

中華民國 102 年

監察院

糾正案彙編(一)



監察院 編印

編輯例言

- 一、本彙編係將監察院民國102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 102 年監察院糾正案彙編

目次 (第一冊)

- 1、行政院未善用已建立之檳榔防制架構，提升防治工作層級；農委會對國內檳榔栽種及產銷未及早管理，亦未有栽種源頭之管制等，均有疏失案..... 1
- 2、金門縣政府對所屬養護工程所內控執行之考核未臻確實，該所長長期將印鑑章交會計人員保管使用，致涉及貪瀆情事，均有失當案..... 9
- 3、改制前臺南縣警察局麻豆分局匿報民眾性侵害告訴案件；臺南市警察局第三分局偵辦無名屍案件，未依法蒐証調查等，均核有嚴重怠忽案..... 13
- 4、新竹縣政府辦理地方產業交流中心推動計畫，事前規劃作業草率，事後又疏於監督管理等違失案..... 21
- 5、新竹縣尖石鄉公所對林產物伐採申請案件，現地複查審核作業不實，相關公務人員涉與犯罪集團勾結；新竹縣政府及該府警察局亦有督導考核監督不周案..... 32
- 6、改制前臺北縣政府與泰山鄉公所，辦理協議價購所轄同榮段土地，未依規定及時辦理產權移轉登記，核有未盡職責案..... 33
- 7、交通部暨航港局對船舶安全管理專業不足；海岸巡防署訓練與查核機制未落實；內政部警政署基隆港務警察局怠惰職責違失案..... 45
- 8、臺灣港務公司高雄港務分公司未審慎評估布袋港航道迴淤問題，遽與亞泥簽訂興建水泥圓庫，致完成後無法啟用營運等情，均有違失案..... 54
- 9、交通部觀光局辦理國家級風景特定區擴大轄區，未進行評分作業，僅經現勘及評鑑會議後，逕列入特定區轄區內違失案..... 65
- 10、移民署調查受收容人自首假結婚來台工作案，核有嚴重怠失；法務部函示涉案外籍受收容人須得檢察官同意始遣送出國，有違憲法人身自由受保障意旨案..... 70
- 11、原能會原能所耗資 2 億元興建電漿焚化熔融爐，故障頻

2 監察院糾正案彙編

仍、使用率低落，核與原預期效益未符，該會未善盡監督之責，均有違失案.....	79
12、花蓮縣政府違反國有財產法規定，擅自民國 71 年起與花蓮高爾夫俱樂部訂定委託經營管理協議書；對審計部通知處分不為答復或延壓案.....	92
13、改制前體委會長期疏於無動力飛行傘運動之管理督導，所訂「飛行運動安全注意事項」法規範位階不足，難符該運動之高風險要求案.....	97
14、部分地方政府為彌平預算收支，規避公共債務法債限規定，多年來虛列歲入歲出項目，涉有違失案.....	104
15、臺塑六輕工業區發生工安事故及異味空污事件頻繁，雲林縣政府未切實運用空污防制費於工安改善及污染防制等，核有違失案.....	125
16、部分鄉鎮市公所申請國營金融機構聯貸，未事先提出展延計畫，核有重大違失案.....	147
17、台電公司核能四廠辦理電氣導線管路採購，未符合採購規範，相關作業顯有諸多缺失，亦未落實檢驗作業及品保要求，核有違失案.....	154
18、台電公司因施工不慎造成核二廠建廠時，反應爐下方錨定螺栓損傷，又未能適時澄清裂損之原因及影響等違失案 ..	183
19、行政院對於各縣市農田灌溉圳溝堤岸之「道路」，怠於督促地方政府納入管理並改善安全設施，致未能保障民眾通行之安全等情案.....	192
20、國防部於「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」申請補償期限將屆前，准以除明示拒絕者外，均視同已提出申請，於法未合案.....	196
21、國防部未依「戰士授田憑據處理條例」核發補償金，恣意擴張適用。行政院主計總處仍編列預算，未盡監督公務預算之責案.....	200
22、經濟部怠於督導中鋼公司及其轉投資中聯公司之爐渣等副產品銷售作業，致衍生環保糾紛及不法牟利弊端等情案.....	214
23、高雄市政府環保局未依規定製發地勇公司斷料公文，並違反聯合會勘結論；該府裁罰徒具形式，致違規堆置情事逐年擴張，均核有失當案.....	228
24、改制前臺北縣政府辦理「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治案」用地徵收作業，明知部分用地已淹沒於河中，仍耗費鉅額經費辦理徵收，涉有違失案.....	235

25、臺北市府長期未依法對輔導之「庇護工場」辦理性騷擾及性侵害防治教育訓練及宣導，亦未督導訂定防治措施並設立申訴管道等違失案.....	247
26、行政院於民國 89 年間設立災害防救委員會，然有關業務分層負責或授權規定等卻付之闕如，未善盡監督職責，難辭怠失之咎案.....	260
27、民眾汽車失竊案件頻傳，歷年破獲率並無顯著改善，人民財產遭受重大損失卻無對策，內政部及所屬警政署核有違失案.....	276
28、內政部暨所屬營建署補助地方政府供民眾設置防水閘門（板）業務，預算執行率偏低，且補助對象及條件未臻明確，核有失當案.....	286
29、行政院核定「臺鐵高雄-屏東潮州捷運化建設計畫」草率，致原設計廢棄；鐵路改建工程局未及時重新辦理環評，延宕進度，均有違失案.....	300
30、政府採購法施行後，國防部漠視相關法令規定，未就舊制眷村改建工程辦理稽核，委託規劃設計監造未公開評選等重大違失案.....	310
31、桃園監獄教誨師郭君等 4 人，多次接受幫派飲宴、饋贈、請託及關說，顯有違失案.....	337
32、法務部所屬各地檢署對死刑以外刑之受刑人於執行前，多有授權書記官訊問，再由檢察官於筆錄上簽名情事；雲林地檢署訊問筆錄有錯載等，未察見補正案.....	361
33、故宮委託員工消費合作社辦理文物複製品銷售及餐飲服務，該社將代辦業務盈餘分配予社員；內政部相關規定前後扞格，均有違失案.....	367
34、公股事業轉投資具經營主導權事業嚴重虧損，行政院未能有效督促各主管機關改善，且未建立課責機制，顯有違失案.....	377
35、健保局縱任就醫及用藥浮濫問題惡化；又罔顧審計部稽察其推動健保 IC 卡實施計畫所指各項缺失，核有疏失案...	381
36、食藥局執行藥廠檢查，未能發現其委託代包裝之違規情事；且對多次違反 GMP 藥廠之廠商未依法處分，均核有疏失案.....	389
37、農委會對於產量占率較大之民間稻穀農藥殘留管理機制付之闕如；與衛福部橫向聯繫及協調不足，核均有違失案.....	396
38、苗栗縣通霄鎮公所辦理「通霄海水浴場」委託經營招標，	

4 監察院糾正案彙編

未依規定訂定廠商資格，亦未簽訂委託契約，致事後得標廠商違約等情案.....	404
39、交通部主管之道路交通事故鑑定機關及其鑑定作業之組織及法制面迄未健全，又警察機關事故處理屢有測繪、蒐證不實等，均有違失案.....	413
40、臺北監獄違反監獄內分界監禁之規定，致邱姓受刑人遭性侵；另雲林監獄違法對渠施用戒具，嚴重侵害人權案.....	437
41、臺北市中山國中對教師教學爭議過程未依聘約處置，臺北市政府就校長與教師之解聘無一致性，皆有違失案.....	447
42、教育部未監督控管各校護理系(科)招生標準、教學品質及畢業門檻；放任部分評鑑為「不通過」等級學校繼續招生，均有怠失案.....	476
43、衛生署未能督促國家衛生研究院釐清定位、達成任務並提昇績效；亦未強化對該院董事會之監督管理機制，均有違失案.....	479
44、國發會長期置任經管之國發基金所屬坐落臺北市區菁華房地低度利用，甚至呈現荒蕪閒置狀況，影響基金收益及運用，難卸管理違失之責案.....	486
45、台電公司於民國 93 年至 94 年間斥資兩億元，向科德瑞公司採購變壓器，涉及交貨驗收不實，浪費公帑等情案.....	491
46、退輔會森保處辦理合作經營案，未依規定報經上級主管機關退輔會核定，規避監督，招標過程獨厚特定廠商違反採購法規定等違失案.....	500
47、聯合後勤司令部汽車基地勤務廠內部領導統御無方、管教不當，未落實心輔三級防處工作，致發生少尉軍官自傷身亡事件，核有違失案.....	509
48、中油公司探採事業部辦理塑膠套管採購案件，未嚴加防杜廠商圍標；又屈從工會壓力，將會計主管人員調職，皆核有違失案.....	515
49、台電公司處理性騷擾案，未善盡維護性騷擾被害人權益之責，消極處理之過程，有損政府威信，核有違失案.....	527
50、臺中市政府衛生局漏未正視民眾檢舉之食品摻西藥案件；復未有效掌握「早安喜樂美」食品之數量流向資訊，均有違失案.....	535
51、經濟部辦理「深層海水低溫利用及多目標技術研發模廠」新建工程，發生二次斷管事故，無法釐清原因並追究契約責任，均有疏失案.....	541
52、交通部暨公路總局現行遊覽車駕駛人之認證未盡妥當，復	

未正視上坡熄火應變訓練，長期靠行衍生業者不易管理 駕駛動態等盲點，核有違失案.....	553
53、國道新建工程局辦理「金門大橋建設計畫第 CJ02 標金門 大橋工程」，工期嚴重延宕，且面臨履約爭議處理，均 有違失案.....	560
54、內政部營建署未確實督導地方政府落實結構計算書及施 工勘驗等抽查；工程會未督促地方政府落實技師簽章之 抽查等；建研所推廣耐震標章績效不彰，顯有怠失案.....	575
55、近年我國兒童及少年非自然死亡中，事故傷害比例居高， 行政院未落實法令所揭禁之兒少福利與權益保益，顯有 怠忽職責案.....	590
56、行政院所屬機關辦理南投縣廬山溫泉地區遷建涉有嚴重 延宕，且相關重建措施決議亦未考量地方政府是否窒礙 難行案.....	601
57、原住民族委員會辦理改善「原住民族部落供水計畫」，未審 慎評估用戶付費接管意願，即率予同意補助，致有浪費 公帑等違失案.....	608
58、花蓮縣政府核處福園股份有限公司申請「福壽陵園納骨 塔」啟用過程，一再遲誤且不依訴願決定意旨另為適法 處分，損害人民權益案.....	616
索引表	
1、依被糾正機關名稱索引.....	1
2、依糾正案類別索引.....	6
3、依相關法規索引.....	8

目次 (第二冊)

59、內政部對於市地重劃區內未列為共同負擔公共設施用地 之指配，未修正或增訂相關法令規定，逕以函釋復知臺 中市政府，涉有抵觸、逾越現行法令等情案.....	621
60、法務部及矯正機關疏未依法審查性侵害犯罪受刑人是否 符合假釋要件，即准予假釋；屏東縣政府等未依法辦理 假釋後之社區治療等，核有違失案.....	631
61、青輔會辦理一百年青年政策大聯盟公共參與網站暨網路 經營計畫，未據實揭露投標廠商前涉違法，致其取得標 案，損害採購效益等情，核有違失案.....	646
62、臺南市政府辦理「古代戎克船復原重現計畫」未經評估即 增設船隻出海航行設施，致主桅桿斷損，迄未修復與釐	

6 監察院糾正案彙編

清責任，核有違失案.....	657
63、農委會及所屬農業金融局、彰化縣政府辦理農業金融機構之監理及檢查業務，未落實內部控制及稽核制度，核有疏失案.....	674
64、行政院及財政部於民國 101 年修法復徵證交稅期間，嚴重影響國家財政收入，其決策時機，顯未思慮周延，核有重大怠失案.....	682
65、衛生署推動電子病歷總體藍圖規劃遲未定案；病歷互通進度遲緩，醫療影像交換數量未見顯著增長；欠缺橫向協調整合，均有疏失案.....	689
66、行政院未落實家禽屠宰管理之政策目標，致主管機關檢查制度一再反覆，斷喪政府公信力，更衍生防疫檢疫隱憂，洵有怠失案.....	699
67、國防部自眷改條例公布施行迄今，明知有承購人取得配售資格後，採與他人預定買賣以規避 5 年不得處分規定，未研定防弊措施，核有怠失案.....	705
68、海軍陸戰隊戰車營實施戰車砲射擊及 M85 機槍射擊測驗，雖訂有相關規定，卻未能據以遵行，致肇生諸多違失案.....	708
69、國防部督導前聯勤司令部辦理火燄彈採購作業，誤用限制性招標、未翔實審定廠商履約能力，影響國軍戰備整備能力，核有違失案.....	715
70、行政院公營事業民營化基金負債虧損問題嚴重，未及時籌謀退場機制；總預算編列有隱藏真實債務情事，均有未當案.....	723
71、桃園縣政府執行「桃園縣農地污染控制場址之污染整治計畫」執行成效不彰，實有怠失案.....	729
72、彰化縣政府執行「彰化國家花卉園區計畫」，相關規劃作業未臻周延；又農委會未能落實補助款查核工作，均有怠失案.....	734
73、中油公司管控睦鄰經費不力且流於浮濫；台電公司補(捐)助管考規範付諸闕如；又違法接受勸募，均核有違失案 ..	747
74、金管會長期對於經營不善之壽險公司，未能採取積極有效之監理措施；復未落實問題壽險公司之定期查核機制，均有失當案.....	766
75、內政部承受原臺灣省政府「圍墾海埔新生地」開發登記業務，因循敷衍，無具體作為，核有怠失案.....	772
76、內政部、法務部、國家通訊傳播委員會對國內網路應召站	

或色情網站充斥，嚴重戕害青少年之情形，未能有效管理，均核有違失案	779
77、改制前臺南市政府未正視該市整體不動產市場景氣及都市更新市場需求，亦未落實運河星鑽都市更新事業之財務評估，核有違失案	814
78、新竹縣新埔鎮發生住宅火警，該府消防局救災救護指揮中心未善盡調度、聯繫，貽誤緊急救護；內政部消防署未落實消防監督管理等情，均有違失案	829
79、各級都市計畫權責機關任令部分都市計畫公共設施保留地長達 3、40 年迄未取得，嚴重傷害憲法保障人民之生存權與財產權，內政部及各級地方政府實有嚴重怠失案 ..	841
80、新竹縣政府環境保護局前局長巫健次，違法濫權圖利他人，案經法院判處有期徒刑 7 年褫奪公權 5 年確定，惟該府竟拖延至三審判決定讞，方移送本院審查，核有怠失案	844
81、中央及地方政府任令已徵收土地 137 萬餘平方公尺閒置迄今，內政部身為中央主管機關，未落實要求各需地單位依法辦理等情案	850
82、交通部未督飭規劃國道基金債務之舉新還舊，又迄未將未具自償性之地區性道路興建支出撥還，均有違失案	858
83、臺東地檢署黃姓觀護人怠於執行觀護案件；該署對於歷任主任觀護人及執行檢察官，長期疏於督導考核，斷傷司法威信案	864
84、桃園地檢署辦理葉姓婦女受詐欺案，罔顧被害人陳述及被告無具體逃匿事證，率將案件由他案改分偵案，並發布通緝，均有違失案	887
85、文化部辦理綠島文化園區籌設計畫，行政規劃與效率欠佳，致計畫執行效益不彰，核有未盡職責及效能過低案 ..	893
86、桃源國中對外聘教練加重強制猥褻男學生情事未依法通報，臺北市政府怠未懲處；教育部未正視兼任教師人數倍增，皆有違失案	905
87、行政院辦理公視基金會第 5 屆董、監事候選人提名作業，無故延宕；文化部辦理提名幕僚作業亦多所稽延，均有怠失案	915
88、國科會中科局未督促所屬遵守利益迴避原則，「創新技術研究發展產學合作獎助計畫」審查會議流於形式，審核制度未落實，核有怠失案	922
89、水利署疏未督促所屬完備「促進民間參與公共建設法施行	

細則」第 39 條規定，影響南投名間水力電廠營運時程及發電效益等違失案	930
90、原臺灣省北區國稅局金門服務處之零用金作業及處理欠繳營業稅案諸多缺失；該局亦未善盡督導之責，核有未當案	937
91、衛生署長期漠視國內米粉部分或全部以玉米澱粉混充在來米製造，卻統稱為「米粉」之情事，迄未提出解決對策，核有違失案	957
92、台電公司未依「台電公司促進電力開發協助金執行要點」覈實撥付協助金，復核撥無法源依據之特別協助金，均有失當案	961
93、澳洲雪梨華僑文教服務中心帳務作業長期雜亂無章，且該中心主任交接作業規範不周，中心舊址搬遷作業失當，浪費公帑，均有違失案	991
94、外交部及駐韓代表處對於我國在韓國不動產未即時、積極清查及處理，政府未積極護產、保產並依法採取有效作為，核有重大違失案	998
95、國防部未確實監督福西營區整建工程執行期程及品質，工程執行過程發生鑽探資料未符實際等諸多違失，肇致完工進駐期程延宕案	1006
96、陸軍軍官學校就吳姓學生刺傷同袍案之預防與處理，核有出入營區安全檢查不確實、欠缺危機意識及緊急應變能力等重大違失案	1023
97、經建會設置之人才培訓及引進會報徒具形式；教育部長期未妥善規劃國家整體人力之教育政策與設施，皆核有違失案	1027
98、澎湖縣望安鄉公所配合土地炒作業者，訂定土地管理自治條例，明知違背上位法規範，仍逕發布實施並憑以標售鄉有土地等情，顯有違失案	1040
99、桃園縣政府及中壢市公所辦理老街溪加蓋工程，對於承商違反核示用途未即時制止，致民眾承購使用權而遭財物損失；又對該工程之違章建築，未積極依法處理等情案 ..	1056
100、行政院及組織改造前內政部對兒童及少年保護個案之家庭處遇未善盡督導及規劃之責，另對各地方政府執行兒童保護及社工人力之合理配置與教育訓練等業務，存有諸多違失情事案	1069
101、行政院原住民族委員會文化園區管理局辦理原住民樂舞系列等採購核銷不實，及邵族樂舞製作勞務契約採購涉	

有違失等情案	1118
102、內政部入出國及移民署未能覈實查驗英籍林○○君所持護照，致其於受限制出境處分期間潛逃出境，復怠於建置生物特徵識別系統，危及國境安全，均有違失案.....	1125
103、截至民國 100 年底，我國都市計畫區現況人口與計畫人口數相差約 640 萬人，顯示地方政府規劃都市發展用地供給過量，致都市計畫區域規模不當擴張，內政部未能嚴予審核與控管等情案	1132
104、客家委員會未與當地民眾、專家等社群及學術團體形成互動網絡，致南北園區「生活博物館」等之軟體內容嚴重不足等情，核有違失案	1153
105、原住民族委員會辦理邵族文化傳承及發展，未能落實經濟效益評估並訂定切合實際之實施計畫，核有違失案....	1157
106、新竹市政府就經管中央商場等供公眾使用建築物，遲未申請核發使用執照、辦理財產登記與列管等情，核有違失案	1161
107、交通部辦理改良式號牌計畫，規劃未臻完善，致發生嚴重重號等問題，屢生民怨，均有違失案.....	1169
108、國科會中科局未落實保密機制，恣置所屬營建組長於工程採購開標前，恣將評審委員名單外洩，該局竟枉法包庇犯行，確有違失案	1180
109、行政院於民國 92 年間推動公文書橫式書寫，執行與配套未盡周妥，致公文書中大量出現以數碼取代數字等情案 .	1186
110、文建會公館新世界觀光劇場暨景觀改造工程未考量劇場區位及場域設置；臺北市政府執行明日世界館劇場改造計畫規劃草率，皆有違失案	1190
111、金管會對於保險業出售不良債權之相關售後規範，未建立有效之控管機制，影響民眾權益，核有疏失案.....	1201
112、財政部未善盡查核公益彩券發行相關業務，未督促檢討高額作廢彩券緊急通報處理程序，均有違失案.....	1206
113、勞委會未督導確實掌握雇主是否依法提撥勞工退休準備金，肇生關廠歇業失業勞工促進就業貸款性質爭議，核有疏失案	1215
114、國防部所屬後勤單位庫儲軍品清點未盡確實，帳籍調整異動紊亂及庫儲零附件欠撥項量龐大，處理速度怠惰消極，核有違失案	1221
115、國防部所屬單位將軍購案餘款調整增購其他品項或零附件等，肇致案件執行期程延長及案管壓力增加，核有欠	

當案 1234

目 次 (第三冊)

116、陸軍特種作戰指揮部洪姓士官跳樓自戕身亡，肇事連隊幹部藉勢凌虐軍人，對危安徵兆警覺性不足，未適時轉介心輔，核有違失案 1241

117、水利署中區水資源局自辦監造湖山水庫截水牆工程，該署未善盡監督職責；又截水牆工程發生缺失仍予計價等違失案 1264

118、農委會公告禁用於產食動物之氯黴素，仍遭少數農民非法流用，動植物防疫檢疫局管控無方、查緝不力，核有違失案 1269

119、政府基金委外操作績效甚差；另各政府基金投資報酬率之計算方式，未能允當表達實際之投資績效，均有不當案 1283

120、基隆市政府辦理違反石油管理法案件，長年未將應收未收罰鍰辦理應收款保留；亦未依獎懲要點辦理獎懲等情，核有失當案 1289

121、國道新建工程局未確實掌握國道 1 號五股至楊梅段計畫進度，交通部提前公布通車時間，且一延再延，斷傷政府誠信，核有違失案 1295

122、金門縣金湖鎮公所辦理溪邊海水浴場設施興建及委外經營過程核有違失，致設施閒置迄今；觀光局補助款撥付及縣府未積極改善等，均有失當案 1301

123、國科會補助纖維素生質酒精計畫案，辦理程序草率、因人設事，投入巨額經費及研究人力，卻效益不彰，核有違失案 1311

124、新北市莊敬高職發生高一情侶當眾於教室性行為事件，該校未依規定通報復做無性侵害之調查結果，新北市政府、教育部督管不周，均有違失案 1337

125、改制前文建會主辦建國百年活動，未評估國慶晚會演出型態由大型晚會改變為音樂劇對場地及經費之影響，延誤標案，均有疏失案 1349

126、林務局辦理離島造林業務，內控管理鬆散；經辦人員與廠商過從甚密，該局主管長官疏於監督，致生重大弊案，核有違失案 1379

127、衛生署漠視國內部分市售生鮮蛋品其外包裝標示牧場相

關資訊不實等怠失案.....	1385
128、經濟部於民國 101 年度以石油基金辦理「補助民眾購(換)置節能家電」措施，未確實編列預算，且未妥善訂定補助規範等，均有怠忽案.....	1389
129、國防部辦理「○○專案」計畫執行期程較原規劃延宕 7 年，嚴重影響國家整體戰備，致增加鉅額經費支出案....	1396
130、衛生主管機關未盡核定醫療費用標準之責，致稅捐機關核課醫師非健保給付範圍之醫療勞務收入失所準據，均有違失案.....	1412
131、漢翔公司承攬軍機維修業務，暗以渦電流檢查代替 X 光檢驗矇騙；而國防部對於前揭履約重大違規事件未積極處理等違失案.....	1416
132、農委會就政務人員退職轉任其高度捐助之國際組織，應否停止領受月退職酬勞金疑義，逕自認定無須停止，核有違失案.....	1422
133、水利署所屬河川局辦理溪流堤防護岸災修工程規劃設計，恣將「鋼柵石籠」廠商提供之專利圖說規範，抄錄於招標文件內，核有失當案.....	1426
134、經濟部修正「電器承裝業管理規則」，增訂甲專級承裝業過程，未審慎評估即貿然實施；台電公司對相關採購案未善盡審查責任，核有違失案.....	1434
135、台電公司核一廠用過核子燃料池出現滲漏警報 3 年餘，迄未查明原因；復未能落實執行用過核子燃料最終處置計畫，皆有違失案.....	1444
136、台電公司東部發電廠發生重大工安事件，該廠未落實管制作業規定，該公司事後責任追究檢討，亦有未盡周延及從寬認定等情案.....	1467
137、原住民族委員會辦理「蘭嶼社區總體營造計畫」，執行率偏低；另臺東縣政府對蘭嶼鄉公所提報之計畫未盡督促檢討改善之責，均核有違失案.....	1473
138、墾丁國家公園管理處未確實准駁水上活動之申請並積極管制；又改制前行政院體育委員會未確實研議審查基準及安全規範等情，均核有違失案.....	1482
139、新竹縣五峰鄉公所辦理勞務及工程採購案之招標及履約，涉有洩漏採購資訊，逾期收受特定廠商投標文件，核有違失案.....	1490
140、臺北市政府不當核定中興婦孺教養院不動產捐贈案，致該院不動產捐贈後，即遭轉售予私人，嚴重損及公益，	

核有疏失案	1495
141、花蓮縣警察局吉安分局刑事小隊長向刑案被告及家屬詐取財物瀆職；又該分局偵辦涉嫌案件程序未臻完備等情，均核有違失案	1501
142、臺灣鐵路管理局「南迴線南太麻里溪橋改建工程」，未確實辦理結構計算及技師簽證，衍生變更設計，對轉包延遲確認，均有違失案	1509
143、法務部放任各矯正機關恣意使用戒具，對受刑人之人權洵有戕害；該部矯正署彰化監獄對林姓受刑人戒護管理失當，均核有違失案	1519
144、法務部任令矯正機關於執行數罪併罰定應執行刑案件，於假釋付保護管束期滿後，無法律依據竟得註銷假釋等情形，損及受刑人權益案	1550
145、教育部及各地方政府未落實推展家庭教育活動，致各地家庭教育中心服務成效不彰，與家庭有關之社會問題日趨嚴重，均有疏失案	1557
146、國防部對眷村重建基金營運及管制失衡，造成政府財政債務嚴重負擔，對本案眷舍住用限制規定及撤銷眷籍審查有違比例原則違失案	1613
147、國軍退除役官兵輔導委員會榮民工程股份有限公司受託經營觀音工業區污水下水道系統及污水處理廠，破壞周遭生態及污染環境違失案	1624
148、國軍退除役官兵輔導委員會預估榮電公司部分重大在建工程發生嚴重虧損，報請行政院同意辦理撤資在案，惟嗣後並未辦理撤資等情案	1630
149、海軍司令部所屬新兵訓練中心執行「OBS量表」檢核，未確依實情形勾選，其上級海軍教準部顯未善盡督導考核之責，洵有疏失案	1650
150、行政院怠於規劃建立以專業農民為主之老年農民年金保險制度；又農委會及內政部就農保資格寬鬆、審查浮濫，均有怠失案	1660
151、勞委會及衛福部對於住院醫師納入勞動基準法，未積極處理；勞動部與教育部對實習醫學生權益未適當保障，均有違失案	1699
152、衛福部新營醫院北門分院發生嚴重之火災慘劇，該部及所屬新營醫院、臺南市政府消防局、衛生局，未善盡職責，顯有重大違失案	1706
153、農委會辦理公糧業務，未策訂有效去化新增公糧措施，	

未將公糧倉庫之優劣條件及時建檔，未確實策訂公糧倉庫管理政策等，核有疏失案.....	1736
154、新竹市政府辦理港南農村社區土地重劃，將軍事限建土地納入範圍，肇致地主權益受損；又國防部與內政部未配合修正禁限建範圍圖等情，均有疏失案.....	1747
155、新竹市、新竹縣、基隆市、南投縣、臺東縣、澎湖縣、雲林縣政府執行毒品防制工作未盡落實，核有違失案....	1753
156、體委會未及早規劃自行車道推廣活動，實際活動與計畫宗旨未符；另支出涉有疑義，審計部多次查詢，未為負責答復，均有違失案.....	1795
157、國防部推動委外業務，未依「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」規定，違失情節重大案....	1808
158、國防部督導所屬辦理營區污水處理成效有限，營區污水已接入公共污水下水道或自設完善污水設施之比例偏低，核有失當案.....	1817
159、陳訴人依戰士授田憑據處理條例申請補償金，國防部相關人事制度未臻健全，人事資料建立尚欠完備，核有違失案.....	1826

目次（第四冊）

160、國防部辦理 DVD 錄放影機採購，未要求承商檢附商品驗證登錄證書等文件，採購過程確有違失案.....	1831
161、國防部所屬單位自民國 40 年間起於金門地區長期違法占用人民私有土地，戰地政務終止後，仍延宕未積極處理案.....	1847
162、國防部所訂國軍老舊眷村改建零星餘戶處理辦法，牴觸或逾越國軍老舊眷村改建條例規定，不符公平正義原則等情，核有違失案.....	1850
163、外交部對駐外館處預算經費之編列、審核及管控未盡周延，致駐外館處預算編列錯誤頻生，外交部提出之說明又難以成立，均有怠失案.....	1863
164、外交部北美司以購酒發票不實報支餐宴經費，相關單位又未依規定完成經費審核程序，且未積極追回已核發款項，致當事人不法取得公款案.....	1869
165、外交部及駐斐濟代表處對於性騷擾事件處理不當，又均未依規定辦理館長到任交際費核銷作業，亦未落實內部控管機制，均有疏失案.....	1885

- 166、行政院暨所屬經建會對國家發展基金管理會未經專案核准即投資宇昌公司，未能善盡監督及管理之責，均有未當案..... 1895
- 167、食藥署對於食品安全之外控稽核機制不足；且對食品大廠之相關危害品保系統及良好衛生規範之要求不足，均有疏失案..... 1915
- 168、健保署延宕「全民健康保險提升住院護理照護品質方案」之公告實施期日；又實施該方案之整體性目標不明確，均有疏失案..... 1922
- 169、臺中市政府家暴防治中心暨該府所屬相關單位對高風險家庭個案之通報、聯繫與處置嚴重不足，均核有疏失案..... 1928
- 170、行政院長期未落實兩人權公約及國家應支持家庭之責任政策綱領，又遲未整合建立家庭支持中心等情，核有疏失案..... 1946
- 171、內政部營建署辦理「臺北都會區環河快速道路臺北縣側建設計畫—永和市轄段工程」，所屬人員屢接受包商招待飲宴等情，核有違失案..... 1984
- 172、臺北市政府交通局辦理「敦化南北路自行車專用道計畫」，未審慎考量使用需求率，致建置後不久即廢置等情，均核有疏失案..... 1991
- 173、新北市石碇區公所辦理第二次「小格頭土石方資源堆置場」委託投資興建營運案，滋生履約爭議；新北市政府亦未善盡指導監督之責，均有違失案..... 2000
- 174、內政部警政署未能落實職期調任、監督考核及勤務督察疏漏，致員警與盜林集團勾結竊取國有林木等情，核有違失案..... 2016
- 175、國防部辦理屏東縣東港共和新村原眷戶同意改建認證，擅自延長法院認證截止日、改變原眷戶總數之計算基準等情，實難辭違失之咎案..... 2020
- 176、衛福部未能有效查核食品業者違規添加非表列物質順丁烯二酸酐；經濟部未協助處理或管制前端工業化學品流向，均有違失案..... 2026
- 177、衛福部於補充保險費立法階段及扣繳辦法研訂期間，未利用實證數據分析扣費作業成本，提供政策制定及立法參考，顯有違失案..... 2035
- 178、台電公司核三廠於執行二號機起動變壓器大修及一次側氣體絕緣匯流排改接工作期間，竟忽視控制室警報而未予以復歸，顯有違失案..... 2041

179、經濟部暨所屬台電公司未積極與民營發電業者調降購售電費率，且對轉投資發電業者之監督管理不當，均有違失案.....	2055
180、蘭嶼鄉公所所以低放射性廢棄物回饋金支應該鄉公共建設之比例，有違規定；台電公司迄未建立相關回饋金督考機制等，核有失當案.....	2089
181、南投縣 6 歲女童遭凌虐致死案，該府社工員未啟動兒少保護救援機制；又所轄炎峰國小附設幼兒園，未依法通報，均核有疏失案.....	2098
182、南投縣政府辦理災害緊急修復工程，未建立優良廠商名單，私下邀商比價，並濫用限制性招標方式辦理採購，致生集體舞弊，核有違失案.....	2109
183、南投縣政府辦理全民運動會相關採購案，不符相關規定；又該府辦理勞務採購案，核有經費核定、支用與核銷未具嚴謹，均有違失案.....	2128
184、行政院、法務部及教育部執行毒品防制工作未盡落實，均核有違失案.....	2134
185、臺北市政府都市發展局核發 97 建字第 0888 號建造執照違反都市計畫細部計畫及建築法相關規定，致建物安全堪慮，核有違失案.....	2170
186、雲林縣政府怠於督導受託單位對轄內虎尾鎮曾姓一家提供適當協助，導致案家不堪經濟壓力負荷而集體自殺之悲劇，核有疏失案.....	2191
187、臺北市政府辦理捷運內湖站用地聯合開發案，土地徵收踰越所需，另將徵收公有土地轉為私有，有違徵收目的，過程顯有違失案.....	2200
188、臺中市警局及臺中地檢署查獲「0L 公關公司性交易少女」及「治平專案販毒集團」，對涉販賣、施用 K 他命之少年未依法通報案.....	2210
189、教育部編製國中小學性別平等教育教材，編製過程未聽取各方意見即草率結案，致教材內出現不當內容文字等情，洵有違失案.....	2217
190、教育部未落實辦理弱勢家庭學生課後照顧服務，以改善學習低成就問題；與衛福部及原民會未積極整合，服務成效不彰案.....	2225
191、國科會以個別研究計畫型態，補助前主委擴增基礎設施及經常性運維經費 5 億元，排擠研究資源，影響國內科技研發案.....	2278

- 192、陸軍司令部建案籌購「○○快艇」，不當放寬風浪基準及船速（重載）測試之負重，草率驗結，確有諸多違失案..... 2295
- 193、林務局經管國有林地未善盡管理職責，對私人占用高雄市旗山區國有林地建築廟宇，迄今仍未拆除正殿建築物，均有怠失案..... 2296
- 194、內政部及屏東縣政府容任墾丁悠活麗緻渡假村未經環評違法營運 14 年；又該渡假村投資之「牡丹灣 villa」亦涉違規營業，所為裁罰與違法利益不符比例原則，均有違失案..... 2301
- 195、農委會及所屬農業金融局放任農漁會違反相關法令進用信用部人員；另未能確實查核東勢區農會自動櫃員機款項遭員工侵占等疏失案..... 2315
- 196、新北市家防中心未依規調查處理彭姓男童遭養母施虐致傷案，且未善盡查核督導；另衛生福利部難辭監督不周之咎，均核有疏失案..... 2324
- 197、內政部多年來對行蹤不明外勞查緝未依法落實，成效不彰，除影響社會治安外，更潛藏危害國家安全之隱憂，核有違失案..... 2349
- 198、墾丁國家公園管理處辦理「98 年度南灣遊憩區 A 區」等委託民間機構經營管理標租案，未責令改正廠商不當收益，洵有違失案..... 2353
- 199、改制前臺南縣政府於民國 98 年間與臺灣蘭業公司簽定「臺灣蘭花生物科技園區」營運管理之投資契約，辦理過程涉有延誤，顯有疏失案..... 2364
- 200、臺東縣政府辦理「蘭嶼通勤兼觀光自行車道改善計畫」，擅將國有原民地提供非政府機關使用，核與規定不合等情，洵有疏失案..... 2369
- 201、臺北車站特定專用區 C1/D1 土地聯合開發（臺北雙子星）案，未善盡信用查證與財務徵信能事，評選有失公正等違失案..... 2376
- 202、國立臺灣藝術大學校園景觀規劃小組辦理藝術品採購並逕與作者議價，核與該小組之任務及職掌未合，認事用法顯有違誤案..... 2390
- 203、行政院長期未就捐贈助、投資之財團法人或事業機構負責人暨從業人員之任用，建立健全、透明遴聘機制，政府機關高階主管再轉任比例偏高案..... 2397
- 204、教育部未依法對幼兒提供優質教保服務，未督促地方政

府分析供需情形，致公私立幼兒園實際收托比率懸殊， 使少子女化問題更形嚴重案.....	2410
205、陸軍司令部未經修訂投網程序，逕自變更「○○○○車」 購案主要規格，有性能測試不實等情案.....	2434
206、國防部海軍司令部辦理「○○專案」，該部與中科院簽 訂之「委製協議書」與「國軍軍事投資計畫建案作業規 定」不符，核有失當案.....	2435
207、新北地檢署對陳姓檢察官偵辦簡易案件逾期未結，未詳 實督考，致渠得利用後案併前案規定遂行貪瀆情事；歷 任首長竟予考績甲等，核有違失案.....	2436

1、行政院未善用已建立之檳榔防制架構，提升防治工作層級；農委會對國內檳榔栽種及產銷未及早管理，亦未有栽種源頭之管制等，均有疏失案

審查委員會：經 102 年 1 月 2 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 31 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、行政院農業委員會

貳、案由：

行政院雖於 86 年訂有檳榔問題管理方案，然未善用已建立之防制架構，將防治工作提升層級，致相關部會整合防制工作未能延續，錯失管理先機；農委會對國內檳榔栽種及產銷未能及早介入管理，致違法栽種氾濫、產銷自成一格，亦未有積極及栽種源頭之管制措施，肇生相關部會採取更多防制措施，耗費國家行政資源等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

緣因國際癌症研究總署（IARC）於 92 年正式宣布檳榔為第一級人類致癌物，我國政府已將致癌實證未明之塑化劑、大麻等立法禁用，但允許國人嚼食檳榔，且口腔癌之醫療費用卻由全民負擔，政府機關對於檳榔之禁制有無怠忽職守。經向行政院衛生署國民健康局（下稱國健局）、行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院原住民族委員會、教育部及財政部調閱相關卷證，並諮詢相關專家學者，約詢相關主管機關業務主管人員到院說明釐清案情，茲已釐清案情竣事，爰將行政

2 監察院糾正案彙編

院、農委會涉有疏失部分臚列如次：

一、行政院雖於 86 年訂有檳榔問題管理方案，以整合並督導各部會檳榔防制，然未能善用該方案已建立之防制架構，將防治工作提升層級，列入國家永續發展工作相關項目辦理，致相關部會整合防制工作未能延續以盡事功，錯失管理先機，顯有疏失

(一)行政院前於 86 年 4 月核定「檳榔問題管理方案」，該方案之目標係請各部會依現況，提出權責範圍解決檳榔問題之目標，分別為：一、農委會目標：保育水土資源，並兼顧山坡地農民之生計。二、國防部、財政部及內政部目標：加強查緝檳榔走私進口。三、經濟部及財政部目標：將檳榔業納入公司、行號依法加強管理，並予課稅。四、內政部目標：加強取締檳榔攤占用道路及僱用未成年少女穿著暴露服裝販售檳榔之行為。五、內政部目標：降低與預防兒童、少年嚼食檳榔行為。六、衛生署及教育部目標：降低國人嚼食檳榔比例。七、教育部目標：提升中小學生對檳榔危害之認知率至 95% 以上。八、國防部目標：逐步於軍營中降低官兵嚼食檳榔行為。九、環保署目標：取締亂吐檳榔汁之行為，以維護公共場所環境衛生及提昇國家形象。該方案並於 91 年 6 月執行結束。

(二)行政院為加強保護環境生態、強化社會正義、促進經濟發展、維護國土資源、建設健康永續家園，追求國家永續發展，依據環境基本法第 29 條，設置國家永續發展委員會。依據行政院國家永續發展委員會/國家永續發展委員會設置要點第 11 點：「本會依據國家及社會需求，得擬定永續發展相關議題，交由相關工作分組、政府機關或學者專家研究執行，定期提報推動情形...」及第 12 點：「本會各項會議決議事項，分行各有關機關辦理，重大決議應報經本院核定。各有關機關應將每季之工作執行情形，送相關工作分組彙整後，提報秘書處。」可知，永續會在研訂國家永續發展願景與策略，審議國家永續發展相關議案扮演重要角色，其研訂及決議事項並交由相關工作分組、政府機關或學者專家研究執行，定期提報推動情形，以管考決議事項及行動計畫執行進度。

(三)查永續會 91 年 6 月 11 日第 13 次委員會議決議事項略以：「... (2)本

會置八個工作分組，各分組名稱及主辦機關為：…『健康風險工作分組』，主辦機關為衛生署…。(3)各工作分組主辦機關應儘速召開分組行動計畫規劃會議，於一個月內完成初稿草案；…。」及「…(4)請各位委員協助秘書處就現行各項法案、上位計畫、政策等進行檢討納入本議案第 14 頁的各工作分組行動計畫表，再提本會討論確定後，分配到部會去執行，…。」爰永續會於本次會議即要求轄下 8 個工作分組，依據國家及社會需求，訂定永續發展相關議題之行動計畫，分配到各部會執行。

(四)次查永續會於 91 年 10 月 2 日召開第 14 次委員會，並請健康風險工作分組主辦機關衛生署簡報該組規劃之工作項目，衛生署於該次簡報將：訂定國家健康風險評估準則、健康風險相關管制及安全標準之檢討、特定物質及介質引起健康風險之監測、特定地區環境污染引起健康風險問題之探討與處理及檳榔危害防制等五項列為該組行動計畫(草案)，其中檳榔危害防制訂定細項工作為：研擬檳榔危害防制法，並預計於 93 年 12 月完成立法；改變「不推廣」、「不輔導」、「不禁止」的三不作法，訂定更積極之方案，並加強取締山坡地違規種植檳榔(每年減少檳榔種植面積 1%)；降低男性嚼食檳榔人口比例(93 年目標數為 15%；88 年調查數字：男性 17%，女性 1%)；積極輔導檳榔業納入公司、行號及攤販登記，依法加強管理並確實課稅；加強取締檳榔攤占用道路及僱用未成年少女穿著暴露服裝販售檳榔之行為；取締亂吐檳榔汁之行為，推動公共場所「無檳榔」運動；規定檳榔販售地點不得設在校園周遭。然該次會議決議：「進行改革要有策略漸進，『檳榔』問題工作項過於細節，應予緩議。」爰此，衛生署於 91 年 10 月 28 日以衛署國健字第 0910013509 號函通報永續會第 14 次委員會議決議，健康風險工作分組行動計畫草案之檳榔危害防治議題暫予緩議。

(五)另查 93 年 7 月 2 日敏督利颱風在登陸及離開臺灣後，為中南部地區帶來慘重災情(通稱七二水災)，爰韓○○教授於 93 年 7 月 11 日以台大名譽教授及衛生署口腔醫學委員會主任委員名義以「國家永續發展計畫，檳榔防制竟遭排除！」一文投書媒體表示，

4 監察院糾正案彙編

4年前於「國家永續發展行動會議」提議，應將「檳榔危害防制」（不管是健康維護方面或水土保持方面）列為永續發展行動計畫之重要議題，亦曾獲當時在場之政務委員發言呼應及贊同。其後相關會議（健康風險工作分組），與會之醫療、公衛、環保等相關學者專家，仍無異議並議決，至少衛生署應將防制「檳榔之健康危害」列為永續發展行動計畫中重要項目之一¹。顯示，當時在醫療、公衛、環保等各界支持下，檳榔問題對國土及國人健康之危害已有相當共識，並形成衛生署對檳榔之防制政策，然永續會91年第14次委員會議卻以“進行改革要有策略漸進，『檳榔』問題工作項過於細節”為由，對檳榔防制工作予以緩議執行，且亦無相關配套措施。迄自95年1月17日中央癌症防治會報第2次會議方法議略以：「…2.檳榔口腔癌之防治工作，的確存在相當之困難度，…若需要各部會擬訂相關配套措施，亦請於下次會議提出。」衛生署爰將檳榔防制跨部會議題提案至該會報，重新進行各部會橫向及縱向檳榔防制業務協調、溝通與整合。

(六)綜上，行政院前於86年4月核定「檳榔問題管理方案」以整合督導各部會提出解決檳榔問題之防制措施，成效雖然有限，但已具整合相關部會進行聯繫及推動檳榔防制之基礎架構，惟行政院無視該方案執行5年建立之防制基礎架構，於該方案結束後，罔顧檳榔問題對國土及國人健康之危害及各界共識，未將檳榔防治工作提升層級，列入國家永續發展工作項目辦理，並逕予決議緩議，復於95年1月17日中央癌症防治會報第2次會議，方法議請衛生署研擬多元防制措施，並請各部會擬訂相關配套措施重新予以配合，致跨部會檳榔防制工作中斷近4年，未能持續以盡事功，錯失管理先機，顯有疏失。

二農委會係農政主管機關，然對國內檳榔栽種及產銷未能及早介入管理，致違法栽種氾濫、產銷自成一格；嗣未有積極及栽種源頭之管制措施，肇生相關部會須採取更多防制措施，耗費國家行政資源，容有違失

¹ 韓○○，《國家永續發展計畫，檳榔防制竟遭排除！》，93年7月11日，自由時報，2012年取自 <http://www.libertytimes.com.tw/2004/new/jul/11/today-o4.htm>

(一)按 83 年 12 月舉行之行政院第 15 次科技顧問會議建議：「由行政院成立跨部會之『檳榔問題防制會報』，訂定相關防制措施」。衛生署依前項會議結論，研提「有關檳榔危害防制工作及協調跨部會共同作業」並邀集相關部會及省（市）政府研商。衛生署續於 85 年 11 月 18 日召開「研商檳榔管理計畫（草案）及相關單位分工」會議，並決議先請各部會提供資料，再由衛生署據以訂定方案，於 86 年 4 月 8 日經行政院核定「檳榔問題管理方案」。可知，行政院於 83 年起開始重視國內檳榔問題管理，並請各部會就權責範圍內提出工作計畫，進行跨部會整合協調，解決國內面臨之檳榔問題，其中農委會為配合該方案提出之工作目標為：保育水土資源，並兼顧山坡地農民之生計，並以加強取締山坡地違規種植檳榔及輔導農民將檳榔園改為造林或間作造林為其工作項目。

(二)據農委會函覆本院對於檳榔產業之管理表示，該會係依據 86 年行政院核定之「檳榔問題管理方案」，對檳榔產業採取不輔導、不鼓勵、不禁止之三不政策，並於 96 年 9 月 26 日第 757 次主管會報通過「檳榔產業專案輔導措施」，以管制山坡地違規種植。復據農委會農業統計年報（79 年至 100 年）針對檳榔栽種歷年統計資料顯示，我國檳榔栽種面積自 79 年之 35,760 公頃成長至 88 年最高峰之 56,593 公頃，10 年間栽種面積成長約 1.5 倍為 20,833 公頃，產量也自 79 年之 104,473 公噸成長至 88 年之 170,039 公噸，產量成長 63%將近 70,000 公噸；89 年至 100 年間，檳榔種植面積雖呈現每年遞減，然除 99 年種植面積減少將近 5%外，平均每年減少幅度僅約 1.4%，種植面積減少相當有限。另據該會於 87 年 7 月 27 日，針對擬訂超限利用檳榔輔導計畫發布之新聞稿指出：「目前山坡地超限種植檳榔之面積計有國有林班地違規種植檳榔面積 130 公頃，林務局轄區內國有林班放租地，未依契約之規定造林而種植檳榔之林地 1,415 公頃，及林務局區內國有林班放租地，於民國 76 年 4 月以前栽植經調查列冊有案准予保留辦理分收之檳榔園 2,256 公頃，另外，山坡地宜林地及加強保育地之超限利用之面積種植檳榔有九千餘公頃。」可知，迄至 87 年全

6 監察院糾正案彙編

台山坡地違法種植檳榔面積已高達 13,000 公頃。據上，在 86 年行政院核定檳榔問題管理方案之前，農委會對國內檳榔栽種面積並無規劃亦無妥適管理措施，致全台違規種植檳榔嚴重氾濫；89 年後，全台檳榔種植面積雖有下降，然每年降幅有限，更遑論農委會對於 13,000 公頃山坡地違法種植檳榔的取締及輔導造林之成效。

(三)查檳榔非屬農產品市場交易法規對象，未經農產品批發市場交易，自採收至販售，多由生產者採收交予大盤商處理並由中、小盤商配送至各銷售點（檳榔攤）販售，產銷儼然已自成一體。次查中央癌症會報 96 年第 3 次會議決議：「請農委會研議將檳榔及其相關之產品納入農產品管理時，如何落實建立種植生產登記制度，輔導檳榔轉作」，爰農委會遲至 96 年，才將檳榔納入農產品（特用作物）加以管理。

(四)依 100 年 5 月 27 日中央癌症防治會報第 6 次會議決議：「農委會不應取消補助檳榔廢園及轉作之輔導措施，請研議輔導檳榔廢園及農民轉作之積極作為或相關計畫。」惟據該會表示，有關補助檳榔廢園及轉作之輔導措施經行政院及審計部核示，近年檳榔種植面積已自然減少，不宜再多花經費補助，該措施亦遭本院糾正在案。農委會復表示，該會依據中央癌症防治會報第 6 次會議決議，於 101 年擬再提計畫辦理，然因經費來源困難，僅就轉作補助，計需經費新臺幣 1,600 餘萬元，經提農業特別收入基金管理會審議，核與農業發展基金支用精神不符，且檳榔進口少，未符農產品受進口損害救助基金之用途，因此，迄今未能辦理相關輔導轉作措施。據上可知，農委會目前對於研議輔導檳榔廢園及農民轉作，仍無相關積極作為或計畫，亦無研議相關源頭栽種管制措施以為因應。

(五)根據學者黃○○在 1996 年之研究，全台各地區檳榔的益本比（每公頃的產值除以成本），都在 2 到 3 之間，也就是投入 1 元成本，能產生 2-3 元收入，利潤高達 100%-200%，相較稻米、芒果、香蕉、鳳梨的益本比為 0.8 到 1.8 之間，顯示檳榔的種植收益

在全台各地都具有相當的優勢²。另據學者傅祖壇與黃○○於 1998 年檳榔產銷及消費分析報告中表示，與其他作物做比較，檳榔的收益分別是稻作之 1.96-3.45 倍、芒果之 1.67-1.89 倍、蓮霧之 2.08 倍、柳橙之 1.61-2.17 倍、釋迦之 2.86 倍、玉米之 3.70 倍、枇杷之 1.96 倍、香蕉之 2.78-2.86 倍、鳳梨之 1.43 倍³。爰上相關研究說明，在利潤趨使下，種植收益是農民種植檳榔的最主要原因。故在減少檳榔栽種面積之源頭栽種管理上，相關學者認為鼓勵轉作仍宜列為首要考量，但如何發展高經濟或替代作物，農委會允應基於農政主管機關權責，積極針對檳榔栽種源頭管制尋求根本解決策略。

(六)綜上，行政院於 83 年起請各部會就權責範圍內提出工作計畫，進行跨部會資源整合分工，以解決國內面臨之檳榔問題，在 86 年行政院核定檳榔問題管理方案之前，農委會對國內檳榔栽種面積並無規劃亦無管理措施，爰又檳榔非屬農產品市場交易法規範對象，產銷自成一體，農委會任由產銷體系刺激消費市場檳榔需求，致違規種植檳榔面積氾濫。而農委會歷年檳榔政策，除對違規、違法種植者採取取締措施外，仍不脫消極應對的「三不」政策，對於研議輔導檳榔廢園及農民轉作之源頭管制，容無相關積極作為或計畫以為因應，肇生相關部會須採取更多防制措施，耗費國家行政資源，容有違失。

綜上所述，行政院雖於 86 年訂有檳榔問題管理方案，然未善用已建立之防制架構，將防治工作提升層級，致相關部會整合防制工作未能延續，錯失管理先機；農委會對國內檳榔栽種及產銷未能及早介入管理，致違法栽種氾濫、產銷自成一格，亦未有積極及栽種源頭之管制措施，肇生相關部會採取更多防制措施，耗費國家行政資源等情均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢

² 李珊，《「綠金」浮沈錄：檳榔的難解習題》，2008 年 8 月，光華雜誌，2012 年取自 http://www.taiwan-panorama.com/show_issue.php?id=200889708034c.txt&table=0&h1=環境生態&h2=農業&year=2008&month=8&list=1

³ 詹照欽，《山坡地大面積種植檳榔對自然環境的影響》，1999，行政院農業委員會特有生物研究保育中心，2012 年取自 http://tesri.tesri.gov.tw/show_project.php?id=89

討改進見復。

被糾正機關改善情形

農委會業已邀集衛福部、原民會及國產署研擬檳榔管理方案，以縮減檳榔面積及檳榔生產管制，該方案並於 103 年 2 月 10 日經行政院核定同意；又衛福部在檳榔防制宣導執行上，尚屬允適，惟檳榔防治後續尚有諸多工作項目仍須廢續辦理並落實執行，方可竟其事功，故本案宜請行政院指派研考機關自行廢續追蹤列管執行情形。

註：經 103 年 5 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 44 次聯席會議決議：結案存查

2、金門縣政府對所屬養護工程所內控執行之考核未臻確實，該所長長期將印鑑章交會計人員保管使用，致涉及貪瀆情事，均有失當案

審查委員會：經 102 年 1 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 53 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：金門縣政府及所屬養護工程所 貳、案由：

金門縣養護工程所所長長期將印鑑章交會計人員保管使用，復未嚴予督促所屬確實依規定行事，致內控機制瓦解且有涉及貪瀆情事，然金門縣政府及所屬對相關人員卻僅予以申誡 2 次處分，難謂允當；又該府對所屬養護工程所內控執行之考核未臻確實，致全然不知該所內部作業管理嚴重失序；均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、金門縣養護工程所所長董○○長期將印鑑章交會計人員保管使用，復未嚴予督促所屬確實依規定行事，致內控機制瓦解且有人員涉及貪瀆情事，然金門縣政府及所屬對相關人員卻僅予以申誡 2 次處分，顯有避重就輕，難謂允當。

(一)按金門縣養護工程所組織規程第 2 條規定，所長綜理所務，並指揮監督所屬員工；普通公務單位會計制度之一致規定第 30 條、金門縣縣庫集中支付作業程序第 9 點、支出憑證處理要點第 9 點等規定，機關長官或其授權代簽人，對於機關簽具之付款憑單、轉

帳憑單及其他支付憑證，應負責為合法支用之簽證；會計法第 101 條、出納管理手冊第 11 點、第 21 點、第 51 點至第 56 點、普通公務單位會計制度之一致規定第 151 條、第 152 條、第 154 條等規定，出納部門應根據會計憑證執行收付、檢核付款憑單所列受款人之姓名或名稱、地址、金額是否與原始憑證所列相符、遞送付款憑單予支付機構、款項付訖後，應即在支出傳票、支出憑證上加蓋付訖日期戳記並簽章、核對帳載數與庫款支付之正確性及編製專戶存款差額解釋表等。查金門縣養護工程所（以下簡稱養工所）為落實職務代理人機制，訂有三級職務代理人名冊據以執行，然所長董○○視之如無物，並以「該所為外勤單位，渠需常至其他處所督導業務，為免耽誤作業時程」為由，逕於 94 年間將其印鑑章交會計主任吳○○保管使用，致內部複核控管機制盡失。另依金門縣政府於 99 年 9 月 30 日專案稽核養工所財務收支所列缺失，如：支付未依據支出傳票執行、款項未直接支付政府債權人、專戶存款差額解釋表未詳實揭露調節帳面結存與銀行結存差異數、無涉專戶存款之收支傳票仍計入現金結存等；及金門縣政府於 101 年 1 月 17 日函復審計部福建省金門縣審計室【於 100 年 1 月 1 日設立，在此之前，金門縣政府及所屬機關審計業務係由審計部臺灣省基隆市審計室（以下簡稱基隆市審計室）辦理】所提養工所出納人員之陳述意見，略以：部分支付款項係依前會計主任所下紙條先行支付、不知款項是否直接支付政府債權人、員工薪津先存入專戶再支出、技工協辦出納業務曾多次反映銀行帳目與會計帳目不符，惟銀行對帳單收入部分除廠商履約保證金及土石方處理費外，餘由會計室自行核對、現金結存日報表由會計室編製等，在在顯示出納人員確未依規定辦理出納業務，所長董○○亦未善盡督導之責，致該所內控機制完全瓦解，造成前會計主任吳○○得以長期利用內部作業管理闕漏，於無交易憑證情形下，製作不實付款憑單，或更換原始憑證，以不實交易憑證請領公款，或變造請款憑證金額等手法，自 94 年 12 月起至 99 年 7 月止，詐領公款逾 300 萬元，渠等違失之咎，殊非尋常。

(二)復依金門縣政府暨所屬各機關（構）公務人員平時獎懲標準表第

4 點及第 5 點分別規定略以：「有下列情形之一者申誡：…(三)對屬員疏於督導考核，致生不良後果，情節輕微者。…(五)對上級交辦事項，執行不力，情節輕微者。……」、「有下列情形之一者記過：(一)工作不力，或擅離職守，貽誤公務者。(二)疏於督導，致直接監督之屬員有貪瀆行為者。……」。查本案係因養工所所長未善盡複核之責，復疏於督導管理，及出納人員未依規定行事，致生會計人員涉及貪瀆情事，造成公帑損失，爰按上開標準表，渠等違失情節應予以記過之處分甚明，然金門縣政府及所屬竟決議依前揭標準表第 4 點第 3 款及第 5 款之規定，僅予以養工所所長董○○、主辦出納陳○○及協辦出納周○○各申誡 2 次處分，顯有避重就輕，難謂允當；另查陳○○僅於 101 年 1 月 14 日擔任金門縣金湖鎮第 13 屆總統副總統及第 8 屆立委選舉第 41 投開票所主任監察員，協辦選舉監察業務，惟養工所卻依前開標準表第 3 點第 1 款：「對主辦業務之推展，具有成效，或領導有方，有具體優異事蹟者」之規定，核予陳員記功 1 次獎勵，足徵金門縣政府及所屬辦理人員獎懲事項之標準，其適當性及衡平性確有可議之處。

二、金門縣政府對所屬養工所內控執行之考核未臻確實，致全然不知該所內部作業管理嚴重失序，顯未盡監督職責。

(一)按行政院主計總處訂定之內部審核處理準則第 4 條及健全財務秩序與強化內部控制實施方案第 5 點分別規定：「各主管機關對所屬機關實施內部審核情形，應加強監督，並得視事實需要派員抽查之」、「上級或主管機關應派員查核所屬機關內控執行情形，必要時委託會計師查核」。是以，金門縣政府對所屬養工所之內控執行情形，應派員或委託會計師定期或不定期進行查核，俾確保該所落實執行內部審核及維持內控機制之有效性，規定甚詳。

(二)經查養工所係於 94 年 1 月 1 日由金門縣花崗石場改制成立，然於 94 至 99 年間，金門縣政府卻以「受限於編制不足，尚無編制帳務檢查員可至各機關進行財務稽核」為由，未曾就養工所之內控執行情形進行查核；又金門縣政府雖於 98 年 5 月 6 日訂定「金門縣主計業務督（輔）導實施計畫」，自 98 年度起，針對該府暨所

屬各機關學校之歲計、會計、統計業務及計畫、預算執行及各鄉、鎮公所之財政收支等進行督導考核，並由主計室於 98 年 6 月 30 日至養工所進行實地查核，惟據該府表示，囿於實際檢視時間短暫、經驗未臻成熟及人力短缺等因素，僅就會計事務查核有無缺失，未能及於全面財務之稽核云云，致對於養工所所長將其印鑑章交會計人員保管使用，及出納人員有部分支付款項係依前會計主任所下紙條先行支付、銀行對帳單收入部分僅核對廠商履約保證金及土石方處理費，餘由會計室自行核對、未編製現金結存日報表等情一無所悉，該府係遲至基隆市審計室抽查發現養工所前會計主任吳○○疑涉利用職務上之機會詐取公款後，始於 99 年 9 月 30 日會同主計室對該所 96 至 99 年度財務收支進行專案稽核，顯見金門縣政府之監管作為怠忽消極，洵有失當。

綜上所述，養工所所長長期將印鑑章交會計人員保管使用，復未嚴予督促所屬確實依規定行事，致內控機制瓦解且有涉及貪瀆情事，然金門縣政府及所屬對相關人員卻僅予以申誡 2 次處分，難謂允當；又該府對所屬養工所內控執行之考核未臻確實，致全然不知該所內部作業管理嚴重失序；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

金門縣政府將加強對養工所內控執行之查核，並彙整本案查核缺失事項及應適用之相關法令等，函請所屬機關以為殷鑑，加強內部管控機制。並參照行政院函頒之「健全內部控制實施方案」等規定，深化對所屬機關財務查核工作，以防杜不法情事之發生。

註：經 102 年 10 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 62 次聯席會議決議：結案存查

3、改制前臺南縣警察局麻豆分局匿報民眾性侵害告訴案件；臺南市警察局第三分局偵辦無名屍案件，未依法蒐證調查等，均核有嚴重怠忽案

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市政府警察局

貳、案由：

臺南縣警察局麻豆分局（99 年 12 月 25 日改制為臺南市政府警察局麻豆分局）94 年 2 月間受理民眾所提其未成年女兒遭性侵害之告訴案，匿報案件 3 年又 7 月；且自 96 年 10 月間受理民眾所報其女兒失蹤案，亦未主動查詢警政署「身分不明系統」；又 99 年 12 月 25 日改制前臺南市警察局第三分局辦理 94 年間遭他殺之無名屍案，未依據相關法令規定蒐證，亦未依檢察官指示，立案調查殺人罪嫌，且未查詢警政署「失蹤人口系統」，及時查明身分，辦案消極怠忽，侵害民眾權益，並延誤重大刑案調查時機，核有嚴重怠忽之咎責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺南縣警察局麻豆分局於 94 年 2 月 4 日受理民眾所提妨害性自主案件之告訴案，匿報案件，迄內政部警政署據該民眾 97 年 7 月 2 日之陳情而交查後，始於同年 9 月 16 日移送臺南地方法院檢察署檢察官偵查，延宕 3 年 7 月之久，影響民眾權益重大，核有嚴重怠忽之咎責：

- (一)按警察機關受理民眾報案，依各案類相關規定及程序製作文書表件，並以流水編號予以管控，以作日後追蹤管考。警政署於 84 年 6 月 16 日以 (84) 警署刑偵字第 7310 號函頒「警察機關受理民眾刑案報案作業要點」，建立刑案報案三聯單制度。三聯單紙本由各警察局（刑警大隊）統一印製，並編列號碼，以便逐案登錄控管，並由實際處理案件人員填具，他單位通報案件則由管轄責任單位人員負責填具，第一聯應送各警察機關之勤務指揮中心於 48 小時內輸入電腦；第二聯交付報案人，報案人不願領取或無法聯繫交付者，則併第三聯存查；第三聯由實際處理單位妥存備查。違反本作業要點人員，經各級督察人員查實後，依相關規定從重議處，如涉及民、刑事責任者，依法處理。警政署自 89 年 9 月 15 日起，於警政治安全全球資訊網設有「受理刑事案件報案三聯單查詢系統」，作為民眾查詢報案資料之窗口，報案二日後如發現查無報案資料，可逕以書信或於警政署網站中直接連結至警政署刑事警察局網站檢舉。又警政署為強化受理刑事案件查核工作，員警若有受理報案處置不當、未轉介或刑案匿報、遲報、虛報等不當情事，則依 90 年 12 月 20 日 (90) 警署刑偵字第 274087 號函修正「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」辦理，依其第 5 點所定刑案匿報、虛報、遲報之認定標準，重大刑案之發生與破獲，有下列情形之一者視為匿報：隱匿刑案之發生與破獲，既不依規定通報偵防中心，亦不填報刑案紀錄表者；受理報案發現刑案未報，破案始報，發、破期間相隔 48 小時以上者。普通刑案之發生與破獲雖不必通報偵防中心，但經發現未填報刑案紀錄表者，拒絕或推諉受理民眾刑案報案者，以匿報論，並加重懲處。
- (二)查郭姓民眾因其未成年女兒於 93 年 10 月 1 日與鍾嫌出門後，即失蹤，爰於 93 年 11 月 23 日向臺南縣警察局麻豆分局官田分駐所報案。官田分駐所員警戴崑寶於 94 年 2 月 4 日發現郭姓少女，即通知郭姓民眾至分駐所辦理撤尋事宜。郭姓民眾在官田分駐所得知女兒遭鍾嫌性侵後，即當場表示要控告鍾嫌涉犯妨害性自主罪。員警戴崑寶爰通知麻豆分局偵查隊妨害性自主案件承辦人偵查佐徐傳欽，並開車載郭姓民眾及其女兒前往基督教麻豆新樓醫

院做檢體報告，並對郭姓民眾製作妨害性自主被害人家屬筆錄；另依據 91 年 6 月 12 日修正施行之性侵害犯罪防治法第 6-2 條第 1 項等相關法令規定，通知性侵害防治中心派社工人員陪同郭姓少女，由女性員警製作妨害性自主被害人筆錄。翌日由偵查佐徐傳欽及員警戴崑寶通知鍾嫌至麻豆分局官田分駐所製作調查筆錄，並於同年 2 月 21 日在分局偵查隊偵訊室由郭姓少女指認鍾嫌，並製作筆錄後，即無下文。嗣內政部警政署於 97 年 7 月 25 日據郭姓民眾陳情麻豆分局涉嫌吃案而交查後，臺南縣警察局始發現官田分駐所員警戴崑寶未將本件性侵害告訴案相關卷證資料依公文管制程序規定予以掛號列管，而是逕自私下交給麻豆分局偵查佐徐傳欽。另麻豆分局官田分駐所所長陳○○對所屬員警戴崑寶辦理郭姓少女遭鍾嫌性侵害之告訴案件未依公文程序陳報簽收及未記錄刑事案件呈報卷宗之疏失，亦屬知情未報，顯有未盡主管監督責任之疏失。惟臺南市政府警察局並未檢討論究陳○○之違失責任，亦有未當。

- (三)另麻豆分局偵查佐徐傳欽則將郭姓少女遭鍾嫌性侵之相關案卷存放於 93 年「有效維護社會治安行動方案—保護婦幼業務」資料，並置入儲物櫃中存放，而未將該案移送臺南地方法院檢察署偵查。據本院 101 年 12 月 7 日約詢臺南市政府警察局局長陳○○所提書面說明，就本件相關承辦員警涉嫌匿報性侵害案件，麻豆分局偵查佐徐傳欽於 94 年 2 月 4 日受理本案時未開立報案三聯單，嗣於 97 年 9 月 16 日補行移送，始依「發破」刑案辦理重大刑案通報事宜。又麻豆分局 94 年 2 月性侵害案件月報資料及 1-3 月性侵害案件統計與分析報告，雖均有記載鍾嫌疑似性侵害郭姓少女案件。惟麻豆分局 94 年性侵害案件管制表，承辦員警登錄郭姓少女偵訊筆錄代號竟為另一疑遭性侵害案件，而非郭姓少女遭鍾嫌性侵害案件，致生一號二案，無法及時列管查催情形，亦有疏失。嗣麻豆分局於 97 年 9 月 16 日以南縣麻警偵字第 00971001199 號刑事案件報告書，將鍾嫌以涉妨害性自主、妨害家庭罪嫌移送臺南地方法院檢察署偵查。距郭姓民眾 94 年 2 月 4 日提出告訴案，延宕 3 年 7 月之久，影響民眾權益重大，核有嚴重怠忽之究責。

(四)綜上，改制前臺南縣警察局麻豆分局自 94 年 2 月 4 日受理民眾所提妨害性自主案之告訴案，未填具報案三聯單，亦未依公文程序陳報列管，匿報案件，迄內政部警政署據民眾陳情而於 97 年 7 月 25 日交查後，始於同年 9 月 16 日移送臺南地方法院檢察署檢察官偵查，延宕 3 年 7 月之久，影響民眾權益重大，核有嚴重怠忽之咎責。

二、臺南市警察局第三分局於 94 年 8 月 23 日受理遭他殺無名屍案件，未依法定程序採證，且迄 97 年 4 月間以無名屍收埋止，既未查詢內政部警政署失蹤人口系統，亦未依據臺南地方法院檢察署檢察官指示，以重大刑案立案調查；而臺南縣警察局麻豆分局自 96 年 10 月 14 日受理失蹤人口報案，迄臺南地方法院檢察署檢察官於 99 年 10 月查明無名屍身分止之 3 年間，雖經內政部警政署兩次據民眾陳情交辦，亦均未查詢警政署身分不明系統，致未能及早查明遭他殺無名屍身分，影響民眾權益重大，並貽誤辦案時機，亦有嚴重怠忽之咎責：

(一)按 91 年 1 月 22 日公布施行之臺南市處理無名屍體自治條例第 4 條規定：「無名屍體現場勘驗程序如下：檢視、照相、記錄、蒐集證物、捺印及檢體：採取 DNA 檢體，送內政部警政署刑事警察局建檔。」第 5 條規定：「無名屍體處理程序如下：1.查明死者姓名、身分。2.核對指紋，查對失蹤、行方不明人口是否有與屍體特徵相符者。3.根據現場勘驗資料研判致死原因。4.如有他殺嫌疑，應以殺人案件進行偵查。」又有關警政署登錄無名屍體案件及失蹤人口系統適時相互查詢之機制，依據臺南市政府警察局 101 年 12 月 7 日書面說明，內政部警政署 94 年 11 月 30 日警署戶字第 0940155737 號函修正「失蹤人口查尋作業要點」第 5 點第 4 項，及 96 年 5 月編印之「警察機關分駐（派出）所常用勤務執行程序彙編」有關失蹤人口及身分不明者處理作業程序等規定，均明訂各分駐（派出）所等勤務單位於受理報案後，即於內政部警政署「受理 e 化報案平臺」項下之「失蹤人口」或「身分不明」系統登入相關資料及比對協尋。有關警察機關受（處）理無名屍及失蹤人口案件之登錄查尋作業，均建置於內政部警政署「受理

報案 e 化平臺」項下，區分「身分不明」及「失蹤人口」2 個系統，其中無名屍體部分為「身分不明系統」項下作業之一。該 2 項作業系統因同屬 e 化報案平臺項下，系統具相互查詢機制。

(二)查行政院海岸巡防署五一岸巡大隊於 94 年 8 月 23 日據民眾報案，於臺南市曾文溪出海口南岸第一公墓旁河道發現浮屍，電請臺南市警察局第三分局派員到場協處，並報請臺南地方法院檢察署陳銖銘檢察官指揮相驗後，由第三分局於 94 年 8 月 31 日辦理無名屍公告協尋。嗣法務部法醫研究所於 94 年 11 月 29 日將鑑定書覆知臺南地檢署，案內記載該無名屍經解剖發現「頭部外傷」、「疑死後落水」，並對死亡原因看法建議：「須考量死亡方式為他殺」，鑑定結果：「死者為無名屍，可能因頭部外傷死亡，死亡方式為待身分確立後決定。」陳銖銘檢察官函查鄰近縣市機關失學或失蹤人口比對身分無果，爰於 97 年 4 月 7 日函請第三分局依規定收埋；又因本無名屍案涉嫌他殺，並要求第三分局繼續查報死者身分及調查涉案犯罪嫌疑人。該函文所附 97 年 4 月 1 日相驗屍體證明書所載死亡方式為「考量他殺」，死亡原因欄註明：「可能因頭部外傷死亡」等語。嗣郭姓民眾於 99 年 4 月 20 日向法務部陳情其女兒自 94 年 5 月起即失蹤事，案經法務部轉交臺南地方法院檢察署周○○檢察官辦理，並採集郭姓民眾及其親屬 DNA，送交法醫研究所比對，確認前開浮屍即為失蹤多年之郭姓少女，旋即展開調查，指揮臺南市政府警察局佳里分局及警政署刑事警察局偵查第八隊等單位共同偵辦；嗣於 101 年 6 月 29 日以 100 年度偵字第 10658 號、101 年度偵字第 7890 號起訴書，將鍾嫌依殺人罪嫌起訴。

(三)經查，臺南市警察局第三分局辦理 94 年 8 月 23 日無名屍時，因郭姓民眾尚未就其女兒失蹤事，報案協尋，固難比對查證該無名屍身分。惟臺南市警察局第三分局偵查隊偵查佐田坤志於 94 年 8 月 24 日曾會同五一岸巡大隊相驗，並於 94 年 8 月 31 日至臺南市立殯儀館協助檢察官執行屍體解剖，於事後未按前揭處理無名屍相關法令規定，蒐集現場相關證物及捺印死者指紋，送交內政部警政署刑事警察局比對身分，且事後遲未主動函查法醫驗屍結

果，亦未積極偵查本案是否有他殺嫌疑，亦失調查先機。嗣郭姓民眾於 96 年 10 月 14 日因其女兒失蹤逾兩年事，至麻豆分局官田分駐所報案協尋，並由該所警員依規定登入警政署電腦失蹤人口系統及通報全國協尋在案。惟登錄電腦失蹤人口系統當月，臺南市警察局第三分局據臺南市殯葬管理所 96 年 10 月 16 日函詢第三分局有關該無名屍之收埋事宜，向臺南地方法院檢察署檢察官陳鈇銘請示後，於 96 年 10 月 29 日函復知臺南市殯葬管理所：「該無名女屍仍有疑點，不宜收埋。」該分局偵查隊無名屍業務承辦人偵查佐鍾武宜竟未據檢察官指示之疑點，登入警政署失蹤人口系統查詢比對該無名屍之身分。嗣臺南地方法院檢察署於 97 年 4 月 7 日函臺南市警察局第三分局依無名屍處理相關規定收埋，並檢附解剖鑑定證明書，說明本件涉嫌他殺，請該分局繼續查報死者身分及調查涉案犯罪嫌疑人。詎第三分局僅將該無名屍體年貌表及特徵表，影發各所續查死者身分，而未依據檢察官指示及臺南市處理無名屍體自治條例第 5 條等相關法令規定，核對內政部警政署現有失蹤、行方不明人口等資料，以查明該無名屍之身分，亦未以殺人案件立案進行調查，致未能於民眾 96 年 10 月 14 日報案登錄「失蹤人口系統」時，即查明該無名屍之身分，而於 97 年 4 月間以無名屍收埋，影響民眾權益重大，更貽誤偵辦殺人案件之契機，核有嚴重怠忽之咎責。

(四)再據臺南市政府警察局 101 年 12 月 7 日書面說明，改制前臺南市政府警察局第三分局於 94 年 8 月 23 日受理前開無名屍案後，即通報臺南市殯葬管理所安置，承辦人偵查佐黃惠濱並於 94 年 8 月 26 日登錄無名屍體案件特徵於內政部警政署知識聯網受理 e 化平臺系統項下「身分不明系統」無名屍項目，登錄案號 UP5746 號，查有「身分不明系統資料報表」可稽。惟郭姓民眾就其女兒於 94 年 5 月間失蹤事於 96 年 10 月 14 日至麻豆分局官田分駐所報案，警員陳○○依規定受理報案及輸入警政署失蹤人口系統，竟未即查詢警政署「身分不明系統」無名屍項目。據臺南市政府警察局前開書面說明，陳○○表示，渠曾否於受理報案後查詢無名屍體，已不復記憶。惟鑑於郭姓民眾之女兒與鍾嫌為男女朋友關係，係

第 2 度自願性與鍾嫌離家，及當時郭姓民眾提供之相關資訊，一般而言，尚難推斷其女兒恐遇不測，並循無名屍方向查詢比對等語。嗣郭姓民眾於 97 年 6 月 30 日以書面向內政部警政署陳情，由該署函飭臺南縣警察局協尋，並交由麻豆分局派人分別於 97 年 7 月 17 日、8 月 21 日及 9 月 10 日訪談郭姓民眾；並於同年 9 月 23 日至臺灣高雄戒治所訊據鍾嫌稱，不知道郭姓少女的行蹤等情，案情膠著，亦均未查詢警政署「身分不明系統」無名屍項目。嗣警政署再據郭姓民眾 99 年 4 月 20 日之陳情，交臺南縣警察局查處，並於 99 年 6 月 8 日函復郭姓民眾說明，所報其女兒失蹤案，麻豆分局官田分駐所已於 96 年 10 月 14 日依規定受理、登錄電腦及通報全國協尋在案，該局除加強協尋工作外，並責由麻豆分局依所提供線索，再予深入調查，釐清案情等語，竟仍未查詢「身分不明系統」無名屍項目，影響民眾權益重大，並失調查殺人罪嫌之先機，核有疏失。

- (五)綜上，臺南市警察局第三分局未能積極辦理 94 年 8 月 23 日遭他殺無名屍案件，亦未依相關法令規定及檢察官指示，立案調查，並適時查詢內政部警政署失蹤人口系統，而於 97 年 4 月間以無名屍收埋；又麻豆分局自 96 年 10 月 14 日受理失蹤人口報案，僅依規定受理報案及輸登警政署失蹤人口系統，迄臺南地檢署檢察官於 99 年 10 月查明身分止之 3 年間，雖經警政署兩次據民眾陳情交辦，均未適時查詢警政署「身分不明系統」無名屍項目，比對查明身分。第三分局及麻豆分局辦案態度消極，影響民眾權益重大，並貽誤調查殺人罪嫌之契機，核有嚴重怠忽之咎責。

綜上論結，改制前臺南縣警察局麻豆分局 94 年間受理民眾所提其未成年女兒遭性侵害之告訴案，隱匿案件，延宕 3 年又 7 月始移送臺南地方法院檢察署檢察官偵查；又該分局於 96 年 10 月受理該民眾所報其女兒失蹤案，並分別於 97 年 9 月及 99 年 4 月間受理內政部警政署所轉其女兒失蹤陳情案，均未積極查詢比對警政署「身分不明系統」無名屍項目，致調查無果，核有疏失。而改制前臺南市警察局第三分局辦理該 94 年間遭他殺之無名屍案，亦未主動積極查詢比對警政署「失蹤人口系統」之報案資料，亦未依據臺南地方法院檢察署檢察官

指示立案調查殺人罪嫌，辦案消極怠忽，延誤重大刑案調查時機，並影響其家屬權益重大，核有怠失之咎責，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院督飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

行政院據內政部（警政署）所報，除檢討改進防止警察局及所屬員警匿報機制外，亦依情節輕重，分別懲處相關員警及主管人員違失責任。除警政署將持續要求各警察機關加強員警處理「無名屍」及相關刑事案件偵辦教育，俾以提升員警辦案技巧及執法品質。

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

4、新竹縣政府辦理地方產業交流中心推動計畫，事前規劃作業草率，事後又疏於監督管理等違失案

審查委員會：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：

新竹縣政府以高達新臺幣 1 億 7 百餘萬元之經費，辦理地方產業交流中心推動計畫，惟事前規劃作業草率且未盡周延，事後又疏於監督管理，致該中心發生無照使用、部分展區持續因漏水問題而無法出租、經營績效不彰及虧損等多項違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

新竹縣政府自民國（下同）92 年起辦理該縣地方產業交流中心推動計畫，將轄內關西農民活動中心修（改）建為地方產業交流中心，工程預算為新臺幣（下同）1 億 1,000 萬元（其中經濟部補助 1 億元，新竹縣政府編列配合款 1,000 萬元，工程驗收結算金額為 1 億 718 萬元），嗣該府於該中心修（改）建即將竣工時，曾辦理多次委外招商未果，遂於 94 年 6 月成立新竹縣地方產業股份有限公司（下稱該公司）經營該中心。惟審計部臺灣省新竹縣審計室（下稱該室）查核該中心營運效能後，發現有未盡職責及效能過低等情事，爰依審計法第 69 條規定於 100 年 6 月 28 日通知新竹縣縣長查明妥適處理，嗣後並多次通知該府覈實檢討相關人員疏失責任及積極執行改善措施，詎該府均未為負責之答復。審計部爰依審計法第 20 條第 2 項規定，於 101 年 9 月 17 日報請本院核辦。案經本院於 101 年 11 月 2 日會同新竹縣政府

至現地履勘，並於同年 12 月 10 日約詢該府徐○○秘書長、國際產業發展處林○○處長、陳○○副處長、工務處林○○科長等主管人員，業調查竣事，茲將新竹縣政府所涉違失臚列如次。

一、新竹縣政府以高達 1 億 7 百餘萬元之經費，辦理地方產業交流中心推動計畫，前後歷 9 年之久，卻未充分考量該中心之永續經營，事前規劃作業草率且未盡周延，導致廠商無意參與經營，惟事後該府未能深切檢討以謀求解決，核有嚴重疏失。

(一)按 92 年 5 月 2 日制定公布之擴大公共建設振興經濟暫行條例(93 年 5 月 4 日廢止)第 3 條第 1 項規定：「本條例所稱擴大公共建設計畫，係指符合下列原則之公共建設項目：一、具體可行、土地取得無虞者。……。」依據經濟部 92 年 5 月 13 日經商字第 09202100322 號函復新竹縣政府有關提報「地方產業交流中心推動計畫」示範計畫類基地之事，其中說明項載明：「因應地方情況不同，本次地點之選擇依下列原則考量：(1)以產權清楚，為縣府所有，將來經營上較無問題。……」準此，擴大公共建設計畫之用地應以產權清楚為首要考量。

(二)新竹縣地方產業交流中心之前身為關西農民活動中心，土地及建築物所有權係屬關西鎮、管理機關為關西鎮公所，經查：

1. 新竹縣政府於未與該公所議定明確土地及建築物使用條件之前，即逕行投入 1 億 7 百餘萬元資金辦理該中心修(改)建計畫。嗣為因應開館營運需求，該府始於 93 年 3 月 17 日與該公所簽定 6 年租賃契約(第 1 次租約期間為 93 年 1 月 2 日至 99 年 1 月 1 日)。該中心各項工作原預計於 93 年 5 月 31 日全部竣工，惟因硬體設施工程多次變更設計，迄 94 年 12 月 16 日始完成各工作項目驗收。而該府於工程尚未竣工前，即分別於 93 年 7 月 7 日至 8 月 16 日、9 月 22 日至 10 月 11 日及 10 月 20 日至 11 月 9 日辦理 3 次經營主體委外招商，但均為流標。
2. 嗣該府為利經營主體招商工作，爰函請該公所考量酌予延長租賃期限，惟該公所並未同意辦理，故第 1 次租約屆滿前，於 98 年協議續約時，該府乃與該公所重新訂定契約，約期為 1 年(99 年 1 月 2 日至 100 年 1 月 1 日)；第 3 次租約期間為 5 年(100

年 1 月 2 日至 105 年 1 月 1 日)。

3. 由上可見，該中心因地處偏僻，招商即屬不易，加以尚未施作之相關工程需要由經營主體投資，該府於完工前即辦理經營主體委外招商，惟廠商難以預估未施作相關工程之投資成本，因而降低經營意願，故該府辦理委外招商 3 次，皆無人領標而流標。又該府與關西鎮公所簽訂之土地、建築物租賃期限過短，廠商恐投資難以回收，亦影響其投標意願。

(三)據新竹縣政府查復表示，該府召開之「新竹縣地方產業交流中心第 12、16、21 及第 23 次推動小組工作會議紀錄」顯示，該中心推動小組決議將該中心委外經營，且當時開幕日期已定於 93 年 6 月，委外招商乃配合執行推動計畫之工作進度。但建物主體修改工程嚴重落後，致委外經營計畫於條件不足下，招商作業困難。依當時情況該中心尚無法辦理委外招商，然該中心推動小組在多次工作會議上仍決議持續進行辦理，致使該府辦理 3 次委外經營招商，皆造成流標。該中心推動小組在決策過程上雖顯有疏失，然該中心決定委外經營已是既定事實，招商工作若受修改建工程影響而延後辦理，整體營運計畫將嚴重受阻等語。

(四)綜上所述，新竹縣政府以高達 1 億 7 百餘萬元之經費，辦理地方產業交流中心推動計畫，前後歷 9 年之久，卻未充分考量該中心之永續經營，事前疏於審慎評估案址之適當性，竟選定位處偏僻之關西農民活動中心，招商已屬不易；復未與關西鎮公所議定明確使用條件，使得該中心租賃期限過短，此均導致廠商無意參與經營，3 次公開招標，均無人領標，足見該府事前規劃作業存有草率且未盡周延之疏失。惟該府未能深切檢討，謀求解決，卻以委外招商係執行推動小組之決議為由，推諉卸責，核有嚴重疏失。

二、新竹縣政府以關西農民活動中心修(改)建為地方產業交流中心，惟該府自工程規劃設計至驗收，均未善盡職責，事後亦未積極辦理補照手續，任令該中心長期無照使用，其違法事證明確。

(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。」同法第 73 條第 1 項及第 2 項規定：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電及使用。……建築物應依核

定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第 9 條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。」同法第 91 條第 1 項第 1 款規定：「有左列情形之一者，處建築物所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或補辦手續而繼續使用者，得連續處罰，並限期停止其使用。必要時，並停止供水供電、封閉或命其於期限內自行拆除，恢復原狀或強制拆除：一、違反第 73 條第 2 項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者。」。

(二)查新竹縣地方產業交流中心硬體設施分為第 1 標（建築、土木工程）及第 2 標（水電、空調工程）案辦理。建築、土木工程原合約金額為 3,910 萬元，嗣後經過 3 次變更設計，第 1 次變更設計為結構補強及增加耐震能力；第 2 次變更設計為完成預定計畫之各應辦工項，達成足供營業團隊營業使用之最基本需求；第 3 次變更設計與第 2 次變更設計原因相同，結算驗收金額為 5,906 萬餘元，較原合約金額增加 1,996 萬餘元，增幅達 51.05%。至於水電、空調工程部分，原合約金額為 1,665 萬元，為配合建築、土木工程，亦經過 2 次變更設計，結算驗收金額為 1,692 萬餘元，較原合約金額增加 27 萬餘元，比率 1.67%。

(三)復查該中心硬體設施係由關西農民活動中心修（改）建而成，修（改）建時經拆除部分建築物後，舊有建築物結構安全經鑑定結果，須以補強設計及施工方可達到原建築物設計規範所需之耐震能力強度，致辦理變更設計。惟重行規劃設計時，未審慎考量建築物新舊介面之複雜性，致建築、土木工程於施作時多次發現須按現場實際需求增加契約數量，礙於預算金額有限，迭以取消景觀工程、天花板、地板等裝修工程因應；又消防安全檢查查驗亦因天花板未施作，該項金額遂減價驗收。第 1 標及第 2 標兩工程，分別於 94 年 3 月 10 日及 5 月 26 日按實作數量驗收完成。然因無施作天花板，火警探測器無法置於天花板下方，致未能通過消防安全檢查。該府為取得變更使用執照，遂於 94 年底增加辦理土

建、水電兩工程，分別於 95 年 2 月 20 日及 2 月 28 日完工，結算驗收金額為 142 萬餘元及 238 萬餘元。上開工程完成後，該府曾請第 2 標案原承包商協助辦理消防安全會審事宜，俾申請變更使用執照，惟承包商未備齊相關建築圖說、土木工程之開工勘驗等資料，且相關工程契約對於承包商取得變更使用執照之責任，未有明確規範，致第 1 標及第 2 標之承包商相互推諉，而該中心迄未取得變更使用執照。

(四)綜上，新竹縣政府以關西農民活動中心修(改)建為地方產業交流中心，惟事前規劃設計未盡完善，未能妥善評估舊有建築物結構、耐震能力及新舊建築物介面之複雜性，致多次變更設計及增加契約數量，造成預算不足，竟然取消部分消防工程以為因應，此舉嚴重影響變更使用執照之取得。加以相關工程契約對於承包商取得變更使用執照之責任，疏於明確之規範，致第 1 標(建築、土木工程)及第 2 標(水電、空調工程)之承包商相互推諉，造成該中心迄未取得變更使用執照。該府為地方產業交流中心推動計畫之執行機關，亦係地方建築主管機關，惟自工程規劃設計至驗收，均未善盡職責，事後亦未積極辦理補照手續，任令該中心長期無照使用，其違法事證明確。

三、新竹縣政府對於地方產業交流中心工程品質欠佳之問題，除疏於督促建商應於工程保固期間就瑕疵問題履行修繕之義務外，並率爾解除建商保固保證金之保證責任，肇致該中心部分展區持續因漏水問題而無法出租，確有疏失。

(一)依據新竹縣政府與第 1 標(建築、土木工程)承包商簽訂之工程採購契約書第 16 條規定：「一、保固期：本工程自完工經驗收合格之日起，除假設工程外，景觀植栽及指標工程由廠商保固 1 年，餘由廠商保固 3 年。二、保固期內發現瑕疵者，由本府通知廠商改正，所稱瑕疵，包括損裂、坍塌、損壞、功能或效益不符合契約規定等。三、凡在保固期內發現瑕疵，應由廠商於本府指定之期限內負責免費無條件改正。逾期不為改正者，本府得逕為處理，所需費用由廠商負擔，或動用保固保證金逕為處理，不足時向廠商追償。……。」

(二)查新竹縣政府於 94 年 3 月 2 日辦理地方產業交流中心工程驗收時，即發現建築物 2 樓圓弧玻璃右側、樓梯間等多處漏水，以及 RF 採光罩、不銹鋼天溝、地下室、結構玻璃等多處滲水情形，經請廠商改善後，於 94 年 3 月 10 日驗收完成。惟從該府於 95 年 4 月 3 日至 99 年 6 月 29 日與新竹縣地方產業股份有限公司往來公文顯示，曾多次就建物漏水問題進行協調及處理，顯見該中心長期存在漏水問題；且查漏水處為地下 1 樓 C1、C2、C3 等區及 2 樓 B3 區，分別有面積 663 m²及 264 m²無法出租，占該中心全部可供出租面積（2,927 m²）約 31.67%，已嚴重影響營運。

(三)又依新竹縣地方產業股份有限公司於 97 年 10 月 30 日以產業字第 0970135 號函該府，其說明段載明：「二、有關建築、土木工程及機電部分之保固修繕，廠商已於 8 月底前來檢修。」且該函文所附之修繕確認文件亦記載略以：建構主體漏水部分，建商於 97 年 5 月再補修繕，但目前尚有部分漏水，建商供應 2 桶防漏膠，由公司自行修補云云。顯見該府身為工程主辦機關，卻未積極督促建商有效解決漏水問題，且在未確認漏水問題是否已獲得完全解決之下，即率爾於 98 年 1 月 13 日通知產物保險公司，解除建商保固保證金 59 萬餘元之保證責任，致建築物滲、漏水問題迄未獲改善，迨本院於 101 年 11 月 2 日至現場履勘時，該中心內部地面仍有大片積水之情形。

(四)綜上，新竹縣政府對於地方產業交流中心工程品質欠佳之問題，除疏於督促建商應於工程保固期間就瑕疵問題履行修繕之義務外，並在未確認建築物漏水問題是否已獲得完全解決之下，竟率爾解除建商保固保證金之保證責任，肇致該中心部分展區持續因漏水問題而無法出租，確有疏失。

四、新竹縣政府對於該縣地方產業股份有限公司經營地方產業交流中心之各項缺失，未能督促改善，難辭消極怠忽之責。

(一)按新竹縣地方產業股份有限公司組織自治條例第 1 條規定：「本公司為活絡地方產業經濟依公司法之規定組織，定名為新竹縣地方產業股份有限公司，並經營新竹縣地方產業交流中心，本公司受新竹縣政府監督。」同法第 10 條規定：「本公司設董事 7 人，

監察人 3 人，由股東會就有行為能力之人選任之，任期為 3 年，連選均得連任。」

(二)新竹縣地方產業股份有限公司係由新竹縣政府全額投資，該公司董事 7 人，監察人 3 人皆由該府相關局、處首長兼任，每年按期召開董、監事會，並提出營運改善措施。該公司自 94 年 9 月開始經營新竹縣地方產業交流中心以來，接受建築師事務所經營輔導，項目包含：辦理經營主體遴選之可行性評估、委託民間經營先期計畫，以及對經營主體進行 1 年之營運輔導。依據該事務所規劃該中心營運管理流程及應辦理事項，包含：市場分析及研究作業、整合行銷作業、招商經營輔導作業、新產品研發輔導作業、品牌認證作業、人才培訓作業、服務諮詢等，惟查：

1. 該公司經營該中心以來，並未積極召集具地方代表性之廠商及產品進駐中心，該公司雖將商品整合行銷、提供展售攤位、辦理產業文化相關活動等，納入業務計畫，惟未確實執行，原先規劃之場地用途，如：特定主題展示區（地下 1 樓）、文化創意工房、中央主題展示區、諮詢中心、風的產業展示區（1 樓）、業務會談區、風的能源威力感應區、教育育成中心（2 樓）等，因無廠商進駐，而皆未依原規劃用途使用，多數時間處於閒置狀態。
2. 該公司負有推廣地方產業文化之責任，建築師事務所於營運輔導期間已辦理「迎風館」、「乘風食訪」品牌 logo 設計，並完成旗艦商品徵選活動。該公司於前述基礎上，原應積極輔導規劃地方產業業者進行整合行銷，且每年辦理旗艦商品之徵選、輔導研發新產品等。惟該公司並未執行上開業務，中心 1 樓由該公司自行引進少量農特產品銷售，賣場陳列方式與一般賣場無異，大多數商品皆以原業者品牌呈現；又其中部分空間出租予服飾、雜貨攤位，所販售之物品與地方產業，亦乏明確關連。此外，該公司將部分場地出租予○○公司辦理國外民俗特技雜耍表演活動，雖帶來人潮，但此已悖離該中心原本作為展現產業特色、帶動地方產業交流之建置目標。
3. 該府為因應電子商務潮流，辦理該中心推廣資訊平台建置委外

服務案，決標金額為 1,900 萬元，惟迄未有電子商務營運收入，設置之電子商務系統未能達成原預期目標，亦未產生任何經濟效益，鉅額公帑全然虛擲。

4. 又該公司為該府所屬營業基金，經營績效欠佳，連年發生虧損，自 94 年 9 月成立迄 99 年 12 月營業部分，分別虧損 176 萬餘元、504 萬餘元、581 萬餘元、328 萬餘元、300 萬餘元及 111 萬餘元。惟該府未曾對其營運及財務狀況辦理考核，亦未督促該基金擬具營運改善計畫，並確實督促執行及考核執行成效。

(三) 上開情事，新竹縣政府坦承：該中心因位置偏遠且館舍設施未臻完善，致發包委外經營數次不成，為落實推動產業交流中心營運計畫，該府乃不得不成立公司經營該中心之業務，惟經營管理者專業知識及能力不足，對推動營運計畫之績效不佳，且無法發揮耗費鉅資辦理之營運輔導及建置資訊平台之效益，亦未提出具體檢討及改善策略。該府所組成之董事會歷年皆有開會檢討該公司營運缺失並督飭經營績效，但卻無法達成預期目標等語。

(四) 綜上，新竹縣地方產業股份有限公司係由新竹縣政府全額投資，且該公司董事及監察人皆由該府相關局、處首長兼任，並自 94 年 9 月開始經營新竹縣地方產業交流中心迄今。惟該府對於該公司經營缺失，卻未能督促改善，猶以：「每年均按期召開董、監事會，並提出營運改善措施」等語置辯，難辭消極怠忽之責。

五、新竹縣政府未能督促該縣地方產業股份有限公司任用相關專業人員，致地方產業交流中心經營績效不彰，應積極改善。

查新竹縣地方產業股份有限公司組織自治條例對於該公司之組織編制及員額，未有相關規範，而依該公司 99 年度預算書之員工人數彙計表所列，人員配置計有正式職員 6 人（總經理及經理各 1 人、技術員 1 人、業務員 3 人）及正式工員（技術士）1 人，預算員額合計 7 人。惟截至 99 年 8 月底止，該公司實際任用 8 人，其中總經理為該府已退休之前民政處處長，經理為前社區發展協會理事，4 位業務員之工作職掌分別為會計、資訊及賣場管理、總務及人事、董事長特別助理，1 名技術員辦理出納工作、1 名技術士辦理文書工作，均屬事務性工作。顯見新竹縣政府未能督促該公司任用與編制

職稱相當、具備專業技能證照及具有推展地方產業經驗之專業人員，致地方產業交流中心經營績效不彰，應積極改善。

六、新竹縣政府未能督導新竹縣地方產業股份有限公司就組織編制、員工任用、陞遷、薪給等事項，訂定相關規範；且該府疏於監督查核，致該公司虛編營業收入預算，造成營收不足以支應人事費，產生虧損等問題，核有重大違失。

(一)按「公營事業機構員工待遇授權訂定基本原則」第 1 點第 1 項規定：「為促進公營事業經營企業化，並激勵員工工作績效，公營事業機構員工之待遇，授權由各事業機構衡酌其事業生產力、營運績效及用人費負擔能力，擬訂待遇標準，並參考一般公務人員調整幅度，提請各事業董（理）事會核定並報主管機關備查後實施，未設董（理）事會者，由主管機關核定。」同原則第 2 點規定：「各事業機構編列年度用人費預算時，應考量其營運目標、預算盈餘、營業收入、用人費負擔能力及政策性盈虧因素；其用人費比率以不超過最近 3 年（前 2、3 年度決算及前 1 年度預算）用人費占其事業營業收入之平均比率為原則。」次按 95 年度各縣（市）地方總預算附屬單位預算編製要點－營業基金預算共同項目編列標準乙、收入：一、營業收入：（一）規定：「……應依據盈餘（或虧損改善）目標，並參酌過去實績、市場趨勢、擴充設備能量、提高設備利用率與人員效率等因素，縝密編列。」（96 至 99 年度皆有類似規定），合先敘明。

(二)查新竹縣地方產業股份有限公司尚未依「公營事業機構員工待遇授權訂定基本原則」規定，就組織編制、員工任用、陞遷、薪給等事項訂定相關規範，僅參酌「農產品批發市場管理辦法」附表之市場人員薪點標準表，訂定初次任用人員支薪辦法，惟該辦法仍未經董事會核定及報新竹縣政府備查。復查該公司為寬列人事費預算，並符合用人費比率不超過最近 3 年（前 2、3 年度決算及前 1 年度預算）用人費占其營業收入平均比率之規定，無視其營運目標、歷年實際營業收入情形，虛編營業收入預算，自 94 年 9 月成立營運迄 99 年 12 月，各年度營業收入實現數僅分別達成預算（累計分配預算）數 0%、3.06%、13.29%、21.00%、16.66%、

48.77%。又該公司 94 年度並無營收，惟用人費為 122 萬餘元；95 至 99 各年度實際用人費占營業收入實現數之比率分別為 671.29%、183.50%、95.66%、117.13%、77.57%，顯見除 97、99 兩年度外，其餘年度營業收入均不足以支應用人費。此外，截至 99 年 7 月底止，該公司累計虧損已達 1,900 萬餘元，該府於該公司投資資本 2,000 萬元即將用罄之際，於 99 年 8 月撥款 200 萬元彌補虧損，更加重該府財政負擔。

(三)綜上，新竹縣政府未能督導新竹縣地方產業股份有限公司就組織編制、員工任用、陞遷、薪給等事項，訂定相關規範；且對於該公司編列營業收入及用人預算之實際情形，疏於監督查核，致該公司虛編營業收入預算，造成營收不足以支應人事費，產生虧損等問題，核有重大違失。

綜上所述，新竹縣政府以高達 1 億 7 百餘萬元之經費，辦理地方產業交流中心推動計畫，前後歷 9 年之久，卻未充分考量該中心之永續經營，事前規劃作業草率且未盡周延，導致廠商無意參與經營，惟事後該府未能深切檢討以謀求解決；復該府自工程規劃設計至驗收，均未善盡職責，事後亦未積極辦理補照手續，任令該中心長期無照使用；又該府對於地方產業交流中心工程品質欠佳之問題，除疏於督促建商應於工程保固期間就瑕疵問題履行修繕之義務外，並率爾解除建商保固保證金之保證責任，肇致該中心部分展區持續因漏水問題而無法出租。加以該府對於新竹縣地方產業股份有限公司經營地方產業交流中心之各項缺失，未能督促改善，亦未能督導該公司就組織編制、員工任用、陞遷、薪給等事項，訂定相關規範；且該府疏於監督查核，致該公司虛編營業收入預算，造成營收不足以支應人事費，產生虧損等問題，均核有違失，允應澈底檢討改進，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

參照行政院函頒之「健全內部控制實施方案」等規定，深化對所屬機關財務查核工作，以防杜不法情事之發生。

註：經 102 年 7 月 4 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 74 次會議決議：結案存查

5、新竹縣尖石鄉公所對林產物伐採申請案件，現地複查審核作業不實，相關公務人員涉與犯罪集團勾結；新竹縣政府及該府警察局亦有督導考核監督不周案

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 102 年 6 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 73 次會議決議：結案存查

6、改制前臺北縣政府與泰山鄉公所，辦理協議價購所轄同榮段土地，未依規定及時辦理產權移轉登記，核有未盡職責案

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市政府

貳、案由：

原臺北縣政府與泰山鄉公所（現升格為新北市政府與改制為泰山區公所），其於 54 年間辦理協議價購同榮段 1143 地號等 25 筆土地，作為前副總統陳誠墓園使用，惟未確實依規定及時辦理產權移轉登記，嚴重損及國家及所有權人財產權益，核有違失。嗣後於土地之使用管理、辦理都市計畫與認定公共設施保留地過程，確有未盡職責情事。

參、事實與理由：

一、本案主管之政府機關辦理同榮段 1143 地號等 25 筆土地價購過程，既不聞法令，輕忽程序，未予追蹤列管，又未積極謀求處置，產權登記先後停頓近 38 年之久，造成現今仍無法辦理之狀況，洵有重大違失。

(一)按土地法第 73 條第 1 項規定：「土地權利變更登記，應由所有權人聲請，如係土地他項權利，應由權利人及義務人共同聲請之。」、第 208 條規定：「國家因左列公共事業之需要，得依本法之規定，征收私有土地。但征收之範圍，應以其事業所必需者為限。一、國防設備。二、交通事業。三、公用事業。四、水利事業。五、公共衛生。六、政府機關地方自治機關及其他公共建築。七、教

育學術及慈善事業。八、國營事業。九、其他由政府興辦以公共利益為目的之事業。」、第 209 條規定：「政府機關因實施國家經濟政策，得征收私有土地。但應以法律規定者為限」；都市計畫法第 48 條規定：「依本法指定之公共設施保留地供公用事業設施之用者，由各該事業機構依法予以徵收或購買；其餘由該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列方式取得之：一、徵收。二、區段徵收。三、市地重劃。」；民法第 758 條規定：「不動產物權，依法律行為而取得、設定、喪失及變更者，非經登記，不生效力。前項行為，應以書面為之。」；土地登記規則（35 年 10 月 2 日公布施行）第 23 條規定：「官署或法定自治機關自為權利人，而為土地權利之登記時，應取得義務人之承諾書或他項證據，囑託地政機關登記之。」

- (二)詢據新北市政府表示，本案緣於前副總統陳誠於 54 年 3 月 5 日因病去世，其墓址經治喪委員會選定位於臺北縣泰山鄉山腳段吳厝窠小段 34 地號等 11 筆土地（重測後為同榮段 1143 地號等 25 筆地號土地，合計面積 31036.23 平方公尺，下稱系爭土地），當時因該地區尚未發布實施都市計畫，仍屬非都市土地，且係為興建墓園使用，與上開土地法及都市計畫法規定之徵收要件不符，乃責由泰山鄉公所（改制後為泰山區公所，下同）以協議價購之方式辦理用地取得，惟當時因故未能完成產權移轉登記。
- (三)嗣行政院以 61 年 5 月 24 日台 61 內字第 4981 號令敘明系爭土地歷經 5 次協議價購程序，所需各種地上物補償費及墳墓遷移費，均已由地主領取竣事，地價方面，亦有大多數地主依照協議成立之買賣地價辦清有關手續領取完畢，所繳交之土地所有權狀及其他證明文件，業經泰山鄉公所於 54 年 11 月 26 日檢送臺北縣政府（改制後為新北市政府，下同），要求臺灣省政府迅飭臺北縣政府將系爭土地已辦竣各項手續領畢地價者，依當時土地登記規則第 23 條規定辦理公有土地囑託登記；尚未辦竣有關手續而未領取地價者，亦應敦促並協助各該地主從速辦理，領取地價，再依上開規定辦理登記。臺北縣政府雖即於同年 6 月 23 日函請新莊地政事務所派員攜帶地籍圖會同泰山鄉公所依收購資料實地逐筆查對

後依行政院令意旨辦理，並於同年 9 月 15 日檢送部份資料囑託該所逕洽泰山鄉公所會同辦理移轉登記，同年 11 月 29 日再依臺灣省政府 61 年 11 月 17 日函請該所會同泰山鄉公所辦理，並回復辦理結果。惟詢據新北市政府表示，因年代久遠，無法查調其後續作業內容，致難以完全釐清當時辦理情形。

- (四)嗣臺北縣政府於 90 年 2 月 13 日再函囑新莊地政事務所儘速會同泰山鄉公所辦理產權移轉登記，經該所同年 2 月 19 日函復：行政院 61 年 5 月 24 日令當時系爭土地尚有地主未辦竣領畢地價手續，無法依辦理公有土地囑託登記，致有數筆土地業已移轉產權予第三人，故已無法辦理移轉登記，臺北縣政府乃於同年 3 月 5 日函請泰山鄉公所針對系爭土地產權已移轉予第三人部分妥善處理。泰山鄉公所即於同年 3 月 23 日函向新莊地政事務所申辦系爭同榮段 1143、1145、1195、1196 地號等 4 筆土地產權移轉登記，案經該所同年 4 月 2 日函復：系爭土地原土地所有權人黃○業已辦理抵押權設定在案，另有部分所有權人李○○死亡，惟未辦理繼承登記，業經臺北縣政府列冊管理在案；且依民法第 758 條規定，不動產物權之移轉，應以書面為之，故應由雙方契約合意後依土地登記規則（88 年 6 月 29 日修正公布）第 27 條規定會同申請登記，而非以價購申報清冊取代買賣契約，請泰山鄉公所針對上述情形，先行辦理繼承登記完畢後，再知會所有權人及抵押權人會同協助辦理。嗣後泰山鄉公所未再檢具相關文件囑請該所辦理登記，迨至 99 年間，竟因系爭土地無法移轉產權而以「同意結案而未完成產權移轉登記」為由予以結案，直至 100 年間經本院調查並函請行政院轉飭所屬確實檢討改進後，新北市政府始依調查意見三「各級政府機關（構）徵收或購置逾 15 年未完成產權移轉登記土地案件，縱經評估確實無法解決而同意結案者，仍應本諸需地機關權責持續積極與土地登記名義人協調處理，以維國家財產權益」意旨，指示泰山區公所續辦本案，始於 100 年 8 月 15 日設立專案小組重新辦理。
- (五)查本案自 55 年召開第 5 次「臺北縣政府因使用泰山鄉私有土地會議」後至行政院於 61 年令飭儘速辦理系爭土地產權移轉登記止，

期間已停頓逾 6 年，惟主辦機關仍未就產權不清或未領竣地價情形，積極清理，致無法備齊文件囑託地政事務所辦理，錯失處理時機。自 61 年至 73 年 10 月間都市計畫變更，又停頓 12 年，都市計畫變更後至 82 年 8 月墓園遷移，再停頓近 9 年，83 年 10 月泰山鄉公所接管至 90 年 2 月囑託地政事務所辦理產權移轉登記止，停頓再近 7 年之久，而囑託時不但資料未備，程序未合，更有數筆土地業已移轉產權予第三人。此後雖有所進行，惟自 96 年至 100 年 4 月之間，再停頓 4 年之久，共計先後停頓近 38 年之久，實難辭怠忽之違失。

(六)綜上可知，系爭土地因與法定徵收要件不符，遂以協議價購方式取得，依當時土地登記規則第 23 條規定，臺北縣政府及泰山鄉公所取得義務人（即系爭土地所有權人）之承諾書或他項證據，即可囑託地政機關辦理產權移轉登記，惟卻因故未能辦理完成，期間先後停頓近 38 年之久，顯示主管機關辦理系爭土地價購過程，不聞法令，輕忽程序，未予追蹤列管，積極謀求處置，造成現今仍無法辦理之狀況，洵有重大違失。

二、部分系爭土地價購後仍由私人占用，並未確實做為墓園使用；都市計畫過程，逕依使用狀況劃設為住宅區及墓地用地，復與相鄰土地合併作為「辭修公園」，實際使用情形偏離原取得目的，部分私人占用之土地劃設為「住宅區」使其合法化，產生使用上極大差異與不合理性，並衍生後續地上物之處理問題，系爭土地之使用管理與辦理都市計畫過程，顯有缺失。

(一)詢據新北市政府表示，系爭土地中之同榮段 1174、1198-1 地號及黎明段 528、529、779 地號等 5 筆土地，於 61 年 11 月 28 日發布實施泰山都市計畫時，依實際使用情形劃設為「住宅區」，其餘則劃設為「墓地用地」。至 73 年 10 月 24 日發布實施「變更泰山都市計畫（第一次通盤檢討）」案，將上開「墓地用地」部分，再分別變更為「學校用地」、「公園用地」、「鄰里公園兼兒童遊樂場用地」等公共設施用地，88 年間又將系爭土地（不含住宅區）聯合相鄰土地，改為「辭修公園」，面積達 5.84 公頃。經查上開「住宅區」之土地使用現況，同榮段 1174 地號及黎明段

779 地號為公寓住宅、同榮段 1198-1 地號種植樹木、黎明段 528 號土地部分為「明志路 1 段 372 號」平房做為飲料店經營、黎明段 528 地號部份土地及黎明段 529 地號為「明志路 1 段 374 號」公寓住宅，1 樓為全家便利商店，依新北市政府（工務局）查詢建築管理資訊系統皆無上開建物之執照相關紀錄，惟因系爭 5 筆土地使用分區為「住宅區」，且產權仍登記於私人名下，故依土地法第 43 條規定：「依本法所為之登記，有絕對效力。」，並受土地登記之信賴保護，縱現況為私人使用有違當時價購之目的，仍屬合法。

(二)另據行政院 61 年 5 月 24 日令，系爭土地價購後原應將產權移轉登記為國有，並以臺灣省政府地政局為管理機關，惟據新北市政府表示，系爭土地因未能完成產權移轉登記，故於墓園完工後，並未交予臺北縣政府或泰山鄉公所，而係由臺灣省石門水庫管理局（改制後為經濟部北區水資源局石門水庫管理中心）負責管理，至 82 年墓園遷移後，83 年 10 月石門水庫管理局始將系爭土地有關公園及道路用地部分之管理權移轉予泰山鄉公所，故臺北縣政府與泰山鄉公所自 54 年至 83 年間並未實質管理系爭土地。

(三)綜上可知，系爭土地於價購程序完成後，部分土地長期由私人建物占用，並未確實做為墓園使用，復因未能完成產權移轉登記，造成土地取得與實際管理機關不一，致何時遭占用之機關責任難以釐清；又系爭土地都市計畫過程，未能詳加瞭解當時系爭土地取得之過程與目的，逕依其使用狀況劃設為住宅區及墓地用地，復將墓地用地變更為公共設施用地，並與相鄰土地合併作為「辭修公園」，其實際使用情形不僅已偏離原取得之目的，更因部分私人占用之土地劃設為「住宅區」使其合法化，產生使用上極大差異與不合理性，並衍生後續地上物之處理問題，系爭土地之使用管理與辦理都市計畫過程，顯有缺失。案經本院調查結果，截至 99 年 3 月 31 日止，各級政府機關（構）徵收及購置逾 15 年未完成產權移轉登記土地計 2,612 筆、面積 132.9410 公頃。其尚未處理登記之土地筆數、面積，又大幅增加，顯見各級政府機關（構）對於徵收及購置逾 15 年未完成產權移轉登記土地之清理未盡確

實，處理績效不彰，而各該主管機關復未盡督導之責，確有未盡職責情事。臺中高農未能於申請撥用前審慎評估國有土地之管理維護能力，於取得校地後，既未依原撥用目的使用，亦未依法排除占用，任其閒置未能善加管理利用，確有未盡職責及效能過低情事。

三、政府對於系爭土地之取得居於主導地位，當負擔更多之責任與義務，對於土地所有權人是否已具領地價之事實，自應提出受領地價或印領清冊等具體文件以資證明，如僅憑行政院 61 年 5 月 24 日令所附之相關資料及法院個案判決，即認系爭土地所有權人已領取地價，顯有未洽。

(一)系爭 1196 地號土地共有人，認其所有土地係於 54 年間借予臺北縣政府供建置前副總統陳誠墓園使用，屬臨時暫厝性質，當時僅就地上建物、農作物及墳墓遷移費為補償，該土地之所有權人迄今仍登記於共有人名下，82 年間墓園他遷後，依借貸之目的已使用完畢，泰山鄉公所未依法辦理徵收亦未返還系爭土地，卻逕行規劃為辭修公園使用，無權占用多年，渠等乃依民法第 821 條、第 767 條規定，提起民事訴訟，請求「泰山鄉公所返還系爭土地，並給付相當於租金之不當得利」，歷經臺灣板橋地方法院 95 年度訴字第 1686 號判決駁回、臺灣高等法院 96 年度上字第 756 號判決駁回、最高法院 97 年度台上字第 2123 號裁定駁回確定在案。

(二)另陳訴人黃○○於 95 年 8 月 21 日向臺北縣政府請求辦理徵收系爭土地並發放補償費，經該府拒絕後提起行政救濟，歷經訴願及臺北高等行政法院 96 年度訴字第 951 號判決駁回、最高行政法院 97 年度裁字第 01740 號裁定駁回在案，其駁回主要理由為「土地徵收涉及國家整體財政配置順序，須有通案宏觀考量，不宜由司法依個案來創設，縱被告礙於財政考量逕自使用系爭土地而不為徵收，應循國家賠償之相關法理解決，而非由法院在沒有法律明文下，自行創造個案徵收並發給補償費之權利，集立法及行政權力於一身。」

(三)又系爭 1143、1195、1196 地號土地共有人之一李○○，認其與訴外人陳○○先後向泰山鄉公所申請上開 3 筆土地都市計畫土地使

用分區證明書（下稱使用分區證明書）所記載內容不同（前者手繕加註「本用地係留供本所將來以徵收方式取得之公共設施保留地」；後者卻僅記載「屬公共設施用地」）提起行政救濟，歷經訴願及臺北高等行政法院以 95 年度訴字第 2950 號判決駁回，雖經最高行政法院 98 年度判字第 646 號判決將原判決廢棄，發回臺北高等行政法院更為審理，惟仍經臺北高等行政法院 98 年度訴更一字第 77 號判決駁回、最高行政法院 100 年度判字第 517 號判決駁回確定在案。

(四)惟按系爭 1196 地號土地共有人提起民事訴訟，係請求「返還系爭土地，並給付相當於租金之不當得利」，並非請求「交付約定價金」，故普通法院歷審判決依其請求，認為系爭土地已於 54 年間成立買賣關係並交付臺北縣政府使用，臺北縣政府及泰山鄉公所基於該買賣之關係占用系爭土地，具有正當權源，並非無權占有，系爭土地共有人請求返還系爭土地及不當得利，俱無理由，而予駁回，惟並未就臺北縣政府及泰山鄉公所應否「交付約定價金」予以裁判。尤以，原審（臺灣板橋地方法院）曾向臺北縣政府函詢有關係爭土地是否業經政府價購與地主是否已領取價金完畢及其相關領取之表冊或單據是否仍留存等相關事項，臺北縣政府 95 年 12 月 7 日函略稱：「…泰山鄉○○段 1196 地號，重測前為山腳段吳厝窠小段 10 號土地，依地價補償費未領者明細表資料顯示，該地號僅李○○部分未辦理繼承登記，無法領取地價補償費……。本協議價購案前經本府依行政院前開號令於 61 年 6 月 23 日北府地一字第 66905 號令新莊地政事務所攜帶地籍圖會同泰山鄉公所收購資料，實地逐筆查對辦理相關所有權移轉登記事宜……本案墓園用地當年係與土地所有權人協議成立買賣，土地價款領取迄今已達 30 年以上之久……」等語，並附協議紀錄、地價及地上權補償清冊及相關公文影本，惟查上開地價及地上權補償清冊，係臺北縣政府洽行政院影印 61 年 5 月 24 日令及後附之相關資料，包括「農作物補費清冊（綠竹部分）」、「農作物補費清冊（林木部分）」、「農作物補費清冊（特種作物部分）」、「遷移有主墳墓補償費清冊」、「拆除建築物補償費清冊」、「拆

除圍牆板及木棚、泉水補償費清冊」、「公私有土地已辦妥手續權利人原因統計清冊」、「地價補償費未領原因清冊」、「私有土地持分地價補費未領者明細表」、「土地清冊未列入墓園引道用地原因統計清單」及協議紀錄等，其中並未有任何土地所有權人受領地價之證明文件或印領清冊，且據新北市政府表示，依上開清冊所載未領地價之所有權人，應有李○○、朱○○、朱○、徐○、古○○等人。

(五)此外，依上開臺灣高等法院 96 年度上字第 756 號判決理由四、(二)所敘「即使事後臺北縣政府未依約給付價金，或系爭土地共有人遲未配合辦理所有權移轉登記，均不影響買賣契約之成立，僅生系爭土地共有人另行請求給付價金或臺北縣政府另行請求辦理所有權移轉登記之問題。」似未認定系爭土地買賣價款業已給付，況上述判決僅涉及部分系爭土地所有權人，並不能作為其他土地所有權人均已領取地價補償之依據，尤以上開清冊所載未領地價之所有權人，究係全部未領地價之所有權人？抑或部分未領地價之所有權人？所憑依據為何？均有待釐清。另有關部分系爭土地所有權人請求辦理「徵收系爭土地並發放補償費」、「土地使用分區證明書（下稱使用分區證明書）所記載內容不同」提起之行政救濟，雖均經行政法院判決駁回，惟該等訴訟之標的尚與臺北縣政府及泰山鄉公所應否「交付約定價金」無涉。

(六)綜上所述，系爭土地因不符法令規定之徵收要件，而以協議價購方式取得，已如上述。惟依當時之時空環境，縱係協議價購，與一般私人間立於平等地位、出於自由意志之買賣仍有不同，相較於土地所有權人而言，政府居於主導之地位，當負擔更多之責任與義務，對於土地所有權人是否已具領地價之事實，自應提出受領地價或印領清冊等具體文件以資證明。或謂本案由來久遠，事證難以覆按，惟本案尚未辦結，依法應列入移交，不發生歸檔編訂保存期限之問題，斷無未結案而卷已佚失之理。如僅憑行政院 61 年 5 月 24 日令所附之相關資料及上述相關法院判決，即認系爭土地所有權人已領取地價，顯有未洽。

四國家強制徵收之土地，仍須於地價補償費發放完竣，始取得其所有

權，尤以一般買賣方式取得者，更應遵守此一原則，主管機關於土地所有權人是否已受領地價尚未完全釐清前，即認定系爭土地為已取得之公共設施用地，難謂允當。

(一)按公用徵收之性質與買賣有別，乃係原始取得被徵收者之權利，即徵收者依法律之力以取得新權利同時被徵收者之權利歸於消滅。故土地所有權人之權利義務於地價補償費發放完竣即告終止，國家不待登記即取得該土地所有權，僅非經登記不得處分而已。惟政府如未依規發給補償費，即有徵收失效之虞，且被徵收之土地於補償費未發給完竣前，仍得繼續為從來之使用（土地徵收條例第 20 條、第 21 條、第 26 條規定及行政法院 24 年判字第 18 號判例可資參照），據此，國家強制徵收之土地，仍須於地價補償費發放完竣，始取得其所有權，尤以一般買賣方式取得者，更應遵守此一原則，自不待言。

(二)內政部 87 年 6 月 30 日台內營字第 8772176 號函釋，都市計畫法所稱之「公共設施保留地」，依都市計畫法第 48 條至第 51 條之立法意旨，係指依同法所定都市計畫擬定、變更程序及同法第 42 條規定劃設之公共設施用地中，留待將來各公用事業機構、各該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所取得者而言。已取得或非留供各事業機構、各該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所取得者，仍非屬公共設施保留地。至於「公共設施保留地如經需地機關協議價購並已開闢使用供通行 30 餘年，惟迄未辦理所有權移轉登記，是否仍屬公共設施保留地」乙節，該部前於 93 年 4 月 15 日邀集相關單位研商獲致結論：按民法第 345 條規定：「稱買賣者，謂當事人約定一方移轉財產於他方，他方支付價金之契約。當事人就標的物及其價金互相同意時，買賣契約即為成立」，復按最高法院 85 年台上字第 389 號判例略以：「按消滅時效完成，僅債務人取得拒絕履行之抗辯權，得執以拒絕給付而已，其原有之法律關係並不因而消滅。在土地買賣之情形，倘出賣人已交付土地與買受人，雖買受人之所有權移轉登記請求權之消滅時效已完成，惟其占有土地既係出賣人本於買賣之法律關係所交付，即具有正當權源，原出賣人自不得認係無權占有而請求返還」是以，經政府協議價

購之土地，雖尚未辦理產權移轉登記，其買賣法律關係仍存在，政府仍有合法土地使用權，依前開 87 年 6 月 30 日函釋，已非保留供政府或公用事業機構取得開闢，並已不具保留性質，尚難認定為公共設施保留地。

(三)上開內政部 93 年 4 月 15 日研商結論，援引最高法院 85 年台上字第 389 號判例，認為政府協議價購之土地，雖尚未辦理產權移轉登記，其買賣法律關係仍存在，政府仍有合法土地使用權，尚非無據，惟該判例僅肯認政府取得占有與使用土地之合法權源，並非已取得其所有權。如若政府與出賣人間僅具有買賣之法律關係，尚未給付價金，即認定為已非公共設施保留地（即屬「已取得」之公共設施用地），顯與上開判例意旨與徵收法令之精神相違。本案約詢時，內政部（營建署）代表也表示，認定公共設施用地是否「已取得」有二個要件，一是政府給付價金，一是土地所有權人交付土地。據此，系爭土地雖經價購程序，惟實際上價款若未付清，應仍屬未取得之公共設施保留地。

(四)此外，內政部提供本院之書面說明中亦指出，系爭土地是否為公共設施保留地、是否已協議價購未完成移轉登記等之事實認定，涉及都市計畫執行事宜，係屬地方政府權責，應由地方政府依該部上開函釋意旨自行依個案事實認定核處。因此，主管機關於土地所有權人是否確實已受領地價尚未完全釐清前，即認定系爭土地為已取得之公共設施用地，難謂允當。

五、主管機關允宜積極面對此一多年爭議問題，儘速謀求解決之道，尤以系爭土地無法完成產權移轉登記，及所衍生之稅賦問題，又未一併納入考量，實有嚴重之怠忽。

(一)按都市計畫法第 50 條之 1 規定：「公共設施保留地因依本法第四十九條第一項徵收取得之加成補償，免徵所得稅；因繼承或因配偶、直系血親間之贈與而移轉者，免徵遺產稅或贈與稅。」；又按土地稅法第 39 條第 2 項規定：「依都市計畫法指定之公共設施保留地尚未被徵收前之移轉，……，免徵土地增值稅。但經變更為非公共設施保留地後再移轉時，以該土地第一次免徵土地增值稅前之原規定地價或前次移轉現值為原地價，計算漲價總數額，

課徵土地增值稅。」、稅捐稽徵法第 21 條第 1 項規定：「稅捐之核課期間，依左列規定：一、依法應由納稅義務人申報繳納之稅捐，已在規定期間內申報，且無故意以詐欺或其他不正當方法逃漏稅捐者，其核課期間為 5 年……。」已申報土地移轉現值並辦竣所有權移轉登記土地，嗣經地政機關通知稅捐稽徵機關土地面積及原地價或前次移轉現值錯誤應予更正案件，其核課期間應自地政機關函請稅捐稽徵機關更正之收件日起算。業經財政部 101 年 5 月 15 日台財稅字第 10104003150 號函釋在案。

(二)土地所有權人黃○於 92 年贈與系爭 1143、1195 及 1196 地號等 3 筆土地予其子黃○○，申報移轉系爭 1143、1195 及 1196 地號等 3 筆土地時，分別經財政部臺灣省北區國稅局及臺北縣稅捐稽徵處新莊分處依泰山鄉公所 92 年 9 月 4 日核發之使用分區證明書，認上開 3 筆土地屬公共設施保留地，核定免徵贈與稅與土地增值稅在案，嗣新北市泰山區公所 101 年 8 月 15 日又函復新北市稅捐稽徵處新莊分處，上開 3 筆土地於 92 年時非屬公共設施保留地，該處遂於 101 年 8 月 24 日依法補徵土地增值稅共計 585 萬 9,849 元在案。復據財政部提供歷來系爭土地課爭遺產及贈與稅資料，亦有土地所有權人古○○、張○、徐○○、李○○等人遭課徵遺產稅。土地所有權人於是否已領取系爭土地地價補償不明之情形下，被認定為已取得之公共設施用地而須繳納鉅額之稅賦，影響人民財產權甚鉅，應審慎辦理。

(三)又按泰山區公所為辦理系爭土地產權移轉登記事宜，於 100 年 8 月 15 日成立專案小組，並召開第 1 次會議，決定每 3 個月定期召開專案小組會議，彙整相關資料後與土地所有權人及其繼承人再行協商，並提出 3 種解決方案，該專案小組並於 101 年 11 月 8 日召開第 5 次會議結論提及：「(一)建請上級機關就既有資料中，尚未領取價金或僅部分先行領取價金之土地，就其未領取部份，認定為『協議價購未完成』，而將該未領取價購補償金之土地（持份）認定得比照公共設施保留地，做為解決方案。……」據此，陳訴人謂「地方政府係以履開協調會等方式，以達推拖蒙蔽地主之目的」，容有誤解，惟主管機關允宜積極面對此一多年爭議問

題，儘速謀求解決之道，尤以系爭土地無法完成產權移轉登記，機關人員難辭其咎，所衍生之稅賦問題，當應一併納入考量。

綜上論述，主管之政府機關，其於 54 年間辦理協議價購同榮段 1143 地號等 25 筆土地，作為前副總統陳誠墓園使用，惟並未確實依規定及時辦理產權移轉登記，嚴重損及國家及所有權人財產權益，核有違失。嗣後於土地之使用管理、辦理都市計畫與認定公共設施保留地過程，確有未盡職責情事。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送新北市政府確實檢討，為適當之改善與處置見復。

註：尚未結案

7、交通部暨航港局對船舶安全管理專業不足；海岸巡防署訓練與查核機制未落實；內政部警政署基隆港務警察局怠惰職責違失案

審查委員會：經 102 年 1 月 8 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 50 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部暨所屬航港局、行政院海岸巡防署、內政部警政署基隆港務警察局

貳、案由：

交通部暨所屬航港局未依規定審查裝卸計畫即率爾同意「海翔八號」出港，另輪機長無故擅自離開崗位，未隨船出海；「海翔八號」等原均為雜貨船，交通部卻同意直接充當砂石船使用，「佳新一號」原為駁船，卻供滿載砂石作遠程航行，以上砂石船均在東北角外海失事，造成重大傷亡，該部長期對船舶安全管理專業不足，處事因循草率；行政院海岸巡防署所屬基隆商港安檢所執勤人員未登船「海翔八號」執行安檢，卻偽造檢查紀錄表，該署平時監督不善，紀律廢弛，相關訓練與查核機制均未落實；內政部警政署基隆港務警察局所屬大沙灣派出所未依規定確實查驗「海翔八號」輪機長之船員服務手冊，即隨意放行離開港區，港哨執勤人員執法不力，該局平時訓練不實，監督不善，怠惰職責，均有違失。

參、事實與理由：

民國（下同）101年3月19日清晨5時許，高雄籍砂石船「海翔八號」於基隆港外海發生重大船難事件，共造成船員6人死亡、2人失蹤（含船長）、7人獲救，輪機長未隨船出港而逃過一劫。據交通部航港局（101年3月1日成立，其前身為港務局）海事評議書略以：「一、船長董○○於貨物裝載、操船與輪機長不在船情形下開航等方面，可能有過失，惟人已失蹤，不予追究。二、輪機長趙○開航前擅自離船（未隨船出航），應有過失，惟其不在船與船難沒有直接因果關係。三、該輪出港前顯示略有右傾現象，另初步推斷貨艙內之壓縮土可能含有過多水份，在諸多外力因素下產生自由液面效應，導致貨物位移，復以大角度向右返航基隆港，使橫傾角繼續增加，終致沉沒。」惟查，我國東北角海域自89年迄今，砂石船難頻傳，計有8艘砂石船翻覆，累計死亡及失蹤人數高達89人之多。經向有關機關調閱相關卷證，赴基隆港履勘，並約詢交通部葉匡時政務次長、行政院海岸巡防署鄭樟雄副署長、內政部警政署基隆港務警察局顏德麟局長、財團法人中國驗船中心陳定雄處長及相關人員，業經調查竣事，交通部暨所屬航港局、行政院海岸巡防署及內政部警政署基隆港務警察局確有下列失當之處，茲將事實與理由臚列如后：

一、交通部暨所屬航港局未恪遵「船舶散裝貨物裝載規則」第40條規定，切實要求「海翔八號」船長和棧埠作業主管人員在砂石裝卸前應先送審裝卸計畫，該局未審查裝卸計畫即率爾同意出港，怠忽職責，顯有違失；另輪機長於開船前，無故擅自離開崗位，未隨船出海，臨陣逃避，置船舶安全於不顧，應予從嚴究責：

（一）依「船舶法」第2條規定：「本法之主管機關為交通部，其業務由航政機關（交通部航港局）辦理。」、「船舶散裝貨物裝載規則」（交通部101年1月11日交航字第1010790090號令修正發布）第40條規定：「船長和棧埠作業主管人員應在散裝貨物裝卸前共同擬定裝卸計畫送航政機關。……船長和棧埠作業主管人員應確保裝卸作業依計畫執行。裝卸計畫應確保裝卸貨期間不超過船舶之容許應力和力矩，並應考慮裝卸貨之速度、作業機具之數量及船上抽排壓載水之能力，決定裝卸貨物之順序、數量及速率。」同規則第59條規定：「本規則自發布日施行。」爰交通部暨所屬

航港局自前揭規則修正發布日（101年1月11日）起，即應切實要求船長和棧埠作業（裝卸公司）主管人員在散裝貨物（例如：砂石、穀類等）裝卸前，共同擬定裝卸計畫，並將裝卸計畫送請航港局各航務中心審查；倘未送審裝卸計畫，交通部航港局應管制出港並督促改善，殆無疑義。

(二)惟查，「海翔八號」係於101年3月17日21時30分空船駛入基隆港右舷泊靠東19碼頭，委由○○裝卸公司負責裝載壓縮土，3月17日22時0分至3月19日2時0分共裝載約4,703噸，並於3月19日2時14分申請獲准出港（當時天候東北季風6級屬適航），然該船於裝載砂石前及之後，均未依規定送審裝卸計畫，遑論其應確保裝卸貨期間不超過船舶之容許應力和力矩，並應考慮裝卸貨之速度、作業機具之數量及船上抽排壓載水之能力。針對該船未送審裝卸計畫即准予出港部分，據交通部說明略以：「『船舶散裝貨物裝載規則』甫於101年1月11日修正發布，有關該規則第40條所規定之裝卸計畫，尚須協調各有關單位，始能據以執行，海翔八號發生海難時，該協調整備工作正在辦理中。」航港局迄101年5月22日始函請中華民國全國船聯會、臺灣港務股份有限公司等單位轉知業者，要求承載散裝貨物之船舶，在裝載作業前須擬定裝載作業計畫，送該局備查，未依規定辦理者將管制出港，並於101年6月1日起正式實施（較上開規則發布施行日期延遲4個多月）。

(三)另查，交通部98年1月6日頒發「海翔八號」船員最低安全配額證書，該船航行時船員配額不得低於下列編制：船長、大副、輪機長、大管輪……等14人，其中「輪機長」承船長之命令，綜理輪機部工作，對全部輪機之保養與運轉負完全責任。惟該船於101年3月19日離開基隆港時，輪機長趙○卻無故擅離職守，未隨船出海，置船舶安全於不顧。交通部航港局嗣於101年4月12日以航北字第1013110152號函送「海翔八號」輪機長趙○違反船員法裁處書略以：「處分主文：處收回船員服務手冊及一等輪機長適任證書1年。違法事實：台端前任職於『海翔八號』貨船輪機長，該輪於101年3月19日離開基隆港時，台端未經許可擅離職守未

隨船航行，經台端 101 年 3 月 30 日到局說明承認，違反船員法事證明確。處分理由及適用法令：違反船員法第 25 條之 2 及船員服務規則第 91 條第 2 款規定，依船員法第 80 條第 1 款及船員服務規則第 91 條、第 94 條規定，收回船員服務手冊及適任證書 1 年。」

(四)據上，交通部暨所屬航港局未恪遵「船舶散裝貨物裝載規則」第 40 條規定，切實要求「海翔八號」船長和棧埠作業主管人員在砂石裝卸前應先送審裝卸計畫，該局未審查裝卸計畫即率爾同意出港，怠忽職責，顯有違失；另輪機長於開船前，無故擅自離開崗位，未隨船出海，臨陣逃避，置船舶安全於不顧，應予從嚴究責。

二、歷來（89 年迄今）砂石船難頻仍，計有 8 艘砂石船翻覆，累計死亡及失蹤人數高達 89 人，包括「花蓮一號」、「瑞太八號」、「聯盟輪」、「升隆一號」及「海翔八號」等，原均為雜貨船，而交通部卻同意直接充當砂石船使用，因二種船舶及載運貨物等特性迥不相同，導致全在外海遇浪翻覆；尤其「佳新一號」原為駁船，僅能在港口內或近海作業，卻供滿載砂石作遠程航行，且航行於臺灣東北角海象險惡海域，以上臺灣砂石船均在東北角外海失事，交通部長期對船舶安全管理專業不足，處事因循草率，造成重大傷亡，顯有違失：

(一)據交通部說明，89 年迄今東北角海域發生砂石船難事件計有 8 次，累計死亡及失蹤人數高達 89 人，分述如下：(1)89 年 2 月 28 日花蓮籍「花蓮一號」於野柳外海突然失蹤，21 人失蹤；(2)94 年 2 月 10 日高雄籍「瑞太八號」於花蓮港外海突然失聯，18 人失蹤；(3)94 年 2 月 21 日基隆籍「佳新一號」於宜蘭外海聯結器故障漂流，12 人獲救；(4)96 年 11 月 27 日巴拿馬籍「美沙寧號」於鼻頭角外海船艙進水沉沒，29 人失蹤、1 人獲救；(5)97 年 12 月 24 日基隆籍「聯盟輪」於基隆外海沉沒，3 人失蹤、7 人獲救；(6)99 年 1 月 13 日基隆籍「升隆一號」於宜蘭龜山島海域艙軸斷裂，失去動力擱淺，14 人獲救；(7)100 年 10 月 3 日巴拿馬籍「瑞興輪」於基隆外海船身斷裂，10 人死亡、11 人獲救；(8)101 年 3 月 19 日高雄籍「海翔八號」於基隆外海因自由液面效應，翻覆沉沒，6 人死亡、2 人失蹤、7 人獲救。

- (二)查「花蓮一號」、「瑞太八號」、「聯盟輪」、「升隆一號」、「海翔八號」等 5 艘船舶原均為雜貨船用途，其於未辦理任何改裝作業情況下，即充當砂石船使用，其中「花蓮一號」查無相關適載砂石驗證資料，另「聯盟輪」係經前高雄港務局特別檢查合格後開始載運砂石，其餘 3 艘船舶（瑞太八號、升隆一號、海翔八號）前獲中國驗船中心認可適合載運砂石。經詢據交通部葉匡時次長說明，過去很多砂石船係由雜貨船充當，該部與航港局嗣後將檢討其改裝條件。由上顯見，歷來雜貨船均率爾充當砂石船使用，惟未考量二者特性迥不相同，砂石船所載砂石較重且含豐富水份，船體結構未做任何補強、船艙頂蓋亦未強化密封防止進水及加裝防止砂石貨物移動等措施，導致自由液面效應，砂石貨物偏移，進而影響船舶航行安全。另查，「佳新一號」原為運輸駁船用途，其僅能在港口內或近海作業，然卻供滿載砂石作遠程航行，且航行於臺灣東北角海象險惡海域，終致發生船難事件。
- (三)本院前查海洋拉拉號雙船體客貨兩用高速船，於 99 年 8 月 8 日於臺中外海遭海浪拍碎船艙及部分船體，船身傾斜進水，所幸未造成嚴重傷亡事故，經查該船不論船型、結構、材料及強度等均不適合橫渡臺灣海峽；本案調查發現 8 艘砂石船（其中 2 艘為巴拿馬籍）相繼在臺灣東北角外海出事，造成 89 人死亡失蹤，事故原因均是將雜貨船及駁船直接充當砂石船。以上船舶不幸事故，仍係因交通部對船舶專業不足，以及長期漠視船舶安全管理所致。
- (四)據上，歷來（89 年迄今）砂石船難頻仍，計有 8 艘砂石船翻覆，累計死亡及失蹤人數高達 89 人，包括「花蓮一號」、「瑞太八號」、「聯盟輪」、「升隆一號」及「海翔八號」等，原均為雜貨船，而交通部卻同意直接充當砂石船使用，因二種船舶及載運貨物等特性迥不相同，導致全在外海遇浪翻覆；尤其「佳新一號」原為駁船，僅能在港口內或近海作業，卻供滿載砂石作遠程航行，且航行於臺灣東北角海象險惡海域，以上臺灣砂石船均在東北角外海失事，交通部長期對船舶安全管理專業不足，處事因循草率，造成重大傷亡，顯有違失。

三、行政院海岸巡防署所屬基隆商港安檢所執勤人員未登船「海翔八號」

執行安檢，卻偽造檢查紀錄表，涉公文書登載不實及偽造文書，核有重大違失，由此可見該署平時監督不善，紀律廢弛，相關訓練與查核機制均未落實，應予澈底檢討改善：

- (一)依「海岸巡防法」第 4 條第 1 項第 2 款規定：「巡防機關掌理下列事項：……二、入出港船舶或其他水上運輸工具之安全檢查事項。……」另「海岸巡防機關執行臺灣地區商港及工業專用港安全檢查作業規定」第 4 點第 1 項規定：「入出商港及工業專用港之人員、船舶、車輛或其他運輸工具及載運物品之安全檢查工作，由管轄區之海岸巡防機關負責策劃與督導，安檢所負責執行。」同作業規定第 5 點第 2 項第 3 款規定：「商港及工業專用港安全檢查程序如下：……（二）登輪檢查：……3.檢查完畢，無論查獲違法與否，檢查人員及船務代理人員、船長應於「船舶進出港檢查紀錄表」簽章，以明責任；帶班人員應將紀錄表及相關文件陳送安檢所所長核閱。」爰海岸巡防機關依上開規定，負責執行入出商港之人員、船舶之安全檢查工作，對於排定執行安檢之船舶應確實登輪檢查並覈實登載「船舶進出港檢查紀錄表」，俟檢查完畢後，執勤帶班人員應將檢查紀錄表陳送安檢所所長核閱。
- (二)惟查，行政院海岸巡防署海岸巡防總局北部地區巡防局第二海岸巡防總隊所屬基隆商港安檢所原排定該所安檢人員李○○下士及程○○一兵於 101 年 3 月 18 日 17 時 30 分對「海翔八號」執行安全檢查，然上開 2 員卻以「因趕返安檢所實施勤務交接」為由，實際並未登船實施安檢，並偽造「船舶進出港檢查紀錄表」，涉公文書不實登載，經詢據行政院海岸巡防署鄭樟雄副署長說明略以：「2 位安檢人員（李○○、程○○）已各記過 1 次（行政院海岸巡防署海岸巡防總局北部地區巡防局第二海岸巡防總隊 101 年 7 月 2 日北二總字第 1012012131、1012012132 號令），安檢所所長（裴○○）案發時甫上任 3 天，故予申誡 1 次（行政院海岸巡防署海岸巡防總局北部地區巡防局第二海岸巡防總隊 101 年 7 月 2 日北二總字第 1012012130 號令），另安檢人員偽造文書本署已移送法辦。本署已要求檢討勤務合理性，如人力不夠，總隊即時派員支援，檢查表格亦檢討使其可行。」

(三)據上，行政院海岸巡防署所屬基隆商港安檢所執勤人員未登船「海翔八號」執行安檢，卻偽造檢查紀錄表，涉公文書登載不實及偽造文書，核有重大違失，由此可見該署平時監督不善，紀律廢弛，相關訓練與查核機制均未落實，應予澈底檢討改善。

四內政部警政署基隆港務警察局所屬大沙灣派出所未依規定確實查驗「海翔八號」輪機長之船員服務手冊，即隨意放行離開港區，因事關港區及船舶等安全，執勤查察尤應認真不苟，本案港哨執勤人員執法不力，顯有重大違失，亦可見該局平時訓練不實，監督不善，怠惰職責，應予檢討改善：

(一)有關海員進出商港管制區之查核管制，依據交通部前基隆港務局公告「國際商港港區通行證申請及使用須知」附錄四基隆港全區特殊規定第 5 點略以：「在職船員得憑船員服務手冊（限本國籍船員）、臨時停留許可證（非大陸籍之外籍船員）、臺灣地區入出境許可證（大陸籍船員）、有效護照簽證等相關證件查驗放行。」

(二)惟查，本案「海翔八號」輪機長於 101 年 3 月 18 日 20 時許，因身體不適欲返家拿藥，其步行至基隆港務警察局所屬大沙灣派出所東 12 號碼頭崗哨時，始發覺船員服務手冊放在船上未隨身攜帶，然該所執勤警員林○○未切實查驗其船員服務手冊，即率予同意其離開港區。經詢據基隆港務警察局顏德麟局長說明略以：「『海翔八號』輪機長 3 月 18 日約晚上 8 時許離開港區東 12 號碼頭，當時執勤員警依記憶輪機長係 20 時許離開港區，因為錄影資料未事先拷貝已遭覆蓋，故不克確認其離港確切時間。輪機長出港時沒帶船員證，本局林○○警員考慮其身體不適，故未檢查其船員服務手冊，即予放行，回去後會檢討上級督導責任。崗哨勤務督導主要在所長及副所長，另有相關科室主管等均親自督導，督導網均相當綿密，本案係個案，以往很少有這種情況發生。該個案已告知同仁引以為戒，目前勤務督導作為均較以往增加。」基隆港務警察局於嗣後懲處所屬大沙灣派出所張○○所長申誡 1 次（內政部警政署基隆港務警察局 101 年 10 月 8 日基港警人字第 1010009586 號令）、林○○警員記過 1 次（內政部警政署基隆港務警察局 101 年 7 月 4 日基港警人字第 1010006305 號令）。

(三)據上，內政部警政署基隆港務警察局所屬大沙灣派出所未依規定確實查驗「海翔八號」輪機長之船員服務手冊，即隨意放行離開港區，因事關港區及船舶等安全，執勤察查尤應認真不苟，本案港哨執勤人員執法不力，顯有重大違失，亦可見該局平時訓練不實，監督不善，怠惰職責，應予檢討改善。

綜上所述，交通部暨所屬航港局未恪遵「船舶散裝貨物裝載規則」第 40 條規定，切實要求「海翔八號」船長和棧埠作業主管人員在砂石裝卸前應先送審裝卸計畫，該局未審查裝卸計畫即率爾同意出港，怠忽職責；另輪機長於開船前，無故擅自離開崗位，未隨船出海，臨陣逃避，置船舶安全於不顧，應予從嚴究責；「花蓮一號」、「瑞太八號」、「聯盟輪」、「升隆一號」及「海翔八號」原均為雜貨船，交通部卻同意直接充當砂石船使用，另「佳新一號」原為駁船，僅能在港口內或近海作業，卻供滿載砂石作遠程航行，以上砂石船均在東北角外海失事，該部長期對船舶安全管理專業不足，處事因循草率；行政院海岸巡防署所屬基隆商港安檢所執勤人員未登船「海翔八號」執行安檢，卻偽造檢查紀錄表，涉公文書登載不實及偽造文書，該署平時監督不善，紀律廢弛，相關訓練與查核機制均未落實；內政部警政署基隆港務警察局所屬大沙灣派出所未依規定確實查驗「海翔八號」輪機長之船員服務手冊，即隨意放行離開港區，港哨執勤人員執法不力，該局平時訓練不實，監督不善，怠惰職責，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、內政部警政署部分：

重新檢視規定、實施檢安偵測、編撰案例教材。

二、交通部部分：

(一)督促船長和棧埠作業主管人員確實落實「船舶散裝貨物裝載規則」第 40 條第 1 項規定，檢討訂定裝卸計畫相關表件格式供其參考利用，於 101 年 5 月 22 日發函要求相關業者，在裝載作業前，擬定裝載計畫送各航務中心備查，未依規定辦理者，管制出港。

(二)為強化載運砂石船舶航行安全，交通部、航港局（前各港務局）及中國驗船中心均參據國際公約、先進國家規定及各界意見，檢討修正國內載運砂石船舶相關法規。未來將持續督導航港局落實相關安全維護及公權力之執行，並嚴格執行船舶出港前查核工作。

三、行政院海岸巡防署部分：

(一)強化安檢同仁法學素養及執檢技巧，於 101 年起，安檢幹部訓練採分職分階訓練方式，區分為「領導研習班」以及「安檢職能班」；為增加國際輪、國內雜貨輪執檢實務經驗，北部地區巡防局於 101 年 6 月 28 日召集有關所屬人員至基隆港實施實務見學，統一觀念及做法。

(二) 101 年 5 月 1 日、5 月 25 日訂定「強化商港安檢勤務指導作為」及「維護船舶進出港安全發現船員不符之處置」指導作法，要求各有關總、大隊運用督導時機實施查核；101 年 10 月 2 日修正「海岸巡防機關執行安全檢查作業規定」之船舶進出港檢查紀錄表；修訂「行政院海岸巡防署海岸巡防總局安檢勤務作業規定」。

註：經 102 年 8 月 13 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 57 次聯席會議決議：結案存查

8、臺灣港務公司高雄港務分公司未審慎評估布袋港航道迴淤問題，遽與亞泥簽訂興建水泥圓庫，致完成後無法啟用營運等情，均有違失案

審查委員會：經 102 年 1 月 8 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 57 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部臺灣港務股份有限公司

貳、案由：

交通部臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司未經審慎評估布袋港航道迴淤問題，遽與亞泥公司簽訂合作興建安，致水泥圓庫興建完成後，因航道迴淤問題嚴重，無法進行試車，迄今仍無法啟用營運；該公司每年耗費鉅資辦理布袋港航道碼頭疏浚，僅能維持現況（水深約-3.5m），卻始終無法解決嚴重迴淤問題，且每年尚需提列高達 1,355 萬餘元之折舊金額，除浪費公帑外，恐將衍生鉅額賠償問題；另該公司擬花費 20~50 億餘元鉅資興建南北兩側防波堤以活化本案之水泥圓庫，顯與行政院 96 年 9 月核定布袋港改以觀光遊憩發展為主之政策相悖等，均有嚴重違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司未經審慎評估布袋港航道迴淤問題，遽與亞泥公司簽訂合作興建安，致水泥圓庫興建完成後，因航道迴淤問題嚴重，無法進行試車，迄今仍無法啟用營運，洵有重大違失。

(一)依商港法第 12 條第 1 項規定：「商港區域內各項商港設施，除工

程鉅大或與船舶出入港及公共安全有關者，應由商港管理機關興建自營外，其餘得視需要，由公私事業機構以約定方式興建或租賃經營。」另高雄港務分公司前於 87 年 7 月 24 日修正之「高雄港務局商港設施出租暨合作興建要點」第 2 點第 1 款規定略以：

「商港設施出租或合作興建案應先研擬其可行性。」

(二)按本契約建設之水泥圓庫位於布袋港所屬 5 座客貨運碼頭之 E1 碼頭後線儲槽區。上述碼頭，緣係嘉義縣政府於 87 年 1 月興建完成，並於同年 11 月 15 日啓用，可供離島客貨及大宗散貨船舶進出使用。行政院為有效運用上開資源，彰顯政府投資績效，於 87 年 10 月 28 日同意布袋港為國內商港，並由臺灣省政府於同年 11 月 11 日公告，責成該府交通處高雄港務局（即現今臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司）負責布袋國內商港之營運管理。前高雄港務局為促進布袋港區繁榮，乃責由該局業務組負責推動規劃合作興建水泥圓庫案，並於 88 年 3 月 24 日依國際港商港棧埠管理規則第 70 條規定，以合作興建方式辦理布袋 E1 碼頭後線儲槽區水泥圓庫公開招標公告，復於同年 4 月 29 日辦理公開招標，由亞泥公司得標，雙方並於同年 5 月 18 日簽約，該契約第 16 條規定，亞泥公司得於工程完工驗收前，辦理重載試車兩航次；第 29 條規定，乙方靠泊之碼頭，由甲方負責維持設計水深（ -7.5 ± 0.5 公尺）。顯示本案水泥圓庫功能之發揮，繫於航道及碼頭必須維持足夠之水深，方可提供船舶進出及停泊裝卸貨物之用。

(三)有關布袋港之港灣特性查據臺灣省政府補助、嘉義縣政府委託方苑工程顧問有限公司（下稱方苑公司）於 87 年 11 月完成之「布袋國內商港整體規劃書」已明白記載，布袋港為一不具天然航道及遮蔽之人工港，其海岸地區漂砂活動劇烈，防波堤外之航道維持較為困難，其港域之形成端賴外廓堤防完成，以發揮阻隔漂砂之遮蔽效果，始能正常運作云云。且高雄港務分公司接管當時，布袋港僅完成內港區之堤防工程，整體外廓防波堤並未建設，致使部分航道暴露於漂砂活動範圍，在防波堤未完成前，其航道淤沙勢難避免，難以確保航道水深。而高雄港務分公司為港灣建設與管理之專業機構，卻未實際測量本案航道水深，亦未依前述港

灣特性，就本案維持設計水深（ -7.5 ± 0.5 公尺）所需辦理之事項及其成本等經濟效益與可行性進行評估分析，俾據以衡量其航道存在漂砂迴淤問題對本案之影響，僅憑嘉義縣政府於 87 年 4 月 24 日報請臺灣省政府交通處公告布袋港為國內商港時，載明之航道水深：中潮-7.6 公尺，可供 5,000 噸船舶候潮進出之資料、87 年 9 月 30 日「高雄港務局研商布袋港落成啟用典禮、營運管理及財產交接會議紀錄」七、結論（二）略以：嘉義縣政府預定 87 年 10 月 20 日完成外航道水深-7 公尺，內航道水深-7.5 公尺之浚深工作，及交通處於 87 年 10 月 20 日召開「布袋港國內商港落成啟用相關事宜」協調會議紀錄，列載嘉義縣政府已完成內航道疏浚、測量，外航道疏浚作業由嘉義縣政府繼續辦理如期完成等情，推論布袋港當時航道水深已達設計水深-7.5 公尺，即於 88 年 3 月 24 日公告推動本合作興建案，並於契約內納入高雄港務分公司應負責維持布袋港碼頭水深-7.5 公尺 \pm 0.5 公尺之條款，相關事前評估作業核欠周延。

(四)復查嘉義縣政府於 88 年 4 月 28 日以八八府建利字第 45880 號函報前高雄港務局，有關該府辦理「87 年度布袋國內商港開放營運相關設施（土木、港灣部分）工程」疏浚工程變更追加案略以，由於外廓堤防尚未完成，布袋港外航道暴露於碎波帶以內漂砂移動嚴重區域；85 年度港區浚挖之泥沙，回填至北側 16 公頃新生地（填築高程+2.5 公尺），經季風及水流帶入港池及內航道，致迴淤嚴重（87 年 5 月實測陸上高程僅+1.6 公尺），亟待高雄港務局儘速籌編南外廓防波堤延伸工程經費云云。凡此均顯示布袋港是時已存在航道嚴重迴淤問題，惟前高雄港務局未予以正視，妥為因應處理，仍繼續推動本案契約開標及簽約事宜（本案 88 年 4 月 29 日開標，同年 5 月 18 日簽約），且 89 至 92 年間布袋港航道迴淤問題嚴重，每年辦理航道疏浚成效不彰，前高雄港務局未妥謀有效因應對策，仍持續與廠商合作興建，肇致水泥圓庫及附屬設施於 92 年 8 月 28 日興建完成並取得使用執照後，因布袋港航道迴淤問題嚴重，航道碼頭未達契約規定水深（ -7.5 ± 0.5 公尺）標準，無法辦理重載試車及營運。

(五)綜上，高雄港務分公司負責規劃合作興建水泥圓庫案，未本於專業，審慎就布袋港存有漂砂迴淤問題之特性，評估其對本案之影響及投資興建水泥圓庫之可行性，僅憑嘉義縣政府報請臺灣省政府交通處公告布袋港為國內商港時所載明之航道水深及政策指示，即率爾公告推動本案，罔顧布袋港嚴重迴淤及水深不足等問題，並於契約內納入高雄港務分公司應維持水深-7.5 公尺之保證條款；期間嘉義縣政府亦曾通報該港航道碼頭迴淤嚴重，卻仍持續辦理本案之招商簽約作業，肇致設施完成後，因航道迴淤問題嚴重，無法進行試車及營運，洵有重大違失。

二、臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司每年耗費鉅資辦理布袋港航道碼頭疏浚，僅能維持現況（水深約-3.5m），卻始終無法解決嚴重迴淤問題；且本案已興建完成之水泥圓庫迄今無法營運，形同廢物，其土木及機電設施隨時間耗損，每年尚需提列高達 1,355 萬餘元之折舊金額，而水泥圓庫驗收啟用則遙遙無期，除浪費公帑外，恐將衍生鉅額賠償問題，顯有重大違失。

(一)依本案「合作興建散裝水泥圓庫及附屬設施契約」第 3 條、第 4 條、第 7 條及第 22 條規定略以：由高雄港務分公司提供土地供亞泥公司興建 7 千公噸水泥圓庫 2 座供其營運使用，興建完成之水泥圓庫所有權歸屬高雄港務分公司所有，高雄港務分公司預期每年可向亞泥公司收取土地租金、管理費、碼頭優先使用費及各項港埠費用等營業收入達 1,937 萬元，至亞泥公司則享有自完工驗收合格日起，以實際工程決算金額折抵一定期間免付租金使用該水泥圓庫之權利。又亞泥公司得於工程完工驗收前，得辦理重載試車兩航次，且亞泥公司靠泊之碼頭，應由高雄港務分公司負責維持設計水深（ -7.5 ± 0.5 公尺）。

(二)查高雄港務分公司於 88 年 5 月簽訂本案契約後，鑑於布袋港航道迴淤問題嚴重，為達契約規定航道水深負 7.5 ± 0.5 公尺之目標，乃於 89 至 92 年度計耗費 3,196 萬餘元（決算數，該公司復於 94 年度以後辦理航道一般疏浚工程）辦理布袋港外航道疏浚工程，惟該港位處漂砂活動劇烈地區，因航道缺乏相關防波堤設施，無法發揮阻隔漂砂之遮蔽效果，致浚挖後泥沙仍大量迴淤，完工後

測量之航道水深仍未達預期目標(-7.5公尺)，僅達-3.5公尺至-7.5公尺之間，疏浚效果明顯不彰，乃自94年起修正其航道疏浚工程設計水深為-4.5公尺（低潮位），且經辦理相關疏浚作業後，航道水深測量結果，水深僅為-1.5公尺至-4公尺間。且查高雄港務分公司原預計於99年度辦理「布袋港擴建工程計畫」（99年度預算2,000萬元），嗣經考量行政院96年9月核定之「布袋港整體規劃及未來發展計畫（96-100年）」，指示布袋港未來應以觀光遊憩發展為主，且以該港航道水深大約可維持在-3公尺至-4公尺之間，再稍加整理或添置部分設施即足因應，無需再大力投資58億元辦理防波堤、圍堤及浚填等擴建工程，爰報經交通部於99年6月11日同意停支。顯示布袋港航道水深自89年起即無法達成本案契約保證目標，且高雄港務分公司對布袋港航道水深之規劃亦配合行政院之政策指示而有所調整，原約定航道水深維持-7.5公尺之目標，顯已無法達成。

(三)詢據高雄港務分公司表示，該公司89年度以後持續辦理布袋港航道疏浚工程，相關工程經費及浚挖量統計如表1：

表1 布袋港89~101年辦理疏浚工程情形調查表

年度	工程名稱	工程經費 (元)	工程設計 水深(公尺)	實際浚挖量 (立方公尺)
89	布袋港外航道 疏浚工程	14,936,793	-7.5	179,126
92	92年度布袋港 航道疏浚工程	16,320,000	-6.5	259,500
94	94年度布袋港 航道疏浚工程	20,791,130	-4.5	162,995
95	95年度布袋港 航道疏浚工程	20,851,560	-4.5	215,000
96	96年度布袋港 航道疏浚工程	31,167,713	-4.5	290,000
98	布袋港98年度 航道水域疏浚工程	20,360,231	-4.5	191,564
100	布袋港100年度 航道水域疏浚工程	16,142,766	-3.5	100,000

年度	工程名稱	工程經費 (元)	工程設計 水深(公尺)	實際浚挖量 (立方公尺)
101	布袋港 101 年度 航道水域疏浚工程	12,600,000	-3.5	預計浚挖 60,000 (施工中)
合計		111,527,503		

由表1資料顯示，前高雄港務局89年度係依嘉義縣政府移交前之設計水深-7.5m 辦理航道疏浚工程，惟承包商實際進行疏浚工程後，該局始發覺窮盡各種可能的方法後，實難以維持-7.5m 水深，為避免疏浚工程承包商履約困難（經查曾有承包商於92年因無法履約而產生履約爭議），故逐年辦理之疏浚工程設計水深向上修正（自-7.5m 修正至-3.5m）。

(四)又查審計部交通建設審計處前於 94 年度即通知高雄港務分公司應對問題癥結，積極研謀改善，以避免賠付鉅額賠償，復於 95 年度通知高雄港務分公司允應本於權益，儘速與亞泥公司協商，或循法律途徑解決爭議，據高雄港務分公司 95 年 12 月 11 日查復稱，針對本案水泥圓庫無法營運情事，擬訂之「契約暫時停止協議書草案」內容，已逐步與亞泥公司達成共識，惟該公司卻延宕至 98 年 3 月 25 日始與亞泥公司簽訂「合作興建散裝水泥圓庫及附屬設施契約暫時停止協議書」（下稱暫停協議），協議暫時停止該興建契約效力，期以暫時解決契約無法執行困境，因此衍生高雄港務分公司後續應賠償亞泥公司圓庫建造成本及營運損失之遲延給付成本高達 8,961 萬餘元。

(五)本案依暫停協議第 2 條至第 6 條規定，高雄港務分公司應賠償亞泥公司營運損失、營運損失之遲延給付成本、興建成本及遲延給付成本等項，又暫停協議第 6 條規定，亞泥公司水泥圓庫經完成驗收點交後，總興建成本換算成免租使用年限，第 7 條及第 8 條規定，布袋港若因政策改變以致航道無法達到原設計水深，或於 102 年 12 月 31 日止仍無法達到運轉營運條件時，暫停協議及本契約全部終止，屆時免租使用年限移轉至高雄港 44 號碼頭合作興建之水泥圓庫接續使用(即延長 44 號碼頭合作興建水泥圓庫之免

租使用年限)。另雙方並訂定暫停協議之附帶協議「布袋港散裝水泥圓庫及附屬設施維護保養工作協議書」(下稱維護協議書)及其修正條文第4條規定略以:約定該水泥圓庫由高雄港務分公司負擔房屋稅、地價稅、火險及其附加險、水電費、電器設備維修費及消耗性配件維修成本等費用,委由亞泥公司維護保養,俾使設備維持在正常使用狀況,協議書有效期間內,亞泥公司免繳交土地租金予高雄港務分公司。據此估算本案高雄港務分公司90至100年度間,因設施完成後無法營運使用情形,總損失金額高達4億4,976萬餘元,包括:1.高雄港務分公司未能依契約取得布袋港圓庫案之營運收入金額6,686萬餘元;2.高雄港務分公司應賠償亞泥公司圓庫建造成本及營運損失之遲延給付成本計8,961萬餘元;3.營運賠償損失金額4,134萬餘元;4.高雄港務分公司於93至100年額外支付之費用金額計857萬餘元;5.本案設施興建成本2億4,336萬餘元。

(六)另查本案設施雖係由亞泥公司投資興建,興建完成之水泥圓庫所有權歸屬高雄港務分公司所有(目前因設備尚未驗收,故未完成產權移轉),惟依契約約定,其總興建成本,均可換算成亞泥公司與高雄港務分公司存續中之合作興建案免租使用年限,減免亞泥公司應繳交之設備租金費用,故其興建成本實際係由高雄港務分公司以減收未來設備租金收入方式支付。又本案設施內容包括土木及機電等兩大部分,上開設備使用年限分別為45至55年及5至22年不等,查本案設備自92年8月28日完工後,因布袋港航道水深無法達設計標準,致設施完工後遲未使用,截至目前設備閒置長達9年3個月。上開機電設施中,庫頂收塵機設備等10項設備使用年限僅為5至8年(成本合計3,132萬餘元,占全部機電設施成本之29.11%),形成設備尚未使用即已屆使用年限情形;散裝水泥裝庫設備及進庫提運機等11項設備使用年限亦僅為10至12年(成本合計5,504萬餘元,占全部機電設施成本之51.15%),亦將面臨機器老舊及維修成本增加等問題;且本案土木及機電設施隨時間耗損,每年應提列之折舊金額亦高達1,355萬餘元。

(七)綜上，布袋港位處漂砂活動劇烈地區，致高雄港務分公司雖耗費鉅資辦理航道疏浚，仍無法解決航道嚴重迴淤問題；且案內已興建完成之水泥圓庫迄今無法營運，形同廢物，其土木及機電設施隨時間耗損，每年尚需提列 1,355 萬餘元之高額折舊金額，而水泥圓庫驗收啟用則遙遙無期，除浪費公帑外，恐將衍生鉅額賠償問題，顯有重大違失。

三、臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司研擬花費 20 億餘元，先興建 2,000m 南側防波堤，以活化本案之水泥圓庫，顯與行政院 96 年 9 月核定布袋港改以觀光遊憩發展為主之政策相悖，且南側防波堤是否具有功效，令人質疑，倘日後再行興建北側防波堤（長度超過 2,000m），總經費將逾 50 億元，該公司冒然興建並閒置設施在先，復草率挹注鉅資，企圖免除其招商投資失敗之責在後，顯有重大違失。

(一)有關布袋港整體規劃及未來發展查據「布袋港整體規劃及未來發展計畫（96-100 年）」業經行政院經濟建設委員會於 96 年 8 月 20 日審議通過轉報行政院，經行政院以 96 年 9 月 12 日院臺交字第 0960041104 號函核定。依行政院經建會委員會議之審查結論：「布袋港因港區水深維持不易，且港埠功能有限，未來應以觀光遊憩發展為主。」

(二)惟詢據高雄港務分公司表示，水泥圓庫因屬特定用途之專用設施，難以轉為其他使用機能，故目前仍朝向繼續爭取興建外廓防波堤，以改善航道水深之方向辦理。高雄港務分公司已再次於「布袋港整體規劃及未來發展計畫（101-105 年）」納入南防波堤興建計畫（參閱圖 1），預計爭取編列經費 18.44 億元，辦理南防波堤及相關設施之興建。目前該計畫已奉交通部核轉行政院審議中，主要包括：(1)南防波堤新建工程；(2)航道、碼頭維護浚挖工程；(3)信號臺興建；(4)導航設施改善工程；(5)綠美化及公共設施工程；(6)永久水準點及潮位系統建置；(7)續建布袋港工作船渠碼頭工程。其所需總經費共約 20.46 億元，其中主要支出為興建南防波堤 2,055 公尺及相關設施，計需 18.44 億元。俟計畫奉核後，預定 102 年開始設計、103 年施工、105 年完成，屆時可提供水泥船進出港

裝卸作業，水泥圓庫即可發揮其原有水泥裝卸儲運之功能。

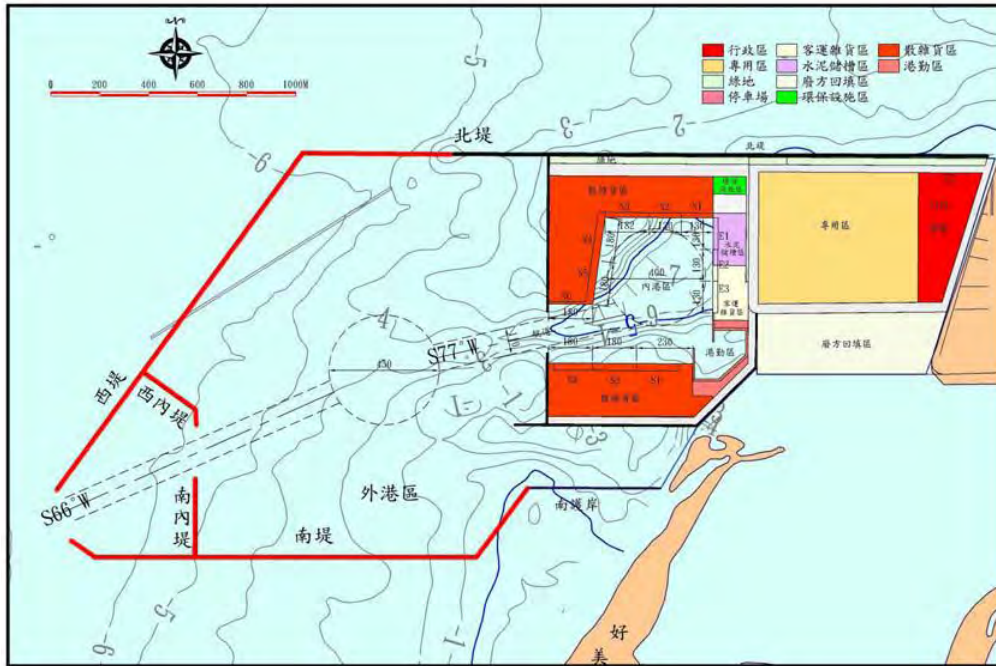


圖 1 布袋港防波堤新建計畫圖

(三)有關南防波堤興建計畫是否能有效遮蔽港外漂砂，查據 89 年 9 月國立成功大學水工試驗所「布袋國內商港整體規劃水工模型試驗及數據模擬分析研究計畫」報告，摘要如次：

1. 由於目前布袋港外廓堤防已達水深-5m 處，業已超過一般季節性波浪引起之較劇烈漂砂活動的水深範圍外，因此當商港完成後，亦即商港外廓堤防築至水深-8m 時，其對沿岸漂砂阻攔程度的增加相當有限，故在季節風波浪作用下，布袋商港之興建對附近海岸地形變化的影響主要只在龍宮溪口突堤南側處，此區在現況條件下為淤積區，但在商港完成後其地形變化變得不大明顯；另外則是在布袋商港北堤之北側區域，此區在布袋商港完成後形成全部淤積之狀況（P.4-136）。
2. 臺灣西部地區建港最為困擾即是漂砂問題，一般處理此項問題往往遷就建港位置而採用隔絕方式處理，故在港口漂砂優勢方向興建堤防完全阻斷漂砂來源，以維持航道水深，每易造成堤

防兩端產生淤積與侵蝕之現象。淤積一方超過堤線，則繼續延長堤防阻隔，因而造成地形變遷之持續擴大，此種方式實屬不得已之措施，布袋港建港位置，亦有此項困擾。(P.8-8)

3. 布袋港整體配置之北防波堤應沿砂嘴(按：因為波浪和海流的作用，在外海地區堆積而成的堤狀砂礫沈積，通稱砂洲；砂洲與灣口的一端相連，另一端深入海中自由堆積發展，稱為砂嘴。)方向延長；南防波堤除遮蔽颱風波浪亦肩負阻擋及導引八掌溪北向漂砂至砂嘴位置。至於無遮蔽航道，因堤防之延建已大量縮減在 1 公里寬左右，利用自然沖刷力量，維持水深並無困難。(P.8-9)

由以上報告內容，實難判斷興建布袋港外廓南側防波堤對遮蔽漂砂有何具體量化功能，臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司未經審慎評估，即決定再投鉅資，洵有重蹈覆轍之嫌，亦令人有企圖免除其招商投資失敗責任之感。

(四)綜上，臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司研擬花費 20 億餘元，先興建 2,000m 南側防波堤，以活化本案之水泥圓庫，顯與行政院 96 年 9 月核定布袋港改以觀光遊憩發展為主之政策相悖，且南側防波堤是否具有功效，令人質疑，倘日後再行興建北側防波堤(長度超過 2,000m)，總經費將逾 50 億元，該公司冒然興建並閒置設施在先，復擬草率挹注鉅資，企圖免除其招商投資失敗之責在後，顯有重大違失。

綜上，臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司未經審慎評估布袋港航道迴淤問題，遽與亞泥公司簽訂合作興建案，致水泥圓庫興建完成後，因航道迴淤問題嚴重，無法進行試車，迄今仍無法啟用營運；該公司每年耗費鉅資辦理布袋港航道碼頭疏浚，僅能維持現況(水深約-3.5m)，卻始終無法解決嚴重迴淤問題，且每年尚需提列高達 1,355 萬餘元之折舊金額，除浪費公帑外，恐將衍生鉅額賠償問題；又該公司擬花費 20 億餘元鉅資興建南側防波堤，以活化本案之水泥圓庫，顯與行政院 96 年 9 月核定布袋港改以觀光遊憩發展為主之政策相悖，且南側防波堤是否具有功效，令人質疑，倘日後再行興建北側防波堤(長度超過 2,000m)，總經費將逾 50 億元，該公司冒然興建並閒置設施在

先，復擬草率挹注鉅資，企圖免除其招商投資失敗之責在後，均有嚴重違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移請行政院確實檢討並轉飭所屬改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、本案係配合中央政策之招標案，惟自然形成之力量如海象迴淤等未全予考量，致後續水泥船舶因砂石迴淤航道，無法進港作業，整座水泥圓庫無法達到預期之效用。
- 二、布袋港之客運量持續成長至 99 年突破 20 萬人次，100 年已達到 24 萬人次；貨運量至 101 年已達 57 萬噸，整體而言，客貨運量均呈現逐年穩定成長狀態。
- 三、港務公司研提「布袋觀光發展近程推動方案」，佈設完整之客運專區、專用區土地開發規劃及招商作業、結合觀光局辦理套裝旅遊行程及開闢新航線，提升營運量及投資效益。
- 四、未來外廓南防波堤是否興建，仍將整體評估布袋港及國內海運市場之未來發展而定。
- 五、人員議處情形：交通部臺灣港務股份有限公司督導等 3 人予以申誡處分。

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

9、交通部觀光局辦理國家級風景特定區擴大轄區，未進行評分作業，僅經現勘及評鑑會議後，逕列入特定區轄區內，核有違失案

審查委員會：經 102 年 1 月 8 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 57 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部觀光局

貳、案由：

交通部觀光局辦理國家級風景特定區之設立，需依循相關法定評鑑程序，且評鑑分數達一定標準後始得設立；惟國家級風景特定區擴大轄區時，該局並未進行評分作業，僅經由現勘及評鑑會議後，即逕列入特定區轄區內，與規定尚難稱相符，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、依據 100 年 8 月 4 日修正發布施行之「風景特定區管理規則」第 4 條第 1 項及第 3 項規定：「風景特定區依其地區特性及功能劃分為國家級、直轄市級及縣（市）級二種等級；其等級與範圍之劃設、變更及風景特定區劃定之廢止，由交通部委任交通部觀光局會同有關機關並邀請專家學者組成評鑑小組評鑑之……風景特定區評鑑基準如附表一。」是國家級風景特定區轄區擴大之評鑑作業，應由觀光局會同有關機關並邀請專家學者組成評鑑小組評鑑之，且經評鑑小組現地勘查、討論與評鑑。另評鑑基準應依前揭規定第 3 項附表為之，且經評鑑分數達 560 分以上，始得列為國家級風景特定區，合先敘明。

二、經查我國現有 13 處國家級風景特定區自成立後，計有東部海岸國家風景區、大鵬灣國家風景區、參山國家風景區、阿里山國家風景區、東北角暨宜蘭海岸國家風景區、日月潭國家風景區及西拉雅國家風景區等 7 處有轄區擴大情形，相關擴大轄區辦理經過如下：

(一)東部海岸國家風景區

1. 本風景特定區係於 76 年 9 月經行政院核定成立，並於 77 年 6 月 28 日公告其經營管理範圍。
2. 案經前臺灣省政府以 78 年 6 月 3 日 78 府交一字第 151929 號函同意觀光局接管綠島風景特定區，並奉行政院 79 年 2 月 20 日台 79 交字第 03255 號函核示原則同意。
3. 嗣交通部以 79 年 5 月 10 日交路(79)字第 013647 號公告綠島風景特定區納入東部海岸風景特定區經營管理範圍。

(二)大鵬灣國家風景區

1. 本風景區轄區擴大係由屏東縣琉球鄉民代表會第 16 屆第 3 次臨時大會臨時動議提出，由屏東縣政府函轉觀光局辦理。
2. 案經該局於 89 年 1 月 11、12 日辦理勘定及評鑑會議後，經報奉行政院 89 年 4 月 24 日台 89 交字第 11707 函核定在案。嗣交通部 89 年 5 月 16 日 89 交路(一)字第 004914 號公告完成。

(三)參山國家風景區

1. 本風景區轄區擴大係觀光局於 90 年 11 月 26 日召開「辦理苗栗縣南庄鄉納編參山國家風景區經營管理範圍勘定及評鑑等事宜」會議，
2. 評鑑結果經委員一致表示贊成南庄鄉全鄉納入參山國家風景區經營管理範圍。
3. 本案經報奉行政院 91 年 2 月 4 日院臺交字第 0910004577 號函核定。
4. 交通部以 91 年 3 月 12 日交路(一)字第 0910002059 號公告完成。

(四)阿里山國家風景區

1. 本風景區原奉行政院 90 年 6 月 7 日台 90 交字第 035376 號函核定劃為「國家級風景特定區」，轄區跨嘉義縣梅山、竹崎、番

路及阿里山鄉。嗣嘉義縣政府為帶動嘉義縣觀光展產業整體發展，多次函請建議將該縣毗鄰「阿里山國家風景特定區」之梅山鄉太平村等九村納入本風景區範圍內。

2. 案經阿里山國家風景區管理處完成相關資源調查，並舉辦地方說明會，嗣於 93 年 1 月 13 日及 14 日辦理現場勘查及評鑑會議，會議結論原則同意，經報奉行政院 93 年 3 月 25 日院臺交字第 0930014258 號函核定。嗣交通部 93 年 5 月 6 日交路(一)字第 0930004688 號公告完成。

(五)東北角暨宜蘭海岸國家風景區

1. 宜蘭縣政府前於 94 年 4 月間申請劃設「宜蘭濱海風景特定區」，經觀光局於 94 年 6 月 22 日完成評鑑為國家級風景特定區陳報交通部核轉行政院，經行政院經濟建設委員會 96 年 3 月 2 日審議決議略以：「同意以擴大並納入東北角風景特定區範圍之方式辦理，不新設國家級風景特定區及國家風景區管理處，並由觀光局東北角管理處經營管理」。
2. 案經觀光局東北角管理處依上開決議辦理相關檢討作業，並召開地方說明會徵詢宜蘭縣政府、鄉鎮公所及民意代表等意見後達成共識後，於 96 年 7 月 16 日完成評鑑作業，經行政院經濟建設委員會 96 年 11 月 14 日會議審議後，報奉行政院 96 年 12 月 5 日院臺交字第 0960054464 號函核定，並更名為「東北角暨宜蘭海岸國家風景區」，嗣交通部 96 年 12 月 17 日交路(一)字第 09600118871 號公告完成。

(六)日月潭國家風景區

1. 本風景區轄區擴大係自 98 年 5 月起進行評鑑相關準備作業，經觀光局 99 年 8 月 23 日辦理評鑑會議。
2. 案經行政院經濟建設委員會 100 年 10 月 7 日會議審議後，報奉行政院 100 年 10 月 7 日院臺交字第 1000058178 號函核定。交通部 100 年 12 月 20 日交路(一)字第 10000122031 號公告完成。

(七)西拉雅國家風景區

1. 本風景區轄區擴大係觀光局於 100 年 12 月 7 日至 8 日辦理「召開『西拉雅國家風景區經營範圍調整案』現地勘查暨評鑑會

議」，評鑑結果原則同意納入嘉義縣中埔鄉深坑村等 6 村。

2. 本案經報奉行政院 101 年 5 月 7 日院臺交字第 1010025787 號函核定調整轄區範圍。交通部 101 年 6 月 26 日交路（一）字第 10182002021 號公告完成。

三次查「綠島風景特定區」及「宜蘭濱海風景特定區」係先申請風景特定區評鑑，並評鑑為國家級風景特定區後，始納入「東部海岸國家風景區」及「東北角海岸國家風景區」，其資源特性與發展潛能，既經依風景特定區評鑑基準權重表規定項目評分，且分數達 560 分以上，始成立國家級風景區等，經核尚無疑義。

四惟查餘大鵬灣、參山、阿里山、日月潭及西拉雅等 5 處國家風景區擴大轄區之評鑑作業，雖經辦理現地勘查與評鑑會議等程序，惟並未依前揭「風景特定區管理規則」第 4 條第 3 項規定之風景特定區評鑑基準權重表逐項評定，檢視評分結果是否達標準⁴後，即逕行列入原國家級風景特定區。案經詢據觀光局稱：「因既有之風景區評分已達 560 分以上，故辦理擴大轄區評鑑，係由評鑑小組討論該轄區之資源是否對既有之國家風景區具有加、減分之效果，倘有減分效果，則不予納入既有之國家風景區，如具有加分效果，則納入擴大國家風景區之經營管理範圍。」惟查 100 年 12 月 7、8 日「西拉雅國家風景區經營管理範圍調整案」現地勘查暨評鑑會議中，評鑑委員指曾出：「資源報告書第 45-51 頁中各景點為地方級資源，請補充說明透過哪些措施將景點提升為國家級」，顯見本擴大轄區案中確有部分景點未達國家級風景區標準，對該風景區容有減分之負面影響。是倘擴大轄區案均未經依評鑑程序規定評得分數，何能獲得對原有轄區究係加分或減分之客觀、可信結果，該局說詞顯不值採。

綜上所述，交通部觀光局辦理國家級風景特定區之設立，需依循相關法定評鑑程序，且評鑑分數達一定標準後始得設立；惟國家級風景特定區擴大轄區時，該局並未進行評分作業，僅經由現勘及評鑑會議後，即逕列入特定區轄區內，與規定尚難稱相符，核有違失，爰依

⁴ 國家級五六〇分以上。

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、交通部觀光局辦理國家級風景區擴大轄區評鑑作業時，評鑑小組係由相關領域的專家學者與各目的事業主管機關代表所組成，以客觀、中立之專業學養綜合研討，經建會審核時，亦邀集相關主管機關充分討論其資源特色及經管方針後始予同意。
- 二、評鑑小組針對擴大轄區之「資源特性」、「規劃及設計」、「發展潛能」、「經營管理」等項目評鑑，符合「風景特定區管理規則」附表一「風景特定區評鑑基準」之評鑑要項。
- 三、交通部已要求觀光局爾後辦理評鑑作業時，評鑑小組組成應依「風景特定區管理規則」規定辦理評分作業，且必須將評鑑結果（含評分）及評定等級陳報該部確認後再核轉行政院核定，以符法規規定。

註：經 102 年 5 月 14 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 61 次會議決議：結案存查

10、移民署調查受收容人自首假結婚來台工作案，核有嚴重怠失；法務部函示涉案外籍受收容人須得檢察官同意始遣送出國，有違憲法人身自由保障意旨案

審查委員會：經 102 年 1 月 9 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 53 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、法務部

貳、案由：

內政部入出國及移民署調查印尼籍受收容人自首假結婚來台工作等刑事案件，收容 6 個月才開始調查，逾 9 個月始移送臺灣桃園地方法院檢察署偵查，該署內部控管核有嚴重怠失之咎責；又內政部 101 年 3 月 19 日訂定發布「外來人口延長收容處分裁量基準」第 3 點第 1 項規定涉及刑事案件已進入司法程序之受收容人收容期間屆滿時，內政部入出國及移民署在事實上認有繼續收容之必要者，得延長收容 60 日。」核有以收容取代羈押之違法。另法務部於 96 年 12 月 21 日函示內政部所屬收容機關對涉案之外籍受收容人而列為被告或證人身份者，須徵得承辦檢察官之同意，始得遣送出國，有違憲法第 8 條規定及歷年司法院解釋人民身體自由應受保障之意旨，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按憲法第 8 條第 1 項規定：「人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘

禁、審問、處罰，得拒絕之。」公民與政治權利國際公約第 9 條規定：「(第 1 項) 人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。(第 2 項) 執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。(第 3 項) 因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。…」

入出國及移民法第 38 條等規定有關外國人收容之目的在能儘速將被收容之外國人順利遣送出國，係暫時性措施。惟收容與羈押同屬拘束人身自由最嚴重之強制處分，依據憲法第 8 條規定及司法院釋字第 636 號解釋：「不問其限制人民身體自由出於何種名義，除須有法律之依據外，尚須分別踐行正當法律程序，且所踐行之程序，應與限制刑事被告人身自由所踐行之正當法律程序相類。」又現行入出國及移民法第 38 條第 5 項及臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 18 條第 5 項均規定經司法機關責付收容期間可折抵刑期。臺灣地區與大陸地區人民關係條例 92 年 12 月 31 日增訂第 18 條第 4 項規定經法官或檢察官責付收容日數可折抵刑期，其立法理由稱：「大陸地區人民涉及刑案經收容於大陸地區人民處理中心，乃具有刑事犯及收容人之雙重身分，如不許經責付於收容中心之收容期間折抵刑期，於事理上確有不公，且有人權保障不周情事，…」法務部 98 年 8 月 6 日法檢字第 0980803295 號函大陸地區人民收容折抵刑期座談會結論亦稱：「…又參 98 年 1 月 23 日新修正之入出國及移民法第 38 條第 5 項規定，外國人收容期間可折抵刑期，不論其是否經法官或檢察官為責付處分，依此新立法精神，均可折抵刑期，更可證收容與羈押同屬拘束人身自由之強制處分，效果相同，故在同一事件，犯人收容期間可折抵刑期，以確實保障人權，故應依此立法目的、精神，解釋臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 18 條第 4 項規定（92 年 12 月 31 日增訂），以確實保障人權。」

是受收容人因涉及刑事案件，而延長收容期間之處分，係為確保刑罰權之遂行而拘禁人身自由之「收容」，與刑事訴訟法第 101 條所定恐因被告逃亡而予羈押，以確保刑罰權之行使者，於性質與目的上，尚無差異，而有憲法第 8 條規定正當法律程序之適用。

一、內政部入出國及移民署調查受收容印尼籍江○○自首假結婚來台工

作案件，收容 6 個月才開始調查，收容計 9 月又 15 日始移送臺灣桃園地方法院檢察署偵查，該署內部控管，核有嚴重怠失之咎責；又內政部 101 年 3 月 19 日訂定發布「外來人口延長收容處分裁量基準」第 3 點第 1 項規定涉及刑事案件已進入司法程序之受收容人收容期間屆滿時，內政部入出國及移民署在事實上認有繼續收容之必要者，得延長收容 60 日。」核有以收容取代羈押之違法：

(一)受收容人印尼籍被告江○○(SRI ○○)於 96 年 2 月 27 日入境後，與其夫江○○同赴臺中市北屯區戶政事務所及內政部入出國移民署臺中服務站申辦結婚登記及外僑居留證後，即由婚姻仲介陳○○安排到各地工作。嗣江○○因病(左胸有硬塊)想回印尼，爰於 99 年 11 月 22 日向入出國及移民署桃園縣專勤隊自首假結婚來台工作，當日即由該隊科員王○○製作調查筆錄，並收容。桃園縣專勤隊迄 100 年 5 月 31 日始傳其夫江○○製作調查筆錄，並遲至同年 9 月 5 日始移送臺灣桃園地方法院檢察署偵查，調查期間計收容 9 月又 15 日。

(二)又臺灣桃園地方法院檢察署檢察官收案後，於 100 年 10 月 31 日函請臺灣高等法院檢察署核轉臺灣臺中地方法院檢察署偵查。該署檢察官分別於 100 年 11 月 22 日及 12 月 13 日傳訊證人，並請桃園縣專勤隊讓江○○於 12 月 15 日以彩色照片指認婚姻仲介陳○○後，於 100 年 12 月 26 日以被告江○○等觸犯刑法第 214 條使公共設施登載不實罪嫌，聲請簡易判決處刑(101 年度偵字第 24329 號)。據內政部入出國及移民署所覆，新竹收容所洽據承辦檢察官指示，於 101 年 1 月 12 日將被告江○○遣送出境。嗣臺灣臺中地方法院於 101 年 2 月 16 日以 101 年中簡字第 209 號判決被告江○○拘役 50 日，得易科罰金。是江○○自 99 年 11 月 22 日自首假結婚來台工作，先後收容於桃園縣專勤隊及新竹收容所迄 101 年 1 月 12 日遣送出境止，合計被收容 416 日(1 年 1 月又 20 日)，遠超過判處 50 日拘役之期間。

(三)內政部入出國及移民署表示，依移民署處務規程第 14 條第 3 款規定，專勤事務大隊掌理國境內違反入出國及移民相關法規之調查、逮捕、臨時收容、移送、強制出境及驅逐出國事項；桃園縣專

勤隊曾於 100 年 1 月 25 日前往臺灣桃園地方法院檢察署請示，經檢察官審閱後，認為本案應屬非法仲介案。依 100 年 12 月 9 日修正施行前入出國及移民法第 38 條第 2 項規定，收容以 60 日為限，必要時，得延長至遣送出國為止。因江女涉及刑案，且刑案發生地為臺中，經桃園縣專勤隊至臺中地勘及函查電話使用者，亦無法確認非法仲介者真實姓名。此外，經多次以電話聯絡假結婚對象江○○，均無法取得聯繫，該隊復於 100 年 5 月 11 日及 24 日 2 次通知，江○○始於 100 年 5 月 31 日到案說明。另因無法確認非法仲介者「鄭小姐」之真實姓名，經調閱及交叉比對航班乘客名單，於 100 年 7 月 7 日協請警察機關調閱該班機可疑旅客名單相片後，經江女於 100 年 7 月 20 日指證確認涉案者為陳○○，該隊並通知陳女於 100 年 8 月 2 日到案說明，惟其並未到案。俟該隊第 2 次通知陳女時，其子轉達陳女因車禍罹患腦血管疾病，且部分記憶力喪失，全案始於 100 年 9 月 5 日移送臺灣臺中地方法院檢察署偵查。

(四)經查，桃園縣專勤隊於 99 年 11 月 22 日受理被告江○○自首假結婚案，並於當日由該隊科員王士維製作調查筆錄時，江○○即告知涉案之婚姻仲介者之手機號碼，惟卷內未見桃園縣專勤隊向電信公司調閱登記者及通聯紀錄資料。且王○○當日製作江○○調查筆錄時，即查詢移民署江○○之外人居留資料，其上即有江○○辦理登記時之居留地址，即其夫江○○之臺中市住址，並有江○○之身分證號碼及手機等聯絡電話，可資查詢。詎桃園縣專勤隊遲至 100 年 5 月 31 日始通知江○○到案說明，製作筆錄，無視自首到案之被告收容中之事實，實屬嚴重怠失。據移民署稱，桃園縣專勤隊以電話聯絡假結婚對象江○○，復於 100 年 5 月 11 日及 24 日 2 次通知，江○○於 100 年 5 月 31 日到案說明云云，惟移送書卷內未見通知書類佐證其說詞。縱或確有其事，其通知仍距桃園縣專勤隊自 99 年 11 月 22 日受理被告江○○自首假結婚案，已有半年之久，仍無法脫免怠忽之責。又據卷內資料，桃園縣專勤隊係於 100 年 5 月 31 日傳江○○到案說明涉案婚姻仲介者陳○○之住址後，始查詢陳○○之入出境記錄；同年 7 月 19 日再經由內政部戶役政電子閘門系統查詢陳○○全戶戶籍資料後，始於同

年 7 月 26 日通知陳○○到案說明。惟陳○○未到案說明，卷內僅附澄清綜合醫院之陳○○100 年 7 月 20 日中風住院診斷證明書，未見實地訪查陳○○資料。所稱經江○○於 100 年 7 月 20 日指證確認涉案者為陳○○一節，移送書卷內亦未見指認書類。桃園縣專勤隊迄 100 年 9 月 5 日始移送臺灣桃園地方法院檢察署偵查，調查期間計收容江○○9 個月又 15 日，已嚴重侵害主動到案自首之江○○人身自由權利，該署內部控管，核有嚴重怠失之咎責。

(五)末查，內政部入出國及移民署為行使依據入出國及移民法第 38 條第 2 項等規定賦予有關臺灣地區無戶籍國民、外國人（含無國籍人）、香港或澳門居民及大陸地區人民等外來人口必要時得延長收容之行政裁量權，以內政部 101 年 3 月 19 日台內移字第 1010931502 號令訂定發布「外來人口延長收容處分裁量基準」第 3 點第 1 項規定：「涉及刑事案件已進入司法程序之受收容人收容期間屆滿時，內政部入出國及移民署在事實上認有繼續收容之必要者，得延長收容 60 日。」顯係以收容取代羈押，以確保刑事訴訟程序之進行，尚與 100 年 12 月 9 日修正施行之入出國及移民法第 38 條第 2 項等規定意旨有違，並違反憲法第 8 條及公民與政治權利國際公約第 9 條等規定。

二、法務部於 96 年 12 月 21 日函示內政部所屬收容機關對涉案之外籍受收容人而列為被告或證人身分者，須徵得承辦檢察官之同意，始得遣送出國，致有外籍受收容人因證人身分遭內政部入出國及移民署依據法務部之函示，處分延長收容者，有違憲法第 8 條規定及歷年司法院解釋人民身體自由應受保障之意旨：

(一)按 86 年 5 月 14 日修正之臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 18 條第 1 項規定：「進入臺灣地區之大陸地區人民，有左列情形之一者，治安機關得逕行強制出境。但其所涉案件已進入司法程序者，應先經司法機關之同意……。」惟入出國及移民法第 36 條於 88 年 5 月 21 日制定公布時規定：「（第 1 項）外國人有下列各款情形之一者，得強制收容：……。（第 2 項）前項收容以 15 日為限，必要時每次得延長 15 日。」並於 96 年 12 月 26 日修正第 38 條第 2 項規定：「前項收容以六十日為限；必要時，入出國

及移民署得延長至遣送出國為止。」嗣 100 年 12 月 9 日修正施行之入出國及移民法第 38 條第 5 項始增訂經司法機關責付收容者，應經司法機關同意，始得執行強制驅逐出國之規定。」惟刑事案件之證人不得因司法機關之責付而收容。本院於 101 年 10 月 11 日詢據法務部表示，證人不適用責付之規定。是司法機關更不得為確保刑事訴訟程序之進行，而以收容方式拘束證人之人身自由。臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 18 條第 1 項及入出國及移民法第 38 條第 5 項等相關法令規定受收容人所涉案件已進入司法程序者，應先經司法機關之同意一節，尚不包括證人或關係人身分者。詎法務部 96 年 12 月 21 日法檢字第 0960047608 號函內政部就所屬收容之外籍人士倘列為被告或證人者，請於遣送回國前，徵得承辦檢察官之同意，以免所涉及之刑事案件無從偵辦等語，尚無法律依據，已嚴重侵害受收容外籍人士之人身自由。

(二)一般受收容外籍被告所涉刑事案件已進入司法程序者，內政部入出國及移民署於 101 年 9 月 25 日函復本院表示，入出國及移民法第 38 條第 5 項於 100 年 12 月 9 日修正施行前，前開法務部函示仍援引之：「由於張女（泰國籍受收容人）涉及偽造文書案件，司法偵審程序尚未終結，依據前揭法務部 96 年 12 月 21 日法檢字第 0960047608 號函致本署略以，對於收容之外籍人士倘列為被告或證人者，請於遣送回國前，徵得承辦檢察官之同意，以免所涉及之刑事案件無從偵辦。」、「由於江女（印尼籍受收容人）涉及偽造文書案件，司法偵審程序尚未終結，依據前揭法務部 96 年 12 月 21 日法檢字第 0960047608 號函致本署略以，對於收容之外籍人士倘列為被告或證人者，請於遣送回國前，徵得承辦檢察官之同意，以免所涉及之刑事案件無從偵辦。基於政府一體，爰對於涉案受收容人強制出境前，先徵得承辦檢察官之同意或待司法程序終結後執行。」

(三)另查，本院調閱受收容人相關確定判決案卷，確有受收容人因刑事案件之證人身分，致遭入出國及移民署依據法務部之函示，處分延長收容日數達 335 日者，遠超過該署統計 100 年未涉刑事案件受收容人平均收容日數 38.32 日：

1. 本院調閱臺灣桃園地方法院檢察署 100 年偵字第 22684 案件，受收容大陸人士林○○於臺灣配偶過世後，逾期居留。海岸巡防署桃園機動查緝隊等機關於 100 年 5 月 3 日查獲林○○違法工作。其雇主電子公司負責人違法僱用林○○，違反兩岸人民關係條例第 15 條第 4 款規定：「僱用或留用大陸地區人民在臺灣地區從事未經許可或與許可範圍不符之工作。」涉有第 83 條第 1 項規定之刑事責任：「違反第 15 條第 4 款或第 5 款規定者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 30 萬元以下罰金。」桃園地方法院檢察署於同年於 100 年 8 月 25 日收案，林○○係證人而非被告。檢察官於同年 9 月 8 日訊問結證完畢後，於 100 年 9 月 30 日以桃檢秋翔 100 偵 22684 字第 084739 號函復內政部入出國及移民署收容事務大隊臺北收容所安排遣返事宜：「本署准予安排遣返事宜。」（該案並於 100 年 10 月 27 日偵結）；臺北收容所爰於 100 年 11 月 2 日遣送出境。林○○因證人身分，自 100 年 5 月 3 日至 100 年 11 月 2 日止，計受收容 183 日。
2. 又受收容人大陸人士劉○○來臺探親逾期居留，於 100 年 3 月 2 日主動向內政部入出國及移民署專勤隊投案遭收容，並供出劉姓人士等非法僱用大陸人士工作涉犯臺灣地區與大陸地區人民關係條例之罪嫌，而作為該案件之證人。承辦檢察官於 100 年 5 月 18 日收案，同年 8 月 26 日對劉姓人士製作緩起訴處分書結案，並於 100 年 8 月 30 日以北檢治宙 100 偵 10838 字第 59381 號函內政部入出國及移民署收容事務大隊臺北收容所儘速辦理遣返事宜。臺北收容所爰於 100 年 9 月 26 日遣送出境。劉○○因證人身分，自 100 年 3 月 2 日至 100 年 9 月 26 日止，計受收容 209 日。
3. 臺灣桃園地方法院檢察署 99 年度偵字第 26350 號案件，海岸巡防署海岸巡防總局北區巡防局於 99 年 9 月 15 日據報查獲國人雇主違法僱用泰國籍夫妻等外國人工作，當日訊問後即收容於入出國及移民署臺北收容所。臺灣桃園地方法院檢察署於 100 年 4 月 6 日以涉嫌違反就業服務法第 63 條第 1 項後段 5 年內再

犯第 57 條第 1 款非法聘用外國人工作罪及人口販運防制法第 32 條第 2 項意圖營利，利用不當債務約束或他人不能、不知或難以求助之處境，使人從事勞動與報酬顯不相當之工作者等罪嫌，起訴雇主。嗣臺灣桃園地方法院法官於 100 年 8 月 8 日傳被告出庭與該二名泰國籍受收容人行交互詰問後，即於翌日以桃院永刑誠 100 易 603 字第 1000028533 號函臺北收容所及以及北區巡防局：「證人經本院於 100 年 8 月 8 日進行交互詰問完畢，無再行傳喚之必要，後續遣返與否，請依法處理。」臺北收容所爰於 100 年 8 月 15 日遣送出境。泰國籍夫妻因證人身分，自 99 年 9 月 15 日至 100 年 8 月 15 日止，計受收容 335 日。

(四)法務部就本院所指該部 96 年 12 月 21 日以法檢字第 0960047608 號函意旨不當一節，曾以 99 年 11 月 8 日法檢字第 0999041651 號函復本院說明處分延長收容之權責機關仍係入出國及移民署：「(該第 0960047608 號函)係因移民機關未先告知偵審機關，即逕將涉案外籍或大陸地區人民強制驅逐出國或強制出境，破壞我國司法權之行使，遂要求收容機關於強制驅逐出國或強制出境前，應先告知偵審機關，以利偵審機關儘速偵審，或改以羈押方式處理，並非侵奪移民機關之強制驅逐出國或強制出境決定權，是該函並無『以責付代替收容，規避刑事訴訟法羈押要件』之意，亦無不當之處。」惟查，據內政部入出國及移民署 101 年 9 月 25 日復本院函，實務上，一般受收容人所涉案件已進入司法程序者，檢察官指揮偵查案件時，入出國及移民署仍係依據檢察官指示，辦理展延收容處分。又前開檢察官於 100 年 9 月 8 日訊問受收容之證人林○○結證完畢後，於 100 年 9 月 30 日以桃檢秋翔 100 偵 22684 字第 084739 號函復內政部入出國及移民署收容事務大隊臺北收容所安排遣返事宜：「本署准予安排遣返事宜。」亦為明證。是法務部前開 96 年 12 月 21 日函示內政部入出國及移民署辦理刑事案件證人收容處分，尚有違憲法第 8 條規定及歷年司法院解釋保障人身自由之意旨。

綜上論結，收容與羈押同屬拘束人身自由最嚴重之強制處分。內政部入出國及移民署因受收容人作為刑事案件被告身分，而為延長收

容之處分，事實上即與羈押之性質相同，均應依據憲法第 8 條之正當法律程序為之。縱入出國及移民法等相關法令未明文規定該等收容程序，仍應儘速報由檢察官依法偵查。惟內政部入出國及移民署辦理受收容人刑事案件，未能正視受收容人依據憲法第 8 條人身自由應受保障之規定，收容被告 6 個月才開始調查，逾 9 個月始移送臺灣桃園地方法院檢察署偵查，核有嚴重怠失之咎責；又內政部 101 年 3 月 19 日訂定發布「外來人口延長收容處分裁量基準」第 3 點第 1 項規定涉及刑事案件已進入司法程序之受收容人收容期間屆滿時，內政部入出國及移民署在事實上認有繼續收容之必要者，得延長收容 60 日。」核有違法以收容取代羈押。另法務部於 96 年 12 月 21 日函示內政部所屬收容機關對涉案之外籍受收容人而列為被告或證人身分者，須徵得承辦檢察官之同意，始得遣送出國，致有外籍受收容人因證人身分遭內政部入出國及移民署依據法務部之函示，處分延長收容者，亦有違憲法第 8 條規定及歷年司法院解釋人民身體自由應受保障之意旨，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院督飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

臺灣地區與大陸地區人民關係條例部分條文修正草案、入出國及移民法部分條文修正草案經分別於 103 年 3 月 31 及同年月 14 日函送立法院審議。

**註：經 103 年 7 月 28 日監察院司法及獄政、內政及
少數民族委員會第 4 屆第 72 次聯席會議決議：
結案存查**

11、原能會原能所耗資 2 億元興建電漿焚化熔融爐，故障頻仍、使用率低落，核與原預期效益未符，該會未善盡監督之責，均有違失案

審查委員會：經 102 年 1 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 55 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原子能委員會暨所屬核能研究所

貳、案由：

行政院原子能委員會核能研究所耗資 2 億元興建電漿焚化熔融爐，卻因故障頻仍，迄未解決，致設備使用率低落，且推廣成效有限，核與原預期效益未符，行政院原子能委員會亦有草率核發運轉執照等情事，並未善盡監督之責，皆有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案行政院原子能委員會（下稱原能會）核能研究所（下稱核研所）運用自行開發之直流電漿火炬等技術，耗資新臺幣（下同）約 2 億元興建電漿焚化熔融爐（下稱電漿爐），以熔融處理低放射性廢棄物，並達減容及固化等目的；惟電漿爐建造完成之後，因設備故障頻仍及運轉成本過高，致使用率低落，成效並未彰顯。爰經本院立案調查，經調閱原能會有關卷證資料，調查委員並於民國（下同）101 年 11 月 27 日赴核研所現勘電漿爐及聽取簡報與詢問原能會、核研所有關人員，嗣請有關機關補充說明資料後，業已調查竣事，茲臚列糾正事實與理由如下：

一、核研所耗資 2 億元興建電漿焚化熔融爐及周邊設備，以熔融處理低放射性廢棄物，惟建造迄今故障頻仍而難以繼續使用，致設備使用率不高，實際使用成效與原計畫之技術、經濟及社會效益未符，核有未當。

(一)查核研所自 61 年起開始處理所內之低放射性廢棄物，初期如屬細件金屬、玻璃、塑橡膠等可壓縮之固體廢棄物，係以 300 噸壓縮機壓縮減容後貯存，大件金屬不可壓縮者，則採包裝後貯存；而可燃性固體廢棄物產量較少，係採低放射性廢棄物貯存桶包裝暫存。嗣核研所之可燃性固體廢棄物產量日增，67 年起即於低放射性廢棄物處理廠內建置 1 座傳統焚化爐（90 年起將主燃料由瓦斯改為高級柴油），以處理所內之可燃性低放射性廢棄物，並奉原能會委託處理全國醫、農、工及研究機構所產生之可燃性低放射性廢料。嗣核研所為建立國內電漿處理廢棄物之技術，於 82 年完成 5KW（千瓦）之無電極電漿火炬，並試驗處理樹脂；84 及 85 年度則執行「電漿處理之工業應用-放射性固體廢料之處理」計畫，並完成 100KW 直流電漿火炬及 10 公斤/小時處理量之電漿爐；86 年度再執行「模擬放射性廢料電漿處理技術發展」計畫，規劃完成 800KW 工業級直流電漿火炬（電能轉換效率大於 80%，電極使用壽命大於 1,000 小時）之技術開發工作，以作為本案電漿爐之加熱器，並成立先期規劃小組，進行電漿焚化程序研訂、廠區及建物規劃、設備資料評估及土木建築基本設計等工作。

(二)復查核研所於 86 年 5 月提出「放射性廢料電漿火炬焚化技術發展與設施建立-電漿焚化處理設施之建立」計畫之 87 年科技發展細部計畫書，計畫期程自 86 年 7 月至 90 年 6 月止，申請金額 1 億 9,275 萬元，該計畫書第二節「計畫預期成果」略以：「具體目標：1.興建一座每小時可處理可燃性放射性廢料 50 公斤，或不可燃性放射性廢料 250 公斤之現代化電漿爐設施；2.發展各類放射性廢料焚化減容及熔融固化，於同一步驟達成之電漿處理程序；3.建立電漿爐運轉、測試、維修及營運管理等相關技術；4.有效處理全國各業界所產生之低放射性廢料，維護全國民眾及環境之安全。」86 年 7 月核研所即成立「放射性廢料電漿焚化熔融爐設施

建立」計畫，計畫於原低放射性廢棄物處理廠內，興建攝氏（下同）可達 10,000 度、額定功率 1,200KW 傳輸型電漿火炬（最高工作電壓及電流分別為 1,200 伏特及 1,000 安培；實際作業功率約為 800KW）為熱源之電漿爐，其爐內操作溫度約為 1,400 至 1,600 度間（最高操作溫度為 1,650 度），可將有機物熱分解焚化減容、無機物熔融安定化，於同一步驟中達到減容、固化及回收金屬之目的，以熔融處理各類低放射性廢棄物；而廢料熔融後，以額定功率 200KW 之非傳輸型電漿火炬維持液態，俾利卸漿，卸漿冷卻固化後之熔岩，盛裝於 55 加侖鋼桶內貯存。另新設之電漿爐與既有之傳統焚化爐共用一套廢氣處理系統，故僅能擇一運轉，既有焚化爐以處理可燃性低放射廢料為主，而電漿爐係處理不可燃低放射性固體廢料。

- (三)再查 87 年 3 月 14 日核研所檢送電漿爐設置許可申請書及安全分析報告，向主管機關原能會放射性物料管理局（下稱物管局）申請設置，經物管局 4 次審查後，於 6 月 11 日獲准設置。電漿爐本體係核研所自行設計，於 88 年 5 月 18 日決標予國內機械製造廠商建造，89 年 2 月 29 日建造完成運抵核研所進行現場安裝，並於 5 月 5 日完成正式驗收，另儀控系統、切料火炬、進料及卸料系統、公用設施配管等採購案，陸續於 89 年 12 月底前完成驗收。90 年 6 月 12 日物管局同意備查核研所所提之「放射性廢料實驗型焚化爐暨電漿熔融爐試運轉計畫書」，核研所並於同年 4 月 24 日至 5 月 3 日、6 月 11 日至 6 月 13 日、10 月 11 日至 10 月 12 日分三階段計 62 小時，進行操作人員之教育訓練。90 年 8 月、10 月及 12 月核研所分批進行可燃性固體廢棄物之焚化試運轉，計運轉 25 天及焚化 8,321 公斤之廢棄物。90 年 12 月 3 日至 4 日核研所進行電漿火炬之加熱試運轉，電漿爐溫度升至 1,000 度，電漿火炬持續運轉 25 小時，功率達 700KW，然高壓直流電力系統之主變壓器於電漿火炬功率超過 700KW 後，電路因過載而跳脫。90 年 12 月核研所即提出本案電漿爐之執行結案報告，執行金額 199,442 元（占預算之 99.9%），其成果效益檢討略以：「對產業發展之貢獻：……本計畫 88 至 90 年間，受委託執行將電漿技術

應用於處理低放射性廢料、都市垃圾焚化爐飛灰及醫療廢棄物，達到減容、固化之目的，對整體環境受益良多。技術效益：…可進一步發展處理技術，讓有害廢棄物經處理後成為有用的舖馬路之石材或建材使用，以達到資源回收利用之目標。經濟效益：有害事業廢棄物經高溫熔融處理後，可確保固化品質及解決業者之後續處理難題。如應用於低放射性廢料處理，更可降低處置成本。社會效益：電漿技術應用於有害事業廢棄物、醫療廢棄物及低放射性廢料，可達到減容及固化之目標，降低對環境的污染，確保生活環境品質；同時，亦可降低業者因廢棄物處理難題，任意棄置致產生民怨，而造成對社會紛擾與衝擊。」

(四)又 91 年 1 月電漿爐開始運轉測試，91 年 4 月至 94 年 11 月進行冷試車（非放射性廢棄物），94 年 12 月至 95 年 8 月進行熱試車（低放射性廢棄物），於冷、熱試車期間計發生如下之問題：「1.進料艙氣爆；2.卸漿口無法控制流量致卸出熔漿溢流；3.熔漿承接桶破洞致熔漿外流；4.卸漿系統運轉異常；5.進料口熔蝕與磨損；6.爐底坩堝滲入熔融金屬產生打火（Arcing）現象；7.電漿主火炬使用壽命短；8.電漿爐負壓不足。」經核研所初步進行改善後，96 年 2 月 16 日原能會核發本案電漿爐之「放射性廢棄物處理設施運轉執照」，然正式運轉後，電漿爐之相關問題仍未解決，97 年 11 月 19 日物管局至核研所執行定期檢查時，又得知電漿爐仍有氣爆及打火等現象發生，12 月 12 日物管局具函要求核研所檢討改善，核研所即停爐並提出檢討改善措施，至 98 年 10 月 12 日核研所始提送檢討改善報告最終修正版予物管局。核研所為節省電漿爐之夏季高資費之用電支出，99 年度僅於 11 月 29 日至 12 月 4 日運轉，100 年 11 月 1 日凌晨 1 時電漿爐再啟爐，至上午 8 時發現電流電壓欠穩，經檢查發現外電供應之功率電纜故障，即停機待修，迄 101 年 5 月 10 日始完成功率電纜發之更新工程，因適逢夏季用電尖峰，並未立即啟動，目前仍停爐中。

(五)綜上，核研所為建立國內電漿處理廢棄物之技術，即自行開發直流電漿火炬之技術，以作為本案電漿爐之加熱器，並於 86 年 5 月及 7 月間分別提出細部計畫書及設施建立計畫，規劃興建每小

時可處理可燃性放射性廢料 50 公斤，或不可燃性放射性廢料 250 公斤之 1,200KW 電漿火炬為熱源之電漿爐設施，以有效處理全國各業界所產生之低放射性廢料。87 年 6 月物管局同意核研所設置自行設計之電漿爐，相關委外興建之設備陸續於 89 年 12 月底前完成驗收，物管局並於 90 年 6 月同意核研所所提之試運轉計畫書。90 年 8 月核研所進行電漿爐之試運轉，同年 12 月即使爐內溫升至 1,000 度及電漿火炬持續運轉 25 小時，同年月並提出結案報告，認為已達到相關技術、經濟及社會等效益，可降低廢棄物處理之難題。91 年 4 月至 94 年 11 月核研所進行非放射性廢棄物熔融之冷試車，94 年 12 月至 95 年 8 月再進行低放射性廢棄物熔融之熱試車，惟電漿爐於冷、熱試車期間，竟接續發生進料艙氣爆、打火、卸漿口熔漿溢流、熔漿承接桶破洞、卸漿系統異常、進料口熔蝕與磨損、電漿主火炬使用壽命短、爐內負壓不足等問題，而難以持續順利運轉。又電漿爐於 96 年 2 月正式運轉後，97 年 11 月物管局始發現氣爆及打火等問題仍未解決，並要求停爐檢討，至 98 年 10 月核研所始完成檢討改善報告；而後續 99 年度僅運轉 6 日，100 年度於 11 月 1 日啟爐時即發生故障，而停爐至今皆未運轉。核研所為落實技術本土化，以其長期處理低放射性廢棄物累積之經驗為基礎，自行開發電漿火炬及電漿處理程序等技術，並耗資約 2 億元興建電漿爐，以熔融處理低放射性廢棄物，雖係發展新技術之良意，惟建造迄今故障頻仍而難以繼續使用，致設備使用率不高，實際使用成效與原計畫之技術、經濟及社會效益未符，顯未能儉省最終處置費用及降低環境風險，核有未當，應積極研擬克服技術困難，解決故障，以免耗費鉅資之設施形同廢置。

二核研所興建之電漿焚化熔融爐，除運轉執照申請過程冗長，延誤正式運轉時效外，且因氣爆、打火、電極壽命過短及爐內負壓不足等諸多問題，迄未解決，實際營運效能極低，原能會顯有草率核發運轉執照情事；又該爐運轉耗能大、維護成本過高等停爐原因，應為規劃當時所能預見，核研所逕為停爐之理由，顯非實情。

(一)查本案電漿爐於 91 年 1 月開始進行試運轉測試，然於 91 年 4 月

至 95 年 8 月之冷、熱試車期間，陸續發生進料艙氣爆、打火及電漿火炬使用壽命過短等諸多問題，核研所卻未能順利解決，致 96 年 2 月 16 日電漿爐始取得原能會核發之「放射性廢棄物處理設施運轉執照」。原能會表示：「由於電漿爐之主要系統均為核研所自行開發，並委由國內廠商製作，又核能設施之安全要求遠較一般工業系統繁複，故試運轉期間發現待解決事項，花費較原預期更多之人力及時間進行改善。又當所有系統設備建置完成後，須進行各別系統設備之單元測試及改善、系統間連結測試及改善、標準操作程序書撰寫、人員操作訓練、冷試車及熱試車；完成試車後，接續需撰寫運轉程序書、試運轉報告，以及最新版安全分析報告，前述文件均先經核研所職業安全委員會審查通過，再函送物管局申請核備。該設施為國內首座處理低放射性廢棄物之電漿爐，雖屬實驗型設施，但物管局仍採謹慎態度嚴格把關，審查過程召開審查會並現場勘察。」然電漿爐自 91 年 1 月起即開始進行試運轉，歷經 5 年之久，於相關運轉程序書等文件撰擬完成後，遲至 96 年 2 月電漿爐始取得運轉執照，惟試運轉所發生之氣爆、打火及電極壽命過短等諸多問題，仍未切實改善。

(二)再查本案電漿爐於 91 年初建置完成後，於 91 年 4 月至 94 年 11 月之冷試車期間，計處理非放射性廢棄物 50,128 公斤，而於 94 年 12 月至 95 年 8 月之熱試車期間，計處理低放射性廢棄物 12,586 公斤；96 年 2 月 16 日電漿爐取得運轉執照後，96 年度運轉 4 批次計 29 日，扣除每批次之前置烘爐及停爐冷卻約 3 日後，實際處理廢棄物天數僅為 17 日；97 年度運轉 5 批次計 36 日，實際處理廢棄物天數為 21 日；98 年度未啟爐運轉；99 年度運轉 1 批次計 9 日，實際處理廢棄物天數為 6 日，而 99 年 12 月 5 日之後即停爐至今。因此，96、97、98、99 年度電漿爐進行熔融廢棄物之實際天數僅分別為 17、21、0、6 日，各處理 7,344、17,176、0、2,992 公斤之低放射性廢棄物，總計處理廢棄物 27,512 公斤。然電漿爐處理低放射性廢棄物成效低落之原因，主要係因如下諸多核研所未能解決之問題：

1. 進料艙氣爆：熱試車期間及正式運轉後，計發生 4 次明顯及 5

次較不明顯之氣爆事故，發生原因仍無法掌控與瞭解，僅能加裝洩壓閥及供氣系統，以避免蓄壓，目前尚未完全防患氣爆，故繼續運轉仍存有潛在之氣爆風險。

2. 進料口熔蝕與磨損：進料口與卸漿口設計於同一方位，爐體經高溫運轉後，進料口處耐火泥易遭熔蝕或磨損，其掉落亦間接造成下方卸漿口耐火泥使用壽命減短，導致運轉一段時間即須更新爐內耐火泥，而耐火泥維修費用昂貴，又將產生難以處理之二次廢棄物。
3. 爐底坩堝滲入熔融金屬而產生打火現象：電漿爐主火炬藉與爐底電極導通而產生升溫，當電漿爐運轉一段時間後，爐底坩堝常因熔融金屬滲入坩堝耐火層內，導致爐底電極與爐體導通，造成爐壁及周邊具高壓電流，而產生打火現象，極為危險；此時，即須更新坩堝耐火層，其更新非但昂貴、費時，又將產生難以處理之二次廢棄物。
4. 電漿主火炬使用壽命過短：電漿主火炬使用壽命最長僅約為 250 小時，損壞原因主要係主火炬外套管、中心電極或噴嘴電極，因主火炬打火致破洞漏水，而主火炬漏水則會導致電漿爐氣爆；另運轉中若逢主火炬破損須更換火炬時，因爐內仍處於高溫狀態及需高空作業，故其更換作業繁雜及危險，故當電極壽命屆期時，更換主火炬再重新啟爐需耗費時日，且每次更新約需 25 萬元。
5. 電漿爐負壓不足：電漿爐主火炬運轉時，除需注入約 1,000LPM（公升/每分鐘）之大量工作氣體（氮氣）外，另廢氣處理亦需經 DeNO_x 系統（催化還原去氮氧化物系統）注入空氣，導致爐內負壓不足。
6. 卸漿口無法控制流量致卸出熔漿溢流：卸漿火炬熔通卸漿口之固態熔漿十分耗時，熔通後熔漿即急洩而下，無法控管流量（卸漿擋板無法發揮功能），造成承裝桶內熔漿溢流於周邊設施，需人工費力敲除，且作業空間狹小，難以施作。又卸漿擋板經多次改善後，仍無法抑制卸漿溢流現象，嗣改採進料管制，即以 1 次卸漿量反推進料量，然此模式將造成設施於卸料至次批

進料中之時段，處於空轉耗能狀態，另此模式因批次卸漿，致卸漿流速時快時慢，不易控制承裝桶液位。

7. 熔漿承接桶破洞致熔漿外流：卸漿時，熔漿承接桶底與冷卻盤間如夾有熔渣，將使桶底與冷卻盤無法完全接觸冷卻，導致熔漿承接桶破洞，熔漿外漏至冷卻隧道內，造成控制系統受損癱瘓，後續清理冷卻隧道需人工費力敲除，且作業空間狹小，難以施作。其後加裝自動清理工具，儘量避免熔渣殘留於冷卻盤上，惟仍無法完全確保熔漿承接桶桶底與冷卻盤間絕無熔渣。
8. 卸漿系統運轉異常：卸漿承裝桶以小台車承接運送，曾發生多次翻倒及承裝桶歪斜事故，維修人員須冒高溫及觸電之風險，進入空間狹小之冷卻隧道內，予以扶正定位，方可繼續運轉。其後將小台車改為滾輪式運送，方得以改善。

(三)又原能會表示：「電漿爐運轉過程發現之相關問題，部分已初步進行改善，但仍有部分受限於核研所研發經費排擠及場地因素，無法徹底有效解決。電漿爐之運作耗能及維護成本高，而較少運作。」另電漿爐運轉時，主火炬實際耗能約 800KW，卸漿火炬耗能約 200KW，再加上廢氣處理系統及其他公共設施之耗能後，總計電漿爐運轉之每小時平均耗能約 1,200KW，每日運轉約需 28,800 度之電能消耗（1,200KW×24 小時=28,800KW·小時），如以每度電 2.5 元計算，電漿爐每日運轉所需之電費即高達 72,000 元，而前置作業之烘爐階段每小時約需 750KW 耗能（主火炬以較低功率運作、洩漿火炬關閉），停爐冷卻每小時則約需 250KW 耗能（主火炬及洩漿火炬關閉），每批次運轉前後之烘爐及冷爐階段，亦約需 3 日之時間，因此極為耗能；核研所因而表示，電漿爐運轉耗電大，為節省支出，99 年度起即避開夏季用電尖峰期運轉，故 99 年度僅於 11 月 29 日至 12 月 4 日間運轉 6 日。

(四)綜上，本案核研所興建之電漿爐於 91 年 1 月開始試運轉，惟於 91 年 4 月至 95 年 8 月之冷、熱試車期間，電漿爐發生諸多運轉上之問題，核研所卻未能順利解決，遲至 96 年 2 月電漿爐始取得運轉執照；然試運轉期間所發生之進料艙氣爆、打火、電極壽命過短及爐內負壓不足等諸多問題，迄未切實解決，其中除氣爆、

打火將造成重大事故外，如原規劃電極壽命可達 1,000 小時以上，惟實際電極壽命最長僅約為 250 小時，又如爐內負壓不足，易造成低放射性廢棄物之粉塵洩漏至爐外，原能會顯有草率核發運轉執照情事，皆應檢討改進。又電漿爐自 91 年 4 月冷試車起至今之 10 年餘期間，僅處理廢棄物約 90 公噸，包含低放射性廢棄物約 40 公噸；而 96 年 2 月電漿爐正式運轉後，96、97、98、99 年度實際熔融廢棄物之天數有逐漸減少之跡象，僅分別為 17、21、0、6 日，共 44 日，計處理低放射性廢棄物 27,512 公斤，99 年 12 月 5 日之後即因上開問題難以解決，而停爐至今，實際營運效能極低。另該爐運轉耗能大、維護成本過高等停爐原因，應為規劃當時所能預見，核研所逕為停爐之理由，顯非實情。

三、核研所研製之電漿焚化熔融爐對於低放射性廢棄物之實際處理成本過高，實與原預期成本有所差異，原效益預估顯未確實，洵有未當；又該電漿爐之推廣成效有限，尤未能運用於核能電廠低放射性廢棄物之減容及固化處理，以節省大量之最終處置費用。

(一)查本案電漿爐之 87 年科技發展細部計畫書第二節「計畫預期成果」略以：「預期效果及影響：1.安全有效處理國內各業界產生之低放射性廢料……；2.廢料完全焚化熔融，達到廢料減容、減重、安定化之目標，……以每 100 桶雜項廢料平均減少 80%桶數計，保守估計可節省運輸及處置費用約 800 萬元（暫以每桶 10 萬元概估）。3.相關技術與設備皆由核研所自行規劃設計，由國內具有潛力與實力之廠商建造，落實電漿技術之本土化；4.除示範處理核研所及全國同位素應用所產生之低放射性廢料外，所累積之運轉與經驗，可推廣應用於其他核設施放射性廢料及國內有害廢棄物之處理；5.近程效果-研發成果落實及焚化爐汰舊換新，中、遠程效果-技術推廣至台電及民間非核廢料之焚化處理。」又核研所於 95 年發表於「2006 臺灣原子力論壇」之「低放射性廢棄物電漿熔融處理研究」報告中，認為設置 1 座處理量為 250 公斤/小時之電漿爐處理核電廠低放射性廢棄物（可燃性廢棄物則低於 50 公斤/小時），以不同配比之有機及無機廢棄物進料，估算其處理成本為每公斤 69 至 282 元，而低放射性雜項廢棄物經電漿

熔融處理後，可節省 62 至 72% 之儲存空間，預期可節省大量之最終處置費用。

- (二)復查台電公司曾於 87 至 89 年間，委託核研所進行「核電廠運轉產生各項固體廢棄物電漿熔融之可行性評估與分析」，其對已固化之水泥固化體（如蘭嶼貯存場之固化體）測試結果，熔岩之抗壓強度與滲瀝指數均優於法規要求，減容比亦達 2.17，惟有高溫操作及高耗能之特性，操作成本較高。因此，台電公司目前對於低放射性廢棄物之處理方針為重新檢整，等待低放射性廢棄物處置場建立完成後，再送處置場完成最終處置。另台電公司於 92 年 1 月至 94 年 12 月委託核研所執行「減容中心焚化爐低放射性灰渣與廢活性碳之電漿熔融處理」計畫，以針對台電公司減容中心增設電漿熔融設施，進行成本與效益之可行性分析，其研究報告第伍節第 4 點「效益評估」略以：「由分析數據顯示，每年運轉天數大於 82 天，僅就減容減重而言，其電漿熔融處理再予處置具正效益；低於 81 天的運轉量，將因成本的提高，效益轉趨為負。」同研究報告第陸節「結論」有關「增設電漿爐之成本效益」略以：「減容中心若增設處理容量為 150 公斤/小時之電漿爐，電漿火炬為 600KW 非傳輸模式，投資之固定成本為 1 億 7,104 萬元，以使用年限 15 年及年利率 8% 計算，則分攤於每年 432 公噸之灰渣處理量上，每公斤含折舊之固定成本單價為 46.26 元；而電漿爐每年之運維費用估算約需 1,651.5 萬元，平均處理每公斤灰渣壓縮餅之處理費用約 38.23 元。固定成本加上運維費用，則每公斤之處理成本為 84.5 元。」然本案電漿爐每年設備之運轉維護經費約在 700 至 1,300 萬元間，視年度內不同設備損耗情形而有所不同，原能會表示 97 年度電漿爐之廢棄物處理成本約為 684 萬元；查電漿爐於 96、97、99 年度僅分別處理 7,344 公斤、17,176 公斤、2,992 公斤之低放射性廢棄物（98、100、101 年度停爐而未運轉），暫不計土地費用及設備折舊攤提，僅以 97 年處理最多之 17,176 公斤低放射性廢棄物計算，其每公斤之處理成本即高達 398.1 元，且電漿熔融爐自開始運轉測試後之最大批次平均日處理量約為 770 公斤。

(三)又本案核研所之電漿爐建造迄今，除未達以電漿熔融方式進行低放射性廢棄物減容之目的外，致是否能推廣至各地方政府、國營事業或有害事業廢棄物製造業者，不無疑義，惟該所卻以其屬實驗型先導設施，歷經冷、熱試車及正式運轉，驗證已具備電漿熔融焚化處理技術之研發能力，並就運轉期間發現待改善事項進行探討改善，已建立核心技術，於調查委員現勘時之簡報並表示已達成「建廠、示範處理核研所廢棄物、落實電漿熔融技術本土化之階段目標外，可推廣至其他核設施及環保工業」之原計畫目標，而認定已完成階段性任務，其允適性有待商榷。原能會則稱：「電漿爐屬實驗型，乃配合技術開發使用為主；目前核研所仍將維持其例行性維護運作，備供未來技術推廣予有需求者時之展示運轉用，及提供技術轉移放大尺寸建廠時，取得驗證運轉參數之硬體平台。又電漿爐之建置係用於處理低放射性廢棄物，其系統安全要求高、複雜，成本較高，並不適用於一般地方政府、國營事業單位或廢棄物製造業者；台電公司所屬各核設施目前尚無此需求，但曾少量委託核研所以電漿爐進行特定放射性廢棄物處理之技術服務，以初步瞭解電漿熔融之可行性及成本。另因考量電漿熔融爐運轉耗能大（97年僅電漿火炬耗能即達74.3萬度用電量，未符節能減碳政策）、維護成本過高，爰目前改採壓縮方式（以既有之300噸壓縮設備）進行低放射性廢棄物減容，而目前核研所之低放射性廢棄物庫存量不多，而無倉貯壓力，故以傳統焚化爐處理可燃性廢棄物為優先。」

(四)綜上，核研所曾於94年接受台電公司委託進行電漿熔融設施之成本與效益可行性分析，結果認為每年運轉天數須大於82日，電漿熔融處理始具正效益，若低於81日，將使其成本提高而效益轉趨為負；又增設處理容量為150公斤/小時之電漿爐，其每公斤灰渣之處理成本為84.5元。嗣核研所於95年評估設置1座低放射性廢棄物處理量為250公斤/小時之電漿爐，其處理成本每公斤約為69至282元之間，並可節省大量之最終處置費用。本案電漿爐之原始規劃每小時可處理不可燃性低放射性廢棄物250公斤，即每天可進料6公噸之廢棄物，然實際最長運轉時段之平均日處理量

僅約為 770 公斤；其中電漿爐於 97 年度處理之 17,176 公斤低放射性廢棄物為歷年之最高量，暫不計土地費用及設備折舊攤提，每公斤之處理成本即高達 398.1 元，電漿爐之原效益預估顯未確實，洵有未當。又電漿焚化熔融技術可應用之層面甚廣，如醫療廢棄物、有害工業廢棄物、廢觸媒貴金屬回收、奈米粉末合成等，然本案電漿爐因運轉成本過高及故障頻仍，顯為應用之主要阻力，致難以推廣至各地方政府、國營事業或有害事業廢棄物製造業者，如台電公司目前對於低放射性廢棄物之處理方式，僅為重新檢整，並未考量採高成本之電漿爐處理。本案電漿爐之推廣成效有限，尤未能運用於處理核能電廠之低放射性廢棄物，以達減容及固化之目的，而能節省大量之最終處置費用。

據上所述，本案核研所以其長期處理低放射性廢棄物累積之經驗為基礎，自行開發電漿火炬及電漿處理程序等技術，並耗資約 2 億元興建電漿爐，以熔融處理低放射性廢棄物，惟建造迄今故障頻仍而難以繼續使用，致設備使用率不高，實際使用成效與原計畫之技術、經濟及社會效益未符。又該電漿爐於 91 年 1 月開始試運轉後，於 91 年 4 月至 95 年 8 月之冷、熱試車期間，即發生進料艙氣爆、打火、電極壽命過短及爐內負壓不足等諸多運轉上之問題，核研所並未能順利解決，原能會卻草率於 96 年 2 月核發運轉執照，惟因相關運轉問題仍未解決，正式運轉後之 96、97、98、99 年度實際熔融低放射廢棄物之天數僅有 44 日，計處理廢棄物 27,512 公斤，99 年底之後即因上開運轉問題難以解決，而停爐至今，致實際營運效能極低，且該爐運轉耗能大、維護成本過高等停爐原因，應為規劃當時所能預見，核研所逕為停爐之理由，顯非實情。另電漿爐對於低放射性廢棄物之實際處理成本過高，實與原預期成本有所差異，核研所原效益預估顯未確實，且電漿爐之推廣成效有限，尤未能運用於核能電廠低放射性廢棄物之減容及固化處理，以節省大量之最終處置費用。核研所耗資 2 億元興建電漿焚化熔融爐，卻因故障頻仍，迄未解決，致設備使用率低落，且推廣成效有限，核與原預期效益未符，原能會亦有草率核發運轉執照等情事，並未善盡監督之責，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。

被糾正機關改善情形

- 一、核研所已針對電漿焚化熔融爐之「進料桶架橋、卸料不易、打火、負壓不象、氣爆等現象預防」等提出改善方案，並依放射性物料管理局核定之「低放射性廢棄物實驗型電漿焚化融熔爐設計變更評估報告」修訂安全分析報告。
- 二、該所表示，未來電漿熔融技術提升後，針對特殊難處理物及現況處理高成本之有害廢棄物，可提升其長期貯存之安全，並可簡化與降低處理設備及費用。

註：經 103 年 7 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 73 次會議決議：結案存查

12、花蓮縣政府違反國有財產法規定，擅自民國 71 年起與花蓮高爾夫俱樂部訂定委託經營管理協議書；對審計部通知處分不為答復或延壓案

審查委員會：經 102 年 1 月 10 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 51 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府

貳、案由：

花蓮縣政府於民國 68 年及 91 年間撥用國有土地後，不僅未依撥用計畫使用，而且擅自從 71 年起與財團法人花蓮高爾夫俱樂部訂定 5 次委託經營管理協議書，逕將國有公用土地提供該俱樂部經營使用，任其對外營業並受理轉讓會員球證，違反國有財產法之規定，且自 90 年 9 月間終止委託經營協議後，仍任由該俱樂部占用球場用地營業使用，遲至 97 年間始提出使用補償金返還之訴，錯失保全債權之良機；又，審計部指出本案多項疏失，經多次通知縣府查明相關人員應負之責任，惟縣府對於通知處分之案件，有不為負責之答復或延壓情事，經核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、花蓮縣政府於民國 68 年及 91 年間經行政院核准撥用 17 筆國有土地，面積約 42 公頃，不僅未依撥用計畫將土地作為興建美崙運動公園、公用停車場、高爾夫球選手訓練場所及縣民平日休閒活動空間使用，而且擅自從 71 年起與財團法人花蓮高爾夫俱樂部訂定 5 次委

託經營管理協議書，逕將國有公用土地提供該俱樂部經營使用，任其對外營業並受理轉讓會員球證，違反國有財產法之規定，洵有違失。

(一)按公共用財產，係指國家直接供公共使用之國有財產而言，屬於一種公用財產，國有財產法第 4 條第 2 項第 2 款定有明文。同法第 11 條規定：「公用財產以各直接使用機關為管理機關，直接管理之。」同法第 28 條本文規定：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。」同法第 32 條第 1 項前段規定：「公用財產應依預定計畫及規定用途或事業目的使用」。

(二)經查「花蓮高爾夫球場」建於 17 年日據時代，後因戰火波及，逐漸荒廢，光復以後直至 52 年 5 月間起始由花蓮愛好高爾夫人士出資整建「花蓮高爾夫球場」，59 年 8 月成立花蓮高爾夫俱樂部，嗣於 69 年設立「財團法人花蓮高爾夫俱樂部」（下稱高爾夫俱樂部）。

(三)花蓮縣政府（下稱縣府）為興建美崙運動公園用地，於 67 年申請撥用花蓮市美崙段 77-173 地號等 29 筆國有非公用土地，經行政院 68 年 3 月 10 日台 68 財第 2260 號函核准。花蓮市民意段 69、513、539、540、542、556-1 地號（重測前分別為美崙段 609、617-1、618、617、616、615 地號）及同段 69-1、69-3 地號（分割自同段 69 地號）等 8 筆國有土地，面積 41.9389 公頃，即位於該核准撥用範圍內，而上開高爾夫球場則涵蓋在該 8 筆國有土地內。依縣府申請撥用公地使用計畫書第 10 點記載，撥用計畫為開闢運動公園。上開土地經撥用後成為公用財產，依法應依撥用計畫作為興建美崙運動公園及公用停車場使用。

(四)次查花蓮市民意段 446-1、447、448、448-1、449-4、514、541、543、544 地號等 9 筆國有土地，面積 1.0217 公頃，係「花蓮高爾夫球場」夾雜涉占用之國有非公用土地，縣府於 91 年 4 月 9 日以該縣高爾夫球選手訓練場所及縣民平日休閒活動空間需要申請撥用，經行政院 91 年 5 月 7 日院授財產接字第 0910009073 號函准予撥用。上開土地經撥用後成為公用財產，依法應依撥用計畫作為高爾夫球選手訓練場所及縣民平日休閒活動空間使用。

- (五)上開花蓮市民意段 17 筆國有土地(69 地號等 8 筆土地及 446-1 號等 9 筆)，面積共計 42.9606 公頃(41.9389+1.0217 公頃)，既經行政院核准縣府撥用，除其他法律另有規定外，依上開法條規定，應由縣府依預定計畫及規定用途，直接管理使用，不得為任何處分或擅為收益。惟縣府自 68 年迄今已逾 30 年，以人力、財力困難為由，不僅違反國有財產法第 32 條第 1 項規定，未依撥用計畫將上開 8 筆土地作為興建美崙運動公園及公用停車場使用，將上開 9 筆土地作為高爾夫球選手訓練場所及縣民平日休閒活動空間使用，而且違反國有財產法第 28 條規定，擅自從 71 年 7 月 1 日起與高爾夫俱樂部共訂定 5 次花蓮縣美崙運動公園高爾夫球場委託經營管理協議書，逕將國有公用土地提供該俱樂部經營使用，任其對外營業並受理轉讓會員球證，自 72 年至 94 年，縣府並收取美崙運動公園高爾夫球場管理費合計新臺幣(下同) 80,326,490 元。
- (六)綜上，縣府於 68 年及 91 年間經行政院核准撥用花蓮市民意段 17 筆國有土地，面積共計 42.9606 公頃，迄今已逾 30 年，卻以人力、財力困難為由，不僅未依撥用計畫將 8 筆土地作為興建美崙運動公園及公用停車場使用，將 9 筆土地作為高爾夫球選手訓練場所及縣民平日休閒活動空間使用，而且擅自從 71 年 7 月 1 日起與高爾夫俱樂部訂定 5 次花蓮縣美崙運動公園高爾夫球場委託經營管理協議書，逕將國有公用土地提供該俱樂部經營使用，任其對外營業並受理轉讓會員球證，違反國有財產法之規定，洵有違失。
- 二、花蓮縣政府自 90 年 9 月間與高爾夫俱樂部協議解約後，未依法收回上開土地，將土地變更為非公用財產移交國有財產局接管或辦理委託經營，任由高爾夫俱樂部繼續無權占用上開土地，經審計部臺灣省花蓮縣審計室數度函催後，遲至 97 年 4 月間始向高爾夫俱樂部訴請給付土地使用補償金，錯失保全債權之良機，核有疏失。
- (一)國有財產法第 35 條第 1 項本文規定：「公用財產變更為非公用財產時，由主管機關督飭該管理機關移交財政部國有財產局接管。」
- (二)財政部國有財產局臺灣北區辦事處花蓮分處於 89 年 10 月 3 日參加行政院體育委員會辦理 88 年下半年及 89 年度督導高爾夫球場第三季暨第四季督導會議時表示：縣府與高爾夫俱樂部訂定花蓮

縣美崙運動公園高爾夫球場委託經營管理協議書，違反國有財產法第 11 條規定，請縣府考量其適法等語。嗣縣府於 90 年 9 月 14 日函高爾夫俱樂部，自 90 年 9 月 12 日起停止雙方委託經營管理協議書。

(三)縣府自 90 年 9 月 12 日協議解約後，縣府與高爾夫俱樂部間即無委託經營關係，本應依法收回上開土地，倘無需繼續公用者，應依上開國有財產法之規定，變更為非公用財產移交國有財產局接管，或積極處理被占用之土地後，依「國有非公用財產委託經營實施要點」等相關規定辦理委託經營。惟縣府既未依法將上開土地收回，移交國有財產局接管或依規定辦理委託經營，任由高爾夫俱樂部繼續無權占用上開土地，經審計部臺灣省花蓮縣審計室自 94 年 11 月起數度函促縣府查明適法妥處後，縣府始遲至 97 年 4 月間進行司法程序向高爾夫俱樂部訴請給付下列土地使用補償金：1. 自 91 年 1 月 1 日起至 95 年 12 月 31 日止之補償金共 2 億 2,246 萬 1,304 元及法定遲延利息（此案目前尚未判決確定）。2. 自 98 年 1 月 31 日起至上開土地返還予縣府之日止按日給付 14 萬 2,347 元。

(四)綜上所述，縣府與高爾夫俱樂部協議解約後，未依法收回上開土地，將土地變更為非公用財產移交國有財產局接管或辦理委託經營，任由高爾夫俱樂部繼續無權占用上開土地，經審計部臺灣省花蓮縣審計室數度函催後，遲至 97 年 4 月間始向高爾夫俱樂部訴請給付土地使用補償金，錯失保全債權之良機，核有疏失。

三、審計部曾明確指出花蓮縣政府辦理本案有多項疏失，經審計部臺灣省花蓮縣審計室多次通知該府查明相關人員應負之責任，惟該府竟有未負責答復或延壓情事，誠有怠失。

(一)審計部曾向縣府明確指出其處理本案有下列違失：

1. 未審慎評估國有土地管理維護能力，撥用 8 筆國有土地後，以人力、財力困難為由，自 71 年 7 月 1 日起，屢次違反國有財產法之規定，逕將國有公用土地提供俱樂部經營使用，迄 89 年 5 月止，已提供俱樂部使用 18 年餘，未依撥用計畫整體開發運動公園；又明知球場夾雜占用 9 筆國有土地，卻增納為委託經營範圍，率爾簽訂協議書，經財政部國有財產局去函指正後，始

停止雙方合約關係等，核有效能過低及未盡職責情事。

2.自 90 年 9 月間停止合約後，未接管維護球場用地，任由俱樂部占用球場用地營業使用、未擬訂被占用處理計畫，簽核追收使用補償金，竟長達 2 年；又延宕 6 年餘，至 97 年 4 月 21 日始提出使用補償金返還之訴，錯失保全債權之良機，核有未盡職責及效能過低情事。

3.未編列設置運動公園之規劃或興建預算，且延宕處理俱樂部占用國有土地，任其對外營業並受理轉讓會員球證，顯已斲傷政府形象並損及政府權益甚鉅，核有未盡職責及效能過低情事。

(二)審計部表示：前述多項疏失，經審計部臺灣省花蓮縣審計室多次通知縣府查明相關人員應負之責任，惟縣府對於通知處分之案件，核有不為負責之答復或延壓情事等語。

(三)經核縣府誠有怠失，允應儘速確實查明失職人員責任，列表說明相關人員之姓名、疏失之責任及處理情形，並應注意司法院釋字第 583 號解釋有關懲處權行使期間意旨之適用。

綜合上述，花蓮縣政府於民國 68 年及 91 年間撥用國有土地後，不僅未依撥用計畫使用，而且擅自從 71 年起與財團法人花蓮高爾夫俱樂部訂定 5 次委託經營管理協議書，逕將國有公用土地提供該俱樂部經營使用，任其對外營業並受理轉讓會員球證，違反國有財產法之規定，且自 90 年 9 月間終止委託經營協議後，仍任由該俱樂部占用球場用地營業使用，遲至 97 年間始提出使用補償金返還之訴，錯失保全債權之良機；又，審計部指出本案多項疏失，經多次通知縣府查明相關人員應負之責任，惟縣府對於通知處分之案件，有不為負責之答復或延壓情事，經核均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院體育委員會轉飭花蓮縣政府確實檢討改善見復。

註：尚未結案

13、改制前體委會長期疏於無動力飛行傘運動之管理督導，所訂「飛行運動安全注意事項」法規範位階不足，難符該運動之高風險要求案

審查委員會：經 102 年 1 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 55 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院體育委員會

貳、案由：

行政院體育委員會為無動力飛行傘運動之主管機關，其法定職掌為全民運動之規劃、推動、協調及聯繫事項，對各級政府有指導及考核之責，卻長期疏於對該項運動之管理與督導，直至發生致命意外事件，才進行實地訪查與認證修法等作為；又依主管機關權責制訂之「飛行運動安全注意事項」，經查該注意事項之法規範位階不足，欠缺強制力、營業管理不彰、場地標準不明、發照標準不一、保險急難不濟、設備安全標示不清，皆難符無動力飛行傘運動之高風險要求，皆核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據行政院消費者保護處（下稱消保處）資料顯示，民國（下同）93 年 7 月至 101 年 3 月間無動力飛行傘即發生 8 件安全事故，惟國內至今仍無相關法令規範業者，無從保障民眾安全及權益，究實情為何？認有深入瞭解之必要。案經本院向行政院、行政院體育委員會（下稱體委會）、屏東縣政府等機關調取相關案卷資料審閱，並於 101 年 10 月 16 日赴宜蘭縣外澳飛行傘基地現地履勘，同時約詢上開機關

相關業務主管人員。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、體委會為無動力飛行傘運動之主管機關，其法定職掌為全民運動之規劃、推動、協調及聯繫事項，對各級政府有指導及考核之責，卻長期疏於對該項運動之管理與督導，直至發生致命意外事件，才進行實地訪查與認證修法等作為，顯有怠失。

(一)依國民體育法第 4 條第 1 項規定，本法之主管機關：在中央為行政院體育委員會…；同法第 5 條規定，各級政府為推行國民體育，應普設公共運動設施；其業務受主管體育行政機關之指導及考核；同法第 8 條規定，民間依法成立之各種公益體育團體，其業務應受各該主管機關之指導及考核…中央主管機關為健全體育團體之業務運作，得訂定相關辦法；同法第 11 條規定，中央主管機關應建立體育專業人員之進修及檢定制度。前項體育專業人員之範圍，由中央主管機關定之；各體育專業人員資格檢定、證照核發、校正、換發、檢定費與證照費之費額、證照之撤銷、廢止及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定辦法辦理之；行政院體育委員會組織條例第 5 條規定，全民運動處掌理下列事項：一、關於全民運動發展政策與方針與提昇國民體能計畫之規劃、推動及協調事項。二、關於休閒運動之規劃、推動、協調及聯繫事項…。由上開法令規定可知，體委會為無動力飛行傘運動之中央主管機關，其法定職掌為無動力飛行傘運動之規劃、推動、協調及聯繫事項，並對各級政府有指導及考核之責。

(二)據消保處「100 年度無動力飛行傘運動及場地聯合查核報告」摘要指出，本案之查核緣起，係因愛好無動力飛行傘運動之民眾日益增多，惟各地飛行場，陸續傳出從事飛行傘運動之消費者發生死亡及重傷意外事故，同年 8 月 31 日即發生瑞鼎科技公司陳董事長於宜蘭頭城外澳飛行基地從事飛行傘運動墜地身亡意外，該項飛行運動潛伏之危險逐漸浮現，乃於 100 年 9 月至 11 月間會同體委會、交通部觀光局及新北市等 7 個地方政府，就轄區內無動力飛行傘運動進行查核；另查行政院消費者保護委員會（101 年 1 月 1 日起因組織改造，原業務由行政院「消費者保護處」承接，

並以任務編組方式另成立「行政院消費者保護會」取代原委員會，提供行政院有關消費者保護事項之諮詢建議；以下簡稱消保會）於 93 年 8 月 12 日研商「飛行傘活動之相關管理機制及消費者安全」，其背景說明指出，近 1 個月連續發生 2 起民眾參加飛行傘活動，造成摔死或溺斃之意外，對於類此風險性高之戶外活動，實有加強管理之必要，遂召開本次會議。由上開無動力飛行傘運動之訪查或會議緣起可知，皆因從事飛行傘運動者發生死亡及重傷意外事故，引起大眾注意而起。

(三)經查目前無動力飛行傘運動僅有體委會 93 年訂頒之「飛行運動安全注意事項」，及屏東縣政府訂定之「屏東縣無動力飛行活動管理自治條例」。其於各地尚無一致性之管理規定。詢據體委會，迄 100 年 8 月止，因無動力飛行傘事故致死亡者有 4 件、另並有 4 件骨折意外。因飛行傘屬國際體育單項運動總會聯合會承認運動種類，國內對口單位為中華民國飛行運動總會，體委會為體育運動目的事業之中央主管機關，僅輔導該運動選、訓、賽之推動，並稱非以全民運動推動為主軸，在 100 年 7 月以前從未進行該項運動之查核或督導作業。嗣於 101 年 4 月 11 日召開之消保處第 2 次會議，結論要求體委會於 8 個月內完成無動力飛行傘運動管理法律及相關規範之研訂。該處並於同年 5 月間擬妥「無動力飛行運動安全及消費保護」查核計畫，函請各地方政府進行清查。嗣於同年 5 月 22 日起總計進行 13 次諮詢會議，請專家及飛行運動總會代表就前述有關議題進一步研討，研擬「無動力飛行運動專業人員授證管理辦法(草案)」及「無動力飛行運動管理辦法(草案)」。由上開說明可知，體委會對各級政府有指導及考核之責，卻長期疏於對該運動之管理與督導，並稱僅輔導該運動選、訓、賽之推動，直至發生致命意外事件，才進行實地訪查與認證修法等作為。

(四)體委會雖稱，依地方制度法第 19 條規定，縣(市)自治事項，四、關於教育文化及體育事項，(6)縣(市)社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理。基此，對無動力飛行傘運動之設置、營運及管理之權責為地方自治事項。然經屏東縣政府表示，因 93

年訂頒之「飛行運動安全注意事項」內容欠缺具體標準及規範，地方實難以執行查核及管理。

(五)另由本院實際履勘現地發現，宜蘭外澳起飛場場地為土質地面，因天候及人為多次使用，造成地面不甚平整，有礙助跑起飛條件，且臨場道路狹隘，交通條件不良，周邊環境仍見有不利起降之障礙物（如電線桿、天線等突出物等）。對於業者提供之傘具使用紀錄，記載內容疏漏，顯見控管鬆散，且部分傘齡老舊已超過 10 年，使用安全有所疑慮。顯見中央主管機關，對於無動力飛行傘運動疏於管理與督導。

(六)綜上，體委會為無動力飛行傘運動之主管機關，其法定職掌為全民運動之規劃、推動、協調及聯繫事項，對各級政府有指導及考核之責，然自 93 年訂頒「飛行運動安全注意事項」後，僅輔導該運動選、訓、賽之推動，長期疏於對該運動之管理與督導，直至發生致命意外事件，方於 100 年 9 月至 11 月間就轄區內無動力飛行傘運動進行查核與認證修法等作為，並於次年 5 月間擬妥查核計畫函請各地方政府進行清查，顯有違主管機關法定職掌，核有怠失。

二、體委會依主管機關權責制訂「飛行運動安全注意事項」，然經查該注意事項之法規範位階不足，欠缺強制力、營業管理不彰、場地標準不明、發照標準不一、保險急難不濟、設備安全標示不清，皆難符無動力飛行傘運動之高風險要求，顯有疏失。

(一)查現行無動力飛行傘運動管理規範，為體委會 93 年訂頒之「飛行運動安全注意事項」，屬行政指導，並無相關罰則。因此該項運動欠缺全國一致且具有法規位階之規定，無法發生拘束之效力，顯有管理規定位階不足之失。

(二)查無動力飛行傘運動社團目前有體委會輔導設立之「中華民國飛行運動總會」，下設「中華民國滑翔運動協會」及 7 個地方分會；及與該總會無隸屬關係之「中華民國滑翔翼協會」、「中華民國航空運動協會」及一般俱樂部。惟不論各無動力飛行協會或業者，經報都有帶客飛行收取費用之營業行為，且並未輔導列入營業管理。又查核時發現帶客飛行之教練在網路招攬生意，客人僅需繳

交場地起降使用費，至於該教練有無合格之雙人飛行證，消費者則無法辨識，顯有對業者商業營運管理不彰之失。

- (三)又查對於飛行場地之管理僅在該注意事項第 4 點第 1 款規定，不得於政府禁止之空域、機場管制地帶飛行。然由於起飛及降落場之面積、長度、寬度等設施標準及作業程序，於該注意事項均未規定，任由協會或業者自行擇地起降，或按次收取「場地租金」提供業者或活動者使用。經查有部分起飛場地過短，遂以鋼骨加蓋助跑區之情形，由各協會或業者自行擇地起降，無人管制安全及維持秩序，因此曾有飛行場發生搶客鬥毆爭端及搶飛事件，導致發生空中碰撞險象。體委會於上開注意事項中未規範無動力飛行傘運動場地設置及使用管理標準，核有場地標準不明之失。
- (四)該注意事項第 4 點第 7 款、第 5 點第 3 款及第 6 點雖規定飛行運動需有飛行教練教導、陪同、帶客飛行，但對於飛行教練之資格，僅「滑翔協會」訂有「初級、中級、高級、雙人飛行技術等級檢定辦法」（以雙人飛行傘教練資格之取得而言，必須修習學科及術科，又參加雙人飛行傘檢定人員須取得高級飛行教練之資格），但這項辦法只適用於「滑翔協會及各分會」之會員。其它無動力飛行運動協會及業者教練證照之取得，僅由各協會自行核發，以「滑翔翼協會」為例，雙人傘證照中只有 4 位由「滑翔協會」所核發，其餘 6 位為「滑翔翼協會」自行核發，而「航空協會」則未提供飛行教練證明文件。另為維護消費者權益，消保處亦指出，帶客飛行之教練應有退場機制，需透過再次認證之程序才可帶客飛行。故該注意事項未建立全國一致之教練、雙人飛行證照及換照制度，除體委會間接輔導設立之「滑翔協會」訂有飛行技術檢定辦法核發證照外，其他協會則自行認定核發，或者無照飛行，未有一致證照核發標準，無法確保帶客飛行之安全。
- (五)依該注意事項第 6 點第 7 款規定，業者應為所有飛行者辦理意外保險，每人次不得低於新臺幣（下同）3 百萬元。然經查核發現各業者投保情形不一，分述如下：滑翔協會各地分會辦理各級學員之訓練並未替學員投保，而由學員自行投保壽險或意外險；「滑翔翼協會」（以野馬飛行傘俱樂部於網路招攬）帶客飛行，未替

消費者保險，發生傷亡事件，由俱樂部負責人自行負責；宜蘭縣飛行運動推展協會則透過美州保險代理有限公司（下稱美州保代公司）向保險公司投保旅遊平安險 3 百萬元（僅簽立保險代理契約，有無向保險公司投保則不得而知）；新竹縣橫山鄉木頭山飛行場個人帶客飛行，透過美州保代公司向友聯產物保險股份有限公司投保旅遊傷害險 3 百萬元；屏東縣「航空協會」與「優肯航太科技股份有限公司」投保旅遊平安險 1 百萬元；臺東縣「想飛有限公司」經由美聯保險經紀人股份有限公司讓消費者選擇投保 1 百萬至 3 百萬元之飛行傘休閒運動之平安險。以上保險不論透過保代或保險公司投保旅行平安險、傷害險，其保險金額及險種不一，且其投保情形，與「注意事項」之規定不符，顯有未依規定投保之失。

(六)據該注意事項第 4 點第 2 款規定，從事飛行運動者，務必裝備齊全及依規定穿戴，另第 6 點第 2 款規定，從事飛行運動之經營業者，應備置足量且功能完整之飛行安全配備，惟該注意事項對於傘具及其他飛行安全配備之規格並未規範。經查核發現，無動力飛行傘具多由國外進口，均以外文標示，傘具僅有承載公斤數之限制，無使用年限及保存方式，其使用年限由持有人自行認定淘汰；又其他飛行安全配備則任由教練自行裝配，傘具及配備無中文標示及保存年限，由從業人員自行認定是否淘汰。消保處查核時指出，發現同一傘具及配備竟可帶不同年齡及不同體型之男、女飛行，有安全之虞。因傘具及配備無中文標示及使用年限標準，顯有設備安全標示不清之失。

(七)綜上，體委會依主管機關權責制訂「飛行運動安全注意事項」，然經查該注意事項法律位階不足，難以對業者約束管理；營業管理不彰，任由業者帶客營業飛行；場地標準不明，致起降場地雜亂及安全管制鬆散；發照標準不一，無法確保合格飛行安全；保險急難不濟，任由保險金額及險種紊亂；設備安全標示不清，傘具及配備無中文標示及年限標準，皆難符無動力飛行傘運動之高風險要求，顯有疏失。

綜上所述，體委會為無動力飛行傘運動之主管機關，其法定職掌

為全民運動之規劃、推動、協調及聯繫事項，對各級政府有指導及考核之責，卻長期疏於對該項運動之管理與督導，直至發生致命意外事件，才進行實地訪查與認證修法等作為；又依主管機關權責制訂之「飛行運動安全注意事項」，經查該注意事項之法規範位階不足，欠缺強制力、營業管理不彰、場地標準不明、發照標準不一、保險急難不濟、設備安全標示不清，皆難符無動力飛行傘運動之高風險要求，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送體委會確實檢討改善見復。

註：尚未結案

14、部分地方政府為彌平預算收支，規避公共債務法債限規定，多年來虛列歲入歲出項目，涉有違失案

審查委員會：經 102 年 1 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 85 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院主計總處、財政部、臺南市政府（含前臺南縣部分）、宜蘭縣政府、新竹縣政府、苗栗縣政府、南投縣政府、花蓮縣政府及新竹市政府

貳、案由：

部分地方政府為彌平預算收支，規避公共債務法債限規定，同時創造虛假歲入與歲出項目，操弄債限比率，主計總處未查處糾正，又該總處雖訂有縣（市）政府虛列歲出預算認定標準，亦未落實執行；另，財政部雖訂有督促地方政府改正舉債超限辦法，惟相關縣市所報改進計畫時程冗長，改善財政態度消極，惟該部仍予核准或僅要求重提計畫，欠缺積極有效作為；新竹市政府及臺南市政府所屬相關基金，原列自償性財源喪失，依法均應列入公共債務未償餘額管制，雖經審計部發現，且財政部及行政院多次要求改正，迄未依示辦理，核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、部分地方政府為彌平預算收支或為規避公共債務法之債限規定，多

年來虛列歲入、歲出項目，造成歲入、歲出預算執行率偏低情形，已涉有違失。然主計總處未確實查處糾正，又該總處雖訂有縣（市）政府虛列歲出預算認定標準，惟未落實執行，核均有違失。

(一)依中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第 18 條第 1 項規定：「計畫型補助款應編列於中央政府各機關預算項下；中央政府各機關應於補助額度確定後，即先估列直轄市、縣（市）政府分配金額，並於會計年度開始四個月前通知直轄市、縣（市）政府列入其地方預算。直轄市、縣（市）政府編列補助收入時，應註明編列依據，否則不得編列。」

(二)緣本院前以 100 年 9 月 2 日院台業三字第 1000706694 號函審計部，查處有關新竹縣政府歲出預算執行率偏低，95 至 99 年度有無透過虛列歲出預算之方式，以增加舉債規模，且其他縣市有無類似情事等情，案經該部 100 年 10 月 28 日台審部覆字第 1000002081 號函查復結果略以：

1. 歲入及歲出預算執行情形：歲入預算執行率未達 80% 者，計有宜蘭縣（95 至 99 年度）、新竹縣（95 至 99 年度）、新竹市（96 及 98 年度）、苗栗縣（98 至 99 年度）、前臺南市（98 年度）等 5 縣市；歲出預算執行率未達 80% 者，計有宜蘭縣（96 至 99 年度）、新竹縣（95 年度及 97 至 99 年度）等 2 縣，詳如表五-2-2。

2. 歲入歲出預算編列情形：

- (1)審計部查核認有虛列歲入預算者，計有前臺北縣（96 年度）、宜蘭縣（95 至 99 年度）、桃園縣（95 至 99 年度）、新竹縣（95 至 99 年度）、新竹市（95 至 99 年度）、苗栗縣（95 至 99 年度）、嘉義縣（96 至 99 年度）、前臺南縣（95 至 99 年度）、花蓮縣（97 至 99 年度）等 11 縣市，詳如表五-2。除前臺南縣 98 及 99 年度，係虛列平均地權基金之區段徵收業務結餘繳庫數外，該縣 95 至 97 年度及其餘 10 縣市各該年度係為平衡預算，虛列未經上級政府核定之專案補助收入。
- (2)審計部查核虛列歲出預算者，計有宜蘭縣（95 至 99 年度）、桃園縣（95 至 97 年度）、新竹縣（95 至 99 年度）、花蓮縣

(97 年度至 99 年度) 等 4 縣政府，詳如表五-2。

(三)嗣經本院依財政部國庫署網站公告各級政府截至 101 年 2 月底公共債務統計表資料中，以 1 年以上未償債務餘額占歲出比率為據，選定直轄市政府中最高之臺南市政府，暨縣（市）政府中該比率前 6 高之宜蘭縣政府、苗栗縣政府、新竹市政府、南投縣政府、花蓮縣政府及新竹縣政府，作為本案查核對象。上開七縣市 95 至 99 年度虛列補助收入情形如下：

1.臺南市政府（含前臺南縣政府部分）：

(1)前臺南縣政府 95 至 97 年度預算均於「補助及協助收入-上級政府補助收入」科目以「比照上年度中央各部會對臺灣省 21 縣市計畫估列，由各局處提供計畫向中央申請補助」，分別編列未有中央政府核定文號之補助收入 68.45 億元、44.24 億元及 48.57 億元，合計 161.26 億元，作為歲出預算財源，年度結束僅 96 及 97 年度各獲 0.58 億元及 0.07 億元外，95 年度該部分歲入預算全數未實現，3 個年度共計短收 160.61 億元，短收數分占各該年度歲入決算數 24.64%、15.03%及 15.24%。年度歲入預算鉅額短收，歲出預算執行結果，減支率僅 15.18%、9.93%及 8.40%，在支出未相對控減情形下，財政益顯惡化，資金調度更加困難。

(2)據該府聲稱，前臺南縣政府 93-97 年基準財政收支差短自 93 年 98.5 億元逐年擴大至 97 年 119 億元，雖經中央統籌分配稅款及一般性補助款挹注，每年仍有 6 至 18 億元缺口無法彌平。人事費用亦超過實質收入，93 年兩者之比為 118.68%，97 年為 113.78%，居高不下。另臺南縣為農業縣，地方基礎建設不足，天然災害頻傳，在自有財源無法容納之情形下，惟有尋求中央各部會計畫型補助以為奧援。故配合該府施政計畫，請各局室提供計畫積極向中央爭取補助，經爭取結果分別於 93 年獲 23.7 億元、94 年獲 6.8 億元、95 年獲 29.1 億元、96 年獲 17.9 億元及 97 年獲 49.2 億元之計畫型補助款，並於年度預算中檢討執行狀況及依補助收入情形控管相對歲出規模，以為因應，98 年度以後即未再編列。

(3)另據臺南市審計處提供本院 101 年巡察臺南市政府資料，該市 100 年歲入預算編列未合法令部分，列有「運河星鑽都市更新案」細部計畫尚未完成，即編列土地售價收入 10.3881 億餘元，併此敘明。

2. 宜蘭縣政府：

- (1)該府近年對於年度預算之編列屢採溢列未獲上級政府核定文號無補助案據之補助收入（如 90 至 95 年度間分別虛列 36.23 億元、8.08 億元、2.20 億元、11.42 億元、44.11 億元及 41 億元），以擴張歲出預算規模，藉以降低債務比率，規避公共債務法規範。
- (2)96、97 年度：歲出預算編列 238.85 億元、298.42 億元，較實際執行結果 160.62 億元、183.41 億元，賸餘高達 78.23 億元、115.00 億元，賸餘率約 48.43%、62.7%，其目的僅係擴張歲出預算規模，藉以降低債務比率。
- (3)98 年度：歲入列決算數 170.67 億元，較預算數 296.69 億元，減少 126.01 億元，約 42.47%，較上年度短收數 107.24 億元，增加 18.77 億元，主要係連年編列未經中央政府核定之專案補助收入所致。歲出列決算數 199.80 億元，較預算數 302.79 億元，減少 102.98 億元，約 34.01%，主要係歲出預算配合歲入預算編列尚未經中央政府核定之專案補助收入而擴增預算規模所致。
- (4)99 年度：歲入列決算數 175.09 億元，較預算數 318.05 億元，短收 142.96 億元，約 44.95%。由近 5 年（95 至 99 年度）短收情形觀之，分別為 37 億餘元、67 億餘元、107 億餘元、126 億餘元及 142 億餘元，呈逐年攀升趨勢，揆其原因主要係多年來均溢列未經中央政府核定之財政困難差短補助收入預算所致。該府近年均藉由預列未獲上級政府核定無補助案據之補助收入，而擴張歲出預算規模，以增加舉債空間之情事，經本院於 99 年 10 月 6 日依監察法第 24 條提案糾正。該府遂於 100 年度覈實編列預算，致 100 年 1 月起 1 年以上及未滿 1 年之公共債務未償餘額，均超過公共債務法之法定上限。

(5)據該府聲稱，精省後地方政府普遍面臨自有財源偏低、支出結構僵化及債務負擔沉重等問題，地方政府在入不敷出、債台高築之情形下，不得不虛列預算，故該縣各年度依法令及契約應編事項、持續性計畫及其他必要支出所編列之各項歲出預算，以既有的歲入規模支應差短部分，編列「地方財政困難差短專案補助」收入預算，該府均以專案函請行政院爭取補助挹注，以彌平財政缺口，倘未獲中央補助，即依縣(市)單位預算執行要點第 18 點規定，視歲入實收情形，嚴加控制，如有短收，其支出以已實現之收入數為限，以維收支平衡，惟此舉已遭本院糾正在案，故該府自 100 年度起不再虛列預算。

3.新竹縣政府：

(1)93 至 97 年度歲入預算「補助及協助收入」科目編列未有上級政府核定文號之專案補助收入，執行結果鉅額短收，短收金額計 236.81 億元，且歲出未相對控減，致歲入短收率高於歲出減支率，造成入不敷出，資金調度困難，財政益顯惡化。

(2)據該府聲稱，近 2 年已逐步改善歷年估列補助收入之情事，101 年度估列 34.4 億元（其中 8.8 億元係因應臨時或中央等專案補助計畫之收支對列事項）較 100 年度估列 58 億元大幅縮減 40.39%。該府估列補助收入，實非規避公共債務法之債限規定，主要仍係自有財源不足，逕而轉向中央部會爭取各項計畫型補助款，以應基礎建設之需。

4.新竹市政府：

(1)95 至 99 年度預算均於「補助及協助收入-上級政府補助收入」科目以「中央各部會署計畫型補助收入，依據中央各部會審核定」等，分別編列未有上級政府核定文號之補助收入 13 億元、41.12 億元、40.05 億元、35.88 億元、及 15.41 億元，合計 145.46 億元，作為歲出預算財源，年度終了分別僅獲 2.72 億元、6.81 億元、9.92 億元、6.59 億元及 4.46 億元，5 個年度共計短收 114.97 億元，短收數分占各該年度歲入決算數 7.80%、24.63%、20.73%、19.85%及 7.57%。

(2)據該府聲稱，近年來，民眾對於政府施政需求逐年提升，各項政務支出難以縮減。前已開辦之非法定社會福利項目，囿於財政考量擬逐年降低標準，卻面臨市民及民意機關重大反彈，檢討停辦相當困難。另中央實施各項減稅措施，卻未依財政收支劃分法第 38 條之 1 規定，籌妥替代財源，形成「中央請客，地方買單」情形，影響地方政府財政收入。因連年歲入成長率低於歲出成長率，歲入財源不足支應各項政務支出，每年度為彌平歲入歲出預算差短，遂依據計畫與預算審核會議決議編列中央各部會署計畫型補助收入，並要求各機關單位積極擬定計畫向中央爭取補助款。

5. 苗栗縣政府：

- (1)近 5 年度（95 至 99 年度）均以新增舉債方式籌措歲入歲出差短之預算財源，復因自有財源不足，於歲入預算「補助及協助收入－上級政府補助收入」科目估列未經上級政府核定之補助收入以平衡預算，分別為 21.68 億元、37.51 億元、37.39 億元、54.71 億元及 85.72 億元，作為歲出預算財源。執行結果，95 年度全數未獲實現，96 至 99 年度獲補助金額分別為 1.94 億元、0.07 億元、0.99 億元及 4.60 億元，致近 5 年度短收數分別為 21.68 億元、35.57 億元、37.33 億元、53.72 億元及 81.12 億元，短收數分別占各該年度歲入預算數之 11.50%、18.25%、15.02%、18.81%及 25.88%，99 年度之預估上級政府補助收入以工務處（27.99 億元）及建設處（21.93 億元）金額較高，年度歲入預算鉅額短收，顯示預算編列未盡覈實。
- (2)據該府聲稱，以 99 年度為例，該府自有財源占歲出決算比為 31.29%，顯示自有財源偏低，中央設算一般性補助人事費仍不足約 10.55 億元；不含人事費之教育支出約 32 億元，中央僅設算教育設施補助約 4 億元，加計中央計畫型補助款約 10 億元，不足數約為 18 億元，加上爭取中央補助仍需縣配合款，造成支出面遠大於收入面之窘境。然基於縣政推動需要，及符合收支預算平衡規定，不得不匡列該不足數作為年度爭取補助目標。另編列年度預算時中央政府總預算尚未確定，

且年度進行中仍可向中央提報計畫爭取補助，是以該府仍提列相關需求爭取中央補助，95 至 99 年度預算雖無補助文號，仍有 7.59 億元業已入庫。

6. 南投縣政府：

(1) 93 至 97 年度歲入預算「補助及協助收入」科目編列未有上級政府核定文號之專案補助收入 150.54 億元，執行結果鉅額短收，短收金額 138.90 億元，平均歲入短收率 15.17%，高於平均歲出減支率 9.79%，造成入不敷出，資金調度困難，財政益顯惡化。

(2) 據該府聲稱，囿於該縣長期財政陷於困窘，自有財源不敷因應人事經費及各項基本政務支出，在已無舉債空間挹注收支差短情形下，總預算籌編相當困難，但考量各項重大施政計畫及政務需持續推動下，爰自 95 年度至 99 年度期間，均編列「估列彌平預算差短數上級政府特別補助款」，以彌平該縣財政收支差短數。自 100 年度起，該縣業依中央函文規定，未再編列「估列彌平預算差短數上級政府特別補助款」。

7. 花蓮縣政府：

(1) 97 年度：花蓮縣文化局－歷史與文化資產維護發展計畫等 3 項計畫計 0.33 億餘元未獲上級核定補助。

(2) 98 年度：補助及協助收入－上級政府補助收入－計畫型補助收入虛列未註明上級政府核定文號之預算差短專案補助 9.56 億元，顯示預算未本量入為出原則覈實籌編。

(3) 99 年度：上級政府補助收入－一般性補助收入虛列平衡預算補助 15.54 億元，顯示歲入預算虛列上級政府補助收入，歲出預算之執行又未相對控減，未依規定以財務管理為基礎，未量入為出核實編列預算，致入不敷出，已造成資金調度困難，財政益顯惡化之情形。

(4) 據該府聲稱，精省前縣市之歲入歲出差短由省府補足，精省後則全數轉嫁為縣市政府負擔。然地方政府之自籌財源有限，雖然戮力開闢財源，惟自籌財源比率均未超過 20% 且不足以支應人事費。再由於長期統籌分配不均及中央法令的修

訂造成中央請客地方買單情形，基於長期財務結構愈趨惡化下，為彌平歲入歲出差短，預算編列以賒借收入予以彌平。該府編列預算已盡撙節原則及依急迫性、必要性等施政優先順序重新配置資源，惟長期入不敷出之結果，而舉債額度又已至上限，因此歲入歲出差短之彌平，為使債務不致超限，爰以匡列上級政府補助收入，並要求各單位能積極向中央爭取較多之補助款，以彌補財源不足之困境及健全地方建設。

(四)主計總處就前揭宜蘭縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、花蓮縣及南投縣等 6 個縣市政府有關虛列歲入、歲出之查核結果：

1. 宜蘭縣等地方政府虛列歲入補助收入及歲出部分

該總處經以本（101）年 5 月 17 日函請宜蘭縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、花蓮縣及南投縣等 6 個縣市政府說明在案。其中歲入部分，渠等均編有無中央核定依據之補助收入，有關虛列歲入金額如表五-2-1。至歲出部分，該總處稱，除宜蘭縣有虛列歲出預算之情事，前經本院提出糾正外，其餘 5 個縣市，經該總處循宜蘭縣虛列歲出模式，就其 95 至 99 年度「具統籌或預備金性質經費」及「人事費」之預算增減及執行情形初步檢視結果，尚無重大異常情形等。

2. 對地方政府虛列「財政困難差短專案補助」之查處

(1)中央對各縣市政府之一般性補助款，主要包括基本財政收支差短補助、教育補助、社會福利補助及基本設施補助等經費，又為紓解地方政府財政壓力，以改善其財務結構，97 至 99 年度中央另編列協助地方償還債務經費與縣市平衡預算及繳款專案補助合共 620 億元。

(2)宜蘭縣 95 至 99 年度編列之「財政困難差短專案補助」，與上開補助無涉，而係屬未經中央核定之補助收入，該情形主計總處均已納入對該縣年度一般性補助款及一級主計機構業務績效考核辦理。

(五)經核，有關宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣、南投縣、花蓮縣及新竹市等六縣（市）政府，多年來虛列歲入違失部分，綜整審計部、主計總處及本院查核結果，前揭違失已堪認定屬實。

(六)未按地方政府公共債務舉債上限，依現行公共債務法之規定，係以「總預算及特別預算歲出總額」為分母計算債務比率，然部分地方政府間有藉擴編歲出預算規模方式以稀釋其公共債務比率，且擴編歲出預算需有歲入財源支應以為平衡。當補助款分配核給作業機制未臻完善之際，補助收入遂成為地方政府虛列預算之主要項目。案經審計部查得，倘扣除各該年度虛列歲出預算後，宜蘭縣（96至99年度）、桃園縣（96）、新竹縣（95至99年度）及花蓮縣（99年度）等縣之1年以上公共債務未償餘額實際數則有逾公共債務法規定上限之情事，詳如表五-1。案雖經主計總處查核前揭六縣（市）政府稱，除宜蘭縣有虛列歲出預算之情事，前經本院提出糾正外，其餘5個縣市，經該總處循宜蘭縣虛列歲出模式，就其95至99年度「具統籌或預備金性質經費」及「人事費」之預算增減及執行情形初步檢視結果，尚無重大異常情形等情。惟核南投縣政府本（101）年度總預算及100年度含追加減後預算所編之人事費，分別較其前年度決算審定數增加15.41%及15.71%，已達行政院主計總處對地方預算編列及執行預警項目表「虛列歲出預算」項目之認定標準（當年度人事費預算較前年度決算數增加10%以上）。經該府函該總處說明，並經該總處審酌該縣本年度並未編列無核定依據之補助收入，其歲出規模203億元，亦較99及100年度歲出平均決算數225.8億元縮編10.10%。雖100年度人事費預算數124.02億元、決算數111.72億元，預算賸餘比率9.91%，較各地方預算平均賸餘比率7.26%略屬偏高，惟尚無大幅增加之情形，爰該總處尚難據以認定該府有虛列之情形等。然以該總處所定虛列歲出預算」之認定標準之一：「當年度人事費預算較前年度決算數增加10%以上，且無充分理由者。」該府100、101年度人事費分別較其前年度決算審定數增加15.41%及15.71%，已符合前揭認定標準。且該府100年度人事費預算數124.02億元、決算數111.72億元，預算賸餘比率9.91%，已遠高於各地方預算平均賸餘比率7.26%，顯見該總處以該府101年歲出預算較前二年度歲出平均決算縮編10.10%即認定該府未虛列歲出情事，已失該總處訂定前揭認定標準之目的，核難認屬妥適。

是該總處就本案六縣（市）政府是否虛列歲出預算之查核結果，僅認定宜蘭縣政府涉有虛列歲出預算乙節是否確實，自有檢討必要。

(七)綜上，部分地方政府為彌平預算收支或為規避公共債務法之債限規定，多年來虛列歲入、歲出項目，造成歲入、歲出預算執行率偏低情形，已涉有違失。然主計總處亦未查處糾正，又該總處雖訂有縣（市）政府虛列歲出預算認定標準，惟未落實執行，核均有明顯違失。

二、宜蘭縣、苗栗縣及新竹市等三縣（市）政府一年以上公共債務餘額，暨宜蘭縣及苗栗縣政府未滿一年公共債務餘額均已逾公共債務法之舉債上限；財政部雖訂有督促改進辦法，惟前揭縣市所報改進計畫時程冗長，改善財政態度消極，惟財政部仍予核准或僅要求重提計畫，欠缺積極有效作為，核均有違失：

(一)公共債務法第 4 條第 2 項及第 6 項分別規定：「縣（市）……所舉借之一年以上公共債務未償餘額預算數，占各該政府總預算及特別預算歲出總額之比率，各不得超過百分之四十五……。」、「中央及各地方政府為調節庫款收支所舉借之未滿一年公共債務，其未償還之餘額，各不得超過其當年度總預算及特別預算歲出總額百分之十五及百分之三十。」同法第 8 條：「財政部、直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）有下列情形之一者，除財政部由監察院依法監督外，由各該監督機關命其於一定期限內改正或償還，逾期未改正或償還者，除減少或停止其補助款外，並將財政部長、各該直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長移送懲戒：一、違反第四條規定之分配額度，超額舉債者。二、違反前條限制或停止舉債之命令，仍予以舉債者。」

(二)經查截至 101 年 2 月底，宜蘭縣、新竹市及苗栗縣三縣（市）一年以上債務餘額已逾公債法規定之舉債上限，宜蘭縣及苗栗縣未滿一年債務亦已逾公債法之債限，如表一-2。相關超限緣由及改進情形如下：

1. 宜蘭縣政府：

(1)超限緣由：本院前以 99 年 10 月 8 日（99）院台財字第

0992200840 號函糾正該府屢採溢列補助收入，以擴張預算規模，降低債務比率，規避公共債務法規範。爰該府 100 年度大幅縮減歲出規模，致長、短期債務比率上揚，超出債限規定。

(2)據該府聲稱，該縣每年實質缺口高達約 20 億元，在長期舉債之下，債務已超限，不得再新增舉債，為積極改善財政結構，除致力於提高地方自有財源收入比重，落實開源節流措施外，並向財政部提出償債計畫，分年償還債務。

2. 新竹市政府

(1)超限緣由：該府沿海十七公里觀光帶建設基金（以下簡稱十七公里基金）經審計部新竹市審計室 99 年 5 月 18 日審認自有收入未達 1%，該基金舉借之 10.6 億元長期債務有以舉借自償性債務名義規避公共債務法債限之虞，案經財政部、行政院審認非屬自償性債務，自 99 年 6 月底起納入債限管制後，該府長期債務比率超限。

(2)據該府聲稱，地方政府因長期自有財源不足，歲入成長率低於歲出成長率，長期收支失衡，以仰賴舉借債務填補財政缺口，致債務餘額高漲。

3. 苗栗縣政府

(1)超限緣由：該府本年度歲出總額預算數 315.92 億元，較 100 年度大幅減少 98.95 億元，本年 1 月底長期債務比率由 44.94% 上揚至 63.43%，超出 45% 債限規定。101 年 1 月底短期債務比率由 25.01% 上揚至 38.63%，超出 30% 債限規定。

(2)據該府聲稱，年關前後為地方政府付款高峰，又適值地方稅收空窗期，該期間除需償還債務（1 至 3 月需還本約 40 億元），更需支付工程款、員工薪津、年終獎金、月退休金及債務付息等法定支出總計約 88 億元（含債務償還），而中央設算年關資金調度僅提供 25.97 億元，實不足支應各項支出的情況下，為償還債務及支付各項支出，不得不先舉債支應。

(3)該府業已於本（101）年 5 月 15 日府財務字第 1010095947 號函提報償債計畫至財政部，俟核定後據以執行，並為積極改

善債務狀況，預計於土地售價收入（初步估計合計約 173 億元）中提撥部分資金先行還本，以後年度再視財政狀況優先清償，避免債務持續膨脹。

(三)財政部依行政院頒布「公共債務法第八條直轄市或縣（市）政府屆期未改正或償還債務之減少或停止補助款作業原則」之規定辦理，限期於 2 個月內提報償債計畫或 3 個月內改正。其償債計畫經該部審核通過後，按月予以管制撥付地方政府統籌分配稅款短少補助（以下簡稱「統籌分配稅短少補助」）；未於 3 個月內改正或償還債務者，予以緩撥。另該部並函請主計總處審酌中央對地方政府「一般性補助款」項目及額度配合緩撥。財政部對各縣（市）督導情形如下：

1. 宜蘭縣政府部分：

- (1)為確實督導該府逐年償還債務，改正符合債限規定，案經財政部多次函請該府提報並修正償債計畫，財政部於 100 年 6 月 24 日代擬代判院稿，同意該府 100 年 5 月 31 日所提報修正之償債計畫，自 100 年至 108 年，每年償還長期債務 0.04 億元至 10.12 億元，至 108 年底前改正符合債限。另本（101）年至 108 年之償債計畫，並視當年度歲出規模再行修正。自 100 至 108 年度，每年度淨減少短期債務 0.65 億元至 12.64 億元，至 108 年底前改正符合債限。
- (2)有關 100 年度該府債務超限之監督，由財政部依據其償債計畫之償債進度，按月管制撥付統籌分配稅短少補助；至 101 年度以後，則視每一季實際償債數達償債本金之 25%，作為逐季管制撥付統籌分配稅短少補助之依據。100 年 4 月至 12 月已依償債計畫進度償還長期債務 0.04 億元。100 年 4 月至 12 月計償還短期債務 0.65 億元。101 年 1 月至 4 月雖已依原提償債計畫進度，償還短期債務 0.16 億元，惟為確實控管其債務償還情形，已請該府重報償債計畫，增加還款金額，故仍管制撥付 101 年度第 1 季、第 2 季統籌分配稅短少補助中。
- (3)該府業依據 100 年度原核定償債計畫進度執行，本年 1 月至 4 月計償還長期債務 0.50 億元。惟該府本年度歲出總額較償

債計畫預估縮減，致債務比率提高。該部業函請該府覈實估算 101 至 108 年度歲出規模，平均增加各年度償債額度，重新研提償債計畫，俾於 108 年底以前改正符合債限。故仍管制撥付該府 101 年度第 1 季、第 2 季統籌分配稅短少補助中。

2. 新竹市政府部分：

(1) 案經財政部多次函請該府提報並修正償債計畫，經該部 100 年 5 月 2 日代擬代判行政院稿核定其償債計畫，自 100 年度起至 117 年度每年由公務預算撥充該基金 5 千萬元併同十七公里基金自有收入償還債務，每年度償還額度介於 0.56 億至 0.64 億元，預計至 117 年度全數償還該基金債務。

(2) 財政部按其償債計畫表列每年償債本金，按每一季實際償還數達該本金之 25%，作為逐季管制撥付統籌分配稅短少補助之依據。該府業依據原核定償債計畫進度執行，截至本(101)年 4 月底止業已償還 0.87 億元債務，十七公里基金債務未償餘額降至 9.79 億元。該府預計於 5 月底前合計償還債務 3.15 億元，俾將長期債務降至 96.14 億元，較 100 年 12 月減少 0.73 億元。

3. 苗栗縣政府部分：

財政部業於 101 年 2 月 16 日代擬代判行政院稿函請該府於 3 月底前改正，或於 2 月底前提報償債計畫。案經該府於 2 月 24 日提報償債計畫，預計於 6 月底改正符合債限。惟因其償債計畫並未說明各項開源節流措施可增加收入及支出減少之額度，尚無法獲悉整體改善債務計畫之可行性，且長短期債務合計僅減少 0.98 億元，實際償債額度有限，爰財政部復於本年 4 月 25 日代擬代判行政院稿函請該府修正償債計畫及明細，並大幅增加長短期債務實際償還額度，報請該部同意後予以列管。爰中央對該府統籌分配稅短少補助自本年度第 2 季起暫予緩撥。另該府復於本年 5 月 15 日陳報修正之償債計畫，該部刻正積極審議中。

(四) 經核，宜蘭縣政府債務超限，係因本院前調查發現該府以虛列歲出方式規避公共債務法有關債限規定，該府覈實編列預算始揭露

實際債務情況；苗栗縣政府亦因本（101）年度歲出總額預算數 315.92 億元，較 100 年度大幅減少 98.95 億元，本年 1 月底長期債務比率由 44.94% 上揚至 63.43%，顯見該府前歲出預算編列亦有虛列之嫌，另該府截至本年 8 月底未滿一年公共債務餘額，已由 2 月底之 131 億元升高為 152 億元（如表一-2），明顯欠缺改善債限超額問題之作為；新竹市政府係審計部新竹市審計室 99 年 5 月 18 日審認「十七公里基金」自有收入未達 1%，該基金舉借之 10.6 億元長期債務有以舉借自償性債務名義規避公共債務法債限之虞，嗣經財政部及行政院審認非屬自償性債務，是前揭三縣（市）政府未覈實編列預算，掩飾公共債務超限事證明確，惟財政部疏於查察，已有違失。另核前揭三縣（市）政府所提改善計畫作業時程冗長，如宜蘭縣政府計畫至 108 年始完成改善作為、新竹市政府計畫至 117 年償還「十七公里基金」債務、苗栗縣政府報財政部之償債計畫，經該部審查發現未說明各項開源節流措施可增加收入及支出減少之額度，且長短期債務合計僅減少 0.98 億元，實際償債額度有限等，顯見前揭地方縣、市政府不惟違法在先，事後亦乏改善有效作為，惟財政部仍或予核准，或僅要求再提計畫，尚無有效措施督促改善，自難稱適法。

(五)綜上，宜蘭縣、苗栗縣及新竹市等三縣（市）政府一年以上公共債務餘額，暨宜蘭縣及苗栗縣政府未滿一年公共債務餘額均已逾公共債務法之舉債上限；財政部雖訂有督促改進辦法，惟前揭縣市所報改進計畫時程冗長，改善財政態度消極，惟該部仍予核准或要求重提計畫，尚無有效措施督促改善，核均有違失。

三、新竹市政府之「沿海十七公里觀光帶建設基金」及臺南市政府社會福利基金原列自償性財源喪失，均應依法列入公共債務未償餘額，雖經審計部發現，財政部及行政院多次要求改正，迄今均未依示辦理，均有違失。

(一)依公共債務法第 4 條第 3 項及第 4 項規定：「所稱公共債務未償餘額預算數，不包括中央及各地方政府所舉借之自償性公共債務。但具自償性財源喪失時，所舉借之債務應計入。前項所稱之自償性公共債務，係指以未來營運所得資金或經指撥特定財源作

為償債財源之債務。」

(二)新竹市政府部分：

1. 查新竹市政府所屬「沿海十七公里基金」於 92 年度成立，設置宗旨為推動新竹市沿海十七公里觀光帶建設業務，原匡列基金規模為建設總經費 15 億元，分三年執行，每年建設經費 5 億元，除爭取補助款外，原規劃以 BOT 方式及收取門票方式籌措財源。惟自該基金設立迄 98 年 8 月已歷時 6 年餘，基金仍主要以債務收入及政府撥入收入維持基金運作，而非由自有財源支應。
2. 案經審計部臺灣省新竹市審計室（下稱新竹市審計室）98 年查核發現，截至當年 8 月底止，該基金來源累計實際數 4.8266 億餘元，其中來自於基金自有收入 0.0378 億餘元（權利金收入 0.0062 億餘元、雜項收入 0.0316 億餘元），僅占基金來源之 0.79%。且沿海十七公里觀光帶之規劃，截至當時亦僅規劃漁港周圍停車格收費暨海岸風景區海天一線及新竹漁港等景點區域經營行動咖啡六車格之權利金，斯時已知該基金未能依原規劃辦理委外經營與收取門票等措施籌措相關財源，以自有基金來源支應相關業務支出。
3. 次查該基金截至 98 年度 8 月底止，累計各年度貸款銀行實際核定撥款金額合計 22.5327 億餘元，已償還貸款本金 12.2173 億餘元，累計尚未償還金額 10.3154 億餘元。且該基金雖經列為自償性基金，惟查所償還 92、95 及 96 年度簽訂貸款契約之本金與利息，係分別於 95 至 98 年間以舉借新債償還舊債方式辦理。顯示該基金並無自償性財源，依前揭規定所舉借之債務應計入公共債務未償餘額內，以核算該府之公共債務餘額是否符合債限規定。
4. 前情經新竹市審計室以 98 年 12 月 1 日審竹市二字第 0980000905 號函新竹市政府要求改善查復，嗣新竹市政府 99 年 1 月 8 日復稱，研議自 100 年起酌編公務預算以撥充基金，以維該基金運作；另因該府當時財政舉債已瀕臨「公共債務法」舉借之上限，該基金於公共債務法修正後，地方政府舉債上限將可向上調整時，再行裁撤回歸普通公務預算等。嗣審計部 99 年 5 月 18 日

台審部三字第 0990001591 號函財政部處理，經該部 99 年 6 月 23 日台財庫字第 09900258410 號函，要求新竹市政府於同月底納入債限管制，暨嗣後行政院多次要求改正，惟該府迄今（101 年 9 月）均未依示辦理^[1]。依前揭公共債務法規定，自償性公共債務係指以未來營運所得資金或經指撥特定財源作為償債財源之債務，但具自償性財源喪失時，所舉借之債務即應計入債務比率計算，惟該府迄今仍未確依審計部、財政部及行政院要求依法更正，新竹市政府之作為顯有違失。

(三)臺南市政府部分：

1. 查臺南市社會福利基金 89 至 91 年度為發放老人年金、重陽敬老禮金等社會福利津貼，因市庫未足額撥充，爰向金融機構借款 13.45 億元支應，截至 100 年 8 月底未償債務餘額仍高達 13.34 億元，未納入債限比率計算。查該基金係屬特別收入基金，100 年度附屬單位預算基金來源項下，編列舉借新債 13.34 億元、利息收入 1 萬餘元及市庫撥款收入 2.18 億元，合計 15.53 億元，均用以償還債務本息 13.53 億元，上開債務餘額除仰賴市庫撥款收入及舉借新債償還外，未有其他償債財源，應屬非自償性債務。
2. 審計部臺南市審計室（下稱臺南市審計室）100 年 9 月 20 日審南市一字第 1000003271 號函及同年 12 月 1 日審南市一字第 1000003877 號請臺南市政府依公共債務法第 4 條第 3 項規定納入債限比率計算。嗣經該府 100 年 12 月 16 日函復稱，該基金之收入來源，如：各福利機構之服務收入及場地費收入等約 0.70 億元，皆已編列至總預算，並由市庫撥補至該基金，以作為償債之特定財源，故該基金債務應具自償性，所舉借之債務不受公共債務法之債限規定等。爰臺南市審計室將前情函報審計部，經該部以 101 年 2 月 1 日台審部三字第 1010000168 號函財政部查處見復。
3. 嗣財政部 101 年 2 月 6 日台財庫字第 10100516250 號及同年 5

^[1] 惟財政部於 99 年 6 月逕將該基金未償餘額納入該府一年以上之債務餘額內管制。

月 9 日台財庫字第 10100555820 號函臺南市政府，認該基金屬特別收入基金，並支應社會福利之經常支出，原則上即不應舉借長期債務；且該府自治法規與該基金收支保管運用辦法，並無法律指定其特定財源。又，該基金僅辦理還本付息業務，與基金設立宗旨及屬性不符，並請該府將該基金債務餘額預算數 13.34 億元，依公共債務法第 4 條第 3 項，自 101 年 4 月起納入一年以上公共債務債限管制等。

4. 惟臺南市政府並未依前揭財政部函示辦理，以該府 101 年 6 月 27 日函請財政部比照 91 年公共債務法修正時對債務超限地方政府給予寬限期之作法，要求勿立即納入債限管制等。然財政部 101 年 7 月 13 日台財庫字第 10100611170 號函，以該法 91 年修正確有公布施行日起 3 年內改正之過渡措施，惟臺南市政府所請已逾 3 年為由，而未予核准，仍請該府依財政部 101 年 5 月 9 日函辦理。末查臺南市政府嗣仍函財政部要求俟公共債務法修正案通過後，再將該基金未償債務餘額納入債限管制，而未依前揭審計部、財政部函示改善內容辦理，核有違失。

(四) 綜上，新竹市政府所屬「沿海十七公里觀光帶建設基金」原列自償性財源喪失，應依法列入公共債務未償餘額，惟未列入等情，雖經審計部查核發現要求改正，嗣亦經財政部及行政院多次要求改正，迄今均未依示辦理；臺南市政府所屬社會福利基金之債務償還財源係由市庫撥付或市庫統籌支應，已喪失自償性財源，應依法列入公共債務未償餘額，惟未列入等情，雖經審計部查核發現要求改正，嗣亦經財政部多次要求改正，迄今亦未依示辦理，核均明顯有以舉借自償性債務名義規避公共債務法之違失。

綜上所述，部分地方政府為彌平預算收支，規避公共債務法債限規定，同時創造虛假歲入與歲出項目，操弄債限比率，主計總處未查處糾正，又該總處雖訂有縣（市）政府虛列歲出預算認定標準，亦未落實執行；另，財政部雖訂有督促地方政府改正舉債超限辦法，惟相關縣市所報改進計畫時程冗長，改善財政態度消極，惟該部仍予核准或僅要求重提計畫，欠缺積極有效作為；新竹市政府及臺南市政府所屬相關基金，原列自償性財源喪失，依法均應列入公共債務未償餘額

管制，雖經審計部發現，且財政部及行政院多次要求改正，迄未依示辦理，核均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

表一-2、債務餘額之變動：各級政府－101.2.28 及 8.31

單位：億元；%

政府別	1 年以上								未滿 1 年				實際數合計	
	預算數				實際數				實際數					
	金額		比率		金額		比率		金額		比率			
	2.28	8.31	2.28	8.31	2.28	8.31	2.28	8.31	2.28	8.31	2.28	8.31	2.28	8.31
中央政府	51,377	50,531	37.51*	36.91*	48,335	48,745	35.29*	35.60*	2,691	1,450	13.72	7.40	51,026	50,195
地方政府														
臺北市	2,137	2,236	1.56*	1.63*	1,708	1,642	1.25*	1.20*	0	0	0.00	0.00	1,708	1,642
高雄市	2,127	2,103	1.55*	1.54*	1,930	1,929	1.41*	1.41*	212	246	16.18	18.76	2,142	2,175
新北市	613	613	35.31	35.31	180	258	10.36	14.85	378	394	23.99	25.02	558	652
臺中市	532	546	39.23	40.32	363	338	26.75	24.98	242	199	22.62	18.09	605	537
臺南市	451	454	42.44	44.86	441 ^a	454 ^a	41.48	44.84	215	225	24.67	25.73	656	679
縣市														
桃園縣	263	263	39.98	40.56	248	223	37.70	34.40	95	95	15.29	15.29	343	318
宜蘭縣 **	147	147	70.54	65.83	147	140	70.54	62.71	99	99	53.49	49.20	246	239
新竹縣	137	137	43.98	38.84	136	136	43.82	38.69	61	63	23.60	24.24	197	199
苗栗縣 **	238	236	55.29	54.36	271	246	63.06	56.86	131	152	41.55	45.12	402	398
彰化縣	177	181	41.81	39.08	132	127	31.21	27.33	76	70	19.88	16.92	208	197
南投縣	120	120	43.91	43.91	123	123	44.96	44.77	49	49	23.90	24.04	172	171
雲林縣	179	179	44.02	44.29	174	174	42.79	43.05	61	64	23.12	22.97	235	238
嘉義縣	150	150	43.42	43.64	146	146	42.33	42.55	55	52	25.48	24.26	200	198
屏東縣	187	190	41.58	39.37	162	170	35.94	35.20	78	77	25.54	23.13	240	247
臺東縣	53	53	28.33	28.73	26	25	14.12	13.81	38	39	26.48	25.02	64	64
花蓮縣	87	87	44.43	43.84	87	87	44.43	43.84	41	44	23.60	25.34	128	131
澎湖縣	25	25	26.17	24.24	16	16	16.47	15.26	1	0	1.22	0.00	17	16
基隆市	89	89	44.02	42.78	85	89	41.91	42.58	22	17	13.26	9.86	107	105
新竹市 ***	97	97	48.62	47.49	99	95	49.91	46.80	50	51	28.28	27.78	149	146
嘉義市	26	29	15.92	17.19	17	15	10.59	8.80	11	7	10.38	5.83	29	21
金門縣	0	0	0.00	0.00	0	0	0.00	0.00	0	0	0.00	0.00	0	0
連江縣	0	0	0.00	0.00	0	0	0.00	0.00	0	0	0.00	0.00	0	0
縣市 小計	1,973	1,981	41.75	40.55	1,869	1,811	39.54	37.07	868	877	23.21	22.61	2,737	2,688
鄉鎮市	35	34	4.03	3.83	15	14	1.78	1.56	2	2	0.27	0.24	17	16
地方政府 小計	7,868	7,968	5.74*	5.82*	6,505	6,446	4.75*	4.71*	1,917	1,943	17.04	16.97	8,422	8,389
合計	59,245	58,500	43.26*	42.73*	54,840	55,191	40.04*	40.31*	4,608	3,393	14.93	10.92	59,448	58,584

註：

1.*：債務比率，未償債務餘額占 GNP 之%；未註「*」者，係占歲出之%；前 3 年度 GNP 平均數：136,906.93 億元（行政院主計總處 101.7.31 公布）。

- 2.**：債務超限之縣（市），且財政部已限期改正或自己已提報償債計畫，財政部依債務改善進度管制補助款之撥付。
3. 尾數加總不合，係四捨五入進位。
- a. 新竹市政府「沿海十七公里觀光帶建設基金」舉借之債務及臺南市政府「社會福利基金」舉借之債務，皆非屬自償性公共債務，分別自 99.6 及 101.4 起，納入債限。

表五-1、1 年以上公共債務逾法定上限之市縣政府：95-99 年度

單位：億元

縣別	年度	1 年以上公共債務未償餘額 實際數 (A)	虛列歲 出預算 金額	舉債上限		逾上限之數 (C) = (A) - (B)
				原列歲出預 算計算	實際歲出預 算計算 (B)	
新竹縣	95	119	42	122	103	16
	96	133	43	134	114	19
	97	145	53	147	123	22
	98	139	62	155	126	13
	99	139	58	153	127	11
宜蘭縣	96	105	61	121	93	11
	97	130	101	147	102	28
	98	130	102	151	105	24
	99	146	135	165	104	42
桃園縣	96	214	74	240	206	7
花蓮縣	99	84	15	87	80	3

資料來源：審計部

· 扣除虛增歲出預算

表五-2、虛列預算之市縣政府：95-99 年度

單位：億元

縣市	歲入					歲出				
	95	96	97	98	99	95	96	97	98	99
前臺北縣		80					-			
宜蘭縣	41	61	101	116	142	18	61	101	102	135
桃園縣	64	74	20	18	17	64	74	20	-	-
新竹縣	42	54	64	79	58	42	43	53	62	58
新竹市	10	34	30	29	10	-	-	-	-	-
苗栗縣	21	35	37	53	81	-	-	-	-	-
前臺中縣	75	47	30	26	48	-	-	-	-	-
雲林縣	20	18	6		16	-	-	-		-
嘉義縣		24	23	25			-	-	-	
前臺南縣	68	43	48	1	20	-	-	-	-	-
花蓮縣			0.6	9	15		0.6	9	15	

資料來源：審計部

表五-2-1、無核定依據之補助歲入及預列之歲出：宜蘭縣等 6 縣、市：
95-99 年度

(主計總處查核)

單位：億元

縣市別	無中央核定依據之補助收入數					歲出預列數				
	95	96	97	98	99	95	96	97	98	99
宜蘭縣	42.14	61.16	109.20	116.00	142.67	15.44	60.37	100.95	85.18	126.99
新竹縣	42.04	54.06	64.77	79.80	58.05	-	-	-	-	-
苗栗縣	21.68	35.57	37.33	53.72	81.12	-	-	-	-	-
南投縣	28.73	33.61	36.84	40.73	30.64	-	-	-	-	-
花蓮縣	-	-	0.60	9.56	15.53	-	-	-	-	-
新竹市	13.00	41.12	40.05	35.88	24.59	-	-	-	-	-

資料來源：行政院主計總處

註：花蓮縣 96 年中央核定補助數高估 0.6 億元，係為中央核定數與該府依中央函規定預估數之差

表五-2-2、歲入歲出預算之執行率：未達 80% 之市縣-95-99 年度

年度	縣市別	歲入預算執行率 (%)	歲出預算執行率 (%)
95	宜蘭縣	79.48	-
	新竹縣	63.60	76.95
96	宜蘭縣	67.92	67.25
	新竹縣	70.35	-
	新竹市	79.89	-
97	宜蘭縣	60.89	61.16
	新竹縣	68.79	79.40
98	宜蘭縣	57.53	65.98
	新竹縣	66.76	77.53
	新竹市	79.02	-
	苗栗縣	65.79	-
	前臺南市	78.93	-
99	宜蘭縣	55.05	59.42
	新竹縣	73.44	78.66
	苗栗縣	68.79	-

資料來源：審計部查核

註：尚未結案

15、臺塑六輕工業區發生工安事故及異味空污事件頻繁，雲林縣政府未切實運用空污防制費於工安改善及污染防制等，核有違失案

審查委員會：經 102 年 1 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 85 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、雲林縣政府

貳、案由：

臺塑六輕工業區自民國 99 年迄 101 年底發生之工安事故達 34 起，遭檢舉之異味空污事件達 22 次，長期對當地公共安全及環境品質造成嚴重衝擊，然中央及地方主管機關大量投注之稽查、管理等行政資源卻未能有效整合，成效明顯不彰，且雲林縣政府收受之多起鉅額捐款用途部分既欠明確亦乏合理關聯性，並遭疑藉端勒索企業之訾議，行政院洵難辭監督不周之責。又，自 84 至 101 年間，臺塑企業對該府轄內相關單位之捐款計高達新臺幣 45.86 億元，該府收受固定污染源空氣污染防制費平均每年亦達 2,400 萬元以上，卻未切實運用於工安改善及污染防制工作，竟反一再以「未反應事實之確切數據與內容」率爾登載於公函或新聞資料，並諉責中央主管機關，致誤導民間團體據此指控政府，肇生中央、地方政府公開相互指責，嚴重斲傷政府公權力及形象，亦重創環評公信力。經核上開各機關均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據報載，臺塑企業雲林麥寮六輕工業區（下稱臺塑六輕工業區）自民國（下同）99年以來，區內工廠接連發生多起嚴重工安事故，非但危及鄰近居民之生命財產安全，並造成環境污染，究相關主管機關是否善盡管理及查處職責，有無疏失，認有深入瞭解之必要等情。案經分別函詢或迭次函請雲林縣政府、經濟部工業局（下稱工業局）、行政院勞工委員會（下稱勞委會）暨該會中區勞動檢查所（下稱中區勞檢所）、行政院環境保護署（下稱環保署）等相關主管機關提供相關卷證資料到院。嗣諮詢專家學者並實地履勘該園區相關肇禍設備，並由前揭相關主管機關人員簡報及說明；復約詢前揭各機關相關業務主管人員。再針對101年10月25日報載：「雲林縣政府公文載明之六輕工業區揮發性有機物實際總排放量、許可量疑似捏造數據」等情，約詢環保署及雲林縣環境保護局等相關主管機關人員。另「○○縣○○界聯盟」、「臺灣○○○保育聯盟」及「○麗○君（陳訴人要求身份保密）」分別陳訴（以公文副知或親自到院陳訴）到院略以：「環保署於93年通過六輕四期設備元件之揮發性有機物及硫氧化物等部分排放係數係以環評係數推估排放量，導致嚴重低估……未修正前，不應審查任何六輕擴廠案……。」經本院業務處簽請本委員等同意併案調查在案。本院再就前揭陳訴內容及相關調查所得疑點，迭次函詢雲林縣政府等相關主管機關並蒐研相關統計數據及文獻之深入調查發現，行政院及雲林縣政府均有違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

- 一、臺塑六輕工業區自99年2月迄101年10月底發生之工安事故計34起，平均每個月1起以上；遭檢舉之異味空污事件計22次，平均每1.5個月1次，對當地公共安全及環境品質長期造成嚴重衝擊，當地民眾及雲林縣政府迭要求遷廠、關廠或停止擴建。中央及地方相關主管機關對該工業區之檢查、輔導、督導及稽查作業縱密集、頻繁，卻難以遏阻事故頻生，顯見大量投注之行政資源未能有效整合，成效不彰，反招致資源浪費之訾議，該府更遭收受之多起鉅額捐款用途不明，疑藉端勒索企業之質疑，行政院洵難辭監督不周之責：
 - (一)按勞工安全衛生法、勞動檢查法、消防法、工廠管理輔導法及空氣污染防制法、毒性化學物質管理法等環境保護法令之條文意

旨，無非以預防災害，保障國人、勞工權益並維護環境及公共安全，為其立法目的及保護法益，分別明列於以下相關法條：勞工安全衛生法第 1 條：「為防止職業災害，保障勞工安全與健康……。」；勞動檢查法第 1 條：「為實施勞動檢查，貫徹勞動法令之執行、維護勞雇雙方權益、安定社會……。」；消防法第 1 條：「為預防火災、搶救災害及緊急救護，以維護公共安全，確保人民生命財產……。」；工廠管理輔導法第 17 條、第 18 條：「中央主管機關基於工業均衡發展、資源合理利用、生態環境及公共利益維護……得採行下列措施……」、「主管機關基於健全工廠管理或維護公共利益之需要……必要時，並得派員進入工廠調查……。」；毒性化學物質管理法第 1 條：「為防制毒性化學物質污染環境或危害人體健康……。」；空氣污染防制法第 1 條：「為防制空氣污染，維護國民健康、生活環境，以提高生活品質……。」等。次按環境基本法第 3 條、第 4 條、第 6 條尤明定如下：「基於國家長期利益，經濟、科技及社會發展均應兼顧環境保護。但經濟、科技及社會發展對環境有嚴重不良影響或有危害之虞者，應環境保護優先。」；「國民、事業及各級政府應共負環境保護之義務與責任。環境污染者、破壞者應對其所造成之環境危害或環境風險負責。」；「事業進行活動時，應自規劃階段納入環境保護理念……事業應有協助政府實施環境保護相關措施之責任。」等。是故，政府及企業經營者允應善盡管理義務及社會責任，積極落實公共安全及環境保護之責，職司勞工安全衛生、消防、環保檢查及工廠管理、輔導職責等中央及地方相關主管機關（勞委會暨該會中檢所、工業局、環保署督察總隊轄區稽查大隊、雲林縣政府消防局、環保局、勞工處）尤應責無旁貸，各依職權赴轄管工廠實施各種檢查、調查、輔導作為，自應以遏阻災害及污染之發生，維護環境及公共安全為其首要目的，戮力督促所屬恪盡各種管理及查處職責，據此有效監督各企業雇主採取遏阻任何人為疏失發生之管理手段與措施，進而預防災害之發生，合先敘明。

(二)經查，臺塑六輕工業區係由臺灣塑膠工業公司、南亞塑膠工業公

司、臺灣化學纖維公司及臺塑石化公司等 4 大公司體系聯合營運，並依據工廠管理輔導法設立登記 19 家工廠營運迄今，已提昇國內相關重要原物料之自給率，其中乙烯自給率自 83 年的 38% 大幅提昇至 100 年的 90.2% 以上，園區年產值更近達新臺幣（下同）1 兆 5 千 3 百餘億元，占 100 年度 GDP 之 9.2%，對國內經濟發展及相關產業原物料之供應無虞，確有貢獻。惟自 99 年以來相繼發生火災、氣爆等工安事故及職業災害¹計 34 起如下：99 年 2 月 11 日，南○塑膠工業公司海○總廠所屬異王醇廠氫化反應區編號 B-301B 之氫氣壓縮機開關操作盤處，勞工吳○○君進行氫氣壓縮機切換作業於啟動開關操作盤之電源時，因產生火花致內部積存之氫氣爆炸，造成吳君多處外傷及顱內出血，經送醫急救不治；7 月 7 日，臺○石化公司麥寮二廠烯烴一廠 700 區，編號 P-775B 泵浦機組之編號 P-775B 泵浦機組逆止閥外洩，致可燃性氣體（丙烯等）遇火迅速燃燒造成災害；7 月 25 日，臺○石化公司麥寮一廠煉油二廠重油加氫脫硫單元製程管路劣化致油料（重油）洩漏，外洩已達自燃溫度，而造成液體外洩自燃起火燃燒；8 月 5 日，臺○石化公司麥寮二廠烯烴一廠 T025 乙烯冷凍儲槽上方編號 PSV-0295A 之安全閥排放管遭落雷擊中致生火災；8 月 25 日，臺○化公司麥寮一廠油料處 T-8108 外浮頂式原油儲槽遭落雷擊中致生火災。9 年 13 日；發生油槽洩散事故；10 月 19 日，烯烴一廠（OL1）輕油裂解程序發生跳車事件，經相關人員將廢乙烯、丙烯引至燃燒塔燃燒完竣，尚無損失；12 月 27 日，臺灣○膠工業公司麥寮廠承攬人原○工程有限公司使用起重機具從事吊掛作業，未依規定作業致物料吊離載貨臺後傾斜掉落碰撞並壓傷吊掛手王○○君，造成胸部挫傷及胸腔內出血，送醫不治死亡；100 年 3 月 26 日，臺○化學品運輸槽車事故；3 月 29 日，臺○石化麥寮三廠烯烴二廠 H-104 號輕油裂解爐區南側第 6 層管架地板下方進料管 HC-10402 由東轉北彎管處管線劣化致輕油洩漏接觸熱表面而起火燃燒；3 月 30 日，臺○油罐車發生翻覆事故；5 月 12

¹ 資料來源：勞委會、工業局、雲林縣政府及六輕工安事件資訊網大事記（<http://fpcc.yunlin.gov.tw/timeline/index.aspx?Parser=99,6,16>）。

日，南○塑膠公司海○總廠異壬醇廠麥寮工業園區五道 2 路 B2 及 F2 段交界處共用管架之異壬醇管線洩漏引發火災，進而造成 LPG 管線洩漏與延燒；5 月 18 日，前述南○塑膠公司海○總廠共用管架之異壬醇管線洩漏處，於火災後未進行止漏措施，造成管內殘餘異癸醇持續洩漏至下方高壓蒸氣管，導致異癸醇自燃引發火災；6 月 9 日，煉製三廠進料油換熱器因天氣太熱，高溫產生冒煙；7 月 26 日，共用管架 F2-079 段烯烴一廠輸送至烯烴二廠 6 英吋氫氣管線因洩漏自燃引發火災；7 月 30 日，臺○石化公司麥寮一廠煉製三廠丙烯回收場丙烯乾燥脫硫器爆裂致生火災；9 月 1 日，六輕工業區南六路旁大排水閘門附近發生漏油事故，疑源自臺○石化麥寮三廠。9 月 6 日，臺○石化公司麥寮一廠煉製三廠 ALK 烷化單元自行停工檢修復工試車時，軸封洩漏引起火災；9 月 14 日，臺灣○學纖維公司苯乙烯廠自同年 5 月 12 日火災後停車進行各項改善檢修工程，承攬商良○機械工程公司人員洪○○及巫○○兩人於製程區地下廢水槽（S713）上方進行管路更新工程，作業時因砂輪機研磨火花引燃地下廢水槽逸散之揮發性有機物致生氣爆，二人走避不及遭輕微灼傷；9 月 14 日，臺灣○膠工業股份有限公司麥寮廠甲基丙烯酸甲酯廠發生漏油事故；10 月 7 日，臺灣○膠工業公司麥寮廠甲基丙烯酸甲酯廠管線法蘭處發生燃料油洩漏事故；10 月 13 日，臺○石化公司保養中心煉油機械保養二廠發生員工墜落死亡事故；11 月 3 日，臺○石化公司煉油事業部煉製公用廠區沉砂井發生工作人員昏迷死亡事故；11 月 7 日，外包商員工於煉製一廠進行施工搬運作業不慎跌入蒸氣熱水之水溝，造成全身 25%面積之二度燙傷；11 月 14 日，臺○公司 ARO-3 廠法國技師與承包商丁○工程行工作人員許○○君執行重組反應器組裝工程時，不慎遭鋼管平移作業撞擊致左腳骨折及胸部挫傷；1 月 2 日，第一套重油加氫脫硫（RDS#1）氫氣壓縮機（E-535）、（E-3100）因循環壓縮機軸封潤滑油管（1/2 英吋）洩漏潤滑油造成白煙事故；101 年 1 月 3 日，臺○石化公司煉製二廠發生重油加氫脫硫單元氫氣壓縮機火警意外；4 月 17 日，輕油廠第二套重油加氫脫硫程序（M06）發生燃料油洩露致生火災

事故；4月24日，化學品部（C4廠）因承包商於雨水槽下施工不慎造成瞬間引燃致生氣爆事故；4月30日，T-8106原油槽頂疑遭大雨落雷影響致生火光事故；6月20日，臺○石化公司公用三廠汽二區定期檢查後進行併聯測試時，因線路瞬間接地造成公用三廠停電，公用二廠遂進行負載移轉，空出單一16KV匯流排進行加壓測試時，發生匯流排（BS220B）接地過電作動，造成連接於（BS220A）匯流排之供電迴路跳脫，致麥寮廠區22廠及海豐廠區18廠因停電致現場製程設備停車事故；8月12日，臺灣○學纖維公司麥寮廠（苯乙烯廠）反應器出口管線發生火警；9月26日，南○公司海○總廠乙二醇廠發生污染源設備熱交換器出口端管線法蘭氣體（乙烯及甲烷混合氣體）洩漏起火事故；10月15日，臺○石化公司麥寮一廠M37製程硫磺回收處理程序發生酸氣洩漏，該廠隨即進行停車作業。以上臺塑六輕工業區自99年2月迄今（資料統計至101年10月底，下同）計發生高達34起災害及工安事故，平均每月即發生1起以上災害及工安事故，足見該工業區工安事件層出不窮，相關管理及檢查措施顯欠健全。

(三)復查，前揭期間臺塑六輕工業區頻傳異味空污事件，輕則遭民眾陳情、檢舉，重則造成轄區學童身體不適如下：99年9月9日至13日，臺西鄉新○國小、崙○國小、臺○國小五榔分校及麥寮鄉豐○國小、麥○國小楊厝分校等5校異味空污事件；100年4月21日，豐○國小部分學生因不明氣體出現胸悶事件；5月6日，麥寮鄉麥○國小楊○分校發生異味空污事件（疑似瓦斯味）；5月10日，臺西鄉民陳情崙豐海○路60號有疑似六輕廠區排放異味；5月31日，麥○國小楊○分校陳情異味空污事件；11月17日，民眾陳情異味空污事件；12月20日，民眾報案六輕工業區大○門口附近有不明異味空污事件；12月30日，民眾報案表示六輕長○大連廠有不明氣體（丁二醇）外洩致生異味空污事件；101年1月6日，民眾陳情表示六輕EPOXY製程二課工廠有不明氣體外洩事件；1月16日，民眾陳情離島工業區北門有異味空污事件；2月20日，民眾陳情六輕南門長○大連廠常有刺鼻的化學異味；4月20日，民眾報案六輕工業區傳出異味空污事件；4月

26 日，長○化學（南門宿舍往海邊方向）傳出酸臭刺鼻味；6 月 14 日，六輕工廠傳出異味空污事件；6 月 28 日，民眾通報臺西鄉永豐村崙○路 42 號（崙○國小）附近有刺鼻酸臭異味空污事件；6 月 28 日，民眾通報臺西鄉和豐里復○路 19 號附近有刺鼻酸臭異味空污事件；6 月 29 日，民眾通報麥○國小楊○分班附近發生六輕瓦斯異味空污事件；7 月 4 日，民眾通報口湖鄉下○村附近有六輕異味空污事件；7 月 5 日 14：54，麥寮海豐村民眾通報口湖鄉下○村附近有六輕異味空污事件；7 月 5 日 16：07，臺西鄉蚊○村民眾通報口湖鄉下○村附近有六輕異味空污事件；7 月 12 日，麥寮民眾通報六輕廠區傳出硫黃異味空污事件；10 月 4 日，民眾報案表示六輕北門廠內有疑似燃燒塑膠產生異味。以上臺塑六輕工業區自 99 年迄今計遭檢舉 22 起異味空污事件，平均 1.5 個月即遭檢舉 1 次異味空污事件。此外，據雲林縣政府統計，舉凡異味、黑煙、火焰、噪音……等污染，地方民眾近乎每週對六輕工業區檢舉及陳情 1 次。

(四)惟經本院深入調查發現，值此臺塑六輕工業區上揭事故頻生之前及期間，除有中央及地方相關權責機關依相關法規執行之例行性及定期性稽查、檢查，如消防檢查、勞工安全衛生檢查、公共危險物品檢查、勞動檢查、環保稽查之外，更有前述各主管機關甚至民意機關分別依法令召開之監督委員會或以任務編組成立之監督小組、聯合檢查小組及相關會議，並訂定相關計畫密集地開會、檢討、督導及執行，例如，經濟部（含工業局）：大型石化廠公共安全管理聯合督導計畫、麥寮園區工安監督小組、臺塑企業麥寮工業園區化學災害預防及應變計畫審查會議。環保署：六輕相關開發計畫環境影響評估審查結論執行監督委員會暨針對用水量、生態、製程排放空氣污染物及空氣品質分別召開之查核驗證會議、六輕營運 10 年總體評鑑專案工作計畫會議、六輕工安事件環境監測及蒐證方法專家會議。勞委會中檢所：石化及大型化學工廠安全衛生專案檢查及勞動條件檢查、臺塑企業麥寮六輕園區事業單位安全衛生督導計畫。雲林縣政府（含消防局、環保局、衛生局、建設處）：公共危險物品安全衛生檢查、公共危險物品

聯合稽查、六輕工安監督小組、提升麥寮工業區火災搶救能力聯合演訓協調會、離島工業區即時環境監測及預警系統建置計畫(委託祥○環境科技公司執行)、雲林離島基礎工業區設廠督導及諮詢小組、「人與環境友善計畫健康風險評估及流行病學調查專家學者會議」、六輕工業區環境保護監督委員會、臺塑企業麥寮工業園區化學災害預防及應變計畫會議、「石化工業區鄰近地區非金錢方面健康影響補償方案」與「居民長期健康追蹤措施」之「健康檢查及異常個案追蹤與管理事宜」研商會議、毒災中心成立及疏散工作會議、六輕工安事故檢討會、六輕營運 10 年總體討論會議、危害性物質特種搶救隊籌備研商會議、大規模災害防救演習、六輕危害沿海居民健康檢查及照護規劃專家學者會議、異味空污物緊急應變跨局處小組會議及加強六輕工業區毒災防救業務研商會議、麥寮六輕工業區救災能量評估討論會議、六輕工業區毒災聯防專案小組會議、雲林縣離島式基礎工業區毒性化學物質災害防救暨複合型災害應變討論會。雲林縣議會：臺塑六輕專案監督小組。以上相關權責機關赴臺塑六輕工業區檢查、稽查、輔導之種類及次數，堪稱多樣、密集且頻繁，此有臺塑內部統計²資料載明：「各環保機關平均每天有 1.65 次的突擊檢查」等語，足資佐證。然而，相關權責機關投注如此龐大之行政資源與管理及查處能量，卻無以遏阻自 99 年迄今發生之 34 起工安事故與災害，以及 22 起異味空污事件，突顯大量投注之行政資源未見有效整合，成效不彰，反招致浪費資源及擾商之詬病。

(五)再查，雲林縣政府自 94 年以來 10 餘次主動要求臺塑集團捐款之金額達 26 億餘元，超過該府收受企業捐款總金額之 98%，突顯雙方金錢往來之頻繁，尤以 100 年 5 至 7 月間上述六輕工業區工安事故最為頻繁之敏感時刻，該府竟甘冒「瓜田李下」之嫌，主動向臺塑石化公司提出內容有欠具體、周詳之「10 億元需用計畫」，與該府所稱：「敦親睦鄰及環境補償用途」無關，招致部分民眾認為疑有「變相勒索」之疑慮，本院對此已另案調查竣事，

² 資料來源：楊○利、高○凡，體檢臺塑 2，回應輿論質疑，王○華：反覆檢驗，甚至公審臺塑，公平嗎？遠見雜誌 2010 年 12 月號 第 294 期。

促請相關主管機關檢討改善中。經核：該府既已收受臺塑集團龐大金額之捐贈款項，理應善加運用於六輕工業區之防災及環境保護等事項，以確保周遭居民生命財產安全，然邇來該工業區之事故不斷，防災及環境保護效果未見顯著提昇，反有嚴重惡化之趨勢，突顯該府暨轄內鄉公所與相關基金會收受之捐款及捐贈物資除大部分與工安事故之預防、補償欠缺因果關係及合理關連性之外，是否具正當性及效益，更啟人疑竇，例如：有臺○鄉公所收受臺塑化公司捐款 7 千萬餘元建造維護「南○館納骨塔」，迄 101 年 9 月底止，使用率不及 4 成（2,758 櫃位/7,550 櫃位）。此外，收受之捐款用途與工安事故之預防尚乏合理關連性，亦未見具體支用明細，例如：臺○鄉公所及麥○鄉公所分別收受臺塑企業捐贈之 1 億餘元及 5 億餘元，作為「敦親睦鄰基金（除電費及保費支出外，其餘部分用途欠明確或合理關連性）」；該縣○化基金會收受臺塑企業捐贈之 9 千萬餘元，作為「縣政籌款經費（藝文活動欠具體支用明細）」，不勝枚舉，足資佐證。

(六)綜上，臺塑六輕工業區自 99 年 2 月迄 101 年 9 月底計發生高達 34 起災害及工安事故，期間並遭檢舉 22 起異味空污事件，平均每個月即發生 1 起以上災害及工安事故，1.5 個月即遭檢舉 1 次異味空污事件，對當地公共安全及環境品質造成嚴重衝擊，頻招致雲林縣政府及當地民眾要求其於 109 年遷廠、關廠或停止擴建之訴求，縱中央及地方相關主管機關對該工業區之檢查、輔導、督導及稽查作業既密集且頻繁，卻難以遏阻事故頻生，究係國內相關主管機關對於大型石化工業區之查處機制及法令未臻健全、罰則過輕與該企業獲取利潤不成比例，或者檢查人力與專業、素養不足所致，抑或現有檢查作業流於形式、虛應故事，致投注大量行政資源後，反招致浪費資源及該府疑藉端勒索企業之訾議，行政院顯難辭監督不周之責，核有違失。

二、雲林縣政府自 94 年以來多次主動要求臺塑企業捐款之金額高達 26 億餘元，該企業自 84 至 101 年 6 月間對該府轄內相關單位之捐款，合計 45.86 億元，占該企業國內捐款總數達 77%，且該府收受該工業區固定污染源空氣污染防制費所收款項之 60%，平均每年 2,400

萬元，100年更高達5,606萬餘元，自應切實將該等金額龐大經費充分運用於該工業區工安改善及污染防治工作，竟反一再以「未反應事實之確切數據與內容」率爾登載於公文或新聞資料，對於該府應盡之法定職責卻皆隱而未提，悉諉責於中央主管機關，致誤導民間團體據此指控政府，肇生中央、地方政府公開相互指責，嚴重斲傷政府公權力及形象，亦重創環評公信力，洵有不當，亟應積極檢討改善；倘該不確切數據係由該縣環保局幕僚提供，並應確實查明究責：

(一)按行政程序法第4條、第5條、第8條分別規定：「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」、「行政行為，應以誠實信用之方法為之……」公務員服務法第7條亦明定：「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉，或無故稽延。」復按行政院於99年1月22日以院臺秘字第0990091522號函修正發布之「文書處理手冊」規定：「壹、總述：一、本手冊所稱文書，指處理公務或與公務有關，不論其形式或性質如何之一切資料。凡機關與機關或機關與人民往來之公文書，機關內部通行之文書，以及公文以外之文書而與公務有關者，均包括在內。……貳、公文製作：……十六、公文製作一般原則如下：……(二)擬稿注意事項如下：1.擬稿須條理分明，其措詞以切實、誠懇、簡明扼要為準，所有模稜空泛之詞……與公務無關者等，均應避免。3.敘述事實或引述人名、地名、物名、日期、數字、法規條文及有關解釋等，應詳加核對，避免錯漏。……。5.文稿表示意見，應以負責態度，或提出具體意見供受文者抉擇，不得僅作層轉手續，或……等空言敷衍。……伍、文書核擬：二十八、擬辦文書應注意事項如下：……(四)承辦人員對於文書之擬辦，應查明全案經過，依據法令作切實簡明之簽註。……(五)處理案件，須先經查詢、統計、核算、考驗、籌備、設計等手續者，應先完成此項手續……。(六)承辦人員對本案原有文卷或有關資料，應詳予查閱，以為擬辦處理之依據或參考。此項文卷或資料，必要時應摘要附送主管，作為核決之參考。……三十二、核稿應注意事項如下：(一)核稿人員對案情不甚明瞭時，可隨時洽詢承辦人員……。三十五、判行

應注意事項如下：(一)文稿之判行按分層負責之規定辦理。……(五)決行時，如有疑義，應即召集承辦人員及核稿人員研議，即時決定明確批示。」，「雲林縣各機關文書處理時限暨管制作業要點」尤明定：「……貳、權責劃分之一、單位職責：(一)每一成員應自行檢查事項：1.經辦文件：須遵照院頒『文書處理手冊』規定辦理，確保公文品質，並應依規定期限辦結。」刑法第 213 條並規定：「公務員明知為不實之事項，而登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾或他人者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑。」是雲林縣政府相關主管人員簽辦、核稿、判行之公文及新聞資料既屬上開法令規定之文書，自應恪遵前開各規定切實辦理，並受法律及一般法律原則之拘束；倘明知不實而登載，更應受刑法第 15 章規定之偽造文書印文罪追訴與論處，特先敘明。

(二)經彙析環保署、雲林縣政府分別查復本院及行政院訴願審議委員會院臺訴字第 1010152260 號訴願決定書資料，100 年 3 月 18 日至 101 年 3 月 19 日，經濟部（工業局及能源局）依環境影響評估法第 16 條暨同法施行細則第 37 條規定，將「臺塑六輕四期擴建第七次環境影響差異分析報告」函轉環保署環境影響評估（下稱環評）審查委員會（下稱環評委員會）審查之期間，對於六輕工業區揮發性有機物（Volatile organic compounds, 簡稱 VOCs³）排放量是否超出 93 年間該署環評委員會許可（核定）量⁴（下稱環評核定量），立法委員於質詢時乃要求該署釐清；其中田立法委員之發言略以：「署長，上次你來本席的辦公室時，本席拿了一份與

³ 依據環保署 100 年 2 月 1 日環署空字第 1000009075 號令修正發布之「揮發性有機物空氣污染管制及排放標準」第 2 條第 1 項第 1 款規定，揮發性有機物係指在 1 大氣壓下，測量所得初始沸點在攝氏 250 度以下有機化合物之空氣污染物總稱。但不包括甲烷、一氧化碳、二氧化碳、二硫化碳、碳酸、碳酸鹽、碳酸銨、氰化物或硫氰化物等化合物。

⁴ 依據環保署 93 年 1 月 19 日環署綜字第 0930005534 號函公告「六輕四期擴建計畫環境影響說明書」之審查結論：本案有條件通過環境影響評估審查，開發單位應依下列事項辦理，其中公告事項一略以：「……開發單位應積極推動各項改善措施，並於本案環境影響評估審查結論公告日起 3 年內，將六輕各計畫合計之揮發性有機物總量減至原六輕 3 期之核定量，即……揮發性有機物排放總量 4,302 公噸/年……。」據此，六輕四期揮發性有機物之環評核定量為 4,302 公噸。

六輕有機碳化合物的排放量相關資料給你，根據資料顯示，六輕四期總核定的總量，一年是 4,302 公噸，但是它的實際排放量已經高達 9,188 公噸，比起原來環評的核定量還高出兩倍……。」，環保署沈署長則回應略為：「如果真是像委員所講的，超過我們當時核定的量，當然（六輕 4.7 期擴建）就應該要停下來。不過，後來我們向雲林縣政府提出實際的了解，發現 9,188 公噸是一個錯誤的數字，那是雲林縣政府當時在過程裡的一個數字，所以到時候請雲林縣政府一起提出說明，大家應該就會清楚了……我們把事情搞清楚，因為環評就是要把事情搞清楚……」。旋經該署分別於 101 年 3 月 14 日、4 月 17 日邀集雲林縣環保局（出席人員為賴○○等）、中○工程顧問股份有限公司、景○科技股份有限公司、環○工程顧問股份有限公司、鄭委員○○、張委員○○、顧委員○、蔡委員○○、吳委員○○、周委員○○等學者專家、臺塑企業、工業局、臺塑關係企業總管理處、雲林縣環保局、財團法人工業技術研究院（綠能與環境研究所）及該署相關單位人員開會研商，並請雲林縣環保局進行後續核算；其中該局於首次會議之意見略以：「……(五)100 年經本局以科學方式引用實際檢測、係數推估進行排放量清查後，VOCs 實際排放量為 4,186.89 公噸/年，仍低於環評核定之 4,302 公噸/年。而空氣污染防制費（下稱空污費）排放量經重新核算後則為 2,181.15 公噸/年（因部分對象不徵收空污費，故排放量不納入計量，如歲修、船舶……等）」及各該會議結論略為：「依據雲林縣環保局所推估計算資料，100 年六輕 VOCs 排放量約達 4,186 公噸/年。本署後續將邀集專家學者、雲林縣政府及六輕企業討論排放量估算基準及計算方法等，以釐清六輕排放現況。(二)本署現正持續更新 TEDS（Taiwan Emission Database System，臺灣排放源資料庫）資料庫數據，將與各資料庫內容趨近一致。未來將檢討加快排放量修正時程，避免因資料庫內容不一致，導致排放量推估結果差異過大」、「(一)請有關單位於會後 7 日內提送 VOCs 排放量統計及相關計算方式說明，送請本署空保處彙整。(二)有關六輕 VOCs 排放量，本署空保處將整合各單位計算之排放量，並說明計算方式，提送本署環評

委員會參考。」以上分別有環保署同年 3 月 20 日環署空字第 1010023419 號及同年 4 月 24 日同字第 1010033903 號等書函附會議紀錄、簽到單及立法院同年 3 月 19 日第 8 屆第 1 會期社會福利及衛生環境委員會第 6 次全體委員會議紀錄在卷足稽。嗣經雲林縣環保局於同年 5 月 15 日及 6 月 7 日分別邀集該署、中○工程顧問股份有限公司、臺灣○寧工程顧問公司、元○科技公司、昱○科技公司、蔡委員○○、吳委員○○、周委員○○等專家學者及該局空氣噪音管理科召開專家諮詢會議（該局葉局長○○主持）之結論分別略以：「請臺灣○寧工程顧問公司依委員意見修正『雲林縣離島式基礎工業區 VOCs 排放源計量準則作業手冊』，確認後提送本局，俾利釐清六輕申報 VOCs 排放量之差異，並提報環保署辦理。」、「請臺灣○寧工程顧問公司針對本會議議題，依委員意見於 1 個月完成修正 VOCs 排放源計量準則作業手冊，並於 2 周內提送初稿，再召開專家諮商會議確認，定稿後提報環保署，俾便六輕依該準則辦理排放量申報。」並經該局將前揭作業手冊及「100 年度六輕 VOCs 排放總量查核資料」函送該署；其中前揭該局「100 年度六輕 VOCs 排放總量查核資料（101 年 6 月 11 日）」第 2 頁之「表 1、六輕 VOCs 申報量與環保局查核量比較摘要表」載明：「100 年 VOCs 年排放量經該局暨委託顧問公司查核結果為 3,739 公噸，六輕申報之排放量則為 2,339 公噸」，皆明顯低於環評核定量之 4,302 公噸/年，遂經該署將該局前揭查核結果送請該署於同年 7 月 25 日召開之環評委員會第 219 次大會審查之決議略以：「決議本案審核修正通過，並於審查結論中要求開發單位將『燃燒塔（含異常排放）、油漆塗布、冷卻水塔、儲槽清洗作業及歲修作業之 VOCs 排放量納入六輕計畫排放總量』」。案經臺塑石化公司於同年 8 月 9 日就前開決議附帶事項：「將燃燒塔（含異常排放）、油漆塗布、冷卻水塔、儲槽清洗作業及歲修作業之 VOCs 排放量納入六輕計畫排放總量。」以同年 8 月 9 日（101）塑化麥總字第 101426 號函復該署表明不服，並提出申覆，要求刪除該項結論。經該署環評委員會同年 9 月 7 日第 221 次會議及同年 9 月 27 日第 223 次會議分別決議略以：「該項申覆

案擇期再審」、「決議不同意臺塑石化公司申覆案」。以上分別有雲林縣環保局同年 6 月 7 日雲環空字第 1010018803 號、同年 6 月 13 日同字第 1010019012 號等函附會議紀錄、簽到單及環保署同年 10 月 12 日環署綜字第 1010092968 號等函附會議紀錄、簽到單，附卷足憑。

- (三)旋經雲林縣政府分別於 101 年 7 月 25 日、9 月 11 日發布新聞略以：「環保署未顧及中臺灣人民訴求及健康生活環境，通過六輕 4.7 期環差報告，雲林縣政府深表遺憾及痛心」、「有關臺塑石化公司提出 219 次環評大會會議紀錄申覆案，因涉國民健康及排放量爭議等議題，雲林縣政府建請環保署予以駁回：一、依據空氣污染防治法第 21 條第 2 項規定：固定污染源空氣污染物年排放量之計算、申報內容、程序與方式、查核及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之……。是故，環保局核發之操作許可證，均依照環保署環評審查通過內容（含係數）核發……環保署於 101 年 9 月 7 日召開 221 次環評大會，會中各界熱烈討論，雲林縣環保局針對會議疑義提出說明如下：……二、有關六輕工業區 VOCs 排放總量計算方式，查六輕環境影響評估僅核定計算排放管道、燃燒塔、船舶、設備元件、裝載操作設施、廢水處理設施、油水分離池及有機液體儲槽等 8 項污染源，六輕申報 100 年排放總量為 2,339 公噸。惟環保局核算 8 項為 2,606 公噸。另，環保局並納入環評未核定之項目，有油漆塗布、冷卻水塔、儲槽清洗作業及歲修作業等 4 項(4 項合計為 1,133 公噸)，以上 12 項總計為 3,739 公噸，但其中並未包含六輕異常排放及 100 年 5 月 12 日後工廠遭縣府停工處分及工業局要求之分區分期停工檢修之排放量。三、環保署於 100 年 1 月間透過網路公布 TEDS7.1 版所公告石油煉製業-非甲烷碳氫化合物（Non-Methane Hydrocarbon，簡稱 NMHC，乃國家空氣品質標準規範之 5 種主要空氣污染物【懸浮微粒、硫氧化物、氮氧化物、非甲烷碳氫化合物及一氧化碳】之一）之排放量為 9,773 公噸，另 101 年 8 月公布之 TEDS8.0 版所公告石油煉製業 NMHC 排放量降為 124 公噸，與環保局依空氣污染防治法進行清查核算方式不同。四、有關環保署環評委員會第 219 次大

會會議決議事項(四)應增加五項 VOCs 排放量納入總量計算及查核方式，不應刪除。……」，並於翌(12)日以府環空字第 1013632293 號函該署載明略以：「……二、經統計 101 年 9 月 10 日止，本府核給六輕 VOCs 許可排放量總計為 3,208 公噸/年，依貴署 100 年 2 月 18 修正發布之『VOCs 空氣污染管制及排放標準』及 98 年 12 月 29 日修正公告『公私場所固定污染源申報空污費之 VOCs 之行業製程排放係數、操作單元(含設備元件)排放係數、控制效率及其他計量規定』，應將油漆塗布、冷卻水塔、儲槽清洗作業、歲修作業排放量納入 VOCs 計算。故六輕 101 年度之許可量應依法加計雲林縣環保局於 100 年所查油漆塗布、冷卻水塔、儲槽清洗作業、歲修作業等四項 VOCs 排放量(共計 1,133 公噸)。故六輕工業區許可排放量合計應為 4,341 公噸/年，已超過環評核定總量(4,302 公噸/年)。三、依據貴署 99 年 12 月六輕計畫總體評鑑報告定稿本第 4-175 頁表 4.6-3 四期環評係數與空污費繳費係數之排放量與空污費差異。設備元件依六輕自建係數計算三期排放量为 3,337 公噸、四期排放量為 1,046 公噸，如以環保署公告之法規係數計算，則排放量高達 19,799 公噸/年。四、有關貴署公告之 TEDS7.1(100 年 1 月公告)本縣 NMHC 之排放量於石油煉製業為 9,773 公噸。五、綜上，有關貴署及本府核算 VOCs 排放總量，已逾環評核定總量(4,302 公噸/年)，且根據貴署資料，六輕製程設備元件及燃燒塔等 VOCs 排放之查核值，顯示六輕總 VOCs 排放量每年已超過 9,000 公噸，故建請駁回六輕 4.7 期環評申覆案。」該公文隨即遭民間團體引為註釋、剪貼複製於新聞資料並公開指控：「六輕環差審查涉違法……。」，致重創政府形象及環評公信力，此觀民間團體 101 年 9 月 27 日、10 月 17 日等新聞稿內容甚明。期間雖經該署早於同年 9 月 18 日函請雲林縣環保局更正前開公函及新聞資料刊載與事實有間之內容，並對外說明釐清，然該局及該府始終未曾配合，終演變成該署及該府於同年 10 月底刊登廣告相互指責情事，肇生中央、地方環保主管機關形象兩敗俱傷，孰是孰非，攸關官箴之維護與政府形象之確保，爰有深入調查之必要。

(四)經查，六輕工業區 VOCs 排放量不得超過 4,302 公噸/年，既屬「93 年環評核定之排放量上限」暨「環評審查結論載明之內容」，雲林縣政府自應依「固定污染源設置與操作許可證管理辦法」第 21 條：「應實施環境影響評估之固定污染源，其許可證內容，應納入審查通過之環境影響說明書、評估書及審查結論核發」規定，據實納入該工業區固定污染源設置與操作許可證後核發，並切實依空氣污染防制法施行細則第 6 條：「本法所定直轄市、縣（市）主管機關之主管事項如下：一、直轄市、縣（市）空氣污染防制工作實施方案與計畫之規劃、訂定及執行事項。二、直轄市、縣（市）空氣污染防制法規、規章之訂定及釋示事項。三、直轄市、縣（市）空氣品質之監測、監測品質保證、空氣品質惡化警告之發布及緊急防制措施之執行事項。四、直轄市、縣（市）空氣污染防制工作及總量管制措施之推行與糾紛之協調處理事項。五、空污費之查核及催繳事項。六、固定污染源之列管、空氣污染物排放資料之清查更新與建檔、設置或操作許可內容之查核……。」賦予該府之職權，切實追蹤查核、稽查及處分，以督促六輕工業區確實嚴守排放量勿超過「環評核定量」之限制，進而維護轄內空氣品質；易言之，六輕 VOCs 排放量不應超出環評核定量，雲林縣政府允應責無旁貸，自無坐視其發生之理；且六輕 VOCs 許可排放量既屬該府所核定，此觀該府表示：「經統計 101 年 9 月 10 日止，本府核給六輕 VOCs 許可排放量總計為 3,208 公噸/年」等語自明，該府洵不應核定超出環評核定量之 VOCs 許可排放量，突顯該府上開公文(府環空字第 1013632293 號函)載明：「……六輕工業區許可排放量合計應為 4,341 公噸/年，已超過環評核定總量（4,302 公噸/年）……」等語之矛盾與邏輯失序，實難可採。縱環保署及經濟部（工業局、能源局）依環境影響評估法分別負有六輕 4.7 期擴建計畫環評事項之監督及追蹤職責，然其後續相關建築執照、空氣固定污染源設置許可、操作許可、水污染防制措施、事業廢棄物清理計畫書等相關環保許可，以及營運是否造成污染或超出排放許可量，雲林縣政府更負有審核、許可及查處權限；倘該府認有疑慮，允應善盡責任落實審查及管理，或制定

相關自治條例從嚴把關，顯難以藉「六輕工業區環評之監督權專屬環保署」等語諉責，更無以卸去空氣污染防治法等環保法令賦予該府之諸多法定職權。甚且，臺塑集團自 84 至 101 年 6 月間對該府轄內相關單位之捐款，達 45.86 億元，占該企業國內捐款總數 59 億餘元之 77%，其中由該府相關單位主動爭取者，竟逾 56%，且該府自 94 至 100 年 8 月間，主動要求臺塑集團之捐款高達 26 億餘元，占該府所有企業捐款之比率高達 98% 以上，且該府收受六輕工業區固定污染源空污費所收款項之 60%，平均每年 2,400 萬元，100 年更高達 5,606 萬 7 千元，以及營建工程空污費之全部款項，自應切實將該等金額龐大之經費充分運用於該工業區工安改善、污染防治等相關工作，以不負縣民所託付該府之神聖職責。焉能於該府上開公函（府環空字第 1013632293 號函）及相關新聞稿，對「該府前揭應負之諸多法定職責及其龐大之可支用經費」隱而未提，而模糊焦點，悉諉責於中央主管機關及環評委員會，益證該府上開公函（府環空字第 1013632293 號函）及新聞資料內容既未臻確實又矛盾難採。

- (五)再查，雲林縣政府上開公文及新聞資料載明之多處內容尚與事實難以契合如下：101 年 9 月 12 日公文載明「……三、依據貴署 99 年 12 月六輕計畫總體評鑑報告定稿本第 4-175 頁表 4.6-3 四期環評係數與空污費繳費係數之排放量與空污費差異……如以環保署公告之法規係數計算，則排放量高達 19,799 公噸/年。四、有關貴署公告之 TEDS7.1 (100 年 1 月公告) 本縣 NMHC 之排放量於石油煉製業為 9,773 公噸。五、……且根據貴署資料，六輕製程設備元件及燃燒塔等 VOCs 排放之查核值，顯示六輕總 VOCs 排放量每年已超過 9,000 公噸」等節：經查，「六輕計畫總體評鑑報告定稿本」係屬環保署委託研究計畫之綜合研究資料，雖由該署編印，然刊載之內容尚難逕全然代表該署之立場或自行調查研究之成果，且該定稿本第 4-175 頁之表 4.6-3 毫未提及該府前開公函(府環空字第 1013632293 號函)所提及「19,799 公噸/年」、「9,773 公噸」等數據，而其係源自該定稿本之參考文獻（第九章、參考文獻、雲林離島工業區空氣污染物排放量檢討部分之第 15 篇）：

「97 年度加強離島工業區空氣污染物整合執行計畫，雲林縣環保局，98 年 6 月」，顯然係該局之計畫成果（註：環保署於該定稿本已明確標明其係屬參考文獻，並於第 4-175 頁以表 4.6-3[15]及資料來源：[15]等呈現）；又，TEDS 資料庫登載之六輕工業區排放量資料，係由雲林縣環保局負責登錄及修正，並經該局於 100 年 8 月間完成查核後，修正登錄基準年 96 年 VOCs 排放量為 3,965 公噸/年，並未超出環評核定量 4,302 公噸/年。101 年 9 月 11 日新聞資料：「……三、……另 101 年 8 月公布之 TEDS8.0 版所公告石油煉製業 NMHC 排放量降為 124 公噸……」乙節，經查該署於該新聞發布之前，尚未完成 TEDS8.0（基準年 99 年）版之定稿資料，遑論公開於網絡。凡此該府於上開公文及新聞資料除毫未敘明，有刻意隱匿資料來源之嫌外，尤率諉指其係源自該定稿本及環保署，明顯悖離事實，誤導視聽。尤有甚者，100 年六輕工業區 VOCs 排放量為 3,739 公噸，既甫經雲林縣環保局於 101 年 6 月間查核所得，並經該局發函確認無虞，明顯低於環評核定量 4,302 公噸/年，該府相關新聞資料及公函對此竟毫未提及；倘該局如「預見」該工業區至 101 年底，VOCs 實際排放量將超出環評核定量，自應審慎估算、查核，充分把握前開各會議研商之時機，提出具體事證及該府前開公函（府環空字第 1013632293 號函）所提及「19,799 公噸/年」、「9,773 公噸」等數據充分討論，卻未見該局斯時出席代表賴○○等提出具體佐證資料加以釋明。況且，該局既早於 98 年間自「該局加強離島工業區空氣污染物整合執行計畫成果」出爐後，即已獲悉該工業區 VOCs 排放量高達 19,799 公噸/年，斯時即應善盡職責及時揭露，公開真相，豈能逾 3 年後，迨 101 年 9 月間始大作文章，究係該局長期知情而隱匿不報，或早已明知該數據不實，卻猶據此登載於上開公函（府環空字第 1013632293 號函）及新聞資料，藉此挑起事端誤導民間團體之虞，在在啟人疑竇。

(六)另查，雲林縣政府除上開公文（府環空字第 1013632293 號函）、新聞資料疑涉登載不實情事之外，該縣縣長、副縣長等相關主管人員亦曾分別於 100 年 5 月、7 月及 101 年 11 月間向媒體率稱或發

言遭媒體報導：「縣府曾向環保署提出每年 800 萬元監測設施經費，該署卻不給」、「環保署過去收取六輕 11 億餘元的土壤污染及地下水整治費，只補助縣府 3,400 萬元土壤污染調查費，不成比例，環保署只顧拿錢……因此環保署須對此次六輕工安事件發生大火的事件負起主要責任」、「六輕副產石灰不當棄置，環保署與工業局互踢皮球……」等語，經環保署查證發布新聞澄清，並經本院查證尚屬實情略以：「六輕工業區每年繳交空污費平均約為 4,000 萬元，其中 60% 約計 2,400 萬元依法直接分配雲林縣政府運用，40% 約 1,600 萬元分配環保署空污費基金，而該署於 100 年補助該府金額達 5,606 萬 7 千元，事實上已遠超過該署自六輕所收取的空污費；顯已對該府加碼補助，金額居各縣市首位。至縣長所提該補助計畫原係該府 99 年間所提之『六輕工業區毒性化學物質管制污染稽查巡查及防災計畫』，金額為每年 800 萬元。因上述計畫所提內容係屬地方自治事項，轄內稽查、防災經費，應由地方政府編列預算執行。且該署毒性化學物質災害業務並未編列該項年度預算，該署對全國各縣市亦皆未補助，並非不補助雲林縣政府。該署另透過毒性化學物質應變體系（毒災應變隊建置及毒災應變諮詢監控），對雲林縣政府推動毒性化學物質管制及防災工作，提供相關諮詢與技術支援協助……」、「以土壤及地下水污染整治費徵收後成立基金的法定用途（按土壤及地下水污染整治法第 28 條、第 29 條、第 30 條、第 31 條暨土壤及地下水污染整治基金收支保管及運用辦法等相關規定）而言，此基金的支出是用在全國許多找不到污染者而需要整治的受污染土地上；土壤及地下水污染調查費補助則依據環保署對全國各地已發現的污染情形，補助地方政府做進一步的調查使用。環保署依地方政府實際上調查的需要補助……副縣長所提臺塑六輕有污染土地需要整治，既屬臺塑造成，依法則須由縣府要求臺塑出錢整治，顯非自己繳納至環保署的污染整治基金來替臺塑出整治費，反有圖利臺塑之嫌……」、「環保署自 96 年迄今解釋函均認定臺塑公司以石油焦為燃料之高溫氧化裝置發電鍋爐（Circulation Fluidized-Bed Steam Generator，簡稱 CFB）產出物之混合石膏（飛

灰)及副產石灰(底灰)，係屬事業廢棄物，如擬再利用，應依事業廢棄物再利用方式辦理。……該署並以 100 年 5 月 9 日環署廢字第 1000036827 號發布解釋令，明示地方環保主管機關於審查事業廢棄物清理計畫書時，應謹慎審理其製程產出物之認定，必要時應請事業提供產品種類、成分、規格、形態、顏色、數量、照片、用途或流向等資料，如登載為產品應確認產品之說明合理、產品之製程技術可行，產品之流向無虞，並加強與工商登記橫向聯繫，若有堆置產品、違法使用或造成環境問題者，各目的主管機關應依各相關法令進行處分。地方環保主管機關亦得不同意事業廢棄物清理計畫書，而請當地政府工商單位不同意產品登記。……故臺塑六輕所謂產品或副產品，如有使用不當致污染環境，允許其工商登記之雲林縣政府，應秉持上開說明原則，研議廢止其產品或副產品之登記，俾讓目前所謂副產石灰回歸廢棄物清理法之管理範疇」，益見該府不思前揭各項爭點絕大部分係屬該府份內職責，本應依法妥處，並運用正常管道爭取經費，或撙節使用上述臺塑企業歷次累計之鉅額捐款及空污費等金額龐大之經費，反訴諸媒體諉責中央，致政府團結和諧氣氛肇生負面影響，顯係又屬該府未本於中央、地方政府一體，頻頻以「未反應事實」之確切數據及內容指控中央主管機關，殊不足取。

(七)綜上，雲林縣政府自 94 年以來 10 餘次主動要求臺塑企業捐款之金額近達 26 億餘元，該企業自 84 至 101 年 6 月間對該府轄內相關單位之捐款，合計更逾 45.86 億元，占該企業國內捐款之總數，高達 77%，且該府收受臺塑六輕工業區固定污染源空污費所收款項之 60%，平均每年 2,400 萬元，100 年更高達 5,606 萬 7 千元，及營建工程空污費之全部款項，自應切實將該等金額龐大之經費充分運用於該工業區工安改善、污染防制等相關工作，以不負縣民所託地方主管機關之神聖職責，惟該府竟不此之圖，反一再以「未反應事實之確切數據與內容」率爾登載於公函或新聞資料，對於該府應盡之法定職責及收受之龐大經費皆隱而未提，悉諉責於中央主管機關，致誤導民間團體據此指控政府，肇生中央、地方政府公開相互指責，嚴重斲傷政府公權力及形象，亦重創環評

公信力，洵有不當。

據上論結，行政院、雲林縣政府均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、勞動部職安署中區職安中心自 102 年 1 月 1 日起至 103 年 3 月 10 日止對該工業區之事業單位共實施勞動檢查 1,021 廠次、部分停工 8 廠次、罰鍰 4 次，計新臺幣（下同）24 萬元、通知改善 1,322 項次，並已建立安全衛生管理制度、落實自動檢查、標準作業程序、危險物之管理及預防火災、爆炸之安全設施等火災、爆炸災害預防事項為檢查重點，於後續勞動檢查確認該等事業單位均已改善完成。
- 二、勞動部除督促職安署中區職安中心加強實施勞動檢查外，並已訂定「台塑麥寮工業園區事業單位安全衛生督導計畫」，透過強化災害預防宣導、辦理高階主管安全衛生座談會、督促台塑六輕園區所屬事業單位加強內部稽核與辦理事業間相互稽核及成立專案小組定期與台塑企業高階主管召開檢討會議等防災措施，積極要求台塑六輕園區事業體配合改善。
- 三、環保署已持續推動空氣污染防制法相關管制法規修訂工作，已於 103 年 3 月 5 日再次修正發布「特殊性工業區緩衝地帶及空氣品質監測設施設置標準」，共應設置 10 座空氣品質監測站，相較於原標準規定，應增設 6 站，預估開發單位每年需花費 1.2 億元之監測費用。
- 四、經濟部已邀集各權責主管機關（如內政部營建署、消防署、行政院環境保護署、行政院勞工委員會及雲林縣政府各局處）及專家學者等辦理「大型石化廠公共安全管理聯合督導計畫」，迄今業已赴台塑麥寮園區進行 13 廠次聯合督導稽查作業，相關稽查結果已由相關主管機關處分及追蹤改善完成。
- 五、雲林縣政府業已就業管權責加強對台塑麥寮園區內事業體之查核，並配合相關中央主管機關之指示及稽查作業，積極辦理相關檢查、輔導、督導及稽查作業。例如：102 年度已針對台塑六輕園區採點、

線、面管制，總計辦理 1,153 次稽（巡）查、32 場次專家評鑑會議、256 次排放源、周界、其他空氣污染物及設備元件 16,025 點次稽查檢測、910 次環境空氣品質監測（出勤逾 3,472 人次），亦對該工業區開出 19 張處分書並限期改善在案。

六、雲林縣政府業已邀集勞動部、經濟部雲林離島式基礎工業區服務中心與台塑關係企業代表共同簽署「台塑六輕工業區新舊管架管線改善計畫與時程協議書」，該企業並已同意依國際同業高標準規模之管線維護標準，據此全面提升工安管理（美國製程安全管理之各項要求）；管線維護標準及人員訓練組織，則依美國石油協會 API570 等標準，擴及工廠各項安全顧慮設備之停工安全檢查，危險管線汰舊換新作業並已由國際第三公正單位監督有案。

七、人員議處情形：簡任 1 名申誡，薦任 1 名申誡。

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

16、部分鄉鎮市公所申請國營金融機構聯貸，未事先提出展延計畫，核有重大違失案

審查委員會：經 102 年 1 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 85 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市善化、歸仁區公所（臺南縣市合併升格改制為「臺南市」前，為臺南縣善化鎮、歸仁鄉公所）、嘉義縣太保市及布袋鎮公所，暨臺灣土地銀行及臺灣銀行

貳、案由：

前臺南縣善化鎮、歸仁鄉公所、嘉義縣太保市及布袋鎮公所申貸「加速取得都市計畫公共設施保留地」聯貸案，明知無法如期履約還款，甚至於申貸後第一次還本付息即告違約，詎皆未事先提出展延計畫，以避免鉅額違約金及遲延息之發生；又臺灣土地銀行及臺灣銀行，逕以聯貸會議免除違約公所遲延息及違約金，致聯貸銀行因公所違約應收之遲延息及違約金總計 7.9358 億元，免除 7.8276 億元未收，占 98.64%，盈餘短收，並連帶減少上繳中央政府之數，不但怠於保障自身債權，且犧牲國庫及其他參貸銀行之權益等情，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺灣省各縣市政府及鄉鎮市公所為辦理「加速取得都市計畫公共設施保留地」資金需求，向國營金融機構申請聯貸，部分鄉鎮市公所因財政困難無法償還而申請免除違約金及遲延息之情形。案關部分鄉鎮市公所於民國（下同）99年12月25日臺中、臺南縣市合併升格為直轄市後，改制為區公所，合先敘明。本案經本院調查確有下列違失：一、前臺南縣善化鎮、歸仁鄉公所、嘉義縣太保市及布袋鎮公所申貸「加速取得都市計畫公共設施保留地」聯貸案，明知無法如期履約還款，甚至於申貸後第一次還本付息即告違約，詎皆未事先提出展延計畫，以避免鉅額違約金及遲延息之發生，自難辭其疏失之咎：

(一)依62年9月6日修正公布之都市計畫法第50條：「公共設施保留地，在民國六十二年本法修正公布前尚未取得者，應自本法修正公布之日起十年內取得之。但有特殊情形，經上級政府之核准，得延長之；其延長期間至多五年。逾期不徵收，視為撤銷。」之規定，臺灣省第一期公共設施保留地（下稱公設地）尚不能在77年9月5日前取得，依法視為撤銷。行政院為積極解決公設地問題，曾於69年訂頒「都市計畫公共設施保留地取得方案」交臺灣省政府執行，惟績效不佳，爰於77年4月14日核定內政部所提「加速都市計畫公共設施保留地取得及財務計畫」，臺灣省所轄各縣市及鄉鎮市除自籌部分外，其所需經費不足部分，可由省統一向省金融機構貸借，分15年償還，其本息各半由中央及省政府分別逐年以特別預算予以補助。縣市、鄉鎮市自籌財源部分，以稅課超收數、以前年度結餘款及緊縮其他經建支出支應，如有不足，應比照中央、省，向省金融機構貸款分15年償還方式辦理，執行計畫貸款數不受每年貸款額度不得超過年度總預算10%之限制。上開聯貸案參貸銀行，為當時臺灣省屬七大行庫（下稱聯貸行），臺灣土地銀行（下稱土銀）為主辦行，貸放期限15年。省政府訂借金額，計新臺幣（下同）6,932.7002億元，各縣市及鄉鎮市公所訂借金額合計為333.8740億元。

(二)經查前臺南縣善化鎮、歸仁鄉公所、嘉義縣太保市及布袋鎮公所申貸「加速取得都市計畫公共設施保留地」聯貸案，明知無法如期履約還款，甚至於申貸後第一次還本付息即告違約，說明如下：

- 1.前臺南縣善化鎮公所(於 99 年 12 月 25 日臺南縣市合併升格為「臺南市」後，改制為臺南市善化區公所)於 78 年度申貸額度為 0.9836 億元，自 78 年 7 月 1 日起未依約償還本息，致產生遲延息計 0.5892 億元及違約金計 0.0693 億元(經 100 年 5 月 26 日聯貸會議通過減免)。
 - 2.前臺南縣歸仁鄉公所(於 99 年 12 月 25 日臺南縣市合併升格為「臺南市」後，改制為臺南市歸仁區公所)於 79 年度申貸額度為 2.3406 億元，自 79 年 7 月 1 日起未依約償還本息，致產生遲延息計 0.9689 億元及違約金計 0.1855 億元(經 100 年 5 月 26 日聯貸會議通過減免)。
 - 3.嘉義縣太保市公所於 85 年度申貸額度為 2.0000 億元，該公所於 95 年以前因財政困難，除按期繳納利息外，本金僅於 90、93 及 94 年度分別償還 0.0500 億元、0.0200 億元及 0.0300 億元；95 至 98 年共繳納(5 次)本金 0.0400 億元、利息 0.0502 億元，致產生違約金及遲延息計 0.0756 億元(經 99 年 7 月 21 日聯貸會議，決議倘依還款計畫償還，將予減免)。
 - 4.嘉義縣布袋鎮公所：於 78 年度申貸額度為 1.0000 億元，自 78 年借款後至 91 年間均未依約按年度償還本息；92 至 98 年陸續共繳納(17 次)本金 0.0630 億元、利息 0.0180 億元，致產生違約金及遲延息計 0.5418 億元(經 99 年 7 月 21 日聯貸會議，決議倘依還款計畫償還，將予減免)。
- (三)復據土銀說明，100 年底多數鄉鎮(市)公所陸續屆期清償，截止 101 年 12 月底止，尚未還清貸款，惟有事先提出展延計畫，並獲得聯貸會決議同意，故目前無違約金之產生，計有屏東縣佳冬鄉、東港鎮兩公所，其情形如下：
- 1.屏東縣佳冬鄉公所於 79(兩筆)、80 年度分別申貸額度為 0.0538 億元、0.0500 億元、0.4597 億元，嗣後至 93 年陸續還款，期間曾因財政困難無法繳納本息，經聯貸會議通過部分還款，惟本金未依 94 年展延約定如數還款，僅均有繳納期間利息，另剩餘本金 0.2455 億元依 99 年 7 月 21 日聯貸會議決議，應於 100 年 6 月 1 日前清償。該公所申請償還 100 年度部分本金 100 萬元

及利息一次清償，原財政已極為困窘，又 98 年 8 月遭受莫拉克風災，為緊急支付災害搶修及物資發放等款項，預算已捉襟見肘無法支應，故提出 10 年償還計畫以為因應，100 年度償還本金 0.0100 億元，剩餘本金 0.2355 億元自 101 年至 109 年平均攤還，並經 100 年 5 月 12 日聯貸會議通過。目前正常履約中。

2.屏東縣東港鎮公所：於 78、79、83 年度分別申貸額度為 0.3421 億元、0.5000 億元、0.3000 億元，嗣後至 92 年陸續還款，期間曾因財政困難無法繳納本息，經聯貸會議通過部分還款；依 93 年 3 月 5 日聯貸會議決議之處理方式，78 年及 79 年之借款展延 5 年；94 年 11 月 4 日聯貸會議通過，83 年 5 月之借款，93 及 94 年應還本金 0.0740 億元展延至 95 至 98 年平均攤還；96 年 7 月 24 日聯貸會議通過 96 年度應償還本金 0.0733 億元，展延至 97 至 98 年平均攤還；97 年 9 月 5 日聯貸會議通過 97 年度應償還本金 0.0733 億元，展延至貸款屆期攤還；98 年 9 月 9 日聯貸會議通過 98 年 5 月 30 日屆期之公設地貸款，應償還本金 0.2200 億元，依據 93 年 3 月 5 日聯貸會議決議辦理展延 5 年至 103 年；99 年 8 月 17 日聯貸會議通過 100 年度應繳之本息，償還本金展延一年（即順延至 104 年），利息部分如期繳納；100 年 11 月 18 日經聯貸行通過，101 年度應償還之本金 0.0440 億元，同意 101 年償還本金 0.0050 億元，餘本金 0.0390 億元展延至 105 年償還，利息部分如期繳納。目前正常履約中。

(四)依預算法第 1 條規定：「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。預算以提供政府於一定期間完成作業所需經費為目的。預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」同法第 13 條規定：「政府歲入與歲出、債務之舉借與以前年度歲計賸餘之移用及債務之償還，均應編入其預算。並得編列會計年度內可能支付之現金及所需未來承諾之授權。」及同法第 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。」爰申貸「加速取得都市計畫公共設施保留地」聯貸案之公所本應於籌編預算時，將依聯貸合約每年應償付之本息編入其年度預算，倘有財政

上入不敷出情形，允應事先擬具因應措施，避免增加額外支出。然而前臺南縣善化鎮、歸仁鄉公所、嘉義縣太保市及布袋鎮公所等顯然對於其財政困難，無法依約償付聯貸案本息情形，疏於預先妥為因應規劃，肇致申貸後第一次還本付息即告違約，並產生鉅額遲延息及違約金，斲傷政府威信，亦仍敷衍拖延，自難辭其咎。

二、臺灣土地銀行及臺灣銀行辦理「加速取得都市計畫公共設施保留地」聯貸案，逕以聯貸會議免除違約公所遲延息及違約金，致聯貸銀行因公所違約應收之遲延息及違約金總計 7.9358 億元，免除 7.8276 億元未收，占 98.64%，而實際僅收取 0.1082 億元，占 1.36%，盈餘短收，並連帶減少上繳中央政府之數，不但怠於保障自身債權，且犧牲國庫及其他參貸銀行之權益，殊有不當：

(一)查「加速取得都市計畫公共設施保留地」聯貸案參貸銀行，為當時臺灣省屬七大行庫（下稱聯貸行），其中土銀為主辦行，攤貸 30%，其他聯貸行庫及攤貸比率為：臺銀 30%、臺灣省合作金庫（下稱合庫）8%、第一銀行（下稱一銀）8%、彰化銀行（下稱彰銀）8%、華南銀行（下稱華銀）8%、臺灣中小企業銀行（下稱臺企銀）8%。上開聯貸合約規定略以，借款人逾期償付本息時，除按契約約定利率支付遲延息外，逾期 6 個月以內者，按約定利率一成，逾期 6 個月以上者，另就超過部分按約定利率二成計算加付違約金；倘借款人鄉鎮市公所申請減免遲延息及違約金時，主辦行土銀依其申請召開銀行團會議；銀行團會議決議借款人需至少同意結清應還本金及應計利息，始接受減免案之申請。依聯貸合約約定，本案需經多數決（1/2）通過，前述多數決係以攤貸金額之比例計算。各聯貸行依據主辦行通知已獲參貸行過半數同意之決議，且提報各聯貸行常董會決議或依授信案件分層授權辦法授權營業單位經理核定後，辦理後續償還本息及減免相關費用之作業。

(二)經查部分申貸「加速取得都市計畫公共設施保留地」聯貸案之鄉鎮市公所，因無法如期履約還款，產生鉅額違約金及遲延息，卻經聯貸會議決議通過減免者，詳如意見一所述，已有前臺中縣沙

鹿鎮（79年申貸）、梧棲鎮、清水鎮、東勢鎮、前臺南縣新市鄉、六甲鄉、佳里鎮、善化鎮、歸仁鄉等9公所，得以免除遲延息及違約金，共計4.6114億元；截至101年12月底止，尚未清償貸款之嘉義縣太保市、朴子市、布袋鎮等3公所，倘依展延計畫還款，亦將免除遲延息及違約金，嗣後將計3.2162億元；另有前臺中縣沙鹿鎮（81年申貸）及雲林鎮西螺鎮公所，因未申請減免其違約金及遲延息者，計繳付0.1082億元；顯示違約公所依聯貸合約規定應償付之鉅額遲延息及違約金，一旦申請減免，皆可經聯貸會議決議准予減免之。

(三)據上，以土銀及臺銀二銀行之攤貸比率計60%，超過參貸銀行攤貸比例之一半，聯貸會議雖有七家聯貸銀行參加，但是否同意違約之公所減免其遲延息及違約金之決議，係由二銀行主導，另以實際同意減免情形觀之，申請減免之公所皆能獲准減免，顯見土銀及臺銀形同補助上開違約公所，各該違約公所缺乏積極改善財政之動機，仍依循舊習向金融機構一再申請展延，致聯貸銀行因公所違約應收之遲延息及違約金總計7.9358億元，免除7.8276億元未收，占98.64%，而實際僅收取0.1082億元，占1.36%，盈餘短收，似怠於保障債權，上繳中央政府之數減少，殊有不當。

綜上，前臺南縣善化鎮、歸仁鄉公所、嘉義縣太保市及布袋鎮公所申貸「加速取得都市計畫公共設施保留地」聯貸案，明知無法如期履約還款，甚至於申貸後第一次還本付息即告違約，詎皆未事先提出展延計畫，以避免鉅額違約金及遲延息之發生；又臺灣土地銀行及臺灣銀行，逕以聯貸會議免除違約公所遲延息及違約金，致聯貸銀行因公所違約應收之遲延息及違約金總計7.9358億元，免除7.8276億元未收，占98.64%，盈餘短收，並連帶減少上繳中央政府之數，不但怠於保障自身債權，且犧牲國庫及其他參貸銀行之權益等情，均核有重大違失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

本案經臺灣土地銀行 9 次及嘉義縣政府 4 次，以及行政院及臺南市政府函復情形，函報內容並無不妥之處，欠款公所尚皆能依還款計畫攤還本金及利息，且該行及嘉義縣府實際亦加強注意控管中。

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

17、台電公司核能四廠辦理電氣導線管路採購，未符合採購規範，相關作業顯有諸多缺失，亦未落實檢驗作業及品保要求，核有違失案

審查委員會：經 102 年 1 月 15 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 72 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台灣電力股份有限公司第四核能發電廠採購之可撓性金屬導線管，並未符合採購規範，竟同意廠商採事後補測部分檢測項目，即予驗收計價付款，且部分導線管位置安裝錯誤及供應廠商未具核能品質保證資格，又對於導線管配件電鍍鋅厚度之採購規範未能確實瞭解，驗收標準任意變更，相關採購作業顯有諸多缺失，亦未落實相關檢驗作業及品保要求，核有違失，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）龍門施工處（下稱龍門施工處）採購第四核能發電廠（98 年 3 月後更名為龍門核能發電廠，以下皆稱核四廠，該廠計有兩部反應爐及發電機組，即一號機、二號機）核島區（反應爐廠房及控制廠房）及非核島區（係指核島區以外之其他廠區，如汽機廠房、主警衛室、水處理廠房等廠區）安全級及非安全級之可撓性金屬導線管時，部分導線管外層被覆疑不具防輻射功能，及導線管配件之表面電鍍鋅厚度疑有不足，相關驗收等採

購作業涉有不法情事，並引發外界對核四廠未來營運安全之疑慮。爰經本院立案調查，經調閱台電公司、行政院原子能委員會（下稱原能會）及經濟部國營事業委員會（下稱國營會）有關卷證資料，調查委員並於民國（下同）101年9月13日約詢上開機關（構）有關人員，以釐清案情，嗣經上開機關（構）補充說明資料後，爰經調查竣事，茲臚列糾正事實與理由如下：

一、台電公司未完成核四廠可撓性金屬導線管之材料審驗，施工單位竟通知承商交貨，嗣承商以未符規範之產品交貨後，台電公司即陷於難以不驗收之窘境，並同意承商採事後補測合約所規定之國際防輻射規範部分檢測項目，即予驗收計價付款，造成部分防輻射防水型可撓性金屬導線管恐無法符合抗輻射功能之要求，而未能確實防護管內之纜線，相關採購作業，核有疏失。

(一)按核四廠核島區及非核島區之設備包含安全級系統及非安全級系統，該二系統均有使用防輻射防水型可撓性金屬導線管及防水型可撓性金屬導線管，金屬導線管係為保護管內電力及儀控等纜線免受損傷，而該可撓性金屬導線管主要使用於馬達或其他有振動、位移設備與導線管間之連接，以避免導線管因振動或位移而造成損壞，其材質為碳鋼，外層均有一層被覆，其中防輻射防水型之外被覆應具防輻射之功能。又安全級系統使用之防輻射防水型可撓性金屬導線管，係使用於輻射區域之安全級設備，主要用於核島區內，少數用於非核島區者，主要為汽機廠房等輻射區域之非安全級設備。查核四廠相關導線管之規範主要規定於874-E0012D1（安全級系統）及874-E0012D2（非安全級系統）之採購合約中（相關導線管之採購規範主要係由台電公司及非核島區設計單位美商石威亞洲股份有限公司所擬定），依據該二採購合約第3.5.2.2.2節之規定，安裝於輻射區域安全級系統之可撓性金屬導線管，須符合美國產品安全測試及認證機構UL 360及美國電機及電子工程師學會IEEE 323、IEEE 383等國際規範要求，而安裝於輻射區域非安全級系統者，則須符合UL 360及IEEE 383等規範要求；第3.5.2.2.1節則規定，防水型可撓性金屬導線管僅需符合UL 360等規範要求。本案核四廠所採購之防輻射防水型可

撓性金屬導線管於上開採購規範中，皆規定須符合 IEEE 383（核能電廠安全級電纜、現場接續、連接等驗證標準）等規範要求。

(二)查核四廠「核島區電氣安裝工程」原由榮電股份有限公司（以下簡稱榮電公司）於 94 年 9 月 15 日得標施作（連工帶料承攬，採實做實算計價），並於 95 年起陸續展開安裝作業，其防輻射防水型可撓性金屬導線管係採用美商 ANAMET 公司所製造 ANACONDA SEALTITE TYPE 之 NWC 型可撓性金屬導線管（下稱 NWC 型），而防水型可撓性金屬導線管則分別採用 ANAMET 公司製造 ANACONDA SEALTITE TYPE 之 ZHUA 型可撓性金屬導線管（下稱 ZHUA 型）及美商 Electri-Flex 公司製造之 ZHLA 型防水型可撓性金屬導線管（下稱 ZHLA 型）；嗣因榮電公司發生財務問題，台電公司於 100 年 11 月 3 日與其合議終止契約（榮電公司有關可撓性金屬導線管供料不足部分，台電公司正辦理採購作業中）。另核四廠「非核島區電氣設備安裝工程」原由開立工程股份有限公司（下稱開立公司）於 95 年 1 月 24 日得標施作，惟因該公司於 9 月 4 日發生跳票事件之財務問題，台電公司即於 12 月 18 日與其終止契約，由於開立公司並未供應相關材料及施作任何工項，電氣設備安裝工程供料不足之相關可撓性金屬導線管，台電公司改以財物採購方式自行採購，以供工程承攬廠商施作，主要分為「其它廠區電氣導線管及配件材料採購」及「161KV 加壓相關系統其他廠區電氣導線管及配件材料」等兩個財物採購案，相關採購案並未規定廠商於得標前應先送審文件；其採購辦理情形如下：

1. 其他廠區電氣導線管及配件材料採購案（採購案號：K67296003）：

台電公司於 96 年 6 月 29 日辦理公開招標，分為非安全級電氣設備（Non-Class 1E）、安全級電氣設備（Class 1E）等兩組採購標的，其辦理情形如下：

(1)非安全級電氣設備（採購規範 874-E0012D2）：

<1> 招標當日由揚合實業有限公司（下稱揚合公司）以 246,558,596 元得標，因僅為底價（361,449,797 元）之

68.214%，經該公司出具承諾書表示：「一、本公司因有國內外廠商支持，願以有競爭力的價格配合。二、本公司對本專案採購規範有充分了解與認知。三、為表達誠信履約，願依合約規定，繳交差額保證金。」之後，即決標予該公司，揚合公司並繳交差額保證金 4,259 萬 9,000 元。

<2> 其中防水型及防輻射防水型兩種可撓性金屬導線管，揚合公司皆提供 ZHUA 型之產品，惟台電公司審查 ZHUA 型之技術文件時，據該材料型錄顯示，僅符合 UL 360 規範，查無符合 IEEE 383 防輻射功能之證明文件。

(2)安全級電氣設備（採購規範 874-E0012D1）：

<1> 招標當日由禾企國際股份有限公司（下稱禾企公司）以 23,980,000 元得標（為底價 26,066,759 元之 91.99%），主要使用於非核島區之安全系統（如反應器廠房海水泵室、反應器保護系統等處）。

<2> 其中防輻射防水型可撓性金屬導線管，禾企公司係提供 NWC 型之產品，而防水型則為 ZHUA 型之產品。其中 NWC 型係引用 UL 360、IEEE 323 及 IEEE 383 等工業標準，進行產品之型式認證測試。

2.161KV 加壓相關系統其他廠區電氣導線管及配件材料（採購案號：M6729603070，屬非安全級電氣設備）：

(1)96 年 4 月 13 日龍門施工處辦理第 2 次公告招標（前次因投標家數不足而流標），4 月 16 日開標結果，皆達國際股份有限公司（下稱皆達公司）以 2,880 萬元得標（為底價 34,709,120 元之 82.98%）。

(2)其中防水型及防輻射防水型兩種可撓性金屬導線管，皆達公司皆提供 ZHUA 型之產品，且係向揚合公司所採購（尚有部分鍍鋅導線管配件），台電公司審查時亦查無符合 IEEE 383 防輻射功能之證明文件，與揚合公司所提供之 ZHUA 型產品情況相同。

(三)再查皆達公司於 96 年 4 月 16 日得標後，於 4 月 23 日材料文件資

料送龍門施工處審查，並詢問有關防輻射防水型可撓性金屬導線管之材料規範，是否應依據 UL 360 及 IEEE 383 之技術規範辦理；龍門施工處於 5 月 23 日函復表示確實應依該二規範辦理。又揚合公司於 96 年 6 月 29 日得標後，於 9 月 17 日提送 B 版技術文件送審時，台電公司核能技術處提出審核意見略以：「防輻射防水型可撓性金屬導線管須有防輻射功能，經查 ZHUA 型無防輻射功能，請提供符合規範之產品。」10 月 16 日龍門施工處函請揚合公司提供符合規範之產品。10 月 5 日及 10 月 22 日皆達及揚合公司即分別將第 1 批電氣導線管及配件材料交貨至龍門施工處，有關該二公司所提供之 ZHUA 型防輻射防水型可撓性金屬導線管是否符合 IEEE 383 等規範之防輻射要求部分，其後台電公司相關查驗之辦理情形摘要如下：

1. 96 年 10 月 24 日揚合公司函龍門施工處表示，ZHUA 型已符合規範要求。11 月 7 日龍門施工處函復略以，防輻射防水型可撓性金屬軟管依規範須符合 UL 360 及 IEEE 383。
2. 96 年 11 月 5 日至 29 日龍門施工處進行揚合公司第 1 批交貨材料（215 項）驗收作業，其驗收紀錄略以：「驗收經過：...4. 本次驗收材料防輻射防水型可撓性金屬導線管依審查認可型錄驗收，惟依規範規定須有 IEEE 383 品質證明文件，本次驗收尚欠缺該品質證明文件，請澄清。驗收結果：與契約、圖說、貨樣規定不符及其情形，詳驗收經過第...4 項說明。」
3. 96 年 11 月 26 日龍門施工處函揚合公司表示，驗收過程發現 ZHUA 型之防輻射防水型可撓性金屬導管並未有 IEEE 383 相關證明，請於 1 星期內提出證明文件，始算檢驗合格。11 月 27 日揚合公司提出測試證明文件，惟僅係耐燃測試之證明文件。
4. 96 年 11 月 29 日龍門施工處要求台電公司核能技術處協助審核；核能技術處於 12 月 5 日回復表示，採購規範第 3.5.2.2.2 節已規定此項可撓性金屬導線管須符合防輻射需求，請廠商再提供證明文件。
5. 96 年 12 月 6 日龍門施工處審查揚合及皆達公司所提防輻射證明文件之審查意見略以：「IEEE 383 測試...是針對 Cable 部分，

卻未針對 Raceway 有訂出明確的測試標準，揚合公司報告中只提出耐燃測試。關於 Raceway 部分的測試，建請設計單位（核能技術處）澄清，以便施工處執行。」

6. 96年12月11日台電公司核四工程督導組（會議主席為該督導組組長林○○）因揚合及皆達公司對於防輻射部分之採購規範與龍門施工處等單位有不同看法，即召開澄清會議，其決議略以：「IEEE 383 電纜之防輻射測試，主要係比對電纜在輻射暴露前後之導通性及劣化，套用在 Liquidtight Flexible Metal Conduit，並無對應的接受標準，似不可行。本案設備用於非核島區，其輻射暴露總劑量不超過 35 Rad（雷得，吸收劑量之單位），依照 NUREG-1801，對於金屬及其高分子聚合物之材料，並無影響。」NUREG-1801 主要係有關老化機制之報告，並未明列於本案合約規範中，僅由台電公司核四工程督導組引為判定之佐證資料。
7. 96年12月19日龍門施工處召開「防輻射防水型可撓性金屬軟管」適用 IEEE-383 防輻射可行性會議，並決議：「1.經查規範 874-E0012D2 第 3.5.2.2.2 節...，本項材料須具有防輻射功能。2.請揚合及皆達公司對防輻射防水型可撓性導線管之 Jacket 參考 IEEE-383 第 2.3.3.3 節的輻射劑量 5×10^7 rd，提供抗張強度及伸長率等測試報告。」（IEEE-383 第 2.3.3.3 節略以，測試樣品以 gamma 射源【如鈷 60】，以不大於每小時 1×10^6 Rad 之速率進行輻射照射至劑量達 5×10^7 Rad）。12月24日龍門施工處即函請揚合及皆達公司參考 IEEE 383 第 2.3.3.3 節進行測試，否則 ZHUA 型將依不合格品處理。
8. 96年12月31日龍門施工處函請揚合公司辦理有關驗收完成材料項目之計價等事宜，其中防輻射防水型可撓性金屬軟管，依 IEEE 383 之測試接受標準。1月7日揚合公司函復表示該導線管之輻射劑量測試，第三公證檢驗機構預估需要 45 至 60 天，請提供允收標準（1月15日皆達公司委託揚合公司協助測試）。
9. 97年1月14日核四工程督導組因揚合及皆達公司對於輻射照射測試接受標準仍有疑義，即召開會議討論（會議主席為該督

導組組長林○○)，其討論及決議事項略以：「...3.本案導電防水軟管，採購規範對軟管之『防水+防輻射』所需測試，有明白之規定，依照核四工程品保方案，廠商可尋求公信機構之測試，證明其產品之性能。4.本案承商提供之導線防水軟管為PU 包覆，其功能要求是防水+防輻射，參照油漆塗料之輻射測試要求，規定量之輻射（ 5×10^7 Rad）照射後，其PU 包覆不能有剝落、連續起泡、裂開等無法維持包覆及防水功能之現象，否則即應減價驗收或重新提交合於規範之產品。5.請廠商依前述，洽檢證單位，以 1×10^7 、 2×10^7 、 3×10^7 、 4×10^7 、 5×10^7 Rad 之輻射照射量照射，並以上述接受標準判定。6.請廠商於 1 個月內完成檢驗並提出檢驗報告。」1 月 18 日龍門施工處函請揚合及皆達公司據以辦理，否則仍將以不合格品處理。

10.97 年 1 月間，揚合公司由已交運至核四廠倉庫之產品中，取 5 支不同管徑之 ZHUA 型樣品，委託財團法人核能科技協進會送請原能會核能研究所（下稱核研所）設備驗證實驗室，依 IEEE 383 第 2.3.3.3 節執行抗輻射性能試驗，核研所於 2 月 4 日提出驗證報告書之測試結果：「正常，合格。此批金屬防水軟管外層 PU 被覆經輻射照射後目視檢查，無論以靜態方式或撓度彎曲方式，其外觀均無任何剝落、起泡或裂開等現象。」

11.97 年 2 月 15 日龍門施工處品質組對核研所驗證報告書提出審查意見：「經審查旨述抗輻射材料核研所測試結果，無意見。」2 月 26 日核能技術處亦表示：「核研所已表示揚合電氣導線防水軟管經其測試合格。擬同意。」

12.97 年 3 月 6 日龍門施工處函揚合及皆達公司表示，有關「電氣導線防水軟管 PU 被覆測試檢證報告」經審查後，認可符合核四工程督導小組於 97 年 1 月 14 日會議決議之允收標準。

13.97 年 3 月 12 日揚合公司提供之可撓性金屬導線管等器材經龍門施工處同意驗收合格，並開立財物結算驗收證明書，同年 3 月 14 日核付相關款項。皆達公司提供之器材，龍門施工處則於 3 月 27 日予以驗收合格，並於同年 4 月 1 日核付相關款項。

(四)復查核四廠核島區之設計單位為美商奇異公司（自 85 年 10 月 16

日起至今），台電公司（核能技術處）於 101 年 5 月 28 日函詢奇異公司「何種 IEEE 383 之型式驗證適用於防輻射防水型可撓性金屬導線管？…若某些 IEEE 383 之型式驗證並不適用於該導線管，請提供相關技術規範」等情。5 月 29 日奇異公司函復表示：「若防水型可撓性金屬導線管受耐輻射試驗，則需符合 IEEE 383 第 2.3.3.3 節之要求，IEEE 383 其餘章節之測試要求則不適用。…建議修正技術規範 874-E0012D2 第 3.5.2.2.2 節如下：使用於輻射地區耐輻射外被覆之防水型可撓性金屬導線管，須符合 UL 360 及 IEEE 383 第 2.3.3.3 節所規定之總輻射劑量…。」然依本案相關採購合約之規定，安裝於輻射區域之可撓性金屬導線管，須符合 UL 360 及 IEEE 383 規範，並未有僅需符合部分章節要求之規定，否則理應於採購期間提出疑義，並要求設計單位澄清，而非於已完成採購驗收及現場安裝後，再尋求設計公司事後之澄清，以求解套；又奇異公司建議修正技術規範僅須符合 IEEE 383 第 2.3.3.3 節所規定之總輻射劑量測試即可，卻未說明何以無需執行第 2.3.3 節熱老化測試之理由。又 101 年 8 月 24 日奇異公司以現場差異處理要求（FDDR LT0-00949）回復台電公司 7 月 19 日所詢有關防輻射防水型可撓性金屬導線管事宜略以：「以下幾點可支持『依現況使用』之方式處置：1.防水型可撓性金屬導線管之外層被覆不需執行安全性功能；2.其外層被覆材料係由熱塑性聚氨酯（TPU）製成，係非常適合使用於輻射環境下之材質，並已通過輻射劑量之測試驗證；3.將 ZHUA 型替換為 NWC 型導線管並不會增益電廠安全；4.一次圍阻體內（高輻射區）之可撓性導線管均無外層被覆，則位於二次圍阻體區域之設備，輻射劑量低於一次圍阻體內，其安裝之可撓性導線管亦不需外層被覆；5.台電公司可檢查位於高輻射區域之 ZHUA 型導線管，若外層被覆有剝蝕情形，予以更換。」惟本案可撓性金屬導線管之外被覆為非金屬材料，係暴露於輻射環境區域，導線管雖不需執行安全功能，但受損仍會影響其內纜線之功能，且外被覆之主要目的為防水，以免因潮濕致絕緣下降，而造成系統錯誤訊號或錯誤操作，故其老化仍可能會影響纜線執行安全功能。台電公司對於安裝於屋外之電氣導線管，

則要求使用鋁製導線管，而不使用鍍鋅鋼管，以降低屋外腐蝕環境之影響；因 ZHUA 型未提供符合 IEEE 383 等標準之相關測試報告，其產品之品質無法確保，恐未能使用於非輻射區安全級相關設備，更不得使用於輻射區安全級相關設備；又依據奇異公司之設計，一次圍阻體內之可撓性導線管未具外層被覆，但仍有使用防漏型之金屬軟管，並非全未考量防水性，且電氣設備對於防止濕氣入侵至為重要，若取消具防水型功能之可撓性金屬導線管，除應評估對相關設備之影響外，並應確認是否符合核四廠應適用之美國電工法規（NEC）等要求，如第 348.12 節所規範之非防水型可撓性金屬導線管，不可使用於潮溼、電池室、井道等處，而核四廠多數電氣及儀控等設備係裝置於地下樓層，濕氣較高，另根據 IEEE 628 第 4.6 節之規範，選用材料亦須符合使用環境之要求；另若改以防水型替代防輻射防水型可撓性金屬導線管，若仍使用非金屬材質之外被覆，則應提供所使用材質可避免輻射環境之影響，以確保濕氣不會入侵金屬導線管。

- (五)國營會對於本案可撓性金屬導線管採購過程認為有如下之缺失：
- 1.合約內容確實未規定技術規範審查前承商不得交貨，本案於得標後才審查產品相關型錄，雖符合政府採購法規定，惟若於辦理招標時即訂定適當規範，先行審查廠商之投標產品是否符合規範要求，應可降低後續履約之爭議。
 - 2.依龍門施工處內購器材作業程序書，材料採購於完成訂約手續後，採購經辦人即至材料管理系統開具交貨通知單，通知廠商交貨，導致廠商未完成相關文件之審查，即被通知交貨，相關作業程序書應有檢討之必要。
 - 3.據台電公司表示，廠商提出異議並經查明 IEEE 383 原條文，若設備材料使用之環境空間可以區隔，則可以該區間之環境條件測試，台電公司爰同意廠商以 IEEE 383 之部分項目進行防輻射認證。惟與原採購規範所訂條件不盡相同，對於以完全符合 IEEE 383 測試項目之產品參與競標之廠商未盡公平，採購規範未盡明確；此外台電公司亦應釐清當初底價訂定究係以完全符合 IEEE 383 測試項目之產品為估價基準或符合 IEEE 383 部分測試項目之產品為估價基準。」並稱：「ZHUA 型產品雖事後經就 IEEE 383 之抗輻

射章節檢證認定可具抗輻射功能，惟仍與原規範要求有差異，有依政府採購法第 72 條減價驗收之檢討空間。」台電公司則稱：「輻射區有防水功能之可撓性金屬導線管，其防水被覆有可能長期暴露輻射環境而使被覆劣化，影響其防水功能，故設計公司要求比照 IEEE 383 及 IEEE 323 之防輻射規範，雖引用該二規範並不完全恰當，但工業界並未有其他適當標準可資採用。又非安全級防輻射防水型可撓性金屬導線管於規範內要求符合 IEEE 383，但全部引用 IEEE 383 並不恰當，規範內應加註採用 IEEE 383 適當章節，才不致引起爭議。」原能會於本院約詢時表示：「核研所僅是協助台電公司執行輻射照射之測試，並未表示 ZHAU 型是符合採購規範的。導線管原設計即在輻射區要符合 IEEE 383 之要求，但 IEEE 383 是一個完整的測試，如在管斷狀況時，而非僅取一項來測試。台電公司認為導線管不具安全功能，但明明是安全相關設備，核電廠是要層層防禦之設計，這部分台電公司有誤導。」國營會復稱：「導線管採事後奇異公司之解釋及輻射照射補測，是與合約不合的，且對其他參標者不盡公平，有檢討之必要。核安至上是基本要求，要請台電公司注意核能電廠之採購案，不能如同一般電廠之採購，就算是財物採購也是一樣，尤其規格之認定亦應嚴謹。」

(六)綜上：

1. 核四廠所使用具外被覆之可撓性金屬導線管，主要目的係防止濕氣入侵導線管，其外被覆材質應考慮安裝環境，若導電管使用於輻射區域，應選用耐輻射之材質，以避免環境因素加速外被覆劣化，而喪失防水等功能；因此，核四廠所採購之防輻射防水型可撓性金屬導線管之外被覆，應具防輻射等功能。
2. 案經台電公司詢問奇異公司建議未來可修正技術規範，將防輻射防水型可撓性金屬導線管之防輻射功能，明定僅需符合 IEEE 383 第 2.3.3.3 節所規定之總輻射劑量即可。然本案核四廠所採購之防輻射防水型可撓性金屬導線管於採購規範中，明定須符合 IEEE 383 等規範，並未規範僅須適用某一章節，故自應適用 IEEE 383 之全部章節，否則對於若以完全符合 IEEE 383 測試項

目之產品參與競標之廠商，則未盡公平。

3. 又核四廠非核島區非安全級電氣設備、安全級電氣設備、161KV 加壓相關系統之可撓性金屬導線管等材料採購案，主要由揚合、禾企、皆達等公司得標承攬，其中揚合及皆達公司於非核島區非安全級設備提供之 ZHUA 型防輻射防水型可撓性金屬導線管，並未檢附符合 IEEE 383 防輻射功能等規範之證明文件，並經台電公司審核通過，施工單位竟可通知廠商交貨。
4. 嗣承商以未符規範之產品交貨後，台電公司即陷於難以不驗收之窘境，雖於初期提出「ZHUA 型無防輻射功能」等審核意見，以及函請承商提供產品符合 IEEE 383 規範之證明文件，然經台電公司核四工程督導組及龍門施工處等單位開會研商後，竟同意廠商依據 IEEE-383 某一章節委外補測輻射照射合格後，即予驗收計價付款，致引發外界質疑台電公司以不符防輻射規格之次級品替代，涉嫌圖利廠商及恐將發生核安事件之疑慮等情，其部分防輻射防水型可撓性金屬導線管恐無法符合抗輻射功能之要求，而未能確實防護管內之纜線，相關採購作業，核有疏失。

二、台電公司對於核四廠之輻射區域未能切實掌握，致部分可撓性金屬導線管未依規範正確安裝，且導線管相關安裝作業、人員訓練及界面整合等情，亦有諸多缺失，顯未落實相關檢驗作業及品保要求，確有疏失，皆應即予重新清查及檢討更新與修正，俾免影響纜線安全及試運轉與商轉時程。

- (一)按原能會公布之「核子反應器設施品質保證準則」第 19 條規定：「經營者應使用標識、文件紀錄、隔離儲放、處置方式及通知有關單位等作業程序，以管制不符合規範之材料、零件或組件。不符合規範之項目，應依據工作程序書之規定審核，並做成接受、拒收、修復或重做之判定。」又據原能會公布之「核子反應器設施安全設計準則」第 6 條、美國核能管理委員會（NRC）發布之 10 CFR 50 Appendix A 「General Design Criteria for Nuclear Power Plants」（核能電廠一般設計準則）之 Criterion 4 等法規要求，核能電廠安全相關導線管之設計，應確保於正常運轉、維護、測試

及假想意外事故，包含反應爐爐水喪失事故等各種環境條件下，仍能發揮其應有之安全功能。另「核四廠初期安全分析報告書」第 12 章及奇異公司設計文件 31113.023.1000 計畫設計手冊(Project Design Manual,PDM) 第 3 章對於輻射區域有明確之劃分，其依輻射強度由低至高規劃成 A 至 F 區，其中 D、E、F 區劃分為輻射區域(分別為 Radiation Area、High Radiation Area、Very High Radiation Area，其輻射劑量每小時分別大於 0.05、1、5 毫西弗)，其餘區域則未註明為輻射區域；而對處於輻射區域之設備或器材，理應選用具抗輻射能力之材料。

(二)查原能會核能管制處 3 位視察員所組成之專案視察團隊，於 101 年 5 月 23 日至 24 日針對核四廠一號機使用於安全相關設備之可撓性金屬導線管安裝作業進行查證，其中有關現場安裝之視察結果略以：

1.核島區部分：

(1)有關核島區輻射區域安裝情形，依龍門施工處表示，目前安全級相關設備使用 NWC 型者，僅有控制棒驅動系統之液壓控制單元設備室 (Room-117、126)，其餘安全相關設備皆使用 ZHUA 型，其與設計圖 31113-OR51-E3480 附註 10，明確指出輻射區域須使用具抗輻射可撓性金屬導線管不一致。惟龍門施工處表示設計圖並未明確指出輻射區域之範圍或設備房間，且核四廠所使用之電纜及管槽管理系統 (CARMS)，僅規範液壓控制單元設備室須使用防輻射防水型可撓性金屬導線管，其餘並未於該管理系統上標註。

(2)液壓控制單元設備室：非屬輻射區域，惟依電纜及管槽管理系統規定，應裝設具抗輻射之 NWC 型，但現場發現有為數不少者安裝 ZHUA 型 (如 1C12-HCU-0022、1C12-HCU-003 等)，不符合要求；另抽查設備室 (Room 117、126) 安裝之 NWC 型相關檢驗表，並無 ZHUA 型之安裝紀錄；龍門施工處人員表示，可能係承商發現現場已安裝之 NWC 型有龜裂損壞情形，而自行更換成 ZHUA 型。然台電公司無法提供 ZHUA 型之安裝檢驗紀錄，亦無相關不符合報告 (Non-Conformance

Report,NCR)開立之管制文件,不符合品保要求,亦不符「核子反應器設施品質保證準則」第19條之規定。另NWC型現場發現疑似有導線管彎曲半徑不足,造成該導線管有相當高比例之外被覆剝離現象(製造廠家已有提供導線管彎曲半徑之規範),亦發現有疑似施工不當或人為破壞,而造成導線管接頭處有斷裂或脫落之情形。

- (3)反應器爐心餘熱移除系統之A泵室:台電公司認定為非輻射區,故僅使用ZHUA型,又現場發現流量控制閥1E11-MCV-002A之閥位傳送器1E11-MCU-0022A-ZT安全相關儀用電纜導線管(1RE10040)所使用之可撓性金屬導線管,均已脫落,且靠近設備端之導線管標示模糊不清而無法辨識。

2.非核島區部分:

- (1)高壓汽機附近連接壓力傳送器1C71-PT-0301B等安全相關儀用電纜導線管(1RE2W303)係使用ZHUA型,龍門施工處表示汽機廠房安全相關設備均使用ZHUA型,但非核島區管槽安裝規範書對使用於安全相關設備之可撓性金屬導線管列為NWC型,故並未依該規範書施作,亦未落實相關檢驗作業程序,不符合品保要求;另於該導線管靠近設備端之支架遭人移除而以鐵絲替代,不符合要求。

- (2)反應器廠房海水泵室之C泵設備室及儀用感測器等安全相關設備雖大部分使用NWC型,惟仍有少量使用ZHUA型,未依施工規範施作及未落實相關檢驗作業程序,不符合品保要求。

- 3.據上,台電公司對使用於安全相關設備之可撓性金屬導線管審查作業,嚴謹度不足,大部分輻射區域皆誤用ZHUA型,不合法規要求;現場施工部分,除相關作業(如安裝及檢驗作業)未落實程序書及品保要求外,對於設計圖說及施工規範(含設備、安裝作業)有疑慮之處,亦未能於第一時間向設計單位反映及澄清,直至全面性安裝完成後再澄清。故台電公司應更強化設計、採購、施工及測試等各界面間之整合,並加強現場作業人員之相關專業訓練及經驗傳承。核四廠一號機安全級系統

所安裝之可撓性金屬導線管現況，彙整如下表所示：

區域	設備室（房間編號）	輻射區分	安裝型式	符合規定否
核島區	反應器爐心餘熱移除系統（121/131/132）	E	ZHUA	否
	反應器爐心隔絕冷卻系統（112）	E	ZHUA	否
	高壓爐心注水系統（122/130）	D	ZHUA	否
	液壓控制單元（117/126）	C	NWC（少量使用ZHUA）	大部分符合（因NWC型損壞而更換為ZHUA型）
非核島區	高壓汽機區	E	ZHUA	否
	反應器廠房海水泵室	非輻射區	NWC（少量使用ZHUA）	大部分符合

(三)復查原能會於 101 年 6 月 25 日至 29 日執行核四計畫第 47 次定期視察時，對於人員訓練之查證結果略以：「抽查龍門施工處電氣組及儀控組 100 年人員訓練資料，…查閱龍門施工處電氣組及儀控組訓練項目大多為經驗回饋案例之宣導。惟經訪談台電公司執行可撓性金屬導線管安裝作業之相關人員，對於核電廠較特殊之輻射區域明顯認知不足，以及台電公司就設備安裝輻射區域之澄清，亦無法於安裝前確認，而衍生目前安裝之可撓性金屬導線管無法符合使用環境之要求。台電公司應加強人員（含承商作業人員）之相關專業訓練及經驗傳承，以降低重複施工之風險。」又對於其他作業之查證結果略以：「一號機汽機廠房之高壓汽機附近連接壓力傳送器 1C71-PT-0301B 等安全相關儀用電纜導線管，使用 ZHUA 型之安裝檢驗部分，…經訪談台電公司相關作業人員表示對於汽機廠房輻射區域之劃分並不清楚，仍待設計單位澄清。此與核島區安裝工程屬共同缺失，顯未於安裝前確認並釐清輻射區域之範圍；但非核島使用之器材係由台電公司自行採購，並非由承商連工待料方式施作，即表示非核島區於採購時，理應得知位於輻射區之安裝位置及數量，而非此時表示輻射區域待澄

清，否則採購具抗輻射之器材，卻有不知裝置位置之情形。又一號機反應器廠房海水泵室電氣導線管安裝檢驗表對於可撓性金屬導線管檢驗項目內容，並未登錄安裝型式，無法追溯現場安裝型式之正確性；以及抽查核島區液壓控制單元設備室有關可撓性金屬導線管之安裝檢驗表，雖對於防水型或防輻射型有明列對應至合約項目之編號，惟此仍無法有效提供現場檢驗人員正確之安裝型式，台電公司應檢討改善。另一號機反應器廠房海水泵室 C 泵設備室及儀用感測器等安全相關設備所使用之可撓性金屬導線管，發現其接地線有螺旋盤繞現象，與管槽安裝規範書（ECP002-C）之第 5.3.4.2.4 節可撓性導線管之安裝說明內容不符。」其結論表示：「……核電廠輻射區域訂定係工程設計之基本，台電公司遲至 101 年 7 月初方能釐清，將影響後續之清查及改善作業；另台電公司未能於安裝前察覺設計圖說、施工規範之疑義，無法於第一時間向設計單位反映及澄清，而至全面性施工完成後再提出澄清，徒增重複施工之風險。故台電公司應更強化設計、採購、施工及測試等各界面間之整合，並加強現場作業人員之相關專業訓練及經驗傳承。」顯然電氣導線管各施工圖面標示輻射區域之範圍或設備房間，及各項規定分散在不同文件中，施工人員尚需整合後始能判定輻射區域，致承商有誤用之情形，又因辦理採購者並非施工人員，而施工人員所依據之相關圖說，並未清楚註明防輻射防水型可撓性金屬導線管之使用區域，致採購該導線管時，施工人員仍未明確知道輻射區之安裝位置及數量；而核島區施工規範並無規定輻射區須使用防輻射防水型可撓性金屬導線管，僅在圖面上之附註註記輻射區域須使用防輻射防水型可撓性金屬導線管，致一次圍阻體外安全級系統之施工承商有誤用之情形。案經原能會於 101 年 9 月 26 日違規審議小組之審議結果，本案誤用導電管等情事，處以 30 萬元罰鍰及三級違規，經函請台電公司陳述意見後，該會於 12 月 4 日開立裁處書，確定上開裁罰結果。台電公司並於本院約詢時亦坦承：「導線管之起、迄點路徑及其使用之材料，在電纜及管槽管理系統是有規定的，施工人員是依據該系統來施作，另在圖面之附註，有規定輻射區

要用抗輻射材料，規範間不清楚。施工人員未注意施工圖與輻射區未能一致，現正全面檢討，每個房間都會去檢視。我們在輻射區會依奇異公司之評估結果，更換成防輻射型，現正辦理採購。」

(四)又國營會表示，案經台電公司檢討認為本採購案並無指定廠牌，防輻射防水型可撓性金屬導線管材料既經台電公司協調會議決議辦理，並送核研所測試合格，台電公司審查認可其型錄，驗收人據以判定合格後同意核付款項；驗收人既判定該材料為合格並同意核付款項，自無「政府採購法」第 72 條「驗收結果不符之處理」之必要。台電公司則表示：「從廠牌、型號及外觀上判斷，揚合公司及禾企公司提供之 ZHUA 型材料相同。而禾企公司承攬本案核能安全有關之分項，依規定應建立及執行 NQA-1 之品保方案，此將造成該公司新增人事費用及執行品保方案作業之行政及查證費用，理論上，禾企公司之成本應較揚合公司承標之非安全有關分項高，惟提供之 ZHUA 型報價卻比揚合公司低，各家公司競標策略及獲取材料之成本有差異，實難以用報價單價判斷各公司進貨規格之符合與否。」查本案相關可撓性金屬導線管各家廠商之報價：

1. 榮電公司提供之 NWC 型防輻射防水型可撓性金屬導線管，其直徑 19、25、38、51、64、76、102mm 之每公尺單價各為：5,970、8,509、12,083、14,897、17,319、22,265、30,863 元；而 ZHUA 型、ZHLA 型防水型可撓性金屬導線管於合約內屬同一計價項目，其非安全級之直徑 19、25、38、51、64、76、102、127、152mm 每公尺單價各為：461、822、1,843、2,382、5,655、7,000、8,901、20,787、30,370 元；而安全級者之每公尺單價各為：713、1,272、2,845、3,681、8,743、10,813、13,874、18,293、20,139 元。
2. 揚合公司提供之防水型及防輻射防水型可撓性金屬導線管皆為 ZHUA 型之產品，據揚合公司投標時所提之報價單，其直徑 19、25、38、51、64、76、102mm 之防輻射防水型每公尺單價各為：1,607、3,180、5,543、6,888、9,100、13,162、18,673 元，而防水型每公尺單價各為：648、1,283、2,236、2,779、3,670、5,278、7,532 元。

3. 禾企公司提供之 NWC 型防輻射防水型可撓性金屬導線管，其直徑 19、25、38、51、64、76、102mm 之每公尺單價各為：5,484、7,788、11,098、13,638、15,860、20,403、25,379 元，而 ZHUA 型防水型可撓性金屬導線管之每公尺單價各為：353、621、1,069、1,204、1,570、2,568、3,200 元。

(五)綜上：

1. 本案核四廠採購之具外被覆可撓性金屬導線管，主要係為防止水氣入侵導線管，故應防範因輻射長期照射而造成外被覆脆化，而導致水氣入侵導線管，而可能造成設備誤動作或無法動作，影響機組運轉安全。
2. 然原能會視察發現核四廠全廠輻射區域安全級相關設備，皆誤用 ZHUA 型或 ZHLA 型可撓性金屬導線管，不符規範使用環境要求，且於全面性安裝後，始洽設計單位反映或澄清，顯有疏失；其中核島區之安全級相關設備中，除液壓控制單元設備室裝置 NWC 型外，其餘區域（不含一次圍阻體內）均使用 ZHUA 型，核與設計圖之規範不符，又液壓控制單元設備室於無 ZHUA 型之安裝紀錄下，卻仍有諸多導電管誤裝 ZHUA 型之情事，且 NWC 型亦發現有因彎曲半徑不足而使外被覆剝離、導線管脫落及靠近設備端之導線管標示不清等情形。
3. 另台電公司相關人員對於核電廠輻射區域認知不足，未能於採購及安裝前確認輻射區域之範圍，致施工承商未能正確領用及安裝導線管；又據投標時承商所提之報價單，揚合公司提供之防水型及防輻射防水型可撓性金屬導線管之產品，皆為 ZHUA 型，顯較具有 UL 360、IEEE 323 及 IEEE 383 等工業標準認證之 NWC 型便宜。
4. 核四計畫本係採較高規格之設計理念，以期降低國人對核能安全之疑慮，故台電公司執行設備採購、施作、檢驗等各項作業，更應採更高之標準，然本案台電公司除對於核四廠輻射區域並未能切實掌握，致部分可撓性金屬導線管未依規定正確安裝外，導線管相關安裝作業及人員訓練與界面整合等情，亦有諸多缺失，顯未落實相關檢驗作業及品保要求，確有疏失，皆應

即予重新清查及檢討更新與修正，俾免影響纜線安全及試運轉與商轉時程。

三、核四廠部分可撓性金屬導線管之供應廠商未具核能品質保證之資格，台電公司並未確實審查，竟予驗收使用於安全級之相關系統，顯未能確保產品之製造品質及輕忽核能安全，洵有未當。

(一)按「核子反應器設施管制法施行細則」第 12 條規定：「本法第 16 條第 1 項所稱安全級產品，指其設計、製造、檢驗、測試及更換等之品質保證作業，符合核子反應器設施品質保證準則或主管機關認可品質保證方案規定之產品。」又「核四廠初期安全分析報告書」(PSAR)第 3 章中，將安全級系統之相關導線管歸類為安全級(核能級)，屬於耐震一級結構，須符合相關品保方案之要求。又依 IEEE 628 之規範，使用於核能電廠安全級相關線路(Class 1E Circuit)之導線管，應保留適當之品質文件，如符合性認證(Certificates of Compliance,C/C)，以證明所採購之材料符合特定規範之要求。因此，安全級可撓性金屬導線管須向具有美國核能管理委員會(NRC)10 CFR 50 Appendix B 或美國機械工程師學會 ASME NQA-1 之品保方案廠家採購。另依循核四工程品質保證方案附錄五(核四工程核能安全有關器材廠商資格及品質證明文件要求原則)之規定，若具核能品保方案之承商無法向具有核能品保方案之廠家採購器材時，須建立管制辦法或作業程序書，藉由評鑑以選擇合格之器材供應商，以管制其所提供器材之品質；而評估、選擇作業亦須建立辦法或程序書，並事先送台電公司審查後據以執行。

(二)查核四廠「核島區電氣安裝工程」於 94 年 9 月 15 日由榮電公司得標施作，其可撓性金屬導線管係採用美商 ANAMET 公司之產品，榮電公司(具有核能品保方案 NQA-1 之資格)依該公司建立之品保方案及程序書，於 95 年 10 月 19 日對 ANAMET 公司進行訪查，並提出評估報告送台電公司審查後，同意 ANAMET 公司為其器材供應商，榮電公司依所建立之程序書規定對 NWC 型產品執行廠家評選(含相關製程、檢驗、測試等品質作業)，且 NWC 型產品亦為美國核能設施採購委員會(NUPIC)認可之產品，其

應能符合合約要求；惟原能會於 101 年 5 月間，針對核四廠一號機使用於安全相關設備之可撓性金屬導線管安裝作業進行查證，其中有關品質文件之視察結果略以：「...廠商評估報告僅附 NWC 型導線管之相關製造程序書，而無 ZHUA 型之相關製造程序書或文件，因此無法確認評鑑作業涵蓋 ZHUA 型導線管。」嗣原能會於 101 年 6 月間之核四廠第 47 次定期視察期間，台電公司提供 ANAMET 公司生產 ZHUA 型之相關製造程序書、檢驗紀錄及符合 UL 360 標準之證明文件等資料，惟原能會仍認為台電公司未能於產品製造前確認相關製程，應無法滿足核四工程品質保證方案附錄五之要求，亦難以確保各批 ZHUA 型之製造品質，故在品質無法確保之下，ZHUA 型不得使用於安全級之相關設備；又該次定期視察包含針對非核島區安全級器材供應商禾企公司之品保符合性進行查證，禾企公司之可撓性電氣導線管係採用 NWC 型及 ZHUA 型；而 ANAMET 公司之品質保證方案並非依美國 10CFR50 App.B 或 ASME NQA-1 所建立之品保方案，其安全級器材顯向無核能品保方案之廠家採購。其原能會之查核結果摘要如下：

1. 經查閱禾企公司所提送台電公司審查之相關文件中，查無禾企公司依規定建立之品保方案，及提送台電公司審查之相關審查紀錄。
2. 禾企公司送審之供應商廠家型錄與品保手冊審查紀錄中，顯示 ANAMET 公司未具有符合核能品保方案之廠家資格。
3. 禾企公司在可撓性金屬導線管送審製造廠商紀錄附有一紙聲明，其內容為：「(1)禾企公司是詹記科技股份有限公司（下稱詹記公司，目前更名為鉉原公司）旗下之子公司，其品質管理系統皆依循詹記公司所制定品質手冊（JEMC-QPC-01 Rev.B2）辦理，該品質手冊符合美國聯邦法規 10 CFR 50 Appendix B 之相關規定。(2)禾企公司之材料供應商 ANAMET 公司所生產之軟管材料，其品質管理標準及製程管理皆依據本公司品質手冊（JEMC-QPC-01 Rev.B2）相關規定辦理。(3)綜上說明，軟管材料供應商之品質管理符合龍門施工處所規定之品保要求。」惟此聲明顯然無法符合核四工程品質保證方案所規定對安全級產

品之品保要求，以及原能會曾於 98 年 4 月 10 日開立 EF-LM-98-004 違規案略以：「榮電公司對詹記公司進行 D 型拉線箱製造廠商評鑑之人員，與詹記公司 D 型拉線箱製造品質手冊之編寫者與其品質制度之制定者為同一人（其後並為詹記公司製造工廠之主管人員），但經龍門施工處與台電公司核能安全處等之層層審查下，卻均未能察覺，有關廠家品保評鑑獨立性顯然不足，且審查作業落實性亦不足。」故依禾企公司逕自引用詹記公司之品質手冊，應無法滿足核四工程品質保證方案附錄五之要求。

4. 禾企公司在 ANAMET 公司提供之可撓性金屬導線管送審資料目錄下方，加註「禾企公司之材料供應商 ANAMET 公司所生產之器材軟管材料，其品質管理標準及製程管控皆依據本公司品質手冊相關規定辦理」之說明，其引用詹記公司 JEMC-QPG-01 Rev.B2 版本之品質手冊，應無法滿足核四工程品質保證方案附錄五之規定。
5. 經查台電公司審查核准之禾企公司相關審查文件中，發現有部分引用台電公司審查核准之榮電公司送審文件，並列為禾企公司之送審摘錄紀錄文件中，惟此部分與禾企公司之相關審查文件並無關聯性。另查閱台電公司提供之審查資料發現 ANAMET 公司於 96 年 3 月 8 日提供之採購文件，ANAMET 公司為 NUPIC 廠家之一，且該公司僅認為其所提供之 NWC 型可使用於核能電廠，而 ZHUA 型則無相關之說明。
6. 禾企公司並無符合附錄五之核能品保方案，其器材供應商 ANAMET 公司亦未具有符合美國 10 CFR 50 Appendix B 或 ASME NQA-1 之核能品保方案廠家，其相關審查紀錄也查無任何對製造供應商（如 ANAMET 公司）之執行評鑑（估）之紀錄或報告及審查等相關資料，應無法滿足核四工程品質保證方案附錄五之要求。
7. 另經抽查禾企公司所提供其他安全級器材製造供應商之送審資料中，亦發現存有上述之情形。台電公司應全面清查禾企公司所提供各項安全級器材，與核四工程品質保證方案之器材採購

相關品保要求之符合性。

8. 又對於其他作業之查證結果發現，核島區除 NWC 型及 ZHUA 型外，安裝於安全相關設備之可撓性金屬導線管尚有 Electri-Flex 公司製造之 ZHLA 型防水型可撓性金屬導線管。經查榮電公司對 Electri-Flex 公司執行之協力廠商評估報告資料顯示，雖有對 Electri-Flex 公司相關品保作業進行瞭解，但查無針對 ZHLA 型之相關製造程序書或製程紀錄等有關文件。除 ZHLA 型未具抗輻射功能，不得安裝於輻射區域外，其於產品製造前並未確認相關製程，應無法滿足核四工程品質保證方案附錄五之要求。

(三) 又 101 年 8 月 24 日奇異公司以現場差異處理要求 (FDDR LT0-00949) 回復台電公司同年 7 月 19 日所詢有關防輻射防水型可撓性金屬導線管事宜略以：「…ZHUA 型導線管製程之品保方案及生產工廠與安全級 NWC 型導線管相同，不需驗證 ZHUA 型導線管係屬於 ANAMET 公司之品保方案或製程。」然奇異公司並未提供 ZHUA 型導線管製程之品保方案及生產工廠之與安全級 NWC 型導線管相同之佐證文件，就榮電公司對 ANAMET 公司之廠家評鑑報告，其品保方案或程序書有特別列出 NWC 型之相關製程作業；故奇異公司應提出更具說服力之文件，並經台電公司品保專責單位審查確認奇異公司所述之正確性。另品保方案係各公司依其組織、權責、獨特性等不同屬性建立適用之品保方案，原能會於本院約詢時表示：「母公司有品保方案，不代表子公司是具有品保方案，台電公司的說明是錯誤的；ANAMET 公司並無品保方案，維持品保方案是很貴的，所以可由主包商榮電公司去確認，只有榮電公司符合品保方案，其他公司則無品保方案認證，ANAMET 公司之產品不符規定。」又台電公司表示：「ANAMET、Electri-Flex 等公司經榮電公司依照品保方案附錄五之規定，派員赴 ANAMET 公司 (95 年 10 月 19 日) 及 Electri-Flex 公司 (96 年 1 月 29 日) 進行廠商評鑑，評鑑結果經台電公司審查確認其製程品質管理為合格之供應商。」惟台電公司並未於產品製造前確認相關製程，且原能會查無針對前述產品之相關製程或檢驗等 (含

關鍵技術評估)品質作業進行評估，致無法確保 ZHUA 型或 ZHLA 型產品之製造品質。

(四)綜上：

1. 本案核四廠安全級相關設備使用之可撓性金屬導線管，分別有防水型及防輻射防水型等類型，其材料供應商須執行相關核能品保方案，否則具核能品保方案之承商，須依台電公司核准之程序，評鑑以選擇合格之材料供應商，而非安全級可撓性金屬導線管之承商，僅需執行一般品保方案，如揚合及皆達公司並不須具有核能品保方案。
2. 承攬核四廠安全級器材產品或安裝施工之廠家，計有榮電、禾企、ANAMET 及 Electri-Flex 公司等廠商，其中 ZHUA 型及 ZHLA 型之製造商 ANAMET 及 Electri-Flex 公司，並未具有符合核能品保方案之資格，原能會原查無榮電公司對該二協力廠商相關製程之程序書或審查紀錄之評估報告，雖經台電公司補提 ZHUA 型之相關製程程序書等資料，惟仍未於產品製造前確認相關製程，且美國核能採購事務委員會 (NUPIC) 亦未對 ZHUA 型產品進行評鑑，且台電公司為 NUPIC 會員，理應熟悉 NUPIC 對產品認可之程序；在 ZHUA 型及 ZHLA 型等產品之製造品質無法確保及不符品保規定下，應不得使用於核島區非輻射區安全級相關設備。
3. 非核島區安全級器材供應商禾企公司並非具核能品保方案之廠家，卻逕自引用經原能會認定無法完全符合「核子反應器設施品質保證準則」之詹記公司品質手冊，以及引用榮電公司對 ANAMET 公司之評估報告，且對於材料供應商並無任何評鑑資料。因此，榮電公司及禾企公司提供之 ZHUA 型及 ZHLA 型等產品，應無法滿足核四工程品質保證方案附錄五之要求，亦無法完全符合「核子反應器設施管制法施行細則」第 12 條之規定。
4. 核四廠不論使用於核島區或非核島區之安全級系統或非安全級系統相關設備，若使用於輻射環境區域，應具有一定程度之防輻射能力，方能符合相關法規或標準之要求，尤其安全級防輻射防水型可撓性金屬導線管除須符合相關技術規範外，其品質

作業亦須符合核能品保方案之要求，以確保產品之製造品質，然核四廠部分可撓性金屬導線管之供應商未具核能品質保證之資格，台電公司並未確實審查，竟予驗收使用於安全級之相關系統，洵有未當。

四台電公司對於核四廠可撓性金屬導線管配件電鍍鋅厚度之採購規範未能確實瞭解，且專業不足，驗收標準任意變更，又對本院所詢事項之查復內容前後不一，皆有未當，另對可撓性金屬導線管配件未來之使用情形，應再詳予追蹤並注意維護，以確保機組運轉之安全與可靠度。

(一)按本案核四廠電氣導線管之相關採購規範 874-E0012D1（安全級系統）及 874-E0012D2（非安全級系統）第 3.4.2 節規定，導線管設備在工廠製造時，必須考慮核四廠之廠址環境，而能使用 40 年之服務年限，任何元件未具 40 年壽限期望值，而需維護及/或更換時，承商應在投標時提供此類元件之清單及相關維護時程。第 3.5.2.1.1 節規定，導線管材料為碳鋼，表面處理為熱浸鍍鋅（重量為導線管之 0.5 至 3.0%）。第 3.4.1 及第 3.6.3 節規定，室外之導線管及其配件，應使用鋁合金材質（不需鍍鋅）。又第 3.5.2.3 及第 3.7.2 節規定，所有螺栓、螺母、墊圈等配件應與導線管相同或更佳之材質，且應採電鍍鋅等方式處理，電鍍鋅標準應符合 ASTM B 633,SC1 等規範要求，而台電公司表示參據 ASTM B 633 第 4.1 節（Thickness）及表 1（Thickness Classes for Coatings）SC1 之規定，其鍍鋅厚度至少應為 $5\mu\text{m}$ （ 10^{-6} 公尺）以上。

(二)查本案核四廠電鍍鋅導線管配件所使用之區域，包含：汽機廠房、輔助鍋爐廠房、進出控制站廠房、循環水泵室、反應爐廠房海水系統泵室等室內區域，榮電公司、揚合公司、禾企公司及皆達公司等承商所交之導線管配件均為電鍍鋅，其電鍍鋅厚度約 $13\mu\text{m}$ ，惟並無可使用 40 年之相關證明文件，而台電公司之審驗情形如下：

1.96 年 10 月 3 日台電公司核四工程督導組召開會議（會議主席為該督導組組長林○○），其會議之討論事項第 2 項略以：「導線管 fitting（配件）使用壽命（40 年），廠商提出其材料之鍍

鋅厚度為 $13\mu\text{m}$ ，依照 ASTM B633-85，其 Indoors 之腐蝕率 Considerable less than $0.5\mu\text{m}$ ，依此計算，耐用年限遠大於 $13\mu\text{m} \div 0.5\mu\text{m} = 26$ 年，若依 NUREG-1801，Galvanized Steel（鍍鋅鋼）在室內使用，並無腐蝕機制，並不須老化管理，綜上判斷，廠商所提材料，符合本公司規範要求。」

2. 96 年 11 月 5 日至 29 日龍門施工處品質組進行揚合公司第 1 批交貨材料(215 項)驗收作業，其驗收紀錄略以：「驗收經過：…3. (1) Steel 部分：…d. Fitting 部分以電鍍者使用年限不及材料規範 40 年 Service Life 規定。驗收結果：與契約、圖說、貨樣規定不符及其情形，詳驗收經過第 3...項說明。」

3. 96 年 12 月 13 日龍門施工處副處長簡建成邀集相關單位開會討論「核四計畫電氣導線管及管配件採購案 M6729603070、K67296003 等二案合約規範及交貨規範有差異，擬依採購契約要項第 21 條規定，辦理契約變更適法性討論會議」，其會議紀錄之決議事項第 1 點：「揚合公司及皆達公司所交管配件貨品均為電鍍鋅，鍍鋅厚度約 $13\mu\text{m}$ ，依 ASTM B633 Appendixes XI service life of Zinc: 「Mean Corrosion Rate in indoors: Considerable less than $0.5\mu\text{m}$ 」核算，約可使用 26 年以上。決議：96 年 10 月 3 日核四工程督導組決議，耐用年限遠大於 26 年，...在室內使用，並無腐蝕機制，不須老化管理，符合本公司規範要求。既符合本公司規範要求，則無採購契約要項第 21 條及採購法第 72 條之問題。」其後則依據本會議之決議同意驗收。

4. 96 年 12 月 7 日龍門施工處於揚合公司提出 B 版補充說明之型錄後函該公司略以：「『材料廠商規格書及技術、品保文件』供審資料依 96 年 11 月 5 日函示，有條件核准」，並表示：「管配件須有 40 年使用壽命，同意使用，請提供評估驗收金額之價差。」

5. 97 年 1 月 7 日龍門施工處驗收員於第 1 批交貨材料驗收紀錄 3.(1)Steel 部分：……d. 之後補充說明記載：「依 D 龍施字第 09612003331 號函驗收（鍍鋅管配件符合規定）」。

(三)台電公司於 101 年 7 月 19 日函復本院調卷時陳稱：「依據電氣導

線管採購規範之規定，導線管使用壽命應為 40 年，承商交貨之導線管熱浸鍍鋅膜厚度，經實測均在 30 μm 以上，符合使用壽命 40 年之規定。而配件材料鍍鋅厚度為 13 μm ，依照 ASTM B633-85 之規範，其室內之腐蝕率低於 0.5 μm ，計算其耐用年限遠大於 26 年，且依 NUREG-1801 之規範，厚鋼導線管在室內使用時，並無老化因子，故不須特別處理，且 NUREG-180 未有鍍鋅之相關規範，廠商所提導線管配件材料，符合台電公司要求。台電公司現有 3 座核能電廠（目前運轉時間：核一廠 36 年、核二廠 32 年、核三廠 28 年）室內導線管配件皆未更換過，僅有補漆及個別處理之經驗，室內腐蝕情況並不明顯。」然該公司於本院 101 年 9 月 13 日約詢前之書面資料又改稱：「依據電氣導線管採購規範第 3.7.2 節規定，鍍鋅導線管配件應為電鍍，且依 ASTM B633,SC1（溫和環境中）之要求，電鍍厚度應為 5 μm 以上。之前因未瞭解電鍍鋅導線管配件之規範，而引用 ASTM B633-85 之規範進行推估。」於本院約詢時坦承：「有關導電管配件之電鍍鋅厚度之規範，經查應引用 ASTM B633 之規範，當初不知道合約規定是要引用 5 μm ，當年專業不足，不知規範是 5 μm 。」國營會亦稱：「本案採購規範並未明確訂定所需厚度，惟有引用 ASTM B633,SC1 之標準，其電鍍厚度 5 μm 以上即已符合規範。揚合公司等所送產品之鍍鋅厚度為 13 μm ，符合規範。電氣導線管設備規定可使用 40 年，是設計期望；若未達 40 年時，廠商可提出維護或更換時程做為維修依據；另導線管配件如有腐蝕，可用鋅漆塗刷補強，且室內無腐蝕機制，故本案導線管配件可使用 40 年（台電公司因而未要求廠商提出維護或更換時程之依據）。」原能會則表示：「本案之導線管配件鍍鋅層較薄，可能影響器材之使用壽命，該批材料經由台電公司 96 年 10 月 3 日內部會議討論後，已分別安裝於一號機之非安全級設備上。基於該導線管配件使用於廠房內，環境較佳，理應較無腐蝕環境，且該批導線管配件屬於可更換性器材。但為確保機組日後運轉安全，於核四廠終期安全分析報告書審查時，要求將此部分反映於未來營運相關文件，以供未來運轉維護之參考，並對未來之使用情形進行後續追蹤，以確保機組運轉之

可靠度。」

(四)綜上：

- 1.核四廠（含核島區及非核島區）室內區域保護電纜相關導線管之材質為碳鋼，其外層採熱浸鍍鋅方式處理，以防止導線管腐蝕，而其相關配件則採電鍍鋅處理；另導線管有關元件應可使用40年之壽限期望值，否則廠商應提出維護或更換時程規範，以作為維修之依據。
- 2.核四廠導線管配件之供應商包含：榮電公司、揚合公司、禾企公司及皆達公司等承商，所交導線管配件之電鍍鋅厚度約為13 μ m，台電公司核四工程督導組於96年10月間，認為依照ASTM B633-85之規範，其耐用年限大於26年，且在室內使用，並無腐蝕機制。惟龍門施工處品質組於96年11月間進行驗收作業時，卻提出電鍍使用年限不符材料規範40年壽限期望值之規定，並認定驗收不合格。96年12月龍門施工處副處長即邀集相關單位開會討論，並依據96年10月核四工程督導組之會議決議，重新認定電鍍鋅厚度符合採購規範之要求，而予以驗收計價付款。顯然台電公司之橫縱向聯繫不足，致各單位對於驗收標準認定不一。
- 3.然台電公司於本院約詢前又改稱，導線管配件之電鍍鋅厚度依據採購規範之規定，須符合ASTM B633,SC1之規範要求，其電鍍厚度應為5 μ m以上即可，相關承商所送產品之鍍鋅厚度符合規範。台電公司並坦承對於電鍍鋅導線管配件之規範未能充分瞭解，專業不足。
- 4.台電公司對於本案核四廠可撓性金屬導線管配件電鍍鋅厚度之採購規範未能確實瞭解，且專業不足，驗收標準任意變更，致引發外界質疑，又對本院所詢電鍍鋅厚度之規範說明，前後查復內容不一，皆有未當，另對於可撓性金屬導線管配件未來之使用情形，應再詳予追蹤並注意維護，以確保機組運轉之安全與可靠度。

五本案核四廠可撓性金屬導線管除無防輻射功能之證明文件及其配件電鍍鋅厚度不足之爭議外，另有氣密材料、部分配件材質及型號不

符契約規定等情事，台電公司除採購作業不當之外，亦應審慎釐清相關契約責任。

(一)查本案核四廠「161KV 加壓相關系統其他廠區電氣導線管及配件材料採購案」及「其他廠區電氣導線管及配件材料採購案」之非安全級電氣設備部分，分別由皆達公司及揚合公司於 96 年 4 月 16 日及 6 月 29 日得標供料。皆達公司於文件審查及驗收階段所遭遇之問題，大致與揚合公司相似，並同時由台電公司核四工程督導組處理履約爭議等問題，其可撓性金屬導線管及其配件之相關履約爭議如下(前 4 項為皆達公司及揚合公司之共通性問題)：

1. 防輻射防水型可撓性金屬導線管材料以 ZHUA 型交貨，該材料型錄顯示僅符合 UL 360 規範，查無 IEEE 383 之防輻射功能等證明文件。
2. 可撓性金屬導線管配件為電鍍鋅，疑電鍍鋅量不足以使用於核四廠環境下 40 年。
3. 可撓性金屬導線管部分配件材質為 Feraloy Iron，而該種材質被歸類為 Gray Iron，疑金屬強度不符採購規範(採購規範要求應採用鋼鈹、機件鋼、壓鑄鋅及鍛鐵等 4 種材質)。
4. 可撓性金屬導線管配件使用 Neoprene(聚氯丁二烯橡膠)材質為其氣密(墊片)材料，惟該 Neoprene 材料為合約第 3.6 節所禁用(減價驗收，扣收 48,240 元)。
5. 合約附件之數量表中(ECP002 Attachment B-2 Non Safety)，部分可撓性金屬導線管配件(出線盒)列舉型號為 Form 8，皆達公司交貨為 Form 7(減價驗收，含品質不符部分減價 18,182 元及違約金 1,818 元，計扣收 20,000 元)。

(二)再查有關前項之各項履約爭議，96 年 10 月 3 日核四工程督導組決議：「因 Neoprene 材料已配合出線盒(Outlet Box)，完成 UL 測試認證，並廣為工業界所使用，應解除規範禁用之規定，導線管配件(出線盒)之墊片可以使用 Neoprene。」同年 12 月 22 日核能技術處駐核四工地設計辦公室回復龍門施工處表示：「皆達公司及揚合公司所提 Feraloy Iron 材料，係普遍使用之材料，因用於非安全系統之氣輪發電機廠房，技術上可接受。」12 月 7 日龍門施

工處於揚合公司提出 B 版補充說明之型錄後函復略以：「『材料廠商規格書及技術、品保文件』供審資料...有條件核准。...同意使用 Neoprene，請提供評估驗收金額之價差。Feraloy Iron 倘無法提供符合規範，請提供評估驗收金額之價差。」12 月 11 日該二公司提供原材料製造商提出之證明文件，證明該種材料之降伏點強度為每平方英吋 32,951 磅，符合合約規定。又 96 年 11 月 5 日核能技術處駐核四工地設計辦公室回復龍門施工處表示：「出線盒型式 Form 7 取代合約參考型號 Form 8 技術可行。」

- (三)又 96 年 12 月 13 日龍門施工處邀集台電公司法律事務室、核能技術處、核四工程督導組及龍門施工處相關人員討論「核四計畫電氣導線管及管配件採購案 M6729603070、K67296003 等二案合約規範及交貨規範有差異，擬依採購契約要項第 21 條規定，辦理契約變更適法性討論會議」，其會議紀錄之決議事項略以：「揚合公司及皆達公司所交配件墊片均為 Neoprene...，如本件不妨礙安全及使用需求，亦無減少通常效用或契約預定效用，得依政府採購法第 72 條規定，必要時予減價驗收。揚合公司及皆達公司所交配件材料部分為 Feraloy Iron，...既符合規範要求，則無採購契約要項第 21 條及政府採購法第 72 條之問題。採購案規範對於導電管出線盒所列參考尺寸為 Type Form 8，皆達公司所交均為 Form 7，尺寸較 Form 8 小，...如本件不妨礙安全及使用需求，亦無減少通常效用或契約預定效用，得依政府採購法第 72 條規定，必要時予減價驗收。」同年 3 月 31 日龍門施工處函請揚合及皆達公司辦理有關驗收完成材料項目之計價等事宜，其內容略以：「Feraloy Iron Alloy 符合原約規定；電鍍鋅管配件符合規定；材料部分為 Neoprene 及出線盒尺寸為 Form 7，不妨礙安全及使用需求，亦無減少通常效用或契約預定效用，必要時予減價驗收...。」97 年 3 月間，揚合及皆達公司所交之器材，經龍門施工處驗收合格。國營會表示：「本採購規範第 3.6 節禁用 Neoprene 材質，主要目的在防止電纜外被覆使用此種材質，因在火災時 Neoprene 燃燒時會釋出有毒氣體，但 Neoprene 墊片係以金屬鈹鎖固，並未暴露在空氣中，即使發生火災亦不會燃燒，並無釋出有毒氣體之顧慮，且

Neoprene 材料業經配合出線盒，完成 UL 50 及 UL 157 之測試驗證，並廣為工業界使用，故台電公司接受導管配件使用 Neoprene，並辦理減價驗收，惟仍宜洽原設計公司（奇異公司）之意見。」

(四)綜上，龍門施工處實際負責核四廠相關採購及工程管理外，台電公司另指派有核四工程督導組（受總經理室核四工程專業總工程師監督，已於 101 年 6 月 1 日撤銷）、核能安全處駐龍門工地品保小組督導核四工程。然本案核四廠可撓性金屬導線管除無防輻射功能之證明文件及其配件電鍍鋅厚度不足之爭議外，另有氣密材料、部分配件材質及型號不符契約規定等情事，且台電公司俟廠商交貨後，始認為部分爭議器材不妨礙安全及使用需求，並同意辦理減價驗收，其採購作業顯有未當，台電公司除應再洽詢奇異公司澄清相關採購規格及材質是否符合規範外，更應審慎釐清相關契約責任。

據上所述，本案台電公司未完成核四廠可撓性金屬導線管之材料審驗，施工單位即通知承商交貨，嗣承商以未符規範之產品交貨後，台電公司竟同意承商採事後補測合約所規定之國際防輻射規範部分檢測項目，即予驗收計價付款，造成部分防輻射防水型可撓性金屬導線管恐無法符合抗輻射功能之要求，而未能確實防護管內之纜線；又台電公司對於核四廠之輻射區域未能切實掌握，致部分可撓性金屬導線管未依規範正確安裝，且導線管相關安裝作業、人員訓練及界面整合等情，亦有諸多缺失；且部分可撓性金屬導線管之供應廠商未具核能品質保證之資格，台電公司並未確實審查，竟予驗收使用於安全級之相關系統；而台電公司對於核四廠可撓性金屬導線管配件電鍍鋅厚度之採購規範未能確實瞭解，驗收標準任意變更，又對本院所詢事項之查復內容前後不一；另其他可撓性金屬導線管之氣密材料、部分配件材質及型號不符契約規定等情事，台電公司應予審慎釐清相關契約責任。本案核四廠可撓性金屬導線管之相關採購作業顯有諸多缺失，亦未落實相關檢驗作業及品保要求，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

18、台電公司因施工不慎造成核二廠建廠時，反應爐下方錨定螺栓損傷，又未能適時澄清裂損之原因及影響等違失案

審查委員會：經 102 年 1 月 15 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 72 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台灣電力股份有限公司施工人員於第二核能發電廠建廠時，因施工不慎而造成反應爐下方之錨定螺栓損傷，該公司品管人員卻未能即時發現缺失，復因施工環境不佳與錨定螺栓材質瑕疵等情，致一號機及二號機共 8 支錨定螺栓產生斷裂或裂紋，而須支付新臺幣 1 億 8 千餘萬元之修復費用；又該公司發現錨定螺栓裂損後，所認定之斷裂原因前後不一，未能適時澄清其原因及影響，遭致媒體及大眾質疑，且先後三次變更修復支數，致使一號機啟動時間延後 61 天，增加運轉成本之損失高達新臺幣 62 億 2 千餘萬元，電力系統之備用容量率亦長時間降低約 3.3%，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案台灣電力股份有限公司(下稱台電公司)第二核能發電廠(下稱核二廠，廠內有兩部反應爐機組，即一號機及二號機)一號機及二號機陸續發現 7 支及 1 支錨定螺栓發生斷裂或裂紋之情事，影響核二廠之運轉安全，其後又耗費新臺幣 1 億 8 千餘萬元之高昂費用委由原廠更新，涉有浪費公帑之嫌。爰經本院立案調查，經調閱台電公司及行政院原子能委員會(下稱原能會)有關卷證資料，並於 101 年 7 月

11日約詢台電公司、原能會相關人員，並邀請學者專家列席諮詢，民國（下同）7月23日、8月20日、9月17日另請台電公司有關人員到院說明案情細節，嗣請有關機關補充說明資料後，業已調查竣事，茲臚列糾正事實與理由如下：

台電公司施工人員於核二廠建廠時，因施工不慎而造成反應爐下方之錨定螺栓損傷，該公司品管人員卻未能即時發現缺失，復因施工環境不佳與錨定螺栓材質瑕疵等情，致二號機及一號機共8支錨定螺栓產生斷裂或裂紋，而須支付新臺幣1億8千餘萬元之修復費用，核有疏失；台電公司及原能會發現錨定螺栓裂損後，所認定之斷裂原因前後不一，未能適時澄清裂損之原因及影響，遭致媒體及大眾質疑，且先後三次變更修復支數，在6支螺栓均修復完成一號機可起動時，又因大眾質疑而決定修復第7支，致使該機啟動時間延後61天，增加成本之損失高達新臺幣62億2千2百萬元，電力系統之備用容量率亦長時間降低約3.3%，均核有違失。

一、錨定螺栓之安裝與材質：

查核二廠於66年建廠時，錨定螺栓係由台電公司委由美商貝泰（Bechtel）公司進行採購（台電公司當時係聘請貝泰公司為顧問公司，負責核二廠廠房之設計及指導現場施工），再經台電公司確認符合採購規範，並在貝泰公司之指導下，由台電公司人員施工安裝於反應爐下方之支撐裙板。錨定螺栓直徑約7.6公分、長約66公分，主要係為承受垂直拉力，以提供防止反應爐橫向滑動所需之摩擦力及部分剪力，材質為美國材料試驗協會（ASTM）A-540，GR.B 23，Class 1。

二、二號機於100年間發現1支錨定螺栓斷裂：

（一）查核二廠二號機於72年3月間開始商業運轉，100年10月11日至11月12日於進行第21次大修期間，於10月24日執行錨定螺栓10年1次週期之目視檢測前清潔作業時，首次發現位於裙板外側之1支錨定螺栓斷裂（編號A15），斷裂位置距螺栓頂部約20公分之螺牙處，其餘119支錨定螺栓經超音波檢測結果並無異常。核二廠透過國內供應商向國外廠家洽詢錨定螺栓之供料事宜，僅獲美國核能級之螺栓製造廠商NOVA公司回應，其1支螺

栓（不含螺帽、墊圈）之報價為 25,000 美元，交貨期約 3 至 4 週，台電公司認為無法配合大修工期。嗣台電公司於 12 月 14 日提送該支錨定螺栓斷裂之安全評估及未來處置等事件處置報告予原能會，經認為並不影響二號機之運轉安全，原能會在要求核二廠一、二號機於下次大修時，應全面進行錨定螺栓之超音波檢測及修復二號機該支錨定螺栓，爰於 11 月 11 日同意二號機恢復運轉，翌日二號機即發電併聯至電力系統迄今。核二廠預定將於 102 年 2 月 23 日至 3 月 24 日之二號機第 22 次大修期間，修復該 1 支斷裂之錨定螺栓，因修復恐涉及設計變更，台電公司決定向原設計廠家奇異公司洽商修復，以利獲得原能會審查通過。

(二)核二廠二號機該支斷裂之錨定螺栓，係位於反應爐支撐裙板外側，並包覆於機座結構之襯板中，未如位於內側之錨定螺栓，可採敲除底部水泥方式移除，其修復方式須先使用機具退除（或鑽除）錨定螺栓之殘根，如能順利退出殘根而不傷及下部螺帽時，僅需重新鎖入 1 支錨定螺栓即可恢復原設計功能（核二廠已有備品）；若於螺栓殘根移除過程中損傷下部螺帽，則將採變更設計之修復方式，先擴孔下部載板並加以攻牙，以取代下部螺帽之功能，並使用尺寸較大之螺栓鎖入（若毋須使用第 2 方案時，亦可留為爾後更新之預備方案）。奇異公司依據核二廠之需求，於 101 年 9 月 3 日提出工作計畫書及報價，其修復費用為 3,196,558 美元，嗣奇異公司於 9 月 19 日提送修訂後計畫書及報價，修復費用調降為 2,913,761 美元，並同意將螺栓施工所需之螺栓拉伸機（價值為 86,930 美元）由租用改為轉移予台電公司。核二廠初步審查認為價格尚屬合理，目前正辦理後續議價及簽約等事宜。台電公司表示：「核二廠一號機於 101 年 3 月 16 日起之第 22 次大修期間，所修復 7 支錨定螺栓之總價為 311 萬美元（機具並未移轉台電公司），而二號機雖僅修復 1 支，惟工法完全不同，修復費用亦達 290 萬餘美元，主要費用仍以技術服務為大宗，奇異公司之技術服務費用有其一定的標準，且適用於全球；且因涉及設計變更之分析、設計、評估等費用較高，因此所需費用會較純粹更換螺栓之費用為高，因此兩者不能以單純更換之螺栓數量來比較。」

三一號機於 101 年發現 7 支錨定螺栓裂損及 29 支錨定螺栓測得微小訊號或雜訊：

(一)核二廠一號機依計畫於 101 年 3 月 16 日凌晨 0 時 41 分起停機進行第 22 次大修，於 3 月 23 日進行清潔作業時，發現支撐裙板內側有 1 支錨定螺栓斷裂。3 月 24 日起開始執行超音波檢測，3 月 26 日再發現支撐裙板內側另有 2 支錨定螺栓已近斷裂，4 支錨定螺栓有裂紋顯示，其裂紋判斷約為 2.5 公釐（螺栓發生斷裂之臨界裂縫深度為 10.08 公釐）。上開 7 支錨定螺栓之裂損情形如下：

編號	位置（方位度數 0 度為南方）	裂損 情形	斷裂/裂紋距離 螺栓頂部距離	斷裂/裂紋 位置
A2	內圈 357 度	已斷裂	46.5 公分	螺桿
C6	內圈 153 度	近斷裂	55.1 公分	螺牙
D14	內圈 15 度	近斷裂	50.8 公分	螺牙
B10	內圈 219 度	裂紋	51.1 公分	螺牙
B13	內圈 201 度	裂紋	50.3 公分	螺牙
C9	內圈 135 度	裂紋	49.5 公分	螺牙
D11	內圈 33 度	裂紋	49.5 公分	螺牙

- 此外，另有 29 支錨定螺栓測得微小之訊號或雜訊。台電公司稱：依據美國機械工程師學會（ASME）檢測直徑 3 吋螺栓之規定，應以 2.5 公釐深之刻槽執行儀器校準，該尺寸以上之訊號始為較精確之判定，然超音波檢測儀器雖可達 0.6 公釐之精確值，惟螺牙部分會有雜波而不易判讀，致無法肯定 2.5 公釐以下裂痕之訊號，為保守考量，檢測發現之瑕疵若小於 2.5 公釐，均視為 2.5 公釐之裂痕等語。查一號機第 22 次大修之原計畫工期為 36 天（101 年 3 月 16 日至 4 月 20 日），台電公司於 3 月 23 日至 3 月 26 日陸續發現 7 支錨定螺栓有裂損情事後，為使機組能儘速啟動，最初僅決定委請奇異公司先行修復 3 支（B13、C6、D14）已斷裂之錨定螺栓，並預估金額約為 5 千萬元以下，嗣因台電公司未能適時明確澄清錨定螺栓裂損之原因及影響，致遭有關媒體及大眾等之質疑，原能會遂再決定將修復數量增至 6 支錨定螺栓，餘第 7 支（編號 A2）留待下次大修

時再行修復。4月9日奇異公司提出修復6支螺栓（包含9組螺栓組件）之報價為2,918,494美元。4月14日至30日核二廠要求奇異公司執行第7支螺栓之修復及其他額外工作，奇異公司報價448,594美元，總計為3,367,088美元，台電公司表示，奇異公司之工程規劃設計、結構安全分析、製程監督等技術服務費用，約占全部費用之40%。因外界質疑7支螺栓之修復費用過高，核二廠於6月7日成立奇異公司報價費用審查專案小組，並要求奇異公司給予優惠，奇異公司則同意諮詢人員及日用費採用較低費率，計折扣21,012美元，並額外提供優惠折扣84,177美元，而調降報價為3,261,899美元。8月20日台電公司與奇異公司之最後議價結果為311萬美元，其中奇異公司之計畫管理與支援、現場分析與諮詢等技術服務費用，共約106萬餘美元，約占全部費用三分之一，而9組與原設計規格相同之錨定螺栓共計403,093美元（2組為備用），約占全部費用八分之一，即每組錨定螺栓（包含螺栓1支、螺帽2個、墊圈2個）之材料費約為44,788美元，其餘則為人力、機具及檢測等施作費用。

- (二)查台電公司於101年3月間發現核二廠一號機7支錨定螺栓有裂損情事後，原本決定僅修復3支，嗣因台電公司未能適時明確澄清錨定螺栓裂損之原因及影響，致遭有關媒體及大眾等之質疑，原能會遂再決定將修復數量增至6支錨定螺栓，一號機於4月18日15時20分即已完成各項原訂之大修工作，機組隨時可起動。然適逢電價調漲，外界對台電公司各項營運事項強力抨擊，致本案錨定螺栓裂損之問題，亦成為關注之焦點，原能會為應各界（含立法院）之要求，召開4次審查委員會，嗣要求台電公司提前修復第7支錨定螺栓，並增加其他檢測作業，經核二廠於4月27日修復第7支錨定螺栓，並完成後續相關錨定螺栓之檢測作業後，直至6月18日18時30分原能會始同意一號機起動，6月20日一號機發電併聯至電力系統，其中等待機組獲准起動時間約為61天。而一號機併聯時程由原訂101年4月21日延後至6月20日，實際大修之停機時間則為96.7天（101年3月16日至6月20

日），亦延後 61 天。一號機每日發電量 23.47 百萬度（每日燃料成本新臺幣 3.65 百萬元），台電公司須調度其他自有之大潭電廠、通霄電廠、大林五號、大林六號等燃氣機組及協和電廠、大林三號、大林四號等燃油機組因應大修停機期間之供電，燃氣及燃油機組各調度達 15.52 及 7.95 百萬度（每日燃料成本各為新臺幣 61.36 百萬元及 44.68 百萬元），致每日燃氣及燃油機組之發電燃料替代成本約為新臺幣 1.02 億元，總計延後 61 日因成本增加而造成之損失共計為新臺幣 62 億 2 千 2 百萬元。另當時每日最高負載約 3,000 萬瓩，核二廠一號機停機期間，系統將減少近 100 萬瓩之供電能力，故造成電力系統之備用容量率約降低 3.3%。

(三)台電公司表示：「核二廠一號機發現 7 支錨定螺栓裂損後，曾接洽 3 家國內五金供應商，其口頭答復交貨期皆要 3 至 4 週，因此作罷；經洽奇異公司緊急搜詢後，尋獲合格之材料供應商，可於 2 週內提供修復所需之核能級螺栓，並提出相關品質文件與認證，因此委由奇異公司進行更新。本次錨定螺栓更新後，核二廠已掌握及建立相關施工技術及維修程序書，未來若遇相同案例，台電公司人員將有能力按程序書自行修復，不再委外施工，預估施工機具（螺栓拉伸器及螺栓伸長量超音波量測器）約新臺幣 600 萬元及錨定螺栓每組約 60 萬元（自行向國外採購，奇異公司已提供採購規範及圖面），已不需原廠昂貴之技術服務費用。另有關媒體報載本案錨定螺栓更新價格過高（網路 1 支 2,418 元或中國大陸製 1 支 3,076 元）乙節，經洽詢報載之幾家公司，皆非美國機械工程師協會認證合格之工廠，不符合核能安全要求。」

四、台電公司及原能會所認定之肇因難平爭議；對於錨定螺栓裂損原因核有違失：

(一)關於核二廠一號錨定螺栓裂損之原因，媒體及大眾對之提出許多質疑，重點包括：本案錨定螺栓發生斷裂或裂紋，係屬金屬疲勞或材質瑕疵問題（含碳量偏高），或因停機振動而造成螺栓裂損；在大修停機前，曾有異常之振動，後來發現振動來自反應爐體內，附近測震儀顯示高達 0.29 g（重力加速度， $1g = 980\text{cm}/\text{sec}^2$ ），相當於 4 級地震之衝擊波；錨定螺栓之超音波檢測儀器精確度不

足，刻意忽略細小裂紋，應有 3 成左右之錨定螺栓有瑕疵；其餘未更新之 113 支錨定螺栓潛藏斷裂危機，應全數更新，且核燃料棒應全部移出；台電公司貿然再起動核二廠一號機等等。

(二)核二廠二號機於發現 1 支錨定螺栓斷裂後，台電公司即將該螺栓斷裂面取樣送請財團法人工業研究院（下稱工研院）及原能會核能研究所（下稱核研所）進行破斷面檢驗及金相分析（奇異公司亦依台電公司之要求，派遣材料專家來臺參與金相分析之工作），並於 100 年 12 月 14 日提送處置報告予原能會審查，該報告第六點「肇因研判」認為：斷裂原因可能是疲勞破壞或應力腐蝕龜裂，非使用環境所導致的老化。嗣核二廠一號機發現 7 支錨定螺栓有裂紋或斷裂，台電公司再委託工研院及核研所進行該 7 支錨定螺栓之相關檢測，並經輿論關切及提出質疑後，台電公司又重新認定二號機該支錨定螺栓斷裂之肇因，且竟與上開處置報告大相逕庭，認為：錨定螺栓裂紋之肇因，並非疲勞老化所造成，而係「階段性腐蝕環境」（建廠初期露天環境造成）、「以前的施工方法造成應力集中或表面缺陷」及「材料瑕疵」等（如夾雜硫化物，惟裂損螺栓之碳、硫含量仍於規範內；另裂損之 7 支螺栓有 5 支來自同一批爐號，另 2 支爐號則無法查出）三項因素同時存在，而造成應力腐蝕龜裂。原能會審查結果，亦同意上開肇因。

(三)經查台電公司及原能會所分析之上開肇因，均係採事後推測，而且前後不一，至今仍未能確實排除其他原因存在。再者，台電公司既稱裂損螺栓原因為裂損螺栓夾雜硫化物而有「材料瑕疵」，卻高價採購與裂損螺栓完全相同材質之螺栓作為修復之用，其所稱之肇因是否真實即有可疑之處，恐難平息爭議。原能會應審慎追蹤本案裂損錨定螺栓修復後，對於台電公司後續研提螺栓應力監測之可行性評估計畫、分析反應爐基座之動態荷載、強震儀與振動加速規之調整建議、每次大修應執行螺栓之超音波檢測及驗證預力、修訂超音波檢測程序書、續請奇異公司執行相關分析及提供有關資料等管制要求，且由於部分肇因係採事後推測，應再審慎確認肇因是否確為上開 3 種因素同時存在，而造成錨定螺栓之應力腐蝕龜裂，以維核二廠之運轉安全。

五、台電公司對於錨定螺栓裂損原因核有違失：

台電公司施工人員建廠時使用液壓扳手以手工鎖緊錨定螺栓於反應爐支撐裙板上，因預力大小控制不當，造成應力集中或表面缺陷，使部分螺栓於施工時即有表面缺陷之存在，致於局部應力集中區域形成應力腐蝕龜裂。該公司品管人員卻未能即時發現缺失，復因施工環境不佳與錨定螺栓材質瑕疵等情，而引發二號機 1 支及一號機 7 支錨定螺栓陸續產生裂紋或斷裂，造成二號機 1 支錨定螺栓預估修復費用 2,913,761 美元（約新臺幣 9 千萬元）及一號機 7 支錨定螺栓 311 萬美元，共計 6 百餘萬美元（約新臺幣 1 億 8 千餘萬元）之損失，台電公司相關施工及品保作業，顯有疏失。

六、台電公司及原能會對遲延修復造成鉅額損失均有違失：

台電公司於 101 年 3 月間發現核二廠一號機 7 支錨定螺栓有裂損情事後，因未能適時明確澄清錨定螺栓裂損之原因及影響，遭致有關媒體及大眾等之質疑，致原本決定僅修復 3 支，再增至 6 支，直至 6 支均修復完成後，一號機於 4 月 18 日完成機組大修而隨時可起動時，又因大眾質疑而決定修復第 7 支錨定螺栓，致使一號機發電併聯至電力系統之時程，由原訂 101 年 4 月 21 日延後至 6 月 20 日，共延後 61 天，延後 61 日因替代燃料成本增加，而造成之損失共計為新臺幣 62 億 2 千 2 百萬元，電力系統之備用容量率亦長時間降低約 3.3%，影響供電可靠度，均有違失。

據上所述，本案台電公司施工人員於核二廠建廠時，因施工不慎而造成反應爐下方之錨定螺栓損傷，該公司品管人員卻未能即時發現缺失，復因施工環境不佳與錨定螺栓材質瑕疵等情，致一號機及二號機共 8 支錨定螺栓產生斷裂或裂紋，而須支付新臺幣 1 億 8 千餘萬元之修復費用，該公司相關施工及品保作業，核有疏失；又台電公司發現錨定螺栓裂損後，所認定之斷裂原因除部分肇因係採事後推測外，且前後不一，未能適時澄清裂損之原因及影響，遭致媒體及大眾質疑，且先後三次變更修復支數，在 6 支螺栓均修復完成一號機可起動時，復因大眾質疑而決定修復第 7 支，致使一號機啟動時間延後 61 天，增加替代燃料之運轉成本損失高達新臺幣 62 億 2 千 2 百萬元，電力系統之備用容量率亦長時間降低約 3.3%，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、核二廠 1、2 號機均依程序書執行反應爐基座裙板振動連續監測及記錄，所有振動監測儀器（含 8 只振動加速規及 1 只強震儀）在監測機組啟動、運轉過程中均正常，並發揮監測及記錄功能。依現有各項監測資料，於運轉模式開關切換時之振動值為最大（約 0.02g 至 0.08g），係因所有控制棒插入爐心產生之衝擊所致，惟其為一正常振動量，亦小於異常設定值 0.1g；至於運轉期間之振動量約為 0.005g，係正常之背景振動值。

二、核二廠反應爐底座錨定螺栓發生斷裂事件後，原能會即要求台電公司以較美國機械工程師學會鍋爐及壓力容器規章相關檢測規定更為嚴格之檢測方式與檢測頻度加強檢測，原能會亦派員執行相關視察。截至目前為止，所有錨定螺栓均未有發現異常情形，檢測期間原能會並派員赴現場執行抽樣查核，查核結果其作業程序亦符合相關規定。另在原能會要求下，台電公司核二廠 1、2 號機均於反應爐底座增設振動監測儀器，以監測反應爐底座附近之結構振動情形。由振動監測儀器安裝以來，至 103 年 5 月底止之振動監測紀錄顯示均無異常情形。原能會將持續追蹤台電公司反應爐底座錨定螺栓及機組振動監測之相關作業執行情形，以確保機組安全。

註：經 103 年 7 月 22 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 98 次聯席會議決議：結案存查

19、行政院對於各縣市農田灌溉圳溝堤岸之「道路」，怠於督促地方政府納入管理並改善安全設施，致未能保障民眾通行安全等情案

審查委員會：經 102 年 1 月 15 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 100 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

行政院對於長久以來存在各縣市農田灌溉之圳溝堤岸供公眾通行使用之「道路」，地方政府均存著逸脫相關國賠責任之態度，不願將此類道路納入管理，改善安全設施，維護用路人之權益，任其不斷發生交通事故，棄人民生命財產權於不顧，如今又置農委會決議於罔聞，不願進行接管之狀況，未能本於最高行政機關立場，督促所屬協調地方政府正視此一問題，並予以妥善處理，肇致問題延宕未決且事故不斷發生，嚴重損及人民基本權利，確有未盡職責情事。

參、事實與理由：

一、按司法院大法官釋字第 628 號解釋：「依農田水利會係由法律設立之公法人，為地方水利自治團體，在法律授權範圍內享有自治之權限。農田水利事業之餘水管理乃農田水利會自治事項之一，農田水利會並得依法徵收餘水使用費（農田水利會組織通則第十條第一款、第二十八條規定參照）。……是關於餘水管理，農田水利會組織通則已授予農田水利會得訂定自治規章以限制人民自由權利之自治權限。」；復按農田水利會組織通則第 31 條規定：「農田水利會

每年度之全部收入，除用人及管理上必需之費用外，應全部用於水利設施之興建、養護及改善，並酌提公積金、災害準備金及折舊準備金。前項公積金、準備金，非經報主管機關核准，不得動用。」；再按地方制度法第 19 條第 10 項規定：「關於交通及觀光事項如下；(一)縣（市）管道路之規劃、建設及管理；(二)縣（市）交通之規劃、營運及管理；公路法第 3 條規定，公路主管機關在縣（市）為縣（市）政府。」故農田水利會組織，在我國法律上具有相當特殊性，與國家及地方自治團體地位相當，係依法設立之團體，具有行使公權力之權能，又為權利義務主體者，其成員資格之取得均具有強制性，經費運用僅限於水利設施之興建、養護及改善。質言之，農田水利會乃係由利用共同水系埤圳之人民依法所組成之地域性之社團公法人，因享受水利設施及其他權利之人民，而強制性加入之受益人或機關代表，若依農業發展條例第 3 條的規定，則該等會員組成的農田水利會為「農民團體」，該等公法人全般事務之處理與經費支出不脫離所「管轄水域」之地方水利事項。

二、復按司法院大法官釋字第 400 號解釋：「公用地役關係乃私有土地而具有公共用物性質之法律關係，與民法上地役權之概念有間，久為我國法制所承認（參照本院釋字第 255 號解釋、行政法院 45 年判字第 8 號及 61 年判字第 435 號判例）。既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時；其次，於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事；其三，須經歷之年代久遠而未曾中斷，所謂年代久遠雖不必限定其期間，但仍應以時日長久，一般人無復記憶其確實之起始，僅能知其梗概（例如始於日據時期、八七水災等）為必要。至於依建築法規及民法等之規定，提供土地作為公眾通行之道路，與因時效而形成之既成道路不同，非本件解釋所指之公用地役關係，乃屬當然。」揆其意旨雖係闡明供作道路使用而形成公用地役權之私有土地，道路主管機關有義務加以補償，並維護管理，對於管理機關依據法定權責管理之公有土地，因類似公用地役關係而供作道路使用時，就管理權限之劃分而言，不相隸屬之公法人之間，自應由負有道路管理維護權責之主管機關負責，始符法理。基此，地方政府依地方制度法第 19

條、第 20 條規定，涉及道路之規劃、建設及管理縣、鄉地方自治事項所應負之義務，顯與農田水利會設立之目的及其所應負之義務有所不同。此亦基於政府分官設事、各司其職，而在組織法與行為法設計上有所不同，合先敘明。

三、本院調查「各縣市農田灌溉圳溝之堤岸設施管理欠缺，國家賠償義務機關歸屬爭議不明，似有影響法院認定及民眾權益之虞；究此類公共設施之權管單位為何？現行法令有無相關機制釐清爭議？倘認定錯誤有無合宜補救措施？均有深入瞭解之必要」乙案，認農田灌溉之圳溝堤岸，作為「道路」使用，應非單一事件，乃續行調查各縣市之實際情形，以及因設施不足而發生死亡或受傷事故之相關案例，乃發現圳溝堤岸作為道路通行使用主要肇因於：1.農田水利會早期配合鄉鎮市公所或地方民意之需要，提供圳溝堤岸供道路通行使用；2.公眾通行之初，農田水利會並無阻止之情事，惟因年代久遠，並無相關案卷文簿可資查考，一般人無復記憶其確實之起始，僅能知其梗概；3.中央政府為解決早期農地重劃，農路不敷時代需求，於 88 年間，進行早期農地重劃農水路更新改善計畫，即係運用農路兩側灌、排水路用地，利用灌、排圳溝堤岸施作農路，視同農路之一部分等。惟此類圳溝堤岸供公眾通行使用之「道路」，地方政府普遍不願將其納入道路系統管理，故未設置交通標誌與安全防護設施，尤以路面破損未予以維護，交通意外事故時有所聞，不僅造成農田水利會管理權與使用權分離，更引發認定國家賠償義務機關之紛爭。

四、上開調查案業經本院內政及少數民族委員會、財政及經濟委員會於 101 年 2 月 15 日第 4 屆第 27 次聯席會議議決，對於「各縣市農田灌溉圳溝之堤岸，供往來民眾作為道路通行使用時」所生事故於民眾請求國家賠償時，共同研定合乎公平正義之具體統一標準」，函請行政院督飭所屬確實檢討改進見復。嗣農委會依上開調查意見，於 101 年 3 月 28 日召開研商「農田水利會圳溝堤岸作為民眾道路通行使用管理權責分工原則」會議，做成決議：「為利後續推動農田水利會圳溝堤岸管理維護權責接交事宜，請各農田水利會依上述原則清查造冊灌溉事業區內圳溝堤岸作為民眾通行道路使用之土地，並

於 2 個月內清查完成，據以移請道路主管機關接管」，經彙整各農田水利會函報土地清冊資料，全國各縣市圳溝堤岸作為民眾道路使用之土地共計 3,514 筆，該會即以 101 年 7 月 20 日農水字第 1010031135 號函送地方道路主管機關並請據以接管，俾維護民眾通行權益及安全，惟本院 101 年 12 月 18 日約詢時，農委會及農田水利會代表均表示，地方道路主管機關對各農田水利會所報土地清冊是否屬市區道路條例規範之範疇涉有疑義，該等圳溝堤岸似非都市計畫所規範之道路系統，修築目的亦不為供公眾一般交通使用且修築時未依據市區道路工程設計標準辦理，尚難全面認定屬市區道路範疇，從而拒絕接管，故迄今尚無地方道路主管機關接管。行政院則表示將責成農委會訂定期程儘速要求地方道路主管機關與農田水利會協商認定，俾即早釐清雙方權責完成接管。未來農田水利會圳溝堤岸如經地方道路主管機關清查確屬公眾通行之道路，應依「道路交通標誌標線號誌設置規則」設置相關標誌、標線、號誌以提供車輛駕駛人及行人有關道路路況之警告、禁制、指示等資訊，以保障民眾通行安全。

綜上，行政院對於長久以來存在各縣市農田灌溉之圳溝堤岸供公眾通行使用之「道路」，地方政府均存著逸脫相關國賠責任之態度，不願將此類道路納入管理，改善安全設施，維護用路人之權益，任其不斷發生交通事故，棄人民生命財產權於不顧，如今又置農委會決議於罔聞，不願進行接管之狀況，未能本於最高行政機關立場，督促所屬協調地方政府正視此一問題，並予以妥善處理，肇致問題延宕未決且事故不斷發生，嚴重損及人民基本權利，確有未盡職責情事，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院確實檢討，為適當之改善與處置見復。

註：尚未結案

20、國防部於「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」申請補償期限將屆前，准以除明示拒絕者外，均視同已提出申請，於法未合案

審查委員會：經 102 年 1 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 56 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部於「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」規定之申請補償期限即將屆至前，准「財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」以所謂「除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請」納入未主動提出申請者，於法未合，核有違失。

參、事實與理由：

臺灣地區自民國(下同)38年5月20日起至76年7月14日間宣告戒嚴，對在戒嚴期間之叛亂及匪諜案件中，所發生冤、錯、假之個案，解嚴以後，政府考量當前民主政治生態及社會情勢，參酌外國實例，兼顧情、理、法層面，給予受裁判者適當之補償。乃於87年6月17日制定公布「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」(下稱補償條例)，行政院依據補償條例規定，為處理戒嚴時期人民因觸犯內亂罪、外患罪或戡亂時期檢肅匪諜條例，經判決有罪確定或裁判交付感化教育之受裁判者認定及申請補償事宜，設立「財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」(下稱補償基金會)，專責辦理補償相關事宜，並責成國防部監督補償基金會之運作。惟國防部於

申請補償期限即將屆至前，准補償基金會以所謂「除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請」納入未主動提出申請者，於法未合，臚陳如下：

一、補償條例於 87 年 6 月 17 日制定公布後，行政院為處理戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件認定及補償，設立補償基金會專責辦理相關事宜，由政府（國防部）循預算程序合計捐贈新臺幣（下同）202 億 5323 萬 6000 元，並責成國防部監督補償基金會之運作。補償基金會於 87 年 12 月 16 日成立董（監）事會，88 年 3 月 9 日完成設立登記，88 年 4 月 1 日實際受理申請（開始運作）。而按補償條例第 2 條規定：「……。（第三項）受裁判者或其家屬，除本條例另有規定外，得於本條例施行之日起八年內，依本條例規定申請給付補償金。前項期限屆至後，若仍有受裁判者或其家屬因故未及申請補償金，再延長四年。」、第 7 條規定：「（第一項）受裁判者或其家屬得檢附具體資料，以書面向基金會申請審查，據以認定為受裁判者。……。（第三項）第一項情形，基金會應於收受後六個月內處理完畢。」即補償金應由受裁判者或其家屬檢附具體資料，於申請期限屆至前，以書面向補償基金會申請審查，據以認定為受裁判者。

二、國防部 99 年 11 月 18 日國法檢察字第 09900003480 號函示以「除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請」方式，納入未主動提出申請者，據國防部及補償基金會執行長於本院約詢時表示：

(一)鑑於補償條例係為處理戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件，有其時空背景因素，有些受裁判者或其家屬，尚難走出傷痛之陰影。補償基金會於 99 年 8 月 2 日，以補償金申請補償期限於 99 年 12 月 16 日屆至，截至 99 年 7 月底仍有約 3,800 名之受裁判者案件，因故未能提出申請，為避免影響當事人權益，及配合政府政策宣示，認有延長申請補償期限 2 年之必要，遂函請國防部研議並報行政院審查補償條例第 2 條修正再延長二年。

(二)行政院於 99 年 11 月 8 日核復國防部略以：「一、就立法期程而言，因申請補償期限即將於 99 年 12 月 16 日屆至，採修法延長方式，如加計相關審查時程，恐緩不濟急，尚非最佳解決方案。…。」

三、補償期間已經三度延長，為免法律關係長期處於懸而未決之狀態，參酌成本效益分析，不宜再予延長申請補償期限。」

(三)國防部乃以上開函示補償基金會，據行政院前開核復事項辦理，依補償條例第 7 條，補償基金會除被動受理受裁判者或其家屬申請認定為受裁判者外，亦得主動行使職權，依調查之事實及相關資料認定為受裁判者，受理補償金請求及支付。故補償基金會依上開規定，先行認定是否為受裁判者，如是，則主動聯繫受裁判者或其家屬，除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請。

三、按補償條例第 2 條及第 7 條規定，補償金應由受裁判者或其家屬檢附具體資料，於申請期限屆至前，以書面向基金會申請，始為合法。本案約詢時問及行政院法規會主委，以所謂：「…經補償基金會認定為受裁判者，除明示拒絕外，均視同已於期限內提出申請，有無逾越母法規定？」渠表示：「是與補償條例規定不符，因有申請期限之規定，原則上期限屆至前未申請者，應屬失權。上開國防部函示，賦予當事人時效上之利益，若需擴大解釋，應有配套措施，…」綜上，國防部於申請補償期限即將屆至前，准補償基金會以所謂「除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請」納入未主動提出申請者，於法未合。

綜上所述，國防部於申請補償期限即將屆至前，准補償基金會以所謂「除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請」納入未主動提出申請者，於法未合，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、有關了結會務部分：補償基金會已於 103 年 4 月 29 日完成清算人登記程序，後於同年 5 月 9 日至 11 日連續登報 3 日，以催告債權人申報其債權，國防部並派員出席每月清算作業會議，持續督促基金會依期程辦理各項清算業務。基金會已於 103 年 9 月 8 日完成解散。
- 二、有關檔案移交部分：國防部接收補償基金會迄 103 年財務檔案共 148 箱，行政、人事檔案 9 箱，已完成清點歸檔及存放作業並繕造清冊。

- 三、有關物品移交部分：補償基金會已完成物品、財產清點及繕造移交清冊，並由國防部確認完畢，將依使用年限及價值予以報廢、撥交或利用。
- 四、有關未領取補償金者權益部分：為保障受領權人權益，補償基金會已按應補償對象及金額，逐筆提存至臺北地方法院。
- 五、有關剩餘基金部分：補償基金會已將剩餘基金送國防部審核無誤，並完成歸繳國庫作業。
- 六、行政院已就後續行政訴訟、補償金相關陳情及回復名譽證書等事項邀集相關機關研商，指定內政部承繼辦理，並請國防部、文化部指定專人為業務聯繫窗口，配合前開研商結論辦理。

註：經 103 年 12 月 18 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 5 次會議決議：結案存查

21、國防部未依「戰士授田憑據處理條例」核發補償金，恣意擴張適用。行政院主計總處仍編列預算，未盡監督公務預算之責案

審查委員會：經 102 年 1 月 17 日監察院國防及情報、財政及經濟委員會第 4 屆第 22 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、行政院主計總處

貳、案由：

國防部未依「戰士授田憑據處理條例」之規定核發補償金，以所謂「遺產管理人」身分，代單身戰士在臺亡故而其家屬居住大陸地區者，申請登記資料，恣意擴張適用，逾越處理條例第 2 條規定；復未依處理條例施行細則第 15 條、第 26 條及行政程序法之規定，對申請登記時相關證件不齊全者，通知補正，無法補正者則應予不受理，及以二個月之處理期間為限，未能積極並有效率處理本案。行政院主計總處對國防部以「代為申請」方式，已逾越處理條例第 2 條規定，仍逐年編列相關預算俾以執行，多年來未善盡主計機關應監督公務預算之審編、執行考核之責。

參、事實與理由：

政府原為獎勵戰士反共抗俄並維持其家屬生活，於民國（下同）40 年 10 月 18 日公布施行「反共抗俄戰士授田條例」，後因國內外局勢變化，未能反攻大陸，於 78 年 12 月 27 日公布廢止該條例。而為肯定戰士對國家之奉獻，乃制定「戰士授田憑據處理條例」（以下簡稱處

理條例)，經立法院於 79 年 4 月 6 日三讀通過，總統於同年 4 月 23 日公布，行政院同年 12 月 10 日發布定於 80 年 1 月 1 日施行，處理條例第 2 條第 1 項原規定「領有戰士授田憑據人員，於本條例施行之日起二年內，應依本條例規定，申請登記發給補償金，經核發補償金後，收回戰士授田憑據，不再授田；其在申請登記前死亡者，由戰士之家屬申請登記。」即領有戰士授田憑據人員或其家屬（該人員在申請登記前死亡者），本應於 81 年 12 月 31 日申請登記完畢。嗣於 86 年 5 月 14 日修正處理條例第 2 條第 3 項規定，將申請登記期限延至 86 年 12 月 31 日止。又依處理條例第 3 條規定「處理戰士授田憑據所需補償金及作業經費，應編列特別預算支應。」爰行政院依上開規定並依預算法第 83 條規定，編列「戰士授田憑據處理補償金及其發放作業費特別預算案」分 80 及 81 兩年度編列，歲出部分，編列補償金新臺幣（下同）880 億元及作業費 2 億 7,478 萬 7,000 元，共 882 億 7,478 萬 7,000 元；歲入部分，全數相對編列為移用以前年度歲計賸餘支應。嗣經立法院審議結果，歲出部分，刪減作業費 7,478 萬 7,000 元，相對減列歲入 7,478 萬 7,000 元，歲出預算及歲入預算均為 882 億元，立法院並於 79 年 11 月 9 日審議通過，業自 80 年 1 月 1 日起開始發放。惟前國防部聯合後勤司令部留守業務署（以下簡稱前留守業務署）卻依「現役軍人死亡無人繼承遺產管理辦法第 4 條」、「退除官兵死亡無人繼承遺產管理辦法第 4 條」及「合於領取戰士授田憑據補償金居住大陸地區人員補償金作業要點第九點」呈報國防部「合於領取戰士授田憑據補償金居住大陸地區人員補償金實施計畫」並於 83 年 8 月 6 日核定，以合於該計畫第 5 條第 1 項第 2 款規定：「行政院國軍退除官兵輔導委員會及前留守業務署，以遺產管理人身分，代單身在台亡故家屬居住大陸地區者申請登記資料。」（以下簡稱「代為申請」）逾越母法授權。又國防部自 92 年起以「專案撫慰金」科目編列預算，由該部、行政院國軍退除役官兵輔導委員會及財團法人海峽交流基金會等代為申請之方式作業，逐年編列相關預算俾以執行，行政院主計總處多年來未善盡主計機關應監督公務預算之審編、執行考核之責。茲將違失事項臚陳如下：

一、國防部未依「戰士授田憑據處理條例」之規定核發補償金，以所謂

「遺產管理人」身分，代單身戰士在臺亡故而其家屬居住大陸地區者，申請登記資料，恣意擴張適用，逾越處理條例第 2 條規定，核有重大違失。

(一)按處理條例第 2 條規定：「領有戰士授田憑據人員，應依處理條例規定，申請登記發給補償金，……，其在申請登記前死亡者，由戰士之家屬申請登記。……第一項人員未於民國 86 年 12 月 31 日前申請登記者，其戰士授田憑據作廢。」處理條例第 7 條規定：「申請登記發給補償金，經核發通知領取之日起二年內未領取者，其應發之金額，由政府專戶保管之；自通知領取之日起逾五年未領取者，其補償金歸屬國庫。」再依處理條例施行細則第 4 條規定：「領有戰士授田憑據人員，應於民國 86 年 12 月 31 日前，填具申請核發補償金登記表，連同戰士授田憑據影本及所需證明文件影本，以雙掛號郵寄至國防部聯合後勤司令部申請登記。前項人員於申請登記前死亡者，由戰士之配偶申請登記，無配偶者，戰士之家屬依順序申請登記（直系血親卑親屬、父母、兄弟姊妹、祖父母）申請登記。」即領有戰士授田憑據人員或其家屬（該人員在申請登記前死亡者），若未於 86 年 12 月 31 日前申請登記者，其戰士授田憑據作廢，處理條例規定甚明，無庸置疑。

(二)處理條例第 3 條規定「處理戰士授田憑據所需補償金及作業經費，應編列特別預算支應。」爰行政院依上開規定並依預算法第 75 條規定，編列「戰士授田憑據處理補償金及其發放作業費特別預算案」分 80 及 81 兩年度編列，歲出部分，編列補償金 880 億元及作業費 2 億 7,478 萬 7,000 元，共 882 億 7,478 萬 7,000 元。嗣經立法院刪減作業費 7,478 萬 7,000 元，預算為 882 億元，並自 80 年 1 月 1 日起開始發放，而本特別預算截至 88 年 12 月 31 日止，已發放 63 萬餘人，共支出 751 億餘元，餘額 131 億元，其中 120 億元因無繼續保留必要，行政院予以核減，並同意保留 11 億元轉入 89 年度繼續處理，之後每年度國防部均申請本特別預算歲出保留款，並經行政院同意保留繼續處理，迄至該部 92 年 1 月 31 日申請本特別預算歲出保留款 8,360 萬元時，經行政院審核結果，於 92 年 2 月 14 日以院授主忠四字第 092000930 號函核復該部 91

年度本特別預算歲出保留款 8,360 萬元，應免予保留，爾後如有支付之必要，請該部於各該實現年度準用適當預算科目辦理在案。本案處理至今，於 86 年 12 月 31 日前完成登記者計 74 萬 5,658 人（臺灣地區 62 萬 3,460 人；大陸地區 12 萬 2,198 人【其中「代為申請」8 萬 7,967 人】），截至 101 年 11 月 19 日止計發放 63 萬 4,107 人，752 億 7,805 萬元（臺灣地區 62 萬 2,451 人；大陸地區 1 萬 1,656 人【其中「代為申請」3,233 人，發放金額 1 億 6,165 萬元】）；尚有 11 萬 1,551 人待處理（臺灣地區 1,009 人；大陸地區 11 萬 0,542 人【其中「代為申請」84,734 人】）。

(三)國防部說明係以：

1. 依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 68 條第 1 項規定，現役軍人或退除役官兵死亡而無繼承人、繼承人之有無不明或繼承人因故不能管理遺產者，由主管機關管理其遺產（第 1 項）；第 1 項遺產管理辦法，由國防部及退輔會分別擬訂，報請行政院核定之（第 3 項）。故如該領受補償金之戰士死亡而無繼承人、繼承人之有無不明或繼承人因故不能申請者，參照上開臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 68 條第 1 項規定及「現役軍人死亡無人繼承遺產管理辦法」第 4 條規定，現役軍人死亡無人繼承之遺產，由國防部後備司令部為遺產管理人。
2. 在臺單身亡故或家屬親友居住大陸地區者，由於當時大陸地區幅員廣闊，資訊傳達不易，而相關法令研判於創置設計時，囿於時空背景及政治等因素，僅能先考量由後備司令部留守處及輔導會依相關法令規定，以遺產管理人身分代為申請登記，以保障其權益，實屬立意良善。
3. 本案有經過預算程序，為「措施性法律」，依法有據。且行政院於 92 年 2 月 14 日以院授主忠四字第 092000930 號函核復該部 91 年度本特別預算歲出保留款 8,360 萬元，應免予保留，爾後如有支付之必要，請該部於各該實現年度準用適當預算科目辦理在案。

(四)惟「代為申請」顯已逾越處理條例第 2 條規定：

1. 我國中央法規標準法第 2 條規定：「法律得定名為法、律、條

例或通則。」中央行政機關法制作業應注意事項第 2 點第 5 項第 1 款第 3 目規定：「條例：屬於地區性、專門性、特殊性或臨時性事項之規定者稱之。」學理上，法律可區分為實質意義的法律及形式意義的法律，又均可按其成為法的目的、功能、作用、時代性、久暫性、專業性、技術性等區別為規範性法律（Normengesetz）及「措施性（處置性）法律」（Massnahmegesetz）；前者如憲「法」、民、刑、訴訟「法」，後者即如本「處理條例」、第一屆資深中央民意代表自願退職「條例」、戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例、二二八事件處理及賠償條例等，是形式意義的法律，通常包括於實質意義的法律之中，即前者與後者輒有重疊現象。措施性法律表現了立法者對某些事項之處理決定，在社會立法與經濟立法方面，措施法無疑是一種能「迅赴事功」立法模式，也不致牴觸憲法的分權原則¹。即本「處理條例」顯屬為處理特殊性事項之規定，關於申請登記人員之身分、受理登記之期限、未登記之效力（憑據作廢）、發給補償金預算之編列、未領取者其應發之金額歸屬國庫等重要事項，均於「處理條例」本法明確規定，執行之行政機關所訂定之任何型式之行政命令，自不得逾越本（母）法。

2. 為了解國防部核定之「合於領取戰士授田憑據補償金居住大陸地區人員補償金實施計畫」，准由退輔會及前留守業務署，以遺產管理人身分，代單身在臺亡故家屬居住大陸地區「代為申

¹ 所謂的「措施性法律」（Massnahmegesetz），亦可稱為處置性法律。起源於十九世紀的法律觀，認為法律必須具有抽象的「一般性」，亦即讓立法者不能針對某些特殊的事項及適用範圍而為規定，而由行政權或司法權來就具體個案來決定如何實施法律，這些法律亦可稱之為「持續性法律」（konstituierendes gesetz），由於這些法律的規範具有抽象性，因此也可稱為是一種「規範法律」（Normengesetz）。反之，措施性法律的產生，乃是立法者針對具體的事務，明白地規定處置的方式，所以，是一種明白具有目的導向的立法模式。措施性法律的名稱可以由德國威瑪憲法第 48 條規定：總統得頒布緊急命令採行任何的「措施」來應變。因此，這種有法律位階的措施性命令，即成為威瑪共和國常見的法規範。1955 年著名學者福斯多夫（E. Forsthoff）將這種具有明顯手段與目的關聯的立法，稱之為措施性法律。參見陳新民大法官，《由釋字五二〇號解釋檢視我國憲法的預算法制》，國家政策研究基金會，憲政（研）090-015 號（January 25, 2007），網址：<http://www.npf.org.tw/post/2/470>

請」，公、私法上之法律關係、效力若何？有無踰越母法之授權等事項之行政法、司法實務見解，經本院函詢主管機關法務部意見，略以：

(1)按中央行政機關法制作業應注意事項第 2 點第 5 項第 1 款第 3 目規定：「條例：屬於地區性、專門性、特殊性或臨時性事項之規定者稱之。」查處理條例第 2 條規定：「領有戰士授田憑據人員，應依本條例規定，申請登記發給補償金，經核發補償金後，收回戰士授田憑據，不再授田；其在申請登記前死亡者，由戰士之家屬申請登記。（第 1 項）前項戰士在核發補償金前死亡者，其補償金由戰士之家屬領受。（第 2 項）第 1 項人員未於民國 86 年 12 月 31 日前申請登記者，其戰士授田憑據作廢。（第 3 項）」同法第 8 條規定：「第 2 條第 1 項及第 2 項人員，在領取補償金前，喪失中華民國國籍者，不得領取補償金」，足見有關戰士授田憑據補償金在戰士依規定申請登記經核定發放前，尚非屬於該戰士之財產（臺灣高等法院高雄分院民事 80 年度家上易字第 1 號判決意旨參照）。又已故戰士之家屬申領處理條例規定之補償金，乃處理條例直接所賦予之權利，並非繼承已故戰士權利，故不發生遺產繼承問題。從而，已故戰士之遺產管理人，雖負有法定遺產管理人之職務，惟揆諸前揭說明，尚不得以其為已故戰士遺產管理人之身分，主張已死亡戰士之家屬補償金請求權為遺產管理範圍。故該條例顯屬特殊性或臨時性事項之規定，一旦上開兩種申請人逾期未提申請者，即不得申請，至為明確。依該條規定無使規範退輔會及前留守業務署，得代單身在臺亡故家屬居住大陸地區者申請登記資料。

(2)次按戰士授田憑據補償金之發給，係以主管機關作成核發之行政處分（授益處分）為依據，故此項申請屬於公法上法律關係，已故戰士之家屬申請補償金之權利，乃處理條例直接所賦予，並非繼承已故戰士權利，亦即非屬遺產繼承。查「合於領取戰士授田憑據補償金居住大陸地區人員補償金實施計畫」雖係本於處理條例施行細則第 33 條規定而訂，惟該施行

細則第 33 條並無規定得由遺產管理人「代為申請」之依據，故該計畫第 5 條第 1 項第 2 款規定：「退輔會及前留守業務署，以遺產管理人身分，代單身在臺亡故家屬居住大陸地區者申請登記資料」，與處理條例第 2 條規定顯然牴觸。

(3)另查戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例第 2 條、二二八事件處理及賠償條例第 2 條亦設由「受裁判者或其家屬」或「受難者」限期申請規定，但均無另設「代為申請」之規定。

3.即戰士授田憑據補償金之發給，係以有請領權人「申請登記」，主管機關審核後作成核發之行政處分（授益處分）為依據，「申請登記」至作成核發之行政處分，應經審核階段，待審核完畢確認可發給補償金之後，始屬遺產繼承關係。「代為申請」時公法或私法上之權利仍未確定，如何能逕認已屬單身在臺亡故者之遺產，而以「遺產管理人」身分，代其家屬居住大陸地區者申請登記資料，顯屬錯置。而「代為申請」亦難以起算公法、私法上之請求權時效，致使戰士授田憑據補償金之處理將永無止日。

4.另行政院於 92 年 2 月 14 日以院授主忠四字第 092000930 號函核復國防部，有關 91 年度本特別預算歲出保留款 8,360 萬元，應免予保留，爾後如有支付之必要，請該部於各該實現年度準用適當預算科目辦理在案。國防部遂以 92 年 6 月 17 日陸瞻字第 0920004604 號令，准由年度「退休撫卹」工作計畫內「專案撫慰金」科目項下覈實支應並按季分配發放，係經預算程序云云。雖司法院釋字 391 號及釋字 520 號解釋，將法定預算視為措施性法律，係因我國的預算案與法律案一樣須經立法院完成三讀程序，亦和法律案一般，仍適用立法院覆議程序（憲法第 57 條及增修條文第 3 條 2 項），此等「程序上同一性」，認為預算案為具有形式法律之性質²。而「退休撫卹」係國防部每年度之工作計畫，內容包含戰士授田憑據補償金等九項退休退職

² 同註 1。

給付，即有關「專案撫慰金」為經常性科目，故該預算雖每年均經主計機關及立法機關形式審查通過，係於會計科目間調整用途，而非僅處理戰士授田憑據補償金之後續發放。

(五)綜上，處理條例立法意旨明確，即領有戰士授田憑據人員或其家屬（該人員在申請登記前死亡者），若未於 86 年 12 月 31 日前申請登記者，其戰士授田憑據作廢，無庸置疑。依法行政之意義，在積極的面向上，要求行政行為須有法律之依據；在消極的面向上，則要求行政行為不得抵觸法律，即行政機關的行為必須具有合法性，經由立法機關授權的行政立法和行政自由裁量權，不得逾越本（母）法之解釋及擴大適用，行政機關於執行上縱有相當之困難或需求，亦應遵守或以修法為之。然國防部不依此途，以所謂「遺產管理人」身分，「代為申請」登記人數共有 8 萬 7,967 人，其中已發放 3,233 人，發放金額 1 億 6,165 萬元，至今尚有 8 萬 4,734 人待處理。故國防部未依「戰士授田憑據處理條例」之規定核發補償金，以所謂「遺產管理人」身分，代單身戰士在臺亡故而其家屬居住大陸地區者，申請登記資料，恣意擴張適用，逾越處理條例第 2 條規定，核有重大違失。

二、國防部未依處理條例施行細則第 15 條、第 26 條及行政程序法之規定，對申請登記時相關證件不齊全者，通知補正，無法補正者則應予不受理，及以二個月之處理期間為限，未能積極並有效率處理本案，延宕該類案件之審查逾 15 年之久而未了結，核有違失。

(一)處理條例施行細則第 15 條規定：「後備司令部對領有戰士授田憑據人員之身分、年齡、退除或服役狀況及申請登記之戰士家屬身分，與所寄交之授田憑據、證明文件影本，經審查無本條例第八條喪失領取補償金權利之情形後，依下列規定辦理，並以書面通知申請登記人：…。三、授田憑據影本經認定無訛而證明文件影本不齊全或與所填登記表不符者，應請申請登記人於三十日內補正，逾期未補正者，除身分不符無法認定者不核給補償金外，其餘依所送證件足以認定其年齡、退除或服役狀況時，按認定之情形依第八條至第十一條規定核定補償金基數，無法認定時依第十一條第一項第二款之規定，核給一個基數之補償金。…。」、第

26 條規定：「發放單位對申請登記人所持據以領取補償金之證件，均應詳為查驗，並依下列規定處理：一、符合者，發給補償金，並收回戰士授田憑據原本。二、證件不齊全者，應請其於三十日內補正。三、證件係偽造、變造、無效或不符者，不得發給補償金，並移送後備司令部依法處理。…。」即領有戰士授田憑據人員或其家屬（該人員在申請登記前死亡者），申請登記時所持據以領取補償金之相關證件，不齊全者，應請其於三十日內補正。

(二)行政程序法規定行政行為應有效能（第 1 條）及內容應明確（第 5 條），第 3 條第 1 項規定：「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」、第 3 項（排除適用條款）第 1 款規定：「有關外交行為、軍事行為或國家安全保障事項之行為。」、第 51 條規定：「行政機關對於人民依法規之申請，除法規另有規定外，應按各事項類別，訂定處理期間公告之。未依前項規定訂定處理期間者，其處理期間為二個月。行政機關未能於前二項所定期間內處理終結者，得於原處理期間之限度內延長之，但以一次為限。…。」按戰士授田憑據補償金之發給，係以有請領權人「申請登記」，主管機關審核後作成核發之行政處分（授益處分）為依據，故此項申請屬於公法上法律關係，非屬軍事行為或國家安全保障事項之行為，除處理條例（及施行細則）另有規定外，仍應適用行政程序法之程序規定。又行政機關為行政行為時，對當事人之通知、相關文書之公告、送達及補正等，行政程序法亦定有相關規定。

(三)對受理本案處理期間冗長，及為何未依處理條例施行細則第 15 條、第 26 條及行政程序法之規定處理，據國防部之說明，只要在 86 年 12 月 31 日前申請登記者，處理條例並無規定完成審查程序之期限，視其何時補件完畢，並提出核發申請即可，且因受理案件數量龐大，正逐年清理中云云。顯然國防部多年來未依處理條例施行細則第 15 條、第 26 條規定處理本案之相關作業，對於登記時相關證件不齊全者，未遂行通知補正之程序，致原可不受理之案件，一再拖延處置，多年未結；且縱使本案於 86 年 12 月 31

日前完成登記時，案件量大，或係大陸家屬自行登記，資訊傳達不易，而需較長之審查期限，始能完成審查作業；惟行政程序法於 90 年 1 月 1 日施行，該法第 51 條第 1、2、5 項規定：「行政機關對於人民依法規之申請，除法規另有規定外，應按各事項類別，訂定處理期間公告之。」、「未依前項規定訂定處理期間者，其處理期間為二個月。」、「行政機關因天災或其他不可歸責之事由，致事務之處理遭受阻礙時，於該項事由終止前，停止處理期間之進行。」則本案之審查期限既未見該條例有所規範，自應適用上開行政程序法之一般處理期間二個月之規定，且就該申請登記案之處理亦未見國防部委託海基會協處，即難謂其具有不可歸責之事由致受阻礙而必須停止處理期間進行之情事。準此，本案自 90 年 1 月 1 日起，縱該處理條例無規定完成審查之處理期限，國防部就該類案件審查期間，自應回歸行政程序法所定，以二個月之處理期間為限。

(四)綜上，本案處理至今，於 86 年 12 月 31 日前完成登記者計 74 萬 5,658 人（臺灣地區 62 萬 3,460 人；大陸地區 12 萬 2,198 人【其中「代為申請」8 萬 7,967 人】），截至 101 年 11 月 19 日止，尚有 11 萬 1,551 人待處理。縱摒除「代為申請」84,734 人，尚有 26,817 人（臺灣地區 1,009 人；大陸家屬自行登記 25,808 人）十餘年來懸而未決。國防部以案件量大…需較長之審查期間云云，縱屬實情，其亦可依上開行政程序法之規定，依事物之特性類別，訂定個別處理期間，以資遵循，始為適法。國防部捨此不為，且未依處理條例施行細則第 15 條、第 26 條及行政程序法之規定，對申請登記時相關證件不齊全者，通知補正，無法補正者則應予不受理，及以二個月之處理期間為限，延宕該類案件之審查逾 15 年之久而未了結，核有違失。

三、國防部以「代為申請」方式，已逾越處理條例第 2 條規定，仍逐年編列相關預算俾以執行，行政院主計總處多年來未善盡主計機關應監督公務預算之審編、執行考核之責，核有違失。

(一)行政院主計總處組織法第 2 條總處掌理下列事項：「…三、公務預算、附屬單位預算之籌劃、審編、執行考核與中央對地方補助

制度之規劃及監督。四、政府會計與決算報告之審編及內部審核實施狀況之督導。」按處理條例第 2 條規定：「領有戰士授田憑據人員，應依處理條例規定，申請登記發給補償金，…，其在申請登記前死亡者，由戰士之家屬申請登記。…第一項人員未於民國 86 年 12 月 31 日前申請登記者，其戰士授田憑據作廢。」處理條例第 7 條規定：「申請登記發給補償金，經核發通知領取之日起二年內未領取者，其應發之金額，由政府專戶保管之；自通知領取之日起逾五年未領取者，其補償金歸屬國庫。」即處理條例立法意旨明確，即領有戰士授田憑據人員或其家屬（該人員在申請登記前死亡者），若未於 86 年 12 月 31 日前申請登記者，其戰士授田憑據作廢，無庸置疑。又依處理條例第 3 條規定「處理戰士授田憑據所需補償金及作業經費，應編列特別預算支應。」爰行政院依上開規定並依預算法第 83 條規定，編列「戰士授田憑據處理補償金及其發放作業費特別預算案」分 80 及 81 兩年度編列。

(二)國防部核定之「合於領取戰士授田憑據補償金居住大陸地區人員補償金實施計畫」，准由退輔會及前留守業務署，以遺產管理人身分，代單身在台亡故家屬居住大陸地區「代為申請」，是否有違反預算執行程序之情事？行政院主計總處之說明，略以：

1. 按特別條例立法目的係在規範地區性、專門性、特殊性或臨時性事項，即本「處理條例」立法意旨很明確，當初編列預算為專款專用。預算編列係根據國防部函給主計總處，辦理發放完畢並將未領取部分繳回國庫後，該部以遺產管理人身分，代單身在臺亡故家屬居住大陸地區「代為申請」。
2. 經查本特別預算截至 88 年 12 月 31 日止，已發放 63 萬餘人，共支出 751 億餘元，其餘 131 億元，其中 120 億元因無繼續保留必要，行政院予以核減，並同意保留 11 億元轉入 89 年度繼續處理，之後每年度國防部均申請本特別預算歲出保留款，並經行政院同意保留繼續處理，迄至該部 92 年 1 月 31 日申請本特別預算歲出保留款 8,360 萬元時，經行政院審核結果，於 92 年 2 月 14 日以院授主忠四字第 092000930 號函核復該部 91 年度本特別預算歲出保留款 8,360 萬元，應免予保留，爾後如有

支付之必要，請該部於各該實現年度準用適當預算科目辦理在案。

3. 國防部依上開院函示，於 92 年 5 月 7 日令頒 92 年度未發放之補償金所需預算由年度「退休撫卹」工作計畫內之「專案撫慰金」科目預算檢討調整支應，至 92 以後年度（包括 102 年度），均納編各年度國防部主管預算案，並經立法院審議通過據以執行。另以本特別預算係依處理條例規定執行，主管機關為國防部，爰有關處理條例訂定之旨意及規定之認定；「代為申請」是否逾越處理條例本法規定，宜由該部釐清說明。

(三) 依預算法第 83 條規定，特別預算是國家遇有特殊情況或因應緊急重大情事，按照特定條件而於年度總預算以外所成立之預算，為專款專用，且處理條例第 7 條規定，申請登記發給補償金，自通知領取之日起逾五年未領取者，其補償金歸屬國庫。另查戰士授田補償金特別決算 91 年底全數結清後，審計部於辦理 98 年度第 1 期財務收支及決算抽查時（98 年 6 月 10 日台審部二字第 0980001791 號函），略以：「發現領有戰士授田憑據人員單身在臺亡故，以『代為登記』（即「代為申請」）方式申請補償金之依據及請領補償金之期限。惟本條例暨施行細則規定之申請登記方式，並無『代為登記』；且最後一次登報公告通知日距今逾 10 年，已逾本條例第 7 條規定 5 年領取期限，渠等可否受領戰士授田憑據補償金，亟符釐清。」出具之審計意見。

(四) 綜上，按處理條例於 80 年 1 月 1 日施行時，本應於 81 年 12 月 31 日申請登記完畢，嗣於 86 年 5 月 14 日修正時，又將申請登記期限延至 86 年 12 月 31 日止，相關時空背景及政治等因素，立法機關應已有所考量，行政機關於執行上理應遵守法律之規定，縱有相當之困難或需求，亦應以修法為之。然國防部以所謂「遺產管理人」身分，代單身在臺亡故家屬居住大陸地區者申請登記資料，「代為申請」登記人數共有 8 萬 7,967 人，其中已發放 3,233 人，發放金額 1 億 6,165 萬元，至今尚有 8 萬 4,734 人待處理，已逾越處理條例第 2 條規定。又國防部自 92 年起，至 101 年 11 月 2 日止，以「專案撫慰金」科目發放戰士授田憑據補償金，累計總人

數 289 人，總金額 4,705 萬元。然「處理條例」立法意旨很明確，當初編列預算即為專款專用，而「退休撫卹」係國防部每年度之工作計畫，有關「專案撫慰金」為經常性科目，故該預算雖每年均經主計機關及立法機關形式審查通過，係於會計科目間調整用途，而非僅處理戰士授田憑據補償金之後續發放。因此，本案國防部以「代為申請」方式，已逾越處理條例第 2 條規定，仍逐年編列相關預算俾以執行，負責中央政府總預算籌編及各部會預算編審及執行事項之行政院主計總處，多年來未善盡主計機關應監督公務預算之審編、執行考核之責，核有違失。

綜上所述，國防部未依「戰士授田憑據處理條例」之規定核發補償金，以所謂「遺產管理人」身分，代單身戰士在臺亡故而其家屬居住大陸地區者，申請登記資料，恣意擴張適用，逾越處理條例第 2 條規定，復未依處理條例施行細則第 15 條、第 26 條及行政程序法之規定，對申請登記時相關證件不齊全者，通知補正，無法補正者則應予不受理，未能積極並有效率處理本案，拖延處置多年。行政院主計總處對國防部以「代為申請」方式，已逾越處理條例第 2 條規定，仍逐年編列相關預算俾以執行，多年來未善盡主計機關應監督公務預算之審編、執行考核之責。國防部及行政院主計總處均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、行政院 102 年 4 月 18、19 日函復略以：有關「退休撫卹」項下辦理「發放戰士授田憑據補償金所需退休退職給付」編列 300 萬元乙節，自 103 年度起不得再行編列。至 102 年度已編列預算 300 萬元部分，基於本院認為代為申請有逾越法律之重大違失情形，主計總處已建請國防部不予執行，且該部亦已停止發放。
- 二、行政院 102 年 12 月 25 日函復略以：(一)經統計，臺灣地區合於領受戰士授田憑據補償金，且未領受人員計 1,008 人，係 86 年 12 月 31 日前登記在案。(二)大陸地區合於領受戰士授田憑據補償金，且未領受人員計 2 萬 5,806 人。

三、行政院 103 年 6 月 12 日函復略以：如有 86 年 12 月 31 日前依「戰士授田憑據處理條例」登記在案人員或家屬，向國防部或所屬機關請求發給補償金，倘對核發補償金之處理，認有違法或不當時，自可依訴願法、行政訴訟法相關規定請求救濟。至於是否已逾請求權消滅時效，由行政救濟受理機關依職權審酌之。

註：經 103 年 7 月 24 日監察院國防及情報、財政及經濟委員會第 4 屆第 39 次聯席會議決議：結案存查

22、經濟部怠於督導中鋼公司及其轉投資中聯公司之爐渣等副產品銷售作業，致衍生環保糾紛及不法牟利弊端等情案

審查委員會：經 102 年 2 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 101 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、經濟部

貳、案由：

經濟部為中鋼公司之主要公股股權管理機關，卻怠於督導中鋼公司及其轉投資中聯公司之爐渣等副產品銷售作業，容任遲未研訂公正客觀之招標標準作業規範，致使招商評選作業及續約決定，淪為主觀恣意，衍生環保糾紛及不法牟利弊端；行政院及經濟部掌握主導中鋼公司重要人事任免及營運決策方向，卻未見完備請託關說事件管考機制，恣置政治力不當介入中鋼公司及其轉投資事業，引發公股代表酬庸化及民營化事業公私不分訾議，且囿於政府一體，相關部會派兼中鋼公司之公股監察人難具獨立性，列席率偏低，削弱董監制衡機制，背離公司治理精神，難辭怠失之咎，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於民國（下同）101 年 6 月 27 日及 7 月 2 日媒體報導行政院前秘書長林益世於擔任立法委員及行政院秘書長（101 年 2 月 6 日起至同年 6 月 29 日止）等職務期間，涉及收賄、索賄弊案，最高法院檢察署特別偵查組在掌握地勇選礦股份有限公司（下稱地勇公司）負責人陳啟祥提出之關鍵錄音光碟等證物後展開偵查，認林益世涉犯貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款違背職務行為收受賄賂、同條例第 5 條第 1 項第 3 款對於職務上行為要求賄賂、同條例第 6 條之 1 財產來

源不明、同條例第 15 條隱匿貪污犯罪所得財物等罪嫌，於 101 年 10 月 24 日提起公訴在案。

另查地勇公司負責人陳啟祥與中國鋼鐵股份有限公司（下稱中鋼公司）、中鋼子公司中聯資源股份有限公司（下稱中聯公司）、中聯公司之代工處理廠商中耀股份有限公司（下稱中耀公司）簽訂 3 份爐渣合約，包括脫硫渣、轉爐石著磁料、爐下渣著磁料；爰為瞭解中鋼公司及其子公司鋼品生產及爐渣之銷售招商作業實情，以及各權責機關有無行政違失，經本院調閱相關卷證，並約詢經濟部政務次長梁國新率國營事業委員會（下稱國營會）執行長劉明忠及中鋼公司董事長鄒若齊等人後得悉，中鋼雖已民營化，惟其公股持股比率仍高，行政院及最大單一持股股東經濟部，長期掌握及主導中鋼公司人事及決策經營權，允應擔負公股股權管理機關督導之責。茲臚列糾正事實與理由如下：

一、經濟部為中鋼公司之公股股權管理機關，卻疏於督導中鋼公司及其轉投資中聯公司之爐渣等副產品銷售作業，容任遲未研訂公正客觀之招標標準作業規範，低估爐渣價值，怠忽查核追蹤廠商有無合法依約處理尾礦，復未落實公司內部稽核制度，致使招商評選作業及續約決定，淪為主觀恣意，衍生環保糾紛及不法牟利弊端，難辭怠失之咎

(一)查行政院為確保民營化後公股股權權益，訂有「公股股權管理及處分要點」（93 年 9 月 17 日修正發布前原名「國營事業民營化前轉投資及民營化後公股股權管理要點」），依該要點第 11、12 點規定：「各國營事業移轉民營後，公股股權管理機關應規劃政府中長期最適持股比率，報請行政院核定；該最適持股比率，並應定期檢討。」、「已民營化事業之公股代表，宜由學有專長及經驗豐富人士擔任，以發揮監督功能。監察人除上述資格外，尚須具有帳務查核及財務分析等會計實務經驗或能力；公股代表之遴選、考核及解職，由公股股權管理機關參照相關法規，訂定管理考核要點辦理」。經濟部為此訂頒之「經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點」除就人員遴派訂有消極及積極條件，並明定該部國營會應定

期就公股董事：(1)中長期經營方針、(2)年度營運目標、(3)年度計畫及預決算、(4)經營上遭遇困難、(5)業務執行之監督、(6)法定會議是否按時出席、(7)核派機關交付之政策性特定任務是否圓滿解決等事項進行考核。是以，中鋼公司雖已民營化，惟經濟部迄 101 年 6 月時，仍持有中鋼公司約 20% 股份，仍應善盡公股股權管理機關督導職責。

(二)中鋼公司脫硫渣之銷售，遲未研訂公正客觀之招標標準作業規範，招商評選流於主觀恣意，存在人為操弄空間：

1. 詢據經濟部表示，依中鋼公司訂定之「銷售作業汙染管理規定」，脫硫渣屬於資源回收產品，銷售去向可由中鋼公司營業銷售處選擇適當對象。
2. 經查中鋼公司脫硫渣之處理及銷售模式，於 90 年前採自行處理或委外處理；91 年至 93 年採公開標售，評決方式採 4 家廠商（地勇、台協、大地亮及中聯公司）投標擇優取 2 家廠商得標；94 年改與 3 家公司（地勇、台協、大地亮）議價，簽訂 5 年長約均分並同意扣除 20% 含水量；99 年再與 3 家公司續約。
3. 據經濟部查復，94 年改與 3 家公司（地勇、台協、大地亮）議價，簽訂 5 年長約均分並同意扣除 20% 含水量，係因 94 年 2 月 25 日台協、大地亮及地勇三家業者拜會中鋼，提出四項訴求：(1)3 家有共識及意願合作配合；(2)因 3 家合作分配數量減少，考慮投資成本，請求期限為 5 年一約；(3)因地方民意環保意識高漲，需增加污染防治設備及做好敦親睦鄰工作，將造成人員及設備成本增加，希望能考慮合理物料售價；(4)物料含有大量水分及墊底料，希望能優先扣除。中鋼公司評估為穩定脫硫渣之長期資源化及銷售業務，避免資源化廠商之間惡性競爭搶標，未得標廠商面臨裁員及業務縮減甚至關廠，造成廠商之間互生心結而互相攻訐，甚至借用外力滋生事端，又依該公司試驗結果，廠商所提 20% 含水量與實際情況相符，基於協助中鋼公司解決環保與敦親睦鄰問題，故予以同意等語。
4. 惟廠商負責尾礦去化及污染防治等事宜，本應列入公開標售之廠商資格評選項目，由市場機制公開透明決定最適處理廠商為

適；中鋼公司 94 年間順應廠商建議，同意扣除 20%含水量並簽訂 5 年長約之作法，徒增利益輸送之潛在禍端，顯非妥適。此由經濟部所復，3 家業者自 94 年 6 月起，即按月提供當地 2 位里長公關費，該 2 位里長索賄案，經檢察官起訴後，一審判決被告無罪，二審改判有罪，被告提起上訴中等情，亦可得徵。

(三)中聯公司轉爐石著磁料之銷售，受人為外力影響，修改評選項目及權重，使原有環保違規紀錄而未通過資格審查之廠商，重新評審得標：

1. 查中聯公司對於轉爐石著磁料，訂有「爐石著磁料銷售作業程序書」及「承攬商之評選作業程序」，中聯公司須先就廠商是否具有處理轉爐石著磁料之能力進行調查（現場勘察），再依據「廠分評核表」進行評分，合格者，再依據「廠商遴選審查表」（99 年修正前原稱「績優廠商遴選審查表」）進行審核，審核結果送中鋼公司備查後，再與合格廠商議價簽約。
2. 詢據經濟部檢附相關資料查稱，中聯公司轉爐石著磁料之合約廠商原僅永豐盛 1 家，合約期限至 99 年 5 月止，地勇公司希望成為銷售廠商，於合約到期前之 99 年 3、4 月時，即透過時任執政黨政策會執行長林益世，向時任中鋼公司總經理鄒若齊關說轉請中聯公司時任董事長翁朝棟研究。嗣中聯公司於合約屆滿前之 99 年 5 月上旬，依銷售作業程序對外辦理招標，計有永豐盛公司及地勇公司 2 家投標，地勇公司經依中聯公司當時適用之「績優廠商遴選審查表」評核結果，僅 63 分評為不合格。地勇公司向中聯公司反映廠商遴選審查表中之「近五年協助中鋼轉爐石開發去化場地」（評「有」可得 15 分、評「無」僅得 5 分）、「近五年協助中鋼轉爐石去化地方居民紛爭」（評「有」可得 15 分、評「無」僅得 5 分）二項評核項目對新進廠商無實績者不公平，且地勇公司過去曾有違規紀錄，故於「過去處理中鋼相關業務尾渣（礦）有無環境紛爭」一項未能得分（評「有」為 0 分、評「無」為 15 分）。中聯公司爰修訂廠商遴選審查表內容，將前述評核項目修正為「具著磁性爐石處理技術，可妥善處理著磁性爐石」、「具著磁性爐石處理設備」、「承諾未

來一年內協助轉爐石去化作業及地方居民紛爭」（每項各 10 分），另將「過去處理中鋼相關業務尾渣（礦）有無環境紛爭」一項評分由 15 分降為 10 分。地勇公司依修正後之審查表重新評核為 90 分合格，中聯公司遂於 99 年 5 月與永豐盛及地勇公司簽約，為期 2 年，101 年再與該 2 家公司續約云云。

3. 參據經濟部專案小組調查報告說明，訪談中聯公司時任董事長翁朝棟結果，雖辯稱中聯公司修訂審查項目非為地勇公司量身訂作，係對所有廠商一體適用等語，惟其亦坦承中聯公司係配合中鋼公司意見被動檢討修正評選辦法，並詳述地勇公司第 1 次評選未過後，因林益世來電質疑，而與林益世及鄒若齊解釋之經過，顯見中聯公司在 99 年招標作業過程中，確有遭受外界影響。
4. 另中聯公司 99 年 5 月與永豐盛及地勇公司簽訂轉爐石著磁料合約後，決定銷售數量地勇分配 1/3，永豐盛分配 2/3 之理由及依據，中聯公司並無相關規範，此節詢據經濟部查稱，係 99 年 3、4 月林益世約見中鋼公司時任總經理之鄒若齊後，鄒若齊請中聯公司時任董事長翁朝棟研究，翁朝棟建議新廠分配 1/3、原廠分配 2/3 量。
5. 綜上可知，中聯公司轉爐石著磁料於 99 年 5 月新訂合約前，該公司與中鋼公司即因地勇公司透過民意代表關說而研議新舊廠分配數量在先，其後復因地勇公司陳情異議及林益世來電關切，即被動配合修正審查評分項目及權重，使存在環保違規紀錄而經評為不合格之地勇公司，獲得再次審查機會並評選得標，顯失允當。

(四)中聯公司爐下渣著磁料之銷售，長期與特定廠商議價簽約，不採公開招標，有失公開透明：

查中聯公司爐下渣著磁料自 91 年迄今均由中耀公司代工處理，再由中耀公司售予地勇公司。對於中聯公司何以新訂契約及屆期續約，均不採公開招標，而長期與特定廠商議價簽約之疑義，詢據經濟部查稱：由於中耀公司作業協力表現績優，且協助中鋼公司解決環保紛爭問題，該公司係依評等結果進行續約，並無違

反該公司銷售作業規定等語；惟不採公開招標，長期與特定廠商議價簽約，無異阻斷其他廠商透過自由市場機制加入競爭，欠缺公開透明，具有壟斷風險，惹人非議，顯屬不當。

(五)中鋼公司對於各式爐渣等副產品之招商模式重大決策轉折、為特定個案臨時修改審查評分項目及權重、長期與特定廠商議價簽約等違常舉措，未落實稽核，內控機制失靈：

1. 查中鋼公司脫硫渣之招商模式，94 年間時任董事長林文淵任內，由承辦部門簽陳總經理陳振榮同意，變更既往公開招標方式，順應廠商建議，改採與台協、大地亮及地勇等 3 家公司簽訂 5 年長約，每年議價、3 家均分，並同意扣除 20% 的含水量；99 年時復於董事長張家祝及總經理鄒若齊任內，與該 3 家公司續約簽訂 5 年長約。該等重大決策轉折，引發輿論質疑公司內部人員是否從中收受不法利益之弊端。另經濟部專案小組調查報告亦指出，94 年簽約後，3 家業者因遭當地居民圍廠抗爭，爰付給公關費予當地 2 位里長，為彌補此筆公關費之支出，反向中鋼公司爭取脫硫渣扣除 20% 的含水量，潛藏業者違法賄賂里長之肇因。
2. 次查中聯公司轉爐石著磁料，99 年間時任中鋼公司總經理鄒若齊曾受民意代表施壓關說能否增加新廠地勇公司，其後中聯公司時任董事長翁朝棟，因前行政院秘書長林益世質疑評選結果，及原未通過資格審查之地勇公司抗議，遂指示所屬配合修改評選審查項目及權重，使地勇公司得標簽約。
3. 另查中聯公司爐下渣著磁料長期售予中耀公司，顯有遭特定公司壟斷之風險，且據經濟部專案小組調查報告指出，洽經中聯公司表示：多年來有多家廠商動用關係想進入這一塊領域，惟須依「爐下渣磁性料廠商遴選審查表及評核表」評合格等語，益證中聯公司長期與中耀公司議價簽訂爐下渣著磁料銷售合約，與公司治理最求股東利潤極大化，透過自由市場競爭機制，選出最適處理廠商之作法相違。
4. 按中鋼公司雖於組織上設有稽核室之內部風險控管單位，直接隸屬於董事會，惟查該公司稽核室對於上開中鋼公司及其子公

司各式爐渣副產品之招商模式，出現重大決策轉折、為特定個案臨時修改審查評分項目及權重、長期與特定廠商議價簽約等違常舉措，全然未見任何稽核動作，僅以爐渣銷售並非該公司主力產品及銷售金額不高等語置辯，顯見稽核室並未發揮其獨立性，內控機制失靈。

(六)中鋼公司未善盡企業社會責任，積極追蹤查核廠商處理過程有無違法違約情事，並作為終止租約或屆期續約之準據，肇生環保糾紛：

1. 詢據經濟部查復，中鋼公司脫硫渣年產約 36 萬噸，因公司廠區面積有限，必須順利去化，始不影響鋼品生產，又爐渣處理過程易造成環境污染，引起當地居民抗爭，故該公司對於處理爐渣廠商之選取，基本上以具有處理能力，能協助公鋼公司去化、不造成汙染、不引起居民環保抗爭為主要考量。按此顯見，中鋼公司對於脫硫渣之處理，易生環境汙染，應有所悉，該公司雖已民營化，在政府機關握有人事經營決策權下，動見觀瞻，理應善盡企業社會責任，慎選處理廠商，並積極查核追蹤得標廠商是否合法、依約處理爐渣及尾礦之去化。
2. 經查中鋼公司於 94 年與地勇、台協、大地亮 3 家公司議價簽訂之 5 年合約第 8 條第 2、3 款及第 10 條，雖訂有「買方每月提領之脫硫渣經加工處理產生之尾礦須悉數資源化利用。未加工處理之脫硫渣及尾礦儲存總量不得超過 3 萬立方米（以賣方丈量為準），如違反者，賣方得停止供貨，停止供料期間，賣方有權自行處理或改售其他廠商。依上述規定停止供貨累計達每年 2 次以上者，賣方得逕行終止本合約。」、「買方利用、轉售或處分脫硫渣尾礦時，不得夾雜其他廢棄物。賣方可逐車查驗，如發現買方違反規定時，賣方得不經催告逕行終止本合約。」、「買方擔保於履行本合約時確實遵守環境保護有關法令…」等環保違約條款。
3. 惟依經濟部提供之中鋼公司 94 至 101 年脫硫渣進廠查核表所示，中鋼公司並未對上開 3 家公司之污染防制作業及加工處理資源化作業，按期（月）逐家進行稽查，而係隨機擇取一家稽

查。另據經濟部專案小組調查報告，地勇公司 98 年迄 101 年 5 月間，未依空氣汙染防制法（下稱空汙法）規定取得固定汙染源設置許可及操作許可，曾被高雄市政府環保局依空汙法處分計 24 次，且該公司於農地堆置情形亦涉違反農業發展條例、都市計畫法等規定。

4. 綜上足見，地勇公司早有違反環保法令之違約情事，詎中鋼公司仍於 99 年間與該公司續約簽訂 5 年長約，顯未善盡企業社會責任，積極追蹤查核廠商處理情形，作為終止租約或屆期續約之準據，肇生環保糾紛，顯屬不當。

(七) 中鋼公司參據廢鐵價格作為爐渣合約計價方式，容有低估爐渣資源化之多元用途價值：

1. 查中鋼公司及中聯公司對於脫硫渣之銷售計價方式，主要依其含鐵量(16.3%)，參考經濟日報刊登之國內一級廢鐵價格訂定。
2. 按上開計價基準固非無據，惟據中鋼公司 94 年及 99 年與地勇等 3 家公司簽訂之脫硫渣合約第 2 條約定可知，中鋼公司對於脫硫渣及其尾礦之特性及用途，於消除膨脹性，以及符合中鋼公司向工業主管機關報備之脫硫渣資源化用途後，得作為住宅建築土方、AC/RC 路面基底層級配材料、肥料、土壤改良劑、水泥副原料、限制性工程土方材料及掩埋場覆土材料等，早已評估資源化後多元用途之可行性，卻仍僅以廢鐵價格計價，容有低估脫硫渣之價值，允應檢討脫硫渣之合理利潤，交由市場自由競爭機制，決定最適處理廠商。

(八) 綜上，經濟部為中鋼公司之公股股權管理機關，卻疏於督導中鋼公司及其轉投資中聯公司之爐渣等副產品銷售作業，遲未研訂公正客觀之招標標準作業規範，低估爐渣價值，怠忽查核追蹤廠商有無合法依約處理尾礦，復未落實公司內部稽核制度，致使招商評選作業及續約決定，淪為主觀恣意，衍生環保糾紛及不法牟利弊端，難辭怠失之咎。

二、行政院及經濟部掌握主導中鋼公司重要人事任免及營運決策方向，卻未見完備請託關說事件管考機制，恣置政治力不當介入中鋼公司及其轉投資事業，引發公股代表酬庸化及民營化事業公私不分等

議，損害政府形象，確有疏失

- (一)查行政院及經濟部對於 84 年即民營化之中鋼公司，因公股持股比例仍高達 20%，故向來掌握主導其重要人事任免及營運決策；此外，經濟部遴派多席公股代表董事，對於公司決策及營運方向，具有實質影響力，當就遴派公股代表是否善盡公司營運績效及風險控管，覈實考核。惟分執中鋼公司重要人事任免權及提名權之行政院及經濟部，並未責請派任中鋼公司之公股代表，於制度上完備外界對於中鋼公司請託關說事件之登錄及陳報機制，使形式上雖已民營化，實質上仍為政府機關把持人事及決策經營權之中鋼公司及其子公司之爐渣，淪為各方競相爭逐利益之目標。
- (二)另經濟部為釐清前行政院秘書長林益世涉收賄案，因而組成專案小組訪談中鋼公司及其轉投資之中聯公司（屬公司法第 369-1~369-3 條所訂具有實質控從關係之關係企業）相關人員發現，中聯公司「轉爐石著磁料」銷售對象，於 99 年間新增地勇公司，乃因地勇公司負責人陳啟祥透過時任國民黨政策會執行長的林益世，於同年 3、4 月向時任中鋼公司總經理鄒若齊及中聯公司董事長翁朝棟進行關說，中聯公司修改廠商審查評分項目及權重後，使地勇公司取得銷售資格，誠如前揭。
- (三)又據前揭專案小組調查報告載述中聯公司 101 年與中耀公司續約「爐下渣著磁料」經過疑義，相關人員供稱：「本小組 101 年 7 月 30 日再洽據中聯管總經理表示：(1)今年續約是蔣董事長農曆年初交代以原條件、原數量續約，中鋼公司新春團拜時亦有向鄒董求證，惟中耀與地勇 2 公司對續約另有意見（各有盤算）。(2)101 年 4 月 6 日係中鋼上官組長說林益世指名要我去行政院做說明，說明後，林益世即支開其辦公室聶主任，要我傳話給陳啟祥叫其兩天內要向聶主任道歉，我因不知他們之間發生什麼事，就打電話轉知陳啟祥，陳啟祥反要我傳話給林益世，叫他好好做他的祕書長，我變成雙方之傳話筒。…另中鋼公司鄒董事長於 101 年 9 月 5 日表示：101 年元月底中鋼集團新春團拜，中聯管總詢問鄒是否要與地勇續約轉爐石著磁料，鄒告知蔣董及管總說還是續約。101 年 2 月間鄒拜會林益世，林請鄒協助完成最後一次選民

服務，除與地勇續約外並希望請中聯出面邀約中耀及地勇簽三方合約，鄒答應回去研究。鄒事後詢問中聯管總是否可簽三方合約，管總告知不宜。鄒就請管總出面邀請中耀及地勇協商，請中耀多賣爐下渣著磁料予地勇，鄒隨後並電告林益世不宜簽三方合約」等語。

(四)由上開中鋼公司及其轉投資之中聯公司相關人員之供述足徵，確有政治力藉由與中鋼及其子公司高層人士之接觸，企圖影響公司業務運作；詎中鋼公司及中聯公司董事長及總經理等高層人員，竟懾服來回奔波並轉交遵辦，進而改變參與爐渣銷售廠商資格評選結果，加深輿情對於公股代表酬庸化，以及民營化事業形式民營、實質公營、公私不分等訾議，損害政府形象。經濟部雖於本院調查後，給予中鋼公司董事長鄒若齊記過 1 次之處分，惟該部身為中鋼公司之主要公股管理機關，卻未能採取有效監督防弊作為，核其遴選考核機制顯有不周。

(五)綜上，行政院及經濟部掌握主導中鋼公司重要人事任免及營運決策方向，卻未見完備請託關說事件管考機制，恣置政治力不當介入中鋼公司及其轉投資事業，引發公股代表酬庸化及民營化事業公私不分訾議，損害政府形象，確有疏失。

三、行政院對於高公股持股比率之民營化事業，實質掌控董事長、總經理等重要人事任免權，卻不負考核之責，導致公股管理機關外部監督效能不彰，且囿於政府一體，相關部會派兼之公股監察人難具獨立性，列席率偏低，削弱董監制衡機制，背離公司治理精神，顯有不當

(一)行政院手握民營化事業之重要人事任免權，卻不負考核之責，權責失衡影響監督效能：

1. 按經濟部訂頒之「經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點」明定，經濟部所屬事業機構董事長、總經理、副總經理、董監事及該部直接投資之民營事業機構董監事之遴派，由該部國營事業委員會簽報部次長核定後，送該部人事處辦理後續事宜，所屬事業董事長、總經理及副總經理職務之派兼程序，依行政院所屬各主管機關

提報人事案件應行注意事項（99年1月20日廢止施行）辦理；該等人員之管理及考核，則由經濟部國營會辦理（該要點第2、3、4點規定參照）。

2. 經查行政院所屬各主管機關提報人事案件應行注意事項僅明定「國營事業」機構之董事長、總經理或相當職務之派免作業程序，由各主管機關先將擬提人選以首長名義簽請行政院秘書長，轉陳行政院院長核可，適用範圍並未明文及於「民營化事業」。詢據經濟部表示，中鋼公司自84年民營化迄今，90年7月前，董事長係由該部國營會簽報部次長核定，90年7月後，依照行政院90年7月10日台九十人政力字第190886號函示（略以：自90年7月1日起，政府投資之民營事業負責人及經理人，擬推派人員出任前，均應先行請示及報院核定），由經濟部簽報行政院核定後派任；爰中鋼公司董事長，自林文淵任職起，均由經濟部簽報行政院核定派任。
3. 參據上開經濟部及所屬機關事業機構遴派公民營事業與財團法人董監事及其他重要職務管理要點及行政院函示，中鋼公司雖已民營化，惟經濟部身為最大單一股東（截至100年底仍持有約20%股份），對於該公司之董事長及總經理等重要人事仍主導行使提名權，行政院則握有最終人事核定任免權，至於該等人員之考核，則責由經濟部為之，無須報院，造成民營化事業高層人事之遴派及考核等事宜，行政院有權無責，經濟部有責無權，權責失衡不當，無怪乎公股管理機關之外部監督效能長期不彰。

(二)民營化事業董事長由行政院核定任命，囿於政府一體，相關部會派兼之公股監察人難具獨立性，且列席率低落，行事消極，背離公司治理精神：

1. 按「公司負責人應忠實執行業務並盡善良管理人之注意義務，如有違反致公司受有損害，負損害賠償責任。」、「本法所稱公司負責人，在股份有限公司為董事。」、「公司業務之執行，除本法或章程規定應由股東會決議之事項外，均應由董事會決議行之。」、「監察人應監督公司業務之執行，並得隨時調查

公司業務及財務狀況，查核簿冊文件，並得請求董事會或經理人提出報告。」、「監察人執行職務違反法令、章程或怠忽職務，致公司受有損害者，對公司負賠償責任。」分別為公司法第 23 條第 1 項、第 8 條第 1 項、第 202 條、第 218 條第 1 項、第 224 條所明定，課予董事及監察人之權利及義務不可謂不重，旨在落實公司治理，確保股東權益極大化。

2. 又公司法第 27 條及證券交易法第 26 條之 3 第 2 項，明文政府為公開發行公司之股東時，得指派代表人擔任董事或監察人(為避免監察人缺乏獨立性，致職權不易有效發揮，證券交易法 95 年 1 月 11 日修正增訂第 26 條之 3，自 96 年 1 月 1 日起施行，明定公開發行公司不得指派代表人同時擔任董事及監察人)。行政院為提高國營事業經營效率，而核定推動國營事業民營化，經濟部配合政策而辦理階段釋股，使中鋼公司於 84 年完成民營化，自宜尊重公司治理原則，確保監察人之獨立性及職權有效發揮。
3. 惟查，經濟部於中鋼公司民營化迄今，基於單一最大持股股東，歷來主導遴派董監席次，並掌握歷屆董事長職位，雖配合證券交易法第 26 條之 3 修正規定，自 96 年起僅派任公股代表董事，監察人則由行政院勞工保險局核派；惟本院詢據經濟部洽中鋼公司提供第 13、14 屆（96 年 6 月 21 日至 99 年 6 月 22 日；99 年 6 月 23 日截至 101 年 7 月 31 日止）公股監事及列席董事會資料發現，公股監事均由行政院勞工委員會主任委員王如玄兼任，列席率低落，以第 14 屆董事會列席率為例，截至 101 年 7 月底計開會 15 次，均未曾列席，行事作為顯見消極。按中鋼公司董事長既為行政院長核定派任，囿於政府一體，同為行政院所屬部會遴派，且為兼任性質之公股監事，難期發揮監察人獨立性，是否符合證券交易法第 26 條之 3，有關公開發行公司不得指派代表人同時擔任董事及監察人之立法意旨，實非無疑，容與公司治理精神有悖。

綜上所述，經濟部為中鋼公司之主要公股股權管理機關，卻怠於督導中鋼公司及其轉投資中聯公司之爐渣等副產品銷售作業，容任遲

未研訂公正客觀之招標標準作業規範，致使招商評選作業及續約決定，淪為主觀恣意，衍生環保糾紛及不法牟利弊端；行政院及經濟部掌握主導中鋼公司重要人事任免及營運決策方向，卻未見完備請託關說事件管考機制，恣置政治力不當介入中鋼公司及其轉投資事業，引發公股代表酬庸化及民營化事業公私不分訾議，且囿於政府一體，相關部會派兼中鋼公司之公股監察人難具獨立性，列席率偏低，削弱董監制衡機制，背離公司治理精神，難辭怠失之咎，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，促請確實改善處置見復。

被糾正機關改善情形

- 一、中鋼公司於 102 年 6 月 19 日進行第 15 屆董、監改選，已改由民間人士擔任監察人，以強化監察人之獨立性。
- 二、中鋼公司為更有效管控脫硫渣處理作業及提升資源回收再利用比例，已決定投資設廠，於原合約 104 年 5 月 31 日屆期後，自行處理脫硫渣加工、回收及銷售相關事項。業於本（103）年 1 月 21 日提報中鋼公司董事會通過。預計本年 7 月開始建廠施工，104 年 3 月完工並開始試車調機，104 年 6 月正式運轉。
- 三、中聯公司已於 101 年 2 月 28 日檢討修訂「爐石著磁料銷售作業程序書」評分表給分項目及權重，並依修訂後之評分表給分項目及權重與廠商簽訂合約，該銷售合約自 101 年 6 月 1 日起至 103 年 5 月 31 日止。該銷售合約結束後，中鋼公司將全數回收著磁料，中聯公司不再外售，該程序書尚無須調整修正。
- 四、本年第 1 季中鋼公司及子公司「受請託關說簽報登錄表」登錄合計 9 件，多為子公司人事案件請託，詳如表列（略）。中鋼公司稽核室彙集上述「受請託關說簽報登錄表」，陳該公司董事長核閱後，已於本年 2 月 26 日影印併稽核報告，函送該公司各監察人及獨立董事查閱。
- 五、中鋼公司自 101 年 4 月 1 日起，已停止供料予地勇公司，為避免終止合約後，衍生怠於清理違法堆置物等相關問題，於 102 年 1 月起定期派員稽查，期地勇公司逐步移除堆置農地上之脫硫渣；又為澈

底根絕各脫硫渣資源回收廠商日後有違反環保法規、污染環境之虞，中鋼公司於 103 年 2 月 21 日成立持股百分之百子公司中能資源股份有限公司，斥資自建脫硫渣加工處理廠，規劃於 104 年 5 月 31 日脫硫渣銷售合約期滿終止後，開始商業運作，屆時中鋼公司產出之脫硫渣全部改由中鋼子公司自行資源化處理，不再續約委外處理。

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

23、高雄市政府環保局未依規定製發地勇公司斷料公文，並違反聯合會勘結論；該府裁罰徒具形式，致違規堆置情事逐年擴張，均核有失當案

審查委員會：經 102 年 2 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 101 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由：

高雄市政府所屬環境保護局未依應有職掌及法規製發地勇公司斷料公文在先，復未俟該公司改善計畫送局前即率予簽擬作廢前函程序，違反聯合會勘結論，又該等公文皆未敘明法源依據，決策過程倉促且欠周延；該府雖自 97 年 1 月至 101 年 11 月，裁罰地勇公司共計 51 次（裁罰金額 517 萬餘元），惟該公司堆置爐碴迄今仍有 80 餘萬公噸，危及公共安全、造成各項污染，顯見裁罰作為徒具形式，無法有效遏止；復違規堆置情事自 91 年迄今逐年擴張面積已逾 10 年，該府怠無有效作為等均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係本院地方機關巡察委員至高雄市巡察，針對高雄市政府監管中國鋼鐵股份有限公司（下稱中鋼公司）爐碴之流向及處理情形，且該府所屬環境保護局稽查管制地勇選礦股份有限公司（下稱地勇公司）爐碴堆置處理涉有違失等情，案經本院調閱行政院環境保護署、經濟部工業局及高雄市政府等卷證資料，民國（下同）101 年 10 月 2 日、同年 11 月 29 日前往高雄市大發工業區、中鋼公司、台協化學公

司、大地亮環保公司及地勇公司現場履勘，並於 102 年 1 月 9 日、11 日約詢高雄市政府相關人員等調查竣事，茲將違失事項臚述如下：

一、高雄市政府所屬環境保護局未依應有職掌及法規製發地勇公司斷料公文在先，復未俟該公司改善計畫送局前即率予簽擬作廢前函程序，違反高雄市政府聯合會勘結論，又該等公文皆未敘明法源依據，決策過程倉促且欠周延，致遭輿論質疑，確有違失

(一)查民國（下同）100 年 8 月間行政院前院長吳敦義視察高雄大發工業區時，接獲該區廠商協進會反映區內砂石（爐碴）堆置場塵土逸散嚴重，已影響區內員工、精密工業及溝渠排水功能；該協進會並提案建請政府相關單位修法規定廢土壤處理或砂石堆置業，須在室內作業，以杜絕空氣污染，避免影響廠商產品品質。行政院環境保護署（下稱環保署）環境督察總隊南區環境督察大隊遂獲知地勇公司堆置砂石（爐碴）造成空氣污染，與鄰近廠商地層下陷狀況與訴求。該大隊除於同年月會同高雄市政府環境保護局（下稱高雄市環保局）人員針對地勇公司大發工業區內 4 場及廠外承租地 2 場進行聯合稽查，並依違反空氣污染防制法（下稱空污法）第 23 條、第 24 條予以告發外，嗣於 100 年 9 月間再以環署空字第 1000079829 號函，請高雄市環保局針對查核缺失派員督促地勇公司改善，並持續追蹤改善進度，合先敘明。

(二)查高雄市政府環境保護局（下稱高雄市環保局）於 101 年 3 月 21 日召開主管會報，會後該局廢棄物管理科以簽稿併陳方式陳核局長，表示地勇公司大量堆積金屬礦碴，應行文嚴禁各鋼鐵事業再交付予該公司，並說明係奉局長主管會報指示辦理，該局前局長李穆生於翌（22）日批「發」，該局遂於 101 年 3 月 23 日以高市環局廢管字第 10133023600 號函世家興業股份有限公司、協勝發鋼鐵廠股份有限公司、中鋼機械股份有限公司、龍慶鋼鐵企業股份有限公司、海光企業股份有限公司、唐榮鐵工廠股份有限公司、中鋼公司及燁聯鋼鐵股份有限公司等 8 家鋼鐵公司，主旨表示有關該市地勇公司大量堆積金屬礦碴乙案，在該公司未有效積極去化前，嚴禁再交付予該公司各類爐碴。此公文未敘明嚴禁之法源依據，該局事後解釋係以行政指導方式發文。

(三)另查高雄市環保局為解決地勇公司長期非法大量堆置問題，於 101 年 4 月 24 日簽請由當時高雄市政府許副秘書長傳盛率市府相關單位會勘地勇公司場址，許副秘書長傳盛嗣於同年 5 月 17 日率領該府環境保護局、都市發展局、經濟發展局、農業局、工務局及法制局等單位至地勇公司大發廠現場聯合會勘，結論為：1、地勇公司長期於農業區（6 場址）堆置物品，請該公司於半年內移除 6 處所有堆置物品；2、請地勇公司於 101 年 5 月底前提報改善計畫至環保局，計畫內應包含規劃每月移除數量期程，並依期程按月執行。環保局則每月追蹤改善情形，如發現地勇公司未依所提報之改善計畫按月移除，或期限內（半年）6 處場址農業區未全部移除完成，則函請權責單位依現行法令（都市計畫法、空氣污染防治法）辦理，以符法制。

(四)地勇公司依前揭會勘結論，於 101 年 5 月 31 日以（101）勇環字第 101053101 號函送該公司農地堆置搬遷計畫予高雄市環保局，惟該局廢棄物管理科卻於前 1 日（5 月 30 日）即簽陳局長，內容略以：

1. 劉德林議員於 101 年 5 月 29 日針對地勇公司問題拜會局長，希望能再協助解決該公司問題。
2. 該局 101 年 3 月 23 日函係依行政程序法第 165 條規定之行政指導，並無具拘束力，該函似造成受指導之中鋼等 8 家鋼鐵公司與地勇公司履行契約上之困擾，而向劉德林議員多次陳情，劉德林議員亦多次向局長反映，希望針對斷料函能予協助。
3. 該府副秘書長許傳盛於 101 年 5 月 17 日召集相關單位至地勇公司會勘，結論為請該公司於半年內移除農業區所堆置之物品，並於 5 月底前提報改善計畫至環保局，計畫內應包含規劃每月移除數量期程，並依期程按月執行（詳如前述）。
4. 本案既已由該府副秘書長做成要求半年內完成移除農業區所堆置之物品，又劉德林議員多次反映該局之行政指導似造成業者履約困擾，故劉德林議員向局長建議將該局 101 年 3 月 23 日函作廢，並函該 8 家鋼鐵公司。

該局時任局長李穆生於 101 年 5 月 31 日批「如擬」後，高雄

市政府環境保護局遂於翌日（101年6月1日）以高市環局廢管字第10136096700號函之前揭8家公司，並副知劉德林議員，說明有關該局101年3月23日函作廢。

(五)本院於102年1月11日約詢高雄市環保局相關人員表示：「在3月21日下班前要簽出來時沒有討論到行政指導，……5月17日聯合會勘時，法制局人員說這是屬於指導性質…」故該局對外說明斷料函係依據行政程序法第165條：「本法所稱行政指導，謂行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。」之規定始於此時。惟查該局發函至8家鋼鐵公司之斷料或作廢之公文，皆未提及該局係依據行政程序法第165條或該局係以「行政指導」方式等字眼出現於公文中，顯有失當。

(六)經查閱該府環保局處理地勇公司堆置鐵碴案之相關書證資料，該局前後針對地勇公司辦理2次現場會勘，第1次會勘作成地勇公司涉違反各單位權管法規者，請依法令規定處理之結論；次於3月23日行文中鋼公司等8家鋼鐵公司，嚴禁渠等繼續提供地勇公司各類爐碴；再於5月18日另函解釋上開作法係依行政程序法所為之行政指導行為；又於5月30日以府函發第2次會勘紀錄予地勇公司及上開鋼鐵公司；後於6月1日再函知中鋼公司等8家鋼鐵公司廢止該局3月23日所發禁止提供地勇公司各類爐碴之函文。

(七)地勇公司於101年5月31日以(101)勇環字第101053101號函送農地堆置搬遷計畫予高雄市環保局，據該計畫說明6場址移除時程如下：會結一場將於同年6月15日前移除完成、會結二場於同年7月25日前完成、會結三場於同年9月13日前完成、拷潭場於同年10月18日前完成、光明一場於同年11月17日前完成、光明二場於同年12月7日前完成。惟高雄市環保局於101年7月4日、7月13日、7月25日、9月13日、10月2日、10月18日多次前往稽查，地勇公司皆未依所訂改善計畫移除，現有6處農業區迄今仍堆置大量爐碴。

(八)綜上，針對地勇公司長期堆置砂石（爐碴）於農業區及非農業區造成環境污染及違反土地分區使用規定情事，高雄市政府所屬環境保護局未依應有職掌及法規製發地勇公司斷料公文在先，復未依市府相關單位會勘決議，於該公司改善計畫送局前即率予簽擬作廢前函程序，又該等公文皆未敘明法源依據，決策過程倉促且欠周延，致遭輿論質疑，確有違失。

二、高雄市（含前高雄縣）政府雖自 97 年 1 月至 101 年 11 月，裁罰地勇公司共計 51 次（裁罰金額 517 萬餘元），惟該公司堆置爐碴迄今仍有 80 餘萬公噸，危及公共安全、造成各項污染，顯見裁罰作為徒具形式，無法有效遏止；復違規堆置情事自 91 年迄今逐年擴張面積已逾 10 年，該府怠無有效作為，斲喪政府施政公信，難辭其咎

(一)查地勇公司現有 11 處堆置爐碴場所，其中 5 處（大發一廠、大發二廠、大發三廠、大發四廠及萬大廠）位於工業區內，另有 6 處（會結一場、會結二場、會結三場、光明一場、光明二廠及拷潭場）則位於農業區。行政院環境保護署於 101 年 10 月 4、11、15、16、17 日派員至此 11 處堆置場共計有 25 堆，測量後估算總重為 88 萬 2,821 公噸。前高雄縣政府及合併後之高雄市政府自 97 年 1 月至 101 年 11 月間，共計稽查 263 件次，其中該公司違反空氣污染防治法及廢棄物清理法等，共計告發處分 51 次，裁處金額為 517 萬 4,400 元。

(二)次查高雄市環保局取得行政院農業委員會農林航空測量所歷年之航照圖後，套繪 6 處地勇公司堆置於農地之地籍圖進行比對，其中光明一場自 91 年開始有明顯堆置、會結一場自 92 年開始有明顯堆置、會結二場及會結三場自 98 年開始有明顯堆置、光明二場及拷潭場則自 101 年開始有明顯堆置，顯示地勇公司於農地堆置時間已逾 10 年，顯見前高雄縣政府於 99 年 12 月 25 日合併前怠忽職掌，放任該公司長期於農地上堆置爐碴；合併後之高雄市政府亦延續前高雄縣政府之開單作法，對於該公司我行我素之行為視而不見，未能採取積極有效作為，顯有怠失。

(三)綜上，高雄市（含前高雄縣）政府雖自 97 年 1 月至 101 年 10 月，裁罰地勇公司共計 51 次（裁罰金額 517 萬餘元），惟該公司堆置

爐碴迄今仍有 80 餘萬公噸，危及公共安全、造成各項污染，顯見裁罰作為徒具形式，無法有效遏止；復違規堆置情事自 91 年迄今逐年擴張面積已逾 10 年，該府怠無有效作為，斲喪政府施政公信，難辭其咎。

據上論結，高雄市政府所屬環境保護局未依應有職掌及法規製發地勇公司斷料公文在先，復未俟該公司改善計畫送局前即率予簽擬作廢前函程序，違反聯合會勘結論，又該等公文皆未敘明法源依據，決策過程倉促且欠周延；該府雖自 97 年 1 月至 101 年 11 月，裁罰地勇公司共計 51 次（裁罰金額 517 萬餘元），惟該公司堆置爐碴迄今仍有 80 餘萬公噸，危及公共安全、造成各項污染，顯見裁罰作為徒具形式，無法有效遏止；復違規堆置情事自 91 年迄今逐年擴張面積已逾 10 年，該府怠無有效作為等，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、地勇選礦股份有限公司於高雄市都市計畫農業區違規堆置廢鐵之土地（會結一場、會結二場、會結三場、拷潭場、光明一場、光明二場等 6 處），其中會結一場、拷潭場、光明二場等 3 處違規堆置之廢鐵業已搬遷完畢，另會結三場（高雄市大寮區赤崁段潮州寮小段 5945、5946、5947 地號等 3 筆土地）之 5947 地號堆置之地上物現已大部分清除。

二、高雄市政府 103 年上半年辦理情形：

1. 會結三場為本市所有，該府農業局業依高雄市政府處理被占用市有不動產作業要點規定辦理，追繳使用補償金新臺幣 642,094 元整，並於 102 年 10 月 7 日函送高雄地方法院聲請支付命令並提起訴訟在案。
2. 該府都市發展局於 103 年 1 月 24 日對地勇公司裁處不法利得 31,148,136 元，另於 103 年 4 月 11 日再對地勇公司分別裁處 30 萬（會結二場）、20 萬（會結三場）、30 萬（光明一場）罰鍰。

三、該府表示將針對前述未改善之 3 場域持續裁罰，並追討經行政處分

確定之罰鍰及不法利得，以持續督促地勇公司將違法堆置之地上物搬遷。爰為撙節公務資源及避免重複列管造成機關困擾，函請行政院自行列管，並持續督促高雄市政府儘速完成違法堆置物之搬遷作業。

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

24、改制前臺北縣政府辦理「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治案」用地徵收作業，明知部分用地已淹沒於河中，仍耗費鉅額經費辦理徵收，涉有違失案

審查委員會：經 102 年 2 月 7 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 66 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（前臺北縣）政府於辦理「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治案」用地徵收取得作業前，即知部分用地已淹沒於河水水域中，卻未考量徵收之必要性，仍耗費新臺幣 6,463 萬餘元鉅額辦理徵收，顯有浪費國家公帑之虞。加上未依規定納列施政計畫即逕行辦理，規避計畫、預算審查及執行績效考核，影響預算執行及財務秩序，以及徵收計畫書未按實填寫土地使用現狀，導致徵收、價購已淹沒水中無法使用之土地等情事發生，經核均有重大缺失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、新北市（前臺北縣）政府於辦理「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治案」用地徵收取得作業前，即知部分用地已淹沒於河水水域中，卻未考量徵收之必要性，仍耗費新臺幣 6,463 萬餘元鉅額辦理徵收，顯有浪費國家公帑之虞，核有重大缺失：

(一)按「國家因公益需要，興辦下列各款事業，得徵收私有土地；徵收之範圍，應以其事業所必須者為限：……（4）水利事業。……

(10) 其他依法得徵收土地之事業」、「需用土地人申請徵收土地前，應按事業性質及實際需要，勘選適當用地位置及範圍」分別為土地徵收條例第 3 條、行為時土地徵收條例施行細則第 2 條第 1 項（101 年 6 月 27 日內政部台內地字第 1010228473 號令修正刪除）所明定，揭示國家因公益需要，興辦水利或其他依法得徵收土地之事業，得徵收私有土地，惟其征收範圍不得逾越事業之所必需。

(二)再按水利法第 82 條規定：「水道治理計畫線或堤防預定線內之土地，經主管機關報請上級主管機關核定公告後，得依法徵收之；未徵收者，為防止水患，並得限制其使用但不得逕為分割登記。」同法第 82 條規定略以：「尋常洪水位行水區域之土地，不得私有；其已為私有者，得由主管機關依法徵收之，未徵收者，為防止水患，並得限制其使用但不得逕為分割登記……。」經查，改制前臺北縣政府（於 99 年 12 月 25 日正式升格改制為新北市政府，以下仍稱臺北縣政府）為加強河岸保護、改善河岸環境景觀及促進高灘地空間使用，計劃自 99 年至 103 年針對「新店溪（中、永和段）高灘地」水道治理計畫線內私有土地（面積計約 34 公頃），進行河道疏浚、低水護岸整治及高灘地景觀改善工程，以達到防洪及高灘地整治保護之目的，並於 98 年 12 月 17 日函請經濟部水利署同意辦理徵收並酌予補助，經該署於 99 年 1 月 4 日以經水河字第 09851349620 號函說明二略以：「有關本署辦理行水區內私有土地徵收原則，除辦理配合防洪及區域排水需要，必須改建或改善者，其工程用地依需要辦理徵收外，其餘仍依水利法第 82、83 條規定採限制使用之處理原則辦理，……」，併予敘明。

(三)嗣臺北縣政府水利局（現為新北市政府水利局，下稱水利局）於 99 年度先行辦理「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治案用地取得作業」，徵收該地區河川區域內私有土地 44,969 平方公尺，提供所屬高灘地工程管理處（下稱高灘處）興辦「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治工程」（下稱系爭工程，目標係以陽光親子樂園計畫親子活動為規劃主題，營造親水、自然的水岸空間，內容包括：汽機車停車場、活動廣場、遊戲區、戶外餐飲區、景觀遮棚、

自行車道、大樹景觀丘、景觀潮汐池、低水護岸、步道、林蔭休憩區、景觀廁所等，然並未包含疏濬工程）。惟查，該府於 99 年 2 月 11 日辦理系爭工程用地取得協議會時，即有民眾提出「如原有土地現況已為河床是否辦理徵收」之意見，且前臺北縣中和地政事務所（下稱中和所）於 99 年 3 月 25、26 日及同年 4 月 1、2 日進行現場測量時，亦已告知同行水利局會勘人員部分土地界址位於河川內無法測釘界標（本院 101 年 12 月 4 日辦理約詢時，水利局亦已坦承知悉上開事實），顯示該府於徵收作業協商階段時，即知徵收範圍內部分私有土地（含前臺北縣永和中正段 13 地號及竹林段 1、2、10、435 地號）已淹沒河水水域中無法使用，卻未依前揭法令規定及經濟部函復意旨，考量徵收之必要性，仍逕予辦理土地徵收及協議價購作業，致有 5,246 平方公尺已徵收或價購土地因淹沒水中無法使用，浪費公帑高達新臺幣（下同）6,463 萬餘元。又為確認上開土地現況，本院（101 年 12 月 4 日）及審計部（99 年 11 月 26 日、100 年 10 月 13 日）先後會同有關機關人員至現場勘查發現，上開淹沒於河水水域中之土地迄今仍無法使用，且均無回復原狀跡象（參照後附圖表）。

(四)綜上，臺北縣政府於辦理「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治案」用地徵收取得作業前，即知部分用地已淹沒於河水水域中，卻未依徵收法令及經濟部函復意旨，考量徵收之必要性，竟仍逕予辦理該等土地之徵收及價購作業，以致造成 5,246 平方公尺已徵收或價購土地因淹沒水中無法使用，並浪費國家公帑高達 6,463 萬餘元，核有重大缺失。

二、新北市（前臺北縣）政府辦理「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治案」，未依規定納列施政計畫即逕行辦理，規避計畫、預算審查及執行績效考核，影響預算執行及財務秩序，加上徵收計畫書未按實填寫土地使用現狀，導致徵收、價購已淹沒水中無法使用之土地等情事發生，經核均有缺失：

(一)依行為時臺北縣政府年度計畫及預算審查小組設置要點（100 年 1 月 4 日停止適用）第 3 點規定略以：「本小組審查事項如下：……各主管機關施政計畫及歲出額度……。」行為時臺北縣各機關單

位預算執行要點（100年1月4日停止適用）第42點第2款規定略以：「1億元以上之『資本支出計畫』，應按期辦理實際進度與預定進度之差異分析，並編製『重大計畫預算執行績效分析表』，併同每季會計報告遞送相關機關及主管機關。」經查，本案用地取得費用實支6億544萬餘元，屬上開規定所稱「1億元以上之資本支出計畫」，惟該局未依規定送請該府年度計畫及預算審查小組審議，並納列施政計畫即逕行辦理，亦未編製「重大計畫預算執行績效分析表」，併同每季會計報告遞送相關機關及主管機關，顯示事前審查程序未臻完備，並有規避計畫、預算審查，及執行績效考核之疑慮。

(二)次依土地徵收條例第49條第1項規定：「已徵收之土地，需用土地人應切實按核准計畫及所定期限使用……。」查本案徵收土地計畫書第14點興辦事業概略及其計畫進度略以：「為辦理『新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治』必須使用本案土地，預定於99年9月開工，並於同年12月完工。」惟查，本案實際完工日期為100年3月23日，詢據水利局表示，系爭工程於99年8月1日開工（未涉及用地取得問題範圍先行施工），原契約工期考量工程規模與用地徵收問題即訂定為180日曆天（履約期限至100年1月27日），嗣因颱風影響及配合現地調整增加部分既有工項施作數量等因素給予不計工期及展延工期共30日曆天，爰應竣工日期修正為100年2月26日，工程進度落後係因承商自身備料及施工調度因素致施工履約逾期計25日曆天等語；另本院於101年12月4日會同有關機關赴現場履勘發現，約有1,329平方公尺已徵收或價購土地閒置待用（協議價購及徵收金額1,637萬餘元，未含營建署施工中未能施作及已淹沒於河水水域土地部分），顯有未按核准計畫及所定期限使用之情事。詢據內政部表示，按「各級機關徵收土地，應由其上級事業主管機關列管，督促其迅行在法定期限實行使用，如有不依計畫使用，或未於法定期限內實施使用者，應追究責任議處」，該部業以72年2月22日台（72）內地字第142316號函釋有案。

(三)再依土地徵收條例施行細則第17條第1項第5款（101年6月27

日內政部台內地字第 1010228473 號令修正刪除)規定略以：「本條例第 13 條規定之徵收計畫書，應載明下列事項：……(5) 土地使用之現狀……。」申請土地徵收注意事項貳、五、(八)規定略以：「徵收土地之使用現狀應按實填寫……。」惟查，本案水利局於 99 年 6 月 4 日再次提送修正之徵收土地計畫書予該府地政局(下稱地政局)審查前，已於辦理用地取得協議會(99 年 2 月 11 日)及現場測量時(99 年 3 月 25 日、26 及 4 月 1、2 日)知悉部分土地淹沒河水水域中之事實，卻僅於徵收土地計畫書第 5 點土地使用現狀及其使用人之姓名、住所略述：「用地範圍內之土地使用現狀有停車場、農林作物、空地等」，未依前揭規定按實填寫部分土地淹沒於河水水域中已為河床之事實，間接造成政府耗費鉅額公帑徵收淹沒水中無法使用之土地等情事發生(參照後附圖表)。

(四)綜上，土地徵收與國家公共利益、民眾財產保障息息相關，應按事業性質及實際需要，勘選適當用地及範圍、確實查報使用現狀，以確保土地徵收之妥適性、公益性及必要性。詎料臺北縣政府辦理「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治案」，未依規定納列施政計畫即逕行辦理，規避計畫、預算審查及執行績效考核，影響預算執行及財務秩序，加上未依核准計畫及所定期限使用、徵收計畫書未按實填寫土地使用現狀，導致目前仍有部分已徵收、價購用地閒置待用，甚至淹沒水中無法使用之情事(非工程使用(含淹沒水域中)之土地高達 6,575 平方公尺)，不僅違反法令規定、降低土地利用效率，更浪費國家公帑高達 8,100 萬餘元，經核均有缺失。

綜上所述，新北市(前臺北縣)政府於辦理「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治案」用地徵收取得作業前，即知部分用地已淹沒於河水水域中，卻未考量徵收之必要性，仍耗費 6,463 萬餘元鉅額辦理徵收，不僅造成該等土地無法使用，更有浪費國家公帑之虞。加上未依規定納列施政計畫即逕行辦理，規避計畫、預算審查及執行績效考核，影響預算執行及財務秩序，以及未依核准計畫及所定期限使用、徵收計畫書未按實填寫土地使用現狀，導致目前仍有部分已徵收、價購用

地閒置待用，經核均有重大缺失，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。

附表一、本案大事紀

日期	內容
98.11.27.	水利局辦理規劃評估新店溪中正橋附近（中正段及竹林段）河川區域內私有土地之取得作業。
98.12.17.	水利局函請經濟部水利署同意辦理徵收並請酌予補助。
99.01.04.	經濟部水利署於 99 年 1 月 4 日函復水利局略以，行水區內私有土地徵收原則，除工程用地所需者外，其餘仍依水利法第 82 條、第 83 條規定採限制使用。
99.01.11.	水利局函請財政部國有財產局北區辦事處查明範圍內土地有無租約情形及撥用方式。
99.01.26.	財政部國有財產局北區辦事處函復範圍內土地均未有出租情事，惟部分土地有占用情事。
99.01.28.	水利局舉辦公聽會。
99.02.11.	水利局辦理用地取得協議會，會中民眾曾提出「如原有土地現況已為河床是否辦理徵收」之意見。
99.02.23. -99.02.26.	水利局會同該府農業局、中和所及有關人員至現地辦理農林作物查估作業。
99.03.01.	中和所配合辦理用地鑑界。
99.03.25. 99.03.26. 99.04.01. 99.04.02.	中和所辦理現場測量，並已告知同行水利局會勘人員部分土地界址位於河川內無法測釘界標。
99.03.30.	高灘處提出河川公地使用申請，由水利局於 99 年 4 月 9 日同意備查。
99.04.06.	水利局參與高灘處辦理之工程規劃設計審查會。
99.04.16.	水利局檢送徵收計畫書予地政局。
99.04.27.	地政局便簽回復水利局略以：檢還「新店溪左岸中正橋周邊高灘地整治」案徵收土地計畫書 2 份，請依下列事項補正：第 7 項、土地使用計畫圖應繪明土地使用配置情形或其使用位置，並應加註圖例。
99.05.06.	水利局檢送徵收計畫書予地政局。
99.05.10.	高灘處辦理基本設計及細部設計審查會議。

日期	內容
99.05.12.	地政局檢送徵收計畫書予內政部。
99.05.13.	水利局參與高灘處辦理之工程基本及細部設計審查會。
99.05.24.	內政部以台內地字第 0990101036 號函檢還該府查明補正，地政局復於 99 年 5 月 28 日檢還予水利局查明補正。
99.06.04.	水利局檢送修正後徵收計畫書予地政局
99.06.10.	地政局檢送徵收計畫書予內政部。
99.07.01.	內政部核准徵收。
99.07.07.	徵收公告。
99.07.15.	高灘處辦理工程發包決標。
99.08.01.	工程開工。
99.08.25.	將受領遲延、拒絕受領或不能受領之補償費存入保管專戶。
99.09.07.	完成土地徵收移轉登記。
99.09.20.	內政部同意土地徵收程序辦理完竣備查在案。
100.01.04.	臺北縣政府年度計畫及預算審查小組設置要點、臺北縣各機關單位預算執行要點停止適用。
100.03.23.	工程完工。
100.05.~	驗收完成/管理。

資料來源：本報告整理

附表二、系爭工程徵收範圍非屬工程範圍土地一覽表

(單位：新臺幣/元、面積/平方公尺)

地段 地號	取得 方式	權狀 面積	每平方 公尺公 告現值	非屬工程範圍土地		非屬工程範圍且淹沒 河水水域中土地	
				面積	協議價購及 徵收金額	面積	協議價購及 徵收金額
中正段 13 號 (35 年 6 月 19 日總登記)	徵收	1,222	8,800	341	4,201,120	341	4,201,120
竹林段 1 號 (日據時期 已有該地號 登記)	徵收	764	8,800	764	9,412,480	764	9,412,480
竹林段 2 號 (35 年 6 月	協議 價購	1,246	8,800	1,246	15,350,720	1,246	15,350,720

地段地號	取得方式	權狀面積	每平方公尺公告現值	非屬工程範圍土地		非屬工程範圍且淹沒河水水域中土地	
				面積	協議價購及徵收金額	面積	協議價購及徵收金額
14日總登記)							
竹林段 10 號 (35 年 6 月 14 日總登記)	協議價購	1,318	8,800	1,318	16,237,760	981	12,085,920
竹林段 11 號	協議價購	358	8,800	125	1,540,000	—	—
竹林段 431 號	徵收	1,275	8,800	397	4,891,040	—	—
竹林段 435 號 (35 年 6 月 26 日總登記)	徵收	2,025	8,800	2,025	24,948,000	1,914	23,580,480
竹林段 436 號	徵收	220	8,800	220	2,710,400	—	—
竹林段 437 號	徵收	277	8,800	139	1,712,480	—	—
合計	—	8,705	—	6,575	81,004,000	5,246	64,630,720

資料來源：新北市政府

附表三、系爭工程徵收範圍營建署施工中未能施作部分一覽表

(單位：新臺幣/元、面積/平方公尺)

地段地號	取得方式	權狀面積	每平方公尺公告現值	營建署施工中未能施作面積	
				面積	協議價購及徵收金額
竹林段 11 號	協議價購	358	8,800	233	2,870,560
竹林段 431 號	徵收	1,275	8,800	878	10,816,960
竹林段 432 號	協議價購	3	8,800	3	36,960
竹林段 437 號	徵收	277	8,800	138	1,700,160
中正段 5 號	徵收	820	8,800	820	10,102,400
中正段 6 號	徵收	1,102	8,800	1,102	13,576,640
中正段 10 號	協議價購	295	8,800	295	3,634,400
中正段 11-1 號	協議價購	14	8,800	14	172,480
中正段 13 號	徵收	1,222	8,800	881	10,853,920
合計	—	5,366	—	4,364	53,764,480

資料來源：新北市政府



附圖一、系爭工程整治計畫內容示意圖

資料來源：高灘處網站



附圖二、系爭工程徵收範圍使用情形示意圖

資料來源：新北市政府



附圖三、非屬工程範圍且淹沒河水水域中土地
資料來源：本院現場履勘照片



附圖四、非屬工程範圍且淹沒河水水域中土地
資料來源：本院現場履勘照片



附圖五、非屬工程範圍閒置待用土地

資料來源：本院現場履勘照片



附圖六、非屬工程範圍閒置待用土地

資料來源：本院現場履勘照片



附圖七、徵收範圍營建署施工中未能施作土地
資料來源：本院現場履勘照片

註：尚未結案

25、臺北市府長期未依法對輔導之「庇護工場」辦理性騷擾及性侵害防治教育訓練及宣導，亦未督導訂定防治措施並設立申訴管道等違失案

審查委員會：經 102 年 2 月 7 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 66 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市府

貳、案由：

臺北市府長期未依法對庇護工場辦理性騷擾及性侵害防治教育訓練及宣導，亦未依法督導對庇護工場訂定性騷擾及性侵害防治措施及設立申訴管道協調處理；又該府未查明事實即對媒體發表庇護性就業者月薪均 6,000 元以上之不實言論，自 98 年至 100 年間均未至「糕菲庇護工場」實施勞動檢查，致未發現該工場對庇護性就業者未依法給付平日及假日加班薪資、每日工作超過 12 小時（最高達 14 小時）、每月加班時數超過 46 小時（最高達 103 小時）、連續工作超過 7 日（最高達 17 日）未休息等嚴重違法情形；又該府自 98 年度至 100 年度庇護工場評鑑及訪查時，均未依評鑑及訪查項目確實查核，致未發現「糕菲庇護工場」之受庇護者及一般員工，未依勞工保險條例於到職日加保，又未依全民健康保險法於到職日後 3 日內加保，核有違失。

參、事實與理由：

據報載，臺北市府勞工局輔導之「糕菲庇護工場」，於民國（下同）99 年間爆發身心障礙女性員工遭性侵案，且該工廠每月營收逾百

萬元，惟員工薪資普遍偏低，被指責為血汗工廠。該府未依法落實執行保護庇護者之權益，復未對於所轄庇護機構，建立性侵害及性騷擾防治措施、申訴管道、通報及處理等機制；又該府自 98 年至 100 年間均未至「糕菲庇護工場」實施勞動檢查，致未發現該工場對庇護性就業者未依法給付平日及假日加班薪資、每日工作超過 12 小時（最高達 14 小時）、每月加班時數超過 46 小時（最高達 103 小時）、連續工作超過 7 日（最高達 17 日）未休息等嚴重違法情形，亦未主動令該工場補發薪資；又該府勞工局自 98 年度至 100 年度庇護工場評鑑及訪查時，均未依評鑑及訪查項目確實查核，致未發現「糕菲庇護工場」之受庇護者及一般員工，未依勞工保險條例於到職日加保，未依全民健康保險法於到職日後日 3 內加保。案經本院向臺北市政府、行政院勞工委員會（下稱勞委會）、內政部、行政院勞工委員會勞工保險局（下稱勞保局）、行政院衛生署中央健康保險局（下稱健保局）、本院審計部臺北市審計處等調閱有關資料，約詢臺北市政府、勞委會、內政部、勞保局、本院審計部臺北市審計處、該工場負責人及廠長，並諮詢臺灣大學社工系王雲東助理教授、暨南大學社會政策與社會工作學系王育瑜助理教授、心路文教基金會宗景宜執行長、殘障聯盟王榮璋常務理事及中正大學社會福利學系王國羽教授的書面意見等調查作為，茲將調查事實與糾正理由分述如下：

一、臺北市政府長期漠視庇護工場之性騷擾及性侵害防治，未依法辦理教育訓練及宣導，亦未依法督導訂定防治措施及設立申訴管道，在媒體報導及本院調查本件性侵害後，該府始辦理防治教育演講及宣導，督導庇護工場訂定性騷擾防治措施及設立申訴管道，對於違規之庇護工場仍未依法科處罰鍰，核有違失。

(一)按直轄市政府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 6 條第 1 項第 7 款及第 8 款分別定有明文。又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 6 條第 1 項第 2 款及第 4 款亦分別定有明文。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。此外，性別工作平等法第 13 條第 1 項規定：「雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者 30 人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。」性別工作平等法之性騷擾定義包括性侵害在內。

(二)「糕菲庇護工場」一位身心正常之員工李○○於 99 年 9 月及 10 月間性侵害該工場一位受庇護就業者 A 女，據 101 年 2 月 29 日起訴之臺灣臺北地方法院檢察署起訴書記載事實如下：李○○與被害人 A 女原均係臺北市南港區「糕菲庇護工場」工作，其明知 A 女係智能障礙者，於 99 年 9 月 24 日上午 9 時至 10 時間，在 A 女住處浴室內，褪去 A 女衣物後，與 A 女性侵得逞。復於 99 年 10 月 22 日下午 17 時 45 分許，在其位於臺北市松山區八德路 4 段 245 巷 52 弄○號 4 樓租屋處，與 A 女性交得逞，並致 A 女受有陰道口到會陰裂傷長 2 公分、深 0.8 公分之傷害。嗣 A 女返家，仍流血不止，經其父母送醫急救，始悉上情，並報警處理。

(三)經查本性侵害雖發生於「糕菲庇護工場」員工間，但發生於被害人住處及加害人之租屋處，並非發生於受僱者於執行職務時，非屬性別工作平等法第 12 條所定義之性騷擾（性別工作平等法之性騷擾定義包括性侵害在內），故本件適用性騷擾防治法而非性別工作平等法。

(四)查「糕菲庇護工場」負責人及廠長於本院約詢時稱：內政部、臺北市政府未曾依法向他們宣導性侵害的防治事項等語。該工場沒有揭示性騷擾的申訴電話及防治措施，但有跟員工講，如果有事要打電話及跟社工老師講，在本案發生之前，在晨禱時，都有講一些報紙登刊的例子，告訴他們要注意等語。

(五)上開證據顯示，關於庇護工場之性騷擾及性侵害防治教育訓練及宣導問題，臺北市政府長期未依法辦理教育訓練及宣導，在本件性侵害於 99 年 10 月間發生而於 101 年 2 月間經媒體報導及本院展開調查後，該府勞工局始邀請家庭暴力暨性侵害防治中心副主任擔任講師，於 101 年 3 月 20 日向該市庇護工場之負責人、就業服務員等相關工作人員進行性侵害防治教育演講，另於 101 年 6 月 26 日及 27 日，辦理 2 場次性侵害防治教育宣導，由該中心性侵害保護組組長擔任講師，向該市庇護工場就業服務員及支持性就業服務員進行演講，透過講演方式增進工作人員專業知識，以預防身障就業者遭受性侵害案件。關於庇護工場是否依法訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示、設立申訴管道協調處理問題，臺北市政府不僅長期漠視未依法督導，甚至在本件性侵害於 99 年 10 月間發生而於 101 年 2 月間經媒體報導及本院展開調查後，該府遲至 101 年 7 月間始提供性騷擾防治自主檢查表及性騷擾防治申訴及調查處理要點範例函該府之庇護工場參考，「糕菲庇護工場」始於 101 年 7 月 20 日訂定「糕菲庇護工場性騷擾防治申訴及調查處理要點」，內含專線電話、專線傳真、專用電子信箱及專責處理人員相關事項，並公開揭示於該庇護工場，但該府對於違規之庇護工場並未依法科處罰鍰。

(六)綜上所述，臺北市政府長期未依法對庇護工場辦理性騷擾及性侵害防治教育訓練及宣導，亦未依法督導對庇護工場訂定性騷擾及性侵害防治措施及設立申訴管道協調處理，在媒體報導及本院於 101 年 2 月間調查本件性侵害後，該府勞工局始自 101 年 3 月起辦理該市庇護工場工作人員之性侵害防治教育演講及宣導，遲至 101 年 7 月間始開始督導庇護工場訂定性騷擾防治措施及設立申訴管道，但對於違規之庇護工場並未依法科處罰鍰，核有違失。

二、臺北市政府勞工局未查明事實即對媒體發表庇護性就業者月薪均 6,000 元以上之不實言論；該局自 98 年至 100 年間均未至「糕菲庇護工場」實施勞動檢查，致未發現該工場對庇護性就業者有未依法給付平日及假日加班薪資、每日工作超過 12 小時(最高達 14 小時)、每月加班時數超過 46 小時(最高達 103 小時)、連續工作超過 7 日

(最高達 17 日)未休息等嚴重違法情形；其遲至 101 年 3 月 26 日、6 月 22 日對該工場實施勞動檢查時，對該工場上開違法對待受庇護者之行為均視而不見，未積極查處，亦未主動令該工場補發薪資，經本院函請後，始責令該工場補發加班薪資 505,387 元，該府怠於執法、未盡監管責任，核有嚴重違失。

(一)勞動基準法第 24 條規定：「雇主延長勞工工作時間者，其延長工作時間之工資依左列標準加給之：一、延長工作時間在 2 小時以內者，按平日每小時工資額加給 3 分之 1 以上。二、再延長工作時間在 2 小時以內者，按平日每小時工資額加給 3 分之 2 以上。三、依第 32 條第 3 項規定，延長工作時間者，按平日每小時工資額加倍發給之。」同法第 39 條規定：「第 36 條所定之例假、第 37 條所定之休假及第 38 條所定之特別休假，工資應由雇主照給。雇主經徵得勞工同意於休假日工作者，工資應加倍發給。因季節性關係有趕工必要，經勞工或工會同意照常工作者，亦同。」同法第 32 條第 2 項規定：「前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，1 日不得超過 12 小時。延長之工作時間，一個月不得超過 46 小時。」同法第 36 條規定：「勞工每 7 日中至少應有 1 日之休息，作為例假。」違反上開規定，依同法第 79 條第 1 項第 1 款規定，處新臺幣 2 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。

(二)經查「糕菲庇護工場」對於受庇護者有下列違法情事：

1. 未依勞動基準法第 24 條規定給付加班薪資：

依勞動基準法第 24 條規定，雇主延長勞工工作時間時，應按平日每小時工資額加給 3 分之 1 以上或 3 分之 2 以上，惟「糕菲庇護工場」負責人及廠長於本院約詢時稱，該工場加班費僅按平日每小時工資額計算，並未依法加給 3 分之 1 以上或 3 分之 2 以上。

2. 未依勞動基準法第 39 條規定加倍發給假日加班薪資：

經查該工場假日加班未加倍計算之情形如下：(1)98 年度：1/2、6/6、6/20、9/26、9/27 等假日加班未加倍計算。(2)99 年度：8/28、9/19 等假日加班未加倍計算。(3)100 年度：1/15、1/30、4/30、5/21、5/28、8/13、9/4 等假日加班未加倍計算。(4)101 年度 3 月：

詹○○假日加班未加倍計算。

- 3.違反勞動基準法 1 日工作不得超過 12 小時及 7 日應有休假 1 日等規定：

經查自 98 年 9 月起至 99 年 9 月止約 1 年期間，該工場 10 位受庇護者共有 17 次連續工作 9 日、10 日、12 日、13 日及 17 日均未有休息之情形，5 位受庇護者各有數日工作超過 12 小時情形，有時工作到近午夜 12 時才結束，詳如附表一所示。

- 4.違反勞動基準法一個月工作不得超過 46 小時規定：

自 98 年 4 月起至 99 年 9 月止，該工場有 12 位受庇護者每月加班時數曾超過 46 小時情形，最高加班時數曾達 103 小時，詳如附表二所示。

(三)次查本案經媒體報導時，「糕菲庇護工場」負責人回應媒體表示：該工場依規定支付薪水，每人每月至少 6,000 元，金額經臺北市政府勞工局核備等語。臺北市政府勞工局亦回應稱：「糕菲庇護工場」是依產能給月薪 6 千元到 2 萬元不等，工作環境符合相關的勞動法令規定等語。惟查「糕菲庇護工場」庇護性就業者之工時及薪資表顯示，98 年 1 月至 100 年 8 月間，該工場之庇護性就業者月薪曾低於 6,000 元 98 年有 7 人、99 年有 9 人、100 年有 2 人，最低月薪僅 4,000 元，詳如附表三所示。「糕菲庇護工場」負責人及臺北市政府勞工局未查明事實即對媒體為上開不實之回應，誠有不當。

(四)查臺北市政府自 98 年至 100 年均未派員至「糕菲庇護工場」實施勞動檢查，致未發現「糕菲庇護工場」對庇護者有未依法給付平日及假日加班薪資、每日工作超過 12 小時（最高達 14 小時）、每月加班時數超過 46 小時（最高達 103 小時）、連續工作超過 7 日（最高達 17 日）未休息等嚴重違反勞動基準法情形。該府遲至 101 年 3 月 26 日、6 月 22 日始實施勞動檢查，其雖於檢查時發現該工場延長工作時間均未依法給付加班費，僅以底薪核給每小時工資額，短少延長工時之工資，但該府僅針對一般性員工超時工作部分，而於 101 年 6 月 19 日府勞動字第 10134834800 號、101 年 8 月 10 日府勞動字第 10136530900 號裁處書，對該工場依勞動

基準法第 32 條第 2 項、第 79 條第 1 項第 1 款分別裁處 20,000、20,000、6,000 元、6,000 元、6,000 元，對受庇護者之工時違反規定卻未積極查處，且未查處該工場假日加班未依法加倍計算工資之情形，亦未令該工場補發薪資。嗣經本院於 101 年 9 月 3 日函請該府督促該工場依法補發受庇護者之加班薪資，該府始於 101 年 9 月間責令該工場補發自 98 年至 101 年止之平日加班薪資及假日加倍薪資，該工場因而補發自 98 年至 101 年止受庇護者及一般員工之平日及假日加班薪資，於 101 年 11 月 14 日完成補發，金額總計 505,387 元。該府怠於執法、未盡監管責任，核有嚴重違失。

三、臺北市政府勞工局自 98 年度至 100 年度庇護工場評鑑及訪查時，均未依評鑑及訪查項目確實查核，致未發現「糕菲庇護工場」之受庇護者及一般員工，未依勞工保險條例於到職日加保，又未依全民健康保險法於到職日後 3 日內加保，誠有違失。

(一)臺北市政府勞工局庇護工場評鑑表之評鑑指導項目欄明載：「庇護工場是否有完善且符合勞動法規之人事制度及是否為員工辦理勞工保險、健康保險、提存勞工退休金。」「現場應備文件：1. 員工總名冊。2. 勞健保加保證明。3. 勞工退休準備金提名冊……。」依該府定期訪查紀錄，是否投勞保亦是訪查項目之一。又該府「身心障礙者就業促進服務方案經常門核定經費明細表」有補助受庇護者之勞保費、健保費。

(二)勞工保險局函復本院「糕菲庇護工場」所屬員工未於到職當日加保之情形如下：

「糕菲庇護工場」所屬員工未於到職當日加保表

姓名	到職日	加勞保日	罰鍰
周○○(甲)	98/06/18	99/01/04	1. 未於到職當日加保、在職期間申報加保，違反勞工保險條例第 6 條、第 11 條、第 72 條第 1 項規定，處罰鍰 12,258 元。
周○○(乙)	99/03/01	99/09/01	
史○○	99/06/16	99/09/01	
賴○○	99/06/03	99/09/01	
張○○	99/04/12	試作觀察期，狀況不穩定，	

		即離開。	2. 未於到職當日加保、在職期間申報參加就業保險，違反就業保險法第 5 條第 1 項、第 6 條第 1 項及同條第 3 項規定，處罰鍰 9,030 元。
黃○○（乙）	99/3	101/5/2	1. 未於到職當日加保，違反勞工保險條例第 6 條、第 11 條、第 72 條第 1 項規定，處罰鍰 77,836 元。 2. 未於到職當日申報參加就業保險，違反就業保險法第 5 條第 1 項、第 6 條第 1 項及同條第 3 項規定，處罰鍰 35,240 元。

(三)依 100 年 6 月 29 日修正前之全民健康保險法第 16 條規定，投保單位應於保險對象合於投保條件之日（到職日）起 3 日內，向保險人辦理投保。同法第 69 條規定，投保單位未依第 16 條第 1 項規定，為所屬被保險人辦理投保手續者，除追繳保險費外，並按應繳納之保險費，處以 2 倍之罰鍰。

(四)健保局 101 年 7 月 19 日健保北字第 1011330333A 號函及 101 年 8 月 14 日健保北字第 1011330348 號函復本院稱：因實務上勞資雙方對於勞僱關係日期之確定，常發生認知之誤差，健保局皆先函文輔導，請其補辦或更正人員加保資料，拒未處理則依規定處以罰鍰，本案援例辦理。「糕菲庇護工場」因工作人員對於相關法令規定及申報實務不熟悉，故發生部分人員未加保或加保日與到職日不符情事，該工場已配合更改庇護性就業者周○○（甲）、周○○（乙）、史○○、賴○○等 4 人及黃○○（乙）自到職日加保事宜，故未依法裁罰。

(五)綜上，「糕菲庇護工場」未依勞工保險條例第 6 條規定，於到職當日為上開受庇護者及員工加入勞工保險，又未依全民健康保險

法第 16 條規定，於到職日起 3 日內，為上開受庇護者及員工加入健康保險。臺北市政府對庇護工場的評鑑項目及訪查表，均列「有無為庇護者投勞、健保」為查核項目之一，且該府亦補助受庇護者勞健保費用，惟自 98 年至 100 年度庇護工場評鑑及訪查時，均未確實查核該工場是否已投勞、健保，草率了事，致未能發現，「糕菲庇護工場」未依法為受庇護者及一般員工投勞、健保，該府核有監督不實之違失。

綜上所述，臺北市政府未依性侵害犯罪防治法、性騷擾防治法、性別工作平等法之規定，對所轄庇護工場，辦理防治教育之演講及宣導，及未督導訂定性騷擾防治措施及申訴管道；又該府自 98 年至 100 年間均未至「糕菲庇護工場」實施勞動檢查，致未發現該工場對受庇護者常使逢年過節前，皆超時加班工作等嚴重違法情形，又該工場未依勞動基準法給付平日及假日加班薪資、每日工作超過 12 小時、每月加班時數超過 46 小時、連續工作超過 7 日等嚴重違法，該府亦未主動令該工場補發薪資，該府迄今仍未對上開違法情事，依法科處罰鍰，核有嚴重違失，爰依監察法第 24 條提案糾正臺北市政府，確實檢討改善見復。

附表一：受庇護者連續工作 7 日以上未有休息且超時加班表

編號	姓名	連續工作期間	連續工作日數	超時加班
1	陳○○（甲）	98/9/14-9/26	13	98 年 9 月 12 日，超過 12 小時以上。
2	陳○○（甲）	99/9/13-9/21	9	99 年 9 月 16 日，超過 12 小時以上。
3	柯○○	98/9/14-9/25	12	98 年 9 月 14、17、19、21、22、25、30 日，每日工作均超過 12 小時以上，其中 9 月 21 日工作至 23 時 14 分、9 月 30 日工作至 22 時 51 分。
4	柯○○	99/9/13-9/21	9	
5	鄭○○	98/9/14-9/30	17	
6	鄭○○	99/9/13-9/21	9	

編號	姓名	連續工作期間	連續工作日數	超時加班
7	詹○○	98/9/14-9/30	17	
8	黃○○(甲)	98/9/21-9/30	10	
9	黃○○(甲)	99/9/13-9/21	9	99年9月14日、16日、17日每日工作均超過12小時以上。
10	邱○○	98/9/14-9/30	17	
11	邱○○	99/9/13-9/21	9	
12	陳○○(丙)	98/9/14-9/30	17	
13	周○○(甲)	98/8/10-8/21	12	
14	周○○(甲)	98/9/14-9/30	17	98年9月19、20、21、25、28日，每日工作均超過12小時以上，其中9月19日工作至23時50分，9月25日工作至23時8分，9月28日工作至23時50分。
15	周○○(甲)	99/9/13-9/21	9	99年9月20日工作均超過12小時以上。
16	周○○(乙)	99/9/13-9/21	9	
17	陳○○(乙)	99/9/13-9/21	9	99年9月14日、16日、17日每日工作均超過12小時以上。

附表二：「糕菲庇護工場」庇護性就業者每月加班時數大於46小時表

編號	姓名	年/月	加班時數	加班薪資 (未補發前)	備註 (1小時工資)
1	涂○○	98/4	50	1250	25元
2	陳○○(甲)	98/4	49.5	1238	25
3	陳○○(甲)	98/9	98.5	2125	21.6
4	陳○○(甲)	99/1	50	1250	25
5	柯○○	98/9	97.5	7020	72
6	柯○○	99/9	55.5	3996	72
7	鄭○○	98/9	61.5	1538	25
8	林○○	98/9	49	1633	33.3
9	詹○○	98/9	86	2150	25
10	詹○○	99/1	50	1250	25

11	邱○○	98/9	78.5	1308	16.7
12	邱○○	99/1	48	1200	25
13	黃○○	98/9	71.5	2383	33.3
14	黃○○	99/1	54	2250	41.7
15	周○○(甲)	98/9	103	2575	25
16	蘇○○	99/1	55.5	1388	25
17	陳○○(乙)	99/1	56.5	942	16.7
18	周○○(乙)	99/8	48	800	16.7
19	周○○(乙)	99/9	59.5	1352	22.7

附表三：「糕菲庇護工場」庇護性就業者每月低於 6,000 元表

編號	姓名	年月	薪資	備註
1	陳○○(甲)	98/1	4000	1 小時工資 16.7 元
	陳○○(甲)	98/2	5000	1 小時工資 20.8 元
	陳○○(甲)	98/3	5000	
2	詹○○	98/2	4000	
3	邱○○	98/3	4000	
	○○	98/4	4000	
	○○	98/5	4000	
	○○	98/6	4000	
4	林○○(甲)	98/4	5400	1 小時工資 22.5 元
5	林○○(乙)	98/6	4000	
	林○○(乙)	98/7	4000	
	林○○(乙)	98/8	4000	
	林○○(乙)	98/9	4000	
	林○○(乙)	98/10	4000	
	林○○(乙)	98/11	4000	
	林○○(乙)	98/12	4000	
	林○○(乙)	99/1	4000	
	林○○(乙)	99/2	4000	
	林○○(乙)	99/3	4500	1 小時工資 18.8 元
	林○○(乙)	99/4	4337	1 小時工資 18 元
	林○○(乙)	99/5	4500	
	林○○(乙)	99/6	4000	
林○○(乙)	99/7	4000		
6	陳○○(丁)	98/7	4000	
	陳○○(丁)	98/8	4000	

編號	姓名	年月	薪資	備註
	陳○○(丁)	98/9	4000	
	陳○○(丁)	98/10	4000	
	陳○○(丁)	98/11	4000	
	陳○○(丁)	98/12	4000	
	陳○○(丁)	99/1	4000	
	陳○○(丁)	99/2	4000	
	陳○○(丁)	99/3	4500	
	陳○○(丁)	99/4	4500	
	陳○○(丁)	99/5	4500	
	陳○○(丁)	99/6	4500	
	陳○○(丁)	99/7	5000	
	陳○○(丁)	99/8	5000	
	陳○○(丁)	99/9	5000	
	陳○○(丁)	99/10	5000	
	陳○○(丁)	99/11	5000	
	陳○○(丁)	99/12	5000	
7	蘇○○	98/12	4000	
8	陳○○(乙)	99/1	4000	
	陳○○(乙)	99/2	4000	
9	周○○(乙)	99/3	4000	
	周○○(乙)	99/4	4000	
	周○○(乙)	99/5	4000	
	周○○(乙)	99/6	4000	
	周○○(乙)	99/7	4500	
10	張○○	99/5	4000	
	張○○	99/6	4000	
	張○○	99/7	4000	
11	史○○	99/7	4000	
	史○○	99/8	5000	
	史○○	99/9	5000	
	史○○	99/10	5000	
12	賴○○	99/7	4000	
	賴○○	99/8	5000	
	賴○○	99/9	5000	
	賴○○	99/10	4000	

編號	姓名	年月	薪資	備註
	賴○○	99/11	5000	
	賴○○	99/12	5208	1 小時工資 21.7 元
13	郭○○	99/9	4000	
	郭○○	99/10	4000	
14	林○○ (丙)	99/10	4000	
	林○○ (丙)	99/11	5000	
	林○○ (丙)	99/12	4208	1 小時工資 17.5 元
15	許○○	100/7	4000	
	許○○	100/8	4310	1 小時工資 20 元

被糾正機關改善情形

一、行政院勞工委員會於 102 年 7 月 17 日訂定發布「身心障礙者職業訓練機構與就業服務機構及庇護工場疑似性侵害事件處理原則」，並函請地方政府依前開處理原則將庇護工場建立性侵害及性騷擾事件之防治措施、申訴管道及調查程序納入查核事項及評鑑項目。又為考核地方政府執行情形，上開事項亦將納入該會每二年辦理一次之身心障礙者就業促進業務評鑑。

二、該會於 102 年 11 月 26 日辦理「102 年度身心障礙者庇護性就業業務聯繫會報」，會中加強宣導上開處理原則等相關規定，並邀請臺北市家庭暴力暨性侵害防治中心派員擔任庇護工場之性侵害防治專業訓練之講師，以順利推動身心障礙者庇護工場之性侵害及性騷擾防治工作。

註：經 102 年 6 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 70 次聯席會議決議：結案存查

26、行政院於民國 89 年間設立災害防救委員會，然有關業務分層負責或授權規定等卻付之闕如，未善盡監督職責，難辭怠失之咎案

審查委員會：經 102 年 2 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 57 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

行政院依災害防救法規定，於 89 年間設立災害防救委員會，然有關業務分層負責或授權規定等卻付之闕如，且恣置不顧該會副執行長黃季敏藉勢主導採購評選委員會運作，予其濫權修改放寬招標文件重要規範，藉端逼退評選優勝廠商，獨厚特定廠商之機，斲喪政府形象，顯未善盡監督職責，難辭怠失之咎，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

九二一及三三一大地震後，國內防救災指揮通訊系統建置效能及組織管理等暴露諸多缺失，行政院爰召集內政部等相關單位檢討評估現有通訊系統及機制，研議擬訂建置微波及衛星專用通訊網路連通整個中央與地方各層級防救災體系，於民國（下同）92 年 1 月 9 日核定「防救災緊急通訊系統整合建置計畫」，責成該院災害防救委員會¹（下

¹ 按行政院災害防救委員會設置要點（99 年 12 月 1 日廢止）第 4 點規定：「本會置委員 29 人至 33 人，其中 1 人為主任委員，由行政院副院長兼任，承行政院院長之命，綜理本會事務；副主任委員 2 人，分別由行政院政務委員及內政部部長兼任，襄助會務。…」第 5 點規定：「本會置執行長 1 人，由本會主任委員

稱行政院災防會，已於 99 年 12 月 2 日更名為中央災害防救委員會）為業務主要承辦單位，所需經費則由內政部消防署（下稱消防署）編列預算支應，並派員兼辦人事、會計、庶務及採購等行政事務，負責推動執行各項災害防救工作。詎本（101）年 8 月間，法務部調查局北部地區機動工作站歷經 3 年蒐證發現，消防署前署長黃季敏（兼任行政院災防會副執行長）於 92 年至 98 年 10 月署長任內，核辦前揭「防救災緊急通訊系統整合建置計畫」各項重大採購案時，涉嫌違反政府採購法及不法圖利特定廠商等情事，經報請臺灣臺北地方法院檢察署主任檢察官指揮，搜索黃季敏及消防署現職人員住家及辦公室等處所，經偵訊後聲請臺灣臺北地方法院裁定黃季敏等羈押禁見，並於 101 年 12 月 25 日就收賄等罪嫌起訴在案。

為查究消防署前署長黃季敏等相關人員行政違失，經調閱該署近 10 年來採購決標資料彙報明細表發現，黃季敏於奉派兼任行政院災防會副執行長任內，所核辦之財物、勞務或工程相關採購案高達 1 千 5 百餘件，爰在本院調查人力及時間之考量下，鎖定疑涉採購違失較為具體之標案深入調查。經調閱相關機關卷證，並約詢中華○○股份有限公司（下稱中華○○公司）及消防署等業務相關人員，且親赴法務部矯正署臺北看守所詢問在押被告黃季敏等人調查結果，茲臚列糾正事實與理由如下：

一、事實：

(一)有關 93 年度「防救災專用衛星通訊系統及現場通訊救災指揮車暨整合平台建置」採購案（E9304-024）部分：

本案係行政院災防會於 92 年間委託英屬維京群島商智○亞洲有限公司臺灣分公司（下稱英商智○公司）辦理規劃、設計及監造，並遴聘相關領域之專家學者組成諮詢委員會，提供顧問諮詢及協助文件審查，規劃設計期間共召開 30 餘次會議討論，迨

報請行政院院長派兼，承主任委員之命，處理本會事務；置副執行長 1 人、執行秘書各 1 人襄助之，由主任委員指定適當人員兼任。」第 7 點規定：「本會置組長 6 人及工作人員 43 人，由行政院相關機關調用或派兼。」第 9 點規定：「本會所需經費，由內政部消防署編列預算支應。」第 10 點規定：「本會辦理人事、會計、庶務及採購等行政事務，所需工作人員 12 人，由內政部消防署派員兼辦。」

93年3月29日完成細部設計及招標文件後，採公開招標最有利標決標方式辦理，預算金額新臺幣（下同）5億9,192萬7,000元，屬政府採購法規定之巨額採購。

93年4月9日，行政院災防會資訊資料組依據政府採購法第94條及採購評選委員會組織準則第4條規定，簽擬成立採購評選委員會，並檢附行政院公共工程委員會（下稱行政院工程會）相關領域之專家學者建議名單，供首長圈選採購評選委員5人至17人，經陳送至副執行長黃季敏代為決行核可，並批示：「主秘（按即葉○○）為召集人、陳○○為副召集人，徐、黃、駱、張、賈、丘、張，如圈選共九人」。嗣經93年6月29日及8月17日兩次開標，均因投標廠商不足而宣布流標，同年8月26日續辦第3次開標，始有華○聯網股份有限公司（下稱華○聯網公司）及臺灣○○○○電子股份有限公司（下稱臺灣○○○○公司）2家廠商投標。經委託英商智○公司審查結果，華○聯網公司資格不符，而臺灣○○○○公司資格雖符合，惟其投標文件所提企劃書項目，計有44項規格不符合招標文件規定而廢標，爰行政院災防會資訊資料組簽准於同年8月30日召開本案採購評選委員會第5次會議，針對前揭投標廠商所提企劃書項目之規格進行審查。

該次會議本應由委員會召集人葉○○主持，詎黃季敏卻以消防署署長身分介入主持會議，會中針對臺灣○○○○公司投標文件中不符合招標文件規定之44項規格討論後，決議遷就修改其中「中央站台ODU穩定輸出功率時的增益（原規範53dB以上，放寬為45dB以上）」等27項規格，並遽認非屬重大變更後，承辦單位（資訊資料組）隨於當（30）日18時20分簽陳該次會議紀錄及修正招標文件續辦招標，連夜加班陳核會章，經副執行長黃季敏決行批可後，同年9月1日旋即公告辦理第4次招標，同年9月7日截止投標（等標期7日），僅臺灣○○○○公司1家廠商投標，翌（8）日開資格標審查資格符合後，次（9）日召開本案採購評選委員會第6次及第7次會議，接續進行投標文件審查及簡報評選作業，評選結果臺灣○○○○公司總評分平均82.8分，合格並取得最有利標，同年9月13日以該公司企劃書報價5億9,192

萬元決標並簽約。

經查本案行政院災防會簽辦招標採購過程，確有下列重大違失：

1. 行政院災防會前副執行長黃季敏，越權擅專核定本案採購評選委員會之委員名單於前，嗣又藉勢出席採購評選委員會議，擔任主席主導議事結果，違法濫權莫此為甚：

(1) 按採購評選委員會組織準則第 4 條規定：「本委員會置委員 5 人至 17 人，就具有與採購案相關專門知識之人員派兼或聘兼之…。外聘專家、學者，應自主管機關會同教育部、考選部及其他相關機關所建立之建議名單遴選後，簽報機關首長或其授權人員核定。…」第 7 條規定：「本委員會置召集人 1 人，綜理評選事宜；副召集人 1 人，襄助召集人處理評選事宜。召集人、副召集人均為委員，由機關首長或其授權人員指定委員擔任…。本委員會會議，由召集人召集之，並為主席；召集人未能出席或因故出缺時，由副召集人代理之」。

(2) 查本案承辦單位行政院災防會資訊資料組，依據政府採購法第 94 條及採購評選委員會組織準則第 4 條規定，於 93 年 4 月 9 日簽擬成立採購評選委員會，並檢附相關領域之專家學者建議名單，供首長圈選採購評選委員，當日 17 時 35 分陳送至副執行長黃季敏竟代為決行批可，並逕自核定消防署主任秘書葉○○為召集人、行政院災防會執行秘書陳○○（時任消防署組長）為副召集人及其餘 7 位外聘專家學者。經詢據消防署查復，行政院災防會因屬任務編組，設置要點並無分層負責或機關首長相關授權規定，然黃季敏竟無視前揭採購評選委員會組織準則第 4 條規定，在未經行政院災防會主任委員授權之情形下，恣意以副執行長身分越權核定採購評選委員會之委員名單，顯有違法。

(3) 另查本案採購評選委員會成立後，於 93 年 8 月 30 日召開第 5 次會議，針對第 3 次招標廠商所提投標文件規格進行審查時，黃季敏並非採購評選委員，卻藉勢出席會議，並取代當時在場之召集人葉○○主持會議，決議修改放寬招標文件原

訂規格。經詢據葉○○、陳○○等與會人員表示，會議當天黃季敏臨時決定擔任主席，出席委員對開會及決議過程均無不同意見；另詢據黃季敏亦坦承，當天應該是葉○○或陳○○來跟伊報告說都標不出去，請伊出面主持會議云云。足徵本案歷經3次招標不成後，黃季敏藉所屬陳報請示之機會，竟不顧採購評選委員會議事常規，公然介入採購評選委員會會議擔任主席，藉勢主導議事進行，並作成修改招標文件重要規範之不當決議，確屬濫權。

2. 本案行政院災防會遴聘專家學者審定之招標文件規範，嗣為遷就特定廠商投標文件相異規格，未再徵詢原審查專家學者意見，副執行長黃季敏竟肆意介入採購評選委員會會議，藉勢主導修改放寬招標文件重要規範，並草率認定非屬重大變更，俾縮短等標期，獨厚特定廠商，顯有違失：

(1) 按採購評選委員會組織準則第3條第1項規定：「本委員會應於招標前成立，並於完成評選事宜且無待處理事項後解散，其任務如下：一、訂定或審定招標文件之評選項目、評審標準及評定方式。二、辦理廠商評選。三、協助機關解釋與評審標準、評選過程或評選結果有關之事項」。另查政府採購法第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。」第48條規定：「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外，有3家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標：一、變更或補充招標文件內容者。……第1次開標，因未滿3家而流標者，第2次招標之等標期間得予縮短，並得不受前項3家廠商之限制」。又流標或廢標後大幅修改招標文件重行招標，卻仍依政府採購法第48條第2項規定以第2次招標處理，屬政府採購之錯誤行為態樣，行政院工程會92年6月5日令頒明文。

(2) 查本案規劃設計係委由英商智○公司辦理，細部設計成果經行政院災防會遴聘專家學者組成之諮詢委員會審定後，公告辦理招標作業。然歷經2次流標後，93年8月26日第3次

開標結果，臺灣○○○○公司規格審查仍有 44 項不符合，詎行政院災防會便宜行事，未再徵詢原審定招標文件規範之專家學者意見，旋於同年月 30 日倉促召開採購評選委員會第 5 次會議，副執行長黃季敏竟肆意介入主導修改放寬 27 項重要規格，不僅逾越採購評選委員會法定權責，且承辦單位於當日會後 18 時 20 分即簽辦該次會議紀錄，並據以修正招標文件續辦招標，連夜陳核會辦總務後勤組、會計及政風單位等 9 人核章，23 時 30 分經主任秘書葉○○核章後，同日續陳至副執行長黃季敏決行批可，旋於 9 月 1 日公告辦理第 4 次招標，各主會辦單位人員顯未善盡審核把關職責。

- (3)另查本案前揭第 4 次公告招標修改放寬之 27 項規格，均為臺灣○○○○公司前次投標文件之不合格項目，包括中央站台、一級站台、二級站台、三級站台、通信綜合測試儀、車載式衛星系統之衛星調變解調機、現場指揮管理系統、HF/VHF/UHF 無線電系統、地對空 VHF 設備、視訊會議多點控制系統、工業級電腦系統、通信平台車載具系統等（詳後附錄），幾乎涵括本建置案之主要系統部分，且變更之 27 項規格標準已將系統中央站台及一、二、三級站台次系統之 ODU 及 IDU 輸出功率折半，已實質改變原規劃系統之效能；此由行政院工程會 99 年 12 月 28 日函復消防署「…所述 27 項技術規格修改情形，難謂非屬重大變更」，亦可佐證。然本案採購評選委員會第 5 次會議卻違背職權，草率認定「非屬重大變更」，藉此縮短第 4 次招標等標期為 7 日，獨厚臺灣○○○○公司順利得標，顯有違失。

- (二)有關 97 年度「防救災專用衛星通訊系統維護服務」採購案（E9710-026）部分：

查本案原「防救災專用衛星通訊系統」，係由臺灣○○○○公司於 95 年 10 月 31 日建置完成，迨 97 年 10 月 30 日保固期滿後，行政院災防會為維持系統正常運作，編列 8,145 萬 8,000 元預算委由消防署代辦，依政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款委託專業服務規定，採限制性招標公開評選方式辦理，屬勞務巨額採購（2

千萬元以上)。97年12月2日第1次開標結果，計有雅○斯信息股份有限公司及漢○通訊股份有限公司(下稱漢○公司)2家廠商投標，經本案採購評選委員會於同年月5日評選結果，該兩家廠商所投企劃書均不符需求，為不合格標，故宣布廢標。

97年12月9日公告辦理第2次招標，同年月16日開標，計有中華○○公司國際電信分公司、臺灣○○○○公司及漢○公司3家廠商投標，同年月22日評選結果，中華○○公司84.125分、臺灣○○○○公司83.75分、漢○公司76.25分，由中華○○公司取得優先議價權，當日行政院災防會資訊資料組隨即簽陳核定公布評選結果，惟經陳核至副執行長黃季敏時批示「加會法制、財產、會計、綜企、政風提列意見再核」，翌(23)日資訊資料組據以中華○○公司所提服務建議書內容新增設備與備援料件提供期限有疑義為由，簽陳略以：本案評選結果由中華○○公司獲得優先議價權，惟查尚有問題待澄清，擬請鈞長召集主持人陳執行秘書○○、兼辦綜企、政風、會計、法制及財產管理等單位主管及承辦人開會研議，經副執行長黃季敏以行政院災防會副主任委員兼執行長廖○○(甲)職章核可。

97年12月24日，如前簽由副執行長黃季敏召集內部相關兼辦人員，親自主持本案第2次採購評選會議待澄清事項會議，聽取中華○○公司澄清說明後，認與所提企劃書一致，並無變更本案維護標的，然卻做成決議略以：EMS衛星系統及救災指揮通信平台車之原設備廠商備用料件提供承諾，於簽約翌日起21個日曆天內提報；依該會提供之97年度故障維修料件清單為最低需求項目及5%常備料件原則規劃，於簽約翌日起90個日曆天內備齊；承商須於決標簽約翌日起派員進駐該會網管中心，於前案結束服務截止日98年1月3日翌日起計14個月維護期等。嗣於97年12月30日與中華○○公司辦理議價前，即據以要求該公司承諾前揭會議決議事項，中華○○公司表示礙難接受，本案遂議價不成立，隨於翌(31)日與第2名廠商臺灣○○○○公司議價以7,900萬元得標(底價7,910萬5,000元)。

經查本案行政院災防會簽辦招標採購過程，確有下列重大違

失：

1. 本案完成採購評選程序後，行政院災防會前副執行長黃季敏藉端要求優勝廠商承諾原招標文件以外之條件，迫使其放棄優先議價權，俾由其屬意之特定廠商遞補得標，不法意圖甚明：

(1) 按採購評選委員會組織準則第 3 條第 1 項規定：「本委員會應於招標前成立，並於完成評選事宜且無待處理事項後解散，其任務如下：一、訂定或審定招標文件之評選項目、評審標準及評定方式。二、辦理廠商評選。三、協助機關解釋與評審標準、評選過程或評選結果有關之事項」。另查政府採購法第 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。」第 48 條規定：「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外，有 3 家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標：一、變更或補充招標文件內容者…」。又限定國內廠商投標時須檢附與國外廠商技術合作之證明，屬政府採購「資格限制競爭」之錯誤行為態樣，行政院工程會 92 年 6 月 5 日令頒明文。

(2) 查本案經 97 年 12 月 22 日第 2 次採購評選委員會議評選結果，中華○○公司獲評分第 1 名取得優先議價權，當日會後行政院災防會資訊資料組承辦人曾○○即簽擬「移請總務後勤組辦理宣布評選結果與議價作業事宜」，惟陳送至副執行長黃季敏時批示：「加會法制、財產、會計、綜企、政風提列意見再核」，爰曾員於翌（23）日改以「中華○○服務建議書新增設備與備援料件提供期限疑義」為由，簽准召集內部相關兼辦人員開會研商（按該簽有倒填日期之嫌，詳後述，此部分應移送檢察官偵查），並於次（24）日由黃季敏親自主持會議，邀請中華○○公司與會說明，經雙方溝通澄清後已無疑義，詎黃季敏卻藉勢主導做成決議，要求原招標文件以外之條件，並將其列為與中華○○公司議價承諾之條件，致同年月 30 日上午辦理議價時，該公司表示礙難接受，並揚言要向行政院工程會檢舉，爰當日下午消防署綜合企劃組（議

價承辦單位)承辦人李○○(已歿),即援引行政院工程會94年10月18日函釋「採購評選委員會依招標文件規定評選出優勝廠商,即代表該廠商投標文件內容已被接受,不應再強制要求廠商修正」,會同該署資訊、會計、政風單位共同研商結果,簽陳略以:災防會要求承諾事項並未於招標文件載明,且投標廠商亦未於企劃書或簡報答詢時承諾,如因此議價不成,難歸責於中華○○公司,擬再洽中華○○公司議價。惟該簽陳送至主任秘書馮○○核章(押註971230/1548)後,即未再續陳核決,本案遂與中華○○公司議價不成,隨於翌(31)日由臺灣○○○○公司遞補議價並得標承攬。

(3)前揭李○○97年12月30日簽文,經詢據黃季敏稱:沒看過這份公文,應該是簽中提及「並未於招標文件中載明」與事實有所違背,所以沒有繼續完成公文流程,中途就被退了,請你們調閱本案招標公告,中華○○本來就應該要附零配件無虞的承諾保證書,依採購法第50條應不予決標予該公司,是評選時承辦人漏未審核云云。另據消防署查復,依本案第2次公告招標文件維護服務需求書伍、三、(二)規定,投標廠商於投標時須針對本維護案提出防救災專用衛星通訊系統維護服務專案計畫,其內容涉及備援料件提供期限之規定略以:「如何執行維護作業管控與資訊化措施等(包含叫修的聯絡方式與維修程序、規劃之維修或備料清單與獲得來源、如何及何處儲存維修或備料及獲得備份料件之時間、維修時如何完成設備介接處理)」;故基於中華○○公司未能對備援料件取得於企劃書內明確承諾之理由,前署長黃季敏要求該公司提出承諾,於決標後14日內完成簽約,建議簽約後21日內取得原設備廠商支援承諾,90日內取得備用料件等語。

(4)然經詢據本案採購評選作業承辦人曾○○表示:本案97年12月22日召開評選會議,共有3家廠商投標,簡報結束後準備進入評分階段前有確認過無疑義,23日一早伊就將評選會議紀錄簽報長官後就出差,當天晚上7點15分蔡○○科長

打電話要伊回辦公室聯絡各評選委員，要在 24 日重新評分，後來 7 點半又打電話說不用回來通知外聘委員了，改成 24 日早上 8 點開會。當天會議是由黃季敏主持，他不應在場，而應由陳○○擔任主席，且 22 日那天的所有委員都應在場，但實際上 24 日當天外聘評選委員均未到場，會中蔡科長宣讀了一份文件，提及中華○○公司的標案尚有疑義，請示黃季敏是否請該公司作出承諾。伊當時有向黃季敏表示，招標文件有以維護時效、罰則及未完成維護項目不予支付款項等 3 個關卡來確保廠商履約能力，而且就伊工作經歷認知，基於商業交易或訂單買賣行為才有所謂履約保證與保固保證，不可能有廠商在取得標案之前就取得備料供應的承諾，也不知如何去認定其效力，而且蔡科長只就衛星部分要求廠商出具承諾書，但伊認為路由器也很重要，但已停產，廠商也無從提出承諾書，況且這樣的要求確實不在當初招標文件內，當時採購組承辦同仁李○○也有向黃季敏做相同的表示。李○○97 年 12 月 30 日簽文有會辦伊，每個核章的時間都很近，是他親自持送的，當時他口頭表示，希望 30 日下午跟中華○○議價前，長官能撤銷要求承諾事項之決議，他是採購的承辦人員，雖然黃季敏不採他的意見，但他還是要留存這份公文，以作為日後的證據，不然他怕以後會變成行政院工程會的錯誤案例。至於 97 年 12 月 23 日簽擬召集內部兼辦人員開會研商一文，係事後於 98 年 6、7 月間因應檢舉案，黃季敏召集蔡○○等相關人員，說中間的程序要把它整理出來，再由蔡○○用他自己的筆記型電腦列印出來後，要求由伊開始蓋章陳核；伊個人製作的公文書右下角都是有條碼的，所以這份沒有條碼的電子公文並不是伊製作的等語。

- (5)綜上，本案行政院災防會於 97 年 12 月 22 日召開採購評選委員會議，評定中華○○公司為第 1 名取得優先議價權，會後承辦單位簽擬宣布評選結果及續辦議價作業時，副執行長黃季敏質疑評選結果，卻未依採購評選委員會組織準則第 3 條第 1 項規定，提請協助解釋，反私下召集所屬內聘委員密謀

研商，藉端要求優勝廠商承諾原招標文件以外之條件，迫使其放棄優先議價權，俾由其屬意之特定廠商遞補得標，核其所為，實已變更或補充招標文件內容，造成中華○○公司無法依原招標文件參與議價，除違反政府採購法第 6 條規定之公平對待及第 48 條第 1 項第 1 款「變更或補充招標文件內容者」不得開標決標之規定外，亦屬行政院工程會明令政府採購「資格不當限制競爭」之錯誤行為態樣，顯有重大違失。

2. 本案工作小組部分成員同時兼任採購評選委員會委員，與行政院工程會函釋有悖：

(1) 按採購評選委員會組織準則第 8 條第 1 項規定，機關辦理採購成立評選委員會時，應一併成立 3 人以上之工作小組，協助委員會辦理與評選有關之作業。另依行政院工程會 95 年 2 月 20 日工程企字第 09500060030 號函釋，為避免角色衝突，工作小組成員不宜兼任評選委員。

(2) 查本案係依政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款委託專業服務規定，採限制性招標公開評選方式辦理，行政院災防會承辦單位依規定簽擬成立本案採購評選委員會（外聘及內聘委員各 5 人）及本案工作小組。然查，該會資訊資料組組長杜○○及視察王○○2 人，渠等同時身兼本案工作小組及內聘評選委員兩種身分，與前揭行政院工程會函釋有悖，顯有失當。

二、理由：

行政院未依法善盡監督災防會職責，恣置不顧該會副執行長黃季敏藉勢主導採購評選委員會運作，予其濫權修改放寬招標文件重要規範，藉端逼退評選優勝廠商，獨厚特定廠商之機，斲喪政府形象，難辭怠失之咎：

(一) 按行政院災害防救委員會設置要點（已於 99 年 12 月 1 日廢止）第 4 點規定：「本會置委員 29 人至 33 人，其中 1 人為主任委員，由行政院副院長兼任，承行政院院長之命，綜理本會事務；副主任委員 2 人，分別由行政院政務委員及內政部部長兼任，襄助會務。…」第 5 點規定：「本會置執行長 1 人，由本會主任委員報請行政院院長派兼，承主任委員之命，處理本會事務；置副執行

長 1 人、執行秘書各 1 人襄助之，由主任委員指定適當人員兼任。」第 7 點規定：「本會置組長 6 人及工作人員 43 人，由行政院相關機關調用或派兼。」第 10 點規定：「本會辦理人事、會計、庶務及採購等行政事務，所需工作人員 12 人，由內政部消防署派員兼辦」。

(二)查行政院災防會於 93 年間辦理「防救災專用衛星通訊系統及現場通訊救災指揮車暨整合平台建置」採購案時，副執行長黃季敏無視採購評選委員會組織準則第 4 條規定，在未經主任委員授權之情形下，恣意以副執行長身分越權核定採購評選委員會之委員名單，且肆意介入採購評選委員會議擔任主席，藉勢主導議事進行，為臺灣○○○○公司修改放寬招標文件重要規範，且草率認定「非屬重大變更」，藉此縮短招標等標期，圖使該公司順利得標；核其採購過程，各主、會辦單位人員顯未善盡審核把關職責。嗣於 97 年間辦理「防救災專用衛星通訊系統維護服務」採購案評選過程時，副執行長黃季敏又藉端要求獲評選第 1 名之中華○○公司承諾原招標文件以外之條件，迫使其放棄優先議價權，俾由其屬意之臺灣○○○○公司順利遞補得標；且該會資訊資料組組長杜○○及視察王○○2 人，同時身兼工作小組與內聘評選委員身分，角色明顯衝突，亦與行政院工程會 95 年 2 月 20 日函釋有悖。

綜上所述，行政院副院長兼任災防會主任委員，承院長之命綜理會務；副主任委員由行政院政務委員及內政部部長兼任，襄助會務；執行長由主任委員報請院長派兼，承主任委員之命，處理會務；副執行長及執行秘書各 1 人，由主任委員指定適當人員兼任；災害防救法第 7 條第 2 項及前行政院災害防救委員會設置要點第 4 點，載有明文。查行政院依災害防救法規定，雖於 89 年間設立災防會，然有關業務分層負責或授權規定等卻付之闕如，且愒置不顧該會副執行長黃季敏藉勢主導採購評選委員會運作，予其濫權修改放寬招標文件重要規範，藉端逼退評選優勝廠商，獨厚特定廠商之機，斲喪政府形象，顯未善盡監督職責，難辭怠失之咎，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，促請確實改善處置見復。

【附錄】防救災專用衛星通訊系統及現場通信救災指揮車暨整合平台
建置案修正對照表

修正 項次	技術規範對應項次/ 頁數	原規範內容	採購評選委員會議建議修 正內容
		VSAT 衛星系統	
		中央站台 ODU	
1	陸一(二)1(3)a/31	穩定輸出功率時的增益 53dB (含) 以上	建議修正為： 穩定輸出功率時的增益 45dB (含) 以上
		二級站台 ODU	
2	陸一(二)2(2)/32	(1dB GCP) 在 25°C 時高 於或等於 16W	建議修正為： (1dB GCP) 在 25°C 時高於 或等於 8W
		一、二、三級站台 IDU	
3	陸一(三)1(4)a/33	操作溫度：-10~55°C	建議修正為： 操作溫度：0~45°C
		一級站台 IDU	
4	陸一(三)1(2)/33	發射功率-15dBm (0.06m W)到-45dBm (0.06μ W)， 0.5dB 步階可調。在進行上 鏈功率控制時，功率位準 至少可以增加 15dB 的額 外功率。	因各種系統架構不同，所用 之功率位準亦不同，為免造 成不當限制，建議規範修正 為： 依本案鏈路可用率要求設 計，至少具 30dB 功率調整 範圍，0.5dB 步階可調，且 在進行上鏈功率控制時，功 率位準至少可以增加 15dB 的額外功率，提供兩衰餘裕 需求。
		二級站台 IDU	
5	陸一(三)1(2)/33	發射功率-15dBm (0.06m W)到-45dBm (0.06μ W)， 0.5dB 步階可調。在進行上 鏈功率控制時，功率位準 至少可以增加 15dB 的額 外功率。	因各種系統架構不同，所用 之功率位準亦不同，為免造 成不當限制，建議規範修正 為： 依本案鏈路可用率要求設 計，至少具 30dB 功率調整 範圍，0.5dB 步階可調，且 在進行上鏈功率控制時，功 率位準至少可以增加 15dB 的額外功率，提供兩衰餘裕 需求。
		三級站台 IDU	
6	陸一(三)1(2)/33	發射功率-15dBm (0.06m W)到-45dBm (0.06μ W)， 0.5dB 步階可調。在進行上	因各種系統架構不同，所用 之功率位準亦不同，為免造 成不當限制，建議規範修正

修正 項次	技術規範對應項次/ 頁數	原規範內容	採購評選委員會議建議修 正內容
		鏈功率控制時，功率位準至少可以增加 15dB 的額外功率。	為： 依本案鏈路可用率要求設計，至少具 30dB 功率調整範圍，0.5dB 步階可調，且在進行上鏈功率控制時，功率位準至少可以增加 15dB 的額外功率，提供兩衰餘裕需求。
		通信綜合測試儀	
7	陸一（四）3（2）/34	音頻產生器：二個獨立各別調整，20Hz to 25KHz，每級 0.5Hz。	建議修正為： 音頻產生器：二個獨立各別調整，20Hz to 20KHz，每級 0.5Hz。
		車載式 VSAT 衛星系統	
		衛星調變解調機	
8	陸二（四）3/36	發射功率 0dBm 到 -45dBm，0.5dB 步階可調。在進行上鏈功率控制時，功率位準至少可以增加 15dB 的額外功率。	因各種系統架構不同，所用之功率位準亦不同，為免造成不當限制，建議規範修正為： 依本案鏈路可用率要求設計，至少具 30dB 功率調整範圍，0.5dB 步階可調，且在進行上鏈功率控制時，功率位準至少可以增加 15dB 的額外功率，提供兩衰餘裕需求。
9	陸二（四）5/37	操作溫度範圍由 -10 到 55℃	建議修正為： 操作溫度：0~45℃
		頻譜分析儀	
10	陸二（五）1（4）/37	解析頻寬（resolution bandwidth）：75KHz~3MHz 或更寬	建議修正為： 解析頻寬（resolution bandwidth）：75KHz~1MHz 或更寬
		現場指揮管理系統	
11	陸四（三）7/44	計畫書中提出現場指揮管理系統之標準作業流程	建議修正為： 驗收時提出現場指揮管理系統之標準作業流程
		HF/VHF/UHF 無線電系統	
		多路耦合器	
12	陸六（一）2（5）/49	RX-RX 隔離度：≥ 25dB	建議規範修正為：RX-RX 隔離度：≥ 20dB
		HF 無線電	
13	陸六（二）10/49	頻率穩定度：≤ ±0.3PPM	建議規範修正為：

修正 項次	技術規範對應項次/ 頁數	原規範內容	採購評選委員會議建議修 正內容
			頻率穩定度： $\leq \pm 0.5\text{PPM}$
		VHF 無線電	
		天線規格	
14	陸六（三）4（1）/51	增益： $\geq 3\text{dBd}$	VHF 天線增益達 3dBd 時天線達到 7-9 公尺，考慮車輛長度限制及天線柱高度，與避雷安全等限制，建議規範修正為： 增益： $\geq 2.5\text{dBd}$ （天線長度限制在 4 公尺以內）
		地對空 VHF	
		天線規格	
15	陸六（七）1（1）/54	頻率範圍：VHF100-165MHz	配合國內航空用頻率 118~136.975MHz，建議搭配主機規範修正為： 117~137MHz 或更寬
16	陸六（七）4（6）/55	承受射頻功率：200W（含）以上	配合實際需求搭配主機特性，建議規範修正為： 承受射頻功率：100W（含）以上
17	陸六（七）4（8）/55	可抗風力 9kgf 以上	配合實際需求建議與前一項風速合併敘述，建議規範修正為： 可承受風速 125Km/h 或可抗風力 9kgf 以上
		視訊會議多點控制系統	
18	陸八（二）2（4）/62	支援 DHCP 通訊協定	建議刪除本項功能
		工業級電腦系統	
19	陸十五（十三）1/72	溫度：至少符合 IEC 68-2-1、IEC 68-2-2、IEC 68-2-3、IEC 68-2-14、IEC 68-2-28、IEC 68-2-30、IEC 68-2-56 等項目。	因溫度、壓力、振動、顛簸、衝擊、自由跌落測試應根據電腦設備之交貨型號之不同，建議修正為： 廠商於交貨時檢附溫度、壓力、振動、顛簸、衝擊、自由跌落原廠或合格測試單位之測試報告。報告至少包括下列項目 IEC 68-2-1、IEC 68-2-2、IEC 68-2-3、IEC 68-2-14、IEC 68-2-30、IEC 68-2-56、IEC 68-2-27。
20	陸十五（十三）2/72	低壓：符合 IEC 68-2-13	
21	陸十五（十三）3/72	振動：至少符合 IEC 68-2-6、IEC 68-2-34、IEC 68-2-35 等項目。	
22	陸十五（十三）4/72	顛簸：符合 IEC 68-2-29	
23	陸十五（十三）5/72	衝擊：符合 IEC 68-2-27	
24	陸十五（十三）6/72	自由跌落：符合 IEC 68-2-32	
25	陸十五（十三）7/72	複合試驗：符合 IEC	

修正 項次	技術規範對應項次/ 頁數	原規範內容	採購評選委員會議建議修 正內容
		68-2-38、IEC 68-2-39、IEC 68-2-40、IEC 68-2-41、IEC 68-2-53。	
		通訊平台車載具系統	
26	陸十八(二)12(3) d/78	懸吊系統前方採震動緩衝器，後方以氣壓式震動緩衝器。	建議修正為： 懸吊系統應具減震裝置，確保車輛於規範陸十八(三)21(3)坑洞測試之安全；設備機架應有減震(免震)裝置。
		直昇機衛星行動電話傳輸影像系統	
		接收系統(地面站台用設備)	
27	陸十九(四)1(4) c/94(7)/95	數據介面具標準 RS-232，最高速率 115kbps，DB-9 介面。ISDN 介面：ISDNNT1 S/T 埠，RJ45 接頭。USB 介面。重量：6kg 以下(含主機、話筒、電池、及攜帶式天線)。	建議修正為： 數據介面具標準 RS-232，最高速率 115kbps，DB-9 介面，或 RJ-45 乙太網路介面。ISDN 介面：ISDN NT1 S/T 埠，RJ45 接頭。USB 介面或 RJ-45 乙太網路介面。重量：7kg 以下(含主機、話筒、電池及攜帶式天線)

被糾正機關改善情形

內政部消防署 100 年 8 月 29 日修正「內政部消防署辦理上級機關核准授權採購案件權責一覽表」；另「防救災專用衛星通訊系統及現場通訊救災指揮車暨整合平台」等設備，仍由內政部消防署管理與維護使用，為期採購先期更為公開透明，內政部消防署對通訊設備及維護案採購，放寬廠商投標條件，吸引更多廠商參與投標。

註：經 102 年 12 月 5 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 67 次聯席會議決議：
結案存查

27、民眾汽車失竊案件頻傳，歷年破獲率並無顯著改善，人民財產遭受重大損失卻無對策，內政部及所屬警政署核有違失案

審查委員會：經 102 年 2 月 7 日監察院內政及少數民族、交通及採購、司法及獄政委員會第 4 屆第 13 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部及所屬警政署

貳、案由：

民眾汽車失竊案件頻傳，依據內政部資料，歷年汽車失竊破獲率並無顯著改善，人民財產遭受重大損失卻無對策，致民怨不斷，內政部及所屬警政署均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

案經本院調查後，發現內政部及所屬警政署對本案處置及監督管理未臻周延，核有下列違失：

一、近 5 年我國汽車失竊案件雖有趨減現象，惟以失竊總數觀之，自用小客車 72,321 件占 73.66%、自用小貨車 19,534 件占 19.89% 為最大宗，失竊數仍明顯偏高，凸顯治安及防制執法品質不良，尤以破案率維持在百分之七十以下，仍有百分之三十以上之車輛無法尋獲，造成人民巨額財產損失，致引發民怨；且部分縣市失竊率高及破案率低，顯示警政署督導不力，又該署對失竊車輛之統計及管制亦有欠落實，均核有失當。

(一)經查，本案依據內政部警政署調查彙整近 5 年全國警察處理汽車

失竊案件相關統計數據，依車種分析，以自用小客車 72,321 件為最高（占 73.66%），次為自用小貨車 19,534 件（占 19.89%），再次為客貨兩用車 2,826 件（占 2.88%）；另按失竊原因分析，近 5 年汽車失竊原因，以破壞車鎖 49,258 件為最高（占 50.17%），次為自備萬能匙 28,129 件（占 28.65%），再次為接通電路 13,941 件（占 14.2%）；另在 96-100 年 5 年間，我國汽車失竊案件雖有趨減現象，惟平均破獲率仍低於百分之七十，仍有百分之三十以上之車輛無法尋獲，造成人民巨額財產損失，致引發民怨；且部分縣市失竊率高及破案率低，顯示警政署督導不力，且查有關汽車失竊車輛廠牌部分，該署卻無失竊車種及各縣市失竊汽車之相關統計數據，可資佐按。

(二)嗣經本院調卷及約詢警政署相關主管要求提供汽車失竊案車種分析及各縣市失竊案之具體資料統計，失竊車輛最多的縣市依序為新北市、高雄市、臺中市及桃園縣，近 5 年來失竊車輛均逾一萬輛（詳表一或附件二），其中臺中市之破獲率僅五成五，詳如下表：

表一、失竊數最高縣市統計

縣市（含直轄市）	發生件數	破獲件數	破獲率
新北市	15091	11775	78.03
高雄市	14353	10434	72.70
臺中市	13498	7514	55.67
桃園縣	13050	10566	

若審視附件二之各縣市失竊車輛總表，並以各縣市現有汽車總數為底數，則失竊率較高及破案率較低之縣市彙整表列如下：

表二、失竊率較高及破案率較低之縣市

縣市（含直轄市）	年平均汽車總數	年平均失竊件數	年平均失竊率（排序）	年平均破獲件數	年平均破獲率（排序）
新北市	901829.6	3018.2	0.33%	2355	78.03%
臺中市	905161.6	2699.6	0.30%	1502.8	55.67%（-4）
臺南市	576676.4	1711.4	0.30%	628.8	36.74%（-2）
高雄市	797841.6	2870.6	0.36%（+5）	2086.8	72.70%
桃園縣	628379	2610	0.42%（+3）	2113.2	80.97%（+4）
新竹縣	178065.8	860.4	0.48%（+1）	671.6	78.06%（+5）
苗栗縣	192021	547.4	0.29%	470.6	85.97%（+1）

縣市 (含直轄市)	年平均 汽車總數	年平均 失竊 件數	年平均 失竊率(排序)	年平均 破獲 件數	年平均 破獲率(排序)
雲林縣	231654	622.6	0.27%	308.6	49.57% (-3)
新竹市	131536.6	492.2	0.37% (+4)	304.6	61.89% (-5)
嘉義市	83544.8	372.2	0.45% (+2)	129.8	34.87% (-1)

審諸上表失竊率高於 0.4% 以上者，依次為新竹縣、嘉義市及桃園縣，失竊率在 0.4% 至 0.3% 間者，依次為新竹市、高雄市及新北市；而破案率最低並低於 50% 者，依次為嘉義市、臺南市及雲林縣，顯示上述縣市治安不良，造成人民財產巨額損失，警政署應確實要求相關縣市警察局改進；又若以車輛種類廠牌而分，則失竊車種廠牌由高而低為中華、國瑞、福特六和及裕隆，相關比率統計分析如下（詳如附件三、附件四）：

表三、失竊車輛最多之廠牌

失竊汽車廠牌	失竊數	占失車比率
中華	34660	34.59%
國瑞(豐田)	15914	15.88%
福特六和	11278	11.25%
裕隆	11034	11.01%
馬自達	8613	8.60%

再就失竊汽車出廠在 1 年內之新車而言，經警政署提供資料列表如下：

表四、出廠 1 年內之失竊汽車數統計表

汽車失竊年份	出廠 1 年內之失竊汽車數(輛)	占失竊車輛百分比
96 年(7 月 1 日起)	510	1.59
97	573	2.01
98	405	2.05
99	541	3.16
100	347	3.04
101(至 6 月 30 日止)	177	3.64
合計	2553	2.60

由上表得知，每年新車失竊占當年失竊汽車總數之比例，有加倍的現象。

(三)經核，內政部所屬各警察機關近 5 年處理汽車失竊案件相關統計數據，以自用小客車 72,321 件占 73.66%、自用小貨車 19,534 件占

19.89%為最大宗，總數仍明顯偏高，凸顯治安及汽車失竊防制執法品質不良，尤以破案率維持在百分之七十以下，致引發民怨；且衡有關汽車失竊車輛廠牌部分，警政署卻無相關統計數據，嗣經本院現地調查並約詢該署相關首長及主管人員後，始後續補送相關資料，顯示該署統計及管制有欠落實；又部分縣市失竊率偏高及破獲率偏低，均顯示警政署督導不力，核有失當。

二、內政部為中央警政主管機關，針對民眾汽車失竊案件頻傳，歷年汽車失竊破獲率並無顯著改善，人民財產遭受重大損失卻無對策，致民怨不斷，顯有不當。

(一)按「內政部設警政署，掌理全國警察行政事務，統一指揮、監督全國警察機關，執行警察任務；其組織以法律定之。」、「部長綜理部務，並指揮監督所屬機關及職員…。」、「內政部警政署（以下簡稱該署）承內政部部長之命，執行全國警察行政事務，統一指揮、監督全國警察機關執行警察任務。」、「該署掌理警察法第五條所列全國性警察業務，並辦理下列事項：『…三、預防犯罪、協助偵查犯罪…案件之規劃、督導事項。…』。」內政部組織法第5條、內政部處務規程第5條、內政部警政署組織條例第2條、第3條第3款定有明文，合先敘明。

(二)經查有關近5年各縣市警察局（含直轄市）汽車失竊案件之排序、數量及原因分類暨破案尋回失車之比率，依據警政署查復說明，各縣市警察局（含直轄市）汽車失竊案件發生數以新北市政府警察局15,091件為最高，次為高雄市政府警察局14,353件，再次者分別為臺中市政府警察局13,498件及桃園縣政府警察局13,050件，5年來汽車竊盜案發生件數為98,371，而破獲僅67,665件，破獲率不到70%；次查就破獲率部分，查據該署統計資料顯示，排除澎湖縣、金門縣、福建省連江縣警察局等發生件數較少之縣市。以苗栗縣警察局85.97%為最高，次為花蓮縣警察局83.41%，再次者分別為基隆市警察局81.22%及桃園縣政府警察局80.97%，而嘉義市、臺南市及雲林縣則破獲率最低，均低於50%以下。

(三)綜上，內政部為中央警政主管機關，針對民眾汽車失竊案件頻傳，

歷年汽車失竊破獲率均維持在百分七十以下，並無顯著改善，人民財產遭受重大損失卻無對策，致民怨不斷，極應通盤檢討，分析失竊態樣，提出具體改革政策及因應措施，俾弊絕風清，防患於未然，並積極督促及協助所屬檢討改善。

綜上所述，近 5 年我國汽車失竊案件雖有趨減現象，惟以失竊總數觀之，自用小客車 72,321 件占 73.66%、自用小貨車 19,534 件占 19.89% 為最大宗，失竊數仍明顯偏高，凸顯治安及防制執法品質不良，尤以破案率維持在百分之七十以下，仍有百分之三十以上之車輛無法尋獲，造成人民巨額財產損失，致引發民怨；且部分縣市失竊率高及破案率低，顯示警政署督導不力，又該署對失竊車輛之統計及管制亦有欠落實，均核有失當；內政部為中央警政主管機關，針對民眾汽車失竊案件頻傳，歷年汽車失竊破獲率並無顯著改善，人民財產遭受重大損失卻無對策，致民怨不斷，顯有不當，致生上開各項缺失，洵有違失，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、96 年 7 月 1 日至 101 年 6 月 30 日汽車竊盜發生、破獲件數、破獲率表：

縣市（含直轄市）	發生件數	破獲件數	破獲率
新北市	15091	11775	78.03
臺北市	5576	3736	67.00
臺中市	13498	7514	55.67
臺南市	8557	3144	36.74
高雄市	14353	10434	72.70
宜蘭縣	940	653	69.47
桃園縣	13050	10566	80.97
新竹縣	4302	3358	78.06
苗栗縣	2737	2353	85.97
彰化縣	3965	3183	80.28
南投縣	2296	1676	73.00
雲林縣	3113	1543	49.57
嘉義縣	1512	945	62.50
屏東縣	2799	2166	77.38
臺東縣	174	120	68.97
花蓮縣	856	714	83.41

縣市(含直轄市)	發生件數	破獲件數	破獲率
澎湖縣	2	2	100.00
基隆市	820	666	81.22
新竹市	2461	1523	61.89
嘉義市	1861	649	34.87
福建省	5	5	100.00
金門縣	4	4	100.00
連江縣	1	1	100.00
署所屬機關	199	940	472.36
刑事局	0	2	--
航警局	4	10	250.00
國道警局	25	713	2852.00
保二總隊	134	65	48.51
保三總隊	0	92	--
鐵路	11	17	154.55
基隆港	7	14	200.00
臺中港	12	8	66.67
高雄港	5	18	360.00
花蓮港	1	1	100.00
海洋總局	0	0	--
總計	98371	67665	68.93

資料來源：內政部警政署刑事警察局提供。

附件二、96年7月1日至101年6月30日汽車竊盜發生、破獲件數、破獲率一覽表：

縣市(含直轄市)	年平均汽車總數	年平均失竊件數	年平均失竊率(排序)	年平均破獲件數	年平均破獲率(排序)
新北市	901829.6	3018.2	0.33%	2355	78.03%
臺北市	727291.2	1115.2	0.15% (-3)	747.2	67.00%
臺中市	905161.6	2699.6	0.30%	1502.8	55.67% (-4)
臺南市	576676.4	1711.4	0.30%	628.8	36.74% (-2)
高雄市	797841.6	2870.6	0.36% (+5)	2086.8	72.70%
宜蘭縣	136034.2	188	0.14% (-2)	130.6	69.47%
桃園縣	628379	2610	0.42% (+3)	2113.2	80.97% (+4)
新竹縣	178065.8	860.4	0.48% (+1)	671.6	78.06% (+5)
苗栗縣	192021	547.4	0.29%	470.6	85.97% (+1)
彰化縣	431829.6	793	0.18%	636.6	80.28%
南投縣	186411.8	459.2	0.25%	335.2	73.00%
雲林縣	231654	622.6	0.27%	308.6	49.57% (-3)

縣市 (含直轄市)	年平均 汽車總數	年平均 失竊 件數	年平均 失竊率 (排序)	年平均 破獲 件數	年平均 破獲率 (排序)
嘉義縣	174378.8	302.4	0.17% (-5)	189	62.50%
屏東縣	249751.2	559.8	0.22%	433.2	77.38%
臺東縣	66161	34.8	0.05% (-1)	24	68.97%
花蓮縣	105953.4	171.2	0.16% (-4)	142.8	83.41% (+2)
澎湖縣	22244.4	0.4	0.002%	0.4	100.00%
基隆市	88345.6	164	0.19%	133.2	81.22% (+3)
新竹市	131536.6	492.2	0.37% (+4)	304.6	61.89% (-5)
嘉義市	83544.8	372.2	0.45% (+2)	129.8	34.87% (-1)
金門縣	21466	0.8	0.004%	0.8	100.00%
連江縣	2350.2	0.2	0.01%	0.2	100.00%
署所屬機關		39.8		188	472.36%
刑事局		0		0.4	--
航警局		0.8		2	250.00%
國道警局		5		142.6	2852.00%
保二總隊		26.8		13	48.51%
保三總隊		0		18.4	--
鐵路		2.2		3.4	154.55%
基隆港		1.4		2.8	200.00%
臺中港		2.4		1.6	66.67%
高雄港		1		3.6	360.00%
花蓮港		0.2		0.2	100.00%
海洋總局		0		0	--
總計	6838928	19673.2	0.29%	13721	68.79%

備註：

一、資料來源：內政部警政署刑事警察局提供。

二、汽車總數係指各縣市監理單位登記有案之汽車總數量，按 5 年平均數查實填列。

三、失竊件數÷汽車總數=失竊率

四、各縣市失竊及破案率之排序，不含外島及少數偏遠地區或特定單位，取正、負前 5 名，以 (+1) … (+5) 或 (-1) … (-5) 符號及阿拉伯數字顯示。

附件三、近五年來各縣市(含直轄市)汽車失竊車輛廠牌數量及占失車比率相關統計分析表(依數量及比率多寡排列)：

失竊汽車廠牌	失竊數	占失車比率
中華	34660	34.59%
國瑞(豐田)	15914	15.88%
福特六和	11278	11.25%

失竊汽車廠牌	失竊數	占失車比率
裕隆	11034	11.01%
馬自達	8613	8.60%
BMW	6459	6.45%
鈴木	3150	3.14%
本田	2233	2.23%
賓士 (BENZ)	1355	1.35%
NISSAN	802	0.80%
大發	739	0.74%
大慶 (SUBARU)	541	0.54%
LEXUS	535	0.53%
奧迪	433	0.43%
ISUZU	247	0.25%
福斯	189	0.19%
KIA	140	0.14%
克萊斯勒	114	0.11%
台朔	108	0.11%
VOLVO	105	0.10%
DAIHATSU	99	0.10%
HYUNDAI	93	0.09%
OPEL	80	0.08%
其他	1285	1.28%
合計	100206	100.00%

資料來源：內政部警政署刑事警察局提供。

附件四、近五年來各縣市（含直轄市）汽車失竊車輛廠牌登記數及失竊數統計表（摘錄失竊廠牌前五名）：

各縣市 (含直轄市)	全國前五名 汽車失竊廠牌	中華 (第一名)	國瑞(豐田) (第二名)	福特六和 (第三名)	裕隆 (第四名)	馬自達 (第五名)
	新北市	汽車登記數	50554	70925	19078	4374
	汽車失竊數	5941	1652	1333	2312	617
臺北市	汽車登記數	46047	73329	13896	3918	7178
	汽車失竊數	1585	1316	370	766	381
臺中市	汽車登記數	39987	66162	15196	4628	8164
	汽車失竊數	3479	2129	1276	1746	658
臺南市	汽車登記數	24945	42507	10939	2288	4540
	汽車失竊數	2563	1843	794	892	641

各縣市 (含直轄市)	全國前五名 汽車失竊廠牌	中華 (第一名)	國瑞(豐田) (第二名)	福特六和 (第三名)	裕隆 (第四名)	馬自達 (第五名)
高雄市	汽車登記數	35655	60784	14733	3312	7844
	汽車失竊數	4344	1506	1676	2118	1045
宜蘭縣	汽車登記數	7392	10404	2413	534	1321
	汽車失竊數	356	87	97	114	34
桃園縣	汽車登記數	30665	56187	14246	2749	7502
	汽車失竊數	4346	1607	1305	2050	887
新竹縣	汽車登記數	8488	13620	3172	789	1706
	汽車失竊數	1477	509	461	615	250
苗栗縣	汽車登記數	8649	13194	3232	923	1660
	汽車失竊數	921	276	372	359	119
彰化縣	汽車登記數	18965	29495	7755	1928	3220
	汽車失竊數	1341	574	491	480	235
南投縣	汽車登記數	8687	11129	2572	1014	1353
	汽車失竊數	957	251	238	256	98
雲林縣	汽車登記數	10717	16549	3339	1140	1744
	汽車失竊數	882	458	338	558	140
嘉義縣	汽車登記數	7944	11572	2536	790	1283
	汽車失竊數	433	231	157	350	60
屏東縣	汽車登記數	13036	16162	4077	1226	1768
	汽車失竊數	1292	223	370	306	127
臺東縣	汽車登記數	4509	3696	1463	378	418
	汽車失竊數	71	12	19	17	4
花蓮縣	汽車登記數	6353	7848	2209	568	894
	汽車失竊數	326	59	100	90	18
澎湖縣	汽車登記數	1082	1681	384	91	184
	汽車失竊數	1	1	0	0	0
基隆市	汽車登記數	5030	9215	2320	392	991
	汽車失竊數	288	54	83	180	55
新竹市	汽車登記數	5398	10096	2435	525	1270
	汽車失竊數	720	306	253	308	147
嘉義市	汽車登記數	3222	6412	1197	326	721
	汽車失竊數	439	423	146	393	111
金門縣	汽車登記數	1347	1972	974	182	242
	汽車失竊數	1	1	3	0	0
連江縣	汽車登記數	259	293	126	45	21
	汽車失竊數	0	0	0	1	0

各縣市 (含直轄市)	全國前五名 汽車失竊廠牌					
	中華 (第一名)	國瑞(豐田) (第二名)	福特六和 (第三名)	裕隆 (第四名)	馬自達 (第五名)	
其他	汽車登記數					
	汽車失竊數	50	24	22	26	26
合計	合計汽車 登記數	338931	533232	128292	32120	64820
	合計汽車 失竊數	31813	13542	9904	13937	5623
各廠牌占登 記數比率		16.53%	26.00%	6.26%	1.57%	3.16%
各廠牌占失 竊數比率		32.42%	13.80%	10.09%	14.20%	5.73%
註：「其他」欄意指發生地不明(如引擎號碼遭磨滅無法辨識等情)，故汽車登記數欄及汽車失竊率欄不計算(空白)。						

備註：

一、本案附件三失竊汽車廠牌前五名，爰摘錄警政署 101.11.15 函陳本院「近五年(96 年 7 月 1 日至 101 年 6 月 30 日)各縣市(含直轄市)汽車失竊車輛廠牌登記數及失竊數統計表」相關數據彙整製表。

二、前揭統計表據警政署函陳補充說明如下：

1. 近五年 96 年 7 月 1 日至 101 年 6 月 30 日(下稱本期間)各縣市(含直轄市)之汽車車輛廠牌登記數係由交通部所提供，該數據不包含 96 年 7 月 1 日以前登記(目前仍使用中)及本期間牌號註銷、車輛報廢車輛數，故不宜以表內登記數及失竊數換算失竊率，俾免失真。
2. 另本期間各縣市(含直轄市)汽車車輛廠牌失竊數係由該署刑事局統計，該數據係以汽車竊盜案件發生地為統計基準(例如登記於桃園縣之車輛在嘉義市遭竊，該失竊車輛即計入嘉義市內)。

被糾正機關改善情形

落實「受理報案 e 化平臺資訊系統車輛協尋電腦輸入四聯單作業規定」，已有效提高各警察機關失車作業輸入建檔正確性，提升警方辦案公信力及查緝成效。

註：經 103 年 9 月 4 日監察院內政及少數民族、交通及採購、司法及獄政委員會第 5 屆第 1 次聯席會議決議：結案存查

28、內政部暨所屬營建署補助地方政府供民眾設置防水閘門（板）業務，預算執行率偏低，且補助對象及條件未臻明確，核有失當案

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部暨所屬營建署

貳、案由：

內政部暨所屬營建署辦理補助地方政府供民眾設置防水閘門（板）業務，實際施作件數僅為預估之 31.51%，需求數超估 7 萬餘件、預算超編 25 億 810 餘萬元，其預算執行率僅為 25.78%，前置規劃作業顯為草率；且訂定作業規範之補助對象及條件未臻明確，地方政府執行認定標準不一，爭議及民怨不斷，已悖離「供人居住合法建物」補助意旨，復訂定作業規範之事前評估及協調溝通有欠周延，規範內容不切實際，致 1 年內修正多達 5 次，肇致地方政府經費核銷作業一再重複辦理，徒增行政資源浪費；另該署未依不同材質、型式之防水閘門（板）區分不同之補助金額，且未辦理價格訪查，全額補助地區更吸引廠商不論民眾是否有需求即積極遊說申裝，造成材質、品質及價格不一等混亂情況層出不窮，終致廠商浮報情事頻仍、經費核銷爭議頻傳、徒耗公帑及執行效率不彰；該署亦未依其專案稽核報告所載缺失研謀改善，未督促地方政府落實督導機制，肇致稽核缺失於各縣市中屢見不鮮且未見改善，令稽核報告形同具文等均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

政府為減少民眾因建築物積水造成生命財產損失，由內政部營建署於民國（下同）98年及100年度辦理積水建物及凡那比颱風受災地區之設置防水閘門（板）作業，依各縣市政府所調查預估計畫需求數總計為10萬2,286件，提報中央並編列需求經費總計新臺幣（下同）40億9,020萬元，除新竹縣、臺東縣、金門縣、連江縣等4縣市無申請案件外，其餘臺北市、新竹市等17縣市政府，總計申請補助5萬743件，撥付補助金額為21億6,409萬餘元。本案係審計部100年度中央政府總決算審核報告指出，政府為降低水災傷害，補助民眾設置防水閘門（板）作業，惟相關規劃及審議作業有欠周延，補助對象及條件未臻明確，復未妥為採取因應措施，致執行成效有限等情，經本院內政及少數民族委員會第4屆第65次會議決議調查，案經本院調閱內政部營建署及審計部等卷證資料，赴高雄市旗山區、屏東縣林邊鄉及佳冬鄉現場履勘，並詢問相關人員等調查竣事，茲就違失事項臚述如下：

一、內政部營建署辦理補助地方政府供民眾設置防水閘門（板）執行情形，實際施作3萬2,228件，僅占預估需求數10萬2,286件之31.51%，需求數超估7萬餘件、預算超編25億810餘萬元，其預算執行率僅為25.78%，前置規劃作業顯為草率，確有疏失

（一）卡玫基颱風於97年7月侵襲臺灣，造成臺中市區、前臺中縣、雲林縣、嘉義縣、前臺南縣、前高雄縣及屏東縣等多處淹水災情，嗣為避免積水進入建築物導致損失擴大，內政部依據「振興經濟擴大公共建設投資計畫-加速都市雨水下水道建設計畫」，於98年2月3日以台內營字第0980800378號函訂定「積水地區建築物鼓勵設置防水閘門（板）補助作業規範」，該部營建署辦理補助曾經淹水地區民眾設置防水閘門作業，預估辦理4萬9,186件，編列經費總計19億4,220萬元，辦理期限至98年底。99年9月凡那比颱風亦造成臺灣南部淹水災情，該部復依據「凡那比颱風受災地區設置防水閘門（板）工作計畫書」，於99年12月20日以台內營字第0990810631號函訂定「凡那比颱風受災地區設置防水閘門（板）補助作業規範」，就凡那比颱風淹水地區預估辦理5萬3,100件，編列經費總計21億4,800萬元，辦理期限至100

年底。二者編列經費總計為 40 億 9,020 萬元，預估共計辦理 10 萬 2,286 件。

(二)截至 100 年 12 月底止，除新竹縣、臺東縣、金門縣、連江縣等 4 縣市無申請補助案件外，其餘各縣市政府實際核定申請補助為 4 萬 7,599 件，撥付補助款 20 億 973 萬餘元，已申報核銷 2 萬 5,815 件，金額 9 億 4,392 萬餘元，預算執行率 48.6%，繳還結餘款 5 億 7,083 萬餘元，尚未核銷 3,605 件、未核銷金額 4 億 9,497 萬餘元，主要係雲林縣、屏東縣、高雄市等尚有爭議及訴訟案件未辦理結案；另凡那比颱風補助部分，實際核定高雄市、臺南市及屏東縣等縣市政府申請補助 3,144 件，撥付補助款為 1 億 5,435 萬餘元，僅有高雄市政府申報核銷 2,218 件，金額 1 億 1,054 萬餘元，預算執行率僅 5.15%，繳還結餘款 1,121 萬餘元，尚未核銷 590 件、未核銷金額 3,259 萬餘元，主要係臺南市及屏東縣尚未完成驗收核銷作業。二者截至 100 年 12 月 31 日止執行結果，實際施作 3 萬 2,228 件（已辦理核銷 2 萬 8,033 件，待核銷 4,195 件），占預計需求數 10 萬 2,286 件之比例為 31.51%，需求數超估 7 萬餘件；又已核銷之金額為 10 億 5,447 萬餘元，占總編列經費 40 億 9,020 萬元之比例為 25.78%；另尚未核銷金額 5 億 2,757 萬餘元、繳還結餘款 5 億 8,204 萬餘元，統計總編列金額扣除已核銷與未核銷金額為 25 億 810 餘萬元，相關數據如下表所示：

	積水建物補助規範	凡那比補助規範	合計
預計件數	49,186 件	53,100 件	102,286 件
預計金額	19 億 4,220 萬元	21 億 4,800 萬元	40 億 9,020 萬元
實際補助件數	47,599 件	3,144 件	50,743 件
實際撥付金額	20 億 973 萬餘元	1 億 5,435 萬餘元	21 億 6,409 萬餘元
已核銷件數	25,815 件	2,218 件	28,033 件
已核銷金額	9 億 4,392 萬餘元	1 億 1,054 萬餘元	10 億 5,447 萬餘元
繳回金額	5 億 7,083 萬餘元	1,121 萬餘元	5 億 8,204 萬餘元
未核銷金額	4 億 9,497 萬餘元	3,259 萬餘元	5 億 2,757 萬餘元

(三)綜上，內政部營建署辦理補助地方政府供民眾設置防水閘門(板)執行情形，截至 100 年底實際施作 3 萬 2,228 件，僅占預估需求數 10 萬 2,286 件之 31.51%，需求數超估 7 萬餘件、預算超編 25 億 810 餘萬元，其預算執行率僅為 25.78%，前置規劃作業顯為草率，確有疏失。

二、內政部訂定作業規範之補助對象及條件未臻明確合理，各縣市政府執行認定標準不一，爭議及民怨不斷，且補助對象擴及一般公私銀行、大飯店、工廠、賣場、倉庫、寺廟、閒置空屋及違章建築等，補助寬濫，已悖離「供人居住合法建物」之補助意旨；又因訂定作業規範之前事評估及協調溝通有欠周延，規範內容不切實際，致 1 年內修正多達 5 次，肇致各縣市政府經費核銷作業一再重複辦理，徒增行政資源浪費，且變更補助標準又未評估預算執行量能，致地方政府行政作業無法負荷，執行效能欠佳，延宕迄今 2 年餘仍無法結案等，均核有違失

(一)作業規範之補助對象及條件未臻明確合理，各縣市政府執行認定標準不一，爭議及民怨不斷，且補助對象擴及一般公私銀行、大飯店、工廠、賣場、倉庫、寺廟、閒置空屋及違章建築等，補助寬濫，已悖離「供人居住合法建物」之補助意旨，確有疏失

1. 行政院 94 年 1 月 27 日訂定發布之「中央政府各機關對民間團體及個人補(捐)助預算執行應注意事項」第 3 點規定：「各機關對民間團體及個人之補(捐)助，應按補(捐)助事項性質，訂定明確、合理及公開之作業規範…包括補(捐)助對象、條件或標準……」。內政部訂定之「積水地區建築物鼓勵設置防水閘門(板)補助作業規範」第 5 點規定：「補助對象及條件如下：(一)臺灣地區民眾曾經依據經濟部發布『水災公用氣體與油料管線輸電線路災害救助種類及標準』第 6 條第 1 項第 5 款¹領取補助者。(二)臺灣地區民眾曾經淹水地區，並經直轄市、

¹ 依「水災公用氣體與油料管線輸電線路災害救助種類及標準」第 6 條第 1 項第 5 款係指住戶淹水救助；同標準第 3 條第 1 項第 5 款有關住戶淹水救助之定義係以住屋因水災淹水達 50 公分以上且有居住事實之現住戶。及同條文第 2 項，稱住屋係以臥室、客廳、飯廳及連棟之廚廁、浴室為限。

（縣）市政府或區（鄉、鎮、市）公所認定者。」

2. 查臺中市政府於 98 年 10 月 21 日以府都住字第 0980275077 號函詢內政部營建署：「公、私營之銀行得否依積水地區建築物鼓勵設置防水閘門（板）補助作業規範申請補助？」該署於同年 23 日函復臺中市政府：「查本規範係為供人居住之合法建築物，仍請依前述原則認定。」又據該署於 99 年 8 月 19 日擬具「內政部營建署積水地區建築物鼓勵設置防水閘門（板）補助作業專案稽核報告」記載，其缺失項目列有補助對象及條件認定標準等定義未明確，而補助以「住戶」為對象，惟建築物 1 樓使用形態複雜，包括住宅、公司行號（大型賣場）、工廠、倉庫等或有混合使用情形，有關「住戶」之認定易生爭議。又如前臺南縣政府自行決議工廠可申請補助、屏東縣林邊鄉公所、前高雄縣旗山鎮公所等對於工廠申請補助亦有類似案例，造成各縣市政府認定標準不一，滋生民怨。
3. 經審計部稽察結果，針對民眾申請施作防水閘門（板）供作營業、工廠、寺廟、倉庫使用或無人居住事實等，是否符合受補助對象存有疑義者，計有新北市、臺南市、臺中市、嘉義縣、嘉義市、高雄市、桃園縣、屏東縣、南投縣及宜蘭縣等 10 縣市政府，如前臺北縣政府 98 年度已核銷補助民眾設置防水閘門（板）計 1,438 件中，供作營業使用者 162 件、工廠使用者 41 件、寺廟 5 件、倉庫使用者 6 件等；高雄市（含前高雄縣）政府核定補助民眾設置防水閘門（板）計 21,414 件中，經查供營業使用者 1,172 件；另臺中市政府未依該署函示原則認定，對非屬供人居住場所之銀行機構或營業場所之大飯店等，仍認定符合補助要件而核撥補助款。且歷年中央或各縣市政府並未發布積水地區或淹水地區，造成淹水重災區申請設置比例較部分淹水及非淹水地區少，如據行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會調查，屏東縣佳冬鄉淹水重災區之大同、羌園、塹豐及箴溫等村，淹水補助戶共計 2,086 戶，申請施作防水閘門（板）戶數為 1,235 戶，比例為 59.2%，其餘村里屬部分淹水及非淹水地區之淹水補助戶僅 274 戶，而申請施作水閘門（板）戶數

達 1,315 戶，比例為 480%。且後者所施做之防水閘門（板）不乏高過窗台、瞻前未顧後、空屋施作等總總不合理現象，地方政府疏於查核。

4. 綜上，內政部訂定作業規範之補助對象及條件未臻明確合理，各縣市政府執行認定標準不一，爭議及民怨不斷，且補助對象擴及一般公私銀行、大飯店、工廠、賣場、倉庫、寺廟、閒置空屋及違章建築等，補助寬濫，已悖離「供人居住合法建物」之補助意旨，確有疏失。

(二) 訂定作業規範之事前評估及協調溝通有欠周延，規範內容不切實際，致 1 年內修正多達 5 次，肇致各縣市政府經費核銷作業一再重複辦理，徒增行政資源浪費，且變更補助標準又未評估預算執行量能，致地方政府行政作業無法負荷，執行效能欠佳，延宕迄今 2 年餘仍無法結案，均有未當

1. 依行政院 97 年 11 月核定「行政院所屬各機關中長程計畫編審要點」（98 年 4 月修正名稱為「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」）第 15 點（修正後第 9 點）規定，審議作業由行政院經濟建設委員會會同有關機關審議後報行政院核定；第 19 點（修正後第 13 點）規定修正或廢止應依原核定之程序辦理；第 20 點（修正後第 14 點）規定中長程個案計畫之修正內容應包括需求重新評估、計畫及預算執行檢討、計畫修正理由說明、修正目標及修正內容、分年實施計畫及資源需求。據內政部報請行政院核定「振興經濟擴大公共建設投資計畫－加速都市雨水下水道建設計畫」中長程計畫，第伍點資源需求略以，建築物防水閘門（板）所需設置費用由政府及民眾各負擔實際支用數 50% 為原則，並不得超過下列費用負擔標準：地下室車道出入口為單車道者 5 萬 7,000 元；雙車道以上者 11 萬 3,000 元；1 樓出入口寬度為 1 公尺以下者 1 萬 5,000 元，逾 1 公尺者 2 萬 3,000 元。另依積水建物補助作業規範第 9 點之（3）規定，鄉鎮市公所應於竣工查驗合格日起 30 日內支付補助費。
2. 內政部依上開核定計畫以補助實際支用數 50% 原則及負擔標準，於 98 年 2 月 3 日訂定發布「積水地區建築物鼓勵設置防水

「閘門（板）補助作業規範」，於該年度共辦理 5 次修正，修正日期及內容如下表：

日期	內容
98 年 2 月 3 日	公告全部 12 條文。 訂定說明：依據行政院公共工程委員會建議參考價金 9 折，及臺北市補助 50% 原則、設置高度 90 公分以上補助等訂定規範。
98 年 3 月 26 日	核定第 1 次修正第 6 點第 2 項。 修正說明：部分地區如因地域個案不同，以不淹水為前提，得調整設置防水閘門（板）高度，設置高度 60 公分以上，未達 90 公分者，依 90 公分補助標準之比例遞減計價。
98 年 9 月 1 日	核定第 2 次修正第 6 點。 修正說明： 一、增列全額補助林邊鄉及佳冬鄉民眾設置防水閘門，且林邊、佳冬地區設置防水閘門高度超出 90 公分以上，依 90 公分補助標準之比例遞增計價。 二、修正 1 樓出入口寬度補助標準，最高逾 5 公尺金額 11 萬 3,000 元，並得補足其差額。
98 年 9 月 8 日	核定第 3 次修正第 9 點增列第 5 項。 修正說明：設置防水閘門補助經費，應由申請人請領，或由申請人於安裝查驗合格後，以書面同意承攬廠商以實際施作防水閘門金額，覈實向直轄市、縣（市）之區（鄉、鎮、市）公所請領支付其設置防水閘門經費。
98 年 10 月 26 日	核定第 4 次修正第 6 點第 1 項。 修正說明：第 4 款至第 7 款所定補助額度，依其設置寬度按比例增減計算。
98 年 11 月 18 日	核定第 5 次修正第 6 點。 修正說明：增加前高雄縣旗山鎮全額補助，溯及本年度已提出申請者。

3. 據審計部資料顯示，本計畫截至 98 年 10 月 6 日受理補助約 1 萬 8,000 件，共計請領補助款約 4 億 1,700 萬元，其後內政部依據行政院及莫拉克颱風災後重建委員會等相關會議決議，於 98 年 9 月、10 月及 11 月間分別修正規範辦理莫拉克颱風受災地區屏東縣林邊鄉、佳冬鄉及前高雄縣旗山鎮等全額補助；同意由承攬廠商代為請領經費；及放寬 1 樓出入口最高補助金額 2 萬 3,000 元大幅提高至 11 萬 3,000 元，與原核定計畫經費計算依據及基準相差甚鉅，大幅提高補助金額及民眾申請意願，造

成申請案件及金額暴增，截至 98 年 12 月底，各縣市受理補助申請案件由 1 萬 8,000 件增加至 4 萬 7,599 件，請領金額由 4 億 1,700 萬元大幅提高至 20 億 973 萬元。內政部針對上述修正內容未依前揭編審要點第 19 點規定（修正後第 13 點）及第 20 點（修正後第 14 點）規定，重新評估需求及預算執行量能辦理計畫修正，報請行政院審議核定後實施，導致高雄市旗山區全額補助經費需求 4 億 4,000 萬餘元，因原編列預算不足以支應，需移用 98 年-101 年度莫拉克颱風災後重建特別預算經費。

4. 復針對提高補助款額度及放寬全額補助造成申請案件暴增，內政部未考量增加各縣市政府品質勘驗核銷等行政資源，妥為檢討執行期程或研擬措施，仍依作業規範執行期程至 98 年底，經統計各縣市 98 年度實際核銷施作件數僅 3,035 件，占申請案件 4 萬 7,599 件之 6.38%，計畫執行效率偏低，延宕迄今 2 年餘，尚有 3,605 件，金額 4 億 9,497 萬餘元未結案核銷，致各縣市政府多未能依規定期限辦理驗收撥款致生民怨，經審計部稽察結果，補助費未依作業規範第 9 點之（3）規定於竣工查驗合格日起 30 內支付補助費者，計有臺中市、臺南市、高雄市、桃園縣、新竹市、苗栗縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、澎湖縣等 10 縣市政府，如前臺中縣烏日鄉公所於 99 年 3 月完成查驗，前臺中縣政府延宕 1 年後迄 100 年 3 月始完成核撥經費。
5. 綜上，內政部訂定作業規範之事前評估及協調溝通有欠周延，規範內容不切實際，致 1 年內修正多達 5 次，肇致各縣市政府經費核銷作業一再重複辦理，徒增行政資源浪費，且變更補助標準又未評估預算執行量能，致地方政府行政作業無法負荷，執行效能欠佳，延宕迄今 2 年餘仍無法結案，均有未當。

(三)據上論結，內政部訂定作業規範之補助對象及條件未臻明確合理，各縣市政府執行認定標準不一，爭議及民怨不斷，且補助對象擴及一般公私銀行、大飯店、工廠、賣場、倉庫、寺廟、閒置空屋及違章建築等，補助寬濫，已悖離「供人居住合法建物」之補助意旨；又因訂定作業規範之事前評估及協調溝通有欠周延，規範內容不切實際，致 1 年內修正多達 5 次，肇致各縣市政府經

費核銷作業一再重複辦理，徒增行政資源浪費，且變更補助標準又未評估預算執行量能，致地方政府行政作業無法負荷，執行效能欠佳，延宕迄今 2 年餘仍無法結案等，均核有違失。

三、內政部營建署未依不同材質、型式之防水閘門（板）區分不同之補助金額，且未辦理價格訪查，執行過程草率，全額補助地區更吸引廠商不論民眾是否有需求即積極遊說申裝，造成材質、品質及價格不一等混亂情況層出不窮，終致廠商浮報情事頻仍、經費核銷爭議頻傳、徒耗公帑及執行效率不彰等均顯有重大違失

(一)依前揭中央政府各機關對民間團體及個人補（捐）助預算執行應注意事項第 3 點規定，各機關對民間團體及個人之補（捐）助，應按補（捐）助事項性質訂定明確及合理之作業規範，包括補（捐）助標準等。復依內政部於 98 年 9 月修訂後之「積水地區建築物鼓勵設置防水閘門（板）補助作業規範」第 6 點所訂補助標準與級距如下表：

補助標準與級距	補助金額
地下室車道出入口為單車道	57,000 元
地下室車道出入口為雙車道以上	113,000 元
1 樓出入口寬度 1 公尺以下	15,000 元
1 樓出入口寬度 1-2 公尺	23,000 元
1 樓出入口寬度 2-3 公尺	35,000 元
1 樓出入口寬度 3-4 公尺	55,000 元
1 樓出入口寬度 4-5 公尺	75,000 元
1 樓出入口寬度 5 公尺以上	113,000 元

屏東縣林邊鄉及佳冬鄉補助金額如下表，前高雄縣旗山鎮並於 98 年 11 月 18 日第 5 次修正時納入全額補助對象，並溯及該年度已提出申請者。

補助標準與級距	補助金額
地下室車道出入口為單車道	114,000 元

地下室車道出入口為雙車道以上	226,000 元
1 樓出入口寬度 1 公尺以下	30,000 元
1 樓出入口寬度 1-2 公尺	46,000 元
1 樓出入口寬度 2-3 公尺	70,000 元
1 樓出入口寬度 3-4 公尺	110,000 元
1 樓出入口寬度 4-5 公尺	150,000 元
1 樓出入口寬度 5 公尺以上	226,000 元

(二)據審計部資料顯示，內政部訂定補助標準金額係參照行政院公共工程委員會 97 年度所提方案內容採不鏽鋼型式及其價格打 9 折計算，並無實際辦理市場訪價。該部營建署 98 年 9 月 14 日召開檢討會議決議，民眾設置多以鋁合金為主要材質，本作業規範補助上限金額，係以不鏽鋼材質核算，因部分民眾認為不鏽鋼閘門(板)較重，不易組裝，故改採其他材質之閘門(板)，其施作成本遠低於補助標準，使不肖業者藉此從中謀利等；另據該署同年 16 日召開研商補助屏東縣林邊鄉及佳冬鄉安裝防水閘門事宜會議結論，經訪價比較得知設置鋁合金報價約為本作業規範所列不鏽鋼價格之 5 成至 8 成，因該 2 鄉全額補助政策，促使多家廠商積極遊說民眾申裝防水閘門(板)，造成材質、品質及價格不一等混亂情況層出不窮。本院於 102 年 1 月 21 日至屏東縣林邊鄉及佳冬鄉現場履勘即發現有使用帆布作為防水材質，其擋水性及是否耐隨水傳來尖重物刮撞，均有疑慮，此種異想天開之布門竟有 16 座之多、無人居住且佈滿灰塵之 1 層樓建築物裝有 8 座共計核銷約 48 萬元之防水閘門，且均高過窗台 1 倍以上，浪費公帑至為明確。據公所人員稱：此均以作業規範補助金額之 8 成核予補助等語。

(三)內政部營建署未考量民眾需求性及實用性，加以規範不同材質間之補助標準，供地方政府作為審查之參據，肇致廠商浮報價格，衍生各縣市政府經費核銷爭議，如雲林縣即發生廠商浮報價格，金額高達 5,972 萬餘元，經廠商坦承詐欺以尚未領取款項為由，

經臺灣雲林地方法院檢察署以緩起訴處分辦理終結；屏東縣及前高雄縣亦均有廠商因申報價格浮濫遭追繳或不予補助，分別提起訴願或行政訴訟而重新辦理認定。據審計部稽察結果，因核撥補助金額與實際施作材質應撥之金額不符，或未詳加審查價格合理性等致溢撥者，計有臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市、新竹市、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、屏東縣、宜蘭縣等 11 縣市政府，如宜蘭縣蘇澳鎮公所辦理核銷之 15 件收據（或發票）及施工後照片，已明確揭示防水閘門（板）材質為鋁合金或鋁板，卻以不鏽鋼材質之最高補助限額計算補助金額。且截至 100 年 12 月底，雲林縣、屏東縣及高雄市等 3 縣市政府，皆因廠商申報價格過高等訴訟爭議尚未辦理核銷結案之件數計達 3,605 件，金額 4 億 9,497 萬餘元。

(四)綜上，內政部營建署未依不同材質、型式之防水閘門（板）區分不同之補助金額，且未辦理價格訪查，執行過程草率，全額補助地區更吸引廠商不論民眾是否有需求即積極遊說申裝，造成材質、品質及價格不一等混亂情況層出不窮，終致廠商浮報情事頻仍、經費核銷爭議頻傳、徒耗公帑及執行效率不彰等均顯有重大違失。

四內政部營建署未依其專案稽核報告所載缺失積極研謀改善措施，亦未依規定督促地方政府落實督導機制，肇致稽核缺失於各縣市中屢見不鮮且未見改善，令稽核報告形同具文，核有怠失

(一)依「積水地區建築物鼓勵設置防水閘門（板）補助作業規範」第 10 點第 5 款規定及「凡那比颱風受災地區設置防水閘門（板）補助作業規範」第 10 點第 4 款規定，對補助經費運用考核，如有發現成效不佳、未依補助用途支用或虛報、浮報等情事，應繳回該部分之補助經費。前揭規範第 10 點第 3 款及第 1 款亦有「直轄市及縣（市）政府應成立專案督導小組，督導件數分別以不低於其當年度執行案件之 10% 及 5% 為原則」之規定。

(二)內政部營建署原依據上開積水建物補助作業規範規定，於 98 年 10 月至 99 年 4 月間已分別至各縣市政府辦理督導業務，現地勘查總計 331 件，餘以書面審查替代；行政院莫拉克颱風災後重建

推動委員會於 99 年 3 月 23 日通知，因接獲民眾反應全額補助屏東縣佳冬鄉防水閘門（板）案有浮濫施作情事，請確實依前揭作業規範第 5 點及第 10 點規定，加強審核並落實督導及考核。該署遂由政風室及下水道工程處組成專案小組，分別於 99 年 4 月及 5 月間前往屏東縣林邊鄉及佳冬鄉、前高雄縣旗山鎮、雲林縣北港鎮及臺西鄉、前臺南縣永康市、仁德鄉等地抽查防水閘門（板）工程品質及政風訪查，總計現地勘查 161 件，該署政風室於同年 8 月 19 日陳核「內政部營建署積水地區建築物鼓勵設置防水閘門（板）補助作業專案稽核報告」予首長，其稽核發現非屬住家有 45 件，占現勘件數 27.95%；施作不佳有 45 件，占現勘件數 27.95%；過度施作有 21 件，占現勘件數 13.04%；浮報經費有 19 件，占現勘件數 11.80%，缺失案件共計 130 件，占現勘件數 80.75%，比例極高；另發現雲林縣臺西鄉有廠商巧立名目向住戶收取 500 至 2,000 元不等之手續費；前臺南縣政府自行決議同意補助工廠裝設防水閘門；屏東縣林邊鄉施作防水閘門有寬度超過 1 公尺以上未裝設中柱及施作位置為違章建築；屏東縣佳冬鄉有施作位置為寺廟且非屬淹水地區，仍同意設置防水閘門等 50 餘處缺失。上開稽核報告簽准後僅供該署下水道工程處參考，及另循政風系統函報內政部政風處備查結案。

(三)據審計部稽察結果，各縣市未依規定辦理督導或成立督導小組者，計有臺中市、臺南市、高雄市、基隆市、苗栗縣、彰化縣、雲林縣、嘉義市及花蓮縣等 9 縣市政府。另經現地勘查 1,164 件，發現材質、座數、尺寸不符者，計有高雄市等 5 縣市 44 件；非住家或無居住事實者，計有宜蘭縣等 6 縣市 252 件；基座已拆除、毀壞者，計有南投縣等 6 縣市 42 件；閘板已遺失者，計有屏東縣 19 件；高度超過窗戶下緣者，計有花蓮縣等 6 縣市 50 件；未設置於建物出入口者，計有屏東縣等 4 縣市 10 件；其他過度施作、施作不足、施作無效情形者，計有高雄市等 5 縣市 27 件；未考量閘門水密性、結構安全等者，計有宜蘭縣等 9 縣市 55 件，總計缺失案件有 499 件，占現勘總件數 42.87%；另發現共同性缺失，計有補助對象未符補助條件及意旨；補助程序未依規定核實辦理現

勘或查驗；補助金額未依規定標準核算有溢撥情事；有關申請文件、支出原始憑證未依規定提示或保管；補助費未於限期內支付予民眾，或未於結案 30 日內繳回節餘款等。

(四)綜上，內政部營建署未依其專案稽核報告所載缺失積極研謀改善措施，亦未依規定督促地方政府落實督導機制，肇致稽核缺失於各縣市中屢見不鮮且未見改善，令稽核報告形同具文，核有怠失。

據上論結，內政部暨所屬營建署辦理補助地方政府供民眾設置防水閘門（板）業務，實際施作件數僅為預估之 31.51%，需求數超估 7 萬餘件、預算超編 25 億 810 餘萬元，其預算執行率僅為 25.78%，前置規劃作業顯為草率；且訂定作業規範之補助對象及條件未臻明確，地方政府執行認定標準不一，爭議及民怨不斷，已悖離「供人居住合法建物」補助意旨，復訂定作業規範之事前評估及協調溝通有欠周延，規範內容不切實際，致 1 年內修正多達 5 次，肇致地方政府經費核銷作業一再重複辦理，徒增行政資源浪費；另該署未依不同材質、型式之防水閘門（板）區分不同之補助金額，且未辦理價格訪查，全額補助地區更吸引廠商不論民眾是否有需求即積極遊說申裝，造成材質、品質及價格不一等混亂情況層出不窮，終致廠商浮報情事頻仍、經費核銷爭議頻傳、徒耗公帑及執行效率不彰；該署亦未依其專案稽核報告所載缺失研謀改善，未督促地方政府落實督導機制，肇致稽核缺失於各縣市中屢見不鮮且未見改善，令稽核報告形同具文等，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、內政部於 103 年 2 月 24 日函請各縣市政府協助民眾，就前所申設防水閘門品質不良者，於保固期限內要求廠商限期改善，並將協助情形報該部營建署彙辦。
- 二、據復高雄市有永安區及茄荳區 2 申請民眾表示膠條有老化情形，經公所主動協助洽施作廠商確認後，永安區申請民眾之閘門仍保持既有擋水功能，無需維修；另茄荳區申請民眾閘門施作廠商表示該項

目已逾保固期限。除上述高雄市外，據復餘各縣市均未查有申設民眾反映所申設防水閘門品質不良情事。

註：經 103 年 10 月 9 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 3 次會議決議：結案存查

29、行政院核定「臺鐵高雄-屏東潮州捷運化建設計畫」草率，致原設計廢棄；鐵路改建工程局未及時重新辦理環評，延宕進度，均有違失案

審查委員會：經 102 年 2 月 19 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 58 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、交通部及所屬鐵路改建工程局

貳、案由：

行政院於核定「臺鐵高雄－屏東潮州捷運化建設計畫」之調車場址地點過程反覆草率，嗣因計畫內容地點變更，致原設計成果廢棄須重新辦理設計，嚴重浪費公帑達 1 億 6,443 萬餘元；另交通部鐵路改建工程局未及時依規定重新辦理環評、發包策略及預算控管失當，及委託工程顧問公司辦理細部設計延誤履約情節重大，嚴重延宕整體計畫執行進度，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、「臺鐵高雄-屏東潮州捷運化建設計畫」（下稱屏潮計畫）調車場址規劃定案過程反覆草率，嗣因計畫內容地點變更，致原設計成果廢棄須重新辦理設計，嚴重浪費公帑達新臺幣（下同）1 億 6,443 萬餘元，行政院及所屬經濟建設委員會（下稱經建會）、交通部及所屬鐵路改建工程局（下稱鐵工局，前身為交通部臺北市區地下鐵路工程處【下稱地鐵處】，91 年 1 月 1 日改制為鐵工局），於計畫報核決策過程未能審慎周詳，顯有嚴重疏失。

- (一)依據 78 年 9 月 29 日行政院訂定之行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法第 11 條第 1 項、第 12 條第 1 項第 2 款及第 15 條規定：「各機關中長程計畫，除重要者依第 12 條規定報請行政院核定外，其餘應報請行政院備查」、「行政院對各機關重要中長程計畫之審議分工如左：……二、經建投資計畫：由經建會會同有關機關審議後報院核定……」、「各機關中長程計畫之審定，應於年度施政計畫先期作業審查前完成；其中重要之中長程計畫應納入年度施政計畫先期作業，報院審議」。
- (二)查屏東計畫中之「屏東新站及調車場工程」原係高雄都會區鐵路地下化工程計畫（下稱高雄專案）先期工程之一，完工後將取代高雄車站之機檢段，成為臺鐵西部幹線始終站及南部最大駐車基地。基地場址早於 85 年交通部函報高雄專案可行性研究暨先期規劃階段，即規劃設於屏東六塊厝臺糖農場，經行政院於同年 7 月 10 日函復同意並續辦理本案綜合規劃，嗣為配合高鐵及高雄捷運計畫時程，地鐵處於 88 年 11 月 26 日函報交通部陳請准予提前辦理高雄專案先期工程「屏東新站及調車場工程」細部設計，該部續於 89 年 2 月 22 日函請行政院鑒核，同時該部另於同年 1 月 19 日函送高雄專案綜合規劃報告報行政院，謂本計畫與高雄捷運及高鐵等重大交通建設關係極為密切，其儘早核定實施確有其迫切性（註：三鐵共構之高雄車站其中捷運 R11 車站結構體最遲須於 94 年 12 月底完成，高雄車站須於 91 年 1 月前進行施工，且屏東新站及調車場須於同年 12 月底前完工以配合臺鐵高雄機檢段遷移）。案經行政院於 89 年 5 月 17 日函復交通部，請依經建會同年 3 月 30 日審議結論「舉凡重大建設計畫需經可行性研究、綜合規劃、細部設計 3 個階段，本案綜合規劃報告未奉核定前，細部設計作業可否先行辦理，請交通部審慎考量，依權責自行核處」辦理，惟交通部並未將行政院核復意見轉請地鐵處妥處。其後，地鐵處續於同年 5 月 24 日及 9 月 30 日兩度簽報交通部，陳請准予辦理高雄專案先期工程「屏東新站及調車場工程」等案之細部設計，當時雖經葉○○部長於同年 6 月 20 日及 10 月 30 日核可，惟查該部於同年 10 月 12 日函復地鐵處函報之「屏東新站及調車

場工程」細部設計標擬委請顧問公司辦理乙節，卻又表示「有關『屏東新站及調車場工程』之細部設計，應俟完成其工程規模之檢討後再據以辦理」，顯示交通部之態度反覆，仍猶疑不定。但地鐵處最後決定依第 2 次專簽交通部之核可公文，於 89 年 11 月 8 日辦理「屏東新站及調車場工程細部設計案」招標公告，同年 12 月 26 日決標予中○工程顧問股份有限公司（下稱中○公司），同年 12 月 29 日簽約，契約金額新臺幣（下同）1 億 8,284 萬餘元，交通部則於 90 年 3 月 7 日續函行政院，說明該部同意地鐵處陳報提前辦理高雄專案 3 項先期工程部分內容之細部設計，其中屏東新站及調車場工程預計於 90 年底完成全案細設。

(三)嗣經建會於 91 年 10 月 29 日審議高雄專案綜合規劃會議結論略以：鑒於交通部評估現有高雄車站機檢段搬遷至屏東六塊厝，對於土地利用、臺鐵營運及改善屏東、高雄間交通均有助益，搬遷計畫具可行性，為利該計畫進行，爰建議「屏東新站及調車場工程」自高雄專案項目移出，另案報核。鐵工局遂依該會議結論，於同年 11 月 27 日提報「屏東新站暨車輛基地工程興建計畫」，案經交通部於 92 年 3 月 5 日核轉行政院鑒核，該院交經建會於同年 4 月 9 日審議結論略以：為考量屏東未來整體發展、臺鐵捷運化政策及擷節工程經費原則，調車場地點建議應再研議設置於臺鐵現有屏東車站以南之可行性。嗣該局依用地取得、臺鐵捷運化、經費、工程分析等綜合評估後，以潮州替代選址為最佳方案，擬具「屏東新站暨車輛基地工程興建計畫」修正計畫，報經交通部於同年 10 月 23 日轉請行政院鑒核，該院於同年 12 月 15 日函復原則同意辦理，計畫名稱修正為「臺鐵高雄-屏東潮州捷運化建設計畫」（即屏潮計畫）。茲因前述計畫內容變更，且調車場地點由原規劃之屏東六塊厝變更為潮州，致須重新辦理細部設計，肇致原設計成果廢棄無法使用，最後鐵工局於 94 年 5 月 24 日與中○公司召開會議，將「屏東新站及調車場工程細部設計技術顧問服務契約」直接辦理結案，浪費 1 億 6,443 萬餘元之鉅額公帑支出。

(四)綜上，屏潮計畫中之「屏東新站及調車場工程」源自高雄專案先

期工程，基地場址早於 85 年高雄專案可行性研究暨先期規劃階段即決定設於屏東六塊厝臺糖農場，嗣經建會於 91 年 10 月 29 日審議高雄專案綜合規劃報告時建議移出，另案報核成立屏潮計畫。然於該計畫審議過程，經建會於 92 年 4 月 9 日要求研議調車場遷移地點於過臺鐵現有屏東車站以南設置之可行性，經鐵工局會商有關單位後決定調車場址改移至潮州，由於前揭調車場址之中途突然變更，導致鐵工局為配合高鐵及高雄捷運計畫時程先行辦理之屏東新站及調車場工程細部設計成果廢棄無法使用，嚴重浪費公帑達 1 億 6,443 萬餘元，突顯行政院及所屬單位於重大建設計畫之審議決策過程草率，反覆不定，顯有嚴重疏失。

二、鐵工局依行政院政策指示將屏東市區鐵路高架化，其高架路段增辦路線已逾百分之十，卻未及時依規定重新辦理環評，嗣後又因發包策略失當，嚴重延宕環評技術服務辦理時程及整體計畫執行進度，核有違失。

(一)按環境影響評估法第 6 條第 1 項規定：「開發行為依前條規定應實施環境影響評估者，開發單位於規劃時，應依環境影響評估作業準則，實施第一階段環境影響評估，並作成環境影響說明書」，同法施行細則第 38 條第 1 項第 1 款規定，計畫產能、規模擴增或路線延伸百分之十以上者，應就申請變更部分，重新辦理環評。政府公共工程計畫與經費審議作業要點第 5 點規定，新興公共工程計畫先期規劃構想（或可行性評估）至少應包括下列項目……（四）環境影響概述、環境影響說明或環境影響評估……。

(二)屏潮計畫行政院於 92 年 12 月 15 日核定，總經費 87.59 億元，計畫期程 5 年（93 年至 97 年），分年編列於 5 年 5,000 億擴大公共建設投資計畫特別預算，至經建會於 93 年 9 月 27 日召開會議，審查擴大公共建設投資計畫特別預算 94 年度先期作業結論略以：94 年度擴大公共建設投資計畫特別預算案，應檢附環境影響評估送請立法院審議，鐵工局爰於 93 年 10 月 4 日委託林○○工程顧問股份有限公司辦理環境影響評估，該計畫環境影響說明書於 94 年 5 月 17 日通過行政院環境保護署（下稱環保署）環評審查，嗣行政院蘇前院長於 95 年 5 月 21 日視察地方公共建設時指

示：1.屏潮計畫改採全線高架化；2.屏東站以北未列入屏潮計畫，請交通部立即進行規劃；按行政院該政策指示業已具體明朗，且勢在必行，其高架路段增辦路線延長約 18.75%，已逾百分之十，理應依環境影響評估法施行細則第 38 條規定，就新增及變更部分及時辦理環評作業，然該局卻延宕至 96 年 5 月 7 日行政院核定第 1 次屏潮計畫修正案後，始開始辦理環評作業；其後復因鐵工局發包策略失當，將「環境影響評估」與「補充規劃」兩種不同屬性之工作合併辦理，以致「屏東市區鐵路高架化環境影響評估暨補充規劃相關作業」技術服務採購案，從 96 年 11 月 16 日至 97 年 1 月 2 日期間歷經 3 次招標，因僅 1 家廠商或無廠商投標而流標，迨該局檢討後分開招標，「環境影響評估」技術服務始於同年 6 月 12 日順利決標，但距行政院蘇前院長指示時間業已延宕 2 年，復拖延至 98 年 10 月 8 日辦理第 2 次修正計畫時，以依上開規定須重辦環評及補充規劃，並以該局辦理補充規劃、環評及細設等相關作業影響，延後 2 年 10 個月為由，申請展延計畫完成期程至 104 年 6 月，嚴重延宕計畫執行進度。

(三)綜上，鐵工局依行政院蘇前院長政策指示將屏東市區鐵路高架化，其高架路段增辦路線已逾百分之十，卻未及時依環境影響評估法及政府公共工程計畫與經費審議作業要點規定重新辦理環評，將其對計畫期程之影響納入考量，其辦理程序未臻允當；嗣後又因發包策略失當，將「環境影響評估」與「補充規劃」兩種不同屬性之工作合併辦理，以致流標 3 次，嚴重延宕環評技術服務辦理時程及整體計畫執行進度，核有違失。

三、鐵工局未覈實評估經費需求，致大幅調高計畫經費，且修正計畫未經核定，逕自決定超原定預算額度辦理工程發包，預算控管失當，復因計畫修正內容未臻周妥、費時冗長，肇致原核定經費 87.59 億元無法支應後續發包工程，經 2 次修正計畫調整為 245.65 億元，計畫期程由原訂 97 年延長至 105 年 6 月完成，顯有未當。

(一)依據 90 年 4 月 2 日行政院修訂之行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法第 2 條規定：「本辦法所稱中長程計畫，係指中程施政計畫、長程個案計畫及中程個案計畫。前項各種計畫之定義如下：

1.中程施政計畫：依據各機關中程施政目標，訂定期程為 4 年之綜合策略計畫。2.長程個案計畫：以業務功能別，依據長程施政目標，訂定期程超過 6 年之個案計畫…」，同辦法第 20 條規定：「中長程個案計畫之修正內容，應包括下列各項：…二、需求重新評估。三、計畫及預算執行檢討…」。

(二)查鐵工局辦理之屏潮計畫原經行政院 92 年 12 月 15 日核定總經費 87.59 億元，嗣因 93 年 10 月補辦環評，並依環保署建議方案增加工項、行政院蘇前院長指示屏東至潮州全線鐵路高架化、及受物價調整等因素影響，辦理第 1 次修正計畫，經行政院於 96 年 5 月 7 日核定修正經費為 152.37 億元。其後，該局配合交通部於 96 年 1 月修正鐵路橋梁耐震設計規範及營建物價上漲等因素，於 98 年 10 月 8 日辦理第 2 次修正計畫，層報行政院於 101 年 2 月 4 日核定，計畫經費調整為 245.65 億元。

(三)按鐵工局辦理上開修正計畫之經費調整，理應依照前揭計畫編審辦法規定縝密評估，惟查該局辦理第 2 次修正計畫，總經費由第 1 次修正計畫之 152.37 億元，大幅調整為 245.65 億元，其中經經建會審議發現屬於第 1 次修正計畫應調整而未調整者，包括屏潮計畫補辦環境影響評估作業，依環保署環評建議方案增加辦理之工項，如：歸來段、西勢段由原路堤改為高架型式，新增高架長度 4,709 公尺；歸來站及西勢站由平面車站變更為高架車站；新增 5 處滯洪池等，合計增加經費 4.88 億元，惟該局辦理第 1 次修正計畫總經費 152.37 億元報核時，並未將其納入。另第 1 次修正計畫時，新增工程如屏東市區高架段及麟洛、竹田改採高架型式等經費 42.7 億元之調整，該局亦未予以納入，雖據該局查復原因略以：係該局於 95 年間審議第 1 次修正計畫時，考量當時物價平穩及相關重大公共工程「標價/預算比」平均約 85%等市場訪查狀況，爰適度調整陳報計畫經費，期以發包結餘款來吸納所需新增費用，嗣受物價波動影響，已發包工程幾無發包節餘款，及第 1 次修正計畫經費應無蓄意短估之原意云云，惟該局未能審酌各項新增項目，覈實評估所需經費，而以前述方式處理因應，肇致計畫項下各標工程預算均有低估情事，必須於第 2 次修正計畫大幅

增加經費，難謂妥適。復查，屏潮計畫在前述因素影響下，原編各項工程經費不足，該局逕自決定以累計總發包金額在第 1 次修正計畫核定經費 152.37 億元之額度內辦理發包，經統計截至 100 年 12 月底止，包括歸來高架橋段土建工程等 10 項工程發包金額較原定預算額度超出 40.95 億元，該局在第 2 次修正計畫未經核定之情形下，逕行決定超額發包，辦理程序有欠完備，預算控管作業亦欠允當。

(四)另查鐵工局自 98 年 10 月 8 日起辦理第 2 次修正計畫，因修正期程延宕（如經建會 99 年 3 月 17 日函送審議結論，迄 100 年 2 月 10 日始經交通部陳報行政院），或修正計畫內容未臻周妥（如經建會審議結論略以：應補充各項變更之具體理由、經費調增未符行政院函示原則，無法據以審議等），迭經經建會審議退回修正或請釐清補正相關疑義等因素，迄至 101 年 2 月 4 日始奉行政院核定，前後費時長達 2 年 3 個月，肇致該局依前述 152.37 億元控管發包額度後，所剩經費餘額已不足支應 100 年下半年度預定辦理發包施工之屏東市區鐵路高架化、全線軌道及相關系統機電等工程，迄至第 2 次修正計畫核定後，始於 101 年 2 月 22 日完成「屏東車站暨屏北鐵路高架化工程」發包作業，計畫期程亦因修正計畫遲未獲核定，由原提報之 104 年 11 月，延長至 105 年 6 月完成，影響計畫推動期程。

(五)綜上，鐵工局辦理屏潮計畫未覈實評估經費需求，致大幅調高計畫經費，且第 2 次修正計畫未經核定，逕自決定超原定預算額度辦理工程發包，預算控管欠當，復因計畫修正內容未臻周妥、費時冗長，肇致原核定經費 87.59 億元無法支應後續發包工程，經 2 次修正計畫調整為 245.65 億元，計畫期程由原訂 97 年延長至 105 年 6 月完成，顯有未當。

四、鐵工局委託工程顧問公司辦理細部設計延誤履約情節重大，且預算執行率偏低連續 3 年經評核考列乙等，未能及時採取有效因應措施，任令延誤履約情形持續存在，衍生嚴重延宕計畫執行期程，顯有違失。

(一)政府採購法第 101 條第 1 項第 10 款規定：「機關辦理採購，發現

廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報……10.因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者……」，同法施行細則第 111 條規定：「本法第 101 條第 1 項第 10 款所稱延誤履約期限情節重大者，機關得於招標文件載明其情形。其未載明者，於巨額工程採購，指履約進度落後百分之十以上；於其他採購，指履約進度落後百分之二十以上，且日數達 10 日以上」。另按屏潮計畫細部設計技術顧問服務契約第 6 條第 3 款「契約延遲與終止、復工」

(二)終止 1.通知規定：「甲方得視業務實際需求以書面通知乙方暫停或終止全部或部分之服務…」。

(二)查鐵工局於 95 年 8 月 28 日以 1 億 3,101 萬餘元委託昭○工程顧問股份有限公司(現易名為兆○工程股份有限公司【下稱兆○公司】)辦理屏潮計畫細部設計技術顧問服務，屬巨額勞務採購，依契約第 3 條第 2 款細部設計服務規定，期中報告於工作開始後 180 日曆天完成(約定交付期限為 96 年 2 月 27 日)，惟該公司遲於同年 4 月 27 日始交付完成，經該局釐清責任，屬可歸責於該公司延遲日數計 59 日曆天，該延遲天數占期中設計報告工期 33% (59/180)；又期末報告需於工作開始後 240 日曆天完成(約定交付期限為同年 6 月 30 日)，惟該公司迄至同年 6 月 27 日仍未提出完整期末設計成果，經該局檢討本階段逾期責任，可歸責於該公司延遲日數計 58 日曆天，該延遲天數占期末設計報告工期 24% (58/240)。又同契約第 3 條第 2 款規定，招標文件初稿：西勢車站及潮州車站細部設計成果，並於工作開始後 300 日曆天完成(細部設計成果因涉及各標變更設計相關疑義澄清時程因素，約定交付期限為 97 年 8 月 31 日)，案經該局多次催促未果，審認該公司已無法交付，計算至 98 年 5 月 21 日之契約終止日止，共計延遲 263 日曆天，延誤履約期程達 88% (263/300)，爰於同年 6 月 22 日通知該公司有政府採購法第 101 條第 1 項第 10、12 款等規定情形，將依同法第 102 條第 3 項規定刊登政府採購公報，經該公司向鐵工局提出異議，復不服該局異議處理結果向行政院公共工程委員會提出申訴，申訴結果仍維持原處分，該公司乃提

起行政訴訟，案經最高行政法院於 100 年 9 月 9 日判決「上訴駁回」，其中判決理由五、（三）略以：兆○公司細部設計成果延誤達 166 日曆天，為契約約定提出招標文件初稿 300 日曆天之 55%（166/300，自鐵工局 97 年 12 月 7 日函催起算至 98 年 5 月 21 日止），已達政府採購法施行細則第 111 條規定之延誤履約期限情節重大程度。

(三)復查行政院研究發展考核委員會（下稱研考會）97 至 99 年考核鐵工局 96 至 98 年辦理屏潮計畫執行情形，連續 3 年以顧問公司（兆○公司）無力履約，細部設計成果未如期提送等情，致預算執行率偏低（96 至 98 年分別為 41.08%、48.39%、58.92%）為由，均評核考列乙等（78.6 分、76.59 分及 76.72 分），據 98 年度研考會評核報告指出略以：計畫執行遇原細設顧問契約執行不力，延宕細設成果之提送，無法提送可供辦理發包之完整招標文件，影響工程發包施工時程，以致西勢高架車站、潮州高架車站、潮州車輛基地建築工程無法於 98 年度完成發包施工，需待接續技術服務廠商接續辦理完成，影響計畫期程與本年度預算執行云云，在在顯示兆○公司延誤履約，確已嚴重延宕屏潮計畫執行進度，且經研考會連續 3 年評核考列乙等，惟該局對顧問公司延誤履約情事，未能依政府採購法及契約規定，儘早採取有效因應措施，遲至 98 年 5 月 21 日方通知該公司終止契約，任令延遲履約情形持續存在，肇致細部設計成果未如期提送，影響計畫內多項工程無法發包，後續細部設計遲至同年 10 月 29 日再委由亞○工程顧問股份有限公司辦理，並展延計畫期程至 105 年 6 月完成，嚴重延宕計畫執行期程。

(四)綜上，鐵工局委託工程顧問公司辦理細部設計延誤履約情節重大，且預算執行率偏低，連續 3 年經研考會評核考列乙等，未能依政府採購法及契約等相關規定，儘早採取有效因應措施，任令延誤履約情形持續存在，衍生嚴重延宕計畫執行期程，顯有違失。

綜上所述，屏潮計畫調車場址規劃定案過程反覆草率，嗣因計畫內容地點變更，致原設計成果廢棄須重新辦理設計，嚴重浪費公帑達 1 億 6,443 萬餘元，行政院、經建會、交通部及所屬鐵工局，於計畫報

核決策過程未能審慎周詳，顯有嚴重疏失；另鐵工局依行政院政策指示將屏東市區鐵路高架化，其高架路段增辦路線已逾百分之十，卻未及時依規定重新辦理環評，嗣後又因發包策略及預算控管失當，及委託工程顧問公司辦理細部設計延誤履約情節重大，嚴重延宕整體計畫執行進度，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、鐵路改建工程局爾後於辦理新興計畫時，將確實依行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法規定辦理，除重要之中長程計畫納入交通部年度施政計畫辦理外，並於年度施政計畫先期作業審查前完成中長程計畫之審定，以避免類此情事發生。
- 二、鐵路改建工程局已將「專案計畫期程及經費控管作業程序」納入其品質系統中（該局及所屬工程處均已取得 ISO 9001 認證），以管控相關專案計畫期程。
- 三、鐵路改建工程局成立風險管理工作小組，辦理建置機關風險管理。並組成內部控制專案小組由副局長擔任召集人，辦理內部控制及內部稽核作業教育訓練、檢討強化現有內部控制作業等事項。
- 四、交通部為有效管控重大工程計畫，已訂頒「重大工程計畫控管機制及修正程序要點」。
- 五、本計畫 100 年度計畫評核已核列甲等，101 年度預算執行率亦達 100%，計畫執行進度符合第 2 次修正計畫核定進度，將持續趕辦，如期達成 102 年西正線高架切換通車，104 年 6 月潮州車輛基地啟用之目標。

註：經 102 年 8 月 13 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 64 次會議決議：結案存查

30、政府採購法施行後，國防部漠視相關法令規定，未就舊制眷村改建工程辦理稽核，委託規劃設計監造未公開評選等重大違失案

審查委員會：經 102 年 2 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 57 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

88 年 5 月 27 日政府採購法施行後，國防部竟有法不遵，完全漠視相關法令規定，迄未就舊制眷村改建工程辦理稽（查）核，致保證責任中華民國國軍軍眷住宅公用合作社辦理採購招標過程，核有委託規劃設計監造之建築師未公開評選、未詳實審查房價結算資料、溢（增）付建築師設計監造服務費用等重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院前調查審計部函報國防部辦理國軍老舊眷村改建執行情形，核有未盡職責及效能過低情事乙案（派查文號：民國【下同】99 年 4 月 28 日【99】院台調壹字第 0990800343 號），於 100 年 1 月 20 日經國防及情報、交通及採購委員會第 4 屆第 16 次聯席會議決議：「請審計部就調查意見十二有關保證責任中華民國國軍軍眷住宅公用合作社（下稱眷合社）辦理國防部各眷村改建作業是否確依政府採購法辦理查核見復」，嗣審計部於同年 11 月 3 日函報臺北市敦化新村丁基地重建工程（下稱敦化案）、臺北市國運新城重建工程（下稱國運案）、臺北市堅美營舍重建工程（下稱堅美案）、臺北市士林區懷德新村重建工

程（下稱懷德案）、臺北市文山區木柵營區重建工程（下稱木柵案）5案查核結果，業經調查竣事，茲就所發現之缺失臚列如次：

一、88年5月27日政府採購法施行後，國防部竟有法不遵，完全漠視相關法令規定，迄未就舊制眷村改建工程辦理稽（查）核，放任眷合社辦理勞務及工程採購招標過程，違背政府採購法令規定，且事後亦未確實檢討相關失職人員責任，推諉塞責，核有嚴重違失。

（一）按政府採購法第5條規定：「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」。採購人員倫理準則第2條第2項規定：「辦理本法第4條、第5條……規定事項之廠商人員，於辦理該等事項時，準用本準則之規定」；同準則第3條、第4條及第7條規定：「採購人員應致力於公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質……」、「採購人員應依據法令，本於良知，公正執行職務……」、「採購人員不得有下列行為：……三、不依法令規定辦理採購……六、未公正辦理採購……」。採購稽核小組組織準則第3條第2款第2目規定：「採購稽核小組稽核監督之範圍如下：二、部會署採購稽核小組：（二）該部會署及所屬機關補助或委託地方機關、法人或團體辦理之採購」；工程施工查核小組組織準則第3條第2款第2目規定：「查核小組查核工程之範圍如下：二、部會行處局署院查核小組：（二）該部會行處局署院及所屬各機關補助或委託其他機關、法人或團體辦理之工程，而適用本法之規定者」。另依國防部91年5月10日（91）修供字第1171號令頒「國防部採購稽核小組」編成實施計畫「參、採購稽核之任務」一規定略以：稽核監督本部所屬機關（單位）委託法人、團體確實依政府採購法辦理採購；同實施計畫「伍、稽核監督範圍」四規定略以：依政府採購法第5條委託法人或團體辦理之採購，及國防部91年10月7日（91）修倖字第3947號令頒「國防部暨所屬單位工程施工查核實施計畫」、92年8月15日昌易字第4021號令修頒「國防部工程施工查核實施計畫」，其內容均已明定將國防部暨所屬「委託法人或團體代辦」之採購案件列為「稽（查）核範圍」。

(二)88年5月27日政府採購法施行後，國防部為釋疑不經公開招標程序逕委由眷合社代辦舊制眷村改建工程之適法性，於91年2月22日及11月8日兩度函請行政院公共工程委員會（下稱工程會）釋疑，允諾後續工程採購履約管理等事項，應依政府採購法規定辦理，自不待言，獲該會於同年11月20日函復同意。另依眷合社理事會92年10月28日檢送「國軍軍眷住宅公用合作社後續運作處理原則」一、（一）略以：舊制待改建眷村後續重建工程，仍由各軍總部委託眷合社方式辦理。綜上，國防部舊制眷村改建工程（含委託規劃設計監造）係由國防部所屬各軍種（單位）「委託」眷合社代辦，而眷合社應依政府採購法相關規定辦理採購。

(三)惟查，國防部採購稽核小組及工程施工查核小組自91年5月及同年10月成立迄審計部派員查核為止，期間國防部所屬各軍種（單位）委託眷合社代辦之眷村改建工程計有：敦化案、國運案、堅美案、懷德案及木柵案等5件，決標總金額14億6,580萬元，均未辦理稽（查）核，且經審計部抽查該5案委託規劃設計監造勞務及工程採購之招標、決標、變更設計、履約驗收等各階段作業執行情形，所訂招標文件內容及採購辦理程序，核有諸多未符政府採購法令規定情事（詳後附表1、2、3），其中尤有甚者，敦化、堅美2案之委託規劃設計監造服務，並未經過公開評選程序，而係逕採「直接委任」方式辦理；國運案之委託規劃設計監造服務，亦未對外公告招標評選（詳於調查意見二另述）；復抽查已完工之敦化案、國運案、堅美案、懷德案等4案之工程初驗紀錄，所列缺失項次達211至925項，且相同缺失一再發生（詳後附表4），顯示國防部對於舊制眷村改建委託眷合社代辦之管理，完全處於失控脫法狀態。

(四)嗣前揭違失據國防部檢討查復審計部謂：1.總政治作戰局軍眷服務處承辦人未按程序轉知各軍種（單位）須依政府採購法規定辦理，嚴重影響後續各重建眷村基地之採購及工程事項，脫離政府採購法約束範圍，已懲處承辦人及其科長在案；至各軍種（單位）均以協議書為據，尚無疏失責任。2.採購稽核小組及工程施工查

核小組屬軍備局權責，因眷合社非該局下屬單位，其代辦採購案件無法由政府採購資訊系統篩選異常案件實施稽核，各軍種（單位）亦未將改建工程登入標案管理系統，軍備局自無從控管等云。惟查，敦化等 5 案眷村改建工程係於政府採購法施行後辦理之案件，國防部先後訂頒有「國防部採購稽核小組編成實施計畫」及「國防部暨所屬單位工程施工查核實施計畫」，況國防部於 91 年間函請工程會釋疑時曾允諾後續工程採購履約管理等事項，應依政府採購法規定辦理，自不待言。各軍種（單位）及負責前揭實施計畫稽（查）核監督業務之軍備局，依法本應就委託案件予以監督列管，國防部稱未按程序轉知各軍種、眷合社非軍備局下屬單位等理由，實乃卸責之詞，委無可採。

(五)綜上，85 年 2 月 5 日國軍老舊眷村改建條例（下稱眷改條例）公布施行前之舊制眷村改建工程，國防部係依 69 年 5 月 30 日令頒之「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」（下稱重建試辦作業要點）規定委由眷合社辦理。88 年 5 月 27 日政府採購法施行後，國防部報請工程會同意繼續委由該社代辦，依該法第 5 條規定，眷合社應依政府採購法規定辦理各項採購，且受國防部監督。惟查，該部竟有法不遵，完全漠視政府採購法相關規定，迄未就舊制眷村改建工程辦理稽（查）核，放任眷合社辦理勞務及工程採購招標、決標、變更設計、履約及驗收等各階段作業執程序，違背政府採購法令規定，且相同施工缺失一再發生，事後亦未確實檢討相關失職人員責任，推諉塞責，核有嚴重違失。

二、國防部空軍司令部（下稱空軍司令部）及海軍司令部（下稱海軍司令部）容任眷合社違反規定，於尚未簽訂委託辦理敦化等 3 案眷村改建工程協議書之前，擅與建築師簽訂委託規劃設計監造契約，且係逕行「直接委任」或邀少數特定廠商評定方式辦理，違反政府採購法公開公平競爭原則，顯有違失。

(一)按政府採購法第 5 條規定：「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」。採購人員倫理準則第 2 條第 2 項規定：「辦理本法第 4 條、第 5 條……規定事項之廠商人員，於辦理該等事項時，準用本準則之

規定」；同準則第 3 條、第 4 條及第 7 條規定：「採購人員應致力於公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質…」、「採購人員應依據法令，本於良知，公正執行職務…」、「採購人員不得有下列行為：……三、不依法令規定辦理採購…六、未公正辦理採購……」。機關辦理公告金額以上之委託技術服務，為避免因廠商低價搶標而損及技術服務品質，政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款規定得經公開評選為優勝者採限制性招標辦理。至於其辦理方式，工程會另訂有「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」，眷合社既受國防部所屬各軍種（單位）委託代辦舊制眷村改建，即應依該辦法規定辦理公開評選及競圖作業。又依國防部 88 年 8 月 18 日（88）祥社字第 10212 號令修正「國軍軍眷住宅公用合作社重建國軍老舊眷村作業程序」（下稱重建老舊眷村作業程序）說明二略以：各眷村列管單位（即各軍種司令部）委託眷合社改建之眷村，悉依本作業程序辦理，正本函送國防部陸、海、空軍司令部、軍事情報局（下稱軍事情報局）等單位，副本抄送眷合社查照辦理。依上開作業程序規定，第 2 階段以成立重建聯合執行小組（下稱聯建小組）、繪製工程圖說、申撥工程預算、申照、發包、開工為重點，其程序項目略以：計有 11.簽立委建協議；12.成立聯建小組；13.辦理委託設計；14.申請建造執照；15.繪製工程圖說…等 8 項，其執行要領略以：眷村列管軍種……組成聯建小組，負責全程參與規劃設計、競圖、工程發包、督導……等事宜；委託設計以公開競圖及招標方式辦理，以作為住宅設計與申請建照之用，即眷合社應於與各列管軍種司令部簽訂委建協議書後，再以公開評選及競圖方式辦理委託規劃設計監造勞務採購招標事宜。

(二)查空軍司令部先後於 89 年 12 月 13 日、91 年 11 月 26 日與眷合社簽訂委託辦理敦化、國運等 2 案重建工程協議書，海軍司令部亦於同年 2 月 20 日與眷合社簽訂委託辦理堅美案重建工程協議書，依協議書內容有關工程設計與發包、工程期限與工程圖說、工程管理費及設計費等條款內容，係由雙方共同協議訂定。惟查，眷合社於尚未與空軍司令部、海軍司令部簽訂委託協議書之前，即

早於 89 年 5 月 25 日、同年 11 月 24 日及 90 年 8 月，分別與宗○建築師事務所簽訂「臺北市新生南路散戶重建工程設計監造委託契約書」（即國運案工程委託設計監造）、許○○建築師事務所簽訂「臺北市敦化新村丁基地重建工程設計監造委託契約書」，及吳○○建築師事務所簽訂「臺北市堅美營舍重建工程設計監造委託契約書」，違反前述重建老舊眷村作業程序「先簽立委建協議書後再辦理委託設計」之規定。

(三)次查，上述 3 案委託技術服務勞務採購案簽訂契約日期，係眷合社於政府採購法施行後（88 年 5 月 27 日）辦理之採購案件，自應依政府採購法、機關委託技術服務廠商評選及計費辦法及重建老舊眷村作業程序等規定，以公開評選及競圖方式辦理。惟查，敦化及堅美 2 案係以「直接委任」方式，由眷合社逕委託該社列為優良之建築師（許○○建築師事務所、吳○○建築師事務所）辦理規劃設計監造；至於國運案，亦由眷合社採直接委託該社列為優良之建築師（3 家）及接受推薦建築師（2 家）方式，函邀廠商比圖評定由第 1 名（宗○建築師事務所）取得設計權，3 案均未對外公告招標評選競圖，顯有獨厚特定廠商之嫌。

(四)綜上，空軍司令部及海軍司令部於尚未與眷合社簽訂委託辦理敦化、國運及堅美等 3 案眷村改建工程協議書之前，容任該社擅專決定與建築師簽訂委託規劃設計監造契約，違反重建老舊眷村作業程序「先簽立委建協議書後再辦理委託設計」規定，且係逕「直接委任」或邀少數特定廠商評定方式辦理，未公開評選及競圖，違反政府採購法之公開公平競爭原則，顯有違失。

三、國防部未詳實審查房價結算資料，各眷村列管軍種（單位）亦未依規定之費率與眷合社簽訂委託協議書，肇致溢（增）付建築師設計監造服務費用，徒增工程造價成本，影響軍方及承購戶權益。

(一)依國防部 88 年 8 月 18 日（88）祥祉字第 10212 號令修正重建老舊眷村作業程序說明二略以：各眷村列管單位（即軍種司令部）委託眷合社改建之眷村，悉依本作業程序辦理，正本函送陸、海、空軍、軍事情報局等單位，副本抄送眷合社照辦及總政戰部眷服處續辦。依該作業程序第 15 點「繪製工程圖說編報工程預算」規

定略以：設計監造計費 2.5% 累減；同作業程序第 28 點「結算房價、洽辦銀行貸款」規定略以：眷合社依據實支工程成本等費用調製房價表，經聯建小組審查同意後，函送眷村列管軍種司令部轉報國防部核定。

(二)經查國防部陸軍司令部(下稱陸軍司令部)與眷合社 98 年 3 月簽訂之「委託辦理臺北市木柵營區甲基地重建工程協議書」第 7 條「工程營建作業費及設計費」第 1 項規定略以：建築師設計監造費按工程直接費總額未滿 1 億元部分 2.7%，1 億元至未滿 5 億元部分 2.5%，5 億元以上部分 2.3% 列計，惟陸軍司令部於收訖眷合社函送之協議書用印事宜時，未查覺上開協議書第 7 條規定之建築師設計監造費係按工程直接費總額之「2.7%」累減，與國防部令頒之作業程序「2.5%」累減規定不符，致眷合社實際辦理委託技術服務勞務採購，與委託建築師簽訂之服務費用費率亦為「2.7%」累減，造成眷舍興建成本增加，影響陸軍及承購戶權益。另眷合社辦理敦化案、堅美案及懷德案等 3 案眷村改建工程之委託技術服務勞務採購，其與建築師簽訂之服務費率，均按各該案與列管軍種簽訂之協議書規定訂為 2.7% 累減(除國運案之協議書及契約係明定為 2.5% 累減)，肇致設計監造服務費用較國防部 88 年 8 月 18 日所訂重建老舊眷村作業程序規定之設計監造費用為高，增付達 259 萬 4,754 元，徒增房價成本。

(三)上列有關協議書所訂設計監造計費 2.7% 累減，與前述作業程序規定之 2.5% 累減不符部分，據國防部說明，眷合社理事會於 89 年 10 月 3 日以(89)祥宅字第 034 號函復眷合社，同意調整委託建築師設計監造費率為 1 億元以下部分 2.7%，1 至 5 億元部分 2.5%，5 億元以上部分 2.3%，致作業實況與前述作業程序規定有所差異。惟查上述眷合社理事會同意調整設計監造費率為 2.7% 累減函文，並未報請國防部同意，國防部亦未據以修正前述作業程序相關費率規定，並令頒各軍種及眷合社照辦，顯示各列管軍種(單位)確未依上開作業程序規定費率與眷合社簽訂委託協議書執行。

(四)次查，眷合社與曹○○明建築師事務所 94 年 4 月 18 日簽訂之「臺北市懷德新村重建工程委託規劃、設計、監造契約」第 4 條「服

務費用」規定略以：本工程服務費用費率，按工程建造費用（以完工結算為準），採下列比率計算；上述工程建造費用指工程完成時之實際施工成本，但不包括營業稅、工程保險費（按工程會 88 年 5 月 17 日發布之機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第 17 條第 2 項亦訂有相關規定）。另有關技術服務費用是否可依營建物價變動之工程款調整而調整，依工程會 94 年 1 月 10 日工程企字第 09400005460 號函釋說明，僅適用於工程採購案之工程款調整，不適用於委託規劃、設計、監造之勞務採購案，該會 97 年 3 月 17 日工程企字第 09700100950 號函亦釋示物調款不適合納入「建造費用」計算技術服務廠商之服務費用；惟眷合社於核算給付建築師規劃、設計、監造服務費用時，其工程建造費用未依契約扣除營業稅及工程保險費（2,820 萬 9,236 元）等費用，且將工程會函釋不應納入計算之物價指數調整工程款（2,505 萬 6,528 元）納入計算服務費用，造成溢付服務費 122 萬 5,128 元。另查已完工之敦化案、國運案及堅美案等 3 案，眷合社先後於 89、90 年與許○○、宗○、吳○○等建築師事務所簽訂設計監造委託契約，亦未依機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第 17 條第 2 項規定將建造費用計算方式訂入契約，致核算給付建築師服務費用亦有未扣除營業稅及工程保險費而溢付情事。上開（二）、（三）、（四）項各眷村列管軍種司令部（單位）未依規定費率（2.5% 累減）與眷合社簽訂委託協議書，且未督促該社依機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第 17 條第 2 項規定，將建造費用計算方式訂入契約，經國防部試算結果，合計增加設計監造費用 448 萬 64 元。

- (五)復查，眷合社先後於 92 年 8 月 20 日、96 年 6 月 1 日及 99 年 9 月 7 日函送空軍司令部、海軍司令部及軍事情報局有關敦化案、堅美案及懷德案等 3 案之竣工房價結算資料，經各列管單位審核後轉報國防部核定，國防部審查無誤後，分別於 92 年 11 月 18 日、96 年 9 月 10 日及 99 年 10 月 14 日函復同意備查。惟國防部審查時竟未察覺眷合社係以工程直接費「2.7%」累減給付建築師設計監造費用，核與該部 88 年 8 月 18 日修頒之重建老舊眷村作業程

序第 15 點規定不符，及其他眷合社溢付建築師設計監造服務費用等違失，顯見國防部審查房價結算資料未臻嚴謹確實。

(六)綜上，國防部所屬各軍種（單位）未依該部 88 年 8 月 18 日修正之重建老舊眷村作業程序規定計算建築師之設計監造服務費，及核算設計監造服務費用時未扣減營業稅及工程保險費，以及將物價指數調整工程款納入計算，肇致溢（增）付建築師設計監造服務費用，造成眷村改建工程造價成本增加，影響軍方及承購戶權益，國防部最後審查把關不實，亦有違失。

四陸軍司令部明知木柵案規劃設計需求之坪型戶數已與原需求坪型原則及眷合社原委託建築師完成之設計圖說迥異，且差異甚巨，竟便宜行事，於接獲該社逕依原已終止之契約內容，洽同一廠商續辦規劃設計監造之復約協議時，未要求重新以公開評選及競圖方式辦理，復於眷合社完成簽訂復約協議書後，亦未督促依規定檢討核算已給付之設計服務費用應扣減金額，均未善盡監督職責。

(一)按政府採購法第 5 條規定：「機關採購得委託法人或團體代辦。前項採購適用本法之規定，該法人或團體並受委託機關之監督」；另同法第 22 條第 1 項第 9 款及機關委託技術服務廠商評選及計費辦法等規定，機關委託廠商提供技術服務應辦理公開評選及競圖作業；又依國防部 88 年 8 月 18 日修正重建老舊眷村作業程序第 2 階段之程序項目與執行要領等規定，眷合社應於與各列管軍種司令部（單位）簽訂委建協議書後，以公開評選及競圖方式辦理委託規劃設計監造勞務採購招標事宜。

(二)查陸軍司令部與眷合社於 93 年 5 月 10 日簽訂「委託辦理木柵營區重建工程協議書」，依該社同年 11 月 29 日公告「臺北市『木柵營區眷宅重建工程』委託規劃設計及監造」甄選須知「肆、規劃設計需求」規定，係按照國防部總政治作戰局（下稱總政戰局）於同年 12 月 12 日函頒之需求坪型原則，制訂 34 坪型 5 戶、30 坪型 70 戶及 28 坪型 31 戶（合計 106 戶）之規劃設計戶數。案經眷合社於 94 年 1 月 25 日以公開評選及競圖方式辦理木柵案委託規劃設計監造勞務採購第 2 次招標（第 1 次招標無廠商投標流標），評選結果孫○○建築師事務所為優勝廠商取得議約權，同年 2 月

17日簽訂契約，依契約第7條「終止契約」第3項規定略以：甲方（眷合社）停止辦理本工程致須終止契約時，甲方於給付規劃及設計費用之日起，2年內如需恢復本工程並繼續委託乙方（孫○○建築師事務所）時，乙方不得拒絕並依本契約原約定條款繼續辦理受委託事宜，且應依當時法令規定修正設計圖說，惟設計服務費用應扣減已給付之設計服務費用。

(三)然陸軍司令部因遲未排除木柵案之違占建戶問題，眷合社自95年9月起至96年5月止多次函請協助，仍未能解決，終致建造執照逾期，該社遂於同年月31日與陸軍司令部解除委託協議書，同年6月14日續與孫○○建築師事務所終止委託規劃設計監造契約，同年8月31日結算規劃及設計服務費用，給付建築師387萬6,482元。嗣後陸軍司令部於98年3月27日再與眷合社簽訂「委託辦理『臺北市木柵營區甲基地』重建工程協議書」，規劃興建住宅34坪型及30坪型各32戶，共計64戶；同年7月28日，乙基地地上違建房舍完成拆除，該部再與眷合社於同年8月26日簽訂補充協議書，增列「臺北市木柵營區乙基地重建工程」，規劃興建住宅34坪型24戶、30坪型12戶、26坪型12戶，共計48戶。故歷經前述之變更過程，有關木柵案規劃設計需求之坪型戶數，已由總政戰局原於93年11月12日頒訂34坪型5戶、30坪型70戶及28坪型31戶（合計106戶）之需求坪型原則，大幅變動為34坪型56戶、30坪型44戶及26坪型12戶（合計112戶），即該社前與孫○○建築師事務所簽訂委託規劃設計監造契約之規劃設計需求，及該事務所完成之細部設計圖說，與實況已屬迥異，且差異甚巨，後續委託規劃設計監造勞務採購，自應依政府採購法及重建老舊眷村作業程序等規定，重新以公開評選及競圖方式辦理。惟查，陸軍司令部於98年3月27日、8月26日續與眷合社簽訂木柵案甲基地、乙基地重建工程委託協議書後，該社並未重新以公開評選及競圖方式辦理招標，而係逕依前開96年6月14日與孫○○建築師事務所終止之委託規劃設計監造契約第7條第3項規定，於98年8月28日函知該事務所續辦規劃設計監造，副本抄送陸軍司令部，該部僅簽陳留存備查，未採取合宜措施；

同年 9 月 7 日雙方簽訂「繼續履行原契約」之復約協議書，並增列第 1 條「重新規劃、設計，並計算相關服務費用」規定，惟前開沿用已終止之採購契約規定，續辦規劃設計監造作業，並無相關政府採購法令可資適用，亦違反重建老舊眷村作業程序規定。又眷合社縱與孫○○建築師事務所完成簽訂復約協議書，仍應儘速依原契約第 7 條第 3 項規定，檢討核算已給付該事務所設計服務費用應扣減金額，惟該社迄審計部查核時未檢討核算，陸軍司令部亦未要求眷合社依約履行，顯未善盡監督職責。

(四)綜上，陸軍司令部明知木柵案 98 年 8 月規劃設計需求之坪型戶數，已與 93 年 11 月總政戰局原函頒需求坪型原則及 94 年 2 月眷合社原委託孫○○建築師事務所完成之細部設計圖說迥異，且差異甚巨，竟便宜行事，於接獲該社 98 年 8 月 28 日逕依已終止之契約規定，洽該事務所續辦規劃設計監造之復約協議函文時，未採取合宜措施，要求眷合社依政府採購法及重建老舊眷村作業程序等規定，重新以公開評選及競圖方式辦理後續委託規劃設計監造招標作業；復於眷合社與該事務所於同年 9 月 7 日完成簽訂復約協議書後，並未督促眷合社依原契約規定檢討核算已給付之設計服務費用應扣減金額，均未善盡監督職責。

五、陸軍司令部及空軍司令部委託眷合社辦理木柵及敦化等 2 案眷村改建工程，均派員列席參加開標，惟未督促要求眷合社確依政府採購法及投標須知等規定辦理招標作業，肇致影響投標廠商參標權益，並造成開標前有洩漏投標廠商名稱與家數，及未決標前有底價外洩之虞，該兩眷村列管軍種司令部均未善盡監督職責。

(一)按政府採購法第 5 條規定：「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」；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」；第 33 條第 1 項規定：「廠商之投標文件，應以書面密封，於投標截止日期前，以郵遞或專人送達招標機關或其指定之場所」；第 34 條第 2、3 項規定：「機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價，領標、投標廠商之名稱與家數及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相

關資料。底價於開標後至決標前，仍應保密…」；第 89 條第 1 項規定：「受機關委託提供採購規劃、設計或專案管理或代辦採購廠商之人員，意圖為私人不法之利益，洩漏或交付關於採購應秘密之文書、圖畫、消息、物品或其他資訊，因而獲得利益者，處 5 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 1 百萬元以下罰金」；第 45 條規定略以：公開招標之開標，應依招標文件公告之時間及地點公開為之；第 48 條第 2 項規定略以：第 1 次開標，因未滿 3 家而流標者，第 2 次招標得不受前項 3 家廠商之限制；又依同法施行細則第 48 條第 1 項規定：「本法第 45 條所稱開標，指依招標文件標示之時間及地點開啟廠商投標文件之標封，宣布投標廠商之名稱或代號、家數及其他招標文件規定之事項…」。另工程會於 92 年 6 月 5 日函頒「政府採購錯誤行為態樣」之「八、開標程序」第（五）項列載錯誤行為態樣為開標時間未到即先開啟廠商標封審標。

- (二)查眷合社於 99 年 7 月 15 日上午 11 時辦理木柵案開標，依投標須知第 9 條「資格審查」規定略以：廠商資格、特殊資格規定之證件影本，依序裝訂成冊裝入證件封內，於開標當日上午 8 時 30 分至 10 時前，親自(或專人)攜帶至該社辦理投標廠商資格審查，如有逾時未到審者，所投寄之標單無效。開標當日計有 7 家廠商參與投標，其中同○營造工程股份有限公司未於開標前參加資格審查，經該社判定為無效標單，喪失與其他 6 家廠商競標權利。惟上述僅限廠商於開標前親自攜帶證件影本至招標機關辦理資格審查之投標須知規定，核與政府採購法第 33 條第 1 項投標文件以郵遞或專人送達之規定不符，且易遭不肖廠商伺機窺探投標廠商名稱、家數，而有於開標前洩漏投標廠商資訊之虞；又於開標時間未到即先開啟廠商標封審標，除屬前開工程會列舉之政府採購錯誤行為態樣外，亦違反政府採購法第 34 條第 2 項、第 45 條及同法施行細則第 48 條第 1 項等規定，致使符合投標文件規定之廠商，遭該社判定為不合格，影響後續參標權益，陸軍司令部列席開標人員未督促眷合社確依政府採購法規定辦理招標作業，顯未善盡監督職責。

(三)次查，眷合社於 89 年 10 月 6 日辦理敦化案第 1 次開標，計有 8 家廠商投標，泰○營造股份有限公司（下稱泰○公司）經減價後最後報價 8,546 萬元，超底價（8,500 萬元）廢標，惟眷合社於製作開標紀錄時，卻於「協議事項」欄位繕寫上述底價金額，肇致底價有外洩之虞（按：該社 89 年 11 月 4 日辦理第 3 次開標，仍核定底價為 8,500 萬元，泰○公司經減價後最後報價 8,530 萬元，超底價 30 萬元決標），空軍司令部列席開標人員卻未要求眷合社注意政府採購法第 34 條第 3 項有關底價保密之規定；另同年 11 月 1 日辦理第 2 次開標，投標須知第 11 條第 3 款規定略以：第 1 次招標，投標廠商符合法定家數 3 家方得開標，第 2 次招標時，則不受 3 家廠商之限制，且該社業於同年 10 月 12 日函報理監事會第 2 次開標不受 3 家廠商之限制。開標當日僅有泰○公司、地○營造事業股份有限公司 2 家廠商投標，依上述投標須知規定應繼續進行採購程序，惟聯建小組代表以未達法定家數，不同意開標，該社當場宣布流標，空軍司令部列席開標人員亦未督促該社確依政府採購法第 48 條第 2 項及投標須知規定辦理，顯未善盡監督職責。

(四)綜上，陸軍司令部及空軍司令部委託眷合社辦理木柵及敦化 2 案眷村改建工程，均派員列席參加開標，惟未督促要求眷合社確依政府採購法及投標須知等規定辦理招標作業，除肇致符合投標文件規定之廠商，遭該社以未於開標前參加資格審查為由，判定為不合格廠商，及第 2 次開標已明定不受 3 家廠商限制，該社卻以僅 2 家廠商投標未達法定家數而以流標處理，除影響廠商參標權益外，並造成開標前有洩漏投標廠商名稱與家數，及未決標前有底價外洩之虞，該兩眷村列管軍種司令部均未善盡監督職責。

六、國防部未依重建試辦作業要點成立重建聯合指導委員會、召開綜合協調會議及辦理不定期聯合督導，無法有效監督考核眷村改建工程執行成效。

依國防部 69 年 5 月 30 日修訂之重建試辦作業要點「陸、權責區分」一、國防部規定略以：（二）重建聯合指導委員會及綜合協調作業組會議之召開及決議案之執行；（七）重建眷村督導訪問，

並辦理獎懲。同作業要點「柒、督導與獎懲」一規定略以：國防部對列入重建之眷村，採不定期聯合督導方式行之，並公布優缺點，每年辦理檢討獎懲。又該作業要點附件 4「國軍老舊眷村重建試辦期間各級重建組織編組執行概要表」，明訂上述組織之編組及任務；附件 6「國軍老舊眷村重建督導（訪問）所見紀錄表」，明列相關督導（訪問）項目、所見事實及建議等。經審計部提請國防部說明成立相關重建組織、運作情形及不定期聯合督導辦理情形，並提供相關佐證文件資料，據該部說明，自 85 年眷改條例開始實施後，舊制眷村僅餘部分未完成改建，故該部係透過個案基地指導、協調，且該部業於 89 年 10 月 20 日函送眷合社理、監事輔訪社務運作及帳務處理實施計畫，藉由理、監事（納編軍眷服務處、輔導服務處、主計室、軍紀監察處、主計局、法制司等理、監事）實施督導，並於同年 10 月及 90 年 7 月辦理輔訪及檢查。惟查國防部並未依上述規定辦理不定期聯合督導，亦未檢討修訂相關規定，且自 92 年 11 月 1 日起，該部考量回歸法制，已不再派員兼任該社之理、監事，將人事、稽查、眷改及主計等部分業務移交該社理、監事會，其輔訪督導機制形同自該日起停止運作，後續亦無相關管制作為，前述重建試辦作業要點相關規定形同具文，況國防部採購稽核小組及工程施工查核小組亦未對眷合社代辦之舊制眷村改建工程辦理稽(查)核作業，所有的監督機制功能盡失，無法有效監督考核眷村改建工程執行成效。

綜上所述，88 年 5 月 27 日政府採購法施行後，國防部竟有法不遵，完全漠視相關法令規定，迄未就舊制眷村改建工程辦理稽(查)核，致眷合社辦理採購招標過程，核有委託規劃設計監造之建築師未公開評選、未詳實審查房價結算資料、溢(增)付建築師設計監造服務費用、解約後變更需求條件續辦未重新招標，以及開標前有洩漏投標廠商名稱家數及未決標前底價外洩之虞等重大違失。另該部復長期疏於管理，亦未依重建試辦作業要點成立重建聯合指導委員會召開綜合協調會議及辦理不定期聯合督導，未能發揮事前預防及事後稽核監督之功能，實難辭其咎，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。

附表 1：眷合社辦理懷德及木柵眷宅重建工程委託規劃設計及監造勞務採購案各階段採購作業缺失彙總表

作業階段	缺失態樣	法令依據	案例
採購簽辦	機關採最有利標決標者，應先報經上級機關核准。經查該社採行最有利標決標方式辦理委託規劃設計及監造勞務採購案，惟未見報經上級機關核准之相關簽辦公文。	政府採購法第 56 條第 3 項	臺北市懷德新村重建工程委託規劃設計及監造案。 臺北市木柵營區眷宅重建工程委託規劃設計及監造案。
評選委員會之成立及準備招標文件	遴選評選委員會之成員，應簽報機關首長或其授權人員核定。經查該社遴選評選委員會成員，係由承辦採購單位自工程會建立之「評選委員會專家學者建議名單資料庫」下載名單，經列冊抽籤選定且徵得當事人同意後產生，惟未見簽報機關首長或其授權人員核定之簽辦公文。	採購評選委員會組織準則（93.10.27 修正版）第 4 條第 3 項	同前。
	評選委員會委員名單，於開始評選前應予保密。經查該社於遴選評選委員會委員時，通知評選委員之「意願調查回函表」、「出席意願調查回函表」及陸軍司令部、臺北市政府工務局之「評選委員推薦書」等文件，未見以密件方式處理，核與右列規定有間。	採購評選委員會組織準則第 6 條第 1 項	臺北市懷德新村重建工程委託規劃設計及監造案。
	廠商之投標文件，應以書面密封，於投標截止期限	政府採購法第 33 條第 1 項	同前。

作業階段	缺失態樣	法令依據	案例
	<p>前，以郵遞或專人送達招標機關或其指定之場所。經查該社招標公告明訂領標及投標期限為自公告刊登日至94年3月2日15時30分，惟於甄選須知另規定廠商於94年3月3日上午9時至10時止，將資格及參選文件「親送」至指定場所，兩者投標期限時間不一致，且後者僅限親送，亦與右列規定有間。</p>		
	<p>廠商與機關間關於招標、審標、決標之爭議，得提出異議及申訴；廠商對於機關辦理採購，認為違反法令，致損害其權利或利益者，得於期限內以書面提出異議。經查該社甄選須知、拾參「其他事項」十規定：「如有特殊情形，本社得當場宣布延期或終止評選作業，廠商不得異議」，核與右列規定有間。（註：木柵案甄選須知為拾參「其他事項」九規定）</p>	<p>政府採購法第74條、第75條</p>	<p>臺北市懷德新村重建工程委託規劃設計及監造案。 臺北市木柵營區眷宅重建工程委託規劃設計及監造案。</p>
<p>招標決標</p>	<p>招標公告內容與招標文件之內容不一致。經查該社招標公告「決標方式」欄填列「複數決標：訂有底價最有利標得標」，惟甄選須知、柒「服務費用」規定：規劃、設計、監造服務費率，按工程建造費</p>	<p>政府採購錯誤行為態樣六、（八）</p>	<p>臺北市懷德新村重建工程委託規劃設計及監造案。</p>

作業階段	缺失態樣	法令依據	案例
	用，採下列比率計算，1億元以下部分 2.7%，1至 5 億元部分 2.5%，5 億元以上部分 2.3%，係以固定費率支付服務費用。上述招標公告與甄選須知內容不一致，且決標方式非為複數決標，亦未訂有底價，核有右列錯誤行為態樣情事。		
	機關成立之工作小組應依據評選項目就受評廠商資料擬具評比報告，載明處理意見連同廠商資料送評選委員會。經查該社成立之工作小組，僅就投標廠商之投標文件進行資格審查，未擬具評比報告供評選參考，核與右列規定有間。	採購評選委員會審議規則（93.9.8 修正版）第 3 條第 1 項	臺北市懷德新村重建工程委託規劃設計及監造案。 臺北市木柵營區眷宅重建工程委託規劃設計及監造案。
	評選委員辦理序位評比，應就各評選項目分別評分後予以加總。經查該社辦理評選時，部分評選委員未就各評選項目分別評分，該社亦未要求委員確依規定辦理，核與右列規定有間。	最有利標評選辦法第 15 條第 2 項	臺北市懷德新村重建工程委託規劃設計及監造案。
	機關辦理公告金額以上採購之招標，應於決標日起 30 日內，將決標結果之公告刊登於政府採購公報。經查該社於 94 年 4 月 1 日辦理決標，迄同年 11 月 28 日刊登決標公告，核與右列規定有間。	政府採購法第 61 條，同法施行細則第 84 條第 3 項	同前。

作業階段	缺失態樣	法令依據	案例
	決標資訊傳輸之資料錯誤或不完整。經查該社係採未訂底價最有利標決標方式辦理招標，惟決標公告刊登內容，均於「底價金額」欄位填列 1,000 萬元，核有右列錯誤行為態樣情事。	政府採購錯誤行為態樣十、(一)	臺北市懷德新村重建工程委託規劃設計及監造案。 臺北市木柵營區眷宅重建工程委託規劃設計及監造案。
履約驗收	乙方應依規劃階段甲方核定之「規劃成果報告書」及工作執行計畫書載明事項進行工程詳細設計。經查國防部檢附之資料文件，未提供工程細部設計圖說審查與簽證資料。	委託規劃設計監造勞務契約第 2 條	同前。
其他採購事項	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；採購文件指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。經查該社辦理勞務採購之採購文件，其中投標廠商之外標封與得標廠商之議約紀錄等，均未提供。	政府採購法第 107 條，同法施行細則第 112 條之 2	同前。

附表 2：眷合社辦理眷村改建工程採購所訂招標文件缺失彙整表

項次	政府採購法與相關子法規定及工程會函頒「政府採購錯誤行為態樣」	查核情形
1	一、政府採購法第 31 條第 2 項規定，機關得於招標文件規定，廠商有下列情形之一者，其所	一、抽查敦化案、國運案投標須知第 10 條(四)規定，投標廠商有下列情形之一者，沒入其押

項次	政府採購法與相關子法規定及工程會函頒「政府採購錯誤行為態樣」	查核情形
	<p>繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：……七、押標金轉換為保證金。八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。</p> <p>二政府採購法第 101 條第 1 項規定，機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報…四、偽造、變造投標、契約或履約相關文件者。……七、得標後無正當理由而不訂約者。八、查驗或驗收不合格，情節重大者。九、驗收後不履行保固責任者。……十三、破產程序中之廠商……。</p>	<p>標金，已發還者，並予追繳：……7.押標金轉換為保證金，未補足差額者；8.其他經該社認定影響採購公正之違反法令行為者；堅美案、懷德案、木柵案投標須知第 11 條七規定，投標廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：……(七)押標金轉換為履約保證金或差額保證金。(八)得標廠商未於決標日起 3 日內（不含例假日）至該社辦理證件正本核對手續者。(九)核對證件正本時，正本不符規定或影本與正本不符者，但於投標後奉目的主管機關規定或該機關核准變更內容或延長有效期限者，不在此限。(十)其他經該社認定影響採購公正之違反法令行為者。</p> <p>二、抽查堅美案、懷德案、木柵案投標須知第 19 條六規定，該社發現投標廠商有下列情形之一者，應將其事實跟理由通知廠商，並附記未提出異議者，書函通知相關目的事業主管機關論處……(四)偽造、變造投標、契約或履約相關文件，經查明屬實者。……(七)得標後無正當理由而不訂約或不履行契約者。(八)查驗或驗收不合格，且未於通知期限內異議、申訴、起訴或依規定辦理者。</p>

項次	政府採購法與相關子法規定及工程會函頒「政府採購錯誤行為態樣」	查核情形
		(九)不履行保固責任者。……(十)重整或破產程序中之廠商。 三、以上均核有政府採購錯誤行為態樣一、(一)擅改法律文字情事。
2	政府採購法施行細則第 38 條規定，機關辦理採購，應於招標文件規定廠商有下列情形之一者，不得參加投標、作為決標對象或分包廠商或協助投標廠商： 一、提供規劃、設計服務之廠商，於依該招標文件辦理之採購。 二、代擬招標文件之廠商，於依該招標文件辦理之採購。 三、提供審標服務之廠商，於該服務有關之採購。 四、因履行機關契約而知悉其他廠商無法知悉或應秘密之資訊之廠商，於使用該等資訊有利於該廠商得標之採購。 五、提供專案管理服務之廠商，於該服務有關之採購。 前項第 1 款及第 2 款之情形，於無利益衝突或無不公平競爭之虞，經機關同意者，得不適用於後續辦理之採購。	一、抽查敦化案投標須知第 3 條(四)及國運案投標須知第 3 條(三)規定，投標廠商有曾經承攬該社之工程，得標後不簽約者；承包工程有施工不良、逾期完工違約或在建工程進度落後 5% 以上者；投標該社工程得標後不訂約承攬者，或有兩標工程進度未達 50% 以上者等 6 項情形，不得參與投標。 二、前列不得投標之規定，核屬政府採購錯誤行為態樣一、(五)不當增列法規所無之規定情事，及未將政府採購法施行細則第 38 條規定事項納入招標文件。
3	政府採購錯誤行為態樣一、(四)違反法規規定，例如：對於機關之決定不得異議。	抽查敦化案、國運案投標須知第 4、8、15 條及堅美案、懷德案、木柵案投標須知第 9、10、12、16 條規定，投標廠商不得異議，核有左列錯誤行為態樣情事。
4	政府採購錯誤行為態樣十、(六)不考慮廠商單價是否合理而強以機關預算單價調整廠商單價。	抽查敦化案、國運案投標須知第 15 條規定，得標後，以得標總價與核定預算總價之比例，依該社

項次	政府採購法與相關子法規定及工程會函頒「政府採購錯誤行為態樣」	查核情形
		核定之單價，調整為合約之單價，以後估驗計價與變更設計及辦理結算時，均依此單價計算，核有左列錯誤行為態樣情事。
5	政府採購錯誤行為態樣二、(二)非特殊或巨額採購卻規定特定資格。	抽查敦化案投標須知第3條(三)規定廠商工程業績、證明與財務狀況條件，惟本案非屬特殊或巨額採購，卻規定特定資格，核有左列政府採購錯誤行為態樣情事。
6	政府採購錯誤行為態樣二、(六)限開標當時必須攜帶資格文件正本；八、(一)誤解開標之意義為開價格標；八、(八)廠商未依通知出席開標即視為無效標。	一、抽查敦化案、國運案投標須知第4條規定，投標廠商應先將該社所發之廠商證件表填寫完整，與投標須知規定之證件影本，依序裝訂成冊，於開標當日連同各種證件正本，親自(派員)始得參加投(開)標，如有不符規定或逾時未到審及審查不合格，則取消其投標資格，所投寄之標單(函)無效，核有左列3項錯誤行為態樣情事。 二、抽查堅美案、懷德案、木柵案投標須知第9條規定，投標廠商應先將該社所發之廠商證件表填寫完整，與投標須知規定之證件影本，依序裝訂成冊裝入證件封，於開標當日親自(派員)攜帶至該社辦理投標廠商資格審查，開標前經該社審查合格者，始得參加投(開)標，如有不符規定或逾時未到審及審查不合格，則取消其投標資格，所投寄之標單(函)無效，核有左列政府採購錯誤

項次	政府採購法與相關子法規定及工程會函頒「政府採購錯誤行為態樣」	查核情形
		行為態樣八、(一)及(八)等情事。
7	<p>一、公共工程施工品質管理作業要點(88年10月4日修正)第4點規定,機關辦理查核金額以上工程,應於工程契約內依工程規模及性質,明訂品管人員之資格、人數等。</p> <p>二、公共工程施工品質管理作業要點(93年7月30日、96年9月20日修正)第4點規定,機關辦理查核金額以上工程,應於工程招標文件內依工程規模及性質,訂定品質管理人員之資格、人數及其更換規定,巨額採購之工程至少2人。</p>	<p>一、經查敦化案、國運案,預算金額分別為9,741萬餘元及7,212萬餘元,均屬查核金額以上之工程,惟其工程契約未明訂品管人員資格、人數等,核與規定不符。</p> <p>二、經查堅美案、懷德案、木柵案,預算金額為3億34萬餘元、5億5,200萬元、6億648萬元,均屬巨額採購之工程,惟其工程契約第14條僅規定,乙方所指派之品管人員,應具有品管工程師證照,惟未訂定人數,核與規定不符。</p>

附表3：眷合社辦理眷村改建工程採購作業相關缺失彙整表

項次	缺失事項	查核情形
1	查核金額以上之工程採購未辦理公開閱覽	依公共工程招標文件公開閱覽制度實施要點第2點規定：「機關辦理特殊或查核金額以上之工程採購,應於公告招標前辦理招標文件之公開閱覽……」。查國運案、木柵案等2件眷村改建工程之預算金額分別為7,212萬餘元、6億648萬元,已達查核金額以上,惟未辦理公開閱覽,核與上開規定不符。
2	底價訂定程序與規定不符	依政府採購法第34條第2項規定：「機關辦理招標,不得於開標前洩露底價……」,同條第3項規定：「底價於開標後至決標前,仍應保密……」;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及其授權人員核定……」。經抽查敦化案、國運案、堅美案、懷德案、木柵案之

項次	缺失事項	查核情形
		<p>底價紀錄表（含變更設計）資料，其底價係於開標前由參與單位人員（標購室、工程部、總工程師、委託軍種、主標人等）以協議方式共同訂定，並簽名負責，其訂定過程核與上開規定不符。</p> <p>註：此外，另據本院調查發現，機關委託法人或團體代辦採購，依政府採購法第 46 條規定，其底價應由洽辦機關之機關首長或其授權人員核定，惟查國防部各軍種委託眷合社代辦敦化等 5 案眷村改建工程簽訂之協議書內容，並未明確授權「工程底價」由眷合社訂定，而係由眷合社自行核定。據該部查復略以：一、各軍種（單位）列管之敦化等 5 處眷村改建工程，均依重建試辦作業要點及重建老舊眷村作業程序相關規定辦理。二、眷合社依據上述作業程序第 2 階段程序十二（成立聯建小組）：1. 眷村列管軍種單位及眷合社、眷村自治會代表組成，並核佈聯建委員名單。2. 負責全程參與眷村重建有關規劃設計、競圖、工程發包、督導、房地價格結算、工程驗收及辦理交屋等事宜。另同階段程序十八（工程發包、訂期開工）：2. 廠商資格審查及發包作業均請理監事會派員監辦。三、主辦單位眷合社於工程招標期間進行建材、設備之工料市場行情訪價作業，綜整研判工程招標可能價格，於工程開標時間前半小時，邀請列管軍種（單位）及眷村聯建委員參與，共同研訂「工程底價」密封後，交由主標人辦理後續開標作業。</p>
3	開標程序與規定不符	<p>一、依政府採購法第 45 條規定：「公開招標及選擇性招標之開標，除法令另有規定外，應依招標文件公告之時間及地點公開為之。」經抽查敦化案第 3 次開標之投標廠商證件查驗及資格審查表，發現招標文件公告之開標時間為 90 年 11 月 14 日 10 時 30 分，惟該社於當</p>

項次	缺失事項	查核情形
		<p>日 9 時 35 分至 10 時 30 分即先行辦理廠商資格審查，另堅美案、懷德案及木柵案廠商資格審查表，亦有於開標時間前，即已先行辦理廠商資格審查等情事，均核與上開規定不符。</p> <p>二、依政府採購法第 48 條第 1 項規定，機關依本法規定辦理招標，除有變更或補充招標文件內容者等 8 種情形不予開標決標外，有 3 家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標。經抽查懷德案 96 年 1 月 9 日第 1 次開標紀錄，據決標事項列載，本日開標廠商資格審查及投標者有 3 家，經審查僅有 2 家合格（1 家資格審查不合格），因未滿 3 家而流標，主持人宣布擇期辦理第 2 次招標作業，其開標作業程序核與規定不符，亦有政府採購錯誤行為態樣九、(五)誤以為審標結果必須有 3 家廠商合格方得決標之情事。</p>
4	超底價決標處理程序未符規定	<p>依政府採購法第 53 條規定：「合於招標文件規定之投標廠商之最低標價超過底價時，得洽該最低標廠商減價 1 次；減價結果仍超過底價時，得由所有合於招標文件規定之投標廠商重新比減價格，比減價格不得逾 3 次。前項辦理結果，最低標價仍超過底價而不逾預算數額，機關確有緊急情事需決標時，應經原底價核定人或其授權人員核准，且不得超過底價百分之八...」。經抽查敦化案第 3 次及懷德案第 2 次開標紀錄，兩者均為超底價決標，決標標比分別為 100.4% 及 101.4%（均經投標廠商 3 次比減價後，表示不再減價），惟據敦化案、懷德案之開標紀錄僅分別列載「經徵得在場聯建小組代表同意，主席宣布決標」及「經徵得委建單位及聯建代表同意，主持人當眾宣布決標」，該 2 案超底價決標之相關文件紀錄，並未敘明確有緊急情事需決標之事由，亦未見經原底價核定人或其授權人員核准之說明，均核與上開規定不符。</p>

項次	缺失事項	查核情形
5	辦理變更設計過程監辦人員未簽章且未刊登決標公告	<p>一、依機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法第 4 條第 1 項規定：「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政府採購法規定之程序…」，第 7 條第 1 項規定：「監辦人員於完成監辦後，應於紀錄簽名…無監辦者，紀錄應載明其符合本辦法第 5 條規定之特殊情形」。經抽查國運案第 2、3 次變更設計申請（協議）書，堅美案第 1 次變更設計申請（協議）書及懷德案第 1、4 及 5 次變更設計申請（協議）書等，其中「財務室」欄位均無相關人員簽章，亦未載明特殊情形，核與上開規定不符。</p> <p>二、依政府採購法第 61 條規定：「機關辦理公告金額以上採購之招標，除有特殊情形者外，應於決標後一定期間內，將決標結果之公告刊登於政府採購公報……」；第 62 條規定：「機關辦理採購之決標資料，應定期彙送主管機關」。經查國運案、堅美案、懷德案分別辦理 3 次、1 次、5 次變更設計，惟均未將增加逾 10 萬元之變更設計刊登決標公告，核與上開規定不符。</p>
6	結算驗收證明書未依規定製作	<p>依政府採購法施行細則第 101 條第 2 項規定：「前項結算驗收證明書或其他類似文件，機關應於驗收完畢後 15 日內填具，並經主驗及監驗人員分別簽認…」。經抽查敦化案、國運案、堅美案、懷德案之驗收資料，其中國運案未製作結算驗收證明書，其餘案件之結算驗收證明書均未有監驗人員簽章，亦未於驗收完畢後 15 日內填具；另敦化案及懷德案之結算驗收證明書主驗人員未簽章，均核與上開規定不符。</p>
7	採購文件未依規定保存	<p>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，應備具 1 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</p>

項次	缺失事項	查核情形
		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」。經函請國防部完整提供敦化案、國運案、懷德案及堅美案等 4 案廠商押標金；國運案、堅美案、懷德案及木柵案等 4 案廠商投標單資料，該部惟仍未能提供，核與上開規定不符。

附表 4：眷合社辦理敦化案等 4 件眷村改建工程初驗紀錄缺失彙整表

案名	初驗日期	初驗缺失項次	共同性缺失摘述	初驗複驗完成日期	驗收日期	驗收合格日期
敦化案	91/8/30	211	牆面裂紋；門框收邊不良；雨遮（樓梯）上端磁磚未收縫；停車場號誌主機需加蓋板保護；植栽加強綠化；部分落地窗把手開啟不易等。	91/10/15（初驗複驗；廠商缺失改正完成，使用執照取得接通水電後，辦理正式驗收。）	92/1/21	92/2/11
國運案	94/5/5	258	PVC 地磚未黏牢；RF、B1F 防火門未能自動關閉、門鎖故障、未能閉合；BF1 賣場廁所污水管施作錯誤，透氣未做；主浴、馬桶漏水不止等。	94/6/9（第 2 次初驗複驗；缺失部分請廠商於取得使用執照，正式驗收前修繕完畢。）	94/11/24	94/12/20
堅美案	96/3/8	554	陽台平頂、室內牆面油漆需加強；牆面裂紋；地下室排水導牆下方排水溝及柱下緣部分滲水，無排水孔；部分區域地磚未補齊；緩降機未安裝等。	96/6/12（第 2 次初驗複驗；新發現缺失併入驗收檢查項目。）	96/7/6	96/7/16

案名	初驗日期	初驗缺失項次	共同性缺失摘述	初驗複驗完成日期	驗收日期	驗收合格日期
懷德案	98/10/8	925	石材牆面填縫及穿牆處收邊不良；門、窗框邊水泥收邊粗糙；丁掛磚破損需修補；牆面裂紋、平頂油漆需加強；落地門檻水泥施作粗糙、不平、大小不一；主臥、浴室門沒門止；消防水池內平頂未貼磚，未依圖說施作等。	99/1/22(第4次初驗複驗；廠商應於99年1月31日前完成缺失改善。)	99/2/2	99/5/7

註：尚未結案

31、桃園監獄教誨師郭君等 4 人，多次接受幫派飲宴、饋贈、請託及關說，顯有違失案

審查委員會：經 102 年 2 月 22 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 57 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、法務部矯正署、臺灣桃園監獄、臺灣臺北監獄

貳、案由：

法務部所屬臺灣桃園監獄教誨師郭○○、臺灣臺北監獄管理員吳○○及法務部矯正司科長趙○○等監所人員，於 98 年 10 月至 99 年 8 月間共接受幫派份子 30 餘次飲宴、8 次饋贈，趙○○且不當收受結婚賀禮及禮車服務新臺幣數萬元，顯有違失；另接受幫派份子等人請託 40 件、對 42 名收容人特殊照顧、傳遞訊息或挾帶違禁物品入監，並關說監所人事遷調案件；法務部、法務部矯正署、臺灣桃園監獄、臺灣臺北監獄未善盡管理監督及檢討究責之責，洵有重大違失。

參、事實與理由：

據報載：臺灣臺北監獄（下稱臺北監獄）爆發管理員吳○○、感化收容人之教誨師郭○○等涉嫌集體收賄，涉嫌協助夾帶違禁品交付收容人販售，並接受家屬招待喝花酒等集體收賄弊案；相關權責機關於監督管理上，涉有違失乙案，經本院向法務部及臺灣桃園地方法院檢察署（下稱桃園地檢署）調閱相關卷證資料，並約詢臺灣桃園監獄（下稱桃園監獄）前教誨師郭○○、臺北監獄前委任管理員吳○○、臺灣屏東監獄（下稱屏東監獄）總務科長羅○○、法務部陳守煌政務

次長、法務部矯正署吳憲璋署長、趙○○科長等相關人員。案經調查完竣，相關違失如次：

一、桃園監獄教誨師郭○○、臺北監獄管理員吳○○及法務部矯正司科長趙○○等監所人員，於 98 年 10 月至 99 年 8 月間共接受幫派份子 30 餘次飲宴、8 次饋贈，趙○○且不當收受結婚賀禮及禮車服務新臺幣數萬元，顯有違失；而法務部及桃園監獄、臺北監獄應負未善盡管理監督之責。

(一)按公務員服務法第 5 條：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，奢侈放蕩，及冶遊賭博，吸食菸毒等，足以損失名譽之行為。」法務部所屬矯正人員專業倫理守則第 10 條：「矯正專業人員不得私下與收容人或其親友酬酢往還或有金錢借貸關係。對於收容人或其親友餽贈之金錢或禮物，一律不得收受。」依公務員廉政倫理規範第 4 條、第 7 條第 1 項及第 10 條規定，公務員原則上不得要求、期約或收受與其職務有利害關係者餽贈財物，原則上不得參加與其職務有利害關係者之飲宴應酬，公務員遇有請託關說時應於 3 日內簽報其長官並知會政風機構。幫派首腦或成員常因犯罪入監服刑，或需關照服刑中幫派成員，或因幫派、親戚、交往而為收容人之親友關係，與監所公務員（下稱監所人員）具有利害關係，監所人員如接受該等幫派首腦等人招待飲宴、餽贈，則已違反上開規定。

(二)幫派及其首腦：據法務部矯正署 101 年 5 月 9 日法矯署政字第 10109010030 號函復：「至尊盟」原係臺北「下厝庄」角頭老大「侯○○」（四海幫）所創立的金融犯罪組織，84 年間與臺灣三大犯罪組織之一「天道盟」旗下分會之「至尊會」結合，仿照日本經濟犯罪組織「總會屋」的運作模式，主要從事介入上市公司股東會，暴力恐嚇上市公司，強索顧問費，要董監事讓出席次等不法行為；各幫派皆有「至尊盟」成員，「隱性」會員頗多，被稱為「股市黑杉軍」；86 年遭列「治平專案」對象掃蕩後，有勢微跡象，轉以暴力討債等形式活動，以土城、板橋、雙溪、新莊、新店、景美、汐止、南港、基隆等區域為地盤。本案發生當時，邱○○係「至尊盟」執行長，林○○為尊風會會長，黃○○基隆會

會長，柯○○係邱○○、林○○友人，因暴力討債於 93 年 8 月遭以流氓管訓，95 年 5 月管訓完畢。

(三)郭○○、吳○○、趙○○任公職情形：查郭○○原名郭宗藝，自 82 年 1 月 21 日服務臺北監獄，歷任雇用管理員、管理員等職，90 年間因涉入該監教誨師張○○利用身分之便，以公文紙袋挾帶檳榔與香菸進入監內，透過在合作社充當送貨員（雜役）之收容人販售予其他收容人牟利，再將販售所得交郭○○攜出及後續處理等情，經公務員懲戒委員會議決記過 2 次。91 年因考試及格，調升為薦任科員，歷任臺北看守所科員、新店戒治所輔導員，96 年 9 月 20 日平調桃園監獄調查員，98 年 10 月起擔任桃園監獄教誨師，負責對收容人實施教誨、教育輔導、累進處遇、假釋分數之統計呈報及文康活動之安排等項。吳○○自 85 年起擔任臺北監獄管理員，95 年起任職該監 2 教區營繕隊，擔任該監各處工廠、房舍之修繕助勤，有選派所需雜役及接觸收容人之機會。趙○○曾任屏東看守所所長，自 94 年起任職法務部矯正司科長，辦理監所醫療及協辦人事業務（矯正司為法務部幕僚單位，該司及監所人事業務由法務部人事處承辦，矯正司第六科協助辦理），該司自 100 年改制為矯正署，另設人事處，趙○○任衛生保健科科長。

(四)郭○○、吳○○、趙○○於 98 年 10 月 18 日至 99 年 8 月 16 日間多次接受幫派首腦飲宴及餽贈：

1. 據桃園地檢署 99 年度他字第 3882 號、偵字第 32576 號、100 年度偵字第 12825 號偵查卷附法務部臺北市調查處監聽譯文（下稱監聽譯文）、行動蒐證紀錄及桃園地檢署偵辦筆錄，統計自 98 年 10 月 18 日至 99 年 8 月 16 日監聽之 10 個月期間，郭○○、吳○○、趙○○等人共同或個別接受至尊盟執行長邱○○等幫派首腦飲宴計 31 次（其中郭○○25 次、吳○○20 次、趙○○1 次），贈送茶葉、活蝦或水果禮盒等 8 次（其中郭○○7 次、吳○○3 次、趙○○4 次），其中如 98 年 10 月 19 日續攤龜山愛芝戀 KTV 酒店、98 年 12 月 26 日臺北市百花紅大酒家、99 年 2 月 8 日龜山愛芝戀 KTV 酒店（參加至尊盟中壢分會尾牙之後）、99 年 2 月 26 日金沙時尚會館酒店、99 年 5 月

17日桃園市金蘋果酒店、99年6月10日桃園市晶湄酒店、99年7月10日中壢市世紀帝國KTV、99年7月22日臺北市金磚酒店等，多係有女陪侍之酒店、KTV。此外，偶有接受該等飲宴招待者，包括時任花蓮看守所主任管理員黃○○（99年7月22日久福樓及金磚酒店）、臺北看守所戒護科管理員朱○○（99年6月24日九記餐廳及臺北市民生東路某酒店）、臺北監獄科員游○○（99年7月25日基隆某處，99年3月16日退休）、基隆看守所主任管理員阮○○（99年7月26日龜山久福樓，另有基隆看守所管理員吳○○及苗栗教誨師1人）等人，已知花費金額逾251,100元。

2.此外，據趙○○於臺北市調查處99年10月18日調查筆錄所陳，渠曾與邱○○在桃園統領地下街、基隆餛飩店、住家附近羊肉爐及臺北市九記餐廳多次飲宴，無續攤情事。另據通訊監察譯文，邱○○99年3月9日晚上與郭○○、科座（趙○○）吃飯，郭○○開車到法務部，偕同趙○○搭計程車至臺北市長春路「九記餐廳」，經查尚無接受招待至不當場所飲宴之確切事證。

(五)趙○○不當收受賀禮及禮車服務：

- 1.趙○○於3月28日女兒訂婚喜宴時，收受邱○○、柯○○紅包賀禮各新臺幣（下同）12,000元，其雖辯稱：「那時候以為他們是10個人合包1萬2千元」云云，惟未能舉證以實其說。且負責禮金收納之郭○○配偶黃○○於喜宴當日曾致電郭○○：「邱○○、柯○○都包1萬2的紅包，是今天收禮中包最多的。」趙○○收受該幫派首腦2人共24,000元，核有逾越「公務員廉政倫理規範」關於正常社交禮俗標準，市價不超過3,000元之規定。
- 2.趙○○之女於99年4月17日結婚，趙○○於同年3月31日請邱○○協助婚禮需用之6輛車，邱○○於4月7日向趙○○表示：車輛已經安排妥當，包括BMW645敞篷車（作為前導車）、保時捷休旅車、兩輛賓士350，以及兩輛BMW745（或750）。趙○○次（8日）致電邱○○，約定4月10日晚上見面，趙○

○將地址及地圖資料給邱○○，讓禮車準時到指定的地點，邱○○告稱「小海」也有出一輛賓士 350。趙○○向本院約詢時稱：「99 年 3 月 9 日是有談禮車，但還沒談好，小邱說可以幫我介紹。後來，禮車是什麼車，我也不知道，市價租賃費用多少，因為一般都是跟朋友借的。」「（問：如果是租要多少錢？）不清楚。我有交待女婿要包紅包給司機。」其已坦承確有接受幫派首腦贈禮及提供子女結婚禮車服務情事。其雖辯稱：每輛禮車由新郎發給紅包各 1,200 元，事後渠於桃園市南平路「竹圍餐廳桃園店」宴請邱○○等人，一桌 12,000 元等語，惟未能舉證以實其說。縱認其上開辯詞屬實，經查，依業者公布價格係以 3 小時計（超時另行加收），BMW7 系列每輛 4,000 元，賓士車系每輛 2,600 至 3,600 元，保時捷 2,800 元，故上開禮車每輛租金市價約為 3,000 元乙節，有「桃○租車公司」、「幸○結婚禮車出租」商情資料可稽，趙○○其事後宴請邱○○，係因「竹圍餐廳桃園店」辦理婚宴當日剩 2 桌未出菜，依慣例趙○○可免費再消費 2 桌等情，為趙○○所自承，且經郭○○於本院約詢時證述屬實，故趙○○宴請邱○○等人並未支出任何費用，趙○○收受 6 輛禮車服務之利益超過約 18,000 元。

(六)郭○○於本院 101 年 10 月 24 日約詢時稱：渠大概是 96 年去新店戒治所服務時，經同事介紹認識邱○○、柯○○，當時邱自稱是在種水果，柯○○自稱是在基隆開麵食館，渠被調查局約談之後才知道邱、柯兩人的黑道背景，何時介紹給吳○○已不記得云云。惟調查局臺北市調查處於 99 年 8 月 19 日調查時，郭○○供述：我是 93 年間認識邱○○，他綽號是「小邱」，我是透過桃園縣大竹國小人事主任介紹而認識，我知道他是至尊盟的成員等語（桃園地檢署 99 年度他字第 3882 號卷三，頁 79）。郭○○妻黃○○稱：邱○○、林○○、柯○○3 人為郭○○的好朋友，郭○○常和他們 3 人聚餐，大約 96 年起，其因郭○○而認識，第一眼印象覺得該 3 人像混混等語（桃園地檢署 99 年度他字第 3882 號卷一，頁 242）。柯○○稱：其與郭○○95 年 8、9 月間認識，後來結拜為兄弟，98 年 8 月間因要開店向郭○○借 30 萬元等語（桃園地

檢署 99 年度他字第 3882 號卷三，頁 026)。此外，基隆市警察局刑警大隊 99 年 1 月 11 日偵查報告記載：「……(四) 98 年 11 月 7 日 22 時 35 分郭○○0986XXX700 撥至林○○0912XXX548 電話，郭○○稱：『(林)○○兄，你們桃園會長交接儀式馬時要辦，我現在跟曾○○、邱○○、阿祥還有四海幫的宋哥一起喝酒，阿祥叫我跟你撒嬌』，邱宗睿即將電話轉由阿祥接續跟林○○對話，阿祥請林○○同意讓郭董擔任至尊盟參事。(五) 98 年 11 月 8 日 22 時 59 分，林○○0912XXX548 撥至郭○○0986XXX700 電話，郭○○告知要介紹一條大條的有幾千萬至上億元利潤的 CASE 給林○○，並要林○○事成後算他一份，於 98 年 11 月 26 日 19 時 57 分邱○○譯文中得知，該筆利潤共分 4 份，有林○○、邱○○、郭○○、『萬董』等 4 人各 1 份。」(基隆地檢署 99 年度他字第 30 號偵查卷宗，頁 3) 吳○○向本院表示：渠與郭○○是高職同學，約於 87、88 年(於確認筆錄時要求改為 97、98 年)經郭○○介紹結識邱○○、柯○○，郭○○認識他們應該更早等語。惟渠經常接受該等人員之招待及請託關照幫派收容人(詳後述)，且一再請託照顧所收容人，通聯中請託照顧對象多為暴力、毒品犯及幫派背景，且該等幫派分子與郭○○、吳○○間通聯多次使用「老大」、「肖年(即幫派小弟)」、「小弟」等，幫派背景明顯。足認郭○○、吳○○早已結識及瞭解邱○○等人之幫派背景，且交往密切，渠等於本院之說明不實。

(七)趙○○向本院表示：渠係 99 年 2、3 月，應該是 99 年 3 月 9 日在臺北市長春路久記餐廳那次，經羅○○介紹認識邱○○，在場的人渠只認識郭○○等語。惟據檢調監聽郭○○與邱○○兩人 98 年 12 月 22 日通話紀錄，郭○○說現在與吳○○拿東西去給「阿不拉」，「阿不拉」正在北監等，邱○○說因為水災的關係東西不是很漂亮，也有送給「科座」等語。案內監聽紀錄顯示，邱○○談話涉及多次送禮(2 次芒果，一次蓮霧)、人事監所遷調、婚禮禮車等，一再出現「科座」(桃園地檢署 99 年度偵字第 32576 號卷一，頁 89)，均指涉趙○○，而無他人。且邱○○99 年 4 月 7 日趙○○打電話給邱○○討論禮車及地址時，邱○○即逕稱呼

趙○○為「科座」（桃園地檢署 99 年度偵字第 32576 號卷一，頁 148），足見上開 98 年 12 月 22 日通話紀錄之「科座」，係指趙○○。復參據郭○○向本院表示趙○○比渠更早認識邱○○，羅○○向本院表示：高雄監獄管理員李○○升遷的事，趙○○管人事，跟邱○○比較熟，所以找邱○○去講等語。足見趙○○於本院說明不實，渠之前即已認識邱○○，且已相當程度熟稔。

(八)綜上，桃園監獄教誨師郭○○、臺北監獄管理員吳○○及法務部矯正司科長趙○○等監所人員，於 98 年 10 月至 99 年 8 月間共接受幫派首腦 30 餘次飲宴、8 次饋贈，趙○○且不當收受結婚賀禮及禮車服務數萬元，顯已違反首揭公務員服務法、公務員廉政倫理規範及法務部所屬矯正人員專業倫理守則等規定，核有違失；而法務部及桃園監獄、臺北監獄應負未善盡管理監督之責。

二、桃園監獄教誨師郭○○及臺北監獄管理員吳○○接受幫派份子請託，多次在 10 餘個監所，違法為受刑人傳遞訊息、關照特定受刑人，郭○○且多次查詢及洩露收容人資料，吳○○因侵占受託物品經判決確定，監所均未及時察覺及追查違規，其舍房安全檢查及管理考核功能盡失，均有違失；法務部及桃園監獄、臺北監獄應負未善盡管理監督之責。

(一)依據本案檢調監聽譯文，自 98 年 10 月 18 日至 99 年 8 月 16 日，桃園監獄教誨師郭○○及臺北監獄管理員吳○○，接受至尊盟執行長邱○○、至尊盟尊風會會長林○○、至尊盟基隆會會長黃○○等幫派首腦及渠等親友柯○○（至尊盟執行長邱○○友人）、邱○○（當時涉嫌毒品危害防制條例案件偵審中）、萬○○等人請託，對基隆看守所、宜蘭監獄、臺北監獄、臺北監獄士林分監、臺北看守所、桃園監獄、桃園女子監獄、桃園看守所、新竹監獄、臺中監獄、臺中看守所、彰化監獄、雲林監獄等 13 監所，合計 40 件個案、42 名收容人有查詢執行資料、傳遞訊息、監內照顧、挾帶物品等請託事項，其中足堪確認係該等幫派首腦委託者 31 案，矯正署查復其中 30 案、30 名收容人（均為前揭幫派首腦、親友委託），可歸納為五種違失態樣：1、洩露收容人資料；2、侵占；3、違反服勤規定傳遞訊息；4、受託照顧表示關心；5、受

託照顧、傳遞訊息或挾帶物品未予履行等。

(二)郭○○於本院約詢時表示：「我從來沒帶違禁品入監，也從來沒有傳話及不法情事。」、「我都沒有做，不作為，他們有說，我只是嘴上說好，根本沒去做。」吳○○辯稱：「（受託挾帶入監物品）有暫時收下來，但沒有帶進監所內。有部分傳遞訊息是事實，有收人家東西，像茶葉、易可膚，沒帶進去。（監所）該等情形不是很普遍，所以我才被懲處。」兩人均否認曾辦理該等受託事項。惟據法務部矯正署查復該署認有具體違失情事者 11 案：

1. 查詢及洩露收容人資料

(1)桃園監獄教誨師郭○○依邱○○99年4月5日、同年6月14日之請託，查詢該監禁見被告曹○○羈押處所後，於同年4月9日洩露予邱○○。同年6月15日，再透過新竹監獄科員羅時龍查詢該監收容人林○○在監、涉案及法院借提時間等資料後，洩漏予邱○○，經邱○○轉知曹○○及林○○之同案（運輸毒品）被告邱○○，俾其安排傳遞訊息進行串證。邱○○再致電郭○○討論，如何讓林○○出庭時「不要亂講話」，郭○○建議找人去會客，叫他不要亂講。後因時間急迫，邱○○再以電話央請新竹監獄管理員任金榮透過該監不詳之管理員，傳話給林○○，並表示邱○○將每月寄入保管金5,000元等情。依通訊譯文，99年6月28日邱○○致電邱○○，邱○○說：「那天開庭的結果，姓曹的有照我們紙上的意思講，大同小異，姓林的也有配合。」依據監聽譯文，郭○○接受邱○○之請託，查詢曹○○於桃園監獄三工場，再以簡訊回覆，曹○○5月5日移北所等情。

(2)99年5月22日邱○○受王○○之託查收容人劉○○執行機關，邱○○致電吳○○，並以簡訊傳送「劉○○，XX.XX.XX年生，證號XXXXXXXXXX」查詢資料，吳○○同年月25日回覆：「今天查了電腦資料，『劉○○』人還在北所。」其後邱○○致電王○○稱，今天查了電腦資料，劉○○還在北所。雙方討論後，決定等移監到北監後再直接交代。另郭○○以簡訊請託臺北看守所管理員黃雲龍查詢、開導劉○○

○；吳○○允諾邱○○「拿兩包給他」。

(3)按收容人刑事資料與執行機關，係電腦處理個人資料保護法第 3 條第 1 款規定所稱之個人資料，公務機關對前揭個人資料之利用，應於法令職掌必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符，除法定情形外，不得為特定目的外之利用，同法第 8 條定有明文。如犯罪集團得以取得羈押、執行處所等資料，用於照顧、威脅、串證，將使禁見及矯正喪失功能。另監所管理人員服勤應行注意事項第 13 點規定：「監所管理人員不得為收容人傳遞訊息、金錢或其他違禁品。」前揭郭○○、羅時龍、任金榮、吳○○等監所人員所為，核已違反電腦處理個人資料保護法及監所管理人員服勤應行注意事項第 13 點之規定。

2. 違反服勤規定傳遞訊息

(1)郭○○為何○○傳遞訊息：何○○因加重強盜罪嫌 98 年 10 月 25 日羈押禁見於桃園監獄(附設桃園看守所)信舍 26 房，99 年 2 月 11 日解除禁見，99 年 6 月 11 日因案上訴，解送臺北看守所。99 年 5 月 5 日邱○○致電郭○○，郭○○問要照顧的是誰，邱○○說是何○○，「四號」交代的。次(6)日邱○○致電郭○○，郭○○說因判 8 年，可能留不住(留在桃園監獄)，要邱○○傳話給「四號」，何○○要「四號」再去跟他會客，可能有事情跟他說。據桃園監獄政風室桃監政決字第 0991100071 號函說明，郭○○係該監四教區教誨師負責七、八工場收容人教誨業務，無權跨越教區至三工場詢問收容人何○○是否遭他人欺凌；另郭○○於 99 年 7 月 23 日至該監孝舍誑騙管理人員代理王教誨師「個別教誨」收容人魏○○，惟查無教誨紀錄，且據複聽資料顯示，有透過該收容人反向傳遞訊息予家屬提防警方之嫌。

(2)管理員吳○○為黃○○、徐○○傳遞訊息：

<1> 99 年 6 月 19 日邱○○致電吳○○，吳○○替黃○○(綽號「阿發」，因違反槍砲彈藥刀械條例罪，刑期 6 年 15 日，95 年 12 月 31 日入臺北監獄執行)傳遞需要強酪素

等訊息予監外邱○○。

<2> 99年4月29日吳○○傳簡訊予柯○○：「(徐)○○(因違反毒品防制條例罪，刑期20年25日，92年7月9日入嘉義監獄執行，97年8月13日入臺北監獄就讀宏德補校初中部)說有事找你麻煩有空當面談。」旋柯○○致電吳○○，要吳○○告訴「○○」有什麼話先跟吳○○講，渠有空會去看他。5月7日柯○○致電吳○○，吳○○稱：「他是說他現在二年級而已，三年讀完後不想回去嘉義了，他說那邊不好過，我說你繼續讀高中就好啦。若不讀，我會幫你處理...」，吳○○曾利用至該監補校修繕機會，與徐○○談話，並將徐○○在獄中的情形轉達給柯○○。

(3)郭○○、吳○○為矯正機關收容人傳遞訊息，違反「監所管理人員服勤應行注意事項」第13條、不得為收容人傳遞訊息、金錢或其他違禁品之規定。

3. 受託關照特定收容人

(1)郭○○受託關照蘇○○等3名收容人：

<1> 99年2月3日柯○○以簡訊向郭○○請託，讓蘇○○調為雜役及表達關心等情，郭○○轉請彰化監獄管理員張吉忠協助及讓蘇○○調為「黑牌雜役」(毒品犯不符調用雜役資格)，張吉忠坦承曾向蘇○○工場主管劉浚賢轉達關心。依該監紀錄，查無將蘇○○指派擔任公差及「黑牌雜役」等情形。

<2> 99年7月26日邱○○、林○○請託郭○○媒介監隆監獄及基隆看守所人員，郭○○媒介基隆所主任管理員阮○○與渠等認識，7月26日郭○○向邱○○、林○○轉述，阮○○回報黃○○等2人係7月1日入所，目前禁見中，解禁時再通報。

<3> 99年7月11日柯○○請託郭○○關照彰化監獄收容人李○○，郭○○轉請彰化監獄管理員張吉忠協助，張吉忠回報李○○在監情形，郭○○再回報柯○○。

(2)吳○○受託關照王○○等 2 名收容人：

- <1> 99 年 2 月 24 日起，邱○○向吳○○請託，傳達訊息、關心及挾帶茶葉、香菸給臺北監獄收容人王○○。
- <2> 99 年 5 月 16 日邱○○向吳○○請託，去見臺北監獄收容人林○○（因違反槍砲彈藥刀械條例罪，刑期 4 年 5 月，97 年 11 月 18 日入臺北監獄執行）聊一聊，吳○○表示林○○之前已有交待。林○○筆錄表示：與陳○○為同案，曾有營繕隊主管（指吳○○，時擔任營繕隊助勤）關心其生活，但雙方並不熟識。

(3)按法務部所屬矯正人員專業倫理守則第 12 條：「矯正專業人員辦理矯正工作時，不得因性別、宗教、種族、黨派、教育或社經地位等之不同而歧視收容人或有任何差別待遇。」法務部所屬矯正機關加強幫派分子管教應行注意事項第一、二、五項分別規定：「加強素行蒐集：收容人入矯正機關後，應即函請警察等單位，提供在外素行、參加幫派組織情形、違警資料、前科紀錄等，並將該等資料登記於個人個案資料內，提供教化、管理人員為管教之參考。」「列冊加強管理：參加幫派之收容人應予列冊建檔，對其通信與接見來往對象及平時言行舉止、各項處遇實施情形，均應加強考核與紀錄……。」「嚴禁調用為雜役、服務員或視同作業人員：各場舍單位於遴選雜役、服務員或視同作業人員時，應檢具其所有相關資料，機關首長應予審核，嚴禁調用幫派分子為前揭之人員，各場舍主管對於雜役、服務員或視同作業人員之行狀，應嚴加考核，如發現有組織小團體或為龍頭傾向者，應即撤換。」其旨顯在避免監所內幫派勢力坐大，郭、吳 2 人卻反而頻繁依幫派首腦所請，照顧所託特定收容人或表示關心，甚至多次媒介其他矯正同仁來關心照顧，對與幫派有關之收容人加以特別關照，顯與上開規定有違。

4. 侵占受託挾帶入監交給收容人之物品：吳○○受至尊盟執行長邱○○等幫派首腦請託、轉託，挾帶物品交給臺北監獄王○○、郭○○、黃○○（以上 3 人茶葉 2 斤、不詳數量香菸，郭○○

部分另有音樂版權合約書)、林○○(易可膚藥膏)、邱○○(不詳數量茶葉)、黃○○(不詳數量茶葉及強酪素)、高○○(不詳數量香菸)、臺北分監劉○○(兩包不詳物品)等收容人。邱○○等人結證稱確曾將茶葉、藥膏交予吳○○,吳○○多次電話回復已交付。嗣吳○○於偵審時表示:是敷衍邱○○,實際上並未送進去等語。其中受託交給王○○、郭○○、黃○○等3人(茶葉)及林○○(易可膚藥膏)計4案,吳○○加以侵占,業經臺灣高等法院101年度上易字第1225號判決確定,應執行拘役60日,得易科罰金在卷,並已違反公務員服務法第5條等規定。

(三)受託照顧、傳遞訊息或挾帶物品而未查獲履行事證者逾29案,惟對照監聽譯文,其中僅少數個案無法確認有無允諾或有允諾但無法確認有無著手進行之外,其餘均有著手進行(含轉託其他監所人員辦理),亦有完成調用新收房(黑牌)雜役、調至工場等受託事項。

(四)經核:

- 1.法務部矯正署依檢調監聽譯文,認為11案違失情事足堪認定,惟於各該監所均查無案內收容人之違規紀錄,安全檢查亦均未查獲違禁物品,或調用為「黑牌雜役」等特殊待遇之情事,僅查獲郭○○於99年6月接受請託跨區「教誨」何姓收容人,99年7月23日11時許跨區至孝舍誑騙管理人員,以代理病假王教誨師業務實施個別教誨為由,「教誨」魏姓收容人,惟查無教誨紀錄,有透過收容人傳遞訊息及洩密之虞,且當時未加重視處理。
- 2.監所為達矯正、處罰、教化等功能,設置高牆及門禁,管制區內工場、舍房,復以柵欄、牆垣分區、分類,層層門鎖禁錮,再以監視錄影及各種簿冊,嚴密檢查紀錄進出之人員、物件、訊息,人力、物力花費不貲。然桃園監獄教誨師郭○○及臺北監獄管理員吳○○接受幫派份子請託,多次在10餘個監所,違法為受刑人傳遞訊息、關照特定受刑人,郭○○且多次查詢及洩露收容人資料,吳○○因侵占受託物品經判決確定,監所均

未及時察覺及追查違規，其舍房安全檢查及管理考核功能盡失，法務部及桃園監獄、臺北監獄應負未善盡管理監督之責。

三、屏東監獄總務科長羅○○多次為本人及他人之升遷或異動請託幫派分子，花蓮看守所主任管理員黃○○為其本人調職請託幫派分子，向法務部矯正司科長趙○○等人關說及查詢；趙○○就其主管之業務，將黃○○等人之遷調消息於人事命令核批與公告前，違法洩密告知幫派分子轉知當事人，核有重大違失；法務部亦應負未善盡管理監督之責。

(一)按公務員廉政倫理規範第 3 條、第 11 條：「公務員應依法公正執行職務，以公共利益為依歸，不得假借職務上之權力、方法、機會圖本人或第三人不正之利益。」「公務員遇有請託關說時，應於三日內簽報其長官並知會政風機構。」法務部所屬矯正人員專業倫理守則規定：「二、矯正專業人員應秉持改造人性之信念，自我期許，並砥礪品德，以身作則，為收容人表率。」又法務部所屬矯正機關加強幫派分子管教應行注意事項第 9 項規定：「防杜掛勾：加強管理人員之品德考核，防杜與幫派分子掛勾互相利用，對其幫派首惡及頑劣子分獨居監禁之舍房主管，應慎選優秀管理人員擔任。」凡監所人員，均應有不得與幫派分子掛勾、互相利用之體認。

(二)監所戒護科長、主任管理員請託幫派首腦向法務部矯正司科長趙○○等人關說及查詢。

1.屏東監獄總務科長羅○○請託邱○○，為教誨師楊○○升任科長一事進行關說

查 99 年 2 月 4 日屏東監獄總務科長羅○○（96 年 4 月 2 日起擔任屏東監獄科長，99 年 4 月 26 日調任高雄監獄科長）電話聯繫邱○○，請邱○○透過其友人羅○○（當時法務部人事處長之弟）為楊○○（90 年 4 月 2 日起擔任明陽中學教導員）升科長一事，向法務部矯正司趙○○科長關說。同年 6 月 6 日，羅○○致電邱○○表示：邱○○要羅○○去跟科座趙○○關說羅○○那件（楊○○升遷）升遷的事，羅○○說有跟一個委員說了，但沒跟科座說等語。邱○○則請羅○○向趙○○關說。

同年月 11 日，邱○○致電羅○○問：昨天有無向趙○○關說楊○○升遷科長的事，因為昨天升科長的事已經開會決定了。羅○○說：昨天電話中不方便講，但有「點」他一下。邱○○說：之前應該要約趙○○出來，當面比較好講。羅○○說：有約過他，但他說牙齒痛，不想出來。

2. 羅○○科長請託幫派首腦向法務部矯正司科長趙○○查詢渠本人遷調案。

99 年 2 月 24 日羅○○致電邱○○表示：羅○○說昨天升遷調職的事有開會，邱○○請羅○○打電話詢問科座趙○○有關羅○○調職的地點是高雄一監或二監。趙○○於 100 年 9 月 10 日接受矯正署政風室訪談對此表示：「對，因為羅○○那件只算是問問而已，不是請託關說。」「科長層級，則由司長主導。」羅○○透過幫派分子，經非法務部員工之羅○○探詢渠本人職務遷調，該部認行為欠當，惟尚未懲處。

3. 羅○○請託邱○○，為高雄監獄管理員李○○升任主任管理員案進行關說未果。

99 年 6 月 17 日羅○○致電邱○○，請託為高雄監獄管理員李○○（87 年 6 月 15 日任高雄監獄管理員迄今）升任主任管理員進行關說。同日邱○○致電羅○○，要羅○○向趙○○關說幫忙讓高雄監獄的李○○升任主任管理員，邱○○稱：升上去後，那邊就有我們的人了，他不方便跟趙大哥（趙○○）直接通電話等語。同年月 19 日羅○○致電趙○○表示：「盧魚」委託羅○○向趙○○說，有機會提拔李○○升主任管理員，趙○○說目前主任管理員還沒有作業，並問了李○○姓名，表示會注意一下等語。同年 7 月 4 日邱○○致電黃○○稱：為了幫李○○升主任管理員，有找趙○○、卓文淮（法務部人事處專門委員）幫他加分。同年 7 月 21 日羅○○致電趙○○，告以邱○○明晚要請趙○○吃飯，並詢問李○○有無升任主任管理員。趙○○說：剛剛郭○○已經有來電了，明天不會去，另外李○○那個要回去再查。矯正署函復本院稱：李○○仍任原職未獲升遷，難謂趙○○曾接受請託關說。然足認羅○○曾就李

○○升遷乙事，請託邱○○。

4. 花蓮看守所主任管理員黃○○請託幫派首腦向法務部矯正司科長趙○○關說渠本人遷調案。

99年4月27日邱○○致電羅○○，要羅○○跟趙○○關說黃○○（97年10月3日調花蓮看守所主任管理員，99年8月18日調雲林監獄主任管理員迄今）平調到雲一、雲二、彰化監獄的事，並稱：這對趙○○而言，應該是小事。羅○○說會問問趙○○。同年5月18日趙○○致電郭○○問是否認識黃○○（邱○○之前入獄期間的主任管理員），郭○○說不認識，趙○○說那應該是邱○○那邊的，要郭○○轉達邱○○：「黃○○可以從花蓮看守所平調到雲林監獄」及「謝謝小邱上次送的芒果」。同日邱○○電話轉知黃○○：「跟你說一個好消息！幫你處理好了！雲林監獄，OK！」。黃○○說：「謝謝！謝謝！」。邱○○說：「呵呵，科座剛剛打來！」99年5月19日趙○○致電邱○○，告知收到兩箱芒果，並說：謝謝，黃○○那件已經順利調成。趙○○100年9月10日於矯正署政風室訪談時表示：「沒有，但羅○○有次說有個朋友想回雲林，就這麼一次，我告訴他這是依志願、積分調動，邱○○則沒有。」黃○○之調動雖符資格，惟亦透過幫派首腦請託調動。

- (三)郭○○、趙○○洩露「法務部人事甄審委員會第147次會議」、法務部「矯正機關基層人員人事審議小組」尚未經核定及公布之人事異動資料，違反保密規定。

1. 據法務部101年5月9日法矯署政字第10109010030號函所復，99年矯正機關主任管理員通案調動作業之程序，調動建議名單依例由該部人事處會同矯正司業務承案人，依請調人員志願調查及考核表檢討後，共同預擬；並將預擬名單送單位主管審閱無訛後，提該部所屬矯正機關基層人員人事審議小組討論，經該小組審議通過，簽由該部政務次長核定後，該人事案確定，即行公告並得告知他人、當事人。趙○○101年10月24日於本院稱：「94年至法務部任職，主要業務是醫療衛生，還有辦理矯正司的人事業務，承辦單位是法務部人事處。」因此，法

務部矯正司於 100 年元月改制之前，該司及監所人事業務由法務部人事處承辦；矯正司方面，則由其第六科承辦人事業務，趙○○擔任該科科长，參與矯正機關人事作業，出席相關會議，渠所知悉有關人事異動訊息，於核定公布之前，負有保密之責。

2. 經查郭○○於 99 年 2 月 11 日傳簡訊給某女：「晚上去趙老大家，安凱去北所福導科長，政現（正憲）去部理（裡），北間（監）溫專員去接政現，知道就好不要說，就醬子。」告知即將發佈之矯正司人令，訊息來自趙○○；復於次（3）月 4 日傳簡訊給友人楊○○：「晚上趙老大打電話給我，說我們的戒護科長要換成作業科長……。」同年月 31 日，趙○○致電郭○○告知，桃園監獄作業科長去接北監，戒護科長接作業科長等人事案將在 4 月中旬以後發佈。上開郭○○、趙○○於 99 年 2 月、3 月間所洩露內容，係趙○○擔任科長之矯正司第六科所辦理業務，即法務部人事處會同矯正司 99 年 4 月 14 日簽辦、同年月 15 日召開人事甄審會，同日核定公布之「法務部人事甄審委員會第 147 次會議」之矯正機關人事異動案，與卷內「通案調動建議陞遷人員名單」相符，即新店戒治所輔導科長調臺北看守所輔導科長、新店戒治所戒護科長張正憲調矯正司專員、臺北監獄專員溫祥瑞調新店戒治所戒護科長、桃園監獄作業科長黃正勇調臺北監獄作業科長，桃園監獄戒護科長陳鴻生調桃園監獄作業科長，該署尚未檢討處理其洩密責任，有本案監聽紀錄（桃園地檢署 99 年度偵字第 32576 號卷一，頁 63、83）、矯正署 101 年 5 月 9 日法矯署政字第 10109010030 號函及檢送之法務部 99 年 4 月 15 日人事甄審會會議紀錄（含陞遷人員名單）。嗣據法務部 101 年 11 月 5 日法人字第 10100225140 號函復：按公務人員陞遷法第 16 條規定：「各機關辦理陞遷業務人員，不得徇私舞弊、遺漏舛誤或洩漏秘密；……。」矯正機關年度通案調動案均以密件處理，並於人事案未簽奉核定前，參與及知悉人員不得對外洩漏。是以，郭○○、趙○○已涉洩密。
3. 前項花蓮看守所主任管理員黃○○請託幫派首腦向趙○○關說渠本人遷調案，邱○○係於 99 年 4 月 27 日致電羅○○，要羅

○○當天或次日跟科座講黃○○平調到雲一、雲二、彰化監獄的事，並說這對科座而言這應該是小事，羅○○說會問問趙○○。雖無法確認趙○○有無接受關說協助黃○○順利遷調，惟趙○○將黃○○調雲林監獄訊息，於 99 年 5 月 18 日告知郭○○，並要郭○○轉達邱○○：「黃○○可以從花蓮看守所平調到雲林監獄」，郭○○隨即以電話轉告邱○○：「謝謝他送的芒果，黃○○有平調到雲林監獄。」趙○○又於 99 年 5 月 19 日致電邱○○告知：「黃○○那件已經順利調成」，洩漏時間係在 99 年 5 月 20 日法務部召開「矯正機關基層人員人事審議小組」該（第 35）次會議、同年月 21 日法務部核定該項人事案（所附調動名單第 19 筆）之前，此有本案監聽紀錄（桃園地檢署 99 年度偵字第 32576 號卷一，頁 142、178、184）、法務部 101 年 11 月 5 日法人字第 10100225140 號復函及檢附之該案人事檔卷（含調動名單）影本可證，是已違反保密規定。

（四）矯正署函復本院表示：「有關人事甄審會議之會議資料並不會留存，會議紀錄僅簡要記載甄審結果，會議中各委員之發言、意見表達等實質內容並無記錄，故尚難依遷調文書案卷分析當時趙○○科長之參與程度。」無從查明該等人事甄審會議之發言等情。本院詢據羅○○表示：「（問：你於 99 年 2 月 4 日致電邱○○，請邱○○聯繫羅○○，向趙○○、卓文懷關說協助明陽中學教導員楊○○升任科長，請趙○○2 人幫楊○○加分。你為何要幫楊○○進行請託關說？）我有請邱○○協助楊○○升任科長，楊○○是我高中及警大學弟，一直沒升，我才跟邱○○拜託。」「（問：你要邱○○幫你調職地點是高雄一監或二監？）我有調，……邱○○過年那幾天突然打電話說我是不是要調高監，我很奇怪他怎麼會知道，他說有人跟他講。並不是我拜託小邱說我要去那裡……。」「趙科長管人事，趙跟邱（俊雄）比較熟，所以找邱去講（高雄監獄管理員李○○升任主任管理員的事）」。趙○○表示：「楊○○這件人事案，我真的不知道。羅○○的人事案，羅○○曾跟我講羅○○想平調高雄，時間點我不記得，我就跟他應付一下，說我會注意，但我沒有幫什麼忙，因為科長以上調動

我沒參與。發布以後，有次打電話給我，我跟他說公布了，有跟他確定是高雄監獄。高雄監獄管理員李○○部分，羅○○也有跟我提到李○○想調升的問題，電話中我也是應付一下，說會注意，但也沒有幫上忙，我跟邱也不是很熟。人事業務是法務部人事處主管，我們也插不上手。黃○○平調那次，主要是依據他的志願、績分決定，我大概是有把定案後的結果告訴羅○○。矯正機關低階人事通案調動作業，由人事處會同矯正司辦理，辦理完畢，提請由人事處長、矯正司長共同主持之審查會議通過，即屬定案，並經簽核公布。」「（問：你在5月15日就跟他講，3天後公布。為什麼在定案前就洩漏給羅○○？）答：因為一般的平調，都針對他的意願，還有機關的缺額，還有他的成績，很人性化，只要他成績有到，他填的機關又有缺，就會很順利調過去。」羅○○承認確有請託邱○○協助楊○○升任科長、李○○升任主任管理員，惟渠本人異動案則是邱○○主動來電詢問。趙○○則辯稱對話僅是出於應付等語，然至少洩密部分屬實。足認自法務部（矯正司）至各該監所之人事遷調，竟由幫派首腦介入、關說及饋贈，該等人員視若平常，顯無戒慎提防之心，滋生「究係監所矯正幫派、抑或幫派引導監所」之疑問，實為莫大警訊。

(五)經核，羅○○於屏東監獄總務科長任內，為楊○○升遷及其本人異動，請託幫派分子關說及查詢；調任高雄監獄戒護科長之後，為李○○之升遷，透過幫派分子進行請託關說；花蓮看守所主任管理員黃○○為其調職，透過幫派分子向法務部矯正司科長趙○○等人進行請託關說；而趙○○就其主管之業務，於黃○○之人事命令核批與公告前，主動回覆郭○○、邱○○轉知當事人。監所戒護科長、主任管理員為人事陞遷異動，竟請託幫派分子向法務部矯正司科長趙○○等人關說及查詢，且確有洩密情事，嚴重損害監所風氣與職能運作，核有違失；法務部亦應負未善盡管理監督之責。

四矯正機關「雜役」與「黑牌雜役」之調用，充斥弊端，造成幫派勢力坐大；法務部、法務部矯正署、臺北監獄、桃園監獄屏東監獄及其他監所，對上開違法失職人員之行政責任，有些係本院調查詢問

之後方始辦理，有些迄未深入追究，均核有嚴重違失。

(一)幫派組織犯罪集團，為展現其關係良好、維繫獄中幫眾、串供恐嚇以操縱司法，或為詐騙、吸收幫眾發展組織，乃透過服刑舊識、尋找關係等接觸生活工作違常之監所人員。以邀宴饋贈、處理私事、色情招待、提供利益等手段鞏固情誼，必要時行賄為手段，再向該等人員監所請託關說，對特定收容人關照、挾帶違禁物品、調整配舍配業、調服雜役、查詢資料、傳遞訊息等，發展監所勢力。本案幫派成功滲透監所，若非因監聽他案而獲悉偵辦，當時矯正司及各該監所毫無發現有異，如繼續發展實難以想像，已嚴重破壞刑事司法體系之最後防線，遑論矯正功能，案內監所人員專業倫理低落，管理機制未見效能，應澈底檢討。

(二)矯正機關之廉能，是囚情安定、教化成效之基礎，而非藉幫派分子維持監所安定。「雜役」與「黑牌雜役」之調用，充斥弊端，造成幫派勢力坐大，其他收容人衍生錯誤之價值觀及反社會心理，應確實檢討改進。

矯正署向本院表示：，矯正機關是執行刑罰、抗制犯罪的最後一站，犯罪矯正之良窳，攸關社會安全。矯正機關之廉能，是囚情安定、教化成效之基礎。組織犯罪集團危害社會安定、人民安全甚劇。該署訂定「法務部矯正署所屬矯正機關加強幫派分子管教應行注意事項」，主要綱要包括：加強素行蒐集、列冊加強管理、注意配房配業、隔鄰監禁或移監、嚴禁調用為雜役服務員及視同作業人員、防杜發展組織、實施突擊檢查、輔導脫離組織、防杜掛勾、注意幫派分子資料移送、審慎從嚴假釋案件之提報，暨成立督導小組每月召開會議逐項檢討等 12 項，頒行全國各矯正機關確實遵行等語。是以，矯正機關之廉能，是囚情安定、教化成效之基礎，不應藉幫派分子維持監獄管理之穩定。惟查：

1. 監所「雜役」有如收容人「幹部」，協助維持秩序或辦理文書、福利、清潔等工作，活動範圍大，又係監所主管挑選，擁有特殊之地位、待遇，且不乏監所人員藉雜役協助從事販售違禁物品等不法活動。如案內 99 年 5 月 8 日臺中監獄分監管理員林泓成告知：請託關照對象，要挑選當新收房雜役等情，郭○○答

稱：「這樣就舒適了，感謝」；隨向邱○○回報「調為新收房雜役，要什麼都有」。另98年爆發臺北監獄、臺北看守所、士林看守所管理員謝金燦等13名管理員，替收容人夾帶色情刊物、酒類等違禁物品進入監所，獲得現金報酬、喝花酒、性招待等好處。該案收容人勾結監所管理員夾帶違禁品案，主要是先由捐客、管理員伺機向收容人家屬搭線，收容人家屬先向捐客下單，再由管理員透過監所雜役交貨給收容人。

2. 按「法務部矯正署所屬矯正機關遴調雜役及服務員注意事項」第一、二項之規定，各矯正機關得調用收容人擔任雜役，協助辦理房舍、工場、教室、合作社等單位之有關文書、福利、清潔等工作；並得審酌情形設置教室班長及副班長、工場服務員及作業助理員、房舍服務員、膳食代表等服務員。監獄調用收容人、看守所調用被告擔任雜役，應就符合下列各款條件者調用之：所犯非內亂、外患、殺人、強盜、擄人勒贖、海盜、劫持航空器、違反槍砲彈藥刀械管制條例、毒品危害防制條例之罪者。但施用毒品或單純持有、攜帶刀械，案情單純，有特殊專長者，為應業務需要，得酌予調用；非係幫派分子等。各矯正機關調用雜役及服務員之人數與分配，由主管戒護、教化、作業科（課、組）視實際需要會商，提報監（院、所、校）務委員會會議決議之，並將人數配額表報部核備；雜役應編號及穿著標識之上衣。因此，不符資格、未經決議、未報署核備及無編號，而擔任雜役工作者，即為「黑牌雜役」。因雜役協助監所維持舍房、工場秩序等作用，以幫派分子居多之長刑期收容人最熟悉監所運作，且其監所內、外影響力，對其他收容人構成心理壓力，配合度高，雖有助「囚情安定」，然以幫派背景之收容人管理其他收容人，不僅無法矯正及處罰該等幫派背景之收容人，造成幫派坐大，其他收容人被迫忍氣吞聲，衍生錯誤之價值觀及反社會心理，與矯正原理相悖。
3. 本案發現臺北監獄受刑人黃○○觸犯槍砲彈藥刀械條例仍被核准調用服務員、臺北看守所（臺北監獄臺北分監）收容人劉○○觸犯殺人未遂仍被調用為雜役或「視同作業」，郭○○受託

並回覆觸犯懲治盜匪條例之臺中看守所（臺中監獄分監）收容人陳○○「已被選新收房為雜役」，似均為「黑牌雜役」，或以但書「案情單純，有特殊專長者，為應業務需要，得酌予調用」之例外規定調用。此外彰化監獄收容人蘇○○、臺北監獄收容人潘○○、臺北監獄收容人徐○○等案，均明白請託安排為「黑牌雜役」或「雜役」之監內照顧。郭○○主動對請託關照者表示，已把桃園監獄收容人郭○○調為雜役，把他「弄得很舒適」，不會被調走。

4. 於本院約詢時，矯正署吳憲璋署長表示：「所謂雜役就是服務員，就是做些文書、打掃等，我們訂了一個非常嚴謹的規定，但也造成遴選上的困難，就只好臨時找收容人服務。雜役要看情況，有些是吃力不討好，有些收容人不一定買帳。當雜役的活動空間比較大一點。」該署督察許金標表示：「如果都不能使用黑道擔任雜役，有些監所可能會找不到雜役。」另郭○○向檢方表示：「黑牌雜役就是不符合遴選資格的人，要看工廠主管敢不敢用，主管有權叫他做清潔、文書、傳令等工作」。復據本院向矯正署調閱資料，各矯正機關近3年來接獲檢舉「黑牌雜役」問題之檢舉案計有11案，其中花蓮監獄查有實據，新竹監獄因而查獲收容人未參加作業，該署稱均依相關規定追究行政責任、進行行政處理或澄清結案。監所「黑牌雜役」問題，雖難以查獲，惟確實頗有存在。

5. 綜上，監所雜役具有特殊之地位、待遇，許多收容人期能擔任雜役；部分監所人員對於不符資格之收容人，則以黑牌雜役方式運用。雜役與黑牌雜役之調用，其中存在長官交辦、私人請託、不法利益、不當管理、實際需求（囚情穩定考量等）等弊端，更係幫派滲透所圖之一，其造成幫派坐大，其他收容人衍生錯誤之價值觀及反社會心理，應確實檢討改進。

(三)法務部及矯正署對於案內違法失職人員刑事及行政責任之追究，尚欠確實，許多係於本院調查詢問之後，方始辦理，容有輕縱之嫌。

1. 本案法務部矯正司（現矯正署）及13監所人員，於98年11月

15日至99年8月14日之10個月內有監聽紀錄可稽者，共涉及接受幫派首腦等人31次飲宴、8次饋贈，請託40件、對42名收容人特殊照顧、傳遞訊息或挾帶違禁物品入監，充當內應，違反監所管理及招搖撞騙之行為，4件監所人事關說及2件人事洩密，違失情節甚為嚴重。

2. 案內刑事責任部分，郭○○、吳○○涉嫌貪污部分，桃園地檢署於100年6月20日予以不起訴處分，趙○○經桃園地檢署簽結，認尚不構成貪污罪，吳○○接受請託夾帶茶葉、皮膚病軟膏交給監所收容人而予侵占部分，經臺灣高等法院101年度上易字第1225號判決有罪確定，應執行拘役60日。郭○○、吳○○、羅時龍洩漏收容人資料部分，經矯正署於101年8月22日函送偵辦。

3. 行政懲處方面：

(1) 本案爆發後，以涉貪污案件、交往複雜及涉足不正當場所，嚴重損害矯正機關聲譽等事由，法務部99年10月11日法人字第0991304522號核予吳○○大過1次，桃園監獄99年10月19日桃監人字第0990800304號令核予郭○○大過1次；桃園監獄另於99年10月6日針對郭○○未依規定提報假釋案、2次不假外出、2次接受請託跨區見收容人，該5次各核予申誡1至2次。郭○○於99年9月21日辭職，吳○○於99年11月1日調職花蓮監獄。

(2) 法務部復檢討議處督導不周責任，對桃園監獄典獄長王○○核予記過1次（隨後調職、退休），對副典獄長賴○○核予申誡2次，對調查分類科科長吳○○及教化科科長徐○○，均核予記過1次。

(3) 郭○○提出再申訴，公務人員保障暨培訓委員會100公申決字第0071號再申訴決定書，撤銷前揭桃園監獄對渠記一大過懲處，請桃園監獄另為適法處分；吳○○向公務人員保障暨培訓委員會申訴，該會決定予撤銷，請該監另為適法處理。

(4) 各該監所另檢討議處，對主任管理員黃○○涉足不正當場所，於100年8月22日核予記過1次；管理員朱○○接受有

幫派背景人員飲宴並進入有女陪侍之酒店，99年12月22日核予記過1次；主任管理員阮○○因一時不查與身分顯不適當之幫派分子共同飲宴，予以生活輔導1年；高雄監獄戒護科長羅○○，為其本人、楊○○、李○○，屢次透過幫派分子之關係，對矯正人員之升遷調動進行請託關說或查詢，行為不當，應加強風險管理。

(5)該署表示尚未處理部分：趙○○於女兒訂婚喜宴時，收受邱○○、柯○○紅包賀禮各12,000元，核有違「公務員廉政倫理規範」之規定；趙○○、郭○○將未經核批公告之矯正機關人事資料洩露予他人，雖是否涉有洩密責任，尚待討論；惟其行為欠當；黃○○為其職務調動之事，透過舊識之幫派分子邱○○等關係請託，實有欠當。此外，該3員及其他監所人員另有多項尚待處理違失。

4.參照前述嚴重而大量之違失，上述法務部及矯正署對於案內違法失職人員刑事及行政責任之追究，尚欠確實，許多係於本院調查詢問之後，方始辦理，容有輕縱之嫌。對於郭○○等提出申訴，公務人員保障暨培訓委員會決定撤銷之原處分，係案發當時在案情不甚明朗之際所為，顯未於答辯期間，提出詳細說明，甚且未於該會撤銷後另為處分。

(四)矯正機關之廉能，是囚情安定、教化成效之基礎，而非藉幫派分子維持監所安定。「雜役」與「黑牌雜役」之調用，充斥弊端，造成幫派勢力坐大，其他收容人衍生錯誤之價值觀及反社會心理。再者，法務部、法務部矯正署、臺北監獄、桃園監獄及其他監所，對上開違法失職人員之行政責任，有些係本院調查詢問之後方始辦理，有些迄未深入追究，實難振衰起蔽，核有嚴重違失。

綜上所述，法務部所屬桃園監獄教誨師郭○○、臺北監獄管理員吳○○及法務部矯正司科長趙○○等監所人員，於98年10月至99年8月間共接受幫派份子30餘次飲宴、8次饋贈，趙○○且不當收受結婚賀禮及禮車服務數萬元，顯有違失；另接受幫派份子等人請託40件、對42名收容人特殊照顧、傳遞訊息或挾帶違禁物品入監，並從中關說監所人事遷調案件；法務部、法務部矯正署及桃園監獄、臺北監

獄未善盡管理監督之責，重創矯正機關及政府形象，更愧對廉以自持，經常日夜顛倒、認真執勤之矯正機關人員，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。

註：尚未結案

32、法務部所屬各地檢署對死刑以外刑之受刑人於執行前，多有授權書記官訊問，再由檢察官於筆錄上簽名情事；雲林地檢署訊問筆錄有錯載等，未察見補正案

審查委員會：經 102 年 2 月 22 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 57 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、臺灣雲林地方法院檢察署

貳、案由：

法務部所屬各地方法院檢察署辦理執行業務時，對死刑以外刑之受刑人於執行前所為訊問，多有由執行檢察官授權書記官為之，再由檢察官於訊問筆錄上簽名情事，且執行書記官對於受刑人之人別、案情訊問多未能落實，與執行之作業規定及人別、案情訊問目的均有未符，該部顯未能善盡監督之責；臺灣雲林地方法院檢察署辦理該署 99 年度執字第 1975 號案件之執行，各訊問筆錄有錯載之情形，卻未依規定而逕行增刪修改，並有受訊人錯簽他人筆錄再行改正及筆錄記載檢察官、書記官與實際於筆錄後簽名、蓋印人別不符之重大違誤，迄該案辦結歸檔，均未察見補正，該署對筆錄之制作顯未重視，均嚴重戕害司法公信力，核有重大違失。

參、事實與理由：

一、法務部所屬各地方法院檢察署辦理執行業務時，對死刑以外刑之受刑人於執行前所為訊問，多有由執行檢察官授權書記官為之，再由檢察官於訊問筆錄上簽名情事，且執行書記官對於受刑人之人別、

案情訊問多未能落實，與執行之作業規定及人別、案情訊問目的均有未符，該部顯未能善盡監督之責，嚴重戕害司法公信力，核有重大違失。

(一)按刑事訴訟法第 464 條規定：「執行死刑，應由在場之書記官制作筆錄。筆錄應由檢察官及監獄長官簽名。」惟對死刑以外刑之執行，則無類此規定。

(二)次按檢察機關與司法警察機關辦理刑事案件防範冒名頂替應行注意事項第 1 點規定：「檢察官、檢察事務官、司法警察官或司法警察，對於到案之被告、犯罪嫌疑人或受刑人，應確實踐行人別訊（詢）問，除應核對其國民身分證或其他身分證明文件，以訊（詢）問其姓名、年齡（出生年月日）、國民身分證統一編號、出生地、職業、住居所或役別外，並可訊（詢）問其學經歷、宗教信仰、前科素行、家世背景、電話號碼及其他足資辨別之特徵等，以查驗是否確為其本人。」第 11 點規定：「檢察官、檢察事務官、司法警察官或司法警察訊（詢）問被告、犯罪嫌疑人或受刑人時，應令其就犯罪始末連續陳述，不宜於訊（詢）問內容告知所涉犯罪事實，令其答稱有或無、是或不是、對或不對，或僅訊（詢）問對於移送事實有何意見。對於到案之受刑人，亦應令其陳述所涉之犯罪事實。」復按臺灣高等法院檢察署編印之「刑罰執行手冊」第一章第四節「製作筆錄」規定：「執行書記官製作筆錄，應注意下列事項：一、先查明是否受刑人本人：受刑人姓名、性別、年齡、出生年月日、職業、住居所、在押、在監等項，及到案之受刑人有無攜帶身分證明文件與所帶證件種類，均應詳實記載，並依法務部頒行之『檢察機關與司法警察機關辦理刑事案件防範冒名頂替應行注意事項』規定辦理。二、記載受刑人之特別陳述事項：受刑人陳述有關刑事訴訟法第 467 條所列停止執行原因，應記明筆錄。若提出相關證明文件者，應併記載後附卷。三、詳載贓證物處理之情形：當場發還之贓證物，應將其名稱、數量詳細記明筆錄，並由受領人簽名或蓋章。四、載明檢察官之諭知事項：檢察官訊問完畢後，對受刑人之處理情形，均應記明筆錄。」是依上開規定，受刑人於執行前，檢察官

應至少對其為人別及案情之相關訊問。法務部查復本院亦稱：實務上由檢察官對受刑人於執行前為訊問，其目的旨在確認受刑人之人別、查明有無法定應停止執行之事由，及受刑人是否可聲請易科罰金或易服社會勞動等事項等語。

- (三)查法務部所屬各地方法院檢察署辦理執行業務時，對於死刑外刑之受刑人於執行前所為訊問，多非由檢察官親自為之。雲林地檢察署辦理執行之檢察官朱○○於本院約詢時稱：「實際執行是書記官問」、「目前實務的作法是執行的量很大，所以都是授權書記官來問。我們有例稿，再由檢察官簽名」、「（問：像執行是由書記官訊問，是全國都這樣嗎？）是。各地檢署均如此」、「（問：沒有訊問為何要在訊問筆錄上蓋章呢？）因為人力不足，所以全國都是這樣，而且檢察官都是在執行科辦公室。」等語。該署辦理執行之檢察官吳○○於本院約詢時稱：「（問：作法如何？）書記官拿來執行的人的證件給我們，書記官先審核，沒問題再將書面證件給我們核對。這是全國性都這樣的作法。（問：依法務部之防範冒名頂替應行注意事項不是要檢察官問嗎？）是，但是實際上都是這樣，像我之前在桃園、臺中地檢署也是，我之前也是做過書記官。都是經驗傳承，或許是人力的問題，也許要法務部才能處理」等語。該署辦理執行之書記官林○○於本院約詢時陳稱：「（問：實際執行是誰問的？）都是我問完送給檢察官簽名的。（問：檢察官都沒有親自看到這些人嗎？）現行作法是這樣」等語。該署辦理執行之前書記官周○○於本院約詢時亦稱：「（問：通常你問一個受刑人約多久？）大約三、五分鐘。因為筆錄是高檢署筆錄都是作好了，身分證這些字號都是寫好的。問的問題也是先列好的，答的部分才是打上去的。」復經詢問法務部檢察司副司長林○○，其雖稱依法不得由書記官進行訊問，並表示將對刑罰執行手冊等相關法令進行研議等語。惟對上開實務運作情形，則未加否認。是目前除死刑之執行外，辦理執行之檢察機關對其他受刑人於執行前之訊問，實際運作上多有由檢察官授權書記官代為訊問，亦多未落實查明人別及有無停止執行事由等情事。
- (四)刑事訴訟法第八編之「執行」，固無明文規定死刑以外受刑人之

執行，應經由檢察官訊問。惟依同法第 457 條第 1 項前段規定，指揮執行者原則上為檢察官，且實際上所作成之筆錄既屬訊問筆錄，又經檢察官簽章其上，當由檢察官親自訊問，始足與前開檢察機關與司法警察機關辦理刑事案件防範冒名頂替應行注意事項及刑罰執行手冊之規定相合。然現行實務作法，不少執行檢察官並未親自訊問，採取授權書記官代為訊問受刑人後於訊問筆錄上簽名之作法，且實際執行情形，多數執行書記官僅簡單查驗身分證件，其所進行之詢答亦僅循例稿帶出而簡要記載，足見執行之訊問並未落實，此與該等訊問原在查究人別避免冒名頂替、避免受刑人權益受損之目的及前開各作業規定均有相違，更無從確保執行之正確性。法務部對所屬各地方法院檢察署辦理執行業務未能善盡監督之責，致嚴重戕害司法公信力，核有重大違失。

二、臺灣雲林地方法院檢察署辦理該署 99 年度執字第 1975 號案件之執行，各訊問筆錄有錯載之情形，卻未依規定而逕行增刪修改，並有受訊人錯簽他人筆錄再行改正及筆錄記載檢察官、書記官與實際於筆錄後簽名、蓋印人別不符之重大違誤，迄該案辦結歸檔，均未察見補正，該署對筆錄之制作顯未重視，核有重大違失。

(一)按刑事訴訟法第 40 條規定：「公務員制作之文書，不得竄改或挖補；如有增加、刪除或附記者，應蓋章其上，並記明字數，其刪除處應留存字跡，俾得辨認。」刑事訴訟程序係在規範國家刑罰權之行使，則辦理刑事訴訟程序之公務員所制作之文書，具有一定之公信力，為避免增刪附記後肇生爭議，乃就文書之增刪附記方式特別有所規定。

(二)經本院調取雲林地檢署 99 年度執字第 1975 號案卷詳閱，包含陳訴人及同案被告等相關訊問筆錄共計 6 份，惟其記載內容有如下違誤，卻未依前開規定逕行增修刪改或未予補正之情形：

1. 99 年 12 月 8 日 14 時 9 分訊問筆錄記載訊問檢察官為吳○○(手寫)，原電腦打字記載為朱○○後劃線刪除，且於末段手寫附記，然均未蓋印其上及記明字數。
2. 99 年 10 月 21 日 14 時 14 分訊問筆錄記載訊問檢察官為吳○○(手寫)，原電腦打字記載為朱○○後劃線刪除，然未蓋印其

上及記明字數；受訊人原簽名為江○○，劃線刪除後由蔡○○簽名。

3.99年10月21日14時19分訊問筆錄記載訊問檢察官為吳○○（手寫），原電腦打字記載為朱○○後劃線刪除，然未蓋印其上及記明字數。

4.99年10月21日14時45分訊問筆錄記載訊問檢察官為吳○○（手寫），原電腦打字記載為朱○○後劃線刪除，然未蓋印其上及記明字數。

5.99年10月28日14時40分訊問筆錄電腦打字記載書記官周○○，卻由書記官林○○於筆錄後簽名。

6.99年11月1日14時56分訊問筆錄電腦打字記載訊問檢察官為朱○○，卻於筆錄後蓋檢察官吳○○之印。

(三)因執行訊問受刑人所制作之訊問筆錄，亦屬刑事訴訟法第40條所稱公務員制作之文書，其記載內容如有增加、刪除，當依規定蓋章其上並記明字數，除可防止擅自增修刪補，亦可供日後查考之用。惟雲林地檢署辦理該署99年度執字第1975號案件，除有前開所述各訊問筆錄之增刪附記均未依規定辦理外，尚有受訊人錯簽他人筆錄再行改正之情形，足徵訊問及筆錄制作程序顯有疏誤，更有筆錄記載檢察官、書記官與實際於筆錄後簽名、蓋印者不符之重大違誤，然自相關筆錄制作以迄該案辦結歸檔，該署有關承辦人員均未能察見以謀補正，對執行之訊問筆錄制作顯未重視，核有重大違失。

綜上所述，法務部所屬各地方法院檢察署辦理執行業務時，對死刑以外刑之受刑人於執行前所為訊問，多有由執行檢察官授權書記官為之，再由檢察官於訊問筆錄上簽名情事，且執行書記官對於受刑人之人別、案情訊問多未能落實，與執行之作業規定及人別、案情訊問目的均有未符，該部顯未能善盡監督之責；復臺灣雲林地方法院檢察署辦理該署99年度執字第1975號案件之執行，各訊問筆錄有錯載之情形，卻未依規定而逕行增刪修改，並有受訊人錯簽他人筆錄再行改正及筆錄記載檢察官、書記官與實際於筆錄後簽名、蓋印人別不符之重大違誤，迄該案辦結歸檔，均未察見補正，該署對筆錄之制作顯未

重視，均嚴重戕害司法公信力，核有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

33、故宮委託員工消費合作社辦理文物複製品銷售及餐飲服務，該社將代辦業務盈餘分配予社員；內政部相關規定前後扞格，均有違失案

審查委員會：經 102 年 02 月 25 日教育及文化、內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 3 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立故宮博物院、內政部

貳、案由：

國立故宮博物院以「基於院區安全管理、概括承受原有福利會員工就業需要、尚無其他合適替代單位」為由，自 90 年 7 月起誤採政府採購法第 22 條第 1 項第 2 款規定，逕委託該院員工消費合作社辦理文物複製品銷售及餐飲服務，違反採購公共利益及公平合理原則，且歷次決標結果均未依法刊登於政府採購公報；內政部為合作社法之中央主管機關，對機關員工消費合作社承辦機關委託業務所得盈餘之處理，前後規定扞格又欠明確，恣置部分機關員工消費合作社誤用法令，將「非由社員創造之盈餘」分配予社員，悖離合作社法規定；國立故宮博物院員工消費合作社 97 年之前將接受機關委託代辦業務之盈餘分配予社員，依中央主管機關內政部之說明，顯係誤解合作社法盈餘分配規定，核有失當；國立故宮博物院文物基金自 92 年至 101 年潰損商品報損金額 13,716,503 元，相關商品顯未妥善存管，部分圖片禮品及配合特展印製之書籍長期滯存，商品帳卡登載數量與庫存數量未符，合作社提列公益金未依規定使用，均有違失。

參、事實與理由：

本案係審計部函報：稽察國立故宮博物院（下稱故宮）辦理「附設博物館商店暨餐飲服務委託經營管理案」公開招標，發現其辦理過程疑有違反政府採購法相關規定，另該院文物藝術發展基金對委託業務執行情形，未盡監督考核之責，復對禮品庫房管理欠缺有效管理，致有禮品因滯存庫房質變而報廢情事。案經本院函請審計部、故宮、行政院公共工程委員會（下稱工程會）及內政部等機關提供相關卷證資料，復於民國（下同）101年11月14日約詢內政部社會司簡司長慧娟、故宮馮院長明珠、工程會企劃處蘇處長明通暨前開各機關業務主管人員到院說明，並於會後請故宮及內政部補充相關說明資料，業經調查竣事，故宮及內政部確有下列失當之處，茲將事實與理由臚列如后：

一、國立故宮博物院以「基於院區安全管理、概括承受原有福利會員工就業需要、尚無其他合適替代單位」為由，自90年7月起誤採政府採購法第22條第1項第2款規定，逕委託該院員工消費合作社辦理文物複製品銷售及餐飲服務，違反採購公共利益及公平合理原則，且歷次決標結果均未依法刊登於政府採購公報，顯有違失。

(一)依政府採購法第2條規定：「本法所稱採購，指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。」同法第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61條規定：「機關辦理公告金額以上採購之招標，除有特殊情形者外，應於決標後一定期間內，將決標結果之公告刊登於政府採購公報……」本案國立故宮博物院委託辦理對外營業之文物複製品銷售及餐飲服務，屬勞務之委任，適用政府採購法規定，其於採購辦理過程，應維護公共利益及公平合理原則，該法並明文規範，機關辦理公告金額（新臺幣100萬元）以上之採購，應於決標後，將決標結果刊登於政府採購公報。

(二)惟查，國立故宮博物院前以「基於院區安全管理及概括承受原有福利會員工就業之需要，尚無其他合適替代單位可辦理」為由，無視「委託販售文物複製品及餐飲服務」並無政府採購法第22條第1項第2款（屬專屬權利、獨家製造或供應、藝術品、秘密

諮詢，無其他合適之替代標的者）之適用，其自 90 年 7 月至 98 年 4 月仍率依該條款採限制性招標逕委託該院員工消費合作社代為販售文物複製品及餐飲服務，期間雙方簽訂委託契約書計 4 次（90 年 7 月 1 日、92 年 5 月、94 年 4 月、95 年 4 月），然均未依政府採購法第 61 條規定，將決標結果刊登於政府採購公報。另該院秘書室於 98 年 4 月間原擬簽辦援例依政府採購法第 22 條第 1 項第 2 款繼續委託該院員工消費合作社代辦文物複製品販售及餐飲服務，經簽會法制人員意見（依採購法之限制性招標是否妥適，請再行考量）後，不再採政府採購法辦理，該院從 98 年 5 月至 101 年 4 月改依合作社法及國有財產法第 28 條但書規定，將該院文物複製品販售及餐飲服務等勞務事項，仍逕委託該院員工消費合作社經營管理。

- (三)次查，內政部 98 年 6 月 17 日內授中社字第 0980732610 號令略以：「合作社法第 3 條之 1 第 2 項有關政府委託合作社代辦業務規定如下：……三、委託方式：政府為辦理委託範圍內之業務，完成採購、促參投資程序，得依『政府採購法』或『促進民間參與公共建設法』有關規定，委託合作社代辦之；合作社基於政府得委託其代辦業務之立法意旨，得與政府完成採購、促參投資程序，以取得代辦之業務。」該院嗣於 100 年 8 月 10 日公告招標「國立故宮博物院附設博物館商店暨餐飲服務委託經營管理案」，依政府採購法第 22 條第 1 項第 9 款（委託專業服務、技術服務或資訊服務，經公開客觀評選為優勝者）採限制性招標公開評選，100 年 9 月 22 日評選石尚企業股份有限公司為第 1 名優勝廠商、該院員工消費合作社為第 2 名，該院嗣後考量立法院於 100 年 12 月 13 日決議：「要求自 100 年度起，故宮凡銷售文物衍生商品及餐飲服務業務之廠商，應將銷售盈餘全數繳回故宮文物藝術發展基金」，以採購計畫變更及招標文件變更補充事由，將上開委託經營管理案予以廢標，並引發第 1 名優勝廠商異議、申訴不斷，該委託經營管理案迄今仍未決標，該院文物複製品銷售及餐飲服務目前仍暫由該院員工消費合作社代為辦理。

- (四)綜上，國立故宮博物院以「基於院區安全管理、概括承受原有福

利會員工就業需要、尚無其他合適替代單位」為由，自 90 年 7 月起誤採政府採購法第 22 條第 1 項第 2 款規定，逕委託該院員工消費合作社辦理文物複製品銷售及餐飲服務，違反採購公共利益及公平合理原則，且歷次決標結果均未依政府採購法第 61 條規定刊登政府採購公報，顯有違失。

二、內政部為合作社法之中央主管機關，對機關員工消費合作社承辦機關委託業務所得盈餘之處理，前後規定扞格又欠明確，恣置部分機關員工消費合作社誤用法令，將「非由社員創造之盈餘」分配予社員，悖離合作社法規定，顯有違失。

(一)依合作社法第 23 條規定：「合作社盈餘，除彌補累積損失及付息外，在信用合作社或其他經營貸款業務之合作社，應提百分之二十以上，在其他合作社，應提百分之十以上為公積金，百分之五以上為公益金，百分之十為理事、事務員及技術員酬勞金。前項公積金已超過股金總額二倍時，合作社得自定每年應提之數。社員對於公積金，不得請求分配。」，同法第 24 條規定：「合作社盈餘，除依前條規定提出外，其餘額之分配，以社員交易額之多寡為標準……」，且據內政部於本院約詢後補充說明略以：「合作社法立法本旨係為將盈餘歸還創造盈餘之社員，準此，上開盈餘係指合作社法第 3 條之 1 第 2 項合作社與社員交易之盈餘，非為委託代辦業務之盈餘，理已至明。是委託代辦業務之盈餘，因非由社員所創造，無由依合作社法第 24 條第 1 項『以社員交易額之多寡為標準』分配予社員。」則機關員工消費合作社「非由社員創造」之盈餘，當無由分配予社員，方符合作社法第 23、24 條之規範意旨，合先敘明。

(二)卷查，關於合作社接受機關委託業務所得盈餘之處理，內政部早於 62 年 10 月 19 日台內社字第 553341 號函釋：「機關員工消費合作社承辦機關委託代辦業務，其會計應予獨立，該項業務所得盈餘之處理，如經委託機關及受託合作社雙方合意，以契約書約定。」、64 年 1 月 16 日台內社字第 616813 號函釋：「機關員工消費合作社承辦機關委託業務所得盈餘之處理，應由該委託單位決定之。」其後內政部於 82 年 10 月 29 日以台(82)內社字第 223221

號函釋，說明機關員工消費合作社承辦政府委託代辦業務所得盈餘之處理疑義，該函釋說明二略以：「機關員工消費合作社承辦機關委託代辦業務...其會計應予獨立，該項業務所得盈餘之處理，如經委託機關及受託合作社雙方合意，以契約書約定，尚不違背本部 64 年 1 月 16 日台內社字第 616813 號函釋應由該委託單位決定之規定；又各該受託合作社依契約所得之盈餘，當併計各該合作社年度盈餘，依合作社法第 23 條及第 24 條規定處理」。至於 93 年 12 月 24 日內授中社字第 0930004544 號函就委託代辦業務範圍如何界定疑義說明二略以：「查合作社法第 3 條之 1 第 2 項，旨在依據合作社之本質，明定合作社業務經營及交易對象之限制，其中『除政府或公益團體委託代辦之業務外』之除外規定，非關乎合作社之本質，亦非合作社之主要業務，目的在使於『政府』或『公益團體』得以委託合作社辦理其職權範圍內之業務，非為強制規定。故『政府』或『公益團體』職權範圍內之業務是否委託合作社辦理或委託範圍為何，悉由『政府』或『公益團體』自行決定。...如認政府委託代辦業務有規範委託範圍或事項之必要，自可本諸職權訂定之」、同函釋說明三：「有關委託代辦業務之盈餘應如何處理或分配乙節，本部 64 年 1 月 16 日臺內社字第 616813 號函：『機關員工消費合作社承辦機關委託業務所得盈餘之處理，應由該委託單位決定之。』，已釋明在案。至機關首長是否有權限決定將機關業務委託合作社辦理，應由各委託機關依其職權或各該委託業務之性質或規定辦理」。嗣內政部於 98 年 6 月 17 日內授中社字第 0980732610 號函，明定合作社法第 3 條之 1 第 2 項有關政府委託合作社代辦業務之規定，內容包括：政府之定義、委託範圍及方式、盈餘處理、認定標準及其它應行注意事項等，其中關於盈餘處理之規定為：「（一）合作社接受政府委託代辦業務之服務對象非屬合作社之社員者，委託代辦業務所得之盈餘，應提列為公積金及公益金，不得分配予社員...（四）合作社接受政府委託代辦業務之服務對象包含合作社之社員、預備社員及非社員者，應按社員、預備社員及非社員所占比例核算，依前三項之處理方式分別辦理...」內政部前開 82

年 10 月 29 日台(82)內社字第 223221 號函及 93 年 12 月 24 日內授中社字第 0930004544 號函，均自 98 年 6 月 17 日即停止適用。

(三)惟查，內政部 82 年 10 月 29 日及 93 年 12 月 24 日之函釋，對於有關委託代辦業務所得盈餘處理，文中雖無應明確區分服務對象為社員抑或非社員，又函中有關受託合作社依契約所得之盈餘，當併計合作社年度盈餘，依合作社法第 23 條及第 24 條規定處理之內容，有部分合作社無視於函中「會計應予獨立（其意為應區分社員及非社員且予分別單獨列帳）」之規定，且不明依合作社法第 23 條及第 24 條規定處理之意涵，乃產生誤用，將政府委託代辦業務所得之盈餘，誤為可一概併計合作社年度盈餘，依合作社法第 23 條分配後之餘額，可依合作社法第 24 條第 1 項全數分配予社員。類此案件在執行上已引發社會對委託機關有自肥之批評，不符社會公評。為避免造成合作社適用上之誤解或爭議持續擴大，同時考量對於合作社接受委託代辦業務有明確規定，內政部爰本中央主管機關權責，於 98 年 6 月 17 日委託代辦令發布日起同時停止上開 2 函之適用。但該部迄未停止 64 年 1 月 16 日台內社字第 616813 號函規定：「機關員工消費合作社承辦機關委託業務所得盈餘之處理，應由該委託單位決定之。」之適用，則機關員工消費合作社承辦機關委託業務所得盈餘之處理，究係應依上述 64 年 1 月 16 日之函釋，仍由該委託單位自行任意決定之，抑或須遵內政部上開 98 年 6 月 17 日之函釋，委託代辦業務所得之盈餘，應提列為公積金及公益金，且不得分配予社員，仍欠明確，徒生爭議。

(四)綜上，內政部為合作社法之中央主管機關，對機關員工消費合作社承辦機關委託業務所得盈餘之處理，前後規定扞格又欠明確，恣置部分機關員工消費合作社誤用法令，將「非由社員創造之盈餘」分配予社員，悖離合作社法規定，顯有違失。另關於內政部歷年函釋及該部 98 年 6 月 17 日發布之委託代辦令，究屬解釋性之行政規則否？有無司法院釋字第 287 號解釋之適用？亟待酌明，並依法處理。

三、國立故宮博物院員工消費合作社 97 年之前將接受機關委託代辦業

務之盈餘分配予社員，依中央主管機關內政部之說明，顯係誤解合作社法盈餘分配規定，核有失當。

(一)查國立故宮博物院院區禮品銷售業務自 90 年 7 月起委託該院員工消費合作社辦理，該社 97 年前之帳冊，係以禮品、餐飲及日常用品等 3 項記載，對於禮品及餐飲之服務對象之身分係社員或非社員之遊客，未予區別，採合併列帳。該社自 98 年起始區分為社員服務部及委辦業務部，並自 99 年度始按個人當年在社累積消費比例計發社員交易分配金。90 至 100 年度盈餘分配、社員人數、社員分配股息與金額如下表：

年度	90	91	92	93	94	95	96	97
稅後盈餘	20,198,172	36,242,909	14,341,730	16,611,509	19,500,632	32,017,787	56,458,812	47,269,136
分配股息	8,655	8,295	8,535	8,280	8,340	7,935	9,045	9,105
公積金	2,018,952	362,346	143,332	166,033	194,923	320,098	5,644,977	4,726,003
公益金	2,018,952	3,623,461	1,433,319	1,660,322	1,949,229	3,200,985	11,289,953	24,489,028
理事及職員酬勞金	0	0	0	0	0	0	0	0
社員交易分配金	16,151,613	32,248,807	12,756,544	14,776,874	17,348,140	28,488,769	39,514,837	18,045,000
社員人數	577	553	569	552	556	529	603	607
平均每人分配股息	15	15	15	15	15	15	15	15
平均每人分配金額	28,381	56,688	22,515	26,195	30,576	52,352	68,090	30,000

資料來源：國立故宮博物院；本表金額單位：新臺幣元。

年度	98		99		100	
	委辦業務部	社員服務部	委辦業務部	社員服務部	委辦業務部	社員服務部
稅後盈餘	37,682,062	-87,437	52,345,421	468,186	23,008,214	487,810
公積金	3,768,206	0	5,234,542	45,775	0	47,811
公益金	33,913,856	0	47,110,879	91,549	0	95,621
分配股息	0	0	0	10,440	0	9,705
理事及職員酬勞金	0	0	0	0	0	0
社員交易分配金	0	0	0	320,422	0	334,673
社員人數	0	765	0	696	0	647
平均每人分配股息	0	0	0	15	0	15
平均每人分配金額	0	0	0	460	0	517

資料來源：國立故宮博物院；本表金額單位：新臺幣元。

(二)針對政府機關委託合作社代辦業務所得盈餘之分配，按內政部說明略以：「許多機關似誤解合作社法盈餘分配規定，以國立故宮

博物院員工消費合作社為例，說明社員及非社員交易未予區分，應如何依合作社法盈餘分配之規定乙節：查合作社法第 24 條第 1 項：合作社盈餘，除依第 23 條第 1 項規定提出外，其餘額之分配，以社員交易額之多寡為標準。合作社法立法本旨係為將盈餘歸還創造盈餘之社員。準此，上開盈餘係指合作社法第 3 條之 1 第 2 項合作社與社員交易之盈餘，非為委託代辦業務之盈餘。是委託代辦業務之盈餘，因非由社員所創造，無由依合作社法第 24 條第 1 項『以社員交易額之多寡為標準』分配予社員」。

(三)依合作社法中央主管機關內政部之前開說明，國立故宮博物院員工消費合作社 97 年之前將接受機關委託代辦業務之盈餘分配予社員，顯係誤解合作社法盈餘分配規定，核有失當。依上開列表，故宮自 90 年至 97 年間，社員平均每人領取 2 萬餘元（22,515 元）至 6 萬餘元（68,090 元）不等之盈餘，相對於 98 年以後委託代辦業務之盈餘未分配予社員之年度，社員平均每人領取之 460 元或 517 元，即可知其間差距甚鉅。因委託代辦業務之盈餘非由社員所創造，故必引發社會輿論對委託機關人員自肥之負面批評，自難為社會大眾所接受。

(四)綜上，國立故宮博物院員工消費合作社 97 年之前將接受機關委託代辦業務之盈餘分配予社員，依中央主管機關內政部之說明，顯係誤解合作社法盈餘分配規定，核有失當。

四、國立故宮博物院文物基金自 92 年至 101 年潰損商品報損金額 13,716,503 元，相關商品顯未妥善存管，部分圖片禮品及配合特展印製之書籍長期滯存，商品帳卡登載數量與庫存數量未符，合作社提列公益金未依規定使用，均有未當。

(一)查故宮文物基金自 64 年成立以來歷年累積之潰損商品，在 91 年度以前均未辦理報損作業，造成商品庫房空間嚴重受限，致影響基金收益；故宮爰於 92 年 1 月 21 日成立「本院潰損及滯銷出版品改善小組」，訂定「潰損及滯銷出版品改善小組五年計畫」，以每年三百萬元額度作為潰損商品之報損處理，爰文物基金自 92 至 96 年執行前開計畫，92 年報廢 1,439,147 元、93 年報廢 3,036,319 元、94 年報廢 2,924,057 元、95 年報廢 2,920,980 元、96 年報廢

2,874,698 元。文物基金於 96 年以後持續辦理報損處理，97 年報廢 108,471 元、99 年報廢 196,736 元、100 年報廢 216,095 元，98 年及 101 年則未辦理報損作業。依據上開數據統計，文物基金自 92 年至 101 年漬損商品之報損金額合計達 13,716,503 元，各年度報損原因包括：出版品書皮黃漬或染色、內頁空白、發泡、發黃、倒裝、漏印；文物仿製品則多為破損，顯見相關商品未予妥善存管。

(二)次查，審計部前於 101 年 4 月 12 日會同故宮會計室抽查各類禮品庫存情形，發現下列缺失：

1. 各類禮品印製時，因未審慎評估市場需求，部分圖片禮品滯銷逾 2 年以上（包括：宋崔白竹鷗圖等 12 種、宋梁楷潑墨仙人圖等 10 種、岳飛像及文杏雙禽圖 2 種圖片、單頁圖片）；部分書籍逕配合特展大量印製（包括：南宋藝術與文化特展導覽手冊、南宋藝術與文化特展圖錄－書畫篇、南宋藝術與文化特展圖錄－器物篇、南宋藝術與文化特展圖錄－圖書篇、康熙大帝與太陽王路易十四特展），因銷售量未如預期，長期滯存庫房。據故宮說明，部分圖片禮品確屬長期滯銷，迄 101 年 12 月圖片禮品及特展書籍之庫存數量為：宋崔白竹鷗圖等 12 種（87 年印製）42,596 張、宋梁楷潑墨仙人圖等 10 種（88 年印製）39,739 張、岳飛像及文杏雙禽圖 2 種圖片（88 年印製）3,000 張、單頁圖片（80 年以前印製）2,671 張、南宋藝術與文化特展導覽手冊 4,672 本、南宋藝術與文化特展圖錄－書畫篇 2,030 本、南宋藝術與文化特展圖錄－器物篇 1,909 本、南宋藝術與文化特展圖錄－圖書篇 1,621 本、康熙大帝與太陽王路易十四特展 4,123 本。
2. 現場帳卡登載與庫存量未符【故宮書畫圖錄（二）盤缺 3 本、故宮書畫圖錄（三）盤盈 1 本】及庫存量與製成品明細表數量未符【明清雕刻展-竹木果核篇（英文）盤缺 24 本、明清雕刻展-象牙犀角篇（英文）盤缺 6 本】情形。

(三)又內政部於 98 年 6 月 17 日內授中社字第 0980732610 號函，釋明合作社提列之公益金，應做為合作事業教育訓練及宣導、社會

福利或公益事業用途使用，不得移為他用。惟查故宮員工消費合作社「公益金」科目之明細資料，該科目於內政部上開函釋發布後，於該年度仍續發予每位社員 5,000 元之生日禮金，98 年 10 月 16 日藏文研讀交流支出 153,600 元，且由「公益金」項下支應至善園公廁之修繕及社員之相關保險費用，顯未符合上開函釋規定。

(四)綜上，故宮文物基金自 92 年至 101 年漬損商品報損金額 13,716,503 元，相關商品顯未妥善存管，部分圖片禮品及配合特展印製之書籍長期滯存，商品帳卡登載數量與庫存數量未符，合作社提列公益金未依規定使用，均有未當。

綜上所述，國立故宮博物院以「基於院區安全管理、概括承受原有福利會員工就業需要、尚無其他合適替代單位」為由，自 90 年 7 月起誤採政府採購法第 22 條第 1 項第 2 款規定，逕委託該院員工消費合作社辦理文物複製品銷售及餐飲服務，違反採購公共利益及公平合理原則，且歷次決標結果均未依法刊登於政府採購公報；內政部為合作社法之中央主管機關，對機關員工消費合作社承辦機關委託業務所得盈餘之處理，前後規定扞格又欠明確，恣置部分機關員工消費合作社誤用法令，將「非由社員創造之盈餘」分配予社員，悖離合作社法規定；故宮員工消費合作社 97 年之前將接受機關委託代辦業務之盈餘分配予社員，依中央主管機關內政部之說明，顯係誤解合作社法盈餘分配規定，核有失當；故宮文物基金自 92 年至 101 年漬損商品報損金額 13,716,503 元，相關商品顯未妥善存管，部分圖片禮品及配合特展印製之書籍長期滯存，商品帳卡登載數量與庫存數量未符，合作社提列公益金未依規定使用，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

34、公股事業轉投資具經營主導權事業嚴重虧損，行政院未能有效督促各主管機關改善，且未建立課責機制，顯有違失案

審查委員會：經 102 年 3 月 6 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 57 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

公股事業轉投資具經營主導權事業於 100 年及 101 年嚴重虧損，尤以財政部、經濟部及交通部主管之事業，近 2 年虧損逾 130 億元，行政院未能有效督促各主管機關責成派任之事業負責人，注意加強改善營運，或檢討投資效益，且對於事業連年發生虧損而無力解決之負責人未建立明確之課責機制，以確保國家權益，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

公股事業轉投資具經營主導權事業於 100 年及 101 年嚴重虧損，行政院核有疏失，其事實與理由如下：

- 一、依審計部統計，截至 100 年 12 月底止公股事業轉投資具經營主導權事業計 215 家，發生虧損者計 50 家事業，虧損金額計 59.69 億元。其中財政部主管 26 家，虧損金額 22.87 億元、經濟部主管 20 家，虧損金額 33.16 億元、交通部主管 3 家，虧損金額 1.68 億元、農委會主管 1 家虧損金額 1.97 億元。
- 二、為了解公股事業轉投資具經營主導權事業 101 年發生虧損大致概況，本院於 101 年 12 月 18 日約詢財政部、經濟部及交通部時，請

上開 3 部會說明 101 年最近之統計情形，略以：財政部主管部分，101 年 1 至 10 月發生虧損者計 18 家事業（臺銀人壽保險公司、巴拿馬國泰倉庫公司、中銀財務管理顧問公司、兆豐證券控股公司、兆豐資本（亞洲）公司、兆豐證券（香港）公司、兆豐全球資產管理公司、第一金證券公司、第一金人壽保險公司、第一創業投資公司、合作金庫巴黎證券投資信託公司、合作金庫人壽保險公司、合作金庫證券公司、華南金創業投資公司、華昱建設公司、華南永昌證券控股公司、華南永昌證券（香港）公司、財宏科技公司），虧損金額合計 9.10 億元；經濟部主管部分，101 年 1 至 10 月發生虧損者計 33 家事業（台汽電國際公司、環能海運公司、國光石科公司、中龍公司、CHINA STEEL SUMIKIN VIETNAM JOINT STOCK CO.、China Steel Corporation India Pvt. Ltd.、中鴻鋼鐵公司、隆元發投資開發公司、宏億投資開發公司、廣耀投資開發公司、常州中鋼精材公司、鴻立鋼鐵公司、鴻高投資開發公司、網際優勢公司、宏遠通訊公司、啟航創業投資公司、中欣日本株式會社、聯鋼營造工程公司、友成石灰工廠公司、UNITED STEEL INVESTMENT HOLDING CO., LTD.、CSC BIO COAL SDN.BHD、GROUP STEEL COPR. (M) SDN.BHD、CSGT JAPAN CO.,LTD、THINTECH INTERNAIONAL LIMITED.、鑫鴻公司、THINTECH UNITED LIMITED.、南通中興材料、太倉鑫昌光電材料、鑫聯金屬資源公司、UNITED STEEL INTERNATIONAL CO., LTD.、臺鹽生技薩摩亞公司、臺鹽生技香港公司、臺鹽（廈門）進出口公司），虧損金額合計 62.91 億元、交通部主管部分，101 年 1 至 9 月發生虧損者計 7 家事業（光明海運公司、智趣王數位科技公司、中華投資公司、中華電信越南公司、上海立華信息科技公司、江蘇振華信息科技公司、中華碩銓公司），虧損金額 3.54 億元。即上開 3 部會所主管之公股事業轉投資具經營主導權事業，於 101 年 1 月至 9、10 月發生虧損共 58 家，虧損金額合計達 75.55 億元，不論是虧損家數及虧損金額均較 100 年 12 月之統計為高。各部會雖提出若干書面資料，說明相關事業發生虧損原因及解決對策，惟依上開 3 部會提供之資料統計，公股事業轉投資具經營主導權事業於 100 年及 101 年嚴重虧損，100 年及 101 年 9

或 10 月均發生虧損之事業合計達 35 家，近 2 年虧損逾 130 億元，行政院未能有效督促各主管機關責成派任之事業負責人，注意加強改善營運，或檢討投資效益，且對於事業連年發生虧損而無力解決之負責人未建立明確之課責機制，以確保國家權益，顯有違失。

綜上，公股事業轉投資具經營主導權事業於 100 年及 101 年嚴重虧損，尤以財政部、經濟部及交通部主管之事業，近 2 年虧損逾 130 億元，然行政院未能有效督促各主管機關責成派任之事業負責人，注意加強改善營運，或檢討投資效益，且對於事業連年發生虧損而無力解決之負責人未建立明確之課責機制，以確保國家權益，核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

財政、經濟及交通部持續透過公股股權管理機制，對派任之公股代表進行督導，並落實相關考核機制，以維護公股權益，其監督管理改善作為如下：

- 一、各部會均係透過派任之公股代表對該事業之業務、人事及其轉投資事業等相關事項進行監督，並負督導責任。對於派任公股代表之遴選、職責及考核等事項，各部會亦訂有各自之管理及考核要點以進行規範。
- 二、財政部每季召開公股事業業務研討會、定期評鑑公股事業董事長、總經理之目標達成情形及政策配合等事項，以有效管理股權、提升事業經營績效及競爭力；經濟部亦每半年召開「經濟部公股管理督導小組」會議，請該部直接投資事業報告經營現況及其轉投資事業投資收益情形，如有待改善之事項，則請直接投資事業公股代表應注意檢討改進。
- 三、須報行政院核可之人事案，各部會均依規定檢附相關檢查表，檢查事項除包含個人學經歷、專業資格及其他消極條件外，如擬提人選為續任者，尚須提供續任人員前任職期間近 5 年營運情形，作為審核檢查之依據，以加強事業機構負責人或經理人之適格性。

註：經 102 年 7 月 3 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 64 次聯席會議決議：結案存查

35、健保局縱任就醫及用藥浮濫問題惡化；又罔顧審計部稽察其推動健保 IC 卡實施計畫所指各項缺失，核有疏失案

審查委員會：經 102 年 3 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 102 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

行政院衛生署中央健康保險局漠視多年來實施門診高利用保險對象輔導專案計畫之節流效益，挹注查核人力不足，縱任就醫及用藥浮濫問題惡化；又罔顧審計部稽察其推動健保 IC 卡實施計畫所指摘缺失事項長達 2 年多，迄未謀求現狀有效改善方案，完全寄託於遙遙無期之「健保 IC 卡改善計畫」，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載，行政院衛生署（下稱衛生署）中央健康保險局（下稱健保局）公布國人年平均就醫 15 次，惟民國（下同）99 年逾 3 萬多人 1 年就醫超過 100 次，其中更有民眾 1 年看診高達 1,078 次；另有罹患多重疾病之民眾，不斷重複領藥，1 年領藥超過 22 年份藥物。事涉健保資源濫用及民眾用藥安全，究政府相關部門是否涉有違失情事，認有深入瞭解之必要，案經向健保局調閱相關卷證資料，並約詢該局相關主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將衛生署涉有疏失部分臚述如次：一、健保局漠視多年來實施「門診高利用保險對象輔導專案計畫」之節流效益，挹注查核人力不足，縱任就醫及用藥浮濫問題惡化，顯未善盡珍惜健保醫療資源有效運用，並確保民眾用藥安全之職責，核有怠失：

(一)查健保局提供之 97~100 年國人每人每年醫療資源利用狀況統計圖（如附圖 1）顯示：

1.97~100 年每人每年平均醫療資源利用次數，分別為 13.99 次、14.43 次、14.59 次、15.1 次，呈現逐年增加之趨勢。

2.97~100 年每 100 人住院件數，分別為 13.1 件、13.36 件、13.55 件、13.81 件，亦呈現逐年增加之趨勢。

3.又依該局之統計分析資料，發現下述情形：

(1)全國愛逛醫院、愛吃藥的 65 歲以上老人，約有兩萬多名，每年至少到 6 家醫院看病，全年就醫次數超過 100 次，每天吃 6 種、10 顆藥以上，每人一年平均醫療費用高達新臺幣（下同）56 萬元，其中一半用於藥費。

(2)老人慢性病多，得因應不同疾病服用多種藥，但是生理機能退化，加上認知能力下降，無法正確辨識藥物，用藥風險因而倍增。此外，有的老人還會中藥與西藥併用，或購買保健食品，並不知道自己服用的藥物，不但內容重複，而且服用劑量已超過常人劑量的好幾倍。

(3)老人多病纏身，狀況不一，到處看診，醫病雙方都不察，往往就會遇上重複開藥的情況，若沒有藥師幫忙做「用藥總整理」，很容易出現藥物交互作用。根據藥師公會統計，最常見重複用藥，除慢性病、三高（高血糖、高血脂、高血壓）藥物外，止痛藥也不少。

(4)健保局分析全年度門診就醫次數 ≥ 100 次保險對象且經派員訪視輔導後發現，超過七成的個案是因為身體不適問題無法解決或因多重疾病而就診或稍覺有不適即就診等 3 項為主要原因，以致於平均 3-4 天就需要到院所就醫。

(二)次就國際資料比較而言，根據 99 年健保資料庫統計，國人每人每年看診次數 15.2 次，為經濟合作與發展組織（OECD）國家 5.9 次的 2.6 倍；每張處方箋藥品品項數為 4.2 項，為 OECD 國家 1.9 項的 2.2 倍。而健保藥品支出占健保總費用的 25%，亦高於 OECD 國家的 15%。況且臺灣末期腎臟疾病盛行率世界排名第一，許多研究證實，此與藥品及中草藥的多量使用有關。凡此均見國人異

常就醫或重複領藥之情形過於浮濫，欠缺合理有效之管控措施。

(三)卷查健保局自 90 年起便開始執行「門診高利用保險對象輔導專案計畫」，並視其輔導業務人力負荷量，逐步調低應行輔導保險對象全年門診就醫次數門檻：

1. 90 年係以 88 年全年門診就醫次數超過 300 次(含)之個案為輔導對象。
2. 91 年以 89 年全年門診就醫次數超過 100 次(含)及 200 次(含)之個案為輔導對象。
3. 93 年以前一年門診申報就醫次數 ≥ 200 次為輔導對象。
4. 97 年以前一年門診就醫次數 ≥ 150 次為輔導對象。
5. 設定「將前 1 年申報門診就醫次數 ≥ 100 次者納入輔導」門檻：係依 99 年 3 月立法院立法委員要求健保局擴大輔導範圍，故自 99 年起將 98 年申報門診就醫次數 ≥ 100 次者納入輔導。因此輔導人數遽增為 3 萬餘人，在輔導人力未增加之情形下，工作負荷量約增加 7.2 倍。

(四)復據健保局提供 99 年至 101 年全民健康保險因異常就醫或重複用藥而耗用之醫療費用統計表如下：

1. 99 年輔導 98 年度門診就醫次數 ≥ 100 次者(總輔導人數為 32,951 人)輔導至 99 年 12 月之成效與 98 年同期比較，每人平均就醫次數下降 19%，每人平均醫療費用下降 16%，節制之醫療費用約為 5.1 億元(如附表 1)。
2. 100 年輔導 99 年度門診就醫次數 ≥ 100 次者(總輔導人數為 33,468 人，其中新個案數為 18,641 人，占 56%)輔導至 100 年 12 月之成效與去年同期比較，每人平均就醫次數下降 17%，每人平均醫療費用下降 16%，節制之醫療費用約為 6.2 億元(如附表 2)。
3. 101 年輔導 100 年度門診就醫次數 ≥ 100 次者(總輔導人數為 33,468 人，其中新個案數為 19,200 人，占 58%)輔導至 101 年 11 月為止之成效與去年同期比較，每人平均就醫次數下降 23%，每人平均醫療費用下降 25%，節制之醫療費用約為 7.4 億元。

4.承上，為協助保險對象就醫更有效率，該局 99~101 年針對高就醫頻率之病人介入各種輔導措施後，其所節制之醫療費用分別約為 5.1 億元、6.2 億元、7.4 億元，足見在目前輔導人力未增加之情形下，已有一定之節流成效，倘再酌增必要輔導人力，其所能撙節之健保醫療費用，勢必更為可觀！

(五)綜上，健保局漠視 11 年來實施「門診高利用保險對象輔導專案計畫」之節流效益，未思寬籌輔導訪查工作所需業務人力，逐步調低應行輔導保險對象全年門診就醫次數門檻以精進其執行力度，竟縱任就醫及用藥浮濫問題逐年惡化，顯未善盡珍惜健保醫療資源有效運用，並確保民眾用藥安全之職責，核有怠失。

二、健保局罔顧審計部稽察其推動健保 IC 卡實施計畫所指摘缺失事項長達 2 年多，迄未謀求現狀有效改善方案，完全寄託於遙遙無期之「健保 IC 卡改善計畫」，嚴重延宕強化重複看病、領藥等醫療浪費管控措施之實施期程，肇致無法及時運用醫療資訊科技，善盡嚴謹把關任務，洵有欠當：

(一)卷查審計部於 99 年 5 月 12 日函報本院該部稽察健保局推動健保 IC 卡實施計畫之缺失，摘要略以：

1. 健保局迄未有效驗證醫事服務機構有無確實登錄、查詢就醫紀錄，衛生署亦未善盡督導之責，致健保 IC 卡難以發揮避免重複檢驗、檢查及用藥之積極功能，核有未盡職責及效能過低情事。
2. 健保 IC 卡之相關管理法制未臻周延，無法確保醫事服務機構履行正確登錄就醫紀錄之義務。
3. 健保 IC 卡存放就醫資料之使用管理，缺乏法律明確授權，衍生推動健保 IC 卡上傳及登錄政策之適法性疑義。
4. 健保局之輔導及管理措施未臻積極、有效，致上傳資料正確率提昇進展遲緩，衛生署亦未善加督導。
5. 健保局對健保 IC 卡上傳資料之正確性未能有效確認，致上傳資料缺乏利用價值，未具實益。

(二)本院委員旋依審計部上開函報資料申請自動調查，並提出調查意見，略以：

1. 健保局規劃健保 IC 卡實施之目標有些雖已有效達成，但有關節

省醫療費用之預估卻顯有落差，日後辦理相關計畫之評估允應以此為鑑，務實研擬，以符實際。

2. 健保局規劃二代健保卡時，應吸取最新資訊發展趨勢，縝密規劃醫療資訊化環境，強化有關重複看病、取藥與檢驗、檢查等醫療浪費之監督設計，俾使健保 IC 卡之實施成效能充分發揮。
3. 立法院審查中之全民健康保險法修正草案，業增訂第 15 條規定，作為健保 IC 卡登錄就醫資料之法源依據，該法案迄今確未審議通過，惟尚難歸咎於衛生署及健保局推動不力，併予敘明。

(三)承上，本案前揭調查意見嗣經健保局於 99 年 11 月 4 日函復本院，略以：

1. 現行健保卡最大的問題在於卡片內載資料過多，讀取緩慢，致醫師讀取意願低，而無法充分發揮善醫療浪費監督之效能。為改善此問題，健保局刻正研擬「健保 IC 卡改善計畫案」。另有關本院建議該局於規劃二代健保卡時，應強化重複看病、取藥與檢驗、檢查等醫療浪費之監督乙節，屬醫療資訊運用之範疇，該局除於現行作業持續加強外，於二代健保 IC 卡規劃時，亦將本院所囑之議題，一併納入執行細節，加強執行。
2. 衛生署要求醫生開藥都要登錄在健保卡上，但是有的醫生基於業務機密【按此種理由，殊難令人信服】，只做簡單註記，而且一般讀卡機上只能讀到過去六次就診用藥紀錄，除非醫生積極看診，逐一比對病患拿藥情況，遇有重複用藥就另開新藥，否則很難避免。

(四)末查「健保 IC 卡改善計畫（草案）」之核定情形及預計實施期程乙節：

1. 健保局前於 97 年 12 月 31 日便著手規劃該草案，期間歷經多次會商修正，嗣於 101 年 7 月 19 日再函報衛生署「健保 IC 卡改善計畫（草案）」，衛生署 101 年 8 月 29 日函復該局略以：請健保局再審慎研議，重新報行政院核定。惟查目前該局之研議進度僅停留在請各組室重新評估依據行政院各部會意見研擬修訂改善計畫之可能性。
2. 有關預計實施期程，依據健保局報衛生署「健保 IC 卡改善計畫

（草案）」之內容：

- (1)於計畫核定後約 1 年內完成細部需求討論及定案。
- (2)於細部需求定案後，配合預算編列及例發卡片採購作業辦理製卡委商服務採購，並進行資訊系統建置，包括：採購作業、系統建置、公告院所資訊系統架構建議方案、作業環境建置與測試，作業時間約需 2 年。
- (3)依前開所需時間合計，改善計畫可於核定後 3 年實施。

3.承上，有關「健保 IC 卡改善計畫（草案）」，迄今仍未再次函報衛生署審議，遑論報請行政院核定，且依前開所需時間合計，改善計畫尚須於核定後 3 年才能正式付諸實施，可見該計畫之實施期程仍然遙遙無期。

(五)質言之，健保局罔顧審計部 99 年 5 月 12 日稽察其推動健保 IC 卡實施計畫所指摘缺失事項，至今已長達 2 年多，迄未謀求現狀有效改善方案，完全寄託於遙遙無期之「健保 IC 卡改善計畫」，嚴重延宕強化重複看病、領藥等醫療浪費管控措施之實施期程，肇致無法及時運用醫療資訊科技，善盡嚴謹把關任務，洵有欠當。

綜上所述，行政院衛生署中央健康保險局漠視多年來實施「門診高利用保險對象輔導專案計畫」之節流效益，挹注查核人力不足，縱任就醫及用藥浮濫問題惡化，顯未善盡珍惜健保醫療資源有效運用，並確保民眾用藥安全之職責，核有怠失；又該局罔顧審計部稽察其推動健保 IC 卡實施計畫所指摘缺失事項長達 2 年多，迄未謀求現狀有效改善方案，完全寄託於遙遙無期之「健保 IC 卡改善計畫」，嚴重延宕強化重複看病、領藥等醫療浪費管控措施之實施期程，肇致無法及時運用醫療資訊科技，善盡嚴謹把關任務，洵有欠當；爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 1 99 年輔導 98 年度門診就醫次數 ≥ 100 次者之成效比較表

項 目	98 年 1-12 月	99 年 1-12 月	輔導成效	下降率
就醫次數(次)	3,993,660	3,161,087	-832,573	-19%
醫療費用(點)	2,970,767,122	2,455,389,101	-515,378,021	-16%

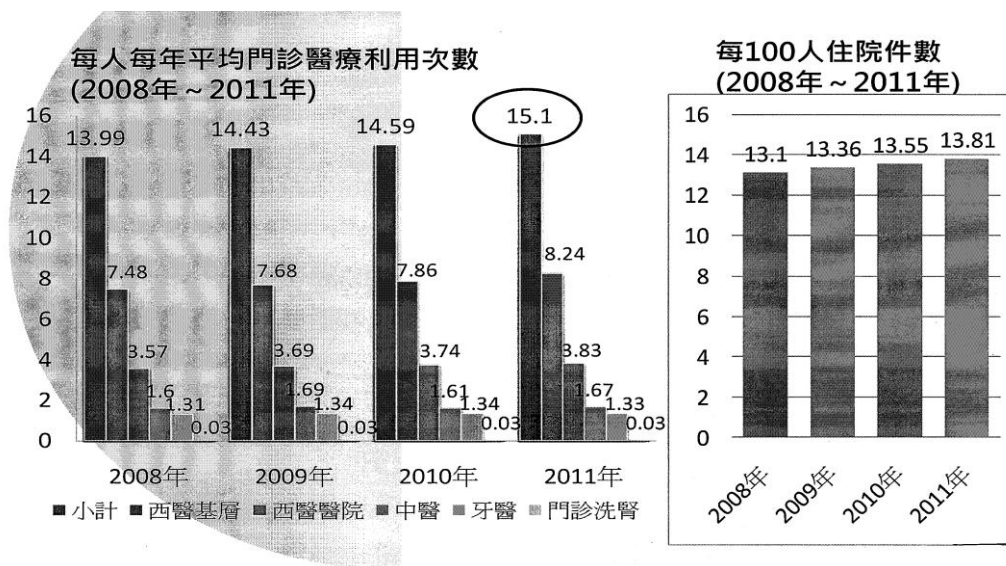
備註：99 年總輔導人數為 32,951 人。

附表 2 100 年輔導 99 年度門診就醫次數 ≥ 100 次者之成效比較表

項 目	99 年 1-12 月	100 年 1-12 月	輔導成效	下降率
就醫次數(次)	3,997,926	3,144,366	-853,560	-17%
醫療費用(點)	3,177,763,993	2,557,165,008	-620,598,985	-16%

備註：100 年總輔導人數為 33,468 人。

附圖 1 醫療資源利用狀況統計圖



被糾正機關改善情形

- 一、自 102 年 5 月起，全年門診就醫達 20 次者，於就醫健保 IC 卡取卡號時即時出現訊息，提醒院所醫師協助輔導病人，加強管控保險對象就醫次數。
- 二、輔導每季門診就醫次數 ≥ 50 次者擴大為每季門診就醫次數 ≥ 40 次者，101 年第 4 季至 102 年第 3 季輔導人數總計 3,812 人，102 年 4 月起寄發關懷函 2,702 封，經輔導至 102 年 12 月底，就醫次數下降 32%。
- 三、擴大全年輔導範圍：輔導全年門診就醫次數 ≥ 100 次者擴大為全年門診就醫次數 ≥ 90 次者，101 年門診就醫次數 ≥ 90 次者輔導人數 46,781 人，經輔導至 102 年 12 月底，就醫次數下降 22%，較輔導前

1 年節制醫療費用約 6.7 億元。

四國人平均每人就醫次數在國際間有偏高之結果，健保署仍將持續努力推動前述各項措施，並加強辦理整合性照護門診等服務，以發揮更大之節流效益。

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

36、食藥局執行藥廠檢查，未能發現其委託代包裝之違規情事；且對多次違反 GMP 藥廠之廠商未依法處分，均核有疏失案

審查委員會：經 102 年 3 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 102 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

行政院衛生署食品藥物管理局執行藥廠例行檢查作業，卻未能發現其委託代包裝之嚴重違規情節，又未課予 GMP 藥廠藥師第一線督導把關職責；且針對嚴重違反 GMP 藥廠之累犯廠商，卻未依法採行應有之行政處分及廢止其藥物製造許可等措施，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據行政院衛生署（下稱衛生署）食品藥物管理局（下稱食藥局）安全資訊，嚴重違反 GMP 藥廠者，較民國（下同）100 及 99 年度大幅增加；復傳出政府認證之 GMP 藥廠，竟委託食品廠包裝藥品，事涉藥品品質控管且影響民眾用藥安全，究主管機關之把關及因應機制為何？均有深入瞭解之必要，案經向食藥局調閱相關卷證資料，並約詢該局相關主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將衛生署涉及疏失部分臚述如次：

一、食藥局執行藥廠例行檢查作業，卻未能發現其委託代包裝之嚴重違規情節，又未課予 GMP 藥廠藥師第一線督導把關職責，足見藥廠內部、外部之監督機制均有所疏漏，洵有欠當：

(一)按藥事法第 57 條第 2 項規定：「藥物製造，其廠房設施、設備、

組織與人事、生產、品質管制、儲存、運銷、客戶申訴及其他應遵行事項，應符合藥物優良製造準則（Good Manufacturing Practice, GMP）之規定，經中央衛生主管機關檢查合格，取得藥物製造許可後，始得製造。」為確保藥品製造品質，食藥局在藥事法之授權下，已建立藥廠檢查制度，並自 99 年起，依國際 GMP 標準（PIC/S GMP）¹進行查核，且藥廠需於 103 年 12 月 31 日前全面完成符合 PIC/S GMP。針對通過 GMP 之藥廠，食藥局以每 2~3 年定期派稽查員赴藥廠進行系統性 GMP 查核，或針對特殊事件啟動不定期之專案機動性查核，其目的在於確保藥廠落實 GMP 準則，對不符合之藥廠除要求立即改善，一經發現有嚴重違反 GMP 事實之藥廠，則依藥事法裁罰論處並公布名單於食藥局網頁，且將嚴重違反 GMP 藥廠之名單定期通知藥品採購聯標單位，以做為其選購藥品之參考依據。截至 102 年 1 月 14 日止，我國計有 GMP 藥廠 103 家、PIC/S GMP 藥廠 45 家、GMP 物流廠 10 家，足見符合 GMP 準則之廠商已逐漸增多，相關系統性 GMP 查核工作亦日趨重要。

(二)第查本案緣自食藥局依據民眾檢舉，於 101 年 9 月 26 日赴順傑生物科技股份有限公司（下稱順傑案）查核，查獲該公司係登記有案之 GMP 食品廠，竟然違法執行藥品鋁箔泡殼分裝作業（Press Through Package，下稱 PTP），並於現場發現有 3 項已完成分裝之藥品；食藥局立即通知臺南市檢警派員到場查扣相關藥品及資料。依據起出之鋁箔分裝線工作紀錄，發現有 6 家藥廠有委託之實證。食藥局隨即於 101 年 9 月 27-28 日派員赴涉案藥廠、藥商執行機動性查核，發現其情節已嚴重違反 GMP 規定，故對於相關涉案產品皆要求藥廠/藥商啟動回收。嗣接續發現另一家華景生物科技股份有限公司（亦為登記有案之 GMP 食品廠）也涉及違法，因此將相關資料提供臺南地檢署進行偵辦，且於 11 月 15 日再度與檢警單位聯手出擊，查獲涉及委託順傑及華景等該二公司執行

¹ PIC/S 國際組織於 1970 年由歐盟國家（EU）發起，是由各國藥品優良製造規範（GMP）稽查權責機關組成的國際醫藥品稽查協約組織（Pharmaceutical Inspection Convention and Pharmaceutical Inspection Co-operation Scheme）。為國際性 GMP 標準並為現今全球最為嚴謹之製藥規範。

鋁箔分裝作業的西藥藥品，含前揭所查獲之 6 家西藥廠 30 項藥品，共計 34 家西藥製藥廠，總計 154 項藥品（其中生春堂製藥工業股份有限公司生產之「抑普痛膜衣錠」經查為食品應予剔除），可見食藥局執行藥廠例行檢查作業，卻未能發現上開委託代包裝之嚴重違規情節，藥廠外部監督機制確有重大疏漏。

(三)又依據食藥局分析本案 20 家因委託食品廠包裝藥品而嚴重違反 GMP 規定藥廠之原因，詳如附表 1：

1. 現有 PTP 機器設備或模具故障者：4 家。
2. 雖有 PTP 分裝機器設備及模具，但客戶抱怨該廠之 PTP 包裝不夠美觀者：5 家。
3. 有 PTP 分裝機器設備，惟未有模具者：9 家。
4. 所有涉案產品均未有 PTP 分裝機器設備及模具者：2 家。

(四)末查「藥師法施行細則」第 9 條規定，目前製藥工廠所聘用「監製藥師」之職責主要係執行藥品製造或品質管制之技術指導，惟藥師法尚未賦予監督藥品品質之任務與行政責任，致無法落實監製藥師的功能及違反 GMP 時之處分規定，顯見藥廠內部亦欠缺應有之品質監控機制。

(五)綜上，食藥局執行藥廠例行檢查作業，卻未能發現其委託代包裝之眾多嚴重違規情節，肇致「政府認證之 GMP 藥廠，竟委託食品廠包裝藥品」，又未課予 GMP 藥廠藥師第一線督導把關職責，足見藥廠內部、外部之監督機制均有所疏漏，洵有欠當。

二、食藥局針對嚴重違反 GMP 藥廠之累犯廠商，卻未依法採行應有之行政處分及廢止藥物製造許可等措施，致戕害政府致力維繫 GMP 優良形象與聲譽之公信力，核有怠失：

(一)查根據藥事法第 57 條第 2 項明文規定藥品製造必須符合藥品優良製造準則，已如前述。且依據藥事法第 71 條及「藥物製造業者檢查辦法」規定，對於核准之 GMP 藥廠進行後續追蹤管理，以確保藥廠能持續符合 GMP 之規定，若經查核嚴重違反 GMP 規定者，則可依藥事法第 92 條之規定予以處分，包括罰鍰、公布藥廠名單、改善期間停止其一部或全部之製造、輸入及營業，屆期未改善者不准展延及受理該製造廠之新申請案件，違反 GMP 情節重大

者，並得廢止其一部或全部之「藥物製造許可」，並限廠商於期限內改善完成，以確保上市藥品之品質與安全無虞。

(二)卷查食藥局提供 99 年至 101 年嚴重違反 GMP 藥廠統計表（如附表 2）發現：

1. 99 年查核 110 家次 GMP 藥廠，嚴重違反 GMP 規定者 13 家次，不合格比率為 12%，其中久松化學企業股份有限公司（下稱久松公司）、木村藥化企業股份有限公司（下稱木村公司）之缺失屆期仍未改善。
2. 100 年查核 125 家次 GMP 藥廠，嚴重違反 GMP 規定者 17 家次，不合格比率為 14%，其中順生製藥股份有限公司（下稱順生公司）、木村公司、內外化學工業股份有限公司（下稱內外公司）、世紀化學製藥股份有限公司（下稱世紀公司）、久松公司、政德製藥股份有限公司（下稱政德公司）之缺失屆期仍未改善。
3. 101 年共查核 205 家次 GMP 藥廠（含此次順傑案），嚴重違反 GMP 規定者 47 家次，不合格比率為 23%，其中順生公司、內外公司（於 12 月 28 日違規）、世紀公司、久松公司、政德公司等 5 家為累犯。尚不含此次順傑案，則查核 182 家次 GMP 藥廠，嚴重違反 GMP 規定者 21 家次，不合格比率為 11%，其中久松公司、內外公司（另於 5 月 9 日、10 月 25 日兩度違規）等 2 家為累犯。
4. 承上，順生公司、木村公司、內外公司、世紀公司、久松公司、政德公司應可歸類為嚴重違反 GMP 藥廠之累犯廠商，殆無疑義。

(三)又查此次順傑案涉案者高達 34 家西藥製藥廠，回收總計 154 項藥品，足見若干藥廠確有罔顧藥物交互污染的危險，卻不在意對藥物的溫度溼度應予控制或忽視需無菌包裝以免品質變質之情形，寧可花大把鈔票做廣告宣傳，卻吝於投入攸關品質的基本設備。而衛生主管機關針對上述廠商按照其違規情節輕重，依法可予以行政處分之諸多方式已如前述，惟於實務運作上竟然僅限令廠商於期限內回收、公布藥廠名單，並處以新臺幣 3 至 15 萬元之罰鍰而已，卻未廢止其一部或全部之「藥物製造許可」（據食藥局查

復近 3 年內並無此種行政處分案例），實難以達到嚇阻及導正之作用。

(四)質言之，藥品製造必須符合藥品優良製造準則乃藥事法第 57 條第 2 項之明文規定，是以食藥局針對上開嚴重違反 GMP 藥廠之累犯廠商，於無法限期改善時，本應有更積極之因應對策及退場機制，詎料卻未依法採行應有之行政處分及廢止其藥物製造許可等嚴格措施，致戕害政府致力維繫 GMP 優良形象與聲譽之公信力，核有怠失。

綜上所述，行政院衛生署食品藥物管理局執行藥廠例行檢查作業，卻未能發現其委託代包裝之嚴重違規情節，又未課予 GMP 藥廠藥師第一線督導把關職責，足見藥廠內部、外部之監督機制均有所疏漏，洵有欠當；且針對嚴重違反 GMP 藥廠之累犯廠商，卻未依法採行應有之行政處分及廢止藥物製造許可等措施，致戕害政府致力維繫 GMP 優良形象與聲譽之公信力，核有怠失等情；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 20 家嚴重違反 GMP 規定藥廠之原因分析表

編號	原因分析	家數	藥廠名稱
1	PTP 分裝機或 模具故障	4	派頓、威力、恆安、仙台
2	有機器設備及 模具	5	元宙（客戶抱怨廠內 PTP 包裝不美觀） 永吉（客戶抱怨廠內 PTP 包裝不美觀） 明華（模具老舊，包裝不美觀） 明德（客戶要求） 政德（未說明原因）
3	有 PTP 分裝 機，惟未有模具	9	應元（涉案 2 項產品皆未有模具） 順生（涉案 32 項產品，其中 22 項產品未 有模具） 世紀（涉案 12 項產品皆未有模具） 黃氏（涉案 2 項產品皆未有模具） 內外（涉案 12 項產品，其中 11 項產品未 有模具） 龍德（涉案 2 項產品皆未有模具） 皇佳（涉案 11 項產品，其中 7 項產品未

編號	原因分析	家數	藥廠名稱
			有模具) 溫士頓 (涉案 2 項產品皆未有模具) 南光 (涉案 1 項產品當年尚未有模具)
4	所有涉案產品 未有 PTP 分裝 機及模具	2	東洲 (涉案品項數：1 項)、葡萄王 (涉 案品項數：8 項)

資料來源：行政院衛生署食品藥物管理局

附表 2 99 年至 101 年嚴重違反 GMP 藥廠統計表

項目 年度	嚴重違反 GMP 藥廠家次	查核 家次	不合格 比率%	缺失屆期仍未 改善藥廠名單
99	13	110	12%	久松、木村
100	17	125	14%	政德、世紀、內外、木 村、順生、久松
101*	含順傑案：47	205	23%	政德、世紀、內外 ⁽³⁾ 、 順生、久松
	不含順傑案：21	182	11%	內外 ⁽²⁾ 、久松

備註：內外化學工業股份有限公司於 101 年間違規達 3 次。

被糾正機關改善情形

- 一、為強化對於藥廠 GMP 查核之深度與廣度，食品藥物管理署增加專案機動性查核，102 年度共執行 144 廠次，較 101 年增加 67 廠次，統計機動性查核占全部 GMP 查核之比率，102 年度之機動性查核比率為 58%，亦較 101 年增加 20%；另，102 年並進行持續性安定性試驗主題式查核共計 39 廠次。
- 二、食藥署已於現有制度下，要求落實監製藥師之職責，並於藥廠執行品質保證作業時，賦予監製藥師監督藥品是否符合上市許可之要求，以彌補現有制度之不足，該署並於藥廠 GMP 查核時，確認監製藥師是否確實執行藥品製造之監管，如此透過政府與業者品質雙管監督下，讓民眾用藥更安心。
- 三、102 年度針對連續嚴重違反 GMP 藥廠（共 7 家），食藥署已責請廠商執行改善，改善期間並已令其停止部分或全部之生產作業。

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

37、農委會對於產量占率較大之民間稻穀農藥殘留管理機制付之闕如；與衛福部橫向聯繫及協調不足，核均有違失案

審查委員會：經 102 年 3 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 102 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院衛生署

貳、案由：

行政院農業委員會對於金墩實業股份有限公司拒絕提供其市售白米下架回收之關鍵報告，束手無策，更坐視該公司主導事件發展，公權力明顯蕩然無存，重創政府威信至鉅；復該會依法負有確保國產稻米殘留農藥安全之職責，惟僅針對收購公糧稻穀進行田間農藥殘留監測，對於產量占率較大之民間稻穀的農藥殘留管理機制卻付之闕如，甚未思積極改進，仍辯稱民間稻穀殘留農藥安全應等同於公糧稻穀。另該會與行政院衛生署橫向聯繫及協調不足，肇致市售食米殘留農藥安全成為管理漏洞，長期缺乏安全把關機制，危及國人飲食安全。經核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

稻米是國人民生主食，為確保國人健康並強化國產稻米之內外銷競爭力，稻米安全衛生之管理顯屬重要，本院曾就稻米重金屬污染問題進行個案及通案調查，並對相關機關提出糾正及檢討改善意見，而另一值得重視問題即為殘留農藥之安全性。國內農藥使用已成為農業生產上常見之措施，以 99 年及 100 年為例，農藥使用量即分別達 7,851

公噸及 8,254 公噸；復截至 101 年 10 月止，國內核准使用之農藥計 367 種，而核准使用於稻作之農藥即高達 174 種，故稻米殘留農藥之管理與監測確實值得重視。國內 101 年 11 月 2 日驚爆金墩實業股份有限公司（下稱金墩公司）市售白米因農藥殘留超標而自主下架回收事件，引發民眾恐慌，嗣後該公司雖表示係看錯檢驗報告所引起，惟不論該公司市售白米農藥殘留情形為何，該事件確實造成消費大眾不安，且重創政府威信，亦凸顯市售食米安全衛生管理之重要問題；爰國內相關主管機關對於該事件發生後之立即查證作為？市售食米之農藥殘留監測權責分工及機制？食米下架回收之相關規範及近年食米之安全衛生稽查結果等，均有深入瞭解之必要。案經本院函詢及約詢之深入調查發現，行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院衛生署（下稱衛生署）疏未善盡國內稻米之殘留農藥安全把關之責，致相關管理及稽查制度顯有疏漏、不足，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、農委會怠未善盡中央主管機關職責，除對糧商拒絕提供其市售白米下架回收之關鍵報告，束手無策，更坐視糧商主導事件發展，任其說辭反覆，肇使民眾無所適從，公權力明顯蕩然無存，重創政府威信至鉅，洵有違失：

(一)按糧食管理法第 2 條及第 10 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關為行政院農業委員會。」、「經營糧食業務，應向主管機關辦理糧商登記，並取得糧商登記證後，始得為之。」次按該法第 11 條規定：「糧商購進、售出、存儲、加工、經紀糧食，應備置登記簿記錄，登記簿並應保存一年。主管機關得派員查核前項事項，糧商不得規避、妨礙或拒絕。」顯見農委會為國內糧食及糧商之主管機關，對於糧商經營稻米相關業務負有管理之職責。

(二)金墩公司於 101 年 10 月 30 日以其產品因「撲滅松」、「賽達松」等 2 種農藥殘留超標，遂行文賣場、超市將該公司部分市售白米下架回收，101 年 11 月 2 日經媒體披露及大幅報導，引發社會大眾不安（下稱金墩米下架回收事件）；查 101 年 11 月 2 日彰化縣政府獲知該消息後，當日上午旋即赴該公司進行訪查，有關該公司下架產品之原因及關鍵檢驗報告，據該次訪談紀錄所載，該公司係以乙醯膽鹼酯酶（AChE）抑制率自行快速篩檢，結果為陽性

反應，因而緊急回收相關產品；復據彰化縣政府 101 年 12 月 12 日府農務字第 1010362570 號函指出，當日該公司聲稱檢驗報告遺失，故無法提供；農委會農糧署（下稱農糧署）於 101 年 11 月 2 晚間會同彰化縣政府再次訪談該公司，據該次訪談紀錄，該公司說明自行檢出的檢驗結果並無製成會議紀錄，且無送相關公正單位再次確認。由上可徵，金墩公司拒絕、規避提供產品下架之關鍵檢驗報告。

(三)次查金墩公司於 101 年 11 月 2 晚間受農糧署、彰化縣政府訪談時，出示行政院農業委員會農業試驗所（下稱農試所）101 年 10 月 9 日之檢驗報告，表示係依據該報告而將產品下架回收。查該報告之送驗單位係花壇鄉農會，樣品來源為花壇鄉農會 101 年 1 期稻作，復該報告共記載 3 次之檢驗結果，第 1 次係 101 年 6 月 25 日送驗 21 件，結果計 2 件未符合規定，其中 1 件含殺蟲劑，疑似農藥係「陶斯松」，另 1 件含殺菌劑；第 2 次係於 101 年 6 月 28 日收驗 22 件，結果 1 件稻穀含殺菌劑；第 3 次收驗計 2 件，殺蟲劑及殺菌劑之檢驗結果均符合規定。

(四)惟查上開農試所檢驗報告既表示農藥檢驗結果符合規定，何以金墩公司卻表示係依該檢驗報告而將產品下架，復該報告第 1 次檢驗發現疑似農藥係「陶斯松」，該公司何以表示白米係因「撲滅松」、「賽達松」等 2 種農藥殘留超標而下架回收，故該公司以該檢驗報告為其市售白米下架之依據，顯有諸多疑義；農糧署於 101 年 11 月 3 日再次會同彰化縣政府訪查該公司，就上開疑義，該公司表示誤以為第 1 及第 2 次檢驗結果未符合規定即表示有農藥殘留問題，故係看錯報告所引起，復向媒體表示其產品含「撲滅松」、「賽達松」農藥乙節，亦因口誤所致；另說明該公司並無農藥檢驗相關設備及儀器，有關稻米殘留農藥監測係會同花壇鄉農會至契作農戶進行田間採樣，由該會統一送驗。審諸上開情事，金墩公司對於其市售白米下架回收之原因，前後說法不一，復拒絕提供關鍵檢驗報告，該公司事後雖有出示農試所 101 年 10 月 9 日之檢驗報告，惟該報告係由花壇鄉農會送驗而非金墩公司，復無法證實送驗稻穀即為金墩公司契作之稻米，且亦無從瞭

解送驗稻穀與該公司下架白米之關連性。

(五)據農委會 102 年 1 月 11 日農糧字第 1020700367 號函指出，該公司對於其市售白米下架回收之原因，說辭反覆，疑點重重，造成社會大眾不安，並衝擊國內稻米產業，復該會農糧署於本院約詢時亦表示該公司出示農試所檢驗報告之作為，顯有敷衍搪塞之嫌，故該會於 101 年 11 月 5 日函請臺灣彰化地方法院檢察署（下稱彰化地檢署）調查；審諸上開情事，金墩公司於第一時間未能提出產品下架回收之關鍵檢驗報告，復對於其產品下架之原因，說辭反覆，前後不一，惟農委會係糧商暨糧食經營相關業務之主管機關，卻束手無策，嚴重造成社會大眾恐慌，甚重創政府威信；再者對於該公司所提之農試所檢驗報告，亦未能積極查證其與下架產品之關連性，任由糧商主導事件始末發展，該會雖將全案移請彰化地檢署偵辦，然仍屬消極被動之作為，顯未善盡主管機關之權責，洵有違失。

二、農委會及衛生署疏於橫向聯繫及協調，致市售食米殘留農藥安全成為管理漏洞，安全把關機制付之闕如，危及國人飲食安全，確有疏失：

(一)按農藥管理法第 2 條及第 33 條第 2 項分別規定：「本法所稱主管機關：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。」、「為維護人體安全、環境保護及生態保育，中央主管機關應訂定農藥使用、農產品農藥殘留抽驗及其他應遵行事項之辦法。」據此，農委會每年擬定及執行「建立稻米生產安全管理體系計畫」，抽檢申報繳交公糧農戶之田間稻米農藥殘留情形，以確保國產稻米衛生安全；再按食品衛生管理法第 9 條及第 11 條第 1 項分別規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院衛生署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」、「食品或食品添加物有下列情形之一者，不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出，作為贈品或公開陳列：……五、殘留農藥或動物用藥含量超過安全容許量。」基此，衛生署乃訂定「市售及包裝場農產品殘留農藥監測計畫」，每年據以執行市售及包裝場農產品農藥殘留管理，合

先敘明。

- (二)惟查有關市售食米殘留農藥安全監測及管理之權責，據農委會 102 年 1 月 11 日農糧字第 1020700367 號函表示，市售食米安全衛生管理係屬衛生主管機關之權責；另據衛生署 101 年 12 月 5 日署授食字第 1010077642 號函指出：「…農業機關依糧食管理法之規定，負責田間、糧倉及市面稻穀及食米之品質管理與監測，衛生機關依據食品衛生管理法之規定，負責進口及市售食米之查驗與衛生安全管理…」顯見針對市售食米安全，該署認為農委會負責品質監測，該署則負責衛生安全管理，惟卻未能正面回應市售食米之農藥殘留監測是否為該署權責範圍。
- (三)復查衛生署於 101 年 11 月 3 日、4 日新聞稿說明：「針對市售食米安全把關工作，衛生署與農委會歷年來已建立分工合作機制…由農業單位依糧食管理法之規定，負責稻穀農藥殘留檢驗，衛生單位依據食品衛生管理法之規定，負責食米重金屬及黴菌毒素檢驗，彼此分工合作協調聯繫良好。」惟就市售食米殘留農藥管理之權責，仍未見明確說明，顯避重就輕，規避責任。再者，兩機關表示就市售食米安全業務，彼此分工合作且協調聯繫良好，然卻無法提出就該業務相關協調研商會議紀錄佐證；經查農委會及衛生署就市售食米安全衛生之權責分工相關研商會議，係早於 87 年 7 月 9 日由行政院消費者保護委員會所召開之「研商定量包裝食品查核計畫草案事宜」，且金墩米下架回收事件發生凸顯該業務之管理漏洞後，始於 101 年 11 月 5 日再次由行政院消費者保護處邀集兩機關協商；足證農委會及衛生署就市售食米殘留農藥安全管理疏於橫向溝通協調，益見兩機關推諉塞責之咎。
- (四)第查衛生署為管理食米安全衛生，訂有「米類」殘留農藥安全容許量標準，明確規範稻米殘留農藥之種類及容許量，卻未訂有相關計畫據以執行；復該署為確保市售農產品殘留農藥安全，每年訂定並執行「市售及包裝場農產品殘留農藥監測計畫」，惟其農產品監測範圍包括豆菜類、瓜菜類、果菜類、小葉菜類、包葉菜類、根菜類、蕈菜類、核果類、瓜果類、柑桔類、梨果類、大漿果類、小漿果類、食用花卉類、茶類、麥類、雜糧類等計 17 項，

未包括「米類」；再者，98年至101年10月各年度市售食米殘留農藥檢測件數分別計4件、3件、0件及0件，且其中98及99年共7件市售食米係因宜蘭縣及臺北市政府衛生局因管理需求自行抽檢後，送請衛生署代為檢驗，顯見衛生署就市售食米殘留農藥安全並無主動監測作為，此亦可印證該署及農委會就該業務各囿於本位主義，認屬對方之權責，肇致國內市售食米長期以來殘留農藥安全把關機制付之闕如。

(五)綜上，農委會及衛生署輕忽市售食米殘留農藥之安全，復怠於橫向聯繫及協調，肇致市售食米殘留農藥安全成為管理漏洞，長期缺乏安全把關機制，兩機關推諉塞責及漠視國人飲食安全之咎莫此為甚。

三、農委會未建立民間稻穀之田間農藥殘留監測機制，顯有虧職守，復未思積極改進，仍辯稱民間稻穀殘留農藥安全應等同於公糧稻穀，核有違失：

(一)按農藥管理法第2條及第33條第2項分別規定：「本法所稱主管機關：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。」、「為維護人體安全、環境保護及生態保育，中央主管機關應訂定農藥使用、農產品農藥殘留抽驗及其他應遵行事項之辦法。」故農委會對於田間稻穀殘留農藥之安全負有管理權責，並應訂定相關監測機制；爰此，該會自93年訂定「建立稻米生產安全管理體系計畫」，且自該年第2期稻作起執行田間稻米殘留農藥監測，以瞭解農民用藥情形及輔導農民正確用藥，並確保國產稻米衛生安全。

(二)經查「建立稻米生產安全管理體系計畫」執行內容為農民用藥教育宣導及抽樣檢查2部分，有關稻穀殘留農藥抽檢類別分為農民及倉庫，農民係以收購公糧農戶為對象，各鄉鎮農會依據當年期「收購公糧稻穀農戶清冊」以公開抽籤方式選定當期受檢農戶，每年約抽檢240件，另抽檢進倉公糧稻穀約計60件，檢驗合格後始能加工撥售，即該計畫每年抽檢稻穀殘留農藥件數約計300件，惟對象均為收購公糧；復查98年至100年各年度公糧實際收購量分別計18萬2,596公噸、19萬1,754公噸及38萬9,890公噸，

另各年度國內稻米生產量分別計 157 萬 8,169 公噸、145 萬 1,011 公噸及 166 萬 6,274 公噸，爰各年度公糧實際收購量占國內稻米總產量分別計 11.6%、13.2%及 23.4%，公糧實際收購量顯屬有限，換言之民間稻穀占率達 80%以上，惟有關農委會對於非公糧稻穀之殘留農藥安全機制，據該會 102 年 1 月 11 日農糧字第 1020700367 號函及該會農糧署於本院約詢時表示，為保障農民收益，該會以不低於市價的保證價格收購公糧，惟農民雖已申報繳交公糧，仍得視市場價格，自由選擇售穀對象，故仍可流於民間糧商販售，爰該會認為該計畫抽檢對象涵蓋一般市售稻穀，並表示 98 年至 100 年各年度該計畫抽檢稻穀殘留農藥合格率高，分別計 99.2%、96.4%及 99.0%，據此推估流入民間糧商之非公糧稻穀其殘留農藥應有相同之安全度。

(三)惟查 98 年至 100 年各年度申報繳交公糧農民之戶數兩期作合計為 19 萬 9,747 戶、18 萬 372 戶及 20 萬 1,259 戶；復各年度申報繳交公糧農民之耕地面積分別計 15 萬 413 公頃、13 萬 8,194 公頃及 15 萬 5,675 公頃，依每公頃稻穀產量 6 公噸估算，各年度申報繳交公糧農民之稻穀產量分別計 90 萬 2,478 公噸、82 萬 9,164 公噸及 93 萬 4,050 公噸，其占國內稻穀總生產量比率分別計 57.2%、57.1%及 56.1%，亦即若依農委會所稱「建立稻米生產安全管理體系計畫」抽檢範圍除收購公糧外尚包含流於民間糧商販售之稻穀，則該計畫所監測之稻穀數量至多僅占全國總量之 57%，即國內近半數田間稻穀欠缺殘留農藥把關機制。

(四)再查農委會每年所執行之「建立稻米生產安全管理體系計畫」抽檢件數約計 300 件，其中公糧農戶約 240 件，然近年各年度申報繳交公糧農戶超過 18 萬戶，100 年度甚高達 20 萬 1 千餘戶，故抽檢率極低；另按「收購公糧稻穀作業要點」第 5 點規定：「……（五）拒絕接受農糧署或分署抽驗稻穀衛生安全者，該筆土地當期作所生產之稻穀，不予收購。」故申報繳交公糧之農民自知其所產稻米須經殘留農藥抽驗，必有一定管理強度，爰該計畫抽檢結果合格率自然偏高，故以該計畫推估非公糧之民間稻穀有一定安全性，顯有偏失。

(五)據上，農委會依法負有確保國產稻米殘留農藥安全之權責，該會雖訂有「建立稻米生產安全管理體系計畫」以監測田間稻穀之殘留農藥，惟監測對象卻僅為收購公糧，對於民間稻穀置之不理，復未思積極改進，仍辯稱民間稻穀殘留農藥安全應等同於公糧稻穀，核有違失。

綜上所述，行政院農業委員會、行政院衛生署均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

註：尚未結案

38、苗栗縣通霄鎮公所辦理「通霄海水浴場」委託經營招標，未依規定訂定廠商資格，亦未簽訂委託契約，致事後得標廠商違約等情案

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府

貳、案由：

苗栗縣通霄鎮公所委託經營通霄海水浴場，招標時未訂定符合條件之廠商資格，亦未依公證程序簽訂委託管理契約，致事後發生得標廠商西濱公司違約情事，且無法逕付強制執行；又該公所未妥慎評估，依法辦理保全債權程序，致西濱公司違約後仍繼續營業並獲有收益，而苗栗縣政府未能本於職權，以公權力強制拆除西濱公司興建違章建築，迫使該公司停止違法營業之行為，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、通霄鎮公所委託經營通霄海水浴場，係屬長期且巨額之採購案，投標廠商應具備相當之經驗、實績、人力、財力與設備，該公所於招標時卻未訂定符合條件之廠商資格，致事後發生得標廠商西濱公司違約無法經營情形，顯有違失；又該公所未將該採購案依公證程序簽訂委託管理契約，無法辦理公證，致西濱公司違約時無法據以作為執行名義逕付強制執行，洵有不當。

(一)按政府採購法（下稱採購法）第 36 條規定：「機關辦理採購，得

依實際需要，規定投標廠商之基本資格（第 1 項）。特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格（第 2 項）。……第一項基本資格、第二項特定資格與特殊或巨額採購之範圍及認定標準，由主管機關定之（第 4 項）。」第 37 條規定：「機關訂定前條投標廠商之資格，不得當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限（第 1 項）。投標廠商未符合前條所定資格者，其投標不予受理。但廠商之財力資格，得以銀行或保險公司之履約及賠償連帶保證責任、連帶保證保險單代之（第 2 項）。」第 99 條規定：「機關辦理政府規劃或核准之交通、能源、環保、旅遊等建設，經目的事業主管機關核准開放廠商投資興建、營運者，其甄選投資廠商之程序，除其他法律另有規定者外，適用本法之規定。」工程會 88 年 5 月 17 日訂定發布「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準（下稱特殊或巨額採購認定標準）」第 5 條第 1 項規定：「機關辦理特殊或巨額採購，除依第二條規定訂定基本資格外，得視採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定投標廠商之特定資格，並載明於招標文件：一、具有相當經驗或實績者。其範圍得包括於截止投標日前五年內，完成與招標標的同性質或相當之工程、財物或勞務契約，其單次契約金額或數量不低於招標標的預算金額或數量之五分之二，或累計金額或數量不低於招標標的預算金額或數量，並得含採購機關（構）出具之驗收證明或啟用後功能正常之使用情形證明。二、具有相當人力者。其範圍得包括投標廠商現有與承包招標標的有關之專業或一般人力證明。三、具有相當財力者。其範圍得包括實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一，或經會計師簽證或審計機關審定之上一會計年度或最近一年度財務報告及其所附報表，其內容合於下列規定者：(一)淨值不低於招標標的預算金額十二分之一。(二)流動資產不低於流動負債。(三)總負債金額不超過淨值四倍。但配合民營化政策之公營事業參加投標者，不在此限。四、具有相當設備者。其範圍得包括完成與招標標的同性質或相當之工程、財物或勞務所需之自有設備。其尚無自有者，得以租

賃、租賃承諾證明或採購中或得標後承諾採購證明代之。五、具有符合國際或國家品質管理之驗證文件者。六、其他經主管機關認定者。」

(二)查通霄鎮公所為委託經營通霄海水浴場，於 89 年間依採購法第 99 條規定暨苗栗縣政府 89 年 10 月 2 日府建土字第 8900082945 號函核准辦理「苗栗縣通霄鎮公共造產通霄海水浴場 90 至 99 年期委託經營管理」公開招標（下稱系爭標案）。依該所 89 年 12 月 8 日公告之「公開招標更正公告」，系爭標案採購金額級距為「巨額」，故該所訂定投標廠商資格，應適用採購法第 36 條及第 37 條規定，除依特殊或巨額採購認定標準第 2 條至第 4 條訂定廠商基本資格外，得視個案特性及實際需要，依該標準第 5 條規定訂定投標廠商之特定資格。惟查系爭標案依公告招標所載，投標廠商資格僅需具備或符合下列條件之一項者即可參加：1.一般資格：曾經營國內各公私立海水浴場或經核准設立之風景遊樂區者或對海水浴場經營或對觀光旅遊事業熱衷者並具有與經營本項事業知識、能力者。2.人員資格：(1)凡中華民國登記有案之公司、行號、自然人〈有正當職業，需年滿 20 歲以上之國民且未受禁治產宣告者，無不良紀錄及未曾因犯罪而受法院判刑確定者〉。(2)如委託法人者，必須為設立登記有代表法人資格之董事或理事或章程所定法人之董事。顯示該所未考量委託經營通霄海水浴場，係屬長期且巨額之採購案，投標廠商依上開規定應具備相當之經驗、實績、人力、才力與設備，未於招標時訂定更符合需求之廠商資格，致事後發生得標廠商西濱公司無法經營之違約情形，顯有違失。

(三)公證法第 13 條第 1 項規定：「當事人請求公證人就下列各款法律行為作成之公證書，載明應逕受強制執行者，得依該證書執行之：一、以給付金錢或其他代替物或有價證券之一定數量為標的者。二、以給付特定之動產為標的者。三、租用或借用建築物或其他工作物，定有期限並應於期限屆滿時交還者。四、租用或借用土地，約定非供耕作或建築為目的，而於期限屆滿時應交還土地者。」第 71 條規定：「公證人於作成公證書時，應探求請求人之真意及

事實真相，並向請求人說明其行為之法律上效果；對於請求公證之內容認有不明瞭、不充足或依當時情形顯失公平者，應向請求人發問或曉諭，使其敘明、補充或修正之。」第 80 條規定：「公證人作成公證書，應記載其所聽取之陳述與所見之狀況，及其他實際體驗之方法與結果。」強制執行法第 4 條第 1 項規定：「強制執行，依左列執行名義為之：……四、依公證法規定得為強制執行之公證書。」故上開公證法規定之各項法律行為所做成之公證書，得據以作為強制執行之執行名義。

(四)西濱公司得標後，通霄鎮公所即於 89 年 12 月 30 日與該公司簽訂「通霄鎮公所公共造產通霄海水浴場委託管理契約」（下稱系爭契約），雙方並於 90 年 1 月 4 日至苗栗地院辦理公證，惟公證人審視系爭契約內容後，不同意辦理公證，僅同意辦理認證。詢據苗栗地院表示，不予公證之理由在於系爭契約已於公證日前（即 89 年 12 月 30 日）簽訂，公證人無法依公證法第 71 條及第 80 條等規定實際體驗早於公證日、非於公證人面前作成之法律行為，無法辦理公證，僅得辦理私文書簽章之認證，經向雙方說明後依法作成認證書。據此，通霄鎮公所未依公證程序與西濱公司簽訂系爭契約，無法依公證法規定辦理公證，致西濱公司事後違約時，無法據以作為執行名義，依強制執行法第 4 條規定逕付強制執行，洵有不當。

二、通霄鎮公所於西濱公司違約後，僅依徵詢律師之法律意見提起民事訴訟，未就是否提出假扣押及假處分之利弊得失進行妥慎評估，依民事訴訟法相關規定辦理保全債權程序，致西濱公司於違約後仍繼續營業並獲有收益，相關處置仍有疏失。

(一)按民事訴訟法第 522 條第 1 項規定：「債權人就金錢請求或得易為金錢請求之請求，欲保全強制執行者，得聲請假扣押。」第 532 條規定第 1 項：「債權人就金錢請求以外之請求，欲保全強制執行者，得聲請假處分。」第 537 條之 1 第 1 項規定：「債權人依民法第 151 條規定押收債務人之財產或拘束其自由者，應即時聲請法院為假扣押或假處分之裁定。」

(二)查系爭契約委託管理期間自 90 年 1 月 1 日起至 99 年 11 月 30 日

止，合計 9 年 11 個月。依該契約第 2 條規定，使用費新臺幣（下同）9,190 萬元整分為 10 年期繳納，90 年期使用費 919 萬元西濱公司應於訂約時一次繳清，其餘各年度使用費 919 萬元應於前 1 年度 11 月 30 日前一次繳清。詢據通霄鎮公所表示，西濱公司 90 至 96 年度繳納使用費計 6,433 萬元，均依約繳納完竣，惟 97 年度使用費部分，該所於 97 年 7 月 31 日前繳納半數 459 萬 5,000 元，同年 8 月 31 日繳清剩餘之半數，惟至同年 7 月 29 日西濱公司卻又函請通霄鎮公所同意展延至同年 10 月 31 日繳納，該所即於同年 8 月 7 日函復不予同意，並請西濱公司於文到 15 日內繳納，若屆期未完納，將終止委託管理契約。惟西濱公司屆期仍未繳納，該所爰於同年 8 月 27 日通知該公司溯及至 8 月 22 日起終止委託管理契約，並要求文到 7 日內繳清公有貸與物並返還海水浴場及附屬設施，同時於同年 9 月 22 日向臺灣土地銀行通霄分行提付西濱公司原繳交之保證金 919 萬元（扣除中途解約收回利息 71,684 元，計 911 萬 8,286 元），於同年 10 月 9 日以「違約罰款收入」科目列收在案。

(三)通霄鎮公所在處理西濱公司違約後續事宜時，曾先徵詢江○○律師之法律意見，經該律師於 97 年 8 月 21 日提出法律意見書，建議「以民事訴訟請求返還委託管理之標的物，並於取得勝訴確定判決後，聲請強制執行點還」、「返還所交付之全部委託管理標的物，範圍包括已辦及未辦保存登記之土地及地上物暨相關動產」、「為避免國賠事件發生，將終止委託管理契約，尚未點還標的物與接管海水浴場之事實，於適當地點公告，提醒民眾注意自身安全」。該所遂依上開法律意見，函經通霄鎮民代表會於同年 9 月 11 日同意預付相關訴訟費用（律師費 6 萬元及裁判費 83 萬元，合計 89 萬元整），同年 10 月 2 日向苗栗地院提起民事訴訟，因上開法律意見並未建議該所進行假扣押及假處分，故該所未進行相關之保全程序。案經苗栗地院於 99 年 7 月 16 日以 97 年度重訴字第 93 號判決結果，如該所請求並准予提供擔保後宣告假執行。西濱公司不服該判決並上訴臺灣高等法院臺中分院，案經該院 100 年 5 月 31 日 99 年度重上字第 150 號判決結果，將原判

- 決西濱公司給付超過 1,378 萬 5,000 元，及其中 919 萬元加計自 96 年 12 月 1 日起算法定遲延利息部分暨該部分假執行之宣告與訴訟費用之裁定廢棄，其餘仍予維持。通霄鎮公所不服乃上訴最高法院，再經最高法院於 100 年 8 月 25 日裁定駁回，全案確定在案。
- (四)嗣通霄鎮公所依最高法院之最終確定判決結果，於 101 年 1 月 31 日向苗栗地院聲請強制執行 1,378 萬 5,000 元及 1,899 萬 7,599 元（西濱公司自 98 年 1 月 1 日起至 100 年 1 月 25 日遷讓系爭海水浴場止，每月應給付該所 76 萬 5,833 元）。惟該所於同年 2 月 17 日函請經濟部中部辦公室提供西濱公司最新之公司變更事項登記表抄本結果，西濱公司業於 100 年 1 月 12 日辦理解散登記，後續應向法院聲報辦理清算程序，其法定代理人已於 100 年 8 月 15 日往生，迄今該公司仍未選定清算人並向法院聲請清算事宜，且該公司名下無財產可供執行，苗栗地院乃於 101 年 4 月 16 日核發西濱公司違約之債權憑證（共計 3,278 萬 2,599 元）予通霄鎮公所。另本案訴訟費用 22 萬 2,789 元部分，苗栗地院已於同年 6 月 13 日核發裁定確定證明書，正由該所另案聲請強制執行中。
- (五)又據審計部函詢江○○律師表示：系爭契約於訴訟前因西濱公司查無可扣押之財產，以及請求返還之標的物為通霄鎮公所所有，故當時未建議通霄鎮公所假扣押或假處分等語。通霄鎮公所表示：所請求拆除之違建物係假執行之標的，並不適合假扣押進行拍賣，否則與請求相衝突，故就建物部分無假扣押或假處分之必要。又所查得些許利息係屬前年度之申報，又因聲請強制執行仍須繳納千分之八執行費，因此就比例上而言，申請執行並無實益，且恐造成該所無益之支出執行費用。況當時經查詢財產後，並無明顯證據顯示西濱公司有脫產行為，故未進行相關之保全程序等語。惟據本院調查結果，西濱公司雖無登記不動產之資料，但審計部查復本院資料顯示，系爭契約於 97 年 8 月 22 日終止後，迄法院強制執行點交收回海水浴場前，西濱公司仍繼續違法營業且有營業收入，分別為 97 年 7、8 月 2,744,584 元、97 年 9、10 月 4,273,439 元、97 年 11、12 月 1,125,370 元、98 年 1、2 月 89,524 元、100 年 1、2 月 6,010,204 元。據此可知，通霄鎮公所僅依徵詢

律師之法律意見，未就是否提出假扣押及假處分之利弊得失進行
妥慎評估，依上揭民事訴訟法規定辦理保全債權程序，致西濱公
司於違約後仍繼續營業並獲有利益，相關處置仍有疏失。

三、苗栗縣政府就通霄鎮公所查報西濱公司興建違章建築部分，未能本
於職權，以公權力予以強制拆除，迫使該公司停止違法營業之行為，
迨至系爭契約訴訟經法院強制執行，始拆除完畢，不僅延宕多時，
更怠於行使職權；又對於通霄海水浴場經營績效之評分說明與結
果，顯與事實不符，均有未當。

(一)查通霄鎮公所因西濱公司於終止契約後未返還海水浴場且繼續營
業，為避免發生意外而造成國家賠償事件，於提起民事訴訟前，
即先於 97 年 9 月 19 日函請台灣電力股份有限公司(通霄服務所，
下稱台電公司)、台灣自來水公司(第三區管理處通霄銅鑼營運
所)儘速通知西濱公司繳清水費及電費，並於該公司繳清電費後
恢復名稱為通霄鎮公所並隨即停水停電。惟經台電公司於同年 9
月 26 日函復，現場實際用電人要求暫緩執行過戶及停電，並承諾
會自行與通霄鎮公所協商，基於用戶用電權益，非有正當理由，
無法拒絕供電。該所雖於同年 10 月 7 日在函復台電公司，系爭契
約已於 97 年 8 月 22 日終止，西濱公司之營業行為係屬非法，相
關之訴訟已繫屬法院，將來倘發生國家賠償事件，台電公司恐難
置身事外，惟台電公司仍於同年 10 月 17 日函復，依電業法及該
公司營業規則規定，因現場仍有用電需求，實有不得拒絕供電之
困難。系爭契約之爭議既已進行訴訟進入司法程序，該公司將遵
守法律規定，依法院判決結果辦理。

(二)復查通霄鎮公所另於 97 年 10 月 8 日通知西濱公司於 10 月 13 日
上午 9 時進行通霄海水浴場停水事宜，請其儘速將海水浴場附屬
設施遷讓返還。惟台灣自來水公司卻於同日函復該所，基於用水
為民生權益之保障，且實際用水人要求暫緩執行停水事宜，並承
諾會自行與該所協商，該公司與台電公司同步暫緩執行停水(電)
事宜。通霄鎮公所雖於同年 10 月 9 日函復台灣自來水公司，相關
之訴訟已繫屬法院，該所除循司法途徑確保權益外，對遊客之旅
遊安全仍願盡力維護，將來倘發生國家賠償事件，該公司恐難置

身事外。惟台灣自來水公司仍未執行停水事宜。該所為停止西濱公司繼續營業，乃於 98 年 9 月 24 日再通知西濱公司略以：「……貴公司除仍繼續營業外，尚私自以本所之名義設置各式指示牌，實已侵害本所之權益，請立即拆除並停止營業，以端正大眾視聽……」，並於同年 10 月 19 日於現場公告「本海水浴場原由通霄鎮公所委託西濱海洋事業股份有限公司經營管理，惟因故自 97 年 8 月 22 日起終止委託契約，自終止之日起不得開放及營業」。又據通霄鎮公所表示，西濱公司受託管理期間確實有興建違章建築情事，依法應向主管機關苗栗縣政府查報，該所亦確實查報在案。

(三)綜上，通霄鎮公所於 97 年 8 月 22 日系爭契約終止後，於訴訟期間為停止西濱公司繼續營業，曾函請台電公司與台灣自來水公司針對通霄海水浴場停電、停水，惟該 2 公司均因使用人有用電、用水需求，依法仍有供電、供水之義務而未能配合辦理，尚非無據，該所除通知西濱公司立即拆除各式指示牌並停止營業外，並於現場張貼公告提醒民眾注意自身安全，亦屬正辦。惟該所向苗栗縣政府查報西濱公司興建違章建築部分，苗栗縣政府未能本於職權，以公權力予以強制拆除，迫使該公司停止違法營業之行為，迨至系爭契約訴訟經苗栗地院 99 年 7 月 16 日判決後，始由通霄鎮公所於同年 8 月 23 日向該法院繳交擔保金申請假執行，並於同年 9 月 14 日執行，同年 10 月間拆除完畢，不僅延宕多時，更怠於行使職權，洵有未當。

(四)又依內政部訂頒「公共造產績效考核要點」第 3 點規定，縣政府應於年度結束後 4 個月內派員實地考核各鄉（鎮、市）公所推行公共造產成果，並將成績評分表函報內政部，依苗栗縣政府提供該縣通霄鎮 96 年至 100 年「推行公共造產成績考核評分表」（公共造產項目：海水浴場、靈骨塔），其中貳、經營績效之評分項目「一、各項公共造產工作計畫與執行情形是否相配合」評分結果均為滿分（5 分），評分說明均為「計畫與執行情相配合」，惟按通霄海水浴場於 97 年 8 月 22 日即與西濱公司終止系爭契約，至 100 年 1 月 25 日始經苗栗地院強制執行辦理點交，正式將

通霄海水浴場返還，期間該海水浴場均處於違法經營狀態，上開經營績效之評分說明與結果，顯與事實不符，苗栗縣政府難辭督考不當之咎。

綜上論述，苗栗縣通霄鎮公所委託經營通霄海水浴場，招標時未訂定符合條件之廠商資格，亦未依公證程序簽訂委託管理契約，致事後發生得標廠商西濱公司違約情事，且無法逕付強制執行；又該公所未妥慎評估，依法辦理保全債權程序，致西濱公司違約後仍繼續營業並獲有收益，而苗栗縣政府未能本於職權，以公權力強制拆除西濱公司興建違章建築，迫使該公司停止違法營業之行為，又對於通霄海水浴場經營績效，未能覈實督考，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進，為適當之改善與處置見復。

被糾正機關改善情形

通霄鎮公所經此教訓後，在辦理招標時必依規定訂定符合條件之廠商資格，並依公證程序簽訂委託契約。有關涉及違章建築物已由西濱公司於 99 年 10 月間拆除完畢，苗栗縣政府將謹記加強改善執行效率。該址地點建築物業於 102 年 4 月 23 日府商使字第 1020078885 號函，請通霄鎮公所依照違章建築相關查報程序作業予以進行重新查報。內政部嗣後將於辦理講習時加強宣導並督促各縣政府確依該表之規定覈實考核。

**註：經 102 年 7 月 4 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 74 次會議決議：結案存查**

39、交通部主管之道路交通事故鑑定機關及其鑑定作業之組織及法制面迄未健全，又警察機關事故處理屢有測繪、蒐證不實等，均有違失案

審查委員會：經 102 年 3 月 12 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 52 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、內政部暨內政部警政署

貳、案由：

交通部主管之道路交通事故鑑定機關及其鑑定作業之組織及法制面迄未健全，人事結構嚴重損及鑑定品質，經費拮据運作困難，鑑定意見書基礎不明，缺乏因果論證，屢生爭執及纏訟；又內政部暨內政部警政署對於警察機關交通事故處理屢有測繪、蒐證不確實等缺失，於該項業務之運作、組織、法制及管理方面，迄未確實辦理及督促改善，洵有嚴重違失。

參、事實與理由：

民國（下同）100 年及 101 年分別發生 45.1 萬、46.9 萬件交通事故，致傷 31.5 萬、31.8 萬人；警政署統計 24 小時內致死 2,117、2,040 人，衛生署統計 100 年致死 3,470 人（101 年尚未公布）。未致傷亡交通事故僅涉保險、財損賠償等民事問題，致生傷亡事故涉及刑事責任；如因公共設施之設置或管理有欠缺，肇生事故，衍生國家賠償問題；違反交通法規之情形，則有行政罰。當事人及司法機關經常委諸鑑定

機關、大學等專家學者，以科學方法鑑定肇事原因（肇因）及肇事責任（肇責）。而為發現重要事實，必須仰賴事故遺留跡證及相關筆錄。有關現場處理、調查蒐證、保全證據，以及提供事故原因分析，屬警察業務。因屢有鑑定結果不一，或質疑其正確性，而纏訟多年，影響人民權益至鉅，本院 91 年即就警察人員未能妥善辦理交通事故處理等相關業務，公設鑑定機構品質欠佳，影響人民權益，糾正警政署、官警兩校及交通部。該等機關復稱已檢討及採取各項改進措施。本院仍續接獲該類陳訴案件，爰進行通盤調查，茲已進行 8 次諮詢、前往 4 大學之交通事故鑑定研究中心及直轄市、臺灣省縣市行車事故鑑定委員會（下稱臺灣省鑑定會）暨覆議鑑定委員會（下稱臺灣省覆議會）履勘座談、就 40 件各機關鑑定個案送請審查分析（因而於 99 年 12 月 28 日至 101 年 10 月 24 日暫停調查）後，並約詢交通部常務次長陳建宇、內政部常務次長曾中明、考選部常務次長曾慧敏、交通部運輸研究所、道安委員會及公路總局、內政部警政署、中央警察大學、臺灣警察專科學校、省市鑑定機關等首長及相關主管人員，已調查竣事，有關鑑定業務主管機關交通部、內政部暨內政部警政署之相關違失如次：

一、警察機關交通事故現場處理屢有蒐證及肇因分析不確實，鑑定機關之鑑定作業亦因陋就簡，品質不穩，致當事人間爭議纏訟不斷，積累民怨，交通部、內政部暨該部警政署顯未善盡主管機關職責，核有怠失。

本院為檢視分析省市鑑定會及覆議會之鑑定品質問題，調閱臺北市車輛行車事故鑑定委員會（下稱臺北市鑑定會，餘參照）及臺北市車輛行車事故鑑定覆議委員會（下稱臺北市覆議會，餘參照）98 年度、高雄市鑑定會 98 年度、臺灣省覆議會 99 年度案件上開年度單次鑑定會議之案件，諮詢本項實務經驗甚為豐富、夙具聲望之專家學者，就卷內附有彩色照片或電子檔案附彩色攝影者 40 件，足堪鑑定者進行鑑定分析研究。從該等鑑定個案發現之警察機關肇事現場處理、肇因分析，以及鑑定機關鑑定品質欠佳，存在結構上及執行上之問題，將另述於後，謹就警方肇因分析及鑑定機關鑑定意見之分歧說明如下：

(一)經抽樣檢視，警察、各鑑定機關間關於同案肇因、肇責之分析、鑑定意見，約半數出現分歧。

1. 臺北市鑑定會 16 件鑑定案之情形：

- (1) 警方初步肇因分析意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數為 6 件、10 件。
- (2) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數為 7 件、9 件。

2. 臺北市覆議會 6 件鑑定案之情形：

- (1) 警方初步肇因分析意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數分別為 4 件、2 件。
- (2) 鑑定會與覆議會鑑定意見相同、不相同之件數分別為 3 件、3 件。
- (3) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數分別為 4 件、2 件。
- (4) 本院諮詢專家鑑定意見與覆議會鑑定意見相同、不相同之件數為 2 件、4 件。
- (5) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會和覆議會鑑定意見均相同之件數為 1 件。

3. 高雄市鑑定會 15 件鑑定案之情形：

- (1) 警方初步肇因分析意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數為 11 件、4 件。
- (2) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數為 4 件、11 件。

4. 臺灣省覆議會 3 件鑑定案之情形：

- (1) 警方初步肇因分析意見未提供，無法與鑑定會鑑定意見相比較。
- (2) 鑑定會與覆議會鑑定意見相同、不相同之件數分別為 1 件、2 件。
- (3) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數分別為 0 件、3 件。
- (4) 本院諮詢專家鑑定意見與覆議會鑑定意見相同、不相同之件

數為 1 件、2 件。

(5)本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會和覆議會鑑定意見均相同之件數為 0 件。

(二)鑑定機關間鑑定意見品質不穩，造成長年纏訟，形成當事人家庭龐大負擔，及對警察、司法不信任，積累民怨。

交通事故之訴訟案件，通常因當事人聲請或由法院主動送請鑑定機關進行鑑定，若鑑定結果顯然歧異，又未前後辯證爭點，隨訴訟程序之進行而一再送請不同鑑定機關鑑定，極易形成爭執不休及纏訟多年，造成當事人長年經濟與精神負擔，並耗費大量社會成本。茲以本院 100 年調查之聯結車駕駛涉嫌殺人未遂個案為例，造成 12 年訟累，當事人龐大花費，身心俱疲，各鑑定機關（學校）鑑定意見之差異比較及歷次判決引用鑑定書情形分別如下：

1. 各鑑定機關（學校）鑑定意見之比較

項目	臺灣省基宜區鑑定會 (89.04)	臺灣省覆議會 (89.06)	交通大學車輛行車事故鑑定研究中心 (93.08)	逢甲大學車輛行車事故鑑定研究中心 (99.08)	中央警察大學交通學系 (100.08.31)
機車是否呈停止狀態？	無明確跡證可據以研判？	停止等待左轉狀態	左轉狀態	左轉狀態	停止等待左轉狀態
聯結車於路口前是否跨及慢車道？	可確定「應未跨及」	駛出分道線	尚無法認定（有述明上下游車道線之標繪）	未侵入慢車道	路面重鋪，卻未重鬆標線，聯結車已侵入機車道。
聯結車是否有倒車？	從擦地痕→聯車有倒車→倒車意圖不得而知。	聯結車輾壓後再倒退。	無倒車，有再往前。	倒退 2.5 公尺，坡度 3%+換檔過程，蓄意可能性不高。	車前疏未啟動手煞車而倒車 0.75 公尺，並不是倒車 2.5 公尺；之後又再前行 2.25 公尺。再前行之時機與動機有繼續查明之必要。
肇事原因？	用法規說明，模糊不清。	聯結車駛出分道線（有倒車）	機車左轉時未讓快車道之聯結車先行，為肇事原因。	同為肇事原因（聯：起步未注意車前、操作車輛因素；機車左轉）。	聯結車為完全肇事原因，機車無肇因。 下車前疏未啟動手煞車而倒車 0.75 公尺，並不是倒車 2.5 公尺；之後

			聯結車無倒退。	倒退 2.5 公尺，坡度 3% + 換檔過程，蓄意可能性不高。	又再前行 2.25 公尺。再前行之時機與動機有繼續查明之必要。
--	--	--	---------	---------------------------------	---------------------------------

出處：臺灣省基宜區鑑定會鑑定意見書（基宜鑑字第 890213 號）、臺灣省覆議會（府覆議字第 890765 號）、交通大學（交大管運字第 0930003739 號）、逢甲大學車輛行車事故鑑定研究中心（逢建字第 0990051167 號）、本院委託中央警察大學專家學者鑑定報告書（100.08.31）。

2. 歷次判決引用鑑定書情形

案號	引用鑑定書內容	判決被告內容
89 年訴字 528 號（一審）、臺灣基隆地方法院	基隆鑑定會：聯結車有倒車→倒車意圖不得而知。	業務過失致重傷：1 年。 殺人未遂（倒車殺人）：6 年。
90 年度上訴字第 904 號（二審）、臺灣高等法院	基隆鑑定會：聯結車有倒車→倒車意圖不得而知。	業務過失致重傷：8 個月（符合自首，275 萬元已和解）。 倒車殺人：駁回（維持 6 年）。
92 年度台上 6597 號（三審）、最高法院	倒車：撤銷，發回高院（若輾壓左下肢為何無粉碎性傷勢？有倒車？是故意嗎？應調查。）	業務過失致重傷：駁回（維持 8 個月）。
92 年度上更（一）字第 831 號（臺灣高等法院）	一、長庚：無法由傷勢情形判斷。 二、法務部法醫研究所： 地上血跡向後著地帶地痕→善意或意外倒車。 倒退拖拉機車，機車與輪胎夾擠左腿踝，造成二次擠壓傷、腳踝蹠骨骨折，左腿踝傷勢無重複輪胎碾壓之可能。 三、交通大學： 1. 機車停於第三軸前緣 2. 煞車滑痕（非刮地痕）→第二軸所造成→聯結車煞停之後，有再往前。	1. 殺人未遂及所定執行刑部分撤銷。 2. 倒車殺人：無罪。
94 年度上更（二）字第 695 號	一、法醫研究所：95.6.27 函覆「依血跡走向可知，其為向後帶動之抹拭痕」。高院認為可能是簡女爬出時之血跡抹拭痕。 二、交大：95.10.30 再函復「...倘...倒車，將無法造成機車最後停止於...車輪前緣位置。地面摩痕跡象與位置均符合『曳引車右後輪』往前推壓機車，而非聯結車倒車所致」。	同更一審判決：倒車殺人：無罪（採用交通大學之鑑定意見）。

案號	引用鑑定書內容	判決被告內容
96 年度重上更(三)字第 85 號	交通大學鑑定報告書意見 交通大學吳教授出庭：「機車前輪毫無碾過跡象」、「若倒車，機車應停於車輪後緣」、「白色數條痕跡未與機車相連」 省覆議函：97.2.19、97.3.13「同意交大意見，應無倒車情形」，認法醫研究所誤會為向後之「拖地刮痕」，亦難採信。	同更一審判決：倒車殺人：無罪(採用交通大學吳教授出庭之鑑定意見)。
97 年度重上更(四)字第 208 號	1.行政單位鑑定：倒車現象之原因不明。 2.長庚：無法由傷勢情形判斷是否遭受聯結車重複或一次碾壓。 3.法醫研究所：善意或意外倒車，左腿踝傷勢無重複輪胎碾壓之可能。 4.交大之意見雖與行政鑑定、法醫研究所之鑑定意見不符，然依此更無法證明被告有故意倒車碾壓告訴人情事。 5.逢甲：(1)刮地痕係向後移動所致。(2)坡度為 2°。(3)簡女腳傷是第一軸之擠壓傷(4)前輪為第一碰撞點(5)第三軸碾壓簡車，之後胡車車輛向後退拖拉機車產生 2.5 公尺之刮地痕、聯結車有倒退：(坡度 3% + 換檔過程)手動排檔車輛，當停車換檔過程中在坡度 3% 之下，會產生往後倒車之現象。蓄意倒車之可能性不高。	同更一審判決：倒車殺人：無罪(採用逢甲大學之鑑定意見)。

(三)綜上，本院抽樣檢視，警察、各鑑定機關間關於同案肇因、肇責之分析、鑑定意見，約半數出現分歧。交通事故處理及鑑定機關之業務品質，因警察機關處理粗糙，蒐證品質低落，影響鑑定基礎，且鑑定機關存在諸多問題，鑑定作業因陋就簡，品質不穩(均敘述於後)，其所造成誤判或纏訟多年，形成當事人家庭龐大負擔，加劇不幸，對警察、交通及司法等公權力之不信任，積累民怨，內政部及交通部顯未善盡主管機關職責，核有怠失。

二、鑑定機關及其鑑定作業方面，組織及法制面迄未健全，人事結構嚴重損及鑑定品質，經費拮据運作困難，鑑定意見書基礎不明，缺乏因果論證，屢生爭執及纏訟，交通部顯有違失。

(一)鑑定機關之組織及法制面，迄未健全。

- 1.按公路法第 67 條第 4 項規定：「國道之車輛行車事故，由交通部或其指定之所屬機關設立車輛行車事故鑑定委員會與車輛行車事故鑑定覆議委員會，辦理車輛行車事故鑑定及覆議事項。其委員由交通部或其指定之所屬機關遴聘各相關之專家、學者擔任之。省（市）政府，為處理省道、縣道、鄉道、專用公路及市區道路之車輛行車事故，得在各地設立車輛行車事故鑑定委員會及覆議委員會，辦理車輛行車事故鑑定及覆議事項。其委員由省（市）政府遴聘各相關之專家、學者擔任之。前二項鑑定委員會與覆議委員會之組織規程，由交通部及省（市）政府分別訂之。第一項及第二項之車輛行車事故鑑定及覆議辦法，由交通部會同內政部、法務部定之。」99 年 12 月 25 日改制為 5 都之前，依臺灣省各區車輛行車事故鑑定委員會組織規程、臺灣省車輛行車事故覆議鑑定委員會設置要點、臺北市車輛行車事故鑑定委員會設置要點、臺北市車輛行車事故鑑定案件覆議委員會設置要點、高雄市政府交通局車輛行車事故鑑定委員會組織規程、高雄市車輛行車事故覆議鑑定委員會設置要點分別設置臺灣省及北、高兩市之鑑定委員會及覆議委員會，國道部分依所在地段由所轄該區鑑定委員會及省（市）覆議鑑定委員會辦理，交通部及所屬機關並未依法設立鑑定委員會與覆議委員會，亦未訂定該等組織規程。
- 2.臺灣省政府原設有 12 區鑑定會，於 5 都改制後，成為桃園縣區、竹苗區、彰化區、南投區、嘉雲區、屏澎區、基宜區及花東區等 8 區鑑定會，如需覆議由臺灣省覆議會辦理；臺北市及高雄市已有鑑定及覆議機制，新北市、臺中市、臺南市改制後，原鑑定會改隸各該直轄市，惟尚未成立覆議會，迄仍委由臺灣省車覆議會辦理。交通部向本院表示，臺灣省政府精省後，不具自治地位，不應辦理自治事項；該部已研擬「公路法」第 67 條修正草案，非直轄市政府行政轄區內之交通事故鑑定及覆議業務俟 102 年修法通過公布施行起由該部公路總局接辦，公路總局爰於 100 年 7 月 14 日召開「臺灣省及福建省車輛行車事故

鑑定及覆議業務承接事宜會議」會議決議，將承接現行「臺灣省車輛行車事故覆議鑑定委員會」、「福建省金門縣車輛行車事故覆議鑑定委員會」及「福建省連江縣車輛行車事故覆議鑑定委員會」，復於 101 年 12 月 11 日會議修正通過「交通及建設部公路局各區監理所所轄各區車輛行車事故鑑定會設置要點（草案）」、「交通及建設部公路局車輛行車事故鑑定覆議會設置要點（草案）」、「交通及建設部公路局車輛行車事故鑑定及覆議規費收費辦法（草案）」等 3 案，後續將配合政府組織改造及公路法第 67 條修訂（擬修正為「車輛行車事故鑑定及覆議事項，由交通部指定之所屬機關辦理。但其事故發生所在地於直轄市行政區域內者，由直轄市政府或其指定之所屬機關辦理」，行政院指示將相關法案送請立法院審議後，循法制作業程序辦理。

3. 綜上，交通部身為公路法主管機關，迄未依法訂定國道交通事故鑑定與覆議之組織規程，並設立該等鑑定機關，辦理該等鑑定及覆議業務；87 年精省後，亦仍承襲由省府所設之鑑定與覆議組織與業務迄今；再者，99 年 12 月 25 日 5 都改制後，相應之鑑定業務調整暨法制作業迄未完成。

(二)鑑定機關之人事結構，嚴重損及鑑定品質。

1. 職員人力不敷需求

- (1)經查 99 年之時，臺灣省 12 區鑑定會編制之秘書、組員、技士及書記員額共計 42 人，行政院核定之預算員額 36 人，另 6 人以臨時契僱人員替代。在預算員額 36 人中，有 26 人為正式人員，10 人為約聘僱人員，辦理 10,161 件（鑑定案）；臺灣省覆議鑑定會編制有執行秘書 1 人、幹事 7 人（預算員額 5 人），其中派兼 3 人、約僱 3 人，辦理 1,840 件；臺北市鑑定會總幹事 1 人，幹事現員 5 人（均為派兼），辦理 843 件；臺北市覆議會總幹事 1 人，幹事 2 人，均為派兼，辦理 186 件；高雄市鑑定會秘書 1 人，辦事員及書記各 1 員（辦理會計、人事，由該府主計處、人事處派兼），約僱 2 人，辦理 1,078 件，其主任委員為專任；高雄市覆議會總幹事 1

人，幹事 2 人，均為派兼，辦理 128 件。以 99 年臺灣省鑑定會及覆議會之職員平均負擔，每人約 300 件。其中臺北縣區鑑定會每年需處理 1,700 件至 2,000 件案件量，人員僅 5 人，業務量最重。

(2)5 都改制之後，目前臺灣省 8 區鑑定會，各區主任委員 1 人、委員 6 人，共 56 人均為兼職外，秘書、組員、技士及書記共計 24 名（其中 20 人專職），99-101 年年均辦理 5,381 件，每人年均辦理 224 件。

(3)據交通部說明，目前鑑定組織（含鑑定會及覆議會）的設計，在個別事故鑑定程序中，由 2 年 1 聘之委員集體決策並決定最後的鑑定結果，承辦人員（含秘書、組員、技士、書記及約聘僱等職員）負責蒐證、分析，並提出初判供委員會議裁決，決定各鑑定組織的鑑定品質良窳，應與承辦人員之組成與編制有關，惟依目前臺灣省政府的鑑定組織法規，臺灣省覆議會及臺灣省所轄各區鑑定會編制人力過於精簡，人員之工作量日漸繁重，造成工作負荷過重，除打擊工作人員士氣，無法進行鑑定技術之研發（如進行電腦動態模擬分析等）外，另自 90 年後因政府人力凍結，更導致人員嚴重不足，不符實務需要。

2. 職員幾乎無法內部升遷，難以留用優秀人才

(1)按車輛行車事故鑑定及覆議作業辦法之規定，鑑定機關之鑑定會議程序，職員須在會議前製作案情摘要及印（繪）製現場圖分送各委員先行研究，會議召開時係由主席報告出席委員人數及宣布開會，請秘書或列席職員作案情摘要報告，得請處理警察機關說明案情經過、當時路況及車損狀況，出席委員閱覽相關資料並聽取上述相關人員報告後，就案情研判事故原因，提出鑑定意見，主席歸納委員鑑定意見作成結論，徵求委員同意後列入紀錄，委員並在紀錄上親自簽署，作為製作鑑定意見書之依據。委員意見不同時，以多數委員共同意見做成結論，但應將不同意見併同敘明。因此，有關鑑定案件之會前資料蒐集、現場勘察及案情分析研判，以及鑑定

會議後製作之鑑定意見書，均由職員辦理。

(2)鑑定工作仰賴物理、機械、車輛、交通、法律、調查蒐證等多項能力，即使具備所需專門學識，亦需實務工作之長期歷練，以培養及精進所需之各項專業，惟以高雄市鑑定會及覆議會之說明：鑑定會組織規模小，人員編制少，主任委員（一般行政職系）、秘書（交通行政職系）、技士（交通技術職系）、辦事員及書記（一般行政職系）均僅各 1 名，且職系不同，部分職系無法跨越（如一般行政職系之辦事員無法升任交通技術職系之技士），幾乎無法於內部升遷異動。因此，經常無法吸引及留用優秀的人才，更缺乏具有電腦資訊等相關專業能力之人員，難以科技、電腦，模擬及重建事故，協助鑑定作業。

3. 鑑定委員多屬兼任，鑑定業務負擔重，報酬低

(1)據交通部說明，依據臺灣省各區鑑定會組織規程第 4 條規定由省府聘兼，12 區鑑定會每區 6 名委員，共計 72 人，99 年之時，其中 61 人（85%）為現任（或曾任）大專院校（或高中職）教師，餘 11 人（15%）為具上述組織規程專業背景之專家；具博士學位者 32 人（占 45%），碩士學位者 19 人（占 26%），學士學位者 21 人（占 29%）；委員 2 年 1 聘，均為相關領域的專家學者，惟委員每次出席，半天出席費約 2,000 至 3,000 元；若欲以此價用，請委員每週花費數天「專責」從事意見書之研析、撰寫、修正、完稿，以及負擔後續的出庭應訊責任，實有困難。

(2)據臺灣省政府函復，各區鑑定會依案件量之多寡，大多每月召開鑑定會議 3 至 6 次，大部分區別為 4 次，每次排案約為 6 至 30 案，每次開會時間為約 3 至 5 小時（視區別、案件多寡、案情之複雜或簡易所需時間不一），每案平均需 10 至 25 分鐘，惟有參與專家表示，有些案件僅使用不到 5 分鐘。以 98 年為例，臺北縣區全年召開會議 60 次，南投縣區召開 38 次會議，大部分區別介於 45 至 48 次之間。

4. 綜上，鑑定機關之職員人力不足，又難以內部升遷，難以留任

優秀職員，所為資料蒐整、履勘、分析、初判等鑑定個案會議資料，係委員之資訊來源，並於會議後根據委員結論製作鑑定意見書，故直接影響鑑定品質，乃至於鑑定意見之正確性；而委員兼職，出席費偏低，工作負荷沈重之下，難以普遍提升鑑定品質。

(三)經費拮据，無力添購科技設備，亦乏科技專業人才。

1. 據交通部說明，鑑定業務移撥臺灣省政府後，因精省預算逐年遞減，致影響事故實地勘察，且案件量每年成長，經常需加開會議審理，增加相關會務作業之支出，致使各區經費使用益加拮据。在設備方面，鑑定組織受限於預算經費限制，目前行政作業財務運作已有困難之下，添購模擬重建事故之科學設備更難達成。
2. 據臺灣省 12 區鑑定會及臺灣省覆議會表示，部分當事人常質疑鑑定會無法以車損鑑定肇事之車速，然此往往需要更高級設備與技術（碰撞測試需場地及車體碰撞之專業人才），以目前之組織形態、配置人力及預算規模，實力有未逮。
3. 據高雄市鑑定會及覆議會表示，因事故重建或模擬軟體購置金額頗鉅，受限於預算不足，難以採購前開設備。
4. 綜上，鑑定組織受限於預算經費限制，維持行政運作即有困難，無力添購模擬重建事故之科學設備及招募科技人才。

(四)鑑定機關對於蒐證不足，多未尋求補救，以滿足鑑定所需。

1. 據交通部說明，車禍發生第一時間，皆由交通員警蒐證優先處理，次而進行調解，最後才進入鑑定，鑑定工作為末端工作，當前置蒐證作業無法精確落實時，將嚴重影響車禍鑑定是否正確，處理員警繪製之現場圖、筆錄等調查、蒐證不足，後端之事故鑑定難以獲得所需資訊。惟據該部查復各鑑定機關 99-101 年（101 年為 1-10 月，下同）平均鑑定個案，臺北市鑑定會及覆議會分別為 887 件、193 件，高雄市鑑定會及覆議會分別為 1,381 件、137 件，臺灣省 8 區鑑定會及臺灣省覆議會分別為 6,849 件、1,819 件；而因資料不足、員警所繪與現場照片不符及雙方筆錄不符等因素，請警察機關補件（補送及說明補正）之年均

案件數，臺北市及高雄市之鑑定會暨覆議會均為 0%（0 件），臺灣省 8 區鑑定會為 0.7%，臺灣省覆議會為 0.5%；在現場履勘方面，臺北市鑑定會及覆議會分別為 10.06%、48%，高雄市鑑定會及覆議會分別為 2.61%、0.8%，臺灣省 8 區鑑定會為 17.19%，臺灣省覆議會為 0.26%，且其中絕大多數由職員辦理履勘而非委員，以上述臺灣省 8 區鑑定會為例，98.2%由職員辦理。本院檢視之鑑定個案、履勘訪視及專家意見，亦均發現警察機關對於交通事故之處理品質多數有待改進固屬實情（另述於後），惟鑑定機關遇有礙鑑定正確性之情形，大多數並未退回並要求補送，且履勘情形偏低。

2. 交通部檢討表示：地區警方所送事故資料中，時有疏漏，故須辦理肇事現場勘查作業，惟省府自 92 年起規定，主任委員差旅費在各地區車鑑會核銷，因此在支應該筆差旅費後，其餘職員之差旅費呈現不足，僅能選擇性的勘查現場。履勘經費方面，存在困難。

3. 綜上，鑑定機關發現警察機關調查、照片或跡證等蒐證不足或失真，主動要求警察機關或肇事當事人補件之比例偏低，若僅以陳報所附部分照片即進行鑑定，難以發現個案真相，無法促成警察機關瞭解鑑定需求及提升處理品質；若再未依實際需求辦理履勘，更加損及鑑定品質。

(五)鑑定意見書所作鑑定意見基礎不明，輒致當事人各有所執，纏訟不休。

1. 事故分析有欠充分，鑑定意見未盡周延

(1)本院諮詢本項實務經驗甚為豐富、夙具聲望之專家學者，檢視本院調閱之為鑑定個案發現問題包括：現場圖及照片比對出現缺漏，對號誌漏未考量，對天候、年齡、距離、併排停車、是否單行道、內側車道是否禁行機車、兩段式左轉規定等因素疏未考量；再者，鑑定意見判斷亦有漏未斟酌法規之情形，如行人優先條款、車輛於無號誌路口之注意及減速義務、各種標誌標線號誌（如「停」）之規範與遵守義務，顯示對相關法令嫻熟度不足。

(2)因事故分析有欠充分，鑑定意見未盡周延，致鑑定意見之肇因認定有偏失之虞。

2.鑑定意見書僅述肇因肇責結論，未論證依據及其因果關係，所作成肇因肇責意見之基礎不明

(1)按目前各鑑定會與覆議會所製作之鑑定意見書內容中，第五項「肇事分析」，有關「駕駛行為」、「路權歸屬」與「法規依據」之內容撰寫方式，尚停留在條列式簡略引述原有當事人筆錄與卷證資料等之內容，未載明現場標誌、標線、號誌、掉落物等重要事項，以及肇事駕駛行為之事實認定，亦未依據人、車、掉落物、跡證、現場關係物體等相關證據資料，說明或推論當事人之駕駛行為與肇事發生結果間之因果關係，並根據推論結果與法令依據，分析歸責駕駛人之違規行為與責任，而僅於第七項「鑑定意見」中，直接記載「鑑定結論」以違規事實（例如：「未注意車前狀況」、「右轉疏忽」、「變換行向未注意來車」...等）直接引述肇事當事人之肇事原因，此種撰寫方式，缺乏完整的鑑定過程、方法與推論等事實內容，無法讓肇事當事人及司法機關等方充分明瞭該駕駛行為是否有違反「道路交通安全規則」以及其駕駛違規行為與肇事發生之因果關係。

(2)本院於 101 年 12 月 7 日詢據交通部表示：鑑定及覆議案件，工作人員需先研析案件、蒐集及調閱相關資料（如警察、地檢署相驗等案卷，車輛、體傷、掉落物等照片、物件，警察繪製之現場圖、談話紀錄表等等跡證）後，再提會討論。另有關鑑定意見書格式及內容，係依據交通部會同內政部、法務部訂頒之「車輛行車事故鑑定及覆議作業辦法」第 8 條、第 15 條規定，鑑定意見書包括有囑託（申請）者、當事人、肇事之一般狀況、肇事經過、肇事分析：駕駛行為、佐證資料、路權歸屬、法規依據、其他及鑑定意見。

(3)本院於 101 年 12 月 7 日詢據交通部常務次長陳建宇表示：鑑定意見書缺少認定的重要事實與事故肇因分析，前因後果的論述確實是較不周全，可交由該部交通部運輸研究所開班授

課；預計 102 年完成修法之後，將由公路總局統籌規劃辦理省市鑑定機關業務，人力上應會進行調整，透過監理單位，補強作業人力及專業能力。

(4)綜上，各鑑定會、覆議會之鑑定意見書，均僅敘述肇事責任之認定，缺少對於認定之重要事實、舉證、分析、依據、論結之說明，且不重視數據，其他鑑定單位（人）大多比照辦理。此僅有結論、不明其如何做成的鑑定工作，當事人及運用機關不知其所以然，實難發揮辯證、求真、累積加乘的效果，悖離科學精神，偵審人員面對不同鑑定結果，難以取捨，係衍生事故當事人纏訟不休的主因之一。

3. 鑑定委員提出不同意見，未舉證說明理由或置入鑑定意見書中，意義不大。

鑑定會之鑑定過程採合議制，必須出席委員超過半數委員出席，始可正式討論案件，鑑定結果係經出席委員共同討論達成共識得到，惟若有部分委員有不同意見可以提出不同意見並記錄於會議紀錄內。目前鑑定會如有部分鑑定委員提出不同意見，僅以簡單敘述方式說明其意見，並無舉證說明其不同意見之理由，且將其不同意見放入鑑定意見書中或對其不同意見做回應或後續處理，僅記錄在其內部行政作業之會議紀錄中，致使部分委員之不同意見不具意義，亦無法對鑑定結果有所影響。

4. 鑑定意見用語之不明確

部分鑑定會與覆議會之鑑定意見內容，均有以「涉嫌」用語表示駕駛人之違規行為，此可能造成肇事原因之不確定性，無法取信於民。而應以明確之證據及理由論證其違規事實，以及與肇事責任之關係。

5. 綜上，鑑定意見書所作事故分析有欠充分，鑑定意見未盡周延，致鑑定意見之肇因認定有偏失之虞；又因鑑定意見書僅述肇因肇責結論，未論證依據及其因果關係，所作成肇因肇責意見之基礎不明，以及用語不明確，輒致當事人各有所執，纏訟不休。

(六)涉及號誌管制各執一詞之肇事案件，未積極謀求補強。

1. 鑑定機關受理具有行車管制號誌化之交叉路口肇事案件，經常

遇案件資料不足或不完整狀況時，即以「號誌各執一詞，未便鑑定」為由退件不予鑑定，有影響民眾權益之虞。應主動通知交通事故處理單位（警察機關）或肇事相關當事人補充之，或聯繫協調警察機關注意改進。

2. 案件涉及號誌管制之因素，警察機關現場處理人員於第一時間現場處理時，應盡可能蒐集與號誌管制有關之關鍵跡證（例如：路口監視器資料、目擊證人之調查、協請路過用路者提供行車錄影監視資料等），俾利後續肇因分析。惟本院發現，少數處理員警並未認真蒐集，甚至於當事人提出要求，反要當事人自行設法取得（如由村里長所設之監視錄影）。

(七) 鑑定機構鑑定意見書雖無推翻警察肇因分析或拘束司法機關之效力，如與警察或其他鑑定機構相左之案件，迄無論證機制。

1. 據鑑定機關表示，目前當事人申請鑑定之理由，多源於當事人對警察機關所提供之「道路交通事故初步分析研判表」仍有疑義或不服而提出肇事責任鑑定。惟鑑定會與警察機關並未有隸屬關係，且掣發之鑑定意見書係屬參考性質，僅對於受理個案提出事故發生原因之看法予當事人或司法機關參考，並無推翻前揭分析研判表或拘束司法機關及當事人之效力。
2. 惟鑑定機關提供之鑑定意見書與警察機關之肇因分析研判表皆供司法機關審酌，並無法律效力孰強孰弱之差別。惟鑑定機關鑑定意見書與警察或其他鑑定機構如遇嚴重分歧，現行作法並未研討及深入探討，有礙進步，亦不利司法機關之審理。

(八) 綜上，鑑定機關及其鑑定作業方面，組織及法制面迄未健全，人事結構嚴重損及鑑定品質，經費拮据運作困難，鑑定意見書基礎不明，缺乏因果論證，易生爭執及纏訟，交通部亟未能有效改善，顯有違失。

三、內政部暨內政部警政署對於警察機關處理交通事故業務之運作、組織、法制及管理方面，仍有重大缺失，迄未確實辦理及督促改善。

本院於 91 年調查「我國交通管理機關未能妥善辦理交通事故相關業務，影響人民權益，損害政府形象，應予調查導正」乙案，並糾正內政部警政署、中央警察大學、臺灣警察專科學校及交通部（本

院「91交正03」），並持續追蹤該等機關檢討改善情形。警察機關自93年1月起，全面實施交通事故專責制度，配置專責警力處理交通事故；各警察分局設置交通組，交通（大）隊設置交安組，辦理交通事故統計、事故特性分析、事故審核（交通事故相關表件資料、現場圖及照片之檢核、案件列管）及肇事原因分析等，以確保現場蒐證與勘察資料之完整與正確；在裝備、教育訓練、獎懲等均已大幅改善。在服務民眾方面，事故現場提供「交通事故當事人須知」、「道路交通事故當事人登記聯單」，以利當事人處理後續事宜，並於事故7日後受理民眾申請閱覽或提供「現場圖、現場照片」，事故30日後得申請提供「道路交通事故初步分析研判表」。故就基本條件及便民而言，較諸以往已有顯著進展。惟經本案檢視40件個案及相關調查，發現警察機關於交通事故處理業務之缺失，仍涵蓋前案大多缺失在內，顯見該署規劃、督考動能減弱，亟待積極改進之違失包括：

(一)現場跡證測繪蒐證不全，審核作業補救機制不彰。

1. 省市鑑定機關反映員警事故處理有待加強

據省市鑑定機關之復函表示，申請鑑定時，均已距事故發生時間一段時日，僅能依據事故處理員警繪製及記載之現場圖、現場資料作為鑑定事故原因之佐證資料，倘處理員警繪製之現場圖、筆錄與當事人日後參加鑑定會議發言之內容有差異時，會有無法辨別孰是孰非之情形；復詢據主管臺灣省各區鑑定及覆議機關業務之臺灣省財經交法組組長廖登枝所稱：「現行鑑定最大的問題是跡證不足」。警政署101年12月5日之書面說明則表示：該署「將持續強化相關作業品質之管考與創新並加強辦理教育訓練，培訓專責人員與審核人員之專業，研擬留住專才的相關配套，以精進交通事故處理作為」。

2. 員警處理交通事故個案常見缺失

經查警察機關處理交通事故個案，時有發現未能針對道路幾何型態配置、行穿線與停止線位置和距離、路權線與停止線間之距離、停車空間、車輛碰撞地點、車輛接觸部位、車輛倒地位置、人員倒地（血跡）位置、散掉落物、路面相關跡證（刮

地痕跡、煞車痕...等)及其起終點位置、車損部位、體傷部位、號誌運作情形、人員受傷狀況(未能即時到達醫療院所瞭解人員受傷部位、穿著衣服破損狀態,並攝影存證)...等資料,確實進行測繪、記錄、拍照、比對分析相對位置或進行補蒐證等工作,致使事故現場跡證不足,無法確切分析肇事原因或進行肇事鑑定工作,警察機關迄未重視並落實交通事故處理與審核作業之機制之情事,嚴重影響民眾權益。

3. 部分案件由專業不足之員警處理,勤務交接班亦影響處理品質

警政署於93年1月起全面實施交通事故專責制度迄今,目前專責處理交通事故警力共2,004人,其中新北市政府警察局367人最多、新竹縣政府警察局14人最少。除都市化較高之地區具先天優勢得以A1類(死亡)、A2類(受傷)、A3類(財損)交通事故統由事故專責人員處理外,其餘各縣市囿於事故專責警力編制、轄區時空環境特性等因素,A1類、A2類由事故專責人員處理,A3類由分駐、派出所處理之方式,專責人員以外員警大多缺乏關於交通事故處理之最基本教育訓練,僅賴有限之經驗傳承,欠缺充分之專業素養,處理品質參差不齊。

4. 欠缺肇事分析能力,專責人員無法辨識重要跡證及完整蒐證

交通事故處理專責人員負責處理蒐證,不負責分析研判,惟處理人員欠缺分析研判能力,對事故之發生不具充分認識,不熟悉肇事重建及肇因分析之需求,將難以掌握蒐證重點,辨識與完整地蒐集重要跡證。藉由事故處理專責人員及交通(大)隊交安組審核(肇因分析)人員進行交流與互動,促成警察機關事故處理品質之全面提升。然肇因分析人員專業養成不易、責任重、壓力大,流失情形嚴重。

(二)案件資料零落分散,未建立完整檔案機制。

按交通事故原因分析所需資料,除了一般現場調查作業資料(現場圖、照片、筆錄、...等)外,尚包括偵查隊製作之體傷相驗報告、體傷照片、勘察報告與照片、鑑識組現場調查報告與照片等),目前因後者之資料係屬偵查隊與鑑識組進行攝影、採證與分析等,非由交通現場處理人員所負責,故有上述資料未能統

一由一個單位負責完整存檔之情事發生，此為影響事故原因分析與鑑定品質之關鍵因素之一。

(三)筆錄條列要項問題，失之於僵化及形式。

由於目前警方所使用之「交通事故談話紀錄表」，係屬「僵化式」的固定條列問題訊問方式，不乏造成事故處理員警無法依據實際現場發生狀況與跡證，對事故當事人以有系統且彈性的方式，進行訊問調查，導致事故現場的各項跡證的意義，無法藉由當事人之訊問筆錄來加以確認與交叉比對，輔助釐清肇事經過，有影響民眾權益之虞。

(四)以和解或車輛移動為由，未確實偵查造成纏訟。

1. 部分鑑定案件，於現場處理人員到達現場時，兩車均已移動，警方經常便宜行事，導致蒐證不落實，缺乏現場相關跡證資料，致使無法進行肇因分析與鑑定工作，嚴重影響民眾權益。
2. 部分鑑定案件，警察機關逕行以雙方現場和解為由，未能即時針對本案相關跡證進行偵查，錯失蒐證良機，造成肇事（尤指A1事故）原因無法得知，忽視人權至大且鉅。

(五)肇因研判過於簡略，未以證據因果論證。

1. 交通警察單位於現場處理後，進行事故初步分析研判，檢視其交通事故初步分析研判表之主要內容包括：①肇事經過、②調查分析、③肇因研判（或違規事實），目前警察機關所製作之肇因分析研判表，尚停留在直接敘述肇事經過與列舉違規事實等工作，未能使用相關證據，進行肇事重建與責任歸責之邏輯推理與論證之作業，說服力較薄弱。
2. 進行交通事故初步分析研判工作時，其在「肇因研判（或違規事實）」內容中，於分析違規行為時，以「涉嫌○○違規事實」之用語，敘述駕駛人之違規行為事實，將造成肇事責任歸責之不確定性，嚴重影響肇因分析品質，應以明確之證據及理由敘明其違規事實及與肇事責任之關係。

(六)法制不備，職權、機制、專業及組織迄未健全。

1. 目前有關交通事故處理（含交通管制、傷患救護、跡證蒐集、肇因分析、責任判定與安全改善等等）之工作，缺乏明確之法

律規範，故警察缺乏明確之「交通事故處理」職權。雖依據道路交通管理處罰條例第6條規定，警察具有交通事故處理之職權，惟僅止於「交通管制」之職權，仍缺乏「事故蒐證與肇事原因分析」職權。

2. 目前警察雖負有事故蒐證之責任，但僅以道路交通事故處理辦法予以規範，而該辦法僅係法規命令，非屬法律位階。

(七)警察機關執行事故處理及紀錄資料之完整性、正確性仍有不足，應持續改進。

1. 據交通部表示，地區警方所送鑑定組織之事故資料中，仍時有疏漏，肇事現場路況勘查作業無法避免。臺灣省各區鑑定會及臺灣省覆議會之檢討說明，員警處理車禍以救人為優先，蒐證為次，經常過程中部分證據已遭破壞，當送至鑑定會之相關資料有瑕疵時，或已事隔多月，鑑定會大多已無法重新還原當時車禍發生之過程。

2. 高雄市鑑定會及覆議會檢討說明，鑑定時均已距事故發生時間一段時日，以致於無法確定事故發生地之道路環境（如標誌、標線、號誌設置情形）是否與受理鑑定之時相同。曾有受理之個案因事故傷亡人員需緊急救護而被移動現場，致使鑑定事故發生原因之時，因失去第一處撞及點，而難以釐清肇事責任之情形。雖鑑定會曾行文消防救護單位，請於到達事故現場後，於救護之同時，先予攝錄傷亡人員之位置，惟消防單位以救人優先及人力不足為由，表示歉難配合。鑑定會亦曾去函建議警察機關，請處理交通事故員警能於處理現場同時併調閱該事故現場之所有監視錄影系統，並即時通知各系統設置機關，將事故現場發生畫面擷存並予保留，以利民眾或司法機關日後釐清交通事故之肇事原因。惟鑑定會與警察機關無隸屬關係，無法強制該機關確實執行。

3. 本院諮詢交通事故鑑定專家檢視個案發現，警方事故處理資料不完整、不正確，有礙鑑定正確性之情形，包括現場圖未標示號誌位置（含時相之運作）、現場圖與照片實況（未標繪路側停車格、違規停放之汽機車、是否為單行道、標線不明《快、

慢車道分道線、路邊邊線》)、路的景況(學校、市場、人車多的出入口等)顯有不符,尤其現場圖未繪路口及妨礙交通之違規停車、現場圖未繪行人倒地位置、方式及受傷部位等資料、未標示路口能否左轉、部分未詳盡標示相關位置(如機車倒地、兩車撞擊位置等)、相關紀錄不完整(幹道及支道之區分、依道路設計內側車道應標繪之禁行機車等),甚至不合理或顯然有誤的情形。鑑定機關對上開情形,應退回處理紀錄並要求警方補送,但大多未退回。

4. 專家學者向本院表示,不法之徒製造交通事故,行自殺、自傷或殺人、傷害,以向保險機構詐騙保險理賠,或向對方恐嚇、詐騙,或為脫免責任,而偽裝成交通事故等事件,時有所見。相關員警在處理、分析、審核之際,不能僅以交通事故視之,應提高專業能力與警覺性。

(八)勤務制度運作,有時影響現場處理作業品質。

1. 勤務頻繁,且為避免延誤交接班之心態下,不利處理品質

交通事故專責處理人員除處理交通事故外,尚需視治安、交通狀況擔服共同勤務或支援其他專案勤務,增加工作負擔。為改善前述情事,警政署已要求各縣市警察局對於交通事故專責處理員警仍應以事故處理為第一要務,並給予充分處理事故文書資料之時間,避免渠等因擔服其他勤務,影響交通事故處理時效及品質。重大事故之處理耗費冗長時間,且在避免延誤交接班之心態下,不利處理品質。

2. 未依案件嚴重程度分級處理,遇重大事故難以周全蒐證

未依案件嚴重程度歸類不同等級之肇事類型(重傷以上輕傷、財損、肇事逃逸等),有效派遣適當對應(人力、鑑識人員或指導員)之處理員警到達現場處理,遇重大、複雜事故,蒐證難以周全。

3. 未建立現場蒐證檢核表,易生疏漏

警察蒐證為第一手資料是最為準確且真實,若相關重要跡證無法及時取得,事後再偵查的失真程度頗高。目前事故處理雖有標準作業程序,然事故現場重要跡證容易因現場管制(或

保護)欠當,影響採證或人員疏失,致使採證不齊全,應規劃一套完善之事故現場處理作業檢核程序,使現場蒐證工作程序化、標準化與文件表格化,使事故處理人員能依據統一之標準檢核程序與表格提示,進行現場蒐證,確保取得部分關鍵性問題之答案與關鍵性證據,避免遺落重要跡證和缺少詢問部分之重要問題,造成日後責任釐清與鑑定時之困擾和當事人存疑之心理。

4. 交通事故專責處理制度之執行情況與成效,仍待持續強化

警察機關自 93 年全面實施交通事故專責處理制度,處理交通事故業務之基本職能與歷練,較以往非專責之處理方式,獲得大幅提升。惟本案調查發現警察機關於交通事故處理業務之缺失,仍涵蓋 91 年調查發現之大多缺失在內,例如現場跡證測繪蒐證不全,審核作業補救機制不彰,因其為專責制度之核心問題,即應澈底檢討原因。因此,有關專責制度之執行情況與成效,必須深入檢討及持續強化,以適時修正缺失,藉以提升事故處理品質。

(九) 交通事故審核制度不健全,未發揮功能。

1. 現場處理單位(專責處理單位或派出所)、分局交通組未做實質審核,無法在第一時間進行事故資料之補蒐證,對後續肇事原因與鑑定品質具有嚴重影響。
2. 審核人員定位為內勤,年資績分無法比照專責人員加分,亦無相關之專業加給,又申請分析研判表案件日增,人才流失嚴重,各縣市審核小組組織與功能不健全,將嚴重影響肇因分析研判品質。
3. 未針對全面實施審核制度後,持續檢討實施成效,導致各單位之審核運作機制各有差異,影響審核品質與人民權益。
4. 未建立事故審核準則與評鑑制度,影響審核作業品質。

(十) 警察缺乏交通事故偵查之職權授予,無法建立事故蒐證之專業組織。

1. 目前有關交通事故處理(含交通管制、傷患救護、跡證蒐集、肇因分析、責任判定與安全改善等等)之工作,法令規範及上

級對員警「交通事故處理」之職責認知與要求程度，不夠明確、周詳。雖道路交通管理處罰條例第 6 條規定，警察具有交通事故處理之職權，惟僅止於「交通管制」之職權，必須一併審查刑事訴訟法之偵查規範，即對於 A1、A2 類涉及刑責，以及非單純行車事故的案件，「事故處理」應具有刑事偵查及蒐證職能，惟對於發生人員死亡或當事人提告之交通事故，目前係由對肇事重建專業薄弱之刑事警察單位派員會同調查。

2. 目前警察雖負有事故蒐證之責任，但僅從道路交通事故處理辦法加以衡量，警察機關通常沒有偵破（釐清肇事原因）肇事案件之壓力，也未建立交通警察專業蒐證單位與人力。再者，檢察機關似未充分重視肇事案件（重傷以上之刑度相對其他案件較輕）之偵辦，檢察官甚少指揮員警就行車事故完整蒐證與偵辦。案情單純之交通事故即未能妥適偵辦蒐證，自難以發現及偵破非單純之行車事故。
3. 相關機關首長或單位主官通常僅關切發生件數及傷亡統計數字是否下降，未能深入感受問題的複雜性與重要程度，用路者安全保護之權益，難以伸張。

(四) 交通警察體系不健全，組織分散，專業人才流失，影響業務發展。

1. 我國每年發生 30 餘萬件交通事故，其中 15 萬至 20 萬件有人員傷亡，據警政署及行政院衛生署統計，94 年至 98 年之平均交通事故死亡人數分別為每年 2,585 人（警政署係統計事故後 24 小時內死亡）、4,098 人（衛生署之統計無 24 小時內死亡之限制），刑案死亡人數年平均 254 人；同期間每年交通事故受傷人數平均 221,121 人，刑案受傷人數 13,818 人。警政署刑事警察局掌理政策規劃、督導考核、發展技術、及偵辦、鑑定，現員約 1 千人，卻始終以 20 人的交通組辦理各警察機關的交通警察業務，其承辦人員僅 12 員，人力薄弱，難以發揮政策統合、指導、監督之功能。刑事及交通警察兩者在規劃、推動、指導、督考、培訓人才與專業、研究發展的能量，相去甚遠；近年來，原隸警政署之消防警察、外事警察局相繼擴編為內政部消防署及移民署，交通警察業務之定位，甚明。

2. 警政署交通組為中央幕僚，對國道公路警察局有業務指（督）導之責，惟國道公路警察局組織編制、機關首長位階均高於交通組，造成上級機關低位階督導下級機關高位階之現象；專業交通警察機關之航空警察局、鐵路警察局、各港區警察所及國道高速公路警察局，其設置特性係以運輸路線及場站勤務為主要考量，該等交通警察機關應予統合，使中央至地方之交通特業幕僚與勤務編組，建立完整體系，業務與勤務結合，以培養人才，發展專業，發揮交通警察專業功能。
 3. 各縣市警察分局於 91 年 7 月 1 日成立交通組，以調整分局各組業務職掌，將原第一組（行政）交通業務移至第六組（資訊）、交通（大）隊成立交安組，以健全交通警察組織架構。惟迄無類似刑事警察局之全國性專業組織，橫向或縱向關係面臨諸多問題，缺乏推動各警察機關專業蒐證與肇因分析業務，改善事故處理、審核與原因分析等品質之有效機制與動能。
 4. 交通警察之升遷，因缺乏縱深，職缺有限，確難持續擔任是項工作而逐級升遷，必須調整至行政、刑事警察升遷之情形。又因交通事故處理人員及審核人員未得支領類似刑事人員及鑑識人員之專業加給，進一步造成專業人才流動失衡，影響業務發展。
 5. 各縣市警察局之交通（大）隊長，多由地方警察局之警察官依年資、積分升任，鮮少以專業考量任命，未如刑事警察大隊長均由刑事警察局統一派任，難以建構以交通專業領導之團隊。99 年 10 月各縣市警察局交通警察（大）隊長職務（含國道高速公路警察局隊長）計有 33 人，警察大學交通系或交通研究所畢業僅 3 人，比率为 9%，101 年 12 月該項比率为 17%，
- (ㄅ) 事故傷亡統計資料，迄今距真實面仍有相當差距，不利交通工程及法令之檢討改進
1. 真實統計資料是交通安全政策研擬之基石，惟中央與縣市首長未能深入體察，僅要求事故年年降低，復以警政署 97 年起訂定「防制道路交通事故評核計畫」對各警察機關實施評核獎懲，造成統計偏差，然事故發生非警察機關可以單獨控制或影響，

造成屢有隱匿報（吃案）情事。

2. 有關警察機關或相關單位對事故防制之績效評估，應再行檢討，如由交通部道安會統籌分析評估指標與內容。對於行車事故死亡人數之統計，警政署與衛生署之統計基礎與統計結果存在相當差距，宜研商是否落實事故真實統計之查核機制，及比照衛生署 30 日內死亡之統計通報機制。

(三)綜上，該署關於警察機關交通事故業務之規劃管理，在裝備、教育訓練、獎懲、便民等方面，較諸以往已有顯著進展，惟在運作、組織、法制及管理方面，仍有上開重大缺失，迄未確實改善。

綜上所述，交通部主管之道路交通事故鑑定機關及其鑑定作業之組織及法制面迄未健全，人事結構嚴重損及鑑定品質，經費拮据運作困難，鑑定意見書基礎不明，缺乏因果論證，屢生爭執及纏訟；又內政部暨內政部警政署對於警察機關交通事故處理業務，屢有案件測繪、蒐證不確實等缺失，於該項業務之運作、組織、法制及管理方面，迄未確實辦理及督促改善，影響人民權益，洵有嚴重違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

40、臺北監獄違反監獄內分界監禁之規定，致邱姓受刑人遭性侵；另雲林監獄違法對渠施用戒具，嚴重侵害人權案

審查委員會：經 102 年 3 月 13 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 58 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部矯正署、法務部矯正署
臺北監獄、法務部矯正署雲林監獄

貳、案由：

臺北監獄違反監獄內分界監禁之規定，且未制止張姓受刑人任意將邱姓受刑人床位調睡於其床位旁，致邱姓受刑人在房舍內遭受張姓受刑人多次性侵害。又違反規定將邱姓受刑人移往雲林監獄執行，使邱姓受刑人家人探視不易，嚴重影響邱姓受刑人之情緒；另雲林監獄違法對邱姓受刑人施用戒具並收容於鎮靜室，且違法對邱姓受刑人施用腳鐐及手梏二種戒具。又違法對邱姓受刑人繼續施用戒具期間長達約 3 星期，嚴重侵害邱姓受刑人之人權；法務部矯正署所屬各監獄受刑人在監內遭受性侵害之案件，近三年內共達 26 件，顯見性侵害事件之相關防範具體措施，亟待各矯正機關落實有效執行。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：

一、臺北監獄違反監獄內分界監禁之規定，將初次犯罪僅判 1 年 10 個月之邱姓受刑人，與數犯重罪應執行無期徒刑之張姓受刑人，分配於同房舍，且未制止張姓受刑人任意將邱姓受刑人床位調睡於其床位

旁，致邱姓受刑人在房舍內遭受張姓受刑人多次性侵害，核有嚴重違失。

(一)監獄行刑法第 7 條規定：「受刑人入監時，應調查其判決書、指揮執行書、指紋及其他應備文件（第 1 項）。前項文件不具備時，得拒絕收監，或通知補送（第 2 項）。」第 9 條規定：「受刑人入監時，應調查其個人關係及其他必要事項（第 1 項）。關於前項調查事項，得請求機關、團體或私人報告或閱覽審判確定之訴訟紀錄（第 2 項）。」同法第 18 條規定：「左列受刑人應分別監禁於指定之監獄，或於監獄內分界監禁之：一、刑期在十年以上者。二、有犯罪之習慣者。三、對於其他受刑人顯有不良之影響者。四、精神耗弱或智能低下者。五、依據調查分類之結果，須加強教化者」。依監獄行刑法施行細則第 4 條第 2、3 款規定，所謂「分別監禁」，係指分別監禁於不同之監房、工場或指定之監獄而言，所謂「分界監禁」，係指以劃分監房及工場監禁之。另監獄行刑法施行細則第 23 條第 1 項規定：「實施監禁，應設簿記錄受刑人之監房及作業處所，並適當分配監房舖位。作業處所依配業定之。」

(二)經查邱姓受刑人及張姓受刑人於 99 年 5 月至 6 月間為臺北監獄同舍房之受刑人，張姓受刑人因見邱員為新收之受刑人，年輕可欺，復知悉邱員睡前均會服用精神管制藥物，沈睡中不能反抗，乃在上開舍房內，要求邱員將床位調睡於其床位旁，並分別於 99 年 6 月 16 日凌晨 0 時許、同日中午、同年 6 月 19 日凌晨 5 時許、及 99 年 6 月 20 日凌晨 0 時許，對邱姓受刑人為性侵害之行為。

(三)依法務部矯正署說明稱：上開性侵害行為發生於北監愛一舍 14 房內，案發當時之值勤管理人員為 1 名，主要勤務負責愛一舍、愛二舍區域內 30 間舍房之戒護管理，戒護勤務執行之方式為：管理人員行經舍房外走道，並透過每間舍房外之 2 個瞻視孔查看舍房內部是否有異狀。愛一、二舍走廊長度約為 96 公尺，來回長度 192 公尺，走道兩端分別設有巡邏表，30 間舍房分別於走道兩側，值勤人員依該監舍房巡簽規定，需至少每 20 分鐘來回巡視走道兩側所有舍房並簽署巡邏表 1 次。愛一舍及愛二舍舍房皆設有監視

鏡頭，2 台監視螢幕設於值勤桌旁，因需監看 30 間舍房，故監視器螢幕採取 16 分割，每間舍房於監視螢幕上約為 5cm×8cm 大小之影像。案發時值勤管理人員依規定每 20 分鐘按時巡簽舍房，且透過瞻視孔巡查舍房內受刑人動態，未有發現邱員有求助、喊叫及主動報告等行狀，且據北監事後同房受刑人之自白供述，即使房內共居之室友，亦未明確發現邱員有遭張員性侵之情事。再者，舍房雖設有監視鏡頭，然因舍房房數多、每間舍房收住人數超額，舍房監視影像之顯現有其侷限，值勤人員實難能及時辨視狹小之張員性侵邱員影像並予以制止，況監視器僅為勤務輔佐工具，值勤人員必須仍以每 20 分鐘來回步巡查視所有舍房收容人為主要勤務執行方式，並非專職監看舍房影像，況張員性侵邱員時行跡隱密，緊鄰之同房受刑人尚無法如悉，該監值勤管理人員尚難認有明顯過失或怠於執行勤務情事等語。

(四)惟查，監獄行刑法第 18 條規定，刑期在 10 年以上、有犯罪習慣或對於其他受刑人顯有不良影響之受刑人，均應於監獄內分界監禁之。本案邱姓受刑人因與女友發生性關係而犯刑法第 227 條之妨害性自主罪，應執行有期徒刑 1 年 10 月，在此之前並無犯罪前科紀錄，並非依上開規定應分界監禁之受刑人，而張姓受刑人係再犯妨害性自主罪，撤銷原盜匪罪假釋，而執行無期徒刑，依上開規定係屬應分界監禁之受刑人，臺北監獄卻將 2 人分配於同房舍，顯已違反上開監獄內分界監禁之規定。張姓受刑人任意將邱姓受刑人床位調睡於其床位旁，亦違反監獄行刑法施行細則第 23 條第 1 項關於實施監禁應適當分配監房鋪位之規定。臺北監獄未依法實施監禁，致邱姓受刑人在房舍內遭受張姓受刑人多次性侵害，核有嚴重違失。

二、臺北監獄明知本件性侵案尚值臺灣桃園地方法院檢察署（下稱桃園地檢署）偵查中，該署須對邱姓受刑人進行訊問，卻違反規定於 99 年 11 月 24 日將其移往雲林監獄執行，使邱姓受刑人家人探視不易，嚴重影響邱姓受刑人之情緒，誠有不當。

(一)依法務部 99 年 4 月 12 日修正之「監獄受刑人移監作業要點」第 2 點第 1 項第 8 款規定，受刑人有其他案件在偵查審理中或徒刑、

保安處分待執行者，不得向執行監獄申請移監。依同要點第 7 點規定，法務部雖得視各監獄收容之實際狀況機動調整移監，但各機關遴選移監之受刑人時，仍應參照第 2 點第 1 項第 7 款至第 9 款之規定辦理。

(二)查本案邱姓受刑人 99 年 6 月間於臺北監獄服刑期間遭張姓受刑人性侵，經臺北監獄進行調查並調閱監視影像紀錄後，發現張姓受刑人確有性侵邱姓受刑人之行為，經於 99 年 7 月 26 日將全案移送桃園地檢署偵辦，隨後又於 99 年 11 月 24 日將邱姓受刑人遴選為移監之受刑人，移往雲林監獄接續執行。

(三)惟依上開移監作業要點規定，有其他案件在偵查審理中之受刑人，不得遴選移監。邱姓受刑人遭性侵案件於 99 年 7 月 26 日經臺北監獄移送桃園地檢署偵查中，桃園地檢署嗣後並於 100 年 1 月 14 日對於邱姓受害人進行訊問，臺北監獄卻於 99 年 11 月 24 日將其移往雲林監獄執行，顯有違上開移監作業要點之規定。況本案邱姓受害人原有情緒性問題，家人亦居住於北部，性侵害情事發生後，卻將其移往雲林監獄執行，使邱姓受刑人家人探視不易，嚴重影響邱姓受刑人之情緒，誠有不當。

三、雲林監獄並未提出證據顯示邱姓受刑人有合於施用戒具或收容於鎮靜室之法定原因，即違法對邱姓受刑人施用戒具並收容於鎮靜室；其未經監獄長官特准，即違法對邱姓受刑人施用腳鐐及手梏二種戒具；其未列舉事實報請監獄長官核准繼續使用，即違法對邱姓受刑人繼續施用戒具期間長達約 3 星期，嚴重侵害邱姓受刑人之人權，核有重大違失。

(一)按監獄行刑法第 22 條規定：「受刑人有脫逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為之虞時，得施用戒具或收容於鎮靜室。戒具以腳鐐、手梏、聯鎖、捕繩四種為限。」同法第 23 條規定：「施用戒具非有監獄長官命令不得為之。但緊急時，得先行使用，立即報告監獄長官。」監獄行刑法施行細則第 29 條規定：「監獄不得以施用戒具為懲罰受刑人之方法，其有法定原因須施用戒具時，應注意左列各款之規定：一、施用戒具應隨時檢查受刑人之表現，無施用必要者，應即解除。二、施用戒具屆滿一星期，如認為仍有繼

續施用之必要者，應列舉事實報請監獄長官核准繼續使用。繼續施用滿一星期者，亦同。…四、對同一受刑人非經監獄長官之特准，不得同時施用二種以上之戒具…」。

- (二)本案邱姓受刑人經臺北監獄移往雲林監獄接續執行，雲林監獄稱：邱姓受刑人於 100 年 3 月 30 日在遠距接見室與母親進行遠距接見時，因私自夾帶紙條拒絕受檢，且經口頭警告仍不服管教進而推擠管教人員，有暴行之實，而據以施用戒具腳鐐乙付，以穩定該收容人情緒，嗣後並經舍房主管對該員每日施用戒具考核，均顯現情緒有不穩定及浮動之狀態，迄至同年 4 月 19 日該員始情緒平穩，始經由舍房主管陳報本監長官解除戒具等語。
- (三)惟查，本院勘驗雲林監獄檢送之錄影光碟顯示，100 年 3 月 30 日雲林監獄執行戒護人員將邱姓受刑人帶往中央台後，即將邱姓受刑人施以手梏銬於鐵欄杆上，之後再施用腳鐐戒具乙付，並收容於鎮靜室，雲林監獄並未提出任何證據顯示邱姓受刑人有脫逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為之虞情形，即對邱姓受刑人施用戒具並收容於鎮靜室，已違反監獄行刑法第 22 條規定。再者，其對邱姓受刑人施用手梏及腳鐐二種以上之戒具，依上開監獄行刑法施行細則第 29 條第 1 項第 4 款之規定，應經監獄長官之特准，然依雲林監獄於本院約詢時之說明，當時並未有經過監獄長官特准之程序，顯有違上揭規定。再者，依上開監獄行刑法施行細則第 29 條第 1 項第 2 款之規定，施用戒具或繼續施用戒具滿一星期者，如認為仍有繼續施用之必要者，應列舉事實報請監獄長官核准繼續使用。本案邱姓受刑人於 100 年 3 月 30 日經施用戒具腳鐐乙付，迄至同年 4 月 19 日始解除戒具，施用戒具期間長達約 3 星期，然依雲林監獄檢送本院之邱姓受刑人施用戒具考核、檢查紀錄暨繼續施用報告表所載，僅由副典獄長於 100 年 4 月 20 日核章解除戒具，並無每滿一星期者，即列舉事實報請監獄長官核准繼續使用之情形，其繼續施用戒具之程序，顯與上揭規定未合。
- (四)綜上所述，雲林監獄並未提出證據顯示邱姓受刑人有脫逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為之虞等合於施用戒具或收容於鎮靜室之法定原因，即違法對邱姓受刑人施用戒具並收容於鎮靜室。再者，

其未經監獄長官特准，即違法對邱姓受刑人施用腳鐐及手梏二種戒具。此外，其未列舉事實報請監獄長官核准繼續使用，即違法對邱姓受刑人繼續施用戒具期間長達約 3 星期，嚴重侵害邱姓受刑人之人權，核有重大違失。

四法務部矯正署所屬各監獄受刑人在監內遭受性侵害之案件，99 年 1 月 1 日至 101 年 11 月 30 日止近三年內，計共達 26 件，其中臺北監獄占半數 13 件之多，尤為嚴重，顯見性侵害事件之相關防範具體措施，亟待各矯正機關落實有效執行。

(一)依法務部矯正署提出之資料，最近三年（99 年 1 月 1 日至 101 年 11 月 30 日止）矯正署所屬各監獄受刑人在監內遭受性侵害之案件，共計 26 件，詳如下表：

機關	類型	發生時間	案情摘要
臺北監獄 13 件	猥褻	99.4.9	被害人自述遭同房收容人猥褻得逞
	猥褻	99.5.13	被害人自述遭同房收容人猥褻得逞
	猥褻	99.6.13	被害人自述遭同房收容人猥褻得逞
	強制性交	99.6.15	被害人自述遭同房收容人強制性交得逞
	強制性交	99.8.16	被害人自述遭同房收容人強制性交得逞
	猥褻	99.8.7	被害人自述遭同房收容人猥褻得逞
	強制性交	100.3.2	被害人自述遭同房收容人強制性交得逞
	強制性交	100.3.18	被害人自述遭同房收容人強制性交得逞
	強制性交	101.1.2	被害人自述遭同房收容人強制性交得逞
	強制性交	101.2.3	被害人自述遭同房收容人強制性交得逞
	猥褻	101.3.22	被害人自述遭同房收容人猥褻得逞
	強制性交	101.7.21	被害人自述遭同房收容人強制性交得逞
	猥褻	101.8.24	被害人遭同房收容人意圖猥褻（未遂）
桃園	猥褻	101.1.24	加害人除主動撫摸被害人下體，並慫恿同房

機關	類型	發生時間	案情摘要
監獄 1 件			另一名收容人替被害人手淫。
臺中 監獄 3 件	猥褻	101.5.13	加害人利用被害人睡覺時以手撫摸其大腿進而欲撫摸其生殖器之猥褻行為。
	猥褻	101.5.15	加害人利用被害人睡覺時以手撫摸其生殖器之猥褻行為。
	猥褻	101.7.5	加害人趁被害人熟睡時脫其內褲撫摸臀部之猥褻行為。
彰化 監獄 2 件	強制性交	99.9.10 99.9.11	加害人連續二日夜間於舍房廁所及門後，利用幫忙書寫心得報告機會，以脅迫、利誘等方式對被害人猥褻、強制性交。
	強制性交	101.11.3	被害人遭加害者以生殖器插入肛門性侵，並體內射精。
雲林 第二 監獄 2 件	強制性交	100.9.11	加害人於舍房內拿棉被至被害人的床位，以棉被蓋住兩人，並脫下被害人及自己的褲子，並壓住被害人以生殖器插入其肛門。
	猥褻	100.12.16	加害人於同舍房被害人起床後在彎腰整理棉被時，從被害人後方接近，隔著內褲以生殖器碰觸被害人臀部。
高雄 監獄 1 件	猥褻	100.01.07 100.01.10	7 日及 10 日凌晨加害人於夜間就寢後，用手抓取同房被害人右手撫摸加害人之生殖器及胸部，違反被害人意願而涉強制猥褻等情事。
高雄 第二 監獄 1 件	強制性交	101.9.24	加害人於舍房內強行手握同房收容人之生殖器並施行口交。
屏東 監獄 1 件	強制性交	101.2.3	管理員值舍房勤務時，於監視螢幕發現舍房 2 名收容人疑似有性交行為，即予制止並通知中央台派人處理，據被害人供稱係因懼怕加害人故遭其性侵時未予反抗，加害人則稱兩人係合意性交，為慎重起見，仍將全案移送。
綠島 監獄 2 件	猥褻	99.1.12	加害人趁同房被害人睡眠時隔著棉被用嬌生乳液做出猥褻下體行為，並用手刻意觸摸其臀部，以致其內褲後面黏有乳液及疑似精液液體。

機關	類型	發生時間	案情摘要
	猥褻	101.9.5	被害人陳述遭加害人以腳掌碰觸其下體計 3 次，但未發現有以手碰觸被害人下體之情形。

(二)法務部為維護人權及防範收容人發生性侵害及欺凌事件，於 94 年 8 月 1 日以法矯字第 0940901722 號函頒定「矯正機關防範收容人發生性侵害及欺凌事件具體措施」，責由各機關利用集會及常年教育向所有管教人員詳細講解，並確實遵照辦理。另為強化矯正機關之性侵害犯罪防治工作，依內政部「家庭暴力及性侵害防治委員會第 4 屆第 6 次委員會議」決議，於 99 年 2 月 10 日以法矯字第 0990900603 號函規範各監獄，比照性侵害犯罪防治法第 8 條規定通報當地主管機關，並同時以重大事件傳真方式副知監督機關。並於 101 年 12 月 11 日再以法矯字第 10101828250 號函修正上揭具體措施，納入三級預防之概念，期能更有效地防範監獄內之收容人遭受性侵害之情形。

(三)按性侵害案件對於被害人之影響至鉅，於監獄內發生類似情事，不僅直接衝擊監獄秩序之維繫管理，更嚴重斷傷矯治處遇之成效，惟依上揭法務部矯正署統計資料所示，99 年 1 月 1 日至 101 年 11 月 30 日止近三年內，矯正署所屬各監獄受刑人在監內遭受性侵害之案件，計共達 26 件，其中尤以臺北監獄占半數 13 件之多，最為嚴重，顯見相關之防範具體措施，亟待各矯正機關落實有效執行。

綜上所述，臺北監獄違反監獄內分界監禁之規定，且未制止張姓受刑人任意將邱姓受刑人床位調睡於其床位旁，致邱姓受刑人在房舍內遭受張姓受刑人多次性侵害。又違反規定將邱姓受刑人移往雲林監獄執行，使邱姓受刑人家人探視不易，嚴重影響邱姓受刑人之情緒；另雲林監獄違法對邱姓受刑人施用戒具並收容於鎮靜室，且違法對邱姓受刑人施用腳鐐及手梏二種戒具。又違法對邱姓受刑人繼續施用戒具期間長達約 3 星期，嚴重侵害邱姓受刑人之人權；法務部矯正署所屬各監獄受刑人在監內遭受性侵害之案件，近三年內共達 26 件，顯見性侵害事件之相關防範具體措施，亟待各矯正機關落實有效執行。經

核上開各機關均顯有違失，應積極檢討改進。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- (一)臺北監獄經此案件，提出檢討與因應措施如下：1、初級預防：(1)減緩超額收容問題：原老舊一樓場舍，擴建為地上 6 層地下 1 層之收容建築。(2)調整收容人分類處遇：以刑期十年為原則，配合其他調查所得結果分類處遇或分房收容。(3)教育宣導。(4)個別談話與輔導。(5)嚴禁房長等次級文化。(6)宣導及暢通申訴管道。(7)身體及安全檢查。(8)落實勤務規定。(9)出監訪談。2、次級預防：(1)高風險再犯之列管。(2)潛在性被害人發掘與輔導。(3)強化監視螢幕及設備。(4)落實走動式管理。(5)對於特殊人格違常者加強輔導與教誨。(6)加強接見監複聽及書信內容檢查。(7)賡續辦理受刑人與眷同住制度。3、三級預防：(1)積極介入依法辦理。(2)通報機制。(3)案例宣導及在職訓練。
- (二)矯正署除督請臺北監獄立即檢討改進外，並請該監提出檢討與因應措施如下：1、收容人如發生違法情事，經檢具調查事證函送地檢署前，先行會知相關承辦科室，以為另案做註記。2、持續對移送案件進行關注，並列入追蹤。3、持續觀察被害人生活作息及情緒反應，案件進入偵查審理期間，仍續予關心訪談輔導，並作成紀錄，必要時予以轉介諮商。4、提供相關法律或醫療之協助。5、注意維護被害人之秘密及隱私，避免洩漏或公開。
- (三)矯正署除督請雲林監獄立即檢討改進外，並請該監提出檢討與因應措施如下：1、訂定「收容人施用戒具暨收容於鎮靜室標準作業程序」。2、受刑人有得施用戒具或收容於鎮靜室之情形者，均須經監獄長官書面核准後始得實施（平時須經典獄長或代理人，夜間及例假日由督勤官核准後實施），杜絕管教人員便宜行事之心態。3、修訂「收容人施用戒具考核、檢查紀錄暨繼續施用報告表」並改以每週送陳典獄長核定。4、對同一受刑人是否同時施用二種以上之戒具，秉持審慎嚴謹之態度，非經典獄長（代理人）之特准，絕不施

用。5、監獄為防止受刑人脫逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為，施用戒具確有其必要性及安全性之需求。惟為兼顧戒護安全、人權保障，及防止所屬矯正機關不當使用，矯正署已研議法務部矯正署所屬矯正機關施用戒具注意事項草案，俟完成法制作業後將函頒各矯正機關據以執行，應能保障受刑人人權。

(四)鑑於性侵害案件對於被害人之影響至鉅，矯正署於獲知本案後即深入審慎查處，並立即檢討收容人性侵案發生樣態及彙集相關研究資料，已於 101 年 12 月 11 日訂定相關防範具體措施，並責成視察人員實地查核，積極督導所屬機關落實執行，嗣後如經查察機關發生性侵害案件，相關管教人員因疏於注意而未能即時發覺及妥慎處理者，督令機關應追究相關人員違失責任，期能有效地防範監獄內之收容人遭受性侵害之情形。

註：經 102 年 7 月 10 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 62 次會議決議：結案存查

41、臺北市中山國中對教師教學爭議過程未依聘約處置，臺北市政府就校長與教師之解聘無一致性，皆有違失案

審查委員會：經 102 年 3 月 14 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 4 屆第 45 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府及所屬中山國中

貳、案由：

臺北市立中山國民中學對蕭曉玲老師教學爭議過程未依聘約處置，而臺北市政府介入該校教評會之召開，影響其審議中立性，該校公文辦理未見嚴謹，教評會委員有應迴避而未迴避之爭議，且未給當事人合理答辯時間，該校教評會同一事由卻為不同決定，其判斷餘地有重大瑕疵，本案該校所組調查小組未符規定，臺北市政府教育局就校長與教師之解聘無一致性，此皆難辭違失之責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案據蕭曉玲老師所訴，渠遭臺北市立中山國民中學（下稱中山國中）無正當理由且違反程序不當解聘，嚴重影響名譽及侵害工作權。本院向教育部、臺北市政府、中山國中調取相關資料，並於民國（下同）101 年 9 月 27 日約詢中山國中前曾校長、前教務主任、前人事主任、現任中山國中校長、臺北市政府教育局局長及教育部人員，同(101)年 10 月 17 日前往中山國中，約詢當時教師評審委員會委員，並調閱相關卷證，101 年 10 月 31 日約詢前訓導主任，102 年 1 月 31 日約詢某老師，業已調查竣事，認有下述違失應予糾正：

一、蕭曉玲老師之教學爭議處理過程，學校未依聘約處置，核有缺失。

(一)依據中山國中教師聘約第 25 條：「教師對於教材、教法、評量及教學活動實施方式，應本專業自主原則…前項實施方式遇有受教學生監護人，提出書面質疑時，教師應進行溝通並提出說明；仍有爭議時，應由教學研究會主席或學科召集人召集該科教學研究會會議研議，並提書面答復，如仍不能解決，則由教評會邀請相關專業人士解決。各主管教育行政機關，若接獲學生監護人之具名投訴，亦應依前項程序處理」。至於該校是否曾成立教學研究會，本院詢據○老師證稱：「我們有一個領域會議但很少開會，召集人都是輪流，由音樂老師、美術老師輪流，我自己無擔任召集人，96 年是誰擔任召集人我想不起來，當年我們很少召開領域會議，正常狀態下通常要一個月開一次，那兩年很少開，也無討論蕭曉玲老師的教學問題，屬於私人教學問題從無討論過。領域會議通常就學校行政政策的宣導及協助配合事項為議題來討論」。

(二)詢據中山國中訓導處整理蕭曉玲老師事件處理經過及處理不適任教師過程摘要紀錄表節略如下：

日期	說明
93 年 12 月 13 日	訓導主任自習巡堂，○○○班侵入蕭曉玲老師音樂教室，灌水破壞電腦設備。
93 年 12 月 17 日	一、……，但是認為該班學生對蕭曉玲老師教學不力、授課態度、情緒失控等情形諸多不滿，才是造成事件主因，家長希望與蕭老師座談，就班級管理及師生互動等問題交換意見…。 二、蕭老師原本同意出席座談會，當天卻未出席。事後大肆批評行政人員未能力挺老師。 三、當天出席者除導師及 24 位家長外，尚有教務主任、訓導主任、訓育組長、輔導組長、輔導老師及該班體育老師等 30 位。
95 年 2 月 22 日	一群○○○班家長以信件向教育局陳情：蕭曉玲老師擔任導師教學不力，行為不檢。
95 年 3 月 7 日	一、各處室整理如下： 1. 早自習及聯絡簿委由實習教師指導或出席。 2. 平時很晚到校；未出席每週二朝會；未出席期初註冊協調會；人事室查勤兩次未到。

日期	說明
	<p>3.師生互動不佳，常以記警告方式管理，情緒回應學生。</p> <p>二家長強烈表達對蕭師不滿：</p> <p>1.94 年被投訴，今年再次被投訴。</p> <p>2.95 年 3 月 7 日當天蕭師 9 時仍未到校，擔任導師顯然未盡職責。</p>
96 年 9 月 14 日	<p>第 3 節○○○班音樂課，10：20 該班學藝股長至教務處找蕭曉玲老師，因為上課時間已超過仍未出現，……10：50 蕭老師終於跚跚來遲。而該班學生投訴，蕭老師強制要求填寫不實之教室日誌：「影片欣賞」。事實是讓「大家枯坐一節」</p>
96 年 11 月 02 日	<p>○○○班 3 位同學未帶音樂課本，遭蕭老師大聲斥責趕出教室，學生遭蕭老師簽報警告，家長向教育局提出申訴，……。</p>
96 年 11 月 12 日 ¹	<p>蕭老師對臺北市政府提出行政訴訟，反對北北基「一綱一本」政策。</p>
96 年 11 月 29 日	<p>○○○陳情投訴。</p>
96 年 12 月 7 日	<p>該校家長會 96 學年度第 3 次常務會議，提案投訴蕭曉玲老師課堂教學與學生輔導管教不當，已影響學生受教權益…再次以家長會名義申訴辦理，內容摘要舉隅：</p> <p>一、上課常遲到早退、上課只放影片不講解。……未依教學計畫實施，罔顧學生受教權益……（教學怠惰）。</p> <p>二、上課做私事、打電話與其他教師聊天（教學怠惰）。</p> <p>三、上課談政治議題辱罵長官批評同事（行為不檢，有損師道）。</p> <p>四、休息室放置許多教學無關之物品，影響教學之品質。</p> <p>五、強制學生填寫不實教室日誌（教育學生說謊，行為不檢，有損師道）。</p> <p>六、在課堂用言語羞辱學生……（行為不檢，有損師道）。</p> <p>七、以巨大音樂聲響轟炸學生耳朵，讓學生聽覺健康受</p>

¹ 此係整併陳訴人之陳訴資料。

日期	說明
	<p>到嚴重的傷害（行為不檢，有損師道）。</p> <p>八將大人的不滿情緒反射到學生身上，使其造成衝突和對立（行為不檢，有損師道）。</p> <p>九離間學生與學生之間的感情，使其造成衝突與對立（行為不檢，有損師道）。</p> <p>十她的種種不當行為已經嚴重傷害、混淆學校教育的核心價值，讓孩子們無所適從，孩子們對她的教學產生極度的不信任感。</p>
96年12月10日	自由時報刊載中山國中測驗卷欠費 14 萬之錯誤報導，報導內容赫然出現被蕭老師強行取走之學生聯絡簿頁面。
96年12月11日 (上午10:00-11:00)	該校課發會議中，家長再一次投訴蕭曉玲老師在課堂教學不力與學生輔導管教不當之事實…會後教務主任向校長報告事情的嚴重性，校長立即下令召集各處室主任，成立調查小組，即刻進行事證蒐集工作。
96年12月11日 (中午1:00)	當天中午1:00左右，校長室湧入大批的各班學生，集體向○督學投訴蕭老師教學不力的事實。○督學見事態嚴重，要求學校必須將調查結果依事證彙整。學校決定儘速召開教評會審議有關事證。
96年12月13日 (上午11:00)	召開第一次調查小組會議，進行所有投訴事項的蒐證工作。
96年12月13日 (中午12:00)	應督學指示：召開 961201 次教評會，…蕭老師決議依「臺北市政府教育局審議不適任教師作業原則」進入輔導期輔導。
96年12月19日	蕭老師召集人本基金會及各家媒體在臺大校友會館召開記者會…質疑學校家長會投訴蕭曉玲老師課堂教學與學生輔導管教不當為誣陷，並認為其在外以教師身分批評臺北市一綱一本，及揭露該校購買坊間測驗卷欠費，才引發被投訴教學不力…。
96年12月21日	召開 961203 次「不適任教師輔導小組第一次會議」…蕭師表達只願意有條件接受部分輔導項目，並於 1 週內以書面推薦參加輔導小組之人選…輔導計畫草案無法完成。
96年12月24日	「財團法人臺灣著作權保護基金會」去函通知，因蕭師…課堂播放影片一事，被學生錄影存證事宜，

日期	說明
	該基金會譴責使用非公播版之影片，…。
96年12月26日	○督學到校訪談輔導蕭曉玲老師，原因是教育局接獲家長的投訴…校外人士○○○闖入校園會議室，並拒絕離開…訪談約定只好暫停，…該次輔導訪談未能有效進行。
96年12月28日	一、通知蕭老師取消當日原定中午召開不適任教師「輔導小組」會議，…原因是其所推薦參加輔導校小組人選應為校內教師，而蕭師推薦…資格與約定不符。 二、○○○班陳情投訴。
96年12月31日	召開第2次調查小組會議，討論是否製發新投訴事項調查表，…。表決結果：同意製發。
97年1月2日	新的投訴事實不斷，…就學生和家長對蕭老師新投訴之事項內容做問卷調查，對象為蕭老師任課之所有班級。
97年1月7日	○督學到校訪視，給予蕭師一週時間，限期內提出推薦參加輔導小組人員；且學校應儘速就蕭老師的不當行為召開相關會議進行行政處分。
97年1月8、10、15日	蕭老師陸續寄3次存證信函，分別給予各教評委、輔導小組成員、家長會，有意圖影響公平、公正審議及威嚇之嫌疑。
97年1月8日	該校召開課發會議，蕭師到場說明，並承諾1月11日會提出推薦輔導資格符合之人選。
97年1月11日	召開第1次教師平時成績考核會議，因性別人數未達法定規定而取消。
97年1月11日	召開第3次調查小組會議，確認所有不適任之相關事證，將所有事證送平時成績考核會評議。
97年1月14日	召開第2次教師平時成績考核會議。
97年1月15日	一、召開第2次教師輔導會議。討論內容：因蕭師不願意服從教評會之決議…導致入班輔導有實際的困難和阻礙。 二、蕭師已在授課班級，私自作了與教學無關之問卷調查，造成學生不安與本校教師教學的困擾。
97年1月16日	召開第3次教師平時成績考核會議。
97年1月21日	召開第4次教師平時成績考核會議。決議：行政處分：大過乙次。

日期	說明
97年1月23日	召開教評會：決議蕭曉玲老師行為不檢，違反教師法案作評議。 決議：蕭曉玲老師違反教師法案，事證具體存在，情節嚴重。以超過二分之一出席委員票數通過，予以解聘。
97年2月15日	○○○全班拒上蕭老師的音樂課，經訓導處妥善處理後，學生寫下拒上音樂課自白書。
97年2月18日	○○○全班拒上蕭老師的音樂課，經訓導處妥善處理後，學生寫下拒上音樂課自白書。
97年2月22日	臺北市教育局審議教師不續任評議小組實地查證小組赴中山國中調查。
97年3月19日	中山國中以北市中山人字第09730124600號函蕭曉玲老師，因違反教師法第14條第1項第6款之規定，核予自本（97）年3月20日解聘生效。

(三)歷次會議討論重點與事件整理如下：

- 1.96年12月7日，該校家長常務委員會，舉行96學年度第3次常務會議，提案投訴蕭曉玲老師課堂教學與學生輔導管教不當，已影響學生受教權益。
- 2.96年12月10日自由時報，刊登該校測驗卷欠費14萬報導。
- 3.96年12月11日10時至11時，該校召開第四次課程發展委員會暨家庭教育會議（下稱課發會），會議主席（曾校長）結論：「沒有一個人是完美的…基於一家人共好的心態，希望先在校內解決，…當然我也會出面解決，以我的誠意和對學校的愛護心，絕對不怕難、不怕苦」。
- 4.96年12月11日12時，○督學列席課發會後，該校學生至校長室向○督學陳情，○督學回答H學生發言：「未來希望學校訂購測驗卷要調查家長購買意願，不能強迫購買。坊間的測驗卷拿來全部當考試卷較不恰當。今天你們到現場都是表示有話要說，今天上午在學校舉行的課發會家長們也有表達意見，要投訴老師是要有直接證據，現在請學校將所有學生提出的證據和紀錄彙整，輔導期二個月，若是沒有通過輔導則送交教評會處理。…」。

最後主席（曾校長）結語：「1.96年12月7日晚

上家長會常委會議已向學校發出最後通牒，要學校對蕭曉玲老師『教學不力』問題妥善處理。學校在 96 年 12 月 11 日的課程發展委員會，邀請了家長會長……當面告知……所有投訴問題，但是蕭曉玲卻當面否認所有『教學不力』的投訴，並拒絕改善所有『教學不力』所有事項。2.學生所提事例非常多……學校已依照『臺北市政府教育局審議不適任教師作業原則』之察覺期辦理中，由教務主任……、訓導主任……、九年級導師……、八年級導師……、領域老師……、家長會長……、副會長組成調查小組調查事情的真相。3……對於學生所提出投訴之事項將詳細調查，若查證屬實將……進入輔導期輔導。4.請○主任…有關蕭曉玲老師『教學不力』部分，再度詳細清查教室日誌，查明事實真相，也請○主任立刻通知所有導師，清查學生聯絡簿是否有反映和音樂課蕭曉玲老師有關資料，……。5.各班若有其他相關資料，也請○主任收集整理完成後一併提出」。

- (四)該校 96 年 12 月 7 日家長常務委員會，提出有關蕭曉玲教學問題，4 日後該校召開課程發展委員會，主席於該會議結論時並未提出相關方案，反於 1 小時後，面對學生陳情，○督學請學校彙整學生提出的證據和紀錄，輔導期二個月，若是沒有通過輔導則送交教評會處理後，曾校長則表示將組成調查小組調查事情的真相。學校對於教師教學爭議，本應依該校教師聘約第 25 條規定辦理，該校不依聘約規定，反據學生陳情後由督學拍版「現在請學校將所有學生提出的證據和紀錄彙整，輔導期二個月…」定案於先，校長決定成立調查小組於後，程序顯為錯置，又本院比對陳情會議學生 29 位簽名中，其中 15 位來自○○○班，學生陳○○簽名下，出現 K××e 好帥等字，而○○○班又為遭媒體報導積欠測驗卷費用之班級，該班家長林○○亦為家長會副會長兼教評會代表，基此，該次學生陳情之「自發性」與問題意識，容有疑義。
- (五)另依該校大事記，93 年及 95 年，皆有家長表達對蕭師不滿，95 年人事室尚有查勤兩次未到，惟蕭曉玲老師 91 至 95 年度考績，「等次：一，核定結果晉本薪一級及一個月總額獎金」。如上開

年度蕭師既有教學不力情形，惟該校仍考核蕭師仍符合「公立學校教職員成績考核辦法」第4條第1款，此情形若非該校考核不實，即家長所訴尚非實情，該校卻納為教學不力事項，尚難顯其合理。

二、臺北市教育局介入中山國中教師評審委員會之召開，致使有損該校教師評審委員會審議中立性，其事證明確，該校公文辦理過程未見嚴謹，皆顯有不當。

(一)教師評審委員會（下稱教評會）審議教師聘任、續聘、停聘、解聘、不續聘及資遣等事宜，本應公平、公正、公開原則，其理至為灼然。

(二)次按「正當法律程序」乃法治國家行政作為之基本要求，而「公正的行政作為」更是行政機關應遵循之義務，也為踐行正當法律程序的具體表現。「組織適法」又為公正的行政作為義務內涵之一，因此作成行政決策的行政機關之組成應符合法律所規定的事項。

(三)高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法第六條：「本會由校長召集。如經委員二分之一以上連署召集時，得由連署委員互推一人召集之。…」。

(四)至於主管教育行政機關是否宜列席教評會並給予指示，依教育部見解：

- 1.高級中等以下學校教師評審委員會之任務，依高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法第二條規定，包含教師之聘任、續聘、停聘、解聘、不續聘及資遣原因等之認定事項。
- 2.上開事項皆為學校之權責且事涉個案具體認定，教育行政主管機關非為用人單位，無從就個案情形參與討論，爰就實質面問題應由用人學校依權責認定，教育行政主管機關僅得就法律程序面監督是否合乎規定，爰不宜列席教評會並給予指示，以免影響學校之權責。

(五)中山國中96年12月13日召開教評會，開會通知單備註載明「奉駐區督學指示緊急召開此會議」，已明顯違反高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法第六條規定外，是日教育局官員列席參

加該校教評會，更顯不當。

1. 據該次教評會議紀錄，列席者包括「1.教育局長官：○督學、劉○○、何○○」，該次會議紀錄載明：「委員朱○○發言：『學生投訴…，疑有○○之現象。（督學指示：學校應特別注意後續教學情形，是否仍有異樣需隨時防範，以保護學生安全。如確有疑似○○時，將請當事人主動提供○○診斷書）。』之後○督學再發言：有關學生及家長之陳情事項，事證應登錄發生日日期及時間，以利佐證。請行政同仁將教學不力之相關事項於巡堂紀錄詳細記載。今日是否啟動不適任教師第2階段『輔導期』，待會（按：回）由教評會各位委員決定」。
2. 依據「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」附表一教師「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實」處理流程分為察覺期、評議期、核定程序等三階段。附表二教師「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大」處理流程則分為察覺期、輔導期、評議期、核定程序等四階段。
3. 本院詢問該校教評會邀請教育局人員及家長會代表列席有無依據，該校稱：「按教師有『行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者』，依『處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項』第貳、一、（二）規定進入評議期，於學校教評會審議時，依該規定『除應檢附相關資料邀請當事人列席說明，必要時得邀請相關人員列席』；「北市教育局為學校之主管教育行政機關，教育局督學及長官依前揭相關規定列席 96 年 12 月 13 日之教評會會議，自屬有據，未有…所稱『指示教評會』」之情事。然查該次會議紀錄「○督學再發言：……。今日是否啟動不適任教師第2階段『輔導期』，待會（按：回）由教評會各位委員決定」。會議紀錄可證該次會議定位顯未進入輔導期，遑論該校所訴已進入評議期，該校所辯顯不足採。

(六)96 年 12 月 13 日後，臺北市教育局介入該案情形如下：

1. 中山國中 96 年 12 月 13 日，以督學指示召開教評會，認定教學不力後，蕭曉玲老師未進入實質輔導階段；96 年 12 月 28 日○督學製作臺北市教育局專案調查、特別視導報告表明載「12 月

25 日製作『中山國中○○○班 96 年 12 月 21 日音樂課事件調查表』，經督學室洪主任審閱修正攜至中山國中，利用午休時間，並徵得導師同意，請○○○班同學填答（全班在現場之學生共 34 位，沒有學生不願意填寫），並調閱 12 月 14 日及 12 月 21 日之教室日誌做為佐證」；擬辦「本案督學已到校調查，由於案情複雜，學生受教權之維護刻不容緩，建請本局專案協助學校必要之人力及經費，並組成專責小組妥為因應。」

2. 臺北市教育局○督學利用信函表示：「…（八）另有關貴校於 96 年 12 月 13 日決議將蕭師列為不適任教師予以輔導迄今，仍無法進行實際輔導，以及後續之處理，謹陳意見如下，就教高明：1、蕭師既嚴拒相關輔導措施與作為，故輔導作為自亦絕無發揮成效之可能。2、由蕭師之各項反制行為觀察，顯見其非但未能痛定思痛，澈底檢討反省，短期內似亦無改善之理由。…。4、所謂『姑息適足以養奸，懲惡始能揚善』蕭師尚屬年輕，倘現在未能核予其適當之處分，以資惕勵，恐其仍無法悔悟前非，是希藉此棒喝驚醒其之迷夢。…。6、基於學生及家長強烈質疑蕭師教學不力、班級經營失當、濫用公務資源等，顯示蕭師已然無法獲得多數學生及家長認同與尊重，繼續留任蕭師，不但勢將造成學生及家長等之群體質疑，以致負面影響持續擴大，對蕭師而言，實屬難堪，允宜明快處理，以杜風波。……。（九）綜上所論，及依蕭師行為顯然足證符合教育部 92 年 5 月 30 日台人（二）字第 0920072456 號函訂定「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」第一點「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者即進入評議期」辦理之規定，爰請貴校據以審酌相關事由與情節，並秉持『霹靂手段、菩薩心腸』之立場，審慎討論議決。（十）最後貴校部分同仁提及『相關事證是否明確』之疑義，余以為有關蕭師怠於教學部分，已有教學日誌、學生及家長等提出相關強烈反映，可資佐證；有關其抗拒督學與學校相關人員進行教學視導過激與欠當反映各節，該視導小組人員均可為人證，至於其抗拒貴校輔導措施與作為，及濫發存證信函與問卷等情事，亦有相關紀錄佐證為憑，故均應無庸

過慮。」

3. 中山國中 97 年 1 月 21 日，召開教師成績考核委員會，會議討論時邀請○督學列席，其說：「針對蕭曉玲老師案依○督學移交資料及本人瞭解，有一份書面稿如附。蕭老師的不當行為，督學及教務行政人員有視導權，到班訪視應屬正常行為，不能以教師專業自主為理由拒絕；如蕭師以存證信函給各教評會委員自有恐嚇之意；又如教學日誌登載之遲到、上課講電話、做私事等事證，均足以顯示其影響校譽及教師尊嚴狀況」。

(七)96 年 12 月 13 日召開教評會公文處理過程未見嚴謹，亦有疏失。

1. 據陳訴人卷證，中山國中開會通知發文日期（發文字號北市中山人字第 0963120100 號）明載「中華民國 96 年 12 月 15 日」，開會時間為「96 年 12 月 13 日（星期三）中午 12 時 0 分」，陳訴人：「該日星期四下午四點鐘，學校人事主任拿來一份公文要我簽收，內容是教評會中午認定我有『教學不力』的事實，決議要開始不適任教師的輔導程序，...我知道教評會要討論不適任教師案時，一定要通知當事人到會說明，但我完全沒有被告知，...要求人事主任要把開會相關的資料提供給我，...在我極力爭取下，等了 5 天終於拿到會議紀錄，在其中我發現教評會開會通知的發文日期是 15 日，也就是開會 2 天後才後補發...」，該次開會事由：不適任教師檢討案（依家長會質詢）。
2. 本院就此問題詢問相關人員，曾校長表示陳訴人提供本院「那一張並不是確實的開會通知，沒蓋章，當時真正的開會通知，是我今日所附的這一張影本，確實有蓋學校章及文號」。而人事金主任供稱：「12/15 開會通知是筆誤，應為 12/13，蕭老師逕將筆誤之通知拿去，我 12/13 有發文通知，12/13 開會是事實，開會紀錄也是事實，緊急開會有時可口頭通知再補書面通知。我們開會通知一定有發，只不過是事前發，還是當時發，我不太記得...」。惟就曾校長提供開會通知，發文日期：96 年 12 月 12 日；發文字號：中山教評字第 09630120100 號；列席者：教育局長官、教務主任、人事主任，備註：一、奉駐區督學指示緊急召開此會議。本院詢問中山國中該開會通知有無歸檔，

該校答復「這部分要事後查證，再找一找。教評會開會通知是人事室直接發文，不掛文號，也不留檔案室。開會通知屬校內事務，一般不掛文號。除非有校外人士參加，或者有請局內長官參加，才會掛文號」。

3. 本院約詢後再請中山國中查證上函(中山教評字第 09630120100 號函)，該校回復「有關本校 96 年 12 月 13 日北市中山教評字第 09630120100 號會議紀錄通知，經查該文號為事務組所用，保存年限 3 年，本校已報准於今年 6 月 12 日北市獻編字第 10130068900 號函送銷毀，不知當時教評會為何會使用本文號」，顯知該次教評會召開公文處理過程未見嚴謹，顯有疏失。

(八)高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法第六條：「本會由校長召集。如經委員二分之一以上連署召集時，得由連署委員互推一人召集之。……。」並未可因「奉督學指示臨時召開」之規定，教評會之中立性致使遭受質疑，且該次會議通知存有兩版，一版日期錯置，一版查無該發文紀錄，其瑕疵更引人疑竇，公文辦理過程未見嚴謹，而教育局人員參加該校教評會，並以列席者身分予以「指導」，教育部認為，教育行政主管機關僅得就法律程序面監督是否合乎規定，爰不宜列席教評會並給予指示，該次教評會顯為「組織不適法」，且 96 年 12 月 13 日召開教評會公文處理過程未見嚴謹，該日後，教育局○、○兩位督學相繼至該校實施問卷調查及列席參加教師成績考核委員會，○督學更以信函提示學校，該校 97 年 1 月 21 日召開第 4 次教師平時成績考核會議，決議蕭曉玲老師記大過乙次，同日又發出教評會開會通知，97 年 1 月 23 日該校再次召開教評會，就蕭曉玲老師行為不檢，違反教師法作評議，決議予以解聘，臺北市教育局就蕭曉玲老師之解聘多有介入，致使該校教評會決議難謂能持平以論此皆均有違失。

三、中山國中教評會未能依法處理該會委員應迴避而未迴避之爭議，且未予蕭曉玲老師合理答辯時間，顯有瑕疵，核有不當。

(一)行政程序法第 33 條：「公務員有下列各款情形之一者，當事人得申請迴避：……二、有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者。…」。迴避制度建立乃為保障「正當法律程序」(即避免先

人為主，球員兼裁判等不公平情況發生），此為法治國原則之一。教評會委員對教師之聘任、解聘、停聘、不續聘皆有決定之權，因此如對待決事件有個人利害關係或是對於該待決事件已有成見，使人確信其執行職務有偏頗之虞者，經當事人申請後應迴避。

(二)97年1月23日召開之教評會之決議，乃為剝奪陳訴人之教師身分而召開，影響陳訴人權益重大，該次教評會會議紀錄明載，陳訴人：「我提議家長會副會長○○○，要迴避參加這場會議（因為她的班級和測驗卷案有關）」，該會回應與決議：「家長會副會長○○○是教評會委員，本於職責，無須迴避參加這場會議」。該會補正紀錄又載「如與蕭案相關委員均需迴避，則教務、訓導主任均為調查小組成員，亦是學生及家長投訴之行政處理人員，將無行政及家長代表能參加審議此案」；「委員11人，本次出席8人，審議教師法第14條1項第6、8款解聘停聘不續聘案，依規定須出席委員1/2以上通過，委員人數再減少，可否同數時將無法表決」。

(三)該次教評會乃為決定是否剝奪陳訴人之教師身分而召開，事關陳訴人工作權之保障，陳訴人已申請○○○迴避，然該會僅認為「家長會副會長○○○是教評會委員，本於職責，無須迴避參加這場會議」，至於○○○之迴避申請應非陳訴人之主觀判斷，此從：

- 1.中山國中96年12月11日，學生陳情會議紀錄「主持人曾校長。出席人○督學、○○○副會長。六、學生申訴內容：……○督學：未來希望學校訂購測驗卷要調查家長購買意願，不能強迫購買。坊間的測驗卷拿來全部當考試卷不恰當…」。
- 2.中山國中97年1月23日教評會所附「不適任教師事件發生後蕭曉玲老師不當行為記事表」、「就在96年12月11日學校安排家長會會長、副會長和蕭曉玲老師彼此溝通共同改善蕭曉玲老師不適任情事前一天，自由時報已經頭版刊出蕭曉玲老師強取學生連絡簿，並提供自由時報『中山國中測驗卷欠費14萬』之誤導報導資料，讓中山國中的校譽受到無法彌補的傷害」。
- 3.臺北市政府教育局審議教師不續任評議小組實地查證專案小組報告書（下稱實地查證專案小組報告書），訪談某班導師○○○

○「…係因母親生病、去世忙於照顧母親及料理後事，一时无暇收取測驗卷費，廠商從未催討，並表示『先忙家事，沒關係』等語，後來○班家長代表協助代為收取測驗卷費，已處理完畢，…」。訪談某家長表示「96年11月8日○○○老師已交付廠商7萬5千元，伊接手協助代收測驗卷費，於同月10日支付廠商6萬3550元，已全部付清測驗卷費」。

另依據實地查證專案小組報告書六、據會議主持人曾校長表示，就蕭曉玲老師申請○○○迴避，評審委員○○○表示意見並提議無需迴避，經全體徵詢出席委員意見，無異議表決通過決議，原會議紀錄決議內容，省略相關討論表決經過，已根據會議錄音補正紀錄。

上開資料係就該校購買測驗卷乙事而遭自由時報報導後，○○○教評委是否尚可維持中立態度，已堪質疑，陳訴人請求教評委○○○迴避，應為可信且有合理關連，並非無據，且該次該段會議紀錄採取事後補正方式，顯有瑕疵。該次教評會召開時，未能請教評會委員○○○迴避，反以其他蕭曉玲老師無申請迴避之事及出席人數等無關問題規避實質討論，其違反「正當法律程序」，致使難期待其客觀公平審議陳訴人案件，其對陳訴人之程序保障實有未洽而存有瑕疵。

(四)另高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法第10條：「本會審查第2條第1項第3款至第5款事項時，應給予當事人陳述意見之機會。本會基於調查事實及證據之必要，得以書面通知審查事項之相關人員列席陳述意見。通知書中應記載詢問目的、時間、地點、得否委託他人到場及不到場所生之效果。」

(五)惟中山國中於97年1月21日發出開會通知，議題為：「未遵守聘約規定，維護校譽。行為不檢有損師道，經學校查證屬實」，並於97年1月23日中午12時即召開教評會，評議該校蕭曉玲老師違反教師法案，陳訴人防禦準備時間約莫2日，此有若不讓當事人充分預測程序進行、不給充分防禦之「突襲裁判」，顯有瑕疵，教育部允應參酌相關法律，明訂答辯期限（或就審期間），以其有充足時間讓教師準備辯駁，以避免造成教評會突襲裁判之

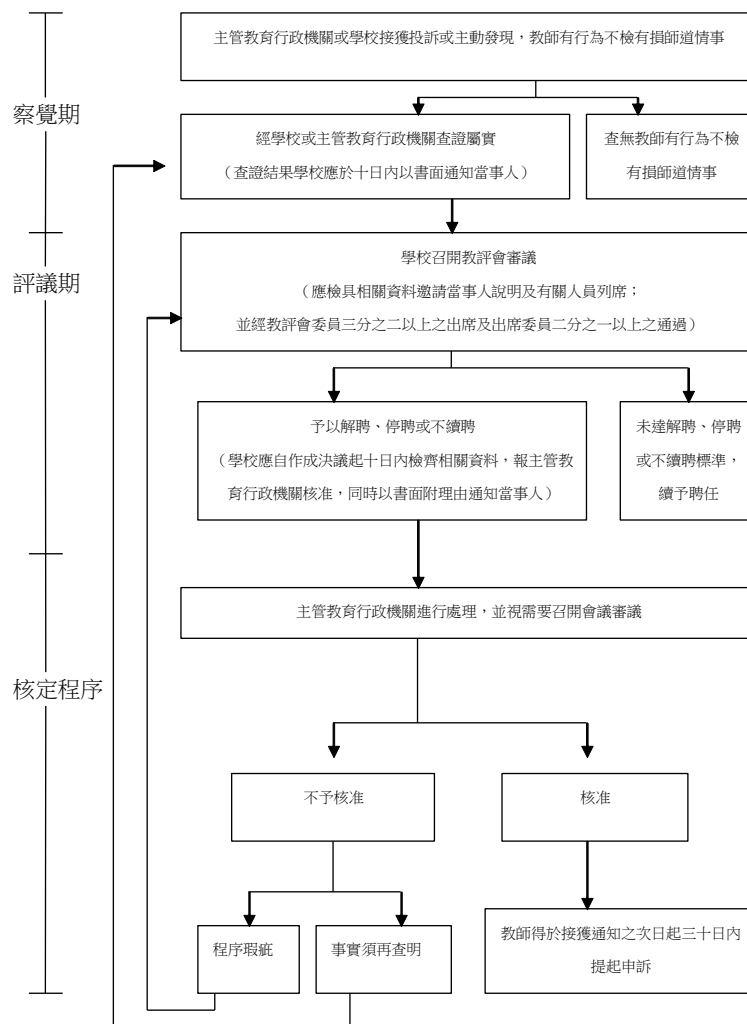
疑慮。

四中山國中未依規定將查證結果書面通知當事人，明顯違反規定，而該校教評會亦有判斷恣意情事，核有重大瑕疵。

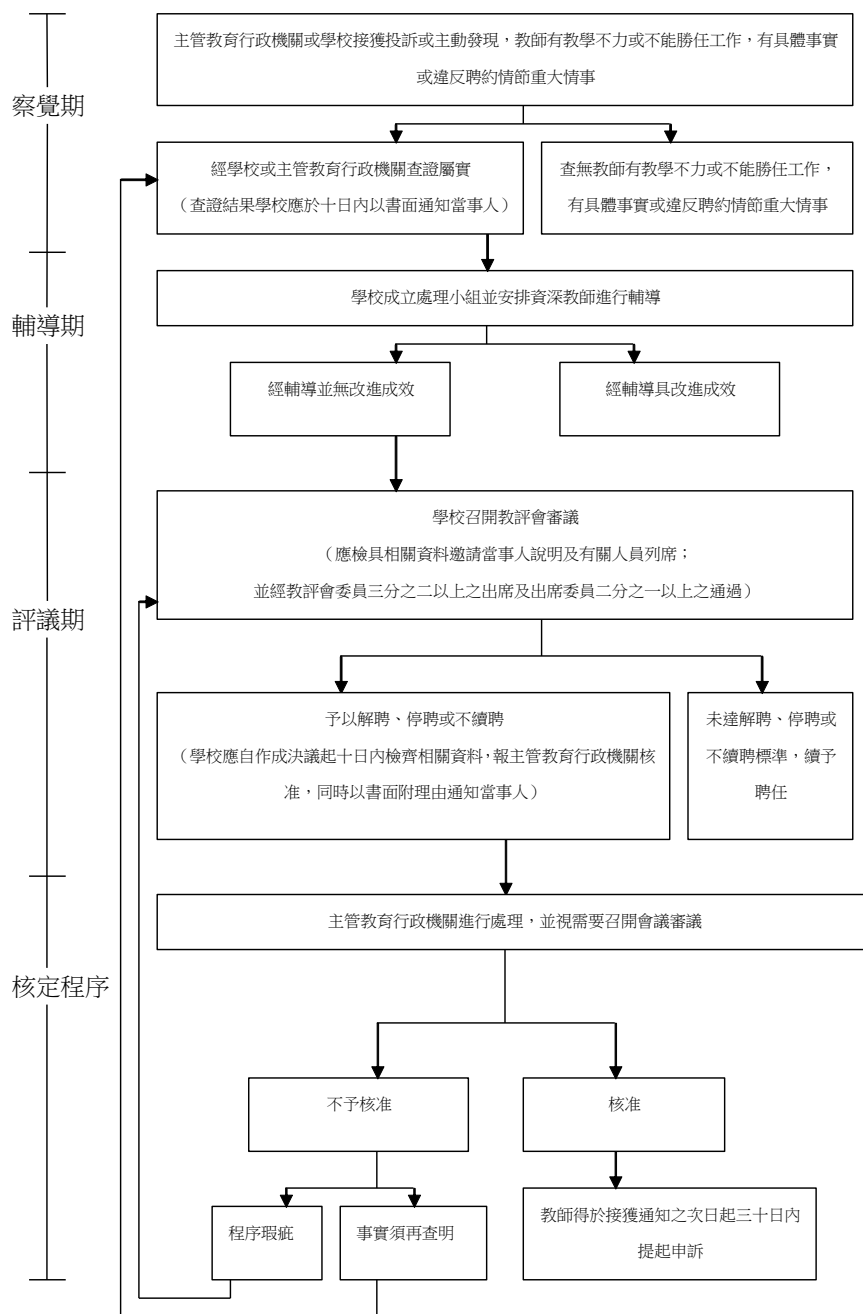
(一)依據「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」附表一教師「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實」處理流程及附表二教師「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大」處理流程，察覺期中經學校或主管教育行政機關查證屬實（查證結果學校應於 10 日內以書面通知當事人），其流程圖如下：

附表一：教師「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實」處理流程

附表一：「教師行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實」處理流程



附表二：教師「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大」處理流程



(二)惟查 96 年 12 月 13 日教評會議紀錄「一、主席報告：蕭老師長期教學不力，……12 月 11 日課發會上，家長會簡會長當場促請蕭老師改善，蕭老師拒絕接受。當天中午學生湧入校長室面見督學

陳請、投訴，並主動提供影音文字事證及物證予調查小組（以教務主任、訓導主任為主要成員）。今天將有關之具體事實、查證屬實之資料，請教評委員瞭解」。該校 2 日查證屬實後，召開教評會，並洵據陳訴人卷證，「該日星期四下午四點鐘，學校人事主任拿來一份公文要我簽收，內容是教評會中午認定我有『教學不力』的事實，決議要開始不適任教師的輔導程序，…我知道教評會要討論不適任教師案時，一定要通知當事人到會說明，但我完全沒有被告知，……要求人事主任要把開會相關的資料提供給我，……在我極力爭取下，等了五天終於拿到會議紀錄，在其中我發現教評會開會通知的發文日期是 15 日，也就是開會 2 天後才後補發……。」，顯與上開附表二流程，截然有異，該校查證結果並未依規定於 10 日內以書面通知當事人，亦未先成立處理小組並安排資深教師進行輔導，反以召開教評會處理，顯與規定不符。

(三)96 年 12 月 13 日後，蕭曉玲老師未實際進入輔導期，中山國中於 96 年 12 月 31 日召開第 2 次調查小組會議，97 年 1 月 2 日開始對新的投訴事實進行問卷調查，97 年 1 月 11 日召開第 2 次調查小組會議，並將不適任之相關事證送該校教師平時成績考核委員會評議，97 年 1 月 21 日決議行政處分：大過乙次。97 年 1 月 23 日教評會就蕭曉玲老師行為不檢，決議解聘。蕭老師自教學不力轉為行為不檢有損師道，依附表一之流程，學校接獲投訴或主動發現，教師有行為不檢有損師道情事，經學校或主管教育行政機關查證屬實（查證結果學校應於 10 日內以書面通知當事人）後召開教評會，該校 97 年 1 月 11 日先將調查事證，交該校教師平時成績考核會評議，97 年 1 月 21 日決議行政處分：大過乙次，此有該校檢附本院資料與摘要紀錄表可稽。該校未將調查結果 10 日內以書面通知當事人，反將調查結果送該校教師平時成績考核會評議處理，顯該校欲採以公立高級中等以下學校教師成績考核辦法之途徑，以「言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大」為記大過處置，其可推知該校原認為蕭師之「行為不檢」之情節未達相當嚴重程度，足達解聘、停聘或不續聘之構成要件，該校雖辯稱該大過決議報請教育主管機關時未獲核定，此決議不生效力，

惟查該校將此決議至 97 年 4 月 18 日以北市中山人字第 09730148800 號函臺北市教育局，教育局於 97 年 4 月 23 日函復「... 同一事由已無重複辦理平時考核之必要，次查貴校已循教師法規定程序辦理蕭姓教師解聘事宜，是以本案仍請依前開規定辦理」，此乃該校利用拖延方式產生無法核備之結果。

(四)本院比對該年度中山國中教師平時成績考核委員會（下表稱考績會）及教評會成員如下：

重複者 標記◎	◎			◎	◎	◎		◎	◎	◎	
考績會 (11 人)	朱○○	陳○○	金○○	盧○○ (教師會)	郭○○	洪○○	馬○○	蔡○○	徐○○	呂○○	郭○○
教評會 (11 人)	朱○○	林○○	詹○○	盧○○ (教師會)	郭○○	洪○○	王○○	蔡○○	徐○○	呂○○	曾○○

中山國中教師平時成績考核委員會（下表稱考績會）及教評會成員均由 11 人組成，又查其組成成員重複性達 7 人，已過半數之多，97 年 1 月 21 日，蕭師送由該校考績會審議後決議行政處分記大過乙次，旋於同日發出教評會通知，2 日後（23 日），在無新事實、新證據狀況下，遽為改變認知，蕭師由「言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大」為記大過之處置，轉為「行為不檢」之情節已達相當嚴重程度，構成「有損師道」，其率爾操觚之程度，至為不合理。

(五)本院詢問中山國中調查結果是否通知蕭曉玲老師，該校答復「所做調查結果，是否於解聘案前，以書面通知當事人，經查校內相關公文檔案並無所獲」。

(六)中山國中未按「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」附表一教師「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實」處理流程及附表二教師「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大」處理流程，察覺期中經學校或主管教育行政機關查證屬實，查證結果學校應於 10 日內以書面通知當事人，違反正當法律程序。97 年 1 月 21 日該校召開教師平時成績考核會，業就蕭師以「言行不檢至損害教育人員聲譽，情節重大」情事，核以記大過處分，惟 2 日後（97 年 1 月 23 日），在未有新事實、新證據狀況下，又召開教評會，就蕭師同一違失行為，逕轉為教

師法第 14 條第 1 項第 6 款「行為不檢有損師道」予以解聘，該校並將記大過之決議拖延至 97 年 4 月 18 日函報教育局，再託言其未經核定不生效力。該校教評會未有新事實新證據下，逕行推翻 2 日前教師平時成績考核會之見解，且兩會成員重複達 7 人，已過半數之多，顯見該校教評會判斷恣意，容有重大瑕疵。

五、中山國中同一事由，卻為不同決定，該校教評會判斷餘地有重大瑕疵。

(一)中山國中 96 年 12 月 13 日召開教評會表決：「贊成蕭師進入不適任教師『輔導階段者有 7 票』，通過」。並決議 96 年 12 月 13 日起成立教師輔導小組進行輔導。97 年 1 月 21 日召開第 4 次教師平時成績考核會議。決議大過乙次。97 年 1 月 23 日召開教評會，就蕭曉玲老師行為不檢，違反教師法作評議。決議予以解聘。

(二)教評會轉變態度之原因，依臺北市教師申訴評議委員會所製作之臺北市市立中山國民中學蕭曉玲教師申訴案實地瞭解報告載明如下：「（申評會）委員詢問為何教學不力轉變成行為不檢部分。徐○○老師表示依法律處理。…教評會指摘蕭曉玲老師的各項行為，就伊所知是事實。伊個人因為這件事，遭到很多報復，很心寒，明年擬退休。盧○○老師認為，蕭曉玲老師找人本來，嚴重干擾會議進行，伊也不接受他人輔導，連學校脾氣很好的一位老師也被他氣得翻臉，覺得不要熱臉去貼冷屁股。…；（申評會）委員詢問為什麼不繼續將不適任教師輔導機制走完？教評會作出解聘決定，是否因為蕭曉玲老師的態度？盧○○老師表示：不能同意蕭曉玲老師稱是政治迫害。當天有針對資料逐點討論。支持要作處罰。這樣的結果，跟蕭老師的態度應該有關的。不適任教師輔導機制當時走不下去，蕭曉玲老師根本不接受他人輔導，態度強硬，罵的太超過。（申評會）委員詢問教學不力轉變成行為不檢的原因？朱○○主任表示：蕭曉玲老師的行為是長期行為，教學不力輔導只是引爆點。蕭老師的問題，學生給我們壓力，家長也給我們壓力。不適任教師輔導機制啟動後，原本希望一切 ok，但蕭曉玲老師作很多反擊，所以長期性的問題就被掀起來…」。

(三)徵諸上開實地瞭解報告，該校教評會就同一事由，先為決定成立教師輔導小組進行輔導，後再決定予以解聘，即令 96 年 12 月 13 日至 97 年 1 月 23 日期間，該校出現新陳情投訴（96 年 12 月 28 日 800 班；97 年 1 月 11 日 900 班），惟皆以「教學不力」為範疇，終而轉變成「行為不檢有損師道」係因蕭老師個人對此事回應態度，實與「行為不檢有損師道」無涉，該校教評會違反不當聯結之禁止，致使判斷餘地產生重大瑕疵，該校教評會難謂公允處理。

六、中山國中調查小組未符該校自訂之「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點規定，蕭曉玲老師解聘案之調查過程顯有疏失，其調查效力即生疑義。

(一)中山國中「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點三、組織…(一)教務或相關主任(二)年級代表(級導師)(三)領域代表(該領域教師推薦)(四)教師會代表(教師會推薦)(五)教評會代表(教評會推薦)(六)家長代表(家長委員會推薦)。五、注意事項(三)有關調查方式，本小組會議須有全體成員三分之二以上出席，及出席成員二分之一以上同意始能做成決議；必要時得請相關人員列席說明。

(二)依中山國中檢附 96 學年度，處理不適任教師過程摘要紀錄表，96 年 12 月 11 日課發會議中，家長再一次投訴蕭曉玲老師在課堂教學不力與學生輔導管教不當之事實…會後教務主任向校長報告事情的嚴重性，校長立即下令召集各處室主任，成立調查小組，即刻進行事證蒐集工作。96 年 12 月 13 日上午 11:00 召開第一次調查小組會議，進行所有投訴事項的蒐證工作。同年月日中午 12:00 應督學指示：召開 961201 次教評會，…蕭老師決議依「臺北市政府教育局審議不適任教師作業原則」進入輔導期輔導。

(三)有關調查小組之成立，曾校長於本院詢問時說明 96 年 12 月 11 日蕭案調查小組由校長授權組成「人事室(主辦)、教務主任(主席)，八年級代表、九年級代表、教師會代表、家長會代表、授課領域代表等，會議必須有全體成員出席 2/3 才能開會，出席成員要超過 1/2 同意，才能做成決議」，參據其檢送書面資料，調查小組成員包括(一)教務主任及訓導主任(二)相關年級代表 9 年級徐

○○老師、8 年級陳○○老師(三)藝術與人文領域代表漫○○老師
(四)教師會代表盧○○老師(五)家長會代表簡○○先生、林○○女士。
(四)該校「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點三、組織…(一)教
務或相關主任(二)年級代表(級導師)(三)領域代表(該領域教師推
薦)(四)教師會代表(教師會推薦)(五)教評會代表(教評會推薦)(六)
家長代表(家長委員會推薦)。本院赴中山國中就調查小組成員
組成與否，約詢當時教評會委員，教評會委員答復如下：

1. 郭教評委說：「沒有成立」。

2. 蔡教評委：「教評會沒有成立」。

本院問蔡教評委：「蔡老師有參加調查小組嗎？」

蔡教評委答：「沒有，也不知道有此訊息」。

3. 本院問當時該校教師會盧會長兼教評委：「你有參加調查小
組？」

盧會長答：「我沒有參加，我不知道」。

本院再問：「盧老師有無擔任調查小組成員？」

盧會長兼教評委答：「調查小組我不知道有列名，也未有參加
調查小組會議……」。

4. 本院詢問當時訓導主任朱主任：「調查小組如何推選？」朱主
任答：「學校調查小組有組織辦法，依據此辦法來聘」。

本院再問：「但教師會代表並無參加，實際到底有誰參加？盧
老師都沒參加？」

朱主任答：「調查報告不是我寫的，調查小組成員是受校長指
派，盧老師有受指派或許他沒參加」。

本院又問：「你與郭○○和林○○擔任調查小組是校長指派的
嗎？」

朱主任答：「是。林○○當時是家長會副會長與教評委員」。

本院續問：「調查小組是依校長指示成立嗎？」

朱主任：「是」。

本院又問：「有無寫調查報告」？

朱主任答：「校方有彙整資料，我沒有寫調查報告，…」。

5. 本院約詢○老師

問：「你有無擔任蕭曉玲老師解聘案的調查小組成員？」

○老師答：「我不太記得我是否擔任調查小組成員，我有被諮詢，也曾被叫進去教評會說明，所以應該算是。」

本院再問：「調查小組成員有那些人？是如何選出？盧老師有沒有？」

○老師答：「當時應該是校長、教務、訓導、輔導主任，其他不太記得。盧老師沒印象。」

(五)該校「處理疑似不適任教師調查小組」之成員，包括教師會代表（教師會推薦）、教評會代表（教評會推薦）、家長代表（家長委員會推薦），惟該小組成員並無教評會代表外，教師會代表亦闕如，而家長會代表係由校長指派，顯與由家長委員會推薦之規定不符，此皆有約詢筆錄可稽。基於上開事實，該調查小組所為之調查結果難謂有證據能力。

「組織適法」為公正的行政作為義務內涵之一，中山國中「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點，就目的、組織，調查事項、注意事項等均有明確規定，蕭曉玲案之調查並未遵守規定，其調查結果難謂有證據能力，解聘案之成立核有疏失，中山國中應檢討改進並為適法之處分。

七、中山國中調查小組會議決議辦理「96學年度第1學期蕭曉玲老師音樂課上課情況調查」程序未符規定，其應無證據能力；又該問卷信效度及倫理經學者鑑定有重大瑕疵，其證據力薄弱，顯難積極證實該師有不適任教師之情狀，該校此皆核有違失。

(一)中山國中蕭曉玲老師案，該案調查小組組成未符該校「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點規定，已於本報告調查意見前揭第六點敘明，先予指明，另按該要點三、組織：…。由教務或相關主任擔任召集人，並於會議擔任主席。該校曾校長於本校約詢時亦表示調查小組會議主席為教務主任。

(二)96年12月31日該校疑似不適任教師調查小組會議，出席人員名單：曾校長（主持人）；簡○○會長、林○○副會長、郭○○主任、朱○○主任、徐○○九年級導師、漫○○領域老師，該次會議決議，製作問卷、問卷項目由郭主任及朱主任全權負責及 97

年 1 月 2 日週會時間，調查對象為蕭曉玲老師所有任課班級，惟會議簽名者僅簡○○、林○○、郭○○、朱○○（綜整情形如下表）。

曾校長 提供調查 小組及名 單	曾校長 授權組 成	郭主任 (教務 主任 召集 並 於 時 擔任 主席)	朱主任 (訓導 主任)	徐老師 (9 年 級 代 表)	陳老師 (8 年 級 代 表)	漫老師 (藝 術 與 人 文 領 域 代 表)	盧老師 (教 師 會 代 表)	簡會長 (家 長 會 代 表)	林副會 長(家 長 會 代 表)
本 次 會 議 紀 錄 名 列 出 席 人 員	曾校長 (主 持 人)	郭主任 (紀 錄)	朱主任	徐老師	/	漫老師	/	簡○○	林○○
會 議 紀 錄 簽 名 人 員	/	郭主任	朱主任	/	/	/	/	簡○○	林○○

(三)然 96 年 12 月 31 日召開調查小組會議，曾校長擔任主持人，顯與規定由教務主任擔任召集人，並於會議時擔任主席相扞格，而此次會議紀錄實際簽名者計 4 位，經本院詢問○老師如下：

1. 問：96 年 12 月 31 日第 2 次調查小組會議你有無參加？有無簽到？

答：我沒有印象。

2. 問：我們提示證物如後（臺北市立中山國民中學九十六學年度疑似不適任教師調查小組會議紀錄）。

答：我沒有印象參加，應該是沒去所以沒有簽名，有參加應該就會簽名，應該只有主任和家長會長、副會長參加而已。

3. 96 年 12 月 31 日第 2 次調查小組會議紀錄你有無看過？有無簽名？

答：沒參加所以沒簽名，也無看過此會議紀錄。

(四)曾校長非本調查小組成員卻參加會議，取代法定召集人，並於會議時擔任主席，而該會議之召開出席簽到為 4 位，並未達「本小組會議須有全體成員三分之二以上出席」之門檻（法定門檻應為 6 位），此重大明顯瑕疵，即不生其應有之效力。所謂明顯，係

指事實不待調查即可認定；所謂重大，就議事程序而言則指瑕疵之存在已喪失其程序之正當性（司法院釋字第 499 號參照），故該次會議決議應屬「自始、當然、確定、絕對」無效，其執行所討論議決事項所辦理之「96 學年度第 1 學期蕭曉玲老師音樂課上課情況調查」結果，自無證據能力，而教評會基此所作之解聘決議自有重大明顯瑕疵。該調查小組組成與會議召開未符該校自訂之「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點規定，核有缺失，應請臺北市政府查處相關失職人員見復。

(五)另本院就該校所提供「不適任教師具體事實報告」中，其問卷內容節略如下：

1. 問卷注意事項表示，……請同學不要填寫蕭老師或配合任何其他老師做與本事件相關不必要之活動設計。現在起蕭老師任何的非教學上的設計活動，均列入查紀錄。
2. 問卷皆要填表人簽名。
3. 該報告中僅呈列 30 人（97 年 2 月版）或 35 人（97 年 3 月版），其中第 15 題「據你的了解蕭老師是否曾經要求學藝股長或班級幹部塗改教室日誌或不實紀錄？」學生只要勾選有上述情形，並描述事實經過，即判定行為不檢。

(六)經查當年蕭曉玲老師任教班級共 18 班，共計約 505 位學生，前開報告最多呈現 35 份，約 6.9%，本院檢視另所得 193 份問卷，其中蓋有行為不檢戳章者為 66 份，約占 32%。

(七)據黃東益、蕭乃沂兩位學者，出具「問卷調查研究方法評估意見書臺北市中山國民中學解聘蕭曉玲老師案」評估意見指出（節略）：

1. 施測者立場是否公正性問題：學校當局發動並針對在校老師施測，為本調查的一個重大瑕疵。因為問卷調查執行者與被指控者為立場衝突的兩造，…問卷卷首以文字暗示受訪者（學生）不可以協助由蕭老師一方發起的類似研究，使得資料只能從指控者一方產生，…剝奪被指控一方提出有利證據的機會，並使問卷的公正性無從擔保。
2. 施測情境是否公開公正的問題：根據 Babbie 引用美國民意研究

學會的倫理規範，在所有的研究報告中，應該準備詳述研究發現與研究方法……，由於問卷施測者是衝突的一方，為了證明整個執行過程是沒有偏見的，應該適用更高水準的標準，及主動提供施測情境為公開公正，且沒有誘導與脅迫受訪者的自然情境下進行。學校當局沒有提出研究報告，也沒有說明研究發現、研究方法和研究程序下，本問卷實驗施測情境的公開性與公正性，難以確認。

3. 受訪者是限制行為能力人的問題：根據 Nachmias & Nachmias 認為受訪者若無行為能力者（或限制行為能力者），由於其能否做出負責任的決定有爭議，為避免受訪者權益受損，應該將研究資訊告知其監護人…並由他們判斷是否應讓學生接受施測，學校當局對 13-15 歲的學生施測前，並為告知監護人，也沒有進行風險評估研究報告，調查欠缺合法性。
4. 違反知會同意的問題：對研究社群而言，知會同意可說是研究倫理中最為基礎的一項原則。根據 Nachmias & Nachmias，知會同意包括研究者必須在研究進行之前，向受訪者說明其研究內容、目的、資料用途、過程中可能的不適與風險，…，並且須獲得受訪者的口頭或書面同意，…，隨時都可以表示退出研究。由於學校當局未充分告知受訪者（即學生）本次研究的目的及用途，受訪學生也不知道這項施測將成為指控蕭老師不適任的證據。因此，學校並未取得作答學生的授權，無權使用問卷調查的結果。
5. 違反自願參與的問題：如同前一點所述，無法得知問卷施測者是否有告知受訪者，其有不參與研究的權利，…施測者與受訪者間有權力不對等的關係，施測者可能藉此脅迫受訪者作答或對回答不合己意的受訪者進行報復，影響受訪者作答選擇。由於學校當局強行規定所有 8、9 年級學生受測，違反自願參加的原則，嚴重影響受訪者回答的真實性。
6. 違反匿名性的問題：保持研究中受訪者身分的匿名性可說是另一項最基本的研究倫理…。該調查施測過程中並未對受訪者身分匿名處理，學生可能擔心其意見不符合教師意見而受到處

罰，因此其意見真實性值得懷疑。

- 7.問卷是否適合測量客觀事實的問題：調查研究可以用在測量受訪者的態度、意見和行為，但用來探問受訪者本身以外的客觀事實是否存在並不適宜，因客觀事實的存在並不受研究結果的影響。…事實不會因為多數或少數決結果而改變。本問卷調查第 1-8、15 題為客觀事實，不適合進行問卷調查。其他對於蕭老師教學態度和課堂感受的問題結果顯示，多數學生不認為蕭老師有教學不力的情況，對於她授課表現感到滿意的學生比例也相當高（如第 13 題）。
- 8.錯誤引用調查結果的問題：研究者對學術社群及公眾的一項重要倫理即是必須對所有資料做澈底的詮釋並避免偏見。不應該只引用或詮釋有利於形成特定結論的資料，以此推論出有偏誤的結論。學校當局在使用及引述調查結果時，並未使用全部的資料，明明有許多有利於被指控方的證據，卻只呈現了對被指控方不利的證據，並且不願意提供全部的資料供他人檢證，足以推論其結論必有偏誤。
- 9.對受訪者無益且可能有害的問題：調查應避免對受訪者有負面影響，包括生理上的傷害和心理上的痛苦…。學校當局作此問卷調查對受訪者不但無益甚至有害，可能使學生因為捲入成人世界的鬥爭中而感到不愉快，甚至成為對立的教師們報復的對象。
- 10.結論與建議：綜合以上，不僅該問卷執行過程嚴重違背基本的研究倫理，從問卷調查的原理判斷，其所得到的結論也無法反映真實情況。評估人認為相關單位若以本問卷作為蕭曉玲不適任教師的證明，不僅證據薄弱，也間接受一個有重大瑕疵的調查研究，未來調查研究將被用來做為剷除異己的工具，創下惡例，請謹慎為之。

綜上，該校調查小組該次會議決議所做問卷，因有非調查小組成員參與並主持會議且出席人數未達規定，而存有非合法性基礎，且退言之，該問卷信、效度及倫理性亦為堪慮，該校教評會根據無證據能力與證據力薄弱之問卷，作為解聘依據，其瑕疵重大，該校

未能依所訂「處理疑似不適任教師調查小組組織要點」辦理相關事務亦顯有不當。

八、臺北市府教育局就校長與教師之解聘與否難謂有一致性，其措施顯為失當。

(一)臺北市府處理所屬某國小校長出入有女陪侍之八大行業場所時，教育局引用國民教育法第 9-1 條改任其他職務或以同法第 9-4 條自願回任教師為法源，而非以教育人員任用條例第 31 條應予解聘或免職，致使該校長雖涉足不當場所，言行不檢，損害教育人員聲譽，情節重大，臺北市府教育局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；後該局仍以「身體不適」之改任原因分發為國民小學教師，此顯與教師法第 14 條（教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘...七、行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實。...）。該案經本院調查後，並函請教育部檢討改進見復，合先敘明。

(二)按等者等之，不等者不等之，為憲法平等原則之基本意涵。是如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則。法規範是否符合平等原則之要求，其判斷應取決於該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，其所採取之分類與規範目的之達成之間，是否存有一定程度的關聯性，以及該關聯性應及於何種程度而定（司法院釋字第 593 號參照）。

(三)教育人員任用條例第 2 條：「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：「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，...」。

(四)「行為不檢」情節輕於「涉足有女陪侍八大場所」卻遭以重於「記大過」之「解聘」處分：

1. 臺北市政府處理所屬某國小校長出入有女陪侍之八大行業場所，該府教育局 100 年 10 月 19 日，以北市教人字第 1004376500，某教師前於臺北市某國民小學校長任內，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。」
2. 中山國中 97 年 1 月 23 日教評會決議，蕭曉玲老師「未遵守聘約，維護校譽；行為不檢有損師道等不當行為」案，經教評會委員投票表決結果：解聘。

(五)「未遵守聘約，維護校譽；行為不檢有損師道等不當行為」本為不確定法律概念，固應尊重該校判斷，但如其判斷有恣意濫用及其他違法情事，尚非不得撤銷（司法院釋字第 553），至於行政機之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更，其可資審查之情形包括：…4.行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。…8.行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等（最高行政法院判決 99 年度判字第 30 號，其參照司法院釋字第 382 號、第 462 號、第 553 號解釋理由）。按憲法平等原則之基本意涵，如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則，臺北市政府教育局就校長與教師「行為不檢有損師道」之解聘與否難謂有一致性，顯其判斷有恣意濫用情事且違反平等原則，其措施顯違失當。

綜上論結，台北市立中山國民中學對蕭曉玲老師教學爭議過程未依聘約處置，而台北市政府介入該校教評會之召開，影響其審議中立性，該校公文辦理未見嚴謹，教評會委員有應迴避而未迴避之爭議，且未給當事人合理答辯時間，該校教評會同一事由卻為不同決定，其判斷餘地有重大瑕疵，本案該校所組調查小組未符規定，台北市政府教育局就校長與教師之解聘無一致性，此皆核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉臺北市政府及所屬中山國中確實檢討改進見復。

註：尚未結案

42、教育部未監督控管各校護理系（科）招生標準、教學品質及畢業門檻；放任部分評鑑為「不通過」等級學校繼續招生，均有怠失案

審查委員會：經 102 年 3 月 14 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 57 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部未善盡主管機關之權責，對各校護理系（科）之招生標準、教學品質及畢業門檻等予以監督控管，使「教、考、用」三者相互接軌；又部分技專校院護理系（科）業經評鑑機構評定為「不通過」等級，詎該部遲未採取任何適當作為，放任學校於未有具體改善情形下繼續招生營運，均核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

近年專門職業及技術人員高等考試護理師之及格率呈現略微往下降之趨勢，其中，技職體系學校畢業生之及格率下降趨勢較為顯著。案經本院調查結果，教育部對於部分技職體系學校教學成效不彰、畢業生考取專業證照及格率低落等情，未採取相關因應措施，核有怠失，茲將糾正事實及理由臚陳如下：

一、觀察近年專門職業及技術人員高等考試護理師考試之及格率變化情形，各年度第二次考試部分，除 94 年明顯較高，達 60.10%、95 年明顯較低，僅 31.42% 之外，其餘各年度大致均能維持在 40% 左右，整體而言尚稱穩定；惟各年度第一次考試部分，自 95 年起波動幅度

較大，並不穩定，並呈略微往下降之趨勢，98 至 100 年間即有 2 年低於 10%，其中 98 年第一次考試之及格率更只有 2.76%。

二、另觀察各校畢業生參加各年度第二次護理師高考之及格率變化發現，設有護理系、科之各校中，高教體系之學校在護理師之考照及格率上，幾乎未呈下降情形；惟部分技職體系學校（例如大仁科技大學、中臺科技大學、美和科技大學、仁德醫護管理專科學校、慈惠醫護管理專科學校、高美醫護管理專科學校）畢業生參與護理師專技高考，考取證照之人數與比例卻明顯偏低，且尚呈逐年下降趨勢。又該等技職體系學校護理系近年招生入學成績逐年下降，四技部分除出現護理類、幼保類科考生招不滿額現象外，各校為求生源數充足，亦出現擴大招收與護理相關基礎知識較不相關之美容、餐旅或商業等其他類科考生進入護理系就讀之現象。二專部分亦有類似現象，甚至有部分學校走向單獨招生之方式；而五專部分，部分學校招生成績亦明顯低落，尤其 95、96 學年，均出現錄取總分未達 60 分者，甚至有以個位數成績錄取學生之情形。

三、為維護國人身體健康權益與醫療服務品質，醫護人力固應維持穩定、平衡之供給；惟相關醫護人員之專業素質亦不容降低。目前各大專院校設有護理系、科者不在少數，每年畢業生均達萬餘人，惟近年來受少子化影響，學生人數減縮，部分學校為求學生人數充足，往往於招生入學成績上未設門檻而不斷降低錄取標準，致招收未具適當能力之學生。倘後續之教學品質復未能提升，確保能將所招收之學生訓練達具基本之專業水準，其結果，多數學生於畢業後無法順利通過相關專技高考之檢定，將其所學與所用結合，並適當補充醫療市場之人力需求，亦使「教、考、用」三者未能適當相互接軌，如此所標榜之有教無類，其實是不負責任之高等教育，亦係對教育資源的虛耗與不當配置。教育部未能善盡主管機關之權責，對各校護理系、科之招生標準、教學品質及畢業門檻等予以監督控管，使教育資源發揮應有之成效，核有怠失。

四、又依據臺灣護理教育評鑑委員會（Taiwan Nursing Accreditation Council，簡稱 TNAC）針對護理科、系、所實施評鑑出具之評鑑報告，部分考照及格率低落之技專校院護理系（科）業經評定為「不

通過」等級，後續針對校方所提相關改善計畫所為之追蹤輔導報告亦指出，學校未能落實所提出之改善計畫，缺乏改善核心問題的實踐力和企圖心，並具體建請教育部對該校之存廢，盡速定奪。詎教育部遲未採取任何適當作為，放任學校於未有具體改善情形下繼續招生營運，亦核有怠失之咎。

綜上所述，教育部身為各公、私立學校之主管機關，未善盡權責，對各校護理系（科）之招生標準、教學品質及畢業門檻等予以監督控管，以使「教、考、用」三者相互接軌；又部分技專校院護理系（科）業經評鑑機構評定為「不通過」等級，詎該部遲未採取任何適當作為，放任學校於未有具體改善情形下繼續招生營運，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。

註：尚未結案

43、衛生署未能督促國家衛生研究院釐清定位、達成任務並提昇績效；亦未強化對該院董事會之監督管理機制，均有違失案

審查委員會：經 102 年 3 月 19 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 75 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

行政院衛生署未能本於主管機關權責，嚴予督促財團法人國家衛生研究院釐清定位、達成任務並提昇績效；對於國衛院董事會之主導能力相對不足，以致未能適切監督國衛院之內部業務及發展方向，致令該院內部組織不斷發展、研究範圍廣泛，卻難凸顯組織之價值與成就，復未能強化對於國衛院董事會之監督管理機制，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院為調查行政院衛生署（下稱衛生署）對於財團法人國家衛生研究院（下稱國衛院）之執行績效，有無監督不周等情乙案，經向衛生署、行政院國家科學委員會（下稱國科會）、中央研究院（下稱中研院）調閱相關卷證資料，及前往國衛院實地訪查、諮詢 4 名專家學者，以及約詢衛生署林副署長奏延、國衛院江主任秘書宏哲等相關人員，業已調查竣事，發現衛生署對於國衛院之執行績效，未善盡督導職責，確有違失之處。茲將事實及理由臚列如後：

一、國衛院之定位及任務，隨人事更迭而變動，於擔任衛生署政策智庫角色之比重未臻明確，在研究解決國內重要疾病和健康問題之任務與其他醫藥研究機構有所重疊，且生技研發成果之專利或技術授權收入有限，績效亟待加強。惟衛生署未能本於主管機關權責，嚴予督促其釐清定位、達成任務並提昇績效，核有違失：

- (一)依據財團法人國家衛生研究院設置條例（下稱國衛院設置條例）第 1 條及財團法人國家衛生研究院捐助章程第 2 條（下稱國衛院捐助章程）分別規定：「為加強醫藥衛生之研究，以增進國人之健康福祉，特設財團法人國家衛生研究院」、「財團法人國家衛生研究院以提昇我國醫藥衛生研究、增進國人健康福祉為目的」，可見由衛生署捐助設置之國衛院，其主要任務在於「醫藥衛生研究」，設置目的在於「增進國人健康福祉」綦詳。
- (二)國衛院設立前，國內即有其他機構從事醫藥衛生研究，但有鑑於整體醫藥衛生研究不足，資源分散又缺乏整合，中央研究院院士會議於民國（下同）77 年間針對國內醫藥衛生研究投資過低、研究人員不足、編制進用缺乏彈性、醫藥衛生研究機構間合作不夠密切，以及缺乏國家級專責研究機構從事整合、協調、長期之規劃與評估等困境，提出並討論設立國衛院之構想。迨衛生署於 80 年 12 月開始規劃，84 年 7 月成立籌備處，嗣 85 年元月設立並運作迄今。多年來，國衛院之定位係作為「國家級專責醫藥衛生研究機構」，除一般學術機構之醫藥衛生研究外，更被期許在醫藥衛生研究領域居於領導地位，扮演國家醫藥研究資源之整合者及提昇醫藥衛生水準的火車頭角色。
- (三)查衛生署核定實施之國衛院捐助章程第 3 條明定國衛院之業務範圍，包括：「1、協調、整合及補助國內各醫藥衛生研究機構之研究工作。2、研究當前重要疾病。3、研究醫藥衛生政策及預防保健制度。4、推廣醫藥衛生產品與技術之研發及其成果。5、培訓醫藥衛生研究人才。6、促進國際醫藥衛生研究之合作與交流。7、發展其他相關醫藥衛生之研究事宜。8、配合政府科技政策所需進行相關產品之製造、加工、供應及服務等事宜。9、其他經中央目的事業主管機關核可之業務。」從上述業務範圍可知，國衛院之

核心工作確為「醫藥衛生研究」，研究之範疇兼容基礎醫學及應用醫學，且除學術領域外，亦及於研究成果之生產或利用，或協助制訂醫藥衛生政策、發展醫藥科技及培育醫學人才等領域，此印證衛生署答復本院之書面說明資料所表示：國衛院目前之發展總體目標為成為「政府智庫、科技創新、學術卓越」之國際頂尖醫藥衛生研究機構，研究之三大方向為：「協助制訂醫療保健政策」、「研究解決國內重要疾病和健康問題」及「協助發展生物科技產業」。

(四)惟國衛院之業務範圍及任務方向，部分與國內其他醫藥衛生研究機構重疊，若未能釐清定位、區隔功能，將使國衛院與其他醫藥研究機構競逐研究資源，或將有限資源重複投入其他機構專門之領域，而有礙於國衛院作為國家級醫藥衛生資源整合機構之使命，茲說明如下：

1. 國衛院負有協助制訂醫療保健政策之任務，故依據衛生署之說明及其與國衛院之共識，國衛院當扮演「智庫」角色，根據衛生署制定之國家政策及醫療衛生發展需要，以任務導向進行實證研究，亦即國衛院非獨立於衛生署外之醫藥研究機構甚明。然本案之諮詢委員中，有人認為設立國衛院之構想，原係成立類似美國國家衛生研究院 NIH (National Institutes of Health) 之獨立醫藥研究機構，卻於成立後，發展成為衛生署之智庫；亦有諮詢委員持不同看法，認為設立之初，就是規劃作為衛生署之智庫。不過，即使諮詢委員對設立構想之看法有異，但均表示，衛生署與國衛院對於國衛院之定位時有不同看法，衛生署常要求國衛院協助其解決醫藥衛生政策問題，國衛院卻以成為獨立之國家級醫藥衛生與生技醫藥產業研發機構為發展方向。對於國衛院是否應扮演智庫角色？所為之研究僅能配合衛生署政策需要或有一定程度之自主空間？若其組織定位不明確或隨主事者之更迭而有改變之虞，則衛生署對國衛院所為之組織績效評估之基準，即難穩定而客觀，對於應投入於國衛院之資源及其配置亦難合理掌握，連帶將使得國衛院難以規劃長遠之發展方向。

2. 國衛院有研究解決國內重要疾病和健康問題之任務，此任務除為衛生署及所屬行政機關之管轄業務外，並為中研院生物醫學科學研究所（下稱中研院生醫所）、各醫藥大學院校相關科系所及國內醫學中心或其他教學醫院之研究或發展內容。然國衛院雖為國家級之醫藥研究機構，但院內部分研究單位人力編制尚少於其他研究機構，加上又無附設醫院，因此在臨床研究及試驗之進行需透過與醫學中心合作模式辦理，外界對其研究成果如何帶動其他機構研究能力之提昇，能否區隔各機構之研究方向，以及其研究對於解決國內重要疾病和健康問題之成果，均多所期待，自當納入作為國衛院執行績效評估之重要準據。
3. 國衛院在生技產業發展鏈上之主要利基，雖在於上游之新藥探索及研發，以及整合性新藥研發策略，但該院期帶動國內生技產業的發展，更將其任務垂直連結至中游之臨床前發展。因此，如何將研發成果與產業界進行早期合作或技術移轉，以加速進行後續研發，達成研發成果產業化之目標，並將取得之專利項數、技術授權案件之商品化情形及所獲得之權利金，轉化為實際經濟效益，亦為國衛院之重要績效。惟查國衛院之專利或技術授權雖有收入，但以整個生技製藥產業之產值而言，仍相當有限。

(五)綜上，國衛院之定位為「國家級專責醫藥衛生研究機構」，主要任務在於醫藥衛生研究，目前研究之三大方向為：「協助制訂醫療保健政策」、「研究解決國內重要疾病和健康問題」及「協助發展生物科技產業」，但其定位及任務，隨衛生署署長及國衛院董事長之人事更迭而變動，於擔任衛生署政策智庫角色之比重未臻明確，在研究解決國內重要疾病和健康問題之任務與其他醫藥研究機構有所重疊，且生技研發成果之專利或技術授權收入有限，績效亟待加強。惟衛生署未能本於主管機關權責，嚴予督促其釐清定位、達成任務並提昇績效，核有違失。

二、衛生署對國衛院董事會之主導能力相對不足，以致未能適切監督國衛院之內部業務及發展方向，致令該院內部組織不斷發展、研究範圍廣泛，卻難凸顯組織之價值與成就，該署未能強化對於國衛院董

事會之監督管理機制，核有怠失：

- (一)按國衛院設置條例第 2 條至第 5 條規定，國衛院為財團法人，主管機關為衛生署，年度經費來源包括創立基金之孳息、政府補助專案研究計畫經費、國內外公、私立機構、團體或個人之捐贈及受託研究及提供服務之收入，以 100 年為例，國衛院投入研發總經費為 24.77 億元，其中科技預算金額即達 24.17 億元。
- (二)次按國衛院設置條例第 6 條至第 9 條分別規定：「本院設董事會，置董事十一人至十五人，其中三人為聘任董事，餘為選任」、「聘任董事，由行政院院長就行政院衛生署署長及其他有關機關首長聘任之。」「選任董事，首屆由行政院院長就醫藥衛生學者、專家及製藥業者選任之，任期三年；任滿或出缺時，由董事會選任之，連選得連任，但連任者不得超過總人數三分之二」及「董事會置董事長一人，由行政院院長聘任之；置執行秘書一人，襄助處理董事會事務，由董事會聘任之。」然依據衛生署之答復說明，國衛院自設立以來，歷任董事長均為衛生署署長，在實務上，國衛院董事會每年召開 2 次，必要時得召開臨時董事會，署長參與定期召開之董事會，即可就衛生署對國衛院的期待、管理目標等，與董事交換意見，做成決議後讓國衛院依循辦理。惟董事會開會次數太少，且董事人選之決定方式又無法與衛生署賦予國衛院之發展目標相契合，衛生署即難以督促國衛院落實設立之目的。
- (三)另按國衛院捐助章程第 16 條規定，國衛院視業務需要，分設研究部門，掌理有關研究事宜；設研究支援部門，掌理研究支援事宜。國衛院在設置規劃之初，即設立 10 個研究單位，再因應新興科技發展及政策需求，增設疫苗研發中心及奈米醫學研究中心等。又考量研究能量集中及資源整合，近年已著手研究重點規劃之聚焦，進行院內研究單位整併，目前共計有 6 個研究所、2 個研究組與 4 個研究中心。包括：癌症研究所、群體健康科學研究所、細胞及系統醫學研究所、生技與藥物研究所、分子與基因醫學研究組、感染症研究組、醫學工程研究組、環境衛生與職業醫學研究組、疫苗研發中心、奈米醫學研究中心、免疫醫學研究中心、國家環境毒物研究中心與神經及精神醫學研究中心等單位。（國

衛院設立時之組織，如表五-3；現行組織，如表五-4)

- (四)本院前於 93 年間針對衛生署未能有效監督國衛院及其他衛生財團法人等之違失，提出糾正後，衛生署於 96 年 7 月 10 日訂定發布衛生財團法人設立許可及監督要點，再於 101 年 3 月 7 日訂頒「行政院衛生署主管由政府捐助之財團法人業務監督要點」，已訂定相關監督規範及建立機制。另國衛院之組織屬性為「科技研究機構組織」，依據「行政院所屬各機關及研究機構科技發展績效評估注意事項」規定，須每 3 年辦理評鑑暨績效評估。衛生署最近 1 次辦理評鑑日期為 100 年 2 月 8 日，評鑑國衛院 97 至 99 年度之組織績效，評核結果為「特優」。惟因無 Bench Mark 機構可茲比較，單自國衛院 3 年 1 次之評鑑暨績效評估結果，尚不足以確實評核其具體績效。
- (五)國衛院為公設財團法人，在國家預算有限之情況下，衛生署仍每年補助國衛院 20 餘億元之經費，固當就國衛院董事會對於院務之治理，以及各研究單位之執行績效，落實監督與評核。惟查：
1. 本案諮詢委員表示，國衛院發展方向之擬定及內部業務之監督，係由董事會為之，國衛院歷任之董事長雖均由衛生署署長兼任，但署長本人未必嫻熟國衛院業務，且董事又非署長指派，在 11 人至 15 人之董事中僅有 3 名係由行政院院長聘任，加上國衛院院長歷來均為素孚聲望之學者，故衛生署對於國衛院董事會之主導能力相對不足，甚至只是作為協助國衛院爭取預算之角色，國衛院之發展方向即非衛生署所能節制，衛生署及國衛院董事會對於國衛院之監督機制及績效評估，亦常隨著署長不同而異。
 2. 國衛院自成立以來，從事之研究工作相當廣泛，且有時為迎合延攬之人才而發展特定之研究領域。又該院之內部組織不斷發展，近年來雖曾進行重組，在研究部門方面已將部分研究領域適度整合，但又因再進一步擴充新研究領域，因此研究單位仍多元，規劃之研究主題亦廣泛，惟因研究資源之分配需面面俱到、兼顧各研究單位下，遂難以發展重大研究計畫，所為之研究結果較難對社會造成重大影響。

(六)綜上，國衛院係由衛生署捐助設立，具有特殊之公共性質，但衛生署對國衛院董事會之主導能力相對不足，以致未能適切監督國衛院之內部業務及發展方向，致令該院內部組織不斷發展、研究範圍廣泛，縱使累積相當之研究結果，卻難以對社會產生重大效益，亦難凸顯組織之價值與成就，該署未能強化對於國衛院董事會之監督管理機制，核有怠失。

綜上所述，行政院衛生署未能本於主管機關權責，嚴予督促財團法人國家衛生研究院釐清定位、達成任務並提昇績效；對於國衛院董事會之主導能力相對不足，以致未能適切監督國衛院之內部業務及發展方向，致令該院內部組織不斷發展、研究範圍廣泛，卻難凸顯組織之價值與成就，復未能強化對於國衛院董事會之監督管理機制，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、國衛院與中研院生醫所已於 102 年 3 月完成「國衛院－生醫所前瞻合作計畫」之規劃，可能使兩院朝向穩定且持續性的方向前進。
- 二、國衛院董事會亦針對本院之糾正案，與楊○○及陳○○董事共同研議改善之道，提報「董事會運作改善方向規劃書」討論獲通過，決議：將由董事長依董事專長，指派擔任「財務小組」、「科技與社會小組」、「產業推動小組」成員，由國衛院安排召開各小組會議，推動落實。
- 三、國衛院針對 101 年度研究成果，提出「財團法人國家衛生研究院 101 年度研究成果相關政策建言」乙份，已轉交衛生署各單位參考；並將安排於 102 年下半年，由衛生署與國衛院合辦公開發表會。

註：經 102 年 8 月 20 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 85 次聯席會議決議：結案存查

44、國發會長期置任經管之國發基金所屬坐落臺北市區菁華房地低度利用，甚至呈現荒蕪閒置狀況，影響基金收益及運用，難卸管理違失之責案

審查委員會：經 102 年 3 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 103 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院經濟建設委員會

貳、案由：

行政院經濟建設委員會（下稱經建會）經管國發基金所屬臺北市中山區長安段三小段 271 地號等 15 筆菁華房地，不應以首長異動頻繁及政策反覆不定為由，置任該等房地低度利用，甚長期呈現荒蕪閒置，影響（國發）基金收益及運用；而該會既身兼行政院活化閒置公共設施專案小組成員，參與國家重要資產活化方案之規劃，卻對其經管基金資產有嚴重閒置情形，顯未善盡善良管理責任，核其行為，難卸管理違失之責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、經建會經管國發基金所屬臺北市中山區長安段三小段 271 地號等 15 筆菁華房地，不應以首長異動頻繁及政策反覆不定為由，置任該等房地低度利用，甚長期呈現荒蕪閒置狀況，影響（國發）基金收益及運用，核其行為，顯有怠失

(一)按國有財產法第 25 條規定：「管理機關對其經管之國有財產，除依法令報廢者外，應注意保養及整修，不得毀損、棄置。」第 32 條第 1 項規定：「公用財產應依預定計畫及規定用途或事業目的

使用」另依行政院國家發展基金收支保管及運用辦法第 3 條規定：「本基金之主管機關為行政院，管理機關為本院經濟建設委員會。前項之管理機關應建立責任中心制度，以確保收入及控制成本，發揮財務管理功能。」第 13 條規定：「本基金之保管及運用應注重收益性及安全性，其存儲並應依公庫法及其相關法令規定辦理。」是以，經建會身為本案國發基金財產之管理機關，當應依預定計畫及規定用途，直接管理並積極使用國有財產，且應注意其保養及整修，不得任意荒廢閒置，並積極建立責任制度，發揮財務管理功能，以確保基金之循環運用。先予敘明。

- (二)查本案中美基金（正式名稱為「中美經濟社會發展基金」）之設立，係依據 37 年美國國會通過的「援華法案」，雙方政府於 37 年在南京簽訂「中美經濟援助協定」。而美援於 54 年 6 月停止後，中美雙方政府根據「中美經濟援助協定」換文訂定「設立中美經濟社會發展基金協定」，於同年 7 月 1 日正式設立「中美經濟社會發展基金」，依雙方原約定使用範圍及原則，除優先償還美援借款本息外，亦協助我國從事各項經濟及社會發展工作。
- (三)然行政院另為促進國內產業升級及健全經濟發展，於 62 年度依據獎勵投資條例規定，設置「行政院開發基金」（下稱開發基金）。惟鑒於中美基金及開發基金二基金性質相似，功能屬性與人力部分重疊，為統籌政府資金，有效運用於國家經濟與社會發展所需，行政院於 95 年度成立國家發展基金，將中美基金及開發基金納為分基金。嗣行政院為擴大政府資源統籌運用效能，俾使有利國家發展之基金角色，扮演更具制高點與突破性之政策工具，於 100 年 8 月 8 日同意中美分基金及開發分基金，自 101 年 1 月 1 日起實質併入國家發展基金（至此中美及開發二分基金業不復存在），相關業務由國家發展基金概括繼受續行推動。
- (四)關於審計部所報經建會經管中美基金所屬菁華房地閒置乙案，係該部查核原中美基金 100 及 99 年度財務收支及決算時，發現該基金固定資產列有臺北市中山區長安段一小段 771-5 地號等 103 筆土地，面積共 67,401 平方公尺（約 20,388 坪），及臺北市寶慶路 3 號聯合辦公大樓等 49 筆房屋及建築，面積 35,656 平方公尺（約

- 10,786 坪)，惟其中部分菁華房地（臺北市中山區長安段三小段 271 地號等 15 筆菁華房地）之使用管理，卻未妥善運用，所提活化措施亦未見具體成效，長期任令荒蕪閒置，致髒亂殘破不堪等情事。
- (五)本院另查前述閒置房地相關登記謄本資料，取得原因均係價購或新建，目前除其中 2 筆土地為道路用地外（面積合計 11 m²），餘均為住宅區或住商混合使用分區之土地，位處臺北市松江路、南京東路與伊通商圈等環境，面積共 13,073 m²，依 101 年公告現值計算，前述閒置土地資產總額即已高達 41 億 5 仟餘萬元（建物價值因老舊暫不計入），惟使用現況卻僅止於小部分出租、首長宿舍、會議室，大部分均為倉庫或閒置使用，且近 10 年經營管理績效僅 3 仟 6 百餘萬元，實有低度利用之情事。
- (六)經函據經建會說明表示，該等房地原作為宿舍、醫務室、檔案室、停車場等用途，鑒於房屋老舊，辦理修復不敷經濟效益，爰視屋況確屬無法使用後，將逐步遷出、陸續拆除，以善盡建築房舍物之使用效益。復為本案房地之加強利用，97 至 99 年間經建會積極召開多次會議，構想以松山區民生段 131-4 地號土地交換外交部所管中山區長安段 3 小段 271-1 地號土地，以供該會規劃興建大樓，而該會所報「活化中美基金土地規劃興建國發大樓計畫」草案亦獲行政院准予辦理，並編列於 100 年度概算中，惟立法院於審議 100 年度中央政府總預算案時未獲通過，復因該會歷任主任委員就該等房地利用之政策理念想法、推動方式容未盡全然相同，致遲未能積極使用。
- (七)該會另於本院約詢時表示，對該等閒置房地之活化利用，目前有以設定地上權開發之「興建國發會辦公廳舍」方式，或協調外交部結合其鄰接土地合併，規劃開發為「服務業高值化經營模式實驗場域」，或結合中華經濟研究院、商業發展研究院等智庫機構共同開發，規劃成為「國家發展創新研究園區」等之計畫方式。惟本院審酌其相關會議或簡報資料，發現均屬研議構想階段，迄今仍無法確定開發方向，規劃細節亦尚待邀集相關單位共同研商討論，該會對國家發展基金之資產管理利用，顯尚有改善空間。
- (八)綜上，經建會既管有國發基金所屬國家資產，就該基金所屬菁華

房地，當應依法注意其保養及整修，不得任意毀損、棄置外，更應積極建立責任制度，確保該基金收入及控制成本，發揮財務管理功能，以落實基金循環利用機制，不應以首長異動頻繁及政策反覆不定等由，置任該等房地低度利用，甚長期呈現荒蕪閒置狀況，影響（國發）基金收益及運用，核其行為，顯有怠失。

二、經建會既身兼行政院活化閒置公共設施專案小組成員，參與國家重要資產活化方案之規劃，卻對其經管基金資產有閒置失管情事，顯未善盡善良管理責任，目前既有資產活化利用計畫之構想與共識，洵應依預定期程目標盡速積極落實，避免基金資產長期閒置，斲傷政府施政形象

(一)查行政院 94 年 8 月 17 日第 2953 次院會中，指示公共工程委員會籌組專案小組，逐案檢討閒置之公共設施，減少浪費閒置情況，而行政院亦於同年 9 月成立「行政院活化閒置公共設施專案小組」，由政務委員兼公共工程委員會主委擔任召集人，小組成員由內政部、財政部、交通部及經建會等部會副首長組成。依「行政院活化閒置公共設施推動方案」貳、專案小組之任務，係督導各中央目的事業主管機關訂定公共設施閒置之量化標準、辦理各項閒置公共設施之清查作業、暨檢討及改善活化措施；伍、活化處理原則，由各主辦機關逐案清查閒置公共設施與評估活化該設施可行性，並建議處理之優先緩急及具體處理方案，中央目的事業主管機關依據行政院核定之結果，督促主辦機關進行改善及活化措施，包括原設施功能之強化、委外經營、轉型再利用或拆除等最終處理。

(二)承上，經建會身兼行政院活化閒置公共設施專案小組成員，參與國家重要資產活化方案之規劃，既得就他機關閒置各項公共設施，提供建議處理之優先緩急及具體處理方案，並督導其執行進度，實不應放任本身所管國發基金資產有長期呈現荒蕪閒置情事，目前既有資產活化計畫構想與共識，洵應依預定期程目標盡速積極落實，避免基金資產長期閒置，斲傷政府施政形象。

綜上論結，經建會經管國發基金所屬臺北市中山區長安段三小段 271 地號等 15 筆菁華房地，不應以首長異動頻繁及政策反覆不定為

由，置任該等房地低度利用，甚長期呈現荒蕪閒置，影響（國發）基金收益及運用；而該會既身兼行政院活化閒置公共設施專案小組成員，參與國家重要資產活化方案之規劃，卻對其經管基金資產有閒置失管情事，顯未善盡善良管理責任，核其行為，難卸管理違失之責，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

國發會經管國發基金所屬坐落臺北市區 15 筆菁華土（房）地之規劃利用，經本院調查糾正後，業陸續辦理移交國產署或管理機關變更為行政院；其中「松江詩園基地」除列入「國發大樓規劃興建計畫」（草案），相關預算亦獲立法院經濟委員會審議通過，國發會亦表示後續如經立法院三讀通過，即可順利執行（開發利用）；另外，因部分房地列入文化資產價值列冊追蹤（討論）中，未來尚需俟臺北市政府文化局審議後，方得繼續作為基地規劃利用參考。

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

45、台電公司於民國 93 年至 94 年間斥資兩億元，向科德瑞公司採購變壓器，涉及交貨驗收不實，浪費公帑等情案

審查委員會：經 102 年 3 月 19 日監察院財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 58 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台灣電力股份有限公司執行選擇性招標之變壓器採購作業，除附有規範及圖說等招標文件外，另規定投標廠商事前需檢送實物樣品及其圖說（認可圖），以確定得標廠商須依此實物樣品承製無誤，但對得標廠商實際驗收則僅以變壓器外觀及特性為驗收要項，忽略線圈材料之檢驗，故驗收流於形式，未盡確實，致屢生以鋁線圈偷換銅線圈之違法行為；又制定之變壓器材料規範，卻未能與得標廠商送審實物樣品及圖說（認可圖）一致，致送審實物樣品與規範間產生混淆易生爭議，又亭置式變壓器雖訂有中間檢查，仍未盡職察覺承商有偷工換料之情事；復處理變壓器線圈材質不符之重大違法偷工換料事件，簽約前未訂有違約求償之相關機制，被舉發材質不符情事之善後處置態度消極，未能本著職責及時主動積極要求違法廠商更換不符規格變壓器並求償，卻企圖僅以銅鋁材料價差應付了事，對採購、抽查、驗收、違約及求償等處理作業弊漏成習，嚴重影響變壓器品質安全，且損及政府權益，怠忽職責，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經經濟部及台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）等函復

說明，本院並於民國（下同）101年9月7日約詢台電公司相關主管人員，並請行政院公共工程委員會（下稱工程會）提供相關政府採購法（下稱採購法）解釋。茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、台電公司執行選擇性招標之變壓器採購作業，除附有規範及圖說等招標文件外，另規定投標廠商事前需檢送實物樣品及其圖說（認可圖），以確定得標廠商須依此實物樣品承製無誤，但對得標廠商實際驗收則僅以變壓器外觀及特性為驗收要項，因似有意忽略變壓器材質之重要驗收程序，故驗收流於形式，未盡確實，致廠商藉機以鋁線圈替代銅線圈，進行偷工換料之違法行為，嚴重影響變壓器品質，損及政府權益，且造成安全顧慮，核有重大違失。

(一)台電公司93及94年間採購之變壓器，科德瑞公司製交之配電級變壓器有密封型桿上變壓器及亭置式變壓器，於93年製交契約計有008-920120069D及008-930130004K等2契約，94年製交契約計有008-930130147、008-940140037、008-940140084、008-940140120B等4契約，合計93及94年度變壓器共計得標數量達11,270具及金額為新臺幣（下同）536,405,150元。其中008-930130004K、008-930130147及008-940140084等3個契約，經台電公司拆檢結果，其中3個契約變壓器共5,420具線圈材質（鋁線圈）與送審實物樣品（銅線圈）及認可圖確有不符情事。科德瑞公司以最低價標得標金額及數量如表1所示：

表1 科德瑞公司93、94年承製變壓器契約案號表

契約案號	規格	契約數量(具)	底價(元/具)	得標單價(元/具)	契約金額(元)	備註
008-920120069D	25KVA 桿上式	1,100	32,685	32,550	37,595,250	9家競標
008-930130004K	167KVA 亭置式	1,320	85,906	69,400	96,188,400	13家競標
008-930130147	25、50、 100KVA 桿上式	500、 1,000、 2,500	34,100 41,500 66,100	24,500 31,500 48,860	12,862,500、 33,075,000、 128,100,000	19、15、12 家競標
008-940140037	25、 50KVA	1,000、 1,000	33,852 43,197	33,047 42,571	34,700,000、 44,700,000	4、10家競 標

契約案號	規格	契約數量(具)	底價(元/具)	得標單價(元/具)	契約金額(元)	備註
	亭置式					
008-940140084	100KVA 桿上式	600	63,399	61,800	38,934,000	6家競標
008-940140120B	50KVA 亭置式	2,250	49,170	46,667	110,249,984	5家競標
註： 合計數量：11,270 具（桿上式 5,700 具、亭置式 5,570 具），總金額：536,405,150 元（含稅） 經統計共 5,420 具線圈以鋁代銅，金額 296,297,400 元，不符送審實物樣品，偷工換料違法事證明確						

(二)查台電公司針對各類型集管材料「變壓器」之採購需求，係每個月依全公司庫存數、已請購數、未交驗數、單位請料數、平均年用量，運算產生建議請購數，經供需檢討後研提所需請購量、預定交貨期及交貨量辦理採購。上開集管材料「變壓器」係採選擇性最低價標招標採購，故預先以公告方式徵求廠商依台電公司規範、「電力設備器材廠商承製能力審查作業及合格廠商管理要點」及「電力設備器材選擇性招標建立合格廠商名單作業要點」等相關規定辦理資格審查後建立合格廠家名單資料庫，再行邀請其中之廠商投標。

(三)本院曾於 100 年 3 月 25 日院台業貳字第 10001618380 號函經濟部請查明有關「據續訴科德瑞公司於 93、94 年間製交台電公司之變壓器以鋁材代替銅材，該公司未確實驗收，涉及與廠商勾結舞弊」等情一案，嗣經濟部（台電公司）於同年 5 月 16 日經營字第 10002608760 號函復本院，查處結果如次：本案緣於科德瑞公司於 93、94 年間製交台電公司之變壓器 6 標合計 9,520（實際 11,270）具，陳訴人前向嘉義地檢署檢舉科德瑞公司未獲台電公司定型試驗規格等項目承製能力審查合格，製交台電公司之變壓器之線圈材質以鋁代銅，台電公司未確實驗收，涉嫌與廠商勾結舞弊等情。嗣經經濟部於 100 年 12 月 7 日經營字第 10002624670 號再次函復本院，有關抽檢結果及相關人員責任之後續查處情形：經查科德

瑞公司 93、94 年間製交變壓器數量 6 個契約共 9,520(實際 11,270) 具，經台電公司抽樣解剖結果，其中 3 個契約變壓器共 5,420 具線圈材質（鋁線圈）與送審實物樣品（銅線圈）及認可圖確有不符情事。由上開陳情人所檢舉經調查之結果可知，台電公司僅以廠商投標前之實物樣品及認可圖為憑，未經詳細檢驗作業即率而認定得標廠商交付之變壓器與實物樣品及認可圖相符，明顯處事草率及不負責任，損及政府權益，核有重大違失。

(四)次查本案驗收係由台電公司材料處主驗人員負責數量清點及驗收報告之製作、業務處會驗人員負責外觀（構造、標誌、接線及塗裝）之檢查、綜合研究所會驗人員負責特性試驗（負載特性、變壓比、極性、漏磁、噪音、絕緣電阻、瞬時短路、溫昇實驗、油密試驗、衝擊電壓、耐電壓及感應電壓等）。本案經台電公司主驗、會驗、監驗人員依規定親赴科德瑞公司工廠辦理廠驗，按變壓器之外觀、構造尺寸，並於施作特性試驗合格後予以驗收。台電公司坦承，本案係因驗收規範不夠周延，「材料驗收紀錄表」並無「一次線圈材質」之檢查項目（無法由成品外觀辨識，須拆解線圈方知），以致發生以不符規範變壓器交貨之情事。由上開之驗收項目及過程可知，對承商交付之變壓器僅進行外觀及特性試驗，而遭承商以鋁線圈取代銅線圈情事，然鋁銅之間除導電性、溫昇效果、重量、體積及耐久性等特性皆有明顯不同，台電公司卻只依照自訂不嚴謹的驗收程序，顯見其驗收方式有很大的漏洞，易使廠商甚至驗收人員有可乘之機，私下進行偷工換料之違法勾當。

(五)嗣據台電公司陳稱，鋁線圈取代銅線圈所繞成之變壓器線圈，雖能符合該項材料規範相關電氣特性試驗之規定，惟其兩者間之差異，在同一變壓器容量內所使用的銅、鋁及絕緣油等材料量、價格及使用年限上明顯不同。由上開使用鋁銅線之特性差異可知，以鋁線圈替代銅線圈將會影響變壓器效能、供電品質、耐久性使用年限及安全。

(六)綜上，台電公司執行選擇性招標之變壓器採購作業，除附有規範及圖說等招標文件外，另規定投標廠商事前需檢送實物樣品及其

圖說（認可圖），以確定得標廠商須依此實物樣品承製無誤，但對得標廠商實際驗收則僅以變壓器外觀及特性為驗收要項，忽略線圈材料之檢驗，然鋁銅之間除導電性、溫昇效果、重量、體積及耐久性等特性皆明顯不同，台電公司自行制訂之草率驗收程序，因似有意忽略變壓器材質之重要驗收程序，且於得標廠商承製期間，怠惰未赴現場抽查，故驗收流於形式，未盡確實，肇致廠商以鋁線圈替代銅線圈變壓器達 5,420 具之偷工換料違法情事，嚴重影響變壓器品質，損及政府權益，且造成變壓器安全顧慮，核有重大違失。

二、台電公司制定之變壓器材料規範，未能與得標廠商先前所檢送實物樣品及其圖說（認可圖）一致，卻註明可使用銅質或鋁質為線圈材料進行繞線，復註明既經送審認可之實物樣品線圈材質若有更改應重新送驗，致送審實物樣品與規範間產生混淆易生爭議，又亭置式變壓器雖訂有中間檢查，仍未盡職察覺承商有偷工換料之情事，顯見台電訂定變壓器規範存有很大漏洞與矛盾，長期以來弊陋成習，易讓廠商及驗收人員趁機偷工換料，核有重大違失。

- (一)依「台灣電力公司材料標準」C035 第 4.材料及構造，4.2 線圈：「應以銅或鋁材質繞成，所用絕緣材料應能承受溫昇試驗所規定之溫度，且須經適當乾燥處理。」及同材料標準第 6.1.1：「廠商應依認可圖面、規範及定型試驗合格品製造，如絕緣油、鐵心、線圈、套管組、電壓切換器、釋壓閥、外殼尺寸與重量等有變更，須提出設計變更圖及變更器材相關資料（如試驗報告），經審查認可後始可製造。惟絕緣油、鐵心及線圈等結構與材質有變更時，須重新辦理定型試驗合格始同意變更。」由上開材料標準可知，變壓器線圈之材質雖可使用銅質或鋁質為線圈材料進行繞線，但各別採購標案則應以得標廠商所送審之實物樣品為依據辦理查驗，實物樣品為銅線圈，故應以銅線圈為承製及查驗依據，惟卻遭科德瑞公司以鋁代銅為線圈材料進行繞線，明顯違法偷工換料，且明知故犯，心存僥倖，早有預謀犯意。
- (二)另據「台灣電力公司材料標準」單相亭置式變壓器 6.品管及中間檢查 6.2.中間檢查 6.2.1.載明：「變壓器製造廠得標後，開始製造

前七天，應提出製造計劃表送本公司備查，本公司得隨時派員查驗，如未依規定提出該項進度表而逕行製造者，本公司得拒絕驗收其產品。」；同標準 6.2.2.載明：「中檢範圍：至中檢日期前製造完成或裝妥之項目均列為中檢範圍，如線圈及鐵心之材質、構造、組合及接線，外殼之厚度…特性試驗等均屬。」然據台電公司陳稱，由於科德瑞公司前所製交亭置式變壓器使用情形良好，故台電公司僅對契約 930130004K 之第 3 批（共 4 批）抽作中間檢查，該批檢查結果符合材規。且為查證契約 930130004K 廠商運送至各區營業處之變壓器線圈材質，抽樣解剖 6 具結果：5 具不符及 1 具符合之實物樣品及認可圖，可見該公司同一契約製交之變壓器中，有部分線圈材質不符及部分相符，因前述第 3 批中間檢查採抽測之方式，而抽測結果樣品符合材規，故該批次變壓器符合材規，且材規 C001「亭置式變壓器」87 年 3 月版有規定「中間檢查」，92 年 3 月版以後即未規定「中間檢查」。由上開檢查之程序及結果可知，亭置式變壓器雖訂有中間檢查步驟，惟仍未能察覺承商有偷工換料之情事。

(三)查變壓器係藉線圈感應原理，一、二次線圈共同繞於鐵心，經一次測繞組產生感應電動勢，於二次繞組產生感應電動勢，故端電壓與線圈數成正比。且感應電動勢與線圈數、磁通量有關，因線圈導體材質不同電阻即不同，線圈因電流通過，相對影響變壓器特性如負載損、效率、電壓變動率、溫昇及耐久性等。科德瑞公司 93 年至 94 年製交台電公司之變壓器線圈以鋁代銅數量為 5,420 具。有關抽檢結果後續處理情形，部分變壓器確有線圈材質與送審實物樣品及認可圖不符情事，台電公司稱，已依政府採購法規定於 100 年 9 月 28 日起對科德瑞公司予以停權 3 年，以及依程序向科德瑞公司求償採銅鋁不同材質之價差及必要作業費用，惟因科德瑞公司在台電公司並無可抵銷之債權，目前正積極進行依法聲請核發支付命令作業中。經台電公司估算結果，線圈材質不符變壓器較按原認可圖製造減省材料費計 31,588,360 元，另特性驗證試驗費、拆裝費及運輸費等相關費用係屬廠商違約行為所衍生之額外費用計 180,689 元，均需由廠商支付，而減省材料費用需

加計年息 5% 之利息，亦一併向科德瑞公司求償。詢據台電公司，因變壓器係屬訂製之產品，市場並無相關產品可供詢價，因此上開價差係僅以當時之銅鋁線材料價格差異估計而得，顯有低估。惟考量政府權益及變壓器品質安全，台電公司理應本著職責要求違法廠商更換不符規格變壓器並求償方為正辦。由上開調查可知，因變壓器材料規範與送審實物樣品及認可圖不一致，致生混淆，易生爭議，此乃造成廠商藉機進行偷工換料之原因，應予澈底檢討改善。

(四) 綜上，台電公司制定之變壓器材料規範，未能與得標廠商先前所檢送實物樣品一致，卻註明可使用銅質或鋁質為線圈材料進行繞線，復註明既經送審認可之實物樣品線圈材質若有更改應重新送驗，致送審實物與規範間產生混淆，易生爭議，又亭置式變壓器雖訂有中間檢查，仍未盡職察覺承商有偷工換料之情事，顯見台電訂定變壓器規範存有很大漏洞與矛盾，長期以來弊漏成習，易讓廠商及驗收人員趁機偷工換料，核有重大違失。

三、台電公司處理科德瑞公司變壓器線圈材質不符之重大違法偷工換料事件，簽約前未訂有違約求償之相關機制，被舉發材質不符情事之善後處置態度消極，未能本著職責及時主動積極要求違法廠商更換不符規格變壓器並求償，以維護政府權益並保障品質安全，卻企圖僅以銅鋁材料價差應付了事，疑圖利廠商，顯見對採購、驗收、違約及求償處理作業有欠週妥，且損及政府權益、怠忽職責，核有重大違失。

(一) 查台電公司財務採購契約條款第 12.3：「凡在保固期內發現瑕疵，應由立約商於招標機關指定之期限及地點負責免費無條件改正，所稱改正包括改善、拆除、重作（含再安裝）、退貨或換貨。逾期不為改正，招標機關得逕為處理，或基於安全考量須由招標機關進行拆裝時，所需費用（含拆裝費用）由立約商負擔，或動用保固保證金逕為處理，不足時向立約商追償。」本案發生後經台電公司多次函知科德瑞公司皆未獲回應，復派員實地赴科德瑞公司嘉義廠區查證已關廠，惟經查詢營業稅資料仍有營業事實。針對經抽樣檢驗材質不符之變壓器進行與運轉安全之相關試驗，以

驗證變壓器供電品質，如試驗結果判定合格，將依程序向科德瑞公司採銅鋁不同材質之價差求償。據台電公司陳稱，如於履約期間發現瑕疵，立約商應負責免費無條件改正，否則即依約扣收履約保證金，並求償相關費用。然以 99 年 10 月 19 日發生在高雄縣茄荳鄉濱海路二段變壓器故障噴油燙傷 6 位民眾事故及同年 21 日發生在彰化縣北斗鎮三民街與斗苑路口變壓器噴油事故為例，若經研判係因承商交製之變壓器品質瑕疵問題，造成民眾生命財產之損失，台電公司亦應於合約中載明承商應負責所衍生之損失及賠償之責任，然於合約中並無任何衍生損失及賠償責任之規定。

(二)經查科德瑞公司 93、94 年間製交變壓器數量 6 個契約共 9,520(實際 11,270) 具，經台電公司抽樣解剖結果，其中 3 個契約變壓器共 5,420 具線圈材質(鋁線圈)與送審實物樣品(銅線圈)及認可圖確有不符情事，已依政府採購法規定於 100 年 9 月 28 日起予以停權 3 年，考量科德瑞公司自 95 年 9 月起與台電公司無業務往來，針對經抽樣檢驗材質不符之變壓器進行與運轉安全之相關試驗，以驗證變壓器供電品質，如試驗結果判定合格，將依程序向科德瑞公司採銅鋁不同材質之價差求償。由上開說明可知，科德瑞公司遭檢舉以鋁線取代銅線之情事後，台電公司曾多次函知科德瑞公司皆未獲回應，復派員實地赴科德瑞公司嘉義廠區查證已關廠，惟經查詢營業稅資料仍有營業事實，然台電公司仍無積極處理作為，顯見其後續善後處置能力亦有不足。

(三)綜上，台電公司處理科德瑞變壓器線圈材質不符之重大違法偷工換料事件，對承商交製之變壓器品質瑕疵問題，若造成民眾生命財產之損失，台電公司應於合約中載明承商應負責所衍生之損失及賠償責任，又對科德瑞公司相應不理之態度，僅派員實地赴該公司嘉義廠區查證營運情形，被舉發材質不符情事之善後處置態度消極，未能及時要求違法廠商更換不符規格變壓器並求償或提起訴訟之積極作為，以維護政府權益並保障品質安全，卻企圖僅以銅鋁材料價差應付了事，疑圖利廠商，顯見對採購、抽查、驗收、違約及求償等處理作業弊漏成習，嚴重影響變壓器品質安全，且損及政府權益、怠忽職責，核有重大違失。

綜上所述，台灣電力股份有限公司執行選擇性招標之變壓器採購作業，除附有規範及圖說等招標文件外，另規定投標廠商事前需檢送實物樣品及其圖說（認可圖），以確定得標廠商須依此實物樣品承製無誤，但對得標廠商實際驗收則僅以變壓器外觀及特性為驗收要項，忽略線圈材料之檢驗，故驗收流於形式，未盡確實，致屢生以鋁線圈偷換銅線圈之違法行為；又制定之變壓器材料規範，卻未能與得標廠商送審實物樣品及圖說（認可圖）一致，致送審實物樣品與規範間產生混淆易生爭議，又亭置式變壓器雖訂有中間檢查，仍未盡職察覺承商有偷工換料之情事；復處理變壓器線圈材質不符之重大違法偷工換料事件，簽約前未訂有違約求償之相關機制，被舉發材質不符情事之善後處置態度消極，未能本著職責及時主動積極要求違法廠商更換不符規格變壓器並求償，卻企圖僅以銅鋁材料價差應付了事，對採購、抽查、驗收、違約及求償等處理作業弊漏成習，嚴重影響變壓器品質安全，且損及政府權益，怠忽職責，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請經濟部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

46、退輔會森保處辦理合作經營案，未依規定報經上級主管機關退輔會核定，規避監督，招標過程獨厚特定廠商違反採購法規定等違失案

審查委員會：經 102 年 3 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 58 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會暨榮民森林保育事業管理處

貳、案由：

森保處辦理宜蘭市校舍路○號及宜蘭市林森路○號之合作經營案，未依規定報經上級主管機關退輔會核定，規避主管機關監督，又於招標過程獨厚特定廠商違反採購法規定，以及辦理本案廠商招租項目竟與其事業目的不符，有違國有財產法第 28 條規定，核有違失，另退輔會未能有效監督於前，又未能積極查處於後，亦有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、森保處 92 年辦理「宜蘭市校舍路○號」之合作經營案及後續竟擅自擴充逾原合約 2 倍以上的土地，均未依規定報經上級主管機關退輔會核定，規避主管機關監督，至為明顯核有違失，另退輔會為森保處上級單位亦未查知所屬違反規定情事，監督管理顯有失當。

(一)按「榮民森林保育事業管理處附（所）屬事業單位與民營企業合作經營作業要點」第 3 點規定：「本處附（所）屬事業單位與民

營企業合作經營，除法令另有規定及涉有國有土地及財產者，須陳報輔導會核定，餘悉依本要點規定辦理」訂有明文。

- (二)查 91 年間民間業者有意以合作經營宜蘭世貿會展中心為由，承租森保處位於宜蘭縣宜蘭市校舍路○號（原木材加工廠）內建物及部分土地，面積 4750.4 平方公尺，該處考量有效運用閒置土地，後依「森保處附（所）屬事業單位與民營企業合作經營作業要點」研擬合作經營展示場契約及投標須知，於 91 年 12 月 16 日簽報辦理公開招商，案經該處處長王○○核可後，於 92 年 1 月 2 日上網公告，同月 14 日辦理開標作業，至截止投標日止，計有「立○廣告企業社」、「藝○○廣告有限公司」、「潤○實業有限公司」及「唐○廣告企業有限公司」等 4 家廠商參標，開標結果唐○公司以每月合作權利金新臺幣 5 萬 1500 元整得標。惟查，依「榮民森林保育事業管理處附（所）屬事業單位與民營企業合作經營作業要點」第 3 點規定應先將全案報經退輔會核定，依前揭規定森保處應先將全案報會核定，惟該處未報會核定即自行辦理與民間企業合作經營，顯係規避上級監督，森保處辦理過程核有違失。
- (三)次查，本案合作經營期間，唐○公司為求展覽方便及有效利用周邊閒置場地，雖契約未敘明廠商需使用周邊空地時可另案申請承租之擴充規定，然森保處仍依廠商來函，而同意增租下列標的：
- 1.自 92 年 6 月起在展示場內增設辦公場所，面積約 165.28 平方公尺，每月權利金 4500 元。
 - 2.自 93 年 7 月起租用第二辦公室，面積 239.7 平方公尺及氣乾棚，面積 1174.18 平方公尺，每年權利金 12 萬 5000 元，繳交方式及租期均列入原契約第 25 條規定。
 - 3.自 95 年 1 月 1 日至 98 年 1 月 31 日，再分別承租該處宜蘭市壯東村段 139 地號木材加工廠疊材倉庫及周遭空地，面積 3856 平方公尺，每月租金 1 萬 3460 元。
 - 4.自 95 年 8 月 1 日至 96 年 7 月 31 日，承租宜蘭市東村段 179 號大剖廠閒置廠房，面積 5472 平方公尺，每月租金 3 萬 100 元。
 - 5.綜上，唐○公司以展覽各種因素向森保處追加承租共計 1 萬 907.16 平方公尺，每月合作權利金共計 4 萬 8060 元。本案在原

合約無擴充條款情形下，該處逕依唐○公司申請，自 92 年起陸續另行承租該公司 1 萬 907.16 平方公尺建物及土地，每月合作權利金依「國有出租基地租金率調整方案」最低標準計算，共計 4 萬 8060 元，前揭租賃倘採公開競標，將可獲得較高租金報酬，經審本案唐○公司追加增租之標的，其承租面積較原契約範圍大，惟租金卻較原契約少，森保處僅依廠商要求，未經公開招標即同意承租，依該處 97 年 8 月另行出租「林森路○號」土地時，刻意於契約第 2 條第 5 點增列後續擴充條款，顯係明知前揭增租土地不符契約規定，疑似有配合廠商以小綁大之嫌，該處辦理過程顯有違失。

(四)再查，按「森保處附(所)屬事業單位與民營企業合作經營作業要點」第九點規定：本處附(所)屬事業單位與民營企業合作經營案執行要領，依政府採購法及本處工程、財物、勞務採購作業程序辦理。(一)價格標：依政府採購法第 19 條採公開招標，並依政府採購法第 52 條第 1 項第 1 款規定採訂有底價之採購，且在底價內之最低標得標。睽諸前揭招標規定精神，森保處與民營企業合作經營案，招標程序應參照政府採購法相關規定辦理。再依「招標期限標準」第 2 條第 1 項規定：機關辦理公開招標，其公告自刊登政府採購公報日起至截止投標日止之等標期，應視案件性質與廠商準備及遞送投標文件所需時間合理訂定之。依第 2 項規定，公告金額以上未達查核金額之採購，等標期不得少於 14 日。該合作經營案，招標金額 360 萬元，承辦單位 92 年 1 月 2 日簽核上網公告，1 月 14 日截止投標，等標期為 13 日，有違上揭規定，辦理過程核有違失，另退輔會，為森保處上級單位，對該處前述違反規定諸多情形均未查知，顯未盡監督之責。

二、森保處 95 年間辦理「宜蘭市東村段 32、41 地號部分土地合作經營宜蘭世貿會展中心」(宜蘭市林森路○號)委外合作經營案，未依法辦理公開招標於前，後因未獲地方主管機關同意核發執照而未能簽約，又於 97 年公告招標，惟公告日期僅 3 天且僅一家投標即據以決標，顯有獨厚特定廠商之嫌，均有違政府採購法之規定，辦理過程核有違失，另退輔會疏於督導本案之進行，亦有怠失。

- (一)按行政院公共工程委員會 88 年 8 月 6 日(88)工程企字第 8810945 號函說明二：「有關『收入性招標』，機關依政府採購法第 99 條規定甄選投資、興建、營運之廠商，得依本法施行細則第 109 條規定辦理」，以及工程會 93 年 6 月 16 日工程技字第 09300234640 號函說明二、(四)：「機關公有財產開放廠商投資興建、營運而無適用促參法及依其他法律開放廠商投資興建、營運交通、能源、環保、旅遊等建設之情形者，其甄選投資廠商之程序，依政府採購法第 99 條規定，適用政府採購法」。次按榮民森林保育事業管理處附(所)屬事業單位與民營企業合作經營作業要點第 9 點規定：「本處附(所)屬事業單位與民營企業合作經營案執行要領，依政府採購法及本處工程、財物、勞務採購作業程序辦理」。再按政府採購法第 6 條第 1 項：「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 18 條第 4 項：「本法所稱限制性招標，指不經公告程序，僅邀請 1 家廠商議價」。以及同法第 48 條第 1 項：「機關依本法規定辦理招標，有 3 家以上合格廠商投標，應依招標文件所定時間開標決標」。另按招標期限標準第 2 條第 2 項第 2 款：「公告金額以上未達查核金額之採購等標期 14 日」，合先敘明。
- (二)查 94 年 11 月 9 日宜蘭縣都市計畫委員會第 132 次會議，建議將森保處位於校舍路以北之貯木場及木工廠二分廠(基地坐落：宜蘭市東村段 32、41 地號)規劃為宜蘭地區交通轉運中心，並於 95 年 3 月 28 日經宜蘭縣都委會第 134 次會議審議通過。唐○公司對於該地段嗣後設置轉運站將帶來商機，遂於 95 年 11 月 8 日以宜蘭市校舍路○號合作經營標的，因地勢低窪、逢雨淹水及國立陽明醫學院獲准於該合作經營標的範圍籌建教學醫院及醫學中心等為由，建議將現有合作經營基地之營運，移轉至該處另位於林森路○號之間置木材加工廠二分廠地點(基地坐落：宜蘭市東村段 32、41 地號)重新規劃整建，以提升經營管理效益及土地使用效能。95 年 12 月 4 日森保處函復唐○公司：有關原合作經營場地遷移至木材加工廠二分廠一案，原則同意；惟需經宜蘭縣政府同意發給「臨時使用」、「建築使用執照」及其他行政程

序核准，始可遷移及拆建等事宜，本案經縣府同意後，再行研討原租用合約相關細節。惟唐○公司因預定遷移之土地尚未獲得地方主管機關核發使用執照，故未簽約。惟查，森保處辦理本案竟未考量地點不同且未依採購法辦理公開招標，逕行同意唐○公司所請，辦理過程顯有違失，退輔會疏於督導，亦有疏失。

(三)次查，唐○公司於 96 年 7 月 13 日及 97 年 7 月 18 日分別函請森保處林業工作隊，要求先行簽約並將租賃期間訂為 10 年，以利該公司辦理招商及整體規劃事宜，並獲同意。97 年 7 月 30 日該處林業工作隊（承辦人陳○○）以本案為前合作經營展示場之接續案，而簽辦欲與該公司議價，並擬於同年 8 月 4 日召開研討會商議續約事宜。該簽辦文件於會簽相關單位時，該處行政室（承辦人趙○○）於同年 7 月 31 日上午 10 時 35 分提出「原租約標的與本租約草案標的為不同地點，契約屆滿應即終止，不得引用原契約條文辦理續約。」之不同意見。惟該處原訂 8 月 4 日召開之研討會，已提前於同年 7 月 31 日上午 10 時 30 分召開並決議與唐○公司續約。該處王○○處長對於行政室所表示之不同意見未予採納，於同年 7 月 31 日下午 2 時批示：「已於 7 月 31 日上午 10 時 30 分研討完畢，請依結果辦理」。同年 8 月 4 日該處林業工作隊依研討會會議紀錄簽請處長同意上網辦理議價事宜，其內容略以：「主旨：檢陳……合作經營草約乙份，擬請同意上網辦理議價事宜，……說明一：依據本處……修訂『本處附（所）屬事業單位與民營企業合作經營作業要點』辦理。……說明四：檢附出租公告乙份，擬移請採購室辦理上網公告事宜。擬辦：奉核定擬移由採購室辦理議價事宜，……」，案經該處處長核可。該處於 8 月 6 日將本案刊登政府採購公報，其標的名稱為「宜蘭市東村段 32、41 地號部分土地合作經營宜蘭世貿會展中心」，以公告底價每月租金 8 萬 2,000 元（契約期間 6 年，合作總金額為 590 萬 4,000 元，為公告金額以上案件）方式辦理公開招標。8 月 8 日截標，且於招標公告說明第 1 次公開招標不受法定 3 家限制，將直接辦理開標。本案於同（8）日下午 14 時 30 分開標，等標期僅 3 天，開標結果由唯一參標之廠商唐○公司以每月租金 8 萬 2,800 元高於底

價 8 萬 2,000 元得標。

(四)復查森保處於 92 年辦理合作經營案件，係依「政府採購法」規定辦理，97 年所辦理之「宜蘭市東村段 32、41 地號部分土地合作經營宜蘭世貿會展中心」，其標的與民國 92 年之合作經營案不同，非 92 年之延續性案件，又本案並非單純之「土地出租」，其擬與廠商合作經營之面積為 8,176 平方公尺，於契約草稿內容亦訂有合作經營之地點、項目¹、權責²、乙方投資項目³、權利金等條款區分雙方辦理合作經營之相關權利義務。惟該處處長仍批示同意與唐○公司議價，核與「榮民森林保育事業管理處附（所）屬事業單位與民營企業合作經營作業要點」第 9 點規定及工程會於 88 年 8 月 6 日（88）工程企字第 8810945 號函及 93 年 6 月 16 日工程技字第 09300234640 號函說明二、（四）之釋示未合。

(五)再查森保處於民國 97 年辦理「宜蘭市東村段 32、41 地號部分土地合作經營宜蘭世貿會展中心」（宜蘭市林森路○號）經該處處長批示同意與唐○公司議價。該處承辦單位林業工作隊於民國 97 年 8 月 4 日簽呈說明檢附出租公告乙份，移請採購室辦理上網公告。但卻於擬辦意見敘明，奉核定移由採購室辦理議價，並經該處處長批可。查依「政府採購法」第 18 條第 4 項規定略以：僅邀請 1 家廠商議價並無公告程序之適用，該簽呈之語意前後矛盾，究係公告或議價語意不清。該處採購室未再釐清本案係公告或議價，逕於民國 97 年 8 月 6 日上網公告招標時，將等標期縮短為 3 天，並於公告註明第 1 次公開招標不受法定 3 家限制，將直接辦理開標，意圖使特定公司得標。肇致第 1 次開標時，僅唐○公司投標，並以該公司報價每月權利金 8 萬 2,800 元高於底價每

¹ 辦理檜木奇本藝品、園藝花卉、家具、珠寶、農漁產品、電腦資訊、機械、汽車、美食、玩具、文具圖書、藝文等各項展覽，以促銷商品；供慶典喜宴之場所；成立特產中心等。

² 雙方就所定營業項目與位置，由乙方負責管理並自負盈虧。

³ 為使宜蘭世貿會展中心利於營運，乙方應將木工廠二分廠廠房，重新整建，並加蓋屋頂遮雨，兩邊並得加蓋公共廁所、辦公室等，所需申請合法使用證明及費用，均由乙方負擔，並應於 98 年 2 月 1 日前完成改善開始營業，否則終止契約並沒收履約保證金。

月 8 萬 2,000 元決標（契約期間 6 年，合作總金額為 590 萬 4,000 元，為公告金額以上之案件），核與「招標期限標準」第 2 條第 2 項第 2 款及「政府採購法」第 48 條第 1 項等規定未合。其辦理過程顯有以公告之名，而行議價之實，獨厚特定廠商之不公平情事，核與「政府採購法」第 6 條第 1 項之規定未合。

(六)綜上，本案 95 年 12 月 4 日森保處函復唐○公司有關原合作經營場地遷移至木材加工廠二分廠一案，原則同意，雖於後因故未簽約，但森保處辦理本案未考量地點不同竟未依採購法辦理公開招標，逕行同意唐○公司所請，辦理過程顯有違失，退輔會疏於督導，亦有疏失。另森保處於民國 97 年辦理「宜蘭市東村段 32、41 地號部分土地合作經營宜蘭世貿會展中心」（宜蘭市林森路○號）案，該處採購室於刊登招標公告時，縮短等標期，且敘明不受法定 3 家廠商限制，直接辦理開標。開標結果僅唐○公司 1 家投標，並據以決標，顯有獨厚特定廠商之嫌，違反政府採購應公平、合理之情事，其辦理過程，核有違失，退輔會疏於督導，亦有疏失。

三森保處辦理本案廠商招租項目與其事業目的不符，有違國有財產法第 28 條規定，另退輔會未能掌握違法轉租之有關資料，亦未積極查處，核有怠失。

(一)按國有財產法第 28 條：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限」。再按森保處組織規程第 2 條暨該處作業要點第 7 點規定，其事業目的為：森林遊樂、造林景觀綠化施工與保育、水土保持工程、土石工程、植生綠化、苗木展售、林農產品加工展售等業務。

(二)經查森保處於 97 年與唐○公司之合作經營案，契約載明合作經營項目為「成立世貿會展中心」暨「供慶典喜宴會議場所」使用。惟其後轉租經營（停車場、洗車場、○○租車、○○貨運收貨處、○○機車托運代收處、○○鴨賣店、○○便利商店、○○碳烤、海鮮餐廳）均與森保處組織規程第 2 條暨該處作業要點第 7 點規定之事業目的無涉，有違國產法第 28 條主管機關或管理機關對於

公用財產不得為任何處分或擅為收益之規定。另森保處與唐○公司以「合作經營」為名訂約，惟該契約之內容並無合作經營獲利分益之實，僅規範森保處向唐○公司收取權利金，並無其他雙方應負之權利與義務之規範，亦未依經營實際獲利收取分益金。

(三)綜上，本案森保處於 99 年間未經報退輔會，逕行同意唐○公司辦理轉租經營停車場、洗車場、○○租車、○○貨運收貨處、○○機車托運代收處、○○鴨賣店、○○便利商店、○○碳烤、海鮮餐廳等賣店，有違國有財產法第 28 條主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益之規定。另退輔會疏於督導，至 101 年 12 月 10 日方才函請該處釐清唐○公司轉租廠商經營面積及所收租金等相關資料，會計等單位亦未積極查處帳目是否屬實，違失之咎殊非尋常。退輔會事前既未管理妥當，事後又無法監督改善，有關人員違失自 91 間迄今之責任未能釐清與追究，亦無具體改善作為，殊有不當，核有怠失。

據上論結，森保處辦理宜蘭市校舍路○號及宜蘭市林森路○號之合作經營案，未依規定報經上級主管機關退輔會核定，規避主管機關監督，又於招標過程獨厚特定廠商違反採購法規定，以及辦理本案廠商招租項目竟與其事業目的不符，有違國有財產法第 28 條規定，核有違失，另退輔會未能有效監督於前，又未能積極查處於後，亦有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、行政院 103 年 6 月 17 日函轉退輔會後續執行成效略以：退輔會委託

○○法律事務所就合約事宜研提法律意見，森保處已依其法律意見與○○公司協商共識，該會並將督導森保處落實履約執行管理：

(一)案內契約合作經營項目有關「珠寶、漁、電腦資訊、機械以及供慶典喜宴會議之場所」等文字修正為「成立森林副產物之產銷經營場所」，以符合該處事業目的。

(二)○○公司已書面同意嗣後倘有招商需要，當事先函該處並轉輔導

會同意再行辦理。

二人員議處情形：榮民森林保育事業管理處前處長王○○及林業工作隊隊員陳○○各予記過及申誡之處分。

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

47、聯合後勤司令部汽車基地勤務廠內部 領導統御無方、管教不當，未落實心輔 三級防處工作，致發生少尉軍官自傷身 亡事件，核有違失案

審查委員會：經 102 年 3 月 21 日監察院國防及情報
委員會第 4 屆第 58 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部聯合後勤司令部

貳、案由：

國防部聯合後勤司令部汽車基地勤務廠內部領導統御無方、管教不當，亦未主動實施家屬聯繫及落實心理衛生（輔導）三級防處工作，以致發生○○○少尉自傷身亡事件，核有違失；而國防部聯合後勤司令部所屬單位一再發生自傷身亡案件，顯見該部仍未能落實督導所屬做好內部管理及貫徹執行心輔工作，該部應負督導不周之責。

參、事實與理由：

國防部聯合後勤司令部汽車基地勤務廠（下稱汽基廠）支援連行政排排長○○○少尉，民國（下同）101 年 2 月 13 日 2037 時（休假期間），於舅舅家中燒炭自傷，經送往林口長庚醫院急救，迄 14 日凌晨 0130 時宣告不治。本案經家屬向本院陳訴，案經本院調閱相關卷證，並約談相關人員後，認有違失情節如下：

一、○○○少尉自傷身亡，突顯汽基廠內部領導統御無方、管教不當，核有違失。

據國防部表示，○○○少尉係於 99 年參加國軍志願役專業預備軍官班考試，錄取國防部聯合後勤司令部資通電專業軍官，於陸軍

通訊學校受訓，結業後於 100 年 4 月 12 日分發至汽基廠擔任通資室少尉電腦維護官，嗣因汽基廠為推動各項業務執行及經管歷練，於 100 年 10 月 27 日召開尉官職缺調整評審會，考量日後經管發展與職務歷練及培養實務經驗，檢討由○員調任該廠支援連行政排排長職務；基於「陸海空軍軍官士官任職條例」第 13 條規定，中、少校及尉官任職、調職、免職權責，由少將以上編階主官核定，而汽基廠廠長編階為少將，另軍官幕僚職務調任指揮職務係屬正常職務交織歷練，行政排排長係官通職務，與○員通資專長尚無相違，是以，○員調任排長尚符人事調任作業規定云云。惟查○員於 99 年 10 月至 100 年 4 月受通資訓練，100 年 4 月 8 日任職電腦修護官，任職僅 9 個月即調任不需通資專長之排長乙職，未能考量專長並按專長用人，顯有疏失。

○員 101 年 1 月 2 日至支援連任職，支援連排長現員 3 人，因考量連隊值星人員整體運作及勤務負擔，以及春節前整備任務繁重，並讓○員能回家除夕團圓，該連將○員排定為春節第 1 梯休假人員（101 年 1 月 14 日 1200 時至 1 月 24 日 1200 時止），因之將○員值星往前調至 101 年 1 月 5 日至 14 日，卻未顧及○員甫至新單位任職，到職 5 日如何能熟悉值星？惟卻即令其擔任值星，亦顯有疏失。

○員曾向該連連長反映，因甫報到，對人、事、物欠熟稔，對值星任務欠熟悉，且對衛哨排定工作感到壓力，該連亦未適時輔導及協處，尤有甚者，○員任職排長前，工作仍能勝任，該連副連長發覺○員對排長業務不熟悉，未能了解原因為何，以適宜、循序漸進方式指導○員步上軌道，反以嚴格訓斥方式加以糾正，甚且於春節留守期間，發現○員 2200 時後因排哨問題於連辦室加班，即要求 2 名士官將電腦移至安官桌前，以利掌握○員動態，嚴重損及○員自尊與領導威信，此種未考量是否傷及當事人自尊作為，有違國防部令頒「國軍內部管理工作教範」規定：「幹部應恪遵保持常態、掌握動態、防止變態原則，察言觀色，以防止不合理管教（含訓練）、資深欺侮新進、自我傷害等違常行為。」該連連長亦未能適時導正，足顯該連管教作為核有不當。

又，依「聯勤內部管理實務工作手冊」第 09001 條第 6 項規定：「基層連隊應主動蒐集所屬官兵個人疑難問題，協助解決及反映上級處理，並利用家屬聯訪（電話聯繫、家庭訪問）及懇親會時機，主動瞭解官兵問題並告知單位協助解決方式，使家屬對單位產生信任、支持以共同協助官兵輔導。」○員自 101 年 1 月 1 日調任排長乙職，因多次表示無意軍旅發展，○員母親於 2 月 4 日主動以電話聯繫，約定於 2 月 5 日至支援連與連長洽談渠子在營適應狀況等情事，嗣家屬依約於 2 月 5 日 14 時至汽基廠，竟未能與連長見面，連長事後徒以巡視營區且手機訊號不良為託詞置辯，以致家屬主動聯繫單位主官，親至單位尋求協助未果，該連長復於知悉家屬已離營後，亦未即時聯繫說明，於本院之約詢時仍避重就輕，顯見該連漠視上開規定，輕忽法令，導致家屬聯繫工作落空。核有違失。

二、汽基廠察覺○○○少尉有自傷想法，並未主動實施家屬聯繫，復未落實心理衛生（輔導）三級防處工作，致防處工作流於形式，核有違失。

按國防部訂頒「國軍官兵自傷防治實施規定」及「國軍心理衛生（輔導）工作實施計畫」，均有要求各級落實量表篩檢、家屬聯繫、安排雙輔導人、個別輔導及轉介心理諮商等作為。

復按「國軍心理衛生（輔導）工作實施計畫」所附之「三級防處」輔導管制作法，可知三級防處分為初級預防、二級輔導及三級醫療，其中初級預防為：「由單位基層幹部擔任第一線心輔工作，在主官指導下，藉由教育推廣、發掘及轉介等措施主動掌握心緒不穩官兵，協助紓解心理壓力，促進官兵身心健康。」二級輔導為：「由各級『心理衛生中心』心輔官（士、員）擔任，以提供基層幹部教育諮詢及個案輔導與轉介，並透過巡迴宣教與工作輔訪等主動覺察方式，有效支援基層單位心輔工作。」三級醫療為：「由國軍桃園、臺中、高雄、花蓮總醫院設立之各『地區心理衛生中心』擔任，另金門、馬祖、澎湖等地區由陸軍防衛指揮部『心理衛生中心』兼任，以心理諮商（輔導）工作及醫療處置後之輔導作為為主，對嚴重心理異常者轉介醫療體系，協助部隊落實心理衛生工作。」若再按「三級防處流程圖」所示，對於適應不良人員，初級預防之處

置為晤談，二級輔導之處置為輔導，三級醫療之處置為諮商及治療。

另按國防部聯合後勤司令部令頒「知官識兵實施規定」，為使各級主官貫徹親考親教，單位指導所屬幹部透過家屬聯繫方式，掌握官兵動態，對「適應不良」、「因案待審」或「有自我傷害傾向人員」等官兵，列入個案輔導、追蹤，瞭解渠等心緒狀況，適時依心輔工作之「三級防處」，轉介單位「心理衛生中心」或「地區心理衛生中心」協處。

綜上，國軍單位若發現適應不良人員，應依序落實晤談、家屬聯繫、輔導、轉介心理諮商及治療等作為，以防止自傷事件發生。

經查，○員 101 年 1 月 2 日到支援連之前，並無意離開軍中，到支援連後，該連即於 1 月 5 日賦予值星任務，○員因擔任值星，對單位人、事、物欠熟稔，需面對官兵及長官，且對衛哨排定倍感壓力，希望能離開軍中，並主動至廠內心輔室尋求輔導；對於○員無意繼續擔任軍職，心緒低落偶有自傷想法，汽基廠政戰部心理衛生中心心理輔導員、連長、政戰主任等 3 員，於 101 年 2 月 3 至 8 日期間均曾晤談輔導○員，惟部分輔導紀錄未完成；又汽基廠考量○員偶有自傷想法，多次建議○員接受轉介精神醫療診查，卻因○員未達強制就醫情形，致未積極轉介至三級醫療機構予以專業之心理諮商（輔導），顯見各級幹部對於○員心輔個案，欠缺警覺，未積極處理，流於形式。

又，汽基廠察覺○員到該連有新職適應不良情形後，除未考量○員處境，施予適切方式之輔導，於知悉○員有自傷想法後，亦未積極主動聯繫家屬共同防處，以防範於未萌，甚且○員家屬主動聯繫連長，親訪尋求協助未果，該連仍未主動聯絡家屬，告之○員之情況，以致家屬聯繫工作落空，足顯欠缺同理心，未正視問題，枉顧「人命關天」，以致喪失挽救○員寶貴生命契機。凡此，在在違反「國軍官兵自傷防治實施規定」及「國軍心理衛生（輔導）工作實施計畫」，違失灼然。

又查，該連輔導長因於政工幹校受訓，受訓期間，所負工作由副連長代理，並由連長負單位心輔工作督管之責，惟渠等對心輔工作顯然有欠瞭解，以致副連長於○○○少尉任職排長期間，未能善

盡身兼輔導長職務，適時掌握及疏導○員心緒，僅以嚴厲態度施以指導，而連長及汽基廠政戰主任亦未能即時糾正，足顯政戰功能完全落空。

三、國防部聯合後勤司令部所屬單位一再發生自傷身亡案件，顯見該部仍未能落實督導所屬做好內部管理及貫徹執行心輔工作，事發後亦未能翔實檢討，該部應負督導不周之責。

國防部聯合後勤司令部對所屬汽基廠有關內部管理及「國軍心理衛生（輔導）工作實施計畫」之「三級防處」作法，顯然宣教不足，致幹部在內部管理上作法偏差，輔導個案時，怠忽職守，處置失當，未能落實「三級防處」之工作；復查國防部聯合後勤司令部，亦因所屬第三地區支援指揮部衛生營醫療一連內部管理及心輔工作不當，肇致士兵亡故，戕害國軍形象，於 100 年 10 月 27 日遭本院糾正；顯見該部仍未能落實督導所屬做好內部管理及貫徹執行心輔工作，致接連發生不幸事故，事發後亦未能翔實深切檢討，應負督導不周之責。

綜上所述，國防部聯合後勤司令部汽車基地勤務廠內部領導統御無方、管教不當，亦未主動實施家屬聯繫及落實心理衛生（輔導）三級防處工作，以致發生○○○少尉自傷身亡事件，核有違失；而國防部聯合後勤司令部所屬單位一再發生自傷身亡案件，顯見該部仍未能落實督導所屬做好內部管理及貫徹執行心輔工作，該部應負督導不周之責。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送國防部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、陸軍司令部已運用內部各式時機，要求所屬各單位於辦理軍、士官人事調整，除確依「陸海空軍軍官士官任職條例暨施行細則」之規定外，亦應考量個人專長、任職表現、身心狀況等因素並暢通各項溝通管道、整合輔導醫療資源等措施。
- 二、前聯勤司令部汽基廠已檢討案內失職人員計前上校廠長、前少校連長、上尉副連長等 3 員分別核予記過乙次至申誠 2 次懲罰。

註：經 102 年 7 月 18 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 62 次會議決議：結案存查

48、中油公司探採事業部辦理塑膠套管採購案件，未嚴加防杜廠商圍標；又屈從工會壓力，將會計主管人員調職，皆核有違失案

審查委員會：經 102 年 4 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 104 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺灣中油股份有限公司

貳、案由：

中油公司探採事業部塑膠套管採購案件，標單所填各項單價金額與底價單雷同，疑有洩漏底價情事。且雖依規定應蒐集市場行情資料，惟該事業部未能落實辦理，詢價機制極不嚴謹，雖經層層覆核，採購價格仍偏高，且偏離物價走勢。又辦理招標人員未能嚴加防杜廠商圍標，該事業部對於致生採購價格異常等情，以無法查證為由，諉為不知；就相關人員是否長期參與圍標共犯結構或洩漏底價，查處不力，且包庇放任遲未議處相關人員；會計主管人員基於職責，提出該採購案疑點重重，相關事證異常，該事業部竟屈從工會壓力，以「業務執行迭生爭議」之名義，將會計主管人員遽予調職，皆核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院就陳訴人遭中油公司調職及免除其會計職務乙節，函請經濟部提供相關說明及卷證過院；並函請審計部派員查核所訴中油公司探採事業部 2 主要採購案之執行情形。經該部派員前往調查，將其結果函復本院。本院再於民國（下同）101 年 4 月 6 日、20 日約詢陳訴人、

相關證人，以瞭解案情；於 101 年 5 月 23 日約詢中油公司副總經理○○○及該公司探採事業部相關主管，隨於約詢後再函詢中油公司，經其於 101 年 6 月 21 日函復相關說明資料到院，本院於 9 月 7 日再約詢副總經理○○○暨相關主管人員，於 10 月 12 日、23 日約詢相關處室之離退主管人員，復於 102 年 2 月 25 日約詢該公司○○○董事在案。業經調查完竣，茲提出意見如次：

一、中油公司探採事業部塑膠套管採購案件，標單所填各項單價金額與底價單雷同，疑有洩漏底價情事。

(一)依審計部就陳訴人所訴內容辦理實地查核結果，中油公司探採事業部塑膠套管採購案件「案號 B0399D021 塑膠套管等 14 項」乙案，底價金額為新臺幣（下同）450 萬元，得標廠商標價為 449 萬 8,800 元，與底價金額差距僅 1,200 元，標比高達 99.97%，且該廠商於標單所填各項單價金額與底價單雷同，詳如下表：

表 各項目編列底價及廠商標價比較表

項次	採購項目	中油公司底價單編列單價（元）	○○工程行標單填寫單價（元）
1	塑膠套管 2" UPVC 3M/PC	355	355
2	塑膠套管 2" UPVC 1.5M/PC	500	500
3	塑膠套管 2" UPVC 0.75M/PC	700	700
4	塑膠篩管 2" UPVC 0.75M/PC	900	900
5	塑膠篩管 2" UPVC 0.5M/PC	1,150	1,150
6	塑膠套管 4" UPVC 3M/PC	700	700
7	塑膠套管 4" UPVC 1.5M/PC	900	900
8	塑膠套管 4" UPVC 0.75M/PC	1,000	1,000
9	塑膠篩管 4" UPVC 3M/PC	950	950
10	塑膠篩管 4" UPVC 1.5M/PC	1,050	1,050
11	塑膠管蓋（井底蓋）4" UPVC	525	520
12	塑膠管蓋（井頂蓋）4" UPVC	525	520
13	塑膠管蓋（井底蓋）2" UPVC	350	350
14	塑膠管蓋（井頂蓋）2" UPVC	350	350

- (二)查該案辦理經過，該事業部工程服務處提出請購前曾洽 3 家廠商估價，報價分別為○○工程行 725 萬 7,100 元、○○儀器股份有限公司 482 萬 6,000 元、○○工程股份有限公司 468 萬 7,000 元，該事業部工程服務處參考廠商報價後，於 99 年 2 月 24 日據以提出該案用料預算表採購項目及數量，並編列預算金額為 450 萬元，經該事業部國內購料審議委員會（下稱購審會）於 99 年第 3 次會議審議通過，由該事業部材料室製作請購單，經該事業部執行長於 99 年 3 月 18 日核定，送該事業部行政室續行辦理採購發包事宜。該案屬公告金額以上未達查核金額之財物採購，採公開招標最低價格標決標方式辦理，於 99 年 3 月 22 日第 1 次上網公告，並未公告預算金額，惟無廠商投標而流標，底價保留；嗣於 99 年 4 月 12 日第 2 次上網公告，亦未公告預算金額，至截止投標日止，僅○○工程行 1 家廠商投標，經資格審查合格後，於 99 年 4 月 21 日開標，○○工程行標價為 449 萬 8,800 元，低於底價，經主持人當場依政府採購法第 52 條第 1 項第 1 款宣布由○○工程行得標。
- (三)依中油公司 101 年 9 月 7 日約詢說明，該案預算金額為 4,500,000 元達公告金額，故該案採公開招標方式辦理，且底價經核定密封後於 99 年 4 月 7 日 10 時 30 分開標前才送抵標場，並於開啟價格標時再剪開底價封，採購單位於開標前並無法得知核定底價，該案係經由市場競標機制依法行事，採購過程中並無法掌控廠商報價金額。該案底價係參考預算單位之預估金額、廠商詢價資料及前購案單價而訂定，因該案各項單價較前購單價已大幅降低，故於底價擬訂、覆核至核定階段，均未予刪減底價，以預算金額 4,500,000 元為核定底價，由於預算金額係參考市場行情詢價資料，致決標價與底價相近。
- (四)惟查，○○工程行於標單所填共計 14 項之各項單價金額，幾乎與底價單雷同，僅其中 2 項之廠商標單填寫單價與中油公司底價單編列單價相差 5 元；且依上開辦理情形，該事業部工程服務處提出請購前洽 3 家廠商估價時，○○工程行之報價為 725 萬 7,100 元，報價最接近底價者為○○工程股份有限公司之 468 萬 7,000

元，○○工程行之報價則與底價金額 450 萬元相差甚鉅；該案於 99 年 3 月 22 日、同年 4 月 12 日上網公告時，皆未公告預算金額，惟於 99 年 4 月 21 日開標時○○工程行標價為 449 萬 8,800 元，竟與底價僅差距 1,200 元，尚非上開約詢說明「由於預算金額係參考市場行情詢價資料，致決標價與底價相近」所能合理釐清。依本院 101 年 10 月 12 日約詢該事業部相關離退主管人員說明略以：「詢價人員口風、或詢價技巧，可能會洩漏底價。而且廠商也常拐彎抹角，希望了解本公司採購預算。底價是當著我的面密封出去，簽字之前我也不知道底價是多少。我認為底價洩漏是不可能，但是承辦詢價人員詢價過程被廠商套問而洩漏，會比較可能。」，於各經辦過程，疑有洩漏底價資料情事。又依審計部查核結果，中油公司探採事業部於 97 年至 99 年辦理塑膠套管採購，均採未公告預算金額方式，其中由○○工程行得標之案件計有 7 案，各案決標標比普遍有異常偏高現象。

(五)綜上，中油公司探採事業部塑膠套管採購案件，標單所填各項單價金額與底價單雷同，於各經辦過程，疑有洩漏底價資料情事。二、中油公司探採事業部塑膠套管採購案件，依規定應蒐集市場行情資料，惟該事業部未能落實辦理，詢價機制極不嚴謹，雖經層層覆核，採購價格仍偏高，且偏離物價走勢，顯有重大缺失。

(一)依政府採購法第 46 條：「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。」又依探採事業部辦事細則第 19 條：「行政室掌理……採購、工程發包……，並分設下列各組辦事：採購發包組……五、……市場行情資料之蒐集。……」爰機關採購於底價核定前應妥善辦理市場詢價。

(二)中油公司探採事業部於 99 年 6 月 24 日召開「B0399D021 塑膠套管等 14 項」財物採購案之採購業務檢討會議，由執行長○○○主持，要求相關單位將各項檢討及改善辦理情形，送該事業部內控單位彙整，內控人員嗣於 99 年 7 月 8 日就「B0399D021 塑膠套管等 14 項」案，針對預算編列、請購作業、底價訂定、開標作業、檢驗作業等方面查核瞭解結果，提出專案查核報告。依該報告「請購價格異常偏高」乙節說明略以：「『前購案』之決標價格偏離

市場行情，得標廠商○○有暴利情形。以塑膠套管 2” UPVC 3M/PC 為例，在 98 年 4 月 B0398I006 案決標價每米 1,150 元與 99 年 4 月 B0399D021 案決標價每米 355 元，每米價差 795 元，價格劇烈變動已超出原物料價格上漲因素。」爰依上開報告，前購案 98 年「B0398I006 案」之得標廠商亦為○○工程行，前、後購案之採購價格劇烈變動，超出原物料價格上漲因素。

(三)有關「B0398I006 購案」用料預算、購審會、底價擬訂、覆核至核定情形，經查，該案用料預算表由用料單位工程服務處於 98 年 2 月 13 日提出，該處於 98 年 1 月 7 日向○○、○○、○○、○○等 4 廠商進行電話詢價並請其報價，4 廠商陸續報價、提供估價單，經比價後採最低價提出用料預算表，總價 1,139,500 元，陳送 98 年 3 月 10 日該事業部該年度第 3 次購審會審議，該事業部材料室發現該案塑膠套管 2” UPVC 3M/PC 每公尺單價 1,300 元較前案偏高，於該次購審會提出疑慮，審議決議為：「請預算單位澄清單位價格後送下次購審會再議。」該處即向原 4 廠商展開第 2 次詢價作業，其中○○告知不降價，○○、○○、○○分別於 98 年 3 月 12 日、13 日、23 日提供第 2 次估價單，亦僅○○同意降價 1 成，詢價作業於 98 年 3 月 23 日截止，即由工程服務處承辦總務人員依上開再次詢價結果以原預算價格 9 成之價格，填具該案預估價格及其分析說明書，說明：「本採購案，經再洽詢報價廠商，因 97 年起國際原料 UPVC 上漲，僅○○儀器公司同意調降價格，以原價 9 折報價。」總價 1,025,550 元，塑膠套管 2” UPVC 3M/PC 每公尺單價為 1,170 元，仍約為 97 年前案價格之 2 倍、92 至 97 年前案平均價格之 3 倍，提送 98 年 4 月 7 日該事業部第 4 次購審會審議，並經決議：「同意採購」。再經採購發包組以底價核定單簽報底價送該事業部底價小組覆核，由該事業部前副執行長○○○核定底價金額（總價）1,000,000 元，送該事業部行政室續辦採購發包事宜。

(四)依中油公司 101 年 6 月 21 日油探採發字第 10110254650 號函復：「……已洽詢原 4 家廠商，僅○○願意降價 1 成，原預算單位已善盡詢價責任；漲價係因 97 年國際石油飆漲，原物料 PVC 上漲

所致，且呈現不穩定狀態，惟無相關參考數據。另本採購案……依採購法規定逕行公開上網標購，價格是否合理由市場機制決定。」又依該公司 101 年 9 月 7 日約詢書面說明，「預算單位已一再廣詢市場行情……。」；「本案歷經再次廣詢市場行情……。」惟查，該案係於 98 年 4 月辦理，原油價格雖於 97 年 7 月達月均價最高每桶 133.6 美元，惟之後即崩跌至 98 年 1 月之每桶 43.6 美元，則 98 年 1 月之後，原物料 PVC 價格亦隨之崩跌。又依審計部查復，按行政院主計總處統計營造工程物價，97 年至 99 年間塑膠製品類物價指數多呈上漲趨勢，惟由中油公司 ERP 物料管理系統之價格資訊顯示，該期間內由○○工程行得標案件，各案決標單價歧異，部分 98 年採購之塑膠套管材料單價高於 99 年，甚有高低價差比達 224%，已偏離上開物價指數之趨勢，顯有異常。

(五)依本院 101 年 10 月 23 日約詢，前工程服務處處長之說明內容：「（問：詢價有無規範、作業？）據我所知好像沒有。」，又依本院 101 年 9 月 7 日約詢時，該處工程隊隊長之說明內容：「（問：在用料預算表中如何提預算價格？）會向廠商 1-3 家以上就市場價格詢價。」、「（問：如何詢？隨機？主動？以平台被動接受報價？或向過去廠商詢價？有無詢價規範規定如何詢才能詢到合理市價？）由工程隊總務辦理詢價。所有詢價都是由這位辦事員辦理。以往有買過認識的。大部分是這樣，因為總務兼材料，也不是專業的，也可能忙。」、「（問：詢價有無標準作業程序？是以前交易過就這幾家去詢？還是會了解市面上所有廠商抽查去詢價？是否了解市面上有哪些廠商）沒有這樣去詢。因為只是參考用。」、「（若購審會決議要再詢價，如何辦理？有無規定再詢價要怎麼詢？）會上網搜尋廠商，……。購審會不會決議要如何詢，只會決議要再詢價。詢完的結果、決議執行情形再到購審會報告。」該事業部詢價機制極不嚴謹。

(六)綜上，中油公司採採事業部塑膠套管採購案件，依規定應蒐集市場行情資料，惟該事業部未能落實辦理，詢價機制極不嚴謹，致購價雖經用料預算作業、購審會審議，及底價擬訂、覆核、核定等程序之層層覆核，仍嚴重偏高，且偏離物價走勢，顯有缺失。

三中油公司採採事業部塑膠套管採購案件有廠商圍標情事，辦理招標人員未能嚴加防杜，該公司復以無法查證為由，諉為不知，其招標作業顯有加強控管之必要。

(一)中油公司採採事業部塑膠套管採購案件廠商圍標情事，該事業部防杜廠商圍標之能力顯有不足，詳述如下：

1. 該事業部 94 年辦理「塑膠套管、篩管、管蓋、管塞」（案號 94I035）一案，得標廠商○○之驗收紀錄，「廠商代表」欄之簽名為○○公司負責人○○○，依該公司約詢書面說明「本採購案驗收時○○○先生自稱其為○○公司代表，故在驗收紀錄上簽名。」
2. 依審計部查核結果，該事業部 98 年辦理 B0398I006「塑膠套管、篩管、管蓋等乙批」一案，共有 3 家廠商投標，未得標廠商○○工程行於標單填寫傳真機號碼（02）8531-XXXX，與得標廠商○○工程行相同，該案投標廠商間疑似有圍標行為。又依審計部查核結果，97 年至 99 年間塑膠製品類物價指數多呈上漲趨勢，惟該期間內由○○工程行得標案件，各案決標單價歧異，以 98 年 B0398I006 購案為例，該購案之塑膠材料單價高於 99 年甚有達 224%者，偏離物價指數趨勢。
3. 中油公司政風處於 99 年 10 月 25 日將該事業部辦理塑膠套管採購案件，投標廠商間疑涉有圍標等情事移送法務部調查局苗栗縣調查站偵辦。該站嗣以 101 年 9 月 3 日苗肅字第 10159012090 號移送書將全案移送臺灣苗栗地方法院檢察署接續處理。

(二)依 101 年 10 月 12 日約詢前行政室主任說明：「（問：98 年 B0398I006 購案僅 3 家廠商投標，經查未得標廠商○○工程行於標單填寫傳真機號碼，與得標廠商○○工程行相同，投標廠商間疑似有圍標行為，開標主持人當場是否應能發現異常？）因開標時間緊湊，所以著重看公司名稱、負責人及字跡等，標封上沒有傳真號碼，但是標單上有電話和傳真號碼。未檢查出異樣。」、「（問：是誰去檢查？）開標主持人與監標人會看標封。」、「（問：是何時發現傳真號碼一樣？）是事後宣布○○公司得標後才發現，不是開標當天發現。」、約詢後補充說明：「該案開標程序，首先

由主持人檢查○○、○○、○○等 3 家投標廠商之標封確認係於規定時間內投標，並核對標封筆跡、住址、電話號碼、投遞時間號碼等無異常關聯現象後，再剪開投標封依序將各家資格標封及價格標封取出後，先剪開資格標封交由採購承辦人審查各投標資格文件，均符合招標單規定，押標金支票則由出納人員核對無支票號碼連號情形，經主持人再行確認資格無誤並簽名後，隨即依序開啟價格標封，主持人依序剪開第一標價格標封後，隨即交給採購承辦人檢查各項單總價及國字總金額並將標價填寫在開標紀錄，再由採購承辦人交給監辦人員後，接著主持人依序再剪開第二標及第三標價格標封，待採購承辦人完成開標紀錄後，由主持人依開標紀錄唱標，此階段各標之價格報價單已全交由監辦人員且著重在核對報價金額是否有誤及有否依規定填寫報價單情形。因此實務上主持人在第一階段開標時已認為無異常關聯現象才進行開啟價格標，又由於該傳真號碼欄位係表示在價格標單末端，會有盲點存在，為改善此情形，目前本事業部已將該傳真號碼欄位移至投標封上填寫，以利在第一時間就先行核對有否異常現象。」該事業部招標作業未能防杜廠商圍標。

(三)有關購價偏高，顯有異常乙節，依 101 年 5 月 23 日約詢書面說明：「上開項目採購均採公開招標方式進行；單價歧異且偏離物價指數趨勢，推測可能係因油價波動關係，市場價格不穩定所致。另一原因可能為廠商聯合壟斷，但本公司無從查證。」依該公司 101 年 6 月 21 日油探採發字第 10110254650 號函復：「……價格是否合理由市場機制決定，故予接受。」依 101 年 9 月 7 日約詢書面說明：「本案……依政府採購法採公開招標之方式辦理採購，符合資訊透明公平公開之採購程序，經由市場競標機制依法行事，機關並無掌控購價之權責。」是該公司猶以「無從查證」、「市場機制」及「公開招標」為由，對採購價格異常等情，未予深究，諉為不知。

(四)綜上，該事業部塑膠套管採購案件有廠商圍標情事，辦理招標人員未能嚴加防杜，且對於致生採購價格異常情事，該事業部復以無法查證為由，諉為不知，其招標作業顯有加強控管之必要。

四中油公司採採事業部就相關人員是否長期參與圍標共犯結構或洩漏底價，查處不力，且包庇放任遲未議處相關人員；會計主管人員基於職責，提出該採購案疑點重重，相關事證異常，該事業部竟屈從工會壓力，以「業務執行迭生爭議」之名義，將會計主管人員遽予調職，顯有未當。

- (一)查「塑膠套管等 14 項」財物採購案第 1 批交貨驗收完成後，由中油公司採採事業部行政室採購發包組檢具國內購料請款單、驗收紀錄、該事業部苗栗材料倉庫收料單及承商開立之統一發票等資料，循程序向該事業部會計室請款，惟會計室以該案購價高於市價、檢驗報告前後矛盾，顯有異常等由，拒不辦理付款作業。
- (二)中油公司採採事業部於 99 年 6 月 24 日召開「塑膠套管等 14 項」財物採購案之採購業務檢討會議，要求相關單位將各項檢討及改善辦理情形，送該事業部內控單位彙整，內控人員嗣於 99 年 7 月 8 日就該案提出專案查核報告，針對預算編列、請購作業、底價訂定、開標作業、檢驗作業等方面查核瞭解結果，認為該案及相關塑膠套管前購案之各項作業均有缺失，且不排除有底價外洩之嫌，建議該事業部應建立用料預算作業標準作業流程，使相關作業人員有所依循，預算、請購、採購部門及底價小組均應查詢市場行情或蒐集相關資料，以杜不肖廠商浮濫報價等情，建議該案應追究該案相關人員疏失責任。
- (三)上開專案查核報告經副執行長○○○簽注意見：「擬請工服處及材料室提報疏失人員名單，送獎懲會議處。」經執行長○○○於 99 年 7 月 12 日核定。工程服務處於 99 年 7 月 14 日提報疏失人員。惟材料室表明其均依現行作業規定及標準作業程序執行，查無失職人員，並提出相關說明反駁內控人員所提專案查核報告內容。執行長室內控 99 年 7 月 29 日簽報該專案查核報告後續辦理情形，針對材料室所提不接受懲處說明再提出意見，並請該室提報失職人員議處。材料室再於 99 年 8 月 6 日簽，針對內控所簽該專案查核報告後續辦理情形，答復意見略以：「查相關請購及檢驗人員平時均兢兢業業，恪遵職守，無違法亂紀之行為，不予議處。」、「對此次查核缺失材料室主任願自請申誠處分。」

(四)中油公司探採事業部會計人員於 99 年 9 月 9 日簽陳說明該案相關事證已屬異常，完全不具備足以支付之條件，若再裁定合格驗收並付款，該室基於職責，將循主計系統陳報主管機關調查。又該事業部會計室於 99 年 9 月 30 日簽報，該案使用單位洽中油公司煉製事業部代辦小額採購塑膠套管（預算金額為 9 萬 5,000 元），經比對採購單價，均較該案減少 25%至 75%，更加驗證該案難以核銷，亟須深入調查，建議該案儘速簽陳總公司相關單位裁定，再予辦理。探採事業部 99 年 9 月 30 日第 18 次部務會議，由執行長○○○主持，決議：「B0399D021 塑膠套管檢驗及收料，請政風室召集材料室、行政室、會計室、及內控成立專案小組查察。」案經該事業部政風室於 99 年 10 月 6 日提出調查報告，調查結果指出內控及會計人員對於多年採購價格偏高之質疑，宜予高度重視，政風室於 99 年 10 月 14 日簽陳針對該案調查與研析建議：有關該案疑涉有不法，已請中油公司政風處協助處理。依中油公司政風處 99 年 10 月 15 日該案查證報告研析與結論略以：「……以上推論，○○於投標前似已獲知本購案 14 項器材之底價，至於如何獲知，研判最大可能應係知悉該購案底價之員工所提供，目前所欠缺者，僅為如何取得對本案有利之證供與證據。」該處 99 年 10 月 25 日將該案移送偵辦。該站嗣以 101 年 9 月 3 日苗肅字第 10159012090 號移送書將全案移送臺灣苗栗地方法院檢察署接續處理。

(五)於本院 101 年 5 月 23 日約詢時，該公司書面資料稱：「本公司初步檢討結果，本案完全按照採購程序辦理，另待檢調單位調查結果再議。」、本院 101 年 9 月 7 日約詢時，該公司書面資料稱：「本案歷經再次廣詢市場行情及依政府採購法採公開招標之方式辦理採購，符合資訊透明公平公開之採購程序，經由市場競標機制依法行事，機關並無掌控購價之權責。」對採購價格異常等情諉為不知，迄 101 年 6 月 14 日中油公司油關發字第 10110254550 號函復本院說明：「該案擬待檢調單位調查之結果及事證，如確認員工涉有不法或行政疏失等責任，將立即召開獎懲會議處。」，嚴重貽誤查究時效。

- (六)惟查，該事業部執行長○○○99年12月9日以「業務執行迭生爭議」，簽請總公司調動該事業部會計室副主任○○○職務。中油公司總公司會計處○○○處長於同年月13日批示：「請探採事業部會計室○主任針對文件所稱『業務執行迭生爭議』一節予以說明，並請針對○君是否調動表示意見。」該事業部會計室主任○○○於同年月17日說明：「○君就任後負責盡職，戮力從公，公正不阿，勇於任事，尤其對該事業部過去疏漏之處適時提出導正，使公司及政府相關法規得以確實遵行，○君之於公司制度之落實，貢獻甚多，並無業務執行迭生爭議情事，並建請不宜調動○君。」，經執行長○○○再於100年1月4日簽註意見：「UVPC付款案即是事實。請立即調動。」堅持調動○員。○○○處長乃於同年月20日簽註：「○副主任調任探採事業部後之作為皆依主計相關法規辦理，合先敘明；但在後續某些處理環節上造成主管困擾，或許應有改善空間；若事業部主管有整體管理之衡量，自有裁量權。」中油公司爰以100年3月2日油人發字第10010077560號函該事業部：「該事業部會計室副主任○○○調油品行銷事業部○○營業處工作，自100年3月16日起生效。」；中油公司會計處並以100年3月10日會處（綜）發字第1000306號令：「○員因業務需要，調本公司油品行銷事業部○○營業處工作，自100年3月16日起免除其會計職務。」該起調動在簽示係因中油公司探採事業部辦理案號B0399D021之UPVC套管購案，會計室認有異常，爰於驗收合格後仍拒絕付款而引發之效應，又查○○○係屈從該事業部工會壓力。依○○○於本院101年9月7日約詢時說明：「（您簽請調動會計室○副主任，是否是工會建議？）工會有建議，但我向總經理報告，沒有採納工會建議。直到11月，因為○副主任又去查其他人的案子。」、「（會計室不付款之緣由為何？）我認為不合理，材料室驗收過了，不能因為他認為價格高就不付。我簽調動他的意思是這樣。」、「（是否因為他認為有圍標？）他認為價格高就不能付錢。」。
- (七)綜上，中油公司探採事業部就相關人員是否長期參與圍標共犯結構或洩漏底價，查處不力，且包庇放任遲未議處相關人員；會計

主管人員基於職責，提出該採購案疑點重重，相關事證異常，該事業部竟屈從工會壓力，以「業務執行迭生爭議」之名義，將會計主管人員遽予調職，顯有未當。

綜上所述，中油公司探採事業部塑膠套管採購案件，標單所填各項單價金額與底價單雷同，於各經辦過程，疑有洩漏底價資料情事。且雖依規定應蒐集市場行情資料，惟該事業部未能落實辦理，詢價機制極不嚴謹，致購價雖經用料預算作業、購審會審議，及底價擬訂、覆核、核定等程序之層層覆核，仍嚴重偏高，偏離物價走勢。又辦理招標人員未能嚴加防杜廠商圍標，該事業部對於致生採購價格異常等情，以無法查證為由，諉為不知；就相關人員是否長期參與圍標共犯結構或洩漏底價，查處不力；會計主管人員基於職責，提出該採購案疑點重重，相關事證異常，該事業部竟屈從工會壓力，以「業務執行迭生爭議」之名義，將會計主管人員遽予調職，皆核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請經濟部轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

中油公司探採事業部 102 年辦理「落實採購詢價機制」廉政品管圈成果報告摘要如下：廉政品管圈由政風室發起，召集各部門人員針對廉政相關議題組成品管圈，選定落實採購詢價機制為此次品管圈主題進行改善。參與人員包含行政室、企劃室、會計室、人資室、材料室、測勘處、工程服務處、鑽探處、執行長室法務、內控、政風室，共有 11 個單位參與。並已擬定改善對策，於 102 年 10 月 1 日正式運作，往後探採事業部同仁辦理 2 萬元以上財物採購詢價，須於採購文件增加詢價紀錄表，所有詢價過程均要求承辦人員留下紀錄。經查探採事業部材料室已依 102 年 10 月 1 日政風室公文指示，預算單位請購時若未附詢價紀錄表一律不予受理。

註：經 103 年 8 月 11 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 1 次會議決議：結案存查

49、台電公司處理性騷擾案，未善盡維護性騷擾被害人權益之責，消極處理之過程，有損政府威信，核有違失案

審查委員會：經 102 年 4 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 104 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台灣電力股份有限公司處理性騷擾案，未善盡維護性騷擾被害人權益之責，消極處理之過程，令民眾質疑官官相護，無法信服該公司之調查結果，有損政府威信，核有違失，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）綜合施工處知悉性騷擾案後，遲未依法進入性騷擾申訴流程，有大事化小之意圖，在接到性騷擾加害者甲先生之書面後，隨即成立未符法令規定之訪談小組進行調查，有官官相護之嫌，而台電之調查結論又均與勞委會、臺北市政府之調查結果相違等情。爰經本院調取相關卷證審閱，並詢問經濟部人事處、國營會、台電人力資源處、政風處、台電綜合施工處等相關人員，業已調查竣事，茲臚列糾正事實與理由如下：

一、台電綜合施工處相關主管知悉性騷擾案後，延宕辦理申訴案，未善盡維護性騷擾被害人權益之責，相關處理作為悖離有關法令規定，有大事化小之傾向，核有違失

(一)按工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則第 6 條規定：「一、性騷擾之申訴得以言詞或書面提出。以言詞為申訴者，受理之人員或單位應作成紀錄，經向申訴人朗讀或使閱覽，確認

其內容無誤後，由其簽名或蓋章。二、前項書面應由申訴人簽名或蓋章，並載明下列事項：(一)申訴人姓名、服務單位及職稱、住居所、聯絡電話、申訴日期。(二)有代理人者，應檢附委任書，並載明其姓名、住居所、聯絡電話。(三)申訴之事實及內容。」另，台電公司防治性騷擾申訴調查及懲戒處理要點第 7 點規定：「台電公司由總管理處設性騷擾申訴評議委員會(以下簡稱申評會)，負責處理性騷擾申訴案件。」同要點第 8 點規定：「性騷擾事件之申訴，受害人或其代理人應向本公司申評會為之。申訴得以言詞或書面提出，以言詞為申訴者，受理之人員應作成紀錄，經向申訴人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。申訴書或言詞作成之紀錄。」

- (二)據綜合施工處陳○○副處長在臺北市政府勞工局證稱，楊○○經理是直接向林○○處長報告此事，林○○處長擔心性騷擾對女性員工會有名聲不好的影響，希望楊經理在內部先行調查，至於楊經理如何調查，陳○○副處長不清楚云云。另據黃○○課長在臺北市政府勞工局證稱：楊○○經理是在 100 年 2 月過完年後，○○○(以下稱 A 小姐)父親和楊○○經理說 A 小姐被性騷擾事，5 月黃○○有跟楊○○經理在督導室就○○○(以下稱甲先生)的回覆跟 A 小姐訪談，當天 A 小姐沒有提任何證據。之後黃○○課長上公司人資處性騷擾防治網站去了解如何處理性騷擾事的資料，黃○○課長就去跟林○○處長報告這件事，並說如果我們無法處理時，是不是轉由總公司專門處理性騷擾的管道處理？云云。另據 A 小姐在臺北市政府勞工局證稱：「100 年 5 月份楊○○經理及黃○○課長訪談過後，楊○○經理在訪談過後幾天問 A 小姐是否要正式申訴，A 小姐跟楊○○經理堅決說要正式申訴，楊經理說那就要正式進入申訴流程。」又依本院聽取楊○○經理及黃○○課長 100 年 5 月 25 日訪談 A 小姐之錄音內容略以，……(密不錄由)，然未見綜合施工處任何依法之處置或告知申訴方式。足見，林○○處長屢次指示下屬調查 A 小姐性騷擾案，A 小姐多次明確表達要申訴之下，台電綜合施工處卻遲未進入性騷擾申訴流程，影響被害人權益。

(三)經濟部函復本院該部之調查稱以，100年2月A小姐父親向綜合施工處工安組楊○○經理反映其女遭受性騷擾，並希望保密低調處理，楊經理乃向該處林○○處長報告獲同意由楊經理先行審慎低調查訪。楊經理遂於3~4月間向雙方當事人及2位辦公室同事加以求證，惟未獲證實確有其事，訪查期間之處理情形均向處長報告並轉知A小姐父親；同時A小姐父親亦曾私下進行查訪；100年5月林○○處長與A小姐雙親於辦公室面談時表示，如查無證據，無法據以處分甲先生，建議A小姐雙親應立即依台電規定送性騷擾申訴評議委員會評議。A小姐雙親仍擔心查無證據怕甲先生反告誣告，對A小姐不利導致二次傷害，而請求暫緩處理；同年5~6月期間A小姐父親亦不斷託請多位親朋好友關切勸導，並要求只要甲先生一句道歉以求事圓……而台電綜合施工處未於第一時間告知申訴管道及留存書面紀錄，仍有未盡妥適之處云云。惟臺北市政府勞工局提供本院101年3月2日A小姐之父送至臺北市政府勞工局聲明書書面資料略以，100年2月9日A小姐之父當面向其女之主管楊○○經理、張○○課長請求儘速依規章處理甲先生性騷擾A小姐事件，希望家人能早日恢復正常生活，未有要求延後處理情事。基此，台電綜合施工處相關主管以不斷訪查，屢以甲先生否認、查無證據、同理心、將會影響A小姐名譽云云等語，意圖影響A小姐及其父親，復又辯稱接受A小姐父親暫緩處理之請求，且以A小姐父親勸導A小姐方式，藉以影響A小姐申訴意願，惟本院由A小姐父親提供臺北市政府之書面聲明書，及前開本院聽取楊○○經理及黃○○課長100年5月25日訪談A小姐之錄音內容，台電對經濟部及本院之申辯，顯係避重就輕，卸責之詞。

(四)綜上，台電綜合施工處先由相關主管將性騷擾事件淡化為查無實證事件，再將A小姐父親尋求真相過程，辯稱為接受A小姐父親暫緩移辦之請求，然據本院聽取前開錄音內容及A小姐父親之書面聲明書及綜合施工處相關主管於臺北市政府之證詞，則台電顯係以該等作為掩飾未依法處理之實，並意圖大事化小，核有違失。二、台電綜合施工處先是未依法處理性騷擾案，復成立未符法令規定之

訪談小組進行調查，有官官相護之嫌；而台電之調查結論又與勞政機關調查認定性騷擾屬實之結果相違，顯見台電未能確實及秉公調查，核有明顯疏失

- (一)按工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則第 7 條第 2 項規定：「雇主為處理前項之申訴，得由雇主與受僱者代表共同組成申訴處理委員會，並應注意委員性別之相當比例。」次按性別工作平等法第 5 條規定：「為審議、諮詢及促進性別工作平等事項，各級主管機關應設性別工作平等會。前項性別工作平等會應置委員 5 人至 11 人，任期兩年，由具備勞工事務、性別問題之相關學識經驗或法律專業人士擔任之，其中經勞工團體、女性團體推薦之委員各 2 人，女性委員人數應占全體委員人數二分之一以上。」又，台電防治性騷擾申訴調查及懲戒處理要點第 7 點第 2 項規定：「申評會置委員 11 人，其中 1 人為主任委員，由總經理指定副總經理 1 人兼任，並為會議主席，主任委員因故無法主持會議時，得指定委員代理之；其餘委員，由總經理就本公司員工、社會公正人士、民間團體代表及專家學者聘（派）兼任之，其中女性委員不得少於二分之一，男性委員不得少於三分之一。委員中社會公正人士、民間團體代表及專家學者不得少於三分之一。委員任期 2 年，期滿得續聘（派）。任期內出缺時，繼任委員之任期至原任期屆滿之日止。」同要點第 5 點規定：「各單位應妥適利用集會、廣播、印刷品及網路等各種傳遞訊息方式，加強員工有關性騷擾防治措施及申訴管道之宣導，並利用辦理年度訓練、講習時規劃相關課程。」同要點第 6 點規定：「本公司由總管理處設置受理性騷擾申訴之管道如下，各單位應將相關資訊於工作場所顯著之處公開揭示。」另，政風機構人員設置條例第 5 條規定：「政風機構掌理事項如左：一、關於本機關政風法令之擬訂事項。二、關於本機關政風法令之宣導事項。三、關於本機關員工貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項。四、關於本機關政風興革建議事項。五、關於本機關政風考核獎懲建議事項。六、關於本機關公務機密維護事項。七、其他有關政風事項。」
- (二)據經濟部政風處 101 年 10 月 5 日經政處字第 10104238590 號函復

本院略以：張○○課長於 100 年 6 月 28 日接獲甲先生書面報告並請張○○課長介入調查後，當日密請 A 小姐說明，A 小姐於同年 7 月 6 日提出書面報告，張○○課長並向該處處長林○○面報，林處長指示由人力資源課課長陳○○、政風課課長張○○及吉興公司經理朱○○成立訪談小組，由副處長陳○○擔任召集人。據台電綜合施工處林○○處長於本院約詢時稱以，因甲先生向張○○課長說 A 小姐對其恐嚇，提出書面請政風課介入調查事實真相，遂併同性騷擾案，指示由人力資源課課長陳○○、政風課課長張○○及吉興公司經理朱○○、副處長陳○○擔任召集人，共計 4 人成立訪談小組。然檢視甲先生控訴 A 小姐恐嚇之書面內容略以：「……A 小姐於 6 月 28 日以兇惡的眼神及語帶恐嚇的語氣對我說『別以為你會沒事』。」難謂甲先生遭受恐嚇。

(三)查台電綜合施工處先是未依法處理性騷擾案，卻於接獲甲先生控訴案後，立即啟動未符勞委會法令規定應有一定男女委員比例之 4 位男性委員訪談小組，於 100 年 7 月 11 日至 27 日進行調查。據本院聽取台電綜合施工處訪談小組錄音內容，相關證人證稱……（密不錄由），而台電綜合施工處相關主管對於本院詢問何以不知甲先生會對女性以腳去碰觸之問題，陳稱：僅專注於公事，私人行為不過問等語，此有到院筆錄在卷可稽。足見，台電綜合施工處相關主管長期怠忽管理並消極處理性騷擾案，肇致間接助長甲先生對女性不禮貌或騷擾之行為；另吉興公司朱○○經理當場認為……（密不錄由），然該訪談小組之台電主管卻於訪談中對於不利甲先生之說詞，立即以甲先生可能是開玩笑之說法卸責。台電綜合施工處相關處理及該訪談小組之調查作為，有官官相護之嫌。

(四)據 A 小姐在臺北市政府勞工局談話紀錄證稱：「……（密不錄由）」。足見，台電之性騷擾宣導不足，且對受害者之保護不夠，此由 A 小姐在 100 年 2 月由其父親代為向主管申訴、5 月接受綜合施工處長官訪談、7 月接受訪談小組訪談、迄至 100 年 8 月仍不清楚台電性騷擾案處理流程在卷可稽。

(五)又，A 小姐接受訪談小組調查後，認為調查不公，台電總公司人

力資源處遂於 8 月 8 日收到 A 小姐性騷擾申訴書，9 日受理調查並送請主任委員林副總經理○○指派 4 位委員（大○法律代書聯合事務所律師涂○○、台電法律事務室主任胡○○、政風處長蔣○○、材料處處長莊○○）成立專案小組進行調查。8 月 18 日召開第一次專案調查小組會議決議：就目前 A 小姐提供之書面資料及綜合施工處訪談資料，似無較具體明確之證據，遂決議對當事人雙方及綜合施工處相關人員進行訪談。

(六)據 9 月 15 日台電性騷擾申訴評議委員會訪談紀錄，對 A 小姐而言，屬於第 2 次另有 4 位調查成員來調查，復因前面已曾被多次調查，結果均為性騷擾案不成立，遂對台電喪失信賴感，對於後續台電總公司性騷擾申訴評議調查委員會之調查，遂採以保留相關事證為由，未積極提供事證，惟 A 小姐於台電性騷擾申訴評議委員會證稱：……（密不錄由），然台電未正視 A 小姐陳訴甲先生性騷擾之不舒服感覺，即使 A 小姐續訴甲先生……（密不錄由），均視為開玩笑，僅請綜合施工處告誡甲先生，卻對 A 小姐以舉證不足，調查結果為難以認定構成性騷擾云云。

(七)據臺北市府裁處書事實綜整略以，……（密不錄由），因受裁處人（編按：台電）之處理態度係以消極、掩蓋事實，而造成相關證人在被申訴人（編按：台電）正式調查過程中不敢陳述事實。另，本院於 101 年 9 月 26 日以處台調伍字第 1010832673 號函詢勞委會說明本案性騷擾是否屬實？據勞委會 101 年 10 月 5 日勞訴字第 1010165055 號函復本院，依該會 101 年 7 月 6 日勞訴字第 1010004471 號訴願決定書，本案性騷擾屬實。足見，台電相關調查作成性騷擾案不成立之決議，核與臺北市府、勞委會之認定有違，其認事用法顯有缺失。

(八)另查，本院函請經濟部調查本案，該部於 101 年 10 月 15 日以經授營字第 10120374670 號函復調查情形略以：「台電相關規定係依據台電防治性騷擾申訴調查及懲戒處理要點及各單位防治及處理性騷擾應行注意事項規定辦理」云云。惟查台電於 101 年 3 月 13 日方以電人字第 10103067921 號函頒各單位防治及處理性騷擾應行注意事項第 3 條：「單位各級主管接獲申訴或知悉有性騷擾

或疑似性騷擾情事發生時，除告知當事人台電受理性騷擾申訴之管道外，並應依『性別工作平等法』第 13 條第 2 項及台電『防治性騷擾申訴調查及懲戒處理要點』第 4 點之規定，採取立即且有效之糾正及補救措施，並留存相關書面紀錄。」而本案台電調查時點為 100 年期間，本院函請經濟部調查台電有無違失，該部先採台電處理本案相關主管說詞，未予以詳查事實，復以台電於 101 年函頒各單位防治及處理性騷擾應行注意事項之規定函復本院台電辦理之法令依據，認台電之違失僅因未留存相關調查之書面紀錄，亦未於第一時間告知申訴管道，則請台電檢討改善云云，其函復內容避重就輕，顯有疏失。

(九)綜上，台電先是未依法處理性騷擾案，嗣後，業務執掌非辦理性騷擾案之政風課，接獲甲先生自承遭受 A 小姐恐嚇之書面報告，並收到 A 小姐遭受性騷擾情形之報告書後，未依法函報台電總公司處理，而交由林○○處長處理，處長立即指示於綜合施工處成立未符男女比例法令規定之訪談小組。該小組訪談之證人……(密不錄由)，然該訪談小組之台電相關主管卻當場以甲先生是開玩笑之說法以解免其咎責之論據，該等訪談實情並未翔實載於綜合施工處性騷擾申訴案件訪談紀要表內，有官官相護之嫌。之後，台電總公司所成立之性騷擾申訴評議委員會，先是未審 A 小姐業於 2 月由其父親反應給主管稱渠遭到甲先生性騷擾案後、陸續接受相關主管之調查，雖屢次明確表達要申訴，然綜合施工處卻淡化成查無實證，在甲先生對 A 小姐提出恐嚇之控訴後，綜合施工處隨即於 7 月成立訪談小組，實讓 A 小姐越發感覺工作環境不友善，工作情緒大受影響，因前面已經被多次調查，結果卻為性騷擾案不成立，質疑官官相護，遂對台電喪失信賴感，對於後續台電總公司所成立之性騷擾申訴評議調查委員會之調查遂採以保留相關事證為由，未積極提供事證等眾多因素；又台電調查結果與臺北市政府、勞委會調查認定性騷擾屬實之結果相違，均顯見台電未能確實及秉公調查，核有明顯疏失。

綜上所述，台電綜合施工處相關主管先將性騷擾事件淡化為查無實證事件，再將 A 小姐父親尋求真相過程，辯稱為接受 A 小姐父親暫

緩處理之請求，延宕辦理性騷擾案；又相關主管長期怠忽管理並消極處理性騷擾案，肇致間接助長甲先生對女性不禮貌或騷擾之行為；復在接到性騷擾加害者甲先生之書面後，成立未符男女委員比例之訪談小組進行調查，有官官相護之嫌；另台電總公司先是未審 A 小姐多次接受調查卻屢未能依法申訴，業對台電喪失信賴感，而未積極提供事證之情，又未考慮 A 小姐於該會續訴甲先生……（密不錄由），均視為開玩笑，僅請綜合施工處告誡甲先生，卻對 A 小姐以舉證不足，其調查結果為難以認定構成性騷擾，核與臺北市政府及勞委會調查性騷擾屬實之結果相違，足見台電未能確實及秉公調查，均顯有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

註：尚未結案

50、臺中市政府衛生局漏未正視民眾檢舉之食品摻西藥案件；復未有效掌握「早安喜樂美」食品之數量流向資訊，均有違失案

審查委員會：經 102 年 4 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 104 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府

貳、案由：

臺中市政府所屬衛生主管機關漏未正視民眾檢舉之食品摻西藥案件，無法及時遏阻市售不法食品，斲傷政府機關公信力；又無法有效掌握「早安喜樂美」食品之數量流向資訊，並積極督導業者限期回收不法產品，致迄今仍未能消弭不法產品流竄市面之疑慮，嚴重影響消費者健康權益，相關作為均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺中市政府衛生局（下稱臺中市衛生局）前於民國（下同）100 年 6 月 7 日接獲臺北市政府衛生局（下稱臺北市衛生局）移送民眾反映「早安喜樂美」食品有安全性疑慮之檢舉案，並檢附 2 包未開封產品送請檢驗有否摻加西藥、重金屬或塑化劑等成分，詎該局未就民眾主訴西藥成分之疑慮事項進行相關檢驗作為，逕以食品業者出具未檢出上開項目之結果報告函復陳訴人，嗣後竟發現該產品長期違法添加西藥成分；事發後，造成民眾負面觀感、社會輿論撻伐，更嚴重斲傷政府機關公信力。究該局處理上開案件期間，有無涉及怠忽職守？又能否及時回收不法產品？均有深入瞭解之必要。經本院調取相關卷證

審閱，約詢相關機關主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將所涉疏失臚述如下：

一、臺中市衛生局漏未正視民眾檢舉之食品摻西藥案件，致無法及時遏阻市售不法食品，嚴重影響消費者健康權益，斲傷政府公信力，核有重大疏失：

(一)按臺中市衛生局訂定之「臺中市衛生局受理民眾申請食品檢驗作業流程」，民眾檢舉食品摻西藥案件之處理程序為：

1. 民眾攜帶完整包裝且未開封，數量足夠之產品、發票、身分證等至該局食品藥物管理科辦理。
2. 填寫申請書及切結書，詳細敘明食用後之情形。
3. 食品藥物管理科受理檢驗（總處理時限約 30 至 60 個工作天，視檢驗項目及待檢數量而異）。
4. 食品藥物管理科取得檢驗報告，正式公文函復申請人。

(二)經查，臺中市衛生局前於 100 年 6 月 7 日，曾接獲臺北市衛生局函轉之民眾檢舉案件，表示購自轄管「非凡診所」之「早安喜樂美」食品，有西藥、重金屬或起雲劑等疑慮，欲請衛生機關檢驗等情，詎該局僅以業者出具上開疑義項目之自主檢驗報告，以及食藥局未檢出塑化劑之報告書函復陳訴人，致未能及時發現該食品不法摻加西藥之情事，嗣經新竹縣衛生局於 101 年 6 月 1 日接獲民眾檢舉案件，並確認含有西藥成分 Benzbromazone 後，始揭露此一不法情事。對於上揭事件，臺中市衛生局查復說明：「該檢舉案移送本局辦理時，尚無明確事證，爰依據民眾反映男性女性化特徵，並經專業判斷後，將案內產品列為塑化劑事件重點抽驗對象，經前往產品製造廠執行抽驗，並送交食藥局檢驗塑化劑之結果為未檢出；至於有否摻加西藥或重金屬等項目，則係依據『落實業者自主管理原則』，請業者提供相關檢驗報告，其結果均為『未檢出』。」並聲稱：「鑒於民眾主訴最近有毒起雲劑吵的沸沸揚揚、肚子鼓大，胸部有點突出等似男性女性化徵狀，加以 100 年 5 月間適逢塑化劑事件，爰以當時之處理流程及思維，並經專業判斷後，將案內產品列為塑化劑抽驗對象」。

(三)惟按臺北市衛生局移轉之公文主旨：「民眾陳情自貴轄非凡診所

取得之喜樂美食品，欲檢驗是否含西藥、重金屬或起雲劑等乙案……。」已明確指出檢舉案件之訴求，復據民眾檢舉信函略以：「先生長期飲用喜樂美來控制尿酸，此產品來自臺中，號稱全台灣唯一看痛風的健保診所，叫“非凡診所”……他們宣稱很多人長期飲用……還說有尿酸高的人要每天至少喝一包，是目前最有效的控制……先生已長期飲用約2年，最近覺得他的肚子鼓大、胸部有點突出，……希望可以檢驗一下此產品有無摻雜西藥或重金屬、起雲劑……隨信附上2包未開封產品……全臺很多痛風患者都在飲用此款飲品。」均明確強調送檢驗產品係醫療院所販售之「控制尿酸」食品，且有多數痛風患者均在飲用，並具體提出檢驗西藥成分，實難謂其陳訴內容未有明確表達。

(四)臺中市衛生局受理該檢舉案後，應依標準作業程序檢驗疑義項目，並將檢驗結果函復陳訴人，該局逕以業者出具之自主檢驗報告為替代，已違反機關既有作業準據在先，至其聲稱此係依據業者自主管理原則等語，均為事後卸責之辭，委無足取。另查業者提供衛生署認證實驗室出具未檢出西藥成分、重金屬及塑化劑等檢驗報告，前二項分別係92年或93年之檢驗結果，且各該報告均已載示「檢驗結果僅對檢測（送檢）樣品有效（負責）……」、「記載事項僅作為參考資料，不得作為商業推銷廣告及訴訟用」等注意文字，足證該報告書已有用途限制；換言之，其效力尚不及於民眾送驗產品，況主管機關之稽查檢驗作為係為反映市售商品實況，尚非業者自主送驗作為所能比擬，詎臺中市衛生局竟捨此不為，僅憑一紙檢驗時日久遠之結果，即聽信業者片面說辭，未予確實釐清產品疑義，更將不法產品檢還消費者等舉，核其專業判斷作為，確有疏誤。對此，臺中市衛生局約詢時已坦言：「檢討該案之處辦方式，本局確有疏忽，惟當時適逢塑化劑事件期間，案發其源頭廠商又位於轄管區域，是時全局所有人員均戮力於執行該事件相關查緝取締事務，故而致使民眾檢舉食品摻西藥案件之處辦流程有所疏漏……」、「為避免再度肇生此一誤判情事，本局已主動修改民眾檢舉案件之陳判程序，此類案件原本授權科長判發，現在已改由局長決行，以提升審核密度。」

(五)綜上所述，臺中市衛生局未落實受理民眾檢舉食品案件之標準作業程序，喪失及時遏阻市售不法產品流竄先機，戕害消費者健康權益，對於衛生機關應盡保障民眾健康之職責，已有怠忽；又其漏未詳察民眾檢舉案件及誤信業者資訊等疏失，更使政府公信力盡失，招致社會輿論多所貶抑。質言之，政府機關公信力易毀而難立，面對類此檢舉案件，唯有落實稽查檢驗作為，方能杜絕業者惡意欺瞞情事；值此政府大力打擊不法藥物之際，臺中市衛生局應以此案例教訓，以為惕勵。

二、臺中市衛生局迄未有效掌握「早安喜樂美」食品之數量流向資訊，復未積極督導業者限期回收作為，致其執行成效極度不彰，核有怠失：

(一)食品衛生管理法第 29 條明定，食品經抽查或檢驗結果，倘含有害人體健康、摻偽假冒或未於國內供作飲食且未經證明為無害人體健康之物質者，應先命製造、販賣或輸入者立即公告停止使用，並予回收、銷毀；必要時，當地主管機關得代為之，並收取必要之費用。復據藥事法第 80 條載示：「經依法認定為偽藥、劣藥或禁藥者，其製造或輸入業者，應即通知醫療機構、藥局及藥商，並依規定期限回收市售品，連同庫存品一併依該法有關規定處理。」另按消費者保護法第 36 條及第 37 條之規定，直轄市或縣（市）政府對於企業經營者提供之商品或服務，經調查後認為確有損害消費者生命、身體、健康或財產，或確有損害之虞者，應命其限期改善、回收或銷毀；情況危急時，應即在大眾傳播媒體公告企業經營者名稱、地址、商品、服務、或為其他必要之處置。基上規定，臺中市政府所屬衛生及消費者保護機關於「早安喜樂美」食品安全事件中，除有督飭業者回收銷毀之責，倘經評估其作為消極或情況危急時，即應介入處理。

(二)案內不法產品之銷售流通情形，據法務部調查局臺中市調查處（下稱臺中市調處）估計，「早安喜樂美」食品已售出 62 萬 3,976 包、93 萬 5,964 公克，銷售通路更遍及北中南等地區，影響範圍甚廣。而臺中市衛生局雖聲稱自 102 年 1 月起，即依據藥事法及消費者保護法相關規定，責令非凡診所及富勤公司負責人限期完成回收

作為、函報違規產品回收結果，並主動受理消費者補償事宜，同時發布新聞稿呼籲消費者此一退貨訊息；惟查，截至 102 年 3 月 1 日，非凡診所僅回收現貨 80 盒（1 盒有 30 包）又 23 包，顯與臺中市調處推估數量差距甚大；對此，臺中市衛生局於約詢時陳稱：「本案發生後，本局即配合臺中市調處赴非凡診所進行搜索，現場查扣早安喜樂美原料數百公斤、食品成品 9,510 包、疑似用於摻入食品之西藥數千錠，以及進銷帳證資料……」、「……臺中市調處依據業者進口原料，推算出上開販售成品數量，惟屬估計值，至於實際販售數量，由於本案已移送臺灣臺中地方法院檢察署（下稱臺中地檢署）及臺中市調處偵辦，檢調應有掌握。」足認該局仍怠於掌握市售品確切資訊，採取積極回收作為，迄今僅寄望業者自主回收及司法機關之犯罪偵查作為，實難謂已善盡保障消費者權益之責，凡此作為，形同坐視不法產品流通市面，持續戕害民眾健康。

(三)綜上所述，司法機關職司犯罪偵查，而地方衛生機關應負責食品、藥物及消費者保護等法令明定之稽查取締規範，其中亦包含督責業者限期回收不法產品，並於適時介入處辦；本案診所負責人及食品業者所涉違反藥事法之罪嫌，雖由臺中地檢署著手偵辦，惟事發所在地之轄管衛生機關仍負有不法產品之沒入與銷毀等職責，尚不因案件進入司法程序而有停滯，此亦已有塑化劑事件之前例可循；然臺中市衛生局於此一事件爆發後，自行設限於診所查扣產品，既無法切實掌握產品流向數量資訊，又消極寄望司法機關偵辦與業者自主回收作為，致迄今仍無法消弭不法產品流竄市面之疑慮，核其衛生管理及消費者保護作為，顯有怠失。

據上論結，臺中市政府所屬衛生主管機關漏未正視民眾檢舉之食品摻西藥案件，無法及時遏阻市售不法食品，斲傷政府機關公信力；又無法有效掌握「早安喜樂美」食品之數量流向資訊，並積極督導業者限期回收不法產品，致迄今仍未能消弭不法產品流竄市面之疑慮，嚴重影響消費者健康權益，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。

註：尚未結案

51、經濟部辦理「深層海水低溫利用及多目標技術研發模廠」新建工程，發生二次斷管事故，無法釐清原因並追究契約責任，均有疏失案

審查委員會：經 102 年 4 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 104 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部

貳、案由：

經濟部辦理「深層海水低溫利用及多目標技術研發模廠」新建工程未妥為籌編經費，亦未確實審查深層海水取水管佈管路線是否適切及相關海域環境調查是否完備，肇致穩定取水之不確定性風險增加，嗣後發生二次斷管事故迄今無法釐清原因；復未有效督促專案管理廠商監督統包廠商覈實履約，致生文件闕漏耽延竣工情事，又未能積極釐清並追究各該廠商相關契約責任，均有疏失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、經濟部未詳加考量工程特性、取水規模、取水深度及施工風險等因素，妥為籌編「深層海水低溫利用及多目標技術研發模廠」新建工程計畫開發所需經費，又未妥予檢討招標一再流標之原因，及時籌謀方策，致工程發包延宕時日，影響計畫推動時程及預期效能，相關行政作為顯有欠周，核有未當：

(一)依據「中央政府各機關單位預算執行要點」第 17 點第 1 款規定略以，為加強預算之執行，避免發生進度嚴重落後及經費鉅額保留，所列計畫於編定預算後，應依下列原則先進行相關籌劃作業之安

排，即延續性計畫應切實依照原定分年進度辦理，以前年度執行結果如有進度落後情形，應積極檢討改善；次依行為時同要點第 23 點第 2 款規定(行政院主計總處於 99 年 12 月 17 日以院授主忠字第 0990007600A 號函修正為第 24 點第 2 款)，各項公共工程或建築計畫之調整，應依下列規定修正後據以執行，即各機關變更設計或計畫內容修正，遇有工程總經費超過原核定數額者、或其變更經費無法在當年度相關預算內勻支者、或時程延緩者、或經主管機關認定屬重大變更者，均應專案報行政院核定。準此，執行公共建設計畫相關權責機關，應積極推動計畫工作，並就影響工作執行關鍵因素，儘速妥處解決，如涉計畫修正，應妥循規定程序辦理。

- (二)查行政院為推動我國深層海水相關產業，於 94 年 4 月間核定「深層海水資源利用及產業發展政策綱領」，嗣經濟部研提「深層海水資源利用及產業發展實施計畫」於 95 年 1 月間報經行政院核定，其中「深層海水低溫利用及多目標技術研發模廠」(下稱研發模廠)新建工程計畫之經費為 3 億 8,440 萬元，因當時研發模廠興建地點尚未確定，俟 96 年 2 月間定案為臺東縣三和基地(知本溪南岸)，水利署爰以因應取水管線增長為由，於 96 年 7 月間函報行政院同意調增計畫經費為 4 億 4,550 萬元(其中工程設計及施工經費為 3 億 4,000 萬元)，取水深度為海平面下 700 公尺，取水量為 1 萬 2,000 CMD(立方公尺/每日)。查同時期(96 年間)行政院農業委員會水產試驗所於知本溪北岸籌建之「國家水產生物種原庫－臺東支庫新建工程」，其深層海水取水規模為 4,000 CMD，為本案研發模廠之三分之一，取水深度為海平面下 600 公尺，亦小於本案研發模廠之 700 公尺，然其發包工程經費經估算約需 8 億 4,067 萬餘元，其中海事工程(海水取水井及海洋取水工程)所需之直接工程經費達 3 億 3,779 萬餘元，而本案研發模廠計畫海事工程取水量、取水深度均較前者為巨，經費卻僅為 2 億 4,790 萬元(為前者 73.39%)，相形即有低估之虞。次參據水利署 96 年 12 月完成之「深層海水取水工程技術參考手冊」第 5.5 節取水管路工程費分析標準計算，本案研發模廠新建工程

管路佈設費用需 1 億 4,039 萬餘元至 2 億 6,107 萬餘元之間，惟水利署嗣於 96 年 6 月間授權該署第八河川局（下稱第八河川局）續辦研發模廠設計、施工及監造等作業後，該局囿於計畫預算 3 億 4,000 萬元上限，於 97 年 2 月所編列之研發模廠新建工程預算書，其中管路佈設部分之預算為 1 億 948 萬餘元，僅為所需經費之 42% 至 78%，不增反減。

(三)次查第八河川局辦理本案研發模廠興建工程發包過程，未就前開工程預算偏低情形，及時檢討發包工作內容，並妥循中央政府單位預算執行要點等有關規定辦理計畫修正，妥適處理，即採設計及施工之統包方式，以訂有底價採公開招標方式辦理發包，並公告本工程預算金額為 3 億 4,000 萬元，於 97 年 3 月及 5 月間辦理 2 次資格標開標，均因投標廠商未達法定家數或無廠商投標而流標。該局雖經檢討，並以原編工程預算不符市場價格變動為由，調整工程預算金額為 4 億 5,000 萬元，續於 97 年 7 月至 12 月間辦理 5 次公開招標結果，仍無廠商投標而流標，98 年 2 月間辦理第 8 次招標，雖有 1 家廠商投標，仍因投標廠商所投標價 6 億 5,000 萬元，高於底價 4 億 4,680 萬元而廢標，一再延宕發包作業時程。據第八河川局於上開招標期間（97 年 10 月 13 日）召開之「深層海水低溫利用及多目標技術研發模廠新建工程廠商座談會」之會議紀錄所載，與會 4 家潛在廠商一致表示國內廠商施工能力絕無問題，咸認本工程預算經費偏低、風險與利潤不相稱，並建議該局縮減工程內容或採海陸工程分標發包，其中 1 家廠商更明確建議本工程海事工程部分經費需 4 億 2,000 萬元，總工程經費需 7 億 8,000 萬元等語。另行政院公共工程委員會 98 年 3 月間召開本案研發模廠工程流標原因檢討會議，檢討結果認為東部海域佈管施工易受颱風等氣候條件影響，每年僅 4 月至 6 月為最適宜之施工期間，廠商履約風險大，且施工船機避險之動復員費用高；海上施工不易，且臺東沿海無大型港灣可供施工船避險，施工風險較高，均影響廠商投標意願等情。該會並建議第八河川局考量先行辦理細部設計據以編列合理預算，或評估施工船機避險之動復員費用，採實作實算另行給付方式辦理之可行性；並依政府採購

法第 22 條規定，改採限制性招標等情。

(四)審諸上情，經濟部所屬水利署編列本案研發模廠工程預算，未妥予考量海事工程施工風險及適切評估建設成本，致因預算金額偏低，影響廠商投標意願，復未適時查明問題癥結並督促第八河川局改善，監督顯有不周，難謂允當。又第八河川局負責辦理本案工程發包，亦未及時依照上開「中央政府各機關單位預算執行要點」有關規定檢討工程內容、採購招標方式及研議修正工程經費，迨耗時 1 年 3 個月餘，始依上開行政院公共工程委員會之建議，決定將招標方式改為限制性招標，並將溫控工程部分減項發包後，方於 98 年 5 月間決標予亞鉅營造公司(決標金額為 4 億 4,350 萬元)，計畫全部經費調整為 6 億 8,446 萬元，預算增加為原編計畫 3 億 8,440 萬元之 1.78 倍，且因此展延計畫期程 2 年，由 98 年延至 100 年底等，均有未當。

(五)綜上，經濟部未詳加考量工程特性、取水規模、取水深度及施工風險等因素，妥適籌編本案模廠計畫開發所需經費，致多次修正計畫，擴增預算金額，復對統包工程招標一再流標之問題癥結未儘速檢討解決，肇致工程發包延宕時日，影響計畫推動時程及預期效能，相關行政作為顯有不備，核有未當。

二、經濟部未確實審查本案研發模廠工程專案管理廠商及統包廠商規劃設計之佈管路線，與原歷時 4 年餘細部規劃定案之佈管路線之差異；亦未詳究其是否適切及相關海域環境調查是否完備，竟輕率同意，肇致穩定取水之不確定性風險增加，嗣後發生二次斷管事故且迄今未能釐清原因，核有重大疏失：

(一)按本案研發模廠計畫係為抽取深層海水，供後端研究發展產業之用，其新建工程之取水管穩定取水功能，將直接影響計畫效益至鉅。水利署為計畫主辦機關，負有興辦研發模廠新建工程之責，應妥善辦理取水管工程規劃、設計及施工，以確保計畫效益發揮。查經濟部所屬水利署自 92 年 5 月間起即委託辦理深層海水相關規劃案，例如：「深層海水資源利用規劃」及「知識型水利產業技術開發計畫－深層海水環境水質基本調查」。據該署於 95 年 7 月間委託財團法人工業技術研究院(下稱工研院)初步規劃結果

所示，本案研發模廠工程場址緊鄰知本溪，因知本外海地形為單調之陡坡，且緊鄰知本溪及利嘉溪口，可能帶來的充沛砂源，預期海床表面會有許多沉積物持續向深海輸送滑落，取水管可能受到河川沖積扇之威脅等語。水利署續於 96 年 5 月完成「臺東地區深層海水潛力場址（知本區）海域環境基本資料調查計畫」，乃綜合本案工程場址環境、技術與經濟各方面之評估，選擇 4 條適合佈管路線（如圖 1）；再於 96 年 8 月綜據相關調查及初步規劃成果，完成「深層海水低溫利用及多目標技術研發模廠計畫細部規劃書」，選定上開調查計畫第 3 條路線（Pro 03）為細部規劃定案之佈管路線（如圖 2），即出海後向知本溪出海口南岸法線方向遠離，取水口位於海域山脊南側，遠離知本溪沖積扇影響地區。

水利署規劃之佈管路線

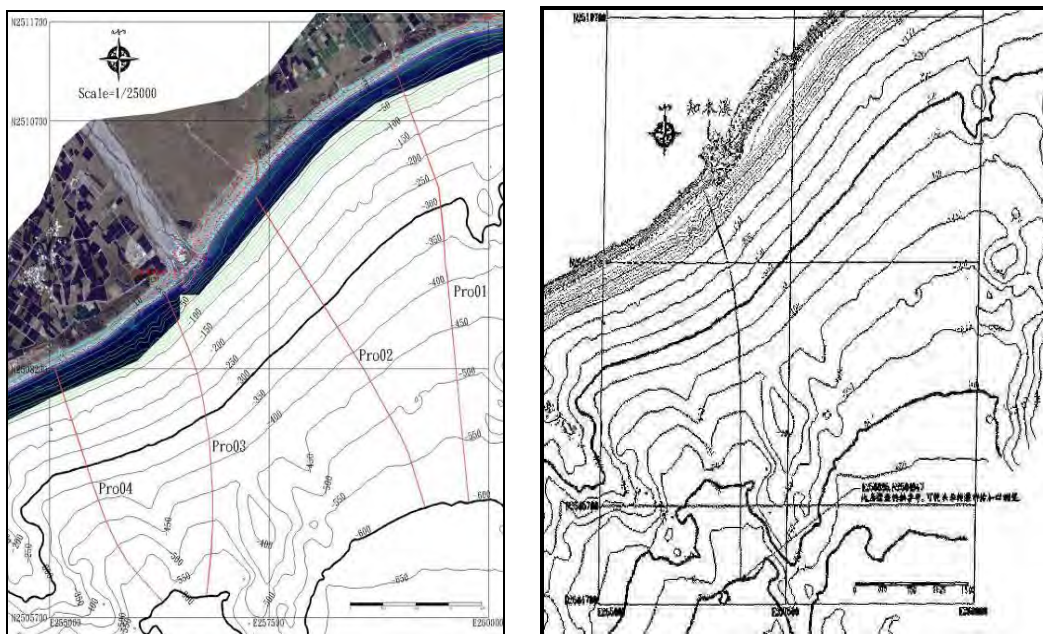


圖 1 水利署規劃之 4 條佈管路線圖 圖 2 水利署細部規劃定案之佈管路線圖

(二)查本案研發模廠廠址位於臺東縣太麻里鄉，水利署乃授權所屬第八河川局辦理該廠新建工程設計及施工事宜，並經該局分採「委

託專案管理技術服務及監造」及「設計及施工統包工程」2 階段執行。據專案管理廠商於 96 年 12 月間研提之「深層海水低溫利用及多目標技術研發模廠新建工程委託專案管理技術服務工作執行計畫書」第 2 章關於工程計畫書檢討與修正所載：「取水路線一般考慮直線路線較短，而且比較容易佈設、鋪設精度亦高，原則上盡量採用直線路線為佳。……根據初步規劃之取水路線（第八河川局，2007），由岸上至水深 700 公尺之平面總長約 4,817 公尺……，管線斜距總長約 4,880 公尺。該取水路線基本上係採垂直海岸線，……」案內專案管理廠商所稱之規劃取水路線，係沿知本溪出海口南岸法線方向出海，取水口位於海域山脊北側，迥異於前揭水利署細部規劃定案之佈管路線，即出海後向知本溪出海口南岸法線方向遠離，取水口位於海域山脊南側，且海平面以下之管長更因而由原規劃之 4,355 公尺增加為 4,880 公尺，有違應採路線較短進行佈設之原則。

(三)經查本案研發模廠新建工程於 98 年 5 月間決標，統包廠商於同年 6 月間提送本工程深層海水取水及排水工程細部設計圖初稿，案內有關取水路線之設計「取、排水工程地形水深及平面位置參考圖（圖號 DSW-IT-0010）」，仍沿用專案管理廠商規劃之佈管路線，第八河川局審查時未發現該細部設計文件中攸關計畫成敗關鍵之取水管佈管路線，與水利署先前耗時 4 年餘進行調查、評估、審議後規劃定案之佈管路線之差異，及時探查其設計階段所辦理之局部測量及調查是否充分，作審慎之決定，俾確保達成計畫預期效益，即於 99 年 5 月間核復統包廠商同意備查該等深層海水取水及排水工程細部設計圖，致該取水管線穩定取水之不確定性風險驟增（如圖 3）。嗣本案研發模廠工程竣工未及辦理驗收，遽於 99 年 9 月間發生斷管事故，雖經 100 年 10 月間重新佈管恢復取水功能，惟 101 年 3 月間完成驗收未久，又於同年 5 月發生第 2 次斷管（掩埋）事故，取水功能至今仍未修復，足證取水管路係佈設於高風險之海域。本案營造商於本院諮詢時亦自承，依佈管經驗顯示，知本溪南岸海床高低起伏過大，不適合放置取水頭。綜上，顯示第八河川局於歷次設計審查過程皆未善盡工程主辦機

關應有之注意，又上級機關水利署負責本案工程之前置規劃，負有監督輔導之責，且均參與該局歷次初步及細部設計審查會議，亦未就其設計路線是否適切詳予釐清，亦有咎失。

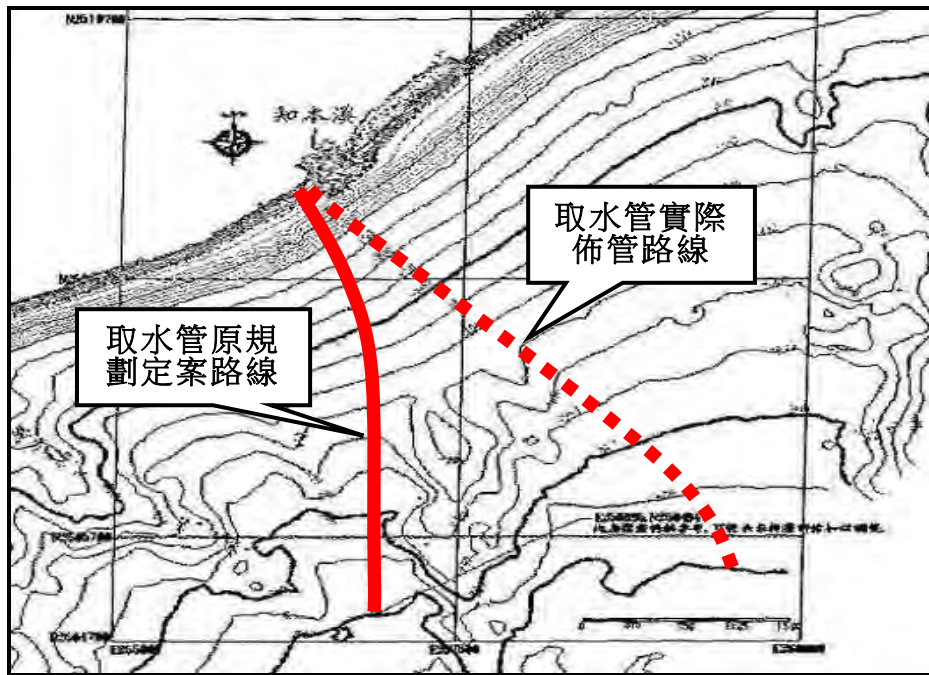


圖 3 取水管原規劃定案路線及實際佈管路線套繪圖

(四)綜上，經濟部未確實審查本案研發模廠工程專案管理廠商及統包廠商規劃設計之佈管路線，與原歷時 4 年餘細部規劃定案之佈管路線之差異；亦未詳究其是否適切及相關海域環境調查是否完備，竟輕率同意，肇致穩定取水之不確定性風險增加，嗣後發生二次斷管事故且迄今未能釐清原因，核有重大疏失。

三、經濟部未妥予調查研發模廠海事工程所在海域之環境現況及變動情形，復未督促專案管理廠商監督統包廠商確實辦理相關調查工作，致二度發生斷管情事，迄今仍無法釐清原因，嚴重影響深層海水整體相關產業後續之推動與發展，洵有重大疏失：

(一)按行為時統包作業須知第 4 條第 2 項規定，廠商投標所需資訊不足（例如地質狀況）之案件，不應先行招標。同條第 3 項規定，

對於技術工法尚不明確，或擬議中之技術工法是否有效尚不確定之工程採購，不應採統包方式或以寬鬆規範辦理招標（本條於 101 年 10 月 8 日經修正刪除）。經濟部所屬水利署為我國深層海水開發及利用之目的事業主管機關，並負責辦理前揭實施計畫項下「開發場址海域特性調查及研究」工作，該項工作具體措施內容包括：潛在場址深層海水洋流、潮汐等海象，及水質、水溫等基礎資料調查等事項，均係為深入瞭解開發深層海水各潛力場址之海洋地質、物理、化學、生物及水文等條件是否合適，以降低未來開發投資、營運維護風險。職是，水利署辦理本案研發模廠工程前置作業期間，本應依照前揭實施計畫所賦予之執行責任，就海底地形變動與可能外力等問題，適時進行海域環境變動之調查（包含海陸域地形水深、海域水文、海域水質、海域生態、海域底質及海底地質震測等），俾使規劃成果趨於完整周延，再辦理統包工程招標，方為妥適。

- (二)查本案研發模廠工程係採統包方式辦理，上開海底地形變動與可能外力之調查工作，係研發模廠取水管佈管路線設計之重要資訊，亦為佈管工法之重要參考依據，理應於工程發包前辦理完成。惟水利署未於工程規劃階段詳予查明，卻將該等浩繁之調查工作併入統包需求計畫書第 5 章，並納為契約之補充調查項目，留待統包工程設計階段辦理，顯與上開統包作業須知第 4 條第 2 項及第 3 項規定有違。又查據統包廠商於工程履約期間辦理之調查工作，包括 98 年 11 月間提送之「海洋取水工程水深測量工作成果報告」，係針對取水管線可能路線左右 400 公尺加密測區水深地形測量；同年 12 月間提送之「水質及海洋環境調查成果報告」，係就計畫可能取水範圍進行現場調查與水質採樣，其測量、調查及採樣區域，均囿於細部設計之取水路線附近海域，即於山脊北側區域進行，並未充分涵括原初步規劃可行路線方案所在範圍（如海域山脊南側區域），且該等局部測量、調查結果，未就不同時期之各項因素變動情形進行研析，亦無法充分作為嗣後海域環境變動影響評估之參據。至於其他關係取水管佈管成敗之海域環境變動之調查項目，包含施工前、中、後之海陸域地形水深調查、海

域水文調查、海域水質調查、海域生態調查、海域底質調查及海底地質震測等重要工作事項，統包廠商迄 99 年 9 月間函報工程竣工時仍未完成履約。第八河川局針對上開應辦而未辦之海底地形變動與可能外力之調查工作，未積極督促專案管理廠商覈實監督統包廠商依照契約確實執行，迨工程竣工報驗後方由專案管理廠商以「經評估對模廠環境監測之背景值影響有限」為由，提報該局擬取消不辦。然該局仍未慎酌該等調查項目及成果對本案研發模廠建置過程之重要性，遽於 100 年 6 月間核復統包廠商同意減作該等調查工作項目，致本案海事工程所在海域之海底地形變動與可能外力相關調查成果付之闕如，顯示該局辦理契約變更過程決策草率，未善盡工程主辦機關責任，洵有未當。

(三)次查本案研發模廠於 99 年 9 月 17 日竣工後，翌日即發生無法穩定取水問題，雖經統包廠商採行取水管空氣排除、湛水（保持在浸水狀態下）及高點改善、阻塞可能排除、海管探測及攝影等措施，耗時 8 個月餘，因遲遲無法查明癥結原因，迄 100 年 6 月至 7 月間始進行水下無人載具（remotely operated vehicle ,ROV）檢視作業結果，於知本溪出海口尋獲部分管段，且大部分遭土砂掩蓋；水深 667 公尺處取水管扭折、678 公尺處取水管斷管等情，可徵該取水管已因海床變動等因素影響而毀損。又於 101 年 5 月間發生第 2 次無法取水事故，雖經統包廠商再次嘗試採行法蘭接頭修復、灌水測試及回抽、近岸端管內檢視及修復等多項故障排除措施，迄無改善進展。水利署爰於 101 年 7 月間邀請專家學者召開「經濟部東部深層海水創新研發中心穩定供水研商」會議，協助瞭解無法取水發生之原因。依該次會議紀錄所載，專家學者對於無法穩定取水之原因判斷略以，無法順利取水之主要問題應在於水下 50 公尺至 700 公尺處，惟目前並無該段取水管之現況資料；海事工程部分當初管線設計似乎沒有考慮到外力的問題，例如東部常有的波浪（長浪及海流）、颱風、地震等問題；海底地形與可能外力問題如沒有調查研究清楚，目前即使取水管變形的問題解決，以後可能還是會出問題等。據 101 年 11 月國立臺東大學舉辦之「深層海水取水工程關鍵技術探討座談會」與會之相關專業

領域學者更指出，前揭模廠鋪管及取水作業已然宣告失敗，嚴重影響我國東部深層海水產業發展前景。水利署於同年 12 月再召開本案研發模廠工程「取水異常保固工作第 3 次研商」會議，決議略以，考量氣候與海底地形可能已有變異，請統包廠商進行海底地形測量作業；重新佈管作業，責於 102 年 6 月 15 日前完成陸域前置作業，海事佈管作業則應依當時天候及海象條件儘速完成等。

(四)衡諸上情，本案取水管線發生第 2 次無法取水問題，雖耗時近 8 個月執行故障排除措施，惟因欠缺海底地形變動與可能外力相關調查資料，仍無法據以充分釐清事故原因，迄本院於 101 年 12 月 26 日前往現地勘查時，經濟部對於發生無法取水原因仍未能釐清，茫然無緒，迄未恢復供水，造成園區產業及研發工作無水可用之窘境，影響整體計畫後續相關產業之推動與發展，洵非允當。

(五)綜上，經濟部未妥予調查研發模廠海事工程所在海域之環境現況及變動情形，復未督促專案管理廠商監督統包廠商確實辦理相關調查工作，致二度發生斷管情事，迄今仍無法釐清原因，嚴重影響深層海水整體相關產業後續之推動與發展，洵有重大疏失。

四、經濟部未有效督促專案管理廠商監督統包廠商覈實履約，致生文件闕漏耽延竣工情事，又未能積極釐清並追究各該廠商相關契約責任，難辭督導不周之責，核有違失：

(一)依據政府採購法施行細則第 92 條規定，廠商應於工程預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監造單位及機關。機關應即會同監造單位及廠商，依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，以確定是否竣工；監造單位應於竣工後 7 日內，將竣工圖表、工程結算明細表及契約規定之其他資料，送請機關審核。查經濟部所屬水利署第八河川局為興建本案研發模廠新建工程，前於 96 年 11 月間公開招標評選「深層海水低溫利用及多目標技術研發模廠新建工程」專案管理技術服務機構，由能邦公司組成工作團隊得標〔包括能邦公司、京華公司（現更名為艾奕康工程顧問公司）、群興公司及聯成事務所〕，依服務契約第 2 條履約標的規定，其服務項目包括辦理統包招標發包作業、細部設計圖說審查、施工督導、履約管理與施工監造等事宜。嗣第八河川局於

98年5月間採統包方式辦理前揭工程發包作業，由亞鉅營造公司組成之工作團隊（包括亞鉅營造公司、樺棋營造公司、靖宜工程公司及黃政達建築師事務所）得標承攬。該公司得標後於同月間即申報開工，經1年4個月之施工後於99年9月間函報竣工，合先敘明。

(二)經查，前揭工程統包廠商函報竣工時，未依照上開政府採購法施行細則第92條規定，將竣工測試計畫、檢驗紀錄、ROV攝影檢查成果等履約或竣工文件完整送經專案管理廠商審核，專案管理廠商亦未善盡其應負契約之審核責任，即於同年10月間函報第八河川局進行驗收作業程序。當時第八河川局理應依據前揭規定意旨，詳查竣工相關文件是否齊備，並會同專案管理廠商及統包廠商，核對竣工之項目及數量，以確定是否竣工，方屬妥適。詎該局未待承攬廠商交付完整竣工文件，並待專案管理廠商之審核結果，再為裁量，遽於同年11月間函復確認竣工，亦未釐清該等廠商遲延交付之契約責任，顯有違失。迨該局為辦理驗收作業，雖於99年12月、100年1月間日以竣工與測試計畫等文件尚未完備，造成驗收作業窒礙等由，2度簽報暫停技術服務與工程統包廠商估驗請款作業，及召集該等廠商釐清工程是否竣工、契約罰則適用、建議檢討承辦人員責任。惟迄審計部於100年11月間派員查核時，該局仍未能釐清並追究專案管理廠商及統包廠商應負遲延及未盡審核等責任，已逾該工程所稱99年9月間竣工達1年4個月，迄101年8月間始對專案管理與統包廠商追繳罰款613萬餘元，並議處疏失人員1人，另將加強相關人員教育訓練課程，以落實執行工程履約管理作業等。

(三)綜上，經濟部未有效督促專案管理廠商監督統包廠商覈實履約，致生文件闕漏耽延竣工情事，又未能積極釐清及追究各該廠商相關契約責任，難辭督導不周之責，核有違失。

綜上所述，經濟部辦理「深層海水低溫利用及多目標技術研發模廠」新建工程未妥為籌編經費，亦未確實審查深層海水取水管佈管路線是否適切及相關海域環境調查是否完備，肇致穩定取水之不確定性風險增加，嗣後發生二次斷管事故迄今無法釐清原因；復未有效督促

專案管理廠商監督統包廠商覈實履約，致生文件闕漏耽延竣工情事，又未能積極釐清並追究各該廠商相關契約責任，均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

註：尚未結案

52、交通部暨公路總局現行遊覽車駕駛人之認證未盡妥當，復未正視上坡熄火應變訓練，長期靠行衍生業者不易管理駕駛動態等盲點，核有違失案

審查委員會：經 102 年 4 月 9 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 53 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部暨所屬公路總局

貳、案由：

交通部暨所屬公路總局就現行初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序及職前專案講習機制未盡妥當，復欠缺完善實際道路駕駛訓練暨因應配套之機制，定期訓練課程內容仍多遭評論，又未正視上坡熄火應變操作程序應儘速納入定期訓練課程，致使駕駛人不當操作因素約占近年遊覽車事故肇因之七成；施行登記證制度及長期靠行車生態衍生業者不易管理駕駛動態等問題盲點，仍未確實改善，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於民國（下同）101 年 12 月 9 日下午約 3 時餘，戴○○君駕駛順華通運公司所屬乙類大客車車號 591-※D（俗稱中型巴士），搭載 22 名乘客（連同駕駛人共計 23 人），於泰崗往司馬庫斯產業道路 8K+850 處附近，於會車停等後續行前進時，疑因熄火倒退滑落山谷，造成車內 13 名乘客死亡，10 名旅客輕重傷（含駕駛人重傷），該案目前由新竹地方法院檢察署進行調查中。嗣於同年月 10 日上午 9 時 58

分，千里達通運有限公司駕駛員王○○駕駛 361-○B 號營業大客車（MITSUBISHI 車款），沿台 18 線阿里山往觸口方向（東往西）行駛，於阿里山台 18 線 39.5K 處附近，發現車輛煞車（液壓臂力輔助煞車系統）失靈，失控撞及右側路旁護欄後，車輛翻覆車子滑行至對向山壁水溝停止，造成外籍遊客及導遊共計 15 人受傷，事故現場於是日 12 時 12 分排除，恢復雙向交通，合先敘明。

本院就近來遊覽車意外事故頻傳，遊覽車車輛性能、車體結構、山區道路安全設施與維護、駕駛人專業及管理把關機制有否完善等問題，業已多次立案調查，並予糾正交通部暨所屬公路總局（下稱公路總局）在案。惟因前揭兩起遊覽車事故接續發生，凸顯諸多管理問題及相關機制仍未確實改善，爰進行通盤調查，案經函詢並調閱交通部、公路總局、行政院農業委員會（下稱農委會）及原住民族委員會（下稱原民會）、新竹縣政府等機關卷證資料，並邀請臺北市遊覽車客運商業同業公會、新北市遊覽車客運商業同業公會、交通部一級技工執照林工程師榮財、財團法人車輛研究測試中心、財團法人車輛安全審驗中心、中央警察大學交通學系郭教授守穗、淡江大學運輸管理學系羅教授孝賢等到院諮詢，已調查竣事，茲就調查意見臚列如下：

一、現行初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序及職前專案講習機制未盡妥當，復欠缺完善實際道路駕駛訓練暨因應配套之機制，定期訓練課程內容仍多遭評論，致使駕駛人不當操作因素約占近年遊覽車事故肇因之七成，核有違失

(一)按道路交通安全規則第 61 條之 1 規定：「領有大客車以上職業駕駛執照未滿三年者，不得駕駛遊覽車。但具備受僱於公路或市區汽車客運業者一年以上之經歷者，得駕駛乙類以下大客車之遊覽車。」另遊覽車客運業，按汽車運輸業管理規則第 86 條第 1 項第 2 款規定：「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。」同條項第 3 款規定：「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。」同規則第 19 條第 2 項規定：「……

初次登記為遊覽車駕駛人者，另應接受公路主管機關或其專案委託單位所辦理 6 小時以上之職前專案講習，始得申報登記。」及第 4 項規定：「中華民國 99 年 10 月 1 日起，營業大客車業者派任駕駛人前，應確認所屬駕駛人 3 年內已接受公路主管機關辦理之定期訓練或職前專案講習，且其駕照應經監理機關審驗合格。」

(二)有關遊覽車駕駛人報名職前專案講習之資格條件，究指駕駛人應具備實際駕駛甲類大客車達 3 年經驗，抑或領有職業駕駛執照滿 3 年者，相關規定之法意不明，不僅遊覽車公會團體於本院諮詢時表示，該等規範迄未獲公路總局予以闡釋說明，本院前於 101 年「政府積極推展觀光旅遊之際，卻頻傳旅遊交通意外事故，不僅威脅旅客生命財產安全，且有損我國國際旅遊形象」之調查亦明確指出，「申報登記」僅能證明駕駛員持有駕照，無法證明駕駛員確實擁有 3 年經驗，並函請公路總局檢討改進在案。惟該局既已知悉初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序存有不夠嚴謹之問題，卻未儘速檢討改進，顯有未當。

(三)復查初次登記為遊覽車駕駛人者，應接受 6 小時之遊覽車駕駛人職前專案講習，課程內容包括學科（如高快速公路及山區道路安全駕駛、駕駛道德與交通法規、肇事分析與緊急應變、車輛保養與急救常識……等）與術科，其中實地教學部分，公路總局陳稱每位學員均有輪流實際演練上坡熄火操作、長陡坡低速檔控制操作排氣煞車及緊急應變處置，然以每期學員約 40 人，分 4 車 8 組演練，道路駕駛計 2 小時，大客車道路駕駛路線於北部台三線(由三峽兵工廠→大溪龍山寺→大溪電子工廠折返)之情形分析，平均 1 位學員僅有 12 分鐘之實際駕駛，實難謂有達道路實地駕駛之具體成效。據此，遊覽車公會團體曾多次建議比照飛機實習駕駛之模式，提供遊覽車駕駛模擬器先行訓練；惟公路總局以考量國內大客車廠牌種類眾多，操作方式有所差異，車輛更新改款速度快等由，表示遊覽車駕駛人技能提升部分，仍應回歸業者對其駕駛員負以管理與教育訓練責任，並稱目前規模較大之遊覽車公司，皆有自行規劃教育訓練計畫及教材。然查該局目前並未規範遊覽車客運業應自行辦理之相關訓練課程及時

數，況以交通部 98 年及 100 年遊覽車營運狀況調查報告所述，98 年底遊覽車業者計 882 家，每家業者平均擁有遊覽車 13.1 輛，100 年底遊覽車業者計 902 家，每家業者平均擁有遊覽車 14.8 輛，顯然大部分業者之規模與資本尚無法落實自行辦理完善之教育訓練，遑論駕駛人專業能力之提升。此外，統計 99 年至 101 年間 75 件遊覽車事故之肇因分析，其中人為因素占總發生事故 72%，係遊覽車事故發生之主要原因，且事故肇因多屬駕駛人不當操作，如：駕駛人於上坡路段停等時未先排入低速檔位，嗣因動力不足而引擎熄火，復未即時使用駐（手）煞車導致車輛倒退，或於下坡路段未使用低速檔導致煞車系統過熱而失靈等情形；本次司馬庫斯事故及阿里山事故之肇因即屬駕駛人不當操作所致，此有交通部所復司馬庫斯事故調查內容及函復資料可稽，更加印證現行初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序及職前專案講習機制未盡妥當，復欠缺完善實際道路駕駛訓練暨因應配套之機制。

(四)再者，有關駕駛人每 3 年應接受公路主管機關辦理之 6 小時定期訓練課程，公路總局考量參訓學員係為持有大客車職業駕駛執照或聯結車職業駕駛執照之公路汽車客運業、市區汽車客運業及遊覽車客運業委任之職業駕駛人，爰採未分級，全面教授方式辦理，課程並著重於車輛性能保養與運輸業駕駛須知 2 小時，包括教室學科講授及實習工廠大客車底盤實體講解。惟本院於諮詢遊覽車公會團體仍表示，多有業者及駕駛反映定期訓練課程過於簡單、臺灣駕駛人對於車輛的機械常識過於薄弱等情。就遊覽車行駛範圍遍及臺灣本島，路線不定之特性，定期訓練課程之內容及時數顯未符合遊覽車駕駛人專業技能提升之需求。

(五)揆諸歐盟規範駕駛人除持有職業駕駛執照外，尚需進行駕駛人專業能力認證，認證制度分為初次認證與 5 年循環之定期訓練，初次登記必須通過車輛理論與危險警示測驗、個案探討與處理、實際駕駛測驗及實際設備演練等 4 個模組認證，另每 5 年須完成 35 小時的定期訓練課程，以維持其駕駛人專業能力認證資格。相較之下，我國現行初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序及職前專案講習機制未盡妥當，復欠缺完善實際道路駕駛訓練暨因應配套之

機制，定期訓練課程內容仍多遭評論，致使駕駛員不當操作因素約占近年遊覽車事故肇因之七成，核有疏失。

二、迄至司馬庫斯事故肇事駕駛於上坡路段不當操作事件再次發生，交通部始責成公路總局速將上坡熄火應變操作程序納入訓練課程，顯見本事故發生前，其並未思積極改進

(一)依據新竹縣政府警察局所提供當時與事故車輛會車之車輛所裝設拍攝行車紀錄影片顯示、交通部之調查研判略以：「……從車輛開始下滑至左前輪翹起滑落坡下過程約計僅約 5 秒時間……，地面無滑動痕跡，車後輪輪胎為滾動狀態，應為車輛煞車未作動或未作動至足以使車輛煞停，即駕駛人可能未先排入低速檔位，於上坡起步時因動力不足導致引擎熄火，第一時間又未及反應立即使用駐（手）煞車，錯失將車輛駐停住於上坡……。」顯見，遊覽車駕駛員行駛上坡路段時，仍存有操作不當或不良駕駛習慣之情形，致生意外事故。

(二)本院前於 101 年 5 月調查太魯閣中型巴士倒退嚙事件發現，該名肇事駕駛係因於上坡路段（坡度達 5%至 9%）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事件，爰函請交通部允宜正視大客車行駛山區險升坡路段之危險性；惟該部仍未警覺，迄至 101 年 12 月發生中型巴士駕駛行駛於司馬庫斯產業道路，其為一連續升降坡道路（坡度高達 14%），路寬約 4 至 5 公尺，雙向會車不易，即因該駕駛不當操作，導致車輛翻落山谷之重大死傷事故，交通部始責成公路總局立即將上坡熄火應變操作程序納入訓練課程之重點強化內容並研訂宣導單，顯見本事故發生前，其並未思積極改進。

三、施行遊覽車駕駛人登記證制度及長期靠行車生態衍生業者不易管理駕駛人動態等問題盲點，仍未確實改善

(一)遊覽車客運業，按汽車運輸業管理規則第 86 條第 1 項第 3 款規定：「派任駕駛員前，應…向公路主管機關申請遊覽車客運業駕駛人登記證。」同規則第 19 條第 1 項規定：「汽車運輸業…對所屬車輛、駕駛人……應負管理責任……。」另公路總局表示，為方便業者間臨時性之調派，1 位駕駛員不得請領逾 5 家遊覽車公

司之駕駛人登記證，合先敘明。

(二)本院前於 101 年調查太魯閣遊覽車倒退嚕事件發現，「遊覽車駕駛員登記證制度」衍生業者不易管理駕駛員動態等問題盲點，迄至本次調查瞭解，阿里山事故及司馬庫斯事故肇事車輛均屬靠行車，其中司馬庫斯肇事車輛登記於順華通運有限公司，該公司之駕駛計有 26 人，但其中 25 位係同時登記於其他 2 家以上業者；換言之，專屬於該公司之駕駛員僅有 1 位，人車比率偏低且調度穩定性不足。監理單位於事故發生隔（10）日派員查核亦發現，順華通運有限公司未依規定回收管理及保存該肇事車輛之相關派車單與行車紀錄卡，明顯未善盡督導管理責任，爰予掣單告發。

(三)「靠行制度」影響層面包括管理及事故發生時遊覽車公司與靠行車間之連帶責任，交通部雖已採取各項具體精進措施如：成立遊覽車客運審議會審議機制、實施「營業大客車駕駛人登記制度」、建立隨車攜帶派車單及租車契約制度、業者應負肇事責任風險、建立遊覽車保險機制等。惟按交通部 98 年及 100 年遊覽車營運狀況調查，98 年底臺閩地區之遊覽車計 1 萬 1,556 輛，其中 31.9% 屬於靠行車，100 年底臺閩地區之遊覽車計 1 萬 3,349 輛，其中 33.1% 屬於靠行車，亦即靠行車數量於 2 年內增加 732 輛。本院詢據遊覽車公會團體等表示，日本以前靠行車的問題與國內一樣問題叢生，但日本目前已經沒有靠行制及靠行駕駛，何以日本能，我們不能？

(四)綜上，交通部雖已採取各種管理措施，然遊覽車駕駛人登記證制度及長期靠行車生態衍生業者不易管理駕駛員動態等問題盲點，仍未確實改善。

綜上所述，交通部暨所屬公路總局就現行初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序及職前專案講習機制未盡妥當，復欠缺完善實際道路駕駛訓練暨因應配套之機制，定期訓練課程內容仍多遭評論，又未正視上坡熄火應變操作程序應儘速納入定期訓練課程，致使駕駛員之人為因素高達近年遊覽車事故肇因之 72%；且施行遊覽車駕駛人登記證制度及長期靠行車生態衍生業者不易管理駕駛員動態等問題盲點，迄未確實改善，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院

轉飭確實改善處置見復。

被糾正機關改善情形

- 一、公路總局研議遊覽車駕駛專案訓練計畫，將儘速循行政程序報核。
- 二、公路總局將「上坡熄火緊急應變處置」納入遊覽車職業駕駛人登記職前訓練及大客車職業駕駛人定期訓練課程。
- 三、公路總局自 102 年 4 月起，已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配合檢討調整已由原 110 分鐘延長至 180 分鐘。
- 四、公路總局為加強登記證管理，已研議「遊覽車客運業駕駛人登記證管理辦法草案」。
- 五、公路總局已行文觀光局、教育部及各縣市政府轉知所屬單位於租用遊覽車時，以裝設 GPS 車輛為優先考量對象，以增進行車安全。

註：經 103 年 6 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 67 次聯席會議決議：結案存查

53、國道新建工程局辦理「金門大橋建設計畫第 CJ02 標金門大橋工程」，工期嚴重延宕，且面臨履約爭議處理，均有違失案

審查委員會：經 102 年 4 月 9 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 60 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部臺灣區國道新建工程局 貳、案由：

交通部臺灣區國道新建工程局於「金門大橋建設計畫第 CJ02 標金門大橋工程」之招標說明會上僅以口頭說明即率爾認可廠商以「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭（含新增三單元）新建工程」之「棧橋式碼頭」做為「金門跨海大橋」之工程實績，顯不符招標文件規定；該局復未能本於工程主辦機關之專業與經驗，確實審核相關文件，致生招標作業重大疏失；另金門跨海大橋工程前經 3 次流標，後經變更設計重新招標 2 次才決標，復因得標廠商實績不合而遭行政院公共工程委員會及交通部臺灣區國道新建工程局撤銷決標並終止工程契約，將導致工期嚴重延宕，且面臨履約爭議處理，甚至損及政府權益及公信力。以上均核有重大違失。

參、事實與理由：

「金門大橋建設計畫第 CJ02 標金門大橋工程（下稱金門大橋工程）」係在大金門金寧鄉湖下與小金門烈嶼鄉后頭兩地間之金烈水道上興建全長約 5.4 公里之跨海大橋。其中橋梁部分長 4.77 公里，橋面淨寬 15 公尺。深槽區（含主橋路段與邊橋路段）長約 1.77 公里、水深

最深達 22 公尺。主橋為 5 塔 6 跨預力混凝土梁脊背橋，全寬 18.8 公尺，橋單元全長 1,050 公尺，其中主跨為 200 公尺（共 4 跨）、邊跨為 125 公尺；邊橋為變梁深預力箱型梁橋，上構採懸臂工法施作，基礎採直徑 2 公尺全套管場鑄 RC 基樁；引橋則為等梁深預力箱型梁橋，上構採支撐先進工法施作，基礎採直徑 1.5 公尺全套管場鑄 RC 基樁。前經金門縣政府於 84 年間辦理可行性研究，並於 91 年 10 月委由交通部臺灣區國道新建工程局（下稱國工局）代辦綜合規劃事宜。迄 99 年 4 月 30 日，國工局與臺灣世曦工程顧問股份有限公司（下稱世曦公司）簽訂「金門大橋工程設計暨配合工作」服務契約書，嗣再依政府採購法（下稱採購法）相關規定與世曦公司就「監造及技術顧問工作」進行議價並完成簽約。

金門大橋工程原設計公告預算金額為 67.19 億元，前於 100 年 6 月 24 日、8 月 8 日及 8 月 25 日辦理 3 次公開招標，均因無廠商投標而流標。經國工局檢討重新估算預算金額及修正設計縮減規模，經變更設計後，調整公告預算金額為 71.52 億元，經 100 年 12 月 12 日至 16 日公開閱覽後，於同年 12 月 27 日辦理設計修正後第 1 次公告招標、101 年 3 月 1 日開標，因僅有榮工工程股份有限公司（下稱榮工公司）及利德工程股份有限公司（下稱利德公司）2 家廠商投標而流標；101 年 3 月 2 日再辦理第 2 次公告招標，計有榮工公司、利德公司及樺棋營造股份有限公司（下稱樺棋公司）3 家廠商投標，經國工局審核後，認皆符合招標文件之工程實績規定，且開標當時亦無廠商提出疑義，故當場宣布由樺棋公司以最低價（65.6 億元）並低於底價得標，並於 101 年 4 月 23 日與樺棋公司簽訂工程契約。

金門大橋工程決標後，榮工公司即於 101 年 3 月 14 日函國工局，以標後業界相互反應激烈，咸認樺棋公司以承接海事工程為主應無橋梁實績；及該公司之承攬工程實績似不符合招標公告所示資格等情，提出異議。國工局則於同年 3 月 26 日函復榮工公司不接受其異議。榮工公司不服國工局之異議處理結果，於同年 4 月 10 日向行政院公共工程委員會（下稱工程會）採購申訴審議委員會提起申訴，經該會於同年 11 月 26 日函送訴 1010137 號採購申訴審議判斷書，決議：「原異議處理結果撤銷」。國工局遂於 101 年 12 月 11 日函知樺棋公司，撤銷該

公司之決標資格，且自 101 年 12 月 14 日起終止契約並接管工地。全案業經本院調查竣事，綜整國工局所涉疏失如下：

一、廠商以「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭（含新增三單元）新建工程」之「棧橋式碼頭」做為「金門跨海大橋」之工程實績，實與金門大橋工程之招標文件未合，交通部臺灣區國道新建工程局於招標說明會上僅以口頭說明即率爾認可該工程實績，同意投標，確有違失。

(一)按採購法第 36 條第 2 項規定：「特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格。」另投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 5 條第 1 項規定：「機關辦理特殊或巨額採購，除依第二條規定訂定基本資格外，得視採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定投標廠商之特定資格，並載明於招標文件：一、具有相當經驗或實績者。其範圍得包括於截止投標日前五年內，完成與招標標的同性質或相當之工程、財物或勞務契約，其單次契約金額或數量不低於招標標的預算金額或數量之五分之二，或累計金額或數量不低於招標標的預算金額或數量，並得含採購機關（構）出具之驗收證明或啟用後功能正常之使用情形證明。……」對投標廠商得訂定「具有相當經驗或實績」之特定資格。合先敘明。

(二)次依金門大橋工程招標公告中廠商特定資格及工程實績契約金額規定略以：「自截止投標日前 10 年內完工或驗收之橋梁工程金額應符合下列任一款規定（請檢附完工、驗收或啟用之證明文件），單獨投標廠商：A.單次工程契約金額不低於公告預算金額之 2/5（2,860,490,000 元）。B.累計工程契約金額不低於公告預算金額（7,151,239,011 元）。……」另招標文件（投標須知）對於廠商資格規定有關工程實績（投標須知 15.3（1）B.（E）b.）則為：「單獨投標廠商或共同投標廠商各成員皆應提送符合招標公告所載橋梁工程之完工或驗收證明文件【承辦民間工程者，完工證明應經公（認）證】以佐證其工程實績金額……。任一完工或驗收工程其橋梁實績金額計算方式如下：其橋梁部分所占之結算金額

達該契約結算總金額 50%（含）以上者，則該工程屬於橋梁工程（該工程之結算總金額可視為橋梁實績金額）；但未達 50%者，僅認定該工程中橋梁部分所占之結算金額（該橋梁部分結算金額視為橋梁實績金額），上述可資證明該百分比之證明文件應附於完工或驗收證明文件後一併提出。」

- (三)經查，樺棋公司係採用「單次契約結算金額」作為工程實績，提送資料包含高明貨櫃碼頭股份有限公司（下稱高明公司）之「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭（含新增三單元）新建工程」工程結算驗收證明書（經高雄地方法院所屬民間公證人黃庭和事務所認證與正本相符）1 份及「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭新建工程」結算書（99 年 9 月 10 日）、「高雄港洲際貨櫃中心第一期營運碼頭新增三單元碼頭工程」結算書（99 年 9 月 10 日）共 2 份。

國工局經審核上述資料後認可納入作為工程實績，並認為該二份結算書所列工作項目中，有關工程實績之相關工項與金額、結算總金額及所占百分比，與工程實績相關結算金額為 25 億 6,431 萬 2,984 元，占工程結算總金額 30 億 3,074 萬 3,252 元約為 85%，大於 50%，與投標廠商所填列「工程實績詳細表」內容一致；工程結算總金額（30 億 3,074 萬 3,252 元）依規定可視為橋梁工程實績之金額，符合招標公告單次工程契約金額不低於公告預算金額之 2/5（28 億 6,049 萬元）之規定，遂決標予樺棋公司。

- (四)再查，金門大橋工程相關招標文件（招標公告、投標須知等）對於「橋梁工程」之定義及範圍並未對有任何解釋說明。則樺棋公司所提「棧橋式碼頭」工程實績得否視為「橋梁」工程實績？據國工局說明：因「工程結算驗收證明書」中列載工程係世曦公司於本工程設計階段提供該局參考之文獻案例工程之一，且符合世曦公司於 100 年 5 月 25 日該局所辦理之招標說明會中，就公開閱覽閱覽人電傳建議事項之口頭回復說明：「……永久性的棧橋式碼頭，其工程的屬性亦是橋梁工程，所以他的業績是可以納入工程實績來核定。……」故認可該棧橋式碼頭可做為橋梁工程實績。惟工程會採購申訴審議判斷書認為：「就一般預力混凝土橋梁而

言，施工廠商就有關預力材料之選擇、配置端錨、計算預力 $[P_j]$ 、 $[P_i]$ 、施拉順序、預力損失、達成設計預力值 $[P_f]$ 、預拱度等皆需事前詳加檢核；次就橋梁施工時之結構系統與完工時之結構系統通常亦有變化……，橋梁施工隨橋梁工法不同亦有不同之設備……；且橋梁施工通常具有高空作業、水下或築島作業等特性。另外，橋梁之結構連續長度較一般結構為長……，施工階段亦須計算受溫度、乾縮、潛變、預力短縮等影響，並應隨時調整梁或節塊之長度。而棧橋式碼頭係為岸域平台之延伸，用途為提供船舶泊靠，碼頭平台承受車輛人員及貨物，其下方之空間為封閉，因此「跨越」非其結構之主要目的，其支柱間距甚短，相對結構尺寸規模即不大，施工難度即有不同；又碼頭設計高程主要考量為海水潮汐、浪高，故離水面不會過高，尚無高架施工作業及設備（而系爭工程需考量海面舟船通行穿越，其橋面板與海面相距最高相差約達 47 公尺）。……因此，招標機關認為利害關係人所提出之棧橋式碼頭之施工特性與系爭招標文件規定之橋梁工程為同性質或相當，難謂無疑。」則樺棋公司所提之「棧橋式碼頭工程」可否視為「橋梁工程」？茲比較如下：

1. 就功能及外形而言：國工局認為：「『橋梁是用於跨越各種障礙的空中道路，或者說是跨空的支承結構。』因棧橋式碼頭係架設在離開海面之空中，提供人員上下船舶、車輛與設備靠近船隻裝卸貨物之通行功能，就橋梁定義及功能而言，棧橋式碼頭可視為橋梁工程。」惟查，「橋梁是用於跨越各種障礙的空中道路」，其主要功能在於「車輛通行及運輸」之用，在外觀型態上亦被賦予「道路」的意象；而「碼頭」僅係「提供船舶泊靠、承受車輛人員及貨物之平台」，「通行」係其附屬功能，並非主要功能，且「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭」所施作之「棧橋式碼頭」，係在港口內平行緊靠碼頭外伸之工作平台，故其並未「跨越」水域空間連接二處並提供交通運輸之通道，而僅屬港口內碼頭之一部分，提供裝卸貨物之工作平台，經現場瞭解及審視設計圖樣，就其外觀及結構而言則毫無橋梁模樣及功能，故兩者在功能及外觀型態上均迥不

相同，實難視為類同。

2. 就結構模式而言：國工局認為：「棧橋式碼頭結構與一般鐵路橋梁型式相似，皆有上部結構與下部結構，上部結構包含板、梁構件，梁構件可為 PC 梁、RC 梁、RC 格子梁或鋼梁等，服務載重皆作用於上部結構後再傳遞至下部結構，結構分析方式及程序與一般橋梁相同，僅為服務載重種類不同，就結構模式而言，棧橋式碼頭可視為橋梁工程。」惟查，並非所有具「上部結構與下部結構，上部結構包含板、梁構件，梁構件可為 PC 梁、RC 梁、RC 格子梁或鋼梁等，服務載重皆作用於上部結構後再傳遞至下部結構，結構分析方式及程序與一般橋梁相同」者，即可視為橋梁工程，否則，就建築工程而言，亦跨越一定空間、具上下部結構，其實績亦可被解釋於橋梁工程中使用，則橋梁工程豈不含括了大部分工程？是故，就不同名詞之結構物（如建築結構、橋梁結構、棧橋碼頭結構等），原則上所採用之施工技術或工藝水準亦不相同，其實績若擬互相援用，宜以各結構物之施工特性相同為前提。國工局以此逕將樺棋公司所提「棧橋式碼頭」實績視為「橋梁」工程，顯不合宜。
3. 就設計規範而言：依交通部頒布規範「公路」類別設計規範有「公路橋梁設計規範（98 年）」及「公路橋梁耐震設計規範（98 年）」；「港務」類別則有「港灣構造物設計基準-碼頭設計基準及說明（99 年）」。金門大橋主橋跨徑 200 公尺，雖不適用前揭「公路橋梁」相關規範（僅適用於跨徑 150 公尺以下之一般性鋼筋混凝土結構、預力混凝土結構及鋼結構等新建公路橋梁），但仍主要需參考橋梁設計規範，以及需引用“國外相關供交通運輸用途之跨海大橋設計規範”作為設計之依據，其中風力、地震力及移動載重作用，以及長跨度梁柱設計等，仍需參考國內橋梁設計規範，而不是直接或參考以一般棧橋式碼頭之設計規範。「棧橋式碼頭」之設計規範則見於「港灣構造物設計基準－碼頭設計基準及說明」，係屬「港務」類別，顯見兩者於設計規範及屬性上根本不同，於工程專業實務設計亦分屬不同類別，前者為橋梁工程，而後者則屬港灣工程。

4.就施工作業而言：國工局認為：「棧橋式碼頭施工作業程序與一般鐵公路橋梁型式並無不同，皆為先行施作下部結構再施作上部結構。棧橋式碼頭常需要利用船機進行施工作業，金門大橋係跨海橋梁，施工亦需要利用船機來作業，與棧橋式碼頭施作相似，就施工作業方式而言，棧橋式碼頭可視為橋梁工程。」惟就一般預力混凝土橋梁而言，施工廠商就有關預力材料之選擇、配置端錨、計算預力、施拉順序、預力損失、達成設計預力值、預拱度等皆需事前詳加檢核；次就橋梁施工時之結構系統與完工時之結構系統通常亦有變化，橋梁施工隨橋梁工法不同亦有不同之設備；且橋梁施工通常具有高空作業、水下或築島作業等特性。另外，橋梁之結構連續長度較一般結構為長（橋梁連續長度多在 100 公尺以上），且橋墩深入海底下岩盤，橋柱需高出水面很多，以供橋下船隻經過；施工階段亦須計算受溫度、乾縮、潛變、預力短縮等影響，並應隨時調整梁或節塊之長度。而棧橋式碼頭下方之空間為封閉，其支柱間距甚短，相對結構尺寸規模不大，故設計不需考慮風力及波浪力作用；又碼頭設計高程因需以碼頭高度平齊，故離水面不會過高，尚無高架施工作業及設備。且樺棋公司所提實績之碼頭工程，於打設預鑄樁或鋼樁後，於其上架設鋼筋混凝土（非預力）之半預鑄樁帽、梁、板等再澆置混凝土，其施工過程無需考慮預力、結構系統之轉換，施工設備以吊車為主。是故，樺棋公司所提棧橋式碼頭實績之施工特性與金門跨海大橋工程實難認為相同。

(五)綜上，金門大橋招標文件並未明列棧橋式碼頭工程可做為橋梁工程實績，且二者於功能及型態、結構模式、設計規範、施工作業等各方面均不相同，難以混為一談。是故，樺棋公司提送「棧橋式碼頭」做為「橋梁」之工程實績，實與金門大橋之招標文件未合，國工局於招標說明會中僅以口頭說明即率爾認可該工程實績，這種額外以口頭說明作法，明顯逾越招標文件內容範圍，容有不妥，且有失政府採購招標之公平及公正原則，確有違失。

二「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭（含新增三單元）

新建工程」工程結算驗收證明書，確分屬二工程契約，明顯不符與投標廠商資格與特殊或巨額採購標準及金門大橋工程招標公告之所稱「單次工程契約金額」，民間做法雖與公家機關有所不同，惟仍應依公共工程及採購法相關規定執行，方是正辦。另交通部臺灣區國道新建工程局對於樺棋公司所提招標文件-1 紙工程結算驗收證明書及 2 份結算書，依該局工程主辦機關之專業與經驗，竟不疑其有違工程常規，亦未能確實探究其緣由，招標作業顯有疏失。

(一)按前開投標廠商資格與特殊或巨額採購標準第 5 條第 1 項第 1 款，業明定投標廠商特定資格之實績金額係指「單次契約」金額，而非「單次工程」金額，且該條文就數契約之情況亦有累計方式之規定。金門大橋工程招標公告中對於廠商特定資格之工程實績契約金額亦規定：「單次工程契約金額不低於公告預算金額之 2/5（2,860,490,000 元）」，合先敘明。

(二)經查，樺棋公司採用「單次契約結算金額」作為金門大橋工程標案之工程實績，其所提送之「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭（含新增三單元）新建工程」工程結算驗收證明書（結算總價 30 億 3,074 萬 3,252 元），經國工局審核認為符合招標公告單次工程契約金額不低於公告預算金額之 2/5（28 億 6,049 萬元）之規定，而決標予樺棋公司。嗣榮工公司於 101 年 3 月 14 日以樺棋公司之承攬工程實績似不符合招標公告所示資格提出異議，國工局則於同年 26 日函復不接受異議；榮工公司不服國工局異議處理結果，於同年 4 月 10 日再向工程會採購申訴審議委員會提起申訴，國工局遂於同年 12 日赴高明公司確認樺棋公司之工程實績文件後，於同年 23 日與樺棋公司簽訂工程契約。詢據國工局說明略以：該局人員攜樺棋公司提送之工程實績文件，向高明公司及樺棋公司說明當日目的，經高明公司確認該等工程實績文件係由該公司所開具後，即於文件上再加蓋關防，完成樺棋公司投標文件之確認；此程序亦證明 2 份結算書，彼此間確具關聯性（工程結算驗收證明書所載工程名稱為該二份結算書名稱之結合）。又工程結算驗收證明書上所載的結算總價，亦為該二份結算書各自總計金額之加總，且樺棋公司於「投標廠商證件審查

表」亦自行勾填工程實績為「採用單次契約結算金額 3,030,743,252」；顯現，不論在審標或確認工程實績文件時，1 紙工程結算驗收證明書與 2 份結算書間之聯結關係確呈現合理性，足堪認定屬「單次工程契約」。且樺棋公司在當日亦說明，「高雄港洲際貨櫃中心第一期營運碼頭新增三單元碼頭工程」為「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭新建工程」之變更追加工程，係與高明公司單獨議價取得，符合「單次工程契約」之性質；在旁聆聽之高明公司承辦人，亦未為任何反對之意思表示。該局於確認樺棋公司工程實績文件過程中，不論是樺棋公司或高明公司，皆未揭露「樺棋公司曾分別於 99 年 9 月請求高明公司出具兩工程案（高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭新建工程、高雄港洲際貨櫃中心第一期營運碼頭新增三單元碼頭工程）各自之工程結算驗收證明書，以及隔（100）年 6 月樺棋公司以內部財務管控所需為由，請求高明公司將該兩工程合併出具乙張工程結算驗收證明書」之資訊。該局迄工程會 101 年 9 月 11 日第 3 次預審會議，預審委員在會中提示高明公司同年 8 月 13 日函復指出「樺棋公司所提工程曾有開立 2 張結算驗收證明書，後依樺棋公司內部帳務管理需求與考量，要求再開立 1 張結算驗收證明書」，方始得知。

(三)次查，高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭開發計畫原規劃範圍計有 23 個單元（分別為 108 區段之 9 個單元、109 區段之 9 個單元及 110 區段之 5 個單元），然由於 108 區段中有 3 個單元（1~3 單元）之用地取得遲延，故高明公司乃先就其他 20 個單元，以「高雄港第六貨櫃中心第一期（嗣修正為「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫」）營運碼頭新建工程」之工程名稱公開招標，由樺棋公司得標，並於 96 年 12 月 25 日完成簽約，所餘之 3 個單元，於用地問題解決後，經設計廠商於 97 年 7 月 21 日檢送「第一期營運碼頭新建工程（追加設計）」成果，並建議與原第一期營運碼頭新建工程施工廠商辦理議價，以簡化施工介面及減少機具動員時間；嗣經高明公司總公司陽明海運股份有限公司（下稱陽明海運）於同年 8 月 7 日審議結果，把『追加』改為『新

增』，並將對外文件都改為『新增三單元』；高明公司遂以「高雄港洲際貨櫃中心第一期營運碼頭新增三單元碼頭工程」之工程名稱，單獨與樺棋公司辦理議價，並於 97 年 11 月 14 日完成簽約。「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭新建工程」及「高雄港洲際貨櫃中心第一期營運碼頭新增三單元碼頭工程」分別於 97 年 4 月 3 日及 12 月 30 日開工、99 年 6 月 9 日及 5 月 20 日竣工，迄 99 年 9 月 10 日同時完成驗收（驗收合格），高明公司並分別開具「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭新建工程」及「高雄港洲際貨櫃中心第一期營運碼頭新增三單元碼頭工程」之工程結算驗收證明書，結算總價分別為 25 億 2,435 萬 9,218 元及 5 億 638 萬 4,034 元。迄 100 年 6 月 27 日，高明公司應樺棋公司要求，出具兩工程案合併後，並於工程名稱加註含新增三單元之工程結算驗收證明書，交予樺棋公司作為內部財務參考文件使用。

(四)再查，「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭新建工程」及「高雄港洲際貨櫃中心第一期營運碼頭新增三單元碼頭工程」均屬高明公司高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭開發計畫，其工程性質相同、施作地點相鄰，且「高雄港洲際貨櫃中心第一期營運碼頭新增三單元碼頭工程」為「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭新建工程」之追加設計，惟經詢問發包單位（高明公司及陽明公司）實地瞭解，均稱該二工程確屬分別發包之二份契約，且「高雄洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭新建工程」契約文件中，並未將因土地未能適時取得之 3 個單元工程納入後續擴充之約定，復依該公司慣例，如果是追加工程，應不會再另外簽訂新約。又，上開二工程契約之實際竣工日期、開始驗收日期均不相同，且有各自不同之結算書，依工程實務，若屬同一契約，一般不會分別申報竣工及辦理驗收、結算。

(五)綜上，「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭新建工程」及「高雄港洲際貨櫃中心第一期營運碼頭新增三單元碼頭工程」雖均屬高明公司「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營

運碼頭開發計畫」，二者工程性質相同、具延續性，並同時完成驗收，惟查，「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭（含新增三單元）新建工程」工程結算驗收證明書，係合併「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭新建工程」及「高雄港洲際貨櫃中心第一期營運碼頭新增三單元碼頭工程」二工程結算驗收證明書而重新開立，原係分屬二工程契約，並無疑義，明顯不符投標廠商資格與特殊或巨額採購標準及金門大橋工程招標公告之所稱「單次工程契約金額」；又，民間做法雖與公家機關有所不同，惟本案係國家重大公共工程，仍應依公共工程及採購法相關規定執行，方是正辦。另國工局雖赴高明公司查證，卻僅止於驗證文件的真實性，對於樺棋公司所提之招標文件-1 紙工程結算驗收證明書及 2 份結算書，依該局工程主辦機關之專業與經驗，竟不疑其有違工程常規，反辯稱該結算書僅係檢驗工作項目中有關工程實績之相關工項與金額、結算總金額及所占百分比，及 2 份結算書與 1 紙工程結算驗收證明書彼此間確具關聯性等語，未能確實探究其緣由，招標作業顯有疏失。

三、金門跨海大橋工程係國家重大建設及金門人民期望所繫，本案前經歷 3 次因故流標，後經變更設計及增加預算方式重新招標 2 次才決標，復因得標廠商實績不合而遭行政院公共工程委員會及交通部臺灣區國道新建工程局撤銷決標並終止工程契約；本案撤標後又流標 2 次，工程須再重新招標，預算勢必再次攀升，工期將嚴重延宕，且面臨履約爭議處理，甚至損及政府權益及公信力，核有違失。

(一)按採購法第 50 條規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：一、未依招標文件之規定投標。二、投標文件內容不符合招標文件之規定。三、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件投標。四、偽造或變造投標文件。五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。六、第一百零三條第一項不得參加投標或作為決標對象之情形。七、其他影響採購公正之違反法令行為。」「決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損

失。但撤銷決標、終止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核准者，不在此限。」「第一項不予開標或不予決標，致採購程序無法繼續進行者，機關得宣布廢標。」

(二)經查，金門大橋工程係 82 年 12 月開始推動興建計畫，91 年 10 月交由國工局代辦綜合規劃事宜，嗣經行政院於 99 年 3 月 19 日核定並請交通部加速推動。原預計於 101 年 5 月開工，工期 52 個月。原設計公告預算金額為 67.19 億元，前於 100 年 6 月 24 日、8 月 8 日及 8 月 25 日辦理 3 次公開招標，均因無廠商投標而流標。經國工局檢討重新估算預算金額及修正設計縮減規模，經變更設計後，調整公告預算金額為 71.52 億元，於同年 12 月 27 日辦理設計修正後第 1 次公告招標、101 年 3 月 1 日開標，因僅有 2 家廠商投標而流標；同年 3 月 2 日再辦理第 2 次公告招標，始由樺棋公司以最低價（65.6 億元）並低於底價得標，並於 101 年 4 月 23 日簽訂工程契約。故本案自 100 年 6 月公開招標迄 101 年 4 月簽訂契約，歷時約 10 個月。復因榮工公司提出異議認為樺棋公司所提工程實績及契約金額不符招標公告規定，惟國工局未能審慎妥處，致榮工公司再向工程會採購申訴審議委員會提起申訴，並經 101 年 11 月 16 日訴 1010137 號採購申訴審議判斷書決議：「原異議處理結果撤銷」；國工局遂以同年 12 月 11 日函撤銷樺棋公司之決標資格及自同年 12 月 14 日起終止契約。故本案自 101 年 4 月簽訂契約迄同年 12 月終止契約，又耗時約 8 個月。

(三)次查，國工局於 101 年 11 月 28 日接獲之工程會採購審議判斷書，認定得標廠商投標文件出具之工程實績證明與招標規定不符。詢據國工局稱：當時本案工程約完成 4% 左右，本案因係金門縣政府委託代辦，究應引用採購法第 50 條第 2 項前段撤銷決標、終止契約，或引用同條項後段之公共利益，需洽該府取得共識方得為之，故於同年 12 月 7 日與該府研商，決議略以：（1）經與會代表充分討論取得共識認為「考量得標廠商已為審議判斷認定不符投標資格，並參酌環宇法律事務所法律意見建議，依採購法第 50 條第 2 項規定撤銷決標、終止契約，並追償損失。」（2）請工務組依前述原則循行政程序簽奉核可後，將本項會議紀錄陳報金門縣政

府備查，並依採購法及契約相關規定辦理後續通知廠商撤銷決標並終止契約等事宜。國工局遂以同年 12 月 11 日國工局工字第 1010014860 及 1010014861 號函通知樺棋公司，撤銷該公司之決標資格，且自 101 年 12 月 14 日起終止契約並接管工地。樺棋公司不服審議判斷，於 101 年 12 月 14 日向臺北高等行政法院提起行政訴訟，請求撤銷審議判斷，並向相關法院分別提出禁止國工局接管工地之假處分申請、禁止國工局向元大銀行提領履約保證金的假處分申請等。目前除臺北地方法院就有關接管工地假處分案已駁回樺棋公司申請，金門地方法院就接管工地假處分案認屬公法，將其移送臺北高等行政法院，餘仍繫屬於法院。另據國工局說明，該局自 101 年 12 月 10 日迄 102 年 1 月 11 日業多次與樺棋公司協商，該局局長、副局長、處長、組長及工務所主任等人皆分別與樺棋公司人員見面晤談或公文正式函邀會議通知，但因雙方各有立場與主張，協商尚無顯著進展。

(四)另據國工局說明，該局刻正接續辦理追繳履約保證金事宜及重新招標作業，以儘速恢復金門大橋工程之施工。（據政府電子採購網：國工局於 102 年 1 月 28 日辦理「金門大橋建設計畫第 CJ02-C 標金門大橋接續工程」招標公告、同年 3 月 13 日因無廠商投標或未達法定開標家數而流標；同年 3 月 14 日第 2 次公告招標、同年 3 月 25 日再因最低價廠商報價經減價後仍高於底價而廢標）

(五)綜上，金門跨海大橋工程係國家重大建設及金門人民期望所繫，本案前經歷 3 次因故流標，後經變更設計及增加預算方式重新招標 2 次才決標，復因得標廠商實績不合而遭工程會及國工局進行撤銷決標並終止工程契約；本案撤標後又流標 2 次，工程須再重新招標，預算勢必再次攀升，工期將嚴重延宕。本案因設計及招標作業等疏失，至撤標終止契約迄今（102 年 3 月）已延宕約 21 個月，招標作業又回到原點，完工通車遙遙無期，而且面臨履約爭議處理，甚至損及政府權益及公信力，核有違失。

綜上所述，交通部臺灣區國道新建工程局於「金門大橋建設計畫第 CJ02 標金門大橋工程」之招標說明會上僅以口頭說明即率爾認可以「高雄港洲際貨櫃中心第一期計畫第一期營運碼頭（含新增三單元）

新建工程」之「棧橋式碼頭」做為「金門跨海大橋」之工程實績，顯不符招標文件規定；該局復未能本於工程主辦機關之專業與經驗，確實審核相關文件，致生招標作業重大疏失；另金門跨海大橋工程前經 3 次流標，後經變更設計重新招標 2 次才決標，復因得標廠商實績不合而遭行政院公共工程委員會及交通部臺灣區國道新建工程局撤銷決標並終止工程契約，將導致工期嚴重延宕，且面臨履約爭議處理，甚至損及政府權益及公信力。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、本案經工程會審議撤銷原異議處分後，國工局撤銷樺棋公司得標資格、終止契約，並重新辦理後續接續工程招標作業，於招標文件廠商特定資格中之工程實績，將對於棧橋式碼頭工程屬性為橋梁工程之看法予以明文化。金門大橋接續工程並已於 102 年 4 月 2 日決標。
- 二、為填補公部門及民間部門在開具驗收證明書作法差異的間隙，國工局已擬定「工程採購公開招標審標內部控制作業程序」，並應用於金門大橋接續工程重新招標作業中，以防此等情事再發生。
- 三、爾後審標過程中，對於廠商提送之工程實績資料，若發現有類似驗收證明書與結算書之名稱未完全相符或 1 份驗收證明書卻包含有 1 份以上結算書等情形，將嚴加審核，除依政府採購法第 51 條第 1 項規定，請廠商提出說明，並將致函其業主機關（構），以查證所開立驗收結算證明資料有無任何附加使用條件或合併開立等情形。
- 四、本案起因於樺棋公司刻意隱匿其實績文件所致，金門大橋完工通車日期容有近 1 年之延後，惟國登公司決標價 66.78 億元與公告預算 69.42 億元相較，仍有約 2.64 億元標餘款，俟完工結算後當向委辦機關金門縣政府詳細說明代辦之成果，期望取得金門鄉親之諒解。
- 五、在加強跨機關案例分享、建立內控機制及實施外部確認等相關機制後，應可減少相關採購爭議異議申訴之機率，期使國工局採購作業更周全。

註：經 102 年 8 月 13 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 64 次會議決議：結案存查

54、內政部營建署未確實督導地方政府落實結構計算書及施工勘驗等抽查；工程會未督促地方政府落實技師簽章之抽查等；建研所推廣耐震標章績效不彰，顯有怠失案

審查委員會：經 102 年 4 月 10 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 59 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部營建署、行政院公共工程委員會、內政部建築研究所

貳、案由：

營建署未確實督導地方政府落實「結構計算書」及「施工勘驗」等抽查，又未強力宣導民眾勿擅自變更梁柱等構造及對老舊建築物實施耐震補強；另工程會未善盡督促地方政府落實技師「簽章」之抽查及辦理「業務查核」並督促按時申報「結構簽證紀錄」；此外，建研所推廣「耐震標章」績效不彰；上開機關無視我國處於地震帶之事實，未善盡職責，顯有怠失，爰依監察法提案糾正。

參、事實與理由：

一、營建署為全國最高營建主管機關，負有督導地方政府建管業務之責，然對地方政府監督不力，己身「置於狀況外」，未能掌握地方政府執行「結構計算書」抽查情形，致於缺乏監督下，至少有 7 縣市未辦理建造執照之「結構計算書」抽查；另有部分縣市僅檢視有無技師簽證，而未實質檢視結構設計內容與運算過程；此外，亦有

部分縣市執行抽查之比率未達法規要求，而部分經抽查不合格者，亦未將失職之建築師、技師移送懲戒，致與全民息息相關之「建物耐震安全」缺乏妥適保障，該署失職之咎，彰彰明甚：

- (一)我國位處於地震帶，由交通部中央氣象局網站「地震活動彙整」¹資料可知，自100年1月1日迄102年3月27日止，國內每月均有地震發生，各月累計發生1,631次，平均每天2次，因此追求建築物「小震不壞，中震可修，大震不倒」之居住安全目標，避免類似921地震造成2,455人死亡事件發生，為全民共同心願。
- (二)為達到居住安全目標，結構技師公會全聯會理事長蔡榮根等2人於101年9月23日透過聯合報以「九二一地震13年 建管沒作為」一文對外投書略以：「……九二一地震後……高度在十五層樓以下大樓的結構設計，仍交由建商委任的建築師與技師負責……民眾身家性命財產的安危，交由建商的良心決定……」，中華民國結構工程技師公會全國聯合會102年1月25日（102）中結師全根（七）字第3209號函即表示：「……建管機關只認民間專業人員蓋的『章』，而不問設計書圖是否確實依照耐震設計規範執行……」。此外，中華民國全國營造業工地主任公會102年1月9日營工公會（102）治字第01096號函指出：「……事實上，專業技術人員均擋不住起造人（投資者）、承造人（老闆）為壓低成本，追求利潤的要求。縱使有公共安全（指耐震力）規範，也難周全。例如：不顧混凝土養生期需求，10-14日即興建一層結構的施工，來搶工期請款計價，不單極易造成品質缺失（如龜裂、漏水等）進而影響結構強度……」。爰此，建築師或技師係接受起造人（投資者）、承造人（營造業）之委託辦理結構設計，由於建築成本、工期長短與利潤涉及建物銷售競爭力，欲讓建築師或技師能免於受到起造人、承造人之決策干擾，而能本於專業良知親自且嚴謹執行結構設計或監造，實有賴公部門以「合理比率」辦理「結構設計抽查」，以確認是否合於耐震設計規範？施工是否可行？並能早發現問題、疏失、錯誤，達到自源頭防範地震災

¹ 氣象局，http://www.cwb.gov.tw/V7/earthquake/rtd_eq.htm

害之目的，合先敘明。

- (三)按建築法第 34 條第 1 項規定：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項目為之，其餘項目由建築師或建築師及專業工業技師依本法規定簽證負責」。次按「建築物結構與設備專業技師簽證規則」第 5 條規定：「專業技師辦理簽證業務時，應依中央主管建築機關指定項目為之」。內政部並依上開規則訂有「建築物結構專業工程部分專業技師辦理簽證項目」，其結構專業工程「簽證項目」包含：構造種類、基礎開挖設計及其鄰房安全影響之考量、基礎設計、結構材料規格、設計載重、水平側向力分析、結構系統之規劃及分析、結構設計、層間位移及碰撞距離、其他經中央主管建築機關指定之項目。
- (四)由上開法令之規定可知，現行建管制度係採「行政與技術分立」原則辦理，此制度欲發揮效果，首在於建築師或技師必須親自執業，且對上開「簽證項目」所為之簽證正確無誤、確實可靠。然由本院調閱之相關公文書、文獻資料可知，部分建築師、技師執行業務時竟出現：「工程結構計算書並非技師所為」、「鋼筋設計不足」、「配筋錯誤」、「混凝土強度不足及箍筋太少」、「地基鑽探孔數不足」、「允諾他人假借其名義執行業務」……等情，嚴重影響建築物耐震安全，因此建管機關必須對建築師和技師所為之「簽證項目」確實抽查，方能導引建築師和技師邁向親自執業、正確核算結構、強化己身專業之途，否則「行政與技術分立」僅為建管機關卸責護身符，對提高建築物耐震，維護全民公共安全並無實益，此觀中華民國全國營造業工地主任公會 102 年 1 月 9 日營工公會（102）治字第 01096 號函所示：「……結構設計者若有設計疏漏之處，無人做第三者把關，亦容易造成結構設計的盲點而導致影響結構安全…」自明。
- (五)為達前述抽查目的，內政部發布「建造執照及雜項執照規定之項目審查及簽證項目抽查作業要點」，依該要點第 5 點規定：「主管建築機關對於建造執照及雜項執照之簽證項目，應視實際需要按下列比例適時抽查：(一)五層以下非供公眾使用之建築物每十件

- 抽查一件以上。(二)五層以下供公眾使用之建築物每十件抽查二件以上。(三)六層以上至十四層之建築物每十件抽查二件以上。(四)十五層以上建築物每十件抽查五件以上。……」，同要點第 7 點規定：「建築師或專業工業技師簽證項目經抽查有違反建築師法或技師法規定者，應分別依建築師法或技師法有關規定移送懲戒」。
- (六)復按建築法第 30 條規定，起造人申請「建造執照」時，應具備「工程圖樣及說明書」，至於「工程圖樣及說明書」之內容，依建築法第 32 條之規定，包含「結構計算書」；因此，各縣市主管機關依「建造執照及雜項執照規定之項目審查及簽證項目抽查作業要點」辦理抽查時，自應抽查「結構計算書」，方能確實為建築物之耐震能力把關。
- (七)然經本院函請營建署說明縣市政府辦理「結構計算書」抽查情形，發現該署未能掌握地方政府執行績效，又對地方政府監督不力，致有 7 縣市執行建造執照抽查時，未辦理結構計算書抽查，另部分縣市雖執行結構計算書抽查，惟僅檢視該書件之有無及查核是否有專業技師簽證，並未檢視結構計算是否正確；此外，亦有部分縣市未按「建造執照及雜項執照規定之項目審查及簽證項目抽查作業要點」所定比例抽查，或雖按比率抽查，惟對於抽查不合格規定者僅令其變更設計，並未依該要點第 7 點規定移送懲戒。
- (八)綜上，營建署為全國最高建築管理機關，依該署組織條例第 2 條規定，掌理「建築管理之督導」，然未能善盡督導地方政府落實抽查建造執照之責，亦未能掌握地方政府執行「結構計算書」抽查情形，使得建築物結構缺乏安全保障，顯有未盡職責之失。
- 二、營建署未能確實督導地方政府落實執行「施工勘驗」，致勘驗比率僅為 18%，亦即有 82% 建築物之配筋未經建管機關勘驗檢視，而無法及時發現有無錯誤之處，須靠業者良心把關；另該署所頒「B14-2 建築工程必須勘驗部分申報表」之格式，竟容許地方政府可自由增減，致涉安全之「勘驗項目」有遭遺漏、刪除之虞；二者均對耐震不利，該署確有怠職之失：
- (一)經濟社會文化權利國際公約第 4 號一般性意見：「適當住屋權」

提及「居住者」免受「建築危險」²之規範，顯見免受「建築危險」為國際潮流；查建築重要結構系統於完工後，將成為「隱蔽部分」而不易察覺，因此於施工階段必須加以勘驗，否則於施工階段因建築師、技師、專任工程人員執業疏忽致引發之「未按核准圖說施工」、「偷工減料」、「配筋錯誤」、「樑箍筋間距大於設計圖」、「保護層厚度不足」、「地基鑽探孔數不足」...等實際案例將層出不窮。

- (二)為解決上開問題，建築法第 56 條即規定：「建築工程中必須勘驗部分，應由直轄市、縣（市）主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之……」，營建署並函頒「B14-2 建築工程必須勘驗部分申報表」供地方政府據以執行，惟該表「查核結果」多由建築師或技師勾選「合格」或「不合格」，至於判定「合格」或「不合格」之經過，多未能在「辦理情形欄」敘明。
- (三)地方政府雖依前述規定辦理施工勘驗，惟據營建署 102 年 2 月 7 日營署建管字第 1022902576 號函所列：「主管建築機關依建築法第 56 條現場勘驗統計表」顯示，全國 101 年申報勘驗總次數為 63,902 次，各縣市實際派員勘驗之總次數合計為 11,788 次，勘驗比率僅為 18%，亦即有 82% 建築物涉及結構安全之隱蔽部分（如：配筋），未經主管機關勘驗檢視；又該署所函頒「B14-2 建築工程必須勘驗部分申報表」之格式卻僅供參考，各地方政府得增減之，因此該表所列「地質改良工程」、「基礎工程」、「模板工程」、「混凝土工程」、「鋼筋（鋼骨）工程」、「強度試驗報告書」等重要「查核及監督項目」有可能於執行勘驗時有所遺漏，而僅側重於監造建築師、技師之簽章，形成「無意義勘驗」。
- (四)綜上，營建署所頒「B14-2 建築工程必須勘驗部分申報表」之格式，地方政府卻可增減，致涉及耐震安全之「勘驗項目」有可能遭遺漏或嫌麻煩而刪除；另該署未能確實督導地方政府落實執行「施工勘驗」，致 82% 建築物之配筋未經建管機關勘驗檢視，而

² 法務部法制司，公民與政治權利國際公約 經濟社會文化權利國際公約一般性意見，101 年 12 月，144 頁。

無法及時發現有誤之處，即時修正，該署實有怠職之失。

三、營建署未善盡督促地方政府落實抽查「B14-5 建築物施工中營造業專任工程人員督察紀錄表」是否屬實之責，又廢止可防杜弊端之「營造業專任工程人員差勤工作紀錄管制網路申報作業原則」，致工程品質難以提升，安全難以確保，顯有未當：

(一)營造業法第 35 條規定：「營造業之專任工程人員應負責辦理下列工作：……三、督察按圖施工，解決施工技術問題。……」，內政部並訂有「B14-5 建築物施工中營造業專任工程人員督察紀錄表」，督察項目包含：督察按圖施工（放樣工程、地質改良工程、假設工程、基礎工程、模板工程、混凝土工程、鋼筋工程、基地環境雜項工程、主要設備工程）、施工技術指導及施工安全……等，據以針對各項工程查核簽章，並於申報勘驗時送主管建築機關備查。

(二)上開專任工程人員倘親自執業並持續充實專業知識，並按「B14-5 建築物施工中營造業專任工程人員督察紀錄表」認真執行施工督察，確能提高工程品質，惟因歷年至少發生：土木技師林○○擔任專任工程人員，使他人假借本人名義執行業務；土木技師林○○擔任專任工程人員，辦理電塔基座工程，於澆置混凝土時，發生模板支撐倒塌災害；土木技師施○○辦理建造執照，有現場施作狀況與竣工圖說不一致情事，未善盡其專任工程人員查核義務；土木技師蘇○○因有與業務有關之不法情事，經臺北板橋地方法院 94 年度矚重訴字第 2 號刑事判決確定……等案例，縣市政府實有必要對專任工程人員執業情形予以抽查。

(三)然經本院函查發現，多數縣市未能針對專任工程人員執業情形予以抽查，而部分縣市所為之抽查，僅核對專任工程人員身分證影本、專任工程人員資格證明書、受聘同意書，而未確實查閱所填「B14-5 建築物施工中營造業專任工程人員督察紀錄表」是否與事實相符，而營建署又廢止「營造業專任工程人員差勤工作紀錄管制網路申報作業原則」，致工程品質難以提升，安全難以確保，營建署未善盡督促地方政府落實抽查之責，顯有未當。

四、營建署未能確實督導地方政府強力宣導民眾勿擅自變更基礎、樑

柱、承重牆、樓地板、頂樓加蓋及對老舊建築物實施耐震補強，致部分民眾不悉任意變更房屋結構之危險性，及實施補強之重要性，而於取得使用執照後，擅自變更建物構造，或對於老舊建築之抗震能力置之不理，影響公共安全甚鉅；顯見該署對地方政府督導不力，顯有怠失：

(一)查 921 地震倒塌之建築物，部分係因使用人擅自變更基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板所致。據建研所於 88 年 11 月所提「921 集集大地震建築物震害調查初步報告」指出：「國人對於建築使用常有擅自拆除隔間或變更設計之情事，或甚至破壞梁柱，嚴重影響結構行為及耐震能力……」；該報告並指明：「頂樓違法加蓋，增加原有建築物承載負擔，或形成重心偏移，地震時造成扭力破壞。例如在草屯與新社地區的建築震害中，不難發現違章加建後所造成的嚴重倒塌，這顯示一般民眾之無知與建築管理缺失，在中興新村亦多棟毀損案例」、「建築物違法或不當之增建，或違法使用，均會增加原有建築物梁、柱和基礎的負擔，或產生重心偏移現象，在地震水平力作用下，很容易形成強大的扭力破壞……」。該所 89 年「建築物含一樓軟弱層之耐震能力調查分析及對策研究」研究報告，針對國內常見的 3 至 5 層 RC 建築進行分析，倘若此等建築再以原構造材料及型式加蓋一層時，耐震能力將平均約減少四分之一；加蓋兩層時耐震能力將平均約減少四成；如是可知，擅自變更基礎、樑柱、承重牆、樓地板、頂樓加蓋皆折損耐震能力。

(二)復查建研所於 88 年 11 月所提「921 集集大地震建築物震害調查初步報告」指出：「根據本次建築物損壞調查，民國 63 年以前建造者約占總調查數之四成，民國 64 年至 71 年建造者約占總調查數之二成，兩者所占比率合計高達六成」；另據建研所 88 年 1 月由鄒本駒、何明錦完成之「從日本建築防震技術與法令發展探討我國建築防震相關問題與對策」指出：「……補強觀念尚未普

及，一般民眾沒有定期檢查建築結構安全的觀念……」³，顯見老舊建築為抗震隱憂。

- (三)由於多數民眾皆非土木建築專業人員，不悉擅自變更基礎、樑柱、承重牆、樓地板、頂樓加蓋之危險性，亦不認為老舊建築應及時補強，部分民眾因而恣意妄為；據營建署 102 年 2 月 7 日營署建管字第 1022902576 號函顯示，100 年至 101 年建築物於領得使用執照後復違規之案件至少 6,865 件，面對層出不窮之違規案件，該署本應督促地方政府落實宣導民眾避免上開危險行為，並宣導民眾對老舊建築實施補強，然經本院函查發現，多數縣市並未積極宣導民眾不得擅自變更基礎、樑柱、承重牆、樓地板、頂樓加蓋，而行政院 89 年 6 月 16 日核定「建築物實施耐震能力評估及補強方案」，已完成補強之建築物亦僅 2,941 件，影響公共安全，該署顯有怠職之失。

五、工程會未善盡督促地方政府落實專業技師「簽章」之抽查及辦理專業技師「業務查核」之責，亦未督促技師每 3 個月向地方政府申報「結構簽證紀錄」，致難以掌控技師執業品質，顯有怠職之失：

- (一)按技師法第 2 條規規定：「技師之主管機關：在中央為行政院公共工程委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府」。次按「建築物結構與設備專業技師簽證規則」第 5 條規定：「專業技師辦理簽證業務時，應依中央主管建築機關指定項目為之」。內政部並依上開規則訂有「建築物結構專業工程部分專業技師辦理簽證項目」，其結構專業工程「簽證項目」包含：構造種類、基礎開挖設計及其鄰房安全影響之考量、基礎設計、結構材料規格、設計載重、水平側向力分析、結構系統之規劃及分析、結構設計、層間位移及碰撞距離、其他經中央主管建築機關指定之項目。據此，技師法主管機關工程會及建築法主管機關內政部以及各縣市政府應按有關規定所定事項落實執行。

- (二)復按依技師法第 13 條第 3 項訂定之「建築物結構與設備專業工程技師簽證規則」第 10 條規定：「……施工必須勘驗部分，應由各

³ 鄒本駒、何明錦，從日本建築防震技術與法令發展探討我國建築防震相關問題與對策，建研所，88 年 1 月，第 59 頁

該專業技師查核簽章……」，而技師法第 23 條另規定：「主管機關及中央目的事業主管機關為監督技師執行業務，得辦理業務查核，檢查技師業務或令其報告、提出證明文件、表冊及有關資料…」，同規則第 8 條亦規定，結構簽證紀錄應每 3 個月向地方政府申報。因此，若技師皆親自執業、確實進行施工項目之查核，則技師之「簽章」、「申報」代表專業權威、誠實、可信，且「簽章」累積成執行業務資料，亦屬技師至高之專業榮譽。

(三)然鑑於歷年發生「建築師黃○○辦理業務，未善盡檢查施工安全之責，因澆置混凝土致部分鷹架支柱雙層木接點鬆動，瞬間工程塌陷」、「建築師林○○承辦基礎工程，該工程柱基礎排卵石及柱基礎底部分偷工減料程度均達百分之一百，又柱基礎腳版混凝土部分，未按核准圖說施工，偷工減料」、「建築師盧○○辦理業務，鋼筋設計不足，地下室地樑斷面較小、配筋錯誤」、「建築師吳○○辦理業務，出現樑箍筋間距大於設計圖、樑柱多處裂紋、混凝土強度局部不足」、「土木技師林○○，負責房屋增建工程，使他人假借本人名義執行業務」……等案例，且建研所 88 年 11 月所提「921 集集大地震建築物震害調查初步報告」指明：「……廠商偽造施工簽證，監工未落實……部分主任技師，或工地主任係出租證書予營造廠登記，並未落實負責施工責任……」及，使得上開「簽章」是否代表實際施工狀況和公文書類記載相符？仍須仰賴縣市政府就「查核簽章」事項執行抽查，並辦理「業務查核」，以確保技師執業品質。

(四)惟經本院函查發現，多數縣市未對技師之「簽章」實施抽查，亦未依技師法第 23 條規定執行「業務查核」、「檢查技師業務」、「令其報告」，部分縣市之技師亦未每 3 個月申報「結構簽證紀錄」，致使技師所為之「簽章」是否與施工情形、施工品質相符，缺乏驗證機制，且技師執業品質亦不易控管，工程會為技師法中央主管機關，未善盡督促地方政府執行技師法之責，顯有怠職之失。

六建研所推廣「耐震標章」績效不彰；營建署推廣「建築生產履歷」，行事被動消極，不符「公務人員服務守則」第九點：「公務人員應

具備同理心，提供……主動積極的服務……以獲得人民的信賴及認同」之規範，實屬不當：

(一)查我國位處地震帶，國人本應有防災意識，於選購住宅時優先考量建物耐震能力，惟多數國人仍以美觀、價格、區位等為首要考量，建研所 88 年 1 月由鄒本駒、何明錦完成之「從日本建築防震技術與法令發展探討我國建築防震相關問題與對策」即指出：「……從售屋廣告上可以看出所強調的盡是便利性、舒適性等，幾乎很少有強度與安全的強調，似乎是忘記了自己是住在地震帶上。因此，有必要激起社會的重視……」⁴，合先敘明。

(二)復查多數國人並未具備土木建築專業，且多未具備專業購屋經驗，為便於消費者簡易識別建物耐震能力，有必要推廣「耐震標章」與「建築生產履歷」制度，據中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會 102 年 1 月 8 日房仲全聯榮字第 102009 號函指出：「……消費者事先透過『生產履歷』或『耐震標章』之相關訊息，依本業觀點應會較受消費者青睞……」，復據中華民國結構工程技師公會全國聯合會 102 年 1 月 25 日（102）中結師全根（七）字第 3209 號函指出：「……依目前財團法人臺灣建築中心推動『耐震標章』作法，確實有可能提昇建築物耐震能力，因為該中心除在設計階段進行『特殊結構外審』之外，在施工階段亦要求起造人應另外聘請一位具結構專業技師資格之『結構特別監督人』駐地專心監督該案結構工程品質，由起造人另外按人次每月付費……」。此外，建研所 95 年「推動公有建築落實結構特別監督制度之研究」研究報告之「結論與建議」提及：建議公有建築物，尤其是供公眾使用者，申請並獲取建築耐震標章，如此不但可以彰顯政府關心人民生命財產安全的用心與作為，也具有示範與教育作用，讓社會大眾能關心所居住建築物的結構安全；顯見「耐震標章」與「建築生產履歷」制度，已獲得公、私部門之支持。

(三)至於「耐震標章」認證制度，係以公正客觀第三者（Third Party）

⁴ 鄒本駒、何明錦，從日本建築防震技術與法令發展探討我國建築防震相關問題與對策，建研所，88 年 1 月，第 66 頁

立場針對結構設計與現場施工進行一系列的察證，要求「特別監督單位」於工地現場進行結構工程連續性與週期性監督工作，確保建築物耐震安全與品質⁵，惟查「耐震標章」認證制度自 92 年實施迄 101 年 10 月為止，僅 33 件通過設計審查，亦僅 11 件已完工，其中公部門有 4 件，分別為台灣電力公司「中科變電所統包新建工程」、行政院體育委員會「高雄 2009 世運會主場館」、國立臺灣科技大學「教學研究大樓」及中央研究院「跨領域科技研究大樓」；另私部門共有 7 件，計有潤泰創新「敦仁案」、鼎富力建設「似水年華案」、璞真建設「勤美璞真案」、厚生及大陸工程「板橋世界花園橋峰大樓」、山圓建設「板橋新巨蛋」、三圓建設「新店養心殿」及國美建設「內湖環山路新建工程」，公部門及私部門建築物獲該標章之比率分別為 36.3% 及 63.7%，績效明顯不彰。

(四)營建署自 92 年度起，依縣市別分階段建置「全國建築管理資訊系統」，將建築物從建築師設計、申請建造執照、營造廠申報開工、施工勘驗、竣工、申請使用執照、後續使用管理……等流程，推動電子化作業，祈能為建築物建立「建物建築管理生產履歷」，此制度可使廠商為整合紀錄施工前材料檢驗、施工中節點檢驗、工料管理及自動化專案進度控管等，並自主性於完工時彙整施工歷程要項，製作「建物施工管理生產履歷」做為客戶品質保證及銷售助力之依據，對於保障消費者選擇安全耐震住宅有其助益，因此中華民國結構工程技師公會全國聯合會 102 年 1 月 25 日(102)中結師全根(七)字第 3209 號函即指出：「……『生產履歷制度』相當重要，可讓消費者明白各建築物之建材來源，各項建材之使用量，設計者、施工者、製造者、均應詳細列明，可避免類似食品塑化劑之產生，建議積極推行……」；另據中華民國全國營造業工地主任公會 102 年 1 月 9 日營工公會(102)治字第 01096 號函亦表示：「……建議可依綜合營造業甲、乙、丙級、專業營造廠及土木包工業，進行示範推廣建築物生產履歷制度，政府只要

⁵ 臺灣建築中心，<http://www.tabc.org.tw/tw/modules/service4/?id=4>

建立評估基準、辦理講習，回訓及執行示範經其補助，再由各公會修正整合，讓『認真的』營造商、設計監造人建立口碑、品牌……」。

(五)工程會已自 99 年建立「公共工程履歷制度」，反觀營建署應推廣之「建物建築生產履歷制度」則尚未普及落實，該署面對業務落後於工程會之窘境，不思積極透過立法或建立獎勵誘因，引領業界導入該制度，反而於回復本院之函文中提及：「……營建署並無相關法源強制廠商推行，亦不在建管資訊系統之推動範圍……」、「……資料涉及個人資料之範疇，爰營建署目前並無將之列為公示資料之計畫……」，顯見該署決策思維不符「公務人員服務守則」第九點：「公務人員應具備同理心，提供……主動積極的服務……以獲得人民的信賴及認同」之規範，行事過於被動消極。

(六)綜上，建研所雖已推動「耐震標章」制度，惟績效不彰；營建署不以 921 地震為鑒，考量「透明化」之重要性，積極推動「建物生產履歷」，以協助消費者識別安全耐震住宅，反而以無相關法源為由，意圖卸責，行事被動消極，至為不當。

七、營建署未能督促地方政府開辦「耐震」相關在職訓練培訓課程，甚者有 11 個縣市連續 2 年未開設任何土木建築在職訓練課程，致地方政府不易監督建築師、專業技師所為之「監造簽證」、「結構簽證」是否正確，亦使得全民防災安全必須仰賴建築師、專業技師之良知良德，此等同讓消費者與運氣「對賭」，該署怠忽職責，輕忽購屋消費者權益，莫此為甚：

(一)建研所於 88 年 6 月由陳建忠等 3 人完成之：「建築物耐震評估及補強實施制度研擬」研究報告指出：「……要能夠順利且全面的落實耐震改善的目標，政府、業界、學界、及相關地方團體就必須先進行人才培訓的工作……」⁶，另中華民國全國建築師公會 102 年 1 月 14 日全建師會（102）字第 0041 號函亦指出：「各類人員之專業合作極為重要，任一環節出差錯皆會減損建築物之耐震能

⁶ 陳建忠等 3 人，建築物耐震評估及補強實施制度研擬，建研所，88 年 6 月，第 77 頁

力」。此外，工程會 86 年 9 月出版之「提升公共工程品質講習會講習資料」（統一編號：038064860418）所收錄「如何改進公共工程施工品質」一文指出：「……以往我國施工人員之培養，並無任何制度或計劃，多以個人師徒或傳承甚至學校畢業之後，就在工地自行摸索，沒人教導，以致施工人員之施工技術人人不同，造成臺灣營建業施工品質參差不齊。……」，足見人才培育甚為重要。

- (二)目前各縣市政府建管人員、工程人員辦理工程事務，服務民眾，為達到建築法第 1 條所揭示：「維護公共安全」、技師法第 1 條所定：「維護公共安全與公共利益」及營造業法第 1 條所規範：「確保營繕工程施工品質……增進公共福祉」之立法目的，必須具備優越的土木建築結構專業、施工專業，方有能力監督建築師、技師、營造業是否正確簽證、執業、監造、施工。
- (三)關於土木建築之結構專業，據建研所 88 年 1 月由鄒本駒、何明錦完成之「從日本建築防震技術與法令發展探討我國建築防震相關問題與對策」研究指出：「……各構件所被分配外力的計算是需要結構力學（包括靜力學與動力學）」、耐震工程學等的知識，其後各構件所被分配應力的計算依結構類型的不同是需要鋼筋混凝土設計學、鋼結構設計學、或鋼骨鋼筋混凝土設計學等知識……」⁷，然查部分大專院校土木建築系所並未開設「耐震設計」、「結構設計」、「結構動力分析」、「結構補強」、「鋼結構設計」、「工程地質」、「工程施工」等課程，授課教授亦未必有工程實務經驗，因此畢業生未必具有「耐震設計」、「結構設計」、「結構動力分析」、「結構補強」、「鋼結構設計」、「工程地質」、「工程施工」等能力；又公務員高考二級土木工程科、建築工程科以及公務員普通考試土木工程科、建築工程科不考「耐震設計」、「結構設計」、「結構動力分析」、「結構補強」、「鋼結構設計」、「工程地質」等科目，公務員高考三級土木工程科、建築工程科除不考「耐震設計」、「結構設計」、

⁷ 鄒本駒、何明錦，從日本建築防震技術與法令發展探討我國建築防震相關問題與對策，建研所，88 年 1 月，第 65 頁

「結構動力分析」、「結構補強」、「鋼結構設計」、「工程地質」等科目外，亦不考土木建築施工，反觀結構技師考試已將「結構動力分析」、「耐震設計」、「鋼結構設計」納為考試科目；土木技師考試亦將「結構分析」、「結構設計」、「工程地質」、「施工法」列為考試科目；而建築師考試亦加入「建築結構」、「建築構造與施工」考科，此種情形使得通過國家考試及格之土木建築科公務員未必有能力監督建築師、技師、營造業是否正確簽證、執業、監造、施工。

(四)為解決上開問題，如寄望大專院校開設該等課程或期待考選部於公務員高考、普考中增列上開重要應試科目，時程上均緩不濟急。因此，營建署有必要督促各縣市政府針對現職土木建築專業人員，施以在職專業訓練，然據營建署 102 年 2 月 7 日營署建管字第 1022902576 號函所列：「各縣市政府辦理之建管人員教育訓練課程（101 至 102 年）」顯示，各縣市政府所開設之訓練課程均無耐震補強、耐震設計、結構設計、結構分析等專業課程，就連擔任公務員最基本之「工程倫理」課程亦付之闕如，甚至有 11 個縣市連續 2 年未開設任何土木建築在職訓練課程，致使土木建築公務人員之專業能力難以與時俱進，亦不易超越建築師、技師、營造業，難以發揮為全民安全把關之責，該署怠忽職責，莫此為甚。

據上論結，營建署未確實督導地方政府落實執行建築物「結構計算書」及「施工勘驗」等抽查，致與全民息息相關之「建物耐震安全」缺乏妥適保障，該署失職之咎，彰彰明甚；另該署未能強力宣導民眾勿擅自於取得使用執照後任意變更建物構造，及對老舊建築物實施耐震補強，影響民眾公共安全甚鉅。另工程會未善盡督促地方政府落實專業技師「簽章」之抽查及辦理專業技師「業務查核」之責，亦未督促技師每 3 個月向地方政府申報「結構簽證紀錄」，致難以掌控技師執業品質，顯有怠職之失。此外，建研所推廣「耐震標章」績效不彰，亦有怠失；爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

55、近年我國兒童及少年非自然死亡中，事故傷害比例居高，行政院未落實法令所揭櫫之兒少福利與權益保益，顯有怠忽職責案

審查委員會：經 102 年 4 月 10 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 36 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

近年我國兒童及少年非自然死亡中，事故傷害高居死因首位約達 9 成，顯示我國對兒少非自然死亡之防制，尚未完全落實兒童及少年福利與權益保障法所揭櫫之兒少福利與權益保障；而行政院未能深入分析事故發生原因，進而研議有效防制措施，以落實兒童及少年基本人權保障，強化國家未來競爭力及正向發展，明顯怠忽職責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

依監察院國際事務小組第 4 屆第 15 次會議決議案檢附會議資料，尹委員祚芊於會議中提案略以：澳洲西澳省（州）監察使（The Ombudsman Western Australia）2010-11 年報專章介紹因 1999 年 1 位 15 歲原住民少女之死，引發西澳政府對該省原住民社區孩童因暴力死亡之重視，於 2001 年擴大調查該省非自然死亡兒童之情況，並於 2003 年成立「兒童死亡原因調查委員會」（Child Death Review Committee）；其後，西澳省監察使辦公室亦介入調查，顯見其對兒童人權之關注。

緣此，為保障我國兒童生命權，本院可參考西澳省監察使之作法，成立兒童人權團隊。本院人權保障委員會第 4 屆第 26 次會議於是決議組成專案小組調查，以我國未滿 18 歲之兒童及少年（以下簡稱兒少）為對象，從政策面與實務面就我國非自然死亡兒童個案進行系統性之調查，全面檢視社會福利資源及兒童保護服務網絡，提供建議具體改善措施，俾提昇我國兒童人權保障。

而按聯合國兒童權利公約第 1 條揭櫫兒童之定義，本公約所稱之「兒童」，係指所有未滿 18 歲以下之人。同公約第 3 條第 1 項規定，所有關係兒童之事務，無論是否由公私社會福利機構、法院、行政當局或立法機關所主持，均應以兒童之最佳利益為優先考慮。同條第 3 項則規定，簽約國應對負責照顧與保護兒童之機構、服務部門與設施，特別在安全與保健方面，以及該等機關內之工作人數與資格是否合適，且是否合乎有權監督機構所訂之標準，作嚴格之要求。以上均以兒童的最佳利益為規範主旨。又公民與政治權利國際公約第 24 條揭示，所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。復依我國憲法第 153 條規定，婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護；同法第 156 條規定，國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。顯示對兒少妥善照顧保護，積極人權保障，已是世界各國一致認同的普世價值。

兒童及少年是國家未來主人翁，是社會進步的原動力，是國家社會未來希望之所繫與中堅力量；特別是在少子化的趨勢下，兒童及少年更成為國家競爭力的關鍵，決定國家未來發展的願景。因此，關心及防制我國兒少非自然死亡個案之發生，便是相當重要之課題。本案經調查竣事，謹臚列調查意見如下：

一、近年我國兒少非自然死亡中，事故傷害高居死因首位約達 9 成，其中尤以機動車交通事故最高，其次為意外溺死或淹沒，另蓄意自我傷害（自殺）居高不下，呈現上升現象，況近 5 年因自行車事故死亡者計有 47 人；顯示我國對兒少非自然死亡之防制，尚未完全落實兒童及少年福利與權益保障法所揭櫫之兒少福利與權益保障，亟待

檢討改進。

(一)按兒童及少年福利與權益保障法第 4 條規定：「政府及公私立機構、團體應協助兒童及少年之父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人，維護兒童及少年健康，促進其身心健全發展，對於需要保護、救助、輔導、治療、早期療育、身心障礙重建及其他特殊協助之兒童及少年，應提供所需服務及措施。」，又同法第 5 條規定：「政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，並依其心智成熟程度權衡其意見；有關其保護及救助，並應優先處理。兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府應予適當之協助及保護。」，顯示政府及公私立機構、團體應協助兒童及少年之父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人，維護兒童及少年健康，促進其身心健全發展，當兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府更應予適當之協助及保護。

(二)依據衛生署統計，100 年未滿 1 歲嬰兒前 3 大主要死因分別為先天性畸形變形及染色體異常、週產期的呼吸性疾患，特發於周產期的感染；1 至 5 歲兒童前 3 大死因分別為事故傷害、惡性腫瘤及先天畸形變形及染色體異常；6 至 11 歲兒童前 3 大死因分別為惡性腫瘤、事故傷害、心臟疾病（高血壓性疾病除外）；12 至 14 歲少年前 3 大死因分別為惡性腫瘤、事故傷害、心臟疾病（高血壓性疾病除外）；15 至 17 歲前 3 大死因分別為事故傷害、惡性腫瘤、蓄意自我傷害（自殺），顯示除未滿 1 歲嬰兒外，事故傷害居兒少各年齡前 3 大主要死因，其中更是 1 至 5 歲、15 至 17 歲年齡層的死因首位。再按衛生署對非自然死亡之定義及分類，97 年以後改採 ICD-10 分類，分為事故傷害、蓄意自我傷害（自殺）及加害（他殺）3 大類，則事故傷害更居兒少非自然死因第 1 位。若以 100 年事故傷害死亡 287 人之細項分析，死亡人數最多者為運輸事故下的機動車交通事故，計有 148 人，其次為其他 48 人（含呼吸的其他意外威脅等），再者則為意外溺死或淹沒 41 人。另蓄意自我傷害（自殺）則有 24 人。

(三)另據衛生署統計分析：「我國兒少非自然死亡人數，由 91 年的

686 人降至 99 年的 362 人，減少 47.2%。依事故傷害、蓄意自我傷害（自殺）、加害（他殺）等主要 3 個死亡原因來看，事故傷害從 91 年的 625 人減至 99 年的 316 人，減少 49.4%，降幅最大；其次為加害（他殺）由 37 人降至 19 人，減少 48.6%；惟蓄意自我傷害（自殺）從 91 年的 24 人上升至 99 年的 27 人，增加 12.5%。」乍看之下，我國兒少非自然死亡似乎降幅很大，但實則不然，若以 91 年兒少死亡總人數 2,735 人、99 年兒少死亡總人數 1,533 人為基準，進行客觀比較分析，顯示 91 年兒少非自然死亡人數占兒少整體死亡人數之 25.08%（686 人/2,735 人），至 99 年仍高達 23.61%（362 人/1,533 人），況 100 年仍有 19.60%（326 人/1,664 人），顯未大幅下降。再就事故傷害、蓄意自我傷害（自殺）、加害（他殺）等 3 項非自然死因分析，91 年事故傷害占兒少整體死亡比率 22.85%（625 人/2,735 人），至 100 年仍是兒少年最主要的死因，高達 17.25%（287 人/1,664 人）；91 年加害（他殺）占兒少整體死亡比率 1.35%（37 人/2,735 人），至 99 年仍達 1.24%（19 人/1,533 人），100 年達 0.90%（15 人/1,664 人）；91 年蓄意自我傷害（自殺）占兒少整體死亡比率 0.09%（24 人/2,735 人），至 99 年上升為 1.77%（27 人/1,533 人），100 年仍達 1.4%（24 人/1,664 人）。顯示我國兒少非自然死亡的事務傷害、蓄意自我傷害（自殺）、加害（他殺）3 項死因防制，有很大的改進空間。

（四）綜上，近年我國兒少非自然死亡中，事故傷害高居死因首位約占兒少死亡人數之 9 成，其中尤以機動車交通事故最高，其次為意外溺死或淹沒，另蓄意自我傷害（自殺）居高不下，呈現上升現象，況近 5 年（96 至 100 年）因自行車事故死亡者計有 47 人；顯示我國對兒少非自然死亡之防制，尚未完全落實兒童及少年福利與權益保障法所揭櫫之兒少福利與權益保障，亟待檢討改進。況且近 10 年來，全國總人口數從 22,520,776 人增加至 23,224,912 人，大約增加了 70 萬 4,000 餘人，但是 0 至 17 歲的兒少人口，卻從 5,544,533 人減少至 4,469,350 人，大約減少了 107 萬 5,000 餘人，其中 0 至 11 歲的嬰幼兒及兒童減少了 98 萬 3,220，12 至 17 歲少年則少了 91,963 人。出生率逐年大幅降低，人口型態改變之下，

每一個孩子都應受到最大的安全保障，尤其不能防範的自然死亡因素，都因科技進步而有所改善，益加顯示政府對兒少非自然死亡，應盡一切努力來落實防範。

二、行政院未能積極統籌規劃、督導改善現行兒少非自然死亡防制之相關問題，並確實檢討相關權責單位運作之妥適性，以落實兒少基本人權保障，強化國家未來競爭力及正向發展，核有疏失。

(一)82 年政府修訂兒童福利法（62 年訂定）時，首度納入有關保護兒童免於虐待、剝削、疏忽的條文，作為有關單位建立兒童保護體系的依據，92 年進一步合併少年福利法（78 年訂定），制訂一套有關兒少疏忽與虐待防治的兒童及少年福利法，100 年 11 月 30 日更修正為兒童及少年福利與權益保障法；加上 84 年通過之兒童暨少年性交易防制條例，86 年通過之性侵害犯罪防治法，以及 87 年通過之家庭暴力防治法，政府建制一套保護兒童及少年免於暴力、剝削、虐待等人身安全傷害的防治體系大致底定，各級政府也因此依法建立相關保護體系積極以公權力介入各項兒童及少年的惡性對待事件。

(二)惟兒童及少年福利與權益保障法第 7 條規定：「本法所定事項，主管機關（在中央為內政部、在直轄市為直轄市政府、在縣市為縣市政府）及目的事業主管機關應就其權責範圍，針對兒童及少年之需要，尊重多元文化差異，主動規劃所需福利，對涉及相關機關之兒童及少年福利業務，應全力配合之。主管機關及目的事業主管機關均應辦理兒童及少年安全維護及事故傷害防制措施；……」，顯示兒童及少年福利與權益保障權責機關非僅限內政部、教育部及行政院衛生署，尚包括交通部、經濟部及營建署等單位。而目前權責單位分散，以致各行其是，此問題在 100 年修訂兒童及少年福利與權益保障法後即不斷出現，在沒有任何單位願意承擔主責兒少事故傷害防制工作下，最後權宜作法便是在同法第 7 條第 2 項前段以「主管機關及目的事業主管機關均應辦理兒童及少年安全維護及事故傷害防制措施」因應處理，然卻流於文字形式表述，未見明確的責任承擔。另兒童及少年福利與權益保障法第 28 條規定：「中央主管機關及目的事業主管機關應定

期召開兒童及少年事故傷害防制協調會議，以協調、研究、審議、諮詢、督導、考核及辦理下列事項：……」，雖要求中央主管機關及目的事業主管機關應定期召開兒童及少年事故傷害防制協調會議，但該會議未來若僅發展成協調工作之平台，缺乏行政上的實權，在防制工作上恐將難以落實。

(三)另目前兒少事故傷害防制經費及人力散見於各相關部會，從各部會預算書上無法明確看到相關預算，但每次檢討事故傷害防制工作時，各部會又會不斷強調該單位有在進行相關工作，實則管考不易，易流於各自表述，欠缺明確之檢討標的。是以，各部會未來在預算編列上，允宜於分支計畫中明確提出事故傷害防制工作計畫，並在計畫項下編列預算，以明確了解歷年預算增減及實際業務運作績效。

(四)綜上，我國兒少安全維護及事故傷害防制法規機制雖已建置，但權責機關及服務網絡有待確實整合，又兒童少年安全維護及事故傷害防制經費及專業人力，分散於各相關部會且不足，顯示行政院未能積極統籌規劃、督導改善現行兒童非自然死亡防制之相關問題，並確實檢討相關權責單位運作之妥適性，以落實兒少基本人權保障，強化國家未來競爭力及正向發展，核有疏失。

三、行政院對兒少非自然死亡案件之統計分析，未能覈實認定真實反映現況，並深入分析事故發生原因，進而研議有效防制措施，又未能積極蒐集 OECD 國家資料，進行國際比較分析，並適時向相關權責單位提出改善要求，明顯怠忽職責。

(一)政府為掌握全國死因資訊，藉以評估及改善國民健康，由行政院衛生署建置「網路死亡通報系統」，此包含未滿 18 歲兒童及少年死亡統計。其法源依據分別為戶籍法第 4 條、第 14 條與死亡資料通報辦法辦理之。至通報系統流程，詳如下表：

表 1、國民死亡通報系統流程表

<p>執業醫師、法醫或檢察官等 開具死亡證明書並進行死亡資料通報作業（醫療法第 76 條、刑事訴訟法第 218 條及死亡資料通報辦法第 4 條）</p>
<p>死者家屬 應於 30 日內持死亡證明書至死者戶籍所在地之戶政機關辦理死亡登記</p>
<p>各鄉鎮市區衛生所 每月：承辦人員每月 4 日前定期至當地戶政機關影印上月之死亡證明書，並將各欄資料（原死因註碼除外）予以註號。</p>
<p>各縣市衛生局 每月：依據各衛生所送交之死亡證明書影本進行各欄註號初審及製作月報表，並與當地民政局戶政課核對各鄉鎮死亡數，另死亡證明書影本及月報表需於次月 15 日前寄達衛生署中興新村辦公室統計科。</p>
<p>衛生署中興新村辦公室統計科 每月：1.複核各欄註號，並進行流水號登打、核對各縣市死亡數。2.進行未通報死因資料檔鍵入以及核對已通報之死因資料。3.將傳染病死亡個案送疾病管制局複核。 每年：1.每年資料蒐集點追加至次年三月底截止，後再複查有疑義之死因資料；及至各地檢署影印解剖確認之死因資料。2.完成之死因資料檔送衛生署統計室複核後產生死因統計報表。</p>
<p>衛生署統計室 每月：複核中興新村辦公室統計科初審完成之死因資料檔，並產生自殺初步統計數。 每年：複核死因資料檔後，編製並發佈國人主要死因及主要癌症死因、出版臺灣地區死因統計年報、寄送各縣市檢核後之死因資料檔及完成衛生統計年報相關死因報表。</p>

(二)兒少非自然死亡案件中，道路交通事故死亡統計數據未能覈實認定，並彙整分析事故發生原因

1. 然按內政部警政署對交通事故 A1 及 A2 之分類界定，A1 類道路交通事故係指造成人員當場或 24 小時內死亡之交通事故，A2 類道路交通事故係指造成人員受傷或超過 24 小時死亡之交通事故；各國道路交通事故死亡時間認定標準有所差異（有採

「事故現場當場死亡」、「事故發生後 24 小時內死亡」、「事故發生後 3 日內死亡」、「事故發生後 7 日內死亡」、「事故發生後 30 日內死亡」等標準），國際並無一致之分類。而我國係將 A2 類道路交通事故排除交通事故死亡統計之外，亦即腦死或已成植物人者都不納入統計，更遑論重傷、重殘者，將使我國道路交通事故死亡統計數據未能覈實認定，真實反映現況。而以此種在故發生後 24 小時內死亡的 A1 類道路交通事故統計資料，作為單位績效的態度，又如何期待能面對問題癥結，積極檢討改進。

2. 再依據教育部校安通報數值分析，高中職學生發生交通意外事件，僅次於大專校院學生，因此教育部認為交通事故仍為學生意外事件最大主因，應將交通安全教育列為學生安全教育的首要重點項目，並深究事故原因，以更積極之措施，有效改善學生交通安全問題；並認為學校應落實自我安全防護及生命教育宣導，始能降低此類死亡數據。但教育部函復本院調卷時，卻以校安通報係以各級學校作整體分析，包含教師、職員、工友及學生，部分交通事故係家長載送學童肇生交通事故，非全數因學生肇生交通事故，因此未能針對學生交通意外事件進行地點、原因彙整統計及檢討分析。

(三) 兒少自殺、他殺及居家墜樓案例統計亦不真確，與現況有所脫節

兒少年自殺的比例在 91 至 100 年間，呈上升趨勢，而成人攜子自殺案例亦不斷出現，但目前政府對兒少自殺或遭他殺的個案掌握度偏低，尤其較為特殊的攜子女自殺案例，權責單位所掌握的數據甚至是來自於事發後之媒體報導，此可證諸行政院衛生署於本院約詢時之陳述：「目前衛生署藉由全國自殺防治中心，每日主動監測媒體主動發現攜子自殺事件，並定期向兒童局索取攜子自殺統計結果。……」。此外，近年經常發生的居家墜樓案例，無論媒體報導揣測或縣市政府回應此類事件，通常的解釋多歸諸為成人疏忽所致，但究竟是純然的意外事故或者有成人的他殺嫌疑，實際原因有待權責機關確實調查釐清，才能有效研議防制措施。準此，兒少自殺、他殺及居家墜樓案例數據亦不真確，與現

況有所脫節。

(四)衛生署等權責機關未能積極蒐集 OECD 國家資料，進行比較分析，並適時向相關權責單位提出改善建議

本案為瞭解我國兒少非自然死亡（事故傷害、自我傷害、他殺）粗死亡率與 OECD 國家間之對照比較情形，因此數度行文詢問衛生署等權責機關，有關兒少非自然死亡粗死亡率之調查統計，有無與 OECD 國家進行比較分析？如有，並請按事故傷害（交通安全、預防溺水、自殺防治、山難預防及運動遊戲傷害等）自我傷害（自殺）、他殺逐一對照說明。但衛生署在花費公帑購有 OECD Health Data 相關資料庫之下，竟僅答覆：「經查 OECD 網站，OECD 僅提供嬰兒粗死亡率、新生兒粗死亡率、0-19 歲粗死亡率及 15-19 歲自殺粗死亡率，並無未滿 18 歲之非自然死亡粗死亡率。」，只提供粗死亡率最基本的數據參考值。嗣後才於本院約詢時，提供我國與 OECD 國家新生兒粗死亡率比較、我國與 OECD 國家嬰兒粗死亡率比較、1-19 歲我國與 OECD 國家兒童及少年粗死亡率比較、15-19 歲我國與 OECD 國家兒童及少年自殺粗死亡率比較等資料，顯示衛生署未能善加利用購置之寶貴資料庫，積極針對 OECD 國家現況，進行國際比較分析，並適時向相關權責單位提出改善建議，顯有待加強改進。

(五)兒少非自然死亡案件，每年造成成千上萬個破碎家庭，以及嚴重而長期之經濟、精神等負擔，至於財物損壞、醫療支出之直接損耗甚巨，為降低兒少非自然死亡造成的傷亡及減少國家社會資源付出，相關權責機關允宜對事故死亡覈實統計，更應對事故原因深入檢討分析，才能有效改善缺失，進而有效防制非自然死亡事件之發生。是以，內政部、教育部、交通部、行政院衛生署等權責機關允宜協調跨社政、衛政及警政等平台，確實掌握兒少非自然死亡數據資料，更應進一步將健保資料庫對事故傷害門診就醫及住院的資料納入，一併討論，依據死亡統計資料及事故原因分析，積極進行防制工作的檢討。

1. 強化兒少非自然死亡統計調查及因素分析：兒少事故傷害資料，除了死亡率統計資料外，更須有定期、持續性的事故傷害

資料來源，才能掌握有關兒少事故傷害之樣貌與趨勢。

2. 基礎工作應從死亡證明書資料的完整填寫做起：按醫療法第 76 條規定：「醫院、診所如無法令規定之理由，對其診治之病人，不得拒絕開給出生證明書、診斷書、死亡證明書或死產證明書。開給各項診斷書時，應力求慎重，尤其是有關死亡之原因...」。而現行衛生署所訂死亡證明書之內容包含死者基本資料、死亡時間、死亡地點、死亡方式與死亡原因，除用於內政部死亡登記外，也是死因統計的資料來源，提供公共衛生決策及流行病學研究參考及評估及改善國民健康狀態的重要基礎數據。惟查，現行死亡證明書背面雖列「死亡證明書填表說明」，該署也出版「死因欄填寫指引」，然依據該署就 91 至 100 年「兒少運輸事故死亡地點、兒少意外溺死或淹沒死亡地點、兒少跌倒（落）死亡地點」之統計表，竟僅皆以「醫院、診所、助產所、自宅」等為區分，除未能提供足夠資訊做為評估之重要數據，復難以分析兒少非自然死亡之背景原因以提供相關單位有效之預防決策參考。對此，衛生署函復表示為加強對事故傷害的死亡原因及死亡地點監測，已擬定事故傷害外因勾選表，預計與法務部研議於屍體相驗證明書後增加事故傷害外因勾選表之可能性。
3. 協調相關單位規劃建置事故傷害件監測系統：考量全面性之事故傷害資料來源，實有賴各醫院之急診事故傷害治療資料，允宜由衛政單位規劃建置事故傷害監測系統，建立各級醫院事故傷害登錄系統，以電子化資料，連結事故傷害發生原因及造成傷害情況，建立即時即全面之事故傷害資料，作為推動兒少事故傷害防治策略之重要參考依據。

綜上所述，近年我國兒少非自然死亡中，事故傷害高居死因首位約達 9 成，其中尤以機動車交通事故最高，其次為意外溺死或淹沒，另蓄意自我傷害（自殺）居高不下，呈現上升現象，況近 5 年因自行車事故死亡者計有 47 人，顯示我國對兒少非自然死亡之防制，尚未完全落實兒童及少年福利與權益保障法所揭櫫之兒少福利與權益保障，亟待檢討改進。而行政院未能積極統籌規劃、督導改善現行兒少非自

然死亡防制之相關問題，並確實檢討相關權責單位運作之妥適性，以落實兒少基本人權保障，強化國家未來競爭力及正向發展，核有疏失。又行政院對兒少非自然死亡案件之統計分析，未能覈實認定真實反映現況，並深入分析事故發生原因，進而研議有效防制措施，以及積極蒐集 OECD 國家資料，進行國際比較分析，並適時向相關權責單位提出改善要求，亦明顯怠忽職責。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。

註：尚未結案

56、行政院所屬機關辦理南投縣廬山溫泉地區遷建涉有嚴重延宕，且相關重建措施決議亦未考量地方政府是否窒礙難行案

審查委員會：經 102 年 4 月 10 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 35 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

南投縣廬山地區地層滑動情形嚴重，於 97 年即決定遷建，遲至 100 年 9 月 19 日始確定為福興農場，遷建作業嚴重延宕，且有南投縣政府就該區域土地徵收作業以及合法地上物補償之發放進度落後、行政院原住民族委員會未落實核發地上物補償金之缺失，且行政院重建會無整合機制亦無追蹤後續辦理情形，並就莫拉克風災重建措施有關非合法地上物救濟金發放之決議，未能考量地方政府是否窒礙難行；另，南投縣廬山地區既已決定遷建，惟該地區於 99 年 1 月仍新增 1 家旅館業者，交通部及南投縣政府均核有違失，行政院未善盡協調及督導，核有督導不周之怠失。

參、事實與理由：

當前地球氣候的變遷，已使災害的發生愈來愈是不可預期，災害防救法第 1 條及莫拉克颱風災後重建特別條例第 1 條均揭示：國家應以安全、有效、迅速推動災後重建工作，保障人民生命財產及國土安全。準此，為保障人民生命財產及國土安全，積極妥善處理災後相關

重建工作，且應遵守安全、有效及迅速推動之原則，是政府責無旁貸的責任。

據訴，南投縣廬山溫泉地區遭莫拉克颱風侵襲造成災情，致溫泉業者經營困難，相關政府機關未妥適協助；暨有關廬山溫泉地區遷村案，迄未有具體結果等情乙案。

為釐清全案事實，本院調查委員於民國（下同）101年12月21日南投縣廬山溫泉地區實地履勘，除聽取相關機關簡報，並現地勘查該地區地層滑動情形，以及前往南投縣福興農場瞭解土地取得及徵收現況；復於102年1月15日約詢行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會（下稱：行政院重建會）、內政部、經濟部、行政院原住民族委員會（下稱：行政院原民會）、交通部、南投縣政府等相關主管人員，再參酌相關機關於約詢查復及補充之書面資料，詳予審閱，業已調查竣事，業經調查竣事，認有下述違失應予糾正：

一、南投縣廬山地區地層滑動情形嚴重，於97年即決定遷建，遲至100年9月19日始確定為福興農場，遷建作業嚴重延宕，且有南投縣政府就該區域土地徵收作業以及合法地上物補償之發放進度落後、行政院原住民族委員會未落實核發地上物補償金等缺失，行政院未善盡協調及督導之責，均核有違失。

(一)按災害防救法第1條規定：「為健全災害防救體制，強化災害防救功能，以確保人民生命、身體、財產之安全及國土之保全，特制定本法。」莫拉克颱風災後重建特別條例（以下簡稱：莫拉克特別條例）第1條亦揭示：「為安全、有效、迅速推動莫拉克颱風災後重建工作，特制定本條例」準此，災後重建工作應安全、有效及迅速推動，以保障人民生命財產及國土安全。

(二)次依「莫拉克颱風災區劃定特定區域說明書」第8條略以：「經劃定特定區域，災民如果認為徵收之補償標準太低，或者徵收後會失去原鄉的歸屬，政府會尊重其意願，不會主動徵收災民的土地及地上物；但如果災民主動要求，則依現行相關法令規定辦理。」行政院重建會查復指出，因土地取得過程係尊重災民意願，目前各縣市府相關案件均以協議價購方式辦理，以辦理特定區域土地徵收作業。

- (三)再依行政院重建會第 29 次委員會議暨該會 101 年 4 月 19 日第 41 次工作小組會議通過之特定區域土地徵收通案性補助原則為：(一)特定區域內私有土地及合法地上物徵收補償由內政部營建署賡續辦理，非合法地上物救濟金仍請各地方政府視財力自行衡酌。(二)公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定，本於權責辦理。合法土地改良物所需經費由各土地管理機關預算內籌應，倘有不足，再報請該會協調由內政部已提列準備預算中支應，至非合法地上物救助金部分，綜合討論結果，歉難同意辦理」據此，私有土地及合法地上物徵收補償由內政部營建署辦理，公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定本於權責辦理，非合法地上物救濟金則請各地方政府視財力自行衡酌。
- (四)查廬山溫泉地區於 97 年 9 月及 98 年 8 月 8 日分別遭逢辛樂克及莫拉克颱風侵襲，引發土石流及溪水淹沒，致該地區母安山北坡岩體深層滑動，滑動面積達 34 公頃，滑動深度超過 100 公尺，地層滑動情形十分嚴重。惟南投縣政府於 97 年 10 月將「廬山溫泉風景區復建計畫（草案）」陳報行政院時，行政院即決議重建應尋覓附近地質安全之地點，避開潛在危險區域，規劃完善觀光溫泉特區，惟本遷建案卻遲至 100 年 9 月 19 日始確定為福興農場，顯已違反安全、有效及迅速推動之重建推動原則，遷建作業嚴重延宕。
- (五)次查有關廬山溫泉特定區域私有地及合法地上物補償費第 1 批及第 2 批分別由內政部營建署於 100 年 12 月 20 日、102 年 1 月 4 日核撥，惟第 3 批資料則尚待作業中，本案既已於 97 年即決議遷建，迄今已逾 4 年期間，土地徵收及相關補償作業仍進行中，進度明顯落後。且據內政部亦指出：目前除南投縣政府外，其餘五縣市政府多已完成特定區域土地協議價購經費請撥作業，南投縣政府針對補償金發放確實比較慢等語，益見該徵收作業落後之缺失。
- (六)再查特定區域土地徵收通案性補助原則，公有土地及其地上物由各土地管理機關依契約及相關規定，各土地管理機關應本於權責辦理。南投縣廬山溫泉地區經查計有天廬大飯店等 3 家合法承租

行政院原民會之公有土地，並訂有契約，卻未領有補償金，詢據行政院重建會表示：此部分有會議紀錄，由該會發函請原民會考量，由原民會主責，倘有不足，則請內政部相關費用中協調相通等語。然行政院原民會未依前開補助原則落實執行，致該地區有天廬大飯店等合法承租之業者迄今仍未獲補償，肇致契約期限終止被迫辦理歇業，嚴重影響民眾權益，益見行政院重建會未督導行政院原民會落實核發補償金之缺失。

- (七)又查內政部查復指出：本案屬行政院列管重大案件。行政院重建會亦具體指出：「廬山溫泉區遷建」及「溫泉區產業重建」之目的事業主管機關分屬內政部及交通部觀光局權理，南投縣政府負責推動本案等語，是以，行政院及所屬重建會應予以指揮督導及列管。南投縣廬山地區遷建作業嚴重延宕，且該區土地徵收作業以及特定區域合法地上物補償之發放進度落後，行政院難辭督導不周之責。且有關列管機關之爭議，行政院遲至行政院經建會於102年1月2日召開「研商院交議，內政部轉陳南投縣政府函送『南投埔里福興農場旅館區開發計畫（廬山溫泉易地遷建）』開發建設實施計畫案相關事宜」會議，始指示本案於開發計畫階段之相關作業進度由內政部督導列管。足徵行政院及所屬重建會未善盡協調及督導之責。

二就南投縣廬山溫泉地區遷建案，行政院重建會無整合機制亦無追蹤後續辦理情形，並就莫拉克風災重建措施有關非合法地上物救濟金發放之決議，未能考量地方政府是否窒礙難行，核有不當

- (一)按莫拉克特別條例第4條前段規定：「為推動災後重建工作，由行政院設置莫拉克颱風災後重建推動委員會，負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督。」指出行政院重建會負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督工作。
- (二)次依行政院重建會會議決議之特定區域土地徵收通案性補助原則，私有土地及合法地上物徵收補償由內政部營建署辦理，非合法地上物救濟金則請各地方政府視財力自行衡酌，詳如前述。
- (三)查南投縣廬山溫泉地區經行政院於98年12月31日公告修正「莫拉克颱風災區範圍」屬災區範圍，有莫拉克特別條例之適用。且

本案屬行政院列管重大案件，涉及都市計畫法、建築法、地政法規、國有財產法、溫泉法、原住民保留地等相關法規，非南投縣政府可獨立執行完成。行政院於 97 年 11 月 10 日與 98 年 1 月 7 日會議，均具體指示請內政部召集相關部會協助南投縣政府提出務實可行對策，行政院重建會亦曾赴南投縣廬山溫泉地區實地監督及召開會議，並就廬山溫泉遷建案做成多項決議並指示內政部等相關機關之應辦事項，以積極協助南投縣政府，惟詢據南投縣政府陳稱：希望福興農場開發土地審定儘速通過，拜託時效快一點，並請求中央協助尚待整合之各項事項（包括：加速開發文件審議作業、請經濟部協助協調台糖公司以領回土地補償金方式，俾利財務之可行，以及建請權責單位協助盡快檢討辦理劃定為保護區及河川區之土地徵收及地上物補償等）。據上，行政院重建會未能協調重建事項之各項協調工作，無整合機制亦無追蹤相關機關之後續辦理情形，顯有疏失。

(四)次查行政院重建會決議，非合法地上物救濟金請各地方政府視財力自行衡酌。然本案經南投縣政府預估廬山溫泉地區合法及非法建物拆除經費概算計新臺幣（下同）98,059,200 元。廬山溫泉地區土地徵收補償費及地上物查估經費（非合法地上物查估金額計 40 億餘元；非合法救濟金部分經該府核定查估金額 50%計價，約需 20 億餘元）金額龐大。而南投縣政府依縣市政府財力分級表屬第 4 級，詢據該府約詢時陳稱：該府因莫拉克風災募得 1 億 9 千多萬的善款等語，財政實屬困難，顯見行政院重建會對前開措施之決議並未能考量地方政府是否窒礙難行。

三、南投縣廬山地區遭逢風災已造成地質環境不穩定，並於 97 年即決定遷建，惟該地區於 99 年 1 月仍新增 1 家旅館業者，交通部及南投縣政府均核有違失

(一)按發展觀光條例第 3 條規定：「本條例所稱主管機關在中央為交通部，在縣（市）為縣（市）政府」旅館業管理規則第 2-1 條規定：「觀光旅館業之籌設、變更……與監督管理事項，除在直轄市之一般觀光旅館業，得由交通部委辦直轄市政府執行外，其餘由交通部委任交通部觀光局執行之。」同管理規則第 4 條及第 5

條規定，經營觀光旅館業應依法辦妥公司或商業登記外，向地方主管機關申請登記，領取登記證及專用標識後，始得營業。又，按溫泉法第 18 條第 1 項規定：「以溫泉作為觀光休閒遊憩目的之溫泉使用事業，應將溫泉送經中央觀光主管機關認可之機關（構）、團體檢驗合格，並向直轄市、縣（市）觀光主管機關申請發給溫泉標章後，始得營業。」溫泉標章申請使用辦法第 7 條規定，以溫泉作為觀光休閒遊憩目的之溫泉使用事業，應將溫泉送經中央觀光主管機關認可之機關（構）、團體檢驗合格，並向直轄市、縣（市）觀光主管機關申請發給溫泉標章後，始得營業。準此，廬山溫泉業者應分別向交通部觀光局及南投縣政府取得觀光旅館籌設許可、營業執照、觀光旅館業專用標識及溫泉標章等。

(二)查南投縣廬山溫泉地區遭逢風災已造成地質環境不穩定，於 97 年決定遷建，行政院並於 98 年 5 月 26 日召開「研商南投縣政府所報『南投縣廬山溫泉區復建計畫』草案暨『廬山溫泉區自然災害重置計畫』草案等相關事宜會議，會議紀錄已敘明請南投縣政府本於主管機關權責積極推動辦理，並多與民間業者溝通，避免業者再次投資，造成更大投資風險及民怨等語，惟查自 98 年 8 月莫拉克風災後仍新增「新蜜月館大飯店」業者 1 家，經南投縣政府於 99 年 1 月 8 日核發予其旅館業登記證（編號：089），交通部觀光局、南投縣政府均坦承不諱。

(三)綜上，南投縣廬山地區遭逢風災已造成地質環境不穩定，並於 97 年即決定遷建，交通部及南投縣政府允應共同加強辦理該地區業者輔導，並持續推動遷建，以避免造成業者再度投資致權益受損，於 99 年 1 月仍新增 1 家旅館業者，交通部及南投縣政府均核有違失。

據上論結，為保障人民生命財產及國土安全，積極妥善處理災後相關重建工作，且應遵守安全、有效及迅速推動之原則，是政府責無旁貸的責任。基此，南投縣廬山地區地層滑動情形嚴重，於 97 年即決定遷建，遲至 100 年 9 月 19 日始確定為福興農場，遷建作業嚴重延宕，且有南投縣政府就該區域土地徵收作業以及合法地上物補償之發放進度落後、行政院原住民族委員會未落實核發地上物補償金之缺失，且

行政院重建會無整合機制亦無追蹤後續辦理情形，並就莫拉克風災重建措施有關非合法地上物救濟金發放之相關決議，未能考量地方政府是否窒礙難行；再者，南投縣廬山地區既已決定遷建，惟該地區於 99 年 1 月仍新增 1 家旅館業者，交通部及南投縣政府均核有違失，行政院核有督導不周之怠失。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

有關針對土地合法地上物徵收補償部分：第三批土地合法地上物徵收補償，內政部營建署業於 102 年 12 月 27 日撥付南投縣政府辦理發放作業，截至 103 年 6 月底止，南投縣政府已完成第一批經費發放及核銷作業。第二梯次補償費由內政部營建署於 102 年 1 月 4 日核撥經費新臺幣 2 億 8,287 萬 4,623 元整，南投縣政府已於 103 年 3 月 12 日發價完畢，該府於 103 年 4 月 17 日函辦理核銷結案，核銷金額為新臺幣 2 億 7,822 萬 1,206 元整，結餘金額新臺幣 465 萬 3,417 元整另辦理繳回。另，第三梯次補償費因多數所有權人意見：「因價購金額過低，應比照同專案前兩批之價金標準統一辦理較妥」，經南投縣政府於 102 年 11 月 29 日完成第二次協議價購會議，第 3 梯請款總經費，共計新臺幣 2 億 2,741 萬 7,451 元整（協議價購土地及地上物費新臺幣 2 億 2,689 萬 4,151 元整及作業費新臺幣 52 萬 3,300 元整），該府業以 102 年 12 月 13 日檢送相關資料請營建署核撥補償費，並經內政部營建署 102 年 12 月 27 日營署土字第 1020086406 號函復業匯入指定帳戶。該府委託地政士辦理協議價購產權移轉登記作業，已於 103 年 6 月 23 日完成協議價購買賣簽約，目前辦理買賣標的產權移轉登記程序，俟程序完成並經現場點交完成後，再委由該府發放價金。

註：經 103 年 9 月 4 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購委員會第 5 屆第 2 次聯席會議決議：結案存查

57、原住民族委員會辦理改善「原住民族部落供水計畫」，未審慎評估用戶付費接管意願，即率予同意補助，致有浪費公帑等違失案

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原住民族委員會

貳、案由：

行政院原住民族委員會辦理改善原住民族部落供水計畫，未遵照行政院核復意見與指示事項，積極研謀提昇原住民族用戶接管率之宣導計畫及鼓勵措施，復未審慎評估用戶付費接管意願，即率予同意補助自來水延管工程，致部分工程完工後無居民申請接水，或接水後未使用、停用、低度使用等未發揮預期投資效益，浪費公帑達 1 億 2,449 萬餘元；且該會於用地尚未取得前，即同意補助管線、機電設備等工程先行施作，肇致已完成之工程或已交貨之設備閒置；復未督促地方政府落實維護管理及修復災損設備，導致簡易自來水系統停止運作或損壞無法使用，總計金額達 7,610 萬餘元；該會另耗資 6,600 萬元辦理防災地理資訊系統採購案，任由系統停止運作，套裝軟體與硬體設備閒置，且未研謀具體處理方案，致未達預期效益等均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院原住民族委員會（下稱原民會）為改善原住民族飲用水品

質及提高供水普及率，於民國（下同）89年10月陳報「第1期4年（90～93年度）公共建設計畫－改善原住民族部落簡易飲水設施計畫」，行政院於90年5月核定實施，計畫範圍包括12個原住民族地區縣政府、25個平地鄉（鎮、市）及30個山地鄉，計畫經費為新臺幣（下同）37.85億元，實際編列預算19.37億元，供水普及率執行結果由88年之70.04%，提昇為79.55%。該會視第1期計畫對於原住民族地區部落之居民飲用水品質尚具成效，續於93年4月提出「第2期4年（94至97年度）公共建設計畫－原住民族地區部落水資源規劃及供水計畫」草案，經行政院於93年7月函請經濟部於94年底提出完整可行之實施計畫，經濟部於95年8月研提後，並經修正陳報行政院於96年3月核定實施，計畫期程延長至98年，名稱修正為「原住民族地區部落水資源規劃及供水第2期計畫」，計畫經費為14.86億元，實際編列預算14.31億元，供水普及率預計提昇至83.21%。經統計自90至98年度，總計核定補助607件工程（第1期327件、第2期280件），編列預算金額33.68億元。本案係審計部稽察原民會辦理原住民族地區自來水及簡易自來水供水系統建設執行情形，認涉有相關違失情事函報到院，案經本院調閱原民會及審計部相關卷證資料，茲就違失事項臚述如下：

一、行政院原住民族委員會辦理改善原住民族部落供水計畫，未遵照行政院核復意見與指示事項，積極研謀提昇原住民族用戶接管率之宣導計畫及鼓勵措施，復未審慎評估用戶付費接管意願，即率予同意補助自來水延管工程，致部分工程完工後無居民申請接水，或接水後未使用、停用、低度使用等未發揮預期投資效益，浪費公帑達1億2,449萬餘元，核有違失

(一)台灣自來水股份有限公司（下稱自來水公司）營業章程第12條第1項規定：「用戶用水設備分外線及內線二部分。外線指配水管至水量計（含水量計）間之設備……，由用戶向本公司所在地服務（營運）處申請並繳付費用後，由本公司裝設；內線指水量計後至水栓間之設備，由用戶委託合格自來水管承裝商裝設，但情形特殊經雙方同意者，得併外線計費由本公司裝設。」依行政院90年5月2日核定第1期（90～93年度）計畫「玖、實施策略方

法」四規定略以，用戶外線部分倘於 20 公尺內者，得納入計畫工程內辦理，超出 20 公尺部分應請用戶自行負擔；另依原民會函頒第 2 期（94~98 年度）計畫之年度實施計畫書「八、實施策略方法」（二）規定：「有關本計畫用戶外線（含水錶箱）部分得納入計畫工程內辦理，惟自水錶箱引管至用戶屋內管線，由用戶自行負擔」。

(二)行政院改善原住民地區部落飲水設施計畫專案小組於 92 年 11 月 5 日提出之專案報告「三、訪查結果」載有：住戶接用自來水意願不高，工程完工卻未接用，故水錶為零，建議原民會「研提鼓勵措施及檢討補助經費政策」，行政院公共工程委員會於同年 12 月 2 日將上述報告函送原民會辦理。另行政院研究發展考核委員會於同年 12 月 15 日提出執行檢討及建議報告「肆、問題分析(六)」列載：許多住戶未使用新系統，存在水錶為零，設備無法發揮使用效益，或接管使用自來水系統 2 至 3 個月後不再使用、繳費，自來水公司依規定將水錶拆回。戶內管線部分由於需自費接管，住戶擔心使用付費，因此不接內管情形普遍，造成工程完工仍使用原有舊水管，無從發揮功效，建議原民會「應於申請補助項目審議階段，確定工程受益對象之住戶是否有接管使用意願，作為核定補助必要考量，另針對缺乏意願因素，提出解決方案，以有效提昇用戶接管率，發揮計畫效益」，行政院秘書長並於 92 年 12 月 19 日函請原民會確實檢討辦理，並追蹤列管。

(三)嗣原民會於 93 年 4 月 1 日陳報「第 2 期 4 年（94 至 97 年度）公共建設計畫-原住民地區部落水資源規劃及供水計畫」草案，行政院於同年 7 月 5 日核復，請原民會照經建會研商結論，配合經濟部進行普查，普查檢討報告完成後報院備查，並請經濟部於 94 年底提出完整可行之 2 期實施計畫。經濟部於 94 年 4 月 19 日陳報「原住民地區部落飲用水設施普查分析檢討報告」中指出「一般原住民因裝接費用貴，且用水每月收費，於是申請接水意願不高，有待思考如何宣導或協助解決上述問題……住戶接用自來水意願不高，工程完工卻未接用自來水，或接用後未使用，均造成投資浪費，宜設法瞭解原因加以解決。」行政院後於同年 5 月 23

日核復同意備查，並於第 2 期計畫儘速研擬具體實施內容陳報，納入普查報告所提事項優先辦理。經濟部於 95 年 12 月 20 日檢送修正後「第 2 期（94~98 年度）原住民地區部落水資源規劃及供水計畫」之「伍、計畫檢討」說明，有些自來水系統供水可及區域，因民眾接水意願不高，捨棄使用自來水，而自行接引山澗水，以節省水費支出。經建會於 96 年 2 月 5 日提第 1280 次委員會議討論，獲致結論略以：原住民部落地區飲水設施工程，已逐漸完成，未來應著重維護、管理，請原民會擬具務實可行之宣導計畫，列入計畫重點工作，積極辦理。經行政院於 96 年 3 月 7 日核復經濟部及原民會，准予修正核定，並請照經建會審議結論辦理。

(四)惟原民會辦理第 2 期計畫之自來水延管工程，未就第 1 期計畫使用自來水效能不彰問題引以為鑑，復未遵照前揭行政院核復意見與指示事項，擬具有效提昇原住民用戶接管率之宣導計畫與鼓勵措施，解決自來水延管工程完工後居民未接管或接管後未使用之投資浪費，亦未於地方政府申請補助工程審核階段，審慎評估用戶付費裝設外線或內線之接管意願即同意補助，肇致相同缺失重複發生。據審計部稽察結果，工程完工後無民眾申請接水、設備常年閒置未使用、用戶於接水後辦理停用、逾期末繳費遭拆表、一整年均未使用自來水（水量計度數為 0）及低度使用（6 期平均用水度數低於 2 度）等未發揮預期投資效益，形同浪費者合計 69 件，結算總金額為 1 億 2,449 萬餘元。

(五)綜上，原民會辦理改善原住民部落供水計畫，未遵照行政院核復意見與指示事項，積極研謀提昇原住民用戶接管率之宣導計畫及鼓勵措施，復未審慎評估用戶付費接管意願，即率予同意補助自來水延管工程，致部分工程完工後無居民申請接水，或接水後未使用、停用、低度使用等未發揮預期投資效益，浪費公帑達 1 億 2,449 萬餘元，核有違失。

一、行政院原住民族委員會於用地尚未取得前，即同意補助管線、機電設備等工程先行施作，肇致已完成之工程或已交貨之設備閒置；復未督促地方政府落實維護管理及修復災損設備，導致簡易自來水系統停止運作或損壞無法使用，總計金額達 7,610 萬餘元，影響居民

用水權益甚鉅，核有疏失

(一)自來水法第 20 條規定：「本法所稱自來水設備，包括取水、貯水、導水、淨水、送水及配水等設備。」依「原住民地區部落飲水設施（簡易自來水）管理營運輔導措施」第 2 條規定：「簡易自來水設施應具有下列必要之設備：1.取水設備……。2.導水設備……。3.淨水設備：應設置消毒及其他必需之淨水設施。4.送水設備……。5.配水設備……。」又依自來水公司第一區管理處「烏來鄉原住民地區部落水資源規劃及供水計畫第 2 期整體規劃」列載，前臺北縣烏來鄉原住民族地區部落位處山區，簡易自來水多飲用山澗水，飲用水品質不佳，且水量水質受季節、氣候變化影響，時有不足或混濁現象，爰規劃辦理烏來自來水系統工程，施作內容包括取水口及導水管線、信賢淨水場、送水管線、系統延管（整合）等工程，供水人口為 5,650 人，預計 98 年度完成，其計畫效益為年供水效益 1,128 萬元，與增收售水效益 62 萬 400 元，年計效益合計 1,190 萬 400 元，且可促進觀光產業，提供較佳飲用水；另據自來水公司第十區管理處「多良系統－供水工程修訂供水計畫概要書」列載，本計畫供水地區為臺東縣下多良社區，係考量照顧原住民生活及當地取水不易，主要設備包括取水設備（導水管）、淨水設備（淨水場）、清水池及加壓設備等，供水人口為 490 人。

(二)行政院核定第 1 期計畫「玖、實施策略方法」九規定：「工程用地…取得費時，……應先協同地方政府督同有關鄉、鎮、市公所提前辦妥協調解決。」第 2 期計畫「柒、計畫執行方式與營運管理計畫」一、1 規定：「……工程用地方面，地方政府應先協同有關鄉、鎮、市公所取得土地同意使用權…」又依原民會函頒第 1 期 90~93 年度實施計畫玖、十二，及第 2 期 94~98 年度實施計畫八（十）規定略以，每年度自行編列是項設施維護管理預算經費辦理維護管理及營運工作外，倘發生天然災害損毀時，應即掌握時效，依照公共設施災後復建工程經費審議及執行作業要點規定辦理。

(三)查第 1 期與第 2 期計畫之簡易自來水系統，因用地取得問題，肇

致已完成工程或已交貨設備閒置未使用者，及未落實維護管理、災損修復，以致停止運作或損壞無法使用者，合計 13 案，結算總金額 7,610 萬餘元，原因略以：原民會未積極協同並督促地方政府提前協調解決工程用地問題，亦未審慎評估工程用地取得期程，即於未取得土地同意使用權前，先後於 91~95 年間核定補助前臺北縣烏來自來水系統，及臺東縣多良系統之管線、機電設備工程施作，惟因用地遲遲無法取得，致已完工驗收之管線、延管、監控系統、加壓設備等工程，或已交貨之快濾桶、抽水機等設備，無法順遂接續施作淨水場工程而閒置未使用；復地方政府未落實辦理簡易自來水系統設備之維護管理及營運工作，及於颱風侵襲等天然災害損毀後儘速申辦修復，致部分系統常年停止運作或設備損壞無法使用，迄未修復，該等工程資料詳如下表：（單位：元）

項次	工程名稱	驗收日期	結算金額
1	「烏來鄉供水工程－管線設備」暨「烏來鄉供水工程－機電設備工程、加壓站機電設備」	92.1.23	6,024,483
2	烏來鄉信賢村供水延管工程	96.11.21	12,979,756
3	多良部落-供水工程（管線）	93.6.14	4241,610
4	多良部落-供水工程（土建）	99.4	2,775,510
5	羅浮村 3-6 鄰（羅浮台地、斷匯部落）簡易自來水供水改善工程	99.4.1	1,940,415
6	清安村 6、7、8 鄰飲用水後續工程等（清安村七鄰供水工程）	91.2.20	3,173,400
7	士林村供水系統	99.3.5	12,180,000
8	雙龍村簡易自來水改善工程	93.12.16	463,000
9	榮興村簡易自來水改善工程	94.11.4	10,500,000
10	眉原系統供水工程	94.8.15	5180,000
11	山美系統供水工程	92.1	14,878,180
12	漢本簡易自來水改善工程	97.3.21	620,189
13	東河鄉七塊厝部落供水工程	92.12.15	1,152,500
14			76,109,043

（四）綜上，原民會於用地尚未取得前，即同意補助管線、機電設備等

工程先行施作，肇致已完成之工程或已交貨之設備閒置；復未督促地方政府落實維護管理及修復災損設備，導致簡易自來水系統停止運作或損壞無法使用，總計金額達 7,610 萬餘元，影響居民用水權益甚鉅，核有疏失。

三、行政院原住民族委員會耗資 6,600 萬元辦理防災地理資訊系統採購案，任由系統停止運作，套裝軟體與硬體設備閒置，且未研謀具體處理方案，致未達預期效益，顯有怠失

(一)查原民會於 94 年度辦理「原住民族地區防災地理資訊及通訊（報）系統建置計畫」，由達運股份有限公司以 6,600 萬元得標，94 年 12 月 30 日簽約，契約工作內容包括：(1)原住民族部落防救災現地調查及建置資料庫；(2)建置部落地理資訊現調行動數位應用系統；(3)規劃與建置災害管理決策支援系統；(4)建置防救災線上（E-Learning）學習系統；(5)災情資訊傳輸、通報系統；(6)裝置及規劃多功能現地勘災車輛配備等。該會於 95 年 8 月 31 日辦理財物驗收，驗收結果與規定相符；同年 9 月 20 日召開期末審查會議（勞務驗收），經審查會委員同意確認；同年 11 月 14 日將平板電腦、藍芽無線 GPS 及全省電子地圖等災害調查系統撥交宜蘭縣等 10 個原住民族地區之地方政府（未含前臺北縣及桃園縣），以利日後勘災需求，並將全案資訊系統套裝軟體與硬體設備一併撥交苗栗縣政府。

(二)嗣於 96 年 9 月 19 日同意補助該府 300 萬元辦理 97 年度「原住民族地區防救災宣傳推廣計畫」，達運公司於 97 年 3 月完成將機房遷移至中華電信國光機房及資訊系統上線，惟俟該府 97 年 10 月 6 日再函請原民會補助 200 萬元辦理 98 年度「原住民族地區防救災維護暨宣傳推廣計畫」，該會卻未同意補助設施維護作業及中華電信主機代管、網路等費用，任由相關設備於 98 年 4 月自國光機房遷回縣政府，亦未就後續設施使用運作研謀具體處理方案，以致防災地理資訊系統停止運作，迄今除電腦切換器、資料傳輸專用伺服器及網路交換器尚持續使用，其餘設備均堆置於縣政府地下 1 樓網路室、3 樓電腦機房及所屬原住民行政局辦公室庫房，而撥交宜蘭縣等縣政府之軟、硬體設施，亦因系統停止運作而閒置未

能使用。

(三)綜上，原民會耗資 6,600 萬元建置防救災暨地理空間資料庫及災害管理決策支援系統採購案，任由系統停止運作，套裝軟體與硬體設備閒置，且未研謀具體處理方案，致未達預期效益，顯有怠失。

綜上所述，行政院原住民族委員會辦理改善原住民部落供水計畫，未遵照行政院核復意見與指示事項，積極研謀提昇原住民用戶接管率之宣導計畫及鼓勵措施，復未審慎評估用戶付費接管意願，即率予同意補助自來水延管工程，致部分工程完工後無居民申請接水，或接水後未使用、停用、低度使用等未發揮預期投資效益，浪費公帑達 1 億 2,449 萬餘元；且該會於用地尚未取得前，即同意補助管線、機電設備等工程先行施作，肇致已完成之工程或已交貨之設備閒置；復未督促地方政府落實維護管理及修復災損設備，導致簡易自來水系統停止運作或損壞無法使用，總計金額達 7,610 萬餘元；該會另耗資 6,600 萬元辦理防災地理資訊系統採購案，任由系統停止運作，套裝軟體與硬體設備閒置，且未研謀具體處理方案，致未達預期效益，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。

註：尚未結案

58、花蓮縣政府核處福園股份有限公司申請「福壽陵園納骨塔」啟用過程，一再遲誤且不依訴願決定意旨另為適法處分，損害人民權益案

審查委員會：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 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府

貳、案由：

花蓮縣政府核處福園股份有限公司申請「福壽陵園納骨塔」啟用許可過程，一再遲誤且不依訴願決定意旨另為適法處分，行政怠惰確已損害人民訴願救濟權益，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案據訴：福園股份有限公司（下稱福園公司）於花蓮縣吉安鄉光學段 908 地號等 8 筆土地設置（原名鈺德山寶塔，下稱納骨塔），98 年 6 月間竣工並取得花蓮縣政府核發使用執照後，該公司依「殯葬管理條例」（98 年 5 月 13 日修正公布）第 18 條規定，於同年 12 月間向花蓮縣政府提出啟用許可申請，惟歷經數次會勘及補正文件後，該府仍遲不依法公告納骨塔啟用，嗣經兩度訴願，受理訴願機關（內政部）於 101 年 2 月 23 日決定撤銷花蓮縣政府原處分，並命於 2 個月內另為適法之處分，然該府仍置若罔聞，延宕迄今已逾 1 年仍未另為處分，導致納骨塔閒置超過 3 年而遭受財產重大損失等云。

案經調閱相關卷證資料並約詢花蓮縣傅縣長等有關人員調查發

現，本案納骨塔啟用許可核處過程，花蓮縣政府一再遲誤且不依訴願決定意旨另為適法處分，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、按訴願法第 2 條規定：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。前項期間，法令未規定者，自機關受理申請之日起為二個月。」第 58 條規定：「訴願人應繕具訴願書經由原行政處分機關向訴願管轄機關提起訴願。……原行政處分機關不依訴願人之請求撤銷或變更原行政處分者，應儘速附具答辯書，並將必要之關係文件，送於訴願管轄機關。……」第 95 條規定：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力；……」第 96 條規定：「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關」。另依行政院及各級行政機關訴願審議委員會審議規則第 6 條規定：「原行政處分機關收受之訴願書未具訴願理由者，應於十日內移由訴願管轄機關審理；附具訴願理由者，應於二十日內依本法第五十八條第二項至第四項規定辦理」。

二、查本案花蓮縣政府怠為准駁啟用許可申請之行為，經福園公司提起訴願後，受理訴願機關（內政部）以 100 年 6 月 24 日台內訴字第 1000116648 號函作成訴願決定，命原處分機關（花蓮縣政府）於 1 個月內作成處分，惟花蓮縣政府迨同年 8 月 1 日始以「本縣納骨塔現有容量，可使用到民國 200 年，不同意再新設」為由，駁回福園公司之啟用許可申請，已有遲誤。嗣福園公司不服花蓮縣政府前揭處分，於 100 年 8 月 15 日再向該府提起訴願，按前揭訴願程序相關規定，該府若不依訴願人之請求撤銷或變更原行政處分者，應於 20 日內附具答辯書，並將必要之關係文件，送於訴願管轄機關（內政部），詎該府竟積壓該訴願書長達 3 個月遲不移送，迨同年 11 月 22 日福園公司另向內政部遞送訴願書後，始進入訴願程序，且該部受理後，於 100 年 11 月 29 日及 101 年 1 月 4 日兩度函請花蓮縣政府限期檢卷答辯，該府均置之不理，爰內政部逕以 101 年 2 月 23 日台內訴字第 1010001958 號訴願決定書決定：「原處分撤銷，於 2 個

月內由原處分機關（即花蓮縣政府）另為適法之處分」；惟花蓮縣政府猶再次漠視訴願機關訴願決定，迄今已逾 1 年，仍未為准駁處分。

三、經詢據花蓮縣政府雖坦承未按訴願法第 2 條及第 96 條規定，依訴願決定意旨給予准駁之處分，而有關於訴願法第 58 條第 3 項規定，該府確實無審查權及裁量權限，可能因為所屬不熟法令致有疏失，爾後當確實遵照辦理；惟辯稱：「福園公司於 97 年 2 月 4 日與吉安鄉光華村社區發展協會簽訂協議書內容，係依據光華村 97 年度第 1 次村民大會暨基礎建設座談會結論辦理，至該次會議針對設施鄰地所有權人即地主自救會權益部分，則未做處理（均以不在本階段處理為之）。……按本（花蓮）縣殯葬管理自治條例第 15 條第 1 項第 5 款規定，尚應檢附其他依法應具備文件資料，而此其他應具備文件即包含敦親睦鄰協議內容，是申請人倘未依前述協議承諾內容，處理第二階段即鄰地所有權人權益，並檢附相關協議處理完成之文件，本府即無法予以公告啟用」云云。

四、然查，本案納骨塔早已依法取得設立許可，且於 98 年 6 月間竣工並取得使用執照後，花蓮縣政府卻遲未准駁福園公司所提出之啟用許可申請，經該公司兩度提起訴願，並獲訴願機關作成由原處分機關另為適法處分之決定後，該府民政處據於 101 年 5 月 6 日（CA1010000788 號）簽擬核准本案第一期啟用公告，嗣於同年 9 月 12 日（1010168633 號）及 10 月 26 日（1010198195 號）又兩度上簽促請核裁，惟迄仍繫留縣長室未獲准駁批示，恐為其遲未依訴願決定另為適法處分之主因；該府所辯顯屬卸責之詞，要難飾其行政怠惰、損害人民訴願救濟權益之違失。

綜上所述，本案花蓮縣政府核處福園公司申請「福壽陵園納骨塔」啟用許可過程，一再遲誤且不依訴願決定意旨另為適法處分，行政怠惰確已損害人民訴願救濟權益，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

花蓮縣政府廢止本案納骨塔設置核准，非依殯葬管理條例第 7 條規定，而係援引行政程序法第 123 條規定，該廢止設置處分業經設置人福園公司提起訴願，刻繫屬內政部訴願程序中，故本案後續處置方向仍視訴願決定辦理，惟若經該部訴願決定撤銷該廢止處分，將廣續督促花蓮縣政府依前揭條例規定及訴願決定所課予之義務辦理。

註：經 102 年 10 月 3 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 77 次會議決議：結案存查

索引表

一、依被糾正機關名稱索引

被糾正機關名稱	案次
行政院	1、15、19、22、26、29、34、55、56、64、66、70、87、100、109、125、150、166、170、184、203
內政部	10、27、28、33、39、59、75、76、79、81、100、103、119、150、170、194、197
外交部	94、163、164
國防部	20、21、30、67、68、69、95、114、115、129、131、146、154、157、158、159、160、161、162、175
財政部	14、64、112、130
教育部	42、86、97、100、124、145、151、170、184、189、190、204
法務部	10、31、32、60、76、143、144、184
交通部	7、29、39、52、82、107、121
經濟部	22、51、128、134、176、179、180
文化部	85、87、110、125
衛生福利部	130、151、152、167、168、170、176、177、190、196
行政院衛生署	35、36、37、43、65、91、127
行政院農業委員會	1、37、63、72、118、132、150、153、193、195
行政院勞工委員會	113、119、151
金融監督管理委員會	74、111
行政院海岸巡防署	7
僑務委員會	93
國軍退除役官兵輔導委員會	148
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	46
行政院經濟建設委員會	44、97、166
行政院原住民族委員會	57、101、105、137、190
客家委員會	104

2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
行政院體育委員會	13
行政院公共工程委員會	54
行政院原子能委員會	11
行政院主計總處	14、21
國立故宮博物院	33
行政院國家科學委員會	88、123、191
國家通訊傳播委員會	76、124
內政部警政署	27、39、174
內政部警政署基隆港務警察局	7
內政部消防署	78
內政部入出國及移民署	102
內政部營建署	28、54、171、198
內政部營建署墾丁國家公園管理處	138、198
內政部建築研究所	54
外交部駐斐濟代表處	165
外交部駐韓國代表處	94
國防部軍備局中山科學研究院	129
國防部聯合後勤司令部	47
國防部國防採購室	129
國防部北部地方軍事法院檢察署	149
海軍司令部	149
陸軍司令部	116、129
特種作戰指揮部	116
航空特戰指揮部	116
陸軍軍官學校	96
財政部北區國稅局	90
臺灣銀行	16
臺灣土地銀行	16
教育部體育署	138、156
教育部青年發展署	61
國立臺灣藝術大學	202
臺灣高等法院檢察署	207
臺灣新北地方法院檢察署	207
臺灣桃園地方法院檢察署	84

被糾正機關名稱	案次
臺灣雲林地方法院檢察署	32
臺灣臺東地方法院檢察署	83
法務部矯正署	31、40
法務部矯正署臺北監獄	31、40
法務部矯正署桃園監獄	31
法務部矯正署雲林監獄	40
法務部矯正署彰化監獄	143
經濟部工業局	147
經濟部水利署	89、117、133
經濟部水利署中區水資源局	117
臺灣中油股份有限公司	48、73
台灣電力股份有限公司	17、18、45、49、73、92、134、135、 136、178、179、180
漢翔航空工業股份有限公司	131
交通部臺灣區國道新建工程局	53、121
交通部觀光局	9、122
交通部公路總局	52
交通部航港局	7
交通部臺灣鐵路管理局	142
交通部鐵路改建工程局	29
中華郵政股份有限公司	119
交通部臺灣港務股份有限公司	8
衛生福利部新營醫院	152
衛生福利部臺中醫院	169
行政院勞工委員會勞工保險局	119
行政院勞工委員會勞工退休基金 監理會	119
行政院農業委員會農業金融局	63、195
行政院農業委員會林務局	126、193
行政院國軍退除役官兵輔導委員 會榮民工程股份有限公司	147
行政院國軍退除役官兵輔導委員 會榮民森林保育事業管理處	46
行政院原子能委員會核能研究所	11
行政院國家科學委員會中部科學 工業園區管理局	108

4 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
臺北市政府	25、41、79、86、103、110、140、145、172、185、187、201
臺北市政府交通局	172
臺北市立中山國民中學	41
臺北市立桃源國民中學	86
新北市政府	6、24、60、79、100、103、124、145、173、196
新北市石碇區公所	173
臺中市政府	50、79、100、103、145、169、188
臺南市政府	14、62、77、79、100、103、145、156、199
臺南市政府消防局	152
臺南市政府衛生局	152
臺南市政府警察局	3
臺南市善化區公所	16
臺南市歸仁區公所	16
高雄市政府	23、79、103、145
桃園縣政府	60、71、79、99、100、103、145、156
桃園縣中壢市公所	99
宜蘭縣政府	14、79、103
新竹縣政府	4、14、78、79、80、100、145、155、156
新竹縣五峰鄉公所	139
苗栗縣政府	14、38、79、103、145
花蓮縣政府	12、14、58、79、103、145
花蓮縣警察局	141
花蓮縣警察局吉安分局	141
南投縣政府	14、79、103、145、155、181、182、183
南投縣立炎峰國民小學	181
彰化縣政府	63、72、79、103、145
雲林縣政府	15、79、100、103、145、155、186
嘉義縣政府	79、100、103、145
嘉義縣太保市	16
嘉義縣布袋鎮公所	16

被糾正機關名稱	案次
臺東縣政府	79、103、137、155、200
臺東縣蘭嶼鄉公所	180
屏東縣政府	60、79、100、103、145、156、194
澎湖縣政府	79、145、155
澎湖縣望安鄉公所	98
連江縣政府	79、103、145
金門縣政府	2、79、100、122、145
金門縣政府金湖鎮公所	122
金門縣政府養護工程所	2
基隆市政府	79、120、145、155
新竹市政府	14、79、106、145、154、155
嘉義市政府	79、100、145、156

6 監察院糾正案彙編

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	41、203
土地行政	6、24、38、75、81
工業	51
公共工程督導	53、122、172、187、201
公路	39、52、82、107、121
文化體育	33、62、85、87、109、110、125
水利	89、133
水運及港務	7、8
司法風紀	207
生產事業	46
法務	10、60、83、120、144、188
社會行政	25、55、100、101、140、169、170、181、186、196
保險	74、111
客家事務	104
建築管理	2、4、17、54、56、58、106、117、138、139、171、173、185、193、198
政風	80
科技行政	11、88、108、123、191
軍品採購	69、114、115、129、157、160、162、192、206
原住民族	57、101、105、137、200
留守業務	21
訓練管理	47、68、96、116、149、205
退輔行政	20、147、148、159
商業	63、166
國庫	14、16、34、70、90、112、119、128、150
國營事業	17、18、45、48、49、73、92、131、134、135、136、178、179、180

索引表 7

案 件 類 別	案 次
教育行政	42、61、86、124、145、189、190、202、204
都市計畫	44、77、79、98、99、103
勞工	97、113
測量重劃	59、154
稅務	22、64、130
農業	1、19、72、132、153
獄政	31、40、143
銀行	195
衛生	35、36、37、43、50、65、66、91、118、127、 151、152、167、168、176、177
駐外行政	93、94、163、164、165
檢察	32、84
營產眷舍管理	30、67、95、146、158、161、175
營繕採購	182、183、199
環保	23、71、126、194
警政消防	3、5、15、26、27、76、78、102、141、155、 174、184、197
鐵路	29、142
體育	12、13、156
觀光	9

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
二二八事件處理及賠償條例		21
入出國及移民法	第 38 條	10
	第 21 條、第 91 條	102
	第 1 條	197
入出國查驗及資料蒐集利用辦法	第 11 條	102
下水道法	第 19 條	158
下水道法施行細則	第 16 條、第 17 條	158
	第 4 條	194
土地法	第 43 條、第 73 條、第 208 條、第 209 條	6
	第 14 條	98
	第 34 條之 1	173
	第 14 條、第 25 條	187
土地登記規則	第 23 條、第 27 條	6
土地稅法	第 39 條	6
土地徵收條例	第 20 條、第 21 條、第 26 條	6
	第 3 條、第 49 條	24
	第 49 條	81
	第 3 條	187
土壤及地下水污染整治法	第 5 條	71
大眾捷運系統土地開發辦法		201
大眾捷運法	第 6 條、第 7 條	187
山坡地保育利用條例	第 3 條	185
	第 37 條	200
工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則	第 5 條	165
工程施工查核小組組織準則		30
工廠管理輔導法	第 17 條、第 18 條	15
	第 18 條	176
中小學兼任代課及代理教師	第 10 條	86

相關法規名稱	法規條次	案次
聘任辦法		
中央公債提前償還或另發新公債調換辦法		82
中央法規標準法	第 2 條	21
	第 8 條	109
	第 14 條	134
	第 5 條	146
	第 5 條	159
	第 18 條	194
中央政府中程計畫預算編製辦法	第 25 條	105
中央政府建設公債及借款條例	第 3 條	82
中央對各級地方政府重大天然災害救災經費處理辦法	第 2 條、第 19 條	182
中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法	第 18 條	14
中央機關未達公告金額採購招標辦法	第 2 條	182、189
中華民國 101 年度中央政府總預算附屬單位預算編製辦法	第 3 條	128
中華民國刑法	第 227 條	40
	第 77 條	60
	第 173 條、第 271 條	78
	第 75 條、第 75 條之 1、第 76 條、第 78 條、第 79 條	83
	第 222 條、第 224 條之 1、第 225 條、第 227 條	86
	第 138 條	95
	第 132 條	108
	第 221 條、第 220 條、第 223 條、第 224 條、第 225 條、第 226 條、第 227 條、第 228 條、第 229 條、第 233 條	124

10 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
中華民國刑法	第 221 條	141
	第 2 條、第 50 條、第 51 條、 第 53 條、第 77 條、第 79 條	144
	第 255 條	160
	第 213 條、第 216 條	164
	第 19 條、第 59 條	169
	第 342 條	179
	第 227 條	189
	第 2 條、第 50 條、第 51 條、 第 53 條、第 77 條、第 79 條	207
中華民國憲法	第 8 條	10
		21
	第 153 條、第 156 條	55
	第 15 條	79
	第 7 條、第 23 條	134
	第 23 條	146
	第 155 條	150
	第 95 條	158
	第 20 條	159
	第 15 條、第 143 條	161
	第 53 條	170
	第 21 條、第 158 條、第 159 條、第 164 條	190
中華民國憲法增修條文		21
	第 10 條	190
內政部兒童局辦事細則	第 6 條	145
內政部移民署組織法		197
內政部組織法	第 5 條	27
	第 11 條	170
內政部警政署組織條例	第 2 條、第 3 條	27
內部審核處理準則	第 4 條	2
	第 6 條、第 15 條、第 17 條	164

相關法規名稱	法規條次	案次
公司法	第 8 條、第 23 條、第 27 條、第 202 條、第 218 條、第 224 條	22
	第 23 條、第 178 條、第 193 條、第 206 條、第 369 條之 1、第 369 條之 2、第 369 條之 3	179
公平交易法	第 14 條、第 41 條	179
公民與政治權利國際公約暨經濟社會文化權利國際公約施行法	第 2 條	143
	第 2 條、第 23 條	170
	第 10 條	204
公立高級中等以下學校校長成績考核辦法	第 7 條	41
	第 6 條	86
公立學校教職員成績考核辦法	第 4 條	41
公共工程專業技師簽證規則	第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 11 條、第 16 條、第 20 條	142
公共債務法	第 4 條、第 8 條	14
公共電視法	第 13 條	87
公益彩券發行條例	第 2 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 14 條	112
公益勸募條例	第 5 條、第 22 條	73
公務人員交代條例	第 6 條	90
公務人員考績法		108
公務人員退休法	第 23 條	132
公務員服務法	第 7 條	15
	第 5 條	31
	第 6 條	80
	第 7 條	87
	第 21 條、第 23 條	88
		108
	第 5 條、第 6 條、第 21 條	171
第 14 條之 1	179	
公務員懲戒法	第 2 條	80

12 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 19 條	108
	第 2 條、第 19 條	120
公路法	第 67 條	39
公證法	第 13 條、第 71 條、第 80 條	38
文化藝術獎助條例	第 2 條	125
水土保持法	第 12 條	185
水污染防治法	第 7 條、第 14 條、第 15 條、第 18 條、第 19 條、第 47 條	147
	第 7 條、第 29 條、第 32 條	158
水污染防治措施及檢測申報管理辦法	第 12 條、第 52 條	147
水利法	第 82 條	24
水域遊憩活動管理辦法	第 4 條、第 9 條	138
司法院大法官會議解釋	釋字第 583 號	12
	釋字第 400 號、釋字第 628 號	19
	釋字第 391 號、釋字第 520 號	21
	釋字第 382 號、釋字第 462 號、釋字第 499 號、釋字第 553 號、釋字第 593 號	41
	釋字第 538 號	134
	釋字第 384、釋字第 443 號	144
	釋字第 443 號	146
	釋字第 443 條、釋字第 455 號	159
	釋字第 400 號	161
	釋字第 485 號	162
	釋字第 362 號、釋字第 552 號、釋字第 554 號	170
	釋字第 384、釋字第 443 號	188
	釋字第 613 號	190
	市地重劃實施辦法	第 31 條、第 35 條、第 151 條、第 159 條、第 160 條

相關法規名稱	法規條次	案次
平均地權條例	第 56 條、第 58 條、第 60 條	59
幼兒教育及照顧法	第 1 條、第 7 條、第 8 條、第 55 條	204
民事訴訟法	第 522 條、第 532 條、第 537 條	38
民法	第 345 條、第 758 條、第 767 條、第 821 條	6
	第 25 條、第 30 條、第 34 條、第 37 條、第 42 條、第 44 條、第 59 條	140
	第 820 條	173
民宿管理辦法	第 3 條、第 4 條、第 27 條、第 33 條	194
民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法	第 18 條	201
石油管理法	第 17 條、第 40 條	120
交通作業基金收支保管及運用辦法	第 20 條	82
交通部國道公路建設管理基金收支保管及運用辦法	第 1 條、第 6 條	82
全民健康保險扣取及繳納補充保險費辦法	第 4 條	177
全民健康保險法	第 40 條、第 51 條	130
	第 31 條	177
全民運動會舉辦準則	第 9 條	183
刑事訴訟法	第 408 條、第 457 條、第 464 條	32
	第 84 條、第 87 條、第 231 條之 1	84
	第 241 條	164
刑法施行法	第 7 條之 1	144
各級學校學生學年學期假期辦法		204
各類場所消防安全設備設置標準	第 8 條、第 12 條、第 17 條、第 49 條、第 126 條	152

14 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
合作社法	第 3 條之 1、第 23 條、第 24 條	33
地方制度法	第 19 條	13
	第 19 條、第 20 條	19
	第 30 條	98
地方法院及其分院檢察署處務規程	第 33 條	83
老人福利法		140
	第 11 條	150
老年農民福利津貼暫行條例	第 3 條	150
自來水法	第 20 條	57
行政院公營事業民營化基金提撥運用辦法	第 4 條	70
行政院及各級行政機關訴願審議委員會審議規則	第 6 條	58
行政院文化建設委員會組織條例	第 2 條	125
行政院主計總處組織法		21
行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法	第 2 條、第 11 條、第 12 條、第 15 條、第 20 條、	29
行政院原住民族委員會組織條例	第 6 條	190
行政院國家科學委員會組織條例	第 1 條	191
行政院國家發展基金收支保管及運用辦法	第 3 條、第 13 條	44
	第 1 條、第 2 條、第 3 條	166
行政院農業委員會農業金融局組織條例	第 2 條	63
行政院農業委員會農業金融局辦事細則	第 6 條	63
行政院衛生署辦事細則	第 2 條、第 7 條、第 8 條	152
行政院體育委員會組織條例	第 5 條	13
行政程序法	第 4 條、第 5 條、第 8 條	15
	第 1 條、第 3 條、第 5 條、第 51 條	21
	第 165 條	23

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
行政程序法	第 33 條	41
	第 1 條、第 4 條	59
	第 154 條	134
	第 1 條、第 2 條、第 4 條、 第 6 條、第 8 條、第 9 條、 第 10 條、第 166 條、第 167 條	146
	第 117 條	185
	第 8 條	187
	第 19 條	189
行政罰法	第 27 條	131
	第 20 條	147
兵役法	第 14 條	159
妨害性自主罪與妨害風化罪 受刑人輔導及治療實施辦法	第 5 條	60
戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審 判案件補償條例	第 2 條、第 7 條	20
		21
技師法	第 2 條、第 23 條	54
	第 12 條、第 16 條	142
投標廠商資格與特殊或巨額 採購認定標準	第 2 條、第 5 條	53
	第 7 條	126
	第 8 條、第 13 條	129
汽車運輸業管理規則	第 19 條、第 86 條	52
災害防救法	第 1 條	56
身心障礙者權益保障法		124
	第 2 條、第 4 條、第 48 條	186
車輛行車事故鑑定及覆議作 業辦法	第 8 條、第 15 條	39
事務管理規則	第 65 條、第 77 條、第 78 條、第 402 條	90
兒童及少年性交易防制條例	第 6 條、第 13 條、第 24 條、 第 25 條、第 29 條、第 33 條	76
兒童及少年保護通報及處理 辦法	第 2 條	86
	第 4 條	100
	第 10 條	145

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 14 條	196
兒童及少年高風險家庭通報及協助辦法	第 2 條、第 3 條	181
		124
	第 19 條	145
兒童及少年福利法	第 5 條、第 6 條、第 8 條、第 9 條、第 32 條、第 34 條、第 39 條、第 41 條、第 43 條、第 44 條、第 49 條、第 56 條第 1 項、第 60 條、第 65 條、第 70 條	196
	第 4 條、第 5 條、第 7 條、第 28 條	55
	第 6 條、第 7 條、第 46 條、第 49 條、第 91 條、第 94 條、第 97 條	76
	第 112 條	86
	第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 11 條、第 53 條、第 64 條、第 66 條	100
兒童及少年福利與權益保障法	第 7 條、第 46 條、第 53 條	124
	第 7 條、第 64 條	145
	第 5 條、第 56 條、第 112 條	169
	第 23 條、第 49 條、第 53 條、第 56 條、第 64 條、第 101 條	181
	第 49 條、第 97 條	189
	第 7 條	190
	第 7 條	190
	第 5 條、第 66 條	196
兒童及少年福利與權益保障法施行細則	第 15 條	196
兒童福利法	第 25 條、第 50 條	140
固定污染源設置與操作許可證管理辦法	第 21 條	15

相關法規名稱	法規條次	案次
性別工作平等法	第 13 條	25
	第 5 條	49
	第 12 條、第 13 條	165
性別平等教育法	第 21 條、第 36 條	86
	第 1 條、第 3 條、第 9 條、 第 11 條、第 21 條、第 30 條	124
性侵害犯罪加害人身心治療 及輔導教育辦法	第 3 條、第 6 條、第 7 條、 第 8 條	60
性侵害犯罪防治法	第 6 條	25
	第 20 條、第 21 條	60
	第 8 條	86
	第 8 條	124
	第 2 條	189
性侵害犯罪防治法施行細則	第 4 條	86
性騷擾防治法	第 6 條、第 7 條、第 26 條	25
	第 2 條	165
所得基本稅額條例		64
所得稅法		64
	第 14 條、第 83 條	130
招標期限標準	第 2 條	46
放射性物料管理法	第 29 條	135
放射性物料管理法施行細則	第 37 條	135
放射性廢棄物處理貯存最終 處置設施建造執照申請審核 辦法	第 3 條	135
治安顧慮人口查訪辦法	第 4 條	60
法務部組織法	第 2 條	143
社會救助法	第 4 條	150
		170
空氣污染防制法	第 1 條	15
	第 23 條、第 24 條	23
空氣污染防制法施行細則	第 6 條	15
金門縣金湖鎮溪邊海水浴場 委託經營管理辦法	第 9 條	122
金融機構合併法	第 15 條	111

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
金融機構作業委託他人處理 內部作業制度及程序辦法	第 3 條、第 12 條、第 14 條	111
青輔會辦事細則	第 7 條	61
非都市土地使用管制規則	第 6 條	200
非營利幼兒園實施辦法	第 7 條	204
促進民間參與公共建設法		33
	第 5 條、第 8 條	152
	第 3 條	173
	第 2 條、第 3 條、第 8 條	198
促進民間參與公共建設法施 行細則	第 39 條	89
	第 2 條、第 11 條	198
促進產業升級條例	第 4 條、第 63 條、第 66 條	147
保安處分執行法	第 65 條、第 66 條、第 68 條、第 69 條、第 74 條之 2、 第 74 條之 3	83
保險法	第 143 條之 4、第 146 條之 3、第 149 條	74
保險業資本適足性管理辦法	第 6 條	74
信用卡業務機構管理辦法	第 51 條	111
南投縣未達公告金額採購監 辦辦法	第 2 條	182
南投縣縣有財產管理自治條 例	第 25 條	183
屏東縣恆春鎮公所補助鎮民 電費辦法	第 3 條、第 4 條、第 5 條	92
建築技術規則	第 1 條、第 260 條、第 261 條	185
建築法	第 2 條、第 73 條、第 91 條	4
	第 5 條、第 34 條、第 30 條、 第 32 條、第 56 條	54
	第 25 條、第 54 條	62
	第 48 條、第 73 條、第 91 條	78
	第 25 條、第 56 條、第 58 條、第 86 條	99

相關法規名稱	法規條次	案次
建築法	第 25 條、第 71 條、第 77 條、第 96 條	106
	第 73 條	110
	第 25 條、第 28 條、第 73 條	122
	第 15 條	134
	第 1 條、第 2 條、第 5 條、第 26 條、第 34 條、第 35 條、第 56 條、第 58 條、第 97 條之 1	185
	第 2 條、第 73 條、第 77 條、第 91 條	194
建築物公共安全檢查簽證及申報辦法	第 4 條	194
建築物使用類組及變更使用辦法	第 2 條	110
建築物結構與設備專業工程技師簽證規則	第 8 條、第 10 條	54
政府採購法	第 72 條	17
	第 6 條、第 48 條	26
	第 101 條	29
	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 22 條、第 33 條、第 34 條、第 45 條、第 48 條、第 53 條、第 61 條、第 89 條、第 101 條、第 107 條	30
	第 2 條、第 6 條、第 22 條、第 61 條	33
	第 36 條、第 99 條	38
		45
	第 6 條、第 18 條、第 19 條、第 48 條、第 52 條、第 99 條	46
	第 46 條	48
	第 22 條	51

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
政府採購法	第 36 條、第 50 條	53
	第 22 條、第 101 條、第 102 條、第 103 條	61
	第 22 條	69
	第 22 條	89
	第 46 條	95
	第 8 條、第 18 條、第 66 條、第 72 條	101
	第 34 條、第 94 條	108
	第 24 條	110
	第 15 條、第 22 條	125
	第 20 條、第 36 條	126
	第 72 條	129
	第 101 條、第 103 條	131
	第 26 條	133
		138
	第 6 條、第 34 條、第 71 條、第 72 條	139
	第 32 條、第 65 條、第 66 條、第 101 條	142
	第 4 條、第 5 條	156
	第 101 條	160
	第 2 條、第 56 條、第 69 條、第 85 條之 1、第 99 條	173
	第 2 條、第 9 條、第 13 條、第 22 條、第 32 條、第 63 條、第 70 條、第 72 條、第 101 條、第 105 條、第 108 條	182
	第 52 條	183
	第 19 條、第 20 條、第 22 條、第 23 條	189
	第 2 條、第 6 條、第 10 條、第 99 條	198
		201
第 1 條、第 22 條	202	

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
政府採購法施行細則	第 111 條	29
	第 92 條	51
	第 25 條	69
	第 25 條之 1	133
	第 54 條、第 91 條	139
	第 11 條	182
	第 87 條	142
政治獻金法	第 2 條、第 7 條、第 29 條	73
政風機構人員設置條例	第 5 條	49
政務人員退職撫卹條例	第 12 條	132
政務人員退職撫卹條例施行細則	第 10 條、第 11 條	132
毒性化學物質管理法	第 1 條	15
毒品危害防制條例	第 2 條之 1	155
	第 2 條	184
毒品危害防制條例施行細則	第 2 條、第 3 條、第 10 條	184
風景特定區管理規則	第 4 條	9
食品衛生管理法	第 9 條、第 11 條	37
	第 29 條	50
	第 1 條、第 9 條、第 17 條、第 19 條	91
	第 9 條、第 19 條、第 29 條	127
	第 8 條、第 20 條	167
	第 11 條、第 12 條、第 24 條	176
食品衛生管理法施行細則	第 9 條	91
原住民保留地開發管理辦法	第 2 條	200
家庭教育法	第 2 條、第 3 條	100
	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 13 條、第 14 條、第 15 條	145
	第 13 條	170
家庭教育專業人員資格遴聘及培訓辦法	第 3 條	145
家庭暴力防治法	第 59 條	169

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則	第 4 條	86
校園性侵害或性騷擾防治準則	第 13 條、第 18 條、第 21 條	124
核子反應器設施安全設計準則	第 6 條	17
核子反應器設施品質保證準則	第 19 條	17
核子反應器設施管制法施行細則	第 12 條	17
海岸巡防法	第 4 條	7
消防法	第 1 條	15
	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條	78
	第 6 條、第 11 條、第 13 條	152
消防法施行細則	第 13 條、第 15 條	152
消除對婦女一切形式歧視公約施行法	第 2 條、第 11 條	204
消費者保護法	第 36 條、第 37 條	50
特殊境遇家庭扶助條例	第 1 條	170
畜牧法	第 29 條、第 32 條	66
財政收支劃分法	第 38 條之 1	14
	第 18 條	190
財團法人國家衛生研究院設置條例	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 16 條	43
退除官兵死亡無人繼承遺產管理辦法	第 4 條	21
高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法	第 2 條、第 6 條、第 10 條	41
高雄市政府交通局車輛行車事故鑑定委員會組織規程		39
停車場法	第 25 條、第 37 條	99
商品檢驗法	第 2 條、第 6 條、第 39 條、第 40 條、第 60 條	160
商港法	第 12 條	8

相關法規名稱	法規條次	案次
國內稻米安全存量標準	第 2 條	153
國民小學國民中學及直轄市縣(市)政府置專任專業輔導人員辦法	第 10 條	190
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	86
國民教育法	第 9 條之 1、第 9 條之 4	41
	第 16 條	190
國民教育法施行細則	第 13 條	190
國民體育法	第 4 條、第 5 條、第 8 條、第 11 條	13
	第 8 條	138
國有財產法	第 4 條、第 11 條、第 28 條、第 32 條、第 35 條	12
	第 28 條	33
	第 25 條、第 32 條	44
	第 28 條	46
	第 14 條、第 20 條、第 61 條	94
	第 25 條、第 28 條、第 33 條、第 35 條	153
	第 28 條	187
	第 4 條、第 11 條、第 25 條、第 32 條	193
第 1 條	200	
國防法	第 22 條	157
國防部軍備局組織條例	第 3 條	95
國軍老舊眷村改建條例		30
	第 24 條	67
	第 23 條	146
國軍老舊眷村改建條例	第 1 條、第 4 條、第 6 條、第 11 條、第 16 條、第 28 條	162
	第 22 條	175
國軍老舊眷村改建條例施行細則	第 20 條	175

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
國軍老舊眷村改建零星餘戶處理辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 6 條、第 16 條、第 17 條	162
國軍軍眷業務處理辦法	第 15 條、第 29 條	146
國家公園法	第 13 條、第 14 條	138
	第 1 條	194
國家安全法施行細則	第 36 條	154
國家教育研究院組織法	第 2 條	97
國家教育研究院籌備處暫行組織規程	第 1 條、第 2 條	97
國庫收入退還支出收回處理辦法	第 8 條	164
基層農會會員資格審查及認定辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 6 條	150
從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法	第 2 條、第 3 條、第 6 條、第 8 條	150
採購人員倫理準則	第 3 條	30
	第 6 條	101
	第 7 條、第 12 條	108
	第 6 條、第 7 條、第 11 條	171
	第 7 條、第 12 條、第 13 條	182
	第 3 條、第 5 條	202
採購評選委員會組織準則	第 3 條、第 4 條、第 7 條	26
	第 2 條、第 3 條、第 8 條、第 6 條	61
	第 6 條	108
採購評選委員會審議規則		30
	第 3 條、第 3 條之 1、第 6 條	61
採購履約爭議調解規則	第 10 條	173
採購稽核小組組織準則	第 2 條、第 3 條、第 4 條	182
探採事業部辦事細則	第 19 條	48
教育人員任用條例	第 2 條、第 31 條	41
教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準	第 2 條	73
教育基本法	第 8 條	124
	第 4 條、第 5 條	190

相關法規名稱	法規條次	案次
教育部處務規程	第 8 條、第 9 條、第 11 條、 第 21 條	97
教育經費編列與管理法	第 6 條	190
教師法	第 14 條	41
	第 17 條	190
現役軍人死亡無人繼承遺產 管理辦法	第 4 條	21
產業創新條例	第 17 條	97
移民署處務規程	第 14 條	10
累進處遇條例	第 19 條之 1	144
統包實施辦法	第 2 條、第 6 條、第 8 條	110
船員服務規則	第 91 條、第 94 條	7
船員法	第 25 條、第 80 條	7
船舶法	第 2 條	7
	第 7 條、第 9 條、第 15 條、 第 16 條、第 23 條、第 25 條、第 80 條、第 92 條	62
船舶散裝貨物裝載規則	第 40 條	7
	第 40 條、第 59 條	7
船舶檢查規則	第 10 條、第 17 條、第 23 條、第 27 條	62
莫拉克颱風災後重建特別條 例	第 1 條、第 4 條	56
貪污治罪條例	第 4 條、第 5 條、第 6 條之 1、第 15 條	22
	第 14 條	164
都市更新條例	第 27 條	162
都市計畫公共設施用地多目 標使用辦法		106
		110
都市計畫法	第 42 條、第 48 條、第 50 條之 1	6
	第 50 條	16
	第 5 條、第 15 條	79
	第 52 條	98

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
都市計畫法	第 1 條、第 3 條、第 5 條、 第 13 條、第 17 條、第 18 條、第 20 條、第 23 條、第 27 條、第 43 條、第 44 條	103
	第 30 條	110
	第 6 條、第 7 條、第 22 條	185
	第 48 條	187
都市計畫定期通盤檢討實施 辦法	第 5 條、第 30 條、第 31 條、 第 40 條	103
都市計畫法臺灣省施行細則	第 34 條	103
陸海空軍刑法	第 44 條	116
陸海空軍志願士官士兵退伍 除役給與發放辦法		159
陸海空軍軍官士官任職條例	第 13 條	47
陸海空軍懲罰法	第 8 條	129
勞工安全衛生法	第 1 條	15
勞工保險法	第 6 條	25
勞工保險條例	第 6 條	151
勞工退休金條例		113
勞動基準法	第 24 條、第 39 條	25
	第 56 條、第 72 條	113
	第 1 條、第 2 條、第 3 條、 第 43 條、第 69 條、第 84 條之 1	151
勞動檢查法	第 1 條	15
就業服務法	第 62 條	197
最有利標評選辦法		30
最有利標評選辦法	第 1 條、第 10 條	198
森林法	第 52 條	174
	第 2 條、第 5 條、第 43 條、 第 45 條、第 56 條之 1	193
發展觀光條例	第 3 條	56
	第 36 條	138
	第 3 條、第 25 條、第 37 條、 第 54 條、第 55 條	194
稅捐稽徵法	第 21 條	6

相關法規名稱	法規條次	案次
菸害防制法	第 15 條、第 21 條	152
訴願法	第 2 條、第 58 條、第 96 條	58
開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準	第 25 條、第 31 條	194
傳染病防治醫療網作業辦法	第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條	152
新竹市市有財產管理自治條例	第 12 條	106
新竹市建築管理自治條例	第 38 條、第 39 條	106
新竹縣地方產業股份有限公司組織自治條例	第 1 條、第 10 條	4
會計法	第 101 條	2
	第 67 條	90
	第 96 條	163
	第 98 條、第 99 條、第 102 條	164
溫泉法	第 18 條	56
經建會組織條例	第 1 條、第 6 條	97
經濟社會文化權利國際公約施行法	第 6 條	100
農民健康保險條例	第 2 條	150
農田水利會組織通則	第 31 條	19
農村社區土地重劃條例	第 10 條	154
農村社區土地重劃條例施行細則	第 3 條	154
農會考核辦法	第 2 條	63
農會法	第 12 條	150
農會法	第 26 條	195
農會法施行細則	第 27 條	195
農會財務處理辦法	第 67 條	63
農業金融法	第 5 條、第 7 條、第 28 條、第 50 條	63
	第 31 條、第 50 條	195
農業發展條例	第 3 條	19
農藥管理法	第 2 條、第 33 條	37
道路交通安全規則	第 61 條	52

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法	第 4 條	107
道路交通管理處罰條例	第 6 條	39
違章建築處理辦法	第 4 條	78
	第 2 條、第 3 條、第 5 條	99
零售市場管理條例	第 4 條、第 16 條、第 22 條	106
電業法	第 75 條	134
電腦處理個人資料保護法	第 3 條、第 8 條	31
電器承裝業管理規則		134
預算法	第 1 條、第 13 條、第 96 條	16
	第 75 條	21
	第 34 條	72
	第 1 條、第 96 條	77
	第 4 條、第 85 條、第 89 條	82
	第 59 條	93
	第 72 條	115
	第 34 條	125
	第 1 條、第 21 條	128
	第 1 條	163
	第 61 條	164
	第 32 條、第 34 條、第 62 條	191
槍砲彈藥刀械管制條例	第 8 條	141
漁會法	第 27 條	195
漁會法施行細則	第 25 條	195
監獄行刑法	第 7 條、第 9 條、第 18 條、第 22 條、第 23 條	40
監獄行刑法	第 81 條	60
	第 22 條	143
監獄行刑法施行細則	第 4 條、第 23 條、第 29 條	40
	第 29 條	143
精神衛生法	第 3 條、第 6 條、第 32 條、第 35 條、第 41 條、第 42 條	169
臺北市建築管理自治條例	第 4 條、第 8 條、第 19 條、	185
臺北市財團法人暫行管理規	第 16 條、第 21 條、第 32	140

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
則	條、第 33 條	
臺北縣政府組織自治條例	第 2 條	173
臺南市處理無名屍體自治條例	第 4 條	3
臺南市臺灣蘭花生物科技園區管理辦法	第 1 條、第 6 條	199
臺灣地區家庭計畫實施辦法		204
臺灣地區與大陸地區人民關係條例	第 18 條	10
	第 68 條	21
臺灣省各區車輛行車事故鑑定委員會組織規程	第 4 條	39
臺灣省建築管理規則	第 28 條	99
臺灣省海埔新生土地開發辦法		75
審計法	第 14 條	98
	第 20 條	106、172
	第 20 條、第 69 條	158
廢棄物清理法		23
	第 49 條	80
標準法	第 10 條、第 11 條	91
澎湖縣縣有財產管理自治條例	第 77 條	98
獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法	第 34 條	59
獎勵投資條例		44
墾丁國家公園計畫保護利用管制原則	第 26 條	194
戰士授田憑據處理條例		21
	第 2 條、第 3 條	159
戰士授田憑據處理條例施行細則		21
機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法	第 4 條	61
	第 5 條、第 7 條	182
機關邀請或委託文化藝術專業人士機構團體表演或參與文藝活動作業辦法	第 4 條	125

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
優生保健法	第 9 條	189
檔案法	第 13 條	95
	第 13 條	166
		196
營造業法	第 35 條	54
營造業管理規則	第 7 條、第 8 條、第 9 條、 第 45 條之 1	134
環境基本法	第 29 條	1
	第 3 條、第 4 條、第 6 條	15
環境影響評估法	第 16 條	15
	第 6 條	29
	第 4 條、第 5 條、第 7 條	194
環境影響評估法施行細則	第 37 條	15
	第 38 條	29
	第 12 條	194
擴大公共建設振興經濟暫行 條例	第 3 條	4
糧食管理法	第 2 條、第 10 條、第 11 條	37
	第 5 條、第 5 條之 1	153
職業災害勞工保護法	第 25 條	151
職業學校法	第 10 條之 5	124
醫師法	第 20 條	130
醫院緊急災害應變措施及檢 查辦法	第 5 條、第 6 條、第 7 條、 第 8 條	152
醫療法	第 76 條	55
	第 21 條、第 22 條、第 99 條	130
	第 12 條、第 25 條、第 56 條	152
	第 28 條	169
藥事法	第 57 條、第 71 條、第 92 條	36
	第 80 條	50
藥物製造業者檢查辦法		36
藥師法施行細則	第 9 條	36
證券交易法	第 26 條之 3	22

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 14 條、第 20 條、第 37 條	148
	第 171 條	179
證券發行人財務報告編製準則	第 3 條、第 5 條	148
警察法	第 2 條	141
警察勤務條例	第 9 條、第 10 條	141
警察職權行使法	第 15 條	60
護理人員法	第 1 條、第 5 條、第 8 條、第 14 條、第 15 條、第 16 條、第 17 條、第 23 條、第 23 條之 1	152
護理機構分類設置標準	第 2 條、第 8 條	152

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 102 年 / 監察院編輯. -- 初版. -- 臺北市 : 監察院, 民 104.10

冊 ; 公分

ISBN 978-986-04-6139-8(第 1 冊 : 平裝). --

ISBN 978-986-04-6140-4(第 2 冊 : 平裝). --

ISBN 978-986-04-6141-1(第 3 冊 : 平裝). --

ISBN 978-986-04-6143-5(第 4 冊 : 平裝)

1. 監察權

573.833

104020276

中華民國 102 年監察院糾正案彙編 (一)

發行人：張博雅

編輯者：監察院

出版者：監察院

地址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02)23413183

網址：www.cy.gov.tw

監察院檢舉專用信箱：臺北郵政 8-168 號信箱

傳真機：(02)23410324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02)23413183 轉 539 (02)23566598

傳真機：(02)23579670

展售處：國家書店松江門市 臺北市松江路 209 號 1 樓 (02)25180207

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

五南文化廣場 臺中市中山路 6 號 (04)22260330

印刷者：卡登實業股份有限公司

地址：高雄市前鎮區新都路一號

電話：(07)8128888

傳真：(07)8129999

中華民國 104 年 10 月初版

定價：新台幣 650 元整

GPN：1010401930

ISBN：978-986-04-6139-8

著作權管理訊息

著作財產權人：監察院

欲利用本書全部或部分內容者，須徵求監察院同意或書面授權。請洽監察院綜合規劃室（電話：23413183）。