

中華民國 103 年

# 監察院

## 糾正案彙編(二)



監察院 編印

## 編輯例言

- 一、本彙編係將監察院民國103年1月至7月經審查決定成立，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 103 年監察院糾正案彙編

## 目次 (第二冊)

- 58、嘉義縣政府辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」採購案，採購評選委員逾越法定權限，嚴重損及政府權益，核有違失案..... 579
- 59、臺北市政府警察局受理檢舉涉犯性侵害犯罪案件，延遲移送調查筆錄；另臺灣臺北地方法院檢察署檢察官違法發還證物光碟等情，均核有違失案..... 601
- 60、鐵路改建工程局辦理「員林市區鐵路高架化工程規劃技術服務案」綜合規劃報告未臻周延，未覈實檢討經費計畫自償性，均有疏失案..... 612
- 61、基隆市政府「中山區中山一、二路道路拓寬工程規劃新建工程計畫」未妥適規劃，期程延宕，交通部未盡責督促，核有疏失案..... 624
- 62、臺灣鐵路管理局對於高階主管人員不當接受承包商招待飲宴，違法期程超過 2 年，竟從未發覺，紀律蕩然，顯有違失案..... 630
- 63、新北市政府辦理根德水車園區吊橋設計施工，未考量海水、海風腐蝕，完工僅 6 年即斷裂；又無法察覺吊索鏽蝕，錯失維護時機，核有違失案..... 636
- 64、誠正中學、明陽中學未主動發掘通報疑有特殊教育需求之收容學生，且未提供特殊教育服務；教育部就少年矯正學校教育業務督導不周，核有違失案..... 642
- 65、教育部未能督導各縣市政府對所屬中小學無照校舍補領建築使用執照或停止使用，影響校園安全，有違建築法規定，未盡監督職責案..... 673
- 66、科技部竹科管理局辦理矽導竹科研發中心建築更新案，重複支付工程款等；科技部難辭監督不力之咎，均有重大違失案..... 682
- 67、國防部核定陸軍司令部「○○專案」以戰備急需建案，未能通過測評主計畫，致計畫期程延宕 5 年等情，確有諸多違失案..... 690
- 68、國防部委由中科院研製「○○防護器」，惟敵情威脅參

## 2 監察院糾正案彙編

- 數未與時俱進，不符作戰需求等情，確有諸多違失正案 ... 691
- 69、陸軍司令部、軍團相關人員法治觀念不足，對洪姓下士之禁閉處分違反法律實體規定，影響國軍聲譽至鉅，核有重大違失案 ..... 692
- 70、農委會家畜衛生試驗所實驗室操作之內控與檔卷管理欠周，誤判非高病原性禽流感檢體為偽陽性卻未及時更正，涉有疏失案 ..... 702
- 71、內政部對現有國內建築物昇降設備數量與其維護保養及安全檢查等攸關公共安全資料，缺乏管理及督導考核機制，涉有違失案 ..... 713
- 72、屏東縣政府未確實審核恆春鎮農地興建集村農舍案，復未依規定辦理註記；雲林縣政府對斗六市大崙段等農地上之違規農舍，遲未改善，均核有違失案 ..... 724
- 73、高雄市政府、南投縣政府怠忽職責，任令轄內瓦斯行於住宅區長期違法超量儲存致生氣爆，釀成重大災害，核有違失案 ..... 733
- 74、內政部未督促所屬善加運用入出境管理與新生兒出生通報制度，致無法掌握在台出生之非本國籍兒童基礎資料與行蹤等情，核有違失案 ..... 744
- 75、內政部警政署刑事警察局前主任秘書許○○等及新北市政府警察局三重分局多名員警涉足賭場，核有重大違失案 ..... 750
- 76、高雄市政府工務局對於轄內升降設備之抽驗次數、比率，核與規定未合，擅自委託民間機構辦理抽驗，復怠未派員依法督辦，顯有違失案 ..... 764
- 77、臺灣鐵路管理局辦理二層行溪橋改建工程，未覈實審查，進度延遲 7 年餘，未補強橋梁結構，一再漠視老舊鐵路橋梁安全，均有違失案 ..... 769
- 78、公路總局辦理「西濱快速公路雲一交流道至海豐橋工程」側車道，閒置 6 年餘，嗣追加經費修復，迄完工通車，延宕約 11 年，核有怠失案 ..... 782
- 79、行政院國發基金匡列 100 億元辦理加強投資文化創意產業實施方案，文化部未善盡監督之責，將過半資金交由管理公司辦理投資評估案 ..... 786
- 80、公務機關補助研究計畫經費審查欠嚴謹，部分教研人員不當使用研究經費；科技部漠視補助經費支用之合理性，均有失當案 ..... 796
- 81、教育部遲未落實教師待遇法制化，肇私立學校及教師對

法令解釋之爭議；復未維護學生受教權，對財務違失學校長期縱容，未盡職責案.....	824
82、衛生福利部臺北、基隆醫院辦理採購涉有違失，惟相關採購人員懲處結果與違失情節顯不相當，招標過程錯誤頻生，均有違失案.....	845
83、健保署與金管會保險局對強制車險計算代位求償金額及請款既欠合理又逐年增加，侵蝕強制車險累積之特別準備金，涉有違失案.....	853
84、國發基金轉投資藥華醫藥公司，未確認管理階層是否涉弊仍參與增資；於知悉相關交易等均有疑慮，惟未積極保障權益，均有未當案.....	857
85、中油公司長期採購質量流量計及其維修零組件等購案，於預算編列、審核、規範訂定、審標及完工驗收等皆有缺失或違反法令，核有違失案.....	862
86、中油公司給予勞工董事優惠待遇，採特殊考勤及參與主管決定，違反公司規章；支用公關費、出國考察等，違反勞工董事制度，均有疏失案.....	870
87、關務署高雄關涉長期集體收賄，未依規定查驗、抽核或複驗進口貨櫃，財政部對海關人員與報關業之共生結構關係視而不見，洵有重大違失案.....	879
88、衛生福利部遠距健康照護相關計畫定位模糊，與既有服務內容多所重疊，且內容側重企業營運模式，由該部推動核有未當案.....	891
89、臺南縣政府辦理七股濱海濕地植物及生態園區，未進行可行性及成本效益分析，致各項建設不堪使用幾無效益，核有重大違失案.....	896
90、臺灣省政府對外公開甄選秘書職缺，未依公告內容舉行之面試，有違一般作業時程與程序等情，核有違失案.....	910
91、國立臺灣師範大學明知 80 多歲之梁姓長者，獨居於該校宿舍，不僅未依規定訪查，且始終未主動關懷或協助，核有重大違失案.....	918
92、內政部入出國及移民署與勞動部未積極追繳人口販運加害人負擔之費用；又各地方法院檢察署未將沒收及扣押之現金及變賣所得撥交專戶，均核有違失案.....	923
93、原住民族委員會對於原住民保留地法令管理等督考機制闕如，致地方政府辦理原民地租（使）用引據法令及租金核算方式莫衷一是，損及國庫權益，核有違失案.....	929
94、國道高速公路局「民間參與高速公路電子收費系統建置	

#### 4 監察院糾正案彙編

及營運案」過程爭議不斷，衍生費用負擔及收費員轉置窒礙等情事，均有未當案.....	935
95、法務部所屬檢察機關執行貪污犯罪案件沒收、追徵、追繳、抵償所得回收金額未達 3 成，且偵查中查扣犯罪所得成效不佳案.....	953
96、臺北監獄收容人李君遭同病舍友暴力攻擊致死；臺北看守所及彰化監獄亦發生收容人攻擊其他收容人致死案例，監所戒護管理機制顯有鬆懈案.....	957
97、桃園少年輔育院超額收容嚴重，且房舍監視設備不足，致少年陷入夜間霸凌、性侵害等風險中；少年輔育院設置學校缺乏資源及輔導教師，核有違失案.....	965
98、臺灣史前文化博物館辦理南部科學園區分館整體計畫，未依法配置停車空間，又未按核定之樓地板面積進行設計，洵有違失案.....	984
99、臺北市政府未善盡督導之責，恣置松山國小「校舍擴建暨附建地下停車場新建工程管理費」之編列及支用浮濫等，均有違失案.....	990
100、各軍事法院檢察署民國 100 至 102 年毒品案件達 786 件，顯見軍中販毒及吸毒問題嚴重，國防部未能督導落實反毒工作，實有怠失案.....	996
101、陸軍航特部基本飛行訓練，發生座艙起霧仍離地，且未依飛行計畫規定執行「滯空檢查」，肇致一級飛安事件等情，確有諸多違失案.....	1012
102、原能會進行壓力測試獨立同行審查，有違歐盟相關規範，核電廠近年違規案件日增，墾管處對核三廠附近違建未儘速拆除，均有違失案.....	1013
103、牡丹鄉公所辦理大梅溪河道清淤工程，相關設計、監造、工程及土石標等採購違反法令，執行過程遭承商盜採砂石，核有違失案.....	1026
104、雲林及嘉義縣部分鄉鎮市虛增歲入或虛減公共債務比率以提升舉債空間，自有財源不足支付薪資卻仍提供法定外社會福利，核有缺失案.....	1035
105、財政部關務署漠視免稅店業者進口大量「非銷售貨物」卻以「N.C.V.」商品名義報關，未稽查是否不法外流至課稅區，涉有違失案.....	1051
106、教育部未積極督導國中小落實因材施教，18 年來怠於作為，未採取因應措施確保學生基本學力，違反教育基本法及國民教育法意旨案.....	1052

107、嘉義縣政府辦理「嘉義香草藥草生物科技園區計畫 BOT 案」規劃草率，審核流於形式；另工程嚴重延宕，核有違失案.....	1086
108、臺北市政府未能審慎周延研訂(修)該市新生分發作業程序，又未監督所屬確實依法行事，導致陳姓女童未依規定就學，核有疏失案.....	1102
109、彰化縣田尾鄉公所歷年來進用臨時人員，未採公開甄審方式，嚴重蕩喪政府形象及人民對政府公權力之信心，均核有違失案.....	1110
110、前海軍第一軍區司令部為高雄市左營區復興新村眷舍之列管單位，竟未落實眷籍清查及眷舍管理工作，國防部未善盡監管之責怠失案.....	1116
111、前聯勤司令部審標人員未察覺投標文件不符招標評選規定，致衍生後續行政訴訟與追繳爭議，嚴重影響機關權益，核有違失案.....	1120
112、誠正中學、明陽中學未依法律規定落實對離校學生之追蹤輔導，亦未編列經費及專責人力，僅由輔導教師兼任追蹤輔導工作，核有違失案.....	1124

## 索引表

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

## 目次 (第一冊)

1、衛生署對醫療器材樣品之審查缺乏客觀標準，對臺大醫院申請進口之醫療器材審查，未落實藥物樣品贈品管理辦法之規定，核有違失案.....	1
2、環保署對垃圾轉運設施補助審查管制未確實，部分垃圾轉運站因可行性及預期效益不足而無法如期營運或另作他途，未達預期效益，涉有違失案.....	5
3、農委會對食米抽驗不合格之裁罰計算基準不合理，致業者違規不斷，市售米無抽驗管理機制，對進口米無流向追蹤機制，均有疏失案.....	17
4、臺南市政府未按核定之「臺南市鹽田生態文化村」計畫執行並運用既有房舍，致長期閒置；另原行政院文化建設委員會未能確實考核，均核有違失案.....	28
5、內政部警政署訂頒有關員警執行公權力標準作業規範及	

## 6 監察院糾正案彙編

相關行政命令未臻周延，復未落實執行，造成員警執行勤務傷亡等情案.....	41
6、臺北市府家庭暴力暨性侵害防治中心於民國 102 年 8 月間接獲通報兒童受虐，卻視為諮詢電話而未受案，錯失救援契機，核有違失案.....	50
7、新北市政府未積極查核、督管及防範所轄「約納家園」，致發生性侵害案件，且未依法通報並給予裁罰及議處，核有違失案.....	56
8、基隆市政府對於中山人行陸橋負管理權責，惟僅對非結構部分零星維修，結構安全部分未曾實施檢測，肇致斷橋，難辭疏失案.....	66
9、交通部長期任由民航局占用所屬飛航服務總臺預算員額，聘用航空安全檢查員執行民航局標準組之業務事項，核有違失案.....	68
10、基隆市政府辦理「中正高架橋補強及整修工程」，貿然採行統包，變更設計未落實審查，未經勘驗即行通車，遲未完成驗收，均有違失案.....	72
11、教育部未依法核算並公告每年學雜費收費基準調整幅度；民國 100 年度調整軍公教待遇時，亦未依法調漲私立大學學雜費，均有違失案.....	79
12、鼻頭國小於民國 95 年發生疑似性騷擾事件，未通報調查；新北市政府未盡監督之責，均有違失案.....	84
13、國防部核定中科院陳報「○○計畫」建案，輕忽戰機執行精進項目，導致測評驗證結果多項主要性能無法達到原定需求，確有違失案.....	93
14、近年政府出版品對我國國號及對中國大陸稱呼多有誤用情形，政府未落實相關規定，混淆民眾對國家之認知案....	94
15、前駐越南台北經濟文化辦事處蕭姓秘書未確實審核簽證，該處、領事事務局及外交部對簽證業務之管考、監督防弊機制不足，均有違失案.....	96
16、桃園縣八德市公所進用臨時人員及清潔隊員，未採公開甄審，斲喪政府廉能政治形象，核有違失案.....	97
17、花蓮縣政府明知「凱帝貓電子遊戲場」違法經營長達 4 年，竟怠於稽查；又聯合稽查該遊戲場未依法移送檢方偵辦，亦核有違失案.....	103
18、苗栗縣政府長期漠視親民教養院人員及設備不足，且未依法積極監督及裁罰，肇致虐待院生情事；又衛生福利部對本案監督不周，均核有疏失案.....	121

19、	臺鐵局自民國 92 年辦理「沙鹿站跨站式站房新建工程」，歷經 10 年尚未完工啟用，影響沙鹿車站西區發展與繁榮甚鉅，核有違失案.....	145
20、	誠正中學管教人員危機意識及危機處理能力不足，致發生學生嚴重衝突事件；且長期忽視身心障礙或有特殊教育需求少年之權益，核有違失案.....	153
21、	法務部未督促檢察機關，於送達檢察官處分書等訴訟文書時，併附外籍被告或告訴人所通曉語言譯文，損其及時答辯防禦權，核有違失案.....	165
22、	國科會及工業局辦理數位典藏與數位學習等國家型科技計畫，研究成果無法有效落實至產業界，核有未盡職責及效能過低情事案.....	175
23、	農委會防檢局對鼬獾狂犬病未即時通報疾管署因應，長期怠於監測野生動物疾病，任野生傷亡動物監測計畫未確實執行，均有疏失案.....	196
24、	台灣自來水公司人事任用、調任等作業均有缺失，破壞考試及人事公平性，經濟部監督不周，均有違失案.....	205
25、	台電公司辦理興達一、二號機空污改善工程 3 度大幅修正計畫，未控管時程致延宕 4 年餘，衍生廠商待命費用徒增公帑支出案.....	220
26、	食藥署辦理脂肪酸檢驗不合格油品處理失當，引發民眾對下架公文係刻意走漏風聲，使業者有所因應之訾議，重創政府公信力，確有違失案.....	231
27、	財政部對大額欠稅戶之復查、訴願未於時限內作成，未掌握欠稅人動態，對欠稅大戶保全成效不佳且怠於假扣押存款股票，均有違失案.....	236
28、	食品藥物管理署未妥處油品混充及添加銅葉綠素事件，未訂食品添加物配套檢驗方法，工業局對食品 GMP 認證未盡把關職責，均有疏失案.....	275
29、	國有財產署未積極收回被占用國有地，陽明山公園管理處漠視違建一再增修建，北市府辦理倉庫門牌編釘及建物滅失登記不實，均有違失案.....	285
30、	桃園縣政府及大園鄉公所長期漠視竹圍海水浴場管理室及大園濱海遊憩區旅客服務中心等建物未設置財產帳卡列管，任令頹圯等情案.....	310
31、	交通部高速鐵路局辦理高鐵新竹車站特定區暨其聯外道路之資訊預埋管道工程，與內政部營建署推動之寬頻管道建置計畫涉有重複及未協商整合等違失案.....	317

- 32、行政院原住民族委員會接管東埔活動中心，未積極提出具體可行之營運計畫，營運效能過低等情，均有違失案... 326
- 33、交通部觀光局未思東北角特殊地形與天候因素，歷年死亡、失蹤人數均為海岸型國家風景區之冠而有效因應等情，核有失當案..... 331
- 34、高雄市政府長年未編列預算補貼輪船公司承擔之票價減收，致虧損加劇；另真愛輪及光榮輪迄今未達預估盈餘目標，均有未當案..... 336
- 35、臺灣鐵路管理局「臺北機廠遷建建設計畫」缺乏周延可行性評估及規劃，膨脹預算未經審議通過；交通部未本於權責監督，均有違失案..... 347
- 36、宜蘭縣政府辦理「礁溪溫泉公園（第1期至第4期）整建工程計畫設計及監造」等委託技術服務案，違反政府採購法限制性招標等規定違失案..... 355
- 37、公路總局民國96至102年依規定註銷之汽車牌照逾23萬輛迄未繳回車牌；且高達21多萬輛有繼續上路且違規行駛等情，核有違失案..... 363
- 38、教育部及東華大學對前校長、前化學系主任及專任教授於民國91年成立建設公司之檢舉案未妥適處理，均有違失案..... 370
- 39、科技部未積極督促南科管理局就高鐵減振工程技術及單價等作詳細審核，導致預算嚴重浮編及超底價決標情事，核有嚴重違失案..... 375
- 40、陸軍裝甲旅為規避年度高裝檢，竟將軍品裝備私運至營外幹部家中囤放，嗣經媒體披露，影響國軍形象至鉅，核有重大違失案..... 394
- 41、台電配電變壓器採購驗收人員未定期輪調，放任協驗人員單獨見證特性試驗，長期集體接受花酒招待、曠職及虛報差旅費，均有違失案..... 405
- 42、中油採購繫泊浮筒漏油偵測系統，技術規格完全抄襲特定廠商卻未加註「或同等品」，逕採信唯一製造商之價格擬定底價，均有疏失案..... 419
- 43、北市衛生局對醫療機構多年挪用急性一般病床經營產後護理業務未取締裁罰輔導改正，衛福部未督促地方政府糾正復又函釋容許，均有違失案..... 425
- 44、高雄市政府辦理現代化綜合體育館新建工程，不當限制廠商資格及未依法公告投標資格，核有違失案..... 430
- 45、內政部補助拍攝「青春水漾-Shall We Swim」影片內容，

涉有觸犯禁止之規定；另臺北市政府將影片訊息轉發所轄學校，均有違失案 .....	448
46、衛生福利部及內政部自民國 99 年以後，對原住民遭性侵害之被害人保護扶助金額大幅減少，復未提出有效防治對策等情案 .....	455
47、本院前糾正改制前高雄縣政府辦理「大高雄迪斯奈華城開發計畫案」建造執照審理疏失，一再敷衍未確實處理，損及人民權益等情案 .....	460
48、嘉義看守所人員警覺性不足，業務橫向聯繫及銜接機制欠缺，竟未查明偵查中羈押期滿前備用之釋票已失效力，逕釋放應羈押之被告案 .....	471
49、臺北市政府體育局怠於修訂「臺北市立體育場各場地收費基準表」，辦理規費減徵未參酌立法理由及財政部函釋，致公庫受損案 .....	477
50、國軍退除役官兵輔導委員會清境農場辦理「99 年度觀光客倍增計畫工程委託技術服務案」等採購，有未依規定核定底價及違法審標等情，顯有違失案 .....	487
51、桃園縣政府及八德市公所對民間業者於轄區內設立「宏和康復之家」之審查申辦過程草率不察，相關行政作為顯有違失案 .....	500
52、臺銀辦理共同供應契約相關採購，招決標詢價未實、決標價高於市價等缺失，致契約價格偏離市場行情，徒增鉅額公帑，均有違失案 .....	513
53、衛生福利部未完備國民心理健康促進計畫核定程序，精神健康業務預算編列不足，未導正慢性精神病床超長住院之異象，均有疏失案 .....	526
54、原住民族委員會訂定之原住民族綜合開發基金信用保證業務處理要點內容，易造成售屋者提高售價，及承辦之金融機構未確實徵信等情案 .....	535
55、內政部對逃逸外勞等在臺生育之子女成為無國籍孩童或人球，雖經糾正，仍未辦理非本國籍新生兒出生登記及命名等違失案 .....	542
56、高雄市政府暨經濟部加工出口區管理處對日月光半導體製造公司高雄 K7 廠製程廢水，經由楠梓加工出口區污水道進行海洋放流，認事用法各自為政，核有疏失案 .....	548
57、臺中市政府警察局對於逼迫賣淫之檢舉案件，未依規定深入追查及進行被害人保護措施；彰化縣警察局、內政部警政署未落實相關列管查緝等，均核有違失案 .....	554



## 58、嘉義縣政府辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」採購案，採購評選委員逾越法定權限，嚴重損及政府權益，核有違失案

審查委員會：經 103 年 5 月 8 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 48 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義縣政府

貳、案由：

嘉義縣政府辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」採購案，因採購評選委員會逾越法定權限，肇生弊病；復未事先評估變更設計之可行性與效益，致工期展延及增加工程費用；又未考量相關計畫開發時程詳實推估污水量，而減損污水處理廠設備使用效能及額外增加營運費用；且未依契約書規定率予同意備查試車計畫書並辦理驗收，致失仲裁利基；亦未及早就營運期間計算爭議研謀因應對策，一再衍生履約爭議及訴訟，嚴重損及政府權益；且本案評選國立中山大學擔任專案管理引生爭議，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係審計部以民國（下同）102 年 6 月 5 日台審部覆字第 1020000522 號函報該部臺灣省嘉義縣審計室（下稱嘉義縣審計室）派員查核「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」執行情形，核有未盡職責及效能過低情事，經通知嘉義縣縣長查明妥處，惟迄未針對該室所提意見妥為改善，核有答復不當及未為負責之答復等情。

案經本院函請嘉義縣政府（下稱縣府）說明及提供相關資料，並詢問縣府水利處、教育部、行政院公共工程委員會（下稱工程會）等相關業管人員。全案業經本院調查竣事，綜整縣府所涉疏失如下：

一、嘉義縣政府辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」採購案（下稱本案），採購評選委員會逾越法定權限，將非屬評選項目之廠商建議工程變更（含追加）方案，於評定最有利標時作成同意研辦決議，處事草率，本案相繼弊病均由此開啟，相關作為嚴重損及政府權益，違法失職，難辭其咎。

(一)依採購評選委員會組織準則（92年6月25日工程會工程企字第09200254200號令修正發布）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。」及第7條第1項規定：「本委員會置召集人一人，綜理評選事宜；副召集人一人，襄助召集人處理評選事宜。」採購評選委員會委員須知（93年2月3日工程會工程企字第09300039120號令訂定發布）第9點第1項則規定：「委員辦理評選，應依招標文件之評選項目、子項及其配分或權重辦理，不得變更或補充。其有輔以廠商簡報及現場詢答者，廠商簡報及委員詢問事項，應與評選項目有關；廠商另外提出變更或補充資料者，該資料應不納入評選考量。」另採購評選委員會審議規則（94年1月3日工程會工程企字第09300490920號令修正發布）第4條規定：「機關未成立工作小組者，本委員會應由委員依據分工及應評選之項目，就受評廠商資料擬具分組審查報告，載明處理意見連同廠商資料送本委員會。其無分工者，由委員會會議共同擬具審查報告及評選結果。」

(二)經查，本案於93年3月16至25日辦理招標文件公開閱覽期間，部分廠商建議本採購允許提出替代方案，案經本案專案管理單位國立中山大學（下稱中山大學）研議說明略以：「……2.本採購屬功能性驗收之工程，其每個工程項目彼此之間工作鏈相關性很高，如僅替代某個工程項目，則界面不易明定容易造成紛爭，故

不允許廠商提替代方案。3.本採購細部設計及設備規範已完成，且經審查委員審查通過，在涉及各種功能有利、不利情形效益分析上容易造成不同解讀。為維持原設計單位設計理念之精神，故不允許廠商提出替代方案。4.國內尚無類似案子以替代方案執行，如允許提替代方案容易造成外界誤解，故不允許廠商提替代方案……。」爰是，本案採購投標須知第 8 點明定：「本採購不允許廠商提出替代方案。」

(三)次查，縣府於 93 年 12 月 29 日辦理本案第 1 次公開招標時，即以上開專案管理單位之研議說明做為「其他附加說明」。94 年 1 月 12 日並增加說明略以：「投標廠商若發現設計書圖疏漏部分，得於服務建議書中提出意見，由評選委員會綜合判斷做成紀錄，交本府於執行時參考修正，該建議得於簡報時一併說明。」嗣經 2 次廢標，縣府於 94 年 7 月 14 日第 3 次公告招標，仍採最有利標方式辦理，招標文件亦明定不允許投標廠商採用替代方案。94 年 7 月 29 日開標，僅清泰環境工程股份有限公司（下稱清泰公司）一家投標，經資格審查尚符規定。縣府於 94 年 8 月 1 日召開採購評選會議，經協商後，清泰公司願以核定底價（3.82 億元及操作：8 元/噸）承包，並經採購評選委員會綜合評選結果，為最有利標廠商。

(四)再查，清泰公司於簡報資料提出設計疏失修正、提昇操作營運效益及避免工程建造困擾等建議，其服務建議書第八章 避免工程建造困擾之建議，包括：避免施工過程過量噪音與振動引起居民、機關學校、醫院等抗爭，將油壓衝擊式基樁打設改為無振動鑽孔式灌注基樁（增加費用 887.1 萬元）；避免土建工程結構體遭受腐蝕而導致安全及環境污染問題，將各池槽及前處理地下機房鋪設防蝕材料（改採波特蘭 II 型水泥，增加費用 995 萬元）；及設計圖說及工程詳細表內容差異（增加費用 566.228 萬元）等，合計需增加工程經費 2,448 萬餘元。案經 94 年 8 月 1 日評選會議（工務局文局長主持，含外聘委員 9 人、內聘委員 2 人）討論事項決議：1.經查確有所提設計畫圖內容不合及設計疏誤多處，請業務單位責成設計公司妥為檢討修正。2.清泰公司所提第七項提昇操

作營運效益及第八項避免工程建造困擾建議案合理可行，同意研辦，請儘速將設計方案詳擬後送交業務單位辦理。3.原設計之污水處理廠中心營運大樓外觀設計過於簡陋及內部機電配置檢討之問題，同意研議變更設計，外觀及造型應配合當地景觀，並應檢討室內機電設施配置及防範淹水問題，請於設計修正完成後，送交業務單位研辦。

- (五)惟查，前開規定業明定，採購評選委員會應依評選項目辦理，不得變更或補充；對於廠商簡報及委員詢問事項，亦應與評選項目有關；廠商另外提出變更或補充資料者，不應納入評選考量。且工程會採購稽核小組 95 年 8 月 18 日工程稽字第 09500315410 號函檢送「中央採購稽核小組專案稽核監督報告」之稽核監督結果第九點亦指出，本案「變更設計作業有欠周妥」，認為：(一)……本次變更項目為：1.油壓衝擊式基樁改採無振動植入式基樁。2.各建物池槽及前處理地下機房結構體改採Ⅱ型水泥，工程經費共計增加 2,208 萬餘元。(二)關於油壓衝擊式基樁……，其承载力應優於無振動植入式基樁，雖變更後之基樁支數減少 18 支，惟基樁總長度卻增加 821 公尺，另由於施工場所附近離往家尚遠，如以打樁產生振動及噪音為由辦理變更設計，似有牽強。(三)地下機房似未容納污水，應無需採用波特蘭Ⅱ型水泥（中度抗硫酸鹽水泥）。併請查明設計單位原未考量與污水接觸之各結構體採用較優之波特蘭Ⅱ型水泥之緣由……。(四)上揭變更設計是否必要，允宜提出檢討或說明……。爰是，清泰公司於簡報及服務建議書所提「提昇操作營運效益」及「避免工程建造困擾」等建議，顯非僅就設計書圖疏漏部分提出意見，實有變更原設計之虞且與事實未合，致無端增加工程經費達 2,448 萬餘元；縣府 94 年 8 月 1 日評選會議卻作成同意研辦之決議，明顯逾越評選委員權限，肇生弊端。
- (六)另查，縣府水利處下水道工程科依據嘉義縣審計室 99 年 8 月 26 日函簽請懲處相關人員，經 100 年 1 月 26 日縣府第 309 次考績委員會議決，移請政風處查察，亦認為：本案評選會議確有針對廠商服務建議書所提建議事項作成 3 項決議之情事，依法已逾越評

選委員會之任務範圍，而有逾越權限之疏誤，建請予以該評選委員會召集人工務局文前局長（任期：92年9月至94年8月底，係由國立雲林科技大學營建工程系借調）申誡1次。並經縣府第311次（100年度第3次）考績委員會決議：「文前局長建請予以申誡1次」；縣府復以100年5月23日府人考字第1000092578號函國立雲林科技大學（下稱雲科大）建請予以該校文副教授申誡1次處分。惟經雲科大於100年11月15日函復略以：本案經提100年11月2日本校100學年度營建系第2次系教師評審委員會審議並決議，因目前教師法及教育人員任用條例等相關規定並無大學教師行政處分之規定，即無處分之法令依據，爰歎難據貴府建議予以申誡1次，尚祈見諒。雙方相互推諉，確有可議，惟文員遭受申誡1次卻與渠之違失行為及政府因此權益受損不成比例（參詳調查意見一及二），似有重新檢討究責之必要。

(七)綜上，縣府辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」採購案，採購評選委員會逾越法定權限，將非屬評選項目之廠商建議工程變更（含追加）方案，於評定最有利標時作成同意研辦決議，處事草率，本案相繼弊病均由此開啟，相關作為嚴重損及政府權益，違法失職，難辭其咎。

二、嘉義縣政府依本案採購評選委員會逾權所作之決議，辦理工程追加及變更，經審計部及工程會質疑該府事先未評估其可行性、效益及必要性，相關作業明顯失當，肇致工期展延226天，工程經費增加9,762萬餘元（包含物價指數調整款約6,682萬餘元[訴訟中]及工程管理費374萬餘元），並衍生履約爭議訴訟，嚴重損及政府權益，核有重大違失。

(一)經查，縣府於94年8月22日公告清泰公司以底價金額3.82億元得標後，旋於同年9月29日召開「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運檢討會」（主持人工務局文局長，文員於同年9月31日借調期滿，並自同年9月1日起歸建），對於廠商所提10項建議方案，做出決議略以：1.取消地下管廊，增設提昇操作營運之設施：同意辦理，……請清泰公司提出詳細表，送請設計單位中央營建社（即財團法人中央營建技術顧問研究社，94年8月

31日更名為中泐工程顧問股份有限公司，下統稱中央營建社)檢討修正後，再函送本府核辦。2.油壓衝擊式基樁改採無振動鑽孔式灌注基樁：同意辦理，請清泰公司提出詳細表及結構計算書，送請設計單位中央營建社檢討修正後，再函送本府核辦。3.各池槽及前處理地下機房結構體改採波特蘭水泥二型水泥以提昇結構體防蝕性質：同意辦理，請清泰公司提出詳細表，送請設計單位中央營建社檢討修正後，再函送本府核辦。4.行政大樓之屋頂美化：同意辦理，清泰公司提出設計圖請再修正後，送請設計單位中央營建社檢討修正後，再函送本府核辦。5.增設行政大樓地下機房用送風系統：併入第4項辦理。6.除臭管線系統原設計為鋼管改採FRP管材：併入第4項辦理。7.ψ1000MMRCP放流管線-鋼板樁及RC澆灌工程：(略)。8.原設計工程詳細表數量差異之建議：請設計單位中央營建社……妥為檢討修正。9.陽離子調配槽系統改採全自動三槽式泡藥設備：(略)。10.儀表設備依實際功能需求選用：併入第9項辦理。並請清泰公司儘速依決議事項辦理修正，修正內容先送設計單位檢討後，將可行方案之詳細變更項目(含數量及價格)函送縣府，俟訂約後擇期召開變更設計檢討會。縣府並以94年9月5日府工下字第0940115675號函送該會議紀錄。

(二)次查，縣府與清泰公司於94年10月13日簽訂本案工程契約書，清泰公司於同年11月18日開工後，即於同年11月1日提送變更設計資料。同年11月11日，承商因現場放樣發現既有陰井構造物，位置與行政大樓地下機房重疊，無法進行工程施作，經監造單位核可自94年11月11日至95年2月10日不計工期，縣府並要求要求承包商於95年2月10日前提送地下室開挖之施工計畫書；嗣經監造單位以95年2月10日至95年3月8日為計畫書審查期間，現場確實在停工狀態，無法施工，核可不計工期；承商復於95年3月9日因發現疑似史前陶片等文物而停工，經監造單位核可自95年3月9日至95年3月30日不計工期。迄96年1月31日縣府以府水道字第0960021658號函同意自94年11月11日至95年3月30日不計工期140天。

(三)另查，縣府於 95 年 2 月 22 日簽辦第 1 次變更設計，變更項目包括：1.油壓衝擊式基樁改採無振動植入式基樁、2.各建物池槽及前處理地下機房結構體改採具防蝕性的波特蘭Ⅱ型水泥。增加費用約 2,208 萬餘元；並說明本案係依 94 年 9 月 5 日函送 94 年 8 月 29 日廠商評選會議紀錄（註：應為營運檢討會）決議事項辦理，且相關變更設計概算數量及圖集已由設計監造單位審查及專案管理單位複審完畢。經縣長（陳明文）於 95 年 3 月 11 日核定後，縣府於同年 5 月 15 日就新增項目與承商議價，經加減帳後，增加 1,800 萬餘元，故契約第 1 次變更後金額為 4 億餘元。迄 96 年 3 月，縣府簽辦第 2 次變更設計，變更項目包括：1.取消地下管廊，增設提昇操作營運效益之設施、2.行政大樓及脫水機房之屋頂美化、3.增設行政大樓地下機房用送風系統、4.除臭系統管線改採 FRP 管、5.新設放流渠道工程、6.原設計圖說及工程詳細表數量差異、7.陽離子調配系統改採全自動三槽式泡藥設備；增加費用約 909 萬餘元；並說明變更理由係依合約之服務建議書及 94 年 9 月 5 日府工下字第 0940115675 號函會議決議、96 年 3 月 7 日會議決議、96 年 1 月 8 日府水道字第 0960013771 號函會議決議等辦理，且經設計單位及專案管理單位查註並核章。經縣長（陳明文）於 96 年 4 月 12 日核定後，縣府於 96 年 5 月 1 日與承商議價，經加減帳後，追加金額 905 萬餘元，故契約金額增至 4.09 億萬餘元；二次變更設計總計增加工程費用約 2,706 萬餘元。縣府復以 96 年 8 月 15 日府水道字第 0960116575 號函同意展延追加工期 105 天，第 2 次變更設計新增環保公園部分工期亦含括在內。

(四)又查，承商建議方案中有關基樁施工方式及結構體混凝土材料等二項變更，直接影響開工後工程之執行，縣府於 94 年 8 月 29 日之營運檢討會紀錄，係請清泰公司儘速依決議事項辦理修正，修正內容先送設計單位檢討後，將可行方案之詳細變更項目（含數量及價格）函送縣府，俟訂約後擇期召開變更設計檢討會，並未評估廠商所提建議方案之可行性及工程效益，且縣府於簽訂工程契約後，亦未再召開「變更設計檢討會」。復據設計單位中央營建社以 98 年 5 月 18 日函說明略以：清泰公司於招標評選時所提

之建議方案業經評選委員與縣府同意，並由清泰公司辦理變更設計，經本公司初審及中山大學複審後提送縣府續辦，本公司乃依據本結論辦理後續變更之初審，無涉相關之決策過程。及專案管理單位中山大學以 98 年 6 月 10 日函說明略以：本案投標須知已明文建議不採用替代方案，縣府召開本案工程最有利標之初選會議及 94 年 8 月 1 日評選會議，即決定本工程以替代方案辦理；94 年 8 月 29 日召開之會議主要係討論本案採替代方案後之營運方式，綠色環境研究中心（下稱綠色中心）與會人員僅提供專業意見與諮詢。爰是，本案經最有利標評審完成後即辦理變更設計，並未經設計監造單位及專案管理單位審查，亦未要求承商先將變更設計文件送審。

(五)又，承商係於 94 年 11 月 1 日提送變更設計資料，同年 11 月 11 日雖係因工址內既有陰井與行政大樓地下機房重疊而停工，惟第 1 次變更設計項目（基樁施工方式及結構體混凝土材料變更）確實影響建造前期主要路徑施工作業，在變更設計未核可前，工程無法繼續施作，而承商所提送之地下室開挖施工計畫書迄 95 年 3 月 8 日始審查完成，變更設計則於同年 11 日經縣府核定，致停工約 121 天（94 年 11 月 11 日至 95 年 3 月 11 日）；復因第 2 次變更設計新增工程項目（含環保公園等）又追加工期 105 天，合計展延工期 226 天（約 7.5 個月）。除造成計畫完成期程延遲外，承商並以履約期間適逢物價劇烈變動為由，向臺灣嘉義地方法院（下稱嘉義地院）提起民事訴訟，要求給付履約期間（含展延工期）物價指數調整款（下稱物調款）及因展延工期所增加之工程管理費，經嘉義地院 100 年 1 月 11 日 99 年度建字第 6 號民事判決結果，縣府應支付承商物調款 8,460 萬餘元及因展延工期所增加之工程管理費 374 萬餘元；嗣經縣府提起上訴後，經臺灣高等法院臺南分院 102 年 6 月 4 日 100 年度建上字第 2 號民事判決結果，將物調款減為 6,682 萬餘元（含稅），而此物調款部分，現仍在訴訟中。

(六)綜上，縣府依本案採購評選委員會逾權所作之決議，辦理工程追加及變更，經審計部及工程會質疑該府事先未評估其可行性、效

益及必要性，相關作業明顯失當，肇致工期展延 226 天，工程經費增加 9,762 萬餘元（包含物價指數調整款約 6,682 萬餘元[訴訟中]及工程管理費 374 萬餘元），並衍生履約爭議訴訟，嚴重損及政府權益，核有重大違失。

三、嘉義縣政府辦理本案工程，未按核定計畫推估污水量，亦未考量醫療專區及其他區域開發時程，妥為整體規劃污水處理廠容量，以兼顧未來處理功能之提昇及擴建彈性之原則，分期興建污水處理廠及設置各項處理設備，完工啟用後因污水量不足，肇致多數設備僅能輪流使用或定期試運轉；復因污水處理廠規模超量設計（處理污水量 19,300CMD，實際僅約 2,113~2,319 CMD），致仲裁判斷及民事訴訟結果，均以「情事變更原則」核予廠商 25 元/噸之操作營運費用，遠超過契約所訂 8 元/噸之 3 倍餘。不僅減損設施使用效能，並額外增加操作營運費用（含展延操作營運期間）約 2,818 萬餘元，損及政府權益，核有違失。

(一)由縣府 87 年 11 月擬定「擴大嘉義縣治所在地第一期發展區」都市計畫細部計畫書之「計畫區內土地使用分區面積統計表」可見，包括住宅區 53.67 公頃、商業區 21.76 公頃、醫療專用區 80.00 公頃、購物中心 8.84 公頃、加油站專用區 0.36 公頃、公共設施用地 50.42 公頃等，總面積 215.05 公頃；其計畫目標年係依據主要計畫之計畫年期訂為 109 年。又，內政部營建署（下稱營建署）89 年元月編製之嘉義縣擴大縣治污水下水道系統規劃報告則說明，「為配合日後『擴大嘉義縣治所在地都市計畫區』之發展及各項公共建設之投資與開發」，並斟酌規劃區未來發展趨勢，以 110 年為計畫目標年，分六年實施（預計 89 年為第 1 年度），並推估計畫區污水量，包括住宅區 249.84 公頃、商業區 52.186 公頃及購物中心 8.84 公頃，單位面積污水量 79CMD/ha（立方公尺/日/公頃，下同）；醫療專用區 80.00 公頃，單位面積污水量 60CMD/ha；加油站區 0.36 公頃，單位面積污水量 30CMD/ha……等，總面積 554.93 公頃、目標年總污水量約 31,260CMD（立方公尺/日，下同）。另依嘉義醫療專用區環境影響說明書（89 年 11 月定稿版）說明：「開發計畫擬分二期開發，共計 17 年開發完成。第 1 期為自 89~97

年止共計 9 年……。第 2 期為自 98 年~105 年止共計 8 年……」、「本醫療專用區之總用水量約每日 6,437 立方公尺，故產生之廢水量每日約 5,280 立方公尺」等等。

(二)另由營建署嘉義縣擴大縣治污水下水道系統規劃報告之「計畫緣起」可見，本案係「縣府有感於地方醫療資源貧乏，亟需設置醫療專業區，以及考量高鐵太保車站用地之發展需求，遂於原縣治所在地計畫區週邊成立一個新的擴大都市計畫區。」且「為配合日後『擴大嘉義縣治所在地都市計畫區』之發展及各項公共建設之投資與開發」而擬定污水下水道系統規劃。而依縣府 87 年 11 月擬定「擴大嘉義縣治所在地第一期發展區」都市計畫細部計畫書及營建署 89 年元月編製之嘉義縣擴大縣治污水下水道系統規劃報告，計畫目標年分別為 109 年、110 年，均為超過 20 年之長期計畫，而嘉義醫療專用區環境影響說明書（定稿版）則說明該「醫療專用區」之開發計畫共計 17 年，亦屬 15 年以上之長期計畫。又，營建署嘉義縣擴大縣治污水下水道系統規劃報告對於計畫區人口推估亦說明：「本計畫區之人口在過去 18 年來並無顯著變化。除 71 年有些許的正成長外，自 72 年起至 79 年均呈負成長趨勢。而 80 年起，因新縣治的遷建及各項建設的配合開發挽住了人口的持續外流，方有微幅的正成長，但 86 年的人口數 6,053 人仍較 70 年之 6,273 人為少。」更可見本案計畫區人口成長趨勢之不穩定性。爰是，縣府辦理相關污水處理廠工程計畫，自應考量計畫區短、中、長期之發展趨勢，要求規劃設計單位妥擬分期分區計畫，方是正辦。

(三)經查，本案規劃設計單位中央營建社於 90 年 4 月定稿之嘉義縣擴大縣治污水處理廠工程-規劃、設計、監造案-規劃報告書（修正版），略以：本計畫之污水處理廠，集污區域為擴大嘉義縣治所在地都市計畫第一期發展區，依據細部計畫書，其計畫目標年（109 年）均居住淨密度約為 360 人/公頃。另依據嘉義縣擴大縣治污水下水道系統規劃報告，其計畫目標年（110 年）擴大嘉義縣治全區之人口數為 10 萬人，其中住宅區及商業區之面積共有 302 公頃，住商混合區之人口密度擬定為 330 人/公頃，由此推估集污區

110年計畫人口數約2.5萬人；故其「設計污水量」為：平均污水量19,300CMD、最大污水量27,000CMD、尖峰日污水量40,500CMD。並於90年9月12日完成初步設計後，經縣府於同年11月6日審查通過；91年1月18日完成細部設計，經縣府召開3次審查會議，於92年2月25日審查通過。縣府則於93年3月16日至25日辦理招標文件公開閱覽後，本案工程於同年12月29日第1次公開招標，經2次因故廢標，94年7月14日第3次公開招標，同年8月1日由清泰公司以底價金額3.82億元得標，操作營運部分則為8元/噸。

(四)次查，清泰公司於97年9月1日向縣府採購申訴審議委員會申請工程尾款給付及操作營運費用等爭議調解，經調解不成立後，該公司又提付仲裁。依臺灣營建仲裁協會99年6月11日98年度臺仲聲字第12號仲裁判斷書判斷結果，認為「相對人（縣府）應於本工程之二年操作營運期間，給付聲請人（清泰公司）3,650萬元之操作營運費用」，其所持理由為：「二年營運期間代操作之契約費用8元/噸，係相對人於標單內逕自規定……，實際聲請人於投標檢送之服務建議書與簡報資料核算費用為25元/噸。又聲請人當初核估污水處理量為2,000CMD。」及「衡酌系爭工程二年營運期間代操作費用項目內人事費用、廠務管理、水質化驗、環境管理、水電費、化學藥品費、污泥清運、設備維修保養等俱屬固定成本之耗費，無論處理量多寡，聲請人費用支出無一能免，是以本項聲請人請求在3,650萬元（含稅）內，核屬合理……。（25元×2000×365×2=3,650萬元）」，致增加二年操作營運費用2,482萬元（ $[25-8]元 \times 2000 \times 365 \times 2$ ）。另清泰公司提起展延操作營運期間費用之民事訴訟，經嘉義地院100年6月20日100年度重訴字第26號民事判決結果，以本案「興建設計時計畫水量為尖峰時污水量40,500CMD，最大日污水量27,000CMD，日平均污水量為19,300CMD，最小時污水處理量為9,160CMD；是以被告（縣府）辦理系爭工程招標時即根據上開設計污水量做為預算編列基礎與招標依據；惟查系爭工程興建完成時，主因當初長庚醫療專區之建設計畫與預定計畫期程落後甚多，故造成污水量實際落差甚

大，而經被告自陳營運期間依據自來水量每日僅約 1,500CMD，再經原告於系爭仲裁判斷事件 99 年 5 月 12 日陳報之仲裁辯論意旨（三）書時更正實際為 886CMD，遠低於其設計最低污水處理量 9,160CMD，遑論日平均污水量為 19,300CMD，洵堪證明有情事變更之事實」，「又系爭工程 2 年之操作營運期間到期後之展延工期期間即 99 年 6 月 19 日至同年 10 月 18 日止之日平均進流總污水處理量為 2319.25CMD，與到期前之日平均進流總污水處理量 2113.32CMD 相較，可知系爭工程屆滿前、後平均進流總污水處理量相差無幾，亦足證系爭工程 2 年之操作營運期間到期後之展延工期期間亦應符合前揭情事變更原則，即於該期間內，被告（縣府）仍應按月給付每月 152 萬 833 元之操作營運費用予原告（清泰公司）」；較之縣府於 100 年 5 月 6 日所辦理之 31 個月代操作採購之決標金額 2,129 萬餘元（每月代操作費用約 68 萬餘元），增加展延操作營運期間（4 個月）費用約 336 萬餘元（ $[152-68] \times 4$ ）。

(五)再查，工程會「中央採購稽核小組專案稽核監督報告」之稽核監督結果第十點指出，本案「污水處理機組可能有閒置之情事發生」，並說明略以：「據稽核時縣府說明本案係以 110 年為計畫目標年，依規劃設計監造契約書第 4 條載明設計污水量：最大日污水量為 27,000CMD（平均日污水量為 19,300CMD、尖峰污水量為 40,500CMD），本案係設置 4 組處理機組，每一機組之處理能量各為 5,000CMD，合計共可處理 20,000CMD，惟依投標須知第 43 條說明目前實際平均日廢水量僅約 1,000CMD，設置之機組處理能量超出實際需求甚多，依據近幾年該地區污水產生量之變化，本案似有過度投資之嫌，宜請就本案處理能量之規劃緣由提出說明，並建議應重行檢討及確認，以使該污水處理廠發揮最大效能，避免造成機組可能有閒置之情事發生。」

(六)另據審計部查核結果，認為縣府未配合及考量醫療專用區分 4 期開發之規劃期程及其他開發區人口成長情形，依開發進度整體規劃，以兼顧未來處理功能之提昇及擴建彈性之設計原則，採分期興建污水處理廠及設置各項處理設備，不但超量設計，且一次興建處理開發終期 20 年（或目標年）達 19,300CMD 之污水處理廠，

造成污水處理廠自 97 年 6 月啟用營運至 100 年 9 月，平均實際污水量僅約 2,310CMD，僅占污水處理廠設計平均每日處理量之 11.97%，使用效益嚴重低落。且多數污水處理設備如攔污、曝氣、終池、過濾、加藥及污泥等系統，僅能輪流使用或定期試運轉或未使用，當該污水處理廠達到計畫目標年（110 年）之推估污水量時，部分設備早已逾（近）耐用年限。

(七)綜上，縣府辦理本案工程，未按核定計畫推估污水量，亦未考量醫療專區及其他區域開發時程，妥為整體規劃污水處理廠容量，以兼顧未來處理功能之提昇及擴建彈性之原則，分期興建污水處理廠及設置各項處理設備，完工啟用後因污水量不足，肇致多數設備僅能輪流使用或定期試運轉；復因污水處理廠規模超量設計（處理污水量 19,300CMD，實際僅約 2,113~2,319CMD），致仲裁判斷及民事訴訟結果，均以「情事變更原則」核予廠商 25 元/噸之操作營運費用，遠超過契約所訂 8 元/噸之 3 倍餘。不僅減損設施使用效能，並額外增加操作營運費用（含展延操作營運期間）約 2,818 萬餘元，損及政府權益，核有違失。

四、嘉義縣政府無視本案工程契約書條款規定，草率同意備查不符契約規定之試車計畫書，原試車期間為 12 個月，卻提早 7 個月辦理驗收，致生履約爭議，並失仲裁利基，且相對提高試車費用，即需支付 5 個月試車費用 1,057 萬餘元（原契約 12 個月為 997 萬餘元），損及國家權益，核有違失。

(一)本案工程採購投標須知第 12 點規定：「本採購履約期限：主體工程部分 500 日曆天完成，經初驗合格日起進行試車一年，廠商須於一年內檢具完整試車報告及具水質公證檢驗機構出具之水質檢驗合格報告書，報請本府於 15 日內辦理工程驗收，完工及驗收合格後次日起計操作營運二年。」另，縣府與廠商清泰公司於 94 年 10 月 13 日簽訂之「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運工程」契約書第 1 條「契約文件及效力」第 3 項規定：「契約所含各種文件之內容如有不一致之處，除另有規定外，依下列原則處理：1.契約條款優於招標文件內之其他文件所附記之條款……。2.招標文件之內容優於投標文件之內容……。招標文件

如允許乙方投標文件內特別聲明，並經甲方於審標時接受者，以投標文件內容為準。3.文件經甲方審定之日期較新者優於審定日期較舊者。……」第 7 條第 1 項「履約期限」規定：「1.污水處理廠主體工程部分：(1)自簽訂契約後，5 日內開工。(2)自開工日起 500 日曆天內全部完工……。 (3)本工程契約規定工期為『污水處理廠主體工程』，另『全廠單體試車及系統試車』試車期為經初驗合格次日起計 12 個月。2.二年操作營運部分：(1)自『污水處理廠主體工程』試車驗收合格後次日起計二年……。 」及第 14 條第 2 項「驗收程序」規定：「……2.履約標的完成履約後有初驗程序者，乙方應於完成履約後 7 日內，將相關資料送請甲方審核。甲方應於收受全部資料之日起 30 日內辦理初驗，並作成初驗紀錄，初驗合格次日起計試車 12 個月。3.試車完成後，甲方應於 15 日內辦理驗收，並作成驗收紀錄，經正式驗收合格後，甲方應於 15 日內填發結算驗收證明書。」

(二)經查，承商清泰公司所提送之「試車計畫書」經設計監造單位中央營建社於 96 年 8 月 29 日複審「符合規範要求，同意核備」，及專案管理單位中山大學綠色中心於同年 9 月 13 日「複審完成，轉呈縣府備查」，並經縣府以 96 年 9 月 21 日府水道字第 0960134463 號函同意備查。該試車計畫書（修正版）第一章「1.1 試車計畫時機及目的」即說明：「本公司依『縣府擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運工程』之合約規定，工程試車時機為土建工程、機械工程、管線閥類工程、電氣設備工程、儀控設備工程及景觀工程等工程安裝完成且經初驗合格後，即展開單機試車、系統試車及全廠功能評估（水質檢驗）。」第二章「表 2-1 單機試車及系統試車進度時程說明表」則說明「試車預訂進度」包括：1.第一階段：單機試車，96.10.29~96.11.16，工作天數 15 天；2.第二階段：系統試車，96.11.19~97.02.15，工作天數 65 天；3.第三階段：功能測試，97.02.18~97.03.28，工作天數 30 天。合計試車期間為 5 個月、工作天數 110 天。

(三)次查，縣府於 96 年 11 月 30 日辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程」初驗，同年 12 月 10 日初驗缺失改善完成，複驗合格

（即 96 年 12 月 10 日初驗合格）。迄 97 年 4 月 7 日，清泰公司函縣府、中央營建社及中山大學，檢送「全廠功能-水質合格驗收報告」，請排訂總驗收日期；經縣府簽辦略以：「本案結算書、圖製妥後，再訂驗收日期。」嗣經中山大學於同年 5 月 5 日函知縣府已完成工程計價書複審，縣府即以同年月「工程驗收請派單」，訂於同年月 28 至 30 日辦理驗收，嗣經缺失改善後，於同年 6 月 18 日複驗合格。縣府並於 97 年 6 月 18 日「工程驗收紀錄」載明：「驗收合格」，其「備註」欄並載明「工程結算書依驗收紀錄修正後提送」。該工程結算書經中山大學於 97 年 7 月 4 日複審完成後，清泰公司則於 97 年 7 月 7 日檢送工程結算書及保固切結書，並說明本案已於 97 年 6 月 18 日完成驗收合格，依據承攬契約所載……辦理工程結算請款及保固金繳付。惟縣府認為 97 年 5 月 28 至 30 日之驗收，係因試車排放水質合格，驗收內容主要針對土建、機電、管線及閥類、電器設備及儀控設備工程等，不含一年試運轉部分；經於 97 年 12 月 11 日辦理一年試運轉驗收合格後，始於同年月 15 日開立工程結算驗收證明書，結算金額 4.11 億餘元（廠商實領 4.09 億餘元，差額 224 萬餘元，由廠商自行吸收）。

(四)再查，承商清泰公司認為本案工程已於 97 年 6 月 18 日完成總驗收，應自同年月 19 日起算保固期及操作營運期間，遂提付仲裁，並經臺灣營建仲裁協會 99 年 6 月 11 日 98 年度臺仲聲字第 12 號仲裁判斷書判斷認為：「契約內所規定完成期限非謂為一定量條件而是最長之完成期限」、「『試車計畫書』經相對人（縣府）委任之設計監造單位、專案管理單位核可，併陳轉相對人核備在案，……該等單位審核結果認該試車期限 5 個月合理可行別無其他意見，並督促聲請人（清泰公司）依據『試車計畫書』完成契約約定之試車項目內容……，則相對人之委任專業單位亦認定該試車期限屬工期性質無疑」、「相對人於 97 年 12 月 11 日之驗收，僅係就其認定試車期滿之試車運轉再次辦理驗收程序，而其驗收要求之試車運轉及資料現場水質樣品檢驗報告等驗收必備資料，在 97 年 6 月 18 日驗收合格前，亦經聲請人依約於 97 年 5 月 29

日試車運轉合格並檢送現場水質樣品檢驗報告合格等文件，益證相對人試車滿期一年並無實實意義。」及「聲請人主張系爭污水處理廠之試車期限 12 個月屬工期性質而非為一定期間，只要試車內容達到系爭契約所規定之要求並符合環保法規所規定之放流水標準後即已滿足『全廠單體試車及系統試車』之目的、系爭工程即應辦理驗收，核屬合理可採。」故「確認本工程自 97 年 6 月 19 日起算保固期及操作營運期間」。

- (五)本案工程契約書第 1 條第 3 項有關「契約文件之效力」雖規定：「契約條款優於招標文件內之其他文件所附記之條款」，且「招標文件之內容優於投標文件之內容」。惟查，廠商清泰公司所提試車計畫書之試車期間僅有 5 個月（工作天數 110 天），明顯與契約書第 7 條第 1 項「履約期限」規定：「試車期為經初驗合格次日起計 12 個月」不符，縣府卻未督飭設計監造及專案管理單位依據契約條款確實審查，即率予同意備查；復於 97 年 5 月依據採購投標須知「廠商須於一年內檢具完整試車報告及水質公證檢驗機構出具之水質檢驗合格報告書，報請縣府於 15 日內辦理工程驗收」規定，簽辦「工程驗收請派單」，亦與契約書第 14 條第 2 項「驗收程序」規定：「初驗合格次日起計試車 12 個月」不符。該府雖於 97 年 12 月 11 日（初驗合格次日起計 12 個月）再辦理試運轉驗收，惟依契約書第 1 條第 3 項「文件經甲方審定之日期較新者優於審定日期較舊者」之規定，顯已不具實質意義。
- (六)又依契約書及各期工程估驗相關文件可見，有關「全廠功能試車費」，契約書係估列 997 萬餘元，第 1 次變更設計後增為 1,046 萬餘元，第 2 次變更設計後再增為 1,069 萬餘元，結算金額則為 1,057 萬餘元。如以 12 個月試車期間計算，依結算金額，每月約為 88 萬餘元。惟查，本案試車期間業由 12 個月縮減為 5 個月，然因「全廠功能試車費」係以『1 式』編列，契約書等均無相關工程明細表，故「全廠功能試車費」並未能依比例減帳。爰是，若以 5 個月試車期間計算，每月試車費用高達 211 萬餘元，顯不合理。
- (七)綜上，縣府無視本案工程契約書條款規定，草率同意備查不符契

約規定之試車計畫書，提早辦理驗收，致生履約爭議，並失仲裁利基，且相對提高試車費用，即需支付 5 個月試車費用 1,057 萬餘元（原契約 12 個月為 997 萬餘元），損及國家權益，核有違失。

五、嘉義縣政府對本案操作營運期限所產生之爭議，未能及早研擬相關因應對策；復無視承商多次函催操作營運將（已）屆期，及時辦理後續採購或接管事宜；更未對承商將依仲裁判斷計算營運費用表示意見，任由承商逾契約期限仍持續操作營運 4 個月，額外增加操作費用 336 萬餘元，核有違失。

（一）經查，清泰公司於 99 年 3 月 24 日函知縣府，本案工程二年操作營運期將於 99 年 6 月 18 日屆滿，請儘速辦理操作營運發包事宜，以利該公司辦理交接；並說明略以：「如二年操作營運期屆滿後，貴府尚未能順利將本案操作營運另行發包，致無法辦理移交接管時，本公司將以每月 168 萬元之費用向貴府請領，持續操作營運至貴府完成操作營運發包及派員辦理移交接管為止。」清泰公司復於同年 6 月 15 日再函縣府略以：「如二年操作營運期於 99 年 6 月 18 日屆滿後，貴府尚未能如期辦理移交接管時，本公司將以仲裁判斷書仲裁判斷計算之營運費用（每月 152 萬 833 元）向貴府請領，持續操作營運至貴府完成操作營運移交接管為止。」嗣後清泰公司再於同年 8 月 17 日、9 月 17 日（委託安信商務法律事務所）、9 月 27 日 3 度函請縣府給付仲裁判斷計算之營運費用，並催請該府辦理操作營運發包及派員接管移交、或展延契約程序等事宜。惟縣府對此並未研謀處置方案，亦未對該公司依仲裁判斷計算營運費用表示意見。迄 99 年 10 月 11 日，清泰公司函知縣府將於同年 10 月 19 日撤離污水處理廠操作營運，縣府始於同年 10 月 13 日與清泰公司協商接管事宜，並於同年 10 月 19 日接管污水處理廠及函復清泰公司略以：「貴公司所提自 99 年 6 月 19 日起之操作營運費用，每個月以 152 萬 833 元計算 1 節，由於二年之操作營運期於 99 年 6 月 18 日屆滿之後，即與仲裁判斷無關，應回歸契約所訂之污水處理每噸 8 元計算。」

（二）次查，縣府對於清泰公司自 99 年 6 月 15 日即數度函文主張將依仲裁判斷計算後續代操作營運費用遲未表示意見，迨至同年 10

月 19 日接管污水處理廠後始提出異議，認應回歸契約所訂之污水處理每噸 8 元計算，致衍生逾原合約操作營運期限 4 個月（99 年 6 月 19 日至 10 月 18 日）部分之營運費用爭議。案經清泰公司提起民事訴訟後，經嘉義地院 100 年 6 月 20 日 100 年度重訴字第 26 號民事判決縣府應給付清泰公司 608 萬餘元（註：係依仲裁判斷計算而得）及自 99 年 10 月 23 日起至清償日止，按年息 5% 計算之利息，並經臺灣高等法院臺南分院 101 年 3 月 20 日 100 年度上字第 157 號民事判決及最高法院 101 年 6 月 13 日 101 年度台上字第 869 號民事裁定，駁回縣府上訴。

(三)再查，本案前經審計部查核認為：縣府無視承商多次催告污水處理廠操作營運已屆契約期限，未及時依規定辦理後續採購或接管事宜，復未對該公司將依仲裁判斷計算營運費用表示意見，任由承商逾契約期限仍持續操作營運 4 個月，衍生事後操作營運費用計算之履約爭議，並額外增加代操作費 336 萬餘元（=（152-68）/月\*4），核有未盡職責情事。縣府則辯以：本案因廠商提付仲裁判斷結果，將 97 年 6 月 18 日全場驗收合格日，判定為全場功能試車結束，而影響合約規定之「試車期 1 年」及「2 年操作營運期」之計算，且因仲裁判斷結果於 99 年 6 月 14 日判定、15 日送達縣府，並於 99 年 6 月 18 日結束 2 年操作營運，時間緊迫，故無法即時依規定辦理採購或移交接管事宜。又，清泰公司 99 年 3 月 24 日函，雖說明二年操作營運期將於 99 年 6 月 18 日屆滿，並要求縣府儘速辦理發包作業，惟當時縣府亦委託律師辦理仲裁陳述意見中，若即辦理發包後續操作營運，似即認定縣府敗訴；清泰公司雖陸續於 99 年 6 月 15 日、8 月 17 日、9 月 27 日及 10 月 11 日函文催告接管事宜，而該期間縣府忙於研擬再上訴理由、籌措污水廠後續接管經費、辦理人員移交接管事宜及後續操作營運之採購，且期間亦多次口頭告知清泰公司將以契約金額給付費用，最終於 99 年 10 月 19 日正式函復清泰公司有關 6 月 18 日至 10 月 18 日之操作營運費用，應回歸契約所定以每噸 8 元計價，實已積極辦理相關事宜……等語云云。

(四)惟查，本案工程於 97 年 6 月 18 日辦理總驗收後，清泰公司即於

同年 9 月 1 日委由安信商務法律事務所向縣府採購申訴審議委員會申請工程尾款給付及操作營運費用等爭議調解。嗣雖因縣府不同意接受調解建議而調解不成立，惟依 98 年 7 月 1 日調解建議書之調解建議認為：「本工程乙方（清泰公司）於 96 年 11 月 1 日申報竣工並於 97 年 6 月 18 日全廠總驗收合格，且於期間亦進行試車期達一年，為求後續操作營運之正常，遂建議乙方應依契約內容及精神，自 98 年 1 月 18 日起計算操作營運期間 18 個月」，即可預見操作營運期將至 99 年 6 月 18 日屆滿。且案經廠商清泰公司提付仲裁後，臺灣營建仲裁協會 99 年 6 月 11 日 98 年度臺仲聲字第 12 號仲裁判斷書亦「確認本工程自 97 年 6 月 19 日起算保固期及操作營運期間」。爰是，無論履約爭議調解或仲裁判斷，本案二年操作營運期間係自 97 年 6 月 19 日至 99 年 6 月 18 日止，均明顯難以辯駁，縣府卻未能及早研擬相關應因作為，且自 99 年 3 月 24 日至 9 月 27 日，長達 6 個月，無視清泰公司催告儘速辦理污水處理廠後續操作營運採購或接管事宜，任由承商逾契約期限仍持續操作營運 4 個月，並衍生操作營運費用計算之履約爭議。

(五)綜上，本案工程於 97 年 6 月 18 日辦理總驗收後，操作營運期限爭議業已滋生，且無論履約爭議調解或仲裁判斷，均認本案二年操作營運期間係自 97 年 6 月 19 日至 99 年 6 月 18 日止，縣府對此卻未能及早研擬相關因應對策；復無視承商多次函催操作營運將（已）屆期，及時辦理後續採購或接管事宜；更未對承商將依仲裁判斷計算營運費用表示意見，任由承商逾契約期限仍持續操作營運 4 個月，額外增加操作費用 336 萬餘元，核有違失。

六嘉義縣政府將本案工程專案管理（PCM）決標予國立中山大學，其廠商資格條件實不無疑義。且工程會前於 90 年 5 月 1 日曾函示「如非屬研究發展性質之勞務採購，不適合委託學校辦理」；教育部亦認為「大學辦理產學合作，當以教學、研發及其應用、各類人才培育為要」。爰是，本案評選該校（或該校投標爭取）擔任專案管理廠商，均有未當，且易引起爭議，允應檢討改善。

(一)縣府前於 92 年 5 月 19 日辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠工程

專案管理」招標公告，同年 7 月 22 日開標，由中山大學以 93 萬元得標。同年 8 月 7 日，簽訂「嘉義縣『擴大縣治污水處理廠工程專案管理』委託技術服務契約」，執行單位為中山大學綠色中心。

(二)依「嘉義縣擴大縣治污水處理廠工程專案管理」招標公告中之[廠商資格摘要]略以：……凡登記合格之顧問機構、執業之技師事務所及學術單位並聘有下水道法第 17 條及下水道法施行細則第 13 條規定之專任技師（係指依技師法規定取得環境工程、土木或水利科之工業技師），具備合格證件，符合政府採購法（下稱採購法）第 103 條規定，無不良紀錄者。另，嘉義縣政府委託技術服務技術顧問機構、技師事務所及學術單位投標須知注意事項，「三、投標廠商資格」略以：「凡登記合格之顧問機構、執業之技師事務所及學術單位（以下簡稱廠商）並聘有下水道法第 17 條及下水道法施行細則第 13 條規定之專任技師（係指依技師法規定取得環境工程、土木或水利科之工業技師），具備合格證件，符合採購法第 103 條規定，無不良紀錄者。」「前述工程技術顧問機構或技師事務所，其專案管理人員至少應有二分之一為該投標廠商之專任職員，得標後，應指派其所屬專任執業技師一人為專案管理計畫主持人及至少一人為專案管理工程人員（應為大專院校相關科系畢業），且前述計畫主持人應有五年以上相關工程經驗，其餘之一人則應有三年以上相關工程經驗，並均須有證明文件……。」

(三)經查，中山大學所提「嘉義縣擴大縣治污水處理廠專案管理服務建議書（92 年 5 月 22 日）」，有關計畫人員之經歷，計畫主持人為該校綠色中心曹主任、協同計畫主持人為該校環境工程研究所周副教授及其他結構、土木、大地、建築、景觀、電機、冷凍、資訊、品管及環工等相關人員 14 人，共計 16 人。經檢視相關人員證照，以上 16 人雖部分具有技師資格，惟均無技師執業執照，但該等證照中，另有丁君及楊君之技師執業執照，分別為「高雄市技師執業執照（環境工程科，87 年 2 月 5 日）」及「技師執業執照-機械工程科（90 年 1 月 10 日至 94 年 1 月 9 日）」，該二員

既不在前述計畫人員名單內，亦未檢附相關聘僱用證明書。至於計畫主持人該校綠色中心曹主任，除檢附有「教授證書」外，相關經歷則為工程顧問公司之董事長等，實難判斷是否為「專任執業技師」及是否具有「五年以上相關工程經驗」。

(四)另據工程會說明略以：有關學術單位得否為技術服務廠商之適法性，本會曾就彰化縣環境保護局所詢類此事項於 90 年 5 月 1 日以 (90) 工程企字第 90015736 號函復載明「如非屬研究發展性質之勞務採購，不適合委託學校辦理」，雖公開於本會網站，惟未通函各採購機關。至於教育部則說明略以：92 年 1 月 24 日修正之國立中山大學組織規程第 17 條規定，學校設置學術研究處，掌理學術交流、建教合作、學術研究計畫、學術獎助及專利、學院及研究中心研究之整合與評估事項；該校為推動建教（產學）合作業務，訂定任務編組中心設置及裁撤要點，設置相關中心及指派人員推動產學合作業務，該校綠色中心係依據該要點規定，於 89 年 9 月 15 日經該校任務編組中心審查委員會審議通過成立，其任務主要係進行環境工程規劃、推廣環保教育、調查檢驗、環境影響評估、污染防治等業務；該校綠色中心為推動產學合作，透過各種形式之合作關係，包括民間委託服務、補助計畫或採購業務等，將大學創性知識財與技術釋出，發展出高價值的衍生競爭力，以同步提升地方經濟及國家整體科技產業，並以學術專長參與政府或民間採購，提供各機關工程、財物及勞務等服務，以達成縮短學用落差等目標。爰是，中山大學基於推動產學合作目的參與本件標案，似非法所禁（採購法未禁止學校以廠商身分參與競標），且投標廠商資格亦未經明文排除學校參與，其資格自屬合妥。然大學辦理產學合作，當以教學、研發及其應用、各類人才培育為要。

(五)綜上，縣府辦理本案工程專案管理採購案招標公告，其[廠商資格摘要]雖含括「學術單位」，惟仍需具備「聘有專任技師」、「具備合格證件」、「應指派所屬專任執業技師一人為專案管理計畫主持人及至少一人為專案管理工程人員」及「計畫主持人應有五年以上相關工程經驗」等條件；惟查，本案專案管理得標廠商中

山大學是否「聘有專任技師」及計畫主持人是否為「專任執業技師」及是否具有「五年以上相關工程經驗」均不無疑義。且工程會前於 90 年 5 月 1 日即函示載明「如非屬研究發展性質之勞務採購，不適合委託學校辦理」，且教育部亦認採購法雖未禁止學校以廠商身分參與競標，惟「大學辦理產學合作，當以教學、研發及其應用、各類人才培育為要」。爰是，本案評選該校（或該校投標爭取）擔任專案管理廠商，均有未當，且易引起爭議，允應檢討改善。

綜上所述，嘉義縣政府辦理「嘉義縣擴大縣治污水處理廠新建工程暨操作營運」採購案，因採購評選委員會逾越法定權限，肇生弊病；復未事先評估變更設計之可行性與效益，致工期展延及增加工程費用；又未考量相關計畫開發時程詳實推估污水量，而減損污水處理廠設備使用效能及額外增加營運費用；且未依契約書規定率予同意備查試車計畫書並辦理驗收，致失仲裁利基；亦未及早就營運期間計算爭議研謀因應對策，一再衍生履約爭議及訴訟，嚴重損及政府權益；且本案評選國立中山大學擔任專案管理引生爭議，均核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

**註：尚未結案**

## 59、臺北市府警察局受理檢舉涉犯性侵害犯罪案件，延遲移送調查筆錄；另臺灣臺北地方法院檢察署檢察官違法發還證物光碟等情，均核有違失案

審查委員會：經 103 年 5 月 8 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購、司法及獄政委員會第 4 屆第 7 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市府警察局、臺灣臺北地方法院檢察署、衛生福利部、臺北市府

貳、案由：

臺北市府警察局刑事警察大隊員警受理檢舉涉犯性侵害犯罪案件時，延遲移送調查筆錄，臺北市府警察局內控失當，未能有效管制，善盡督導之責；臺灣臺北地方法院檢察署承辦檢察官違法發還證物光碟，事後私下解密並重製證物檔案，該署不僅遲未知悉，且於知悉後並無檢討及改進作為，監督不周；夜店未依法設立性騷擾及性侵害申訴管道、未訂定相關防治措施並公開揭示，卻無任何一家受罰，衛生福利部未善盡督導考核之責，臺北市府亦未落實相關防治事項，核均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

檢警自偵辦李○○涉嫌性侵、偷拍案以來，不雅照全面失控散布網路，更有媒體違反自律原則，竟以顯著篇幅刊登偷拍影片截圖，並

詳述性侵及網站販售性侵短片等細節，此病態歪風，對被害人之傷害無疑雪上加霜。案經本院調查結果，臺北市政府警察局、臺灣臺北地方法院檢察署、衛生福利部及臺北市政府對本案之相關處理情形，核有下列違失之處：

一、臺北市政府警察局刑事警察大隊員警陳○○受理檢舉人檢舉李○○涉犯性侵害犯罪案件時，未依規定填具工作記錄簿，亦未將檢舉人之調查筆錄於 100 年 7 月 27 日隨案移送臺北地檢署，又未於 101 年 8 月 10 日移交偵三隊偵辦，遲至 101 年 8 月 15 日始因承辦檢察官由被害人口中知悉該筆錄而命臺北市刑大函送，筆錄遲延移送已逾一年，迄今陳○○仍未依法將該筆錄歸檔，致使檢察官無法於 100 年間起訴或聲請羈押被告，以防杜更多婦女受害。臺北市政府警察局對陳○○之長期違法行為渾然不知，遲至 101 年 12 月始予懲處，內控失當，未能有效管制，善盡督導之責，核有重大疏失。

(一)按有關警察機關偵辦案件之檢舉人筆錄相關規定如下：

1. 刑事訴訟法第 242 條第 1 項規定：「告訴、告發，應以書狀或言詞向檢察官或司法警察官為之；其以言詞為之者，應制作筆錄。」100 年公告之「警察偵查犯罪手冊」第 52 條第 1 項規定：「警察人員受理告訴、告發或自首等案件，不論以書面或言詞為之，均應詳予記錄後即報告直屬長官，並注意是否有誣告、謊報等情事。」第 54 條規定：「受理言詞告訴、告發時，應即時反應處置，並當場製作筆錄，詳載證據及線索，以利進行偵查。」第 121 條規定：「實施詢問，應當場製作調查筆錄。」再者，依第 186 條第 1 款規定，警察機關偵查刑案，全案經調查完畢認有犯罪嫌疑者，應將全案移送管轄法院或檢察署。
2. 另「臺北市政府檔案管理作業要點」第 5 點第 1 項規定：「各機關辦畢案件，承辦單位或文書單位應於五日內歸檔，歸檔時併同存查或發文歸檔清單，送檔案管理單位點收。歸檔清單一式二份，於檔案管理單位簽收後，各執一份備查」。
3. 據上，警察人員受理言詞告訴、告發案件時，應詳予記錄後即報告直屬長官，並應當場製作筆錄，詳載證據及線索，以利進行偵查。警察人員詢問證人時，應當場製作調查筆錄。警察機

關調查刑案完畢認有犯罪嫌疑者，應將全案移送管轄法院或檢察署。警察機關辦畢案件，承辦單位或文書單位應於五日內歸檔。

- (二)查本案臺北市政府警察局刑事警察大隊偵五隊偵查佐陳○○於100年7月13日受理檢舉人檢舉李○○涉犯性侵害犯罪案件時，雖依規定制作檢舉人筆錄，但嗣後其於同月27日警方拘提偵訊李○○後移送臺北地檢署複訊時，卻未依法將該筆錄同時移送。嗣該案於101年8月10日移由偵三隊偵辦時，陳○○亦未將該筆錄移交偵三隊。同月14日承辦檢察官於偵訊該案被害人時，意外發現有此檢舉人筆錄，遂諭令臺北市刑大立即呈送，臺北市刑大始於翌日函文送達該筆錄，距陳○○制作完成該筆錄已逾一年。本案承辦檢察官郭○○於本院約詢時表示：100年7月27日李○○被控性侵害案件，因當時無目擊證人筆錄等有力證據，故無法起訴或聲請羈押被告等語。
- (三)陳○○於本院約詢時辯稱：檢舉人筆錄不會放在移送案卷內，又因為是傳聞證據，故未附卷，因此沒有將該筆錄移送，101年8月1日前聲請通訊監察時就有送筆錄，筆錄是我親自送到郭檢察官那裡，非郭檢察官指示要檢舉人的筆錄才送，筆錄何時歸檔不記得了云云。惟同大隊偵三隊隊長鄭○○於本院約詢時稱：移送卷證時一般實務上會將檢舉人筆錄一併移送等語。臺北市刑大大隊長黃○○亦稱：「一般受理案件檢舉人會以代號保護，以李○○案而言，解○○是檢舉人也是目擊證人，未以代號方式辦理，但其筆錄仍應隨案移送。」本案承辦檢察官郭○○於本院約詢時稱：「101年8月10幾日，被害人到庭後，說明他的朋友曾經做過筆錄，我才知道有這一份筆錄等語。」又臺北市刑大大隊長黃○○於本院約詢時亦稱：郭檢察官向偵三隊要的是筆錄影本，是在拘提被害人隔天，本大隊正式函文給郭檢察官等語。因此，陳○○上開辯詞並無可採。
- (四)另本案調查委員於102年3月11日至臺北市刑大實地履勘時，詢問陳○○有關上開筆錄歸檔與否問題時，陳○○已供稱該筆錄仍由其保管尚未歸檔。陳○○嗣後於本院約詢時卻稱：筆錄何時歸

檔不記得了等語。惟臺北市刑大大隊長黃○○稱：「依據要點規定，筆錄應於案件移送之日起算 5 日內併在偵查卷內歸檔」、「卷歸檔都應依規定程序辦理，本件筆錄未歸檔是個案，過去未曾發生過」等語。

(五)綜上所述，陳○○於 100 年 7 月 13 日受理檢舉人檢舉李○○涉犯性侵害犯罪案件時，雖依規定制作檢舉人調查筆錄，卻將該筆錄隱匿，未依規定於 100 年 7 月 27 日移送李○○至臺北地檢署複訊時隨案移送，致使檢察官無法起訴或聲請羈押被告。嗣該案於 101 年 8 月 10 日移由偵三隊偵辦時，陳○○亦未將該筆錄移交偵三隊。遲至 101 年 8 月 14 日承辦檢察官因偵訊該案被害人而發現該筆錄，臺北市刑大始依檢察官命令函送該筆錄影本，距陳○○制作完成該筆錄已逾一年。檢察官於 101 年 11 月 19 日偵查終結起訴李○○，陳○○迄今仍未將該調查筆錄依法辦理歸檔，核有嚴重違失。

(六)再查，臺北市政府警察局為刑事偵查機關，基於對國家法益、被害人及被告權益保護，謀求訴訟之公平有效，允應對案件偵辦、卷證移送及歸檔等相關程序嚴格規範，並透過內部控制之監督機制要求所屬遵行。該局所屬員警辦理本案未依規定於偵訊檢舉人後填具工作記錄簿，隱匿檢舉人筆錄，未依法將該筆錄移送檢方、辦理移交及歸檔，期間長達一年餘竟渾然未知，致使檢察官無法於 100 年 7 月間起訴或聲請羈押被告，足證其內控機制有明顯疏漏。又本案經媒體批露，復因不雅影片及照片於網路上違法流傳，造成被害人及社會重大傷害，亦彰顯該筆錄在本案犯罪防制上之重要性。臺北市政府警察局因管控機制疏漏，致令所屬承辦員警得以鑽營，核有重大疏失。

(七)綜上，臺北市政府警察局刑事警察大隊員警疑隱匿檢舉涉犯性侵害婦女案件之筆錄，未依規定移送或歸檔，肇致檢方無法即時有效起訴被告，不僅未能防杜更多婦女受害，亦斲傷司法公正。臺北市政府警察局內控失當，未能有效管制，亦未善盡督導之責，均有重大疏失。

二、臺北地檢署檢察官郭○○於 101 年 2 月間，違法將李○○涉嫌性侵

害多名被害人之重要證物光碟 5 片當庭交付非權利人李○○後，於 101 年 5 月間私下致電被告律師請被告交還光碟，律師表示光碟已被銷毀，卻未作成電話紀錄或筆錄。其於 101 年 6 月間將扣案電腦未依規定送相關機構鑑識解密，私下商請非承辦檢察官解密，並將性愛影片存入行動硬碟，卻未對解密及證物重製作成書面紀錄。其誤發光碟及私下重製證物等行為係造成 101 年 8 月間性愛影片及照片於網路瘋狂散布之可能原因，迄今無法消除。該署對於郭檢察官之相關違失行為及辦案瑕疵，不僅遲未知悉，且於知悉後並無檢討及改進作為，監督不周，核有違失。

(一)相關法律規定：

#### 1. 扣押物之發還程序：

(1) 刑事訴訟法第 142 條規定：「扣押物若無留存之必要者，不待案件終結，應以法院之裁定或檢察官命令發還之；其係贓物而無第三人主張權利者，應發還被害人（第一項）。扣押物因所有人、持有人或保管人之請求，得命其負保管之責，暫行發還（第二項）。」所謂「無留存必要」，臺灣高等法院 98 年度抗字第 477 號判決認為：「係指扣押物作為證據之必要性不足，或是扣押物無毀損、滅失之虞，或認為扣押物不能證明與行為人之犯罪行為有關者而言。」關於應發還之對象，98 年度抗字第 883 號判決認為應發還予「扣押物之權利人」，並認為：「所謂權利人之定義，參照同法第 133 條第 2 項規定，固屬扣押物之所有人、持有人或保管人等，惟當所有人與持有人或保管人分屬不同一人時，則應發還予扣押物之所有人。」

(2) 關於扣押物之發還程序，依「檢察機關辦理扣押物沒收物應行注意事項」第 2 點規定為：1、函知：承辦機關應將發還物品之有關案號等分別詳細記載函內，並檢附受領書、權利拋棄書，送達應受發還人。2、發還：承辦機關接到受領書，經審核無訛後，如係應受發還人親自領取，於繳驗本人身分證明後應即發還。

#### 2. 電腦證物之解密程序：

依「臺灣臺北地方法院檢察署辦理證物勘驗應行注意要點」第參大點第二小點規定，電腦證物經勘驗發現經加密無法解讀者，得依檢察官指示，改送內政部警政署刑事警察局科技犯罪防制中心或法務部調查局資訊室等相關機構鑑識解析。

(二)本案 100 年 7 月 27 日因被害人控訴李○○涉犯性侵罪行，臺北市刑大偵五隊奉命拘提李○○並搜索住宅，查扣李○○所有之電腦主機及手機各一只，於 100 年 7 月 27 日搜索當日將全案移送檢方時，該電腦主機及手機等證物未隨同移送，仍留置臺北市刑大進行勘驗工作。100 年 8 月 22 日臺北市刑大資訊室將該電腦相關勘驗證物檔案燒錄 1 份 7 片影音光碟，交付員警陳○○保管，同年 9 月 16 日陳○○與臺北市刑大資訊室人員謝○○以未備文方式，面交「扣案電腦內留存色情影片」之書面勘驗報告（無截圖照片）及上開擷取自查扣電腦內容檔案之 7 片影音光碟（編號 disk1 至 7）證物予當時承辦檢察官呂俊儒，扣案之電腦及手機則遲至同年 11 月 2 日始由臺北市刑大移送至臺北地檢署贓物庫。

(三)101 年 1 月郭○○檢察官接辦本案，其辦案違失情形如下：

1. 誤發重要證物：郭○○於案件偵查尚未終結時，明知上開扣案之 7 片影音光碟顯示，李○○除涉嫌性侵害上開提出控訴之被害人外，尚涉嫌性侵害多名未知被害人，該 7 片光碟均為李○○是否性侵害多名被害人之重要證物，確有留存之必要，依法不得發還。再者，上開 7 片影音光碟均為臺北市刑大資訊室所製作之證物，李○○並非該證物之權利人，依法不得發還給李○○。惟郭○○竟於 101 年 2 月 17 日傳喚李○○偵訊時，將與提出控訴被害人無關但與其他被害人有關之光碟 5 片（編號 disk1、3、4、5、6）當庭發還非權利人李○○。郭○○於 103 年 1 月 3 日本院約詢時稱：「2 月開庭前因為一直找不到被害人，以及依據卷內資料查看，證據顯示本案可能會以不起訴處分，此時並無保管被害人以外之證物必要，故發還光碟。在 2、3 及 4 月各寫過不起訴處分書，但襄閱主任檢察官黃謀信認為不妥，應持續偵辦」等語。臺北地檢署本案承辦主任檢察官戴東麗於本院約詢時稱：「有關郭檢察官當庭發還光碟的作法我

們並不常這樣做，我個人會在案件告一段落後才會發還」等語。顯見郭○○不僅未依上開 7 片光碟內容積極查明是否有其他多名被害人被性侵害之事實，竟於偵查中，將李○○涉嫌性侵害多名被害人之重要證物光碟 5 片，當庭發還非權利人李○○，且其發還方式未以函知及發還程序辦理，而以記載筆錄方式逕將證物光碟交付李○○，顯然於法不合。

2. 私下聯繫被告律師：郭○○將光碟交付李○○後，本欲以不起訴處分終結本案，但襄閱主任檢察官認為被害人未找到前仍不宜結案，指示其查看電腦內容，看是否可找到被害人。因此，郭○○於 101 年 5 月 18 日打電話給被告律師謝礎安，請其轉告李○○歸還光碟，惟李○○向謝礎安律師表示該 5 片光碟已經被渠銷毀等事實，業據郭○○及謝礎安於本院約詢時陳明在案。臺北地檢署襄閱主任檢察官黃謀信於本院約詢時稱：「郭檢察官打電話給被告律師，可能是他希望機動的做補救措施，案件較急迫、機動，或怕證據滅失時，是會和律師連絡的。他這個動作並沒有告訴我，證物如這樣取回是可議的。」郭檢察官在偵查中，為追回錯誤發還之證物光碟，私下與被告律師電話聯繫，得知謝礎安律師表示該 5 片光碟已經被李○○銷毀之事實，卻未以公務電話聯繫方式作成紀錄或筆錄，實屬不當。
3. 私下商請檢察官解密：郭○○檢察官因無法取回上開 5 片光碟，遂於 101 年 6 月 12 日自該署贓物庫調出扣案李○○所有之電腦主機及手機，以確認該電腦內是否存有李○○偷拍之性愛影片或有無其他被害人。郭○○因該電腦有密碼保護無法解密，卻未依上開「臺灣臺北地方法院檢察署辦理證物勘驗應行注意要點」規定，送內政部警政署刑事警察局科技犯罪防制中心或法務部調查局資訊室等相關機構鑑識解析，其明知智慧財產權專組檢察官張永寧並非本案之承辦檢察官，卻未以簽呈核准或發函送請鑑識方式，而係以私下商請方式，將該電腦送請張永寧破解密碼並將全部性愛影片存入行動硬碟，張永寧再將電腦及行動硬碟交給郭○○。該行動硬碟於 101 年 11 月 7 日起訴移審時，由公訴檢察官當庭庭呈，法官諭知併入卷證。臺北

地檢署襄閱主任檢察官黃謀信於本院約詢時稱：「郭檢察官找同署智財組張檢察官破解電腦密碼的程序，法規並沒有規定，應該是要填一張進行單，請其他檢察官協助。」戴東麗主任檢察官稱：「這個案子郭檢察官並沒有和我有太多討論，如須發文，以檢察官名義發函即可。」郭○○對於該電腦之整個鑑識解密過程及日後作為重要證物之行動硬碟由來，均未正式發函、填寫辦案進行單或加以記錄，且承辦檢察官私下商請非承辦檢察官重製證物，除違反上開要點之規定外，亦有可能違反偵查不公開原則，重製內容是否真實完整具有公信力也易招質疑，並非正當。

4. 綜上，郭○○檢察官於偵辦李○○涉犯性侵害案件尚未終結時，於 101 年 2 月間將李○○涉嫌性侵害多名被害人之重要證物光碟 5 片違法當庭交付非權利人李○○，嗣於 101 年 5 月間私下與被告律師電話連繫請被告交還上開誤發光碟，經律師表示光碟已被銷毀，郭檢察官卻未作成電話紀錄或筆錄。其於 101 年 6 月間將扣案電腦未依規定送相關機構鑑識解密，私下商請非承辦檢察官解密並將全部性愛影片存入行動硬碟，對於鑑識解密及行動硬碟證物重製過程均未正式行文、填寫辦案進行單或加以記錄，可能違反偵查不公開原則，重製內容是否真實完整具有公信力也易招質疑。再者，重製硬碟後不到 2 個月時間，即於 101 年 8 月間發生性愛影片及照片於網路瘋狂散布事件，對被害人傷害至深。媒體曾報導，被告律師文聞曾誤以為重製證物係警察機關所為，稱：檢方 2 月間將 5 張光碟發回，李○○已刪除，檢方後來要重新勘驗影像時，因李○○已無檔案，由承辦警方復原原始檔，後來就出現相關照片流出等語<sup>1</sup>。因此，郭檢察官誤發還光碟及私下重製行動硬碟證物等行為，是否係導致其後影片及照片廣為散布之可能原因，至今仍未排除，核有違失。

(四)臺北地檢署對於郭檢察官之上開違失行為，各級長官均係經過一

<sup>1</sup> 自由時報，2012 年 11 月 7 日，A5 版。

段時間後始知悉。戴主任檢察官稱：「和他及檢察長討論續行偵辦時，他才說出有光碟發還的事」、「郭檢察官請張檢察官破解電腦密碼和重製的事我是後來才知道，都是事後很久才告訴我」等語。黃襄閱主任檢察官稱：「郭檢察官退還光碟及打電話給被告律師的事我並不知道，但在卷內有看到發還光碟的事，他告訴我這光碟是被告私人的東西，本應發還，所以直接發還被告」、「郭檢察官找同署智財組張檢察官破解電腦密碼……郭檢察官這個作為並沒有告訴我」等語，惟該署於知悉後未檢討辦案疏失並採取適當處置。再者，「臺灣臺北地方法院檢察署辦理證物勘驗應行注意要點」第壹大點第一小點規定：「為明確規範本署檢察官、檢察事務官之證物勘驗流程，避免證物佚失、毀損或嗣後發生證據能力爭議，特訂定本應行注意要點。」該要點第參大點第二小點關於電腦證物鑑識解析之規定，亦未明定僅適用於檢察事務官。該署檢察長楊治宇卻稱：「本署的注意要點是規範檢察事務官的，非規範檢察官。」，其辯詞顯與上開規定不符。因此，該署對於郭檢察官之相關違失行為及辦案瑕疵，不僅遲未知悉，且於知悉後並無檢討及改進作為，監督不周，違失情節明確。

三李○○涉嫌於知名夜店將酒醉女子帶至其居所為性行為，本院履勘現場發現各家夜店均未依法設立性騷擾及性侵害申訴管道協調處理，亦未訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示，卻無任何一家受罰。衛生福利部未能積極敦促各目的事業主管機關及各縣市政府加強防治性侵害或性騷擾宣導，並於「夜店」等易發生性侵害或性騷擾之高風險營業場所明顯處張貼防治海報及標章，以揭示防治措施及被害人申訴管道，該部未善盡督導考核之責。衛生福利部未依法督導考核地方政府執行性騷擾及性侵害防治事項，且未落實協調、督導及考核各級政府切實執行夜店之性騷擾及性侵害防治事項，臺北市政府對轄內夜店亦未依法協調、督導、執行與處罰性騷擾防治等事項，肇致此類夜店成為戕害婦女人身安全之高風險場所，均洵有違失。

(一)按性騷擾防治法第 4 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

同法第 5 條規定：「中央主管機關辦理下列事項。但涉及各中央目的事業主管機關職掌者，由各中央目的事業主管機關辦理：……二、關於協調、督導及考核各級政府性騷擾防治之執行事項。……四、關於推展性騷擾防治教育及宣導事項…。」同法第 6 條規定：「直轄市、縣（市）政府應設性騷擾防治委員會，辦理下列事項。……：……二、關於協調、督導及執行性騷擾防治事項。」同法第 7 條第 1 項及第 2 項規定：「機關、部隊、學校、機構或僱用人，應防治性騷擾行為之發生。於知悉有性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施（第一項）。前項組織成員、受僱人或受服務人員人數達十人以上者，應設立申訴管道協調處理；其人數達三十人以上者，應訂定性騷擾防治措施，並公開揭示之（第二項）。」同法第 26 條第 1 項規定：「第七條至第十一條、第二十二條及第二十三條之規定，於性侵害犯罪準用之。」同法第 22 條規定：「違反第七條第一項後段、第二項規定者，由直轄市、縣（市）主管機關處新臺幣一萬元以上十萬元以下罰鍰。經通知限期改正仍不改正者，得按次連續處罰。」102 年 7 月 23 日「衛生福利部」成立，依 102 年 7 月 19 日行政院院臺規字第 1020141353 號公告，性騷擾防治法第 4 條所列屬「內政部」之權責事項，自 102 年 7 月 23 日起，改由「衛生福利部」管轄。因此，衛福部依法應落實推動性騷擾防治教育及宣導事項，並負協調、督導及考核地方政府執行性騷擾及性侵害防治事項之責；臺北市政府則對轄內負有協調、督導及執行性騷擾防治事項職責。

- (二) 依據經濟部商業司公司行號營業項目代碼，夜店係屬飲酒店業，為販賣酒類供客人飲用之行業。近年來民眾赴夜店消費娛樂甚為盛行，形成獨特之都會夜生活文化，惟經常有在此類場所消費婦女因酒醉無意識時被帶出場，或醉倒路旁遭不明人士性侵害或性騷擾之「撿屍」情事發生。關於李○○涉嫌性侵害案件，自 101 年 8 月間即廣為媒體報導，依臺北地檢署 101 年 11 月 5 日起訴書記載，李○○涉嫌於 Spark、Room18 等臺北市知名夜店將數名喝醉酒女子帶至其居所為性行為，因而將其起訴。惟本院於 102 年 3 月 11 日至 Spark、Room18 等夜店履勘現場發現，並無任何一家

夜店依法設立性騷擾及性侵害申訴管道協調處理，亦未訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示，各店內雖設置有安全管理人員，惟其工作多僅為接待消費者及維護店內秩序，經本院詢問現場負責管理人員，其對性騷擾防治法規定該店應有之防治作為皆一無所知，其如知悉有「撿屍」等性騷擾或性侵害之情形時，並不知應如何採取立即有效之糾正及補救措施，顯示各夜店多未依法採取性騷擾及性侵害防治措施，卻無一家受罰。衛福部遲至 103 年 1 月 24 日本院約詢時始稱：該部於 102 年 11 月編印「禁止性騷擾及性侵害公開揭示海報」共 95,000 張，發送相關部會及各地方政府協助轉發於各公共場所張貼，並於 103 年 1 月 21 日函請經濟部商業司依法管理監督所管理之目的事業機構落實推動辦理前開防治事項，及檢送海報 1,000 張供其轉發飲酒店業者（夜店）公開揭示；每 2 年定期由該部、內政部及教育部聯合督導編組人員至各縣市實地督訪及評核防治措施及其成果等語。因此，衛生福利部並未落實協調、督導及考核各級政府切實執行夜店之性騷擾防治事項，臺北市政府對轄內夜店亦未依法協調、督導、執行與處罰性騷擾防治事項，肇致此類夜店成為戕害婦女人身安全之高風險場所，洵有違失。

綜上所述，臺北市政府警察局刑事警察大隊員警受理檢舉涉犯性侵害犯罪案件時，延遲移送調查筆錄，臺北市政府警察局內控失當，未能有效管制，善盡督導之責；臺灣臺北地方法院檢察署承辦檢察官違法發還證物光碟，事後私下解密並重製證物檔案，該署不僅遲未知悉，且於知悉後並無檢討及改進作為，監督不周；夜店未依法設立性騷擾及性侵害申訴管道、未訂定相關防治措施並公開揭示，卻無任何一家受罰，衛生福利部未善盡督導考核之責，臺北市政府亦未落實相關防治事項，核均有重大違失，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進見復。

**註：尚未結案**

## 60、鐵路改建工程局辦理「員林市區鐵路高架化工程規劃技術服務案」綜合規劃報告未臻周延，未覈實檢討經費計畫自償性，均有疏失案

審查委員會：經 103 年 5 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 66 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部鐵路改建工程局

貳、案由：

交通部鐵路改建工程局辦理「員林市區鐵路高架化工程規劃技術服務案」綜合規劃報告未臻周延，審查作業流於形式；且未與彰化縣政府充分溝通協調，即率爾委外辦理「員林車站專用區細部計畫擬定技術服務」案，徒耗公帑 53 萬餘元；另未善用行政院「推動公共建設方案」建立之協調處理困難問題機制，或依所訂溝通平台儘速整合解決都市計畫變更相關爭議，肇致都市計畫變更案延宕 4 年餘始完成；又未恪遵「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」規定，將基本設計書圖及總工程建造經費送請行政院公共工程委員會審議，即逕行辦理工程發包，發包金額復超過原核定計畫總經費，預算控管失當；復未覈實檢討經費需求及計畫自償性，肇致修正計畫案迭遭行政院退回，修正計畫期程歷時長達 2 年 6 個月，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

交通部鐵路改建工程局（下稱鐵工局）為改善員林火車站附近地區因縱貫鐵路阻隔，造成沿線兩側區域發展阻礙等問題，規劃辦理「員

林市區鐵路高架化計畫」，經行政院於民國（下同）95年2月13日核定總經費新臺幣（下同）40.72億元，計畫期程自95年2月至101年2月高架通車、102年2月整體完工。嗣因本計畫都市計畫作業期程延宕，及完成細部設計後工程經費大幅增加等因素，鐵工局自99年4月起層轉交通部提報修正計畫，迄至101年10月24日始獲行政院核定，計畫總經費修正為58.86億元，計畫期程展延至103年12月高架通車、105年1月整體完工。本案係審計部函報：稽察鐵工局辦理「員林市區鐵路高架化計畫」執行情形，發現涉有未盡職責及效能過低情事。案經向有關機關調閱相關卷證，並約詢交通部常務次長范植谷、鐵工局局長周永暉、彰化縣副縣長林田富等相關人員，業經調查竣事，鐵工局確有下列失當之處，茲將事實與理由臚列如后：

一、交通部鐵路改建工程局辦理「員林市區鐵路高架化工程規劃技術服務案」綜合規劃報告未臻周延，審查作業流於形式，迨至辦理細部設計始檢討發現所需工程經費及辦理期程大幅增加，嗣後續報院核定修正計畫經費增加45%，整體完工必須延後3年，顯有疏失：

(一)依據「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」第11條第1項規定：「中長程個案計畫之擬訂，應參酌本機關資源能力，事前蒐集充分資料，進行內外環境分析及預測，設定具體目標，進行計畫分析，評估財源籌措方式及民間參與之可行性，訂定實施策略、方法及分期（年）實施計畫。」。

(二)查鐵工局於93年11月12日辦理「員林市區鐵路高架化工程規劃技術服務」招標作業，由聯合大地工程顧問公司以1,226萬6,117元得標，嗣該公司於94年4月提出綜合規劃報告初稿，並由鐵工局於94年4月20日召開審查會議後，該局於94年5月26日檢送本計畫綜合規劃、可行性研究、選擇與替代方案之成本效益分析等報告陳報交通部。交通部爰於94年6月23日、10月14日二度召開本計畫可行性研究、選擇與替代方案之成本效益分析及綜合規劃報告之審查會議，並經該公司修正後，於94年10月間完成綜合規劃等報告，嗣經鐵工局陳報交通部核轉行政院於95年2月13日核定計畫總經費為40.72億元，計畫期程自95年2月至102年2月。

(三)惟查，本計畫於 99 年 1 月完成永久軌工程細部設計後，經檢討發現所需工程經費及辦理期程均較原核定內容增加，鐵工局爰提報修正計畫，迄 101 年 10 月 24 日獲行政院核定總經費調增為 58.86 億元，較原核定經費增加 18.14 億元，計畫期程展延至 103 年 12 月高架通車、105 年 1 月整體計畫完工。揆其修正計畫增加經費項目，除因物價基準調整、員林車站配合都市計畫整體設計之檢討等屬不可抗力因素外，其餘則係可歸責鐵工局綜合規劃作業未臻周延所致，茲分述如下：

- 1.有關「關聯工程需求檢討（原規劃未考量路權範圍外莒光橋拆除工程相關費用，致經費增加 0.63 億元；配合莒光橋拆除工程須於 30M 外環道增設臨時平交道工程，致經費增加 0.3 億元）」部分，查鐵工局於本案規劃階段未先行就莒光陸橋拆除費用，及拆除後交通容量等問題，與相關單位（含交通部公路總局）及當地居民確實溝通協調並取得共識，逕以交通部公路總局權責為由而未編列相關拆除費用，俟交通部於 100 年 10 月 21 日召開「員林地區台一線省道跨越鐵路之莒光陸橋拆除經費及權責事宜會議」結論，以本案莒光陸橋係鐵工局辦理員林計畫施作鐵路高架化工程需要拆除，該項拆除增加經費仍宜納入員林市區鐵路高架化計畫之修正計畫中辦理等，顯示鐵工局辦理綜合規劃作業確有未盡周延情事。
- 2.有關「臨時軌先期工程改善與調整（……4.配合保留員林穀倉歷史古蹟調整修正軌道線型，增加材料設備），致經費增加 1.87 億元」部分，查彰化縣政府於 94 年 8 月核定保留員林穀倉為歷史建物，鐵工局於 94 年 10 月 25 日完成綜合規劃，並陳報交通部核轉行政院，經行政院於 95 年 2 月核定，期間鐵工局本應將穀倉位置納入線型考量，惟未確實辦理，嗣後再以配合交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）員林大排施作之鐵路抬高及避開穀倉等理由，修正臨時軌軌道線型，增加軌道長度與擋土設施，核有規劃設計考量不周情事。
- 3.有關「引道段結構型式檢討（為減輕引道段結構發生土壤液化震害風險，引道段設計採重量較輕之箱型結構取代原規劃之 U

型結構含土石方回填），致經費增加 0.66 億元」部分，查行政院 101 年 10 月 24 日核定修正計畫第 2.2.5 節「引道段工程檢討」略以，主要係為減少引道段與橋梁段之差異沉陷，降低軌道損壞與搶修之風險，及考量本地區屬中度至嚴重液化區，細部設計改為箱型結構斷面取代原規劃 U 型結構斷面，另原綜合規劃未編列雜項工程費用，經依現場狀況增列引道工程費用之 10% 等。鐵工局於約詢後補充說明所稱，為配合政府節能減碳政策等情，核與上開修正計畫原委不符。另查員林地區於 88 年 921 大地震後已出現土壤液化情形，本計畫未於規劃階段充分考量地質狀況及臺鐵局營運需求，俟細部設計時再據以辦理變更設計，其綜合規劃作業仍核欠周延。

4. 有關「配合政府節能減碳及綠建築政策（為符綠色軌道工程指標增加省力化無道碴軌道數量），致經費增加 0.43 億元」部分，據鐵工局約詢後補充說明，因原綜合規劃無道碴軌道數量約 7,536m，引道段改為箱型結構斷面後，其頂面改鋪設無道碴軌道，並設計鋪設防振型軌枕以降低列車之振動及音波傳遞，爰無道碴軌道數量修正為 8,650m，增加約 1,114m，經費增加 0.43 億元等情，顯示本項經費增加，主要係針對引道段工程變更設計所需。惟據行政院 101 年 10 月 24 日核定修正計畫第 2.2.5 節「引道段工程檢討」略以，基於本地區屬中度至嚴重液化區，為減輕引道段結構重量，採箱型結構斷面，及第 2.2.7 節「軌道工程檢討」略以，箱型混凝土斷面之剛性結構體適合鋪設版式軌道等情，顯示鐵工局主要係因綜合規劃階段未覈實考量引道段屬中度至嚴重液化區，俟細部設計時始改採重量較輕之箱型結構取代原規劃之 U 型結構，並配合改採版式軌道，致增加工程經費，綜合規劃作業核欠周延。
5. 有關「法令及設計規範修訂（依交通部 95 年 12 月重新修訂之『鐵路橋梁耐震設計規範』；依交通部 93 年『鐵路橋梁設計規範』須考慮群樁效應折減，因現地地質條件不良及施工空間受限致基樁需求較原規劃增加），致經費增加 3.12 億元」部分，據鐵工局約詢後補充說明，原規劃採行當時之相關規範設計，

係採 93 年版「鐵路橋梁設計規範」及 89 年版「鐵路橋梁耐震設計規範」等，惟查本計畫綜合規劃報告第 9.2.5 節「設計考量事項」，其中設計依據規範為 84 年 1 月「公路橋梁耐震設計規範」，再據本案經行政院核定之修正計畫報告書附錄，登載交通部各單位於 99 年 5 月 21 日審查意見答覆情形一覽表中，有關鐵工局答覆交通部會計處審查意見略以：「原綜合規劃耐震設計確實依據 84 年 1 月『公路橋梁耐震設計規範』」，顯見綜合規劃作業未依行為時規範辦理規劃，核欠周延。

(四)據上，鐵工局辦理「員林市區鐵路高架化工程規劃技術服務案」綜合規劃報告未臻周延，審查作業流於形式，迨至辦理細部設計始檢討發現規劃階段未先行就莒光陸橋拆除費用與公路總局溝通協調、穀倉位置未納入線型考量、未充分考量地質狀況及臺鐵局營運需求、未覈實考量引道段屬中度至嚴重液化區、未依行為時橋梁設計規範辦理規劃等疏漏情事，肇致工程經費大幅增加 45%，整體完工必須延後 3 年，顯有疏失。

二交通部鐵路改建工程局事先未與彰化縣政府充分溝通協調，即率爾委外辦理「員林車站專用區細部計畫擬定技術服務」案，嗣因彰化縣政府另委外辦理之「員林火車站區周邊都市更新計畫第二階段都市計畫變更」案，都更範圍已包括員林車站特定區，爰終止上開技術服務案，徒耗公帑 53 萬餘元；復未善用行政院「推動公共建設方案」建立之協調處理困難問題機制，或依所訂溝通平台儘速整合解決都市計畫變更相關爭議，肇致都市計畫變更案延宕 4 年餘始完成，顯有未當：

(一)行政院經濟建設委員會（下稱經建會）針對交通部（鐵工局）陳報「員林市區鐵路高架化計畫」規劃報告一案，於 95 年 1 月 2 日以總字第 0950000014 號函檢附審議結論予鐵工局、彰化縣政府略以：「本計畫員林車站高架計畫部分應併同員林車站都市更新計畫作整體規劃及開發，請彰化縣政府於 95 年 6 月底前完成前述規劃之整合及作業，並於 95 年 12 月底前完成都市計畫變更，俾加速都市更新之推動。」；另本計畫自 96 年度起納入行政院年度推動公共建設方案列管，據行政院訂頒 96 年度「推動公共建設方

案」第參、二、(二)、2 節規定：行政院成立公共建設督導小組，該督導小組每月召開會議一次，督導本方案之執行，針對各部會署執行遭遇之困難問題，全力協調解決。同方案第參、三、(一)節規定：內政部成立用地及土方專案小組…，分別負責協調解決相關困難問題，並將處理結果提報行政院公共建設督導小組委員會議。同方案第參、五、(三)、2 節規定：各部會署院公共建設推動會報協調處理後，如仍未能解決，其屬用地、土方、砂石、管線、環保、補助地方執行計畫及民眾抗爭問題，提請各相關專案小組協助解決；其他個別困難問題則提請行政院公共建設督導小組協助處理。

(二)惟查，鐵工局迨至 95 年 8 月 9 日始召開「員林車站專用區細部計畫擬定之作業方式及期程研討會」，經依臺鐵局建議，由鐵工局辦理「員林車站專用區」細部計畫擬訂作業，鐵工局並於 96 年 1 月 2 日委託藍明毅建築師事務所辦理「員林車站專用區細部計畫擬定技術服務」案。復查彰化縣政府並未依照前述經建會審議結論，如期於 95 年 12 月底完成都市計畫變更，而鐵工局亦未協調該府有效整合與處理都市計畫變更相關事宜，遲至 96 年 6 月 20 日彰化縣政府召開「員林火車站區都市更新計畫（第二階段都市計畫變更案）」第一次工作會議時，該府建議員林車站專用區與周邊都市更新地區之都市計畫變更案整合為一，鐵工局始以彰化縣政府業於 96 年 6 月 22 日另委外辦理「員林火車站區周邊都市更新計畫第二階段都市計畫變更」案，範圍已包括員林車站特定區，前述技術服務案已無須再執行，鐵工局並於 96 年 11 月 29 日簽辦結案，97 年 5 月 9 日終止契約，結算金額 53 萬 2,350 元。

(三)另查，彰化縣政府研擬員林火車站區都市計畫變更草案期間，該府、鐵工局及臺鐵局對於本計畫「鐵路用地變更商業區」與「車站專用區」之土地使用變更範圍、容積率及變更回饋比例意見不同，渠等爭議問題均攸關都市計畫變更範圍、員林車站站體設計及站區發展，惟鐵工局並未善用行政院「推動公共建設方案」建立之相關專案小組及時協助解決相關爭議，期間鐵工局雖曾於 99 年 3 月 5 日召開會議研商訂定本計畫「推動專案小組溝通平台設

置及執行要點」，每 2 至 3 個月共同召開會議，以協商解決相關問題，惟該要點實際並未落實執行，肇致前述爭議問題延宕至 99 年 7 月 20 日始告定案，迨至 100 年 5 月 19 日彰化縣政府始公告實施「變更員林都市計畫主要計畫（配合員林火車站周邊都市更新計畫）（第一階段）案」計畫書、圖，同年 31 日公告實施「擬定員林都市計畫（員林火車站周邊更新地區）（配合員林鐵路高架化工程-非劃定優先更新單元部分）細部計畫案」計畫書、圖，較原核定計畫要求於 95 年 12 月底前完成都市計畫變更作業，延宕達 4 年 5 個月，影響通車時程 1 年 10 個月。

(四)據上，鐵工局率爾委外辦理「員林車站專用區細部計畫擬定技術服務」案，嗣因彰化縣政府另委外辦理之都市計畫變更案，其範圍已包括員林車站特定區，爰終止上開技術服務案，徒耗公帑 53 萬餘元；復未善用行政院「推動公共建設方案」建立之協調處理困難問題機制，或依所訂溝通平台儘速整合解決都市計畫變更相關爭議，肇致都市計畫變更案延宕，顯有未當。

三交通部鐵路改建工程局未恪遵「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」規定，將基本設計書圖及總工程建造經費送請行政院公共工程委員會審議，致嗣後提報 4 次經費審議均遭該會退回，且修正計畫未獲行政院核定前，逕行辦理工程發包，發包金額復超過原核定計畫總經費，預算控管失當，顯有違失：

(一)依據「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」（92 年 4 月 14 日修正）第 8 點規定：「經依前點規定審議，並經行政院同意辦理之新興公共工程計畫，應依下列規定辦理：(一)主辦機關應及早展開綜合規劃，提出約百分之三十規劃設計之必要圖說、總工程建造經費之概算、基本資料表，至遲於第一年度之預算籌編先期會審會議開始三個月前，先以正本函送工程會（行政院公共工程委員會）辦理工程專業審議。…」，另行政院於 95 年 2 月 13 日核定本案綜合規劃報告等資料，並請依照經建會審議意見辦理，據該會議結論第 4 項載明：「前述計畫經費係屬初估，至於確切經費，請交通部將相關工程資料送請行政院公共工程委員會審查。」

- (二)惟查，鐵工局於辦理「YCL-311 標員林站區臨時月台、天橋及路基工程」及「YCL-111 員林市區鐵路高架化臨時軌道路基工程」等臨時軌主要工程，均未依上開規定提出基本設計書圖及總工程建造經費之概算等資料，送請工程會辦理工程專業審議，即分別於96年8月22日、97年10月7日辦理招標作業，決標金額分別為4,149萬9,732元、1億2,988萬元，並陸續於97年6月21日及99年1月28日竣工。
- (三)另查，鐵工局迨至99年1月完成永久軌工程之細部設計後，始於99年4月8日提報計畫經費審議報告書暨圖說等資料，函送工程會辦理經費審議，案經該會以本計畫由原核定總經費40.72億元，大幅修正增加經費為69.25億元，與行政院原核定額度不同，涉及修正計畫事宜，於99年4月22日函請鐵工局依相關規定循序提報修正計畫，並俟修正計畫獲核定後再送該會審議。惟鐵工局未俟修正計畫函報行政院審議通過，即於99年6月8日逕行辦理「YCL-121 員林高架工程」之決標，續於100年6月1日辦理「員林高架車站及機電工程」之決標，前述2項永久軌主體工程預算金額分別為24億9,916萬餘元、13億8,208萬餘元，連同臨時軌工程及其他附屬工程、相關規劃設計案發包預算等，合計發包金額達43億1,133萬餘元，已超過原核定計畫總經費40.72億元，鐵工局在修正計畫未經行政院核定之情形下，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。鐵工局嗣於101年2月20日懲處工務組謝○○組長、楊○○科長各申誡一次。
- (四)針對「本計畫經費送審及期程展延是否符合程序？」部分，詢據交通部范植谷常務次長說明略以：「以其他不同案例而言，如臺中高架、臺南地下化案比員林高架案還要錯綜複雜。員林高架案修正計畫尚未核定，即先行發包，確屬可議。嗣後經費送審4次均被退回，主因係修正計畫尚未通過。修正計畫期程完全歸責於不可抗力，確實說不過去。目前站區周邊聯外道路之都更程序比較複雜，還沒有辦法完全解決。修正計畫有關自償性問題，經跨部會來解決，花了不少時間。本案從可行性研究、綜合規劃、細部設計等階段，應該要更周延才對，不能為了趕工而不顧程序要

求，這點要改進；另修正計畫送經建會審議耗時 2 年，對原計畫核定定期程有很大影響，會後要再做深入檢討。」、鐵工局周永暉局長說明略以：「本案經費審議係三審制（局、部、院），有些程序確實應該要注意，本局組長、科長因本案曾遭懲處申誡一次，我們會記取教訓。」、交通部路政司劉孟翰簡任技正說明略以：「的確應該依法行政，本計畫是 10 億元以上，需送工程會審議，因部內專業人員不足，故授權鐵工局代為審議經費後核轉工程會，本部審議程序應該是沒問題。工程會曾要求追究疏失責任，修正計畫 2 年時間須協調的事情很多，本部已重申未經工程會審議，不得先行發包，都市計畫程序曾要求鐵工局要縮短。」。由上益證，鐵工局於本計畫執行過程，並未確依「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」規定辦理工程建造經費送審事宜，並以趕工為由不顧行政程序要求，逕行辦理工程發包，肇致嗣後經費送審屢遭工程會質疑及退回。

(五)據上，鐵工局未恪遵「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」規定，將本計畫基本設計書圖及總工程建造經費等資料送請工程會審議，致嗣後提報 4 次經費審議均遭該會退回，且修正計畫未獲行政院核定前，逕行辦理工程發包，發包金額復超過原核定計畫總經費，預算控管失當，顯有違失。

四交通部鐵路改建工程局於修正計畫辦理過程，未覈實檢討經費需求及計畫自償性，肇致修正計畫案迭遭行政院退回，修正計畫期程歷時長達 2 年 6 個月，顯有疏失：

(一)依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」（98 年 4 月 17 日修正）第 11 點規定：「各機關之中長程個案計畫，有下列情形之一者，應予修正：(一)因中程施政目標及策略變更，致原計畫難以執行。(二)因執行進度嚴重落後或無具體成效，致原計畫無法如期完成。(三)因其他不可抗力，致原計畫須調整因應。」、同要點第 14 點規定：「中長程個案計畫之修正內容，應包括下列各項：(一)環境變遷檢討。(二)需求重新評估。(三)計畫及預算執行檢討。……。」

(二)惟查，本計畫原核定總經費 40.72 億元，計畫期程自 95 年 2 月至

102 年 2 月，鐵工局於永久軌工程細部設計完成後，大幅增加總工程經費，爰自 99 年 4 月 8 日起開始陳報修正計畫，總經費原擬調高為 69.25 億元，計畫期程預計展延至 103 年 12 月。嗣經經建會審議結果，以工程經費大幅增加及未提請工程會審查等理由，多次退請重新檢討各項經費之妥適性及合理性，案經鐵工局檢討結果，自 99 年 4 月至 101 年 2 月間，計提報 4 次修正計畫，3 次調降金額依序為 7.48 億元、2.51 億元、0.40 億元，總經費由原擬調增至 69.25 億元，減至 58.86 億元，差異達 10.39 億元，較原擬增加 28.53 億元下修幅度達 36.41%，揆其經費下修內容，均為檢討調降高架化工程經費、間接工程費、預備費及物調款等，顯示鐵工局未能審慎衡酌計畫需求，覈實編列相關工程經費，致修正計畫多次遭退回檢討，再逐步調降工程經費，計畫財務控管未臻周妥，並影響修正計畫期程。

- (三)另查，鐵工局於第 1 次提報修正計畫時，未納入計畫自償性之評估，嗣經經建會審議結果，提請比照「高雄鐵路地下化延伸鳳山計畫」將基地範圍相關之所有支出及收益完整列計，重新提報。惟嗣後鐵工局所提報第 2 次至第 4 次修正計畫，僅就稅收增額收益加以檢討，然對於鐵路立體化工程完成後，沿線二側周邊影響受益地區，可藉由都市計畫變更所創造之增額容積、公有土地參與都市更新及場站地區開發營運所創造之收益均未予以估算，案經經建會審議結果，要求將外部效益一併納入財務設算後，鐵工局提報第 5 次及第 6 次修正計畫，始分別就彰化縣政府之增額稅收效益及增額容積效益，與臺鐵局站區開發效益、都市更新效益等重新檢討核算自償經費，其經檢討結果，均認為本計畫開發效益不具自償性，亦無自償經費可供挹注等，故計畫總經費仍維持為 58.86 億元，其中臺鐵局負擔 2.02 億元、彰化縣政府負擔 7.78 億元，中央負擔 49.06 億元；另計畫期程調整部分，因修正計畫迄未獲核定，致軌道工程無法辦理招標，影響後續執行期程，展延至 103 年 12 月高架通車、105 年 1 月整體計畫完工，案經經建會於 101 年 9 月 24 日審查通過，並經行政院於 101 年 10 月 24 日核定，惟仍要求未來員林都市計畫區車站周邊及鐵道二側地區若

有土地變更或增額容積收益，由中央與彰化縣政府依本計畫經費分攤比例分回收益，修正計畫期程歷時長達 2 年 6 個月。據鐵工局約詢後補充說明，修正計畫作業延宕影響計畫期程 1 年 10 個月。(四)據上，鐵工局於修正計畫辦理過程，未覈實檢討經費需求及計畫自償性，肇致修正計畫案迭遭行政院退回，修正計畫期程延宕，顯有疏失。

綜上所述，鐵工局辦理「員林市區鐵路高架化工程規劃技術服務案」綜合規劃報告未臻周延，審查作業流於形式；且未與彰化縣政府充分溝通協調，即率爾委外辦理「員林車站專用區細部計畫擬定技術服務」案，徒耗公帑 53 萬餘元；另未善用行政院「推動公共建設方案」建立之協調處理困難問題機制，或依所訂溝通平台儘速整合解決都市計畫變更相關爭議，肇致都市計畫變更案延宕 4 年餘始完成；又未恪遵「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」規定，將基本設計書圖及總工程建造經費送請行政院公共工程委員會審議，即逕行辦理工程發包，發包金額復超過原核定計畫總經費，預算控管失當；復未覈實檢討經費需求及計畫自償性，肇致修正計畫案迭遭行政院退回，修正計畫期程歷時長達 2 年 6 個月，均有疏失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一鐵路改建工程局依據交通部頒「交通部重大工程建設計畫管控機制及修正程序要點」，要求執行單位於每年 1 月、7 月及計畫期程結束 1 年前，檢討影響計畫經費及期程因素，如有「預估實需計畫總經費超過原核定計畫總經費」或「預估計畫完成期程超過原核定計畫期程」之情形時，應依規定循序提報修正計畫。
- 二交通部研提「重大工程建設計畫可行性研究與建設計畫經費差異具體改進及控管措施」，經行政院核定，其中軌道建設計畫與修正計畫經費差異以 20% 為管控目標，如逾管控目標，所增工作項目或範圍如為地方政府權責，應協調由地方政府負擔經費，以降低中央財政負擔。必要時邀請相關單位或學者專家會同審查，並依審查結果

納入建設計畫循序報院。

三「員林市區鐵路高架化計畫」已於 103 年 11 月 2 日高架化通車營運，較原管制時程提前二個月通車。

四本計畫項下「員林高架車站及機電工程」榮獲行政院公共工程委員會 103 年度第 14 屆公共工程金質獎建築類「優等獎」，而「員林永久站號誌聯鎖設備工程」亦榮獲設施類「優等獎」。

**註：**經 103 年 12 月 9 日監察院交通及採購委員會、內政及少數民族委員會第 5 屆第 5 次聯席會議決議：結案存查。

## 61、基隆市政府「中山區中山一、二路道路拓寬工程規劃新建工程計畫」未妥適規劃，期程延宕，交通部未盡責督促，核有疏失案

審查委員會：經 103 年 5 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 66 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：基隆市政府、交通部

貳、案由：

基隆市政府擬訂「中山區中山一、二路道路拓寬工程規劃（基隆港西岸高架道路拆除替代道路）新建工程計畫」（下稱中山一、二路拓寬工程新建計畫）未盡審慎周延，未依執行能力妥適規劃，且未善盡計畫管考職責積極管控各項作業，致計畫進度嚴重落後無法有效控管，造成整體計畫期程延宕；復未依「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」規定修正該計畫，且評估錯誤，竟縮短原計畫期程 3 年，又於作業進度大幅落後時，未依「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」規定，事先提出申請調整作業計畫，洵有違失；交通部對基隆市政府所報上開計畫審核不周，亦未盡責督促該府依規定辦理該計畫之修正，於該計畫已逾期程時，未促請該府提報結案報告，卻將修正計畫核轉行政院，對所屬辦理之工程與該計畫工程施工介面之配合，亦未積極協調處理，肇致工程與預算執行進度嚴重落後，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據審計部函報：稽察基隆市政府辦理「基隆火車站暨西二西三碼頭都市更新計畫—中山一、二路道路拓寬工程」執行情形，發現該府及其補助機關交通部、內政部營建署涉有未盡職責及效能過低情事乙案，經本院調查竣事，發現基隆市政府及交通部核有違失。茲說明如下：

一、基隆市政府擬訂中山一、二路拓寬工程新建計畫未盡審慎周延，未依執行能力妥適規劃，且未善盡計畫管考職責積極管控各項作業，致計畫進度嚴重落後無法有效控管，造成整體計畫期程延宕；復未依「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」規定修正該計畫，且評估錯誤，竟縮短原計畫期程 3 年，又於作業進度大幅落後時，未依「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」規定，事先提出申請調整作業計畫，洵有違失。

(一)基隆市中山一、二路及港西高架道路為基隆港區周邊居民進出市中心及貨櫃運輸使用之主要道路。為落實港西高架道路拆除後之替代道路及基隆市環港核心商業區都市更新計畫，基隆市政府(下稱基市府)於 93 年 2 月 24 日函報中山一、二路拓寬工程新建計畫予交通部轉陳行政院，經行政院於 94 年 1 月 12 日函復原則同意辦理，並附帶指示：「考量拆遷安置作業變數大，並避免二次施工增加工程成本，及提高環港商圈開發之契機，本計畫原則採一次施工方式辦理，請基隆市政府妥善協調處理民宅拆遷與安置作業問題，如經協調一次施工確有窒礙難行之處，則請基隆市政府循程序陳報改採兩階段施工方式辦理。」。

(二)按行為時「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」第 11 條第 1 項規定：「中長程個案計畫之擬訂，應參酌本機關資源能力，事前蒐集充分資料，進行內行環境分析及預測，設定具體目標，進行計畫分析，評估財源籌措方式及民間參與之可行性，訂定實施策略、方法及分期(年)實施計畫。」同辦法第 17 條規定：「各機關之中長程個案計畫，有下列情形之一者，應予修正：一、因中程施政目標及策略變更，致原計畫難以執行者。二、因執行進度嚴重落後或無具體成效，致原計畫無法如期完成者。三、因其他不可抗力，致原計畫須調整因應者。」是以，各機關擬訂中長

程個案計畫之時程應依執行能力妥適規劃，計畫倘有修正，大多係將計畫期程延長，鮮有將計畫期程縮短者。然基市府未確實依上開相關規定意旨辦理，亦無充分協調並審慎評估一次施工確有窒礙難行之處，竟僅評估考量拆遷戶安置作業變數及避免二次施工增加工程成本，以提高環港商圈開發契機後，即旋於 94 年 6 月 6 日提報修正計畫，擬採一次施工（即完成民宅拆遷及全部工程）方式辦理，將原計畫期程至 100 年底，修正縮短至 97 年底，較原計畫時程縮短 3 年。

(三)復按「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」第 6 點第 1 項及第 2 項規定略以：各施政計畫主辦機關應依核定之作業計畫貫徹執行。但符合下列得申請調整作業計畫或得申請撤銷管制之條件者不在此限……前項申請案件，主辦機關應在年度或計畫結束前 3 個月提出，院管制計畫之主管部會並應在年度或計畫結束前 2 個月核轉行政院，逾期不得申請。對基市府所陳報之本案修正計畫，行政院雖於 94 年 8 月 25 日函復原則同意，但請該府妥善處理拆遷戶安置及補償問題。嗣基市府辦理計畫內各項作業進度大幅落後時，卻未依上開「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」規定，在年度或計畫結束前 3 個月提出申請調整作業計畫，竟於已逾該計畫期程之 98 年 12 月 8 日，函送修正計畫請交通部前基隆港務局（下稱基港局）轉陳上級同意備查，經交通部核轉行政院審議，惟行政院秘書長於 100 年 3 月 22 日及同年 9 月 29 日均以計畫已逾期程不符相關規定，無法據以審議。

(四)基市府辦理中山一、二路拓寬工程新建計畫，截至 102 年底，中山一、二路拓寬工程併含港西聯絡道之預算數為新臺幣（下同）33 億 6,361 萬 8 千元，執行數為 30 億 8,204 萬 8 千元。截至 103 年 2 月底，預定進度為 62.91%，但實際進度僅達 46.27%，顯示實際執行進度與預期落差甚大。該計畫原預定 97 年底完成，惟自 93 年 2 月 24 日起迄今，已逾 10 年仍未完成。因該計畫涉及用地取得、民房拆遷、都市計畫變更及交通部鐵路改建工程局（下稱鐵工局）辦理「基隆火車站都市更新站區遷移計畫主體工程」、基港局辦理「西岸高架道路拆除第四期工程」與基市府辦理中山

一、二路拓寬工程新建計畫施工界面複雜等因素，且須協調與配合軍方代拆代建及臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）縮軌工程期程等事宜。該計畫在 94 年核定後，其辦理期間，歷經基市府自籌款經費不足、臺鐵局縮軌工程期程未定、火車站更新政策方向不明、國防部軍區改建及民宅代建代拆並興建補償住宅爭議等，都市計畫變更作業遲至 97 年 7 月始完成，工程則遲於 99 年 7 月 6 日才發包，相關工程因此未能如期順利推動，造成時程延宕。此外，基市府為推動市政發展帶動經濟繁榮，當時雖積極向中央爭取經費辦理，卻未審慎考量後續細節仍有諸多困難尚未克服，以致經費雖已核定卻仍未能全面推動。

二、交通部對基隆市政府所報中山一、二路拓寬工程新建計畫審核不周，亦未盡責督促該府依規定辦理該計畫之修正，於該計畫已逾期程時，未促請該府提報結案報告，卻將修正計畫核轉行政院，對所屬辦理之工程與該計畫工程施工介面之配合，亦未積極協調處理，肇致工程與預算執行進度嚴重落後，核有疏失。

(一)基市府辦理中山一、二路拓寬工程新建計畫，經費涉及交通部、內政部營建署及基市府。交通部補助規劃設計費用 1,368 萬元，並以「基隆港港西聯絡道路興建工程計畫」於 102 年度補助「港西專用道」經費 6 億 5,000 萬元。內政部營建署以「生活圈道路四年建設計畫」於 97 年度補助用地補償費 12 億 3,600 萬元，以「都市更新推動計畫」於 98 年度補助委託細部設計檢討修正技術服務工作經費 1,080 萬元，以「振興經濟擴大公共建設都市更新關聯性工程計畫」99 年度迄 102 年度補助中山一、二路道路拓寬工程（基隆港西岸高架道路拆除替代道路）及委託監造（含共同管道設計監造）、拆遷補償費、海軍基隆後勤支援指揮部官兵營舍興建工程及委託規劃設計監造等經費 12 億 8,336 萬 3 千元。基市府則自行負擔 1 億 6,854 萬 5 千元。

(二)基市府未依「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」第 11 條第 1 項、第 17 條規定意旨修正該計畫，且評估錯誤，縮短原計畫期程 3 年，即於 94 年 6 月 6 日提報修正計畫予交通部核轉行政院。又，基市府辦理計畫內各項作業進度大幅落後時，卻未依「行政

院所屬各機關施政計畫管制作業要點」第 6 點第 1 項及第 2 項規定，在年度或計畫結束前 3 個月提出申請調整作業計畫，竟於已逾該計畫期程之 98 年 12 月 8 日，函送修正計畫請基港局轉陳上級備查，經交通部核轉行政院審議，惟行政院秘書長於 100 年 3 月 22 日及同年 9 月 29 日均以計畫已逾期程不符相關規定，無法據以審議，交通部始提出新興計畫及結案報告送行政院審議。顯示交通部對基市府所報中山一、二路拓寬工程新建計畫審核不周，亦未盡責督促該府依規定辦理該計畫之修正，於該計畫已逾期程時，未促請該府提報結案報告，卻將修正計畫核轉行政院。

(三)又，因該計畫涉及用地取得、民房拆遷及交通部鐵工局辦理「基隆火車站都市更新站區遷移計畫主體工程」、基港局辦理「西岸高架道路拆除第四期工程」與基市府辦理中山一、二路拓寬工程新建計畫施工界面複雜等因素，且須協調與配合軍方代拆代建及臺鐵局縮軌工程期程等事宜。該計畫在 94 年核定後，其辦理期間，歷經基市府自籌款經費不足、臺鐵局縮軌工程期程未定、火車站更新政策方向不明、國防部軍區改建及民宅代建代拆並興建補償住宅爭議等，相關工程未如期順利推動。顯示交通部於該計畫辦理期間，對所屬辦理之工程與該計畫工程施工介面之配合，未積極協調處理，肇致工程與預算執行進度嚴重落後。

綜上所述，基市府擬訂中山一、二路拓寬工程新建計畫未盡審慎周延，未依執行能力妥適規劃，且未善盡計畫管考職責積極管控各項作業，致計畫進度嚴重落後無法有效控管，造成整體計畫期程延宕；復未依「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」相關規定意旨修正該計畫，且評估錯誤，竟縮短原計畫期程 3 年，又於作業進度大幅落後時，未依「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」相關規定，事先提出申請調整作業計畫，洵有違失；交通部對基市府所報上開計畫審核不周，亦未盡責督促該府依規定辦理該計畫之修正，於該計畫已逾期程時，未促請該府提報結案報告，卻將修正計畫核轉行政院，對所屬辦理之工程與該計畫工程施工介面之配合，亦未積極協調處理，肇致工程與預算執行進度嚴重落後，核有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、基隆市政府業將「提高安置補助費替代配售安置住宅」作為本案之安置計畫，並編列 103 年度預算辦理補助。同時針對民房拆遷問題召開協調會，後續將協調拆遷戶配合儘速完成民房拆遷作業，據以完成中山一、二路道路拓寬後續工程。
- 二、交通部為有效督導計畫主辦機關推動各項中長程計畫，管控計畫工程要徑，於 102 年 7 月 1 日已訂定「交通部所屬計畫控管里程碑訂定作業原則」，篩選限期完工、啟用及民眾關注之重點計畫，納入重大工程督導會報委員會議列管追蹤；並就地方政府提報之計畫，視執行狀況，責成部屬機關研議成立專案小組協助地方政府辦理專案計畫。
- 三、交通部針對本計畫後續推動，除配合內政部營建署每月定期召開執行督導會議外，另就施工配合介面加強溝通，召開定期及不定期施工督導查核會議，以降低施工介面間之相互干擾。
- 四、交通部已將「基隆港港西聯絡道路興建工程計畫」納入 103 年施政計畫管制之自行列管計畫，定期提報計畫執行進度。

**註：**經 103 年 7 月 28 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 69 次聯席會議決議：結案存查。

## 62、臺灣鐵路管理局對於高階主管人員不當接受承包廠商招待飲宴，違法期程超過 2 年，竟從未發覺，紀律蕩然，顯有違失案

審查委員會：經 103 年 5 月 13 日監察院交通及採購、司法及獄政委員會第 4 屆第 20 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部臺灣鐵路管理局

貳、案由：

交通部臺灣鐵路管理局暨所屬政風室對於該局高階主管或副主管人員不當接受承包廠商招待有女陪侍之花酒飲宴，次數高達上百次、違法期程超過 2 年，竟從未發覺，紀律蕩然，顯有違失。

參、事實與理由：

據報載，交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）辦理「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」採購案，疑有官商勾結牟取不法利益情事。案經本院向有關機關調閱相關卷證，民國（下同）102 年 11 月 19、22 日分別約詢臺鐵局副局長鍾朝雄等 12 員遭起訴之公務員；同年 22 日約詢交通部常務次長兼代臺鐵局局長范植谷、臺鐵局政風室主任廖錦旌及相關人員，業經調查竣事，臺鐵局確有下列失當之處，茲將事實與理由臚列如后：

一、臺鐵局為辦理「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」，於 99 年至 101 年間陸續招標「南迴線南太麻里溪橋改建工程」（決標日期：99 年 12 月 9 日；決標金額：394,580,000 元；得標廠商：全○營造工程股

份有限公司)、「50公斤N預力混凝土岔枕型道岔等14項」(決標日期:99年12月31日;決標金額:378,299,759元;得標廠商:甲○工業股份有限公司)、「UIC60鋼軌彈性基鈹計13萬ST」(決標日期:100年1月11日;決標金額:257,302,500元;得標廠商:志○橡膠廠股份有限公司)、「UIC60預力混凝土枕型鋼軌伸縮接頭(鋼軌伸縮接頭)計56ST」(決標日期:100年1月19日;決標金額:21,279,955元;得標廠商:甲○工業股份有限公司)、「50KG-N鋼軌彈性基鈹1,650ST」(決標日期:100年8月16日;決標金額:3,430,350元;得標廠商:志○橡膠廠股份有限公司)、「50KG-N#8木枕型剪型道岔2ST」(決標日期:101年1月17日;決標金額:19,467,000元;得標廠商:甲○工業股份有限公司)、「新營站及善化站無障礙工程」(決標日期:101年1月31日;決標金額:30,260,000元;得標廠商:福○營造股份有限公司)、「合成樹脂枕木(計272支)」(決標日期:101年2月2日;決標金額:8,925,000元;得標廠商:陸○實業股份有限公司)、「大甲、清水及后里站無障礙電梯新建工程」(決標日期:101年2月14日;決標金額:60,240,000元;得標廠商:福○營造股份有限公司)、「50公斤預力混凝土枕型鋼軌伸縮接頭40ST」(決標日期:101年3月27日;決標金額:11,895,072元;得標廠商:甲○工業股份有限公司)、「50KG-N鋼軌用特殊型(防滑)橡膠式平交道鈹1批」(決標日期:101年7月3日;決標金額:3,286,080元;得標廠商:春○科技股份有限公司)、「50KG-N鋼軌用一般型橡膠式平交道鈹1批」(決標日期:101年7月26日;決標金額:22,600,000元;得標廠商:春○科技股份有限公司)等12件工程及材料採購案。

二、依公務員服務法第5條規定:「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。」、同法第6條規定:「公務員不得假借權力,以圖本身或他人之利益,並不得利用職務上之機會,加損害於人。」、同法第21條第1款規定:「公務員對於左列各款,與其職務有關係者,不得私相借貸,訂立互利契約,或享受其他不正利益:一、承辦本機關或所屬機關之工程者。……」;採購人員倫理準則第6條規定:

「採購人員應廉潔自持，重視榮譽，言詞謹慎，行為端莊。」、同準則第 7 條第 2 款規定：「採購人員不得有下列行為：…二、接受與職務有關廠商之食、宿、交通、娛樂、旅遊、冶遊或其他類似情形之免費或優惠招待。…」；公務員廉政倫理規範第 3 條規定：「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。」、同規範第 7 條規定：「公務員不得參加與其職務有利害關係者之飲宴應酬。…」。

臺鐵局鍾朝雄（99 年 7 月 16 日至 101 年 10 月 12 日任職總工程司；101 年 10 月 12 日至同年 11 月 1 日任職副局長）、郭文才（99 年 4 月 8 日至同年 11 月 25 日任職工務處橋隧科正工程司兼科長；99 年 11 月 25 日至 100 年 3 月 23 日任職工務處路線科正工程司兼科長；100 年 3 月 23 日至 101 年 5 月 18 日任職工務處正工程司兼暫辦副處長；101 年 5 月 18 日至同年 10 月 16 日任職工務處正工程司兼代理處長；101 年 10 月 16 日至同年 11 月 1 日任職副總工程司兼代理工務處處長）、胡佑良（99 年 8 月 3 日至 100 年 3 月 23 日任職工務養護總隊正工程司兼隊長；100 年 3 月 23 日至 101 年 11 月 2 日任職臺中工務段正工程司兼段長）、李奕（99 年 3 月 11 日至 100 年 3 月 8 日任職工務處正工程司兼專案副處長；100 年 3 月 8 日至 101 年 11 月 16 日任職工務處正工程司兼副處長）、鄭文忠（98 年 8 月 17 日至 99 年 8 月 23 日任職工務養護總隊副工程司兼副隊長；99 年 8 月 23 日至 101 年 11 月 2 日任職臺中工務段副工程司兼副段長）等 5 人，係依法令服務於國家所屬機關，具有法定職務權限之公務員，渠等均屬「政府採購法」、「採購人員倫理準則」所稱之採購人員，對於上開採購案件，除應善盡監督責任，並應廉潔自持，不得假藉權力以圖自身不正利益，且不得接受與職務有關廠商之冶遊招待及飲宴應酬，殆無疑義。

三、惟據臺灣臺中地方法院檢察署（下稱臺中地檢署）檢察官起訴書（101 年度偵字第 24914 號、102 年度偵字第 584、4874、4989 號），臺鐵局鍾朝雄、郭文才、胡佑良、李奕、鄭文忠等 5 人自 99 年 8 月起至 101 年 10 月期間，屢屢接受志○橡膠廠股份有限公司（下稱志○公司）副理陳○○、甲○工業股份有限公司（下稱甲○公司）及全○

營造工程股份有限公司（下稱全○公司）負責人林○○、甲○公司經理魏○○等人以臺北市星○○○酒店、鄉○歌坊、華○卡拉 OK 酒店及臺中市御○○理容 KTV 酒店等為固定據點，採不限金額、不限次數、先享受後告知之方式，招待有女陪侍之花酒飲宴；其中鍾朝雄歷來接受廠商招待花酒飲宴次數計 7 次、郭文才計 5 次以上、胡佑良計 70 次、李奕計 7 次、鄭文忠計 194 次。渠等於本院約詢時，均坦承確有接受廠商招待花酒飲宴情事，茲分述如下：

(一)據鍾朝雄說明，101 年 8 月 10 日於彰化滿○○KTV 酒店那次後來是有 3 個小姐進來，然其推稱不知道是怎麼回事；另 100 年 11 月 25 日於臺中市海○酒店那次原本是說要去唱歌，但到達現場才知道有女陪侍，當天在場廠商有林○○（甲○公司及全○公司負責人）及陳○○（志○公司副理）。至於上開 2 次花酒飲宴費用究由何人支付部分，其則推稱不清楚。

(二)據郭文才說明，陳○○（志○公司副理）他是軌道材料供應商，101 年 3 月 13 日、同年 6 月 30 日、同年 7 月 24 日於臺北市華○卡拉 OK，那三場確定沒有女陪侍，當時只是同仁聚餐、唱歌，而且其配偶也一起去；另於 101 年 8 月 20 日臺中市故○KTV 酒店那場，該局鄭文忠後來有找了 3 個小姐，鄭文忠說是他的朋友，上開場合都沒有廠商在場，至於後來有無找廠商買單，其並不知情。

(三)據胡佑良說明，其承認確實曾到臺中市御○○KTV 酒店唱歌，御○○是有女陪侍的，其印象中曾參加 15、16 次，其中只有 1、2 次有廠商在場，大部分都是同仁相約聚會解壓。印象中比較深的是 101 年 5 月 9 日臺中市御○○理容 KTV 酒店那次，張進財（臺鐵局工務處幫工程司）有帶陳○○來，他是廠商，但跟臺中段沒有業務或工程承包關係，其與陳○○也無業務往來。聚餐的部分，其曾支付費用；唱歌的費用部分，鄭文忠都說他會處理。

(四)據李奕說明，101 年 2 月 10 日臺中市御○○理容 KTV 酒店、同年 3 月 27 日花蓮市桃○○視聽伴唱酒吧、同年 4 月 9 日高雄市日○○KTV 酒店等三場均有女陪侍，其中 101 年 2 月 10 日、同年 4 月 9 日志○公司陳○○在場，但不清楚費用由何人支付；另 101

年3月27日甲○公司經理魏○○在場，費用由魏○○支付。

(五)據鄭文忠說明，檢察官是把「UIC60 鋼軌彈性基鈹計 13 萬 ST 材料採購案」跟「臺中大甲、清水及后里車站無障礙電梯新建工程」重複計算，所以後案的 73 次其實是包括在前面的 121 次之中。又事情至今也有一段時間，其已不記得哪些確實去過，檢方是調陳○○（志○公司副理）的刷卡紀錄及店家的帳冊，然後把陳○○刷臺中市御○○理容 KTV 酒店的消費通通算進來，部分刷卡次數與簽帳次數重複，所以實際上沒有那麼多次，其中有 50 次其已找到佐證，剩下的 71 次其還在找資料，但其承認去過幾十次是有的。臺中御○○理容 KTV 酒店是有女陪侍，另臺中閣○○KTV、臺中故○KTV、苗栗王○飯店附設 KTV、彰化滿○○KTV 部分，都只是單純唱歌的地方，然後其再叫御○○的小姐過來。其中大約 10 次有廠商在場，其與陳○○認識十幾年，因為陳○○知道其要做一些公關工作，花費比較大，所以陳○○表示可以提供贊助，但其跟陳○○完全沒有業務關係。

四、依採購人員倫理準則第 11 條規定：「機關首長或其指定人員或政風人員應隨時注意採購人員之操守，對於有違反本準則之虞者，應即採取必要之導正或防範措施。」經查，臺鐵局於 98 年 1 月至 101 年 12 月期間曾辦理相關教育訓練或講習共計 186 場次（課程內容包括：法治及公務員廉政倫理規範、公務員廉政倫理規範、法紀教育、法治教育、廉政工作重點、貪污治罪條例及刑法案例摘述、公務員刑事罪責及案例研討、採購弊端防範、利益迴避及行政程序觀念教育、政風法令宣導、犯罪預防、去貪與正色、採購倫理、政府資訊公開之法治教育等），總時數 292.5 小時，計有 20,319 人次參與。惟查，上開教育訓練及講習，徒具形式，並無法有效防範臺鐵局人員參加承包廠商之花酒飲宴邀請。臺鐵局暨所屬政風室對於該局鍾朝雄、郭文才、胡佑良、李奕、鄭文忠等高階主管或副主管人員，屢屢接受承包廠商招待花酒飲宴等違法亂紀情事，竟從未發覺，顯見其監督不周，難辭其咎。

綜上所述，交通部臺灣鐵路管理局暨所屬政風室對於該局高階主管或副主管人員不當接受承包廠商招待有女陪侍之花酒飲宴，次數高

達上百次、違法期程超過 2 年，竟從未發覺，紀律蕩然，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改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、交通部臺灣鐵路管理局針對相關違失事項，檢討計提「強化屬員監督，做好平時考核」、「落實正本清源，籲請自律自重」、「建立晨報制度，貼近瞭解同仁」、「善用資訊系統，發揮提醒效能」、「持續法紀宣導，凝聚廉潔共識」、「加強內控機制，落實風險管理」、「建置區域聯防，發揮預警功能」、「強化政風組織，健全人力結構」、「實施政風督導，溝通觀念作法」、「變革採購制度，提升採購效能」等 10 項具體改善作為，俾以提昇及發揮預警機制。
- 二、在採購制度變革方面，訂頒「臺鐵局採購案件評選委員遴選作業規定」，落實評選採購案件評選委員遴選作業之保密工作；訂定「臺鐵局異質工程採購作業規定」，依工程案件之異質性及採購金額，訂定適性之異質採購方式；自 103 年 5 月 14 日開始擴大授權工程、財務及勞務類「鉅額採購契約變更案之底價訂定及其核定權責」，提升採購效率，簡化作業程序。（並配合修訂「採購標準作業程序（sop）」、「採購案件權責劃分及內部控制機制表」）

**註：**經 103 年 7 月 8 日監察院交通及採購、司法及獄政委員會第 4 屆第 21 次聯席會議決議：結案存查。

## 63、新北市政府辦理根德水車園區吊橋設計施工，未考量海水、海風腐蝕，完工僅6年即斷裂；又無法察覺吊索鏽蝕，錯失維護時機，核有違失案

審查委員會：經 103 年 5 月 13 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 74 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：

新北市政府前於 96 年間辦理根德水車園區吊橋設計、監造及施工作業，未能針對橋梁於海洋環境之設計需考量海水、海風對橋梁構造物所引起之腐蝕，嗣因簽證技師資歷有限，對吊橋結構設計、分析及計算之專業疑有欠不足，且對鋼索防鏽認知不足，致吊橋完工驗收後僅 6 年即突然斷裂，造成遊客受傷，公共工程品質不良，損害政府形象；又辦理該吊橋檢測維護作業，疏於考量特殊橋梁之特性，未能慎選適當吊橋檢測顧問公司，致採用不當檢測表，而以車行混凝土橋梁的檢查項目，並非一般吊橋型式之橋梁或特殊橋梁之檢查項目，嗣無法察覺垂直吊索已嚴重鏽蝕，防患吊橋斷裂於未然，錯失採行適當維護作業時機，皆核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據報載，新北市三芝區根德水車園區吊橋（下稱根德吊橋）完工僅 6 年卻於民國（下同）102 年 11 月 17 日突然斷裂，當時橋上遊客約十餘人，造成 4 人跌落溪流受傷送醫。爰為查究吊橋斷裂原因、交通部橋梁管理資訊系統現行人行吊橋管理機制及吊橋檢測維護管理

情形是否涉有不周等情。案經本院函詢新北市政府查復相關說明，並於 102 年 12 月 13 日赴現地履勘、聽取簡報及 103 年 4 月 11 日約詢該府工務局局長、交通部臺灣區國道新建工程局（下稱國工局）及交通部運輸研究所（下稱運研所）等相關主管人員。案經調查竣事，確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：

一、新北市政府三芝區公所前於 96 年間辦理根德水車園區吊橋設計、監造及施工作業，未能針對橋梁於海洋環境之設計需考量海水、海風對橋梁構造物所引起之腐蝕，嗣因簽證技師資歷有限，對吊橋結構設計、分析及計算之專業疑有欠不足，且對鋼索防鏽認知不足，致吊橋完工驗收後僅 6 年即突然斷裂，造成遊客受傷，公共工程品質不良，損害政府形象，顯有疏失。

(一)參據交通部頒布之交通技術標準規範公路類「公路工程部公路橋梁設計規範」，第十二章海洋環境下防蝕設計 12.1 適用範圍，本章所訂防蝕設計主要係針對海水、海風對構造物所引起之腐蝕而採取之設計對策。足徵各類型橋梁之設計，均需考量海水、海風對其構造物所引起之腐蝕而需採取之設計對策。

(二)經查新北市三芝區根德水車公園擴建工程，其中包含具有景觀性質之根德吊橋，本工程由於 99 年 12 月 25 日改制前臺北縣三芝鄉公所（下稱鄉公所）辦理，工程預算經費新臺幣（下同）20,487,572 元，其中交通部觀光局北海岸及觀音山國家風景區管理處（下稱交通部北觀處）委託代辦經費 1,900 萬元，鄉公所則自籌其餘剩餘款。代辦經費由鄉公所於 96 年 3 月 12 日向交通部北觀處申請，並於同年 3 月 21 日經交通部北觀處同意。本工程設計廠商為長鴻工程顧問有限公司（下稱長鴻顧問公司），監造廠商為有成工程顧問有限公司（下稱有成顧問公司），承造廠商為吉村營造股份有限公司（下稱吉村營造公司），於 96 年 6 月 7 日開標決標，結算後工程經費為 17,712,603 元，其中吊橋工程結算金額為 4,038,258 元。

(三)據新北市政府查復，本案根德吊橋並非單獨招標之工程項目，係僅根德水車公園擴建工程項目之一。依機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第 28 條規定略以，廠商承辦技術服務，其實際提供

服務人員應於完成之圖樣及書表上簽署，並依法辦理簽證。另查土木工程科技師執業範圍，包括從事混凝土、鋼架、隧道、涵渠、橋梁……等工程以及其他有關土木工程之調查、規劃、設計、研究……等業務；水利工程科技師執業範圍，包括從事防洪、禦潮……河川橋梁……等工程以及其他有關水利工程之規劃、設計、監造……等業務。另設計及認證部分，係依據技師法第 16 條及本工程設計案之工程技術服務契約書第 9 條第 11 款辦理，本案技師於結構計算書封面及每張設計圖上加蓋圖記及簽名，故本案根德吊橋之設計及監造均經相關技師簽證認可。惟查，本案設計廠商為長鴻顧問公司，由土木技師簽證；監造單位為有成顧問公司，由水利技師簽證。然以該土木技師之經歷為例，多屬道路設計、監造為主，僅少數公路橋梁經驗，其中尚無吊橋設計之相關實務資歷，且所提送之吊橋承受各種載重（包括風力及地震等）結構分析及計算，疑未盡周妥，或容有疏漏；監造技師則無提供相關經歷供參。顯見根德吊橋雖經相關合格技師簽證，惟其技師資歷及能力是否妥適，以及是否能確保吊橋結構之安全，均不無疑問？應予檢討改進。

(四)另據社團法人新北市土木技師公會（下稱土木技師公會）於 102 年 12 月 30 日針對「新北市三芝區根德水車公園吊橋損壞原因」報告書摘要如下：經現場檢視，主纜尚屬完好，惟垂直吊索均已斷裂，應是造成吊橋崩塌之主因；經逐條檢視，垂直吊索斷裂多位於高拉力螺桿（接頭）壓接處，且顯示斷裂處吊索均已鏽蝕；據該府提供之垂直鋼索檢驗合格證明書，並未檢測鍍鋅量，原設計圖中僅規定垂直吊索尺寸及抗拉強度，另依據隨機裁切 3 處未鏽蝕吊索，送交實驗室辦理鍍鋅量檢驗結果，與一般鍍鋅鋼索鍍鋅量相差甚多，研判原因應為鋼索之 PVC（Polyvinylchloride 聚氯乙烯，下同）披覆與高拉力螺桿交接處，兩種不同材料受熱、受冷時膨脹係數不同，使 PVC 披覆與高拉力螺桿交接處產生縫隙，因而在海風吹襲夾帶鹽分入侵且殘留情形下，造成鋼索鏽蝕加速；本次吊橋鋼索斷裂，環境因素應為主要原因（即三芝地區鹽害腐蝕嚴重所致），另設計、監造及施工廠商對鋼索防鏽認知不

足，無法掌握施工細節亦為原因之一。嗣於約詢時，該府坦承本案設計階段忽略環境例如海風的影響，且並未規定鍍鋅量，以及因為鋼索外部有 PVC 披覆不易檢查，且欠缺嚴謹檢視動作，不易察覺鏽蝕等語云云。由上開報告書摘要，顯見根德吊橋突然斷裂原因，係因鄉公所於辦理根德吊橋之設計、監造及施工對鋼索防鏽認知不足所致。

(五)綜上，新北市三芝區公所前於 96 年間辦理根德水車園區吊橋設計、監造及施工作業，未能針對橋梁於海洋環境之設計需考量海水、海風對橋梁構造物所引起之腐蝕，需考量海洋環境下之防蝕特性，嗣因簽證技師資歷有限，對吊橋結構設計、分析及計算之專業疑有欠不足，且對鋼索防鏽認知不足，致吊橋完工驗收後僅 6 年即突然斷裂，造成 4 名遊客受傷，引發國賠申請，並遭外界質疑公共工程品質，有損政府形象，顯有疏失。

二、新北市政府辦理根德水車園區吊橋檢測維護作業，疏於考量特殊橋梁之特性，且未能慎選適當吊橋檢測顧問公司，致採用不當檢測表，而以車行混凝土橋梁的檢查項目，並非一般吊橋型式之橋梁或特殊橋梁之檢查項目，嗣無法察覺垂直吊索已嚴重鏽蝕，防患吊橋斷裂於未然，錯失採行適當維護作業時機，顯有怠失。

(一)據新北市政府查復，該府三芝區公所以公開評選方式委託專業技術服務廠商辦理轄內橋梁巡檢作業，於 102 年度則委託四海工程顧問有限公司（下稱四海顧問公司）進行檢測。廠商則依據交通部頒布之「交通技術標準規範公路類公路工程部公路養護規範」（第 5 章橋梁）規定辦理，規定檢測內容包括：引道路堤、橋台、翼牆及擋土牆、摩擦層、結構排水、人行道路緣石、護欄、橋墩保護措施、橋墩基礎、橋墩和墩柱、支撐、止震塊和防震拉桿、伸縮縫、主構件（主梁）、副構件（橫隔梁）、橋面板等 16 項設施進行檢測。據區公所提送該府之第三季檢測報告書（102 年 7~9 月），針對根德吊橋除橋塔背面混凝土有裂縫，其他構件則屬正常。且稱因目前交通部公路養護規範尚未針對人行吊橋訂定完整檢測規範，故 102 年度巡檢報告結果，均未針對垂吊索提出相關改善事項。由上開查復可知，該府依公路工程部公路養護規範（係

以鋼筋混凝土橋為主)所定之檢測項目進行檢測，惟並未發現本案吊橋斷裂之任何徵兆，顯見新北市政府所執行之檢測機制存有疏漏。

- (二)嗣據新北市土木技師公會針對「新北市三芝區根德水車公園吊橋損壞原因」報告書建議事項指出，本座橋梁雖然於 102 年 8、9 月間做過目視巡查檢測，因吊索採 PVC 披覆致無法提前發現吊索已嚴重鏽蝕。建議中央工程主管單位應依鋼筋混凝土橋、鋼橋、索橋等不同橋型訂定相應的橋梁檢測項目及標準，俾讓地方主管機關及檢測單位有所遵循，而非由檢測單位自訂巡查檢測項目。由上開技師公會之建議可知，目前吊橋等不同橋型，尚未訂定相應的橋梁檢測項目及標準，俾讓地方主管機關及檢測單位有所遵循。
- (三)經查，運研所對於特殊橋梁之維護管理，於 97 年臺灣地區橋梁管理資訊系統中結構型式即新增拱橋、斜張橋、懸索橋(即吊橋)等橋梁型式，統計至 103 年 2 月底管理系統中登錄正常使用(含維修中)之吊橋，各縣市(含直轄市)計 58 座。另詢據運研所，該府所採用的檢查表是車行混凝土橋梁的檢查項目，並非一般吊橋型式之橋梁或特殊橋梁之檢查項目。嗣經檢視其橋梁巡檢報表，其檢查項目與其他一般混凝土橋梁無異，且疏漏一般鋼索吊橋應檢查之項目，顯見該府於根德吊橋之檢測作業係以一般混凝土橋梁之檢測表作為檢測項目。
- (四)綜上，新北市政府辦理根德水車園區吊橋檢測維護作業，未能慎選適當吊橋檢測顧問公司，致採用不當檢測表，而以車行混凝土橋梁的檢查項目，並非一般吊橋型式之橋梁或特殊橋梁之檢查項目，顯見該府疏於考量特殊橋梁之特性，未能選用適當檢測表，嗣因 PVC 披覆無法察覺垂直吊索已嚴重鏽蝕，防患吊橋斷裂於未然，錯失採行適當維護作業時機，顯有怠失。

綜上所述，新北市政府於 96 年間辦理根德水車園區吊橋設計、監造及施工作業，未能針對橋梁於海洋環境之設計需考量海水、海風對橋梁構造物所引起之腐蝕，嗣因簽證技師資歷有限，對吊橋結構設計、分析及計算之專業疑有欠不足，且對鋼索防鏽認知不足，致吊橋完工驗收後僅 6 年即突然斷裂，造成遊客受傷，公共工程品質不良，損害

政府形象；又辦理該吊橋檢測維護作業，疏於考量特殊橋梁之特性，未能慎選適當吊橋檢測顧問公司，致採用不當檢測表，而以車行混凝土橋梁的檢查項目，並非一般吊橋型式之橋梁或特殊橋梁之檢查項目，嗣無法察覺垂直吊索已嚴重鏽蝕，防患吊橋斷裂於未然，錯失採行適當維護作業時機，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭新北市政府確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、針對設計單位所提送之吊橋結構計算書，已請財團法人國家實驗研究院地震工程研究中心辦理檢核審查，已於 103 年 6 月 20 日完成審查，並提送審查報告。
- 二、三芝區公所已針對吊橋之委託設計單位、委託監造單位、承攬廠商及委託巡檢等單位，因故意過失分別涉有規劃設計不當、未按圖施作、監督不周及巡檢不實等疏失，引發國賠申請及公所之損害，提出民事求償訴訟等檢討作為。
- 三、新北市政府為確保橋梁結構安全，增加橋梁檢測頻率，請各區公所必須每月定期巡檢轄區內橋梁，並每季提報巡檢報告書於該府藉此充分掌握橋梁結構安全資訊。
- 四、爾後吊橋工程設計、施工及養護各階段研擬增加執行重點：(1)設計規劃階段則增加鹽霧試驗等相關試驗，及高拉力螺桿本身為不銹鋼材質納入人行吊橋工程契約中。(2)施工驗收階段則針對披覆 PVC 之垂吊索增加鹽霧試驗等功能測試，並加強壓接處之防蝕系統處理，及嚴格檢驗接合處之密合性。(3)養護維管階段則增訂「人行吊橋巡查表」供維管單位於每月定期例行性巡查使用，及「人行吊橋定期檢測表」於每 2 年橋梁檢測時使用。

**註：**經 103 年 7 月 28 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 77 次會議決議：結案存查。

## 64、誠正中學、明陽中學未主動發掘通報疑有特殊教育需求之收容學生，且未提供特殊教育服務；教育部就少年矯正學校教育業務督導不周，核有違失案

審查委員會：經 103 年 5 月 14 日監察院司法及獄政、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 1 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：法務部暨所屬明陽中學、誠正中學、教育部

貳、案由：

法務部所屬少年矯正學校誠正中學、明陽中學未主動發掘及通報疑似有特殊教育需求之身心障礙收容學生，且未對已具特殊教育資格之身心障礙學生提供特殊教育服務，復因欠缺特殊教育師資、對特殊教育服務需求之敏感度及專業知能不足，致影響矯正成效，法務部對此亦未善盡督導之責；再者，該兩校收容學生之基本學力不足，學歷及學力間存有嚴重落差，卻未能積極推動相關服務措施；又，教育部竟長達 12 年未依法召開矯正教育指導委員會議，迄未訂定督導辦法，且就少年矯正學校教育業務之諸多缺失，難辭督導不周之咎，均核有重大違失。

參、事實與理由：

近年來，由於經濟社會急遽變遷，對家庭生活與家庭功能形成嚴重挑戰，導致國民教育品質出現更嚴重落差，有更多輟學、失學與非行的青少年因誤入歧途，被法院裁判後進入矯正學校體系，每年人數

已逾五百餘人。政府在新竹與高雄分別設立誠正中學、明陽中學等矯正學校，以矯正其不良習性，促其惕勵自新，重新適應社會生活，導人正軌。

少年事件處理法第 1 條揭示：「為保障少年健全之自我成長，調整其成長環境，並矯治其性格，特制定本法。」、「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 1 條前段規定：「為使少年受刑人及感化教育受處分人經由學校教育矯正不良習性，促其改過自新，適應社會生活。」是以，少年犯與成年犯不同，因少年仍具可塑性，我國少年事件處理法的基本精神係以保護處分為主，世界各國制定少年法的精神亦為宜教不宜罰，盡保護之責。「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 4 條第 1 項規定：「矯正學校隸屬於法務部，有關教育實施事項，並受教育部督導」有關少年矯正機關學生教育事項，應由教育部提供必要之督導。

法務部為貫徹教育刑之理念，分別於民國（下同）62 年及 67 年於當時之新竹少年監獄與 3 所少年輔育院附設補習學校，惟為彰顯成效，行政院於 87 年 4 月 4 日制定公布、同年 10 月 10 日施行之「少年矯正學校設置及教育實施通則」，該通則第 10 條規定：「法務部應分就執行刑罰者及感化教育處分者設置矯正學校。前項學校之設置及管轄，由法務部定之。」除桃園及彰化少年輔育院維持執行少年感化教育外，並於 88 年成立我國 2 所矯正學校新竹誠正中學與高雄明陽中學，分別收容經法院裁定交付執行感化教育及刑罰之少年，期使感化教育受處分人及少年受刑人經由學校教育矯正不良習性、改過自新，終適應社會生活。

本院前於調查「各少年輔育院超額收容，至班級人數過多，且未能提供多元技能訓練及設置特殊資源班，能否有效達成其設置目的？又各少年輔育院需長期借調他校教師協助教學，惟借調教師因投保與發薪分屬不同單位衍生扣繳二代健保補充保費疑義」乙案期間，詢據諮詢專家學者表示矯正學校對收容學生之教育實施亦有資源及專業不足，又誠正中學於 102 年 10 月發生身心障礙之蘇姓學生因情緒行為問題導致學校暴動事件，凸顯少年矯正學校辦理特殊教育、適性教育等事宜洵有深入瞭解必要，特立此案調查。

調查發現少年矯正學校明陽中學及誠正中學，學生有近 70.96%之

家庭結構不健全，有 51.55% 之家庭經濟情形不佳，比例偏高，據司法院少家廳黃廳長梅月表示：法官裁定時會依據少年成長背景、犯行動機與情節等綜合判斷，如認定偏差行為嚴重，需高密的關懷就會裁定感化教育等語，對少年而言，少年矯正學校係最後接受矯正不良習性之機會，且少年可塑性高，為避免少年兒童非行演變成習慣性行為，使今日少年犯成為將來成年犯，有關加強少年不良及非行行為之矯治與輔導，已刻不容緩，對少年矯正學校收容之學生已屬最後機會，國家應挹注資源，俾利是類學生重新復歸社會，導入正軌。

為釐清案情，本院於 102 年 11 月 22 日、103 年 1 月 6 日分別赴誠正中學、明陽中學實地訪查，並邀請法務部、教育部及新竹縣政府、高雄市政府教育局(處)等相關主管隨同訪視，復於 103 年 1 月 20 日、同年 2 月 29 日召開 2 場諮詢會議，本案計邀請財團法人第一社會福利基金會張服務督導文嫵、國立中正大學犯罪防治學系鄭教授瑞隆、宇寧身心診所吳醫師佑佑隨同訪查並提供專業諮詢意見，以及財團法人淨化社會文教基金會附設新北市私立普賢慈海家園吳園長嫦娥、臺北市立大學特殊教育學系吳助理教授怡慧及臺北市立聯合醫院松德院區兒童青少年精神科邱醫師顯智等人到院，針對少年矯正學校收容身心障礙學生之教學輔導提供專業諮詢意見與實務經驗。

完成實地訪查及相關諮詢會議後，本案於 103 年 1 月 28 日、3 月 3 日及 3 月 19 日約詢法務部及矯正署、教育部國民及學前教育署、技術及職業教育司、學生事務及特殊教育司、司法院少年及家事廳等主管及承辦人員等主管及相關承辦人員，復針對行政院、法務部、教育部、司法院少年及家事廳(下稱：司法院少家廳)、高雄市政府、新竹縣政府等相關機關補充書面資料詳予審閱，業已調查竣事，認有下述違失應予糾正：

一、據統計資料顯示，近年來雖少子化嚴重，感化教育少年人數卻有持續上升之趨勢。少年矯正學校之收容學生，有 51.55% 之家庭經濟情形不佳，有近 70.96% 之家庭結構不健全，原生家庭功能不彰之比率偏高；且學習成就普遍低落，基本學力與實際學歷存有嚴重落差。而司法機關將行為偏差少年裁判入矯正學校收容，已屬最後手段，對偏差少年而言係最後接受矯正不良習性之機會，國家應挹注適當

之資源，重建其自信心與上進意願，培養正常之生活習性並端正其價值觀，俾利復歸社會，導入正軌

(一)法務部統計年報之數據，99年至102年止，受感化教育學生人數分別為972人、1,097人、1,217人及1,270人，顯示近年來雖少子化嚴重，惟感化教育少年人數逐年增加之趨勢。另按司法院少年及家事廳提供資料顯示，地方法院少年暨兒童保護事件處分情形為感化教育之人數，從93年548件，逐年成長至102年為809件，亦呈現逐年增加之趨勢（詳如下表）。

表1、地方法院少年暨兒童保護事件處分情形為感化教育之人數  
（資料期間：93年至102年）

單位：人

年別	總計	觸犯刑罰法令之行為者	有觸犯刑罰法令之虞者
93	548	467	81
94	498	423	75
95	467	413	54
96	474	404	70
97	579	493	86
98	605	517	88
99	579	525	54
100	760	656	104
101	815	673	142
102	809	634	175

資料來源：司法院少年及家事廳。

(二)據法務部統計資料顯示，少年矯正學校之收容學生，有51.55%之家庭經濟情形不佳，有70.96%之家庭結構不健全，來自於原生家庭功能不彰之比率偏高

1. 依據法務部提供之統計資料顯示，截至102年12月27日止，少年矯正機構之收容學生家庭經濟及其家庭結構情形，發現收容551名學生中，其家庭經濟狀況屬低收入戶、中低收入戶之比率占18.5%及8.35%，有24.7%收容學生家庭經濟為近貧，顯示有51.55%之收容學生家庭經濟情形不佳。

表 2、法務部所屬少年矯正學校收容學生之家庭經濟狀況統計表  
(截至 102 年 12 月 27 日止)

單位：人；%

家庭經濟狀況		學校	誠正中學	明陽中學	總計	比率
低收入戶	確定家中領有低收入戶證明者		34	22	56	18.5
	僅知悉為低收入戶但不確定是否領有證明文件者		27	19	46	
中低收入戶	確定家中領有中低收入戶證明者		5	12	17	8.35
	僅知悉為中低收入戶但不確定是否領有證明文件者		19	10	29	
近貧			68	68	136	24.7
一般狀況			120	112	232	42.1
不清楚			21	14	35	6.35
總計			294	257	551	100.00

資料來源：依據法務部矯正署 103 年 1 月查復資料彙整製作。

- 惟衛生福利部網站公布之統計資料顯示，我國社會救助法於 99 年 12 月 29 日再次修法並於 100 年 7 月 1 日施行前，我國低收入戶之人數占總人口數之比率長年均低於 1%，100 年 7 月 1 日新修正之社會救助法施行後，低收入戶之人數及所占比率已有成長，達 1.5% 左右，且 101 年中低收入戶之人數占總人口數之比率為 1.2%。惟據法務部提供之資料顯示，截至 102 年 12 月 27 日止該部矯正署所屬少年矯正學校收容之學生來自低收入戶家庭者占 18.5%，中低收入戶者占 8.35%，遠遠超過整體低收入戶 1.5% 及中低收入戶 1.2% 之比率。
- 次據法務部提供之統計資料顯示，截至 102 年 12 月 27 日止，少年矯正學校收容學生來自單親家庭之比率偏高，占 45.2%，其次為具有單親家庭、隔代教養家庭、未婚生育家庭、父母分居家庭等兩項以上之家庭，占 18.33%。扣除來自於雙親家庭占 29.04%，顯示有收容學生有 70.96% 比率家庭結構不佳。

附表 3、少年矯正學校收容學生之家庭結構狀況  
(截至 102 年 12 月 27 日止)

單位：人；%

學校	誠正中學	明陽中學	總計	比率
家庭結構				
雙親家庭 (1)	87	73	160	29.04
單親家庭 (2)	105	144	249	45.2
隔代教養家庭 (3)	15	5	20	3.63
未婚生育家庭 (4)	1	1	2	0.36
父母分居家庭 (5)	12	3	15	2.72
具有 (2) 至 (5) 兩項以上者	70	31	101	18.33
其他	4	0	4	0.72
總計	294	257	551	100

資料來源：依據法務部提供之統計資料彙整製作。

4. 惟據行政院主計總處公布之 100 年及 101 年家庭收支調查報告，單親家庭及隔代教養家庭之數量與過去相較，有逐年增加之現象，我國單親家庭<sup>1</sup>占全國總戶數之比率分別為 9.3% 及 9.76%，隔代教養家庭占全國總戶數之比率分別為 1.2% 及 1.28%。惟據法務部提供之資料顯示，截至 102 年 12 月 27 日止該部矯正署所屬少年矯正學校收容學生來自單親家庭占 45.2%，隔代教養家庭占 3.63%，遠遠超過整體單親家庭 9.76% 及隔代教養 1.28% 之比率，更遑論如表 3 所示，尚有 18.33% 少年具有兩項以上者，其單親家庭及隔代教養家庭之真實數據應比原統計數據為高。

(三) 少年矯正學校收容學生之學習成就普遍低落，且基本學力與實際學歷存有嚴重落差

1. 根據法務部矯正署提供之少年矯正學校 99 至 101 年國中基本學力測驗成績，收容學生平均 PR 值偏低（詳見表 4）。

<sup>1</sup> 附註：99 年起單親家庭改採人口與住宅普查之定義：「由父親或母親與未婚子女所組成之家庭」。

表 4、99-101 年少年矯正機關學生基測 PR 值平均數統計

機關別	99 年		100 年		101 年	
	參加基測學生人數	平均 PR 值	參加基測學生人數	平均 PR 值	參加基測學生人數	平均 PR 值
誠正中學	23	10	21	10	7	15
明陽中學	6	36	0	-	0	-

資料來源：彙整自法務部 102 年 12 月 30 日查復資料。

2. 復據 102 年 12 月間少年矯正學校全面對所收容學生實施學力評估結果：誠正中學針對該校 272 名學生評估學力，平均國文落差 2.7 年級、英語落差 3.8 年級、數學落差 5.0 年級；明陽中學針對該校 253 名學生評估學力，平均國文落差 4.6 年級、英語落差 4.8 年級、數學落差 5.5 年級。從評估結果發現，學籍為高中之學生，其國英數等工具學科之學力，與學歷多有超過 3 個年級之落差，意即實際學力僅有國小程度。顯見少年矯正學校收容學生基本學力與實際學歷存有嚴重落差。

(1) 誠正中學受評之 272 名學生，包含國一 2 人、國二 1 人、國三 1 人、高一 129 人、高二 104 人及高三 18 人；明陽中學受評 253 名學生，包含國三 19 人、高一 76 人、高二 93 人及高三 65 人。

表 5、矯正學校受評學生學歷（年級）分布情形

學校	年級	人數
誠正中學	國一	2
	國二	1
	國三	1
	高一	129
	高二	104
	高三	18
明陽中學	國三	19
	高一	76
	高二	93
	高三	65

資料來源：依據矯正學校查復資料彙整製表。

(2)學力評估結果：

<1> 誠正中學

- 國語（文）部分：有 90 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 2.7 年級。
- 英語（文）部分：有 137 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 3.8 年級。
- 數學部分：有 175 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 5.0 年級。

<2> 明陽中學

- 國語（文）部分：有 110 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 4.6 年級。
- 英語（文）部分：有 144 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 4.8 年級。
- 數學部分：有 161 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 5.5 年級。

表 6、少年矯正學校學生學力與學歷落差情形

學校	學力（單位：人）			
	落差年級	國語（文）	英語（文）	數學
誠正中學	1	177	106	69
	2	2	1	1
	3	3	3	2
	4	16	25	25
	5	24	60	45
	6	16	39	31
	7	6	14	9
	8	28	24	90
	平均落差年級	2.7	3.8	5.0
明陽中學	3	54	35	15
	4	89	74	77
	5	62	97	66
	6	16	21	23
	7	5	12	17
	8	27	14	55
	平均落差年級	4.6	4.8	5.5

資料來源：依據矯正學校查復資料彙整製表。

#### (四)少年矯正學校收容學生出校後再犯比率甚高

詢據法務部之查復說明少年矯正學校之教化成果，誠正中學於 99 年再犯比率趨近於 5 成、100 年超過 3 成，101 年超過 2 成；而明陽中學 99 年再犯比率趨近於 2 成，100 年趨近於 3 成，101 年趨近於 2 成。顯見該兩少年矯正學校之再犯比率甚高。（詳見表 7）

表 7、99 年至 102 年少年矯正機關再犯率比較表

年度	誠正中學	明陽中學
99	出院人數：191	出院人數：110
	再犯人數：92	再犯人數：21
	再犯比率：48.1%	再犯比率：19.09%
100	出院人數：198	出院人數：120
	再犯人數：64	再犯人數：35
	再犯比率：32.3%	再犯比率：29.16%
101	出院人數：175	出院人數：69
	再犯人數：42	再犯人數：13
	再犯比率：24%	再犯比率：18.84%
102	出院人數：177	出院人數：75
	再犯人數：2	再犯人數：3
	再犯比率：1.1%	再犯比率：4%
99 至 102 年 平均再犯比率	26.375%	17.77%

註：再犯人數包含目前尚偵查中、調查中、審判中、法院已裁定及判決者。

資料來源：法務部 103 年 1 月 27 日查復資料。

(五)綜上，據統計資料顯示，近年來雖少子化嚴重，感化教育少年人數卻有持續上升之趨勢，少年矯正學校之收容學生，有 50.55% 之家庭經濟情形不佳，有 70.96% 之家庭結構不健全，原生家庭功能不彰之比例偏高；且學習成就普遍低落，基本學力與實際學歷存有嚴重落差。而司法機關將行為偏差少年裁判入矯正學校收容，已屬最後手段，據司法院少家廳黃廳長梅月表示：法官裁定時會依據少年成長背景、犯行動機與情節等綜合判斷，如認定偏差行為嚴重，需高密的關懷就會裁定感化教育等語。對少年而言，少

年矯正學校係最後接受矯正不良習性之機會。且少年可塑性高，為避免少年兒童非行演變成習慣性行為，使今日少年犯成為將來成年犯，有關加強少年不良及非行行為之矯治與輔導，已刻不容緩，詢據本院諮詢中正大學犯罪防治研究所鄭教授瑞隆表示：國家對孩子的照顧，如及早投入資源投資是值得的等語。國家應挹注適當之資源，重建其自信心與上進意願，培養正常之生活習性並端正其價值觀，俾利復歸社會，導入正軌。

二法務部所屬少年矯正學校誠正中學、明陽中學未主動發掘及通報疑似有特殊教育需求之身心障礙收容學生，且對具特殊教育資格之身心障礙收容學生資料未與教育單位銜接，俾以持續提供特殊教育服務；法務部及教育部未盡督導之責，均核有重大違失

(一)「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 4 條第 1 項前段規定：「矯正學校隸屬於法務部。」、「法務部矯正署少年矯正學校組織準則」第 1 條：「法務部矯正署為辦理少年刑罰及感化教育之執行業務，特設各少年矯正學校。」次按「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 4 條第 1 項、第 3 項規定：「矯正學校隸屬於法務部，有關教育實施事項，並受教育部督導（第 1 項）。第一項督導辦法，由教育部會同法務部定之。前項考核辦法，由行政院會同司法院定之（第 3 項）。」同實施通則第 5 條第 1 項規定：「教育部應會同法務部設矯正教育指導委員會並遴聘學者專家參與，負責矯正學校之校長、教師遴薦，師資培育訓練，課程教材編撰、研究、選用及其他教育指導等事宜。」是以，少年矯正學校隸屬於法務部，辦理少年刑罰及感化教育之執行業務，有關少年矯正學校之學生教育事項，應由教育部提供必要之督導。

(二)少年矯正學校也應實施特殊教育，需施予特殊教育之身心障礙類別如：智能障礙、情緒行為障礙、學習障礙、多重障礙、自閉症、發展遲緩及其他障礙等

1.按「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 1 條前段規定：「為使少年受刑人及感化教育受處分人經由學校教育矯正不良習性，促其改過自新，適應社會生活。」同實施通則第 6 條規定：「矯正學校分一般教學部及特別教學部實施矯正教育，除特別

教學部依本通則規定外，一般教學部應依有關教育法令，辦理高級中等教育及國民中、小學教育。」特殊教育法第 10 條第 1 項規定：「特殊教育之實施，分下列四階段：一、學前教育階段...。二、國民教育階段：在國民小學、國民中學、特殊教育學校或其他適當場所辦理。三、高級中等教育階段：在高級中等學校、特殊教育學校或其他適當場所辦理。四、高等教育及成人教育階段：在專科以上學校或其他成人教育機構辦理。」同法第 34 條：「各主管機關得依申請核准或委託社會福利機構、醫療機構及少年矯正學校，辦理身心障礙教育。」是以，少年矯正學校亦應實施特殊教育。教育部並稱：特殊教育之實施以全體國民為對象，並不排除少年矯治機構之適用，以少年矯正學校為例，因行為矯正原理與一般教育原理之差異，在適用特殊教育法實施特殊教育時，仍應以行為矯正原理為主，配合提供所需之特殊教育服務。

2. 特殊教育法第 1 條揭示：「為使身心障礙及資賦優異之國民，均有接受適性教育之權利，充分發展身心潛能，培養健全人格，增進服務社會能力，特制定本法。」同法第 3 條：「本法所稱身心障礙，指因生理或心理之障礙，經專業評估及鑑定具學習特殊需求，須特殊教育及相關服務措施之協助者；其分類如下：一、智能障礙。二、視覺障礙。三、聽覺障礙。四、語言障礙。五、肢體障礙。六、腦性麻痺。七、身體病弱。八、情緒行為障礙。九、學習障礙。十、多重障礙。十一、自閉症。十二、發展遲緩。十三、其他障礙。」

(三)各級學校（含矯正學校）有主動發掘具特殊教育需求學生之義務

1. 特殊教育法第 31 條前段規定：「為使各教育階段身心障礙學生服務需求得以銜接，各級學校應提供整體性與持續性轉銜輔導及服務。」
2. 同法第 17 條第 1、3 項規定：「托兒所、幼稚園及各級學校應主動或依申請發掘具特殊教育需求之學生，經監護人或法定代理人同意者，依前條規定鑑定後予以安置，並提供特殊教育及相關服務措施（第 1 項）。監護人或法定代理人不同意進行鑑

定安置程序時，托兒所、幼稚園及高級中等以下學校應通報主管機關（第3項）。」

- 3.是以，少年矯正學校之少年收容於矯正學校，各級學校應依規定提供資料俾利服務銜接，而少年矯正學校亦應接續特殊教育服務，仍應特殊教育法第17條第1項、第3項規定，主動發掘具特殊教育需求之學生。教育部亦稱：特殊教育係一連串的服務系統，學生於一般學校就學時，各級學校即應特殊教育法第17條第1項、第3項規定，主動發掘具特殊教育需求之學生等語。

(四)少年矯正學校應有高比例之學習障礙與嚴重情緒困擾之身心障礙學生，且經本院函請法務部針對所屬之少年矯正機關針對學生進行疑似身心障礙傾向之篩檢，結果發現有高比例疑似情緒行為障礙、學習障礙學生，與美國研究資料相符，卻未獲篩檢及正視

- 1.依據臺北市立教育大學特殊教育學系吳怡慧教授<sup>2</sup>「情緒障礙與少年矯正教育」文章指出：美國聯邦教育部2000年度資料研究指出，全美矯正機關中有身心障礙的矯正少年約占33.4%，其中有38.6%有學習障礙，47.7%有情緒困擾，諮詢之專家學者也指出，學習障礙<sup>3</sup>與情緒行為障礙<sup>4</sup>是矯正少年中最常見的兩

<sup>2</sup> 臺北市立教育大學特殊教育學系吳怡慧教授<sup>2</sup>「情緒障礙與少年矯正教育」文章，頁108至118，教育研究月刊2008年8月。

<sup>3</sup> 「身心障礙及資賦優異學生鑑定辦法」第10條規定：「本法第3條第9款所稱學習障礙，統稱神經心理功能異常而顯現出注意、記憶、理解、知覺、知覺動作、推理等能力有問題，致在聽、說、讀、寫或算等學習上有顯著困難者；其障礙並非因感官、智能、情緒等障礙因素或文化刺激不足、教學不當等環境因素所直接造成之結果。前項所定學習障礙，其鑑定基準依下列各款規定：一、智力正常或在正常程度以上。二、個人內在能力有顯著差異。三、聽覺理解、口語表達、識字、閱讀理解、書寫、數學運算等學習表現有顯著困難，且經確定一般教育所提供之介入，仍難有效改善。」

<sup>4</sup> 「身心障礙及資賦優異學生鑑定辦法」第9條規定：「本法第3條第8款所稱情緒行為障礙，指長期情緒或行為表現顯著異常，嚴重影響學校適應者；其障礙非因智能、感官或健康等因素直接造成之結果。前項情緒行為障礙之症狀，包括精神性疾患、情感性疾患、畏懼性疾患、焦慮性疾患、注意力缺陷過動症、或有其他持續性之情緒或行為問題者。第一項所定情緒行為障礙，其鑑定基準依下列各款規定：一、情緒或行為表現顯著異於其同年齡或社會文化之常態者，得參考精神科醫師之診斷認定之。二、除學校外，在家庭、社區、社會或任一

種障礙類型，顯見矯正機構少年有對特殊教育有高度需求。本院諮詢精神科醫師亦表示：犯罪者有較高比例為身心障礙，可能因為其智能較低、或家庭背景較弱勢等，又當事人不懂辯護、不會認錯，往往在審理過程中更容易被判刑等語。反觀我國情形，教育部 102 年度特殊教育統計年報資料顯示，101 學年度國民教育階段經鑑定為身心障礙者計有 6 萬 9,130 人，該學年度國民教育階段學生計有 221 萬 8,259 人，全國身心障礙學生比率為 3.1%。依前開理論顯示，少年矯正學校之身心障礙學生比例應高於一般學生平均值，惟據本院實地訪查時矯正學校所提供之資料（詳如下表 8），少年矯正學校經鑑定持有身心障礙手冊或確認為身心障礙學生者，誠正中學及明陽中學分別為 2 人（占該校之 0.6%）及 5 人（占該校之 1.9%），比率明顯偏低。對此，法務部矯正署稱：因矯正學校無專業之特殊教育人員編制，亦無鑑定身心障礙之評量工具，故其判斷新收之少年是否為身心障礙者之方式，均係依據少年法院所提供之審前調查報告、判決書或身心障礙手冊等資料，故其特殊教育少年人數低於一般平均值。

表 8、少年矯正學校身心障礙學生人數

機關別	身心障礙學生人數	占全校學生之比率
誠正中學	2 (輕度智能障礙學生 1 名、 多重障礙學生 1 名)	0.6%
明陽中學	5 (輕度聽障 1 名、中度身心障礙 2 名、重 大傷病卡 1 名、輕度智能障礙 1 名)	1.9%

附註：誠正中學資料統計截至 102 年 11 月 18 日；明陽中學資料統計截至 103 年 1 月 6 日；資料來源：依據本院實地訪查各矯正學校資料彙整製表。

2. 次依前開研究及美國統計數據指出，全美矯正機關中約有三分之一是身心障礙少年，有學習障礙或情緒困擾占相當大比例，

情境中顯現適應困難。三、在學業、社會、人際、生活等適應有顯著困難，且經評估後確定一般教育所提供之介入，仍難獲得有效改善。」

容易表現出破壞性行為、叛逆、誤解社會訊息、挫折容忍度低及不專注等特質<sup>5</sup>。詢據本院諮詢精神科醫師亦稱：依據特殊教育法分類所指的情緒行為障礙，也都是精神醫學上所稱的精神疾病。情緒行為障礙已包含大部分的精神疾病，所以理論上情緒行為障礙的比例應該更高等語。

3. 惟查我國少年矯正學校經鑑定持有身心障礙手冊或確認為身心障礙學生者，誠正中學及明陽中學分別為 2 人及 5 人，比率明顯偏低，且無情緒障礙、學習障礙少年，詳如前述。遲至本院調查前，少年矯正學校均未對收容學生之身心障礙情形實施篩檢，法務部並稱：除學生入院時即已領有身心障礙手冊，並入院訪談時學生自述其曾經領有身心障礙手冊，亦列為追蹤對象。
4. 本院復於 102 年 12 月間請法務部所屬少年矯正學校針對收容學生實施全面之身心障礙初步篩檢，法務部 102 年 12 月 30 日查復說明誠正中學及明陽中學之個案調查及健康檢查結果評估，誠正中學 27 人、明陽中學 9 人，初步篩選疑似身心障礙學生情形（詳如表 9），相較於彰化少年輔育院之篩檢結果（篩檢 526 名學生，疑似身心障礙學生計 947 人次，其中疑似學習障礙 497 人次，占 52.48%；疑似情緒行為障礙 89 人次及疑似自閉症 89 人次，占 9.4%；疑似智能障礙 83 人次，占 8.76%），以及國外之矯正機關身心障礙之比率（全美矯正機關中有身心障礙的矯正少年約占 33.4%，其中有 38.6% 有學習障礙，47.7% 有情緒困擾），該兩校之身心障礙學生數及其比率明顯偏低。

表 9、少年矯治機構初步篩選疑似身心障礙學生情形

疑似障礙 項 目	校 別		
	明陽中學	誠正中學	彰化少年 輔育院
疑似智能障礙	2	6	83
疑似視覺障礙	0	1	0
疑似聽覺障礙	1	0	0
疑似語言障礙	0	0	0

<sup>5</sup> 同註 3。

疑似障礙 項 目	校 別		
	明陽中學	誠正中學	彰化少年 輔育院
疑似肢體障礙	1	0	0
疑似腦性麻痺	0	0	0
疑似身體病弱	0	4	49
疑似情緒行為障礙	0	9	89
疑似學習障礙	0	2	497
疑似自閉症	0	1	89
疑似發展遲緩	0	0	0
疑似多重障礙	0	2	140
疑似其他障礙	5	2	0
合計 (疑似身心障礙學生人數)	9	27	947 (人次)
收容人數 (篩檢人數)	291 (291)	253 (253)	526 (526)
比率	3.1%	10.67%	
篩檢工具及方式	依據校方以個案調查及健康 檢查結果評估		依「特殊需求 學生轉介表 (100R)」篩 選

註：收容人數統計截至 102 年 12 月 23 日。

資料來源：依據法務部矯正署 102 年 12 月 30 日查復資料彙整製表。

5. 且經明陽中學 100 年至 102 年收容學生之瑞文氏<sup>6</sup>推理測驗結果，優異、佳、尚宜、較弱及低下各分占之比例為 5%、11%、48%、25%、11%，其中較弱及低下合計 36%，意指約三分之一有學習困難，醫師並指出，瑞文氏推理測驗結果成績落於 10% 以下者，有可能輕度智障，益見有高比例隱性之身心障礙學生未被檢出。

(五)再者，少年矯正學校之設置，係以教育方式矯正收容學生之不良習性為首要，而矯正不良習性應先瞭解偏差行為之成因，才能對症下藥，吳怡慧教授「情緒障礙與少年矯正教育」文章並指出：「矯正教育既然是為了讓矯正少年在服刑期間能經由學習的機會與教育的手段獲得改變與培養回歸社會的適應能力，便需要將他

<sup>6</sup> 本測驗為民國 82 年修訂版本，由中國行為科學社發行，主要適用於國小至國中學生，可協助教師及其他專業人員，瞭解學生的推理能力及問題解決能力。

們的學習及身心特質納入課程設計的考量。」故發掘有特殊教育需求之身心障礙學生，給予正確的評估診斷，才能有效矯正。

又是否應實施特殊教育，不以領有身心障礙手冊為限，詢據教育部學生事務及特殊教育司李副司長泊言表示：自 97 至 102 年特教生增加 17%，而情緒障礙增加 48.3%、學習障礙增加 41.7%，該類為隱性的身心障礙，較容易被忽視，特教生不應只看有無身心障礙手冊等語。因此，少年矯正機關已屬三級輔導後之矯治輔導，亟需更專業之資源挹注以為處理，對於身心障礙教育並不應僅以取得身心障礙手冊為斷，且由少年矯正學校初步篩檢結果，收容學生中已有大部分比例具情緒行為障礙情形，法務部更應落實矯正機關之身心障礙篩檢，以主動發掘疑似身心障礙收容學生，並予以正視。教育部並建議少年矯正學校對於評量結果疑似身心障礙之學生，應主動向縣市政府教育局（國民中學教育階段）或教育部國民及學前教育署（高級中等教育階段）提報鑑定，以確保其得接受特殊教育之權益。

(六)另，少年矯正學校未能上網查詢新收學生是否已具特殊教育資格，亦未曾對疑似具特殊教育需求之身心障礙學生進行通報，對於具特殊教育資格學生之資料未能與教育單位銜接，確有違失

1. 特殊教育法第 17 條規定：「托兒所、幼稚園及各級學校應主動或依申請發掘具特殊教育需求之學生，經監護人或法定代理人同意者，依前條規定鑑定後予以安置，並提供特殊教育及相關服務措施（第 1 項）。各主管機關應每年重新評估前項安置之適當性（第 2 項）。監護人或法定代理人不同意進行鑑定安置程序時，托兒所、幼稚園及高級中等以下學校應通報主管機關（第 3 項）。主管機關為保障身心障礙學生權益，必要時得要求監護人或法定代理人配合鑑定後安置及特殊教育相關服務（第 4 項）。」特殊教育法第 17 條第 3 項之規定，少年矯正學校仍應主動通報疑似具特殊教育需求之學生，已如前述。另，同法第 31 條前段規定：「為使各教育階段身心障礙學生服務需求得以銜接，各級學校應提供整體性與持續性轉銜輔導及服務。」

2. 「各教育階段身心障礙學生轉銜輔導及服務辦法」第 4 條規定：「跨教育階段及離開學校教育階段之轉銜，學生原安置場所或就讀學校應召開轉銜會議，討論訂定生涯轉銜計畫與依個案需求建議提供學習、生活必要之教育輔助器材及相關支持服務，並依會議決議內容至教育部特殊教育通報網填寫轉銜服務資料（第 1 項）。前項轉銜服務資料包括學生基本資料、目前能力分析、學生學習紀錄摘要、評量資料、學生與家庭輔導紀錄、專業服務紀錄、福利服務紀錄及未來進路所需協助與輔導建議等項；轉銜服務資料得依家長需求提供家長參考（第 2 項）。」第 11 條第 2 項：「學生因故離校者，除法律另有規定外，學校得視需要召開轉銜會議，並至通報網填寫轉銜服務資料，完成通報。」亦即各級學校對於離開學校之身心障礙學生，原就讀學校會召開轉銜會議，並依會議決議內容至教育部特殊教育通報網填寫轉銜服務資料。
3. 教育部指出，任一類別身心障礙少年經鑑輔會鑑定確其特殊教育資格後，應納入教育部特教通報網內，經由通報網單一網路作業平台，連結各教育階段特教及轉銜通報等特殊教育服務等語。故少年矯正學校新收之具特殊教育資格學生資料理應已登錄於教育部特殊教育通報網，而少年矯正學校卻未上網查詢新收學生是否已具特殊教育資格，確有疏失。
4. 次查依特殊教育法第 17 條規定，少年矯正學校對於疑似有特殊教育需求之身心障礙學生，依規定應主動發掘並送鑑定，或法定代理人不同意鑑定時應通報主管機關。惟法務部所屬少年矯正機關所在之縣市教育局及教育部鑑輔會，並無由矯正學校主動送鑑定或通報疑似具特殊教育需求之身心障礙學生之紀錄。
5. 以法務部所屬誠正中學於 102 年 10 月 31 日發生蘇姓學生暴動事件為例，涉案蘇姓學生有輕度智障、過動症等病史，持有身心障礙手冊並具有特殊教育資格，因案入誠正中學收容後，該校未能上教育部特殊教育通報網查詢，對其已接受過身心障礙鑑定且具有特殊教育需求毫無所知，仍依照一般收容學生之處遇模式，肇致渠在收容期間常無故拿取他人物品、以水潑同學、舍

房內叫囂、出言辱罵或毆打他人等行為，造成同房同學之不滿，致引發 102 年 10 月 31 日暴動衝突事件。遲至事發後，該校始知蘇姓學生有特殊教育需求。由此可知，倘少年矯正學校對新收學生能上特教網查詢是否已具特殊教育資格，研提對其特殊教育之個別教育計畫，將能防範類此事件之發生。又矯正學校如能對疑似具特殊教育需求之身心障礙學生送鑑定或通報主管機關，亦有助於鑑定之進行及引入特殊教育資源，對學生提供適切之協助。

6. 對此，教育部建議：倘少年進入矯正機關後，由矯正機關第一線人員主動收集相關個案資料，發掘疑似有特殊教育需求少年，經取得監護人或法定代理人同意後，透過學籍所在學校，提報所屬之各級主管機關鑑輔會進行專業評估，經鑑定確其特殊教育資格後，即納入全國特殊教育通報網系統內，連結目前教育部及各級縣市政府已建置之特殊教育資源，如此一來，亦能掌握身心障礙學生動態個別特殊教育需求。嗣經本院立案調查後，目前有誠正中學、桃園輔育院及彰化輔育院，因相關學生業經縣（市）政府鑑定身心障礙學生在案，故已透過縣市政府向教育部特殊教育通報網通報學生資料。

(七) 綜上，對於上開矯正學校少年應有高度比例屬學習障礙與情緒行為障礙之身心障礙學生，有特殊教育之需求，卻未獲篩檢及正視，法務部所屬少年矯正學校未主動發掘及通報疑似有特殊教育需求之身心障礙學生，亦未上特教網查詢所收容學生是否具特殊教育資格，學生資料未與教育單位銜接，致未能持續提供特殊教育，法務部及教育部均負有督導之責，均核有督導不周之違失。

三誠正中學、明陽中學未對已具特殊教育資格之身心障礙學生提供特殊教育服務，復因欠缺特殊教育師資，相關人員對於收容學生接受特殊教育服務需求之敏感度及專業知能亦不足，致影響矯正成效；法務部及教育部未盡督導之責，均核有重大疏失

(一) 按依特殊教育法等規定，少年矯正學校亦應實施特殊教育，需施予特殊教育之身心障礙類別，依特殊教育法第 3 條之規定有：智能障礙、視覺障礙、聽覺障礙、語言障礙、肢體障礙、腦性麻痺、

身體病弱、情緒行為障礙、學習障礙、多重障礙、自閉症、發展遲緩及其他障礙等，已如前述。

(二)次按「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 58 條第 1 項：「矯正學校之一般教學部得依實際需要辦理國中技藝教育班、實用技能班及特殊教育班等班級」；又依特殊教育法第 34 條規定：「各主管機關得依申請核准或委託社會福利機構、醫療機構及少年矯正學校，辦理身心障礙教育」，以及身心障礙權益保障法第 85 條規定：「身心障礙者依法收容於矯正機關時，法務主管機關應考量矯正機關收容特性、現有設施狀況及身心障礙者特殊需求，作必要之改善」是以，法務部所屬少年矯正學校對於收容之身心障礙學生，應依其特殊需求，提供必要之改善。而特殊教育之實施是一連串之服務，並不排除少年矯治機構之適用，少年矯正學校仍應以行為矯正為主，配合提供所需之特殊教育服務。

(三)有關特殊教育之實施方式，依據特殊教育法第 11 條第 1 項規定：「高級中等以下各教育階段學校得設特殊教育班，其辦理方式如下：一、集中式特殊教育班。二、分散式資源班。三、巡迴輔導班。」同法第 33 條第 1 項規定：「學校、幼兒園及社會福利機構應依身心障礙學生在校（園）學習及生活需求，提供下列支持服務：一、教育輔助器材。二、適性教材。三、學習及生活人力協助。四、復健服務。五、家庭支持服務。六、校園無障礙環境。七、其他支持服務。」同法第 12 條：「為因應特殊教育學生之教育需求，其教育階段、年級安排、教育場所及實施方式，應保持彈性。」據上，對於特殊教育之實施，有集中式特殊教育班、分散式資源班、巡迴輔導班，以及依其需求提供支持服務，實施場所及實施方式，應保持彈性。顯見特殊教育之實施，不限於集中式特殊教育班一途。

(四)對少年矯治機構者之特殊教育實施，教育部之建議如下：

1. 目前進入少年矯治機構之身心障礙學生，概分為智能障礙、情緒行為障礙及學習障礙等 3 種類別，前二者多以諮商輔導為主，惟涉及行為矯正原理之規劃及矯治機構管理規則之容許性等問題，且由外部介入輔導之模式猶不及矯治機構內部設置專

責人員之輔導成效，故仍需由少年矯治機構檢討規劃後提出所需之特殊教育支持服務，對於一般學生仍應配合輔導，減低因誤解身心障礙學生所產生之同儕壓力。

2. 由少年矯治機構檢討得否依高級中等以下學校特殊教育班班級及專責單位設置與人員進用辦法設置人員及設備，並主動聯繫原就讀學校或相對教育階段之教育主管機關，進行特教生比對與通報並提出相關教育需求協助，由經審核及評估後提供相關特殊教育服務。
3. 特殊教育法及相關子法尚無排除少年矯治機構之適用，建請法務部矯正署出席矯正教育指導會議，提出相關教育需求與教育部國民及學前教育署協商具體之實施計畫。

(五)查法務部所屬誠正中學、明陽中學對於已具特殊教育資格之身心障礙學生未提供特殊教育服務，實有不當

1. 我國少年矯正學校經鑑定持有身心障礙手冊或確認為身心障礙學生者，誠正中學及明陽中學分別為 2 人及 5 人，惟少年矯正機關均無特教教師之編制、無特教師資、經費及無特殊教育班。明陽中學並稱：目前未辦理特殊教育，原因是建校之初並未招聘特教師資，且以往甚少此類學生，若有 1 或 2 位，多採融合教育方式，進行個別處遇。目前雖然人數較多，但因有 2 位員額於廉政署成立時被借用，目前已無師資員額可以聘請特教師資。對此，法務部稱：考量身心障礙少年仍屬少數，若於少年矯正機關設置特殊教育專班集中為接受感化教育且有特殊教育需求者提供服務，以矯正學校現有空間與各項資源，勢必無法提供妥適照顧等語，益見該部未正視處理有特殊需求之身心障礙學生，除了隔離、輔導等處遇措施外，無提供特殊教育服務。
2. 復因法務部少年矯正學校未提供身心障礙學生適切之特殊教育服務，致該部所屬誠正中學於 102 年 10 月 31 日發生蘇姓學生暴動事件，管理員制止無效，反被搶走警棍，並遭毆傷，最後造成 10 人受傷之事件。查涉案蘇姓學生有輕度智障、過動症等病史，並經鑑定持有輕度身心障礙手冊及具特殊教育資格，因案入誠正中學收容後，該校未依法辦理特殊教育或提供特殊教

育資源，致有身心障礙具特教需求之少年，仍依照一般少年之處遇模式處理，未施予適性教育，影響矯正成效，法務部矯正署未恪盡監督之責，均屬失職，業經本院糾正在案<sup>7</sup>，足見法務部所屬少年矯正學校誠正中學、明陽中學對於已具特教需求之身心障礙學生未提供特殊教育服務，法務部及教育部均未善盡督導之責。

(六)次查有關特殊教育業務因屬專業，推動執行需靠專業人員、充實相關人員專業知能及引入外部資源予以協助，始為正辦

1. 特殊教育法第 14 條：「高級中等以下各教育階段學校為辦理特殊教育應設置專責單位，依實際需要遴聘及進用特殊教育教師、特殊教育相關專業人員、教師助理員及特教學生助理人員。」同法第 28 條規定：「高級中等以下各教育階段學校，應以團隊合作方式對身心障礙學生訂定個別化教育計畫，訂定時應邀請身心障礙學生家長參與，必要時家長得邀請相關人員陪同參與。」教育部對於少年矯正學校實施特殊教育指出：「少年矯治機構之特殊教育實施不應僅一味期待並仰賴特殊教育教師所提供之直接服務，而應由具備特殊教育或輔導專業之教師擔任諮詢，和該生任課教師及相關人員依據其個別特質與特殊需求，採跨專業團隊合作方式規劃推動身心障礙學生個別化教育計畫（IEP）<sup>8</sup>之教學目標及連結特殊教育服務，並定期共同檢討實施成效，以使其有效的接受均等教育機會。」
2. 查矯正學校特殊教育專業人力部分，法務部坦承無特殊教育師資，並稱：因適用對象之評估與鑑定、教學、輔導、師資人力、場地及設備等，均有其專業性，少年矯正機關無特殊教育之專

<sup>7</sup> 本院 102 年 11 月 5 日院台調壹字第 1020800414 號函派查，103 年 1 月提案並通過糾正。

<sup>8</sup> 特殊教育法施行細則第 9 條第 1 項規定：「本法第 28 條所稱個別化教育計畫，指運用團隊合作方式，針對身心障礙學生個別特性所訂定之特殊教育及相關服務計畫；其內容包括下列事項：一、學生能力現況、家庭狀況及需求評估。二、學生所需特殊教育、相關服務及支持策略。三、學年與學期教育目標、達成學期教育目標之評量方式、日期及標準。四、具情緒與行為問題學生所需之行為功能介入方案及行政支援。五、學生之轉銜輔導及服務內容。」

業資源及人力等語。

- 3.再就充實相關人員專業知能部分，茲以法務部所屬誠正中學於102年10月31日發生蘇姓學生暴動事件為例，涉案蘇姓學生有輕度智障、過動症等病史，因案入誠正中學收容後，該校仍依照一般少年之處遇模式，遲至事發後，該中學始於地方法院聯繫，始知蘇姓少年有特殊教育需求，顯示少年矯正學校相關人員非教育專業人員，欠缺特殊教育知能，對於收容學生接受特殊教育服務需求之敏感度及專業知能均不足，亦將無法知悉何謂需求之所在。法務部指出，將持續與教育部研商、合作有關少年矯正機關特殊教育事項，共謀改進。另亦將統籌函示各少年矯正機關可安排所屬同仁接受有關特殊教育之研習課程、講習活動，以充實相關知識，或輔導其參加進修相關之專業課程，以增進專業知能。
- 4.就外部資源引入部分，經本院詢問新竹縣政府及高雄市政府等地方教育主管機關，均查復表示未曾接獲所在地之少年矯正學校依特殊教育法第34條向該府提出辦理身心障礙教育之申請。教育部並建議法務部應要求其所轄少年矯治機構應依其收容少年之需求主動與教育部相關單位合作以連結合適特殊教育資源。詢據法務部矯正署於約詢時坦言：誠正中學事件發生後正視特殊教育問題，經評估特殊教育學生人數尚不足以成立「特殊教育班」，刻正與地方教育局處協商，希望獲得地方主管機關挹注專業人力資源，以特殊教育師資進駐有需要的院校來協助等語。始見該部正視本問題之重要性。

(七)綜上所述，少年矯正學校誠正中學、明陽中學負有實施特殊教育之義務，且特殊教育不限於成立集中式特殊教育班，然該兩校無特殊教育教師編制，長期未能準確掌握收容學生接受特殊教育服務需求，並因僅有少數收容學生持有身心障礙手冊，而漠視其個別化需求，甚於誠正中學發生蘇姓學生因身心障礙未獲特殊教育服務，引發同儕暴動之事件後，對於特殊教育服務模式仍傾向個案處理，未有前瞻通盤考量，而依少年矯正學校設置及教育實施通則第4條第1項規定：「矯正學校隸屬於法務部，有關教育實

施事項，並受教育部督導。」故學生教育事項，應由教育部提供必要之督導，法務部及教育部未積極督導該兩校實施特殊教育，實有未當。

四誠正中學、明陽中學之收容學生之基本學力不足，學歷及學力間存有嚴重落差，衍生適應社會生活困難之虞，惟對於類此應提供適性教育及補救教學之對象，誠正中學、明陽中學卻未能積極推動相關服務措施，教育部亦未善盡督導之責，核有不當

(一)按「少年矯正學校學生學籍管理辦法」第 6 條規定略以，矯正學校學生之成績考查應參酌國民中小學學生成績評量規定、高級中學學生成績考查辦法及職業學校學生成績考查辦法規定辦理。「國民中小學學生成績評量準則」第 10 條第 1 項：「國民中小學學生學習領域之成績評量結果未達及格基準者，應施以補救教學，並依教育部所定國民小學及國民中學補救教學實施方案規定辦理。」、「高級中學學生成績考查辦法」第 12-1 條規定：「學校應依學業成績考查結果進行分析，作為實施差異化及補救教學之依據，並輔導學生適性學習，發揮學生潛能。」以及「職業學校學生成績考查辦法」第 13-1 條：「學校應依學業成績考查結果進行分析，作為實施差異化及補救教學之依據，並輔導學生適性學習，發揮學生潛能。」據上可知，學生成績評量之積極意義，在於提供學校據以調整課程與教學，藉以實施差異化與補救教學，輔導學生適性學習、發揮其潛能，少年矯正學校辦理收容少年成績考查，併予適用。

(二)次依憲法第 21 條規定：「人民有受國民教育之權利與義務。」第 159 條規定：「國民受教育之機會，一律平等。」次據教育基本法第 3 條規定：「教育之實施，應本有教無類、因材施教之原則…。」第 4 條規定：「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。」據上，確保學生之基本能力係為保障人民受教育之基本權，並依因材施教之原則，重視學生個人能力的發展，期使每一個學生皆能獲得

最適合其教育需要與學習能力的個別化適性教育。而政府有義務提供一定品質之義務教育，倘學生學習成就落後，應依其起點行為予以補救教學，以確保其基本學力，尤其基本語文能力之聽、說、讀、寫；基本計算（如四則運算）能力之具備，皆是適應現代社會應具備之基本條件，更應是學習之「重中之重」；且倘欠缺基本學力，不止社會適應困難，如先備知識不足，亦影響其接受職業訓練及職業教育之機會；且詢據本院諮詢專家學者指出：培養學生基本能力，學生才能從中培養自信，有能力才能追尋目標。

- (三)復教育部引據國外研究指出：弱勢高危險群學生通常來自低社經地位的家庭，家長教育背景較低，對孩子期望也較低，孩子在校缺乏學習成功的經驗，容易中途輟學，而且表現較低的自尊。由經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Cooperation and Development）主辦的國際學生能力評量計畫（Programme for International Student Assessment，簡稱 PISA）結果也顯示，驅力、動機和自信是學生發揮潛力的必要條件，而這其中，社經不利的學生需要更多教育的關懷。唯有教育系統呈現並支持所有學生都能藉由投入學習而進步的信念，才能激發落後學生學習的驅力和動機。對青少年而言，自我概念影響其自我認知、自我價值感及行為表現，自我概念較差的青少年，是導致其產生偏差行為重要因素之一，而受教育時間的長短，與非行少年的能力自我概念、學校自我概念及生理自我概念有關，呈現出教育對非行少年的重要性。（陳淑貞，2006）顯見矯正教育協助的不僅是非行少年，更是對整個社會的回饋。而美國最高法院院長 Warren Burger 曾說：「我們必須接受這事實，對於被監禁在圍牆內的犯罪人，如果沒有嘗試著去改變他們，就長期效益而言是一個代價極昂貴的愚蠢做法。」（引自 Taylor,1993）

- (四)查少年甫收容於少年矯正學校，其學習起點之評估暨編班方式，誠正中學係以學生入校後先編入新生班，由該校註冊組依學生提供之就學紀錄，編定其學籍所屬年級，明陽中學則由該校輔導處針對每位入校學生調查其基本資料、認知表現、情緒狀態、心理

狀態、心理測驗結果、生理狀況、物質成癮、婚姻狀況、家庭狀況、求學過程、人際網絡、犯罪紀錄、職業性向及他監轉入等資料，並進行總結評估及建議，並於該校編班會議提出說明與報告，與訓導處提供的學生性行考核資料與教務處的學籍成績證明資料統整後，作為編班之依據。顯示該兩校均未就收容學生之學力進行檢測起點行為。

(五)次查矯正學校收容學生之基本學力測驗表現，學生成績高低落差大，普遍學力不足

- 1.誠正中學學生參加 99 至 101 年「國民中學學生基本學力測驗」分別為 23、21、7 人，測驗學科（量尺分數滿分 80）及寫作測驗成績（最高 6 級分）各項表現、總分<sup>9</sup>與 PR 值（Percentile ranks）等表現，學生成績高低落差大（詳見下表）。

表 10、誠正中學學生 99 至 101 年「國民中學學生基本學力測驗」成績

99 學年度 (學測人 數:23 人)	收容 學生	考試科目						總分 (PR 值)
		國文	作文 (級分)	數學	英語	社會	自然	
	最高	52	8 (4)	61	51	50	51	273 (37)
	最低	10	2 (1)	22	4	8	21	67 (5)
	平均	28.3	7.3	27.1	21.6	21.2	25.4	133.6 (10)
100 學年度 (學測人 數:21 人)	最高	59	8 (4)	37	18	41	47	210 (21)
	最低	8	6 (3)	12	26	11	18	81 (5)
	平均	26	7	25	22	23	31	135 (10)
101 學年度 (學測人 數:7 人)	最高	49	6 (3)	25	29	26	33	168 (26)
	最低	1	4 (2)	9	21	9	22	66 (5)
	平均	28	6	19	19	19	27	119 (15)

資料來源：法務部矯正署提供。

- 2.明陽中學學生參加 99 至 101 年「國民中學學生基本學力測驗」，測驗學科及寫作測驗成績各項表現、總分與 PR 值等表現，學

<sup>9</sup> 總分計算方式：80\*5+作文級分\*2=412 分

生成績高低落差大（詳如下表）。

表 11、明陽中學學生 99 至 101 年「國民中學學生基本學力測驗」成績

99 學年度 (學測人 數：6 人)	收容 學生	考試科目						總分 (PR 值)
		國文	作文 (級分)	數學	英語	社會	自然	
	最高	78	10 (5)	78	78	74	73	391 (91)
	最低	35	8 (4)	22	10	45	42	162 (13)
	平均	51.5	8.3	40.8	41.2	57.7	44.8	244 (36)
100 學年度	無參測學生							
101 學年度	無參測學生							

資料來源：法務部矯正署提供。

(六)少年矯正學校於 102 年 12 月 15 日以教育部 PRIORI-tbt「國民小學及國民中學補救教學方案科技化評量」，請財團法人技專校院入學測驗中心，對全體 550 名學生以國中二年級程度試卷為最高年級向下施以紙筆測驗，依測驗結果分析其學生學歷與學力落差情形：

1. 誠正中學受評之 272 名學生，包含國一 2 人、國二 1 人、國三 1 人、高一 129 人、高二 104 人及高三 18 人；明陽中學受評 253 名學生，包含國三 19 人、高一 76 人、高二 93 人及高三 65 人。
2. 學力評估結果，102 年 12 月間誠正中學針對該校 272 名學生評估學力，平均國文落差 2.7 年級、英語落差 3.8 年級、數學落差 5.0 年級；明陽中學針對該校 253 名學生評估學力，平均國文落差 4.6 年級、英語落差 4.8 年級、數學落差 5.5 年級，顯見收容少年學習成就普遍低落。（詳見前開表 5、表 6）
  - (1) 誠正中學國語（文）部分，有 90 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 2.7 年級。
  - (2) 誠正中學英語（文）部分，有 137 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 3.8 年級。
  - (3) 誠正中學數學部分，有 175 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 5.0 年級。

(4)明陽中學國語（文）部分，有 110 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 4.6 年級。

(5)明陽中學英語（文）部分，有 144 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 4.8 年級。

(6)明陽中學數學部分，有 161 人之學力與學歷存有 5~8 年級之落差，該科目之學力與學歷平均落差為 5.5 年級。

(七)針對上開學力低落以及學歷與學力顯有落差之情形，詢據教育部 103 年 3 月 3 日到院說明時表示，矯正學校應有課程發展委員會，並應根據學生的需求調整學生學習內容，為達成課綱要求，應有彈性作為。倘有相關認定困難，可逐級提案矯正教育指導委員會討論等語。惟明陽中學指出該校辦理差異化及補救教學困難處為：1.學生缺乏學習動機：該校學生多數可能自國小就缺乏學習動機及習慣，只是到校並未學習，學生程度落差極大，少數學生甚至國文識字不多、數學九九乘法不太會，英文 26 字母寫不完整等，且學生普遍無學習習慣，對各科學習基本上已沒有興趣，缺乏學習目標，教學不易實施。2.學生程度落差大：本校依學籍編班，同一班級學生，國、英、數各科程度落差極大，每班僅有 2 節課，教學不易。3.教學資源不足：因戒護區網路管制及電腦設備不足，無法應用線上諸多輔助教學、補救教學之教育資源教師行政人力、授課人力有限，難以全面性實施補救教學且提帶學生額外授課，會有安全顧慮，警衛隊安全戒護人力有限等語。足徵法務部及所屬少年矯正學校對漠視學生學力落差情形。

(八)如前所述，倘學生學習領域之成績評量結果未達及格基準者，應施以補救教學，學校應依學業成績考查結果進行分析，作為實施差異化及補救教學之依據，並輔導學生適性學習，發揮學生潛能。教育部並表示國中小學學生部分，依「教育部國民及學前教育署補助直轄市、縣（市）政府辦理補救教學作業要點」，可由學校提出「補救教學方案計畫」，所需經費由該部補助，另高中職階段依該部「12 年國民基本教育學習支援系統建置與教師教學增能方案」計畫以及「高中職學生學習扶助方案」，可提供矯正學校相關資源。且據新竹縣政府教育局及高雄市政府教育局，均表示

教育部補助直轄市、縣（市）政府辦理補救教學作業要點之補助對象為直轄市、縣（市）政府所屬國民中學、國民小學（含國立學校附設中小學），未將矯正學校學生納入補救教學補助對象，且矯正學校未曾為辦理補救教學事宜向該局（處）申請協助事項。由此可知，法務部所屬矯正學校未正視學生補救教學之重要性，對於收容學生之適性教育及補救教學，未能推動相關服務措施，遲至本院立案調查後，始依本院意見，尋求教育機關之檢測、協助及施行教學等情，嚴重影響學生受教權益。

(九)另，針對少年矯正學校後續於提升收容學生基本能力之相關作為上，除透過矯正教育指導委員會之運作，全面從課程組織、課程內容、教材教法等各層面著手，研議發展合於矯正教育目標且貼近收容少年特性及需求之課程外，尋求外部資源協助亦有助於解決，民間團體（諸如：博幼基金會等）已發展相關補救教學教材，並將教材置於該單位之網站供相關機關運用，將有助於提升少年矯正學校收容學生之基本能力。

(十)按國民如欠缺基本學力將導致社會適應困難，如欠缺先備知識，亦形成接受職業訓練之障礙，矯正學校收容少年多半缺乏正向學校經驗，有學習習慣不良、缺乏學習動機與學習低成就情形，至進入矯正學校接受徒刑或感化教育時，縱有國高中學歷，實際學力亦不相符，應予實施差異化及補救教學，並以補足基本學力為首要目標，然除誠正及明陽中學未依規定辦理補救教學外，教育部對矯正學校教育實施事項負有督導之責，該部雖在補救教學、分組教學、差異化教學等投入大量資源，卻至本院調查後始協調地方政府在教師增能研習與補救教學經費補助方面提供矯正學校協助，俱見教育部長期未善盡督導之責，導致兩校未依規定辦理補救教學，以確保學生基本能力，確有疏失。

五、教育部依法應會同法務部訂定督導辦法，並會同法務部設矯正教育指導委員會，由教育部負責召集會議，惟前項督導辦法迄未訂定，且矯正教育指導委員會竟長達 12 年未召開會議，教育部就法務部所屬少年矯正學校教育業務之諸多缺失，難辭督導不周之咎

(一)按「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 4 條：「矯正學校隸

屬於法務部，有關教育實施事項，並受教育部督導。……。第一項督導辦法，由教育部會同法務部定之……。」，該通則第 5 條：「教育部應會同法務部設矯正教育指導委員會並遴聘學者專家參與，負責矯正學校之校長、教師遴薦，師資培育訓練，課程教材編撰、研究、選用及其他教育指導等事宜」復據前開矯正教育指導委員會設置辦法，該委員會主任委員由教育部次長擔任，每 3 個月召集會議；準此，教育部對於矯正學校各項教育事項之實施，負有應會同法務部訂定教育督導辦法及督導教育事項之實施，以及定期召開會議指導之責。

(二)查 87 年 1 月 26 日「少年矯正學校矯正教育指導委員會設置辦法」草案經行政院台 87 法 4082 號函核定，於 87 年 5 月 6 日「矯正教育指導委員會設置辦法」由教育部會銜法務部發布施行，復教育部於 90 年 12 月 13 日召開矯正教育指導委員會第 9 次會議後，遲至本院調查後，始於 103 年 1 月 16 日召開少年矯正學校矯正教育指導委員會第 16 屆委員會議。期間長達 12 年未召開會議，實有違失。（矯正教育指導委員會運作情形如附表）且少年矯正學校矯正教育指導委員會議由主任委員每三個月召集之，係法定辦理事項，教育部竟稱：該委員會議之召開，前由教育部訓育委員會每年定期徵詢法務部及教育部中部辦公室，視有無涉及上開設置辦法第 2 條載明之 4 項相關討論議案；需提報指導委員會討論，始召開會議，或由業務主政單位直接與矯正學校會商討論及行文，爭取處理時效，並未每年如期召開會議云云，所辯實不足採，益見該部未依規定辦理之違失。

(三)本院 103 年 1 月份，詢據矯正學校所在地之教育主管行政機關說明與該 2 校就教育事宜之聯繫合作情形：新竹縣政府教育處表示：「誠正中學為法務部所轄之矯正學校，與本府學管科平時並無相關聯繫機制，如有本縣國中學生因故進入該校輔導，則請所屬學校定期探訪關懷學生」。高雄市政府教育局說明：「目前本局未主動召開相關會議，僅配合出席教育部於 102 年 12 月 6 日召開之『少年矯正學籍轉銜協調小組會議』，未來本局將視需求與該院所進行相關聯繫。」凸顯該 2 校各項教育事項之實施似乎限

於法務部資源之使用，與當地教育主管機關缺乏聯繫。

(四)查「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 4 條規定所稱之督導辦法，應由教育部會同法務部定之，惟至本院調查時，該督導辦法竟未訂定，教育部於 103 年 1 月 16 日召開少年矯正學校矯正教育指導委員會第 16 屆委員會議，方決議於同年 2 月 27 日組成訪視小組實地訪視矯正學校，另訂於 103 年 8 月 31 日前由該部會同法務部訂定矯正學校督導辦法。此外，本案調查期間邀請教育部及地方教育行政機關人員陪同實地訪查矯正學校，陪同之教育行政人員及教師，均表示從事教育工作數十年竟係初次進入矯正學校等語。

(五)又法務部所屬 2 所少年矯正學校於辦理教育業務事項，核有未依「少年矯正學校設置及教育實施通則」、「特殊教育法」及「身心障礙及資賦優異學生鑑定辦法」法令之規定，對於收容學生實施篩檢，以主動發掘疑似有特殊教育需求之身心障礙收容學生，並對於已具特殊需求之身心障礙學生亦未提供特殊教育服務；無特殊教育師資，相關人員對於收容學生接受特殊教育服務需求之敏感度及專業知能亦有所不足；學生基本學力不足，學歷及學力間存有嚴重落差，卻未能積極推動相關服務措施等諸多缺失，已如前述，教育部難辭督導不周之咎。

(六)綜上，至本院調查時少年矯正學校矯正教育指導委員會長達 12 年未召開會議，且其督導辦法未予訂定，教育部亦未落實對少年矯正學校教育事項之督導，致無從有效督促矯正學校之教育事項實施，顯有違失。

據上論結，少年事件處理法第 1 條揭示：「為保障少年健全之自我成長，調整其成長環境，並矯治其性格，特制定本法。」、「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 1 條前段規定：「為使少年受刑人及感化教育受處分人經由學校教育矯正不良習性，促其改過自新，適應社會生活。」是以，我國少年事件處理法的基本精神係以保護處分為主。對少年而言，少年可塑性高，為避免今日少年犯成為將來成年犯，有關加強少年不良及非行行為之矯治與輔導，已刻不容緩，對少年矯正學校收容之學生已屬最後機會，國家應挹注資源，俾利是類學生重新

復歸社會，導入正軌。惟法務部所屬少年矯正學校誠正中學、明陽中學未主動發掘及通報疑似有特殊教育需求之身心障礙收容學生，且未對已具特殊教育資格之身心障礙學生提供特殊教育服務，復因欠缺特殊教育師資、對特殊教育服務需求之敏感度及專業知能不足，致影響矯正成效，法務部對此亦未善盡督導之責；再者，該兩校收容學生之基本學力不足，學歷及學力間存有嚴重落差，卻未能積極推動相關服務措施；又，教育部竟長達 12 年未依法召開矯正教育指導委員會議，迄未訂定督導辦法，且就少年矯正學校教育業務之諸多缺失，難辭督導不周之咎，均核有重大違失。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**

## 65、教育部未能督導各縣市政府對所屬中小學無照校舍補領建築使用執照或停止使用，影響校園安全，有違建築法規定，未盡監督職責案

審查委員會：經 103 年 5 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 71 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部未能切實督導各直轄市、縣市政府對所屬中小學無照校舍補領建築使用執照或依法停止使用，影響校園公共安全甚鉅，全國共有 112 棟（659 班級）計 16,972 位學生於無使用執照且經結構安全鑑定後，建議拆除而未拆除之校舍上課；另計有花蓮縣等 11 個直轄市、縣市，共計 215 件無使用執照校舍未辦理公共安全檢查簽證及申報作業，有違建築法相關規定，顯未善盡中央教育主管機關行政監督職責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據審計部 101 年度中央政府總決算審核報告，各地方政府公立中小學部分校舍未取得建築使用執照，恐有影響校園公共安全等情，本院爰立案調查，業經調查竣事，教育部確有疏失，茲臚列事實與理由如下：

一、依教育部組織法第 2 條：「本部掌理下列事項：……六、學生事務之輔導及行政監督、學校全民國防教育、校園安全政策之規劃、輔導與行政監督……十、其他有關教育事項。」、教育部國民及學前

教育署組織法第 2 條：「本署掌理下列事項：八、高級中等以下學校與學前教育階段校園安全事項之規劃、執行及督導」。是以，教育部及國民及學前教育署對於校園安全政策與事項顯有規劃、執行及督導職責，合先敘明。

二、據審計部統計，截至 101 年 12 月 31 日止，各市縣公立中小學共計 3,422 校，其中校舍無建造執照及無使用執照者，計有 22 市縣共計 1,089 所學校，約占全國總數 31.82%，無建造執照及無使用執照之建案量<sup>1</sup>分別為 3,534 案及 3,821 案，無使用執照校舍繼續使用者計 3,683 案。無建造執照之主要原因為：未諳法令漏未申請計 1,563 件、建物興建時尚無強制規範計 1,204 件、建物基地權屬有爭議 161 件、消防等設施不符規定計 57 件等因素。無使用執照之主要原因為：未諳法令漏未申請計 1,716 件、建物興建時尚無強制規範計 1,165 件、消防等設施不符規定計 200 件、建物基地權屬有爭議計 160 件等原因（詳附表一、二），顯見校舍無使用執照情形嚴重，校園公共安全堪慮。

三、按建築法第 24 條：「公有建築應由起造機關將核定或決定之建築計畫、工程圖樣及說明書，向直轄市、縣（市）（局）主管建築機關請領建築執照。」、第 25 條：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」、第 70 條：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照。」、第 86 條：「違反第 25 條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；其有第 58 條情事之一者，並得封閉其建築物，限期修改或強制拆除之。」、第 96 條：「本法施行前，供公眾使用之建築物而未領有使用執照者，其所有權人應申請核發使用執照」。顯見，地方政府對無使用執照之校舍依法允應補領使用執照，如擅

---

<sup>1</sup> 建案量：係指建物依建築法規定所請領建築執照之案件數量，並非棟數。

自使用者依法應處罰鍰並勒令停止使用補辦手續，規定甚明，地方政府未依法辦理，教育部疏於行政監督，均有怠失。

四、茲據審計部統計無使用執照校舍之使用與結構安全情形，經過各直轄市、縣市政府委託相關技師辦理結構安全鑑定後，該鑑定報告書建議拆除而未拆除之校舍，全國總計 112 棟校舍（659 班教室），計有 16,972 位學生於此類建築物上課使用中。另，無使用執照校舍經過各直轄市、縣市政府委託相關技師辦理結構安全鑑定後，該鑑定報告書建議補強而未補強之校舍，全國總計共有 271 棟（1,736 班教室），計有 45,469 位學生於此類建築物上課使用中（詳附表三、四）。合計全國共有 62,441 位學生於無使用執照且結構安全堪慮之校舍上課情事。

五、依建築法第 77 條：「建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。直轄市、縣（市）（局）主管建築機關對於建築物得隨時派員檢查其有關公共安全與公共衛生之構造與設備。供公眾使用之建築物，應由建築物所有權人、使用人定期委託中央主管建築機關認可之專業機構或人員檢查簽證，其檢查簽證結果應向當地主管建築機關申報。」、第 91 條：「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：……二、未依第 77 條第 1 項規定維護建築物合法使用與其構造及設備安全者。……四、未依第 77 條第 3 項、第 4 項規定辦理建築物公共安全檢查簽證或申報者。……八、未依第 77 條之 3 第 2 項第 3 款規定實施定期安全檢查者。」等規定，建築物所有權人、使用人允應確實維護建築物合法使用與其構造安全，並應定期辦理公共安全檢查簽證及申報作業，目前全國共有 62,441 位學生於無使用執照且結構安全堪慮之校舍上課，再據審計部查報無使用執照且尚在使用中之校舍，確又未依規定定期辦理建築物公共安全檢查簽證及申報者，計有花蓮縣（81 件）、高雄市（38 件）、屏東縣（26 件）、彰化縣（24 件）、臺中市（18 件）、連江縣（10 件）、臺

東縣（8件）、新竹市（4件）、基隆市（3件）、雲林縣（2件）、臺南市（1件）等11個直轄市、市縣，共計215件無使用執照校舍且未辦理公共安全檢查簽證及申報作業（詳附表五），有違建築法相關規定，師生之生命財產安全恐難維護，地方教育主管機關顯未善盡維護校舍合法使用與其構造安全職責，以及依法辦理公共安全檢查簽證及申報作業，教育部又疏於督導，均有違失。

六綜上，教育部對於校園安全政策與事項負有督導職責，該部長期疏於督導，坐視無使用執照校舍繼續使用，疏於督導直轄市、縣市政府依建築法規定補領使用執照或勒令停止使用，顯有怠忽職責之咎。甚且，教育部針對無使用執照校舍先行辦理耐震評估，經結構安全鑑定結果計有62,441位學生於無使用執照且結構安全堪慮之校舍上課，其中更有16,972位學生係於無使用執照且經建議拆除之校舍上課；另計有花蓮縣等11個直轄市、市縣，共計215件無使用執照校舍未辦理公共安全檢查簽證及申報作業，有違建築法相關規定，嚴重影響校園師生之生命財產安全，更與建築法第91條應維護建築物合法使用與其構造安全之規定相違背，教育部為中央教育主管機關，對於各直轄市、縣市所屬校舍建築物之安全使用管理，顯未善盡監督地方政府職責，洵有違失。

據上論結，教育部未能切實督導對各直轄市、縣市政府所屬中小學無照校舍補領建築使用執照或依法停止使用，影響校園公共安全甚鉅，全國共有112棟（659班級）計16,972位學生於無使用執照且經結構安全鑑定後，建議拆除而未拆除之校舍上課；另計有花蓮縣、高雄市、屏東縣、彰化縣、臺中市、連江縣、臺東縣、新竹市、基隆市、雲林縣、臺南市等11個直轄市、縣市，共計215件無使用執照校舍未辦理公共安全檢查簽證及申報作業，有違建築法相關規定，顯未善盡中央教育主管機關行政監督職責，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附表一、統計至 101 年 12 月 31 日止各市縣未領有使用執照之公立中小學校舍未領有建築執照概況及使用情形表

市縣別	校數	未領有建築執照概況			未領有使用執照校舍使用情形(註 2)		
		校數	未領有建造執照建案數(註 1)	未領有使用執照建案數(註 1)	合計	使用中	已停止使用
總計	3,422	1,089	3,534	3,821	3,821	3,683	138
直轄市合計	1,422	487	1,626	1,680	1,680	1,606	74
臺北市	226	44	111	120	120	118	2
新北市	282	114	418	418	418	403	15
臺中市	306	81	190	216	216	210	6
臺南市	271	82	214	224	224	210	14
高雄市	337	166	693	702	702	665	37
臺灣省合計	1,968	573	1,737	1,970	1,970	1,911	59
基隆市	57	19	18	30	30	28	2
宜蘭縣	101	7	7	7	7	6	1
桃園縣	248	164	822	958	958	954	4
新竹縣	112	22	54	54	54	53	1
新竹市	44	6	15	16	16	16	0
苗栗縣	152	95	243	291	291	283	8
彰化縣	215	61	147	147	147	140	7
南投縣	179	12	33	33	33	31	2
雲林縣	185	29	46	46	46	42	4
嘉義縣	148	40	39	40	40	40	0
嘉義市	27	2	0	2	2	1	1
屏東縣	205	13	16	26	26	22	4
花蓮縣	129	83	245	265	265	245	20
臺東縣	112	18	50	50	50	46	4
澎湖縣	54	2	2	5	5	4	1
福建省合計	32	29	171	171	171	166	5
金門縣	23	21	126	126	126	122	4
連江縣	9	8	45	45	45	44	1

註：

1. 依建築法第 28 條之規定，建築執照包含建造執照、雜項執照、使用執照及拆除執照等 4 種，而建築物之新建、增建、改建及修建等行為，均應請領建造執照；建造完成後應請領使用執照。本表所稱建案數係指建物依前揭規定應請領建築執照之案件數。
2. 資料來源：整理自各地方審計處室提供市縣政府查填之資料。

附表二、統計至 101 年 12 月 31 日止各市縣未領有使用執照之公立中小學校舍未領有建築執照原因分析

市縣別	校數	未領有建築執照之學校數	未領有建造執照原因分析 (建案數)						未領有使用執照原因分析 (建案數)					
			合計 (1)=(2)+ (3)+(4)+ (5)+(6)	未諳 法令 漏未 申請 (2)	建 物 興 建 時 尚 無 強 制 規 範 (3)	建 物 基 地 權 屬 有 爭 議 (4)	消 防 等 設 施 不 符 規 定 (5)	其 他 (6)	合計 (7)=(8)+ (9)+(10)+ (11)+(12)	未諳 法令 漏未 申請 (8)	建 物 興 建 時 尚 無 強 制 規 範 (9)	消 防 等 設 施 不 符 規 定 (10)	建 物 基 地 權 屬 有 爭 議 (11)	其 他 (12)
總計	3,422	1,089	3,534	1,563	1,204	161	57	549	3,821	1,716	1,165	200	160	580
直轄市 合計	1,422	487	1,626	746	614	39	6	221	1,680	848	560	26	39	207
臺北市	226	44	111	5	104	1	0	1	120	21	97	0	1	1
新北市	282	114	418	65	281	6	0	66	418	61	301	9	6	41
臺中市	306	81	190	63	57	2	2	66	216	84	57	3	6	66
臺南市	271	82	214	75	60	29	4	46	224	81	60	5	25	53
高雄市	337	166	693	538	112	1	0	42	702	601	45	9	1	46
臺灣省 合計	1,968	573	1,737	799	459	116	51	312	1,970	850	476	174	113	357
基隆市	57	19	18	1	13	0	0	4	30	1	20	0	0	9
宜蘭縣	101	7	7	1	0	1	0	5	7	1	0	0	1	5
桃園縣	248	164	822	422	183	67	27	123	958	487	189	82	62	138
新竹縣	112	22	54	22	15	1	0	16	54	25	15	0	1	13
新竹市	44	6	15	3	7	0	0	5	16	8	7	0	0	1
苗栗縣	152	95	243	96	4	35	14	94	291	76	4	59	37	115
彰化縣	215	61	147	37	82	11	0	17	147	37	80	2	11	17
南投縣	179	12	33	5	19	0	9	0	33	5	19	9	0	0

市縣別	校數	未領有建築執照之學校數	未領有建造執照原因分析 (建案數)						未領有使用執照原因分析 (建案數)					
			合計 (1)=(2)+ (3)+(4)+ (5)+(6)	未諳 法令 漏未 申請 (2)	建 興 時 尚 無 強 制 規 範 (3)	建 物 基 地 權 屬 有 爭 議 (4)	消 防 等 設 施 不 符 規 定 (5)	其 他 (6)	合計 (7)=(8)+ (9)+(10)+ (11)+(12)	未諳 法令 漏未 申請 (8)	建 興 時 尚 無 強 制 規 範 (9)	消 防 等 設 施 不 符 規 定 (10)	建 物 基 地 權 屬 有 爭 議 (11)	其 他 (12)
雲林縣	185	29	46	13	11	1	1	20	46	5	11	1	1	28
嘉義縣	148	40	39	0	39	0	0	0	40	0	39	0	0	1
嘉義市	27	2	0	0	0	0	0	0	2	0	1	1	0	0
屏東縣	205	13	16	11	0	0	0	5	26	16	5	0	0	5
花蓮縣	129	83	245	179	65	0	0	1	265	179	65	20	0	1
臺東縣	112	18	50	9	20	0	0	21	50	9	20	0	0	21
澎湖縣	54	2	2	0	1	0	0	1	5	1	1	0	0	3
福建省 合計	32	29	171	18	131	6	0	16	171	18	129	0	8	16
金門縣	23	21	126	0	111	3	0	12	126	0	109	0	5	12
連江縣	9	8	45	18	20	3	0	4	45	18	20	0	3	4

註：本表所稱建案數係指建物依前揭規定應請領建築執照之案件數。

附表三、統計至 102 年 10 月 31 日各市縣未領有使用執照之公立中小學校舍經耐震能力詳細評估結果：建議拆除惟未拆除且尚在使用中之校舍案件情形一覽表

序號	市縣別	校數	棟數	樓地板面積 (平方公尺)	作為普通教室 使用概況	
					班級數	學生人數
1	臺北市	4	6	12,902	30	704
2	新北市	7	9	21,589	37	858
3	臺中市	9	16	22,254	84	2,688
4	臺南市	11	14	13,249	37	738
5	高雄市	21	24	40,639	124	2,504
6	基隆市	57	4	4,412	17	314
7	桃園縣	4	6	13,819	19	511
8	新竹市	1	2	4,325	29	870

序號	市縣別	校數	棟數	樓地板面積 (平方公尺)	作為普通教室 使用概況	
					班級數	學生人數
9	苗栗縣	3	5	5,859	48	1,406
10	彰化縣	7	10	26,170	109	3,149
11	南投縣	2	4	3,603	16	439
12	雲林縣	1	1	375	1	19
13	嘉義縣	1	1	1,044	-	-
14	屏東縣	4	6	10,110	36	840
15	花蓮縣	1	1	1,187	44	1,121
16	臺東縣	2	3	5,136	28	811
合計		135	112	186,673	659	16,972

附表四、統計至 102 年 10 月 31 日各市縣未領有使用執照之公立中小學校舍經耐震能力詳細評估結果：建議補強惟未補強且尚在使用中之校舍案件情形一覽表

序號	市縣別	校數	棟數	樓地板面積 (平方公尺)	作為普通教室 使用概況	
					班級數	學生人數
1	新北市	17	31	55,450	207	5,827
2	臺中市	13	17	29,215	86	2,140
3	臺南市	13	18	28,759	137	2,600
4	高雄市	31	37	50,035	198	4,062
5	基隆市	3	3	6,155	25	606
6	宜蘭縣	2	2	2,911	5	70
7	桃園縣	63	125	251,978	917	26,192
8	新竹縣	3	3	1,502	0	0
9	新竹市	1	4	6,875	7	175
10	苗栗縣	9	9	13,954	47	862
11	彰化縣	10	13	16,810	72	2,132
12	雲林縣	2	2	4,125	28	702
13	花蓮縣	6	6	3,739	7	101
14	臺東縣	1	1	5,517	0	0
合計		174	271	477,025	1,736	45,469

附表五、統計 101 年度，各市縣未領有使用執照之公立中小學校舍未依規定辦理公共安全檢查簽證及申報情形（單位：建案量）

市縣別	案數
合計	215
臺中市	18
臺南市	1
高雄市	38
基隆市	3
新竹市	4
彰化縣	24
雲林縣	2
屏東縣	26
花蓮縣	81
臺東縣	8
連江縣	10

資料來源：整理自各地方審計處室提供地方政府查填之資料。

**註：尚未結案**

## 66、科技部竹科管理局辦理矽導竹研發中心建築更新案，重複支付工程款等；科技部難辭監督不力之咎，均有重大違失案

審查委員會：經 103 年 5 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 71 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：科技部(原行政院國家科學委員會)、科技部新竹科學工業園區管理局(原行政院國家科學委員會科學工業園區管理局)

### 貳、案由：

科技部新竹科學工業園區管理局辦理矽導竹研發中心建築更新案及其後續改善工程，未考量原工程代辦機關已支付剔除工項之工程款，仍重複支付；代辦機關於相關工程款項之訴訟敗訴確定後，該局亦未向代辦機關請求賠償；另該局將已施作完成之釉烤網印玻璃納入改善工程之預算項目，且未先減列已減作帷幕工程清玻璃之工程款，致溢付相關工程款；科技部為該局上級主管機關，亦難辭監督不力之咎，核均有重大違失，爰依法提案糾正。

### 參、事實與理由：

科技部新竹科學工業園區管理局(下稱科管局)依行政院矽導計畫推動指導委員會於 92 年 1 月 28 日指示，儘速於新竹科學工業園區

原飛利浦公司廠區設置「SOC（系統單晶片）設計服務專區」，爰辦理矽導竹研發中心建築更新案計畫，將「新竹科學園區原飛利浦大鵬廠區」內 1 萬 8,000 坪空間重新規劃整建，將標準廠房改建為複合式智慧型辦公大樓。該計畫於 92 年 7 月間委託國立交通大學（下稱交大）代辦。交大以公開招標統包方式辦理工程發包（下稱原統包工程），嗣因統包商財務困難造成履約爭議，交大於 93 年 12 月 22 日終止原工程統包契約，並於 94 年 4 月至 95 年 5 月間辦理清點結算相關會議，交大並商請科管局終止原工程之委託代辦協議關係，於 94 年 10 月 21 日函商請該局接辦原工程之後續改善工程。案經本院調查結果，科技部及科管局對本案之相關處理情形，核有下列違失之處：

一、科管局辦理矽導竹研發中心建築更新案及其後續改善工程，未考量原工程代辦機關已支付剔除工項之工程款，仍重複支付；代辦機關於相關工程款項之訴訟敗訴確定後，科管局亦未向代辦機關請求賠償，均有疏失。

(一)按政府採購法第 40 條規定：「機關之採購，得洽由其他具有專業能力之機關代辦。上級機關對於未具有專業採購能力之機關，得命其洽由其他具有專業能力之機關代辦採購」。

(二)查科管局於 92 年 7 月委託交大辦理矽導竹研發中心建築更新案時，簽訂有委託代辦協議書，交大以公開招標辦理該計畫之統包工程發包，於同年 10 月 29 日決標，決標金額 2 億 6,723 萬元，其後變更設計追加 1 億 1,680 萬元，共計 3 億 8,403 萬元，嗣因統包商財務困難造成履約爭議，交大遂於 93 年 12 月 22 日終止契約，並於 94 年 9 月辦理清點結算（結算金額 3 億 2,405 萬餘元）後移交科管局，由該局辦理後續改善工程，採限制性招標，與原統包商之分包商議價，於 95 年 5 月 22 日決標，決標金額 5,455 萬餘元，於同年 8 月 2 日完工並驗收合格啟用，結算金額 5,455 萬餘元。矽導竹研發中心建築更新案計畫及後續改善工程金額，合計 4 億 3,858 萬餘元。

(三)經查，科管局辦理原統包工程之後續改善工程（原工程未結工項，含：原工程內已施作但非屬契約範圍項目、原工程內已估驗付款但清點結算時決定剔除項目），採限制性招標方式辦理之理由，

係考量原工程未結工項所欠缺文件（如防火建材證明、電梯出廠證明、申辦電力改壓文件等），為申辦原工程完工使用相關證明或證照所必需，但非洽原工程分包廠商無法取得，應尚與政府採購法第 22 條第 1 項第 4 款所訂得採限制性招標之情形相符。

- (四)復查交大於清點結算時，將原統包工程欠缺材料證明、未全部完成、施作數量短少…等項目予以剔除（以上各工項，下稱剔除工項），並不列入清點結算金額，且要求原統包商拆除。交大將清點結算資料移交科管局，並以原統包商應繳回已領遭剔除工程款及違約金等款項（未完全履約而應剔除之工程款計 2,434 萬 5,495 元），於 96 年 10 月 25 日向臺灣新竹地方法院提起民事訴訟。惟新竹地方法院判決交大敗訴。嗣經交大於 98 年 7 月 14 日提起上訴，臺灣高等法院於 100 年 3 月 22 日判決「上訴駁回」，判決理由略以：「統包商於 93 年 8 月 15 日通知交大已完工並請求辦理驗收，交大進行初驗後，惟統包商並未如期修補改正系爭工程驗收之瑕疵，系爭工程欠缺材料證明及合格證，固為兩造所不爭，上開僅欠缺材料證明或合格證用以申請使用執照之工程項目，本得以其他方式補正證明文件，上訴人（交大）自認其已使用上開部分工項而未拆除，交大小不得將上開工項視為未施作而全部剔除。」交大最終逾上訴期限而未再提起上訴，該判決即告確定。
- (五)科管局辦理原統包工程之後續改善工程，未考量原工程代辦機關（交大）已支付剔除工項之估驗款，於交大未追回該價款前，竟再支付予後續改善工程之承包商。雖科管局稱原工程與後續改善工程係分屬不同之契約主體，各有其獨立之契約期間、契約機關行政權責以及契約甲乙雙方之權利義務約定，兩者互不隸屬云云，然科管局所辦理者，係原統包工程之「後續」工程，該工程之施作項目與原工程必有相當程度之重疊與交接，況科管局係原統包工程之洽辦機關，其與交大所簽訂之委託代辦協議書規定，有關工程評估規劃及設計、工程發包、工程監造等事項，乙方（交大）均應將各期工作成果（含報告等）送甲方（科管局）同意或備查，且於交大終止原統包工程契約後，科管局均派員參加交大歷次召開之原工程終止委辦協商會議、清點結算相關會議及原工

程移交協商會議，並於原工程現場點交會議中，「確認」原工程之清點結算明細資料，顯見科管局對原工程內已估驗付款予廠商但該校決定剔除項目之工項明細、金額及理由本應知之甚詳，此亦係科管局辦理後續改善工程採限制性招標方式之理由。如科管局仍堅認此二工程係分屬不同之契約主體，各自獨立，互不相關，則反與政府採購法第 22 條第 1 項第 4 款：「原有採購之後續維修……因相容或互通性之需要，必須向原供應廠商採購」所訂情形不相符合，自不得採限制性招標辦理後續改善工程。另據科管局復稱，該局除收受交大陳報之相關工作成果或辦理情形資料之外，僅能謹守行政權責份際，本於尊重原則對待交大行使其為原工程統包契約機關之權責，實難以介入處理原工程相關事宜或爭議云云，按代辦機關自有其權責，洽辦機關於委託代辦期間，雖不宜全面介入主動處理相關爭議，然相關爭議之發生原因及處理過程與結果，洽辦機關應予深入詳細瞭解，責無旁貸；且交大陳報之相關工作成果或辦理情形資料，本應記載與工程相關或與履約爭議相關之事實發生經過及佐證文件，惟科管局竟稱相關文件均留存於交大。科管局未盡洽辦機關之責，不僅將代辦機關（交大）所陳報之工作成果資料聊備一格，事後仍以割裂諉卸之心態，敷衍塞責，實不可取。

- (六)次查，科管局委請律師提供之意見略以，原統包工程清點結算決定剔除款項，應由交大請求原統包商返還，科管局依後續改善工程契約給付款項予後續承包商，非重複支付云云。按代辦機關（交大）支付剔除工項之估驗款予原統包商，科管局依據後續改善工程之契約理應給付工程款項予後續承包商，自不待言，亦確未有重複支付予同一家承包商之情形，然交大係科管局之代辦機關，交大所支付予統包商之工程估驗款，經費來源仍屬科管局，因此就同一剔除工項而言，科管局確已重複支付工程款，洵堪認定。
- (七)另查，交大與原統包商之工程契約有關契約價金之給付，分為 11 期之工程估驗款，交大已完成前 10 期之估驗計價（最後 1 期尚未完成估驗），實支金額為 329,550,123 元。工程估驗付款雖為政府採購法所採，然仍應遵循一定之程序確認後始能撥付。除廠商提

出估驗明細單及相關文件（如監造日報表、監工月報表等）外，另須隨施工進度送監造廠商、專案管理廠商及主辦機關依權責審查、並移主（會）計單位依「內部審核處理準則」之規定審核。交大如依相關程序確實審核，即無發生前揭應剔除工項情事之可能；又交大於 94 年 9 月辦理清點結算時，相關剔除工項即不列入清點結算金額，當時未及時向統包商請求繳回，卻遲至 96 年 10 月 25 日始以原統包商應繳回已領遭剔除工程款及違約金等款項向臺灣新竹地方法院提起民事訴訟，最終受敗訴判決確定。交大係科管局之委託代辦機關，代辦機關因估驗付款不實、延宕訴訟時程、溢付之工程款因訴訟結果而無法追討等，科管局應以洽辦機關之立場，請求交大負賠償之責，以維護機關權益。

(八)又如高等法院判決書所載，僅欠缺材質證明或合格證用以申請使用執照之工程項目，本得以其他方式補正證明文件，自不得將相關工項視為未施作而全部剔除。況後續改善工程中，實際施作項目僅為配合相關執照請領要求而所需增加之工項，其餘均係於原統包工程進行期間已完成之工項，而原統包工程契約終止，交大辦理清點結算後移交科管局，科管局應就已完成工項進行修繕或補件，而非將相關工項納入後續改善工程之預算項目，視為尚未施作之新工項，肇致重複付款之情形發生。

(九)綜上，科管局既依政府採購法第 22 條第 1 項第 4 款之規定採限制性招標方式辦理後續改善工程，對於原工程之已施作項目、未施作項目、已估驗付款、未付款、剔除工項等情形必已全盤掌控，卻未考量原工程代辦機關已支付剔除工項之工程估驗款，對於代辦機關未追回該價款前，竟再支付予後續改善工程之承包商，重複付款；代辦機關對相關工程款項之訴訟敗訴確定後，科管局亦未向代辦機關請求賠償，均有疏失。

二科管局辦理後續改善工程之帷幕工程玻璃工項，將已施作完成之釉烤網印玻璃納入改善工程之預算項目，且未先減列已減作清玻璃之工程款，致溢付相關工程款，顯有違失。

(一)查原統包工程之帷幕工程玻璃工項，係以清玻璃施作，原編列費用 3,094,144 元（加計稅利 15%，總計 3,558,265 元），惟原工程

進行期間由清玻璃變更為釉烤網印玻璃（施工費用 8,478,304 元，加計稅利 15%，總計 9,750,049 元），已施工完成，並列入第 2 次變更設計加減帳項目。惟嗣因原統包工程契約終止，代辦機關（交大）未及辦理第 2 次變更設計之議約（尚未扣減清玻璃工項相關數量及金額，亦尚未追加釉烤網印玻璃工項相關數量及金額），即由科管局接辦原工程之後續改善工程。而科管局於該後續工程預算書內之帷幕工程項下，卻編列有釉烤網印玻璃相關工項之預算經費，且未先減列已減作之清玻璃工程款。

(二)據科管局復稱，原工程內總計 10 期之估驗計價金額中，交大每期均扣計 5% 作為工程保留款（其中屬原工程帷幕工程部分之工程保留款計 2,697,561 元，另原工程帷幕工程內最後一期竣工但未及完成估驗計價部分之金額計 862,710 元，合計 3,650,271 元），均未支付予原工程廠商，而該保留款大於所漏扣減之清玻璃金額，亦大於原工程第二次追加減工程案（未完成議價議約程序）內之清玻璃追減金額，原工程內既尚有足夠金額之工程保留款未支付予廠商，可供抵消交大所漏扣減（或未追減）之清玻璃金額，故應尚無溢付清玻璃工項變更款項之情事云云。

(三)科管局承接交大辦理後續改善工程，本即應辦理交大未及完成之第 2 次變更設計之議約相關事項，詎科管局僅編列釉烤網印玻璃工項之預算經費，未進行減列清玻璃之工程款，更稱尚有足夠金額之工程保留款未支付予廠商，可供抵消所漏扣減（或未追減）之清玻璃金額云云。按所謂工程之「保留款」，雖為預防承包商不履行契約內容或履約不良致機關受有損害，得主張扣款之用，與上述追減帳本質不同，不可混為一談；工程保留款係於工程完工後，視情況條件選擇發還或不發還廠商，而未施作之工程項目，則屬應辦理追減之款項，二者性質不同。縱使可「抵消」，則前揭清點結算之剔除工項金額亦應抵付，不可於計算過程發現保留款大於清玻璃金額而自滿，況辦理追減（或扣減）未施作之工程項目金額，更符合法令規定，亦對機關之權益更有保障。

(四)又查，交大雖就未施作清玻璃而已估驗計價之款項，請求原統包商返還，併同上述剔除工項工程款等提起民事訴訟，惟高等法院

於 100 年 3 月 22 日判決交大之上訴駁回，判決理由略以：上訴人請求返還未施作之帷幕玻璃工程款，實係因帷幕玻璃工程改為網印玻璃，……本件追減帷幕玻璃部分既在第二次追加減工程中應為追減之項目，則應由上訴人……辦理契約變更、核實給價結算等程序，以追減帳之方式處理此部分之工程款。另科管局委請律師提供之意見略以：交大就未施作清玻璃而已估驗計付原統包商之款項，應請求原統包商返還，……，非屬科管局應追減項目（或應扣減而漏扣減）云云。按未施作之帷幕玻璃（清玻璃）工程款，本即應以追減帳之方式處理，殆無疑義，惟交大未及完成變更設計之議約相關事項，嗣科管局承接辦理後續改善工程，該局即應辦理扣減未施作之清玻璃金額，然科管局卻稱「無從得知」交大於原工程內有漏扣減帷幕工程清玻璃價款之情事云云。如前所述，科管局委託交大代辦原統包工程，交大均將各期工作成果（含報告等）送科管局同意或備查，且於交大終止原統包工程契約後，科管局亦派員參加歷次相關會議，尤於原工程現場點交會議中，亦「確認」原工程之清點結算明細資料，顯見科管局對交大未及完成變更設計之議約及原工程內有漏扣減帷幕工程清玻璃價款之情事，本應清楚明瞭，科管局竟諉為不知，且該局於現地清點會勘時，亦未發現實地玻璃裝設與前後資料明顯不符，除其作業顯有草率及未盡周延之處，亦有清點交接不實、徒具形式之虞。

(五)另查，原工程進行期間所變更之釉烤網印玻璃工項，已施工完成，僅尚未辦理第 2 次變更設計之議約，故科管局於承接辦理後續改善工程後，除應辦理前揭扣減未施作之清玻璃金額外，亦應即辦理追加已施作之釉烤網印玻璃項目之工程款，亦即賡續辦理第 2 次變更設計之議約。惟釉烤網印玻璃係於原工程進行期間所施作完成，雖實際施作者係由後續改善工程之承包商所施作，然其時該承包商即為原統包商之分包廠商，名義上仍應視為原統包商所施作完成，故該局所追加工程款之對象應為原統包商，始為正辦，而非將釉烤網印玻璃納入後續改善工程之預算項目。

(六)綜上，科管局辦理後續改善工程之帷幕工程玻璃工項，將已施作完成之釉烤網印玻璃納入改善工程之預算項目，且未先減列已減

作清玻璃之工程款，致溢付相關工程款，顯有違失。

綜上所述，科管局辦理矽導竹研發中心建築更新案及其後續改善工程，未考量原工程代辦機關已支付剔除工項之工程款，仍重複支付；代辦機關於相關工程款項之訴訟敗訴確定後，該局亦未向代辦機關請求賠償；另該局將已施作完成之釉烤網印玻璃納入改善工程之預算項目，且未先減列已減作清玻璃之工程款，致溢付相關工程款；科技部為科管局上級主管機關，未確實督導科管局辦理原統包工程之代辦作業，亦未積極協助處理相關工程之爭議情事，難辭監督不力之咎，核均有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

**67、國防部核定陸軍司令部「○○專案」以戰備急需建案，未能通過測評主計畫，致計畫期程延宕 5 年等情，確有諸多違失案**

審查委員會：經 103 年 5 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 72 次會議審查通過

**糾正案文**

不公開

註：尚未結案

68、國防部委由中科院研製「○○防護器」，惟敵情威脅參數未與時俱進，不符作戰需求等情，確有諸多違失案

審查委員會：經 103 年 5 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 72 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 103 年 9 月 18 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 2 次會議決議：結案存查。

## 69、陸軍司令部、軍團相關人員法治觀念不足，對洪姓下士之禁閉處分違反法律實體規定，影響國軍聲譽至鉅，核有重大違失案

審查委員會：經 103 年 5 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 72 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、陸軍司令部

貳、案由：

國防部所屬陸軍司令部、陸軍○軍團○旅相關主管人員法治觀念不足，法紀廢弛，對於陸軍下士洪○○之禁閉（悔過）處分違反法律實體規定、未依正當法律程序；陸軍○軍團○旅楊梅高山頂營區禁閉（悔過）室設置不當、管理人員資格不符、作業程序未依規定、教育訓練紀律鬆弛，肇生洪案，影響國軍聲譽至鉅，核有重大違失。

參、事實與理由：

陸軍○軍團裝甲第○旅（下稱陸軍○旅）旅部連義務役下士洪○○（以下簡稱洪士）於民國（下同）102 年 6 月 23 日因攜帶「照相型手機」及「MP3 隨身聽」遭核予禁閉（悔過）處分，自 102 年 6 月 28 日至 102 年 7 月 4 日於陸軍○軍團禁閉室（駐地：陸軍○軍團第○旅楊梅高山頂營區）執行期間，於 102 年 7 月 3 日疑似因過度操練，送醫急救，醫官之救治及送醫過程雖經衛生福利部醫事審議委員會鑑定認符合醫療常規，後仍宣告不治（下稱洪案）。洪案經媒體報導後，引起社會軒然大波，使軍中人權議題普受社會大眾關切。早於 102 年 5 月間，本院巡察陸軍澎湖防衛指揮部時即已指出禁閉室多項缺失，國

防部未以為意，對本院善意之提醒常存敷衍之心。洪案案發後，本院為查明案發經過事實，釐清法令適用疑義，分別約詢陸軍司令部副司令吳○○中將、國防部人事次長暨相關人員、陸軍第○軍團機械化步兵第○旅（以下簡稱陸軍○旅）旅長楊○○、該旅旅部連相關人員、陸軍○旅旅長沈○○、副旅長何○○、參謀主任張○○、旅部連連長徐○○暨相關人員，並赴陸軍○軍團○旅楊梅高山頂營區禁閉（悔過）室實行勘查，並調閱國防部、陸軍司令部、國防部高等軍事法院檢察署相關卷證資料、臺灣桃園地方法院檢察署偵查書類，又參酌臺灣桃園地方法院本案相關之刑事裁判書類，經調查竣事，茲將事實與理由敘述如下：

一、國防部所屬陸軍司令部、陸軍○軍團○旅相關主管人員法治觀念不足，人權意識薄弱，法紀廢弛，對於陸軍下士洪○○之禁閉（悔過）處分違反法律實體規定、未依正當法律程序，肇生洪案，引發社會震盪，嚴重損害國軍聲譽，核有重大違失。

(一)陸軍司令部宣教案例錯誤，未能使官兵建立正確法治與人權觀念

1. 按「國軍資訊安全獎懲基準規定」第六點第（七）項第 1 款規定，有未經核准攜帶私人電腦（含週邊設備）、資訊儲存媒體（磁片、光碟、MP3 播放器、隨身碟、數位錄音設備、數位相機或照相機等具儲存功能之資訊產品）經查屬實者，核予申誡乙次至二次處分；依同規定第十二點規定，士兵違反同規定第六點者，懲處方式得施以禁閉處分 1 至 7 日；而「國軍資訊安全獎懲基準規定」於 102 年 5 月 22 日停止適用，並於同日發布「國軍資通安全獎懲規定」。又按「國軍資通安全獎懲規定」第四點第（一）項第 19 款則規定未經核准攜帶民用通信資訊器材、各類公（私）務資訊資產及資訊儲存媒體出入營區（含各類合署辦公場所，或經核定於營區外之辦公場所），除涉及國家相關法令須移送法辦外，並核予申誡懲罰；同規定第五點第（一）項則規定申誡之基準得視事實發生之原因、動機及影響程度等因素，核予 1 次或 2 次，同規定第五點第（五）項第 1 款並註明士兵之懲罰方式，志願役以申誡、記過為主，義務役以禁閉、禁足為主，若違反同規定達申誡處分者，施以禁閉（禁

足) 1 至 7 日；上開規定就攜帶照相手機等資訊產品出入營區之違規行為懲處規定甚明，且無論 102 年 5 月 22 日修正前後之新舊規定就士官之違規行為均明定僅能為申誡之處分。

2. 國防部有關懲罰之行政命令，均須按「陸海空軍懲罰法及其施行細則」所規定之懲罰種類與程序訂頒，且「陸海空軍懲罰法」已明文規定，士官無禁閉之懲罰種類，故國防部所屬陸軍司令部通信電子資訊處於 98 年 8 月 13 日國陸通安字第 0980002538 號函之資通安全通報第 A098106 號資料，宣教案例之附件規範「違規攜帶照相手機（無洩密）者，…義務役士官兵施以禁閉 1 至 7 日處分」乙節，其懲罰種類屬錯誤引用，業據國防部 103 年 1 月 29 日國通資安字第 1030000343 號函復本院在案。據此可知，陸軍司令部宣教案例亦未能正確認識陸海空軍懲罰法及其施行細則及「國軍資訊安全獎懲基準規定」，自難期基層官兵建立正確法治與人權觀念，致錯誤之案例以訛傳訛，官兵身蹈法網而不自知，陸軍司令部顯有違失。

(二)陸軍○旅相關主管人員未能正確適用法令亦未能恪遵程序規範，積弊多時未能匡正

1. 陸軍○旅相關主管人員及參謀幕僚均未能正確適用「國軍資訊安全獎懲基準規定」、「國軍資通安全獎懲規定」等法令，經查，除本案義務役下士洪○○因違規攜帶照相功能手機而遭處以悔過處分外，該旅之前即有多例義務役士官因違反資安規定受悔過處分之前例，為陸軍○旅旅長接受本院約詢時所坦承，足見陸軍○旅相關主管人員未能正確適用法令亦未能恪遵程序規範，積弊多時未能匡正。
2. 又按陸海空軍懲罰法第 24 條之 1 第 4 項、陸海空軍懲罰法施行細則第 11 條第 2 項規定，認有施以悔過、禁閉懲罰之必要時，應召集會議評議，並由副主官擔任評議會會議之主席；而「陸軍士官調(任)職、獎懲人事作業程序暨評議會設置規定」之「國防部陸軍司令部『士官獎懲作業』評議委員會標準作業程序」，如士官獎懲作業評議委員會(下稱士評會)決議悔過、禁閉之懲罰時，應由上一級或單位副主官幹部及士官督導長召開人事

評議委員會（下稱人評會）評議，再轉呈主官核示；「國軍軍風紀維護實施規定」亦規定做成悔過、禁閉之評議，應由連級副主官召開人評會評議，再轉呈連長核定；故對於士兵做成禁閉處分以及對士官做成悔過處分，連級單位如有召開士評會，仍應由副主官召開人評會評議，再轉呈連級主官核示，懲處程序始為完備。惟查，本案陸軍○旅義務役下士洪○○及一兵宋○○等二人之悔過及禁閉處分，陸軍○旅旅部連士評會組成，不僅無權責長官核定編成名冊，另會議程序、作法均與規定不符，且連級完成士評會（初審）後，未依陸海空軍懲罰法召開「評議會」（複審），皆未恪遵法令程序辦理；該旅主管長官暨相關參謀對於拘束人身自由之禁閉及悔過懲罰簽呈，竟皆未依法定程序審查，即率爾核章，足見其法治觀念不足，人權意識薄弱，肇生洪案，引發社會震盪，重創國軍形象，核有違失。

二陸軍○軍團○旅楊梅高山頂營區禁閉（悔過）室設置不當、管理人員資格不符、作業程序未依規定、教育訓練紀律鬆弛，肇生洪案，影響國軍聲譽至鉅，核有重大違失

(一)設施不當部分：

- 1.按禁閉（悔過）之目的在於輔導軍中不良份子，素行不端，不服管教之士官兵，經輔訓教育後，促使禁閉（悔過）人員，能改過遷善，而達嚴肅軍紀之目的，此觀國軍人事教則第十章「內部管理」第四節「禁閉（悔過）室管理」10012款之規定甚明，故禁閉（悔過）室之設置、管理、作業程序、教育訓練、戒護等，均應以實現嚴肅軍紀之目的為任務核心，基此目的，對於受訓禁閉（悔過）生人身自由之限制，應依比例原則行之不得逾越必要程度，以維護軍中人權。復依同節 10013 款：「禁閉（悔過）室由各師（聯兵旅）級（各軍種比照）於營區內分別單獨設置。」又依據「陸軍司令部內部管理實施計畫附件 7—禁閉室管理實施規定」肆、實施要點：「一、禁閉（悔過）室相關設施：（一）生活設施：通盤檢討禁閉（悔過）室各項生活設施，凡具有危安顧慮者，應立即調整更換，以防止意外及危安事件發生。1.監視器材：依室內隔間情形裝設監視系統，

並實施 24 小時錄影（保存 3 個月），以防不法及意外情事發生。……六、主官（管）親教與督導：……（三）旅級正副主官（管）：每週輪流至少至禁閉（悔過）室實施個別約談 1 次。」又按陸軍 102 年度部隊訓練計劃大綱第九章第二節盛夏、惡劣天候操課規定第貳點規定「各單位從事野外訓練或戶外活動時，隨時注意溫、濕度變化，營區內除依規定懸掛紅、黃、藍之警告旗號外，並需備妥急救醫療器材，適時補充官兵飲水（食鹽水），室外溫度超過 32 度，相對濕度 80 度以上，應考慮調整操課服裝與場地」。

2. 案經本院於 102 年 8 月 5 日赴陸軍○軍團○旅楊梅高山頂營區禁閉（悔過）室實行勘查時發現，洪士所居住之悔過室長 270 公分、寬 175 公分（均未扣除軟墊之厚度），該室面積為 4.7 平方公尺。個人就寢空間長為 175 公分、寬 150 公分，面積為 2.6 平方公尺，空間狹小。以身高 170 公分以上之成人而言，侷促於此空間，睡眠品質難期良好。其設施之缺失，顯而易見，陸軍司令部、陸軍○軍團及陸軍○旅相關督導人員歷次督導竟均未發現改善，顯有違失。
3. 又陸軍○旅禁閉（悔過）室之監視器材，依上開規定應實施 24 小時錄影，並保存 3 個月。然查，陸軍○旅下士洪○○因違規攜帶照相功能手機，遭違法處以悔過，執行悔過期間，發生死亡情事，偵辦過程發現洪士自 102 年 6 月 28 日 10 時 16 分起至 102 年 7 月 3 日傍晚止於陸軍○旅楊梅高山頂營區禁閉（悔過）室之悔過期間，該旅禁閉（悔過）室之監視錄影檔自 102 年 7 月 1 日 14 時至同日 15 時 30 分、102 年 7 月 3 日 17 時 30 分至同日 18 時之錄影紀錄消失，洪士家屬因而產生刑事證據遭湮滅之懷疑，更引發社會大眾各種揣測，造成軍中管理「重重黑幕」之疑慮，損害國軍聲譽至鉅。全案雖經臺灣桃園地方法院檢察署詳為查證，認陸軍○旅相關人員並無刪除或變造禁閉室之監視錄影，亦無操控禁閉室之監視錄影，導致錄影檔案時間中斷、影像遺失，亦查無監視錄影鏡頭有遭人移動、遮蔽或破壞之情事，而為不起訴處分確定在案，有該署 102 年度偵字第 15535

號不起訴處分書可稽，然除與該刑案有關之影像紀錄遺失外，偵查中並發現依扣案監視器主機檔存之「事件列表」紀錄，9號鏡頭於與本案無涉之102年6月21日、102年6月24日、102年7月4日（計3日），10號鏡頭於與本件無涉之102年5月9日、102年5月10日、102年5月11日、102年5月18日、102年5月21日、102年5月24日、102年5月27日、102年5月28日、102年5月29日、102年5月30日、102年5月31日、102年6月1日、102年6月21日、102年6月22日、102年6月24日、102年7月4日、102年7月5日（計17日）亦均發生影像遺失之現象，（見臺灣桃園地方法院檢察署102年度偵字第15535號不起訴處分書第21-22頁），足證該旅禁閉（悔過）室及大門待命班之監視錄影系統9號鏡頭至少自102年6月21日起；10號鏡頭至少自102年5月9日起即有因線路併聯、電壓負載過重，電力供應不穩、接頭接觸不良等各項因素而造成影像遺失之情形。衡諸按禁閉（悔過）室及大門待命班之監視錄影系統為部隊營區安全警衛、禁閉室管理之重要訊息來源，戰情室亦應即時掌控，以因應突發之狀況，故無論監視錄影系統發生斷電、無法傳輸影像、記錄影像或無法存檔之任何情形發生，戰情室人員即應迅即處理，立即修復，維持系統正常運作。詎該旅監視系統至少自102年5月9日起即有影像遺失之情事持續發生，直至洪士進入禁閉（悔過）室執行悔過死亡時，部分時段影像遺失，除已實際造成部隊營區安全警衛之漏洞外，亦造成刑案偵辦之證據保全不完整，引發家屬質疑，進而造成外界種種揣測，損害國軍形象至鉅，核有違失。

4. 經本院於102年8月5日至陸軍○旅禁閉（悔過）室實地勘查，發現待命班前懸掛之旗號位於禁閉室操場之牆外，而案發時懸掛之高度低於圍牆，致禁閉（悔過）室內管理人員無法目視及之，雖有輔之以廣播提醒管理人員注意危險係數，然旗號設置位置不當，可能降低禁閉（悔過）室管理人員之注意程度，歷次督導竟均未發現自有疏失。

(二)管理人員資格不符部分：

1. 依據「陸軍司令部內部管理實施計畫附件 7—禁閉室管理實施規定」肆、實施要點：「二、管理（戒護）人員編組：(一)室長：由單位甄選管教經驗豐富之上尉或少校軍官幹部擔任。下轄管理與戒護人員，負責管理與戒護工作。(二)副室長：由單位甄選富有管教經驗之士官長（或上士以上）擔任為原則。(三)管理人員：由單位甄選具大專以上程度，以心理、教育等相關科系及富管理經驗及教誨感化能力之士官擔任為原則。管理人員之派遣得視禁閉生多寡增減之（以 1 人管理 3 員為原則）。……(五)管理、戒護人員於派遣前，均應經單位人員資審會議並簽奉將級主官核定及參加軍團（防衛部）講習，完成合格簽證後始可任用，並先期甄選人員儲備，任期以 1 季為原則，表現優良者，得以延任 1 月，實施任務及經驗移交。(六)管理及戒護人員均須接受 3 至 5 天之職前講習及重疊見學，課目以管理要領、軍法（紀）教育、心輔衛生教育與作法、狀況處置等為重點，使渠等人員瞭解狀況處置要領及熟練管教方法……」
2. 查陸軍○旅設置禁閉（悔過）室，係採任務編組方式，每季自軍團所轄單位指派士官幹部輪流擔任管理及戒護人員。經本院調閱 102 年度前三季陸軍○旅楊梅高山頂營區禁閉（悔過）室之人員組織編制，該室之室長均未選派上尉或少校軍官幹部擔任；副室長亦均非由士官長階級之幹部擔任。而洪案發生時，室長蕭○○之階級係上士、副室長羅○○之階級係中士，均與上開規定不符。又查，案發時之管理人員包括室長蕭○○、副室長羅○○及陳○○、陳○○、李○○、黃○○、李○○、宋○○、侯○○、黃○○、張○○等人竟均無大專心理、教育等相關科系畢業之人員，顯有違上開規定。又禁閉（悔過）室管理人員依上開規定，須參加各軍團（防衛部）辦理之禁閉室講習課程，惟該旅禁閉（悔過）室管理、戒護人員均未依規定完成合格簽證，執行流於形式，人員訓練欠落實。102 年 7 月 3 日禁閉（悔過）生計 6 人，依規定至少應須派遣 2 員管理人員（1 人管理 3 人之原則）；惟主課教官為室長蕭○○上士，因至步校參加本職學能鑑測，由副室長中士羅○○代理，又當日

下午羅士督導大門待命班衛哨勤務，未能全程督課，僅責由下士李○○實施下午基本教練及體能訓練等課程，亦與規定不符。依前揭「陸軍司令部內部管理實施計畫附件 7—禁閉室管理實施規定」所訂：「旅級正副主官（管）每週輪流至少至禁閉（悔過）室實施個別約談 1 次；旅級各科、組長應每日排表輪流至禁閉室實施督（輔）導、約談 1 次」，該旅各級幹部之督導顯然流於敷衍，草率行事。

(三)作業程序未依規定部分

1. 依據「陸軍司令部內部管理實施計畫附件 7—禁閉室管理實施規定」肆、實施要點：三、禁閉（悔過）室作業程序：「（二）接收：1.查驗軍人身分證、執行禁閉 3 聯單、體檢表、連級評議委員會資料。」依據此項規定，接收單位所應審查內容及程度究為如何，業據國防部及陸軍司令部查覆本院，「禁閉生收訓單位一律採實質審查方式，如發現禁閉（悔過）人員懲罰之事由不應處以禁閉（悔過）處分時，禁閉管理單位應即退件拒收。實質審查資料計 5 項如后：一、經連隊長核定之「連級人事評議會資料」（須已依據國防部頒「國軍士官兵禁閉（悔過）懲處標準表」量化懲罰標準）。二、旅級（含）以上主官批准之執行禁閉（悔過）人員三聯單。三、懲處命令及當事人簽收之「送達證書」。四、接受禁閉（悔過）處分前，心輔官對即將接受禁閉（悔過）處分人員實施個別約談及心理建設並紀錄備查等心輔約談紀錄。五、接受體檢及尿液篩檢，凡經鑑定為不適禁閉（悔過）處分之人員（諸如有心臟、精神、糖尿病等症），不得送禁閉（悔過）處分。」
2. 陸軍○旅禁閉（悔過）室收訓審查，係由該旅旅長楊○○於 102 年 6 月 28 日下午 4 時 40 分許批准執行陸軍○旅送訓之下士洪○○、一兵宋○○之禁閉（悔過）案，然該旅憲兵官卻於同日上午 10 時 16 分、11 時 20 分許，旅長尚未批可前，分別先行收入洪○○、宋○○。在無突發事件，且亦無危安顧慮之情況下，該旅憲兵官竟無視規定及旅長會議中多次重申之要求，擅自便宜行事，足見該旅人員人權意識不足，法紀觀念薄弱，紀

律鬆弛，顯有違失。

3. 陸軍○旅禁閉（悔過）室收訓禁閉（悔過）人員審查義務役下士洪○○與一兵宋○○送禁閉（悔過）之簽呈，相關審查人員竟均未發現該禁閉（悔過）程序欠缺送訓單位之「連級人事評議會資料」，仍予簽辦、核准，經本院詢據該旅旅長楊方漢稱：「我們是接收單位，我們只看將級主官的函文、體檢表是否有顯示異常註記、執行禁閉三聯單（各級簽章）、人事評議委員會（士官與會的簽名）即已足，作形式審查。」足證該旅之審查未依規定就簽呈附件作核實審查，致未發現陸軍○旅之送訓公文欠缺「連級人事評議會」資料，即率為禁閉（悔過）之執行，核有違失。

#### （四）教育訓練紀律鬆弛部分

1. 查國軍人事教則第十章第四節第 10014 款第 5 點規定：「五、教育訓練：（一）依現行規定辦理，施以體能訓練，品德教育及軍（法）紀教育。（二）教育之遂行，應以『愛的教育、鐵的紀律』為基礎，注重其人格及自尊心，恩威並濟，俾收教誨感化之實效。」陸軍司令部內部管理實施計畫附件 7—禁閉室管理實施規定：「肆、實施要點：四、教育訓練：（一）禁閉（悔過）課程設計，應以心理輔導為主，配合適度之體能訓練。（二）禁閉（悔過）人員之教育，每月應以 2 分之 1 時數實施軍（法）紀教育（含政治、軍紀、軍法、生活教育、精神講話等），以 2 分之 1 時數實施勞動服務，體能訓練、徒手基本教練等（進度由各級作戰訓練部門依基本教練準則及體能訓練標準詳定）以晨間活動時段為原則，其週課表由聯兵旅級（含）以上單位作戰訓練部門訂定之，晚間自習以閱讀指定書籍、座談、討論、精神教育為主，並應指派適當之政戰幹部主持之。」所謂「訓練」應合於形式及實質要件，所謂形式要件，必須訓練合於課表、科目內容及時間，經權責長官核准後發布，所謂實質要件，則除與訓練目的有正當合理之關聯外，更應考量比例原則，並衡量訓練當時之客觀環境，如氣候、地形等為適當之因應措施，方為合法之「訓練」。再按陸軍司令部內部管理實施計畫附件

7-禁閉室管理規定肆、三、(二)、4.以及陸軍第○軍團指揮部禁閉(悔過)室管理規定肆、三、(二)、4.均規定「對禁閉(悔過)人員實施體能鑑測(依據國軍官兵基本體能測驗之項目與標準實施),並依其體能及身體狀況於禁閉期間施予不同程度之訓練」。而陸軍 102 年度部隊訓練計劃大綱第九章第一節訓練安全要求重點第拾點規定「落實人員分類,建立高危險群人員名冊,對新兵、肥胖體型、個性易緊張人員於戶外操課時加強注意對渠等人員之訓練輔導」。準此規定,部隊訓練中本應建立高危險群名冊,給予不同標準之訓練內容;從而禁閉(悔過)室管理士亦有分組施以不同程度訓練、並應注意高危險群人員操課狀況之義務。

- 2.查本案洪士於陸軍○旅禁閉(悔過)室執行悔過程序,卻遭管理人員實施操作加強型伏地挺身,要求受操練者雙腳擺放於板凳上、雙手撐地之方式實施,此種姿勢雙臂更為吃重,其體能消耗顯比一般伏地挺身高上許多,且操課 1 小時許,顯已逾越教育訓練目的之合理關連性及比例原則。又,禁閉(悔過)室管理人員亦未依前揭規定,個別注意受訓學員,尤其高危險群人員之體能及身體狀況,肇生洪案。顯見該旅禁閉(悔過)室管理人員,紀律鬆弛。

綜上所述,國防部所屬陸軍司令部、陸軍○軍團○○旅相關主管人員法治觀念不足,人權意識薄弱,法紀廢弛,對於陸軍下士洪○○之禁閉(悔過)處分違反法律實體規定、未依正當法律程序;陸軍○軍團○旅楊梅高山頂營區禁閉(悔過)室設置不當、管理人員資格不符、作業程序未依規定、教育訓練紀律鬆弛,肇生洪案,影響國軍聲譽至鉅,核有重大違失,爰依監察法第 24 條提案糾正,移送國防部確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 70、農委會家畜衛生試驗所實驗室操作之內控與檔卷管理欠周，誤判非高病原性禽流感檢體為偽陽性卻未及時更正，涉有疏失案

審查委員會：經 103 年 6 月 4 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 125 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會

貳、案由：

行政院農業委員會家畜衛生試驗所實驗室操作之內控機制與檔卷管理有欠周延，肇致誤判非高病原性禽流感檢體為偽陽性，卻未及時更正；而動植物防疫檢疫局函頒本案疫情通報流程規範不明確及未審慎處理防疫通報文書等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院農業委員會（下稱農委會）檢送家畜衛生試驗所（下稱畜衛所）涉嫌於民國（下同）94 年至 96 年期間，隱匿雞隻感染 H5N2 高病原性禽流感病毒株，計 16 案，移請本院調查乙案。經本院先向農委會動植物防疫檢疫局（下稱防檢局）、畜衛所調閱相關卷證資料及約詢部分繫案人員過程中，竟於檢視該會移送之表報（如附表），赫然發現本案序號第 2 號案件之檢驗結果載明「因實驗室操作不慎污染 H5N2 實驗株」等語，旋於 102 年 7 月 22 日函請該會自行完成專業之行政調查報告後再送院憑辦。嗣又約詢農委會、畜衛所相關人員，茲已調查竣事，爰將畜衛所、防檢局涉有疏失部分臚述如下：

一、農委會畜衛所受理養雞場飼主送驗檢體，因實驗操作過程標籤錯

置，致檢出結果為偽陽性，惟於發現此項誤判後竟未及時以正式公文通報地方防疫機關更正，以採取相關導正措施，而引發外界誤解，核有重大疏失：

(一)本案緣自畜衛所 94 年 4 月 27 日收到嘉義縣防治所送檢已撲殺清場之哨兵雞拭子檢體（係於 93 年發生低病原性 H5N2 確認感染場申請復養案，飼主為溫○○），檢體經病毒分離 2 代後分離到 H5N2 病毒株。94 年 5 月 5 日病毒分離完成，經鑑定為 H5N2 亞型時，即於 94 年 5 月 9 日函復嘉義縣防治所病毒分離陽性，並於 94 年 5 月 23 日會同防檢局派員至現場輔導加強消毒措施，合先敘明。

(二)依據農委會就本案有關「畜衛所實驗室疑似檢體污染部分」之行政調查報告結論，略以：

1. 有關國家動物實驗室疑似人為操作不慎而污染後續 H5N2 實驗乙節，經查，係標籤錯置，本次檢驗錯誤發生原因與實驗室之檢驗方法、硬體設備無關聯，應不影響後續之檢驗品質與報告之準確度，第 2 案（係 16 案中送檢日期排列最前面者）並無影響其他 15 個案檢測結果。
2. 依畜衛所實驗室提供資料及說明推論，本事件係當時該實驗室將疫病檢驗診斷與其他研究計畫使用之檢體未適當分隔，因此誤將 LA05002（試驗病材）<sup>1</sup>之檢體當成嘉義縣防治所送檢之哨兵雞拭子檢體（A349）—即標示錯誤，並非發生操作污染。故本案為實驗室檢驗作業程序（非技術問題）之異常事件，非病毒污染之生物安全事件。

(1)94 年 4 月 27 日收到編號 A349 之檢體後，病毒分離實驗室以病毒分離方法檢驗為陽性，將分離之病毒依後續檢驗程序，交由分子生物學實驗室進行病毒基因定序，基因序列分析結果，發現此病毒應是實驗室繼代 30 代之後的試驗病毒株，而

---

<sup>1</sup> LA05002 為實驗室為試驗研究來源之材料所編列之試驗號碼，其病毒株原株為 031209（92 年 12 月台灣首例 H5N2 低病原性禽流感分離株），經過 14 日齡雞胚胎連續繼代 30 代之後的病毒株進行雞隻感染試驗。此試驗計畫為畜衛所參與國立中興大學獸醫微生物研究所張伯俊教授主持之防檢局 94 年度「禽流感病毒 H5 亞型快速檢測試劑套組之實測研發」合作計畫（計畫編號 94 農科-13.3.1-檢-B4）。

非野生病毒株，經後續重新取出原檢體（A349），以病毒分離方法檢驗為陰性，證實第一次檢驗的結果為偽陽性。

(2)經回溯 A349 檢體檢驗過程，發現 94 年 5 月 5 日病毒分離檢驗室人員同時操作 A349 檢體與實驗室繼代試驗病毒株（LA05002），此為可能發生兩者交叉污染的時間點，當日其它檢體，並無遭試驗病毒株（LA05002）污染之情形，推論此污染並非試驗病毒株（LA05002）溢散污染檢驗儀器或試管所造成，因只有 A349 檢體單獨遭污染，可能原因是兩者病毒培養後之雞胚蛋尿囊液標示錯置，產生之錯誤，導致 A349 檢體檢驗為陽性。

3. 針對檢驗品質的影響，對檢驗實驗室而言，發生檢驗報告異常，並非不可更改的錯誤，檢驗品質的精進，就是從檢驗報告錯誤等不符合事項檢討開始。本次的實驗室疑似污染事件，年代久遠，無法從相關紀錄進行查證。因當時未申請國際認證，故未完全依國際認證標準進行檢驗。
4. 本次 A349 檢體疑似遭污染事件，為人員誤植標示之偶發事件，應加強人員訓練，並建立除錯機制。若發生檢驗報告異常時，應立即對發生原因進行登錄、進行矯正、預防措施並留下紀錄，且對產生之錯誤資料，進行更正或註銷。本次檢驗疏失發生原因與實驗室之檢驗方法、硬體設備無關連，應不影響後續之檢驗品質與報告結果。
5. 發生檢驗報告異常時，應立即對發生原因進行登錄、加以探討矯正、設定防範措施並留下紀錄，且更正或註銷原不正確檢驗結果。惟畜衛所確認異常事件後，未有更正檢驗結果之紀錄或書類可供查證，對於本偽陽性檢驗報告之更正及後續處置等作為，有欠周延。
6. 畜衛所相關人員於發現上開實驗室操作失誤結果，僅因該農戶亦未有再續養的意願，遂以電話通知嘉義縣防治所該批哨兵雞檢體為陰性結果後結案，並未以書面續通報地方防疫機關更正，採取相關導正措施。

(三)綜上，畜衛所受理養雞場飼主送驗檢體，因實驗操作過程標籤錯

置，致檢出結果為偽陽性，惟於發現此項誤判後，竟未及時以正式公文通報地方防疫機關更正，俾採取相關導正措施，從而引發外界質疑農政機關「隱匿雞隻感染 H5N2 高病原性禽流感疫情」之誤解；且農委會就本案之行政調查報告所指摘前述違失事項，業經本院再次約詢該所暨繫案人員確認無訛，核屬實情，洵堪認定，可見畜衛所顯有重大行政疏失。

二農委會畜衛所未能建立嚴謹受理檢驗病源（毒）之標準作業程序，又未完整保存檔案紀錄，致其個案相關檢驗資料均散佚不全，且檢體收件竟未經收發室登錄分案，亦未依公文程序登錄歸檔結案，足見其行政管理工作鬆散零亂，殊有可議：

(一)按家禽流行性感冒為世界動物衛生組織（OIE）公告之法定動物傳染疾病，且具有人禽傳染共通之特性，對國內畜牧產業發展及國民健康環境衛生，均有關鍵性之影響。因此，有關禽流感疫情通報與防治，在執行過程首重病源檢驗精準正確，通報流程嚴密迅速，疫情有效掌控撲滅，並應留存完整處理檔案紀錄以備查考，其理至為灼然。

(二)查本案前開第 2 號案例產生誤判之主因有二：

1. 將外部送驗檢體（A349）與其內部研究試驗用病毒（LA05002）皆放在畜衛所 511 同一病毒分離實驗室內操作，以致發生標籤錯置，影響檢驗結果誤判為偽陽性。
2. 禽流感病毒分離方法檢驗為陽性時，未同時進行病毒基因定序加以確認：檢驗流程並未將原始檢體分成兩部分，分別由病毒分離檢驗室與分子生物學實驗室，同時進行檢驗，以便比較與確認兩部分的檢驗結果，綜合研判檢驗報告，可見欠缺這一道除錯的機制。

(三)卷查農委會就本案疫情通報流程部分之行政調查報告指出：

1. 本次調查有關樹狀圖示資料各案之雞隻靜脈內接種致病性指數（IVPI）<sup>2</sup>，依據畜衛所書面報告及訪談相關人員陳述推論，係該所疫學研究組實驗室人員接續進行 IVPI 值檢驗產出結果後

<sup>2</sup> 雞隻靜脈內接種致病性指數（intravenous pathogenicity index，簡稱 IVPI）

登載紀錄資料，惟該數據資料產出過程經查該所並無留存檔案紀錄可供調閱，致難據以參採，足證其實驗室管理確有疏失。

2. 畜衛所受理檢驗病源（毒）未建立嚴謹作業程序，IVPI 資料檢驗紀錄未完整保存。地方防治機關將檢體送至畜衛所，經疫學組實驗室初步檢驗為陽性病毒，即通知送檢機關及防檢局；復經實驗室病毒分析結果，證實為實驗室當時正進行的實驗室病毒株檢體標籤錯置致使檢出結果為偽陽性，而非自然感染病例。雖實驗室馬上進行糾正措施，惟未再以公文通知送檢機關及防檢局更正。

3. 畜衛所之公文處理流程不夠嚴謹，有關第 12 案至第 16 案，相關之通報單據遺失，未能於承辦人及該所總機處找到本案傳真單或通報書面資料（依慣例畜衛所由負責總機業務人員執行密件傳真通報後，影印備份存檔），但 101 年該業務人員離職移民美國；然而卻遍查無 96 年傳真通報單檔案紀錄資料，可見整宗檔卷竟然不翼而飛，凸顯該所之檔案管理不善或移交不清等情。

(四)又查畜衛所疫學研究組受理檢驗病源（毒）未建立嚴謹作業程序，未完整保存檔案紀錄，其個案相關檢驗資料均散佚不全，無法完整呈現，對於個案後續處理作為並無相關資料可供佐證，顯示案卷管理不當。另發現畜衛所檢體收件未經收發室登錄分案，分送病理組及疫學組檢驗結果之通報及處理，未依公文程序登錄歸檔結案等，均顯示行政管理疏失，應予檢討究責。

(五)質言之，畜衛所自 94 年起，於國際間紛紛爆發禽流感疫情之際，即未本於職掌專業，提高必要警覺，及時檢視防疫機制，建置調整動物疫病檢驗標準判定流程據以遵循，未能建立嚴謹受理檢驗病源（毒）之標準作業程序，又未完整保存檔案紀錄，致其個案相關檢驗資料均散佚不全，且檢體收件竟未經收發室登錄分案，亦未依公文程序登錄歸檔結案，足見其行政管理工作鬆散零亂，殊有可議。

三農委會防檢局函頒家禽流行性感冒案件防疫作業相關基本法令規定，均僅敘明檢出結果為 H5 或 H7 陽性即應通報，而未就通報流程

登錄建檔與處理作業步驟詳予明確規範，洵有疏漏：

(一)查防檢局 92 年 6 月 30 日防檢一字第 0921472628 號函頒修正「高病原性家禽流行性感冒 (HPAI) 監測、預警及通報流程作業規範」(下稱作業規範)，略以：

1. 養雞場若發現雞隻突然大量死亡等現象，飼主應立即向所在地動物防疫機關報告，動物防疫機關於接獲報告後應立即對該場進行隔離、移動管制等必要之防疫措施，並採樣送畜衛所檢驗進行確診。凡有確診案例發生時，應立即由防檢局發布緊急疫情，並由所在地動物防疫機關依據動物傳染病防治條例之相關規定辦理緊急防疫措施。
2. 養禽場隨機採集血清送往中央畜產會家禽保健推行委員會四區檢驗室進行 ELISA 抗體調查，凡 AI 抗體陽性率達百分之二十或以上者，再送畜衛所進行 H5 及 H7 分型檢驗。如驗出 H5 或 H7 抗體，由畜衛所通知所在地動物防疫機關，並由該動物防疫機關對該養禽場進行採樣送驗工作。
  - (1)如確診(病毒分離)為 H5 或 H7 型弱毒株，由防檢局發布預警，並由所在地動物防疫機關對發生場周圍半徑三公里之養禽場每月每場採樣 20 支血清、氣管及肛門拭子，送往畜衛所檢驗，持續檢測半年，並應加強養雞場可疑病例的報告及檢驗措施。
  - (2)如確診為 H5 或 H7 型 AI 強毒株，由防檢局發布緊急疫情，並由所在地動物防疫機關依據動物傳染病防治條例之相關規定辦理緊急防疫措施。

(二)次查防檢局 95 年 8 月修訂「防範家禽流行性感冒 (H5、H7 亞型) 緊急應變措施手冊」(下稱緊急應變措施手冊)，略以：

1. 依據動物傳染病防治條例，高病原性家禽流行性感冒為法定甲類動物傳染病，動物所有人或管理人，於其動物罹患或疑患動物傳染病或病因不明而死亡時，應向動物防疫機關報告。
2. 通報方式可選擇以電話、傳真或網路等方式通報。
3. 依據流行病學之採樣原則，由各縣市動物防疫機關逢機採樣，雞隻採集血清，送往中央畜產會家禽保健四區檢驗室監測

ELISA 抗體，凡抗體力價異常偏高或陽性率達 20% 以上者，再送往中區保健中心進行 H5 及 H7 分型檢驗。如檢出 H5 或 H7 亞型抗體，由中區保健中心通知所在地動物防疫機關，並由該動物防疫機關對該養雞場再採集 20 隻咽喉及泄殖腔拭子，送往畜衛所進行病毒分離及鑑定。

(三)揆諸本案調查範圍自 94 年至 96 年期間台灣地區養雞場發生疑似家禽流行性感冒案件（畜衛所檢出雞隻感染 H5N2 高病原性禽流感病毒株，計 16 案），有關高病原性禽流感疫情通報流程主要法規係依據上開 2 種規定辦理，惟其中 92 年之作業規範僅規定應行通報之相關單位；至於 95 年之緊急應變措施手冊雖增訂通報方式，卻可選擇以電話、傳真或網路等方式辦理，顯然有欠周延明確。

(四)綜言之，防檢局函頒前述之家禽流行性感冒案件防疫作業相關基本法令規定，均僅敘明檢出結果為 H5 或 H7 陽性即應通報，而未就通報流程登錄建檔與處理作業步驟詳予明確規範，肇致相關人員失所依循，臨事慌亂產生紕漏，洵有未當。

四農委會防檢局對於動物疫情通報流程與處理重要機密敏感業務，欠缺防疫警覺，未能積極建立制度與審慎處理，相關人員確有重大之行政疏失責任，難辭其咎：

(一)按本案農委會於行政調查過程中，查調防檢局 94 年至 96 年期間有關繫案檔卷資料，發現該局僅能提供部分相關計畫資料（94 年度家禽流行性感冒屠宰場監控模式探討細部計畫說明書、期中摘要報告、期末摘要報告、研究報告，94 年度重要動物疾病防治技術之研究與改進期末報告書及 95 年進口禽肉禽流感病毒的監測等計畫資料）、第 2 案公文處理情形及動物疫情通報表（第 3 案、第 12 案至第 14 案、第 16 案），餘則無相關資料可供佐證。又該動物疫情通報表，防檢局並無相關簽辦處理情形；另該局於 94 年 12 月 26 日 9 樓簡報室針對第 3 案召開「彰化縣禽流感監測及新城病防疫措施會議」，亦無相關會議紀錄及依其決議事項之後續處理資料可稽。

(二)次查防檢局基於疫情通報屬重大防疫訊息傳遞工作，故由局長室

直接受理畜衛所傳真檢出結果通報，以掌握時效迅速處理，然據農委會訪談時任該局動物防疫組組長、各層級主管、承辦人員等，均部分或全部否認期間有承局長室交下處理或協同地方防疫機關執行防疫作為，惟就時任該局之宋前局長及其秘書指稱，期間確有接收畜衛所傳真通報單，並轉交動物防疫組接續處理，另調閱該局相關防疫監測計畫、撲殺補償與防疫人員差勤紀錄與檔案，則均付之闕如。是以，該局對疫情通報與處理既認屬重要敏感業務，卻未積極建立制度與審慎處理，各層級相關人員均應負防疫作業監督管理與實際執行疏失責任。

(三)又查防檢局動物疫情通報資訊管理系統確曾有收到畜衛所以電話、傳真或網路通報訊息之案例，經審視內容為病理檢驗結果，雖非關禽流感通報項目，惟卻未見該局處理前述通報之檔案資料，可見相關人員對於疫情通報與文書處理流程顯然漫不經心，欠缺應有之防疫專業警覺。

(四)質言之，家禽流行性感冒為世界動物衛生組織（OIE）公告之法定動物傳染疾病，其防疫機制攸關疫情有效掌控撲滅之成敗，不容出現絲毫差錯，已如前述；詎料防檢局值此高度敏感期間，對於禽流感疫情通報流程與處理重要機密敏感業務，竟未積極建立制度與審慎處理，相關人員確有重大之行政疏失責任。

綜上所述，農委會畜衛所受理養雞場飼主送驗檢體，因實驗操作過程標籤錯置，致檢出結果為偽陽性，惟於發現此項誤判後竟未及時以正式公文通報地方防疫機關更正，以採取相關導正措施，而引發外界誤解；另該所未能建立嚴謹受理檢驗病源（毒）之標準作業程序，又未完整保存檔案紀錄，致其個案相關檢驗資料均散佚不全，且檢體收件竟未經收發室登錄分案，亦未依公文程序登錄歸檔結案，足見其行政管理工作鬆散零亂；而防檢局函頒家禽流行性感冒案件防疫作業相關基本法令規定，均僅敘明檢出結果為 H5 或 H7 陽性即應通報，而未就通報流程登錄建檔與處理作業步驟詳予明確規範；且該局對於動物疫情通報流程與處理重要機密敏感業務，欠缺防疫警覺，未能積極建立制度與審慎處理，相關人員確有重大行政疏失責任等情，經核均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討

改進見復。

附表

序號	收件日期	送件單位	檢體編號	動物名稱	檢體種類	樣本數	檢驗結果		
							分離結果	PCR 序列	IVPI
1	941019	新竹縣防治所	151001	土雞	臟器	1 份	H5N2	REKR	0
2	940427	嘉義縣防治所	A349	哨兵雞	喉拭	30	實驗室操作不慎汙染 H5N2 實驗株		
3	941212	彰化縣防治所	051203-9T+Lu	蛋雞	臟器	22 份	H5N2	RKKR	0.00
4	950102	彰化縣防治所	A459	蛋雞	臟器	20 份	H5N2	RKKR	-
					拭子	60			
5	950111	林茂勇教授	060102-4Lu	雞	臟器	5 份	H5N2	RKKR	2.49
6	950116	宜蘭縣防治所	060103	白肉雞	臟器	4 份	H5N2	RKKR	2.6
7	950125	凱馨電宰場	A471	墩土雞	氣管	10	H5N2	RKKR	
8	950125	凱馨電宰場	A472	墩烏骨雞	氣管	10	H5N2	RKKR	0.00
9	950125	凱馨電宰場	A474	白露花	氣管	10	H5N2	RKKR	2.81
10	950125	凱馨電宰場	A475	墩土雞	氣管	10	H5N2	RKKR	
11	950303	凱馨電宰場	A494	墩土雞	氣管	10	H5N2	RKKR	0.76
12	960118	彰化縣防治所	070104	蛋雞	臟器	2 份	H5N2	RKKR	0.00
							H5N2	RKKR	1.73
13	960123	彰化縣防治所	070107	雞	臟器	3 份	H5N2	RKKR	0.36
14	960213	彰化縣防治所	070205	雞	臟器	3 份	H5N2	RKKR	0.07
15	960215	苗栗縣防治所	070207	蛋雞	臟器	2 份	H5N2	RKKR	0.72
					拭子	30			
16	960419	臺南縣防治所	070403	蛋雞	臟器	1 份	H5N2	RKKR	

資料來源：行政院農業委員會

## 被糾正機關改善情形

一、畜衛所在確認該標籤錯置之哨兵雞檢體為家禽流行性感冒（下稱禽流感）陰性後，隨即進行檢討，並採取下列改善措施，以杜絕類似

案件。

(一)立即改善措施：為防止檢體錯置，已加強人員訓練，並將病毒分離與分子生物學檢驗區隔於不同實驗室進行，以強化除錯機制，確保不再發生類似情形。嗣後外部送驗之檢體將於 511 實驗室進行病毒分離，內部試驗研究之檢體試材則在 504 實驗室進行病毒分離，至於分子生物學檢驗則於 502、503 及 507 實驗室進行。

(二)後續改善措施：為進一步強化實驗室品質管理及矯正措施，畜衛所業於 103 年 3 月 26 日取得財團法人全國認證基金會（TAF）增項認證 3 項檢測技術，包括禽流感病毒雞隻靜脈接種致病指數試驗、禽流感病毒雞隻接種死亡率試驗及高病原性禽流感病毒核酸檢驗。畜衛所已依 TAF 所訂品質管理系統進行檢驗作業，並加強內部稽核及外部評鑑，確保檢驗結果之正確性。另嗣後檢驗結果如有更正，將依 ISO/IEC 17025：2005 之實驗室認證規範，執行矯正措施（包括原因分析、矯正措施之選擇與實施、矯正措施之監控等），並以公文通知送檢機關，避免衍生外界誤解情事。

二、為避免延宕檢體分送至各檢驗實驗室及檢測時程，故統由畜衛所疫學研究組動物疾病診斷中心作為檢體之收受窗口，負責所有送驗檢體之收件及登錄，再分送各檢驗實驗室進行檢驗工作。送驗檢體經收件後，係登錄於「病材包裹收件登記簿」中，紀錄事項包括檢體收件日期、寄件單位、寄件者、品名、收件者與領件者。又修訂動物疾病診斷中心「病材包裹收件登記簿」，增加包裹流水單號、寄送公司營業所名稱及分送實驗室名稱等項目；另增置「病材包裹收件登記簿」電子檔紀錄，以利查詢送驗檢體之收件、登錄及分送實驗室等紀錄，並作為未來病例統計分析之基礎。且畜衛所已依 TAF 所訂品質管理系統進行檢驗作業，亦將依 ISO/IEC 17025：2005 之實驗室認證規範，進行紀錄管制，加強稽核樣本收件紀錄，並維護相關紀錄之完整性及安全性，俾利查考。

三、禽流感防疫作業相關規定業經檢討強化，通報流程登錄建檔及處理作業步驟已有明確規範，將可確實回溯追蹤陽性通報案例。改善情形如下：

(一)為加強禽流感通報作業，防檢局自 101 年 4 月 20 日起即邀集畜衛

所、各直轄市、縣（市）動物防疫機關及相關機關陸續召開會議進行檢討，修正「H5、H7 亞型家禽流行性感冒疫情通報程序及流程」，強化相關通報程序與流程。

(二)關於「防範家禽流行性感冒（H5、H7 亞型）緊急應變措施手冊」所訂通報方式，防檢局已於 101 年 12 月進行修訂，規範通報可疑案例時，如選擇傳真及網路通報者，應確認通報已送達，以兼顧時效性及周延性。

(三)為進一步加強陽性案例報告文書控管，防檢局業於 102 年 5 月建立接獲禽流陽性案例結果之簽收與處辦標準作業程序，連結相關案卷至公文系統建檔與即時追蹤；畜衛所亦於本年建立禽流感檢驗通報及陽性案例處理標準作業流程，明確規範案例通報流程登錄建檔及處理作業步驟。

四針對禽流感疫情通報及處理流程，防檢局業已建立接獲陽性案例結果之簽收與處辦標準作業程序，連結相關案卷至公文系統建檔與即時追蹤，明訂檔案保存年限為 10 年，以供後續調（查）閱。此外，對於陽性案例均以重大緊急事件通報單速報農委會備查，同步透過衛生機關聯繫窗口即時通報衛生福利部疾病管制署因應妥處；最終於完成病原性判定結果時，對外發布新聞周知及通報世界動物衛生組織（OIE）。又防檢局已檢討強化禽流感案件防疫作業相關法令規定，改善疫情通報流程及處理機制，並要求相關單位提高防疫警覺，更加審慎處理重要敏感業務，迄今未再發生類似案件。未來將持續審慎處理此類重要敏感業務，以確保防疫機制順利運作，提升防疫成效。

**註：經 103 年 9 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 2 次會議決議：結案存查。**

## 71、內政部對現有國內建築物昇降設備數量與其維護保養及安全檢查等攸關公共安全資料，缺乏管理及督導考核機制，涉有違失案

審查委員會：經 103 年 6 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 82 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

內政部長期怠於監督管理，肇致國內建築物昇降設備相關管理辦法發布迄今已逾 24 年，竟對現有設備數量與其重要資訊迄乏機制足以確實掌握，坐令國內保守推估至少逾 1 萬 3 千餘台未依法定期安全檢查，存有極高安全風險之昇降設備散居各處而無從勾稽查核。相關管理、督導考核機制及抽驗、委託等法制作業更明顯疏漏或不足，尤任令各地方主管建築機關怠於執行，顯輕忽民眾使用安全至鉅，經核顯有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

近年來，國內建築物昇降設備因維護保養不當或未定期安全檢查致生傷亡事故頻傳，平均每年發生 11 起意外事故，釀成至少 13 人死傷慘劇<sup>1</sup>，影響公共安全至鉅。究相關主管機關有無落實保障民眾生命

---

<sup>1</sup> 經彙整統計內政部、勞動部查復資料及媒體報導資料發現，自民國（下同）97 年 4 月迄 103 年 4 月底，國內至少發生 66 起以上與建築物昇降設備、升降機有涉之意外事故，造成至少 83 人傷亡（其中 21 人死亡，62 人以上受傷）慘劇，平均每年發生 11 起事故，釀成至少 13 人死傷慘劇。

財產之責，顯有深入調查之必要。案經本院分別函詢內政部、前行政院勞工委員會<sup>2</sup>，就有關事項查復併附佐證資料到院。嗣約請內政部、勞動部指派相關主管人員到院簡報並就相關權責、疑慮事項釐清及說明。復約詢內政部暨該部營建署（下稱營建署）、勞動部暨該部職業安全衛生署等相關業務主管人員之深入調查發現，內政部長期怠於監督管理，肇致國內建築物昇降設備相關管理機制明顯疏漏或不足，更任令各地方主管建築機關怠於執行，顯輕忽民眾使用安全甚鉅，洵有重大違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、內政部怠於監督管理，肇致國內建築物昇降設備相關管理辦法發布施行迄今已逾 24 年，竟對現有設備數量與其維護保養及安全檢查等攸關公共安全至鉅資料，尚乏機制足以確實掌握，坐令國內保守推估至少逾 1 萬 3 千餘台未依法定期安全檢查，存有極高安全風險之昇降設備散置各處而無從勾稽查核，顯未善盡中央主管機關職責，輕忽人民生命財產安全，洵有違失：

(一)按國內各級主管建築機關既負有轄內建築物昇降設備管理、查考及督導之責，自應建立勾稽查核機制足以對現有設備數量與其維護保養及安全檢查等攸關公共安全至鉅數據、資料，確實掌握，以做為相關管理及追蹤查考作業賴以為憑之基礎資料，內政部尤應督促營建署暨各級地方主管機關落實職責，以確保公共安全，此於 79 年 2 月 26 日發布施行及 83 年 10 月 19 日修正發布之「建築物昇降設備管理辦法（93 年 11 月 9 日更名為建築物昇降設備設置及檢查管理辦法）」及 92 年 6 月 5 日修正公布之建築法第 77 條之 4，規定至為明確，合先敘明。

(二)經查，本院自 102 年 11 月間函請內政部提供國內建築物昇降設備數量後，經內政部於本院調卷函復、到院簡報、約詢前、後等近達 5 個月時間之多次統計查復資料分別略以：103 年 1 月間查復本院 101 年度辦理安全檢查之昇降設備數量為 121,444 台，使用中數量為 151,219 台、同年 2 月間到院簡報為 167,286 台，其中附件資料使用中數量為 153,407 台，同年 4 月間約詢後補充查復則

<sup>2</sup> 依總統華總一義字第 10300010741 號令，自 103 年 1 月 29 日改制為勞動部。

為 159,962 台。且前揭各查復資料仍有部分直轄市、縣市政府未填復或尚在清查中，檢附之各項數據亦明顯不一，例如：內政部於補充查復資料指稱設備總數量為 151,792 台，以使用年度時段區分時，總數量卻為 161,127 台；內政部函復高雄市政府該轄昇降設備總數量為 20,724 台，高雄市政府卻查復稱 20,770 台，以上均有相關卷證資料足稽。俱上顯證國內建築物昇降設備相關管理辦法發布迄今已逾 24 年，各級主管建築機關竟對現有設備數量迄未能確實掌握，相關數據顯有落差。

(三)雖據內政部諉稱：「數據不一之原因，主要為統計之時間點不同」云云，惟內政部自 79 年訂定發布、93 年修正發布上開管理辦法及 92 年間將昇降設備納入建築法管理後，倘及早建立統計與勾稽查核機制，當足以督促所屬自建築物使用執照及其昇降設備使用許可證核發後，即予落實法定管理、查考、督導作為，自得以依相關統計時間點及時查復本院，何須歷時 5 個月，對國內昇降設備基本數據仍散亂無章，尚無從掌握，甚至有部分縣市迄今猶未填復或尚在清查者，遑論後續得以追蹤其維護保養、安全檢查或進行相關處分之作為，突顯營建署未建立機制致各級主管建築機關無從據以落實執行甚明，內政部難辭監督不周之責。

(四)復查，建築物昇降設備有無落實維護保養及安全檢查，攸關民眾使用安全至鉅，各級主管建築機關自應確實掌握。然而，除臺北市政府之外，國內其他各級主管建築機關對此數據竟毫無所悉，無從勾稽查核，恣置民眾繼續使用未定期維護保養及安全檢查之昇降設備，此詢據內政部補充查復：「……僅能掌握檢查機構所報經竣工檢查、安全檢查合格之昇降設備，未能追蹤安全檢查不合格者或未申請安全檢查者，此外對於檢查機構所報檢查結果之資料管理亦不完善。」等語，以及該部針對本院詢及「……全國未定期安檢之數量恐怕是個大黑數，亦即全國所有正在使用中之昇降設備數量恐遠遠大於前述數據，顯屬國內公共安全的大漏洞？有何具體補漏措施」乙節之說明略以：「……。經安全檢查不合格及未申請安全檢查者之清查列管措施：(一)安全檢查不合格者：將修正昇降設備使用許可證全國連線交換系統內容，規定檢查機

構對於受理申請安全檢查之昇降設備，無論檢查合格與否皆須上傳其檢查結果……。 (二)未申請安全檢查者：……將透過勾稽 6 樓以上依法應設置昇降設備之建築物及昇降設備使用許可證全國連線交換系統上 167,286 臺昇降設備使照號碼，列出未申報昇降設備安全檢查之建築物，請地方主管建築機關清查。」等語，益證其疏失。

(五)又，以臺北市政府主管人力、預算較為充裕，從而執法密度堪謂全國最高之行政轄區，使用中卻未定期申請安全檢查之昇降設備數量及比率仍分別高達 2,494 台及 7.94%<sup>3</sup>觀之，其他直轄市、縣市政府未定期安全檢查之數量勢將遠高於此，以臺北市政府之數據保守推估全國至少逾 13,382 台（167,286×8%）昇降設備，民眾尚在使用，卻未定期申請安全檢查，無非屬國內公共安全之重大隱憂，此益證內政部怠於監督，至為灼然。

(六)綜上，內政部怠於監督管理，肇致國內建築物昇降設備相關管理辦法發布施行迄今已逾 24 年，竟對現有設備數量與其維護保養及安全檢查等攸關公共安全至鉅資料，尚乏機制足以確實掌握，坐令國內保守推估至少逾 1 萬 3 千餘台未依法定期安全檢查，存有極高安全風險之昇降設備散置各處而無從勾稽查核，顯未善盡中央主管機關職責，輕忽人民生命財產安全，洵有違失。

二、地方主管建築機關之抽驗作為乃國內建築物昇降設備三級管理制度得以有效落實執行之關鍵，惟據內政部查復，各地方主管機關抽驗作業多有怠未實施或抽驗比率未符規定情事，平均不符規定比例高達 48%，且營建署遲未依法具體規範足資依循之抽驗方式，竟在欠缺法規授權依據之下，擅自准許地方主管機關率予委託民間機構辦理，其委託抽驗之民間機構尤不乏與原檢查機構相同而有球員兼裁判情事，肇生抽驗作業欠缺公正客觀性之質疑，顯流於形式並易生弊端，內政部洵難辭監督不周之咎：

(一)按為確保民眾使用安全，國內建築物昇降設備爰實施三級管理制

<sup>3</sup> 據臺北市政府查復營建署資料，該轄目前建築物昇降設備總數量為 31,587 台，使用中為 31,391 台，其中定期安檢取得使用許可證者為 28,897 台，故使用中未申請安全檢查之昇降設備數量及比率仍分別高達 2,494 台及 7.94%。

度。其制度設計略以，第一級：由昇降設備管理人按月委託專業廠商維護保養。第二級：由管理人每年定期申請安全檢查，經檢查機構檢查合格發給使用許可證，始得繼續使用。第三級：由各地方主管機關就安全檢查結果辦理抽驗，抽驗不合格者，廢止其使用許可證。此於 92 年 6 月 5 日修正公布之建築法第 77 條之 4，早已定有明文。準此，內政部允應督促營建署及各地方主管建築機關落實國內建築物昇降設備定期檢查結果之抽驗作為，據此督促國內檢查機構、專業廠商及管理人善盡職責，從而為國內建築物昇降設備三級管理制度得以有效落實執行之關鍵所繫，特先敘明。

- (二)經查，營建署於 97 年 10 月 2 日以營署建管字第 0972917051 號函檢附之「建築物昇降設備及機械停車設備安全檢查結果抽驗作業方式（下稱抽驗作業方式）」第 4 點、第 5 點分別略以：「抽驗件數規定：(一)臺北市、高雄市、臺北縣、桃園縣、臺中市等主管建築機關，需抽驗每月安全檢查件數之 5% 以上。(二)其他各主管建築機關，需抽驗安全檢查件數之 10% 以上，且每月抽驗件數至少需達 20 件以上，當月安全檢查件數未滿 20 件者全數抽驗。」、「管考事項：主管機關每月抽驗所轄建築物昇降設備及機械停車設備安全檢查結果，依規定格式填列抽驗統計表，按季函送營建署備查，並逐案彙整建立檔案資料，以供查核。」。惟經審視內政部查復資料發現，自 97 年第 4 季至 102 年第 3 季，各直轄市、縣市主管機關未辦理抽驗及抽驗率不符合規定者，平均高達 48% 【註：該平均值 = (未辦理抽驗次數 + 抽驗率不符合規定次數) ÷ 辦理抽驗總次數】，且大部分地方主管機關各季悉未符合者，所在多有，其中不符規定比率逾半者更多達 10 個如下：臺北市政府 55%、基隆市政府 75%、新北市政府 55%、新竹市政府 55%、南投縣政府 55%、花蓮縣政府 75%、臺東縣政府 85%、屏東縣政府 95%、桃園縣政府 100%、臺南市政府 100%。顯見各地方主管機關均未落實抽驗作為，不乏完全怠於執行者。甚且，營建署對於前揭不符規定情事，竟僅以制式公函要求其加強辦理或依規定確實辦理，毫無相對應之懲罰或督考作為，無怪乎各地方主

管機關對該項業務漫不經心，虛應故事而已，至此益見各地方主管機關抽驗制度形同虛設，突顯國內冀望以抽驗機欲達監督一級維護保養及二級安全檢查之三級管理制度原規劃設計美意，無異淪為空談，內政部疏於監督自明。

(三)復查，建築法上開第 77 條之 4 第 4 項規定：「前項檢查結果，檢查機構或團體應定期彙報直轄市、縣（市）主管建築機關，直轄市、縣（市）主管建築機關得抽驗之；其抽驗不合格者，廢止其使用許可證。」，早於 92 年 6 月間即修正公布施行，應由「直轄市、縣（市）主管建築機關」親自抽驗之，並無得委託辦理之法律（規）依據，營建署除遲未依法具體規範各地方主管機關足資依循之抽驗方式外，竟在欠缺法規授權依據之下，迨 97 年 10 月間，逕擅以前揭公函（營署建管字第 0972917051 號）檢附之抽驗作業方式，准許地方主管機關率予委託民間機構辦理，因而各地方主管機關在未踐履法定委託程序前，逕行委外辦理，明顯有違行政程序法第 16 條：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。……。」規定。又，其委託抽驗之民間機構不乏與原檢查機構相同而有球員兼裁判情事，此有高雄市政府查復資料、公告及現況抽驗作為附卷足憑，益證現行委託抽驗法制作業洵欠完備，其公正客觀性令人質疑，且流於形式，並易生弊端，內政部監督不周，彰彰明甚。

(四)綜上，地方主管建築機關之抽驗作為乃國內建築物昇降設備三級管理制度得以有效落實執行之關鍵，惟據內政部查復，各地方主管機關抽驗作業多有怠未實施或抽驗比率未符規定情事，平均不符規定比例高達 48%，且營建署遲未依法具體規範足資依循之抽驗方式，竟在欠缺法規授權依據之下，擅自准許地方主管機關率予委託民間機構辦理，其委託抽驗之民間機構尤不乏與原檢查機構相同而有球員兼裁判情事，肇生抽驗作業欠缺公正客觀性之質疑，顯流於形式並易生弊端，內政部洵難辭監督不周之咎。

三、內政部疏未督促營建署及各地方主管建築機關善盡法定職責，對於地方主管機關與安全檢查機構及專業廠商就建築物昇降設備相關業

務是否依法規規定落實執行，迄未建立嚴謹之督導考核機制，肇生該項業務之執行成效尚難查核；迨本院調查後始有相關積極作為，核有怠失：

(一)查早在 79 年 2 月 26 日發布施行之「建築物昇降設備管理辦法」第 25 條即已規定：「主管機關對於所轄區域內代行檢查機構及專業廠商得督導其業務狀況，必要時並得命其提出與業務有關文件及說明。」。建築法於 92 年 6 月 5 日修正公布時，更於增列之第 77 條之 4 規定：「……。第二項之專業廠商應依左列規定執行業務：……。六、應接受主管建築機關業務督導。……。第二項之檢查機構應依左列規定執行業務：……。四、應接受主管建築機關業務督導。……。」。營建署組織條例第 2 條及營建署辦事細則第 8 條亦分別明定：「營建署掌理左列事項：……。9.關於建築管理之督導……。」、「建築管理組職掌如左：一、關於建築管理之規劃督導及考核事項。……。5.關於供公眾使用建築物安全檢查之督導事項。……。」。是內政部允應督促營建署依規定針對地方主管建築機關及建築物昇降設備安全檢查機構、專業廠商落實督導考核，以促使其積極各司其職，確保國內建築物昇降設備安全，先予指明。

(二)惟查，營建署於本院調查本案前，竟未曾依規定針對地方主管建築機關辦理之建築物昇降設備業務，以及相關安全檢查機構、專業廠商辦理督導考核，各級地方主管建築機關亦未曾依規定就轄內安全檢查機構辦理業務督導，此除有營建署未能提出具體督導考核資料足資為憑之外，復分別觀內政部及高雄市政府查復略以：「預計於 103 年起協同地方主管建築機關督導昇降設備檢查機構。」、「中央及各地方政府對於昇降設備檢查機構皆未曾辦理過業務考核」等語益明，皆遲至本院調查本案後始有相關積極作為，內政部監督不周甚明。

(三)綜上，內政部疏未督促營建署及各地方主管建築機關善盡法定職責，對於地方主管機關與安全檢查機構及專業廠商就建築物昇降設備相關業務是否依法規規定落實執行，迄未建立嚴謹之督導考核機制，肇生該項業務之執行成效尚難查核；迨本院調查後始有

相關積極作為，核有怠失。

四、內政部就專業廠商技術人員維護保養建築物昇降設備數量之歷次規定，欠缺學理及實務之具體依據，亦乏先進國家之參考標準，更迄未基於民眾使用安全之角度與其設備形態、種類、功能及使用時間之多元差異性，適時檢討其保養負荷容量之合理性及妥適性，洵有欠當：

(一)按內政部於 84 年 11 月 22 日修正發布之「建築物昇降設備管理辦法」第 18 條規定：「專業廠商維護保養昇降設備台數在 100 台以下者，至少應聘僱專業技術人員 6 人；超過 100 台者，每增加 50 台增加 1 人，其零數未達 50 台者，亦同。」，至 93 年 11 月 9 日更名為「建築物昇降設備設置及檢查管理辦法」，並於第 17 條規定：「專業廠商維護保養昇降設備台數在 200 台以下者，至少應聘僱專業技術人員 6 人；超過 200 台者，每增加 50 台增加一人，未達 50 台者，亦同。」。是前開管理辦法於 84 年與 93 年間分別首次發布及修正發布「專業技術人員得以維護保養昇降設備台數（即謂保養負荷容量）」之規定前，內政部理應基於民眾使用安全之角度，本於學理及實務之具體依據或有先進國家之標準足資參考，始得為之，特先敘明。

(二)據內政部查復，上開條文係該部邀集專家學者、地方主管建築機關及檢查機構研商後據以訂定。惟查，該部於 84 年 11 月 22 日首次發布之「專業技術人員得以維護保養昇降設備台數」規定，迄未能提出斯時賴以為憑之學理、實務之具體依據或先進國家之參考標準。時至 93 年間修正發布時，該部雖檢附同年 1 月 13 日內授營建管字第 0930081662 號函附之 92 年 12 月 31 日「建築物昇降設備管理辦法（草案）」相關事宜研商會議紀錄，欲作為其修正依據。然細究該會議紀錄，該部所稱依據竟係源自電梯協會等（聯函）建議略以：「因科技進步已簡單化、電腦化、縮短保養時段、精簡公司人力體制、減輕冗員壓力、改進保養技術品質、培養高素質技術服務人員等因素」，洵基於業者之利益及人事成本考量，而非基於民眾使用安全角度，至為明顯。

(三)復查，國內昇降設備之形態、種類及功能日新月異（例如：摩天

大樓高速電梯、景觀電梯、公寓大廈電梯、個人豪宅電梯、因應人口老化及長期照護作業而敷設之舊公寓電梯……），其維護保養重點、程序、時間理應不盡相同，營建署自應依不同種類、型態規範技術人員得以負荷保養之數量，而非同現行規定未加以區分，況其各項機械物件、電子零件之初期維護保養作業，與經長久使用後之維護保養作業理應迥異有別，凡此胥未見營建署審慎考量，適時檢討，洵欠周妥。

(四)綜上，內政部就專業廠商技術人員維護保養建築物昇降設備數量之歷次規定，欠缺學理及實務之具體依據，亦乏先進國家之參考標準，更迄未基於民眾使用安全之角度與其設備形態、種類、功能、使用時間之多元差異性，適時檢討其合理性及妥適性，洵有欠當。

五內政部就建築物昇降設備專業廠商聘用技術人員多有不足情事，其中平均每人每月維護保養台數竟有達 134.1 台者，為規範保養負荷容量 50 台之 2.68 倍，在本院調查本案前，竟未曾勾稽查核，行事顯消極怠慢，肇致國內昇降設備維護保養作業之確實性及品質招致訾議，法令規範尤形同具文，殊有欠當：

(一)按內政部既於 84 年 11 月 22 日修正發布之「建築物昇降設備管理辦法」及 93 年 11 月 9 日修正發布之「建築物昇降設備設置及檢查管理辦法」，明確規定「專業廠商技術人員得以維護保養昇降設備之台數」，自應就該規定勾稽查核國內專業廠商聘用技術人員之人數，是否足以負荷其所承攬維護保養之昇降設備數量，以避免各該廠商為省卻人事成本而影響維護保養作業之品質，先予敘明。

(二)據內政部查復，建築物昇降設備專業廠商負責維護保養之昇降設備台數，超過其聘用專業技術人員數量得以維護保養容量者，達 30 家公司，其中平均每人每月維護保養台數竟有高達 134.1 台者，遠高於上開規定之保養負荷容量，達該規定容量—50 台之 2.68 倍，對此該部於本院調查前，竟未曾勾稽查核，迨本院調查後，始表示將另函請地方主管建築機關就所轄聘用專業技術人員不足之專業廠商，依建築法第 77 條之 4 及第 91 條之 2 規定處理，

行事顯因循消極，肇生國內維護保養作業之確實性，令人質疑。

(三)復據高雄市政府查復及約詢時分別表示：「目前登記受聘於檢查機構之檢查員計 2,384 人。登記受聘於專業廠商之專業技術人員計 6,753 人，另建築法並未規定昇降設備廠商、檢查機構僅得於所登記縣市執行業務。」、「保養廠商如有保養其他縣市之電梯，地方政府則無法得知。」、「單從本縣市資料，無法確定該保養廠商執行其他外縣市電梯數。」、「依法沒有限制只能執行登記縣市之電梯，故無他縣市資料。」等語，足見各地方政府未能查核專業廠商聘用專業技術人員實際保養台數，內政部亦疏於勾稽查核各專業廠商聘用人數不足情事，據以責成轄管主管建築機關依法處置，肇致法令規範形同具文。

(四)綜上，內政部就建築物昇降設備專業廠商聘用技術人員多有不足情事，其中竟有平均每人每月維護保養台數高達 134.1 台者，為規範保養負荷容量 50 台之 2.68 倍，於本院調查本案前，竟未曾勾稽查核，行事顯消極怠慢，肇致國內昇降設備維護保養作業之確實性及品質招致訾議，法令規範尤形同具文，殊有欠當。

六建築法就建築物昇降設備專業廠商、技術人員、檢查機構及檢查員未依法執行職務相關罰則之種類、周妥性及其嚇阻性不足，主管機關歷年來又僅止於限期改正，迄未見依法停業、停止執行職務或廢止相關許可證照之處分，肇生相關罰則形同具文，洵難以達儆示效果，顯有欠當：

(一)按建築法第 77 條之 4 業已明定建築物昇降設備之管理人、專業廠商及專業技術人員、中央主管建築機關指定之檢查機構或團體及檢查員應依法履行之義務及事項，並於同法第 91 條之 2 分別明定其罰則，先予指明。

(二)經細究前開相關罰則略以：「建築物昇降設備及機械停車設備之專業廠商有左列情形之一者，直轄市、縣（市）主管建築機關應通知限期改正，屆期未改正者，得予停業或報請中央主管建築機關廢止其登記證：……。專業技術人員有左列情形之一者，直轄市、縣（市）主管建築機關應通知限期改正，屆期未改正者，得予停止執行職務或報請中央主管建築機關廢止其專業技術人員登

記證：……。檢查機構有左列情形之一者，直轄市、縣（市）主管建築機關應通知限期改正，屆期未改正者，得予停止執行職務或報請中央主管建築機關廢止指定：……。檢查員有左列情形之一者，直轄市、縣（市）主管建築機關應通知限期改正，屆期未改正者，得予停止執行職務或報請中央主管建築機關廢止其檢查員證：……。」。足見從事建築物昇降設備相關業務之廠商或機構，以及相關技術人員，如違反前開規定，無論情節重大與否，僅須在主管機關限期之內改正即可，未見該罰則就累犯、傷亡事故責任或重大違反事項加以規範或科以連帶責任或按比例處以不同程度之罰鍰甚或刑責負擔，突顯該罰則之種類、周妥性及其嚇阻性顯有不足。

(三)復據內政部查復，各縣市政府依上開規定處以限期改正處分後，尚無報請內政部廢止相關證照之紀錄，營建署亦尚無處分檢查機構之紀錄，亦無處分建築物昇降設備專業技術人員及檢查員之紀錄。此觀內政部於本院約詢前查復：「為加強建築物昇降設備使用安全管理，業擬定建築物昇降設備設置及檢查管理辦法修正草案，將建立昇降設備專業廠商、專業技術人員及檢查員之換證制度，並明定地方主管建築機關報本部廢止專業廠商、專業技術人員登記證、廢止檢查員之檢查員證及廢止檢查機構指定之條件。」等語，益見內政部歷來毫無裁處作為，經本院調查後始規劃修正相關法令，洵難以獲儆示效果，肇生現行相關罰則形同具文，對於邇來頻傳之昇降設備傷亡事故，顯難以達儆示及遏阻效果。

(四)綜上，國內建築法就建築物昇降設備專業廠商、技術人員、檢查機構及檢查員未依法執行職務相關罰則之種類、周妥性及其嚇阻性不足，主管機關歷年來亦僅止於限期改正，迄未見依法停業、停止執行職務或廢止相關許可證照之處分，肇生相關罰則形同具文，洵難以達儆示效果，顯有欠當。

據上論結，內政部顯有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

**註：尚未結案**

## 72、屏東縣政府未確實審核恆春鎮農地興建集村農舍案，復未依規定辦理註記；雲林縣政府對斗六市大崙段等農地上之違規農舍，遲未改善，均核有違失案

審查委員會：經 103 年 6 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 82 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣政府、雲林縣政府

貳、案由：

屏東縣政府審核該縣恆春鎮農地興建集村農舍案，明知申請集村農舍之農業用地，依法僅有「興建農舍土地」及「供農業生產使用土地」兩種類型，興建農舍土地之面積不得高於 10%，供農業生產使用土地之面積不得低於 90%，且明知該農舍之「道路保留地」及「耕地保留地」均非供農業使用土地之事實，卻違法不將之計入興建農舍土地面積中，致使該農舍申請案之供農業生產使用面積低於 90% 仍可違法興建。又該府明知自有農業用地興建農舍依法應滿 5 年始得移轉，竟未依規定將該農地所有地號送地政機關註記，造成 40 筆農地於興建農舍未滿 5 年即違法移轉他人。該府上開違法行為嚴重衝擊農業生產環境及農村發展，事後卻以法制未臻完備塞責，經審計部臺灣省屏東縣審計室多次催辦後，僅將退休技士林○○及退休科長蔡○○給予申誡 1 次之輕微處罰，核有重大違失；又雲林縣政府自 98 年 9 月即知該縣座落斗六市大崙段及大潭段農地上之部分農舍，有疑似違規出租使用之事實，卻因府內業務分工與橫向聯繫失靈，一再因循拖延、消極處理，經審計機關多次通知查處，始於 101 年 9 月裁處每名違規起造

人 6 萬元罰鍰，且嗣後未依規定賡續加強稽查取締，導致違規使用情形迄今未見改善，亦有重大怠失，爰依法提案糾正。

### 參、事實與理由：

一、屏東縣政府審核該縣恆春鎮農地興建集村農舍案，明知申請集村農舍之農業用地，依法僅有「興建農舍土地」及「供農業生產使用土地」兩種類型，興建農舍土地之面積不得高於 10%，供農業生產使用土地之面積不得低於 90%，且明知該農舍之「道路保留地」及「耕地保留地」均非供農業使用土地之事實，卻違法不將之計入興建農舍土地面積中，致使該農舍申請案之供農業生產使用面積低於 90% 仍可違法興建。又該府明知自有農業用地興建農舍依法應滿 5 年始得移轉，竟未依規定將該農地所有地號送地政機關註記，造成 40 筆農地於興建農舍未滿 5 年即違法移轉他人。該府上開違法行為嚴重衝擊農業生產環境及農村發展，事後卻以法制未臻完備塞責，經審計部臺灣省屏東縣審計室多次催辦後，僅將退休技士林○○及退休科長蔡○○給予申誡 1 次之輕微處罰，核有重大違失：

(一)相關法令規定：

1. 農業發展條例第 18 條第 1 項、第 2 項規定：「（第 1 項）本條例中華民國 89 年 1 月 4 日修正施行後取得農業用地之農民，無自用農舍而需興建者，經直轄市或縣（市）主管機關核定，於不影響農業生產環境及農村發展，得申請以集村方式或在自有農業用地興建農舍。（第 2 項）前項農業用地應確供農業使用；其在自有農業用地興建農舍滿 5 年始得移轉。但因繼承或法院拍賣而移轉者，不在此限。」
2. 90 年 4 月 26 日發布 102 年 7 月 1 日修正前之農業用地興建農舍辦法第 6 條第 3 款前段規定：「申請興建農舍之該宗農業用地，扣除興建農舍土地面積後，供農業生產使用部分應為完整區塊，且其面積不得低於該宗農業用地面積百分之 90。」同辦法第 9 條第 3 款規定：「前 2 項已申請興建農舍之農業用地，直轄市、縣（市）主管建築機關於核發使用執照後，應將農舍坐落之地號及提供興建農舍之所有地號之清冊，送地政機關於土

地登記簿上註記。」

3.行政院農業委員會（下稱農委會）92年8月21日農授水保字第0921847142號函送縣（市）政府之「『農業用地興建農舍辦法』中有關集村興建農舍法令執行疑義及研商結論」六、（二）明載：「依『農業用地興建農舍辦法』第6條第3款規定『申請興建農舍之該宗農業用地，扣除興建農舍土地面積後，供農業生產使用部分應為完整區塊，且其面積不得低於該宗農業用地面積百分之90』，於個別農舍，應無疑慮，惟如20戶以上之起造人於同一鄉（鎮、市、區）或毗鄰之鄉（鎮、市、區）以單獨完全所有之農業用地集中申請集村興建農舍，其『各起造人所有各宗農業用地供農業使用面積』與『各起造人集中興建農舍座落農業用地之面積（含法定空地面積）』兩者之比率應不得低於9比1，亦即各起造人集中興建農舍座落農業用地之面積不得超過各起造人所有農業用地面積總和之百分之10，且不需屬同一宗農業用地。」

(二)張○○等20人於96年間向屏東縣政府提出屏東縣恆春鎮糠榔林段143-3地號農業用地（20人共同持分面積6,593平方公尺）作為申請集中興建農舍之座落土地（下稱糠榔林農舍），另以同鎮大平頂段下大平頂小段等20筆農業用地（面積計54,8026平方公尺）作為農業生產使用。96年10月18日，屏東縣政府核准上開申請案，該20人即於同年月19日向該府申請核發糠榔林農舍建造執照，97年3月26日開工，97年12月12日竣工，並於97年12月26日取得使用執照。98年4月，農委會水土保持局依「集村興建農舍獎勵及協助辦法」核定補助糠榔林農舍每位起造人新臺幣（下同）25萬元（共500萬元），並由屏東縣政府於98年10月間撥款完竣。

(三)查屏東縣政府審核糠榔林農舍申請人提出之「集村基地使用面積與耕地面積比例檢討表」及「集村基地分割面積計算式」時，未分別計算各起造人「供農業生產使用」與「供興建農舍座落」之農業用地面積比例，且逕自集中興建農舍座落土地（糠榔林段143-3地號）面積中扣除「道路保留地」及「耕地保留地」計542.89

平方公尺未列入檢討，以致各起造人集中興建農舍座落農業用地之面積均超過各起造人所有農業用地面積總和之 10%，與上開辦法第 6 條第 3 款前段、研商結論六、（二）之規定不合。另屏東縣政府未依上開辦法第 9 條規定，將棟檳林農舍坐落之地號及提供興建農舍之所有地號清冊送地政機關於土地登記簿上註記，造成該農舍興建未滿 5 年，已有 40 筆土地（含使用執照核發前移轉，8 筆為棟檳林農舍供作農業使用之土地，其餘 32 筆係自集中興建農舍之棟檳林段 143-3 地號土地事後分割）辦竣移轉，違背農業發展條例第 18 條第 2 項之規定。

（四）屏東縣政府辯稱：有關該府建管單位未能審查提供集中興建農舍之農業用地與建築座落基地比例違失部分，係因行為時法無明定，而農委會僅以會議紀錄方式函知各縣市農業單位，且會議紀錄未依行政程序法公告，其決議是否有效不無爭議。有關該府建管單位未依規定將已興建農舍之農地送地政單位註記部分，肇因法令倉促實施，中央主管機關未充分說明或舉辦講習會，讓執行單位足以充分瞭解。建管業務繁雜，人員流動率又高，而農舍發照在該府係屬四層（承辦人）決行案件，故當時承辦科長（三層）未能警覺漏未指派承辦人辦理，而致此違失。時任承辦技士林○○（99 年○○月○○日退休）未依規定審查農業使用及農舍興建用地之面積比例，導致農業生產使用面積不足仍核准興建部分，考量相關規定未臻明確，故予以申誡 1 次；承辦科長蔡○○（99 年○○月○○日退休）連帶責任，並未依規定將農舍資料送地政機關註記部分督導違失，處申誡 1 次，應尚無處分不相當情形等語。農委會則稱：集村農舍如何依行為時農業用地興建農舍辦法第 6 條第 3 款規定計算面積，該會於 92 年 8 月 7 日邀請各相關機關及縣市政府研商，針對申請集村興建農舍者，其「各起造人所有各宗農業用地供農業使用面積」與「各起造人集中興建農舍坐落農業用地之面積（含法定空地面積）」兩者之比率應不得低於 9 比 1，規定應屬明確。至於行為時農業用地興建農舍辦法第 9 條規定尚屬明確，且內政部營建署前以 95 年 6 月 6 日營署建管字第 0950027905 號函請各直轄市、縣（市）政府及建築主管機關，

取得農舍建築執照之農業用地，應即造冊送土地所在地之地政機關辦理列管事宜。並再於 95 年 12 月 11 日函請各直轄市、縣(市)政府於核發農舍使用執照後，確實依規定將農舍坐落之地號及提供興建農舍之所有地號清冊，送地政機關註記列管等語。

- (五)90 年發布之農業用地興建農舍辦法已明定：農業用地扣除興建農舍土地面積後，供農業生產使用部分應為完整區塊，且其面積不得低於農業用地面積百分之 90；地方主管建築機關於核發使用執照後，應將農舍坐落之地號及提供興建農舍之所有地號之清冊，送地政機關於土地登記簿上註記。該辦法距 96 年間申請興建該農舍已逾 5 年，則屏東縣政府辯稱：其上開違失係因行為時法無明定，法令倉促實施云云，並無可採。再者，屏東縣政府審核申請上開興建集村農舍申請案時，明知依上開辦法規定，農業用地僅有「興建農舍土地」及「供農業生產使用土地」兩種，而且「興建農舍土地」之面積不得超過農業用地面積 10%，竟認為該農業用地之「道路保留地」及「耕地保留地」（面積共計 542.89 平方公尺）既不是「興建農舍土地」也不是「供農業生產使用土地」，逕自該農舍座落土地面積中扣除，致使該農舍不僅「各起造人所有各宗農業用地供農業使用面積」之比例低於各起造人所有農業用地面積 90%，而且「整體農業用地供農業使用面積」之比例亦低於所有農業用地面積總和 90%。其承辦人員顯然並非不知法令，而是故意規避法律之適用，有圖利他人之嫌，違失情節嚴重。此外，承辦人員於該農舍興建完成後，竟未依規定將該農舍坐落之地號及提供興建農舍之所有地號清冊送地政機關註記列管，致使該農舍興建未滿 5 年已有 40 筆土地移轉他人，違背農業發展條例第 18 條第 2 項之規定，即有重大違失。屏東縣政府不僅事前督導不周，致使上開違失行為嚴重衝擊農業生產環境及農村發展，而且於事後以法制未臻完備塞責，經屏東縣審計室 20 次通知、核復或催辦，及屏東縣政府 16 次函復後，於 101 年 4、5 月間核予城鄉發展處（前為建設局）承辦技士林○○（99 年○○月○○日退休）及承辦科長蔡○○（99 年○○月○○日退休）各處申誡 1 次之輕微處罰，核有明確違失。

二、雲林縣政府自 98 年 9 月即知該縣座落斗六市大崙段及大潭段農地上之部分農舍，有疑似違規出租使用之事實，卻因府內業務分工與橫向聯繫失靈，一再因循拖延、消極處理，經審計機關多次通知查處，始於 101 年 9 月裁處每名違規起造人 6 萬元罰鍰，且嗣後未依規定賡續加強稽查取締，導致違規使用情形迄今未見改善，核有重大怠失：

(一)相關法令規定：

1. 建築法第 73 條第 2 項規定：建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組者，應申請變更使用執照。違反者，依同法第 91 條第 1 項第 1 款規定，處建築物所有權人、使用人 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。
2. 農業發展條例第 18 條第 2 項規定：「前項農業用地應確供農業使用」。同條例第 32 條第 1 項規定：「直轄市或縣（市）政府對農業用地之違規使用，應加強稽查及取締；並得併同依土地相關法規成立之違規聯合取締小組辦理。」
3. 農業發展條例施行細則第 15 條第 3 款規定：「直轄市、縣（市）主管機關辦理第 1 項定期檢查或抽查，於發現有未依法作農業使用情事之案件時，應予列冊專案管理，並依下列方式處理：一、通知該農業用地之土地所有權人，依本條例第 37 條第 3 款、第 38 條第 1 項或第 2 項之規定，限期令其恢復作農業使用，並追蹤其恢復作農業使用情形，註記所專案列管之資料。二、通知區域計畫法或都市計畫法土地使用分區管制之主管機關，依本條例第 69 條第 1 項處理。三、農業用地之土地所有權人有本條例第 38 條第 1 項、第 2 項未恢復作農業使用或再有未作農業使用情事者，通知該管國稅局或稅捐稽徵處追繳遺產稅、贈與稅或田賦……。」
4. 農業用地興建農舍辦法第 15 條第 1、2 項規定：「（第 1 項）依本辦法申請興建農舍之該農業用地應維持作農業使用，直轄

市、縣（市）主管機關應將農舍及其農業用地造冊列管。（第 2 項）直轄市、縣（市）政府或其他主管機關為加強興建農舍之農業用地稽查及取締，應邀集農業、建築管理、地政、都市計畫及相關單位等與農業專家組成稽查小組定期檢查；經檢查農業用地與農舍未依規定使用者，由原核定機關通知主管建築機關及區域計畫、都市計畫或國家公園主管機關依相關規定處理，並通知其限期改正，屆期不改正者，得廢止其許可。」

- 5.區域計畫法第 15 條第 1 項規定：「區域計畫公告實施後，不屬第 11 條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制……。」
- 同法第 21 條規定：「（第 1 項）違反第 15 條第 1 項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）政府處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。（第 2 項）前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。（第 3 款）前 2 項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。」
- 同法第 22 條規定：「違反前條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者，除依行政執行法辦理外，並得處 6 個月以下有期徒刑或拘役。」

- (二)97 年間，雲林縣政府辦理農委會水土保持局補助集村興建農舍計畫，受理民眾陳君等 20 人、劉君等 20 人、吳君等 20 人、劉君等 22 人共 4 案申請以集村方式興建農舍，除 1 案未申請集村興建農舍補助外，餘 3 案分別於 97 年 2 至 4 月間，經該局依行為時集村興建農舍獎勵及協助辦法核定補助共 1,550 萬元（每位起造人 25 萬元），並於 97 年 7 月及 98 年 5 月間撥款完竣。嗣於 98 年 9 月 30 日，審計部臺灣省雲林縣審計室（下稱雲林縣審計室）會同雲林縣政府勘查發現，陳君等 20 人及劉君等 20 人分別於雲林縣斗六市大崙段大崙小段 488 地號及大潭段大潭小段 390-14 地號等農

業用地興建集村農舍（下稱大崙、大潭農舍），卻未依核定用途之使用類別使用，疑似有部分農舍供作學生套房出租，違反農業發展條例第 18 條第 2 項及區域計畫法第 15 條第 1 項等規定，惟雲林縣政府並未積極進行稽查、取締及列冊專案管理。

(三)經雲林縣審計室多次通知查處，雲林縣政府始於 101 年 9 月 24 日裁處 38 名違規起造人每人 6 萬元罰鍰(僅 2 戶確為自用之農舍)，惟嗣後仍未依規定加強稽查取締，致違規使用情形迄今未見改善。至於疏失究責議處部分，該府遲至 101 年 12 月 25 日方核予農業處科員曾○○申誡 1 次及前科長許○○（現任副處長）書面告誡處分。有鑑於處分程度相較於該府辦理本案因循拖延，執行懈怠，公權力不彰等違失，顯不相當，雲林縣審計室再以 102 年 1 月 10 日審雲縣一字第 1020100037 號函請該府確實依雲林縣政府及所屬各機關公務人員平時獎懲標準表等相關規定查明妥處，該府乃於 102 年 4 月 22 日函復核予農業處處長呂○○（101 年○○月○○日辭職）、副處長施○○（100 年○○月○○日退休）、副處長許○○（時任農業處科長）各申誡 1 次及科員曾○○申誡 2 次之處分。

(四)查雲林縣政府雖稱：該府因受限人力因素，歷年對於農舍違規使用之稽查、取締，均係針對受理民眾之檢舉案件。本案該府農業處雖多次辦理現地會勘，惟其通知函均以農舍門牌所在地址通知而非以戶籍地址通知各該農舍所有權人，且並無附回執聯以確認各該所有權人是否有收到通知，造成許多所有權人事後聲稱並未收到會勘通知而未參與會勘，且每次會勘僅於會勘紀錄表記錄起造人均不配合到場檢查並據以認定違規，即移請該府地政處依違反區域計畫法予以裁處，於程序上似有瑕疵且不完備。該府於 101 年 7 月 31 日邀集農業、建設與地政單位召開協調會，並於同年 8 月 17 日再次辦理會勘後，將會勘紀錄以集村農舍涉及出租行為，認定未符合農業發展條例使用範疇及農舍興建相關規定，已違反非都市土地使用管制，移由地政單位辦竣裁處。該府（地政單位）並非推諉而導致行政效率低落，實為落實依法行政，如草率執行裁處，造成民怨提起訴願，與遏止違規行為之目的相去甚遠。該

府農業處於 103 年 3 月 19 日主動進行稽查，發現違規出租情形嚴重，案移該府地政處及建設處依相關法令規定裁罰處理等語。惟查，本案大崙、大潭農舍違規使用迄今已逾 4 年，期間經雲林縣審計室 36 次通知、核復或催辦，以及雲林縣政府 21 次函復，卻因該府內部業務分工、橫向聯繫失靈，導致延宕稽查、取締工作，迄今未能確實遏止相關農舍違規使用問題。

(五)綜上所述，雲林縣政府自 98 年 9 月即知部分大崙、大潭農舍疑似違規出租使用，卻因府內業務分工與橫向聯繫失靈，一再因循拖延、消極處理，經審計機關多次通知查處，始於 101 年 9 月裁處每名違規起造人 6 萬元罰鍰，且嗣後未依規定賡續加強稽查取締，導致違規使用情形迄今未見改善，經核確有重大怠失。

綜上所述，屏東縣政府審核該縣恆春鎮農地興建集村農舍案，明知申請集村農舍之農業用地，依法僅有「興建農舍土地」及「供農業生產使用土地」兩種類型，興建農舍土地之面積不得高於 10%，供農業生產使用土地之面積不得低於 90%，且明知該農舍之「道路保留地」及「耕地保留地」均非供農業使用土地之事實，卻違法不將之計入興建農舍土地面積中，致使該農舍申請案之供農業生產使用面積低於 90% 仍可違法興建。又該府明知自有農業用地興建農舍依法應滿 5 年始得移轉，竟未依規定將該農地所有地號送地政機關註記，造成 40 筆農地於興建農舍未滿 5 年即違法移轉他人。該府上開違法行為嚴重衝擊農業生產環境及農村發展，事後卻以法制未臻完備塞責，經審計部臺灣省屏東縣審計室多次催辦後，僅將退休技士林○○及退休科長蔡○○給予申誡 1 次之輕微處罰，核有重大違失；又雲林縣政府自 98 年 9 月即知該縣座落斗六市大崙段及大潭段農地上之部分農舍，有疑似違規出租使用之事實，卻因府內業務分工與橫向聯繫失靈，一再因循拖延、消極處理，經審計機關多次通知查處，始於 101 年 9 月裁處每名違規起造人 6 萬元罰鍰，且嗣後未依規定賡續加強稽查取締，導致違規使用情形迄今未見改善，亦有重大怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 73、高雄市政府、南投縣政府怠忽職責，任令轄內瓦斯行於住宅區長期違法超量儲存致生氣爆，釀成重大災害，核有違失案

審查委員會：經 103 年 6 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 82 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府、南投縣政府

貳、案由：

高雄市政府、南投縣政府皆怠忽職責，分別任令轄內順一瓦斯行及信成瓦斯行於住宅區長期恣意違法超量儲存、私自灌氣分裝瓦斯鋼瓶，終因作業不慎致生氣爆，合計釀成現場人員及消防隊員 1 死 2 傷之重大災害，經核均顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）102 年 1 月及 11 月間，高雄市及南投縣轄內順一瓦斯行及信成瓦斯行因作業不慎致生氣爆釀災事件，究主管機關平時有否切實依法查處？均有深入究明之必要。案經本院分別函詢內政部、前行政院勞工委員會<sup>1</sup>、交通部、經濟部、中華民國液化氣體燃料商業同業公會全國聯合會等瓦斯相關產業團體後。嗣邀集行政院消費者保護處、內政部消防署、經濟部能源局到院座談，並就「瓦斯行安全管理」相關問題諮詢實務界專家。復實地訪查、履勘新北市林口區之銘欣液

<sup>1</sup> 依總統華總一義字第 10300010741 號令，前行政院勞工委員會自 103 年 1 月 29 日改制為勞動部。

化石油氣分裝場、檢驗場、儲存場、桃園縣觀音鄉之財團法人消防安全中心基金會液化石油氣容器型、個別認可流程容器等實驗室、苗栗縣公館鄉鋼瓶儲存場、通霄鎮北誼興業股份有限公司通霄場、新北市華中橋停車場室外瓦斯車專用停車場候選場址、臺中市南屯區新形象煤氣行與其儲存場所、營運路線與契約用戶、高雄市左營區順一煤氣行及南投縣竹山鎮信成瓦斯行等氣爆釀災地點，並 2 度邀請臺灣地區液化石油氣分銷事業研究發展基金會、中華民國液化氣體燃料商業同業公會全國聯合會等 14 個瓦斯相關產業團體就「瓦斯相關產業營運安全發展方向」到院座談。續就「桶裝瓦斯成分定性、定量疑慮、定型化契約、公用事業認定及儲存場所之土地適宜性」等亟迫解決議題，邀集經濟部能源局、經濟部標準檢驗局、臺灣中油股份有限公司液化石油氣事業部、臺塑石化股份有限公司油品部等相關機關（單位）主管人員及上游產業代表到院座談。再約詢內政部消防署、內政部營建署、中部辦公室、建築管理組、都市計畫組、內政部地政司、經濟部能源局及財團法人臺灣綜合研究院（能源局委辦計畫主辦單位）等相關主管人員。另針對本案相關重要事項持續蒐研相關統計數據、專業文獻之深入調查發現，高雄市政府、南投縣政府皆怠忽職責，任令轄內順一瓦斯行及信成瓦斯行於住宅區長期恣意違法妄為，終因作業不慎致生氣爆，合計釀成現場人員及消防隊員 1 死 2 傷之重大災害，洵有違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、高雄市政府明知轄內住宅區不得作為液態瓦斯販賣、儲存場所及辦公聯絡處所，竟任令順一瓦斯行於該轄住宅區長期恣意妄為，顯置都市計畫使用管制規定於無物，終釀災害，洵有怠失：

（一）按原高雄市政府依都市計畫法第 85 條授權，自 72 年 8 月 29 日訂定發布之「都市計畫法高雄市施行細則」第 12 條即已明定：「住宅區內，以建築住宅及不妨礙居住寧靜、安全及衛生之建築物為主，不得為下列建築物及土地之使用：……。三、經營下列事業者：……。」（二）液化瓦斯之分裝、儲存、販賣。……。」，嗣雖於 78 年 6 月 26 日修正發布之前開施行細則，於同條同項同款取消「不得販賣」之限制，然未及 4 年半，旋於 82 年 11 月 11 日及 99 年 7 月 29 日修正發布之前開施行細則，於同條同項同款分

別恢復及增列禁止從事「販賣」及「辦公聯絡場所」等規定，此觀該府查復：「本市住宅區不得為液化石油氣或礦油之分裝、儲存、販賣、展示。……。」等語，益臻明確。是高雄市政府針對轄內住宅區違反該法之行為，自應依法及時查處，以落實該法第 1 條：「改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展」揭櫫之立法意旨並踐履同法第 34 條：「住宅區為保護居住環境而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生。」揭示住宅區之分區管制精神及保護法益，合先敘明。

- (二)經查，102 年 1 月 22 日下午 2 時 30 分許，坐落於高雄市左營區新上街○號，屬地上一層鐵皮屋構造，乃「順一瓦斯有限公司」所有之瓦斯鋼瓶儲存及販賣場所（下稱系爭瓦斯行），因員工作業不慎引發氣爆，釀成員工及消防隊員 1 死 1 傷，以及該鐵皮屋遭大火燒毀並禍及鄰宅之重大災害。詢據高雄市政府分別表示：「該公司於 57 年 4 月 11 日設立於本市新興區南臺路○號，並於 70 年 3 月 26 日遷至新上街 198 號，迄 80 年 12 月 5 日遷至本市左營區天祥二路 111 巷 5 號（現在登記地址），最後核准變更日期為 86 年 12 月 15 日，據現任代表人洪○銀先生表示自 86 年 12 月 15 日接手該公司時，營業地址即為左營區新上街○號。」、「順一煤氣有限公司登記設址於高雄市左營區天祥二路 111 巷 5 號，至於本市左營區新上街○號○樓發生火警係為其瓦斯販賣場所……。前揭 2 址均屬住宅區」等語，並經本院實地履勘發現：「系爭瓦斯行營業登記所在之高雄市左營區天祥二路 111 巷 5 號，係作為辦公聯絡場所，至該火災肇禍地點——左營區新上街○號○樓則為其販賣場所及儲存場所」等情。足證自上開都市計畫法高雄市施行細則於 82 年 11 月 11 日修正發布，明定住宅區不得經營「液化瓦斯之分裝、儲存、販賣」後，系爭瓦斯行始於 86 年 12 月 15 日搬遷至該肇禍地點所在之住宅區鐵皮屋內，經營已被禁止之瓦斯儲存及販賣業務，迄系爭火災發生前，已長達 15 年餘，更於 99 年 7 月 29 日前開細則修正發布，禁止住宅區經營「辦公聯絡場所」後，仍持續以住宅區營業登記所在地，即高雄市左營區天祥二路 111 巷 5 號作為辦公聯絡場所，至系爭火災發

生前，亦已達 2 年半餘，在在突顯系爭瓦斯行之販賣、儲存及辦公聯絡場所皆已長期違反該轄都市計畫土地使用管制規定，至為灼然。

(三)惟查，原高雄市政府及自 101 年 1 月起與原高雄縣政府合併改制後之高雄市政府在系爭瓦斯行於 102 年 1 月 22 日釀災前，針對系爭瓦斯行長期違反該轄都市計畫使用管制規定，除竟未曾有任何告發處分紀錄之外，至系爭火災發生後，該府都市計畫土地使用管制單位既已自媒體報導或洽該府消防局可得而知該址所在之住宅區發生瓦斯鋼瓶超量儲存、販賣顯已違反該轄都市計畫土地使用管制規定情事，此觀該府都市發展局高市府都發開字第 10232501300 號行政處分函載明略以：「……貴公司違反之事實，客觀明白足以確認，依行政程序法第 103 條規定，不另給予陳述意見之機會……。」等語益明，猶未即時依法查處，甚且遲至近 5 個月，俟本院通知將赴現場履勘後，迨同年 6 月 10 日始以前開行政處分書處以該瓦斯行 6 萬元罰鍰，並勒令停止使用，此有該府提供之告發處分紀錄全卷影本附卷足憑；倘該局早依職責查處，勒令該瓦斯行停止使用，並於事後善盡追蹤複檢之責，則該瓦斯行顯難有持續違法可趁之機，當可避免系爭災害之發生，核該局行事因循消極怠慢，莫此為甚，該府自難辭監督不力之責。復就系爭火災後，該府自 1 月 23 日至 4 月 3 日組成小組聯合稽查發現，竟查獲轄內住宅區瓦斯行用地不符者高達 61 件以觀，該府長期坐令轄內瓦斯行違反都市計畫土地使用管制規定而未查報之怠失，已臻確定。

(四)雖據高雄市政府都市發展局於本院履勘現場表示略以：「系爭火災發生前，本局未曾獲悉系爭瓦斯行違規情事……。」云云，然查各地方政府就轄內違反土地使用管制規定情事，本應有定期或不定期聯合檢查機制，縱囿於人力有限，難以年年皆全面實施普查或大規模檢查，容或有漏報或漏查情事，然瓦斯鋼瓶超量儲存既攸關公共安全，該府自應列為優先查報案件，此觀「該府辦理改善市容環境查（通）報作業要點」業將妨礙公共安全事項列為查報對象自明。以系爭瓦斯行長期違法達 15 年以上觀之，早應被

該府輪序納為檢查對象；況據該府提供之該瓦斯行陳情檢舉紀錄可悉，自 90 年 11 月迄系爭火災發生前，民眾即已相繼對該址儲放逾期瓦斯鋼瓶及超量儲存情事，至少檢舉達 4 次以上，且 2 年前已被鄰居連署要求搬遷，該府消防局及經濟發展局既曾多次赴該廠檢查，理應依行政院早於 84 年 9 月 13 日發布之「行政機關處理人民陳情案件要點」第 5 點：「……涉及二以上機關權責者，主管機關應主動協調有關機關處理……。」，主動協調該府都市發展局依法處理，卻悉未見二機關適時橫向通報，益證該府橫向聯繫管制機制形同虛設，該府監督不周之責，至為明顯。

(五)綜上，高雄市政府明知轄內住宅區不得作為液態瓦斯販賣、儲存場所及辦公聯絡處所，竟任令順一煤氣行於該轄住宅區長期恣意妄為達 15 年以上之久，顯置都市計畫使用管制規定於無物，終釀災害，洵有怠失。

二、高雄市政府消防局自 90 年起即已獲悉系爭瓦斯行於違建鐵皮屋違法販賣、儲存情事，竟未曾主動通報該府都市計畫管制及違建查報單位依法查處，10 餘年以來多僅被動消極地應付民眾陳情而零星赴該址瞭解，主動檢查後據以告發處分之作為寥寥可數，按月定期檢查作為尤虛應故事，甚且遲至該址自 86 年起已違法儲存達 15 年後，迨 101 年 9 月始要求系爭瓦斯行提出該鐵皮屋儲存場所證明，顯有違失：

(一)按內政部為落實各地方消防機關執行消防法第 6 條第 2 項消防安全設備之列管檢查、第 9 條檢修申報複查、第 11 條防焰物品之使用、第 13 條防火管理及第 15 條公共危險物品及可燃性高壓氣體製造、儲存、處理場所之安全管理，爰於 91 年 6 月 7 日訂定發布之「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」，明定各消防機關消防安全檢查應視轄區特性、對象、場所及任務性質分成 3 種(類)實施，並應成立專責檢查小組。其中各消防機關應填報及建檔之制式表格如附表 1、消防局消防安全檢查紀錄表、附表 2、消防安全檢查列管對象基本資料卡；……附表 5、消防局第 2 種消防安全檢查紀錄表等，除應填寫建築物建造執照、使用執照號碼、各樓層使照用途及實際用途等必要資訊之外，並應針對非消防機關

主管事項協調或通報相關機關處理。是高雄市政府消防局自應依前開注意事項落實各項消防安全檢查勤務，以維護公共安全，特先敘明。

- (二)經查，高雄市政府消防局自 90 年 11 月起，即已接獲民眾檢舉系爭瓦斯行於鐵皮屋違法儲存逾數十支瓦斯鋼瓶情事，並於 92 年 6 月 7 日查獲系爭瓦斯行違法超量儲存情事，斯時該局倘依上開注意事項各類制式表格確實查核並填報該鐵皮屋建造執照、使用執照號碼與其使照用途及實際用途等必要資訊，早應察覺該鐵皮屋係屬違建，且其實際作為液化石油氣儲存場所、販賣場所之用途，顯與該轄都市計畫住宅區土地使用管制規定不符，此觀該府及該局分別自承：「經查本府建築管理資訊系統，本案位址查無相關建築執照（建造執照、使用執照）案卷紀錄。」、「因系爭場所及其鄰棟相關倉庫、建築物，未領有使用執照，故不得作為儲存場所。」、「如欲作為瓦斯行，則建築物用途應依建築物規定辦理變更使用執照用途為瓦斯行……如不符合土地使用分區或使用地，則無法申請變更用途為瓦斯行。」等語自明，該局旋應主動通報該府違建查報及都市計畫管制單位依法查處，然該局不此之圖，迄本案災害發生前，僅於 95 年 8 月間因民眾檢舉該址違建，始被動轉報該府工務局違建處理大隊，至其後續處理情形，亦未曾聞問。其餘悉未見該府消防局有任何橫向通報之舉，顯坐令系爭瓦斯行於該鐵皮屋長期違法妄為，怠失之責甚明。
- (三)復查，以系爭瓦斯行多次違法超量儲存，以及於災後清理火場發現，現場竟擺置多達 81 桶（註：7 桶 20 公斤即屬超越法定 128 公斤之限制）之瓦斯鋼瓶，超量儲存高達 538 公斤（註：該府 102 年 1 月 23 日新聞稿載明 1,702 公斤）等情觀之，系爭瓦斯行長期於該址違法超量儲存，已然作為其儲存場所，至為明顯，此觀黃姓民眾早於 90 年 11 月 2 日電子郵件檢舉內容即載明略以：「……鐵皮屋的裡面只有幾支滅火器，但瓦斯桶卻有數十支……。」、該府提供之系爭瓦斯行陳情清冊明載：「95 年 7 月 17 日派員查察，據公司負責人表示，該址係其瓦斯桶存放場所……。」、以及該府消防局檔案編號 B13A2201 號之火災原因調查鑑定書第 5

頁載明：「……。7、據本案關係人黃陳○○談話筆錄所述：『從順一瓦斯行開始營業後，瓦斯桶都是放置在門口，約2年前被鄰居連署請求搬遷後，就改成磚造隔間，晚上下班後，會將瓦斯桶搬入屋內，我曾經從外面看進去，裡面滿滿都是瓦斯桶，從順一瓦斯行開始營業後，平常就都有聞到瓦斯味及汽機車油煙味。每天都覺得瓦斯味很重，讓我很不舒服，有噁心、嘔吐的感覺。』，研判瓦斯行平時存放為數頗多之液化石油氣瓦斯鋼瓶，液化石油氣瓦斯味濃厚造成鄰居有身體不適情形。……。」等語，益資印證。且高雄市政府消防局既早已獲悉該址違法儲存及販賣情事，自應依規定納為列管場所每月定期檢查，從而該局倘依規定每月不預警實施檢查，理應極易發現該址違法情事而告發處分不斷。惟迄系爭火災發生前之10餘年來，該局僅被動消極地應付民眾陳情而零星赴該址告發處分，每月主動檢查後據以告發處分之紀錄寥寥可數，檢查作為顯虛應故事。

(四)再按內政部早於89年6月17日訂定發布之「液化石油氣容器儲存室證明書核發及管理作業須知(92年7月29日更名為液化石油氣儲存場所管理要點)」即已要求液化石油氣分銷商(或稱零售業、瓦斯行)使用非屬自有之液化石油氣容器儲存室者，應檢具液化石油氣容器代為儲存同意書及該場所之容器儲存室證明書。則高雄市政府消防局既稱系爭瓦斯行於該鐵皮屋係為販賣場所，此觀該局於本院履勘查復資料仍諉稱：「消防局以其實際販賣瓦斯，認定為瓦斯販賣場所」等語甚明，自應及早命該瓦斯行提出該址前揭代為儲存同意書及該場所之容器儲存室證明書，卻遲至該址自86年12月15日起，已違法儲存達15年後，迨101年9月間始要求系爭瓦斯行提出該等證明，此有該府消防局核發之同年月19日高市府消危字第10134002600號液化石油氣儲存場所證明書附卷足稽。

(五)綜上，高雄市政府消防局自90年起即已獲悉系爭瓦斯行於違建鐵皮屋違法販賣、儲存情事，竟未曾主動通報都市計畫管制及違建查報單位依法查處，10餘年以來多僅被動消極地應付民眾陳情而零星赴該址查處，主動檢查後據以告發處分之作為寥寥可數，檢

查作為顯虛應故事，甚且遲至該址已違法儲存達 15 年後，迨 101 年 9 月始要求系爭瓦斯行提出該址儲存場所證明，顯有違失。

三、高雄市政府工務局既早於 95 年間已自該府經濟發展局、消防局分別轉知而獲悉系爭瓦斯行鐵皮屋違建情事，且其近 2 年始改成磚造隔間，不無有新增違建之事實，竟不思其攸關公共安全而未將其列為優先拆除對象，肇致該違建自該府工務局獲悉迄系爭災害發生前仍存在長達 6 年半之久，核有欠當：

(一)按原高雄市政府於 89 年 1 月 20 日訂定發布之「高雄市政府當前取締違建作業要點」及 100 年 2 月 9 日訂定發布之「高雄市政府取締違章建築執行要點」均揭示：違章建築之拆除應按影響公共利益程度及建造日期為之，其中針對危害公共安全者皆明列應為第一拆除順位。是高雄市政府工務局（違章建築處理大隊）既職司轄內違建查報業務，自應依前開要點落實辦理。

(二)據高雄市政府查復，系爭瓦斯行始於 86 年 12 月 15 日搬遷至該肇禍地點所在之違建鐵皮屋內，經營已被禁止之瓦斯儲存及販賣業務，迄系爭火災發生前，已長達 15 年餘，倘該違建鐵皮屋自斯時始建造完成，則已符合上開要點：「85 年 7 月 1 日以後產生之違章建築，依法查報拆除」之規定，該府工務局允應於 95 年 7 月 18 日及同年 8 月 10 日分別自該府經濟發展局、消防局轉知而獲悉該鐵皮屋係屬違建後，經完成查報認定程序後即予拆除，對此該府工務局迄未提供具體事證足供研判。縱該違建鐵皮屋係屬 85 年 7 月 1 日以前已產生之違建，然以該址長期違法超量儲存瓦斯鋼瓶，迭遭民眾檢舉危害公共安全等情觀之，該府工務局自得依其影響公共利益及危害公共安全程度，研判是否列為優先拆除對象，惟迄未有相關事證足資認定該府工務局有依此優先拆除原則充分審酌；況據該府消防局檔案編號 B13A2201 號之火災原因調查鑑定書第 5 頁載明：「……。7、據本案關係人黃陳○○談話筆錄所述：『從順一瓦斯行開始營業後，瓦斯桶都是放置在門口，約 2 年前被鄰居連署請求搬遷後，就改成磚造隔間……。』……。」等語，足證系爭瓦斯行近 2 年被鄰居連署要求搬遷，始改成磚造隔間，不無有新增違建之事實，該府工務局對此竟未曾細究，肇

致該違建自該府工務局獲悉迄系爭災害發生前仍存在長達 6 年半之久，自難謂無責。

(三)綜上，高雄市政府工務局既早於 95 年間已自該府經濟發展局、消防局分別轉知而獲悉系爭瓦斯行鐵皮屋違建情事，且其近 2 年始改成磚造隔間，不無有新增違建之事實，竟不思其攸關公共安全而未將其列為優先拆除對象，肇致該違建自該府工務局獲悉迄系爭災害發生前仍存在長達 6 年半之久，核有欠當。

四、南投縣政府消防局自 93 年起即早已多次查獲轄內信成瓦斯行違法超量儲存及使用逾期未檢驗之瓦斯鋼瓶情事，竟未曾主動通報該府都市計畫管制單位依法查處，就該址歷次查獲之已灌氣甚至未封口之逾期鋼瓶等合理可疑事證，亦未深入究明該址涉有違法私自分裝情事；該局復就系爭瓦斯行累犯行為，猶多以法定最低額度之 2 萬元罰鍰裁處，不無縱容系爭瓦斯行於該轄住宅區長期恣意妄為，顯置都市計畫使用管制及消防法規定於無物，終肇生災害，顯有違失，南投縣政府難辭監督不周之責：

(一)按內政部為落實各地方消防機關執行消防法第 6 條第 2 項消防安全設備之列管檢查、第 9 條檢修申報複查、第 11 條防焰物品之使用、第 13 條防火管理及第 15 條公共危險物品及可燃性高壓氣體製造、儲存、處理場所之安全管理，爰於 91 年 6 月 7 日訂定發布之「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」，明定各消防機關消防安全檢查應視轄區特性、對象、場所及任務性質分成 3 種(類)實施，並應成立專責檢查小組。其中各消防機關應填報及建檔之制式表格如附表 1、消防局消防安全檢查紀錄表、附表 2、消防安全檢查列管對象基本資料卡；……附表 5、消防局第 2 種消防安全檢查紀錄表等，應針對非消防機關主管事項協調或通報相關機關處理。是南投縣政府消防局自應依前開各規定落實各項消防安全檢查勤務及通報事項，以維護公共安全，特先指明。

(二)據南投縣政府查復，坐落轄內竹山鎮集山路二段 1174 號之都市計畫土地住宅區，位屬延吉段 0782 地號土地，面積為 149.49 平方公尺，屬地上一層鐵皮加強磚造建築物，領有該府於 87 年 11 月 3 日核發投建商營字第 00042510-1 號營利事業登記證之信成瓦斯

行，於 102 年 11 月 1 日 20 時 58 分許發生氣爆致生大火災害，造成業者張○宗雙手、雙腳與頭部等無衣物遮蔽處分別遭一度及二度不等達 58.5% 燒燙傷。經該府消防局辦理火災原因調查鑑定結果，研判業者張○宗平時即有利用瓦斯抽灌機以高壓軟管連結瓦斯鋼瓶而進行違法抽氣分裝行為，斯時分裝時即因液化石油氣不慎洩漏遇火源而致生氣爆。此有該府消防局火災原因調查鑑定書摘要附卷足憑。

(三)經查，南投縣都市計畫住宅區不得經營「液化瓦斯之分裝、儲存」等行為，系爭瓦斯行場址僅能供「家用液化石油氣分銷及爐具買賣之辦公室」使用，此觀前揭營利事業登記證載明之營業項目甚明。然而，南投縣政府消防局自 93 年起即多次發現系爭瓦斯行於營業現址、所有之重型機車或其分裝場擺放逾期未檢驗之瓦斯鋼瓶並超量儲放如下：93 年 2 月 26 日：使用逾期鋼瓶；95 年 12 月 5 日：11 桶 20 公斤裝已灌氣之逾期未檢驗鋼瓶；96 年 8 月 21 日：13 桶 20 公斤、4 桶 50 公斤、12 桶 4 公斤裝已灌氣鋼瓶；99 年 3 月 17 日：1 桶 4 公斤裝已灌氣之逾期未檢驗鋼瓶、2 桶 4 公斤裝已灌氣未標示商號鋼瓶；99 年 9 月 27 日：2 桶 20 公斤裝已灌氣之逾期未檢驗鋼瓶；101 年 12 月 21 日：1 桶（裁處書未標明重量）已灌氣之逾期未檢驗鋼瓶；102 年 2 月 26 日：2 桶 16 公斤、1 桶 10 公斤裝已灌氣之逾期未檢驗鋼瓶；102 年 4 月 24 日：2 桶（裁處書未標明重量，其中 1 桶未封口）已灌氣之逾期未檢驗鋼瓶；102 年 7 月 25 日：1 桶（裁處書未標明重量）已灌氣之逾期未檢驗鋼瓶。以上分別經該局以「使用逾期鋼瓶」8 次、「灌裝逾期鋼瓶」1 次、「瓶身未標商號」1 次及「超量儲存」1 次等違法事實，處以系爭瓦斯行 2 萬至 4 萬元不等罰鍰。以上並有該局第三大隊竹山分隊舉發消防法案件通知單、裁處書、消防安全查察紀錄在卷可稽。足證該局既早已多次發現系爭瓦斯行違法超量儲存情事，竟未曾主動通報該府都市計畫管制查報單位依法查處，因而未曾依罰鍰至少 6 萬元以上之都市計畫法規定處罰，並勒令停止使用，任令系爭瓦斯行於該轄住宅區長期恣意妄為，顯置都市計畫使用管制規定於無物。

(四)又，南投縣政府消防局既於該址多次查獲逾期未檢驗鋼瓶，甚至有未封口已灌氣之逾期未檢驗鋼瓶，依一般常識及經驗法則，理應早已懷疑該址涉有違法分裝情事，具有專業警覺性及實務查察經驗之消防人員豈能不察，尤應存疑，從而積極會同或商請轄區員警、村里幹事善用情資之蒐整、埋伏、跟監、蒐證等各種查察技巧深入追蹤究明，該局卻不此之圖，終致系爭瓦斯行因長期私自分裝不慎而釀禍。甚且，系爭瓦斯行既屬累犯，自宜考量處以法定最高額度之 10 萬元罰鍰<sup>2</sup>，該局前開裁處書竟仍絕大部分處以法定最低額度 2 萬元罰鍰，凡此益證該局違失至為明顯，南投縣政府自難辭監督不周之責。

(五)綜上，南投縣政府消防局自 93 年起即早已多次查獲轄內信成瓦斯行違法超量儲存及使用逾期未檢驗瓦斯鋼瓶情事，竟未曾主動通報該府都市計畫管制單位依法查處，就該址歷次查獲之已灌氣甚至未封口之逾期鋼瓶等合理可疑事證，亦未深入究明該址涉有違法分裝情事；該局復就系爭瓦斯行累犯行為竟仍絕大部分以法定最低額度之 2 萬元罰鍰裁處，不無縱容系爭瓦斯行於該轄住宅區長期恣意妄為，顯置都市計畫使用管制及消防法規定於無物，終肇生災害，顯有違失，南投縣政府難辭監督不周之責。

據上論結，高雄市政府、南投縣政府顯有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

## 註：尚未結案

---

<sup>2</sup> 按消防法第 42 條規定：第 15 條所定公共危險物品及可燃性高壓氣體之製造、儲存或處理場所，其位置、構造及設備未符合設置標準，或儲存、處理及搬運未符合安全管理規定者，處其管理權人或行為人 2 萬元以上 10 萬元以下罰鍰；經處罰鍰後仍不改善者，得連續處罰，並得予以 30 日以下停業或停止其使用之處分。

## 74、內政部未督促所屬善加運用入出境管理與新生兒出生通報制度，致無法掌握在台出生之非本國籍兒童基礎資料與行蹤等情，核有違失案

審查委員會：經 103 年 6 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 82 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

我國早已建立入出境管理與新生兒出生通報制度，唯內政部並未善加運用，致無法掌握在台出生之非本國籍兒童有無取得合法身分或已否出境相關基礎資料與行蹤，更欠缺曾在台生育子女且逾期居停留而尚未出境之非本國籍或無戶籍國民之人數與資料，無法保障上開兒童少年基本權益，亦影響國家安全，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案源於民國（下同）102 年本院婦女人權保障實務研討會中相關人權工作者提出建言認為「外籍黑戶，早年來台並與台灣人婚配或發生實質婚姻關係，因不諳台灣法令加上經濟困境，致使他們沒有身分，無健康保險及相關社會福利措施，長期躲藏角落，底層求生，建議對於國內逾期的無戶籍國民、在台已有配偶或小孩的逾期者，得以專案大赦給予居留權。」等語。

其後 102 年 7 月 12 日本院人權保障委員會第 4 屆第 32 次會議決議派查，推請沈委員美真、杜委員善良調查有關：「部分在臺外籍黑戶

或逾期居留之無戶籍國民，已與國人共組家庭並生兒育女，然因身分及居留等問題，影響國人家庭及子女權益，有待政府積極改善等情」乙案。

案經向內政部、勞動部與衛生福利部（下稱衛福部）函請說明相關問題並提供基礎統計資料，並於 102 年 9 月 25 日諮詢台灣國際家庭互助協會張育華執行長、白刷刷黑戶人權行動聯盟龔尤倩女士、賽珍珠基金會尤英夫董事長、宜蘭縣漁工職業工會李秘書長麗華（前台灣新移民勞動權益促進會秘書長）等人權團體與相關實務工作者；復於 103 年 1 月 28 日約詢內政部入出國及移民署謝立功署長、戶政司謝愛齡司長、外交部領事事務局尹新垣副局長等相關主管及承辦人員；復於同年 4 月 8 日約詢內政部邱昌嶽政務次長、行政院外交國防法務處施宗英副處長、內政部入出國及移民署謝立功署長、戶政司張琬宜司長、外交部領事事務局龔中誠局長、教育部國民及學前教育署劉源明主任秘書、終身教育司李毓娟副司長、衛福部社會及家庭署簡慧娟署長等相關主管及承辦人員，經詳閱卷證研析，業調查竣事，茲臚列糾正事實與理由如次：

一、出入境管理查驗制度行之有年。

入出國及移民法第 1 條規定：「為統籌入出國管理，確保國家安全、保障人權；規範移民事務，落實移民輔導」

復按 88 年 5 月 21 日所公布之入出國移民法全文計 70 條其中第四條規定：「入出國者，應經查驗，未經查驗者，不得入出國。前項查驗辦法，由主管機關定之。」隔（89）年七月十五日以內政部（89）台內移字第 8981447 號令訂定入出國查驗辦法發布全文 17 條，並自發布日起施行。

迄至 96 年 12 月 26 日修正之該法第 4 條規定：「入出國者，應經內政部入出國及移民署查驗；未經查驗者，不得入出國。入出國及移民署於查驗時，得以電腦或其他科技設備，蒐集及利用入出國者之入出國紀錄。前二項查驗時，受查驗者應備文件、查驗程序、資料蒐集與利用應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」，並於隔（97）年七月十四日以內政部台內移字第 0970900411 號令修正發布名稱為入出國查驗及資料蒐集利用辦法全文 23 條，並自 97 年 8 月

1 日施行迄今，從而，出入境管理查驗制度業行之有年。

二我國自民國 82 年起即設有新生兒出生通報制度。

民國 80 年間，鑑於國內屢屢發生兒童遭虐待、疏忽之事件頻傳，故大幅翻修兒童福利法，遂有新生兒「出生通報」制度設計，以確保每位兒童均已辦理出生登記，俾後續就學、就醫及其他權益得以確保。故 82 年修正之兒童福利法增訂第 2 條第 2 項規定：「兒童出生後十日內，接生人應將出生之相關資料通報戶政及衛生主管機關備查。」嗣 92 年再將「兒童福利法」及「少年福利法」合併修正為兒童及少年福利法，該法第 13 條第 1 項規定：「胎兒出生後七日內，接生人應將其出生之相關資料通報戶政及衛生主管機關備查。」100 年 11 月 30 日修正之兒童及少年福利與權益保障法第 14 條規定：「胎兒出生後七日內，接生人應將其出生之相關資料通報衛生主管機關備查；其為死產者，亦同（第 1 項）。接生人無法取得完整資料以填報出生通報者，仍應為前項之通報（第 2 項）。衛生主管機關應將第一項通報之新生兒資料轉知戶政主管機關，由其依相關規定辦理；必要時，戶政主管機關並得請求主管機關、警政及其他目的事業主管機關協助（第 3 項）……」，故我國自 82 年起即設有新生兒出生通報制度。

三新生兒出生通報制度適用於所有兒童，並不區分是否為本國籍。

內政部為發揮資訊資源共享效益，並落實新生兒之資料管理，於 93 年 4 月 8 日訂定「出生資料網路通報作業要點」，該作業要點第 2 點規定略以，內政部透過網路傳輸方式取得由國民健康局（現為衛福部國民健康署）傳輸之出生通報資料後。如父母均為外國籍，母為外國籍而父不詳之新生兒出生通報資料，以資料交換方式，由移民署（移民署成立前為警政署）取回資料，另由戶政司複製一份留存，作為非本國籍新生兒出生資料之管理。是則，新生兒出生通報制度適用於所有兒童，並不區分是否為本國籍。

四本案外籍黑戶之基礎資料欠缺，對於外籍或無戶籍之父母行止無法掌握，自亦無法掌握所生子女之行蹤與住居所。

(一)本文所謂外籍黑戶係指違反入出國及移民法之外籍人士與無戶籍

國民，在台逾期居停留並未返母國或原住居所國之人士<sup>1</sup>（包括所生子女）。因外籍黑戶常因行方不明，若有犯罪行為常無法循線追查，易造成社會治安與國家安全問題；且部分人士與我國國民，有實質婚姻關係或育有子女，因恐遭遣返無法返回台灣，造成家庭破碎，隱匿在社會底層，無法享有基本社會福利與工作權，亦影響我國國民之家庭是否健全。本院為本案調查所需，要求主管機關提供下列外籍黑戶之基礎資料。

(二)本案調卷函詢問題及內政部查復情形：

1. 本院為瞭解外籍黑戶基本資料，爰以 102 年 9 月 10 日處台調貳字第 1020832631 號函向內政部調閱有關外籍黑戶基礎資料，然案經內政部以 102 年 10 月 21 日內投移字第 1020957705 號函復本院略以：有關違反入出國及移民法之外籍人士與無戶籍國民，與我國人有婚姻關係並在臺育有子女統計，囿於該部入出國及移民署受理相關人士資料或註記行方不明資料時，未要求詳填申請人或行方不明人士是否在臺出生、其父母國籍及有無在臺生育子女之相關資料，爰無相關統計分析數據可提供等語。
2. 本院鑑此再行縮小範圍，於 103 年 3 月 7 日分別向內政部、衛福部與勞動部就有關 1.逾期居停留尚未出境之外籍人士（含外國國籍、大陸地區人民、無國籍）與無戶籍國民，在台期間生有子女，迄今人數為何？2.逾期居停留尚未出境之外籍人士（含外國國籍、大陸地區人民、無國籍）與無戶籍國民，在台期間生有本國籍子女，迄今人數為何？3.如前述二，生有本國籍子女，然父母行方不明逾 5 年之詳細資料與現狀為何 4.外籍人士（含外國國籍、大陸地區人民、無國籍）與無戶籍國民之女性所生新生兒，90 年迄今每年人數為何 5.外籍勞工，在台期間有產子紀錄，入境後卻未有出境記錄（含逾期居停留、逃逸外勞），自 90 年迄今人數為何等相關資料。然據內政部入出國移民署 103 年 4 月 7 日以移署外曜字第 1030053419 號函稱：「本署已請資訊人員另行研撰程式勾稽本署相關資料庫，俟完成統計

<sup>1</sup> 請參考被祖國遺棄的「黑戶小孩」與「黑戶媽媽」，著者財團法人臺灣省天主教會新竹教區 張裕焯

後，將另案回復」、勞動部於 103 年 3 月 26 日以勞動發管字第 1031811854A 號函稱，「因非屬就業服務法許可及管理事項，本部無相關紀錄」、衛福部於 103 年 3 月 30 日以部授國字第 1039800669 號函僅回復非本國籍及國籍不明新生兒通報資料。

3. 內政部於本年 4 月 8 日約詢後，迄於 103 年 5 月 16 日以內授移字第 1030951909 號僅就「逾期居停留尚未出境之外籍人士（含外國國籍、大陸地區人民、無國籍）與無戶籍國民，在台期間生有子女，迄今人數為何」部分，函報逾期居停留尚未出境，在台期間生有子女之外籍與無戶籍國民之女性在台人數（迄至 102 年 12 月底）合計 278 人（其以外籍產婦在台生子紀錄 244 筆、屬行方不明外勞產婦生子紀錄 68 筆計 312 筆；再扣除 1 名產婦 2 筆以上生子紀錄（34 件）推算出計有 278 名女性），惟有關上開男性部分與『逾期居停留尚未出境之外籍人士（含外國國籍、大陸地區人民、無國籍）與無戶籍國民，在台期間生有本國籍子女』與『生有本國籍子女，然父母行方不明逾 5 年之詳細資料與現狀』等統計資料，仍付之闕如無法填覆，足見主管機關內政部迄今仍未掌握外籍黑戶基礎資料。

4. 綜上，內政部對於行之有年之出入境管理查驗制度未與非本國籍兒童出生通報作業為相互橫向聯繫及勾稽，至本案調查竣事前，仍無法確認外籍黑戶基礎資料，自有違失。

五因主管機關內政部並未無法掌握在台出生之非本國籍兒童有無取得合法身分或已否出境之相關基礎資料與行蹤（如住居所），致令兒童及少年福利與權益保障法第 22 條之主管機關協助義務，無法落實形同虛設，亦有違失。

(一)按兒童及少年福利與權益保障法第 1 條規定：「為促進兒童及少年身心健全發展，保障其權益，增進其福利，特制定本法。」；同法第 22 條規定：「主管機關應會同戶政、移民主管機關協助未辦理戶籍登記、無國籍或未取得居留、定居許可之兒童、少年依法辦理有關戶籍登記、歸化、居留或定居等相關事項。前項兒童、少年於戶籍登記完成前或未取得居留、定居許可前，其社會福利服務、醫療照顧、就學權益等事項，應依法予以保障。」是則，

主管機關應促進兒童及少年身心健全發展，對於未辦理戶籍登記、無國籍或未取得居留、定居許可之兒童、少年應依法協助辦理有關戶籍登記、歸化、居留或定居等相關事項，並保障相關社會福利服務、醫療照顧、就學權益等事項。

- (二)內政部雖有入出境管資料，但未就非本國籍新生兒出生通報資料為橫向聯繫及勾稽，致無法掌握曾在台生育子女且逾期居停留而尚未出境之非本國籍或無戶籍國民之人數與行蹤，對於所生子女之住居所暨相關基本資料當然亦無法掌握，業如前述。致兒童及少年福利與權益保障法第 22 條之主管機關，因未掌握外籍黑戶基礎資料，亦無法確認上開兒童或少年的行蹤與住居所，自無從提供協助，徒令兒少權法第 22 條無法落實執行，無法保障兒童少年基本權益，自有違失。例如桃園八歲女童居住祖墳一年多，女童母親為逾期居留之外勞，政府並未掌握該童資料與行蹤，若非女童母親為求該女得以上學而向移民署自首，該童就學就醫等基本權益就無從獲得保障。

綜上所述，我國早已建立入出境管理與新生兒出生通報制度，惟內政部並未善加運用，致無法掌握在台出生之非本國籍兒童有無取得合法身分或已否出境相關基礎資料與行蹤，更欠缺曾在台生育子女且逾期居停留而尚未出境之非本國籍或無戶籍國民之人數與資料，無法保障上開兒童少年基本權益，亦影響國家安全，確有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院並轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 75、內政部警政署刑事警察局前主任秘書許○○等及新北市政府警察局三重分局多名員警涉足賭場，核有重大違失案

審查委員會：經 103 年 6 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 85 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署刑事警察局、新北市政府警察局

貳、案由：

內政部警政署刑事警察局主任秘書許○○與另一組長幹部前往新北市三重成功路賭場賭博，且尚有多名高階警官涉足該址賭場，又許員與密警不當交往、觸犯竊占罪，凸顯該局高階幹部綱紀敗壞、內部管理不善、人事考評不實、督察防弊機制失靈、對遴任高階主管之廉潔查核有欠覈實；另新北市政府警察局三重分局亦查有 11 名員警進出該賭場，該分局對於該址之戶口查察未落實，復未依法取締查緝，足見新北市政府警察局怠忽失職、督導不周，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺灣新北地方法院檢察署（下稱新北地檢署）檢察官指揮憲調幹員長期監控發現，內政部警政署（下稱警政署）刑事警察局（下稱刑事局）主任秘書許○○與多名高階警官涉足新北市三重區成功路賭場，疑有圖利及包庇賭博不法情事，案經檢調於民國（下同）101 年 8 月 23 日發動大規模搜索後，當場查獲二名刑事局高階警官置身於該賭場。因許○○係近年涉及風紀案件之最高階警務人員，嗣經媒體披露

後，旋引起輿論高度關注，強烈撻伐警察風紀敗壞，嚴重斲傷警察形象。本院為釐清全案始末，爰核定委員申請自動調查，案經多次函請警政署就案關事項詳予查復；並請新北地檢署檢送本案處分書類及全案卷證過院；另於 102 年 3 月 11 日約詢許○○等 5 名涉案官警；同年 15 日約詢刑事局局長林德華及相關主管官員，並請其提報書面說明；嗣新北地院於 103 年 2 月 27 日判決後檢送本案判決書正本到院。全案業已調查竣事，茲將糾正刑事局、新北市政府警察局之事實與理由分敘如下：

一、糾正刑事局部分：

(一)刑事局為全國最高刑事特業警察機關，竟發生主任秘書許○○與偵四隊組長鄭富禎前往三重賭場賭博，且該局另查有多名警官幹部亦涉足該賭場；又許員與執行診治痔瘡醫療業務之密醫不當交往；並於國家公園內搭蓋違建以供自住，觸犯刑法竊占罪，嚴重戕害警譽，足證該局高階幹部綱紀敗壞、內部管理不善，顯有重大違失：

- 1.按警察之任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利，警察法第 2 條定有明文。警政署為澈底端正警察風紀，提升警察形象與工作績效，建立優質警察文化，前於 93 年 12 月 23 日以警署督字第 0930191811 號函訂頒「端正警察風紀實施要點」，規範所有警察人員必須公正執法，並與不法分子劃清界線，樹立優良警察風紀，從個人做起、全體動員，自上而下，躬行實踐，期能贏得人民信賴（該要點第 1、2 點）。另警政署於 94 年函頒「端正警察風紀作業規定」、95 年函頒「靖紀專案」考核計畫。嗣該署為使各級警察人員維護榮譽，嚴守紀律，避免與治安顧慮人口、不良幫派組合分子、經營色情、賭博及其他不法業者不當接觸交往，於 99 年 7 月 12 日函頒「警察人員與特定對象接觸交往規定」，藉以切實要求員警與黑道分子劃清界線，如遇未確實申請及報告者，依法嚴懲，以正警紀。該規定之核心要點，係以「原則禁止、因公許可」規範警察人員與特定對象接觸交往各項規定，以避免警察人員非因公與特定對象接觸交往，其目的在保障員警權益及

保護員警接觸交往時避免觸法。以上法令規定，合先敘明。

2. 本案經參照新北地檢署檢察官起訴書（101 年度偵字第 21677 號、第 23148 號、第 25572 號、第 29333 號）及新北地院刑事判決（101 年度矚訴字第 6 號），有關刑事局人員違法失職之情事如下：

- (1) 許○○與鄭富禎至三重成功路賭場賭博，另查有蔡東成等多名警官幹部亦曾涉足該賭場：

101 年 3、4 月間刑事局主任秘書許○○、偵四隊二組組長鄭富禎透過前「壹週刊」記者王保憲之介紹，進而認識在新北市三重區成功路○巷○號經營麻將賭場之徐○祥夫婦。許、鄭 2 人曾應王保憲之邀約，數度前往該賭場賭博，迄至 101 年 8 月 23 日本案為檢調機關查獲為止，許○○前往該處 2 次，以撲克牌賭 13 支；鄭富禎前往該處 7、8 次，與不特定之賭客搓打麻將賭博。另該局檢肅科科長蔡東成、偵九隊二組組長黃文圳亦曾接受王保憲之邀或自行前往上址三重成功路賭場，該二人於 101 年間各前往該賭場 2、3 次。嗣於 101 年 8 月 23 日凌晨檢察官指揮憲調人員對上址賭場執行搜索時，當場查獲蔡東成及偵九隊一組組長陳沛樹在場。

- (2) 許○○與密醫廖○洲冶遊不當交往：

廖○洲係臺北市忠孝東路○段○號○樓「科○診所」之實際負責人，該診所以醫治痔瘡為主要業務。許○○於 100 年間透過任職警界友人介紹認識廖○洲，許○○明知廖員無醫師執照卻執行醫療業務，不思向醫政主管機關舉報，竟仍與其過從甚密，經常邀宴冶遊。案經檢察官通訊監察查悉許○○於 101 年 4 月 19 日 20 時 37 分許，以電話聯絡王保憲安排脫衣陪酒之場所，惟王保憲表示最近因警方執行肅槍專案臨檢頻密，風險甚高，許○○再要求王保憲找尋私人招待所、KTV 或汽車旅館等較安全之處所，俟地點確定後即邀請廖○洲前往臺北市忠孝東路錢櫃 KTV 一樓總統包廂飲酒作樂，並再度聯絡王保憲安排臺北市中山區酒店 5 位「騷一點、漂亮一點」的應召女子至上開包廂內脫衣陪酒性招待。

(3)許○○竊占國家公園內國有土地，增修蓋違建以供自住：

許○○夫婦明知臺北市北投區湖山段二小段 402 地號之土地（下稱本件土地）屬中華民國所有，管理者係陽明山國家公園管理處（下稱陽管處），亦皆明知未經本件土地管理者同意，不得擅自占用、興建建物或設置工作物。且許○○明知林○傳所使用坐落於本件土地上之地上物（門牌號碼臺北市北投區紗帽路○之○號），為林○傳違法竊占該國有土地所搭蓋之違建（面積約 30 坪，下稱本件房舍），竟意圖購買本件房舍加以增建或改建後供自己及家人居住使用，於 92 年 8 月 25 日由其妻黃桂春出面以新臺幣（下同）50 萬元之價格，向林○傳購買本件房舍及本件房舍所坐落與周遭土地之占有，並由林○傳簽立讓渡契約。

許○○夫婦未經陽管處同意，旋於 92 年 11 月 26 日前某日，擅自僱工在本件土地上針對本件房舍及本件房舍坐落與周遭土地，以鐵架、鋼筋新建建物，而共同實行竊占行為。經陽管處於 93 年 3 月間發函通知許○○夫婦，如未自行於同年 月 16 日前拆除，將予執行強制拆除。許○○夫婦獲悉後則於上開強制拆除期限屆至前，自行將所為新建建物拆至不堪使用之標準，因而陽管處派員現場勘察後，未予執行強制拆除。嗣後，許○○夫婦再於 93 年 5 月 5 日前某日，僱工以鐵架、木材等材料新建木屋、棚架；繼於同年 11 月 16 日前某日，僱工以玻璃罩、鋁架等材料，在本件土地上增建採光罩棚架平台；又於同年 月 19 日前某日，以鐵皮、石塊等物鋪設石塊路面及鐵皮屋之增建。

嗣 101 年 11 月 23 日臺北市士林地政事務所派員前往本件土地測量，發現本件土地上有搭建房舍、鋪設塊石路面，並以圍牆鐵門區隔內外，本件房舍使用本件土地面積為 133.48 平方公尺，庭院使用本件土地面積為 236.40 平方公尺，竊占總面積為 369.88 平方公尺。陽管處進而發函許○○夫婦，要求其等於 102 年 1 月 15 日前自行拆除，但未獲置理，其後於同年 1 月 17 日執行強制拆除。

許○○所為業經新北地院審認渠自 92 年 8 月 25 日起至 93 年 3 月 16 日止，以及自 93 年 5 月 5 日起至同年 11 月 19 日止之期間內，以興建違章建物及工作物之手法，兩次實行竊占本件土地之行為，經該院判處罪刑在案。

3. 綜上，刑事局為全國最高刑事特業警察機關，許○○擔任該局主任秘書，為該局之幕僚長，蔡東成是該局檢肅科科長，亦為該局一級主管，鄭富禎、黃文圳、陳沛樹均為該局外勤偵查隊組長，上開 5 人具為國內刑事警察菁英幹部，本應稟於職責重大，謹慎勤勉，戮力打擊犯罪，以為部屬之表率。詎渠等未與賭博業者徐明祥夫婦劃清界線，竟涉足新北市三重區成功路麻將賭場，甚且許○○2 度前往該賭場賭博，鄭富禎則前往上址賭場搓打麻將賭博達 7、8 次之多，顯已違反上揭「端正警察風紀實施要點」、「警察人員與特定對象接觸交往規定」等相關紀律規範。此外，許○○與無照密醫廖榮洲邀宴冶遊，無視於基層員警正擴大掃蕩臨檢，執意要求王保憲找「騷一點、漂亮一點」之應召女子前往脫衣陪酒，顯失公務員品操，有辱官箴；又許員明知國家公園土地為政府所有，私人不得擅自在該土地搭建違章建築，竟仍向林○傳購得該土地與房屋之佔有，並大肆增改建以供自住，知法犯法，尤有虧職守。以上刑事局許○○等多名高階幹部所為嚴重戕害警譽，足證該局高階幹部綱紀敗壞、內部管理不善，顯有重大違失。

(二) 刑事局各級主管未恪盡切實督導考核之責，對涉案幹部之考評失實，行政監督功能不彰；另該局督察體系未能掌握涉案人員風紀預警情資，機先查察疏處之防弊機制失靈；又對於遴任高階主管之廉潔查核顯欠覈實，核有嚴重疏失：

1. 刑事局各級主管對涉案幹部之考評失實：

(1) 按警察人員職司打擊犯罪、維護治安，正人必先正己，警察風紀允為警政工作的靈魂，不論警察辦案績效如何卓著，若不能與違法之徒劃清界限，終將無法贏得民眾之信賴。有鑑於此，警政署應持續辦理各項端正警察風紀工作，要求各級警察機關覈實對所屬員警工作及品操風紀之控管，嚴防員警

發生違法違紀情事。至於如何落實上開警紀要求，當應從警察人員之各種考核工作著手，以獎優汰劣、淨化警察工作團隊。依照「各級警察機關所屬人員考核實施要點」、「現行平時考核措施強化作法」等規定，對員警有不良風紀傳聞、違紀傾向或風紀顧慮者，應隨時辦理專案考核並實施規勸，並提列風紀狀況評估或教育輔導。再者，依據「各級警察機關執行風紀狀況評估與防制措施作業要點」，單位權責劃分係以警察局為評估之綜合單位，負責審核、綜合提報、督導及協調支援事項；警政署為評估之督考單位，負責核定、策劃、督導、考核及資料運用等事項。

(2)查刑事局各級主管未恪盡切實督導考核之責，對所屬多名高階幹部與賭博業者不當接觸涉足賭場，尤其許○○查有賭博、與密醫不當交往、竊占國土等多項瀆職情事，竟均渾然不知，據本院調閱涉案 4 名官警之 97-101 年度考評資料（詳附表一），顯示各級主管之考核昧於事實者，所在多有，分述如下：

<1>許○○：97 至 100 年度及 101 年度第一次平時考核，多為思想忠貞、品操良好、能守分際、是非分明，表現極佳之類；迄至本案案發後，101 年度第二次平時考核始改稱「近期工作消極、被動傾向，因交友不慎投資錯誤，涉及貪瀆情事。」

<2>鄭富禎：97 至 100 年度及 101 年度第一次平時考核，多為工作認真負責，績效良好，刑事歷練豐富，帶班執行各項勤務均能圓滿達成任務，並不吝指導同仁辦案技巧及傳授經驗，為一優秀刑事幹部，適任現職之類，惟欠缺風紀品操考核評語；迄至本案案發後，101 年度第二次平時考核始改稱「對刑事外勤工作有多年經驗，具刑案偵查能力，惟品德操守方面，冶遊賭博。」

<3>蔡東成：97 至 100 年度及 101 年度第一次平時考核，多為潔身自愛，交友嚴謹，生活單純，能恪遵風各項風紀要求，一般風評良好，無風紀上顧慮之類；迄至本案案

發後，101 年度第二次平時考核始改稱「因平日獨居北部，假日再返回臺中，有多餘時間與不法業者掛鈎，已不適任現職。」

<4>黃文圳：97 至 100 年度及 101 年度第一次平時考核，多為品德操守端正，對警察工作深具責任感與榮譽心。生活交往正常，一般風評良好，無違法違紀情事之類；迄至本案案發後，101 年度第二次考核始改稱「該員遭板橋地檢署以貪瀆罪名傳喚到案說明後，以 10 萬元交保，已提列教育輔導對象。」

<5>陳沛樹：97 至 100 年度及 101 年度第一次平時考核，多為工作績效良好，公私分明，思想忠誠，操守良好，潔身自愛之類；101 年度第二次平時考核始改稱「該員於 8 月 23 日為蒐集案件情資，遭調查局以賭博罪嫌移送板橋（新北）地檢署，現已調至本局研發室。」

## 2. 刑事局督察體系機先查處之防弊機制失靈：

(1)警察各級主管幹部雖負有風紀成敗之責任，然警察常常為不法份子籠絡之對象，如員警如未能堅定立場，常易滋風紀顧慮，且警察機關人數眾多，內部管理範圍廣泛，有賴督察、政風人員善盡職責，運用各項查察探訪手段，主動發掘風紀問題，實施督導檢核及複查，襄助有決心之首長或主管共同整飭綱紀，俾能共同協力發揮整體之監督職能，澈底改善警察人員風紀問題。且員警風紀案件之發生，事前非全無徵兆，常有其端倪可尋，督察人員如從其日常生活、勤務工作、交往對象，仔細觀察、深入瞭解，及時採取適當措施，允可控管日後衍生之重大風險。本院查詢警政署及刑事局督察單位，於本案發生前曾否接獲涉案官警之不法情資，獲復該二機關之督察、政風單位於案發前，均未曾接獲檢舉、耳聞或反映刑事局主任秘書許○○等官警涉有違紀違法之相關情資，顯示該等機關之督察人員均未能機先察覺、適時防範，督察系統之防弊機制完全失靈。

(2)另本院於 102 年 3 月 11 日約詢許○○，問「去年 1 月份，○

○實業公司一個綽號叫『阿基』者，投訴你向其藉勢藉端索賄，有無此事？」許○○雖否認有索賄不法，惟不否認認識「阿基」其人，且「阿基」確有向刑事局局長林德華投訴之情事，然其已經向局長據實報告云云。嗣本院再於同年月 15 日約詢刑事局局長林德華，其亦坦承確曾於 101 年 1 月間當面接獲「阿基」的反映，但當時事證並不明確，其有找許○○查詢，許員回報已很久未予「阿基」往來，也不知當中有什麼誤會。林德華局長並表示，由於許○○的職務是該局主任秘書，能夠看管他的只有其本人及副局長，這件事其有向署長報告，且在本案尚未爆發前，就談到許○○是否要換一個位子的問題，約是在 101 年 4 月談到，因為在局內有一些聲音。依上所述，可知：

<1> 警政督察單位無法控管類如本案刑事局主任秘書之高階主管人員：

案據林德華局長稱：該局督察室不是不能管許○○，只是因為許員的官階較高，依公務倫理及機關體制，實務上確實無法管控云云；該局督察室主任賴添貴亦坦稱：理論是可以監督主任秘書，但是事實上是無法做到等語。果如是，則警政署於刑事局增設政風室，能否對於該局局長、副局長及主任秘書等首長及高階主管發揮應有之廉政查察功能，抑僅是與督察室疊床架屋？自有堪慮之處，警政署對此應有全盤之配套處置，以臻妥切。

<2> 警政督察單位無法發揮應有功能，與警察首長未予重視善加運用，亦有重大關涉：

刑事局林德華局長接獲民眾檢舉主任秘書許○○上揭風紀情資，縱然事證尚不明確，然以主任秘書之職責重大，仍宜審慎將事，命該局督察室依規定錄案並啟動自檢之內部調查程序，如僅向當事人查詢，不易明晰事件真相。若認為依照公務倫理與機關體制不宜由該局督察室自辦，亦應密陳警政署督察室或政風室處理。又據林德華局長稱上情曾向警政署署長王卓鈞報告，該署署長

亦應交代該署政風室或督察室依規定處置，並留存資料備查，始為正辦。

3. 刑事局對遴任高階主管之廉潔查核有欠覈實：

(1) 另關於許○○陞任刑事局主任秘書過程，據警政署復稱 99 年 12 月 25 日部分縣市（合併）改制直轄市，以及桃園縣於 101 年 1 月 1 日準用直轄市相關規定，改制後各該直轄市及桃園縣政府警察局等警監職缺，由警政署就全國適任人選通盤檢討遴補。其中刑事局前主任秘書陳擇文經檢討調任嘉義市政府警察局局長，所遺主任秘書職缺，該署請刑事局建議適任人選。經刑事局以警政監許○○歷任該局後勤科、偵查科科長等職務，熟稔兩岸共同打擊犯罪刑事業務，爰推薦由其調任，報經警政署核定轉呈內政部發布。

(2) 惟按刑事局主任秘書職務為該局之幕僚長，承局長、副局長之命處理事務，職責重大，除應考量其個人人才幹與職務歷練外，尤應注重其品德與操守，以及個人財務狀況，始足以為部屬之表率。本案經查許○○自承 79 年間即因職務關係認識王保憲，然而王員之交往關係複雜，案據林華德局長接受本院約詢時即表示：「其實除許○○外，其他四位一樣有責任，就連陳沛澍，認識王保憲作為佈線，難道就沒責任？我認識王保憲也 30 年了，但是王保憲的私下往來情況難道我們不清楚嗎？我認為是要潔身自愛。」故此，警務人員與王保憲其人往來，自應謹守分際並限於公務之需，本案即是因王員之牽線，認識三重成功路賭場業者徐明祥夫婦，並應王員之邀二度前往該賭場賭博；另許○○亦透過王保憲找數名應召女子前往脫衣陪酒，足見許○○未能潔身自愛，交友有欠謹慎；再者，許○○前於 92 年 2 月間明知○違法竊占陽明山國有土地並搭蓋違建，竟不惜以身試法，低價購得上開國有土地地上違建物，執法人員知法犯法，顯不足膺任刑事局主任秘書要職。

(3) 本案刑事局及警政署首長未能明察許員品操不佳，竟予推薦、核定其擔任刑事局幕僚長之要職，其遴任過程自有重大

瑕疵。警察機關未來對各級幹部遴選，應以品德操守為首選考量，工作能力及資經歷為輔，唯有清廉自持的領導幹部，才有整飭貪瀆的動機與決心，其所帶領的團隊方能符合清廉的要求。是以，警政署對於高階警務人員之考核，尤其是針對即將遴任高階主管之廉潔查核，亟應研提精進作為，俾杜絕類似本案高階警察主管涉及重大貪瀆情事重演，確維警察機關綱紀與聲譽。

4. 據上以論，刑事局各級主管未恪盡切實督導考核之責，對涉案幹部之考評失實，行政監督功能不彰；另該局督察體系未能掌握涉案人員風紀預警情資，機先查察疏處之防弊機制失靈；又對於遴任高階主管之廉潔查核顯欠覈實，核有嚴重疏失。

## 二、糾正新北市政府警察局部分：

新北市政府警察局三重分局 2 名員警於轄區成功路賭場賭博，另查有 9 名員警亦曾涉足該賭場，嚴重違反警察紀律要求；且該分局對於該賭場之戶口查察未臻覈實，亦未依法取締查緝，新北市政府警察局督導不周，顯係怠忽失職：

(一) 新北市政府警察局三重分局 2 名員警於轄區成功路賭場賭博，另查有 9 名員警亦曾涉足該賭場，警察風紀不佳：

1. 本案檢察官查獲新北市政府警察局三重分局三重派出所警員陳弘哲曾於 101 年 2、3 月間至三重成功路賭場賭博 2、3 次，偵查佐胡憲安曾於同年 6、7 月間至該賭場賭博 5、6 次。另經查該分局偵查隊張○維（刑責區偵查佐）、張○雄（偵查佐）、邱○倫（偵查佐）、楊○謀（巡佐）、陳○廷（警勤區警員）、包○龍（警員）、陽○孟（警員）、林○偉（警員）、許○文（警員）等 9 名員警亦曾涉足上址賭場，外界質疑該賭場是否為警察人員「招待所」或「休息站」，因此再次重創警察機關威信。
2. 按警政署雖然三令五申，要求各警察機關所有警察人員應切實遵照上開「端正警察風紀實施要點」、「警察人員與特定對象接觸交往規定」，並責成駐區督察督導各單位落實執行，惟仍然爆發本件新北市政府警察局三重分局多達 11 名基層員警涉

足賭場之重大警察風紀事件。足徵徒法不足以自行，上開警紀規範之實施，能否達成預期淨化警察陣容之目標，端賴有無制度性之執行配套與嚴密的考核機制，尤其各級警政首長堅定之意志與決心，更不啻是整飭警紀成功與否之關鍵。是以，警政署亟應以本案為鑑，深切檢討本案肇因，研具杜絕類似情事之有效管控措施，以符國人殷切之期望。

(二)新北市政府警察局三重分局對於轄內成功路賭場之戶口查察有欠覈實：

1. 據警政署查復，新北市政府警察局三重分局轄區警勤區、刑責區員警曾前往成功路賭場實施家戶訪查，查察記事如下：

(1)警勤區：

<1> 經查 101 年 1 月至 8 月 23 日期間，警勤區警員陳○延曾於 5 月 12 日及 6 月 2 日前往該址實施家戶訪查，並於 101 年 8 月 23 日補註記查察記事：5 月 12 日 14 至 16 時查訪，該戶為水晶店，惟無人居住，查遇顧店的店員，無警政意見反應，經側訪鄰居該戶出入較為複雜，將加強側訪。

<2> 另該址設籍人王○義為無記事人口，符合「警勤區家戶訪查作業規定」第 25 點每年訪查一次以上規定。

(2)刑責區：

<1> 偵查佐張○維（任職期間 100 年 4 月 13 日至 101 年 3 月 18 日）、偵查佐曾○勝（任職期間 101 年 3 月 19 日至 101 年 8 月 15 日）及偵查佐張○瑋（任職期間 101 年 8 月 16 日起至 101 年 12 月 31 日），於擔任該刑責區任內，均未曾前往該址實施查訪。

<2> 本案該址設籍人王○義非屬治安顧慮人口，該址亦非易犯罪場所，依據新北市政府警察局「強化刑事責任區執行計畫」規定，尚無查訪規定。

2. 警政署稱新北市政府警察局三重分局因警勤區警員查訪未發覺異狀，且據該局勤務指揮中心受理各類案件紀錄單，101 年 1 月 1 日至 8 月 23 日（案發時）止均未有檢舉該處有賭博情事，

爰該址未曾查報及規劃列入查察取締。惟查，本案三重成功路賭場實際上係徐明祥夫婦向房屋所有權人承租，而徐氏夫婦查有前科素行，另該址名義上設籍人王○義雖非屬治安顧慮人口，然該員早已行蹤不明，且歷來房租均是由房屋所有人親向徐明祥夫婦收取，當可研判王○義應係一人頭出面承租，目的在掩人耳目逃避警方查訪，故本案家戶訪查之重點乃在於徐明祥夫婦，而非王○義其人，至為灼然。更何況該址警勤區警員陳俊延於檢察官起訴徐明祥夫婦後，亦因「違反警察人員與特定對象接觸交往規定，情節嚴重」記過一次、「違反警察人員非因公涉足不妥當場所懲罰原則規定」記過一次；另刑責區偵查佐張嘉維亦因相同事由，分別遭申誡二次、記過一次之處分。由上可知，新北市政府警察局三重分局對上址之戶口查察工作，顯然有欠覈實。

(三)新北市政府警察局三重分局對於轄內賭場未予規劃查察取締：

- 1.按警察機關依法行使職權，以保障人民權益，維持公共秩序，保護社會安全為宗旨，警察職權行使法第 1 條定有明文，爰有關賭場之查察取締自亦為警察重要職掌之一，固不待言。本案新北市政府警察局三重分局經查有 11 名員警曾涉足該址賭場，其中偵查佐胡憲安、警員陳弘哲尚曾多次前往該址賭博，對於該址係一麻將賭場不能諉為不知。惟警政署卻稱本案因新北市政府警察局三重分局事前未能接獲情資，且警勤區及刑責區亦未將該址查報為賭博場所管制，故未將該址列入規劃查緝專案目標，並非因轄區員警忌憚因有多名刑事局高階幹部包庇該賭場，而未敢予以查報取締云云。
- 2.經核警政署上開說明與事實顯有不符，蓋因本案並非三重分局員警事前不知該址為賭場，實係知情而不予舉報並規劃取締，無怪乎轄區之賭場查不勝查，賭博之風迄未能有效遏止，新北市政府警察局對於三重分局督導不周，顯係怠忽失職。警政署允應督導新北市警察局針對三重分局員警與轄區賭博業者不當交往且予以掩護之現象，痛切檢討因應，使警察與賭博業者劃清界線，確保警察機關人員之純淨，以積極查緝賭場，維護社

會善良風氣。

(四)綜承前述，新北市政府警察局三重分局 2 名員警於轄區成功路賭場賭博，另查有 9 名員警亦曾涉足該賭場，嚴重違反警察紀律要求；且該分局對於轄內該賭場之戶口查察未臻覈實，亦未依法取締查緝，新北市政府警察局督導不周，顯係怠忽失職，亟應嚴予檢討改進。

綜上所述，刑事局為全國最高刑事特業警察機關，竟發生主任秘書許○○與偵四隊組長鄭富禎前往三重賭場賭博，尚有多名高階警官幹部亦涉足該賭場；又許員與執行診治痔瘡醫療業務之密醫不當交往；並於國家公園內搭蓋違建以供自住，觸犯刑法竊占罪，嚴重戕害警譽，足證該局高階幹部綱紀敗壞、內部管理不善。復查刑事局各級主管未恪盡切實督導考核之責，對涉案幹部之考評失實，行政監督功能不彰；督察體系未能掌握涉案人員風紀預警情資，機先查處之防弊機制失靈；對於遴任高階主管之廉潔查核顯欠覈實，均核有重大違失。此外，新北市政府警察局三重分局 2 名員警於轄區上址賭場賭博，且查有 9 名員警曾進出該賭場，嚴重違反警察紀律要求；又該分局對於該址賭場之戶口查察未落實，復未依法取締查緝，新北市政府警察局督導不周，顯係怠忽失職。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬切實檢討改進見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、內政部警政署責成主管成敗責任，對於考核、防處不力者，從嚴追究責任。強化員警法紀觀念，落實執行「警察人員與特定對象接觸交往規定」與輔導考核工作，依據「端正警察風紀實施規定」，督導要求各單位落實辦理、貫徹執行。
- 二、刑事警察局日後將加強督促規範所有警察人員必須公正執法，同時避免與治安顧慮人口、不良幫派組合分子、經營色情、賭博及其他不法業者不當接觸交往、劃清界線，樹立優良警察風紀。
- 三、新北市政府警察局依內政部警政署訂頒「端正警察風紀實施規定」，對於職業賭場、色情、電玩等高風紀誘因場所，全面清查列管，列

入風紀探訪目標，派員深入探訪查察取締，以期發掘風紀問題實情及蒐集違法違紀證據。

**註：**經 103 年 9 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 2 次會議決議：結案存查。

## 76、高雄市政府工務局對於轄內升降設備之抽驗次數、比率，核與規定未合，擅自委託民間機構辦理抽驗，復怠未派員依法督辦，顯有違失案

審查委員會：經 103 年 6 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 85 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：

高雄市政府工務局於轄內九品尊座大樓電梯事故釀成母子不幸雙亡慘劇發生前，竟未曾督導相關專業廠商及檢查機構，且該電梯啟用至事故發生前之 14 年期間，該局竟僅曾抽驗 1 次，轄內相關抽驗次數、比率顯與規定未合，更在欠缺法規授權依據及踐行公告程序之下，擅自委託民間機構辦理抽驗；委託抽驗之民間機構又與原竣工檢查及定期檢查機構相同，既有球員兼裁判之嫌，其抽驗作業更任由該檢查機構自行前往，怠未派員依法督導監辦，行事明顯消極敷衍，流於形式並易生弊端，高雄市政府殊難辭監督不周之責，經核顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據陳訴略以，民國（下同）102 年 10 月間，高雄市左營區九品尊座大樓電梯（下稱系爭肇禍電梯）發生故障事故（下稱系爭電梯事故），釀成渠妻兒不幸雙亡慘劇，遂經渠認系爭電梯重大安全性瑕疵係肇因於大○機電股份有限公司（下稱大○機電公司）未善盡維護保養、臺灣○車設備安全協會未善盡安全檢查，以及高雄市政府工務

局未善盡抽驗等義務。案經函詢高雄市政府、內政部就有關事項詳實說明併附佐證資料到院，嗣約詢高雄市政府暨該府法制局、工務局及工務局建築管理處等相關業務主管人員，並向臺灣高雄地方法院檢察署（下稱高雄地檢署）調閱偵結案卷之深入調查發現，高雄市政府工務局落實督導及抽驗，乃轄區建築物昇降設備三級管理制度得以有效執行之關鍵。惟查該局於系爭電梯事故發生前，竟未曾督導相關專業廠商及檢查機構，且該電梯啟用至事故發生前之 14 年期間，該局竟僅曾抽驗 1 次，轄內相關抽驗次數、比率顯與規定未合，更在欠缺法規授權依據及踐行公告程序之下，擅自委託民間機構辦理抽驗；委託抽驗之民間機構又與原竣工檢查及定期檢查機構相同，既有球員兼裁判之嫌，其抽驗作業更任由該檢查機構自行前往，怠未派員依法督導監辦，行事明顯消極敷衍，流於形式，核有違失，高雄市政府亦難辭監督不周之咎，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、按為確保民眾使用安全，國內建築物昇降設備爰實施三級管理制度。其制度設計略以，第一級：由昇降設備管理人按月委託專業廠商維護保養。第二級：由管理人每年定期申請安全檢查，經檢查機構檢查合格發給使用許可證，始得繼續使用。第三級：由各地方主管機關就安全檢查結果辦理抽驗，抽驗不合格者，廢止其使用許可證。此於 92 年 6 月 5 日修正公布之建築法第 77 條之 4，已定有明文。復按早於 79 年 2 月 26 日發布施行及 83 年 10 月 19 日修正發布施行之「建築物昇降設備管理辦法（93 年 11 月 9 日更名為建築物昇降設備設置及檢查管理辦法）」第 17 條（79 年發布至 83 年修正為第 19 條）、第 21 條（83 年增列條文）、第 25 條（79 年發布至 83 年修正為第 24 條）即已分別明定：「……專業廠商應按月製作所屬每位專業技術人員保養維修昇降設備數量統計表，併同第 4 條之維護保養紀錄表留存，以備直轄市、縣(市)主管建築機關查考。」、「……昇降設備檢查通過者，檢查表經檢查員簽證後，應於五日內送交檢查機構，由檢查機構代為核發使用許可證。前項檢查結果，檢查機構應按月彙報主管機關備查。前項備查資料，主管機關得抽檢之，其抽檢不合格者，註銷使用許可證。」、「主管機關對於所轄區域內代行檢查機構及專業廠商得督導其業務狀況，必要時並得

命其提出與業務有關文件及說明。」。前開建築法第 77 條之 4 亦規定：「……。第二項之專業廠商應依左列規定執行業務：……。六、應接受主管建築機關業務督導。……。第二項之檢查機構應依左列規定執行業務：……。四、應接受主管建築機關業務督導。……。」。是高雄市政府自應早於前開各法令自 79 年起相繼（公）發布施行後，即應督同所屬落實抽驗、查考及督導作為，據此督促轄內建築物昇降設備安全檢查機構、維護保養專業廠商及管理人分別善盡職責，促使轄區建築物昇降設備三級管理制度得以有效執行，並確保民眾使用安全無虞，特先敘明。

二、經查，高雄市轄內建築物昇降設備安全檢查機構、維護保養專業廠商平時有無確實依法執行職務，高雄市政府工務局依法落實督導考核之作為，當屬最為重要之關鍵所繫，惟在系爭電梯事故發生及本院調查本案之前，該局竟未曾依規定針對轄內建築物昇降設備安全檢查機構、維護保養專業廠商辦理督導考核作業，此除有該府於本院約詢前查復及約詢時自承略以：「中央及各地方政府對於昇降設備檢查機構、專業廠商皆未曾辦理過業務考核」等語足憑之外，復觀本院函請該府提供轄內建築物昇降設備之一級管理定期維護保養與二級管理之安全檢查等相關紀錄及處分情形，該府竟多次表示略以：「維護保養紀錄表係由管理人及專業廠商各執 1 份，本府不會有保養紀錄」、「安全檢查紀錄表係由檢查機構留存」、「在實務執行上，本府工務局無法主動得知管理人有無按月委託專業廠商負責維護保養。目前本府無未依規定定期維護保養之處分案件」云云，益證該府工務局於系爭電梯事故發生前，從未督導甚至查考轄內一級維護管理作業及二級安全檢查作業是否確實，因而相關資料盡付闕如，致無從提供本院，遑論該局進一步之依法裁處作為，核該局此等消極不作為舉措，明顯輕忽民眾使用安全，至為灼然。

三、次查，上開建築物昇降設備管理辦法有關主管機關應抽驗之規定條文，早於系爭肇禍電梯於 88 年安裝啟用前之 83 年間即已發布施行；易言之，高雄市政府工務局自該電梯啟用之日起，即應辦理抽驗，然該局於系爭肇禍電梯自 88 年啟用至 102 年 10 月 4 日發生事故前之 14 年期間，竟僅曾於 100 年 1 月 6 日抽驗該電梯 1 次，以此甚低

之抽驗次數、頻率論之，該府怠未依法善盡抽驗之能事，至為明顯。雖據該局表示：「對於昇降設備之抽驗方式，各地方政府係依內政部營建署 97 年 10 月 2 日營署建管字第 0972917051 號函發布之『建築物昇降設備及機械停車設備竣工及安全檢查結果抽驗作業方式』辦理。臺北市、高雄市、臺北縣、桃園縣、臺中市等主管建築機關，需抽驗每月安全檢查件數之 5% 以上。」云云。惟查，內政部營建署發布前開「抽驗作業方式」之前，高雄市政府工務局早應依法辦理抽驗，然系爭肇禍電梯自 88 年啟用至 92 年 6 月間將建築物昇降設備納入建築法規範，迄 97 年 10 月內政部營建署發布前開抽驗方式前之長達 9 年期間，該府工務局竟怠未曾依法抽驗該電梯，怠失之責甚明。縱自內政部營建署發布前開「抽驗作業方式」後，地方主管機關始有執行依據，惟以前開「抽驗作業方式」載明之抽驗率計算之，該府工務局自 97 年 11 月起，每月開始抽樣 5% 以上，理應該轄電梯每隔 20 個月以上，至少應被循環抽驗第 2 次。申言之，97 年 11 月間至系爭肇禍電梯於 102 年 10 月間事故發生前之近 60 個月期間，系爭肇禍電梯至少應足以被抽驗 3 次以上，始符合內政部營建署前開抽驗率規定之精神。然該府工務局自前開抽驗規定發布以來，猶僅抽驗 1 次，顯與前開規定之抽驗率難符，此復觀內政部營建署統計查復：97 年第 4 季起至 102 年第 3 季止，該府工務局就轄內昇降設備安全檢查結果之抽驗率不符合規定達 8 次（97 年第 4 季、98 年 1、2、4 季、99 年第 1、2 季、101 年第 4 季、102 年第 3 季）等情自明。雖據該府工務局諉稱：98 年第 2、4 季、99 年第 1、2 季抽驗率係符合 5% 之規定云云，然該局迄未提供具體資料足資佐證；縱該局所稱上述 4 季符合規定為真，惟仍有 4 次抽驗率未達標準，在在突顯該府工務局抽驗作為之消極怠慢，該府監督不力益明。

四、復查，建築法上開第 77 條之 4 第 4 項已明定，應由「直轄市、縣(市)主管建築機關」親自抽驗之，並無得委託辦理之法律(規)依據，內政部營建署上開抽驗作業方式亦載明：「抽驗作業由地方主管機關自行辦理為原則」，然該府工務局在欠缺法規授權之依據，亦毫無踐履相關委外辦理之公告程序，逕擅自委託民間機構辦理，明顯有違行政程序法第 16 條：「行政機關得依法規將其權限之一部分，

委託民間團體或個人辦理。前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。……。」規定。甚且，該府工務局就系爭肇禍電梯於 100 年 1 月 6 日辦理之抽驗作業，係委託社團法人高雄市機械安全協會（下稱高雄市機械安全協會）及臺灣停車設備暨昇降設備安全協會辦理，與系爭肇禍電梯竣工檢查單位：高雄市機械安全協會；定期安全檢查單位：96 至 98 年為高雄市機械安全協會，99 至 102 年為臺灣停車設備暨昇降設備安全協會，明顯為同一單位，球員兼裁判而違反利益迴避之嫌，至為明顯。再者，該府前揭抽驗作業委外辦理既屬不合法制及程序之委託作業，洵難以一般行政委託作業等同視之，相關抽驗作業自應以該府人員為主，民間機構人員為輔，共同前往，始符法制與體例。然而，該府於 100 年 1 月 6 日辦理系爭肇禍電梯 14 年以來僅有一次之抽驗作業，該府工務局竟未會同依法督導監辦，任令該等機構自行前往，此有該府於本院約詢時表示：「排程後，由委託檢查機構之檢查員去，我們沒有去。」等語附卷足稽，益證該府工務局現行委託抽驗法制作業洵欠完備，其公正客觀性尤令人質疑，且流於形式，並易生弊端，該府監督不周，彰彰明甚。

五、綜上，高雄市政府工務局落實督導及抽驗，乃轄區建築物昇降設備三級管理制度得以有效執行之關鍵。惟查該局於系爭電梯事故發生前，竟未曾督導相關專業廠商及檢查機構，且該電梯啟用至事故發生前之 14 年期間，該局竟僅曾抽驗 1 次，轄內相關抽驗次數、比率顯與規定未合，更在欠缺法規授權依據及踐行公告程序之下，擅自委託民間機構辦理抽驗；委託抽驗之民間機構又與原竣工檢查及定期檢查機構相同，既有球員兼裁判之嫌，其抽驗作業更任由該檢查機構自行前往，怠未派員依法督導監辦，行事明顯消極敷衍，流於形式，核有違失，高雄市政府亦難辭監督不周之咎。

據上論結，高雄市政府核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

**註：尚未結案**

## 77、臺灣鐵路管理局辦理二層行溪橋改建工程，未覈實審查，進度延遲 7 年餘，未補強橋梁結構，一再漠視老舊鐵路橋梁安全，均有違失案

審查委員會：經 103 年 6 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 75 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部臺灣鐵路管理局

貳、案由：

交通部臺灣鐵路管理局辦理二層行溪橋改建工程，未依「台灣鐵路更新軌道結構計畫」整體目標提出規劃設計基準，致增加作業時間達 2 年餘；復未依契約預定進度表覈實控管設計作業審查期程，致實際審查總天數逾契約預估期程達 243 天；亦未積極辦理工程發包作業，致因經費不足而暫停發包達 3 年餘；迨 98 年間重新辦理發包作業後，又因未於開工前完成用地徵收及鑑界作業，及未檢討原設計資料與現地條件之差異，衍生履約爭議，而致工期展延近 1 年。導致工程整體進度延遲 7 年餘。另，該局於暫停發包期間辦理舊橋加固工程卻未補強橋梁結構，重新發包時復未檢討原設計資料與現地條件之差異，導致施工期間舊橋沉陷及傾斜，一再漠視老舊鐵路橋梁行車及結構安全。均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係依本院交通及採購委員會民國（下同）102 年 10 月 15 日第 4 屆第 67 次會議審議「中華民國 101 年度中央政府總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）」決議：交通部臺灣鐵路管理局辦理二層

行溪橋改建工程，未依工程設計定案成果及相關規定檢討計畫經費，致預算不足暫緩發包近 4 年，遲未能達成原預計改善橋梁老舊及安全性問題等目標及效益等情，推派委員調查。全案業經本院調查竣事，綜整該局所涉疏失如下：

一、「台灣鐵路更新軌道結構計畫」之整體目標為「西部縱貫線行車速度提高為 130 公里/小時」，惟交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）卻未據此提出規劃設計基準，迨設計顧問公司依約提出基本設計書圖後，始要求提高曲線段行車速度，致增加作業時間達 2 年餘，延宕工程發包期程，核有疏失；該局復辯以二層行溪橋北端不屬曲線改善車速 130 公里/小時之路段，及該處變數較多，須考量交通部高速鐵路工程局沙崙支線、中洲站場配置待確認、配合二仁溪河川治理計畫、平交道消除及地方要求提高箱涵淨高等因素，飾詞卸責，亦有未當。

(一)臺鐵局因西部幹線（縱貫線）電氣化期間（61~68 年）所鋪設之鋼軌材質已達疲勞限度極易斷損，及現有鋼梁橋大多在光復初期（40~50 年）建造，以目前頻繁車次及高速運轉之狀況，已不堪負荷等情，於 85 年間提報「台灣鐵路更新軌道結構計畫」，其「計畫目的」略以：「提高直線側設計速度至 130km/hr」、「更新鋼梁橋為 RC 構造橋梁」……等等，並經行政院 86 年 11 月 14 日臺 86 交字第 43938 號函核定，自 88 年度起至 95 年度分 8 年辦理完成，總經費 83 億 6,300 萬元；該計畫之子計畫「改建 RC 梁橋」共 36 座，預估總價約 21 億 2,284 萬 5 千元。其中，「二層行溪橋」係 50 年間改建為鋼梁橋，總長 474.54 公尺，共 12 跨，每跨 19.2 公尺，迄 86 年間，已使用約 36 年。依前開「台灣鐵路更新軌道結構計畫」（核定版，臺鐵局 87 年 7 月修訂），「二層行溪橋改建工程」係「改建 RC 梁橋」（嗣修正計畫改稱為「改建老舊橋梁」）36 座老舊橋梁之一，應自計畫核定後第 3 年度（89 年 7 月）起至計畫期限（95 年 6 月）辦理規劃設計及發包施作（註：第 1 年度係辦理軌道材料採購，第 2 年度改建 RC 梁橋共 8 座、403.91 公尺，第 3 年度改建 RC 梁橋共 9 座、1,226.01 公尺），據臺鐵局粗估，以「二層行溪橋」長度（474.54 公尺）乘以每公尺

預估單價（464.02 千元）計算，「二層行溪橋改建工程」約需經費 2 億 2,019 萬餘元（不含軌道）。

- (二)「台灣鐵路更新軌道結構計畫」嗣經臺鐵局於 89 年間提報第 1 次修正計畫，並經行政院 90 年 7 月 11 日臺 90 交字第 041122 號函同意，計畫名稱則改為「台灣鐵路更新軌道結構調整計畫」，依該修正計畫核定版（臺鐵局 90 年 4 月修訂），相關工期及總經費均不變，僅稍許數量做部分調整，並調整增列預期效益，包括：「可消除平交道，減少行車事故，確保人車安全」、「提高軌道結構之均質性和強度」、「提高軌道材料之管理效能」、「提高行車時速 130 公里提升營運能量」等等，而「二層行溪橋改建工程」部分則無任何修正。其後，因其他各重大計畫案陸續展開、河川管理單位要求汛期嚴禁在河床上辦理橋墩等構築工程、土地徵收及地上物補償時常遭地主抗爭及反對影響施工、及本計畫截至 94 年尚有 34 億元未核列等因素，臺鐵局遂提報第 2 次修正計畫，在核定總經費不變之原則下（前經行政院公共工程委員會 90 年 12 月 5 日工程技字第 90048183 號函調降為 81 億 8,910 萬 6 千元），展延工期至 97 年 12 月，經行政院 94 年 12 月 12 日院臺交字第 0940057108 號函同意，再次變更計畫名稱為「台灣鐵路更新軌道結構修正計畫」。迄 97 年 4 月，臺鐵局再以近年來受通貨膨脹因素，影響廠商持續履約及承攬之意願，致使計畫將無法如期於 97 年 12 月底完成，擬在不增加計畫經費下，依實際執行情形修正展延期程至 99 年 10 月底，函報第 3 次修正計畫，並將橋梁改建工程原核定 36 座，調整為 35 座（八堵鐵路橋併入「基隆河治理計畫（前期計畫）鐵路八堵橋配合改建工程」），惟經行政院經濟建設委員會於 97 年 8 月 21 日函復行政院提出意見略以：本計畫期程自 87 年至 97 年長達 11 年，前經行政院 94 年 12 月 12 日核示不得再次展延計畫期程，且 98 年度未匡列預算，建請交通部於該部年度預算或相關經費勻支，本於權責將本計畫順利結案。
- (三)經查，臺鐵局於 89 年 8 月 1 日辦理「鐵路更新軌道結構計畫（三爺溪等四座橋梁委託設計、測量、地質鑽探及水理分析部分）」評選會（含二層行溪橋），共計 3 家顧問公司參標，由萬鼎工程

服務股份有限公司（下稱萬鼎公司）取得優先議價權；同年月 10 日辦理議價，萬鼎公司以 770 萬元得標，並於同年月 31 日與臺鐵局簽訂委託規劃設計契約書。依契約書所附「服務工作說明書」摘要略以：「二、工程範圍：……二層行溪橋須配合路線改線改建新橋梁為無道碴結構橋梁，並消除中洲站南平交道。測量範圍應包含改線段之地形、地物並建立導線網。」「五、委託設計工作說明：1. 規劃設計原則：(1) 設計規範：依本局『工務規章彙編』（86 年 7 月編印）日本國鐵建造物設計標準及解說。(2) 設計載重：KS-18。(3) 本案中鋼梁橋改建為無道碴軌道結構橋梁，其型式可以為 RC 梁橋、預力梁橋、合成梁橋或鋼構橋梁等。……(8) 本案中各橋上部結構改建後之新橋應儘可能滿足水利處研議中之『跨河構造物施設規範（草案）』之要求……。」萬鼎公司則於 90 年 7 月 23 日函臺鐵局專案工程處，檢送本案基本設計書圖。經臺鐵局於同年 8 月 16 日召開「定線圖及基本設計圖審查會議」，其結論七「工務處建議案」提出：「本工程新設之東、西正線圓曲線半徑應增加至 1000m 以上以利車速提高」；另臺鐵局專案工程處於同年 10 月 12 日函請萬鼎公司依該局各處審查意見結果修正「縱貫線二層行溪橋改建工程」定線平、縱斷面圖，其中運務處及工務處亦分別提出：「為提高行車速度至 130km/h，建議將新路線曲線半徑全部設計為 1000m 以上，以符需求」及「本工程新設之東、西正線圓曲線半徑應增加至 1000m 以上，以利車速提高」。顯見「曲線半徑提高至 1000 公尺」、「提高行車速度至 130km/h」，應係「台灣鐵路更新軌道結構計畫」、「二層行溪橋改建工程」之基本需求。惟臺鐵局於本案規劃設計前卻漏未規定曲線半徑及行車速度要求，而萬鼎公司考量避免影響契約範圍外之鄰近車站（中洲車站）設施，將曲線半徑設計為 800 公尺（行車速度上限 108km/h），致嗣後臺鐵局及萬鼎公司就是否配合線形調整改善中洲車站設施等議題，歷經二年餘進行路線變更審查會議討論及辦理現地會勘，迄至 92 年 11 月 28 日始函復萬鼎公司「路線定線平縱斷面業已奉准，請續辦後續事宜」。

(四)另據臺鐵局說明略以：本案工程委託規劃設計相關規範係依該局

86年7月編印之「工務規章彙編」中「台灣鐵路管理局鐵路建設作業程序」及「鐵路修建養護規則」之規定辦理；原則曲線段半徑越大，可行駛較高速度，縮短行車時間；若能克服地形及用地限制，新路線欲達到130km/h行車速度，曲線半徑須1000公尺以上。而有關「台灣鐵路更新軌道結構調整計畫」所稱「縱貫線提高行車速度為130公里/小時，部分路段曲線較小之半徑，改善為1000公尺以上」，係原則性目標，而二層行溪橋位於中洲至大湖站間，北端不屬計畫中曲線改善車速130km/h之路段，故橋北線形係依舊路線半徑600m線形規劃，受中洲站場軌道配置及現地限制，90年7月萬鼎公司所提基本設計圖說，曲線半徑僅提高至800m，行車速度仍無法達到130km/h。又，原則上雖應依計畫目標辦理，惟該處變數較多，尚須考量交通部高速鐵路工程局（下稱高鐵局）沙崙支線、中洲站場配置待確認、配合二仁溪河川治理計畫橋梁底高程須提高2.5公尺及橋梁北（即中洲站南）平交道一併消除及地方要求興建箱涵提高淨高等外在因素，故當時並無把握該曲線可改善至1000公尺以上。嗣後基於縮短行車時間及減少後續軌道維護頻率之考量，仍請萬鼎公司盡力突破地形限制以提高行車速度，經相關技術單位多次討論，且適逢高鐵局辦理「台鐵沙崙支線及中洲站場軌道佈置規劃」，因中洲站場股道位置對於站外曲線半徑最大值有影響，故俟該局於92年8月27日函復確認同意臺鐵局規劃線形後，即請萬鼎公司速辦理細部設計；並避免高鐵局及臺鐵局雙方重複修正設計，影響計畫時程。另，如當時同意以曲線半徑800m設計，受限中洲站場既有軌道、月台位置及二層行溪橋改建工程完成後，未來欲將曲線半徑改為1000m之機會不大，且須花費龐大費用。

(五)惟查，「二層行溪橋改建工程」本屬「台灣鐵路更新軌道結構計畫」子計畫項下工程，自應依該計畫目的「提高直線側設計速度至130km/hr」辦理。該工程係89年8月委託規劃設計，而臺鐵局於同年月提報第1次修正計畫(台灣鐵路更新軌道結構調整計畫)時，業有「縱貫線提高行車速度為130公里/小時，部分路段曲線較小之半徑，改善為1000公尺以上」之擬議，且將「西部縱貫線

行車速度提高為 130 公里/小時」列為工程效益，更顯見「台灣鐵路更新軌道結構計畫」欲達成「西部縱貫線行車速度提高為 130 公里/小時」之整體目標，並未如臺鐵局所稱「二層行溪橋位於中洲至大湖站間，北端不屬計畫中曲線改善車速 130km/h 路段」。復依臺鐵局與萬鼎公司簽訂之委託規劃設計契約書，其工程範圍業包含「消除中洲站南平交道」，且規劃設計原則並說明「新橋應儘可能滿足水利處研議中之『跨河構造物施設規範（草案）』之要求」，萬鼎公司於辦理規劃設計時自應將該等因素納入考量，尚不致影響作業進度。另，臺鐵局專案工程處係於 92 年 5 月 19 日函高雄施工隊，以本案關係中洲站場配合高鐵沙崙站聯外鐵路改善計畫，請併中洲站場佈置一併規劃後再簽會；嗣經臺鐵局於同年 8 月 11 日函高鐵局，檢送「二層行溪橋改建工程」規劃設計之定線平縱斷面圖；並經高鐵局同年 27 日函復略以：「沙崙支線上行線規劃於台鐵縱貫線里程 371+400k 處跨越台鐵正線，其規劃應不致影響貴管『二層行溪橋改建工程』規劃之平縱面設計。」可見當時「二層行溪橋改建工程」規劃設計已進入「定線」階段，而沙崙支線尚在規劃中，二者縱有影響，亦是修正後者規劃案以為因應，臺鐵局卻以需俟高鐵局函復確認同意臺鐵局規劃線形，做為本案工程規劃設計延遲之理由，倒果為因，推諉卸責，要非可採。

(六)綜上，臺鐵局明知「台灣鐵路更新軌道結構計畫」之整體目標為「西部縱貫線行車速度提高為 130 公里/小時」，卻未據此提出規劃設計基準，迨設計顧問公司依約提出基本設計書圖後，始要求提高曲線段行車速度，致增加作業時間達 2 年餘（90 年 7 月 23 日至 92 年 11 月 28 日），延宕工程發包期程，核有疏失；該局復辯以二層行溪橋北端不屬曲線改善車速 130 公里/小時之路段，及該處變數較多，須考量高鐵局沙崙支線、中洲站場配置待確認、配合二仁溪河川治理計畫、平交道消除及地方要求提高箱涵淨高等因素，飾詞卸責，亦有可議。

二臺鐵局未於招標前詳實評估設計審查所需天數，亦未依契約預定進度表覈實控管設計作業審查期程，致實際審查總天數逾契約預估審

查期程達 243 天，嚴重影響工程發包期程，確有未當。

- (一)依臺鐵局與萬鼎公司所簽訂之委託規劃設計契約書第 3 點第 2 項「工作期限」第 4 款「委託設計」規定：「(1)依本局通知作業日起 60 日曆天內完成並提出規劃設計報告。(2)規劃設計報告經本局審定後起算，第 100 日曆天完成並提出細部設計圖說報告。(3)細部設計圖說報告經本局審定後起算，第 30 日曆天完成並提出工程預算及各項規範書。」及第 5 款規定：「以上工作不包本局審查及舉辦說明會、簡報等所需時間。」另依該契約書所附之「工程預定進度表」可見，「細部設計階段」及「工程預算階段」之審查預定時程分別為 60 天（30 天審查+15 日曆天修訂+15 天審查）及 10 天。
- (二)經查，萬鼎公司於 93 年 4 月 9 日提送細部設計圖說，經臺鐵局函送該局高雄電務隊、臺南電力隊等相關單位審查，並於同年 4 月 27 日召開審查會議後，請萬鼎公司於同年 5 月底前提送細部設計修正版，復經臺鐵局分別於同年 6 月 16 日及 11 月 26 日召開第一、二次聯合審查會議後，於同年 12 月 10 日核定細部設計成果；審查過程共計 245 天（93 年 4 月 10 日至 12 月 10 日）。又，萬鼎公司於 93 年 12 月 30 日（細部設計圖審定後 30 日曆天內）提送工程預算書，經高雄施工隊審查後，於 94 年 1 月 28 日函送臺鐵局專案工程處審查，專案工程處於同年 2 月 24 日函請萬鼎公司依審查意見修正預算圖說，經該公司提送修正資料後，臺鐵局專案工程處於同年 2 月 25 日簽請核定施工預算書及設計圖說，並經臺鐵局局長於同年 3 月 8 日核定，審查期程共計 68 天（93 年 12 月 31 日至 94 年 3 月 8 日）。較契約書所列預估審查期程 70 天（60 天+10 天）多出 243 天（=245+68-70），顯見臺鐵局未能本於工程專業於招標前詳實評估設計審查所需天數，亦未覈實管控設計作業審查期程，致實際審查總天數逾契約預估審查期程達 243 天，嚴重影響工程發包期程。
- (三)另據臺鐵局說明，本案於 93 年審查時係由執行單位先初步審查，再由處級單位召開聯合審查。迄 97 年 9 月 18 日，該局公布「臺灣鐵路管理局站場及車站改建工程規劃設計標準作業程序」，始

規定細部設計成果採聯合審查，再由處級單位召開聯合審查，以縮短審查時間。

(四)綜上，臺鐵局未於招標前詳實評估設計審查所需天數，亦未依契約預定進度表覈實控管設計作業審查期程，致實際審查總天數逾契約預估審查期程達 243 天，嚴重影響工程發包期程，確有未當。三、臺鐵局未積極辦理「二層行溪橋改建工程」發包作業，致因經費不足而暫停發包達 3 年餘，復輕忽老舊橋梁之結構安全，核有怠失。

(一)經查，「台灣鐵路軌道更新計畫-縱貫線二層行溪橋改建工程」係 94 年 5 月 30 日至 6 月 3 日辦理招標文件公開閱覽，預算金額 3 億 9,981 萬餘元；履約期限為 650 日曆天，核定底價為 3 億元（第 4 次招標調整為 3.035 億元、第 5 次招標起調整為 3.04 億元）；自同年 6 月 10 日起至 10 月 18 日止共計公開招標 8 次，均未能決標。檢視歷次開標結果，除第 1 次招標有 9 家廠商投標（其中 8 家符合規定、1 家不合格）、第 6 次招標無廠商投標，其餘各次均僅 1 家（同一家）廠商投標；且其中第 2 次招標因未達法定開標家數（3 家）及第 6 次招標無廠商投標而流標外，其餘各次開標結果均因「經減價結果仍超過底價」而廢標。臺鐵局專案工程處並依同年 10 月 21 日主管會議紀錄結論「9.二層行溪橋奉示暫停發包，請高雄施工隊採鋼梁維修方式辦理，並請相關配合之電務及監造預算亦暫緩辦理。」停止續辦招標。迄至 95 年 12 月 14 日，臺鐵局專案工程處因「台灣鐵路更新軌道結構計畫」可用經費餘額為 11.5 億元，是時尚有曾文溪橋工程等通車必要工程尚需經費約 11.9 億元，經費已顯不足，而二層行溪橋工程經費預估 4.88 億元，購地費用 0.87 億元，因尚未完成購地費用發放，故簽請准予以舊橋加固方式辦理改善（費用約 0.41 億元），並暫緩購地。

(二)有關本案改採「舊橋加固」之辦理方式，據臺鐵局說明略以：1. 舊橋下部結構經養護單位高雄工務段評估尚屬安全，為確保行車安全，舊橋上部結構以加固方式辦理，並以行車速度 70 公里/小時慢行通過。2. 舊橋上部結構加固相關工程及目的：（1）96 年 11 月 5 日辦理二層行溪橋鋼梁橋抽換橋枕工程，抽換東正線橋枕 515 支，加固軌道結構強度，增加列車行駛穩定性。決算金額 235

萬餘元。(2) 97年12月1日辦理二層行溪橋人行步道板維修更新工程，以維護橋梁養護工作人員安全。結算金額 287 萬餘元。3.96 至 98 年舊橋檢測結果均處於安全範圍內。

(三)另據臺鐵局說明，「台灣鐵路更新軌道結構計畫」整體經費 81.89 億元，因各工程於計畫報核時為概估，故預算係以計畫各分項經費勻用方式調整編列，以不增加原核定計畫經費為原則。94 年中整體計畫權責發生數為 57.79 億元，經檢討尚有 24.1 億元可支應本案工程發包。至 94 年底整體計畫權責發生數為 64.83 億元，尚餘 17.06 億元，經檢討亦尚可支應本案工程之發包。本案工程發包 8 次均未決標，考量工程施作時程恐逾核定計畫時程 97 年 12 月底，故改以橋梁加固方式因應。迄 98 年 3 月本工程改列入「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」項下執行，該局即於同年 4 月重新辦理工程招標作業及北側用地徵收程序。

(四)惟查，「台灣鐵路更新軌道結構計畫」第 1 次修正計畫之計畫期程雖至 95 年 6 月 30 日，然臺鐵局於 94 年 7 月即提報第 2 次修正計畫，展延工期至 97 年 12 月，並經行政院以 94 年 12 月 12 日院臺交字第 094005710 8 號函同意在案。「二層行溪橋改建工程」係 94 年 6 月起辦理招標，其履約期限為 650 日曆天(約 1 年 10 個月)，顯然已無法於 95 年 6 月 30 日前完工；惟若以第 2 次修正計畫之計畫期程(97 年 12 月底)前完工反推之，則最慢應於 96 年 2 月前完成工程發包作業。又，「台灣鐵路更新軌道結構計畫」迄 94 年底，尚餘經費 24.1 億元，仍可支應本案工程發包，臺鐵局卻在連續招標 8 次均流標或廢標後，未經檢討相關原因，即於 94 年 10 月 21 日決議暫停發包，歷經 1 年餘，仍未重新檢討辦理發包作業，迄至 95 年底發現計畫經費不足後，始於 95 年 12 月簽擬改以舊橋加固方式辦理，並迄至 98 年 3 月改列「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」後，始再次簽辦工程發包作業，暫停發包作業期間長達 3 年餘(94 年 10 月 21 日至 98 年 3 月)。又查，臺鐵局所稱之「舊橋加固」，僅係「抽換橋枕」及「人行步道板更新」，對於橋梁結構本身並未做任何之維修補強，其實質效用堪慮。

(五)綜上，臺鐵局未積極辦理「二層行溪橋改建工程」發包作業，致

因經費不足而暫停發包長達 3 年餘，復輕忽老舊橋梁之結構安全，核有怠失。

四、臺鐵局未正視二層行溪橋老舊鋼梁橋改建之迫切性，任由北岸用地徵收失效；嗣重新提報「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」時，復未能先行辦理土地徵收作業，並於工程開工前完成用地徵收及鑑界作業，影響施工廠商進場時程，進而延遲工程完工期限，漠視鐵路橋梁安全，核有未當。

(一)如前所述，二層行溪橋係 50 年間改建為鋼梁橋，迄 86 年間行政院核定「台灣鐵路更新軌道計畫」，已使用 36 年，依該計畫，「二層行溪橋改建工程」應於第 3 年度（89 年 7 月）起辦理規劃設計及發包施工，並於計畫期限（95 年 6 月）前完成；「台灣鐵路更新軌道計畫」嗣經第 2 次修正計畫展延計畫期限至 97 年 12 月，則「二層行溪橋改建工程」最遲亦應於 97 年 12 月底前完成。惟該工程因規劃設計延遲 2 年餘、細部設計及預算書審查逾期 8 個多月、4 個月間招標 8 次未能決標及工程經費不足暫停發包近 3 年半等因素，共計延宕逾 6 年半，迄至 98 年 3 月改列於「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」辦理後，始再次簽辦工程發包作業，並於同年 6 月 23 日決標予宏昇營造股份有限公司，同年 7 月 17 日簽訂「環島鐵路整體系統安全提昇計畫（二層行溪橋改建工程-土建部分）」工程契約，並於同年 8 月 14 日開工，履約期限 910 日曆天，預定 101 年 2 月完工。

(二)經查，臺鐵局專案工程處於 95 年 12 月間以二層行溪橋北岸臺南縣部分因公告期滿（94 年 11 月 14 日至 95 年 12 月 14 日）15 日內必需發放購地補償費，而「台灣鐵路更新軌道結構計畫」經費不足、財源拮据，倘先行發放購地補償費，日後又未能建設將遭致非議，故簽請暫緩購地，並採徵收失效方式（即應辦之補償地價及其他補償費額，不辦理撥付地方政府發放，將致徵收案件從此失去效力）辦理。迄行政院於 98 年 3 月核准「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」案，臺鐵局方於同年 3 月 27 日召開工程公聽會暨用地取得協議會，同年 4 月重新辦理北岸用地徵收程序，並於 99 年 3 月完成北岸用地徵收公告，4 月中旬完成土地徵收程序，致

影響施工廠商進場時程，而同意展延工期 148.5 天。

(三)依臺鐵局 85 年 5 月所提「台灣鐵路更新軌道計畫」，二層行溪橋係屬「橋況較差，橋長在 50 公尺以上」第一優先改建橋梁；若依行政院 86 年 11 月 14 日之核定計畫（臺鐵局 87 年 7 月修訂版），二層行溪橋改建工程應於計畫核定後第 3 年度開始辦理，而該核定計畫「鋼梁橋改建 RC 梁橋」共 36 座，其第 1 年度係辦理軌道材料採購、第 2 年度改建 RC 梁橋 8 座、第 3 年度改建 RC 梁橋 9 座，亦可見二層行溪橋改建工程之迫切性，臺鐵局竟因上開因素延宕發包作業近 7 年，迄 98 年「二層行溪橋改建工程」決標，該橋橋齡已達 48 年，至預定完工期限（101 年 2 月），二層行溪橋橋齡更逾 51 年。且迄至「二層行溪橋改建工程」全部完成切換通車後（102 年 12 月 30 日東正線完成切換通車、103 年 1 月 14 日西正線完成切換通車），臺南市政府文化局以 103 年 2 月 5 日函，依據文化資產保存法規定逕將舊橋部分列為暫定古蹟，其理由為：「『曾文溪鐵道舊橋遺蹟』是二戰後美援所興建，業已登錄為『歷史建築』，『二層行溪鐵路橋』為日治時期興建，年代更久遠，其文資價值更高。」更可見二層行溪橋老舊鋼梁橋改建之迫切性。

(四)綜上，「土地徵收及地上物補償時常遭地主抗爭及反對影響施工」原係臺鐵局 94 年間函報第 2 次修正「台灣鐵路更新軌道計畫」擬展延工期之理由，惟該局不僅未正視二層行溪橋老舊鋼梁橋改建之迫切性，竟以「日後未能建設將遭致非議」為由，任由北岸用地徵收失效；嗣重新提報「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」時，復未能先行辦理土地徵收作業，並於工程開工前完成用地徵收及鑑界作業，影響施工廠商進場時程，進而延遲工程完工期限（展延工期 148.5 天），漠視鐵路橋梁安全，核有未當。

五、本案工程於 98 年間重新辦理發包作業時，距細部設計完成已逾 4 年，臺鐵局卻僅以招標文件中工程設計圖附註方式，省略檢討評估原設計資料與現地條件之差異，致使舊橋防護工項變更案懸而未決，進而衍生履約爭議，嚴重影響工程進度，且導致施工期間舊橋沉陷及傾斜，影響行車速度與安全，核有疏失。

- (一)經查，臺鐵局與萬鼎公司於 89 年 8 月 31 日簽訂「台灣鐵路更新軌道結構計畫（三爺溪等四座橋梁委託設計、測量、地質鑽探及水理分析部分）」委託規劃設計契約書後，萬鼎公司即於 89 年 9 月進行測量鑽探與設計作業，並於 93 年 12 月完成細部設計。嗣「二層行溪橋改建工程」因經費不足等因素，於 94 年 10 月底暫停發包，迄 98 年 3 月行政院核准「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」，始重新辦理發包作業，距細部設計完成時程（93 年 12 月）已歷 4 年餘。
- (二)次查，二層行溪橋係跨越二仁溪之鐵路鋼梁橋，橋梁總長 474.54 公尺，共 12 跨，每跨 19.2 公尺；自 89 年辦理鑽探作業，迄臺鐵局 98 年間重新辦理發包作業，歷經碧利斯（95 年）及卡玫基（97 年）等颱風暴雨及河道彎道效應沖刷，現地地形已與設計條件存有差異。惟臺鐵局未就 4 年前之設計成果與現地條件進行檢覈評估，僅以招標文件中工程設計圖附註「圖示僅供參考，立約商應提出具體可行之施工計畫及施工方法，經本局核可後方可施工，且不另給價」之方式，省略檢討現地地形與設計條件之差異性，即辦理發包作業。
- (三)再查，「環島鐵路整體系統安全提昇計畫（二層行溪橋改建工程-土建部分）」於 98 年 8 月 14 日開工後，廠商於同年 12 月進行現地調查，即發現本工程行水區內橋墩 P8~P16 及 A2 橋台圍堰如依原設計於現有地形、地質施作，恐因圍堰變形過大造成周邊地質下陷，影響營運中舊橋路線之安全，並評估須增加新橋圍堰開挖防護工項。另，施工廠商於施作橋墩基礎深開挖前，於進行全套管基樁施作及施工平台鋼板樁打拔等工項時，即發現舊橋橋梁沉陷及傾斜監測值皆有異常變化之情事，甚至發生鐵軌路線變形狀況，有行車出軌之虞；臺鐵局為維護舊橋行駛安全，遂將該路段原行車速度 90km/h，調降為 60~80km/h，並由該局工務養護總隊將舊橋鋼梁墊高，以減少鐵路路線沉陷變形量。
- (四)另因臺鐵局與施工廠商就前述新增圍堰開挖防護工項可否辦理變更設計，自 100 年 5 月即發生履約爭議。迄 101 年 3 月，因爭議未決，廠商施工意願低落，工程進度推動遲緩，且廠商認為圍堰

開挖作業係屬施工要徑工項，該工項倘未完成，後續工項將無法施作，如依原設計，圍堰開挖防護工項有安全疑慮，且當時已無其它安全施工項目可供施作，爰自行停工 2 個月（101 年 1 月 31 日至 3 月 28 日），嚴重影響工程進度。嗣臺鐵局與廠商於 101 年 3 月 27 日簽訂仲裁協議書，同意交付仲裁，並經中華民國仲裁協會 102 年 1 月 30 日 101 年仲聲仁字第 51 號仲裁判斷書判斷結果，認為本工程「工區現場因多年來氣候變遷、颱風沖刷及回淤導致土層條件、地質、地形，與相對人在 89 年委託設計單位辦理設計時的情形有顯著改變，致相對人所提供之原施工圍堰擋土支撐系統等設計圖說，已與系爭工程於 99 年間施作時之現場條件，而有加強原設計擋土之必要」，應給予展延工期 150 日曆天。

(五)綜上，本案工程於 98 年間重新辦理發包作業時，距細部設計完成已逾 4 年，臺鐵局卻僅以招標文件中工程設計圖附註方式，省略檢討評估原設計資料與現地條件之差異，致使舊橋防護工項變更案懸而未決，進而衍生履約爭議，嚴重影響工程進度（經仲裁給予展延工期 150 天），且導致施工期間舊橋沉陷及傾斜，影響行車速度與安全，核有疏失。

綜上所述，交通部臺灣鐵路管理局辦理二層行溪橋改建工程，未依「台灣鐵路更新軌道結構計畫」整體目標提出規劃設計基準，致增加作業時間達 2 年餘；復未依契約預定進度表覈實控管設計作業審查期程，致實際審查總天數逾契約預估期程達 243 天；亦未積極辦理工程發包作業，致因經費不足而暫停發包達 3 年餘；迨 98 年間重新辦理發包作業後，又因未於開工前完成用地徵收及鑑界作業，及未檢討原設計資料與現地條件之差異，衍生履約爭議，而致工期展延近 1 年。導致工程整體進度延遲 7 年餘。另，該局於暫停發包期間辦理舊橋加固工程卻未補強橋梁結構，重新發包時復未檢討原設計資料與現地條件之差異，導致施工期間舊橋沉陷及傾斜，一再漠視老舊鐵路橋梁行車及結構安全。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進見復。

**註：尚未結案**

## 78、公路總局辦理「西濱快速公路雲一交流道至海豐橋工程」側車道，閒置 6 年餘，嗣追加經費修復，迄完工通車，延宕約 11 年，核有怠失案

審查委員會：經 103 年 6 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 75 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部公路總局

貳、案由：

交通部公路總局暨所屬西部濱海公路南區臨時工程處辦理「西濱快速公路雲一交流道至海豐橋工程」過程，原計畫期程至 91 年底，先行施作之側車道工程 96 年 6 月完成驗收後，即遭當地民眾抗爭封路，閒置期間長達 6 年餘，嗣後追加經費 2,026 萬餘元，以修復受損路面及相關交通設施，全案迄 102 年 10 月完工通車，較原計畫期程延宕約 11 年，其於執行「效率」及「效用」上，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺灣省政府為紓解中山高速公路之交通壅塞，於民國（下同）80 年 12 月 5 日報經行政院核定「西部濱海公路提升為快速公路計畫」，交由該府交通處公路局（88 年 7 月 1 日改制為交通部公路總局，下稱公路總局）執行，該計畫項下「雲一交流道至海豐橋」路段經公路總局所屬西部濱海公路南區臨時工程處（下稱西濱南工處）於 87 年 4 月 19 日委託中興工程顧問公司辦理工程規劃設計，並於 88 年 12 月 8 日完成設計審查，概估工程經費新臺幣（下同）28.47 億元，西濱南工處原擬採路堤方式興建，該工程於規劃設計期間，地方民眾即表達「路

堤」係屬封閉式設計，將嚴重阻隔麥寮地區發展及兩側土地之利用，建議改採「高架橋」型式設計及增設側車道。嗣後先行施作之側車道甫完工即遭地方民眾抗爭封路，後續並爭議不斷，迨 102 年 10 月 21 日全線（含主線高架及側車道）始完工通車。本案係審計部函報，稽察公路總局暨所屬西濱南工處辦理「西濱快速公路雲一交流道至海豐橋工程」執行情形，發現涉有未盡職責及效能過低之情事，經本院於 103 年 4 月 22 日至西濱南工處聽取公路總局及該處主管人員簡報，並赴「西濱快速公路雲一交流道至海豐橋工程」現場履勘，嗣公路總局以 103 年 5 月 1 日路新施字第 1030020438 號函復補充說明到院，業經調查竣事，公路總局確有下列失當之處，茲將事實與理由臚列如后：

一、善治（good governance）的衡量標準，有八個主要面向，包括：效率與效用（efficiency & effectiveness）、人格完整（integrity）、透明度（transparency）、參與（participation）、究責（accountability）、法治（rule of law）、認同（identity）、公平（fairness）。其中「效率」與「效用」部分，善治意味著決策過程和機構在資源之運用上，有最佳之「效率」，並能滿足社會大眾之需求；至於「效用」則強調著在自然資源與環境保護方面，兼顧永續使用之原則。公路總局為「西部濱海公路提升為快速公路計畫」之主辦機關，且為西濱南工處上級督導單位，對該計畫項下工程執行，負有督導及協助解決問題職責，理應運用上開善治標準，期本案工程能如期、如質完工。

二、據行政院 87 年 7 月 15 日核定「西部濱海公路提升為快速公路計畫」第 2 次修正計畫內容，施厝寮至海豐橋段（包括施厝寮至雲一交流道及雲一交流道至海豐橋 2 路段），計畫期程至 91 年底，預期該路段工程完工後，短期可滿足雲林離島工業區因建設前期及日後營運階段所衍生之交通運輸需求，中期配合西濱快速公路已完工路段辦理階段性通車，改善過境車流，長期為全線貫通後，銜接 12 條東西向快速公路及國道 1 號、3 號構成台灣西部走廊快速公路交通網。

三、惟查，本路段主線工程迭遭地方民眾強烈要求改為高架橋型式設計，然而西濱南工處卻於未覈實評估先行施作側車道之行車效益及衍生之交通安全問題，復未與當地民眾達成先施作側車道通車及緩辦主線高架之共識情況下，即報請公路總局列入「西部濱海公路提

升為快速公路計畫」修正案，顯已違背前述「善治」標準中之「參與」原則；嗣經行政院於 90 年 9 月 14 日核定同意緩辦雲一交流道至海豐橋路段主線高架工程，及增辦（先行施作）該路段側車道工程。肇致耗費 15 億餘元興建之側車道（WH56-1 標及 WH56-2 標）分別於 95 年 7 月 4 日及 96 年 6 月 7 日完成驗收後，即遭雲林縣麥寮鄉民代表會與各村辦公處於 96 年 10 月 2 日發動抗議，於該路段各路口懸掛白布條，強調該路段鄉道、農路交叉口高達 33 處，側車道通車後勢必險象環生，強烈表達地方民眾要的是高架橋，誓言抵制側車道通車，並經民眾日報、自由時報、聯合報、台灣時報等媒體大幅報導，嚴重斲傷政府形象。嗣經立法院交通委員會於 96 年 10 月 24 日審議 97 年度中央政府總預算案第 9 組第 3 次會議時，通過前立法委員林樹山所提附帶決議略以：「在雲一交流道至海豐橋未改善為路堤涵洞或高架道路之交會方式前，暫不予通車。」該路段側車道於 96 年 6 月完成驗收後，迄至 102 年 10 月全線通車，已封閉長達 6 年餘，期間側車道路面已龜裂且部分交通設施陸續損壞，經西濱南工處檢討後，於施工中之主線高架工程辦理變更設計，追加經費 2,026 萬餘元，重新鋪築側車道路面及修復損壞之交通設施，顯已違背前述「善治」標準中之「效用」原則。

四次查，立法院交通委員會前於 93 年 6 月 9 日考察雲林地區交通建設會議，決議略以：「西濱快速道路麥寮鄉崙後村側車道加建高架道路案，本案原則先行辦理工程設計，請公路總局儘速彙集需求資料循序陳報行政院同意，目前尚未發包施工之側車道（WH56-2 標），若地方仍有反對意見，請暫緩辦理。」惟查西濱南工處後續並未積極規劃辦理主線高架工程之先期作業，該處遲至 95 年 11 月 13 日始委託中興工程顧問公司辦理主線高架可行性評估工作，並於 96 年 9 月底完成期末報告修正版。雲一交流道至海豐橋主線高架工程（WH56-A 標及 WH56-B 標）迄至 98 年 2 月 10 日始報經行政院核定納入「西濱快速公路後續建設計畫」項下辦理，總計花費 53 億餘元，該路段全線（含側車道及主線高架部分）迄至 102 年 10 月 21 日始正式開放通車，較原計畫期程延宕約 11 年。公路總局於 103 年 5 月 1 日檢討說明，承認該局於本工程執行過程，其於「效率」及「效

用」上確有待加強。

綜上所述，公路總局暨所屬西濱南工處辦理「西濱快速公路雲一交流道至海豐橋工程」過程，原計畫期程至 91 年底，先行施作之側車道工程 96 年 6 月完成驗收後，即遭當地民眾抗爭封路，閒置期間長達 6 年餘，嗣後追加經費 2,026 萬餘元，以修復受損路面及相關交通設施，全案迄 102 年 10 月完工通車，較原計畫期程延宕約 11 年，其於執行「效率」及「效用」上，核有怠失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、公路總局自民國 94 年起已修正作業流程，要求所屬單位在工程設計與可行性及規劃作業階段，覈實評估在地住民意見，規劃、設計及用地徵收階段就辦理公聽會及說明會聽取民眾意見，以提升公路工程民眾參與度，避免與民眾期待有所落差，而影響計畫執行效率。
- 二、公路總局將於計畫研擬及執行階段採下列具體作為：
  - (1) 可行性評估階段：辦理公聽會聽取民眾意見，將「在地住民意見」與計畫目的及效益等項目納入檢討評估。
  - (2) 環境影響評估階段：依相關法規辦理說明會及公聽會等程序，以確保有關團體與當地居民能瞭解及參與的權利與義務，經環保署通過環評審查後據以執行。
  - (3) 計畫審議階段：於計畫內納入完整執行策略、步驟及方法，所需經費需求，訂定完整財務規劃，獲行政院核定後據以執行。
  - (4) 用地徵收階段：依內政部「申請徵收前需用土地人舉行公聽會與給予所有權人陳述意見機會作業要點」規定，辦理公聽會，說明計畫之公益性、必要性、適當性及合法性，並對土地所有權人及利害關係人意見做出明確處理及回應。
  - (5) 定期公開工程進度及施工現況、品質稽查缺失及改善作為等資訊內容，供外界瞭解該局品管之監督管控作為，及施工廠商、監造單位之施工進度等各階段工進狀況。

**註：**經 103 年 7 月 28 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 77 次會議決議：結案存查。

## 79、行政院國發基金匡列 100 億元辦理加強投資文化創意產業實施方案，文化部未善盡監督之責，將過半資金交由管理公司辦理投資評估案

審查委員會：經 103 年 6 月 12 日監察院教育及文化、財政及經濟、交通及採購委員會第 4 屆第 27 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國家發展委員會、文化部

貳、案由：

行政院國家發展基金同意文化部比照經濟部「加強投資中小企業實施方案」，匡列 100 億元辦理「加強投資文化創意產業實施方案」，逕沿用對中小企業之投資模式，未配合文創產業之特性而予修正，規劃顯見草率。又將匡列之資金交由文化部代為執行，並容忍該部將過半資金再交由專業管理公司辦理投資評估、審議核決及投資後管理，投資評估審議之嚴謹度又遜於文化部自行辦理，且該部迄未自行辦理，國發基金亦未善盡監督之責，核均有怠失。另所投資之對象多屬已發展成熟不乏資金來源之企業，且過於集中娛樂影音事業，實需資金挹注扶植之新創、微型文創企業，反無法獲得專業管理公司之投資，而文化部未採取改善對策，國發基金亦未確實把關，投資審議會徒具形式、聊備一格，未能積極發揮功能，皆有未當。以上核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院國家發展基金管理會（下稱國發基金）辦理投資文化創意

產業之投資策略與績效，以及文化部辦理「加強投資文化創意產業實施方案」之管理及監督情形，經本院調查確有下列違失：

一、國發基金同意文化部比照經濟部「加強投資中小企業實施方案」，匡列 100 億元辦理「加強投資文化創意產業實施方案」，投資國內文創產業，惟尚未確定經濟部實施方案之辦理方式是否妥適，即貿然採用，且國內中小企業與文化創意產業之家數相距懸殊，後者僅 5 萬餘家，兩者竟匡列相同數額之資金，並逕沿用對中小企業之投資模式，未配合文創產業之特性而予修正，規劃顯見草率。又國發基金先將匡列之資金交由文化部代為執行，並容忍該部將過半資金再交由專業管理公司辦理投資評估、審議核決及投資後管理，投資評估審議之嚴謹度又遜於文化部自行辦理，且該部迄未自行辦理，而國發基金亦未善盡監督之責，核均有怠失。

(一)按文化創意發展法第 9 條規定，國發基金應提撥一定比例之資金投資文化創意產業。至於投資之審核、撥款機制與績效指標等相關事項之辦法，由中央主管機關文化部會同相關目的事業主管定之。時任行政院文化建設委員會原行政院文化建設委員會副主任委員李仁芳依據該條規定，於 99 年 3 月 23 日拜會國發基金，建議參照經濟部「加強投資中小企業實施方案」方式，於該基金年度預算額度內，在不影響該基金資金調度前提下，匡列 100 億元，協助文化部辦理「加強投資文化創意產業實施方案」（以下簡稱該方案）。同年 5 月 17 日，國發基金第 20 次管理會照案通過該方案，提列 100 億元辦理文創產業投資，交由文化部代為執行。惟查 99 年當時國內中小企業家數高達 124 萬餘家，就業人數 819 萬餘人，該方案之投資標的文創產業僅 5 萬餘家<sup>1</sup>，規模與全體中小企業不可相比，竟與「加強投資中小企業實施方案」匡列相同之投資額度，且尚未確定經濟部實施方案之辦理方式是否妥適，即貿然採用，顯非妥適；又未就文創產業特性規劃適性之投資模式，逕沿用中小企業模式辦理，相關規劃作業草率且未盡周延。

---

<sup>1</sup> 資料來源：文化部每年根據財政部財政資訊中心資料與行政院勞委會發布之「職業類別薪資調查報告」資料，編印出版「臺灣文化創意產業發展年報」2010 年報，2011 年 7。

(二)且該方案投資金額 1 億元以下案件之投資評估、審議核決、合資協議及投資後之管理，國發基金悉委由文化部辦理，且該基金竟容許文化部得視需要委託專業管理公司協助辦理，肇致文化部於 99 年 11 月以妥善運用國發基金提撥之資金，確保投資文化創意產業之效益及專業性，以促進國內文化創意產業之健全發展之目的為由，規劃「加強投資文化創意產業委託投資管理計畫」，採限制性招標、複數決標多家廠商辦理議約，並準用最有利標之方式辦理勞務採購，將匡列之 100 億元國發基金資金中之 60 億元為投資金額上限，委由得標之金融機構、創投事業等專業管理公司，辦理尋找投資案源、投資評估、投資審議及投資後管理等事項。共 24 家事業參與投標，於 100 年 6 月 21 日以總金額 7 億 7,600 萬元決標委託 12 家得標廠商，平均每家廠商預估可獲得管理計畫經費 6,466 萬 6,666 元，實施期程 10 年。依據文化部組織法第 2 條規定，該部掌理文化創意產業之規劃、輔導、獎勵及推動，竟將原應自行辦理之核心業務，以上開勞務採購方式，將高達 60 億元之過半資金，均委託專業管理公司辦理文化創意產業之投資，甚至投資對象均委由專業管理公司尋找，且執行該案迄今，該部從未自行辦理，文化創意產業投資評估審議會空有設置作業要點，然迄今尚未成立，顯與該部組織職掌背離，誠屬失當。而依據文化創意發展法第 9 條規定，國發基金應擔負投資文創產業之責任，然該基金除將資金委由文化部辦理，另竟容許該部建立委外辦理之機制，從投資評估、審議核決、合資協議，甚至投資後之管理，均交給專業管理公司，顯未善盡監督經管基金之責，洵有怠失。

(三)又文化部於 99 年 12 月 3 日發布文化創意產業運用國發基金提撥投資管理辦法，該辦法規範文化部為辦理文化創意產業投資相關事項，其程序得設立投資評估審議會。並於同年月 8 日發布文化創意產業投資評估審議會設置作業要點，於要點規範審議會之審議任務、審議會委員之組成資格，分一般審議委員及技術委員，各具應備資格。且規範投資審議基準、表決方式及條列審議會委員應予迴避之情狀。另文化部為辦理「加強投資文化創意產業實

施方案」，於 99 年 12 月 8 日發布辦理加強投資文化創意產業實施方案作業要點，於要點第 3 點規定，該部得視需要委託專業管理公司辦理相關投資案之投資評估、審議核決及投資後管理，並規範受委託之專業管理公司應備之資格；於第 6 點規範投資文化創意產業之方式及程序，投資前，專業管理公司應先評估被投資事業之營運計畫，做成投資評估報告，並建檔保存；又規範該部受理之投資申請案，如委託專業管理公司辦理審議核決者，其投資評估審議會由專業管理公司總經理（在金融機構為協理級）以上人員召集，委員應包含文化部、國發基金及專業管理公司代表；必要時，得視投資個案聘請相關產業之專家學者擔任委員。

(四)依據上開規定可見，專業管理公司辦理投資案件，所召集之投資評估審議會，與文建會自行辦理文化創意產業之投資，應由文化創意產業投資評估審議會進行投資審議，兩者規模及運作規範，顯不相當。比較兩者之投資案審議規範，在委託專業管理公司辦理時，嚴謹度遜於文化部自行辦理，文化部設立之文化創意產業投資評估審議會之成員由專業人士、國發基金、文化部及其他相關目的事業主管機關代表 15 至 21 人共同組成，其中政府機關代表不得超過三分之一。且分一般審議委員 7 至 11 人，由具財務、市場、管理或產業政策等專業人士擔任。技術審議委員 7 至 11 人由文化創意產業領域之專家、學者或業界人士擔任。又對於審議委員訂定迴避及不得參與審議之情事，如親等規範及訂有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者，應行迴避。反觀，專業管理公司由該公司總經理（金融機構為協理級）以上人員召集之投資評估審議會，審議會委員僅包含文化部、國發基金及專業管理公司代表，僅必要時，得視投資個案聘請相關產業之專家學者擔任委員，然目前所有案件審議會均未聘請；又缺乏迴避之規定。亦證該方案之規劃未臻周延妥適，而文化部執行本案迄今，均未自行辦理文化創意產業之投資，而國發基金將文創產業之投資交由文化部代為執行，對專業管理公司審議機制嚴謹度不足問題，亦未善盡監督之責，均有失當。

(五)綜上，國發基金同意文化部比照經濟部匡列 100 億元辦理「加強

投資文化創意產業實施方案」，投資國內文創產業，惟尚未確定經濟部實施方案之辦理方式是否妥適，即貿然採用，且國內中小企業與文化創意產業之家數相距懸殊，後者僅 5 萬餘家，兩者竟匡列相同數額之資金，並逕沿用對中小企業之投資模式，未配合文創產業之特性而予修正，規劃顯見草率。又國發基金先將匡列之資金交由文化部代為執行，並容忍該部將過半資金再交由專業管理公司辦理投資評估、審議核決及投資後管理，投資評估審議之嚴謹度又遜於文化部自行辦理，且該部迄未自行辦理，而國發基金亦未善盡監督之責，核均有怠失。

二、文化部接受國發基金之委託，辦理加強投資文化創意產業實施方案，該部再委託專業管理公司辦理尋找適合投資之案源、投資案件之投資評估、審議核決及投資後管理，同時又要求專業管理公司應出資共同參與投資，此有利益衝突，無法客觀。又所投資之對象多屬已發展成熟不乏資金來源之企業，且過於集中娛樂影音事業，實需資金挹注扶植之新創、微型文創企業，反無法獲得專業管理公司之投資，而文化部未採取改善對策，國發基金亦未確實把關，投資審議會徒具形式、聊備一格，未能積極發揮功能，皆有未當。

(一)國發基金依據文化創意產業發展法第 9 條及國發基金加強投資文化創意產業實施方案，匡列 100 億元，由文化部執行文化創意產業投資。該部依據文化創意產業運用國發基金提撥投資管理辦法及行政院文化建設委員會辦理加強投資文化創意產業實施方案作業要點（以下簡稱該要點）之文化創意產業投資機制，申請國發基金投資金額在 1 億元以下者，由該部辦理投資業務。又該部為期妥善運用國發基金提撥之資金，確保投資文化創意產業之效益及專業性，以促進國內文化創意產業之健全發展之目的，規劃「加強投資文化創意產業委託投資管理計畫」，委由具備投資專業之金融機構、創投事業等專業管理公司，辦理尋找投資案源、投資評估、投資審議及投資後管理等事項。

(二)按國發基金加強投資文化創意產業實施方案第 5 點投資評估與管理中規定，該方案相關投資案件之投資評估、審議核決、合資協議及投資後管理，悉委由執行單位（文化部）辦理。執行單位得

視需要委託專業管理公司協助辦理，其由委託專業管理公司辦理審議核決者，專業管理公司應出資共同參與投資。次按文化部辦理加強投資文化創意產業實施方案作業要點第 6 點規定，文化部委託專業管理公司辦理審議核決者，專業管理公司應與國家發展基金加強投資文化創意產業信託專戶共同投資。由上開規定，專業管理公司受文化部委託辦理尋找投資案源、辦理投資案件評估、同時共同出資參與投資，且參加投資審議會，擔任審議會委員及辦理投資後管理等事項。在此機制下，專業管理公司將面臨利益衝突，此作法恐將產生道德危機，且專業管理公司除擔負尋找投資案源，同時亦參與審議核決，其立場將無法客觀。

- (三)又依據該要點第 3 點規定，受委託之專業管理公司應具備之資格分為四類，第一類為創業投資事業、第二類為金融機構、第三類為中小企業開發公司、第四類僅投資文化創意產業之創業投資事業。然揆諸該要點規範資格，僅包括已設立之年限、資本額、專職投資人員之人數，未包括須具備評估文化與產業價值之能力。僅第四類公司規範至少需有 2 名專職投資人員，各具備 3 年以上文化創意產業之經營或投資經驗。嗣招標後由 12 家得標專業管理公司基本資料發現，諸多公司之大股東均為集團或大企業，如中信金控、富蘭克林基金集團等。而該等機構屬營利事業，係以創造股東最大利潤為目的，以此前提下，文化部藉由管理公司所評估投資之產業恐難避免以利潤為導向，僅偏重企業之獲利。而文化部說明，要求共同投資之機制，是以促進產業發展，協助文創業者制度化、機構化與產業化，並建立上下游的產業分工為主。如產業興利，自然吸引更多的人加入與發揮更大影響力，為該部以多元資金挹注，來扶植文創產業發展的政策工具之一。其中「投資」為最接近市場經濟手段，其目的在於促進文創事業的產業化發展，從而引進更多資金活水，並拓展更大市場機會；因此，確保投資報酬率的商業目標是投資考量重點之一……。且因投資與補助、贊助、捐助之性質不同，故投資通常係適用於較為穩定成熟之產業，而較不適用於風險性較高的微型文創業者、初創期及早期階段產業云云。另國發基金亦表示，該方案之執行方式係以

搭配專業管理公司投資方式，投資於具發展性之文化創意事業，以此模式加強事業取得發展所需資金，提高民間企業投入文化創意產業誘因，以帶動整體文化創意產業發展。是否能獲利為產業發展之重要成功因素，透過委託市場具經營企業、完整財務經驗之專業管理公司之投資，可提供被投資事業相關資源及建立良好企業模式等協助。而投資事業惟有獲利，始能持續經營並穩定發展，此對整體產業發展始有正面效益，故投資於具獲利可能性之投資事業，亦是達成扶植文化創意產業效果的重要因素之一等語。然而，我國文創事業多偏微小型、早期經營，資金不足，更需政府扶持，能夠被專業投資事業實際投資的機率較低，如依文化部所言，該方案投資較不適用於風險性較高的微型文創業者、初創期及早期階段產業，則該等文創事業，無法獲得專業管理公司投資青睞。另若依國發基金所稱，則微型、早期企業是否能獲利，尚非短期預見，如此益發不可能獲得專業公司投資，而就上開問題，該部未採改善對策，除與該方案執行之目的有所背離，且有悖於該部辦理促進國內文化創意產業健全發展之宗旨，誠屬失當。另國發基金參與各投資案之投資評估審議會，並行使投資案備查之權，亦未確實把關，確保國發基金提撥之資金投資文化創意產業之效益及專業性，以促進國內文化創意產業之健全發展之目的，亦有未當。

(四)再者，12家已得標廠商，扣除2家退出之公司（實聯學學投資顧問股份有限公司及和利財務顧問股份有限公司）後，10家公司中僅5家屬於第四類（僅投資文化創意產業之創業投資事業），其餘5公司所聘專職投資人員之人數雖符合要求，然該等人員對文化與創意產業價值評估能力是否充分，不無疑義。且全部員工皆為專職投資人員之公司，於10家公司中占7家，該等公司未另聘1人擔任經理人，或負責出納、人事、行政總務、會計工作，殊違一般公司運作之常規。輔以，文化創意所涵蓋之範圍廣泛，專業管理公司實難確實認定，其將以短期獲利為是否投資之首要考量。雖文化創意事業能否獲利，屬一般營利事業決定投資與否之重要考量，然僅投資於短期能獲利之事業，實非為政府基於扶植

產業之動機而應採取之行為。且該方案自 100 年 6 月執行，迄 103 年 1 月 20 日止，共受理 10 家專業管理公司申請之共同投資案，計 35 件，其中 23 件（含通過後撤件 2 案）通過審查，文化部代國發基金投資 5.46 億元，專業管理公司搭配投資 6.58 億元。17 件投資案已撥款，其所屬業別，包含電影產業 5 件、廣播電視產業 4 件、數位內容產業 3 件、產品設計產業 1 件、流行音樂及文化內容產業 2 件、出版產業 1 件，另有 1 件同時橫跨電影產業及工藝產業。經統計，屬電影、廣播、電視流行音樂產業者，計 12 件，占 17 件之 70.59%，顯偏重娛樂影音事業之程度甚高，且目前已通過投資案之投資標的，或為已發展成熟且資金管道暢通之公司，或為生產複製性節目之公司，該等投資標的或具獲利可能性，然是否屬需扶植之文化創意事業，則顯存疑義。非惟文化部認為該方案投資適用於較為穩定成熟之產業，而較不適用於風險性較高的微型文創業者、初創期及早期階段產業。國發基金亦認為投資於具獲利可能之事業，是一個達成扶植文化創意產業效果的重要因素，該等考量將扼殺排擠新興且屬微型之文創產業取得資金之機會，殊屬未當。又文化部掌理文化創意產業之規劃、輔導、獎勵及推動，為該部組織法所明定，該方案採外包專業管理公司之方式辦理，由其尋找案源，該等公司能否達成推動文化產業發展之目的，究應以尋求可獲利產業為主，或是協助文化創意者成長茁壯，予以產業化，實為國發基金及文化部亟應審慎思考切實檢討之處。

- (五)另據文化部表示，各案辦理投資時，委由投資及融資服務辦公室邀請外部專家委員（產業、經濟專家各一位）與該部代表召開專家諮詢會，彙整專業意見後做成修改建議與投資案可行性分析報告，以為該部作成投資決議之參考；該部則依據相關分析資料及申請案是否符合政策方向、法令規定，以及是否有助於產業發展等不同面向考量，做出是否同意投資的初步決定。惟查 100 年文化部執行投資方案初期，僅採用溝通會模式瞭解各投資案內容，並未辦理專家諮詢會，且本案自執行迄 103 年 1 月 20 日已申請之 35 件案件，僅 17 案有進行專家諮詢會議，顯有未當。又依據國

發基金加強投資文化創意產業實施方案，文化部應邀請國發基金參與投資可行性評估等相關審議會議。國發基金亦表示，該方案搭配投資均需經過投資評估審議會決定，該會議採共識決方式進行，委員包含文化部代表、國發基金管理會代表及專業管理公司代表，其中搭配投資與產業發展目的是否相符亦為評估標準，尚無偏離扶植產業發展之虞云云。惟查該方案執行迄今，所召開之投資案審議，均僅由前開敘及之代表參與審議，並無聘請外界產業專家學者擔任委員，且已申請投資 35 件案件之審議，除申請人自行撤案外，餘均全數審議通過，顯見該審議會徒具形式、聊備一格，審議功能不彰，皆有未當。

(六)綜上，文化部接受國發基金之委託，辦理加強投資文化創意產業實施方案，該部再委由專業管理公司辦理尋找適合投資之案源、投資案件之投資評估、審議核決及投資後管理，同時又要求專業管理公司應出資共同參與投資，此有利益衝突，無法客觀。又所投資之對象多屬已發展成熟不乏資金來源之企業，且過於集中娛樂影音事業，實需資金挹注扶植之新創、微型文創企業，反無法獲得專業管理公司之投資，而文化部未採取改善對策，國發基金亦未確實把關，投資審議會徒具形式、聊備一格，未能積極發揮功能，皆有未當。

綜上論結，國發基金同意文化部比照經濟部辦理「加強投資中小企業實施方案」，匡列 100 億元辦理「加強投資文化創意產業實施方案」，逕沿用對中小企業之投資模式，未配合文創產業之特性而予修正，規劃顯見草率。又將匡列之資金交由文化部代為執行，並容忍該部將過半資金再交由專業管理公司辦理投資評估、審議核決及投資後管理，投資評估審議之嚴謹度又遜於文化部自行辦理，且該部迄未自行辦理，國發基金亦未善盡監督之責，核均有怠失。另所投資之對象多屬已發展成熟不乏資金來源之企業，且過於集中娛樂影音事業，實需資金挹注扶植之新創、微型文創企業，反無法獲得專業管理公司之投資，而文化部未採取改善對策，國發基金亦未確實把關，投資審議會徒具形式、聊備一格，未能積極發揮功能，皆有未當。以上核均有違失，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。

**註：尚未結案**

## 80、公務機關補助研究計畫經費審查欠嚴謹，部分教研人員不當使用研究經費；科技部漠視補助經費支用之合理性，均有失當案

審查委員會：經 103 年 6 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 72 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：科技部

貳、案由：

公務機關補助研究計畫經費之審查欠嚴謹，部分教研人員不當使用研究計畫經費，虛報、浮報情況嚴重，且於事發後部分計畫主持人與機關首長猶企圖合理化不當行為，混淆視聽，斷傷教研人員清高、誠實形象；又科技部長期漠視補助研究計畫支用經費之合理性，同意與計畫無關之支出得予報銷，對補助案件經發現浮報虛報者，亦不予處理，肇致經費報銷屢有不實；另該部查核抽樣以件數為準，未將支出之金額納入考量，忽略重要性原則，復未對內部控管不良之執行機構，提高其抽查比率，長期任容缺失存在；經核均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、公務機關補助部分研究計畫因審查欠嚴謹，致有經費超編情事，部分教研人員不當使用公務機關所補助之研究計畫經費，虛報、浮報情況嚴重，將實際未付予廠商之公款「預放」於廠商，備供研究者未來支用，「預放款」占實際採購金額之比例甚近 4 成，且於事發後部分計畫主持人與機關首長猶企圖合理化不當行為，不追究資訊

是否不實，只問公款是否私用，於聲稱「『公』款『公』用」之際，不指明「買 A 物報 B 帳」之關鍵，係在所購買之「A 物」不得以公款報支，只有報帳時不實記載之「B 物」，方得動支公款購置，顯違背透明、課責之原則，混淆視聽，斷傷教研人員清高、誠實形象，殊有未當。

#### (一)補助標準之合理性

行政院主計總處於民國（下同）102 年 3 月 14 日以主預教字第 1020100662 號函復本院表示，科研經費之結報，仍應檢據覈實報支，且應檢討補助標準之合理性，從嚴核定研究計畫經費。此外，行政院內部控制推動及督導小組委員會議亦有專家學者及與會委員建議研究經費總額應壓縮，顯示研究計畫核定補助額度偏高，如研究計畫詳實申請，並由科技部從嚴核定，將使研究計畫更具成熟度。

(二)按科技部補助專題研究計畫作業要點（以下簡稱補助計畫作業要點）第 24 點規定：「申請機構應確實審核研究計畫補助經費之各項支出，如發現計畫主持人有未依補助用途支用，應不得報銷，並責成計畫主持人改進；如發現計畫主持人提出之支出憑證有虛報、浮報等情事，應為適當之處置，並將處置結果提報本部」；另支出憑證處理要點第 3 點規定：「各機關員工向機關申請支付款項，應本誠信原則對所提出之支出憑證之支付事實真實性負責，如有不實應負相關責任」。

#### (三)浮報、虛報之態樣：行政機關之檢討

1. 對於科技部所清查相關缺失類型，本院歸納如次：

- (1)規避政府採購法所規定之作業程序，而該等程序具內部控制之功能，如採購時，應分工，請購、採購及驗收不得歸於同一人，又如聘用專任助理，未依規定。
- (2)浮報所採購物品之價格，如浮報電腦設備之價格。
- (3)將以公款採購之儀器納為私人所有，或上網拍賣。
- (4)聲稱採購實驗耗材，但未要求廠商交貨；以空白收據虛填不實品項及金額；發票所載之購置品項，與實際不符，或利用研究生為人頭助理。

- 2.另卷查科技部 99 至 101 年度查核發現之缺失態樣，支出之不當情事，亦包括不得用但仍用、實際未支出卻冒稱有等，另還有先支用後申請核准。不得支但仍用之情況，包括發票註記之購買品名與實際不符、支出項目超出補助之範圍、用途與計畫欠缺關聯性；先用後准之情況，包括先採購財物、先出差，事後才申請核准；冒稱有支出之情況，如聲稱支出，但教研機構無採購案號，請購人逕洽廠商購置設備，事後卻未檢附財產增加單；再如採購財物，赴內控較差或規模較小未使用電子收銀機之商家，商家手開憑證但未註記日期等。表一-1 將缺失按助理人員、差旅費、研究設備等分類，計有：
  - (1)與助理人員有關者：在制度面，有未建立其出勤管控與進用關係人之迴避機制，致計畫主持人及共同主持人可能進用其配偶、三親等之內血親、姻親；在執行面，有溢支助理酬金、變更助理人員之類別或級別，但非由計畫主持人在循執行機構行政程序簽准後辦理，以及行政人員具領臨時工資等。
  - (2)與差旅費有關者：有變更出國目的，但未事前報經科技部同意，以及溢支國內外差旅費。
  - (3)與研究設備有關者：有購置非計畫核定之研究設備，或變更研究設備項目，但未循行政程序核准。
- 3.審計部審核 100 年度科技部補助國際頂尖研究中心設置及運作情形，發現各研究中心之研究成果，於期中報告多已底定，但核銷耗材等業務費用之期間，卻大量集中在研究成果已發表之後，有欠合理。
- 4.再觀諸教研人員以不實發票核銷研究經費遭臺灣彰化地方法院檢察署(以下簡稱彰化地檢署)以貪污罪起訴之態樣(詳表二)，渠等均與廠商合謀，或規避政府採購法之規定，在須有採購人員介入，進行公開招標時，避免由其介入；或先提高採購價款，再將虛報、浮報之經費，以「預放款」之形式存放廠商，備供教授私人使用。「預放款」係決標價(形式售價)與實際售價間之差額；預放款之大小，視該採購案之金額及採購機構內部控制之良窳而定。

當採購金額未達新臺幣（下同）10萬元，屬小額採購時，採購訊息既不須公開，請購教研人員得自行議價、驗收，不須總務單位介入；惟當採購案之金額達10萬元，即須公開採購訊息，並取得報價單，總務單位須介入。彰化地檢署起訴之案件中，在小額採購，預放款平均為形式售價之95.45%，當採購金額上升，介於10萬元至100萬元之間時，總務人員介入，分工的控制功能出現，預放款占形式售價之比例下降，為8.05%，惟當採購之金額提高，超過100萬元時，該比例又增為16.20%，三者採購合計，預放款占形式售價之比例，為38.65%，則近4成。

(四)買A物報B帳，卻聲稱「公款公用」，合理化舞弊行為：

1. 部分教研人員於事發後企圖合理化浮報、虛報之不當行為，混淆視聽，略過資訊不實，只區分公款是否私用，聲稱「『公』款『公』用」，混同二「公」，不指明「買A物報B帳」之關鍵，係在所購買之「A物」不得以公款報支，只有報帳時不實記載之「B物」，方得動支公款購買。

2. 舞弊三角（fraud triangle）理論：

舞弊三角之理論，係由 Donald R. Cressey 於 1960 年提出。該理論指出，發生舞弊之原因，有三，分別為：行為人之動機（incentives）或壓力（pressures）、被舞弊機構所提供之機會（如內部控制制度有缺失），以及行為人之態度（attitudes）或合理化其行為之說詞（rationalization）。動機係指行為人有舞弊之需求（如須用錢），合理化則針對行為人之看法（mindset），容渠有進行舞弊之理由（justify），而不在心理上認為舞弊行為欠當。在發生舞弊之三個原因中，外人可觀察舞弊者合理化其行為之說詞，該等說詞與資訊是否真實、透明有關。透明之反面即黑箱，一旦黑箱，則是非曲直無法判斷，落入爭議不止之局面。「『公』款『公』用」之說法規避關鍵，混同二「公」，即為合理化其不當行為之說詞。

(五)教育部檢討制度面之問題，除發現下列與制度有關之問題外，亦發現：對支出是否與計畫直接或間接相關，二人可以觀點不同，

認定標準不一致，造成執行困難。

1. 部分項目不能核銷，如：計程車資、過路費、停車費等。
2. 未考量計畫執行前後之經費需求。
3. 計畫變更之程序或規定，過於繁瑣。
4. 核定計畫之時間，延遲。
5. 缺乏擷節支出之誘因，如：本期執行率偏低，將影響未來之補助額度，又如賸餘款未完全由教授自由運用。

(六)綜上，部分教研人員不當使用公務機關所補助之研究計畫經費，虛報、浮報情況嚴重，將並未付予廠商之公款「預放」於廠商，供研究者未來支用，「預放款」比例甚至達到形式售價之 38.65%，且於事發後部分計畫主持人與機關首長猶企圖合理化不當行為，混淆視聽，只區分公款是否私用，於聲稱「公款公用」時，不指明「買 A 物報 B 帳」之關鍵，係在所購買之「A 物」不得以公款報支，報帳時不實記載之「B 物」方得動支公款，嚴重違背誠實、透明、課責之原則，斲傷教研人員清高形象，殊有未當。

二、科技部長期漠視補助研究計畫支用經費之合理性，同意與計畫無關之支出得予報銷，又補助案件經發現浮報虛報者，亦不予處理，肇致經費報銷屢有不實；且 101 年度漠視之程度竟較 99、100 年度嚴重，更難辭監督管理之怠失。

(一)按補助計畫作業要點第 24 點：「申請機構應確實審核研究計畫補助經費之各項支出，如發現計畫主持人有未依補助用途支用，應不得報銷，並責成計畫主持人改進...。」；同要點第 25 點：「申請機構執行研究計畫之各項支出憑證，經本部查核，如發現有未依補助用途支用者，應追繳該項支出款」等規定甚詳。

(二)經本院就科技部 99 至 101 年度補助專題研究計畫經費查核報告中，抽取其中 18 件補助計畫進行查核，發現如下情事：

1. 支出項目有疑義，但科技部未積極釐清即草率同意備查：

- (1)97 年補助臺灣大學黃○○教授執行「照耀眾生的醫學達人－魏火曜先生百歲冥誕紀念展」計畫，業務費項下列支購買桂格三寶燕麥、愛之味薏仁寶、泰山八寶粥、愛之味甜八寶、日正薏米、洋薏仁、大薏仁、日正薏仁、紅薏仁、FC 4 入量

匙計、有機紅薏仁、紅薏仁粉、食物模型之支出，計 1.8648 萬元。該校 99 年 10 月 14 日校醫字第 0990044709 號函說明略以：「展覽規劃書提到在魏火曜教授長期的行政主事生涯，有賴其『運』、『鈍』、『根』的處世哲學；『運』是指命運或運氣，『鈍』是指做人不要過於銳利，『根』是指要有耐心不屈不撓。另有『三空一心』的人生哲學，意指『房子空』、『肚子空』、『腦子空』，就是人應經常到戶外活動、飲食不能過量、腦中不要積存太多瑣事；而『一心』則指做任何事都要專心。故展示內容有提到飲食概念的介紹，並透過實體資材將健康飲食的概念融入生活之中，達到生活教育的目的」。經核所購物品如愛之味薏仁寶、泰山八寶粥、愛之味甜八寶等，顯與計畫無直接相關，惟科技部竟於 100 年 2 月 14 日以臺會綜二字第 1000010478 號函同意備查，實有欠當。

(2)97 年補助中央大學楊○○教授執行「應用以情境為基礎的影片式語料庫檢索系統於語言學習-學習環境建置及評估」計畫，業務費項下列支書籍 1.6929 萬元，該等書籍有型男大主廚 2-指定菜&微波爐出好菜、旅遊英文 EASY GO、ABC 英語故事袋伊索寓言篇等。該校 99 年 9 月 13 日中大會字第 0991910035 號函說明略以：「有關英語學習相關之書籍，主要目的是為了編製本計畫之學習教材內容，以及進行英語學習成就測驗試題時的重要參考資料，因此這些書籍的購置與本計畫有直接關係，否則本計畫無法順利進行評估實驗；關於『電腦辭典』，主要是為了進行本計畫的語料庫檢索系統開發時重要的參考資源，否則本計畫無法順利進行系統開發。」揆諸上述，該校並未說明購置型男大主廚 2-指定菜&微波爐出好菜與計畫執行之關聯性，然科技部亦於 100 年 1 月 24 日以臺會綜二字第 1000006219 號函同意備查，均顯示審核草率失當。

2. 執行機構未確實審核其經費支出，科技部予以追繳款項：

(1)97 年補助臺灣大學楊○○教授執行「政府科技計畫產業科技

群組（能源）規劃、審議及管考研究計畫」，於計畫執行期間（97年1月1日至98年12月31日），報支國內出差旅費多達64次，其必要性、合理性值得商榷；業務費項下交通費列支98年9月18日至19日國內差旅費，未檢附回程高鐵車票票根；列支97年3月18日交通費580元，與所附高鐵車票金額550元不符，計繳回698元。

(2)97年補助臺灣大學柯○○教授執行「政府科技計畫科技政策研究群組規劃、審議及管考研究計畫」，業務費項下列支專任助理陳○○98年8月學士級第2年工作酬金3.13萬元，惟所附約用文件該員於當月仍為學士級第1年助理，繳回溢領酬金700元，且該教授亦有於98年11、12月間密集購置碳粉匣等文具用品之不合理現象。

(3)97年補助東華大學鄭○○教授執行「具功能導向的奈米鑽石與生物分子或藥物複合體的製備、分析、操控及生物系統應用(1/3)」計畫，國外差旅費項下列支共同主持人趙○○98年4月17日至23日赴新奧爾良參與Experimental Biology 2009國際研討會8.1339萬元，其中ASBMB會員會費4,738元，非國外差旅費報支項目；另依國外出差旅費報支要點第9點規定，住宿免費宿舍、過境旅館或在交通工具歇夜及返國當日，生活費按該地區生活費日支數40%報支，4月22日在飛機上歇夜，溢支2,985元(USD147\*33.84\*60%)，共繳回7,723元。

(4)97年補助臺灣科技大學柯○○教授執行「消費者對速克達機車造形設計的認知」計畫，科技部抽查原始憑證發現有報支項目(如模型材料、雙頭麥克筆、塑型劑)與廠商營業項目(嬰兒用品、化粧品批發、西藥零售)不符情事，繳回1.1499萬元。

(5)98年補助中興大學林○○教授執行「中興大學奈米標章檢測實驗室計畫」，於計畫執行期間(98年6月1日至99年7月31日)，報支國內出差旅費多達69次，其必要性、合理性不無疑義，另於業務費項下列支顏○○98年7月24、25

日赴臺北臺大奈米材料分析，98年7月25、26日赴新竹同步輻射材料鑑定，98年7月26、27日赴臺北臺大奈米材料分析等差旅費，重複列支98年7月25、26日之膳雜費計1,000元；另憑證第B992080351、B992080555號分別以華興化學原料有限公司出具之統一發票收執聯列支99年3月24日、5月24日培養皿計2,000元，惟於第B992080751號又以該廠商出具之統一發票副聯重複報支上述兩項費用，計繳回3,000元。

(6)98年補助中興大學陳○○教授執行「蘭花葉面肥份吸收模式之研究」計畫，業務費項下以華瑋圖書有限公司出具之統一發票列支文具及電腦週邊等計5,110元，實際卻購買美味大挑戰、諸葛亮、豐臣公主等與計畫無關之書籍，經科技部電詢上述發票所列貨號商品與實際報支內容不符，繳回5,110元。

(7)98年補助中原大學俞○○教授執行「集團式銀行關係，影響力與道德危險之關係-日本上市公司之實証」計畫，業務費項下以敦煌書局、太平洋崇光百貨(股)公司、吉留傢具公司、飛達興業(股)公司及匯順電訊有限公司出具之統一發票，列支A4資料櫃、網路線、電腦延長線、訂書機、打洞機、電腦主機電池、文具用品、影印紙及單槍投影機等計1.9896萬元，經科技部電詢開立發票廠商，發現所列貨號商品與實際購置項目不符；列支資料袋、收納盒及膠帶計258元，所附統一發票日期為98年7月22日，在計畫執行期間之外；列支書籍「Test Your English Vocabulary」、「English Vocabulary in Use」、「English Grammar in Use」、「饒恕益處多又多」、黏土等計2,901元，與計畫執行無關；列支文具、鋼筆、計算機等計4,693元，所附收銀機統一發票無機關統一編號，除憑證號碼217696金額644元發票已加註買售機構名稱及統編扣除外，其餘繳回共2萬7,104元。

(8)98年補助臺北護理健康大學曹○○教授執行「建立中老年婦女下泌尿道症狀自我健康管理成效系列探討」計畫，業務費

項下列支資料檢索費 6.3419 萬元，未符「科技部補助專題研究計畫經費處理原則」（以下簡稱補助計畫經費處理原則）第 2 點：資料檢索費係使用傳輸網路所供應新穎數據或索取各交換系統資料庫中之資料所需費用之規定，其中以宇宙科技有限公司出具之統一發票報支資料檢索費計 3.7040 萬元，經查該公司為販賣電腦產品，無提供資料檢索服務，繳回 6.3419 萬元。

(9)98 年補助交通大學梁○○教授執行「頻譜規劃配置與管理基礎研究-子計畫二：無線頻譜執照釋出的機制設計（2/3）」計畫，業務費項下以誠品書店出具之統一發票列支文具用品計 1.7652 萬元，惟實際購買鋼琴教學法、台股風雲起、超乎想像的氣味驚奇、黑暗的心、暮光之城等與計畫無關之書籍，經科技部電詢上述發票所列商品與實際報支內容不符，繳回 1.7652 萬元。

(三)迨至 101 年 3 月間，報載臺灣大學、政治大學、臺灣師範大學等 3 校 20 餘名教授涉嫌詐領研究經費，嗣經媒體報導恐有數以百計教授可能涉及詐領公款，科技部始覺問題嚴重，並對專題研究計畫補助機制進行檢討，放寬業務費、研究設備費、國外差旅費等補助項目間流用之比例限制，及於業務費項下匡列彈性支用額度等；另分別於 101 年 4 月及 10 月間舉辦多場分區座談會或說明會，加強宣導相關人員對補助經費使用規定之瞭解，顯有長期監管不當之咎。

(四)管理費之追繳僅有一筆，多未追繳：

科技部檢討補助計畫之規定，即補助計畫作業要點及補助計畫經費處理原則，於 101 年 7 月 30 日公告修訂，新增配套規定，自 8 月 1 日起實施：若個案被認定浮報虛報，科技部得視情況追減執行機構之管理費，其幅度得為浮報虛報總額 1 倍至 3 倍。另外，執行機構對於支出與計畫相關性之認定若過於浮濫，該部亦得降低日後補助其管理費之比例。惟卷查科技部補助經費浮報虛報案件被發現者，僅有國防醫學院吳○○案追回管理費 5.3 萬元，餘均未見追繳（詳表三）。

## (五)101 年度漠視支出之不當情事較前 2 年更嚴重：

科技部於檢討專題研究計畫補助機制之際，其審核發現之不當支出及缺失卻急驟減少，例如：

## 1. 支出項目超出計畫範圍、支出之時間已逾計畫執行期限：

非屬計畫補助項目範圍之支出或計畫執行期限外之開支之件數，在 99 年，為 330 件，在 100 年為 306 件，水準相近，但同一缺失在 101 年則驟降至 100 件。由於未見科技部於 99 年特別強調或提醒不可舞弊，而其後發現當年不當行為之數目僅為前 2 年之三分之一，肇因於審核標準較前 2 年放寬之可能性最高。

## 2. 與規定不符之差旅費：

報支國內外出差旅費，未依規定檢附相關憑證、文件等之件數，在 99 年，為 54 件，在 100 年，也有 29 件，但同一缺失在 101 年則驟降至 7 件，分別為前 2 年之八分之一及四分之一。上述現象之發生，肇因於審核標準較前 2 年放寬之可能性最高。

## 3. 由報銷憑證所發現缺失：

支出未依規定檢附相關憑證、文件之缺失，包括所檢附之統一發票為扣抵聯、憑證未註明採購名稱及數量、無營業人之營利事業統一編號、收銀機發票未加註買受人名稱或統一編號等，與支出憑證處理要點規定不符，此外，另有發票註記之購置物品品名與實際不符。前述缺失之件數，逐年遞減，詳表一—1。至發票註記之品名與實際不符，99 及 100 年分別發現 2 及 6 件，101 年則未發現。該缺失之發現甚為不易，需審核人員付諸額外心力追查。101 年未發現該缺失，其原因屬該缺失不再存在之可能性甚低，很可能係審核人員追查之努力因故降低。

(六)揆諸上述，科技部長期漠視補助研究計畫經費之支用欠缺合理性，且補助案件經發現浮報虛報者，縱容未予處理，肇致經費報銷屢有不實情事，且對與計畫無關之支出竟同意報銷；又 101 年度又較 99、100 年度更漠視支出之不當情事，難辭監督管理怠失之咎。

三獲經費補助案件之支出是否確實，有賴於執行機構之詳實審核及科技部之確實監督，惟執行與監督機構之審核與監督均未臻確實；科

技部查核抽樣以件數為準，未將支出之金額納入考量，忽略重要性原則；查核發現某研究者之其中個案之經費核銷有缺失，執行機關卻未說明缺失原因，科技部竟容忍未予正視，亦未擴大抽查該研究者之其他個案；執行機構之內部控管不良，然科技部並未提高該機構之抽查比率，且於發現前一年度之經費核銷有缺失時，甚至降低次年之查核比例，長期任容缺失存在，核均未善盡監督之責。

(一)依行政院訂頒健全內部控制實施方案肆、二、(四)、4 規定，各主管機關應督導所屬落實執行內部控制及內部稽核工作。

(二)補助學術研究計畫經費處理相關規定：

1.教育部為補助、委辦各機關學校團體之經費核撥結報，訂有經費核撥結報作業要點及委託研究計畫經費處理注意事項；科技部為補助申請機構執行科學技術研究工作，訂有補助計畫經費處理原則等規定。

2.現行會計憑證及報支程序係依會計法、審計法、支出憑證處理要點、內部審核處理準則等規定辦理，其中與原始憑證有關之規定如下：

(1)會計法第 58 條規定，會計人員非根據合法之原始憑證，不得造具記帳憑證；非根據合法之記帳憑證，不得記帳。

(2)審計法第 36 條規定，各機關或各種基金，應照會計法及會計制度之規定，編製會計報告，連同原始憑證，依限送該管審計機關審核。

(3)審計法施行細則第 25 條第 1 項規定，各機關委託其他機關或學校團體辦理之經費，應檢附支出有關原始憑證。

3.經費支用應依學校內部程序辦理，每一筆支出由計畫主持人依支出憑證處理要點規定，檢附原始憑證，依實際支出額度覈實報支，其真實性及合理性由計畫主持人負責，並由學校認定。

(三)會計人員之職權（內部審核職權之行使）：

1.內部審核之調查權（會計法第 98 條第 1 項）：

會計人員為行使內部審核職權，向各單位查閱簿籍、憑證暨其他文件，或檢查現金、財物時，各該負責人不得隱匿或拒絕。遇有疑問，並應為詳細之答覆。

2. 內部審核的資料封鎖權及提取權（會計法第 98 條第 2 項）：  
會計人員行使前項「內部審核之調查權」，遇必要時，得報經該機關長官之核准，封鎖各項有關簿籍、憑證或其他文件，並得提取其一部或全部。
3. 對不合法會計程序或會計文書應使之更正權、拒絕權、聲明異議權及向上級機關長官報告權（會計法第 99 條）：
  - (1) 各機關主辦會計人員，對於不合法之會計程序或會計文書，應使之更正；不更正者，應拒絕之，並報告該機關主管長官。
  - (2) 前項不合法之行為，由於該機關主管長官之命令者，應以書面聲明異議，如不接受時，應報告該機關之主管上級機關長官與其主辦會計人員或主計機關。
  - (3) 不為前二項之異議時及報告時，關於不合法行為之責任，主辦會計人員應連帶負之。

(四) 據科技部說明，該部依審計法施行細則第 25 條規定，於補助對象、用途、金額確定時，函報審計部同意實施就地查核。另依補助計畫作業要點第 18 點規定，獲同意實施就地查核之計畫，於計畫執行期滿後 3 個月內，受補助機構應編具收支明細報告表，函送科技部辦理經費結報，原始憑證留存受補助機構，由該部派員實地查核。

(五) 復按科技部補助經費原始憑證就地查核實施要點第 3 點規定：「每年度接受本部補助專題研究計畫總數達 100 件以上之執行機構，本部每年派員或陪同審計人員前往實地查核；未達 100 件者，2 至 5 年內至少查核 1 次。實地查核之抽查比例，以補助經費 5% 為下限，對缺失較多之執行機構將加強查核，除提高抽查比例外，並依本部補助專題研究計畫作業要點等相關規定辦理」。揆諸上開要點，科技部辦理實地查核之頻率，係以補助件數為準據，並未將補助金額納入考量，是以，對於達一定金額以上（如 500 萬元）之補助計畫，或補助件數少但補助總金額龐鉅之執行機構，並未加強查核，與重要性原則之精神未合；又審計部查核指出，近年來科技部補助計畫經費原始憑證之抽查比例雖達補助經費 5% 下限，惟對於計畫執行有虛報、浮報等違失情事之學校，查核

比例並未隨之調高（詳表四），顯未落實就地查核機制。

(六)學者專家接受本院諮詢表示，涉案教授所屬學校允應落實內控與稽核機制，俾謀改善；學校負大部分管理成敗責任，允應透過現有或專責單位辦理；學校允應協助教授妥處相關事宜；經費增加，審查應更嚴格，部分學校審查寬鬆；部分學校會計人員有問題，不應有經費流用情事發生，會計法並不複雜；美國對政府經費管理非常嚴格，絕不允許流用、浮報情事。

(七)據上：

1. 卷查發票所註記之購置品名與實際不符案件，其中大同大學梁○○教授、屏東科技大學蔡○○教授、中原大學俞○○教授等，計畫主持人及學校均未說明發生錯誤之原因，科技部亦未深究；學校不主動繳回款項，待科技部催才繳回；臺灣師範大學張○○教授、學校不繳回，科技部亦未追繳；採取進一步清查之受補助機關，僅有臺北榮民總醫院及交通大學，顯示多數教研機構之內控機制不彰，詳表一-2-1-1。
2. 另科技部採行之實地查核作業，係以補助件數為準據，並未將補助金額納入考量，洵與重要性原則之精神未洽。
3. 對經費核銷有重大缺失之執行機構，科技部並未提高其查核比例，如該部查核發現臺灣師範大學於 99 年度有缺失，當年抽查 27 件，100 年抽查 15 件，較前 1 年為少；成功大學於 98 年度有缺失，當年抽查 82 件，99 年抽查數量不增反減，僅抽查 47 件，詳表四。另外，科技部查核發現某研究者之其中個案之經費核銷有缺失，卻未擴大抽查該研究者之其他個案，亦未因執行機構之內部控制不良而擴大查核，又執行機構對憑證之審核亦未臻確實，抽樣查核經費核銷即顯問題叢生，與首揭各項規定有悖，均有怠失。

綜上所述，公務機關補助研究計畫經費之審查欠嚴謹，部分教研機構人員不當使用研究計畫經費，虛報、浮報情況嚴重，且於事發後部分計畫主持人與機關首長猶企圖合理化不當行為，混淆視聽，斲傷教研人員清高、誠實形象；又科技部長期漠視補助研究計畫支用經費之合理性，同意與計畫無關之支出得予報銷，對補助案件經發現浮報

虛報者，亦不予處理，肇致經費報銷屢有不實；另該部查核抽樣以件數為準，未將支出之金額納入考量，忽略重要性原則，復未對內部控管不良之執行機構，提高其抽查比率，長期任容缺失存在；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。

### 表目錄

表一-1、缺失之態樣-科技部發現者：99~101 年度

表一-2-1、發票註記之購置品名與實際不符案件：99~100 年度

表一-2-2、缺失之態樣-科技部發現者：歸類為「其他」項：99~101 年度

表一-2-1-1、發票所註記之購置品名與實際不符案件：科技部之處理-99~100 年度

表二、研究人員核銷經費之犯罪情節：彰化地檢署起訴者

表二-1、研究人員核銷經費之犯罪情節：彰化地檢署起訴者-部分小額採購

表三、科技部補助經費浮報虛報案件：被發現者

表三-1、科技部補助經費浮報虛報案件：原因及後果

表四、科技部查核之補助：件數及金額-96~101.8

表一-1、缺失之態樣-科技部發現者：99~101 年度

單位：元

缺失態樣		99 年度		100 年度		101 年度	
		件數	金額	件數	金額	件數	金額
助理人員	溢支助理酬金 <sup>a</sup>	108	1,099,241	67	732,736	42	501,679
	助理人員之約用，未檢附學經歷文件、差勤紀錄、工作內容等	34	3,690,350	18	1,623,743	7	210,200
	未建立助理人員之出勤管控機制	3	-	20	-	44	-
	未建立迴避進用關係人為助理人員之機制 <sup>b</sup>	1	-	5	-	22	-
	行政人員具領臨時工資	1	47,000	2	158,800	3	38,595
差旅費	溢支國內外差旅費 <sup>c</sup>	109	2,177,224	81	1,657,295	36	766,609
	報支國內外出差旅費，未依規定檢附相關憑證、文件等	54	548,624	29	475,586	7	26,947
	出差日後方辦理出差申請	24	155,637	12	67,335	-	-

缺失態樣		99 年度		100 年度		101 年度	
		件數	金額	件數	金額	件數	金額
研究設備	購置非計畫核定之研究設備，或變更研究設備項目，但未循行政程序核准	31	3,280,428	23	2,134,193	9	2,278,326
	研究設備未檢附財產增加單	2	62,050	2	117,958	-	-
採購	未依執行機構內部作業規定辦理採購	32	5,733,033	12	9,279,343	7	661,234
	執行產學合作研究計畫，向合作企業辦理採購，未說明原由	-	-	5	361,458	1	53,268
	計畫經費未直接支付受款人	12	1,434,479	2	82,678		
發票	發票註記之購置品名與實際不符 <sup>d</sup>	2	51,033	6	51,093	0	0
	統一發票未載明日期	6	41,690	3	5,852	-	-
	檢附之統一發票為扣抵聯、未註明採購名稱及數量、無營業人之營利事業統一編號、收銀機發票未加註買受人名稱或統一編號，與支出憑證處理要點規定不符 <sup>e</sup>	98	2,184,654	88	1,617,048	46	689,200
支出之期間	經費申請動支之日期晚於發票日期	23	709,828	-	-	2	80,000
	非屬計畫補助項目範圍之支出 <sup>f</sup> ，或計畫執行期限外之開支	330	3,131,160	306	12,408,646	100	2,858,416
變更	計畫經費之流用、變更等，未依規定程序辦理	16	403,830	18	758,980	12	1,028,540
	其他 <sup>g</sup>	41	523,665	17	161,557	11	59,130
	小計	927	25,273,926	716	31,694,301	349	9,252,144

資料來源：科技部，本院彙整

- 變更助理人員之類別、級別，未由計畫主持人循執行機構行政程序簽准後辦理
- 助理人員為計畫主持人及共同主持人之關係人，指為其配偶及三親等之內血親、姻親
- 變更出國目的，未事前報經科技部同意
- 詳表一-2-1
- 包括共同分攤之款項未加具支出分攤表等
- 問題不屬支出之期間不當，但無法區分
- 詳表一-2-2

表一-2-1、發票註記之購置品名與實際不符案件：99~100 年度

單位：元

查核年度	機關名稱	主持人	金額	發票列支項目	實際購置項目
99	臺北榮民總醫院 <sup>甲</sup>	蕭○○	1,029	燕尾夾、資料夾、筆記本	書籍
99	大同大學	梁○○	50,004	雷射碳粉匣等	牛仔褲、少男服飾、餐具、脣膏、休閒服、運動鞋
99 年之查核發現小計			51,033		
100	國立中興大學	陳○○	5,110	文具及電腦週邊	書籍
100	國立交通大學 <sup>甲</sup>	梁○○	17,652 <sup>a</sup>	文具用品	書籍
100	國立成功大學	廖○○	2,346	文件夾、筆記本(646元)及充電電池(1,700元)	書籍、雜誌
100	國立臺灣師範大學	張○○	1,200	檔案夾(發票未載明品項)	A&G 飾品
100	國立屏東科技大學	蔡○○	4,889	鍋子	包包及鞋子
100	中原大學	俞○○	19,896	A4 資料櫃、網路線、電腦延長線、訂書機、打洞機、電腦主機電池、文具用品、影印紙、單槍投影機等	書籍、保養品
100 年之查核發現小計			33,441		

資料來源：科技部

本表列支科目，均為業務費

甲.受補助機構清查主持人之其他計畫，詳表一-2-1-1

表一-2-1-1、發票所註記之購置品名與實際不符案件：科技部之處理

-99~100 年度

單位：元

序號	查核年度	機關名稱	主持人	計畫編號	金額	錯誤發生原因	受補助機關之處理		
							款項繳回	清查	後續
1	99	臺北榮總	蕭○○	96-2321-B-075-008	1,029	於同一商店採買報支品項與書籍，申報時未詳查發票內容	1,029	詳查本計畫及主持人其他計畫項下之憑證，確認無報支與實際內容不符之情事	嗣後加強宣導及監督，以避免類此情形發生
2	99	大同大學	梁○	97-2221-E-036-033	50,004	甲	50,004		

## 812 監察院糾正案彙編

序號	查核年度	機關名稱	主持人	計畫編號	金額	錯誤發生原因	受補助機關之處理		
							款項繳回	清查	後續
			○						
3	100	中興大學	陳○○	98-2313-B-005-032-MY3	5,110	主持人一時疏忽	5,110		1.採取改善措施 2.宣導 <sup>b</sup>
4	100	交通大學	梁○○	98-2219-E-009-002	17,652	甲	17,652	清查主持人其他計畫，報銷項目與實際購買項目不符計有25,741元，全數繳回	計畫主持人及該校已提檢討改進措施
5	100	成功大學	廖○○	98-2410-H-006-032	2,346	因發票上沒有品名，致報帳時，貼錯發票單據	1,700 <sup>a</sup>		
6	100	臺師大	張○○	98-2631-S-003-002	1,200	店家開立發票，未載明品項，經辦人員報銷時不慎誤植	1,200		日後將更謹慎處理，避免發生類此情事
7	100	屏科大	蔡○○	98-2221-E-020-016	4,889	甲	4,889		
8	100	中原大學	俞○○	98-2410-H-033-018	19,896	甲	19,896		

資料來源：科技部

說明：錯誤發生原因，係支出機關函復之資訊

甲：計畫主持人及學校均未說明發生錯誤之原因，科技部也算了

a.文件夾、筆記本 646 元，確於成大圖書館購買，且成大圖書館也有販售文具用品

b.中興大學以此案例作為憑證審核之重點事項，於會計室網頁公告，並加強宣導

序號	主持人	錯誤發生原因	科技部處理情形
1	蕭○○	於同一商店採買報支品項與書籍，申報時未詳查發票內容	100.12.30 同意備查（臺會綜二字第 1000079192 號函）
2	梁○○	（計畫主持人及學校均未說明）	99.6.2 專題計畫補助經費浮報虛報專案小組會議審議，於 99.6.28 回復（臺會綜二字第 0990044231B 號函）： 1.停止受理渠申請 100 年度該部各項補助案

序號	主持人	錯誤發生原因	科技部處理情形
			2.請該校繳回不實報支款 3.請該校及梁副教授檢討改進
3	陳○○	主持人一時疏忽	101.4.24 同意備查 (臺會綜二字第 1010016002 號函)
4	梁○○	(計畫主持人及學校均未說明)	101.3.23 同意備查，惟請該校依檢討改進內容確實落實執行，加強管控及審核(臺會綜二字第 1010018899 號函)
5	廖○○	發票沒有品名，報帳時，貼錯發票單據	101.5.9 同意備查，惟請該校加強管控及審核(臺會綜二字第 1010029354 號函)
6	張○○	發票未載明品項，經辦人員報銷時不慎誤植	101.24 同意備查(臺會綜二字第 1010008093 號函)
7	蔡○○	(計畫主持人及學校均未說明)	101.9.11 專題計畫補助經費浮報虛報專案組會議審議結果，9.18 回復(臺會綜二字第 1010063119C 號函)： 1.停止受理蔡教授申請及執行 101 年度該部各類補助計畫 2.請該校繳回不實報支款 3.請該校及蔡教授檢討改進
8	俞○○	(計畫主持人及學校均未說明)	100.8.17 專題計畫補助經費浮報虛報專案小組會議審議，8.30 回復：(臺會綜二字第 1000060204A 號函) 1.停止受理渠申請 101 年度該部各項補助案 2.請該校繳回不實報支款 3.請該校及俞教授檢討改進

表一-2-2、缺失之態樣-科技部發現者：歸類為「其他」項：99~101 年度  
單位：元

缺失態樣	99 年度		100 年度		101 年度	
	件數	金額	件數	金額	件數	金額
1 學會(國內或國際性)之入會費或年費，超過規定人次限額	25	132,142	12	58,395	11	59,130
2 稿費、問卷調查費等未載明列支標準及依據	15	390,803	2	35,500	-	-
3 計畫採購案逾期罰款未繳回	1	720	3	67,662		
小計	41	523,665	17	161,557	11	59,130

表二、研究人員核銷經費之犯罪情節：彰化地檢署起訴者

單位：萬元

研究者				採購類別	採購時間	採購項目	金額				
姓名	所屬機構	單位	職稱				估價單	參考底價	形式售價 <sup>a</sup>	實際售價	預放款 <sup>b</sup>
洪○	師範大學		教授	小額採購	98.7	3筆，詳表二-1	NA	NA	15.21	0.00	15.21

## 814 監察院糾正案彙編

研究者				採購類別	採購時間	採購項目	金額					
姓名	所屬機構	單位	職稱				估價單	參考底價	形式售價 <sup>a</sup>	實際售價	預放款 <sup>b</sup>	
曾○○	中正大學	教育學院	副教授	>100萬元	98.12-99.1	眼球軌跡追蹤系統	260.00	230.00	233.00	158.00	75.00	
楊○○	陽明大學	腦科學研究所	教授	10-100萬元	97.6	DSI 遠距遙測生理感應器	24.00	20.00	19.50	17.00	2.50	
				10-100萬元	99.6	遠距遙測生理感應器	47.50	47.00	45.13	42.50	2.63	
				小額採購	97.11-100.2	11筆，詳表二-1	NA	NA	63.80	0.00	63.80	
高○○	陽明大學	醫學院	生理學研究所	所長	小額採購	99	1筆，詳表二-1	NA	NA	4.00	0.00	4.00
			醫學系生理學科	科主任								
吳○○	師範大學	生命科學系	副教授	10-100萬元	98.2	1筆（小動物呼吸器）	NA	NA	9.80	15.80	(6.00)	
				小額採購	98.2	2筆，詳表二-1	NA	NA	7.11	0	7.11	
				小額採購	98.2-98.11	3筆，詳表二-1	NA	NA	23.01	0.00	23.01	
王○○	國防大學	理工學院	化學及材料工程學系	助理教授	>100萬元	99.2	雷射通訊系統等7項	NA	NA	301.90	270.00	31.90
吳○○	成功大學	醫學院	生理學研究所	副教授	小額採購	97.5-100.2	4筆，詳表二-1	NA	NA	14.94	0	14.94
吳○○	成功大學	醫學院醫學系		教授	10-100萬元	99.6	c	NA	NA	73.10	66.70	6.40
蔡○○	虎尾科大	電子工程學系		副教授	小額採購	98.1	3筆，詳表二-1	NA	NA	2.90	0.00	2.90
周○○	國衛院	疫苗研發中心	技術師	>100萬元	96-97.3	熱源分析儀	NA	100.00	100.00	125.00	(25.00)	
				小額採購	97.3-97.6	3筆，詳表二-1	NA	NA	25.00	0.00	25.00	
陳○○	臺中教育大學	科學應用推廣學系 <sup>d</sup>		助理教授	小額採購	98.5	1筆 <sup>f</sup> ，詳表二-1	NA	NA	5.80	2.00	3.80
王○○	中興大學	森林系		副教授（99年升教授）	小額採購	95-96	9筆，詳表二-1	NA	NA	45.00	0.00	45.00
	中研院		研究員（合聘，95年）									
張○○	中興大學	化學工程學系		助理教授	10-100萬元	95	g	20.00	NA	18.00	17.00	1.00
					小額採購	95.6	3筆，詳表二-1	NA	NA	10.90	0.00	10.90
廖○○	中興大學	獸醫系		副教授	小額採購	96-97	8筆，詳表二-1	NA	NA	25.46	0.00	25.46
呂○○	農委會	農業藥物毒物試驗所		副研究員	小額採購	99.5-8	3筆，詳表二-1	NA	NA	16.25	0.00	16.25
江○○	動科所 <sup>h</sup>	應用動物組		研究員	小額採購	96.6-8	9筆，詳表二-1	NA	NA	15.3	0.00	15.3

研究者				採購類別	採購時間	採購項目	金額				
姓名	所屬機構	單位	職稱				估價單	參考底價	形式售價 <sup>a</sup>	實際售價	預放款 <sup>b</sup>
○			○ ○ 之 助 理								
小計							351.50	297.00	934.31	573.20	361.11

說明：預放款占採購金額之比例（預放款/形式售價），不論採購金額大小，不計入周○○之熱源分析儀及相關試劑採購，在吳○○之小動物呼吸器採購，只記入小額採購浮報之 1.11 萬元，則合計為 38.65%，若區分採購金額，在小額採購案（10 萬元以下），為 95.45%，在 10-100 萬元之採購，為 8.05%；在 100 萬元以上之採購，為 16.20%。

- a. 形式售價：若屬小額採購，未經招標程序，係指發票載明金額，若非屬小額採購，如 10 萬元至 100 萬元，或 100 萬元以上採購，須經招標程序者，則指決標價
- b. 預放款：形式售價與實際售價間之差額
- c. 「24 小時血壓測量儀」、「可攜式心電圖及血壓監測系統 1 組」及「24 小時血壓記錄器」（前 2 項採購案號分別為 099-01-335、099-01-336，第 3 項由請購人逕洽廠商，無採購案號）
- d. 科學應用推廣學系舊名為自然科學教育學系
- e. 金額超過 10 萬元以上之採購，須經公開招標程序，不得由需求單位逕洽熟識廠商議價。吳○○購入小動物呼吸器，售價實為 15.8 萬元，惟吳○○不欲公開招標，乃洽國○公司（朱○○、全○○、梁○○等）議價，表面上將金額降至 9.8 萬元，不需公開招標，惟吳○○溢付 6 萬元，故由國○公司另開立不實發票 7.11 萬元，因全無採購，使預付款淨額成為 1.11 萬元。
- f. ADInstruments 教學軟體套組（單機版）
- g. 訊號整合紀錄分析裝置（PowerLab4/26）之數據式示波器
- h. 動科所：財團法人臺灣動物科技研究所
- i. 周○○於 96 年間採購熱源分析儀，實際售價為 125 萬元，惟經多次招標均流標（因廠商投標金額高於底價），乃與國○公司議定，96.12.26 開標時，決標金額（100 萬元）與實際售價（125 萬元）間之差價（25 萬元）以不實發票（3 張虛偽耗材發票）補足。

表二-1、研究人員核銷經費之犯罪情節：彰化地檢署起訴者-部分小額採購

單位：萬元

研究者	發票日期	發票號碼	品項	明細金額	小計	
					筆數	金額
洪○○	98.07.02	HA27504108	光學實驗耗材（光譜燈管、凸透鏡、凹透鏡）	4.20	3	15.21
	98.07.08	HA27504113	普物實驗耗材（含彈性線材、稜鏡、彈簧、導線、熱偶線）	3.80		
	98.07.28	HA27504365	氣墊軌道維修費、示波器維修費、訊號產生器維修費、電源供應器維修費、科學工作室 750 數位介面維修費	7.21		
楊○○	97.11.14	CZ28226965	Tubing,Silicone,.062"X .095"矽樹脂軟管等 3 項	2.0000	11	63.8025
	97.12.02	CZ25402905	記錄電極組等 3 項	7.3900		
	98.10.26	JA35520274	儀器用電池等 4 項	1.7000		
	98.11.23	KA34545012	逐次分析氧分析儀維護費	1.0000		
	99.03.24	MA28332320	電路板	8.5000		
	99.6.21	NA28140684	模組	9.1875		

## 816 監察院糾正案彙編

研究者	發票日期	發票號碼	品項	明細金額	小計	
					筆數	金額
	99.6.17	NA32186442	電路板	9.4500		
	99.07.02	PA28137353	模組	5.2500		
	99.08.26	PA29342153	電路基板	9.6250		
	99.08.23	PA25074201	線材費用	4.3000		
	100.2.16	SB33367724	電極、電極組	5.4000		
高 ○ ○	99.05、06	NA32186433	ADInstrument ML866 PenerLab 電路板更換	4.0000	1	4.0000
吳 ○ ○	98.02.11	EA34655872 (學揚)	寧酮免疫分析試劑套組芝麻素試劑、皮質醇試劑套組	3.2400	2	7.1175
	98.02.17	EA27872121 (國揚)	RS79948 鹽酸試劑、嗎二氫甲? 胺辣椒素、血清激動素試劑	3.8775		
	98.02.02	LA28124778 (學揚)	甲基噻坐吡啶氯化氫、蛋白基酶 A 抑制劑、荷苞牡丹酸試劑、環孢黴素 A、胺基雙環己烷二碳酸	7.7280	3	23.0100
	98.02.08	LA32055769 (國揚)	糖皮質素免疫分析套組、二十二碳六烯酸、前列腺素 PGE2 受體活化劑、前列腺素 E2 受體 EP1 拮抗劑、環狀免疫試劑分析套組	7.2720		
	98.11.16	RA33011403 (國揚)	血清激動素試劑、P-氯苯丙氨酸試劑、SB203580 鹽酸試劑、順式氟本基咪環己醇試劑、RS79948 鹽酸試劑	8.0100		
吳 ○ ○	97.05.13	ZZ25472052	辣椒素受體抑制劑、辣椒素	5.6000	4	14.9412
	97.06.26	ZZ25471893	HEPES 緩衝劑等 4 項	8.2692		
	100.1.12	SB29194402	拮抗劑、抑制劑等 3 項	0.1720*		
	100.2.24	SB29194382	抑制劑	0.9000		
蔡 ○ ○	98.01.05	EA27872003	向心力彈簧	0.9600	3	2.9000
	98.01.08	EA34655703	壓電晶片、香蕉頭導線	0.9800		
	98.01.16	EA34655750	可變電阻、光源燈泡	0.9600		
周 ○ ○	97.03.06	YU36151083	羊抗小鼠多株抗體結合辣根過氧化酶等 2 項	8.1000	3	25.0000
	97.03.25	YU36151099	干擾素 $\gamma$ (抗小鼠) 96 孔盤酵素免疫偵測試劑組	7.6600		
	97.01.26	XU36260189	介白素-4 酵素免疫偵測試劑 480 孔盤小鼠專用型	9.2400		
陳 ○ ○	98.05.06	GA27478061	ADInstruments 軟體套組	5.800	1	5.800
王 ○ ○	95.12.	QZ27195252	蛋白質檢測試劑等 4 項	5.0220	4 <sup>b</sup>	18.000
	95.11~12	QZ27031689	一氧化碳試劑套組等 4 項	4.7820		
	95.11~12	QZ33309957	一氧化碳合成酶抑制劑等 4 項	3.7550		
	95.11~12	QZ33309964	亞硝基的化合物等 4 項	4.4410		
	96.07~09	UZ26397502	10mg 植入式黃體激素藥片	4.9000	5 <sup>c</sup>	27.0000
	96.08~21	UZ26397633	凝血脂素酵素免疫試劑套組等 3 項	4.8760		
	96.08~22	UZ26397681	環狀酵素免疫試劑分析套組等 3 項	4.9980		
	96.11.07	WZ26070157	血栓素類似物藥劑	7.3780		
96.07.10	UZ26397553	銀染試劑分析套組等 3 項	4.8480			
張 ○ ○	95.07.21	NZ27720160	NMDA 拮抗劑、胺基麟丙酸試劑等 2 項	1.9380	3	10.9000
	95.07.29	NZ27720166	荷苞牡丹酸試劑等 2 項	1.3620		
	95.07.24	NZ27720412	數據式示波器系統	7.6000		
廖 ○ ○	96.12.20	WZ33518961 (學揚)	蛋白激酶素試劑等 3 項	3.3580	8	25.4600
	96.12.24	WZ33519003 (學揚)	超氧化物歧化酵素試劑套組等 2 項	3.3920		
	96.12.20	WZ26210364 (國揚)	玻璃毛細電極等 3 項	3.2500		
	97.02~01	XZ25907067 (國揚)	鍍鐵氟龍鉑銻電極等 3 項	3.1450		

研究者	發票日期	發票號碼	品項	明細金額	小計	
					筆數	金額
	97.02~01	XZ25907114 (國揚)	生物用聚乙烯軟管等 3 項	2.6270		
	97.02~01	XZ35697469 (學揚)	卡諾素試劑等 3 項	2.8330		
	97.02~01	XZ35697474 (學揚)	氧化物試劑等 2 項	3.0600		
	97.02~01	XZ35697618 (學揚)	5NG 十二碳稀酸試劑等 3 項	3.7950		
呂○○	99.05~06	NA32186411	噻苯噻啞錠劑 500mg	5.3000	3	16.2500
	99.05~06	NA32186382	雌素二醇片劑	5.5000		
	99.07~08	PA32208555	噻苯噻啞給藥藥片	5.4500		
江○○	96.06~15	TZ26631882	試劑(滲透壓動物給藥膠囊,規格:Alezt Dsmotic 2002,總容量:200ul,給藥速率:0.5ul/hr)	0.8500	9	15.3000
	96.06.28	TZ26631877	滲透壓動物自動給藥膠囊(100EA/盒)型號:2ML 1 Osmotic Pump 10ul/hr 7Day 等 2 項	2.2500		
	96.08.09	UZ26397626	ADI PowerLab 動物生物訊號監測系統及乾式動物生理電解質分析儀維護保養等 2 項	1.0000		
	96.08.22	UZ26397726	ADI PowerLab 意識辨別分析系統一組保養維修更新組件等 2 項	3.0000		
	97.06.25	ZZ25471990	PowerLab 橋式放大器晶片組更新	0.5000		
	97.12.05	CZ25402871	Spirometer 呼吸訊號放大器維修費	0.9000		
	98.07.21	HA27504309	MLT322:SpO2Ear Clip includes a 3 meter cable (use with ML320) 血氧感測棒維修,零件更換費用等 2 項	2.0000		
	98.12.04	KA27499978	植入式投藥膠囊,容量 200ul,每小時給 0.5ul,供藥 14 天(10 顆/盒)等 2 項	2.8000		
	99.08.12	PA32208479	300L/min flow head 呼吸套組更換及維護校正等 3 項	2.0000		

- a. 行為人係指教授、業務員，0.1720 萬元係詐領之金額
- b. 王○○為中研院及中興大學合聘，該支出之報銷機購（買受人）為中研院
- c. 同上，惟買受人為中興大學

表三、科技部補助經費浮報虛報案件：被發現者

單位：元

序號	發現		姓名	任職機關/職稱	金額	計畫件數	浮報虛報專案小組會議日期	繳回款項		檢討改進	科技部停權時間
	方式	時間						計畫款	管理費		
1	法院判決	97	曹○○	臺師大/教授	1,284,013	12	98/8/19	1,284,013			二年, 97/11/5-99/11/4
2	就地查核	97.11.20	林○○	弘光科大/講師	23,579	1	99/1/8	23,579		弘光科大及林講師	99 年度
3	就地查核	98.11.13	梁○○	大同/副教授	50,004	1	99/6/2	50,004		大同及梁副教授	100 年度
4	就地查核	98.3.12-13	華 ○	海大/副教授	6,365	1	99/6/2	6,365		海大及華副教授	101 年度
5	就地查核	98.3.12-13	王○○	海大/副教授	12,060	1	99/6/2	12,060		海大及王副教授	101 年度
6	檢察署起訴書	99	周○○	成大/副教授	82,681	2	100/1/6	82,681		成大及周副教授	100 年度
7	檢察署起訴書	97	李○○	臺南/教授	511,600	3	100/1/6	511,600		臺南及李教授	100 年度
8	就地查核	99.11.18-19	俞○○	中原/教授	155,236	2	100/8/17	155,236		中原及俞教授	101 年度
9	民眾檢舉		吳○○	國防醫/醫師	268,013	1	100/11/9	268,013	53,000	國防醫	
10	法院判決	100	黎○○	成大/教授	89,916	1	101/5/16	89,916		成大及黎教授	二年, 101/5/23-103/5/22

11	檢察署 緩起訴	100	趙○○	成大/教授	133,546	1	101/5/16	133,546		成大及 趙教授	一年，101/5/23-102/5/22
12	法院 判決	101	洪○○	交大/教授	168,750	3	101/9/11	168,750		中研院	一年，101/9/18-102/9/17
13	就地 查核	100.4.21-22	蔡○○	屏科大/ 教授	4,889	1	101/9/11	4,889		屏科大及 蔡教授	101 年度
14	就地 查核		黃○○	屏科大/ 副教授	72,163		101/10/9			虎尾科大及 黃副教授	
15	涉訟		莊○○	虎尾科大/ 教授	1,244,000	3	101/10/9	1,244,000		虎尾科大	三年，101/10/23-104/10/22
16	法院 判決	99	林○○	中正/教授	1,173,943	4	101/11/7	1,173,943		中正	二年，101/11/22-103/11/21
17	法院 判決	99-100	鄒○○	成大/教授	843,138	2	101/11/7	843,138		成大	二年，101/11/22-103/11/21
18	法院 判決	99-100	張○○	成大/教授	108,000	2	101/11/7	108,000		成大	一年，101/11/22-102/11/21
19	媒體 揭露	100.6	洪○○	政大/教授	39,800	1	101/12/25	39,800		政大及 洪教授	一年，102/1/4-103/1/3

資料來源：科技部

科技部請學校將款項繳回給科技部，非學校主動繳

科技部停止受理其補助申請案

機關簡稱：

臺師大：國立臺灣師範大學

大同：大同大學

成大：國立成功大學

中原：中原大學

交大：國立交通大學

虎尾科大：國立虎尾科技大學

政大：國立政治大學

弘光科大：弘光科技大學

海大：國立臺灣海洋大學

臺南：國立臺南大學

國防醫：國防醫學院

屏科大：國立屏東科技大學

中正：國立中正大學

浮報虛報案件之事實，請參閱表三-1，研究人員承接之計畫編號如下：

序號	姓名	研究人員承接之計畫	
		件數	編號
1	曹○○	12	NSC99-2213-E-003-008 NSC92-2622-E-003-001-CC3 NSC92-2219-E-003-001 NSC92-2213-E-003-013 NSC96-2622-E-003-001-CC3 NSC93-2219-E-003-001 NSC93-2213-E-003-011 NSC94-2622-E-003-002-CC3 NSC94-2219-E-003-001 NSC94-2213-E-003-001 NSC95-2622-E-003-004-CC3 NSC95-2221-E-003-010
2	林○○	1	NSC96-2314-B-241-002
3	梁○○	1	NSC97-2221-E-036-033
4	華 ○	1	NSC96-2622-E-019-003-CC3
5	王○○	1	NSC96-2221-E-019-003
6	周○○	2	NSC96-2414-H-006-010 NSC97-2410-H-006-047
7	李○○	3	NSC94-2215-E-024-001 NSC95-2622-E-024-002-CC3

序號	姓名	研究人員承接之計畫	
		件數	編號
			NSC95-2221-E-024-020
8	俞○○	2	NSC98-2410-H-033-018 NSC97-2410-H-033-011
9	吳○○	1	NSC97-2314-B-016-008-MY3
10	黎○○	1	NSC96-2416-H-006-023-MY3
11	趙○○	1	NSC97-2221-E-006-228
12	洪○○	3	NSC94-2745-E-001-001 NSC95-2745-E-001-001 NSC96-2745-E-001-001
13	蔡○○	1	NSC98-2221-E-020-016
14	黃○○		NSC98-2631-H-020-001
15	莊○○	3	NSC98-3114-E-006-003-CC2 NSC98-2221-E-150-008 NSC99-2221-E-150-044-MY2
16	林○○	4	NSC89-2214-E-194-013 NSC94-2214-E-194-008 NSC95-2221-E-194-070 NSC95-2622-E-194-005-CC3
17	鄒○○	2	NSC96-2411-H-006-027-MY2 NSC98-2410-H-006-073
18	張○○	2	NSC94-2416-H-006-028 NSC95-2416-H-006-013-MY3
19	洪○○	1	NSC99-2410-H-004-123-MY2

表三-1、科技部補助經費浮報虛報案件：原因及後果

序號	姓名	行為期間	支出項目	行為	法院判決		
					文號	事實	徒刑
1	曹○○	92-95.4	研究設備費	得使用科技部公帑購買儀器之條件 1.應另行申請研究設備費 2.採購時，須依政府採購法相關規定 3.所購置之設備需列於學校財產	97 年度簡字第 3733 號	意圖規避政府採購法相關規定，並將採購儀器納入私人所有之不法意圖，遂指示其所指導知情之研究生 13 人聯絡廠商開立品名為各式耗材，且金額於 1 萬元以下之統一發票，以便核銷。總計開立內容不實之統一發票共 156 張計 1,284,013 元，購買碎紙機、示波器探棒、電腦伺服器等 17 項設備為己用，並置於個人之實驗室內，曹○○共同聯絡商業負責人，以明知為不實之事項填製會計憑證	6 月，減為 3 月，緩刑 2 年，得易科罰金，以 900 元折算 1 日
2	林○○	96 年度	業務費			發票上註明報支之項目名稱(品名)，與實際購置之項目不符	
3	梁○○	97 年度	業務費			發票上註明報支之項目名稱(品名)，與實際購置之項目不符	
4	華 ○	96 年度	業務費			部分發票上註明報支之項目名稱(品名)，與實際購置之項目不符	

序號	姓名	行為期間	支出項目	行為	法院判決		
					文號	事實	徒刑
5	王○○	96 年度	業務費			部分發票上註明報支之項目名稱(品名),與實際購置之項目不符	
6	周○○				99 年度偵字第 12723 號	意圖為自己不法之所有及行使業務登載不實文書,以空白收據虛填不實品項及金額,詐領補助經費	
7	李○○				97 年度偵字第 17833 號	意圖為自己不法所有之詐欺、偽造文書,利用不知情之研究生助理提供渠等郵局帳戶及偽刻渠等印章請領相關款項	
8	俞○○	97 及 98 年度				業務費項下核有部分發票實際採購項目與發票上載明物品不符、報支執行期限外支出、購置與計畫執行無關之品項、統一編號及發票章缺漏等	
9	吳○○	97 年度				進用該校研究所學生擔任專任助理,支領該部補助專題研究計畫經費	
10	黎○○	97 年度			100 年度簡字第 2539 號	以空白收據填載未實際購買之商品及價格,詐領研究經費,犯行使偽造文書罪	6 月,緩刑 2 年,易科罰金,1,000 元折算 1 日。判決確定之日起 1 年內,向公庫支付 10 萬元
11	趙○○	97 年度			100 年度偵字第 14525 號	偽造收據報支補助經費	緩起訴
12	洪○○	94.5.1-97.7.31		主持人:中央研究院物理研究所研究員李○○,共同主持人:洪○○	101 年度易字第 72 號	以研究生為人頭,報支兼任助理人事,詐欺取財罪	6 月,緩刑 1 年,易科罰金,以 2,000 元折算 1 日。確定起 1 年內向公庫支付 20 萬元
13	蔡○○	98 年度	業務費			部分發票上註明報支之項目名稱(品名),與實際購置之項目不符	
14	黃○○	98 年度	業務費			部分發票上註明報支之項目名稱(品名),與實際購置之項目名稱不符	
15	莊○○			科技部產學合作研究計畫,為整合型計畫,申請條件有: 1.須包括三個子計畫, 2.合作企業應共同參與研究		特○○公司未實際參與研究,但與莊○○合作,提出不實「高效能薄膜太陽電池之研製」(執行機構:成大,總計畫主持人:蘇○○,子計畫主持人之一:莊○○)文件,向該部申請產學合作計畫,並獲得補助。奕○國際有限公司趙○○代墊廠商配合款予特○○公司,特○○公司再撥款該校,簽訂產學合作合約。計畫執行中,莊○○利用採購實驗耗材但未實際交貨部分,報支科技部補助經費、虎尾科大產碩專班經費及教育部補助經費,墊還趙○○	
16	林○○		儀器設備		臺南高分院 99 年度上訴字第 839 號	為購置儀器設備並規避政府採購法,勾結廠商開立金額均為 10 萬元以下,名目為耗材或其指定品名之不實發票	5 年,褫奪公權 3 年,犯罪所得財

序號	姓名	行為期間	支出項目	行為	法院判決		
					文號	事實	徒刑
						供其核銷，設備未能適時編入校產，所購置之設備更因此缺乏控管	物 其 中 2,126,314 追繳，發還被害人中正大學
17	鄒○○				臺南地院 99 年度易字第 430 號、100 年度易字第 153 號	洪○○等助理人員並未參與或實際僅參與部分計畫，以登載不實之工作時數與事項，向成大申請，再指示該等人員將匯入金融帳戶之酬勞、薪資領出交回自己，詐欺取財罪	1 年 6 月，易科罰金，以 900 元折算 1 日
18	張○○				臺南地院 99 年度易字第 430 號、100 年度易字第 153 號	張○○與鄒○○共同以不知情學生洪○為臨時工或兼任助理並申報酬勞津貼，復由鄒○○指示洪○將匯入其金融帳戶之薪資領出交由其及張○○，詐欺取財罪	1 年，易科罰金，以 900 元折算 1 日
19	洪○○	101.6				洪○○明知不得報支「微型投影機」，卻指示助理支付 3.98 萬元，買入平板電腦 Samsung P1000(報價 1.7 萬元餘，開立發票 3.98 萬元)，差價購入投影機等 3C 用品，找廠商配合，101 年 3 月時，更將部分使用該部補助經費購買之 3C 用品(投影機等)上網拍賣，於壹電視電詢是否有網拍公家財產後，1 小時內火速下架	

表四、科技部查核之補助：件數及金額-96~101.8

單位：百萬元

執行機構名稱	查核年度	計畫年度	補助計畫總件數 (A)	補助總金額 (B)	抽查情形				發現缺失年度 <sup>a</sup>
					件數 (C)	% (C/A)	金額 (D)	%(D/B)	
國防醫學院	96	94	144	118.26	7	4.86	6.62	5.60	97
	97	95	137	169.49	13	9.49	12.12	7.15	
	98	96	118	154.37	13	△11.02	16.36	10.60	
	99	97	86	142.01	6	6.98	12.36	8.70	
	100	98	86	149.34	9	10.47	9.41	6.30	
	101	99	92	149.07	5	5.43	7.77	5.21	
國立臺灣師範大學	96	94	395	424.01	17	4.30	21.67	5.11	92-96、99
	97	95	450	577.85	15	○3.33	29.21	5.06	
	98	96	397	522.03	19	4.79	77.56	14.86	
	99	97	402	712.02	27	6.72	43.44	6.10	
	100	98	448	680.87	15	○3.35	39.38	5.78	
	101	99	485	572.65	22	4.54	38.17	6.67	
國立臺灣海洋大學	96	94	241	208.42	15	6.22	10.65	5.11	96
	97	95	240	270.94	22	9.17	17.47	6.45	
	98	96	205	229.57	19	9.27	17.40	7.58	
	99	97	171	240.02	16	9.36	15.46	6.44	
	100	98	194	291.62	11	5.67	15.77	5.41	
	101	99	221	259.81	13	5.88	16.01	6.16	
國立成功大學	96	94	1,165	1,262.48	69	5.92	63.73	5.05	94-98

## 822 監察院糾正案彙編

執行機構名稱	查核年度	計畫年度	補助計畫總件數 (A)	補助總金額 (B)	抽查情形				發現缺失年度 <sup>a</sup>
					件數 (C)	% (C/A)	金額 (D)	%(D/B)	
	97	95	1,283	1,704.45	87	6.78	101.07	5.93	
	98	96	1,041	1,642.81	82	7.88	103.36	6.29	
	99	97	857	1,607.40	47	○5.48	91.39	5.69	
	100	98	953	1,900.14	79	8.29	114.56	6.03	
	101	99	1,080	1,774.26	72	6.67	106.99	6.03	
國立臺南大學	97	93	64	30.59	6	9.38	3.77	12.33	94-95
		95	77	62.30	9	11.69	3.77	6.05	
	99	96	73	69.13	8	10.96	5.31	7.68	
	100	98	82	85.12	11	13.41	6.62	7.77	
	101	99	117	74.42	10	8.55	4.65	6.24	
國立交通大學	96	94	702	932.51	41	5.84	47.24	5.07	94-96
	97	95	789	1,208.94	46	○5.83	60.85	5.03	
	98	96	626	1,108.72	52	8.31	57.15	5.15	
	99	97	549	1,022.73	40	7.29	52.66	5.15	
	100	98	568	1,243.19	38	6.69	76.04	6.12	
	101	99	652	1,179.88	49	7.52	76.35	6.47	
國立屏東科技大學	96	94	124	81.96	6	4.84	4.23	5.16	98
	97	95	126	105.86	12	9.52	6.84	6.46	
	98	96	118	108.01	8	6.78	5.54	5.13	
	99	97	100	106.50	11	△11.00	9.48	8.90	
	100	98	111	133.37	12	10.81	9.74	7.30	
	101	99	127	123.01	12	9.45	9.60	7.81	
國立虎尾科技大學	96	94	183	92.58	10	5.46	5.10	5.51	98-99
	97	95	178	97.26	10	5.62	5.06	5.20	
	98	96	167	104.75	12	7.19	6.63	6.33	
	99	97	139	106.28	8	5.76	6.71	6.31	
	100	98	155	107.90	10	6.45	6.02	5.58	
	101	99	197	120.58	11	5.58	6.60	5.47	
國立中正大學	96	94	411	378.85	27	6.57	21.27	5.61	89、94-95
	97	95	487	490.11	39	8.01	25.56	5.21	
	98	96	386	455.42	23	5.96	24.50	5.38	
	99	97	322	462.84	19	5.90	28.70	6.20	
	100	98	332	493.98	25	7.53	31.14	6.30	
	101	99	380	430.45	27	7.11	22.87	5.31	
國立政治大學	96	94	340	196.48	19	5.59	9.94	5.06	99
	97	95	394	311.32	30	7.61	19.17	6.16	
	98	96	351	321.04	31	8.83	31.38	9.78	
	99	97	334	435.95	13	3.89	22.55	5.17	
	100	98	353	451.61	20	△5.67	23.50	5.20	
	101	99	413	454.82	26	6.30	28.44	6.25	
弘光科技大學	97	96	56	62.79	5	8.93	4.30	6.85	96
	98	97	50	79.60	6	12.00	5.19	6.53	
	99	98	52	81.23	3	5.77	4.79	5.90	
	100	99	66	51.58	7	10.61	3.11	6.03	
	101	99	66	51.58	7	10.61	3.11	6.03	
大同大學	96	95	92	72.64	8	8.70	4.84	6.66	97
	97	96	79	90.95	9	11.39	42.02	46.20	
	98	97	70	92.64	9	△12.86	5.10	5.50	
	99	98	70	56.31	5	7.14	3.47	6.16	
	100	99	93	69.35	8	8.60	4.61	6.64	
101	99	93	69.35	8	8.60	4.61	6.64		

執行機構名稱	查核年度	計畫年度	補助計畫總件數 (A)	補助總金額 (B)	抽查情形				發現缺失年度 <sup>a</sup>
					件數 (C)	% (C/A)	金額 (D)	%(D/B)	
中原大學	96	95	254	247.60	14	5.51	15.28	6.17	97-98
	97	96	210	237.54	16	7.62	15.51	6.53	
	98	97	175	191.53	12	○6.86	12.66	6.61	
	99	98	211	210.29	22	△10.43	14.72	7.00	
	100	99	274	296.90	21	7.66	18.02	6.07	
	101	99	274	296.90	21	7.66	18.02	6.07	

資料來源：審計部

a.缺失指浮報、虛報之缺失

△：發現缺失後一年度，抽查%↑

○：發現缺失後一年度，抽查%反↓

**註：尚未結案**

## 81、教育部遲未落實教師待遇法制化，肇私立學校及教師對法令解釋之爭議；復未維護學生受教權，對財務違失學校長期縱容，未盡職責案

審查委員會：經 103 年 6 月 12 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 72 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部遲未依法落實教師待遇法制化，肇生私立學校及其教師對於法令解釋之爭議；復未妥善維護學生受教權，對本院例舉之違失學校，教育部均未知悉；又未能善盡監督私立學校董事會之能，對於涉及財務嚴重違失、干涉校務運作等違失之學校長期縱容，疏於對學校之整體性監督，使教育品質低落，核有未盡職責情事，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）74 年教育部局部開放私人興學，80 年代推動教育改革以後，政府大幅鬆綁私立大專校院設立之限制，專科學校大量改制、升格，迄至 101 學年度止，我國私立大專校院計有 109 校（不含宗教學校）。然高等教育市場急速膨脹後，卻因我國人口出生率遞減、WTO 衝擊、社會型態變遷下，私立學校之經營面臨相當之挑戰。教育部為求能促進私立學校健全發展，95 年 6 月 7 日提報行政院審議私立學校法修正案，立法院於 96 年 12 月 18 日全案修正通過私立學校法並經總統於 97 年 1 月 16 日公布，其中針對整併、停辦、改制等退場機制業

有相關規定。然私立大學之退場，不應僅只是減少學校數量，更應積極提升高等教育之品質，在我國教育環境受少子化之衝擊，私立大學面臨嚴峻的退場問題，究教育主管機關有無積極輔導，維護學生的受教權及教職員的工作權？案經本院調取相關卷證審閱，並於臺北及高雄，舉辦 3 場座談會及詢問教育部相關人員，業已調查竣事，茲臚列本案相關違失事項如下：

一、教育部身為教育事業主管機關，竟長久以來均以行政函令作為私校教師待遇之依憑，遲未將教師待遇法制化，核有嚴重違失

(一)按教師法第 19 條規定：「一、教師之待遇分本薪（年功薪）、加給及獎金三種。二、高級中等以下學校教師之本薪以學經歷及年資敘定薪級；專科以上學校教師之本薪以級別、學經歷及年資敘定薪級。三、加給分為職務加給、學術研究加給及地域加給三種。」第 20 條規定：「教師之待遇，另以法律定之。」又按，私立學校法施行細則第 33 條第 4 項規定：「私立學校教職員之薪給、考核，準用公立同級同類學校之規定辦理。」

(二)基於憲法上法律保留原則，政府之行政措施雖未限制人民之自由權利，但如涉及公共利益或實現人民基本權利之保障等重大事項者，原則上仍應有法律或法律明確之授權為依據，主管機關始得據以訂定法規命令（司法院釋字第 443 號、第 614 號、第 658 號解釋參照）。教育為國家社會發展之根基，教師肩負為國家造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，攸關教育成敗至鉅，並間接影響人民之受教權。為使教師安心致力於教育工作，以提昇教育品質，其生活自應予以保障。憲法第 165 條即規定，國家應保障教育工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。教師待遇之高低，包括其敘薪核計，關係教師生活之保障，除屬憲法第十五條財產權之保障外，亦屬涉及公共利益之重大事項。是有關教師之待遇事項，不論公立或私立學校教師，自應以法律或法律明確授權之命令予以規範，始為憲法所許（司法院釋字第 707 號解釋參照）。

(三)惟按教育部函復本院，歷年來教育部均以行政函令作為私校教師待遇之依憑，主要函令摘述如下：

1. 82年11月22日臺(82)人字第065035號書函略以：「私立學校教職員敘薪及考核制度之訂定，係由各校參據公立學校教職員薪級架構、起敘標準及考核晉級等規定自行訂定，報經主管教育行政機關核備後施行，而教職員職前曾任年資如何採計提敘薪級，則由各校衡酌財務狀況，於敘薪辦法中規定，即各校得比照公立學校現行規定辦理，亦得另訂較嚴之規定，尚無強制規定一律比照公立學校辦理。」
2. 96年11月5日臺人(一)字第0960162003號書函略以：「本部82年11月22日台(82)人字第065035號書函規定略以，私立學校教職員敘薪及考核制度之訂定，係由各校參據公立學校教職員薪級架構、起敘標準及考核晉級等規定自行訂定，報請主管教育行政機關核備後施行，而教職員職前曾任年資如何採計提敘薪級，則由各校衡酌財務狀況，於敘薪辦法中規定，即各校得比照公立學校現行規定辦理，亦得另訂較嚴之規定。私立學校教職員敘薪事宜，係由學校依其敘薪辦法逕行辦理；至私立學校教師待遇薪給項目及標準由學校董事會(註，現應為學校)視財務情況自訂。」
3. 101年6月11日臺人(三)字第1010096225號書函略以：查私立學校法施行細則第33條第4項規定：「私立學校教職員之薪給、考核，準用公立同級同類學校之規定辦理。」上開條文係規定「準用」，而非「適用」，爰目前私立學校教職員薪級架構及起敘標準，業參據公立學校教職員薪級架構及起敘標準訂定，至薪給實際支給之數額，與公立學校教職員支給數額有別，並未違反上開規定。
4. 102年5月14日臺教人(四)字第1020071132號書函略以：「查教師法第19條第1項規定：『教師之待遇分本薪(年功薪)、加給及獎金三種。』同法第20條復規定：『教師之待遇，另以法律定之。』以旨揭私立學校法施行細則係規定「準用」，而非「適用」，爰教師待遇條例制定前，私立學校教職員待遇支給項目及標準，係由學校視財務狀況自訂。」
5. 102年8月22日臺教人(四)字第1020125576號書函略以：「一、

查私立學校法施行細則第 33 條第 4 項規定：『私立學校教職員之薪給、考核，準用公立同級同類學校之規定辦理。』次查本部 82 年 11 月 22 日台（82）人字第 065035 號書函規定：『私立學校教職員敘薪及考核制度之訂定，係由各校參據公立學校教職員薪級架構、起敘標準及考核晉級等規定自行訂定……』至私立大專校院訂定或修正教職員工敘薪辦法，應依本部 99 年 7 月 23 日臺人（一）字第 0990125429 號書函規定送財團法人中華民國私立學校教職員工退休撫卹離職資遣儲金管理委員會審核後實施。二、依上開私立學校法施行細則規定，私立學校教職員之薪給係『準用』，非『適用』公立同級同類學校之規定，爰私立學校教職員待遇支給項目及標準，係由學校視財務狀況自訂。」

6. 教育部 102 年 10 月 24 日臺教人（四）字第 1020145899B 號令規定：「（第 1 項）私立學校教師薪級架構及起敘標準，應依公立同級同類學校教師標準辦理，其薪額給與之月支數額，應不低於公立同級同類學校教師標準。私立學校未符規定者，應於中華民國 103 年 8 月 1 日前調整完竣。（第 2 項）私立學校就教師本（年功）薪以外之其他給與，得衡酌公立學校教師支給數額標準，教師專業及校務發展自行訂定，並應將支給數額標準納入聘約，除法令另有規定外，在未與教師協議前，不得任意變更該支給數額標準。」又同日臺教人（四）字第 1020145899C 號函略以，教育部歷來函釋與上開解釋令未合部分，同時停止適用。

（四）教育部到院稱以，依教師法第 19 條第 1 項規定：「教師之待遇分本薪（年功薪）、加給及獎金三種。」學術研究費為教師待遇之內涵，屬加給範疇，而非獎金範疇。為依司法院 101 年 12 月 28 日釋字第 707 號解釋儘速完成教師待遇之法制化，教育部依原行政院人事行政局 99 年 12 月 2 日核復意見重新檢視教師待遇條例草案條文，按教師待遇條例草案係將現行規定提升至法律位階，爰草案規定除教師本（年功）薪須與公立學校一致外，私立學校得自行訂定私立學校教師之職務加給、學術研究加給及地域加給

支給基準，並應將所定支給基準納入教師聘約，私立學校在未與教師協議前，不得變更支給基準。依私立學校法施行細則第 33 條第 4 項規定，私立學校教職員之薪給「準用」而非「適用」公立同級同類學校之規定，教育部歷來函釋均以私立學校待遇項目及其支給標準，係由各校視財務狀況，本於權責自行訂定核給標準，即私立學校教職員「薪級標準」係比照公立同級同類學校之規定（例如公私立學校助理教授薪額均為 310 元至 650 元）；至「薪給之支給標準」，則係由各校本於權責自行訂定。

(五)教育部為瞭解私立大專校院教師待遇標準與公立同級同類學校標準是否一致，於 102 年 11 月 29 日以臺教人(四)字第 1020175518 號及第 1020175518A 號書函調查私立學校教師待遇標準，其中私立大專校院計 16 校、私立中小學計 51 校，核有教師本（年功）薪月支數額標準低於或部分低於公立同級同類學校教師標準之情形，目前未符教育部 102 年 10 月 24 日令釋，私立學校教師薪額給與之月支數額，應不低於公立同級同類學校教師標準之規定。依教育部 102 年 10 月 24 日令規定，應於 103 年 8 月 1 日前調整完竣云云。私立學校教師本（年功）薪之月支數額，自 103 年 8 月 1 日起，應不低於公立同級同類學校教師標準。

(六)至於學術研究費支給部分，教育部到院稱以，私立學校得衡酌公立學校教師支給數額標準，教師專業及校務發展自行訂定支給標準，係基於尊重私立學校之辦學，賦予私立學校審酌財務狀況及發展需要自訂加給支給基準之彈性，並為兼顧私立學校教師之權益，爰規定學校應將支給數額標準納入聘約，除法令另有規定外，在未與教師協議前，不得任意變更該支給數額標準。而私立學校能否強迫教師將學術研究費作為績效獎金列入聘約一節，查教師法第 14 條第 1 項規定教師聘任後除有該條各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘。以私立學校與教師間之契約，其性質屬私法契約關係，係由雙方合意簽訂，爰教師如與學校就學術研究費部分未有共識，當可繼續協商，學校尚無法以教師不同意該校所訂學術研究費為由解聘、停聘或不續聘教師云云。

(七)惟按，私立學校法施行細則第 33 條第 4 項規定：「私立學校教職

員之薪給、考核，準用公立同級同類學校之規定辦理。」所謂「準用」是「法律上有明文規定」準用其他條文的規定，其主要是因為若重複規定難免造成法律條文的繁雜，因此「準用」乃係為了精簡法條所為之立法技術。據此，按本項之規定，私立學校教職員之薪給、考核理應比照公立同級同類學校之規定辦理，俾屬適法，惟私校教師之待遇，確因考慮各私校之財務狀況，而應給予私校相當之空間。但如此便宜行事，對於私立大學教師之薪給標準，無疑徒增紛擾，舉例而言，本院與私校教師之座談會即有教師表示：「102年10月24日教育部做了一個函令，但學校不僅未收斂，反而變本加厲，例如在103年2月11日就訂定了相關的辦法，減薪，雖然看似有很多獎金，但是都看得到拿不到，也因此提實質減薪約五成以上的老師薪資（提供相關辦法給委員卓參），我們也曾經向教育部反應，但是卻沒有獲得相對的妥適的回應。我們也希望委員可以督促教育部來依照教師法第19條的精神，來保障私立學校的教師。」、「因為102年的教育部函釋，只是重申以前民國64年的私立學校法施行細則第33條第4項法條之規定，但是現在學校卻把它看成新的規定來操作。」、「在教育部的俸點表，只有規定俸點，但是卻沒有實際的薪資數額，而之前教育部居然在法院審理中說，這部分是學校的自主權，但是102年10月24日卻又做出不同的函釋見解，實有不妥。私立大學向教育部申請補助款，而補助的部分，其實包含老師法定的薪資，可是學校卻沒有給老師，這樣與法定補助款卻有相違。」等語，此有本院座談會紀錄在卷可稽。

- (八)綜上所述，按大法官釋字第707號所言，教師待遇之高低，包括其敘薪核計，關係教師生活之保障，除屬憲法第十五條財產權之保障外，亦屬涉及公共利益之重大事項，因此教育部身為主管機關對於私校教師薪給，竟長久以來均以行政函令作為私校教師待遇之依憑，而瀕臨破產邊緣之學校，又常違反教育部行政函令，扣減教師本（年功）薪之月支數額，該部遲至103年方始強制要求違法學校依法辦理，肇生私立學校及其教師對於法令解釋之爭議，核有嚴重違失。

二、教育部未妥善維護學生受教權，對於面臨營運壓力，以減少聘任教師、併班上課或委外辦理推廣教育班之違法學校，雖已處理○○管理學院、○○○○大學等校，但對本院例舉之違失學校，教育部均未知悉，該部迄未全面清查，核有怠失。

(一)按大學法第 24 條規定略以：「大學招生，應本公平、公正、公開原則單獨或聯合他校辦理。」次按，專科以上學校推廣教育實施辦法第 3 條第 2 項規定略以：「學校辦理推廣教育，不得將招生及教學等事務，委由校外機構團體辦理。」又按大學法施行細則第 24 條第 2 項規定：「各校召開課程規劃會議時，應有學生代表參與相關議案之討論；其討論之課程修正案有影響本法第 26 條第 3 項所定畢業應修學分數及學分之計算者，應公告學生週知。」

(二)查 102 年 1 月報載臺南市調查處查獲○○○○大學及○○管理學院自 98 學年度起將招生及教學事務委由校外機構辦理，違反教育部法令規定。教育部到院稱以，該部為瞭解大專校院推廣教育招生及課程業務、推廣教育行政作業、學員進入正式學制等情形，於 102 年 1 月間調查大專以上學校於 98 至 101 學年度間推廣教育學分班委外辦理情形，除○○○○大學及○○管理學院外，尚有○○大學與○○大學與廠商簽有合作契約，另於 102 年 5 月邀集專家學者組成檢視小組，於 6 月 13 日至 6 月 21 日進行 10 所大專校院進行實地訪視，瞭解各校現行辦理推廣教育之實施情形及可能遭遇的問題，但並未發現學校有類似○○及○○○違法云云。惟據本院與部分私立大學教職員之訪視座談，獲知部分該等學校將招生委由其他機構團體辦理，教育部到院坦承，對本院所例舉學校之違失，未有聽聞或知悉。

(三)至於部分學校面臨營運壓力，學校為減少聘任教師，將不同年級、不同學分或學制之課程採併班上課情形，嚴重影響學生受教權益乙情，經請教育部提供說明近 3 年，該部對於輔導轉型學校之監督情形，據教育部到院稱以，有關各校課程規劃係屬自主事項，以不影響學生受教品質下得採併班上課，該部輔導 7 所私立大專校院，○○技術學院有併班上課嚴重情形，已請該校應就併班上課及學分抵免等相關問題再行說明改善，未有改善成果前，不予

核定 103 學年度之招生名額，以確保學生學習權益。另○○管理學院訪視該校授課情形，並提醒學校應確保授課品質及學生受教權益。惟本院約詢該部相關人員時，提及本院所知悉之例舉學校併班情形，該部卻一無所知。

(四)綜上，私立學校法雖然鼓勵私人興學，但由於財團法人私立學校之各種弊端及問題叢生，如學校招生嚴重不足、發生嚴重財務危機或其他嚴重弊端等類案，導致學校陷於經營不善困境之際，校方為縮減支出，遂出現以減少聘任教師或併班上課或委外辦理推廣教育班等違法情事。查教育部未妥善維護學生受教權，雖已處理○○管理學院、○○○○大學等校，但對本院例舉之違失學校，教育部均未知悉，該部迄未全面清查，無法妥善維護學生受教權與教育品質，核有怠失。

三、教育部未能善盡監督私立學校董事會之能，對於涉及財務嚴重違失、干涉校務運作者，迄今仍無法有效管理，進而輔導私立學校適時、適度退場，核有疏失

(一)按私立學校法第 49 條規定：「學校法人就不動產之處分或設定負擔，應經董事會之決議，並報經學校主管機關核轉法人主管機關核准後辦理；其購置或出租不動產者，亦同。」私校購置不動產應經主管機關核准後辦理，惟自行興建校舍卻不用報備核准。又按，教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點第 4 點規定略以：「學校法人及所設私立學校符合下列條件之一者，應於借款前，專案報該部核定後始得辦理：（一）舉債指數大於五或扣減不動產支出前之餘額為負數。」因此學校僅需要將借款額度控制在教育部所規定指數範圍內，其貸款即可不用事前報備。為避免私立學校超額舉債，致產生龐大的還本付息負擔，影響學校正常運作，另一方面為避免過度干涉學校借款行為，影響學校正常發展，教育部爰訂定私立學校辦理融資規定及舉債指數計算表，俾善盡財務監督之責。

(二)查○○科技大學 100 年擬辦理興建○○堂及學生宿舍貸款 5 億元，經教育部以借款後舉債指數為負數未予同意其借款，惟該校於 102 年 8 月無視少子化問題及財務穩定性，仍大興土木興建國

際學舍及多功能中心，總工程款 3 億 9,000 萬元，借款金額為 1 億 9,000 萬元，因借款額度減少，舉債指數為 0，其借款不用事先專案報准，且非購置不動產無需報部核准。據○○○○陳訴，○○技術學院在 99、100 年就已經減少老師薪給，工程啟動在後，但教育部對學校僅告以應籌募資金等勸告性的方式，其相關作為過於消極，致該校 102 年度興建國際學舍後，並未招滿原訂國際學生人數，且使學校財務產生更嚴重困境，招生又未達原先期望，於本院陳訴之教師懷疑學校有以興土木淘空校務基金之嫌。教育部到院稱以，○○技術學院一開始有向教育部申請，要蓋五億多，後來，該校縮減規模變成三億，教育部找了工程專家，似乎找不到弊端，所以才允諾，過去教育部對於學校的工程都不管，但是○○技術學院的這個案例，確實給予教育部警惕，所以會以專案的方式來監控，至於該校對教職員工欠薪乙情，未曾專案調查云云，此有教育部相關人員到院筆錄可稽。足見，教育部對該校並無相關具體措施，機先避免類此情形發生，顯有未當。

(三)另本院請教育部說明該部如何監督私立學校董事會將親信安置於學校部門（如某校董事長將媳婦聘為校方相關委員乙職），依法未具出席校務或主管會議之權責，然卻出席干涉校務運作乙節，該部僅略稱，業於 97 年 1 月 18 日修正通過私立學校法，授權學校法人於捐助章程內自訂董事會職權（包含自訂董事資格是否需有教育背景）、運作方式及學校法人及所設私立學校管理方法事項，應於捐助章程載明，即由學校法人本身思維如何確立法人自身與學校管理之最佳運作模式。同時揚棄以往主管機關對私立學校嚴密且瑣碎的監督型態，透過設置監察人、資訊公開及內部控制之機制，讓學校法人自訂遊戲規則，學習自主、自律，減少外部監控，落實自我有效管理，若有學校因為鬆綁而產生弊病，主管機關除可依行政管理權限要求限期改善外，並可依相關罰則規定課以罰鍰，促其改善，若情節重大嚴重影響校務，經整頓、改善亦無成效，主管機關亦可聲請法院解除部分或全體董事職務或予以停辦、解散云云。惟長久以來，私立學校問題叢生，依教育部現行作法，未足以防範私立學校董事會干涉學校行政權運作。

(四)綜上，私立學校應以捐資興學為主要目的，惟部分學校卻藉此從中牟利，致使私立學校之公共性及非營利性備受質疑。私立學校法自公布施行以來，雖經歷次修正，惟因教育部長期對於涉及財務嚴重違失、假公濟私安插親信干涉學校行政權之私立學校董事會，迄今仍無法有效管理，進而輔導退場，該部難謂善盡監督之責，核有疏失。

四、教育部未能善盡主管機關權責，對私立學校財務監督查核比率偏低，且查核密度未隨學校招生缺額增加而提高，復未將查核結果、評鑑結果及各大專校院新生註冊率予以公開，致私校辦學相關資訊未能充分揭露，長期罔顧多數家長與學生教育選擇權

(一)按憲法第 162 條規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。」次按，私立學校法第 53 條第 2 項規定：「法人或學校主管機關為監督學校法人及所設私立學校之財務，得隨時派員或委請會計師檢查其財務報表、財務報表查核簽證報告、內部控制及其他事項。」又，教育經費與編列管理法第 15 條第 3 項規定：「各級主管教育行政機關對公、私立學校及其他教育機構應依法進行財務監督。各級主管教育行政機關得依法派員或委託會計師查核公、私立學校及其他教育機構財務報表及經費收支狀況，並公告其查核結果，其有違反前項規定或其他法令者，應依相關法令規定辦理，並公告周知。」另，政府資訊公開法（94 年 12 月 28 日）第 6 條規定：「與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之。」

(二)據教育部函稱，韓國政府對於經營不善的學校，在經過輔導後仍未有起色，且有破產之虞的不良學校，西元 2011 年開始將列入特殊管理並依據「大學教育委員會」的評鑑結果，公開其名單。評鑑內容包括就業水平、學生學費、名聲、獎學金等級等 8 個項目。韓國政府已於西元 2011 年公告經營不善面臨破產的私立學校名單，共計 43 所，預計於西元 2012 年開始，名單中的學校不但停止投入政府補助款，包括教育科學技術部以及其他政府或是當地有關部門的補助款，也從全國 346 所大學中除名。

(三)查國內近 5 年（98 至 102 年）私立大專校院校數分別為 110、111、

111、112、112 校，教育部編列監督私立大專校院財務狀況之預算分別為 2,356 萬餘元、1,856 萬餘元、1280 萬餘元、978 萬餘元及 948 萬餘元，預算編列逐年遞減；執行數分別 753 萬餘元、637 萬餘元、720 萬餘元、775 萬餘元及 766 萬餘元，預算執行率為 31.97%、34.33%、56.30%、79.18%及 80.74%，委託會計師查核私立大專校院件數 21、22、21、23 及 26 件，占私立大專校院 19.09%、19.82%、18.92%、20.54%、23.21%（如下表）；另該部 98 至 102 年度監督全國私立高中職 166 或 137 校，財務監督預算均編列 800 萬元，執行數 480 萬餘元、492 萬元、557 萬元、796 萬元及 35 萬元，預算執行率為 60.06%、61.50%、69.63%、99.50%及 4.38%，委託會計師查核件數 14、16、17、21 及 1 件（同下表），平均約逾 10 年始一周期，無法及時發現私校財務問題。

1. 據教育部統計處於 98 年度出版「國民教育階段學生人數預測分析報告」指出：國小新生數自 93 學年起產生大幅度負成長，國中新生數劇減現象則遞移至 99 學年，高中職則在 102 學年呈現；及「101 學年度大專校院新生註冊率變動分析」，大專校院近 5 年（97 至 101 學年度）招生缺額每年仍高達 5 萬餘人，其中 101 學年度大專校院新生註冊率未達 7 成者計 22 所，均為私立學校，私立大專校院整體招生情形益形嚴峻，相對影響其財務營運；又該部 101 年度依「高級中等學校發展轉型及退場輔導方案」將 21 所高級中等學校列入輔導名單，惟截至 102 年 9 月 6 日報載臺南市私立○○高中因少子化衝擊招生致該校大砍教師薪水，該部國民及學前教育署始於 102 年 9 月 9 日及 9 月 12 日分別赴該校進行訪查，訪查發現學校似有財務不合理運用之情形，遂於同年 10 月 1 日委請會計師事務所全面查核該校 99 學年度至 101 學年度財務資金運用情形；是以，102 年度僅委請會計師至私立○○高中 1 所高級中等學校進行財務查核，其餘招生困難或財務狀況欠佳之 20 所學校未施以查核，當年查核件數僅占監督私立高級中等學校 0.73%。教育部對於私立學校財務監督預算編列未增反減，預算執行率亦有偏低情形，且查核密度未隨招生缺額所造成財務風險增加而提高。

會計年度	執行單位	查核對象	預算數(元)	決算數(元)	預算執行率	監督私校數	查核件數	查核比率(%)
98	教育部	私立大專校院	23,564,000	7,532,800	31.97	110	21	19.09
	中部辦公室	私立高中職	8,000,000	4,805,000	60.06	166	14	8.43
99	教育部	私立大專校院	18,564,000	6,373,900	34.33	111	22	19.82
	中部辦公室	私立高中職	8,000,000	4,920,000	61.50	166	16	9.64
100	教育部	私立大專校院	12,802,000	7,207,350	56.30	111	21	18.92
	中部辦公室	私立高中職	8,000,000	5,570,000	69.63	166	17	10.24
101	教育部	私立大專校院	9,789,000	7,750,550	79.18	112	23	20.54
	中部辦公室	私立高中職	8,000,000	7,960,000	99.50	166	21	12.65
102	教育部	私立大專校院	9,489,000	7,661,715	80.74	112	26	23.21
(註)	國民及學前教育署	私立高中職	8,000,000	350,000	4.38	137	1	0.73

註：私立高中職 102 年度減少 29 校，主要係將 28 所私立學校移至新北市政府管轄，及花蓮國光商工停辦。

資料來源：審計部整理自教育部資料

2. 又查，該部歷年來委託會計師查核私立學校財務狀況之查核結果未予公告，更遑論公告周知違反其他法令之情事，諸如部分學校年年違反「教育部監督學校財團法人及所設私立學校融資作業要點」規定，該部亦僅象徵性扣減獎助款，未曾公告違規事實。

(四)因學校經營規模大小影響同儕之學習與學校之生存，教育部函復本院稱以，過去該部設算私立技專院校決算報告為基礎，以統計迴歸模型分析，排除有大額捐贈收入挹注之學校，維持學校正常營運，並得建立中長期發展及各系科圖儀設備固定投入，約需 5,000 人之規模；要維持常態現金收支平衡之學生數約為 3,000 人，惟此經營規模對教學圖儀設備之更新投入有困難，維持核心營運收支平衡之學生數約為 1,800 人，經實務檢驗發現，學生數

在 1,800 人以下之學校，會採用限縮人事支出政策如裁減教職員及折減薪資，以維持學校核心營運收支平衡。私立高中職能持續生存之適當經營規模一般以全校學生人數 600 至 800 人為損益平衡基準。近 5 年，教育部並無公布所轄中等以上學校各校之註冊率，即便因應立委問政需要，亦僅提供註冊率低於一定程度之校數，未曾提供校名。

- (五)教育部對於未公布註冊率之理由略以，各校招生註冊率並不全然反映各校辦學品質及績效（部分學校可能因地處偏遠致註冊率偏低），為免衝擊用心辦學學校之營運，教育部原立場傾向不公開。教育部雖未曾主動公布未達損益平衡或註冊率未達 20% 之學校校名，惟仍對此等學校施以相關輔導作為，以促進學校之有效發展。另教育部定期公告各校評鑑成績，以滿足高級中等以上學校學生或家長選擇適性、就近入學對學校資訊之需求云云。
- (六)然本院依據教育部函復說明該部將所轄各高級中學學校之評鑑結果均公告於教育部國民及學前教育署網站，鍵入 <http://www.k12ea.gov.tw>，3 月份上網查看，能得知 102 年上半年度第 2 梯次不含北、高、新北三直轄市及縣市完全中學的高級中學學校評鑑結果，看不到各私立高中職評鑑結果；約詢會後迄至調查截止日，上網仍查無各私立高中職之評鑑結果。又以教育部說明有關各技專校院評鑑結果，鍵入 <http://tve-eval.twaea.org.tw/>，迄至調查截止日，以台灣○○學院為例，僅能查出等第，並無法查出受評報告之評鑑結果。又查，本院依據教育部提供私立大專校院新生註冊率與 102 學年度被教育部列入輔導轉型退場學校之關連性。就註冊率未達 7 成之私立大學、技專校院而言，發現 5 年平均註冊率未達 50% 之學校，極易成為教育部輔導轉型退場之學校，而 2 年內註冊率驟降，低於 20% 者，容易成為停辦學校。另就註冊率未達 2 成之私立高中職而言，101 年新生註冊率未達 20% 之 10 所私立高中職學校，其中私立○○商工乙校業於 100 年 8 月停辦、102 年 6 月送走最後一屆進修部學生後，轉為○○文化基金會；僅有 1 所列為退場輔導、4 所列為轉型輔導，其他 4 所學校於 102 學年度並未列入發展輔導、轉型輔導、退場輔導之學校。

(七)教育部到院稱以，業擬自 103 學年度起，公開大專校院新生註冊率，理由略以

1. 政府資訊實有公開義務：

(1)教育部所蒐集之大專校院新生註冊率屬政府資訊公開法第 7 條第 1 項第 5 款所稱之「業務統計」，依政府公開資訊法第 6 條之規定，與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之。

(2)依該法第 18 條之規定，政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：七、個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。

(3)教育事業在於提供知識學習，非屬一般營利事業，新生註冊率之公開不僅涉及各該法人或學校之招生情形損益，亦肩負國家整體教育環境之健全發展、學生就業權益之維護等公益，實屬全民福祉所在，其資訊確有必要揭露於民，此公益性顯然高於私益（利大於弊），自得依法於適當時機予以公開。

2. 引導各校進行系科調整：若以國家人才培育政策面向觀之，招生註冊率之業務統計資料，實屬教育部每年核定系科名額，輔導私立大專校院改善及停辦，私校獎助款核配（104 年起），及申請雙軌訓練旗艦計畫等之重要參據之一，其公開亦應可促使各校進行系科調整，且教育部得借重各相關部會（如國家發展委員會）之人力需求評估資料，輔以獎補助措施、產學合作機制等方式，以適時引導各校開設符應時代所需、產業所需的系科，迫使不合時宜的系科進行轉型或退場。

3. 提供人民知的權利，使其得以充分選擇生涯進路：

(1)先前教育部之所以未公布新生註冊率資訊理由參見前述，原立場傾向不公開；然因近來部分學校招生情形紊亂，似有違法招生之情形，當下各校之科系設置、課程設計也在未能因

應產業結構之變遷進行調整，未能符應產業、社會對人才之期待與需求，也造成學用落差現象，連帶拉低社會新鮮人就業的薪資水準。

(2)新生註冊率屬考生及家長次一年度選擇報考學校重要參考資訊之一，屬於人民知的權利，對家長及學生而言，亦可利用各校系科註冊率與各相關領域人力需求資料予以一併考量，作出更為明確之生涯進路選擇，對學校及家長、學生皆有助益，故新生註冊率應有必要自 103 學年度起於適當時間予以公開，由教育部於相關統計資訊網站提供各校科、系、所、學位學程之新生註冊率，供民眾上網查詢。

(八)綜上，教育部未能善盡主管機關權責，對於私立學校財務監督查核比率偏低，且查核密度未隨學校招生缺額增加而提高，復未將查核結果、評鑑結果及各大專校院新生註冊率予以公開，致私校辦學相關資訊未能充分揭露，長期罔顧多數家長與學生教育選擇權。

五、教育部未積極督促學校建立內部控制制度，復未具體落實執行「私立大專校院轉型發展方案」之監督輔導機制，致私立大專院校輔導、轉型及退場預警機制徒具形式；又該部所訂頒「教育部輔導私立大專校院改善及停辦實施原則」，未納入財務面之營運風險評等指標，不利日後及時發現財務異常之學校，核有怠失。

(一)私立學校法於 97 年 1 月 16 日修正公布，按本次修法主要精神為增強私立學校經營管理自主性，以減少法律之限制及主管機關管制；明定私立學校應建立內部控制制度，對人事、財務、學校營運等實施自我監督管理機制，保障學校資產安全、增加學校財務報表之可靠性、強化相關法令及政策之遵循，俾利私立學校之經營運作走入自我監督管理之正軌。私立學校法第 51 條規定：「私立學校應建立內部控制制度對人事、財務及營運自我監督，其實施辦法，由教育部定之。本法中華民國 96 年 12 月 18 日修正之條文施行前已設立之財團法人私立學校，應於前項辦法施行之日起一年內建立內部控制制度。」教育部 98 年 12 月 9 日訂定發布「學校財團法人及所設私立學校內部控制制度實施辦法」。依上揭規

定私立學校應於民國 99 年 12 月 8 日以前建立內部控制制度。

(二)查私立大專校院未能於期限完成者 13 校，占私校 11.71%，高中職部分於期限建置完成者僅桃園縣私立○○高級中學等 7 校，未能於期限完成者 133 校占監督私校 95%（133/140），該部 102 年所列 16 所（14 所私立 2 所國立）高級中等學校輔導名單中，其中未能於期限建置者高達 13 所學校，顯示該等學校不甚重視內部控制制度，前教育部中部辦公室亦未積極督促學校促其建立制度據以執行。

(三)依該部統計處民國 98 年「98-113 學年度國民教育階段學生人數預測分析報告」分析推估及預測結果略以：國小新生數自 93 學年起產生大幅度負成長，國中新生數劇減現象則遞移至 99 學年，高中職則在 102 學年呈現。及 100 年發布「100~111 學年度大專校院 1 年級學生人數預測報告」略以：由已出生人口之長期數據觀察，國小新生人數自 93 學年起產生大幅度負成長，大專一年級學生則遞移至 105 學年開始銳減；依「高級中等教育學生人數預測分析」所推估之畢業生向後推計，105 學年大專校院 1 年級學生數將減為 24 萬 7,966 人（中推估），較 99 學年之 26 萬 8,733 人減少 2 萬 767 人，平均年減近 4 千人；若以 12 年為一週期觀察，推估 111 學年之大專 1 年級學生為 18 萬 3,291 人，較 99 學年減少 8 萬 5,442 人，平均年減 7 千餘人，減幅為 3.14%。我國私立大專校院自 81 學年度之 82 校增至 101 學年度之 109 校（不含宗教學校），20 年內擴增 27 校；其學生人數亦自 81 學年度之 45 萬餘人，增至 101 學年度之 91 萬餘人，約增加 1.03 倍。

1. 教育部為建立退場預警制度、協助學校轉型發展及完備退場機制，於 98 年度研訂「私立大專校院轉型發展方案」，依該方案肆、三規定：「為及時發現經營困難學校並提供必要協助，該部爰從財務、招生及教學品質等面向訂定十二項營運風險評估等指標，依情節輕重，訂定分級預警標準，並於每學年度依預警指標檢核學校財務及招生情形，通知受到預警學校，建立預警名單，並安排後續訪評作業。」依上揭 12 項指標訂定甲、乙、丙 3 級預警標準，評估結果：甲級則依大學法或私立學校法等

相關法規執行行政督導；乙級則列入觀察名單，從嚴審核舉債或土地購置等案，並請董事會積極籌募資金；丙級則組成訪評小組至校訪評，以確認是否符合私校法第 70 條所定「遭遇重大困難不能繼續辦理」之要件，並提請私立學校諮詢委員會提供諮詢意見，以評估是否命令轉型。惟該部答覆本院指出：「教育部於 98 年研擬『私立大專校院轉型及退場機制方案』，以完備私立學校轉型及退場配套機制一節，原係規劃由學校衡酌整體教育環境發展趨勢及本身條件後主動提出，必要時才由教育部依規定辦理，且在「尊重市場」與「學校發展」之原則下，由該部扮演輔導的角色，依據預警指標做好前端管控及提供學校具體輔導措施；惟私立學校表達對本方案疑慮及唯恐標籤化造成學校營運之困擾，尚未正式實施。爰另於 102 年訂定教育部輔導私立大專校院改善及停辦實施原則。……」云云。

2. 教育部部長於民國 98 年 10 月 12 日立法院教育及文化委員會第 7 屆第 4 會期第 6 次全體委員會，提出「高等教育現況檢討及追求卓越之發展策略專案報告」，本院 98 年「如何提升技職教育水準增強就業能力」專案調查研究報告及 100 年 2 月進行「我國高等教育因應少子化及國際化相關政策與問題之探討」專案調查，均表示已訂定「私立高級中等以上學校轉型及退場機制方案」。查教育部為配合 12 年國民基本教育之實施，建立優質高中職教育環境，及衡酌少子化之趨勢，另行訂定「高中職發展轉型及退場輔導方案」，辦理高中職校發展輔導工作。是以，將原「私立高級中等以上學校轉型及退場機制方案」營運風險評等指標有關高中職部分刪除，並改為「私立大專校院轉型發展方案」。

(四)另依教育部民國 100 年度中央政府總決算，有關立法院審議 100 年度中央政府總預算案所提決議、附帶決議及注意辦理事項之辦理情形（第 62 項）略以：「為落實預警機制，本部每學期分兩階段進行：第 1 階段針對各私立大專校院之『新生註冊率』及『在學學生保留率』、『核心營運結餘』、『常態現金結餘率』、『設備更新指數』、『舉債指數』、『資產負債比』、『評鑑結果』

等指標進行檢核；並將『新生註冊率』低於 50%或『在學學生保留率』不到 80%之學校，列為第一波觀察名單。第 2 階段進一步要求上開觀察名單學校提供『債務履約率』、『累積違約債務本息』、『積欠薪資月數』及『減薪指數』，評等學校預警等級，以評估是否由本部組成訪評小組至校輔導。」經審計部 101 年度中央政府總決算審核報告揭露，該部未曾依上揭 12 項預警指標檢核學校財務及招生情形，建立預警通報系統，且無輔導私立大專校院退場或轉型之具體作為。

(五)教育部未能落實執行「私立大專校院轉型發展方案」，復於 102 年 9 月 14 日訂頒「教育部輔導私立大專校院改善及停辦實施原則」作為輔導私立大專校院改善及停辦原則，依該實施原則第 2 點規定略以：私立大專校院有下列情形之一者，命其限期改善，並進行專案輔導：1.全校學生數未達 3 千人，且最近 2 年新生註冊率均未達 60%；2.最近一次技專校務評鑑 4 等或大學校務評鑑 3 分之 2 以上項目未通過，或系所評鑑 3 分之 2 以上系所未通過（3 等以下）；3.學校積欠教職員工薪資累計達 3 個月以上或未經協議任意減薪；4.違反本法或有關教育法規。該部評估結果，102 學年度列為專案輔導學校 7 校，均屬上開原則第 2 點第 1 款情形，預計於 102 學年度到校訪視輔導。又教育部將原有 12 項指標簡化成僅餘新生註冊率、校務評鑑及積欠教職員工薪資等 3 項指標，其餘核心營運結餘、債務履約率、累積違約債務本息等財務面之營運風險評等指標均未納入上開原則。

(六)綜上，教育部自 98 年修訂「私立大專校院轉型發展方案」迄 102 年止長達近 5 年時間，對外宣稱已做好預警監督機制，惟該機制卻以「尊重市場」與「學校發展」等推託之詞而未執行，其應作為而不作為，而未能依上揭 12 項預警指標建立預警名單，積極輔導協助經營困難之學校，肇致數所學校近 5 年來相繼爆發積欠教師薪資或減薪情事，其消極不作為顯有失當；教育部雖於 102 年 9 月 14 日復訂頒教育部輔導私立大專校院改善及停辦實施原則，卻將原有 12 項指標簡化成僅餘新生註冊率、校務評鑑及積欠教職員工薪資等 3 項指標，其餘核心營運結餘、債務履約率、累積違

約債務本息等財務面之營運風險評等指標均未納入上開原則，不利日後及時發現經營困難之學校過度舉債，或學校資產有無寄託或貸放與董事長、董事、監察人及其他關係人，或學校資產被掏空等財務異常情事者，核有怠失。

六、教育部未研訂申請動支設校基金准駁之裁量基準，核准動支後亦未要求限期回補基金，以備不時之需；而教育部研訂之預警機制失真，無法機先防範、嚇阻○○數位學院財務惡化，該校董事會長期未履行捐資承諾及募集資金改善財務結構，教育部又遲未令其限期整頓改善，致教職員及學生權益未獲應有之保障，顯有怠失

(一)按私立學校法第 45 條規定：「……設校基金及設校所需經費應分別籌措及備足，由學校法人於學校立案前，設立專戶儲存，非依本法規定，不得互相流用，……設校基金，其動支須經學校主管機關核准。」同法第 55 條規定：「學校法人所設私立學校辦理不善、違反本法或有關教育法規，經學校主管機關糾正或限期整頓改善，屆期仍未改善者，經徵詢私立學校諮詢會意見後，視其情節輕重為下列處分：一、停止所設私立學校部分或全部之獎勵、補助。二、停止所設私立學校部分或全部班級之招生。」又，私立學校法施行細則第 35 條規定：「學校立案開始招生後第 4 年起，始得動支，按各該學校主管機關所定比率逐年動支；動支總額不得超過 70%。」

(二)查○○數位內容學院 93 年創立設校基金為 2 億元，於 96、97、98 及 99 學年度為興建校舍及其他支出動支 1 億 4,000 萬元，餘額 6,000 萬元，於 100 學年度遭債權銀行行使民法抵銷權抵銷其借款 6,337 萬餘元。97 學年度會計師查核報告指出，截至 97 年 7 月 31 日止，學校尚需彌補之收支互抵不足數為 2 億 7,738 萬餘元，98 年 7 月 31 日止帳列現金及銀行存款 3,830 萬餘元減除尚未動支預收補助款 2,401 萬餘元，已不足支付已屆到期日尚未兌領之應付票據款項 4,031 萬餘元，對於其繼續經營假設能力存有重大疑慮，應敦促董事等加強籌募款項，以挹注資金改善學校財務結構。

(三)教育部到院稱以，該部 98 年 11 月赴學校訪視查核財務及校務經營情形，核有積欠教職員薪資 1,949 萬餘元，負債淨額約 3 億 5,000

萬餘元，創辦人個人已無資金再挹注學校等情事，並自 99 年 1 月至 102 年 4 月召開 10 次專案輔導小組會議提供後續經營建議，其中即有 8 次建請董事會積極籌募資金挹注學校財源云云。

(四)查教育部於 98 學年度技專校院總量招生名額增量申請案，依據 97 年 1 月 24 日台技(二)字第 0970004201C 號令修正發布之「技專校院增設調整院所系科學位學程及招生名額總量發展審查作業要點」，其中第 4 點規定略以，在可發展總量規模範圍內之學校，應維持既有之總量規模繼續辦理。○○數位內容學院符合「高職改制專科學校或新設未滿五年，且學生數未滿五千人」，爰核定 98 學年度增量 50 名學生。因教育部於 98 學年度同意核定○○數位內容學院於該學年度增加招收學生人數，故該校於教育部 99 年 1 月計算之營運風險指標，預警分級屬甲級，意為雖積欠教職員工薪資已達薪資 2 個月，12 項指標中有 4 項指標落入 C 類，仍代表學校可正常運作。教育部到院稱以，除非學校主動申請轉型或停辦外，教育部僅依大學法或私立學校法等相關法規執行行政監督云云。

(五)另查，教育部 95 年度核准該校變更設校計畫向銀行申貸 1 億 6,000 萬元，該部為維私立學校法「捐資興學」而非「舉債興學」，同時請董事會出具法院公證捐資之承諾書以償還貸款及利息，惟依該校 100 學年度會計師查核報告，截至 101 年 7 月 31 日止，應收董事會捐資款項 1 億 8,701 萬 5,541 元，累計僅捐資 422,766 元，且帳列現金及銀行存款 1,388 萬餘元，已到期未獲兌現之票據款項 6,518 萬餘元，負債總額計 3 億 1,913 萬餘元，董事會未履行捐資承諾及財務狀況未見好轉下，至 102 年 5 月起每月僅發給教師 1 萬元薪資，債權人並依強制執行到校扣押教學設備，並拍賣供償還債務；顯見教育部 3 年餘之輔導措施未具成效，該部遲至 102 年 11 月 1 日，依私立學校法第 55 條規定通知學校限期整頓改善，○○數位內容學院遂於 103 年 2 月 13 日自行宣布停辦，教職員及學生權益遲未獲應有保障。

(六)綜上，教育部於私立學校創立時均訂有設立標準，包含校地面積、校舍面積、設備、師資、設校經費與設校基金等條件，然該部對

於私立學校動支設校基金之申請，並未依學校財務或營運情形等研訂准駁之裁量基準，僅管控動支總額不得逾 70%，且核准動支設校基金時，亦無附帶條件要求應限期回補基金，致學校營運發生困難或財務艱困時，僅餘 30% 設校基金往往不足以支應財務危機所需經費。查○○數位內容學院從 97 學年度的常態現金結餘率就呈現負數，當時董事會即因大興土木，而資金不足，教育部卻於 98 學年度核准該校增加招生名額，造成教育部研訂之預警機制失真，無法機先防範、嚇阻財務惡化；而該校對教職員工又以減薪方式來降低營運成本，5 年來董事會僅挹注極少資金，教職員工均身兼數職，對學生照顧與辦學品質造成負面影響，教育部之消極作為，導致教職員及學生權益遲未獲應有之保障，顯有怠失。

綜上所述，教育部大幅鬆綁私立大學校院設立之限制，並允許專科學校大量改制、升格，復對整併、停辦、改制等退場機制訂定相關規範，然私立學校之弊端與問題並未因教育部之防弊管制而減少。核教育部遲未依法落實教師待遇法制化，且未能妥善維護學生受教權，迄今對於涉及財務嚴重違失、干涉校務運作等違失之學校，仍無法有效輔導退場，長期縱容私立學校董事會假公濟私，疏於對學校之整體性監督，使私立學校之公共性及非營利性備受質疑；長期對私校辦學相關資訊未能充分揭露，罔顧多數家長與學生之教育選擇權；復未積極督促學校建立內部控制制度，而相關輔導、轉型及退場之預警機制，又徒具形式，無法機先防範，嚇阻並改善學校財務之惡化，妥善維護師生權益，顯有嚴重違失，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**

## 82、衛生福利部臺北、基隆醫院辦理採購涉有違失，惟相關採購人員懲處結果與違失情節顯不相當，招標過程錯誤頻生，均有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 126 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部

貳、案由：

衛生福利部臺北醫院及基隆醫院辦理採購案涉有違失，惟未依相關法令規定懲處相關採購人員，且處分結果與違失情節顯不相當；而衛生福利部竟未加以檢討，復未能指正處分缺失，顯未善盡督導與審核職責，均有怠失。另衛生福利部所屬醫療機構辦理採購案件，各作業階段均有未符政府採購法相關規定情事，影響採購公正性，且該部未落實採購稽核作業，亦未加強採購人員教育訓練，致招標過程錯誤頻生，破壞政府採購秩序，核均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

衛生福利部（原行政院衛生署，於 102 年 7 月 23 日改制，下稱衛福部）所屬臺北醫院、基隆醫院、樂生療養院等 3 機關辦理採購案件，作業過程涉有採購缺失，案經本院調查結果，衛福部及所屬醫療機構對本案之相關處理情形，核有下列違失之處：

一、臺北醫院及基隆醫院辦理「全自動酵素免疫分析儀之試劑」等 4 件採購案涉有違失，惟該二醫院對相關採購人員未依相關法令規定懲處，且處分結果與違失情節顯不相當，殊有可議；另衛生福利部未

能檢討處分結果與違失情節是否相當，亦未提出審核意見另為妥適處理，復未能指正所屬該二醫院處分缺失，顯未善盡督導與審核職責，均有怠失。

(一)按審計部針對衛福部暨所屬醫院、療養院於民國（下同）94 至 98 年之採購案件，篩選其中具特定投標廠商組合、投標或得標率偏高、決標標比偏高、競標廠商間互任董監事、變更設計次數頻繁及分批辦理公告金額以上採購等情形，計有臺北醫院、基隆醫院、樂生療養院等 3 機關辦理「醣化血色素分析儀試劑合作案壹式」等共 30 案（每一醫院各 10 案），總決標金額為新臺幣（下同）2 億 50 萬餘元，發現採購過程相關缺失如下：

- 1.底價核定過程涉有疑義及投標廠商異常關聯部分：調查臺北醫院辦理「全自動酵素免疫分析儀之試劑」案，核有採分項報價辦理之採購，得標廠商優先減價之 27 個分項報價，均與核定底價表完全相同，底價核定過程涉有疑義。另基隆醫院辦理「全自動免疫分析儀試劑」、「96 年度防火區劃整修工程」及「97 年度院區整修工程」等 3 案，核有廠商投標文件內容筆跡雷同或存有異常關聯情事，機關未及時發現，深入查證，屬「政府採購法錯誤行為態樣」列載，可能有圍標之嫌或宜注意之現象等缺失。
- 2.採購作業階段合規性缺失：審計部抽查該 30 件採購案，於招標、底價訂定、決標、驗收及結算等採購作業階段，核有：「投標須知履約保證金有效期限與規定不符」、「招標公告未刊載受理疑義、異議及檢舉單位之名稱、地址、電話及傳真」、「分批辦理公告金額以上之採購」等 18 項缺失態樣，缺失合計共 77 件次。

(二)據審計部調查發現，臺北醫院辦理「全自動酵素免疫分析儀之試劑」採購案，於 94 年 3 月 24 日決標，惟得標廠商優先減價之 27 個分項報價，與核定底價表完全相同，底價核定及報價過程顯有異常。案經法務部調查局新北市調查處偵辦，現移臺灣新北地方法院檢察署辦理中。惟本案底價係參考以往決標價格，將各分項金額予以調整，投標廠商應無法預先得知各分項底價，並於減價時將報價調整與底價相同，確屬異常，臺北醫院審標及開標等相

關人員，未能及時察覺異常情事，依相關規定妥為處理，並注意保全事證移送司法單位偵辦，而逕予決標，致後續檢調機關介入偵辦時，距行為時已逾 6 年，相關人事多已更迭，錯失蒐證時機，徒增辦案困難。

(三)又審計部另查，有關廠商投標文件內容筆跡雷同或存有異常關聯情事部分，按該部調查及臺灣基隆地方法院檢察署偵查結果，有投標文件筆跡雷同、明顯資格條件不符之廠商參與投標、廠商信用證明係於同 1 天由同 1 家銀行之分行所開立、競標廠商負責人代表得標廠商出席工程協調及驗收會議等投標廠商之異常關聯情形，屬「政府採購錯誤行為態樣」所載可能有圍標之嫌或宜注意之現象，且相關事證均顯易察覺，招標機關臺北醫院及基隆醫院卻未及時發現，深入查證，並依規定妥適處理，致該等廠商得以相同手法持續參與政府採購招標案，破壞政府採購秩序，影響採購公平性。審計部依據檢方緩起訴處分書所載，稱該等廠商以圍標方式共同投標之採購案計有「全自動免疫分析儀試劑」等 22 件，各招標機關（包含臺北醫院及基隆醫院在內之 13 個公立醫院與臺灣臺中監獄、新北市消防局等 2 個機關）均迄該部通知後，始依政府採購法第 101 條第 1 項規定，將該等廠商刊登為拒絕往來廠商，惟經行政院公共工程委員會採購申訴審議結果，刊登政府採購公報並停權之行為，已罹於 3 年裁處權時效而消滅，不予處分；另雖依政府採購法第 31 條第 2 項規定向違法廠商追討押標金，惟部分涉案廠商已早一步登記解散，並經法院清算完結，致追討無門，影響政府機關權益至鉅。針對上開違失責任之查處，臺北醫院及基隆醫院對相關承辦及主管人員僅核予書面警告各 1 次；嗣經審計部核其處分結果與違失情節顯不相當，請其再行檢討，其上級機關衛福部僅函轉該 2 醫院辦理，對招標機關維持原處分結果之決定，未提出審核意見，亦未妥適處理。

(四)按「建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質」為政府採購法第 1 條所明定；又採購人員倫理準則第 3 條及第 5 條亦規定：「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，並促使

採購制度健全發展」、「採購人員辦理採購應努力發現真實，對機關及廠商之權利均應注意維護。對機關及廠商有利及不利之情形均應仔細查察，務求認事用法允妥，以昭公信」。爰為建立政府採購制度之公平性，採購人員辦理採購過程對機關及廠商有利及不利之情形均應仔細查察，先予敘明。本案衛福部臺北醫院及基隆醫院辦理「全自動酵素免疫分析儀之試劑」等4項採購案，如審計部查核結果，涉有底價核定過程涉有疑義、投標廠商異常關聯、廠商投標文件內容筆跡雷同或存有異常關聯情事等多項缺失，機關辦理採購主管及承辦人員未能及時發現，深入查證，致該等廠商得以相同手法持續參與政府採購招標案，破壞政府採購秩序，影響採購公平性，採購人員違失情節難謂輕微。又前開採購缺失多屬「政府採購法錯誤行為態樣」所列載，縱非所列載可疑態樣，相關事證亦均顯易察覺，臺北醫院及基隆醫院採購主管及承辦人員均領有採購證照，允應具有專業判斷力及敏感度，其違失部分不應以個人疏忽搪塞，縱因承辦人員囿於經驗不足，其主管亦應肩負督導與協助職責，均難辭行政怠忽之咎。臺北醫院及基隆醫院回復審計部，對相關承辦及主管人員認有疏失，惟僅核予書面警告各1次，核其處分結果與違失情節顯不相當，案經本院調查後，詎該二醫院又核以不處分決定，其認有疏失又不予處分，前後作為相互矛盾，洵有疏失。

- (五)復查，依公務人員考績法第12條規定：「各機關辦理公務人員平時考核及專案考績，分別依左列規定：一、平時考核：……；懲處分申誡、記過、記大過……。二、專案考績，於有重大功過時行之；其獎懲依左列規定：……(二)一次記二大過者，免職。……」爰公務人員懲處分為申誡、記過、記大過及一次記二大過等，並無書面警告之處分規定，臺北醫院援引非法令規定之懲處項目處分失職人員，顯有未當。另依據衛生福利部所屬醫療機構約用人員進用及管理要點第13點規定：「約用人員有明顯功績或過失者，得予以獎懲，……懲處分申誡、記過、記大過……。」基隆醫院未依前開管理要點懲處涉有違失之辦理採購約用人員，而以無法源依據之書面警告替代，亦有未當。衛福部為所屬醫院上級

監督機關，未能指正該二醫院未依規定處分所屬人員，且對其核定處分結果與違失情節顯不相當，亦未提出任何意見，抑或另為妥適處理，有違監督與審核職責。

(六)綜上，臺北醫院及基隆醫院辦理「全自動酵素免疫分析儀之試劑」等 4 件採購案涉有違失，惟該二醫院對相關採購主管及承辦人員並未依相關法令規定懲處，而以無法源依據之書面警告虛應塞責，該處分結果與違失情節顯不相當，難收惕勵之效，甚至最終不予懲處，殊有可議；另衛福部除未能檢討是項處分結果與違失情節是否相當，亦未提出相關審核意見另為妥適處理，又未能指正所屬該二醫院之處分欠缺法源依據，顯未善盡督導與審核職責，均有怠失。

二衛生福利部所屬醫療機構辦理採購事宜，各作業階段均有未符政府採購法相關規定情事，影響採購公正性；該部未落實採購稽核作業，亦未加強採購人員教育訓練，致招標過程錯誤頻生，破壞政府採購秩序，顯有違失。

(一)按政府採購法第 108 條第 1 項規定：「中央及直轄市、縣（市）政府應成立採購稽核小組，稽核監督採購事宜。」採購稽核小組組織準則第 4 條規定：「採購稽核小組之任務為稽核監督機關辦理採購有無違反政府採購法令。各部會署及地方採購稽核小組應將每月辦理結果，向本法主管機關彙報，以供考核。」採購稽核小組作業規則亦訂有相關稽核作業規定；另政府採購法第 95 條第 1 項復規定：「機關辦理採購宜由採購專業人員為之。」採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法亦訂有採購訓練之相關規定。

(二)如前所述，審計部抽查 94 至 98 年計 30 件採購案件決標資料，調查結果發現於招標、底價訂定、決標、驗收及結算等採購作業階段，核有「投標須知履約保證金有效期限與規定不符」、「招標公告未刊載受理疑義、異議及檢舉單位之名稱、地址、電話及傳真」、「分批辦理公告金額以上之採購」等，共發現 18 項缺失態樣，合計有 77 件次，各受查醫院採購缺失彙整如下表：

項次	招標機關 缺失態樣	臺北醫院	基隆醫院	樂生療養院
		1	投標須知履約保證金有效期限與規定不符。	—
2	招標公告未刊載受理疑義、異議及檢舉單位之名稱、地址、電話及傳真；或所刊載內容不完整。	√	√	√
3	招標文件有保留增購權利，卻未於招標公告載明擴充期間、金額及數量；或刊載內容不完整。	√	√	—
4	投標須知刊載預算金額與招標公告不一致。	√	—	—
5	招標文件內容前後不一致（如：契約付款期限不同）	—	—	√
6	分批辦理公告金額以上之採購	—	√	—
7	限制性招標議價，訂定底價前，未先參考廠商報價。	√	√	√
8	底價訂定未依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情或政府機關決標資料逐項編列；或使用單位未提出預估金額及分析。	√	√	—
9	訂有底價之採購，廠商之總標價低於底價百分之八十，機關未一併檢討底價有無偏高情形。	—	√	—
10	公告金額以上採購，決標結果未以書面通知各投標廠商。	√	√	—
11	決標紀錄填載內容不完整。	√	—	√
12	公告金額以上之採購，未將決標結果刊登政府採購公報。	√	—	—
13	原契約項目增減，致原決標金額增加，該增加之金額，未依規定辦理公告。	—	—	√
14	決標公告刊載案號錯誤。	—	—	√
15	不考慮廠商單價是否合理而於標	√	—	—

項次	招標機關 缺失態樣	臺北醫院	基隆醫院	樂生療養院
16	單規定以機關預算單價調整廠商單價。 主會計或有關單位未派員監辦驗收，且無經機關首長或授權人員核准不派員監辦之相關文件。	—	√	√
17	未依規定期限內填具結算驗收證明書。	√	—	√
18	採購文件保存不善（標封未保存）。	√	—	√
缺失件次總計		28 件次	24 件次	25 件次

(三)據審計部查核臺北醫院、基隆醫院及樂生療養院等 3 醫療機構採購辦理情形，各作業階段均有未符政府採購法令相關規定情事，以上開表列發現之採購缺失項目，部分屬於「政府採購法錯誤行為態樣」所列載，相關事證均顯易察覺；又絕大部分缺失均為辦理採購過程之基本作為，不應發生錯誤者，諸如投標須知刊載預算金額與招標公告不一致、決標紀錄填載內容不完整、決標公告刊載案號錯誤、未依規定期限內填具結算驗收證明書及採購文件保存不善（標封未保存）等，顯見辦理採購人員如非未能熟悉整體程序，即為有所輕忽；且審計部僅查核前開 3 醫療院所各 10 件採購案，共發現有 77 項缺失，平均每 2 件採購案即有 5 項缺失，足證衛福部稽核採購相關作業及人員教育訓練均容有不足。爰此，衛福部對所屬醫療機構採購業務未能強化內部稽核作業，加強採購人員本職學能教育訓練，亦未提供適當誘因，使該等主管及承辦人員得以久任，以降低該職務相關人員之流動率，落實經驗傳承及提升專業敏感度，俾減少採購弊端，確保採購品質，核有未當。

(四)綜上，衛福部所屬醫療機構辦理採購事宜，各作業階段均有未符政府採購法相關規定情事，影響採購公正性；該部未落實採購稽核作業，亦未加強採購人員教育訓練，肇致招標過程錯誤頻生，

破壞政府採購秩序，斲傷政府法令威信，顯有違失。

綜上所述，衛生福利部臺北醫院及基隆醫院辦理採購案涉有違失，惟未依相關法令規定懲處相關採購人員，且處分結果與違失情節顯不相當；而衛生福利部竟未加以檢討，復未能指正處分缺失，顯未善盡督導與審核職責，均有怠失。另衛生福利部所屬醫療機構辦理採購案件，各作業階段均有未符政府採購法相關規定情事，影響採購公正性，且該部未落實採購稽核作業，亦未加強採購人員教育訓練，致招標過程錯誤頻生，破壞政府採購秩序，核均有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 83、健保署與金管會保險局對強制車險計算代位求償金額及請款既欠合理又逐年增加，侵蝕強制車險累積之特別準備金，涉有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 126 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部中央健康保險署、金融監督管理委員會保險局

貳、案由：

衛生福利部中央健康保險署與金融監督管理委員會保險局對於強制汽車責任保險計算代位求償金額及請款作業之模式，係「不問因果關係」，致求償金額既欠合理，又逐年增加，且侵蝕強制車險累積之特別準備金，不但便宜行事，亦違反強制汽車責任保險法相關規定，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經向衛生福利部（下稱衛福部）及金融監督管理委員會（下稱金管會）調取卷證資料，及約詢金融監督管理委員會保險局（下稱保險局）陳副局長○元、衛生福利部中央健康保險署（下稱健保署）李副署長○華等相關主管人員，並聽取保險局、財團法人保險事業發展中心（下稱保發中心）簡報及柯蔡○瓊女士（即「柯媽媽」）之說明後，業調查竣事，發現健保署及保險局確有違失，茲說明如下：

一、按強制汽車責任保險法（下稱強制車險法）第 1 條規定：「為使汽

車交通事故所致傷害或死亡之受害人，迅速獲得基本保障，並維護道路交通安全，特制定本法。」同法第 7 條規定：「因汽車交通事故致受害人傷害或死亡者，不論加害人有無過失，請求權人得依本法規定向保險人請求保險給付」爰強制車險所提供之保險範圍需與汽車交通事故具因果關係，自不待言。

二、按全民健康保險法（下稱健保法）第 95 條第 1 項第 1 款規定：「保險對象發生對第三人有損害賠償請求權之保險事故，本保險之保險人於提供保險給付後，得依下列規定，代位行使損害賠償請求權：一、汽車交通事故：向強制汽車責任保險保險人請求」，爰受害人已經全民健保提供醫療給付者，應由健保署依該條文規定向強制車險之保險人代位請求該項給付。然強制車險之給付條件為受害人因汽車交通事故致身體傷害為限，故健保署對於強制車險代位行使損害賠償請求權，亦應於有因果關係者為限，始為合法、適當。

三、惟查原中央健康保險局（現為健保署）於 86 年間與財政部原保險司（現為金管會保險局）及臺北市產物保險商業同業公會（現為中華民國產物保險商業同業公會，下稱產險公會）議定之請款作業模式及原則為：「受害人於出險日期至結案日期間，依各特約醫療院所申報之醫療費用資料，不問因果關係將就醫紀錄彙整，向各產險公司進行請款」。嗣強制車險實施首年，原健保局財務處於 87 年 6 月 11 日由時任經理時○珠主持「全民健康保險向強制汽車責任保險人行使代位求償之請款模式說明會」，其中「肆、臨時動議及結論」第五點，內容提及：「此作業模式於實施 1 年後，亦將再與財政部保險司、產險公會及各產險公司重新檢討，研議改善方案」。惟上述作業模式及原則，仍為目前實務上所採行，因此與車禍無關之疾病支付，亦含括於健保署代位求償金額內。

四、據保險局陳副局長○元於本院約詢表示，當時不問因果關係之原則，係考量行政成本及作業簡便；健保署亦答復表示「本署得代位求償事故日起 2 年內與汽車交通事故有關之醫療費用，惟為避免理賠案件拖延難以結案及基於簡政便民的原則與雙方行政成本考量，故協議將求償費用區間限縮為出險日期至結案日期，費用則擷取為該區間所有申報之醫療費用，以收截長補短的效果」。查健保署洪

代理組長○榮於本案約詢時證稱，按照上述原則，受害人發生汽車交通事故後，若因「香港腳」、「性病」等疾病在出險日至結案日期間就醫，健保署對於是項醫療費用會代位向強制車險申請支付。另按強制車險保險人提供之資料，有受害人因車禍事故僅至門診就醫數次，但健保署卻代位求償癌症化療、血液透析等疾病治療之費用，造成檢具之醫療費用明細與車禍有關者僅區區數千元，但健保署代位求償金額卻達 10 餘萬元，顯不合理。

五、另按健保署提供之資料，自強制車險於 87 年實施迄 102 年 8 月 31 日止，健保署代位求償金額合計約 259.30 億元，歷年金額呈現逐年增加趨勢，以 99 年至 101 年資料為例，健保署代位獲償金額即分別為 24.5 億元、27.23 億元及 30.08 億元；另按保險局提供之資料顯示，99 年強制車險純保費之賠款率為 87.17%，但 100 年及 101 年分別為 104.30% 及 112.38%，大幅增加，意謂當年度純保費收入尚不足以支付理賠金額，在純保費收入入不敷出之情形下，部分產險公司需動用長年累積之強制車險特別準備金以為支應，截至 102 年 7 月，包括新光、國泰世紀、台壽保及安達 4 家公司汽車強制車險之特別準備金已為負值。至於上開純保費賠款率大幅上升之主要原因，據保險局分析係因「費率調降」使保費收入減少，以及「賠款增加」，其中醫療賠款增加之原因又包括「肇事率上升」及「健保追償金額及比重增加」，該局並表示健保代位求償金額逐年提高，對強制車險財務有所影響。

六、又按健保署之說明，若逐案確認代位求償之醫療費用確與某一交通事故有關，每年約需增加 5 億元人事費用及 19 億元之總行政成本。然健保署以國華產險公司經勒令停業清理期間，該署為確保債權，向清理人保險中心申報債權，並向財團法人保險安定基金及承受人台壽保產險公司訴請墊付，經法院判定台壽保產險公司應賠付健保署之醫療費用明細，整理出與汽車交通事故具相當因果關係之「疾病代碼」計 3,184 項，若以此疾病代碼及求償費用區間作為求償原則，且依循目前作業方式辦理，則行政成本與目前相當。惟僅以法院判決之單一個案，整理疾病代碼，即作為代位求償作業因果關係認定之基礎，在未經大數法則之檢驗下，援引特定個案之疾病代碼

整理，將其適用於健保署向一般產險公司代位求償費用因果關係之認定，此作法難謂無爭議，尚需進行相關研究，確認整理出之疾病代碼作為認定與汽車交通事故具相當因果關係，符合大數法則，方屬適當。

綜上所述，健保署與保險局對於強制車險計算代位求償金額及請款作業之模式，係「不問因果關係」，致求償金額既欠合理，又逐年增加，且侵蝕強制車險累積之特別準備金，不但便宜行事，亦違反強制車險法相關規定，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

**註：尚未結案**

## 84、國發基金轉投資藥華醫藥公司，未確認管理階層是否涉弊仍參與增資；於知悉相關交易等均有疑慮，惟未積極保障權益，均有未當案

審查委員會：經 103 年 7 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 126 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國家發展委員會

貳、案由：

行政院國家發展基金開發分基金轉投資之藥華醫藥股份有限公司，該公司財務主管於 95 年 2 月 9 日辭職，該分基金未能確認該公司最高管理階層是否涉及舞弊暨內部控制是否已嚴重失靈前，仍參與該公司 95 年 5 月之增資，致該基金之投資面臨極大之風險；該分基金於 95 年 2 月即已知悉該公司管理階層、相關交易及內部控制均有疑慮，惟未積極保障自身權益，遲至 96 年 7 月經相關查證後，始初步確認該公司管理階層已嚴重危害公司及其投資權益等，均核有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

關於行政院國家發展基金開發分基金（下稱開發分基金）轉投資藥華醫藥股份有限公司（下稱藥華公司）乙案，業經調查竣事。本案開發分基金核有下列疏失：

一關於 95 年 2 月 9 日藥華公司財務主管辭職乙案，開發分基金未能確認該公司最高管理階層是否涉及舞弊暨內部控制是否已嚴重失靈前，仍參與該公司 95 年 5 月之增資，致該基金之投資面臨極大之風

險，相關作為，應予檢討。

- (一)開發分基金為配合行政院推動「加強生物技術產業推動方案」，提升國內生技產業之新藥研發能力，培訓相關新藥開發人才，經原開發基金 91 年 12 月 10 日第 4 次投資評估審議會同意在股權不超過 20%，且金額不超過新臺幣（下同）1 億 6,500 萬元，並附帶條件下，參與投資藥華公司。附帶條件包括：公司之財務主管應經開發分基金同意後任命，以便監督財務及資金運用情形，合先敘明。
- (二)查藥華公司經開發分基金同意後任命之財務主管於 95 年 2 月 9 日辭職，開發分基金於 95 年 2 月 13 日邀請其說明，其陳述意見摘要如下：
1. 藥華公司由林○○擔任董事長兼總經理，對於營運管理、內部控制及內部稽核制度等落實恐有疑慮，並列舉若干機密事項說明，如未實際業務需求聘任員工造成人力浮濫、薪資較一般公司偏高、林董事長 2 位胞弟陸續於公司任職、透過其他政府單位長官轉介已退休公務員至公司任職等現象。
  2. 藥華公司與其他同業法人股東業務往來屬關係人交易部分，似未遵循公司章程規定報請董事會核准後方得辦理。
  3. 有關委託美國研究室之研發費用，當時會計處理係與藥華公司國內研發費用合併表達，其支出之合理性似可再加檢視。
  4. 建議開發分基金辦理 95 年現金增資合資協議書簽署事宜時，加強對公司要求財務及人員流動等相關資訊之透明。
- (三)開發分基金乃於 95 年 3 月邀請耀華玻璃(股)公司管理委員會(下稱耀管會)、上智創投公司、千禧創投公司及全球策略創投公司等其他投資人共同針對藥華公司營運情形及公司治理改善措施進行交換意見，研商結果達成共識，要求公司改善事項，包括：分層負責之授權應明確，相關制度應經監察人確認、公司之印鑑（大、小章）管理宜採嚴格分工管控措施、凡有關係人交易之事項，應提報董事會同意、新任財務經理應由開發分基金推薦，提報董事會通過、三家創投人員得列席董事會（股權不足以指派董事）、技術股名單及股票集保制度由監察人加強審核、未來如有

改選董事長之計畫，宜採圓融和諧之作法，於簽報主任委員核可後，與林董事長先行溝通等。惟依藥華公司財務主管於 95 年 2 月 13 日之說明，本案已涉及該公司最高管理階層誠信與舞弊，暨內部控制嚴重失靈等重大情事，且耀管會及該基金轉投資之上智創投公司均不願於此時參與該公司 95 年此次之現金增資案，而開發分基金未責由監察人深入清查上開各節之實情，亦未委託會計師進行實地查核，僅依該公司之說明，即仍同意依 94 年 12 月 19 日第 87 次委員會之決定參與現金增資 1 億 5,968 萬 1,996 元。於基金撥款後，藥華公司董事長林○○竟於 95 年 6 月 13 日即向基金表示，該公司與基金已無合作空間，不希望再到基金商討公司事宜等云云，且該公司已無意聘任基金核定之財務經理人選。經核，開發分基金未能確認公司最高管理階層是否涉及舞弊暨內部控制是否已嚴重失靈前，即率予同意參與藥華公司 95 年之現金增資案，於投入資金達 1 億餘元後，該公司管理階層隨即表示，渠與基金已無合作空間等語，致該基金之投資立即面臨極大之風險，相關作為，顯有不當，應予檢討。

二開發分基金於 95 年 2 月即已接獲藥華公司離職之財務主管說明，知悉該公司管理階層、相關交易及內部控制均有疑慮，惟該基金未積極保障自身權益，遲至 96 年 7 月經相關查證後，始初步確認該公司管理階層已嚴重危害公司及開發分基金投資權益，顯有延宕、怠忽之責。

(一)開發分基金 96 年 4 月委請監察人委託安侯建業會計師事務所對藥華公司進行專案查核及清查公司財務帳冊，發現藥華公司有多項經營管理缺失、涉嫌未經董事會同意下將藥華公司資金匯入其美國私人設立公司、溢領薪資及偽造不實銷售帳目等事項，略以：

1. 存貨部分：存貨管理鬆散、採購決策粗糙、生產製程仍未穩定、盤點作業未確實。存貨盤盈虧原因，包括：領料差異、原料裝桶差異、散裝未加註記、秤重誤差、不良品退回未入庫、溶劑揮發及未能說明。
2. 資金匯出境外，92 年至 96 年第 1 季，無法核對者，包括：未提示內部請款文件 16,821,940 元、未提示外部憑證 63,627,392

元、未提示匯款憑證 10,547,225 元。

3. 委外研究計畫 92 年至 96 年第 1 季，計 29 份：11 份未提示研究成果、皆未能提示驗收資料、其中 1 筆支付時列為捐贈支出、部分合約簽約日晚於計畫開始日或未填簽約日、階段付款與合約約定不同、藥華公司未簽署合約。

(二)基金委請監察人就前述缺失要求藥華公司儘速提出說明並改善該等缺失並要求董監事於董事會提出改善方案，藥華公司後雖有提出多次說明並就部分進行改正，惟仍未能完全釐清相關疑慮。基金原擬解除該公司林○○總經理職務，惟該公司 96 年 5 月 16 日董事會未能通過此人事案。後藥華公司於 96 年 6 月 25 日董事會通過開發分基金前任業務組組長巨○○擔任財務行政副總人事案，渠於 96 年 7 月 2 日正式到職，並開始辦理公司研發、行政分離工作，經渠檢視藥華公司歷年財務資料後發現，該公司歷年之委外採購及研究業務、薪資發放及成品銷售帳目似有異常情形，謹將相關發現摘述如下：

1. 私設國外公司，將資金匯往美國：林○○總經理等前於 93 年原擬赴美國設立子公司 PharmaEssentia Research Institute (PRII)，但未獲董事會同意。惟林○○總經理仍於 93 年 11 月以私人名義於美國設立 PRII，並擔任董事長職務，另聘任詹○○博士、黃○○博士為員工。PRII 為承接藥華公司業務，另以 JT Pharmaceuticals (JT) 之商業代稱（簽約代表人 Tom Lin 為林○○總經理之長子）與藥華公司簽約，承攬研發及海外代理業務。惟依美國法律，JT 若非屬法律實體，所簽訂之契約應不具效力。
2. 林總經理溢領薪資：據目前已檢視之資料顯示，林○○總經理自 94 年 2 月至 94 年 11 月，每月至少私領 28 萬元獎金，主要發放理由為彌補其 91 年 12 月至 92 年 8 月募資期間之薪資損失，其中獎金之收款人分別包括林○○總經理本人、其胞妹林○○、其弟媳盧○○等人。另，據公司內部人員表示，林○○總經理所預購之私人住宅亦於同時期開始繳款。
3. 偽造不實銷售帳目：藥華公司之 Q10 產品銷售係由 Frontier

Scientific (FSI) 公司擔任銷售代理商，故對於 FSI 之出貨係屬「寄賣」性質，非實際銷售，因 FSI 未能代為尋求買主，故並無實際銷售。惟藥華公司以自有資金匯出海外，再經關係人(詹○○博士弟媳)匯回國內充作 FSI 支付貨款。

(三)開發分基金經核對 96 年 5 月辦理之監察人查帳作業發現，藥華醫藥公司自 92 年 96 年 4 月匯至 PRII、JT、美國藥華、美國子公司等之金額共計約 1,301,305 美元。

(四)經查，開發分基金於 95 年 2 月即已接獲藥華公司離職之財務主管說明，該公司管理階層、相關交易及內部控制之相關疑慮，惟遲至 96 年 7 月始經前開相關查證後，終能初步確認該公司管理階層已涉及刑法及違反商業會計法等規定，已嚴重危害公司及開發分基金投資權益。核開發分基金相關作為延宕，未積極保障該基金權益，顯有怠忽之責，核有欠當。

綜上，開發分基金未能確認藥華公司最高管理階層是否涉及舞弊暨內部控制是否已嚴重失靈前，仍參與該公司 95 年 5 月之增資，致該基金之投資面臨極大之風險，核有未當；於 95 年 2 月即已接獲藥華公司離職之財務主管說明，知悉該公司管理階層、相關交易及內部控制均有疑慮，惟該基金未積極保障自身權益，遲至 96 年 7 月經相關查證後，始初步確認該公司管理階層已嚴重危害公司及開發分基金投資權益，顯有延宕、怠忽之責等，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院確實檢討改進見復。

**註：尚未結案**

## 85、中油公司長期採購質量流量計及其維修零組件等購案，於預算編列、審核、規範訂定、審標及完工驗收等皆有缺失或違反法令核有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 2 日監察院財政及經濟、交通及採購、司法及獄政委員會第 4 屆第 30 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部

貳、案由：

經濟部所屬中油公司長久以來採購質量流量計及其維護保修與零組件等購案，於預算編列、審核、規範訂定、審標作業及完工驗收等採購流程，經查皆有缺失或違反法令規定，且遭媒體報導涉有綁標及收賄等不法情事，嚴重損害政府形象；嗣於案發後所進行分級檢核部門之先行核查，查核過程流於形式，未見確實檢討，敷衍了事，顯見中油公司管理鬆散，紀律廢弛，且未能自我反省，力求改進，致積弊成習；又經濟部對上開違失情事，無法發揮上級機關採購監督及稽核功能，皆核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據報載，殷捷企業有限公司（下稱殷捷公司）借牌圍標台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）「質量流量計」等多項採購案，涉嫌行賄該公司工程師，上開採購案於招標、審標、驗收、預算編列、履約管理等均疑有缺失，涉有違反相關規定等情。經調閱中油公司相關卷證，並於 103 年 3 月 31 日赴現地履勘、聽取簡報及約詢該公司相

關主管人員。案經調查竣事，確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：

一、中油公司長久以來採購質量流量計及其維護保修與零組件等購案，於預算編列、審核、規範訂定、審標作業及完工驗收等採購流程，經查皆有缺失或違反法令規定，且遭媒體報導涉有綁標及收賄等不法情事，嚴重損害政府形象，顯有違失。

(一)依中油公司採購處統計資料，殷捷公司自 88 年 5 月至 102 年 8 月參與中油公司質量流量計、附屬配件及保養工作等採購案之投標計 337 件，金額約新臺幣（下同）6.6 億元，相關採購單位包含總公司採購處（含南採中心）、探研所及煉製、油銷、石化、探採等 4 大事業部及所屬 10 個二級單位。該公司檢核室係針對 102 年下半年實地查核計畫之受查單位（探採事業部及所屬天然氣處理廠、煉製事業部及所屬大林廠、油銷部及所屬東區營業處）及購買質量流量計較多之油銷部所屬臺中處、桃竹苗處、基隆儲運處、石化事業部、天然氣事業部永安廠等 11 個單位所辦理 100 至 102 年之殷捷公司得標流量計等 63 件採購案，採購流程及驗收情形進行抽查。據其查核結果如下：

1. 預算編列缺失：

(1)採購案預算未附單價分析表、以往採購或招標紀錄或廠商詢價資料，或依以往採購預算而非決標金額訂定預算；底價擬定分析表僅說明詳預算書及明細表。（桃竹苗處 DCB9842002 案、100B021 案、100B022 案；臺中處 D419019 案、P411004 案及基隆處所辦理採購案均有發現相同缺失）。

(2)延續性採購案部分材料之預算單價比前案契約單價高 4% 至 24%、比當次決標（契約）單價高 7% 至 45%（大林廠「Q6I97D174、Q6I99D017、Q6I99D090、Q6J00D044、Q6J00B199」等）；另 99 年 2 月迄 100 年 6 月約 1 年 4 個月期間連續辦理 4 次請購案，每次採購案均為 1 年長約，但在短期間內即達契約金額，請購部門預算金額編列規劃有欠周延。

2. 未依行政權責規定辦理：

(1)石化事業部 U8C98N076 案屬公告金額以上未達查核金額之購

案，審標意見書應由組級主管核定，該案審標意見書僅簽核至課長。

(2)基隆儲運處 D20015009 案及 D20013018 案依該處財物採購授權規定，金額達 100 萬元以上應送處長核定，惟卻僅由副處長簽核後即辦理採購。

### 3.採購規範缺失：

(1)規範前後不一致或與現場需求不符：如煉製事業部 C3L00A087 油槽液位警報系統案，請購規範 1.4 規定「本案硬體設備裝設於現場者，均須符合 EXPLOSION PROOF SUITABLE FOR CLASS I、DIV.I、GROUPB、C、D 等級 &NEMA4」；與 4.6d.規定「防爆等級：Class I、Div. II、Group B、C、D 或 E Exd IIB T5 Zone2 或同等級」，兩者等級並不一致，易生履約爭議；另油銷部桃竹苗處流量計裝設地點依防爆等級區域劃分應為 class 1 Div 2，惟所開規範卻為 Div 1 Gr D，採購部門或購審會均未要求釐清或說明，審查流於形式。

(2)規範無實務需求：油銷部基隆處質量流量計規範雖訂有流率（flow rate）之相關規範，但又稱相關設備已老舊無法測試所購流量計之流率，或實務上並無相關流率需求，違反政府採購法第 26 條第 1 項規定，相關規範訂定有檢討必要。

(3)交貨期限不明確或未訂定：桃竹苗處 100B021 案，契約規範交貨日期為簽約後 150 日曆天，並包含機器交貨後之安裝、測試；惟未訂定安裝、測試之期限，易生履約爭議。另東區處 DAA0261005 案決標後未訂交貨日期，任由廠商自由交貨，致契約之延遲履約罰則失去意義。

### 4.審標不確實：

(1)請購單位於規格標審標時於廠商所報規格欄均為空白，卻判定合格；或未經澄清即判定合格，廠商得標後要求變更規範交貨亦予同意：如煉製事業部所辦理購案 C3L00A087 案、C3L00A118 案、C3L01A032 案、C3L00A136 等案及探採事業部天然氣處理廠 B0398N016 案及 B0300N007 案、B0301N026

案等皆有類似缺失。

(2)未列理由就判定不合格：探採事業部 B0398N016 案針對長丞公司未列理由就判定不合格，後辯稱長丞公司未到現場實勘；基隆處 D20013018 案承辦人判定綜勝公司不合格，經詢卻不知不合格理由。

#### 5. 驗收草率不確實：

(1)廠商所交器材原產地不符契約規範：如煉製 U8C98D108 案契約規定原產地為美國、中國大陸、新加坡，但所交器材產地為墨西哥（MX），卻檢驗合格。

(2)器材尺寸、防爆等級及流率等與規範規定不合卻驗收合格：煉製事業部 C3L00A118 案、C3L00A136 案、C3L00A158 案；探採事業部天然氣處理廠 B0398N016 案、桃竹苗營業處 97B009 案、DCB9842002 案、基隆處 D20003004 等多案。

(3)交貨逾期未罰款（石化事業部 U8C00D002 案、大林廠 Q6I99D017 案）；承攬商提供之教育訓練時數不足；未依契約指導安裝（煉製事業部 C3L00A118 案、探採事業部 B0300N024 案、天然氣處理廠 B0398N016 案、臺中處 D419019 案）；未依契約規定安裝前廠商需繪製施工圖及管線焊口無契約規範之 X-RAY 照相檢測（臺中處 D419019 案）。

(4)登載進口證明文件有「試驗報告」、「進口證明」及「品質保證書」，惟查無「試驗報告」及「品質保證書」，僅有「校正報告」；竣工資料有勾選附器材出廠證明，亦查無該證明文件，或查無契約規範應具備之勞安人員或甲種電匠等施工證照。

(5)缺驗收紀錄：不符合政府採購法 73 條之規定，天然氣事業部永安液化天然氣廠 L7099N040、石化事業部 U8C99N004 案。

(6)無故拖延驗收：不符合政府採購法施行細則 94 條之規定，石化事業部 U8F00N113、U8C01D238 案。

(7)分批驗收結案時無分批驗收之彙整文件：未符採購法施行細則 90 條第四款規定，煉製事業部大林煉油廠 Q6I97D174、Q6I99D017、Q6I99D090、Q6J00D044 案。

(8)驗收紀錄及財物驗收結算證明書無接管單位或使用單位會同簽認：不符合政府採購法 71 條之規定：石化事業部 U8C98N076、U9A99N119、U9A00N006、U8F01N034 案。

(二)嗣據媒體報導，殷捷公司邱姓負責人因涉嫌從 99 年到 102 年間，藉圍標以得標的標案共計 20 件，得標金額共計 8,178 萬餘元，於 103 年 5 月 28 日依違反政府採購法起訴，另檢調於 102 年間 3 度發動搜索，在殷捷公司扣到帳冊，詳細記載行賄中油公司工程師的時間、次數及喝花酒。檢方今先起訴圍標廠商，至於中油公司工程師涉嫌收賄、喝花酒部份，目前檢方仍持續偵辦中。

(三)綜上，中油公司長久以來採購質量流量計及其維護保修與零組件等購案，於採購程序中發現編列預算未附單價分析表、未參考前購案決標價格、未附詢價資料致預算單價偏高；底價訂定未依授權規定辦理；所訂規範前後不一致或與現場需求不符，採購部門或購審會均未要求釐清或說明；審標不確實或未列理由就判定不合格；未依規範驗收及未有驗收紀錄等諸多缺失，凸顯中油公司對質量流量計採購，長期監督管理不善，怠忽職責、人謀不臧，弊端迭生，經遭媒體報導涉有綁標及收賄等不法情事，可見冰凍三尺，非一日之寒，嚴重損害政府形象，難辭其咎。

二、中油公司針對質量流量計及其維護保修與零組件等採購弊案，於案發後所進行分級檢核部門之先行核查，查核過程流於形式，未見確實檢討，敷衍了事，顯見中油公司管理鬆散，紀律廢弛，且未能自我反省，力求改進，致積弊成習，核有嚴重違失。

(一)查行政院公共工程委員會於 102 年 8 月 26 日及本院於同年 9 月 2 日去函中油公司，針對有關報載，辦理質量流量計、附屬配件及保養工作疑涉規格綁標、廠商借牌圍標、長期行賄及機關人員接受廠商招待喝花酒等不法情事，要求將涉案廠商殷捷公司得標採購案依採購法相關規定檢討妥處。案經中油公司檢核室簽請採購處發函各單位採購部門就採購法規先行清查將結果函報檢核室，並請政風部門關注殷捷公司所涉購案，倘發現具體不法事證涉及制度面者提供檢核室，並於 102 年 9 月 18 日函請各單位稽核人員針對前述採購案先行查核並函報該公司檢核室。該檢核室嗣於

102 年下半年實地查核計畫，以 100 至 102 年之股捷公司得標質量流量計等 63 件採購案為目標，針對採購流程及驗收情形進行抽查。

- (二)嗣據中油公司各單位之函復調查結果，其中煉製事業部函已進入司法程序暫不處理；其他單位多函復採購程序合乎規定，無任何規避程序違反授權及其他異常情形。僅有該公司探採事業部行政室於 102 年 11 月 26 日函送 90 至 102 年股捷公司得標 22 件採購案清查檢討報告，由該事業部提供資料並發現有多處異常情形。
- (三)據中油公司檢核室 102 年度重點業務查核報告指出，有關股捷公司涉及採購圍標情事，類似情形前有探採事業部採購塑膠套管等採購案，涉案廠商精兵公司以圍標影響開標結果，經法院以違反政府採購法第 87 條第 3 項(以詐術或其他非法之方法使廠商無法投標或開標發生不正常結果者……)及刑法等判決在案，惟中油公司各單位請購部門對有圍標疑慮購案均未積極處理，導致該等公司能以相同方式連續得標。又檢核室針對勞務或財物採購案件均列為實地查核必查項目，雖屬事後稽核，仍屢屢發現預算編列欠妥及未能落實履約管理情形，類似缺失雖經一再提出，籲請改善，惟由本次抽查情形顯示相關單位主管並未落實管理及督促改善。另本次重點查核特定採購案，要求各單位分級檢核部門先行核查，惟除煉製事業部及探採事業部外，其餘單位之分級檢核部門均稱符合採購程序，未發現任何異常，則各單位分級檢核是否能發揮功能，應有檢討必要。
- (四)綜上，中油公司針對質量流量計及其維護保修與零組件等採購案，於案發後即有諸多單位要求中油公司進行檢討，嗣由該公司查核室進行分級檢核部門之先行核查，然據所得查核結果，卻有諸多單位稱採購程序合乎規定，無任何規避程序違反授權及其他異常情形，與該檢核室事後執行之 102 年度重點業務查核報告差異甚多，顯見查核過程流於形式，未見確實檢討，敷衍了事，顯見中油公司管理鬆散，紀律廢弛，且未能自我反省，力求改進，致積弊成習，核有嚴重違失。

三經濟部對所屬中油公司長久以來對採購質量流量計及其維護保修與

零組件等採購案核有違失情事，無法發揮上級機關採購監督及稽核功能，顯有怠失。

(一)依政府採購法第 108 條第一項規定：「中央及直轄市、縣（市）政府應成立採購稽核小組，稽核監督採購事宜。」採購稽核小組組織準則第 2 條規定：「中央及直轄市、縣（市）政府採購稽核小組之設立機關如下：一、中央政府採購稽核小組：(一)中央採購稽核小組：本法之主管機關。(二)部會署採購稽核小組：附屬機關較多之行政院所屬各部會署。……」；同組織準則第 3 條規定：「採購稽核小組稽核監督之範圍如下：……二、部會署採購稽核小組：(一)該部會署及所屬各機關所辦理之採購。(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……。」及第 4 條規定：「採購稽核小組之任務為稽核監督機關辦理採購有無違反政府採購法令。」採購稽核小組作業規則第 2 條規定：「採購稽核小組得就機關辦理採購之書面、資訊網路或其他有關之資訊、資料，辦理稽核監督。稽核小組為辦理前項事宜，得向相關機關調閱有關資料；被請求機關不得拒絕……。」由上開法令規定可知，經濟部對所屬中油公司之採購案負有稽核監督之責，且所屬機關不得拒絕，然由本案多年來採購係由殷捷公司高得標率之現象，且其招標、決標、履約及驗收皆查有欠妥適或違法情事，經濟部採購稽核小組當有所察覺，而應予稽核是否違反政府採購法相關規定。

(二)據經濟部函復，經濟部國營事業委員會（下稱國營會）將政府採購法中涉及上級機關權責事項，訂定「政府採購法規定須報上級機關核准核定同意備查事項經濟部與所屬事業權責一覽表」，並請所屬事業查照辦理。嗣國營會依據政府採購法第 12 條第一項及第 56 條第三項規定，於 95 年 3 月 29 日及 99 年 7 月 27 日修訂前述一覽表，並研訂「經濟部與所屬事業辦理查核金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收派員監辦分工授權原則」，而中油公司質量流量計採購案，因未達經濟部監辦金額標準，爰均授權中油公司自行辦理。由上開事實可知，經濟部於媒體報導，本案涉有廠商圍標、公務員綁標及收賄等不法情事後，仍未進行相

關檢討，且其採購小組亦未進行相關監督稽核作為，尚辯稱未達監辦金額標準，爰均授權自行辦理。

(三)綜上，經濟部對所屬中油公司長久以來採購質量流量計及其維護保修與零組件等購案核有違失情事，本案經媒體報導，疑有廠商圍標、公務員綁標及收賄等不法情事後，然該部採購小組卻仍未能進行相關監督稽核作為，仍稱其質量流量計採購案，因未達經濟部監辦金額標準，爰均授權自行辦理云云等語，顯無法發揮上級機關採購監督及稽核功能，核有怠失。

綜上所述，經濟部所屬中油公司長久以來採購質量流量計及其維護保修與零組件等購案，核有預算編列、審核、規範訂定、審標作業及完工驗收等採購流程，經查皆有缺失或違反法令規定，且遭媒體報導涉有綁標及收賄等不法情事，嚴重損害政府形象；嗣於案發後所進行之分級檢核部門之先行核查，查核過程流於形式，未見確實檢討，敷衍了事，顯見中油公司管理鬆散，紀律廢弛，且未能自我反省，力求改進，致積弊成習；又經濟部對上開違失情事，無法發揮上級機關採購監督及稽核功能，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請經濟部確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 86、中油公司給予勞工董事優惠待遇，採特殊考勤及參與主管決定，違反公司規章；支用公關費、出國考察等，違反勞工董事制度，均有疏失案

審查委員會：經 103 年 7 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 126 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、台灣中油股份有限公司

貳、案由：

台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）之管理階層破格給予勞工董事特殊優惠待遇，採取特殊考勤方式及參與主管人選之決定，涉違反公司管理規章，且允其支用公共關係費、出國考察等，出現貴族勞工享受特權之情事，卻不須承擔後果與責任，有違勞工董事制度之本意，影響一般員工之士氣，及經營管理之品質，經濟部身為該公司之主管機關，本應依其職權督促該公司強化公司治理，然其監督卻軟弱乏力，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、查本院前調查中國鋼鐵股份有限公司（下稱中鋼公司）等事業及單位投資臺灣高速鐵路公司（下稱高鐵公司），各該主管機關有無違失等情乙案時（派查文號 98 院臺調壹字第 0980800504 號），發現中鋼公司董事長林○○三次主導投資高鐵公司特別股，總金額高達 57 億元，立場偏失，致投資後中鋼司於 97 年度認列投資損失 47 億餘元，嚴重損害公司權益，然該公司勞工董事吳○○於討論該等投

資案時，提出今後政府是否會要求該公司繼續投資？本次投資似乎太多；及該公司投資高鐵公司，未來扮演角色為何？是否可為中鋼集團所屬公司爭取一些業務等意見，並列入董事會議紀錄。吳○○董事係該投資案中，惟一於董事會議紀錄留下意見之董事，且該等意見關乎該公司之權益及後續發展，顯見，勞工董事制度如能有效執行，將有助提升公司之治理。

二次查中油公司勞工董事吳○○（98年5月19日起擔任該公司第28屆董事，並連任第29屆及第30屆董事，本屆任期於104年5月13日到期）任職於該公司○○事業部○○處○○隊，依據該公司規定，○○處○○隊員工之出勤管理，平日係採刷卡方式，野外工作時，則採簽到退方式，然吳員於要求每日考勤均以採簽到（退）方式辦理，該事業部雖多次溝通，渠仍堅持依據公司工作規則31條所容許簽到（退）方式辦理，其出勤狀況則由所屬主管負責監督管理，該公司則稱由該事業部特責成主管確實考核其出勤狀況；而查勤小組無預警抽查其所屬單位時，亦均將其出勤狀況與紀錄列入檢查項目，惟查：

(一)該公司工作規則對於出勤之規範係採刷卡及簽到（退）方式，○○處係採取刷卡方式，吳員雖亦為該公司負責人，但於未執行負責人職務時，即該公司員工（○○處派用人員）應以身作則遵守該公司管理規範，以刷卡方式辦理出勤，惟在該公司多次溝通後，仍堅持採用簽到（退）方式，造成特權，平添該公司管理成本，影響公司管理績效及一般員工之士氣。

(二)吳員102年至103年5月31日出勤查核紀錄：

1.查勤小組抽查：該公司○○事業部共辦理11次○○處查勤，查勤紀錄如下表：

中油公司勞工董事吳○○出勤查核：102年至103年5月止

時間	○○事業部查核人員				查核結果
	人資室人力運用組		其他單位		
	職稱	姓名	職稱	姓名	
102.1.22	人事管理員	許○○	執行長室企劃控制師	張○○	在勤

時間	○○事業部查核人員				查核結果
	人資室人力運用組		其他單位		
	職稱	姓名	職稱	姓名	
102.4.25	人事管理員	李○○	資訊室電腦軟體工程師	賴○○	出差
102.5.27	人事管理員	羅○○	企劃室油氣處理組產品管理師	張○○	補休
102.6.25	人事管理員	許○○	企劃室鑽井生產組開採工程師	陳○○	在勤
102.7.26	人事管理員	許○○	企劃室油氣處理組產品管理師	張○○	在勤
102.9.14	人事管理員	羅○○	資訊室電腦軟體工程師	賴○○	出差
102.10.15	人事管理員	羅○○	會計室普通會計組會計管理員	林○○	在勤
103.1.17	人力管理師	吳○○	企劃室鑽井生產組開採工程師	呂○○	出差
103.2.25	人力管理師	吳○○	測勘處第二地質調查隊地質監	劉○○	出差
103.3.26	人力管理師	吳○○	測勘處物理測勘組探勘監	林○○	出差
103.5.23	人力管理師	吳○○	測勘處地質師	陳○○	在勤

資料來源:經濟部

2.所屬主管監督：吳員出勤係由○○組直屬主管余○○及施○○組長（102年8月15日起）負責考核，查核方式係於紙本簽到簿簽章，期間共計辦理33次，然其中23次係於每月15日或月底辦理查核（即每頁簽到簿最後一筆），且本院亦發現吳員有未簽退之情事，所屬主管查核，有流於形式之情形；另該公司對吳員採用例外方式辦理出勤管理，然吳員亦為該公司董事，該公司竟將相關出勤管考交由其直屬組長辦理，而未能由總公司管理，是否妥適？實有疑義。

(三)綜上，中油公司未能依據相關工作規範，落實對勞工董事以勞工人身分執行職務之管理，而訂定勞工董事專屬規定，形成特權，嚴重影響員工士氣，重傷勞工董事之形象。

三再查中油公司勞工董事孫○○恫嚇該公司檢核喻○○，其方式有以電腦傳送電子郵件、撥打電話，經臺灣台北地方法院101年3月27日判決犯恐嚇危害安全罪等3罪，各處有期徒刑3個月，如易科罰金，均以壹仟元折算1日。應執行有期徒刑6個月，緩刑3年，並

於 102 年 8 月 6 日確定。查：

- (一)孫員係中油公司雇用人員，恐嚇同事，並經司法機關判決有罪，至 103 年 2 月 11 日止，該公司未就孫員勞工身分所為之行為，評估是否涉及違反相關工作規則之規定，亦未送人評會討論。
- (二)該公司於 102 年 9 月 2 日函詢經濟部「勞工董事被判緩刑，是否須取消其董事職務？」，該部各單位意見摘述如下：

1.法規會（102 年 9 月 9 日回復）：

(1)按公司法 192 條第 5 項規定：「第 30 條之規定，對董事長準用之」、第 30 條規定：「有左列情事之一者，不得充經理人，其已充任者，當然解任；一、曾犯組織犯罪防制條例規定之罪，經有罪判決確定，服刑期滿尚未逾五年者。二、曾犯詐欺、背信、侵占罪經受有期徒刑一年以上宣告……」，該公司董事因對公司同仁恐嚇，被臺灣台北地方法院判處有期徒刑 6 個月，緩刑 3 年，尚無上開解任之情形。

(2)公司法第 27 條第 1 項至第 3 項規定：「政府或法人為股東時，得當選為董事或監察人。但須指定自然人代表行使職務……」，國營事業管理法第 35 條第 2 項規定，董事代表政府股份者，應至少有 1/5 席次，由國營事業主管機關聘請工會推派代表擔任，因此，工會推派之代表，有不適任情事者，是否改派，乃該國營事業工會之權責。

2.政風處（102 年 9 月 5 日回復）：依據「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」第 14 點人員考核內容，雖未針對人員品操部分予以規範，惟派兼人員如有「其言行危害事業或法人利益者」情事，應予解除職務，建議由中油公司循人員管理相關程序依規定辦理，另亦請併考衡該員執行職務內容，是否有因恐嚇案衍生負面形象或不良影響，作為是否適任，或有無影響其行使董事職務之審酌。

3.人事處（102 年 9 月 12 日回復）：

(1)有關法院判決是否影響行使董事職務部分，該處說明同該部法規會。

- (2)「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」第 14 點規定，由工會指派之董事，如有職務變更不宜兼任者、對事業或法人無貢獻者、其言行危害事業或法人利益者，及因故不能執行職務者等情事之一者，由業務單位通知工會另行推派。
  - (3)「臺灣石油工會出任勞工董事實行辦法」第 5 條規定，勞工董事若有不適任情形，經該會理事會出席 2/3 以上理事之決議，得撤換。
  - (4)勞工董事代表勞工於董事會中表達意見，今恐嚇危害員工安全，是否與其勞工董事身分衝突，或有危害事業利益，因判決書所載，未能瞭解恐嚇之具體行為內容，甚難認定，宜請中油公司補充說明，如確有國營事業管理法第 35 條及「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」第 14 點規定，建議工會另行推派。
- (三)經濟部對上開中油公司函詢問題，承辦人員簽辦意見為存查，惟至 103 年 5 月 7 日止，該公司函詢公文，該部尚未處理完成。

孫員係中油公司雇用人員，恐嚇同事，並經司法機關判決有罪，惟該公司僅就孫員宜否續任董事，函請主管機關經濟部釋示，對於孫員身為該公司員工（雇用人員），其恐嚇同事並經判決確定之犯行為是否違反員工工作規則，應即予適當處分之評估，則付之闕如；另經濟部為中油公司主管機關，勞工董事係由該部聘請工會推派代表擔任，孫員恐嚇同事，並經司法機關處有期徒刑確定，雖得緩刑，是否適任，應由推派之工會依據「臺灣石油工會出任勞工董事實行辦法」第 5 條規定：「……本會勞工董事若有不適任之情形時，經本會理事會出席三分之二以上理事之決議，得撤換之。」等相關規定認定，該部既未對所指派董事品操部分予以規範，亦未能將孫員所犯行為正式函告工會，且相關函文處理亦有延宕。均核有未妥。中油公司於 102 年 9 月 2 日函詢經濟部「勞工董事被判緩刑，是否須取消其董事職務？」，該部於會辦相關處事後，迄至 103 年 5 月 7 日止尚未結案，亦未回覆該公司後續辦理情形，核有未妥；另該部為該公司主管機關，勞工董

事係由該部聘請工會推派代表擔任，孫員恐嚇同事，並經司法機關處有期徒刑確定，雖得緩刑，是否適任，應由推派之工會依據「臺灣石油工會出任勞工董事實行辦法」第5條規定：「……本會勞工董事若有不適任之情形時，經本會理事會出席三分之二以上理事之決議，得撤換之。」等相關規定認定，該部未能將孫員所犯行為正式函告工會，亦核有未妥。

四、本院調閱經濟部、交通部、財政部所提供資料，該等部會所屬國營事業，除中油公司、台電公司及臺灣菸酒股份有限公司（下稱菸酒公司）等3家外，其餘事業未允其所勞工董事支用以公共關係費。三事業勞工董事支用之公共關係費用限額，如下表，上開3公司之外部董事均無公共關係費，至中油公司3位勞工董事之支出無上限，渠與該公司董事長、總經理等共19人，共同運用公共關係費，總上限金額為254萬元。

單位：元

企業名稱	每案每人	每年每人	比照人員之層級
台電公司	\$2,000	\$80,000	副總經理級
中油公司	對內\$1,000 對外\$2,000	無限制	副總經理級
菸酒公司	無	\$60,000	無
其他國營事業	無	無	無

## 勞工董事之公共關係費-台電公司

單位：元

年度	吳○○	施○○	董○○	林○○	劉○○	合計
100	33,000	77,850	42,000	—	—	152,850
101	45,400	79,760	58,000	—	—	183,160
102	40,000	—	—	51,100	48,600	139,700
合計	118,400	157,610	100,000	51,100	48,600	475,710

## 勞工董事之公共關係費-中油公司

單位：元

年度	孫○○	吳○○	吳○○	黃○○	合計
100	253,170	492,213	139,840	—	885,223
101	254,055	422,278	38,200	85,000	799,533
102	259,270	390,400	—	196,000	845,670
合計	766,495	1,304,891	178,040	281,000	2,530,426

## 勞工董事之公共關係費-菸酒公司

單位：元

年度	鄭○○	廖○○	蔡○○	合計
101	37,540	44,922	46,100	128,562
102	60,000	59,509	60,000	179,509
合計	97,540	104,431	106,100	308,071

由上顯見，各國營事業對勞工董事支用公共關係費用規範差異極大，惟查：

(一)中油公司等雖基於公務往來加強公共關係等原因同意核銷勞工董事支用之公共關係費用，然各國營事業勞工董事係由工會推派，多為工會理、監事、會員代表或需經由會員代表連署推薦等，又多藉會員選舉而產生，勞工董事所核銷之公共關係費用究係肇因董事身份之公務往來，或配合工會選舉之紅白帖，該等公司未有明確界定。

(二)中油公司共有 3 名勞工董事，近 3 年每年核支公共關係費分別為 89 萬元、80 萬元、85 萬元。該支出屬總公司之公共關係費，由該等人員與董事長、總經理、副總經理等其他 19 位高階經理人員共同運用，102 年之額度為 254 萬元，每人於額度內支用，並無各人最高額度之限制。3 位勞工董事動用全體高階管理階層推行業務所須公共關係費用之 1/3，顯缺合理性，且菸酒公司及台電公司每位勞工董事每年得支用之公共關係費用分別為 6 萬及 8 萬，二公司勞工董事於 102 年分別支用 18 萬元及 14 萬元，中油公司勞工董事支用之公共關係費用，為菸酒公司勞工董事之 4 倍，台電公司勞工董事之 6 倍，顯有差異。

五本院調查部分國營事業出國情形，發現台電公司、菸酒公司、中華郵政等國營事業之勞工董事，均未使用事業之出國計畫及因公務出國情形（菸酒公司勞工董事係以工會聯合會理監事及代表之身分出國，相關費用由工會支應），然中油公司 100 年至 102 年間，勞工董事合計代表該公司出國 6 次，9 人次，核定旅費預算達 98 餘萬元，平均每位勞工董事每次出國之旅費預算近 10 萬元，以上統計未含勞工董事以勞工身分出國之次數（2 次），若加計以勞工身分出國之

次數，則有一位勞工董事於 2 個月內分別以董事及勞工身分連續出國 24 日。且部分前開出國計畫，部分係屬技術性研討會，非屬出席勞工董事之專業。

六、本院調查發現，各國營事業並未對該事業高階人事之任免，於董事會外，另先由董事召開會前會先行審議，然中油公司於 93 年 2 月 13 日第 514 次董事會通過「高階人員提名人選審議小組作業要點」，設置「高階人員提名人選」審議小組，經查：

(一)該小組就該公司副總經理、一級正、副主管、十四等二級主管及本公司派赴轉投資公司副總經理（或同副總經理職等）以上人員之任免案與晉升十四等以上非主管職位，於董事會前就提名人選先行審議，推薦提名人選之主管副總經理列席參加，必要時得要求被提名人選列席答詢。

(二)該小組每次會議成員共 5 人，總經理（即提名人）及勞工董事一名為當然成員，另 3 名成員以由其餘非員工董事輪流擔任為原則，會議主席由出席成員互推一人擔任，並得邀請監察人列席，前開作業要點於 102 年 9 月 13 日刪除成員人數限制，然本院調查發現，該公司 3 位勞工董事於前開要點修正前，已於 101 年 10 月 25 日第 77 次高階人員提名人選審議會起，全數參加以後各次高階人員提名審議，甚有勞工董事參與人數達出席審議會人數之 50%，未符前開要點之原則，且參與會議董事人數亦高於 5 人，核與前開要點規範未合。

(三)中油公司現有勞工董事分屬探採、行銷及煉製三大部門之員工，由上資料顯示，勞工董事為高階人員提名審議小組固定成員，勞工董事得於前開審議會中充分表達意見，強化渠對高階人事任免權之影響力，惟勞工董事另一身分為勞工，勞工是否宜對其主管之任免，具有影響力，甚至決定誰是勞工董事之主管，該部允應確實評估並檢討。

七、綜上，我國國營事業之勞工董事亦為勞工，渠於執行勞工職務時，本應遵循員工規則，然中油公司之管理階層破格給予特殊優惠，採取特殊考勤方式，涉違反公司管理規章，並允其參與其主管人選之決定、支用公共關係費、出國考察等，出現貴族勞工享受特權之情

事，主管機關經濟部之監督卻軟弱乏力，肇致兼任董事之勞工違背規章、享受特權，但卻不須承擔後果，有違勞工董事制度推展之本意，影響一般員工之士氣，及經營管理之品質。

綜上所述，中油公司之管理階層破格給予勞工董事特殊優惠待遇，採取特殊考勤方式及參與主管人選之決定，涉違反公司管理規章，且允其支用公共關係費、出國考察等，出現貴族勞工享受特權之情事，卻不須承擔後果與責任，有違勞工董事制度之本意，影響一般員工之士氣，及經營管理之品質，經濟部身為該公司之主管機關，本應依其職權督促該公司強化公司治理，然其監督卻軟弱乏力，均屬失當，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院確實檢討，並依法妥處見復。

**註：尚未結案**

## 87、關務署高雄關涉長期集體收賄，未依規定查驗、抽核或複驗進口貨櫃，財政部對海關人員與報關業之共生結構關係視而不見，洵有重大違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 126 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：財政部

貳、案由：

財政部所屬關務署高雄關涉嫌長期集體收賄，未依規定查驗、抽核或複驗進口貨櫃，自 102 年 8 月起至 103 年 5 月，被檢察官起訴之涉案關員已達 43 人；該部對海關人員與報關業者之共生結構關係視而不見，且放任海關因陋習累積而形成的組織文化長期存在，督導不力，嚴重影響政府財政收入及國家形象，洵有重大違失。

參、事實與理由：

財政部所屬關務署高雄關於民國（下同）102 年 4 月爆發關員集體收賄陋規弊案，經臺灣高雄地方法院檢察署（以下簡稱高雄地檢署）檢察官依貪污治罪條例分別於 102 年 8 月 2 日起訴關員 20 人、102 年 11 月 7 日起訴關員 8 人、103 年 2 月 11 日起訴關員 2 人、103 年 5 月 8 日起訴關員 21 人，扣除重覆人員，被起訴之涉案關員達 43 人，違失情節重大，茲分述如下：

一、財政部關務署高雄關驗貨及機動巡查等單位對於業者報運進口之貨櫃不依規定查驗、抽核或複驗，涉嫌長期收受報關業者「茶水費」、「快單費」、「涼水錢」等賄賂，包括結構性集體收賄和偶發性個

別收賄，從 102 年 8 月起至 103 年 5 月，被檢察官起訴之涉案關員已達 43 人，涉案人數之多、牽連單位之廣，為歷年所僅見，違失情節重大。

本案綜據檢察官起訴書、財政部查覆說明、相關人員於本院約詢所述、偵查中訊問筆錄等相關卷證，高雄關不肖報關業者因長年辦理進出口通關業務，為求快速通關，免遭罰款、退運、補稅或延宕交貨時程及查驗所造成之貨物損失，依各類型貨物及 C1（免審免驗）、C2（文件審核）、C3（應審應驗）通關方式，以「涼水錢」、「快單費」、「茶水費」等名義，向海關關員行賄，而高雄關機動巡查隊（102 年 1 月 1 日改制後稱機動稽核組，下稱機動隊）及中興分局（改制後稱旗津分關）驗貨課等單位，憑藉有權查驗、抽核、複驗進口貨櫃，由單位「總務」於收受報關業者之賄款後，將部分賄款納為公積金供全隊雜費支出，所餘款項則由部分關員朋分，形成集體長期收賄陋習，風紀敗壞。本件高雄關收賄弊案可概分為：

- ①機動隊關員集體收受報關業者「涼水錢」、
- ②外棧組進口分估股長向報關業者勒索「快單費」、
- ③中興分局稽查課集體收受報關業者「茶水費」、
- ④機動隊關員集體透過機場分局及前鎮分局關員收受雜貨櫃業者「陋規性紅包」、
- ⑤中興分局驗貨課集體向報關業者索取「快單費」等五部分，茲略述如下：

(一)高雄關機動隊關員集體收受報關業者「涼水錢」賄賂

1.機動隊關員胡○華等 18 人，涉嫌於 94 年 1 月至 102 年 4 月期間，集體收受特定「磅品」報關業者賄賂：

高雄關機動隊有抽核二手機器、汽車零件等（俗稱「磅品」）進口貨櫃之權限，而該等貨櫃多被海關電腦專家系統篩選為 C2 通關方式，建○等 6 家報關行，為免遭該隊抽核增加延遲通關及補稅風險，長期行賄該隊關員，久而形成由報關行按週支付每張 C2 報單新臺幣（下同）2,000 元、每張 C3（應審應驗）報單 3,000 元之「磅品」賄款予機動隊關員之陋規。並於 94 年 1 月至 102 年 4 月期間，由機動隊各分隊 1 人代表，按月收受磅品賄款，作為機動隊聚餐、茶水或值班便當等開銷公費，或朋分其他隊員；經統計該段期間報關業者共交付 1,065 萬 4,000 元。

2.機動隊關員侯○聰等 5 人，涉嫌於 100 年 8 月至 102 年 4 月期間，集體收受特定「冷凍水產」報關業者賄賂：

海關專家系統對冷凍水產貨櫃電腦篩選之通關方式多為 C1、C2，縉○及瑞○報關行均專營冷凍水產報關業務，為免於貨櫃於倉單階段為機動隊抽核或複驗，而延宕進口商領貨時程，自 100 年 8 月起至 102 年 4 月期間，統計 7 家相關水產進口商進口之貨櫃數量，按月以每櫃 3,000 元計算賄款總額，面交機動隊關員侯○聰代表收受，侯員收受後再與該隊隊員朋分。該期間報關業者共交付 53 萬 4,000 元。

3.機動隊關員胡○華等人，涉嫌於 101 年 4 月至 102 年 4 月期間，集體收受搬運船業者賄賂：

進口業者「豪○輪」之股東（亦為盈○報關行負責人），為求其報關進口冷凍水產貨櫃順利放行，避免遭機動隊關員抽核或複驗，而增加被查出不符規定之風險，於 101 年 1 至 3 月期間，計交付 3 次每次現金 5,000 元賄款予機動隊關員胡○華分配。自同（101）年 4 月起則固定按月交付 3 萬元，另遇「豪○輪」船邊驗放每次再交付賄款 3 萬元予機動隊關員蔡○融朋分。總計 101 年 4 月至 102 年 4 月報關業者斷續分別共交付 127 萬 5,000 元。

(二)原高雄關外棧組進口分估股長涉嫌向報關業者藉端勒索「快單費」

高雄關外棧組進口分估股長何○振於 97 年 7 月 7 日起至 100 年 5 月 2 日止，任職外棧組業務二課進口業務五股進口分估股長，負責審核進口廠商所檢附之發票與報單內容是否相符、發票有無發貨人之簽署、覆核有關稅則適用等業務。於 98 年 8 月 10 日至 99 年 8 月 13 日，數次審核大○報關行代辦三角貿易不鏽鋼（廢鐵）貨物通關案件時，故意拖延分估審查，藉端索賄，迫使當天需辦理出口結關之報關行人員給付 500 元（進口報單內貨櫃 2 只以下）至 1,000 元（進口報單內貨櫃 3 只以上）之「快單費」陋規。

(三)原中興分局稽查課郭○山股長、郭○嚴辦事員等 2 人自 101 年 10 月起至 102 年 4 月，違背職務收受特定報關業者「茶水費」陋規

- 1.原中興分局稽查課郭○山股長、郭○巖辦事員負責監管高雄港第 116 至 122 號碼頭內各貨櫃集散站、聯鎖倉棧、保稅倉庫、自由貿易港區業者自主作業項目，並負責進出口貨櫃（物）之抽核業務。101 年 9 月 21 日郭○巖於開櫃查核瑞○報關行申報之貨櫃，發現夾藏有毒事業廢棄物，竟藉此要求該報關行自 101 年 10 月起，以廢電線電纜、廢銅貨櫃 C2 方式通關者每櫃交付 500 元之「茶水費」，雙方於期約完成後，即未詳實註記抽核紀錄；其後並使相關貨櫃得免遭抽查而順利通關，共收受 2 萬 4,000 元。
- 2.另郭○山於 101 年 10 月 19 日建○報關行報關進口之汽車舊材辦理拆櫃作業時，適至進儲倉庫視察，該報關行為避免郭員進行全面查驗，主動表示願支付賄款 5,000 元，郭員明知進口報關貨物有高度可能性未據實申報數量，顯有逃漏關稅、貨物稅等不法情事，本應通報以 C3 應審應驗方式通關，竟基於違背職務收受賄賂之犯意，帶同報關人員至碼頭角落處，當場收受賄款後，便離開現場，未製作抽檢紀錄及進行檢查。

(四)機動隊透過高雄機場分局及前鎮分局關員收受雜貨櫃業者陋規性紅包賄賂：

印尼、菲律賓、越南等處進口之民生物資（俗稱「雜貨櫃」）來源屬高危險區，海關電腦專家系統常篩選判定通關方式為 C3，少部分判定為 C2。部分報關業者為避免遭機動隊抽核或複驗，自 99 年 1 月至 101 年 12 月 31 日止，按月統計雜貨櫃之報關單數量，按每張報關單 1000 元之方式計算當月賄款總額，透過其素有交情、往來密切之前鎮分局稽查二課課員劉○邱、高雄機場分局驗貨課驗貨一股辦事員林○順等 2 人轉交賄賂予機動隊關員侯○聰等 6 人。總計 99 年 1 月至 101 年 9 月止，雜貨櫃業者共交付約 12 萬 1,000 元。

(五)原中興分局業務二課涉嫌集體收賄及驗貨督導郭○峰自行收賄：

- 1.中興分局業務二課驗貨關員林○順等 18 人及該課驗貨股股長李○良，自 97 年 9 月間起至 102 年 4 月 18 日止，就通關方式 C3 之貨櫃，以查驗不易為由，向報關行現場人員索討「涼水錢」

或「快單費」。報關行現場人員為避免渠等客戶進出口且通關方式為 C3 之貨櫃於驗貨時遭刁難，致部分冷凍產品因解凍而品質下降，或因延遲通關無法準時交貨等情形，遂透過所搭配之開箱隊區隊長等人交付賄款。

2. 業務二課前後任課長翁○仁、吳○聰及前後任驗貨股股長陳○三、陳○開、李○良、郭○峰，自 97 年 9 月至 102 年 4 月 18 日止，就驗貨員所收受之賄款，按每筆賄款 40% 繳予股內「總務」林○順及李○良等人，再按月集結賄款後，在辦公室等地點分配。
3. 中興分局業務二課主管吳○聰、陳○開、李○良、郭○峰等人因雜貨櫃進口吳姓業者未主動申請將其貨櫃通關方式修改為 C3，致其等可朋分之賄款金下降，乃要求業者通關方式為 C2 之「雜貨櫃」亦需交付每張報單 4,000 元之賄賂，於 100 年 11 月間起至 101 年 1 月間止，在業務二課驗貨股辦公處所內收受賄款，再均分之。以上中興分局業務二課關員共收受賄款 485 萬餘元。
4. 該課關員陳○開明知東南亞「雜貨櫃」為高風險貨櫃，報關業者吳○○為求其代辦進口之東南亞「雜貨櫃」能快速通關，減少因查驗所造成之損失，於 99 年 10 月 4 日在高雄港 116 號碼頭查驗區隱蔽處，交付現金 3 萬元之賄款予陳員，陳員基於對於職務上行為收受賄賂之犯意，予以收受。又該業者自高雄關關員劉○邱處得悉吳○聰即將接任中興分局業務二課課長，即透過劉員居間聯繫，分別於 100 年 4 月 1 日、同年 6 月 18 日、同年 8 月 27 日各交付現金 2 萬元，共計 6 萬元賄款，希冀吳○聰能對其所申報之雜貨櫃予以快速通關之協助，而吳員則基於對於職務上行為收受賄賂之犯意，予以收受。
5. 該課驗貨督導郭○峰於 101 年 12 月 27 日至查驗現場進行驗貨督導，當日建○報關公司進口通關方式 C3 之舊機器與零件 1 批，已由進口商會同驗貨員查驗完畢無訛後離去，報關業者白○○為避免郭員就對前開已驗畢之貨櫃再次要求查驗而延宕貨物放行，當場交付 2,000 元之賄賂予郭員收受之。

(六)財政部業將臺灣高雄地方法院檢察署第 1、2、3 波起訴關員全數移付公務員懲戒委員會審議，經該會議決於刑事裁判確定前停止審議程序（第 4 波起訴關員行政責任高雄關尚在審議中）。本件被告及犯罪型態分析如下表：

起訴時間	起訴人數	合計	犯罪型態區分			求刑情形	服務年資
			類型	行為模式	人數		
102.8.2 (第 1 波)	20	24	結構性集體 受賄	統收陋規後 朋分或轉交	12	求刑 8 至 30 年 19 人 求處緩 刑 22 人 求處免 刑 2 人	平均年 資 24 年 6 月
102.11.7 (第 2 波)	8 (6 人 重覆)			由他人收受 而朋分或轉 文	8		
103.2.11 (第 3 波)	2		偶發性個別 受賄	自行收受賄 款	5 (1 人兼 犯 2 種犯 罪行為模 式)		
103.5.8 (第 4 波)	21 (2 人 重覆)	19	結構性集體 受賄	統收陋規後 朋分或轉交	19		
			偶發性個別 受賄	自行收受賄 款	1 (該 1 人 兼犯 2 種 犯罪行為 模式)		

(七)綜上，財政部關務署高雄關驗貨及機動巡查等單位對於業者報運進口之貨櫃不依規定查驗、抽核或複驗，涉嫌長期收受報關業者「茶水費」、「快單費」、「涼水錢」等賄賂，包括結構性集體收賄和偶發性個別收賄，從 102 年 8 月起至 103 年 5 月，被檢察官起訴之涉案關員已達 43 人，涉案人數之多、牽連單位之廣，為歷年所僅見，違失情節重大。

二、本件高雄關貪瀆弊案涉案者多職司驗貨、抽核或複驗工作，職等則以中階薦任人員為主，平均年資達 24 年 6 個月，顯示海關人員與報關業者之共生結構關係，以及海關因長期陋習累積而形成的組織文化，實為本件弊案的根本癥結；但財政部卻長期視而不見，或督導不力，放任陋規文化存在，嚴重影響政府財政收入及國家形象，洵有重大違失。

(一)本件高雄關自 102 年 4 月爆發之集體收賄弊案，迄 103 年 5 月 8 日經檢察官四波起訴，被起訴之關員達 43 人，經檢察官聲請羈押並遭法院裁定收押者計 26 人，被起訴人員有 13 人擔任主管職務，目前案情仍持續發展中。弊案整體可能之圖像雖尚未明朗，然前 3 波起訴之 24 名關員職務性質，多屬曾任或現任機動巡查職務，第 4 波起訴之 21 名關員以曾任或現任旗津分關（102 年 1 月 1 日前為高雄關稅局中興分局）驗貨職務為主。顯示本件高雄海關弊案，屬結構性、長期性之貪瀆。其具體之行收賄手法，據起訴書指出：①高雄關機動隊共 4 個分隊，各分隊推派 1 人擔任「小總務」，「小總務」依分隊輪值期間貨櫃之進口報單數量，按月向特定報關業者收取「涼水費」，「小總務」每月上繳 2-5 千元予全隊之「大總務」，作為全隊公費，統籌支應各分隊送往迎來、聚餐、茶水、值班便當、所餘賄款則由隊內部分人員朋分。②高雄關中興分局驗貨股「總務」按月向特定報關業者收取每張 C3 報單 4 千元至 8 千元不等之「快單費」、每只貨櫃 3 千元至 1 萬元不等之查驗費用，按月集結賄款後，在課長或其他驗貨主管辦公處所內共同朋分。本院約詢部分涉案關員，坦承長期收受報關行業者賄款，但均辯稱該項「陋規」沿襲已久，由前手傳承而來，業者依陋習自行交付，非其等主動索要，其等未因而為包庇違法或為違背職務之行為，亦未與業者飲宴應酬等語。

(二)本件高雄關貪瀆弊案被起訴關員以機動隊及旗津分關驗貨關員為主，渠等收賄時任職之單位、職稱及收賄期間表列如下：

1. 第一波遭起訴關員：

項次	姓名	職稱	單位	收賄期間
1	胡○華	課員	機動隊第 1 分隊	94.1.1-95.4.
		股長	機動隊第 1 分隊	101.1.-101.3.
2	廖○鴻	課員	機動隊第 1 分隊	94.1.-94.4.
		8 等編審	機動隊第 3 分隊	95.4.-97.9.
3	曾○勝	課員	機動隊第 1 分隊	95.4.－97.12.
4	唐○豐	課員	機動隊第 2 分隊	94.1.－94.8.
5	李○山	課員	機動隊第 2 分隊	94.1.－95.3.

項次	姓名	職稱	單位	收賄期間
			機動隊第 3 分隊	95.4.－98.3.
		8 等編審	機動隊第 3 分隊	
		8 等編審	機動隊第 1 分隊	
6	陳○津	8 等秘書	機動隊第 2 分隊	94.10.－97.6.
		分隊長	機動隊第 3 分隊	97.7.－100.12.
7	侯○聰	課員	機動隊第 4 分隊	97.9.－100.1.
			機動隊第 3 分隊	100.2.－100.4.
			機動隊第 2 分隊	100.5.－101.1.
			儀檢組儀檢 2 課儀檢 7 股	101.4.－101.12.
		機動稽核組機動 3 股	102.1.－102.4	
8	何○振	8 等編審	機動隊第 3 分隊	94.1.－96.5.13
		分隊長		96.5.14－97.6.
		股長	外棧組業務二課進口業務 5 股	98.8.－99.8
9	曾○森	8 等編審	機動隊第 4 分隊	94.1.－94.8.
10	黃○霖	課員	機動隊第 2 分隊	94.9.－95.3.
		8 等稽核	機動隊第 4 分隊	95.4.－99.3.
11	蔡○融	課員	機動隊第 4 分隊	94.9.－97.8
		8 等秘書		
		分隊長	機動隊第 2 分隊	101.1.－102.4.
12	謝○標	課員	機動隊第 2 分隊	94.1.－94.9.
13	楊○志	課員	機動隊第 4 分隊	94.1.－95.3.
			機動隊第 3 分隊	95.4.－98.3.
14	林○貴	課員	機動隊第 4 分隊	94.11.－97.3.
15	黃○德	課員	機動隊第 4 分隊	94.1.－96.6.
		8 等編審		
16	許○祥	8 等秘書	機動隊第 3 分隊	99.10.－100.12.
			機動隊第 2 分隊	101.2.－102.4.
17	邱○倫	8 等稽核	機動隊第 4 分隊	97.9.－99.3.
		分隊長	機動隊第 1 分隊	101.4.－101.12.
		股長	機動稽核組機動一股	102.1.－102.4.
18	阮○忠	課員	機動隊第 1 分隊	98.4.－99.3.
19	郭○巖	辦事員	中興分局稽查二股	101.10.－102.4
20	郭○山	股長	中興分局稽查二股	101.10.－102.4

## 2. 第二波遭起訴關員：

項次	姓名	職稱	單位	收賄期間
1	林○順	辦事員	高雄機場驗貨課驗貨一股	99.1.1-100.7.17
			高雄關稅局業務一組	100.7.18-101.9
2	劉○邱	課員	前鎮分局稽查二課稽查八股	100.8.1-101.1.31
			高雄關稅局業務一組	101.2.1-102.3

## 3. 第三波遭起訴關員：

序號	姓名	職稱	單位	收賄期間
1	吳○聰	課長	中興分局業務二課	100.4.1、100.6.18、 100.8.27
2	陳○開	股長	中興分局業務二課驗貨一股	99年10月4日後某日
		9等編審	中興分局業務二課	

## 4. 第四波遭起訴關員：

序號	姓名	職稱	單位	收賄期間
1	郭○峰	股長	中興分局業務二課驗貨一股	99.10－101.6
2	吳○聰	9等稽核	中興分局業務二課	98.10－99.4
		課長	中興分局業務二課	100.4－101.4
3	李○良	股長	中興分局業務二課驗貨二股	99.5－102.4
			旗津分關業務二課驗貨股	
4	李○興	辦事員	中興分局業務二課驗貨一股	98.11－101.5
5	林○諭	辦事員	中興分局業務二課驗貨一股	97.9－97.10、97.12、 98.1－98.12、99.1－ 99.8、99.10－99.12、 101.1－101.5
		課員		
6	簡○財	課員	中興分局業務二課驗貨一股	98.1－100.5
		8等編審		
7	鄭○嘉	課員	中興分局業務二課驗貨一股	100.7－101.1
8	李○全	課員	中興分局業務二課驗貨二股	101.2－101.8
9	馬○雲	課員	中興分局業務二課驗貨二股	101.3－101.4、 101.6－101.12、 102.1－102.4
			旗津分關業務二課驗貨股	
10	林○銘	辦事員	中興分局業務二課驗貨二股	101.7－101.12、 102.1－102.3
			旗津分關業務二課驗貨股	
11	林○順	辦事員	中興分局業務二課驗貨一股	97.9－98.9

序號	姓名	職稱	單位	收賄期間
			中興分局業務二課驗貨二股	
12	李○模	8等稽核	中興分局業務二課驗貨一股	100.6-100.12、 101.1-101.6
13	謝○毅	辦事員	中興分局業務二課驗貨二股	101.9-101.12、 102.1-102.4
			旗津分關業務二課驗貨股	
14	林○賢	辦事員	中興分局業務二課驗貨二股	100.1-100.12、 101.1-101.6
15	柯○家	8等稽核	中興分局業務二課驗貨二股 (103.3.17自願退休)	98.1、98.4-98.5、98.7 -98.8、98.11-98.12
16	莊○翔	辦事員	中興分局業務二課驗貨二股	97.12、98.1、98.3- 98.5、98.7-98.8、98.10
17	柯○穎	辦事員	中興分局業務二課驗貨一股	98.3-98.4、98.7
18	林○昌	8等秘書	中興分局業務二課驗貨二股 (100.3.31自願退休)	98.10-98.12、99.1- 99.12、100.1
19	蔡○憲	8等專員	旗津分關業務二課驗貨股 (103.3.17自願退休)	102.1、102.4
20	徐○雄	課員	中興分局業務二課驗貨二股 (102.11.4自願退休)	97.11-97.12、98.1- 98.12、99.1-99.12、 100.1-100.12、101.1
		8等編審		
21	翁○仁	課長	中興分局業務二課	98.9-98.12、99.1- 99.4

(三)分析上開起訴之43名關員中，有39人屬於「結構性集體貪瀆」，6人屬「個別偶發性貪瀆」(其中2人兼犯2種犯罪行為模式)。其等職務性質，涵蓋驗貨、機動巡查、稽查及分估等業務，且涉

案人員平均服務年資達 24 年 6 個月，官職等則以薦任職中階資深關員為主。對此，關務署政風室表示，係因通關業務之專業性高，尤其驗估工作，新進關員須仰賴資深關員指導、帶領始能逐步勝任，久而形成關員間「師徒兄弟」的特殊倫理與公私情誼；再以海關人力晉用遷調管道單一封閉，加深關員間利害休戚相關的緊密關係，除了有利於工作經驗傳承外，一旦涉入不法，即容易衍生集體性之共犯結構，且排擠不願配合的關員。因此本件高雄關收賄弊案之涉案關員以「資深久任」者為主，而該等人員又與「紅包陋規」有密不可分之牽連影響。

(四)形成該「陋規文化」之外部因素，據財政部分析，在於關務法令複雜，非一般商民所能熟知，而通關供應鏈業者（與國際貿易貨物流通有關之製造業、報關業、承攬業、倉儲業、陸海空運輸業等）市場競爭激烈，良莠不齊，違法走私逃漏稅利益龐大，進口業者為求貨物快速通關，避免因查驗所造成之損失，或恐懼遭海關查獲而被處以罰款及退運、沒收等處分，爭相經營特權人脈網絡及優遇管道，而以各種手法誘惑、脅迫關員（如飲宴應酬、贈受財物、請託關說、共組合會、提供公積金、快單費、涼水錢等）。而相關陋規每次之行收賄金額不大、對價關係不明確，關員於面臨人情壓力及誘惑，欠缺自制能力，或對不作為之包庇行為不以為意，經長期累積，形成集體貪瀆的內部組織文化。且因行賄、收賄雙方長期交互影響，形成密切的共生結構關係，非有司法偵審等重大外力介入，收賄關員難以脫離行賄之業者。

(五)本件高雄關貪瀆弊案涉案者多職司驗貨、抽核或複驗工作，職等則以中階薦任人員為主，平均年資達 24 年 6 個月，顯示海關人員與報關業者之共生結構關係，以及海關因長期陋習累積而形成的組織文化，實為本件弊案的根本癥結；但財政部卻長期視而不見，或督導不力，放任陋規文化存在，嚴重影響政府財政收入及國家形象，洵有重大違失。

綜上所述，財政部所屬關務署高雄關涉嫌長期集體收賄，未依規定查驗、抽核或複驗進口貨櫃，自 102 年 8 月起至 103 年 5 月，被檢察官起訴之涉案關員已達 43 人；該部對海關人員與報關業者之共生結

構關係視而不見，且放任海關因陋習累積而形成的組織文化長期存在，督導不力，嚴重影響政府財政收入及國家形象，洵有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭財政部確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 88、衛生福利部遠距健康照護相關計畫定位模糊，與既有服務內容多所重疊，且內容側重企業營運模式，由該部推動核有未當案

審查委員會：經 103 年 7 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 126 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部

貳、案由：

衛生福利部辦理多個與遠距健康照護相關之計畫，所提之各項健康照顧模式，與既有衛生政策之服務內容多所重疊，在既有衛生所、社區照顧關懷據點等措施下，又提供遠距健康照護服務，資源配置之妥適性存疑；再加上該等計畫之定位模糊，目標與內容未臻明確，且實際進行之內容側重於企業營運模式之建立及其後之複製、擴散，屬商業市場之範疇，由衛生福利部推動該計畫，核有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院為調查本案，經調卷、聽取衛生福利部（下稱衛福部，係行政院衛生署於民國（下同）102 年 7 月 23 日所改制成立，以下皆稱衛福部）護理及健康照護司鄧司長○文簡報，及約詢衛福部林次長○延、鄧司長○文，以及實地訪查北區與南區遠距健康照護服務中心（下稱南區健康照護中心、北區健康照護中心，或將兩者合稱遠距健康照護中心）與其辦理醫院，即財團法人私立高雄醫學大學附設中和紀念醫院（下稱高醫醫院）及臺北市立萬芳醫院（委託財團法人私立臺北醫

學大學辦理)(下稱萬芳醫院)後，業調查竣事，發現衛福部確有違失，茲說明如下：

一、按衛福部之說明，96年即辦理「遠距照護試辦計畫」、97年辦理「遠距照護服務改善與品質提升計畫」、99年辦理與遠距健康照護服務之計畫，期望透過資訊服務業、醫療服務業、醫療器材業、電信業、保全業、保健設備業等異業之結合，使用資通訊科技發展創新之科技化照護服務，帶動健康照護產業在相關領域之市場發展；並透過遠距照護共通資訊平台之建置，串連社區式、居家式及機構式各種照護模式，為民眾提供連續性照護服務。由上可知，衛福部推動遠距健康照護計畫之目的，須兼容「提供民眾更好的健康照護品質與效率」，不僅在「促進健康照護產業發展」而已。該部進而於99年至103年繼續規劃辦理「遠距健康照護四年發展計畫」，期健全相關配套機制，截至目前，在該計畫項下已辦理99-101年度「遠距健康照護服務專案辦公室計畫」、100-101年「遠距健康照護中心計畫」、101年「遠距健康照護中心客服標準作業流程規劃導入及驗證計畫」等子計畫<sup>1</sup>。

二、按衛福部之說明，該部辦理與遠距健康照護有關之計畫，目的之一係為帶動產業發展、建立商業模式。然而，同一遠距健康照護產業下之不同廠商，針對不同服務對象、區域可能產生之不同需求，勢將採行不同之商業模式，始足因應。惟衛福部以委辦計畫之方式，在100年及101年執行7項相關計畫，希建立放諸四海皆準之商業模式並導入於遠距健康照護產業，然執行方式對於計畫目標之達成，顯不具可行性。另衛福部於99年規劃100-103年度之四年發展計畫，卻未見提出中程發展計畫，而係於100年及101年辦理7項委託計畫，並將機房設備代管、專案辦公室及區域服務中心等單位之設立作為委辦計畫之名稱，然上述事項係為達成計畫目標而為之事項或成立之組織，而非計畫目標本身。又以「專案辦公室」計畫為例，既為組織單位，亦係計畫名稱，但純以其名稱實難明確該計畫之目的，且按衛福部提供專案辦公室之執行成果，包括規劃慢性

<sup>1</sup> 102年衛福部無相關計畫經費編列補助，改由兩區遠距健康照護中心回歸市場機制自給自足營運。

病照護個案管理標準作業流程及服務推廣等，而「區域服務中心計畫」有關遠距健康照護中心主要執行工作包括：服務資訊化與 SOP 標準作業修訂及推廣宣傳等，兩計畫有重複研究之疑慮；另同為發展遠距健康照護產業之委託辦理計畫，卻又區隔一為監督單位，一為執行單位，而監督之成果在本質上本與執行成果又有一定程度之矛盾存在，卻同列為遠距健康照護之相關計畫，兩計畫研究成果若有衝突，衛福部如何對其等之成果參考並作為業務改進或政策研擬之決定，恐生疑慮。

三查 96 年至 97 年間推動之遠距照護試辦計畫係以「偏遠地區、醫療資源缺乏、照護需求高」為優先服務對象，99 年之遠距健康照護服務發展計畫則以「慢性病個案」為主；迄 100 年開始推廣之遠距健康照護四年發展計畫，則將一般民眾亦納入。又上開計畫之內容，均係利用既有服務模式，提供民眾健康照護，然而，較先推動之計畫尚無具體資料顯示已對標的對象建立更具品質與效率之健康照護模式，即一再擴大服務對象，但標的對象不同，服務之內容，究屬疾病預防、急性醫療，抑或長期照護可能隨之不同，所發展的照護模式亦不同，而有限之計畫經費需涵蓋有不同健康或疾病照護需求之對象，將使照護深度不足，且因標的混亂，連帶使得現行計畫定位模糊，目標及發展方向混淆，內容更難明確。

四北區及南區健康照護中心 100 年及 101 兩年度提供會員之服務項目，主要為遠距生理量測、異常主動追蹤、個人健康管理、醫療照護轉介、緊急事件通報，以及即時諮詢服務等六項，另提供企業會員員工健檢建議、定期健康報告、群體健康分析、異常狀況管理及用藥安全指導。然而，上開服務，國內各縣市 371 所「衛生所」（含臺北市 12 健康服務中心），即因推動基層醫療保健業務，提供民眾醫療保健服務而設立；國內亦有 1,300 個以上由村里辦公處及民間團體參與設置之「社區照顧關懷據點」，提供老人關懷訪視、電話問安諮詢及轉介服務，並視當地需求特性，提供餐飲服務或辦理健康促進活動；另長照計畫則涵蓋居家服務、日間照顧、家庭托顧、居家護理、社區及居家復健、輔具購買租借及居家無障礙環境改善服務，並以喘息服務支持家庭照顧者；至於相關遠距健康照護計畫

提供之各項照護服務，國內 507 家醫院、20,628 家診所均能提供；另在企業部分，勞工健康保護規則第 13 條規定事業單位之工作場所，勞工人數在 3 百人以上者，應視該場所之規模及性質，僱用或特約從事勞工健康服務之醫護人員，辦理臨廠健康服務。至於離島、偏遠地區之醫療與健康照護，前臺灣省政府衛生處即已投注大量人力、經費、預算，且亦有當成效。因此，有關遠距健康照護計畫服務之對象，所需之照護模式已為上開諸項醫療衛生政策所納入，且已有相關醫護人員專責辦理，並運作多年，但衛福部卻未能妥適運用現有人力，強化各項照護模式之成效，竟提出與前開政策照護服務內容多所重疊之遠距照護試辦計畫，且研究內容一再重複，其必要性存疑。

五查國內於 84 年實施全民健康保險，民眾因疾病、傷害前往醫療院所就醫，已甚為便利。然現行遠距健康照護模式，主要以健康管理及諮詢衛教為主，特別是提供血壓及血糖量測服務，透過關懷據點或會員居家所上傳之會員生理數據資料，由遠距健康照護中心提供 24 小時全天候即時諮詢與處理服務，並與連結承作機構建立合作服務。與健保給付內容之差別，主要在於遠距健康照護中心對於會員進行主動性追蹤，並自動整合情報，作為醫療照護之決策，但一般會員加入北區健康照護中心計畫，每月須支付 300 至 1,500 元、南區健康照護中心則為 850 至 2,000 元(設備費 101 年度由中心免費提供)，在國人就醫可近性高之前提下，民眾若認為有就醫需要，不須透過健康照護中心，即能自行前往就醫，因此對於支付遠距健康照護服務費用之意願不高。又國內推動之預防保健，早已將鼓勵民眾量測血壓、血糖列為重要工作，若遠距健康照護計畫所規劃之功能定位於此，則過於侷限，亦難顯現推動該計畫之價值。

六若諸遠距健康照護計畫與國內已推動多年之健康服務政策的差別，主要在於與資訊服務業、電信業、保全業等異業之結合，使用資訊通信技術，將健康與社會照護帶至病患家中，則遠距健康照護計畫側重於產業之推動與其商業利益，則宜由相關業者自行評估健康照護服務使用各項資訊通信技術之可能方案，並進行成本效益評估。衛福部身為中央衛生主管機關，職司國內健康照護體系之建置及服

務內容之提供管理，詎該部對於遠距健康照護計畫之工作內容，卻側重於企業營運模式之建立及其後之複製、擴散，而非就產業推動對於健康照護體系建置及服務提供之影響進行評估、管理及規範。

綜上所述，衛福部辦理多個與遠距健康照護相關之計畫，所提之各項健康照顧模式，與既有衛生政策之服務內容多所重疊，在既有衛生所、社區照顧關懷據點等措施下，又提供遠距健康照護服務，資源配置之妥適性存疑；再加上該等計畫之定位模糊，目標與內容未臻明確，且實際進行之內容側重於企業營運模式之建立及其後之複製、擴散，屬商業市場之範疇，由衛福部推動該計畫，核有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

**註：尚未結案**

## 89、臺南縣政府辦理七股濱海濕地植物及生態園區，未進行可行性及成本效益分析，致各項建設不堪使用幾無效益，核有重大違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 2 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 110 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市政府、內政部營建署

貳、案由：

前臺南縣政府辦理「臺南縣七股濱海濕地植物及生態園區計畫」，未辦理技術可行性評估及成本效益分析，完全漠視園區土壤高度鹽化且生態環境惡劣的現地狀況，貿然推動觀光生態園區，各項建設不堪使用，幾無效益；復未瞭解舊鹽田土壤含鹽量及植物生長環境等資訊，恣置植栽種植於高濃度鹽分土壤中，致植栽全數枯死，亦放任承商未履行養護義務，未善盡監督管理之責；臺南市政府續辦第 2 期工程，鹽田綠化毫無生機可言，且未依約要求第 2、3 期工程廠商限期改善工程保固及澆灌設施等缺失，致園區澆灌水之效能低落，監督管理不善；另內政部營建署未要求評估本案鹽田綠化之可行性，即草率核定補助經費，致計畫投入鉅額經費後隨即發生植栽枯亡、設施毀損及閒置等情，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

前臺南縣政府辦理「臺南縣七股濱海濕地植物及生態園區計畫」、臺南市政府辦理後續改善工程及內政部營建署辦理系爭計畫經費補助

之審查，其作業過程經本院調查結果，臺南市政府（前臺南縣政府）及內政部營建署對本案之相關處理情形，核有下列違失之處：

一、前臺南縣政府辦理「臺南縣七股濱海濕地植物及生態園區計畫」，擬將舊鹽田區開闢為觀光濕地及生態園區，未辦理技術可行性評估及成本效益分析，完全漠視園區土壤高度鹽化且生態環境惡劣的現地狀況，即貿然推動觀光生態園區；計畫內容誇大其辭，好大喜功，各項建設業不堪使用，幾無效益，惟設置及維護經費龐大，人謀不臧，浪費公帑，核有重大違失。

(一)依內政部營建署（下稱營建署）97年8月核定之「臺南縣七股濱海濕地植物及生態園區計畫」（下稱「七股園區第1期工程」）工作計畫書六、計畫緣起（二）3.載述：「……由於現場位置距離海邊約2,960公尺，海風強勁且地勢低窪土壤鹽化……需請林業試驗研究所或相關學術單位進行整體評估後，委託專業設計顧問公司進行整體規劃設計，再辦理工程發包相關事宜。」十、預期成效（三）風險評估1.亦載述：「濱海濕地大多為砂質地，土壤鹽分高、有機質低，受海風及季風侵襲既大且強，立地環境不佳且雨季時期常有海水倒灌及長期積水，生態復育營造困難。」

(二)查前臺南縣政府所辦理之「七股園區第1期工程」，園區基地位於臺南市七股區下山子寮段，為昔日臺灣第二大鹽場七股鹽場之一部分，自日據時代開始即引用海水曬鹽，因鹽田開發使該土壤高度鹽化，加以強勁海風及東北季風，雨季積水不退與海水倒灌等因素，致生態環境惡劣。再者，依上開核定工作計畫書所載述內容，亦顯示縣府明知園區基地環境生態惡劣，植栽存活不易，本應就環境因素、鹽地綠化技術方法、達成目標所需時間、成本效益及後續營運管理等各面向進行整體評估後，委託專業設計顧問公司進行整體規劃設計，始得辦理工程發包事宜。惟查該府於97年6月間向營建署提報系爭計畫，申請97年度加強地方建設擴大內需補助計畫經費4,830萬元，同年月25日辦理系爭計畫工程之委託規劃設計及監造案（下稱「七股園區第1期工程技服案」）限制性招標採購事宜；在此之前，該府皆未依核定計畫書所載，辦理技術可行性評估及成本效益分析，而該府所稱已進行初步可

行性評估，僅係於營建署核定工作計畫書敘明基地現況，且於獲核定後旋即委託專業設計顧問公司進行整體規劃設計及工程發包事宜，顯與核定計畫書所列「須進行整體評估後」始辦理計畫執行相悖。

(三)復依核定工作計畫書所列，預定辦理之工作項目有：土壤去鹽化、排鹽溝工程、生態教育廊道設置、園區步道設置、維護工作、引排水系統及抽水站、滯洪池工程、其他土壤改良工程、排鹽溝綠美化工程及生態教育服務中心設置等 10 項，預計達成沿海濕地生態復育及環境教育之效益，進而帶動地方觀光產業發展。惟依 97 年 8 月 11 日召開委託設計及監造案第 1 次工作報告會議審查委員提出「本案應優先考慮土壤改良及整地作業」及「第 1 階段首要工作應該是整地與排鹽工程」等建議，該府經評估現況另行檢討需求後，將核定計畫預計設置具有服務、展示、解說等多功能之「生態、教育廊道」及「生態教育服務中心」停止興建，相關經費移至洗鹽系統及電氣設備、噴灌系統設備等工程，日後並視園區植物生長狀況再行辦理；另於 97 年 11 月規劃設計及監造承商所提報並經核定之系爭計畫委託規劃設計及監造規劃設計總結成果報告參、二、（五）植物園分區與植物配置載述：「由於本案植物生育條件嚴苛，植物成長至具有特色至少需數年至數十年…合約要求之生態教育服務中心則預留位置，俟植物成蔭並稍具吸引遊客之特色後方行籌建」。

(四)經查上開「生態、教育廊道」及「生態教育服務中心」興建經費為 1,400 萬元，約占計畫總經費 4,830 萬元之 28.99%，該府逕將相關經費移至洗鹽系統及電氣設備、噴灌系統設備等工程，其變更計畫卻未依營建署 97 年 8 月 1 日召開 97 年度「加強地方建設擴大內需」都市開發類型計畫執行事宜會議紀錄之結論，敘明理由研擬修正計畫報核；又原計畫提報內容含括需數年至數十年形成之植物生態展示、解說等設施，惟未依園區立地環境條件妥擬興建需求，漠視生態環境惡劣之現地狀況，致於計畫核定後，始另行檢討需求，原預計提供「教育功能」之設置目的亦無法達成。

(五)另查規劃設計總結成果報告參、二、（一）水理配置載述：根據

基地土壤及水文特性及植物生長需求，規劃洗鹽作業係封閉不感潮之排鹽溝系統，以隔絕海水鹽分進入，同時於豐水季蓄存雨水作為洗鹽及灌溉用水，洗鹽後之鹹水採閘門控制以重力方式排水。該府為降低園區土壤鹽分，於「七股園區第 1 期工程」設置排鹽管設施（經費 235 萬餘元）、洗鹽系統及電氣設備（經費 1,117 萬餘元），相關洗、排鹽設施計 1,352 萬餘元。然查本園區工程自 98 年 10 月完工後，即因雨水蓄存狀況不佳，所規劃之洗鹽模式，對改善土壤鹽分之成效未如預期，加以園區位處海濱，淡水取得不易，需利用大量自來水並以動力機械方式抽水進行洗鹽，所費不貲，上開設備僅運作 1 年即摒棄使用，迄至審計部 100 年 12 月 28 日抽查已閒置 1 年餘，部分沈水式汞浦亦因損壞無法使用，財物使用效能顯有不彰。

(六)綜上，該府明知該園區位處土壤高度鹽化、有機質低，且生態環境惡劣之現地狀況，生態復育營造相當困難，惟未依上開規定辦理技術可行性評估及成本效益分析，甫獲營建署核定中央補助經費後，旋即委託專業設計顧問公司進行整體規劃設計及工程發包事宜，為日後植栽管理維護埋下隱憂；又原計畫內容未依園區立地環境條件妥擬興建需求提報，俟計畫核定後，始評估現況另行檢討需求，其變更計畫亦未依規定報核，致園區已完工 4 年餘迄未達成設置目的；甚者亦有洗鹽設備僅運作 1 年即摒棄使用，部分沈水式汞浦亦因損壞無法使用，浪費公帑等情，核有重大違失。

二、前臺南縣政府辦理「七股濱海濕地植物及生態園區計畫」工程，完全未瞭解舊鹽田土壤含鹽量及植物生長環境等資訊，即率爾辦理園區規劃及工程招標作業，恣置植栽種植於高濃度鹽分土壤中，致植栽全數枯死；且未積極辦理履約管理，放任承商未履行養護義務 1 年餘。該府不僅事前規劃不當，事後又未善盡監督管理之責，核有重大違失。

(一)查 97 年 10 月 17 日召開之「七股濱海濕地植物及生態園區規劃設計及監造案」第 1 次審查會議，審查委員曾提出「因園區土壤 EC 值相當高，植栽所需植穴內土壤需採用客土，並運用蚵殼或其他介質阻止鹽分擴散，確保樹木存活」之審查意見，規劃設計單位

亦允諾將納入細設考量。嗣於 97 年 11 月 5 日召開第 2 次審查會，審查委員提出「……如何有效發揮洗鹽效果，以及洗鹽的速率，應加以評估，並納入規劃設計案中，因洗鹽效益將影響未來植栽成活之保障」、「設計中之淡水洗鹽與本案時程配合問題（5、6 月起始有淡水出現）請再確認」，以及「EC 值對於農作物較為敏感，規劃報告中有關 EC 值對於樹木之影響均未提及，請列入」等意見，均係提醒土壤鹽分於本案綠化成效所扮演之關鍵角色。惟第 2 次審查會會議結論：「本案係屬內政部營建署 97 年度『加強地方建設擴大內需方案』，須於 97 年 11 月以前完成工程發包，為加速進行發包作業，不再召開審查會，本案分為工程細部設計及規劃報告兩部分，工程細部設計請規劃公司依本次審查會議各委員所提意見重新修正，將工程細部設計於 97 年 11 月 10 日送至本府工程單位內部審查，請主辦單位儘速聯繫工務處安排審查時間，而規劃設計報告部分採書面審查方式，請廠商儘速修正後送各委員進行審查」，爰自該次審查會後，本案「工程細部設計」及「規劃報告」遂各自召開辦理審查，原欲藉由專業規劃設計提出降低土壤鹽分以提高植栽存活率，自此已與工程施工圖說脫鉤，各行其是，顯有可議之處。

(二)經查，97 年 11 月 7 日針對「工程細部設計」部分，召開公共工程預算書圖審查會議。查該會議審查紀錄，審查委員係針對鋼橋、整治土方、迴車道、自行車道、湖岸土堤步道、蓄水池尺寸標示、解說牌標示等硬體設施之細部設計與施工圖說等提出審查意見，皆未有「以蚶殼或其他介質阻止鹽分擴散，確保樹木存活」或洗鹽排鹽措施等進一步討論及審查。後經修正工程細部設計預算書圖，本案分別於 97 年 11 月 18 日、27 日辦理第 1、2 次上網公告，同年 12 月 2 日開標，決標予歐鄉營造股份有限公司（下稱承商），決標金額 4,265 萬元，同年 12 月 19 日申報工程開工。惟有關「規劃報告」部分，前縣府於 97 年 12 月 25 日，方函送修正後規劃設計總結成果報告予各審查委員，並請於文到 10 日內提供書面審查意見。查本案規劃設計成果報告書 p.2-16（表 2.2-5 基地土壤 EC 值檢測成果），顯示 97 年 9 月 7 日實地取樣後，測得土壤飽和抽取

液 EC 值平均高達 100ms/cm，報告書 p.2-18 並敘明「基地土壤 EC 值測定結果顯示土壤為超高鹽度鹽土，必須降低土壤鹽分使 EC 值 < 4ms/cm，方可開始進行濱海植物之栽植」。

(三)復查系爭工程於 97 年 12 月 19 日申報開工，98 年 10 月 16 日承商提送竣工報告書予監造單位，無逾期。有關前臺南縣府獲悉基地鹽分極高，對於土壤洗鹽效果之積極環境監控作為，詢據該府表示：「經查前縣府仍採規劃公司所採以土壤去鹽化及排鹽溝排出鹽分，再配合客土、鋪設塊石及 PE 布等方式，係認為持續進行此法可降低土壤鹽分，以利植栽存活。查本府係行政業務單位，工程專業人員有限，故特委託專業工程顧問公司辦理規劃設計及監造，亦邀請專家學者召開二次會議審查，依程序辦理。」爰該府以覆蓋客土及施用有機質改善土壤之方式，於園區四周及排鹽溝種植林投、草海桐、海桐、苦檻藍、苦林盤、臭娘子、白水木、木麻黃、黃槿、撒楊、蓮葉桐、水黃皮、相思樹、檉柳、瓊崖海棠等耐鹽植物，共計 37,970 株植栽，結算金額 415 萬餘元。該期工程植栽經 98 年 12 月 9 日第 1 次驗收及同年 12 月 23 日複驗，驗收結果均不合格，遲至同年 12 月 29 日辦理書面驗收，方驗收通過，但於 99 年 1 月卻已發現植栽枯萎現象；同年 1 月 13 日前縣府會同承商、監造單位至現場會勘；同年 2 月 2 日，召開研商完工後續植栽維護及園區管理會議；同年 3 月 22 日，邀請行政院農業委員會特有生物研究保育中心及林業試驗所派員現勘指導，以期提高植栽成活率；同年 4 月至 10 月間，就「工程後續植栽養護及噴灌系統維護保固改善」先後舉辦 7 次會勘及會議，惟現地植栽仍呈現枯萎及生長不良情形，可見該府以覆蓋客土及施用有機質改善土壤之方式，未收降低土壤鹽分之效，恣置植栽種植於高濃度鹽分土壤，肇致該工程植栽全數枯死。

(四)另查，依該工程契約第 7 條規定略以：「(一)履約期限：2.植栽養護部分於工程完工驗收合格日起養護 1 年，即自驗收合格日之次日起算 3 個月為第 1 期養護查驗，自第 1 期查驗合格日之次日起，再計算 3 個月為第 2 期，依此類推共分 4 期養護查驗」；同契約第 16 條保固略以：「(二)保固期內發生瑕疵者，由機關通知廠商改

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，應由廠商於機關指定之期限內負責免費無條件改正。逾期不為改正者，機關得逕為處理，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…保固期內，採購標的因瑕疵致無法使用時，自機關發函通知之日起至廠商改正完全之日止，該無法使用之期間得不計入保固期。」係有關本案植栽養護期計算及保固相關規定。

(五)承上，該期工程承商自 98 年 12 月 29 日驗收合格後，皆未申報養護查驗，臺南市政府遲於 101 年 1 月 3 日方函催承商務必於 101 年 2 月 6 日前補申報第 1 期植栽養護查驗，並訂於 101 年 2 月 8 日辦理養護查驗；是日現場勘查發現苗木已盡枯死，成活率近零，驗收不合格。101 年 2 月 10 日再次函催承商限期改善；101 年 5 月 28 日又函催承商略以，「為本園區生態池岸邊坡及四周排水土溝之土壤嚴重崩落，本局業數次催請貴公司改善未果，又以上開函請貴公司務於 101.5.15 前改正，貴公司仍未據以辦理，爰將逕動用保固保證金，供後續辦理邊坡護岸之用」，但該公文遭退件。臺南市政府事後獲知該承商於 101 年 8 月 3 日向經濟部登記解散。是以前臺南縣政府自該期工程於 98 年 12 月 29 日驗收合格後，雖就「工程後續植栽養護及噴灌系統維護保固改善」先後舉辦多次會勘及會議，卻未能積極依約辦理履約管理，未限期承商改善或逕為處理；放任承商將近 1 年多餘（99 年 10 月至 101 年 1 月）未依契約履行養護義務，事後方獲知承商於 101 年 8 月 3 日向經濟部登記解散，對機關權益之維護顯有不力。

(六)綜上，前臺南縣政府辦理「七股濱海濕地植物及生態園區計畫」工程，完全未瞭解舊鹽田土壤含鹽量及植物生長環境等資訊，即率爾辦理園區規劃及工程招標作業，恣置植栽種植於高濃度鹽分土壤中，致植栽全數枯死；且未積極辦理履約管理，放任承商未履行養護義務 1 年餘。該府不僅事前規劃不當，事後又未善盡監督管理之責，核有重大違失。

三臺南市政府繼續辦理系爭計畫第 2 期工程，植栽於養護期滿後大量枯萎，鹽田綠化毫無生機可言；對於系爭計畫第 2、3 期工程案之工

程保固及澆灌設施等缺失，未依約要求廠商限期改善，不無免除承商保固責任，致園區澆灌水之效能低落，監督不力，管理不善，相關業管單位核有違失。

(一)前臺南縣政府為探討「鹽份地帶植樹，將鹽分阻隔離於土層中，減少地表鹽分過高」是否為植物存活關鍵因子，於 101 年底進行小型試驗，首先擇於鹽份地帶—四草野生動物保護區 A2 區（原安順鹽場）進行 20 株台灣海桐移植，移植地土層未進行任何處理，惟給予充分水源，亦即每日上、下午澆水（自來水）2 次，移植後 2 週全數植栽發出新芽，枝葉漸茂盛，爰該府自試驗獲悉，充分水源供植物生長所需，較阻隔離土層鹽分來的重要，且為關鍵因子，因而該府自系爭計畫第 2 期工程開始建置較大蓄水池，並收集雨水、當地生活污水及既有滯洪池內的水匯集後供植栽澆水使用，再配合蚵殼阻隔離鹽分、噴灌系統改為較節水之滴灌系統等方式；自該期工程開始，種植出自於該府轄管七股苗圃之植栽，經氣候環境馴化後移植之植栽存活率大為提升。

(二)七股濱海濕地植物及生態園區第 2 期工程（下稱「七股園區第 2 期工程」）：

- 1.前縣府為改善土壤及氣候之不利因素，提高植栽成活率，因原計畫工程並無滴灌設施系統項目，故辦理「七股園區第 2 期工程」，以加強復育濱海溼地植物及其生態環境。該案係內政部營建署辦理「海案復育及景觀改善計畫」重點輔導案件，核定計畫項目：1.水岸塊石及生物多孔隙棲息地建置、2.濱海植物復育、3.雨水儲存利用（含防水閘門檢修）、4.灌溉系統調整設計（改以滴灌方式）、5.雜項工程及 6.其他等，核定補助金額為 1639.5 萬元整，前縣府配合款為 182.2 萬元，合計總經費為 1821.7 萬元整，且須於 99 年 6 月前完成發包，年底前執行完竣。
- 2.前縣府辦理「七股園區第 2 期工程」發包事宜，總工程費用為 1821.7 萬元整，其中發包工程費 1642.5911 萬元，99 年 12 月 21 日決標予世宇營造工程有限公司，決標金額為 1,424 萬元；開工日期 100 年 1 月 7 日，施工工期為 150 日曆天，預定完工日 100 年 6 月 5 日，提報完工日為同年月 3 日（無逾期）。

3. 「七股園區第 2 期工程」於 100 年 7 月 11 日辦理第 3 次驗收，除混凝土部分須俟混凝土鑽心抗壓結果出爐，餘植栽部分驗收合格。嗣前縣府分別於 100 年 10 月 13 日、101 年 1 月 13 日、101 年 4 月 13 日以及 101 年 7 月 16 日辦理 4 期植栽保固查驗，查驗結果植栽成活率皆逾 90%，達契約規定之合格標準，爰分期退還植栽養護撫育費用。惟經本院 103 年 3 月 18 日至工程現址履勘，該工程基地範圍內已過養護撫育期（100 年 7 月 11 日至 101 年 7 月 16 日），既有植栽多數幾已枯萎。

(三)臺南市七股濱海濕地植物及生態園區改善試辦工程（下稱「七股園區第 3 期工程」）：

1. 鑑於七股濱海濕地植物及生態園區內，生態池邊坡嚴重毀損崩塌坍塌，亟需改善修復，尤以園區出入口附近區段，攸關參訪民眾安全，期藉調整池岸形狀，將其整修為圓弧型，或輔以格框保護工、消波樁等工法，鞏固邊坡，並提升整體環境景觀品質，該府遂辦理「七股園區第 3 期工程」。
2. 「七股園區第 3 期工程」經內政部核定補助經費 480 萬元，臺南市政府配合款 120 萬元，計畫經費共計 600 萬元，鑑於園區內生態池邊坡嚴重毀損崩塌坍塌，故優先辦理邊坡修復工程，主要施作項目為施築護岸保護工 340 米、施設植栽區計 3,295 平方公尺（區域內種植耐鹽雀稗草皮、350 株喬木、2,200 株灌木）及施設木製圍籬 24 米。該工程預算 600 萬元，其中委外設計監造費為 38.1453 萬元，發包工程費為 515.1031 萬元；101 年 12 月 25 日決標予宏洲營造工程有限公司，決標金額為 412.5 萬元；開工日期 102 年 1 月 6 日，施工工期為 120 日曆天，預定完工日 102 年 5 月 5 日，提報完工日為同年 4 月 18 日（無逾期）。
3. 「七股園區第 3 期工程」於 102 年 6 月 13 日辦理複驗通過。依該案契約第 14 條規定，自保固期滿且無待解決事項後 30 日內按比例分次發還。保固期在 1 年以上者，按年比例分次發還；第 16 條規定：非結構物保固 1 年，結構物保固 3 年。故自本案驗收合格日 102 年 6 月 13 日起算 1 年植栽養護撫育期，每 3 個月查驗 1 次，即分 4 期查驗合格後分期退還「全區植栽養護撫

育費」；臺南市政府分別於 102 年 10 月 1 日及 102 年 3 月 12 日辦理第 1、2 期植栽保固查驗，查驗結果植栽成活率皆逾 80%，達契約規定之合格標準。

(四)七股園區第 2、3 期工程保固規定：

1. 按「七股園區第 2 期工程」契約第 16 條規定略以：「(一)保固期：本工程自全部完工經驗收合格日之日起，由廠商保固，非結構物 1 年，結構物 3 年。(二)保固期內發生瑕疵者，由機關通知廠商改正。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，應由廠商於機關指定之期限內負責免費無條件改正。逾期不為改正者，機關得逕為處理，所需費用由廠商負擔，或動用保固保證金逕為處理……但屬故意破壞、不當使用、正常零附件損耗者，不在此限。保固期內，採購標的因瑕疵致無法使用時，自機關發函通知之日起至廠商改正完全之日止，該無法使用之期間得不計入保固期」。
2. 另按「七股園區第 3 期工程」契約第 16 條規定略以，「(三)保固期內發現之瑕疵，應由廠商於機關指定之合理期限內負責免費無條件改正。逾期不為改正者，機關得逕為處理，所需費用由廠商負擔，或動用保固保證金逕為處理……但屬故意破壞、不當使用、正常零附件損耗或其他非可歸責於廠商之事由所致瑕疵者，由機關負擔改正費用。(六)保固期內，採購標的因可歸責於廠商之事由造成之瑕疵致部分工程無法使用者，該部分工程無法使用之期間不計入保固期，並由機關通知廠商。(七)機關得於保固期間及期滿前，通知廠商派員會同勘查保固事項」。

(五)本院於 103 年 3 月 18 日至工程現址履勘，適逢園區自動澆水階段，「七股園區第 2 期工程」及「七股園區第 3 期工程」兩工程之澆灌設備管線係互相銜接，植栽灌溉水源以自來水、收集雨水、當地生活污水及既有滯洪池內的水匯集而成，惟前揭工程範圍內除農具資材室前噴灌系統出水充沛運作正常與既有北側防風樹籬旁綠帶有水等 2 處以外，餘黑色水帶、滴灌及澆灌設施皆呈現無出水且乾枯狀態，未能輸送水量，地被植物均枯黃光禿。惟依臺

南市政府現場提供書面資料表示，「七股園區第 2 期工程」施工項目「滴灌設施配置」結算金額總計 295.2974 萬元，「七股園區第 3 期工程」施工項目「臨時設施擋水、澆灌管」結算金額總計 9.4495 萬元，目前兩者使用狀況皆註明為「使用正常且在保固期」與現勘設施使用情況不符。復經審視臺南市政府履勘後補正說明資料，未有「七股園區第 2 期工程」施工項目「滴灌設施配置」及「七股園區第 3 期工程」施工項目「臨時設施擋水、澆灌管」之保固期間通知廠商派員會同勘查保固事項，亦未有保固期滿查驗紀錄，而該府卻表示：「103 年 4 月 6 日現地履勘發現第 2 期工程滴灌系統部份水管有漏水情形，因在保固期內，已請廠商找尋漏水處後進行修護，若無法於保固期（103 年 7 月 12 日）屆滿前修護完成，屆時依契約規定辦理」；復經審視臺南市政府履勘後補正說明資料，雖自 99 年起派駐 1 人常駐園區擔任管理人員，卻未有園區環境維護、鹽分監測及水閘門管制等工作紀錄或任何通報現地問題改善之需求文件，該員之簽到紀錄亦未有任何主管覆核欄位。

(六)綜上，臺南市政府繼續辦理「七股園區第 2 及 3 期工程案」，既稱充分水源為本案關鍵要素，惟仍未積極落實植栽田間管理及供給充分水源，任令「七股園區第 2 期工程」養護期滿而無承商養護之植栽大量枯萎，形同虛擲植栽經費，得來不易之鹽田綠化，現竟毫無生機可言；對於第 2 及 3 期工程案之澆灌設施，亦未就保固期內發現之瑕疵依約要求廠商限期改善，不無免除承商保固責任，致園區澆灌水之效能低落，放任保固期逐日計算，監督不力，管理不善，相關業管單位核有違失。

四、內政部營建署未要求評估本案鹽田綠化之可行性，即草率以城鄉新風貌名義核定補助經費，辦理各項工程發包，致計畫投入鉅額經費後隨即發生植栽枯亡、設施毀損及閒置等情，毫無效益，事後又未予提出指正，任由前臺南縣政府嗣後為亡羊補牢，持續投入大量經費，毫無實益，浪費公帑，損及政府形象，亦難辭其咎。

(一)依行政院經濟建設委員會訂定「97 年度『加強地方建設擴大內需方案』各縣市地方公共建設申請補助作業須知」（下稱申請補助

作業須知)第3點規定：「直轄市及縣(市)政府應衡平考量各鄉鎮市及區域之需求，落實均衡發展，並依據下列各項原則提報補助計畫申請：……(五)計畫具有重大爭議，無法於短時間順利進行者，原則不予同意。」同作業須知第7點規定：「中央主管機關於審議計畫有疑義時，得洽地方政府補充或修正工作計畫書，務必於各機關額度內嚴格確實審查，如有違反原則部分應不予列入。」

(二)查「七股園區第1期工程」核定工作計畫書九、預期成效(三)風險評估段，述明計畫基地位於濱海濕地土壤鹽分高、有機質低、受海風及季風侵襲既大且強、立地環境不佳、雨季時期常有海水倒灌及長期積水、生態復育營造困難等，顯示本案是否可行尚待妥為評估，且技術層面問題亦有待克服，惟查前臺南縣政府於提報計畫前並未辦理技術性可行性評估，僅於計畫書內述明環境惡劣等諸多風險；又該期工程耗資1,352萬餘元興建洗、排鹽設施，卻於完工後僅運作1年即閒置，據內政部營建署(下稱營建署)說明係因該等設施運作所費不貲，且降低土壤鹽分非短期內可見成效等，均屬上開規定所列「計畫於短時間內難以順利進行、後續可能發生無以為繼或設施閒置」等不予同意補助項目，惟營建署卻未依上開規定確實審查，仍核定補助經費，致本計畫完工後發生植栽枯亡、設施損壞及閒置等情。

(三)復查內政部查復說明，均僅稱前臺南縣政府所提計畫書，已述明立地環境不佳、生態復育困難，確有進行初步可行性評估；營建署於審查計畫書時，已參酌蒐集相關專家學者之研究報告與建議方案進行評估，並考量藉由該計畫作為試驗性質，改善臺灣濱海地區惡劣環境，故核定本計畫，應無違反上開規定；又經本計畫證明，洗排鹽方式效率差且所費不貲，尚非作為濱海地區推廣之良策，經轉採其他阻隔鹽分方式已有成效，本計畫確有其貢獻性及參考性；後續於執行過程中每月均邀集地方政府召開檢討會議，另已進行工程督導考核及績效評鑑，營建署尚無未盡職責情事云云。

(四)惟經查其所稱計畫書已進行可行性評估之「風險評估」章節，係

敘明本計畫所處地點立地環境不佳、生態復育困難等先天環境條件，至本計畫擬以洗排鹽設施、排鹽溝等土壤改良及植栽綠美化工程辦理生態復育，技術上是否可行，於計畫書內確實未予說明，營建署即予核定；又稱係以「試驗性質」為考量核定本計畫，惟查計畫書六、計畫緣起（二）計畫概況段，敘明需請林業試驗研究或學術單位進行評估後，再辦理委外設計及工程發包事宜，意即試驗應於技術可行性評估階段辦理，惟實際卻於相關試驗研究及技術評估尚無相關結果前，營建署即核定補助該府 4,497 萬餘元辦理細部設計及工程發包；又其中洗、排鹽設施耗資達 1,352 萬元，經實際操作後方得知洗鹽效率不佳且所費不貲，致該等設施閒置，該部卻稱嗣後經轉採其他阻隔鹽分方式已有成效，本計畫有其貢獻及參考性，惟究其設施閒置緣由，係本計畫未事先妥為評估技術可行性所致，與其後改採其他方式辦理具成效等情無涉，該署所辯之詞，顯然倒果為因。

(五)綜上，營建署事先未要求評估本案鹽田綠化之可行性，即草率以城鄉新風貌名義核定補助經費，辦理各項工程發包，致計畫投入鉅額經費後隨即發生植栽枯亡、設施毀損及閒置等情，毫無效益，事後又未予提出指正，任由前臺南縣政府嗣後為亡羊補牢，持續投入大量經費，毫無實益，浪費公帑，損及政府形象，亦難辭其咎。

綜上所述，前臺南縣政府辦理「臺南縣七股濱海濕地植物及生態園區計畫」，未辦理技術可行性評估及成本效益分析，完全漠視園區土壤高度鹽化且生態環境惡劣的現地狀況，貿然推動觀光生態園區，各項建設不堪使用，幾無效益；復未瞭解舊鹽田土壤含鹽量及植物生長環境等資訊，恣置植栽種植於高濃度鹽分土壤中，致植栽全數枯死，亦放任承商未履行養護義務，未善盡監督管理之責；臺南市政府續辦第 2 期工程，鹽田綠化毫無生機可言，且未依約要求第 2、3 期工程廠商限期改善工程保固及澆灌設施等缺失，致園區澆灌水之效能低落，監督管理不善；另內政部營建署未要求評估本案鹽田綠化之可行性，即草率核定補助經費，致計畫投入鉅額經費後隨即發生植栽枯亡、設施毀損及閒置等情，核均有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，

移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

**註：尚未結案**

## 90、臺灣省政府對外公開甄選秘書職缺，未依公告內容舉行面試，有違一般作業時程與程序等情，核有違失案

審查委員會：經 103 年 7 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 70 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺灣省政府

貳、案由：

臺灣省政府對外公開甄選秘書職缺，未依其公告內容，舉行面試，違反公開及誠信原則，且甄選時程與程序過於緊湊、草率，有違一般作業時程與程序，致外界質疑因人設事，損及用人機關之威信，復疏未考量錄用旋即屆退人員對業務推展及人力運用延續性之不利影響，核有違失，爰提案糾正。

參、事實與理由：

臺灣省政府對外公開甄選秘書職缺，未依其公告內容，就初審合格者，按照其實際需求，擇優選取一定人數通知面試，違反公開及誠信原則，且甄選時程與程序過於緊湊、草率，有違一般作業時程與程序，致外界質疑係為符合公務人員任用法第 27 條限齡任用規定，爭取於郭冠英屆滿 65 歲前予以任用，損及用人機關之威信，復疏未考量錄用旋即屆退人員對業務推展及人力運用延續性之不利影響，洵有違失：一、公務人員陞遷法第 5 條第 2 項規定：「各機關職缺如由本機關人員陞遷時，應辦理甄審。如由本機關以外人員遞補時，除下列人員外，應公開甄選：一、因配合政府政策或修正組織編制須安置、移撥之人員。二、職務列等、稱階、等階、級別（以下簡稱職務列等）相

同且職務相當，並經各該權責機關甄審委員會同意核准對調之人員。三、依主管機關所定遷調法令，實施遷調之駐外人員。」同法施行細則第 3 條第 1 項規定：「本法第五條第二項所稱各機關職缺如由本機關人員陞遷時，應辦理甄審。如由本機關以外人員遞補時，應公開甄選，指各機關人事單位於辦理陞遷前，應依本法第二條所定原則，簽報機關首長決定職缺擬辦內陞或外補後再行辦理。如擬外補，應將職缺之機關名稱、職稱、職系、職等、辦公地點、報名規定及所需資格條件等資料於報刊或網路公告三日以上。」

二又公務人員第 27 條規定：「已屆限齡退休人員，各機關不得進用」。公務人員退休法第 5 條規定：「公務人員任職滿五年以上，年滿六十五歲者，應予屆齡退休。」同法第 16 條規定：「（第 1 項）公務人員退休年齡之認定，依戶籍記載自出生之日起十足計算。（第 2 項）依第五條規定應予屆齡退休人員之退休生效日期如下：一、於一月至六月間出生者，至遲為七月十六日。二、於七月至十二月間出生者，至遲為次年一月十六日。（第 3 項）月退休金自退休生效日起發給。」

三郭冠英於 103 年 3 月 10 日再任臺灣省政府外事秘書職務，相關甄選過程，本院綜整約詢臺灣省政府主席等相關人員及該府書面補充說明，摘要如下：

(一)臺灣省政府外事秘書職務出缺原因：

88 年精省後，臺灣省政府秘書室設置外事科曾商調外交部人員擔任科長，該府臺北聯絡處於 96 年撤置，原由外交部借調的林○○專門委員歸建外交部，始由該府約聘外語翻譯與接待同仁唐○○兼辦。唐員於 100 年 1 月 1 日移撥國科會中科管理局後，因該府人力精簡甚多，每位同仁辦理數項業務，故由行政組新聞科楊○○秘書兼辦。楊秘書於 102 年 6 月 14 日調升科長，所遺職缺，原考量辦理內陞，囿於該府現有科員均未具薦任資格，為激勵士氣，爰擬俟 102 年薦任公務人員升官等考試於 103 年 1 月 10 日放榜後辦理內陞，因該府科員無人通過是項考試，考量該府無人可資陞補又因感於接待外賓時，亟須一位熟練外語的同仁來承辦外事業務，故將該職缺登上行政院人事行政總處徵才網站公開甄選。

(二)對外公告期間與內容：

1.對外公告期間：

該職缺於行政院人事行政總處機關徵才網公告，公告時間自 103 年 2 月 26 日至 3 月 3 日止，共 6 日。

2.資格條件：

(1)公務人員高等考試、委任晉升薦任官等考試或相當考試及格人員。

(2)教育部認可之國內外專科、大學以上學校畢業。

(3)薦任第 9 職等合格實授。

(4)無限制調任情事者；無公務人員任用法第 26、28 條及公務人員陞遷法第 12 條各款規定之情事者。

(5)為推動臺灣省與美國姊妹州之相關事宜，需熟諳外事業務、精通外語，英文讀、說、寫流利。

3.公告內容並敘明：「初審合格者，視需求擇優通知面試（不合格者或未獲錄取者恕不另行通知、不退件），參加甄選之非現職人員，須俟報經分發機關同意自行遴用後始得確定錄取」。

(三)甄審過程：

1.於行政院人事行政總處機關徵才網公告徵才，公告時間自 103 年 2 月 26 日至 3 月 3 日止，共 6 日，10 人投履歷應徵，符合資格條件 7 人。

2.大事紀：

日期	說明
103 年 2 月 26 日－3 月 3 日	公告徵才（2 月 28 日-3 月 2 日共 3 天為例假日）
103 年 3 月 4 日－5 日	單位主管書面審查進行考評後，陳請機關首長考評
103 年 3 月 6 日 下午 2 時 00 分 召開人事甄審暨考績委員會	開會前 30 分鐘，人事室將所有應徵者履歷等資料帶至會場，委員於開會前先後入場檢視書面資料並相互交換訊息
103 年 3 月 6 日 下午 2 時 30 分 會議結束	會議結束後，人事室隨即簽呈主席，主席圈定陞補郭冠英

日期	說明
103年3月6日 下午4時41分	人事室至行政院人事行政總處考試職缺填報系統填報並傳送報表
103年3月6日 下午5時29分	48分鐘後，行政院人事行政總處函復同意該府自行遴用具公務人員任用資格之合格人員
103年3月7日（星期五）	發布郭冠英派令
103年3月10日（星期一）	郭冠英到任
103年3月24日	郭冠英屆滿65歲
103年3月31日	郭冠英經銓敘部銓敘審定

四該職缺之甄選程序並未舉行面試，僅就應徵者之履歷資料等進行書面審查，本院綜整約詢臺灣省政府副秘書長、人事主任及該府書面補充資料略以：

- (一)「初審合格者，視需求擇優通知面試」之含意，係指初審合格者，單位主管評分後，有打電話去瞭解第2高分應徵者的情況及意願等。單位主管認為資料很清楚，以打電話取代面試，故決定無須舉行面試。
- (二)依據臺灣省政府公務人員陞任評分標準表，外補職缺是否面試或就出缺職務之特性及就應徵者之學經歷等資格條件評分係由單位主管決定。該府秘書職缺自103年2月26日至3月3日止，在行政院人事行政總處機關徵才網公告徵才後，經人事單位初審有7位符合資格，送行政組單位主管考評。行政組組長依據應徵者履歷上所載之學經歷暨考量居住地緣關係及適合假日加班處理急要公務等需求要件，認為履歷上所載資料已非常明確，故決定毋須面試，逕予評定分數。

五是否辦理面試或測驗固屬陞遷作業之細節性事項，且並未於公務人員陞遷法明文規範，係由各機關自行斟酌採行合理妥適方式決定（銓敘部101年7月9日部銓一字第1013614558號書函參照）。然而，臺灣省政府於103年2月26日至3月3日止，於行政院人事行政總處徵才網站公開甄選前述秘書職缺，公告內容敘明「初審合格者，視需求擇優通知面試」，是以，臺灣省政府就所有應徵者履歷資料審查符合其所開立的資格條件後，自應遵循其所公告的內容，擇優選取初審合格的應徵者辦理面試，至於通知面試的人數則視該府實

際需求，由該府決定，否則其甄選程序即欠缺完備性，且違反公開及誠信原則。亦即「擇優」是裁量，「面試」為必履行政程序要件。本院約詢臺灣省政府副秘書長及人事主任有關「初審合格者，視需求擇優通知面試」之含意，渠等雖表示其含意係指初審合格者，單位主管評分後，有打電話去瞭解第 2 高分應徵者的情況及意願等。單位主管認為資料很清楚，以打電話取代面試，故決定無須舉行面試云云。惟臺灣省政府單位主管僅打電話予第 2 高分應徵者 1 人，並無「擇優」通知面試，且打電話與面試在含意上完全不同，臺灣省政府稱以打電話取代面試，並無法使其程序完備，其申復顯不足採。

六又依郭冠英公務人員履歷表獎懲欄之記載，前行政院新聞局於 98 年 3 月 24 日曾以「違反紀律言行不檢、針對本局查詢范蘭欽事件，一再否認，隱匿事實，蓄意欺瞞，且未經長官許可，任意對媒體一再發表不當言論」，將郭冠英記二大過免職，且該局亦曾於 98 年 11 月 18 日以「98 年 3 月 18 日及 19 日未辦理請假手續即擅離職守，曠職繼續達 2 日」，將其記一大過。又其公務人員履歷表之經歷及現職（任免）欄上復記載其自 98 年 10 月 2 日起，被撤職並停止任用三年。臺灣省政府如擬任用郭冠英，應有藉由實際面談深入瞭解之必要，惟本院約詢臺灣省政府主席、人事室主任及該府 103 年人事甄審暨考績委員時，主席表示，錄用郭冠英是用其英文專長與曾在外國承辦業務的實務經驗，但不知道其過去曾有失職的情事，人事室主任及該府 103 年人事甄審暨考績委員則均表示，從郭冠英的履歷資料雖得知其曾遭公務員懲戒委員會議決撤職並停止任用 3 年，但不清楚其曾遭公務員懲戒委員會議決撤職的原因，此顯示臺灣省政府辦理本案甄選過程失之草率。對此，本院約詢時，詢問臺灣省政府主席本案辦理甄選過程是否不夠謹慎、嚴謹，其亦自承本案未舉行面試的確可以檢討、改進。況該職缺因負責外事業務，極為注重應徵者之英文能力，若能舉辦面試，應更能擇優選取確具相當英語能力，以及具備相關實務經驗等符合該府所需之人才。

七有關臺灣省政府任用郭冠英是否有違公務人員任用法第 27 條規定：

(一)據行政院人事行政總處表示，依銓敘部相關解釋，上述已屆限齡

退休之規定係指已超過屆齡退休年齡（65歲）者，不得任用。經洽據省府告稱，郭員係於103年3月24日年滿65歲，惟其參與甄選及於103年3月10日再任公職時尚未滿65歲，符合上述規定，且其任用案並經銓敘部審定在案。

(二)據銓敘部表示，上開任用法第27條所稱「已屆限齡退休人員」，係指已年滿擬任（或現任）職務應予屆齡退休年齡之人員而言。本案郭君雖經公務員懲戒委員會議決撤職並停止任用3年（自98年10月2日生效）；惟以其係於38年3月25日出生，至本年3月24日始屆滿65歲，其於本年3月10日再任省府秘書時，已逾上開停止任用3年期限，且無不得再任公務人員之情事，故其再任案並無違反任用法第27條規定。

八經查郭冠英於103年2月26日至3月3日間，參加臺灣省政府對外公開甄選前述秘書職缺時，不足1個月即將屆滿65歲限齡退休之年紀，且依公務人員退休法第16條第2項規定，郭冠英再任後，僅能服務4個月餘至同年7月16日為止。臺灣省政府明知郭冠英曾遭公務員懲戒委員會議決撤職並停止任用3年，且僅能服務4個月餘，卻仍決定錄取郭冠英，本院綜整約詢該府主席等相關人員及該府書面補充資料，其理由摘要如下：

(一)依照公務人員懲戒法規定，撤職後，停止任用期間屆滿，仍可再任公職，除非違反公務人員任用法第28條規定，喪失中華民國國籍、犯內亂外患、貪污罪等，方不能再任職。臺灣省政府辦理甄選時審查郭冠英所送公務人員履歷資料，得知其曾遭公務員懲戒委員會議決撤職並停止任用3年，101年10月2日停止任用期滿，依規定可參與甄選。又依公務人員任用法第27條規定，當時郭冠英應徵時尚未滿65歲，依規定可以報名應徵。

(二)復查就業服務法第5條第1項規定略以，雇主對所僱用員工，不得以年齡為由，予以歧視，又行政院人事行政總處於103年4月21日以總處組字第1030030978號函示：為落實前法保障國民就業機會平等意旨，各機關於對外公開徵才招募條件，不得限制應徵者年齡。準此，郭冠英參與秘書甄選時未滿65歲，爰同意其參與甄選。

(三)臺灣省政府基於對外事業務需求及用人唯才之原則，及以加強美國姊妹州與本省之友好關係，郭冠英因資格符合，加上英語流利又有前新聞局本部和駐外經歷，接待外賓和外國媒體經驗也相當豐富，綜合評審後為 7 人中最高分，當事人也願意到職，爰予任用。

(四)郭冠英被指派之工作內容為負責該府資料館「美國姊妹州文物陳列室」營運，工作內容包括臺灣省政府與 42 個美國姊妹州的舊有文件檔案數位化保存，新資料翻譯、調集整理、多媒體製作，以及外賓或僑胞接待等，其工作項目重點如下：

1. 處理省政工作相關中英譯稿撰寫。
2. 該府簡介影片音譯及旁白製作。
3. 整理修正省政資料館美國姊妹州陳列室展出資料。
4. 更新近年來與美國姊妹州交往、簽約及出訪紀錄，編訂新版簡介文冊。
5. 籌備蒐集省主席訪美相關資料並做相關聯繫安排。
6. 聯繫外國記者參訪傳統書院及台灣文化史蹟。

九惟查，擬任用機關如欲錄用不足半個月（僅 14 日）旋即屆滿 65 歲，且最多僅能服務 4 個餘月之人員，自應考量對機關業務之推展及人力運用之延續性是否產生不利之影響，但本院於 103 年 4 月 30 日約詢臺灣省政府人事主任及主席，據其分別表示：「有提醒主席郭冠英可以做到 103 年 7 月 16 日，且很少有這樣的案例，但有 100 年至 102 年公務人員於到新職後，1 至 2 個月內辦理退休之案例。」「人事主任及承辦人有報告郭冠英即將屆滿 65 歲。會用郭冠英是為了要整理國外的資料。郭冠英報到後，做了不少事，很快就把文件翻譯好了；郭冠英在多倫多待過，有實務的經驗，所以錄取他。原本是要內陞，因內部同仁沒有考上，最後才轉變為外補。因人事單位有提及已有前例，所以才決定錄用郭冠英，利用其英語的專才與曾在外國承辦業務的實務經驗。」上述足證臺灣省政府主席明知依公務人員退休法第 16 條第 2 項規定，錄取郭冠英，其僅能服務 4 個月餘至同年 7 月 16 日為止即必須退休，卻仍決定錄用，其理由主要為郭冠英英語流利，又有前新聞局本部和駐外經歷，接待外賓和外國媒

體經驗也相當豐富。惟郭冠英所具備的條件非具不可替代性，臺灣省政府又未經由面試或筆試確認郭冠英或其他初審合格者是否確符合該府基於外事業務需求所須具備的外語能力與實務經驗，復疏未考量錄用僅能服務 4 個月餘即必須退休之人員對該府業務推展及人力運用之延續性所產生不利之影響。再者，該府 103 年 3 月 6 日下午 2 時召開的 103 年第 1 次人事甄審暨考績委員會對此並未進行討論，本院於約詢該府 103 年人事甄審暨考績委員兼主席（臺灣省政府副秘書長）及人事甄審暨考績委員時表示，有委員發聲郭冠英年齡太大，或是曾遭懲戒撤職等，該甄審會的主席卻表示各個委員有資料可以看，請看資料，不要影響其他委員的自由心證。此亦顯示甄審過程失之草率，未正視如錄取即將屆滿 65 歲之人員對該府業務之推展及人力運用之延續性所產生不利之影響，同時有因人設事之疑慮。

十、復查，本案甄選時程如前述大事紀所載，該職缺自甄選公告截止日起（103 年 3 月 3 日）至發布派令為止（103 年 3 月 7 日），僅有 4 日，且未依公告內容舉行面試，甄選時程與程序過於緊湊、草率，與一般作業時程有違，致遭外界質疑係為符合公務人員任用法第 27 條限齡任用規定，爭取於郭冠英屆滿 65 歲前予以任用，損及用人機關之威信。

據上論結，臺灣省政府對外公開甄選秘書職缺，未依其公告內容，就初審合格者，按照其實際需求，擇優選取一定人數通知面試，違反公開及誠信原則，且甄選時程與程序過於緊湊、草率，有違一般作業時程與程序，致外界質疑係為符合公務人員任用法第 27 條限齡任用規定，爭取於郭冠英屆滿 65 歲前予以任用，損及用人機關之威信，復疏未考量錄用旋即屆退人員對業務推展及人力運用延續性之不利影響，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從制度面確實改善處置見復。

**註：尚未結案**

## 91、國立臺灣師範大學明知 80 多歲之梁姓長者，獨居於該校宿舍，不僅未依規定訪查，且始終未主動關懷或協助，核有重大違失案

審查委員會：經 103 年 7 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 71 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺灣師範大學

貳、案由：

國立臺灣師範大學明知，近 10 幾年來，高齡 80 多歲之梁姓長者，獨自居住於該校臺北市金門街約 3 坪大卻無自來水、衛浴、廚房、曬衣等設備之宿舍，致其飲食、起居、曬衣、如廁等活動，多於房間內進行，雖有里長、里幹事及鄰居時常給予關懷協助，惟其長期未沐浴，屋內及周邊環境髒臭不堪，衛生條件低落。臺師大不僅未依規定辦理宿舍訪查，且迄其猝死於該宿舍時止，始終未主動關懷或協助，核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載，民國（下同）103 年 2 月 10 日，獨居於臺北市金門街之 80 多歲梁姓長者裸身猝逝於國立臺灣師範大學（下稱臺師大）配住之宿舍（下稱系爭宿舍）中，事發前兩週其吳姓鄰居曾尋求 5 個單位協助安置，皆無下文，此凸顯政府雖已建置獨居老人相關通報系統，惟各單位間溝通協調、相關支援系統係如何界定與具體落實，究相關權責單位對於獨居老人之保護、救援、安置及居家服務等協調聯繫是否

善盡監管之責？容有深入瞭解之必要，案經本院立案調查，向臺北市政府、臺師大、臺北市立聯合醫院調取相關卷證資料，於 103 年 2 月 26 日進行現場履勘，復於 103 年 4 月 10 日約詢臺北市政府、國立臺灣師範大學、衛生福利部及教育部相關主管人員，並審酌上開單位補充資料後，確有下列疏失之處：

一、臺師大明知梁姓長者所配住宿舍自 91 年起因道路拓寬而成為無自來水、衛浴、廚房、曬衣等設備之約 3 坪房間，須使用共用浴廁及至屋外取水使用，不符居住條件，卻未依規定於宿舍遭受損壞時立即給予緊急處置，亦未依規定報請修繕，致梁姓長者飲食、起居、曬衣、大小便等活動大部分均在該房間內進行，雖有里長、里幹事及鄰居時常給予關懷協助，梁姓長者仍長期未沐浴，屋內及周邊環境髒臭不堪，臺師大不僅未依規定辦理宿舍訪查，且迄梁姓長者於 103 年 2 月 10 日猝死於該宿舍時止，始終未主動關懷或協助改善，核有重大違失：

(一)按 1991 年通過之「聯合國老人綱領」(United Nations Principles for Older Persons，有人翻譯為「聯合國老年人原則」)第 1 要點「獨立」第 5 小點規定：「老人應儘可能居住在安全與適合的環境。」第 3 要點「照顧」第 5 小點規定：「老人在任何居住、照顧與治療的處所，應能享有人權和基本自由，包含了對老人尊嚴、信仰、需求、隱私及決定其照顧與生活品質權利的重視。」102 年 3 月 28 日行政院修正發布之「宿舍管理手冊」第 2 點規定：「本手冊有關宿舍管理，以財政部為督導機關；二級以上機關為主管機關；經管公有宿舍之各機關為管理機關。」第 15 點第 1 項規定：「宿舍內外應經常保持整潔，其整潔事項應由借用人自行辦理。但單房間職務宿舍之公共區域，得由事務管理單位派員辦理。」第 16 點第 2 項規定：「各機關宿舍及設備情形，應由事務管理單位會同有關單位訂定檢查項目，每年至少檢查一次，宿舍家具，每年盤查一次，先期通知各宿舍借用人協助。檢查結果列入檢查報告單內(格式範例如附件九)。有修繕必要者，應依規定報請修繕。」第 17 點規定：「宿舍因天災、事變及其他不可抗力致遭受損壞者，管理機關應予緊急處置。」行政院於 102 年 3 月 28 日修正之

「宿舍居住事實查考及認定作業原則」（下稱宿舍查考作業）第 3 點規定：「各宿舍管理機關每年至少應辦理二次居住事實之查考作業，其原則如下：(一)定期或不定期由事務管理單位或會同相關單位人員，經簽報機關首長派員實地訪查各宿舍借用人居住情形。(二)派員實地訪查時，如該戶宿舍無人在家，除現場留置通知單請借用人限期回覆外，並再以掛號郵寄方式通知宿舍借用人限期回覆。(三)如訪查結果及相關資料不足認定時，得視必要再辦理訪查。(四)宿舍借用人如有出國、至大陸地區或住院等特殊情形，應適時通知管理機關，俾利查考認定。」。

(二)據臺師大查復，梁姓長者係於 58 年 8 月 1 日遞補該校體育學系在額工友，並配住於臺北市金門街工友宿舍，當時並無簽訂契約書。系爭宿舍自 65 年迄今，除因道路拓寬等因素配合臺北市政府工務局養護工程處，分別於 69 年拆除大門及 81 年拆除西側道路原有浴廁、廚房及部分住宅並派工修建外，即維持目前格局，配住該宿舍之工友或配偶並無改建情事。另該校 91 年辦理宿舍訪查亦確認此節。據該校提出之資料，該校每年辦理二次居住事實訪查，茲將訪查紀錄情形表列如下：

年度	臺師大辦理宿舍訪查所示資料	備註
96	完整	現住人（含梁姓長者）親簽
97	僅上半年訪查表	現住人（含梁姓長者）親簽
98	完整	現住人（含梁姓長者）親簽
99	僅上半年簽呈	
100	無任何資料	
101	無任何資料	
102	僅下半年借用人訪查表	僅少數現住人親簽，梁姓長者部分則載明「10/14 按門鈴無人回應，鄰居表示前往上班，現住人有居住事實」

(三)未依法辦理查考業務及保存訪查資料：查依上開宿舍查考作業第 3 點規定，宿舍管理機關每年應辦理至少 2 次居住事實之查考作業，惟臺師大對於系爭宿舍竟未能提出 100、101 年之訪查資料，99 年亦僅有上半年之簽呈而無「借用人訪查表」，102 年則僅有下半年之「借用人訪查表」，且鮮有現住人親簽。詢據該校業務

承辦人鄭欽汶稱：係因辦公室搬遷致資料遺失云云，足徵該校有未依法辦理查考業務或未依法保存訪查資料之違失。再者，依宿舍查考作業第 3 點第 2 項規定，訪查宿舍如無人在家，除現場留置通知單請借用人限期回覆外，並再以掛號郵寄方式通知宿舍借用人限期回覆，惟臺師大提供之系爭宿舍 102 年下半年「借用人訪查表」記載：「10/14 按門鈴無人回應，鄰居表示前往上班，現住人有居住事實」，未留置通知單限梁姓長者或其他借用人回覆，亦未以掛號郵寄通知宿舍借用人限期回覆，其宿舍訪查顯未依宿舍查考作業規定辦理。

(四)未盡管理修繕及關懷之責：梁姓長者係該校配住於系爭宿舍之工友，且為臺北市政府社會局列冊之獨居老人，其與臺師大之間縱未簽訂書面契約，臺師大亦應提供配住人適合居住之宿舍，始與聯合國老人綱領、使用借貸之本旨及公序良俗相符。據臺師大查復稱：系爭宿舍分別於 69 年及 81 年因配合道路拓寬，拆除大門、浴廁、廚房及部分住宅，經該校派工修建嗣即維持目前格局迄今等語，並經該校 91 年間因宿舍訪查而確認系爭宿舍格局與目前相同，足徵至少自 91 年起，梁姓長者所配住宿舍一間僅約 3 坪大，無自來水、衛浴、廚房、曬衣等設備之房間。倘其欲使用廁所或沐浴，均須繞行至戶外使用鑰匙開門，再穿過公共空間，始得使用共用浴廁，如欲使用水，則須至戶外取水。該宿舍既因道路拓寬拆除浴廁廚房等設備而不符居住條件，臺師大卻未依上開「宿舍管理手冊」第 17 點規定，於宿舍因道路拓寬致遭受損壞時立即給予緊急處置，亦未於日後發現該宿舍確實不符居住條件而有修繕之必要時，依第 16 點第 2 項規定報請修繕，致梁姓長者起居、睡覺、煮東西、洗衣、曬衣、大小便等活動大部分均在該房間內進行，長期未沐浴，周邊環境髒臭不堪，衛生品質低落，臺師大卻未給予任何人道關懷，核有違失。

據上論結，臺師大自 91 年起即知悉，梁姓長者所配住宿舍，因配合道路拓寬拆除浴廁廚房等設備，成為一間約 3 坪，無自來水、衛浴、廚房、曬衣等設備之房間。倘其欲使用廁所或沐浴，均須繞行至戶外使用鑰匙開門，再穿過公共空間，始得使用共用浴廁，如欲使用水，

則須至戶外取水，已不符居住條件，臺師大卻未依上開「宿舍管理手冊」第 17 點規定，於宿舍因道路拓寬致遭受損壞時立即給予緊急處置，亦未於日後發現該宿舍確實不符居住條件而有修繕之必要時，依第 16 點第 2 項規定報請修繕，致梁姓長者起居、睡覺、煮東西、洗衣、曬衣、大小便等活動大部分均在該房間內進行，雖有里長、里幹事及鄰居時常給予關懷協助，仍長期未沐浴，屋內及周邊環境穢臭不堪，衛生品質低落。臺師大對於系爭宿舍未確實依法每年辦理至少 2 次居住事實之查考作業，且對上開情形均置若罔聞，僅著重於居住事實與遭占與否之確認，迄梁姓長者於 103 年 2 月 10 日猝死於該宿舍時止，始終未對配住者之生活情形與需求主動關懷或協助改善，核有重大違失。爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 92、內政部入出國及移民署與勞動部未積極追繳人口販運加害人負擔之費用；又各地方法院檢察署未將沒收及扣押之現金及變賣所得撥交專戶，均核有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 3 日監察院內政及少數民族、外交及僑政、司法及獄政委員會第 4 屆第 1 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部入出國及移民署、勞動部、法務部

貳、案由：

提供人口販運被害人安置保護等協助所需費用及送返原籍國（地）費用依法均應由加害人負擔，然內政部入出國及移民署及勞動部對於應由加害人負擔之費用，未積極追繳；又自內政部於 99 年 3 月間設立人口販運被害人補償金專戶後，法務部所屬各地方法院檢察署雖依法沒收及扣押人口販運加害人因犯罪所得財物或財產上利益，惟並未依法將沒收之現金及變賣所得撥交該專戶，以致該專戶金額為零，法務部未善盡督導之責，對被害人權益之保障顯有不周，違失情節嚴重，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、提供人口販運被害人安置保護等協助所需費用及送返原籍國（地）費用依法均應由加害人負擔，內政部入出國及移民署 97 年至 102 年安置人口販運被害人實支經費合計新臺幣 6,165 萬 7,631 元，惟迄今

僅有 1 件在追償中；前勞委會就業安定基金於 98 至 102 年先行墊付之安置費用合計新臺幣 1 億 2,938 萬元，惟迄今僅已發函命加害人限期繳納。移民署及勞動部對於應由加害人負擔之費用，未積極追繳，容有怠失。

- (一)按人口販運防制法第 18 條規定：「依前條第 1 項規定提供協助所需之費用及送返原籍國（地）之費用，應由加害人負擔；加害人有數人者，應負連帶責任（第 1 項）。前項應由加害人負擔之費用，由負責安置保護之各級主管機關或勞工主管機關命加害人限期繳納；屆期未繳納者，依法移送強制執行（第 2 項）。」又「持工作簽證之人口販運被害人與疑似人口販運被害人安置保護及費用墊付催收呆帳處理要點」（下稱墊付要點）第 10 點第 1 項規定：「安置單位依第 7 點規定提供協助被害人及疑似被害人所需之費用，由本會就業安定基金先行墊付。」第 14 點規定：「被害人安置保護費用或送返原籍國（地）費用經墊付，且加害人經法院一審判決有罪後，由本會（即前勞委會）以雙掛號通知應負擔之加害人於送達翌日起 30 日內繳納。」第 15 點規定：「應負擔費用之加害人經本會通知限期繳納，逾期仍未繳納應負擔費用之全部或一部者，本會應就未繳納之費用，依行政執行法規定，清查加害人之財產目錄，並繕製行政執行彙總表，移送強制執行。」
- (二)經查，移民署 97 至 99 年人口販運被害人安置經費由「防制人口販運執行計畫」支應，100 年後由該署逐年編列預算採公辦民營方式辦理。該署 97 至 102 年度實支經費分別為新臺幣（下同）398 萬 8,945 元、1,157 萬 3,749 元、2,118 萬 5,980 元、2,147 萬 226 元、2,071 萬 4,324 元、2,047 萬 407 元，合計 6,165 萬 7,631 元。另前勞委會就業安定基金於 98 至 102 年先行墊付之安置費用分別為 869 萬元、2,571 萬元、2,714 萬元、3,522 萬元及 3,262 萬元，合計 1 億 2,938 萬元。
- (三)有關各主管機關各年度命加害人限期繳納及依法移送強制執行之情形，經內政部說明稱：該部 98 年 11 月 2 日發文向 5 名加害人追償，因該 5 名加害人犯罪行為在人口販運防制法施行前，該部爰予以撤銷；另於 102 年 1 月 31 日向擴益實業股份有限公司追償

安置費用，惟因追償範圍爭議，該部先予以撤銷，復於 102 年 11 月 28 日發文追償，追償金額 128 萬 5,082 元，因該案加害人不服，於 102 年 12 月 31 日提起訴願，待訴願決定倘維持原處分後，再行移送強制執行，另移民署已訂定相關作業程序，持續加強追償作業等語。勞動部則稱，因加害人須經法院一審判決有罪，該部始得通知加害人繳納被害人安置保護費用；須先向安置單位、司法機關查詢被害人基本資料、審判資料、安置情形及費用，蒐集所得相關資料並經職權調查及確認可追繳之墊付費用後，始得命加害人限期繳納相關安置保護之墊付費用，惟在蒐集及處理調查過程中，司法機關對該部定期函詢相關案件，及請其儘速偵審等節迭有微詞，並認審理期程不宜干涉；俟司法機關提供審判資料，該部就判決中被害人代號調查並確認真正身分資料及費用明細，均需相當時日，即追繳之前置程序，亟賴司法機關協助；經該部蒐集調查確認相關資料者，已陸續向加害人辦理限期繳納事宜，迄 103 年 4 月經調查得確認並追繳案件計有 12 件，已發函命加害人限期繳納墊付費用，追繳金額總計為 2,055 萬 886 元整等語。

(四)提供人口販運被害人安置保護等協助所需費用及送返原籍國(地)費用依法均應由加害人負擔。移民署人口販運被害人安置經費來源為公務預算，而就業安定基金之來源為就業安定費收入、該基金之孳息收入、勞工權益基金收入〔含勞工權益基金(專戶)贖餘專款、由政府循預算程序之撥款、勞工權益基金之孳息收入、捐贈收入等〕及其他有關收入(就業安定基金收支保管及運用辦法第 4 條參照)。移民署 97 年至 102 年安置人口販運被害人實支經費合計 6,165 萬 7,631 元，惟迄今僅有 1 件在追償中；前勞委會就業安定基金於 98 至 102 年先行墊付之安置費用合計 1 億 2,938 萬元，惟迄今僅已發函命加害人限期繳納。移民署及勞動部對於應由加害人負擔之費用，未積極追繳，容有怠失。

二、自內政部於 99 年 3 月間設立人口販運被害人補償金專戶後，法務部所屬各地方法院檢察署雖依法沒收及扣押人口販運加害人因犯罪所得財物或財產上利益，惟並未依法將沒收之現金及變賣所得撥交該專戶，以致該專戶金額為零，遲至本院調查本案時，法務部雖於 103

年4月11日發函臺灣高等法院檢察署轉知所屬檢察機關確實將沒收金額轉存至該專戶，但迄今尚無地檢署存入專戶。法務部未善盡督導之責，對被害人權益之保障顯有不周，核有違失。

(一)人口販運防制法第35條規定：「犯人口販運罪者，其因犯罪所得財物或財產上利益，除應發還被害人外，不問屬於加害人與否，沒收之。全部或一部不能沒收時，追徵其價額或以其財產抵償之（第1項）。為保全前項財物或財產上利益追徵或財產之抵償，必要時，得酌量扣押其財產（第2項）。依第一項沒收之現金及變賣所得，由法務部撥交中央主管機關，作為補償人口販運被害人之用（第3項）。前項沒收之現金及變賣所得撥交及人口販運被害人補償之辦法，由中央主管機關會同法務部定之（第4項）。」內政部及法務部會銜發布「沒收人口販運犯罪所得撥交及被害人補償辦法」第2條規定：「中央主管機關應設立人口販運被害人補償金專戶，作為人口販運被害人申請被害人補償金之用。檢察機關依本法第35條第1項執行沒收之現金及變賣之所得，應即存（匯）入補償金專戶存管。」「檢察機關辦理人口販運案件應行注意事項」第32點第1項規定：「檢察官對於犯人口販運罪者，因犯罪所得財物或財產上利益，應依法積極進行查扣。」同注意事項第33點規定：「前點扣押之犯罪所得財物或財產上利益，經法院判決沒收確定者，檢察官執行時，應簽發處分命令，將其撥交內政部設立之人口販運被害人補償金專戶，作為補償人口販運被害人之用。」

(二)經查，該補償金專戶係於99年3月設立，惟檢察機關歷年存（匯）入該專戶之金額，法務部於103年1月8日本院約詢前補充資料陳稱：該專戶之金額為零，因人口販運案件之特性使然，起訴定罪已屬不易，縱使獲得有罪判決，欲查扣沒收被告之不法犯罪所得或財產上利益，又更為困難。在性剝削案件，因性交易均是以現金為之，犯罪進行一段時間後即與被告自有之資產混同，即便於犯罪現場或帳戶查扣到金錢，如被告抗辯此為賭博或借貸所得，縱屬幽靈抗辯，但因我國法律規定，須由檢察官證明此為被告之犯罪所得，而非如美國法倒置舉證責任，須由被告證明非為

不法犯罪所得，故實務上甚難查扣被告性剝削之不法犯罪所得。而勞力剝削案件，因被告多做無罪抗辯，即便屬於大型工廠之勞力剝削案件，因犯罪現場查獲之打卡單或薪資表單等通常亦與被害人實際工作狀況不符，故甚難認定被告勞力剝削被害人之不法所得金額，但目前於實務上偶而可見，如勞力剝削案件之犯罪情節較為輕微，檢察官有時會以緩起訴或認罪協商方式促使被告賠償被害人，故被害人並非毫無獲得賠償之途徑。針對檢察機關歷年存（匯）入上開專戶金額為零之現象，該部當續行研議相關策進作為等語。

(三)惟經本院續查檢察官歷年沒收及查扣金額數，法務部函稱：

1. 各地檢署 99 年至 102 年止，歷年依人口販運防制法第 35 條第 1 項沒收之金額合計為：99 年度判決沒收及已執行沒收金額均為 0 元；100 年度判決沒收及已執行沒收金額均為 4,500 元，已收比率 100%；101 年度判決沒收及已執行沒收金額均為 27 萬 6,600 元，已收比率 100%；102 年度判決沒收金額為 660 萬 4,833 元、已執行沒收金額為 25 萬 9,846 元，已收比率 3.93%。
2. 各地檢署 99 年至 102 年止，歷年依人口販運防制法第 35 條第 2 項扣押之金額合計為：99 年度 40 萬 7,300 元；100 年度 389 萬 3,481 元；101 年度 126 萬 1,305 元；102 年度 47 萬 4,374 元。
3. 該部已於 103 年 4 月 11 日責成臺灣高等法院檢察署轉知所屬檢察機關確實辦理將沒收金額轉存至人口販運防制法第 35 條第 3 項所設立之專戶，並由該署於防制人口販運督導小組會報中再次宣導等語，但迄今尚無地檢署存入專戶。

(四)據上，自內政部於 99 年 3 月間設立人口販運被害人補償金專戶後，法務部所屬各地方法院檢察署雖依法沒收及扣押人口販運加害人因犯罪所得財物或財產上利益，惟並未依法將沒收之現金及變賣所得撥交該專戶，以致該專戶金額為零，遲至本院調查本案時，法務部雖於 103 年 4 月 11 日發函臺灣高等法院檢察署轉知所屬檢察機關確實將沒收金額轉存至該專戶，但迄今尚無地檢署存入專戶。法務部未善盡督導之責，對被害人權益之保障顯有不周，核有違失。

綜上所述，提供人口販運被害人安置保護等協助所需費用及送返原籍國（地）費用依法均應由加害人負擔，然內政部入出國及移民署及勞動部對於應由加害人負擔之費用，未積極追繳；又自內政部於 99 年 3 月間設立人口販運被害人補償金專戶後，法務部所屬各地方法院檢察署雖依法沒收及扣押人口販運加害人因犯罪所得財物或財產上利益，惟並未依法將沒收之現金及變賣所得撥交該專戶，以致該專戶金額為零，法務部未善盡督導之責，對被害人權益之保障顯有不周，違失情節嚴重，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 93、原住民族委員會對於原住民保留地法令管理等督考機制闕如，致地方政府辦理原民地租（使）用引據法令及租金核算方式莫衷一是，損及國庫權益，核有違失案

審查委員會：經 103 年 7 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 70 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：原住民族委員會

#### 貳、案由：

原住民族委員會為原住民保留地之中央主管機關，負有管理、綜整原住民保留地法令及釋疑之責，詎督考機制闕如，致地方政府辦理原住民保留地租（使）用引據法令及租金核算方式莫衷一是，該會迄今仍未能釐清經管原住民保留地收益實情，甚至發生（租）使用土地非屬得為建築使用土地及租約期限逾期案件數量眾多等情事，業損及國庫權益，該會顯未善盡主管機關之責，核有嚴重違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

本案緣於民國（下同）99 年 5 月 27 日報載政府周邊財團法人長期違法無償使用國有土地及建物，多藉代管及研究計畫名義，行捐助之實，以規避立法院監督等情。茲本院以 99 年 6 月 1 日（99）院台業貳字第 0990707768 號函請財政部查明妥處，其中有關原住民族委員會（103 年 3 月 26 日改制前為行政院原住民族委員會，下稱原民會）部

分，財政部自 99 年 5 月 28 日以台財產接字第 09930005390 號函起請原民會提供及更正資料，該會以 101 年 9 月 28 日原民地字第 1010052516 號函財政部檢送「原住民族委員會經管原住民保留地提供租（使）用清冊（資料時間 101.09.28）」（詳表 1）及相關資料，並經財政部於 101 年 11 月 20 日以台財產接字第 1013001217 號函轉該會經管原住民保留地（下稱原保地）資料到院。嗣本院於 101 年 12 月 7 日以院台業三字第 1010113121 號函請審計部就該會經管之原保地供租（使）用情形，是否涉有管理規劃及利用不當情事依法查處。經該部於 103 年 1 月 27 日以台審部一字第 1031000069 號函復本院，該會經管之原保地計有 276 筆，其中 274 筆供宗教團體（租）使用，面積 22.13 公頃，另有 2 筆原保地，供高雄市甲仙地區農會及中國國民黨屏東縣泰武鄉黨部租用，經該部查核結果，有該會經管之原保地供租（使）同一地段面積超逾規定等情事，惟卻未依該部所提意見妥適改善，未為負責之答復，該部爰依審計法第 20 條第 2 項規定函報本院核辦。本院為釐清相關疑義，經於 103 年 3 月 21 日約請該會鍾興華副主任委員及杜張梅莊處長等到院接受詢問，嗣該會以 103 年 4 月 8 日原民土字第 1030019425 號函檢送補充資料到院，業調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、按「原住民保留地開發管理辦法」（下稱原開辦法）第 2 條規定：

「本法所稱主管機關：在中央為原住民族委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。……本辦法之執行機關為鄉（鎮、市、區）公所。」同辦法第 14 條規定：「原住民因興辦宗教建築設施，……無償使用原住民保留地內依法得為建築使用之土地，使用期間不得超過 9 年，期滿後得續約使用，其使用面積不得超過 0.3 公頃。」同辦法第 28 條第 1 項規定：「非原住民在本辦法施行前已租用原住民保留地繼續自耕或自用者，得繼續承租。」次按內政部 79 年 8 月 24 日（79）臺內地字第 826861 號函示略以：「山胞因興辦宗教建築設施，得於管理機關核准後擬具計畫向鄉（鎮、市、區）公所申辦，經山胞保留地土地權利審查委員會通過後核轉直轄市或縣（市）政府核准無償使用，為山胞保留地開發管理辦法（84 年 3 月 22 日修正發布名稱改為原住民保留地開發管理辦法）第 14 條所明定。對於非山胞宗教團體並無規定。是以，非山胞及宗

教法人團體申請使用山胞保留地作為宗教設施使用時，參照上項規定申請，惟仍需依法課收租金，不得申請無償使用山胞保留地。」是宗教團體之負責人為原住民者，可無償使用原保地 0.3 公頃，超出部分應課收租金；宗教團體之負責人為非原住民者，不可無償使用原保地，應依使用面積全數課收租金。又，非原住民在原開辦法 79 年 3 月 26 日施行前已租用原保地繼續自用者，得繼續承租。

二、查本案審計部前就原民會 101 年 9 月間製作之「原住民族委員會經管原住民保留地提供租（使）用清冊（資料時間 101.09.28）」進行審核後，經以同一地段原保地供租（使）用面積超逾 0.3 公頃規定未收取租金、原保地供租（使）用未訂定相關督考措施、依據行政命令即提供原保地租（使）用之適法性等疑義事項，自 102 年 1 月 4 日以台審部一字第 1010006569 號函起，數次通知該會查明詳情。該會於查復過程中迭生提供之原保地供租（使）用資料及法令依據謬誤情事，並屢稱辦理原保地租（使）用之權責機關為地方政府，已函請查明等語。該部最後一次係於 102 年 11 月 29 日以台審部一字第 1020005342 號函請該會就宗教團體負責人身分是否為原住民及其租（使）用關係與收益情形、原住民無償使用原保地以「同一村落」（或「同一地段」）面積不超逾 0.3 公頃為限，何與該會查復「同一部落」欠符、對於租（使）用法令依據再予確認及建立督考措施以落實原保地使用管理等事項予以查處，惟該會仍未回復為負責之答復。本案自審計部 102 年 1 月 4 日查核起迄 103 年 1 月 27 日函報本院止已逾 1 年，其間歷經該部 7 次行文，原民會迨未就該部所提缺失事項問題癥結予以查處。

三、案經本院 103 年 3 月 21 日約請原民會主管人員到院詢問，並經該會於 103 年 4 月 8 日檢送補充資料到院，經查：

(一)關於原保地租（使）用收益情形

1. 經檢視原民會提供再次查證製作之「原住民族委員會經管原住民保留地提供租（使）用清冊（資料時間 103.04.02）」（詳表 2）顯示，仍有編號 20、21、23、67、69 號等提供原保地供宗教團體負責人身分為非原住民之租用案件，地方政府卻未收取租金或收取租金金額不明者；編號 132、153、154 號等提供原

保地供宗教團體負責人身分為原住民之使用案件，使用面積未逾 0.3 公頃，地方政府卻仍收取租金者；編號 170、204、259、269 號等提供原保地供宗教團體負責人身分為原住民使用案件，使用面積已逾 0.3 公頃，地方政府卻未收取租金者（詳表 3）。另發現有編號 31 號等 14 案提供原保地租（使）用案件，土地編定類別為非屬依法得為建築使用者（詳表 4）。亦有編號 67 號等 54 案提供原保地租（使）用案件，已逾租（使）用期限或租（使）用期限未明者（詳表 5）。

2. 顯見原民會長期疏於掌控地方政府辦理原保地租（使）用執行業務，致迄今仍未能全般查明原保地租（使）用案件收益實情及發生提供租（使）用原保地非屬得為建築使用土地及租約期限逾期案件數量眾多情事。

(二)關於提供原保地租（使）用法令依據及原住民無償使用原保地以「同一村落」（或「同一地段」）面積不超逾 0.3 公頃為限，何與該會查復「同一部落」欠符之釐清情形

1. 原民會前查復部分原保地係依據內政部 79 年 8 月 24 日臺（79）內地字第 826861 號函、原民會 96 年 12 月 24 日原民地字第 09600519501 號函、花蓮縣政府 86 年 2 月府民經字第 0860011970 號函、臺東縣政府 93 年 1 月 5 日府原經字第 0920116799 號函等行政函釋辦理租（使）用，業經該會查明係屬誤植。經檢視該會提供再次查證製作之「原住民族委員會經管原住民保留地提供租（使）用清冊（資料時間 103.04.02）」所載，原保地租（使）用之法令依據業經該會釐正為依據原開辦法相關規定。
2. 另詢據原民會表示：依前臺灣省政府民政廳 83 年 5 月 9 日民胞字第 2103 號函釋：「山胞申請使用山胞保留地興辦宗教設施用地……面積不得超過 0.3 公頃，超過法定面積限額部分仍應以租用方式辦理。又該面積限額係指同一村落（或同一地段），同一教會使用山胞保留地之限制而言，是以同一宗教財團法人在不同鄉、不同區段申請無償使用山胞保留地之總面積不受上項面積限額之限制。」是有關財團法人宗教團體申請無償使用原保地興辦建築設施，該會曾以 96 年 12 月 24 日原民地字第

09600519501 號函釋沿用開函辦理。故該會 102 年 11 月 14 日函復審計部所提及宗教團體負責人無償使用原保地以「同一部落」內面積不超逾 0.3 公頃為限一節，係屬「誤繕」，應以該會上開補充解釋以「同一村落」（或「同一地段」）內面積不超逾 0.3 公頃為限。

3. 綜上，原民會對於地方政府函報錯引提供原保地租（使）用法令依據，竟置若罔聞，未善盡審核；而對於主管函釋亦發生「誤繕」情事，顯有虧主管機關之責。

(三) 建立督導管理措施以落實原保地之使用管理作為乙節

本案原民會曾查復表示：該會為原開辦法之中央主管機關及國有原保地之管理機關，負責綜理全國原保地法令、政策，並辦理國有原保地各項使用管理等業務，如涉原保地租用准駁核定及租金收支等，另依「原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知」規定，為地方政府之權責，該會本於中央主管機關立場，提供法令疑義解釋，並給予經費補助云云。惟本案經審計部自 102 年 1 月 4 日查核迄今，仍有諸多租（使）用案件收益實情尚待釐清，該會每稱仍需交由地方政府查明，顯見該會對於僅有 270 餘筆原保地租（使）用情形，全然未能掌控，已損及國產權益。嗣詢據原民會表示：該會為有效管控原保地租（使）用情形，作業程序上確實應予以調整，建立地方政府定期將租（使）用異動情形上網登入資訊系統及訂定督考機制，使該會能隨時瞭解原保地租（使）用實際情形等語。

綜上所述，原住民族委員會為原住民保留地之中央主管機關，負有管理、綜整原住民保留地法令及釋疑之責，詎督考機制闕如，致地方政府辦理原住民保留地租（使）用引據法令及租金核算方式莫衷一是，該會迄今仍未能釐清經管原住民保留地收益實情，甚至發生（租）使用土地非屬得為建築使用土地及租約期限逾期案件數量眾多等情事，業損及國庫權益，該會顯未善盡主管機關之責，核有嚴重違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 94、國道高速公路局「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運案」過程爭議不斷，衍生費用負擔及收費員轉置窒礙等情事，均有未當案

審查委員會：經 103 年 7 月 8 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 76 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、交通部臺灣區國道高速公路局

貳、案由：

交通部依據促進民間參與公共建設法，授權所屬臺灣區國道高速公路局辦理「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運案」，因技術評估未盡周延，致政策搖擺不定，且甄審、履約及協商過程爭議不斷；又該局辦理計程電子收費營運，實施初期服務品質不良等諸多問題，引發民眾強烈質疑，後續衍生相關費用負擔爭議及收費員工作轉置出現窒礙等情事，及未能依約據以處分，未改善國道都會區路段之壅塞問題，且各收費站區路面更換工程造價偏高疑慮，造成政府公信力及自主性低落；交通部亦有監督不周之失，均有未當。

參、事實與理由：

「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運案」(下稱 ETC 案)執行過程涉有效能過低情事，前經審計部於民國(下同)97 年 3 月函報本院處理，復據審計部 100 年度中央政府總決算審核國道電子收費利用率未達目標值，本院亦於 101 年 10 月立案調查，交通部暨所屬臺灣區國道高速公路局(下稱高公局)復稱已檢討及採取各項改進措施。

嗣遠通電收股份有限公司（下稱遠通電收）完成多車道自由車流之電子計程收費系統（eTag）建置，經高公局查核驗證後，為實現用路人期待之公平付費制度，落實政府節能減碳政策，並達成多元化交通管理目的，國道全線於 102 年 12 月 30 日起全部轉換為電子計程收費。然國道計程收費實施後卻出現重複計算扣款、感測錯誤或餘額不實等諸多狀況，造成用路人抱怨四起，復因 ETC 使用率長期未達合約標準及計程收費門架建置延宕，相關違約爭議刻正行政訴訟審理中，併此敘明。本院為查明相關事實，案經調閱交通部暨高公局、國家通訊傳播委員會（下稱 NCC）及行政院國家資通安全會報技術服務中心等機關卷證資料，並諮詢相關學者專家及約詢交通部等相關主管人員，業經調查竣事，茲將相關違失事項列舉如下：

一、交通部依據促進民間參與公共建設法，授權所屬臺灣區國道高速公路局辦理「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運案」，委託廠商徵收通行高速公路之使用規費，惟本案自 80 年至 90 年間之規劃階段起，因技術評估未盡周延，致政策搖擺不定，且未考量公權力行使及特許公共建設攸關重大公共利益，造成甄審、履約及協商過程爭議不斷，交通部政策失當，處事失據，應引以為鑑。

（一）國道高速公路自 63 年 7 月起採主線柵欄式人工計次收費，高公局於 80 年至 90 年間規劃國道電子計程收費，原計畫自行興建及經營，並已交由中華電信規劃、研發及測試，惟 91 年卻突然與中華電信解約，終止公辦計畫。復經交通部於 92 年 4 月 23 日核定依「促進民間參與公共建設法」（下稱促參法）辦理招商作業，高公局並於 92 年 8 月 20 日辦理 ETC 案招商；於期限內計有 7 家申請人參與徵求 ETC 案，經 92 年 12 月 24 日甄審委員會評選出 3 家合格之入圍申請人，93 年 2 月 26 日評選出最優申請人為遠東聯盟（註：遠傳電信公司、東元電機公司、精誠公司及神通電腦公司於 92 年 6 月 16 日共組遠東聯盟、93 年 4 月 7 日正式成立遠東電子收費股份有限公司、94 年 1 月 6 日正式更名為遠通電收股份有限公司），次優申請人為台灣宇通資訊科技股份有限公司；經通過系統功能實測及完成議約作業後，高公局於 93 年 4 月 27 日與遠東聯盟完成簽約。交通部亦以 93 年 7 月 21 日交路字第

0930007598 號函公告，基於組織人力現況及實際作業管理需要，有關「公路通行費徵收管理辦法」所訂國道通行費之徵收機關應辦事項，均委任高公局辦理，國道計次電子收費即於 95 年 2 月 10 日開始營運。

- (二)惟因部分招商項目未平等對待各入圍申請人，遭最高行政法院於 95 年 8 月 3 日判決撤銷最優申請人資格，需重為第二階段甄審、議約。交通部乃依據行政院公共工程委員會之決議，於 95 年 10 月 30 日函請該公司在營運契約未終止前，應依約繼續維持營運。高公局則於 95 年 8 月 10 日邀集 3 家合格之入圍申請人聽取其對最高行政法院判決之意見，復於 95 年 12 月 5 日將招商補充文件（新增「車輛定位系統（vehicle positioning system，下稱 VPS 系統）建置規劃」及「車內設備單元」2 項協商項目），送達各合格入圍申請人，同日公告於網站。嗣於 96 年 1 月函知各合格入圍申請人重為第 2 階段甄審之「協商程序說明」，並請其派員參加，其中宏碁電腦股份有限公司確定不參與後續之協商甄審，台灣宇通資訊科技公司則未派員參加歷次協商會議。高公局另依規定重新遴聘甄審委員並籌組完成甄審委員會，並於 96 年 4 月 14 日第 11 次甄審會，評選出遠通電收為最優申請人，96 年 8 月 22 日與該公司重新簽約，契約期限 18 年 4 個月。嗣因第 3 年度（98 年 7 月 1 日至 99 年 6 月 30 日）電子計次收費利用率 36.40% 未達契約規範（40%），高公局於 99 年 7 月 29 日函知遠通電收，給予最長 1 年之改善期，並設定檢核點目標：99 年 12 月底須達月利用率 42% 以上、100 年 3 月底須達月利用率 50% 以上。但遠通電收電子計次收費利用率並未達 100 年 3 月設定之檢核目標，爰高公局於 100 年 4 月 15 日函知該公司將之列為違約，並給予違約改善期至 100 年 6 月，改善後應達到之標準：100 年 6 月 30 日電子收費年利用率應達到第 4 年度電子收費分年利用率 60% 年利用率規定。屆期未完成改善將依契約規定以違約辦理。遠通電收為改善收費利用率，始於 100 年 6 月 29 日函送 ETC 整體解決方案（引進 eTag 新技術為 ETC 整體解決方案之核心，計程電子收費系統由 IR OBU 改變為 RF eTag），所有用路人均可申裝並無門檻，現

有用戶除可換領 0 元 eTag 之外，原先購買 OBU 之金額，亦可轉為通行費之儲值金。

(三)案經高公局審酌其所提出之整體解決方案係基於社會最大公益，預期可提升利用率，且評估實施之免費 eTag 方案所付出之成本與裁罰金額相當，故認該方案可達與裁罰相同目的，暫不處以懲罰性違約金，但設置 6 個檢核點，具體載明遠通電收應完成工作；該局亦在第 2 階段甄審協商過程，於議約確定條款第 126 條規定略以，為提供用路人更便利或更先進之電子收費服務，於營運期間內允許建置營運公司隨著科技之演進，亦可採用其他電子收費技術。惟 eTag 新技術即係第 1 次招商階段其他 6 家投標廠商類似微波技術應用，導致外界質疑最初排除 eTag 技術（也是微波技術應用），而有護航遠通電收之疑慮，亦對遠通電收存有提出免費 eTag 解決方案，可免除 102 年 6 月 30 日分年利用率 67.33% 未符合契約規範（70%）懲罰性違約金之誤解。本院於前案（案號：1010800369）調查業已指明高公局接受遠通電收所提整體解決方案，藉由免費申裝車內設備單元（eTag）提高電子收費利用率，對招商階段已提出類似技術構想之廠商確有不公，且導致外界多所質疑並予非議。

(四)我國民間參與 ETC 公共建設之型態可分為，依政府採購法向民間廠商勞務採購，或依促參法甄選民間廠商委託辦理，後者從招商、興建、營運到移轉等各階段，必須由政府與民間廠商基於互信原則，建立溝通與密切合作機制，BOT 案方能大功告成。本案國道電子收費 ETC 係屬智慧型運輸系統之一環，目前有「微波」（Microwave）或「紅外線」（Infrared）兩種應用技術，又 VPS 系統及專屬短距通信（Dedicated Short Range Communication, DSRC）交易扣款技術日新月異，原規劃利用衛星定位系統即可探知車輛進出地點與時間，且依行駛里程進行電子收費，然遠通電收在無法有效改善 ETC 利用率，卻於 100 年 6 月 29 日提出以免費 eTag 為核心之 ETC 整體解決方案，eTag 系統係由主動式的微波無線射頻辨識 RFID Reader 及被動式的電子標籤 eTag 組成，造成外界質疑遠通電收最初係以紅外線系統取得經營權，但嗣後卻改以微波

系統做為違約的改善方案，且捨棄原車輛定位 VPS 系統（車內設備單元 OBU）之建置。再者，高公局取得 eTag 頻道後作為電子收費工具，該频段之使用權為該局所持有，遠通電收僅負責 ETC 系統之建置、營運、維護及行銷等事宜，並改以 ETC 計程方式替代原計次方式收費，至於整體公權力依法應為高公局，乃為 NCC 監理對象。遠通電收代高公局收取通行費後繳交國庫，再由高公局支付委辦服務費予遠通電收，高公局法定職權自始至終並未移轉，較似政府採購法規範之勞務採購性質，而與 BOT 性質有別。

(五)綜上，交通部依據促參法，授權高公局辦理 ETC 案，委託廠商徵收通行高速公路之使用規費，惟本案自規劃階段起，因技術評估未盡周延，致政策搖擺不定，且未考量公權力行使及特許公共建設攸關重大公共利益，造成後續甄審、履約及協商過程爭議不斷。且高公局於 ETC 案第 1 次甄選過程影響評選公平性，致遭最高行政法院判決撤銷；復未重視重新甄審並予簽約之廠商，其為解決 ETC 收費利用率低落方案所提引進 eTag 微波新技術，即係第 1 次招商階段其他投標廠商類似微波之技術構想，導致外界質疑最初排除微波之 eTag 技術，而採用唯一使用紅外線技術，嗣後卻反而採用，致外界認為護航之可能，徒增廠商暴利及 eTag 頻道移轉之虞，嚴重斷傷政府形象，顯有未當。

二、高公局辦理計程電子收費營運，實施初期即多次出現重複計算扣款、感測錯誤或餘額不實及服務品質不良等諸多問題，引發民眾強烈質疑，後續衍生相關費用負擔爭議及收費員工作轉置出現窒礙等情事，顯見營運前準備事宜有欠周妥，且乏溝通及行政協調之機制，難謂允當。

(一)計程電子收費轉換營運之前置事宜，有欠周妥：

- 1.按本契約第 11 章第 11.1.6 條規定：「乙方於轉換為計程電子收費營運前，應先提出計畫書，經甲方審核及書面同意後，始得開始進行有關係統轉換營運為計程電子收費等相關作業。」遠通電收於 102 年 3 月 29 日建立「計程營運計畫書」初稿，高公局於 102 年 12 月 24 日同意備查。
- 2.依據徵求「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案招

商文件，第一部分申請須知，第四章高速公路電子收費系統建置暨營運內容（96年8月20日版本）4.5 營運之管理監督之規定：「建置營運公司應於開始營運日起，對於本計畫案建置及營運契約規定之所有營運事項及內容如行政、營運、行銷、帳務、客服、維運、工務等相關業務負起管理監督之責任，並接受高公局管理監督。」高公局遂以102年12月31日業字第10260113 531號函公告，高速公路電子收費自102年12月30日起由計次轉換為電子計程收費，相關事宜悉委由遠通電收辦理，惟正式收費第1週即爆發重複扣款亂象，據遠通電收統計1月3日、4日計有121位車主，其通行費係因後端重複交易檢核機制在匯入後端帳戶系統時未完整傳送資訊，導致重複出帳情事。復據高公局統計102年1月1日至2月15日止，相關院級首長及局長信箱之人民陳情及詢問案件總計2千餘件，用路人致電高速公路1968之詢問電話，總計35,739通（包含詢問春節疏導措施約10,000通），至遠通電收客服中心抱怨（不含詢問）電話，則計24,120通。是以，遠通電收將計程收費營運初期發生直接影響用路人權益事件，概分為系統扣款機制缺失、用路人加（儲）值及繳費作業缺失及網頁/App、客服電話服務效能低三類：

- (1)發生包括同一門架短時間重複扣款、車輛行駛對向車道扣款、誤扣行駛平面道路車輛、及尚未安裝之eTag放置於他人車輛遭扣款等事件。主要係計次系統轉換為計程系統時，系統尚不穩定，又部分扣款檢核機制未正常運作。
- (2)ETC計程收費上線初期，發生通路加（儲）值有延後入帳、儲值及通路繳費延遲銷帳等情形，造成用路人質疑儲值後查詢不到加值紀錄。主要係超商通路使用各超商店點系統（POS）連接遠通電收帳務系統進行交易，交易機制上設計為可接受離線儲值及繳費，故當網路斷線、不穩或系統不穩時都可能產生儲值或繳費交易資料無法即時傳回遠通電收，導致用路人無法即時正確查詢到儲值後餘額或已繳費紀錄；惟相關資料仍留存於超商之系統中，事後遠通電收每日仍會

與超商進行核帳作業，並將此類交易於次日或次次日傳回遠通電收系統，用路人屆時就可查詢到正確的餘額或已繳費紀錄。

(3)網頁/App、客服電話服務效能低：計程收費實施初期，由於網頁/App 服務異常致無法正常運作，其防火牆負載量不足、前端 App 設計邏輯瑕疵及後端 App 伺服器負載量不足，並導致遠通電收電話客服中心長時間處於滿線狀態，用路人等待接聽時間長，引起用路人抱怨。

3.復查高公局於 103 年 1 月 6 日至遠通電收實地稽查客服中心，同時掛線抽檢客服人員回電情形，發現部分客服人員確有操作較不熟練之現象，亦要求加派人力改善，遠通電收先於 1 月 9 日將電話客服中心人力由 100 人增至 125 人，再於春節前（1 月 27 日）增加至 150 人。該局另於 103 年 1 月 7 日、10 日、23 日，就計次收費轉為計程收費後各通路儲值作業所發生問題，進行實地稽查及蒐集相關資料，發現較多問題在於超商通路，係因超商儲值使用店點（Point of Sales，POS）系統，容許離線交易，並以日終作業（End of Day，EOD）檔案送遠通電收核對交易；但因部分超商檔案延遲傳送或資料有誤，造成用戶儲值金額與帳務資訊出現時間落差，引發用戶質疑。又據高公局於 103 年 1 月 30 日推出之全民監督計畫，截至 4 月 7 日止，已舉報 2,494 案，確認多扣款共計 95 案，均已對用路人加倍奉還多扣款項，其中 20 案係因影像辨識設備炫光或人工辨識誤判，係屬可歸責於遠通電收之原因，額外給予 500 元獎勵金；另外 75 案，則因車牌汙損，致其通行紀錄被誤植而遭多扣款。由上開計程收費營運初期發生之問題及後續查察結果可知，計程電子收費轉換營運之前置事宜，有欠妥適。

(二)相關費用負擔未予釐清，造成爭議：

1.依據本契約第七章第 7.2.1 條規定：「於乙方依規定無法由逃欠費用路人收取追繳作業費用之情形下，乙方應於每月 15 日前，將上月違規逃欠費車輛之資料結算提供予甲方。」第 7.2.2 條規定：「前款情形，乙方為甲方追繳逃欠費所發生之作業費用，

於乙方檢附相關證明及發票予甲方後，甲方應於次月 15 日前給付乙方。」及第 7.2.3 條規定：「於乙方依規定可由逃欠費用路人收取追繳作業費用之情形下，甲方不支付乙方此部分之手續費。」

2. 查國道計程電子收費實施後，用路人可依據使用高速公路之頻率，選擇申裝 eTag（可享通行費 9 折）、申請預約服務（透過預約服務預儲帳戶繳交通行費，通行費按原費率徵收）或後付方式（事後繳費，通行費按原費率徵收）；通行費按車號且按日歸戶（即每天累計行駛里程）為一筆通行費，用路人若有未繳交通行費，則每半個月會先寄送一張平信繳費通知單，提醒用路人繳費，若逾期仍未繳費者，則再以雙掛號寄送通行費補繳通知。復據高公局 103 年 6 月 9 日表示，國道已正式實施計程收費制度，但迄今仍有部分用路人經掛號通知繳費卻尚未補繳，其中考量計程收費為收費制度重大變革，因部分用路人尚未熟悉 ETC 繳費方式，除提醒未繳費者儘速繳費外，並就 1 月至 6 月份欠費逾雙掛號補繳期者，採勸導方式而未予開單舉發。惟用路人仍需繳交相關通行欠費，對欠費一直未補繳者，於累計一定金額後將依法強制執行。
3. 另詢據高公局查復，平信書面通知依契約規定非遠通電收所需負擔之費用，計程收費後對用路人之平信（郵簡）通知之作業費，除郵簡印製及郵資費由該局負擔外，其餘相關費用（如判案成本、車籍查詢、簡訊等）由遠通電收自行吸收。至於 7-11 使用 ibon、遠傳電信直營門市或全家便利商店等補單補繳之通路管道，每筆須加收 5 元手續費，係前揭合作廠商收取之代辦手續費，非遠通電收收取欠費補繳之額外費用。嗣因立法院決議要求遠通電收應廣設服務據點提供用路人繳費免手續費，高公局亦責由遠通電收據以辦理；惟該公司透過媒體示意追討郵資費用，並斥責高公局反悔原本承諾給予平信繳款通知之郵資，造成欠費補繳作業衍生相關費用負擔之爭議，未予釐清，未臻妥適。

(三)未落實分年分批轉置處理既有收費員，復以行政協調機制未盡妥

適，造成轉置窒礙：

1. 按徵求「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案招商文件（96年8月20日版本），第七章系統營運規範第7.21條既有收費員吸收作為規範之規定：「3.原則上，高公局依照二階段間接轉換計畫時程，分年分批轉置處理既有收費員。建置營運公司若欲縮短轉換時間時，應於申請文件中提出完善之既有收費員轉置處理計畫，並保證收費員轉置後之權益不受損害。」復按重為第二階段甄審議約，議約確定條款第149條規定：「有關工作地點保障部分，請遠通電收儘量均衡各區域之職缺」，遠通電收同意依議題內容辦理，合先敘明。
2. 查高速公路收費員分為人事費進用及通行費進用之二類收費員，兩者均非屬公務人員任用法進用之人員，高公局於進用前述二類收費員時，係分別依「行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法」、「行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點」規定簽訂契約；高公局為推動高速公路計程電子收費，共計精簡收費員941人，其中選擇支領轉職補償金者計484人，選擇接受轉置安排者計457人。高公局為使前揭二類收費員權益平等，不因進用方式有所區分，人事費進用之收費員依「交通部臺灣區國道高速公路局各收費站員工專案精簡優惠退離計畫」發給7個月之月支報酬。通行費進用之收費員則依勞資自治協商結論，除依法應發給之資遣費外，並加發至與人事費進用之收費員可領取月支報酬差額，該款項已於103年1月15日前發放完竣，尚無不當。
3. 至於原有收費員工作轉置之辦理作業，高公局雖於23個收費站巡迴辦理多次（101年11場、102年23場）轉置說明會，說明計程收費後工作轉置及轉職補償等措施；亦與收費員舉辦之座談會中就收費員之訴求事項即時回應並要求遠通電收辦理高公局辦理既有收費員轉置作業；惟該局卻至102年11月，始責成遠通電收定期至收費站駐點服務，102年8月起提供職缺資訊，供有意願轉職人員填寫工作登記表，並要求遠通電收分階段完成轉置作業，至遲應於103年6月30日前全面完成轉置作業。

然統計 457 位選擇接受轉置之收費員，至 103 年 4 月 8 日止，尚有 120 位未完成工作面談，而 337 位已完成工作面談者，僅有 192 位媒合成功，而其中 57 位考量工作地點過遠及輪班等因素放棄錄取，另 145 位未媒合成功者，係因工作地點、個人特質與條件、輪班等因素無法配合。

4. 綜觀計次階段電子收費系統（人工與 ETC 併行）於 95 年 2 月 10 日即開始啟用，計程電子收費於 102 年 12 月 30 日實施迄今已近半年，卻有過半數之收費員亟待轉置，致 103 年 4 月 22 日收費員衝進交通部大廳以求協商機會之情事。縱使高公局旋即要求遠通電收提供收費員轉置無門檻，且屬該公司之專屬職缺 30 個外，遲至 103 年 4 月 23 日及 24 日始於北中南三區工程處，由高公局局長親自主持 3 場徵才媒合會錄取 18 人。顯見高公局啟動電子計程收費前，未善盡分年分批轉置處理既有收費員之責，輕忽計程收費實施後，數百位收費員亟待工作轉置，又欠缺溝通及行政協調之機制，以提供依地域屬性及無門檻之職缺。電子計程收費實施後，收費員工作轉置未主動積極溝通處理，任由遠通電收推諉延宕，顯有未洽。

(四) 綜上，高公局辦理計程電子收費營運，實施初期即多次出現重複計算扣款、感測錯誤或餘額不實及服務品質不良等諸多問題，引發民眾強烈質疑，後續衍生相關費用負擔爭議及收費員工作轉置出現窒礙等情事，顯見營運前準備事宜有欠妥適，且乏溝通及行政協調之機制，難謂允當。

三、高公局採納協調委員會之決議，作為本案處理利用率未達契約規範標準及計程建置延宕之依據，惟協調委員會決議之意見係將契約原應有之作為延緩處理，難謂妥適；該局未能依約據以處分，亦無收回自辦之準備及因應配套措施，攸關全民權益之國道收費機制受制於廠商，造成政府公信力及自主性低落；交通部顯有監督不周之失，洵有未當。

(一) 按促參法施行細則第 22 條第 2 項規定：「投資契約，應明定協調委員會之組成時機、方式及運作機制，以協商處理契約履行及其爭議事項。」復按本契約第 24.2.3 條規定：「協調委員會對於本

契約之各項爭議所為之決議，視為協調成立，除任一方依本契約規定提出訴訟外，雙方應完全遵守。」第 22.2.1 條規定：「除本章第 22.3 條所稱之違約外，乙方之行為如有不符合或違反本契約之規定者，均屬缺失。」第 22.2.2 條規定：「乙方如有缺失時，甲方得以書面通知乙方限期改善，載明下列事項：1. 缺失之具體事實。2. 改善缺失之期限。3. 改善後應達到之標準。4. 屆期未完成改善之處理。」、第 22.2.3 條規定：「乙方應於期限內改善缺失，如屆期未完成改善，且缺失情節足以影響本契約之履行時，甲方得逕以違約處理，並得代為改善，且以書面通知乙方。甲方代為改善之費用，由乙方負擔。」及第 23.1.2.3 條規定：「乙方違反本契約規定，經甲方以書面通知改善，預期未改善或改善不完全時，甲方得終止本契約。」

(二)查高公局於 96 年 11 月 14 日召開「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案第 8 次工作月會，針對協調委員會組織方案雙方同意，協調委員會成員 9 名，雙方各推派 2 名委員，並共同推薦外部公正人士 5 名，99 年 1 月 4 日高公局與遠通電收共同敦聘 9 位協調委員。復為強化第三人角色及回應立法院交通委員會 101 年 10 月 8 日第 8 屆第 2 會期會議要求，始納入消費者保護團體相關代表。有關遠通電收電子計次收費利用率未達規範部分，協調委員會共計召開 4 次協調會議，即第 9 次（101 年 7 月 26 日）、第 10 次（101 年 8 月 14 日）、第 20 次（102 年 7 月 15 日）及第 21 次（102 年 8 月 26 日）協調委員會會議調解；另計程建置延宕部分則召開 6 次協調會議，係第 14 次（101 年 12 月 3 日）、第 15 次（102 年 1 月 3 日）、第 16 次（102 年 1 月 31 日）、第 17 次（102 年 5 月 6 日）、第 18 次（102 年 6 月 6 日）及第 19 次（102 年 7 月 1 日）協調會議調解略以：

1. 計次電子收費實際利用率歷經多次寬延改善，仍達第 6 年度契約規範，迄未據以處分：

(1)查遠通電收第 3 年度（98 年 7 月 1 日至 99 年 6 月 30 日）電子收費利用率 36.40% 未達契約規範（40%），雖尚不符契約所訂之違約成立要件，但符合契約第 22.2.1 條缺失成立要

件，高公局於 99 年 7 月 1 日函知遠通電收將之列為缺失，並請其儘速改善；該局復於 99 年 7 月 29 日函知遠通電收給予最長 1 年之改善期，並設定檢核點目標；惟至 100 年 3 月，利用率並未達設定之檢核目標，高公局考量其利用率離第 4 年度利用率 60% 差距已大，更遑論第 5 年度利用率 65%，而 65% 利用率係進入計程電子收費基本門檻，極可能無法計入計程電子收費，代表該公司缺失改善未完全，且該缺失對高速公路進入計程收費營運管理應會產生嚴重影響，爰於 100 年 4 月 15 日函知遠通電收將之列為違約，並給予改善期限至 6 月 30 日止；改善後應達到之標準為：100 年 6 月 30 日電子收費年利用率應達到第 4 年度電子收費分年利用率 60% 年利用率規定。遠通電收爰為改善利用率，始於 100 年 6 月 29 日提出以免費 eTag 為核心之 ETC 整體解決方案，執行日期至 101 年 12 月 31 日。

(2)高公局經審酌其所提出之整體解決方案，基於該整體解決方案符合公益原則及用路人期待，且預計實施之 eTag 方案所付出之成本與裁罰金額相當，爰於 100 年 7 月 15 日函復表示，該局認可達與裁罰相同目的，暫不予裁罰，惟為檢核其整體解決方案是否如期執行並實際達到與裁罰相同目的，設置 6 個檢核點，具體載明應完成工作。嗣高公局考量遠通電收既無法達到第 5 年度（101 年 6 月 30 日）電子收費利用率 65% 規定，又未按期提送第 5 年度利用率資料，顯示其改善作為不足，無法達到與裁罰違約金相同目的，爰於 101 年 7 月 5 日及 7 月 18 日分別發函通知遠通電收處以懲罰性違約金，並追溯至 100 年 4 月 15 日起算至 101 年 6 月 30 日止，懲罰性違約金計 2.215 億元。

(3)復查高公局基於尊重本契約規定之協調機制、政府相關權益不受影響，爰依第 10 次協調委員會議決議：建議不以第 5 年度分年利用率 65% 作為檢核整體解決方案是否改善有效之時點，將電子收費利用率檢核點修正為 102 年 6 月 30 日應達 70%。惟至修正之檢核日期，計次電子收費利用率僅 67.33

%仍未達契約規範 70%；高公局雖於 102 年 6 月 28 日及 7 月 11 日函知遠通電收處以懲罰性違約金，追溯自 100 年 4 月 15 日起至 102 年 6 月 30 日止，違約金額計 4.04 億元。遠通電收不服再次申請協調，並以其並未違約及高公局未履行契約約定之通知程序為由，礙難接受第 21 次協調委員會之決議，並於 102 年 9 月 6 日向臺灣臺北地方法院提起確認高公局對該公司主張之懲罰性違約金債權不存在之訴訟，復於 9 月 10 日函請高公局於訴訟確定前，切勿對其扣款，以免造成融資銀行認定該公司違約，而要求其提前還款，進而勢將導致 ETC 營運之立即中斷，影響 ETC 用路人之權益及公眾利益之結果等云。是以，關於電子收費利用率未達契約規範，高公局迄未據以開罰處分。

2. 計程建置時程延宕，卻無收回自辦之準備及因應配套措施：

(1) 按本契約第 9.1.3 條規定：「乙方於建置計程電子收費系統前，應先提出計畫書，經甲方審核及書面同意後，始得開始進行有系統轉換建置為計程電子收費等相關作業。」第 10.2.1 條規定：「乙方應定期於每月 10 日以前將工作進度提報甲方備查……。」第 10.2.2 條規定：「前條定期工作進度報告內容至少應包括已完成、進行中及後續工程之工程進度、設計及施工中所遭遇之問題及解決方式……。」復按議約確定條款第 195 條規定，計程建置主要工作時程：101 年 9 月 21 日完成車道系統的基礎建設（土建門架），101 年 10 月 21 日完成車道系統設備安裝（設備安裝測試），101 年 11 月 21 日完成車道系統收費區位整合測試（完成全面計程電子收費系統）；另高公局於 100 年 12 月 15 日有條件同意備查遠通電收所提「計程建置計畫書」（V7.0 版，第 6.8.2 節載明整體計程收費系統建置工作時程。

(2) 查遠通電收於 101 年 1 月 2 日起於國 1 汐止系統-東湖 14.8K 處收費區位開工，因建置進度已有延遲，高公局於 101 年 3 月 2 日及 3 月 20 日發函提醒，復於 101 年 4 月 3 日函請該公司於 4 月 12 日前提送趕工計畫，並於 4 月 13 日、4 月 20 日

及 5 月 1 日多次函催，遠通電收於 4 月 26 日始提送趕工計畫，但因時程及趕工方法未具體遭該局退回，惟該公司於 101 年 5 月 10 日再次函送「計程電子收費系統建置工作趕工計畫書」（V2.0），趕工計畫建置進度竟比原計程計畫書更為落後。且截至 101 年 6 月底，遠通電收僅完成 5 處收費門架，仍未達「計程建置計畫書」（V3.0，高公局 101 年 6 月 25 日同意版本）建置工作時程（應完成 52 處）；爰高公局於 101 年 7 月 5 日函知核屬缺失，另給予缺失改善期 3 個月至 101 年 9 月 21 日（應完成車道系統的基礎建設-土建門架），並於 101 年 8 月 6 日、8 月 21 日、9 月 4 日續函遠通電收表示，有關計程建置進度嚴重落後之事實，屆時將構成契約第 22.3.1 條成立違約要件。

(3) 惟查遠通電收遲至 101 年 9 月 4 日函復陳稱，高公局 100 年 12 月 15 日有條件同意備查該公司所提「計程建置計畫書」（V7.0 版）不屬契約文件，該公司並無「不符合或違反契約規定」之情事，針對缺失提出異議並要求調整工期。但截至 101 年 9 月 21 日止，車道系統基礎建設僅完成 9 處土建門架，建置進度儼然嚴重落後，高公局雖於 101 年 10 月 3 日通知遠通電收未達議約確定條款，已構成違約，並給予改善期 3 個月至 101 年 12 月 21 日，另於同年 11 月 11 日函知該公司提送趕工建置進度計畫，續於 101 年 11 月 6 日、11 月 13 日、11 月 19 日、11 月 28 日、12 月 5 日及 12 月 14 日多次函催。但遠通電收於 101 年 12 月 14 日函卻指出，重新調整計程建置施工順序，修訂計程建置計畫書與建置時程；知悉高公局不予同意之後，該公司隨即申請協調委員會調解。

(4) 高公局經徵詢長江大方、環宇法律事務所及乾瑞工程顧問股份有限公司，針對前揭決議進行評估，提供法律意見，綜合評估結果並經交通部 101 年 4 月 8 日同意後，於 102 年 4 月 10 日函遠通電收表示略以，高公局同意是次會議結論之建議，有條件展延工期 4 個月外，同時表明該公司於 102 年 1 月 21 日計程建置（車道系統的基礎建設）進度仍有落後，屬

持續違約狀態，並聲明該局前開 101 年 10 月 3 日函效力同步展延 4 個月，即違約通知日為 102 年 2 月 3 日、違約改善期至 102 年 4 月 21 日，屆時改善完成應達之標準為 ETC 契約議約確定條款第 195 條第 15、16、17、18、19、20 項之所有工作。

- (5)惟至 102 年 4 月 16 日止，遠通電收僅完成 161 座（含橫向）計程收費門架土建，高公局於 102 年 4 月 16 日函知遠通電收計程建置進度落後，及如何繳交懲罰性違約金等相關事宜。遠通電收同日之函復仍主張展延工期 4 個月至 102 年 1 月 21 日未完成車道系統的基礎建設，僅屬缺失，並要求再給予缺失改善期。縱使高公局於 4 月 25 日表示礙難同意遠通電收所請，徵詢專業法律意見後於 9 月 5 日函知遠通電收，該局不予接受第 19 次協調委員會決議，並向臺北地方法院提起違約金訴訟；惟由高公局前揭處理作為以觀，該局為兼顧雙方權益之立場，多次寬予改善期限，卻無收回自辦之準備及配套措施，攸關全民權益之國道收費機制受制於廠商，核有未當。

(三)綜上，高公局採納協調委員會之決議，作為本案處理利用率未達契約規範標準及計程建置延宕之依據，惟協調委員會決議之意見係將契約原應有之作為延緩處理，難謂妥適；該局未能依約據以處分，亦無收回自辦之準備及因應配套措施，攸關全民權益之國道收費機制受制於廠商，造成政府公信力及自主性低落；交通部亦有監督不周之失，洵有未當。

四國道自 102 年 12 月 30 日起由計次轉換為電子計程收費，惟高公局制訂每日每車免費 20 公里之計程費率方案，並未改善都會區路段之壅塞問題，尤以三重至泰山收費站路段上下班尖峰時間為最；又國道各收費站區混凝土剛性路面更換為瀝青混凝土柔性路面之工程造價偏高疑慮，均亟待檢討改善。

(一)按公路法第 24 條規定略以：「公路主管機關興建之公路，得向通行之汽車徵收通行費，其作業程序、收費設施設置、收費方式、收費車種、費率、作業管理、停徵、減徵或免徵規定等事項之辦法，由交通部定之……通行費費率之計算方式，應由交通部依據

興建、營運與維護成本、使用者受益程度、交通量及收費年限等因素，按車輛種類訂定，並得依路段、時段或車輛行駛里程訂定差別費率。」此係授權由公路主管機關訂定通行費徵收管理辦法，以使收費作業有所依循，且規定徵收通行費率及免費里程數之計算，應以使用者收費之原則，並考量興建營運與維護成本、使用者受益程度、交通量及收費年限等因素，以臻公平合理。又據「公路通行費徵收管理辦法」第 2 條及第 3 條規定略以：「電子收費係指利用電子收費系統設備，以使汽車行經收費站或收費區時，可自動完成繳費之收費方式。計次收費係指汽車公路通行費，依其行經收費站或收費區按次收取之收費方式。計程收費係指汽車行駛於公路之通行費，依其公路通行里程數計算費用之收費方式。車上設備單元係指由營運單位指定或提供裝置於汽車上，可供汽車利用電子收費系統自動完成繳費之設備。」「所稱公路通行費徵收管理機關，國道、省道為交通部委任之機關……徵收機關得委託民間營運單位辦理公路通行費徵收業務。徵收機關並得會同相關目的事業主管機關稽查之。」

- (二)有關民眾儲值之通行費，係存入高公局監督之信託帳戶（除扣抵通行費外，不可移作其他用途），按照 ETC 案招商文件之規定，電子收費信託帳戶孳息金額係歸屬建置營運公司，將電子收費信託帳戶孳息收入作為投資計畫書之收入項，即納入遠通電收收入項目，以折減委辦服務費，符合招商文件之投標精神，未損及政府或用路人權益。另 ETC 案委辦服務費率，計次階段為 3.4 元/車次，計程階段為 0.03554 元/延車公里，自 95 年 2 月 10 日 ETC 開通至 103 年 4 月，高公局支付遠通電收之委辦服務費共計 57 億 5,424 萬 1,064 元。且遠通電收財務計畫書規劃在契約期間電子收費帳戶利息收入預估為 4.08 億元，其中 96 年至 102 年底預估利息收入為 8,400 萬元，惟截至 102 年 12 月 31 日止，電子收費帳戶利息收入實際為 3,739 萬元，對照遠通電收原規劃財務計畫書已減少 44%，約 4,661 萬元。復據遠通電收提送勤業眾信聯合會計師事務所會計師之查核報告，遠通電收電子計次階段至 101 年底止虧損達 36.37 億元，迄今仍處虧損階段。另遠通電收於計次階

段係推出電子票證多卡互通延伸事業，即民眾除可使用遠通電收發行之 e 通卡繳交高速公路通行費，亦可使用 e 通卡支付搭乘臺鐵或合作客運公司路線之車資。該公司於 100 年及 101 年之延伸事業稅後淨利均為負值，故僅就營業收入部分給予回饋金，100 年至 102 年分別為 145 元、332 元及 161 元。又高公局目前尚未核准遠通電收於計程階段提出交通電子票證 eTag 延伸事業計畫書，外界所稱遠通電收疑有暴利情事，尚屬無據。

(三)惟電子計程收費係為解決計次收費之不公平問題，在國道計次收費階段，多數用路人使用國道時無須付費，故常將高速公路視為地方道路使用，且據統計資料顯示短途行程 20 公里以下使用比率占 40%，然高公局辦理 2 階段民意調查，並綜合評估民調結果、財務可行性、用路人負擔及交通管理需求後，擔心實施計程收費將導致短程車流移轉至地方道路，而衝擊地區道路，而採每日每車免費 20 公里之計程費率方案。原泰山收費站免收計次 40 元過路費，復因電子計程免費 20 公里里程，國道 1 號三重至泰山收費站路段匯接 64、65 線快速道路，遂因其涵蓋範圍大、通勤人口多，造成上下班尖峰時間衍生車流壅塞問題，顯示電子計程收費並未改善都會區路段國道使用者付費之問題。

(四)又交通部頒柔性鋪面設計規範之 AASHTO（美國公路及運輸員司協會 American Association of State Highway and Transportation Officials）設計方法，係以道路試驗結果，路面現況服務指數及軸重當量因子等所建立之經驗公式，設計考量因子為交通量、路基土壤、鋪築結構材料、鋪面績效、排水及可靠度等。依據高公局制訂之「高速公路養護手冊」第三、四章分別為瀝青混凝土路面、混凝土路面，尚無更換路面之設計原則與工法，原收費站收費功能改由各交流道間主線上的收費門架所取代，高公局為避免剛性路面之收費站路段成為行車瓶頸與危險障礙，依各收費站現況環境及地形條件，將剛性路面更換為與一般主線相同行車標準之柔性路面。復因原混凝土剛性路面具有堅固耐用之特性，亦有 10 公分級配料底層、30 公分混凝土、直徑 1 公分上下二層雙向鋼筋，而柔性瀝青混凝土鋪面需具有足夠之結構強度、水密性、抗凍融

性、材料韌性及面層平整度與合理的摩擦係數，剛面與柔性路面之不同斷面構造，國內對此重置路面之設計原則與工法尚乏案例與經驗，實應深入探究。

- (五)然電子計程收費實施後，原收費站區需建置中央分隔帶、護欄及調整交通標誌，並重建相關排水系統、交控管道、照明及景觀美化，路面翻修方式亦依各站剛性路面平整度不同，分別採「無需處理」、「微刨」、「刨除 2 公分加鋪瀝青混凝土」及「打除置換瀝青混凝土」等工法。惟國道 26 個收費站拆除重置工程案之主要項目契約金額為 38 億 6,210 萬餘元，包括：拆除作業、交通維持及路工工程，其中拆除作業僅占 26 個站區重置工程總經費之 1.75%，路工工程之混凝土剛性路面更換為瀝青混凝土柔性路面費用卻占總經費之 40.5%，明顯造價偏高且影響工期。是以，高公局制訂每日每車免費 20 公里之計程費率方案，並未改善都會區路段之壅塞問題，尤以三重至泰山收費站路段上下班尖峰時間為最；又國道各收費站區路面更換之工程造價偏高疑慮，均亟待檢討改善。

綜上所述，交通部依據促進民間參與公共建設法，授權所屬高公局辦理「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運案」，因技術評估未盡周延，致政策搖擺不定，且甄審、履約及協商過程爭議不斷；且該局辦理計程電子收費營運，實施初期服務品質不良等諸多問題，引發民眾強烈質疑，後續衍生相關費用負擔爭議及收費員工作轉置出現窒礙等情事，及未能依約據以處分，未改善國道都會區路段之壅塞問題，且各收費站區路面更換工程造價偏高疑慮，造成政府公信力及自主性低落；交通部亦有監督不周之失，均有未當。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 95、法務部所屬檢察機關執行貪污犯罪案件沒收、追徵、追繳、抵償所得回收金額未達3成，且偵查中查扣犯罪所得成效不佳案

審查委員會：經103年7月9日監察院司法及獄政委員會第4屆第76次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

法務部所屬檢察機關執行貪污犯罪案件沒收、追徵、追繳、抵償所得回收金額未達3成，且偵查中查扣犯罪所得之成效不佳，查扣犯罪所得專責小組之功能有待加強，洵有違失。

參、事實與理由：

整飭官箴，防制貪污，建立公務員廉潔形象，為政府一貫堅定的政策。然檢察機關執行貪污犯罪沒收、追徵、追繳、抵償（以下稱追繳）之成效過低，貪污被告縱被繩之以法，如其本人或家屬仍得以坐享犯罪利益，有違公平正義，難以杜絕貪污誘因。又法務部雖於97年8月報奉行政院核定將「加強查扣貪瀆、重大經濟犯罪、毒品等案件犯罪所得」列為98至101年度中程施政計畫，建置查扣犯罪所得專責機制、從刑控管系統、訂定扣押物及時變價規定等，惟實施以來，仍未有效提升追繳及查扣貪污犯罪所得，茲分述如下：

一、法務部對於所屬檢察機關執行貪污犯罪案件沒收、追徵、追繳、抵償，回收之金額比率迄未達3成，併科罰金之執行成效未達2成，顯屬督導不力，核有違失。

- (一)按貪污治罪條例第 10 條規定：「犯第四條至第六條之罪者，其所得財物，應予追繳，並依其情節分別沒收或發還被害人。（第一項）犯第四條至第六條之罪者，本人及其配偶、未成年子女自犯罪時及其後三年內取得之來源可疑財物，經檢察官或法院於偵查、審判程序中命本人證明來源合法而未能證明者，視為其所得財物。（第二項）前二項財物之全部或一部無法追繳時，應追徵其價額，或以其財產抵償之。（第三項）為保全前三項財物之追繳、價額之追徵或財產之抵償，必要時得酌量扣押其財產。（第四項）」。
- (二)法務部為推動查扣犯罪所得，雖於 97 年 8 月將查扣貪瀆案件犯罪所得列為中程施政計畫，於 100 年 5 月建置查扣犯罪所得專責機制，建立跨部會聯繫窗口，另於檢察官辦案系統內建置「從刑控管機制」，控管回溯自 89 年 7 月行政院實施掃除黑金行動方案起，追討公務員貪瀆犯罪所得之案件。然相關措施實施以來，貪污犯罪案件追繳及併科罰金之執行成效並未顯著提升。追繳回收金額之比率迄未達 3 成（98 年度為 15.55%、99 年度為 19.13%、100 年度為 8.56%、101 年度為 24.09%、102 年度為 25.16%）。其中部分地檢署執行貪污案件所得追繳之成效明顯過低。臺北地檢署 98 年度及 100 年度之執行比率僅分別為 2.72%、3.29%；嘉義地檢署連續多年執行比率偏低，近三年度（100、101、102 年）之執行比率分別僅有 0.63%、0.38%、4.18%；其他如屏東地檢署 102 年度執行比率僅 0.74%、基隆地檢署 102 年度執行比率僅 3.04%、高雄地檢署 101 年度執行比率僅 2.87%、新北地檢署 101 年度執行比率僅 6.27% 等。而貪污犯罪併科罰金之執行成效，更低於貪污所得之回收率（101 年 1 月至 103 年 4 月，應收罰金金額為新臺幣（下同）2 億 3,885 萬元，已收金額為 4,685 萬餘元，已收率僅 19.62%）。
- (三)詢據法務部表示，貪污犯罪所得回收金額偏低之原因，係少許個案判決沒收金額鉅大致使多數執行成效難以彰顯，另刑罰執行實務上常見查無財產、或查扣在監受刑人保管金、勞作金所收金額偏低、或囑託法院強制執行財產無著之困難，非檢察機關未積極

進行追繳等作為，而係某些案件無法避免之結果等語。惟依法務部資料，98 至 102 年度貪污案件追繳之應收金額已逐年大幅下降（98 年度為 5 億 8,007 萬餘元、99 年度為 5 億 2,989 萬餘元、100 年度為 3 億 6,763 萬餘元、101 年度為 3 億 1,655 萬餘元、102 年度為 1 億 9,275 萬餘元），且貪污案件之查扣、追繳、變價，非無相關機制可供遵循，上揭理由尚難以作為績效欠佳之理由，顯屬督導不力。鑑於有效剝奪貪污不法所得，乃遏阻貪瀆犯罪之關鍵，法務部允應儘速檢討改進。

二、法務部為實施查扣犯罪所得建立專責機制，但專責小組僅就犯罪所得 1 千萬元以上案件提供各地檢署檢察官諮詢協助，其功能如何發揮，宜即檢討改進。

(一)法務部為推動查扣犯罪所得之相關政策，鑑於重大犯罪案情繁雜，及查扣犯罪所得時機稍縱即逝，檢察官難有餘力同時處理案件偵查與犯罪所得之查扣，及查扣貪污犯罪所得須具有高度專業及技巧，借鏡美、英等國均設有專責進行查扣犯罪所得機構，於 100 年 5 月 19 日訂頒「檢察機關查扣犯罪所得專責機制試行要點」（下稱試行要點），同年 6 月實施查扣犯罪所得專責機制，分別由最高法院檢察署特別偵查組、臺灣高等法院檢察署、臺北、臺中、高雄地方法院檢察署成立查扣犯罪所得專責小組，並建置檢察機關查扣犯罪的聯繫窗口。然詢據法務部表示，因該機制仍在試辦階段，故專責小組檢察官除辦理協助查扣業務，尚須辦理一般刑事案件。為合理限制其處理案件量，試行要點明定需犯罪所得達 1 千萬元者，始可簽請專責小組協助辦理相關事宜。且因刑事案件之偵查主體為各該案件之承辦檢察官，有關該案之相關資產查扣等強制處分，均應由承辦檢察官為之，查扣犯罪專責小組檢察官僅能提供各地檢署檢察官諮詢協助等語。

(二)再觀法務部推動之查扣犯罪專責機制，依試行要點規定，查扣犯罪小組係由特偵組主任或檢察長指派之主任檢察官任召集人，下轄數檢察官及檢察事務官，採取兼辦模式，小組成員尚須辦理其他刑事案件。且因重大貪污犯罪所得之追查涉及資金流向之釐清及請求司法互助等面向，需有高度專業並投注相當之時間精力。

在資源分配有限的前提下，能否賦予該小組足夠之辦案決心及動機，實令人質疑。加以各地檢署限於偵辦犯罪所得達 1 千萬元以上之案件，始能簽請檢察長核定請求專責小組提供諮詢協助，在在限制其功能之發揮，已可概見。

綜上所述，法務部對於所屬各地檢署執行貪污犯罪案件沒收、追徵、追繳、抵償所得回收之金額迄未達 3 成，顯然督導不力，核有違失；而查扣犯罪所得專責小組之功能多有限制，宜即檢討改進，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭法務部確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 96、臺北監獄收容人李君遭同病舍友暴力攻擊致死；臺北看守所及彰化監獄亦發生收容人攻擊其他收容人致死案例，監所戒護管理機制顯有鬆懈案

審查委員會：經 103 年 7 月 9 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 76 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：法務部矯正署、臺北監獄

貳、案由：

臺北監獄收容人李○○自 102 年 4 月 3 日迄同年月 13 日中午止，被同病舍之收容人多次暴力攻擊，致因高血壓性顱內出血致死。另臺北看守所及彰化監獄亦分別於 101 年 7 月 19 日、11 月 20 日發生收容人攻擊其他收容人致死案例。法務部矯正署對所屬監所收容人戒護管理機制顯有鬆懈，防範未周，核有違失。又臺北監獄相關申訴措施，形同虛設，無法發揮下情上達作用，亦有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺北監獄收容人李○○自 102 年 4 月 3 日迄同年月 13 日中午止，被同病舍之劉○○多次暴力攻擊致流血不止而緊急戒送外醫，惟該監仍未警覺事態有異，未積極查明事件原因，既未予以換房，亦未戒護外醫住院治療，任由劉○○持續對李○○暴力相向，致李○○因高血壓性顱內出血致神經性休克死亡，該監相關戒護管理措施核有消極怠忽之重大違失。又 101 年及 102 年間法務部矯正署對所屬監所收容人以暴力攻擊其他收容人致死案件計 3 件，該署戒護管理機制顯有鬆懈，致防範未周，亦有疏失：

- (一)按戒護為監所各項業務推展之重心，亦為矯正工作之基礎。監獄行刑法第 21 條規定：「監獄不論晝夜均應嚴密戒護，有必要時，並得檢查出入者之衣服及攜帶物品。」監獄行刑法施行細則第 28 條明定：「監獄應依警備、守衛、巡邏、管理、檢查等工作之性質，妥善部署，並遴選適當人員，擔任勤務，嚴密戒護，以防騷動、脫逃、自殺或鬥毆等事故之發生。」戒護之目的主要在於確保監所設施安全；保護收容人之安全；維護監所內之秩序；管理收容人之生活等事項。因此，收容人之紀律，非僅在防止其違規、騷動、脫逃等行為之對策，尚具有以外在力量，促使收容人自我控制、自尊、自律，俾使其釋放後保持其行為正常之能力，達成適於社會生活之目的。又監獄行刑法第 11 條規定：「（第 1 項）受刑人入監時，應行健康檢查；有下列情形之一者，應拒絕收監：一、心神喪失或現罹疾病，因執行而有喪生之虞。二、懷胎五月以上或分娩未滿二月。三、罹急性傳染病。四、衰老、身心障礙，不能自理生活。（第 2 項）前項被拒絕收監者，應由檢察官斟酌情形，送交醫院、監護人或其他適當處所。」
- (二)本案被害人李○○因觸犯侵占罪，被判處有期徒刑 1 年 2 月，於 102 年 3 月 26 日入臺北監獄服刑，特約醫師行健康檢查時，雖自述罹患高血壓、心臟病，臺北監獄認為上述疾病並未達到監獄行刑法第 11 條規定應拒絕收監之條件，該監爰依規定給予收監辦理。惟入監 2 日，即於同年 3 月 28 日因左腳蜂窩性組織炎及下肢靜脈曲張轉入病舍 4 房。嗣該監病舍主管為減輕 4 房收容 3 人照護量，並平均當時各小房人數（每房 2 人），以減少擁擠，於同年 4 月 3 日將李○○調整至 3 房與因觸犯毒品、偽證、誣告及強制性交等被判應執行 12 年有期徒刑之重罪收容人劉○○同住。
- (三)有關李○○被同病舍收容人劉○○毆打致死經過，法務部矯正署函復本院表示，經調閱監視影帶觀之，102 年 4 月 5 日及 4 月 6 日下午始遭劉○○丟衛生紙、打頭一次及做揮拳嚇人之行為，4 月 7 日起劉○○開始多次及間歇性對李○○或打、或搥、或踢等行為，經分析，劉○○對李○○有欺凌行為多分布在值勤人員忙碌於監督發放三餐膳時，及飯後睡前藥前後之際。同年 4 月 14

日凌晨 3 時許，值勤人員發現李○○呼吸急促，及口吐異物，立即給予就診，醫師診察其有嘔吐、嗜睡、血壓高、血氧濃度低、瞳孔反射不佳，建議立即外醫，值勤人員通報後，中央台立即予以緊急戒送衛生福利部桃園醫院急診，惟仍於 16 日下午因高血壓性顱內出血致神經性休克死亡。

(四)案經李○○之弟李○○提出告訴，臺北監獄亦檢具相關事證，將加害人劉○○函送桃園地檢署偵辦。臺灣桃園地方法院檢察署檢察官勘驗臺北監獄病 3 舍房自 102 年 4 月 3 日上午 6 時 30 分起，至同年月 14 日凌晨 3 時 38 分止之監視器錄影畫面及該舍房動態摘要報告，發現 102 年 4 月 3 日起，迄同年月 13 日上午止，多次趁僅有 1 位監獄管理員值勤而不及注意之機會，在上開舍房內以辱罵、不當肢體接觸（例如踢、拍、搥、踩、敲、戮李○○之頭部、臉部、肩部、胸部、腹部、腳部、臀部等身體部位，但力道不足以成傷）、小便、潑尿、潑水、丟擲物品及妨礙睡覺等瞬間性、間歇性之欺侮、騷擾方式，欺凌行動緩慢、不善言詞之李○○，使其受有精神上之折磨。由於李○○受欺負後，均選擇隱忍以對，未曾對管理員或其他收容人反應，加上於 2 人同舍房期間，曾因病人病舍療養而與 2 人同舍房之收容人江○○、章○○不願得罪劉○○亦選擇沈默以對，劉○○遂變本加厲，自 102 年 4 月 7 日上午 11 時起，迄同年月 13 日上午 8 時 15 分許，多次基於傷害之犯意，以瞬間、快速之拳毆、巴掌、踹踢、掐捏及持原子筆突刺等方式，多次重擊及傷害李○○之頭部、臉部、肩部、胸部、腹部及肢體。而上揭欺凌、傷害等行為，由於每日均會不定時發生，李○○因不耐此等長期且高壓之精神及身體折磨，終致於 102 年 4 月 14 日凌晨 3 時許，引發高血壓性顱內右側基底核出血，雖經緊急送醫，仍於同年月 16 日下午因高血壓性顱內出血致神經性休克死亡。

(五)經查，本院於 102 年 7 月 25 日履勘臺北監獄病舍之監視錄影設施及管理措施時，該監表示，值勤管理人員均表示依規定管理及巡邏察看。惟依據其舍房監視影帶勘查紀錄，102 年 4 月 9 日上午 7 時 11 分，劉○○趁李○○上廁所之際，拿筆刺李○○的右腳，致

流血不止，經該監衛生科醫師處理傷口後，再緊急戒送衛生福利部桃園醫院門診及縫合，同日下午李○○傷口又流血，值勤人員給予出房至衛生科進行傷口包紮處理及換藥，同年4月11日夜間20時許，李○○傷口縫合處又流血不止，值勤人員給予出房帶至衛生科由醫師檢視及包紮傷口，顯見其傷勢嚴重，惟迄4月13日中午1時，劉○○仍對李○○多次拳打腳踢，暴力相向。本院詢據加害人劉○○坦承，渠較衝動，每次叫李○○協助事務，李○○不僅不做，口氣又不好，所以我就打他，有於4月9日用筆輕輕刺李○○，或用尿潑李○○；因為我心情不好等情。本院詢據同病舍收容人江○○表示，劉○○有點喜歡挑弄李○○，4月9日拿筆刺李○○也是有點在跟他玩，但是李○○都沒有反應等語。又該監說明，值勤人員當時瞭解發生原因時，同房收容人均述為跌倒所造成之流血，未曾坦露有遭受欺凌等情事。本院詢據衛生科長馮○○亦表示，同年4月9日上午戒護外醫時，李○○只有向我們其他戒護人員表示，是因為自己跌倒受傷，並未聽聞李○○連續四天被毆打而每天看診等語。同年4月9日上午值勤病舍之管理員洪○○表示，4月9日在病舍執勤，李○○被劉○○用筆刺傷，因為李○○有蜂窩性組織炎，平常就很容易流血，所以不易發現，且李○○受傷時，渠立即將其開出急救，並詢問何以致此傷口，他表示是自己撞傷的；由於李○○有高血壓、心臟病、蜂窩性組織炎等，每天幾乎都會看診，但是李○○從未有陳述被毆打情事，且我們負責業務很多，當時，並未發現李○○遭劉○○毆打等語。其他於同年4月3日至14日病舍執勤管理員亦均表示，病舍的業務繁重，壓力很大，雖有觀看錄影監視畫面，也有巡房，但是當時未曾發現李○○被劉○○欺凌情事，李○○也未反應等語，顯見該監病舍雖裝設監視錄影設施，並採巡房之走動式管理措施，效果仍然有限。

(六)末查，臺北看守所於101年7月19日發生收容人黃○○與張○○因口角爭執，繼而互毆，導致張○○遭黃○○以筷子插入頭部後，戒送亞東醫院急救無效，於同年7月21日死亡。又彰化監獄亦於101年11月20日發生收容人蘇○○情緒突然失控，以拳腳連續

攻擊收容人吳○○之頭部及腹部致死案例。法務部矯正署對所屬監所收容人以暴力攻擊其他收容人致死案件，戒護管理機制顯已鬆懈，致防範未周，亦有疏失。

(七)綜上，臺北監獄病舍雖裝置 24 小時監視錄影設備，並採走動式巡房措施，惟收容人李○○自 102 年 4 月 3 日迄同年月 13 日中午止，被同病舍之劉○○多次暴力攻擊致流血不止而緊急戒送外醫，惟該監仍未警覺事態有異，未積極查明事件原因，既未予以換房，亦未戒護外醫住院治療，任由劉○○持續對李○○暴力相向，致李○○因高血壓性顱內出血致神經性休克死亡，該監相關戒護管理措施核有消極怠忽之重大違失。又 101 年及 102 年間法務部矯正署對所屬監所收容人以暴力攻擊其他收容人致死案件計 3 件，該署戒護管理機制顯已鬆懈，致防範未周，亦有疏失。

二、臺北監獄收容人李○○自 102 年 4 月 3 日迄同年月 13 日止，被同舍房之收容人劉○○暴力相向，惟該監管理員均未發現長達 11 天欺凌致死憾事，相關戒護管理措施除有消極怠忽之失職情事外，該監相關申訴措施，形同虛設，無法發揮下情上達作用，核有疏失：

(一)臺北監獄收容人李○○自 102 年 4 月 3 日迄同年月 13 日中午止，被同舍房之劉○○多次辱罵、拳打腳踢，並於 4 月 9 日因刺傷流血不止而緊急戒送衛生福利部桃園醫院門診及縫合傷口。回病舍後，劉○○仍持續對李○○暴力相向，致李○○因高血壓性顱內出血致神經性休克死亡。法務部矯正署函復本院表示，李○○102 年 3 月 28 日迄同年 4 月 13 日收治病舍留觀期間，每日下午均由值勤人員開出房前往衛生科診間換藥，值勤人員曾關心詢問，未曾接獲欺凌情事。李○○102 年 4 月 3 日收治病舍後，值勤人員未曾接獲遭受欺凌或不當對待之報告或反應。

(二)本院於 102 年 7 月 25 日履勘臺北監獄病舍時，該監表示，值勤管理人員均表示依規定管理及巡邏察看，且指出李○○於病舍期間每日下午出房至衛生科診間換藥，值勤人員曾多次關心詢問其狀況；且值勤人員於察覺該房有喧嘩聲時（7 日及 12 日），皆前往瞭解狀況並給予糾正，尤以同年月 9 日上午李○○右腳流血看診時，值勤人員詢問傷口產生原因，李○○皆隱匿實情，未曾表示

有遭受欺凌之情事；且因劉○○工於心計，自4月5日起斷斷續續的打或踢李○○一至數下外，欺凌時間多挑選在值勤人員忙於監督舍房相關勤務之時，且事後於調閱監視錄影畫面中發現，劉○○於欺凌前後多會站立於舍房門瞻視孔觀察值勤人員之動靜，以致值勤人員不易查覺上揭欺凌情事；期間與李○○同房之收容人皆未曾反映或通報有人遭毆打之情事；迄至案發後該監調查曾與李○○同處病舍3房之江姓及章姓收容人時，該兩員方自白曾目睹劉○○欺凌李○○，惟懼於劉○○之言語恫嚇及恐遭報復，故均未曾向值勤管理人員報告或舉發等語。

- (三)本院於102年7月25日詢據該期間先後與李○○同病舍之江姓及章姓收容人均表示：確曾目睹劉○○欺凌李○○，惟劉○○刻意要恐嚇我們，故意跟我們說，他是天道盟等語。又病舍管理員人員均表示，李○○未曾申訴被劉○○拳打腳踢、欺凌情事。病舍管理員洪○○表示：李○○有高血壓、心臟病、蜂窩性組織炎等，每天幾乎都會看診，但是李○○從未有陳述被毆打的情事；102年4月9日在病舍執勤，李○○被劉○○用筆刺傷右腳，因為李○○有蜂窩性組織炎，平常就很容易流血，所以不易發現，且李○○受傷時，我有立即將其開出急救，並詢問何以致此傷口，他表示是自己撞傷的等語。管理員詹○○亦表示：李○○是兩腳蜂窩性組織炎，所以每天下午1點45分都會帶外傷同學去換藥，且都會詢問是否有其他需要協助之處，但是李○○都未表示有任何異狀，所以我們就不會去留意，假使李○○有表示，我們便會即刻以違規來處理劉姓收容人等語。戒護科長李○○表示：幾次有聲響，管理員有去詢問，但是相關人員都表示僅是跌倒，而無任何其他表示。典獄長方○○表示：該監有申訴制度，包含報告鈴等申訴管道。但李○○從來沒有申訴過等語。矯正署署長吳憲璋於102年8月6日向本院說明現行監獄收容人申訴規範、程序及其處理情形：本案李○○沒辦法妥善表達其受毆之意見，確感到很遺憾，將再加強管理人員的警覺心，也告訴同仁在戒護時，可以透過多種管道去瞭解受刑人的意見，同時也要求督勤官加以確實督察制度，杜絕相關憾事發生等語。

三、綜上，臺北監獄收容人李○○自 102 年 4 月 3 日迄同年月 13 日止，被同舍房之收容人劉○○暴力相向長達 11 天，欺凌致死。該監管理員均未發現，相關戒護管理措施核有消極怠忽，惟被害人李○○每日門診敷藥時，不敢向管理員申訴，先後與李○○同病舍之江姓及章姓收容人畏懼劉○○之黑道身分，亦均不敢申訴，致生欺凌致死不可挽回之憾事，相關申訴措施，形同虛設，無法發揮下情上達作用。

綜上論結，臺北監獄收容人李○○自 102 年 4 月 3 日迄同年月 13 日中午止，被同病舍之劉○○多次暴力攻擊，致因高血壓性顱內出血致神經性休克死亡。另臺北看守所於 101 年 7 月 19 日發生收容人黃○○以筷子插入張○○頭部致死。又彰化監獄亦於 101 年 11 月 20 日發生收容人蘇○○情緒突然失控，以拳腳連續攻擊收容人吳○○之頭部及腹部致死案例。是 101 年及 102 年間法務部矯正署對所屬監所收容人以暴力攻擊其他收容人致死案件計 3 件，該署相關戒護管理機制顯有鬆懈，致防範未周，核有違失。又臺北監獄相關申訴措施，形同虛設，無法發揮下情上達作用，亦有違失。爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、本案法務部矯正署及臺北監獄戒護管理機制鬆懈，致防範未周一節：矯正署業就臺北監獄、臺北看守所、彰化監獄對於收容人以暴力攻擊其他收容人致死 3 件案件之專業檢討報告，提示相關缺失及應加強之戒護管理措施；另並函囑所屬各矯正機關，將該專案檢討報告列為機關常年教育教材，於勤前教育或常年教育向值勤同仁講解及宣導，各機關亦應就報告所列檢討及改進事項，針對各項勤務及規定逐項檢視，達成強化處理戒護事件能力。
- 二、臺北監獄相關申訴措施，形同虛設，無法發揮下情上達作用之疏失一節：
  - (一)矯正署為能達到「防範收容人發生性侵害及欺凌事件具體措施」之初級預防，提升收容人性自主意識及自我保護能力，暢通陳情

反映管道，及三級預防-積極介入，並依法妥適處理，同時亦強化勇於舉發違紀行為可受到之獎勵，期有效防杜新收初犯遭受欺凌卻隱忍不報及同房因畏於恫嚇而漠視之情事發生。

(二)落實收容人個別教誨工作，建立正向互動關係，鼓勵收容人舉發違背紀律行為，暨鼓勵值勤管理人員主動調查收容人疑涉不法或違背紀律行為，另加強宣導各項投訴及申訴之反映管道，於發藥、換藥、看診、點名、個別輔導或出監訪談時，詢問收容人生活概況，遇有可疑情狀，應詳加探究，積極處置。

(三)賡續辦理收容人意見反映相關措施。

三本案發生後，矯正署及臺北監獄除就業務缺失進行檢討改進外，並檢討相關人員行政責任，自典獄長以下計 11 人，或因督導不周，或因值勤不力，分別記過 1 次或申誡 1 次、2 次不等之處分。

四人員議處情形：本案共計議處 11 名人員，1 簡任人員申誡，2 薦任人員申誡，8 委任人員 1 記過 7 申誡。

**註：經 103 年 9 月 10 日監察院司法及獄政委員會第 5 屆第 2 次會議決議：結案存查。**

## 97、桃園少年輔育院超額收容嚴重，且房舍監視設備不足，致少年陷入夜間霸凌、性侵害等風險中；少年輔育院設置學校缺乏資源及輔導教師等，核有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 9 日監察院司法及獄政、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 2 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、教育部

貳、案由：

法務部所屬桃園少年輔育院自 100 年起有超額收容學生情形，甚至超收 2 成多，已嚴重違反少年基本人權，且房舍床位缺乏隱私及監視設備不足，致少年陷入夜間霸凌、性侵害等高度風險中；桃園及彰化少年輔育院之班級人數過多，每班均超過法定上限 30 人之規定，桃園少年輔育院甚至逾 60 人，班級導師及訓導員亦嚴重不足，甚至缺額達 3 成，且編制員額不符實際需求，影響矯正品質，法務部核有未盡監督之咎。又，桃園及彰化少年輔育院設置補習學校分校及進修學校分校，未依法配置專任專業輔導人力，復未能提供收容學生個別化輔導計畫，80 年間法務部及教育部已決議設置資源輔導教師，惟逾 20 年仍未辦理，法務部及教育部均未盡監督之責，核有違失。

參、事實與理由：

少年事件處理法第 1 條揭示：「為保障少年健全之自我成長，調整其成長環境，並矯治其性格，特制定本法。」少年犯與成年犯不同，因少年仍具可塑性，我國少年事件處理法的基本精神係以保護處分為

主，世界各國制定少年法的精神亦為宜教不宜罰，盡保護之責。然據法務部統計資料，於所屬桃園及彰化少年輔育院接受感化教育之學生，有 44.41% 家庭經濟情形不佳，有近 69.7% 之家庭結構不健全，原生家庭功能不彰之比率偏高，且學習成就普遍低落，基本學力與實際學歷存有嚴重落差。而司法機關將行為偏差少年裁判入少年輔育院收容，已屬最後手段，對偏差少年而言係最後接受矯正不良習性之機會，國家應挹注適當之資源，重建其自信心與上進意願，培養正常之生活習性並端正其價值觀，俾利復歸社會，導入正軌。

民國（下同）102 年 1 月間桃園少年輔育院發生 3 名院生脫逃事件、同年 2 月間發生 16 歲買姓少年於該少輔院接受感化教育期間，因胸腹腔臟器化膿引發敗血症死亡，生前疑遭霸凌、不當管教等情乙案；復據監察委員前往桃園少年輔育院瞭解實情，發現少年輔育院超額收容嚴重，班級人數過多，且未能提供多元化技能訓練及因應不同程度實施適當課程。監察委員並再接獲桃園縣立文昌國中陳情書陳訴：桃園少年輔育院長期借調該校教師協助教學，並由法務部編列預算發放薪資，惟 102 年實施二代健保制度後，借調教師薪資被解釋為兼職所得致須扣繳 2% 補充健保費，造成困擾且疑未合理等情乙案。在在凸顯少年輔育院之超額收容、矯正教育實施成效及兼任師資健保費等問題，究相關機關有無妥適處理？均有深入瞭解之必要乙案，爰立案調查。

為釐清案情，本院於民國（下同）102 年 11 月 22 日、11 月 25 日分別赴桃園少年輔育院、彰化少年輔育院實地訪查，並邀請法務部、教育部及桃園縣政府、彰化縣政府等相關主管隨同訪視，復於 102 年 8 月 9 日、9 月 9 日、103 年 1 月 20 日、同年 1 月 29 日召開 4 場諮詢會議，本案計邀請財團法人第一社會福利基金會張服務督導文嫵、國立中正大學犯罪防治學系鄭教授瑞隆、宇寧身心診所吳醫師佑佑提供專業諮詢意見，以及國立基隆地方法院王主任觀護人以凡、建源法律事務所黃律師心賢、國立臺灣大學法律系李教授茂生、財團法人淨化社會文教基金會附設新北市私立普賢慈海家園吳園長嫦娥、臺北市立大學特殊教育學系吳助理教授怡慧、臺北市立聯合醫院松德院區兒童青少年精神科邱醫師顯智、國立臺灣師範大學特殊教育學系洪教授儷

瑜、臺灣高等法院刑事庭謝法官靜慧及亞洲大學財經法律學系蘇教授滿麗<sup>1</sup>等人到院，針對少年矯治機關收容學生之教學輔導等提供專業諮詢意見與實務經驗。

完成實地訪查及相關諮詢會議後，本案於 103 年 1 月 28 日、3 月 3 日及 3 月 19 日約詢行政院、法務部、教育部、衛生福利部、司法院少年及家事廳（下稱：司法院少家廳）、桃園縣政府、新竹縣政府、彰化縣政府、高雄市政府等相關主管及承辦人員，復針對前開機關補充書面資料詳予審閱，業已調查竣事，茲將相關意見臚列如次：

一、法務部所屬桃園少年輔育院自 100 年起有超額收容學生情形，甚至超收 2 成多，迄今仍未改善，已嚴重違反少年基本人權，且因收容學生房舍床位係通鋪形態，缺乏隱私及監視設備不足，致少年陷入夜間霸凌、性侵害等高度風險中；法務部未善盡督導之責，核有重大違失

(一)依少年事件處理法第 42 條第 1 項第 4 款規定，少年法院審理事件，除認有觸犯刑罰法律移送檢察官或諭知不付保護處分者外，亦得令少年入感化教育處所施以感化教育。少年輔育院條例第 2 條規定：「少年輔育院，依法執行感化教育處分。」同條例第 4 條規定：「少年輔育院，由法務部或由法務部委託地方行政最高機關設置，受法務部指導、監督。」法務部矯正署組織法第 2 條第 6 款規定：「本署掌理事項如下：六、矯正機關之設置、裁撤、整併、人力調配與其他以拘束人身自由為目的保安處分處所之規劃、指導及監督事項。」是以，少年輔育院係依法執行少年感化教育處分處所，並受法務部指導、監督，而少年輔育院之設置、裁撤、整併、人力調配及處所之規劃、指導及監督事項，由法務部矯正署規劃、指導及監督，各少年輔育院其收容容量核算亦受法務部矯正署督導。

(二)按「聯合國在監人處遇最低標準規則」(The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners)指出：「所有供在監人使用之器具及息宿之設備，應合於衛生之需要，對於氣候條件

---

<sup>1</sup> 依姓氏筆劃排列。

應予以適當之注意，關於房舍之空氣量、面積、採光及通風等設備，皆應特別注意。」又，102年2月25日至27日於福華國際文教會館公務人力發展中心舉辦「中華民國公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約初次報告國際審查會議」，國際人權專家總結觀察與建議略以：「臺灣政府將監獄過於擁擠視為緊急問題（初次報告第146段）。監獄人數過多也代表許多潛在人權問題，像是衛生與健康標準欠佳、缺乏隱私、暴力充斥，到最後監獄環境可謂不人道或有辱人格。<sup>2</sup>」詢據本院諮詢學者及相關研究報告均指出，監獄在空間過度擁擠之情形下，收容人間口角、傷害、互毆等違規情事增多，影響囚情安定。且因收容人生活空間緊縮，各項處遇作業如作業、技訓、衛生、醫療、文康活動均受到影響，且降低教化功效等語。是以，少年輔育院屬矯正機關，超額收容已屬人權問題，對於接受感化教育收容學生，法務部暨所屬少年輔育院應考量少年身心發展，注意其房舍及空間，以維護其等基本人權。

(三)查依法務部88年7月16日法88矯字第000876號函規定，桃園少年輔育院收容包括花蓮、宜蘭、基隆、新北、臺北、士林、桃園、新竹、苗栗等地方法院少年法庭裁定之男性受感化教育少年。而據桃園少年輔育院99至102年收容學生情形，該院收容人數呈現成長趨勢，自100年起有超額收容學生之情形，100年至102年之超收人數為27人、75人、55人，超收比率分別為7%、19.4%及14.2%（詳如下表）。

表1、桃園少年輔育院99至102年收容人數統計

單位：人數；%

年度	99年		100年		101年		102年	
	核定	實際收容	核定人數	實際收容	核定	實際收容	核定人數	實際收容
人數	387	340	387	414	387	462	387	442

<sup>2</sup> 資料來源：法務部網站：

<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=298371&ctNode=27518&mp=001>。

年度	99 年		100 年		101 年		102 年	
	核定	實際收容	核定人數	實際收容	核定	實際收容	核定人數	實際收容
超收人數及比率	無		27 (7.0%)		75 (19.4%)		55 (14.2%)	

註：

1. 桃園少年輔育院之核定容額，依法務部 81 年 4 月 16 日法 81 監字第 05430 號函核定為 387 名。
  2. 99 至 101 年度資料統計截至當年 12 月 31 日，102 年度資料統計截至當年 12 月 27 日。
- 資料來源：法務部矯正署 103 年 1 月查復資料。

復據法務部查復指出：桃園少年輔育院最近 2 年來，收容人數均維持於 440 名至 480 名之間，超收比率 13.7%至 24.03%，坦承該少輔院超額收容情形嚴重。而法務部矯正署為疏解桃園少年輔育院超額收容情形，於 102 年 5 月 22 日以法矯署安字第 10201068290 號函，自 102 年 6 月 1 日起，苗栗地方法院少年法庭裁定之受感化教育男性少年，改試辦移送至彰化少年輔育院執行（試辦期間 2 年）。並透過機動調整作業、調整少年法庭裁定交付執行感化教育機構、後門政策等逐步減緩超額收容問題。然依據法務部函復 103 年 3 月 3 日統計資料顯示，桃園少年輔育院核定容額為 387 名，實際收容學生已降為 422 名，仍超收 35 名，超額比率 9.04%。足徵法務部所屬桃園少年輔育院自 100 年起有超額收容學生情形，甚至超收高達 2 成多，迄今仍未改善，已嚴重違反收容少年人權。

(四)且本院於 102 年 11 月 22 日第一次訪視桃園少年輔育院時，發現該院超收 94 人（超收率 24.29%），且囿於該院硬體空間及設施，並無法再增加床位，致使超收 94 人因無床位可用，竟於寢室走道地面鋪設泡棉軟墊供作學生床位，軟墊占滿寢室走道。嗣本院於 103 年 3 月 19 日第二次訪視該院，始改進院生無床可睡之窘境，惟當時該院收容 405 人，仍超收 18 名學生（詳見下圖）。

102 年 11 月 22 日訪視情形



102 年 3 月 19 日訪視情形



資料來源：本院。

圖 1：本院訪視桃園少年輔育院情形

詢據本院諮詢學者及相關研究報告均指出，監獄在空間過度擁擠之情形下，收容人間口角、傷害、互毆等違規情事增多，影響囚情安定。國外學者 Atlas（1983）則從監獄建築結構的設計來探討人犯發生暴行的頻率。結果發現，大通舖型式的舍房其發生人犯暴行的現象較單人床來的高，此乃因為大通舖型態死角多，不容易直接監視<sup>3</sup>。惟查桃園少年輔育院超收學生情形嚴重致床位不足，已違反少年基本生活權益，且因人數過多，房舍之床位係通舖形態，收容學生一旦翻身即有碰觸其他學生身體之情形，毫無隱私及明顯界線區隔，且監視設備不足，致陷學生於夜間霸凌、性侵害等高危險風險中。

(五)且依法務部 81 年 4 月 16 日法 81 監字第 05430 號函核定各矯正機關之舍房容額所示，其計算方式係以每一收容人舍房面積擁有 0.7 坪<sup>4</sup>（即 2.314 平方公尺）為計算標準，並扣除舍房廁所、面盆之面積，核實計算。惟考量少年身心發展及基本人權，部分機關舍房設置床舖（上、下舖），核定容額依實際床位計算。據審計部 101 年總決算審核報告<sup>5</sup>指出，桃園少年輔育院於 101 年底每名收

<sup>3</sup> 引自中央警察大學犯罪防治學系賴擁連助理教授「重刑化政策下人犯暴力違規行為之探討」文章。

<sup>4</sup> 按每一個榻榻米面積為 0.5 坪，每名收容人 0.7 坪的可供睡眠空間，係比 1 個榻榻米面積多 0.2 坪，亦即使每一個收容人在睡覺時，能將手腳自然伸展開來。

<sup>5</sup> 資料來源：審計部 101 年總決算審核報告，頁乙-216，該部據法務部矯正署提供資料彙整製作「101 年底矯正署所屬各矯正機關收容人平均使用面積表」。

容少年平均使用面積 0.4 坪（舍房面積 614.94 平方公尺，核定容額 387 人，實際收容 462 人，平均使用面積為 1.33 平方公尺，為 0.4 坪。），且為 4 所少年矯正機關之冠。縱以本院最近一次（103 年 3 月 19 日）訪視該院時之實際收容學生 405 人計算，桃園少年輔育院於每名收容學生平均使用面積為 1.52 平方公尺，為 0.46 坪<sup>6</sup>。

(六)又，如前所述，依法務部 81 年 4 月 16 日法 81 監字第 05430 號函核定各矯正機關之舍房容額所示，其計算方式係以每一收容人舍房面積擁有 0.7 坪（即 2.314 平方公尺）為計算標準，並扣除舍房廁所、面盆之面積，核實計算。法務部函復並表示：現行各少年矯正機關之核定容額，係依收容人舍房之場地空間（或床位數量）核實計算，尚非依編制員額（含教師員額）或收容人數計算等語。是以，倘依法務部前開計算標準，以桃園少年輔育院為例，該院舍房面積 614.94 平方公尺，核定容額 387 人，平均使用面積為 1.59 平方公尺，為 0.48 坪。再以彰化少年輔育院為例，該院舍房面積 921.62 平方公尺<sup>7</sup>，核定容額 580 人，平均使用面積為 1.59 平方公尺，為 0.48 坪，亦與前開 0.7 坪之標準不符。法務部稱：少年輔育院之學生寢室（舍房），每生分配面積依該部函示應達 0.7 坪云云，惟依前開計算方式，猶未達自訂之標準，法務部核定少年輔育院之收容員額人數，不無疑義。

(七)綜上，法務部所屬桃園少年輔育院自 100 年起有超額收容學生情形，甚至超收 2 成多，迄今仍未改善，已嚴重違反少年基本人權，且因收容學生房舍床位係通鋪形態，缺乏隱私及監視設備不足，致少年陷入夜間霸凌、性侵害等高度風險中；法務部未善盡督導之責，亦未依法核定少年輔育院收容學生員額，均核有重大違失。二法務部所屬桃園及彰化少年輔育院之班級人數過多，每班均超過法定上限 30 人之規定，桃園少年輔育院甚至逾 60 人。班級導師及訓導員亦嚴重不足，甚至缺額達 3 成，且編制員額不符實際需求，影

<sup>6</sup> 1 平方公尺 = 0.3025 坪。

<sup>7</sup> 資料來源：審計部 101 年總決算審核報告，頁乙-216，「101 年底矯正署所屬各矯正機關收容人平均使用面積表」。

響矯正品質；法務部未善盡督導之責，均核有違失

(一)少年輔育院條例第 2 條規定：「少年輔育院，依法執行感化教育處分，其目的在矯正少年不良習性，使其悔過自新；授予生活智能，俾能自謀生計；並按其實際需要，實施補習教育，得有繼續求學機會。」同條例第 13 條第 1 項規定：「少年輔育院學生人數在 1 百人以下者，置導師及訓導員各 4 人，聘任；學生人數在 1 百人以上者，每編組 1 班，增設導師及訓導員各 1 人。但最多均不得超過 16 人。」同條第 2 項規定：「每班學生以 30 人為原則；女生或有他特殊情形不足 30 人者，亦得另編一班。」是以，少年輔育院每班學生以 30 人為原則，學生人數在 1 百人以下者，置導師及訓導員各 4 人，每增 1 班，則應置導師及訓導員各 1 人，以利執行感化教育處分，其目的在矯正少年不良習性，使其悔過自新。

(二)查少年輔育院條例第 13 條第 2 項規定，每班以 30 人為原則，查桃園少年輔育院超收情形嚴重，致班級人數過多，多數班級均超過 60 人，102 年 11 月本院訪查該院時，部分班級更高達 77 人；彰化少年輔育院班級人數亦超過每班 30 人之規定，實有不當。(詳見下表)。

表 2、桃園及彰化少年輔育院班級人數表（截至 102 年 12 月 27 日止）

桃園少年輔育院		
班級名稱	所屬學程	班級人數
孝一班	高工	63
孝二班	高工	66
孝三班	國中	63
孝四班	國中	66
孝五班	國中	56
孝六班	國中	66
孝七班	國中	62
孝八班（併入孝四班）	適性學習班	自孝三班至孝七班篩選

彰化少年輔育院		
班級名稱	所屬學程	班級人數
男國二	國小高級部、國中 1、2 年級	國小 4 人、國一 14 人、國二 16 人(合計 34 人)
男國三 A	國中 3 年級	37
男國三 B	國中 3 年級	35
男高一 A	高中普通科 1 年級	38
男高一 B	高中普通科 1 年級	39
男高一 C	高中普通科 1 年級	39
男高二	高中普通科 2 年級	39
男技訓	其他	31
班級名稱	所屬學程	班級人數
男考核	其他	49
女國中	國中 1、2、3 年級	國一 9 人、國二 11 人、國三 23 人(合計 43 人)
女高一	高中普通科 1 年級	41
女高二	高中普通科 2 年級	38
女技訓	其他	47
女考核	其他	32

註：

1. 桃園少年輔育院目前無國小學籍生，由各國中班級篩選學習落後學生至適性學習班實施補救教學。
2. 資料來源：法務部。

(三)桃園及彰化少年輔育院導師及訓導員亦嚴重不足：

1. 本院 102 年 11 月 22 日訪視桃園少年輔育院時，該院核定容額為 387 人。然統計至 102 年 11 月 15 日止實際收容人數為 481 人，依少年輔育院條例第 13 條規定，應有 16 班（ $481 \div 30$ ），每班應置導師及訓導員各 1 人，共計應有 32 人。惟該院原僅有 9 個班級，但因管教人員不足，只能開設 7 個班級（新生班併入孝四班），導師（含訓導員）共計 22 人，不足 10 人，缺額率達三成一（ $10 \div 32$ ）。（詳如下表）且編制上導師 16 人、訓導員 12 人，根本不符每班應各配置 1 人之規定，足徵導師及訓導員嚴重不足，且編制員額不符實際需求。

表 3、桃園少年輔育院學生編班及教職員配置統計情形

班級職員配置情形	職稱姓名	班級職員配置情形	職稱姓名
孝一班 77 人	訓導員 張○○	孝五班 61 人	導師 徐○○
	訓導員 謝○○		科員 紀○○
	導師 吳○○		科員 吳○○
孝二班 74 人	訓導員 王○○	孝六班 62 人	訓導員 林○○
	訓導員 陳○○		導師 陳○○
	科員 簡○○		科員 薛 ○
孝三班 70 人	訓導員 陳○○	孝七班 68 人	科員 彭○○
	導師 楊○○		導師 聶○○
	導師 陳○○		科員 常○○
孝四班 (新生班) 69 人	導師 黃○○	新生班	導師 蔡○○
	訓導員 羅○○		
	科員 劉○○		

資料時間：102 年 11 月 15 日止。

資料來源：桃園少年輔育院。

2. 本院於 102 年 11 月 25 日訪視彰化少年輔育院時，該院收容學生人數截至 102 年 11 月 15 日為 542 人，依法令比例應有 18 班（ $542 \div 30$ ），每班應置導師及訓導員各 1 人，共計應有 36 名，即應有 18 名導師及 18 名訓導員，惟彰化少年輔育院實際上僅有編制的導師 16 名、訓導員 9 名，共 25 名。而班級編有 18 班，由 14 名日勤導師（或訓導員）負責。且據該院指出：男生國小、國一、國二班及女生國中一、國二、國三班，上述班級因導師人數不足，僅由 1 位導師負責等語。顯見導師及訓導員嚴重不足，且編制員額不符實際所需。

表 4、彰化少年輔育院 102 年 10 月止，學生編班及教職員配置統計情形

男生班共 11 班			女生班共 7 班		
班別	班級人數	班級導師及訓導員人數	班別	班級人數	班級導師及訓導員人數
國小甲	5	1	國一乙	9	1
國一甲	15		國二乙	11	
國二甲	15		國三 C	23	
國三 A	35	1	高一 D	42	1

男生班共 11 班			女生班共 7 班		
班別	班級人數	班級導師及 訓導員人數	班別	班級人數	班級導師及 訓導員人數
國三 B	44	1	高二 B	36	1
高一 A	39	1	女技訓	39	1
高一 B	39	1	女考核	37	1
高一 C	40	1			
高二 A	34	1			
男技訓	33	1			
男考核	45	1			
11 班	344	9	7 班	197	5

資料來源：彰化少年輔育院。

(四)桃園少年輔育院並表示：為因應導師不足，調派科員暫替導師職務。詢據該院表示：因退休導師缺 4 人、調查員缺 1 人及管理員缺 4 人尚未補足，只能由值班科員暫替等語，益見導師及訓導員不足。且詢據相關研究報告指出，因收容人生活空間緊縮，各項處遇作業如作業、技訓、衛生、醫療、文康活動均受到影響，且降低教化功效。研究亦指出：管理人員工作壓力愈大者，對受刑人之教育或職訓較不重視，認為處遇措施較會造成戒護安全的威脅，同時也不完全同意處遇措施有助於受刑人之輔導<sup>8</sup>等語。收容學生班級人數過多，將影響相關處遇作業，且矯正人員為了管理，已無法兼顧教育及矯治，影響矯正品質與成效。

(五)而少年輔育院係依法執行少年感化教育處分處所，並受法務部指導、監督，而少年輔育院之設置、裁撤、整併、人力調配及處所之規劃、指導及監督事項，由法務部矯正署規劃、指導及監督，已如前述。法務部對於桃園及彰化少年輔育院班級人數過多及導師、訓導員人數不足，致影響輔導成效乙節，難辭督導不周之咎。

(六)綜上，法務部所屬桃園及彰化少年輔育院之班級人數過多，每班均超過法定上限 30 人之規定，桃園少年輔育院甚至逾 60 人，班級導師及訓導員亦嚴重不足，甚至缺額達 3 成，且編制員額不符

<sup>8</sup> 引自「台灣地區監獄管理人員工作壓力問題之實證研究」(林健揚，86 年 1 月，警學叢刊第 27 卷第 4 期)

實際需求，影響矯正品質；法務部未善盡督導之責，均核有違失。三、矯正不良習性為少年矯治之核心業務，桃園及彰化少年輔育院設置補習學校分校及進修學校分校，然未依法配置專任專業輔導人力，復未能提供收容學生個別化輔導計畫，民國 80 年間法務部及教育部已決議設置資源輔導教師，惟逾 20 年仍未辦理，法務部及教育部均未盡監督之責，核有疏失

(一)少年事件處理法第 1 條規定：「為保障少年健全之自我成長，調整其成長環境，並矯治其性格，特制定本法。」少年輔育院條例第 2 條前段規定：「少年輔育院，依法執行感化教育處分，其目的在矯正少年不良習性，使其悔過自新。」、「法務部矯正署少年輔育院組織準則」第 2 條規定：「少年輔育院掌理下列事項：一、學生之教務。二、學生之訓導。三、學生之輔導。四、學生之衛生保健。五、學生之名籍、給養及保管。六、其他有關少年輔育院管理事項。」是以，少年輔育院掌理感化教育學生之輔導業務，以矯正其不良習性，使其悔過自新。

(二)按法務部矯正署組織法第 2 條第 7 款規定：「本署掌理事項如下：七、矯正機關設置補習學校與進修學校分校之規劃、指導及監督事項。」、「矯正機關設置補習學校分校實施要點」第 1 條：「為配合矯正暨感化教育之有效推展，期使矯正機關收容人不因徒刑或感化教育之執行而中斷其學業，特訂定本要點。」第 5 條：「分校得置專任教師若干人，由本校或主管教育行政機關依規定聘派之。必要時，亦得聘請兼任教師。」第 9 條：「分校所需經費，由矯正機關按實際特殊需要，寬列年度預算支應。」是以，少年輔育院設置補習學校分校，由法務部矯正署負指導及監督之責，而少年輔育院設置補習分校之教師所需經費應由矯正機關支應。

(三)按「矯正機關設置補習學校分校實施要點」第 2 點：「補習學校於矯正機關設置分校，為力求學校化及避免標記作用，其名稱以各該校分校稱之。」、第 13 點規定：「分校教務、訓育、輔導、總務等工作，應依教育法令規定辦理。」補習學校於矯正機關設置分校，依教育法令規定辦理其教務、訓育、輔導等工作。爰此，桃園少年輔育院之國中小學生學籍為文昌國中補校分校及會稽國

小補校分校；彰化少年輔育院之國中小學生學籍為田中高中附設國中部補校分校及田中國小附設補校分校；桃園少年輔育院與彰化少年輔育院，於高級中等教育階段與所在地附近之高級進修補習學校合作，成立一般學校進修學校分校（國立桃園農工進修學校分校、國立員林高中進修學校分校）。

1. 少年輔育院收容 6 歲以上 15 歲未滿學生之學制係屬國民教育，應配置輔導教師，且得視需要另置專任專業輔導人員。其法令規定如下：

(1) 依據國民教育法第 2 條規定：「凡 6 歲至 15 歲之國民，應受國民教育。」另少年輔育院條例第 40 條規定略以：「尚未完成國民教育之學生，應在院內補足其學業，其課程應按教育行政機關規定之課程標準實施。」

(2) 88 年 2 月 3 日修正之國民教育法第 10 條明定專任輔導教師員額編制，國民小學及國民中學應設輔導室或輔導教師，輔導主任及輔導教師以專任為原則，得另置專任專業輔導人員（後段 100 年修正為得視實際需要設置）。「國民小學國民中學及直轄市縣（市）政府置輔導人員辦法」第 10 條規定，輔導人員服務對象為未滿 18 歲具正式學籍之學生，服務內容包含學生學習權益之維護及學習適應之促進、學生與其家庭、社會環境之評估及協助、學生之心理評估、輔導諮商及資源轉介服務、提供各類實際照顧學生之人專業諮詢及協助、其他由直轄市、縣（市）政府指派與學生輔導或兒童少年保護相關之工作等。因此，少年輔育院收容對象既同時為國民教育階段學生，其所應受之學習輔導、生活輔導、心理評估與諮商等服務，應予保障。

2. 高中（職）校依規定應置專任輔導教師，其法令規定如下：

(1) 高級中學法第 15 條第 1、2 項規定：「高級中學設輔導工作委員會，置主任委員一人，由校長兼任之。其委員由校長就各處、室主任及有關專任教師聘兼之（第 1 項）。輔導工作委員會置專任輔導教師，由校長遴選具有專業知能之教師充任之；校長應就輔導教師中聘兼一人為主任輔導教師。」

(2)職業學校法第 10-6 條第 1、2 項規定：「職業學校設輔導工作委員會，置主任委員一人，由校長兼任之；其委員，由校長就各單位主任及有關專任教師聘兼之，並得聘請具有專業知能之輔導人員及義務輔導人員擔任之（第 1 項）。輔導工作委員會置專任輔導教師，由校長遴選具有專業知能之教師充任之；校長應就輔導教師中聘兼一人為主任輔導教師。」

(3)教育部 103 年 1 月 10 日以臺教授國部字第 1020136307A 號令頒「高級中等學校組織設置及員額編制標準」第 7 條第 7 款規定：「學校教師員額編制如下：七、專任輔導教師：8 班以上 15 班以下者，置 1 人；超過 15 班部分，每滿 15 班置 1 人；超過 15 班之班級數除以 15 後之餘數 8 班以上者，增置 1 人。進修部至少應置專任輔導教師一人，並協辦行政工作。」

(四)民國 80 年已決議各分校應設置資源輔導教師：

依行政院 80 年 5 月 28 日台 80 法 1730 號函示，執行「防制青少年犯罪方案」工作報告，該院研商結論略以，少年監獄、少年輔育院附設補校改為該監、院附近之國民中小學、高級進修補習學校分校（班）所需增加之資源輔導教師員額，其經費由教育部負擔。該案復經教育部 80 年 7 月 23 日暨 8 月 1 日函請法務部等各有關單位研商後決議，各分校按特殊教育性質設資源輔導教師 62 名（每班 2 名，計 31 班），為配合教育部之朝陽方案辦理，所需師資均採兼任，並由教育部負擔經費。復至 94 年 9 月 21 日法務部矯正署函頒「矯正機關設置補習學校分校實施要點」第 7 點規定「分校得置資源輔導教師若干人，其經費由教育部負擔」是以，法務部負監督少年輔育院之責；教育部應負擔資源輔導教師之經費。

(五)司法機關將行為偏差少年裁判入少年輔育院收容，已屬最後手段，對少年而言係最後接受矯正不良習性之機會，對渠等之矯治輔導實已刻不容緩

1. 據法務部提供之統計資料顯示，截至 102 年 12 月 27 日止，少年輔育院之收容學生家庭經濟及其家庭結構情形，發現收容 984 名學生中，其家庭經濟狀況屬低收入戶、中低收入戶之比

率占 26.21%及 6.1%，有 12.1%收容學生家庭經濟為近貧，顯示有 44.41%之收容少年家庭經濟情形不佳。而少年輔育院收容學生來自單親家庭之比率偏高，占 40.85%，其次為具有單親家庭、隔代教養家庭、未婚生育家庭、父母分居家庭等兩項以上之家庭，占 14.63%。扣除來自於雙親家庭占 30.3%，顯示有收容少年有 69.7%比率家庭結構不佳。且桃園及彰化少年輔育院針對收容學生全面進行國文、英語、數學三科目之學力評估，結果顯示：桃園少年輔育院平均落差國語（文）1.7 年級、英語（文）2.0 年級、數學 2.6 年級；彰化少年輔育院平均落差國語（文）3.4 年級、英語（文）3.9 年級、數學 4.9 年級，兩所少年輔育院均以數學落差最嚴重、其次是英語（文），再其次是國語（文），該兩院收容學生均有學習能力普遍落後的情形。

2. 截至 102 年 11 月 15 日止，桃園少輔院收容學生，犯罪原因以竊盜罪最多 135 名、其次依序為毒品 118 名、虞犯 73 名、傷害 43 名、妨害性自主 30 名、恐嚇取財 12 名、殺人未遂 4 名、公共危險 3 名 以及其他 63 名；彰化少年輔育院罪名以竊盜罪（140 人，25.83%，男 87 人、女 53 人）、毒品危害防制條例（138 人，25.46%，男 81 人、女 57 人）為最多。如另加計虞犯行為（83 人，15.31%，男 54 人、女 29 人）實係施用三級毒品 K 他命，則應以「施用毒品案由」學生為最多（221 人，40.77%）。
3. 再據本院諮詢專家指出：感化教育是最後一道關卡，研究指出少年愈早進入感化教育，留在矯正系統的時間愈久等語。司法機關將行為偏差少年裁判入少年輔育院收容，已屬最後手段，對少年而言，感化教育係最後接受矯正不良習性之機會。為避免少年兒童非行演變成習慣性行為，使今日少年犯成為將來成年犯，有關加強少年不良及非行行為之矯治與輔導，已刻不容緩。

(六) 矯正不良習性為少年矯治之核心業務，且矯正教育已屬三級輔導體制之後，較一般學生之輔導更為困難，更應有專責輔導人員施予矯治輔導必要，且依規定得設或應設，惟少年輔育院竟未設置專任專業之輔導教師，實有不當

1. 教育部指出：矯治輔導係在三級輔導體制之後之矯治性處遇。而少年輔育院在學生輔導工作之推動上，本身並未編制輔導教師及專任專業輔導人員（社工師及心理師）等，在學生輔導工作及治療處遇上，功能較為薄弱等語。
2. 復以財團法人淨化社會文教基金會附設新北市私立普賢慈海家園為例，該家園收容 12 至 18 歲偏差行為尚未達感化教育之少年。該家園立案許可安置 46 人，目前收容 16 名少年，分成兩個小家，一個家約 7 至 8 名少年，該家園吳園長嫦娥稱：約收容近 20 名學生即已有很重照顧及輔導壓力，尤其有些個案有情緒障礙、妨礙性自主等情形，都造成機構很大負擔等語，該家園編制有 6 個生輔員、2 名社工及相關行政人員等，投入人事費用極高。而該家園收容少年相較於少年輔育院接受感化教育學生，感化教育學生行為偏差程度更高，照顧及輔導更為困難，更應有充足及專責輔導人員施予矯治輔導。
3. 且少年輔育院收容學生正處於青春期的時期，情緒起伏大，常常會衝動行事，本院諮詢相關輔導專業人員，均指出少年矯治機關輔導教師與少年建立良好依附關係，有助於提高學生自信心及能力，將可避免再犯。詢據吳園長嫦娥指出：成功大人、關心大人的陪伴與傾聽，會是少年輔導有力的支持等語。相較於普賢慈海家園，對偏差行為未達感化教育之學生，仍需投入高比例之人力物力予以輔導，更遑論少年輔育院收容偏差及非行行為較普賢慈海家園嚴重之感化教育學生，更應挹注專責輔導人員施予矯治輔導。
4. 再者，補習學校於矯正機關設置分校，依「矯正機關設置補習學校分校實施要點」第 2 點及第 13 點規定，應依教育法令規定辦理其教務、訓育、輔導等工作，國小、國中及高中職依法得設或應設置專任輔導教師，而如前所述，少年輔育院確有設置專任專業輔導人員之必要。
5. 惟據法務部矯正署表示：桃園及彰化少年輔育院目前合作之補校或進修學校師資均為一般教師，又少年輔育院條例並無輔導教師編制之相關規定等語。相較於法務部所屬少年矯正學校明

陽中學、誠正中學之感化教育學生，少年矯正學校有專職輔導老師，而少年輔育院無專職輔導老師，輔導工作由教導員兼任，欠缺輔導資源，形同一國兩制，詢據本院專家學者稱：部分學生甚至主動要求欲前往刑期較長之少年矯正學校接受輔導教化及補救學習等語。足見少年矯正教育已屬三級輔導體制之後，較一般學生之輔導更難，更應有專責輔導人員施予矯治輔導，惟少年輔育院無設置輔導教師，難落實少年事件處理法及少年輔育院條例之矯正少年不良習性之規定。

(七)再查少年輔育院未配置專任輔導人員，更遑論針對收容學生實施個別化處遇計畫，以矯正其不良習性

1. 臺北市立教育大學吳教授怡慧「情緒障礙與少年矯正教育」文章並指出：「矯正教育既然是為了讓矯正少年在服刑期間能經由學習的機會與教育的手段獲得改變與培養回歸社會的適應能力，便需要將他們的學習及身心特質納入課程設計的考量。」本院諮詢中正大學犯罪防治研究所鄭教授瑞隆並指出：入院評估面向左右學生的改變。
2. 矯正其不良習性，是少年輔育院必要且為核心業務，應針對學生有個別化處遇計畫。詢據本院諮詢專家學者指出：以美國的制度與經驗為例，從校長至第一線的工作人員都要瞭解學生。從學生在新生班時即予評估。精神疾病好發於青春期，如果未能先發現，會被外界或家長誤解，孩子是在此教育環節（送來矯正機構後）被傷害的，將引來爭議，為避免這情形，妥適的評估是很重要的；運用個別化處遇計畫，提供學生適性的學習。找出學生 in-risk 風險因子（個人、家庭……）、保護因子，找出學生環境的優勢，整體應思考所要培育的是好「公民」，不只是培育好學生，少年矯正學校學生終要回歸社會，其行為、習慣與品格的教育更形重要。
3. 查現行桃園、彰化少年輔育院均以累進處遇制度計分，無針對學生予以個別化處遇計畫，惟累進處遇制度係以操行成績、輔導成績及學習成績各予以給分，由矯正學校各級管教人員核給，非針對學生個別犯罪原因及需求所量身訂做輔導計畫，與

針對行為之個別處遇輔導計劃目標不同。復經本院實地訪查該兩輔育院，該校以竊盜及毒品犯罪為大宗，卻無針對該類犯罪的特質、特性，規劃特別輔導策略，足見少年輔育院未針對學生研提個別化處遇計畫以矯治其習性。

4. 此外，本院調查發現少年輔育院因與所在地之縣市政府合作互動甚少，均無引進外部資源設置專任專業輔導及義務輔導人員，亦未有縣市調（指）派專業輔導人員協助辦理收容少年輔導工作情形。是以，縱使「法務部矯正署少年輔育院組織準則」明定少年輔育院掌理事項包含「學生之輔導」，卻均無專任專業輔導師資人力投入，其學生輔導工作內涵與品質如何，實不無疑義。

(八)再教育部 80 年 7 月 23 日暨 8 月 1 日函請法務部等各有關單位研商後決議，據桃園及彰化少年輔育院評估，依經各應需 9、15 名輔導教師始為足夠，然目前該兩少年輔育院均無。該兩少年輔育院未配置專任輔導人員，復未能提供個別化輔導計畫，洵有疏失，法務部及教育部均未盡監督之責，均有不當，允應檢討改進。

(九)綜上，收容少年於少年輔育院接受感化教育，無論屬國小、國中或高中職教育階段，均有接受矯正輔導之權利及需求，相關人員均須具備輔導知能，並透過各式資源充分配合、各式輔導工具及策略之運用，做為推動輔導工作、提升整體矯正成效之基礎。補習學校於矯正機關設置分校，依「矯正機關設置補習學校分校實施要點」第 2 點及第 13 點規定，應依教育法令規定辦理其教務、訓育、輔導等工作，國小、國中及高中職依法得設或應設置專任輔導教師，而如前所述，少年輔育院確有設置專任專業輔導人員之必要。惟矯正不良習性為少年矯治之核心業務，桃園及彰化少年輔育院設置補習學校分校及進修學校分校，然未依法配置專任專業輔導人力，復未能提供收容學生個別化輔導計畫，民國 80 年間法務部及教育部已決議設置資源輔導教師，惟逾 20 年仍未辦理，法務部及教育部顯未盡監督之責，核有疏失。

據上論結，鑑於少年時期身心發展尚未成熟，易受成長背景及外在因素影響產生偏差行為，然因少年可塑性高，故世界各國制定少年

法之精神均採宜教不宜罰之理念，我國對少年事件之處理，亦以保護及教育為優先，並以矯正不良習性為核心目的，且及早投入相關資源，導正少年人格及預防再犯，避免今日少年犯成為明日成年犯，對於整體治安狀況及維持社會安定有極大效益。惟法務部所屬桃園少年輔育院自 100 年起有超額收容學生情形，甚至超收 2 成多，已嚴重違反少年基本人權，且房舍床位係通舖形態，缺乏隱私及監視設備不足，致少年陷入夜間霸凌、性侵害等高度風險中；桃園及彰化少年輔育院之班級人數過多，每班均超過法定上限 30 人之規定，桃園少年輔育院甚至逾 60 人。班級導師及訓導員亦嚴重不足，甚至缺額達 3 成，且編制員額不符實際需求，影響矯正品質，法務部核有未盡監督之咎。又，矯正不良習性為少年矯治之核心業務，桃園及彰化少年輔育院設置補習學校分校及進修學校分校，未依法配置專任專業輔導人力，復未能提供收容學生個別化輔導計畫，80 年間法務部及教育部已決議設置資源輔導教師，惟逾 20 年仍未辦理，法務部及教育部均未盡監督之責，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**

## 98、臺灣史前文化博物館辦理南部科學園區分館整體計畫，未依法配置停車空間，又未按核定之樓地板面積進行設計，洵有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 10 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 73 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺灣史前文化博物館

貳、案由：

國立臺灣史前文化博物館於 96 年間辦理南部科學園區分館整體計畫時，於規劃階段未依法妥適配置應有之停車空間，又未按行政院核定之樓地板面積進行設計，亦未覈實檢討建築物地下空間配置，執行過程核未符法定程序，並徒耗計畫作業期程，洵有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、國立臺灣史前文化博物館於 96 年間辦理南部科學園區分館整體計畫時，於規劃階段未依法妥適配置應有之停車空間，復於增加計畫需求面積時未檢討修正計畫內容並提報行政院核定，即逕行委託設計廠商進行設計，執行過程核未符法定程序，並徒耗計畫作業期程，洵有違失：

(一)依據行為時行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法[民國（下同）97 年 12 月 30 日廢止，下稱中長程計畫編審辦法，另 97 年 11 月 18 日訂定（98 年 1 月 1 日生效）行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點，下稱中長程個案計畫編審要點]第 11 條第 1 項規定，

中長程個案計畫之擬訂，應參酌本機關資源能力，事前蒐集充分資料，進行內外環境分析及預測，設定具體目標，進行計畫分析，評估財源籌措方式及民間參與之可行性，訂定實施策略、方法及分期（年）實施計畫。而中長程個案計畫編審要點第 11 點規定，各機關之中長程個案計畫，有下列情形之一者，應予修正：（一）因中程施政目標及策略變更，致原計畫難以執行。（二）因執行進度嚴重落後或無具體成效，致原計畫無法如期完成。（三）因其他不可抗力，致原計畫須調整因應。同要點第 13 點規定，前 2 點之修正或廢止，應依原核定之程序辦理。又依據中央政府各機關單位預算執行要點第 24 點第 2 款規定，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。另依據建築技術規則建築設計施工編第 59 條規定，另建築物新建、改建、變用途或增建部分，依都市計畫法令或都市計畫書之規定，設置停車空間。其未規定者，依表列規定略以，第 3 類中之博物館，超過 500 平方公尺部分，每 200 平方公尺設置 1 輛。

- (二)查國立臺灣史前文化博物館〔下稱史前館，原隸屬教育部，於 101 年 5 月 20 日改隸文化部〕前於 96 年 3 月 27 日檢送「國立臺灣史前文化博物館南科館整體計畫」（下稱南科館整體計畫），經當時主管機關教育部於同年 4 月及 6 月間兩次函送行政院審查，嗣行政院於同年 8 月 2 日以院臺教字第 0960033675 號函復原則同意，核定計畫經費新臺幣（下同）9.12 億元，總樓地板面積為 10,758.62 平方公尺，計畫期程自 96 年 6 月至 101 年 12 月止。96 年 12 月間，史前館因園區內出土文物持續增加，擬將原核定計畫之總樓地板面積增加至 14,210.62 平方公尺，乃提出南科館第 1 次修正計畫書，經當時主管機關教育部於同年 12 月 21 日函轉行政院，嗣該院以 97 年 2 月 29 日院臺教字第 0970007500 號函復原則同意，計畫經費 15 億元，總樓地板面積 14,210.62 平方公尺，計畫期程自 97 年 1 月至 102 年 3 月止。依前揭建築技術規則規定意旨，行政院核定之南科館總樓地板面積，應包含法定停車空間。

(三)惟查，前揭南科館整體計畫（含修正計畫）之樓地板面積，均無明列及檢討應有之法定停車空間，史前館嗣於 98 年 6 月委託台灣莫特麥克唐納工程顧問有限公司擔任專案管理廠商後，始檢討需增加樓地板面積 3,881 平方公尺，以設置法定停車空間，惟該館未妥適檢討辦理計畫修正，即於 98 年 11 月間辦理本案委託設計監造技術服務採購，並於 99 年 3 月間決標予大元建築師事務所（下稱大元事務所）。嗣經大元事務所於同年 9 月間提出基本設計圖說（定稿本），該館於 9 月 16 日送教育部審查，其提送總樓地板面積約為 18,316 平方公尺，較核定計畫面積（14,210.62 平方公尺）增加約 4,106 平方公尺。經教育部 3 次提出審查意見，均認為設計室內樓地板面積，大於需求面積，應先提報修正計畫獲准後，方得進行實質設計內容。惟該館屢屢辯稱增加之樓地板面積即為規劃未來停車使用需求等語，一再說明及提報基本設計，不僅對前揭法令規定認知有誤，亦未依教育部提出先妥適檢討辦理計畫修正之審查意見，依上開中長程個案計畫編審要點第 11 點及第 13 點規定辦理計畫修正，並提報行政院審核，徒耗作業期程且無法獲教育部審查通過，延宕計畫執行達 1 年 8 個月（自 98 年 6 月委託專案管理廠商發現計畫未妥至 100 年 2 月教育部函復審查意見），洵有違失。

(四)綜上，史前館於 96 年間辦理南部科學園區分館整體計畫時，於規劃階段未依法妥適配置應有之停車空間，復於增加計畫需求面積時未檢討修正計畫內容並提報行政院核定，即逕行委託設計廠商進行設計，執行過程核未符法定程序，並徒耗計畫作業期程，洵有違失。

二、史前館辦理南部科學園區分館整體計畫時，未按行政院核定之樓地板面積進行設計，亦未覈實檢討建築物地下空間配置，屢經當時主管機關教育部及行政院公共工程委員會要求修正，肇致耽延計畫執行，核有未當：

(一)依行為時政府公共工程計畫與經費審議作業要點（99 年 8 月 11 日修正發布）第 8 點第 1 款規定，主辦機關應及早展開綜合規劃，提出基本設計階段之必要圖說、總工程建造經費之概算、基本資

料表，主管機關應本於權責審查同意後，至遲於第 1 年度之預算籌編先期會審會議開始 3 個月前，先以正本函送工程會辦理工程專業審議。另據南科館委託設計契約書設計需求說明書第 3 章三、總樓地板面積需求略以，南科館總樓地板面積約需 14,211 平方公尺，此面積不包含依法需設置地下停車位面積……本案建築面積之規劃不得與上述需求總樓地板面積有大於±10% 之誤差；同說明書 4-3「建築空間」亦載示，南科館園區基地面積 24,400 平方公尺，預計總樓地板面積 14,211 平方公尺（不含地下停車），或 18,092 平方公尺（含地下停車）。

(二)經查，史前館於 99 年 3 月 10 日委託大元事務所辦理南科館設計監造工作，該館於 99 年 4 月 9 日與科技部南部科學工業園區管理局（下稱南科管理局）、專案管理及設計監造等廠商召開本案工作協調會，即作成決議略以：（1）南科管理局的地下停車空間目前還足供管理局使用，基於公共資源共享、不浪費的原則，可與博物館共用，惟須符合建館程序。（2）有關南科館的法定停車位合併檢討，可依臺南科學工業園區特定區計畫（科學園區部分）土地使用分區暨都市設計管制要點第 17 點之說明 6 規定，將停車空間集中留設。亦即本案南科館於設計初始階段，對於法定停車空間，已取得南科管理局同意併入中央廣場地下停車場，得免增加設置空間。是以，本案依設計需求說明書規定，總樓地板面積應於需求面積（即原核定面積）面積 14,211 平方公尺±10% 之範圍內完成設計。大元事務所於 99 年 5 月 1 日檢送基本設計報告，專案管理廠商同年 5 月 3 日審查意見略以，設計總樓地板面積（約 16,583 平方公尺）超過需求面積 16%。據該館於同年 5 月 5 日之工作會議結論，請大元事務所儘速溝通及修正送審。大元事務所嗣於同年 6 月 9 日檢送第 1 次修正基本設計報告，專案管理廠商同年 6 月 14 日審查意見略以，設計總樓地板面積（約 15,585 平方公尺）超過需求面積 9.6%（註：符合契約 10% 之規定）。惟據該館同年 6 月 21 日之工作會議結論，仍請大元事務所於 99 年 7 月 20 日提送 30% 規劃報告書（有地下室修正版）。嗣經大元事務所提出基本設計圖說（同年 9 月 12 日定稿本），總樓地板面積為

18,316.76 平方公尺。綜上，該館顯未按計畫核定之建築面積及契約設計原則要求廠商進行設計，致延誤基本設計審查及計畫執行時程。

- (三)次查，該館 99 年 9 月間提送基本設計圖說案經教育部多次審查結果，因未符原核定計畫書面積，亦未依審查意見及中長程個案計畫編審要點第 11 點及第 13 點規定提報修正計畫，嗣經教育部囑該館於 15,000 平方公尺之樓地板面積內提報，該館始修正基本設計圖說（下修至 15,000 平方公尺），並於 100 年 5 月間送請教育部審查。惟該基本設計圖說逕將地下室大部分空間（3,532 平方公尺）以隔間牆封閉並標示為筏基（地下一層平面圖，圖號 A2.51），以符合教育部要求其樓地板面積應符合 15,000 平方公尺之範圍。案經教育部外聘委員審查意見略以，地下一層平面面積約 4,000 平方公尺係完全封閉，使用功能闕如，惟該空間高度達 3.6 公尺，絕非如平面圖所註示為「筏基」，而為「結構筏基上的有用空間」，更何況面積計算表表明地下一樓有 4,024 平方公尺之典藏空間，何以圖面闕如等。亦顯該館並未覈實檢討建築地下空間之配置。
- (四)再查，依基本設計圖說所列該建物建築工程經費（不含機電及空調）為 5 億 177 萬元，平均每平方公尺造價為 2.7075 萬元〔5 億 177 萬元 / (3,532+15,000) 平方公尺=2.7075 萬元〕。則其封閉不使用之空間造價為 9,563 萬元（2.7075 萬元\*3,532 平方公尺=9,563 萬元），與該館原稱以筏基方式增加地下室可減省地質改良費用約 3,000 萬元比較，除增加公帑支出 6,563 萬餘元，並造成 3,532 平方公尺之地下室空間閒置。且該館此等作法，因整體可使用面積減少，單位造價高達 4.44 萬餘元，嗣經行政院公共工程委員會（下稱工程會）100 年 9 月 9 日函復審議意見略以：「本案經教育部遴聘之審查委員所提各項意見〔如設計地下一層平面大部分面積封閉標示為筏基，然高度為 3.6 公尺，又地下一層樓板下方另設有筏基，如此設計並不合理；另本案每平方公尺造價（不含展示、燈光及空調）高達 44,411 元，明顯較行政院主計處訂頒之造價標準為高〕，未見主辦機關合理澄清說明，卻逕送本會審議，似有不妥，請先澄清後再送審議，並請督促設計及專案管理廠商

應善盡職責辦理設計作業。」案經工程會予以退回修正，耽延計畫執行期程達1年3個月(自99年6月專案管理廠商審查完竣至100年9月工程會退回)。

(五)綜上，史前館辦理南科館整體計畫時，未按核定之樓地板面積進行設計，亦未覈實檢討建築物地下空間配置，造成空間閒置及工程單位造價偏高等情，屢經當時主管機關教育部及工程會要求修正，肇致耽延計畫執行，核有未當。

綜上所述，史前館於96年間辦理南部科學園區分館整體計畫時，於規劃階段未依法妥適配置應有之停車空間，又未按行政院核定之樓地板面積進行設計，亦未覈實檢討建築物地下空間配置，執行過程核未符法定程序，並徒耗計畫作業期程，洵有違失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 被糾正機關改善情形

一、史前館已針對南科分館籌建工作規劃、審議、執行等，研擬具體之作業流程及管控措施，除列入文化部公共工程會報列管，每月提報最新執行進度外，並列入該館館務會報列管事項，每兩星期查核工作進展情形，另針對關鍵事項提日工程進度表，由史前館館長、副館長親自督導。

二、南科分館新建工程細部設計與建造執照、綠建築候選證書申請，以及工程採購招標等工作皆陸續完成，相關改進作為已見初步成效。

三、史前館業擬定南科分館未來營運政策，以多元經營方式開拓財源，增加同業整合及跨域合作，以創造營運效益。

**註：**經103年10月16日監察院教育及文化委員會第5屆第3次會議決議：結案存查。

## 99、臺北市府未善盡督導之責，恣置松山國小「校舍擴建暨附建地下停車場新建工程管理費」之編列及支用浮濫等，均有違失案

審查委員會：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：

臺北市府未善盡督導之責，恣置所屬松山國民小學（下稱松山國小）「校舍擴建暨附建地下停車場新建工程工程管理費」（下稱「新建工程工程管理費」）之編列及支用浮濫，且該校以工程管理費辦理物品採購，有未完成請購程序前即由廠商送貨、未依規定登錄管理及辦理領用等情形；該府教育局（下稱臺北市教育局）審核松山國小前揭經費編用情形流於形式，未覈實審核即准予運用，核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、松山國小「新建工程工程管理費」之編列及支用情形浮濫，且該校於經費支用前均曾報請臺北市教育局核備，詎該局審查程序亦流於形式，未覈實審核，即逕准予運用，核均有違失。

(一)依教育經費編列與管理法第 2 條規定：「本法所稱教育經費，係指中央及地方主管教育行政機關與所屬教育機構、公立學校，由政府編列預算，用於教育之經費。本法所稱主管教育行政機關……在直轄市為直轄市政府教育局……。」次依臺北市府所屬機關

工程管理費及工作費支用要點第 3 點、第 4 點及第 5 點分別規定：「要點所稱之工程管理費及工作費，係指主辦機關辦理工程……所需之各項管理費用。……」、「工程管理費及工作費……依用途項目別及科目別編製支用預算表，按一定規定比例由該一級機關核定……」及「工程管理費……之支出項目，應按下列規定核實列支：……（五）……工地臨時辦公處所需之必要隔間裝修與文具、紙張、郵電、印刷、消耗及其他必要費用。……（十四）其他工程管理所必需之費用。……」。

(二)查松山國小辦理新建校舍工程之工程管理費來源及編列情形如下：

1. 松山國小部分

92 年度：新臺幣（下同）250,000 元、94 年度：1,500,000 元、95 年度：680,000 元、99 年度：1,200,000 元、100 年度：432,592 元及 101 年度：496,410 元，合計達 4,559,002 元。前揭工程管理費迄 102 年共支用 4,232,923 元，剩餘 326,079 元。

2. 臺北市停管處部分，該處計撥付該校 1,856,426 元，已核銷 1,810,773 元、尚未核銷 45,653 元。

3. 新建工程雜項標所編列之工程管理費：168,000 元

(三)次查前揭工程管理費之支用期間，經松山國小分別以該校 92 年 3 月 18 日北市松小總字第 09230102900 號函等，先行報臺北市教育局審查。經核前揭報請審查函中之工程管理費預算明細表中，分年重複編列購置項目如下：布幕 9 片、數位相機 9 台、電話 3 台（含 1 電話主機）、傳真機 4 台、錄音筆 4 支、對講機 6 台、飲水機 3 台、除濕機 7 台、風扇 21 台、會議桌 78 張、會議椅 167 張及櫃子 70 座，明顯有藉工程管理費支用購買其他用途物品之嫌。惟臺北市教育局對前揭松山國小所報核之支用預算明細表，未覈實審核要求檢討，即逕予核准。

(四)再查，本案新建工程進行期間，經抽核 99 年至 102 年間運用情形，發現每年均編列有高額辦公室事務用品費<sup>1</sup>，合計高達 1,276,897

<sup>1</sup> 使用項目含影印紙及碳粉等。

元，其中用以購置碳粉及紙張之經費為 346,328 元，占該用品費之 27.12%。復經詢據松山國小稱，該校校務行政購置碳粉及紙張之經費，99 年為 81,810 元、101 年為 49,075 元。惟核該校以「新建工程工程管理費」購置碳粉及紙張合計金額，99 年為 81,810 元、100 年為 126,847 元、101 年為 49,075 元及 102 年為 88,596 元，相較該校全年行政運作所需碳粉及紙張金額明顯異於常情。且該校於審計部臺北市審計處(下稱臺北市審計處)102 年 11 月查核時，復經發現該校未依物品管理手冊規定，辦理物品增加之登記及領用之核銷。是前揭費用是否確均運用於工程管理之用，尚難全然認定屬實。

(五)末查，該校 102 年 9 月 16 日第 A00337 號付款憑單「建築及設備—遞延修繕房屋建築支出」<sup>2</sup>科目項下，列支購置工程用置物櫃 16 個，計 40,000 元，惟置物櫃係置於游泳池供泳者放置物品使用，非屬工程用設備，核有實際用途與原購置用途未符乙節，亦經該校承認確有違失，併此敘明。

(六)綜上所述，松山國小新建校舍工程工程管理費之編列及支用情形浮濫，且該校於支用前均曾報請臺北市教育局核備，詎該局審查程序亦流於形式，未覈實審核，即逕准予運用，核均有違失。另有關臺北市停管處移撥該校運用工程管理費尚餘 45,653 元未經核銷，臺北市教育局允應督促儘速查明辦理核銷。

二、松山國小以工程管理費辦理物品採購，涉有未完成請購程序前即由廠商送貨、未依規定登錄管理及辦理領用，核均有違失。

(一)依物品管理手冊第 4 點、第 15 點第 1 項、第 16 點第 1 項及第 21 點第 1 項分別規定：「本手冊所稱物品……分類如下：(一)消耗用品……(二)非消耗品……。」、「物品之採購，採購單位應依採購計畫並配合預算，簽准後辦理……」、「物品採購驗收完畢後，……由物品管理單位為物品增加之登記。」及「消耗用品之核發，必須根據領用標準辦理，領用人應填送領物單向核發單位領用。」

(二)有關松山國小以工程管理費購置物品，臺北市審計處於 102 年 11

<sup>2</sup> 經費來源：102 年教育局補助幼兒園增班經費工程管理費。

月 19 日及 22 日至該校查核，發現相關缺失如下：

1. 部分物品請購日期晚於發票開立日期，且驗收作業亦未確實：
 

經抽查發現該校 102 年 10 月 3 日第 A00356 號付款憑單列支購置工程巡視用之「達新牌」雨衣 10 件，單價 950 元；「達新牌」雨鞋 10 雙，單價 390 元，計 13,400 元，廠商開立收據日期為 102 年 9 月 16 日，惟請購單填製日期為 9 月 24 日，顯有物品購買後始補辦請購作業事宜。且臺北市審計處查核當日經該校人員實地盤點結果，為「日日新」牌雨衣 10 件，標價 590 元；「日日新」牌雨鞋 10 雙（無標價），實際採購品牌及單價核與發票所列未合。
2. 實際盤點數量及尺寸與採購項目未合：
 

復經臺北市審計處抽核部分物品，並會同該校經管人員盤點結果，其中 102 年 10 月 3 日第 A00356 號付款憑單列支購置之 3 尺\*40 尺 3M 安美地墊，計 12,000 元，實際丈量尺寸 3 尺\*34 尺，核與購買尺寸未合；102 年 10 月 9 日第 A00369 號付款憑單列支購置大水車 15M50 尺及小水車 30M100 尺各 2 組，計 3,900 元，實際大、小水車僅各 1 組，核與採購數量未合；102 年 10 月 16 日第 A00379 號付款憑單列支購置水管組 3 組，計 3,600 元，實際並未盤獲等。
3. 物品列帳及領用作業未依規定辦理：
 

臺北市審計處再抽查該校於 102 年 8 月 5 日、8 月 27 日、10 月 3 日、10 月 9 日、10 月 16 日第 A00268、A00306、A00356、A00369、A00379 號付款憑單，自工程管理費項下列支碳粉 9,263 元、影印紙 7,500 元、地墊 17,750 元、雨衣雨鞋 13,400 元、大小水車 3,900 元及水管組 3,600 元，發現前揭物品並未登入物品管理系統或另行列帳控管，領用時亦未填具領物單或記錄。

(三)案經松山國小查復如下：

1. 有關「請購日期晚於發票開立日期，且驗收作業亦未確實」部分
 

該校稱，雨衣雨鞋為經常不定性之消耗品，且用量甚大，該校已經兩年以上未購置。因此預先購置數套以備不時之需。

本次疏失，係總務人員便宜行事，於廠商送其他貨品至校時，臨時以口頭訂貨，事後未辦理「請購程序」，待貨送達後，始補辦請購作業。總務主任訂貨時僅向廠商說明需要雨衣、雨鞋，並未指定廠牌。雨衣雨鞋之品牌「達新」，係業務員自行填入報價單。貨物送達時，該校未驗證廠牌，僅清點數量即放入倉庫。本件缺失發生後，業要求廠商立即更換正確品牌之雨衣雨鞋（附更換後之照片）等。

## 2. 「實際盤點數量及尺寸與採購項目未合」部分

(1)審計人員盤點該校用工程管理費購置之安美地墊與銅錢地墊各一網長度不符（一網 40 呎長不足 6 呎，一網 60 呎長超過 2 呎），屬同仁怠忽。係廠商送貨到校時，總務主任見二大捆地墊龐大且笨重，故未拆開丈量即請廠商逕送倉庫。本次缺失經發現後，亦要求廠商更換正確尺寸之地墊，並不再向該廠商進行採購，以避免再次發生採購缺失（附更換後之照片）等。

(2)該校共計採購大小水車各 2 組，僅盤獲大小水車各 1 組乙事。係購置後即送至相關人員（工友、警衛）處或存放於倉庫。審計人員未盤點到之 2 組水車，經事後清查結果，一組放於該校南棟 1 樓廁所工具室，一組置於北棟校舍一樓旁之凡爾賽花園，由警衛人員使用。因盤點當日值日警衛人員休假（附該員請假單資料），故無法提供查核人員清點。餘三組經總務主任與事務組長再次全面清找，經發現分別置於幼兒園廚房、舊警衛室與中庭花園等三處（附照片）等。

## 3. 物品列帳及領用作業未依規定辦理部分

該校業坦承督導不周、管理不善所致，爾後任何物品之採購，無論消耗品或非消耗品，均依照物品管理手冊上之相關規定辦理登記，以杜絕缺失等。

(四)末查，本案該校 102 年 10 月 3 日第 A00356 號付款憑單列支購置工程巡視用之雨衣、雨鞋及地墊等物品，涉有購買後始補辦請購作業、單據所列品牌及規格與實物不符等違失之交易對象均為「鵬○雜貨商行」，且該廠商出具之交易憑證為「收據」，並非統一

發票。經核該廠商「收據」上之免用統一發票專用章，上載有地址：「新北市五股區中興路一段○○○巷○○號」及 TEL：「2790-○○○○」等資料。案經本院比對該校其他交易憑證，另有「聯○文具行」開立之統一發票，該廠商之統一發票專用章，上載有地址：「台北市內湖區金龍路○○○號」及 TEL：「2790-○○○○」等資料。嗣經本院再向中華電信公司函詢上開二電話門號之裝機地點，經查復申裝地址分別為：「臺北市內湖區金龍路○○○號 1 樓」及「臺北市內湖區金龍路○○○號」。前揭查復資料顯示，該二廠商雖設籍地不同，惟實際營業地點相同，容有廠商名稱雖異，惟實際經營者相同之嫌。是該校雖於本院約詢時稱，已不再向「鵬○雜貨商行」辦理採購，惟倘該校仍維持與「聯○文具行」之交易關係，則本案已發現之缺失自難以根絕。再者，「鵬○雜貨商行」係免開統一發票廠商，縱濫開立收據，並未增加其營業稅及所得稅負擔，是亦有雖無交易行為，惟開立收據予不肖人員報帳核銷之可能。

(五)綜上，松山國小以工程管理費辦理物品採購，涉有未完成請購程序前即由廠商送貨、未依規定登錄管理及辦理領用，核均有違失。復以發生前揭缺失之交易廠商為免用統一發票之營利事業，且與該校另一經常交易廠商之實際營業地點相同，恐亦涉有開立不實收據，供不肖人員核銷之嫌，爰臺北市教育局允應再深入查核，以杜流弊。

綜上所述，松山國小「新建工程工程管理費」之編列及支用情形浮濫，且該校於經費支用前均曾報請臺北市教育局核備，惟該局審查程序亦流於形式，未覈實審核，即逕准予運用；另，松山國小以工程管理費辦理物品採購，涉有未完成請購程序前即由廠商送貨、未依規定登錄管理及辦理領用，核均涉有違失，顯見臺北市政府未善盡督導之責，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送教育部轉飭臺北市政府確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 100、各軍事法院檢察署民國 100 至 102 年毒品案件達 786 件，顯見軍中販毒及吸毒問題嚴重，國防部未能督導落實反毒工作，實有怠失案

審查委員會：經 103 年 7 月 14 日監察院國防及情報、教育及文化委員會第 4 屆第 32 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、臺南市政府

貳、案由：

空軍第○戰術戰鬥機聯隊馬公基地勤務隊於 101 年間發生 5 名士官因販賣毒品予 8 名民人共 39 次經判決有罪之重大涉毒案件，陸軍航空特戰指揮部飛行訓練指揮部、陸軍第○地區支援指揮部、空軍第○戰術戰鬥機聯隊基地勤務大隊於 101 年及 102 年間發生 3 名士兵於服役前販賣毒品予少年、服役中施用毒品等事件，均經媒體大幅報導；各軍事法院檢察署 100 年至 102 年之毒品案件收案件數高達 786 件，其中行政裁罰及觀察勒戒 485 件，起訴 250 件，起訴類型為「製造運輸販賣」毒品及「轉讓」毒品者共 104 件，占總收案件數 13.23%，顯見軍中販毒及吸毒問題嚴重，影響國家戰力，損害國軍聲譽及形象，國防部未能督導所屬各級單位確實落實各項反毒工作，實有怠失；上開馬公基地勤務隊 5 名士官經臺灣最高法院高雄分院判決於 101 年間共同販賣毒品 39 次及轉讓三級毒品 1 次，惡行重大，違法情節嚴重，其中志願役士官兵馮○○、黃○○及蔡○○均為相當於九職等以下之公務員，若經公務員懲戒委員會作成撤職、休職、降級、減俸之處分，可影響其等請領退伍金之資格及金額，國防部空軍司令部

不僅未依法將其等逕送該會審議並停止其職務，論究行政責任以維護軍紀，竟於黃○○被起訴後，核定其退伍並領取退伍金 18 萬 1,575 元，於蔡○○被一審判決有罪後，核定其退伍並領取退伍金 31 萬 730 元，顯有違失；另臺南市政府所屬學校承辦人員對於施用毒品之少年，於 99-102 年間有 5 件未依法為校安通報，於 96-102 年間有 19 件未依法為社政通報，該府對於未依法社政通報者，均未依法處以罰鍰，核有未落實執行法令及監督不周之違失，爰依法提案糾正。

### 參、事實與理由：

本院為調查「陸軍航空特戰指揮部飛行訓練指揮部（下稱陸軍飛訓部）軍人疑涉販毒，空軍第○戰術戰鬥機聯隊基地勤務大隊（下稱空軍第一基勤大隊）及陸軍第○地區支援指揮部（下稱陸軍○支部）補給油料庫士兵疑涉吸毒，及臺南地區高中職校學生疑涉施用 K 他命，究主管機關對於軍營及校園毒品防制工作推展，有無違失等情乙案」，以及「空軍第○戰術戰鬥機聯隊馬公基地勤務隊（下稱空軍馬公基勤隊）5 名軍人，涉嫌販賣或轉讓毒品，業經國防部南部地方軍事法院（下稱軍事法院）判決有罪，國防部卻准予其中 4 人退伍。究相關主管機關對於涉嫌販毒之現役軍人，有無積極進行行政調查及檢討如何予以懲處等情乙案」，經向國防部、臺灣臺南地方法院（下稱臺南地院）、臺灣臺南地方法院檢察署（下稱臺南地檢署）、教育部、內政部役政署、臺南市政府、臺南市政府教育局調取相關卷證資料，詳予審閱，並召開諮詢會議，復約詢國防部沈次長○○、教育部國民及學前教育署黃副署長○○、法務部檢察司何副司長○○及臺南市教育局鄭局長○○等相關主管人員，業調查竣事，發現國防部、臺南市政府確有違失，茲臚陳如下：

一、空軍馬公基勤隊於民國（下同）101 年間發生 5 名士官兵因販賣毒品予 8 名民人共 39 次經判決有罪之重大涉毒案件，陸軍飛訓部、陸軍○支部補給油料庫、空軍第一基勤大隊於 101 年及 102 年間發生 3 名士兵於服役前販賣毒品予少年、服役中施用毒品等事件，均經媒體大幅報導；各軍事法院檢察署 100 年至 102 年之毒品案件收案件數高達 786 件，其中行政裁罰及觀察勒戒 485 件，起訴 250 件，

起訴類型為「製造運輸販賣」毒品及「轉讓」毒品者共 104 件，占總收案件數 13.23%，顯見軍中販毒及吸毒問題嚴重，影響國家戰力，損害國軍聲譽及形象，國防部未能督導所屬各級單位確實落實各項反毒工作，實有怠失：

(一)有關空軍馬公基勤隊 5 名士官兵販賣、運輸及轉讓毒品部分：

1. 查空軍馬公基勤隊志願士兵馮○○為清償債務，於 101 年服役期間在高雄市左營區向綽號「阿華」之男子購買第三級毒品 K 他命及神仙水後，返回駐地澎湖，將毒品分裝後，獨自販賣，或與同勤務隊之志願役下士黃○○及蔡○○、義務役士兵陳○○及翁○○等 4 人共同販賣。馮○○於 101 年 10 月 5 日經澎湖縣政府警察局刑事警察大隊拘提到案，於翌日經國防部南部地方軍事法院檢察署（下稱軍檢署）向軍事法院聲請羈押獲准。馮○○等 5 名士官兵於 102 年 1 月 21 日經軍檢署檢察官起訴後，於 102 年 6 月 13 日經軍事法院均判決有罪。
2. 案經上訴後，因軍事審判法修正，移由臺灣高等法院高雄分院（下稱高雄高分院）審理，該院同年 4 月 9 日之 103 年軍上訴字第 6 號判決認為，其等於 101 年 7 月至 9 月間販賣毒品予 8 名民人合計 39 次，轉讓毒品予 2 名民人 1 次（如附表 1），各判處罪刑如下：
  - (1)馮○○：販賣第三級毒品 27 罪，共同販賣第三級毒品 12 罪，共同運輸第三級毒品 2 罪、共同轉讓第三級毒品 1 罪，分別處如判決書附表一至五及附表七所示之刑。應執行有期徒刑 9 年 10 月。
  - (2)黃○○：共同運輸第三級毒品 2 罪、共同販賣第三級毒品 5 罪，各處如判決書附表三及四所示之刑。應執行有期徒刑 4 年 2 月。
  - (3)陳○○：共同販賣第三級毒品 5 罪、共同轉讓第三級毒品 1 罪，各處如判決書附表二及七所示之刑。應執行有期徒刑 3 年 6 月。
  - (4)蔡○○：共同販賣第三級毒品 2 罪、幫助販賣第三級毒品 14 罪，各處如判決書附表五及六所示之刑。應執行有期徒刑 3

年 6 月。

(5)翁○○：共同轉讓第三級毒品 1 罪，處有期徒刑 2 月，如易科罰金以新臺幣（下同）1 千元折算 1 日。

(二)有關陸軍飛訓部、陸軍○支部補給油料庫、空軍第一基勤大隊之 3 名士兵販賣毒品及施用毒品部分：

- 1.游○○士兵於 102 年 5 月 7 日入伍服役前，於 101 年 11 月、12 月間販賣第三級毒品 K 他命予陳姓少年及徐姓男子。臺南市政府警察局（下稱臺南市警察局）佳里分局（下稱佳里分局）針對游○○持用行動電話向臺南地院暨檢察署聲請通訊監察獲准，監察期間發現購毒藥腳中有現役軍人劉○○、連○○等士兵。佳里分局於 102 年 6 月 18 日通知 3 名士兵到案說明，警詢時，游○○坦承販賣毒品 K 他命，劉○○及連○○士兵坦承服役中在營外施用第三級毒品，且經警方採集尿液送驗均呈 K 他命陽性反應。
- 2.臺南地檢署檢察官 103 年 1 月 26 日以 102 年度偵字第 8859、9502 號起訴書起訴游○○明知 K 他命係毒品危害防制條例第 2 條第 2 項第 3 款所列管之第三級毒品，未經許可不得販賣、轉讓，竟基於意圖營利販賣第三級毒品 K 他命之犯意，於 101 年 11 月 21 日及同年 12 月 2 日（均為服役前），販賣數量不詳之 K 他命予陳姓少年及徐姓男子。

(三)軍檢署 100 年至 102 年之毒品案件統計資料：

國防部提供之資料顯示，各軍事法院檢察署 100 年至 102 年毒品案件收案件數共計 786 件，其中不起訴但為行政裁罰及觀察勒戒之案件共 485 件，起訴案件共 250 件，起訴類型為「製造運輸販賣」毒品者計 59 件，為「轉讓」毒品者共 45 件，即軍人作為毒品提供來源之案件數共計 104 件（59+45），占涉犯毒品案件數之 13.23%（104÷786），詳如附表 2 所示。再者，依國防部說明，該部依 102 年各地區憲兵隊偵辦軍人涉犯毒品案件共移送 97 人，經追溯毒品來源自軍中同袍有 8 人。

(四)據國防部表示，國軍體認社會毒品氾濫之嚴重威脅，倘毒品滲入軍中，勢將影響國軍戰力，爰於 95 年 7 月 3 日成立「國軍毒品防

制小組」，並策頒國軍反毒工作實施計畫，透過「防毒」、「拒毒」、「戒毒」及「緝毒」等分組執行各項毒品防制工作，各級幹部並藉由各項集會及教育時機不斷宣導官兵應遠離毒品、拒絕毒品，時時加強官兵法紀觀念，落實尿液篩檢作業，另配合官兵收假、門禁管制及內務檢查等時機，實施毒品查察，極力防堵毒品滲入軍中。且國防部在國軍毒品防制綱要計畫有關「五、反毒工作要項」之「(六)落實督導考核」項下規定：「國防部毒品防制聯合督導，每上下半年實施一次。司令部以下各級單位對所屬下級之毒品防制督導，每年至少二次以上」。

(五)綜上，國防部雖自 95 年即成立國軍毒品防制小組，並執行及督導各項反毒工作，惟空軍馬公基勤隊於 101 年間，發生馮○○等 5 名士官因販賣毒品予 8 名民人共 39 次經判決有罪之重大涉毒案件，陸軍飛訓部、陸軍○支部補給油料庫、空軍基勤大隊於 101 年及 102 年間各發生 1 名士兵於服役前販賣毒品予少年、服役中施用毒品等事件，均經媒體大幅報導；且各軍事法院檢察署 100 年至 102 年之毒品案件收案件數高達 786 件，其中經行政裁罰及觀察勒戒者共 485 件，起訴者共 250 件，起訴類型為「製造運輸販賣」毒品及「轉讓」毒品者共 104 件，占總收案件數 13.23%，顯見國防部未能督導所屬各級單位確實落實各項反毒工作，致使軍中販毒及吸毒問題嚴重，影響國家戰力，對國軍聲譽及形象造成重大損害，實有怠失。

二空軍馬公基勤隊 5 名士官經高雄高分院判決於 101 年間共同販賣毒品 39 次及轉讓三級毒品 1 次，惡行重大，違法情節嚴重，其中志願役士官馮○○、黃○○及蔡○○均為相當於九職等以下之公務員，若經公務員懲戒委員會（下稱公懲會）作成撤職、休職、降級、減俸之處分，可影響其等請領退伍金之資格及金額。國防部空軍司令部（下稱空軍司令部）不僅未依法將其等逕送公懲會審議並停止其職務，論究行政責任以維護軍紀，竟於黃○○被起訴後，核定其退伍並領取退伍金 18 萬 1,575 元，於蔡○○被一審判決有罪後，核定其退伍並領取退伍金 31 萬 730 元，顯有違失：

(一)依「陸海空軍軍官士官服役條例」第 23 條第 1 項第 1 款及第 2 款

規定：軍官士官退伍除役時，服現役 3 年以上未滿 20 年者，按服現役年資給與退伍金；服現役 20 年以上或服現役 15 年以上年滿 60 歲者，依服現役年資按月給與退休俸終身，或依志願給與退伍金。依同法第 25 條第 1 項第 1 款規定，退伍金之給付標準，以退伍除役生效日之現役同官階俸級人員之本俸加一倍為基數。

(二)次按公務員懲戒法（下稱公懲法）第 2 條規定：「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一、違法。二、廢弛職務或其他失職行為。」同法第 19 條第 1 項規定：「各院、部、會長官，地方最高行政長官或其他相當之主管長官，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬九職等或相當於九職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審議。」同法第 4 條第 2 項規定：「主管長官對於所屬公務員，依第十九條之規定送請監察院審查或公務員懲戒委員會審議而認為情節重大者，亦得依職權先行停止其職務。」同法第 7 條第 1 項規定：「公務員因案在公務員懲戒委員會審議中者，不得資遣或申請退休。」至於同法第 9 條第 1 項規定懲戒處分之種類包括撤職、休職、降級、減俸、記過、申誡。

(三)查空軍馬公基勤隊志願士兵馮○○、下士黃○○及蔡○○、義務役士兵陳○○及翁○○因於 101 年間共同販賣第三級毒品 K 他命及神仙水，於 102 年 1 月 21 日經軍檢署檢察官起訴後，於 102 年 6 月 13 日經軍事法院判決有罪，經高雄高分院於 103 年 4 月 9 日以 103 年軍上訴字第 6 號判決其等販賣及轉讓毒品共 40 次，馮○○應執行有期徒刑 9 年 10 月，黃○○應執行有期徒刑 4 年 2 月，蔡○○及陳姓少年均應執行有期徒刑 3 年 6 月，翁○○處有期徒刑 2 月，已如前述。

(四)空軍馬公基勤隊 5 名士官涉犯毒品案件，其主管長官既未依法備文聲敘事由連同證據送請本院審查，亦未將其等移送公懲會懲戒，而於 101 年 10 月 17 日依陸海空軍懲罰法進行懲罰，馮○○士兵、黃○○士官均核定大過兩次處分、蔡○○士官核定大過乙次處分，義務役士兵陳○○、翁○○施以禁閉 30 日處分。5 名士官後續停役或退伍情形如下：

1. 馮○○士兵：空軍第○戰術戰鬥機聯隊 101 年 11 月 19 日核定自羈押之日（10 月 6 日）停役，因羈押停役未滿 3 年，不符辦理退伍之條件。
  2. 黃○○士官：空軍司令部於 102 年 4 月 16 日在軍事法院檢察署起訴（102 年 1 月 21 日）後，核定同年 5 月 1 日退伍，核發下士退伍金 18 萬 1,575 元。
  3. 蔡○○士官：因毛髮送驗呈第二級毒品甲基安非他命陽性反應，經軍事法院裁定觀察勒戒，空軍司令部於 102 年 6 月 17 日核定停役。勒戒停役原因消滅，該司令部於同年 9 月 4 日核定免予回役予以退伍，並以 10 月 1 日生效，核發退伍金 31 萬 730 元。
  4. 陳○○士兵：101 年 12 月 12 日常備兵現役退伍。
  5. 翁○○士兵：102 年 1 月 4 日常備兵現役退伍。
- (五)國防部辯稱：該 5 名士官兵均未經本院彈劾，故未移送公懲會懲戒云云。惟志願役黃○○及蔡○○下士均為相當於九職等以下之公務員<sup>1</sup>，涉犯販賣毒品之刑事案件，依公懲法第 19 條第 1 項規定，其等不須經本院彈劾，主管長官即得逕送公懲會審議，故國防部上開辯詞並無可採。且該條項明定主管長官「應」送請本院審查或逕送公懲會懲戒。依同法第 4 條第 2 項規定，主管長官將所屬公務員送請本院審查或公懲會審議而認為情節重大者，得依職權先行停止其職務。依同法第 7 條第 1 項規定在公懲會審議中者不得資遣或申請退休。若公懲會作成撤職、休職、降級、減俸之處分，將影響其等請領退伍金之資格及金額。國防部空軍司令部卻未依法送請本院審查或逕送公懲會懲戒，並依職權先行停止其職務，竟准其退伍並領取退休金，核有違失。
- (六)綜上，空軍馬公基勤隊志願士兵馮○○、下士黃○○及蔡○○、義務役士兵陳○○及翁○○因於 101 年間共同販賣第三級毒品 K 他命及神仙水，於 102 年 1 月 21 日經軍檢署檢察官起訴後，於 102 年 6 月 13 日經軍事法院判決有罪，經高雄高分院於 103 年 4

<sup>1</sup> 後備軍人轉任公職考試比敘條例施行細則第 10 條第 1 項第 11 款。

月 9 日以 103 年軍上訴字第 6 號判決其等販賣及轉讓毒品共 40 次，馮○○應執行有期徒刑 9 年 10 月，黃○○應執行有期徒刑 4 年 2 月，蔡○○及陳○○均應執行有期徒刑 3 年 6 月，翁○○處有期徒刑 2 月。馮○○、黃○○及蔡○○均為相當於九職等以下之公務員，其涉犯販賣毒品之刑事案件，違法情節重大，若公懲會作成撤職、休職、降級、減俸之處分，可影響其等請領退伍金之資格及金額。空軍司令部不僅未將其 3 人依法逕送公懲會審議並停止其職務，竟於 102 年 1 月 21 日黃○○被起訴後之 4 月 16 日核定其於 5 月 1 日退伍並領取退伍金 18 萬 1,575 元，於 102 年 6 月 13 日蔡○○被一審判決有罪後之 9 月 4 日核定其於 10 月 1 日退伍並領取退伍金 31 萬 730 元，顯有違失。

三、臺南市政府所屬學校承辦人員對於施用毒品之少年，於 99-102 年間有 5 件未依法為校安通報，於 96-102 年間有 19 件未依法為社政通報，該府對於未依法社政通報者，均未依法處以罰鍰。臺南市政府核有未落實執行法令及監督不周之違失：

(一)依「校園安全及災害事件通報作業要點」第 5 點、第 6 點規定，各級學校及幼兒園所屬校長、園長、教師、教保員、助理教保員、職員、學生、幼兒、工友或替代役役男等發生校園安全事件時，應於知悉後，於校安通報網通報，乙級事件至遲不得逾 24 小時通報教育部。兒童及少年福利與權益保障法第 53 條第 1 項第 1 款規定：「醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、警察、司法人員、村（里）幹事及其他執行兒童及少年福利業務人員，於執行業務時知悉兒童及少年有下列情形之一者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時：一、施用毒品、非法施用管制藥品或其他有害身心健康之物質。」同法第 100 條規定：「醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、警察、司法人員、村（里）幹事或其他執行兒童及少年福利業務人員，違反第 53 條第 1 項規定而無正當理由者，處新臺幣 6 千元以上 3 萬元以下罰鍰。」

(二)依臺南市政府提供之資料，臺南市所屬學校於 99-102 年間未依「校園安全及災害事件通報作業要點」第 5 點、第 6 點規定，於 24

小時內校安通報學生施用 K 他命者共有 5 件，施用學生共 7 人。未依法校安通報的原因大多為：因承辦人員初次接任或新任生教組長對業務及相關法規熟悉度不夠，未能掌控時間通報；學校接獲校外會通知尿液檢體複驗陽性後，再與學生晤談確認後，才進行通報等。（詳如附表 3 所示）

(三)依臺南市政府提供之資料，查附表 4「臺南市所屬部分學校未依法於 24 小時內社政通報表」，臺南市所屬學校 96-102 年間未依兒童及少年福利與權益保障法於 24 小時內社政通報學生施用 K 他命或安非他命者共 19 件，施用學生共 33 人。另輔導成功有 21 人，因畢業而中斷春暉輔導，轉毒品危害防制中心輔導（或進行醫療戒治）有 12 人。（詳如附表 4 所示）

(四)綜上，臺南市政府所屬學校承辦人員對於施用毒品之少年，於 99-102 年間有 5 件未依法為校安通報（如附表 3），於 96-102 年間有 19 件未依法為社政通報，臺南市政府未依法處以罰鍰（如附表 4，其中編號 1-8 已罹於時效<sup>2</sup>，編號 9-19 未罹於時效），核有未落實執行法令及監督不周之違失。

綜上所述，空軍馬公基勤隊於 101 年間發生 5 名士官兵因販賣毒品予 8 名民人共 39 次經判決有罪之重大涉毒案件，陸軍飛訓部、陸軍 ○支部補給油料庫、空軍第一基勤大隊於 101 年及 102 年間發生 3 名士兵於服役前販賣毒品予少年、服役中施用毒品等事件，均經媒體大幅報導；各軍事法院檢察署 100 年至 102 年之毒品案件收案件數高達 786 件，其中行政裁罰及觀察勒戒 485 件，起訴 250 件，起訴類型為「製造運輸販賣」毒品及「轉讓」毒品者共 104 件，占總收案件數 13.23%，顯見軍中販毒及吸毒問題嚴重，影響國家戰力，損害國軍聲譽及形象，國防部未能督導所屬各級單位確實落實各項反毒工作；空軍馬公基勤隊 5 名士官兵經高雄高分院判決於 101 年間共同販賣毒品 39 次及轉讓三級毒品 1 次，惡行重大，違法情節嚴重，其中志願役士官兵馮○○、黃○○及蔡○○均為相當於九職等以下之公務員，若經公懲

---

<sup>2</sup> 行政罰法第 27 條第 1 項規定，行政罰之裁處權，因三年期間之經過而消滅。同條第 2 項規定，前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。

會作成撤職、休職、降級、減俸之處分，可影響其等請領退伍金之資格及金額，國防部空軍司令部不僅未依法將其等逕送公懲會審議並停止其職務，論究行政責任以維護軍紀，竟於黃○○被起訴後，核定其退伍並領取退伍金 18 萬 1,575 元，於蔡○○被一審判決有罪後，核定其退伍並領取退伍金 31 萬 730 元，顯有違失；另臺南市政府所屬學校承辦人員對於施用毒品之少年，於 99-102 年間有 5 件未依法為校安通報，於 96-102 年間有 19 件未依法為社政通報，該府對於未依法社政通報者，均未依法處以罰鍰，核有未落實執行法令及監督不周之違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 1 臺灣高等法院高雄分院判決書認定空軍馬公基勤隊 5 名被告士官涉犯毒品案件之事實

編號	被告姓名	販賣對象	販賣時間	販賣毒品種類、重量（克）及價格（新臺幣）
1	馮○○	許○○	101 年 7 月下旬某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
2		洪○○	101/07/30	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
3		洪○○、趙○○	101/07/30	K 他命 6 公克，得款 4 千元。
4		洪○○、李○○	101/07/31	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
5		洪○○	101 年 7 月至 8 月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
6		洪○○	101 年 7 月至 8 月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
7		洪○○	101 年 7 月至 8 月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
8		洪○○	101 年 7 月至 8 月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
9		洪○○	101 年 7 月至 8 月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。

編號	被告姓名	販賣對象	販賣時間	販賣毒品種類、重量（克） 及價格（新臺幣）
10		李○○	101年 8月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
11		許○○	101年 8月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
12		許○○	101年 8月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
13		洪○○	101/08/04	K 他命 1 公克，得款 1 千元。
14		洪○○、 趙○○	101/08/06	K 他命 4 公克，得款 3 千元。
15		洪○○、 趙○○	101/08/07	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
16		洪○○、 陳○○	101/08/08	K 他命 1 公克，得款 1 千元。
17		洪○○、 趙○○	101/08/08	K 他命 4 公克，得款 3 千元。
18		洪○○	101/08/10	K 他命 1 公克，得款 1 千元。
19		許○○	101/08/08	K 他命 4 公克，得款 1 萬 8 千元。
20		李○○	101年 9月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
21		李○○	101年 9月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
22		許○○	101年 9月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
23		許○○	101年 9月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
24		許○○	101年 9月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
25		許○○	101年 9月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
26		許○○	101年 9月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
27		許○○	101年 9月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
28		馮○○、 陳○○	許○○	101/08/31
29	李○○		101年 7月某日	K 他命 3 公克，得款 1 千元。
30	洪○○、 許○○		101/07/29	K 他命 3 公克，得款 2 千元。

編號	被告姓名	販賣對象	販賣時間	販賣毒品種類、重量（克） 及價格（新臺幣）
31		馬○○	101/08/17	K 他命 6 公克，得款 4 千元。
32		陳○○	101/08/29	K 他命 6 公克，得款 4 千元。
33	馮○○、 黃○○	李○○	101 年 7 月某日	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
34		李○○	101/08/16	K 他命 7 公克，得款 5 千元。
35		洪○○	101/08/19	K 他命 3 公克，得款 2 千元。
36		馬○○	101/08/19	K 他命 4 公克，得款 3 千元。
37		許○○	101 年 9 月某日	K 他命 6 公克，得款 4 千元。
38	馮○○、	李○○	101/09/18	K 他命 6 公克，得款 4 千元。
39	蔡○○	許○○	101/09/18	K 他命 12 公克，得款 8 千元。

註 1：蔡○○幫助販賣第三級毒品之案件編號：5、6、7、8、9、10、11、12、20、21、22、23、24 及 29 號。

註 2：馮○○、陳○○、翁○○，另於 101 年 8 月 18 日轉讓毒品予民人吳○○、鍾○○。

註 3：馮○○、黃○○於 101 年 8 月 19 日共同運輸 K 他命約 50 公克，另於同年 9 月 1 日共同運輸神仙水 3 瓶。

附表 2 國防部各軍事法院檢察署 100 年至 102 年毒品案件統計總表

涉毒案件偵查情形		100 年	101 年	102 年	總計
收案		306	246	234	786
未結				39	39
不起訴	行政裁罰	87	92	27	206
	觀察勒戒	104	93	82	279
通緝		2	5	2	9
起訴		113	56	81	250
起訴類型	製造運輸販賣	43	5	11	59
	意圖販賣持有				
	強制施用				
	引誘施用			1	1
	轉讓	15	18	12	45
	施用	43	28	48	119
	持有	12	5	9	26

資料來源：國防部

附表 3 「臺南市所屬學校未依法於 24 小時內校安通報案件表」

編號	姓名/就讀學校	序號	發生時間	知悉時間	通報時間	說明
1	賴○○	272497	99/6/21	99/7/12	99/7/15	1. 原填報知悉時間 99 年 6 月

編號	姓名/就讀學校	序號	發生時間	知悉時間	通報時間	說明
	邱○○ 後○國中 2年級				16:34	22日10時30分，係學校快篩陽性時間，知悉時間應更正為99年7月12日（接獲校外會通知尿液檢體複驗陽性時間）。 2. 學校承辦人為求慎重起見，於99年7月15日與學生晤談確認後才進行通報校安。
2	黃○○ 後○國中 3年級	299180	99/10/10	99/10/29 5:00	99/11/4 9:25	1. 校方於99年10月29日接獲校外會通知尿液檢體複驗陽性。 2. 學校承辦人為求慎重起見，於99年11月4日與學生晤談確認後才進行通報校安。
3	洪○○ 善○國中 3年級	310323	99/12/2	99/12/15 5:00	99/12/22 15:08	1. 校方於99年12月15日接獲校外會通知尿液檢體複驗陽性，是日發生電箱異常毀損，造成停電，進行搶修，校方電腦設備亦無法使用，但仍按照程序先行召開春暉小組會議，俟電箱搶修完成後立即進行通報。故才未在24小時內通報完成。 2. 校方承辦人員新接任，緊急應變能力不足。
4	廖○○ 安○國中 3年級	475271	101/10/24	101/10/24 上午 12:00	101/11/20 下午 2:36	1. 2012/10/24 上午 12:00:00 接獲臺南少年觀護所函獲知廖生因毒品案收容至觀護所，當時生教組長為新任教師且初次接任生教業務，對通報流程其相關法規熟悉度不夠，未即時進行通報。 2. 校方亦為求慎重由輔導組長到觀護所瞭解關心後確認學生吸食毒品遭收容，即立刻通知學務處進行校安通報。 3. 該生國小畢業前已列為高風險家庭，由新世代協會社工服務，但升讀安○國中後社工於開學後，進行家訪評

編號	姓名/就讀學校	序號	發生時間	知悉時間	通報時間	說明
						估認為個案無服務需求，因此結案。輔導室轉介學生諮商中心高關懷學生服務，並由社工列管。
5	陳○○ 王○○ 竹○國中 2、3 年級	491114	101/12/1	101/2/5 上午 10:00	102/2/18 上午 9:27	1. 校方於 101/2/5 接獲警方公文通知學生藥物濫用情事，當時正值寒假期間，校方為求慎重於 102/2/18 開學當日詢問學生確認後立即進行校安通報。 2. 本案因承辦人員因初次接任對業務及相關法規熟悉度不夠，未能掌控時間通報。該府將於特定人員尿篩協調會等相關會議上持續加強宣導，以免類似情事發生。

資料來源：臺南市政府

附表 4 「臺南市所屬部分學校未依法於 24 小時內社政通報表」

編號	姓名/就讀學校	發生時間	知悉時間	通報時間	事件內容	輔導情形
1	劉○○ 鄭○○ 玉○國中 3 年級	96/3/3 12:00	96/3/9	無通報紀錄	吸安	輔導成功
2	涂○○ 安○國中 3 年級	97/12/29	97/12/26	無通報紀錄	吸 K	輔導成功
3	賴○○ 邱○○ 後○國中 2 年級	99/6/21	99/7/12	99/7/15	吸 K	中斷-畢業
4	劉○○ 仁○國中 3 年級	99/7/26	99/8/13	無通報紀錄	吸 K	輔導成功
5	黃○○ 後○國中 3 年級	99/10/10	99/10/29	無通報紀錄	吸 K	中斷-畢業
6	洪○○ 善○國中 3 年級	99/12/2	99/12/15	無通報紀錄	吸 K	中斷-中輟，轉 毒危中心
7	張○○	99/12/24	99/12/31	無通報紀錄	吸 K	輔導成功

## 1010 監察院糾正案彙編

編號	姓名/ 就讀學校	發生時間	知悉時間	通報時間	事件內容	輔導情形
	王○○ 陳○○ 仁○國中 3年級					
8	王○○ 仁○國中 3年級	100/1/14	100/1/21	無通報紀錄	吸 K	輔導成功
9	莊○○ 土○國中 3年級	100/9/2	100/9/26	無通報紀錄	吸 K	輔導成功
10	蕭○○等 6 人 忠○國中	101/1/17	101/1/18	無通報紀錄	吸 K	輔導成功
11	杜○○ 永○國中 3年級	101/1/11	101/2/9	無通報紀錄	吸 K	輔導成功
12	彭○○等 3 人 白○國中 2、3年級	101/1/20	101/2/20	103/3/4 無通報紀錄 無通報紀錄	吸 K	輔導成功
13	孫○○ 善○國中 3年級	101/11/2	101/11/5	無通報紀錄	吸 K	中斷-畢業，轉 毒危中心
14	廖○○ 安○國中 3年級	101/10/24	101/10/24	無通報紀錄	吸 K	中斷-中輟，轉 毒危中心
15	陳○○ 王○○ 竹○國中 2、3年級	101/12/1	101/2/5	無通報紀錄	吸 K	輔導成功
16	林○○ 机○○ 民○國中 3年級	102/3/23	102/4/3	無通報紀錄	吸 K	中斷-畢業，轉 毒危中心
17	謝○○ 林○○ 民○國中 3年級	102/3/18	102/5/16	無通報紀錄	吸 K	中斷-畢業，轉 毒危中心
18	陳○○(甲) 安○國中 3年級	102/5/20	102/6/10	無通報紀錄	吸 K	中斷-畢業，轉 毒危中心
19	陳○○(乙) 安○國中 1年級	102/5/13	102/6/10	103/2/26	吸 K	繼續輔導，轉 毒危中心(進行 醫療戒治)

資料來源：臺南市政府

註：尚未結案

**101、陸軍航特部基本飛行訓練，發生座艙起霧仍離地，且未依飛行計畫規定執行「滯空檢查」，肇致一級飛安事件等情，確有諸多違失案**

審查委員會：經 103 年 7 月 14 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 74 次會議審查通過

**糾正案文**

不公開

註：經 103 年 9 月 18 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 2 次會議決議：結案存查。

## 102、原能會進行壓力測試獨立同行審查，有違歐盟相關規範，核電廠近年違規案件日增，墾管處對核三廠附近違建未儘速拆除，均有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 22 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 46 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原子能委員會、台灣電力股份有限公司、墾丁國家公園管理處

貳、案由：

行政院原子能委員會委請經濟合作暨發展組織所屬核能署進行壓力測試獨立同行審查之審查小組成員中，竟有 1 人為我國人；嗣請歐盟執委會/歐洲核能安全管制者組織執行獨立同行審查之審查報告，原能會未在國內與歐洲舉辦公開研討會，均有違歐盟壓力測試之相關規範；又台灣電力股份有限公司運轉中之三座核電廠近年之違規案件及注意改進事項日益增多，顯示各廠近年違反相關法令事件頻繁；另墾丁國家公園管理處對於核三廠附近之違章建築未能儘速拆除，有礙公共安全，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

日本東北海域於民國（下同）100 年 3 月 11 日發生芮氏規模 9.0 超強地震，引發超過 10 公尺高海嘯侵襲福島縣等地區，造成福島縣第一核能發電廠（下稱福島核一廠）發生重大核災事故（下稱 311 福島

事故)，本院為瞭解台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）、行政院原子能委員會（下稱原能會）及經濟部等權責機關，對於國內運轉中之第一、第二、第三核能發電廠（下稱核一廠、核二廠、核三廠）之因應改善作為，除向台電公司、原能會等機關調閱相關卷證外，並諮詢地震、海嘯、核能等領域之學者專家，邀請其赴核一、二、三廠現地履勘，約詢台電公司、原能會、經濟部國營事業委員會等有關人員後，業已調查竣事，茲臚列糾正事實與理由如次：

一、原能會為執行國內運轉中核電廠之壓力測試，於 100 年 11 月 1 日請經濟合作暨發展組織所屬核能署進行壓力測試之獨立同行審查（Peer Review），雖於 102 年 4 月 23 日公布同行審查報告，惟同行審查小組成員 7 人中有 1 人為我國人，違背歐盟壓力測試規範關於小組成員應迴避所屬國審查之規定；原能會另於 102 年 4 月 3 日請歐盟執委會對國內的壓力測試進行獨立同行審查，歐盟執委會於 102 年 11 月間提出壓力測試歐盟同行審查報告，並將此報告公布於歐盟壓力測試同行審查專案計畫網站，惟原能會未在國內與歐洲舉辦公開研討會，並邀請來自非核能界、非政府組織等利害關係人參加，有違歐盟壓力測試規範關於透明度之規定，遭受外界質疑及批評，核有違失。

(一)查日本東北地區外海 100 年 3 月 11 日當地時間 14 時 46 分發生規模 9.0 大地震，後續並引發大海嘯，造成福島核一廠機組因廠區電源喪失及失去補水能力，導致爐心燃料熔毀及放射性物質外釋等核災事故。原能會依據總統於國家安全會議 311 專案第 5 次會議裁示：「三座運轉中核電廠及一座興建中核電廠，應再予以總體檢」，於同年 2 月 24 日及 28 日兩度邀集經濟部、台電公司及該會所屬放射性物料管理局、核能研究所等單位共同檢討現有核能機組因應事故之能力以及天災發生之後救災過程中，潛在可能發生設備喪失功能的危險要項，並參酌國際組織及世界核能先進國家對現有機組所採行的改善措施，研提「國內核電廠現有安全防護體制全面體檢方案」，內容分為「核能安全防護措施」與「輻射防護及緊急應變機制」兩部分。其中「核能安全防護措施」部分，首先由原能會要求台電公司針對現有應變機制、程序與設計

能力，分近期 11 項（100 年 6 月底前完成）與中程（提前執行 10 年整體安全評估，100 年 12 月底前完成）兩階段檢討，其中第一階段安全評估報告經行政院 100 年 10 月 7 日核備後於原能會網站對外公布。第二階段報告（國內核電廠現有安全防護體制全面體檢方案總檢討報告）經行政院 101 年 8 月 3 日院臺科字第 1010041863 號函備查後公布在案，其中有關核能電廠安全防護部分，原能會要求台電公司實施歐盟之壓力測試規範，以及重新評估地震及水災與其他廠外危害、電廠全黑之管制措施提昇等強化措施。

(二)次查日本 311 福島事故之後，歐盟理事會（European Council）於 2011 年 3 月 24-25 日的會議中，交辦一個明確的任務給歐盟執委會（European Commission）及其所屬核安諮議團體之一的歐洲核能安全管制者組織（European Nuclear Safety Regulatory Group, 簡稱 ENSREG），從 2011 年開始針對所有歐盟國家的核電廠進行全面的風險與安全評估工作，即壓力測試（Stress Test）。歐盟執委會及 ENSREG 在西歐核能管制者協會（Western European Nuclear Regulators' Association，簡稱 WENRA）協助下擬定壓力測試的範疇與方式，並於 2011 年 5 月 24 日達成共識的規範，即所謂歐盟壓力測試規範（EU Stress Tests Specifications）<sup>1</sup>。歐盟理事會對於壓力測試的要求，係先由各國執行自我評估，然後再由歐盟獨立同行專家審查（下稱同行審查，Peer Review）。由於我國並非歐盟成員，故採捐款 12 萬歐元方式，參與經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development，簡稱 OECD）所屬核能署（Nuclear Energy Agency，簡稱 NEA）之福島事故後補強改善措施專案<sup>2</sup>，協助籌組獨立專家小組執行我壓力測

---

<sup>1</sup> 歐盟壓力測試規範，參見

<http://www.ensreg.eu/node/286> EU Stress tests specifications.pdf .

<sup>2</sup> 經濟合作暨發展組織（OECD）成立於 1961 年，其前身為歐洲經濟合作組織（Organisation for European Economic Co-operation ,OEEC），核能署（NEA）係 OECD 之專業組織，NEA 依工作性質在指導委員會（Steering Committee）下設許多專業委員會，如：放射性廢棄物管理委員會（RWMC）、輻射防護與公共衛生委員會（CRPPH）、核能安全委員會（CSNI）、核能管制委員會（CNRA）、

試國家報告之同行審查。NEA 籌組獨立審查小組執行我國是項同行審查，所邀請之技術專家係基於歐盟壓力測試技術規範三個領域需求，以及考量我國特定環境所組成之審查小組，毋須經歐盟 ENSREG 認可授權。國內壓力測試工作始於 100 年 8 月 5 日，原能會 100 年 11 月 1 日請求 NEA 進行同行審查，NEA 於 102 年 1 月接獲 3 份國家報告及由中文翻譯為英文之台電公司壓力測試報告，並開始審查，迄 102 年 4 月 23 日完成工作並發布同行審查報告－「臺灣運轉中核電廠壓力測試國家報告」（下稱 102 年 4 月 23 日壓力測試國家報告）。

- (三)按歐盟壓力測試規範於「同行審查程序」(Peer Review Process)「小組組成」(Team Composition)中規定，獨立同行審查小組由 7 人組成，成員應迴避所屬國家設施之審查 (Members of the team whose national facilities are under review will not be part of that specific review.)。再者，依歐盟公布之歐盟獨立同行審查名單，各國壓力測試獨立同行小組均由 7 名成員組成 (含 1 名歐盟理事會的代表)，加 1 名秘書共 8 人，成員均非測試國家之所屬國人，詳如附錄所示<sup>3</sup>。此外，原能會 102 年 5 月 7 日「OECD 專家執行核電廠壓力測試同行審查報告之說明」亦稱：「歐盟理事會要求國家報告須由他國執行同行審查程序，同行審查小組由 7 名成員組成，包括 1 名歐盟理事會的代表、6 名成員(由 27 個 EC/ENSREG 的管制單位派出)，另有 1 位秘書，成員應迴避所屬國家報告之審查」等語<sup>4</sup>。惟查 102 年 4 月 23 日壓力測試國家報告雖於第一章 1.1 揭示：「原能會採用歐盟核准之歐洲核安管制組織

---

核能與核燃料循環技術與經濟發展委員會 (NDC)、核能法規委員會 (NLC)、核子科學委員會 (NSC)、資料庫執行團 (DBEG)。NEA 是目前世界上推動國際核能安全合作與交流的重要單位，該署於每年 6 月在法國召開的年會中，OECD 會員國的核能管制單位負責人幾乎都會與會，儼然成為主要核能工業國家一個重要的溝通平台。

<sup>3</sup> 參據歐盟公布之之各國壓力測試獨立同行審查委員名單 (Country Review Teams.pdf)

<sup>4</sup> 資料來源：原能會網頁 [http://www.aec.gov.tw/焦點專區/核能總體檢/壓力測試報告/壓力測試國家報告-經濟合作暨發展組織核能署獨立同行審查完成報告--218\\_222\\_2062\\_2105.html](http://www.aec.gov.tw/焦點專區/核能總體檢/壓力測試報告/壓力測試國家報告-經濟合作暨發展組織核能署獨立同行審查完成報告--218_222_2062_2105.html)

(ENSREG)發展之標準，壓力測試與國家報告係採取與該標準一致的作法」，但於第八章列載之「獨立同行審查小組」之7位成員中，卻有1人為我國人(原能會派駐法國 OECD/NEA 有關部門之一等秘書)<sup>5</sup>，職司與原能會連繫事宜。該會雖稱：「歷次新聞稿均陳述6人之專家小組，而原能會人員主要負責行政、後勤協調及連繫工作，未參與或實質負責任何技術審查工作」等語，惟同行審查報告第八章已將該員列為獨立同行審查小組7位成員之一，且該會102年5月7日「OECD 專家執行核電廠壓力測試同行審查報告之說明」亦將該員納為「獨立專家小組成員」，故縱認原能會所稱該員未參與或實質負責任何技術審查工作屬實，亦因獨立同行審查小組成員未依法迴避而遭受外界質疑及批評，允宜檢討。

(四)ENSREG 為提升核能管制機構之開放與透明度，於2011年2月1日擬定「國家管制機構準則」(Guidance for National Regulatory Organizations)，案經歐盟委員會(European Commission)通過，要求國家管制機構必須遵照「開放與透明原則(Principles for Openness and Transparency)」，包括建立溝通策略、即時資訊揭露、建立公開網站、提出年度報告、文件製作先考量資訊可能具有敏感性、主動接觸利害關係人、主動與媒體建立關係、提昇機關內部開放與透明文化、提供白話易懂的資訊、衡量公開與透明的有效性等。此開放與透明原則嗣納入歐盟壓力測試規範，此規範於「透明度」(Transparency)中規定：「同行審查結果應公開，並應在國內及歐洲之公開研討會中討論，研討會應邀請其他非核能界、非政府組織等利害關係人(stakeholders)參加。」查原能會除請NEA進行同行審查並完成上開102年4月23日壓力測試國家報告外，另於同年3日正式邀請歐盟執委會進行同行審查，歐盟執委會於102年11月間提出「台灣核能電廠壓力測試之歐盟同行審查報告」(下稱102年11月歐盟同行審查報告)，並

---

<sup>5</sup> 原能會派駐法國 OECD/NEA 放射性廢棄物管理委員會(RWMC)、輻射防護與公眾健康委員會(CRPPH)一等秘書羅○○，現任原能會核能研究所綜合計畫組副研究員。

將此報告發布於歐盟壓力測試同行審查專案計畫網站，惟原能會未在國內與歐洲舉辦公開研討會，並公邀請來自非核能界、非政府組織等利害關係人參加，與壓力測試規範之上開規定不符。

(五)綜上，原能會為執行國內運轉中核電廠壓力測試之獨立同行審查，以捐款方式參與經濟合作暨發展組織核能署 311 福島事故後補強改善措施專案，原能會於 100 年 11 月 1 日請求 NEA 進行同行審查，於 102 年 4 月 23 日完成工作並發布同行審查報告，依歐盟壓力測試規範規定，獨立同行審查小組由 7 人組成，成員應迴避所屬國家設施之審查，惟獨立同行審查小組成員 7 人中有 1 人為我國人，與歐盟壓力測試規範關於小組成員應迴避所屬國家設施審查之規定不符。原能會另於 102 年 4 月 3 日正式邀請歐盟執委會對國內的壓力測試進行獨立同行審查，歐盟執委會於 102 年 11 月間提出「台灣核能電廠壓力測試之歐盟同行審查報告」，並將此報告發布於歐盟壓力測試同行審查專案計畫網站，惟原能會未在國內與歐洲舉辦公開研討會，並邀請來自非核能界、非政府組織等利害關係人參加，有違歐盟壓力測試規範關於透明度之規定，遭受外界質疑及批評，核有違失。

二依據原能會之統計資料顯示，台電公司運轉中之三座核電廠自 93 至 102 年間共發生異常事件 87 件，違規案件 60 件，注意改進高達 553 件，違規案件於 100 至 102 年間最多，注意改進事項於 101 至 102 年間最多，顯示各廠近年違反相關法令事件頻繁，尤其近年來有增加之趨勢，核有未當。

(一)國際原子能總署(IAEA)及經濟合作開發組織核能署(OECD/NEA)於 1989 年訂定「國際核能事件分級制度(The International Nuclear and Radiological Event Scale, INES)」，將核能事件依嚴重性分成 7 個等級，並按 3 種不同準則(Criteria)來劃分事件的等級。第 1 種「廠外衝擊」準則會對民眾有直接的影響，第 2 種「廠內衝擊」準則以事件發生後對核子設施廠內的影響程度來劃分等級，第 3 種「深度防禦」準則以安全系統受損程度來判別其級數。核能事

件的 7 個等級中，較低的 1 至 3 級總稱為異常事件 (Incidents)<sup>6</sup>，較高的 4 至 7 級則稱為核子事故 (Accidents)<sup>7</sup>，而若干事件如無安全的顧慮者，則將之劃分成 0 級（或稱未達級數）。當一核能事件發生後，即以上述三準則分別評估事件等級，再選擇其中級別最高者為事件等級，例如日本福島 311 核災事件，被歸類為第 7 級。原能會在對外界公布「異常事件」資料時，仿照氣象單位將颱風區分為輕度、中度、強烈之方式，將第 0 級事件稱為「未達級數事件」，第 1 級稱為「異常警示事件」，第 2 級稱為「偶發事件」，第 3 級稱為「嚴重事件」，第 4 級稱為「廠區意外事故」，第 5 級稱為「廠外意外事故」，第 6 級稱為「嚴重意外事故」，第 7 級稱為「最嚴重意外事故」。

(二)原能會訂定「核子反應器設施異常事件報告及立即通報作業辦法」

（下稱通報作業辦法），依事件類別訂有應於 1 小時內、2 小時內或書面報告之規定，其中應書面報告之異常事件（Reportable Event Reports, RER，含急停事件）方屬該會網站所稱異常事件（RER），包含：違反運轉規範之安全限值；任何天然災害或其他因素，對核子反應器設施運轉安全構成實質威脅或嚴重阻礙核子反應器設施人員執行安全運轉；任何事件導致明顯影響電廠處理核子事故能力者；依運轉規範之規定，須將機組置於停機狀態者；運轉規範所禁止之運轉或狀況；機組有導致分裂產物障壁嚴重劣化或進入未經分析且嚴重影響機組安全之情事；導致特殊安全設施或反應器保護系統自動或手動引動之情事等。各該異常事件報告，均公布於該會網站首頁/核能安全/運轉中電廠管制/管制報告之「異常事件報告」項下，並判定其「國際核能事件分級制度」等級。

(三)原能會訂定「核子設施違規事項處理作業要點」，將違規事項依作業性質之不同，分為反應器運轉、核子反應器設施建造、核子

<sup>6</sup> LEVEL 1:ANOMALY，LEVEL 2：INCCIENT，LEVEL 3：SERIOUS INCIDENT.

<sup>7</sup> LEVEL 4：ACCIDENT WITH LOCAL CONSEQUENCES，LEVEL 5：ACCIDENT WITH WIDER CONSEQUENCES，LEVEL 6：SERIOUS ACCIDENT，LEVEL 7：MAJOR ACCIDENT.

保防與保安、輻射防護、放射性物料管理、緊急應變及其他事項等 7 類；各類復視其違反原子能相關法律、法規命令、行政規則、行政命令及執照文件之規定情節輕重及影響程度之不同，由重至輕依序分為 1 級違規、2 級違規、3 級違規、4 級違規、5 級違規，無安全顧慮且未達 5 級違規之事項，則列為注意改進事項。以「反應器運轉」為例，四級違規包括：逾越運轉規範的運轉限制條件，且未依規定時限採取行動；未依程序規定執行作業，而對安全或環境上有不良影響；未依上開通報作業辦法規定陳報立即通報等。五級違規包括：未於運轉規範規定之偵測試驗期限內完成測試；未依規定程序執行作業，而對安全或環境上有輕微影響；未依上開通報作業辦法規定陳報書面通報等。

(四)台電公司 103 年 1 月 9 日電核發字第 1038001915 號函送之 93~102 年異常事件（RER，須提書面報告者）統計資料顯示，核一、二、三廠自 93 至 102 年間共發生 87 件異常事件，其中「設備故障」58 件（占 67%），「人員作業疏失」23 件（占 26%），餘 6 件（占 7%）屬「廠外因素」。該公司雖稱：上開 87 件異常事件中，僅核三廠 1 件依「國際核能事件分級制度」標準判定為 1 級，其餘異常事件均屬 0 級（無安全顧慮）等語。惟原能會之統計資料顯示，93 至 102 年間核一、二、三廠之異常事件為 87 件，違規案件共 60 件（其中五級違規 37 件、四級違規 23 件），注意改進高達 553 件，違規案件於 100 至 102 年間為最多，注意改進於 100 至 102 年間為最多，詳如下表所示<sup>8</sup>，顯示各廠近年核子設施之作業事項違反原子能相關法律、法規命令、行政規則、行政命令及執照文件之規定頻繁。

廠別 年度	核一廠			核二廠			核三廠			合計		
	異常事件	違規案件	注意改進	異常事件	違規案件	注意改進	異常事件	違規案件	注意改進	異常事件	違規案件	注意改善
93	2	1	5	4	1	18	1	1	11	7	3	34
94	3	2	13	1	1	14	4	4	9	8	7	36
95	4	1	10	4	3	15	4	3	20	12	7	45

<sup>8</sup> 資料來源：原能會網站之首頁/核能安全/電廠違規處罰案件/核子設施違規事項查詢、核子設施注意改進事項查詢。

年度	核一廠			核二廠			核三廠			合計		
	異常事件	違規案件	注意改進	異常事件	違規案件	注意改進	異常事件	違規案件	注意改進	異常事件	違規案件	注意改善
96	4	2	15	9	3	20	1	0	14	14	5	49
97	8	1	21	4	0	8	1	0	13	13	1	42
98	4	0	21	4	2	14	0	2	28	8	4	63
99	3	4	20	2	0	10	0	1	13	5	5	43
100	2	3	24	3	1	12	1	6	13	6	10	49
101	5	8	40	2	1	24	2	1	27	9	10	91
102	2	3	31	1	1	23	2	4	27	5	8	81
合計	37	25	200	34	13	158	16	22	175	87	60	533

(五)綜上，依據原能會之統計資料顯示，台電公司運轉中之三座核電廠自 93 至 102 年間共發生 87 件異常事件，違規案件共 60 件（其中五級違規 37 件、四級違規 23 件），注意改進高達 553 件，違規案件於 100 至 102 年間最多，注意改進事項於 101 至 102 年間最多，顯示各廠近年違反相關法令事件頻繁，尤其近年來有增加之趨勢，核有未當。

三核三廠附近之違章建築對於災難發生後之疏散作業及效率產生重大妨礙，墾丁國家公園園區內之違章建築自 82 年至 103 年 5 月底止總計 160 件，其中 126 件係墾丁國家公園管理處於 91 年 7 月接管建築管理業務後所查報，該處雖已拆除 78 件，惟仍有 82 件未拆除，其未能儘速拆除違章建築，亦未積極與相關機關共同擬定有效防止新蓋違建之對策，致違建越來越多，嚴重妨礙公共安全，核有違失。

(一)按 65 年 12 月 7 日發布之「原子能法施行細則」第 8 條規定：「核子設施之周圍地區，應按核子事故發生時可能導致損害之程度，劃分左列兩區：一、禁建區：係核子事故發生後，於其邊界上之人在 2 小時內，接受來自體外分裂產物之全身劑量不超過 25 侖目，或來自碘之甲狀腺劑量不超過 300 侖目之緊接核子設施地區。二、低密度人口區：係核子事故發生後，於其邊界上之人自放射性雲到達時起至全部通過時止，所接受來自體外分裂產物之全身劑量不超過 25 侖目，或來自碘之甲狀腺劑量不超過 300 侖目之緊接禁建區之地區。」又 92 年 1 月 15 日公布之「核子反應器設施管制法」第 4 條第 1 項前段規定：「經營者應按核子事故發生時可能導致民眾接受輻射劑量之程度，擬訂計畫，報請主管機

關會商內政部、直轄市、縣（市）政府及有關機關劃定禁制區及低密度人口區，經行政院核定後，由直轄市、縣（市）政府公告實施...。」同法第 2 條第 1 項第 7、第 8 款規定：「禁制區：指緊接核子反應器設施之地區，可確保在其邊界上之人於核子事故發生後 2 小時內，所接受之輻射劑量小於主管機關規定之限值者。」、「低密度人口區：指緊接禁制區之地區，可確保在其邊界上之人於核子事故發生後，所接受之輻射劑量小於主管機關規定之限值者。」目前國內運轉中 3 座核電廠之低密度人口區，係以該廠核子反應器為中心，半徑 2.5 公里範圍之區域，區內除核電廠外，尚有私人土地<sup>9</sup>。

(二)墾丁國家公園管理處陳稱：其自 91 年 7 月 1 日起自屏東縣政府接管建築管理業務，統一管理園區內之建物，自 82 年至 91 年 7 月 1 日違章建築查報錄案者計 34 件，91 年至 103 年 5 月底止違章建築查報錄案計 126 件，總計 160 件違章建築數，計已拆除 78 件。鑒於複合式災變所引發的日本福島核災，違章建築對於災難發生後之緊急疏散，確實妨礙疏散作業及效率，影響所及甚為巨大。因限於人力及經費考量，擬先就當年度新違章建築及影響公共安全既存之違章建築優先處置，餘視情節輕重逐年分期排拆，以達斷源並逐步降低園區內違章建築數量等語。

(三)綜上，核三廠附近之違章建築對於災難發生後之疏散作業及效率會產生重大妨礙，墾丁國家公園園區內之違章建築自 82 年至 103 年 5 月底止總計 160 件，其中 126 件係墾丁國家公園管理處於 91 年 7 月接管建築管理業務後所查報，其違章建築數日益增多，該處雖已拆除 78 件，惟尚有 82 件未拆除，墾丁國家公園管理處未能儘速拆除違章建築，亦未積極與相關機關共同擬定有效防止新蓋違章建築之對策，致違建越來越多，嚴重妨礙公共安全，核有違失。

據上所述，原能會為執行我運轉中核電廠壓力測試之獨立同行審查，請求 NEA 進行同行審查並發布同行審查報告，依歐盟壓力測試規範規定，獨立同行審查小組由 7 人組成，成員應迴避所屬國家設施之

<sup>9</sup> 參據原能會網站，[http://www.aec.gov.tw/便民專區/輻射安全 FAQ/核能電廠安全管理/其他--220\\_237\\_2271\\_2282.html#4-12](http://www.aec.gov.tw/便民專區/輻射安全 FAQ/核能電廠安全管理/其他--220_237_2271_2282.html#4-12)

審查，惟獨立同行審查小組成員 7 人中有 1 人為我國人，與歐盟壓力測試規範關於小組成員應迴避所屬國家設施審查之規定不符。原能會嗣請歐盟執委會/歐洲核能安全管制者組織對國內的壓力測試進行獨立同行審查，並將審查報告發布於歐盟壓力測試同行審查專案計畫網站，惟原能會未在國內與歐洲舉辦公開研討會，並邀請相關利害關係人參加，有違歐盟壓力測試規範關於透明度之規定，遭受外界質疑及批評。又台電公司運轉中之三座核電廠自 93 至 102 年間共發生 87 件異常事件，違規案件共 60 件（其中五級違規 37 件、四級違規 23 件），注意改進高達 553 件，違規案件於 100 至 102 年間最多，注意改進事項於 101 至 102 年間最多，顯示各廠近年違反相關法令事件頻繁，且有增加之趨勢。另墾丁國家公園管理處坦承核三廠附近之違章建築，對於核災發生後之疏散作業及效率會產生重大妨礙，墾丁國家公園園區內之違章建築自 82 年至 103 年 5 月底止總計 160 件，其中 126 件係墾丁國家公園管理處於 91 年 7 月接管建築管理業務後所查報，其違章建築數日益增多，該處未能儘速拆除違章建築，亦未積極與相關機關共同擬定有效防止新蓋違建之對策，致違建越來越多，嚴重妨礙公共安全。原能會、台電公司及墾丁國家公園管理處對於前開措施，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院並轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 附錄-歐盟執委會 ENSREG 獨立同行審查委員名單

Post-Fukushima  
Stress tests  
peer  
review

# Country Review Teams

Review of LT - 12-15/03/12	
Name	Country
D. Shepherd	UK
B. Tombuyses	BE
K. Alm-Lytz	FI
D. Loy	CH
L. Vrankar	SI
L. Bennemo	SE
M. Martin-Ramos	EC
W. Koehne	secretariat

Review of RO - 12-15/03/12	
Name	Country
E. Liszka	SE
E. Raimond	FR
F. Adorján	HU
O. Filipov	UA
S. Harisson	UK
E. Rühl	DE
M. Noel	EC
A. Bucalossi	secretariat

Review of BG - 12-15/03/12	
Name	Country
J. Misak	SK
U. Vuorio	FI
L. Foucher	FR
A. Aszodi	HU
S. Sholomitsky	UA
G. Yadigaroglu	GR
P. Jirsa	EC
A. Duchac	secretariat

Review of UA - 18-22/03/12	
Name	Country
D. Shepherd	UK
T. Ganchev	BG
M. Ratajova	CZ
E. Raimond	FR
A. Aszodi	HU
R. Ranieri	IT
A. Duchac	EC
C. Kirchsteiger	secretariat

Review of FI - 26-29/03/12	
Name	Country
E. Liszka	SE
B. Tombuyses	BE
K. Avdjiev	BG
J. Vesely	CZ
S. Harisson	UK
O. Filipov	UA
P. Jirsa	EC
A. Duchac	secretariat

Review of UK - 19-23/03/12	
Name	Country
J. Misak	SK
L. Foucher	FR
K. Weidenbrück	DE
R. Jansen	NL
C. Ciurea-Ercau	RO
K. Smith	IE
V. Canadell-Bofarull	EC
G. Pascal	secretariat

Review of CZ - 26-29/03/12	
Name	Country
D. Shepherd	UK
K. Weidenbrück	DE
A. Aszodi	HU
P. Uhnik	SK
S. Sholomitsky	UA
K. Decker	AT
A. Bucalossi	EC
B. Elsing	secretariat

Review of SE - 26-29/03/12	
Name	Country
J. Misak	SK
Z. Tipek	CZ
U. Vuorio	FI
L. Foucher	FR
V. Legenis	LT
P. E. Nystrup	DK
W. Koehne	EC
M. Martin-Ramos	secretariat

Please do not contact individual team members directly with questions. Questions should be directed to [EUSTRESSTEST.SECRETARIAT@JRC.NL](mailto:EUSTRESSTEST.SECRETARIAT@JRC.NL).

Post-Fukushima  
Stress tests  
peer  
review

# Country Review Teams

Review of NL - 12-15/03/12	
Name	Country
O. Grözinger	DE
E. Kimtys	LT
A. Jimenez	ES
B. Reer	CH
K. Smith	IE
W. Kielbasa	PL
B. Zerger	EC
M. Hulsmans	secretariat

Review of HU - 11-14/03/12	
Name	Country
B. Tomic	AT
T. Ganchev	BG
Z. Tipek	CZ
K. Weidenbrück	DE
I. Rebleanu	RO
M. Podjavorsek	SI
G. Pascal	EC
V. Tsvetanov	secretariat

Review of SI - 12-15/03/12	
Name	Country
A. Munuera	ES
T. M. Tang	BE
E. Dinca	RO
P. Zwicky	CH
P. E. Nystrup	DK
L. Matteocci	IT
O. Glocker	EC
C. Kirchsteiger	secretariat

Review of ES - 19-23/03/12	
Name	Country
O. Grözinger	DE
E. Kimtys	LT
P. Uhrík	SK
B. Reer	CH
O. Filipov	UA
A. Hart	UK
M. Noel	EC
A. Bucalossi	secretariat

Review of DE - 19-23/03/12	
Name	Country
B. Tomic	AT
T. Van Rompuy	BE
Z. Tipek	CZ
A. Jimenez	ES
L. Bennemo	SE
E. Staron	PL
M. Hulsmans	EC
B. Zerger	secretariat

Review of FR - 19-23/03/12	
Name	Country
A. Munuera	ES
K. Alm-Lytz	FI
E. Dinca	RO
E. Rühl	DE
P. Zwicky	CH
V. Boichuk	UA
B. Elsing	EC
W. Koehne	secretariat

Review of SK - 26-29/03/12	
Name	Country
O. Grözinger	DE
T. Ganchev	BG
E. Raimond	FR
F. Adorjan	HU
E. Kimtys	LT
L. Matteocci	IT
V. Tsvetanov	EC
M. Hulsmans	secretariat

Review of CH - 26-29/03/12	
Name	Country
B. Tomic	AT
M. Tronea	RO
K. Alm-Lytz	FI
M. Podjavoršek	SI
A. Perez	ES
L. Bennemo	SE
M. Noel	EC
C. Kirchsteiger	secretariat

Review of BE - 26-29/03/12	
Name	Country
A. Munuera	ES
T. Louis	NL
E. Dinca	RO
L. Vrankar	SI
P. Zwicky	CH
W. Kielbasa	PL
V. Canadell-Bofarull	EC
O. Glocker	secretariat

Please do not contact individual team members directly with questions. Questions should be directed to [EUSTRESSTEST.SECRETARIAT@JRC.NL](mailto:EUSTRESSTEST.SECRETARIAT@JRC.NL).



註：尚未結案

## 103、牡丹鄉公所辦理大梅溪河道清淤工程，相關設計、監造、工程及土石標等採購違反法令，執行過程遭承商盜採砂石，核有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 22 日監察院財政及經濟、交通及採購、司法及獄政委員會第 4 屆第 31 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣政府

貳、案由：

屏東縣政府所屬牡丹鄉公所辦理「大梅溪河道清淤工程」相關設計、監造、工程及土石標等採購案，核有違反諸多法令規定、執行過程有欠妥適及遭承商盜採、濫採砂石，且有多名公務員因違反貪污治罪條例遭提起公訴，已嚴重損害政府形象；屏東縣政府未能落實土石採取管理事項之職責，無法發揮上級機關監督與管理之功能，難辭管理失當之責，皆核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於屏東縣政府函報：該縣牡丹鄉前任鄉長林○○因辦理「大梅溪河道清淤工程」涉嫌收賄，經臺灣屏東地方法院檢察署檢察官提起公訴，爰依公務員懲戒法第 19 條規定，移請本院審查。經調閱屏東縣政府暨所屬牡丹鄉公所相關卷證資料，並於民國（下同）103 年 6 月 16 及 17 日履勘現場及約詢屏東縣政府水利處處長及牡丹鄉公所鄉長等業務相關人員。案經調查竣事，確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：

一、屏東縣牡丹鄉公所辦理「大梅溪河道清淤工程」相關設計、監造、工程及土石標等採購案，核有違反諸多法令規定、執行過程有欠妥適及遭承商盜採、濫採砂石，且有多名公務員因違反貪污治罪條例遭提起公訴，已嚴重損害政府形象，顯有違失。

(一)據 103 年 1 月 13 日臺灣屏東地方法院檢察署檢察官起訴書（101 年度偵字第 1588 號）摘要如下：

1. 97 年初因砂石價格飛漲，砂石商「安旗開發有限公司（下稱安旗公司）」負責人盧○○認為砂石後市有利可圖，除聘用大梅社區陳情人劉○○引介疏通時任牡丹鄉長林○○及財經課技士鍾○○等，由林○○等藉職務之便向屏東縣政府提出鄉公所自籌自辦「大梅溪河道清淤工程」（一般此類工程係由縣政府出資統一發包）俾以大量盜採砂石並向牡丹鄉公所詐取財物，即廠商得標開採砂石，再由另一不同廠商出售（即採售分離）充作報酬及利潤，然實際上，採售實質均為同一廠商而違背採售分離之政策，繼而短報開採砂石數量，私下卻大肆開採出售牟利，惟呈報數量少於預算之數量（86,099 立方公尺），廠商尚可向鄉公所請求補償（本件呈報 6 萬多方，鄉公所尚須退款）。然為欺瞞屏東縣政府，鍾○○與縣府水利處水保科承辦技士羅○○，為配合鄉公所之提案，竟偽造 97 年 4 月 23 日大梅溪清淤乙案現場會勘紀錄，以為呈報縣政府就該河川是否必要疏濬之重要依據，然於當日卻未實際辦理現場會勘，卻由劉○○持空白會勘紀錄表，由部分地主簽名，部分則由劉○○代簽名，之後再由羅○○於「會勘意見」及「會勘結論」中虛載「……河床改道沖刷兩旁私有土地……嚴重影響農民生命財產安全」、「大梅溪淤積嚴重……，確有必要將辦理清淤工作……」，並套用劉○○、鍾○○所提供之不知名河川淤積照片，充當現場實地會勘照片，完成偽造之會勘紀錄，羅○○遂於 97 年 5 月 14 日以此依據在縣政府內簽呈上級，使屏東縣政府於 97 年 5 月 23 日以「屏府水保字第 0970105967 號函」核准牡丹鄉公所自籌自辦本案工程。惟盧○○於 97 年 4 月 18 日屏東縣政府核准牡丹鄉公所自籌自辦本案疏濬計劃前，即由劉○○引介牡丹

鄉鄉代會主席黃○○接觸，俟縣府核准後，黃○○配合鄉公所作業，不經代表會決議，於 97 年 6 月 9 日即依牡丹鄉公所當日牡鄉財字 0970004562 號函示，同一天函復鄉公所同意墊付本案工程預估經費新臺幣（下同）250 萬元。

2. 嗣 97 年 5 月 23 日屏東縣政府核准牡丹鄉公所自籌自辦本案工程後，盧○○、鍾○○及林○○即議定，由盧○○指定友人經營之匠心工程顧問有限公司（下稱匠心公司）標得本案「工程暨土石標售設計委託監造技術服務」標案，隨後在未經招標公告及評選等作業情形下，再由林○○逕指定匠心公司承包本案工程「土石搬運委託監造技術服務標（得標金額 425,000 元）」。惟在設計時，以河川砂塊卵石與水庫淤土不當比價，並將砂石末端零售市價低評為每立方公尺 400 元，經扣除運輸等成本及乘計不明之權重系數後，壓低預算書中砂石價格僅為每立方公尺為 103 元，另將牡丹鄉公所先前歷次疏濬堆置疏濬範圍外 6 萬餘方立方公尺之河川左右岸土堆（下稱 A、B 兩土堆）砂石列入土石標售，並將該 A、B 兩土堆砂石數量短估為 8 千餘方，匿報實際砂石量 5 萬餘方，造成預估出售砂石總量及販售價格與現況失真。
3. 另承商擅自將河道疏濬範圍由 1K + 560 至 3K + 432，擴大為 0K + 500 至 3K + 432，俾以超挖 1 公里多之河道砂石。盧○○、劉○○、鍾○○進而在牡丹鄉公所內討論如何就土石開採標綁標，商定將廠商資格限於「經政府核准登記之河川疏濬業」（即排除一般土木及營造業）及「得標廠商應於得標次日起 10 日內，取得 70%（18 筆）以上有關疏濬範圍內私有土地地主施工同意書」（以上為工程標綁標資格）、「營業項目具有『固定污染源設置許可證』及『固定污染源操作許可證』」（以上為土石標綁標資格）等投標廠商資格綁標條件列入招標文件後，製作服務建議書提交予牡丹鄉公所，致盧○○順利以名下「安旗公司」及「和生公司」，分別於 97 年 11 月 5 日、7 日標得本案工程標及砂石標等案。
4. 嗣後鍾○○在盧○○尚未取得 18 筆以上土地地主同意書時，卻

於 97 年 11 月 8 日以該公所財經課內上簽，虛偽記載「安旗公司取得地主同意書 18 筆以上」，以助盧○○所屬「安旗公司」先取得與牡丹鄉公所簽訂本案工程之合約，掩護「安旗公司」免於因違反本案工程標招標附屬條款「得標廠商應於 97 年 11 月 5 日得標次日起 10 日內，提交公所 70% 清疏範圍內臨岸地主『土地無償使用同意書』」之規定，而遭公所棄權處分，喪失工程承攬資格，迨 97 年 12 月 22 日工程標開工後，因盧○○假借合法工程之名，遂行濫挖、盜採之實，遭當地居民群起抗議，迫使鄉公所出面召開說明會與協調會，之後盧○○指示劉○○出面，以每位地主 1 萬元之代價取得 17 位臨岸地主共計 19 份「土地無償使用同意書」，並偽簽其中 9 位臨岸地主簽名，再由盧○○將前開「土地無償使用同意書」簽署日期偽造回填為 97 年 10 月 25 日至 11 月 13 日，並送交知情之鍾○○，共同掩飾前述偽造文書犯行，進而得以順利報准開工。

5. 鍾○○為幫助盧○○順利盜採砂石外運，竟指導鄉公所保全系統維修廠商，借用所屬中央信託局合格保全廠商嘉賀保全股份有限公司牌照，承攬本案工程「駐衛警保全服務標」，且由匠心公司派員執行監督電腦地磅操作、收發提貨單、核對磅單及料單及填載日報表等監工職務，竟自 97 年 12 月 22 日開工後，至 98 年 6 月下旬止，由該公司派員操控磅台、收發提貨單，讓「有利開發企業有限公司」、「成多企業行」等砂石商及「炎明」等汽車運輸公司所屬砂石空單進出場，再銷除該等「有利」及「炎明」砂石車電腦過磅資料，製作不實之過磅電腦日報表，短報外運砂石數量，並開放假日違規盜採等手段，致侵佔超挖 A、B 兩土堆砂石約 19,425 立方米，更在渠等所掌之「大梅溪疏濬車輛出入登記表」、「過磅電腦日記表」，蓄意省略大批進場之砂石車，再製作不實監工、施工報表、土方日誌呈報鄉公所等情。
6. 按貪污治罪條例例第 4 條第 1 項規定：「有下列行為之一者，處無期徒刑或 10 年以上有期徒刑，得併科新臺幣 1 億元以下罰金：三、建築或經辦公用工程或購辦公用器材、物品，浮報價

額、數量、收取回扣或有其他舞弊情事者。」，且建築工程牽涉極廣，非一、二人之力，可以畢其功，舉凡業務方面之規劃、設計、編列預算；工務方面之施工、監工、驗收、及綜理、領導、督導總其成等，均屬之」。故被告等人共犯貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 3 及第 5 款罪嫌，依刑事訴訟法第 251 條第 1 項提起公訴。

(二)詢據屏東縣牡丹鄉公所相關人員，有關偽造 97 年 4 月 23 日大梅溪清疏現場會勘結論部分，稱係因會勘日期延後至同年月 25 日，且未及時給會勘人員簽名確認及僅口頭宣讀會勘結論，故其簽名及結論皆為事後補辦。惟查鄉公所指派之出席人員（陳○○）及土地所有權人皆未出席 25 日之履勘，何以會有簽名及會勘結論，會勘紀錄之真偽誠屬可議；有關鄉公所在未經招標公告及評選等作業情形下，逕行指定匠心公司承包本案工程「土石搬運委託監造技術服務標」部分，稱係因監造技術服務之急迫性，故依政府採購法（下稱採購法）22 條之緊急需要，於開工前臨時簽准由原設計廠商承辦監造技術服務。惟查該適用條件係應於不可預見之緊急事故，顯與本案之適用條件不符，且依原「大梅溪河道清淤工程暨土石標售委託規劃設計監造技術服務」標之服務項目，已納入監造部分，又於砂石標販售部分另行議價監造合約，額外支付承商 44 萬餘元，已違反機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第 29 條第 2 項規定；有關壓低預算書中砂石價格每立方公尺為 103 元部分，稱係因大梅溪土石品質較差，故與市面一般土石均價差異甚大。惟查經建會公布 97 年 9 月砂石均價每立方公尺 711 元，與承商將砂石末端零售市價低評為每立方公尺 400 元差異甚大，另稱曾送屏東科大地工合成材料實驗室檢驗，惟查係針對現地密度測試報告，並非針對砂石品質之相關檢驗；有關將該 A、B 兩土堆砂石數量短估為 8 千餘方，匿報實際砂石量 5 萬餘方部分，稱係因未經實際測量，實不知其實際數量多寡。惟據 97 年 4 月 24 日屏東縣調查站現場勘查紀錄，其實際砂石量為 6 萬餘方；有關疏濬工程標及標售土石標，將廠商資格限於「疏濬業」（即排除一般土木及營造業）及「得標廠商應於得標次日起 10 日內，

取得 70%(18 筆)以上有關清疏範圍內私有土地地主施工同意書」(以上為工程標綁標資格)、「營業項目具有『固定污染源設置許可證』及『固定污染源操作許可證』」(以上為土石標綁標資格)等投標廠商資格綁標部分，稱係因工程採購需要而訂定。惟據縣府陳稱，並無類似之投標廠商資格限定之作法、經濟部水利署訂定之「多數平均價決標標售土石處理原則」對廠商投標認定資格限制及「投標廠商資格與特殊或鉅額採購認定標準」第 6 條規定之特殊採購情形等，足徵本案應屬不當限制廠商資格之情事，且工程標雖有 3 家廠商投標，惟查其餘 2 家皆因未附押標金及營業事業登記證不符，而遭判定不合格，顯有陪標之嫌；有關疏濬工程得標廠商安旗公司擅自將河道清疏範圍由 1K + 560 至 3K + 432，擴大為 0K + 500 至 3K + 432，俾以超挖 1 公里多之河道砂石，致民眾多方陳情，並曾召開協調會部分，稱其確實有召開協調會議，協商後有停工鑑界之決議。惟據起訴書指出，依桂貫測量行鑑界報告確實有超挖之情事；有關辦理疏濬工程標安旗公司及標售土石標和生公司曾於 97 年 11 月 6 日簽署協議書，協議於辦理本案時所得利益應予利益均分，並經高雄地方法院公證，已違反採售分離之原則部分，稱因工程已經開工，對承包廠商如此舉措，實不知如何應對處理，且法令未予規定；有關工程標廠商安旗公司尚未取得 18 筆以上土地地主同意書時，鄉公所卻於 97 年 11 月 8 日虛偽記載安旗公司已取得地主同意書 18 筆以上部分，稱因當時僅有同意書，無法查證其真偽。惟查公所無法確認其同意書簽名之真偽，且無土地所有權人同意之佐證資料，如土地所有權影本；有關土石標廠商和生公司，製作不實之過磅電腦日報表，短報外運砂石數量，並開放假日違規盜採，更製作不實監工、施工報表、土方日誌呈報鄉公所等情，陳稱無法確認屬不實。惟查據地磅監視器硬碟及地磅監視器截取畫面，確實有短報外運砂石數量及開放假日違規盜採情事。

(三)綜上，屏東縣牡丹鄉公所辦理「大梅溪河道清淤工程」相關設計、監造、工程及土石標等採購案，核有偽造不實履勘紀錄、未依政府採購法辦理相關招標作業、低估土石價格及數量、不當限定投

標廠商資格、違反採售分離原則、未能確認地主同意書之真偽及遭承商盜採、濫採砂石等不法情事，且有多名公務員因違反貪污治罪條例遭提起公訴，已嚴重損害政府形象，顯有違失。

二屏東縣政府對所屬牡丹鄉公所代辦「大梅溪河道清淤工程」各項採購標案，經查核有違反採購法令及執行有欠妥適等情事，縣府未能落實土石採取管理事項之職責，無法發揮上級機關監督與管理之功能，難辭管理失當之責，顯有怠失。

(一)依採購法第 108 條第 1 項規定：「中央及直轄市、縣（市）政府應成立採購稽核小組，稽核監督採購事宜。」採購稽核小組組織準則第 2 條規定：「中央及直轄市、縣（市）政府採購稽核小組之設立機關如下：……三、縣（市）政府採購稽核小組：各縣（市）政府……」；同組織準則第 3 條規定：「採購稽核小組稽核監督之範圍如下：……四、縣（市）政府採購稽核小組：（一）縣（市）及所轄鄉（鎮、市）各機關所辦理之採購……。」及第 4 條規定：「採購稽核小組之任務為稽核監督機關辦理採購有無違反政府採購法令。」採購稽核小組作業規則第 2 條規定：「採購稽核小組得就機關辦理採購之書面、資訊網路或其他有關之資訊、資料，辦理稽核監督。稽核小組為辦理前項事宜，得向相關機關調閱有關資料；被請求機關不得拒絕……。」由上開法令規定可知，屏東縣政府對所屬機關之採購案負有稽核監督之責，且所屬機關不得拒絕，然由本案辦理採購前曾函報該府，又其招標、決標、履約及驗收皆查有違失情事，該府採購稽核小組及主政單位當有所察覺，而應予稽核是否違反採購法及執行過程是否妥適。

(二)另據土石採取法第 1 條（立法目的）規定，為合理開發土石資源，維護自然環境，健全管理制度，防止不當土石採取造成相關災害，以達致國家永續發展之目的，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。同法第 2 條（主管機關）規定，本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。由上開法令規定可知，本案土石採取之主管機關為屏東縣政府，對本案應予致力於合理開發土石資源，維護自然環境，健全管理制度，防止不當土石採取造成相關災害等職權之

維護。然由上開牡丹鄉公所辦理本案相關設計、監造、工程及土石標等採購案，核有偽造履勘紀錄、未依採購法辦理相關招標作業、低估土石價格及數量、不當限定投標廠商資格、違反採售分離原則、未能確認地主同意書之真偽及遭承商盜採、濫採砂石等不法情事，顯見縣府無法發揮上級機關監督與管理之功能。

(三)詢據屏東縣政府相關人員辯稱，有關本工程提案申請及審查作業流程部分，稱因牡丹鄉公所申請本案清疏，係在行政院農業委員會水土保持局 97 年 12 月 24 日訂定「野溪淤積土石清疏作業要點」及 98 年 12 月 3 日訂定「野溪淤積土石工程提案及審查作業須知」之前，故縣府本於主管機關，經牡丹鄉公所於 97 年 4 月 14 日提案，縣府派員辦理現場會勘後，依實際情形簽呈縣長同意云云；惟查是日會勘紀錄誠屬偽造，且以不實照片混充，縣府竟核定鄉公所辦理本案，顯見其提案及審查機制有欠妥適。至有關工程進行中縣府進行工程查核及督導紀錄部分，坦承本案屬鄉公所自籌財源辦理，施工相關程序與自主檢查係屬牡丹鄉公所權責，且皆已正式公文函請依程序及相關法規施作，故未曾前往進行相關監督與管理作為。

(四)綜上，屏東縣政府對所屬牡丹鄉公所代辦「大梅溪河道清淤工程」各項採購標案，經查核有採購違反法令及執行有欠妥適等情事，且該府為土石採取之主管機關，卻以本案為自籌自辦工程，疏於督導與管理，顯見未能落實土石採取管理事項之主管機關職責，無法發揮上級機關監督與管理之功能，難辭管理失當之責，顯有怠失。

綜上所述，屏東縣政府所屬牡丹鄉公所辦理「大梅溪河道清淤工程」相關設計、監造、工程及土石標等採購案，核有違反諸多法令規定、執行過程有欠妥適及遭承商盜採、濫採砂石，且有多名公務員因違反貪污治罪條例遭提起公訴，已嚴重損害政府形象；屏東縣政府對所屬牡丹鄉公所代辦上開工程各項採購標案，未能落實土石採取管理事項之職責，無法發揮上級機關監督與管理之功能，難辭管理失當之責，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭屏東縣政府確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 104、雲林及嘉義縣部分鄉鎮市虛增歲入或虛減公共債務比率以提升舉債空間，自有財源不足支付薪資卻仍提供法定外社會福利，核有缺失案

審查委員會：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 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府暨所轄虎尾鎮公所、二崙鄉公所、崙背鄉公所、土庫鎮公所及臺西鄉公所；嘉義縣政府暨所轄太保市公所、朴子市公所、水上鄉公所及民雄鄉公所

### 貳、案由：

雲林縣及嘉義縣所轄之部分鄉鎮市，或納入未經上級政府核定之補助款、逕依以前年度補助文號虛列統籌分配稅款，虛增歲入預算，或虛列以前年度歲出保留款，虛增可支出金額之預算數，虛減公共債務之比率，提昇舉債空間，且均遭縣府指正補助收入之不確定性，後雖以減少分配歲出預算因應，但仍傳遞錯誤訊息，掩蓋實況，並降低藉預算控制支出之動機，延遲採取控制行動之時間，白白喪失先機，又於財政困難，自有財源不足以支付每月員工薪資，無法正常償還積欠銀行代墊之退休金優惠存款利息，仍提供法令規定項目以外之社會福利，惡化該鄉財政紀律及財務狀況，債留子孫，創造待未來解決的

問題，均核有缺失；雲林縣政府及嘉義縣政府雖經函請各該公所檢討改進，或列入相關考核，然或因考核不確實，或因考核不具實益，各鄉鎮市仍長期虛列歲入預算未獲改進，其監督亦有缺失。

### 參、事實與理由：

有關「據審計部函報，我國鄉鎮市公所近年多有未覈實編列預算之違失，主要係因預算短絀，為加以掩飾而編列虛構之歲入預算，情節嚴重者，竟有 35% 之歲入預算為虛構，財政紀律蕩然無存。近年各級政府財政狀況急速惡化，預算控制功能不彰，恐係主要原因，為建立預算控制功能，並嚴明財政紀律，認有深入查究之必要」乙案，經該部到院簡報，嗣該部函請各縣市審計室轉請各鄉鎮市查填 99 至 101 年度歲入歲出預算、決算及餘絀情形，彙整相關資料到院。復經本院約詢行政院主計總處（下稱主計總處）、部分縣市政府及鄉鎮市公所之主管人員，調查結果發現雲林縣政府暨所轄虎尾鎮公所、二崙鄉公所、崙背鄉公所、土庫鎮公所及臺西鄉公所、嘉義縣政府暨所轄太保市公所、朴子市公所、水上鄉公所及民雄鄉公所確有違失，茲臚列糾正事實與理由如下：

一、本案被糾正鄉鎮市，或納入未經上級政府核定之補助款、逕依以前年度補助文號、虛列統籌分配稅款，虛增歲入預算，遭縣府指正補助收入之不確定性，後雖以減少分配歲出預算因應，但仍傳遞錯誤訊息，掩蓋實況，並降低藉預算控制支出之動機，延遲採取控制行動之時間，白白喪失控制先機，又於財政困難，自有財源不足以支付每月員工薪資，無法正常償還積欠銀行代墊之退休金優惠存款利息，仍提供法令規定項目以外之社會福利，惡化該鄉財政紀律及財務狀況，均核有缺失；雲林縣政府及嘉義縣政府雖經函請各該公所檢討改進，或列入相關考核，然或因考核不確實，或因考核不具實益，各鄉鎮市仍長期虛列歲入預算未獲改進，其監督亦有缺失：

(一)按中華民國 98 年度縣（市）地方總預算編製要點第 11 點（99、100、101 年度同）規定：「管有歲入之機關應按以前年度實收狀況及上年度已過期間實收情形，考量自然增加趨勢及其他經核定之收入，核實編製歲入概算。其由上級政府補助部分，應核實編

列。…」暨第 14 點第 1 項規定：「…如有上級政府所屬各機關補助經費辦理者，應於預算書上註明編列依據，否則不得編列預算。」99、100、101 年度則略作文字修改：「…如有上級政府所屬各機關補助經費辦理者，應核實編列，並於預算書上註明編列依據。」及第 23 點規定：「鄉（鎮、市）總預算之編製，準用本要點之規定。」（以上各編製要點均已停止適用，下同）；財政收支劃分法第 16 條之 1 第 1 項及第 2 項規定：「第 8 條第 2 項及第 12 條第 2 項至第 4 項規定之稅課統籌分配部分，應本……原則分配之；受分配地方政府就分得部分，應列為當年度稅課收入……」。

(二)次按地方制度法第 14 條規定：「……鄉（鎮、市）為地方自治團體，依本法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項。」、第 20 條規定：「下列各款為鄉（鎮、市）自治事項：……二、關於財政事項如下：(一)鄉（鎮、市）財務收支及管理。……(三)鄉（鎮、市）公共債務。……」、第 23 條規定：「……鄉（鎮、市）對各該自治事項，應全力執行，並依法負其責任。」、第 43 條第 3 項規定：「鄉（鎮、市）民代表會議決自治事項與憲法、法律、中央法規、縣規章牴觸者無效……」、第 71 條規定：「……鄉（鎮、市）年度總預算、追加預算與特別預算收支之籌劃、編製及共同性費用標準，除其他法律另有規定外，應依行政院訂定之中央暨地方政府預算籌編原則辦理。地方政府未依前項預算籌編原則辦理者，行政院或縣政府應視實際情形酌減補助款。」及第 75 條第 6 項規定：「鄉（鎮、市）公所辦理自治事項違背憲法、法律、中央法規或縣規章者，由縣政府予以撤銷、變更、廢止或停止其執行。」又司法院釋字第 498 號略以：「中央政府或其他上級政府對地方自治團體辦理自治事項、委辦事項，依法僅得按事項之性質，為適法或適當與否之監督。」

(三)再按財政收支劃分法第 38 之 1 條及地方制度法第 72 條分別規定：「各級政府、立法機關制（訂）定或修正法律或自治法規，有減少收入者，應同時籌妥替代財源；需增加財政負擔者，應事先籌妥經費或於立法時明文規定相對收入來源。」、「……鄉（鎮、市）新訂或修正自治法規，如有減少收入者，應同時規劃替代財

源；其需增加財政負擔者，並應事先籌妥經費或於法規內規定相對收入來源。」

(四)依據審計部 103 年 3 月 5 日台審部覆字第 1037100331 號函查復結果，98 至 101 年度 211 鄉鎮市接受中央或縣補助款預算執行情形<sup>1</sup>，部分鄉鎮市歲入預算納入未經上級政府核定之補助經費，合計 47.88 億元，計 98 年度 7 縣所轄 32 鄉鎮市，補助收入共短收 14.66 億元；99 年度 8 縣所轄 35 鄉鎮市，共 15.66 億元；100 年度 5 縣所轄 23 鄉鎮，共 9.84 億元；101 年度 6 縣所轄 20 鄉鎮，共 7.72 億元。按縣市別分析，以雲林縣 30.72 億元最高，嘉義縣 7.20 億元次之，彰化縣 6.88 億元再次，上述 3 縣所轄鄉鎮市合計 44.80 億元，占總短收（47.88 億元）之 93.57%。又依短收補助金額分析，1 億元以上者，計有 2 縣（雲林縣、嘉義縣）所轄 5 鄉鎮，合計 14.30 億元，其中以雲林縣虎尾鎮 99 年度爭取中央及地方政府補助虛列 1.39 億元，單年金額最高。另 98-101 年 4 年統籌分配稅款年年短收者，全國僅嘉義縣民雄鄉，一鄉 4 年短收合計 1.91 億元。

(五)部分本案被糾正鄉鎮市未覈實編列歲入預算，納入未經上級政府核定補助、依以前年度補助文號編列、虛列統籌分配稅款等情事，違背法令，對鄉鎮而言，該等金額均屬重大，且甚有一鄉鎮使用二或四個不實科目之情事，又未採積極適當自助措施謀問題之解決，相關說明如下：

1. 查部分鄉鎮市歲入預算納入未經上級政府核定之補助經費，情形嚴重，如雲林縣虎尾鎮 98-101 年度，每年編列不實收入均達 1 億元以上，其中 99 年度「爭取中央及地方補助」1.39 億元；雲林縣二崙鄉 98-101 年度，每年均 9,000 萬元以上，其中 99 年度「歲入歲出差短數爭取上級補助」1.29 億元；雲林縣崙背鄉

---

<sup>1</sup> 查填範圍為 99-101 年度，經各縣市審計室轉請各鄉鎮市自行列出補助收入短收金額 100 萬元以上或占該計畫經費 10% 以上（2 者取較低者），詳為分析原因及歸類金額。另桃園縣審計室 101 年 10 月 18 日審桃縣三字第 1010001096 號函請查填歲入餘絀差異原因及金額一案經彙送本院後，經本院分析部分鄉鎮市 98 年度資料有異常情事部分，亦一併查復。

98-100 年度，每年均 7,000 萬元以上，其中 100 年度分列二科目「爭取上級政府補助收入」8,288 萬餘元及「收支對列專案補助業務之執行」1,500 萬元；雲林縣土庫鎮 98-101 年度，每年均 4,000 萬元以上，其中 98 年度「上級政府平衡預算補助」1.04 億元；雲林縣臺西鄉 98-101 年度，每年均 5,000 萬元以上，其中 98 年度「上級政府平衡預算補助」6,287 萬元；嘉義縣太保市 98-99 年度，每年均 1 億元以上，其中 99 年度亦分列二科目，「專案平衡財政補助款」7,438 萬元及「道路、排水、農路、環境改善及小型零星工程等」5,960 萬元；嘉義縣水上鄉 99-101 年度，每年均 1 億元以上，其中 99 年度分列四科目，「溢列上級補助款」（平衡預算）1.27 億元、「溢列上級補助款」800 萬元、「上級補助環保車輛」605 萬元、「上級補助環保設施」200 萬元，顯有違各該年度縣（市）地方總預算編製要點第 11 點及第 14 點之規定。

2. 又嘉義縣政府審核水上鄉 101 年度總預算之意見指出「計畫型補助收入其中部分依據補助機關以前年度補助文號編列之經費計 978 萬 2 千元，屬不確定財源…」，竟以以前年度補助文號編列收入經費，亦有違中華民國 101 年度縣（市）地方總預算編製要點第 11 點及第 14 點之規定。
3. 另嘉義縣民雄鄉 98-101 年度統籌分配稅短收金額分別為 7,185 萬餘元、4,654 萬餘元、3,302 萬餘元及 3,956 萬餘元，該公所於提供本院約詢之書面說明表示，該鄉為嘉義縣 18 鄉鎮人口數最多之鄉鎮，自財政收支劃分法修正後，財政日趨困難，收入減少，而必要預計支出亦不斷成長（預計必要支出高達 2.4 億~2.7 億；而歲入預算數扣除補助收入約為 1.9 億~2.3 億），同時，因為該鄉人事費用占自有財源比率高達八、九成，且在開源不易的情形下，各項施政所需經費尚皆需仰賴上級政府給予補助挹注。因此，在籌編年度預算時極為困難，也因為收支無法達預期平衡，在不得已的情形下，以統籌分配稅款作為預計增加的補助。惟雖以不得已為名，但未採積極措施，既未謀取新財源，又容人事費用占自有財源比率高達八成，仍有違財政收支

劃分法第 16 條之 1 第 1 項及第 2 項及各該年度縣（市）地方總預算編製要點第 11 點之規定。

(六)地方制度法第 72 條規定，鄉鎮市新訂或修正自治法規，需增加財政負擔者，並應事先籌妥經費或於法規內規定相對收入來源，惟部分本案被糾正鄉鎮市財政困難，自有財源不足以支付每月員工薪資、無法正常償還積欠銀行代墊之退休金優惠存款利息，仍提供法令規定項目以外之社會福利，且部分甚與縣政府所提供之福利重覆，加重其財政惡化之程度，相關說明如下：

1. 雲林縣虎尾鎮、二崙鄉、崙背鄉、土庫鎮及臺西鄉公所 99-102 年間多發放重陽節敬老金，資格自 65、70 或 80 歲起，或百歲人瑞，或各村最年長之男女，一般每人金額自 200 元至 600 元不等，百歲人瑞則有每人 2,000 元至 6,000 元不等或戒指等。各年度重陽敬老金決算，虎尾鎮為 188.76 萬元至 334.7 萬元；二崙鄉公所（100 至 102 年度）為 118 萬元至 124 萬元；崙背鄉公所為 267.28 萬元至 270.78 萬元；土庫鎮 67.72 萬元至 76.03 萬元；臺西鄉公所則為 18.92 萬元至 67.3 萬元。另虎尾鎮、二崙鄉及崙背鄉並提供鄉鎮民或低收入戶之意外保險或身故慰問金，虎尾鎮則續辦幸福巴士免費公車。各鄉鎮 99-102 年度非法定社會福利之決算，虎尾鎮為 198.15 萬元、332.66 萬元、449.87 萬元、571.70 萬元、二崙鄉為 220 萬元、335.74 萬元、332.64 萬元、327.61 萬元；崙背鄉為 408.28 萬元、468.3 萬元、469.88 萬元 484.28 萬元；土庫鎮 67.72 萬元、73.88 萬元、15.83 萬元及 76.03 萬元；臺西鄉 18.92 萬元、20.7 萬元、21.9 萬元及 67.3 萬元。
2. 再查嘉義縣朴子市、太保市、水上鄉及民雄鄉 99-102 年間發法令規定項目以外之社會福利情形，水上鄉並未發放，太保市市民團體保險則自 99 年 4 月 1 日起停辦，新生嬰兒生育補助自 99 年 8 月 1 日起停辦。朴子市重陽禮金 65-89 歲，每人 200 元，90-99 歲每人 1,000 元，100 歲以上每人 2,000 元，另發放死亡慰問金（至 101 年 5 月）每人 2,000 元，及婦女生育津貼，99 及 100 年每胎 3,000 元，101 年及 102 年每胎 2,000 元；民雄鄉敬

老尊賢禮金，原發放予 70 歲以上，100 年降為 65 歲，每人 200 元，另亦發放有鄉民福利保險。各鄉鎮 99-102 年度非法定社會福利之決算，朴子市 323.48 萬元、323.74 萬元、228.64 元、225.5 萬元；民雄鄉為 681.26 萬元、759.92 萬元、741.20 萬元及 745.15 萬元；太保市僅 99 年度發放，決算為 162.8 萬元。

3. 審計部於提供本院約詢之書面資料指出，部分鄉鎮市重陽敬老禮金（品）發放，未依規定報由上級政府通盤考量或決定後實施者如虎尾鎮、二崙鄉；全面發放鄉民身故慰問金，加重財政負擔，如崙背鄉；重陽節敬老禮金發放對象或項目與縣政府重複，如崙背鄉及朴子市。
4. 另部分鄉鎮市公所 100 至 101 年，積欠銀行代墊退休金優惠存款利息差額多有增加以情形，如雲林縣虎尾鎮自 6,777 萬元增加 879.5 萬元至 7,656.5 萬元；二崙鄉自 5,097 萬元增加 522.4 萬元至 5,619.4 萬元；崙背鄉自 4,937 萬元增加 566.6 萬元至 5,503.6 萬元；臺西鄉自 4,298 萬元增加 475.3 萬元至 4,773.3 萬元；嘉義縣太保市自 3,777 萬元增加 738.6 萬元至 4,515.6 萬元。各該鄉鎮市公所於提供本院約詢時之書面說明表示增加之原因略以，虎尾鎮公所：財政困難，無法支付退休人員優惠存款差額利息；二崙鄉公所：因 101 年度增加 748.77 萬元，該公所只歸墊 226.37 萬元，又該鄉屬貧瘠鄉鎮，自有財源之稅課收入每年僅約 1,650 萬元，占整體歲入預算數約 5%，財源嚴重不足，各項支出主要均需仰賴統籌分配稅款及上級補助款；崙背鄉公所：除 100 年度所生之利息外，另 100 年 2 月 1 日生效之退休公教人員公保養老給付優惠存款計算方式修訂，致使公保養老給付優惠存款利息增加，又該鄉屬貧瘠鄉鎮經查每年自主性財源（含直接稅收入及間接性收入、中央及縣統籌分配稅）固定收入約 1.5 億元，經常性支出（含人事費、水電及其他必要性之費用）約 1.9 億元。就如依照常態性預算編列，該鄉自有財源已不足以支付經常性之支出；臺西鄉公所：利息增加之主因，一是財政狀況不佳無法正常償還，另一因素是公務人員退休人數由 90 年 10 人逐年增加至 102 年為 26 人，造成利息快速增加；

嘉義縣太保市：該公所 100 年度退休人員總數僅 10 員，至 101 年底增至 18 人，致優惠存款金額爆增，該公所財政拮据，仍儘量籌措經費，並逐年編列預算辦理歸墊；朴子市公所：該公所至 101 年 9 月積欠聯貸銀行本金、利息、違約金合計 4.82 億元，銀行團要求該市須於 99-101 年共應償還本息 6,567 萬餘元，始有免除 2.5 億元違約金之機會，該公所為爭取此一機會積極償還，但囿於該公所財政拮据，連最基本的每月員工薪資都無法自給自足，更遑論償還本息 6,567 萬元。

(七)本案被糾正各鄉鎮市產生營收之能力與財務狀況實際均不佳，但於編製預算時，卻同時虛增收入與支出之金額；執行時，明知歲入預算不可能實現，即不敢耗盡歲出預算所示額度，惟此舉提昇本來不應有之舉債空間，創造未來須解決的問題，犧牲預算之可靠性，傳遞錯誤訊息，掩蓋實況，且降低控制支出之動機，延遲採取控制支出行動之時間，白白喪失先機，相關說明如下：

1. 查雲林縣政府對於所轄虎尾鎮、二崙鄉、崙背鄉、土庫鎮、臺西鄉編列未經上級機關核定之補助收入，均曾提出意見，略以「該補助收入係未確定財源，在收入未實現前，請在歲出部分（人事費除外）相對停支同額支出，以免造成虛收實支，影響預算平衡」，惟虎尾鎮公所表示「預算分配時，函文各單位控留預算分配如下，業務費（除臨時人員薪資、水電費、保險費按實分配外）餘按法定歲出預算數 5 成分配並依各該業務性質之輕重緩急自行調配，獎補助及損失除上級政府補助款按實分配外，餘不予分配，資本門經費除核定補助有案經費確著者，依計畫實施進度進行分配外，餘不予分配。」及「訂定預算執行節約措施，樽（按：應為撙）節支出預算執行中，如歲入有嚴重的短收，簽請裁減經費或是提高控留成數來調整」、二崙鄉公所則訂定開源節流措施表用以撙節支出，減少不必要之支出、崙背鄉公所則將縣府審核各該年度總預算核有應行注意事項及改進事項，發函給代表會及各課室，請其依函文規定辦理，並訂定各年度總預算分配注意事項及預算執行節約措施、土庫鎮公所則訂定各年度開源節流措施，用以減少不必要之支出、

臺西鄉公所則將縣府審核總預算核有應行注意事項及改進事項，於奉核後會請各課室，請其依函文規定辦理，另超編部分，請留不予支用。

2. 至於嘉義縣政府對於太保市及水上鄉歲入預算無補助文號及虛列之補助收入部分，則函請嚴加控管歲出預算執行，摶節開支，並積極開拓經常收入財源，以有效彌補財政收支缺口，嗣後並請依相關規定編製年度總預算，太保市公所表示「嗣後改進辦理」，水上鄉公所則表示「將嚴格控管非必要支出，並於預算執行中視狀況追減非必要支出項目，嗣後將積極爭取補助，並依規定編製年度總預算」。另民雄鄉公所於提供本院約詢之書面說明表示，為因應局部調整之統籌分配稅款，於年度預算執行時除加以管控、加強各項收入之徵收，以及儘量爭取上級補助款以降低鄉庫負擔，並本權責自我負責精神運用財源及摶節開支，以期縮短財政收支差短。

(八) 本案被糾正各鄉鎮市預算編列不確實之情事，多係奉鄉鎮市長指示，鄉鎮市公所主計室主任知悉，各該縣府雖經函請各該公所檢討改進，或列入相關考核，然或因考核不確實，或因考核不具實益，各鄉鎮市仍長期虛列歲入預算未獲改進，其監督亦有缺失，相關說明如下：

1. 按部分鄉鎮市歲入預算編列未經上級政府核定之補助經費情形如前述。查雲林縣政府所轄 20 個鄉鎮市中，有 18 個鄉鎮市 98-101 年度未覈實編列歲入預算，均有單一計畫（工程）未有核定或補助文號，致短收數達 0.1 億元以上者，其中虎尾鎮（98-101 年度）、二崙鄉（99-101 年度）、土港鎮（98 年度）、土庫鎮（98 年）均有達 1 億元以上者；崙背鄉（98-100 年度）、臺西鄉（98-101 年度）、土庫鎮（99 及 101 年度）、二崙鄉（98 年度）、東勢鄉（98 及 99 年度）、元長鄉（98 及 100 年度）、西螺鎮（99 及 100 年度）、褒忠鄉（98 及 99 年度）、大埤鄉（98 年度）、水林鄉（98 年度）則有達 0.5 億元以上；褒忠鄉（100 及 101 年度）、斗南鎮（98、99 及 101 年度）、林內鄉（98-101 年度）、東勢鄉（100 及 101 年度）、口湖鄉（99-101

年度)、古坑鄉(99及100年度)、崙背鄉(99及100年度)、四湖鄉(98年度)、西螺鎮(98年度)、荊桐鎮(98年度)、土庫鎮(100年度)則有達0.1億元以上。

2. 依雲林縣政府對所轄鄉(鎮、市)公所預算編製及執行情形考核評分標準(100年度及101年度)第3點第1項第4款規定:「補助收入是否依『中央及地方政府預算籌編原則』三之(三)規定,補助收入並應依上級政府核定之金額,核實編列。否:編列無核定公文之補助收入占總預算歲入補助收入比率30%以下扣1分,30%以上扣2分。否:有核定補助,惟未註明補助文號者扣1分。」該府雖訂有扣分機制,惟以虎尾鎮、二崙鄉、崙背鄉、土庫鎮及臺西鄉,98-101年度(崙背鄉101年除外)編列無補助文號之補助收入未有具體改善觀之,實證其難有遏阻之效。又前揭101年度考核評分標準第3點第1項第6款規定:「歲出預算額度是否依『中央及地方政府預算籌編原則』四之(一)規定,地方政府總預算案歲出,應衡量歲入負擔能力與特別預算及特種基金預算可用資源,務實籌劃,並適切訂定各主管機關之歲出概算額度,作為編列歲出概算之範圍。否: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,予以扣減2分。否:當年度未通案調整軍公教人員待遇,惟編有統籌支撥科目之「調整待遇準備」預算者,予以扣減2分。否:其他各項預算經檢核結果,編列數額較實際需求數明顯偏高,且無充分理由者,予以扣減2分。」該縣20個鄉鎮市均遭扣減2分,顯見是項考核未具實益;另該縣口湖鄉101年度編列未有核定文號之「向上級爭取補助」2,398萬餘元,該府評核結果並未扣分,益證是項評核未見確實。
3. 次查嘉義縣部分鄉鎮市98-101年度未覈實編列歲入預算,均有單一計畫(工程)未有核定或補助文號,致短收數達0.1億元以上者,其中水上鄉(99-101年度)均有達1億元以上;太保市(98-99年度)均有達0.5億元以上;大林鎮(98-100年度)、阿里山鄉(99年度)均有達0.1億元以上。嘉義縣政府於提供本院約詢之書面說明表示,該府分別於99年3月17日、100

年 2 月 25 日及 101 年 3 月 19 日以府主歲字第 0990049336、1000043573、1010052712 號函文水上鄉公所嗣後依相關規定編製年度總預算，惟該府之函文顯未能發揮其作用，水上鄉 99-101 年度編列無核定文號之補助收入情形並未獲實質之改善。

4. 本案調查委員詢問鄉鎮公所預算編列是否確實時，臺西鄉公所主計主任回覆表示，除補助收入外，均確實。渠等知道不 OK，但開會檢討時，各單位均不願意刪減預算，且不是主計單位說刪減就刪減，渠等有將該狀簽報上級長官。執行時會盡量控制，但須考量鄉長有其政見要執行；土庫鄉公所主計室主任答「是」；崙背鄉公所主計室主任表示，知道上級沒補助，因為是貧瘠鄉鎮，如果未依鄉長指示編列，則無法如期送代表會審議；二崙鄉公所主計室主任表示，的確有不合理，當初短差時有簽報，依首長指示，編在補助收入，向上級爭取補助收入；虎尾鎮公所主計室主任表示，渠 101 年到任，處理方式與前述各鄉鎮市差不多，短差數簽機關首長請財政課籌編。又雲林縣前揭各鄉鎮市公所於提供本院約詢之書面資料，對於編列無核定文號之補助收入或表示簽機關首長裁示、奉機關首長之指示辦理、簽請鄉長核示辦理、簽奉首長裁示或奉鄉長指示，顯見主計人員多知悉各該鄉鎮市之預算有不確實之情事，且奉機關首長（即鄉長）之指示辦理。

5. 主計總處於 100 年 1 月 4 日函訂定「行政院主計處對地方預算編列及執行預警項目表」（101 年 10 月 1 日修正為「行政院主計總處對地方預算編列及執行預警項目表」）。該總處於本院約詢時表示，部分公所先虛編歲入再控管支出的處理方式確實不好，但仍實際存在，主計總處在預警時，有扣分，且縣市對鄉鎮市的督導有列入。

(九)綜言之，本案被糾正鄉鎮市，或納入未經上級政府核定之補助款、逕依以前年度補助文號虛列統籌分配稅款，虛增歲入預算，遭縣府指正補助收入之不確定性，後雖以減少分配歲出預算因應，但仍傳遞錯誤訊息，掩蓋實況，並降低藉預算控制支出之動機，延遲採取控制行動之時間，白白喪失控制先機，又於財政困難，自

有財源不足以支付每月員工薪資，無法正常償還積欠銀行代墊之退休金優惠存款利息，仍提供法令規定項目以外之社會福利，惡化該鄉財政紀律及財務狀況，均核有缺失；雲林縣政府及嘉義縣政府雖經函請各該公所檢討改進，或列入相關考核，然或因考核不確實，或因考核不具實益，各鄉鎮市仍長期虛列歲入預算未獲改進，其監督亦有缺失。

二嘉義縣太保市及朴子市違背預算法規定，長期保留歲出經費不繳回公庫，虛列以前年度歲出保留款及虛減公共債務之比率，並遭審計單位提醒，仍未改善，核有未當；嘉義縣政府亦未確實覆核其實際改善及辦理情形，亦有未當：

(一)按預算法第 72 條規定略以，會計年度結束後，各機關經費未經使用者，應即停止使用。但已發生而尚未清償之債務或契約責任部分，經核准者，得轉入下年度列為以前年度應付款或保留數準備。99 至 101 年度各縣（市）政府地方總決算編製作業手冊鄉（鎮、市）公所公共債務表填表說明，有關依據公共債務法規定附註之債務比率計算說明，係以「本年度總預算及特別預算歲出總額」加「以前年度歲出保留數」減「本年度自償性債務暨以前年度未舉借自償性債務保留數」作為分母，計算債務比率。

(二)審計部臺灣省嘉義縣審計室（下稱嘉義縣審計室）前於 102 年 12 月 12 日以審嘉縣二字第 1020001320 號函嘉義縣政府有關該室調查太保市及朴子市等 2 公所公共債務管理暨該府督導考核情形，核有待查處事項，請該府本權責依規定妥為處理略以：

1. 太保市公所 99 年度至 102 年 7 月底止，函報嘉義縣政府公共債務餘額扣除土銀同意減免之或有違約金 1,153 萬餘元後餘額，債務比率<sup>2</sup>分子（即公共債務餘額）分別為 1.61 億元、1.44 億元、1.39 億元及 1.29 億元，而分母分別為 4.22 億元、3.70 億元、3.49 億元及 3.35 億元，核算債務比率，分別為 38.22%、38.96%、39.83% 及 38.54%，均實際違背債限規定，卻又藉虛列以前年度歲出保留數近 1.5 億元，而違規擴增債務比率分母，不實降

<sup>2</sup> 債務比率=公共債務未償餘額/「本年度總預算及特別預算歲出總額」+「以前年度歲出保留數」-「本年度自償性債務暨以前年度未舉借自償性債務保留數」

低債務比率，包括保留（92）年度福利服務支出的殯葬設施計畫：興建太保市第一納骨堂，其總預算經費分別保留 964 萬餘元、1.38 億元，其經常門經費之保留期間自 94 至 101 年度、資本門經費之保留期間自 98 至 101 年度，該納骨堂已於 97 年間興建完成，並取得建照、使用執照，於 97 年 11 月 21 日完成啟用公告程序；且於 97 年間將納骨堂新建房屋（總值 4,352 萬餘元），自總預算移撥至公共造產基金，惟總預算仍不當保留，且於保留期間未有動支任何款項，至於該市公共造產基金，則早在 96 年度亦將興建該納骨堂內部設備及週邊設備工程編列固定資產之建設、改良、擴充計畫 8,200 萬元，執行結果，截至 101 年度止，該特種基金附屬單位決算累計支用 6,304 萬餘元，並保留未支用經費 1,850 萬餘元，轉入 102 年度賡續執行，更於 99 至 101 年度總決算敘明該項保留原因為辦理第一納骨堂內部設備及週邊工程（第二期）興設需保留經費，顯有虛列該項計畫經費之實；另賡續保留 97、98、100 年度總預算執行有關廚餘回收、太保市集會所新建工程及公共工程規劃勘查等計畫支用後賸餘款 239 萬餘元等，以稀釋其公共債務比率，未能覈實揭露實際債務情況，誤導報表使用者，經該審計室 101 年 12 月 20 日調查發現且持續函請改正，除廚餘回收經費賸餘款 18 萬餘元及其他公共工程經費賸餘 2 萬元經該府督辦後，已於 101 年 12 月改正註銷外，其餘 1.50 億元均以各項工程須分期規劃辦理為由，拒絕改正，扣除該項虛列以前年度歲出保留數後，99 至 102 年度 7 月底止，公共債務比率分別為 58.72%、64.83%、68.97% 及 68.79%，均逾公共債務法之債限比率。

2. 朴子市公所 99 年至 101 年度實際積欠銀行利息分別為 5,185 萬餘元、4,585 萬餘元及 3,985 萬餘元，惟該市編製其 99 至 101 年度總決算時，疏於依規定檢討以前年度歲出保留數，卻違規採不實擴增債務比率分母之方式<sup>3</sup>，仍逕予各該年度保留以前年

---

<sup>3</sup> 99 至 101 年度實際積欠利息分別為 5,185 萬餘元、4,585 萬餘元及 3,985 萬餘元，仍保留以前年度債務利息科目歲出保留數 2.83 億元、2.77 億元及 2.71 億元，溢保留 2.3114 億餘元。

度（92 至 94）歲出保留數未結清數-應付利息 2.83 億元、2.77 億元及 2.71 億元，藉虛列以前（92 至 94）年度歲出保留數-債務付息科目 2.31 億元，稀釋其公共債務比率，未能覈實揭露債務真貌，誤導報表使用者，經該審計室發現持續函請改正，該鄉卻以任一期未還債，則喪失銀行免除其違約金之權利為由，仍在帳上以歲出保留數予以表達，另還以於保留款償還，得不透過朴子市民代表會追加減預算，俾利償還作業為由，迄未辦理改正。99 至 101 年度公共債務比率之分母，在扣除該項虛列以前年度歲出保留數 2.31 億元後，分別為 4.98 億元、4.67 億元及 4.16 億元，債務比率則由不當低估之 32.88%、32.16%及 29.22%提高至 48.15%、48.06%及 45.48%，至 102 年 7 月底，公共債務比率之分母計 3.79 億元，債務比率由 29.17%提高至 46.96%，均逾公共債務法債限比率。

(三)嗣嘉義縣政府於 103 年 2 月 17 日以府財稅管字第 1030027829 號函復嘉義縣審計室，並檢附太保市及朴子市公所回覆情形略以：

1. 太保市聲復理由略以，審核通知事項及內容提及該所採擴張債務比率之分母方式，藉由虛列以前年度歲出保留數，包括保留以前（92）年度歲出保留款-福利服務支出科目，經查經常門保留因第八公墓無主墳墓尚未起掘遷葬完畢，後續仍需視起掘進度規劃安置，另起掘公墓係逐步補助，尚未起掘完畢，相對收入亦尚未撥款，亦陸續規劃分期執行中；資本門保留款係由於該所納骨堂僅完成主體興建工程及部分內部設備暨周邊工程，尚需後續擴充規劃，此兩筆自 92 年編列經常門及資本門皆因性質特殊，執行期程長而需逐年分期進行，而相對收入預算科目亦有辦理保留。因此依業務需要決定保留相對經費支應且均依規定辦理專案核准保留程序完備，並非藉由虛列以前年度歲出保留數，來降低債務比率。惟嘉義縣政府表示，業於 102 年 5 月 7 日以府主歲字第 1020081985 號函請確實依審查意見規定辦理修正。
2. 朴子市公所則表示，以往編列債務還本與債務付息，均於年度預算一次編足，因無確定歲入財源，必須俟土地標售，始有支

出，所以保留 92、93、94 年度之債務付息支出，待標售土地後，不必再透過朴子市代表會辦理債務支出追加預算，能立即償還銀行，避免民意機關強大反彈，甚至刪除預算，造成該所違約，實為解決公共債務，求雙贏局面而採之不得已權宜作為，且該所近來債務支出大多由此保留款支出，確實發揮保留功能，使該所得以免除鉅額違約金，帶給機關龐大利益，利遠大於弊。惟嘉義縣政府表示，該府自 99 年起每 2 個月實地查核有否按償債計畫償還款項，及資金支應情形，據表示，近年債務支出大多均由此保留款項下支應，此舉係為能順利將土地標售所得，立即償還債權銀行及免除追加預算之困擾，確保免除違約金之權益，實為發揮保留功能，創造公所與該府雙贏的局面。該府並如期將償還債務執行情形，分別函知本院、財政部及審計部臺灣省嘉義縣審計室在案，暨因該府積極作為，102 年債限比率已降至 24.92%，嗣後將續朝符合債限規定目標邁進。

(四)又嘉義縣審計室於 103 年 2 月 27 日以審嘉縣二字第 1030050479 號再函嘉義縣政府略以：

1. 有關太保市公所間有未依預算法規定覈實辦理歲出經費保留，藉由虛列以前年度歲出保留款，稀釋公共債務比率，迄未研提具體改正措施 1 節，該府已於 102 年 5 月 7 日以府主歲字第 1020081985 號函請確實依審查意見規定辦理修正，請將後續改正情形函知該室。
2. 有關朴子市公所間有未依預算法規定，覈實辦理歲出經費保留，藉由虛列以前年度歲出保留款，稀釋公共債務比率，迄未研提具體改正措施 1 節，尚未查復改善情形，請督促研提具體改正措施，並落實執行。

(五)揆諸上述，嘉義縣太保市及朴子市公所保留歲出經費不繳回公庫欠覈實，虛列以前年度歲出保留款，虛減公共債務之比率，核有未當；嘉義縣政府亦未確實覆核其實際改善及辦理情形，亦有未當。

綜上所述，雲林縣虎尾鎮公所、二崙鄉公所、崙背鄉公所、土庫鎮公所及臺西鄉公所、嘉義縣太保市公所、朴子市公所、水上鄉公所

及民雄鄉公所，或納入未經上級政府核定之補助款、逕依以前年度補助文號虛列統籌分配稅款，虛增歲入預算，或虛列以前年度歲出保留款，虛增可支出金額之預算數，虛減公共債務之比率，提昇舉債空間，且均遭縣府指正補助收入之不確定性，後雖以減少分配歲出預算因應，但仍傳遞錯誤訊息，掩蓋實況，並降低藉預算控制支出之動機，延遲採取控制行動之時間，白白喪失先機，又於財政困難，自有財源不足以支付每月員工薪資，無法正常償還積欠銀行代墊之退休金優惠存款利息，仍提供法令規定項目以外之社會福利，惡化該鄉財政紀律及財務狀況，債留子孫，創造待未來解決的問題，均核有缺失；雲林縣政府及嘉義縣政府雖經函請各該公所檢討改進，或列入相關考核，然或因考核不確實，或因考核不具實益，各鄉鎮市仍長期虛列歲入預算未獲改進，其監督亦有缺失。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**

105、財政部關務署漠視免稅店業者進口大量「非銷售貨物」卻以「N.C.V.」商品名義報關，未稽查是否不法外流至課稅區，涉有違失案

審查委員會：經 103 年 07 月 22 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 127 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：尚未結案

## 106、教育部未積極督導國中小落實因材施教，18年來怠於作為，未採取因應措施確保學生基本學力，違反教育基本法及國民教育法意旨案

審查委員會：經 103 年 7 月 22 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 74 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

按我國國中小學生之個別差異懸殊，學習成就落差情形嚴重，甚達 7 個年級之差距，然現行僅對國中近 7% 學生實施基本學科分組教學，未因材施教，影響學生有效學習；又民國 85 年行政院「教育改革總諮議報告書」即建議政府應協助每位學生具備基本學力，然目前高達 2、30 萬國中小學生之國語、英文、數學工具學科程度，竟未達基本學力水準，將面臨資訊社會生活適應問題、不利於國家整體發展，損及國際競爭力，目前制度竟無法確保國中畢業生具備基本讀、寫、算等基本生活能力；又相關學力標準、全面監控及強制補救尚付闕如，難以落實及早篩選、及早補救，況國小生需兼具學習低成就及身分弱勢二項條件方得接受補救資源，足徵義務教育階段品管機制失靈。教育部未積極督導國中小落實因材施教，且 18 年來怠於作為，未積極採取因應措施，以確保學生具有基本學力，違反教育基本法及國民教育法之意旨，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

知識經濟時代中，人力乃是最重要的國家發展資源，爰有所謂「學

力即國力」之說，各國無不致力於學生基本能力的培養及確保，以避免教育品質低落。依行政院教育改革審議委員會於民國（下同）85年提出之「教育改革總諮議報告書」<sup>1</sup>指出如：「國民義務教育階段兒童常在教育初期，就無法奠定良好的學習基礎，隨後又在編班與強調學業成就的大班教學中，得不到適時、充分的照顧，因而生活習慣、學習態度、是非判斷及基本讀、寫、算能力，都比一般學生相差甚多，變成學校相對的弱勢者」，及「未能及早對新生進行基本學力（生活能力及學習能力）鑑定，並即時給予補救」等問題。此外，我國推動十二年國民基本教育7項總體目標之前4項為「提升國民基本知能，培養現代公民素養」、「強化國民基本能力，以厚植國家經濟競爭力」、「促進教育機會均等，以實現社會公平與正義」及「落實中學生性向探索與生涯輔導，引導多元適性升學或就業」，亦為國民教育所扮演之重要角色。是以，國民教育是一切教育的基礎，其實施成效與品質關乎整體教育的發展，與國民素質的提升、國民生計的繁榮、社會生存的保障、民族生命的延續及國家整體競爭力均有重大關聯。教育政策重點不再只是追求數量的增加，而是積極追求教育品質的提升與消弭落差，容屬各級政府責無旁貸之事項。

按任何一個孩子因教育不足所導致的成就低落，不但影響個人的福祉，也影響其家庭及下一代，更是國家之損失，其可能產生的負面後果包含國民所得減少、犯罪增加、社會階層間的流動減緩…等，均影響甚鉅且為全民共同承擔之風險。本院有感於實踐我國「帶好每一個學生」之教育政策理念，前於99年立案調查「針對學習落後之國中小學生，政府有無實施妥適之補救教學」乙案，調查發現「教育部對於國民教育階段畢業證書之發給未有基本能力門檻限制，亦無補救措施之規定致未具讀寫算基本能力者亦得畢業」，又以「政府資源有限」為由，限縮「學習成就低落之學生」之範圍，實未盡保障學生學習權益之責。此外，因學生學習成就之高低深受家庭因素影響，續於101年針對政府推動弱勢家庭學生學習低成就之相關協助與輔導措施立案調查，進而發現教育部相關制度無法及早發掘學習低成就學生之學習

<sup>1</sup> 資料來源：教育部部史資料網（[http://history.moe.gov.tw/important\\_list.asp](http://history.moe.gov.tw/important_list.asp)）：重要教育文獻/行政院教育改革審議委員會/諮議報告書（總）：85年12月出版。

落後起點並進行補救，又無法全面掌握學生學習情形及成果，難以落實「因材施教」理想，且無法整合政府及民間各界資源發展有效之學習輔導模式，洵有未符教育基本法意旨。然而，基於教育係社會向上流動的希望之鑰，惟目前貧富差距日益擴大，學生學習成就 M 型化嚴重，然教育部並未規定國中小義務教育須因材施教，雖學生程度差異顯著，卻實施同套課程，違反教育基本法之規定；又教育部未採取必要措施，確保學生基本能力，致部分學生只有學歷而無學力，嚴重影響學生權益，均待關切，本院爰立案調查。

本院經向教育部、各直轄市、縣市政府調取相關資料審閱，於 103 年 2 月 10 日邀請李家同教授諮詢指導，並約詢教育部國民及學前教育署（下稱國教署）署長吳清山及相關人員到院簡報說明基本學力品質措施；於同年 2 月 26 日會同國教署主任秘書劉源明、新北市政府教育局副局長龔雅雯、科長王泓翔實地訪查新北市康橋雙語學校及新北市立土城國民中學；同年 3 月 24 日邀請臺東縣立池上國中詹永名主任、國家教育研究院測驗及評量研究中心曾建銘副研究員、國立中正大學課程研究所鄭勝耀教授、臺灣師範大學教育學系甄曉蘭教授、財團法人博幼社會福利基金會代表吳文炎副執行長等專家到院諮詢，並約請國教署邱組長乾國及相關業務人員列席簡報說明國民小學及國民中學補救教學科技化評量相關執行情形；於同年 4 月 10 日會同國教署黃子騰副署長、屏東縣政府教育處課程與教學科科長楊英雪等實地訪查屏東縣旭海小學堂；復於同年 4 月 24 日約詢教育部前部長蔣偉寧及各業務主管及相關人員到院說明並補充相關卷證，案經調查竣事，茲將教育部所涉違失臚列於后：

一、鑑於國民中小學學生之個別差異懸殊，學習成就落差情形嚴重，甚至程度有 7 個年級之差距。惟現行國中僅近 7% 學生接受部分基本學科分組教學，未因材施教，致部分學生無法有效學習。教育部未積極督導實施因材施教策略，強化學習動機及確保有效學習，以保障學生之學習權，有違教育基本法及國民教育法之意旨，洵有嚴重怠失。

(一)我國「為保障人民學習及受教育之權利」特制定教育基本法，依教育基本法第 2 條第 1 項規定「人民為教育權之主體」，同法第

3 條規定：「教育之實施，應本有教無類、因材施教之原則，以人文精神及科學方法，尊重人性價值，致力開發個人潛能，培養群性，協助個人追求自我實現。」及同法第 4 條規定：「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。」國民教育法第 12 條亦規定，為兼顧學生適性發展之需求，得實施分組學習。復摘錄司法院釋字第 684 號大法官李震山協同意見書略以：「在學關係中應受確保之基本權利非僅限於受教育權，至少仍包括教育基本法所規定之平等權、學習權、身體自主權、人格發展權，藉以達成培養人民健全人格、民主素養與法治觀念，促進對基本權利與人性價值尊重之教育目的與方針（教育基本法第 2 條第 2 項、第 3 條、第 4 條及第 15 條規定參照）。」是以，我國於 88 年制定公布實施教育基本法之日起，即確立學生之學習權及受教育權，國家應予以保障之意旨（教育基本法第 8 條第 2 項參照）；此外，國民教育機會平等，國家實施教育應本有教無類、因材施教原則，特別考慮弱勢族群人民之自主性及特殊性等情形，充分提供相關保障及扶助，以維人民受教育之基本權利，洵堪認定。

(二)國民中學正面臨學生學習成就落差情形嚴重，故如何引導教師因材施教並提供差異化教學及達成學生之有效學習，至為重要：

1. 經查，103 年度國中教育會考成績結果：國文科精熟（A）比例為 16.43%，而待加強（C）比例為 17.34%；英語科精熟（A）比例為 16.96%，待加強（C）比例為 33.73%；數學科精熟（A）比例為 16.47%，待加強（C）比例為 33.40%。此依媒體報導學者分析 103 年度國民中學教育會考結果顯示<sup>2</sup>：「心測中心主任宋曜廷解讀，今年考生在國文、社會表現不錯，自然科持平，數學、英語科則有待加強。進一步分析，英語科是有『雙峰現象』，前、後段區別明顯，反而是中等程度人數較少；數學科

<sup>2</sup> 中央通訊社（民 103）。會考英語數學 待加強人數偏多。取自，<http://www.cna.com.tw/news/aedu/201406050165-1.aspx>

則是沒有明顯『雙峰』，但落後的人偏多。……傳統數學教學強調反覆練習，但對落後學生來說，觀念混淆不清，做再多題目都沒用，應採取差異化教學……」等語。

依 103 年度國中會考成績之結果，依學者指出已出現學生英語科學習成就雙峰化問題，而英語科及數學科未達基礎級比例均高達 3 成餘，顯示現行國中學生學習程度落差呈現極大化現象，班級授課應考量教學現場學生程度異質性情形、落後人數偏多狀況，實難透過傳統齊頭式教學令所有不同程度學生均得有效學習、適才適性，益徵教育主管機關未來如何積極引導教師因材施教，並提供差異化教學及達成學生之有效學習，實為首要之務。

2. 復查，我國學生參與 PISA2012 成就評比之結果，顯示在經濟競爭國家以及標竿國家芬蘭等國家裡，以數學素養能力的最大值與最小值的差距（全距、四分差、標準差），臺灣都是最大；以及按 2012PISA 調查結果，我國學生數學超過 300 分的差異，相當於 7 個年級之情形，表示我國學生能力個別差異較大，因此雖然在整體排名、或是高分群的學生表現十分優秀，但在學習成就弱勢學生群也令人十分憂心。再比較歷年度表現<sup>3</sup>：2006 年標準差為 103，排名世界第 3 名，2009 標準差為 105，已經是最大值，2012 標準差 116，相較第二高的國家（105）顯有差距；顯示臺灣學生的數學素養個別差異有持續擴大的趨勢，大幅個別差異的現象在男學生尤其更為明顯。然而，PISA 結果也顯示，驅力、動機和自信是學生發揮潛力的必要條件，而這其中，社經不利的學生等之數學學習都需要更多教育的關懷；唯有教育系統呈現並支持所有學生都能藉由投入學習而進步的信念，才能讓落後學生感受學習的驅力和動機。是以，透過實施有效因材施教策略，以啟發學生學習動機，強化學校教育功能，將有助於提升基本學力及縮小學習落差。

3. 另據中研院歐美研究所黃敏雄副所長調查分析全球近 20 國學

---

<sup>3</sup> 本院 102 年「國民教育品質與落差問題之研究」專案調查研究案。

生參加 TIMSS 成績<sup>4</sup>，顯示臺灣 2003、2007、2011 年小 4 與國 2 學生數學成就，與 20 多所國家進行國內及跨國比較，顯示「臺灣學生數學表現呈現『突飛猛進』但『差距驟增』」，「臺灣學生國小 4 年級到國 2 四年間，雖然數學成績突飛猛進，高於國際最高標竿；但隨著年級增加，同一班級學生之間的數學程度差距也越大，差距甚至居全球之冠。以 2011 年臺灣 8 年級生為例，是英國、新加坡的 5 倍、美國的 4 倍、香港的 3 倍。同儕數學程度差距擴大，不僅發生在都市，也發生在鄉村內，顯示與城鄉差異無關」及「父母教育程度低或為中低收入戶，子女的數學無法隨著年級提升突飛猛進，甚至隨著年級提升而更加嚴重落後」等。足徵，現行國中小學生學習成績參差不齊，高、低程度嚴重落差，部分學生甚基本學力低落而未達基礎水準，爰如何於正常教學歷程中強化有效教學、因材施教策略，以縮短文化資本不利之差距，強化弱勢學生有限之學習資源，容屬重要關鍵，更亟待教育主管機關正視並因應解決。

表一、PISA2012 臺灣與參照國家數學能力平均數、標準差及百分位數<sup>5</sup>

國家或地區	全距	最低分	最高分	平均數	標準差	Q1	Q3	IQR
臺灣	811.0	113.9	924.8	559.1	115.7	478.0	645.3	167.3
芬蘭	600.5	169.3	769.8	519.1	85.9	462.3	577.4	115.1
香港	620.0	209.0	829.0	561.4	95.9	498.8	628.8	130.0

<sup>4</sup> 湯雅雯(103)。臺灣學生數學程度差距冠全球。中國時報 103 年 4 月 2 日 A8 版。取自 <http://www.chinatimes.com/newspapers/20140424001699-260114>

<sup>5</sup> 1.標準差 (Standard Deviation, SD): 標準差是表示團體分數分散情形的統計數之一，常以 SD 或 S 表示。標準差是離均差平方和之平均數的平方根。  
(<http://terms.naer.edu.tw/detail/1219216/>)

2.Q1、Q3: 一組數值由小到大排序後，將全部數值分割為四等分，每一分割點稱為四分位數 (quartile); 第一個四等分點的數值稱為第一四分位數 (Q1)，第三個四等分點的數值稱為第三四分位數 (Q3)。  
(<http://terms.naer.edu.tw/detail/1677580/>，<http://terms.naer.edu.tw/detail/1670456/>，<http://terms.naer.edu.tw/detail/958500/>)

3.IQR (interquartile range, IQR): 一組數值由小到大排序後，其第三四分位數與第一四分位數之間的差，稱為四分位數間距。  
(<http://terms.naer.edu.tw/detail/1670458/>)

資料來源：國家教育研究院雙語詞彙、學術名詞暨辭書資訊網。

國家或地區	全距	最低分	最高分	平均數	標準差	Q1	Q3	IQR
日本	662.3	188.7	851.1	536.7	93.5	486.3	625.4	139.1
韓國	778.2	113.1	891.3	554.3	98.6	472.3	603.8	131.6
上海	782.6	179.6	962.2	611.7	100.4	545.6	681.9	136.3
新加坡	719.7	191.0	910.7	573.4	105.5	500.2	649.0	148.8

資料來源：教育部查復資料

4. 又按本院調查諮詢李家同教授所述博幼基金會推動差異化教學之做法為例：「為保證學生學會最基本的知識，採行 ABCD 不同程度試卷。如以一元一次方程式為例，A 卷乃是準備考題，也就是在考學生對一元一次方程式有沒有足夠的背景知識；B 卷是正式的一元一次方程式的基本題型；C 卷題目稍微比較難，D 卷的題目更難。可確保，知道學生是否學會最基本的東西沒有、給很多孩子一個鼓勵，如有的學生會做 B 卷，我們就說他不錯了，有可能這個孩子只能到此為止，連 C 卷都會有困難，這種孩子在學校裡面是完全得不到任何鼓勵的」，則是試卷試題分級化策略。

5. 復據「2013 臺灣文教人權指標調查報告」<sup>6</sup>針對「學生人權：目前各級學校配合不同興趣、能力與需要的學生，提供適切課程與評量的程度」，指出：「受訪專家認為此議題應將國民教育與高等教育分類討論，目前初等與中等教育階段，由於強調常態編班，因此需教師於課室教學中變化教學方式始能達成。但目前由於學生人權高張，一般學校教師的普遍反映是每節課教師都需要花費太多精力與時間於維持課堂秩序，加以課程進度多，難以進行因材施教……」。與本院調查發現目前國民中學普遍未能實施基本學科分組學習，尚無不符。

(三)教育部訂有在常態編班下，國中二、三年級學生之部分基本學科得實施班群分組學習之規定：

1. 教育部於 93 年 9 月 1 日修正公布國民教育法第 12 條，其第 2

<sup>6</sup> 秦夢群、高永光(102)。2013 臺灣文教人權指標調查報告。計畫主辦單位：社團法人中華人權協會。取自 <http://www.cahr.org.tw/eweb/uploadfile/20131201135921615.pdf>

項規定：「國民小學及國民中學各年級應實施常態編班；為兼顧學生適性發展之需要，得實施分組學習；其編班及分組學習準則，由教育部定之。」該部爰訂定國民小學及國民中學常態編班及分組學習準則（簡稱分組學習準則），依該準則第3條第2款規定：「分組學習：指依學生之學習成就、興趣、性向、能力等特性差異，將特性相近之學生集合為一組，實施適性化或個別化之學習。」及同準則第8條第1項規定：「國中小之分組學習，以班級內實施為原則。但國中2年級、3年級得就下列領域，以2班或3班為一組群，依學生學習特性，實施年級內之分組學習：一、國中2年級得就英語、數學領域，分別實施分組學習。二、國中3年級得就英語、數學、自然與生活科技領域，分別實施分組學習。其中數學及自然與生活科技領域得合併為同一組。」是以，為貫徹常態編班原則，在現行異質性分班教學下，教育部業已訂有明確規範特定年級、特定學科分組教學之依據與實施方式，賦予相當辦理彈性，作為各縣市、各學校教學教務分班及教學之參考。

2. 復依教育部指出，為追求社會正義與教育理想，維護學生基本受教權益之平等，避免學生被標記，以及剝奪示範學習的對象，缺乏激勵和學習信心，導致後段班或低成就學生自暴自棄，影響學習效果和人格發展，且能力分班雖造就菁英學生，卻犧牲後段班學生，有違教育機會均等的原則，因此目前在國民義務教育階段實施常態編班，只就國中階段（2、3年級以上）特定學術（如數學、英語及自然與生活科技領域）進行分組，發揮其正向功能。

(四) 惟查，目前各地方政府所屬學校實施之基本學科分組教學，係以8、9年級學生學期或段考成績，參酌學生平時表現，以班群方式實施分組學習，達到因材施教之教育目的，避免雙峰現象之產生。然本院經調取各縣市政府102學年度國民中學依前開準則實施（年級內）分組學習情形之數據，除金門縣政府未查復本院而有部分資料闕無外，分析其餘縣市資料顯示102學年度僅有156所國中實施年級內之分組教學，實施常態編班而未採分組學習之校

數為 711 所，比例高達 82%，102 學年度國中學生人數 77 萬餘人，接受分組學習者竟只有 5 萬 3,778 人，不足國中學生總數之 7%；其中，臺東縣、澎湖縣及基隆市 102 學年度所屬國民中學均無實施學科分組學習，詳如下表。足見，現行國民中學分組學習之實施情形實未達 1 成，實未積極依上述規範實施分組學習，實踐因材施教原則。

表二、102 學年度國民中學實施（年級內）學科分組教學之學校數彙整表

單位：校、班級、人數、%

縣市別	總校數	實施分組教學之學校數(占比%)	班級總數	實施分組教學班級數(占比%)	學生總數	接受分組教學學生數(占比%)
新北市	97	25 (25.77%)	4014	429 (10.9%)	129366	11132 (8.61%)
臺北市	70	2 (2.86%)	2503	10 (0.4%)	72272	239 (0.33%)
高雄市	100	10 (10%)	3239	127 (3.92%)	89788	3991 (4.44%)
臺中市	80	20 (25%)	3205	247 (7.71%)	93861	7361 (7.84%)
臺南市	78	16 (20.51%)	2057	233 (11.33%)	63193	8666 (13.71%)
桃園縣	66	2 (3.03%)	2743	16 (0.58%)	82174	554 (0.67%)
新竹縣	30	5 (16.67%)	729	30 (4.12%)	17766	862 (4.85%)
苗栗縣	33	13 (39.39%)	570	111 (19.47%)	19546	3176 (16.25%)
彰化縣	41	2 (4.88%)	1381	22 (1.59%)	44081	617 (1.40%)
南投縣	32	13 (40.63%)	619	124 (38.87%)	19346	3765 (19.46%)
雲林縣	34	31 (91.18%)	859	309 (35.97%)	22747	9230 (40.58%)
嘉義縣	25	4 (16%)	446	85 (19.06%)	12179	1278 (10.49%)
屏東縣	39	6 (15.38%)	933	41 (4.39%)	26761	1135 (4.24%)
宜蘭縣	26	1 (3.85%)	590	2 (0.34%)	15855	66 (0.42%)
花蓮縣	23	1 (4.35%)	381	4 (1.05%)	10792	52 (0.48%)
臺東縣	25	0	316	0	7940	0
澎湖縣	14	0	130	0	2938	0
基隆市	17	0	414	0	12691	0
新竹市	19	2 (10.53%)	563	15 (2.66%)	15918	343 (2.15%)
嘉義市	8	2 (25%)	335	39 (11.64%)	10531	1197 (11.37%)
金門縣	5	0	-	-	-	-
連江縣	5	3 (60%)	18	6 (33.33%)	285	114 (40%)
總計	867	158 (18.22%)	25745	1850 (7.10%)	770030	53778 (6.98%)

資料來源：

1. 整理自各縣市政府查復資料。
2. 金門縣政府未查復本院，惟按該府教育處網站查知全縣國中計有 5 所 (<http://kmeic.km.edu.tw/school.html>)，另依教育部提供資料顯示該縣 102 年無國中辦理年級內分組教學。

(五)本院就目前全國各縣市國民中學實際辦理分組學習之情形，詢問教育部，該部指出實施分組學習常見困難包括：學生管理不易、產生標籤化、家長不易接受、學校排課困難、增加老師教學負擔，且在常態編班下實施部分領域分組教學，需有人力充裕的教務行政體系支持才能落實，然學校行政負擔十分繁重，最後仍可能被簡化成「能力分班」等語。

(六)對此，本院為釐清教育現場實務運作情形，訂於本（103）年度 2 月間實地訪查新北市轄內推動年級內分組學習之康橋雙語學校及土城國民中學、邀集該二校與市立中正國民中學舉辦座談會議，並抽樣與實際參與分組學習之學生進行對話交流，調查結果發現部分學校積極任事，輔以配套措施全面實施分組學習，亦獲得參與學生及家長之肯定，足見年級內分組學習實有賴學校相關積極作為。茲簡述於后：

1. 分組學習之相關辦理方式及調整措施特色：

(1)康橋雙語學校 102 學年度分組科目包括英語、數學、表演藝術及游泳，8 年級學生每班分成 3 級，採班群分組、共同排課方式進行，以每學期 3 次定期評量成績進行評估，實施成效諸如學習成就低的學生於學習動機上有所增進，部分學生透過分組學習達到回主班之能力，仍選擇留在分組等。

(2)新北市立中正國中分組科目包括 9 年級英語、數學及自然，依班級番號 2 班或 3 班一群組，每學期調整乙次，以英數理三次段考學期成績順位排序；採英語科單獨分組，數學、理化科兩科一同分組，特色適性兩組同一老師授課。

(3)新北市立土城國中年級採 8 年級英數分組，9 年級英數理分組，依據為學生 7 年級 6 次段考之定期成績，以相鄰之兩個班為一組，如果該年級為奇數班，則擇一組為 3 個班，轉銜機制為每學期結束，由導師評估是否需調整學生，並提出向教務處申請。

2. 上述學校參與分組學習之受訪學生大多數均表達肯定及正向意見：適性學習部分，如「會按照每個分級不同進度」、「比較好的老師反而會教比較低的組，要把我們拉上來」、「在 B 組

可以把基本的學會，對有些人來說比較適合」；標籤化部分，如「不會（自尊心受損），因為很多數學好的也會去數 B 組」、「大家還是玩在一起，不會有（歧視感）這種感覺，差別只是部分科目要換班級教室」及「教師對學生態度差不多，我認為沒有標籤化問題」；歸屬感部分，如「分組時間少，大部分未分組，跟同學還是熟識」；行政管理部分，則有認為「教室都排很近，找教室不是問題」等語。

(七)學生是教育之主體，行政體系及教師係為協助學生學習而設，不應輕易因行政或教師配合困難，即犧牲學生權益。

本院調查發現各校實施分組學習所面臨之相關困難情形，包括：「易淪為變相的能力分班；小校排課因師資不足且無法拆班，加以未調整各科授課時數與班級數狀況，難度較高；太早學科分程度影響學生學習意願、放棄學習；對適性組的孩子難有基礎學習配套會拉不起來；班級屬性課堂管理的負擔，壓縮上課時間不足；少數不同的科程度同學在同一組學習上困擾」等語，縱目前由國中全面實施年級內分組學習措施部分受限於學校規模及專業能力，尚有行政管理、班級經營、教學策略及親師溝通等之挑戰需克服，多屬行政配套措施及人員配合問題。然據上述訪查及座談結果得知，為辦理分組適性學習，教育主管機關及學校應妥適規劃配套措施、輔以彈性轉銜、去除標籤化機制等，則實施個別學科進行年級分組學習應仍具相當可行性；況對於學生而言，進行因材施教教學策略將提升學習動機，促進適性學習，可堪肯定。

(八)分組合作學習不能取代為適性化學習而設之分組學習。

教育部表示，現已推動實施全國國民中小學「分組合作學習試辦計畫」（班內學科異質性分組學習），於 101 學年度共計 169 校（國中 133 校、國小 36 校）、102 學年度共計 850 所國中參與，每校至少一個學習領域實施，以活化國中教學現場。

惟研究指出<sup>7</sup>分組合作學習「在教學科目上，成效最好的是藝術、職業資訊與自然，因科別特性特別適合運用合作學習教學策

<sup>7</sup> 謝岱玲（民 102）。合作學習對學生學習成效之後設分析。中國文化大學碩士論文。臺北，未出版。

略，可多運用於教學設計（謝岱玲，民 102）」。部分研究則載明<sup>8</sup>「Webb 等人研究認為『中等能力的學生較適合同等能力小組，而高能力及低能力的學生較適合採用混合能力小組。因為在研究發現中等能力的學生在混合能力小組中較少出現互動的語詞，反之，中等能力的學生在同樣都是中等能力的同等能力小組中，正向互動語詞出現的頻率較高。而低能力的學生在同樣都是低能力的同等能力小組中的表現則最差，至於高能力的學生則無差異（Webb, 1982a, 1982b, 1984; Webb & Cullian, 1983；引自陳俊亨，民 96）』」。是以，各種班內分組學習方式對於各種能力、學習風格不同之異質性學生，可能導致不同學習效果。爰國民教育階段實施班級內異質分組之合作學習雖有助於依學生性向和興趣適性發展等適性優點，然實務上亦有相關學科領域、行政管理上需配合調整部分，況教師相關專業知能亦扮演重要角色，全面推行仍須輔以相當配套措施。

(九)此外，目前國民小學因材施教策略更顯缺乏乙節：據部分縣市政府反應分組學習應向下延伸，相關意見指出「城鄉學習落差日益明顯，補救教學時數及效能無法彌補學習差異，建請分組學習可由國二向下延伸至國一」、「建請放寬分組學習年級及領域（學科），以落實差異化教學」等語。本院調查發現，依現行「國民小學及國民中學常態編班及分組學習準則」規定，分組學習在國中小階段以班級內實施為原則，僅於國中階段開放二年級以上得於特定領域科目按一定成績實施分組教學。然而，此限制卻未考量在學習能力參差不齊的 6 年國小基礎教育階段中，學生之間已出現高度學習落差、個別差異，如差距過大則影響教學成效，且在國民小學階段缺乏有效的因材施教策略，恐錯失在關鍵年度習得工具學科基本學力之最佳契機，爾後落差更逐年累積、加劇學習成就雙峰現象；況以目前國民中學分組學習比率甚低，恐更難達成將低學習成就學生帶上來之重要目標，對於弱勢學生尤其不利。此外，基於消除標籤化及提供多元學習成就感，是否放寬分

<sup>8</sup> 陳俊亨（民 96）。合作學習最佳分組策略之研究。國立臺南大學資訊教育研究所碩士論文。臺南，未出版。

組科目（領域）之限制宜併予納入考量。對此，教育部則表示將邀集相關人員召開會議研議。是以，如在兼顧合理配套措施下，實務上對於能及早提供國民小學實施分組學習，針對不同學習需求及不同程度的學生因材施教確有必要，教育部允應審慎研議。

(+)茲教育係一充滿人性化、致人為善之希望工程，尚難謂固定教學製程即能獲得相同之產出，一味採齊頭式標準化模式教學歷程，教育成效自難期待。而我國學校正式教育係以班級教學模式為主，並基於常態編班原則，教學對象多屬異質性學生之組成，是為因應班級教學之學習歷程，針對班級學生個別差異，教師教學及學生學習事項實宜有適性化、差異化之規劃安排，以切合多元化需求，提升學習動機與成就感，並確保教師有效教學、學生有效學習，更為有效能學校指標之一，而相關學術論文、行動研究及實務專家多有論述。如吳清山指出<sup>9</sup>：「在每個班級中，不同學生不僅是有社經和家庭背景差異，而且在認知能力、背景知識和學習偏好也不一樣，透過差異化教學，可以符應所有學生的學習需求。所以，差異化教學針對不同能力學生所採取的教與學的過程，旨在配合每一個學生需求，強化每一個學生的成長和個別的成功，而不是期望學生們調整自己來配合課程。落實差異化教學的策略，首先必須瞭解學生個別差異及學習風格；然後採行不同教學策略和教學活動（例如：實施彈性分組教學、個別化教學或問題導向教學…等）；最後則採行多元質性學習評量，來瞭解學生學習成效，作為未來教學之改進」等。又游進年（民 98）研究指出<sup>10</sup>：「適性化教育雖然重視每一位學生的學習差異，並強調個別教學設計，但並非反對傳統的班級教學型態，而是以團體教學（group-based instruction）為基礎，融合個別教學（individual tutoring）、問題解決（problem solving）與學習歷程的探索

---

<sup>9</sup> 吳清山（無日期）。差異化教學與學生學習。載於國家教育研究院電子報第 38 期。103 年 5 月，取自

[http://epaper.naer.edu.tw/index.php?edm\\_no=38&content\\_no=1011](http://epaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=38&content_no=1011)

<sup>10</sup> 游進年（民 98）。適性化教育的政策與教學實踐。103 年 5 月，取自 [http://web.tiec.tp.edu.tw/otiec/teacherland/catalog/upload\\_file/15903.pdf](http://web.tiec.tp.edu.tw/otiec/teacherland/catalog/upload_file/15903.pdf)

(exploratory learning processes) 等策略，進行適性化的教學」等；以上適性教育之意旨與實務參考作為，對比 102 年度國民中學竟約僅有不足國中學生總數之 7% (約 1 成 8 學校) 參與部分基本學科之分組學習，實未有積極作為，亟待教育主管機關及教學者研酌借鏡，以利學生適性學習。

(四)綜上，教育基本法已明定人民為受教育的主體，是各項措施之實施，均應以學生為本，以達成教育目標為目的，國家、教育機構、教師、父母應擔負協助之責任，而非僅考量行政管理之便，卻可能因此犧牲學生適性學習發展之權益，實混淆手段與目的而本末倒置。揆諸我國國民中小學學生參與國際及國內教育成就測驗評比結果，雖然在整體排名或高分群學生表現名列前茅，但學習成就弱勢學生群更值得注意。由於城鄉、個別差異懸殊，學習落差問題情形嚴重，更需配合個別學生需求，強化其知識成長和個別成功經驗，政府應有縮小學生學習落差之積極作為。經本院調查統計 102 學年度僅有 156 所國中實施年級內之分組教學，實施常態編班而未採分組學習之校數為 711 所，比例高達 82%，102 學年度國中學生人數 77 萬餘人，接受部分基本學科，如英文、數學、自然分組學習者竟只有 5 萬 3,778 人，約國中學生總數之 7%，顯示大多數學校均未正視此一問題，多數學生未能接受因材施教之教學。而目前部分國民中學已正視學力落差問題，積極推動各年級分科分組教學，實用心良苦；未來有待主管機關協助改善標籤化、行政干擾，精進組別彈性轉銜機制之策略，避免以行政管理制度之窒礙犧牲學生有效學習之權益。教育部規定國中二、三年級得實施班群之分組教學，但整體配套、制度設計、教師與行政人員之研習訓練、家長意見之收集與溝通等，均未見具體規劃，教育部實怠於提出策進作為，以落實教育基本法因材施教之規定。準此，教育部長期未積極監督地方教育有無善盡因材施教之法律義務，難以確保學生有效學習，以保障學生之學習權及受教育權，有違教育基本法規定及國民教育法之意旨，洵有嚴重怠失。

二、民國 85 年行政院「教育改革總諮議報告書」即建議政府應協助每位學生具備基本學力，惟現行我國國民中小學整體學習成就高低落差

嚴重，又逾 1 成約 2、30 萬以上學生之國語、英文、數學工具學科程度，竟未達基本學力水準，不僅影響下一階段之學習，更在資訊社會面臨生活適應的問題，實不利於國家整體發展，更損及國際競爭力，教育部長期未能積極正視解決，洵有重大疏失。

(一)按憲法第 21 條規定：「人民有受國民教育之權利與義務。」及第 58 條規定：「教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能。」復按教育基本法第 2 條第 1 項規定：「人民為教育權之主體」、同條第 2 項規定：「教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民」、同條第 3 項規定：「為實現前項教育目的，國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任」，同法第 5 條第 1 項規定：「各級政府應寬列教育經費，保障專款專用，並合理分配及運用教育資源。對偏遠及特殊地區之教育，應優先予以補助。」及第 13 條規定：「政府及民間得視需要進行教育實驗，並應加強教育研究及評鑑工作，以提升教育品質，促進教育發展。」以上法律均已揭櫫國家應保障人民教育權、提升教育品質、弭平教育落差、健全教育發展及整體教育方針之意旨。

(二)依教育基本法第 9 條第 1 項規定：「中央政府之教育權限如下：一、教育制度之規劃設計。二、對地方教育事務之適法監督。三、執行全國性教育事務，並協調或協助各地方教育之發展。四、中央教育經費之分配與補助。五、設立並監督國立學校其他教育機構。六、教育統計、評鑑與政策研究。七、促進教育事務之國際交流。八、依憲法規定對教育事業、教育工作者、少數民族及弱勢群體之教育事項，提供獎勵、扶助或促其發展。」因此，中央在國民教育方面仍有其法定權責。復依教育基本法第 3 條規定：「教育之實施，應本有教無類、因材施教之原則，以人文精神及科學方法，尊重人性價值，致力開發個人潛能，培養群性，協助個人追求自我實現。」爰此，我國保障國民教育之基本權利應在

於促進個體自我實現，而政府在國民教育之實施，應保障有教無類、因材施教精神，以致力於個人潛能及自我實現開展。

(三)所謂基本學力，依教育部之定義<sup>11</sup>，係指所有學生在學習過後必須具備之最基本的成就表現。研究則指出<sup>12</sup>，學力是指某一個教育階段的學生在完成該階段的教育之後，應該具有的知能，而在學力當中，部分知能經實證研究結果是學習其它知能的關鍵，這種關鍵的知能就是基本學力，所以基本能力是最重要、最關鍵的少數知能，它包括學習活動中的認知、情意、技能三個部分（林天佑，民 92；引自陳伯璋等，民 98）。而就學習的層級而言<sup>13</sup>，基本意指「基礎的」、「為繼續發展必須具備的」；就學習的範圍而言，基本意指「為生活之各方面所必需具備的」。是以，基本學力為學習之關鍵核心知能，作為適應社會生活所必需，銜接下一學習階段之先備能力，是個人自我實現與未來發展之基石，於國民教育階段更是國家發展的希望工程，亦彰顯國民教育之公平性及正義價值。

(四)學生如基本學力不足、程度落後將導致學習動機低落，部分學生轉而尋求外界刺激及成就感，甚至參加不良組織或活動，如未獲及時導正，衍生偏差行為及社會問題，甚至出入監獄。顯見，政府對於國中小基本學力之確保，將有助於協助學生獲得成功經驗與成就感，促發學生學習動機及自信心，進而減少偏差行為之發生。復依本院沈美真委員及周陽山委員 102 年調查少年矯正機關教育實施事項乙案發現，服徒刑及接受感化教育之學生有 51.55% 之家庭經濟情形不佳，有近 70.96% 之家庭結構不健全，比率偏高，又該等兒童少年普遍缺乏學習動機及習慣，多數自國小開始便僅是到校並未學習，隨後伴隨輟學之發生，因此學歷與實際學力間存在嚴重落差，部分學生雖有國高中學歷，但進入矯正學校

<sup>11</sup> 教育部國民小學及國民中學補救教學實施方案。

<sup>12</sup> 陳伯璋、林世華、陳清溪、曾建銘（民 98）。建立國中小、高中職基本學科能力品管機制之研究報告。國家教育研究院籌備處。

<sup>13</sup> 楊思偉（民 89）。基本能力與基本學力。教育人力與專業發展雙月刊，17（6）。（本案則以國民教育階段工具中學生主要習得之學科基本學力為主，至其它層面因涉議題範圍廣大，茲不一一論述。）

接受教育時，竟有國文識字不多、數學九九乘法不太會，英文 26 個字母寫不完整等情形，不僅實施補教教學十分費力，縱提供技職訓練以為後續適應社會生活及自立生存所需，然在術科以外，因先備知識不足，仍不易考取證照。從矯正教育之實務經驗中得知，基本學力為重建非行少年品格及協助其歸復社會之關鍵，是以，確保基本能力之獲得，於社會國家整體發展均有莫大助益。

(五)依 103 年國中教育會考成績結果，呈現國民中學學生之英文與數學「待加強」，即未達基本學力的人數比率均逾 3 成以上，國文亦高達 17.34%<sup>14</sup>：

1. 國中教育會考將評量能力等級區分為三等：「精熟（A）」、「基礎（B）」以及「待加強（C）」。就工具學科而言，國文「待加強（C）」比例為 17.34%，英語「待加強（C）」比例為 33.73%，數學「待加強（C）」比例則高達 33.40%，英、數均逾 3 成以上。依此次計分之結果，各科「精熟（A）」的人數比率為 14.37%~16.96%、「基礎（B）」的人數比率為 49.31%~66.23%，「待加強（C）」的人數比率則為 17.34%~33.73%。各科能力等級人數百分比詳如下表所示。以全體應考學生約 26 萬 7 千人估計，33% 之人數為 8 萬 8 千多人。

表三、103 年國中教育會考各科能力等級加標示人數百分比統計表

		國文		英語		數學		社會		自然	
精熟 (A)	A++		5.56%		4.26%		6.39%		4.26%		4.29%
	A+	16.43%	5.11%	16.96%	4.87%	16.47%	3.10%	16.47%	5.05%	14.37%	3.50%
	A		5.76%		7.83%		6.98%		7.16%		6.58%
基礎 (B)	B++		18.55%		14.23%		15.31%		17.55%		15.41%
	B+	66.23%	15.81%	49.31%	10.76%	50.13%	12.06%	63.58%	15.97%	60.38%	16.46%
	B		31.87%		24.32%		22.76%		30.06%		28.51%
待加強 (C)	C	17.34%		33.73%		33.40%		19.95%		25.25%	

資料來源：國立臺灣師範大學心理與教育測驗研究發展中心（民 103）。

取自 <http://cap.ntnu.edu.tw/1030605-1.html>

註：

<sup>14</sup> 教育部（民 103）。103 年國中教育會考各科計分與閱卷結果說明。取自 <http://www.edu.tw/news1/detail.aspx?Node=1088&Page=23753&Index=1&WID=6635a4e8-f0de-4957-aa3e-c3b15c6e6ead>

- 各科能力等級加標示人數百分比係以有效人數計算（即扣除缺考、重大違規及點字卷者）。各科有效人數分別為：國文 267,405 人、英語 267,475 人、數學 266,719 人、社會 266,718 人、自然 267,457 人。
- 所有相同答對題數皆為同一標示。

2. 此外，作文部分：依教育部公布各能力等級寫作測驗級分統計結果，作文在三級分以下者計有 63,831 人，占比約達 24%；而作文 0 級分者則有 5,576 人，約占 2.09%，1 級分者有 4,889 人，約占 1.84%，2 級分者則有 12,181 人，約占 4.57%（不含缺考）。

表四、103 年國中教育會考各能力等級類別暨寫作測驗三級分以下之人數百分比統計表

類別	人數	三級分以下		
		在此類別人數	占此類別百分比	占全部考生百分比
5A0B0C	16526	128	0.77%	0.05%
4A1B0C	10750	189	1.76%	0.07%
4A0B1C	24	2	8.33%	0.00%
3A2B0C	11184	359	3.21%	0.13%
3A1B1C	69	15	21.74%	0.01%
3A0B2C	1	1	100.00%	0.00%
2A3B0C	14555	645	4.43%	0.24%
2A2B1C	321	55	17.13%	0.02%
2A1B2C	13	4	30.77%	0.00%
2A0B3C	0	0	0.00%	0.00%
1A4B0C	23844	1539	6.45%	0.58%
1A3B1C	2018	359	17.79%	0.13%
1A2B2C	300	96	32.00%	0.04%
1A1B3C	35	16	45.71%	0.01%
1A0B4C	10	7	70.00%	0.00%
0A5B0C	62549	7478	11.96%	2.81%
0A4B1C	33959	8009	23.58%	3.01%
0A3B2C	26208	8561	32.67%	3.22%
0A2B3C	22059	9677	43.87%	3.64%
0A1B4C	21813	12571	57.63%	4.73%
0A0B5C	19769	14120	71.42%	5.31%

資料來源：摘錄自教育部（民 103）。103 年國中教育會考各科計分與閱卷結果說明。取自 <http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=1088&Page=23753&wid=ddc91d2b-ace4-4e00-9531-fc7f63364719&Index=1>

註：

- 能力等級類別中之 A、B、C 分別表示精熟、基礎及待加強等級，5A0B0C 表示國文、英語、數學、社會、自然五科皆為精熟等級之類別，1A4B0C 表示國文、

- 英語、數學、社會、自然五科中有一科為精熟其餘四科為基礎等級之類別。
2. 學生寫作測驗成績歸類為六級分、五級分、四級分與三級分以下。
  3. 三級分文章在表達上是不充分的，四級分文章已達一般水準、五級分的文章在一般水準之上、六級分的文章是優秀的。

(六)參照我國學生參加國際 PISA 學習成就評比或學力檢測之結果，保守推估，我國有逾一成之國中小學生之國英數工具學科未達基本學力，約 2、30 萬人。

PISA（學生基礎素養國際研究計畫；the Programme for International Student Assessment）測驗結果顯示，我國 15 歲學生在閱讀及數學等工具學科上，均有逾 1 成學生未達基本學力<sup>15</sup>：

1. PISA 2012、PISA 2009 及 PISA 2006 國語文/閱讀未達基礎水準 2 的學生數百分比分別占 11.4%、15.6%及 15.3%；如下表：

表五、各年度 PISA 閱讀素養水準學生人數百分比對照

年度\水準	未達 1b	1b	1a	2	3	4	5	6
2012	0.7	2.5	8.2	18.3	29.9	28.5	10.7	1.2
2009	0.7	3.5	11.4	24.6	33.5	21.0	4.8	0.4
2006		3.8	11.5	24.4	34.0	21.6	4.7	

註：

1. 2006 的閱讀素養水準為：未達 1、1、2、3、4、5，沒有未達 1b 及層級 6。
2. 資料來源：教育部查復資料。

2. 而 PISA2012、PISA2009 及 PISA2006 數學未達基礎水準 2 的施測學生百分比則分別依序為 12.8%、13.3%及 11.5%；如下表：

表六、各年度 PISA 數學素養水準學生人數百分比對照

年度\水準	未達 1	1	2	3	4	5	6
2012	4.9	7.9	13.2	17.1	19.9	19.1	17.9
2009	4.7	8.6	15.1	19.2	21.5	18.4	12.6
2006	3.7	7.8	13.0	18.5	22.3	21.5	13.2

資料來源：教育部查復資料

3. 另 PISA 歷次科學成績部分，PISA2012、PISA2009 及 PISA2006 未達基礎水準 2 之學生比例則依序為 10.2%、11.1%及 11.6%；

<sup>15</sup> 國語文/閱讀數據引用自本案教育部約詢前查復資料；科學部分數據引用來源同上。

如下表：

表七、各年度 PISA 科學素養水準學生人數百分比對照

年度\水準	未達 1	1	2	3	4	5	6
2012	1.6	8.6	20.3	33.7	27.5	7.8	0.5
2009	2.2	8.9	21.1	33.3	25.8	8.0	0.8
2006	1.9	9.7	18.6	27.3	27.9	12.9	1.7

資料來源：教育部查復資料

4. 依「提升國民素養專案計畫報告書」指出<sup>16</sup>：PISA 2009 的測驗架構表示，未達第 2 級水準的學生，將在資訊社會面臨生活適應的問題。根據 PISA 2009，臺灣 15.6% 的學生在閱讀上未達第 2 級水準，而僅 5.2% 學生達到第 5 級以上的水準。相較於亞洲日本、韓國、香港、新加坡等各國，臺灣低分組比例明顯偏高，而高分組比例明顯偏低。而 PISA2012 臺灣學生仍有 11.4% 在閱讀上未達第 2 級水準。
5. 又據教育部人員 103 年 2 月 10 日到院約詢時表示，PISA 測驗結果不足水準 2 的學生，就是基本生活能力會有問題的。又國中小學生現有 220 萬人，因此換算待加強者，閱讀與數學有 2、30 萬人待加強，科學部分約有 10 萬人等語。

表八、各項成就評比推估國中小學生之國英數工具學科未達基本能力之比例彙整表（單位：%）

測驗名稱	施測年度	國語文/閱讀	英語	數學	科學	說明
國內教育會考	2014	17.34	33.73	33.40	--	待加強的人數百分比。
國際 TASA	2009 (小 4)	18.77	--	7.97	--	1. 未達「基礎以下」的百分比。
	2009 (小 6)	14.76	7.74	14.42	--	2. TASA 標準設定第三輪之分析結果。
國際 PISA (15 歲學生)	2012	11.4	--	12.8	10.2	1. 未達第二級的百分比。 2. 數學為主科，閱讀和科學為輔，另加

<sup>16</sup> 本院 102 年「國民教育品質與落差問題之研究」專案調查研究案、「教育部提升國民素養專案計畫報告書」<http://literacytw.naer.edu.tw/data/cht/20140430/20140430v0x2d6.pdf>

測驗名稱	施測年度	國語文/閱讀	英語	數學	科學	說明
						測線上問題解決能力。
	2009	15.6		13.3	11.1	1. 未達第二級的百分比。 2. 閱讀主科，科學和數學為輔。
	2006	15.3		11.5	11.6	1. 未達第二級的百分比。 2. 科學為主科；閱讀和數學為輔。

註：PISA 將學生的表現區分為：未達水準 1 以及水準 1 到水準 6，共七級的素養水準（閱讀分為八級，包括水準 2 到水準 6，以及水準 1a、水準 1b 與未達水準 1b）。達到水準 3 的學生多能勝任日常生活的各項基本任務，水準 5 以上學生是屬於表現優異的層級，通常以水準 2 為最基礎等級，即可以應付生活的等級。

資料來源：

1. 彙整自上述國際評比資料及教育部約詢查復資料
2. [http://epaper.edu.tw/print.aspx?print\\_type=news&print\\_sn=3800&print\\_num=0](http://epaper.edu.tw/print.aspx?print_type=news&print_sn=3800&print_num=0)

6. 依上述 PISA 國際評量結果，未達各項評量基礎水準之學生均逾一成，又據教育部表示，PISA 測驗結果不足水準 2 的學生基本生活能力會有問題云云，據以換算待加強基本學力之學生人數，閱讀與數學有 2、30 萬人之譜，科學部分約有 10 萬人，顯見基本學力不足之學生人數眾多，教育部核有未受充分保障學生受教權益之虞。

(七) 依補救教學評量測驗結果，逾 1 成 5 之國中小學生其國文、數學未具有基本學力。

依教育部查復，102 年 9 月國中、小補救教學學生科技化評量系統篩選測驗施測結果，國語文不合格比例有 15.6%、數學高達 18.3%、英文平均 7.10%；但九年級組英文不及格高達 14.91%。詳如下表：

表九、102 年 9 月國中小補救教學學生科技化評量篩選測驗結果表

年級	學生總數	國語文			數學			英文		
		不合格	不合格	篩選測驗	不合格	不合格	篩選測驗	不合格	不合格	篩選測驗
		人數	比例	平均分數	人數	比例	平均分數	人數	比例	平均分數
二	195,984	32,618	16.64%	59.71	13,888	7.09%	73.28	--	--	--

年級	學生總數	國語文			數學			英文		
		不合格	不合格	篩選 測驗 平均 分數	不合格	不合格	篩選 測驗 平均 分數	不合格	不合格	篩選 測驗 平均 分數
		人數	比例		人數	比例		人數	比例	
三	202,653	39,647	19.56%	56.59	22,677	11.19%	65.28	--	--	--
四	210,346	29,039	13.81%	63.20	31,616	15.03%	60.77	5,714	2.72%	84.46
五	225,791	26,734	11.84%	65.08	46,184	20.45%	53.15	8,112	3.59%	84.03
六	240,974	36,880	15.30%	59.58	54,959	22.81%	49.97	15,617	6.48%	76.13
七	245,015	42,695	17.43%	60.58	61,705	25.18%	50.67	23,196	9.47%	73.19
八	248,770	44,667	17.96%	53.81	55,026	22.12%	46.47	39,147	15.74%	59.33
九	245,828	31,304	12.73%	56.42	46,768	19.02%	44.82	36,653	14.91%	56.01
合計	181 萬 5,361	28 萬 3,584	15.6%	-	33 萬 2,823	18.3%	-	12 萬 8,439	7.10%	-

資料來源：彙整自教育部約詢查復資料。

註 1：不合格比例算式分子為篩選測驗不合格學生人數，分母為該年級學生總數。

註 2：英文二、三年級未施測，爰無資料。

1. 顯示國民教育階段工具學科之國語文不合格人數比例達 1 成 2 至 1 成 9，亦與前述國際評量結果推估閱讀約有 2、30 萬學生基本學力不足之情形相符。惟按現行補救教學實施相關規定，原則上僅提報學習表現為後段 35% 者進行檢測，加上城鄉與校際間均存有差異、提報檢測制度仍有人為操作因素以及國小學習低成就學生需兼具低收入身分方得受輔之條件等，使得未接受檢測之學生學力為何，難以判斷，恐怕實際上基本學力不足之學生人數更多。
2. 8、9 年級英文則不合格人數約 15 至 16%。數學各年級平均不合格比例高達 18%，7 年級數學則甚至達 25%。此據教育部分析指出，國語文為知識學習之必要基礎能力，仍應致力於降低不合格人數比例；國中小以數學平均分數最低、不合格比例最高，隨年級遞增，學科不合格比例亦有增加之趨勢；國中小英文不合格比例為三科最低，亦呈現年級越高，不合格比例增加之趨勢。
3. 是以，我國國民教育階段部分學生顯有學科能力嚴重低落及逐年累積之情形。

(八)十八年來，教育部未積極採取因應措施，致高達 2、30 萬國中小

學生未具基本學力：

1. 依行政院教育改革審議委員會 85 年提出之「教育改革總諮議報告書」<sup>17</sup>即已指出：「國民義務教育階段，學齡兒童開始接受正規的學校教育，由於來自不同的家庭社經背景，在身心發展及行為表現方面，有個別差異的現象。惟中、小學教育僵化、統一的制度與課程，加上長期資源投入不足，以及不正常教學與升學主義之影響，使學校內未受到充分照顧的學生明顯存在。他們常在教育的初期，就無法奠定良好的學習基礎，隨後又在編班與強調學業成就的大班教學中，得不到適時、充分的照顧，因而生活習慣、學習態度、是非判斷及基本讀、寫、算能力，都比一般學生相差甚多，變成學校相對的弱勢者。」；「目前中小學低成就學生形成的原因相當複雜，但未能及早對新生進行基本學力（生活能力及學習能力）的鑑定，並即時給予補救」等語，該報告書並提出學生是教育的主體，而學習權是國民基本人權的概念，因而建議革新課程與教學、落實小班教學、協助每位學生具有基本學力、建立補救教學系統...等數項策略。
2. 此外，教育部「2005-2008 施政主軸行動方案」亦訂有「建立學生能力檢測機制」之計畫，當時並規劃對小四、小六、國二與高二學生學習成就進行抽測、分析、比較與追蹤。顯見培養學生具有基本學力確為學校教育重要目標，並透過基本學力之檢測及確保，得保障學習權及提升國力。
3. 然自 85 年行政院教育改革審議委員會「教育改革總諮議報告書」提出迄今已逾 18 年，教育部未積極採取因應措施，致仍有逾 1 成，達 2、30 餘萬名國中小學生未具基本學力，教育部實有嚴重怠失。今我國國民教育又在 103 年「十二年國民基本教育」諸項政策陸續上路後揭開新頁，「強化國民基本能力，以厚植國家經濟競爭力」為其總體目標之一，此攸關國民教育品質、國家競爭力。如何確保及改善中小學學生基本學力水準，

---

<sup>17</sup> 資料來源：教育部部史資料網（[http://history.moe.gov.tw/important\\_list.asp](http://history.moe.gov.tw/important_list.asp)）：重要教育文獻/行政院教育改革審議委員會/諮議報告書（總）：85 年 12 月出版。

實為教育部之重要課題。

(九)按教育部補救教學實施規定，原則僅提報學習表現為後段 35% 者進行檢測，加上城鄉與校際間均存有差異、提報檢測制度仍有人為操作因素等，未接受檢測之學生學力實際情形為何，難以判斷。又以 103 年國中畢業生會考成績分析，顯示高達 3 成 3 以上學生英語、數學未達基礎級，粗估 103 年國中應屆畢業生 245,828 人中，至少逾 8 萬 1,123 名畢業生均未具基本學力，即未具基本生活能力，勢將嚴重影響國民未來生活適應能力及國家整體發展，更損及國際競爭力。無論以國內補救教學或國際之學習成就評量結果推估，均約有逾 1 成以上國民中小學學生國語、英文、數學等之工具學科程度，未達基本學力水準，如以 102 學年度國民中、小學學生總數 2,129,050 人數之 1 成推估（含國民小學 1,297,120 人、國民中學 831,930 人），均有逾 212,905 名之學生均有基本學力不足情形，且隨年級遞增，學科不合格比例亦有增加之趨勢。

(十)有關確保基本學力措施，實包含普測及品管等層面：

1. 就普測機制而言，據研究指出<sup>18</sup>，德國在學生參加 PISA2000 測驗的表現不佳後，各界對於教育品質更加關切並提出要求，該國各邦檢討後因而取得共識擴大實施全國性學生學力測驗並擬定全國性的教育標準；另一研究則針對國際學生評量計畫（PISA）2000、2003 及 2006 年調查結果表現頂尖五國芬蘭、韓國、加拿大、日本與澳大利亞之優勢條件分析<sup>19</sup>，指出該頂尖五國在學習環境之學生評量方面，芬蘭、韓國與澳大利亞均有定期對義務教育做全國性的測驗，其中芬蘭與澳大利亞係由中央主導學校或學生評量，而韓國與澳大利亞則均對於學生未來工作進行蒐集統計資訊，因此該研究建議國內應成立專責研究機構進行整合國內義務教育階段測驗結果資料之蒐集分析，及早建立學力測驗追蹤系統，並應提出明確教育政策說明基礎教

<sup>18</sup> 張炳煌（民 95）。國際學生學力測驗對於德國教育研究的衝擊。教育資料與研究雙月刊，62，35-47。

<sup>19</sup> 張鈿富、吳慧子、吳舒靜（民 98）。國際學生評量（PISA）表現頂尖五國優勢條件分析。教育資料與研究雙月刊，87，1-26。

育階段欲培養之學生關鍵能力為何與其如何被評量，以及定期檢視學生學習成效。又據研究指出<sup>20</sup>：「近數十年間，世界各國高度重視教育績效，其中尤以『學生學習成果』最常被用以檢視和評估教育所獲致的成效。然而，適切地評量學生學習成效，是一件不容易的事，需能兼顧學習成果和學習歷程，並且成為經常性，實行起來才能最順暢有效」（彭森明，民 99）。

2. 而對於教育績效及品質保證機制，則有學者認為<sup>21</sup>：「品管機制（quality control mechanism）係指用來確保品質的一套原理原則，目的在提供可以讓人接受的服務或產品，期能獲得接受服務或接受產品者的肯定，以進一步延續與創造組織的生機。相較於外國先進國家而言：隨著幾項大型教育評比資料庫分析結果之公布，國際亦不間斷的發生學生學力低落的問題，不論是鄰近的日本，亦或是先進發展的美國、英國等國家，也逐漸重新重視此問題，積極研擬因應措施、或重新檢討現行的教學系統等，如前美國總統 George Bush 於 2002 年簽署的沒有落後學生法案（No Child Left Behind Act）；英國於 2000 年重新提出的正向學校：建立學習社區（Schools plus: building learning communities）方案等，反觀我國卻無整體品保機制，殊值檢討」（吳清山、林天祐，民 97；引自陳伯璋等，民 98）。是以，進行全國普遍學力檢測機制係部分先進國家政策趨勢，輔以適當配套，以確保「一個都不能少」的基本學力水準；針對我國現行檢測闕如之情形，未來應如何採行績效與品管機制，有效發現學力低落關鍵並消弭學力落差問題，教育部應予審慎檢討參酌。

---

<sup>20</sup> 彭森明（民 99）。大學生學習成果評量：理論、實務與應用（初版）。台北市：財團法人高等教育評鑑中心基金會。取自  
<http://www.naer.edu.tw/ezfiles/0/1000/img/43/998489936.pdf>

<sup>21</sup> 陳伯璋、林世華、陳清溪、曾建銘（民 98）。建立國中小、高中職基本學科能力品管機制之研究報告。取自  
[http://search.naer.edu.tw/cgi-bin/edu\\_project/d\\_display?home=&path=/ap/edu\\_project/toc&sysid=000001404&qval=%B0%F2%A5%BB%BE%C7%A4%4F&phonetic=0&fuzzy=0&password=&ori\\_db=&search\\_field=keyword;](http://search.naer.edu.tw/cgi-bin/edu_project/d_display?home=&path=/ap/edu_project/toc&sysid=000001404&qval=%B0%F2%A5%BB%BE%C7%A4%4F&phonetic=0&fuzzy=0&password=&ori_db=&search_field=keyword;)

(出)綜上，自 85 年教改報告書提出迄今已 18 年，而我國學生自 2006 年起即參與相關國際評比，結果顯示仍有逾 1 成約 2、30 萬名國中小學生未達基本學力水準，而至 102 年度教育會考成績，竟有高達 3 成 3 以上學生之英語、數學未達基礎級，已呈現基本學力嚴重惡化趨勢。為確保國民教育品質，保障每個學生均具有基本學力，得以在資訊時代適應社會生活，教育部應負起政府應負責任、提升教育品質，以保障學生具有基本學力，然十八年來教育部竟怠於作為，長期未能積極正視解決，洵有重大疏失。

三、教育部所訂國民小學及國民中學學生成績評量準則雖已修正為以四大領域及格為畢業門檻，惟仍無法確保畢業生具備基本的讀、寫、算等基本生活能力，實有重大違失。

(一)教育部雖因本院前「補救教學」糾正案，於 101 年修正發布「國民小學及國民中學學生成績評量準則」（下稱國民中小學成績評量準則），提高畢業門檻，惟仍無法完全確保畢業生具備讀寫算基本能力：

1. 教育部表示為確保學生在國民小學及國民中學學習階段之學力品質，並兼顧每位學生之適性發展，自 101 年起邀請相關學者專家及各直轄市、縣（市）政府代表，召開 12 次會議徵詢意見共同研議完成上述成績評量準則之修正條文，並於 101 年 2 月 17 日邀請全國教育處（局）學管科代表與該部成績評量準則研修小組委員共同研議，會議中界定成績 60 分（即丙等）以上為及格，並規定學校應結合教務、學務、輔導相關處室及家長資源，確實掌握學生學習狀況，對於學習表現欠佳的學生，落實預警及學習輔導措施。
2. 依成績評量準則第 11 條第 1 項規定：「國民中小學學生修業期滿，符合下列規定者，為成績及格由學校發給畢業證書；未達畢業標準者，發給修業證明書：……七大學習領域有四大學習領域以上畢業總平均成績丙等以上。」七大學習領域包括：語文領域（含本國語文及外國語文）、數學領域、自然與生活科技領域、社會領域、健康與體育領域、藝術與人文領域及綜合領域，而前稱畢業標準為四大學習領域以上畢業總平均成績丙

等以上者，即表示學生可能於語文領域（含本國語文及外國語文）及數學領域均未及格情形下畢業，而有基本學力不足之虞。甚至不會整數之加減乘除，識字不多，無法閱報，亦能畢業，此與本院調查少年矯正機關乙案所得結果相符。

(二)對上述疑慮，教育部表示學生畢業門檻即使提高，仍不以學習領域劃限，即係為協助學生德智體群美五育均衡發展，以達到全人教育之目標，並已委請國立臺灣師範大學進行國中學生學習成就評量標準的研發與建置，該部說明評量標準旨在建置與九年一貫課綱能力指標相對應的評量標準，以補足目前九年一貫課綱各學習領域雖訂有能力指標，卻未提供評量檢核指標之不足，並作為全國教師在進行教學評量時的統一參照依據。評量標準能幫助國中教師瞭解學生的學習表現，進而調整其教學內容、方式或設計適當的補救教學課程與活動，以協助學生提升其學習品質，達到維繫基本學力、縮減學習成就落差的任務。又目前已經公告七、八年級八大學科（國文、英語、數學、自然與生活科技、社會、健康與體育、藝術與人文、綜合活動）之評量標準、作業示例及評分規準，並持續發展多元化的作業示例。然而，現代社會不同於過去之農業時代，於邁入「知識經濟」時代後，人類實更有賴知識與資訊之生產、傳遞及應用為主的經濟活動模式，爰如未能具備基本之讀寫算能力，在資訊社會中，除個人難以生存發展外，對於爾後知識更迭及科技日新月異之趨勢，更將缺乏學習及適應之基石，國家整體更顯無競爭力可言。

(三)經本院函詢調查各縣市政府，所提出國中小畢業資格改以四大領域及格為門檻所產生之問題以及相關解決策略，約如下述：

1. 教師的評分，在不同地區、學校中可能對於成績組成的面向、評分規準有極大的差異，復以教師有教學自主性，以及評量涉及教師專業與倫理、價值選擇等，導致各校評量難有一致性標準。
2. 國中小畢業門檻改為四大領域及格後，評估領取修業證書之學生人數將大幅提升，又按相關法令尚無授權制定補考機制，恐造成部分學生無法取得畢業證書，引起家長對學校教育之誤解。

- 3.此外，該規定使「無曠課無違規紀錄但學科學習落後」之學生僅能領取修業證書，似乎無法鑑別渠與曠課違規者之差異，恐未符教育原理。
- 4.針對上開問題，詢據縣市政府表示新式畢業規定之適用對象為自 101 年 8 月 1 日以後入學國民中小學之學生，因此由學校及早於學期初即加強宣導，除提升平時成績評量的多樣化，增加檔案評量、實作評量等方式取代紙筆測驗，亦需強化相關的成績預警及學習輔導措施，避免學生不符合規定而無法畢業。
- 5.因應畢業資格規定之修改，縣市政府提出建議尚有下列：
  - (1)建議教育部統一發布各校因應機制的設置要點與組織任務。
  - (2)建議教育部訂定全國統一之補考制度。
  - (3)有關多元評量基準，建議教育部整合學生成績評量管理系統。

此外，詢據各縣市政府均對於不予限制工具學科及格為畢業門檻之做法表示認同，積極理由係因該規定較符合全人教育理想，消極則認為倘限定部分工具學科，畢業生無法取得畢業證書人數將大幅增加，勢必引發師生家長更大恐慌。

(四)綜上，成績評量準則修改後，畢業條件由三大領域以上畢業總平均成績丙等以上調整為四大領域，形式上更趨嚴格，惟事實上不限定特定學習領域及格，更未要求須具有基本之讀、寫、算能力才得畢業。又如前述，現行政策並未針對基本工具學科所屬學習領域之核心基本能力予以確保確有可能發生學生在語文領域（含本國語文及外國語文）、數學領域均未及格情形下畢業。部分國中畢業生，可能識字量不足，看不懂報紙，缺乏基本運算能力、不會整數的加減乘除，無法寫字表達等問題，實難謂落實協助學生五育均衡發展及全人教育之目標。另因應畢業門檻提高卻缺乏補考機制，引發無法領取畢業證書學生數提高，以及未能落實基本學力確保之問題，教育部允宜從評量標準之標準化、明確化，乃至評量結果之管理應用等，建立統一規範，同時為了預防工具學科基本能力不足者仍可領取畢業證書之情形，應強化關鍵基礎知能，諸如識字量、基礎運算能力、寫作能力等之檢核確保，俾消弭學歷與學力間之落差，積極維護學生教育權。此外，縱使教

育部表示透過研發公告評量標準，以協助現場教師能迅速掌握評量標準之精神與實作方式，然縣市政府仍反映教學評量難有統一標準等情，顯教育部之做法尚無法完全回應解決現場執行學習評量之困境，有待持續檢討改善。

四、現行國民教育階段學生學力標準、全面監控及強制補救制度尚付闕如，難以落實及早篩選、及早補救等確保學力品質之措施，況教育部補救教學措施規定國小學生需兼具學習低成就及身分弱勢二項條件者方得接受該項輔導資源，致學力落差逐年累積，實未善盡確保學力品質之責，核有疏失。

(一)政府對於國民教育階段之相關辦理權責，依國民教育法及地方制度法第 18、19 條規定，直轄市及縣（市）學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理，係屬於地方政府之自治事項，教育部亦負有監督地方政府辦理國民教育之責任。按教育基本法第 9 條第 1 項規定：「中央政府之教育權限如下：一、教育制度之規劃設計。二、對地方教育事務之適法監督。三、執行全國性教育事務，並協調或協助各地方教育之發展。四、中央教育經費之分配與補助。五、設立並監督國立學校其他教育機構。六、教育統計、評鑑與政策研究。七、促進教育事務之國際交流。八、依憲法規定對教育事業、教育工作者、少數民族及弱勢群體之教育事項，提供獎勵、扶助或促其發展。」同條第 2 項規定：「前項列舉以外之教育事項，除法律另有規定外，其權限歸屬地方。」基此，致力提升教育品質、消弭教育落差，並協助弱勢學生發展自我實現，允為政府應善盡之職責。

(二)依據本院 102 年專案調查研究意見所載：「我國國民教育階段尚缺乏周全完善之整體品質控管機制，得以及早發現學習落後之學生並提供適當之補救教學，以維持國民教育品質、弭平學習落差...學生雖參與各項國內外評比、檢測及評量，惟或因檢測範圍有限、檢測年級、科目與辦理方式之不同，迄今仍未有整體周全完善之品質控管機制，得以及早發現學習落後之學生，並在其落後之起點，實施有效之補救教學，以提升及維持國民教育品質、弭平教育落差，實容有檢討之必要。」亦有相當論述俾供教育主管機關

參酌檢討，又針對現行學力篩選制度不足之問題，依上述專案研究報告復指陳：「依國家教育研究院代表於本院 102 年 9 月 5 日所舉辦之座談會表示，臺灣有一定比例學生基本識字率仍有問題，但我國目前沒有機制可以篩檢出來，這需要產生檢測的機制。針對有一定比例學生不會非常基本的閱讀以及數學計算概念，無法應付基本生活功能，國教院立場希望能夠發展檢測機制，讓教師瞭解學生的能力，以幫助學生都能達到適應基本生活的基本閱讀以及計算能力。」是以，目前國內存在一定比例學生未達基本學力，此與本案調查結果堪符，然現行國內基本學力檢測制度仍未普遍實施，尚難積極篩選發現並提供相當協助。

(三)經查，本院調取各縣市辦理國中小教育檢測情形之資料後發現，僅少數縣市，諸如基隆市、雲林縣、嘉義縣、彰化縣、臺南市及臺東縣，係無辦理國中小學生學力檢測，惟以參加國家教育研究院「學生學評量資料庫」(TASA)測驗取代之，以及臺北市與彰化縣均提及國中部分係以國中基本學力測驗(103 學年改為國中教育會考)之學生表現，作為其學力檢測之工具；反之，多數之地方政府均自行訂有國中小學生學力檢測之相關計畫與機制，而檢測之年級、領域或科目、施測時間、試題品質...等則不一，或有縣市自行實施之學力檢測項目，近年內迭有變更等情形，例如新北市自民國 92 年起對國小 1 年級實施注音符號檢測、高年級英語及數學進行檢測，時至 100 學年度，為因應十二年國教檢測內容改以國小國語文(5 年級)、英語(4 年級)及數學(5 年級)、宜蘭縣曾於 94 學年度辦理過國小一年級注音符號檢測，目前則改為國小 4 年級普測國語文與數學、5 年級普測自然科學，以及 6 年級普測國語文、英語與數學(各縣市辦理學力檢測詳情如附件)等情。顯示，長期以來地方為掌握與確保學生學力確實設有相關檢核機制，惟各縣市目前之做法，美其名為因地制宜，實則各自為政、單打獨鬥，復以前述各縣市對於基本學習內容欠缺一致認定，則學生基本能力之監控機制是否周全，實不無疑義。

(四)按國民中小學成績評量準則第 9 條第 3 項原訂：「直轄市、縣(市)政府應定期檢視所轄國民中小學學生之評量結果，作為其教育政

策擬訂及推動之參據，並適時向教育部反應」，於本院調查期間，教育部於 103 年 4 月 25 日修訂發布該準則第 9 條第 3 項規定為：「直轄市、縣（市）政府應於每學期結束後一個月內檢視所轄國民中小學學生之評量結果，作為其教育政策擬訂及推動之參據，並於每學年結束後二個月內連同補救教學實施成效報教育部備查」，係首度明確規範「定期」檢視學生評量結果之期程與項目，並將補救教學實施成效納入備查，惟各項評量內涵如未包括強制要求檢測之關鍵學力項目，則缺乏一致性標準，後續各級教育主管機關如何透過定期檢視評量結果來促進教育品質之提升與管制，仍待觀察評估。

- (五)關於本項議題，經本院約詢國家教育研究院曾世杰副院長，渠指陳：「國語文 3~4 年級的閱讀如果沒有帶上來，以後就很難帶，所以課程擬定時已針對這部分加強，前面成功機會高的話希望可以減少後面失敗的機會」；對此現象，教育部前部長蔣偉寧亦表示：「數學關鍵在 4 年級，不及格比例在 5 年級較高，那個時點落後的話，未來可能會相對嚴重」，復參酌上述各縣市自辦檢測機制之時機點，則以小 1、小 4 及小 5 為大宗，科目亦為國英數工具學科，均肯認於關鍵年段進行檢測之必要性，俾及早發現、及早補救學習落後之學生。
- (六)又本院前於本（103）年 4 月 10 日實地訪查屏東縣，依該府所提意見則指出，基本學力指標之概念亟待釐清並取得共識當前有關「基本學力指標」方案不斷提出，然其概念與內容差異極大，可適時舉辦有關教育指標與學力指標之相關研討，以集思廣益與多元論辯方式，釐清概念、取得較大共識，進而建立教育指標之理論基礎，並建議由中央政府相關單位積極鼓勵學界配合指標之發展，進行各種基礎性與長期性之研究等語；是為地方重要實務意見，殊值參酌。
- (七)復按國民中小學成績評量準則第 13 條規定：「為瞭解並確保國民中學學生學力品質，應由教育部會同直轄市、縣（市）政府辦理國中教育會考（以下簡稱教育會考）；其辦理方式如下：一、中華民國 103 年起每年 5 月針對國民中學 3 年級學生統一舉辦，評

量科目為國文、英語、數學、社會與自然 5 科及寫作測驗；其評量結果，除寫作測驗分為 1 級分至 6 級分外，分為精熟、基礎及待加強 3 等級。二、教育部應會同直轄市、縣（市）政府設教育會考推動會，審議、協調及指導教育會考重要事項。三、教育會考推動會下設教育會考全國試務會，統籌全國試務工作，並由各直轄市政府輪流辦理為原則。四、教育會考考區試務工作，由考區所在地之直轄市、縣（市）政府辦理，並得個別或共同委由考區所在地之學校設教育會考考區試務會辦理之。五、由專業評量機構負責命題、組卷、閱卷與計分工作，以達公平客觀並實踐國家課程目標。六、教育會考之結果供學生、教師、學校、家長及主管機關瞭解學生學習品質及其他相關法規規定之使用。但不得納入在校學習評量成績計算。」是以，據教育部指出，中央及地方主管機關為瞭解及確保國中畢業生學力品質，爰辦理教育會考，作為我國國中畢業生學力檢定機制。

(八)然而，目前國中教育會考僅有瞭解學力品質狀況及作為升學之用，又為現行國民教育階段學力普測之惟一機制，洵與及早發現，及時補救、及早介入之補救教學原理有違，且會考後亦無從強制補救，無法確保學力品質，顯欠允當：

1. 依前開 103 年度國民中學畢業生教育會考成績顯示，全國學生國文科待加強（C）比例有 17.34%，英語科待加強比例達 33.73%，數學科待加強比例有 33.40%，社會科待加強比例為 19.95%，自然科待加強比例則為 25.25%。另以各科有效人數（分別為：國文 267,405 人、英語 267,475 人、數學 266,719 人、社會 266,718 人、自然 267,457 人）推估，各科待加強人數約有 46,368 人至 90,219 人，而英語及數學兩項核心科目之待加強人數更達 8 萬餘或近 9 萬人。
2. 相較於 102 年教育部補救教學評量系統篩選測驗結果估計，九年級學生之國語文未達基本學力者占 12.73%、數學未達基本能力者占 19.02% 及英文未達基本能力者占 14.91%，竟與接近普測之教育會考結果差距甚大。顯示並非所有學習成就低落學生均接受補救教學系統之檢測。

3.而對此，國教署副署長黃子騰於媒體發言指出<sup>22</sup>，英語、數學的學習歷程，較有累積性，國一沒學好會嚴重影響後面兩年的學習進度，若不及時補救，到國三已無能為力。而教育部今年將補助各高中職，針對國、英、數會考成績待加強的新生，在暑假開班補救教學，但不強制參加等語。顯見，如未能及早介入補救，逐年累積落差，造成學力日益低落，補救困難。且國中會考後縱發現學力不足，因非強制補救，部分學生學力不足，也無從改善。

4.國教署黃副署長上開發言，顯示國民教育各年級結束之前，主管機關未能正確估計各工具學科未達基本學力之情形，更未能確保學生到達核心科目之基本水準，爰隨著學生學習階段及科目學習之延伸，落差程度將逐漸累積，嚴重影響國民教育學力品質，以及後續升學、就業之銜接，不利於未來社會生活之適應，教育部應妥謀及早測驗、及早補救等學力監控及預警措施，以期提早診斷學生各階段學習問題，適時調整與補救。

(九)國小學生須兼具雙低身分才享有補救資源。又學生參加補救教學須經家長同意，不利學力之確保：依「教育部國民及學前教育署補助直轄市、縣（市）政府辦理補救教學作業要點」規定，一般學習扶助學校之國小學生需兼具學習低成就及身分弱勢，方惟該要點實施對象，得享該項補救教學學習輔導資源（該要點第5點參照）。本院詢據某縣市政府表示，對於確有接受補救教學需求但未能符合身分弱勢資格之學生而言，反而錯失補救輔導先機。是以，目前教育部所訂參與補救教學之條件範圍，恐對於未符資格學生形成重大限制，允堪認定。

(十)綜上，國民教育階段學生學力標準、全面監控及強制補救制度尚付闕如。對於全體中小學學生之學力檢測，目前多數縣市均自行規劃檢測，而有部分縣市反映礙於經費有限，僅能以克難方式委請縣市國教輔導團命題，無法進行預試，爰建議教育部評估建立標準化試題或題庫，俾減輕地方政府自行發展工具之負擔等語，

<sup>22</sup> 聯合報（民103）。英數雙峰化 33%學生待加強。聯合報103年6月6日A4版。

又部分縣市僅以 PISA 之抽測或國中會考作為學力檢測機制，無法及早且全面進行學力品質監控並接續提供學生個別化、適性化之教學輔導，且對於工具學科之關鍵年度未能適時介入檢測、輔導及補救，以減少後面失敗的機會；目前並未全面落實及早篩選、及早補救之確保學力品質之措施；況教育部補救教學措施規定國小學生需兼具學習低成就及身分弱勢二項條件者方得接受該項輔導資源，致落差逐年累積，實未善盡確保學力品質之責，核有疏失。

綜上所述，按我國國中小學生之個別差異懸殊，學習成就落差情形嚴重，甚達 7 個年級之差距，然現行僅對國中近 7% 學生實施基本學科分組教學，未因材施教，影響學生有效學習；又民國 85 年行政院「教育改革總諮議報告書」即建議政府應協助每位學生具備基本學力，然目前高達 2、30 萬國中小學生之國語、英文、數學工具學科程度，竟未達基本學力水準，將面臨資訊社會生活適應問題、不利於國家整體發展，損及國際競爭力，目前制度竟無法確保國中畢業生具備基本讀、寫、算等基本生活能力；又相關學力標準、全面監控及強制補救尚付闕如，難以落實及早篩選、及早補救，況國小生需兼具學習低成就及身分弱勢二項條件方得接受補救資源，足徵義務教育階段品管機制失靈。教育部未積極督導國中小落實因材施教，且 18 年來怠於作為，未積極採取因應措施，以確保學生具有基本學力，違反教育基本法及國民教育法之意旨，核有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 107、嘉義縣政府辦理「嘉義香草藥草生物科技園區計畫 BOT 案」規劃草率，審核流於形式；另工程嚴重延宕，核有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 24 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 84 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義縣政府

貳、案由：

「嘉義香草藥草生物科技園區計畫 BOT 案」之可行性評估及財務規劃草率粗糙、品質甚差，且內容謬誤甚多，嘉義縣政府之審核卻未發現，審查流於形式；本案招商作業，事先未確實評估國內需求，致因無人投標而流標 3 次，嗣後不顧特許開發公司財力嚴重不足，卻貿然大幅降低資本額之要求，疑有量身訂做之嫌；另本案工程進度嚴重延宕，復多次不當准予展延融資期限，又未依契約規定簽辦重大違約事件，核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關嘉義縣長張花冠因「嘉義香草藥草生物科技園區（下稱香草園區）計畫 BOT 案」違反貪污治罪條例及洗錢防制法等罪嫌；及「嘉義大埔美精密機械園區二期委託專案管理技術服務案（下稱大埔美二期服務案）」中收受廠商賄賂，並在「嘉義大埔美精密機械園區二期委託開發、出售及管理案（下稱大埔美二期開發案）」中洩漏甄審委員名單予廠商；分遭臺灣嘉義地方法院檢察署（下稱嘉義地檢署）及臺灣

高雄地方法院檢察署提起公訴，且香草園區計畫 BOT 案因故作廢轉型為大埔美二期開發案，似與原先申請標的未合，事涉政府行政效能等情乙案，業經調查竣事，嘉義縣政府確有疏失，茲臚列事實與理由如下：

一、「嘉義香草藥草生物科技園區計畫 BOT 案（下稱本案）」之可行性評估及財務規劃草率粗糙、品質甚差，且內容謬誤甚多，嘉義縣政府之審核卻未發現，審查流於形式，核有違失，本案之可行性確實令人置疑。

(一)行政院農業委員會依據行政院 91 年 5 月 31 日核定之「挑戰 2008-國家發展重點計畫」規劃農業科技園區建設，縣府據此於 92 年 4 月 4 日提出屬地方型園區之設置計畫。該設置計畫書經行政院以 92 年 11 月 18 日院臺農字第 0920062177 號函核定（核准於「嘉義大埔美智慧型工業園區」部分土地設立「香草園區」），行政院經濟建設委員會（下稱經建會）並建議本案土地取得，採租用台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）土地之方式辦理，且中央政府補助本計畫額度以不超過新臺幣（下略）15 億元為度，並於農委會歲出預算內容納；另在 92 年度「擴大公共建設」追加預算之「重大公共建設民間參與之先期規劃」經費項下，補助縣府 300 萬元進行 BOT 前置作業規劃，縣府則另自籌 30 萬元配合辦理，共計 330 萬元。

(二)本案「可行性評估及先期規劃書」於 92 年 12 月 23 日開標，計有 2 家公司投標，經同年 30 日甄選會議，由富台工程股份有限公司（下稱富台公司）取得優先議價權，並以 320 萬元進入底價得標。93 年 5 月，縣府將富台公司提送之可行性評估與先期計畫書呈報農委會，轉呈行政院送交經建會審議。案經經建會於 93 年 12 月 20 日提出審議意見略以：「本案面積約為 86.14 公頃，作為農業生物科技廠商加工、行銷及研發之場所。園區土地使用機能區分為『育成中心區』、『生技研發區』、『健康休閒區』及『高科技廠區』等。本案將採用『促進民間參與公共建設（BOT）』方式辦理，由政府出資補助不具自償性部分，做為 BOT 案的配合款項，全案所需經費為 34.86 億元，辦理期程為 94 至 96 年」。

並經行政院 93 年 12 月 23 日院臺農字第 0930059411 號函同意。

(三)經查，「香草園區促進民間參與公共建設可行性評估及先期規劃書（93 年 11 月 20 日）」，共提出 5 個開發方案，經比較分析後，以「方案五」（政府出資 15 億元、配合民間機構出資 19.8 億元，共同進行園區之開發），為唯一可行之方案，並依該方案進行融資可行性分析，以提供招商計畫及融資決策之參考。其「先期規劃」亦以「方案五」進行財務規劃。

(四)惟查，富台公司所提可行性評估核之財務規劃品質甚差，至少有以下缺失：

1. 第 9 章財務可行性評估，「9-2 開發方案分析」對於所提出之 5 個方案之說明有欠清晰。由該說明可知，方案一、方案二與方案三似僅有資金來源面之差異，而無資金使用面（含營運活動淨現金流量）之差異，土地租金在方案一為 91 元/坪，在方案二及方案三均為 30 元/坪；方案二與方案三不但土地租金相同、其他現金收入、權利金與營運成本亦同，但由計算表得知方案二及方案三 2 個方案營運活動之現金流量竟不同，除非另做說明，否則必定有誤。
2. 甚多部分未作文字說明，而須由該評估報告之計算表推測，例如：
  - (1)方案一、方案二與方案三均既不在工廠用地上興建廠房（含自建廠房及標準廠房），亦不在社區用地上興建社區中心，或在住宅用地上興建社區住宅，但方案四與方案五則有，故方案一、方案二與方案三之興建成本（均為 24.0655 億元）高於方案四與方案五之興建成本（分別為 58.7278 億元與 34.8607 億元）。
  - (2)方案四與方案五之差別，在於方案四興建數量較多，方案五則較少。方案四：在住宅用地 6.22 公頃上興建宿舍樓地板面積 9,031 坪、在 0.26 公頃的社區中心土地上興建 560 坪的社區中心，備供出租；方案五：特許廠商不興建宿舍與社區中心，雖財務計畫計算表上興建之住宅與社區中心面積較方案四為大，但都非由特許廠商興建，故特許廠商不須支出興建

成本。此外，在方案四，育成中心、鑑定中心及管理中心之面積均約為方案五之兩倍，因此方案四之興建成本高達 58.7278 億元，方案五則僅須 34.8607 億元。

3. 該評估報告之計算表有甚多錯誤，例如：

- (1) 「營所稅」誤植為「營業稅」：依「行政院跨部會聯合審查會議委員意見回覆表」對於委員意見之回覆說明：「現金流量試算營業稅項已修正為 5%」，可見「現金流量表」項次六所列應係 5% 之「營業稅」。惟按加值型及非加值型營業稅法第 15 條第 1 項規定：「營業人當期銷項稅額，扣減進項稅額後之餘額，為當期應納或溢付營業稅額。」及第 32 條第 2 項規定：「營業人對於應稅貨物或勞務之定價，應內含營業稅。」可知營業稅係屬加值稅，一般由買受人負擔，似不應列入現金流量表評估；又，本案並未列入促參法之重大公共建設範圍，無促參法稅捐優惠（免納營所稅）之適用，故該表所列應屬所得稅，復依 94 年以前之營所稅稅率，並應以 25% 計算之。
- (2) 各方案預計 94 年至 133 年之現金流量表，均將期初現金之餘額予以加總，列示其合計數，毫無理由。
- (3) 方案四、五，須由民間投資團隊負責興建標準廠房及員工宿舍供廠商進駐，惟其預計之現金流量表，預計第一年（94 年）即已產生現金流入，顯不合理。
- (4) 方案一、二、三之自有資金不需攤還、不需付息；方案四、五則需，前後不一，且自有資金攤還期限為 28 年，利率為 5.99%。惟，既是自有資金，理應無需攤還。
- (5) 方案四，第一年（94）融資 18.3657 億元，專案融資利息 4.72%，則利息應為 0.87 億元，而非 0.43 億元；第二年（95）再融資 12.2438 億元，融資金額合計 30.6095 億元，專案融資利息 4.72%，則利息應為 1.4448 億元，而非 1.1551 億元。可見該融資並非 94 年及 95 年期初即融資，推算可能係 94 年及 95 年期中借入，惟相關假設參數並未說明。

(五) 綜上，本案之可行性評估及財務規劃草率粗糙、品質甚差，且內

容謬誤甚多，嘉義縣政府之審核卻未發現，審查流於形式，核有違失，本案之可行性確實令人置疑。

二嘉義縣政府辦理本案招商作業，事先未確實評估國內需求，致因無人投標而流標 3 次，嗣後不顧特許開發公司之財力影響 BOT 計畫之成敗，貿然配合唯一參標廠商之狀況，降低資本額之要求，疑有量身訂做之嫌；該府未要求最優申請人先行提送融資計畫，本案因得標廠商財力明顯不足及融資困難而告終，延宕時日、毫無成效，損及政府廉能形象，均核有違失。

(一)本案「可行性評估及先期規劃書」所列唯一可行之「方案五」略以：資金來源為政府 15.1 億元、民間 19.7 億元，合計 34.8 億元；淨現值 (NPV) 為 392 萬元；內部報酬率 (IRR) 為 4.99%；回收年限為 15 年；自償率 (SLR) 為 1.0。有關「財務規劃」對於「民間資金」部分則說明：「民間資本結構基本上可分為以下兩部分：1.自籌款部分：以不低於總投資金額之百分之二十五為原則。2.融資貸款部分：自行向融資單位申請中長期資金貸款」，且「本案為確保特許公司財務計畫之可行性，擬要求民間機構辦理財務計畫時程如下：1.於甄選投資人作業階段，申請人應提出融資意願書或融資委託接受函，其中應敘明提供貸款之前提條件及貸款內容（包括貸款期限、利率、金額、費用及還款方式等），併同投資計畫書提送甄審委員會審查。2.最優申請人於特許契約簽訂前，應與主要融資機構簽訂經該融資機構董事會同意之融資協議書，融資協議書內容應承諾同意邀集其他融資機構共同承貸建設計畫所需之資金及貸款內容。3.特許公司應於特許契約簽定後一定期間內，應與主要融資機構完成融資契約簽訂。」按 BOT 主要精神在於減輕政府財政負擔，由民間自行籌措資金以完成公共建設，故特許公司應有足夠財力及興建、營運能力，是以主辦機關對於參標廠商財務評估之重要性不言可喻，且本案民間資金需求高達 19.7 億元，除自籌款外，融資貸款乃最大需求，故本案「可行性評估及先期規劃書」建議，自籌款部分以不低於總投資金額之 25%（即 4.925 億元）為原則，並要求申請人應於甄選作業階段，提出融資意願書或融資委託接受函、最優申請人於特許契約

簽訂前應與主要融資機構簽訂融資協議書、及於特許契約簽定後一定期間內完成融資契約簽訂。

(二)經查，本案於 94 年 3 月 31 日第 1 次上網公告，預算金額 30 億元，其中中央政府補助 15 億元、特許公司投資金額不得低於 15 億元，且限制投標廠商資本額需達 3 億元以上等；同年 5 月 18 日，因無廠商投標而流標。94 年 8 月 12 日第 2 次上網招標，復因參標廠商春龍開發股份有限公司（下稱春龍公司）不符資本額 3 億元之規定（僅 1.6 億元），於同年 10 月 20 日遭縣府退件。94 年 10 月 28 日第 3 次上網招標，迄同年 11 月 9 日，仍流標。案經 94 年 11 月 17 日香草園區招標文件第 5 次審查委員會議，本案總顧問（PCM）建請縣府參考上市、上櫃、興櫃公司及曾公開發行之未上市公司最近一年及停止公開發行前一年之財務條件，酌予放寬申請人之資格條件以擴大招商對象之參與率。縣府城鄉發展局於 94 年 11 月 21 日簽辦第 4 次招商相關投標文件，遂放寬申請人實收資本額為 1.5 億元以上及財務條件之淨值放寬為不低於實收資本額之百分之六十，流動資產放寬為不低於流動負債之百分之六十，並放寬三年平均總負債金額不超過三年平均淨值三倍等。經 94 年 11 月 22 日第 4 次上網招標，僅春龍公司一家廠商投標，並經同年 12 月 30 日本案甄審委員會評定春龍公司為最優申請人。春龍公司並於 95 年 1 月 12 日成立大埔美開發股份有限公司（下稱大埔美公司）為特許開發公司（下稱特許公司），同年 1 月 13 日與縣府簽訂「嘉義香草藥草生物科技園區促進民間參與投資契約（下稱投資契約）」。

(三)惟查，本案第 1 次招標限制投標廠商資本額需達 3 億元以上，業低於先期規劃書所建議之廠商自籌款（約 4.925 億元），嗣因 3 度流標，更放寬申請人實收資本額至 1.5 億元（以上），較之先期規劃書所建議之廠商自籌款，已不及 1/3。揆諸縣府簽辦文件，彙總與本案相關業別公司最近一年之財務條件，依 94 年 11 月 9 日行政院「金管局證期會」網站及必富網之查詢結果，符合修改後財務資格者約 60 家公司，雖有擴大招商對象效果，惟符合原財務資格者即達 44 家公司，卻均無意願參標，顯見 3 度流標尚全非

投標廠商之財務資格過於嚴苛所致，縣府未重新檢視本案是否確實可行，即驟然將投標廠商之資本額由 3 億元（以上）減半，大幅放寬至 1.5 億元（以上），甚有未當。

(四)再查，本案支出金額（預算）計 30 億元，政府、民間分別出資 15 億元。投標廠商自有資金（資本額）部分，依本案「可行性評估及先期規劃書」之建議，以不低於其總投資金額之 25% 為原則，則第 1 次招標將投標廠商之資本額限為 3 億元（以上），已低於上述建議之數（15 億元\*25%=3.75 億元），財務已不非健全，嗣後再將資本額減半，自 3 億元降至 1.5 億元，自有資本額僅占需用資金之 10%，在融資須達 13.5 億元之情況下，償債能力更急遽下降，股東權益對債權人之保障，低到僅 11.1%（1.5 億元/13.5 億元），嚴重違背業界常規，難怪其後銀行融資困難。而且，將資本額調降至不合理之 1.5 億元，容許前遭縣府退件之春龍公司（資本額 1.6 億元）恰符資格，顯難以巧合視之，難杜為特定廠商量身打造之非議。

(五)又查，縣府不僅將「金管會證期局」誤植為「金管局證期會」，復查詢民間設立之網站，而不使用臺灣證券交易所頗具公信力之「公開資訊觀測站」，顯見縣府未能秉於權責，確切查證評估資料之可靠性，亦有未當。

(六)另查，本案「可行性評估及先期規劃書」所提 5 個方案中唯一可行之方案，其自償率（SLR）為 1.0（不完全自償，需由政府出資部分），而資金來源除政府補助約 15.1 億元外，民間資金高達 19.7 億，回收年限則為 15 年。如依該先期規劃，民間資金包括自籌款（以不低於總投資金額之 25% 為原則，約 4.925 億元）及融資貸款（約 14.775 億）。然實際上，本案得標廠商資本額僅 1.6 億元，即令依投資契約 4.2.3 規定：「實收資本與自有資金最低比率之維持：1. 乙方於簽訂本契約時，其實收資本額不得低於壹億伍仟萬元，並於簽約後一年內增資壹億元，使其實收資本額至少達貳億伍仟萬元以上。」增資至 2.6 億元，需融資貸款部分仍高達 17.1 億元（即約 86.8% 資金需貸款取得），可見廠商得否順利融資對於本案成敗攸關重大。又，投資契約 4.2.18 規定：「乙方承諾於

本契約生效後六個月內，與融資機構簽定融資協議，並將影本送交甲方備查。」亦可見縣府並未要求最優申請人於契約簽訂前即先行提送融資計畫，並與主要融資機構簽訂融資協議書，反而要求於契約生效後 6 個月內，始與融資機構簽定融資協議，致本案因得標廠商財力不足、且融資困難而告終。

(七)縣府辦理本案招商作業，事先未確實評估國內需求，致因無人投標而流標 3 次，嗣後不顧特許開發公司之財力影響計畫之成敗，貿然配合唯一參標廠商之狀況，降低資本額之要求，疑有量身訂做之嫌；該府未要求最優申請人先行提送融資計畫，復未要求特許契約簽訂前先與主要融資機構簽訂融資協議書，致本案因得標廠商財力明顯不足及融資困難而告終，延宕時日、毫無成效，損及政府廉能形象，均核有違失。

三、本案工程進度嚴重延宕，嘉義縣政府與行政院農業委員會早於 96 年 12 月第一次聯繫會議即已明知，嗣後歷次聯繫會議亦一再提出，惟縣府不僅未依契約規定簽辦重大違約事件，竟函農委會申請展延開發時程，且遲至特許開發公司逕行停工 9 個月後，始辦理解約，延宕約 3 年半，顯見縣府未確實依契約規定控管本案施工進度，核有怠失；農委會未督促縣府管控工進，亦有疏失。

(一)依投資契約 2.2.2 規定：「本計畫之特許期間分為興建、營運兩階段：1.計畫興建期間為契約生效日起三年內（含細部設計、證照申請及地目變更等作業時間），但乙方有正當理由，且經甲方同意延長者，不在此限。2.本計畫之營運期間自興建期間完成日起至特許期間終了。」及 4.2.7 規定：「乙方承諾依經甲方核定之投資計畫書執行本計畫……。」復依大埔美公司所提「投資計畫書」第四章 興建計畫之「表 4.3-1 總體進度時程表」可見，其『第一期開發內容』包括園區雜項工程（含管線工程）、污水處理廠、大林一號橋拓寬工程等等，施工期程為 95 年 1 月至 96 年 12 月。爰是，大埔美公司應自契約簽定日起 3 年內（即 95 年 1 月 13 日至 98 年 1 月 13 日）完成香草園區之興建；且其中由政府補助興建之公共設施（第一期開發內容），並應於 96 年 12 月底前完成。以上合先敘明。

(二)次依投資契約 7.9.2 規定：「乙方應依甲方核定之施工時程進行施工……。如因可歸責於乙方之事由，致完工遲延者，不得延長特許期間。」7.10 規定：「乙方於興建期間，如有施工進度嚴重落後，工程品質重大違失或其他重大情事發生，甲方得依本契約第十五章之規定處理。」15.1.2 規定：「乙方有下列各項情形之一者，屬重大違約事由：……6.乙方有施工進度嚴重落後……經甲方通知定期改善仍未改善者。」及 15.2.2 規定：「乙方有本契約所列重大違約事由者，甲方得視違約情節依下列規定處理：1.要求定期改善。2.逾期不改善或改善無效者，中止其興建、營運或開發之一部或全部。……7.違約情形已無法改善、改善顯有重大困難或顯無實益者，甲方得逕予終止本契約之一部或全部，且縱使於限期改善或中止期間內，亦得為之。」

(三)經查，大埔美公司於 95 年 1 月 13 日與縣府簽約後，因融資需求問題，迄至 96 年 11 月 19 日始申報開工。雖據縣府說明略以：大埔美公司於申報開工前，業先就無需申請雜項執照之園區假設工程進場施作，包括 A101、A102 標圍籬工程、A104 工務所工程、A111 標第 1 期整地工程及 A112 標第 2 期整地工程等，其中 A101、A102、A104 等 3 標工程已施工完成，A111、A112 兩標整地工程則僅部分完成。然依投資契約規定，大埔美公司本應於 98 年 1 月 13 日前完成香草園區之興建，並於 96 年 12 月底前完成興建由政府補助之公共設施。惟該公司自簽約至申報開工，歷時 1 年 10 個月餘，僅完成圍籬及工務所工程，施工進度明顯落後。又，縣府與農委會於 96 年 12 月 18 日召開之第 1 次聯繫會議結論即提及「大埔美公司工程進度已經嚴重延宕，限於 96 年 12 月 25 日前進場動工，否則縣府將以重大違約事由予以解約」，惟嗣後縣府並未確實依契約規定簽辦重大違約，僅在其後之各次聯繫會議決議一再提及本案「施工進度嚴重落後」，要求大埔美公司全力趕工。迄至 97 年 5 月 8 日第 6 次聯繫會議決議，始要求特許公司「於 97 年 5 月 15 日提具完善可行之趕工工作時程表」，且「未於 97 年 5 月 22 日期限前完成（表列事項），或未來稽核進度落後累積達 10% 以上，則依契約重大違規事項規定辦理解約」；同年 6 月

13日第7次聯繫會議決議，農委會始提出本案「施工進度嚴重落後，將暫停中央補助款支用」；及同年7月15日第8次聯繫會議決議：「依目前趕工情形已可確定無法依契約期限於98年1月13日完成公共建設及自償性建設並開始營運，……建請縣府儘速提報園區建設時程之展延計畫……。」大埔美公司遂於同年月25日函請縣府展延興建期程，縣府則於97年8月8日函農委會以「特許公司因設計能力不足及資金調度發生問題，導致先期開發進度緩慢」為由，申請展延開發時程至99年（公共工程98年12月及自償性建設99年10月）。嗣因大埔美公司於同年10月1日未經核准逕行停工，縣府始於98年7月3日，大埔美公司停工逾7個月後，與大埔美公司終止投資契約。另依100年12月21日縣府函農委會檢送之結案報告顯示，本案除由自來水公司辦理完成之區外自來水管線工程外，大埔美公司施作完工且驗收合格者，共有A101、A102、A103、A104標（其他零星工程）及A171、A173、A175（污水管線工程）等7標工程，至於其他已施作未完工或未通過驗收之工程，則均不予價金給付。

(四)綜上，大埔美公司自簽約至申報開工，歷時1年10個月餘，僅完成圍籬及工務所工程，工程幾無進度；申報開工後至終止契約，約1年7個月餘期間，亦僅再完成A103標（其他零星工程）及A171、A173、A175標（污水管線工程）等4標工程，施工進度嚴重延宕。縣府與農委會於96年12月18日第1次聯繫會議已知本案工程進度嚴重延宕，且嗣後歷次聯繫會議一再提及本案「施工進度嚴重落後」，惟縣府不僅未依契約規定簽辦重大違約，竟於97年8月8日以「特許公司因設計能力不足及資金調度發生問題，導致先期開發進度緩慢」（可歸責於乙方之事由）為由，函農委會申請展延開發時程，且遲至97年10月特許公司逕行停工，始於停工9個月後（98年7月）辦理解約，自簽約日起迄至解約日（95年1月13日至98年7月3日），延宕約3年半，在在顯見縣府未確實依契約規定控管本案施工進度，核有怠失；農委會未督促縣府管控工進，亦有疏失。

四本案特許開發公司除未依開發進度施作工程外，亦未依約辦理融

資。本案無資金可用，毫無進度，嘉義縣政府除未確實要求特許開發公司依時程施作工程外，復多次不當准予展延融資期限，又未依契約規定簽辦重大違約事件，核有重大違失。

- (一)依投資契約 13.6.3 規定：「如乙方未於本契約簽訂後一年內與融資機構簽訂融資契約，除事先經由甲方同意展期外，甲方得解除本契約，並沒收興建履約保證金全部。」及 15.1.2 規定：「乙方有下列各項情形之一者，屬重大違約事由：……6.乙方有施工進度嚴重落後……經甲方通知定期改善仍未改善者。……17.乙方未於本契約規定之期限內與主要融資機構簽訂融資契約者。」次按民法第 832 條（99 年 2 月 3 日修正前之條文）規定：「稱地上權者，謂以在他人土地上有建築物或其他工作物或竹木為目的而使用其土地之權。」及第 833-2 條（99 年 2 月 3 日增訂）規定：「以公共建設為目的而成立之地上權，未定有期限者，以該建設使用目的完畢時，視為地上權之存續期限。」同法第 422-1 條（88 年 4 月 21 日修正）則規定：「租用基地建築房屋者，承租人於契約成立後，得請求出租人為地上權之登記。」另，促進民間參與公共建設法第 15 條第 1 項規定：「公共建設所需用地為公有土地者，主辦機關得於辦理撥用後，訂定期限出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式提供民間機構使用……。」又，投資規契第二章規定，特許公司之投資範圍包括「設計並興建完成公共設施、管理中心、研發育成中心、標準廠房、香草藥草主題園區」及 7.1.3 規定：「乙方應興建完成公共設施、總樓地板面積至少 3,000 坪且達到六項以上綠建築標準之研發育成中心、面積至少 5 公頃香草藥草主題園區及相關附屬設施……。」
- (二)經查，本案香草園區原係由縣府承租台糖公司土地（公共設施用地除外）交由特許公司（大埔美公司）投資開發後再轉租給進駐廠商設廠。而大埔美公司於 95 年 1 月 13 日與縣府簽訂契約後，依前開契約規定應於契約生效後 6 個月內，與融資機構簽定融資協議，並於契約簽定後 1 年內（即 96 年 1 月 13 日前）完成融資。惟大埔美公司於 95 年 11 月 1 日以投資契約 4.2.1「因興建、營運或開發本計畫所取得之資產、設備及權利（地上權）非經縣府同

意不得轉讓、出租或設定負擔」之規定，函請縣府同意將地上權轉讓予進駐廠商，以協助進駐廠商興建廠房之融資需求；同年 12 月 1 日再函請縣府同意將「香草園區」全區地上權（公共設施用地除外）及自償性投資建設轉讓及設定負擔，俾辦理融資事宜；復於同年 12 月 22 日函，以融資機構均要求土地地上權及自償性投資建設需經縣府同意轉讓及設定負擔以確保其債權，而該公司前於 95 年 11 月 1 日及 12 月 1 日函縣府未獲核覆，致融資契約未能依投資契約規定於限期內完成簽訂作業為由，申請展延簽訂融資契約之期限。案經縣府於 96 年 1 月 9 日函復大埔美公司略以：本案契約本無地上權移轉設定之條文，礙難辦理、及必要時由縣府協助邀請銀行團召開融資會議等等；縣府城鄉發展局並於 96 年 3 月 5 日簽辦說明略以：「……縣府為協助該公司解決融資困難，業於 96 年 1 月 5 日邀請台灣土地銀行及相關單位召開融資協調會議，並續於 96 年 2 月 9 日召開第 2 次融資協調會議，尋求除須釋出地上權以外之融資途徑。」「96 年 1 月 29 日及 3 月 1 日該公司再來函表示，本開發案就投資契約第 4.2.1 條、民法、土地法及相關判例均明定承租人得請求地上權登記，並以縣府與台糖公司地上權設定契約無不得移轉之限制及前所接觸銀行亦為確保債權需提供地上權設定負擔為由，函請縣府基於合作夥伴關係及不影響目前園區開發進度原則，同意展延簽訂融資契約 1 年 6 個月。」及「有關可否讓與地上權及設定負擔一案，縣府業於 96 年 3 月 3 日行文農委會及台糖公司嘉義區處請示」等情，嗣經縣長陳明文於同年 4 月 9 日核定「同意展延期限至 96 年 12 月 31 日止」。縣府遂於同年 4 月 17 日函復大埔美公司略以：「同意展延簽訂融資契約之期限至 96 年 12 月 31 日止」。

(三)另查，縣府因大埔美公司函請該府同意地上權轉讓及設定負擔等情，以 96 年 3 月 2 日府城工商字第 09600 34804 號函，分別請示台糖公司嘉義區處及農委會；並於 96 年 8 月 27 日就特許公司承諾興建項目部分，是否可視同投資廠商（個體廠商）乙節，函請行政院公共工程委員會（下稱工程會）釋示。案經台糖公司嘉義區處 96 年 4 月 25 日函復略以：「本案因縣府與台糖公司尚未簽

訂地上權設定契約書，故無地上權可供轉讓，至於日後完成簽訂地上權設定契約書時可讓與之對象應為投資廠商（個體廠商）而非開發商（特許公司），以避免有開發商日後需再轉讓地上權予進駐投資廠商之困擾。」工程會則於 96 年 8 月 29 日召開「研商『香草園區促進民間參與投資案』地上權讓與疑義事宜會議」結論略以：「……請縣府依民法第 422-1 條規定，並依循台糖公司所稱地上權設定條件，就民間機構承諾興建部分是否符合上開標準，本於權責自行核處。」縣府遂於 96 年 9 月 20 日召開「香草園區促進民間參與投資案之地上權讓與疑義事宜協調會議」，結論略以：「並為確保投資到位，縣府原則同意特許公司所投資興建自償性設施之土地，於建物興建完成並取得使用執照後，轉讓該土地之地上權予特許公司。」

- (四)又，本案預算金額 30 億元，其中中央政府補助 15 億元、特許公司投資金額不得低於 15 億元；依第 4 次招標文件修訂：申請人實收資本額放寬為 1.5 億元以上、申請人成員之財務條件之淨值放寬為不低於實收資本額之百分之六十，流動資產放寬為不低於流動負債之百分之六十，並放寬三年平均總負債金額不超過三年平均淨值三倍。是則，大埔美公司未完成融資增資前，自應具備足夠財力進行香草園區由政府補助興建公共設施之開發（應於 96 年 12 月底前完成），惟依 96 年 1 月 24 日「『香草園區』開發進度協調工作會報」結論顯示，大埔美公司依開發進度，95 年度有多項工作尚未完成，恐有進度落後之慮，顯見縣府不僅未確實要求特許公司依核定之施工時程進行施作，復未依契約規定簽辦重大違約，卻以「特許公司於融資到期日前，已多次表達地上權設定轉讓與融資之連帶關係，縣府以地方主管機關當出面儘可能予以適當協助，以符 BOT 促參精神」為由，不當准予展延融資期限。
- (五)綜上，大埔美公司於 95 年 11 月及 12 月函請縣府同意香草園區地上權轉讓及設定負擔時，該公司尚未申報開工，迄至 96 年 11 月 19 日申報開工，園區施做亦僅止於整地工程，尚無具有地上權之「建築物或其他工作物」存在；且依台糖公司嘉義區處函顯示，縣府迄至 96 年 4 月 25 日尚未與台糖公司簽訂地上權設定契約

書，亦無地上權可供轉讓，顯難期待特許公司得以本案園區地上權設定負擔而於 96 年 12 月底前取得融資。且特許公司未依投資契約規定於簽約日起 1 年內與融資機構簽訂融資契約，已屬重大違約，該公司復未依開發進度進行施作，亦有重大違約之慮。縣府不僅未確實要求特許公司依核定之施工時程進行施作，復未依契約規定簽辦重大違約，反而不當多次准予展延融資期限，怠忽職責，核有重大違失。

五嘉義縣政府未確實檢討本計畫之失敗原因、追究相關賠償責任，在欠缺相關可行性評估及先期規劃之情形下，逕草率轉型為「嘉義大埔美精密機械園區二期」，核有未當。又，「嘉義大埔美精密機械園區二期委託開發、出售及管理案」改依產業創新條例之辦理開發，涉及開發前之土地取得成本、開發後之土地租售價金及嗣後廠商(開發商)取得土地所有權後之轉售事宜，允應審慎為之，避免土地炒作之虞。

(一)本案香草園區於 98 年 7 月 3 日與大埔美公司終止投資契約後，縣府城鄉發展處於 99 年 12 月 13 日簽辦略以，西側大埔美精密機械園區招商率已達 100%，檢討香草園區開發失敗最主要原因雖為特許公司資金不足，導致解約命運，但園區土地取得模式在考量香藥草產業產值及園區財務成本情況下，由縣府向台糖公司承租，交由特許公司投資開發後再轉租給進駐廠商設廠，亦可能衍生廠商進駐疑慮。故本園區擬依產業創新條例重新甄選優質受託開發商，並取法精密機械園區開發經驗，由受託開發商攜入資金開發，負擔土地徵收費用並完成園區開發相關業務，並負責園區土地租售業務。縣府並於 100 年 2 月宣布香草園區將轉型為精密機械園區二期，開發方式比照精密機械園區一期辦理。

(二)縣府城鄉發展處於 100 年 3 月 2 日簽擬辦理「大埔美二期服務案」，同年 9 月「大埔美二期服務案」及「大埔美二期開發案」先後上網公告招標，同年 11 月 2 日「大埔美二期服務案」以 2,251 萬餘元決標；「大埔美二期開發案」則因第 1 次公告期間曾接獲多起廠商針對投標資格異議，故於 100 年 10 月 29 日撤銷公告，迄 101 年 4 月 30 日，經專案管理廠商協助重新檢討甄選文件後，

- 辦理第 2 次上網公告，並於 101 年 6 月 12 日甄選出麗明公司為優勝廠商、101 年 10 月 13 日完成簽約，預計公共設施於 105 年竣工。
- (三)另據縣府說明略以：「大埔美二期開發案」係依產業創新條例委託開發商辦理開發，土地取得方式依土地徵收條例辦理取得，即將來徵收台糖土地後，由受託開發商攜入資金開發，負擔土地徵收費用、完成園區開發相關業務，以及負責園區土地租售業務，於園區用地出售後，再用售地款沖銷所投入開發成本（含代辦費），後續無待處理事務後，園區環安、交通、公設維護等交還縣府管理。縣府不需編列預算，且依契約規定，開發工程完竣且土地全部出售完畢或工作期限屆滿經縣府同意後，開發商應即辦理開發成本收支總結算。
- (四)再查，縣府於 98 年 7 月 3 日與大埔美公司終止投資契約後，迄 99 年 5 月 3 日，行政院秘書處以院臺農字第 0990096639 號函請縣府於 99 年 10 月底前將「香草園區」補助款完成結報。縣府始於 100 年 12 月 21 日函農委會，檢送「香草園區」計畫結案報告，說明計畫沿革、執行過程、中央補助款動支內容、縣府配合款執行情形、計畫成果及園區後續開發等等。惟對於本案自 92 年底核定設置計畫書迄 98 年 7 月終止投資契約，歷時 5 年半，終致宣告失敗，並未確實檢討計畫失敗原因及相關賠償責任並究責；嗣轉型為「嘉義大埔美精密機械園區二期」，亦未無任何相關可行性評估及先期規劃，即以「西側大埔美精密機械園區招商率已達 100%」草率決議轉型。
- (五)綜上，縣府未確實檢討本計畫之失敗原因、追究相關賠償責任，在欠缺相關可行性評估及先期規劃之情形下，逕草率轉型為「嘉義大埔美精密機械園區二期」，核有未當。又，「大埔美二期開發案」改依產業創新條例辦理，並依土地徵收條例取得台糖公司所有土地，由開發商攜入資金完成園區開發相關業務，並負責園區土地租售業務。此開發方式，涉及開發前之土地取得成本、開發後之土地租售價金及嗣後廠商（開發商）取得土地所有權後之轉售事宜，允應審慎為之，避免土地炒作之虞。
- 據上論結，「嘉義香草藥草生物科技園區計畫 BOT 案」之可行性

評估及財務規劃草率粗糙、品質甚差，且內容謬誤甚多，嘉義縣政府之審核卻未發現，審查流於形式；本案招商作業，事先未確實評估國內需求，致因無人投標而流標 3 次，嗣後不顧特許開發公司財力嚴重不足，卻貿然大幅降低資本額之要求，疑有量身訂做之嫌；另本案工程進度嚴重延宕，復多次不當准予展延融資期限，又未依契約規定簽辦重大違約事件，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**

## 108、臺北市府未能審慎周延研訂（修） 該市新生分發作業程序，又未監督所 屬確實依法行事，導致陳姓女童未依 規定就學，核有疏失案

審查委員會：經 103 年 7 月 24 日監察院內政及少數  
民族、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：臺北市府

貳、案由：

臺北市府未能審慎周延研訂（修）該市新生分發作業程序，又未監督所屬確實依法行事，所屬相關機關之間亦未充分協調分工，導致該市一名 8 歲陳姓女童未依規定就學長達將近 2 年之久，竟無人聞問，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）103 年 4 月 20 日臺北市發生一名 8 歲陳姓女童（姓名年籍詳卷，下稱陳童）因其母親（下稱陳母）疏於照顧而死亡之不幸事件，該童死時身高僅 90 公分、體重 10 公斤。據悉，陳童為單親家庭，且於 2 年前應入學而未入學，詎相關單位竟無發現及通報。本案凸顯政府雖已建置兒童保護通報及適齡國民強迫入學等制度，惟前揭機制如何具體落實及有無缺漏之處？政府有無主動發掘掌握高風險家庭或兒童保護個案，俾適時提供協助及關懷？究相關權責機關是否涉有違失？本院爰立案進行調查。

案經於 103 年 6 月 11 日及 6 月 12 日分別約詢教育部、衛生福利

部及臺北市政府暨其所屬機關單位、該市士林區葫蘆國民小學（以下簡稱葫蘆國小）；再參酌前揭機關於約詢時及約詢後提供之書面卷證資料，業經調查竣事。經查本案陳童為臺北市 101 學年度應入學之國小新生，卻未於報到日至葫蘆國小辦理報到手續，嗣於 101 年 7 月 19 日隨陳母遷移戶籍至中山區；惟因臺北市政府未能審慎周延研訂（修）該市新生分發作業程序，又未監督所屬確實依法行事，所屬相關機關之間亦未充分協調分工，導致近 2 年來陳童未依規定就學之事無人聞問，迨 103 年 4 月 20 日經○○醫院通報本案疑似兒虐事件後，該府始察覺上情，核有疏失，茲將事實與理由臚列如下。

一、相關權責機關執行適齡國民強迫入學工作之法令依據及處理流程如下：

- (一)按強迫入學條例第 2 條規定，6 歲至 15 歲國民（以下稱適齡國民）之強迫入學，依本條例之規定。同條例第 9 條復規定，應入學而未入學之適齡國民，學校應報請鄉（鎮、市、區）強迫入學委員會派員作家庭訪問，勸告入學、復學；其因家庭清寒或家庭變故而不能入學者，報請當地直轄市、縣（市）政府依社會福利法規或以特別救助方式協助解決其困難。同條例第 15 條又規定，適齡國民隨同家庭遷移戶籍者，由遷入地戶政機關以副本通知當地強迫入學委員會執行強迫入學或轉學事宜。
- (二)復按強迫入學條例施行細則第 11 條規定，鄉（鎮、市、區）強迫入學委員會接獲戶政機關依本條例第 15 條之通知後，應向該學區之學校查詢學生入學情形或轉學情形，發現未辦入學或轉學者，應依本條例之規定，執行強迫入學或轉學。
- (三)教育部為落實強迫入學條例及其施行細則之相關規定，以保障學生之受教權，於 87 年 9 月 2 日訂定發布「執行強迫入學條例作業要點」，復於 94 年 8 月 8 日修正發布（並含「執行國民中小學強迫入學作業規範內容」），前揭作業要點及規範內容律定相關權責機關單位應依下列工作項目實施強迫入學工作略以：
  1. 逾期未辦理報到者，由各學校教務處通知補報到；仍未報到者，由學校報請強迫入學委員會進行催告通知等。
  2. 有關對未入學適齡國民之處置，係由鄉（鎮、市、區）強迫入

學委員會會同相關人員（如村里長、管區警員、村里幹事、學校老師等）進行家庭訪問，勸導入學及追蹤輔導。仍不肯入學者，由鄉（鎮、市、區）強迫入學委員會進行書面勸止、限期入學。

3. 轉學生一經轉學，應於 3 日內向轉入學校報到。轉入學校應在轉學生入學報到後 2 日內回報原轉出學校，原轉出學校於 5 日內未獲回報，應會同相關單位人員進行尋查，並依規定通報強迫入學委員會進行書面勸止、限期入學等。

二根據衛生福利部及臺北市政府提供之相關卷證，本案陳童基本資料如下：

- (一)陳童生於 95 年 3 月 20 日，原設籍臺北市士林區○○路○○號，嗣於 101 年 7 月 19 日隨陳母遷移戶籍至該市中山區○○街○○巷○○號○樓（該戶籍之戶長為陳母之弟弟）。
- (二)陳童於 3 歲前均有完整預防接種紀錄，惟其年滿 5 歲至入國小前應接種之疫苗<sup>1</sup>，則未完成接種。
- (三)陳童之父母親於 95 年 3 月 18 日結婚，97 年間兩人因個性不合而分居，並於 101 年 12 月 28 日辦理離婚登記。又，陳童之父母親於 97 年間分居後，陳母攜陳童居住桃園 1 年，98 年間陳母攜陳童租屋於中山區林森北路某電梯大樓套房至今（該租屋處距離其戶籍所在地不遠）。
- (四)陳童之身高及體重（詳見下表 1）均低於各該年齡層兒童之平均生長曲線，且其語言及肢體發展亦有遲緩之狀況。
- (五)103 年 4 月 20 日凌晨 2 時 56 分陳童經陳母送入○○醫院急診，到院時已無脈搏，經急救無效於當日凌晨 3 時 20 分死亡。由於當時陳童外觀骨露明顯、嚴重營養不良、眼窩凹陷，已有瘀斑，肛門明顯腫脹，有外傷，該醫院爰向臺北市家防中心通報兒童保護案件。又，陳童死亡時，身高僅 90 公分，體重僅 10 公斤，係落入

---

<sup>1</sup> 包括：「麻疹腮腺炎德國麻疹混合疫苗（MMR）」第 2 劑、「日本腦炎疫苗（JE）」第 4 劑、「減量白喉破傷風非細胞性百日咳與小兒麻痺疫苗混合疫苗（Tdap-IPV）」單 1 劑，共 3 針。

平均標準值 3% 以下<sup>2</sup>。

表 1、陳童之身高及體重紀錄

時間（年齡）	身高 體重	時間（年齡）	身高 體重
95年3月26日 （出生6天）	2.18公斤 46公分	95年5月1日 （約1個多月）	2.8公斤 48公分
95年6月5日 （約2個多月）	3.4公斤 53.5公分	95年9月1日 （約5個多月）	4.5公斤 無身高紀錄
95年10月30日 （約7個多月）	5.1公斤 60公分	96年5月11日 （約1歲2個月）	7.5公斤 67公分
96年7月20日 （約1歲4個月）	7.9公斤 67.7公分	103年4月20日 （約8歲1個月）	10公斤 90公分

備註：根據衛生福利部提供之女孩生長標準百分位表顯示，各年齡女童生長標準位於百分位表 3% 之體重及身高：1、0.5 歲（6 個月）：5.8 公斤、61.5 公分。2、1 歲（12 個月）：69.2 公分、7.1 公斤。3、1.5 歲（18 個月）：75.2 公分、8.2 公斤。

資料來源：衛生福利部

三、葫蘆國小未依規定會同相關人員進行尋查並通報士林區強迫入學委員會處理，該市中山戶政事務所又未依法將陳童戶籍異動資料通知區公所辦理新生分發作業，均有違失，臺北市政府難辭監督不力之咎：

(一) 臺北市政府對於該市國小新生分發作業，係依據該市公立國民小學新生分發及入學辦法辦理，對於應入學之學童，其電腦資料轉檔及戶政事務所造冊，均以當年度 4 月 25 日為基準。另依國民教育法及國民教育法施行細則規定，學齡兒童入學年齡之計算，以當年度 9 月 1 日滿 6 歲者。本案陳童係包含於 101 年 4 月 25 日戶政單位造冊資料中，為該市葫蘆國小 101 學年度新生，之後陳童於 101 年 7 月 19 日隨陳母遷移戶籍至該市中山區。

(二) 查 101 年 6 月 15 日士林區公所將新生入學通知單寄發與陳童原設於士林區戶籍之戶長，惟 7 月 7 日新生報到當日，陳童並未至葫蘆國小辦理報到手續。葫蘆國小雖於 103 年 7 月下旬獲知陳童戶籍已遷至該市中山區之事，並於「教育部國民中小學就學系統」

<sup>2</sup> 根據衛生福利部提供之女童生長標準百分位表顯示，正常 8 歲女童之身高係介於 115.7 至 136.5 公分（3rd~97th），體重則為 19.6 至 37.8 公斤（3rd~97th）。

中，將陳生登錄為「應報到未報到學生」及註記「戶籍遷至中山區」。惟該校既未獲轉入學校之回報，亦未會同相關單位人員進行尋查及通報士林區強迫入學委員會處理，即草率結案，顯違反首揭「執行國民中小學強迫入學作業規範內容」相關規定。嗣後陳童隨陳母遷移戶籍至中山區，該區戶政事務所卻未依法通知中山區公所，以致該區公所均無法得知陳童遷入戶籍之事而進行後續新生分發相關事宜。

(三)教育部於本院約詢時亦表示略以：依強迫入學條例第 15 條規定適齡國民隨同家庭遷移戶籍者，應由遷入地戶政機關以「副本」通知當地強迫入學委員會，但本案中山區戶政事務所未進行通知作業，業經臺北市政府懲處相關人員；又葫蘆國小知道陳童是要辦理轉學的情形，但當開學 5 日後仍未掌握學童確切入學狀況時，依據該部所訂之「執行國民小學強迫入學作業規範內容」工作項目九，應將該童提報士林區強迫入學委員會，另該府業將校長移送公務員懲戒委員會等語。

(四)由上可見，葫蘆國小及中山區戶政事務所均未依規定執行陳童強迫入學工作，核有違失，臺北市政府難辭監督不力之咎。

四、臺北市政府未能審慎周延研訂（修）該市新生分發作業程序，又未監督所屬確實依法行事，所屬相關機關之間亦乏充分協調分工，導致近 2 年以來陳童未依規定就學之事無人聞問：

(一)臺北市政府未能審慎周延研訂（修）該市新生分發作業程序：

1. 按 94 年 3 月 24 日臺北市政府所訂之「臺北市公立國民小學新生分發及入學辦法」第 7 條規定略以，該市國民小學新生分發作業期程，應依下列程序辦理略以：①應入學之學童，其電腦資料轉檔及戶政事務所造冊，均以當年度 4 月 25 日為基準日；②新生應於 7 月 7 日新生報到日至國民小學辦理報到；③前項基準日（4 月 25 日）至新生報到日（7 月 7 日）期間，學童戶籍有異動時，由戶政事務所定期提供資料予區公所辦理分發作業事項。嗣後該府於 94 年 10 月 28 日、96 年 4 月 27 日及 101 年 8 月 6 日三度修正前開辦法時，仍有如上之規定。

2. 惟從上開作業程序可見，自新生報到日後至開學日之期間，該

市各區戶政事務所無須再提供戶籍異動資料，是當學童戶籍有異動情形時，即生闕漏，亦有違強迫入學條例第 15 條之規定。此從本案陳童係於新生報到日之後（即 103 年 7 月 19 日）始遷移戶籍至中山區，而該區戶政事務所已未再提供學童戶籍異動資料，以及 103 年 5 月間該市亦發現一名適齡學童從未入學之類似案例<sup>3</sup>等情，可見一斑。足徵該府未能審慎周延研訂（修）該市新生分發作業程序，致生此重大闕漏。

(二)臺北市政府未監督所屬確實依法行事，所屬相關機關之間亦乏充分協調分工：

1. 查臺北市政府教育局為辦理該市 101 學年度公立國民小學新生分發作業，於 101 年 3 月 9 日邀集該府相關單位召開「臺北市 101 學年度公立國民小學新生分發入學相關事宜會議」，該次會議所決議之新生分發入學工作進度表中明載：「基準日至新生報到日間學童戶籍異動，由戶政事務所定期（每週）提供區公所辦理分發作業」。該府民政局爰依前揭會議決議，以 101 年 4 月 11 日北市民戶字第 10131091900 號函請該市各區戶政事務所配合辦理，該函文說明二亦明載：「各戶所請於 101 年 4 月 25 日（基準日）至 7 月 6 日（新生報到日）期間，每週提供學齡兒童異動名冊予轄區區公所辦理分發作業」。該府民政局於本院約詢時亦表示略以：本案該府民政局是按照標準作業流程辦理，但陳童是到 7 月 19 日才遷移戶籍等語。
2. 惟據 103 年 4 月 29 日臺北市政府為本案所召開之「處理重大兒童及少年虐待事件檢討會議」紀錄顯示，該府教育局於會議中說明略以：「以往開會都有提到期望區公所及戶政事務所提供新生異動資料至開學前，但戶政事務所及區公所過去幾年並無配合」、「7 月 7 日起至開學前算是新生報到日，以往新生入學協調會議時，請戶政事務所及區公所協助異動戶籍資料至 7

---

<sup>3</sup> 臺北市一對陳姓姊妹未依規定就學，該姊姊為該市 96 學年度入學新生，本應至南港區○○國小報到入學而未辦理報到，嗣於 96 年 7 月 11 日遷移戶籍至中正區後仍未依規定入學，直至 103 年 5 月間經由中正區里辦公室通報後，臺北市府教育局始察覺上情。

月底或 8 月底，戶政事務所都表示作業負擔量太大，今（103）年才同意協助至 7 月底」。足見臺北市政府未監督所屬依法行事，該府所屬機關之間對於該市新生分發相關事宜，又未能充分協調分工，導致長久以來該市各區戶政事務所均未依法確實提供學童戶籍異動資料。

3. 再查，該市各區強迫入學委員會須依強迫入學條例施行細則第 5 條規定每年至少開會 2 次，會議召開前均函請轄區各學校提供中途輟學學生及新生入學情形等資料，並請學校出席，針對列管個案進行討論。士林區公所曾於 101 年 11 月 26 日及 102 年 5 月 17 日兩度函請區內各國中、小學校回報新生未入學之人數，惟當時葫蘆國小均填報 0 人。又，101 年至 103 年 4 月 18 日期間該府教育局亦均未接獲士林區及中山區強迫入學委員會陳報之強迫入學季報表。顯見本案陳童從未列入該市強迫入學追蹤機制，益見該府未能監督所屬落實執行強迫入學工作，導致將近 2 年來陳童應入學而未入學之事均無相關單位人員察覺。
4. 另查，臺北市一對陳姓姊妹未依規定就學，該姊姊為該市 96 學年度入學新生，本應至南港區○○國小報到入學而未辦理報到，嗣於 96 年 7 月 11 日遷移戶籍至中正區後仍未依規定入學。該妹妹則為該市 98 學年度入學新生，應至○○國小報到，惟該校當年註記陳姓妹妹為「出國」後，未再行文內政部入出國及移民署進行確認，後續亦未持續追蹤其「出國」原因是否消失。前揭 2 人未入學之事，直至 103 年 5 月間經由中正區里辦公室通報後，臺北市政府教育局始察覺上情。此案例亦凸顯該府未能善盡監督之權責，導致陳姓姊妹多年來應入學而未入學，該姊姊之年齡甚至已達國中就學階段，竟無人聞問。

綜上所述，本案陳童為臺北市 101 學年度應入學之國小新生，卻未於報到日至葫蘆國小辦理報到手續，嗣於 101 年 7 月 19 日隨陳母遷移戶籍至中山區。惟臺北市政府未能審慎周延研訂（修）該市新生分發作業程序，又未監督所屬確實依法行事，所屬相關機關之間亦未充分協調分工，均此導致近 2 年來陳童未依規定就學之事無人聞問，迨

103年4月20日經○○醫院通報本案疑似兒虐事件後，該府始察覺上情，核有疏失，允應澈底檢討改進，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 109、彰化縣田尾鄉公所歷年來進用臨時人員，未採公開甄審方式，嚴重蕩喪政府形象及人民對政府公權力之信心，均核有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 24 日監察院內政及少數民族、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：彰化縣田尾鄉公所

貳、案由：

彰化縣田尾鄉公所相關行政部門喪失監督及審核機制，淪為維護少數特定人員之特權利益，形成政治分贓之弊；復歷年來相關臨時人員進用，未採公開甄審方式，有悖人事制度公開、公正及公平原則；且未辦理年終考核，以上嚴重蕩喪政府廉能政治形象及人民對於政府公權力之信心，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

經查彰化縣田尾鄉鄉長莊仁舜僱用其女兒擔任鄉立托兒所 1 年 1 聘之臨時人員，且每年皆予續聘，相關進用方式涉有違失等情乙案。案經審閱函查全卷及綜整本案相關函釋暨法令相關資料，嗣通知涉及本案鄉長莊仁舜及相關業務主管人員到院接受詢問，確有諸多違失，應予糾正促其檢討改善。茲臚列事實與理由如下：

一、田尾鄉鄉長莊仁舜未能避嫌，自任鄉長歷年皆續聘其女兒擔任鄉立托兒所之臨時人員，有違相關法令及函釋規定，惟該公所行政、政風及人事等部門喪失監督及審核機制，淪為維護少數特定人員之特

權利益，形成政治分贓之弊，核有違失。

(一)按「為促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送，特制定本法。公職人員利益衝突之迴避除其他法律另有嚴格規定者外，適用本法之規定。」公職人員利益衝突迴避法第 1 條定有明文。次依同法第 2 條規定，本法所稱公職人員，指公職人員財產申報法第 2 條第 1 項稱定之人員；又同法第 3 條第 1 款及第 2 款規定，公職人員之配偶或共同生活之家屬及二親等以內親屬，為本法所定公職人員之關係人。另依公務人員任用法第 26 條第 1 項規定，各機關長官對於配偶及三等親等以內血親、姻親，不得在本機關任用；又公務員執行職務時，遇有涉及本身及其家族之利害事件，應行迴避，復為公務員服務法第 17 條所明定，合先敘明。

(二)次按「機關對…臨時人員等非依公務人員任用法任用之聘用、約僱之人事措施，仍屬本法第 4 條第 3 項所稱之『其他人事措施』」之範疇。」、「前任首長僱用之臨時人員案已期滿，而該員為現任首長之關係人，如由現任首長續聘僱，自非本法所許。」、「現任機關首長續聘前任首長已僱用之臨時人員，其與現任機關首長如具有二親等以內之親屬關係，則應適用本法之規定。」、「機關首長接任前已聘（僱）用人員，如與現任首長具有配偶及三親等以內血親、姻親之親屬關係，再予續聘時須迴避任用。」法務部 92 年 9 月 22 日法政字第 0920039451 號、93 年 7 月 6 日政利字第 0931109981 號、96 年 11 月 16 日法政字第 0960035982 號、銓敘部 95 年 8 月 18 日部銓五字第 0952684906 號著有函釋。復按「公職人員僱用其關係人為機關內臨時人員，縱為無給職，仍屬本法第 4 條所稱『非財產上利益』；且機關為其負擔支付之勞保、健保費用及保險事故發生時之保險給付等，則屬財產上利益。」、「公職人員對本法有疑義，自應函詢主管機關為闡釋，尚不能自為法令之解釋，或以曾向無權解釋法令之人查詢即謂其無違法認識。」最高行政法院 98 年度判字第 00793 號判決及臺北高等行政法院 94 年度訴字第 01000 號判決意旨參照。

(三)卷查，本案爰據彰化縣政府○○○民國（下同）102 年 1 月 3 日

移送函略以，民眾匿名於 101 年 12 月 28 日以電話檢舉田尾鄉鄉長莊仁舜僱用其女兒擔任鄉立托兒所員工，莊女雖於渠父任鄉長前即已任職於托兒所，惟其為一年一聘之臨時人員，該公所每年皆予續聘有違本法之嫌，嗣經該處查證結果，莊員係該鄉第 15、16 屆鄉長，自 95 年起即擔任鄉長乙職，與莊\*芬係父女關係，莊女於前田尾鄉鄉長任職時，即於鄉立托兒所擔任保育員，且現仍任職中，核有違反公職人員利益衝突迴避法（下稱本法）第 6、第 7 條之虞，爰函請本院調查並決議是否裁罰。

(四)經查，莊員係自 95 年 3 月 1 日起擔任田尾鄉鄉長迄今，為公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 8 款規定應申報財產之人員；復依本法第 2 條規定，為本法所稱之公職人員。莊仁舜之女莊\*芬，為本法第 3 條第 2 款所稱之「公職人員之關係人」，二者均有本法之適用。惟莊員於執行鄉長職務時，未迴避僱用其關係人莊\*芬任田尾鄉公所轄屬托兒所臨時保育員，使其關係人獲有利益，而違反本法第 6 條及第 10 條第 1 項第 2 款迴避義務相關規定。

(五)次查，該公所為進用鄉立托兒所臨時人員，於 94 年 11 月 1 日起訂定實施「彰化縣田尾鄉立托兒所臨時人員任用辦法」，嗣後修正為「彰化縣田尾鄉立托兒所臨時人員僱用規定」，依據前揭該任用辦法一、之說明 7.及該僱用規定之綜合說明 7.所載，該鄉立托兒所臨時人員之任（僱）用係依合約規定辦理。復查該鄉鄉立托兒所曾於 93 年 8 月 6 日簽辦臨時保育人員莊\*芬等 6 人之僱用契約，其僱用日期係自 93 年 8 月 1 日起至 94 年 7 月 31 日止，僱用費用並由托兒所代收款項下勻支，並經前任鄉長劉○○於 93 年 8 月 9 日簽核在案，此核有該公所 93 年 7 月間簽訂「臨時保育員僱用契約書」在卷可稽；又該公所復於 100 年 11 月 30 日與莊\*芬簽訂僱用契約，僱用期間則自 101 年 1 月 1 日起至 101 年 12 月 31 日，亦核有該公所 100 年 11 月間簽訂「鄉立托兒所臨時人員僱用契約書」及該托兒所簽奉各課室主管與鄉長莊仁舜核章並於同年 11 月 30 日批准之內簽在卷可資佐按。

(六)另查，有關本案莊員於當選鄉長任現職之後是否仍予續聘其女兒及有無合乎相關法令規定與是否有利益衝突迴避必要等問題，本

院於 103 年 6 月 4 日詢據其表示：「人事室及政風單位都沒有提醒我利益衝突的問題。」並稱：「保育員是專業人員，不是行政人員，而且我也問過其他人員都說續僱我女兒沒有關係。如果法院認為有違法，要罰我，我希望走行政訴訟來解決，該罰的就罰，和錢沒有關係，是罰與不罰的問題。當時我有問很多人，專業人員如果不行，那其他單位就應該要提醒。父親當鄉長，女兒不能繼續在公所工作，是剝奪她的工作權」等語，以上足見該公所行政、政風及人事等部門主管對本案相關當事人之續聘，喪失監督及審核機制，自屬難辭其咎。

(七)經核，因公職人員行使法定權力，具有職務、監督之便，不管行政措施如何舉措，都可能造成圖利本身或關係人特定之利益，縱合法利益亦在迴避之列，如此方能促進廉能政治，端正政治風氣，提振人民對於政府公權力之信心，且衡公職人員對本法有疑義，自應函詢主管機關為闡釋，尚不能自為法令之解釋，或以曾向無權解釋法令之人查詢即謂其無違法認識。本案相關當事人之續聘，揆諸上開調查事實，自為本法所不許，恐喪失行政機關依法行政監督機制，或淪為少數特定人員之特權利益，並核與首揭相關法令、函釋規定及判決意旨不符，而形成政治分贓之弊，核有違失。

二田尾鄉公所歷年來臨時人員進用，係由出缺單位簽請鄉長遞補，再由鄉長批示遞補人選，而未採公開甄審方式，有悖人事制度公開、公正及公平原則，顯有疏失；且未辦理年終考核，核與契約規範內容不符，亦有缺失。

(一)政府機關進用臨時人員相關規定如下：

查臨時人員依據「行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點」，略以：

1. 第 2 點：臨時人員指機關非依公務人員法規，且以人事費以外經費自行進用之人員，不包括依聘用人員聘用條例、行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法、國軍聘用及雇用人員管理作業要點進用之人員。
2. 第 3 點：臨時人員得辦理之業務，以臨時性、短期性、季節性

及特定性等定期契約性質之工作，非屬行使公權力之業務為限。

3. 第 6 點：臨時人員其契約期間依勞動基準法規有關定期契約之規定辦理。
4. 第 8 點：各機關進用臨時人員，以公開甄選為原則。
5. 第 11 點：各機關長官對於配偶及三親等以內血親、姻親，不得進用為本機關或所屬機關之臨時人員。對於本機關各級主管長官之配偶及三親等以內血親、姻親，在其主管單位中應迴避進用。

(二)經查，田尾鄉公所臨時人員進用辦理依據及作法：該所臨時人員係依據「行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點」及 94 年 11 月 1 日起訂定實施「彰化縣田尾鄉立托兒所臨時人員任用辦法」，嗣後修正為「彰化縣田尾鄉立托兒所臨時人員僱用規定」，依據前開規定，各機關臨時人員之僱用係以公開甄選為原則，而非強制規定必須公開甄選，機關首長自得依其職權決定係以甄選或審核方式辦理，以遂行其人事任用權。惟根據田尾鄉所函復及本院約詢資料，該公所鄉立托兒所臨時人員出缺時，係由出缺單位簽請鄉長遴補，再由鄉長批示遞補人選即予進用。於原僱用期間屆滿後，則統一由行政室辦理續僱案。

(三)次查，有關托兒所臨時保育員遇缺額相關進用程序，詢據田尾鄉公所托兒所前所長黃憲章陳稱：「缺人時先簽奉鄉長核派合格人員，並未上網公告、也沒有辦理公開甄選，但是會先會辦相關單位，像人事室、行政室、財政課、主計室及會計室等相關單位，若有違法之虞，再會政風室。在初次僱用的時候，都要先簽奉鄉長核准後再僱用，公所在初聘的時候有訂定僱用契約。」；另詢據該公所鄉立托兒所前行政組長吳秀蘭則表示：「101 年是由行政室通知辦理訂定 102 年的續僱臨時人員等契約書，經請示托兒所所長是否辦理續僱契約，……同意之後，就協助辦理簽呈，後附所有臨時保育員的契約書，每份契約書都已先經過每個臨時保育員簽章，經鄉長批核後再送行政室檔案管理人員用印，用完印後，簽稿及契約書送回托兒所，……一份契約書放到托兒所…儲存，另一份契約書發還給每一位保育員……。」惟渠等洵表示未

曾辦理保育員年終考核等語。

(四)上情本院詢據田尾鄉鄉長莊仁舜則表示，公所現臨時保育約 18 名，前任鄉長沒有公開徵選，最近約在 102 年彰化縣政府函文要照規定辦理，所以會上網公開徵選進用，以前是用契約續僱等語；惟當詢及托兒所有沒有辦理臨時保育員的年終考核及其作業程序為何問題時，渠陳稱：「沒有辦理臨時保育員的年終考核。」核與契約規範內容顯有不符。

(五)綜上，經衡政府各機關組織法規所定之法定職務公務人員，應依公務人員任用法之法定任用程序外，其餘人員進用依目前相關規定，亦應採公開甄審原則，俾符政府人事制度公開、公正及公平原則。乃因政府機關進用人員待遇係來自政府部門之預算，採公開方式辦理甄選，旨在確保符合資格之全民享有公正、公平機會參與，以求有效運用政府資源，並藉由考核以提升相關人員之素質。再者，採公開方式辦理甄選，並非需比照國家考試般嚴格其程序，用人機關可因事、因地、因時制宜，視參加甄選者優劣而決定進用與否，與主官之人事任用權，並行不悖。惟田尾鄉公所歷年來鄉立托兒所臨時人員進用，係由出缺單位簽請鄉長遴補，再由鄉長批示遞補人選即予進用或續聘，而未採公開甄審方式，雖未違當時相關人事規定，然有悖人事制度公開、公正及公平原則，顯有疏失；且未辦理年終考核，核與契約規範內容顯有不符，亦有缺失。

綜上所述，彰化縣田尾鄉公所行政、政風及人事等部門喪失監督及審核機制，淪為維護少數特定人員之特權利益，形成政治分贓之弊，核有違失；復歷年來相關臨時人員進用，未採公開甄審方式，有悖人事制度公開、公正及公平原則，顯有疏失；且未辦理年終考核，核與契約規範內容顯有不符，亦有缺失，以上嚴重蕩喪政府廉能政治形象及人民對於政府公權力之信心，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 110、前海軍第一軍區司令部為高雄市左營區復興新村眷舍之列管單位，竟未落實眷籍清查及眷舍管理工作，國防部未善盡監管之責怠失案

審查委員會：經 103 年 7 月 24 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 75 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

前海軍第一軍區司令部為高雄市左營區復興新村眷舍之列管單位，竟未落實眷籍清查及眷舍管理工作，於系爭原眷戶在 72 年違規轉讓高雄市左營區海功路○○巷○○弄○○號眷舍時，未依規定取銷其眷舍居住權並收回其配住眷舍，復未依國防部「國軍眷村違規暨違(占)建處理規定」，於 77 年援例依現況專案處理時，確實清查戶數，查明戶籍住址變動之事實，釐清系爭原眷戶眷舍實際使用情形，確實依規定取銷其上開眷舍居住權及補辦眷舍轉讓手續，致其眷籍資料出現重複配舍疑義，洵有怠失；又海軍司令部不顧前海軍第一軍區司令部已於 77 年核配高雄市左營區海功路○○巷○○弄○號眷舍予系爭原眷戶，且昧於其無同時居住兩眷舍等事實，竟擅自終止與其該○號眷舍使用借貸關係，實有不當，國防部未善盡監管之責，亦有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴，前海軍第一軍區司令部於民國 77 年核定位於高雄市左營區海功路○○巷○○弄○○號眷舍為渠配偶所有，詎海軍陸戰隊指揮部

質疑該眷舍眷籍之歸屬，而否准渠辦理老舊眷村改建及領取發包決算價輔助購宅款等相關作業，涉有違反誠信原則等情乙案，經本院調查竣事，發現國防部及所屬確有怠失。茲說明如下：

一、國民政府為安置隨軍來臺之海軍眷屬，由前海軍總司令部規劃於軍區外西側約 5 公里處之高雄市半屏山周邊稻田、荒地興建眷村，由前海軍第一軍區司令部負責眷舍管理，嗣因行政區重新劃分為復興里，該眷村被當地人稱為「復興新村」。本案高雄市左營區「復興新村」○巷○-○號眷舍，係於 46 年間經前海軍第一軍區司令部核定，准於公地自建之眷舍（該眷舍核准建築文令已逾保存年限，由何人自費興建現無相關資料可稽）。依 45 年發布之國軍在臺軍眷業務處理辦法第 13 條第 16 款規定，軍眷遷出配給眷舍時，不得將原住眷舍，私自轉讓或轉借。51 年修訂之同辦法第 102 條規定：「（第 1 項）凡未配眷舍，經奉准劃撥營公地或奉准在眷村範圍內自費建築之房舍，一律視為營產列管，嚴禁出租或轉讓圖利，如有上開事實，一經查覺或經人告發，除當事人按照陸海空軍懲罰法第 3 條第 1 項第 3 款等規定予以記過處分，並停止一切眷補外，其各級主管受記過申誡之處分，其情節重大者，並送請法辦。（第 2 項）前項自費在營公地建築房舍者，於不需使用時應無條件交還各眷舍管理單位接管」。蘇○○先生（下稱蘇員）於 57 年 12 月 10 日遷入該眷舍（整編後門牌為高雄市左營區海功路○○巷○○弄○○號，下稱○○號眷舍）。依戶籍資料影本所載，蘇員原住高雄市楠梓區○○里○○鄰○○路○○巷○○號，57 年 12 月 10 日遷入原○○里○○鄰，60 年 2 月 1 日改編原住該區○○里○○鄰海功路○○巷○○弄○○號。據國防部表示：蘇員於 57 年遷入該眷舍，是否係私下轉讓取得居住權，因無佐證資料，該部無法判斷，惟當時眷舍私下轉讓並非個案，若以現今眷舍管理作業程序觀之，當時確有未盡周延之處等語。嗣於 64 年間，軍方列管單位依國軍在臺軍眷業務處理辦法辦理眷舍清查，並依現況建案納管，蘇員於 64 年經前海軍第一軍區司令部（64）淞政字第 1144 號令獲配○○號眷舍。

二、查 71 年修訂之國軍在臺軍眷業務處理辦法第 152 條規定略以：「凡以前奉准在眷村範圍內公有土地上，自費建築之眷舍有案者，應列

為公產管理，不准出租頂讓或經營工商業……」、同辦法第 154 條第 3 款規定略以：「有下列情形之一者，應收回其配住之眷舍：……三、出租、頂讓者……」、同辦法第 162 條第 2 款規定略以：「眷戶私將所配眷舍轉讓、轉借或頂租於他人者，取銷眷舍居住權」。本案蘇員於 72 年 10 月 21 日與周○○先生簽訂○○號眷舍轉讓同意書，違規轉讓眷舍，另於 72 年 10 月 25 日私下向王吳○○女士（原眷戶王○○配偶）轉讓高雄市左營區海功路○○巷○○弄○號眷舍（下稱○號眷舍），於 72 年 12 月 15 日住址變更為高雄市左營區○○里海功路○○巷○○弄○號。惟軍方未依上開國軍在臺軍眷業務處理辦法第 152 條、154 條第 3 款及 162 條第 2 款規定，取銷蘇員○○號眷舍居住權、收回其配住眷舍。

三、復查前海軍總司令部於 77 年 7 月 13 日以（77）震眷字第 2290 號令轉頒國防部「國軍眷村違規暨違（占）建處理規定」乙種。依該規定，有關私自轉讓眷舍部分，對於（1）現（退）役有眷無舍官兵持有原配住人之轉讓同意書、居住證等文件者；（2）轉讓予非軍人者。其處理方式為：（1）依據 77 年 5 月 30 日以前清查戶數，由列管單位援例依現況，以專案處理方式 1 次處理之，並於 77 年 8 月 31 日以前補辦轉讓手續，轉讓前先由受讓人暫住；（2）依規定於 77 年 10 月 31 日以前收回查封看管。本案前海軍第一軍區司令部於 77 年核配○號眷舍予蘇員，據國防部稱係依「國軍眷村違規暨違（占）建處理規定」辦理，由列管單位援例依現況，以專案處理方式將蘇員納管為原眷戶，前海軍第一軍區司令部審認資料符合規定下，於 77 年 10 月 27 日以（77）植政字 7455 號令補核定原眷戶王○○眷舍調配予蘇員。嗣於 103 年 5 月 13 日，海軍司令部以蘇員於 64 年獲配○○號眷舍，於 72 年 10 月 21 日將○○號眷舍「私下轉讓」，復於 77 年間重複申配○號眷舍，已違反規定，爰以國海政眷字第 1030000988 號函終止與蘇員○○號及○號眷舍使用借貸關係。然查戶口資料已記載蘇員於 72 年 12 月 15 日住址變更為○號眷舍，顯示蘇員於 72 年 12 月 15 日至 77 年 10 月 27 日期間並無同時居住兩眷舍之事實，惟軍方直至 77 年由列管單位援例依現況，以專案處理方式 1 次處理時，仍未依規定確實清查眷舍眷籍妥適處理，導致眷籍

資料出現蘇員重複配舍之疑義，此乃前海軍第一軍區司令部行政之怠失，並非蘇員之過失，蘇員並無同時居住兩眷舍之事實，軍方卻辯稱因早年辦理眷舍清查作業時，並無電腦建案納管，僅依眷舍居住現況建檔，故重複配舍不易查明云云，實為卸責之托詞，委不足採；又海軍司令部不顧前海軍第一軍區司令部已於 77 年核配○號眷舍予蘇員，且昧於蘇員無同時居住兩眷舍，以及蘇員業經國防部核定改（遷）建認證選項為「領取發包決算價補助購宅款」之原眷戶，海軍陸戰隊指揮部亦於 99 年通知其儘速完成發包決算價補助購宅款申領及眷舍點交作業等事實，竟於 103 年擅自終止與蘇員○號眷舍使用借貸關係，實屬不當，允宜提出妥適之補救措施。

綜上，前海軍第一軍區司令部為高雄市左營區復興新村眷舍之列管單位，竟未落實眷籍清查及眷舍管理工作，於蘇員在 72 年違規轉讓○○號眷舍時，未依規定取銷其眷舍居住權並收回其配住眷舍，復未依國防部「國軍眷村違規暨違（占）建處理規定」，於 77 年援例依現況專案處理時，確實清查戶數，查明戶籍住址變動之事實，釐清蘇員眷舍實際使用情形，確實依規定取銷蘇員○○號眷舍居住權及補辦眷舍轉讓手續，致其眷籍資料出現重複配舍疑義，洵有怠失；又海軍司令部不顧前海軍第一軍區司令部已於 77 年核配○號眷舍予蘇員，且昧於蘇員無同時居住兩眷舍等事實，竟擅自終止與蘇員○號眷舍使用借貸關係，實有不當，國防部未善盡監管之責，亦有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 111、前聯勤司令部審標人員未察覺投標文件不符招標評選規定，致衍生後續行政訴訟與追繳爭議，嚴重影響機關權益，核有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 24 日監察院國防及情報、交通及採購委員會第 4 屆第 48 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部所屬前聯勤司令部審標人員明知廠商須經資格審查合格後，始得進入評選階段，竟於審標時未及時察覺投標文件企劃書內容，不符招標文件評選須知規定，致衍生後續行政訴訟與追繳爭議；又國防採購室於辦理行政訴訟過程，確已知悉廠商企劃書內容未符規定；且涉以偽造、變造文件投標，惟國防部所屬卻未予以實質審查並適法處置，一再推諉因應，延宕追繳 5,000 萬元押標金作業 5 年餘，以致罹於請求權時效，未能依法追繳，嚴重影響機關權益，另該部未盡督導權責，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查據審計部函報：稽察國防部國防採購室辦理「聯勤第 302 廠委託民間經營案」招、決標作業及後續爭議處理情形，發現相關人員涉有重大違失乙案。案經本院調查竣事，認國防部暨所屬涉違失如下：一、前聯勤司令部審標人員明知廠商須經資格審查合格後，始得進入評選階段，竟於審標時未及時察覺○○公司之投標文件企劃書內容未

提出經會計師簽證之財務報告，不符招標文件評選須知規定，嗣經評選○○公司為序位第一最有利標，致衍生後續行政訴訟與追繳爭議，自屬難辭其咎，核有明顯違失。

(一)依據行為時國防部 88 年 6 月 9 日令頒「軍事機關財物勞務採購作業規定」（下稱採購作業規定）第 13 條第 2 款規定略以：各總部為軍事機關採購作業體系內之計畫申購單位，其權責包括對其所屬單位採購業務之督導與管制；第 135 條第 1 項第 3 款規定略以：計畫申購單位代表對需求及規格等負責審查；第 154 條第 2 款規定略以：規格及特殊要求，由計畫申購單位代表審查。又據行為時「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 4 條第 1 項第 5 款規定，會計師簽證之財務報表等廠商信用證明係屬履約能力有關之證明文件，以上規定明甚。

(二)經查，本案廠商評選須知明訂，參與投標廠商須提出執行本案之經營計畫書，其中財務分析應提出近 3 年內經會計師簽證之財務報告（年報）及其所附報表（應含資產負債表，損益表、現金流量表、股東權益變動表）「未提出本項資料者，非有經評選委員會接受之正當理由外，應認為係不合格標」。

(三)次查，本案由前聯勤司令部負責審查廠商投標文件中與履約能力有關之證明文件及特定資格與規格，其審標人員於辦理第 2 階段審標作業時，僅就廠商所送經營計畫書份數、押標金單據及投標報價單等項目審查，即判定○○公司資格審查合格，其未依規定詳予審查其企劃書內容之財務報告及所附報表，以致未及時察覺該公司係提供「關係企業合併財務報表複核報告」，而非其本身之「年度財務報告」，且所附「關係企業合併現金流量表」、「關係企業合併股東權益變動表」亦未經會計師複核簽證，違反招標文件規定，嗣經採購評選委員會評選○○公司為最有利標，致衍生後續行政訴訟與追繳爭議，違失情節重大。

(四)經核，前聯勤司令部審標人員明知廠商須經資格審查合格後，始得進入評選階段，竟於審標時未及時察覺○○公司之投標文件企劃書內容未提出經會計師簽證之財務報告，不符招標文件評選須知規定，嗣經評選○○公司為序位第一最有利標，洵有違上開法

令及作業規定，致衍生後續行政訴訟與追繳爭議，自屬難辭其咎，核有明顯違失。

二國防採購室於辦理行政訴訟過程，確已知悉○○公司企劃書內容未依規定提出經會計師簽證之股東權益變動表及現金流量表；且查該公司自承該兩報表緣由其會計人員製作，涉以偽造、變造文件投標，惟國防部所屬卻未予以實質審查並適法處置，一再推諉因應，延宕追繳 5,000 萬元押標金作業 5 年餘，以致罹於請求權時效，未能依法追繳，嚴重影響機關權益，核有違失。

(一)按政府採購法第 31 條第 2 項第 1 款規定：廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還...：一、以偽造、變造之文件投標。次按同法第 50 條第 1 項規定：「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，應不決標與該廠商：……二、投標文件內容不符合招標文件之規定。……」；同條第 2 項規定：「決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。」；第 51 條第 1 項規定略以：機關應依招標文件規定之條件，審查廠商投標文件，對其內容有疑義時，得通知投標廠商提出說明。又依行為時採購作業規定第 13 條第 1 項第 1 款規定略以：國防採購局為軍事機關採購作業體系內之最高督導管制單位，其權責包括軍事機關採購政策與制度之研訂，各級採購業務之協調、督導及考核等。

(二)惟查，本案國防部前採購中心於○○公司 94 年 3 月 4 日向工程會陳情函、最高行政法院 96 年 8 月 30 日判決等相關文件中，知悉○○公司未依招標文件評選須知規定提出近 3 年內經會計師簽證之財務報告（年報）及其所附報表，該中心卻未依政府採購法第 50 條規定妥適處理，而任由○○公司繼續履約，違失情節至為灼然，此有審計部查核報告在卷可稽，難辭違失之咎。

(三)又查，本案○○公司所提出之「關係企業合併股東權益變動表」等文件，係以該公司會計人員製作之現金流量表及股東權益變動表投標，涉以偽造、變造文件投標，違反政府採購法第 31 第 2 項第 1 款之規定，惟該中心歷年承辦採購相關人員竟未本於職

責，就○○公司投標文件予以實質審查，以審究有無偽造、變造及須依法追繳押標金等情，一再以行政訴訟尚未確定或提起上訴、聲請再審等推諉因應，延宕通知○○公司追繳已發還之押標金 5 千萬元，以致罹於請求權時效，未能完成追繳，嚴重影響機關權益，違失情節重大。

(四)綜上，國防採購室於辦理行政訴訟過程，確已知悉○○公司企劃書內容未依規定提出經會計師簽證之股東權益變動表及現金流量表；且查該公司自承該兩報表緣由其會計人員製作，涉以偽造、變造文件投標，惟國防部所屬卻未予以實質審查並適法處置，一再推諉因應，延宕追繳 5,000 萬元押標金作業 5 年餘，以致罹於請求權時效，未能依法追繳，嚴重影響機關權益，核有違失。

綜上所述，前聯勤司令部審標人員明知廠商須經資格審查合格後，始得進入評選階段，竟於審標時未及時察覺○○公司之投標文件企劃書內容未提出經會計師簽證之財務報告，不符招標文件評選須知規定，嗣經評選○○公司為序位第一最有利標，致衍生後續行政訴訟與追繳爭議，核有違失；另國防採購室於辦理行政訴訟過程，確已知悉○○公司企劃書內容未依規定提出經會計師簽證之股東權益變動表及現金流量表；且查該公司自承該兩報表緣由其會計人員製作，涉以偽造、變造文件投標，惟國防部所屬卻未予以實質審查並適法處置，一再推諉因應，延宕追繳 5,000 萬元押標金作業 5 年餘，以致罹於請求權時效，未能依法追繳，嚴重影響機關權益；另國防部未盡督導權責，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 112、誠正中學、明陽中學未依法律規定落實對離校學生之追蹤輔導，亦未編列經費及專責人力，僅由輔導教師兼任追蹤輔導工作，核有違失案

審查委員會：經 103 年 7 月 28 日監察院司法及獄政、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 3 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、誠正中學、明陽中學  
貳、案由：

法務部所屬少年矯正學校誠正中學、明陽中學未依法律規定落實對離校學生之追蹤輔導，亦未編列經費及專責人力，僅由輔導教師兼任追蹤輔導工作，多以電話或書信方式聯繫追蹤，且有部分學生失聯，對離校學生之後續追蹤輔導成效不彰；法務部亦未善盡督導之責，均核有違失。

參、事實與理由：

本院原調查「法務部矯正署所屬各少年輔育院超額收容，致班級人數過多，且未能提供多元化技能訓練及設置特殊資源班，能否有效達成其設置之目的？又各少年輔育院須長期借調他校教師協助教學，惟借調教師因投保與發薪分屬不同單位，衍生扣繳二代健保補充保費疑義，究相關機關有無妥適處理？均有深入瞭解之必要」暨「法務部所屬誠正中學、明陽中學，對於收容之少年，涉有未依『少年矯正學校設置及教育實施通則』、『特殊教育法』及『身心障礙及資賦優異學生鑑定辦法』等實施鑑定，並據以辦理身心障礙教育、設置特殊教育

班或提供特殊教育之輔助器材、適性教材、師資人力等各項支持服務等情？均有深入瞭解之必要」乙案，經調查研析發現前開兩案涉及對於少年輔育院及少年矯正學校等矯正機關學生出校（院）後，缺乏有效追蹤輔導機制及跨機關聯繫整合，故為避免調查範圍過於廣泛，並縮短調查期程，爰另立新案。

少年矯正機關（含少年輔育院及少年矯正學校，下同）之收容學生，有 46.99% 之家庭經濟情形不佳，有近 70.2% 之家庭結構不健全，比例偏高<sup>1</sup>，且收容少年與社會長期隔絕，一旦矯正機關學生出校（院）後，倘缺乏有效追蹤輔導機制，促其融入正常社會生活，將致矯正輔導成效無法延續，勢必功虧一簣，提高再度犯罪風險。然後續追蹤輔導事涉社會福利、特殊教育、心理輔導、少年觀護及就業輔導等不同專業部門，究相關主管機關如何協調合作，以落實追蹤輔導機制？實有深究之必要乙案。

為釐清案情，本院於民國（下同）102 年 11 月 22 日、11 月 25 日、103 年 1 月 6 日分別赴桃園少年輔育院、誠正中學、彰化少年輔育院、明陽中學實地訪查，並邀請法務部、教育部及桃園縣政府、新竹縣政府、彰化縣政府、高雄市政府教育局（處）等相關主管隨同訪視，復於 102 年 8 月 9 日、9 月 9 日、103 年 1 月 20 日、同年 1 月 29 日召開 4 場諮詢會議，「本案計邀請財團法人第一社會福利基金會張服務督導文嫵、國立中正大學犯罪防治學系鄭教授瑞隆、宇寧身心診所吳醫師佑佑提供專業諮詢意見，以及國立臺灣大學法律系李教授茂生、財團法人淨化社會文教基金會附設新北市私立普賢慈海家園吳園長嫦娥、臺北市立大學特殊教育學系吳助理教授怡慧、臺北市立聯合醫院松德院區兒童青少年精神科邱醫師顯智、國立臺灣師範大學特殊教育學系洪教授儷瑜及亞洲大學財經法律學系蘇教授滿麗<sup>2</sup>」等人到院，針對少年矯正機關收容學生之教學輔導等提供專業諮詢意見與實務經驗。

完成實地訪查及相關諮詢會議後，本案於 103 年 1 月 28 日、3 月 3 日、3 月 19 日及 7 月 1 日約詢行政院、法務部、教育部、衛生福利部、司法院少年及家事廳（下稱司法院少家廳）、桃園縣政府、新竹縣

<sup>1</sup> 依據法務部提供之統計資料。

<sup>2</sup> 依姓氏筆劃排列。

政府、彰化縣政府、高雄市政府等相關主管及承辦人員，復針對前開機關補充書面資料詳予審閱，業已調查竣事，茲將調查意見臚列如次：一、據統計資料顯示，少年矯正機關學校之收容學生，有 46.99% 之家庭經濟情形不佳，有近 70.2% 之家庭結構不健全，原生家庭功能不彰之比率偏高，部分少年在接受感化教育或徒刑期間，無家人探視，未能獲得親情關懷及支持，出院時甚有無家可歸情形，以及面對就學、就業、安置就養、經濟及生活適應輔導等問題，倘缺乏有效追蹤輔導機制，將致其無法延續矯正輔導成效，勢必功虧一簣，為促使離開少年矯正機關之學生能順利復歸社會並避免再犯，落實對彼等之追蹤輔導機制實有必要

(一)據統計資料顯示，少年矯正機關之收容學生，有 46.99% 之家庭經濟情形不佳，有近 70.2% 之家庭結構不健全，原生家庭功能不彰之比率偏高

1. 據法務部統計資料顯示，少年矯正機關之收容學生，有 46.99% 之家庭經濟情形不佳，有 70.2% 之家庭結構不健全，來自於原生家庭功能不彰之比率偏高

(1)依據法務部提供之統計資料顯示，截至 102 年 12 月 27 日止，少年矯正機關之收容學生家庭經濟情形，發現收容 1,534 名學生中，其家庭經濟狀況屬低收入戶、中低收入戶之比率占 23.46% 及 6.91%，有 16.62% 收容學生家庭經濟為近貧，顯示有 46.99% 之收容學生家庭經濟情形不佳。

表 1、法務部所屬少年矯正學校收容學生之家庭經濟狀況統計表（截至 102 年 12 月 27 日止）

單位：人；%

家庭經濟狀況		學校				總計	百分比
		桃園少年 輔育院	彰化少年 輔育院	誠正中學	明陽中學		
低收入戶	確定家中領有低收入戶證明者	59	65	34	22	180	23.46
	僅知悉為低收入戶但不確定是否領有證明文件者	60	74	27	19	180	
中低收入戶	確定家中領有中低收入戶證明者	11	9	5	12	37	6.91
	僅知悉為中低收入戶但不確定	16	24	19	10	69	

家庭經濟狀況	學校	桃園少年 輔育院	彰化少年 輔育院	誠正中學	明陽中學	總計	百分比
	是否領有證明文件者						
近貧		48	71	68	68	255	16.62
一般狀況		212	228	120	112	672	43.81
不清楚		36	71	21	13	141	9.2
總計		442	542	294	256	1,534	100

資料來源：依據法務部矯正署 103 年 1 月查復資料彙整製作。

(2)惟衛生福利部網站公布之統計資料顯示，我國社會救助法於 99 年 12 月 29 日再次修法並於 100 年 7 月 1 日施行前，我國低收入戶之人數占總人口數之比率長年均低於 1%，100 年 7 月 1 日新修正之社會救助法施行後，低收入戶之人數及所占比率已有成長，102 年底止達 1.55% 左右，且 102 年中低收入戶之人數占總人口數之比率為 1.43%。惟據法務部提供之資料顯示，截至 102 年 12 月 27 日止該部矯正署所屬少年矯正學校收容之學生來自低收入戶家庭者占 23.46%，中低收入戶者占 6.91%，遠遠超過整體低收入戶 1.55% 及中低收入戶 1.43% 之比率。

(3)次據法務部提供之統計資料顯示，截至 102 年 12 月 27 日止，少年矯正機關收容學生來自單親家庭之比率偏高，占 42.4%，具有單親家庭、隔代教養家庭、未婚生育家庭、父母分居家庭等兩項以上之家庭，占 16%。扣除來自於雙親家庭占 29.8%，顯示有收容學生有 70.2% 比率家庭結構不佳（詳如下表）。

表 2、少年矯正學校收容學生之家庭結構狀況（截至 102 年 12 月 27 日止）

家庭結構	學校	桃園少年 輔育院	彰化少年 輔育院	誠正中學	明陽中學	總計	百分比
	單位：人；%						
雙親家庭 (1)		151	147	87	73	458	29.8
單親家庭 (2)		143	259	105	144	651	42.4
隔代教養家庭 (3)		34	54	15	5	108	7
未婚生育家庭 (4)		5	6	1	1	13	0.8
父母分居家庭 (5)		27	11	12	3	53	3.5

家庭結構	學校	桃園少年 輔育院	彰化少年 輔育院	誠正中學	明陽中學	總計	百分比
具有(2)至(5) 兩項以上者		82	62	70	30	244	16
其他		0	3	4	0	4	0.5
總計		442	542	294	256	1,534	100

資料來源：依據法務部提供之統計資料彙整製作。

(4)惟據行政院主計總處公布之 100 年及 101 年家庭收支調查報告，單親家庭及隔代教養家庭之數量與過去相較，有逐年增加之現象，我國單親家庭<sup>3</sup>占全國總戶數之比率分別為 9.3% 及 9.76%，隔代教養家庭占全國總戶數之比率分別為 1.2% 及 1.28%。惟據法務部提供之資料顯示，截至 102 年 12 月 27 日止該部矯正署所屬少年矯正學校收容學生來自單親家庭占 42.4%，隔代教養家庭占 7%，遠遠超過整體單親家庭 9.76% 及隔代教養 1.28% 之比率，更遑論如表 2 所示，尚有 16% 少年具有兩項以上者，其單親家庭及隔代教養家庭之真實數據應比原統計數據為高。

(二)經數據顯示，兒童少年犯罪原因以心理因素比率最高，自我控制力差，容易受環境因素影響，且少年矯正機關收容學生出校後再犯比率甚高，倘對於離開少年矯正機關之施予有效追蹤輔導，將有助於穩定心性，避免再犯

1. 依法務部 101 年出版之「少年兒童犯罪概況及其分析」資料，將兒童少年犯罪原因可分為「生理因素」、「心理因素」、「家庭因素」、「社會因素」、「學校因素」及「其他因素」，根據各少年法院（庭）少年事件個案調查報告之統計，101 年度犯罪原因以心理因素（45.94%）比率最高，心理因素中又以自制力不足為主因（92.08%），因家庭、學校、社會及其他等因素犯罪占 49.15%，顯示兒童少年犯罪原因以心理因素為最高，自制力不足差，且易受環境因素影響。（詳見下表 3、表 4）

<sup>3</sup> 附註：99 年起單親家庭改採人口與住宅普查之定義：「由父親或母親與未婚子女所組成之家庭」。

表 3、歷年少年兒童犯罪原因統計

年別	總計		生理因素		心理因素		家庭因素		社會因素		學校因素		其他因素	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	11,652	100.00	264	2.27	3,413	29.29	3,921	33.65	2,512	21.56	105	0.90	3,566	30.60
93	9,566	100.00	252	2.63	3,807	39.80	2,565	26.81	2,080	21.74	73	0.76	2,875	30.05
94	9,063	100.00	239	2.64	3,339	36.84	1,887	20.82	1,801	19.87	60	0.66	2,240	24.72
95	9,064	100.00	239	2.64	3,495	38.56	1,399	15.43	1,700	18.76	99	1.09	2,132	23.52
96	9,058	100.00	381	4.21	3,349	36.97	1,483	16.37	1,712	18.90	75	0.83	2,058	22.72
97	9,430	100.00	481	5.10	3,835	40.67	1,371	14.54	1,629	17.27	46	0.49	2,068	21.93
98	9,300	100.00	387	4.16	3,935	42.31	1,381	14.85	1,569	16.87	33	0.35	1,995	21.45
99	9,935	100.00	423	4.26	4,395	44.24	1,335	13.44	1,662	16.73	32	0.32	2,088	21.02
100	11,373	100.00	499	4.39	5,232	46.00	1,448	12.73	1,917	16.86	52	0.46	2,225	19.56
101	12,031	100.00	591	4.91	5,527	45.94	1,492	12.40	2,022	16.81	35	0.29	2,364	16.65

資料來源：司法院統計處（表 1712-06-08-05 及 表 1712-06-13-05）。

表 4、歷年少年兒童犯罪原因之「心理因素」統計

年別	總計		個性頑劣		自制力不足		精神病症		智能障礙		其他	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	3,807	100.00	395	10.38	3,273	85.97	17	0.45	51	1.34	71	1.86
93	3,339	100.00	298	8.92	2,961	88.68	12	0.36	29	0.87	39	1.17
94	3,441	100.00	342	9.94	2,995	87.04	21	0.61	40	1.16	43	1.25
95	3,495	100.00	275	7.87	3,109	88.96	15	0.43	53	1.52	43	1.23
96	3,349	100.00	259	7.73	2,981	89.01	23	0.69	49	1.46	37	1.10
97	3,835	100.00	283	7.38	3,436	89.60	19	0.50	34	0.89	63	1.64
98	3,935	100.00	245	6.23	3,600	91.49	12	0.30	43	1.09	35	0.89
99	4,395	100.00	238	5.42	4,052	92.20	17	0.39	52	1.18	36	0.82
100	5,232	100.00	297	5.68	4,830	92.32	29	0.55	51	0.97	25	0.48
101	5,527	100.00	282	5.10	5,089	92.08	19	0.34	75	1.36	62	1.12

資料來源：司法院統計處（表 1712-06-08-05 及表 1712-06-13-05）。

說明：本表不包含虞犯少年兒童及未經個案調查人數。

2. 次據法務部查復提供有關少年矯正機關之教化成果，桃園少年輔育院於 99 至 102 年再犯比率分別為 28%、26%、23%、19%；彰化少年輔育院 99 至 102 年再犯比率分別 55.25%、46.25%、32.19%、10.92%；誠正中學於 99 年再犯比率趨近於 5 成、100 年超過 3 成，101 年超過 2 成；而明陽中學 99 年再犯比率趨近於 2 成，100 年趨近於 3 成，101 年趨近於 2 成，顯見少年矯正機關少年之再犯比率甚高。

3. 法務部亦指出，據再犯原因之相關學術文獻顯示，收容人再犯

因素錯綜複雜，包括前科次數、初犯年齡、性別、家庭之聯繫、社會互動等，均與之有顯著相關等語。因此，倘對於離開少年矯正機關之學生施予有效追蹤輔導，將有助於穩定心性，協助其適應社會，避免再犯。

(三)學生離開少年矯正機關後，將面臨有就學、就業、安置就養、經濟及生活適應輔導等問題及困難，亟需各相關領域機關提供協助

1.法務部指出，少年矯正機關之學生出院（校）後所面臨之問題有：

(1)就學問題：

<1>雖有「兒童及少年受安置輔導或感化教育之學籍轉銜及復學辦法」（102年10月31日由教育部會銜法務部訂定發布施行）做為學生學籍轉銜之規範事宜，惟仍面臨部分學校藉故推諉，拒絕少年矯正機關出院校學生入學。

<2>教育部相關助學措施均以低收或中低收入戶少年等具弱勢身分為主，故建議教育部可研擬將就讀大學之更生學生納入助學方案之適用對象，以協助其減少經濟壓力，增進就學意願，提昇社會適應能力。

(2)就業問題：囿於經濟、學歷及年齡限制等因素，使出院校少年增加就業媒合之困難，致難以維持穩定生活與就業。

(3)安置就養問題：安置機構資源不透明、評估條件嚴苛且有年齡限制，出院（校）學生多有難符安置資格之情形。

(4)經濟問題：少年出校後就讀大學，其休學原因並非單一因素所造成，經濟因素僅為其中之一。另目前部分出校學生雖可申請助學貸款（目前並無針對更生人的助學方案），惟生活費用仍需自行打工賺取，若就學過程生活中遭遇家人、同儕、經濟及感情壓力等調適問題，均可能導致出校就學少年放棄進修。

(5)生活適應輔導問題：對離開機構處遇之司法轉介學生予以社區關懷、輔導、協助家庭重整等，另尚有關性侵加害人社區監督、處遇相關列管、輔導事宜。

(6)特殊醫療照護方面：對領有身心障礙手冊學生，持續無縫接

軌、提供學生及家屬醫療照護事宜，以免因生活困頓、就醫中斷引發親子衝突、鑄成憾事。

2. 司法院少家廳指出，自矯正機關出院（校）後，有復歸社會的需求，可分為安置就養、就醫、就學與就業四大面向：

(1) 安置就養方面：包含穩定的經濟來源、適當的住所及功能健全的家庭等，如缺乏者將難達到就養的穩定。目前社會提供的資源及不足情形有：經濟補助少且申請程序繁瑣，如目前補助機構僅有更生保護會或社政單位。再者，更生保護會無自設之中途之家，對於滿 18 歲少年經常面臨無安置處所之情況。

(2) 就醫方面：更生少年的心理層面易有狀況，但目前並無特別關注少年離開矯正機構後需要處理之心理議題，也較少運用各地的心理衛生中心之資源，且補助金額也有限。

(3) 就學方面：更生少年如遭遇學校拒絕，將增加就學之困難。故標籤化問題，造成就學資源難以安排銜接。另外更生保護會及社福基金會雖有開放獎學金申請之機會，但補助金額不高且條件嚴格，亦遑論資源足夠協助少年完成學業。

(4) 就業方面：就業穩定之條件包括經濟滿足、工作能力、輔導機制及業主的接納度。目前矯正機構安排之技藝學習及證照取得，並無法讓少年學到專精之一技之長，少年僅學到考證照的內容，或者並非真正對該技能有興趣，僅為拿分數而提早離開矯正機構，故仍難以就業順利。另外，就業資源有限，工作內容及薪資無法皆符合少年期待。故矯正機構如連結就業資源，發揮媒合功效，將增加少年就業之穩定性。

3. 且部分離開少年矯正機關之少年，因家庭功能不彰而無法返家，被迫自行獨立生活，或返家後又離家在外自立生活（下稱自立少年）<sup>4</sup>，缺乏家庭支持、獨立生活能力不足，不但缺乏安

<sup>4</sup> 本案所稱少年，係指 12 歲以上未滿 20 歲之人，因依民法第 12 條規定：「滿二十歲為成年」，而 7 歲以上之未成年人有有限制行為能力，父母為其法定代理人。又兒童及少年福利法第 69 條規定，18 歲以上未滿 20 歲之人，於緊急安置等保護措施，準用本法之規定。

全住所、歸屬感，並面臨無錢就學、吃飯、繳納全民健康保險費等諸多問題。其等在身心發展未臻成熟、就學困難、自立生活能力不足等情之下，在獨立生活過程中，面臨社會適應與生存之諸多困境，均不利於其等身心健康之發展與成長，進而在成人期容易成為遊民、陷入貧窮、或產生偏差犯罪之行為及心理方面之困擾等問題，亟待相關機關之協助。

(四)詢據本院諮詢專家學者表示，對少年矯正機關學生出院（校）後之後續追蹤輔導有助於彌補家庭功能缺失及預防再犯，落實執行有其必要性

- 1.有很多家庭結構不健全少年，在受感化教育或徒刑期間，家人均未探視，也未提供購買日常用品金錢，少年在少年矯正機關內未能獲得親情關懷及支持，出院時甚有無家可歸情形。對於此類少年，少年矯正機關雖協助連結更生保護會、函知少年戶籍地社政主管機關，請其提供追蹤服務，但效果有限，建議少年矯正機關對於家庭不健全，有福利服務需求的少年，應依兒少權法第 67 條規定，請社政單位於少年受感化教育或徒刑期間即提供福利服務，並妥適安排相關福利資源，以彌補家庭缺失之不足。
- 2.離開少年矯正機關之學生大部分是家庭功能失衡，家庭健全的，延長至年長才犯罪，家庭不健全的，則轉而認同朋友，竊盜罪多即顯示物質的需求，在接受感化教育或徒刑期間輔導老師會關心，但出院（校）後因家庭沒有關懷，依附於朋友團體而再犯案。

(五)綜上，據統計資料顯示，少年矯正機關學校之收容學生，有 46.99% 之家庭經濟情形不佳，有近 70.2% 之家庭結構不健全，原生家庭功能不彰之比率偏高，部分少年在接受感化教育或徒刑期間，無家人探視，未能獲得親情關懷及支持，出院時甚有無家可歸情形，以及面對就學、就業、安置就養、經濟及獨立生活適應等問題，倘缺乏有效追蹤輔導機制，將致其無法延續矯正輔導成效，勢必功虧一簣，為促使少年矯正機關出院（校）學生順利復歸社會並避免再犯，落實對離開少年矯正機關之收容學生追蹤輔導機

制實有必要。詢據國立中正大學犯罪防治研究所鄭瑞隆教授表示：國家對孩子的照顧，如及早投入資源，投資是值得的等語。為避免少年兒童非行演變成習慣性行為，使今日少年犯成為將來成年犯，有關加強少年非行之矯治與後續追蹤輔導以預防再犯，已屬刻不容緩。

二法務部所屬少年矯正學校誠正中學、明陽中學未依法律規定落實對離校學生之追蹤輔導，亦未編列經費及專責人力，僅由輔導教師兼任追蹤輔導工作，且多以電話或書信方式聯繫追蹤，且有部分學生失聯，對離校學生之後續追蹤輔導成效不彰；法務部亦未善盡督導之責，均核有違失

(一)按法務部矯正署組織法第 1 條規定：「法務部為規劃矯正政策，並指揮、監督全國矯正機關(構)執行矯正事務，特設矯正署。」、「法務部矯正署少年矯正學校組織準則」第 1 條：「法務部矯正署為辦理少年刑罰及感化教育之執行業務，特設各少年矯正學校。」、「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 4 條第 1 項前段規定：「矯正學校隸屬於法務部。」是以，少年矯正學校係辦理少年刑罰及感化教育之執行業務，隸屬法務部，而該部矯正署負監督執行矯正業務之責。

(二)少年矯正學校依法律規定應辦理離校學生追蹤輔導，其法令規定如下：

1.按「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 45 條規定：「學生出校後之就學、就業及保護等事項，應於出校 6 週前完成調查並預行籌劃。但對執行期間為 4 個月以內者，得於行第 43 條之調查時，一併為之（第 1 項）。矯正學校應於學生出校前，將其預定出校日期通知其父母、監護人或最近親屬；對應付保護管束者，並應通知觀護人（第 2 項）。矯正學校對於出校後就學之學生，應通知地方主管教育行政機關，並應將學生人別資料由主管教育行政機關納入輔導網路，優先推介輔導；主管教育行政機關對於學生之相關資料，應予保密（第 3 項）。矯正學校對於出校後就業之學生，應通知地方政府或公立就業服務機構協助安排技能訓練或適當協助或輔導（第 4 項）。矯正學

校對於出校後未就學、就業之學生，應通知其戶籍地或所在地之地方政府予以適當就業機會（第 5 項）。矯正學校對於出校後因經濟困難、家庭變故或其他情形需要救助之學生，應通知更生保護會或社會福利機構協助；該等機構對於出校之學生請求協助時，應本於權責盡力協助（第 6 項）。第 2 項至第 6 項之通知，應於學生出校一個月前為之。矯正學校對於出校後之學生，應於一年內定期追蹤，必要時，得繼續連繫相關機關或機構協助（第 7 項）。」

2.「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 15 條第 9 款規定：「輔導處掌理事項：學生家庭訪問、親職教育、出校後之追蹤輔導及更生保護等社會聯繫事項。」明陽中學辦事細則第 7 條、誠正中學辦事細則第 7 條亦有明文。

3.是以，法務部所屬少年矯正學校誠正中學、明陽中學隸屬於法務部，並受法務部矯正署監督，依法應針對於出校後之學生進行追蹤輔導一年。針對有就學、就業、未就學就業、因經濟困難、家庭變故或其他情形需要救助之學生，該校輔導處應通知教育、勞政、社政及更生保護會等相關機關提供協助。

(三)對於少年矯正學校誠正中學及明陽中學應依法律規定辦理離校學生之追蹤輔導乙節，法務部表示：出院（校）之學生追蹤係由各少年矯正機關基於關懷學生，兼依相關規定自行記錄追蹤情形，由於少年出院（校）後均回歸原住居所，故尚無由中央主管機關統籌建立系統列管之必要云云，惟少年矯正學校對離校學生之追蹤輔導乃法定應辦事項，該部卻僅視為基於關懷學生之立場，未能督導所屬依規定辦理，並予以漠視，足見該部未盡監督責任之缺失。

(四)少年矯正學校以人力物力不足為由，未落實對離校學生進行後續追蹤輔導

法務部坦承目前尚無編列辦理少年矯正學校學生出校後之專款經費，僅由輔導教師兼任追蹤輔導工作，未依法編列經費及專責人力云云。該部並稱：目前由輔導教師執行追蹤工作，惟輔導教師仍需兼顧校內眾多學生之輔導、教學與行政工作，各少年矯

正機關在有限之人力、物力下實難全盤掌握並即時提供協助。又，少年矯正機關之學生來自全國各縣市，少年回歸原居住地後，矯正人員亦無法提供即時之協助等語，足徵少年矯正學校依法應對離校學生進行後續追蹤輔導，卻未置專人及編列經費執行離校學生後續追蹤業務，僅由輔導教師兼任追蹤輔導工作，對離校學生進行後續追蹤輔導未盡落實，實有疏失。

(五)針對離校學生之後續追蹤，少年矯正學校未進行實地訪視，難以瞭解真相及確實評估，追蹤輔導成效不彰

按「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 15 條第 9 款亦明定：學生家庭訪問、出校後之追蹤輔導為輔導處所掌理之事項。惟誠正中學表示：對出校生進行電話訪談、函件輔導或面訪，瞭解學生出校後生活適應、社會適應與生涯銜接情形，僅電話追蹤云云；明陽中學則表示：學生出校後一個月內，以電話聯繫學生或其家人，確認社會適應狀況等語。顯示該兩校多以電話及書信關懷追蹤方式，實難瞭解真相及確實評估需求，對離校學生後續追蹤輔導成效不彰。

(六)再據法務部查復提供之少年矯正學校 99 至 101 年辦理離校學生執行追蹤輔導情形（詳如下表），誠正中學對離校學生之追蹤比率 93.9%，並未針對每位出校學生進行追蹤，且因採電話及書信追蹤方式，仍有 5.3% 之學生失聯，顯未能落實追蹤輔導離校學生。而明陽中學雖針對每位離校學生進行追蹤，惟仍有部分學生失聯，詢據該校陳稱：明陽中學近 2 年出校約 150 個同學，學生平均年齡約 20 歲，較少入社政單位，就業需求多...。該校就個別差異給予協助及社會資源，只是學生是變動的，關係是重要的協助基礎，失聯則難追蹤等語。足見少年矯正學校未能落實追蹤輔導離校學生。

表 5、少年矯正學校 97 至 101 年收容少年出所追蹤情形（截至 102 年 12 月 27 日止）

單位：人

機關別	年度	就業、就學 <sup>1</sup>	五年內再犯	移監	兵役	職訓	無業 <sup>2</sup>	失聯	死亡	其他	小計	當年度出校	追蹤比率%
誠正中學	99	142	1	5	2	0	29	10	1	0	190	154	81.1
	100	137	3	9	17	0	23	9	0	0	198	198	100
	101	122	5	9	7	0	21	11	0	0	175	176	100.5
	小計	401	9	23	26	0	73	30	1	0	563	528	93.8
	比率%	71.2	1.6	4.1	4.6	0	13	5.3	0.2	0	100	-	-
明陽中學	99	71	5	14	2	0	7	8	0	3	110	110	100
	100	93	6	5	1	0	4	3	0	8	120	120	100
	101	52	0	8	4	0	3	0	0	2	69	69	100
	小計	216	11	27	7	0	14	11	0	13	299	299	100
	比率%	72.3	3.7	9	2.3	0	4.7	3.7	0	4.3	100	-	-
兩校總計		617	20	50	33	0	87	41	1	13	862	827	-
比率%		71.6	2.3	5.8	3.8	0	10.1	4.8	0.1	1.5	100	-	-

註：

1. 就業、就學含半工半讀。
2. 無業含待業、待役。
3. 資料來源：依據法務部查復資料彙整製表。

(七)綜上，如前所述，少年矯正學校之學生多來自於家庭經濟欠佳及家庭結構不健全之家庭，離開矯正學校後甚有無家可歸情形，需獨立面對就學、就業、安置就養、經濟及生活適應等問題，落實對離開少年矯正機關之收容學生追蹤輔導實有必要。而接受感化教育之誠正中學學生或停止感化教育或緩刑、假釋期間之少年應付保護管束，有社政機關或少年法院（庭）可續予依法提供協助，倘少年服刑期滿出獄，而明陽中學又未落實追蹤，離校少年將面臨無單位追蹤輔導及提供協助之窘境。惟法務部所屬少年矯正學校誠正中學、明陽中學未依法律規定落實對離校學生之追蹤輔導，亦未編列經費及專責人力，僅由輔導教師兼任追蹤輔導工作，且多以電話或書信方式聯繫追蹤，且有部分學生失聯，對離校學生之後續追蹤輔導成效不彰；法務部亦未善盡督導之責，均核有違失。

據上論結，據統計資料顯示，少年矯正機關學校之收容學生，有 46.99% 之家庭經濟情形不佳，有近 70.2% 之家庭結構不健全，原生家庭功能不彰之比率偏高，部分少年在接受感化教育或徒刑期間，無家

人探視，未能獲到親情關懷及支持，出院時甚有無家可歸情形，以及面對就學、就業、安置就養、經濟及生活適應輔導等問題，倘缺乏有效追蹤輔導機制，將致無法延續矯正輔導成效，勢必功虧一簣，為促離開少年矯正機關之學生能順利復歸社會及避免再犯，落實對彼等之追蹤輔導實有必要。惟法務部所屬少年矯正學校誠正中學、明陽中學未依法律規定落實對離校學生之追蹤輔導，亦未編列經費及專責人力，僅由輔導教師兼任追蹤輔導工作，且多以電話或書信方式聯繫追蹤，並有部分學生失聯，對離校學生之後續追蹤輔導成效不彰；法務部亦未善盡督導之責，均核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**



## 索引表

## 一、依被糾正機關名稱索引

被糾正機關名稱	案次
行政院	14
內政部	55、71、74
外交部	15
國防部	13、67、69、100、110、111
財政部	27、87
教育部	11、38、64、65、81、97、106
法務部	21、64、92、95、97、112
經濟部	24、28、56、85、86
交通部	9、35、61、94
勞動部	92
衛生福利部	1、18、28、43、45、46、53、59、82、88
文化部	4、79
科技部	39、66、80
行政院國家科學委員會	22
行政院環境保護署	2
行政院農業委員會	3、23、70
國家發展委員會	79、84
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	50
原住民族委員會	32、54、93
行政院國軍退除役官兵輔導委員會清境農場	50
行政院原子能委員會	102
內政部警政署	5、57
內政部警政署刑事警察局	75
內政部入出國及移民署	92

## 2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
內政部營建署	89
內政部營建署陽明山國家公園管理處	29
內政部營建署墾丁國家公園管理處	102
外交部領事事務局	15
駐越南台北經濟文化辦事處	15
國防部軍備局	67
國防部中山科學研究院	68
國防部陸軍司令部	40、67、68、69、101
國防部空軍司令部	68
財政部國有財產署	29
財政部國有財產署北區分署	29
財政部關務署	105
臺灣銀行股份有限公司	52
國立臺灣師範大學	91
國立東華大學	38
臺灣臺北地方法院檢察署	59
法務部矯正署	20、96
法務部矯正署嘉義看守所	48
法務部矯正署臺北監獄	96
明陽中學	64、112
誠正中學	20、64、112
經濟部工業局	22
台灣中油股份有限公司	42、86
台灣自來水股份有限公司	24
台灣電力股份有限公司	25、41、102
交通部臺灣區國道高速公路局	94
交通部觀光局	33

被糾正機關名稱	案次
交通部公路總局	37、78
交通部高速鐵路工程局	31
交通部鐵路改建工程局	60
交通部臺灣鐵路管理局	19、35、62、77
國立臺灣史前文化博物館	98
科技部新竹科學工業園區管理局	66
科技部南部科學工業園區管理局	39
衛生福利部食品藥物管理署	26
衛生福利部中央健康保險署	83
金融監督管理委員會保險局	83
臺灣省政府	90
臺北市政府	6、29、45、49、59、99、108
臺北市政府衛生局	43
臺北市政府警察局	59
臺北市政府體育局	49
臺中市政府警察局	57
新北市政府	7、12、63
新北市政府警察局	75
新北市瑞芳區鼻頭國民小學	12
臺南市政府	4、89、100
高雄市政府	34、44、47、56、73、76
宜蘭縣政府	36
桃園縣政府	30、51
桃園縣八德市公所	16、51
桃園縣大園鄉公所	30
新竹縣政府	2、31
苗栗縣政府	18
花蓮縣政府	17
花蓮縣警察局	17

## 4 監察院糾正案彙編

被 糾 正 機 關 名 稱	案 次
南投縣政府	73
彰化縣田尾鄉公所	109
彰化縣警察局	57
雲林縣政府	72、104
雲林縣土庫鎮公所	104
雲林縣虎尾鎮公所	104
雲林縣崙背鄉公所	104
雲林縣臺西鄉公所	104
雲林縣二崙鄉公所	104
嘉義縣政府	2、58、104、107
嘉義縣太保市公所	104
嘉義縣朴子市公所	104
嘉義縣水上鄉公所	104
嘉義縣民雄鄉公所	104
屏東縣政府	72、103
基隆市政府	8、10、61

## 二、依糾正案類別索引（按筆劃順序排列）

案 件 類 別	案 次
人事行政	90
土地行政	72、93
公共工程督導	8、10、36、63
公路	37、61、78、94
戶政	74、108
文化體育	49、79、98
水利	103
水運及港運	34
外交行政	14
民政	16、109
刑事案件	21、96
法務	48、95、112
社會行政	6、7、18、45、55、91
保險	83
建築管理	30、31、32、47、51、76
科技行政	22、39、66、80
軍品採購	13、67、68、111
原住民族	46、54
航空	9
訓練管理	40、69、100、101
退輔行政	50
國有財產	29
國庫	84、104
國營事業	24、25、41、42、52、85、86、102
教育行政	11、12、38、65、81、99、106
都市計畫	58、107
稅務	27、105
農業	3、4、23、70

6 監察院糾正案彙編

案 件 類 別	案 次
獄政	20、64、97
領事事務	15
衛生	1、26、28、43、53、82、88
營產眷舍管理	110
營繕採購	44、89
環保	2、56
關務	87
警政消防	5、17、57、59、71、73、75、92
鐵路	19、35、60、62、77
觀光	33

## 三、依相關法規索引（按筆劃順序排列）

相關法規名稱	法規條次	案次
人口販運防制法	第 18 條、第 35 條	92
入出國及移民法	第 26 條	55
	第 1 條、第 22 條	74
八德市清潔隊員（含駕駛技工）工作管理規則	第 6 條	16
下水道法	第 3 條、第 9 條、第 24 條、第 25 條、第 26 條	56
	第 17 條	58
下水道法施行細則	第 13 條	58
土石採取法	第 1 條、第 2 條	103
大學法	第 24 條、第 26 條	81
大學法施行細則	第 24 條、第 26 條	81
小船管理規則	第 13 條	34
中央政府中程計畫預算編製辦法	第 24 條	35
中央政府機關員額管理辦法	第 12 條、第 15 條、第 23 條	9
中央政府總預算附屬單位預算編製辦法	第 7 條	35
中華民國 81 年度中央政府總預算編審辦法	第 10 條	2
中華民國 96 年度中央政府總預算編製辦法		65
中華民國 97 年度中央政府總預算編製辦法		65
中華民國刑法	第 221 條、第 222 條、第 223 條、第 224 條、第 225 條、第 226 條、第 227 條、第 228 條、第 229 條	12
	第 339 條	28
	第 227 條、第 227 條之 1	45
	第 231 條、第 231 條之 1、第 132 條、第 234 條、第 296 條之 1	57
中華民國憲法	第 1 條、第 35 條	14
	第 15 條、第 23 條	47

## 8 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 21 條、第 159 條	64
	第 15 條、第 162 條、第 165 條	81
	第 21 條、第 58 條	106
中華民國憲法增修條文	第 11 條	14
	第 10 條	18
內政部身心障礙福利機構評鑑及獎勵辦法	第 10 條	18
內政部警政署組織條例	第 2 條、第 3 條	5
公司法	第 27 條、第 30 條、第 192 條	86
公務人員交代條例宜蘭縣施行細則	第 8 條、第 16 條、第 29 條	36
公務人員任用法	第 27 條、第 28 條	90
	第 26 條	109
公務人員考績法	第 12 條	82
公務人員退休法	第 5 條、第 16 條	90
公務人員陞遷法	第 5 條	90
公務員服務法	第 13 條、第 22 條、第 24 條	38
	第 5 條、第 6 條、第 21 條	62
	第 17 條	109
公務員懲戒法	第 2 條、第 4 條、第 7 條、第 9 條、第 19 條	100
公路法	第 24 條	94
公路通行費徵收管理辦法	第 2 條、第 3 條	94
公職人員利益衝突迴避法	第 1 條、第 2 條	16、109
公職人員財產申報法	第 2 條、第 3 條	16、109
	第 3 條	38
少年事件處理法	第 1 條	64
	第 1 條、第 42 條	97
少年輔育院條例	第 2 條、第 4 條、第 13 條、第 40 條	97
少年矯正學校設置及教育實施通則	第 3 條、第 6 條、第 37 條、第 39 條、第 43 條、第 58 條	20
	第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 10 條、第 58 條	64

相關法規名稱	法規條次	案次
	第 4 條、第 15 條、第 45 條	112
少年矯正學校學生學籍管理辦法	第 6 條、第 10 條	64
戶籍法	第 4 條、第 6 條、第 48 條、第 49 條	55
文化部組織法	第 2 條	79
文化創意產業發展法	第 21 條	22
	第 9 條	79
文化創意產業運用國家發展基金提撥投資管理辦法		79
水土保持法	第 12 條	29
水污染防治法	第 7 條、第 14 條、第 27 條、第 73 條	56
水污染防治措施及檢測申報管理辦法	第 52 條	56
水域遊憩活動管理辦法	第 4 條	33
出版品及錄影帶節目帶分級管理辦法	第 11 條、第 12 條、第 13 條	45
加值型及非加值型營業稅法	第 50 條	27
司法院大法官會議解釋	釋字第 308 號	38
	釋字第 443 號、釋字第 614 號、釋字第 658 號、釋字第 707 號	81
	釋字第 498 號	104
民事訴訟法	第 132 條	21
民法	第 767 條	29
	第 334 條	50
交通部民用航空局飛航服務總臺組織條例	第 2 條	9
交通部民用航空局組織條例	第 2 條	9
交通部民用航空局辦事細則	第 7 條	9
全民健康保險法	第 95 條	83
共同投標辦法	第 10 條	39

## 10 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
共同供應契約實施辦法	第 2 條、第 3 條	52
刑事訴訟法	第 133 條、第 231 條	17
	第 28 條、第 32 條、第 55 條、第 57 條、第 62 條、第 99 條、第 236 條之 1、第 256 條、第 258 條、第 258 條之 1	21
	第 142 條、第 242 條	59
	第 251 條	103
各教育階段身心障礙學生轉銜輔導及服務辦法	第 4 條、第 11 條	64
地方行政機關組織準則	第 30 條	5
地方制度法	第 37 條、第 48 條、第 49 條	16
	第 26 條	44
	第 14 條、第 20 條、第 23 條、第 43 條、第 71 條、第 72 條、第 75 條	104
	第 19 條	106
污水下水道系統排放廢(污)水緊急應變辦法	第 4 條	56
行政院所屬各機關中長期計畫編審辦法	第 11 條	60、98
	第 11 條、第 17 條	61
行政院農業委員會動植物防疫檢疫局組織條例	第 2 條	23
行政執行法	第 27 條、第 28 條	17
行政程序法	第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 16 條、第 117 條、第 119 條、第 120 條	47
	第 16 條	71、76
技師法	第 16 條	63
投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	第 5 條、第 7 條	44
	第 6 條	103
	第 4 條	111
汽車燃料使用費徵收及分配辦法	第 6 條	37
沒收人口販運犯罪所得撥交及被害人補償辦法	第 2 條	92

相關法規名稱	法規條次	案次
私立身心障礙福利機構設立許可及管理辦法	第 21 條、第 24 條、第 25 條	18
私立兒童及少年福利機構設立許可及管理辦法	第 3 條、第 19 條	7
私立學校法	第 45 條、第 49 條、第 51 條、第 53 條、第 55 條	81
私立學校法施行細則	第 33 條、第 35 條	81
身心障礙及資賦優異學生鑑定辦法	第 9 條、第 10 條	64
身心障礙者服務人員資格訓練及管理辦法	第 2 條、第 18 條	18
身心障礙者保護法	第 14 條	12
	第 61 條、第 64 條、第 90 條、第 92 條、第 93 條、第 94 條	18
身心障礙者保護通報及處理辦法	第 3 條、第 5 條	18
身心障礙者權益保障法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 9 條、第 62 條、第 63 條、第 64 條、第 75 條、第 76 條、第 90 條、第 92 條、第 93 條、第 95 條	18
	第 85 條	64
身心障礙者權益保障法施行細則	第 3 條	18
身心障礙福利機構設施及人員配置標準	第 3 條、第 6 條、第 12 條	18
使用牌照稅法	第 28 條	37
兒童及少年性交易防制條例	第 22 條、第 23 條、第 24 條、第 25 條、第 26 條、第 27 條、第 28 條、第 29 條	57
兒童及少年受安置輔導或感化教育之學籍轉銜及復學辦法	第 3 條	20
兒童及少年性交易防制條例	第 9 條	12
兒童及少年保護通報及處理辦法	第 2 條、第 4 條	6

## 12 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
兒童及少年福利法	第 13 條、第 14 條	74
	第 30 條、第 34 條	12
兒童及少年福利與權益保障法	第 5 條、第 6 條、第 53 條	6
	第 5 條、第 49 條、第 53 條、第 83 條、第 84 條、第 100 條、第 108 條	7
	第 44 條、第 49 條、第 92 條、第 97 條	45
	第 13 條、第 14 條、第 22 條	55
	第 53 條、第 100 條	100
兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法	第 2 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條、第 11 條、第 12 條、第 13 條、第 14 條	7
公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法	第 2 條、第 3 條、第 4 條	55
性別平等教育法	第 2 條、第 5 條、第 21 條、第 29 條、第 30 條、第 32 條	12
性侵害犯罪防治法	第 2 條、第 8 條	12
	第 2 條	45
	第 3 條、第 4 條	46
	第 2 條、第 25 條	57
性騷擾防治法	第 7 條、第 26 條	7
	第 4 條、第 6 條、第 7 條、第 22 條、第 26 條	59
所得稅法	第 112 條	27
法院組織法	第 99 條、第 100 條	21
法務部矯正署少年輔育院組織準則	第 2 條	97
法務部矯正署少年矯正學校組織準則	第 1 條	64、112
法務部矯正署組織法	第 2 條	20、97
	第 1 條	112
非都市土地管制規則	第 22 條	47
促進民間參與公共建設公有土地出租及設定地	第 2 條、第 3 條	44

相關法規名稱	法規條次	案次
上權租金優惠辦法		
促進民間參與公共建設法	第 51 條	44
		94
促進民間參與公共建設法施行細則	第 22 條、第 29 條、第 34 條、第 47 條	44
	第 22 條	94
建築技術規則	第 45 條、第 110 條	51
	第 59 條	98
建築法	第 25 條、第 86 條、第 93 條	29
	第 34 條、第 58 條	47
	第 13 條、第 25 條、第 74 條	51
	第 24 條、第 25 條、第 58 條、第 70 條、第 77 條、第 86 條、第 91 條、第 96 條	65
	第 77 條、第 91 條	71
	第 73 條、第 91 條	72
	第 77 條	76
建築物使用類組及變更使用辦法	第 8 條	47
建築物昇降設備設置及檢查管理辦法	第 19 條、第 21 條、第 24 條	76
	第 17 條、第 18 條、第 25 條	71
建築物室內裝修管理辦法	第 6 條	51
建築師法	第 26 條、第 46 條、第 50 條	50
政府採購公告及公報發行辦法	第 6 條、第 9 條	36
政府採購法	第 101 條	19
	第 1 條、第 22 條、第 24 條、第 34 條、第 46 條、第 53 條、第 65 條	39
	第 14 條、第 22 條、第 26 條、第 31 條、第 50 條、第 65 條、第 66 條、第 71 條、第 72 條、第 100 條、第 101 條、第 108 條	50
	第 103 條	58
	第 12 條、第 56 條、第 108 條	85

## 14 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
政府採購法	第 108 條	103
	第 24 條	10
	第 22 條、第 107 條	36
	第 6 條、第 26 條、第 46 條	42
	第 36 條	44
	第 58 條、第 93 條、第 101 條、 第 102 條	52
		62
	第 22 條、第 40 條	66
	第 1 條、第 31 條、第 95 條、第 101 條、第 108 條	82
		94
政府採購法施行細則	第 31 條、第 50 條、第 51 條	111
	第 92 條、第 99 條	10
	第 111 條	19
	第 6 條、第 23 條之 1、第 112 條 之 2	36
	第 38 條	39
	第 25 條之 1、第 53 條	42
	第 25 條、第 53 條、第 87 條、第 91 條、第 97 條	50
第 79 條、第 80 條	52	
政府資訊公開法	第 6 條、第 7 條、第 18 條	81
食品安全衛生管理法	第 4 條、第 15 條、第 41 條、第 52 條	26
食品衛生管理法	第 15 條、第 18 條、第 28 條、第 38 條	28
原子能法施行細則	第 8 條	102
原住民保留地開發管理 辦法	第 2 條、第 14 條、第 28 條	93
家庭暴力防治法	第 50 條	6
	第 41 條	12
校園性侵害或性騷擾防 治準則	第 11 條、第 13 條、第 16 條、第 21 條、第 29 條	12
核子反應器設施管制法	第 2 條、第 4 條	102
桃園縣建築管理自治條	第 10 條、第 36 條	51

相關法規名稱	法規條次	案次
例		
桃園縣縣有財產管理自治條例	第 11 條、第 12 條	30
消防法	第 6 條、第 9 條、第 11 條、第 13 條、第 15 條	73
特殊教育法	第 3 條、第 13 條、第 34 條	20
	第 1 條、第 3 條、第 10 條、第 11 條、第 14 條、第 17 條、第 28 條、第 31 條、第 33 條、第 34 條	64
航業法	第 25 條、第 33 條	34
財政收支劃分法	第 16 條之 1、第 38 條之 1	104
財政部國有財產署組織條例	第 2 條	29
高級中學法	第 15 條	97
高級中學學生成績考查辦法	第 12 條之 1、第 13 條之 1	64
高雄市偏遠地區居民優惠乘船實施辦法	第 9 條	34
高雄市旗津區居民優惠乘船實施辦法		34
高雄市獎勵民間投資基金收支保管及運用自治條例	第 5 條	44
高雄市獎勵民間投資實施辦法	第 5 條	44
動物傳染病防治條例	第 2 條、第 6 條、第 17 條	23
區域計畫法	第 15 條、第 22 條	72
國民小學及國民中學常態編班及分組學習準則	第 3 條、第 8 條、第 9 條	106
國民小學及國民中學學生成績評量準則	第 9 條、第 11 條、第 13 條	106
國民教育法	第 2 條、第 10 條	97
	第 12 條、第 18 條	106
		108
國民教育法施行細則		108
國有財產法	第 9 條、第 12 條、第 42 條	29

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
國軍在臺軍眷業務處理辦法	第 152 條、第 154 條、第 162 條	110
國軍毒品防制綱要		100
國家公園法	第 8 條、第 14 條、第 16 條	29
國家風景區管理處組織通則	第 2 條	33
國營事業管理法	第 35 條	86
專科以上學校推廣教育實施辦法	第 3 條	81
專科以上學校學雜費收取辦法	第 4 條、第 5 條、第 6 條	11
強制汽車責任保險法	第 1 條、第 7 條	83
強迫入學條例	第 2 條、第 9 條、第 15 條	108
強迫入學條例施行細則	第 11 條	108
採購人員倫理準則	第 6 條、第 7 條、第 11 條	62
	第 3 條、第 5 條	82
採購評選委員會組織準則	第 3 條、第 7 條	58
採購評選委員會審議規則	第 4 條	58
採購稽核小組作業規則	第 2 條	85、103
採購稽核小組組織準則	第 4 條	82
	第 2 條、第 3 條、第 4 條	85、103
教育人員任用條例	第 34 條	38
教育基本法	第 3 條、第 4 條	64
	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 8 條、第 9 條、第 13 條、第 15 條	106
教育部國民及學前教育署組織法	第 2 條	65
教育部組織法	第 2 條	65
教育經費編列與管理法	第 15 條	81
	第 2 條	99
教師法	第 14 條、第 19 條、第 20 條	81
統包實施辦法	第 2 條	2
	第 2 條、第 6 條、第 8 條	10

相關法規名稱	法規條次	案次
	第 8 條	25
	第 4 條	39
船舶運送業管理規則	第 10 條	34
規費法	第 8 條、第 10 條、第 12 條、第 13 條	49
貪污治罪條例	第 4 條、第 11 條	57
	第 10 條	95
	第 4 條	103
野生動物保育法	第 2 條、第 3 條、第 30 條	23
陸海空軍軍官士官服役條例	第 23 條	100
陸海空軍懲罰法	第 24 條	69
		100
	第 3 條	110
陸海空軍懲罰法施行細則	第 11 條	69
就業服務法	第 5 條	90
發展大眾運輸條例	第 8 條	34
發展觀光條例	第 19 條	4
	第 3 條、第 4 條、第 36 條、第 64 條	33
稅捐稽徵法	第 24 條、第 35 條、第 38 條	27
訴願法	第 4 條、第 85 條	27
傳染病防治法	第 3 條	23
會計法		36
	第 58 條、第 98 條、第 99 條	80
農業用地興建農舍辦法	第 6 條	72
農業發展條例	第 18 條	72
農業發展條例施行細則	第 15 條、第 37 條、第 38 條	72
道路交通管理處罰條例	第 12 條	37
違反道路交通管理事件 統一裁罰基準及處理細則	第 69 條、第 73 條、第 74 條	37
違章建築處理辦法	第 5 條	29
電子遊戲場業管理條例	第 2 條、第 11 條、第 15 條、第 22 條、第 25 條	17

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
電影片分級處理辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條	45
預算法	第 72 條	104
漁港法	第 3 條、第 5 條	30
監獄行刑法	第 11 條、21 條	96
監獄行刑法施行細則	第 28 條	96
精神復健機構設置及管理辦法	第 1 條、第 3 條、第 5 條	51
精神衛生法	第 14 條	51
臺北市公立國民小學新生分發及入學辦法	第 7 條	108
臺北市市有公用房地提供使用辦法	第 3 條、第 4 條	49
臺北市政府所屬各機關場地使用管理辦法	第 6 條	49
臺灣石油工會出任勞工董事實行辦法	第 5 條	86
臺灣地區省(市)營事業機構人員遴用暫行辦法	第 14 條	24
審計法	第 20 條	10、36
	第 20 條、第 69 條	34
	第 36 條	80
審計法施行細則	第 25 條	80
學校財團法人及所設私立學校內部控制制度實施辦法		81
機關委託技術服務廠商評選及計費辦法	第 28 條	63
機關委託技術服務廠商評選及計費辦法		22、36
	第 3 條	39
檔案法	第 2 條	36
檔案法施行細則	第 2 條	36
檢察官與司法警察機關執行職務聯繫辦法	第 5 條	17
營業稅法	第 15 條、第 32 條	107
糧食管理法	第 1 條、第 11 條、第 12 條、第 14 條、第 15 條、第 18 條	3

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
糧食標示辦法	第 4 條、第 7 條	3
職業學校法	第 10 條之 6	97
醫療機構設置標準	第 3 條	43
獸醫師法	第 13 條	23
藥事法	第 4 條、第 55 條	1
藥物樣品贈品管理辦法	第 2 條、第 13 條	1
警察法	第 2 條	75
護理人員法	第 8 條、第 16 條、第 23 條之 1、 第 32 條、第 33 條	43
護理人員法施行細則	第 20 條	43
鐵路立體交叉及平交道 防護設施設置標準與費 用分擔規則	第 2 條、第 23 條	8
羈押法	第 7 條、第 8 條、第 34 條、第 35 條	48
羈押法施行細則	第 2 條	48



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 103 年. 二 / 監察院編輯. -- 初版. --

臺北市：監察院，民 104.12

面；公分

ISBN 978-986-04-6605-8(平裝)

1. 監察權

573.833

104024965

## 中華民國 103 年監察院糾正案彙編（二）

發行人：張博雅

編輯者：監察院

出版者：監察院

地址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02)23413183

網址：www.cy.gov.tw

監察院檢舉專用信箱：臺北郵政 8-168 號信箱

傳真機：(02)23410324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02)23413183 轉 539 (02)23566598

傳真機：(02)23579670

展售處：國家書店松江門市 臺北市松江路 209 號 1 樓 (02)25180207

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

五南文化廣場 臺中市中山路 6 號 (04)22260330

印刷者：卡登實業股份有限公司

地址：高雄市前鎮區新都路一號

電話：(07)8128888

傳真：(07)8129999

中華民國 104 年 12 月初版

定價：新臺幣 600 元整

GPN：1010402495

ISBN：978-986-04-6605-8

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）。