

中華民國 103 年 (8-12 月)、104 年

監察院

糾正案彙編 (一)



監察院 編印

編輯例言

- 一、本彙編係將監察院民國103年8月至104年12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 (8-12 月)、104 年監察院糾正案彙編

目次 (第一冊)

1、教育部無視立法院決議，且違背教師請假規則等規定，准許教師會幹部得以公假處理會務，部分或全部代課費用由地方政府負擔，洵有違失案.....	1
2、國產署北區分署經管新北市淡水區國有土地，長期遭無權占用，未採取積極作為，終致罹於時效而無法請求，嚴重損及權益疏失案.....	8
3、陸軍司令部未盡督管職責，致契約廠商將灌水牛肉供應國軍；復怠未訂定冷凍牛、羊肉副食檢驗規定及檢討廠商違約罰則，均有違失案.....	14
4、經濟部水利署暨第六河川局辦理港尾溝溪排水中游疏洪工程，於規劃、設計、審查、施工監造、驗收及案發初期各階段等，均有失當案.....	25
5、高雄市政府明知旗山區大林里農業用地不得回填轉爐石等煉鋼爐渣，卻任憑違法回填面積持續擴大，嚴重損害政府公信，確有違失案.....	39
6、臺中市政府怠於列管改善該市大甲區民生地下道，又未依規範檢視與改善該地下道之截流、排水等缺失，致發生不幸事故，核有重大違失案.....	44
7、新北市板橋區公所辦理「公十五地下停車場徵求民間機構參與興建暨營運」案，有獨厚特定廠商之嫌，違招商公平合理原則等違失案.....	54
8、交通部及高鐵局辦理「中正機場至台北捷運系統建設計畫」興建營運合約案，任令國家所受鉅大損失無法回復等違失案.....	60
9、國軍禁閉（悔過）室之改善矯枉過正，難見效果；軍備局生產製造中心第 401 廠發生性騷擾事件，執行禁閉等相關作業核有疏失案.....	74
10、臺師大辦理林口校區資訊與教學大樓新建工程，招標等期程延宕；未審慎評估安全監視等系統、未依規定辦理致生追加工期；未覈實核計展延工期，確有違失案.....	91

2 監察院糾正案彙編

- 11、高雄市政府於氣爆案發生，對地下排水箱涵監工驗收巡檢、地下管線圖資建置查詢均有違失；經濟部對中油公司作為消極怠慢監督不周案..... 102
- 12、屏東縣政府對墾丁馬爾地夫溫泉大飯店進行聯合稽查，未依法行政，有失政府公信案..... 140
- 13、教育部未妥適督導 12 年國教各就學區 103 學年度高中高職入學辦理作業，時程多有逾期，及導致 104 學年度入學作業亦有延宕，嚴重影響學習權益，核有違失案..... 148
- 14、榮民公司委託民營化新公司責任施工之在建工程評價過程草率，契約規定欠周延，致須增付至少 1 億 8 千萬餘元施工管理費等情案..... 160
- 15、國防部參謀本部資電作戰指揮部及陸軍司令部接連發生針孔竊錄事件，顯見未落實性騷擾防治措施且長期漠視未予列管，違失嚴重案..... 185
- 16、高雄市政府處理該市新草衙地區市有非公用土地被占用案成效不彰，土地被占用比例居高不下，不僅有違法令規定，更欠缺公平合理，經核確有重大缺失案..... 198
- 17、行政院海岸巡防署及所屬海洋巡防總局規劃建造配置直升機飛行甲板之專業能力不足，另內政部空勤總隊直升機飛行甲板之造艦計畫配合度亦有欠積極，均核有違失案..... 209
- 18、雲林縣大埤鄉三結村村長、村幹事及該府社會處社工員，未依規定通報徐阿嬪受虐情事，另行政院農業委員會等於此事件處置過程，亦核有疏失案..... 219
- 19、高雄市政府辦理社區登革熱病媒蚊密度調查取樣代表性不足，錯失孳生源清除之防治先機，肇生 103 年本土登革熱首例疫情提早發生等違失案..... 235
- 20、苗栗縣後龍鎮公所辦理水尾海水浴場行政大樓拆除工程，未依規定申請農地回填，復未確實審核，致生營建廢棄土流向不明等違失案..... 244
- 21、交通部「臺灣地區橋梁維護管理作業評鑑實施要點」未訂定課責機制，內政部亦未追蹤後續成效，均未善盡督導考核職責，核有疏失案..... 253
- 22、信義鄉公所 98 年度辦理「飲水及設備搶修工程」、「道路橋梁搶通（險）救災重機械勞務」2 件災害搶修開口契約採購，未依政府採購法相關規定辦理等違失案..... 257
- 23、澎湖縣政府辦理勞務採購，核定前先刊登招標公告；評選名單未

保密；不當限制廠商資格；可行性研究未完成且確認前，同時進行先期規劃等違失案.....	265
24、誠正中學 103 年 9 月，黃姓少年遭 9 名收容學生毆打近 5 小時，該校毫無所悉，且未通報。近年發生學生間欺凌案件 11 件，矯正署歷次訪查竟未察覺案.....	272
25、法務部為政府人權保障業務之推動機關，卻放任所屬檢察機關以戒護警力不足為由，濫行施用戒具，對被告人權之保障未周案.....	288
26、臺北看守所怠未追蹤受刑人呂君健康檢查結果，致送醫當天死亡；復怠未訂定收容人新收健檢作業規定，現行檢驗項目僅侷限預防傳染病案.....	291
27、雲林縣政府無視該縣文化資產審議委員會將中央廣播電臺虎尾分臺登錄為文化景觀之審議決定，擅自拆除其主建物，造成文化資產遭受難以回復之破壞等情，核有違失案.....	299
28、國防部陸軍司令部、國防採購室辦理「○○」等二項裝備採購，致國庫損失 3,081 萬元等情，確有諸多違失案.....	306
29、國防部海軍司令部規劃○○○○等情，均核有違失案.....	307
30、環保署疏未善盡督導職責，致廚餘堆肥廠處理效能不彰。彰化縣政府疏未督促所屬協助溪州鄉等公所取得廚餘堆肥廠合法用地，核有欠當案.....	308
31、衛生福利部未能詳估不同老人住宅需求類型，以確實掌握老人居住狀況與住宅需求；另行政院核未妥善解決日益增加之老人居住問題，均有違失案.....	317
32、改制前新莊市公所及臺北縣政府辦理中港圖書館、托兒所暨派出所設計委託案，未確實審查預算書圖，並衍生後續履約仲裁爭議等疏失案.....	326
33、國立暨南國際大學女職員遭男學生拉入個別諮商室，發生疑似校園性平事件，事發後校方未依法通報、性平會逾期函復、復於調查報告審議通過後始核對訪談紀錄等，均有重大違失案.....	338
34、環保署未能建立完備之裝潢修繕廢棄物管理系統；又補助興設之回收再利用處理中心，未能發揮應有營運效能及環保效益，均有未當案.....	347
35、臺北市政府環保局發生清潔隊員利用職務及內部控制漏洞浮報及詐領加班費等情事，均有違失案.....	357
36、臺銀人壽一再以其母公司增資之方式，挹注其虧損或協助其資本適足率達到監理要求，財政部及臺灣金控遲未能督促澈底有效改善，核有未當案.....	365

4 監察院糾正案彙編

37、臺北市政府警察局信義分局休假員警於夜店遭圍毆致死；內政部警政署早知全國各夜店酒店黑道滋事嚴重，卻未有積極作為；又該府警察局督導不周，均有重大違失案.....	370
38、衛生福利部食品藥物管理署查處餿水油事件，涉有誤判食安燈號，未落實執行食品安全源頭管理；另行政院環境保護署及屏東縣政府，均核有疏失案.....	385
39、苗栗縣政府消防局草率委由業餘水上救生救難協會辦理訓練，造成 2 人死亡之意外事件；另內政部消防署及教育部體育署，經核均有疏失案.....	401
40、臺北航站辦理「航站區建築物部分補強工程」，採速度型消能阻尼器及減震器補強，經覆核未達規範要求，嚴重影響公共安全等違失案.....	413
41、新竹縣關西外環道新闢工程，歷時 9 年虛擲經費 3 千萬元；北二高茄苳聯絡道改善，未於期程內完工，對於公文稽催未盡周妥，均有違失案.....	424
42、桃園少輔院未積極將買生送醫，致送醫前死亡；彰化少輔院將學生施用手桎、腳鐐；矯正署未落實督促改善；行政院未督促法務部將少輔院改制等案.....	442
43、教育部對於高雄市政府教育局違反教育法規之函釋未轉知地方政府，督促立即改進；又遲未明示該局不應以行政指導方式違法辦理主任介聘，均顯有失當案.....	505
44、新竹市政府規劃興建身心障礙者就業綜合大樓延宕逾 11 載，復預算編列流於形式，又未及時辦理抵費地價購事宜，各權責單位缺乏業務橫向聯繫，進退失據案.....	509
45、衛生福利部對於醫療器材保存期限標示真偽性之查核作業流於形式，且欠缺主動管理制度，致廠商有不法改造之機，核有違失案....	518
46、內政部移民署無視香港事務局之服務組編制員額，人力嚴重短缺，損及業務推展；又行政院大陸委員會及移民署，將該組員額 6 人修正至 1 人，均核有違失案.....	522

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（第二冊）

47、衛生福利部食品藥物管理署於暫停受理日本福島等 5 縣生產製造

之食品報驗後，未建立管制配套措施，致使禁止輸入食品得以進入國內，核有違失案	533
48、臺北及宜蘭監獄未依法令辦理特別接見，致有浮濫核准情事；以及臺北監獄未落實檢身作業，矯正署對於特別接見之規範欠明確，且未適時修訂，疏於督導查核案.....	542
49、體育署對於國家運動訓練中心之整體規劃，再次發生先期規劃欠周，延誤計畫之推動。另未落實辦理人才培育計畫之管制作業，背離計畫目標，均有違失案	553
50、陸軍航空第 601 旅軍紀廢弛，筆生所屬「假借會客名義私帶親友入營參觀阿帕契直升機，並登入座艙與拍照」及「私攜飛行頭盔參加變裝派對」等重大違紀事件案	563
51、國防部回復蔣○○配住臨沂街眷舍身分，並以原眷戶名稱及行義路宿舍土地補列改建總冊；且對相關承辦人員之處罰並非正當等情案	570
52、農委會輕忽水禽感染禽流感病毒之嚴重性；復臺南市、雲林縣、嘉義縣及屏東縣政府執行禽場訪視徒具形式，使疫情快速擴散，均有違失案	584
53、漢翔公司期限屆至仍未依法轉型為民營公司，經濟部遲至期限前 14 日始將該公司設置條例修正案送立法院審議，致生違法，顯有違失案	594
54、桃園市中壢工業區內工廠發生爆炸起火，桃園市政府對區內違建、消防安全檢查及工廠登記，未建立橫向聯繫及跨域管理機制，均有怠失案	597
55、雲林縣北港鎮公所第一公有市場改建，未依規定招標，且未依合約書之約定，辦理經營暨登記；另簽訂第二公有市場合建合約書與興建計畫所訂產權分配內容不同，損及該公所權益，核有違失案	603
56、桃園市政府警察局監督不周，致生所屬大溪分局員警李文億肇事逃逸致人於死，並有員警集體徇私庇護，顯見內控措施失能，警紀敗壞，嚴重戕害警察機關形象；另內政部警政署亦難辭督導不周之咎，均核有重大違失案	616
57、「身心障礙福利機構設施及人員配置標準」修正發布施行後，衛生福利部長期怠於督導地方政府輔導身心障礙福利機構改善設施，且研擬之輔導措施徒具形式，致仍有諸多機構不符合標準，核有違失案	623
58、士林地檢署對於重慶北路基地撥用，未依國有財產法規定，交由	

國有財產署接管，容任閒置逾 22 年；國有財產署未覈實辦理複查作業，未適時收回，顯有疏失案.....	631
59、臺大醫院 402 專戶之救助款，未遵循規定；成大及陽明醫院亦有未報備查；上開專戶受贈學術研究專款，收支未納入預算管理；教育部疏於督導，均有違失案.....	639
60、陸軍後勤指揮部未依法令規定辦理廢彈委商處理，致生爆炸傷亡重大職災；國防部、陸軍司令部相關規範、安全防護措施未盡周延案.....	648
61、經濟部能源局未妥處 B2 柴油相關消費爭議，引發民眾反彈；經濟部所推生質燃油替代方案，不利於國家生質產業的扶植與發展，違失情節重大案.....	663
62、A 女自幼長期遭許川性侵、控制，致不幸被殺害，新北市政府警察局淡水分局員警、社會局所屬之家庭暴力暨性侵害防治中心社工員等，於本案受理及偵辦過程，存有諸多嚴重違失案.....	673
63、新竹縣政府辦理「縣市政府老舊及受損橋梁整建計畫」，第三標工程虛增標的，不當挪用中央補助經費，拖延結案長達 3 年餘，核有違失案.....	706
64、國防部空軍司令部辦理○○等情，均有違失案.....	712
65、矯正署、教育部未遵憲法及教育基本法規定，將少年矯治教育排除於基本教育體制之外；教育部研訂特殊教育及補救教學機制，欠缺彈性之處理方式，核有違失案.....	713
66、新竹市政府實施「汰弱留強」政策，與臨時人員簽訂僱用契約，嗣發出不續僱書函，再與其等加簽契約，未符勞動基準法，核有違失案.....	733
67、教育部推動大學系統政策不明確，總體規劃與配套均闕，以未補助經費推卸管考之責，致運作成果難辨爭議不斷；派員任臺灣教育大學系統委員會委員，均有失當案.....	737
68、行政院農委會漁業署未積極督促各該經營管理者善加營運管理，致多處魚貨直銷中心興建後閒置或低度利用，洵有未當案.....	763
69、金門縣政府、財政部關務署高雄關辦理金門小三通通關及查緝等業務，核有港埠設施不良，管制鬆散，形成監管缺口，核有重大違失案.....	767
70、新北市政府相關機關及該府警察局未依規定通報或處理女童恩恩及其手足之高風險家庭案件；另衛生福利部就本案之處理及評估檢討徒具形式，均核有違失案.....	775
71、臺北市政府警察局未盡督導，致張姓民眾駕車衝撞總統府；另該	

局及內政部警政署、法務部調查局，未能掌握「反服貿」人士情資，致最高行政機關遭攻陷；又內政部警政署，對危安預警掌握欠實，致「國道收費員自救會」成員闖入中央聯合辦公大樓等情，均有違失案.....	801
72、衛生福利部食品藥物管理署未積極究明「永豐」生理食鹽水注射液染菌緣由；又輕忽 PIC/S GMP 製藥廠嚴重違規案例矯正措施之複查等情；且未將監製藥師依法移送懲戒等情，經核均有疏失案.....	802
73、臺北市捷運木柵站土地聯合開發案，高估投資人建物貢獻總成本，損及市府權益；且未訴請給付資產增值損失及其法定遲延利息，均有違失案.....	814
74、法務部未督導所屬確實管考防範被告逃匿之重大刑事案件；檢察官疏未注意，致受刑人吳健保及廖○○逃匿，均有重大違失案.....	828
75、國防部暨所屬空軍司令部規劃興建○○等情，均有失當案.....	847
76、水保局臺中分局草率核定「造橋鄉造橋村長安新村環境改善工程」補助計畫；又造橋鄉公所規劃設計之工程項目不當，均有違失案.....	848
77、勞動部及教育部未籌妥周全配套措施，限期大專校院完成兼任助理分流納保；行政院未能本於主管機關權責進行跨部會協商，提出解決方案，均核有違失案.....	856
78、原臺南市環保局及臺南市府環保局怠於監督管理，縱任垃圾焚化廠回饋設施委託廠商未依規定期程開放營運及荒廢設施設備，核有怠失案.....	885
79、臺酒公司及所屬桃園酒廠等機關辦理「棧板卸瓶機設備遷移」等採購作業，採購過程涉重大異常情事或錯誤行為態樣，違失情節重大案.....	891
80、衛生福利部食品藥物管理署無故稽延處置違規進口牛油，又對違規食品之認定及下架抉擇不一，衍生邊境查驗把關鬆散，且消極被動公布問題食用油品資訊等情，經核有疏失案.....	954
81、內政部移民署北區事務大隊宜蘭收容所未能借鏡經驗，外部阻絕設施未周全、內部管理鬆散，肇生 96 年間受收容人脫逃後，104 年 8 月間再度發生脫逃事件，違失情節重大案.....	968
82、臺中捷運綠線工程發生鋼箱梁墜落之重大公安事件，臺北市政府任由承攬廠商未依鋼結構吊裝計畫執行；臺中市政府未曾派員稽查，均有怠失案.....	976
83、科技部以貨船規格規劃建造海研五號，有違行為時我國船舶法之	

8 監察院糾正案彙編

規定；另交通部怠於修正船舶法及客船管理規則，亦未制定海洋研究船相關管理規章，均有失當案.....	993
84、據審計部函報○○，發現相關人員涉有財務上不忠於職務之行為；據訴○○，處置涉有失當，損及權益等情案.....	1008
85、基隆市政府辦理仁愛區行政大樓新建工程，輕忽地下室滲漏水等缺失；且貿然同意將連續壁工法變更設計為連續式場鑄排樁，復未確實督導監造品質等情，均有違失案.....	1009
86、中華郵政公司發生未核實給付逾時工資，辦理自然人承攬郵件投遞，規避勞動基準法，郵件損害賠償超逾郵政法規定之補償範疇，均核有違失案.....	1017
87、竹科管理局辦理「新竹生物醫學園區生醫科技與產品研發中心後續特殊廠務系統設備」採購，堅採限制性招標，曲解政府採購法規定，實有疏失案.....	1029
88、新北市政府未依法保存「協興瓦窯」，致遭拆毀；又未依法定程序指定古蹟及登錄歷史建築共 237 處，文化資產保存成效不佳等，均核有違失案.....	1034

1、教育部無視立法院決議，且違背教師請假規則等規定，准許教師會幹部得以公假處理會務，部分或全部代課費用由地方政府負擔，洵有違失案

審查委員會：經 103 年 8 月 14 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 5 屆第 1 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部無視立法院所為決議，且違背公務員請假規則及教師請假規則之規定，竟以93年4月23日函文認該部88年8月27日會議作成教師會幹部得由教師會與行政機關協商以公假處理會務及代課費用由教育部協助解決之決議及89年1月7日函示尚有效力，而准許教師會幹部得以固定時數之公假處理會務，致101學年間有12個地方政府核給教師會幹部每週固定節數之會務假，且多由地方政府負擔部分或全部代課費用，有些地方1年支付高達新臺幣（下同）百萬元或千萬元之代課費用，洵有嚴重違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、教育部於88年8月27日會議作成教師會幹部得由教師會與行政機關協商以公假處理會務及代課費用由教育部協助解決之決議，並以89年1月7日函示各地方政府及各級教師會得協商給予各級教師會幹部每週至少上課4小時之會務假。嗣全國教師會所提關於每週得固定

2 監察院糾正案彙編

減授課時數會務假之教師法修正案未能通過立法，該部所發布關於每週固定減授節數會務假之教師法施行細則修正條文，亦經立法院於92年間以係屬應以法律規定事項而以命令定之者及違反法律保留原則為由，函請該部廢止在案。該部無視立法院所為決議，且違背公務員請假規則及教師請假規則之規定，竟以93年4月23日函文認上開88年決議及89年函示尚有效力而准許教師會幹部得以固定時數之公假處理會務，致使101學年間有12個地方政府核給教師會幹部每週固定節數之會務假，且多由地方政府負擔部分或全部代課費用，有些地方1年支付高達新臺幣（下同）百萬元或千萬元之代課費用，洵有嚴重違失：

(一)按84年8月9日制定公布之教師法第26條規定：「教師組織分為三級；在學校為學校教師會；在直轄市及縣（市）為地方教師會；在中央為全國教師會（第1項）。學校班級數少於20班時，得跨區（鄉、鎮）合併成立學校教師會（第2項）。各級教師組織之設立，應依人民團體法規定向該管主管機關申請報備、立案（第3項）。地方教師會須有行政區內半數以上學校教師會加入，始得設立。全國教師會須有半數以上之地方教師會加入，始得成立（第4項）。」第27條規定：「各級教師組織之基本任務如下：一、維護教師專業尊嚴與專業自主權。二、與各級機關協議教師聘約及聘約準則。三、研究並協助解決各項教育問題。四、監督離職給付儲金機構之管理、營運、給付等事宜。五、派出代表參與教師聘任、申訴及其他與教師有關之法定組織。六、制定教師自律公約。」又99年6月23日增訂100年5月1日施行之工會法第4條第3項規定：「教師得依本法組織及加入工會。」同法第6條規定，教師僅得組織及加入產業工會及職業工會（下稱教師工會），而不得組織及加入企業工會。工會法第5條所定之工會任務與教師法第27條所定之基本任務並非完全相同，教育部102年6月5日臺教人（三）字第1020083253號函復高雄市政府教育局稱：「教師會及教師產（職）業工會係依不同法律成立，且依法所負任務各異，尚無組織、任務因社會環境變遷發生轉型而得相互取代之虞。」因此，各級教師工會自100年5月1日陸續成立後，原各

級教師會組織仍繼續存在。中華民國全國教師會及全國教師工會總聯合會理事長劉○○於本院約詢時表示：教師工會及教師會目前仍有併存之必要，同一批會務幹部在教師會及教師工會做事，辦公室亦在同一地點，因兩會理、監事尚非完全相同等因素，仍要分別定期開會等語。

- (二)依92年1月15日增訂之教師法第18-1條規定，教師請假規則由教育部定之，教育部因而於95年5月8日公布施行「教師請假規則」。在95年5月8日前，各級主管教育行政機關比照87年12月31日修正之「公務人員請假規則」暨其相關規定辦理。87年12月31日修正之「公務人員請假規則」第4條第1項第8款規定：「公務人員有下列各款情事之一者，給予公假。其期間由機關視實際需要定之：……八、應國內外機關團體邀請，參加與其職務有關之各項會議或活動，或基於法定義務出席作證、答辯，經機關長官核准者。」教育部85年11月9日（85）台研字第85093692號函文明載：「由於各教師會係依人民團體法立案，有關參與人民團體活動可否給公假，宜由學校依有關規定辦理。」
- (三)查教育部於88年8月27日邀集各縣市政府及各級教師會研商「中華民國全國教師會及各地方教師會主要幹部會務假」等相關事宜會議，並決議：「原則同意核予教師會幹部以『公假』處理會務，因此產生之代課費用由教育部協助解決，惟請各級教師會幹部儘可能以公餘時間兼理會務，如確實無法以公餘時間辦理，所需辦理會務人數及減授課時數應由教師會與所在地之主管教育行政機關視實際需要協商確定。」教育部並以88年9月10日台（88）人（二）字第880110312號書函檢送該會議決議予與會機關團體。嗣該部再以89年1月7日台（88）人（二）字第88121246號函示各地方政府及各級教師會，正式同意各級教師會幹部得請會務假，稱：所需辦理會務人數及授課時數應由教師會與所在地主管教育行政機關視實際需要協商確定，惟每週至少上課4小時，所需費用由該部協助解決等語。
- (四)全國教師會於92年1月間透過立法委員提出教師法第8章修正案，其中第26-1條規定教師會理事長及會務人員每週得固定減授課時

數，惟經朝野立法委員協商未達成共識而未完成立法。嗣教育部報經行政院核定後於92年9月9日發布「教師法施行細則部分條文」第24-3條第1項規定：「各級教師會理事長、會務人員辦理教師會會務，學校應給予公假，其授課節數，依下列規定辦理：全國教師會及地方教師會理事長、會務人員，每週授課以4節為原則（第1款）。高級中等以下學校教師會理事長減授節數，以每週應授節數之二分之一為原則；會務人員之減授節數，由主管教育行政機關與同級教師會協商訂定（第2款）。」經函送立法院查照，經立法院院會交付教育及文化委員會審查結果認為，上開修正條文係屬應以法律規定事項而以命令定之者，違反法律保留原則，應予廢止。該院92年12月4日第5屆第4會期第14次會議審查決議：「通知教育部將教師法施行細則第24條之1至第24條之3條文予以廢止」（立法院公報第92卷第51期第144頁至150頁參照），並以92年12月11日台立院議字第0920051246號函請該部依決議辦理。教育部遂將「教師法施行細則」第24-1條至24-3條刪除後之修正草案報請行政院審議通過，同年1月20日發布，並再函報立法院查照。

- (五)上開教師法施行細則修正條文第24-3條規定既經廢止失效，各級教師會幹部之會務公假即應比照公務人員請假規則相關規定辦理。詎教育部93年4月23日台人（二）字第0930046733號函復臺中縣政府時，竟認為該部88年8月27日決議及該部前開89年1月7日台（88）人（二）字第88121246號函示尚有效力，稱：「本部前開會議決議原則同意核予教師會幹部以公假處理會務，惟儘可能以公餘時間兼理會務，每週至少需上課4小時，並以89年1月7日台（88）人（二）字第88121246號函轉各縣市政府在案；各級教師會幹部為處理會務，應透過課務安排，及教師請假之規定辦理。基於教師專業團體發展需要且目前該會議決議尚未廢止，本案仍請秉權責卓處。」該函示顯無視立法院審議決議，並有違法律保留原則。
- (六)嗣教育部依據教師法第18-1條規定於95年5月8日發布「教師請假規則」第4條第1項第10款規定，與前開「公務人員請假規則」第4

條第8款規定類似，明定：「教師有下列各款情事之一者，給予公假。其期間由學校視實際需要定之：……十、應國內外團體或學校邀請，參加與其職務有關之各項會議或活動，或基於法定義務出席作證、答辯，經學校同意。」教育部並以95年10月13日台人（二）字第0950143492號函示：「查本部95年5月8日發布之教師請假規則第4條第10款規定略以，應國內外機關團體或學校邀請，參加與其職務有關之各項會議或活動，經學校同意者，給與公假，其期間由學校視實際需要定之。為促進教師組織之專業成長，以協助學校提昇教師專業知能，爰教師會幹部處理會務，如符合前開規定並經學校同意者，得核予公假。」因此，教師會幹部應國內外機關團體或學校邀請，參加與其職務有關之各項會議或活動，如符合前開規定並經學校同意者，得核予公假。不得再依前開教育部88、89年函示由地方政府與各級教師會協商幹部減授課一定節數之會務假之方式辦理。

(七)惟查，依據教育部之101學年之統計資料顯示：

1. 12個地方政府核給教師會幹部每週固定節數之會務假：(1)嘉義市政府、嘉義縣政府、臺東縣政府、金門縣政府等4個縣市對教師會及教師工會幹部均未給會務假。(2)宜蘭縣政府、新竹縣政府、南投縣政府、屏東縣政府等4個縣市僅給教師工會幹部會務假（未給教師會幹部會務假）。(3)雲林縣政府及新竹市政府等2個縣市將教師工會幹部及教師會幹部視為同一人而給會務假。(4)新北市政府、苗栗縣政府、彰化縣政府、花蓮縣政府、澎湖縣政府、連江縣政府等6個縣市僅給教師會幹部會務假（未給教師工會幹部會務假）。(5)臺北市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、桃園縣政府、基隆市政府等6個縣市既給教師會幹部會務假又給教師工會幹部會務假。因此，扣除雲林縣政府及新竹市政府外，全國仍有超過半數（12個）之直轄市、縣市政府迄今仍依循教育部前開88、89年函示核給各級教師會主要幹部每週減授課一定節數之會務假。
2. 多數給固定時數會務假之地方政府負擔部分或全部代課費用：12個會務假之地方政府中，新北市、花蓮縣、基隆市等3個政

府未負擔代課費用，臺北市、臺南市及澎湖縣等3個政府均負擔部分代課費用，苗栗縣、彰化縣、桃園縣、高雄市、臺中市、連江縣等6個政府均負擔全部代課費用。

3. 有些地方政府1年支付高達百萬元或千萬元之代課費用：因教師會幹部請會務假而由學校或政府負擔減課時數所支付之費用，臺北市高達11,474,211元，高雄市政府184萬元。教育部之統計資料雖記載臺中市政府僅支付24,800元，但臺中市政府教育局局長吳榕峯於本院約詢時表示：該市有兩個教師工會、兩個教師會，係依照教育部的規定給假，理事長一週授課2節，主要幹部有的團體給予5位會務假，也有的團體給予6位會務假，學校（政府）負擔1年會務假所衍生代課經費約360萬等語。

(八) 綜上，84年制定公布之教師法明定教師得組織教師會，100年5月1日施行之工會法明定教師得組織工會，各級教師工會陸續成立後，與各級教師會組織併存，同一批會務幹部在教師會及教師工會做事，辦公室亦在同一地點，但兩會理、監事尚非完全相同。87年12月31日修正之「公務人員請假規則」及95年公布施行「教師請假規則」均明定公務員或教師請公假應合於法定事由，並無公務員或教師得請固定減授課時數會務假之規定。教育部於88年8月27日邀集各縣市政府及各級教師會研商「中華民國全國教師會及各地方教師會主要幹部會務假」等相關事宜會議，並決議：「原則同意核予教師會幹部以『公假』處理會務，因此產生之代課費用由教育部協助解決。嗣該部以89年1月7日台（88）人（二）字第88121246號函示各地方政府及各級教師會得協商給予各級教師會幹部每週至少上課4小時之會務假。全國教師會雖於92年間所提教師會理事長及會務人員每週得固定減授課時數會務假之教師法修正案，惟經立法院朝野協商未達成共識而未完成立法。該部雖於92年間報經行政院核定發布關於學校應給各級教師會幹部固定會務假之「教師法施行細則部分條文修正草案」，惟經立法院認為上開修正條文係屬應以法律規定事項而以命令定之者，違反法律保留原則，而以92年12月11日台立院議字第0920051246號函請該部應予廢止，教育部已將該修正條文刪除。

該部竟無視立法院所為會務假規定有違法律保留原則之決議，違背公務員請假規則及教師請假規則之規定，而以93年4月23日台人（二）字第0930046733號函文稱：上開88年8月27日決議及上開89年1月7日函示尚有效力，教師會幹部得以公假處理會務，每週至少需上課4小時等語，致使101學年間有12個地方政府核給教師會幹部每週固定節數之會務假，且多數給固定時數會務假之地方政府負擔部分或全部代課費用，有些地方1年支付高達百萬元或千萬元之代課費用，洵有嚴重違失。

綜上論結，教育部無視立法院所為決議，且違背公務員請假規則及教師請假規則之規定，竟以93年4月23日函文認該部88年8月27日會議作成教師會幹部得由教師會與行政機關協商以公假處理會務及代課費用由教育部協助解決之決議及89年1月7日函示尚有效力，而准許教師會幹部得以固定時數之公假處理會務，致使101學年間有12個地方政府核給教師會幹部每週固定節數之會務假，且多由地方政府負擔部分或全部代課費用，有些地方1年支付高達新臺幣（下同）百萬元或千萬元之代課費用，洵有嚴重違失，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

教育部業於103年10月14日以臺教人（三）字第1030141669A號通函各級主管教育行政機關，依教育部97年12月23日、97年12月29日及98年4月13日等函意旨，教育部88年8月27日會議決議及89年1月7日函已無繼續沿用之餘地；有關教師會會務假應依教師請假規則及教育部95年10月13日函規定，由學校依權責認定核假。

註：經 103 年 11 月 13 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 5 屆第 4 次聯席會議決議：結案存查

2、國產署北區分署經管新北市淡水區國有土地，長期遭無權占用，未採取積極作為，終致罹於時效而無法請求，嚴重損及權益疏失案

審查委員會：經 103 年 11 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 5 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部國有財產署

貳、案由：

財政部國有財產署所屬北區分署經管新北市淡水區海鷗段415、416、417、419地號國有土地，長期遭新北市淡水區鼻頭街○號建物無權占用，該分署於94年以前均未採取積極作為，即時向占用人請求給付土地使用補償金或提起訴訟，終致不當得利請求權罹於時效而無法請求，嚴重損及國有財產權益，顯有怠失，財政部國有財產署督導不周，亦有疏失。

參、事實與理由：

一、按國有財產法第4條規定：「國有財產區分為公用財產與非公用財產兩類。……非公用財產，係指公用財產以外可供收益或處分之一切國有財產。」第9條規定：「財政部承行政院之命，綜理國有財產事業。財政部設國有財產局，承辦前項事務；其組織以法律定之。」第12條規定：「非公用財產以財政部國有財產局為管理機關，承財政部之命，直接管理之。」另財政部國有財產署各分署組織準則第2條規定：「各分署掌理轄區內下列事項：一、國有財產

之清查。二、國有財產之管理。三、國有財產之處分。四、國有財產之改良利用。五、國有財產之估價。六、國有財產法務案件之處理。七、其他有關國有財產事項。」故財政部國有財產署（「財政部國有財產署組織法」民國（下同）102年1月1日施行，改制前原為財政部國有財產局，下稱國產署）承財政部之命，為國有非公用財產之管理機關，並設有北、中、南區分署（改制前為臺灣北、中、南區辦事處）分署之下並另設有辦事處（改制前為分處），實際負責轄區內國有財產之清查、管理、處理等事項，並受國產署之指揮監督。

二又按國有財產法第38條規定：「非公用財產類之不動產，各級政府機關為公務或公共所需，得申請撥用。但有左列情形之一者，不得辦理撥用：一、位於繁盛地區，依申請撥用之目的，非有特別需要者。二、擬作為宿舍用途者。三、不合區域計畫或都市計畫土地使用分區規定者。前項撥用，應由申請撥用機關檢具使用計畫及圖說，報經其上級機關核明屬實，並徵得財政部國有財產局同意後，層報行政院核定之。」國有不動產撥用要點第4點規定：「國有非公用不動產，各級政府機關為公務或公共所需，得申請撥用。但有下列情形之一，不得辦理撥用：（一）位於繁盛地區，依申請撥用之目的，非有特別需要者。（二）擬作為宿舍用途者。（三）不合區域計畫或都市計畫土地使用分區規定者。」第12點規定：「申請撥用國有土地內部分土地者，申請撥用機關應先洽土地管理機關辦妥分割登記後，再辦理撥用。……」故各級政府機關為公務或公共所需，始得申請撥用國有非公用不動產，且申請撥用國有土地內部分土地者，應先洽土地管理機關辦妥分割登記後，再辦理撥用。

三再按「國有非公用不動產被占用處理要點」（101年7月27日修正）第6點規定：「被占用之不動產，在占用人未取得合法使用權源或騰空交還前，執行機關先依民法不當得利之規定，向占用人追溯收取使用補償金。但符合下列情形者，得予免收、減半計收或緩收：……（二）占用人為地方政府機關，且占用作公共設施供不特定人使用而無收益者，免收使用補償金。……」財政部87年3月3日臺財產二字第87004240號函示：「一、各級政府機關撥國有土地有

被占用情形者，除占用人為政府機關外，依民法第一百七十九條不當得利返還法則，仍應向占用人追收使用補償金……」國產署所屬分署對於經管之國有非公用不動產，如經發現遭人占用，在占用人未取得合法使用權源或騰空交還前，應先依民法不當得利之規定，向占用人追溯收取使用補償金，惟依上開要點第6點第1項第2款及財政部87年3月3日函示意旨，如屬機關占用之情形，則免予追收使用補償金。

四、另按文化資產保存法第14條第1項規定：「古蹟依其主管機關區分為國定、直轄市定、縣（市）定三類，由各級主管機關審查指定後，辦理公告。直轄市、縣（市）定者，並應報中央主管機關備查。」同法（94年2月5日修正前）第28條第1項規定：「古蹟由所在地直轄市、縣（市）政府管理維護之……」同法（94年2月5日修正後）第18條規定：「古蹟由所有人、使用人或管理人管理維護。公有古蹟必要時得委任、委辦其所屬機關（構）或委託其他機關（構）、登記有案之團體或個人管理維護。私有古蹟依前項規定辦理時，應經主管機關審查後為之。公有古蹟及其所定著之土地，除政府機關（構）使用者外，得由主管機關辦理撥用。」故古蹟（含私有）得由地方政府指定，其管理維護責任，於94年2月5日文化資產保存法第28條第1項規定修正前，均由所在地直轄市、縣（市）政府負責，94年2月5日以後，則依修正後文化資產保存法第18條第1項規定，由所有人、使用人或管理人負責，合先敘明。

五、案據國產署與新北市政府查復資料，本案新北市淡水區鼻頭街○號建物，原屬英商嘉士洋行倉庫，由英商亞細亞火油有限公司（下稱英商亞細亞公司）於1894年至1930年間陸續興建。依土地登記謄本記載，該建物坐落之新北市淡水區海鷗段415、419地號與416、417地號土地（下稱系爭土地），分別於36年7月1日、56年7月19日辦理第一次所有權登記為「中華民國」，係屬國產署北區分署經管之國有非公用土地。惟英商亞細亞公司認上開土地應屬該公司所有，並訴請法院塗銷土地所有權登記，迭經臺灣臺北地方法院士林分院76年度重訴字第36號判決、臺灣高等法院79年度重上更（一）字第13號判決、最高法院80年度台上字第657號確定判決駁回在案，該

公司嗣後雖多次提起再審之訴，惟均遭法院判決駁回。嗣新北市政府（99年12月25日升格改制前為臺北縣政府，下同）依據文化資產保存法第27條規定，於89年6月27日將上開建物公告指定為私有古蹟（下稱系爭古蹟），古蹟本體範圍包含現有全部倉庫及附屬建物，面積約為1,624.55平方公尺。英商亞細亞公司旋即於同年12月27日將系爭古蹟無償贈予財團法人淡水文化基金會（下稱淡水文化基金會）。

六 嗣國產署北區分署以無權占用系爭土地為由，於94年8月10日通知淡水文化基金會應即停止占用行為，並依民法第179條不當得利法則給付自受讓系爭古蹟之次月（即90年1月）起使用補償金合計新臺幣4,034萬9,640元，惟因系爭古蹟指定後，即由新北市政府依94年2月5日修正前文化資產保存法第28條第1項規定，進行修繕及管理維護事宜，94年2月5日修正後文化資產法第18條第1項規定，雖將古蹟管理維護義務與責任者變更為該古蹟所有人、使用人或管理人，惟事實上，系爭古蹟至99年5月完成修復工作，100年7月28日點交予淡水文化基金會管理使用前，仍由該府負責管理維護，並無對外開放。故此一期間該府對系爭土地確實有事實上之管領力，國產署認定該府為系爭古蹟之實際管理人，將系爭古蹟占用國有土地之情形視為機關占用，而依上開財政部87年3月3日函示意旨免予追收土地使用補償金。

七 嗣新北市政府依財政部98年6月25日召開「研商私有古蹟涵蓋範圍內之國有土地撥用事宜」會議，作成結論（一）略以：「……文化資產保存法……第7條規定，主管機關得委任、委辦其所屬機關（構）或委託其他機關（構）、文化資產研究相關之學術機構、團體或個人辦理文化資產調查、保存及管理維護工作，且同法第27條規定，公有及接受政府機關補助之私有古蹟、歷史建築及聚落，應適度開放大眾參觀。故古蹟主管機關倘基於整體規劃古蹟保存之公共利益需用私有古蹟涵蓋範圍內之國有土地，允予認屬主管機關執行古蹟管理維護之業務執掌範疇，尚符合國有財產法……第38條規定之公務或公共需要，得辦理撥用。……」意旨，認為保存維護古蹟，係屬興辦公共利益為目的之事業，且符合公共需要，於98年向

國產署申請撥用系爭415、417、419地號3筆土地，案經財政部報奉行政院100年1月6日准予撥用，該府並於同年8月16日與淡水文化基金會簽定系爭古蹟委託經營管理契約，上開3筆系爭土地一併委託其管理維護。另系爭416地號土地原因有他人占用且位於河川區域內而暫不撥用，至103年因已不位於河川區域範圍內，並已依國有不動產撥用要點第12點規定辦理土地分割排除其他私人占用，現正由該府辦理撥用程序中。據此，系爭416地號土地迄今尚未完成撥用，如確有占用之事實，因無權占用之情形仍未排除，允應追收其使用補償金。

八據上論結，國產署認定系爭古蹟於公告指定後，新北市政府為實際管理人，將占用系爭土地之情形視為機關占用，且系爭古蹟及415、417、419地號3筆土地，嗣後業已交由淡水文化基金會管理維護，故免予追收土地使用補償金，雖非無由，惟系爭古蹟於公告指定前，長期無權占用系爭土地，國產署雖於本院約詢時陳稱：「管理負擔相當繁重，且處理占用業務人員更迭頻繁，致未即時處理相關排除占用或通知繳交使用補償金事宜」等語，事實上系爭古蹟原所有權人英商亞細亞公司曾於76年間訴請法院塗銷系爭土地所有權登記，案經最高法院80年度台上字第657號確定判決駁回在案，期間該署均委任律師代理訴訟，顯然早已知悉有無權占用之情形存在，惟該署北區分署於94年以前均未採取積極作為，即時向占用人請求給付占用期間之使用補償金或提起訴訟，終致不當得利請求權罹於時效而無法請求，嚴重損及國有財產權益，顯有怠失，該署亦應負督導不周之責，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、財政部為提升被占用國有非公用不動產之清查及處理效能，報奉行政院102年11月4日院臺財字第1020066763號函核定清理計畫，自103年1月1日起至108年12月31日止，預計清查24萬餘筆被占用土地、776棟被占用房屋，處理收回27萬筆被占用土地、776棟被占用

房屋，並將大面積、高價值及涉有國土保安之占用列為優先處理標的。

二自103年1月1日起至104年1月31日止，財政部國有財產署（以下簡稱國產署）已清查5萬8,207筆被占用土地、879棟被占用房屋，處理收回4萬9,812筆被占用土地、264棟被占用房屋及收取使用補償金共8億2,669萬6,750元。

註：經 104 年 4 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 12 次會議決議：結案存查

3、陸軍司令部未盡督管職責，致契約廠商將灌水牛肉供應國軍；復怠未訂定冷凍牛、羊肉副食檢驗規定及檢討廠商違約罰則，均有違失案

審查委員會：經 104 年 1 月 22 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 6 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：

國防部陸軍司令部未善盡督管職責，致冷凍牛、羊肉副食供應商「不預警訪廠」作業之制度、程序、執行及督導面等，均發生嚴重疏漏，肇致契約廠商將不法製造之灌水牛肉供應國軍食用，該部仍渾然不知；復縱任所屬怠未訂定冷凍牛、羊肉副食之品質檢驗作業規定，任由各區管制室恣意選定應執行該作業之副供站別及檢驗項目，肇致所屬人員護航廠商，並從中謀取不法利益；又疏未督導所屬檢討與廠商「終止或解除契約」之違約罰則過於寬鬆問題，導致廠商有操弄不法及舞弊之空間，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

高雄市政府衛生局（下稱高市府衛生局）因接獲衛生福利部轉交民眾檢舉「農○○有限公司」疑似販賣不法「灌水肉」，經檢調單位及該局調查結果，發現該公司所販售之冷凍牛、羊肉品，確實違法使用保水劑增重，且該等肉品主要銷往各國軍副供站；復臺灣臺南地方法院檢察署（下稱臺南地檢署）偵辦發現，國防部陸軍司令部陸軍後

勤指揮部副食供應中心（下稱陸勤部副供中心）業務人員基於職權之便，接受該公司金錢賄賂，透露不預警訪（查）廠（下稱訪廠）及抽檢等資訊予該公司，包庇該公司得以持續販售不法之「灌水肉」，該案3名人員業於103年6月17日起訴在案。上開情事，嚴重影響國軍弟兄飲食安全及權益，爰國防部相關單位對於冷凍牛、羊肉副食採購案之履約管理及驗收等規定是否周延？相關人員是否確實執行？本院均有深入查明之必要。

案經本院調閱國防部暨所屬陸軍司令部、高市府衛生局及臺中市政府衛生局等機關之相關卷證，並於103年10月21日約詢國防部陸軍司令部（下稱陸軍司令部）參謀長郝中將以知、國防部陸軍司令部陸軍後勤指揮部、陸勤部副供中心等業務相關人員後發現，陸軍司令部未善盡督管權責，致所屬對於冷凍牛、羊肉副食履約管理及罰則規定等問題，核有諸多違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、陸軍司令部未善盡督管職責，致冷凍牛、羊肉副食供應商「不預警訪廠」作業之制度、程序、執行及督導面等，均發生嚴重疏漏，肇致契約廠商將不法製造之灌水牛肉供應國軍食用，該部仍渾然不知，有危國軍弟兄飲食安全，甚衍生所屬人員從中謀取不法利益之違法亂紀情事，核有重大違失：

(一)查國防部自95年6月22日起，即開始向「農○○有限公司」採購冷凍牛、羊肉品供國軍食用，期間副食業務因國軍組織調整，陸續由前國防部聯合後勤司令部聯合後勤支援指揮部（下稱前聯勤司令部聯支部）、前國防部聯合後勤司令部副供中心（下稱前聯勤副供中心）及現今之陸勤部副供中心辦理¹；而自前聯勤司令部聯支部96年2月1日承接該業務以來至103年止，該部暨後續組改承辦之單位對於冷凍牛、羊肉副食共辦理7次採購案，其中「農○○

¹ 有關國防部副食業務之組織變革：78年1月28日「國防部福利總處」奉令接辦國軍副食供應業務，95年1月16日「國防部聯合後勤司令部」奉編組成「副供處」，由該處與國防部福利總處平行運作，至95年7月1日正式接辦；96年2月1日改由「聯合後勤司令部聯合後勤支援指揮部」辦理，100年1月1日組改為「聯合後勤司令部副供中心」，102年1月1日國防組織法修訂，「聯合後勤司令部」與「陸軍保修指揮部」整併，編成「陸軍後勤指揮部」，配合更銜為「陸軍後勤指揮部副食供應中心」。

有限公司」除99年冷凍牛肉品未得標外，餘每年的冷凍牛、羊肉副食採購案，均為得標廠商，先予敘明。

(二)前聯勤司令部聯支部、前聯勤副供中心及陸勤部副供中心陸續與「農○○有限公司」所訂定之7次契約中，最近一期採購案之原履約期限係自102年1月1日至103年12月31日止，惟臺灣高雄地方法院檢察署（下稱高雄地檢署）於103年4月8日偕同高市府衛生局搜索該公司，查獲該公司違反食品安全衛生管理法第15條第1項第7款、第18條及第47條等規定，經高市府衛生局於103年6月17日共計裁罰新臺幣（下同）231萬元在案²。基此，陸勤部副供中心依政府採購法及契約相關規定，於103年5月23日終止與該公司之契約，亦即最近一次契約之履約期限為102年1月1日至103年5月23日。至各次契約編號、標的名稱及履約期限如下：

項次	契約編號	標的名稱	履約期限	訪廠日期
1	FO96003L196P2-1	冷凍牛肋條等8項及冷凍羊小排等4項	96.06.23-97.06.25	無進行訪廠
2	GO97002L180P1-2	冷凍牛肋條等8項及冷凍羊小排等4項	97.06.26-98.06.25	97.09.01
3	GO98026L148P2E	冷凍羊小排等4項	98.08.26-99.12.31	98.12.14 99.08.10
4	GO00042L032P1-1	冷凍牛肋條等8項	100.01.01-101.12.31	100.05.18 100.09.27
5	GO00042L032P2E	冷凍羊小排等4項	100.03.16-101.12.31	101.03.12 101.10.09
6	GL02003L030P2E	冷凍牛肋條等8項	102.01.01-103.12.31	102.06.28 102.07.12
7	GL02003L030P1	冷凍羊小排等4項	102.01.01-103.05.23	102.11.27 103.02.19

(三)按「陸軍後勤指揮部副食供應中心訂購軍品契約（契約編號GL02003L030P2E）」³（下稱契約）第六條履約管理規定：

² 另「農○○有限公司」涉嫌「詐欺罪」之刑事責任，截至103年10月8日止，高雄地檢署尚未偵結。

³ 自96年起，聯勤司令部聯支部、聯勤副供中心及陸勤部副供中心陸續與「農○○有限公司」簽訂冷凍牛、羊肉品供應契約，歷次契約內容大致相同，本調查報告論及契約內容部分，如無特別敘明，則均以最近一期契約（陸軍後勤指揮部副食供應中心訂購軍品契約，契約編號GL02003L030P2E）之名稱及內容表述之。

「……七、訪（查）廠：（一）甲方為瞭解乙方產銷作業實況，甲方得納編各縣市衛生單位及工廠管理單位（建管單位）專業人員，每半年（或不定期）對乙方工廠之設備狀況、生產設施、品管作業、環境衛生及原料成本實施不預警訪查，乙方應充分配合，提出契約內供應品項之『生產紀錄』、『進銷出庫傳票』、『外購及委託加工品項交易契約證明』、『原料來源證明』、『品質檢驗證明』等資料……」故陸勤部副供中心（甲方，下同）對於提供冷凍牛、羊肉副食之「農○○有限公司」（乙方，下同）負有不預警訪廠之職責，且每次訪廠均應逐項查核該公司之「生產紀錄」、「進銷出庫傳票」、「外購及委託加工品項交易契約證明」、「原料來源證明」、「品質檢驗證明」等資料，以瞭解該公司之生產作業流程及衛生品管條件，進而確保國軍副食之安全衛生。

(四)據上開規定，前聯勤司令部聯支部、前聯勤副供中心及陸勤部副供中心均訂有「訪廠紀錄表」，且將該表附錄於契約中，該表訪查項目計有「設廠狀況」、「生產設施」、「品管作業」、「環境衛生」及「原料成本」等，每項目下又區分有「主要項目」及「次要項目」；至總評鑑定合格與否，則是依據不合格項目種類及數量而定，其中「主要項目」有2項（含）以上不合標準，或「品管作業」、「環境衛生」及「原料成本」等主要項目項下之「次要項目」有3項（含）以上不合標準者，即評定為「不合格工廠」，該紀錄表內容詳附表所示；另訪廠人員經簽奉部參謀長或中心主任核定後，即依核定時間赴契約公司廠址進行訪廠。惟查，前揭單位對於上開訪廠之查核標準及程序，核有下列缺失：

1. 訪廠標準方面：

(1)有關訪廠紀錄表中所列：「有無定期（近半年內）法定主管（委託）機關檢驗合格資料」之訪查項目，陸勤部副供中心竟認定依契約規定本應執行之「品質檢驗」結果，為該訪查項目之有效證明文件，足見該訪查事項顯形同虛設，且該項既列為「品管作業」之「主要項目」，表示該項目為確保食品安全衛生之重要查核事項，故該中心如此認定，顯有缺

失。

- (2)有關訪廠紀錄表中所列可否「提供六個月內生產紀錄」、「提供六個月前生產紀錄」及「有無近六個月之原料進貨資料可查」等訪查項目，於實際執行上，僅要廠商有提供上開全部或部分之紀錄及資料，該等項目即屬「合格」，然此只能消極瞭解廠商近期「有無」生產作業，無法確實掌握其進貨及生產「數量」，而該等肉品之生產過程較為簡單，主要僅有切割及包裝等程序，在數量比對上應更為容易，故在訪查項目設計上，如欠缺廠商進貨及生產數量勾稽比對之明確標準，洵難以確保冷凍牛、羊肉品是否經不法添加保水劑，是陸勤部副供中心對於該等訪查項目之檢討，有欠積極。
- (3)契約第七條（履約標的管理）規定：「一、乙方供貨應符合品質規格表、食品衛生法規所訂標準，負責於進貨、備貨階段配合站方品檢措施，並自行篩檢，確保所供均為合格品且無衛生安全顧慮……三、乙方在履約中，應對履約品質依照契約有關規範，嚴予控制，並辦理自主檢查。」即前聯勤司令部聯支部、前聯勤副供中心及陸勤部副供中心規範廠商平時應辦理「自行篩檢」及「自主檢查」作業，惟對於該等作業之相關查核機制，卻盡付闕如，亦未規範於訪廠查核項目中以執行之。

2. 訪廠作業程序方面：

- (1)訪廠紀錄表雖載有「訪查小組長」、「訪查官」及「監辦人」等職稱之簽名欄位，然實際上並無專業專職之任務編制，其中「訪查小組長」及「訪查官」係由陸勤部副供中心業務承辦主管及人員擔任，倘另有要務不克辦理時，則責付地區管制室或副食供應站人員執行之，而「監察官」則由該中心主計人員擔任；另該中心並無訂定訪廠相關作業準則，有關訪廠紀錄表中各訪查事項合格與否，胥由訪廠人員行政裁量決定之。惟食品工廠訪廠作業事涉食品科學及管理專業領域，各訪查事項合格與否尤涉及專業判斷，且訪廠結果攸關國軍與廠商契約之存續性，故相關作業及專業判斷自應有

準則及認定標準，足資依循，並應由食品專業背景或受過訪廠專業訓練之人員為之；然前聯勤司令部聯支部、前聯勤副供中心及陸勤部副供中心明知訪廠作業攸關國軍飲食安全，與國軍健康及戰力顯有密不可分之關係，卻不思及此，竟怠未訂定訪廠人員教育訓練及作業相關規範，長期率由未具專業背景或受過相關專業訓練之訪廠人員辦理訪廠作業，肇生訪廠作業淪為該等人員之主觀與恣意判斷，既不專業更乏公正客觀性，自有疏失。

(2)在訪廠人員指派程序上，不論係由陸勤部副供中心承辦單位簽辦主任核定或僅以電話紀錄授權相關管制室或副食供應站辦理，均闕漏相關保密機制，有違契約所訂「不預警」訪廠之規定，致衍生承辦人員刻意洩漏訪廠日期及行程予「農○○有限公司」之違法亂紀情事，確有違失。

(3)自102年1月1日起，陸勤部副供中心訪廠「農○○有限公司」之人員指派，僅由該中心主任層級核定，甚由該主任率隊執行，然對於訪廠結果之審定，竟同由該中心主任核定，明顯球員兼裁判，其訪廠結果欠缺外部督導機制，洵難昭公信，此有102年6月28日至同年7月9日期間，該中心就7家契約廠商之訪廠人員組成及結果陳核簽呈，附卷足稽。復該中心主任對於業務承辦人員之訪廠結果審定，竟准許僅陳核單張訪廠紀錄表即可，有關訪查「品管作業」、「原料成本」、「環境衛生」……等事項之相關佐證文件，均未要求影附併陳，且在欠缺訪廠相關作業準則致各項憑證之代表性及有效性全依訪廠人員主觀認定之情形下，僅憑所屬填寫之單張訪廠紀錄表即率予核定存查，顯過於草率。再者，陸軍司令部亦怠於建立相關督導措施，未曾針對訪廠結果加以抽檢或覆核，凡此督導及審核機制盡付闕如，無異肇致弊端叢生，均有怠失。

(五)次查前聯勤司令部聯支部、前聯勤副供中心及陸勤部副供中心對於「農○○有限公司」之訪廠作業未依契約規定確實辦理，且作業流於形式、欠嚴謹：

- 1.前聯勤司令部聯支部、前聯勤副供中心及陸勤部副供中心自96年6月23日至103年4月8日止，陸續對於「農○○有限公司」進行訪廠之次數共計11次，各次訪廠日期詳如上表，惟查前聯勤司令部聯支部於96年6月23日至97年6月25日契約期間，詎從未依契約規定進行訪廠作業，復於97年6月26日至98年6月25日契約期間，應至少辦理2次訪廠作業，然實際上僅進行1次。
- 2.按契約第六條規定：「……七、訪（查）廠……（二）乙方經訪查不符合甲方『訪廠紀錄表』者，其產品有甲方管制進銷……」另該訪廠紀錄表明列：「凡表列之主要項目有二項（含）以上不合標準，或品管作業、環境衛生、原料成品等次要項目⁴有三項（含）以上不合標準者，即評定為『不合格工廠』……」是訪廠人員應就該表所列各訪查事項逐一查核，依不合格事項及次數，總評結果合格與否。惟查前聯勤副供中心於101年3月12日對於「農○○有限公司」所進行之訪廠作業，竟於未逐一查核各訪查事項之情形下，終仍總評該公司為合格工廠，此由該次空白未填之訪廠紀錄表，足資證明；顯見該中心未確實執行查核作業，難辭行事敷衍之咎。

(六)綜上，陸軍司令部未善盡督管職責，致所屬怠未檢討冷凍牛、羊肉副食供應廠商之訪廠查核標準，復疏於制定訪廠作業準則及訪廠人員指派保密機制，且訪廠作業流於形式、欠嚴謹，再者，訪廠作業之督導及審核機制盡付闕如。凡此制度、程序、執行及督導面等疏失，肇致契約廠商將不法製造之灌水牛肉供國軍食用，該部仍渾然不知，甚衍生所屬人員從中謀取不法利益之違法亂紀情事，核有重大違失。

二陸軍司令部縱任所屬怠未訂定冷凍牛、羊肉副食之品質檢驗作業規定，任由各區管制室恣意選定應執行該作業之副供站別及檢驗項目，肇致管制室人員護航廠商，並從中謀取不法利益；復疏未督導所屬檢討與廠商「終止或解除契約」之違約罰則過於寬鬆問題，導

⁴ 意指「品管作業」、「環境衛生」、「原料成品」等主要項目項下之次要項目。

致廠商有操弄不法及舞弊之空間，確有怠失：

- (一)按「聯勤聯合後勤支援指揮部訂購軍品契約（編號FO96003L196P2-1、GO97002L180P1-2、GO97002L180P2-2E、GO98026L148P2E、GO00042L032P1、P1-1、P1-2）」、「聯勤副供中心訂購軍品契約（編號GO00042L032P2E）」及陸軍後勤指揮部副食供應中心訂購軍品契約（編號GL02003L030P2E、GL02003L030P1）」等96至103年冷凍牛、羊副食訂購契約之第七條履約標的品管規定，98年8月26日以前，前聯勤司令部聯支部暨所屬副供站須於每季3、6、9、12月定期抽檢供應商供應品項，並送經濟部標準檢驗局、衛生機關、中央畜產會或政府立案核可之檢驗機構，就契約所訂品質規格（含須符合食品衛生法規相關規定）進行檢驗（下稱品質檢驗作業），而98年8月26日以後，改為每個月定期實施品質檢驗作業，先予敘明。
- (二)查97至101年各年度有進行品質檢驗作業之副供站計11、17、20、23及19站次，而國內共計有26處副供站，顯見並非每一站均會執行該檢驗作業；又各副供站所決定之檢驗項目不盡相同，以102年度北部11處副供站為例，其中「后里供應站」該年度內並無執行任何品質檢驗，餘10處副供站主要檢驗項目為「滲出液」、「綠黴素類」、「總生菌」、「大腸桿菌」等。惟依原行政院衛生署公告之「生鮮肉品類衛生標準」，所應符合之動物用藥殘留標準超過80項，又「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」所正面表列之添加物種類計有「著色劑」、「結著劑」、「品質改良用、釀造用及食品製造用劑」……等18大類，以「著色劑」及「品質改良用、釀造用及食品製造用劑」為例，其不得用於生鮮肉品之品項即高達125項，即要冷凍牛、羊肉副食符合契約品質規格表（含食品衛生相關規定），所可能要執行之品質檢驗項目至少200項以上，然上開10處副供站於102年整年度內所實際執行項目僅14項，顯有極大落差。有關應執行品質檢驗作業之副供站別及檢驗項目之決定機制，據陸軍司令部暨所屬副供中心於本院約詢時表示，係由所管之北、中及南地區副供管制室決定，因可就訪廠結果，就異常情事選定檢驗項目，以達相互勾稽管理之目的云云。

- (三)惟查訪廠作業，每半年才執行一次，而肉品品質檢驗作業至少每個月執行一次，倘等待訪廠結果以選定品檢項目，實際運作上顯未有實益；再者，各副供站96至102年抽檢發現「農○○有限公司」所供應肉品之「滲出液」不符合規定者，共計47件次，占所有違規件次之比率超過三成，然截至103年4月8日前之11次訪廠作業中，卻未有針對該異常違規事項之進一步查核作為，故該部所云授權各副供管制室決定品質檢驗項目，係為達該檢驗與訪廠結果可相互勾稽管理之說辭，顯非事實。是以，前聯勤司令部聯支部、前聯勤副供中心及陸勤部副供中心自95年以來，怠於訂定冷凍牛、羊肉副食品質檢驗作業規定，長久以來放任管制室恣意選定執行該項作業之副供站別及檢驗項目、次數，甚縱任管制室雇員決定之，毫無一定根據，不但影響廠商權益，甚衍生地區管制室人員受賄以透露檢驗項目等資訊予「農○○有限公司」，協助該公司規避「滲出液」及「磷酸鹽」等檢驗項目，以包庇該公司不法添加保水劑以增加肉品重量之事實，而陸軍司令部對於所屬違法亂紀情事，竟渾然不覺，其督管失當之咎，至為灼然。
- (四)復按契約第十一條違約罰則規定：「……甲方或採買單位於提貨階段，發現乙方所供貨品有『不合規格、品質不良、數量不符、斤兩不足、逾期品及凍燒傷』等瑕疵者……；逾越20%以上者，站方得直接按本條第四項相關違約計罰予以處分。……四、甲方若發現乙方有合於前一、二項或本契約相關條款等違約情事，即由站方開立違約計罰表按次計罰：……（五）第5次同品項於同一副供站違約，則終止或解除契約，並得沒收履約保證金……」是「農○○有限公司」所供應之冷凍牛、羊等12項肉品，倘在同一副供站同一品項違反該契約規定共達5次以上者，則應終止或解除契約。
- (五)查「農○○有限公司」於96至102年各年度違約件次分別計13、63、25、23、24、30及23次，共達201件次，而該公司於該期間所提供之冷凍羊肉計有「羊小排」、「羊肉塊」、「羊肉絲」及「羊肉火鍋片」等4項，另冷凍牛肉部分，除99年未得標外，餘各年度提供冷凍牛肉品計有「牛肋條」、「牛肉絲」、「沙朗牛

肉」、「牛柳」、「牛腱」、「火鍋牛肉片」、「牛小排」及「牛大骨」等8項，亦即該公司所提供之冷凍牛、羊肉副食共計12項，該等12品項中，各契約年度違約超過5次者，彙析如下表所示。以96年度為例，「羊肉火鍋片」、「羊肉絲」及「牛柳」之違約次數分別為20、9及6次，均超過5次，而發生該等違約科罰事件之副供站計有「秀朗站」、「湖口站」、「新竹站」……等17站，其中「虎尾站」及「宜蘭站」均發生2次，餘15站均僅發生1次，即均無達到「同一副供站同一品項肉品違約次數達5次以上」之終止或解除契約條件，另97至102年各年度之科罰情形亦同。

契約年度	品項名稱	違約次數	副供站名稱（開立次數）
96 至 97	羊肉火鍋片	20	秀朗站(2)、湖口站(2)、新竹站(2)、左營站(1)、基隆站(1)、龍岡站(3)、坪林站(2)、林口站(2)、虎尾站(2)、宜蘭站(2)
	羊肉絲	9	基隆站(1)、北投站(1)、龍岡站(4)、新竹站(1)、后里站(1)、清泉崗站(1)
	牛柳	6	中庄站(1)、大林站(1)、清泉崗站(1)、龍岡站(1)、后里站(2)
97 至 98	羊肉火鍋片	16	澎湖站(2)、坪林站(1)、林口站(3)、龍岡站(1)、虎尾站(3)、基隆站(1)、清泉崗站(2)、成功站(2)、宜蘭站(1)
	羊肉絲	6	北投站(1)、林口站(1)、基隆站(1)、清泉崗站(2)、成功站(1)
	火鍋牛肉片	10	澎湖站(2)、坪林站(1)、林口站(1)、龍岡站(1)、后里站(2)、秀朗站(2)、宜蘭站(1)
	牛肉絲	6	林口站(3)、后里站(1)、基隆站(1)、清泉崗站(1)
98 至 99	羊肉火鍋片	18	坪林站(3)、龍岡站(2)、后里站(1)、虎尾站(2)、花蓮站(1)、基隆站(1)、清泉崗站(1)、秀朗站(1)、中庄站(1)、成功站(4)、宜蘭站(1)
	羊小排	5	屏東站(1)、林口站(1)、龍岡站(2)、后里站(1)
	羊肉絲	9	北投站(1)、澎湖站(1)、坪林站(2)、臺東站(1)、林口站(1)、龍岡站(1)、花蓮站(1)、秀朗站(1)
100 至 101	羊肉火鍋片	15	林口站(1)、澎湖站(1)、坪林站(2)、龍岡站(4)、后里站(2)、湖口站(1)、清泉崗站(1)、秀朗站(1)、中庄站(1)、宜蘭站(1)

契約年度	品項名稱	違約次數	副供站名稱（開立次數）
	羊肉絲	5	大林站(1)、龍岡站(2)、基隆站(1)、成功站(1)
	羊肉塊	10	林口站(1)、龍岡站(3)、湖口站(1)、秀朗站(3)、宜蘭站(2)
	火鍋牛肉片	5	坪林站(3)、大林站(1)、秀朗站(1)
102	羊肉火鍋片	6	北投站(1)、龍岡站(1)、清泉崗站(2)、宜蘭站(2)

(六)審諸上情，陸勤部副供中心對於冷凍牛、羊肉副食之採購，雖訂有終止或解除契約之罰則，然該罰則顯過於寬鬆，未能切近實際需求，致「農○○有限公司」在平均每年度違約30件次之情形下，仍能繼續保有生意，持續銷售「灌水牛肉」至各副供站；有關此罰則適用及修定問題，據陸軍司令部103年11月14日國陸後管字第1030003963號函表示，自95年1月16日前國防部聯合後勤司令部承接副食業務迄今，並無同品項於同一副供站因違約5次以上，而遭終止或解除契約之案例，另據陸軍司令部暨所屬副供中心於本院約詢時之說明及所函附93年「國軍第一類副食品供銷契約」內容，均顯示該罰確實自國防部福利總處辦理副食業務時期即已如此規定，故該罰則規定沿用迄今至少10年以上，竟從未檢討修正，肇致廠商有舞弊之空間，實有怠失。

(七)據上，陸軍司令部縱任所屬怠未訂定冷凍牛、羊肉副食之品質檢驗作業規定，任由各區副供管制室恣意選定應執行該作業之副供站別及檢驗項目，肇致管制室人員護航廠商，並從中謀取不法利益；復疏未督導所屬檢討與廠商「終止或解除契約」之違約罰則過於寬鬆問題，導致廠商有操弄不法及舞弊之空間，確有怠失。

綜上所述，陸軍司令部未善盡督管權責，致所屬對於冷凍牛、羊肉副食業務之「不預警訪廠」、「品質檢驗」及「終止或解除契約」等履約管理作業及違約罰則規定等，均發生重大疏漏，非但危及國軍官兵飲食安全及權益，甚肇生所屬人員包庇廠商並從中謀取不法利益之違法亂紀情事，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

4、經濟部水利署暨第六河川局辦理港尾溝溪排水中游疏洪工程，於規劃、設計、審查、施工監造、驗收及案發初期各階段等，均有失當案

審查委員會：經 104 年 2 月 4 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 9 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部水利署、經濟部水利署第六河川局

貳、案由：

經濟部水利署暨所屬第六河川局辦理港尾溝溪排水中游疏洪工程，於「規劃、設計、審查、施工監造、驗收及案發初期」各階段，分別發生規劃時未納入中洲排水匯入流量、設計時未設置保護工或固床工、審查時未依契約規定辦理期末審查、施工監造驗收時未查核發現防汛道路未按圖施工，及案發初期怠忽中央氣象局連日且持續發布之豪雨特報，未及時搶險，徒耗公帑8千8百萬餘元等，均有失當，依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺南市港尾溝溪排水系統涵蓋臺南市關廟、歸仁及仁德等地區，排水主流長度約16.84公里，集水區面積為36.73平方公里，下游有保安工業區等經濟產值地區，港尾溝溪排水主要淹水原因為二仁溪水位高漲時，部分地區地勢低窪，排水系統宣洩不易，歷次暴雨事件多造成居民財產損失。據臺南市政府表示，以民國（下同）94年612豪雨為

例，港尾溝溪下游段淹水面積為348公頃，災損達新臺幣（下同）1.51億元；96年814水災，該地區淹水面積為369公頃，災損更高達7.22億元。經濟部水利署於是將港尾溝溪排水系統列入「易淹水地區水患治理計畫」內，97年12月核定「台南縣管區域排水港尾溝溪排水系統規劃報告」，其中有關中游疏洪工程係於高速公路橋上游段設置疏洪道採高、低地分流，將高地洪水量直接導排入二仁溪，工程內容主要為設置疏洪道約3,769公尺，用地經費為4億938萬6,246元、工程（含設計監造）決標金額為8億9,730萬元，後續共計12次契約變更增帳金額為4,374萬1,011元，新闢疏洪道總計花費13億5,042萬7,257元。

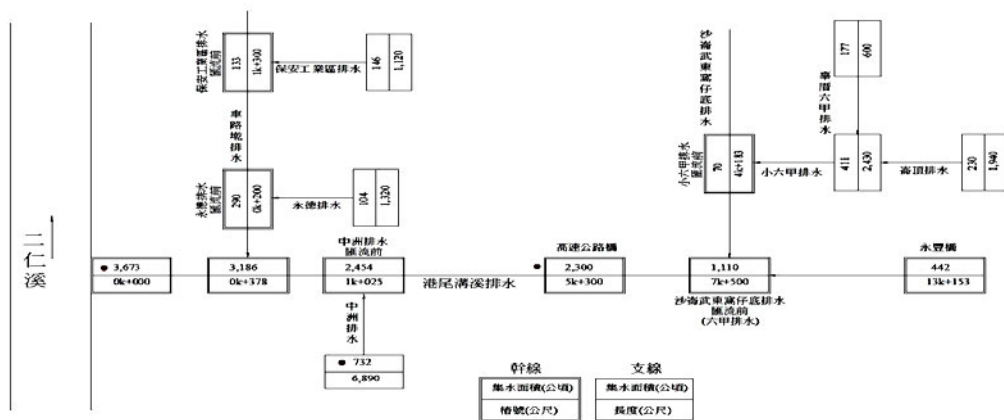
本案「港尾溝溪排水中游疏洪工程」共分6標（全線分成一至六工區），陸續於99年至101年開工，102年至103年完工，103年7月27日舉行竣工典禮，同年8月7日、9日於仁德地區各降下日雨量逾51公釐之降水量，翌（10）日上午，經濟部水利署第六河川局（下稱第六河川局）人員發現六工區疏洪道左岸防汛道路路面塌陷約50公尺，隨後幾天災情陸續擴大，六工區版樁傾倒、邊坡土方下陷；四工區版樁位移、戽台破裂沉陷、箱涵出口河床沖刷等災情。第六河川局於103年8月13日至25日辦理災後搶險及加固作業，一至六工區共花費5,229萬元（其中六工區4,500萬元），另該局概估後續復建工程經費約需3,600萬元、加固工程約需4,400萬元，總計後續善後約需1.3億餘元。案經本院調閱經濟部水利署、交通部中央氣象局、臺灣區國道高速公路局、審計部及臺南市政府等相關卷證資料，於103年11月3日前往現地履勘、諮詢相關學者專家，並在同年12月11日約詢經濟部水利署楊○○署長（104年1月1日陞任經濟部常務次長，現仍兼署長）、第六河川局蔡宗憲局長、臺南市政府水利局李○○局長等相關主管人員，業經調查竣事，經濟部水利署暨所屬第六河川局確有下列失當之處，茲將違失事項臚列如下：

一、經濟部水利署暨所屬第六河川局於「規劃階段」，疏洪道洪峰流量未納入集水區內中洲排水所匯入流量，雖不致造成疏洪道溢堤，惟計畫流量之減算，肇致相關安定分析諸如抗水流剪應力檢核、抗傾倒、抗滑動、偏心距及基礎承载力、局部沖刷量之推估等皆與原計畫不同，顯有缺失

- (一)查第六河川局於95年11月委託規劃單位禹安工程顧問公司辦理港尾溝溪水系綜合治理規劃，作為後續治理工程之準據。97年2月19日，第六河川局召開「港尾溝排水系統整治及環境營造規劃（含治理計畫）」期末報告（第一次修訂）審查會議，審查委員提：「本次以明渠疏洪道為改善方案，與疏洪道橫交之中洲排水是否匯入疏洪道，建議規劃單位一併提出基本設計，以利計畫。」規劃單位回覆說明：「遵照辦理。」
- (二)97年6月26日，經濟部水利署召開「港尾溝溪排水系統整治及環境營造規劃（含治理計畫）審查工作小組會前會議」，審查委員提：「疏洪量181cms是否包括中洲排水？」規劃單位回覆說明：「疏洪量181cms，原則上並不包含中洲排水所排入疏洪道的流量，中洲排水25年重現期之洪峰流量為17cms，於水理演算時，因此段疏洪道地面高EL.+16公尺，故對防洪安全不致有影響。」97年7月14日，第六河川局召開「港尾溝溪排水系統整治及環境營造規劃（含治理計畫）疏洪道方案地方說明會」，會議結論之一：「疏洪道周邊排水系統及中洲排水等之銜接問題，請顧問公司一併考量。」
- (三)至97年12月5日，經濟部以經授水字第09720209340號函核定港尾溝溪排水系統規劃報告略以：港尾溝溪下游河道通洪斷面符合10年洪水頻率保護，25年不溢堤之計畫目標，經規劃單位水理分析後，將疏洪道之設計洪峰流量，定為港尾溝溪疏洪處25年洪水頻率洪峰流量175立方公尺／秒（設計時以新增之雨量資料重新核算港尾溝溪疏洪處之洪峰流量為181立方公尺／秒）。惟查該規劃報告內容，並未說明疏洪道與中洲排水交會之銜接方式，亦未將中洲排水流量納入疏洪道洪峰流量計算匯入後之總流量。復據本工程設計監造單位京華工程顧問公司（後更名為艾奕康工程顧問公司）於99年1月所提之「港尾溝溪排水中游疏洪工程設計暨監造委託技術服務建議書」，有關設計條件載明「本案計畫疏洪量：依據『台南縣管區域排水港尾溝溪排水系統規劃報告』為港尾溝溪排水自然分洪25年重現期洪峰流量181立方公尺／秒。」由上顯見，疏洪道洪峰流量未納入集水區內中洲排水所匯入流量，設計

單位後續所做相關安定分析均與現實不符。

(四)經濟部於103年12月31日以經授水字第10300726170號函復審計部，說明依港尾溝溪排水系統集水區之地形特性，在高速公路東側之地表高程高於出口二仁溪之計畫洪水位，可劃分為高地部分，該部分排水面積約占整體集水面積之63%，為降低高速公路西側人口密集區之淹水災害，並減少港尾溝溪排水下游水道斷面拓寬之需求，爰將排水系統中高速公路以東之高地排水流量採以疏洪方式處理，因中洲排水出口亦為港尾溝溪排水，其出口流量將會影響港尾溝溪下游段之計畫流量，故有關中洲排水於高速公路東側上游部分，包含港尾溝溪排水本流、六甲排水、中洲排水及沙崙武東窩仔底排水等，於規劃報告內已將其納入疏洪道，以確保港尾溝溪下游計畫流量滿足10年保護標準，25年不溢堤，故疏洪道規劃之洪峰流量為175立方公尺／秒（25年重現期距）已充分將高速公路東側之高地範圍流量納入等語。惟查，規劃報告之港尾溝溪排水系統集水區圖，可知中洲排水集水區僅於下游匯入點與港尾溝溪集水區有交集，且港尾溝溪排水系統控制面積圖（詳下圖）顯示，港尾溝溪排水主流位於高速公路橋上游之集水面積為2,300公頃，占港尾溝溪集水面積3,673公頃之63%，恰為經濟部函復之集水面積比例，然並未包含中洲排水部分。

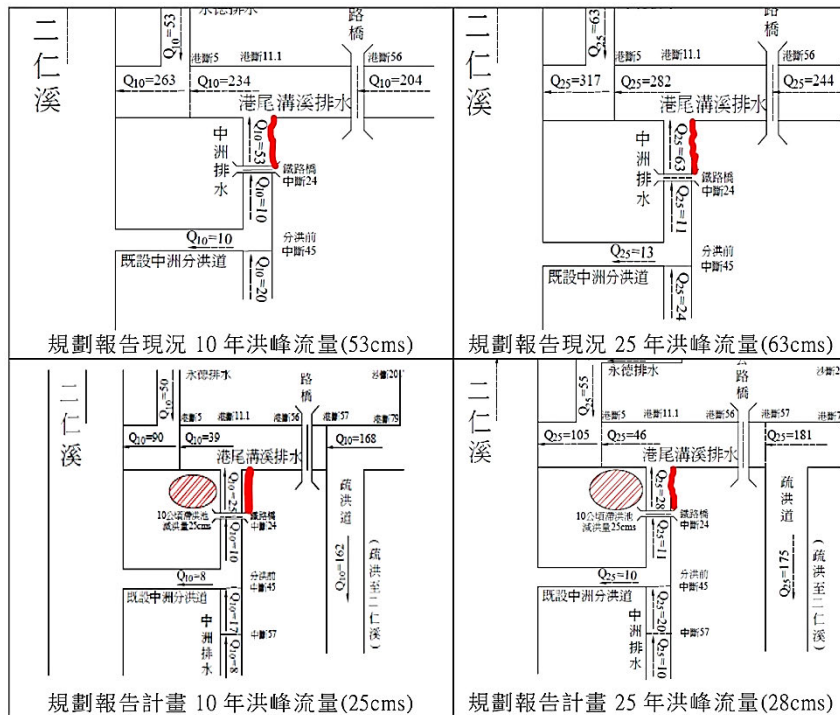


規劃報告港尾溝溪排水系統控制面積圖

資料來源：經濟部水利署

(五)經濟部上開103年12月31日復函，另說明規劃報告計畫流量分配圖中洲排水出口現況洪峰流量 $Q_{10}=53$ 立方公尺／秒、 $Q_{25}=63$ 立方公尺／秒，因規劃報告已將高速公路以東之高地流量匯入疏洪道，故中洲排水出口計畫洪峰流量經綜合治水後出口洪峰流量減為 $Q_{10}=25$ 立方公尺／秒、 $Q_{25}=28$ 立方公尺／秒，惟流量分配圖中有關中洲排水高速公路以東高地流量未標示於疏洪道等語。惟查，規劃報告中洲排水10年洪峰流量由53立方公尺／秒降為25立方公尺／秒、25年洪峰流量由63立方公尺／秒降為28立方公尺／秒，係因於中洲排水下游設置10公頃滯洪池減洪關係（詳如下表），且該規劃報告有關中洲排水治理方案（第7.2.5節），僅說明疏洪截流、蓄洪池、洪氾區管制等，該節並未說明中洲排水匯入疏洪道等情，經濟部復函說明，顯與事實不符。

規劃報告有關中洲排水 10 年、25 年重現期距現況
洪峰流量與計畫洪峰流量分配圖表



資料來源：經濟部水利署

(六)綜上，經濟部水利署暨所屬第六河川局於「規劃階段」，疏洪道洪峰流量未納入集水區內中洲排水所匯入流量，雖不致造成疏洪道溢堤，惟計畫流量之減算，相關安定分析諸如抗水流剪應力檢核、抗傾倒、抗滑動、偏心距及基礎承载力、局部冲刷量之推估等皆與原計畫不同，顯有缺失。

二經濟部水利署暨所屬第六河川局於「設計階段」，未依水利工程技術規範針對基腳設置保護工或固床工等消能設施，致發生超臨界流之水躍現象，刷深渠底造成版樁主、被動土壓力失衡而傾倒；設計單位設計欠當、誤植、漏列更造成戽台破裂、多次辦理契約變更設計等，均核有疏失

(一)查「水利工程技術規範－河川治理篇」有關「護岸基腳防冲刷保護」部分規定略以：護岸破壞多為基礎之淘空，故對基腳冲刷應加以防範。其設施單元包括基腳工、護腳及護坦工，根據堤高、堤基、築堤材料、近堤水流、施工及使用條件，經安定分析及冲刷深度計算後採用；基腳工係設置於護岸之坡趾處，主要功能為可直接承受各種載重，避免水流淘空基礎與防止堤坡土壤被淘出，保護堤防及護坡安全；護坦工係設置於基腳工之前，主要功能為防止河床冲刷擴大破壞基礎工與坡面工，護坦工與基腳工必須分離，其型式包括拋石工、沉箱工、十字形混凝土塊、鼎型混凝土塊、蛇籠護坦、石籠護坦等。

(二)疏洪道發生坍塌後，第六河川局、設計監造單位、施工廠商於103年8月12日共同委託臺南市土木技師公會鑑定本工程六工區損壞原因及責任歸屬，臺南市土木技師公會於103年9月5日提出鑑定報告指出設計缺失略以：「箱涵出口未設計河床保護工、中洲排水匯入箱涵之入流口及箱涵出口未設防止滲流之設施、中洲排水匯入箱涵之入流口無導流設計、彎道凹岸未做基礎保護工、版樁設計未考慮砂質河床可能造成冲刷及版樁主被動側水位未合理假設」。

(三)經濟部水利署另於103年8月下旬，另行委託臺灣省水利技師公會，針對本工程坍塌與降雨之水文、水理條件因果關係進行分析，臺灣省水利技師公會於103年10月22日提出鑑定報告，有關水

文、水理條件與坍塌之因果關係結論略以：「本疏洪道0K+000以上雖採均一渠坡1/1,800設計，然而由於深槽斷面寬自25公尺漸縮為14公尺，再漸擴為25公尺的過程中，造成流速提升及水躍等水理效果，流速自1.5公尺/秒向下游增加至5公尺/秒以上，顯示分洪道因斷面型式變動所造成流況變化效果」、「水理分析配合沖刷後河道測量成果，顯示流速愈大與沖刷愈深的趨勢……箱涵段前後因軟硬渠底材料交界加劇沖刷，刷深度更提高至2.5公尺深以上；0K+200附近由於渠路漸寬所引致水躍情況，對河床造成明顯的沖刷，本處沖刷深度達到2公尺深度。」

- (四)據本院諮詢水利工程學者專家指出：「顧問公司所設計的水理計算流速為1.49公尺/秒~2.63公尺/秒，按照水力學的剪力分析，河床要能夠承載每秒2米左右的水流速度，而不發生河床沖蝕的話，河床泥砂顆粒要接近3、4公分以上的粒石才行」、「如果是一個土質的底床，速度不可以超過每秒0.6公尺，每秒不得超過60公分，最好保持在0.3公尺以下。」惟按經濟部水利署說明本案疏洪道渠底土壤90%均為粒徑小於0.25公釐的粉土質細砂夾黏土，故就算不下大雨，仍會造成渠底沖刷，此凸顯本案渠底施設保護工之重要性，並間接維持版樁主、被動土壓力之平衡。
- (五)針對「本工程渠道土壤顆粒特別細，流速沖刷特別大，當初設計是否考慮到？」部分，詢據經濟部水利署蔡○○組長表示：「在審查流程時，這是委託顧問公司測量、設計、監造……六河局審查過後送到署裡面做第二次審查……我們只能根據送上來的資料做研判，這是屬於亞臨界流的狀態。」再者，另查設計單位於渠道底部原設有拋石，100年9月14日一工區設計初稿審查時，水利署蔡○○組長提「拋石部分請考量取消」之審查意見，設計單位則回覆「拋石部分已依委員建議取消」。同日二工區設計初稿審查時，該署蔡○○組長亦提「拋石請考量取消」之審查意見，設計單位則回覆「拋石部分已全面取消刪除」。顯見設計單位雖原擬於渠底鋪設拋石，卻因審查委員意見而全面取消刪除，未考量到渠道斷面型式變動所造成超臨界流之水躍現象，肇致本次豪雨刷深渠底土壤。

(六)再查本工程之六個標案，共辦理12次變更設計，第一至第六工區，每個工區皆有變更設計，經檢視這12次辦理變更設計之原因，有高達8次是因為「原契約數量誤植、漏列……」，這8次裡面也是每個工區都有，設計單位除了臺南市土木技師公會及臺灣省水利技師公會鑑定報告所指正之缺失外，甚至連契約項目之數量亦會誤植、漏列，而且是一至六工區每個都有，非單一工區之疏漏。

(七)綜上，經濟部水利署暨所屬第六河川局於「設計階段」，未依水利工程技術規範針對基腳設置保護工或固床工等消能設施，致發生超臨界流之水躍現象，刷深渠底造成版樁主、被動土壓力失衡而傾倒；設計單位設計欠當、誤植、漏列更造成戲台破裂、多次辦理契約變更設計等，均核有疏失。

三 經濟部水利署暨所屬第六河川局於「審查階段」，未依契約規定辦理期末審查，亦無簽獲首長核定免辦之行政程序，致諸多期中審查意見之回覆將列於期末報告等語，無法藉由學者專家再度檢視設計是否完備，顯有違失

(一)據第六河川局與設計監造單位簽訂之委託技術服務契約書，附件陸「港尾溝溪排水中游疏洪工程設計暨監造」委託技術服務說明書四、(一)、3.及4.規定：「廠商應於簽訂契約之日起開工，其計畫工程測設，應於60日曆天內完成設計原則送機關審查，並同時提出期中簡報。」、「設計原則經機關(含上級單位)審核後，應於90日曆天內編妥工程預算書(包括設計圖、施工規範等)初稿，同時提出期末簡報。」

(二)99年7月9日，第六河川局召開「港尾溝溪排水中游疏洪工程設計暨監造」委託技術服務期中報告審查會議，該次審查會議邀請水利技師公會、國立大學教授等專家學者參與審查，席間提出多項審查意見，結論請設計單位修正後提出修正報告；99年8月5日，第六河川局召開前揭期中修正報告審查會議，再度邀請國立大學等學者專家為審查委員，其中審查意見之一：「未見安全監測配置圖，請於期末報告中補充」，設計單位意見回覆：「遵照辦理，相關配置圖面列於期末報告。」該次尚有多項審查意見，例

如：「擋土支撐監測請明列警戒值及行動值、補充橫斷面圖、長榮路堤段及臺鐵沙崙支線段請補充平面配置圖……」設計單位均回覆「遵照辦理，將補充於期末報告中」之意見，惟據經濟部水利署提供之期中報告審查委員意見及辦理情形回覆表，上述答覆說明卻未納入期中報告之任一章節或圖、表中。該會議結論第一點為「請依各委員意見辦理必要之修正，並將辦理情形列於期末報告說明。」設計單位亦回覆「遵照辦理」，並於99年8月20日函送期中報告書（修正稿）予第六河川局。

(三)第六河川局後於99年9月3日以水六工字第09901025390號函設計單位，表示認可所送「港尾溝溪排水中游疏洪工程」修正設計原則書圖，並請設計單位依本工程委託技術服務契約書五、(二)、3.規定，於文到90日曆天內編妥工程預算（包括設計圖、施工規範等）初稿乙式15份，俾利辦理期末審查作業。惟第六河川局自此未再辦理本案之期末審查，據經濟部水利署提供本院約詢資料表示，本案期中報告經兩次開會審查，其後設計單位提送工程預算書初稿予第六河川局，該局考量所送內容已符合需求且期末簡報僅在說明工程預算書初稿內容，對於設計單位未提出期末簡報，乃以減付該工作項目經費方式辦理。惟經濟部水利署復表示，第六河川局無任何決策「免辦期末審查會議」之簽辦文件，足證上開申辯為約詢時卸責之詞。

(四)綜上，經濟部水利署暨所屬第六河川局於「審查階段」，未依契約規定辦理期末審查，亦無簽獲首長核定免辦之行政程序，致諸多期中審查意見之回覆將列於期末報告等語，無法藉由學者專家再度檢視設計是否完備，顯有違失。

四 經濟部水利署暨所屬第六河川局於「施工監造階段」，疏洪道防汛道路工程遭施工廠商與監造單位勾串未按圖施工，且於「驗收階段」亦未查核發現施工廠商以營建廢棄物偽充契約規定之級配粒料，致三級品管制度蕩然無存，顯有疏失

(一)臺灣臺南地方法院檢察署偵辦本案疏洪道工程，於103年12月30日偵結（偵查字號：103年度偵字第12822號、103年度偵字第14369號、103年度偵字第17821號），起訴設計、監造及施工廠商等4

人，犯罪事實略以：凌○○係艾奕康公司之監造工程師，負責本案工程第六工區之監造工作；陳○○係松華公司派駐在本案工程工地之現場負責人，均為從事業務之人。陳○○及凌○○均知依據本案工程契約，本案工程第六工區之道路碎石級配底層應符合「經濟部水利署施工規範」第02726章「級配粒料底層」第2.1.4節規定之（1）第一類型表一之規定，竟意圖為松華公司不法之所有，共同基於詐欺之犯意聯絡，監造工程師凌○○明知陳○○於102年7月間，使用碎石機將工地現場遺留且不符前開碎石級配規範之混凝土塊及磚塊打碎成為營建廢棄物，並將營建廢棄物充當合格碎石級配，鋪設在本案工程第六工區左右兩側之防汛道路下方，監造工程師凌○○未要求及監督陳○○及松華公司將營建廢棄物挖除並重新鋪設合格之碎石級配，亦未將松華公司以營建廢棄物偽充合格碎石級配之情事通知第六河川局，致第六河川局陷於錯誤，支付碎石級配工程款約168萬8,400元與松華公司。吳○○係陳○○之助理，負責製作本案工程之碎石級配材料申請表及試驗總表、採取碎石級配材料樣品送實驗室檢驗等職務，為從事業務之人。陳○○、凌○○及吳○○均明知凌○○及吳○○於102年6月7日，未實際至本案工程第六工區防汛道路現場採取碎石級配樣品送實驗室檢驗，而係一同前往○○砂石場採樣，為避免上開以營建廢棄物偽充碎石級配鋪設防汛道路之犯行遭發覺，由陳○○指示吳○○在「檢驗申請表」及「經濟部水利署第六河川局碎石級配材料試驗總表」上虛偽登載「級配篩分析」之檢驗及取樣位置為「工區內防汛道路」，再呈報監造工程師凌○○審查，凌○○在上揭登載不實文書蓋用監造廠商艾奕康公司之印章後，彙整至工程進度報告內呈送第六河川局備查，足以生損害於第六河川局對於本案工程施工材料及施工品質掌控之正確性。

(二)對此，經濟部水利署針對施工廠商及監造單位之處罰如下：

1. 施工廠商：

- (1) 針對級配料不符圖說部分，已要求廠商挖除重作（含碎石級配及瀝青混凝土），並配合復建工程作業期程，於通知進場後58日曆天完成。

(2)施工廠商因擅自減省工料情節重大，該署已於103年11月25日以水授六字第10301170530號函通知廠商有政府採購法第101條第1項第3款情形，將刊登政府採購公報予以停權3年。

(3)施工廠商之專任工程人員（技師）及工地主任，經濟部水利署已依據技師法第19條、營造業法第61條及第62條規定，於103年12月11日以經水工字第10351218960號函，提報地方政府處分。

2. 監造單位：

(1)施工廠商未依圖說施工，被機關或有關機關或單位查獲，依委託測設及監造契約服務說明書十、其他事項、四、（2）、13.規定，處罰5萬元之懲罰性違約金。

(2)依據技師法第19條第1項第2款、第39條及第40條規定，該署第六河川局已於103年12月2日以水六工字第10301171870號函，將監造單位之技師移付行政院公共工程委員會技師懲戒委員會懲戒。

(3)監造單位監造查驗不實，該署第六河川局已依政府採購法第101條第1項第8款規定，於103年11月25日以水六工字第10301170480號函通知監造單位，將刊登政府採購公報予以停權1年。

(三)針對防汛道路工程未依圖說施作部分，據本院諮詢大地工程學者專家表示：「回填土壤改用廢棄土，此與當初設計時的回填土壤不同，這會導致設計時假設的土壤參數如土壤摩擦角、凝聚力、單位重等，與實際上的土壤參數不同，這將造成土壓力分析與擋土版樁設計的失誤。」

(四)綜上，經濟部水利署暨所屬第六河川局於案發後，雖對於施工廠商及監造單位依契約做出若干之處罰，惟於「施工監造階段」，疏洪道防汛道路工程遭施工廠商與監造單位勾串未按圖施工，且於「驗收階段」亦未查核發現施工廠商以營建廢棄物偽充契約規定之級配粒料，致三級品管制度蕩然無存，顯有疏失。

五 經濟部水利署暨所屬第六河川局於「案發初期」，怠忽交通部中央氣象局連日且持續針對臺南市發布之豪雨特報，未及時搶險，致災

損擴大，徒耗公帑逾8千8百萬餘元辦理搶險及復建，顯有未當

- (一)據本院於103年12月11日約詢臺南市政府水利局局長李○○表示：
「8月10日民眾有打電話，我們有打給六河局吳課長」等語，顯示第六河川局發現疏洪道0K+000~0K+050左岸防汛道路路面塌陷約50公尺，係由民眾通知臺南市政府轉告第六河川局。
- (二)查第六河川局人員於103年8月10日下午前往現地勘查，僅拍照未處理，當日氣象局已五度發布豪雨特報；8月11日，第六工區災情擴大，0K+120~0K+200左岸防汛道路出現裂痕，惟施工廠商主張災損搶險非屬其保固責任，拒絕進場，當天氣象局更八度發布豪雨特報；8月12日，由於第六河川局皆未處理，致災損更加嚴重，版樁傾倒、防汛道路路面塌陷、六工區戽台塌陷，該日第六河川局人員卻僅邀集設計監造單位及施工廠商釐清責任歸屬，仍未處理，當日氣象局共十度發布豪雨特報；8月13日，四工區1K+210~1K+260左右岸版樁亦發現側移長度50公尺，當日晚上始通知另案開口合約廠商進場搶險，相關處理情況如下表：

日期	事實	處理情形	氣象局資料
103 8.10	第六河川局上午發現疏洪道0K+000~0K+050左岸防汛道路路面塌陷約50公尺	發現但未處理	3：50、9：15、16：00、20：45、21：10 五度發布豪雨特報如「註1」
103 8.11	第六工區（樁號0K+120~0K+200）左岸防汛道路出現裂痕80公尺（災情擴大）	施工廠商主張災損搶險非屬其保固責任，而拒絕進場，未處理	4：05、10：05、11：00、13：35、16：15、18：00、21：00、23：55 八度發布豪雨特報如「註2」
103 8.12	版樁傾倒及防汛道路路面塌陷；又六工區（樁號0K+540~0K+580）戽台於12日亦發現塌陷40公尺（災損更嚴重）	邀集設計監造單位及施工廠商釐清責任歸屬，未處理	0：15、4：40、6：55、8：25、10：05、15：10、17：00、18：10、19：50、22：15 十度發布豪雨特報如「註3」
103 8.13	左右岸版樁傾倒，防汛道路塌陷，另於第四工區（樁號1K+210~1K+260）左右兩岸版樁亦發現側移長度50公尺	始通知另案招標之搶險開口合約廠商進場搶險，於渠底拋放異形塊	3：40、10：10、16：05 三度發布豪雨特報如「註4」
註1	豪雨特報：「西南氣流影響，今（10）日高雄及屏東地區已有大豪雨發		

日期	事實	處理情形	氣象局資料
	生。預計今（10日）晚至明（11日）日南部地區仍有局部豪雨或大豪雨發生的機率，中部地區亦有局部大雨發生的機率，請注意瞬間大雨、雷擊、強陣風及溪水暴漲；低窪地區請慎防淹水；明日午後其他地區亦有局部較大雨勢發生的機率，請注意。」 大豪雨地區：臺南市、高雄市、屏東縣。		
註 2	豪雨特報：「西南氣流影響，今（11日）日南部地區有局部豪雨或大豪雨發生的機率，中部地區及澎湖亦有局部大雨發生的機率，請注意瞬間大雨、雷擊、強陣風及溪水暴漲；低窪地區請慎防淹水；今日午後其他地區亦有局部大雨或豪雨發生的機率，請注意。」 大豪雨地區：臺南市、高雄市、屏東縣。		
註 3	豪雨特報：「西南氣流影響，臺南、高雄、屏東地區已有局部大豪雨發生，今（12日）日南部地區有局部大豪雨或超大豪雨，雲林及嘉義地區有局部大雨或豪雨，午後中部地區及其他各地山區有局部大雨發生的機率，請注意瞬間大雨、雷擊及強陣風，山區請慎防坍方、落石、土石流及溪水暴漲；低窪地區請慎防淹水。」 超大豪雨地區：臺南市、高雄市、屏東縣。		
註 4	豪雨特報：「西南氣流影響，高雄地區已有局部超大豪雨，臺南、苗栗及屏東地區已有局部大豪雨，花蓮、金門地區已有局部豪雨，今（13日）日高雄、臺南及屏東地區有局部超大豪雨或大豪雨發生的機率，苗栗至嘉義、南投地區及金門、澎湖有局部大雨或豪雨發生的機率；午後新竹以北、宜蘭、花蓮地區及臺東山區亦有局部大雨發生的機率，請注意瞬間大雨、雷擊、強陣風、溪水暴漲、坍方、落石及土石流；低窪地區請慎防淹水。」 超大豪雨地區：臺南市、高雄市、屏東縣。		

資料來源：本院彙整自經濟部水利署、交通部中央氣象局

(三)據經濟部水利署統計，一至六工區搶險共花費5,229萬元（其中六工區4,500萬元），另概估後續復建工程經費約需3,600萬元、加固工程約需4,400萬元，總計後續善後約需1.3億餘元，縱係扣除加固工程所需經費，災損搶險及復建仍耗公帑8,829萬元，此非該署署長楊○○於本院約詢時所稱：「災害發生時雖是按權責分工，……但在施工中有不成文的規定，就是施工者負責，這件工程在那幾天，還在保固期……」等語即能卸責。

(四)綜上，經濟部水利署暨所屬第六河川局於案發初期，怠忽交通部中央氣象局連日且持續針對臺南市發布之豪雨特報，未及時搶險，致災損擴大，徒耗公帑逾8千8百萬餘元辦理搶險及復建，顯有未當。

據上論結，經濟部水利署暨所屬第六河川局辦理港尾溝溪排水中游疏洪工程，於「規劃階段」，疏洪道洪峰流量未納入集水區內中洲排水所匯入流量，雖不致造成疏洪道溢堤，惟計畫流量之減算，肇致相關安定分析諸如抗水流剪應力檢核、抗傾倒、抗滑動、偏心距及基礎承载力、局部冲刷量之推估等皆與原計畫不同；於「設計階段」，未依水利工程技術規範針對基腳設置保護工或固床工等消能設施，致發生超臨界流之水躍現象，刷深渠底造成版樁主、被動土壓力失衡而傾倒，設計單位設計欠當、誤植、漏列更造成戽台破裂、多次辦理契約變更設計；於「審查階段」，未依契約規定辦理期末審查，亦無簽獲首長核定免辦之行政程序，致諸多期中審查意見之回覆將列於期末報告等語，無法藉由學者專家再度檢視設計是否完備；於「施工監造階段」，疏洪道防汛道路工程遭施工廠商與監造單位勾串未按圖施工，且於「驗收階段」亦未查核發現施工廠商以營建廢棄物偽充契約規定之級配粒料，致三級品管制度蕩然無存；於「案發初期」，怠忽交通部中央氣象局連日且持續針對臺南市發布之豪雨特報，未及時搶險，致災損擴大，徒耗公帑逾8千8百萬餘元辦理搶險及復建等，均核有失當，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

5、高雄市政府明知旗山區大林里農業用地不得回填轉爐石等煉鋼爐渣，卻任憑違法回填面積持續擴大，嚴重損害政府公信，確有違失案

審查委員會：經 104 年 2 月 4 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 8 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由：

高雄市政府明知農業用地依法不得回填轉爐石等煉鋼爐渣，於接獲民眾陳情並會勘確認轄內旗山區大林里有前揭違法行為時，卻未督促所屬落實列管追蹤，並依法及時採取有效遏止措施，任憑回填面積持續擴大達 5.2 公頃，數量超過 99 萬公噸（約 25,950 車次），嚴重損害政府公信，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查本案高雄市政府環境保護局（下稱環保局）於民國（下同）102 年 6 月間接獲民眾陳情違法回填煉鋼爐渣之農地，係位於該市旗山區圓潭子段 655、655-5、655-6、655-7、655-10、655-15、655-16、655-17、655-18 等 9 筆地號之土地（下稱系爭土地），均為非都市地區之特定農業區農牧用地，且位於高屏溪水質水量保護區範圍內；其中 655、655-6、655-7、655-10 地號等 4 筆土地，更為高雄市政府依「陸上盜濫採土石坑洞善後處理計畫」列管在案之坑洞。土地所有權人曾於 100 年

2月間，依該計畫規定向高雄市政府水利局提出申請，擬以中聯資源股份有限公司（下稱中聯公司）生產之轉爐石級配料回填於上開坑洞；惟經會辦該府農業局認回填轉爐石不符合農地農用規定，且有污染農地致無法種植農作物之虞，爰高雄市政府水利局於同年3月21日以高市水行字第1000010412號函否准其申請。嗣該府於102年4、5月間又陸續收悉經濟部（礦務局）來函：為確保永續農業生產環境，避免地下水或鄰近土層土壤遭受污染，轉爐石級配料等不得作為農業用地之盜濫採土石遺留坑洞回填物等指示，該府並據以102年5月27日及同年6月24日高市經發公字第10232296700及10232542400號函，轉知各列管坑洞之土地所有權人及管理機關。足徵高雄市政府受理本案民眾陳情時，確知系爭土地不得回填轉爐石等煉鋼爐渣之法令規定，合先敘明。

案經調閱行政院環境保護署（下稱環保署）、行政院農業委員會（下稱農委會）、經濟部、高雄市政府及該市旗山區公所（下稱旗山公所）等相關機關卷證資料，並於103年10月28日實地履勘，嗣於同年12月5日約詢該等機關主管及業務相關人員調查發現，本案高雄市政府查獲轄內農地擅自回填煉鋼爐渣時，未督促所屬落實列管追蹤，並依法及時採取有效遏止措施，任憑違法事態持續擴大，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、按農業發展條例第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」、第69條第1項規定：「農業用地違反區域計畫法或都市計畫法土地使用管制規定者，應依區域計畫法或都市計畫法規定處理」；次按區域計畫法第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……」、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項）前二項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行」；再按非都市土地使用管制規則第5條第1項規定：「非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由直轄市或縣（市）政府管制其使用，並由當地鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查，其有違反土地使用管制者，應即報請直轄市或縣（市）政府處理」、第6條第1項規定：「非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用之項目及許可使用細目使用……」。

二另依內政部於102年5月31日召開「研商非都市土地違規使用查處作業相關事宜」會議（102年6月7日內授中辦地字第1026651097號函送會議紀錄），會中有關違規案件處理時程決議略以：「違規行為人及違規事實明確，且經審視無需辦理違規實地勘查之案件，各直轄市、縣（市）政府至遲應於檢舉或主動發現違規行為後45日內完成第1次裁罰相關行政作業；違規行為人明確，惟仍需辦理實地勘查者，則請於60日內完成第1次裁罰相關行政作業。惟如屬有危害公共安全之虞或其他情節重大之違規使用案件，應即儘速處理，切勿有拖延或推諉情事，以避免延宕處理時效，肇致違規事態擴大及蔓延」。

三經查，本案系爭土地於102至103年間，建發營造有限公司（負責人即為系爭土地所有權人）透過萬大材料科技公司（下稱萬大材料）向中聯公司購買中國鋼鐵股份有限公司所生產之轉爐石，以作為坑洞底層回填材料，陸續回填總量高達997,948公噸，如以轉爐石密度2.77公噸／立方米換算，體積約計360,269.978立方米。高雄市政府環保局於102年6月13日接獲民眾陳情派員稽查發現，旗山區圓潭子段655-5、655-15、655-16、655-17、655-18地號等5筆農業用地有回填轉爐石級配料之情形，爰於翌（14）日去函該府經濟發展局（下稱經發局）、農業局及地政局等依權責辦理（因誤載地號，嗣於同年月20日再函更正土地標示如上）。該府地政局收悉環保局來函後，雖以102年6月24日函轉旗山公所依規定執行查報作業，且於同年7月3日該市議員邀集該府地政局、環保局、水利局、農業局、經

發局及旗山公所等單位現場會勘時確認上開違法行為，惟卻遲至同年9月18日始開立裁處書（已逾前揭內政部限期至遲應於60日內完成第1次裁罰之規定），裁罰新臺幣（下同）6萬元，並勒令立即停止使用及限期於102年12月31日前恢復原狀。

四 然據高雄市政府環保局公害案件稽查記錄工作單所載：「102年11月26日現場持續有回填整地情形；102年12月5、6日現場持續作業中（自102年11月20日至102年12月5日止，持續回填轉爐石配料約170,000方，回填土石方約117,000方）；103年2月20日現場作業中（當日土方量約2,000方，轉爐石量約1,500噸）」；另依中聯公司於本院約詢時所提供之書面資料顯示，該公司出貨予萬大材料之數量，102年為549,170公噸、103年為448,778公噸。足徵系爭土地所有權人於高雄市政府裁處後，並未立即停止使用，且未於該府所定期限內恢復原狀或改依容許使用項目使用。旗山公所未落實列管追蹤，高雄市政府地政局亦未依區域計畫法第21條第2項規定，採取連續處罰或其他有效措施，遲至103年3月10日始依區域計畫法第22條規定移送司法機關偵辦（尚偵辦中），且迨至本院著手調查後，該府復於同年11月27日再次裁罰30萬元；至相鄰同遭回填轉爐石之旗山區圓潭子段655、655-6、655-7、655-10等4筆農業用地，該府農業局早於102年11月22日即通知地政局依法裁處，然迄本院103年12月5日約詢時已逾1年，猶未見裁罰結果。

五 揆諸本案系爭土地違法回填轉爐石面積廣達5.2公頃，數量超過99萬公噸，換算約需25,950載運車次，容非短時間內得以完成。高雄市政府於裁處後，不僅未督促所屬權責機關落實追蹤列管，亦未見參採區域計畫法第21條等規定，續為有效之遏止措施；縱該府辯稱係因有執行疑義，經函請內政部於103年7月8日釋示後已再次裁罰，然查該府早於102年12月12日李副市長永得主持之「陸上盜濫採土石取締暨遺留坑洞善後處理專案小組」會議（102年12月26日經公字第10235817700號函送會議紀錄），即已針對該市盜濫採土石遺留坑洞遭回填轉爐石一事明確決議：「本案請地政局全權處理，再次發函明確要求地主改善，屆期未遵從則按區域計畫法按次連續處罰。……」，甚且內政部為應該府函詢，先後於103年4月9日（內

授營綜字第1030802918號)及同年7月8日(台內營字第1030807233號)函復釋疑,該府地政局仍耽延至同年11月27日始再次裁罰,其處理態度消極怠慢,毋庸置辯。

綜上所述,本案高雄市政府明知農業用地依法不得回填轉爐石等煉鋼爐渣,於接獲民眾陳情並會勘確認系爭土地違法行為時,卻未督促所屬落實列管追蹤,並依法及時採取有效遏止措施,任憑所有權人持續擴大回填面積達5.2公頃、數量超過99萬公噸(約25,950車次),嚴重損害政府公信,確有違失,爰依監察法第24條規定提案糾正,移送行政院督飭確實改善處置見復。

註：尚未結案

6、臺中市政府怠於列管改善該市大甲區民生地下道，又未依規範檢視與改善該地下道之截流、排水等缺失，致發生不幸事故，核有重大違失案

審查委員會：經 104 年 2 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 7 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府

貳、案由：

臺中市政府明知該市大甲區民生地下道歷年有多次淹水紀錄，屬於最易淹水之甲類地下道，最須優先設置警示系統，但該府不僅於 101 年建置全市易淹水點資料時未將其列為易淹水點以資列管改善，而且於同年規劃建置淹水預警系統時，將民生地下道等甲類地下道排除在外，選擇較不易淹水之乙、丙類地下道施作，其後又以投標期間廠商提出疑義、地下道將陸續取消或改建、執行內容預算科目不符為由撤銷建置。該府未積極建置民生地下道之淹水預警系統，為 103 年民生地下道事故發生原因之一；又於 100 年間完成規劃民生地下道及鄰近地區的區域排水系統，卻因無法完成土地徵收及開闢計畫道路等因素，施作延宕，且該府未依規範檢視與改善該地下道之截流、排水等缺失，致使該地下道之積水僅能經由農田水利圳溝對外排放，又因未要求相關單位進行排水道疏通，導致因排水箱涵阻塞，造成民生地下道及鄰近地區幾乎逢大雨必淹，也是本件不幸事故發生原因之一；該府執掌民生地下道之通報及預警機制，卻未建立巡防通報專責編組及積極督導執行，且其淹水預警措施不足，造成本件不幸事故發生，

市府於事後始緊急補設停車柵欄，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於民國（下同）103年5月15日發生臺中市婦人駕車誤闖積水之大甲區民生路地下道（下稱民生地下道）不幸遭溺斃事故，案經本院調查結果，臺中市政府對本案之相關處理情形。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、臺中市政府明知民生地下道歷年有多次淹水紀錄，屬於最易淹水之甲類地下道，最須優先設置警示系統，但該府不僅於101年建置全市易淹水點資料時未將其列為易淹水點以資列管改善，而且於同年規劃建置淹水預警系統時，將民生地下道等甲類地下道排除在外，選擇較不易淹水之乙、丙類地下道施作，其後又以投標期間廠商提出疑義、地下道將陸續取消或改建、執行內容預算科目不符為由撤銷建置。該府未積極建置民生地下道之淹水預警系統，為103年民生地下道事故發生原因之一，核有疏失。

(一)按地方制度法第18條第10款第1目規定，直轄市道路之規劃、建設及管理為直轄市自治事項。同法第19條第10款第1目規定，縣（市）管道路之規劃、建設及管理為縣（市）自治事項。市區道路條例第32條第2項規定：「直轄市或縣（市）政府所轄市區道路分工權責、設施維護、使用管制、障礙清理等管理事項之規定，由直轄市或縣（市）政府分別定之，並報內政部備查。」

(二)查民生地下道位於臺中市大甲區甲后路通往民生路，為穿越鐵路之車行地下道，是國道3號高速公路大甲交流道通往大甲市區最便捷的道路，民生地下道道路寬度約6公尺，係由交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）於70年間因應鐵路兩側地方交通需求及安全便利，依當時原有道路規模及交通路況，興建該穿越鐵路之地下道工程。

(三)臺中市政府災害通報系統顯示，該府曾於102年8月29日上午10時19分接獲通報，民生地下道因積水封閉。依大甲區公所資料，102

年7月13日蘇力颱風及同年8月29日康芮颱風來襲時，民生地下道曾有2次淹水封閉之紀錄。大甲區公所主任秘書王明德於103年9月11日本院約詢時表示：「地下道如果遭遇颱風或大雨就會淹水」、「101年7、8月颱風天時一次，那次也是颱風天下大雨，淹水超過15公分，當地民眾硬要將車開進去，結果自己棄車後再打電話請拖吊車來協助」等語。103年5月15日本案發生當日及同月20日，民生地下道皆因積水過深而封閉。

- (四)據臺中市政府建設局於103年5月26日向臺中市議會提出「大甲區民生路地下道淹水案後續處理與究責專案報告」（下稱專案報告）中指出：考量天候異常現象頻仍，原有的防災系統恐無法提供用路人足夠之警示作用，經市府重新檢視全市車行地下道，以易淹水輕重情形，將地下道區分為甲、乙、丙等3類，其中甲類為最須優先設置警示系統之車行地下道，民生地下道被區分為甲類，屬於最易淹水之車行地下道。
- (五)未提報民生地下道為易淹水點：臺中市政府明知民生地下道遭遇颱風或大雨就會淹水，歷年有多次淹水紀錄，故將其歸類為最易淹水之甲類車行地下道，但該府於101年請所轄各區公所提報易淹水地點，建置全市271處易淹水點資料，經列管後逐年進行改善時，卻認定民生地下道為「市區道路附屬設施」而未予提報，其後民生地下道雖歷經多次淹水，該府仍未將其增列為易淹水點以資列管改善，顯有不當。
- (六)未將民生地下道納入規劃建置車行地下道預警系統：
- 1.臺中市政府於101年規劃建置車行地下道預警系統，由該府建設局指定地點設置監控主控站，其後決定在神岡區大圳路穿越中山高速公路地下道、豐原區圓環北路地下道及豐原大道地下道等3處設置預警監控站，增設監控設備，並於地下道出入口裝置LED警示看板的監控外站，其功能在於一旦發生淹水災情，由預警監控站通報監控主控站，同時啟動監控外站的LED警示看板，提醒用路人不得進入。
 - 2.該府於102年1月21日公告「臺中市政府車行地下道淹水預警系統建置採購計畫」採購案，預算及採購金額新臺幣（下同）

3,605,000元辦理，該採購案第1次招標因投標廠商未達法定家數流標。102年8月修正預算及採購金額為4,326,000元，後因廠商異議而撤銷招標公告。102年12月改以最有利標辦理，103年3月7日該府建設局召開會議研議取消本發包案，同年4月24日該局簽准取消本案發包執行，並註銷該歲出保留款。

3. 臺中市政府稱：其未執行本案之原因，係因招標期間廠商提出疑義，為避免影響採購之公正性，經數次修正發包文件。其於103年3月7日召開本案發包案檢討會議，考慮全市鐵路刻正進行高架化工程，現有車行地下道將陸續取消或改建，且本案101年度保留之是項預算，原列於「交通管理業務－道路養護－設施及機械設備」預算項目中，為經常門預算，與其執行內容「主辦監控設備、設置主機監控、網路建置」係為資本門之用途，二者預算科目定義不相符，故決議取消本案之發包執行等語。該府參事黃晴曉於本院詢問時稱：「這個地下道預警系統工程施作地點在原臺中市，不包括原臺中縣，因為原臺中市區的烏日到豐原間鐵路高架化已經施工，預計在後年完工，目前有幾個地下道要填平，高架橋要拆除，如果再作預警系統等於是浪費，故評估後並未施作」等語。
4. 經查，臺中市政府規劃建置淹水預警系統之3處地下道，豐原大道地下道屬於乙類，大圳路地下道及圓環北路地下道屬於丙類，民生地下道等最易淹水之甲類地下道均未列入規劃施作。嗣後又以投標期間廠商提出疑義故應避免影響採購之公正性、全市鐵路刻正進行高架化工程故現有車行地下道將陸續取消或改建、執行內容為資本門與保留預算為經常門預算科目定義不符等，作為取消發包執行及撤銷建置淹水預警系統之理由。
5. 103年5月15日發生本件婦人駕車誤闖積水之民生地下道而不幸遭溺斃事故，臺中市政府如能將民生地下道納入102年之地下道淹水預警系統建置採購計畫，並積極建置該系統，則民生地下道積水，就會啟動警示系統並通知監控主控站，該站人員透過即時監看影像掌握淹水情形，立即通知當地的警察單位，派人至現場拉封鎖線，禁止所有車輛進入，應可防止本件事故發

生。惟臺中市政府未能通盤考量轄內車行地下道潛在危險程度，據以設置警示設施及擬定防災減災方案，捨最易淹水之民生地下道等甲類地下道，選擇較不易淹水之乙類及丙類地下道施作淹水預警系統，其後又於數次發包後取消發包案，對於建置淹水預警系統不僅規劃輕重失衡，而且執行半途而廢，無法防止本件民生地下道事故之發生，核有違失。

(七)綜上，臺中市政府明知民生地下道歷年有多次淹水紀錄，將其歸類為最易淹水之甲類車行地下道，但該府於101年建置全市易淹水點資料，加以列管並逐年進行改善時，卻認定民生地下道為「市區道路附屬設施」而未將其列為易淹水點以資列管改善，顯有不當。其於102年1月21日招標建置淹水預警系統，施作對象卻排除最易淹水之民生地下道等甲類地下道，選擇較不易淹水之乙類及丙類地下道施作，經數次招標後又以廠商提出疑義、地下道將陸續取消或改建、執行內容預算科目不符為由撤銷建置，亦有失當。該府未將民生地下道列為易淹水點以資列管改善，又未積極為該地下道建置淹水預警系統，致使本件事故發生，核有疏失。

二臺中市政府雖於100年間完成規劃民生地下道及鄰近地區的区域排水系統，卻因無法完成土地徵收及開闢計畫道路等因素，施作延宕，且該府未依規範檢視與改善該地下道之截流、排水等缺失，致使該地下道之積水僅能經由農田水利圳溝對外排放，又因未要求相關單位進行排水道疏通，導致因排水箱涵阻塞，造成民生地下道及鄰近地區幾乎逢大雨必淹，也是本件不幸事故發生原因之一，實有疏失。

(一)內政部98年4月發布之「市區道路及附屬工程設計規範」7.6規定：「地下道排水設計原則如下：1.地下道排水系統包括地下道兩端引道入口處截流設施、地下道路面排水收集設施、抽水井、抽水機及其他設備。2.應依路面坡度先將路面逕流導至地下道引道入口處之排水系統，減少地下道抽水量。……6.地下道排水若使用抽水機，其設計總流量以抽水井設計進流量為準。抽水機臺數依抽水井進流量之時間變量、抽水設備年成本、抽水設施用地面積及備用機組決定。」同設計規範19.5.2第1項第3款規定：長隧

道夜間照明之輝度宜不小於進出口連接道路照明。因此，車行地下道之截流、排水及照明皆有明確設計規範可供參用。

(二)區域排水系統施作延宕：

- 1.民生地下道雖係於70年代由臺鐵局興建穿越鐵路之地下道工程，然民生地下道曾多次淹水，臺中市政府卻未能依上開工程設計規範進行民生地下道截流、排水等缺失，逐項積極進行檢視與改善。臺中市政府水利局副局長馬名謙於本院約詢時表示：「本案地下道是由側溝排水出去，再穿越鐵路之灌溉溝渠，由農田水利排水排出去；本案大甲區公所100年時原本已有規劃C、G兩個雨水下水道的幹線，但沒有經費可開闢計畫道路，下水道上面可能是農田或建築物，不是道路，所以無法依據規劃內容施工排水系統。」該府黃晴曉參事亦表示：「現況很多計畫道路沒有開闢、土地沒有徵收，雨水下水道與污水下水道都沒有辦法施作」等語。
- 2.關於大甲區公所於100年間發包施作之「100年度大甲區甲后路地下道路面及排水溝修復工程」，該公所課長王國旭於本院約詢時稱：「橫向截水溝現狀已經有了，只是對溝蓋作改善，也沒有增設集水井，但是有增加LED警示燈，其實工程不是只有這個工區，另包含地下道上方巷子的路面修復，不是全部都是地下道的部分」等語。因此，此工程排水部分係針對民生地下道原有截水溝和集水溝進行整修，均為舊有設施清淤及改善，並未新增排水機能，且本項工程將原有截水溝及集水溝排水效率較佳的網狀溝蓋更改為排水效率較差的排水洞，有無影響地下道內積水排放，該府亦未曾評估。
- 3.民生地下道積水抽出後對外排放的唯一排水溝，因橫越於鐵路下方，臺中市政府以該排水溝管理權限為臺鐵局，既未行文要求改善，亦未進行清淤疏通，任其阻塞妨礙水流，使該地下道排水功能無法完全發揮。
- 4.因此，民生地下道曾多次淹水，臺中市政府對民生地下道鄰近地區之區域排水雖早於100年已完成規劃，惟因經費不足及計畫道路土地未能徵收而無法施作，亦未能依上開工程設計規範

進行民生地下道截流、排水等缺失，逐項積極進行檢視與改善，致使民生地下道積水必須經由農田水利圳溝對外排放，其排水溝又因未進行清淤疏通而阻塞妨礙水流，使該地下道排水功能無法完全發揮。

(三)地下箱涵淤塞嚴重：

1. 據中央氣象局資料，大甲區103年5月15日17時至5月16日零時期間之時雨量統計，大甲區19時至20時時雨量為90毫米（超過80毫米已達大豪雨標準），24小時累積雨量為139毫米，亦已達豪雨標準（超過130毫米未達200毫米）。
2. 臺中市議會第1屆第7次定期會有關本案之專案報告指出：民生地下道所處區域為相對低窪地，鄰近道路雨水易於集中此處，每逢大雨必會有大量水流瞬間匯集於此，造成排水系統不堪負荷，雖民生地下道已有設置小型抽水機進行抽排，仍屬緩不濟急。本次災害因降雨量過大，雨水無法及時宣洩，已超過市區排水系統5年重現期距保護標準（每小時40至60毫米）所能負荷之範圍，且民生地下道一帶之排水量均以抽水機抽排至鄰近之頂店圳第一支線四張溝（農田灌溉溝渠）將水排出，其排水路係以箱涵形式穿越鐵路下方而過，此段排水路通水斷面不良，導致垃圾、石頭等於此處淤積阻礙排水，致使水流之疏導更為困難，為避免下游溝渠淤積阻塞，影響機械抽排水順暢，應針對該地區道路側溝及明暗渠道進行檢查清疏，尤其頂店圳第一支線四張溝穿越鐵路箱涵段，應加強清疏以維持水流暢通等語。
3. 民生地下道排水之渠道，係以地下箱涵橫越鐵道，排入屬水利溝之頂店圳第一支線四張溝。市府災害通報系統及府內會勘資料顯示，民生地下道因地勢低窪關係，近年來曾有多次淹水紀錄，以本件事故發生時之103年5月15日晚間19時至20時之每小時雨量統計，大甲時雨量為90毫米（已超過大豪雨標準）。惟據本院履勘發現及市府檢討資料顯示，該地下箱涵淤塞嚴重，已影響地下道之抽排水效能，市府雖稱其平時有對抽水機辦理測試，但並無做相關紀錄，且該府未要求相關單位進行清疏，

即有不當。

(四)民生地下道為臺中市政府列管的甲級易淹水地下道，位處於大甲區地勢低窪處，歷年來每逢颱風或豪大雨襲擊時，經常肇致淹水成災，且該地下道呈U型彎道，一旦車輛進入彎道最低處發現積水時，便進退維谷，險象環生，因此，該地下道確實屬於高淹水頻率之危險地點。另民生地下道及鄰近地區的區域排水雖已完成規劃，惟因所需經費龐大，無法完成土地徵收及開闢計畫道路，區域排水系統施作延宕，僅能仰賴道路側溝及農田水利圳溝排水，影響該地區豪大雨積水排放。臺中市政府未能深切體認前開因素，除未依內政部所公布的地下道工程設計規範，逐年檢視並排除民生地下道未能符合現代化標準之種種危險因子外，其所設計施作之民生地下道路面及排水改善工程，並無新增排水設施，未能達到預期的排水效果，致使該工程完工後仍有多次積水情形發生。再者，民生地下道一帶之排水量之排水路係以箱涵形式穿越鐵路下方而過，因地下箱涵淤塞嚴重，影響該地下道之抽排水效能，臺中市政府雖稱其平時有對抽水機辦理測試，但並無做相關紀錄，且該府未要求相關單位進行疏通，導致因排水箱涵阻塞，衍生本件不幸事故，實有疏失。

三、臺中市政府執掌民生地下道之通報及預警機制，卻未建立巡防通報專責編組及積極督導執行，且其淹水預警措施不足，致使該地下道於本件事故發生當日晚間19時32分淹水LED警示燈於亮起後，受災車輛及另一車輛仍於19時43分進入地下道，又因負責巡查之里、鄰長並未適時巡查，直到19時45分才由路過之區公所課員向警方報案，但未作成紀錄，19時51分警方始拉警戒線封鎖地下道，造成本件不幸事故發生，市府於事後始緊急補設停車柵欄，顯有缺失。

(一)臺中市政府建設局102年1月18日公告：本市市區道路及鄰里巷道以及其附屬設施之維護管理及轄區內天橋、人行、車行地下道之清潔、維護、管理業務委託各區公所辦理。因此，民生地下道係由臺中市政府委託大甲區公所負責日常清潔、維護、管理。

(二)依103年5月19日東森新聞報導，103年5月15日17時起大甲地區發生強降雨，民生地下道開始積水，地下道兩側設置之LED警示燈

亮起「前方淹水改道勿入」之紅色字幕，該字幕燈號依據該媒體報導係於當日19時32分亮起。嗣當日19時43分27秒罹難者駕駛車號6970-P3小客車進入民生地下道，同時43分30秒另一輛車號7439-ZM小客車尾隨該車輛進入民生地下道；19時45分31秒「110」受理大甲區公所民政課課員董淑華報案，稱甲后路地下道淹水，請求警方拉封鎖線封鎖民生地下道；19時46分22秒臺中市政府警察局大甲分局勤務指揮中心派遣大甲派出所線上巡邏人員前往處理；19時51分05秒警用巡邏車到達現場完成民生地下道交通管制警戒。

- (三)據臺中市政府103年7月9日函復，其中大甲區公所稱：依「內政部執行災情查報通報措施」規定，於災害應變中心未成立時，各地里、鄰長應於災害發生前或有發生之虞時，主動前往里、鄰加強防災宣導，提醒民眾提高警覺，若發現災害應將災害訊息通知消防、警察單位或鄉鎮市區公所，並作適當之處置。依該公所103年3月17日函檢送「水災危險潛勢地區保全計畫」，其巡查人員係由當地里、鄰長擔任。又因民生地下道LED警示燈亮起時並無法連線至他處告知，且無設置24小時專職巡查人員，平時係由里、鄰長協巡，故無法像颱風來臨時可時時注意相關情形或有人員不定時查看等語。大甲區公所王明德主任秘書於本院約詢時雖稱本次地下道淹水應由里、鄰長巡查通報，但事實上，本件淹水卻由路過的區公所課員董淑華報案，顯見其巡防通報機制確實有檢討之必要。
- (四)該府大甲區公所王明德主任秘書於本院約詢時亦稱：民生地下道於災後加設柵欄，作為有效之防誤闖阻隔措施，業已設置完成等語。
- (五)綜上，臺中市政府執掌民生地下道之淹水通報及預警機制，卻未建立巡防通報專責編組及積極督導執行。民生地下道是否淹水雖應由里、鄰長巡查通報，惟103年5月15日晚間19時32分地下道淹水LED警示燈亮起後，里、鄰長並未巡查通報，直到19時43分受災車輛及另一車輛進入地下道後，才由路過之區公所課員董淑華於45分向警方報案，但並未作成紀錄，且本院實際履勘發現，

LED警示燈亦有小客車從中山路右轉民生地下道之視覺高度難以警覺之缺失，市府於事後始緊急補設停車柵欄，其造成數部車輛誤闖淹水區及本件事故發生，顯有缺失。

綜上所述，臺中市政府明知民生地下道歷年有多次淹水紀錄，屬於最易淹水之甲類地下道，最須優先設置警示系統，但該府不僅於101年建置全市易淹水點資料時未將其列為易淹水點以資列管改善，而且於同年規劃建置淹水預警系統時，將民生地下道等甲類地下道排除在外，選擇較不易淹水之乙、丙類地下道施作，其後又以投標期間廠商提出疑義、地下道將陸續取消或改建、執行內容預算科目不符為由撤銷建置。該府未積極建置民生地下道之淹水預警系統，為103年民生地下道事故發生原因之一；另該府雖於100年間完成規劃民生地下道及鄰近地區的區域排水系統，卻因無法完成土地徵收及開闢計畫道路等因素，施作延宕，且該府未依規範檢視與改善該地下道之截流、排水等缺失，致使該地下道之積水僅能經由農田水利圳溝對外排放，又因未要求相關單位進行排水道疏通，導致因排水箱涵阻塞，造成民生地下道及鄰近地區幾乎逢大雨必淹，也是本件不幸事故發生原因之一；該府執掌民生地下道之通報及預警機制，卻未建立巡防通報專責編組及積極督導執行，且其淹水預警措施不足，造成本件不幸事故發生，市府於事後始緊急補設停車柵欄，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

7、新北市板橋區公所辦理「公十五地下停車場徵求民間機構參與興建暨營運」案，有獨厚特定廠商之嫌，違招商公平合理原則等違失案

審查委員會：經 104 年 2 月 10 日監察院交通及採購委員會第 5 屆第 7 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市板橋區公所

貳、案由：

新北市板橋區公所（原「臺北縣板橋市公所」）辦理「公十五地下停車場徵求民間機構參與興建暨營運」案審標過程，疏未注意投標廠商間文件之異常情形，有獨厚特定廠商之嫌；嗣後於興建階段無理由展延廠商工期，致廠商得免繳交逾期違約金，且貿然延長廠商營運期，亦違招商公平合理原則，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

原臺北縣板橋市十五號公園預定地位於新北市板橋區民生路1段，板橋區與中和區之交界處，正隆股份有限公司（下稱正隆公司）鑒於該區住宅及辦公大樓林立，於民國（下同）89年7月10日函送「臺北縣板橋市十五號公園預定地多目標使用開發計畫書」，向原臺北縣板橋市公所（下稱原板橋市公所，99年12月25日升格改制為新北市板橋區公所，下稱板橋區公所）提出申請，經該所依政府採購法第99條規定程序公開甄選投資廠商，預估民間投資金額新臺幣（下同）2億元，94年6月1日由正隆公司得標。惟據審計部函報原板橋市公所辦理本案過

程，發現其興建階段展延工期及延長營運期程過程，核有未盡職責情事。案經本院調查竣事，茲核有下列失當之處：

一、原板橋市公所辦理「公十五地下停車場徵求民間機構參與興建暨營運」案審標過程，疏未注意投標廠商間文件之異常情形，有獨厚特定廠商之嫌，洵有違失。

(一)按政府採購法第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，應不決標予該廠商……五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。」嗣行政院公共工程委員會（下稱工程會）於91年11月27日工程企字第09100516820號令釋，機關辦理採購有下列情形之一者「一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。……四、廠商地址、電話號碼、傳真機號碼、聯絡人或電子郵件網址相同者。五、其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者。」得依政府採購法第50條第1項第5款「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」處理。另依工程會92年6月5日工程企字第09200229070號令修正發布「政府採購錯誤行為態樣」，其中列舉可能有圍標之嫌或宜注意之現象有「投標文件內容雷同」、「廠商間彼此製造競爭假象，誤導招標機關而取得交易機會。」

(二)查原板橋市公所辦理之「公十五地下停車場徵求民間機構參與興建暨營運」案，其構思源起雖係由正隆公司依獎勵民間參與交通建設條例第6條規定於89年7月10日函送計畫書提出申請，經該所審核評估可行後，依停車場法第16條第2項規定於93年9月10日函送開發計畫書報經原臺北縣政府於同年10月1日核准，94年3月23日依政府採購法公告公開招標，採最有利標決標，同年5月2日開標，計有山○通運股份有限公司（下稱山○公司）、山○國際股份有限公司（下稱山○公司）及正隆公司3家廠商投標，經資格文件審查結果2家符合招標文件規定，其餘1家（山○公司）不合格，同年6月1日續辦理綜合評選結果，正隆公司序位第1為最優勝廠商得標。惟查前揭開標審標過程，投標廠商文件間核有重大異常關聯情形，茲說明如下：

1. 依3家投標廠商之公司變更登記表所示，渠等公司董事互有雷同且互為所代表法人、營業所在地均位於「正隆麗池」大樓（詳後附表1，節略）。
2. 依權利金標單及投資計畫書內容所示，3家投標廠商之經營權利金報價相同，均為「租金數額未達（不足）420萬元部分」。
3. 進入評選階段之正隆、山○等2家公司，經比對其投資計畫書，發現其諸多文字雷同，相關字數總計達2千6百餘字（詳後附表2，節略）。
4. 另正隆公司投資計畫書內載其工程營建成本1億6,000萬元，規劃設計費用580萬元（第37頁），據以估算每年火險（總建造經費1億6,580萬元之0.3%）為49.74萬元（第41頁）；至於山○公司之投資計畫書內載其營建成本為1億8,000萬元，規劃設計費用1,000萬元（第14頁），爰按其總建造費1億9,000萬元之0.3%計算，火險費用應為57萬元，惟該公司卻載以與正隆公司相同之49.74萬元（第15頁），亦屬重大異常。

(三) 綜上，原板橋市公所辦理之「公十五地下停車場徵求民間機構參與興建暨營運」案，其構想雖源自於正隆公司提案申請，惟為顧及公平性，乃依政府採購法規定辦理公開招標競爭評選，冀以求獲最大之公共利益，然查該所於招商審查過程，對於投標廠商間疑圍標之明顯異常情形，顯未善盡審標職責，有獨厚特定廠商之嫌，洵有違失。

二、原板橋市公所辦理「公十五地下停車場徵求民間機構參與興建暨營運」案，興建階段無理由展延廠商工期，致廠商得免繳交逾期違約金；另貿然延長廠商營運期程，亦違招商公平合理原則，顯有違失。

(一) 依「板橋市公十五地下停車場徵求民間機構參與興建暨營運」案興建暨營運契約書第3條（契約期限）規定：「本契約有效期間自94年9月1日（簽約日）起至144年8月31日止，為期50年。」同契約書第8.1.1條規定：「……起自協調作業、設計階段及工程完工驗收，至取得使用及營業執照登記證止，共計工程期限不得超過24個月……。」同契約書第11.1.1條規定：「……本計畫之停車

場應於本契約簽訂日之翌日起最遲2年6個月內開始營運。」

- (二)查本案承攬廠商正隆公司依契約規定，應自94年9月1日簽約日起2年內96年8月31日完工，最遲於2年6個月內97年2月29日開始營運，惟該公司因基地地界線與都市計畫區界線不符等問題，函請原板橋市公所會同原臺北縣政府於95年3月6日獲得澄清後，始展開細部設計，並以地界爭議非可歸責理由，向原板橋市公所請求修改契約期限自95年3月7日起至145年3月6日止（即展延187天），該公所則以其訴求不符興建暨營運契約書第2.3.5條規定，分別於95年6月21日、8月25日及11月30日三度函復礙難照辦。又正隆公司於95年10月26日向原臺北縣政府申請建築執照，96年5月9日始領得建照，期間歷時196天，較原板橋市公所核備之工程進度表所列作業時程（125天）多71天，爰於96年4月10日函請原板橋市公所重新闡釋所涉履約期限疑義。按上開兩項爭議影響興建期程共258天（187天+71天），惟原板橋市公所未依約釐清相關責任歸屬及對契約期程影響，並積極爭取應有權益，卻於興建期限屆滿（96年8月31日）前，於96年5月3日召開本案履約協商會議，以「請照進度拖延期間非屬甲乙雙方兩造權責」為由，同意正隆公司將興建期由2年延長為4年，即展延至98年8月31日。嗣因正隆公司於98年7月22日竣工，故實際展延690天（96.9.1～98.7.22），扣除其中涉及履約爭議天數258天，則原板橋市公所無理由展延廠商工期至少432天。另正隆公司於98年8月20日開始營運，較契約規定之最遲開始營運日97年2月29日延後538天，依本案興建暨營運契約書第22.3.1條有關興建階段逾期1天扣罰違約金4萬元、第22.3.2條有關營運開始日逾期1天扣罰違約金3萬元，及同契約書第22.3.7條規定各條所得請求之懲罰性違約金以履約保證金總額（700萬元）之20%為上限計算，原板橋市公所應扣罰而未扣罰之廠商逾期違約金為280萬元。
- (三)另查原板橋市公所於96年5月3日協商會議結論，將契約期程由原訂簽約日起50年，調整為興建完成後，營運啟用日之翌日起算為期50年，依正隆公司實際於98年8月20日開始營運之翌日計算，本案契約期限由原來之144年8月31日延長至148年8月20日，經扣除

涉及履約爭議之258天後，原板橋市公所貿然增加廠商營運期3年3個月餘，除與申請階段公告之招商條件不符，違反公平合理原則外，肇致原定於簽約後第51年即應移轉政府自行經營之公共設施，正隆公司得繼續營運約3年3個月餘，依該公司投資計畫書所載預估簽約後第50年之年度營運淨利979萬元計算，正隆公司因而多獲利約3,181萬餘元。以上缺失，板橋區公所於102年11月29日以新北板養字第1022086759號函復新北市審計處已坦承「當時承辦人員因經驗不足是時未能提醒首長恐有違反公平合理原則……造成履約瑕疵延宕提供公共服務時程……深切檢討，不再重蹈。」在案。

(四)綜上，原板橋市公所辦理公十五地下停車場徵求民間機構參與興建暨營運案，無理由展延廠商工期至少432天，致本案停車場延後538天開始營運，廠商得免於繳交逾期違約金；又該公所貿然增加廠商營運期3年3個月餘，致廠商額外獲利，亦違反招商公平合理原則，顯有違失。

綜上所述，原板橋市公所94年辦理「公十五地下停車場徵求民間機構參與興建暨營運」案審標過程，疏未注意投標廠商間文件之異常情形，疑有獨厚特定廠商之嫌；嗣後於興建階段無理由展延廠商工期，致廠商得免繳交逾期違約金；另貿然延長廠商營運期程，亦違反招商公平合理原則，均核有違失，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、新北市政府將辦理採購教育訓練，將本案缺失項目列為錯誤態樣，並就發生原因、預防措施、審標注意事項、履約管理及爭議處理列入教材。為控管履約階段，103年8月18日公布「依政府採購法第99條辦理之廣義促參案件訪視作業實施方案」，將追蹤訪視所屬各機關辦理履約之落實情形。
- 二、本案係依政府採購法第99條甄選投資廠商，其投標廠商間疑有圍標之明顯異常情形，疑犯同法第87條之罪，行政院公共工程委員會104

年3月27日工程企字第10400079440號函請新北市政府將相關事證移送檢調單位處理。

註：經 104 年 5 月 12 日監察院交通及採購委員會第 5 屆第 10 次會議決議：結案存查

8、交通部及高鐵局辦理「中正機場至台北捷運系統建設計畫」興建營運合約案，任令國家所受鉅大損失無法回復等違失案

審查委員會：經 104 年 2 月 10 日監察院交通及採購、司法及獄政委員會第 5 屆第 3 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部及所屬高速鐵路工程局

貳、案由：

交通部及所屬高速鐵路工程局，明知長生國際開發股份有限公司無法與交通部簽訂「中正機場至台北捷運系統建設計畫」興建營運合約，並無可歸責於交通部之事由，交通部依約沒收長生國際開發股份有限公司所繳交之履約保證金新臺幣10億元於法有據，竟罔顧交通部法規會及政風室等幕僚提出撤銷仲裁判斷訴訟之意見，怠於起訴救濟，甚而迅速還款不思保全債權，此後亦不追訴長生國際開發股份有限公司債務不履行之損害賠償，任令國家所受鉅大損失無法回復，且過程中關鍵公文欠缺文號及收發文紀錄，公文流程管制鬆散，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

我國政府為配合發展中正國際機場（現桃園國際機場）成為亞太空運轉運中心之政策，提供機場便利之聯外交通系統，於民國（下

同) 85年6月27日行政院核准「中正機場至台北捷運系統建設計畫」(下稱機場捷運BOT計畫)依獎勵民間參與交通建設條例(下稱獎參條例)第6條第1款規定,以民間投資興建辦理。85年10月間臺灣省政府住宅及都市發展局公告辦理機場捷運BOT計畫,徵求民間機構投資興建。86年1月有長生國際開發股份有限公司(下稱長生公司)等5家廠商提出申請。嗣因大眾捷運法修正,該計畫於86年8月15日移由交通部高速鐵路工程局(下稱高鐵局)接辦,甄審委員會於87年6月19日公告評定長生公司為最優申請人,交通部於87年7月2日與長生公司簽訂「中正國際機場至台北捷運系統建設計畫籌備合約」(下稱籌備合約)。依合約約定,長生公司需於簽約後16個月內提出規劃報告書,報請行政院核定,並協調土地取得、簽訂融資協議、籌設特許公司,於行政院核定規劃報告書後6個月內簽訂興建營運合約等事項。嗣行政院雖於91年1月9日核定規劃報告書,然迄甄審委員會所定之91年12月31日期限內,長生公司無法提出可行的區段徵收開發計畫,亦未取得融資協議及辦理增資至新臺幣(下同)50億元,致無法與交通部簽訂興建營運合約。交通部遂於91年12月31日及92年1月2日以書面通知長生公司喪失最優申請人資格。長生公司不服,除向行政院提起訴願外,並與交通部進行爭議事項之協商,然未達成共識,訴願亦被行政院駁回,交通部於92年6月10日函通知長生公司終止籌備合約並沒收籌備履約保證金10億元,長生公司即於92年6月24日向中華民國仲裁協會(下稱仲裁協會)就返還履約保證金之爭議,聲請仲裁。仲裁協會於94年1月7日作出仲裁判斷(92年度仲聲孝字第78號),判定交通部應返還長生公司已沒收之履約保證金9億元及加計利息7,817萬1,451元,交通部未提撤銷仲裁判斷之訴,並於94年3月25日依仲裁決定退還長生公司上開金額。經調查發現,交通部及高鐵局在處理該仲裁案有下列違法失當之處:

一、本案仲裁判斷雖認定機場捷運BOT案無法於期限內完成議約,係可歸責於長生公司,交通部無任何可歸責之事由,卻判定交通部應將已沒收之履約保證金9億元及加計利息7千餘萬元,返還長生公司。交通部法規會、政風室等幕僚雖極力主張為維護政府權益,應提起

撤銷仲裁判斷之訴，然交通部卻濫用裁量權，怠於提起救濟，致國家蒙受之鉅大損失，求償無門，核有重大違失。

(一)本案仲裁判斷情形：

94年1月25日仲裁協會由仲裁人洪貴參、戴森雄、鄭冠宇做成92年度仲聲孝字第078號仲裁判斷書，其判斷主文命交通部應給付長生公司9億元及自92年8月7日起至清償日止按年息百分之五計算之利息。但就兩造間之責任歸屬則認定為「可歸責於聲請人長生公司」，交通部無任何可歸責之原因存在。其仲裁理由摘錄如下：

1. 仲裁判斷書所載對交通部有利理由，摘錄如下：

- (1) 「本件兩造未能於91年12月31日完成興建營運合約之簽訂，為可歸責於聲請人（即長生公司）之事由，相對人（即交通部）以92年1月2日以交授鐵機事09200000010函表示乙方（即長生公司）已喪失本計畫最優申請案件申請人之資格，及於92年6月10日交路（一）字第0920005936號函終止契約，依法有據。」（理由欄貳、實體部分第九項，見仲裁判斷書第269頁）。
- (2) 「……嗣於91年9月2日之開發計畫，聲請人將區段徵收計畫由一次開發修正為分期開發，但因有資金缺口之疑慮，……聲請人91年10月30日所提開發計畫將捷運建設成本納入區段徵收開發總成本之項目，違反第12次甄審委員會審議結論；91年12月1日所提開發計畫仍有將自有資金報酬設算於區段徵收開發成本，……相對人本於主辦機關之權責，於91年6月26日聲請人提出開發計畫後之程序，以聲請人之名義檢附高鐵局之審查意見後併呈行政院，須俟聲請人依約依法提送後始得據以辦理，就此難認相對人有延宕之情事。」（理由欄貳、實體部分第四項，見仲裁判斷書第264頁倒數第5行以下）。
- (3) 「……兩造仍應依法、依約議定興建營運合約，於議約階段聲請人未符合上開規定，以致延宕時程，實屬可歸責於聲請人之原因。」（理由欄貳、實體部分第五項最後2行，見仲裁

判斷書第266頁)。

- (4) 「……查聲請人如何籌措自有資金或融資補足，並未提出具體可行之內容及財務資料，相對人基於主辦機關之立場，既有疑慮，聲請人未提出確切可行之財務規劃，相對人不予認同難謂無因，從而亦難謂有任何可歸責於相對人之事由，關於地價評估部分，……聲請人未能提出確切財務資料，詳實說明如何取得一千零八億餘元之區段徵收資金及資金如何能百分之百全部到位之具體內容，空言承諾辦理，難杜相對人之疑慮。」(理由欄貳、實體部分第五項最後3行，見仲裁判斷書第267頁)。
- (5) 「……至於分期開發雖經第14次甄審委員會會議結論『若財務計畫經評估可行，同意長生公司所提區段徵收分期開發方式辦理』，仍以『若財務計畫經評估可行』為前提，惟聲請人所提財務計畫經評估後非具體可行，分期開發即屬免議；聲請人稱分期開發業獲第14次甄審委員會之同意，實有誤會。」(理由欄貳、實體部分第七項最後5行，見仲裁判斷書第268頁)。
- (6) 「聲請人喪失最優案件申請人之資格，相對人並據以終止合約，核屬有據。……聲請人一意指摘本件破局之原因，為可歸責於相對人云云，固不可取。……」(理由欄貳、實體部分第八項前四行，見仲裁判斷書第268頁)。
- (7) 「本件兩造未能……完成興建營運合約之簽訂，為可歸責於聲請人之事由，相對人……終止契約，依法有據，……」(理由欄貳、實體部分第九項前5行，見仲裁判斷書第269頁)。

2. 仲裁判斷書所載交通部應返還部分履約保證金之理由，摘錄如下：

- (1) 「……惟查政府以BOT方式興辦公共工程之目的，在於政府能運用民間豐沛之資金及創意，為公共建設注入活力，……若將其風險，全歸一方承擔，實難期公平，若過分嚴苛，亦將產生民間裹足不前，致生公共建設難以推展之『寒蟬效

應』……對於政府推動公共建設未必有利」（理由欄貳、實體部分第八項倒數第15行起，見仲裁判斷書第268頁）。

- (2)「相對人因本計畫專為聲請人所籌開之會議及學者出席會議支出不過十數萬元。」（理由欄貳、實體部分第八項倒數第3行起，見仲裁判斷書第268頁）。

3. 仲裁判斷書所下結論：

「經衡酌兩造法律關係之精神、聲請人議約之努力與誠意，相對人受損害之程度及民法第二百五十二條規定之意旨，聲請人所繳交籌建履約保證金應予扣除壹億元以為違約賠償後，由相對人返還聲請人。」判斷交通部應給付長生公司9億元及自92年8月7日起計算之法定遲延利息（見仲裁判斷書第268頁、第2頁）。

(二)交通部法規會於94年2月23日及94年2月25日會簽主張似應提起撤銷仲裁判斷訴訟之意見略以：

1. 本案仲裁判斷於判斷理由認定契約之終止，係不可歸責於本部，其係因長生公司之財務問題，可歸責於長生公司，判斷書主文卻要求本部返還該公司履約保證金新臺幣9億元及自92年8月7日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息，其理由、事實與主文顯有矛盾與偏頗；如以仲裁判斷理由來判斷，本部實應只返還履約保證金之一小部分金額，而不應返還9億元如此多之金額，該仲裁判斷結果顯有偏頗、矛盾之虞。
2. 本案長生公司因財務問題而無法議約，前後延宕5、6年而破局，影響社會成本及政府威信甚鉅，為不良示範，為維護政府權益及避免外界質疑，本部似應提起訴訟加以救濟，以維政府形象及疏解外界質疑。
3. 本案仲裁判斷之理由與主文顯有矛盾，且該判斷結果顯有偏頗之虞，為表明本部維護政府權益之決心，並疏解外界質疑之慮，建請高鐵局與該局法律顧問再行研議考量評估，於法定不變期間內（94年1月28日起算30日之前）是否提起撤銷仲裁判斷之訴之可行性及必要性，以維政府之形象。

(三)交通部疑涉有配合不法捐客蔡茂寅¹、法律顧問梁開天²，運作仲裁庭之組成，促成退還長生公司高額履約保證金之結果：

長生公司於93年3月4日選任陳峰富律師為仲裁人，交通部於93年3月19日以陳律師曾於88、89年間與長生公司代理人林○珍律師合署辦公為由，聲請其迴避，陳峰富律師遂於93年3月23日辭任仲裁人。詢據陳峰富律師表示：「……被選任的原因可能是因累積了仲裁經驗而被選任。……我的個性是只要有一方聲請迴避，無論理由為何，我都會辭任。我不知道交通部聲請的理由，……我無後顧之憂，不必為不正利益而為不當的行為。……」等語。

經查，然無論陳峰富或第一次仲裁庭自行辭任之林○和、鄒○騁、羅○通三位仲裁人，均無法定迴避之事由。交通部在陳峰富在毫不知情的狀況下聲請其迴避，動機可疑，此與長生公司在不法捐客蔡茂寅指導下，運用聲請仲裁人迴避之手段，使第一次仲裁庭之組合破局之手法如出一轍。據此可證，交通部有配合蔡茂寅等人，挑選易於掌握的仲裁人，運作仲裁庭組成，以迴護長生公司利益之嫌。

(四)交通部辦理高鐵局簽請不撤銷仲裁之經過：

1.94年1月28日本案仲裁判斷書送達交通部及其訴訟代理人後，94年2月5日高鐵局長何煖軒隨即檢附仲裁判斷書及法律顧問意見簽報交通部，建議不提起撤銷仲裁判斷之訴。表示如提起撤銷仲裁判斷之訴訟，將產生三種風險，即敗訴之風險、利息增加之風險及寒蟬效應之風險，建請部長林陵三授權高鐵局辦理還款事宜。94年2月14日交通部路政司就該簽稿會簽表示：「本件高鐵局簽，僅敘明綜合顧問之意見（不建議提撤銷仲裁判斷之訴），未見該局之具體建議，宜請該局本於計畫主辦機關權責再予補充（應包括利弊得失分析及是否兼顧政府權益等）」。94年2月18日交通部次長周禮良批示「依路政司意見

¹ 蔡茂寅因在本案中之犯行，即虛設「忠榮興業有限公司」收取長生公司佣金違反公司法部分，經臺灣臺北地方法院98年度簡字第4792號判決，判處有期徒刑三月，緩刑二年，並向公庫支付一百萬元。

² 寰宇法律事務所主持律師，在本案為交通部所聘法律顧問，已歿。

辦理，請注意時效」。

2.94年2月21日高鐵局副局長吳福祥簽提補充說明，略以：前簽所引述之法律顧問意見即為該局所認同之意見，重申該仲裁判斷對交通部之權益業已兼顧云云。該簽稿會辦交通部法規會，法規會提出不同意見，極力主張應提撤銷仲裁判斷訴訟。政風處會簽亦表示「本處贊同法規會意見」，經交通部次長周禮良批示「法規會意見請高鐵局說明」，再次退回高鐵局。

3.嗣高鐵局於94年2月25日再提補充說明，表示提起撤銷仲裁判斷之訴，勝訴率甚低，倘經訴訟結果為敗訴，則交通部需負擔後續期間所有利息費用云云，案會該部法規會，仍同前簽意見，交通部前部長林陵三不顧前述各單位多次主張應護政府權益之意見，於得提起撤銷仲裁之訴最後一日之94年3月1日僅核示：「授權高鐵局，尊重法律顧問意見，依法處理。」（該仲裁判斷之訴之法定不變期間之末日原為94年2月27日，惟該日係星期日，翌日為國定假日，故順延後末日為94年3月1日）。高鐵局於收受上開批示後，隨即於94年3月1日下午3時30分依上揭批示簽報不提起撤銷仲裁判斷之訴，至此，該仲裁判斷確定。

(五)交通部授權高鐵局不提起撤銷仲裁判斷訴訟之行為，違反平等原則、比例原則、誠實信用原則，且不符論理法則及經驗法則，屬裁量權之濫用：

按平等原則、比例原則、誠實信用原則等原則，拘束國家所有機關之行為，屬憲法位階之法律原則。又行政程序法第5條規定：「行政行為之內容應明確。」第6條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」第7條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。……」第8條規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之……。」第10條規定：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」及行政訴訟法第4條第2項明定：「逾越權限或濫用權力之行政處分，以違法論。」等法律，均為行政機關為行政行為之準繩。又行政機關裁量權之行使，如未依現存確定之事實，反而以未來不確定之事實為衡量，屬濫用裁量權之違法

（參照最高行政法院96年度判字第2098號判決意旨）。

本案高鐵局於94年2月5日簽報不擬提起撤銷仲裁判斷之訴後，經交通部路政司於94年2月14日會簽請高鐵局補充利弊得失之分析及考量是否兼顧政府權益；94年2月18日交通部次長周禮良批示「依路政司意見辦理，請注意時效」；交通部法規會於94年2月21日提出宜提起撤銷仲裁判斷訴訟之會簽意見後，政風處會簽亦表示「本處贊同法規會意見」，再經交通部次長周禮良批示「法規會意見請高鐵局說明」退回高鐵局，而高鐵局於94年2月21日及2月25日簽提補充意見後，法規會仍持不同意見，相關過程有如前述。足見交通部內部對於高鐵局所擬不提出撤銷仲裁判斷訴訟，前後至少6次表示不同意見，表達極度顧慮。且交通部法規會之意見已指出該仲裁判斷明顯偏頗，交通部無任何可歸責事由卻要返還大部分的履約保證金，主文與理由矛盾，長生案延宕5、6年，影響社會成本及政府威信甚鉅，質疑如不提起救濟，無法表明政府維護權益的決心，對政府形象有不利影響等語。然交通部前部長林陵三對於部內各單位的不同意見置若罔聞，亦未審酌法規會之意見內容是否可採，且未再徵詢公正第三人意見，卻僅以法規會幕僚無律師證照，公務員想法較為保守等偏見，全盤否定內部幕僚意見，林陵三為交通部之法定代理人，在本案中代表交通部所行使之裁量權，顯係攙雜與事件無關之偏見因素，其裁量權之行使，違反平等原則、比例原則、誠實信用原則，且不符論理法則及經驗法則，顯已符合行政訴訟法第4條第2項，構成濫用裁量權之違法。

(六)交通部認同高鐵局所持之三項風險，即敗訴的風險、利息增加的風險、寒蟬效應的風險，並不可採：

1. 有關敗訴風險及利息增加風險部分：

經本院調閱90年1月1日至99年12月31日交通部及所屬機關提起撤銷仲裁判斷訴訟之件數計37件（高鐵局於上開期間未提起任何撤銷仲裁訴訟），其中法院判決撤銷仲裁判斷，勝訴定讞者計有10件（另審理中1件，判決駁回24件，和解1件，他案和解而撤回訴訟1件），顯示交通部非無提起撤銷仲裁判斷訴訟

之經驗，提起後勝訴或據以和解之比率亦不低（如扣除審理中1件，加計和解1件及他案和解1件，勝訴比例達3分之1），並非無勝訴之望。

2.有關寒蟬效應部分：

政府以BOT方式興辦公共工程，固然應積極建立與民間之夥伴關係，然行政機關對於個別案件，仍應視雙方具體之權利義務關係，依法依約忠實執行，在誠實信用原則下，實踐公益，保障私益。至於寒蟬效應³之說，迄今並無實證可印證此效應出現，在政府的BOT案仍陸續展開之際，寒蟬效應之推論已不攻自破。況交通部及其他所屬機關於90年至99年底計提起37件撤銷仲裁判斷訴訟，如按寒蟬效應之邏輯，怎有民間企業敢再承攬政府相關工程？但事實並非如此，我國政府與民間合作的BOT案迄今屢見不鮮。足見高鐵局以臆測且未具任何實證之「寒蟬效應」，做為其怠於提出救濟之依據，其結果造成平等原則及比例原則的傾斜，財團因之受益，全民因之受損，自屬濫用裁量權之違法。

(七)仲裁制度固屬訴訟外息止紛爭之另一途徑，然重大公共工程爭議是否採仲裁方式解決，交通部仍宜以本仲裁案為殷鑑，妥慎評估，以維護政府權益。

仲裁制度固屬訴訟外息止紛爭之另一途徑，依仲裁法第1條規定：「有關現在或將來之爭議，當事人得訂立仲裁協議，約定由仲裁人一人或單數之數人成立仲裁庭仲裁之。……仲裁協議，應以書面為之。」亦即提付仲裁程序之前提，須雙方間針對該紛爭有書面之仲裁協議始得為之。然政府採購法第85條之1第2項於96年7月4日增定「前項調解屬廠商申請者，機關不得拒絕；工程採購經採購申訴審議委員會提出調解建議或調解方案，因機關不同

³ 寒蟬效應指：某人先發聲或遭到否定後，其他有同樣想法和意見或想支持的人就不敢再出聲。另有指出「寒蟬效應」(chilling effect)是新聞學領域的名詞，源自於美國，指新聞傳播媒體受到政府或是上層階級控制，無法有效監督政府施政、以及守望社會善盡社會責任的功能。現在泛指下層階級被上層權力階級控制，造成無法有效發表意見的情況。

意致調解不成立者，廠商提付仲裁，機關不得拒絕。」對工程採購，採取「先調後仲」之強制仲裁機制，對於採購申訴審議委員會已提出調解建議或調解方案，因機關不同意該調解建議或調解方案，致調解不成立者，賦予廠商直接提付仲裁之權利。

然仲裁制度為一審終結，無上訴制度，仲裁人就認定事實與適用法律之權限，較諸法官實有過之而無不及，故仲裁人行使職權應有高度自律，徵諸本案蔡茂寅、梁開天及相關涉案人員疑有利用仲裁制度弱點及擔任行政院訴願委員、高鐵局法律顧問等職務之便，介入仲裁庭組成，進而以仲裁判斷獲取不當利益。上揭交通部法規會意見第四點即鑑於諸多公共工程仲裁結果造成國家權益受損，建議工程單位不宜列入仲裁條款。此觀之本件仲裁案第一次組成之仲裁庭，兩造感受仲裁人詢答之氛圍，猜測該庭之心證可能不利於長生公司，相關人乃藉由訴訟技巧，使林○和、鄒○騁、羅○通等三位仲裁人於93年2月12日聯合請辭；嗣長生公司重新選定陳峰富律師為仲裁人，亦因交通部聲請陳律師迴避，陳律師乃自行辭任，但上開仲裁人事實上均無法定迴避事由，足見仲裁人之選任，極易受人為不當操作。

鑑於仲裁程序雖能迅速解決爭議，但一經作成仲裁判斷，與確定判決具有同一效力，而聲請撤銷仲裁判斷之訴之法定要件嚴格，仲裁人之選任又易受不當操作等情，交通部允宜評估公共工程採行仲裁之優缺點，深入瞭解有無敗訴率偏高及有無適時提出撤銷仲裁訴訟之情形，並以本仲裁案為殷鑑，尋求重大公共工程爭議妥適的解決方式，以維護國家權益。

(八)綜上，本案仲裁判斷既認定機場捷運BOT案無法於期限內完成議約，係可歸責於長生公司，交通部無任何可歸責之事由，卻判定交通部應返還長生公司已沒收之履約保證金9億元及加計利息7千餘萬元。交通部竟不顧法規會、政風室等幕僚6度提醒提起撤銷仲裁判斷之訴之必要性，濫用裁量權力，致國家蒙受之鉅大損失求償無門，核有重大違失。

二、高鐵局明知該仲裁判斷偏頗且矛盾，損害國家利益至鉅，卻於94年2月4日、2月21日、2月25日持法律顧問意見，三度簽請交通部不擬

提起撤銷仲裁判斷訴訟，但相關理由均難以成立；又該局雖於第2次仲裁庭期間，主動聲請主任仲裁人洪貴參迴避，然提出時已逾法定不變期間，而後續針對臺北地院裁定所提出之撤銷裁定及再審之訴，均屬為維護該仲裁判斷之「策略運用」；且該局接獲仲裁判斷後，旋即簽報交通部撤回訴訟並著手處理還款事宜，以迅速取得長生公司承諾書及返還履約保證金，顯見該局自始即不願提起撤銷仲裁判斷之訴，核有重大違失。

有關高鐵局明知該仲裁判斷偏頗且矛盾，損害國家利益至鉅，卻未進行審慎評估以求維護政府權益，於94年2月4日、2月21日、2月25日逕持法律顧問意見，三度簽請交通部不擬提起撤銷仲裁判斷訴訟等情，有如前述。且該局於仲裁過程中已知悉第二次仲裁庭之心證走向不利於交通部，仍運用「策略」極力維護該仲裁庭；且於接獲仲裁判斷後，旋即簽報交通部撤回訴訟並著手處理還款事宜，並迅速返還長生公司履約保證金，有違平等原則、比例原則、誠實信用原則，屬行政訴訟法第4條第2項規定濫用裁量之違法，核有重大違失。

三交通部與高鐵局處理本案之關鍵公文欠缺文號及收發文紀錄，公文流程管制鬆散，違反文書處理之相關規定，核有重大違失。

(一)本案爆發後，96年7月12日特偵組前往交通部、高鐵局調閱資料，並指揮臺中市調查站約談高鐵局相關人員。當日交通部務次長何煥軒對媒體證實高鐵局曾聲請主任仲裁人洪貴參迴避，何煥軒並指稱：交通部和長生公司對於重新選任的仲裁人選，一直無法取得共識，後來勉強選出，不過，交通部卻發現，仲裁過程中，「仲裁者有些蹊蹺，相關發展對交通部不利」。故交通部希望更換解散仲裁小組，但長生公司不同意，交通部只好到地方法院申請，但遭法院駁回等語，有媒體報導可稽（參見96年7月13日中國時報A6版報導）。

(二)因高鐵局前局長何煥軒上開自清動作，特偵組遂認為相關人員欠缺圖利等犯罪意圖，有如前述。然其所憑據之重要事證，亦即前局長何煥軒於93年11月19日親簽有關聲請主任仲裁人洪貴參迴避案之原因分析報告，該報告內附有撰擬交通部上陳行政院簽稿，

有諸多瑕疵：

1. 依90年2月13日修正之「行政院文書處理手冊」規定：各機關之文書作業，均應按同一程序集中於文書單位處理，任何文書均須記載年、月、日、時。處理過程中之有關人員，亦均應於文面適當位置蓋章或簽名並註明時間。來文完成分文手續後應即在來文正面適當位置加蓋收文日期編號戳，依序編號並將來文機關、文號、附件及案由摘要登錄於總收文登記表，分送承辦單位。亦即任何公文均應有文號及收發文紀錄，並應循行政流程管制以明權責。而下級機關首長簽報上級機關首長有所陳述、請求、請示、建議者，屬「其他公文」，亦應循上揭流程辦理。然該公文查無任何文號，實地履勘高鐵局並查對該局公文管理系統，亦無收發文及流程紀錄。
2. 該簽於93年11月19日由承辦人林宇平工程司持送，是日下午5時許交予部長室前主任陳建宇。惟陳建宇於93年12月2日（仲裁庭於93年11月30日為「無法作成決定」之決議）將原簽退還高鐵局，陳建宇並以便條紙註記：「事過境遷。還請處理。謝謝！弟陳建宇上11.30」浮貼於該簽之上，詢據相關人員表示：
 - (1) 交通部前部長林陵三稱：何煖軒的公文很奇怪，沒有意見，且未經過相關流程，沒有經過路政司及次長，就來要部長的意見，其對於空白簽呈無法批示，我就退回去。至於「事過境遷，還請處理」非我交代的，但應該是我指示陳建宇退公文給何煖軒等語。
 - (2) 部長辦公室前主任陳建宇表示：公文按程序須依主秘、次長等流程上陳，但該公文未循相關流程，林陵三部長沒有批，他指示本件既然已處理過了，就退還給何局長，之後認為林部長與何局長已經說好了，已經有默契了等語。
 - (3) 另陳建宇雖於本院約詢時稱「事過境遷，還請處理」的字條係貼在密件公文的外封套上等語。惟相關人於檢調偵辦時及何煖軒於本院約詢時均指稱該字條係貼於公文上。然不論該字條係貼於何處，由辦公室幕僚人員以浮貼字條之方式，不循公文流程逕將公文退回，有違公文處理之原則。而字條內

容非公文一般用語，易予人有形成某種共識或默契之聯想，殊有未當。

(三)綜上，公文文號及收發文紀錄及公文處理紀錄，係公文檢查、催辦、銷號、製表及統計分析之基礎，亦屬事後釐清責任歸屬之重要憑據。本案之關鍵公文欠缺文號及收發文紀錄，不但違反公文處理之正常流程，並已影響公務處理之正確性。交通部部長辦公室前主任陳建宇在本院約詢時，坦承本件在公文處理流程上跨越了正當的程序，並指稱諸多公文部長不批示而逕退回業務首長再行處理等語。顯見交通部與高鐵局處理公文之流程管制鬆散，核有重大違失。

綜上所述，交通部及所屬高鐵局掌理高速鐵路及捷運系統建設事宜，未能本於職掌，依交通部組織條例、交通部高速鐵路工程局暫行組織規程及相關規定，善盡工程爭訟之管理、督導之責，明知機場捷運BOT案無法於期限內完成議約，係可歸責於長生公司，交通部無任何可歸責事由之情形下，仲裁判斷卻判定交通部應返還長生公司已沒收之履約保證金9億元及加計利息7千餘萬元，竟不顧交通部內部至少6次的不同意見及法規會極力主張應提起撤銷仲裁判斷之訴之主張，濫用裁量權力怠於救濟，並迅速返還長生公司履約保證金，此後亦不追訴長生公司債務不履行之損害賠償，任令國家所受鉅大損失無法回復；且本案關鍵公文欠缺文號及收發文紀錄，公文流程管制鬆散，其違失情節重大，允應澈底檢討，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、交通部自101年1月1日起、高鐵局自103年6月24日起啟用公文線上簽核系統，所有公文均全程納入管制作業；即便承辦人員採持送紙本公文方式者，亦均需經登錄取號，方可進行列印文稿批示單及後續公文流程，將有效改善「公文欠缺文號及收發文紀錄」之情形。並將持續加強宣導文書處理實務上應行之作業觀念及應行注意事項。

- 二交通部對重大公共工程爭議事項，將採取各種可能途徑，維護政府最大權益，並參考臺北地院98年審仲訴字第6號判決等案例及相關法律實務見解，廣納各方意見，遇有意見不同時，將由各相關單位綜合討論後研提具體意見及作法，供政策裁定。
- 三交通部將建請行政院公共工程委員會就全國案例評估分析工程仲裁之優缺點、敗訴率是否偏高、提出撤銷仲裁訴訟之情形等進行評估。

註：經 104 年 10 月 13 日監察院交通及採購、司法及獄政委員會第 5 屆第 6 次聯席會議決議：結案存查

9、國軍禁閉（悔過）室之改善矯枉過正，難見效果；軍備局生產製造中心第 401 廠發生性騷擾事件，執行禁閉等相關作業核有疏失案

審查委員會：經 104 年 2 月 11 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 7 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、國防部軍備局生產製造中心、國防部軍備局生產製造中心第 401 廠

貳、案由：

102年7月間軍中發生洪仲丘事件後，國防部對於禁閉（悔過）室之改善矯枉過正，致遭外界質疑有過於舒適、難見懲罰警惕效果等批評；復該部怠於執法，該事件後，甚至禁閉（悔過）室已自102年11月1日恢復運作，截至103年12月底禁閉（悔過）人數竟然為0。又102年12月間國防部軍備局生產製造中心第401廠發生義務役士兵間性騷擾事件，惟該廠性騷擾申訴處理委員會之女性成員未達法定1/2比例；復該廠、國防部軍備局生產製造中心及國防部辦理該案禁閉懲罰之執行、移送及宣導等相關作業存有疏失，致使張姓士兵未受懲罰即於103年2月20日退伍。另國防部訂定「國軍人員性騷擾處理實施規定」對於性侵害犯罪事件並無適用或準用之規定，完全忽視性侵害事件之防治及處理，復對於為性騷擾行為之義務役士官兵，限縮僅能施予悔過（士官）、禁閉（士兵）之1種懲罰措施，不符陸海空軍懲罰法規定，且該部之禁閉（悔過）處罰對於違犯性騷擾之士官兵難以發

揮導正效果，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）102年12月間國防部軍備局生產製造中心第401廠（以下簡稱401廠）張姓士兵涉性騷擾遭核予禁閉懲罰，詎至該士兵退伍而懲罰卻遲未執行，軍中自發生洪仲丘事件後，禁閉（悔過）室一度關閉暫停收訓，嗣後雖已重新啟用，惟截至103年12月底禁閉（悔過）人數仍為零。由於本案涉及國防部所屬機關單位有無依法懲處、軍方執行禁閉處分之單位有無藉故拒收違紀士兵、軍中違紀案件懲罰與執行之權責劃分是否未盡明確、權責單位是否善盡監管之責等問題，本院因而立案進行調查。

經函請國防部¹、審計部²提供書面說明及相關卷證資料，復於103年10月28日召開諮詢會議，邀請中央警察大學行政警察學系暨警察政策研究所許福生教授、輔仁大學法律學院吳志光副院長、國防大學管理學院法律學系潘秀菊副教授、蘭寧利退役海軍中將，提供專業意見。再於103年11月20日詢問國防部沈一鳴常務次長、該部軍備局金壽豐局長、國防部陸軍司令部（以下簡稱陸軍司令部）龍○○處長、國防部軍備局生產製造中心（以下簡稱軍備局生製中心）劉○○主任、401廠伏○○廠長、國防部參謀本部人事次長室（以下簡稱國防部人次室）傅○○處長、陸軍司令部第六軍團指揮部（以下簡稱陸軍六軍團）³林○○處長暨相關主管人員，復參酌國防部於本院詢問時及陸續查復補充之書面說明及卷證資料，業經調查竣事，茲將國防部、軍備局生製中心及401廠所涉違失，臚列如次：

一、102年7月間軍中發生洪仲丘事件後，陸軍開設之13處禁閉（悔過）

¹ 國防部以103年10月3日國備綜合字第1030013494號、同年月6日國人整備字第1030016197號等函復本院；復分別以103年10月24日國備綜合字第1030013494號函及103年11月19日國備綜合字第1030015492號函將103年10月3日該部函送全案資料予以解密。

² 審計部以103年9月25日台審部二字第1030011050號函復本院。

³ 另國防部陸軍司令部所屬第八軍團指揮部、第十軍團指揮部，以下簡稱為陸軍八軍團、陸軍十軍團。

室自102年7月11日至10月31日暫停收訓。國防部將13處整併調整為7處，並調整及改善其軟硬體及課程，將寢室一律改為「單人單鋪型式」，每人寢室使用空間一律改為6平方公尺，施訓課程改以軍（法）紀教育及心理輔導為主，甚有「正當投資理財」課程，基本教練及體能訓練則從每週36節次大幅減少為14節次，致遭外界質疑有過於舒適、難見懲罰警惕效果等批評。又該事件發生前，99至101年間禁閉（悔過）室每年收訓違紀士官兵約有5、6百餘人；惟事件發生後，甚至於102年11月1日禁閉（悔過）室恢復運作後，截至103年12月底所有禁閉（悔過）室之收訓人數竟然均為0。顯見該部對於禁閉（悔過）室矯枉過正，怠於執法，難以維持軍紀，核有嚴重違失。

- (一)按國軍教戰總則第3條「嚴肅軍紀」規定，軍紀為軍隊之命脈，軍隊必須有嚴肅之軍紀，然後乃能鞏固部隊團結，確保軍民合作，貫徹命令指揮。
- (二)洪仲丘事件發生前，陸軍開設之禁閉（悔過）室計有13處，均有收訓士官之悔過懲罰及士兵之禁閉懲罰。該事件後，國軍禁閉（悔過）室自102年7月11日至10月31日暫停收訓，國防部以102年9月2日國人整備字第1020014850號令頒「國軍禁閉（悔過）室專責人力編設基準指導原則暨整併執行規劃案」，將上開13處禁閉（悔過）室整併調整為7處執行，其中6處為禁閉室僅收訓士兵，另1處為悔過室僅收訓士官。調整整併情形詳如下表1。

表 1 洪仲丘事件發生後陸軍禁閉（悔過）室調整情形

單位	洪仲丘事件發生前		洪仲丘事件發生後	
	開設單位	地點	開設單位	地點
陸軍六軍團	269 旅	桃園楊梅	六軍團	桃園龍岡
陸軍十軍團	200 旅	臺中大里	-	-
	586 旅	臺中后里	-	-
	58 砲指部	臺中圳堵	58 砲指部 (悔過室)	臺中圳堵
陸軍八軍團	298 旅	屏東萬金	-	-
	564 旅	高雄阿蓮	-	-
	43 砲指部	高雄大樹	43 砲指部	高雄大樹

單位	洪仲丘事件發生前		洪仲丘事件發生後	
	開設單位	地點	開設單位	地點
金防部	防衛部	金門南雄	防衛部	金門南雄
馬防部	防衛部	馬祖南竿	防衛部	馬祖南竿
	東引指揮部	馬祖東引	-	-
花防部	防衛部	花蓮美崙	防衛部	花蓮美崙
	臺東地區指揮部	臺東太平	-	-
澎防部	防衛部	澎湖馬公	防衛部	澎湖馬公

備註：陸軍原 13 處禁閉（悔過）室均有收訓士官（悔過）及士兵（禁閉），102 年 7 月間軍中發生洪仲丘事件後，前開 13 處調整整併為 7 處執行，並區分 6 處禁閉室僅收訓士兵，1 處悔過室僅收訓士官。

資料來源：依據國防部提供之資料彙整製作。

(三)102年間國防部針對禁閉（悔過）室之軟硬體及課程實施部分，進行相關調整及改善如下：

1. 寢室空間部分

(1)改善前：依據陸軍司令部令訂定「禁閉室管理實施規定」，針對陸軍禁閉（悔過）室之寢室面積，並無相關規範。惟據本院前相關調查案件⁴，洪仲丘下士所居住之悔過室長270公分、寬175公分，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；且「住宿區」與「浴廁」未有隔離。

(2)改善後：寢室依「單人單舖型式」設置，並依「國軍營區設施建造原則」將每人標準寢室使用空間改善為6平方公尺；「住宿區」及「浴廁」採實體隔離，且浴室均更新成有隔間。

2. 課程實施部分

(1)改善前：依陸軍司令部以102年2月18日國陸人勤字第1020003989號令訂定「禁閉室管理實施規定」，禁閉（悔過）人員之教育，每月應以二分之一時數實施軍（法）紀教育，以二分之一時數實施勞動服務、體能訓練、徒手基本教

⁴ 案由：據報載洪姓役男因故被關禁閉1週，竟於退伍前3天，在體能訓練後，身體不適送醫不治云云。實情為何？認有深入瞭解之必要乙案（派查文號：本院102年7月10日院台調壹字第1020800249號函）。

練等。且前開實施規定所訂之週課表範例，1週總計56節次課程中共有36節次⁵係基本教練及體能訓練之課程。

(2)改善後：國防部令訂定「國軍禁閉（悔過）室管理補充規定」，規範課程以軍、法紀教育為主，輔以心理（衛生）輔導，每日實施軍（法）紀教育6小時、心理輔導1小時及室外自由活動1小時。復據陸軍司令部以103年3月10日國陸人勤字第1030006037號令頒之禁閉（悔過）室課程規劃，禁閉（悔過）室之課程確以軍法紀教育、警衛勤務、心理（衛生）輔導為主，每日計6小時；另輔以基本教練及體能訓練，每日計2小時，亦即1週總計56節次課程中僅14節次為基本教練及體能訓練。且查國防部提供之「禁閉（悔過）室模式化週課表」，軍紀教育竟包含「正當投資理財」課程。

(四)前揭調整改善措施經103年10月初媒體報導後，貶多於褒，外界質疑改善後之禁閉（悔過）室有如「招待所」、「比貓熊過得還爽」、「關禁閉比當兵還涼，哪是懲罰」、「矯枉過正」。蘭寧利退役海軍中將於本院諮詢會議時提供意見稱：「洪仲丘事件後，軍中變成相當怕事。但軍中下令懲罰，時效相當重要，如果要等到程序走完，士兵早已退伍。現國防部將禁閉（悔過）室設施設備改成現在如此狀況，此事後續效應，讓軍中不敢管士兵，且送禁閉（悔過）也無效果，因為現在禁閉室相當舒適，並無懲罰、警惕之效果，士兵自然不會擔心禁閉處分。但是如果禁閉處分無法落實執行，將產生軍紀崩解的問題。」

(五)國防部於103年12月11日查復之補充書面資料顯示，近年禁閉（悔過）人數分別為99年563人、100年581人、101年687人，呈現逐年增加之趨勢，102年截至6月底尚有304人（99年至102年6月底禁閉、悔過人數詳如下表2）。嗣後因洪仲丘事件發生，禁閉（悔過）室自102年7月11日至10月31日暫停收訓。惟該事件後，甚至禁閉（悔過）室自102年11月1日恢復運作後，截至103年12月底所有禁閉（悔過）室竟然未收訓違紀士官兵，收訓人數為0。

⁵ 每日計有8節次（每節課程50分鐘、休息10分鐘），則一週7日計有56節次。

表 2 99 年至 102 年 6 月底國防部全軍禁閉、悔過人數

年別		陸軍	海軍	空軍	合計
99	悔過	44	0	5	49
	禁閉	491	0	23	514
	小計	535	0	28	563
100	悔過	36	0	3	39
	禁閉	507	0	35	542
	小計	543	0	38	581
101	悔過	40	3	1	44
	禁閉	575	49	19	643
	小計	615	52	20	687
102.1-6	悔過	23	0	0	23
	禁閉	224	14	43	281
	小計	247	14	43	304
總計		1,940	66	129	2,135

資料來源：國防部

(六)綜上，102年7月間軍中發生洪仲丘事件後，陸軍原有之13處禁閉（悔過）室自102年7月11日至10月31日暫停收訓。國防部將13處整併調整為7處，並調整及改善其軟硬體及課程，將寢室一律改為「單人單舖型式」，每人寢室使用空間一律改為6平方公尺，施訓課程改以軍（法）紀教育及心理輔導為主，甚有「正當投資理財」課程，基本教練及體能訓練則從每週36節次大幅減少為14節次，致遭外界質疑有過於舒適、難見懲罰警惕效果等批評。再者，該事件發生前，99至101年間禁閉（悔過）室每年收訓違紀士官兵約有5、6百餘人，惟該事件發生後，甚至於102年11月1日禁閉（悔過）室恢復運作後，截至103年12月底所有禁閉（悔過）室之收訓人數竟然均為0。顯見該部對於禁閉（悔過）室矯枉過正，怠於執法，難以維持軍紀，核有嚴重違失。

二、102年12月間401廠發生義務役士兵間性騷擾事件，惟該廠性騷擾申訴處理委員會之女性成員未達法定1/2比例。復國防部人次室分別於103年1月6日及1月14日收受401廠對該案之懲罰令及性騷擾決議書副本後，竟遲至春節連續假期前1日即103年1月29日始以懲罰令未

加密等理由發函要求401廠應予改善，致使401廠遲至行為人張姓士兵退伍前9日重發懲罰令。又國防部於洪仲丘事件發生後所頒布之禁閉（悔過）室相關作業規定及整併執行規劃案，均未能充分宣導落實至基層單位部隊，致使401廠及軍備局生製中心函請陸軍六軍團協助執行禁閉懲罰時，未依規定檢附完備資料並經軍團級中將主官審查核准，亦未與陸軍六軍團簽訂支援協定，而遭陸軍六軍團於103年2月19日拒絕收訓，肇生張姓士兵未受懲罰即於103年2月20日退伍，均有疏失。

(一)性騷擾案件：國防部以103年10月3日國備綜合字第1030013494號函提供之本案調查報告及相關卷證資料顯示，401廠前警勤隊義務役張姓士兵於102年12月11日及12日晚間7時許在寢室內對同隊義務役楊姓士兵做出不雅動作（裸露下體），楊姓士兵感覺不適，遂於同年月16日向該廠監察官提出申訴。401廠接獲申訴後，分別訪談被害人楊姓士兵、加害人張姓士兵及3名證人，並於102年12月19日提出本案調查報告，其結論與建議明載：1、針對楊姓士兵疑似遭性騷擾情事，經分別對楊姓士兵及所提證人完成洽談後，有證人之說明可查；另張姓士兵雖否認有不當行為，但坦承有不小心將內褲脫下來之情事，綜述張員所言顯有不合理說明之虞；楊員及相關證人應不至於預謀串供誣陷張員；2、惟為求全案公允，建議本案調查報告移該廠人行室依「國軍人員性騷擾處理實施規定」，組成性騷擾申訴處理委員會（以下簡稱性騷擾申訴會）實施審認後，再行討論行政議處事宜。

(二)401廠未依法呈報相關機關：國防部以101年12月12日國人綜合1010016468號令訂定「精進性騷擾申訴暨案件通報作業流程」規定：凡官兵提出疑似性騷擾申訴案件，初次接案單位應於接獲申訴起3日內以密件呈報所屬司令部管制，並副知國防部總政治作戰局（該業務自102年1月1日起改由總督察長室管轄）及國防部人次室列管。惟401廠於102年12月16日接獲申訴後，未依規定於接獲申訴起3日內將本案呈報國防部軍備局進行管制，亦未副知該部總督察長室及人次室予以列管。國防部軍備局於103年11月27日補充之書面說明亦坦承略以：401廠不符3日內以密件呈報權責單位之

規定等語。

- (三)401廠性騷擾申訴會組成不合法：依內政部於95年1月27日發布之「性騷擾防治準則」第14條規定，組織成員或受僱人達30人以上之機關部隊，處理性騷擾事件之申訴時應組成申訴處理調查單位，單位成員有2人以上者，女性代表比例不得低於1/2。國防部於101年5月8日修正「國軍人員性騷擾處理實施規定」第15點及第16點規定：單位受理性騷擾事件申訴後，於7日內組成性騷擾申訴會，委員會成員5至7人，女性代表比例不得低於1/2，男性代表比例不得低於1/3。惟查401廠為調查及審議本案，依規定組成性騷擾申訴會，其成員包括副廠長錢○○上校（召集人）、政戰處長范○○中校、監察官徐○○少校、人事官王○○少校、該廠女性代表黃○○少校及蕭○○士官長、外聘委員黃○○女士等7名，其中3名為女性成員，其比例低於1/2，顯未符規定。國防部事後非但未能進行檢討，以避免類似情事再次發生，其於103年11月20日本院詢問時提供之書面說明中猶辯稱：因召集人為會議主持人，由其他與會委員（6員）投票表決，其中女性與會委員為單位代表黃少校、蕭士官長及外聘委員等合計3員，與會委員比例符合女性代表比例不得低於1/2云云。嗣經本院於詢問時提出疑義後，該部始坦承略以：本案401廠性騷擾申訴會之女性成員組成比例，確實與「國軍人員性騷擾處理實施規定」不符等語。
- (四)國防部人次室延誤期限又不當要求401廠撤銷懲罰令：依「性騷擾防治準則」第22條規定，性騷擾行為經調查屬實，加害人所屬機關、部隊應視情節輕重，對加害人為適當之懲處。經查401廠性騷擾申訴會於102年12月24日審議認定本案性騷擾成立，該廠士官評議委員會於同月26日建議處以20日禁閉懲罰，該廠人事評議審查委員會於同月26日同意對張姓士兵施以20日禁閉懲罰，該廠即以102年12月27日備四一人字第1020002198號令發布懲罰並副知國防部人次室備查，復於103年1月9日將性騷擾申訴決議書以備四一安字第1030000070號函送當事人及臺中市政府並副知國防部人次室備查。詎國防部人次室分別於103年1月6日及1月14日收受401廠102年12月27日發布之懲罰令及103年1月9日通知之決議書時，竟

延誤一般公文之6日處理時限⁶，遲至春節連續假期（103年1月30日至2月4日）前1日即103年1月29日始以國人整備字第1030001774號函請該部軍備局（並副知401廠）修正本案處理流程，並以懲罰命令時間（102年12月27日）早於決議書發布時間（103年1月7日），以及懲罰命令未依規定核密為由，要求401廠應立即改善。401廠遂依該室之要求於103年2月10日註銷該懲罰令，於翌日（11日）核密重新發布懲罰令，此時距張姓士兵退伍之日（103年2月20日）僅餘9日。

- (五)401廠及軍備局生製中心未依規定檢附完備資料及簽訂支援協定：洪仲丘事件發生後，國防部以102年8月9日國人整備字第1020013516號令訂定「國軍禁閉（悔過）室管理補充規定」，其所附之「國軍執行禁閉（悔過）流程圖」（詳見附圖）明載：懲處建議經「連級」人事評議委員會決議後，懲罰建議單位檢附禁閉（悔過）3聯單、地區國軍醫院體檢表、連隊幹部約談紀錄、心衛中心輔導函覆表及連人事評議委員會紀錄等資料，逐級轉呈聯兵旅級（含比照）審查，聯兵旅級審查核准後，再轉呈軍團（含比照）以上層級審查並由主官決定是否核准，如核准，則令權責單位發布懲罰令，再移送禁閉（悔過）室。此外，該部以102年9月2日國人整備字第1020014850號令頒「國軍禁閉（悔過）室專責人力編設基準指導原則暨整併執行規劃案」，規定禁閉（悔過）懲罰採作戰區集中送訓，友軍應與作戰區禁閉（悔過）室開設單位簽立支援協定。查401廠為請陸軍六軍團協助執行張姓士兵之禁閉懲罰，以103年1月28日備四一安字第1030000216號呈請軍備局生製中心協助函轉，該中心並以103年2月10日備製綜合字第1030000973號函請陸軍六軍團協助辦理該員禁閉事宜。惟陸軍六軍團發現401廠所附資料缺漏「連隊幹部約談紀錄」及「心衛中心

⁶ 按行政院以99年1月22日院臺秘字第0990091522號函修正之「文書處理手冊」第78點第1款、101年10月24日院授研檔（企）字第1010011409號函修正之「文書流程管理作業規範」第51點，以及國防部以99年12月21日國部文檔字第0990001058號令修正之「國軍文書處理手冊」等規定，普通件公文處理時限為6日。

輔導函覆表」，檢附之資料又未經軍團級中將主官（即軍備局局長）審查核准，且該廠未與陸軍六軍團簽訂支援協定。陸軍六軍團考量張姓士兵退伍在即，故以103年2月19日陸六軍人字第1030002101號函復該中心稱：經查103年度尚未簽訂支援協定，俟簽訂後，再行送訓禁閉室相關事宜等語。張姓士兵於103年2月20日退伍，未受任何懲罰。

(六)國防部未充分宣導落實執行：針對401廠及軍備局生製中心前開疏失，國防部人次室傅○○處長及軍備局生製中心劉○○主任、顏○○組長於本院103年11月20日詢問時雖稱：本案係因基層單位不熟悉相關規定，導致在未經軍團級中將主官（即軍備局局長）審查核准及未簽訂協定之下，即欲送禁閉室執行禁閉處分等語。惟查：

1. 洪仲丘事件發生後，陸軍原有之13處禁閉（悔過）室自102年7月11日至10月31日暫停收訓，國防部並將13處禁閉（悔過）室整併調整為7處後，以102年11月15日國人整備字第1020019358號令明載：全軍禁閉（悔過）室自102年11月1日恢復正常運作，各單位確依部訂定「國軍禁閉（悔過）室管理補充規定」辦理各項程序及管制工作等語。查該令文僅通知該部所屬16個一級機關、學校，且未敘明該部因應洪仲丘事件發生後所頒布之禁閉（悔過）室相關作業規定及整併執行規劃案等重要內容，又未要求該部所屬16個一級機關、學校應將前開規定及規劃案落實轉達其所屬機關（構）、部隊知悉，並督促其所屬機關（構）、部隊儘速與禁閉（悔過）室開設單位完成簽訂支援協定。
2. 據401廠伏○○廠長於103年11月20日本院詢問時陳稱：過去該廠依其所在位置係與陸軍十軍團簽訂支援協定，但洪仲丘事件發生後，陸軍十軍團僅開設悔過室，無法收訓禁閉懲罰；該廠承辦人員因循以往的經驗，故未注意到本案需要經軍團級中將主官（即軍備局局長）審查核准及須與陸軍六軍團簽訂支援協定；又該廠僅收到國防部有關禁閉（悔過）室自102年11月1日恢復正常運作的令文等語。再據陸軍六軍團林○○處長於本院

詢問時表示：過去陸軍六軍團的禁閉室在高山頂營區（即269旅，位於桃園楊梅），洪仲丘事件發生後，龍山營區（即六軍團所在地，位於桃園龍岡）禁閉室才啟用，啟用後至102年底計有22個單位與六軍團簽立支援協定；本案發生之後，六軍團通知大肚溪以北之單位完備簽訂程序，簽訂完成103年支援協定計有46個單位等語。顯然禁閉（悔過）室重新恢復運作後，國軍單位多不知其應與禁閉（悔過）室開設單位簽訂支援協定之事。

3. 由上可見，洪仲丘事件發生後，國防部令訂定「國軍禁閉（悔過）室管理補充規定」及「國軍禁閉（悔過）室專責人力編設基準指導原則暨整併執行規劃案」，以統一所屬單位禁閉（悔過）室之管理準據及權責劃分，並調整整併禁閉（悔過）室之數量、位置、收訓對象及送訓方式等，惟卻未能充分宣導落實至基層單位部隊，導致本案401廠發生檢附資料不全、未依規定簽訂支援協定及逐級轉呈軍備局局長審查核准等缺失，各單位亦多未落實簽訂支援協定之作業。本案發生之後，國防部為達「賞罰即時」及「提升行政效能」，以103年9月1日國人整備字第1030014399號令頒「國軍內部管理違失檢討會政令宣導資料」，取消支援協定簽立機制，由該部直接律定各處禁閉室及悔過室之接訓區域範圍。

- (七) 綜上，401廠接獲本案申訴後，未依規定呈報其所屬機關國防部軍備局及該部相關權責單位分別進行管制及列管，且組成性騷擾申訴會之女性成員比例低於1/2，違反「性騷擾防治準則」及「國軍人員性騷擾處理實施規定」。其次，國防部人次室於103年1月6日及1月14日收受401廠對於該案之懲罰令及決議書副本後，竟遲至春節連續假期前1日即103年1月29日始發函要求401廠應予改善，401廠因而於103年2月10日註銷原懲罰令，翌日核密重新發布懲罰令，此時距張姓士兵退伍之日僅餘9日。再者，國防部所頒布之禁閉（悔過）室相關作業規定及整併執行規劃案，均未能充分宣導落實至基層單位部隊，致使401廠於103年1月28日呈請軍備局生製中心協助函轉，該中心並於103年2月10日函請陸軍六軍團協助執行張姓士兵之禁閉懲罰時，未依國防部102年8月9日頒布之「國軍

禁閉（悔過）室管理補充規定」及102年9月2日頒布之「國軍禁閉（悔過）室專責人力編設基準指導原則暨整併執行規劃案」等規定，檢附完備資料並經軍團級中將主官審查核准，又未與陸軍六軍團簽訂支援協定，而遭陸軍六軍團於103年2月19日拒絕收訓，肇生行為人張姓士兵未受懲罰即於103年2月20日退伍，均有疏失。

三 國防部訂定「國軍人員性騷擾處理實施規定」對於性侵害犯罪事件並無適用或準用之規定，完全忽視性侵害事件之防治及處理，且對於為性騷擾行為之義務役士官兵，限縮僅能施予悔過（士官）、禁閉（士兵）之1種懲罰措施，不符陸海空軍懲罰法規定。另該部之禁閉（悔過）處罰未能針對士官兵所犯之性騷擾行為施予個別化教育，且執行處罰之管理人員欠缺性騷擾防治相關職前教育訓練，導致該處罰對違犯性騷擾之士官兵難以發揮導正效果，實有疏失。

(一) 國防部為防止及杜絕性騷擾事件發生，前於94年12月13日以選通字第0940016593號令訂定發布「國軍人員性騷擾處理實施規定」，嗣後並經3次修正，現行規定係該部於101年5月8日以國人綜合字第1010005881號令修正發布在案。惟現行規定存有下列闕漏及不符陸海空軍懲罰法之情事：

1. 「國軍人員性騷擾處理實施規定」對於性侵害犯罪事件並無適用或準用之規定：

(1) 性侵害犯罪事件準用性騷擾防治法或適用性別工作平等法之相關規定如下：

<1> 性騷擾防治法第1條第2項規定：「有關性騷擾之定義及性騷擾事件之處理及防治，依本法之規定，本法未規定者，適用其他法律。但適用性別工作平等法及性別平等教育法者，除第12條、第24條及第25條外，不適用本法之規定。」同法第26條規定：「第7條至第11條、第22條及第23條之規定，於性侵害犯罪準用之。」復按性別工作平等法第2條第2項及第3項分別規定：「本法於公務人員、教育人員及軍職人員，亦適用之。但第33條、第34條及第38條之規定，不在此限。公務人員、教育人員及

軍職人員之申訴、救濟及處理程序，依各該人事法令之規定。」是性騷擾事件於性騷擾防治法與性別工作平等法之法律適用關係，應依上開規定。

<2>關於性騷擾事件及性侵害事件之處理及防治，依性別工作平等法第12條及性騷擾防治法第1條第2項本文之規定，國軍人員如為受僱者且於執行職務時遭受他人性騷擾，應適用性別工作平等法；如非為受僱者或於執行職務時遭受他人性騷擾，則應適用性騷擾防治法。①性別工作平等法第12條對於性騷擾加以定義，該定義並未將性侵害排除在外，故該法有關性騷擾之定義含括性侵害事件（內政部101年3月27日臺內防字第1010143853號函釋參照）。因此，該法第13條所定之雇主防治義務、第27條至第29條所定之行為人或雇主民事賠償責任，第38條之1所定之行政處罰，對於性騷擾事件及性侵害事件均有適用。②性騷擾防治法第2條對於性騷擾加以定義，該定義雖將性侵害犯罪排除在外，但該法第26條第1項規定，性侵害犯罪準用該法第7條至第11條、第22條及第23條規定。易言之，性侵害犯罪案件準用該法第7條所定之機關部隊防治義務、第8條所定之相關教育訓練、第9條所定之行為人民事賠償責任、第10條所定之禁止差別、第11條所定之提供適當協助義務、第22條及第23條所定之行政處罰等規定。

(2)惟國防部「國軍人員性騷擾處理實施規定」，僅適用於性騷擾事件，對於性侵害犯罪事件並無適用或準用之規定，完全忽視性侵害事件之防治及處理，核有違失。該部沈一鳴常務次長於103年11月20日本院詢問時，允諾將就法令不完備之處進行檢討改善，並請中央主管機關提供協助等語。

2.對於義務役士官兵經性騷擾申訴會決議性騷擾成立者，限縮僅能施以悔過（士官）、禁閉（士兵）之1種懲罰措施，不符陸海空軍懲罰法之規定：

(1)按陸海空軍懲罰法第6條及第7條分別規定，士官懲罰之種類

包括：管訓、降級、記過、罰薪、悔過、罰勤、申誡；士兵懲罰之種類則包括：管訓、降級、記過、禁閉、罰勤、禁足、罰站、申誡。同法第9條規定，陸、海、空軍現役軍人犯第8條所列之過犯，視情節輕重，依第5條、第6條、第7條之規定，予以懲罰。

(2)惟國防部所訂定「國軍人員性騷擾處理實施規定」第29點第2項規定，對於義務役士官兵經性騷擾申訴會決議性騷擾成立者，竟限縮僅能施以悔過（士官）、禁閉（士兵）之1種懲罰措施，明顯不符陸海空軍懲罰法之規定。國防部法律事務司軍法官張○○中校於103年11月20日本院詢問時亦稱：此規定確實有逾越陸海空軍懲罰法之問題等語。該部人次室范○○少校並稱：正在調整相關懲罰措施，事後會進行檢討改進等語。

(二)復查，目前國防部所訂之禁閉（悔過）室實施軍法（紀）教育課程內容，雖有「恪遵性別分際、重懲輕蔑騷擾」、「國軍人員性騷擾處理實施規定」、「性騷擾防治法」及「性別工作平等法」等，惟上開4項課程時數共僅占軍法（紀）教育課程總時數（32小時）中之4小時。又查，國防部以103年10月6日國人整備字第1030016197號函提供之「禁閉（悔過）室模式化週課表」，1週當中係針對性騷擾行為之訓悔教化課程，僅有「國軍人員性騷擾處理實施規定」及「性騷擾防治法」，分別為1小時，其餘均無關性騷擾防治之課程。由上可見，該部未能針對士官、兵所犯之性騷擾行為，施予個別化教育，以有效導正其違紀行為。

(三)再據國防部於103年12月18日補充提供之「102年度國軍禁閉（悔過）室管理班課程規劃」，目前禁閉（悔過）室均配置專責管理人員，負責禁閉人員之教育及管理工作。惟該部對於該等管理人員實施之職前教育訓練，包括28小時專業課程及36小時專業實務課程，卻均未有性騷擾防治相關課程。是在禁閉（悔過）室專責管理人員欠缺性騷擾防治相關教育訓練之下，如何針對違犯性騷擾之禁閉（悔過）人員施以教誨，以導正其違犯行為、發揮教化效果，實有可議。顯見該部對於士官、兵發生性騷擾行為之懲罰

措施，徒具形式。

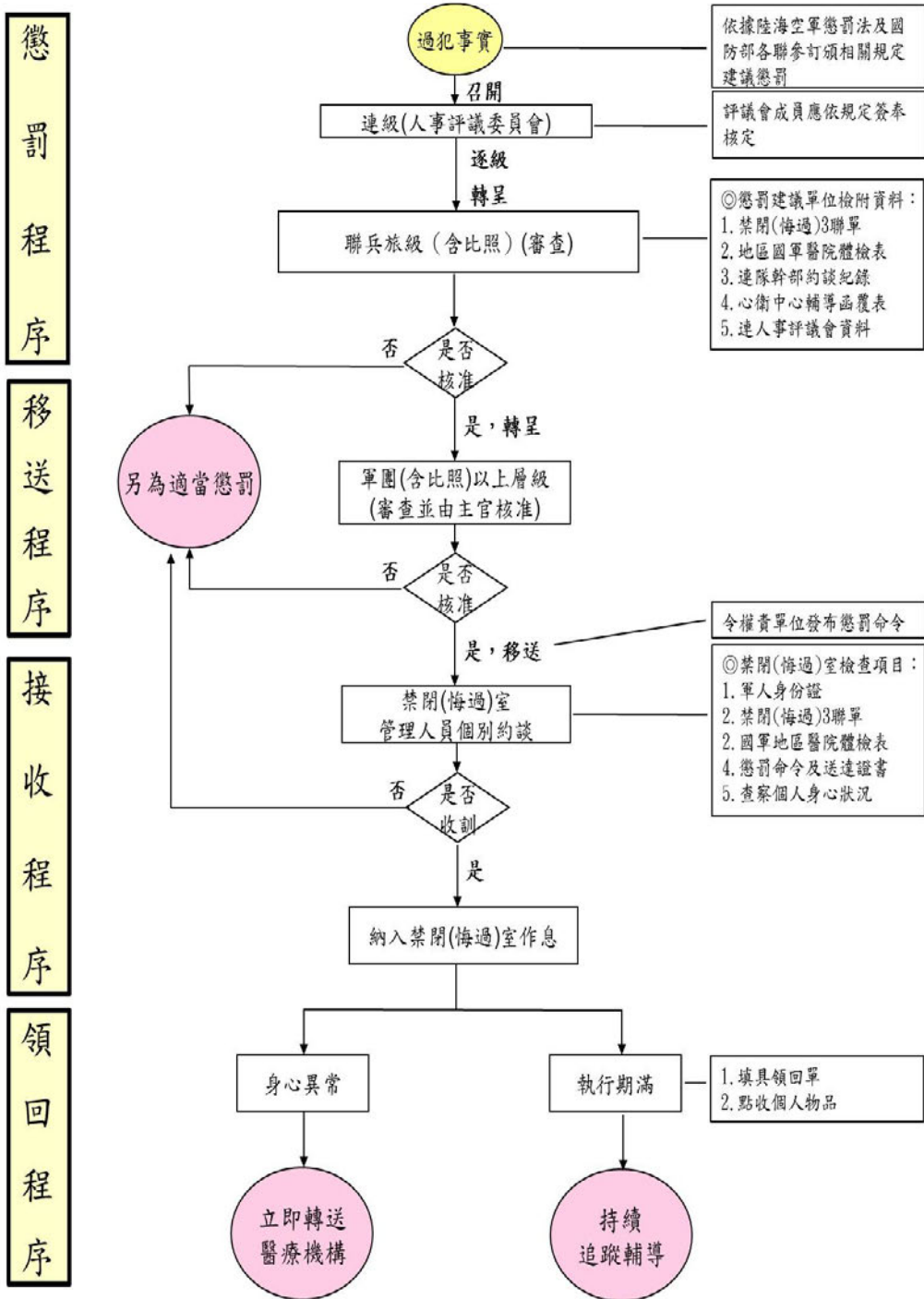
(四)據上，國防部為預防及處理國軍人員性騷擾事件，雖已訂定「國軍人員性騷擾處理實施規定」，惟對於性侵害犯罪事件竟無適用或準用之規定，完全忽視性侵害事件之防治及處理，且其對義務役士官兵經性騷擾申訴會決議性騷擾成立者，限縮僅能施予悔過（士官）、禁閉（士兵）之1種懲罰措施，不符陸海空軍懲罰法之規定。另禁閉（悔過）懲罰未能針對士官兵所犯之性騷擾行為，適當施予個別化教育，且負責執行禁閉（悔過）室管理及教育任務之人員欠缺性騷擾防治相關課程之職前訓練，凸顯國防部對於性騷擾之懲罰措施，徒具形式，實有疏失。

綜上所述，102年7月間軍中發生洪仲丘事件後，國防部將陸軍13處禁閉（悔過）室整併調整為7處，並調整及改善其軟硬體及課程，將寢室一律改為「單人單舖型式」，每人寢室使用空間一律改為6平方公尺，施訓課程改以軍（法）紀教育及心理輔導為主，甚有「正當投資理財」課程，基本教練及體能訓練則從每週36節次大幅減少為14節次，致遭外界質疑有過於舒適、難見懲罰警惕效果等批評。復該事件發生前，99至101年間禁閉（悔過）室每年收訓違紀士官兵約有5、6百餘人；惟事件發生後，甚至於102年11月1日禁閉（悔過）室恢復運作後，截至103年12月底所有禁閉（悔過）室之收訓人數竟然均為0，顯見該部對於禁閉（悔過）室矯枉過正，怠於執法，難以維持軍紀。又102年12月間401廠發生義務役士兵間性騷擾事件，惟該廠性騷擾申訴會之女性成員未達法定1/2比例。復國防部人次室分別於103年1月6日及1月14日收受401廠對該案之懲罰令及性騷擾決議書副本後，竟遲至春節連續假期前1日即103年1月29日始以懲罰令未加密等理由發函要求401廠應予改善，致使401廠遲至行為人張姓士兵退伍前9日重發懲罰令。且國防部於洪仲丘事件發生後所頒布之禁閉（悔過）室相關作業規定及整併執行規劃案，均未能充分宣導落實至基層單位部隊，致使401廠及軍備局生製中心函請陸軍六軍團協助執行禁閉懲罰時，未依規定檢附完備資料並經軍團級中將主官審查核准，亦未與陸軍六軍團簽訂支援協定，而遭陸軍六軍團於103年2月19日拒絕收訓，肇生張姓士兵未受懲罰即於103年2月20日退伍。另國防部訂定「國軍人員性騷擾

處理實施規定」對於性侵害犯罪事件並無適用或準用之規定，完全忽視性侵害事件之防治及處理，且對於為性騷擾行為之義務役士官兵，限縮僅能施予悔過（士官）、禁閉（士兵）之1種懲罰措施，不符陸海空軍懲罰法規定；又該部之禁閉（悔過）處罰未能針對士官兵所犯之性騷擾行為施予個別化教育，且執行處罰之管理人員欠缺性騷擾防治相關職前教育訓練，導致該處罰對違犯性騷擾之士官兵難以發揮導正效果，均有疏失，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

附圖：國軍執行禁閉（悔過）流程圖



10、臺師大辦理林口校區資訊與教學大樓新建工程，招標等期程延宕；未審慎評估安全監視等系統、未依規定辦理致生追加工期；未覈實核計展延工期，確有違失案

審查委員會：經 104 年 2 月 12 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 5 屆第 5 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：

國立臺灣師範大學辦理「林口校區資訊與教學大樓新建工程」案，招標、施工及進駐期程嚴重延宕，進駐使用單位與原規劃內容未盡相符；復於規劃設計階段未審慎評估安全監視及緊急求救系統，肇生變更設計爭議，又未依契約規定辦理致生追加工期，卻未堅守立場，損及權益；且未本於事實及比例原則覈實、合理核計展延工期，竟採事後追認竣工日期，有違政府採購法施行細則及工程契約規定等，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

國立臺灣師範大學（下稱臺師大或該校）林口校區原為國立僑生大學先修班，經行政院於民國（下同）95年3月22日核定與臺師大整合，併入該校成為臺師大林口校區。該校考量校本部及公館校區已趨飽和，為紓緩2校區空間需求，於96年1月編訂「資訊與教學大樓興建

工程計畫」構想說明書，計畫於林口校區興建地上8層、地下2層，總樓地板面積近9千坪之資訊與教學大樓，總經費新臺幣（下同）7億元，並預訂於98年底完工啟用。

然本案工程經審計部教育農林審計處派員查核，發現臺師大辦理安全監視及緊急求救系統設備變更設計過程，未完成契約變更程序即同意廠商進場施作，致廠商藉變更設計議價程序，以及竣工日期認定與契約規定未合等違失，於102年12月13日函請教育部本於上級及補助機關立場，督促該校查明相關人員疏失責任並為妥適處理，惟該校對於人員疏失責任部分，僅予已離職之約僱人員告誡及時任代理組長調離該主管職務，顯未為負責之答復，嗣函報本院。案經本院調卷及詢問等調查作為後發現，臺師大辦理「林口校區資訊與教學大樓新建工程」案（下稱主體工程或本案），招標、施工及進駐期程嚴重延宕，進駐使用單位與原規劃內容未盡相符；復於規劃設計階段未審慎評估安全監視及緊急求救系統（下稱CCTV），肇生變更設計爭議，又未依契約規定辦理致生追加工期，卻未堅守立場，損及權益；且未本於事實及比例原則覈實、合理核計展延工期，竟採事後追認竣工日期，有違政府採購法施行細則及工程契約規定等。經核確有違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、臺師大辦理「林口校區資訊與教學大樓新建工程」案，原構想說明書預訂於98年底完工啟用，然招標及施工期程嚴重延宕，且該大樓遲至103年底進駐使用率僅達7成，進駐使用單位與原規劃內容未盡相符，核有嚴重怠失。

（一）行政院自95年3月22日核定國立僑生大學先修班與臺師大整合並併入該校成為臺師大林口校區，復該校考量其校本部及公館校區已趨飽和，遂於96年1月編訂「資訊與教學大樓興建工程計畫」構想說明書，並預訂於98年底完工啟用。教育部於96年1月23日台中（三）字第0960008761A號函及同年4月20日台中（三）字第0960043553號函提報行政院，其函示內容並載明，本案主體工程「資訊與教學大樓」功能定位包括提供國家中等學校考試及評量中心發展所需之空間，以因應每年國中基測近50萬人次之考生需求，考量國家教育長遠發展，整體業務執行及經驗傳承之穩健

性，具必要性及急迫性，並有推廣僑民教育、華語文教學、發展尖端科技院系所及國際與僑教學院之發展等功能。是以，本案計畫內容設有國家中等學校考試及評量中心（嗣後改為心理與教育測驗研究發展中心，下稱心測中心），負有政策需求之目標，並具急迫性。

(二)經查，臺師大嗣於96年10月5日公告辦理「林口校區資訊與教學大樓新建工程規劃設計、監造」勞務採購（下稱設計監造採購案）公開評選作業，計有3家廠商參加評選，經該校組成本案採購評選委員會評選結果，由潘冀聯合建築師事務所（下稱監造單位）獲評為優勝廠商，並於96年12月14日完成議約決標。然該設計監造採購案之未得標廠商提出異議申訴，雖經工程會於97年6月25日以工程訴字第0970026170號函檢送該案之異議申訴審訴判斷書為申訴駁回，惟該判斷理由載明：「招標機關（指臺師大）辦理本案採購，……，卻遲至97年1月23日始將完整評選結果函文送達其他參與投標廠商，甚至拖延至97年5月1日工程會就本申訴案召開預審會議後（97年5月5日），始公告本案決標及評選結果，各項採購程序，實難謂無延宕情形，請招標機關爾後辦理採購時，注意嚴守採購時程，以維採購效率，並杜無謂質疑。」可證臺師大辦理本工程設計監造採購案之相關作業，即已有未循採購時程及延宕採購效率之情事；又，監造單位於完成設計前置作業後，於99年6月4日始取得建造執照，該建造執照取得時程之延宕，據審計部教育農林審計處查核報告云，係因該校未能妥善保存及提供基地舊有擋土設施相關資料，設計單位須補辦「加強山坡地雜項執照審查」程序所致。依上述時程，該校取得建造執照已逾原擬開工時間2年。

(三)再查，該校雖即於99年6月9日公告辦理主體工程招標，99年8月8日主體工程開工，該工程履約期限517日曆天（預定完工日101年1月12日），惟工程自開工後即因施工廠商現場管理能力不足、小包施工錯誤過多、承商出工數不足等因素，致工程進度延宕，且於100年8月間本案工程進度落後已高達20.03%，並截至本案原預定完工日止，工程進度均落後達20%以上，顯示施工期程嚴重落

後，該校雖於本院詢問時辯稱係因承商低價搶標及全省缺工因素所致，惟教育部答復則稱：「每年列管工程，本案執行期間為後段班。缺工部分實際上工程會與勞動部仍在協助處理」等云云，足證該校所稱係辯解之詞。續以，該校因辦理CCTV變更設計程序不當而展延工期96日，導致主體工程遲至101年7月20日竣工，102年6月7日方驗收合格。然工程驗收合格後至103年底，該大樓實際進駐使用率僅達7成，揆諸其原因，竟係因其遲至103年2月1日起始辦理相關辦公設備、宿舍整修、上班交通等相關事宜，該校如積極因應大樓完工及啟用事宜，自應及早規劃因應銜接，顯見該校有怠於作為，延宕使用效益之虞。

(四)另查，依臺師大查復資料，本大樓已完工進駐層數為6層（本大樓為8層），使用率約為70%，各樓層使用情形如下：1樓由該校資訊中心建置綠色環保雲端機房、國際會議中心及已完成招商之圓型餐廳；2樓為進修推廣學院，主要擴展海外學生來臺教育學習及增加國際性發展；3樓為育成中心，開辦產學合作；另為滿足國家檔案庫房管理規定，2至4樓部分作為該校文書檔案及營繕工程檔案庫房；7樓由國家華語測驗推動工作委員會進駐；8樓由心測中心進駐。依使用情形，除尚有2層未完成進駐使用外，與原規劃內容如國際與僑教學院、學術研討中心、遠距教學及數位學習中心等亦未盡相符。

(五)綜上，臺師大辦理「林口校區資訊與教學大樓新建工程」案，原構想說明書預訂於98年底完工啟用，然招標及施工期程嚴重延宕，且該大樓遲至103年底進駐使用率僅達7成，延宕使用逾5年之久，進駐使用單位與原規劃內容未盡相符，核有嚴重怠失。

二、臺師大於規劃設計階段未將安全監視及緊急求救系統（CCTV）審慎納入評估，肇生施工期間因系統規格差異而變更設計；復未依契約規定完成契約變更程序即同意廠商進場施作，衍生廠商藉變更設計議價程序，爭取追加工期；又於廠商毀棄先前之承諾議價，該校未堅守立場，損及權益，核有違失。

(一)有關契約變更之程序，依本案工程採購契約貳.契約規範（下稱契約規範）第20條「契約變更及轉讓」（二）至（四）及（六）規

定：「本校於必要時得於契約所約定之範圍內通知廠商變更契約（含新增項目），廠商於接獲通知後應向本校提出契約標的、價金、履約期限、付款期程或其他契約內容須變更之相關文件。……。」「廠商於本校接受其所提出須變更之相關文件前，不得自行變更契約。除本校另有請求者外，廠商不得因前款之通知而遲延其履約期限。」「本校於接受廠商所提出須變更之事項前即請求廠商先行施作或供應，應先與廠商書面合意估驗付款及完成契約變更之期限，……。」「契約之變更，非經本校及廠商雙方合意，作成書面紀錄，並簽名或蓋章者，無效。」

(二)經查，該校查復審計部資料稱為考量既有監視及緊急求救系統整合及管理之一致性，於100年8月24日介面協調會中提出CCTV變更之需求，該次會議內容中業主（即臺師大）稱：「規劃設計階段校本部警衛隊錢隊員提出設備規格需求，與現今契約發包圖面差異。」、事務所（指監造單位）稱：「錢隊員所提設備規格需求，將與本所專案經理確認，於設計規劃階段使用單位需求是否經總務處彙整後提出。」臺師大於本院詢問後查復資料稱：「本案CCTV設備於規劃階段配合本校校園監控系統第1期工程提出需求規格，惟施工階段原規劃之CCTV設備已屬於需汰換的舊規格，其後續賴以維修的零件相繼停產，為避免日後發生無法維修的因素，需變更為較新規格之設備。」惟查，本案開工日為99年8月8日，而於100年8月24日提出CCTV變更之需求，相隔僅一年，系統設備竟有新舊差異而無法維修之情事，顯不符常理，且該校若確實於規劃設計階段時提出該設備需求，理應可就校園監控系統整合規劃，而避免肇生CCTV因規格差異之變更設計，足證該校於規劃設計時未將校園監控系統審慎納入評估。

(三)再查，該校自提出CCTV變更設計需求後，於100年11月15日第68次工務會議中，承商允諾以不影響原工期下配合施作，經該校林口校區總務組於100年12月20日簽請採限制性招標與原承商議價，簽呈中敘明，該次變更所涉事項，經檢討無須增加工期，並由該校總務處採購組辦理後續採購事宜。該校林口校區總務組在未完成變更設計議價程序，並將廠商承諾不增加工期列為變更契約條

款，即於101年1月17日以備忘錄通知承商辦理相關設備採購及進場施作。迨至101年5月4日該校通知承商辦理議價程序，該承商卻於議價前傳真投標清單，並於其上備註：「履約期限：有工期，工期另案辦理」，該校不同意上開備註條件並於同年6月22日函承商要求依原條件辦理後續議價程序，惟承商於同年6月27日函送之標單仍維持上開註記，該校再訂於同年8月1日辦理議價，嗣因承商投標文件未簽署用印而廢標。101年10月17日該校召開工期審議小組第1次會議，會中決議：CCTV變更設計案先行辦理議價程序，有關工期部分另案處理，並於101年11月16日函知承商。該校嗣於101年12月7日完成第4次變更設計議價程序，並於102年4月26日之工期審議小組第4次會議同意CCTV變更追加工期96日曆天。

(四) 惟查，有關承商於100年11月15日第68次工務會議所作CCTV不追加工期之承諾，該校林口校區總務組於100年12月20日及101年5月7日之簽呈中，均已敘明該次變更經檢討無須增加工期及廠商同意以不涉及增加工期施作，嗣因承商於議價過程中對工期部分另有意見，該組爰於101年8月7日簽呈中建議修正工期為「涉及工期另案辦理」，經該校秘書室簽注意見略以：本案原經檢討可不影響原合約工期，似不宜另案簽辦工期展延事宜，且如承辦單位所擬，可能成為承商後續要求展延工期之藉口；另本案所提安全監控設備之工期，似不宜與林口資訊與教學大樓整體工程進度合併檢討，若本案真有工期檢討之必要或分段驗收情事，宜另案辦理。由該校副校長決行批示：如擬（以箭頭畫註指向秘書室簽注意見）。足證該校承辦人員及各級主管明知本案第4次變更無須增加工期及廠商曾經承諾不增加工期之事實，卻仍於102年4月26日以會議決議核給工期96日，顯有違失。

(五) 又以，臺師大於函復教育部內容辯稱係為避免承商藉變更設計之名，行延宕本工程後續期程之實，進而損及該校使用本大樓之權益，故依據會議紀錄，通知承商依合意之變更設計書圖資料施工；且該工程為該校近期內較大規模之新建工程，承辦人員首次承接本案相關採購程序不夠熟稔，並就承辦之約聘人員口頭申誠、時任總務組長調離非主管職務。然據教育部審查意見則以本

案於原竣工日（101年1月12日）到期後，應能預見竣工後再辦理變更設計，將可能導致日後廠商用以逃避逾期責任，且參酌學校秘書室簽注意見亦早已提醒可能性。學校未考量其他適切手段，先辦理部分驗收以釐清權責，或另案辦理採購招標，主辦機關之處理，難謂適正等語。足徵該校於第68次工務會議之合意事項既已符合上開契約規範第20條規定之生效要件，變更設計縱未完成議價程序，雙方當事人亦應受其拘束，不容一造任意反悔或撤銷，該校於該次會議後自應依合意事項儘速完成變更設計議價程序，以避免廠商得以利用變更設計議價程序，藉故拖延並要求追加工期。然該校棄守上開合意立場，非僅損及依預定時程使用大樓之利益，且喪失逾期罰款5,356萬餘元之權益，顯有未善盡職責、棄守權益之違失。

(六)綜上，臺師大於規劃設計階段未將安全監視及緊急求救系統（CCTV）審慎納入評估，肇生施工期間因系統規格差異而變更設計；復未依契約規定完成契約變更程序即同意廠商進場施作，衍生廠商藉變更設計議價程序，爭取追加工期；又於廠商毀棄先前之承諾議價，該校未堅守立場，損及權益，核有違失。

三、臺師大審核承商展延工期，漠視因承商因素所致之工程延宕，復未本於事實及比例原則覈實、合理核計，衍生履約爭議並徒增工期與公帑支出，又混淆工程契約逾期違約金及保固保證金之目的，核有違失。

(一)按契約規範第7條履約期限（三）1.規定：「契約履約期間，有下列情形之一（且非可歸責於廠商），致影響進度網圖要徑作業之進行，而需展延工期者，廠商應於事故發生或消滅後7日內通知本校，並於45日內檢具事證，以書面向本校申請展延工期。……。」同條（三）3.規定：「第1日停工之展延工期，除另有規定外，本校得依廠商報經本校核備之預定進度表之要徑核定之。」依本案工程之預定進度網狀圖，其要徑作業依序為基礎工程、地下室結構工程、1至8樓結構工程、外牆泥作工程、外牆石材格柵鷹架拆除工程、周邊鋪面景觀植栽工程、環境整理申報完工等作業項目，安全監視及緊急求救系統屬水電工程之次要徑作

業。次按，本案工程採購契約壹.契約條件（下稱契約條件）第14條（保證金）規定：「（一）保證金之發還情形如下：……■履約保證金於履約驗收合格且無待解決事項後30日內發還。……。■保固保證金於保固期滿且無待解決事項後30日內一次發還。」、第16條（保固）規定：「（一）保固期之認定：■本工程保固期：1.起算日：(1)全部完工辦理驗收者，自驗收結果符合契約規定之日起算。……。2.期間：■(1)非結構物由廠商保固3年；■(2)結構物由廠商保固5年（含防漏水保固）。」、第17條（遲延履約）規定：「（一）逾期違約金，以日為單位，廠商如未依照契約規定期限竣工，應按逾期日數，每日依契約價金總額1%計算逾期違約金。」

- (二)經查，承商於101年9月10日要求第4次變更設計展延工期216天¹，其理由略以：該公司雖於100年11月15日第68次工務會議同意於不影響工期之情形下配合完成，惟該校於101年2月9日方核准CCTV之變更設計（所指實際為設備送審核備日），且由施工進度網狀圖顯示CCTV已成為要徑等為由，申請自101年2月10日起展延工期216天。經監造單位於101年10月11日提出建議意見，考慮承商訂貨、施工及系統整合測試等，建議101年2月5日至同年6月6日免計工期。該校嗣於102年4月26日之工期審議小組第4次會議決議，同意自101年2月10日至同年5月15日核延工期96日。
- (三)惟查，原預定進度網狀圖要徑作業自101年2月10日至7月19日間之施作情形，依廠商施工日報表記載工項內容²，顯然建築主體工程

¹ 依承商101年9月10日101茂師大字第0224號函附件，申請展延216天之計算方式：自該校核定CCTV材料送審日101年2月9日之翌日起算，包括備貨及施工需177天、整理物料及撤場準備20天、該公司接獲核准通知與供貨廠商重新議價採購需18天、101年6月12日豪雨免計工期1天，合計216天。

² 該工項內容擇要摘述如下：101年2月10日R1F外牆打底粉刷、8F砌磚；同年2月19日3~4F群樓外牆貼45*45磚-泥作；同年3月19日4~7F外牆貼45*45磚-泥作；同年4月20日外牆貼磚、1F帷幕窗按裝；同年5月16日外牆搭帆布洗石子、外牆貼磚、外牆玻璃按裝、地坪石材施作、1F中庭防水保護層混凝土澆置及取樣、同年6月21日甲區梯廳石材施作、東西側陽台門玻璃安裝、油漆及批土；同年7月6日環氧樹脂地坪及踢腳施作；同年7月18日甲區梯廳暗架天花配合石材施作。

之主要工項均尚未完成，且與CCTV系統之變更無涉。承商顯係藉第4次變更設計追加工期，掩飾建築工程要徑作業未完成之事實。又以，本案主體工程進度於100年8月起至101年1月12日（工程預定完工日）時，工程進度落後均逾20%以上，且落後因素為剩餘土石方外運程序延宕、施工廠商現場能力不足、小包施工錯誤過多及出工數不足等，係屬承商因素，此有該校99學年度第4次行政主管會報紀錄、該校及教育部查復本院資料、審計部教育農林審計處查核報告及工程會公共工程標案管理資訊系統資料等，有卷可稽。又以，本案CCTV變更設計之工程費為790萬元，僅占契約金額（5億5,240萬元）1.42%之事實，卻以水電工程次要徑之極小部分工程變更，同意展延全部工程工期96日，顯欠正當性、合理性，亦不符合比例原則，教育部審查亦稱：有關工期進度之管控及工期之核算展延應更嚴謹，本於事實及比例原則覈實、合理核計。可證該校漠視承商因素所致之工程延宕而核予展延工期，且承商及監造單位分別以此向工程會及臺灣臺北地方法院提出履約爭議調解、民事訴訟，徒增工期與公帑支出。該校雖稱本案工程承商尚留保固保證金3千萬元，日後承商如依契約提出工程爭議，可做為該校保障等語，然工程之逾期違約金與保固保證金洵屬二致，該校混為一談，核有未當。

(四)綜上，臺師大審核承商展延工期，漠視因承商因素所致之工程延宕，復未本於事實及比例原則覈實、合理核計，衍生履約爭議並徒增工期與公帑支出，又混淆工程契約逾期違約金及保固保證金之目的，核有違失。

四 臺師大採事後追認方式認定竣工日期，已違反政府採購法施行細則及本案工程契約之規定，核有違失。

(一)依據政府採購法施行細則第92條第1項規定：「廠商應於工程預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監造單位及機關。除契約另有規定者外，機關應於收到該書面通知之日起7日內會同監造單位及廠商，依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，確定是否竣工；廠商未依機關通知派代表參加者，仍得予確定。」同條第2項規定：「工程竣工後，除契約另有規定者外，監

造單位應於竣工後7日內，將竣工圖表、工程結算明細表及契約規定之其他資料，送請機關審核。有初驗程序者，機關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。」次依本案契約條件第15條（驗收）規定：「（一）驗收程序之規定略以：廠商應於履約標的預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監造單位/工程司及該校，該通知須檢附工程竣工圖表。該校應於收到該通知（含工程竣工圖表）之日起7日內會同監造單位/工程司及廠商，依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，以確定是否竣工。」、第15條之1（操作、維護資料及訓練）規定：「廠商應依本條規定履約……：（一）資料內容：1.中文操作與維護資料：……。2.上述資料應包括下列內容：……(1)以下資料由本校視個案特性勾選：■操作前之檢查或檢驗表■設備之啟動、操作、停機作業程序■操作後之檢查或關機表■一般狀況、特殊狀況及緊急狀況之處置說明■經核可之測試資料■製造商之零件明細表、零件型號、施工圖■與未來維護（修）有關之圖解（分解圖）、電（線）路圖■製造商原廠備品明細表及建議價格■可編譯之原始程式移轉規定■軟體版權之授權規定……。」

(二)經查，承商於101年6月15日申報實質完工，惟經監造單位於同日及同月28日以聯絡便函告知承商，工程尚未完成，申報完工與工地現況不符。承商嗣於101年8月7日及17日檢送竣工圖及暫定結算表申報工程已於同年7月20日竣工，監造單位則於101年8月29日以聯絡便函稱：經該所依據契約圖說於現場核對施作項目及數量，含變更設計項目，業已於101年7月20日完工，惟弱電系統設計變更程序尚未完成，致竣工圖、工程數量仍未製作完成，造成無法申報竣工，且依契約條件第15條及第15條之1規定，尚有竣工報告書、材料試驗報告等多項文件未提送等情。迨至101年12月7日完成第4次變更設計議價，承商始於次（8）日備齊文件申報竣工並經監造單位簽章用印。該校並於102年3月1日由該校林副校長主持之工期審議小組第3次會議中，依監造單位意見所作結論，同意竣工日期為101年7月20日。臺師大於審計部查核時函復教育部內容略以：經該校書面查證，承商雖於101年8月7日提送本工程之竣工

圖說及結算資料，惟提送資料缺漏係屬書面資料缺失，無損現場已完成竣工之事實。

(三) 惟查，有關竣工之通知，依本案契約條件第15條及第15條之1規定，廠商除須完成契約圖說所有工項及設備，尚須檢附工程竣工圖表、試車（試運轉或試用測試）、操作、維護及訓練計畫等資料，且竣工之認定依法依約均須經該校會同監造單位及廠商三方會同核對項目及數量，始得確認是否竣工。然承商於101年7月20日前或當日既未備齊申報竣工所需之文件，亦未經該校會同監造單位查驗確認竣工，承商遲至101年12月8日始備齊資料申報竣工，並於102年1月10日完成竣工查驗，均有監造單位核章之竣工報告及三方簽認之工程竣工查驗紀錄可稽，且查驗紀錄亦載明提報竣工日期為101年12月8日，該校明知101年7月20日不具備竣工之要件，卻於竣工查驗後於102年3月1日以會議決議方式追認101年7月20日為竣工日，核與上開政府採購法施行細則第92條第1、2項及契約條件第15條規定相違，且與事實未符，教育部亦認為該校採事後追認方式與契約約定7日內會同三方認定之規定顯有落差。準此，該校所稱僅屬書面資料缺失，無損現場已完成竣工之事實等情，顯屬卸責諉過之詞，核不足採。

(四) 綜上，臺師大將違反法令及契約規定解釋為書面缺失，顯未認清承商延遲提出竣工相關資料，所採事後追認方式認定竣工日期，已違反政府採購法施行細則及本案工程契約之規定，核有違失。

綜上所述，國立臺灣師範大學辦理「林口校區資訊與教學大樓新建工程」案，期程嚴重延宕，且未依政府採購法施行細則及工程契約等相關規定辦理，損及權益，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

11、高雄市政府於氣爆案發生，對地下排水箱涵監工驗收巡檢、地下管線圖資建置查詢均有違失；經濟部對中油公司作為消極怠慢監督不周案

審查委員會：經 104 年 3 月 4 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 10 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府、經濟部

貳、案由：

民國103年7月31日晚間，高雄市前鎮區發生重大連環氣爆災害，釀成32人死亡、321人輕重傷之國內重大公安事件，經核高雄市政府針對地下排水箱涵之監工、驗收、巡檢及地下管線圖資系統建置、查詢等作業明顯怠忽職責，地下石化管線資訊之橫向聯繫與勾稽掌握更嚴重闕如，平時石化災害防救計畫之訂定及演練尤顯不足，復未落實指揮體系一元化及災害防救法相關規定，肇生現場指揮混亂無序失措，對不明氣體洩漏源之釐清漫無章法，終致喪失避免本案公安慘劇發生之機會，洵有違失。經濟部則疏於監督，肇致台灣中油股份有限公司未善盡災害防救法賦予「公共事業應主動蒐集、傳達相關災情」之責，行事消極被動，相關管線清查、巡檢及檢測業務亦有欠當，爰均依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）103年7月31日晚間，高雄市前鎮區凱旋三路與二聖

路口屬李長榮化學工業股份有限公司（下稱榮化公司）大社廠所有之地下石化管線（下稱本案氣爆管線）內丙烯氣體外洩，發生重大連環氣爆災害（下稱本案氣爆災害），釀成32人死亡、321人輕重傷（其中19位業經醫師認定屬重傷害）、1,249戶受損建築物申請安全鑑定、汽、機車1千餘輛毀損及道路受損總長度約4公里，面積達7.2平方公里之國內重大公安事件，究中央、地方相關主管機關平時與災前是否善盡保護人民生命財產之責，顯有詳加瞭解之必要。案經本案5位調查委員組成專案小組迭次調卷、函詢、履勘、訪查、受理災民與在地民眾陳情、詢問相關主管機關人員計達62個機關（單位）次及225人次之深入調查發現，原有機會避免之本案氣爆災害，卻因相關主管人員自是日晚間8時46分接獲通報至11時56分氣爆大規模發生之長達3小時期間（下稱本案氣爆發生前黃金3小時）橫向聯繫措施之疏漏、不足，相關資訊蒐集與緊急應變作為之慌亂失序，以及平時法令制度之建制、督導、防災與管線圖資管理、查詢業務之敷衍怠慢，肇致喪失避免慘劇發生之機會，造成至少達5千位以上¹無辜民眾生命、健康或財產之損失。經核高雄市政府於本案地下排水箱涵之監工、驗收、箱涵與管線交錯之清查、巡檢、地下管線圖資建置、查詢等作業，以及橫向聯繫、緊急應變作為、相關措施，均洵有違失，經濟部針對台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）於本案發生之相關消極怠慢作為，則難辭監督不周之責，均應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、經專家鑑定發現本案地下排水箱涵係施工於後而將本案氣爆管線包覆於內，自規劃設計、監工至驗收皆係原高雄市政府負責承辦，迄本案氣爆災害發生前之長達23年期間，該府除未促請相關事業遷移管線或作適當防護之外，於平時之維護、巡檢作業，以及台灣中油股份有限公司早於84年間函請該府會勘清查時，尤有多次機會察覺前揭管線與箱涵交錯情事而迅採即時矯正作為，該府竟皆怠未為之，坐令本案氣爆管線長期遭濕氣腐蝕，終釀成本案氣爆慘劇於先，俟氣爆發生後，猶未審慎查明該箱涵權屬，率爾對外發表背離

¹ 估算依據：依據高雄市政府社會局統計至103年12月31日之本案石化氣爆捐款運用情形彙整表，受災戶生活慰助金發放5,357人，據此估算至少達5千位以上民眾遭受本案氣爆災害影響而有生命或財產損失。

事實之言論，顯急於卸責諉過於后，殊有違失：

- (一)按地下石化管線應由排水箱涵上方或下方繞過箱涵，勿逕行穿越箱涵，且金屬材質之石化管線於埋設作業時，為防止管線鏽蝕，除於管線外層包覆絕緣帶作為第1層防蝕保護外，更採用「陰極防蝕法²」作為第2層之防蝕措施，其中埋設於地下之石化管線，必須藉由土壤為導電介質而使「陰極防蝕法」發揮保護作用。此乃一般土木、水利工程慣例與管線維護保養之原理及原則，除有相關專業技師公會之鑑定報告及經濟部水利署、內政部營建署表示：「排水箱涵內因濕氣較重，對金屬管線容易產生銹蝕作用，為避免因石化油氣外洩造成公共危險，辦理排水箱涵施設時皆要求管線單位配合遷移，避免交錯情事發生」等專業實務意見，足資參考，並與「高雄市公共排水管理自治條例」第9條：「公共排水設施不得穿鑿或毀損。……」規定意旨相符。
- (二)據經濟部、中油公司、高雄市政府查復資料及臺灣高雄地方法院檢察署（下稱高雄地檢署）提供之偵查卷證，並綜整本院迭次詢據相關主管人員並經高雄地檢署委託相關專業技師公會、專家之鑑定結果，中油公司於75年間擬自該公司高雄市前鎮儲運所埋設石化管線至該公司煉油廠，據此將航運抵臺並暫存於該儲運所之石化氣體輸送至該煉油廠，斯時中國石油化學工業開發股份有限公司（下稱中石化公司）、福聚股份有限公司（下稱福聚公司）亦有將石化氣體自該儲運所輸送至大社工業區之需求，前揭3公司遂各自出資，並委由中油公司統籌興建埋設該等公司所需石化管線。其中中油公司預訂埋設直徑（下同）8吋（單位英吋，下同）之石化管線，埋設起迄處如上述之儲運所至煉油廠；福聚、中石化公司則分別預訂埋設4吋及6吋之石化管線，埋設起點同為該儲

² 陰極防蝕法係以電化學原理利用工程應用的方式消除金屬材料中電位之不均衡，據此抑制金屬之腐蝕而達到防蝕目的，該技術之發展與應用已有百餘年歷史，不僅可應用在水下與土壤環境中，更可應用在鋼筋混凝土結構抵抗氯離子侵害。資料來源：公共工程之陰極防蝕應用研討會論文集，交通部、交通部運輸研究所港研中心及中華民國防蝕工程學會共同主辦，95年6月20日；邱德俊，地下管線陰極防蝕工程應用與檢測，中油公司煉製研究所。

運所，並沿中油公司前揭8吋石化管線共同平行埋設，途經該煉油廠後，北轉至終點之大社工業區內。中油公司嗣委由中鼎工程股份有限公司（下稱中鼎公司）興建該3條管線，並併入「總廠至林園間長途油管汰舊換新工程」設計³，興辦預算編列於中油公司76年度固定資產投資計畫之「高廠左高長途油管更新」項下，經該公司報請經濟部核轉行政院送請立法院審議通過。經濟部並將「總廠至林園間長途油管汰舊換新工程」納入「所屬部屬事業76年度重要建設投資計畫」，以74年10月14日經（74）授營44860號函報請前行政院經濟建設委員會審議通過在案。中鼎公司爰於75年9月間繪製設計圖，經中油公司交付由前臺灣省政府（下稱前省府）住宅及都市發展局（下稱前省住都局）提供之「市區排水箱涵規劃圖」，因而得知上揭3條石化管線預訂埋設路線途經原高雄市政府日後將規劃興建排水箱涵之前鎮區凱旋三路與原前鎮崗山仔2-2號道路岔口處。因該箱涵之設計高程⁴將與上揭3條石化管線預訂埋設路線交錯⁵，中鼎公司為避免日後該箱涵興建時，中油公司尚須遷改已埋設完成之石化管線高程，遂將該3條石化管線之埋設高程設計遷繞於該排水箱涵之下，所繪製完成之設計圖，於77年2月26日經中油公司審核認可。中油公司嗣於79年2月22日向原高雄市政府工務局養護工程處（下稱原養工處）申請道路挖掘許可，經原養工處審核後，於79年3月12日核發（79）高市工養處管線證字第950032號之道路挖掘許可證⁶。中油公司復於施作埋設該3條管線期間，於79年8月21日更改設計圖，將該3條石化管線之埋

³ 本案3條石化管線僅為「總廠至林園間長途油管汰舊換新工程」施作內容之一小部分。

⁴ 高程係指某一點相對於基準面的高度，目前常用的高程系統共有正高、正常高、力高和大地高程4種。高程測量必須先定義一曲面，於此曲面上各點之垂直線與重力線一致，稱為水準面或基準面。兩水準面間之垂直距離稱為相對高程差，若欲測得絕對高程，則必須定義一水準基面，作為高程計算之依據。在臺灣，水準基面係根據基隆驗潮站的潮位觀測紀錄，以天體運行之章動週期18.6年為基礎所求得之平均海水面。參考資料來源：高程測量原理解說，國立臺灣大學土木工程學系、內政部地政司衛星測量中心。

⁵ 該3條石化管線將穿越該排水箱涵之排水斷面內。

⁶ 許可證載明施工期限為79年3月12日起至79年9月7日止。

設高程調整為由該排水箱涵頂板上方遷繞通過。嗣因該3條管線埋設過程適逢國慶及區運會禁挖期間而被迫停工，致未能於前述挖掘道路許可證所限期間內完工，中油公司遂就未完成埋設之路段，於79年12月12日再向原養工處申請挖掘道路許可，經該處審核後，於79年12月15日再次核發（79）高市工養處管線證字第950129號之道路挖掘許可證⁷。終經中油公司在該許可證規定之期限內完成該3條石化管線之埋設。

(三)經查，原高雄市政府工務局下水道工程處（嗣市、縣合併後，併入高雄市政府水利局，下稱原水工處）預訂於80年11月間發包興建之工程名稱為「前鎮崗山仔2-2號道路（新富路）排水幹線穿越鐵道工程⁸（下稱本案工程）」，該工程擬沿轄內前鎮區崗山仔2-2號道路⁹之路面自東向西埋設單孔矩形排水箱涵而與凱旋三路下方之排水箱涵銜接，藉此將崗山仔2-2號道路之地表逕流排向凱旋三路下方之排水箱涵。因該箱涵預定埋設路線將穿越與凱旋三路平行之臨港線鐵道區域，且將牴觸與凱旋三路下方之事業管線，原水工處（第二科，或稱設計科，下同）爰於設計前即80年8月7日邀集前臺灣省鐵路管理局（註：原歸屬前臺灣省政府交通處管轄，現改制為交通部臺灣鐵路管理局，下稱原鐵路局）、中油公司及各管線事業單位召開上揭工程規劃設計前管線協調會¹⁰。該會議中，中油公司高雄煉油總廠之與會代表即明確表示在該箱涵預訂施工沿線之凱旋三路東側（即近凱旋三路與原前鎮崗山仔2-2號道路交岔口處）有上揭3條該公司埋設之管線，原鐵路局高雄工務段則於會議中表示箱涵埋設之推進路線需距凱旋三路與原前鎮崗山仔2-2號道路之菱形道岔至少5公尺以上之意見。該會議遂作

⁷ 許可證載明之施工期限為79年12月18日起至80年4月16日止。

⁸ 本案工程由原水工處第二科趙建喬幫工程司（現任該府工務局養工處處長）負責設計繪圖，第四科邱炳文工程員為該工程承辦人，於該工程發包後，由第四科邱炳文工程員擔任監工，第四科楊宗仁副工程司擔任初驗工作，第二科趙建喬幫工程師負責驗收；吳宏謀副市長則時任第二科科長。

⁹ 嗣經闢建後，命名為二聖路，位於凱旋三路以東。

¹⁰ 該會議由時任原水工處第二科股長之廖哲民主持，由趙建喬幫工程師擔任會議記錄。

成結論略以：與箱涵埋設區域牴觸之事業管線必須遷改，遷改費用由原水工處依規定負擔三分之一。原水工處（第二科）嗣於80年8月21日再就該箱涵埋設之路線與鐵軌道岔可能牴觸一事，邀集原鐵路局及各相關單位召開工程規劃設計前之協調會¹¹。該會議中，原鐵路局高雄工務段表明前揭菱形道岔無法遷移，會議遂作成結論略以：預定埋設箱涵之路線必須距該道岔位置5公尺以上。案經前開2次協調會後，原水工處（第二科）即著手設計本案工程並繪製施工圖說，其設計內容略為：全長186公尺之單孔矩形箱涵之排水斷面，全線寬x深均為3公尺x2.4公尺，分別採場鑄與預鑄兩種型式施作。該設計圖並清楚繪出設計箱涵末端靠近凱旋三路處將與上揭3條石化管線交錯。且在該設計圖附註第13點載明：「本工程施工範圍均有既設管線，倘有牴觸，施工前須協調辦理遷移。如因施工不慎造成損壞，概由承商負責修復賠償。」之文字，其圖示亦未標示該3條石化管線穿越箱涵，顯已足認本案工程日後實際施作時，並不採用該3條石化管線包覆於該排水箱涵排水斷面內之施作方式。嗣該設計圖經該處內部簽准¹²定案後，依行政流程移由該處第四科（或稱施工科，下同）辦理該箱涵埋設工程之招標作業。經80年10月23日由瑞城工程有限公司¹³（下稱瑞城公司）以新臺幣（下同）1,016萬6,600元得標後，瑞城公司遂於同年11月20日申報開工。

(四) 惟查，瑞城公司於本案排水箱涵施作前、施工時、完竣後，原水工處既負有監工、查驗、驗收之責，除應善盡監督職責確保該公司按圖施工，以避免相關管線因該箱涵工程受損而釀災之外，更應於施工前，依上述設計圖附註第13點載明事項，聯繫協調中油公司等業者將該3條石化管線辦理遷改，以避免管線懸空於箱涵內，因欠缺土壤為導電介質而使「陰極防蝕法」保護失效，進而

¹¹ 該會議由時任原水工處第二科科長之吳宏謀主持，由趙建喬幫工程師擔任會議記錄。

¹² 趙建喬幫工程師設計完成後，於80年9月11日將施工圖逐級呈報原水工處廖哲民股長、吳宏謀科長……等人核准。

¹³ 已於87年8月19日撤銷登記，負責人蘇瑞德已死亡。

經年累月受潮或遇暴雨致污水滿溢沖刷而腐蝕損壞。詎原水工處依其專業及經驗對上情知悉甚篤，竟明知而無視上揭偌大風險，除未協調中油公司等該3條管線之所有權人將管線遷移（此觀中油公司查復：「管線協調會後，未曾接獲高雄市政府通知協調、會勘或試挖」等語甚明），即任由瑞城公司施作箱涵，因而將該3條石化管線穿越包覆於排水箱涵之排水斷面內，其中4吋丙烯管線更因完全懸空而長期暴露於水氣之中¹⁴。甚且，原水工處既未通知遷管，應已知悉該4吋丙烯管線因完全懸空而長期暴露於水氣之中，除與上揭設計圖有違，更與工程專業有悖，竟仍擅自申報竣工，並於隨後之初驗與複驗作業，猶率予認定合格。俱此原水工處敷衍行事與怠忽職責之舉，縱僅斯時負責本案地下排水箱涵監工、驗收之3位公務人員遭高雄地檢署追究刑責提起公訴，且箱涵監工、驗收行為時之相關主管人員違法失職行為迄本案氣爆發生前，已罹10年之公務員懲戒或懲處時效¹⁵，然高雄市政府既已明知本案氣爆管線包覆於內，自該箱涵施作完竣至本案氣爆發生前之長達23年期間，除未再促請相關事業遷移管線或作適當防護之外，於平時又未依「高雄市公共排水管理自治條例」第9條、第10條、第11條：「公共排水設施不得穿鑿或毀損。……」、「公共排水設施應維持其既有之排水功能。任何人不得占用、改道、阻塞、廢除、變更斷面、阻礙清理或為其他違反公共排水目的之行為」、「主管機關或管理人對公共排水設施應為必要之改善及維護，並隨時派員巡視；管理人發現有違反下水道法、排水管理辦法、水利法等法令或前2條規定情事時，應立即通報主管機關為必

¹⁴ 另8吋管線部分嵌入頂壁，6吋管線則與8吋管線緊密相接。

¹⁵ 按公務員懲戒法第25條規定：「懲戒案件有左列情形之一者，應為免議之議決：……。二、受褫奪公權之宣告，認為本案處分已無必要者。三、自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾10年者。」。復按銓敘部101年10月3日部法二字第10136445122號函之說明略以：公務人員因違反考績法第12條第1項第2款1次記2大過免職之規定者，其懲處權之行使期間，應類推適用公務員懲戒法10年追溯時效之相關規定；至機關依考績法第12條第1項第1款規定對公務人員所為之懲處，其違失行為相較1次記2大過為輕，基於「舉重以明輕」原則，應類推適用公務員懲戒法相關規定，亦自違失行為終了之日起逾10年者，即不予追究。

要之處置。」、下水道法第30條：「直轄市、縣（市）主管機關，應定期檢查下水道機構各項設施、放流水水質、器材、財務與有關資料及紀錄。」、水利法第72-1條：「設置穿越水道或水利設施底部之建造物，應申請主管機關核准，並接受施工指導。……。」及排水管理辦法等相關規定辦理本案地下排水箱涵之維護、巡視、檢查、處置作業，84年間中油公司臺灣營業總處高雄營業處依行政院及經濟部之命，函請該府協助提供轄內箱涵圖資據以於同年2月22日會勘清查時（依據中油公司臺灣營業總處高雄營業處84年2月15日高處（84）工務字第84020090號函，詳后述），更有多次機會再察覺本案氣爆管線與箱涵交錯情事而迅採相關矯正與改善作為，該府竟皆怠未確實會勘清查，坐令本案氣爆管線長期遭污水濕氣腐蝕，終釀成本案氣爆災害慘劇。

- (五)本案地下排水箱涵自規劃設計、監工至驗收既皆係原高雄市政府負責承辦，該府於本案氣爆災害發生後，竟未先行審慎查明該箱涵權屬及設置緣由，任由該府水利局副局長廖哲民（註：廖副局長斯時擔任該箱涵設計業務科之股長，曾經於設計圖行政流程公文上核章）及副局長湯毓勳對外率稱：「不知箱涵」、「箱涵是在大概60至65年間由省府建造」等明顯背離事實之言論，足見該府於災後非但未切實檢討，猶急於卸責諉過於後，此觀高雄市吳宏謀副市長於接受本院詢問時表示：「（新聞報導後）我有問（廖）副局長，他說就是真的忘記，他在設計的過程中，有主持過1次會議，我也有跟他說，應該要先查明相關資料及回憶當時是如何做的……。」等語，足資印證。雖高雄市政府水利局辯稱：「本案氣爆管線位處箱涵上方，非水淹之處，無礙排水功能，故未列為本府巡檢範圍」云云；惟查，該府既稱本案氣爆災害發生前，該府從不知悉本案氣爆管線穿越箱涵情事，則本案氣爆災害發生前，該府豈能知悉本案氣爆管線位處箱涵上方，非水淹之處，無礙排水功能，因而未列入該府水利局管理維護之範圍，凸顯該府水利局前後說詞明顯矛盾難採。況箱涵遇暴雨致滿水位或滿溢時，勢將淹沒該管線，除加速腐蝕本案氣爆管線外，更妨礙排水功能，此分別有內政部（營建署）表示：「本案箱涵遇暴雨

致滿水位或滿溢時，本案交錯石化管線即被淹沒，且有影響排水情形。」、財團法人金屬工業研究發展中心產業升級服務處檢測技術發展組（下稱金屬工業研發中心）103年10月「高雄氣爆案破損分析報告」載明：「檢測結果：……2.包覆層受損部位暴露於箱涵內富含水氣之氧氣，當箱涵中水位上升有時管線（榮化公司4吋管線）會浸泡於水中，造成管外大氣腐蝕嚴重。……」及財團法人工業技術研究院（下稱工研院）103年11月「高雄氣爆案榮化管線洩漏肇因鑑定測試報告」明載：「鋼管（榮化公司4吋管線）在高水位時直接與混濁污水接觸而肇致管壁腐蝕速率增加……。」等語，附卷足按，益證該府水利局前揭所述，悉屬卸責之詞，委無可採。以上復觀「本案氣爆現場附近鳳仁路下方排水箱涵於本案氣爆災害發生後檢查發現計有20支管線，自公告為區域排水（仁武排水）迄今，竟無管線單位依水利法第72之1條規定，向該府水利局提出申請」等情，在在凸顯該府水利局平時怠未確實管理、檢查，彰彰明甚。

(六)綜上，據相關主管機關查復並經本院迭次詢據相關主管人員及高雄地檢署委託相關專業技師公會、專家之鑑定結果，皆證實本案榮化公司丙烯管線埋設於先，係遭嗣後施工之地下排水箱涵包覆於內，因管線懸空無以與土壤等介質接觸致無法受電而使「陰極防蝕法」失效，且被涵內濕氣腐蝕或污水長期沖刷而使管線鏽蝕，致管壁減薄無法承受管內壓力，終致破損造成本案丙烯氣體外洩沿排水箱涵流竄，肇生大規模連環氣爆災害，縱僅斯時負責本案氣爆箱涵監工、驗收之3位相關公務人員遭高雄地檢署追究刑責提起公訴，且箱涵監工、驗收行為時之相關主管人員違法失職行為迄今，已罹10年之公務員懲戒或懲處時效，然高雄市政府既已知悉本案氣爆管線包覆於內，自該箱涵施作完竣至本案氣爆發生前之長達23年期間，除未促請相關事業遷移管線或作適當防護之外，於平時又未依規定辦理公共排水道之維護、巡視及處置作業，於84年2月22日與中油公司會勘清查時，更有多次機會察覺前揭管線與箱涵交錯情事而迅採即時矯正與改善作為，該府竟皆怠未確實會勘清查，坐令本案管線遭污水濕氣腐蝕，終釀成本案氣

爆慘劇於先，俟氣爆發生後，猶未審慎查明該箱涵權屬，顯急於卸責諉過於後，殊有違失。

二、高雄市政府於本案氣爆災害發生前，早已知悉本案氣爆災區下方埋有榮化公司丙烯管線，並已相繼向福聚公司、榮化公司收取本案氣爆管線之道路使用費計42萬4千餘元，然該府資訊橫向聯繫與勾稽掌握嚴重闕如，平時石化災害防救演練尤顯不足，肇致本案氣爆災害前黃金3小時，遲未通知榮化公司妥慎處理，錯失遏阻大規模氣爆發生之良機，災後則將「未通知榮化公司」之關鍵缺失，諉過於「中油公司遲未透露」，殊不足取，洵有違失：

(一)按高雄市政府消防局負責撰寫並邀集專家學者召開火災調查鑑定委員會所鑑定完成之「103年11月3日檔案編號B14G31X1氣爆原因調查鑑定書」、臺北市土木技師公會103年9月3日北土技字第10330001362號鑑定報告書（案件編號：10330413號）、高雄市土木技師公會103年9月4日以高市土技字第10302862號「高雄凱旋三路與二聖路口附近地下箱涵與管線施工鑑定案」鑑定報告書、金屬工業研發中心高雄氣爆案破損分析報告、工研院高雄氣爆案榮化管線洩漏肇因鑑定測試報告等消防主管機關、專家、技師針對本案氣爆災害原因之研判如下：因榮化公司4吋丙烯管線長期遭地下排水箱涵污水濕氣腐蝕破口，造成管內液化丙烯大量外洩，由於丙烯常溫時極易被點燃，最小點火能量約僅0.282毫焦耳¹⁶，幾乎任何熱源皆可輕易引燃，俟該外洩之液化丙烯氣化後，大量流竄於本案地下排水箱涵，與空氣混合達其爆炸濃度上、下限範圍（2%~11%），遇熱源被引燃即引發大規模連環氣爆。爰此，本案氣爆災害發生前之黃金3小時，倘高雄市政府及早通知榮化公司緊急因應或到場協助處理，乃遏阻本案氣爆於103年7月31日23時56分許大規模發生之可能機會。

(二)經查，本案地下排水箱涵自設計前之工程協調會，至設計、監工、驗收等作業，既皆係高雄市政府（原水工處）負責辦理，該

¹⁶ 1毫焦耳=0.000238846卡=0.001焦耳；1焦耳等於施加1牛頓作用力經過1公尺距離所需能量。

府對於本案氣爆災區下方埋有本案地下排水箱涵及氣爆管線，自難以諉為不知，已詳前述。中油公司臺灣油礦探勘總處嗣分別於90年7月18日及91年11月1日函「各縣市政府」及「原養工處」檢附該公司之長途管線電子圖檔及高雄市轄區管線位置圖資電子檔，已明顯不包括本案氣爆管線，該府洵難以「中油公司擅自轉讓本案氣爆管線予石化業者，該公司從未告知本府」為由諉責。至93年間，該府辦理「高雄市公共管線管理系統整合計畫案」時，更曾以同年7月16日高市工務工字第0930019549號函請福聚公司等地下石化管線事業單位提供管線資料，經該公司高雄廠檢附本案氣爆丙烯管線位置圖光碟片，以同年7月22日（93）福廠（工）字第023號函送該府工務局在案。該府工務局復自94年度起向轄內地下管線埋設單位收取道路使用費，福聚公司高雄廠自翌（95）年起即每年依該府規定檢附載明「『石化』管線數量、使用空間」之申報明細表向該府繳交本案氣爆管線上年度之道路使用費時，分別以95年4月24日福高廠第20060401號、96年3月3日同字第20070301號、97年3月3日同字第20080301號等函該府之說明二載明：「本公司計有1條4吋丙烯管線經過高雄市市區道路，全長7,380公尺」。該公司續自97年4月23日遭「榮化公司」併購後，尤曾以同年5月19日（97）福廠（工）字第005號函請該府更改道路使用費之課徵對象為「榮化公司」，旋經該府工務局工程企劃處（下稱企劃處）於翌（同年月20日）日逐級往上簽報核定，其內容略以：「主旨：有關福聚公司併入榮化公司，函請更改96年度道路使用費之課徵對象乙案，如說明，請鑒核。說明：一、依據福聚公司高雄廠（97）福廠（工）第005號函辦理。二、來函表示福聚公司於97年4月23日正式併入李長榮集團，故道路使用費由榮化公司繳納3萬2,919元，並請繳費收據抬頭註明為『榮化公司』。擬辦：奉核後由榮化公司繳納道路使用費，並請開立繳費收據抬頭註明為『榮化公司』」。榮化公司繼而每年向該府繳交本案氣爆管線道路使用費時，除循福聚公司前揭公文體例以榮化公司99年3月17日榮化800字第10014號、101年5月22日榮化800字第12036號等函分別載明：「本公司計有1條4

吋丙烯管線經過高雄市市區道路，全長7,380公尺」、「本公司計有1條4吋丙烯管線經過原高雄市市區暨原高雄縣縣內之道路，全長分別為7,380公尺與13,140.8公尺」等文字，並以98年3月12日榮化800字第09007號函該府工務局之說明1略以：「1.緣福聚公司業於97年4月23日與本公司合併而消滅，存續公司為本公司，依法繼受消滅公司之一切權利義務，……。」之外，又尤以該公司101年5月22日榮化800字第12036號、102年3月11日榮化800字第13014號、103年2月18日榮化800字第14009號等函檢附之申報明細表，均具體註明：「申報之石化管線位於『凱旋二、三路』、『三多一路』（註：即位於本案氣爆災區）」等文字，迄本案氣爆災害發生前，該府工務局計分別向福聚公司、榮化公司收取本案氣爆管線之道路使用費共42萬4,408元整¹⁷。此外，97年8月21日，前高雄縣政府（建設處）亦曾以建工字第0978000545號函核准福聚公司高雄廠變更廠名為榮化公司大社廠，並檢發第9966184901號工廠登記證載明：主要產品：聚丙烯塑膠粒、乙烯丙烯之共聚合品、乙烯丙烯丁烯之三聚合品、強化聚丙烯管及容器、聚丙烯纖維。凡此具體事證，至為灼然，高雄市政府於本案氣爆災害發生前，對於本案氣爆災區下方埋有「榮化公司丙烯管線」，要難諉為不知。

(三)復查，高雄市政府捷運局為辦理轄內高雄環狀輕軌捷運相關工程，除多次以101年4月16日高市捷工字第10130380700號、同年5月1日高市捷工字第10130437900號、同年10月9日高市捷開字第10131021400號、同年11月11日高市捷開字第10131023200號等開會通知單或會議紀錄分別通知該府工務局（企劃處、養工處）、相關地下管線單位及榮化公司到場開會或履勘並檢送相關會議資料或履勘結論之外，該府捷運局101年4月16日高市捷工字第10130380700號開會通知單（註：開會事由：鼓山區、三民區、苓雅區地質鑽探前管線調查會議，榮化公司為被通知之出席者之一）所附鑽探位置平面圖第20頁並清楚標示：「苓雅區英明里凱

¹⁷ 依據高雄市吳宏謀副市長於104年1月16日接受本院詢問前查復資料。

旋三路323號對面有福聚公司、中石化公司及中油公司等3條管線」，中石化公司亦於該次會議中明確表示：「榮化公司4吋丙烯管線距凱旋三路東側道路範圍線約3.9公尺，埋設深度約1.5公尺」。該府捷運局嗣於101年10月15日辦理之「研商高雄環狀輕軌捷運建設第一階段統包工程受影響管線初步處理會勘」，中油公司於簽到單更註明：「沿凱旋路有榮化（4吋），中石化和前鎮儲運所（8吋）等管線，並提供管線工程圖號A-8554供市府參考」等文字，同年該府捷運局10月23日高市捷開字第10131071300號會議紀錄（註：榮化公司有到場並簽到）尤明載：「榮化公司所屬管線埋設深度約1.5公尺」。

(四)俱上在在足證高雄市政府所屬相關機關、單位於本案氣爆災害發生前，早已對本案氣爆災區下方埋有本案榮化公司丙烯管線，知悉甚詳，此分別復觀榮化公司以103年12月15日榮化580字第14009號函復本院略以：「高雄市政府工務局係參照比對管線埋設資料，依據『市區道路使用費收費標準』相關規定每年審定費額後，發函通知『榮化公司大社廠』繳納。該公司併購福聚後，於97年8月23日即獲高雄市政府核准工廠變更登記，高雄市政府工務局有完整資料，其收費通知函一向均以『榮化公司大社廠』為受文者，高雄市政府工務局審定之道路使用費亦係由『榮化公司大社廠』繳交，高雄市政府不可能不知道管線為『榮化公司大社廠』所有。」及高雄地檢署訊問該府工務局企劃處蘇建華處長之筆錄載明：「問：知否榮化有向你們單位繳交道路使用費？答：我事後去查才知道有。」等語，足堪印證。以上並分別有高雄市政府工務局97年5月20日內部簽呈、高雄地檢署訊問筆錄（受訊問人：蘇隆華、張婉真、張晃騰¹⁸）、97年至103年本案氣爆管線道路使用費之相關函文、付款明細、憑證等影本附卷足稽。

(五)再查，本案氣爆災區下方確無天然瓦斯管線經過（詳如后述），高雄市政府所屬各機關倘平時健全天然瓦斯管線及上揭石化管線

¹⁸ 蘇隆華、張婉真、張晃騰分別為高雄市政府工務局企劃處處長、幫工程師及僱用工程員。

等資訊之橫向聯繫與勾稽管制機制，並於轄內石化災害防救演練時將該等管線資訊之查詢、取得與確認納入實地操作，進而熟能生巧，依常理第一時間即可將天然瓦斯自洩漏源排除，當可於長達3小時以內時間查證而得知本案榮化公司丙烯管線資訊。然該府不此之圖，平時竟怠於監督，致上揭各機關對於前揭管線資訊之橫向聯繫及勾稽管制嚴重失能，平時石化災害防救演練更顯不足，肇致本案氣爆災害前黃金3小時，遲未依行政執行法第36條規定：「行政機關為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，得為即時強制」之規定，通知榮化公司緊急因應或斷管或到場處理，錯失遏阻本案氣爆於103年7月31日23時56分大規模發生之良機。

- (六)雖高雄市政府一再辯稱：「本案氣爆管線係中油公司於79年間依當時高雄市道路挖掘埋設管線管理辦法第6條規定，以『輸油管』名義向本府申請埋設，故其僅得作為輸油管使用。惟氣爆發生後，業確認本案管線已實際供作輸送丙烯等石化原料使用」、「因中油公司逕自轉讓輸油管線供福聚公司、榮化公司輸送丙烯石化原料，致本府未通知榮化公司。」、「本府係核准中油公司埋設油管而非核准民營石化事業或工廠埋設石化管線，至中油公司以虛偽名義申請而非法交由該等民營工廠使用油管輸送石化原料，其間至今，本府均不知情」、「石化管線目前非屬法律允許得於道路下埋設之管線，故依相關法律規定不得於道路範圍內設置之」云云，惟查，本案氣爆災害發生前，該府工務局既曾多次被福聚公司、榮化公司及捷運局分別明確告知「本案氣爆管線之位置」、「輸送內容物為丙烯」及「自97年已屬榮化公司所有」等關鍵資訊，已於上述舉證甚詳，凸顯該府工務局所稱：「中油公司交由該等民營工廠使用油管輸送石化原料，其間至今（本案氣爆災害發生前），本府均不知情」等語，洵與事實不符，實無可採。且詢據市區道路條例之中央主管機關—內政部（營建署）及國內能源、石化產業之中央目的事業主管機關—經濟部分別查復：「市區道路條例並未明文規定道路挖掘申請之申請人資格、設置物種類及相關所需申請書表內容等」、「市區道路條例並無

明文禁止埋設石化管線」、「查中油公司為經濟部核准設置之管線事業機關，如因執行業務需要而申請挖掘道路埋設管線者，地方道路主管機關予以同意辦理，依法似無不妥。」、「中油公司長途管線輸送油料及石油聯產品之技術規範部分，主要係參考美國機械工程師協會（The American Society of Mechanical Engineers，下稱ASME）相關規範據以訂定。ASME並未以石油或石化品做區分，而是主要以所輸送碳氫化合物之液態或氣態性質做區分。」、「『油管』係當時石油煉製及石化業者對輸送油料及石化原料等石油聯產品的管線之一般泛稱用語，若依ASME就長途管線技術規範之精神，則係指輸送碳氫化合物之管線」等語。足證該府所稱：「以『輸油管』名義向本府申請埋設，故其僅得作為輸油管」、「石化管線目前非屬法律允許得於道路下埋設之管線，故依相關法律規定不得於道路範圍內設置之」等語，欠缺實務、專業及法律依據，此分別觀高雄地檢署訊問該府工務局養工處趙建喬處長之筆錄載明：「問：依設計圖來看，在下水道設計時，是否即有中油管線存在？答：我們設計時會先辦會勘，會勘前會蒐集管線資料，看管線高程在哪裡，不管是既有的還是預定的，我們當時也沒有石化管線這個名詞，我們都稱做油管……。」、該府工務局企劃處蘇隆華處長證稱：「問：石化管線依規定可以埋在道路底下嗎？答：石化管線如果要埋在地底下，我的認知，要向經濟發展局（下稱經發局）申請核准才可以同意他挖掘……。」及該府工務局企劃處第六課張婉真幫工程師證稱：「依法規而言，我們道路使用費的徵收對象有包含石化管線……。」等語甚明。況該府倘知「石化管線非屬法律允許得於道路下方埋設之管線」，豈有仍自94年起相繼向福聚公司、榮化公司、中石化公司……等「石化」業者收取該等業者「石化管線」之道路使用費，焉能縱容該府工務局知法違法及該等石化業者持續違法之理。核該府上述辯詞，矛盾難採，洵屬飾卸之詞，推諉卸責，至為明顯。

- (七)尤有甚者，高雄市政府相關局處於本案氣爆災害發生前，早已明知受災區域地下埋有本案榮化丙烯管線，且據該府消防局陳虹龍

局長接受高雄地檢署訊問時既自承：「問：你當時問他（指中油公司王經理）中油底下有無管線，還是問他中油底下有無瓦斯管線？答：我是問他中油的管線是否已經關了，我沒有問他中油有什麼管線。」，足見斯時現場人員並未詢及中油公司有無瓦斯以外之管線，竟於本院詢問時或查復本院函詢事項時，非但未切實檢討坦承不諱，猶一再諉稱：「本案氣爆災害發生前，本府不知現場埋有榮化公司丙烯管線」、「未通知榮化公司到場，係因中油公司遲未透露，至氣爆發生前1分鐘始透露氣爆現場埋有榮化丙烯管線」云云，此有高雄市政府多次查復資料、本院詢問筆錄及高雄地檢署訊問筆錄附卷足憑。以上復觀高雄地檢署針對「被告即高雄市政府公務人員涉嫌刑法廢弛職務釀成災害罪之簽結理由」分別載明略以：「工務局企劃處第六課雖同時負責圖資建置及道路使用費課徵……而此2業務承辦人及渠等上級督導人員因未使此2項業務資訊進行橫向聯繫，致喪失防止氣爆災害發生之可能機會之一」、「工務局管線課內部聯繫不足，」、「捷運局與工務局、消防局橫向聯繫不足，以致於未將『凱旋路與一心路口尚有榮化公司管線』此一重要資訊提供予工務局；更未將此訊息提供予消防局，以採取正確有效之防災作為。」及高雄市政府工務局於本院詢問後補充查復資料自承略為：「惟漏在大院103年11月14日詢問時告知本局相關人員及坤眾公司在9月期間已就圖資疏漏之原因向高雄地檢署陳述」等語，尤資印證。俱此益證該府於災後急於卸責諉過之心態，殊不足取。

- (八)綜上，福聚公司高雄廠除曾於93年7月間檢附本案氣爆丙烯管線位置圖光碟片送請高雄市政府工務局作為該局公共管線管理系統之建置資料。該廠嗣自94年起復每年依該府規定向該府工務局繳交本案氣爆丙烯管線之道路使用費，且於該廠函文明載「該公司4呎丙烯管線經過該府市區道路」，嗣該公司併入榮化公司後，更曾函請該府更改該費用之課徵對象為「榮化公司」，「榮化公司」繼而向該府繳交該費用時，尤載明申報之石化管線位於本案氣爆災區之「凱旋二、三路」、「三多一路」，且轄內捷運輕軌等相關工程亦多次通知榮化公司到場開會或履勘，在在足證高雄市政

府所屬相關機關於本案氣爆災害發生前，早已對本案氣爆災區下方埋有榮化丙烯管線，知悉甚詳，然該府所屬前揭機關間資訊橫向聯繫與勾稽掌握嚴重闕如，平時石化災害防救演練更顯不足，肇致本案氣爆災害前黃金3小時，遲未通知榮化公司妥慎處理，錯失遏阻大規模氣爆發生之良機，災後猶將「未通知榮化公司」之關鍵缺失，諉過於「中油公司遲未透露」，殊不足取，洵有違失。

三、高雄市政府工務局辦理轄內地下管線圖資之建置作業，怠未適時更新、抽驗並發函管線事業單位再次使用確認管線圖資之正確性，相關管線歸類標準亦明顯不一，肇致關鍵時刻除無以自前述管線圖資系統之「八大管線分類圖層」查詢本案氣爆管線，尤因該系統承辦人遲赴現場且未盡審慎周延之查詢，致無法即時另從該系統開啟「管線單位別圖層」而查知本案氣爆管線，因而喪失及早通知榮化公司因應處理之良機，核有違失：

(一)按內政部於99年間訂定之「公共設施管線資料庫系統建置案共通規格」，係由各道路主管機關委請轄內各管線單位提供相關資料轉繪入管線資料庫，目前各地方政府辦理管線資料庫之標準作業流程依序如下：（一）地方政府發函請管線機關提供原始管線資料。（二）委外廠商進行現地孔蓋及固定設施物測量及調查作業。（三）以實測孔位為基準，再將管線機關提供之資料，轉繪並數化與實測孔位相連並建檔。（四）針對建檔資料由監驗單位進行格式完整性及邏輯性檢核，並抽驗一定比例之現地測量及建置資料。（五）通過監驗之管線資料庫，發函回饋予管線機關使用並再次確認正確性。是高雄市政府自內政部前開共通規格及流程訂定發布後，既於100年間甫辦理「市縣合併後公共管線及道路挖掘管理系統推廣及維護專案計畫」，自應依據前開流程抽驗並發函各管線單位使用確認所建置管線資料庫之正確性。

(二)經查，本案氣爆災害發生後，聯合報於103年8月14日刊載標題名為「關鍵管線（即本案氣爆管線），為何從圖上消失」之報導內容略以：「高雄市陳議員指出，7月31日消防人員到二聖、凱旋路口找『瓦斯味』時，手上拿的管線圖，只標示中油和中石化，所

以第一時間未通知榮化公司到場；可是市府在92年、93年間的管線圖有『福聚』，如果氣爆之前，管線圖還有『福聚』，也許可以及早通知榮化公司派員前往處理，她將追究『福聚』為何在既有的管線圖上消失的原因與責任……」。遂經高雄市政府工務局以同年月14日高市工務工字第10336359600號函請受該局委辦該管線管理系統資料庫建置作業之坤眾科技股份有限公司（下稱坤眾公司）於文到3日內說明。經該公司於同年8月19日檢附「關鍵管線圖資消失疑義說明」，以一〇三坤字第1030183號函復該府如下：「一、何時作業時疏忽：本公司承接高雄市政府工務局『100年度市縣合併後公共管線及道路挖掘管理系統推廣及維護計畫』專案計畫；該計畫執行之第一項第4款工作項目為：市縣合併之公共管線圖資整合，本專案於9月份締約後至10月中旬完成圖資彙整及坐標轉換作業，彙整數量約為1,472,927筆圖資……；本公司研判應是『市縣合併之公共管線圖資整合』作業中，『福聚』管線圖層資料並未歸類於八大類管線之輸油類別，致使沒有開啟顯示該圖層資料。二、疏忽原因：由於市縣合併前之坐標系統不同，原高市及高縣歷年所各自選檔之公共管線資料庫坐標系統亦不同，無法作套疊整合，必須作坐標整合及屬性欄位統一，並整合成單一資料庫，才可作為道路挖掘管理之用。使用者於登入『高雄市公共管線管理平台』後，進行公共管線查詢，本公司共設計建置兩種圖層開啟方式：一為『八大管線分類圖層』，二為『管線單位別圖層』等兩種開啟方式，關鍵管線圖資消失所說明之管線查詢畫面，因『福聚』管線圖層沒有歸類在『八大管線輸油分類圖層』統一開啟，因此必須以『管線單位別圖層』開啟石化管線福聚公司圖層資料。因而造成貴局於使用『八大管線分類圖層』全部開啟功能查詢時，該管線未能顯示。本公司因無法獲得最新資料，致使無法掌握圖資資料查詢時之正確性，而該管線資料因沒有地面裸露之人孔蓋設施作為地下埋設物位置判識之依據，因此目前圖資資料庫僅以當初事業單位所提供之竣工圖按比例數位化建立管線資料庫，另管線事業單位沒有主動提供更動（新）資料，系統也就無法展示正確資料。」。復經該局承辦課

於同年8月10日邀集坤眾公司開會釐清之結論略為：「坤眾公司對於『八大管線分類圖層』功能疏漏『福聚』公司管線，承認疏失，本局另案依契約等相關規定辦理。」。可見該府工務局係將本案氣爆丙烯管線從該系統圖資上消失的違失，歸咎於坤眾公司未將「福聚管線圖層」歸類在「八大管線輸油分類圖層」統一開啟所致，並以「管線事業單位沒有主動提供更動（新）資料」為由諉責。

- (三) 惟查，高雄市政府工務局於93年間辦理「高雄市公共管線管理系統整合計畫案」時，曾以同年7月16日高市工務工字第0930019549號函請福聚公司等地下管線事業單位提供管線資料，既經該公司高雄廠分別檢附本案氣爆管線位置圖光碟片、管線成果圖檔光碟檢核結果，以同年7月22日（93）福廠（工）字第023號、同年11月10日（93）同字第033號函送該府工務局及坤眾公司在案，此有該府工務局在本院詢問後於103年12月31日檢附之補充查復資料附卷足憑。顯證該府工務局及坤眾公司斯時已有福聚公司提供之本案氣爆管線位置詳細圖資，該局斯時即應將其匯入該系統妥為建置。縱福聚公司於97年4月23日遭「榮化公司」併購，然福聚公司高雄廠既曾將前述遭併購情事，明確函知該府工務局，且經該局內部逐級核章有案（已詳前述）。榮化公司更曾以98年3月12日榮化800字第09007號函該府工務局之說明略以：「1.緣福聚公司業於97年4月23日與本公司合併而消滅，存續公司為本公司，依法繼承消滅公司之一切權利義務，……。2.另查本公司大社廠管線自94年申報至今並無改變。」。甚且，該府捷運局為轄內高雄環狀輕軌捷運相關工程辦理多次之相關會議，除曾多次通知該府工務局出席之外，並將載明「本案榮化公司丙烯管線」等重要資訊之會議資料、紀錄函送該府工務局在案，已詳前述。足證該府工務局已多次被告知本案氣爆管線之輸送內容物為丙烯，並已自97年變更為榮化公司所有，該府工務局自應於前揭公共管線管理系統將該等資訊及時更新。申言之，本案榮化公司丙烯管線自福聚公司於93年提供該府相關圖資，嗣94年間向該府申報本案氣爆管線道路使用費至遭榮化公司併購，繼而由榮化公司向該府繳交道路

使用費迄本案氣爆災害發生前，本案氣爆管線位置除從未變更之外，該府工務局並曾多次被福聚公司、榮化公司及捷運局明確告知本案氣爆管線位置及管內輸送物，該府工務局自不能以「管線事業單位沒有主動提供更動（新）資料」為由諉責。

(四)況且，該府工務局倘確依上開內政部99年「公共設施管線資料庫系統建置案共通規格」之標準作業流程，督促坤眾公司確實針對建檔資料抽驗一定比例之現地測量及建置資料，且將通過監驗之管線資料庫，發函回饋予榮化公司等管線單位使用並再次確認正確性，豈會發生該所費不貲之圖資系統無以即時查詢顯現本案氣爆管線之理，益加凸顯該府工務局諉稱：「圖資正確與否，取決於各管線埋設人提供之圖資是否正確。」等語，顯屬卸責之詞，要難資為該府工務局有利之認定。再者，分別緊臨本案氣爆管線之中油公司8吋乙烯管線及中石化公司6吋丙烯石化管線，既與本案氣爆管線同屬石化管線，卻能顯示於該府工務局前揭圖資管理系統，除凸顯該系統相關管線歸類標準不一及怠於更新之缺失外，益證該府工務局前揭所辯，洵屬飾卸之詞，委不足採。甚且，據坤眾公司指稱：「必須以『管線單位別圖層』介面開啟石化管線福聚公司圖層資料」及坤眾公司林董事長、該府工務局企劃處蘇隆華處長分別於高雄地檢署訊問時證稱：「問：就你所知高雄市公共管線管理平台內部是否有福聚的管線資料？答：有。」、「問：依現在的圖資資料，二聖凱旋路口底下，有幾條管線？答：我不知道，有很多管線。問：石化管線有幾條？答：事後我們去查有3條（註：即榮化公司4吋丙烯管線、中石化公司6吋丙烯管線、中油公司8吋乙烯管線）」等語，顯見該府工務局該系統張姓承辦人對該系統之操作明顯有欠熟練或未盡審慎周延之查詢，致無法即時另從該系統開啟「管線單位別圖層」而查知本案氣爆管線，加以該系統張姓承辦人遲至本案氣爆是日23時20分左右始抵達現場，俱此因而喪失及早通知榮化公司因應處理之良機，該府工務局自難辭監督不周及草率建置之責，此分別復觀該府工務局已自承違失，業已就承辦是項業務相關主管人員究責之結果：「企劃處長蘇隆華記過1次、科長陳志銘記過2次、承辦人

（僱用工程員）張晃騰申誡1次」、高雄地檢署針對「被告即高雄市政府公務人員涉嫌刑法廢弛職務釀成災害罪之簽結理由」明載略以：「工務局整合原高雄縣市圖資料系統維護不當，以致於未能在現場提供消防局人員正確資訊。」，以及該府工務局於本院詢問後補充查復：「依公文程序承辦人將該會議紀錄（捷運局）予以存查，並未進一步查核各管線單位發言與本局建置之道路挖掘管理圖資是否吻合……承辦同仁如能更細心查對，則可提高圖資的正確性，本局已予檢討並要求同仁嗣後接到各機關或事業機構類似公文都必須與圖資比對。」、「本局內部業務單位聯繫不足，且於整合原高雄縣市圖資資料系統維護不當，以致於未能在現場提供消防人員正確資訊，本局將責成業務單位針對內部聯繫不足，深切改進，並檢討議處。」等語，益資印證，以上並有該府工務局103年12月29日高市工務人字第10340380300號、同年月30日高市工務秘字第10340386400號懲處令等影本，附卷足稽。

- (五)雖高雄市政府工務局又分別諉稱：「本府公共管線資料庫不包括石化管線，因石化管線非屬公共管線」、「八大管線不包括石化管線」、「『高雄市公共管線管理平台系統』建置目的係供本局道路管理之用，而非用於消防救災」云云，惟據內政部查復：「為因應道路下方管線現況，營建署於99年度發布之『公共設施管線資料庫系統建置案共通規格』（此項共通規格係規範該署補助計畫辦理機關於建置資料庫時，應參考之作業規定），將原07輸油管線資料中除0701輸油管線資料外，增列0702化學管道之小類資料，以利地方政府於管線單位提供管線資訊時便於分類。」及該府工務局於詢問後補充資料自承：「93年5月12日本局辦理『92年度高雄市公共管線管理系統整合計畫案』（第三期）第二階段期中報告暨第四次工作會議紀錄，結論第9點記載：『本市尚有石化類工廠管線，本局未掌握相關資料，請中油公司協助提供名單，請企劃處督促，將相關化學原料輸送管線納入本系統』，本局依據會議紀錄，93年7月16日高市工務工字第0930019549號函請福聚公司、中石化公司及相關石化業者，提供本市轄道路內管線位置及屬性資料電子檔」等語，足證該府公共管線資料庫早自

93年起即已包括石化管線，該府工務局亦早已函請福聚公司提供本案氣爆丙烯管線位置之詳細圖資，核該府前揭所言，顯與事實相悖，不足採信。況且凡屬有利於防災、救災，於防災、救災當下堪用及足資參考之設備或資訊，皆足以泛稱為救災設備或資訊，顯與該等資訊、設備平時建置目的無涉，此觀「各地方學校校舍、禮堂平時係為教學目的而設置，但於災害發生時，可充當災民安置避難場所」、「國軍許多武裝機具係以保國衛民為目的而建置，但於災害發生時，得即時充當救災設備」等情自明。益加凸顯該府工務局前揭諉稱：「系統建置目的係供本局道路管理之用，而非用於消防救災」云云，洵屬卸責之詞，悉無可採。

(六)綜上，高雄市政府工務局辦理轄內地下管線圖資之建置作業，怠未依內政部律定之標準作業程序更新、抽驗並發函管線事業單位再次確認管線圖資之正確性，且相關管線歸類標準不一，肇致關鍵時刻除無以自前述管線圖資系統之「八大管線分類圖層」查詢本案氣爆管線，尤因該系統承辦人遲赴現場且未盡審慎周延之查詢，致無法即時另從該系統開啟「管線單位別圖層」而查知本案氣爆管線，因而喪失及早通知榮化公司因應處理之良機，核有違失。

四 高雄市政府於本案氣爆災害是日20時46分接獲民眾報案指稱疑似瓦斯外洩後，轄內瓦斯公司既已分別於是日20時50分及21時3分明確表示現場並無天然瓦斯管線，該府消防局旋應將瓦斯自洩漏源排除，然該府消防局卻仍持續朝「疑似瓦斯洩漏」方向偵測，不無延誤察覺本案氣爆管線洩漏氣體係丙烯之良機，且該府消防局現場人員隨身配戴之5用氣體偵測器，既足供判斷現場可能危害氣體之濃度而發出警示聲響，卻未據此作為現場部署及封鎖之依據，肇生現場警義消人員及市民重大傷亡慘劇，核有應變失序及區域管制欠周之不當，顯有違失：

(一)按「內政部函頒之消防機關配合執行危害物質災害搶救指導原則」及「高雄市政府消防局配合執行危害物質災害搶救標準作業程序」業已載明標準作業程序依序為危害辨識、行動方案、區域管制、建立管理系統、請求支援及善後處理。其中自受理報案時

即應詢問危害物質種類，並於執行搶救前確認災害現況，並於部署時以人員安全為首要考量、以人命救助為優先、以控制火勢及阻卻延燒為原則，危害物質災害處理過程以處理「對」比處理「快」重要，後於部署位置的選定上，使用偵測器確認有無危險物滯留或存留後再行部署，作為區域管制以降低危害物質對民眾及搶救人員之危害。復按災害防救法第22條第1項第6款、第7款，業已明定「災害防救上必要之氣象、地質、水文與其他相關資料之觀測、蒐集、分析及建置」、「災害潛勢、危險度、境況模擬與風險評估之調查分析，及適時公布其結果」為各級政府平時應實施之災害預防、減災事項，內政部消防署並早於85年10月22日訂定發布之「各級消防單位處理涉及化學物質災害、工廠災害注意事項（已於101年11月15日停止適用）」貳之三、四，更明定各級消防單位平時對轄內化學工廠與運作化學物質之工廠所使用之化學物質之名稱、種類、特性、理化性、數量、儲存場所、工廠平面配置……等，應一併蒐集相關資料，建立電腦資訊系統，以便救災時急需。準此，高雄市政府及該府消防局於本案氣爆發生前黃金3小時，自應依據前開各相關規定落實執行現場緊急應變及化學物質災害搶救作業，其中現場部署作業應以人員安全為首要考量，人命救助為優先，並應善用平時依前開規定所建檔之工廠相關化學物質檔案及隨身偵測器，協助確認不明氣體種類與濃度，以研判有無爆炸危險之虞，資為現場區域管制、封鎖及人力部署之依據。

- (二)據高雄市政府查復及高雄地檢署卷證資料，該府消防局於是日20時46分接獲民眾報案指稱前鎮區凱旋三路和二聖一路口，水溝冒白煙，疑似瓦斯味後，該府消防局指揮中心旋於20時50分電話聯繫轄內南鎮天然氣股份有限公司（下稱南鎮瓦斯公司），該公司第一時間即表示前鎮區非屬其供氣範圍，嗣欣高石油氣股份有限公司（下稱欣高瓦斯公司）亦早於21時3分到場表示現場並無該公司管線經過，現場指揮中心自斯時起即應將瓦斯自洩漏源排除，以落實上開指導原則所揭示「危害物質災害處理過程以處理『對』比處理『快』重要」之原則。然而，該府消防局、捷運局

及工務局等各相關主管人員竟仍持續朝疑似瓦斯洩漏之方向追查，此觀「該府消防局王崇旭大隊長於22時21分仍要求聯絡欣高瓦斯公司人員再回現場指揮中心」、「該府消防局吳坤賢副中隊長於22時52分及23時21分仍要求通知欣高瓦斯公司到場」等情自明。遲至23時20分，該府工務局僱用工程員張晁騰始以平板電腦查詢公共管線資料庫圖資確認無欣高瓦斯公司瓦斯管線通過，並經南區毒災應變隊於23時35分以檢知管測得烯類氣體後，始將瓦斯自洩漏源排除，期間已耗費逾2個半小時之久。且本案氣爆災害發生前不久，「高雄市衛武營藝術文化中心捷運連通道工程」甫於103年7月9日挖破中油公司6吋苯管線，與本案氣爆管線二者既均由三多、凱旋路口通往三多路，該府早應知悉本案氣爆災區地下管線非僅有瓦斯管線而已，允應及早朝向其他非瓦斯氣體洩漏方向偵測。復據該府消防局陳虹龍局長及王崇旭大隊長接受高雄地檢署訊問時亦分別自承：「問：你當時問他（指中油公司王經理）中油底下有無管線，還是問他中油底下有無瓦斯管線？答：我是問他中油的管線是否已經關了，我沒有問他中油有什麼管線。」、「問：當天有無詢問工務局提供管線位置？答：這要問我們局長，我是跟著南區毒災應變隊在巡視。」等語，益證本案氣爆是日，該府現場指揮中心及現場人員未能即時多方查證不明氣體可能洩漏來源，於本案黃金3小時絕大多以「疑似瓦斯洩漏」方向偵測，不無延誤察覺本案氣爆管線洩漏氣體係丙烯之良機。

- (三)況且高雄市政府及該府消防局倘平時落實上開災害防救法第22條第1項第6款、第7款明定之災害預防與減災事項，以及在「各級消防單位處理涉及化學物質災害、工廠災害注意事項」早自85年10月22日發布至101年11月15日停止適用前之長達16年期間，確實對本案氣爆災害現場附近工廠所使用化學物質之名稱、種類、特性、工廠平面配置等妥為蒐集建檔，自應對榮化公司、華運倉儲實業有限公司（下稱華運公司）與中油公司高雄前鎮儲運所使用之丙烯原物料等化學物質及其輸送管線配置有資料可稽，從而對斯時不明氣體洩漏源之研判方向自當有所助益，不致耗費3小時仍徒勞無功。

(四)復據內政部查復及該部消防署指出，高雄市政府消防局第一大隊各分隊均配置有5用氣體偵測器，丙烯屬可燃性氣體，可於達爆炸下限濃度前，以該偵測器偵測其存在，並發出警示聲響，作為現場消防人員部署及區域管制之判斷依據。惟查，本案氣爆災害發生前，現場水溝蓋、地下早已持續冒出白煙，前述5用氣體偵測器理應已發出警示聲響，此觀該府消防局103年8月22日高市消防救字第10333878500號函所附石化氣爆搶救報告書（下稱該府消防局氣爆搶救報告書）載明：「初期有聽到警示音」等文字自明。俟行政院環境保護署南區環境事故專業技術小組（下稱南區毒災應變隊）趕赴現場之前，前述消防人員隨身配備之5用氣體偵測器，縱因其定性分析耗時而無法立即偵檢出氣體種類，惟仍可使用氣體偵測器即時判定現場可燃性氣體濃度是否已達警示音發出界限，從而判定現場危險程度，作為斯時現場人員部署及區域管制之依據。然而，本案氣爆卻釀成現場警消人員大量傷亡，則該府消防局究有無確依上開指導原則及標準作業程序載明之「以人員安全為首要考量」等原則，以氣體偵測器偵測結果作為部署人力及區域管制之依據，避免現場警義消人員及民眾身陷險境，洵有疑慮。此復觀該府消防局王崇旭大隊長接受高雄地檢署訊問之筆錄載明：「問：到現場時有發現何異狀？答：到現場有看見幾處地上有冒白煙，在水溝蓋2處及在輕軌工程的2個洞口都有看見白煙洩漏。」、「問：就瓦斯部分，是誰研判是瓦斯？答：初期是劉耀文小隊長以他的經驗研判似是瓦斯洩漏，所以初期我們以為是瓦斯外洩。5用氣體探測器功能是在偵測到氣體時會發出嗶的聲音，但我們到現場是沒有發出嗶的聲音，所以我們就在沒有發出嗶的警示聲布置我們的水霧。」、「問：封路標準？答：我們到場是沒有聽到5用氣體偵測的警示音，所以就保守往東西南北各封200尺的範圍，這是我們自己的經驗判斷。」等語，究現場指揮人員係以科學儀器偵測結果或以經驗作為人力部署及區域管制、封鎖之依據，不無啟人疑竇。

(五)綜上（註：以上相關重要時序詳附表1、附表2、附表3、附表4），高雄市政府於本案氣爆災害是日20時46分接獲民眾報案指稱

疑似瓦斯外洩後，南鎮瓦斯公司、欣高瓦斯公司等轄內瓦斯公司既已分別於是日20時50分及21時3分明確表示現場並無天然瓦斯管線，該府消防局旋應將瓦斯自洩漏源排除，然該府消防局卻仍持續朝「疑似瓦斯洩漏」方向偵測，不無延誤察覺本案氣爆管線洩漏氣體係丙烷之良機，且該府消防局現場人員隨身配戴5用氣體偵測器，既足供判斷現場可能危害氣體之濃度而發出警示音，卻未據此作為現場部署、封鎖及區域人員管制之依據，肇生現場警義消人員及市民重大傷亡慘劇，核有應變失序及區域管制欠周之不當，顯有違失。

五 高雄市政府未能落實指揮權轉移以確保現場指揮體系一元化之規定，肇致該府消防局局長遲至民眾報案後約1小時抵達現場後，仍有該府消防局大隊長、專門委員、中隊長、副中隊長、捷運局長、局長室人員、司機等多人相繼發號施令或傳遞訊息，斯時現場明顯乏人統一指揮、更新情資及下達指令，形同多頭馬車，肇生現場混亂無序失措，顯有違失：

- (一)按「消防機關火場指揮及搶救作業要點」第2、第5點分別明定：「火場指揮官區分：（一）火場總指揮官：由消防局局長擔任。……。」、「指揮權指派及轉移規定：（一）消防機關接獲火警報案派遣人車出動，應同時指派適當層級救火指揮官到場指揮，初期救火指揮官由轄區消防分隊長，或由救災救護指揮中心指定人員擔任；研判災情達成災標準時，應通報大（中）隊長到場指揮；可能達重大火災層級時，則應通報消防局局長到場擔任總指揮官……。……各級指揮官陸續到達火場後，指揮權隨即逐級轉移。」。「高雄市政府消防局配合執行危害物質災害搶救標準作業程序」第六點、危害物質災害現場搶救標準作業程序第（四）建立管理系統復明定：「1.為使現場搶救各項任務能各司其職，有條不紊，搶救人員安全得以確保，搶救行動相互協調，必須依現場搶救需要建立指揮管理系統。2.初期現場指揮官由最先抵達事故現場之消防分隊長、轄區大（中）隊長或由救災救護指揮中心指定人員擔任；俟主管機關或地方政府災害應變中心指派人員到場後，指揮權隨即轉移，並配合後續應變任務。……」。

是以，為確保災害現場指揮體系一元化，業已明定指揮權應隨現場層級人員隨即轉移，以期指揮有序而有效調度，確保搶救人員之安全及搶救行動之遂行。

- (二)惟查，高雄市政府消防局陳虹龍局長遲至民眾報案後約1小時始抵達現場，抵達現場後復未依指揮權移轉規定旋即接手指揮，竟僅在現場督導，此分別觀高雄市政府、該府消防局查復資料、該府消防局氣爆搶救報告書分別所載：「……消防局救災救護指揮中心自是日20時46分接獲報案……第一救災救護大隊大隊長王崇旭於21時15分抵達現場，指揮權移轉至大隊長；局長陳虹龍於21時45分抵達現場督導搶救情形。」、「依據高雄市政府消防局配合執行危害物質災害搶救標準作業程序規定，由瑞隆分隊劉耀文小隊長擔任初期指揮官，隨後指揮權逐級轉移至中隊長、大隊長。」及陳虹龍局長於本院詢問時自承：「我的長官沒有到，我是局長，當然是由我來總指揮，統籌相關局處共同處理，但現場救災指揮官由大隊長擔任。……。」等語甚明。雖該府消防局謊稱當日接獲疑似瓦斯異味係屬「為民服務案件」，非適用上開搶救作業要點規定云云，然以瓦斯或不明氣體洩漏後極易衍生後續火災、爆炸之危害特性觀之，該局自應「料敵從寬，禦敵從嚴」，從而以火場搶救等級視之，豈能擅稱本案不適用上開搶救作業要點之規定，核該局前揭陳詞，悉屬飾辯之詞，不足採信。
- (三)復經審視高雄市政府消防局氣爆搶救報告書、高雄地檢署偵查卷證載明之相關大事紀及高雄市政府歷次查復本院資料可悉，該府消防局陳虹龍局長於本案氣爆災害是日21時45分抵達現場後，隨後該局林基澤主任祕書到場指揮並洽119是否已聯絡台電、捷運局、中油公司、工務局等相關單位；黃世華中隊長於21時46分要求通知南區毒災應變隊到場；王崇旭大隊長於22時7分要求增派消防車輛；局長室鄭永宗先生於22時10分要求聯絡中油公司；陳天來專門委員於22時14分要求聯絡欣高瓦斯公司確認管線；陳天來專門委員於22時16分要求聯絡經發局派員到場；黃世華中隊長於22時18分要求通知中油人員到場；王崇旭大隊長於22時21分要求聯絡欣高瓦斯公司人員再回現場指揮中心；陳天來專門委員於22

時24分要求聯絡中油公司務必派員到場；吳坤賢副中隊長於22時32分要求員警支援警戒；王崇旭大隊長於22時34分要求南區毒災應變隊到場後先到現場指揮中心；陳天來專門委員分別於22時38分、39分要求聯絡中油公司及中石化公司人員馬上到指揮中心；陳天來專門委員於22時46分要求聯絡南區毒災應變隊儘速到場偵測洩漏的氣體；局長張姓司機代局長指示消防局幹部與總值日官都在後方執勤台集合；吳坤賢副中隊長於22時52分要求通知加派警力及欣高瓦斯公司到場；吳坤賢副中隊長於23時3分要求自來水公司加壓。足證該府消防局陳虹龍局長到場後，現場竟仍有多人相繼發號施令，甚至有局長辦公室人員及局長司機代局長下達指示，指揮權未依規定確實移轉甚明，形同多頭馬車，究係以何人指令為依據，顯有疑慮。甚且，南區毒災應變隊及中油公司前鎮儲運所王經理已分別於22時25分、35分（註：依高雄地檢署訊問筆錄、該府經發局大事紀分別載明王經理抵達現場時間）左右抵達搶救現場，陳菊市長隨行謝姓秘書（下稱謝秘書）並已向陳菊市長回報南區毒災應變隊已抵達搶救現場，該府消防局現場人員隨後卻仍於22時38分、39分、46分一再要求聯絡中油公司及南區毒災應變隊到場，凸顯斯時現場竟乏人統一掌握、更新最新情資與下達指令，指揮混亂無序失措，至為明顯，此復觀於本案氣爆是日在該府消防局陳虹龍局長於21時45分抵達現場後，於22時許始到場之該府工務局企劃處蘇處長於高雄地檢署訊問時證稱：「問：現場的指揮官是何人？答：我不清楚。」、該府環境保護局（下稱環保局）稽查科南區股陳姓約僱人員於高雄地檢署訊問時證稱：「問：消防的人員現場指揮官是何人？答：不知道。」、中油公司前鎮儲運所現場人員於本院詢問時表示：「現場非常混亂，且不認識」，以及高雄地檢署103年度偵字第24845號、第24846號、第24847號、第24848號不起訴處分書載明：「……惟在場消防局人員在現場情狀一片混亂之情形下……」等語益明。又，向陳菊市長回報現場狀況者，竟非現場指揮官，而係捷運局局長，此有陳市長於高雄地檢署證稱：「捷運局長連續發很長的簡訊給我，……，解釋不明氣體與捷運工程無關……。」等語，

附卷可查，在在凸顯本案氣爆現場指揮體系未落實一元化之規定，肇致現場混亂無措，至為灼然。

(四)綜上，高雄市政府未能落實指揮權轉移以確保現場指揮體系一元化之規定，肇致該府消防局陳虹龍局長遲至民眾報案後約1小時抵達現場後，竟仍有該府消防局大隊長、專門委員、中隊長、副中隊長、捷運局長、局長室人員、司機等多人相繼發號施令或傳遞訊息，現場明顯乏人統一指揮、更新情資及下達指令，形同多頭馬車，肇生現場指揮混亂無序失措，顯有違失。

六 高雄市政府無視轄區為國內石化重鎮，疏未依災害防救法規定，依石化業災害潛勢特性訂定地區石化災害防救計畫，肇生本案氣爆災害相關防救措施無所依循，現場不明氣體洩漏源之釐清亦漫無章法，核有違失：

(一)按災害防救法第20條規定：「直轄市、縣（市）災害防救會報執行單位應依災害防救基本計畫、相關災害防救業務計畫及地區災害潛勢特性，擬訂地區災害防救計畫，經各該災害防救會報核定後實施，並報中央災害防救會報備查。」。是高雄市政府災害防救辦公室既為高雄市災害防救會報執行單位，基於高雄市長期為國內石化重鎮，自應及早依該轄石化災害潛勢特性，據以訂定高雄地區石化災害防救計畫。

(二)經查，高雄市政府倘主動積極落實上開規定，轄內各石化業之原料、產品、製程及其輸送原料、產品之地下管線等各種可能發生災害之潛勢，自應早已了然於胸，從而落實災害預防演練，則本案氣爆災害當有機會避免。惟詢據高雄市政府查復略以：「由於中央未訂定石化管線災害防救之上位計畫，因此該府無所依循，因而未訂定地區石化管線災害防救計畫」等語。足見該府迄未訂定「高雄地區石化相關災害防救計畫」，而歸咎於中央尚未訂定。然直轄市災害防救會報執行單位「應」依「地區災害潛勢特性」擬訂地區災害防救計畫，上開災害防救法第20條既定有明文，各直轄市政府自應依法行政，切實遵循。且高雄市長期為國內石化重鎮，轄內更曾發生多起中油公司高雄煉油廠、榮○公司林園廠等石化業災害（註：中油公司高雄煉油廠自設立營運以來

已發生15次火災事故，其中於91年間發生2起計釀成3人死亡之重大職業災害；榮○公司高雄林園廠則曾於87年發生氣爆意外……），該府自應及早有感於該轄石化災害潛勢特性，據此妥為擬訂之，尚難以「中央未訂定」為由卸責。

(三)綜上，高雄市政府無視轄區為國內石化重鎮，疏未依災害防救法規定，依石化業災害潛勢特性訂定地區石化災害防救計畫，肇生本案氣爆災害相關防救措施無所依循，現場不明氣體洩漏源之釐清亦漫無章法，核有違失。

七經濟部疏於監督，肇致中油公司未善盡災害防救法賦予「公共事業應主動蒐集、傳達相關災情」之責、國營事業肩負之公益責任及與鄰近事業建立之區域聯防責任，經高雄市政府現場指揮中心再三催詢，猶未能即時主動協助提供完整且正確之管線資訊，行事被動消極，核有欠當：

(一)按災害防救法第30條第3項及同法施行細則第3條分別規定：「各級政府及公共事業發現、獲知災害或有發生災害之虞時，應主動蒐集、傳達相關災情並迅速採取必要之處置。」、「本法所稱公共事業，指經中央目的事業主管機關指定之大眾傳播事業、電業、自來水事業、電信事業、公用氣體燃料事業、石油業、運輸業及其他事業。」。是中油公司既屬災害防救法規範之「公共事業」，於獲知災害有發生之虞時，自應主動蒐集、傳達相關災情並迅速採取必要之處置，前開規定至為明確。

(二)據高雄市政府表示：「103年7月31日21時54分，本府消防局救災救護指揮中心通知中油安管中心喬先生派員至現場察看瞭解；22時12分再連絡中油安管中心再次確認是否已派員前往，中油回覆並無輸送情形且壓力正常，前揭地點並無管線經過；22時20分再次去電中油安管中心確認有無管線經過二聖、凱旋路口，中油安管中心喬先生表示：『絕對沒有』。另本府消防局專門委員陳天來於現場指揮站，經工務局人員告知現場有中油及中石化公司管線經過，並於22時37分電話通知指揮中心，通報中油、中石化到場處理，由此可見現場指揮站找不到中油公司人員。指揮中心22時38分立即再次通報中油公司安管中心喬先生派員至現場；於22

時43分又去電中油安管中心儘速派員前往處理，足見中油公司第一時間並未向現場指揮站報到，且未提供相關管線資料。……本府消防局王崇旭大隊長於7月31日23時40分左右從南區毒災應變隊採樣現場得知有烯類氣體，遂於同日23時55分帶該小組帶班人員至指揮站¹⁹與現場相關人員釐清附近有那些管線？方從中油人員得知現場有一部分管線屬榮化公司，於擬通知本府消防局救災救護指揮中心時，即發生爆炸。」等語，足見高雄市政府認為中油公司於本案氣爆災害前，經該府現場指揮中心一再電話催詢後，除未能派員即時趕赴現場之外，僅消極回應「本案氣爆現場並無該公司管線經過」。

- (三)經查，高雄市政府斯時係以「疑似瓦斯洩漏」為方向尋找洩漏源（已詳前述），該公司於本案氣爆災區下方確無「瓦斯」管線經過，於斯時緊急狀態及現場指揮中心給予之資訊不盡充分情況下（此觀該府消防局陳虹龍局長於高雄地檢署訊問時自承：「問：你當時問他（指中油公司王經理）中油底下有無管線，還是問他中油底下有無瓦斯管線？答：我是問他中油的管線是否已經關了，我沒有問他中油有什麼管線。」等語自明）。該公司遂僅以瓦斯管線查詢及回應，雖尚屬合情，然中油公司明知本案氣爆現場下方有該公司於79至83年間埋設之3條石化管線，縱本案氣爆管線係中油公司受福聚公司委託興建，自興建完竣後，已非屬中油公司所有、管理及監控之範圍，此有相關契約書及高雄地檢署偵查卷證附卷足查。惟除本案氣爆管線之外，既有該公司斯時所有、管理及刻在使用之8吋乙烯管線，該公司安管中心值班人員逕稱：「無管線經過」、「絕對沒有」云云，對於斯時不明氣體洩漏源之釐清，既無助益，亦非妥適，更難獲取斯時現場慌亂無措之現場人員肯認。況本案氣爆是日20時50分起，各大電視媒體已陸續以跑馬燈方式呈現不明氣體洩漏訊息，中油公司高雄煉油廠安管中心、前鎮儲運所更自本案氣爆是日21時54分起，相繼接獲市府指揮中心以電話多次求助，該公司明顯已知悉現場不明氣體

¹⁹ 指揮站位於高雄市凱旋三路與二聖一路口之億進寢具（隆美窗簾）店前。

洩漏之緊急狀況，自屬災害防救法所稱「獲知災害有發生之虞」狀態，該公司基於災害防救法賦予「公共事業之法定責任」、「國營事業之公益責任」及「高雄煉油廠與鄰近事業為公共安全所共負之區域聯防責任」等該公司所肩負之多重責任，該公司斯時自應主動蒐集該公司於本案氣爆災區下方足以查得及掌握之相關管線資訊，據此以電話或任何傳播管道迅速傳達正確資訊予指揮中心現場人員，從而採取必要之處置，惟該公司卻僅消極回應「無管線經過」。復以前鎮儲運所至本案氣爆現場距離僅約4公里，車程未及7分鐘（註：以時速40公里計，每分鐘0.67公里，7分鐘可行4.67公里）觀之，該公司安管中心及儲運所，基於專業敏感性及防災警覺性，理應即時派員趕赴現場協助。詎該儲運所人員（王經理）卻遲至22時35分始到達現場，於現場之相關說明又迄乏人證實，自難辭被動消極之疏失，洵難以獲取社會正面評價。

- (四) 固中油公司前鎮儲運所王經理及該公司分別於本院詢問時表示及詢問前查復：「22時35分到現場向現場指揮官報到並陳述：『沿凱旋路有3條管線，1條8吋乙烯管線至高雄煉油廠、1條6吋丙烯管線至中石化公司、另1條4吋丙烯管線至榮化公司。』」、「高雄市政府環保局陳金德前局長在當晚要求將本案3條管線關斷，中油公司前鎮儲運所王經理就打電話向儲運組求證操作狀況，並回報3條管線早已停泵，此可佐證環保局知道事故現場是有3條管線」、「王經理於22時38分接獲高雄市政府經發局民生公用股蔡旭星股長電話，要王經理到凱旋二聖路口時找蔡股長。王經理告知蔡股長他就在二聖醫院前，而蔡股長也恰巧在王經理右前方約3公尺處。見面後，王經理亦向蔡股長說明3條管線內容物與走向，無瓦斯管線，蔡股長就帶王經理去找現場指揮官報到。」云云，惟經本院分別詢據高雄市政府消防局、工務局相關人員、環保局陳局長及經發局民生公用股蔡旭星股長，除蔡股長可證明王經理斯時確實有到現場之外，針對王經理前揭相關說詞，均無人可資證實。退步言之，王經理倘所言屬實，斯時現場人員既急欲查證洩漏源，對於王經理斯時提供之榮化公司丙烯管線訊息，自屬極為

重要之關鍵線索，依常理言之，當屬斯時急得如熱鍋上螞蟻之眾人目光焦點之所在，豈會發生無人獲知該訊息之情況，因而未能即時通知榮化公司到場。況斯時現場指揮官或任何現場人員當無任何動機於聽聞王經理所言後，故意充耳不聞，而自陷險境，任令災害之發生。甚且，南區毒災應變隊現場應變人員亦證稱：「103年7月31日23時45分，中油前鎮儲運所人員於現場指揮站說明，現場僅有中油及中石化地下管線，並未提及尚有榮化公司地下管線」等語，凡此胥證王經理前揭現場說詞迄乏人證，於欠缺具體佐證之情形下，尚不能遽認渠片面陳述為真，要難資為中油公司有利之認定，不無間接提昇高雄市政府一再指控：「中油公司遲至本案氣爆發生前1分鐘始透露現場地下埋有本案氣爆丙烯管線。」等語之可信度。

(五)綜上，中油公司未善盡災害防救法賦予「公共事業應主動蒐集、傳達相關災情」之責、國營事業肩負之公益責任及與鄰近事業建立之區域聯防責任，經高雄市政府現場指揮中心再三催詢，猶未能即時主動協助提供完整且正確之管線資訊，行事被動消極，核有欠當，經濟部難辭疏於監督之責。

八中油公司埋設於板橋中正路地下之天然氣輸送管線於84年2月間破裂致釀氣爆災害，經本院調查後，行政院旋要求該公司全面清查有無類似排水箱涵與油氣管線交錯情事，該公司竟未清查發現本案氣爆管線與地下排水箱涵交錯事實，縱該排水箱涵圖資係由原高雄市政府提供，本案氣爆管線亦非屬該公司所有及維護管理，惟該箱涵內仍有該公司8吋乙烯管線，且該公司既早於80年間獲悉本案3條管線若不遷移，行經路線勢將與該箱涵重疊情事，至84年間行政院要求清查時，仍有查知本案3條管線穿越箱涵之充裕時間，卻有機會發現而未發現，洵難辭追蹤、巡檢及清查不力之責，經濟部監督未周，亦有疏失：

(一)按中油公司埋設於板橋中正路地下之天然氣輸送管線於84年2月2日破裂致生氣爆災害，造成12人受傷與131間房屋毀損及5億元之財產損失，經原臺北縣政府警察局調查之結果略以：「中油公司瓦斯配管被後設之排水箱涵橫斷包納在內，致該管線受到污水長

期沖刷與侵蝕……。」。案經本院立案調查（註：八四院臺壹乙字第1501號）後，函請經濟部督促所屬「應迅速建立地下管線位置圖」，行政院並早已要求中油公司全面清查有無類似排水箱涵與油氣管線交錯情事，旋經該公司函請各縣市政府協助清查。爰此，行政院既早於84年間要求中油公司全面清查國內有無類似排水箱涵與該公司油氣管線交錯情事，該公司斯時自應以前揭板橋災害引以為鑑，詳實清查，以遏阻類似災害之發生，確保公共安全。

- (二)據中油公司表示，該公司高雄營業處自接獲行政院及經濟部要求全面清查有無類似排水箱涵與油氣管線交錯情事後，即與原高雄市及前高雄縣政府下水道工程單位勘查比對，經與原高雄市及前高雄縣政府提供之轄內排水箱涵圖資套繪結果，並未發現本案氣爆管線穿越地下箱涵事實（註：依「高雄營業處84年2月15日高處（84）工務字第84020090號」函），該公司遂向本院表示：應無清查不實之情形。
- (三)惟查，本案氣爆災害發生後，經相關專業技師公會鑑定結果，已明確指出中油公司、中石化公司及榮化公司本案氣爆管線均被包覆於嗣後甫施設之地下排水箱涵內（已詳前述），縱使本案榮化公司4吋丙烯管線非屬中油公司所有及維護管理，然該箱涵內仍有中油公司8吋乙烯管線，且該公司於本案排水箱涵施工前，既曾被原水工處於80年8月間邀集開會研商，早已獲悉本案3條管線若不遷移，行經路線勢將與該箱涵重疊情事（已詳前述），以本案箱涵施工竣事顯非一朝一夕可成觀之，該公司自斯時起倘確實追蹤並派員落實巡檢規定，至84年2月間行政院要求清查時，自有長達3年半以上之充裕時間足以查知本案3條管線穿越箱涵情事，從而有所因應保護或改善措施，然該公司斯時除未追蹤、巡檢而察覺之外，經本院調查後，猶稱「應無清查不實之情形」，自難謂妥適。
- (四)綜上，中油公司埋設於板橋中正路地下之天然氣輸送管線於84年2月2日破裂致生氣爆災害，經本院調查後，行政院旋要求該公司全面清查有無類似排水箱涵與油氣管線交錯情事，該公司竟未清查

發現本案3條管線與地下排水箱涵交錯事實，縱使本案榮化公司4吋丙烯管線非屬中油公司所有及維護管理，然該箱涵內仍有中油公司8吋乙烯管線，且本案排水箱涵施工前，該公司於80年8月間既早已獲悉本案3條管線若不遷移，行經路線勢將與該箱涵重疊情事，自斯時起倘確實派員追蹤、巡檢，至84年間行政院要求清查時，仍有查知本案3條管線穿越箱涵之充裕時間，從而有所因應保護或改善措施，然該公司有機會發現卻未發現，洵難辭追蹤、巡檢及清查不力之責，經濟部監督未周，亦有疏失。

九中油公司自埋設含本案氣爆管線在內之3條管線於83年間完工啟用後，依該公司於88年間自主管理所訂定發布之「長途輸油氣管線檢查要點」規定，於本案氣爆災害發生前應至少辦理3次「緊密電位測試作業」，惟該公司卻僅辦理2次，且96年緊密電位檢測報告及災後相關專業鑑定報告既顯示本案氣爆災區所在之二聖路與凱旋路口附近曾出現2處電位值異常情形，縱令本案氣爆管線非該公司所有暨管理，然基於區域聯防責任，該公司允宜告知相關管線所有人因應甚至開挖究明，卻未見該公司之處理或採任何相關預警作為，顯有欠當，經濟部難辭監督不周之責：

- (一)按中油公司分別參考石油管理法、天然氣事業法、美國國家標準協會（American National Standards Institute）、美國石油協會（American Petroleum Institute）及美國防蝕工程師協會（American National Association of Corrosion Engineers）等相關規範據以訂定之「長途輸油氣管線檢查要點」、「長途輸油氣管線及儲槽陰極防蝕作業要點」、「長途輸油氣管線緊密電位檢測實施要點」等內容皆分別規定略以：「緊密電位量測：為補充一般管對地電位測量，測站距離較遠而致管線局部包覆損傷和腐蝕之情況不易查出，而進行之一種方法；緊密電位測量即是拉近量測距離，使其間隔僅1至10公尺而作電位測量……。」、「本公司管線緊密電位檢測量測距離以每隔3公尺1測點為原則，新管理設完成後1年內第1次緊密電位檢測，建立基本資料。超過10年者，每隔5年量測1次。」、「緊密電位量測：每3公尺量測1點，採集管線對地通電電位、斷電電位，依電位變化對距離作圖，以瞭解管

線電位變化狀況。」、「開挖檢查：(1)對於陰極防蝕電位量測發現異常，懷疑管線與其他埋設物有防蝕干擾，受迷失電流干擾，懷疑有腐蝕減薄或洩漏處，或需了解厚度，可採定點開挖方式加以檢查。(2)開挖檢查可檢查管線本體，其絕緣包覆、回填砂和周圍土壤情況，也可進一步切開管線採取試片作拉力、衝擊、彎曲、硬度等試驗，及其他可能了解情況之各項檢查。(3)開挖檢查後應依原規範恢復至正常狀態，原有不正常情況也藉此機會加以矯正。」。是國內現行法令雖尚未明文要求業者執行管線緊密電位檢測作業，然中油公司既基於國營事業業者自主管理之精神，分別自88年起，既對長途輸油氣管線之檢查、陰極防蝕及緊密電位檢測等相關作業訂有具體規範，該公司自應督促所屬落實執行，以為民營事業之表率，先予指明。

- (二)經查，中油公司自埋設含本案氣爆管線在內之3條管線於83年完工啟用後，依該公司88年間訂定發布之上開管線檢查要點規定，於本案氣爆災害於103年7月31日發生前，理應分別於89年（註：依上開要點規定，視為完工後第1年檢測）、95年（註：依上開要點規定，視為每間隔5年之第1次檢測）及101年（註：依上開要點規定，視為每間隔5年之第2次檢測）至少進行3次「緊密電位測試」，惟該公司卻僅於90年及96年責由該公司探採事業部工程服務部機械電機組辦理2次，明顯不足1次而與該公司上開規定有違。且96年間該公司緊密電位檢測報告既顯示「本案氣爆災區所在之二聖路與凱旋路口附近曾出現2處電位值異常」，亦即該2處電位值分別達「負850毫伏特」以上之異常情形，依國際通用標準及中油公司上開自主管理規定：「當陰極防蝕測點維持在負850毫伏特以下，代表已達防蝕目的，若電位值下降致數據出現在負850毫伏特之上，即應考量地形、地物或地表狀況所造成之影響，以判斷管線是否腐蝕，若無法藉由地形、地物來判之或原因不明時，將進一步檢測或提出開挖之要求」，並就該公司記載該處地形僅排水溝1處，理應僅會出現1處電位值異常情形，不致出現2處電位值異常情形以觀，倘斯時檢測人員深入究明，並進一步檢測或開挖，可能「有機會」發現位於該處之榮化公司本案4吋丙烯氣

爆管線恐已遭箱涵濕氣腐蝕之虞，此分別有該公司探採事業部工程服務部機械電機組范組長、田前工程師接受高雄地檢署訊問之筆錄、高雄地檢署偵查案件簽結理由、中油公司96年度管線定期包覆劣化檢測報告（即緊密電位檢測報告）、工研院高雄氣爆案榮化管線洩漏肇因鑑定測試報告、金屬工業研發中心高雄氣爆案破損分析報告及專家證人於高雄地檢署之相關證詞，在卷可參。縱本案氣爆管線非中油公司所有及維護管理，然該公司探採事業部工程服務部機械電機組既曾於90年間同時接受福聚公司、中石化公司及中油公司高雄煉油廠辦理本案3條石化管線之緊密電位測試作業，此有前述范組長於高雄地檢署訊問筆錄可稽，在96年間獨自辦理（註：中油公司於96年辦理之第2次檢測作業，未接受福聚公司及中石化公司委託）之檢測結果既已發現電位值有異常之虞，該公司基於區域聯防及道義責任，允宜告知相關管線所有人因應甚至開挖究明，卻未見該公司斯時對該2處電位值異常情形因應處理、追蹤或有相關預警作為。

(三)雖據中油公司表示：「電位下降情況，依實際判定為水泥構物排水箱涵，其旁有箱涵人孔蓋，故其電位下降屬正常現象」云云，然斯時相關報告並未明載人孔蓋、相關因應措施及其嗣後追蹤處理情形，要難以迄今事後之判定，作為該公司斯時曾對該2處電位值異常情形已善盡究明義務之具體事證。縱該公司前述為真，該公司亦難辭「緊密電位測試」不足1次而與該公司上開規定有違之疏失。又，該公司雖稱：「本案石化管線完工啟用係在83年，依上述規定第1次檢測（緊密電位檢測）在90年，第2次在96年，第3次原計畫於103年檢測，惟因發生本案氣爆事故，致無法進行。」云云，然依該公司上開自主管理規定，既明定超過10年石化管線，每間隔5年必須檢測1次，則依該公司前述於90年、96年分別實施之第1次及第2次檢測頻率，第3次檢測時間自應至少於102年底前完成，始與上開規定之檢測頻率契合，至此益證該公司前揭說明，顯屬飾卸之詞，尚不足採。

(四)綜上，中油公司自埋設含本案氣爆管線在內之3條管線於83年間完工啟用後，依該公司88年間訂定發布之「長途輸油氣管線檢查要

點」規定，於本案氣爆災害發生前應至少辦理3次「緊密電位測試作業」，惟該公司卻僅辦理2次，明顯不足1次而與該公司自主管理檢查規定有違，且96年間該公司委辦之緊密電位檢測報告既顯示本案氣爆災區所在之二聖路與凱旋路口附近曾出現2處電位值升高之異常情形，縱本案氣爆管線非該公司所有及管理，然基於區域聯防及道義責任，該公司允宜告知相關管線所有人因應甚至開挖究明，卻未見該公司之處理或採任何相關預警作為，顯有欠當，經濟部難辭監督不周之責。

據上論結，高雄市政府於本案地下排水箱涵監工、驗收、清查、巡檢、地下管線圖資建置、查詢等相關業務，以及橫向聯繫、緊急應變作為及相關措施，皆顯有違失，經濟部針對中油公司於本案發生之相關消極怠慢作為，則難辭監督不周之責，爰均依監察法第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

12、屏東縣政府對墾丁馬爾地夫溫泉大飯店 進行聯合稽查，未依法行政，有失政府 公信案

審查委員會：經 104 年 3 月 10 日監察院交通及採購委員會第 5 屆第 8 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣政府

貳、案由：

屏東縣政府101年2月24日、4月13日對墾丁馬爾地夫溫泉大飯店進行聯合稽查，既已確認業者違反發展觀光條例及建築法，卻作成法規無授權之限期改善處分，嗣後僅依發展觀光條例裁罰。又該府對業者102年4月11日再行違規之事實視若無睹，未依法行政，有失政府公信，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

審計部函報：該部臺灣省屏東縣審計室派員抽查屏東縣政府觀光資源整合及執行成效，發現該府於稽查「墾丁馬爾地夫溫泉大飯店」時，已知業者擅自擴大營業場所，並將集合住宅變更為旅館使用，惟該府未依規定落實裁罰等違失情事，經通知該府查明妥處並追究疏失責任，該府仍未為負責之答復，爰依審計法第20條第2項規定，由該部函報本院，經值日委員核批立案調查，確有下列違失之處：

一、屏東縣政府101年2月24日、4月13日對墾丁馬爾地夫溫泉大飯店進行聯合稽查，已於該縣建築物防火避難設施與設備安全檢查報告書載明「該飯店5至9樓違規擴大經營及未變更類組，違反建築法第73條」，卻未予裁罰，僅作成法規無授權之限期改善處分，嗣後復未

對違反建築法部分裁處而僅依發展觀光條例裁罰，核屬怠於行使法定職權之違誤

(一)按發展觀光條例第3條：「本條例所稱主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府」；第37條：「主管機關對觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者之經營管理、營業設施，得實施定期或不定期檢查」；修正前同條例第55條第2項第3款：「有下列情形之一者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰：……三、觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者，違反依本條例所發布之命令」。依發展觀光條例第66條第2項規定所定之旅館業管理規則第24條：「旅館業不得擅自擴大營業場所，並應經常維持場所之安全與清潔」；第29條第2項：「旅館之建築管理與防火避難設施及防空避難設備、消防安全設備、營業衛生、安全防護，由各有關機關逕依主管法令實施檢查；經檢查有不合規定事項時，並由各有關機關逕依主管法令辦理」。建築法第73條第2項：「建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第9條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。但建築物在一定規模以下之使用變更，不在此限」；第91條第1項：「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，……：一、違反第73條第2項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者」。加強建築物公共安全檢查及取締執行要點（下稱執行要點）第5點第1款第1目：「建築物有下列情形之一者，應依相關規定從嚴處理：（一）建築物構造與設備安全檢查合格，而有擅自變更使用類組及用途者，應依下列規定辦理：1.擅自變更使用用途符合土地使用管制之容許使用項目，依本法第91條第1項第1款規定，處建築物所有權人或使用人新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並限期補辦手續，屆期未補辦手續而繼續使用，得連續處罰。必要時，停止其供水供電」。

(二)查墾丁馬爾地夫溫泉大飯店座落於屏東縣恆春鎮網沙里省北路40

巷69號建物中。該建物為地下1層，地上12層建物，其中第2、3、4及12樓於88年間向屏東縣政府申請變更使用執照，將原有用途集合住宅，變更為旅館，其餘第5至第11樓用途仍為集合住宅，此有屏東縣政府88年3月屏府建管使恆字第373號變更使用執照影本在卷可稽。屏東縣政府於101年2月24日對該飯店進行聯合稽查，當日「屏東縣建築物防火避難設施與設備安全檢查報告書」（下稱檢查表）載明：「經查該飯店5至9樓擴大經營，房間數93間，請於1個月內向本府申請合法登記，經復（複）查後仍未改善，依違反發展觀光條例及旅館業管理規則辦理」及「未變更類組，5樓至9樓業已違反建築法第73條」，足徵該府於稽查當時，已確認業者不但違反修正前發展觀光條例第55條第2項第3款，更違反建築法第73條第2項規定。嗣該府觀光傳播處以101年3月5日屏府觀發字第1010061330號函¹請業者於一個月內申請核准設立始可營業。該府城鄉發展處則以101年3月14日屏府城管字第1010071947號函，以業者未變更建築物使用執照使用，違反建築法第73條第2項規定，依行政程序法第102條給予陳述意見機會。嗣該府於同年4月13日對墾丁馬爾地夫溫泉大飯店再度進行聯合稽查，並於當日檢查表中載明：「該飯店5至9樓擴大經營，房間數93間，未向本府申請合法登記，依違反發展觀光條例及旅館業管理規則辦理」，並以同年4月17日屏府觀發字第1010104816號函請業者陳述意見²。該府終以101年7月23日屏府觀發字第10122998300號函，以業者擅自擴大營業第5樓至第9樓，間數93間，依當時有效之發展觀光條例裁罰標準表第6條附表2第22項，裁處新臺幣5萬元。上開經過，有屏東縣政府上述函、檢查表、陳述意見通知書影本在卷可按。

(三)據屏東縣政府查復稱：該府係依「屏東縣政府查處違規旅館及民宿業標準作業程序」³命業者限期改善，倘業者逾期未改善或無法

¹ 同時副知該府城鄉發展處建築管理科公共安全檢查小組。

² 同時副知該府城鄉發展處建築管理科公共安全檢查小組。

³ 經該府檢討「屏東縣政府查處違規旅館及民宿業標準作業程序」於法不符，業以103年8月4日屏府觀發字第10323473000號函公布停止適用。

- 取得合法設立登記，始通知業者陳述意見後依法裁罰。本案因該府觀光傳播處已對業者進行裁處，且依執行要點第4點第1款第1目規定由各目的事業主管機關法規處理，該府城鄉發展處因此未另依建築法相關規定，對業者未變更使用類組部分進行裁處云云。
- (四) 惟查，發展觀光條例第54條雖設有限期改善規定，然係針對主管機關檢查不合格，除依法令辦理（例如依同條例第55條規定處以罰鍰）外，並得令限期改善。修正前發展觀光條例第55條並未授權主管機關於裁處罰鍰前得先作成限期改善處分，交通部觀光局104年1月9日觀賓字第1040900009號函亦同此旨。「屏東縣政府查處違規旅館及民宿業標準作業程序」增加法令所無之規定，核與修正前發展觀光條例第55條第2項第3款規定不符，則該府依前開作業程序，於稽查發現業者違規時僅函請業者限期改善，而未依法裁罰，自違反修正前發展觀光條例第55條第2項第3款規定。
- (五) 次查，旅館業管理規則第29條第2項已明定旅館之建築管理、防火避難設施等，經各有關機關經檢查有不合規定事項時，由各有關機關逕依主管法令辦理。而執行要點並未規定：建築主管機關於其他目的事業主管機關依權責裁處後即無需依法查處。反之，執行要點第5點第1款第1目及其附表一，均揭明建築主管機關對建築物擅自變更使用者，應依建築法第73條及第91條裁處，內政部營建署主管人員於本案約詢所述，亦同此旨。則屏東縣政府城鄉發展處辯稱係因該府觀光傳播處已對業者裁處，且受限於執行要點規定故未就101年2月24日、4月13日稽查所得違規事實依建築法相關規定進行裁處云云，顯屬推託卸責之詞，核無足採。
- (六) 綜上，屏東縣政府以自行訂定之「屏東縣政府查處違規旅館及民宿業標準作業程序」（已於103年8月4日停止適用），對違規擴大營業場所之墾丁馬爾地夫溫泉大飯店僅作成限期改善處分，核與修正前發展觀光條例第55條第2項第3款規定不符。而該府城鄉發展處既已於101年2月24日、4月13日稽查時確認業者違反建築法相關規定，並已記明於當日檢查表，卻猶以執行要點規定及該府觀光傳播處已裁罰等推託卸責之詞未對擴大營業場所部分裁處，核屬怠於執行法定職權之違誤。

二、屏東縣政府102年4月11日對墾丁馬爾地夫溫泉大飯店進行聯合稽查，已於該縣建築物防火避難設施與設備安全檢查報告書載明第5樓至11樓擴大經營，迄今仍怠於對該違規事實依法進行裁處，嗣經審計部臺灣省屏東縣審計室多次函請該府查明，詎該府一律以同年10月30日複查時，業者已卸除房間門牌即無擴大經營置辯，未依法行政且有失政府公信，核有怠失。

(一)查屏東縣政府於102年4月11日再度對墾丁馬爾地夫溫泉大飯店進行聯合稽查，該次檢查表載明：「經查該飯店5至11樓擴大經營，房間數93間，請向本府申請合法登記後始可經營，經復（複）查後仍未改善，依違反發展觀光條例及旅館業管理規則辦理」，並勾選「非防火區劃分間牆、內部裝修材料不合格；違反建築法第77條第1項規定，未維護建築物合法使用與其構造安全及設備，依同法第91條規定處理、違反建築法第77條之2規定，室內裝修材料不合規定或妨害、破壞防火避難設施、防火區劃及主要構造，依同法第95條之1規定處理」足徵該府於稽查當時，業已確認業者不但擴大經營，更違反建築法相關規定。然查，該府除以102年4月18日屏府觀發字第10211530900號函⁴對業者敘明：「請向該府申請核准後始可營業，違者將依違反發展觀光條例第55條第2項第3款及旅館業管理規則第24條辦理」外，即無任何後續作為，遲至同年10月30日，該府對該飯店再行聯合稽查，以業者已將第5至11樓房間門牌取下，認定業者不合格部分已改善，無擴大經營。然對業者102年4月11日之違規事實，迄今始終未依法裁罰，前開各節有該府相關函文、檢查表影本在卷可稽。

(二)對前開各節，屏東縣政府辯稱：該府係依「屏東縣政府查處違規旅館及民宿業標準作業程序」辦理，而該府以102年4月18日屏府觀發字第10211530900號函知業者需申請核准後始可營業，係基於輔導業者合法，促進縣內觀光產業發展；同年10月30日複查時，因業者當時已無擴大營業，故未予以裁處；又該府另以103年2月24日屏府觀發字第10305411800號函知該府稅務局逕依相關規定查

⁴ 同時副知該府城鄉發展處建築管理科。

處，並非毫無作為云云。

(三)然查，「屏東縣政府查處違規旅館及民宿業標準作業程序」增加法令所無之規定，與修正前發展觀光條例第55條第2項第3款不符，業如前述。而屏東縣政府縱係依前開作業程序，該府101年3月5日屏府觀發字第1010061330號函與102年4月18日屏府觀發字第10211530900號函均係於聯合稽查後作成，二者間卻彼此矛盾。前者限期業者於一個月內申請核准設立始可營業，後者則無限期，僅單純告知業者應申請核准後始可營業，與前開作業程序亦屬不符。而無論該府觀光傳播處或城鄉發展處，自102年4月11日聯合稽查後，至同年10月30日複查前，均無後續相關作為，足認該府對業者擴大營業場所及違反建築法相關規定之事實，視若無睹。至該府為輔導業者合法，促進縣內觀光產業發展，及以103年2月24日屏府觀發字第10305411800號函知該府稅務局逕依相關規定查處等節，經約詢交通部觀光局、內政部營建署相關主管人員表示：輔導業者與取締違規係屬二事；建築主管機關既已查到違規事實，即可依法辦理，有無違反稅務規定屬另一問題。足徵屏東縣政府稽查墾丁馬爾地夫溫泉大飯店，對業者102年4月11日違規擴大營業場所及變更使用類組情事，始終未積極依法辦理或裁處，事後猶飾詞狡辯，殊無足採。

(四)另查，審計部臺灣省屏東縣審計室自102年11月6日起至103年5月15日，5次函請屏東縣政府說明102年4月11日該府稽查確認墾丁馬爾地夫溫泉大飯店違規擴大營業，卻僅令其改善而未予裁罰之原因，並請該府查處業者未依核定使用，擅自變更類組使用情形⁵，惟均遭該府以「102年10月30日稽查墾丁馬爾地夫溫泉大飯店，不合格部分已改善完畢，故未再次裁罰」等語回復，始終未對業者102年4月11日之違規事實進行裁處，亦未向中央主管機關內政部、交通部觀光局請求釋示相關法令疑義，執意依不符修正前發

⁵ 審計部臺灣省屏東縣審計室102年11月6日審屏縣三字第1020000460號函、102年12月26日審屏縣三字第1020000513號函、103年2月5日審屏縣三字第1030050240號函、103年3月31日審屏縣三字第1030050825號函、103年5月15日審屏縣三字第1030001408號函。

展觀光條例第55條第2項第3款之「屏東縣政府查處違規旅館及民宿業標準作業程序」辦理。此外，該府觀光傳播處既未對業者102年4月11日違規情形進行裁處，已無所謂「其他目的事業主管機關已裁處」情事，則該府城鄉管理處自應積極依建築法相關規定查辦，詎該府至同年10月30日對業者複查前，均無任何積極作為，此有審計部臺灣省屏東縣審計室及屏東縣政府相關函文影本可按。

(五)綜上，屏東縣政府102年4月11日對墾丁馬爾地夫溫泉大飯店進行聯合稽查，既已確認業者擴大營業場所，並違反建築法相關規定，惟該府未積極依法查處，竟執意依修正前發展觀光條例第55條第2項第3款不符之「屏東縣政府查處違規旅館及民宿業標準作業程序」辦理。經審計部臺灣省屏東縣審計室多次函請查明，該府亦未主動向中央主管機關內政部營建署、交通部觀光局請求釋示相關法令疑義，始終以「同年10月30日複查時，業者已改善無擴大營業」之消極態度置辯，對業者先前違規情節置若罔聞，未依法行政且有失政府公信，核有怠失。

據上論結，屏東縣政府101年2月24日、4月13日對墾丁馬爾地夫溫泉大飯店進行聯合稽查，既已確認業者違反發展觀光條例及建築法，卻作成法規無授權之限期改善處分，嗣後又僅依發展觀光條例裁罰，無視於業者違反建築法相關規定，怠於行使法定職權。102年4月11日對業者複查時，發現其又違規，竟對違規事實視若無睹且猶飾詞狡辯，不但有失政府公信，損及合法業者權益，更傷害我國觀光形象，爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、屏東縣政府103年度新增2名稽核人員，落實旅宿管理與稽查等相關作為，並將加強對旅宿法規及檢查技巧的教育訓練。
- 二、屏東縣政府於103年8月4日公布停止適用「屏東縣政府查處違規旅館及民宿標準作業程序」。

三、旅館違規擴大營業，縣市政府得否同時依建築法第91條規定對違規業者進行裁處乙節，內政部業以105年2月15日內授營建管字第1050801863號函作明確釋示，通函各縣市政府，已有明確依據得據以執行。

註：經 105 年 3 月 8 日監察院交通及採購委員會第 5 屆第 20 次會議決議：結案存查

13、教育部未妥適督導 12 年國教各就學區 103 學年度高中高職入學辦理作業，時程多有逾期，及導致 104 學年度入學作業亦有延宕，嚴重影響學習權益，核有違失案

審查委員會：經 104 年 3 月 12 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 8 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部未妥適督導 12 年國教各就學區 103 學年度高中高職入學辦理作業，時程多有逾期，及導致 104 學年度入學作業亦有延宕，嚴重影響學習權益，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

教育部推動 103 學年度高中職入學之作業倉促，壓縮就學區辦理時程，且會考形同入學考試，不符免試入學宗旨，超額比序概念複雜，致多數家長難以理解，況分發結果混亂，部分學生遲至開學前仍無法就定位，引發學生焦慮不安，嚴重影響學習權益，違反高級中等教育法等相關規定，核有違失：

一、103 學年度各就學區辦理高中高職免試入學相關作業之時序多有時程延誤情形，包括免試入學作業要點公告時間、簡章公告日期等，情形如下：

(一) 依 102 年 7 月 10 日公布施行之高級中等教育法第 2 條第 2 項規定「高

級中等教育，依本法規定，採免試入學為主，由學生依其性向、興趣及能力自願入學……」；同法第3條規定，「本法之主管機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」爰就整體國民教育制度規劃及一致性質教育事務之施行，教育部應負監督協助之責。復按同法第37條第3項規定，「申請免試入學人數超過各該主管機關核定之名額者，其錄取方式，由直轄市、縣（市）主管機關會商就學區內各校主管機關訂定，報中央主管機關備查……。」及同條第5項規定，「第3項免試入學超額比序之原則、程序及相關事項之規定，103學年度應於本法施行後1個月內公告之，其後各學年度應於1年前公告之。」（第35條至第41條條文自102年9月1日施行）。基此，就學區主管機關辦理103學年度免試入學超額比序原則、程序及相關規定，依法至遲應於102年10月1日前報請中央主管機關備查後公告。而104學年度就學區免試入學超額比序相關事項規定則應於103年8月1日前公告。此外，教育部前於101年3月14日訂定發布「高中高職免試入學作業要點訂定及報備查原則」（下稱免試入學要點報備查原則），係各主管機關訂定免試入學作業要點、函送該部備查及學校超額比序項目等之重要依據，該原則所規定之重要時程如下表所示：

表 1 103 學年度高中高職免試入學作業要點重要時程表摘要

年度	月份	工作項目
101	3	高中高職免試入學作業要點經各縣市教育審議委員會通過，並報教育部備查。
	4	發布高中高職免試入學作業要點。
102	8	公告各校免試入學名額及比序項目。
	9	向教師、家長辦理免試入學說明會，說明該區辦理方式及各校比序項目。
103	1	公布各校免試入學之招生簡章。
	5	辦理免試入學招生事宜。

資料來源：教育部查復提供。

(二)免試入學作業要點公告時間延宕之情形：金門區、臺南區及中投區等因報備查後仍有持續修正情形，爰最後公告日已違反高級中等教育法規定，至遲應於102年10月1日前報請中央主管機關備查後公告之情形。摘要如下：

表 2 103 學年度金門區、臺南區及中投區免試入學作業要點修正案報備查時間表

就學區	就學區文號		教育部備查文號	
	字號	日期	字號	日期
金門區	府教學字第 1020071254 號	103 年 1 月 18 日	臺教授國字第 1020093057B 號	103 年 2 月 27 日
臺南區	南市教課(一)字 第 1030153865 號	103 年 2 月 20 日	臺教授國字第 1030018608 號	103 年 3 月 4 日
中投區	府教學字第 1020230334 號	102 年 11 月 18 日	臺教授國字第 1020119885 號	102 年 11 月 25 日

資料來源：教育部查復提供。

(三)其他就學區雖未違反高級中等教育法之規定，然仍不符教育部訂定之免試入學要點報備查原則，至遲應於101年4月發布高中高職免試入學作業要點之規定，顯然作業時程均有延誤情形，此有教育部之審議會議紀錄可稽。

(四)103學年度免試入學簡章公告時間亦有違反該部所訂免試入學要點報備查原則規定之情形：查該原則規定應於103年1月公布各校免試入學之簡章，惟各主管機關於同年2月27日報備查，該部遲至同年3月7日方以新聞稿發布該學年度各就學區公告免試入學招生簡章之訊息，包括就學區內各校之招生管道、對象、名額、報名辦法、超額比序方式、日程等重要訊息，並於103年4月2日起開始發售簡章¹，顯與前開規定不符。

二、103學年度各就學區辦理特色招生分發入學相關作業之時序亦有延宕

¹ 取自教育部網頁：訊息公告>即時新聞。
<http://www.edu.tw/news1/detail.aspx?Node=1088&Page=22811&Index=1&WID=dc91d2b-ace4-4e00-9531-fc7f63364719>

情形，包括特色招生核定作業要點公布日期、學校及名額公告日期、特色招生簡章公告日期等均有延誤情況，說明如下：

- (一)依103學年度適用之高級中等學校多元入學招生辦法（102年8月23日訂定，下稱高中多元入學招生辦法）第13條第1項第4款規定學校辦理特色招生考試分發程序如下：「直轄市、縣（市）主管機關應於辦理招生前一年8月31日前，將前款審查結果與經各該主管機關核定之辦理特色招生之學校及招生名額，報中央主管機關備查後公告……」；同辦法第16條第1項規定各入學方式之辦理時間，包括「一、免試入學：（一）第1次免試入學：於每年6月辦理分發作業。……二、特色招生：（二）考試分發入學：於每年7月辦理考試，並至遲於當年8月15日前完成放榜及報到。……」。基此，103學年度特色招生考試分發等相關事項規定依法應於102年8月31日前報中央主管機關備查後公告；另第1次免試（下稱1免）應於103年6月辦理分發作業，特色招生考試分發入學於103年7月辦理考試，並至遲應於8月15日前完成放榜及報到。此外，教育部前於102年6月11日訂定發布「高中高職特色招生核定作業要點訂定及報備查原則」（下稱特色招生報備查原則），供各主管機關訂定及備查，與高中職規劃及申辦特色招生之依據，規定之重要時程如下表：

表 3 103 學年度高中高職特色招生作業重要時程表摘要

年度	月份	工作項目
101	4	發布高中高職特色招生核定作業要點。
102	8	公告辦理特色招生之學校名單及名額。
103	1	公布辦理特色招生學校之招生簡章。

資料來源：教育部查復提供。

- (二)103學年度適用之高中多元入學招生辦法於102年8月23日發布，明定各就學區應於同年8月31日前將特色招生審查結果等報中央主管機關備查後公告，其法制作業遵循期間僅有一週，且於其發布之先前作業過程，教育部以其他行政規則作為相關報備查之依循，

後續各就學區除配合相關修法歷程或行政規則外，為審酌教育部修正意見，仍反覆進行修正作業，推遲最終公告時間。

(三)教育部雖表示各就學區均依時限將申辦計畫書報部備查，並於102年8月底前公告核定學校及名額等語。惟查，部分就學區高中高職特色招生核定作業要點送部備查後仍有陸續修正情形，最後公告日期已違反高中多元入學招生辦法應於102年8月31日公告之規定，及該部特色招生報備查原則所訂應於101年4月前發布高中高職特色招生核定作業要點之規定；此外，部分就學區之特招學校名單及名額公告時間，亦與特色招生報備查原則規定應於102年8月前公告之規範不符，相關修正公告時間茲列如下：

1. 基北區高中高職特色招生核定作業要點公告時間：102年10月14日；學校與核定名額公告時間：102年8月27日。
2. 桃連區高中高職特色招生核定作業要點公告時間：102年10月18日；學校與核定名額公告時間：102年9月3日。
3. 中投區高中高職特色招生核定作業要點公告時間：102年10月18日；學校與核定名額公告時間：102年9月3日。
4. 臺南區高中高職特色招生核定作業要點公告時間：102年9月27日；學校與核定名額公告時間：102年9月3日。
5. 高雄區高中高職特色招生核定作業要點公告時間：102年9月2日；學校與核定名額公告時間：102年8月30日。

(四)針對部分就學區公告後再異動情形調查顯示，臺南區係因該區少數學校更正計畫內容；桃連區為求資料準確性，於102年10月31日修正公告；中投區於102年10月31日修正公告，因國教署核定名額更正，為使學生、家長得知正確資訊，致修正公告。對此，教育部表示已於103年1月17日督促辦理特色招生各就學區之縣市政府檢討改進，延誤情形洵堪認定。

(五)特色招生分發入學簡章之公告日期延宕部分：教育部於103年3月10日進行網路公告，已違反教育部所定特色招生報備查原則規定應於103年1月正式完成之規範，況距離1免定於同年6月辦理分發作業，特色招生考試分發入學定於同年7月辦理考試等之時間均十分緊湊，均有未當。

三、103年革新之入學措施甫上路，復加上述入學作業時程過於倉促情事，加劇民眾不安困擾：

- (一)教育部免試入學要點報備查原則規定，超額比序項目需符合公平性、教育性及可操作性之原則，而該部規劃103學年度高中高職入學管道之超額比序項目包括：「1.學生志願序。2.就近入學。3.扶助弱勢。4.學生畢（結）業資格。5.均衡學習。6.多元學習表現。7.適性輔導。8.國中教育會考表現」等；其中「多元學習表現」項目又細分「日常生活學習表現」、「體適能」、「服務學習」、「幹部」、「競賽」、「社團（校隊）」及「技職證照級資格檢定」等7個子項目；而各就學區之順序及採計內容均有差異，實屬複雜。又103年免試入學15個就學區均採計會考表現作為超額比序項目之一，形同入學考試，顯不符合免試入學宗旨，引起家長學生之疑慮及混淆，加以就學區辦理學校超額比序所採計之項目、數量、計分標準、順次及比例多有不同，更與過去高中入學方式大相逕庭，況簡章規則公布時間多所延宕，大多數家長在極短的人學準備時間內實難以完全理解，操作上更顯無所適從，焦慮不安。
- (二)教育部於102年5月24日「免試入學零抽籤配套措施記者會」揭示：為貫徹免試入學「零抽籤」政策，始增列會考於原3等級外另增4標示，並於比序項目最後順序方得使用標示，亦引起外界對於細分A++、A+、B++、B+之原因及如何納入比序採計產生焦慮，質疑會考形同入學考試，甚有「分分計較」疑慮，並衍生「先免後特」或「先特後免」之爭議，且其宣告之時間點距離103年會考不到一年，作業時程難稱充裕，且徒增各界認為入學制度變革繁複之印象。此外，103年會考後，考生查詢個別序位之比率區間等相關限制，在免試入學選填志願時資訊不充足，進而產生入學分發混亂現象。
- (三)基於政策之不確定性，高中高職入學管道變革係第一年實施，家長學生於分發前3個月方知悉招生入學簡章規定，除不利於及早進行政策及理念宣導、溝通等歷程，更導致焦慮不安、無所適從。顯見，教育部所謂「滾動式修正」已實際壓縮103學年度就學區辦

理期限，部分就學區103學年度公告時間雖未違反高級中等學校多元入學招生辦法等規定，但為因應教育部陸續相關法令與原則之修訂，其相關規定最後確定修正公告之時間卻已逾期，致上述各項要點公告時間、簡章公布日期均有延宕，導致外界焦慮不安及對於政策之不信任感，該部難辭其咎。

(四)上述各例均凸顯十二年國教準備時程緊迫，入學制度內容複雜，致外界難以理解，而造成分發後嚴重爭議與民怨，據媒體報導包括：「志願選填如同賭局」、「1免過於保守」、「未參加會考仍錄取明星學校」、「續招須先切結放棄學籍」、「高分低就」等分發未如預期之問題，應由教育部儘速檢討改進。

四因上述相關期程延宕，致整體入學管道之辦理期程冗長，部分學生甚至遲至開學後仍未就定位，嚴重影響學生之就學權益，相關情形說明如下：

(一)依教育部規劃，103學年度主要升學管道係於同年6月23日進行1免學生報到。其後，特色招生考試分發作業才於同月27日受理報名、7月中旬舉行測驗、8月上旬放榜並辦理學生報到作業。至同年8月9日起，前述免試仍未招滿之名額流用於免試入學第2次作業，至其後名額則流於各校申辦之續招以陸續辦理，並至同年9月中旬，入學作業方告全部完竣。又依高級中等學校辦理免試續招審查原則第6點規定，學校申請辦理免試續招者，至遲應於2免聲明放棄日前函送續招簡章報部核定，未明定聲明放棄日者，依各主管機關所定函送簡章期限為準。學校經核准辦理者，應於開學後2週內完成續招工作，並於規定期限前將新生名冊報部。

(二)惟查，103學年度學生入學管道之辦理時間，除1免已完成報到、未放棄之學生外，其餘學生在103年7、8月之暑假期間仍持續參加入學管道，致學校無法及時進行相關補救教學或其他銜接學習。甚部分學生因參與免試續招入學管道者，更遲至開學後仍未就定位，嚴重影響學習權益。依教育部提供資料顯示，排除北高新北三市，103年計約有301所學校於8月15日後辦理續招，招收學生2萬2,127人，其中並有98人於開學後入學；而臺北市公校續招錄取情形人數計有343人，實際報到雙北區者則有189人。因

此，如何補救、銜接這類學生之學習時數等權益，仍待教育部妥善督導辦理。103學年度入學時程如下：

表 4 103 學年度重要入學作業、工作時間摘要表

日期 / 工作項目	公告核定	報名	測驗	放榜	報到
入學管道 五專 2 免	簡章公告 103.7.10	103.8.4-9	無	103.8.15	103.8.15
五專特色招生考試 分發入學	簡章公告 103.1.3	103.7.25-28	103.7.12-13	103.8.2	103.8.2
會考	103.2.10 簡章公告	103.3.13-15	103.5.17~ 5.18	-	-
特色招生考試分發 入學	103.3.10	103.6.27	103.7.12~ 7.13	103.8.2	103.8.3~ 8.4
高中職 2 免	103.6.30 公告名額	103.8.9	-	103.8.14	103.8.15
續招	103.8 底前	各校自訂	-	各校自訂	各校自訂

資料來源：教育部詢問會後補充資料。

五本院針對103學年度免試入學作業要點審議、報教育部與公告時程等事項衍生之相關問題，經調查六都主管機關之檢討意見顯示，多數仍表示由於法制作業時間不及，導致各主管機關之相對應修正作業、辦理時程緊湊，又恐往後壓縮104學年度作業辦理時效。此尚待教育部後續檢討與及早規劃辦理，詳見彙整意見如下：

表 5 六都辦理入學作業相關時程之意見表

縣市 / 就學區	意見摘要
基北區	1. 因 103 學年度整體招生期程較長，各區遲至 103 年 8 月下旬始完成招生作業，且中央相關修正法規於 103 年 9 月 12 日始確定公布，基北區免試要點經與教育部多次協商和心測中心協助進行分析後，基北區三市於 103 年 11 月上旬始完成要點修訂之法定審議程序，11 月 7 日對外公開說明 104 學年度免試入學超額比序規劃。104 學年度僅有一次免試，且強調一次分發到位，放榜報到作業於 104

縣市／ 就學區	意見摘要
	<p>年7月初完成，爰105學年度免試入學相關規劃。各就學區應能確實依現行「高級中等教育法」規範，於入學年度一年前公告。</p> <p>2.惟仍建請教育部及早啟動有關105學年度整體招生作業期程、招生方式之政策規劃研議機制，包括「先辦理特色招生再辦理免試入學」、免試入學作業要點回歸因地制宜設計等。</p>
桃園縣	若有修法需求，建議提早進行，並預留各區作業時間。
臺中市	因104學年度高級中等學校免試入學及特色招生辦理完竣時程約7月中旬，加上續招學校招生期程，爰建議教育部應於7月底前公布各入學管道作業要點之訂定原則供各就學區遵循，另因各區入學推動工作小組審議完畢後需經各縣市教育審議委員會通過後始得報部備查，故建議報部時程於9月中旬，公告時程訂於9月30日前。
臺南市	<p>1.建議能提早將政策確定（如今年遲至9月才宣布免試特招一次分發到位）。</p> <p>2.建議提早進行作業要點審議工作，俾提供完整修正建議。</p>
高雄市	因教育部已將報部、公告時程之規定修正於高級中等學校多元入學招生辦法中，爰本局將依法辦理，無相關建議。

資料來源：彙整自各縣市詢問前查復資料。

六、針對陳訴人所訴「教育部違反高級中等教育法第37條規定，應於103年7月31日以前公告104學年度入學方案」乙節：教育部對於103學年度入學作業長達3個月等問題，雖表示為有效縮短入學辦理期程，使學生得以儘早就位，將秉持變動幅度最小且兼顧高級中等教育法「先免後特」之原則，於104學年度整併縮短各項入學之報名、測驗、分發與報到等作業期程等作為。但因囿於相關法制作業未提前完備、權責不清及與就學區溝通不良等因素，導致104學年度高中職入學作業之法定應公告事項尚未完成，實有違法延宕之情事，影響學生入學權益，確有疏失。為利該部全盤檢討改善，以維學生權益，茲併予列舉如下：

(一)教育部於103年7月4日召開十二年國教業務協調暨管考會議第29次會議，經臺北市政府教育局、新北市政府教育局、基隆市政府等

建議104學年度各就學區免試入學作業要點及特色招生核定作業要點公告日程乙案，衡酌104學年度免試入學及特色招生作業規劃之需求必要性，調整公告日程為妥。因此，該部決議基於正當事由，未能於期限完成者，請各主管機關敘明理由，報該部備查，且至遲應於103年10月15日完成公告。該部並於同年9月12日修正發布高中多元入學招生辦法，增訂第18條之1規定，「直轄市、縣（市）主管機關依高級中等教育法第37條第3項規定應公告之免試入學超額比序之原則、程序及相關事項之規定，因正當事由未能於第5項所定期限完成者，應敘明理由及完成時間，報中央主管機關備查之規定」。

- (二)惟查，各就學區雖於是日之前函報教育部，卻因仍有部分項目違反入學法令等情，教育部尚未予以備查及依法公告。該部復函請各直轄市政府教育局（處）於103年10月31日前，依據免試入學作業要點應遵行事項，檢視及修訂區內高級中等學校特色招生核定作業要點，經教育審議委員會審議後報部備查，而教育部將另行召開工作小組檢視各就學區所定104學年度高級中等學校特色招生核定作業要點之適法性，再予以備查云云。顯見，104學年度各就學區免試入學作業要點，迄103年10月29日本院詢問教育部為止，仍尚未依法公告，此有教育部林淑真次長指稱「希望在10月底可以把明（104）年入學方式定案，到目前為止除了基北區以外，其他各區較沒有問題」等語可證，顯違反前開規定，洵堪認定。
- (三)查部分就學區之「研修免試入學作業要點」展延理由包括：可供參酌之相關數據尚不完備（桃連區）、待該署完成相關法制作業後再依規召開三縣市教育審議委員會聯席會議審查（竹苗區）、工作小組將依教育部修正「高中多元入學招生辦法」做後續修正事宜，恐不及於7月底前公告（彰化區）、可供參酌之相關數據尚不完備，恐因缺乏數據之佐證使各區無法真正就可能問題進行剖析與探究，造成同樣問題隔年繼續發生（臺南區）、可供參酌之實際辦理情形尚不完備且也須於部內定案後才能正式公告（高雄區）、已召開2次工作小組會議進行修訂，因礙於全國統一性入學制度相關規定尚未確定（屏東區）、待國教署完成相關法制作業

修訂後，本區即刻召開工作小組會議再行檢視及修正要點（臺東區）……」等，此有教育部詢問後補充資料可稽，更說明相關入學作業延宕，教育部實難辭違失之咎。

(四)依本院諮詢專家意見指出，「造成亂象的原因之一，是法令不完備就實施相關措施……舉招生辦法為例：103年9月12日公布了特色招生辦法及多元入學招生辦法，就要求教育局必須在103年9月30日前把區內要不要辦理特招的相關事宜報部，我們學校9月19日才收到來自教育局公文，教育局也算動作快，一週就把文發到學校來，但學校9月23日前要報局，後續讓教育局盡快開會審過再報部，請問這種這麼急迫的做法，如何讓我們在招生上做出周全完善的因應……」。顯見，教育部法制時程過於倉促，壓縮主管機關及學校之作業辦理時間，此與本院調查結果尚屬一致。

七綜上，鑒於十二年國教牽涉國民教育整體理念及目標，包括菁英教育與公平性議題等，103學年度既為十二年國教上路後第1次高中職入學作業，尚無前例可循，因免試入學實質概念模糊，超額比序等入學規定又較以往複雜，並直接與教育人員、學生及家長息息相關，影響極大，因此辦理時程對於家長學生更顯重要。惟揆諸整體作業期程，教育部相關法制作業尚未完備，導致就學區103年初仍有招生作業規定變動修正情形，同年3月方公告入學簡章，準備時間倉促，實已延宕入學作業時間，加以分發結果混亂，致家長學生多有無所適從之惶恐。況103年8月地方教育主管機關仍投入辦理相關入學管道事宜，直至同年9月（續招）入學作業仍舊進行中，部分學生開學後方能就定位，入學時程冗長。足見，教育部負責教育制度之規劃及設計，應協調及協助全國教育事務（教育基本法第9條第1項意旨參照），然該部並未妥適督導辦理相關入學作業，造成時程多有逾期，除難以及時辦理補救教學及課程銜接等，更嚴重影響學習權益，及導致104學年度入學作業亦有延宕情形，違反高級中等教育法、高中多元入學招生辦法及相關規定，核有違失。

綜上所述，十二年國教於103學年度正式啟動後，教育部推動高中高職入學作業時程倉促，部分就學區免試入學相關作業規定為因應該部之法令與原則修正，因而逾期公告，而特色招生作業亦因異動修正

而推遲辦理時程。其後，相關入學簡章公布之日期均有延宕，距離1免分發作業時間十分緊湊，該部顯已實際壓縮各主管機關及學校之辦理時間，未能善盡監督及協調之責，難辭其咎。且103學年度會考形同高中高職入學考試，違反「免試入學」宗旨，況超額比序之概念複雜，加以前述準備時程緊迫，致多數家長難以理解，分發情形混亂，更造成嚴重爭議與民怨，甚至部分學生遲至開學前仍無法就定位，引發家長、學生及學校之焦慮不安，更損及學生就學權益。顯見，教育部未妥適督導入學作業及時程之辦理，入學規則公告日期迫近，致相關因應時間倉促，又入學作業拖延至開學後，整體期程冗長，加劇民眾不安困擾，更難以及時補救教學及課程銜接，嚴重影響學習權益，違反高級中等教育法、高中多元入學招生辦法及相關規定，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

14、榮民公司委託民營化新公司責任施工之在建工程評價過程草率，契約規定欠周延，致須增付至少 1 億 8 千萬餘元施工管理費等情案

審查委員會：經 104 年 3 月 19 日監察院國防及情報、財政及經濟委員會第 5 屆第 8 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、國家發展委員會及國軍退除役官兵輔導委員會

貳、案由：

榮民工程股份有限公司（下稱榮民公司）委託民營化新公司責任施工之在建工程相關價格評定，非屬於法定公營事業移轉民營方式之評價範圍，國軍退除役官兵輔導委員會（下稱輔導會）未考量該評價委員專業能力是否勝任，竟便宜行事逕予交付「附帶」評價；該評價委員會既無專業能力又未考量榮民公司與民營化新公司存有利益關係，竟草率參採該公司自評總價；輔導會明知該公司高階管理人員為移轉至民營化公司首批人員，仍任其代表議約，所簽定之責任施工契約相關規定顯欠周延，致須再追加增付至少新臺幣 1 億 8,847 萬餘元施工管理費；行政院及國家發展委員會非但一再忽視制度之闕漏，對於公營事業民營化屢有賤賣公產、利益輸送、圖利特定人、財團之非議，置若罔聞，竟然坐視輔導會辦理榮民公司民營化上開缺失，推諉卸責，顯未維護政府及人民最大權益，以致無法取信於民，嚴重斲傷國家形象，亦影響未來公營事業民營化之進行，皆有重大疏失，爰依

法提案糾正。

參、事實與理由：

國軍退除役官兵輔導委員會（下稱輔導會）所屬榮民工程股份有限公司（下稱榮民公司）民營化作業前後辦理4次。榮民公司第4次民營化作業以資產作價與人民合資成立民營化新公司方式於民國（下同）98年辦理，然而當時尚有19件在建工程部分未完工，民營化後須將責任切割移轉，以榮民公司仍為工程合約之主體，對業主負責，並負責各工程之計價款收支；民營化新公司對榮民公司負責，負責施工管理至工程完工驗收合格，由榮民公司給付民營化新公司「施工管理費」；實際工程開支中之「責任施工成本」部分（基礎施工成本加風險準備金）由榮民公司負擔，超過部分由民營化新公司負擔，亦即「責任施工方式」。民營化新公司與榮民公司簽訂「責任施工契約」，由民營化新公司綜理未完成在建工程之施工及管理。上述榮民公司19件在建工程委託民營化新公司責任施工之辦理過程，經本院調查確有下列違失：

一、榮民公司委託民營化新公司責任施工之19件在建工程相關價格評定，非屬於法定公營事業移轉民營方式之評價範圍，輔導會未考量該評價委員會委員的專業能力是否勝任，竟因作業期程緊迫，且無前例可循，便宜行事逕予交付該評價委員會「附帶」評價，實屬草率，不負責任：

(一)依公營事業移轉民營條例（下稱民營條例）第6條規定：「公營事業移轉民營，由事業主管機關採下列方式辦理：一、出售股份。二、標售資產。三、以資產作價與人民合資成立民營公司。四、公司合併，且存續事業屬民營公司。五、辦理現金增資。……」及第7條規定：「依前條規定移轉民營時，應由事業主管機關會同有關機關組織評價委員會，評定其價格。」同條例施行細則第9條規定：「依本條例第7條規定組織公營事業移轉民營評價委員會，由財政部、行政院主計總處、國家發展委員會、勞動部及該移轉民營事業主管機關所指派之代表組成，並由各該事業主管機關召

集之。必要時，得徵詢學者、專家或該移轉民營事業代表之意見。……」及第10條規定：「本條例第7條所稱評定其價格，指依本條例第6條所選定移轉民營方式評定其底價、參考價、價格計算公式或參考換股比例。前項價格於評定時，由評價委員會分別考慮取得成本、帳面價值、時價、市價、將來可能之利得、市場狀況、出售時機及資產重估價或資產鑑定價格等因素。」顯示公營事業移轉民營評價委員會應依事業主管機關採取民營條例第6條規定之5種移轉民營方式中之一項來評定價格。

(二) 榮民公司第4次民營化範圍為其核心價值「無形資產、未完成工程、技術人力及施工材料機具」，於98年以資產作價與人民合資成立民營化新公司方式辦理。然而與一般公營事業移轉民營不同的是，榮民公司尚有19件未完工在建工程部分，須將責任切割移轉，榮民公司仍為工程合約之主體，對業主負責，並負責各工程之計價款收支；民營化新公司對榮民公司負責，負責施工管理至工程完工驗收合格，由榮民公司給付民營化新公司「施工管理費」；實際工程開支中之「責任施工成本」部分（基礎施工成本加風險準備金）由榮民公司負擔，超過部分由民營化新公司負擔，亦即「責任施工方式」。民營化新公司與榮民公司簽訂「責任施工契約」，由民營化新公司綜理未完成在建工程之施工及管理。依第4次民營化投標須知第4條三（二）3、4規定，由投標人對在建工程「施工管理費」及「風險準備金」提出報價。因此，榮民公司民營化除了移轉民營之資產價格需要評價外，另有19件在建工程之基礎施工成本、施工管理費及風險準備金等3項金額需經評定。

(三) 依榮民公司與民營化新公司所簽訂之責任施工契約書第1條規定之重要名詞定義列舉如下：

1. 個案施工管理費：指乙方（民營化新公司）依個案在建工程之特性，於施工所、施工處（如需設置）及總公司管理該等工程所需之支出費用，分為：

(1) 人力費用（包含但不限於薪資、加班費、津貼、加給、差旅費、勞健保、獎金、勞工退休金……等）。

- (2)行政管理費用（包含但不限於辦公事務費、水電費、電信費、租金、修繕費、油料……等）。
- (3)利潤及稅捐（不含加值型營業稅）。
- 2.總施工管理費：指全部在建工程個案施工管理費累計之總金額。
- 3.個案基礎施工成本（BCi）：指依在建工程之特性，甲方（榮民公司）估計自基準日起，至該工程完工及業主驗收合格止，個別工程所需之施工費用，包含估計直接投入為完成業主契約工作項目之人、機、料等資源之成本。
- 4.總基礎施工成本（BC）：指全部在建工程個案基礎施工成本累計總金額。
- 5.責任施工成本上限：指乙方所承諾自基準日起，至全部在建工程完工及業主驗收合格止，工程所需施工成本之上限（不含施工管理費），即為甲方支付全部在建工程實際施工費用之上限，超出之施工成本，由乙方負擔。
- 6.風險準備金：指於基準日乙方責任施工成本上限與總基礎施工成本之差額。

由上述名詞定義可見19件在建工程複雜性極高，其基礎施工成本、施工管理費及風險準備金等3項金額之評定亟需工程專業能力。

(四)輔導會依據民營條例第7條暨同條例施行細則第9條規定，組織榮民公司第4次民營化營造業務移轉民營資產價格評價委員會（下稱評價委員會），評價委員計9人，其中輔導會遴派4人，其他委員依上開規定分別由原行政院經濟建設委員會¹（下稱原經建會）、原行政院主計處（下稱原主計處）、原財政部國有財產局（下稱原國產局）、財政部國庫署及原行政院勞工委員會（下稱原勞委會）各遴派代表1人共5人，合計9人組成，另該會為移轉民營作價資產評價作業需要，除評價委員之外，還聘請諮詢顧問參與資產

¹ 103年1月與行政院研究發展考核委員會以及行政院公共工程委員會部分單位整合為國家發展委員會。

鑑價之諮詢、討論，但諮詢顧問無評定價格之責，不參與評價程序（詳附表1及簡表1）。在評價委員會評定建議價格後，由輔導會陳報行政院核定底價後上網公告辦理招標作業。輔導會並表示，本案除榮民公司資產作價部分，其價格應由評價委員會評定外，尚「附帶」將該公司原承攬之19件在建工程責任施工所需支出之基礎施工成本、施工管理費及風險準備金，亦提送評價委員會評定，俾藉由跨部會評價會議之審議，使上開移轉民營之標的價格，更為公正客觀。

- (五)依上開民營條例及施行細則相關規定，輔導會組織之評價委員會應就榮民公司以資產作價與人民合資成立民營化新公司之移轉民營方式，評定榮民公司資產價格，然而輔導會未再審酌該評價委員及顧問之專業能力，就因作業期程緊迫，且無前例可循，逕於98年8月11日召開榮民公司營造業務移轉民營資產價格評價委員會會議中，除由該評價委員會評定「固定資產」加計「無形資產」，減去「折舊或攤銷金額」之價格為新臺幣（下同）1億3,574萬1,028元外；另又評定19件在建工程部分：1.基礎施工成本合計為115億3,726萬5,619元；2.施工管理費合計為9億9,220萬4,843元；3.風險準備金合計為2億8,420萬4,462元（詳簡表2）。但從該評價委員會委員及顧問之專業能力來看，竟無一人為工程專業背景或擔任相關職務，且輔導會於本院約詢時亦坦承，各評價委員係相關部會配合該會執行民營化政策與作業需要，依民營條例規定推派機關代表擔任，並無主管工程業務之機關與專責工程業務之人員。況且19件在建工程之基礎施工成本、施工管理費及風險準備金等3項金額亦非屬於評價委員會法定公營事業移轉民營評價範圍，足以顯示輔導會因作業期程緊迫，且無前例可循，竟便宜行事逕予交付該評價委員會「附帶」評價，實屬草率，不負責任。

簡表1 98年8月11日召開榮民公司營造業務移轉民營資產評價委員會會議之評價委員及諮詢顧問名單

職 稱	時 任 職 務
評價委員兼召集人	輔導會副主任委員

職 稱	時 任 職 務
評價委員兼副召集人	輔導會秘書長
評價委員	原勞委會 勞資關係處 處長
評價委員	原國產局 副局長
評價委員	國庫署第二組組長
評價委員	原主計處 第二局 副局長
評價委員	原經建會 部門計劃處 副處長
評價委員	輔導會 副秘書長
評價委員	輔導會 會計長
諮詢顧問	政治大學經濟系教授
諮詢顧問	行政院三組副組長，業管督導該會民營化業務。
諮詢顧問	內政部地政司中部辦公室專門委員，業管地價事務。

簡表 2 榮民公司民營化在建工程相關價格歷次估算、評定表

項目	次別	榮民公司估算	營建研究院估算	評價委員會評定
基礎施工成本 a	第3次	128億 890萬元	129億 3,018萬元	129億 3,018萬元
	第4次	115億 3,727萬元	117億 9,546萬元	115億 3,727萬元
施工管理費上限 b	第3次	10億 3,892萬元	9億 2,437萬元	9億 4,286萬元
	第4次	10億 423萬元	10億 8,982萬元	9億 9,220萬元
施工管理費率 (a/b 比率%)	第3次	8.1%	7.1%	7.3%
	第4次	8.7%	9.2%	8.6%
風險準備金上限	第3次	1億 3,078萬元	2億 3,590萬元	2億 5,949萬元
	第4次	2億 8,420萬元	3億 6,092萬元	2億 8,420萬元

二 輔導會所組織之榮民公司民營化營造業務移轉民營資產價格評價委員會既無專業能力評定19件在建工程責任施工相關價格，又在委外評價單位立場遭質疑時，竟未考量榮民公司與民營化新公司存有利益關係，逕採該公司自評總價，毫無依據及標準即評定總施工管理費占總基礎施工成本比率，過於草率，實有未當：

(一) 榮民公司第3、4次民營化招標，在建工程之基礎施工成本及施工

管理費編列由該公司動員19件在建工程重要施工主管幹部，並特聘工程顧問，由前董事長歐來成率同總公司一級單位主管共同逐案檢討核算，第4次估算各項總額為：總基礎施工成本計115億3,726萬5,619元、總施工管理費計10億423萬4,290元、總風險準備金計2億8,420萬4,462元。榮民公司並鑑於營建研究院在國內營建物價資料庫具領先地位，該公司第3、4次民營化即依中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第1款規定採限制性招標，分別以鑑價費用計90萬4,762元、63萬9,048元委請該院就榮民公司所提供基本資料以專業、公正評估市場機制下應有之基礎施工成本、施工管理費與風險準備金，檢視是否合理，是否合於市場機制，據以編擬「民營化作業在建工程後續施工成本估算評估報告」陳報輔導會，該院第4次鑑定各項總額為：總基礎施工成本計117億9,545萬9,367元、總施工管理費計10億8,982萬2,432元、總風險準備金計3億6,091萬9,258元。

- (二)誠如前列第一項意見所述，輔導會依據民營條例第7條暨同條例施行細則第9條規定，組織榮民公司第4次民營化評價委員會，評價委員計9人，其中輔導會遴派4人，其他委員依上開規定分別由原經建會、原主計處、原國產局、財政部國庫署及原勞委會各遴派代表1人共5人，合計9人組成（詳附表1及簡表1），並無主管工程業務之機關與專責工程業務之人員。輔導會於98年8月11日召開榮民公司營造業務移轉民營資產價格評價委員會議，該評價委員會參採榮民公司估算金額，評定基礎施工成本合計金額為115億3,726萬5,619元、風險準備金合計金額為2億8,420萬4,462元；又鑑於第3次民營化招標「議約不成」之結果，檢視前次評定施工管理費總金額（原稱管理費上限）與基礎施工成本總金額之比例關係（下稱施工管理費率）約占7.3%，為貼近市場，以增加投資誘因，經評價委員共同討論所獲一致意見，依本次評定基礎施工成本總金額之8.6%設算，評定施工管理費合計金額為9億9,220萬4,843元（詳簡表2）。
- (三)按施工管理費一般與施工成本多為一定比例，但仍會因工程類型、施工期及驗收期的長短而有差異。本責任施工案，各在建工

程之開工日期均不同，卻統一自98年11月1日起估算待施工基礎成本，致原應與各在建工程整體施工成本成比例之施工管理費，因母數之不同而產生巨大差異。經本院核算19件在建工程各個案「施工管理費率」（詳附表2及3），發現各個案比率確並非皆為8.6%，經評定後其中最高為「臺北市崇德、隆盛新村新建工程」比率174.68%，最低為「臺北捷運蘆洲線CL700B區段標工程」比率3.30%，差異極大。據輔導會說明，評價委員考量招標文件規範以總價報價，經試與基礎施工成本比較，另參考相關管理費編列案例及第3次招標流標因投資人報價高於底價所致，為貼近市場行情及提高投資人投資誘因，經評價委員討論後將總「施工管理費率」定為8.6%，未變更榮民公司施工管理費設算之組成架構及計算方式，且基於總額管控，個案施工管理費間之差異非當時考慮重點。

- (四)經檢視98年8月11日榮民公司營造業務移轉民營資產價格評價委員會會議紀錄，評價委員的確未對19件在建工程個案內容及相關比率審查評定，但民營化新公司執行榮民公司民營化時未完工之在建工程至完工驗收止，個案施工進度不同，多數工程末期施工介面複雜，或需投入較多之管理能量，顯然應以個案全案（除民營化新公司承接部分外，亦應計入民營化前榮民公司所承作部分）施工管理費占全案施工成本之比率，與市場行情相比較方為合理。但實際上評價委員僅以單獨評估民營化新公司之總施工管理費占總基礎施工成本之比例，非但未考慮個案工程繁複程度，亦忽略個案進度不一，如何貼近市場行情，顯然並無依據及客觀標準。甚且營建研究院出席報告時透露，其前次（第3次民營化）估算結果，因自認有利輔導會未來議約協商，在該會與各評價委員及委託人榮民公司均不知情狀況下，私自將其估算金額作了20%的折減，即有評價委員表示：「……上次（第3次）評價委員都參依你們的數字，現在又講上次是隱瞞了一些事情，還故意不列上去，也沒跟委員講，委員也不知道啊！因為我們都相信你們的數字，那你們的公正性在哪裡？我們不是很了解，是不是因為你刻意把數字壓低，造成我們第3次沒辦法民營化？……你後面那相關的附

加薪資或是行政管理，又比以前高很多，這是你們剛剛所講的是刻意漏列，現在是刻意恢復，是不是？不曉得這次有沒有刻意漏了什麼？或加了什麼？我們不是很了解。……那是附加薪資，附加薪資是30%啊！那你們數字超過，變成44%，你們不敢列出來是不是？我不是很了解。……這我們評價委員會考量，你們刻意漏列，就是承認上次錯誤囉？這次有沒有錯？我不知道！……」顯示該評價委員評定在建工程相關價格時，雖認為委外評價單位營建研究院逾越本分，引起各評價委員對其作法與估算金額質疑與不信任，但因本身專業能力有所不足，又營建研究院估算基礎均參照榮民公司所提供之數據資料，評價委員也認為榮民公司的數據一直有在調整，且該公司最清楚自己有那些風險，僅能逕採榮民公司之自行估算金額。

(五)縱觀公營事業民營化的案例，多有高階管理人員轉任民營化新公司要職之前例可循，本案榮民公司在建工程之基礎施工成本及施工管理費編列既然由前董事長歐來成率同總公司一級單位主管等高階管理人員共同逐案檢討核算，此批高階管理人員又極有可能轉任民營化新公司要職，況且事後前董事長歐來成及前副總經理蕭敬止確也移轉至民營化新公司亦可資證明，榮民公司與民營化新公司存有利益關係。然而評價委員們在本身專業能力不足，又在委外評價單位立場遭質疑時，居然未考量榮民公司與民營化新公司之利益關係，即逕採該公司自評總價，毫無依據及標準評定總施工管理費占總基礎施工成本比率，過於草率，實有未當。

三輔導會明知榮民公司前董事長歐來成及前副總經理蕭敬止為亞翔公司自榮民公司移轉至民營化公司首批人員，竟仍任由該二人代表榮民公司與亞翔公司議約，致榮民公司的民營化作業屢遭質疑涉嫌利益輸送，傷害政府形象，明顯疏失：

(一)輔導會於98年辦理榮民公司第4次營造業務民營化招標作業，榮民公司亦於公司內部組成民營化推動及管理專案小組，小組成員包括董事長、三位副總經理、處室主管及工會理事長。董事長為召集人，綜理全盤推動及監督事宜；三位副總經理為副召集人，就督管業務，襄助全盤推動監督事宜，其中前副總經理蕭敬止（下

稱蕭員) 督管財務處、會計室、人事室之業務，其中財務處負責民營化規劃事宜及民營化資產鑑價作業。輔導會於98年8月11日召開評價會議，由評價委員會評定作價移轉資產之價格及須支付之19件在建工程施工責任之金額。其中在建工程基礎施工成本及風險準備金2項之評價結果，全部依榮民公司之估計，施工管理費亦參考榮民公司之估計。輔導會另成立議約小組，納入榮民公司時任董事長歐來成(下稱歐員)及副總經理蕭員為其成員。本案第4次民營化作業於98年9月17日甄選出合格投資人後，即於同年月21日由輔導會成立之議約小組與投資人完成議約作業，並於次日簽訂合資協議書與責任施工契約書，以98年11月1日為民營化基準日，完成榮民公司營造業務的民營化。上開責任施工契約書係針對榮民公司尚在施作中之19件在建工程，該等在建工程將由合資成立之新公司管理及施作至竣工，榮民公司須負擔基礎施工成本及施工管理費，另依實際情形可能支付部分之風險準備金。

- (二) 歐員及蕭員均代表公司親自參與上開評價會議，並於98年9月21、22日與新公司相對投資人議、簽約。在此之前，亞翔公司早於同年月18日去函輔導會請求時任榮民公司董事長歐員及副總經理蕭員等10人隨同移轉至新公司。前董事長歐員於同年9月22日代表榮民公司與得標民營廠商完成簽訂合資協議書後3日(同年月25日)，即請辭榮民公司董事長兼總經理之職，輔導會鑑於榮民公司民營化招標順利完成，新公司成立後，將辦理人員移轉及19件在建工程逐案點交，亟需嫻熟工程業務人員居中協調，以妥善處理民營化相關事宜，前董事長歐員移轉至民營化新公司服務，有助於新公司初期運作及穩定隨同移轉員工人心，經該會考量其個人意願及民營化需要，勉予同意辭卸董事長職務。歐員並於同年10月14日離職生效之當日，即轉以新公司相對投資人(持股81%)之代表身分擔任合資成立之民營化新公司董事，並於次日獲選為董事長，旋於同年11月1日轉為代表民營化新公司，與原服務之榮民公司簽訂責任施工契約書。另前副總經理蕭員係第8梯次專案裁減辦理自願退休人員，於同年10月31日退休生效後轉至民營化新公司擔任副總經理，並於同年11月27日獲民營化新公司相對

投資人之指派，擔任其法人代表，出任民營化新公司董事（詳簡表3）。

(三)上述榮民公司前董事長兼總經理歐員及前副總經理蕭員代表榮民公司參加與亞翔公司之議、簽約；成立民營化新公司後，歐員旋即擔任民營化新公司董事長轉為代表民營化新公司與榮民公司簽訂契約，蕭員退休後至民營化新公司擔任副總經理隨後亦出任得標廠商之法人代表兼任民營化新公司董事等情，經本院前案（派查字號：99年1月28日院台調壹字第0990800068號）認為歐、蕭二人有與公務員服務法第14條之1利益迴避之規定未合，移請公務員懲戒委員會（下稱公懲會）審議。案經公懲會100年度鑑字第12083號議決書略以，歐、蕭二人「於服務之榮民公司先後退休離職後，業已喪失原公務員身分，縱違反公務員服務法第14條之1之禁止規定，涉有同法第22條之1之刑責，亦應屬該管檢察機關偵查之範疇，而均非公務員懲戒法懲戒之對象甚明，彈劾意旨就此部分以被付懲戒人等二人均有違法，移送懲戒，尚有誤會，即不足採，揆諸首揭說明，此部分應為不受理之諭知」。另本院就歐、蕭二人疑涉違反公務員服務法第14條之1旋轉門規定，移送臺灣臺北地方法院檢察署偵查，案經該署102年度偵字第17761號偵查終結，予以不起訴處分。又本院於100年起亦陸續接獲多件有關歐、蕭二人為了轉到新公司有好職位，將移交給新公司之未完成工程，編列預算時不顧原來之競標得標價，然後鼓勵暗示下級允許以實報實核，以浮報的方式讓售給新公司，由原榮民公司認賠買單；在估算後續工程所需人力時，大量灌水；把公股的榮民公司當作提款機等情陳訴及檢舉信函，足見外界確因歐、蕭二人轉任民營化新公司，而對榮民公司民營化過程非議甚多。

(四)輔導會早已於98年9月18日獲知榮民公司第4次民營化作業得標人亞翔公司將該公司前董事長歐來成及前副總經理蕭敬止列入移轉民營化新公司首批人員名單，竟仍任由該二人於同年月21、22日代表榮民公司與亞翔公司議、簽約，致榮民公司民營化作業屢遭質疑利益輸送，明顯疏失。

簡表 3 榮民公司前董事長歐來成及前副總經理蕭敬止參與第 4 次民營化作業及該二人轉任民營化新公司要職大事記

日期	事項
98.08.11	輔導會辦理第 4 次民營化之評價作業 評定 19 件在建工程部分全部依榮民公司之估計：1.基礎施工成本合計為 115 億 3,726 萬 5,619 元；2.施工管理費合計為 9 億 9,220 萬 4,843 元；3.風險準備金合計為 2 億 8,420 萬 4,462 元。
98.09.03	榮民公司上網公告第 4 次民營化招標（公開辦理）
98.09.16	1 家公司（亞翔）投標，資格審查，合格
98.09.17	甄選亞翔公司為合格投資人
98.09.18	亞翔公司去函輔導會請求時任榮民公司董事長歐來成及副總經理蕭敬止等 10 人隨同移轉至新公司。
98.09.21	與亞翔公司完成議約作業 <ul style="list-style-type: none"> • 召集人：副主任委員林文山 • 議約人員：輔導會副主任委員劉國傳、秘書長查台傳、副秘書長呂嘉凱、第五處處長周薰蕙、會計處會計長洪玉芬、法規會參事黃進興，及榮民公司董事長歐來成、副總經理劉萬寧、副總經理蕭敬止
98.09.22	榮民公司歐董事長來成、蕭副總經理敬止等人與亞翔公司簽訂合資協議書 輔導會陳報行政院，表示完成民營化 <ul style="list-style-type: none"> • 新公司名稱：榮工工程股份有限公司
98.09.25	歐來成辭榮民公司董事長兼總經理
98.10.12	輔導會於 98 年 10 月 12 日以院簽陳本案歐前董事長請辭現職，擬轉任民營化新公司服務，所遺職缺建議由劉副總經理萬寧接任，奉行政院 98 年 10 月 23 日院授人力字第 0980065206 號函同意照辦在案。
98.10.14	輔導會同意歐來成於是日離職生效。輔人字第 0980009240 號函
98.10.15	歐來成任新公司董事長。支領公務人員月退休金
98.10.31	蕭敬止自願退休。第 8 梯次專案裁減。依公務人員退休法§4 I 第 2 款 <ul style="list-style-type: none"> • 支領公務人員月退休金
98.11.01	榮工工程股份有限公司正式營運。 歐來成代表民營化新公司，與原服務榮民公司簽訂責任施工契約書。

日期	事項			
	• 民營化基準日 • 資本額：			
	出資人	持股	資產	金額
	榮民公司	19%	無形資產及施工機具	1.3565 億元
			現金	1.2455 億元
			小計	2.6030 億元
	亞翔公司	81%	現金	11.0970 億元
	合計	100%		13.700 億元
98.11.27	榮工公司發出召開第 1 屆第 2 次董事會之開會通知 • 亞翔公司改派蕭敬止接替林猷清擔任其法人代表，並兼榮工公司董事			
98.12.05	榮工公司召開第 1 屆第 2 次董事會，蕭敬止以董事身分出席			

四 榮民公司 19 件在建工程委託民營化新公司責任施工契約書未規定民營化新公司於各工程需派足在建工程計畫人月表列人數，始可請求展期增加施工管理費，致須再追加增付至少 1 億 8,847 萬餘元施工管理費，損及政府權益，顯見輔導會嚴重失職：

(一) 依榮民公司第 4 次民營化公開招標文件中責任施工契約書草案，第 6 條施工管理費第 8、9 項，載明因非可歸責於乙方（民營化新公司）之事由，造成施工期限或驗收期限展延，所增加之施工管理費，由榮民公司與民營化新公司雙方另行協議之。並於責任施工契約書內容議約時，維持第 6 條施工管理費第 8、9 項之訂定，且就上開兩項議定調整機制並訂定補充說明第 22、23 項約定，內容略以：有關因非可歸責於乙方之事由，造成施工期限逾越個案原訂工程施作完成日期、原訂「完工至驗收月數」內無法完成業主驗收，所增加之施工管理費，依補充說明第 22、23 項之施工管理費調整計算公式：個案施工管理費 / 個案總人月數（依亞翔公司投標文件所報之個案總人月數）× 人月數（依亞翔公司投標文件所報之影響人月數）辦理。本院詢據輔導會說明，當初雙方議約時亦曾考量採實支實付方式給付展期管理費，但顧及實支方式各項費用之採認困難，例如，新公司應提出何種單據憑證作為佐證，榮民公司又如何審認，執行上易生糾紛，恐又造成履約爭議；復因

比例方式亦廣為業界、訴訟及仲裁認同及引用，故最終基於工程實務考量，以可量化之人月數為基準，並以符合工程慣例之比例法計算展延之施工管理費作為調整機制。

- (二)上述有關榮民公司第4次民營化得標人亞翔公司投標文件所報之個案總人月數，即依據甄選投資企劃書之「在建工程計畫人月表」中「完工至驗收月數」，與投標須知「在建工程責任施工成本公告價格」所載之「完工至驗收月數」比較，計有「臺北市崇德、隆盛新村新建工程」少1個月、「機場捷運CU02A標機場段潛盾隧道及深開挖工程」多4個月，但亞翔公司填列之「在建工程計畫人月表」總人月數與榮民公司「未完工工程人月表」之總人月數相同，皆為6,947人月數。另依亞翔公司提出之「徵求投資人投標標單」之「在建工程施工管理費投標標價明細表」顯示，該工程施工管理費公告價格為2,821萬8,358元，亞翔公司報價為2,821萬8,400元，相差僅42元。然而有關施工管理費之撥付方式是依責任施工契約規定，以當期業主計價金額／個案待施工金額*100%（下稱施工進度比率）核付，與上述在建工程計畫人月表所估列之人月數及民營化新公司實際投入施工管理人數無關。縱然民營化新公司實際辦理施工管理人數低於投標時之「在建工程計畫人月表」所估列人數，卻仍可依上開「施工進度比率」支領施工管理費。但是各在建工程如未依「在建工程計畫人月表」所列「完工日期」或「完工至驗收月數」完成，民營化新公司仍可依責任施工契約第6條第8項及同條第9項規定，要求榮民公司增加給付民營化新公司施工管理費。
- (三)據輔導會101年5月28日輔計字第1010041256號函檢送資料，臺北市政府捷運工程局曾提出民營化新公司辦理「臺北捷運信義線CR283標工程」結算及驗收資料，相關作業人力欠缺，且文件提送品質不佳、辦理「臺北捷運松山線CG590B區段標工程」對分包廠商施工掌控不佳、人員素質及管理組織與制度仍有待加強等。且以責任施工契約書98年11月1日基準日調整之「在建工程計畫人月表」計6,877總人月數來看，民營化新公司實際辦理情形，確實於19件在建工程中，有16件工程均未依上開表列派足人月

數，民營化新公司實際管理人力僅5,904.8人月數（詳附表4及簡表4），為投標計畫人月數之85.86%，遠低於上開表列人月數計972.2人月數（為投標計畫人月數之14.14%），亦顯示亞翔公司投標時所預估人力需求似有高估之嫌。

- (四)民營化新公司依據責任施工契約書第6條及補充說明第22、23項規定，非可歸責於新公司之因素而致施工期、驗收期展延時，向臺灣臺北地方法院提起兩案訴訟（其中一案為3件工程、一案為9件工程）請求榮民公司須增加給付因施工期、驗收期展延衍生增加之施工管理費1億4,051萬1,043元。雖經榮民公司極力辯駁，主張民營化新公司於各工程均未依責任施工契約書規定派足人月數（人月數由投資人亞翔公司自行預估填列），民營化新公司實際管理人力遠低於招標提出之人月數，應不予增加施工管理費。但因責任施工契約書未規定民營化新公司於各工程需派足表列人數，始可請求展期增加施工管理費，較不利於榮民公司。上開訴訟之一審法官認為，只要施工期或驗收期延長之原因，非可歸責於民營化新公司，就必須按照補充說明的計算公式，計算增加給付施工管理費，兩案判決榮民公司應給付民營化新公司總計1億1,012萬5,649元（利息另計）。榮民公司不服提起二審上訴高院，法官希望榮民公司能提出有利新事證，亦分別傳喚該會及榮民公司當時參與民營化人員（其中榮民公司人員已隨同移轉至新公司），期能釐清議約時之真意。
- (五)榮民公司考量19件在建工程幾近完工、驗收，民營化新公司極可能繼續以訴訟方式，就因工期展延所衍生之施工管理費求償，初估將再求償金額約2.4億元。如以前二案判決78%比例試算，榮民公司將須再支付1.87億元（利息另計）之風險。如此，加上利息，榮民公司之潛在風險總金額預估將超過3.42億元（1.1億元+1.87億元+利息）。榮民公司經與律師討論後，律師建議：依目前實務趨勢、法院生態，本案如無法提出有利事證，二審如要勝訴有其困難度。律師建議朝減少公司損失方向進行，依民營化新公司之主張、一審判決之金額比例所計算之數據比較後，考慮訂下在某額度內與新公司和解。榮民公司參酌法院判決之金額比例

減讓，與民營化新公司協商。就施工期展延、驗收期展延增加給付新公司施工管理費部分，參酌律師意見，在上訴二審未判決前，於有利於公司條件下尋求與民營化新公司和解，以維公司最大權益，並和民營化新公司多次協商後，雙方同意以約1億8,847萬8,855元（含利息421萬8,409元）²和解（詳附表4及簡表4、5），不再訴訟。

(六)誠如前列第三項意見所述，榮民公司19件在建工程委託民營化新公司責任施工契約書係由榮民公司前董事長兼總經理歐來成及前副總經理蕭敬止代表榮民公司與亞翔公司所議定；成立民營化新公司後，歐員旋即擔任民營化新公司董事長轉為代表民營化新公司與榮民公司簽訂契約，蕭員退休後至民營化新公司擔任副總經理隨後亦出任得標廠商之法人代表兼任民營化新公司董事，已遭外界質疑歐、蕭二人之立場；而本院又調查發現本案責任施工契約書未規定民營化新公司於各工程需派足在建工程計畫人月表列人數，始可請求展期增加施工管理費，致須再追加增付至少1億8,847萬餘元施工管理費，損及政府權益，顯見輔導會嚴重失職。

簡表 4 榮民公司第 4 次民營化有關 19 件在建工程施工管理費展延增加情形及人月數

單位：元、人月數

項目	展期增加 施工管理 費	展期增加 施工管理 費衍生利 息	展期增加 施工管理 費所對應 之人月數 c	民營化 新公司 實際總 人月數 d	民營化新公 司依原合約 進度實際所 派人月數 A=c-d	投標計 畫總人 月數 a	投標計 畫 10 月人月 數 b	自 11/1 起調整 計畫人 月數 B=a-b	依原合約 計畫與實 際人月數 差異 A-B
合計	184,260,446	4,218,409	1,300.20	7,205	5,904.8	6,947	70	6,877	-972.2

² 捷運CG590B工程雖已通車，因結算作業及驗收仍在進行，致展延管理費確切數字尚未確定。但本工程責任施工契約訂定之完工期限，較榮民公司提報業主之實際完工日期有3個月落差，初步就此部分估算之展延管理費約1,062萬8,775元。

簡表 5 民營化新公司訴請增付展期施工管理費情形

項目	9 件+3 件兩件 訴訟 a	其餘 7 件可能 訴訟 b	19 件以訴訟方 式預估增付總 金額 (a+b)	以和解方式估 算增付總金額
民營化新公司 訴請增付施工 管理費金額	1 億 4,051 萬 1,043 元 (利息 另計)	初估約 2.4 億元 (利息另計)	至少 3.42 億元 (1.1 億元+ 1.87 億元+利 息)	至少 1 億 8,847 萬 8,855 元 (含 利息 421 萬 8,409 元)
一審法官判決	1 億 1,012 萬 5,649 元 (利息 另計)	依前二案估算 1.87 億元 (利 息另計)		

五、公營事業民營化屢有賤賣公產、利益輸送、圖利特定人、財團之非議，行政院及國家發展委員會一再忽視制度之闕漏，以致榮民公司民營化過程，未能監督輔導會針對個案強化審查評價之合理可信度，放任原公營事業高階管理人員轉任民營化新公司，又推諉卸責，顯未維護政府及人民最大權益，以致無法取信於民，嚴重斷傷國家形象，將影響未來公營事業民營化之進行，實有重大疏失，應切實檢討改進：

(一)政府自78年成立「行政院公營事業民營化推動專案小組」，推動公營事業民營化，至103年12月1日止，計完成39家事業民營化（全部或一部移轉民營），結束營業計17家；目前尚有經濟部所屬事業4家（台灣電力公司、台灣中油公司、台灣糖業公司及台灣自來水公司）、財政部所屬事業1家（臺灣菸酒公司）及交通部所屬2家（臺灣鐵路管理局及中華郵政公司）等7家列於推動名單。縱觀25年以來，公營事業民營化屢有賤賣公產、利益輸送、圖利特定人、財團之非議，列舉如下：

1. 88年9月1日以出售股權方式民營化之台灣肥料公司；
2. 90年10月16日以讓售資產（員工承接）方式民營化之中興紙業公司；
3. 94年8月12日以出售股權方式民營化之中華電信公司；

上述三家公司民營化執行結果屢遭輿論質疑，各種包括財團化、賤賣資產、利益輸送、圖利特定人、財團的批評不斷。在在顯示現行公營事業民營化相關法規制度存有重大闕漏，屢生社會訾

議，皆經本院立案調查並糾正違失在案。

- (二)然而，行政院及國家發展委員會（下稱國發會）對於政府推動公營事業民營化25年以來，屢有賤賣公產、圖利特定人之非議，視而不見、聽而不聞，始終未能針對現行公營事業民營化程序、法規及制度面等存在之問題，深入檢討，確實改善。以本案榮民公司以核心業務（無形資產、未完工程、技術人力及施工材料機具等）資產作價與民間投資人合資成立民營公司方式民營化個案為例，榮民公司另有19件未完工在建工程部分，以「責任施工方式」由民營化新公司綜理未完成在建工程之施工及管理，顯與其他公營事業民營化方式不同。而各在建工程之開工日期均不同，卻統一自98年11月1日起估算待施工基礎成本，多數工程末期施工介面複雜，因此，在建工程基礎施工成本、施工管理費及風險準備金等3項金額亟需工程專業人士評定，亦非屬法定公營事業移轉民營方式之評價範圍，輔導會卻未考量依民營條例組織之評價委員會專業能力是否勝任，竟因作業期程緊迫，且無前例可循，便宜行事逕予交付該評價委員會「附帶」評價。該評價委員會既無專業能力評定19件在建工程責任施工相關價格，又在委外評價單位立場遭質疑時，亦未考量榮民公司與民營化新公司的利益關係，逕採該公司自評總價，毫無依據及標準即評定總施工管理費占總基礎施工成本比率。甚且輔導會明知榮民公司前董事長歐來成及前副總經理蕭敬止為亞翔公司自榮民公司移轉至民營化公司首批人員，仍由該二人代表榮民公司與亞翔公司議約，所簽定之責任施工契約書未規定民營化新公司於各工程需派足在建工程計畫人月表列人數，始可請求展期增加施工管理費，致須再追加增付至少1億8,847萬餘元施工管理費，嚴重損及政府及人民權益。
- (三)輔導會前於98年6月22日因榮民公司第3次民營化招標作業失敗結果陳報行政院，並經行政院秘書長於同年7月10日邀集相關部會開會研商結論略以，為順利辦理榮民公司第4次民營化，有關招標作業相關文件之研擬，請輔導會洽原經建會、行政院公共工程委員會（下稱工程會）予以協助審視，俾使招標文件規定更為嚴謹、周延。輔導會再於同年月24日邀請原經建會、工程會及原主計

處，共同研商榮民公司第4次民營化招標作業相關事宜，所做的決定之一竟是「請輔導會本於權責辦理」。又輔導會於同年8月3日將榮民公司第4次民營化招標作業辦理情形陳報行政院，並檢陳招標文件草案；行政院交議原經建會於同年月12日召會研商榮民公司第4次民營化招標作業辦理事宜，會議結論，建議本案除公告基礎施工成本外，併同公告責任施工管理費與風險準備金價格，以提高議約成功機率，奉行政院同年月21日院臺榮字第0980051246號函示，「請該會本於權責辦理」，原經建會會商結論所提建議，併請參考。輔導會亦曾於同年10月12日以院簽陳本案前董事長歐員請辭現職，擬轉任民營化新公司服務，所遺職缺建議由劉副總經理萬寧接任，奉行政院同年月23日院授人力字第0980065206號函同意照辦在案。本院再詢據行政院表示略以，在建工程基礎施工成本及施工管理費如何編（估）列與審查依相關法令規定由評價委員會評定；有關本案各項施工管理費之估算，由事業主管機關輔導會負責評定督導；歐、蕭二人行為，經查尚無違法情事，亦無公務員廢弛職務或其他失職行為。另又詢據國發會說明，該會為行政院幕僚單位，並辦理行政院交議案件之審議工作；依據民營條例第7條規定，事業移轉標的之評價係由事業主管機關組織評價委員會評定價格，因此有關本案各項施工管理費之估算，經該會審議符合前述法定程序。甚至本院詢據工程會說明略以，因榮民公司民營化案係依民營條例規定辦理，不適用政府採購法相關規定；榮民公司民營化營造業務移轉民營資產價格評價之審議，非屬該會之職掌，該會未派員出席上開會議，亦未就在建工程基礎施工成本及施工管理費予以審查、評定內容之合理性及提供意見，具有工程專業背景的工程會顯未參與榮民公司的民營化招標文件之審視。上情足以顯示行政院及國發會對於輔導會未針對個案強化審查評價之合理可信度，放任榮民公司高階管理人員轉任民營化新公司等缺失絲毫未察，竟一再推諉卸責，顯未善盡監督輔導會辦理榮民公司民營化之職守。

綜上所述，公營事業民營化屢有賤賣公產、利益輸送、圖利特定人、財團之非議，行政院及國發會一再忽視制度之闕漏，以致榮民公

司民營化過程，未能監督輔導會針對個案強化審查評價之合理可信度，放任原公營事業高階管理人員轉任民營化新公司，又推諉卸責，顯未維護政府及人民最大權益，以致無法取信於民，嚴重斲傷國家形象，將影響未來公營事業民營化之進行，實皆有重大疏失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院，並轉飭所屬國發會及輔導會確實檢討改善見復。

附表1 98年8月11日召開榮民公司營造業務移轉民營資產評價委員會
議之評價委員及諮詢顧問名單

職 稱	姓 名	時 任 職 務
評價委員 兼召集人	林文山	輔導會副主任委員
評價委員 兼副召集人	查台傳	輔導會秘書長
評價委員	劉傳名	原勞委會 勞資關係處 處長
評價委員	張 璠	原國產局 副局長
評價委員	謝素真	國庫署第二組組長
評價委員	呂秋香	原主計處 第二局 副局長
評價委員	詹方冠	原經建會 部門計劃處 副處長
評價委員	呂嘉凱	輔導會 副秘書長
評價委員	洪玉芬	輔導會 會計長
諮詢顧問	李金桐	政治大學經濟系教授
諮詢顧問	楊瑞宗	行政院三組副組長，業管督導該會民營化業務。
諮詢顧問	張泰煌	內政部地政司中部辦公室專門委員，業管地價事務。

資料來源：輔導會提供本院資料。

附表2 榮民公司第4次民營化有關19件在建工程施工管理費估算內容分析表

單位：元、%

項次	工程簡號	工程名稱	基礎 施工成本 B	施工 管理費 A	B/A	人月數平 均管理費	人力 管理費甲	分攤總管理 處人事費用 及行政管銷 費用乙=A-甲	乙/A	乙/B
1	90E 02	碧海水力發電 1-A 標南溪壩 與進水口土木 工程	467,971,725	43,813,203	9.36%	149,025	32,581,882	11,231,321	25.63%	2.40%
2	96B 03	1011 專案	1,804,252,347	197,629,977	10.95%	152,492	154,327,920	43,302,057	21.91%	2.40%

項次	工程簡號	工程名稱	基礎 施工成本 B	施工 管理費 A	B/A	人月數平 均管理費	人力 管理費甲	分攤總管理 處人事費用 及行政管銷 費用乙=A-甲	乙/A	乙/B
3	91R 06	臺北捷運信義 線 CR283 標工 程	449,728,901	109,256,494	24.29%	128,235	98,463,000	10,793,494	9.88%	2.40%
4	92R 04	南港專案 CL307 標南港 客車場段隧 道、臨時軌及 共同管道併標 工程	287,225,846	65,142,253	22.68%	128,233	58,248,833	6,893,420	10.58%	2.40%
5	92R 07	南港專案 CL309 標虎林 街段隧道工程	98,897,323	45,193,153	45.70%	123,479	42,819,617	2,373,536	5.25%	2.40%
6	94R 04	臺鐵新竹內灣 支線(設計施工 統包)第三標 8K+308-11K+097	269,214,952	39,288,573	14.59%	139,817	32,827,414	6,461,159	16.45%	2.40%
7	95C 01	特二號道路第 1 標五股交流 道至幸福路段 新建工程	276,465,385	35,801,815	12.95%	135,613	29,166,646	6,635,169	18.53%	2.40%
8	90B 08	龍門(核四) 計劃第一、二 號機核島區附 屬廠房結構工 程	113,970,722	23,892,635	20.96%	130,561	21,157,338	2,735,297	11.45%	2.40%
9	96B 01	苗栗縣政中心 新建(統包) 工程	497,717,266	29,770,147	5.98%	184,908	17,824,933	11,945,214	40.12%	2.40%
10	96B 04	金門縣政府 「臺北縣中和 五眷村-復興 新村改建統包 工程」	683,179,043	43,034,497	6.30%	170,772	26,638,200	16,396,297	38.10%	2.40%
11	92B 04	「忠勇分案」 新建工程	1,040,423,151	61,171,373	5.88%	185,368	36,201,217	24,970,156	40.82%	2.40%
12	95B 01	臺北市崇德、 隆盛新村新建 工程	9,491,000	16,779,454	176.79%	110,391	16,551,670	227,784	1.36%	2.40%
13	90R 05	臺北捷運新莊 線 CK570E 區 段標工程	257,866,014	20,230,302	7.85%	125,654	14,041,518	6,188,784	30.59%	2.40%
14	90R 11	臺北捷運蘆洲 線 CL700B 區 段標工程	704,639,018	23,523,336	3.34%	294,042	6,612,000	16,911,336	71.89%	2.40%
15	91R 03	臺北捷運新莊 線 CK570C 區 段標工程	648,454,001	33,034,896	5.09%	158,822	17,472,000	15,562,896	47.11%	2.40%
16	91R 05	臺北捷運新莊 線 CK570G 區 段標工程	38,369,808	6,121,412	15.95%	97,165	5,200,537	920,875	15.04%	2.40%

項次	工程簡號	工程名稱	基礎 施工成本 B	施工 管理費 A	B/A	人月數平 均管理費	人力 管理費甲	分攤總管理 處人事費用 及行政管銷 費用乙=A-甲	乙/A	乙/B
17	95R 01	臺北捷運松山 線 CG590B 區 段標工程	3,576,994,544	171,036,190	4.78%	148,727	85188320	85,847,870	50.19%	2.40%
18	96R 01	機場捷運 CU02A 標機 場段潛盾隧道 及深開挖工程	272,019,819	28,560,476	10.50%	111,564	22,032,000	6,528,476	22.86%	2.40%
19	96Z 08	機場捷運 CU02A 標支 撐、覆蓋版、 中間柱、圍籬及 安全設施工程	40,384,754	10,954,104	27.12%	121,712	9,984,870	969,234	8.85%	2.40%
		總計	11,537,265,619	1,004,234,290	8.70%	144,557	727,339,915	276,894,375	27.57%	2.40%

資料來源：輔導會提供本院資料。

附表 3 輔導會公營事業移轉民營評價委員會議--榮民公司第 4 次民營化營造業務移轉民營在建工程後續施工成本「評定價格」綜理表

98 年 8 月 11 日

單位：元、%

工程名稱	榮民公司估算金額			臺灣營建研究院估算金額			評價委員會評定價格			
	基礎施工 成本	施工 管理費	風險 準備金	基礎施工 成本	施工 管理費	風險 準備金	基礎施 工成本 A	施工管 理費 B	B/A	風險 準備金
碧海水力發電 1-A 標南溪壩與進水口土木工程	467,971,725	43,813,203	10,000,000	473,966,327	64,868,363	14,589,663	467,971,725	43,288,377	9.25%	10,000,000
1011 專案	1,804,252,347	197,629,977	19,643,488	1,804,252,347	206,153,262	19,643,488	1,804,252,347	195,262,621	10.82%	19,643,488
臺北捷運信義線 CR283 標工程	449,728,901	109,256,494	13,299,590	494,604,487	148,936,099	17,880,311	449,728,901	107,947,740	24.00%	13,299,590
南港專案 CL307 標南港客車場段隧道、臨時軌及共同管道併標工程	287,225,846	65,142,253	11,211,248	291,467,264	106,488,568	14,125,921	287,225,846	64,361,932	22.41%	11,211,248
南港專案 CL309 標虎林街段隧道工程	98,897,323	45,193,153	8,406,313	98,897,323	69,184,486	9,361,820	98,897,323	44,661,797	45.15%	8,406,313
臺鐵新竹內灣支線（設計施工統包）第三標 8K+308-11K+097	269,214,952	39,288,573	4,143,140	270,098,678	43,403,194	6,745,072	269,214,952	38,817,946	14.42%	4,143,140
特二號道路第 1 標五股交流道至幸福路段新建工程	276,465,385	35,801,815	1,602,668	276,175,472	44,901,498	4,359,938	276,465,385	35,372,955	12.79%	1,602,668
龍門（核四）計劃第一、二號機核島區附屬廠房結構工程	113,970,722	23,892,635	4,500,000	113,970,722	30,936,789	5,470,790	113,970,722	23,606,432	20.71%	4,500,000

工程名稱	榮民公司估算金額			臺灣營建研究院估算金額			評價委員會評定價格			
	基礎施工 成本	施工 管理費	風險 準備金	基礎施工 成本	施工 管理費	風險 準備金	基礎施 工成本 A	施工管 理費 B	B/A	風險 準備金
苗栗縣政中心新建(統包)工程	497,717,266	29,770,147	1,692,748	497,160,907	21,053,097	6,664,357	497,717,266	29,413,539	5.91%	1,692,748
金門縣政府「臺北縣中和五眷村—復興新村改建統包工程」	683,179,043	43,034,497	2,320,000	683,179,043	33,805,258	9,151,790	683,179,043	42,518,999	6.22%	2,320,000
「忠勇分案」新建工程	1,040,423,151	61,171,373	1,481,082	1,114,040,567	52,476,157	25,951,234	1,040,423,151	60,438,618	5.81%	1,481,082
臺北市崇德、隆盛新村新建工程	9,491,000	16,779,454	3,608,000	9,491,000	43,334,291	3,702,910	9,491,000	16,578,458	174.68%	3,608,000
臺北捷運新莊線 CK570E 區段標工程	257,866,014	20,230,302	22,540,000	254,547,321	19,511,517	25,085,856	257,866,014	19,987,969	7.75%	22,540,000
臺北捷運蘆洲線 CL700B 區段標工程	704,639,018	23,523,336	41,954,326	703,549,448	8,663,956	47,989,991	704,639,018	23,241,556	3.30%	41,954,326
臺北捷運新莊線 CK570C 區段標工程	648,454,001	33,034,896	1,993,113	644,206,106	24,434,004	21,474,654	648,454,001	32,639,180	5.03%	1,993,113
臺北捷運系統新莊線 CK570G 區段標工程	38,369,808	6,121,412	6,370,000	35,906,037	8,622,037	6,729,230	38,369,808	6,048,085	15.76%	6,370,000
臺北捷運松山線 CG590B 區段標工程	3,576,994,544	171,036,190	67,170,000	3,710,990,847	122,141,580	87,802,116	3,576,994,544	168,987,338	4.72%	67,170,000
機場捷運 CU02A 標機場段潛盾隧道及深開挖工程	272,019,819	28,560,476	30,000,000	268,585,847	28,648,189	32,686,421	272,019,819	28,218,358	10.37%	30,000,000
機場捷運 CU02A 標支撐、覆蓋版、中間柱、圍籬及安全設施工程	40,384,754	10,954,104	1,000,000	50,369,624	12,260,087	1,503,696	40,384,754	10,822,888	26.80%	1,000,000
合計	11,537,266,619	1,004,234,290	284,204,462	11,795,459,367	1,089,822,432	360,919,258	11,537,266,619	992,004,843	8.60%	284,204,462

資料來源：輔導會提供本院資料。

附表 4 榮民公司第 4 次民營化有關 19 件在建工程施工管理費展延增加情形及人月數

單位：元、人月數

工程名稱	工期、驗收期展延增加施工管理費	工期、驗收期展延增加施工管理費衍生利息	工期、驗收期展延增加施工管理費所對應之人月數	民營化新公司實際總人月數	民營化新公司依原合約進度實際所派人月數 A	投標計畫總人月數 a	投標計畫 10 月人月數 b	自 11/1 起調整計畫人月數 B=a-b	依原合約計畫與實際人月數差異 A-B
碧海水力發電 1-A 標南溪壩與進水口土木工程	17,615,423	0	124.3	239	114.7	294	4	290	-175.3

工程名稱	工期、驗收期展延增加施工管理費	工期、驗收期展延增加施工管理費衍生利息	工期、驗收期展延增加施工管理費所對應之人月數	民營化新公司實際總人月數	民營化新公司依原合約進度實際所派人月數 A	投標計畫總人月數 a	投標計畫 10 月人月數 b	自 11/1 起調整計畫人月數 B=a-b	依原合約計畫與實際人月數差異 A-B
1011 專案	0	0	0	1855	1855	1296	14	1282	573
臺北捷運信義線 CR283 標工程	7,992,839	753,298	56.4	680	623.6	852	9	843	-219.4
南港專案 CL307 標南港客車場段隧道、臨時軌及共同管道併標工程	0	0	0	274	274.0	508	7	501	-227.0
南港專案 CL309 標虎林街段隧道工程	0	0	0	183	183.0	366	7	359	-176.0
臺鐵新竹內灣支線（設計施工統包）第三標 8K+308-11K+097	28,655,178	862,697	202.2	381	178.8	281	4	277	-98.2
特二號道路第 1 標五股交流道至幸福路段新建工程	8,474,677	1,011,157	59.8	207	147.2	264	4	260	-112.8
龍門（核四）計劃第一、二號機核島區附屬廠房結構工程	21,753,560	0	153.5	298	144.5	183	3	180	-35.5
苗栗縣政中心新建（統包）工程	10,713,805	48,432	75.6	154	78.4	161	1	160	-81.6
金門縣政府「臺北縣中和五眷村－復興新村改建統包工程」	765,272	0	5.4	189	183.6	252	1	251	-67.4
「忠勇分案」新建工程	44,640,855	0	315.0	664	349.0	330	4	326	23.0
臺北市崇德、隆盛新村新建工程	7,142,537	1,016,588	50.4	106	55.6	152	1	151	-95.4
臺北捷運新莊線 CK570E 區段標工程	7,567,688	0	53.4	101	47.6	161	1	160	-112.4
臺北捷運蘆洲線 CL700B 區段標工程	5,725,367	385,874	40.4	116	75.6	80	1	79	-3.4
臺北捷運新莊線 CK570C 區段標工程	7,808,607	0	55.1	149	93.9	208	1	207	-113.1
臺北捷運系統新莊線 CK570G 區段標工程	3,656,298	89,509	25.8	60	34.2	63	1	62	-27.8
臺北捷運松山線 CG590B 區段標工程（註）	10,628,775	0	75.0	1429	1354.0	1150	4	1146	208

工程名稱	工期、驗收期展延增加施工管理費	工期、驗收期展延增加施工管理費衍生利息	工期、驗收期展延增加施工管理費所對應之人月數	民營化新公司實際總人月數	民營化新公司依原合約進度實際所派人月數 A	投標計畫總人月數 a	投標計畫10月人月數 b	自11/1起調整計畫人月數 B=a-b	依原合約計畫與實際人月數差異 A-B
機場捷運 CU02A 標機場段潛盾隧道及深開挖工程	921,161	50,854	6.5	76	69.5	256	2	254	-184.5
機場捷運 CU02A 標支撐、覆蓋版、中間柱、圍籬及安全設施工程	198,404	0	1.4	44	42.6	90	1	89	-46.4
合計	184,260,446	4,218,409	1,300.20	7,205	5,904.8	6,947	70	6,877	-972.2

註：捷運 CG590B 工程雖已通車，因結算作業及驗收仍在進行，致展延管理費確切數字尚未確定。但本工程責任施工契約訂定之完工期限，較榮民公司提報業主之實際完工日期有 3 個月落差，初步就此部分估算之展延管理費約 1,062 萬 8,775 元。

資料來源：輔導會提供本院資料。

註：尚未結案

15、國防部參謀本部資電作戰指揮部及陸軍司令部接連發生針孔竊錄事件，顯見未落實性騷擾防治措施且長期漠視未予列管，違失嚴重案

審查委員會：經 104 年 3 月 19 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 8 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部參謀本部、陸軍司令部及國防部

貳、案由：

國防部參謀本部資電作戰指揮部於101至102年2月期間，發生陳姓中尉潛入女性軍官宿舍進行窺探、竊取內衣褲及偷拍側錄女性軍官沐浴及更衣等畫面，不知情時間長達2年，且知悉後請被害人不要報警，不要把事情鬧大，意圖掩蓋；國防部陸軍司令部洪姓士兵於庫房內隨機擺放筆型針孔攝影機拍攝女兵更衣畫面，復於103年7月間裝設掛勾式針孔裝置偷拍女性軍官沐浴等私密畫面，對被害人造成極大心理創傷，且該兩部均未依法落實設置性騷擾防治措施。國防部不僅未將上開2件偷拍事件納人性騷擾案件，且「國軍人員性騷擾處理實施規定」所訂之行為規範態樣中竟未包含偷拍沐浴及更衣事件，亦乏概括條款。顯見國防部對性騷擾案件長期漠視，未予正視及列管，違失情節嚴重，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

憲法第7條揭櫫中華民國人民無分男女在法律上一律平等及增修條

文第10條第6項國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。聯合國於民國（下同）68年12月18日（西元1979年）通過「消除對婦女一切形式歧視公約」（The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women，簡稱CEDAW）於70年（西元1981年）生效，要求締約各國應採取一切適當的措施，消除對婦女的歧視，並積極促進婦女權益之提升。我國並於100年6月8日公布「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」，該公約並具有國內法律之效力。而國防部自80年起開始招考女性專業軍士官班，83年各軍事院校全面招收女性正期學生，95年起開始增加女性志願士兵名額，逐漸開放女性人力員額之限制，96年1月國防部並訂定「國軍女性人力進用指導構想」，律定女性人力（志願役官、士、兵）進用目標達國軍編制員額約8%為原則，從此女性軍人比率逐年增加。國軍應持續營造友善軍中工作環境及落實尊重性別平權及性別差異，更臻符合法令規定及世界潮流趨勢。

惟據瞭解，自100年底至102年2月間，國防部參謀本部資電作戰指揮部發生陳姓中尉多次潛入該部女性中尉宿舍竊取內衣褲等相關物品，並將具備針孔側錄功能之手錶，掛勾於女官之公共淋浴間，拍攝當事人如廁、沐浴影像；國防部陸軍司令部復於103年7月中旬發生洪姓士兵涉嫌爬窗潛入營區女用浴室，安裝掛勾型針孔攝影機，偷拍女性軍士官、女雇員洗澡，已知至少有5名女性被害人，並懷疑洪姓士兵已將偷拍內容燒錄成光碟流入市面，該案且為司令部首例偷拍案例。是以，國防部所屬部隊接連發生以針孔竊錄如廁、沐浴影像事件，對女性士官兵之人身安全及國軍形象均造成嚴重損害，究國防部對於偷拍犯行相關防制作為及招募志願役士官兵之篩選措施為何？有無建立性騷擾防治機制？涉案人員是否依法懲處以及被害人有無獲得心理輔導協助等情，爰立案調查。

為釐清案情，本院函請國防部、衛生福利部、勞動部、臺灣臺北地方法院等機關提供相關卷證詳予審閱。調查委員並於103年9月1日分別赴國防部參謀本部資電作戰指揮部、陸軍司令部實地履勘及訪談相關人員，復於103年10月13日召開本案諮詢會議，邀請國防大學政治作戰學院心理及社會工作學系周教授海娟、財團法人天主教耕莘醫院精

神科暨心理衛生中心楊醫師聰財、天主教仁慈醫療財團法人張執行長達人、國防大學管理學院法律學系潘教授秀菊等專家學者¹提供專業建議，再於103年10月23日約詢國防部常務次長沈一鳴中將、總督察長室處長江忠德少將、人事參謀次長室助理次長劉志斌少將、陸軍司令部處長龍冠中少將、資電部參謀長江中熙上校、衛生福利部保護服務司司長張秀鴛、勞動部條件司副司長謝倩蓓等相關主管及承辦人員，綜據調查所得並審閱相關卷證資料，業已調查竣事，認有下列違失應予糾正：

一、國防部參謀本部直屬部隊資電作戰指揮部掌理我國國防通信、電子、電子戰與資訊戰之規劃及執行，於101至102年2月期間，發生陳姓中尉多次潛入女性軍官宿舍進行窺探、拍攝女性軍官內衣褲照片，並竊取內衣褲、衣物及生活日誌本等相關物品。該中尉復於102年2月間將具備針孔側錄功能之手錶，分別掛勾於女性軍官宿舍之公共淋浴間及寢室內，側錄女性軍官沐浴及更衣等畫面，並將側錄影片儲存於個人攜入之儲存媒體及家中電腦。該部遲至102年2月2日因被害人於公共浴室發現手錶始知悉，不知情時間長達2年，凸顯該部對於資訊安全管理機制及營區門禁管制鬆散，並恐致我國國防通訊及資訊安全於高度風險中，洵有不當。

(一)按「國防部參謀本部組織法」第2條第11款規定，參謀本部掌理國防通信、電子、電子戰與資訊戰之規劃及執行。同法第5條規定：

「參謀本部對依國防部命令編配之機關、作戰部隊，執行軍隊指揮事項。」國防部參謀本部處務規程第8條規定：「通信電子資訊參謀次長室掌理事項如下：一、國軍通信、電子、資訊與通資安全、網路架構等政策指導及裝備建案作戰需求之核議。二、國軍通信、電子、資訊未來作戰戰略判斷、建軍構想、兵力整建之規劃、審查、建議及指導。三、國軍通信、電子、資訊資源分配、備戰計畫、戰時施政計畫、作戰計畫、戰備整備、戰備規定之核議與戰演訓測考之督導及考核。四、國軍通信、電子、資訊教育訓練、訓令政策及法令之研擬；資訊安全、電子認證憑證管理作

¹ 依姓氏筆畫排列。

業之評鑑、稽核及指導。五、國軍通信、電子、資訊應急作戰與災害防救資源申請之規劃、管制及執行。六、國軍統帥通信、聯合作戰指管系統、公民營通信設施戰時動員管制運用之規劃、協調與國軍資電作戰部隊裝備整備及督考。七、國軍電子戰情資蒐集之指導、分析、運用與測訓能量籌建、國軍頻譜之管理、規劃、指導及考核。八、國軍指管通資情系統架構、技術架構之規劃設計、發展及指導。九、國軍通信、資訊設備配賦、維護政策、計畫之核議及執行。十、其他有關通信電子資訊事項。」而據國防部網站²指出，資電作戰指揮部組織依國防部參謀本部組織條例第5條規定制定之，為國防部參謀本部直屬部隊，其組織以編組裝備表定之，其主要任務計有：「1. 建構國軍網狀化之C4ISR通資平台，確保平戰時聯合作戰指管任務遂行。2. 反制敵網路戰攻擊，確維我資訊安全與優勢。3. 掌控作戰地區電磁頻譜，建立台海電磁屏障，發揮倍增戰力，達成支援聯合作戰任務。」

(二)次按「國軍資訊安全獎懲基準規定³」第6條第7項第1款規定：未經核准攜帶私人電腦（含周邊設備）、資訊儲存媒體（磁片、光碟、隨身碟、數位錄音設備、數位相機或照相手機等具儲存功能之資訊產品）入營經查屬實者，核予申誡乙次至二次處分。

(三)查國防部參謀本部直屬部隊資電作戰指揮部陳姓中尉役別屬常備役軍官，於100年1月16日至該部服役，自100年起即開始出現偷拍行為。三軍總醫院北投分院102年4月15日陳姓中尉之心理衡鑑報告單指出：「……陳姓中尉表示於100年開始會拿相機偷拍好看的內衣褲，去曬衣場或半夜時潛入女生房間偷拍，不會拿走，也不會自慰；在偷拍之前會感到焦慮，而之後會感到又完成一次挑戰。」國防部進一步調查發現，陳姓中尉於101至102年1月期間私下潛入女性軍官宿舍進行窺探約計9次，並潛入被害女性軍官寢室5次，並持相機拍攝內衣褲照片並竊取內衣褲、衣物及生活日誌本等相關物品等，期間長達2年，惟該部於102年2月2日始知悉，顯

² 104年2月9日摘自國防部網站<http://www.mnd.gov.tw/Publish.aspx?cnid=3115>。

³ 95年5月2日捷控字0950000984號令頒，95年12月28日捷控字第09500003417號令第1次修訂，97年6月9日國通資安0970001942號令第2次修訂。

見該部隊門禁管制之嚴重疏漏。

- (四)陳姓中尉復於102年1月28日及29日至購物網站購買具針孔側錄功能手錶及針孔型掛勾等攝錄影器材，並由該等網站郵寄至營區，該部竟未查獲。其於同年2月間將具備針孔側錄功能之手錶，分別掛勾於女性軍官宿舍之公共淋浴間及寢室內，側錄女性軍官沐浴及更衣等畫面，並將側錄影片儲存於個人攜入之儲存媒體及家中電腦，顯已嚴重違反「國軍資訊安全獎懲基準規定」第6條第7項第1款規定。詢據國防部查復說明稱：經查該部參謀本部資電作戰指揮部100年至102年2月2日期間，均無接獲女性官兵同仁反映相關問題，且夜間巡查人員亦未發現類似違情，故當時並未查獲陳姓中尉不當行止，始至本案肇生後由陳姓中尉自述得知等語。顯見其所服務部隊營區門禁管制疏漏，相關安檢及查核作業未臻落實。
- (五)再查國防部參謀本部資電作戰指揮部掌理我國國防通信、電子、電子戰與資訊戰之規劃及執行，其資訊安全管理業務攸關國家安全。而本案事發後，國防部查復雖稱：陳姓中尉役別屬常備役軍官，其接密等級為「密」等，其擔任教官期間未賦予「機密」以上工作，並經檢查案內查扣之物品，未有公務資料等語。惟因該部對於資訊安全管理機制鬆散，恐致我國國防通訊及資訊安全於高度風險中。
- (六)綜上，國防部參謀本部直屬部隊資電作戰指揮部掌理我國國防通信、電子、電子戰與資訊戰之規劃及執行，於101至102年2月期間，發生陳姓中尉多次潛入女性軍官宿舍進行窺探、拍攝女性軍官內衣褲照片，並竊取內衣褲、衣物及生活日誌本等相關物品。該中尉復於102年2月間將具備針孔側錄功能之手錶，分別掛勾於女性軍官宿舍之公共淋浴間及寢室內，側錄女性軍官沐浴及更衣等畫面，並將側錄影片儲存於個人攜入之儲存媒體及家中電腦。該部遲至102年2月2日因被害人於公共浴室發現手錶始知悉，不知情時間長達2年，凸顯該部對於資訊安全管理機制及營區門禁管制鬆散，並恐致我國國防通訊及資訊安全於高度風險中，洵有不當。

二陳姓中尉上開行為已構成性騷擾，國防部參謀本部資電作戰指揮部遲至102年2月2日因被害人於公共浴室發現手錶始知悉該事件，且知悉後不僅未依規定立即逐級回報，反請被害人不要報警，不要把事情鬧大，意圖掩蓋。又該部未依性騷擾防治法及性別工作平等法落實設置性騷擾申訴專線、派任專責處理人員及公開揭示性騷擾防治措施等相關防治措施，該部顯有嚴重違失。

(一)按性騷擾防治法第1條第1項規定：「為防治性騷擾及保護被害人之權益，特制定本法。」同法第2條規定：「本法所稱性騷擾，係指性侵害犯罪以外，對他人實施違反其意願而與性或性別有關之行為，且有下列情形之一者：一、以該他人順服或拒絕該行為，作為其獲得、喪失或減損與工作、教育、訓練、服務、計畫、活動有關權益之條件。二、以展示或播送文字、圖畫、聲音、影像或其他物品之方式，或以歧視、侮辱之言行，或以他法，而有損害他人人格尊嚴，或造成使人心生畏怖、感受敵意或冒犯之情境，或不當影響其工作、教育、訓練、服務、計畫、活動或正常生活之進行。」

(二)性騷擾防治法第3條第3項規定：「本法所稱部隊者，指國防部所屬軍隊及學校。」同法第7條第1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。」「性騷擾防治準則」第2條規定：「機關、部隊、學校、機構或僱用人，為防治性騷擾行為之發生，應採取適當之預防、糾正、懲處及其他措施，並確實維護當事人之隱私。」同準則第4條規定：「機關、部隊、學校、機構或僱用人應建立受理性騷擾事件申訴窗口（第1項）。前項組織成員、受僱人或受服務人員人數達10人以上者，應設立受理性騷擾申訴之專線電話、傳真、專用信箱或電子信箱，並規定處理程序及專責處理人員或單位（第2項）。第1項組織成員、受僱人或受服務人員人數達30人以上者，應訂定並公開揭示性騷擾防治措施，其內容應包括下列事項：一、防治性騷擾之政策宣示。二、性騷擾之申訴、調查及處理機制。三、加害人懲處規定。四、當事人隱私之保密。五、其他性騷擾防治措施（第3

項)。」又，國軍人員性騷擾案件屬違反軍紀事件，依據國軍軍紀事件反映程序規定，各單位發生軍紀事件，應依「國軍軍紀事件反映規定表」立刻逐級回報反映，儘速調查、處理，並按照「邊處理、邊回報」原則，持續回報最新狀況。

- (三)除前開性騷擾防治法之性騷擾防治措施外，性別工作平等法第13條第1、2項規定：「雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者30人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示(第1項)。雇主於知悉前條性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施(第2項)。」「工作場所性騷擾防治措施及懲戒辦法訂定準則」第2條規定：「僱用受僱者30人以上之雇主，應依本準則訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所顯著之處公告及印發各受僱者。」同準則第3條規定：「雇主應提供受僱者及求職者免於性騷擾之工作環境，採取適當之預防、糾正、懲戒及處理措施，並確實維護當事人之隱私。」同準則第4條規定：「性騷擾防治措施應包括下列事項：一、實施防治性騷擾之教育訓練。二、頒布禁止工作場所性騷擾之書面聲明。三、規定處理性騷擾事件之申訴程序，並指定人員或單位負責。四、以保密方式處理申訴，並使申訴人免於遭受任何報復或其他不利之待遇。五、對調查屬實行為人之懲戒處理方式。」同準則第5條規定：「雇主應設置處理性騷擾申訴之專線電話、傳真、專用信箱或電子信箱，並將相關資訊於工作場所顯著之處公開揭示。」

- (四)查本案陳姓中尉於多次潛入女性軍官生活區域進行窺探、曬衣間偷拍女性軍官內衣褲照片，並潛入女性軍官生活區域公共浴室，將具有針孔側錄功能之手錶掛勾側錄女性軍官沐浴及更衣等畫面，行為時均為假日無人上班、凌晨及下班休息時間，非屬受僱者於執行職務時，無性別工作平等法之適用，其行為合乎性騷擾防治法第2條第1項第2款之規定，對他人實施違反其意願而與性或性別有關之行為，造成使人心生畏怖、感受敵意或冒犯之情境，不當影響其工作、教育、訓練、服務、計畫、活動或正常生活之進行，構成性騷擾。

- (五)次查本案於102年2月2日經被害人於女性軍官公共浴室發現具針孔側錄功能之手錶後陳報舒姓輔導長，期間已初步懷疑有遭側錄情形，國防部參謀本部資電作戰指揮部即應依性騷擾防治法第7條第1項規定，於知悉有性騷擾之情形時，採取立即有效之糾正及補救措施，並應立即逐級回報反映。惟該部於102年2月2日即知本案，卻於102年2月5日始填報回報表單，顯有延遲回報。
- (六)再者，102年2月4日13時許，該部指揮官召集幹部研討，決議該案依法未達送辦要件，先行實施行政懲處，並同日凌晨12時許，政戰主任李永寧上校跟被害女性軍官說這件事不要鬧大不要節外生枝，隔天並請其他女官勸說被害人不要報警，不要把事情鬧大，此有臺北憲兵隊102年2月18日詢問筆錄可稽，遲至2月5日確認有側錄女性同仁影片後，始函請臺北憲兵隊協助調查，顯見一度意圖掩蓋本案之情形。
- (七)為釐清案情，本院調查委員於103年9月1日赴國防部參謀本部直屬部隊資電作戰指揮部實地履勘，經履勘被害女軍官寢室，其房間內部貼有國防部申訴電話，該電話供申訴各類案件，非專屬性騷擾申訴使用，且該營區未公開揭示性騷擾防治措施，亦無設置性騷擾專線及專責處理人員，詢據該部相關人員表示：相關申訴以國防部1985專線為主要電話，倘有申訴之需要，可逐級回報，受理申訴人為監察官等語。益見該部未依法落實執行性騷擾防治措施，對性騷擾防治業務之忽視。
- (八)綜上，陳姓中尉上開行為已構成性騷擾，國防部參謀本部資電作戰指揮部遲至102年2月2日因被害人於公共浴室發現手錶始知悉該事件，且知悉後不僅未依規定立即逐級回報，反請被害人不要報警，不要把事情鬧大，意圖掩蓋。又該部未依性騷擾防治法及性別工作平等法落實設置性騷擾申訴專線、派任專責處理人員及公開揭示性騷擾防治措施等相關防治措施，該部顯有嚴重違失。
- 三國防部陸軍司令部屬重要軍事機關，該部志願役洪姓士兵以其擔任文書兵分送公文職務之便，於庫房內隨機擺放具攝影功能之筆型針孔攝影機拍攝女兵更衣畫面，期間持續1年多。該士兵復於103年7月間在女性軍官值日官室裝設掛勾式針孔裝置，偷拍女性軍官沐浴等

私密畫面，該士兵之行為已構成性騷擾，對被害人造成極大心理創傷。遲至103年7月10日因值日官發現偷拍裝置經該部進行反蒐證始知悉上開性騷擾事件，且該部未依性騷擾防治法及性別工作平等法之規定設置性騷擾處理專線及專責人員，亦未落實公開揭示職場性騷擾防治規定等相關防治措施，核有違失。

- (一)國防部陸軍司令部組織規程第1條規定：「國防部為辦理陸軍軍事事務，特設國防部陸軍司令部。」陸軍司令部主責我國陸軍軍事事務的規劃、督導及執行，屬重要軍事機關。
- (二)按性別工作平等法第12條第1項規定：「本法所稱性騷擾，謂下列二款情形之一：一、受僱者於執行職務時，任何人以性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，對其造成敵意性、脅迫性或冒犯性之工作環境，致侵犯或干擾其人格尊嚴、人身自由或影響其工作表現。二、雇主對受僱者或求職者為明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，作為勞務契約成立、存續、變更或分發、配置、報酬、考績、陞遷、降調、獎懲等之交換條件。」同法第2條規定，本法於公務人員、教育人員及軍職人員，亦適用之。
- (三)查陸軍司令部志願役洪姓士兵於99年11月22日到該部服役，並自101年4月起支援該部人事軍務處文卷室擔任文書工作。洪姓士兵知悉女性軍士官兵為求快速，會就近在庫房內更衣，其以擔任文書兵分送公文職務之便，遂於庫房內隨機擺放具攝影功能之筆型針孔攝影機拍攝女兵更衣畫面，期間持續1年多，復於103年7月間由女性軍官值日官室隔壁爬窗進入該室，於浴廁內裝設掛勾式針孔裝置，偷拍女性軍官沐浴等私密畫面。查洪姓士兵所為均於上班及值勤期間，屬受僱者於執行職務期間，該行為已構成性別工作平等法之性騷擾。
- (四)陸軍司令部主責我國陸軍軍事事務的規劃、督導及執行，屬重要軍事機關，應嚴防國防機密外洩，影響國家安全甚巨。然據國防部調查發現，洪姓士兵用筆型針孔攝影機拍攝女兵更衣畫面，期間已持續1年多，陸軍司令部竟毫無所悉，遲至103年7月7日女性值日官發現值日官室浴廁內疑似裝有2個「仿掛勾式針孔」偷拍裝

置，該部實施反蒐證後，於103年7月10日始知洪姓士兵涉有重嫌，且事發後經憲兵隊調查，除查出4名女性官兵受害外，並發現其偷拍鄰居少女洗澡畫面，且懷疑洪姓士兵已將偷拍內容燒錄成光碟流入市面，詢據部分受害女性軍士官兵於約詢時陳稱：發生後很恐慌，會害怕，心理毛毛的，當然會不安，怕影片外洩等語，顯已造成極大心理創傷。

(五)如前所述，機關及部隊依性騷擾防治法及性別工作平等法規定，應設置性騷擾防治措施。本案事發後，該部雖旋即進行反蒐證，並儘速完成調查及刑事告發，處理明確迅速。惟調查委員於103年9月1日赴陸軍司令部實地履勘時發現，該部未公開揭示性騷擾防治措施，且履勘發現該部廁所內張貼有「有事我幫你專線：0800064581」標示，惟查該專線係受理所有案件之申訴，並無設置性騷擾處理專線及專責人員，亦未落實公開揭示職場性騷擾防治規定。

(六)綜上，國防部陸軍司令部屬重要軍事機關，該部志願役洪姓士兵以其擔任文書兵分送公文職務之便，於庫房內隨機擺放具攝影功能之筆型針孔攝影機拍攝女兵更衣畫面，期間持續1年多。該士兵復於103年7月間在女性軍官值日官室裝設掛勾式針孔裝置，偷拍女性軍官沐浴等私密畫面，該士兵之行為已構成性騷擾，對被害人造成極大心理創傷。遲至103年7月10日因值日官發現偷拍裝置經該部進行反蒐證始知悉上開性騷擾事件，且該部未依性騷擾防治法及性別工作平等法之規定設置性騷擾處理專線及專責人員，亦未落實公開揭示職場性騷擾防治規定等相關防治措施，核有違失。

四據國防部統計自99年至103年7月底止性騷擾事件計56件，經調查成立計有45件，偷拍案件2件。惟該部不僅未將上開2件偷拍事件納入性騷擾案件，且經媒體報導之偷拍事件為6件而非2件。且國防部「國軍人員性騷擾處理實施規定」所訂之14種國軍人員行為規範態樣中竟未包含偷拍沐浴及更衣事件，亦乏概括條款。經本院調查發現部分女性軍士官兵倘遭受性騷擾時，礙於長官及同事間的關係，

常常選擇隱忍而不願舉報，可見軍中性騷擾案件黑數情形嚴重。顯見國防部對性騷擾案件長期漠視，未予正視及列管，核有違失。

- (一)按憲法第7條及增修條文第10條第6項及「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」明確指出國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。國防部自80年起開始招考女性專業軍士官班後，已逐年增加女性軍人比率，已如前述。國軍應持續營造友善軍中工作環境及落實尊重性別平權及性別差異，更臻符合法令規定及世界潮流趨勢。
- (二)查國防部提供之99年至103年7月底止國軍單位接獲性騷擾案件數為56件，成立件數為45件。（相關統計數據如下表1）。惟102及103年機關（構）及本部性騷擾案件數均為0，顯未將上開2件偷拍事件納入。

表 1 99 年至 103 年 7 月底止國軍單位接獲性騷擾案件數及成立案件數

年別 類型	99 年 (成立)	100 年 (成立)	101 年 (成立)	102 年 (成立)	103 年 (成立)	合計 (成立)
本部	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
機關 (構)	1 (1)	1 (1)	2 (1)	0 (0)	0 (0)	4 (3)
部隊	12 (10)	12 (11)	11 (8)	4 (3)	5 (5)	44 (37)
學校	1 (0)	4 (4)	1 (0)	1 (0)	1 (1)	8 (5)
合計	14 (11)	17 (16)	14 (9)	5 (3)	6 (6)	56 (45)

資料來源：國防部。

- (三)針對國軍單位發生多功能設備或手機進行攝錄影之偷拍性騷擾案件數據，國防部查復本院說明資料內容指出：99至103年8月底止國軍人員發生偷拍案件，僅本案所查察之2個案云云。然經本院搜尋網站媒體針對國軍偷拍新聞報導，99至102年間偷拍案件計6件（詳如下表，略）。詢據該部於接受本院約詢時陳稱：有關所提

的6件偷拍案件，103年8月份已針對三軍調查，查復之偷拍案件數據可能未詳實陳報上來，故只有列管3件，另外3件未清查出來，會回去再詳查等語，顯見該部對國軍偷拍等性騷擾事件未能落實掌握。

(四)國防部自94年12月13日訂定發布「國軍人員性騷擾處理實施規定」，並於96年8月14日、99年11月4日、101年5月8日等數次修正，以規範國軍人員性騷擾之防範措施、處理原則及處置程序。惟「國軍人員性騷擾處理實施規定」第七點列有14種國軍人員行為規範態樣當中未包含偷拍事件，亦乏概括條款。本院諮詢之國防大學管理學院法律學系潘秀菊副教授亦建議，該規定宜增設概括規定，以免掛一漏萬並避免誤解。對此，該部接受本院約詢時陳稱：有關將偷拍行為納入國軍人員行為規範之禁止事項乙節，該部後續將偷拍納入行為規範，以臻周延等語。足見該部對性騷擾案件過於輕忽。

(五)國防部前開所提供之性騷擾案件數據，似乎以提出申訴為計算基準，然軍中存有許多未提出性騷擾申訴之犯罪黑數。詢據某位被害女軍官表示：其知道有申訴專線，但不會使用，因為都是同事，……透過單位反應，造成很多困擾及同事長官耳語等語。另一名被害女軍官並表示：「部隊通常發生性騷擾會選擇隱忍，倘申訴可能會因此退伍，如指定申訴管道，逐級反應會有壓力。我沒有去過申訴委員會，我們很多東西都不敢講，在部隊多少難免會受到騷擾，我的部分曾遭受過言語及眼神的騷擾，覺得很噁心。」顯見部分女性軍士官兵倘遭受性騷擾時，礙於長官及同事間的關係，常常選擇隱忍而不願舉報，由此可徵軍中性騷擾案件黑數情形嚴重。

(六)綜上，據國防部統計自99年至103年7月底止性騷擾事件計56件，經調查成立計有45件，偷拍案件2件。惟該部不僅未將上開2件偷拍事件納入性騷擾案件，且經媒體報導之偷拍事件為6件而非2件。且國防部「國軍人員性騷擾處理實施規定」所訂之14種國軍人員行為規範態樣中竟未包含偷拍沐浴及更衣事件，亦乏概括條款。經本院調查發現部分女性軍士官兵倘遭受性騷擾時，礙於長

官及同事間的關係，常常選擇隱忍而不願舉報，可見軍中性騷擾案件黑數情形嚴重。顯見國防部對性騷擾案件長期漠視，未予正視及列管，核有違失。

據上論結，國防部參謀本部資電作戰指揮部於101至102年2月期間，發生陳姓中尉潛入女性軍官宿舍進行窺探、拍攝及竊取女性軍官內衣褲等物品，並偷拍側錄女性軍官沐浴及更衣等畫面，不知情時間長達2年，且該部知悉後不僅未依規定立即逐級回報，請被害人不要報警，不要把事情鬧大，意圖掩蓋；國防部陸軍司令部志願役洪姓士兵以其任文書兵送公文職務之便，於庫房內隨機擺放具攝影功能之筆型針孔攝影機拍攝女兵更衣畫面，期間持續1年多，復於103年7月間在女性軍官值日官室裝設掛勾式針孔裝置，偷拍女性軍官沐浴等私密畫面，對被害人造成極大心理創傷。且參謀本部及陸軍司令部均未依法落實設置性騷擾申訴專線、專責處理人員及公開揭示性騷擾防治措施等相關防治措施，顯有嚴重違失。國防部不僅未將上開2件偷拍事件納入性騷擾案件，且「國軍人員性騷擾處理實施規定」所訂之14種國軍人員行為規範態樣中竟未包含偷拍沐浴及更衣事件，亦乏概括條款。經調查發現部分女性軍士官兵礙於長官及同事間的關係，常常選擇隱忍而不願舉報性騷擾，可見軍中性騷擾案件黑數情形嚴重，顯見國防部對性騷擾案件長期漠視，未予正視及列管，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

16、高雄市政府處理該市新草衙地區市有非公用土地被占用案成效不彰，土地被占用比例居高不下，不僅有違法令規定，更欠缺公平合理，經核確有重大缺失案

審查委員會：經 104 年 4 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 11 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由：

高雄市政府處理該市新草衙地區市有非公用土地被占用案，因管理消極被動，清查流於形式，致產籍資料紊亂不實，加上相關計畫欠周、政策反覆，以及配套法令遲未通過，造成處理成效不彰，土地被占用比例居高不下，該地區成為全國最大違建聚落，也讓當地居民長期生活於公安疑慮與威脅之中。又自本院民國（下同）92年提出糾正迄103年底止，該府均未針對該地區違法占用戶開徵使用補償金，總額高達14億5,927萬餘元，甚至出現公產遭無償占用，卻由政府編列公帑繳納地價稅之亂象，不僅有違法令規定，更欠缺公平合理，經核確有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、為解決新草衙地區市有非公用土地長期被占用亂象，高雄市政府先後推動專案讓售、都市更新等處理方案，惟因計畫欠周、政策反覆，加上配套法令遲未通過，致處理成效不彰，土地被占用比例居

高不下。該府允應確實釐清過去政策失敗原因，針對關鍵問題提出有效解決對策，以加速排占作業，健全公產管理。

- (一)早期高雄市因臨海工業區開發，拆船業發達，外來求職勞工聚集於該市新草衙地區（下稱新草衙地區），占用市有非公用土地（下稱系爭土地）興建違章建築。初時高雄市政府並未積極查處，致違規占建情事一再發生，加上66年賽洛瑪颱風侵襲，該府為加速災後重建放寬相關規定，同意受損建物改（重）建時不需經過申請核准，致投機者大興土木，該地區出現更多新違建，逐漸形成全國最大之違章建築聚落。
- (二)為解決系爭土地被占用問題，高雄市政府於72年至77年間，擇定新草衙地區興仁、興化2里為專案試辦區，以「規劃讓售」方式處理系爭土地被占用問題，惟因規劃可單獨建築之讓售面積與實際被占用面積並不一致，加上涉及地上違章建築拆除問題，實務執行面臨困難，致「規劃讓售」專案推行成效不彰（完成讓售者計107戶，僅占有讓售資格者之15.76%）。84年至89年間，該府改採「就地讓售」方式進行全區處理，占用戶可就其使用土地範圍申請承購，然由於購地後可能因面積狹小、未臨建築線等問題，無法合法建築，亦無法向銀行申請貸款，加上占用戶抱怨專案讓售價格過高，因而降低承購意願。嗣該府雖逐步釋出優惠降價方案，卻對已承購者形成不公，亦讓居民對政府誠信產生質疑，進而心存觀望，致「就地讓售」專案推行成效未臻理想（完成讓售者計1,806戶，僅占有讓售資格者之36.12%）。
- (三)94年間，高雄市政府成立「新草衙再造推動小組」。嗣為推動新草衙地區都市更新，促進當地發展，依該小組98年12月2日第6次會議決議：將以制定新草衙專案自治條例方式辦理，其立法作業預計於99年3月前完成整合，並配合99年高雄市議會（下稱市議會）定期大會會期提案審查。99年6月7日，該府提出高雄市促進新草衙地區發展自治條例（草案），並陸續選定部分區塊（76筆土地，總面積3,198平方公尺）作為研析範圍，辦理現況調查測量，然受限當地占用戶仍多，無法參與權利分配，不易達到都市更新門檻，加上弱勢民眾安置問題尚乏妥適配套，以致該都市更

新方案始終處於規劃階段，未有具體實施成果。102年1月30日，該小組召開第7次會議，認為欲處理該地區土地問題，應先協助占用戶取得土地所有權，爰決議：「高雄市促進新草衙地區發展自治條例」暫不制定，改以制定「高雄市新草衙地區土地處理自治條例」方式處理系爭土地被占用問題。

(四)102年2月25日、5月8日，高雄市政府邀集市議員、里長等進行研議，擬訂高雄市新草衙地區土地處理自治條例（草案），並於同年9月10日經市政會議同意後，提送市議會審議。惟該條例（草案）送市議會審議迄今，仍未獲通過，以致相關作業缺乏法源依據無法推行，系爭土地被占用問題遲遲無法改善。依據高雄市政府103年11月4日、104年1月12日高市府財產管字第10332351500、10430080900號函統計資料顯示，截至103年12月底止，系爭土地總計4,114筆，面積198,170.74平方公尺，帳面價值新臺幣（下同）20億9,937萬餘元，其中被占用者仍高達3,128筆、面積163,194.05平方公尺、帳面價值17億3,825萬餘元，均超過系爭土地筆數、面積及帳面價值總數之76%以上，顯見被占用情形相當嚴重。嗣本院再於104年3月26日辦理約詢，據高雄市市長陳菊表示：「過去提出的條例仍不夠周延，這次自治條例是最後的機會，這是我們的決心。……本府已針對該條例（草案）前次疑義部分研擬修正條文，並再次於104年3月提送市議會第2屆第1次定期大會。本府仍會鍥而不捨，持續並積極與市議會充分溝通，期能通過審議並執行。……由於亞洲新灣區的發展，周遭的國有土地將都市更新，透過周邊鄰居的合作，將會是解決新草衙問題的契機。」

(五)綜上，為解決系爭土地長期被占用亂象，高雄市政府先後推動專案讓售、都市更新等處理方案，惟因計畫欠周、政策反覆，加上配套法令遲未通過，致處理成效不彰，土地被占用比例居高不下。該府允應確實釐清過去政策失敗原因，針對關鍵問題提出有效解決對策，以加速排占作業，健全公產管理。

二高雄市政府雖曾於91年委外辦理系爭土地測量勘查，卻未據以釐正產籍資料，清查工作流於形式、成效不彰。復未依法辦理定期查核

及加強列管，僅賴民眾檢舉、通報或於出租（售）時，方進行違規查處，雖經本院糾正、審計部追蹤查核，公地管理依舊消極被動，致無從及時發現有無新占用情事，產籍資料紊亂不實，經核均有重大怠失。

- (一)按公有土地因筆數眾多，性質各異，分布零散，欲有效管理、避免占用，首重地籍確定及使用狀況之掌握與更新。依據行為時高雄市市有財產管理自治條例第19條、第89條規定：「管理機關對其經管之市有財產，除依法令報廢者外，應注意管理、保養及整修，不得毀損、棄置」、「管理機關應隨時注意所經管之財產使用狀況，有無被占用及帳卡異動登記情形；對於出租之財產，有無轉讓、頂替或其他違約情事，並應實施定期抽查或普查。」再依據現行高雄市市有財產管理自治條例（101年6月18日高市府財公產字第10131575800號令公布）第16條、第62條規定：「管理機關對經管之市有財產，應善盡管理維護責任」、「管理機關對經管之市有財產，應注意其使用狀況及異動情形……。」
- (二)92年10月間，本院針對「高雄市政府經管市有非公用土地未能整合相關單位相互配合支援，致無法有效管理；又未及時發現土地遭違法使用或占用，並儘速依法排除，致無法有效遏止占用情事發生等，均有重大違失」，提案糾正該府（下稱本院92年糾正案）。同年12月11日，行政院以院臺財字第0920065730號函查復上開糾正案，其中說明二略以：該府業於91年委外分期分階段辦理全面清查，以確實掌握土地之實際狀況等語。惟據審計部高雄市審計處（下稱高雄市審計處）辦理該府財政局98、99年度財務收支暨單位決算抽查，發現該府經管系爭土地未實施定期抽查或普查，且長年疏於掌握土地使用現況，致有產籍資料欠周等缺失，經通知該府查明妥處。嗣該處再於101、102年度追蹤查核結果，系爭土地仍未列入清查處理。
- (三)另高雄市審計處於100年10月24日會同高雄市政府財政局承辦人員至新草衙地區，抽選面積較大土地現場勘查其使用狀況，發現：
(1)鎮昌段293-2地號土地，面積7,868平方公尺，帳面價值9,018萬餘元（為該局帳列新草衙地區土地面積最大者），整筆土地已遭

多數建物占用，甚至有興建高達4層樓之磚造樓房，惟該筆土地之使用情形列屬「其他」（即屬尚未確認使用現況為何之土地）；(2)仁愛段94-71地號土地，面積853平方公尺，帳面價值767萬餘元，查該局91年委外清查資料記載現況已遭鐵棚及磚造平房占用，經現場勘查發現其鐵棚上設有私人商號之招牌，惟該筆土地之使用情形亦列屬「其他」。嗣本院再於104年2月17日選定其餘使用情形列屬「其他」、面積前10大者進行現地履勘，發現該等土地實際現況均有被占用之情形。

(四)依據高雄市政府103年11月20日、104年1月12日高市府財產管字第10332494100、10430080900號函查復本院略以：該府自92年全面清查後，尚無再針對新草衙地區進行全面性清查，但該地區如有民眾檢舉興建中之新違建時，該府工務局違建拆除大隊接獲通報後將即報即拆；另如有民眾申租、申購或接獲環境髒亂通報時，該府亦會派員實地勘查，了解該地區土地房屋使用現況及有無新占用情形。……財政局已於104年預算編列647,000元非公用土地清查業務費，預計針對市有財產管理系統帳列「其他」之市有地，進行委外清查，重建管理資料。案俟市議會預算審議通過後即進行招標作業，清查作業期間預計至104年12月31日止等語。

(五)綜上，前揭土地被占用情事明確，惟帳列使用情形卻登錄為「其他」，顯見高雄市政府雖曾於91年委外辦理系爭土地測量勘查，卻未據以釐正產籍資料，清查工作流於形式、成效不彰。復未依法辦理定期查核及加強列管，僅賴民眾檢舉、通報或於出租（售）時，方進行違規查處，雖經本院糾正、審計部追蹤查核，公地管理依舊消極被動，致無從及時發現有無新占用情事，產籍資料紊亂不實，經核均有重大怠失。

三自本院92年提出糾正迄103年底止，高雄市政府仍未針對系爭土地之違法占用戶落實開徵使用補償金，甚至造成公產遭無償占用，卻由政府編列公帑繳納地價稅之亂象，不僅有違法令規定、欠缺公平合理，更造成政府財政損失逾14億元，確有重大違失。

(一)依行為時高雄市政府處理被占用市有土地作業要點（92年6月訂定，於101年12月24日訂定高雄市政府處理被占用市有不動產作業

要點後停止適用) 參規定：「對於現在無權占用市有土地者，應按其歷年租金標準，追收最近5年之使用補償金。但占用期間未達5年者，依實際占用期間追收。」再依現行高雄市政府處理被占用市有不動產作業要點第2點第2項、第3點第1項規定：「市有不動產被私人或團體占用者，除非公用不動產得依相關法令規定以出租或讓售方式辦理外，管理機關得依下列方式處理：（一）協調占用人排除地上物後騰空返還。（二）地上物屬違建者，應予拆除。（三）提起民事訴訟請求排除占用及給付使用補償金……」、「市有不動產被占用者，除公用不動產有下列情形之一得免收使用補償金者外，管理機關應向占用人追收自開徵日起前5年之使用補償金。但占用期間未滿5年者，依實際占用期間追收……。」

(二)92年12月11日，行政院以院臺財字第0920065730號函查復本院92年糾正案，其中說明二略以：高雄市政府財政局於91年第1期委外清查5千多戶，預定於93年1月1日辦理開徵租金及使用補償金，將增加數千萬收入等語。嗣高雄市審計處於辦理該局92年度、93年度（1至9月）、94年度（1至10月）財務收支抽查及98、99年度財務收支暨單位決算抽查時持續追蹤，並一再通知應按上開行政院復函所稱依法開徵使用補償金，以符公平原則並減少占用戶觀望心態，惟該府一再藉故拖延，自本院92年提出糾正案迄103年底，均未依規定針對系爭土地之違法占用戶開徵使用補償金。

(三)嗣高雄市政府103年11月4日、20日高市府財產管字第10332351500、10332494100號函查復本院雖稱：新草衙地區於91年委外實施全面清查後發現，經過數十年，部分地上建物使用人已移轉，且區內經濟上弱勢住戶比例甚高，造成後續土地管理越趨困難。該地區土地因大部分面積狹小，且未臨接道路，倘與一般市有地等同管理，予以全面開徵使用補償金後承租（購）者無法重建，無能力繳納者則面臨拆屋還地壓力，非但無助地區再造更新，反易造成弱勢族群流離失所及社會衝突對立，後續花費之社會成本，將難以估計。故在土地管理政策上，尚難要求齊頭式平等，是以該地區之處理政策非以收取補償金為目的，而是希望藉由雙面政策導引提高使用戶承購土地意願，減少市地遭占用情形，再輔以相關

配套獎勵或安置措施，解決長期占用問題，促進都市整體發展等語。

(四)惟對照高雄市政府104年1月12日高市府財產管字第10430080900號函報統計資料顯示，目前系爭土地占用戶具（中）低收入戶資格者約為總占用戶之8.4%，並非多數；另該府雖稱：所謂「經濟弱勢」，除列冊該市之（中）低收入戶外，尚應包含領有「單親家庭子女生活補助」、「中低收入老人生活津貼」、「身心障礙生活補助」者。然據該府統計，新草衙地區領有上開津貼、補助者約占該地區總人口之8.3%（該府迄未釐清其屬占用戶之比例與數量），亦非多數，且其中不乏符合多項資格同時可能領有多項補助者。據此，則該府所稱「區內多屬經濟弱勢，無力繳納使用補償金」云云，即無足採。嗣本院再於104年3月26日辦理約詢，據高雄市市長陳菊表示：「新草衙問題前後有40幾年，這期間面臨很多困難，……雖然符合法規定義的經濟弱勢只有百分之8，但還有很多經濟弱勢、邊緣弱勢。……我們社會局提供的資料我不能說是錯誤，但是有很多在法律邊緣的弱勢，非法律規範的弱勢（如高風險家庭、特殊境遇家庭等）。……目前新草衙是使用71年及84年的規定處理，當時報行政院這個原則是希望輔導民眾取得土地。……我們在新草衙問題未來應該要融入整體方案，有積極作為。因為過去僅有針對土地問題想對策，對於弱勢的問題，我們必須承認，我們應該要提出更積極的解決方法。……我知道糾正案內容。我希望在我任內能處理好新草衙問題。……這些流失的15億使用補償金對我們來說很重要，但如果我們拆屋還地可能會引起社會衝突。……我們預計半年通過高雄市新草衙地區土地處理自治條例，這半年期間先不開徵這兩項費用（指使用補償金及地價稅）。……如果條例沒有通過就會依法行政，該繳納就必須繳納，否則就移送法院。」

(五)綜上，高雄市政府考量新草衙地區部分占用戶屬於經濟弱勢，為避免引發更嚴重之社會問題，而未列管追收使用補償金之立意，雖難據以苛責，然公地占用之處理與經濟弱勢之扶助並非互為扞格，不該混為一談。高雄市政府既早知新草衙地區部分占用戶為

經濟弱勢，理應按高雄市政府處理被占用市有不動產作業要點第5點：「使用補償金得依下列規定予以減收：（一）占用人為本市列冊之低收入戶者，依前點計收標準5折計收……」規定辦理，再積極落實安置或循社會救助途徑妥謀解決，並應確實查明非屬經濟弱勢之占用戶，全面開徵使用補償金。惟查，自本院92年糾正案提出迄今已逾10年，該府有法不用、放任不管，毫無具體改善作為，僅一再以該地區占用戶多屬經濟弱勢，在無妥適配套措施前，進行全面開徵使用補償金，非最適當之處理方式為由，一再藉故拖延，無分占用戶是否屬於經濟弱勢，皆未開徵使用補償金，久任公產遭無償使用，甚至出現公地遭人非法占用卻由市府支付地價稅之不合理現象。據高雄市政府統計（103年11月20日高市府財產管字第10332494100號函），自92年10月至103年9月底止，該府對於系爭土地被占用部分，未開徵使用補償金之總額高達14億5,927萬餘元（未開徵比例96.49%），另編列預算以公帑繳納上開被占用土地之地價稅，總額高達2億9,185萬餘元，不僅違反使用受益者付費原則，更損及國家財政、有悖社會公平，經核確有重大違失。

四 違章建築影響公共安全甚鉅，惟高雄市政府身為地方主管建築機關，長期未能落實執法，肇致新草衙地區形成全國最大違建聚落，任令當地民眾居於危險環境、處於公安疑慮威脅當中，亦有怠失。有鑒於近來違建公安意外頻傳，該府允應加速該地區違建處理效能，避免民眾因政府執法怠惰、病媒孳生、天災火災救援不及，造成生命財產遭受損傷。

(一) 邇來違建公安意外頻傳，如103年12月19日新竹違建公寓火災、同年月28日臺北南港頂樓違建火災、104年1月27日苗栗南苗市場鐵皮違建火災，同年月28日新北中和頂樓違建火災，均釀成民眾傷亡、財產損失與相關家庭破碎，而104年1月20日凌晨，桃園新屋違建保齡球館發生火災坍塌，更導致6名消防隊員不幸殉職，造成國家社會重大損失。由此可見，違章建築因缺乏都市計畫與建築管理之規範，不僅影響公共交通、公共衛生與市容景觀，更可能因建築擁擠、巷道狹小或未臨接道路等因素影響消防救災，形成

公共安全之隱憂與威脅。

- (二)按建築法第25條第1項：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用……」、同法第86條第1項第1款：「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50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」、違章建築處理辦法第3條第1項：「違章建築之拆除，由直轄市、縣（市）主管建築機關執行之」、同辦法第11條之1第1項：「既存違章建築影響公共安全者，當地主管建築機關應訂定拆除計畫限期拆除；不影響公共安全者，由當地主管建築機關分類分期予以列管拆除」等規定甚明。
- (三)新草衙地區位於高雄市前鎮區中山路以西、臨海工業區及新生路以東、前鎮運河以南、漁港路以北，緊鄰亞洲新灣區與捷運R5車站，為高雄對外主要門戶之一。惟查，高雄市政府長期未落實執法，無法有效防制及處理該地區土地占用與違章建築問題，以致新草衙地區成為全國最大違建聚落。也由於當地違建林立，建物與道路斜交，區內路網零亂、巷弄狹窄，加上公共設施不足、占用土地畸零狹小，導致居住環境欠佳，不僅影響公共交通、公共衛生（據高雄市政府統計，新草衙地區94年至103年間登革熱病例共計217例；另詢據該府稱：因前鎮區為該市登革熱疫情高流行風險地區，而舊部落地區由於人口稠密、巷弄狹小以及基礎建設施工不良等不利因素，較新型態社區更易發生登革熱疫情流行等語）與市容觀瞻，造成該地區都市發展停滯，更因缺乏都市計畫指導與建築法令規範，以致該地區潛藏公共安全之疑慮與威脅（據高雄市政府統計，新草衙地區94年至103年間發生火災共計22例）。
- (四)高雄市政府103年11月20日、104年1月12日高市府財產管字第10332494100、10430080900號函雖稱：新草衙地區如有民眾檢舉興建中之新違建時，該府工務局違建拆除大隊接獲通報後將即報即拆。……經統計，該地區93年至103年查報拆除案件共計27件，包含拆除結案14件、尚未拆除13件，其中尚未拆除案件有8件依據

高雄市政府取締違章建築執行要點列入分期辦理。檢討上開未能順利結案原因，皆因民代強烈關心，其所陳理由都因為房屋使用多年，構造破損簡陋，或因人口增加使用空間不足，及迫於市面房價節節攀升，只得就現地進行興建，惟在土地未能取得權利以前，其任何建造行為自屬違建，但弱勢民眾為保護家園，全力抵抗亦是必然，故每逢工務局進行取締拆除時，總是面臨民代關心、民眾抗爭、地區輿論等多重壓力，正本清源，皆緣自土地產權尚未解決，以致無法提出建造申請，衍生後續違建拆除惡性循環問題，徒費社會成本等語。然查，由於違章建築缺乏都市計畫指導與建築法令規範，如有公安意外恐將一發不可收拾，該府以民代關心、民眾抗爭及輿論壓力為由，長期未能導正當地違建亂象，任令民眾身家財產遭受公安疑慮威脅，恐屬本末倒置。嗣本院再於104年3月26日辦理約詢，據高雄市市長陳菊表示：「違建管理是屬工務單位、拆除大隊的任務，目前對於公共安全有立即危險的違建戶，我們會立即處理。針對新草衙，我回去會要求立即拆除對公共安全、消防安全有立即威脅的違建戶。……至於登革熱疫情部分，我們很容易受到東南亞影響，我們目前由陳副市長負責，每一里、每一里查核，所有區長對於每一里的情況，每週都須開相關會議。我們目前亦向中央請求協助相關疫苗的研發。」

- (五)綜上，違章建築影響公共安全甚鉅，惟高雄市政府身為地方主管建築機關，長期未能落實執法，肇致新草衙地區形成全國最大違建聚落，任令當地民眾居於危險環境、處於公安疑慮威脅當中，亦有怠失。有鑒於近來違建公安意外頻傳，該府允應加速該地區違建處理效能，避免民眾因政府執法怠惰、病媒孳生、天災火災救援不及，造成生命財產遭受損傷。

綜上所述，高雄市政府處理系爭土地被占用案，因管理消極被動，清查流於形式，致產籍資料紊亂不實，加上相關計畫欠周、政策反覆，以及配套法令遲未通過，造成處理成效不彰，土地被占用比例居高不下，該地區於是成為全國最大違建聚落，也讓當地居民長期生活於公安疑慮與威脅之中。又自本院92年提出糾正迄103年底止，該府

均未針對該地區違法占用戶開徵使用補償金，總額高達14億5,927萬餘元，甚至出現公產遭無償占用，卻由政府編列公帑繳納地價稅之亂象，不僅有違法令規定，更欠缺公平合理，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，並按季將改善情形函報本院，否則將追究相關人員違失責任。

註：尚未結案

17、行政院海岸巡防署及所屬海洋巡防總局 規劃建造配置直升機飛行甲板之專業能 力不足，另內政部空勤總隊直升機飛行 甲板之造艦計畫配合度亦有欠積極，均 核有違失案

審查委員會：經 104 年 4 月 9 日監察院內政及少數民
族、國防及情報委員會第 5 屆第 3 次聯席
會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院海岸巡防署及其所屬
海洋巡防總局、內政部空中
勤務總隊

貳、案由：

行政院海岸巡防署及所屬海洋總局規劃建造配置直升機飛行甲
板之海巡艦專業能力不足，其搭配AS-365海豚直升機起降之配套措
施闕如，直至安排100年海安六號演習直升機起降科目，及總統於100
年1月26日臺南艦成軍典禮時垂詢，才驚覺積極協調規劃趕辦；縱使
總統於102年3月30日新北艦成軍典禮指示國防部協助，惟迄今內政部
空中勤務總隊之直升機仍無法於該兩艦起降，嚴重影響計畫執行效
益。另內政部空中勤務總隊為艦機組合作業之重要勤務單位，其對海
洋總局建置直升機飛行甲板之造艦計畫配合度有欠積極，未就已身應
配合辦理事項密切主動追蹤反映辦理，直至臺南艦、新北艦交船後，
始陸續提出飛行甲板相關設施設備、認證等眾多需求，延宕艦機組合

作業時程，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院海岸巡防署（下稱海巡署）海洋巡防總局（下稱海洋總局）為汰除老舊艦艇及強化我國專屬經濟海域巡防部署，並增加大型船艦數量以提升遠航巡護能量，分別辦理「巡防艦汰換4年計畫（民國【下同】96至99年）及「強化海巡編裝發展方案（99至108年）」，陸續籌建8艘配置直升機飛行甲板之巡防救難艦，計畫經費合計共新臺幣（下同）100億1,312萬餘元，該等船艦搭配內政部空中勤務總隊（下稱空勤總隊）10架AS-365型直升機（Dolphin，下稱海豚直升機）及自104年起將陸續接收國防部移撥之15架UH-60M型黑鷹直升機，期能藉由船艦與直升機合作共同執勤之艦機組合作業（泛指直升機起落艦、艦載及吊掛等工作項目及人員訓練），建立三度空間之立體巡防能量。惟查，海巡署及海洋總局規劃建造配置直升機飛行甲板之海巡艦專業能力不足，其搭配海豚直升機起降之配套措施闕如，致100年1月26日及102年3月30日成軍服役之2,000噸級臺南艦及新北艦，迄今尚無法配合空勤總隊直升機執行起落艦作業；另空勤總隊與海洋總局雙方橫向聯繫溝通嚴重失調，自臺南艦、新北艦交船後，空勤總隊始陸續提出飛行甲板相關設施設備、認證等需求，延宕艦機組合作業時程。案經本院函請海洋總局、空勤總隊、國家發展委員會、國防部及審計部說明及調閱相關卷證資料，並於103年12月23日詢問海洋總局龔光宇總局長及空勤總隊董劍城總隊長，104年2月17日詢問海洋總局林福安（102.7.16退休）、鄭樟雄（現任海巡署副署長）兩位前總局長，104年3月12日詢問國防部林於豹前常務次長（102.1.1退伍）、空勤總隊陳崇賢（99.9.9退休）、龔昶仁（現任內政部參事）兩位前總隊長、海巡署尤明錫政務副署長等，業經調查竣事，茲核有下列失當之處：

一、海巡署及海洋總局規劃建造配置直升機飛行甲板之海巡艦專業能力不足，其搭配海豚直升機起降之配套措施闕如，直至安排100年海安六號演習直升機起降科目，及總統於100年1月26日臺南艦成軍典禮時垂詢，才驚覺積極協調規劃趕辦；縱使總統於102年3月30日新

北艦成軍典禮指示國防部協助，惟迄今空勤總隊之直升機仍無法於該兩艦起降，嚴重影響計畫執行效益，經核有行政怠惰之失。

- (一)海巡署與所屬海洋總局之權責業務分工，依行政院海岸巡防署組織法第3條、行政院海岸巡防署辦事細則第8條規定，有關中長程計畫之研擬、督導、審議，及重要方案、計畫之追蹤、管制事項，由海巡署掌理；關於船舶、航空器之規劃、設計、建造、維修等事項，依行政院海岸巡防署海洋巡防總局組織條例第2條規定，由海洋總局負責辦理。
- (二)查海巡署辦理之造艦計畫艦艇附設有直升機飛行甲板，其與直升機共同執行勤務之艦機組合作業須辦理事項計有：1.直升機落艦認證。2.巡防艦飛行甲板認證。3.訂定操作限制及作業程序。4.直升機與巡防艦人員訓練。至海洋總局與空勤總隊之業務分工如下：
 - 1.海洋總局：
 - (1)巡防艦飛行甲板認證。
 - (2)配合研訂直升機落艦操作限制。
 - (3)訂定落艦作業巡防艦操作程序。
 - (4)巡防艦飛行甲板作業人員訓練。
 - (5)共同進行艦機組合訓練。
 - 2.空勤總隊：
 - (1)直升機落艦認證。
 - (2)研訂直升機落艦操作限制（天候、風力、船舶穩定情形）。
 - (3)訂定落艦作業直升機操作程序。
 - (4)飛行員落艦訓練。
 - (5)共同進行艦機組合訓練。
- (三)為整合我國海域巡邏、漁業巡護、護漁、走私查緝等海巡工作分屬不同單位，政府於89年1月28日正式成立海巡署，下設海洋總局執行各項海洋執法任務，其艦艇來自內政部警政署（下稱警政署）水上警察局（前身為警政署保安警察第七總隊）、財政部緝私艦及海軍等單位移撥，95年間海洋總局所屬巡防艦13艘中，除臺北艦、基隆艦、花蓮艦、澎湖艦、臺中艦、南投艦等6艘係於90

年（含以後）陸續建造完工執勤外，餘多數巡防艦均服役逾10年以上，影響執勤效能，爰海巡署以95年4月20日署企計字第09500056501號函送「巡防艦、巡護船汰換7年計畫草案」報行政院，計畫汰建2,000噸級巡防艦1艘（註：有直升機飛行甲板設計，即現行服役之臺南艦。）及1,000噸級巡護船2艘（註：無直升機飛行甲板設計），該案經行政院秘書長函請原行政院研究發展考核委員會¹（下稱原研考會）審議，該會於同年6月7日函復審議意見略以：1.請規劃裝置船艦與直升機溝聯之高功率助、導航及通訊設施。2.請規劃甲板降落繫牢設施（空勤總隊直升機配合加裝魚叉Harpoon鎖定裝置）。3.空勤總隊飛行員均無落艦相關飛行訓練，請於購艦合約應附加飛行人員艦載訓練需求。4.本艦細部設計作業，宜請空勤總隊參與，俾周全其財務規劃及技術可行性。

(四)95年6月15日，行政院秘書長函復海巡署，請參照原研考會審議意見，重新研擬計畫報核。海巡署得悉前揭原研考會審議意見後，即於同年6月9日邀集行政院秘書處、原研考會、原行政院主計處、行政院公共工程委員會、行政院農業委員會漁業署等單位召開審查協調會，與會單位研商共識，原則同意先期汰建2,000噸級巡防艦1艘。至其建案方向，請海巡署依「有關直升機飛行甲板及機庫規劃空間部分保留，以利未來需求運用，機庫則先行設計為救難設備空間，作為平時巡防、救難任務使用。」原則辦理。

(五)95年6月16日，海巡署再以署企計字第09500086204號函送「巡防艦汰換3年計畫草案」²報行政院審議，其說明略以：有關原研考會審議意見，本署將遵示管制辦理，其中所提重大管制事項辦理情形，有關「搭配直升機配套措施」等意見，本署業已依任務需求重新考量，暫以減列輔降系統及機庫設備³，而保留直升機飛行

¹ 103年1月22日，行政院研究發展考核委員會與行政院經濟建設委員會等單位併入國家發展委員會後裁撤。

² 96年9月11日，海巡署函報行政院將「巡防艦汰換3年計畫」修正為「巡防艦汰換4年計畫」，經該院於同年月29日核定。

³ 海巡署95年6月16日函報之「巡防艦汰換3年計畫草案」設計功能，係以海洋總

甲板及機庫設計規劃空間，以利未來需求運用，機庫則先行設計為救難設備空間，作為平時巡防、救難任務使用。案經行政院以同年7月28日院臺防字第0950035553號函復海巡署原則同意，並請照原研考會「未來購建巡防艦時，請依協勤機關需求，於艦上裝置直升機機輪掛勾，以應直升機緊急降落之需。」審議意見辦理。

- (六)97年6月10日瑞芳籍「聯合號」海釣船在臺灣三貂角東北方92浬遭日本海上保安廳巡視船PL-123撞沉，國內群情激憤，引發質疑政府護漁不力及釣魚臺主權爭議等問題，總統府於同年月12日發表聲明，要求海巡署立即強化編裝，提升護漁及維護主權功能，海巡署於同年10月22日函送「強化海巡編裝發展方案（草案）」⁴報行政院審議，內容略以：1.建造3,000噸級巡防救難艦2艘（註：有直升機飛行甲板設計，即後來命名之宜蘭艦、高雄艦。）2.建造2,000噸級巡防救難艦1艘（註：有直升機飛行甲板設計，即現行服役之新北艦。）3.建造1,000噸級巡防救難艦4艘。（註：有直升機飛行甲板設計）……，案經行政院以98年4月14日院臺防字第0980084532號函復海巡署原則同意，自99年度起，分8年完成老舊艦艇汰換，強化遠距巡防能量。
- (七)按前揭兩案籌建之2,000噸級海巡艦臺南艦及新北艦，艦艙直升機飛行甲板及預留機庫空間係以空勤總隊現役之5噸級海豚直升機規格設計，甲板強度可供10噸級直升機緊急降落。依行政院秘書長95年6月15日函復海巡署審議意見，海巡署同年月9日召開研商會議結論之建案方向，及行政院同年7月28日函復海巡署核定造艦計畫意旨，完工後之海巡艦其直升機飛行甲板應具備起降功能。其艦機組合作業之相關配套措施如：直升機落艦認證、巡防艦飛行

局前身警政署保安警察第七總隊於86年3月22日簽約（二千噸級大型警察巡邏船工程規劃、設計督導與指導服務合約書）委託財團法人聯合船舶設計發展中心設計成果辦理，當時巡防艦直升機飛行甲板係以原警政署空中警察隊使用之海豚直升機為標的規劃設計。

⁴ 海洋總局查復表示：「強化海巡編裝發展方案」中有關直升機飛行甲板及預留機庫空間之規劃評估，均遵循原研考會及海巡署對「巡防艦汰換3年計畫草案」之規劃原則辦理。

甲板認證、訂定操作限制及作業程序、直升機與巡防艦人員訓練等，理應配合造艦進度於成軍前辦理完成，惟海巡署及海洋總局專業能力不足，疏未注意處理，直至安排100年海安六號演習直升機起降科目，及擔心100年1月26日臺南艦成軍典禮時長官詢問⁵，海洋總局始於99年9月23日、100年1月17日、3月4日等密集邀請空勤總隊、海軍等相關單位辦理臺南艦飛行甲板直升機起降可行性評估，並趕辦相關配套措施行政程序，但為時已晚。縱使總統於102年3月30日新北艦成軍典禮指示國防部協助，惟囿於海豚直升機於船艦起降之原廠認證等諸多問題協調延宕，故迄今空勤總隊之海豚直升機仍無法於臺南艦及新北艦執行起降作業。

(八)綜上，海巡署及海洋總局規劃建造2,000噸級臺南艦及新北艦，艦艙直升機飛行甲板及預留機庫空間係以空勤總隊現役之海豚直升機規格設計，海巡署負責整體計畫規劃審議推動並報行政院核定，海洋總局負責細部設計規劃執行及主動溝通協調整合之責，惟海巡署及海洋總局專業能力不足，兩艦完工後搭配直升機起降之配套措施闕如，直至安排100年海安六號演習直升機起降科目，及總統於100年1月26日臺南艦成軍典禮時垂詢，才驚覺積極協調規劃趕辦；縱使總統於102年3月30日新北艦成軍典禮指示國防部協助，惟迄今空勤總隊之直升機仍無法於該兩艦起降，嚴重影響計畫執行效益，經核有行政怠惰之失。

二空勤總隊為艦機組合作業之重要勤務單位，其對海洋總局建置直升機飛行甲板之造艦計畫配合度有欠積極，未就己身應配合辦理事項密切主動追蹤反映辦理，直至臺南艦、新北艦交船後，始陸續提出飛行甲板相關設施設備、認證等眾多需求，延宕艦機組合作業時程，核有怠失。

(一)依海巡署委託財團法人聯合船舶設計發展中心⁶92年12月完成之「行政院海岸巡防署艦艇及航空器需求之研究」報告指出：「美國海岸防衛隊、日本海上保安廳及韓國海洋警察廳等各國海巡單

⁵ 馬總統於100年1月26日臺南艦成軍典禮時，曾關切巡防艦停降直升機問題。

⁶ 財團法人聯合船舶設計發展中心已於100年12月更名為財團法人船舶暨海洋產業研發中心。

位，均有專屬之直升機隊共勤。」而我國海巡署於89年成立，其組織法第17條原規定⁷該署為處理業務需要，得設空中偵巡隊。嗣後政府基於海陸空支援勤務一元化政策，將警政署空中警察隊、內政部消防署空中消防隊籌備處、交通部民用航空局航空隊及海巡署空中偵巡隊整併，於94年11月9日正式成立空勤總隊，統籌調度執行陸上及海上空中救災、救難、救護、觀測偵巡、運輸等五大任務。故海洋總局並無專屬之海域航空器，相關艦機組合作業需與空勤總隊密切配合辦理。

- (二)查原研考會95年間奉行政院指示審查海巡署「巡防艦、巡護船汰換7年計畫」及「巡防艦汰換3年計畫」等草案階段時，曾函請空勤總隊表示意見，經該總隊於95年5月30日及6月28日函復略以：
- 1.請規劃裝置船艦與直升機溝聯之高功率助、導航及通訊設施及甲板降落繫牢設施；
 - 2.空勤總隊飛行員均無落艦飛行相關訓練，請於購建合約附加飛行人員艦載訓練需求；
 - 3.該總隊所屬航空器執行各項勤務（含艦載直升機）受限於本國防空識別區；
 - 4.計畫草案該總隊敬表同意等。
- 造艦計畫經行政院95年7月28日核定海巡署賡續辦理後，空勤總隊對於未來船艦成軍服役之落艦配合問題，即未再主動追蹤聞問，直至首艘配備飛行甲板之臺南艦於99年11月交船，為於100年海安六號演習呈現直升機起降科目，海洋總局自99年9月23日起，即與空勤總隊展開密集研商直升機落艦事宜，此時空勤總隊針對落艦議題提出之相關問題，綜整如下：

空勤總隊就艦機組合作業表示意見一覽表

會議時間	會議名稱 (函復內容)	空勤總隊表示意見
99.9.23	海安六號演習第1次跨機關協調會議	直升機停降巡防艦時，因無繫留設施，恐有飛行安全之虞，建議不停降巡防艦。
100.1.17	海洋總局與空勤總隊共同會勘臺	1.陸上及海上起落艦直升機不同，海上降落難度高（須考量艦艇搖晃及相關參數）；且該

⁷ 行政院海岸巡防署組織法原制定公布之第17條條文，已於94年6月22日總統令刪除。

會議時間	會議名稱 (函復內容)	空勤總隊表示意見
	南艦直升機飛行甲板	<p>總隊機組人員無海上起落艦船經驗，有待再訓練。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 臺南艦雖有直升機油儲設施，惟所儲放油品必須符合直升機所用油品，須有油品化驗設備，於加油前先行檢驗，並應有相關救護、消防、輔降等系統。 3. 直升機停降設備為輪子，直升機停降巡防艦時，因無繫留設施，恐有飛行安全之虞，建議不停降巡防艦。 4. 直升機甲板旋翼須距前方障礙物 2 公尺以上，目前勘查臺南艦結果似有疑慮，且空間不足人員在甲板協助工作。 5. 直升機起落艦屬不安全狀況，相關輔助設施仍須改善，如標線及對空雷達等，另直升機亦必須有對應設備配合起落艦。 6. 臺南艦直升機飛行甲板設備不足，尚不足為載機艦。 7. 加油設施須再加強。 8. 直升機起落艦需有一組消防人員因應緊急狀況，艦船須懸掛相關旗幟，已告示艦船受限航行中，另飛行人員訓練亦有待加強。 9. 建議參觀海軍艦載機相關設施以為參考。
100.3.4	海洋總局與空勤總隊共同會勘臺南艦艦載直升機之可能性	<ol style="list-style-type: none"> 1. 臺南艦直升機飛行甲板尚無相關導航設備、輔降設施及相關人員訓練。 2. 海豚直升機均無設置繫留設備，需另外採購。
100.4.20	空勤總隊函復海洋總局直升機落艦相關資料	<ol style="list-style-type: none"> 1. 交通部民用航空局（下稱民航局）92 年 12 月頒布文號：92-科技 1（4）「直升機機場規劃設計規範」，明訂直升機機坪應有之規格與設備，惟缺「飛行甲板」，建議民航局協助或是統由交通部航政司統籌辦理。 2. 直升機停機坪建造皆以最大可能機種規劃設計，而非指定某款機型（種），因飛機有壽期限制，建議考量是否仍以單一機型（種）量身打造機坪。 3. 該總隊為直升機使用機關，除提供飛機製造原廠相關資訊外，並無直升機設計及製造相關專業資訊及人員，亦無建造艦載飛行甲板

會議時間	會議名稱 (函復內容)	空勤總隊表示意見
		之專業資訊及人員，建議徵詢專業機構。
100.5.19	海洋總局拜會空勤總隊臺南艦飛行甲板改善會議	1.該總隊降落之停機坪均經民航局認證，惟臺南艦直升機飛行甲板並無提供認證。 2.飛行員亦需訓練。 3.該總隊直升機旋翼頭為固定式，並非摺疊式，無法進入機庫。
102.6.10	海洋總局拜會空勤總隊研議新北艦飛行甲板直升機滯空吊掛訓練計畫會議	1.該總隊飛行員尚未接受訓練，並經相關認證，不宜執行直升機落艦。 2.建議海洋總局先改善設施，及協調起落艦程序，再辦理起落艦事宜。 3.請海洋總局儘速提供直升機甲板相關技術圖文，俾洽請歐洲直升機東南亞有限公司（下稱歐洲直升機公司）評估並辦理後續飛行員訓練事宜。
102.7.15	巡防救難艦飛行甲板直升機起落艦推動會報第1次會議	1.該總隊直升機旋翼片無法摺疊。 2.該總隊業將飛行甲板技術文件函送歐洲直升機公司評估起落艦可行性。 註：後續推動會報之歷次會議內容節略。

資料來源：審計部整理自海洋總局及空勤總隊提供資料，並經本院查證。

(三)綜上，空勤總隊為艦機組合作業之重要勤務單位，其對海洋總局建置直升機飛行甲板之造艦計畫，未於計畫草案階段明確表達有無艦載／落艦之必要性，配合度有欠積極，自行政院95年7月28日核定海巡署之造艦計畫後，未就已身應配合辦理事項密切主動追蹤反映辦理，直至99年11月23日臺南艦、101年12月18日新北艦交船後，始陸續提出飛行甲板相關設施設備、認證（含直升機）、人員訓練及繫留設施等眾多需求，延宕艦機組合作業時程，核有怠失。

綜上所述，海巡署及海洋總局規劃建造配置直升機飛行甲板之海巡艦專業能力不足，其搭配海豚直升機起降之配套措施闕如，直至安排100年海安六號演習直升機起降科目，及總統於100年1月26日臺南艦成軍典禮時垂詢，才驚覺積極協調規劃趕辦；縱使總統於102年3月30日新北艦成軍典禮指示國防部協助，惟迄今空勤總隊之直升機仍無法於該兩艦起降，嚴重影響計畫執行效益，顯現政府機關間跨域整合協

調機制嚴重失靈，經核有行政怠惰之失。另空勤總隊為艦機組合作業之重要勤務單位，其對海洋總局建置直升機飛行甲板之造艦計畫配合度有欠積極，未就己身應配合辦理事項密切主動追蹤反映辦理，直至臺南艦、新北艦交船後，始陸續提出飛行甲板相關設施設備、認證等眾多需求，延宕艦機組合作業時程，均核有違失，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

18、雲林縣大埤鄉三結村村長、村幹事及該府社會處社工員，未依規定通報徐阿嬤受虐情事，另行政院農業委員會等於此事件處置過程，亦核有疏失案

審查委員會：經 104 年 4 月 9 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 9 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府、雲林縣大埤鄉公所、行政院農業委員會、勞動部勞工保險局、衛生福利部

貳、案由：

雲林縣大埤鄉三結村村長、村幹事及雲林縣政府社會處社工員已經發現轄內8旬徐姓阿嬤有遭受疏忽之情狀，構成家庭暴力及老人虐待情事，卻未能依規定通報，嗣後又未持續追蹤及探求徐阿嬤生活處境，導致徐阿嬤三餐不繼、營養不良，並處於不良生活環境長達半年，卻未能獲得適當之保護及安置；又本案徐阿嬤之外孫子女未將徐阿嬤每月所領之老年農民福利津貼，支用於徐阿嬤之養護及生活所需，詎行政院農業委員會、勞動部勞工保險局、衛生福利部等對此類事件卻消極對待，既無定期或不定期主動查訪作為，事發後又未積極研議相關法規政策以建立補救機制，造成該津貼係為照顧貧困老年農民生活之立法目的無從落實；另雲林縣政府延宕核撥徐阿嬤保護安置

費用，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

雲林縣1名8旬徐姓阿嬤（下稱徐阿嬤）遭其外孫子女虐養，三餐不繼瘦成皮包骨，半年未洗澡且疑遭禁錮繩綁，經媒體大幅報導引起社會震驚。國內老人受虐案件逐年增加，民國（下同）101年及102年通報事件均高達3千餘件，但我國因應老人受虐之法制面及執行面有無漏洞？有何防治及因應對策？是否依法執行通報及救援？對於加害人有無依法處置並向其求償保護及安置費用？老年農民福利津貼（以下簡稱老農津貼）及老人年金有無確實用於養護老人？均有深入瞭解及調查之必要，爰本院立案進行調查。

案經衛生福利部、行政院農業委員會（以下簡稱農委會）、雲林縣政府¹提供書面資料；復於103年11月7日邀請長榮大學社會工作學系卓春英副教授、國立暨南大學社會政策與社會工作學系黃志忠助理教授、中華民國老人福利推動聯盟吳玉琴秘書長、社團法人雲林縣老人福利保護協會林金立理事長、財團法人天主教中華道明修女會附設福安老人療養所（以下簡稱福安老人療養所）孫毓如主任及林慧美副主任提供意見。再於104年1月20日詢問衛生福利部保護服務司張秀鴛司長、社會及家庭署田基武主任秘書、社會保險司姚惠文專門委員、農委會輔導處張致盛處長、勞動部勞工保險局（以下簡稱勞保局）劉耆誠副局長、雲林縣政府許義豐秘書長、社會處丁彥哲處長、雲林縣大埤鄉公所社會課江俊文課長、游精德村幹事暨相關主管人員；復參酌衛生福利部、農委會、勞保局、雲林縣政府於本院詢問前及詢問時所提供之書面說明及卷證資料，業經調查竣事，茲將雲林縣政府、雲林縣大埤鄉公所、行政院農業委員會、勞動部勞工保險局、衛生福利部所涉違失，臚列如次：

一、本案雲林縣大埤鄉三結村村長及村幹事早已知悉徐阿嬤之外孫子女

¹ 衛生福利部以103年11月28日衛部護字第1031461432號函、農委會以103年10月16日農輔字第1030235693號函，雲林縣政府以103年11月4日府社老一字第1035641780號函等查復本院。

未盡照顧及扶養之責任，並全靠徐阿嬤所領之老農津貼為生，且以徐阿嬤名義四處向人借錢，構成家庭暴力及老人虐待情事，卻未依規定通報主管機關，使得徐阿嬤嗣後因跌倒致無法自理生活，而遭受更為嚴重之疏忽，生活處境更加惡劣。嗣徐阿嬤自103年3月28日跌倒後，無法自理生活，雲林縣政府社會處社工員與該縣大埤鄉公所村幹事曾於同年4月2日至案家訪視，當時即已發現徐阿嬤有長期照顧之需求，卻對徐阿嬤身體明顯瘦弱，並躺臥在木板床上，未蓋棉被、未有床墊，下半身僅著內褲等有遭受疏忽之情狀，已構成家庭暴力及老人虐待情事，未能依規定通報，嗣後又未持續追蹤及詳加探求徐阿嬤生活處境，導致徐阿嬤三餐不繼、營養不良，並處於不良生活環境長達半年，卻未能獲得適當之保護及安置，直至103年9月26日經該縣議員通報後，該府始緊急將徐阿嬤予以保護安置，雲林縣政府、雲林縣大埤鄉公所均有嚴重違失。

- (一)按家庭暴力防治法第50條第1項規定，社工人員在執行職務時知有疑似家庭暴力情事者，應立即通報當地直轄市、縣（市）主管機關，至遲不得逾24小時。復按96年1月31日修正公布老人福利法第43條第1項規定，社工人員、村（里）長與村（里）幹事於執行職務時，知悉老人有疑似遭其直系血親卑親屬或依契約對其有扶養義務之人有疏忽、虐待、遺棄等情況者，應通報當地直轄市、縣（市）主管機關。
- (二)老人虐待案件：本案徐阿嬤生於18年（其夫、其女及女婿均已亡故），與其外孫女（42歲）、外孫子（31歲）及外曾孫女（9歲）同住。103年9月26日雲林縣蔡東富議員接獲有關徐阿嬤疑遭虐養之陳情後，隨即通報警員及社工人員前往處理。該府社會處到場後發現徐阿嬤很瘦弱，遂將其送至國立臺灣大學醫學院附設醫院雲林分院（以下簡稱臺大醫院雲林分院）就診，經檢查發現，徐阿嬤長時間營養不良，體力虛弱，腳部水腫。該府考量徐阿嬤之外孫子女實已無法再予妥善照顧，爰依老人福利法第41條規定將徐阿嬤予以保護安置於福安老人療養所。根據相關報載內容及照

片²顯示，當天現場徐阿嬤包著尿布躺在儲藏間的木板床上，下半身未著褲子，床鋪上沾有排泄物，床邊擺有1瓶髒污且長著青苔並裝有自來水的寶特瓶。嗣經雲林縣政府調查後，認徐阿嬤之外孫子女長期提供不潔飲水、食物及不良生活環境，致徐阿嬤長期營養不良，爰依老人福利法第51條規定以104年1月14日府社老一字第1045601577號裁罰書，對徐阿嬤之外孫子女各裁罰新臺幣（下同）5萬元。雲林縣警察局斗南分局（以下簡稱斗南警分局）另以103年10月3日雲警南刑字第1030012597號刑事案件報告書，將徐阿嬤之外孫子女以涉遺棄罪嫌移送臺灣雲林地方法院檢察署偵辦中。

(三)103年3月28日徐阿嬤跌倒前，雲林縣大埤鄉三結村村長及村幹事早已知悉徐阿嬤之外孫子女未盡照顧及扶養之責任，構成家庭暴力及老人虐待情事，卻未依規定通報主管機關：

1. 查徐阿嬤之外孫與配偶於98年間離婚，並育有1女，財團法人雲林縣雲萱基金會（以下簡稱雲萱基金會）經評估案家符合開案標準後，遂自99年7月30日提供單親家庭服務迄今，不定期關懷訪視案家並提供生活物資。該基金會為瞭解案家狀況，曾於103年4月11日去電該縣大埤鄉三結村徐萬成村長進行會談，其個案服務紀錄明載當天村長之陳述略以：(1)徐阿嬤之外孫子女平日都不工作，好手好腳卻只會四處騙吃騙喝，向人借錢，自己及村幹事都曾被案家借過錢。(2)徐阿嬤之外孫女之前就沒工作，並非要照顧老阿嬤才沒有工作。(3)老阿嬤領有老農津貼，村長之前也會幫助老阿嬤申請一些補助，但其外孫女有時沒錢，會跟老阿嬤要錢，有一次甚至將老阿嬤直接載到村辦公室要借錢。(4)徐阿嬤之外孫女向徐阿嬤拿錢後，也沒有對徐阿嬤好一些，每次對徐阿嬤講話態度都相當不好，每次看到徐阿嬤之外孫女對徐阿嬤的態度，都覺得很生氣。
2. 該縣大埤鄉三結村游精德村幹事於104年1月20日本院詢問時說

² 資料來源：103年9月27日聯合報A12版、103年9月27日自由時報A23版、103年9月27日中國時報A1版、103年9月28日中國時報A8版、103年10月2日自由時報B3版。

明徐阿嬤受照顧狀況稱：案家經濟狀況不佳，外孫子女根本沒什麼收入，全家都只靠阿嬤的7千元老農津貼度日；阿嬤的外孫女常常把阿嬤推出來借錢，也都不出去工作，都靠阿嬤的7千元老農津貼，並藉著阿嬤名義，到處去借錢；阿嬤原本就很瘦，但跌倒之後，未受到好的照顧，就更瘦了；2個外孫子女懶惰，阿嬤未跌倒前，都是阿嬤煮給他們吃，阿嬤是家中主要照顧者等語。

3. 由上可知，雲林縣大埤鄉三結村村長及村幹事早已知悉徐阿嬤之外孫子女未盡照顧及扶養之責任，全靠徐阿嬤所領之老農津貼為生，並以徐阿嬤名義四處向人借錢，亦向徐阿嬤討取金錢等，構成家庭暴力及老人虐待情事，惟該2人卻未依規定通報當地主管機關以即時調查處理，使得徐阿嬤嗣後因跌倒致無法自理生活，而遭受更為嚴重之疏忽，生活處境更加惡劣，實有疏失。雲林縣政府於103年12月29日提供本院之書面說明坦承：本案可歸因法定通報人員敏感度不足，該府於103年12月23日以府社老二字第1035648831號函請該縣各鄉（鎮、市）公所定期宣導老人保護法規，並訂於104年度辦理各村（里）長及村（里）幹事宣導活動等語。

(四) 103年3月28日徐阿嬤跌倒後，雲林縣政府社會處社工員與雲林縣大埤鄉公所村幹事於同年4月2日至案家訪視時，已經發現徐阿嬤明顯有遭受疏忽之情狀，構成家庭暴力及老人虐待情事，卻未能依規定通報，嗣後又未持續追蹤及探求徐阿嬤生活處境：

1. 查徐阿嬤於103年3月28日自樓梯跌落，撞及後腦，經送臺大醫院雲林分院就診，並住院4日。徐阿嬤跌倒後行動不便，進食及洗澡皆已無法自理，雲萱基金會遂轉介華山基金會提供協助。103年6月13日及8月1日雲萱基金會個案服務紀錄顯示，華山基金會曾至案家訪視，發現徐阿嬤確有符合失能狀況，該基金會並將有關老人送餐服務資訊提供徐阿嬤之外孫女，惟其外孫女卻以許多理由推託，不願申請該項服務。
2. 徐阿嬤於103年9月29日斗南警分局詢問時稱：「我孫子之前有每餐提供飲食，近期每天提供一餐或二餐提供食物不等，我肚

子很餓時，會踢電鍋告知孫子需要用餐，孫子會將餐食放置在地板上的鍋子內，我再自行取用；我無法下床行走」、「我孫子平常不會關心我的生活需求，每次要我自行提出要求才會提供，但並非每次獲得回應」、「孫子無固定提供食物給我，無提供金錢給我」、「（問：妳外孫張○樟、張○媚平時都給你吃何種食物？）稀飯加醬油等食物，但無每餐提供食物給我食用」、「（問：妳有無辦法自己打理生活？有無自救能力？）無法自行處理，由孫子不定期協助擦澡及更換尿布」。

- 3.徐阿嬤之外孫女於103年9月28日斗南警分局詢問時自承：「每天都幫忙換尿布1至2次。至於身體部分，偶爾才幫忙擦拭我外婆徐○鑾一次身體」。徐阿嬤之外孫於103年9月28日斗南警分局詢問時亦自承：「我外婆徐○鑾生活起居及居住環境的情形都是我姐姐張○媚打理，詳細情形我不清楚。」
- 4.福安老人療養所於103年11月7日本院諮詢時說明徐阿嬤之生活狀況稱：徐阿嬤表示如其平時肚子餓向其外孫女要東西吃時，其外孫女會推說沒有食物等，如果徐阿嬤再吵，就要殺死她；徐阿嬤不願回家讓其外孫女繼續照顧等語。
- 5.上開證據顯示，徐阿嬤自103年3月28日跌倒後，由於行動不便，無法自理生活，亦無自救能力，必須完全仰賴家屬之照顧及保護，惟卻遭其外孫子女虐養。其外孫子女非但漠視徐阿嬤之生活需求，並剝奪其日常基本維生，僅以稀飯加醬油作為徐阿嬤之餐食，且平時僅提供1至2餐，又未替其沐浴，僅偶爾協助擦澡。
- 6.查雲林縣政府社會處詹富閔社工員與該縣大埤鄉三結村游精德村幹事曾於103年4月2日至案家訪視，村幹事於104年1月20日本院詢問時陳稱：訪視時看到阿嬤很老、很瘦弱，睡在冰冷的木板床上，未蓋棉被、未有床墊，下半身僅穿內褲，社工員見狀後即提醒其外孫女要幫阿嬤墊棉被、拿衣物被蓋其身上，並建議申請居家服務或機構療養等語。當時徐阿嬤既有前述情狀，明顯有遭受疏忽之情事，而有符合家庭暴力及老人虐待通報之事由，亦有長期照顧之需求，然該2人卻未主動查明並依

規定通報主管機關，社工員嗣後又未持續追蹤訪視以確認徐阿嬤受照顧情形。

- 7.游精德村幹事於本院詢問時並自承：徐阿嬤剛跌倒時，沒辦法自己吃，到了8、9月時，情況比較嚴重，我也常向案家建議把阿嬤安置到機構；阿嬤原本就瘦，但跌倒之後，未受到好的照顧，就更瘦；4月2日訪視後，有時會送米到案家等語。惟村幹事竟仍對徐阿嬤瘦弱身體及生活處境毫無留意，既未再詳加探求其有無受虐情事及受照顧情形，亦未依規定通報當地主管機關。
 - 8.本案經衛生福利部查復本院表示：案家經濟狀況不佳，該縣大埤鄉公所曾通報該府實物銀行，經派員評估，建議家屬可申請長照服務等；徐阿嬤之外孫女於調查時，亦敘及曾向該鄉公所洽詢有關長照服務或機構安置之申請事項，惟嗣後因考量費用緣故作罷；本案經該府檢討，該鄉公所當下未警覺案家家庭環境不佳、照顧功能薄弱致未予老人妥適之照顧與清潔等節，將加強教育宣導等語。雲林縣政府亦於103年12月29日提供本院之書面資料表示：將加強該府社會處各社工人員教育訓練等語，並於本院詢問時坦言：該府承辦實物銀行業務為詹富閔社工員，可能敏感性不足，未能持續追蹤以確認阿嬤後續接受照顧的情形等語。
 - 9.據上，該府社會處社工員及該縣大埤鄉公所村幹事2人完全輕忽保護老人之重要職責，導致徐阿嬤三餐不繼、營養不良，並處於不良生活環境長達半年，卻未能獲得適當之保護及安置。直至103年9月26日經該縣蔡東富議員通報後，雲林縣政府始緊急將徐阿嬤予以保護安置，核有疏失。
- (五)綜上，本案雲林縣大埤鄉三結村村長及村幹事早已知悉徐阿嬤之外孫子女未盡照顧及扶養之責任，並全靠徐阿嬤所領之老農津貼為生，且以徐阿嬤名義四處向人借錢，構成家庭暴力及老人虐待情事，卻未依規定通報主管機關，使得徐阿嬤嗣後因跌倒致無法自理生活，而遭受更為嚴重之疏忽，生活處境更加惡劣。嗣徐阿嬤自103年3月28日跌倒後，無法自理生活，雲林縣政府社會處社

工員與該縣大埤鄉公所村幹事曾於同年4月2日至案家訪視，當時即已發現徐阿嬤有長期照顧之需求，卻對徐阿嬤身體明顯瘦弱，並躺臥在木板床上，未蓋棉被、未有床墊，下半身僅著內褲等有遭受疏忽之情狀，已構成家庭暴力及老人虐待情事，未能依規定通報，嗣後又未持續追蹤及詳加探求徐阿嬤生活處境，導致徐阿嬤三餐不繼、營養不良，並處於不良生活環境長達半年，卻未能獲得適當之保護及安置，直至103年9月26日經該縣議員通報後，該府始緊急將徐阿嬤予以保護安置，雲林縣政府、雲林縣大埤鄉公所均有嚴重違失。

二老農津貼屬社會救助性質，為照顧經濟弱勢之老年農民生活而設。本案徐阿嬤領有老農津貼，每月津貼7千元一入其農會帳戶後，當天即遭其外孫女提領，惟其外孫子女竟全靠該津貼為生，甚至徐阿嬤自103年3月28日跌倒後，已無法自理生活，其外孫子女仍未將該津貼支用於徐阿嬤之養護及生活所需，致使徐阿嬤三餐不繼、長時間營養不良；惟農委會、勞保局及衛生福利部等對此類事件卻消極對待，既無定期或不定期主動查訪作為，事發後又未積極研議相關法規政策以建立補救機制，造成該津貼係為照顧貧困老年農民生活之立法目的無從落實，均核有違失。鑑於我國失能、失智長者人數逐漸增加，行政院允應責成相關權責機關研議解決之道，俾使老農津貼、中低收入老人生活津貼、老年基本保證年金確實支用於老人身上。

(一)按老年農民福利津貼暫行條例（以下簡稱老農津貼暫行條例）第1條揭示，為照顧老年農民生活，增進農民福祉，特制定本條例。查行政院於84年間所擬具之老年農民福利金暫行條例草案，當時對於發放對象訂有排富條件，嗣後雖經立法院審議後刪除，惟該院於84年5月19日三讀完成審查老農津貼暫行條例，仍作成附帶決議：「本條例之實施目的在照顧需要照顧之老年農民，對不應照顧之富農及假農民，行政院在訂定辦法時，應特別注意防止。」嗣於100年12月21日修正公布老農津貼暫行條例第4條，針對領取資格增定排富條件。因此，老農津貼係為照顧經濟弱勢之老年農民生活，係屬社會救助性質。

- (二)查政府為保障中低收入老人之基本生活水準，對年滿65歲以上，生活困苦無依或子女無力扶養，且未接受政府收容安置之老人，發給中低收入老人生活津貼。此外，國民年金法自97年10月1日施行，對於未滿65歲國民，除應參加或已參加相關社會保險者外，均應參加該保險為被保險人，於年滿65歲時，即可請領老年年金給付。惟就該法施行時已年滿65歲並領有敬老福利生活津貼之經濟弱勢老年國民，改以老年基本保證年金名義繼續發放，以維持其基本生活，其請領資格仍有排富條件（參照國民年金法第31條規定）。因此，中低收入老人生活津貼及老年基本保證年金亦為照顧經濟弱勢老人基本生活之救助措施。
- (三)雲林縣政府以103年11月4日府社老一字第1035641780號函提供102年6月20日至103年9月29日徐阿嬤之農會存款簿影本顯示，徐阿嬤領有老農津貼，每月津貼7千元一入其帳戶後，當天即遭提領一空。根據103年9月29日斗南警分局之徐阿嬤警詢筆錄明載：
- 「（問：妳每月所領取補助金都是何人在使用？）全由孫女（張○媚）代為領取，帳戶有無存款，我不知道。」顯見徐阿嬤每月所領之老農津貼，係由其外孫女提領，惟查：
- 1.有關103年9月29日斗南警分局警詢筆錄顯示，徐阿嬤遭其外孫子女虐養，其外孫子女漠視徐阿嬤之生活需求，並剝奪其日常基本維生，僅以稀飯加醬油作為徐阿嬤之餐食，平時亦僅提供1至2餐，又未替其沐浴，僅偶爾協助擦澡等情，已如前述。
 - 2.103年7月15日及8月1日雲萱基金會個案服務紀錄顯示，華山基金會曾欲對徐阿嬤提供原床泡澡服務，卻遭其外孫女以家中無熱水而拒絕；嗣後華山基金會又將有關老人送餐服務資訊提供徐阿嬤之外孫女，每月僅需6、7百元，惟其外孫女仍以許多理由推託，不願申請該服務；甚至其外孫曾搶奪徐阿嬤之老農津貼，用以支付酒駕賠償費用。
 - 3.雲林縣大埤鄉公所游精德村幹事於104年1月20日本院詢問時表示：案家經濟狀況不佳，外孫子女根本沒什麼收入，全家都只靠阿嬤的7千元老農津貼度日；阿嬤的外孫女張○媚常常把阿嬤推出來借錢，也都不出去工作，都靠阿嬤的7千元老農津貼，並

藉著阿嬤名義，到處去借錢等語。

4. 由上顯示，徐阿嬤之外孫子女全靠徐阿嬤所領之老農津貼為生，甚至徐阿嬤自103年3月28日跌倒後，已無法自理生活，其外孫子女仍未將該津貼支用於徐阿嬤之養護及生活所需。

(四)關於如何防止老人相關津貼或年金遭其親屬或他人不法領取及確保支用於老人身上等情事，經查：

1. 農委會函復表示：老農津貼入帳後，即為老年農民之財產，其收支運用屬私權行為，係由老年農民依其自由意思處理，該會無權涉入，後續亦無進行家庭訪視評估等語。衛生福利部函復表示：中低收入老人生活津貼係由地方主管機關或鄉（鎮、市、區）公所逕撥至申請人帳戶，申請人領取後如何使用，尊重其個人選擇及意願等語。又，依法受委託辦理老農津貼及老年基本保證年金核發業務之勞保局於104年1月20日本院詢問時提供書面說明亦稱：前開津貼及年金匯入申領人帳戶後，即屬申領人之個人財產，而為個人私權行為之範圍，是其如何運用，尚非公權力所得涉入等語。雲林縣政府於103年12月29日提供本院之書面資料並稱：政府對於領取各項生活補助及津貼之老人，依現行規定，以審查收入動產、不動產、申請人年齡等作為發給之依據，如無特殊情形，並無規定定期進行家庭訪視評估等語。顯見老農津貼、中低收入老人生活津貼及老年基本保證年金等，雖係政府為保障經濟弱勢老人之基本生活，所發放之經濟補助措施，惟因農委會、衛生福利部、勞保局及地方政府等相關權責機關均乏定期或不定期主動查訪或訪視等機制，以致無法確保上開津貼及年金支用於老人身上。
2. 勞保局於104年1月20日本院詢問時提供書面說明稱：針對雲林縣徐阿嬤類此案件，該局如有接獲民眾或農、漁會通知或檢舉，基於受託機關之定位，自當報請中央主管機關為適當之處置；如發現有可疑須予查證之情形，該局亦會於查證期間停止發給等語。惟該局迄未接獲相關通報或檢舉，又未對領取者進行查訪或訪視，將如何停止發給並確保老農津貼用於照顧老人身上，實有可議。該局於本院詢問時提供書面說明又稱：請領

人如有反映，因個人原因要求更換匯入之金融帳戶時，該局會查明原因後，協助辦理等語。農委會於本院詢問時亦表示：老農津貼是直接匯到當事人的帳戶，當事人可向金融機構申請轉換帳戶等語。惟以本案徐阿嬤為例，其存摺及印章皆由其外孫女保管並代為領取老農津貼，徐阿嬤全然不知其帳戶有無存款，亦不知其領有何項補助或津貼，且徐阿嬤自跌倒後，即已無法自理生活，以其身體失能狀況如何向金融機構申請轉換帳戶，顯然上開處理機制全然無法防堵老人相關津貼或年金遭其親屬或他人不法領取或經領取後未支用於老人身上等情事。

(五)此外，關於當發現老人相關津貼或年金遭其親屬或他人非法、不當提領及支用時，相關權責機關依法有何代管或強制介入等立即補救機制之問題，老農津貼暫行條例及其施行細則、「老年農民福利津貼申領及核發辦法」、老人福利法及其施行細則、「中低收入老人生活津貼發給辦法」、國民年金法及其施行細則等，均乏相關規定。農委會、衛生福利部、勞保局及雲林縣政府於104年1月20日本院詢問時亦均未能提出適法、可行之處理程序，並稱：此需要進行跨部會研議如何修法加以解決。再以本案為例，徐阿嬤於103年9月26日業經雲林縣政府保護安置於福安老人療養所，詎該府社會處於同年月26日將重陽敬老禮金1千元匯入其帳戶後，當天隨即遭其外孫女提領一空，該府知悉後僅能於同年月29日至案家請其外孫女交出徐阿嬤之印章，以避免其外孫女繼續提領。該府於103年12月29日書面說明稱：老人福利法第41條及第42條規定，主管機關就老人生命、身體、健康或自由有危難、生活陷於困境，依老人申請或職權予以保護安置；至於財產安全部分，現行老人福利法並無保護措施，故對於老人財產之保護，仍須依民法相關規定，俟法院裁定主管機關為監護人或輔助宣告人後，始得對保護之人之財產為管理等語。足見依法執行老人保護業務之地方主管機關雲林縣政府對於經濟弱勢老人所領有之津貼或年金，並無相關保護及處理機制。

(六)「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫」第9點規定，申請或領取本計畫扶助之家庭，應接受社工人員之關懷訪視評估及其他相

關協助；領取扶助之費用應支用於兒童及少年之食、衣、住、行、教育及醫療保健等基本生活所需，扶助費用支出情形或兒童及少年基本需求被滿足狀況，由社工員納入評估，未符合前述規定者，得停止補助。衛生福利部保護服務司張秀鴛司長於104年1月20日本院詢問時稱：以「父母未就業家庭育兒津貼申領作業要點」為例，該要點第7點即明定領取該津貼之費用應支用在兒童之食、衣、住、行、休閒育樂及醫療保健等基本生活所需，未符合規定者，得停止補助；倘老農津貼相關發放辦法亦有前開類似規定，本案當社工人員或村長、村幹事發現老農津貼未用在老人日常生活所需時，即可要求發放單位停止補助或轉換補助方式；另參據兒童及少年福利與權益保障法第72條第2項規定，在法院尚未裁定前，直轄市、縣（市）主管機關可以先行代管兒童及少年之財產³，或許未來可以朝這樣的處理模式等語。顯見目前相關法規對於兒童及少年之財產及補助，已訂有相關保障機制，惟就經濟弱勢老人所領有之津貼或年金，卻乏類此機制，致無法確保老農津貼、中低收入老人生活津貼、老年基本保證年金支用於老人身上。

(七)綜上，老農津貼屬社會救助性質，為照顧經濟弱勢之老年農民生活而設。本案徐阿嬤領有老農津貼，每月津貼7千元一入其農會帳戶後，當天即遭其外孫女提領，惟其外孫子女竟全靠該津貼為生，甚至徐阿嬤自103年3月28日跌倒後，已無法自理生活，其外孫子女仍未將該津貼支用於徐阿嬤之養護及生活所需，致使徐阿嬤三餐不繼、長時間營養不良；惟農委會、勞保局及衛生福利部等對此類事件卻消極對待，既無定期或不定期主動查訪作為，事發後又未積極研議相關法規政策以建立補救機制，造成該津貼係

³ 依據兒童及少年福利與權益保障法第72條規定：「有事實足以認定兒童及少年之財產權益有遭受侵害之虞者，直轄市、縣（市）主管機關得請求法院就兒童及少年財產之管理、使用、收益或處分，指定或改定社政主管機關或其他適當之人任監護人或指定監護之方法，並得指定或改定受託人管理財產之全部或一部，或命監護人代理兒童及少年設立信託管理之（第1項）。前項裁定確定前，直轄市、縣（市）主管機關得代為保管兒童及少年之財產（第2項）。」

為照顧貧困老年農民生活之立法目的無從落實，均核有違失。鑑於我國失能、失智長者人數逐漸增加，行政院允應責成相關權責機關研議解決之道，俾使老農津貼、中低收入老人生活津貼、老年基本保證年金確實支用於老人身上。

三本案徐阿嬤於103年9月26日經雲林縣政府依職權予以保護安置於福安老人療養所，並於同年12月5日亡故；保護安置期間，福安老人療養所均依契約規定分別於103年10月20日、11月7日、12月9日3次按月向該府申請核撥保護安置經費，惟該府卻藉詞拖延，嗣後又延宕辦理審查及支付等作業，遲至104年1月16日始將全部經費6萬2,646元撥付該所，實有違失。

- (一)按老人福利法第41條第1項規定，老人因直系血親卑親屬或依契約對其有扶養義務之人有疏忽、虐待、遺棄等情事，致有生命、身體、健康或自由之危難，直轄市、縣（市）主管機關得依老人申請或職權予以適當短期保護及安置。
- (二)有關政府公款支付時限，依據行政院98年12月9日院授主會字第0980007312A號函修正「公款支付時限及處理應行注意事項」第2點及第9點分別規定：「各機關接到應（待）付款單據後，除遇天然災害之特殊因素外，對公款支付之處理時限，依下列規定辦理：1. 緊急事項，隨到隨辦。2. 普通事項，不得超過5日（第1項）。前項第2款所稱日數，係指實際工作日，不包括例假日、特定假日及退請受款人補正之日數；每日以8小時計算（第2項）。」「工程款項付款期限及審核程序，契約有規定者，應確實依契約規定辦理；契約未規定者，依下列規定辦理：1. 估驗計價者，各機關於廠商提出估驗計價表（單）後，至遲應於5日內完成審核程序，並於接到廠商提出請款單據後5日內付款。2. 竣工計價者，各機關於驗收合格後，應依政府採購法相關規定，填具結算驗收證明書或其他類似文件，並於接到廠商請款單據後5日內付款（第1項）。財物及勞務採購款項之付款期限及審核程序，準用前項之規定（第2項）。」因此，政府公務機關採購款項支付期限及審核程序，除契約有規定者外，均須依前開注意事項規定辦理。

(三)本案經雲林縣蔡東富議員於103年9月26日通報後，當天雲林縣政府隨即將徐阿嬤送至臺大醫院雲林分院就診，經檢查後，徐阿嬤身體狀況雖無異常，尚無須住院，惟長時間營養不良，體力虛弱，腳部水腫，該府遂緊急將徐阿嬤保護安置於福安老人養護所至103年12月5日亡故。經查：

- 1.雲林縣政府為保護安置因老人福利法第41條及第42條而遭受生命、身體、健康或自由危難之老人，委託福安老人療養所辦理保護安置。查該府與福安老人療養所簽立「雲林縣政府103年委託老人保護安置合約書」第1條第1項第1款明載該契約服務對象為：「1.年滿65歲因有老人福利法第41條原因，經本府或委辦單位社工員評估，認定需安置保護者。」因此，依據前開老人福利法第41條第1項規定及雲林縣政府委託契約，老人受虐案件是否應予以保護安置，係由直轄市、縣（市）主管機關依老人申請或依職權決定之，而非由受委託執行保護安置之機構決定之。另前開契約第5條第3款復規定，機構應按月檢具公文並附領款收據、個案名冊、醫療費用收據等原始憑證，報送該府辦理經費核撥。至於該府付款期限，因該契約並未規定，而應依前開「公款支付時限及處理應行注意事項」相關規定辦理。
- 2.103年9月26日徐阿嬤係由雲林縣政府社會處老人福利科施順濱科長親自送至福安老人養護所予以保護安置，該府於103年12月29日書面說明亦自承：該府考量案外孫女、案外孫實已無法再予妥善照顧下，經徵詢徐阿嬤意願後，爰依職權予以保護安置於福安老人養護所等語。嗣該所依契約規定於同年10月20日將本案保護安置費用資料向該府申請核撥經費，詎該府卻以委託安置機構需將安置個案資料以公文送該府簽核准安置，始完成委託程序，並至該府函復後再據以撥付安置費用；未經同意安置前，該機構所送安置費用不符行政請款程序，尚難同意支付云云為由，未依規定辦理撥款事宜，顯見該府藉詞拖延撥款。該所為能申請保護安置費用，遂以103年10月27日安老（行）字第074號函報請該府備查有關徐阿嬤緊急安置事宜，

惟該府卻遲至1個月後即同年11月29日始以府社老一字第1035644611號函委託該所自103年9月26日對徐阿嬤進行保護安置。

- 3.嗣後福安老人養護所依照委託契約規定，又再分別於11月7日、12月9日將徐阿嬤保護安置費用資料按月向雲林縣政府申請核撥經費，惟該府卻延宕至103年12月12日始以府社老二字第1035647578號函將該所於103年10月20日、11月7日及12月9日3次所送請款文件，全部退還該所重新修正，此時，徐阿嬤已於福安老人養護所安置2個餘月，並於12月5日亡故。該府未依規定時限辦理公款審查及支付等作業，造成機構安置照顧弱勢長者之困難，該所曾於103年11月7日本院諮詢時表示：該所收到的捐款不多，加上景氣也不好；到現在還未收到縣府核撥第1個月安置費用等語。
- 4.福安老人療養所依據雲林縣政府上開103年12月12日府社老二字第1035647578號函旋即修正憑證資料後，於同年12月17日再送該府申請核撥經費，惟該府仍遲至近1個月後即104年1月16日始將全部經費6萬2,646元撥付該所。

(四)據上，本案徐阿嬤於103年9月26日經雲林縣政府依職權予以保護安置於福安老人療養所，並於同年12月5日亡故；保護安置期間，福安老人療養所均依契約規定分別於103年10月20日、11月7日、12月9日3次按月向該府申請核撥保護安置經費，惟該府卻藉詞拖延，嗣後又延宕辦理審查及支付等作業，遲至104年1月16日始將全部經費6萬2,646元撥付該所，此對於財務狀況日益吃緊之社會福利機構而言，無異雪上加霜，更損及政府威信，實有違失。

綜上所述，本案雲林縣大埤鄉三結村村長及村幹事早已知悉徐阿嬤之外孫子女未盡照顧及扶養之責任，並全靠徐阿嬤所領之老農津貼為生，且以徐阿嬤名義四處向人借錢，構成家庭暴力及老人虐待情事，卻未依規定通報主管機關，使得徐阿嬤嗣後因跌倒致無法自理生活，而遭受更為嚴重之疏忽，生活處境更加惡劣。嗣徐阿嬤自103年3月28日跌倒後，無法自理生活，雲林縣政府社會處社工員與該縣大埤鄉公所村幹事曾於同年4月2日至案家訪視，當時即已發現徐阿嬤有長

期照顧之需求，卻對徐阿嬤身體明顯瘦弱，並躺臥在木板床上，未蓋棉被、未有床墊，下半身僅著內褲等有遭受疏忽之情狀，已構成家庭暴力及老人虐待情事，未能依規定通報，嗣後又未持續追蹤及詳加探求徐阿嬤生活處境，導致徐阿嬤三餐不繼、營養不良，並處於不良生活環境長達半年，卻未能獲得適當之保護及安置，直至103年9月26日經該縣議員通報後，該府始緊急將徐阿嬤予以保護安置。又，本案徐阿嬤領有老農津貼，每月津貼7千元一入其農會帳戶後，當天即遭其外孫女提領，惟其外孫子女竟全靠該津貼為生，甚至徐阿嬤自103年3月28日跌倒後，已無法自理生活，其外孫子女仍未將該津貼支用於徐阿嬤之養護及生活所需，致使徐阿嬤三餐不繼、長時間營養不良；惟農委會、勞保局及衛生福利部等對此類事件卻消極對待，既無定期或不定期主動查訪作為，事發後又未積極研議相關法規政策以建立補救機制，造成該津貼係為照顧貧困老年農民生活之立法目的無從落實。另本案徐阿嬤於103年9月26日經雲林縣政府依職權予以保護安置於福安老人療養所，並於同年12月5日亡故；保護安置期間，福安老人療養所均依契約規定分別於103年10月20日、11月7日、12月9日3次按月向該府申請核撥保護安置經費，惟該府卻藉詞拖延，嗣後又延宕辦理審查及支付等作業，遲至104年1月16日始將全部經費6萬2,646元撥付該所，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

19、高雄市政府辦理社區登革熱病媒蚊密度調查取樣代表性不足，錯失孳生源清除之防治先機，肇生 103 年本土登革熱首例疫情提早發生等違失案

審查委員會：經 104 年 4 月 9 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 9 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由：

高雄市政府衛生局進行社區登革熱病媒蚊密度調查取樣代表性不足，錯失孳生源清除之防治先機，致前鎮區病媒蚊成蚊指數已高達 0.19 逼近大流行而仍不自知，肇生 103 年本土登革熱首例疫情提早於 5 月發生；又高雄市政府雖訂有登革熱防治計畫，責由民政局轄下各行政區採社區動員，於每週一天進行環境孳生源清除之目標，然部分社區動員頻率除未達目標外，鳳山、小港、左營區於平時階段，即出現超過半數里別社區動員次數遠低於計畫目標，甚至有整月未動員之情形；更於疫情關鍵之期間，該市鳳山、苓雅及小港等區，轄下仍有五成里次動員頻率低於目標及動員人次過低之情事，致大量陽性孳生源未能適時清除，使該市登革熱疫情於 10 月達到高峰；高雄市政府於 103 年登革熱首例本土個案發生及疫情高峰時期，所屬相關防疫及噴藥執行人員未能落實執行登革熱緊急化學防治事項，致登革熱疫情快速擴散蔓延，緊急化學防治流於形式，疫情無法遏止，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據衛生福利部疾病管制署（下稱疾管署）資料顯示，103年全國計有15,732位登革熱感染病例，其中高雄市即占9成5以上；又高雄市政府在登革熱防治工作分有：孳生源清除、疫情監視與檢驗醫療、噴藥消毒、教育宣傳、區防治監督、病媒調查、追蹤考核、區登革熱防治小組等八個任務編組。本院為瞭解高雄市政府各組別及中央主管機關在103年登革熱防疫措施、防疫執行及感染病例處置之情形，經函請疾管署、行政院環境保護署（下稱環保署）、高雄市政府、臺南市政府及屏東縣政府說明及調閱相關資料。諮詢國立臺灣大學連日清教授及徐爾烈教授、臺北市立大學黃基森副教授、國立屏東科技大學張念台教授、國立成功大學彭貴春副教授。另請疾管署郭旭崧署長、環保署魏國彥署長率相關主管人員；高雄市政府陳金德副市長率衛生局何啟功局長、環保局鄒燦陽局長及教育局范巽綠局長、民政局曾姿雯局長、三民、前鎮區長暨相關主管人員及高雄榮民總醫院陳垚生主任、國軍高雄總醫院班仁知主任到院說明，業已調查竣事，茲將高雄市政府所涉違失，臚列如次：

一、高雄市政府衛生局進行社區登革熱病媒蚊密度調查取樣代表性不足，錯失孳生源清除之防治先機，致前鎮區病媒蚊成蚊指數已高達0.19逼近大流行而仍不自知，肇生103年本土登革熱首例疫情提早於5月發生，難辭其咎

(一)依疾管署「登革熱／屈公病防治工作指引」（2014年5月）……第四章平時防治策略：……第四節病媒蚊密度調查：壹、調查方法：一、各縣市於住宅地區村里隨機取樣，每一個村里每次調查50-100戶（若該村里之戶數少於50戶，則全村里調查；……二、除住宅區外，民眾經常聚集、活動的地區及病媒蚊孳生重點地區，……，也應列為調查範圍。調查範圍以全部地區或人可到達的地區，……四、……高雄市……每月病媒蚊密度調查村里數，……原則至少為轄區內總村里數的50%，且應優先執行高風險村里。貳、調查應注意事項：一、調查前應先通知轄區村里（鄰）長，派員配合辦理，以便與民眾溝通協調，避免遭到拒

絕。另依高雄市2011年至2014年登革熱防治工作四年計畫，其中初段預防工作之病媒蚊密度監視，係衛生局病媒監測人員對各里進行病媒蚊密度調查，登革熱病媒蚊密度超過三級（含）以上之里別，由區級防疫指揮中心動員環境大掃除（四級以上動員環境大掃蕩）；另對「病媒蚊孳生高風險場域」¹造冊定期檢查，建立七大列管點（積水地下室、髒亂空屋、資源回收場、廢棄輪胎回收場、廢棄冷卻水塔、陽性水溝、髒亂空地）複查機制。

- (二)經查103年高雄市前鎮區本土登革熱首例個案感染地點－前鎮漁港，查獲廢棄魚池及大型水桶、底盤等積水容器，並已孳生大量病媒蚊。據高雄市政府表示，未能及早發現係因，疫情發生前其調查方式卻為隨機抽查有在戶，而非疫情發生時之地毯式強制孳生源檢查，調查結果僅能反映該里之病媒狀態，而非表示全里逐戶病媒位置。防疫團隊於疫情發生執行強制地毯式孳生源檢查時，即發現確診個案住家周邊存有大量積水容器，並透過開鎖發現其住處2大桶積水已孳生大量病媒蚊，如未經強制開鎖，難於平時入內發現。
- (三)惟查高雄市政府於本土首例疫情發生該月份（即103年5月）登革熱病媒蚊密度調查結果發現，前鎮區草衙里5月6日布氏級數為0、5月26日為1、5月27日為4、5月28日為3，病媒蚊密度調查結果竟於三日內出現極大落差，可知疫調人員在病媒蚊密度調查之取樣因僅隨機抽查有在戶，而忽略不在戶，致病媒蚊密度調查抽樣代表性不足，無法反映該區登革熱病媒蚊實際密度，導致錯失對登革熱病媒蚊密度超過三級（含）以上之里別，動員環境大掃除，甚至執行環境大掃蕩之防疫先機。
- (四)另查103年5月29日高雄市前鎮區明孝里登革熱防治緊急噴藥工作成效評估報告於結論與建議中說明，本次群聚地點前鎮區明孝里

¹ 病媒蚊孳生高風險場域包括：集合式住宅積水地下室、透天厝積水地下室、資源回收場、廢棄輪胎回收場、髒亂及頹損空屋、廢棄冷卻水塔、水溝、空地（含菜園）、學校、工地、公園、市場（含公、私有市場及臨時攤販集中市場）、汽機車維修場、安養機構、養護機構、長期照護機構、港埠、船隻、各級醫療院所等地。

前鎮漁港周圍，因個案住家及工作點鄰近漁貨販賣市場，周圍環境髒亂且積水容器眾多（如花盆底盤、廢棄魚缸及廢棄輪胎等），顯示該區已屬該市「病媒蚊孳生高風險場域」²應定期檢查。然直至首例本土疫情於5月26日發生，高雄市衛生局於5月27日進行地毯式強制孳生源檢查及病媒調查，始發現313件積水容器，其中79件（25%）積水容器內已孳生斑蚊幼蟲，成蚊指數高達0.19（大流行條件為0.2），社區整體環境皆具備登革熱大流行要件。顯示，病媒蚊抽樣監測並未發揮疫情預警機制。

綜上，登革熱防疫之初段預防工作，首要進行病媒蚊密度監視，並透過病媒蚊密度調查之預警機制，對登革熱病媒蚊密度超過三級（含）以上之里別，動員孳生源清除以防止疫情發生，然因高雄市政府衛生局對登革熱病媒蚊密度監測取樣代表性不足，使前鎮區病媒蚊成蚊指數已高達0.19逼近大流行而仍不自知，肇致103年本土登革熱首例疫情提早於5月發生，難辭其咎。

二高雄市政府雖訂有登革熱防治計畫，責由民政局轄下各行政區採社區動員，於每週一天進行環境孳生源清除之目標，然部分社區動員頻率除未達目標外，鳳山、小港、左營區於平時階段，即出現超過半數里別社區動員次數遠低於計畫目標，甚至有整月未動員之情形；更於疫情關鍵之期間，該市鳳山、苓雅及小港等區，轄下仍有五成里次動員頻率低於目標及動員人次過低之情事，致大量陽性孳生源未能適時清除，使該市登革熱疫情於10月達到高峰，顯有怠失

(一)「登革熱／屈公病防治工作指引」（2014年5月）開宗明義說明，登革熱是一種環境病、社區病，只要環境中存在適當孳生源，就有登革熱流行的可能性，所以「清除孳生源才是預防登革熱唯一的方法」。依高雄市2011至2014年登革熱防治工作四年計畫，在孳生源清除方面，係由各區級防疫指揮中心（區公所）訂定每週

² 病媒蚊孳生高風險場域包括：集合式住宅積水地下室、透天厝積水地下室、資源回收場、廢棄輪胎回收場、髒亂及頹損空屋、廢棄冷卻水塔、水溝、空地（含菜園）、學校、工地、公園、市場（含公、私有市場及臨時攤販集中市場）、汽機車維修場、安養機構、養護機構、長期照護機構、港埠、船隻、各級醫療院所等地。

一天為「登革熱孳生源環境清除日」，巡查轄內環境。並成立「里滅蚊志工隊」，動員里內志工進行孳生源巡查，並由區級防疫指揮中心每月訪視，瞭解及督導孳生源清除成效。據高雄市政府表示，103年孳生源清除動員成效計：成立里志工隊556隊，隊員人數11,561人；4至10月止，發動社區孳生源清除16,636次（每月平均2,377里次，每隊每月動員頻率4.3次，動員人數191,854人次），查獲陽性點136,060處，清除全市積水容器771,715個。校園容器減量共32校參與，動員1,104人，清除社區3,098個積水容器。

- (二)經查103年高雄市登革熱防治工作協調會議紀錄：7月7日第7次登革熱防治工作協調會（下稱協調會）議略：6月份病媒蚊密度調查，陽性容器半數位於戶外；各區級指揮中心責成里幹事動員社區逐戶清除積水容器。7月14日第8次協調會議略：統計顯示，室外查獲陽性積水容器比率高達8%，請各區級指揮中心責成里幹事，加強社區動員。7月28日第10次協調會議決議：請高流行風險區務必全面動員里幹事、里鄰長、志工，全力執行戶外積水容器清除。8月4日第11次協調會議，疾管署高屏區管中心於會中建議，小港區級指揮中心應加強動員社區民眾、志工參與人數，落實容器減量工作；會中並決議：小港區山明里一週內出現20例病例，擴散速度非常快，請區級指揮中心務必全面有效動員里幹事、里鄰長、志工，全力執行戶外積水容器清除，社區動員人數一里只有10人人數偏低，至少提高至20人以上。9月17日第16次協調會議，疾管署高屏區管中心建議，近期新增病例以鳳山區、苓雅區、前鎮區最多，依動員資料苓雅、前鎮社區動員里次偏低，應妥善規劃人員投入社區動員及防疫工作。
- (三)再查103年三民、鳳山、前鎮、苓雅、小港、左營及鼓山等疫情較嚴重之行政區4-10月社區動員紀錄，其中：4月份，鳳山區78個里中，有40個里動員次數低於4次（亦即有51.3%比率未達每週一天進行環境孳生源清除目標），另有3個里僅動員10-14人次。前鎮區59個里中，有1個里動員次數低於4次，另有6個里僅動員9-19人次。苓雅區69個里中，有6個里僅動員4-18人次。小港區38個里

中，有27個里動員次數低於4次（未達目標比率71.1%），而桂林、港口、港明、鳳林、鳳森、鳳源等6個里甚至未動員。左營區40個里中，20個里動員次數低於4次（未達目標比率50%），有27個里動員人數低於20人次。鼓山區38個里中，僅1個里動員人數高於20人次。5月份，三民區有1個里動員次數低於4次。鳳山區有25個里動員次數低於4次（未達目標比率32.1%）。前鎮區有2個里動員次數僅3次，8個里動員人數低於20人次。小港區有23個里動員次數低於4次（未達目標比率60.5%），桂林、鳳林、鳳森、鳳源等4里甚至未動員。左營區有20個里動員次數低於4次（未達目標比率50%），有27個里人數低於20人次。鼓山區38個里中，僅1個里動員人數高於20人次。又於9月份疫情期間，三民區86個里中，有2個里動員次數低於4次。鳳山區有37個里動員次數低於4次（未達目標比率47.4%）。苓雅區有41個里動員次數低於4次（未達目標比率59.4%），有9個里動員人數低於20人次。小港區有14個里動員次數低於4次（未達目標比率36.8%），7個里動員人數低於20人次。可知，高雄市部分區級指揮中心並未依計畫於每週一天進行環境孳生源清除之社區動員目標，且動員人數過低並不理想。

(四)另查「103年高雄市登革熱等病媒防治計畫」，其中預期成效「每月社區動員進行孳生源清除150里次（至少涵蓋50里）。每月社區動員頻率 ≥ 4.5 次」項目，高雄市政府於期末成果報告亦表明，該市依登革熱發生風險程度，投入較多防治經費及人力資源於高風險地區，爰部分次風險地區動員情形未達標準。高雄市政府另表示，截至103年12月14日止，該市入夏後本土登革熱群聚疫情主要集中於：三民、鳳山、前鎮、苓雅、左營及小港區全市病例分布於34個行政區，疫情高峰出現於第43-45週（亦即10/19-11/8）。

綜上，高雄市政府雖訂有登革熱防治計畫，並責由民政局轄下各行政區採取社區動員方式，擬定每週一天進行環境孳生源清除之目標，然部分社區動員頻率除未達每週一天進行環境孳生源清除目標外，鳳山、小港、左營區，於疫情發生前之4、5月平時

階段，出現超過半數里別社區動員次數遠低於計畫目標，鳳山區部分里別，甚至出現整月未動員之情形；更於疫情關鍵之9月期間，該市鳳山、苓雅及小港等疫情嚴峻之行政區轄下里別，仍有動員次數低於目標及動員人次過低之情事，使大量陽性孳生源未能適時清除，致該市登革熱疫情於10月達到高峰，顯有怠失。

三、高雄市政府於103年登革熱首例本土個案發生及疫情高峰時期，所屬相關防疫及噴藥執行人員未能落實執行登革熱緊急化學防治事項，致登革熱疫情快速擴散蔓延，緊急化學防治流於形式，疫情無法遏止，核有疏失

(一)依疾管署「登革熱／屈公病防治工作指引」（2014年5月版）第五章緊急防治策略及流行疫情處理：伍、輔助性的成蟲化學防治措施略：一、實施成蟲化學防治之原則：接到疑似病例通報，以病例可能感染地點及病毒血症期間停留地點為中心，其周圍半徑50公尺為原則，經縣市政府綜合研判評估如有必要，始實施成蟲化學防治措施。次依高雄市政府緊急防治措施，當接獲確診病例通報，經轄區衛生所進行疫調，並對個案居住地、可能感染地點或病毒血症期停留超過2小時之活動地點，評估後，劃定緊急防治區塊，由該市區級防疫指揮中心依該府「登革熱防治緊急噴藥標準作業流程」，進行化學防治作業。該府於執行地毯式孳生源清除暨緊急噴藥原則：單點確診個案或零星個案（非群聚疫情），原則以個案為中心半徑50公尺執行室內、外空間噴藥暨地毯式孳生源檢查；100公尺強制孳生源檢查、空間及殘效噴藥；101~400公尺列管點孳生源檢查，必要時執行空間及殘效噴藥。群聚疫情時，則以各病例連接區域為中心，向外擴大100公尺範圍執行地毯式孳生源清除，必要時同步執行室內、外緊急噴藥。

(二)據高雄市政府表示，遏止登革熱疫情快速擴散，最快速有效的防治方法是依埃及斑蚊50-200公尺之飛行距離，儘速執行地毯式孳生源清除暨室內外同步噴藥。而室內噴藥係疫情發生時，最末段也是最困難、最重要、影響防治成敗之關鍵因素。該府並表示³，

³ 高雄市政府103年12月18日高市府衛疾管字第10340862900號函。

登革熱緊急噴藥為登革熱防治最後防線，卻是病例發生時，除孳生源清除外，最重要、最關鍵之防治工作（即時撲滅帶病毒成蚊）。另據本院諮詢連日清教授表示，噴藥的目的，就是趕快把帶病毒的蚊子消滅掉，所以以病患為中心半徑50公尺以內，可能會有帶毒的蚊子，所以才用緊急的方法，把帶毒的蚊子先消滅掉。

(三)然查103年高雄市首宗登革熱本土病例係於5月26日經高雄阮綜合醫院通報，5月28日經疾管署確診為陽性個案。該府於5月27日-6月7日，啟動區域聯防機制，並完成前鎮漁港全港區1,394戶地毯式孳生源檢查暨緊急噴藥滅蚊工作。然據103年5月29日高雄市前鎮區明孝里登革熱防治緊急噴藥工作成效評估報告，結論與建議部分：本次戶外總體擊昏率（52%）及擊致死率（61%）偏低，主要因為正職領隊未帶領噴藥技術人員及清潔隊噴藥技術人員，未針對戶外騎樓堆積物加強噴灑所致；另現場亦發現正職人員對於緊急防治標準作業流程不熟悉，如發現陽性積水地下室未開立舉發通知書、室內有鎖房間及空屋未執行開鎖、檢查與噴藥作業及各組間未互相支援協助等重大缺失。由此可見，前鎮區登革熱防疫團隊正職領隊人員教育訓練並不確實，且現場執行各項防治工作同仁態度亦不積極負責。

(四)再查103年高雄市入夏後本土登革熱群聚疫情主要集中於：三民、鳳山、前鎮、苓雅、左營及小港區，疫情高峰出現於10月19日-11月8日，已如前述。爰103年10月15日高雄市三民區灣中里進行登革熱防治緊急噴藥工作，依該次成效評估報告結論說明：本次戶外總體擊昏率（73.6%）及致死率（77.3%）偏低，主要因為正職領隊未帶領噴藥技術人員至室內地下室及針對戶外騎樓堆積物加強噴灑，清潔隊亦未加強騎樓堆積物噴藥所致；另對本次緊急噴藥工作委外噴藥公司人員進行成效評估，發現二家戶擊昏率皆未達70%。另於103年10月25日針對高雄市三民區安宜里進行登革熱防治緊急噴藥工作，依該次成效評估報告說明：本次部分區域擊昏率及致死率偏低，主要因為正職領隊未帶領噴藥技術人員針對室內堆積物加強噴灑灌注，及對戶外騎樓堆積物加強噴

灑，清潔隊亦未加強騎樓堆積物噴藥灌注所致；又本次緊急噴藥工作對委外噴藥公司進行成效評估，發現家戶總體擊昏率未達70%。可知，三民區公所執行現場緊急防治之現場領隊及清潔隊人員，除教育訓練有待加強外，防治心態並不積極負責，又契約廠商所屬噴藥技術人員亦未確實執行噴藥工作，肇致緊急防治噴藥措施流於形式，疫情無法遏止。

綜上，當登革熱疫情發生，為快速阻斷疫情蔓延擴散，除儘速執行地毯式孳生源清除外，最快速有效的防治方法即實施緊急化學防治，其防治安排速度與執行落實度攸關防疫之成敗，然高雄市政府於103年登革熱首例本土個案發生及疫情高峰時期，所屬相關防疫及噴藥執行人員未能落實執行登革熱緊急化學防治事項，致登革熱疫情快速擴散蔓延，化學防治流於形式，疫情無法遏止，核有疏失。

綜上所述，高雄市政府衛生局進行社區登革熱病媒蚊密度調查取樣代表性不足，錯失孳生源清除之防治先機，致前鎮區病媒蚊成蚊指數已高達0.19逼近大流行而仍不自知，肇生103年本土登革熱首例疫情提早於5月發生；又高雄市政府雖訂有登革熱防治計畫，責由民政局轄下各行政區採社區動員，於每週一天進行環境孳生源清除之目標，然部分社區動員頻率除未達目標外，鳳山、小港、左營區於平時階段，即出現超過半數里別社區動員次數遠低於計畫目標，甚至有整月未動員之情形；更於疫情關鍵之期間，該市鳳山、苓雅及小港等區，轄下仍有五成里次動員頻率低於目標及動員人次過低之情事，致大量陽性孳生源未能適時清除，使該市登革熱疫情於10月達到高峰；高雄市政府於103年登革熱首例本土個案發生及疫情高峰時期，所屬相關防疫及噴藥執行人員未能落實執行登革熱緊急化學防治事項，致登革熱疫情快速擴散蔓延，緊急化學防治流於形式，疫情無法遏止，均核有疏失，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

20、苗栗縣後龍鎮公所辦理水尾海水浴場行政大樓拆除工程，未依規定申請農地回填，復未確實審核，致生營建廢棄土流向不明等違失案

審查委員會：經 104 年 4 月 9 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 9 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣後龍鎮公所

貳、案由：

苗栗縣後龍鎮公所辦理水尾海水浴場行政大樓拆除工程，未依規定申請農地回填，且遺留不利農作之設施，復未督促監造單位確實審核拆除計畫書並依協議與地主確認，致生營建廢棄土流向不明及無法管控回填土方品質之疑慮；而該公所又怠於依協議發給地主補償費，事後所提補償方式卻造成雙方爭議，長期侵害地主權益，並嚴重影響政府誠信，實難卸違失之責。

參、事實與理由：

苗栗縣後龍鎮公所（下稱後龍鎮公所）前鎮長於民國（下同）77年8月與該鎮水尾子段第1017-8地號部分土地（特定農業區農牧用地，重測後變更為秀水段1024地號，面積2,643.27平方公尺；下稱系爭土地）地主簽訂「協議書」，做為興建水尾海水浴場所需公共設施用地。79年10月底，後龍鎮公所在未完成用地取得及變更編定，且未申請建造執照之情形下，於系爭土地興建「水尾海水浴場行政大樓（下稱系爭大樓）」，並於80年11月底完工。迄至87年間，審計部抽查發

現系爭大樓閒置荒廢，報經本院於88年11月4日糾正苗栗縣政府（下稱縣府）及後龍鎮公所。然後龍鎮公所迄至100年間仍未能完成系爭大樓用地取得、變更編定及建築執照申請作業，且民眾陳訴檢舉系爭大樓有長期違法占用民地及未辦理徵收補償等違失，本院遂於100年12月8日再次糾正縣府及後龍鎮公所，並函請縣府督促所屬就土地徵收及使用補償乙節確實檢討改進，及協助當事人循法律途徑辦理救濟。

系爭大樓地處偏僻，致淪為遊民聚居、吸毒者群聚吸毒場所，形成治安死角，後龍鎮公所經審酌拆屋還地乃對該鎮及地主為最有利、最具效益之方法，遂報經審計室於97年間同意報廢備查，並於100年6月27日與奕通工程顧問股份有限公司（下稱奕通公司）簽訂「勞務採購契約」就系爭大樓拆除及農地填土復原，辦理工程規劃設計、監工及結算。系爭大樓拆除工程（下稱拆除工程或本工程）於100年7月20日公開招標、8月4日決標，由力建土木包工業（下稱力建包工業）以最低價75萬元得標（底價金額125萬元），並於8月9日簽訂拆除工程合約書；同年8月15日奕通公司完成施工計畫書審核，並函請後龍鎮公所備查。力建包工業則於100年8月18日申報開工、8月22日進場施工，即因當地群眾阻礙報請停工（尚無工程進度）；經後龍鎮公所於8月26日召開協調會議後，方於10月7日復工；迄10月26日，再因地界不明而停工請後龍鎮公所協調鑑界；同日後龍鎮公所召開「回填工程協調會」，做成「鎮公所先行辦理鑑界，確認復原範圍以免爭議，回復原狀程度，依地主及陳代表建議辦理」之結論。同年11月7日後龍鎮公所再召開「復舊協調會議」（地主及代表均未出席），建議回填深度維持1公尺，並於11月10日以地主建議系爭土地內之聯外道路需將AC挖除，函請奕通公司辦理設計變更；同年12月2日後龍鎮公所再函地主說明略以：「本所依作業程序已完成工程變更手續，承包商如依合約進場施作工程遇有阻礙致無法依約完成時，為兼顧承包商利益及無法復舊責任非可歸屬本所，本案拆屋還地工程即依現況交還台端」。本工程遂於同年12月9日復工，101年1月13日竣工、2月8日驗收完成。後龍鎮公所並以101年2月14日後鎮民字第1010001826號函知地主略以，系爭大樓已於101年1月13日拆除，復舊情形依台端建議辦理完成等語。

本案係陳訴人陳訴，本工程承包商未經核准於系爭土地回填營建

剩餘土石方，疑違反區域計畫法及涉有驗收不實等情。案經本院調閱縣府、後龍鎮公所等機關卷證資料，並詢問相關人員進一步釐清案情後，業調查完竣，茲將相關違失事項列舉如下：

一、苗栗縣後龍鎮公所辦理水尾海水浴場行政大樓拆除工程，既未依協議與地主確認回填土土質，復未通知地主辦理占有物返還交付，致生爭議，是有未當

(一)按民法第256條規定：「債權人於有第二百二十六條之情形時，得解除其契約。」（第226條規定：「因可歸責於債務人之事由，致給付不能者，債權人得請求賠償損害。」「前項情形，給付一部不能者，若其他部分之履行，於債權人無利益時，債權人得拒絕該部之給付，請求全部不履行之損害賠償。」）同法第259條並規定：「契約解除時，當事人雙方回復原狀之義務，除法律另有規定或契約另有訂定外，依左列之規定：一、由他方所受領之給付物，應返還之。二、受領之給付為金錢者，應附加自受領時起之利息償還之。三、受領之給付為勞務或為物之使用者，應照受領時之價額，以金錢償還之。四、受領之給付物生有孳息者，應返還之。五、就返還之物，已支出必要或有益之費用，得於他方受返還時所得利益之限度內，請求其返還。六、應返還之物有毀損滅失，或因其他事由，致不能返還者，應償還其價額。」另，同法第946條第1項及第2項規定：「占有之移轉，因占有物之交付而生效力。」「前項移轉，準用第七百六十一條之規定。」是故，不動產物權之移轉，依據土地法第43條規定，固以登記產生絕對效力，惟契約當事人解除契約時，不動產占有之返還仍須以交付始發生效力。

(二)經查，本案77年8月之協議書，係同意系爭土地供做興建水尾海水浴場所需公共設施用地，然依區域計畫法暨施行細則等相關規定，系爭土地因屬特定農業區農牧用地，僅能「供農牧生產及其設施使用」，依法必須徵收並變更編定為特定目的事業用地，方得做為特定目的建築使用。惟後龍鎮公所在未辦理徵收補償及變更編定之情形下，即逕為興建系爭大樓，致系爭大樓因不合相關法令規定而無法使用，終致報廢拆除，而有返還土地之必要。

(三)次查，本案拆除工程合約書及施工計畫書，雖未有請地主確認回填土土質及通知地主會驗等相關規定，後龍鎮公所與地主間亦無點交協議。然100年10月26日之「回填工程協調會」卻有「回填前，請地主確認回填深度及土方品質始可回填」之決議，惟該公所於同年11月7日再召開「復舊協調會」，於地主未出席之情形下，自行建議「回填深度維持1公尺」，並函請奕通公司辦理設計變更後，即於同年12月26日開始回填作業，並於101年1月4日回填完成，從未「請地主確認回填深度及土方品質」。工程完工後，後龍鎮公所於101年2月8日辦理決算驗收時，復未邀請地主參與會驗，僅以同年2月14日函文通知地主「系爭大樓已於101年1月13日拆除，復舊情形依台端建議辦理完成」。詢據後龍鎮公所說明略以，民法物之權利人本有使用、管理權限，且物之返還亦非要式行為，自公所函文通知地主建物拆除完畢之時起，權利人等並無法律、事實上不能管理之情事，故認業完成拆屋還地作業等語。惟查，系爭協議書雖無約定返還期限，然本工程目的本為「拆屋還地」，亦即後龍鎮公所將占有物（系爭土地）返還交付予地主，自應依前揭法令規定完成占有物返還交付，始生占有移轉之效力；且縣府前於102年7月8日函復本院，亦認後龍鎮公所迄無系爭用地完整點交紀錄及終止協議文件。是以，系爭土地占有之返還未予交付，尚難謂其已生返還效力。

(四)綜上，後龍鎮公所辦理本案拆除工程，既未依協議與地主確認回填土土質，復未通知地主辦理占有物返還交付，致生爭議，是有未當。

二本工程主辦機關苗栗縣後龍鎮公所不僅未督促監造單位確實審核拆除計畫書，致營建廢棄土流向不明，且未確實管控回填土方之品質，復未確實辦理驗收，肇致回填營建剩餘土石方疑慮，顯有疏失

(一)依營建剩餘土石方處理方案第貳點規定，營建工程剩餘土石方之種類，係包括建築工程、公共工程及其他民間工程所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，經暫屯、堆置可供回收、分類、加工、轉運、處理、再生利用者，屬有用之土壤砂石資源。同方案第參點「剩餘土石方處理方針」二、（四）規定：

「公共工程之剩餘土石方應有處理計畫，並應納入工程施工管理，由工程主辦機關負責督導承包廠商對於剩餘土石方之處理，並將處理計畫副知該工地及收容處理場所之直轄市、縣（市）政府……。」另依苗栗縣營建工程剩餘土石方處理及資源堆置處理場設置管理自治條例第13條第1項規定：「公共工程餘土之處理，工程主辦（管）機關應負責自行規劃、設置、核准專用自備場地或土資場，或由承包廠商自行設置專用自備場地或土資場，或要求承包廠商覓妥經政府機關許可設置之土資場，並於投標文件及工程契約書中載明環保項目，如有違規棄置餘土及廢棄物者，應依契約及廢棄物清理法相關規定，嚴格執行追究責任與處分。」同條例第14條前2項並規定：「餘土處理計畫應載明下列各項：一、工程名稱、主辦（管）機關名稱及承造業者名稱。二、餘土數量、種類、內容及處理作業時間。三、收容處理場所之地點及名稱、核准機關、管理單位、核准資料影本。四、餘土運送時間、路線、處理作業方式及污染防治說明。」「前項餘土處理計畫報請工程主辦（管）機關審核備查後，副知收容處理場所及本府，並於工地產出餘土及混合物前，將送往之收容處理場所之地址及名稱報工程主辦（管）機關後，據以發給運送憑證及處理紀錄表。」是故，有關公共工程營建剩餘土石方（餘土）處理，其餘土處理計畫應載明運棄地點及數量等報工程主辦（管）機關審查核可後據以執行；而本工程餘土之運棄地點及數量，自應依餘土處理計畫及工程契約內容辦理。

- (二)經查，本工程合約書對於餘土處理並無規定，相關圖說亦無標示拆除工程範圍尺度，僅圖說中之「施工說明及規定」載有：「1. 開工前承商應提送拆除計畫書至監造單位審核……。3. 本工程打除混凝土及廢棄物須運至合法棄土場……。5. 拆除後地坪回填：外運回填土（沃土）深度以1m計。6. 拆除後實際地坪：41.5 * 34.5 m²（≒ 1,432 m²）。7. 本行政大樓高度9.4m、長度34.5m、寬度23.5m。……」並於「回填土詳圖」加註：「外運回填土不得有卵石及石塊」。另，承商力建包工業提送之施工計畫書有關「拆除廢料流向管制計畫」略以：（一）載運至經審查認可之廢

棄物處理廠。(二)依甲方認可之利用方式。(三)地點：長增工程有限公司(下稱長增公司)苗栗縣後龍鎮龍坑里17鄰十班坑……。另竣工卷中附有長增公司證明書二紙，證明：「本工程水尾海水浴場行政大樓拆除工程之借土填方1,432立方由本公司出土」及「本工程水尾海水浴場行政大樓拆除工程之水泥塊1,976立方已確實運至合法地點」，惟既未說明該「借土填方」之土方品質及來源，亦未說明「水泥塊」運棄至何處。經詢據後龍鎮公所說明略以，本案事後發覺，施工及監造廠商均誤認長增公司營業項目有符合，即為合法地點，違規情形已依法處罰。

(三)本工程施工期間，臺灣苗栗地方法院檢察署(下稱苗栗地檢署)曾於100年12月23日召集縣府環境保護局(下稱環保局)、土石採取科、竹南地政事務所等會同陳情人履勘測量；縣府環保局並以101年1月11日函復苗栗地檢署該局判定結果略以：該地點所堆置為營建剩餘土石方(餘泥及土方)，非屬廢棄物範圍；復詢據縣府說明略以，當日現場之土石方屬有用之土壤砂石資源，非屬廢棄物範圍，亦非屬需向環保局申報審查之範疇；履勘開挖時，現場已無拆除作業，無法判定該土方石係現場施工所產生，抑或外來運入。另由監工日報表可見，本工程係100年12月15日完成拆除作業、同年12月16日至23日進行廢土運棄作業(總計運棄 $1,214M^3$)、同年12月26日至101年1月4日進行回填土作業(總計填方 $1,158.08M^3$)。故苗栗地檢署履勘時本工程應已完成拆除、尚未回填，故縣府環保局確實難以判定該土方石係現場施工所產生，抑或外來運入。

(四)縣府環保局因民眾於101年1月14日陳情，本案陸續以紅色、灰色(似帶黏性)、咖色(夾帶不明物)及黑色(帶有微粒體物質，疑似粉碎後之柏油塊)等等多種不同顏色、不明土質之土壤混合回填等情，而於同年1月18日再至現場查核；經查察結果，認為所傾倒為營建剩餘土方，為該工程拆除後回填整地作業，另相片中紅色土方部分為一般土方，且未發現有回填傾倒廢棄物情形；又，依稽查照片可見，該回填土為大部分紅色土壤摻雜少部分黑色土壤，並有部分石塊。另，本工程全部工項係於101年1月10日

完成、1月13日申報竣工，後龍鎮公所於2月8日辦理驗收，該驗收紀錄（無現場照片）載明「與契約、圖說、貨樣規定相符。同意驗收合格。」惟上開縣府環保局101年1月18日之稽查照片卻明顯可見回填土中存有石塊，與「回填土詳圖」所註「外運回填土不得有卵石及石塊」不合，顯見後龍鎮公所未確實辦理工程驗收。

(五)綜上，後龍鎮公所為本工程主辦機關，不僅未督促監造單位確實審核拆除計畫書，致營建廢棄土流向不明，且未確實管控回填土方之品質，復未確實辦理驗收，肇致回填營建剩餘土石方疑慮，顯有疏失。

三 苗栗縣後龍鎮公所違反土地使用管制規定，於特定農業區農牧用地興建系爭大樓在先，嗣後辦理拆除工程復未依規定申請農地回填，且遺留不利農作之設施；案經苗栗縣政府依法要求該公所移除並回復農作，並經內政部訴願決定及行政法院判決認定相關處分尚無違誤，後龍鎮公所不該再以地主阻撓為推托，自應儘速辦理，期使系爭土地回復農作使用

(一)按區域計畫法第15條第1項規定：「區域計畫公告實施後，不屬第十一條之非都市土地，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條第1項規定：「違反第十五條第一項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）政府處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀。」非都市土地使用管制規則第5條第1項並規定：「非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由直轄市或縣（市）政府管制其使用，並由當地鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查，其有違反編定使用管制者，應即報請直轄市或縣（市）政府處理。」同規則第6條第1項前段則規定：「非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用之項目使用……。」是以，非都市土地經劃定使用分區並編定使用地後，土地使用需符合規定，否則主管機關當要求土地所有權人或行為人限期變更、停止使用或拆除地上物恢復原狀。另，農業發展條例第3條第10款及第11款規定：「農業用

地：指非都市土地或都市土地農業區、保護區範圍內，依法供下列使用之土地：(1)供農作、森林、養殖、畜牧……」及「耕地：指依區域計畫法劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區及森林區之農牧用地。」

- (二)系爭土地屬特定農業區農牧用地，依規定本當為農業使用之「耕地」，後龍鎮公所違法興建系爭大樓，復未妥善管理維護，任令建築物損壞，終致報廢拆除，惟拆除工程期間或因與土地所有權人協調溝通未盡完善，尚遺留「未刨除之柏油路面」、「未移除之排水溝設施」與「未移除之聯外道路級配」等設施，即予完工驗收，並於101年2月14日函文通知土地所有權人管領，未實際辦理交付。據該公所函復說明，本工程回填前雖未請地主確認土質，但承包商回填土確屬適合農作之黃土，至現場遺留之設施，則係因土地所有權人阻擋施工之故。然詢據縣府表示，系爭土地經民眾多次陳情，經查證回填工程除未依苗栗縣申請農地改良作業要點提出申請外，復經該府多次邀集相關單位會勘，認定確屬農地違規使用，並依區域計畫法第15條及第21條等規定，分別於102年8月27日、12月25日及103年5月19日函知後龍鎮公所限期移除相關設施並回復農作使用，並處以6萬元、10萬元之罰鍰。
- (三)後龍鎮公所不服縣府前述處分向內政部提起訴願，均遭駁回。查內政部102年12月27日及103年5月19日、8月20日訴願決定理由，除一致認定縣府處分並無不當外，亦載明「未刨除之柏油路面」等相關設施，縣府已多次認定非屬農業用地設施，確屬農地違規使用，後龍鎮公所既為系爭違規設施之建造行為人，自應負拆除相關設施並恢復原狀之責，不得以與土地所有權人間之紛爭，作為免除拆除違規設施並恢復原狀責任之推卸之詞。又，臺灣臺中高等行政法院103年5月28日及11月12日之判決理由，亦認定後龍鎮公所於系爭土地上建造上開地上物時起，至系爭遺留設施完全消除並恢復至符合農作使用狀態為止，確已違反區域計畫法第15條第1項規定，其既係本件違規行為人，亦為系爭土地之使用人，縣府衡酌該公所違規行為情形，依區域計畫法規定命該公所將系爭土地上之遺留設施移除並恢復至符合農作使用之狀態，尚屬適

當、合理，且無恣意裁量之情事，依法並無不合。

(四)綜上，後龍鎮公所違反土地使用管制規定，於特定農業區農牧用地興建系爭大樓在先，嗣後辦理拆除工程復未依規定申請農地回填，且遺留不利農作之設施；案經縣府依法要求該公所移除並回復農作，並經內政部訴願決定及行政法院判決認定相關處分尚無違誤，該公所不當再以地主阻撓為推托，自應儘速辦理，期使系爭土地回復農作使用。

四 苗栗縣後龍鎮公所怠於依協議發給補償費，事後所提補償方式卻造成雙方爭議，長期侵害地主權益，嚴重影響政府誠信

(一)後龍鎮公所自94年起與地主就土地使用補償金計算方式等議題召開多次協調會，始終無法達成共識。該公所卻於100年10月6日逕行函知地主限期請領補償費（約33.83萬元），否則將依法辦理提存。經查，該補償費價款，係該公所逕以土地面積、公告地價及供農作使用5年時間計算而得。系爭土地雖屬特定農業區農牧用地，惟後龍鎮公所從未供農業用途使用，且該公所與地主於77年間已訂有正式協議契約，卻怠於依協議發給補償費，而以農作使用及5年使用時間計算土地使用補償金，致造成雙方爭議。

(二)綜上，後龍鎮公所怠於依協議發給補償費，事後所提補償方式卻造成雙方爭議，長期侵害地主權益，嚴重影響政府誠信。

綜上論結，苗栗縣後龍鎮公所辦理水尾海水浴場行政大樓拆除工程，未依規定申請農地回填，且遺留不利農作之設施，復未督促監造單位確實審核拆除計畫書並依協議與地主確認，致生營建廢棄土流向不明及無法管控回填土方品質之疑慮；而該公所又怠於依協議發給地主補償費，事後所提補償方式卻造成雙方爭議，長期侵害地主權益，並嚴重影響政府誠信，實難卸違失之責，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

註：尚未結案

21、交通部「臺灣地區橋梁維護管理作業評鑑實施要點」未訂定課責機制，內政部亦未追蹤後續成效，均未善盡督導考核職責，核有疏失案

審查委員會：經 104 年 4 月 14 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 5 屆第 9 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、內政部

貳、案由：

交通部因「臺灣地區橋梁維護管理作業評鑑實施要點」未訂定相關課責機制，對於評鑑結果為亟待改善之縣市，僅能函文建請注意改善，內政部亦未列管及追蹤考核後續改善成效，均未善盡督導考核職責，核有疏失。

參、事實與理由：

一、交通部為落實「臺灣地區橋梁管理資訊系統（下稱橋管系統）」之操作及運用，使各縣市政府重視橋梁維護管理，確保民眾通行安全，自93年起與內政部聯名辦理縣市政府橋梁維護管理作業評鑑，以督促縣市政府對其轄管橋梁基本資料、檢測及維修資料，正確登錄於橋管系統。該部並於95年12月頒布「臺灣地區橋梁維護管理作業評鑑實施要點」，明定評鑑目的、定義、對象、評鑑項目、標準、配分方式、執行單位、期程、獎勵方式等，作為辦理評鑑作業之依據。

二. 橋梁維護管理作業評鑑中，「應檢測橋數」縣市政府係以2年檢測1次為基本頻率，橋梁跨徑超過150公尺或特殊類型橋梁，如斜張橋、 π 型橋或鋼拱橋等，每年應檢測1次為原則計算。「應維修構件數」則依公路養護規範採用DERU評等準則，分別依劣化程度（Degree, D）、劣化範圍（Extent, E）、劣化情況對橋梁結構安全性與服務性之影響度（Relevancy, R）等3項評定後，再評估該劣化構件需維修之急迫性（Urgency, U），任一維修構件目視檢測評估值 $D \geq 3$ 且 $R \geq 3$ 者，並以不含當年之前3年檢測紀錄為計算基礎，即102年評鑑係以99年1月1日至101年12月31日止檢測結果所得計算。

橋梁構造物檢測評等準則

	0	1	2	3	4
程度(D)	無此項目	良好	尚可	差	嚴重損壞
範圍(E)	無法檢測	0~10%	10%~30%	30%~60%	60%~100%
重要性(R)	無法判定重要性	微	小	中	大
急迫性(U)	無法判定急迫性	例行維護	3年內維護	1年內維護	緊急處理維護

資料來源：公路養護規範（101年2月）

三. 由橋梁維護管理評鑑（縣市政府）檢測作業統計資料（如下表）可見，基隆市、桃園縣、新竹縣、臺中市、雲林縣、宜蘭縣、花蓮縣、臺東縣、金門縣等縣市102年度之維修率偏低（未達80%），其中基隆市、桃園縣、新竹縣、花蓮縣、臺東縣、金門縣之維修率更未達10%；另基隆市、新竹縣、雲林縣、花蓮縣、臺東縣及金門縣自100至102年連續3年度之維修率皆未達50%（僅雲林縣101年度之維修率為50%，臺東縣及金門縣100至102年度之維修率均為0）；迄103年度，仍有桃園市（註：桃園縣於103年12月25日升格為直轄市）、花蓮縣、臺東縣及金門縣之維修率未達30%。顯見交通部每年辦理橋梁評鑑，並將評鑑結果通知各縣市政府，多數縣市橋梁維修率雖已逐年上升，惟部分縣市仍有異常偏低狀況。

各縣市政府橋梁維修相關統計資料表

縣市	年度	應維修構件數				已維修構件數				維修率(%)			
		100	101	102	103	100	101	102	103	100	101	102	103
基隆市		51	152	76	145	10	0	1	131	19.61	0.00	1.32	90.34
臺北市		11	23	21	18	10	330	21	17	90.91	100.00	100.00	94.44
新北市		239	537	494	181	89	1582	494	169	37.24	100.00	100.00	93.37
桃園縣		184	499	337	-	40	272	29	-	21.74	54.51	8.61	-
桃園市		-	-	-	384	-	-	-	49	-	-	-	12.76
新竹縣		73	165	54	69	16	12	4	61	21.92	7.27	7.41	88.41
新竹市		3	1	6	3	1	3	6	3	33.33	100.00	100.00	100.00
苗栗縣		163	391	414	392	87	1156	380	258	53.37	100.00	91.79	65.82
臺中市		685	1262	966	283	25	12	495	219	3.65	0.95	51.24	77.39
彰化縣		55	55	470	374	0	4	430	301	0.00	7.27	91.49	80.48
南投縣		364	314	499	180	189	491	456	146	51.92	100.00	91.38	81.11
雲林縣		107	200	331	125	23	100	131	56	21.50	50.00	39.58	44.80
嘉義縣		8	0	44	104	1	0	44	97	12.50	100.00	100.00	93.27
嘉義市		8	25	14	5	6	15	12	4	75.00	60.00	85.71	80.00
臺南市		140	182	157	91	68	246	150	87	48.57	100.00	95.54	95.60
高雄市		187	348	124	72	71	172	124	70	37.97	49.43	100.00	97.22
屏東縣		62	15	33	32	42	12	33	29	67.74	80.00	100.00	90.63
宜蘭縣		148	225	102	20	84	418	66	17	56.76	100.00	64.71	85.00
花蓮縣		102	164	239	353	6	72	7	3	5.88	43.90	2.93	0.85
臺東縣		33	19	13	32	0	0	0	3	0.00	0.00	0.00	9.38
澎湖縣		0	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-
金門縣		10	28	13	19	0	0	0	5	0.00	0.00	0.00	26.32

資料來源：彙整審計部 103 年 11 月 13 日台審部交字第 1030012710 號函檢附之 100、101 及 102 年度橋梁維護管理評鑑（縣市政府）檢測作業統計表、並擷取運研所 103 年度橋梁維護管理評鑑（縣市政府）統計表（103 年 2 月 25 日）

四因「臺灣地區橋梁維護管理作業評鑑實施要點」未訂定相關課責機制，對於評鑑成績差之機關，交通部僅能函文建請注意改善。交通部雖曾於102年5月24日發布新聞稿，公告101年度縣市政府（含直轄市）橋梁維護管理作業評鑑成果，惟並未將歷年來縣市政府橋梁評鑑成果完整公布於該部網站，亦未公布所屬公路總局（省道）、臺灣鐵路管理局（鐵道）、臺灣區國道高速公路局（國道）之橋梁評鑑情形，無法形成改善壓力。另，內政部以市區道路與公路路線多有重合，中央已將補助地方一般經常性、基本設施等經費朝「錢」、「權」下放地方之原則辦理，以透明化及制度化方式直撥各地方政府等由，僅依交通部函轉知縣市政府積極辦理，並未列管及追蹤考核後續改善成效，顯未善盡督導考核職責。

綜上所述，交通部因「臺灣地區橋梁維護管理作業評鑑實施要點」未訂定相關課責機制，對於評鑑結果為亟待改善之縣市，僅能函文建請注意改善，內政部亦未列管及追蹤考核後續改善成效，均未善盡督導考核職責，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

22、信義鄉公所 98 年度辦理「飲水及設備搶修工程」、「道路橋梁搶通（險）救災重機械勞務」2 件災害搶修開口契約採購，未依政府採購法相關規定辦理等違失案

審查委員會：經 104 年 4 月 14 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 5 屆第 9 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣信義鄉公所

貳、案由：

南投縣信義鄉公所 98 年度辦理「飲水及用水設備搶修工程」、「道路橋梁搶通（險）救災重機械勞務」2 件災害搶險搶修開口契約採購，於履約金額超過採購金額上限之際，未能另行辦理招標程序；若為因應緊急災害之需，亦未依政府採購法第 105 條等相關規定辦理採購；且該公所未依實作數量結算，造成廠商溢領工程款項等違失情事，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、南投縣信義鄉公所 98 年度辦理「飲水及用水設備搶修工程」、「道路橋梁搶通（險）救災重機械勞務」2 件災害搶險搶修開口契約採購，於履約金額超過採購金額上限之際，未能另行辦理招標程序；若為因應緊急災害之需，亦未依政府採購法第 105 條等相關規定辦理採購，核有違失。

- (一)按政府採購法第52條第1項第4款：「機關辦理採購之決標，採用複數決標之方式者，機關得於招標文件中公告保留採購項目或數量選擇之組合權利，並應載明於招標文件中。」同法施行細則第65條：「機關採用複數決標方式者，辦理原則為：一、招標文件訂明得由廠商分項報價之項目，或依不同數量報價之項目及數量之上、下限。二、訂有底價之採購，其底價依項目或數量分別訂定。……五、分項決標者，得分項簽約及驗收；依不同數量決標者，得分別簽約及驗收。」依據中央對各級地方政府重大天然災害救災經費處理辦法第19條規定：「各級地方政府對於搶險及搶修工作，應事先與廠商簽訂相關開口契約。如因災害規模過大，致簽訂之開口契約無法有效履行，且依政府採購法規定另行辦理招標程序未能及時因應時，得依政府採購法第105條第1項第2款及特別採購招標決標處理辦法等相關規定辦理。」且各級地方政府訂定災害搶險搶修開口契約應行注意事項第2點規定：「開口契約係指在一定期間內，數量不確定並以一定金額為上限之採購，以價格決標，視實際需要隨時通知廠商履約之契約。」
- (二)次按政府採購法第105條第1項第2款：「機關辦理人民之生命、身體、健康或財產遭遇緊急危難，需緊急處置之採購事項，得不適用政府採購法招標、決標之規定。」又特別採購招標決標處理辦法第5條：「機關辦理政府採購法第105條第1項第2款之採購，應先確認人民之生命、身體、健康或財產遭遇緊急危難，且該採購業經機關首長或其授權人員核准確有緊急處置之必要。」同辦法第6條第1項第2款、第3款：「機關依政府採購法第105條第1項第1款及第2款辦理採購之決標，應符合『不及與廠商簽訂契約者，應先有書面、電報或傳真協議』及『不及與廠商確定契約總價者，應先確定單價及工作範圍』之原則。」此係各機關於非常時期辦理採購行為，須有例外處理方式，宜免適用政府採購法招標、決標之規定，而妨礙緊急處置之遂行。
- (三)本案係因莫拉克風災侵襲臺灣，中南部及東南部於民國（下同）98年8月6日至10日水災嚴重，其中南投縣信義鄉山區累積總雨量最大，尤以神木村雨量測站8月9日單日累積雨量高達904.5公釐，

南投縣列為紅色警戒的土石流潛勢溪流及村落，且全部集中在信義鄉轄內陳有蘭溪及羅娜溪沿岸，民宅受災嚴重，道路多處邊坡崩坍或地基流失。南投縣信義鄉公所為辦理98年度災害搶險搶修工作，編列災害預備金新臺幣（下同）280萬元，其中「道路橋梁搶通（險）救災重機械勞務」於98年2月5日分區決標予信德營造有限公司等6家廠商，契約單價為19,800元至31,000元不等；且「飲水及用水設備搶修工程」於同年月16日決標予明德營造有限公司等4家廠商，契約單價為53,800元至62,800元不等，履約期限至98年12月31日止。因莫拉克風災頗為嚴重，致實際施工數量超過原契約規模，南投縣信義鄉公所任由廠商分別提出，道路橋梁搶通（險）救災重機械勞務199件，及飲水及用水設備搶修工程116件，施作金額高達4,357萬5,748元及2,202萬4,775元，超出原編列災害準備金之預算280萬元，分別逾越契約上限金額4,077萬5,748元及1,922萬4,775元，工程結算驗收數量及金額明顯過高。

- (四)詢據南投縣信義鄉公所建設課前課長盧泰成指稱：「依據以往的經驗編列災害準備金280萬元為發包經費，經費若不夠支應時，再向上級機關申請補助，惟因八八水災事出突然，適時未及考量政府採購法的後續擴充或另行招標等相關程序，僅遵循過往經驗辦理。向上級單位請求補助是取決於我們的結算書，事前無法知道，八八水災當時南投縣政府要求於3週內提送申請，造成信義鄉公所彙整時程較趕，且因災情陸續出現，一面搶修一面又發現新的災情，都是根據承辦人員估計及回報，會勘、勘驗與陳報的時間都很趕，施工前得先會勘數量及災情，施工後再去確認施工數量。」秘書莊進忠指出：「此次八八水災的雨量過大，每個部落的災情慘重，授權由承辦人員負責災害搶修，代理課長負責統籌，公所最後檢視相片，後來刪除不符的項目。」政風單位亦證實，本案因屬緊急工程，並未受通知監辦，災修案件僅到現場抽查，又因轄區廣大且往返費時，事後檢視才發現數量不符、會勘或驗收日期未登載亦屬不妥云云。此係因原住民部落幅員遼闊，且採自辦設計及監造方式辦理，承辦人力及監造能力明顯不足以應付莫拉克風災帶來的嚴重災情。

(五)惟查本案因莫拉克風災規模過大，南投縣信義鄉公所對於採購金額與預算金額280萬元認定有誤，雖事先與廠商簽訂相關災搶之開口契約，然按照以往的經驗辦理災害搶險搶修工作，對於與廠商確定施作範圍及金額已明顯逾越承攬上限，未及時辦理契約變更，亦未依政府採購法規定另行辦理招標程序，或依政府採購法第105條第1項第2款、「特別採購招標決標處理辦法」及「重大天然災害搶救復建經費簡化會計手續處理要點」等相關規定辦理採購。且南投縣信義鄉公所亦未建立各項災害救助、緊急搶救工程書面報核、派員現勘、查核廠商指派人員或要求履約保證等審查機制，造成後續施作數量之差異問題，核有違失。

二、南投縣信義鄉公所辦理本案災害搶險搶修開口契約採購，核有給付工程款及扣款處理之違失情事，相關人員並涉有不實登載公文書之嫌，亟待檢討改善，以避免違失態樣再度發生。

(一)按政府採購法施行細則第91條第1項第1款、第3款及第3項規定相關辦理驗收之職責略以：主驗人員主持驗收程序，抽查驗核廠商履約結果有無與契約、圖說或貨樣規定不符。協驗人員協助辦理驗收有關作業，為承辦採購單位人員。復據採購人員倫理準則第5條前段規定：「採購人員辦理採購應努力發現真實，對機關及廠商之權利應注意維護。」且飲用水搶修工程契約書第4條第2款：「契約結算方式：……按照實做數量結算，即以契約中所列履約標的項目及單價，依竣工實做結算數給付。」第20條第1款：「廠商履約所供應或完成之標的，應符合契約規定。」道路橋梁搶通勞務採購契約書之「重機械勞務投標補充說明及施作補充條款」二、1亦規定：「本工程……以實作數量結算。」

(二)查南投縣信義鄉公所辦理98年度災害搶險搶修開口契約採購，採分項複數單價決標，並自辦設計及監造方式，「道路橋梁搶通（險）救災重機械勞務」工程單價項目為挖土機、破碎機、鏟裝機、吊車、傾卸車、板車及配合人工等22項次；「飲水及用水設備搶修工程」為PVC管、水管開關、鋼索、挖土機、破碎機、鏟裝機、傾卸車、板車及配合人工等40項次。又一般工程契約之數量及位置通常為經過確定及設計且明訂於契約中，其工程施作完

工時結算金額與預期通常差距不大，惟山區災害處理略為：飲用水管線流失、邊坡或岩塊崩落、路基掏空流失、路面坑洞或下陷等，設計監造類型繁多，亦需事前勘測。而本案開口契約以單價項目、施作責任轄區為主，其工項數量即具不確定性，南投縣信義鄉公所卻僅依「會勘、初驗案件紀錄表」為工程所需經費之依據，且授權由承辦人員負責轄內315件工程於短時間內完成會勘及初驗之作業。

(三)本案工程會勘、施工及驗收核定日期為98年8月9日至10月23日不等，南投縣信義鄉公所承辦人員及驗收人員分區輪由技佐全一龍、約僱技士全興家、約僱技士林朝輝、約僱技士吳明信等4人擔任，主管人員為建設課代理課長盧泰成、秘書莊進忠及鄉長田炳源，據審計部函報該公所辦理上揭2項開口契約之違失如下：

1. 飲用水搶修工程之部分案件施工照片標示日期已逾完工驗收日期；會勘紀錄核定時間超逾完工日期；且預估之搶修數量、金額與結算完全相同等，廠商及機關人員涉有不實申報竣工及辦理驗收情事。相同人員於同一期間出現於不同工程案件，廠商請領工程款核有不實情事，部分工程未依契約圖說規定施作，及機關人員未覈實辦理驗收。
2. 道路橋梁搶通勞務之部分案件會勘紀錄核定時間超逾完工日期，且預估之搶修數量、金額與結算完全相同等，廠商及機關人員涉有不實申報竣工及辦理驗收情事。相同機具於同一期間出現於不同工程案件，廠商請領工程款核有不實，及機關人員未覈實辦理驗收等情事。
3. 信義鄉公所相關人員未詳實核驗廠商履約結果是否與契約規定相符，及有無逾越規定期限，即認定廠商已依限完成搶修工作，並重複支付廠商作業費用，涉有明知為不實之事項，卻登載於職務上所掌之公文書，致損害公眾利益，涉犯刑法第213條之公務員不實登載公文書罪嫌。

(四)復因行政院公共工程委員會99年3月25日稽核本案採購決算，發現「會勘、初驗案件紀錄表」中概估之所需工項及概估金額，適巧與決算數量、金額均相同，相關履約管理作業疑未依規定執行等

缺失，審計部臺灣省南投縣審計室亦於99年4月間派員實地稽察本案。經南投縣信義鄉公所於100年5月9日製作「莫拉克颱風搶修搶險開口契約核銷審查表」，並函請廠商逐案補填出工表（出工時間、司機或操作手、數量），以資扣減履約工程款，其中3家廠商提起承攬報酬請求之民事訴訟，業經臺灣南投地方法院101年5月15日100年度建字第16號，及臺灣高等法院臺中分院102年2月26日101年建上字第39號民事判決定讞。惟工程案件照片顯示，災害搶修工程之「配合人工」，發生相同人員於同一期間出現於不同工地案件，勞務僱用之相同機具於同一期間出現於不同工地案件之監造違失。廠商不實請領工程款之情事，卻因本案工程竣工後，均經南投縣信義鄉公所辦理驗收完畢，並製作工程結算驗收證明書、驗收工程決算書，同意核可廠商工程款請求，依其製作之形式，有主辦、複核、課長、秘書及鄉長用印，並蓋上信義鄉公所關防，堪認係公文書；且事後審查扣款並無法律或契約依據，亦無法舉證監工回報數量與會勘數量不符，而成為南投縣信義鄉公所敗訴之理由。

- (五)惟詢據南投縣信義鄉公所略以：「搶修搶險對民眾身家性命之保障急如星火，承辦人員現場施作確認數量無誤後即令廠商依照約定進場，完全無法按行政程序於首長核定後方進場搶修搶險。開口契約多以時為計價單位，然業界實際出工方式則多以半天為標準，半天工資甚至高於全日工資二分之一，故該公所勘災承辦人員基於業界慣例，除特殊考量（要求提早出工或是點燈加班搶修）外，多以4小時為核算……實際執行數確有提早1到2小時完成或延後1到2小時之虞，事實上現地執行變數非現勘完全能掌控，在截長補短，尾數難以稽核、管理考量下，採大樣認定，若非數量超（減）量嚴重，多以預估數量辦理結算。……廠商拍照人員經驗不足，拍攝角度及主旨無鑑識度，且依往例需於災害3週完成決算，相關照片於同時間大量湧入造成整理配對相片誤植；或有工區緊鄰，上、下午分別於不同工區分別施作等狀況；或有核定工作期間屬一定時間內完成非屬每日出工，廠商人員、機具調度於同施工區間內出現，且相同人員、機具於同一時期出現於不同

工地等情事。」並詢據該公所前鄉長田炳源表示：「搶修的部分因信義鄉地域廣闊，經費280萬元不足，縣府會派員來複查並一起會勘，中央政府亦會派員來勘災，縣道由縣府負責，鄉道則由信義鄉公所負責，任內承辦單位均依規定辦理，卸任前相關人員並未反應此事。我相信這些年輕人的操守，98年8月到10月間他們很辛苦的工作，加班也沒有怨言，但吃力不討好，這次他們學到很多的經驗，一定可以禁得起考驗。」此均證明南投縣信義鄉幅員遼闊，搶修搶險在人力不足及限時完工之緊急狀況，且基層承辦人員初任公職，尚未接受實務之工期展延或招標履約的在職訓練，致經驗不足，僅以預估數量辦理結算數量，確有疏失。

(六)綜上，南投縣信義鄉公所辦理本案災害搶險搶修開口契約採購情形，經核給付工程款及扣款處理，並未依實作數量結算之違失情事，造成廠商溢領工程款項，相關人員亦涉及不實登載公文書之罪嫌，該公所應確實檢討改善，以杜絕工程履約爭議，並避免違失態樣再度發生。

綜上論結，南投縣信義鄉公所98年度辦理「飲水及用水設備搶修工程」、「道路橋梁搶通（險）救災重機械勞務」2件災害搶險搶修開口契約採購，於履約金額超過採購金額上限之際，未能另行辦理招標程序；若為因應緊急災害之需，亦未依政府採購法第105條等相關規定辦理採購。且該公所未依實作數量結算，造成廠商溢領工程款項等情事，均有違失。爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、行政院公共工程委員會中央採購稽核小組99年就本案稽核監督，南投縣信義鄉公所之改正措施業已註記，並依法列入追蹤管制。
- 二、行政院公共工程委員會：1.已檢送審計部製作之「各地方政府災害搶險修開口契約執行情形缺失彙整表」予各地方機關；及訂頒「災害搶險搶修開口契約範本」，謀求改善地方政府災修人力及專業問題，以確實發揮開口契約利基。2.已將廠商涉以不實履約文件溢領

或許領機關款項之不法情事，且南投縣信義鄉公所就履約管理及驗收作業未盡周延之相關事證，移送臺灣高等法院檢察署處理。

三行政院公共工程委員會全球資訊網之政府採購／政府採購資訊項下，新增「貪污治罪條例案例」，並連結至法務部網站，避免違失態樣再度發生。

註：經 104 年 8 月 11 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 5 屆第 13 次聯席會議決議：結案存查

23、澎湖縣政府辦理勞務採購，核定前先刊登招標公告；評選名單未保密；不當限制廠商資格；可行性研究未完成且確認前，同時進行先期規劃等違失案

審查委員會：經 104 年 4 月 14 日監察院交通及採購委員會第 5 屆第 9 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：澎湖縣政府

貳、案由：

澎湖縣政府辦理勞務採購案，於機關首長或其授權人員核定前，先行刊登限制性招標公告，且於開標後始成立採購評選委員會；採購評選委員名單於開始評選前未依規定保密，嗣其名單核定後之異動遞補，未再依程序簽核；採購案非屬特殊或巨額採購，卻於招標文件訂定投標廠商之實績及聘用人數等特定資格，不當限制投標廠商資格競爭；可行性研究案尚未完成且確認可行前，同時委託廠商進行先期規劃，採購作業時程規劃失當，且兩案部分委託項目內容相近，有虛擲公帑之虞，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

審計部函報：臺灣省澎湖縣審計室（下稱澎湖縣審計室）書面審核澎湖縣政府辦理「澎湖七美零碳示範島規劃為島嶼博物館之可行性研究」（下稱「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」）及「七美愛情島及低碳島嶼博物館整體建設計畫先期規劃」（下稱「七美愛情島及低

碳島嶼博物館先期規劃」)等2件採購案招、決標作業，於民國(下同)103年4月18日採限制性招標決標予中冶環境造形顧問有限公司，決標金額分別為新臺幣(下同)200萬元及450萬元，經核有：採購案於機關首長或其授權人員核定前，先行刊登限制性招標公告，且於開標後始成立採購評選委員會；採購評選委員名單於開始評選前未依規定保密；非屬特殊或巨額採購，卻於招標文件訂定投標廠商之實績及聘用人數，有資格限制競爭情事；「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」案尚未完成且確認可行前，同時委託廠商進行「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」，採購作業時程規劃失當等違失。案經本院函請澎湖縣政府說明及調閱相關卷證資料後續發現：採購評選委員名單核定後之異動遞補，未再依程序簽核，逕由承辦人員及建設處長自行決定遴聘及函邀候補評選委員；案經本院調查竣事，茲核有下列失當之處：

一、澎湖縣政府辦理「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」採購案，以具時效性為由，於機關首長或其授權人員核定前，先行刊登限制性招標公告，且於開標後始成立採購評選委員會，核有違失。

(一)按政府採購法施行細則第23條之1第1項規定：「機關依本法第22條第1項規定辦理限制性招標，應由需求、使用或承辦採購單位，就個案敘明符合各款之情形，簽報機關首長或其授權人員核准……。」採購評選委員會組織準則第3條規定：「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……前項第1款之評選項目、評審標準及評定方式有前例或條件簡單者，得由機關自行訂定或審定，免於招標前成立本委員會為之。但本委員會仍應於開標前成立。」

(二)查澎湖縣政府依政府採購法第22條第1項第9款規定，採限制性招標方式辦理「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」，於102年12月23日刊登限制性招標(經公開評選或公開徵求)公告，訂於103年1月3日開標，開標結果計有逢甲大學1家廠商參與投標。惟查該案於102年12月27日始由呂永泰副縣長核准辦理限制性招標，且遲至103年1月15日始以府建商字第1030840321號函遴聘採購評選委員。該府於呂永泰副縣長核定前，即刊登限制性招標公告，

且於開標後始成立採購評選委員會，核與上開規定不符。經澎湖縣審計室及本院函詢該府辯稱：上情係因經費補助來源具時效性，及公文修正往返造成時間落差所致，尚符政府採購法規定等。惟查，該案補助機關內政部於102年8月23日核定計畫時，請該府於102年9月底前完成發包作業，該府未依內政部要求期限儘速辦理發包，卻遲至同年12月13日始開始簽辦採購案件，並以經費補助來源具時效性等為由，致使採購案件須於尚未核定前，由承辦人逕先行刊登招標公告，相關人員確有違失。

(三)綜上，澎湖縣政府辦理「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」採購案，以具時效性及公文修正往返造成時間落差等為由，於機關首長或其授權人員核定前，先行由承辦人逕自刊登限制性招標公告，且於開標後始成立採購評選委員會，違反政府採購法規定，核有違失。

二、澎湖縣政府辦理「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」及「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」兩案之採購評選委員名單，於開始評選前未依規定保密；另前案採購評選委員名單核定後之異動遞補，未再依程序簽核，顯有違失。

(一)按採購評選委員會組織準則第6條第1項規定：「本委員會委員名單，於開始評選前應予保密……。」同準則第4條第1項及第3項規定：「本委員會置委員5人至17人……」、「第1項外聘專家、學者，由機關需求或承辦採購單位參考主管機關會同教育部、考選部及其他相關機關所建立之建議名單，列出遴選名單，簽報機關首長或其授權人員核定。簽報及核定，均不受建議名單之限制。」

(二)查澎湖縣政府辦理「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」及「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」，分別於103年3月12日府建商字第1030841427號及同年月21日府建商字第1030841612號開會通知單通知各評選委員及投標廠商，於同年月21日及同年4月1日召開該2採購案之評選會議。經查該2開會通知單之出席者，已列出所有或部分評選委員，且開會通知單未以密件處理，其評選委員名單未於評選前保密，經澎湖縣審計室函詢該府復稱，該2案開

會通知單均以「分繕列印」方式發函處理，不生洩密疑慮云云，然據本院調閱該2開會通知單稿影本，並未註記「分繕列印」，況且該2開會通知單既已明列評選委員，且未以密件處理，確已違反上揭規定。

(三)此外，另查澎湖縣政府建設處於102年11月28日以1020846302號簽辦「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」採購評選委員會，擬邀請評選委員7名，內聘3名、外聘4名¹，經該府呂永泰副縣長勾選名單後於同年12月11日核可。惟該府後續以103年3月10日府建商字第1030841382號密函聘評選委員，其正本受文者欄位：李委員登志、林委員光美、李委員明珠、蔡委員萬生、葉委員國清，其中蔡萬生並非原簽報核准勾選之委員建議名單內，而內聘委員亦僅葉國清1員，經詢據該府坦承略以：「本案提供外聘委員名單17名，正選4名、備選13名，外聘委員原已答應出席，開會前再次詢問後有人無法出席，後由建設處葉副處長（時任處長）以手寫方式提供3位建議人選……該委員係行政院農業委員會水產試驗所澎湖海洋生物研究中心前主任……且電話詢問時同意出席……故新增聘委員未再依程序簽核造成瑕疵」、「召開公開評選會前內聘2名委員於發出聘函前，本案承辦人員先電詢2名內聘委員表示無法擔任，故內聘委員僅1名出席……」，經核前揭內外聘委員核定後之異動或表示不願擔任縱屬實情，該府承辦人員未將徵詢出席意願結果及臨時異動遞補問題簽報予機關或其授權人員知悉，逕由承辦人員及建設處長自行決定遴聘及函邀候補評選委員，其違失情節該督導主管自難卸其責。

(四)綜上，澎湖縣政府辦理「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」及「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」兩案之採購評選委員

¹ 該評選委員會內聘委員建議名單正取依序為：建設處葉國清處長、陳順建副處長、農漁局鄭明源局長；備取名單依序為：旅遊處蔡有忠副處長、文化局紀麗美副局長、環保局胡流宗局長。外聘委員建議名單正取依序為：邱長光、李登志、蔡仁惠、臧振華；備取名單依序為：甘銘源、林光美、李明珠、張瑞奇、劉淑音、吳茂盛、翁清源、呂大吉、陳訓祥、吳振岳、廖志中、林鴻忠、郭素秋。

名單，於開始評選前未依規定保密；另前案採購評選委員名單核定後之異動遞補，未再依程序簽核，逕由承辦人員及建設處長自行決定遴聘及函邀候補評選委員，顯有違失。

三、澎湖縣政府辦理「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」及「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」兩案，非屬特殊或巨額採購，卻於招標文件訂定投標廠商之實績及聘用人數等特定資格，核有不當限制投標廠商資格競爭之失。

(一)按政府採購法第37條第1項規定：「機關訂定前條投標廠商之資格，不得當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。」投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第4條第1項規定：「機關依第2條第2款訂定與履約能力有關之基本資格時，得依採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定廠商應附具之證明文件或物品：一、廠商具有製造、供應或承做能力之證明……二、廠商具有如期履約能力證明……三、廠商或其受僱人、從業人員具有專門技能之證明……四、廠商具有維修、維護或售後服務能力之證明……五、廠商信用之證明……。」同條第2項規定：「前項第3款證明，除依法令就一定專門技能人員之人數為規定者外，不得對其人數予以限制。」

(二)查澎湖縣政府辦理「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」及「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」兩案，依該府登載於限制性招標公告之內容，均非屬特殊或巨額採購，依政府採購法等相關規定，僅得訂定投標廠商之基本資格，以確認廠商具備履行契約所必須之能力。惟查該2件採購案招標公告均規定，廠商須具公告日前連續營運達3年以上之實績，且須聘用專任員工之人數為5人或3人以上，該府訂定投標廠商實績及聘用人數之規定，已有資格限制競爭之情事，與上開規定不符。案經澎湖縣審計室及本院函詢該府辯稱，承辦人未具有採購專業人員基本資格，係參考該府辦理「莒光營區遷建工程委託工程專案管理技術服務」，且辦理採購時未知採購額度與特定資格具關連性，簽核中亦未就此部分要求刪除，簽會該府工務處亦未就此提出建議，故按簽准內容上網公告。又稱因考量投標廠商的專業性，於招標須知中載明廠商

所需資格條件，未生投標廠商資格限制競爭情形云云。惟該2件採購案既非屬巨額或特殊採購，該府仍於招標公告訂定投標廠商之特定資格，確已違反上揭規定。

(三)另查該2採購案係依最有利標評選辦法第15條第1項第3款規定辦理略以：以固定價格給付，以序位第一，且經評選委員會過半數之決定者為最有利標。故以最有利標之精神觀之，意即在於避免最低價決標造成機關採購專業需求度高之標的受到限制，使機關依招標文件所規定之評審標準，就廠商投標標的之技術、品質、功能、商業條款或價格等項目，作綜合評選，以擇定最佳決標對象。是以，澎湖縣政府未思將其採購案件所需專業表現訂定於評審項目，而於招標文件訂定投標廠商之實績及聘用人數等特定資格，已不當限制投標廠商資格競爭在先，復未依最有利標評選辦法規定精神，漏未確實訂定評審標準在後。

(四)綜上，澎湖縣政府辦理「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」及「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」兩案，非屬特殊或巨額採購，卻於招標文件訂定投標廠商之實績及聘用人數等特定資格，已不當限制投標廠商資格競爭在先，復未依最有利標評選辦法規定精神，確實訂定評審標準在後，顯有違失。

四.澎湖縣政府於「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」尚未完成且確認可行前，同時委託廠商進行「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」，採購作業時程規劃失當；另兩案部分委託項目內容相近，有虛擲公帑之虞，顯有未當。

(一)依「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」委託專業服務需求書第3點預期效益載述：「（一）完成媒體資訊與文獻蒐集。（二）完成七美環境與相關資源調查。（三）完成七美島嶼博物館設置之可行性研究報告，以作為後續規劃、細部設計之參考……。」

(二)查澎湖縣政府辦理「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」及「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」兩案，經澎湖縣審計室函請該府查明尚未完成可行性評估工作前，即同時辦理島嶼博物館整體建設先期規劃工作原委，該府函復島嶼博物館之可行性研究結果可提供建設計畫先期規劃納入與否之參考，2案並不衝突及競合

並可相輔相成云云。經查「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」招標文件「委託專業服務需求書」第3點「預期效益」內容業已明定：「完成七美島嶼博物館設置之可行性研究報告，以作為後續規劃、細部設計之參考。」，惟該府卻同時辦理2案採購，顯示該府於辦理可行性研究案前已認定七美島規劃作為島嶼博物館為可行，若屬實，突顯「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」實無辦理之必要，可逕合併辦理「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」，足見該2案採購作業時程規劃失當。又再查該2案招標文件訂定需求書之部分工作內容，舉如：可行性研究案須進行「媒體資訊與文獻蒐集」、「生態島嶼博物館發展與案例探討」、「環境、資源調查」等工作，均與島嶼博物館先期規劃之「評估規劃七美零碳島之可行性」、「七美島嶼博物館相關資料收集」、「七美島嶼博物館地方文化資源盤點與分析」、「各國島嶼博物館重要案例研析」等執行項目，其工作內容相近，亦有欠當。

(三)綜上，澎湖縣政府於「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」尚未完成且確認可行前，同時委託廠商進行「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」，採購作業時程規劃失當；另兩案部分委託項目內容相近，有虛擲公帑之虞，顯有未當。

綜上所述，澎湖縣政府辦理「澎湖七美島嶼博物館可行性研究」及「七美愛情島及低碳島嶼博物館先期規劃」兩採購案，於機關首長或其授權人員核定前，先行刊登限制性招標公告，且於開標後始成立採購評選委員會；採購評選委員名單於開始評選前未依規定保密，嗣其名單核定後之異動遞補，未再依程序簽核；採購案非屬特殊或巨額採購，卻於招標文件訂定投標廠商之實績及聘用人數等特定資格，不當限制投標廠商資格競爭；可行性研究案尚未完成且確認可行前，同時委託廠商進行先期規劃，採購作業時程規劃失當，且兩案部分委託項目內容相近，有虛擲公帑之虞，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

24、誠正中學 103 年 9 月，黃姓少年遭 9 名收容學生毆打近 5 小時，該校毫無所悉，且未通報。近年發生學生間欺凌案件 11 件，矯正署歷次訪查竟未察覺案

審查委員會：經 104 年 4 月 15 日監察院司法及獄政、內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 2 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部矯正署及其所屬誠正中學

貳、案由：

法務部所屬少年矯正學校誠正中學於103年9月間，發生黃姓少年遭9名收容學生動用私刑毆打欺凌事件，黃生編入班級後，多次遭同班學生欺凌，此期間黃生曾多次向外發出求援訊息，該校竟未加以保護且一再漠視，肇致該生遭9名同房收容學生連續不間斷私刑施暴近3小時成傷，欺凌行為前後期間長達近5小時，該校竟毫無所悉。且事發後該校未依規定及時通報矯正署，3日後通報之內容復與實際受虐事實差異極大，意圖掩蓋本案實際暴行。又經統計，誠正中學近年發生學生間欺凌案件數共11件，該校學生間強凌弱、大欺小之情形如此嚴重，而矯正署歷次赴該校訪查竟未察覺，怠職違失情節嚴重，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

我國是人權法治國家，對於人權應予尊重。兒童權利公約經聯合

國1989年11月20日決議通過並於1990年9月2日生效。我國於民國（下同）103年6月4日公布該公約施行法，使兒童權利公約具有國內法律之效力，並自103年11月20日起施行。依據聯合國兒童權利公約（Convention on the Rights of the Child）第1條指出：兒童係指18歲以下的任何人。該權利公約第19條第1項規定：「締約國應採取一切適當的立法、行政、社會和教育措施，保護兒童在受父母、法定監護人或其他任何負責照管兒童的人的照料時，不致受到任何形式的身心摧殘、傷害或凌辱，忽視或照料不周，虐待或剝削，包括性侵犯。」同公約第37條第（c）項前段規定：「締約國應確保所有被剝奪自由的兒童應受到人道待遇，其人格固有尊嚴應受尊重，並應考慮到他們這個年齡的人的需要的方式加以對待。」又，我國「兒童及少年福利與權益保障法」（下稱：兒少權法）第5條揭示：「政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，並依其心智成熟程度權衡其意見；有關其保護及救助，並應優先處理（第1項）。兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府應予適當之協助及保護（第2項）。」因此，在兒童少年自理能力不足之情況下，政府部門對兒童少年之保護救援責無旁貸，並應落實兒童人身安全之各項保護措施，提供安全健康的成長環境。

對於司法機關將行為偏差少年裁判入矯正學校收容並接受感化教育實屬最後的手段，矯正學校依法應以少年最佳利益為考量，提供妥適之生活管理、照顧及保護，以維護少年基本人權。據司法院少年及家事廳統計資料顯示，近年來雖有少子化情形，但近10年來少年虞犯事件及觸法事件卻逐年增加¹，感化教育少年人數有持續上升之趨勢。而少年矯正學校收容的學生，有51.55%家庭經濟情形不佳，有近70.96%家庭結構不健全，原生家庭功能不彰的比率偏高；且學習成就普遍低落，基本學力與實際學歷存有嚴重落差²，國家更應對這些少年提供矯

¹ 依據司法院少年及家事廳提供之94至103年地方法院少年暨兒童調查事件（含少年虞犯事件、少年觸法事件、兒童觸法事件）新收人數，94至103年分別為14,439、15,257、15,846、17,465、17,522、17,930、21,420、24,193、22,433、19,690人，呈現逐年上升之趨勢。

² 本院102年11月18日院台調壹字第1020800430號派查案，案由：法務部所屬誠

正教育，以重建其自信心與上進意願，培養正常生活習性並端正其價值觀，以利重回社會，導入正軌。

法務部矯正署（以下簡稱矯正署）所屬誠正中學（以下簡稱誠正中學）為全國第一所以感化教育受處分人為收容對象的少年矯正學校，於103年9月間發生新收容受感化教育裁定之黃姓少年（下稱黃生，詳細年籍資料詳卷），遭其他收容學生毆打、欺凌事件，凸顯校方相關管理措施似存有疏漏情事案，究其實情為何？本院爰予立案調查。為釐清案情，本院於103年12月5日赴誠正中學調閱相關卷證資料，103年12月16日召開司法實務界諮詢會議，邀請臺灣基隆地方法院少年法庭、臺灣士林地方法院少年及家事法庭、臺灣臺北地方法院少年法庭、臺灣臺中地方法院少年法庭、臺灣臺南地方法院少年法庭、臺灣高雄少年及家事法院等機關之院（庭）長率主任調查保護官到院，就本案件及其衍生之制度性問題提出說明及具體建議。104年1月23日復約詢矯正署副署長邱鴻基、誠正中學校長顏弘洺、臺灣新竹地方法院少年及家事法庭（下稱新竹地院少年法庭）法官兼庭長黃惠玲、衛生福利部保護服務司司長張秀鴛、教育部國民及學前教育署少將組長楊國隆等相關主管及承辦人員。本院委員並於104年3月23日赴該校實地履勘及座談。經調查結束，綜據調查所得並審閱相關卷證資料，認有下列違失應予糾正：

一、誠正中學於103年9月間，發生新收容受感化教育裁定之黃姓少年遭9名收容學生動用私刑毆打欺凌事件，該校於黃生入校時經評估年紀較小，難融入團體，卻無相關處置，黃生編入班級後，多次遭同班學生欺凌，該校竟毫無警覺，黃生於收容期間透過向法官、少年保護官及黃生父親等人，多次發出向外求援訊息，少年保護官及黃生父親曾向該校反映黃生遭人欺負情事，該校竟未加以保護且一再漠視，肇致該生遭9名同房收容學生動用私刑毆打欺凌成傷，且事發後

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。該案並於103年5月完成調查報告。

未依規定及時通報法務部，3日後通報之內容復與實際受虐事實差異極大，意圖掩蓋本案實際暴行，核有重大違失。

(一)依據聯合國兒童權利公約第1條、第19條第1項及同公約第37條第

(c)項前段規定，締約國應採取一切適當的立法、行政、社會和教育措施，保護兒童不致受到任何形式的身心摧殘、傷害或凌辱，締約國並應確保所有被剝奪自由的兒童應受到人道待遇，其人格固有尊嚴應受尊重，並應考慮到他們這個年齡的人的需要的方式加以對待。且我國兒童及少年福利與權益保障法第5條、教育基本法第8條第2項也有明文規定。政府部門對兒童少年之保護救援責無旁貸，對於被剝奪自由的兒童少年亦應落實兒童人身安全之各項保護措施，維護其基本權益。

(二)法務部87年9月9日(87)法矯司字第001766號函釋略以：「為防範少年矯正機構發生暴行事故，類此事故發生，特提示各少年輔育院、觀護所應加強之管教措施。茲提示應加強之管教措施如下：一、對於新收之少年應即施予個別教誨，以安定其情緒，並告知應遵守之事項，使其守紀守分。二、平時各級管教人員應多與少年接觸，加強實施個別教誨及集體輔導，以瞭解少年之心理及性行狀況，發現有不良徵候，應即調查處理。……四、落實新收調查工作，並施予分類管教，對於性行暴戾難以管教之少年予以列管，以防杜強凌弱，大欺小之行為發生。五、對於弱小容易被欺負之少年，應善加保護之責，管教人員應利用各種機會與管道(如接見、通信)瞭解其生活狀況及有無被欺負之情事。六、各級管教人員應隨時教導少年對於弱小或智力低下之同學，應愛心照顧，不可有惡作劇或欺負之行為。七、擔任舍房勤務之人員，應落負勤務規定，切實查視舍房內少年之動態行狀，對於聚集、口角、紛爭等行為應即排解處理。八、督勤人員應加強監督戒護勤務，隨時(含夜間)至戒護區查察巡視，並瞭解少年之生活狀況。九、考核房及新收房應裝設閉路電視，以切實監控少年在舍房內之行為動態。十、切實辦理出院(所)訪談，瞭解有無欺凌或不法之情事。」

(三)按「矯正機關防範收容人發生性侵害及欺凌事件具體措施」第三、

(一)點前段規定：「收容人發生性侵害或欺凌事件時，應立即詳查並依規定妥適處理。」法務部89年7月28日(89)法監字第000748號函並指出略以：「……為防範假日或非上班時間(含夜間)因延遲通報而影響處理先機，嗣後各監、院、所、校於該時段發生緊急之重大事故，應即成立危機處理小組，妥為因應處理，並立即以電話報知本司司長或其他相關人員及傳真通報表，俾便有效掌控實況，請照辦。」倘矯正機關發生重大事故，應立即以電話或重大事件傳真通報矯正署知悉。

(四)為防範少年矯正機構發生暴行事故，誠正中學應依法務部87年9月9日(87)法矯司字第001766號函釋，對於新收之少年施予個別教誨，以安定其情緒，對於弱小容易被欺負之少年，應善加保護之責，隨時教導少年對於弱小或智力低下之同學，應愛心照顧，不可有惡作劇或欺負之行為。惟查誠正中學於103年7月新收受交付執行感化教育之黃生，其係因案經新竹地院少年及家事法庭於103年5月29日裁定令人感化教育處所施以感化教育，並於103年7月25日入誠正中學執行，執行期滿預定為106年4月28日。據誠正中學查復表示，黃生於103年7月25日入該校後，隨即進行新生調查，於7月30日完成學生個案分析報告。據該校個案分析報告之特殊事項欄提及：「黃生在班上年紀偏小，提到與同儕溝通上的隔閡，持續關懷其與同儕互動情形，有必要時安排同儕互助者，協助關懷黃生讓其盡快融入團體。」並據該校黃生之就學輔導處遇計畫指出：「在簡氏健康量表則顯示黃生有輕度情緒困擾，建議給與情緒支持。晤談時發現，黃生目前較不能適應團體生活，也陳述因為自己年紀比較小，跟班上同學差好幾歲，較不知道要跟他們說什麼。」黃生經該校評估得知適應團體生活有困難，理應善加保護之責，該校並建議必要時安排同儕互助者及觀察個案的生活適應及人際相處情形，惟自黃生入班至本案事發期間，該校均未提供任何處置，顯有疏失。

(五)查黃生於103年7月25日編入恭班(新生班)，於同年月31日改編入智班(汽車修護技訓班)，入班後，即遭到同班學生之欺凌(詳如下表1)，惟該校對此卻毫無警覺，顯有違失。

表 1 黃生入班遭同學欺凌事件

時間	黃生入班遭欺凌事件概述
103年8月16日 (星期六)	夜間同房的同學，因衣服沒有乾，就把衣服晾在床邊，因被主管糾正，黃生就幫大家把衣服收起來，……，不小心把蔡生的衣服掉在地板，蔡生認為是針對他，……，一把抓住黃生脖子，就往牆上撞去……。
103年8月19日 (星期二)	夜間 1800 自習時間，不小心把陳生的眼鏡弄掉在地板上，沒有壞掉，也有道歉，但陳生事後還是不滿意黃生的行為，就以衣架夾黃生的手指，夾到紅腫。
103年8月31日 (星期日)	19時30分許，陳生不滿黃生誤弄其香皂至馬桶，而唆使余生、陳○宏、羅姓學生毆打黃生。經檢查黃生胸口、腰側及大腿內側有瘀血。
103年9月6日 (星期六)	中秋節連續假日時，學生私下利用洗澡時間換舍房，此為違反規定行為。黃生較弱勢，處於被動狀態，同意換舍房，換舍房後黃生被另一名錢姓學生要求連續拖地 50 次。黃生雖為受害者，但行為違規屬實，給予隨班考核 5 日扣 1 分處罰。

資料來源：摘自誠正中學學生輔導紀錄表。

(六)黃生於收容期間透過向法官、少年保護官、其父親等人發出多次向外求援訊息(如下述)，少年保護官及黃生父親曾向學校反映黃生遭人欺負情事，該校卻一再漠視，未予以保護。

1. 103年8月29日新竹地院前往誠正中學慰輔時，黃生有向少年保護官提及剛到誠正中學時被同學欺負，向黃姓少年保護官口頭陳述反應，但並未表示有毆打成傷。……黃姓少年保護官在晤談後向主管人員提及少年的反應，希校方多所注意。
2. 103年9月5日(星期五)學生平日個別輔導紀錄表記載：(懇親會，輔導教師)在父親面前告知，因為黃生在班上年紀比較小，之前同學欺負他一事，老師已經有處罰欺負他的人。可以再問看看有沒有人欺負他，然後可以跟師長說或打電話來讓我們(校方)知道等語。
3. 103年9月11日(星期四)黃生出庭，並於出庭時再次向新竹地

院少年法庭法官報告8/19及8/31在校受欺凌的事情。出庭返校後，教導員晤談學生，瞭解出庭期間有無重大事件，黃生主動向教導員報告前揭情事，致部分學生聽聞該情事。而臺灣新竹地方法院以103年9月15日以新院千刑少祥103少調463字第12410號函通知誠正中學：「黃生到庭表示下班級後受同房學生不友善對待」，請該校多注意黃生身心狀況及同學相處情形等語。

- (七)因誠正中學對於黃生入校評估難融入團體，無相關處置，並對於黃生編入班級後多次遭同班學生之欺凌毫無警覺及漠視多次向外求援之訊息，肇致黃生於103年9月13日（星期六）遭同房學生陳○希等9名學生於11時6分至12時16分，以及14時10分至15時50分陸續對黃生私刑施暴多次。103年9月15日該校戒送黃生至仁慈醫院檢查，外醫理由：多處挫傷、內出血、肋骨骨折。經診治後轉加護病房觀察，檢查發現黃生頭部外傷、胸部及腹部鈍傷、多處挫裂傷，右腳第1、4、5指及左腳第3、4、5指等腳指甲因受銳器（0.38原子筆）刺傷而化膿，建議住院觀察治療，並由主治醫師拔除指甲。
- (八)依規定，矯正機關收容人發生性侵害或欺凌事件時，應立即詳查並妥適處理，且應立即以電話及傳真通報表報知矯正署知悉。查本案誠正中學於103年9月14日（星期日）下午戒護洗澡時，教導員即發現黃生外傷，將學生隔離調查，並調閱監視錄影畫面查證事件發生經過。誠正中學依規定應立即通報，惟該校卻遲於103年9月16日14時以「誠正中學重大事件通報傳真表」通報矯正署知悉，明顯延遲通報。又，該次通報傳真表內對本案事發經過簡述略以：學生陳生教唆余生等2名同房學生欺凌黃生，同房學生以拳頭打其胸部或身體，余生以筆刺其腳，造成身體多處瘀青等語。通報表內容與實際遭9名學生施虐情形有明顯落差，意圖掩蓋本案。事發後，矯正署並以103年10月24日以法矯署安字第10301755300號函復該校，其內容指出：本案發生於9月13日11時許，翌（14）日16時許機關發現後未即時依規定通報矯正署，遲於16日14時方將事件經過傳真通報該署，且通報內容不實，與事

實差異極大，顯有隱匿不報或避重就輕之行為等語。足徵該校未立即將該事件通報矯正署，且通報表內容與實際遭9名學生施虐事實有明顯差異，有意圖掩蓋本案之實際情形。

(九)綜上，誠正中學於103年9月間，發生新收容受感化教育裁定之黃姓少年遭9名收容學生動用私刑毆打欺凌事件，該校於黃生入校時經評估年紀較小，難融入團體，卻無相關處置，黃生編入班級後，多次遭同班學生欺凌，該校竟毫無警覺，黃生於收容期間透過向法官、少年保護官及黃生父親等人，多次發出向外求援訊息，少年保護官及黃生父親曾向該校反映黃生遭人欺負情事，該校竟未加以保護且一再漠視，肇致該生遭9名同房收容學生動用私刑毆打欺凌成傷，且事發後未依規定及時通報法務部，3日後通報之內容復與實際受虐事實差異極大，意圖掩蓋本案實際暴行，核有重大違失。

二誠正中學黃生遭9名收容學生連續不間斷私刑施暴時間近3小時，且欺凌行為前後期間長達近5小時，該校值勤管理人員竟毫無所悉，凸顯該校管理人員怠行值勤職務且警覺性不足，核有重大違失。

(一)按「矯正署所屬矯正機關管理人員服勤應行注意事項」第貳條第28項第3、4款規定：「巡視舍房，應注意左列事項：（三）有無企圖脫逃、自殺、暴行或擾亂秩序之行為、（四）有無爭吵、鬥毆、喧嘩等情事。」第104項規定：「巡查時，應注意收容人有無脫逃、自殺、暴行等跡象及其他違規或災變等情事。」「誠正中學舍房勤務執勤注意事項之相關規定」第肆、一、（六）點日間勤務規定：「地哨及例假日舍房勤務每15分鐘以內巡簽一次。」

(二)查本案於103年9月13日事發當日上午11時至12時16分，黃生被同學以手毆打或用腳踹，並踢到床底下，同日14時10分至15時50分，同房9名學生陸續對黃生施暴多次，黃生連續不間斷遭受私刑暴行時間近3小時，且欺凌行為前後期間長達近5小時，該校管理人員依規定每15分鐘巡查一次，竟毫無所悉，凸顯該校管理人員怠行值勤職務且無警覺。本案並經法務部以103年10月24日以法矯署安字第10301755300號函復該校指出：本案係於經調閱監視錄影畫面後，同房學生毆打黃生動作極為明顯，該舍房學生長時間立

於兩側窗口監視管理人員動態之監視影像顯而可見，期間值勤及督勤人員卻絲毫未覺，顯見機關內各項勤務之執行及督導消極散漫，毫無警覺性等語。

(三)103年9月15日黃生在訓導處準備外醫，輔導教師知道黃生被打了好幾次，詢問其過程中為什麼不求救，要讓同學一而再的打他？黃生表示有叫了2次，可是主管沒有聽到（103年9月15日學生平日個別輔導紀錄表參照），顯見該校管理人員怠行值勤職務之缺失。

(四)綜上，誠正中學黃生遭9名收容學生連續不間斷私刑施暴時間近3小時，且欺凌行為前後期間長達近5小時，該校值勤管理人員竟毫無所悉，凸顯該校管理人員怠行值勤職務且警覺性不足，核有重大違失。

三、歷年來誠正中學學生疑似外力致挫傷而戒護外醫情形嚴重，且有多起學生間互毆及相互入珠等傷害事件，經統計，誠正中學近年發生學生間欺凌案件數共11件，顯見該校學生間施暴情形嚴重，而矯正署歷次赴該校訪查竟未察覺。又，該署對於法院及地檢署對誠正中學定期考核相關報告表及建議事項，以陳閱後存查方式處理，未積極落實追蹤列管改善，核有監督不周之咎。

(一)矯正署組織法第1條：「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。」「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。」「矯正署少年矯正學校組織準則」第1條：「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。」是以，少年矯正學校隸屬於法務部，受矯正署指揮、監督。

(二)按少年事件處理法第52條第2項：「感化教育機構執行之，受少年法院之指導。」少年矯正學校設置及教育實施通則第4條第2項規定：「檢察官及地方法院少年法庭就有關刑罰、感化教育之執行事項，得隨時考核矯正學校。」「檢察官及少年法院（地方法院少年法庭）考核少年矯正學校辦法」第2條：「少年矯正學校所在地方法院檢察署及少年法院（地方法院少年法庭）應指派檢察

官、法官前往少年矯正學校實施考核。」第3條：「前條應考核之內容為少年矯正學校有關刑罰、感化教育事項之執行情形，每年至少一次。」第4條：「依前二條規定考核結果及改進建議事項，應由檢察官、少年法院（地方法院少年法庭）法官填載考核報告表通知少年矯正學校，並副知法務部列為追蹤考核資料。……」是以，少年矯正學校執行感化教育，受少年法院之指導，少年法院、地方法院少年法庭及地方法院檢察署應定期赴少年矯正學校考核感化教育執行情形，並事後追蹤列管考核結果及改進建議。

- (三)據臺灣兒科醫學會查復本院表示，有關頭部挫傷係因受到外力直接作用作直線加速或減速運動碰撞、摩擦頭皮表面所造成的一種傷害。頭部受到外力直接或間接作用所造成的一種傷害，使頭皮或（和）頭皮下出血或（和）組織挫碎為主要特徵的一種閉合性皮膚損傷。絕大多數因車禍引起，其他如高處摔下、暴力、運動傷害、跌倒等。頭部的撞擊，在日常生活中很容易見到等語。是以，因挫傷致傷原因係因外力直接作用所導致，惟依據本院於103年12月4日赴該校調取之誠正中學戒送外醫診療紀錄簿，收容學生疑似外傷而戒護外醫情形（如下表2）。其中有多起學生間毆打情形，另有多起疑由外力造成之挫傷情形，以及學生間相互入珠等性侵害之傷害。顯見該校學生間強欺弱、大欺小之情形嚴重。

表 2 誠正中學收容學生戒護外醫情形

時間	外醫病因及主要問題
102年5月11日	主訴右眼被打看不見
102年8月16日	左手腕挫傷
102年12月31日	右手指甲挫傷，指骨骨折
103年1月3日	右大拇指挫傷合併甲溝炎，拔除指甲
103年1月5日	右耳道裂傷，右耳道被異物戳傷
103年1月28日	左足第5指膿傷
103年3月13日	自述遭人打到前胸、右額等，要求驗傷
103年6月1日	右側頭部挫傷併皮下血腫
103年6月10日	右手背挫傷
103年7月9日	陰莖入珠

時間	外醫病因及主要問題
103年7月11日	入珠取珠
103年8月17日	左第三指指頭膿傷
103年8月19日	陰莖異物取珠
103年9月14日	本案黃生挫傷就醫
103年11月7日	生殖器異物

註：1.本表係摘自本院於103年12月4日赴該校調取之誠正中學戒送外醫診療紀錄簿，僅以現場該校提供之資料整理之，未能包含歷年所有資料。

2.另，上述外醫病因已剔除罹患感冒及非典型外傷之病症（如配眼鏡、心臟疾病等）。

3.資料來源：摘自誠正中學戒送外醫診療紀錄簿製表。

(四)另查本院依據地方法院考核資料、懲罰報告表及專案報告等資料彙整發現，誠正中學近年來發生之學生間欺凌事件計11件（詳如下述），惟據矯正署查復表示：歷次赴誠正中學訪視瞭解，未有學生反映遭同學霸凌或有不當管教案件等語。顯見該署未能落實監督之責。

- 1.101年11月15日廖姓同學指使李姓同學對戴姓同學毆打，另林姓同學偶會對戴姓同學拗手腕，雖未成傷但令其疼痛及心理不適。（詳102年3月29日新竹地方法院考核資料）
- 2.102年2月26日發生嚴姓學生因拍打廢棄床板，經蔡生制止卻不予理會，致蔡生抓傷嚴姓同學脖子，經調查屬實，讓該兩人夜間罰站悔過。（詳102年3月29日新竹地方法院考核資料）
- 3.102年5月11日林姓學生主訴右眼被打看不見，戒送外醫。經查係望班學生高姓、張姓、黃姓、林○祐、李姓學生等人於102年5月11日7時39分，在忠3房因紙條因素毆打林姓學生，造成林姓學生右眼受傷而外醫。於7時54分，第二次多人毆打林生，高生勸架。該事件並移送新竹地檢署偵辦。（詳誠正中學學生懲罰報告表）
- 4.102年6月27日收封後在舍房內監視器看不到的角落，沈姓學生被同房張生、洪生、蕭生、黃生及葉生用水灌耳朵、鼻孔，並叫沈生以吸管用鼻孔吸水，還毆打沈生。6月29日假日早餐並將炸饅頭吃剩的菜渣，集中在盆中威脅沈生吃掉，沈生受不

了，利用假日運動時間向教導員反應此事。（詳誠正中學黃姓學生輔導紀錄表）

5. 102年10月31日發生學員暴動事件，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。
6. 103年1月31日陳姓學生和戴姓學生2人相互入珠，2月4日胡姓學生入珠生殖器發炎疼痛，有入珠的5名同學一同向舍房主管坦承。同年7月9日學生李姓學生、8月19日林姓、彭姓學生、11月7日張姓學生入珠，均分別戒送外醫。
7. 103年2月28日性霸凌案：
 - (1) 103年2月28日17時57分許，楊姓學生召喚蔡生至台式舍房（有電視的舍房）下舖，由學生袁姓學生至廁所拿水管交予其他同學，楊姓學生抓住蔡生上半身、方姓學生抓住其腳、學生蔡○剛抓住其手，彭姓學生則以水管磨擦蔡生下體數下，並用水管吸蔡生乳頭，嗣後，楊姓學生對方姓學生說「水管」，方姓學生會意後，即拿水管去插蔡生肛門約3至4下，惟並未插入肛門，此期間，加害學生因害怕被害學生蔡生大聲喊叫，楊姓學生、學生蔡○剛遂用毛巾摀住其嘴巴。上開行為歷時約3分鐘。
 - (2) 103年2月28日19時19分許，彭姓學生要求蔡生至台式舍房（有電視的舍房）下舖，楊姓、方姓學生、學生蔡○剛一同壓制蔡生於床舖上，由彭姓學生將水管交予學生蔡○剛，蔡○剛將水管置於床邊，由方姓學生將水管插入蔡生的肛門中數下，依蔡生陳述，插入約1至2公分。上開行為歷時約3分鐘。
 - (3) 103年2月28日19時22分許，楊姓學生、蔡○剛、彭姓學生以「方姓學生都沒玩到」為由，將方姓學生架在台式舍房（有電視的舍房）右邊下舖，彭姓學生持水管隔著內褲插方姓學生臀部，楊姓學生接續也隔著內褲用水管插方姓學生臀部，結束後，仍見雙方嬉戲，似以此玩樂。上開行為歷時約3分鐘。
 - (4) 103年2月28日20時34分許，上開部分加害學生認為「蔡生照

水失敗，讓水流進來，要被玩3次」（意指未盡把風之責、讓主管發現在玩），遂由彭姓學生負責把風，楊姓學生、蔡○剛、方姓學生、袁姓學生等將蔡生壓制在台式舍房（有電視的舍房）下舖，方姓學生將水管插入蔡生的肛門中數下，依蔡生陳述，插入約1至2公分。上開行為歷時約2分鐘結束。

(5)103年3月2日6時51分許，楊姓學生於台式舍房（有電視的舍房）下舖以衣架夾子及原子筆為工具，夾被害學生蔡生手指，蔡生因疼痛在地上哭泣，方姓學生遂強拉蔡生至廁所洗臉，蔡生不從，方姓學生即用拳頭打其肚子一下，舍房主管察覺有異，報請中央臺提帶出舍房調查。（詳誠正中學學生妨害性自主事件專案檢討報告）

8.103年3月13日學生陳○彥，自述遭人毆打前胸、右額等，要求驗傷。經查係103年3月12日17時50分宋姓學生不滿學生陳○彥平時人緣不佳且洗碗未洗乾淨，罰其立正站好，或趴著並將書放其身上，要求他書不可以掉下，否則要打他，17時55分又有學生王姓、鄭姓、趙姓、曾姓等人毆打陳○彥。（詳誠正中學學生懲罰報告表）

9.103年6月1日江姓學生右側頭部挫傷併皮下血腫，戒送外醫。

10.103年6月8日學生陳○宏挫傷後頭痛、腹痛、嘔吐，並於6月17日戒送外醫。

11.（本案）103年9月13日黃生遭同學毆打致傷。

(五)少年矯正學校執行感化教育，受少年法院之指導，新竹地院少年法庭及地方法院檢察署應依少年矯正學校設置及教育實施通則第4條第2項、「檢察官及少年法院（地方法院少年法庭）考核少年矯正學校辦法」第2條、第3條及第4條規定，應定期赴少年矯正學校考核感化教育執行情形，並事後將副知矯正署列為後續追蹤列管考。經查本案新竹地方法院均依規定赴誠正中學考核，各地方法院少年法院（庭）法官亦不定期赴誠正中學考核情形（歷次考核情形如下表3），惟矯正署對考核情形報告表件均以陳閱後存查方式處理，未積極列管及督導誠正中學後續改善，顯有疏失。

表 3 各地方法院少年法院（庭）法官歷次赴誠正中學考核情形

時間	考核機關	考核情形報告表改進建議 內容摘述	矯正署對考核 情形之處置
100年 1月 19日	新竹 地檢署	無特殊事項。	陳閱後存查。
100年 2月 24日	新竹地院	<ol style="list-style-type: none"> 1. 考核事項13「學生有無脫逃情形，如有，是否有分別情形報知檢察官偵查或少年法庭調查」，指出：雖有通知新竹地方法院檢察署及交付執行之高雄少年法院，惟未呈報本院少年法庭。 2. 考核事項17：「有無設置適當之輔導教室？」，指出：雖有設置一大二小輔導室，惟空間過小數量未足。 3. 考核事項20：「有無配置適當的輔導人員？」，指出：人員不足。 	陳閱後存查。
100年 11月 15日	新竹 地檢署	無特殊事項。	陳閱後存查。
102年 3月 29日	新竹地院	<p>抽查發現：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 誠正中學於101年11月15日廖姓同學指使李姓同學對戴姓同學毆打，另林姓同學偶會對戴姓同學拗手腕，雖未成傷但令其疼痛及心理不適。調查結果屬實。 2. 誠正中學於102年2月26日發生嚴姓學生因拍打廢棄床板，經蔡姓同學制止卻不予理會，致蔡生抓傷嚴姓同學脖子，經調查屬實，讓該兩人夜間罰站悔過。 	矯正署未簽辦。
102年 6月	新竹地院	考核事項6「學校申訴委員會之組成是否合法，對少年之申訴	陳閱後存查。

時間	考核機關	考核情形報告表改進建議 內容摘述	矯正署對考核 情形之處置
27日		是否依規定辦理。」，指出： 無申訴案件。	
102年 12月 16日	新竹地院	發現：該校於102年10月31日 13：40至14：05發生操場群體 騷動事件，校方已成立專案檢 討。	陳閱後存查。
103年 3月 7日	新竹地院	發現：103年2月28日發生性霸 凌事件，該校於3月2日發現， 並於3月3日召開性平會議，相 關案件作成紀錄備查，並移送 新竹地檢處理。	本件係副知， 陳閱後存查。
104年 1月 7日	臺北地方 法院	經該院訪談，約有三位少年表 示曾遭校內老師或組長體罰 （無學長體罰學弟情形），方 式是以棍子抽打腳底板，抽打 次數則視犯錯種類。	未知。

資料來源：依據矯正署調卷資料及各法院提供資料彙整製表。

(六)綜上，歷年來誠正中學學生疑似外力致挫傷而戒護外醫情形嚴重，且有多起學生間互毆及相互入珠等傷害事件，經統計，誠正中學近年發生學生間欺凌案件數共11件，顯見該校學生間施暴情形嚴重，而矯正署歷次赴該校訪查竟未察覺。又，該署對於法院及地檢署對誠正中學定期考核相關報告表及建議事項，以陳閱後存查方式處理，未積極落實追蹤列管改善，核有監督不周之咎。

據上論結，法務部所屬少年矯正學校誠正中學於103年9月間，發生黃姓少年遭9名收容學生毆打欺凌事件，黃生入校時未獲相關處置，編入班級後，多次遭同班學生欺凌，此期間黃生透過向法官、少年保護官及黃生父親等人多次發出向外求援訊息，相關人員曾向該校反映黃生遭人欺負情事，該校竟未加以保護且一再漠視，肇致該生遭9名同房收容學生毆打欺凌成傷，且事發後未依規定及時通報，3日後通報之內容復與實際受虐事實差異極大，意圖掩蓋本案之實際情形。黃生遭9名收容學生連續不間斷施暴時間近3小時，且欺凌行為前後期間長達近

5小時，該校值勤管理人員竟毫無所悉。又，歷年來誠正中學學生疑似外力致挫傷而戒護外醫情形嚴重，且有多起學生間互毆及相互入珠等傷害事件，經統計誠正中學近年發生學生間施暴案件數共11件，顯見該校學生間強欺弱、大欺小情形嚴重，而矯正署歷次赴該校訪查竟未察覺。該署並對於法院及地檢署對誠正中學定期考核相關報告表及建議事項，以陳閱後存查方式處理，未積極落實追蹤列管改善，核有監督不周之咎。法務部矯正署及其所屬誠正中學違失情節嚴重。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

25、法務部為政府人權保障業務之推動機關，卻放任所屬檢察機關以戒護警力不足為由，濫行施用戒具，對被告人權之保障未周案

審查委員會：經 104 年 4 月 15 日監察院司法及獄政委員會第 5 屆第 9 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

法務部為政府人權保障業務之推動機關，卻放任所屬檢察機關以戒護警力不足為由，濫行施用戒具，對被告人權之保障未周，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、按法務部組織法第 2 條第 3 款規定，法務部掌理人權保障業務之推動、協調及聯繫事項。「公民與政治權利國際公約」第 10 條規定：「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。……」又刑事訴訟法第 282 條規定：「被告在庭時，不得拘束其身體，但得命人看守。」「臺灣高等法院檢察署暨所屬各級法院檢察署法警使用戒具要點」第 6 點規定，施用戒具以使用手銬為原則，僅例外於符合：（一）有被劫持之虞者。（二）經判處死刑、無期徒刑，而有脫逃之虞者。（三）解送中之重大案犯，認有脫逃之虞者。（四）於解送中對於他人施強暴脅迫或有施強暴脅迫之虞者等要件，且認有必要時，始得加用腳鐐、聯鎖或捕繩。該要點第

7點規定：「已施用戒具之人犯有下列情形之一者，應解除其戒具。如認有維護安全之必要，得視實際需要，增派法警加強戒護。

（一）被告在庭應訊時。……」另依「院檢法警及監所戒護人員於提解人犯出庭、還押時應行注意事項」第2點規定，院檢提訊重刑人犯，如有加強戒護之必要時，應請求警憲單位支援。且102年8月14日本院司法及獄政委員會第4屆第63次會議對就法務部現行有關戒具式樣、種類及使用程序之法令過於疏漏現況未予正視，放任各矯正機關恣意使用戒具，對受刑人之人權洵有戕害，提案糾正法務部。

二 惟據本院實地訪查發現，各檢察機關為確保戒護安全，未依規定使用戒具之情形仍然嚴重，例如：提解人犯庭訊時雖有將被告之手銬解除，然對於施加腳鐐之人犯則多不予解除；部分檢察機關長途解送人犯時，不分罪名對於被告或受刑人均一律使用腳鐐，顯然違反相關規定。詢據法務部表示，上開情形係因戒護法警人力不足，基於安全考量，為防止其脫逃或暴行以維持戒護安全。並稱「檢察機關法警戒護人犯使用手銬戒具應行注意要點」第2點僅規定被告在偵查庭應訊時，應將手銬解除，對於腳鐐未有特別規範，相關作法是否符合規定將再行研究等語。

三 依前述刑事訴訟法第282條及相關行政規則，戒具之使用以手銬為主，僅於符合特殊情況或重罪等要件時，始得視必要施用腳鐐，且被告在庭應訊時，應解除包括腳鐐等所有戒具。如認有維護安全之必要，應視實際需要，增派法警加強戒護，法警人力如確有不足時，則應請求警察機關支援。法務部作為政府人權保障之推動機關，放任所屬各檢察機關法警以戒護安全為由，任意使用腳鐐等戒具，顯不符比例原則，亦與「公民與政治權利國際公約」第10條規定意旨不合，侵害被告或受刑人之人權，允應儘速改善。

綜上所述，法務部為政府人權保障業務之推動機關，卻放任所屬檢察機關以戒護警力不足為由，濫行施用戒具，對被告人權之保障未周，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、依各檢察機關彙報資料，各地檢署普遍反映執勤警力不足，需由1人輪值2—3偵查庭，難以兼顧於偵查庭內解開被告腳鐐手銬，亦無法依規定指派足夠警力執行人犯提解勤務。
- 二、各地檢署提報合理法警員額數與目前預算員額數之差距約261員，惟依法務部函示，增額似有困難，現階段中、長程之人力改善規劃，僅能從替代人力、改善新進法警素質，分定男女錄取名額，加強法警執行勤務及戒護人犯之知識及技巧……等為之。
- 三、高檢署暨所屬各高分檢署就訴訟轄區地檢署戒具使用情形於104年12月10日至105年1月10日間檢查完畢，檢查結果均符合相關規定。

註：經 105 年 4 月 13 日監察院司法及獄政委員會第 5 屆第 21 次會議決議：結案存查

26、臺北看守所怠未追蹤受刑人呂君健康檢查結果，致送醫當天死亡；復怠未訂定收容人新收健檢作業規定，現行檢驗項目僅侷限預防傳染病案

審查委員會：經 104 年 4 月 15 日監察院司法及獄政委員會第 5 屆第 9 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部矯正署、法務部矯正署臺北看守所

貳、案由：

法務部矯正署臺北看守所怠未落實追蹤受刑人呂君健康檢查之結果，致喪失獲得即時適切治療時機，送醫當天即告死亡；另法務部矯正署怠未訂定各獄所收容人新收健檢之相關作業規定，且現行檢驗項目僅侷限於預防傳染病之檢驗，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按西元1966年12月16日聯合國大會決議通過之「公民與政治權利國際公約」第10條規定：「一、自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。」依我國立法院三讀通過，於民國（下同）98年4月22日公布，並自98年12月10日施行之「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」第2條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」故前揭公約第10條規定，具有國內法律效力，我國自當遵守。準此，對於獄中受監禁之人，雖其自由受剝奪與限制，惟按其公約所揭之旨，仍應給予合乎人

道與尊重其人格之處遇，且監獄衛生醫療照護，乃維持受刑人生存品質之基本標準，故對於受監禁者之衛生醫療照護等相關處遇及保障，應符人性尊嚴之旨，合先敘明。

惟據訴，呂君因業務過失致人重傷罪，受判處有期徒刑壹年，並於103年7月1日入法務部矯正署臺北看守所¹（兼辦法務部矯政署臺北監獄臺北分監；下稱臺北看守所）服刑，詎於同年9月30日戒護送醫後，急救不治死亡。家屬對呂君之死亡結果，實難接受，究呂君之死亡原因與獄中醫療衛生處遇及管理是否有關，確有查明實情之必要；本院基於維護收容人之基本生存條件，爰立案調查。案經本院卷析相關函文，並於104年1月21日不預警履勘臺北看守所，調閱相關卷證，並現場詢問所長李大竹暨衛生科、戒護科等相關人員等，另於同年3月19日諮詢國立臺灣大學醫學院附設醫院檢驗醫學部（下稱臺大醫院）胸腔科專科醫師，判讀分析呂君相關檢查及檢驗報告及病歷後，再約詢法務部矯正署（下稱矯正署）劉副署長梅仙、臺北看守所高副所長千雲暨相關主管人員後發現，該所怠未落實追蹤呂君健康檢查之結果，致喪失獲得即時適切治療時機，且矯正署對於各獄所新收健康檢查（下稱新收健檢）作業，核有諸多違失，應予糾正。茲陳列事實及理由如下：

一、臺北看守所依法負有收容人之健康檢查及疾病醫療之職責，卻怠未落實追蹤呂君健康檢查之結果，復漠視渠後續出現呼吸急促、氣喘及臉部腫大至無法咬合等嚴重威脅生命安全之症狀，致呂君喪失獲得即時適切治療時機，送醫當天即告死亡，怠失事證明確：

（一）按受刑人入監時，應行健康檢查；對於受刑人應定期及視實際需要施行健康檢查，查監獄行刑法第11條及第51條分別定有明文。次按受刑人健康檢查結果應詳為記載，罹疾病者，應予診治或為適當之處理，查監獄行刑法施行細則第70條第1項第4款亦定有明文。復按衛生科掌理受刑人健康檢查、特別檢查、疾病醫療……

¹ 民國67年6月1日臺北看守所層奉司法行政部67年5月19日台六七函監字第04399號函，為紓解各監收容之擁擠現象，依監獄組織條例第15條規定，在各看守所分別設置各監獄之分監。臺北看守所因即設立「臺灣臺北監獄臺北分監」，收容刑期短之受刑人。

等事項，查「法務部矯正署監獄辦事細則」第8條亦有明文規定。是各監獄應落實受刑人入監時之健康檢查，確實瞭解其健康情形，並安排適當醫療照顧。

(二)查本案呂君因業務過失傷害致人重傷罪，處有期徒刑壹年，於103年7月1日由臺灣新北地方法院檢察署（下稱新北地檢署）簽發103年執丑字9620號甲種執行指揮書，該指揮書指明呂君須至臺灣臺北監獄臺北分監服刑。據臺北看守所表示，呂君於同年9月30日上午8時48分於「忠一舍」27房號，突然朝水房（浴廁）跌倒，全身發軟，無法坐穩，故以擔架將渠移至衛生科就醫；嗣經駐診於該所之健保特約醫療機構康健診所醫師診療，呂君當時血壓111／76、脈搏120、SPO₂ 76－80%，爰立即開立轉診單戒護送醫，呂君於同（30）日9時18分抵亞東紀念醫院。經急救後仍不治，於同（30）日下午9時逝世，而有關呂君死亡原因之刑事責任部分，刻由新北地檢署偵辦中。

(三)有關呂君在臺北看守所之醫療處遇情形，渠歷次接受新收健檢及全民健康保險（下稱全民健保）門診之診療及檢驗結果如下：

1.新收健檢部分：

(1)臺北看守所分別於103年7月2日及同年7月4日安排呂君接受新收健檢，另於同年7月16日安排接受胸部X光檢查。

(2)103年7月16日胸部X光檢查結果，據該所委託沙爾德聖保祿修女會醫療財團法人聖保祿醫院（下稱聖保祿醫院）之醫師於同年7月17日所開立診斷紀錄表指出：「異常浸潤性陰影右肺上葉」、「纖維鈣化結果 右肺上葉」；該紀錄並載明建議轉介至胸腔科就診。

2.健保醫療門診部分：

據呂君於臺北看守所之就診病歷資料顯示，入獄服刑3個月內，共就醫14次（含死亡當日），其於所內之診療日期、主訴、看診醫師、診斷及處方，內容詳如附表一。

3.全民健保門診檢驗結果：

呂君於臺北看守所內所接受全民健保門診相關檢驗項目、結果與內容分析，詳如附表二。

- (四)綜析呂君於臺北看守所新收健檢及歷次全民健保體系之診療經過及結果發現，呂君於103年7月16日接受新收健檢之胸部X光檢查，已檢出右肺上葉有異常浸潤性陰影，該所認為呂君疑似為肺結核案例，爰於103年7月30日將呂君自「義二舍」調整至「忠一舍」31房隔離觀察，且於同(30)日安排全民健保門診，經遵照當日看診醫師醫囑，再次接受胸部X光檢查及痰液檢驗，X光檢查結果初步判斷：【右上肺部陳舊性TB 右上中隔部疑似腫瘤(肺癌)】，而後續痰液檢驗報告指出培養抗酸性細菌染色及分枝桿菌培養結果皆為陰性，據上開報告顯示，呂君疑似罹患肺癌，而非肺結核。惟自103年7月30日診所醫師開立胸腔檢查等醫令後，至呂君同年9月30日死亡前，於所中全民健保就醫次數達11次，歷次診療醫師無一就呂君前於同年7月30日之胸部X光檢查結果報告進行檢視，甚同年9月9日及9月12日就診時，呂君主訴有「臉部腫大」及「胸部不適」等異常症狀，看診醫師仍未檢視胸部X光結果報告【疑似腫瘤(肺癌)】。
- (五)復臺北看守所對於呂君新收健檢胸部X光檢查結果，雖發現有異常(右肺上葉有異常浸潤性陰影)，且安排至全民健保體系診療後，亦未確實追蹤胸腔X光檢查結果，甚於呂君死亡後三天，為彙送完整資料至新北地檢署，始請診所提供該X光片檢查結果，即該所係於被動情形下，才索取該檢查報告。該所於本院約詢時，雖表示診所並未將胸部X光檢驗結果通報該所，爰無從知悉呂君狀況；復於104年3月31日以電子郵件提供予本院之補正報告說明：「往例健保院(所)如有驗痰報告異常(陽性)會以危險值通報方式通報本所處置，惟胸部X光報告部分則不會告知……」然該所依法除應實施收容人之健康檢查外，對於收容人之疾病醫療照顧本負有職責，且胸部X光檢查本即為新收健檢實施項目之一，該所自應落實追蹤檢查結果，而非轉由全民健保體系診療後，即置之不理；復驗痰報告係瞭解是否罹患肺結核，倘收容人於診療過程中所進行之所有檢查結果報告，顯示可能有罹患其他嚴重疾病，該所本於職責自當主動瞭解並作適當處置，而非諉為不知，此致呂君後續出現呼吸急促、氣喘及臉部腫大至無

法咬合等威脅生命安全之狀況；是臺北看守所未能本於職責落實追蹤呂君健康檢查結果，且漠視渠後續出現之嚴重症狀，致呂君喪失獲得即時適切治療時機致死，疏失情節嚴重。

(六)本案經諮詢臺大醫院檢驗醫學部胸腔科專科醫師表示略以，據呂君103年7月16日、30日所接受之胸腔檢查結果（X光片、報告）及同年9月30日亞東紀念醫院急診病歷等相關資料，X光片顯示呂君右上肺部疑似肺癌（腫瘤大小約3x4公分），而臉部腫大原因係因頸靜脈遭腫瘤阻塞致血液無法回流所引起，另肺癌患者容易受感染引發肺炎，導致膿胸……等語。上情可由呂君同年7月30日胸部X光檢查報告初步診斷結果【疑似腫瘤（肺癌）】，及亞東紀念醫院急診病歷載列右肺全白、引流出約800ml的綠棕色液體、胸水培養出肺炎鏈球菌……等，以及該醫院診斷證明書診斷：「肺炎併急性呼吸衰竭、右側膿胸、敗血性休克……」、新北地檢署相驗屍體證明書「死亡原因：1.甲.直接引起死亡之原因：敗血性休克，呼吸衰竭 2.先行原因：乙（甲的原因）大葉性肺炎併肺膿瘍……」等卷證足堪印證。

(七)綜上，臺北看守所依法負有收容人之健康檢查及疾病醫療之職責，且對於罹患疾病者，應予診治或為適當之處理；惟該所雖有安排呂君進行新收健檢，卻怠未落實追蹤健康檢查之結果，漠視渠後續出現呼吸急促、氣喘及臉部腫大至無法咬合之嚴重威脅生命安全之症狀，致呂君喪失獲得即時適切治療時機，送醫當天即告死亡，違失情節重大。

二矯正署怠未訂定各獄所收容人新收健檢之相關作業規定，致檢驗項目、作業流程及完成期限漏未完備，極易造成衛生疾病管理之漏洞；復現行檢驗項目僅侷限於預防傳染病之檢驗，顯與該署相關規定意旨及職責有悖，核有怠失：

(一)按羈押法第7-1條及監獄行刑法第11條規定，被告、受刑人入監時，應行健康檢查。有關臺北看守所對於呂君所施行之新收健檢情形，103年7月2日所受健檢項目為「身高」、「體重」、「視力」、「聽力」、「四肢」及「藥物過敏」等基本外觀檢查與問診；復同年月4日健檢項目為「血壓」及「脈搏」；另同年月16

日安排接受「胸部X光檢查」，以上即呂君所接受之新收健檢項目²，此有呂君之「臺北看守所衛生科收容人病歷首頁」（附件二）及新收健檢病歷，在卷足憑。惟據呂君之「臺北看守所衛生科收容人病歷首頁」文件，尚登載有：「Glucose」、「Uric acid」、「ALT」、「Triglyceride」、「AST」、「BUN」及「Cholesterol」等血液生化檢查項目，既列於病歷首頁中，即表示有檢驗之必要，但卻均漏未檢驗；有關新收健檢流程及項目等相關作業規定，據矯正署查復本案約詢資料及於本院約詢時之說明，均表示該署曾於101年10月11日以法矯署醫字第10101779090號函知所屬各機關，說明健檢內容為：「有關健康檢查部分，……內容除一般生理檢查、病史詢問外，另須辦理血液篩檢（HIV及性病篩檢）及胸部X光檢查，以避免傳染疫情發生。」是該署認為該函文之說明內容即為供所屬辦理收容人健檢之遵循規定，而應執行之檢驗項目為「一般生理檢查」、「病史詢問」、「HIV及性病篩檢」及「胸部X光檢查」。

- (二)惟查矯正署對於「一般生理檢查」，並未明確定義項目及範圍，復該等檢查項目之目的，明顯係為避免群聚傳染病之發生。然按「監獄組織通則」第6條第1項第7款及「看守所組織通則」第6條第1項第4款均明定：衛生科掌理受刑人、被告之「疾病醫治」事項；復監獄行刑法施行第70條第1項第4款規定：「檢查結果應詳為記載，罹疾病者，應予診治或為適當之處理。」上開規定，旨在督促各監所應確實注意在監收容人之身體狀況，且對於罹患疾病者，應主動適時給予適當之治療照顧，而疾病之範圍並非僅限於傳染病當中之肺結核、愛滋病……等。且依據公民與政治權利國際公約第10條中明定：「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。」爰此，對於受刑人之照護，在生理方面，除一開始之新收健檢外，對於收容人之健康維持，亦有一定之職責。復矯正署劉副署長於本院約詢時說明略以，管理人員

² 臺北看守所衛生科林科長慧美於本院104年3月25日約詢時表示，呂君健檢項目另包括有愛滋病毒及梅毒螺旋體篩檢，因該等檢查為保密篩檢，故結果並未列於病歷首頁，而係另於其他系統登載。

在能力範圍內均會主動關心收容人之健康狀況，例如會提醒患有糖尿病之收容人，少吃糖果甜食……等，惟倘健檢項目未包括血液生化檢查，何以得知收容人是否罹患糖尿病，遑論可進而主動關心及提醒飲食狀況，甚提供適當診治；況且呂君103年8月21日被診斷罹患疥瘡，醫囑隔離，亦完全未受重視。是按該署現行施行之健檢項目，僅侷限於預防傳染病之相關檢驗，顯與該署相關規定意旨及職責有悖，確有怠失。

(三)復查臺北看守所於103年7月16日安排呂君接受新收健檢之胸部X光檢查，嗣檢驗報告指出有異常陰影，爰於同年7月30日將渠調整至「忠一舍」31房隔離觀察，並於同(30)日安排於所方全民健保門診就診，除再次接受胸部X光檢查外，尚接受痰液分枝桿菌檢驗，惟遲至同年9月23日才有檢查結果，倘呂君痰液分枝桿菌檢驗係為陽性者，即使該所於當日即獲知該結果，自103年7月1日入監至同年9月23日，歷經約長達3個月時間，期間調整呂君舍房計6次，曾同舍房者近40人，如再考量工場活動人數，肺結核在該所擴散傳染之風險，難以想像。有關肺結核篩檢及其他檢查之完成期限問題，詢據該所及矯正署表示略以，每個月契約廠商之X光巡迴車約進所3至4次，每次約安排200人受檢；通常是一個月內會完成檢查報告云云。此凸顯各項健檢並無一定作業流程及完成期限規定，且獄所缺乏專有的健檢表格而以病歷首頁替代，除影響後續之健康管理效能，更易造成衛生疾病管理漏洞，加上獄所對於收容人之生理狀況觀察及關心，尚有所不足，確實有危獄所收容人之健康權益。

(四)據上，矯正署怠未完備各獄所收容人新收健檢之相關作業規定，迨101年10月11日雖以法矯署醫字第10101779090號函知各矯正機關應執行之檢查項目，然細究該函內容，檢驗項目並不明確，且缺漏各項作業流程及完成期限，極易造成衛生疾病管理漏洞，有危獄所收容人及工作人員之健康權益；復現行檢驗項目僅侷限於預防傳染病之相關檢驗項目，顯與該署相關規定意旨及職責有悖，核有怠失。

綜上所述，臺北看守所怠未落實追蹤受刑人呂君健康檢查之結

果，致喪失獲得即時適切治療時機，送醫當天即告死亡；另法務部矯正署漏未訂定各獄所收容人新收健檢之相關作業規定，且將檢驗項目僅侷限於預防傳染病之檢驗，與該署相關規定意旨及職責有悖，均有違失，爰依監察法第24條提案糾正，密函法務部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

27、雲林縣政府無視該縣文化資產審議委員會將中央廣播電臺虎尾分臺登錄為文化景觀之審議決定，擅自拆除其主建物，造成文化資產遭受難以回復之破壞等情，核有違失案

審查委員會：經 104 年 4 月 16 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 5 屆第 9 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府

貳、案由：

雲林縣政府無視該縣文化資產審議委員會審議作成將財團法人中央廣播電臺虎尾分臺登錄為文化景觀之決定，擅自拆除其主建物於前，又因輿論撻伐決定保存維修於後，過程草率荒謬，嚴重斷傷政府形象，不僅造成文化資產遭受難以回復之破壞，更有浪費公帑之虞；又該府辦理過程相關單位各自為政、各行其是，且未落實公文處理程序，顯見縱向決策指揮失能，橫向協調聯繫失靈，均有重大缺失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、財團法人中央廣播電臺虎尾分臺業於民國101年12月1日經雲林縣文化資產審議委員會審議作成登錄為文化景觀之決定，詎料雲林縣政府竟無視上開決議，擅自拆除其主建物於前，又因輿論撻伐決定保

存維修於後，過程草率荒謬，嚴重斷傷政府形象，不僅造成文化資產遭受難以回復之破壞，更有浪費公帑之虞，確有重大缺失。

(一)「文化景觀」為文化資產之一種，其主管機關在中央為文化部、在地方為直轄市、縣（市）政府。按文化資產保存法第6條第1項規定：「主管機關為審議各類文化資產之指定、登錄及其他本法規定之重大事項，應設相關審議委員會，進行審議。」同法第53條規定：「直轄市、縣（市）主管機關應普查或接受個人、團體提報具文化景觀價值之內容及範圍，並依法定程序審查後，列冊追蹤。」同法第54條第1項規定：「文化景觀由直轄市、縣（市）主管機關審查登錄後，辦理公告，並報中央主管機關備查。」再按文化景觀登錄及廢止審查辦法第3條規定：「文化景觀之登錄，包括下列程序：1.現場勘查。2.審議並作成登錄處分之決定。3.辦理公告。4.報中央主管機關備查。」

(二)查政府早期為擴大對中國大陸都會區與邊疆地區廣播，經與美國心戰合作單位（ATG）洽商，由美方聘請工程專家來臺實施技術檢測後，提供短波發射機、高增益幕型天線等設備，於雲林縣虎尾鎮設置電臺，自61年5月20日起正式對中國大陸地區進行廣播。87年1月1日，該電臺依據中央廣播電臺設置條例改制為「財團法人中央廣播電臺虎尾分臺」（下稱虎尾分臺），正式納入國家廣播電臺體制。92年間，雲林縣政府為配合雲林地區設置高速鐵路車站與新社區開發，先後發布實施「高速鐵路雲林車站特定區區段徵收計畫」、「高速鐵路雲林車站特定區計畫」，由於虎尾分臺坐落於該特定區內，亦被納入區段徵收範圍。93年間，雲林縣政府以辦竣法定區段徵收補償程序為由，要求虎尾分臺辦理遷移，嗣考量播音任務不可中斷等因素，該府同意該分臺採先建後拆方式於102年底前完成搬遷工作。

(三)在虎尾分臺辦理遷移期間，雲旭樓保存推動聯盟於101年5月21日以該分臺係政府及美國基於戰略需要所設立，歷經40年歷史重要地位，且即將於102年卸下階段性任務為由，向雲林縣政府提報該分臺為歷史建築。案經雲林縣文化資產審議委員會現場勘查並於同年12月1日開會審議，認為虎尾分臺係早期兩岸對峙時期之設

施，具特殊之歷史、科技價值，且為光復後美援設施，美軍電臺之使用，具時代意義，又為全臺中央廣播電臺現有8座之一、雲林縣3座現存電臺之一，決議將其主建物及坐落街廓土地範圍登錄為文化景觀。豈料，雲林縣政府竟先依原區段徵收計畫辦理統包工程復工，罔顧上開雲林縣文化資產審議委員會所作登錄文化景觀之處分決定，於虎尾分臺尚未完成文化景觀登錄公告程序前，以避免該分臺地上物於移交該府接管後成為治安死角為由，於103年3月7日進行該分臺拆除作業。迨當日下午民眾發現上情，通報文化界人士制止時，虎尾分臺主建物已遭嚴重破壞，僅剩入口遮簷完好，左右二側之會議室、工具間、真空管室等均完全拆除，其餘部分亦已拆除三分之二以上。

- (四)雲林縣政府拆除虎尾分臺引發文化界人士強烈不滿，指責該府為文化殺手，為土地開發利益，摧毀文化景觀，要求保留虎尾分臺及恢復原狀。經媒體披露後，該府轉而邀集專家學者進行現勘會議，並於103年3月25日公告登錄已遭拆除破壞之虎尾分臺為文化景觀、同年4月7日函報文化部備查，同時將保存範圍先設置施工圍籬，主建物殘構暫不清運。按雲林縣政府概估，虎尾分臺保存維修經費（不含監造及工作報告書等）為新臺幣（下同）1億2,333萬元，其中主體建築費用為5,925萬元。至於該府104年2月13日府文資一字第1047401574號函復本院雖稱：「依據文化資產保存法第21條及古蹟修復及再利用辦法第2條古蹟修復及再利用，其辦理事項如下：『一、修復或再利用計畫。二、規劃設計。三、施工。四、監造。五、工作報告書。六、其他相關事項。』文化景觀內建築物修繕亦然，此為文化資產保存及再利用必要性支出。……按103年3月12日現勘會議、103年3月14日文化處所提虎尾分臺後續處置方案，預計採取殘存營建補強修繕、新舊並存之保存維修方式，並非拆除、重建修復方式，其費用是經由文化處以往執行之經驗值加以估算而得，另考量採殘存構件之工法，提高其計算單價，目前僅為粗估概算值，尚需待規劃設計完成後才能正確計算工程及後續經費。……原有完整建築之修繕與遭拆除後之補強應施工狀況不同，其衍生費用難以比較。」惟查，古

蹟保存修復係屬必要性支出，與本案文化景觀遭蓄意拆除，再耗費公帑進行維修補強之人為疏失造成的額外支出（為原可避免之不必要支出），兩者情由大相逕庭，然該府竟張冠李戴，將二者混為一談，未確實檢討釐清虎尾分臺拆除後所衍生之財務損失（該府102年下半年至103年上半年第13次考績委員會雖決議核予地政處處長、文化處處長各記過1次處分，惟係針對其行政疏失與行政怠惰部分進行懲處，尚非釐清本案財政損失情形，議處相關失職人員），顯屬避重就輕，核無足採。

(五)綜上，虎尾分臺業於101年12月1日經雲林縣文化資產審議委員會審議作成登錄為文化景觀之決定，詎料雲林縣政府竟無視上開決議，擅自拆除其主建物於前，又因輿論撻伐決定保存維修於後，過程草率荒謬，嚴重斲傷政府形象，不僅造成文化資產遭受難以回復之破壞，更有浪費公帑之虞，確有重大缺失。

二本案文化景觀之登錄，不僅涉及文化保存，亦影響區段徵收之土地開發與財務平衡，雲林縣政府本應同心協力、通力合作，妥謀周延可行之處理對策，以保護文化資產，並兼顧地方發展、財政效率及民眾權益。惟該府辦理過程相關單位卻各自為政、各行其是，且未落實公文處理程序，顯見縱向決策指揮失能，橫向協調聯繫失靈，怠失之咎甚明。

(一)虎尾分臺位於高速鐵路雲林車站特定區內，業於92年間納入「高速鐵路雲林車站特定區區段徵收計畫」辦理開發，除部分作公共設施用地外，其餘均規劃為住宅區，由雲林縣政府地政處（下稱地政處）主辦，所需開發成本先向銀行貸款，俟開發完成依各土地所有權人應領抵價地之權利價值進行分配後，標售剩餘可建築用地以清償借款。嗣該分臺於101年5月21日由雲旭樓保存推動聯盟向雲林縣政府提報為具歷史建築價值之建造物，並於同年12月1日經該縣文化資產審議委員會審議作成登錄文化景觀之決定。惟此同時，亦連帶影響相關土地原定開發、使用與標售計畫，導致上開區段徵收工作及財務面臨嚴峻挑戰，合先敘明。

(二)查地政處於虎尾分臺審議決定登錄文化景觀前，曾數次向雲林縣政府文化處（文化資產主管單位，下稱文化處）及文化資產審議

委員會表達「不建議登錄」意見，並分析登錄對於高速鐵路雲林車站特定區區段徵收業務、財務之影響，簽報縣長核決。惟該府未積極籌謀因應對策，致貽誤有效處理之先機；又虎尾分臺決定登錄並經縣長核准（102年1月3日副縣長代為決行）辦理後續登錄公告事宜後，文化處欲再新增保存範圍，爰暫緩辦理公告程序。因案涉土地開發、地方財政、都市計畫及文化保存等事項，該府先後於102年5月13日、9月23日及30日由副縣長、秘書長召集跨局處會議討論協商。由於擴大登錄範圍方案恐招致地主反彈並拖垮縣府財政，地政處、財政處、主計處均表達反對立場，惟該府未進一步作成具體共識，亦無提出可行對策，任憑虎尾分臺登錄文化景觀範圍及公告期程懸而未決，不僅造成區段徵收開發工期一再延宕（無法交付施工土地達21公頃），影響抵價地點交工期，導致民眾一再抗議及統包工程發生違約爭議，更因無法如期標售可建築用地償還開發貸款及利息，造成龐大的資金壓力與缺口（按102年9月23日會議資料顯示，開發未償貸款尚餘57億元，101年即支付利息7,000萬元），加上該府任令地政處獨自承受巨大壓力，連帶造成後續問題一發不可收拾，顯示該府決策系統出現重大問題。

- (三)102年8月26日，文化處函請財團法人中央廣播電臺（下稱中央廣播電臺）妥善保護虎尾分臺主體建築及相關設備，除遷移續用之機具外，其餘設備應保留其原貌。不料，地政處於同年10月4日去函中央廣播電臺指出：虎尾分臺已領取機械拆遷補償費，仍需辦理拆除，是以文化處要求保持該分臺原貌，應向該處為之，該電臺毋需受其約束等語。同年12月27日，中央廣播電臺將虎尾分臺土地及地上物點交予雲林縣政府接管，地政處旋以該分臺業移交該府繼續施工，因地上有多年生樹木，於103年1月9日函知各單位略以：如有需求，應於同年2月底前洽該處辦理樹木移植等語。由於此舉恐破壞虎尾分臺整體文化景觀，文化處接獲上開公文後，即以便簽通知地政處：該分臺登錄文化景觀案業於102年1月3日簽奉縣長核可，其地上植栽應予保存，並依據行政程序視相關調查研究事宜完成後，再行處分為宜等語。惟地政處認為文化處並未

完成本案公告程序，虎尾分臺尚非屬文化景觀，故執意按照原區段徵收計畫進行樹木移植，而文化處亦未將上情報告縣長裁決，再次錯失避免該分臺遭到破壞之契機。由上可知，該府協調聯繫機制蕩然無存，致文化處與地政處各自為政、各行其是，未能發揮政府一體之行政效能。

(四)又依雲林縣政府分層負責表之權責劃分，「高速鐵路雲林車站特定區統包工程暨區段徵收正式作業案」復工，應由第一層縣長核定。惟地政處於本案尚未簽報縣長核可復工前，即於103年2月19日逕以第二層處長決行之函文（府地發字第1035702392號函）通知廠商於103年3月進行虎尾分臺主體建築拆除作業，公文程序顯有違誤。嗣地政處於103年2月20日將統包工程復工事宜簽報縣長核決，該處明知虎尾分臺業經決定登錄文化景觀（僅保存範圍未定、未完成公告程序），卻未於簽呈闡明「復工」實際係包含「將拆除虎尾分臺建物」，致該府因缺乏重要關鍵訊息而同意復工（103年3月4日秘書長代為決行），造成虎尾分臺遭到拆除命運；此外，文化處於103年3月7日下午接獲民眾告知虎尾分臺主體建築遭到拆除，該處副處長與同仁趕赴現場，請求暫緩拆除，並電洽副縣長、秘書長進行協調處理，惟地政處仍堅持執行拆除作業，至當日下午5時停工前，該分臺已遭受嚴重破壞。上開處置過程與該府政風處查察報告所稱：「縣長向來重視文化資產保存」等語南轅北轍，顯示該府指揮系統亦出現重大問題。

(五)綜上，本案文化景觀之登錄，不僅涉及文化保存，亦影響區段徵收之土地開發與財務平衡，雲林縣政府本應同心協力、通力合作，妥謀周延可行之處理對策，以保護文化資產，並兼顧地方發展、財政效率及民眾權益。惟該府辦理過程相關單位卻各自為政、各行其是，且未落實公文處理程序，顯見縱向決策指揮失能，橫向協調聯繫失靈，怠失之咎甚明。

綜上所述，雲林縣政府無視該縣文化資產審議委員會審議作成將虎尾分臺登錄為文化景觀之決定，擅自拆除其主建物於前，又因輿論撻伐決定保存維修於後，過程草率荒謬，嚴重斲傷政府形象，不僅造成文化資產遭受難以回復之破壞，更有浪費公帑之虞；又該府辦理過

程相關單位各自為政、各行其是，且未落實公文處理程序，顯見縱向決策指揮失能，橫向協調聯繫失靈，均有重大缺失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

**28、國防部陸軍司令部、國防採購室辦理
「○○」等二項裝備採購，致國庫損失
3,081 萬元等情，確有諸多違失案**

審查委員會：經 104 年 4 月 23 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 9 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 104 年 8 月 20 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 13 次會議決議：結案存查

29、國防部海軍司令部規劃○○○○等情， 均核有違失案

審查委員會：經 104 年 4 月 23 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 9 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 105 年 2 月 18 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 19 次會議決議：結案存查

30、環保署疏未善盡督導職責，致廚餘堆肥廠處理效能不彰。彰化縣政府疏未督促所屬協助溪州鄉等公所取得廚餘堆肥廠合法用地，核有欠當案

審查委員會：經 104 年 5 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 13 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、彰化縣政府

貳、案由：

行政院環境保護署疏未善盡審查、追蹤管考及督導職責，致國內經該署補助設置之地方廚餘堆肥廠頻生處理量高估與處理效能不如預期，甚至有3成以上不符土地使用管制規定情事。彰化縣政府則疏未督促所屬積極協助溪州鄉等公所取得及解決廚餘堆肥廠合法用地事宜，復未審慎評估設備處理量與其營運所需專業技術人力及運作成本，亦未落實後續追蹤管考工作，致轄內4座廚餘堆肥廠平均實際日處理量僅為核定補助處理量之17.55%，更僅為計畫預估處理總量之6.02%，明顯高估不實，終肇生部分廚餘處理設備閒置及效能不彰情事，經核均顯有欠當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據審計部民國（下同）102年度彰化縣總決算審核報告，彰化縣政府經核定陸續於該縣秀水鄉、鹿港鎮、田尾鄉及溪州鄉等地建置廚餘堆肥廠，惟經查多數設備或廠房閒置，整體營運效能不彰，且

未能本於權責落實堆肥廠之管理及監督工作，促使其發揮應有效能等情，爰經本院地方政府年度總決算審核報告審議小組於103年11月6日決議派查。案經本院分別函詢、約詢及履勘後之調查發現，行政院環境保護署（下稱環保署）及彰化縣政府審核作業、追蹤管考、督導作為及相關措施分別有欠當，均應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、地方廚餘堆肥廠相關處理設備之妥善設置，於國內現階段環保與農業政策有其需求及必要性，既經環保署審查後核定補助經費，該署自應善盡職責，就相關設廠土地適宜性、運作方式及設備處理量妥為規範及把關，並落實後續追蹤管考作業，以促其達成預期效益，惟地方廚餘堆肥廠頻生處理量高估與處理效能不如預期，甚至有3成以上不符土地使用管制規定情事，該署洵未善盡職責，顯有欠當：

- (一)按廢棄物清理法施行細則第2條規定：「本法所定中央主管機關之主管事項如下：一、全國性廢棄物清理政策、方案與計畫之策劃、訂定及督導。二、全國性廢棄物清理法規之訂定及釋示。三、全國性廢棄物清理工作之督導、獎勵、稽查及核定。……」。中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第15條復規定：「中央政府各主管機關應就本機關與所屬機關計畫型補助款之執行，訂定共同性或個別計畫之管考規定；其管考內容及方式如下：一、明定補助計畫之辦理期程及完成期限。二、訂定補助計畫執行之查核點及管考週期，並定期進行書面或實地查核。……」。環保署訂定之「垃圾全分類零廢棄群組行動計畫」之「廚餘回收再利用計畫」¹—柒、權責分工」更明定該署負責事項如下：「一、計畫經費之規劃與籌措。二、訂定『申請廚餘回收再利用示範計畫經費補助原則』與核撥補助經費。三、訂定計畫考核與評鑑標準。四、督導與列管各縣市辦理本計畫各項工作與經費執行進度。……。六、逐年檢討各縣、市執行成效，做為政策擬訂參考依據。……」。是環保署除應針對全國性廢棄物之清理（含清除、處理）政策、法規與工作分別善盡策劃、訂定、核定及督導職責，亦應對

¹ 嗣更名為「廚餘多元再利用計畫」。

各地方政府廚餘回收再利用工作訂定計畫考核與評鑑標準之外，尤應督導、列管各項工作與經費執行進度，定期進行書面或實地查核，並逐年檢討各縣、市執行成效，前開各規定至為明確。

- (二)據環保署調查統計後查復，國內經該署補助設置之69座地方廚餘堆肥廠，103年實際日處理量未及設計日處理量之一半者，計有新北市鶯歌區32%（實際日處理量占設計日處理量之百分比，下同）、新竹縣新豐鄉42%、彰化縣秀水鄉33%、田尾鄉47%、嘉義縣大林鎮0%、高雄市梓官區0%、路竹區49%、屏東縣恆春鎮48%、林邊鄉21%、新埤鄉37%、崁頂鄉1%、長治鄉47%、三地門鄉20%、宜蘭縣宜蘭市6%、三星鄉33%、花蓮縣吉安鄉3%、鳳林鎮22%、富里鄉46%、澎湖縣馬公市0%等19座廚餘堆肥廠，合計占69座地方廚餘堆肥廠之27.54%。且新竹縣新豐鄉、苗栗縣苗栗市、彰化縣秀水鄉、高雄市梓官區、臺中市豐原區、宜蘭縣蘇澳鎮及屏東縣林邊鄉等7座廚餘堆肥廠，亦以設備劣化損壞致無法達原設計處理能量為由，逕依實際運作情形調整原設計日處理量，其中苗栗縣苗栗市、高雄市梓官區及屏東縣林邊鄉等3座廚餘堆肥廠自行申請調降比率甚至超過50%。顯見地方廚餘堆肥廠頻生處理量高估與處理效能不如預期情事，凸顯地方政府及該署悉未能審慎估算各該堆肥廠之處理量，相關規劃設計及審查作業均有欠嚴謹甚明。該署日後復未善盡追蹤管考及實地查核之責，坐令經該署補助有案之廚餘處理設備效能長期未見有效改善，或任由地方政府自行調降設計日處理量，肇致斯時設廠預期效益已難以衡量。雖據該署指稱：「依本署垃圾採樣分析資料，廚餘約占一般廢棄物3成，惟實際數量並無統計數字，且供養豬的廚餘亦多可作為堆肥再利用，故本署並未訂定廚餘堆肥廠處理量估算方式。」、「執行機關所提廚餘堆肥廠設置計畫均敘述廚餘來源及數量，以為設廠規模並估算經費。審查實務上，本署核定補助項目及經費多有刪減……倘以申請設廠的處理量為基準，評斷其效能偏低，於執行機關並非公平。」云云。然查，廚餘堆肥廠設計處理量攸關設備處理規模及實際補助經費之多寡，既以轄內廚餘產生量、回收量等數據為設計依據，相關數據自應以長期性系統

性科學統計數據為憑，焉能無「統計數字」及「估算方式」，則該署補助經費之額度究係以何標準為依據，顯啟人疑竇，況該署補助地方設廠之經費既屬國家應撙節而有效運用之經費，源自人民辛苦納稅錢，該署自應審慎評估，據實審核，豈能毫無審查標準而任由審查人員主觀決斷，該署審查作業之不確實，至為明顯。

- (三)復據環保署於本院約詢前彙復之各直轄市、縣市調查統計資料，國內經該署補助有案之69座廚餘堆肥廠，其坐落土地與土地使用管制規定未盡相符者計有新北市土城區、坪林區、鶯歌區、五股區、林口區、雙溪區；苗栗縣苑裡鎮、頭份鎮、西湖鄉；臺中市石岡區、霧峰區；南投縣信義鄉；彰化縣秀水鄉、溪州鄉；高雄市彌陀區、梓官區、旗山區、大樹區、大社區；花蓮縣花蓮市、秀林鄉等21座廚餘堆肥廠，合計占69座廚餘堆肥廠之30.43%。雖據環保署表示：「地方申請補助設置廚餘堆肥廠用地以公有地為原則，用地是否符合使用規定，是主辦機關的權責，而大部分廚餘堆肥廠係設於衛生掩埋場，本署未再細察是否符合土地使用規定」云云。惟環保署對各地方政府廚餘回收再利用工作負有考核、評鑑、實地查核、督導及列管之責，上開各規定既定有明文，該署自應落實執行，且地方政府廚餘堆肥廠既經該署補助經費後，始據以設置，就有權即有責之權責相符原則以觀，該署尤應善盡審核把關之責，以促使國家經費之運用效益達最佳化；倘該署於核定補助經費前，確實要求地方政府提出土地使用管制相關合法證明後，始予補助，而非僅籠統規定位於公有土地即可，則不致發生經該署補助有案之69座廚餘堆肥廠，逾3成與土地使用管制規定有違。又，該署既稱廚餘堆肥廠應設置於公有土地，則經該署補助有案之廚餘堆肥廠理應均設置於公有土地，然南投縣信義鄉廚餘堆肥廠卻係借用民地，終因地主收回而停止操作，凡此凸顯該署於補助經費前，疏未確實審核把關自明，以上復觀彰化縣政府曾函復：「經瞭解，環保署歷次核准補助該轄設置廚餘堆肥廠，皆以書面審查方式核定」等語，以及「國內近3（101～103）年廚餘回收量分別為834,541公噸、795,213公噸、720,373公

噸；廚餘回收率則分別為11.17%、10.67%、9.74%，明顯均呈現下降趨勢」等情，益證環保署審查作業未盡確實，廚餘回收工作亟待加強改善。

(四)綜上，地方廚餘堆肥廠相關處理設備之妥善設置，於國內現階段環保與農業政策有其需求及必要性，既經環保署審查後核定補助經費，該署自應善盡職責，就相關設廠土地適宜性、運作方式及設備處理量妥為規範及把關，並落實後續追蹤管考作業，以促其達成預期效益，惟地方廚餘堆肥廠頻生處理量高估與處理效能不如預期，甚至有3成以上不符土地使用管制規定情事，該署洵未善盡職責，顯有欠當。

二彰化縣政府疏未督促所屬積極協助秀水鄉公所及溪州鄉公所取得廚餘堆肥廠所需合法用地及協調解決其用地變更事宜，於審查該等公所提報計畫時復未審慎查核土地使用分區相關資料，致該等堆肥廠因用地不符土地使用管制規定而肇生相關廚餘設備迄今無法合法運轉、閒置或廠房無法申請建築執照之窘況，核有欠當：

(一)按彰化縣政府及彰化縣環境保護局（下稱彰化縣環保局）分別為廢棄物清理法明定之地方主管機關及執行機關，除應負責規劃一般廢棄物回收、清除、處理用地，並協同相關機關優先配合取得用地之外，其用地如涉及都市計畫變更者，亦應協調都市計畫主管機關依都市計畫法第27條規定辦理變更，此分別於廢棄物清理法第4條、第5條及第6條規定，至為明確。

(二)依據彰化縣審計室查核報告及彰化縣政府查復資料，彰化縣秀水鄉公所檢附「該鄉垃圾減量及廚餘回收處理再利用示範計畫說明書」，以91年2月4日彰秀鄉社字第9100001391號函送彰化縣環保局。經該局規劃於該鄉設置每日5公噸處理量之廚餘處理設備1套，以同年2月15日彰環四字第09100045380號函檢具「推動廚餘回收再利用工作計畫」向環保署申請補助。該署嗣以同年5月21日環署督字第0910033709號函核定補助該計畫經費計新臺幣（下同）500萬元整後，秀水鄉公所遂著手設置該廚餘處理設備，至92年7月完工，於同年8月間驗收合格。時至95年5月2日，該縣溪州鄉公所檢附「該鄉廚餘資源化處理場設置及營運計畫」，以溪鄉

清字第0950004370號函送彰化縣環保局，經該局以同年月5日彰環廢字第0950015751號函檢附該計畫向環保署申請補助。案經環保署審查後，以同年7月24日環署督字第0950058439號函復彰化縣環保局檢附之核定表載明略以：「台朔環保科技公司東勢有機資源回收廠已建廠完成，建議廚餘送該廠免費處理，本案不予補助設廠」。嗣因台朔環保科技公司東勢有機資源回收廠遭雲林居民抗爭，未能持續收受彰化地區廚餘進廠處理，彰化縣環保局考量南彰化縣地區尚無廚餘處理場所，遂於97年7月29日，再於該縣溪州鄉規劃設置每日處理量5公噸之廚餘堆肥廠1座，以彰環廢字第0970029027號函檢附「98年度廚餘多元再利用計畫」向環保署申請補助，經該署於98年4月23日以環署督字第0980035077號函核定廠房相關興建經費（含土建、廠房興建及水電工程等經費）計446萬元後，溪州鄉公所開始辦理廠房興建作業，至99年9月間完工，同年12月間驗收合格。

(三)惟查，彰化縣環保局未依上開廢棄物清理法規定積極協助辦理上揭各廚餘處理設備所需用地之規劃及取得作業，相關工作均委由秀水鄉公所及溪州鄉公所辦理，且該局審查該等公所前揭各計畫時，亦未要求該等公所提供土地使用分區相關合法證明，致未及時察覺該等廚餘堆肥廠用地分別屬於都市計畫零售市場、菓菜市場用地及農業用地，核均與都市計畫使用分區規定不符情事，肇生經環保署補助經費設置之相關廚餘設備迄今無法合法運轉或閒置，以及廠房無法申請建築物建造執照、使用執照（統稱為建築執照²）之窘況。

(四)綜上，彰化縣政府疏未督促所屬積極協助秀水鄉公所及溪州鄉公所取得廚餘堆肥廠所需用地及協調解決其用地變更事宜，於審查該等公所提報計畫時，復未審慎查核土地使用分區相關資料，致該等堆肥廠因用地不符土地使用管制規定而肇生相關廚餘設備迄

² 按建築法第28條規定，建築執照分下列4種：一、建造執照：建築物之新建、增建、改建及修建，應請領建造執照。二、雜項執照：雜項工作物之建築，應請領雜項執照。三、使用執照：建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領使用執照。四、拆除執照：建築物之拆除，應請領拆除執照。

今無法合法運轉、閒置或廠房無法申請建築執照之窘況，核有欠當。

三彰化縣政府未能督促該縣環保局審慎覈實評估轄內廚餘堆肥廠之處理量與其營運所需專業技術人力及運作成本，亦未落實後續追蹤監督及管考工作，致轄內4座廚餘堆肥廠實際處理量與預估處理量差距甚大，平均實際日處理量僅為環保署核定補助處理量之17.55%，更僅為計畫預估處理總量之6.02%，明顯高估不實，部分廚餘處理設備甚至因欠缺專業人力、營運經費或機械故障而閒置，洵有欠當：

(一)按彰化縣環保局接受彰化縣政府之指揮監督，負責掌理轄內環境保護事項及堆肥、資源回收場規劃、興建、營運處理及管理監督等事項，此分別於廢棄物清理法施行細則第3條、第4條及該局組織規程第2條、第4條規定甚明。

(二)經查，彰化縣轄內4座廚餘堆肥廠於設置前相關計畫書載明之預估廚餘日處理量、經環保署核定補助廚餘設備之日處理量（下稱環保署核定日處理量）及近5（99～103）年平均（下同）實際日處理量³分別如下：

- 1.秀水鄉公所部分：垃圾減量及廚餘回收處理再利用示範計畫說明書第2頁：「每日可收集之廚餘量約12公噸」、環保署核定日處理量為5公噸、實際日處理量為2.07公噸。
- 2.溪州鄉公所部分：廚餘資源化處理場設置及營運計畫第11頁、第20頁：「每日處理量15公噸」、環保署核定日處理量為5公噸、實際日處理量為0公噸（因土地問題無法運轉，已詳前述）。
- 3.田尾鄉公所部分：廚餘資源化處理場設置及營運計畫第15頁、第22頁：「每日50公噸處理量」、環保署核定日處理量為20公噸、實際日處理量為3.37公噸。
- 4.鹿港鎮公所部分：廚餘多元再利用計畫及彰化縣環保局年度廚餘清運與回收再利用計畫（內含鹿港鎮堆肥廠廚餘設備廠房與

³ 每日實際處理量係以目前每年處理量除以工作天計算，資料來源：彰化縣審計室、環保署。

建第1、2及3期工程計畫）、98年度廚餘多元再利用計畫第20頁：「目前鹿港規劃廚餘處理量為每月400公噸（換算每日平均13.3公噸）」、環保署核定日處理量為1公噸、實際日處理量為0公噸（因設備故障、專業及人力不足等問題無法運轉，詳後述）。

由上足見，彰化縣政府於先期規劃及審查轄內公所提具之廚餘處理設備相關興建計畫時，未能審慎覈實評估其處理量，致轄內4座廚餘堆肥廠平均實際日處理總量約5.44公噸，除遠不及環保署核定補助廚餘設備之日處理總量約31公噸，平均僅17.55%之外，與斯時計畫預估處理總量約90.33公噸差距更大，平均僅為計畫預估處理總量之6.02%，凸顯各該廚餘處理設備計畫處理量均明顯高估不實。

(三)復查，彰化縣田尾鄉公所廚餘堆肥廠分2期施作，第1期工程包括廠房、水電及廚餘處理設備等設置作業，於100年2月完工，同年4月驗收合格；第2期工程包括廠房封邊、門窗、地磅、破碎機等周邊配套作業，於101年3月完工，同年4月驗收合格，至同年9月3日正式運轉後，即因機械設備流程繁雜與操作、維護均乏專業技術、人力及營運成本為由，僅有部分機械設備施作堆肥，致部分廚餘處理設備自100年4月驗收合格後，即低度運轉或閒置迄今，達4年之久。鹿港鎮廚餘處理設備則自96年8月間驗收合格後，未及1年2個月，至97年10月間即因機械故障停止運轉，部分設備更自驗收合格後即未曾使用。雖彰化縣環保局有按季彙整轄內各堆肥廠運作情形後陳報環保署備查，惟僅見該局前揭書面統計作為，除未見該局積極追蹤管考，據以持續督促各該公所研謀具體改善措施，肇生該等設備仍長期間置或處理效能不如預期之外，該局前揭季報表竟漏列鹿港鎮堆肥廠，致鹿港鎮堆肥廠前揭缺乏人聞問，因而肇使該公所於99年度仍向環保署申請補助購置廚餘破碎機1台，於100年6月1日驗收合格後，再度發生閒置情事。俱上顯見彰化縣政府未能審慎覈實評估轄內廚餘堆肥廠營運所需專業技術、人力及經費，亦未落實後續追蹤監督及管考工作，致轄內4座廚餘堆肥廠部分廚餘處理設備自驗收合格後，因欠缺專業

人力、營運經費或機械故障而閒置。

(四)綜上，彰化縣政府未能督促所屬審慎覈實評估轄內廚餘堆肥廠之處理量與其營運所需專業技術人力及運作成本，亦未落實後續追蹤監督及管考工作，致轄內4座廚餘堆肥廠實際處理量與預估處理量差距甚大，平均實際日處理量僅為環保署核定補助處理量之17.55%，更僅為計畫預估處理總量之6.02%明顯高估不實，部分廚餘處理設備更因欠缺專業人力、營運經費或機械故障，自驗收合格後不久即閒置或低度運轉，洵有欠當。

據上論結，行政院環境保護署、彰化縣政府相關作為及措施均核顯有欠當，爰均依監察法第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

31、衛生福利部未能詳估不同老人住宅需求類型，以確實掌握老人居住狀況與住宅需求；另行政院核未妥善解決日益增加之老人居住問題，均有違失案

審查委員會：經 104 年 5 月 7 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 10 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、衛生福利部

貳、案由：

衛生福利部未能妥善運用地方資源，針對不同老人住宅需求類型詳加估計，以確實掌握老人居住狀況與住宅需求，作為督促地方政府依老人福利法第33條規定辦理之有效依據；行政院核定之相關計畫或方案，無法妥善解決日益增加之老人居住問題，均有違失。

參、事實與理由：

一、按老人福利法第1條規定：「為維護老人尊嚴與健康，安定老人生活，保障老人權益，增進老人福利，特制定本法。」第10條規定：「主管機關應至少每五年舉辦老人生活狀況調查，出版統計報告。」故中央主管機關衛生福利部（下稱衛福部）應定期（至少每5年）舉辦老人生活狀況調查，以瞭解我國老人生活的實際情形，據以擬訂或修正老人福利相關政策，以落實老人福利法第1條之立法旨。該項調查中自應包括老人居住相關議題，藉以規劃並提供

符合需求之住宅，以及協助改善環境或生活照顧之配套措施，俾提升老人居住生活品質並保障其居住人權。

二依衛福部102年編印之「老人生活狀況調查報告」，至102年6月為止我國65歲以上老年人口計264萬人，占總人口11.3%¹；55-64歲與65歲以上的老人均認為最理想的居住方式是「與子女同住」，其次為「僅與配偶同住」²，然檢視家庭組成情形調查結果，55-64歲者兩代家庭組合，相較98年數據減少5.7%，獨居和僅與配偶同住情形共增加1.5%；65歲以上者兩代家庭組合，相較98年數據減少4%，獨居和僅與配偶同住情形共增加3.7%³，足徵55歲以上者之家庭組成，受少子化、高齡化之影響，導致家庭結構變遷，事實上老人獨居及僅與配偶同住之居住型態有日漸增加之趨勢，與理想居住方式並不一致；另針對住進機構意願與看法進行調查，55-64歲者表示未來生活可自理時，「願意」住進安養機構者占27.2%，65歲以上者僅14%表示「願意」住進，就教育程度別觀察，隨教育的提高表示「願意」者之比率呈現增加趨勢。不願意住進機構之原因均以「無認識親友同住」為最高，分別占22.8%及28.9%⁴，與上開老人認為「與子女同住」為最理想的居住方式趨於一致，且教育程度愈高接受度也愈高。另55-64歲者當生活可自理而住進機構時，每個月能負擔費用以1萬元以下者占36.2%為最高，1萬至1萬5千元以下者占15.2%次之⁵。

三惟上開「老人生活狀況調查報告」係將老人公寓、老人住宅與安養機構、社區安養堂均列為安養機構進行調查，未就個別項目予以定義⁶，並說明該等設施之特色⁷，一般民眾是否真正瞭解其間之差異

¹ 「老人生活狀況調查報告」，衛生福利部編印，103年10月，頁1；此調查結果與內政部統計102年底我國65歲以上人口數269萬4,406人，占總人口數11.53%之結果，因兩者統計時間不同，數字略有差異。

² 同前註，頁3-5。

³ 同前註，頁3。

⁴ 同前註，頁5-6。

⁵ 同前註，頁8-9。

⁶ 例如：老人公寓、老人住宅與安養機構、社區安養堂的差別，是否包含社會住宅。

⁷ 老人福利法第33條規定：「直轄市、縣（市）主管機關應推動適合老人安居之

而表達意願，恐有疑義；另不願意住進機構原因除「無認識親友同住」為最高外，「無力負擔費用」亦分別占18.42%、14.6%，但本調查報告僅就55~64歲者詢問對於住進機構費用負擔與選擇之看法，對於更有需求之65歲以上者卻未詢問，似有不周；此外，住宅法第14條規定：「直轄市、縣（市）主管機關應評估社會住宅之需求總量、區位及興辦戶數，納入住宅計畫及財務計畫。」內政部為了解經濟及社會弱勢家庭目前居住狀況及面臨問題，並探究社會一般民眾對政府興辦社會住宅的看法及支持程度，於100年針對新北市、臺北市、臺中市、臺南市及高雄市等5直轄市（以下簡稱5都）⁸舉辦弱勢家庭對社會住宅需求調查及一般民眾意向調查⁹，作為政府制定社會福利及住宅服務政策之重要參考。其中對於「政府若在弱勢家庭希望的地區範圍內建有高品質社會住宅，弱勢家庭會去申請」之議題，表示「一定會」者占29.28%，「可能會」者占38.59%¹⁰，顯示多數中低收入老人對於社會住宅之需求，反觀「老人生活狀況調查報告」之抽樣方式¹¹，係以一般老人為主，並未特別針對中低收入老人進行調查，能否真實地反映不同狀況（如經濟、健康等）老人住宅之需求，顯有疑義。

四另依據內政部上開調查報告，至100年3月底6類經濟或社會弱勢家庭¹²社會住宅需求戶數計32萬8千164戶，其中5都中低收入老人家庭對

住宅。前項住宅設施應以小規模、融入社區及多機能之原則規劃辦理，並符合住宅或其他相關法令規定。」

⁸ 經縣市政府核定列冊領有中低收入老人生活津貼者，以其家庭為調查對象。

⁹ 抽樣方法採「分層隨機抽樣法」。各副母體依性別、年齡別分層，各層按比例配置樣本數。

¹⁰ 「社會住宅需求調查報告」，內政部統計處編印，頁148。

¹¹ 本次調查採分層隨機抽樣法，分（1）普通住戶：以縣市為副母體。依年齡別及性別分層。各樣本數係依年齡人口占全國55歲上總人口數之比率配置。採電腦輔助話訪問（Computer Assisted Telephone Interviewing System, CATI）進行。（2）共同事業戶：先按機構類別分副母體，再依縣市分層。各層有效樣本數則依其進住人占該副母體比率配置；採實地派員面訪。同註21，前言。

¹² 調查對象：包含設籍在調查區域內之低收入戶、中低收入身心障礙者家庭、中低收入老人家庭、單親家庭、家中育有未成年子女3名以上家庭及年滿18歲-25歲離開寄養家庭或教養機構之青少年等6類。

於社會住宅之需求數計1萬2千189戶¹³，加上臺灣省及金馬地區需求數7千373戶，總計1萬9千562戶¹⁴，內政部於本院約詢時表示，我國住宅自有率約為85%，未來10年內，社會住宅將有3萬4千戶，中南部老人較無社會或老人住宅之需求。惟據行政院查復資料，截至103年11月止，僅臺北市、新北市、臺中市、高雄市、桃園縣¹⁵、花蓮縣、嘉義市等8縣市有興辦社會住宅，現有戶數6千765戶，執行中戶數1萬8千364戶，總計2萬5千129戶，尚且有14縣市無興建及規劃社會住宅，與上開6類經濟或社會弱勢家庭社會住宅需求數差距甚遠，況住宅法第3條、第4條第1項規定之社會住宅，係提供出租於具特殊情形或身分者，65歲以上者僅為其中之一，並非特別為老人所預留，各縣市如何分配，仍有依住宅法第14條規定深入瞭解之必要。

五再按老人福利法第33條規定，地方政府主管機關應推動適合老人安居之住宅。據行政院查復資料，各縣市現有提供作為65歲以上老人居住之住宅數量，寥寥可數¹⁶，縱有民間機構經營提供之老人住宅，因收費較高，亦不符合中低收入或一般老人之需求；衛福部於本院約詢時竟稱，依各地方政府就領有中低收入老人生活津貼人數，考量獨居長者、與配偶同住比率及無自有房屋比率等，推估老人社會住宅需求僅約311人，遠低於上開內政部調查5都中低收入老人家庭對於社會住宅之需求數量，顯不合理，尤以現行住宅自有率係以家戶為計算基礎，並未考量成年子女或已成家者雖有購屋需求，但仍與父母同一戶籍者，若將此等潛在購屋需求者獨立於家戶之外，則現行房屋自有率恐有高估之情形；此外，住宅法第3條、第4條第1項、第28條規定之老人申請條件，須為「65歲以上之老人」且「無自有住宅」者，事實上除符合該條件或「一定所得、財產基

¹³ 臺北市2,578戶、新北市1,693戶、臺中市1,828戶、臺南市1,273戶、高雄市4,817戶。

¹⁴ 「中華民國100年社會住宅需求調查報告」第一冊綜合報告，內政部統計處編印，頁9。

¹⁵ 桃園縣已於103年12月25日升格為直轄市。

¹⁶ 依行政院查復資料，僅有臺北市4處老人住宅（公寓）可提供376名長者居住、新北市五股銀髮出租住宅71戶、高雄市銀髮家園6戶。

準以下之家庭或個人」有社會住宅需求外，擁有自有住宅之中低收入或一般老人，亦可能基於其他因素而有不同類型老人住宅之需求存在。

六又按老人福利法第32條規定：「直轄市、縣（市）主管機關應協助中低收入老人修繕住屋或提供租屋補助。前項協助修繕住屋或租屋補助之對象、補助項目與內容及其他相關事項之規定，由直轄市、縣（市）主管機關定之。但其他法律有特別規定者，從其規定。」故地方政府應依上開規定辦理中低收入老人修繕住屋或提供租屋補助。據行政院查復資料，直轄市、縣（市）政府修繕住屋補助部分：100年294人次、1,658萬1,134元；101年285人次、1,590萬8,052元；102年262人次、1,570萬2,856元。租屋補助部分：100年256人次、22萬8,800元；101年183人次、22萬6,088元；102年275人次、40萬149元。惟各縣市實施之成效及滿意度如何，則未有相關資料。

七另按行政院針對老人居住問題，於93年核定「促進民間參與老人住宅建設推動方案」，鼓勵民間企業投資興建老人住宅；內政部並配合於建築技術規則增訂老人住宅專章、老人住宅基本設施及設備規劃設計規範、老人住宅設置及營運管理規範等法規。惟該方案執行3年期滿進行檢討評估結果，因不具賡續推動之可行性及必要性，業於97年停止試辦。復據行政院查復說明，該院為因應高齡社會趨勢所伴隨的老年人口需求，整合跨部會資源，除於102年7月12日核定修正「人口政策白皮書」外，103年推動友善關懷老人服務方案第2期計畫，以健康老化、在地老化、智慧老化、活力老化、樂學老化為目標，由中央及地方共同推動行動措施；其中，在有關老人住宅部分，內政部提出鼓勵三代同堂，優先提供住宅補貼，同時因應老人需求，規劃開發多元社會住宅等多項方案。

八惟依住宅法第8條規定：「為協助一定所得及財產以下家庭或個人獲得適居之住宅，政府得視財務狀況擬訂計畫，辦理補貼住宅之貸款利息、租金或修繕費用；其補貼種類如下：一、自建住宅貸款利息。二、自購住宅貸款利息。三、承租住宅租金。四、修繕住宅貸款利息。五、簡易修繕住宅費用。」內政部依上開法律規定於96年

起辦理「整合住宅補貼資源實施方案」（下稱整合住宅補貼方案），推動多元居住協助措施，補助對象亦包括了收入較低（家庭年收入20%以下）且無自有住宅之老人，提供租金補貼、自購住宅貸款利息補貼、修繕住宅貸款利息補貼等¹⁷。依行政院查復資料，自96年以來各縣市老人申請修繕貸款利息補貼件數，最多只有220件，而102、103年均僅6件，更無人申請簡易修繕住宅費用。據本院諮詢之老人福利機構表示：「政府雖有修繕租屋補助，卻有八成五的老人不知道有這些措施，其他類似之租金補貼，都有很高比例的老人不知道有這些措施」，如何加強宣導讓民眾知悉相關申請之規定與方式，有待改進。

九又上開方案係以計畫戶數及評點制度¹⁸為申請要件，協助中低收入家庭減輕其居住負擔。檢視該方案與老人居住權益相關者，僅評點制度中，年齡65歲以上老人加3分，三代同堂者加5分，104年度預計調整評點制度，擬新增申請人購置住宅鄰近父母住宅可加權重5分，新增獨居老人者可加權重2分，並針對租金補貼申請人，新增年齡75歲以上老人可加權重4分。惟查102年度申請住宅補貼者，租金補貼計畫戶數2萬5千戶，申請戶數高達6萬餘戶，檢視其中具備「65歲以上老人」條件者，申請戶數計4千495戶，核准2千782戶；具備「三代同堂」條件者，申請戶數計4千679戶，核准2千224戶，因該方案補貼對象係以鼓勵三代同堂之家庭（戶）為主，申請之老人若非中低收入戶，縱其符合申請資格，仍須與符合其他資格之申請人依評點分數決定補貼順序，再加上相關評點條件限制，致符合申請資格者少，實際能獲補助者更少，相對於經濟弱勢、獨（偶）居之老人所能獲得之補助，仍然有限，因此，對於老人申請之評點條件，是否過於嚴格，允宜檢討。

¹⁷ 據行政院查復資料，已享有社政單位之住宅補貼者，無法再申請整合住宅補貼方案之住宅補貼。至於已入住社會住宅之老人，因其已用較低之租金入住，基於政府不重複補貼原則，尚無法同意其申請本方案之租金補貼。

¹⁸ 評點內容包含平均每月每人平均收入、家庭成員弱勢狀況、家庭成員人數、申請人生育子女數、申請人年齡、是否三代同堂、是否曾接受政府住宅補貼及是否持有40平方公尺以上之不動產等。

十此外，內政部雖於101年訂定「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」，並自102年9月起於5都及雲林縣陸續成立16家租屋服務平臺，然截至103年10月23日止，出租件數僅73件，承租件數亦僅233件，再以65歲以上老人申請租屋服務件數觀之，申請租屋件數合計僅34件，媒合成功件數僅1件，除新北市外，其餘縣市申請件數均不到10件，甚至低於5件，分析其原因係房東擔心年長者孤苦無依，恐無負擔繳交租金之能力，若健康狀況不佳，行動不便，更將造成搬遷困難的情況，故無出租之意願，上開辦法執行迄今成效不彰；另依據本院諮詢之老人福利機構所提供之過去資料顯示，對於是類潛在住宅租賃市場弱勢之老人，愛心房東願意接受弱勢族群者只有9%，其中只有5%願意接受高齡長者看房子，還不見得願意出租。再者，以臺北市為例，該市103年度低收入戶及中低收入戶認定標準，低收入戶為每人每月平均所得1萬4千794元，中低收入戶為每人每月平均所得2萬261元，動產（存款加投資等）每人每年僅15萬元¹⁹，更何況其他縣市門檻更為嚴格，實際上能符合標準之老人，極其有限；此外內政部或各縣市政府提供之租屋補助，好一點的老人公寓1個月收費約2萬多元，大多數老人仍無法負擔，顯見老人因年齡、經濟、身體狀況等因素，致其於租屋市場上相對弱勢與不利，政府縱欲透過租屋服務平台你租我管方式，提供代管服務及居住關懷訪視，增加房東出租意願，協助解決老人於住宅市場難以承租房子之困境，成效恐仍相當有限。

十一有關推動建築物無障礙設施部分，行政院100年10月核定「民國101年至民國104年整體住宅政策實施方案」其中計畫目標一、提升居住品質、創造無障礙住宅及社區環境，針對高齡者的住宅，提出「推廣通用化設計」、「高齡者生活環境規劃」2項具體措施。據內政部於本院約詢後所提供之補充資料，「推廣通用化設計」辦理情形有：1.陸續完成通用化住宅、公園等規劃設計研究。2.103年起更已結合通用設計理念，進行老舊公寓增設昇降機、樓梯升降椅

¹⁹ 資料來源：http://www.mohw.gov.tw/CHT/DOSAASW/DM1.aspx?f_list_no=114&fod_list_no=1552，上網時間：104年3月17日。

性能與操作安全、集合住宅無障礙改善、在宅老化的社區居家照護環境、高齡與視聽障者的公共服務空間通用設計等多項研究以提供各界應用參考。3.辦理「友善建築」評選活動，迄102年底已累積集合住宅、餐廳（飲）、展演場所及醫療設施等4類型友善建築達477件。「高齡者生活環境規劃」辦理情形有：1.101年11月30日訂定「無障礙住宅設計基準及獎勵辦法」。2.103年9月26日修正「中央都市更新基金補助辦理自行實施更新辦法」，增列增設昇降機設備工程費用之補助，其補助上限為該項工程經費之45%。3.擬具「都市更新發展計畫（104—107年）」（草案）報行政院核定中，未來4年中央都市更新基金將編列1.6億元補助私有老舊建築物辦理立面修繕工程、增設或改善無障礙設施、增設昇降機設備等整建維護工程施作所需費用。

ㄓ惟依衛福部102年「老人狀況調查報告」²⁰65歲以上老人「獨居」者占11.1%，獨居之情形雖未增加，惟僅與配偶同住者占20.6%，仍略為上升；此外，目前65歲以上老人所居住之各住宅類型中，住在「公寓」者占21.9%，無電梯設備者占18.8%。就地區而言，以北部地區占41.4%為最多，顯示北部地區65歲以上老人居住在無電梯設備之「公寓」者居多，面臨上下樓梯日益困難之問題，相當嚴重，就此部分，內政部上開具體措施，雖有老舊公寓增設昇降機之研究，增列增設昇降機設備工程費用之補助，惟成效不彰，主要係都市建築密集，面臨巷道空間狹隘，欲增設昇降機設備顯有困難，如何加以改善，容有深入檢討之必要。

ㄓ綜上所述，衛福部未能妥善運用地方資源，針對不同老人住宅需求類型詳加估計，以確實掌握老人居住狀況與住宅需求，作為督促地方政府依老人福利法第33條規定辦理之有效依據，顯有疏失；政府雖於93年間提出「促進民間參與老人住宅建設推動方案」，惟僅實施3年即停止辦理，嗣後縱改採推動建築物無障礙設施、改善住宅及社區居住環境、鼓勵三代同堂優先提供住宅補貼、協助中低收入老人住宅修繕或租屋補助、提供社會住宅等諸多方案，惟整體實施

²⁰ 衛生福利部編印，103年12月，頁2。

成效對於挹注老人住宅或改善老人居住環境仍然有限，未來部分社會住宅雖可提供老人居住，惟在數量與混居的條件下，恐難滿足老人住宅之不同需求，行政院核定之相關計畫或方案，對於解決日益增加之老人居住問題，難謂允當，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院督飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

32、改制前新莊市公所及臺北縣政府辦理中港圖書館、托兒所暨派出所設計委託案，未確實審查預算書圖，並衍生後續履約仲裁爭議等疏失案

審查委員會：經 104 年 5 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 10 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新北市政府、新北市新莊區公所

貳、案由：

新北市新莊區公所之前身臺北縣新莊市公所及新北市政府之前身臺北縣政府辦理中港圖書館、托兒所暨派出所設計委託案，未確實審查預算書圖，且新莊市公所為圖減少行政作業程序，將「中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程」漏編工項不當交由「中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程」承商施作，導致施作進度延宕，並衍生後續工程履約仲裁爭議。又，臺北縣新莊市公所辦理「中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程」採購招標作業，核有前置規劃設計未注意界面整合；委託設計契約未明定設計疏失罰責且未依建築師法規定檢討設計錯誤責任；未依政府採購法規定辦理底價訂定、開標程序、審標作業、決標通知；且未確實檢討（或責成監造廠商檢討）工程進度落後原因，釐清各標廠商應承擔責任，復未依政府採購法及工程合約規定辦理相關竣工事宜，致生爭議。另，該所接受廠商就逾越協議範圍部分提付仲裁，嗣獲知仲裁結果須賠付鉅額公帑後，以仲裁事項逾越協議範圍為由，向法院提出撤銷仲裁判斷之訴，遭判決駁回確定，損及

機關權益。以上均核有疏失。

參、事實與理由：

原臺北縣新莊市公所（下稱新莊市公所，民國（下同）99年12月25日臺北縣改制直轄市後，為新北市新莊區公所，下稱新莊區公所）為解決中港地區學子進修及幼兒托育問題，並改善警員辦公及住宿擁擠情況，規劃於臺北縣新莊市（現為新北市新莊區）自立段機關用地（機八）土地，辦理中港圖書館、托兒所暨派出所新建工程計畫，並編列新臺幣（下略）2億4,301萬4,065元預算（其中內政部警政署補助4,923萬1,000元、原臺北縣政府補助4,500萬元，其餘經費由新莊市公所自籌），用以興建地下2層、地上8層，總樓地板面積2,509.4坪之建築物。

中港圖書館、托兒所暨派出所新建工程計畫係委由林○○建築師事務所及謝○○建築師事務所（下稱設計廠商）設計（決標金額94萬7,500元）、簡○○建築師事務所（下稱監造廠商）監造（決標金額303萬7,500元），工程主體共包括3標採購案，分別為：中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程（下稱土建工程）由○○營造有限公司（下稱○○公司）得標，決標金額1億2,400萬元；中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程（水電設備工程）（下稱水電工程）由○○工程有限公司（下稱○○公司）得標，決標金額3,177萬7,956元；中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程（下稱後續工程）由○○營造工程股份有限公司（下稱○○公司）得標，決標金額4,188萬元。

本案前經本院監察業務處函請審計部、法務部及行政院公共工程委員會（下稱工程會）查核結果，認新莊市公所辦理後續工程及履約仲裁等作業過程，涉有諸多違失情事，惟該公所未深切檢討相關違失人員責任，逕以辦理土建工程違失人員懲處結果充作行政責任之檢討，顯有不當等情。本案派查後，再經本院函請新北市政府（下稱市府；改制前為臺北縣政府，下稱縣府）、新莊區公所等機關說明及提供相關卷證資料，並函請臺灣新北地方法院檢察署（下稱新北地檢署）提供相關起訴書等，全案經調查完竣，茲將相關違失事項列舉如

下：

一、新北市新莊區公所之前身臺北縣新莊市公所及新北市政府之前身臺北縣政府自89年10月起辦理中港圖書館、托兒所暨派出所設計委託案，未確實審查預算書圖，且新莊市公所為圖減少行政作業程序，將「中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程」漏編工項不當交由「中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程」承商施作，導致施作進度延宕，並衍生後續工程履約仲裁爭議，核有違失。

(一)按政府採購法（下稱採購法）第22條（91年2月6日總統（91）華總一義字第09100025610號令修正公布）第1項第6款規定：機關辦理公告金額以上之採購，在原招標目的範圍內，因未能預見之情形，必須追加契約以外之工程，如另行招標，確有產生重大不便及技術或經濟上困難之虞，非洽原訂約廠商辦理，不能達契約之目的，且未逾原主契約金額百分之五十者，得採限制性招標。新莊市公所於89年10月16日與設計廠商簽訂設計委託契約書辦理下列設計工作：一、預算書圖及施工規範之製作（包含協助甲方辦理招標、審標、訂約作業及解釋工程上之一切疑問）。二、代向主管機關請領建築執照。

(二)審計部前於103年1月16日、6月5日及8月7日函復本院調查結果，認為新莊市公所及縣府89年起辦理中港圖書館、托兒所暨派出所設計委託案有「預算書圖審查（核）作業未確實（依規定，新莊市公所審查後函送縣府審核），未能發現設計缺失並促請廠商改正，衍生後續履約仲裁爭議，損及機關權益」、「土木工程漏編工項不當交由後續工程承商施作，衍生施工界面問題，並延宕完工工期」等違失情事，惟因該等行為發生時起至審計部繕發審核通知止已逾10年，依公務員懲戒法第25條第3款規定，故不再要求機關議處疏失人員。嗣經市府函復說明略以：「本工程委託設計契約於89年10月16日訂定，適逢採購新法全國推行之初，前本所同仁不諳規定，沿用既有委託契約而未詳細明訂相關罰則，原承辦人員業已退休離職多年，後續接辦同仁及課長已懲處在案」、「有關漏編之工項，因原承辦人於90年離職，經後續接辦人員發現後，考量土木工程案，盡量以不辦理追加設計變更及提報上級

單位作業，故將該漏編之鷹架工項，配合列入當時正在辦理之後續裝修工程發包案內。至於衍生施工界面及工期問題，當初始料未及」及「有關該土建工程漏編鷹架有欠周延之處，經本所檢討改進，並告誡業務單位，嗣後不得再有類似情形發生」等語。

- (三)經查，土建工程係89年12月27日決標予○○公司、90年1月8日簽訂工程合約，工程合約中雖有「鷹架工程」施工規範，工程估價單卻漏列「鷹架搭設」工項。惟新莊市公所為減少相關行政作業，並未依上述採購法規定辦理變更設計，並洽由土建工程廠商施作。迄91年4月10日，新莊市公所以土建工程地下連續壁已施築完成，即將進行地下室結構施工，後續工程（業設計完成）尚未發包，將影響土建工程及水電工程進行，簽請准予辦理後續工程招標作業，並於同年月15日函送預算書圖，請縣府核備，復經縣府於同年5月29日函復准予備查；新莊市市長則於同年5月30日批示核准後續工程辦理公開招標。上開土建工程漏編之「鷹架搭設」工項，則依91年2月21日施工協議會議中設計廠商建議，納入後續工程契約範圍，致產生土建工程與後續工程之施工界面問題，且導致土建工程外牆帷幕鋁板施作進度延宕，土建工程廠商並據此請求展延工期。
- (四)後續工程於91年8月29日簽訂契約，契約總價4,188萬元，並依實際施作或供應數量結算。○○公司於同年9月7日開工後，陸續發現設計書圖不符及工項漏列等設計缺失，請求辦理變更設計追加工程款，經新莊市公所責成監造廠商檢討結果，共計新增工項28項。惟經5次議價程序，除第2次因廠商未派員參加外，皆因○○公司所報價格高於底價，致議價不成。嗣經93年11月19日後續工程施工進度緩慢延宕等協調會議結論：「為期儘早完工，公所與○○在下列前提下同意將工期爭議與設計書圖疑義依契約規定送仲裁，○○開始正常施工。」致衍生後續仲裁及履約爭議。
- (五)綜上，新莊區公所之前身新莊市公所及新北市政府之前身臺北縣政府自89年10月起辦理中港圖書館、托兒所暨派出所設計委託案，未確實審查預算書圖，且新莊市公所為圖減少行政作業程序，將土建工程漏編工項不當交由後續工程承商施作，導致工程

施作進度延宕，並衍生後續工程履約仲裁爭議，核有違失。

二、新北市新莊區公所之前身臺北縣新莊市公所於91年間辦理中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程之採購招標作業，核有前置規劃設計未注意界面整合；委託設計契約未明定設計疏失罰責且未依建築師法規定檢討設計錯誤責任；底價訂定、開標程序、審標作業及決標通知等未依政府採購法規定辦理等疏失。

(一)據工程會103年6月30日、8月29日、10月31日及11月11日函復本院，該會專案稽核結果，後續工程之採購招標作業有下列缺失：

- 1.採購前置作業階段：中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程計畫，機關依工程性質規劃為3件採購案分開辦理招標，惟未注意界面整合，並於契約中明定廠商施工應配合之責任，致衍生各分標廠商施工介面問題，造成履約爭議。另，○○公司曾多次針對設計圖說提出疑義，惟本案委託設計契約未依採購法第63條第2項規定明定廠商設計錯誤，致機關遭受損害之責任，亦未依建築師法規定確實檢討建築師設計錯誤責任，新莊市公所未善盡履約管理之責。
- 2.招標階段：本案底價僅由機關首長直接書寫底價金額並核章，未依採購法施行細則第53條規定「由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定」辦理。
- 3.開標階段：採購法施行細則第50條第2項規定：「主持開標人員，由機關首長或其授權人員指派適當人員擔任」，惟本案主持開標人員未經機關首長或其授權人員指派。
- 4.審標階段：本案係公告金額以上之採購，依採購法第13條第1項規定，除有特殊情形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦；惟本案「開標決標紀錄」監辦人員欄位僅有1員監辦，其有關單位（即政風人員）不派員監辦未經機關首長或其授權人員核准。
- 5.決標階段：機關辦理公告金額以上採購之招標，除有特殊情形者外，應於決標後之一定期間內，將決標結果以書面通知各投標廠商。本案新莊市公所於91年8月6日以北縣莊工字第

0910040767號函檢送決標資料（僅通知一家廠商），未依採購法第61條及採購法施行細則第85條規定將決標結果以書面通知各投標廠商。

(二)新莊區公所針對上述缺失，分別以103年8月28日新北莊工字第1032087552號及103年10月17日新北莊工字第1032094547號函提具改正措施（如下），並經工程會以103年10月20日工程稽字第10300364430號函復註記存參。

1.採購前置作業／規劃設計階段：

(1)本案設計委託契約案於89年10月16日訂定，適逢採購新法全國推行之初，前本所同仁不諳規定，沿用既有委託契約而漏列相關罰則，因原承辦人員業已退休離職多年，後續接辦同仁及課長已受懲處。另本所近年承辦人員皆已接受採購法相關訓練，並參採市府採購處相關採購契約範本訂定合約，減少採購案執行時錯誤樣態發生。

(2)本案監造廠商監造不實或管理不善，本所已依契約規定予以處罰64萬餘元。並督請所屬承辦同仁，嗣後辦理相關工程，除依委託技術服務契約規定，並參照建築師法相關規定辦理。

(3)工程施工期間，本所針對各標施工界面配合等問題，共召開30餘次施工協調會議，但因各標廠商配合度欠佳，以致工程延遲完工，本所已督請所屬承辦同仁，嗣後辦理工程時應確實督促各標之施工界面整合及追蹤管理。

2.招標階段／底價訂定：目前本所皆依採購法施行細則第53條底價訂定程序規定，由業務單位提出規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由採購單位簽報首長或其授權人員核定。

3.開標階段／開標程序：目前本所開標主持人均按採購法施行細則第50條第2項規定由機關首長或其授權人員指派適當人員擔任。

4.審標階段／審標作業：本案時任政風主任業於94年8月1日退休，目前本所辦理公告金額以上之採購，皆依採購法第13條第

1項規定及「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」相關規定辦理。

5. 決標階段／決標通知：目前本所辦理採購案皆依採購法第61條、第62條及採購法施行細則第85條規定，將決標結果之公告刊登採購公報，並以書面通知各投標廠商。

(三) 惟查：

1. 按各機關辦理公有建築物作業要點（83年6月1日行政院（83）台內字第19703號函修正發布、91年4月9日行政院（91）院授工技字第91011896號函發布廢止）第11點規定：「主辦工程機關與設計單位完成議約後，應於約定期限內簽訂服務合約，合約內容應注意左列事項：……（五）明訂設計疏失造成主辦工程機關損失之罰則。……」本案係89年10月16日簽訂設計委託契約書，自應依該要點「明訂設計疏失造成主辦工程機關損失之罰則」。因此，當時新莊市公所即便不諳採購法（註：採購法係87年5月27日總統（87）華總（一）義字第87000740號令制定公布，並自公布後1年（即88年5月27日）施行，故當時採購法已施行1年餘），亦應依該要點辦理，實不應有「沿用既有委託契約而漏列相關罰則」之情事。
2. 新莊區公所稱該所後續接辦同仁及課長已受懲處，惟查該人事懲處函令（新莊市公所95年11月1日北縣莊人字第0950066680號及縣府95年12月13日北府人二字第0950867509號令）之懲處事由係「辦理（督導）『中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程』，經審計部臺灣省臺北縣審計室查核具有疏失」。又依審計部96年3月1日台審部覆字第0960000248號函，該疏失係指「任意變更委託監造技術服務契約書監造服務費用之付款條件及調高監造服務費率」等情，尚與工程會稽核發現「委託設計契約未明定廠商設計錯誤，致機關遭受損害之責任，亦未依建築師法規定確實檢討建築師設計錯誤責任」之情事不同。
3. 按建築師法第17條規定：「建築師受委託設計之圖樣、說明書及其他書件，應合於建築法及基於建築法所發布之建築技術規則、建築管理規則及其他有關法令之規定；其設計內容，應能

使營造業及其他設備廠商，得以正確估價，按照施工。」如有違反者，得依同法第46條規定懲戒。故本案設計契約書縱然漏列設計疏失之罰責，仍得依建築師法相關規定檢討建築師設計錯誤責任。本案設計與監造乃分屬不同標案，新莊區公所竟稱：「本案監造廠商監造不實或管理不善，本所已依契約規定予以處罰64萬餘元」云云，顯未確實檢討設計廠商責任。

(四)綜上，新莊區公所之前身新莊市公所於91年間辦理中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程之採購招標作業，核有前置規劃設計未注意界面整合；委託設計契約未明定設計疏失罰責且未依建築師法規定檢討設計錯誤責任；底價訂定、開標程序、審標作業及決標通知等未依政府採購法規定辦理等疏失。

三 新北市新莊區公所之前身臺北縣新莊市公所辦理中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程，於93年間未確實檢討（或責成監造廠商檢討）進度落後原因，釐清各標廠商應承擔之責任；94年間復未依政府採購法及工程合約規定辦理相關竣工事宜，致生爭議，核有疏失。

(一)按採購法第92條第1項規定：「廠商應於工程預定竣工日前或竣工當日，將竣工日期書面通知監造單位及機關。除契約另有規定者外，機關應於收到該書面通知之日起七日內會同監造單位及廠商，依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，確定是否竣工；廠商未依機關通知派代表參加者，仍得予確定。」後續工程合約第15條第4項規定：「工程依本契約施做完竣後，乙方同意將履約期間所損壞或遷移之公共設施，予以修復或回復，並將現場堆置之施工機具、器材、廢棄物及非本契約所應有之設施全部運離或清除，並填具竣工報告，於經甲方工地主任勘驗認可後，始得認定為工程完工。」

(二)據工程會103年6月30日、8月29日、10月31日及11月11日函復本院，該會專案稽核結果，後續工程於履約階段之履約管理有下列缺失：

1. 本案廠商於93年10至12月履約進度落後達20%以上，其中93年10月履約進度甚至落後達50%以上，顯見新莊市公所未針對

履約進度落後建立妥適管控機制，亦未針對廠商有無採購法第101條第1項第10款所定延誤履約期限情節重大之情形進行檢討。

2. 新莊市公所派員估驗現場抽核數量時，發現時有數量不符情事，卻未依契約第4條第3款規定辦理，且如係可歸責於監造廠商之事由所致者，應依採購法第63條第2項及契約規定檢討監造不實或管理不善之責，並可依建築師法懲戒事項，檢具事證通知該法主管機關。
3. 本案有逾期完工情形，惟新莊市公所於稽核會議表示，並未會同監造廠商及○○公司，依據契約、圖說或貨樣核對工程項目及數量，確定是否竣工，未符採購法施行細則第92條第1項規定。

(三) 新莊區公所針對上述缺失，分別以103年8月28日新北莊工字第1032087552號及103年10月17日以新北莊工字第1032094547號函提出改正措施如下：

1. 本工程履約進度落後，係因土建、水電及後續工程3標施工界面配合及工地發生工安事故遭勒令停工而延宕，非完全可歸責於後續工程廠商。
2. 有關派員現場抽核廠商估價單，部分尺寸有不符情形，故未核付該期估驗款，並於會勘當日一併告知監造及承包廠商退回估驗單修正，俟更正後再派員複查。又，因○○公司申請估驗之項目實際已施作，係該公司原提送之估驗單計算式不符，經退回該公司改正後，再經監造廠商確認完成，實際並無超估或逾算款項之情形。
3. 經洽本案前退休承辦同仁，本所94年9月15日至現場巡視工地時，是項工程一樓及地下一樓、二樓等多處施工物料堆置尚未搬離，另廢棄物凌亂均未清除，本所人員又於94年9月16日再至現場勘查，該部分已全部清除完竣，合約各工項確實已完成，由於當初○○公司延宕未依合約規定申報確切完工日期，故由公所主動電話通知監造廠商及○○公司，並訂於94年10月7日現場會同勘查，確認完工日期為94年9月16日。本案「履約

完成確認（完工）日期」未符合採購法施行細則第92條第1項規定，目前本所已督促各相關業務單位承辦人，嗣後確實依是項規定辦理。

4. 後續工程廠商初驗缺失，經多次函請改善，均未能配合改善，致終止契約，依採購法第101條第1項第12款規定，核有違失，案經新莊市公所簽報一層，因時任副市長剛就任不久，可能對本案不甚瞭解，未予指示。

(四) 惟查：

1. 後續工程廠商於93年10至12月履約進度落後達20%以上，其中93年10月履約進度甚至落後達50%以上。新莊市公所僅函復稱「本工程履約進度落後，非完全可歸責於後續工程廠商」，並未確實檢討（或責成監造廠商檢討）工程進度落後原因，釐清各標廠商應承擔之責任，肇致後續仲裁將工程進度落後主因歸責於新莊市公所。
2. 後續工程係94年2月28日申報竣工，新莊市公所僅依現場勘查結果即認定未完工，迄同年10月7日辦理會勘後，始確認完工日期（為94年9月16日），致○○公司於「履約完成確認表」加註：「本工程由市公所認定之完工日期，本公司仍為配合市公所使用時程暫不予爭執，但確實之完工日期，一併提付仲裁處理。」顯見新莊市公所未依上開採購法規定「會同監造單位及廠商，依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，確定是否竣工」完備竣工確認程序。

(五) 綜上，新莊區公所之前身新莊市公所辦理中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程，於93年間未確實檢討（或責成監造廠商檢討）進度落後原因，釐清各標廠商應承擔之責任；94年間復未依採購法及工程合約規定辦理相關竣工事宜，致生爭議，核有疏失。

四 新北市新莊區公所之前身臺北縣新莊市公所接受中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程廠商就逾越協議範圍部分提付仲裁，嗣獲知仲裁結果須賠付7,226萬449元整及自95年11月3日起至清償日止按年息5%計算利息之鉅額公帑後，以仲裁事項逾越協議範圍為由，向法院提出撤銷仲裁判斷之訴，遭判決駁回確定，損及機關權益，顯有

未當。

(一)93年11月19日後續工程施工進度緩慢延宕等協調會議結論貳略以：「本案進度嚴重落後，因考量如採終止契約與重新辦理發包等程序曠日廢時，為期儘早完工，公所與○○在下列前提下同意將工期爭議與設計書圖疑義依契約規定送仲裁，○○開始正常施工。一、公所第四期保證金不退、每期估驗款保留比例增至10%……。四、雙方於仲裁前切結將依仲裁結果辦理，不再另循其它爭議訴訟途徑解決。五、○○於仲裁前提出施工進度表，以94年2月底完工為原則。六、本工程變更設計新增項目尚未經議定單價之工項，請監造廠商依合約規定辦理（以預算單價之80%）估驗計價。」另，94年10月7日「履約完成確認表」廠商代表簽名處註記：「1.有關B1及地下1、2斜坡車道之耐磨地坪損壞部分，為配合市公所使用時程，本公司配合先行代為修復，其責任之認定則提付仲裁處理。2.本工程由市公所認定之完工日期，本公司仍為配合市公所使用時程暫不予爭執，但確實之完工日期，一併提付仲裁處理。」因此，後續工程提付仲裁項目應為「工期爭議」、「設計書圖疑義」及「B1及地下1、2斜坡車道之耐磨地坪損壞責任認定」、「完工日期認定」等。

(二)○○公司於95年11月1日聲請仲裁，請求事項包括「工程款爭議」及「工期展延補償」，新莊市公所則提出反請求，包括「逾期完工違約金」、「施工品質管制制度罰款」及「擅自拆除土建工程已完成之防火門扇」等事項。經中華民國仲裁協會97年12月2日95年度仲聲信字第084號仲裁判斷書判斷結果，本請求部分相對人（新莊市公所）應給付聲請人（○○公司）7,226萬449元整及自95年11月3日起至清償日止，按年息5%計算之利息，本請求之仲裁費用由相對人負擔45%，餘由聲請人負擔；反請求聲請人（新莊市公所）之請求駁回，反請求之仲裁費用由反請求聲請人負擔。新莊市公所接獲仲裁判斷結果後，就「仲裁判斷有逾越仲裁協議範圍及有應附理由而未附理由之情事」提起撤銷仲裁判斷之訴，經臺灣臺北地方法院以98年8月31日98年度仲訴字第2號判決駁回、臺灣高等法院（下稱高等法院）以99年12月7日98年度重上

字第612號判決上訴駁回及最高法院以100年8月25日100年度台上字第1388號裁定上訴駁回，全案確定。

(三)有關新莊市公所何以在仲裁過程中對於提付仲裁事項有逾越仲裁協議範圍情事，未提出異議或聲明，迄至收受仲裁判斷書後，始提起撤銷仲裁判斷之訴？據該公所函復說明略以：鑑於雙方對於完工日期爭執不休，且考量當初對於93年11月19日協調紀錄內雙方同意提付仲裁，故本於誠信原則，將所有爭議一併提付仲裁處理；本工程履約施工爭議問題甚多，雙方既已走到仲裁程序，故○○公司所提之爭議問題均一併交付仲裁機關處理。

(四)綜上，新莊區公所之前身新莊市公所接受後續工程廠商就逾越協議範圍部分提付仲裁，嗣獲知仲裁結果須賠付7,226萬449元整及自95年11月3日起至清償日止按年息5%計算利息之鉅額公帑後，以仲裁事項逾越協議範圍為由，向法院提出撤銷仲裁判斷之訴，遭判決駁回確定，損及機關權益，顯有未當。

綜上所述，新北市新莊區公所之前身臺北縣新莊市公所及新北市政府之前身臺北縣政府辦理中港圖書館、托兒所暨派出所設計委託案，未確實審查預算書圖，且新莊市公所為圖減少行政作業程序，將「中港派出所、圖書館暨托兒所新建工程」漏編工項不當交由「中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程」承商施作，導致施作進度延宕，並衍生後續工程履約仲裁爭議。又，臺北縣新莊市公所辦理「中港派出所、圖書館暨托兒所後續工程」採購招標作業，核有前置規劃設計未注意界面整合；委託設計契約未明定設計疏失罰責且未依建築師法規定檢討設計錯誤責任；未依政府採購法規定辦理底價訂定、開標程序、審標作業、決標通知；且未確實檢討（或責成監造廠商檢討）工程進度落後原因，釐清各標廠商應承擔責任，復未依政府採購法及工程合約規定辦理相關竣工事宜，致生爭議。另，該所接受廠商就逾越協議範圍部分提付仲裁，嗣獲知仲裁結果須賠付鉅額公帑後，以仲裁事項逾越協議範圍為由，向法院提出撤銷仲裁判斷之訴，遭判決駁回確定，損及機關權益。以上均核有疏失，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

33、國立暨南國際大學女職員遭男學生拉入個別諮商室，發生疑似校園性平事件，事發後校方未依法通報、性平會逾期函復、復於調查報告審議通過後始核對訪談紀錄等，均有重大違失案

審查委員會：經 104 年 5 月 14 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 10 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立暨南國際大學

貳、案由：

103年7月29日國立暨南國際大學發生乙生將甲職員拉入個別諮商室關上房間後脫褲裸露生殖器之性平事件，該校教職員分別於當日至8月5日知悉，卻均未依法於24小時內為校安通報，嗣8月11日甲員提出疑似校園性侵害申訴後，該校教職員迄今未為疑似校園性侵害之校安與社政通報。又該校性別平等教育委員會逾期對甲員申請併案為函復，復於調查報告審議通過後始供甲員核對訪談紀錄，以及該會協辦人員質疑甲員之申訴類型等，均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴，國立暨南國際大學（下稱暨大）學務處諮商中心資源教室女性輔導員（下稱甲員）於民國（下同）103年7月29日上午在校內遭該校男學生（下稱乙生）拉入個別諮商室關上房間後脫褲裸露生殖器之性平事件，惟事發迄今，校方及性別平等（下簡稱性平）業務承辦人員似有刻意包庇涉案學生之嫌，且案發後，疑未依規定通報及對被害

人採取必要保護措施，嚴重損及權益等情，案經本院調查結果，確有下列違失之處：

一、103年7月29日暨大發生乙生將甲員拉入個別諮商室關上房間後在其面前脫褲裸露生殖器事件，侯東成、吳明烈分別為負責校安通報「學務處」之簡任秘書與學務長，林妙容為負責社政通報「諮商中心」之主任，其三人與莊宗憲、丁衣玲均為暨大教職員。林妙容、侯東成與吳明烈分別於103年7月29日、8月4日知悉上開事件，卻均未依法於24小時內為疑似校園性侵害或性騷擾事件之校安通報，該校遲至8月7日始向教育部通報疑似性騷擾事件。嗣後侯東成、吳明烈、莊宗憲、林妙容、丁衣玲分別於8月11日、8月13日知悉甲員主張其遭受強制猥褻而提出性侵害申訴書，該事件已非疑似性騷擾事件而為疑似校園性侵害事件，迄今卻均未依法為疑似性侵害之校安通報及社政通報，違失情節明確。尤有甚者，莊宗憲非本案承辦人，卻向侯東成質疑申訴人在申訴書填寫性侵害之正當性，欲說服侯東成將性侵害申訴案改為性騷擾申訴案，違失情節嚴重

(一)按性侵害犯罪防治法第2條第1項規定：「本法所稱性侵害犯罪，係指觸犯刑法第221條至第227條、第228條、第229條、第332條第2項第2款、第334條第2款、第348條第2項第1款及其特別法之罪。」同法第8條第1項規定：「醫事人員、社工人員、教育人員、保育人員、警察人員、勞政人員、移民業務人員，於執行職務時知有疑似性侵害犯罪情事者，應立即向當地直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得逾24小時。通報之方式及內容，由中央主管機關定之。」性別平等教育法（下稱性教法）第2條第7款規定：「本法用詞定義如下：七、校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件：指性侵害、性騷擾或性霸凌事件之一方為學校校長、教師、職員、工友或學生，他方為學生者。」同法第21條第1項規定：「學校校長、教師、職員或工友知悉服務學校發生疑似校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件者，除應立即依學校防治規定所定權責，依性侵害犯罪防治法、兒童及少年福利法、身心障礙者權益保障法及其他相關法律規定通報外，並應向學校及當地直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過24小時。」「國立暨

南國際大學性侵害性騷擾或性霸凌防治實施要點」第12點第1項規定：「本校接獲校園性侵害、性騷擾及性霸凌事件之申請調查或檢舉時，以學務處為收件單位」。同要點第13點第1項規定：「本校校長、教師、職員或工友知悉服務學校發生疑似校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件者，應立即向學務處通報，並由學務處於24小時內依相關法令向教育部及地方社政機關通報。」暨大104年1月28日暨校秘字第1040000762號函文明載：「校安通報與性平事件通報權責單位為學務處，該處內部分工與運作上，『法定通報』由諮商中心負責通報南投縣家庭暴力暨性侵害防治中心；『校安通報』則由校安中心通報教育部校安中心。」

- (二)依暨大之性別平等教育委員會（下稱暨大性平會）第103002-1號調查報告，暨大諮商中心林妙容主任因與乙生相約103年7月29日於該校諮商中心會面，當日上午9時40分許，乙生與其父親抵達後，乙生表示欲與該校資源教室甲員單獨面談，遂將甲員拉進個別諮商室並關上門，乙生於個別諮商室內脫下褲子露出生殖器，甲員隨即衝出個別諮商室，經其他教職員與乙生父親要求其穿回褲子後，乙生衝至團體諮商室外，作勢從欄杆往外跳，表示要自殺，經該校李佳偉教官制止後，由林妙容開車帶乙生及其父親至埔里榮民總醫院心理科就診。同日下午，暨大諮商中心舉行內部會議，由林妙容主持，依暨大性平會第103002-1號案調查小組103年9月12日訪談紀錄，陳詩婷及詹惠茹（以上均已離職）均證稱於會議中有將上開經過向林妙容報告。林妙容亦於同日調查小組訪談紀錄中自承其係於103年7月29日上午即知悉諮商中心發生前開事實，足證林妙容主任在103年7月29日當天即已知該校諮商中心上午發生前開疑似校園性侵害或性騷擾事件。
- (三)次查103年8月4日，甲員向該校性別平等事件申請及檢舉窗口，即該校學務處侯東成秘書告知上開經過，侯東成為甲員初步繕打申訴書，旋以電話告知吳明烈學務長。因甲員對於是否提出申訴仍要考慮，侯東成將申訴書以電子郵件寄給甲員¹。次日，吳明烈學

¹ 暨大性平會第103002-2號調查報告103年11月24日調查小組侯東成訪談紀錄：

務長向甲員表達慰問，瞭解案發經過。侯東成與吳明烈於103年8月4日均已知悉上開疑似校園性侵害或性騷擾之事件。遲至103年8月7日，該校生輔組組長兼校安中心主任林松柏向甲員聯繫確認本案發生經過後，該校校安中心承辦人張世杰始依性教法規定為校安通報，通報事件為疑似性騷擾事件。惟103年8月11日甲員向學務處提出「國立暨南國際大學性侵害或性騷擾事件申訴書」（下稱申訴書），申訴之事件為性侵害事件而非性騷擾事件。該申訴書由侯東成簽辦經吳明烈學務長核章，於同日送至暨大性平業務之承辦單位該校秘書室。當日，性平會承辦人丁衣玲專員請假，由性平會協辦人員莊宗憲秘書收件拆封。莊宗憲於當日下午至諮商中心找林妙容主任談論本性平事件等事實，有暨大提供之校安通報影本、暨大性平會第103002-1號、第103002-2號案校園性平事件調查報告書、暨大性平會第103002-2號案調查小組103年11月24日之吳明烈、侯東成、莊宗憲、林妙容、林松柏、張世杰訪談紀錄在卷可按。足證吳明烈、侯東成、莊宗憲、林妙容均於8月11日知悉上開事件因甲員申訴已成為疑似性侵害事件。

- (四)侯東成為甲員於8月4日繕打之申訴書雖經其以電子郵件寄給甲員，但甲員並未採用。甲員認為乙生將個別諮商室門反鎖後對其猥褻行為，已構成強制猥褻，屬於性侵害，故於8月11日向暨大正式提出性侵害事件之申訴書，不論性平會之事後調查是否構成性侵害，學校均應依法通報為疑似性侵害事件，縱使暨大之前已為疑似性騷擾事件之通報，均應再依法通報疑似性侵害事件。教育

「(調查小組問：8/4申請人向您告知本性平事件後，您當時如何處理本案？當天有協助申請人提出性平申訴書嗎？)8/4當時我就有跟甲員說要不要提性平申訴，但她說要考慮一下，所以我先請她好好照顧自己的情緒。我大概草擬了一下申訴書內容後，就讓申請人回去看一下內容。」另侯東成於本院約詢時稱：「(那他當時跟你講的，有幫他打出來？)我是聽他講，然後幫他打，有告訴他可以申訴，主要都在抱怨主任，有提到同學把褲子脫下來。(你是受理窗口嗎？)校安通報窗口是校安中心，我是性平事件的受理窗口，我一開始是幫他打性騷擾，甲女當時沒有告訴我要他要勾性侵害。(你幫他打的有4點？)但他後來寫到了11點。(你給他帶回去？何時傳給他？)我email給他，8/8日傳的，因為他一直在想要不要提出申訴，他是後來才講要申訴性侵害。」

部查復本院亦稱：「案件經收件後，倘申請人已於申請調查表勾選『性侵害』，學校自應以疑似性侵害事件進行通報及處理」

「學校於24小時之內通報時可能無法明確掌握所發生之事件係屬性侵害或性騷擾，倘初始以性騷擾為通報態樣，經性平會所組之調查小組調查訪談申請人（被害人）後已初步判斷有疑似性侵害之虞，則應於該訪談結束後（得認為知悉疑似性侵害事件之時點）24小時內完成法定通報」。

- (五)惟查103年8月13日丁衣玲上班後，莊宗憲先以電話詢問後偕丁衣玲當面詢問侯東成何以甲員8月4日申訴書與8月11日申訴書勾選類型由性騷擾變更為性侵害。暨大性平會第103002-2號案調查小組103年11月24日莊宗憲訪談紀錄：「當時以我的認知，申訴書的表頭，也就是性平案件的類型應該是由受理窗口的同仁來寫才對。我當時只是純粹跟侯東成討論而已，……我有特別表示，如果真意是性騷擾，應該要有一致性，並沒有強要申請人修改，所以這只是大家認知的不同而已」、「當時我跟性平會承辦人去跟侯東成談，申訴書應該要加蓋騎縫章。申請人修改後，依照程序，應該要再循行政程序讓侯東成及各長官全部看過再送出去才對，不然侯東成及各長官根本不知道資料有改過，形同自行抽換過與變造文書」。其於本院約詢時稱：「當時的想法，我忘了是當天還是隔天有跟侯東成聯絡，我跟他講是申訴書勾選的是性侵害，內容是九點，共三張。而他告訴我，內容是四點，勾選性騷擾。我那時是想跟侯簡秘再度確認，因此隔一、二天又與丁專員一起再到學務處，主要是談申訴書內容不一致。當時收件時，並沒有蓋騎縫章，所以我特別請侯簡秘是不是可以蓋騎縫章。」惟第103002-2號案調查小組103年11月24日侯東成訪談紀錄稱：「莊宗憲當時電話中說怎麼會是勾性侵害而非性騷擾，但因為之前我這邊也有學生來提性平申訴，我都會先協助他們填寫性平申訴書，但他們還是可以改」、「莊宗憲認為我寫了之後，申請人怎麼還能更改，但我個人是認為尊重申請人可以更改。」其並於本院約詢時亦稱：「（你幫她（指甲員）打的是什麼？）答：性騷擾，一般性器沒有接觸的話多半屬於性騷擾」、「（他（指莊宗憲）

希望是改為性騷擾？）答：對，但我告訴他這是當事人的申訴書而不是我們的申訴書。莊秘書也認為是性騷擾」等語。丁衣玲於本院約詢時亦稱：侯簡秘與莊秘書的法律見解比較不一樣，所以有些爭執。莊秘書說為何有修改過，為何有修改過侯簡秘卻沒有蓋騎縫章等語。因此，縱認莊宗憲辯稱其未強行要求申訴人將申訴書由性侵害修改為性騷擾等語屬實，其非本案承辦人，卻向侯東成主張申訴類型應以侯東成繕打之申訴書為準，質疑申訴人在申訴書填寫性侵害之正當性，欲說服侯東成將申訴人之性侵害申訴案改為性騷擾申訴案，即有失當。

(六)對於疑似校園性侵害或性騷擾事件，侯東成、吳明烈、林妙容、莊宗憲、丁衣玲均為暨大教職員，依性教法規定均負有校安通報義務；對於疑似校園性侵害事件，渠等依性侵害犯罪防治法規定均負有社政通報之義務。再者，侯東成、吳明烈分別為校安通報權責單位「學務處」之秘書與學務長，林妙容為社政通報單位之權責單位「諮商中心」之主任，對於通報義務不能諉為不知。惟林妙容於103年7月29日、侯東成與吳明烈於103年8月4日均已知悉上開事件，卻均未依性教法規定於知悉後24小時內為疑似性侵害或性騷擾事件之通報，遲至103年8月7日該校始依性教法規定為疑似性騷擾事件之校安通報。侯東成、吳明烈、林妙容、莊宗憲、丁衣玲等分別於8月11日、8月13日知悉上開事件因甲員之申訴已成為疑似性侵害事件，卻迄今均未依性教法為校安通報，亦未依性侵害犯罪防治法規定為社政通報，均核有嚴重違失。更有甚者，莊宗憲知悉申訴人提出性侵害之申訴書後，不僅未依法通報疑似性侵害事件，而且明知其非本案承辦人，卻向侯東成主張申訴類型應以侯東成繕打之申訴書為準，質疑申訴人在申訴書填寫性侵害之正當性，欲說服侯東成將申訴人之性侵害申訴案改為性騷擾申訴案，違失情節嚴重。

二甲員於9月11日至10月2日間3次提出調查林妙容及莊宗憲行政違失之申請，暨大遲至11月24日始將同意併案調查之結果函復甲員，違反性教法應於接獲調查申請20日內通知是否受理之規定，實有違失。又暨大性平會明知甲員之訪談紀錄未經核對及簽名，竟草率以該紀

錄為依據撰寫報告，該調查報告於11月28日審議通過後，再請被害人甲員於12月4日將該訪談紀錄大幅修改並簽名，其調查程序及調查報告所依據之證據資料即有嚴重瑕疵

- (一)按行政程序法第36條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」同法第43條規定：「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」性教法第22條第1項規定：「學校或主管機關調查處理校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件時，應秉持客觀、公正、專業之原則，給予雙方當事人充分陳述意見及答辯之機會。但應避免重複詢問。」同法第29條第1項規定「學校或主管機關於接獲調查申請或檢舉時，應於20日內以書面通知申請人或檢舉人是否受理。」同法第32條第3項規定：「學校或主管機關發現調查程序有重大瑕疵或有足以影響原調查認定之新事實、新證據時，得要求性別平等教育委員會重新調查。」
- (二)103年9月11日，甲員以電子郵件向調查小組申請併案調查林妙容延誤通報、立場偏頗及莊宗憲疑似洩密之行政違失。暨大9月22日函復請其以書面、具名方式遞交，甲員於9月29日向調查小組提出併案申請書，10月2日再向暨大性平會提出併案申請書，要求調查小組併案調查林妙容未於24小時內通報權責單位等。10月22日暨大性平會召開第7次會議決議：同意甲員之併案申請，並由原調查小組進行調查。暨大性平會於11月24日函復甲員：自10月22日起同意其併案申請等事實，有暨大性平會會議紀錄、甲員申請書及收受暨大相關函文影本可按。查甲員於9月11日以電子郵件向調查小組申請調查，嗣於9月29日向調查小組提出併案申請書，復於10月2日再次向暨大性平會提出申請，該會固於同年月22日第7次會議決議同意併案辦理，並由原調查小組調查，然竟遲至11月24日始將結果函復甲員，距其10月2日提出申請併案請求日起，不但已逾一個月餘，且逾越性教法第29條第1項「應於20日內以書面通知申請人或檢舉人是否受理」之期限規定。
- (三)另查，暨大性平會自103年10月22日第7次會議決議同意併案後，

僅於11月24日對甲員及相關涉案人員再度進行訪談，隨即於103年11月28日召開第8次會議，會議中通過第103002-1號、第103002-2號調查報告，調查訪談與調查報告審議通過相距不到五日，恐未能充分審酌案情及雙方陳述而過於倉促。又依暨大查復稱，甲員認為11月24日當日製作之訪談紀錄過於簡略，與其陳述內容差異過大，故其未完成核對與簽名逕行離開，亦未於訪談紀錄記明不簽名事由。嗣暨大性平會承辦人丁衣玲於12月4日邀請甲員核對上開訪談紀錄，甲員於當日核對完成並簽署，丁衣玲再抽換第103002-2號調查報告附件，上開經過，有暨大性平會第103002-2號調查報告、11月24日甲員訪談紀錄（經甲員核對簽名及未經其核對簽名版本各一）可稽。

(四)比對11月24日未經甲員核對簽名，與12月4日經甲員核對簽名之訪談紀錄，前者僅3頁，後者則高達13頁，內容差異甚鉅。103年11月28日審議通過之暨大性平會第103002-2號調查報告係採用11月24日未經甲員核對簽名且內容簡略之訪談紀錄。暨大查復稱：係甲員堅持以錄音內容逐字製作之訪談紀錄始願意簽署，適逢性平會承辦人丁衣玲家人病故，且當時暨大性平會已決定於11月28日審議本案調查報告，迫於時間壓力故未能於報告完成前供其核對等語。然暨大性平會調查報告，依法本應以經甲員核對簽名且內容詳實之12月4日訪談紀錄為依據，竟為趕寫報告，在被害人核對紀錄前，即草率以未經核對簽名且內容簡略之訪談紀錄為依據撰寫報告，其調查程序及調查報告所依據之證據資料即有嚴重瑕疵。暨大性平會既與甲員核對訪談紀錄，甲員自然合理認為其訪談紀錄將作為調查小組撰寫報告之依據。教育部亦查復稱：「有關訪談紀錄簽名部分，一般訪談紀錄應先經受訪談人確認後，承辦人再將訪談紀錄交予調查報告之撰寫委員參酌引用，方不至於引發類此爭議」。

(五)綜上，甲員於9月11日、9月29日、10月2日分別以電子郵件、提出書面等方式向調查小組、暨大性平會提出調查林妙容及莊宗憲行政違失之申請，暨大遲至10月22日第7次會議始決議同意併性侵害申訴案辦理，且遲至11月24日始將結果函復甲員，違反性教法第

29條第1項應於接獲調查申請20日內以書面通知申請人是否受理之規定。又暨大性平會調查報告依法本應以經甲員核對簽名且內容詳實之12月4日訪談紀錄為據，竟為趕寫報告，在被害人核對紀錄前，即草率以未經核對簽名且內容簡略之11月24日訪談紀錄為依據撰寫報告，導致調查報告於11月28日審議通過在前，被害人甲員12月4日訪談紀錄大幅修改及核對簽名在後，其調查程序及調查報告所依據之證據資料即有嚴重瑕疵。

據上論結，103年7月29日上午國立暨南國際大學發生乙生將甲員拉入個別諮商室關上房間後脫褲裸露生殖器之性平事件，該校教職員自當日起迄8月5日分別知悉，卻均未依法於24小時內為校安通報，嗣8月11日甲員提出疑似校園性侵害申訴後，該校教職員迄今未為疑似校園性侵害之校安與社政通報，違失事證明確。又該校性別平等教育委員會對甲員併案之申請逾期函復，顯與性教法第29條不符，以及在甲員核對訪談紀錄前，竟草率以未經其核對簽名且內容簡略之訪談紀錄為依據撰寫報告，並於調查報告審議通過後始供甲員核對訪談紀錄，調查程序及調查報告所依據之證據資料難謂無嚴重瑕疵；且該會協辦人員質疑甲員之申訴類型，欲說服受理窗口更改申訴類型為性騷擾，核有重大違失，爰依監察法第24條提案糾正，移送教育部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

34、環保署未能建立完備之裝潢修繕廢棄物管理系統；又補助興設之回收再利用處理中心，未能發揮應有營運效能及環保效益，均有未當案

審查委員會：經 104 年 5 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 14 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、臺南市政府、屏東縣政府

貳、案由：

行政院環境保護署於96年間規劃辦理「裝潢修繕廢棄物再利用工作計畫」時，先期規劃作業欠周且流於形式，復未能覈實審查地方政府提報之申請補助計畫及確實監督執行情形，肇致計畫執行多年仍未能建立完備之裝潢修繕廢棄物排出、清除、處理及回收再利用管理系統；又補助興設之3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心長期低度使用，未能發揮應有營運效能及環保效益等，均有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、環保署於96年間規劃辦理「裝潢修繕廢棄物再利用工作計畫」時，事前未妥予瞭解國內裝潢修繕廢棄物實際產出情形及民間既有處理量能，復未審慎評估整體需求及進行成本效益分析，先期規劃作業欠周且流於形式，核有疏失：

(一)依據預算法第34條規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，

應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告……。」查環保署為達成「垃圾零廢棄」之減量目標及配合資源回收之再利用政策，於96年間規劃辦理「裝潢修繕廢棄物再利用工作計畫」，經行政院於96年3月1日核定納為「一般廢棄物資源循環推動計畫」之子計畫，編列預算新臺幣（下同）4.47億元，原預期於6年（96至101年度）內達成設置15座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心、平均每日裝潢修繕廢棄物回收再利用量達200公噸及建立裝潢修繕廢棄物排出、清除、處理及回收再利用管理系統等目標，實際則補助13個地方政府，核定補助經費約計3億6,177萬餘元，預算實際執行期間為98年至101年底，合先敘明。

(二)經查，環保署規劃辦理本案計畫，係為補助各地方政府清理裝潢修繕廢棄物及建立清運系統，自屬重大施政計畫，惟該署僅依據原臺中市政府94年示範辦理「臺中市裝潢修繕廢棄物清運計畫」清運2,613公噸裝潢修繕廢棄物，及1家民間處理業者粗估裝潢修繕廢棄物每年整體產出數量約500萬公噸，即據以規劃裝潢修繕廢棄物再利用工作計畫，並預定每日回收再利用200公噸之計畫目標，未就當時全國各縣市裝潢修繕廢棄物實際產出量、民間處理量能等現況進行統計調查，亦未賡續追蹤原臺中市政府上開裝潢修繕廢棄物清運計畫後續辦理情形，據以妥善規劃，即於97年起補助地方政府辦理推動裝潢修繕廢棄物再利用工作計畫。迨計畫實際執行2年，98年度裝潢修繕廢棄物實際年產出量僅約近10萬噸，與推估量500萬噸差距達490餘萬公噸，甚有原臺中市（示範辦理裝潢修繕廢棄物清運計畫）98至99年裝潢修繕廢棄物再利用量全數為零情事。環保署坦承，因裝潢修繕廢棄物產出時間及產出量均不確定，且既往無申報機制，故未有實際產出量確切數據可供參考，亦未委託學術機構進行調查研究。

(三)續查據環保署統計，98至101年度平均每日裝潢修繕廢棄物回收再利用量約為86.1公噸，與原預定目標200公噸相差達113.9公噸，且102年底回收再利用量更下降為80.4公噸，顯示各地方政府裝潢修繕廢棄物回收量逐年下降。因執行成效與預期數量落差極大，該署自98年起停止補助地方政府興設裝潢修繕廢棄物分類回收再利

用處理中心（原計畫目標興設15座，實際僅補助設置3座），改以全數核定補助地方政府購置各式清除機具；自101年度亦不再編列相關預算補助各地方政府繼續執行，並請各地方政府依廢棄物清理法第14條第2項規定，於105年底前完成訂定裝潢修繕之一般廢棄物清除處理自治管理規定，使轄內家戶或非事業體裝潢修繕產生廢棄物依法送至合法處理或再利用機構，至此計畫形同提前結束。

(四)綜上，環保署96年間規劃辦理「裝潢修繕廢棄物再利用工作計畫」時，未就當時國內各縣市裝潢修繕廢棄物實際產出量、民間既有處理量能等現況進行研究調查，審慎評估整體需求及預期目標、效益，率爾規劃每日回收再利用200公噸之計畫目標，嗣因實際清理數量與該計畫目標差距過大，衍生計畫成效不彰及計畫形同提前結束等情，凸顯該署先期規劃作業、整體需求評估及成本效益分析等均未盡周延，流於形式，核有疏失。

二環保署未能依97年間所訂審查標準與原則，覈實審查地方政府提報之裝潢修繕廢棄物再利用工作計畫，復於審查結案計畫時亦未臻確實，洵有未當：

(一)查行政院於96年3月間核定「裝潢修繕廢棄物再利用工作計畫」後，環保署嗣於97年8月間訂定「行政院環境保護署補助縣（市）政府辦理『裝潢修繕廢棄物再利用計畫』申請補助原則」（100年4月22日修正名稱為「行政院環境保護署補助地方政府辦理『裝潢修繕廢棄物再利用計畫』申請補助原則」），期透過補助各地方政府，有效清理裝潢修繕廢棄物。依前開申請補助原則第7點、第8點及第12點規定略以，各地方政府依其地區特性提出補助計畫申請書，計畫書應包含：計畫目標及預期效益（量化說明）、執行方法與步驟、期程及工作進度、經費明細及後續經營管理方式等，環保署依地方政府所提計畫書之完整性、可行性、合理性、執行工作量及經費需求等進行初審及複審後予以補助，並依計畫進度撥款，與計畫需求不符項目不予補助。據該署統計，共計補助13個地方政府購置裝潢修繕廢棄物再利用各式清除機具計155輛，興建完成3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心，核定

補助經費約計3億6,177萬餘元。

- (二)據審計部查報，前高雄縣、原臺南市等地方政府雖於計畫書列述預期效益，卻未訂定量化指標，該署仍予審查通過。又，前臺中縣政府98年預計清運裝潢修繕廢棄物量平均每月100公噸，獲環保署核定補助3,334萬餘元，而99年該縣預計清運量平均每月達200公噸，卻僅獲補助792萬餘元；新竹市政府100年6月獲環保署補助93萬餘元，預計年回收再利用量達600公噸，嗣該府以後續銷售通路尋找困難為由，於同年9月下修回收再利用量為每年300公噸，該署仍同意補助，顯與該署所訂審查標準與原則未合。針對上情該署回覆略以，因裝潢修繕工程無需取得許可執照，且工期短、分布廣，裝潢修繕廢棄物產出時間及產出量均不確定，又不需向該署廢棄物申報系統進行工業廢棄物申報，且一般家戶修繕工程產生之裝潢修繕廢棄物多委由裝潢修繕業者一併清除處理，未進入一般垃圾處理系統中，故無完整且詳細之資料可供參考。
- (三)審諸實情，環保署及地方政府均無法確實掌握裝潢修繕廢棄物實際產出數量，是以，環保署如何審核地方政府所提量化之計畫目標及預期效益是否合理、可行，容有疑義。由前揭新竹市政府及前臺中縣政府之補助計畫審核情形，可見該署囿於無法確實掌握各地方政府裝潢修繕廢棄物產出量，致未能覈實審查地方政府所提報之計畫。該署所稱審核時係依各地方政府實際需求（機具數量）核定補助，補助金額與清運量目標並不成正比等語，固非無由，惟未能確實審查補助計畫之量化目標及預期效益，所訂審查標準與原則徒具形式，難謂妥適，允有商榷檢討餘地。
- (四)再據審計部查報，前臺南縣政府辦理興設裝潢修繕廢棄物回收再利用處理中心（永康廠）於97年8月間獲環保署核定興設計畫，核定補助金額3,500萬元，前永康市公所於98年4月間再向環保署提出增設工程，且未經環保署同意，即自行施作包括：50噸電子式地磅工程、地磅管制室兼回收維修場工程、新設鋼棚工程及雜項工程等4項非核定計畫工程項目（約計498萬餘元，占工程結算2,778萬餘元之17.9%）。詢據環保署所復，因時間久遠及相關承辦人員已離職，致難以尋覓相關核定公文等語，未能針對是否確

經該署核定一節具體答覆，顯示該署對於該補助計畫結案之審查作業亦未臻確實。

- (五)綜上，環保署囿於無法確實掌握各縣市裝潢修繕廢棄物產出量，致未能覈實審查各地方政府所提報之計畫，所訂頒之申請補助原則形同具文，又對於補助計畫結案之審查作業亦未臻確實，洵有未當。

三環保署補助興設之3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心長期低度使用，處理量偏低，未能發揮應有營運效能及環保效益，殊有未當，環保署、臺南市政府及屏東縣政府亟應會同為適當之改善與處置：

- (一)查臺南市（前臺南縣）政府、屏東縣政府前於97年7月間分別向環保署申請補助興設裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心，並經環保署於同年8月間核定臺南永康廠、屏東南州廠及恆春廠之興設案，核定補助金額計9,315萬元（前臺南縣3,500萬元、屏東縣5,815萬元）；其中，臺南永康廠原規劃為14區資源垃圾分類處理場及前臺南縣資源垃圾（含裝潢修繕廢棄物）分類處理中心，惟目前僅有新市、仁德及永康區之裝潢修繕廢棄物進入該廠，顯示裝潢修繕廢棄物進廠數量有限。另屏東縣政府於97年申請計畫書現況分析中，估算全縣裝潢修繕廢棄物量每年約有4,500公噸，並以之作為該縣南州廠及恆春廠預計之年處量，亦偏離現況甚鉅。
- (二)據審計部查報，臺南永康廠破碎廢石類廢棄物處理系統100至102年開機天數分別為34天、24天及24天，每次開機約3小時，使用時間明顯偏低，102年裝潢修繕廢棄物產出及再利用量，較101年度大幅下降，降幅達6成餘。而屏東南州廠、恆春廠分別於100年8月、102年3月開始營運，其中南州廠自營運起至102年底止，共耗資1,185萬餘元之木質破碎機組累計運轉僅60小時，累計進廠量僅107公噸，堆置未處理量達99公噸，未處理比率高達92%；另恆春廠自營運起至103年2月底止，各機組累計運轉時數僅約45小時，累計進廠量約為305公噸，未處理量約達147公噸，未處理比率高達48%，木質破碎後成品堆置廠區亦未再利用。綜上，顯示3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心長期低度使用，處理量偏

低，營運效能不彰。

- (三)針對上情，臺南市政府於本院約詢時表示，永康廠最主要的問題是設計之初未能掌握產出量，由此衍生後續處理量不足及營運效能欠佳問題。除石材進廠量不足，又為服務民眾，採取免費到府清運及免費處理方式，導致處理成本高出民間業者甚多。以永康廠103年營運情形為例，裝潢修繕廢棄物共收受6萬8,270公斤，人力及設備維護費（不含電費）共支出8萬946元，處理成本約達2,380元/立方公尺。同時因篩選機械設備不足，該廠破碎後之石材仍含有雜質，需以人力肉眼分選，作業耗時且無法控制成品達到固定品質（例如：顆粒大小），使得再生石材缺乏去化管道，不易販售。成品多做為掩埋場道路級配、提供需要單位索取或進入掩埋廠，自難達成收支平衡，石材破碎處理完全不符成本效益。另操作時常會產生噪音及粉塵，也欠缺經費改善二次污染。該府表示，環保署雖補助硬體設施，但營運費用補助卻不足，目前有打算報廢永康廠，礙於計畫列管和未達報廢年限，只得減少操作時數，等堆積至一定數量時再加處理。
- (四)屏東縣政府於本院約詢時則回覆，該縣產業結構以農、漁業為主，產出廢棄物大多屬農業廢棄物，裝潢修繕廢棄物產出量有限，適逢恆春半島觀光飯店觀光淡季或重大工程方有產出，且非屬經常性廢棄物。恆春和南州兩個廠設計之初並沒有進行可行性評估，也未能掌握產生量；又因欠缺操作維護費，為節省電費支出及有效運用人力，往往採取先行堆置、伺機集中處理的權宜措施。該縣表示，民間業者因廢棄物來源廣、進廠處理費用低、再生產品項目多、品質穩定且符合市場需求，於數量、價格、品質等面向均占競爭優勢；兼以民眾亦會自行撿拾再利用，均導致該府2座處理廠進廠廢棄物量不足且不穩定。而再生產品通路部分，以恆春廠為例，該廠破碎處理產出之廢木材尺寸（7cmx5cm）過大，未符合民間造紙廠鍋爐燃燒需求，因此再生產品亦缺乏通路。若僅處理裝潢修繕廢棄物，沒有擴大處理範圍，難臻經濟規模。希望環保署能寬列預算，補助該2座處理廠設備操作維護等經常門費用，以維永續發展。

(五)審諸上情，臺南市、屏東縣政府向環保署申請補助興設之3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心時，均未就所轄裝潢修繕廢棄物種類、數量及分布進行統計調查，即逕自規劃設備產能，復因裝潢修繕廢棄物進廠數量不足、欠缺操作維護經費、民間業者競爭及再生產品缺乏通路、產銷失衡等因素，導致耗費鉅額公帑興設之處理中心長期低度使用，未能發揮應有營運效能及環保效益，殊有未當。

(六)續查，環保署於100年間委託中央大學查核臺南永康廠及屏東恆春廠、南州廠實際營運情形，已發現臺南永康廠每月可處理80公噸之木材及石材，實際每月僅收受木材7至8公噸，石材僅1至2公噸，實際運作成效欠佳，惟該署未能及時妥予督導改善及研擬策進措施；嗣該署統計102年度臺南永康廠、屏東恆春廠及南州廠平均實際日處量，發現僅占各廠設計日處理量之28%、18%及10%，同年11月間該署委託民間科技顧問公司前往該3廠查核營運情形，惟查核結果僅以文字敘述運作情形，例如：永康廠石材破碎機運作正常，惟進料口易造成堵塞，必先經前處理方能運作順利；恆春廠僅有木材粗破碎機，產品不符民間需求，應有細破碎機；南州廠全場均為木質類，但因價格與現地營運費用無法平衡，故運轉率較低等。衡諸實情，環保署雖二度委外查核3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心營運狀況，惟未能確實深入瞭解包括：民間業者之競爭、欠缺操作維護經費及再生產品缺乏通路、產銷失衡等實際遭遇之營運困境及問題，並妥擬因應對策，顯示相關監督查核作為流於形式，核有未當。

(七)綜上，環保署補助興設之3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心長期低度使用，處理量偏低，未能發揮應有營運效能及環保效益，殊有未當，環保署、臺南市政府及屏東縣政府亟應會同為適當之改善與處置。

四環保署推動執行裝潢修繕廢棄物回收再利用計畫多年，惟計畫控管之產出量逐年下滑，且未能建立完備之裝潢修繕廢棄物排出、清除、處理及回收再利用管理系統，執行成效欠彰，允應賡續檢討策進：

- (一)查環保署於96年間經行政院核定後開始推動辦理裝潢修繕廢棄物回收再利用計畫，該計畫預定目標為：至101年設置15座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心、平均每日裝潢修繕廢棄物回收再利用量達200公噸，並建立裝潢修繕廢棄物排出、清除、處理及回收再利用管理系統等。據環保署統計，累計僅補助13個地方政府，設置臺南永康廠、屏東南州廠及恆春廠等3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心，及購置各式鏟裝機、挖土機、抓斗車、碎木機、清運車輛等清除機具計155台。
- (二)據環保署統計，98年度裝潢修繕廢棄物產出量約為9萬公噸，99年度下降為5萬8,532公噸，100年度再下降約為3萬7,000公噸；98至101年平均每日回收再利用量約為86.1公噸，至102年僅餘80.4公噸，與目標值每日200公噸差距甚巨。審計部指出，因部分地方政府裝潢修繕廢棄物產出量大幅下降，如苗栗縣、雲林縣產出量下滑幅度超過50%，致全國回收再利用量亦大幅下降，遠低於年度目標值，該部於100及101年度即就各地方政府裝潢修繕廢棄物產出量逐年下降，執行成效未如預期，函請環保署檢討改進在案。該署雖研議將裝潢修繕廢棄物納入一般廢棄物回收清除處理辦法規範，並協助各地方政府建立裝潢修繕廢棄物清理機制，同時持續要求其提供裝潢修繕廢棄物種類、產生量及流向等統計資料，以瞭解裝潢修繕廢棄物再利用情形，惟迄103年1月間始訂定「營建廢棄物管理策略」，將裝潢修繕廢棄物納入管理，同年2月間請地方政府配合推動裝潢修繕廢棄物管理機制之建立。綜上，該署未能依計畫進度於101年底如期完成裝潢修繕廢棄物排出、清除及處理管理系統之建立，肇致計畫執行多年，仍無法確實納管全國裝潢修繕廢棄物產出量，且計畫控管之產出量、回收再利用量逐年下滑，未能突破瓶頸，計畫執行成效欠彰。
- (三)針對上情，環保署雖查復已要求各地方政府儘速於105年底前，完成訂定裝潢修繕之一般廢棄物清除處理自治管理規定，並邀集各地方政府共同檢討裝潢修繕廢棄物統計資料需填報內容；另規劃於104年至106年重新評估我國裝潢修繕廢棄物產出量，實地訪查相關清除、處理及再利用機構，以實際掌握裝潢修繕廢棄物產出

量、再利用率等數據等，惟均非於短期內即可辦理完成事項，又各地方政府所訂自治規定內容能否確實達成改善效益，亦均待廢續落實執行，方竟事功。

(四)續查，建立及推廣裝潢修繕廢棄物再生產品產銷通路，鼓勵消費者採用，為環保署推動本案計畫之重點工作項目之一。然觀諸該署補助興設之3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心再生產品產銷情形，臺南永康廠處理廢石材產出之再生石材及屏東縣南州廠、恆春廠處理農業廢棄物產出之再生木材，因產品尺寸及品質難符市場需求，發生缺乏通路、產銷失衡等情，可徵該署於本案計畫執行期間，未能與目的事業主管機關經濟部妥予協商，籌謀建立裝潢修繕廢棄物再生產品之產銷通路及相關管理機制，政策執行顯有關漏不足，難謂允當。

(五)綜上，環保署推動裝潢修繕廢棄物再利用業務多年，計畫控管之產出量逐年下滑，且未能建立完備之裝潢修繕廢棄物排出、清除、處理及回收再利用管理系統，迄仍無法確實納管全國裝潢修繕廢棄物產出量，計畫執行成效欠彰，實應檢討策進。是以，環保署允宜廢續督導各地方政府建立裝潢修繕廢棄物管理機制，及研擬提升裝潢修繕廢棄物產出及回收再利用率之具體改善措施，以維護環境品質。

綜上所述，環保署於96年間規劃辦理「裝潢修繕廢棄物再利用工作計畫」時，先期規劃作業欠周且流於形式，復未能覈實審查地方政府提報之申請補助計畫及確實監督執行情形，肇致計畫執行多年仍未能建立完備之裝潢修繕廢棄物排出、清除、處理及回收再利用管理系統；又補助興設之3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心長期低度使用，未能發揮應有營運效能及環保效益，均有未當等，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效

- 一、行政院環境保護署（下稱環保署）已委託顧問團隊推估國內裝潢修繕廢棄物產出數量，經採用內政部、行政院主計總處及內政部建研所相關資料及推估方法，概估104年全國裝潢修繕廢棄物產出量為227.63萬公噸，105年度將賡續辦理推估作業。
- 二、環保署於103年12月完成「營建廢棄物宣導網」上線作業，提供民眾及相關業者瞭解裝潢修繕廢棄物處理方式及管道，至104年12月累積瀏覽人數6,171人。
- 三、環保署已於104年11月間函請未訂定裝潢修繕之一般廢棄物清除處理原則之地方政府，儘速於105年2月底前訂定相關規定，同時督導地方政府至「各縣市政府裝潢修繕廢棄物管理系統」填報裝潢修繕廢棄物排出、清理及回收再利用數量，目前填報情形尚屬良好。
- 四、環保署已於104年6月間委託具實務經驗之專家學者及顧問團隊至3座裝潢修繕廢棄物分類回收再利用處理中心實地瞭解現況，並提出：儘速完成處理設備使用規劃或改善以減少人力、財源支出，加強宣導以增加裝潢修繕廢棄物收受量等建議，以提升營運效能。臺南市處理中心（包含永康廠及學甲廠之機具）104年處理量達111.6噸，已高於去（103）年之處理量；屏東縣南州鄉處理中心已於104年11月24日由鄉公所同意辦理委外經營，目前正進行相關委外作業；屏東縣恆春鎮處理中心營運已穩定，成效良好。

註：經 105 年 3 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 24 次會議決議：結案存查

35、臺北市政府環保局發生清潔隊員利用職務及內部控制漏洞浮報及詐領加班費等情事，均有違失案

審查委員會：經 104 年 6 月 3 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 14 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府環境保護局

貳、案由：

臺北市政府環境保護局發生清潔隊員利用職務及內部控制漏洞浮報及詐領加班費之貪瀆弊案。該局將款項收付之出納業務交由不具出納管理人員身分之外勤業務單位人員辦理，未依規定監督控管；且該局辦理加班費之審核作業，係以影本資料為之，便宜行事，致既有審核機制未能發揮功能；又該局民國96年至101年內控評核作業，漏未針對清潔隊加班費之審核、帳簿保存、職能分工及人員輪調等內控制度及執行情形加以檢核，致該局雖歷年均依規定辦理內部控制制度自行檢查，惟未能檢核發現相關重大內控缺失，均有違失。

參、事實與理由：

本案臺北市政府環境保護局（下稱臺北市政府環保局）信義區清潔隊員張慶來，負責該隊加班費申報業務，卻利用該局內控機制漏洞，浮報並侵占加班費，歷時6年，浮報金額新臺幣（下同）1,946萬7,518元。機關內部控制監督機制包含例行監督、自行評估及內部稽核等三項監督防線，惟該局皆未嚴密執行，致發生浮報詐領加班費之貪

瀆弊案。茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、臺北市政府環保局將款項收付之出納業務交由不具出納管理人員身分之外勤業務單位人員辦理，且未依規定監督控管，核有明顯違失。

(一)各縣市政府清潔隊員之管理事項，係由各縣市政府本於權責辦理¹。又據臺北市政府民國（下同）104年4月24日府授環三字第10432643300號函之說明，依行政院環境保護署函示，清潔隊員亦可彈性調派或兼辦內勤工作。參考「中央各機關學校事務勞力替代措施推動方案」第8點規定略以，各機關學校得視業務需要，加強充實工友、技工知能，除不得執行涉及公權力行使之業務外，得協助辦理未涉職員核心業務及法律責任之業務。

(二)政府為確保公款與公有財物保管安全及健全機關內部財務控管機制，特訂定出納安全手冊，出納管理人員，指實際經管出納事務之人員，出納管理人員超過一人時，應按業務實際狀況，適當分配其工作，並按其職務範圍，詳細規定其職掌及責任。各機關如有分地辦公者，其出納管理單位，得視事實需要，酌派人員，分區管理；但各派出人員，仍受原管理單位之指揮及監督。出納管理人員應負責任如下：經辦收付工作，收付現金、票據、有價證券及其他保管品等，如有錯誤，應查明處理。經辦帳表登記工作，現金出納備查簿、銀行往來帳及各種帳表之記錄，應正確無誤。各機關為加強出納管理，應落實逐級督導，並實施查核。

(三)惟查，張員自88年間即接辦加班費業務，依臺北市政府104年4月24日府授環三字第10432643300號函復本院，該局於本案案發前並未將該局外勤單位辦理出納相關造冊業務人員納為辦理出納業務人員之範疇，為釐清外勤單位該等人員是否為出納管理手冊所定

¹ 有關清潔隊員之管理，前係以臺灣省政府所訂定之「臺灣省各級清潔機構清潔隊員駕駛技工管理要點」（下稱清潔隊員管理要點）為規範；嗣清潔隊員管理要點已停止適用，有關各縣市政府清潔隊員之管理規定，經原行政院人事行政局邀集環保署、各縣市政府研商，於88年11月15日以88局中字第302680號函各縣市政府，略以：清潔隊員管理要點停止適用後，毋須統一訂定規定，由各縣市政府本於權責自行辦理。

義之出納管理人員，該局曾函詢該府秘書處釋示，惟該處認定出納管理手冊就此尚無規範、宜由各機關權衡認定，該局乃核定仍應將該等人員按出納人員規定管理，該局於釐清外勤單位該等人員應屬出納人員後，自102年11月起納入職期輪調，並於103年12月31日實施外勤單位出納事務查核。

(四)依該府104年5月4日府授財務字第10433717000號函復本院：「查本案清潔隊加班費列冊申報等業務，屬出納業務項目範圍，惟本府環保局將款項收付之出納業務交由不具出納管理人員身分之外勤業務單位人員辦理，且未依規定監督控管，違反出納管理手冊第3點、第7點、第8點及第11點規定。又員工加班之審核係屬機關內部相關主管權責，加班費之核發，實屬機關內部控管之事項，應依出納管理手冊第53點至第55點規定落實執行查核督導控管事項。」

(五)綜上，張員自88年間即接辦加班費業務，臺北市政府環保局將款項收付之出納業務交由不具出納管理人員身分之外勤業務單位人員辦理，且未依出納管理手冊之規定監督控管，自本案案發後，始辦理職期輪調及出納事務查核，核有明顯違失。

二本案除執行單位之主管未落實例行監督外，臺北市政府環保局辦理加班費之審核作業，係以影本資料為之，便宜行事，致既有審核機制未能發揮功能，核有重大違失。

(一)依會計法第97條：「內部審核之實施，兼採書面審核與實地抽查方式，並應規定分層負責，劃分辦理之範圍。」依行政院訂定之「各機關員工待遇給與相關事項預算執行之權責分工表」規定略以，針對加班費項目，人事單位負責審核加班有無事先核准，以及審核加班時數、時薪之合法性及正確性；會計單位負責審核是否經權責單位核簽（章）；業務單位負責管制員工加班之必要性及加班時數是否符合規定。又依「臺北市政府及所屬各機關員工出差加班注意事項補充規定」第一點：「為確實執行本府所屬各機關員工加班事項，……，茲就各機關內單位主管、人事單位、會計單位所負權責補充規定如下：（一）單位主管：負責單位內所屬員工加班事項之事先指派，並負審核員工加班事項之全責。

(二) 人事單位：負責登錄並管制員工加班時數事項。(三) 會計單位：負責有關員工加班經費預算控制事項及審核員工加班金額事宜。」

- (二) 本案因各外勤隊送臺北市政府環保局各業管單位(第三科、人事室及會計室)審核之書面資料為「影本」，致未發現加班請示簿及出勤紀錄等原始憑證係經變造。依臺北市政府104年2月12日府主會決字第10430139100號函復本院，略以：臺北市政府環保局相關外勤單位加班費之申報於此案案發前僅需檢附加班請示簿及點名表「影本」而非「正本」，該涉案清潔隊員乃有機會利用此作業上漏洞，收集正本先予影印後竄改影本資料再予複印，致臺北市政府環保局審核人員誤信此資料為真，亦無從先予預警。
- (三) 依臺北市政府約詢說明，略以：臺北市政府及所屬各機關員工出差加班注意事項補充規定對於申領加班費之證明文件應送正本或影本審核，尚無規定。再依該府約詢補充說明，略以：查行政院訂定之「各機關員工待遇給與相關事項預算執行之權責分工表」，憑證之正本與影本是否相符，並無明定應由會計單位、人事單位或業務單位審核；且該府及所屬各機關員工出差加班注意事項及其補充規定，針對憑證之正本與影本是否相符應由何單位負審核之責一節亦無規定。惟該府環保局加班費相關憑證審核流程中，區清潔隊及第三科位居起始環節，或有就正本與影本是否相符一事自源頭即多加留意之必要；本案案發後該府環保局除已懲處第三科及信義區清潔隊歷任單位主管，並將送審之加班費相關憑證改為一律使用正本，以杜絕審核人員陷於錯誤之可能。
- (四) 惟按本案以影本送審核，並無相關合法依據，各相關審核單位便宜行事，同意各區隊以影本資料送其審核，應就各該審核事項擔負全責；若各審核單位認為影本資料並不足以佐證「加班時數及時薪之合法性及正確性」、「是否經權責單位核簽(章)」等相關依規定應審核事項，即不應同意各區隊以影本資料送其審核。臺北市政府環保局負責審核之第三科、人事室及會計室等各審核單位，憑相關規定未能確定針對憑證之正本與影本是否相符應由何單位負審核之責，查張員於96年2月起至102年4月間之各月均有

浮報詐領情事，6年間均無任一單位主動確認影本與正本是否相符，而於未能確認影本與正本是否相符之情況下進行審核，事發後又自稱陷於錯誤，實未善盡審核之責。

(五)綜上，本案除執行單位之主管未落實例行監督外，臺北市政府環保局業務單位、人事及會計單位辦理加班費之審核作業，係以影本資料為之，致既有審核機制未能發揮功能，核有重大違失。

三、臺北市政府環保局96年至101年內控評核作業，漏未針對清潔隊加班費之審核、帳簿保存、職能分工及人員輪調等內控制度及執行情形加以檢核，致該局內部各單位雖歷年均依規定辦理內部控制制度自行檢查，惟均未能檢核發現相關內控缺失，核有違失。

(一)依行政院訂定之「內部控制制度設計原則」，各機關應落實整體層級與作業層級自行評估內部控制制度設計及執行之有效程度；依「臺北市政府稽查所屬各機關實施內部控制成效作業原則」規定：該府各機關應落實內部控制制度之執行，每年應至少自行檢查一次內部控制制度有效性，作成書面紀錄建檔備查。機關首長並應督導其內部控制制度之實施。各一級機關應由機關首長或副首長召集業務及會計單位組成專案小組，訂定查核規範，每年定期或不定期派員查核所屬機關內部控制運作情況，作成書面紀錄建檔備查。又依「臺北市政府各機關研訂內部控制制度一致原則」，各機關內部控制制度應定期就制度面之有效性及遵行性進行檢討考核。爰依上開規定，各機關應辦理自行評估內控有效性。

(二)復參考行政院102年5月20日訂定之「各機關內部控制制度自行評估原則」，於「各機關內部控制制度整體層級有效性判斷參考項目」訂有判斷項目「1.3.1機關內部高風險業務是否有明確職能分工及制衡機制？」及「1.4.1機關執行重要或高風險業務人員是否皆已依內外部規定進行職務輪調？」，依行政院主計總處約詢書面說明，各機關得依業務屬性或管理需要增減調整適用之判斷項目，又鑑於地方政府及中央政府組織規模仍有差異，地方政府除針對控制作業之有效性進行評估外，另可參考上開判斷項目，並研議評估內部控制其他4項組成要素（包括：控制環境、風險評

估、資訊與溝通及監督)之有效性。

(三)查臺北市政府環保局96年至102年每年均辦理自行檢查內部控制制度有效性。依該府104年2月12日府主會決字第10430139100號函復本院，該局內部各單位辦理內部控制制度自行評估作業及流程如下：

- 1.該局內各單位自行檢討內控之有效性後增(修)訂內部控制制度及查核表。
- 2.召開「內部控制專案小組會議」。
- 3.進行內部控制交互查核。
- 4.彙整內部控制交互查核結果，修正內部控制制度並建檔。

(四)惟查，臺北市政府環保局自行檢查實施內部控制查核表「受查單位－『會計室』」之「查核項目－『預算審核－單位預算部分』」訂有「加班費之支出，是否依府頒『臺北市各機關單位預算執行要點』相關規定切實辦理」項目，96年至98年所填答之實施情形均為「是」。按臺北市各機關單位預算執行要點第20點第1款規定：「員工待遇、福利、獎金、加班費、值班費、國內外出差旅費、兼職費、上下班交通費及其他給與事項，應由機關內各相關權責單位依照行政院訂頒之『各機關員工待遇給與相關事項預算執行之權責分工表』及臺北市屬各機關員工上下班交通費預算執行之權責分工表嚴格審核，並依行政院及本府所訂相關支給規定覈實辦理。」惟該局辦理加班費之審核作業，未確實依行政院訂定之「各機關員工待遇給與相關事項預算執行之權責分工表」嚴格審核，已如前述；該局復未於辦理自行檢查內控有效性時，切實依上開查核項目所述，檢視該局以影本資料進行清潔隊加班費審核之作法，是否有礙審核功能之發揮，並改進相關內控流程缺失，洵有失當。

(五)再查，依96年至101年各年之臺北市政府環保局自行檢查實施內部控制查核表，均未包含清潔隊加班費申領流程在內；而該查核表中，該局會計室針對查核項目「內部控制管理責任」之「制度與內規是否周延」乙項，96年至101年所填答之實施情形均為「是」，顯未針對清潔隊加班費作業流程考量在內。則有關臺北

市政府環保局96年至101年究是否針對清潔隊加班費之審核、帳簿保存、職能分工及人員輪調等內控制度及執行情形加以檢核，及相關評核結果，依該府104年4月24日府授環三字第10432643300號函說明：

- 1.有關原始憑證之審核，臺北市政府環保局96年至101年自行檢查實施內部控制查核表，並未將以影本送該局審核之妥適性列入檢核項目，自102年起始將「區清潔隊須檢附加班請示單及到、退紀錄正本」列入內部控制之控制重點。
- 2.有關帳簿保存、職能分工，該局96年至101年外勤單位內部控制實施查核表並無加班費查核項目，惟102年修正列入「差勤管理及加班費二項業務是否同屬一位承辦人」及「點名冊、加班請示單、簽到退簿是否依規定保存5年」等項。
- 3.有關人員遷調，該局於103年起推動各外勤單位依「臺北市政府暨所屬各機關學校公務人員遷調實施要點」辦理出納相關造冊人員職期輪調，彙整人員名單後報府核備。
- 4.該局會計室為該局幕僚單位，而各項內控流程之擬（修）定，有效性之檢討、交互查核等，均由該局內各單位針對業務特性分工辦理，並組成專案小組開會研討，再由該局會計室綜合前項檢討考核情形，始於「制度與內規是否周延」此一查核項目填答。

(六)依上開說明，本案發生前，臺北市政府環保局內控評核作業，均漏未針對清潔隊加班費之審核、帳簿保存、職能分工及人員輪調等內控制度及執行情形加以檢核，致臺北市政府環保局內部各單位雖於96年至101年均依規定辦理內部控制制度自行檢查，惟均未能發現本案之重大內控缺失，核有違失。

綜上所述，臺北市政府環保局發生清潔隊員利用職務及內部控制漏洞浮報及詐領加班費之貪瀆弊案。該局將款項收付之出納業務交由不具出納管理人員身分之外勤業務單位人員辦理，未依規定監督控管；且該局辦理加班費之審核作業，係以影本資料為之，致既有審核機制未能發揮功能；又該局96年至101年內控評核作業，漏未針對清潔隊加班費之審核、帳簿保存、職能分工及人員輪調等內控制度及執行

情形加以檢核，致該局內部各單位雖歷年均依規定辦理內部控制制度自行檢查，惟未能檢核發現相關內控缺失，均核有違失。爰依監察法第24條提案糾正，移送臺北市政府轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

產生行政變革績效

本案臺北市政府環保局業就相關缺失進行改善，包括：

- 一、該局已建立該局本部暨外勤單位辦理出納業務人員名冊（近1次調查結果共77人），納入職期輪調、報府核備。又該局亦依102年修正後出納管理手冊規定，於103年12月31日實施所屬及外勤單位出納事務查核（查核項目已含人員職務輪調），及於104年赴部分單位辦理定期及不定期查核。
- 二、該局已將送審之加班費相關憑證改為使用正本，並編列105年度預算購置電子差勤系統進行差勤管理（議會刻正審查相關預算中），系統實施後將不再需要檢附紙本憑證申領加班費。
- 三、為免以「影本」送內部審核，發生類同情事，該府主計處通函該府各一級機關暨區公所並轉知所屬，於辦理各類經費請領及審核時，應依相關規定落實執行，並列為自行檢查及查核所屬內部控制運作情形之重點項目。該處104年度辦理該府稽查所屬各機關實施內部控制制度情形計畫（內部審核及會計制度實施狀況部分），將前開缺失列為重點查核項目，並於同年9月23日起派員查核該府勞動局等6個機關，嗣經彙整訪查結果，上開機關尚無類此缺失情事。爾後年度該處仍將就此項目賡續列為重點訪查項目，以強化內部控制監督機制。

註：經 105 年 2 月 3 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 22 次聯席會議決議：結案存查

36、臺銀人壽一再以其母公司增資之方式，挹注其虧損或協助其資本適足率達到監理要求，財政部及臺灣金控遲未能督促澈底有效改善，核有未當案

審查委員會：經 104 年 6 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 15 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部、臺灣金融控股股份有限公司

貳、案由：

臺銀人壽自97年成立迄今已逾7載，一再以其母公司臺灣金融控股股份有限公司增資之方式，挹注其虧損或協助其資本適足率達到主管機關之監理要求，財政部及臺灣金控遲未能督促臺銀人壽澈底有效改善其業務及財務狀況，均核有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺銀人壽保險股份有限公司（下稱臺銀人壽）為唯一國營之人壽保險公司，惟自97年成立迄今，一再以其母公司臺灣金融控股股份有限公司（下稱臺灣金控）增資之方式，改善其財務狀況與滿足金融監督管理委員會（下稱金管會）對其資本適足率（Risk-Based Capital Ratio，下稱RBC比率）之監理要求。本院依據審計部102年度中央政府總決算審核報告相關內容，先函請審計部及金管會提供相關資料，於103年12月22日約詢財政部、臺灣金融控股股份有限公司（下稱臺灣金控）及臺銀人壽等主管人員後，嗣於104年3月3日辦理諮詢會議及約

詢金管會相關主管人員，並請上開相關單位補充資料後，業已調查竣事。

臺銀人壽自97年成立迄今已逾7載，惟財政部及臺灣金控遲未能有效督促臺銀人壽澈底改善其業務及財務狀況，核有未當，應予檢討：

一、按「保險業自有資本與風險資本之比率，不得低於百分之二百；必要時，主管機關得參照國際標準調整比率。」、「保險業資本適足率在百分之一百五十以上，未達百分之二百者，主管機關得採取下列措施之一部或全部：一、命令保險業及其負責人限期增資或提出其他財務業務改善計畫。對未依命令提出增資或財務業務改善計畫，或未依其計畫確實執行者，得採取第三項之監理措施。二、命令其停售保險商品或限制其保險商品之開辦。三、限制其資金運用範圍，或為其他必要處置。四、限制其對負責人有酬勞、紅利、認股權憑證或其他類似性質給付之行為。」及「保險業資本適足率低於百分之一百五十者，主管機關除前項措施外，得視情節輕重，採取下列措施之一部或全部：一、解除其董（理）事、監察人職務，並通知公司登記主管機關註銷其登記。二、停止其董（理）事、監察人於一定期間內執行職務。三、保險業取得或處分特定資產，應先經主管機關核准。四、命令其處分特定資產。五、限制或禁止其與利害關係人之授信或其他交易。六、命令其負責人之報酬予以調降，且不得逾該保險業資本適足率低於百分之一百五十前十二個月內對該負責人支給之平均報酬。七、限制增設或命令限期裁撤分支機構或部門。八、派員監管或為其他必要處置。」分別為保險法第143-4條第1項、保險業資本適足性管理辦法第6條第2項及第3項所明定。

二、臺銀人壽之前身中央信託局（下稱中信局）人壽保險處於39年6月1日開辦軍人保險（下稱軍保）業務，96年7月1日中信局與臺灣銀行股份有限公司（下稱臺銀）合併，爰中信局人壽保險處乃改隸臺銀之人壽保險部，分處改為分部。97年1月2日臺銀之人壽保險部改制為臺銀人壽，成為臺灣金控之保險子公司，繼續辦理軍保業務；惟成立臺銀人壽時係以帳面價值進行分割，並未實際反映高預定利率保單利差損之不利影響。臺銀人壽為臺灣金控所屬規模僅次於臺銀

之子公司，且為唯一之國營人壽保險公司，擁有集團行銷通路及龐大公教客戶等優勢，成立時定位為「國營金控下之利基型保險公司」，策略目標為「發展成為國內前五大壽險公司」。臺銀人壽於97年成立時之資本額為50億元，該公司嗣分別於98年增資20億元、99年增資40億元、102年增資60億元，爰目前資本額為170億元，並預計於104年再增資55億元。關於臺銀人壽增資成效之檢討略以：

臺銀人壽自97年成立後，即遭逢美國次級房貸之金融風暴，未實現損失大幅度增加，增資使RBC比率得以維持在法定比率200%以上，符合主管機關法令規定之要求。惟該公司經營持續無法擺脫困境，原因如下：

(一)高利率舊保單利差損影響經營績效

臺銀人壽成立時承受臺銀壽險部之資產及負債，舊保單之負利差達2.72%。

(二)主管機關規定及會計制度改變抵銷增資效益

102年度辦理之60億元增資案主要係應主管機關監理政策及會計制度改變所致，60億元之增資幾已抵銷殆盡；詳言之，

1.軍保資金納入RBC比率計算，自有資本需增加44億元。

依金管會102年1月15日金管保財字第10102909030號函：「自102年底起應將軍保資金納入保險業資本適足率計算外，並請預先積極辦理增資……」之規定，惟納入軍保資金計算，自有資本將需增加44億元。

2.國際會計準則委員會所發布之國際會計準則（International Financial Reporting Standards，下稱IFRS）實施，自有資本需增加7.12億元。

配合自102年首次實施之IFRS會計制度所產生之差異調整數，估計將減少股東權益約7.12億元。

3.計算RBC比率之係數改變，自有資本需增加4.23億元。

102年RBC比率之K值（即風險資本總額係數）自102年起由0.48提高為0.5。考慮K值調升因素下，RBC比率若需回復原水準之217.41%，自有資本需增加4.23億元。

4.增提責任準備金，自有資本需增加3.96億元。

102年度依簽證精算人員意見調整利變年金及萬能保險責任準備金提存數3.96億元，致減少自有資本。

(三)主管機關之監理政策改變致原經營模式須做結構性調整

臺銀人壽成立後即以臺銀為主要通路銷售類定存保單，經由該類型保單之大量銷售以減低利差損之壓力，惟近年來主管機關在監理政策上採行多項措施，抑止壽險業銷售躉繳型類定存商品，包括調降躉繳型類定存商品新契約責任準備金利率、商品訂價之利潤測試及新契約等價保費占保費收入比率須達50%等，均使該公司資產配置必須保留高比率低收益之約當現金，以因應大量保單滿期金之給付，致資金運用收益率下降，營運績效無法改善；此外，依獲核准之準備金補強計畫，104年至111年每年須增提責任準備金17.6億，亦不利於投資收益之提升。

三、經查，保險業若RBC比率未達相關法令規定且未能依限完成增資等改善作為時，主管機關金管會將依上開相關規定採取限制其資金運用範圍、停售部分保險商品、限制保險商品送審方式、限制分支機構增設以及解除負責人職務等處分。基於上開考量，歷年來當臺銀人壽之RBC比率偏低時，臺灣金控均會配合金管會之監理要求，對臺銀人壽辦理增資作業，以避免該公司之業務及資金用途受限而不利於其經營。據本院諮詢所獲意見，若臺銀人壽擬繼續存在，歷次增資乃勢在必行，且考量壽險業需要長期間之營運始能達成損益平衡，對於壽險業之管考，不宜僅以年度之損益表評斷。依臺灣金控對臺銀人壽短期經營目標為「穩健保守」、中長期為「改善體質後再求發展」之期望，臺灣金控顯然認為臺銀人壽仍有存在之必要和發展空間。又金管會於接受本院諮詢時表示，臺銀人壽已積極持續調整投資配置及調整新商品結構，資產配置及商品結構已逐步改善；臺銀人壽103年上半年度及103年底之RBC比率符合法定標準，屬保險法第143條之4第2項規定「資本適足」等級之公司。惟臺銀人壽自97年成立迄今，一再以其母公司臺灣金控增資之方式，以挹注其虧損或協助其RBC比率達成主管機關之監理要求；縱如本院諮詢所獲意見，對於壽險業之管考，不宜僅以年度之損益表評斷，然97年迄今104年已達7載，且臺灣金控之股份100%由財政部持有，若臺

銀人壽之營運績效仍遲未有顯著改善，實形同國庫長期扶持營運效能不彰之國營企業，以維繫其員工之生計，是否能為全民所接受？又臺灣金控對臺銀人壽之增資宜否漫無止境？自97年迄今已逾7載，財政部及臺灣金控遲未能督促臺銀人壽澈底有效改善其業務及財務狀況，核有未當，應予檢討。

綜上，臺銀人壽自97年成立迄今已逾7載，一再以其母公司臺灣金控增資之方式，挹注其虧損或協助其RBC比率達到主管機關之監理要求，財政部及臺灣金控遲未能督促臺銀人壽澈底有效改善其業務及財務狀況，均核有未當，爰依監察法第24條提案糾正，送請財政部確實檢討並依法妥處見復。

註：尚未結案

37、臺北市政府警察局信義分局休假員警於夜店遭圍毆致死；內政部警政署早知全國各夜店酒店黑道滋事嚴重，卻未有積極作為；又該府警察局督導不周，均有重大違失案

審查委員會：經 104 年 6 月 4 日監察院內政及少數民族、國防及情報委員會第 5 屆第 4 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、內政部警政署、臺北市政府警察局

貳、案由：

臺北市政府警察局信義分局2名休假員警於103年9月14日凌晨於轄區夜店遭群眾圍毆致一死一傷，經查竟有3名現役士兵涉案其中，足徵國防部所屬相關單位未落實對士兵之調查、督考與輔導。內政部警政署早知全國各夜店酒店黑道滋事與圍事情形嚴重，卻未有積極作為，至本案發生後始進行大規模掃黑與臨檢，而案關之臺北市政府警察局信義分局員警鄭宏振、薛貞國於案發前5小時分別與友人聚餐後復至夜店飲酒續攤至深夜，損害警察形象，鄭宏振更違反規定與特定對象接觸交往，並由對方支付1萬元餘餐費，員警莊瑞源明知案發地點鄰近信義分局，無論案發前後竟均未依規定通報或請求警力支援，足徵臺北市政府警察局督導不周，以上各節均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺北市政府警察局（下稱臺北市警察局）信義分局（下稱信義警分局）2名休假員警於民國（下同）103年9月14日凌晨於轄區夜店遭聚眾滋事分子圍毆，造成1死1傷；詎案發時卻有同分局員警於該棟9樓夜店慶生，經媒體大幅報導，引起國人高度震驚及關注。究本案員警在轄區夜店遭圍毆致死之原因及經過為何？相關單位如何維護夜店治安防治黑道圍事與滋事？時下通訊軟體對組織犯罪有何影響？案經本院調查結果，確有下列違失之處：

一、臺北市警察局信義分局偵查隊偵查佐薛貞國曾於101年8月間因輪休期間處理餐廳消費糾紛案件未先報告及出言不當遭媒體報導，被臺北市警察局記過一次。其與同隊偵查佐莊瑞源於103年9月14日凌晨休假期間在其轄區大樓「ATT 4 FUN」處理SPARK夜店群眾滋事事件，明知該大樓與信義分局近在咫尺，均未依規定通報有關單位及請求警力支援，逕行進入夜店以警員身分處理紛爭，致其分別被圍毆致傷及致死。莊瑞源被毆傷後，明知群眾集體施暴且看見薛貞國被群眾拖到大廳外，竟仍未依規定通報及請求警力支援，置薛貞國生死於不顧，自行開車離去，實有不當。臺北市警察局對於所屬員警未依規定通報及請求支援致傷及致死事件，應負督導不周之責，且其遲至本案發生後，始以函文要求員警於休假期間遇有重大治安事故應即時反映管轄單位派員處置，核有違失

(一)依「警察機關分駐（派出）所常用勤務執行程序彙編」等規定，員警執勤時遇聚眾滋事挑釁，應立即應處並請求警力支援，分別從勤務指管及現場執行二項管道形成現場優勢。依「警察機關強化勤業務紀律實施要點」規定，便衣員警於轄內發現治安事件而制服員警未抵達現場時，應通報警察分局勤務指揮中心、偵查隊或轄區派出所處理，如認有立即處理之必要時，除應表明身分並出示證件，並依「警察偵查犯罪手冊」之「現場處理」章節規定，視現場狀況執行相關作為。依臺北市警察局「勤務實施細則」規定，員警變更勤務，應於出入登記簿簽出，如遇突發事故，情況緊急而無法返回單位簽出者，應即時以電話向單位主管

報准後實施，並將處理情形詳載於工作紀錄簿備查。據警政署於本院約詢後補充之書面說明，該署並未訂定員警休假期間處理轄內治安狀況之標準作業程序，員警處理案件應依「警察偵查犯罪手冊」、「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」、「警察機關強化勤業務紀律規定」及警察機關分駐（派出）所「執行臨檢（場所）身分查證作業程序」等規定辦理等語。

(二)案件事實：

1. 臺灣臺北地方法院檢察署檢察官於103年11月13日以103年度偵字第19002等號起訴書將涉及本案之被告60人依殺人等罪嫌提起公訴，其中蕭叡鴻等33人涉嫌下手實施，另27人在場助勢。
2. 起訴書記載之犯罪事實如下：103年9月13日上午2時許，曾威豪與劉芯彤至臺北市信義區ATT 4 FUN 7樓SPARK夜店消費時，與該店安管人員趙雲景發生衝突而心有不甘，劉芯彤以電話邀約蕭叡鴻至金潮酒店共同商討尋釁事宜，蕭叡鴻以行動電話使用通訊軟體之「中山聯盟」群組留言「我朋友在夜店被打，晚上要去理論，有空的陪我去」等語，再以該通信軟體傳送簡訊、撥打電話、面告等方式，直接及輾轉糾集周譽騰、萬少丞等人，並請其等再行找人助陣。當日下午，蕭叡鴻通知相關人先於晚間11時許至臺北市中山區大佳河濱公園集結，嗣於14日1時7分由蕭叡鴻、萬少丞、周譽騰等人帶頭共同進入SPARK夜店樓下大廳後，該大樓安管人員游○濂（綽號馬蛋）等人上前制止並質問是由何人帶頭，蕭叡鴻表明因曾威豪前晚被SPARK安管所打。游○濂稱：「我現在上去看錄影帶，如果昨天是你先對我們動手，那你怎麼給我們交待」等語。適巧當日休假之信義分局偵查佐莊瑞源行經該處見狀後，通知休假中之同分局偵查佐薛貞國到場，2人共同於14日上午1時10分6秒許進入ATT 4 Fun大樓內，薛貞國站在游○濂右側身後對蕭叡鴻及曾威豪等怒斥：「在我管區鬧什麼」、「衝三小」等語，隨後雙方即發生肢體衝突，周譽騰等人高喊「呼伊死」、「殺死他」，周譽騰並大喊「拖出去」，即與群眾共同於9月14日1時11分許，強行將薛貞國拉至大廳外騎樓，持紅絨繩金屬底座（俗稱紅龍

- 柱)、鋁棒及以拳打腳踢等方式加以毆打。1時12分19秒，滋事群眾因見薛貞國倒地不起，即迅速散去。造成薛貞國顱骨絞鍊式骨折、耳口鼻出血、顱內腦挫傷，經送醫不治死亡。
- (三)臺北市警察局信義分局偵查隊偵查佐薛貞國曾於101年8月2日輪休期間處理刑責區MARQUEE音樂餐廳消費糾紛案件，臺北市警察局以其處理該案前未先報告，出言不當致遭媒體報導，影響警譽，於101年8月27日核予記過一次，有懲處令足稽。
- (四)查薛貞國及同隊偵查佐莊瑞源於本案案發當日，正值休假期間，2人知悉其轄區有群眾聚集至「ATT 4 FUN」大樓夜店滋事後，明知該大樓與信義分局近在咫尺，卻未依上開規定通報警察分局勤務指揮中心、偵查隊或轄區派出所處理，也未請求警力支援，逕行進入該大樓表明員警身分處理紛爭，顯有未合。
- (五)莊瑞源坦承其不僅在本案發生前未依規定通報，而且在看見薛貞國被拖到大廳外，自己被毆傷後，自行開車至朋友家再至醫院就醫，仍未依規定通報及請求警力支援等事實，惟辯稱：其進入「ATT 4 FUN」大樓時即聽聞有人表示「已經請三張所來處理了」等語，故未報告單位知悉，其因頭部因遭鈍器敲擊暈眩，回神時群眾已散去等語。惟其與薛貞國係當日1時10分6秒抵達現場，而臺北市警察局於滋事民眾四散後之1時12分59秒始接獲第一通民眾報案，且縱使其知悉民眾報案，仍應依規定通報有關單位，並請求警力支援，且其被毆擊後，雖有暈眩現象，但仍能自行開車離去，自無不能通報之理，故其辯詞並無足採。
- (六)本案發生後，臺北市警察局始於103年9月30日函頒「現階段風紀防處暨策進作為」，明文要求所屬員警於休假或勤餘期間，遇有群眾騷亂、暴徒劫持、民間重大糾紛等「重大治安事故」時，應即時反映管轄單位派員處置，本於職責介入者，應先報告單位主管知悉及遵從指揮。
- (七)綜上，薛貞國曾於101年8月間因輪休期間處理餐廳消費糾紛案件未先報告及出言不當遭媒體報導，被臺北市警察局記過一次。其與莊瑞源於103年9月14日凌晨休假期間在其轄區處理本件夜店群眾滋事事件，均未依規定通報有關單位及請求警力支援，逕行進

入夜店以警員身分處理紛爭，致其2人分別被集體圍毆致傷或致死。再者，莊瑞源被毆傷後，明知群眾集體施暴且看見薛貞國被群眾拖到大廳外，竟仍未依規定通報及請求警力支援，置薛貞國生死於不顧，自行開車至朋友家，再至醫院就醫，實有不當。臺北市警察局對於所屬員警未依規定處理案件致傷致死，應負督導不周之責，且其遲至本案發生後，始於103年9月30日函頒「現階段風紀防處暨策進作為」，明文要求所屬員警於休假或勤餘期間，遇有群眾騷亂等重大治安事故時，應即時反映管轄單位派員處置，本於職責介入者應先報告單位主管知悉及遵從指揮，核有違失。

二、本案發生前5小時內，信義分局偵查隊小隊長鄭宏振及偵查佐薛貞國個別與友人在餐廳聚餐後再續攤2次，至酒吧或夜店飲酒至深夜，本案案發時，鄭宏振正在案發大樓樓上夜店慶生；一位有經營六合彩前科被列為禁止接觸對象之友人不僅參與鄭宏振之聚餐飲酒，而且2次付帳共新臺幣（下同）1萬餘元，嚴重損害警察形象。99年7月至104年2月底止，各警察機關發現員警未依規定與特定對象不當接觸遭懲處者達459人，顯示員警與不法業者接觸交往之情形嚴重。臺北市警察局對於所屬員警之上開違失行為應負管理不善及監督不周之責，且其遲至本案發生後，始將夜店納入風紀誘因場所，加強臨檢取締，並將夜店納入高風險責任區，對有風紀顧慮者檢討辦理預防性輪調，核有違失。警政署遲至本案發生後，始發函所屬警察機關對風紀誘因等場所加強臨檢取締，要求員警出入夜店等場所或處理與夜店等場所有關案件應公私分明謹言慎行，允應檢討改進

(一)薛貞國案發前與友人在餐廳聚餐後，至夜店續攤飲酒至深夜，3度進出兩間夜店，易引發社會對警察風紀之質疑：

1. 薛貞國案發前於9月13日晚間18時20分至20時30分先與萬華分局小隊長陳炳輝、高雄市仁武警分局小隊長王俊傑及其友人簡○裕等人在萬華區「美味小館」用餐後，同日20時50分至23時薛貞國與友人簡○裕前往轄內松壽路22號B1之夜店「LAVA」。另薛貞國前因信義分局吳興街派出所警員周于琳請其代訂夜店

「MYST」房間，13日23時17分至23時57分再與友人簡○裕轉往該店與周于琳及其友人見面。9月14日0時13分至0時54分薛貞國獨自1人第2度進入夜店「LAVA」，顯見其休假期間流連轄內夜店。

2. 薛貞國與其友人在本案發生前短短5小時內，在美味小館聚餐後，再續攤2次，先至「LAVA」夜店飲酒至深夜，再至「MYST」夜店包廂會友，再回到「LAVA」夜店。雖臺北市警察局查復稱，夜店非有備女服務生陪侍或列管之「不妥當場所」，然員警勤餘非因公務頻繁出入夜店（飲酒店）等場所，易引發社會對警察風紀之質疑，顯有未妥。

(二) 鄭宏振案發前與有經營六合彩前科之友人在餐廳聚餐後，先至夜店續攤飲酒至深夜，再至夜店飲酒消費，由該友人2次付帳共計1萬餘元，案發時正在案發大樓之夜店慶生，引發各界對警官風紀之質疑，且違反「警察與特定對象接觸交往規定」：

1. 按警政署99年7月12日訂頒之「警察人員與特定對象接觸交往規定」第3點第3款規定：警察人員除法令另有規定外，未經核准，禁止與「經營色情、賭博、破壞國土及其他不法業者」接觸交往。第4點規定：「第3點所稱接觸交往，指以書面、電信通訊、面晤、參與聚會、婚喪喜慶、飲宴應酬等方式進行之聯繫、交際行為。」
2. 經查，信義分局偵查隊小隊長鄭宏振於103年9月13日晚間20時30分至22時許，與友人陳○宏、王○評、陳○捷共4人前往萬華區「熱海海鮮餐廳」餐敘，消費金額6,700元。飯後鄭宏振等4人共乘計程車轉往大安區「Intention」酒吧飲酒至翌日（14日）0時30分，消費金額5,000元。再前往「ATT 4 FUN」大樓與另1名友人施○俊會合後，於0時59分前往該大樓9樓之夜店「MYST」飲酒，消費金額7,450元。
3. 詢據鄭宏振稱：9月14日因友人欲提前幫其慶生，遂分別於當日0時18分（未接）及19分二次致電薛貞國告知其將前往夜店「MYST」，薛貞國僅回答「嗯」而未為其他表示。0時59分，鄭宏振偕同4名友人前往夜店「MYST」，隨後安管人員告知其

薛貞國於1樓出事，其旋即下樓趕往現場查看，抵達現場時間約為1時20分。又當日在夜店「MYST」消費7,450元，其下樓前緊急拿出6千元交友人「阿俊」付帳，事後向店家調取消費存根後，已將差額再交予阿俊。其下樓時有安管人員幫薛貞國作復甦，其陪同薛貞國至醫院，到北醫急診室才知道薛貞國死亡等語。

4. 經查鄭宏振與其友人共5人在本案發生前短短5小時內，在海鮮餐廳聚餐後，再續攤2次，先至「Intention」酒吧餐廳飲酒至深夜，再至「MYST」夜店消費，本案案發當時，其5人正在案發大樓樓上之「MYST」夜店飲酒作樂，引發各界對警官風紀之質疑。其雖稱案發當日夜店「MYST」消費7,450元係由其付帳，且臺北市警察局表示相關人員並未於鄭宏振所轄信義分局內從事不法活動或營業，尚難謂「接受業者招待」。惟鄭宏振在「熱海餐廳」消費金額6,700元及「Intention餐廳」消費金額5,000元，均由其友人陳○宏付帳，而陳○宏有觸犯刑法第268條賭博罪之前科，係經營六合彩組頭，為前揭「警察與特定對象接觸交往規定」禁止接觸交往對象，鄭宏振已違反該規定。

(三)臺北市警察局遲至本案發生後，始將夜店納入風紀誘因場所，加強臨檢取締，並將夜店納入高風險責任區，對有風紀顧慮者檢討辦理預防性輪調。警政署遲至本案發生後，始發函所屬警察機關加強不妥當、風紀誘因及治安顧慮等場所之臨檢及探察取締，並要求員警出入夜店等場所或處理與夜店等場所有關案件，應公私分明謹言慎行：

1. 警政署為維護治安及端正員警風紀，分別依營業場所之性質，列管「不妥當場所¹」、「風紀誘因場所²」、「治安顧慮場所

¹ 警政署85年1月22日（85）警署督字第8486號函，明令舞廳、酒家、酒吧、各種咖啡廳茶室、任有女服務生陪侍之營業場所、色情營業或表演場所、妓女戶及暗娼賣淫場所、職業或利用電動現具賭博之場所，及其他依個案情節認定為不得涉足之場所，警察人員非因公不得涉足。

² 「風紀誘因場所」係指依警政署函頒之「端正警察風紀實施規定」第35點規定，對於業者可能送賄引發員警風紀問題之場所，包括從事色情行業業者送賄之誘因、賭博電玩業者送賄之誘因、職業賭場業者及賭徒送賄之誘因、走私偷

³」等三類場所。迄103年11月底，全國經列管之不妥當場所計5,340處、風紀誘因場所計3,897處，可能衍生員警風紀之治安顧慮場所計2,114處，經交叉比對，扣除重疊家數，實際之營業場所計6,960處。然夜店環境複雜，治安事件頻傳，警政署及臺北市警察局於本案發生前，卻未將之列入管制，顯有失當。

2. 臺北市警察局於本案發生後，於103年9月30日函頒「現階段加強風紀防處暨策進作為」，將夜店列入風紀誘因場所，並加強臨檢查察。又依「端正警察風紀實施規定」，將轄區內有夜店者納入高風險責任區，任滿2年或有風紀顧慮者即檢討辦理預防性輪調（現行警察輪調制度依「警察人員陞遷辦法」第15條規定，任期為3年，期滿得連任1次）。該局於103年9月30日函頒「現階段風紀防處暨策進作為」，亦明文要求所屬員警於休假或勤餘期間，遇有群眾騷亂、暴徒劫持、民間重大糾紛等「重大治安事故」時，應即時反映管轄單位派員處置，本於職責介入者，應先報告單位主管知悉及遵從指揮。
3. 依警政署104年4月1日約詢答復書，99年7月至104年2月底止，各警察機關發現員警未依規定與特定對象不當接觸遭懲處者達459人次，顯示實務上員警與黑道或不法業者接觸交往之情形嚴重。警政署遲至103年10月24日始函所屬警察機關加強不妥當、風紀誘因及治安顧慮等場所之臨檢及探察取締，並要求員警出入或處理與夜店等場所或案件，應知所利益迴避，公私分明，謹言慎行，如非因公涉及不妥當場所或違反規定時，將按其情節從嚴懲處。

(四)綜上，本案案發前，薛貞國及小隊長鄭宏振，分別與友人在餐廳聚餐後，分別至酒吧或夜店續攤飲酒至深夜，再分別至另一家夜

渡者送賄之誘因、一般無照或違規營業業者送賄之誘因、違反交通運輸規定業者送賄之誘因、違反衛生、市容觀瞻業者送賄之誘因、盜採砂石及林木業者送賄之誘因、標購本單位生意業者送賄之誘因、非法雇用勞工業者送賄之誘因、取締盜版仿冒商標送賄之誘因及其他有風紀誘因之虞共12種。

³ 「治安顧慮場所」係指警政署函請各警察機關清查轄內容易引發民眾質疑員警風紀問題之場所。

店續攤飲酒。鄭宏振於案發時正在案發大樓之夜店慶生，與被列為禁止接觸之經營六合彩前科友人聚餐飲酒，又由該友人2次付帳共1萬餘元，嚴重損害警察形象。依警政署104年4月1日約詢答復書，99年7月至104年2月底止，各警察機關發現員警未依規定與特定對象不當接觸遭懲處者達459人次，顯示實務上員警與黑道或不法業者接觸交往之情形嚴重。臺北市警察局對其所屬員警上開違失行為應負管理不善及監督不周之責，且其遲至本案發生後，始將夜店納入風紀誘因場所，加強臨檢取締，並將夜店納入高風險責任區，對有風紀顧慮者檢討辦理預防性輪調，核有違失。警政署遲至本案發生後，始於103年10月24日函所屬警察機關加強不妥當、風紀誘因及治安顧慮等場所之臨檢及探察取締，並要求員警出入夜店等場所或處理與夜店等場所所有關案件時，應知所利益迴避，公私分明，謹言慎行，如非因公涉及不妥當場所或違反規定時，將按其情節從嚴懲處，允應檢討改進。

三、本件SPARK夜店殺警案，雖查無員警為業者圍事情事，但確有黑道圍事之事實。在本案發生之前，夜店酒店已發生多起重大黑道圍事或滋事事件。警政署表示，臺北市夜店有黑道幫派經營或圍事者約占45.5%，全國夜店有黑道幫派經營或圍事者占64.2%，前刑事警察局局長胡木源於立法院答覆時亦表示臺北市夜店酒店約有7成以上都有黑道圍事，顯見警政署早知夜店酒店之黑道圍事及滋事問題嚴重，卻未有積極查辦作為，任由黑道勢力增長，遲至本案發生後，始於103年9月下半月連續實施3階段掃黑行動，特別針對涉有幫派經營圍事之酒店夜店全面實施搜索臨檢，核有疏失

(一) 本案有黑道為業者圍事：

1. 本院約詢時，蕭叡鴻、周譽騰、廖嘉俊、李岳澤雖均辯稱：其未加入幫派，於103年9月13日因曾威豪在SPARK夜店無故被毆，僅欲討回公道而未攜帶武器，到場人員多互不認識，其等在場勸架或未出手云云。然據臺北市警察局查證結果，SPARK夜店總安管綽號「馬蛋」之游○濂屬竹聯幫忠堂分子，而滋事群眾帶頭之蕭叡鴻屬竹聯幫和堂分子，涉案被告中有9人有幫派背景。周譽騰坦承除本次外，2、3年前亦曾因朋友糾集至寶

格麗酒店談判，以和解收場等語。李岳澤證稱：其對於一起前往夜店理論的群眾多不認識，進入ATT大樓1樓後，聽聞群眾中有人向夜店安管稱：「我們是和堂的」，原以為爭執已解決，之後聽到三字經，雙方就打起來，其不認識薛貞國，只有聽到有人喊「那個人是警察」但是其他人聽到更怒，把他打趴在地上等語。又周譽騰等人均表示，現場SPARK夜店的「圍事頭」是綽號「馬蛋」的男子等語。上開證據顯示，本案確有黑道為業者圍事之事實。

2. 有關薛貞國、莊瑞源有無為業者圍事問題，經查薛貞國自101年4月6日接任三張所西村里（即信義計畫區）刑責區，查無有關與夜店業者、幫派分子過從甚密之檢舉案件。偵查佐莊瑞源於本院約詢時表示：其於8月中旬進行心臟手術，案發當時尚在病假中。9月13日23時由桃園搭車至臺北市，曾向薛貞國提及欲見面聊天並商借2萬元乙事，然因未事先與薛貞國相約碰面，因薛貞國習慣至松壽路附近巡視刑責區，故於9月14日凌晨0時許前往薛貞國刑責區找薛貞國，1時許其於案發地點附近見大批青少年往「ATT 4 FUN」1樓聚集，意圖不明，基於職業之警覺性，致電薛貞國稱約有大批青少年聚集在ATT，再度致電薛貞國告知現場狀況，薛貞國與其一同進入該大樓1樓後，向蕭叡鴻表示：「警察，你們是在做什麼？」對方回稱：「我朋友昨天來這裡消費被安管打」，游○濂回稱：「是你朋友先打人的，我們可以調監視器給你們看就知道了。」隨後曾威豪以攻擊性之揮舞手勢衝出稱：「是你們安管先揍我一拳的」，薛貞國即喝叱：「在我的管區鬧什麼」、「衝三小」，並以右腳欲勾對方小腿肚，然因重心不穩而自行往後倒地，隨即雙方發生肢體衝突。其被推到一樓櫃台附近，頭部因遭鈍器敲擊暈眩，回神時群眾已散去等語。依此證言，薛貞國係由莊瑞源通知到場處理治安事件，並非為業者調解糾紛，且到場時已表明警察身分。經調閱臺北市警察局行政調查全卷，約詢小隊長鄭宏振及莊瑞源，另經查對相關人員行動電話之通話明細，未發現有與業者聯繫或其他異狀，故無證據顯示薛貞國有為業者圍

事。

(二)警方推估臺北市夜店酒店有七成黑道圍事：據媒體報導，本案發生後，內政部、警政署昨赴立法院專案報告本案時，前刑事警察局局長胡木源（現任新北市政府警察局局長）答覆時表示：北市夜店、酒店約有7成以上都有黑道圍事。胡木源事後解釋，數據是北市警方情蒐推估，並沒有黑道圍事的店家名單等語。刑事局反黑科也表示：沒有統計北市或全國酒店、夜店的總家數，也無清查黑道圍事的紀錄等語。⁴對此，警政署104年4月1日約詢答復書表示，臺北市夜店數量已由103年9月統計之16家，至104年3月17日止減少為11家，目前掌握屬黑道幫派介入者共5家（經營1家，圍事4家），約占總家數45.5%；全國夜店總計53家，黑道幫派經營或圍事計34家，占總家數64.2%（經營13家，圍事21家）。又本件涉案之臺北市信義區SPARK夜店及薛貞國於案發前前往之MYST、LAVA等夜店，該署均掌握有黑道幫派介入經營圍事之情資，其中SPARK夜店於103年11月16日歇業，原址於103年12月24日以「ELEKLRO」為店名開幕營業，目前無黑道幫派經營或圍事情形等語。顯示夜店染黑之情形極為嚴重。

(三)本案發生前有多起重大黑道圍事或滋事事件：大型飲酒店營利豐厚，販售酒類並設有燈光音響、包廂、舞池等設備，營業時段以深夜為主，消費族群以青少年居多，甚可容留高達數百人，常見不肖人士欲藉機販賣各類毒品，酒客深夜飲酒作樂發生口角、群毆、械鬥事件，其從業人員不乏幫派背景、治安顧慮人口等特定身分，加以黑道幫派覬覦背後龐大利益，爭相操縱經營、圍事，甚至因爭奪地盤互別苗頭，演變集體鬥毆事件。除本件員警為處理夜店糾紛遭殺害之案件外，近年來媒體報導夜店所生之重大治安事故，實不勝枚舉。例如：103年臺北市八德路四段京華城12樓PASOUL等知名夜店，屢屢發生店家容留未成年、酒醉鬥毆傷人、黑衣人聚集挑釁等不法情事⁵。103年8月30日涉嫌出售毒品給

⁴ 103年10月2日中國時報A1版報導「刑事局長語出驚人，北市7成夜店酒店染黑」。

⁵ 103年7月17日自由時報報導「鎖定易滋事夜店，北市警方威力臨檢掃蕩」。

房祖名的藝人費○鋒在臺北市東區夜店LUXY門口遭7、8名持棍男子圍毆，血濺街頭⁶。103年臺南市夜店發生被害人遭20餘人圍毆⁷。101年11月揚昇高爾夫球場小開許○緯在臺北市信義區101大樓之SPARK夜店，遭竹聯幫分子10餘人圍毆重傷⁸。99年8月藝人連○雯在夜店ParCode遭毆打。97年12月藝人黃○成在LUXY夜店遭毆⁹。94年10月20日宜蘭市發生黑道分子與圍事者因尋仇開槍火併，兩名學生無端遭流彈波及，一死一重傷¹⁰。而依據國立中正大學犯罪研究中心發表的「103年上半年度全國民眾犯罪被害暨政府維護治安施政滿意度民意調查」更指出，夜店及酒吧、KTV成為年輕人犯下吸毒、酒駕、性侵害的犯罪溫床，有72.6%民眾不滿意目前政府放任夜店毒品氾濫衍生的治安問題。

(四)本案發生後才展開掃黑行動：本案發生後，警政署於103年9月下半月連續實施3階段「全國大掃蕩—打擊黑幫行動」，加強掃蕩黑道幫派及特定營業場所，特別針對全國黑幫堂口據點、成員經常聚集出入處所及涉有幫派經營、圍事或有販毒之KTV、飲酒店、酒店等全面實施搜索臨檢，經統計3階段執行成效，共計執行專案搜索臨檢1萬0,222處、查獲各類刑事案件嫌犯1,150人、檢肅到案治平目標22人、共犯164人（其中屬竹聯幫、四海幫及天道盟幫派分子共72人），查扣各級毒品2萬3,839公克，各式槍枝27枝、子彈440發，顯示警方之強力作為對於遏止黑道圍事，有相當之執行成效。

(五)綜上，本件SPARK夜店殺警案，雖查無員警為業者圍事情事，但確有黑道圍事之事實。在本案發生之前，夜店酒店已發生多起重大黑道圍事或滋事事件。警政署104年4月1日約詢答復書表示，臺北市夜店數量由103年9月統計之16家至104年3月17日止減少為11

⁶ 103年9月3日ETtoday東森新聞雲「柯震東麻案被影射賣毒，費○鋒遭圍毆血濺東區夜店」。

⁷ 103年9月17日華視新聞網報導「夜店護女遭圍毆 被害人控警拖延」。

⁸ 101年11月7日自由時報報導「揚昇小開被毆，疑爭風吃醋，逮7人」。

⁹ 97年12月26日蘋果日報報導「黃○成混夜店 被毆嘴角出血」。

¹⁰ 94年10月21日蘋果日報報導「黑道火併 流彈擊斃學生」。

家，屬黑道幫派經營或圍事者共5家，約占總家數45.5%；全國夜店總計53家，黑道幫派經營或圍事計34家，占總家數64.2%（經營13家，圍事21家）。前刑事警察局局長胡木源於立法院答覆時亦表示：北市夜店、酒店約有7成以上都有黑道圍事。顯見警政署早知夜店酒店之黑道圍事及滋事問題嚴重，卻未有積極查辦作為，任由黑道勢力增長，遲至本案發生後，始於103年9月下半月連續實施3階段掃黑行動，特別針對涉有幫派經營圍事或有販毒之KTV、酒店、夜店等全面實施搜索臨檢，核有疏失。

四、陸軍十軍團一兵王培安役前涉犯持有毒品而於服役期間獲緩起訴處分，陸軍六軍團二兵馬寅紘役前犯傷害、妨害自由罪遭判處保護處分。在本件殺警案中，王培安因持紅龍柱毆擊薛貞國致死，馬寅紘與憲兵202指揮部一兵董玉堂因在場助勢，經檢察官認為分別犯共同殺人、聚眾鬥毆在場助勢等罪嫌而提起公訴在案，且馬寅紘因本案被收押於103年11月間交保後，竟於104年3月間又因運毒而遭再度收押，斲傷軍譽甚鉅。國防部所屬相關單位對於3名涉案士兵之安全調查、督考、輔導等均未能落實，核有違失

(一)按「從事及參與國防安全事務人員安全調查辦法」第3條第1項規定：「安全調查適用對象為國防部與所屬機關（構）、部隊、學校及所監督行政法人之人員，及其他因業務關係，從事與參與國防安全事務人員」。依同辦法第4條第1項第3款規定，安全調查事項包括：品德、考績、懲戒、行政懲罰（處）及犯罪資訊。依同條第2項第2款、第4款規定，各保防安全單位得就前項所列事項，蒐集被調查人下列資訊：刑事案件、品德素行及內部考核。國防部103年1月6日國督軍紀字第1030000014號令頒「國軍軍風紀維護實施規定」第3章第1節第30項第6點第1款、第4款規定：「不法、或其他易肇生危安場所界定 1.舉凡舞廳、酒吧（酒廊）、酒家、酒店、及有男、女陪侍之卡拉OK、MTV、KTV、PUB、小吃部、理髮廳（美容院）、茶室、咖啡廳、冰果室與賭博性電玩等不法、或其他易肇生危安事件之場所。…… 4.因應社會型態快速變遷，上述不法、危安場所不以列舉為限。」同節第34項第3點、第4點規定：「單位主官（管）除於官兵休假前，實施於離營法

(紀) 治教育外，平時應主動與家屬保持聯繫，藉由雙向互動，掌握官兵休假在外生活動態，以防杜肇致違法或成傷憾事」，「對曾涉足不法或容易肇生危安事件場所之重點輔考人員，應透過既有之內控機制，經常予以關注叮嚀，採柔性勸導方式，避免其等人員觸法。」

- (二) 依臺灣臺北地方法院檢察署103年度偵字第19002號起訴書記載，馬寅紘、董玉堂等人在預見下手實施傷害之人可能係前往鬥毆，仍基於在場助勢之犯意一同到場，嗣衝突開始後，莊瑞源、楊文政、李家信及陸韋皓等人被毆打成傷。王培安與萬少丞等人，共同基於殺人之犯意聯絡，先將薛貞國毆打在地後，再分別上前由王培安等人持紅絨繩金屬底座（俗稱紅龍柱），其他人持鋁棒或以拳打腳踢等方式毆擊薛貞國，致其倒地後，送醫不治死亡。馬寅紘、董玉堂係犯刑法第283條前段之聚眾鬥毆在場助勢罪嫌，王培安係犯共同傷害及殺人罪嫌。
- (三) 查陸軍十軍團58砲指部火箭連一兵王培安於役前涉犯持有毒品，於服役期間獲緩起訴處分，然該連未將其列為吸毒管制人員，而以其單、失親列為重點人員管考。陸軍六軍團幹訓班二兵馬寅紘曾因案進入少年感化院，其役前涉犯傷害、妨害自由罪遭判處保護處分，其因本案被收押，於103年11月間交保後，於104年3月間又因運毒而遭再度收押，惟該團係以其結訓假期間與營外人士發生糾紛而列為重點輔導對象。憲兵202指揮部支援連一兵董玉堂曾因案進入少年感化院，該連並未將其列為重點輔導對象。
- (四) 綜上，本案有3名現役士兵涉案其中，馬寅紘及董玉堂犯聚眾鬥毆在場助勢罪嫌，王培安犯共同殺人罪嫌，均經檢察官提起公訴在案，且馬寅紘因本案被收押於103年11月間交保後，竟於104年3月間又因運毒而遭再度收押，斲傷軍譽甚鉅。王培安於役前涉犯持有毒品，於服役期間獲緩起訴處分，然陸軍十軍團砲兵第58指揮部火箭連未將其列為吸毒管制人員，而以其單、失親列為重點人員管考。馬寅紘曾因案進入少年感化院，其役前涉犯傷害、妨害自由罪遭判處保護處分，惟陸軍六軍團係以其結訓假期間與營外人士發生糾紛而列為重點輔導對象。董玉堂曾因案進入少年感化

院，憲兵202指揮部支援連並未將其列為重點輔導對象。顯見國防部相關單位對於3名涉案士兵之安全調查、督考、輔導等均未能落實，核有違失。

據上論結，本案經媒體大幅報導，引起國人高度震驚及關注，經查竟有3名現役士兵涉案，馬寅紘、董玉堂均於役前因案進入少年感化院，王培安則於役前持有毒品於服役期間獲緩起訴處分，然服役單位卻未依此將渠等列為重點輔導對象，前開3名士兵，於休假期間深夜仍在外遊蕩且流連夜店，所結交者不乏幫派分子，足徵國防部所屬相關單位未落實士兵之調查、督考與輔導。內政部警政署早知全國各夜店酒店黑道滋事與圍事情形，且本案發生前已有多起夜店酒店衍生滋事事件，該署卻未有積極作為，遲至本案發生後始發函所屬警察機關對風紀誘因等場所加強臨檢取締，要求員警出入夜店等場所或處理與夜店等有關案件應公私分明謹言慎行，並進行大規模掃黑與臨檢。而案關之臺北市警察局信義分局員警鄭宏振與薛貞國，於案發前5小時分別與友人聚餐後復分別至夜店飲酒續攤至深夜，損害警察形象至鉅，鄭宏振更違反規定與特定對象接觸交往，並由對方支付1萬元餘餐費，至員警莊瑞源明知案發地點鄰近信義分局，見不明群眾聚集至發生衝突前後，均未依規定通報或請求警力支援，足徵臺北市警察局管理與督導均不周，亦遲至本案發生後，始將夜店納入風紀誘因場所、高風險責任區而加強臨檢取締，對有風紀顧慮者檢討辦理預防性輪調，上開各節均有重大違失，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

38、衛生福利部食品藥物管理署查處餽水油事件，涉有誤判食安燈號，未落實執行食品安全源頭管理；另行政院環境保護署及屏東縣政府，均核有疏失案

審查委員會：經 104 年 6 月 4 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 11 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、糾正機關：衛生福利部、行政院環境保護署、屏東縣政府

貳、案由：

衛生福利部食品藥物管理署查處餽水油事件涉有誤判食安燈號、公告食用油之檢驗項目與方法過少、未落實執行「食品良好衛生規範」及食品安全源頭管理相關措施等缺失，斷傷政府公權力與公信力；又行政院環境保護署猶未周全及確實掌握國內廢食用油之年產出量及去化流向，復未將非法收受廢食用油之回收業者早日納管；而屏東縣政府相關局處罔顧民眾多次檢舉郭姓地下工廠違規行徑，囿於局處間本位主義消極應付，致因稽查管考不力、敷衍了事，民情無法上達而釀成重大食安風暴等情，經核均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

近年國內食用油品安全事件頻傳，民國（下同）103年9月又發現不肖郭姓業者向環保回收油業者蒐購餽水油及皮革廢油，加工後售予強冠公司製成「全統香豬油」銷售全臺，使含有毒素、重金屬等劣質

油品，造成人體健康危害甚鉅。究相關主管機關對於回收油品之流向控管機制為何？對於食用油品之製程有無善盡把關職責？均有進一步瞭解之必要。案經向行政院、衛生福利部（下稱衛福部）、衛福部食品藥物管理署（下稱食藥署）、行政院環境保護署（下稱環保署）、行政院農業委員會（下稱農委會）、經濟部、屏東縣政府、高雄市政府調閱涉案卷證，親赴屏東縣政府、高雄市政府召開詢問會議、諮詢專家學者意見，並詢問相關主管人員，茲已釐清案情竣事，爰將衛福部、環保署、屏東縣政府涉有疏失部分臚述如下：

一、衛福部食藥署署長率爾宣稱本案油品之食安燈號為綠燈，旋即認定該產品涉及「攙偽與假冒」行為而予以下架並銷毀，核其說辭反覆自相矛盾，斲傷政府公信力，顯有疏失：

(一)查有關「食品消費紅綠燈認定機制與處置及建議表」（如附表1），係外國發布回收問題食品警訊時，衛福部根據產品是否輸入我國或是否已於國內造成病例等情況，將警訊分為紅、黃、綠等不同燈號並發布於該部「食品藥物消費者知識服務網」。該建議表之目的為使消費者易於了解產品造成危害之風險高低，並提醒民眾於網站或赴該地旅遊，避免購買及食用問題食品；另提醒進口業者勿自該國輸入問題產品。

(二)次查「食品管理事件風險分級表」（如附圖1）訂定之目的為食品事件發生時，經調查及評估賦予級別，級別視事件發展及具體事證機動調整，期能以最快速度清查及掌握事件具體內容，追查源頭及受污染食品流向、廠商名單，讓不安全食品下架，以控制損害，並使社會大眾瞭解事件風險程度。

- 1.短期食用，立即危害，例如：食品受肉毒桿菌污染。
- 2.不符合但無立即危害，例如：油品違法添加非准許使用範圍之銅葉綠素食品添加物。
- 3.攙偽假冒或標示誇大，例如：蜂蜜中沒有蜜。
- 4.標示不符或不完整。

(三)然查本案餿水油事件發生之初，食藥署署長葉○功於記者會中，應記者詢問如何以紅綠燈認定，因當時案件尚在調查階段，未有充分檢驗數據等事證顯示產品有危害，故回應為綠燈（消費者及

食品業者依消費紅綠燈個案處置，建議無須驚慌），但旋即又依「食品管理事件風險分級表」設定為二級（不符合食品衛生法規標準，但無立即危害），燈號之發布與風險分級有所不符。雖103年9月5日召開專家會議認定餿水油事件為消費綠燈，惟卻以強冠公司違反食品安全衛生管理法第15條¹之規定認定其產品有「攙偽與假冒」而予以下架並銷毀，顯與「食品管理事件風險分級表」、「食品消費紅綠燈認定機制與處置及建議表」欠符。

(四)綜上，衛福部食藥署署長葉○功係以該署首長身分對外發言，竟昧於檢驗結果不明前，曲解食安燈號規定意涵，率爾脫口而出回應媒體提問為綠燈，引發民怨沸騰，嗣卻以強冠公司違反食品安全衛生管理法第15條第1項第7款之規定，認定其產品有「攙偽與假冒」行為而予以下架並銷毀，顯與「食品管理事件風險分級表」、「食品消費紅綠燈認定機制與處置及建議表」欠符，核其說法與該署實際裁處作為自相矛盾，已然混沌消費者視聽，並斷傷政府公信力，顯有疏失。

二、衛福部食藥署公告食用油之檢驗項目與檢驗方法過少，固守於若干制式測項，無法戳破業者攙偽技倆；又怠忽督導各縣市衛生局落實執行「食品良好衛生規範」之基本衛生要求，洵有欠當：

(一)按食藥署針對本案原先採一般油品檢驗項目，如酸價、總極性物質、重金屬（砷、鉛、銅、汞、錫）及黃麴毒素等，均僅檢驗其是否符合最低衛生法規要求項目；迨103年9月5日及9月14日始依專家學者會議建議，除上述通常檢驗項目外，另增加社會各界關注之有害物質檢驗品項，如重金屬鉻、苯駢芘、丙烯醯胺、多氯聯苯、戴奧辛及歐盟毒性列管之4種多環芳香族碳氫化合物等，足見該署目前對於食用油品之檢測項目過於陽春，適用於例常狀況，根本無法戳破業者蓄意攙偽假冒之詐欺犯罪技倆。

(二)次查檢驗是食品安全把關之重要一環，但食品之攙偽假冒手法日益翻新，揆諸本案強冠公司所用的原料係來自廢棄回收油，此不

¹ 食品安全衛生管理法第15條第1項第7款：「食品或食品添加物有下列情形之一者，不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、作為贈品或公開陳列：……七、攙偽或假冒。……」。

合格產品，依法應予沒入銷毀。但就本案之檢驗結果而言，竟然僅發現該原料油之酸價偏高，且尚未違反現行食用油品檢驗標準，可見油品的品質不能僅依據檢驗結果來判定，對於原料端的管控才是關鍵，從而凸顯食藥署之檢驗技術有其限制及檢驗能力之不足。故為打擊不法，該署亟需進行毒性化學物質資料庫之建構並強化精進現有檢驗技術，始能有效釐清並防範食品安全事件之不斷發生。

(三)又查GHP是「食品良好衛生規範」(Good Hygienic Practices)的簡稱，係原行政院衛生署依據食品衛生管理法第20條第1項，於89年9月7日正式公告實施之規定²，目的在規範食品業者製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣食品或食品添加物之作業場所、設施及品保制度的管理規定，以確保食品之衛生、安全及品質。也是所有食品工廠所需遵守最基本的食品衛生要求，GHP是強制業者要守法的最低及格門檻，凡低於此標準者即為不合格。屬不論何種食品，在其產銷過程中，都必須強制遵循GHP的法令規範。

(四)再者，關於各縣市衛生局執行食品GHP稽查情形，根據食藥署統計資料顯示，核有定期稽查頻度過少，例行稽查率抽查比率、罰款家數偏低，專案稽查不合格率偏高之現象，皆為例行性食品衛生稽查成效不彰之主因。

1. 經查100-102年度GHP平均稽查家數為120,915家/年，平均每縣市每日稽查15家。各縣市衛生局每年度均有例行性稽查計畫，按其現有稽查人力排程，針對轄內高風險之業者進行稽查。倘依102年度各縣市衛生局稽查食品業者GHP統計資料，可知全國應執行稽查食品業者GHP之總家數為365,688家，而當年實際稽查123,476家，亦即平均每3年才有機會被抽查到1次，足見各縣市衛生局執行定期稽查之頻度過少，況且針對違規業者大多以限期改善了事，僅有31家違規情節重大之業者遭處行政罰鍰之

² 此規定業經衛生福利部103年11月7日以部授食字第1031301901號令訂定發布為「食品良好衛生規範準則」。

處分，核其裁罰比率更低至0.025%，實不足以有效嚇阻業者之違規行為。

各縣市衛生局 102 年稽查食品業者 GHP 之資料			
現有家數	稽查家數	抽查比率	罰款家數
365,688	123,476	33.77%	31

2. 103年10月31日完成27家資本額3千萬元以上之食用油脂工廠清查作業（超過食用油脂總額80%以上）。其中正義、強冠、大統長基、頂新工廠等4家停業，故23家大型油脂工廠經地方衛生主管機關稽查後，其中8家工廠GHP方面有缺失，不合格率高達35%。

3. 103年12月31日完成資本額3千萬元以下235家食用油脂工廠查核作業，其中74家為已停業或非食用油脂工廠，故161家食用油脂工廠GHP查核部分，其中66家有缺失，不合格率高達41%。

(五)綜上，衛福部食藥署對於食用油品之檢驗項目過於陽春，固守於若干制式通常項目，遭外界質疑「採樣不具代表性、檢驗項目過少、替廠商背書」，以致無法戳破業者攙偽技倆；又怠忽督導各縣市衛生局落實執行「良好食品製造規範」之基本衛生標準，肇致食品安全衛生稽查成效不彰，洵有欠當。

三、衛福部未督導食藥署落實執行食品安全源頭管理及相關措施，致食安事件迭起，嚴重戕害國民飲食安全信心、商業經濟產值及國家聲譽；又未覈實追究本案相關基層執法人員之行政違失責任而落人口實，殊有可議：

(一)查食藥署自99年元旦由原行政院衛生署（下稱衛生署）食品藥物管理局改制以來，相繼爆發4大食安事件，均嚴重衝擊消費者信心、民生經濟及國家聲譽。從100年5月塑化劑、102年5月毒澱粉（混攪順丁烯二酸酐化製澱粉）、102年10月大統長基油品（混攪棉籽油、銅葉綠素）再到103年9月本案餿水油事件。而前述3案經本院調查後，曾就中央衛生主管機關之下列疏失事項，提案糾正並指明其未作好食品安全源頭管理工作及相關措施，漠視消費者權益；直至本案爆發，下列疏失卻依然如故：

1. 有關食品安全源頭管理方面：

- (1) 塑化劑事件：衛生署漠視外界強化食品添加物源頭管理之呼聲，亦未有具體積極作為，乃至肇生廠商違法添加塑化劑情事，使國內食品業產值蒙受新臺幣（下同）114億餘元之損失，甚至重創我國優良國際形象，陷民眾於臨食而懼之恐慌，顯有違失。
- (2) 毒澱粉事件：衛福部未能有效查核食品業者違規添加非表列物質順丁烯二酸酐已逾30年之情事，未善盡源頭把關職責，核有違失。
- (3) 按GHP規範稽查食品工廠之項目中，包括勾稽比對其進料等項目，乃源頭管理之重要工作，而本院於調查本事件中，仍發現食藥署怠忽督導各縣市衛生局落實執行稽查食品工廠GHP之基本衛生要求，已如前述；而涉案強冠公司從香港金寶運公司進口豬油時，民間公證行竟開立證明可供人食用，嗣後食藥署始透過香港衛生單位證實該豬油為工業用油，足見無論國產或進口食用油脂之源頭把關均有所疏漏。而根據經濟部估計，截至103年11月5日止，便已使國內食品業產值蒙受177億元³之損失。

2. 有關洽請檢警調單位協助支援方面：

- (1) 大統長基油品事件：衛福部食藥署允應正視各地方衛生局稽查轄區食品工廠時，屢遭業者拒絕、規避及妨礙相關查核抽驗作為，輒須請求警方勤務支援或檢調單位協助偵辦之情事，妥謀解決之道，以落實執法。
- (2) 本案餽水油事件，依然發生類似大統長基油品事件之翻版（屏東縣竹田鄉公所於101年12月21日起多次回報郭烈成工廠大門深鎖，無法進入查看），足見衛福部食藥署就如何克服食品安全源頭管理執法困境，迄未妥謀解決之道，難以協助

³ 此次餽水油事件對國內食品業者之經濟衝擊，使得103年產值減少新臺幣177.07億元，前揭金額包括調理食品63.71億元、食用油脂38.97億元、烘焙炊蒸食品28.12億元、調味品20.36億元、麵條、粉條類食品18.21億元、其他食品7.7億元。

地方主管機關突破當前稽查實務上所面臨之困頓。

3. 有關食品檢驗項目與方法過少方面：

(1) 大統長基油品事件：食藥署長期漠視食用油品之衛生安全，就早已公告核准使用之食品添加物品項（銅葉綠素鈉），怠未依法訂定相關配套檢驗方法，遑論落實後續稽查檢驗作為，嚴重戕害國人飲食安全及消費權益，至屬不當。

(2) 本案餽水油事件，依然呈現食用油品檢驗項目與方法過少之沉痾，已如前述。

(二) 次查衛福部部長邱○達因歷次食安事件影響國民對於政府施政之信任，基於責任政治而於103年10月3日請辭部長職務獲准。而衛福部目前對於本案餽水油事件違失人員之究責情形，亦僅及於103年10月6日將食藥署署長葉○功之職務異動為衛福部技監。形成「僅由機關首長概括承受所有責難，其他相關督導及承辦人員則毋庸究責」之現象，有違信賞必罰之意旨，至屬欠當。

(三) 綜上，食藥署自改制以來，相繼爆發4大食安事件，肇因於衛福部未依法督導食藥署落實執行食品安全源頭管理業務，致食安事件迭起，均嚴重戕害國民飲食安全信心、商業經濟產值及國家聲譽；又衛福部未能責成食藥署覈實追究本案相關單位主管、基層執法人員之行政違失責任，而僅由2位機關首長承擔此次重大食安事件所有過失之外界非難，落人「不知深切檢討食安源頭管理疏失責任歸屬，究責對象不足以懲當其過」口實，殊有可議。

四、環保署就本院先前所指摘之缺失置若罔聞，猶未周全及確實掌握國內廢食用油之年產出量及去化流向；復未將非法收受廢食用油之回收業者早日納管，縱任其四處亂竄而釀生餽水油事件，確有違失：

(一) 按環保署拘泥於職掌事項僅及於「廢棄物管理」之刻板印象，徒以廢食用油具再利用之經濟價值為主要考量，深信產出者大多有價售予回收商或再利用機構，依市場機制之供需需求，已自成一套付費或收購方式，故該署過去並未將所有廢食用油產生源全面納入應網路申報產出及清理再利用流向管理。

(二) 查本院先前調查「餐飲業油炸油之稽查管理」案，曾明確指出「為有效永久防杜廢食用油再使用於餐飲業之情事，主管機關應

確實掌握國內廢食用油之年產生量及其流向，惟查環保署對於廢食用油之管理，未盡周全及確實，應予檢討改進。」而於98年9月4日函請環保署檢討改進見復在案。詎料事隔5年後，該署依然未能確實掌握國內廢食用油之年產生量及其流向，足見其對於本院所指摘之缺失置若罔聞，當檢討改進事項卻未予檢討改進之違失情節，彰然明甚。

1. 有關國內廢食用油之年產生量推估數據，仍沿用環保署96-97年度委辦計畫之推估方法，係以可能產生源依（活動量）×（國外文獻參數值，如油炸率……等），估算得廢食用油產生量每年約為6.7萬至8.8萬公噸，嗣後該署並未繼續委辦此項計畫，故前開推估數據，無從加以更新，此揆諸本院詢及臺灣1年到底有多少廢食用油時，環保署只能以上述委辦計畫之估算1年約7、8萬噸來勉強回應，足見這麼多年來都沒有更新數據。
2. 至廢食用油再利用之網路申報情形，依據環保署事業廢棄物申報及管理資訊系統（Industrial Waste Report and Management System）之資料統計（如附表2），99～102年、103年1～11月收受廢食用油之再利用機構再利用量分別約為3.73萬、2.98萬、3.11萬、2.86萬、3.6萬公噸，僅占上述委辦計畫之估算1年約7、8萬噸之半數。
3. 迨餿水油事件爆發後，環保署為全面訪查夜市、商圈及攤販產出之廢食用油，始於103年9月15日函頒「廢食用油訪查作業原則」，促請地方環保單位辦理訪查作業，針對轄內小型餐飲業訪查，宣傳廢食用油交給清潔隊或合格之清除機構進行清除，並要求回報訪查結果。截至103年10月底調查結果顯示，訪查對象的廢食用油總產生量估計為28,464公噸/年，其中送交由清潔隊及清除機構者約占59%，其餘41%則由回收個體戶（小蜜蜂）回收，此乃該署第一次明確掌握非列管廢食用油數量與清理流向。

(三)環保署未將非法收受廢食用油之回收業者（小蜜蜂）予以納管取締，肇致廢食用油四處亂竄乏人管制，釀生餿水油事件：

1. 依據環保署查復本院之函文指出，廢食用油回收個體戶（小蜜

蜂)之存在，主要是因為廢食用油具經濟價值，長久以來小吃店、攤商、夜市等業者大都將產出的廢食用油有價賣給收購的回收商，遂有回收個體戶存在之事實，扮演如同一般貨品之「物流者」角色，成為廢食用油回收再利用中掌握「物流」之一環。從而凸顯該署明知此小蜜蜂之違規行為已長久存在於社會各角落，卻無行政機關加以納管取締之事實。

2. 為掌握廢食用油流向及解決廢食用油回收個體戶(小蜜蜂)不具備廢棄物清除身分之問題，環保署已訂定「輔導廢食用油回收個體業者(小蜜蜂)合法化推動計畫」，由地方環保局輔導回收個體戶(小蜜蜂)取得公民營廢棄物清除機構許可，回歸法制面管理，確實掌握廢食用油清理流向。此由截至104年4月13日止，各縣市環保局計已核發1,897張人員工作證，可見先前此批近2千名未予納管取締之小蜜蜂，其違規行為竟然處於乏人聞問之「無政府狀態」，遑論掌握渠等將蒐購之廢食用油後續販售之流向。

(四)綜上，環保署因循苟且於本院98年所指摘之缺失事項，猶未周全及確實掌握國內廢食用油之年產出量及去化流向，縱任其故態復萌四散亂竄乏人管制，核該署重蹈覆轍管控無方，確有「應作為而不作為」之重大違失。

五、屏東縣政府相關局處罔顧民眾多次檢舉郭姓地下工廠違規行徑，囿於局處間本位主義消極應付，致因稽查管考不力、敷衍了事，民情無法上達而釀成重大食安風暴；復未覈實議處涉案違失人員，難謂懲當其過，均有怠失：

(一)餽水油風暴震驚全臺，而揭發此案者為一位屏東縣老農夫。這位老農曾與鄰居9度向屏東縣衛生局、環保局、城鄉處檢舉郭烈成油廠(如附表3)，卻未獲得妥善處理，因為不滿縣府的處理態度，老農乃決定親自蒐證。他自行購買數位相機和監視器對準地下工廠監視，蒐證兩年來共拍了一千多張照片，包括地下油廠運油、煉油過程也都被監視器錄下，再透過友人找上臺中市警方報案，嗣由司法警察單位經過半年多的追查，才一舉破獲本案。足見該府研考單位管制稽催人民陳情案件不力，未能苦民所苦，致使縣

民之滿腹委屈怨懟，無法有效上達縣府，核其違失情節彰然明甚。

(二)又據屏東縣政府政風處就本案進行內部行政調查，該報告所指摘相關單位之違失事項為：

1. 衛生局部分：但憑高雄縣政府衛生局於99年12月6日查復「順德企業行」兩度表示油脂未供食品利用，即據以將本案以「非屬食用油脂」結案；然稽查人員既已知業者郭烈成於99年10月27日供述：「收集和生市場下腳肉（牛豬雞肉）→再蒸煮→油炸製成油脂後再轉售……。」，似有廢棄物回收、處理之行為，卻未橫向適時聯繫函請縣府環保局本依權責處理，致未臻稽查之效益。
2. 環保局部分：縣府環保局9次前往稽查有多次未能進入郭姓業者儲油處所，稽查人員僅於四周巡視有無污染情事即行離開，未拍照存證亦未再次進行稽查，稽查紀錄上僅針對目視有無污染一事寫明後逕予結案，然依據現場稽查紀錄顯示，於100年3月4日進入稽查發現其現場存有5具油槽，而業者卻向稽查人員表示無加工處理行為，雖稽查人員一方面因無強制權要求提供資料，另一方面亦僅以業者之表示而未依專業研析業者蹊蹺，而未進一步追查，致使違法再利用行為未能即時遭查獲。
3. 城鄉處部分：竹田鄉公所於101年12月21日起多次回報郭烈成工廠大門深鎖，無法進入查看時，除公文往返外，未有其他積極作為處置農地上有鐵皮建築物等疑似工廠態樣，直至102年9月6日始發函農業處請依權責查辦農地上有鐵皮建築物等未農用態樣，顯有缺失。
4. 農業處部分：
 - (1)於101年11月6日接獲民眾檢舉業者郭烈成農地違規使用案時，未依99年3月18日訂定之「屏東縣政府執行非都市土地違反使用管制案件權責劃分作業要點」，移文縣府地政處主政分文及考核列管。
 - (2)於101年12月4日移文縣府城鄉處（工商科）後，於101年12月26日接獲該處表示因竹田鄉公所多次查勘無人應查，是否適

用工廠管理輔導法尚無明確事證，故請竹田鄉公所持續列管，各業務單位本於權責辦理函文後未再追蹤，遲至102年9月6日再接獲該府城鄉處（工商科）函文，表示該地係農業用地，而上有鐵皮建築物等較有違規態樣而要求縣府農業處依權責查辦，農業處於102年10月31日始簽擬本案違反非都市土地違反使用管制案，會辦各相關單位，於103年1月6日綜合上述意見結果簽辦依「屏東縣政府執行違反區域計畫法裁罰基準」規定，於103年1月8日核定裁罰業者郭烈成6萬元整，惟已延誤處理時效。

5. 地政處部分：於103年3月24日發函給行為人業者郭烈成陳述意見，但郭烈成未在陳述意見書規定15日內陳述，地政處未即時裁罰，遲至103年7月31日始發函裁罰郭烈成6萬元，拖延4個月之久。

(三)又詢據屏東縣政府曹縣長坦稱：「本案縣府要負責行政稽查的部分，我們確實有疏忽，我們應該深切檢討」，而相關局處首長（衛生局長李○廷、環保局長林○文、地政處長蘇○源、城鄉處長李○弘、農業處長林○和）亦因為案情涉及很多府內機關單位，所以5位首長大家一起辭職。

(四)卷查屏東縣政府提供「辦理郭烈成違法經營地下工廠案相關違失人員」議處表（如附表4）可知，本案牽涉該府衛生局、環保局、農業處、城鄉處、地政處，但卻僅有環保局余科長等7人均予以申誡1次，核渠等行政違失情節（實際執行第一線稽查工作不力）與懲處額度（申誡1次、不予懲處），較諸5位局處首長皆因本案承擔責任而請辭下台，顯不符信賞必罰精準考核之意旨，而其他局處之失職人員，既有欠缺橫向聯繫、作業延宕等疏失，自應再予究明處辦。

(五)綜上，屏東縣政府相關局處承辦人員罔顧民眾9次檢舉郭姓地下工廠違規行徑，均囿於本位主義消極應付處事，欠缺橫向聯繫，且環保局對於郭姓累犯個案竟視若無睹，僅以污染水溝裁罰1,200元、3,000元，後以農地違規使用裁罰6萬元敷衍了事；可見該府漠視縣民陳情案件，府內現行相關列管追蹤機制過於鬆散，未發

揮應有之管制考核功效，終致民怨難解，釀成重大食安風暴。又該府未覈實議處涉案行政違失人員，在府內5位局處首長皆因本案承擔政治責任而請辭下台之情況下，竟然僅議處環保局7位人員，且均遭申誡1次，實難謂賞罰分明懲當其過，核有重新檢討本案議處人數及懲處額度之必要。

綜上所述，衛福部食藥署署長率爾宣稱本案油品之食安燈號為綠燈，旋即認定該產品涉及「攙偽與假冒」行為而予以下架並銷毀，核其說辭反覆自相矛盾，斷傷政府公信力，顯有疏失；又該署公告食用油之檢驗項目與檢驗方法過少，固守於若干制式測項，無法戳破業者攙偽技倆；復怠忽督導各縣市衛生局落實執行「食品良好衛生規範」之基本衛生要求，洵有欠當；且衛福部未督導食藥署落實執行食品安全源頭管理及相關措施，致食安事件迭起，嚴重戕害國民飲食安全信心、商業經濟產值及國家聲譽；又未覈實追究本案相關基層執法人員之行政違失責任而落人口實，殊有可議。而環保署就本院先前所指摘之缺失置若罔聞，猶未周全及確實掌握國內廢食用油之年產出量及去化流向；復未將非法收受廢食用油之回收業者早日納管，縱任其四處亂竄而釀生餿水油事件，確有違失。另屏東縣政府相關局處罔顧民眾多次檢舉郭姓地下工廠違規行徑，囿於局處間本位主義消極應付，致因稽查管考不力、敷衍了事，民情無法上達而釀成重大食安風暴；復未覈實議處涉案違失人員，難謂懲當其過，均有怠失等情。爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 1 食品消費紅綠燈認定機制與處置及建議表

燈號	意義	處置及建議
紅燈 (嚴重)	<ol style="list-style-type: none"> 1.問題產品有輸入紀錄且進入我國市場。 2.不論是否危害人體健康，不應供人食用。 3.對人體有立即或重大危害。 4.經風險評估，於國人攝食習慣下累積之暴露量，會明顯對人體健康造成重大危害。 	<ul style="list-style-type: none"> • 立即進行邊境管控。 • 通知國內業者暫停販售，並將有疑慮產品下架。 • 發布新聞請消費者暫停使用問題產品。 • 成立電話諮詢服務專線供民眾詢問。

燈號	意義	處置及建議
黃燈 (有疑慮)	<ol style="list-style-type: none"> 1.問題產品有輸入並進入我國市場，惟未有危害發生。 2.對人體無立即危害，但有危害之疑慮，須進一步調查並進行改善者。 3.違反食品衛生標準，尚不致明顯危害人體健康安全，但影響層面大者。 	<ul style="list-style-type: none"> • 違反食品衛生管理法第 15、16、17 和 18 條等規定。 • 通知國內業者暫停販售，並將有疑慮產品下架。
綠燈 (沒問題)	<ol style="list-style-type: none"> 1.問題產品未進入我國市場。 2.雖有危害之虞，惟危險因子已被控制且未流入消費市場。 3.標示不全。 4.經風險評估，可能危害人體健康之可能性極微。 	<ul style="list-style-type: none"> • 請消費者及食品業者依消費紅綠燈個案處置，建議無須驚慌。

附圖 1 食品管理事件風險分級表



附表 2 執行機關回收量及收受廢食用油之再利用機構再利用量統計
(單位：公噸)

廢棄物類別		99 年	100 年	101 年	102 年	103 年 1~8 月
一般廢棄物	執行機關回收量	746	640	1,104	545	210
事業廢棄物	聯單申報 (註 1)	7,628	7,963	7,527	6,545	4,831
	營運紀錄 (註 2)	28,952	21,203	22,453	21,537	19,381
合計		37,326	29,806	31,084	28,627	24,422

註 1：依廢清法指定公告網路申報列管事業。

註 2：再利用機構收受非列管事業之再利用量。

附表 3 民眾向屏東縣政府檢舉郭烈成地下工廠違規之經過

時間	檢舉人	方式	檢舉事由	檢舉機關
99.10.27	陳先生	電話	陳情業者收集回收油脂，經處理再轉賣為食用油	衛生局
100.01.17	匿名	電話	該址有一回收商，將廢油直接倒入旁大排溝內恐有影響環境	環保局
100.03.03	匿名	電話	現場有一空地堆放大量油桶，其廢油流入水溝，影響附近環境	環保局
101.11.06	林先生	聯合服務中心現場辦理	受理民眾陳情竹田鄉六巷村六巷三路 2 之 1 號隔壁農地，處理食用廢棄油、污染農田灌溉水源、及產生惡臭氣味造成空氣污染	縣民聯合服務中心 (縣府管制考核科)
101.12.12	匿名	電話	被偷倒廢油產生臭味之情事	環保局
102.04.07	劉先生	電話	該豬油回收廠將回收油排入水溝	環保局
102.07.08	HUA	E-mail 局長信箱	屏東縣萬丹鄉竹林村 (頂林) 竹林路段，竹林國小附近之土地公廟前橋附近有不明工廠因提煉不明流體或氣體造成側邊農田死亡，竹林村之頂林民完全不知該工廠從事何業，已造成人心惶惶。及請局長重視速查辦避免發生爆炸及人民傷亡。且目前已造成鄰側農物死亡，	環保局

時間	檢舉人	方式	檢舉事由	檢舉機關
			據農民表示該工廠負責人 不願出面解決且農民將如何求 償，請一併回復	
			竹田鄉六巷段 354 地號（六 巷村六巷三路 2 之 1 號）疑 從事豬油之製造加工產生危 害	城鄉處
102.07.23	匿名	現場檢舉	從事豬油製造疑有污染情事	城鄉處
102.08.06	同上次 檢舉人	現場檢舉	從事豬油製造疑有污染情事	城鄉處

* 資料來源：屏東縣政府

附表 4 「辦理郭烈成違法經營地下工廠案相關違失人員」議處表

服務機關	職稱	姓名	懲處事由	懲處額度	備註
環保局	科長	余○壁	督辦郭○成污染環境 一案，因業務繁忙致 督導不完善，疏於橫 向聯繫，核有疏忽。	申誡一次	已核布
環保局	技佐	邱○輝	實地稽查郭○成污染 環境一案，對於廢食 用油回收一節，未查 明末端之來龍去脈， 有未盡周延之處，核 有疏忽。	申誡一次	已核布
環保局	約僱 人員	林○昌	實地稽查郭○成污染 環境一案，對於廢食 用油回收一節，未查 明末端之來龍去脈， 有未盡周延之處，核 有疏忽。	申誡一次	已核布
環保局	約僱 人員	陳○良	實地稽查郭○成污染 環境一案，對於廢食 用油回收一節，未查 明末端之來龍去脈， 有未盡周延之處，核 有疏忽。	申誡一次	已核布
環保局	約僱 人員	葉○欽	實地稽查郭○成污染 環境一案，對於廢食	申誡一次	已核布

服務機關	職稱	姓名	懲處事由	懲處額度	備註
			用油回收一節，未查明末端之來龍去脈，有未盡周延之處，核有疏忽。		
環保局	約僱人員	郭○意	實地稽查郭○成污染環境一案，對於廢食用油回收一節，未查明末端之來龍去脈，有未盡周延之處，核有疏忽。	申誡一次	已核布
環保局	約僱人員	潘○吉	實地稽查郭○成污染環境一案，對於廢食用油回收一節，未查明末端之來龍去脈，有未盡周延之處，核有疏忽。	申誡一次	已核布
衛生局	獸醫師	王○榮		不予議處	該局考績委員會決議，惟尚未核定。
城鄉處					業於 103 年 11 月 28 日召開考績委員會審議，惟仍須由相關權責單位依調查結果釐清說明，再行召開考績委員會。
地政處					
農業處					

* 資料來源：屏東縣政府

註：尚未結案

39、苗栗縣政府消防局草率委由業餘水上救生救難協會辦理訓練，造成 2 人死亡之意外事件；另內政部消防署及教育部體育署，經核均有疏失案

審查委員會：經 104 年 6 月 4 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 11 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府消防局、內政部消防署、教育部體育署

貳、案由：

苗栗縣政府消防局草率委由業餘性質之苗栗縣水上救生救難協會辦理專業訓練，事前未評估其可行性，未審查相關證照之有效期限；訓練課程又未按表操課且無書面講義，期間未派主管人員督導，且未能考量訓練場地危險性及天候海象限制條件，復因緊急搶救措施及指揮調度過程失當，錯失關鍵之搶救先機，造成103年10月11日苗栗龍鳳漁港附近發生海上訓練2人死亡之意外事件；內政部消防署輕忽充氣式救生艇訓練之重要性，未能列入消防單位之年度訓練計畫，亦未制定水域訓練之安全規範；教育部體育署對於核發救生員證及教練證之全國性體育團體，未進行實質之業務輔導，且未能規劃辦理開放性水域之防溺具體措施，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、苗栗縣政府消防局於103年10月11日至竹南鎮龍鳳漁港北岸進行充

氣式救生艇操作訓練，發生隊員黃錦益及教練賴明昌之2死意外事件，雖據臺灣苗栗地方法院檢察署相驗結果，認屬天災意外且無他殺嫌疑而結案；惟苗栗縣水上救生救難協會教練團在惡劣天候海象下，匆促草率決定下海進行訓練致生專業盲點。

- (一)本案充氣式救生艇（Inflatable Rescue Boat，下稱IRB）訓練課程係由苗栗縣水上救生救難協會向中華民國水上救生協會申請「IRB駕駛班005期」，並召集教練團，推舉協會考試官吳○青為教育訓練之總教官，楊○中為副總教官兼器材組組長。103年10月11日上午8時許，先在鈴木埤靜水域演練相關課程，並於下午1時許，將所有器材運至龍鳳漁港北堤往北約400公尺處，由總教官吳○青將32名學員分編成8艇、每艇4名學員，各艇並分派1名協會教練帶領訓練。下午2時10分完成入船法練習後，總教官吳○青決定下海進行訓練，並於出發前表示，消防救災未區分海象惡劣與否，如遭遇翻艇是難免的，要學員注意自身安全等語。
- (二)參據交通部中央氣象局指出，苗栗縣竹南鎮龍鳳漁港一帶，103年10月11日下午1時至5時為2.68公尺之大浪、風速為每秒10.8公尺、陣風為每秒13.3公尺之6級強風。復據臺灣苗栗地方法院檢察署檢察官103年度相字第501、502號相驗報告書之死亡原因，隊員黃錦益及教練賴明昌均因充氣式救生艇海上操作訓練時落海，致溺水窒息而呼吸性休克死亡。其過程略為：「死者黃錦益103年10月11日下午2時許，在苗栗竹南鎮崎頂里龍鳳漁港北岸進行船艇海上訓練時，因操作之救生艇甫出海離岸後，遇風浪導致救生艇馬達熄火，並遭遇浪襲而失去動力，飄流至岸際消波塊處，經第3艇教練蔡明從下令棄船，死者黃錦益於棄船逃生時，因溺水窒息而呼吸性休克死亡。死者賴明昌為苗栗縣水上救生救難協會教練，操作之救生艇因遭遇風浪翻覆，雖於救生艇經海流帶往消波塊時棄船逃生，仍因溺水窒息死亡。」雖無他殺嫌疑，或涉及應注意而不注意之過失刑責。
- (三)惟當日下午約2時19分即發生4艘救生艇翻覆，下午2時25分發現第3艇隊員黃錦益在北堤消波塊較低之處，部分波浪會沖擊黃員，黃員快速轉呈意識昏迷；至下午3時40分始發現第2艇教練賴明昌於

南堤南岸假日之森沙灘呈現「無心跳呼吸」狀態。是以，黃員位處北堤消波塊低處，意識昏迷之際卻因堤頂高度落差而無法及時搶救，且賴員漂至無法目視之南堤南岸沙灘，體力耗盡前亦錯失搶救先機，顯見訓練場地之選定粗糙，且存有專業盲點。又當日天候不佳且海浪過大，造成救生艇翻覆以致船外機熄火，按其情節應屬下海訓練之決策失當，亦未分批訓練，遇有突發狀況難以互相支援救護，造成專業盲點之意外悲劇。

二、苗栗縣政府消防局草率委由業餘性質之苗栗縣水上救生救難協會辦理專業訓練，事前未評估其可行性，未審查相關證照之有效期限；訓練課程又未按表操課且無書面講義，期間未派主管人員督導，且未能考量訓練場地危險性及天候海象限制條件，復因緊急搶救措施及指揮調度過程失當，錯失關鍵之搶救先機，造成103年10月11日苗栗龍鳳漁港附近發生海上訓練2人死亡之意外事件，核有重大疏失。

(一)按災害防救法第23條第1項第2款及第23條第2項規定略以：「為有效執行緊急應變措施，各級政府應依權責實施災害防救訓練、演習之整備事項……各級政府應依權責列入各該災害防救計畫。」苗栗縣政府消防局為強化水域救援能力以因應未來極端氣候所產生水域災害，以103年10月6日苗消教字第1030015093A號函頒「103年充氣式救生艇訓練實施計畫」，且於同日與苗栗縣水上救生救難協會簽定委託辦理消防及防救災專業訓練契約書，雙方責任略為：「苗栗縣水上救生救難協會技能訓練內容得依學員程度予以調整，苗栗縣政府消防局不得異議……學員於受訓期間發生事故時，由雙方各本權責配合處理。苗栗縣政府消防局如特別原因需要縮短或延長訓練期限，應先徵得苗栗縣水上救生救難協會同意。」其他約定事項：「苗栗縣政府消防局得派員駐班，協助輔導委訓學員，並應依照苗栗縣水上救生救難協會相關規定辦理。」此係參考內政部消防署訓練中心受託辦理消防及防救災專業訓練契約書之格式所訂立。

(二)本案訓練課程內容係依據中華民國水上救生協會救生艇駕駛員訓練班課程表執行，包括：IRB沿革、信號繩結、海浪潮汐、海洋急救、認識船外機、認識救生艇、IRB操作訓練、座談會、筆

試、術科測驗等科目，合計32小時，原規劃訓練期間為103年10月10日、11日、12日、18日及19日等5天。惟於103年10月11日在龍鳳漁港北岸進行IRB操作訓練時，卻發生2死3傷意外事件，苗栗縣政府消防局難辭其違失之責。

1. 委託訓練過程草率，且專責的消防機關委託業餘性質的民間社會團體代訓明顯瑕疵，核有疏失。

(1) 苗栗縣政府消防局依據中央機關未達公告金額採購招標辦法第5條規定，以委託訓練費用9萬6千元，未達公告金額十分之一（10萬元）以下採購之招標為由，不經公告程序，委託予每年在龍鳳漁港北部海岸均開辦救生員、救生員教練及IRB訓練之苗栗縣水上救生救難協會辦理103年充氣式救生艇訓練，惟委託民間社會團體代訓契約卻直接採用內政部消防署接受各機關（構）、團體等委託辦理各類消防及防救災等專業研習訓練之契約版本，致契約之雙方責任規範該協會可逕予調整訓練內容，且救難專業之苗栗縣政府消防局不得異議之荒謬情事。

(2) 復查苗栗縣水上救生救難協會係經苗栗縣政府於88年核准成立，該協會依法受主管機關（苗栗縣政府、苗栗縣政府消防局）之指導、監督及考核，苗栗縣政府消防局卻未能掌握該協會102年度在4個災害防救團體，被評鑑初評成績最低之資訊。又苗栗縣政府消防局前於101年5月19日，以「內政部消防署101年度充實民間救難團體及救難志願組織裝備器材長程計畫」之訓練經費，在龍鳳漁港辦理苗栗縣水上救生救難協會海上及船艇訓練，此係苗栗縣政府消防局為有效整合政府及民間救災救難資源，以該協會已完成認證登錄之理事長黃○仁、考試官吳○青、隊員賴○昌、楊○中、丁○國、朱○融等65人為訓練對象，並外聘該協會吳○青、楊○中為海浪救生艇救生實務之教官及助教，其中吳○青及楊○中本身就是受訓對象，卻又被聘為實務之教官與助教，荒謬至極；且教官與受訓學員比例為4：65，訓練品質堪虞，拿生命當兒戲。然本案苗栗縣政府消防局卻以該局「督導訓練—業務

費—教育訓練費」，委由101年接受該局訓練之苗栗縣水上救生救難協會辦理IRB訓練，當初受訓學員反為本案訓練教練，核其委託訓練之作業，事前未評估其委託訓練之可行性，卻委由應受該局監督考核之苗栗縣水上救生救難協會辦理IRB訓練課程，欠缺橫向聯繫機制，明顯未盡周延。

2. 事前未審查相關證照之有效期限，且無法掌握訓練設施及訓練地點之安全，顯有關漏。

- (1) 中華民國水上救生協會對於進階之救生艇駕駛員訓練班未限定參訓資格。苗栗縣政府消防局雖通知學員訓練注意事項，且要求參訓學員均須領有救生員證照，惟32位受訓學員中竟高達23位學員之救生員證已逾有效日期，包括罹難學員黃錦益有效日期至102年6月22日。苗栗縣水上救生救難協會亦有9位教練之丙級充氣式救生艇教練證已逾102年7月11日之有效日期，包括總教官吳○青及罹難教練賴明昌，該局未審查相關證照之有效期限，形同具文。
- (2) 復查訓練前之準備工作，訓練器材均由苗栗縣水上救生救難協會提供，苗栗縣政府依據「災害防救團體或災害防救志願組織登錄辦法」，審查苗栗縣水上救生救難協會，為合格登錄協助執行消防救災工作災害防救團體（水域救援類），卻僅查核「現有裝備器材是否列冊管理」未能實質瞭解災害防救設備之維護及妥善情形。本院104年1月12日採無預警方式辦理現場履勘，即發現該協會將橡皮艇及船外機等救生設備置於門窗損壞的鐵皮屋，平時維護保養狀況欠佳，似無人管理。又苗栗縣政府消防局除要求個人防護裝備（救生衣、防寒衣、安全頭盔、防滑鞋、防滑手套等），但對於組織鬆散的民間社會團體之訓練器材，並未於事前掌握IRB船艇、船外機之品質及安全性。
- (3) 況且訓練地點緊鄰苗栗縣竹南鎮「假日之森」海濱森林遊憩區，該海域每到假日、暑期戲水人潮眾多，歷年來卻發生多起溺水事件，顯示附近區域即為危險水域之可能，並未進一步實際評估此水域是否為一適當之訓練場所？甚至消防局在

訓練前亦未去了解教練團會前往之訓練地點，或有無進行勘查評估之實際情形。在在顯示，訓練前苗栗縣政府消防局之準備工作，未臻妥適。

3.訓練課程表前後不一，又未按表操課且無書面講義，訓練期間未派主管人員督導，亦未能考量訓練場地危險性及天候海象限制條件，顯有怠失。

(1)詢據苗栗縣政府消防局查復相關督導作為略以，訓練期間例行安全警戒工作由教練團執行，且主管人員採機動督導，不定期至訓練地點進行課程進度督考，往例多為測驗時前往督導考核教練團及學員訓練成果云云。

(2)惟查「IRB沿革、信號繩結、海浪潮汐」及「海洋急救、認識船外機、救生艇」課程訓練地點分別規劃在游泳池及教室，並由苗栗縣水上救生救難協會向中華民國水上救生協會申請班期，配賦為「IRB駕駛班005期」，然實際報到地點卻為味香盛漁村餐廳，並在3號國道涵洞內操作船艇組裝及認識船外機課程，訓練一開始即未按照課程表內容授課，應在游泳池卻方便在私人餐廳內上課，簡報投影螢幕過小，受訓學員未必看得清楚。且室內課程僅署名由副總教官楊○中整理之「IRB實務工作報告」簡報投影23頁，參訓學員除簡報資料外，並無任何書面課程教材或講義。復查「IRB操作訓練」課程表前後不一，原規劃於103年10月11日在沙岸海邊進行翻船扶正訓練、離靠岸及定點接近之課程內容，實際卻分為上午在竹南鎮鈴木埤進行靜水域訓練，下午至龍鳳漁港北岸沙灘及水域進行海上訓練，難以掌握實務訓練課程之內容與進度，且中華民國水上救生協會提供之課程表上欠缺講師及考試官之姓名，明顯訓練鬆散。

(3)況查事發當日，總教官吳○青肆意強行決定下海進行訓練，並於出發前表示：「消防救災未區分海象惡劣與否。」然本次IRB訓練目的乃強化學員保養及操作IRB技巧，並非接受訓練合格之消防隊員進行海上消防救災，不僅必須考量海象惡劣與否，而且受訓學員僅接受半日的靜水域IRB操作，尚難

以期待在6級強陣風及2.68公尺大浪下，能順利進行IRB船艇翻正作業及船外機落水處理。苗栗縣政府消防局於課程訓練期間卻未派主管人員督導，未能考量訓練場地之危險性及天候海象之限制條件，亦未自行執行安全警戒工作，而全權委由該協會代訓，造成專業的苗栗縣政府消防局卻不得異議之錯愕，明顯怠失。

4. 緊急搶救措施及指揮調度過程，錯失關鍵之搶救先機，均有未當。

(1) 103年10月11日下午2時10分8艘船艇下海進行操艇，每艘船艇由1名教練操艇，並乘坐4名學員，共40人。因專業盲點錯誤判斷之下海訓練，且未分批訓練，遇有突發狀況難以互相支援救護，即於下午2時19分起陸續發生第2艇、第3艇、第6艇及第8艇翻覆。其中第3艇學員黃錦益於下午2時25分被發現困在北堤消波塊，且意識昏迷待援，因現場距堤頂存有4公尺落差，救援人員遍尋不著長度夠用之繩索，嗣後隊員盧○章及陳○文始拉繩索下至消波塊，亦無法即時進行心肺復甦術，經救助器材車吊掛學員黃錦益至地面，並由救護車於2時51分接手急救並送離開現場。惟查苗栗縣政府消防局現場搶救作為檢討略以：「黃員所處位置乃消波塊較低處受波浪沖擊，致體力消耗且有嗆水之虞，故黃員身體狀況快速轉呈意識昏迷。為將黃員自堤防吊掛至地面，須妥善固定於擔架上始得進行吊臂吊掛作業，因此需要足夠救援時間；期間仍不間斷持續進行心肺復甦術。」雖隊員黃錦益所處位置不利，無法自海面前往救援或直接救援受困者，惟搶救之關鍵26分鐘中，該局相關搶救檢討並不詳實，緊急搶救措施及進行心肺復甦術之評估及要領尚待精進，亦須有所變通。

(2) 又第2艇教練賴明昌卻遲至下午3時40分，始被發現位於南堤南岸之假日之森沙灘處，且呈現「無心跳呼吸」狀態。詢據該局現場搶救作為檢討略以：「發現教練賴明昌之位置相距該艇其他成員甚鉅，且該艇僅賴員位於龍鳳漁港南方，又因南堤阻礙視線，第一時間無法直接目視賴員所在之位置。」

惟查第2艇、第3艇於下午2時19分許翻覆，10位成員中有6位漂至北堤及南堤附近，另有3位亦自南堤南岸沙灘自行上岸，此均順著海流方向漂至出發點之南側，但救援人員搭配四輪驅動車及沙灘車之擴大搜索範圍，卻徒勞無功；自行上岸之學員又奉命集合清點人數，遲至船艇翻覆後之81分鐘始發現教練賴明昌，明顯錯失關鍵之搶救先機，均有未當。

(三)綜上所述，苗栗縣政府消防局草率委由業餘性質之苗栗縣水上救生救難協會辦理專業訓練，事前未評估其可行性，未審查相關證照之有效期限，且無法掌握訓練設施及訓練地點之安全；訓練課程表前後不一，又未按表操課且無書面講義，訓練期間未派主管人員督導，且未能考量訓練場地危險性及天候海象限制條件，復因緊急搶救措施及指揮調度過程失當，錯失關鍵之搶救先機，核有重大疏失。

三、內政部消防署輕忽充氣式救生艇**IRB**教育訓練之重要性，未能列入消防單位之年度訓練計畫，亦未制定水域訓練之安全規範，核有失當。

(一)臺灣四面環海，河川繁多且短促，水上活動之溺斃事件時有所聞，各直轄市、縣（市）政府消防機關負責執行救溺勤務。苗栗縣政府消防局第一次委託苗栗縣水上救生救難協會辦理充氣式救生艇訓練，係據消防人員常年訓練實施規定肆、區分一、（二）2規定，技能訓練：駕駛、車輛裝備器材操作、小型幫浦河川抽水及中繼供水、無線電通訊、緊急救護、車操、常用式手勢指揮、結繩、入室搶救、山難搜救、操舟訓練、水上救生、潛水救生。拾、一般規定二、規定，消防局（隊）除年度訓練計畫、內政部消防署專案補助訓練經費計畫及其他經認定有必要報內政部消防署核定之訓練計畫外，餘由各消防機關自行訂定後執行，雖無須報請內政部消防署核定後實施，惟海上進行充氣式救生艇**IRB**教育訓練具有專業重要性，亦有風險。

(二)苗栗縣政府消防局依據轄區特性規劃辦理專業救災訓練，於103年10月11日下午在竹南龍鳳漁港附近發生黃姓消防員與賴姓教練2人溺水罹難事故。內政部消防署即於同年月13日針對各直轄市、縣

(市)政府消防局依據轄區特性規劃辦理專業救災訓練發布新聞稿，提醒需由訓練總教官與主承辦人員共同兼顧現場天候突發變化、指派有救災經驗幹部擔任安全官、安全訓練處所的選擇、裝備器材備援與承載量及個人防護裝備標準穿戴(救生衣、防寒衣、安全頭盔、防滑鞋、防滑手套等)、緊急狀況應變處置、專業訓練教官經驗與應變作為。該署並以103年10月16日消署訓字第1031701152號函知各直轄市、縣(市)政府消防局，暫停海岸際各項救援訓練活動；復於103年10月28日邀集各消防局及專家學者研商，有關河川與海岸際救生艇操作救援訓練注意事項，尋求安全訓練地點及研編IRB操作訓練教材，並建議各消防機關於規劃進行IRB救生艇救援操作訓練時，宜遴選具備該署急流救援班以上訓練合格人員參訓，惟內政部消防署訓練中心僅編輯急流救生訓練教材，培育190餘名急流救生訓練教官協助辦理訓練，98年至103年辦理急流救生訓練班30梯次，訓練合格人數為1,403人，實難因應實際災害日益複雜之水域訓練與救援需求。況且該署於本案意外事件發生後，始規範各消防機關於規劃進行充氣式IRB救生艇救援操作訓練時，仍消極建議「宜」遴選具備該署急流救援班以上訓練合格人員參訓，不僅緩不濟急，而且未能記取教訓。

(三)目前開放水域意外溺斃事故頻傳，其安全維護欠缺統籌指揮與管理單位，民間社會團體之水域救生組織對於各地水域未能進行整體安全維護與因應，內政部消防署卻將部分水域救生專業人員之培訓、水域救生之執行委由民間組織負責，而輕忽充氣式救生艇IRB教育訓練之重要性，未能列入該署專案補助訓練，或消防單位之年度訓練計畫，亦未制定水域訓練之安全規範或限制訓練時之天候海象，且未能周全規劃與考量進行相關訓練，致無法因應緊急突發狀況，核有失當。

四 教育部體育署對於核發救生員證及教練證之全國性體育團體，未進行實質之業務輔導，且未能規劃辦理開放性水域之防溺具體措施，亦有疏失。

(一)按國民體育法第8條第1項規定：「民間依法成立之各種公益體育團體，其業務應受各該主管機關之指導及考核。」第11條規定：

「中央主管機關應建立體育專業人員之進修及檢定制度。前項體育專業人員之範圍，由中央主管機關定之；各體育專業人員資格檢定、證照核發、校正、換發、檢定費與證照費之費額、證照之撤銷、廢止及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定辦法辦理之。」所定體育專業人員資格檢定、證照核發事項，前經考選部認應屬「技能檢定」之性質，因其非屬專門職業及技術人員，與考試院所辦理專門職業及技術人員之考試有別，而與執業資格無涉。同法施行細則第5條規定：「體育專業人員係指曾受體育專業教育或訓練之水域救生員、國民體能指導員、運動傷害防護員、登山嚮導員、潛水指導人員、漆彈活動指導員、運動教練及其他以體育為專業之從業人員。」

- (二)本院教育及文化委員會於98年9月10日第4屆第14次會議決議，提案糾正前行政院體育委員會未依國民體育法第11條第2項之規定，對民間團體、協會核發游泳池救生員與游泳教練證照未訂定統一規範，明顯怠忽職責。案經前行政院體育委員會99年2月24日訂定「救生員資格檢定辦法」，委由相關專業團體辦理救生員資格檢定及複訓工作，復經教育部體育署依據「游泳池管理規範」，要求游泳池經營業者應以符合規定授證之救生員親自在場執行業務。教育部體育署雖依救生員資格檢定辦法之規定，自99年5月7日起，分別審查認可中華民國海軍水中爆破隊退伍人員協會、中華民國游泳救生協會、中華民國水上救生協會、中華民國紅十字會總會、中華民國水中運動協會、中華海浪救生總會、臺灣慧行志工救生協會等7個社會團體辦理救生員資格檢定暨複訓工作。
- (三)依據教育部體育署主管「救生員資格檢定辦法」，其規定辦理救生員之類別及執行業務範圍，包括游泳池救生員及開放性水域救生員，體育署得將救生員資格檢定及複訓工作，委由相關專業團體辦理。有關體育專業人員之進修及檢定制度，對於本案證照過期事宜，詢據教育部體育署查復：「該署依據消費者保護法，基於泳客消費者權益保障前提下，辦理救生員資格檢定及複訓等事宜，核發之救生員證係屬能力證明，建置救生員檢定授證制度專屬網站，提供合格救生員證書號碼及證書年限等相關資訊，供業

者及民眾檢索參考。……各該社會團體所提供之水域教育訓練及其名義核發之相關證書，均係本於權責規劃與辦理，並非屬該署認可之救生員資格檢定業務內容。」惟查中華民國水上救生協會99至103年協助辦理游泳池救生員資格檢定計8,627張、開放水域救生員資格檢定計2,579張。但中華民國水上救生協會於96年至103年，亦自行核發34,533張水上救生員，即存有教育部體育署委託核發之「救生員證」及各社會團體所提供之水域教育訓練及其名義核發之相關證書，二套標準令人無所適從。教育部體育署對於審查認可之社會團體另外自行核發之證書，卻推稱非屬該署認可之救生員資格檢定業務內容，對其主管業務置之不理，反而要求各社會團體應本於權責訂定相關效期或效力規範，且推諉責任予相關訓練機關團體辦理水域救護救生訓練，應將委辦單位之師資所持相關證書種類、效期及資歷等列入篩選條件，顯有瑕疵及疏失。

- (四)另有關中華民國水上救生協會之目的事業機關權責，詢據教育部體育署查復：「考量該協會於59年11月29日成立，係社會服務及慈善團體，其宗旨以推廣水上安全教育，普及水上救生技術及拯救水難為目的，未載明目的事業主管機關，建議以該協會立案宗旨，認定其目的事業主管機關。」惟查該協會95年2月26日第12屆第1次會員大會會議紀錄，列席人員載有：「行政院體育委員會副主任委員陳○盛（目的事業主管機關）、行政院體育委員會全民運動處科長蔡○蓉（協會業務主管）。」顯見中華民國水上救生協會之業務應受教育部體育署（即改制前行政院體育委員會）之指導及考核，且教育部體育署係全國性體育團體之中央目的事業主管機關，給予相關體育經費補助，又基於權責相稱及分層負責原則，理應負有政策性及原則性事項之主管權責，卻未進行實質之業務監督與輔導。復查本案32位受訓學員所持救生員證，均為教育部體育署審查認可之中華民國水上救生協會所核發，惟其中高達23位學員所持救生員證已逾有效日期，救生員若未能定期複訓，其技能與知識可能因而生疏或未與時俱進，其體能與耐力亦可能無法維持，如在狀況不佳的情況下執勤，即可能會有生命危

險。又苗栗縣水上救生救難協會9位教練之丙級充氣式救生艇教練證亦已逾102年7月11日之有效日期，且意外溺水死亡之賴明昌教練所持中華民國水中運動協會IRB教練證，其出生日期應為「1953/12/07」卻誤載為「1963/04/27」，更顯示相關檢定制度欠缺有效管理，實無法建立救生員專業之公信力，均有失當。

- (五)又查前行政院體育委員會（現為教育部體育署）於102年5月3日研商概括性安全原則及風險評估機制，其中列有風險評估、游泳能力或健康篩選、活動人數管控及強化保險機制等相關建議，並行文各地方政府及全國性體育團體，作為各該單位辦理時檢核與參考，此即顯示教育部體育署非僅負責游泳池之管理，亦負有體育活動水域安全之責，實不能自我設限。復因教育部體育署定期召開「泳起來專案」進度檢討座談會，係為普及全民游泳運動風氣，降低溺水死亡人數，並作為推廣水域活動協調平臺。何況救生教練之資格檢定必須具體落實，且開放性水域戶外水上運動之標示、安全設備、救生器材、公共意外險、救生員人數及自主管理計畫等救生事項，教育部體育署卻未有積極作為，致無法規劃辦理開放性水域之防溺具體措施，顯有疏失。

綜上論結，苗栗縣政府消防局委託苗栗縣水上救生救難協會辦理103年充氣式救生艇訓練，事前未評估其可行性，且未能考量訓練場地及天候限制條件，亦未派主管人員督導，而將政府部門針對災害搶救之專業訓練，草率委由業餘性質之民間社會團體辦理，造成103年10月11日苗栗龍鳳漁港附近發生2人死亡之意外事件；內政部消防署輕忽充氣式救生艇訓練之重要性，未能列入消防單位之年度訓練計畫，亦未制定水域訓練之安全規範；教育部體育署對於核發救生員證及教練證之全國性體育團體，未進行實質之業務輔導，且未能規劃辦理開放性水域之防溺具體措施，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

40、臺北航站辦理「航站區建築物部分補強工程」，採速度型消能阻尼器及減震器補強，經覆核未達規範要求，嚴重影響公共安全等違失案

審查委員會：經 104 年 6 月 9 日監察院交通及採購委員會第 5 屆第 11 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部民用航空局

貳、案由：

交通部民用航空局臺北國際航空站辦理「航站區建築物部分補強工程」（即第二航廈），不僅未依「建築物實施耐震能力評估及補強方案」規定辦理設計書圖審查，且排除耐震詳細評估報告建議之補強方式，改採速度型消能阻尼器及減震器進行補強，事後經臺北市結構技師公會覆核補強效果未達規範要求，嚴重影響航廈結構耐震能力及公共安全，核有違失，爰依監察法第24條提案糾正。

參、事實與理由：

一、交通部民用航空局暨所屬臺北國際航空站辦理第二航廈委託規劃設計監造案，不僅未依「建築物實施耐震能力評估及補強方案」規定辦理設計書圖審查，且任由規劃設計監造廠商排除耐震詳細評估報告建議之補強方式，改採速度型消能阻尼器及減震器進行補強，經臺北市結構技師公會覆核補強效果未達規範要求，嚴重影響航廈結構耐震能力及公共安全，交通部民用航空局暨所屬臺北國際航空站顯未盡職責、浪費公帑，核有違失

(一)按我國建築物耐震評估及補強作業係依內政部89年7月12日台八九內營字第8907746號函頒行政院核定之「建築物實施耐震能力評估及補強方案」（核定本），以及交通部93年8月16日交航字第0930008424號函頒「建築物實施耐震能力評估及補強方案」執行計畫書辦理。嗣後，97年12月18日行政院核定內政部研提之「建築物實施耐震能力評估及補強方案修正案」，修正公有建築物實施耐震評估與補強之流程依序為：初步評估（下稱初評）、詳細評估（下稱詳評）、補強設計及補強施工。依「建築物實施耐震能力評估及補強方案」規定：「建築物總樓地板面積達2,000平方公尺，補強設計有增減牆、柱或柱、梁須改修或涉有結構系統須動力分析之情事者，應委託具該項學識及經驗之公會或學術團體機關審查」。

(二)查93年12月15日交通部民用航空局（下稱民航局）所屬臺北國際航空站（下稱臺北站）委託臺北市土木技師公會辦理第二航廈初步評估，初評總分為46.38，屬建築物安全尚有疑慮（ $30 < D < 60$ ）者，應於近期之內進行建築物耐震能力詳評；95年7月12日臺北站委託中華民國建築技術學會辦理詳評，成果摘要略以：

1. 本建築物依當時耐震規範應達到之耐震能力 $A_c^1 = 0.2768g$ 。
2. 由側推分析法（Pushover analysis）得知，第二航廈建築物X向現有耐震能力 $A_{cx,L}^2 = 0.1494g$ 、 $A_{cx,R}^3 = 0.1464g$ ；Y向現有耐震能力 $A_{cy,L} = 0.1464g$ 、 $A_{cy,R} = 0.1504g$ ，均小於當時耐震設計規範要求之 $A_c = 0.2768g$ ，耐震能力不足，須進行結構補強。

3. 補強方案建議

(1)補強方案1：增設剪力牆系統，能有效提升標的物之耐震強度。其位置建議以立面周側為原則，X向增設3道RC⁴剪力牆（20cm，1F至RF）、Y向增設3道RC剪力牆（20cm，1F至RF），補強後耐震能力X向 $A_{cx,L} = 0.3233g > 0.2768g$ ， $A_{cx,R} =$

¹ 指崩塌地表加速度（Acceleration of collapse）。

² 指第二航廈左棟X方向之崩塌地表加速度。

³ 指第二航廈右棟X方向之崩塌地表加速度。

⁴ 指Reinforcement concrete，即鋼筋混凝土。

$0.3121g > 0.2768g$ ；Y向 $A_{cy,L} = 0.2897g > 0.2768g$ ， $A_{cy,R} = 0.3029g > 0.2768g$ ，所需工程經費為新臺幣（下同）1,038萬元整。本方案具以下特性：

<1>補強剪力牆位於周側，屬外部補強，施工條件佳。

<2>其他原有立面窗戶無需拆除。

(2)補強方案2：X向及Y向各增設2道RC剪力牆（20cm，1F至RF）及2道鋼骨斜撐構架，補強後耐震能力X向 $A_{cx,L} = 0.3020g > 0.2768g$ ， $A_{cx,R} = 0.27931g > 0.2768g$ ；Y向 $A_{cy,L} = 0.2681g < 0.2768g$ （稍有不足，差3%）， $A_{cy,R} = 0.2781g > 0.2768g$ ，所需工程經費為1,075萬元整。

3.結論與建議：上述二補強方案均屬改善結構系統方式，補強後耐震能力均能符合現行耐震規範之要求。就使用單位之使用機能及工程預算而言，建議採用補強方案1。

(三)惟「航站區建築物部分補強工程」（即第二航廈）規劃設計監造案得標廠商郭○良建築師事務所並未採前揭耐震詳評報告建議之補強方式（即方案1「增設剪力牆系統」；方案2「增設剪力牆系統及鋼骨斜撐構架」），而係改弦更張，片面主張採速度型消能阻尼器及減震器補強，其工程預算1,600萬元，底價1,503萬元，由安固營造公司以報價1,376萬9,998元得標，高出詳評報告建議之補強方案1所需金額1,038萬元近33%。且其設計書圖及耐震補強結構計算後續審查作業，民航局暨所屬臺北站均未依「建築物實施耐震能力評估及補強方案」規定：「建築物總樓地板面積達2,000平方公尺，補強設計有增減牆、柱或柱、梁須改修或涉有結構系統須動力分析之情事者，應委託具該項學識及經驗之公會或學術團體機關審查」規定，邀請專家學者參與審查，而僅以96年3月6日及4月27日兩次內部會議，由郭○良建築師事務所辦理簡報，即於同年5月22日函復該所：「依據來函及前組長李鴻祥與郭○良建築師討論，依第2次會議紀錄結論，尊重建築師之專業考量，採用阻尼器補強工法辦理。」推翻詳評報告結論與建議，違反「建築物實施耐震能力評估及補強方案」。

(四)前項所述臺北站未依「建築物實施耐震能力評估及補強方案」專

業審查設計書圖及耐震補強結構計算乙節，業經臺北站檢討坦承「依據郭○良建築師事務所提送設計成果報告書，經臺北站檢視，該建築師係使用建築結構分析之電腦程式“ETABS”，建立補強分析模型驗證，並將其簽證後之設計分析成果資料提供予臺北站。惟因其內容涉及耐震專業，臺北站承辦人員僅就程序辦理審查。」在卷。

- (五)另查，松山機場第一航廈減震阻尼器疑涉綁標及偷工減料弊端於102年8月13日經媒體披露後，臺北站始警覺同樣由郭○良建築師事務所設計監造，採外掛式阻尼器補強的第二航廈，可能亦有耐震能力不足之疑慮，乃委託臺北市結構工程工業技師公會進行第二航廈阻尼器補強後耐震能力覆核，覆核結果耐震能力雖有提升，提升百分比僅4~7.547%，不符目前最新耐震規範要求之0.24g，且差距甚遠，整理如下表：

表 1 第二航廈阻尼器補強前後耐震能力比較

	原 Vmax 對應地表加速度 (g)	加阻尼器後 Vmax 對應地表加速度 (g)	耐震需求 (g)	檢核結果	耐震能力提升
+X 向 (左棟)	0.159	0.171	0.24	NG	7.547%
+Y 向 (左棟)	0.131	0.138	0.24	NG	5.344%
+X 向 (右棟)	0.152	0.161	0.24	NG	5.782%
+Y 向 (右棟)	0.125	0.130	0.24	NG	4.000%

註：目前規範規定 475⁵年回歸期地表加速度為 $a_g=0.4 \times S_{DS} \times g=0.4 \times 0.6 \times g=0.24g$

- (六)綜上，民航局暨所屬臺北站辦理第二航廈委託規劃設計監造案，不僅未依「建築物實施耐震能力評估及補強方案」規定辦理設計書圖審查，且任由規劃設計監造廠商排除耐震詳細評估報告建議之補強方式，改採速度型消能阻尼器及減震器進行補強，經臺北

⁵ 在建築物法定使用年限中，一定可承擔破壞風險機率下，對應之年超越機率 (Annual exceedance probability) 的倒數，即為設計目標地震回歸期。本案以50年使用年限，允許超越設計目標地震之風險為10%，依包生分佈 (Poisson's distribution) 計算得年超越機率為0.002105，意指1年當中，發生超過設計目標地震之機率為0.002105，則該地震回歸期為 $1/0.002105=475$ ，即每隔475年來一次。

市結構技師公會覆核補強效果未達規範要求，嚴重影響航廈結構耐震能力及公共安全，民航局暨所屬臺北站顯未盡職責、浪費公帑，核有違失。

二、臺北站辦理第二航廈委託規劃設計監造案，未依政府採購法第58條處理總標價低於底價百分之八十案件之執程序，詳細審查最低標廠商所提書面資料及說明，亦未要求提供擔保或差額保證金，即片面採信其說詞，決標予該廠商，有圖利該廠商之嫌

(一)查行政院公共工程委員會（下稱工程會）為避免廠商低價搶標，有降低品質、不能誠信履約之虞，以92年3月27日工程企字第09200123081號函頒「依政府採購法第58條處理總標價低於底價百分之八十案件之執程序」。倘最低標之總標價低於底價之百分之八十，機關認為顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。機關應限期（例如於決標會議時，當場限期30分鐘內）通知最低標提出說明（不得未經說明而逕行通知最低標提出差額保證金），並視情形為下列之處理：

- 1.最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明合理。無需通知最低標提出差額保證金，照價決標予最低標。最低標如不接受決標或拒不簽約，依政府採購法第101條、第102條，並得依其施行細則第58條第2項規定處理。有押標金者，依招標文件之規定不予發還。
- 2.最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明尚非完全合理，最低標願意承做，且願提出差額保證金，機關也願意決標，通知最低標於5日內（或較長期間內）提出差額保證金，繳妥後再行決標予最低標。但可先辦理決標保留。最低標如不提出差額保證金，不決標予該最低標。有押標金者，發還之。並以次低標廠商為最低標廠商。廠商提出差額保證金後如不接受決標或拒不簽約，依政府採購法第101條、第102條，並得依其施行細則第58條第2項規定處理。有押標金者，依招標文件之規定不予發還。
- 3.最低標未於機關通知期限內提出說明或擔保，或提出之說明被機關認為不合理，不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標

廠商。如有押標金，發還之。

4. 最低標未於機關通知期限內提出說明或差額保證金，或提出之說明不足採信，經機關重行評估結果，改變先前之認定，重行認為最低標之總標價無顯不合理，無降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。照價決標予最低標，無需通知最低標提出差額保證金。如最低標不接受決標或拒不簽約，依政府採購法第101條、第102條，並得依其施行細則第58條第2項規定處理。如有押標金，依招標文件之規定不予發還。

(二)查「航站區建築物部分補強工程」（即第二航廈）規劃設計監造服務標原招標文件概估工程費用約為1,570萬元，服務費以「建造費用之百分比法」計算，底價為6%（不公告底價），服務費約為94萬元，採公開招標、最低標決標。96年1月12日第一次開標，僅2家廠商投標，未達3家，經主持人當場宣布流標。同年月23日第二次開標，計有5家廠商投標，其中1家廠商資格不符。各廠商服務費報價如下：郭○良建築師事務所（工程建造費用2.00%）、吳○清建築師事務所（工程建造費用5.10%）、趙○蔚建築師事務所（工程建造費用4.90%）、黃○添建築師事務所（工程建造費用5.25%）、葉○秀建築師事務所（資格不符）。開標後，郭○良建築師事務所報價最低，為最低標廠商。

(三)由於最低標廠商郭○良建築師事務所報價低於底價百分之八十。臺北站於開標翌（24）日召開會議，並通知郭○良建築師事務所就報價偏低提出說明。該事務所授權代表提出書面及出席現場說明略稱「已充分了解本招標案之工作內容，且工程費僅1,570萬元，約半年即可完工。」並提出該團隊已完成「北大同文化園區設置勞動園區景觀改善統包工程」等35件結構補強設計實績。臺北站遂依政府採購法第52條第1項第1款「訂有底價之採購，以合於招標文件規定，且在底價以內之最低標為得標廠商。」規定，決標予郭○良建築師事務所。

(四)惟查工程會前揭「依政府採購法第58條處理總標價低於底價百分之八十案件之執程序」，訂有底價之採購，倘廠商報價一致偏低，機關應檢討底價有無偏高情形；通知廠商提出擔保前，應予

提出說明之機會，廠商並得自行擇定提出說明或擔保。廠商提出之說明合理者，機關應即決標，無需通知廠商提出擔保；說明欠合理者，仍得限期提出擔保。至於合理與否之認定，得就相關因素加以分析，例如：其他投標廠商相關項目報價情形、市價、市場行情變化情形等。本案黃○添建築師事務所及吳○清建築師事務所報價5.25%、5.10%，相對接近主辦機關臺北站所訂底價6%，趙○蔚建築師事務所報價4.90%，亦在底價6%的百分之八十以上，顯見臺北站核定之底價應尚符市場行情，廠商倘低價搶標，很可能降低品質、不能誠信履約。相較於前揭3家廠商報價，最低標郭○良建築師事務所之報價2.00%明顯偏低，且標價比僅達33.33%，格外顯得突兀，為勞務採購所僅見，主辦機關當即詳細審查最低標廠商所提書面資料及說明，惟臺北站既未請最低標廠商郭○良建築師事務所說明人事成本，亦未要求該廠商提出35件類似工程實績之完工證明書，即片面採信其說詞，未要求提供擔保或差額保證金，即決標予郭○良建築師事務所，洵與工程會「依政府採購法第58條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行政序」有悖。

- (五)另本院104年1月21日現場履勘並聽取相關單位簡報時，據民航局政風室主任表示，臺北站維護組承辦人於96年1月23日辦理航站區建築物部分補強工程（即第二航廈）委託規劃設計監造服務案，由郭○良建築師事務所34萬元整，低於底價90萬元整得標。另97年2月「松山機場建築物結構耐震補強案」（即第一航廈）之規劃設計監造技術服務案，亦由郭○良建築師事務所以98萬4千元整低於底價288萬元整（標價比34.17%）得標，雖有辦理廠商報價偏低說明分析，惟郭○良建築師事務所2案報價均比其他廠商報價明顯偏低甚多，且臺北站並未實際審核廠商報價偏低情形，片面採信廠商代表說詞，有違政府採購法第58條：「機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保……等」之精神，有圖利郭○良建築師事務所取得標案之嫌。

(六)綜上，臺北站辦理第二航廈委託規劃設計監造案，未依政府採購法第58條處理總標價低於底價百分之八十案件之執程序，詳細審查最低標廠商所提書面資料及說明，亦未要求提供擔保或差額保證金，即片面採信其說詞，即決標予該廠商，有圖利該廠商之嫌。

三 民航局所屬臺北站接連辦理兩航廈結構補強，均由同一承辦人、同一設計監造廠商，採同一種阻尼器補強，且招標期間均有廠商質疑規格綁標，完工後均經第三單位鑑定未達耐震標準，毫無補強實益；不僅浪費巨額公帑，損及政府形象，且尚須額外編列預算，進行二度補強，交通部允宜督促所屬深入追究相關公務員責任

(一)本院前調查民航局臺北站「松山機場建築物結構耐震補強工程」（即第一航廈），發現臺北站任由規劃設計監造廠商郭○良建築師事務所排除耐震詳評報告建議之補強方式，改採速度型消能阻尼器及制震器進行補強，且裝設位置不當、規格疑涉及綁標，且補強工程完工後，經財團法人國家實驗研究院國家地震工程研究中心鑑定未達耐震標準，毫無補強實益。該站第二航廈及擴工處（即民航局第二辦公室）同樣由郭○良建築師事務所採用速度型阻尼器進行耐震補強，且補強後耐震能力亦經臺北市結構技師公會覆核未達規範標準，採購期間亦有廠商異議，認有規格綁標情形，請求釋疑，與第一航廈如出一轍（詳表2）。

表 2 第一及第二航廈類似疑點彙整表

	承辦人	設計監造標得標廠商	廠商質疑規格綁標異議 申訴事項	補強後耐震能力
第一航廈	規劃階段：○ 前維護組組長林○耀、前副主任倪○仕。 設計階	97年2月14日辦理開標，採公開招標最低價決標，計有10家廠商投標，報價分別為：郭○良建築師事務所（工程建造費用1.64%）、謝○昌建築師事務所（資格不符）、梅○飛建築師事務所（工程建造費用3.85%）、國○結構	金○營造質疑：1.本案阻尼器規格指定採用速度型而排除其他類型阻尼器。2.本工程設計採用之速度型減震器性能，其最大位移僅1.25cm，只達阻尼器規範第一條所規定位移正負5cm的25%；此外速度型阻尼器並無勁度，惟根據減震器規範所示，本工程設計採用之速度型減震器勁度約72KN/mm，與正常之速度型阻尼器特性並不相符，	臺北站委託國震中心辦理耐震補強審查，103年3月14日第三次審查會議結論，認定松山機

	承辦人	設計監造標得標廠商	廠商質疑規格綁標異議 申訴事項	補強後耐 震能力
	段：97年5月12日維護組組長陳○駿 承接、承辦人員由○○○交給前工務員吳○憲，再於98年4月交給鄭○榮、前副主任倪○仕 施工階段：鄭○榮、維護組組長陳○駿、倪○仕	技師事務所（工程建造費用3.30%）、劉○平建築師事務所（工程建造費用3.95%）、杜○工程顧問有限公司（工程建造費用2.90%）、吳○清結構技師事務所（工程建造費用2.50%）、和○工程顧問有限公司（工程建造費用3.50%）、捷○工程顧問有限公司（工程建造費用4.15%）、鹿○工程技術顧問股份有限公司（工程建造費用2.86%）投標，由郭○良建築師事務所（工程建造費用1.64%，換算為98萬4千元整）得標，低於底價（工程建造費用4.8%），換算為288萬元整），標價比僅34.17%，明顯偏低。	顯然本規範訂定之規格前後不一。3.根據減震器規範所示之速度型減震器性能表，仍無法證明確該阻尼器可在相對速度大於或等於100cm/s時，依然能發揮作用。4.根據阻尼器設計圖說尺寸，阻尼器與上層鋼梁連接處、與斜撐連結處、與基座底版連結處，計算結果均無法滿足900KN以上之受力需求；斜撐與機座版連結方式無法確保接頭在中小地震下不破壞，連帶影響阻尼器功能之發揮，責任難以釐清。5.阻尼器TYPE E、F、G所能承受之軸力僅420KN，尚不及900KN之一半，當載重大於420KN時圓管斜撐將產生挫屈破壞，無法滿足900KN之受力需求。	場建築物結構耐震補強工程之耐震能力並未符合耐震法規之需求，即其補強工程無法使阻尼器發揮完整之預期效益。
第二航廈	規劃階段：○○○、前維護組李○祥、林○耀、副主任倪○仕 設計施工階段：前工務員王○昌、	96年1月23日辦理開標，採公開招標最低價決標，計有5家廠商投標，報價分別為：郭○良建築師事務所（工程建造費用2.00%）、吳○清建築師事務所（工程建造費用5.10%）、趙○蔚建築師事務所（工程建造費用4.90%）、黃○添建築師事務所（工程建造費用5.25%）、葉○秀建築師事務所（資格不符）投標，由	安○營造質疑設計監造單位要求施工廠商需提出有TAF認證之實驗室之阻尼器報告，惟經查當時國內並無TAF認證實驗室或機構有能力檢測阻尼器。略以：「按招標文件內阻尼器及制震器之試驗標準，目前我國僅行政院國家科學委員會設立於國立臺灣大學之國家地震工程中心方有設備進行試驗，惟該國家實驗研究單位仍不具備招標文件所定財團法人全國認證基金會（TAF）認證之公正單位資格……」。	臺北站委託臺北市結構工程工業技師公會覆核第二航廈補強後耐震能力仍不足，如表1。

	承辦人	設計監造標得標廠商	廠商質疑規格綁標異議 申訴事項	補強後耐 震能力
	前維護組組長林○耀、副主任倪○仕	郭○良建築師事務所（工程建造費用2.00%，換算為34萬元整）得標，低於底價（工程建造費用6.00%換算為90萬元整），標價比僅37.78%，明顯偏低。		

(二)據民航局政風室專案清查報告載，本案臺北站承辦人連續辦理臺北航空站耐震補強業務，理應瞭解「耐震補強工法」中所使用之阻尼器功能原理雖大同小異，惟各家廠商生產之阻尼器參數規格不一，多具有專利。另承辦人亦知悉郭○良建築師事務所團隊中之結構技師卓○全與「新○卓科技股份有限公司（阻尼器販售廠商）」關係匪淺，經該室查證，郭○良建築師於96~99年間承攬臺北站規劃設計監造工作時，其陳報地址皆為桃園縣中壢市林○路○號○樓之○，該地址同時為「新○卓科技股份有限公司」之設立地址，該公司係由卓○全之父親及三親等親屬所開設；又郭○良團隊於96年1月24日為低於底價百分之八十所提供書面說明及分析時曾表示，與卓○全結構技師所開設詠○工程顧問公司（100年更名為岑○工程顧問公司）有長期合作關係，顯見本案建築師、技師及阻尼器供貨廠商間有互相勾結綁標之嫌，而臺北站承辦人疑似長期包庇廠商低價搶標後，藉以綁標圖利。

(三)按民法第184條第1項規定：「因故意或過失，不法侵害他人權利者，負損害賠償責任。故意以背於善良風俗之方法，加損害於他人者亦同。」次按最高法院70年台上字第1561號民事判例：「公務員與政府間雖為公法上之關係，若公務員於執行公務時，假公務上之權力，故意不法侵害其所服務機關私法上之權利者，仍非不得成立侵權行為。」明定公務員如於執行公務時，假公務上之權力，故意不法侵害機關私法上之權利者，應承擔侵權行為之損害賠償責任。倘非假公務上之權力且故意不法致機關受有損害者，公務員或有行政責任，但難依法追訴民事責任，惟承辦人連

續辦理臺北航空站耐震補強業務，卻長期包庇設計監造廠商低價搶標，難謂未「假公務上之權力，故意不法侵害機關私法上之權利」。

(四)綜上，民航局所屬臺北站接連辦理兩航廈結構補強，均由同一承辦人、同一設計監造廠商，採同一種阻尼器補強，且招標期間均有廠商質疑規格綁標，完工後均經第三單位鑑定未達耐震標準，毫無補強實益；不僅浪費巨額公帑（第一航廈工程及設計監造總費用為4,524萬5,143元，第二航廈總費用為1,410萬9,998元，合計5,935萬5,141元），損及政府形象，且尚須額外編列預算，進行二度補強，交通部允宜督促所屬深入追究相關公務員責任。

綜上所述，民航局暨所屬臺北站辦理第二航廈委託規劃設計監造案，不僅未依「建築物實施耐震能力評估及補強方案」規定辦理設計書圖審查，且任由規劃設計監造廠商排除耐震詳細評估報告建議之補強方式，改採速度型消能阻尼器及減震器進行補強，經臺北市結構技師公會覆核補強效果未達規範要求，嚴重影響航廈結構耐震能力及公共安全；臺北站辦理第二航廈委託規劃設計監造案，未依政府採購法第58條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行政序，詳細審查最低標廠商所提書面資料及說明，亦未要求提供擔保或差額保證金，即片面採信其說詞，決標予該廠商，有圖利該廠商之嫌；該站接連辦理兩航廈結構補強，均由同一承辦人、同一設計監造廠商，採同一種阻尼器補強，且招標期間均有廠商質疑規格綁標，完工後均經第三單位鑑定未達耐震標準，毫無補強實益，不僅浪費巨額公帑，損及政府形象，且尚須額外編列預算，進行二度補強，均有違失，爰依監察法第24條提案糾正，移請行政院確實檢討並轉飭所屬改善見復。

註：尚未結案

41、新竹縣關西外環道新闢工程，歷時 9 年 虛擲經費 3 千萬元；北二高茄苳聯絡道 改善，未於期程內完工，對於公文稽催 未盡周妥，均有違失案

審查委員會：經 104 年 6 月 9 日監察院交通及採購委員
會第 5 屆第 11 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新竹縣政府

貳、案由：

新竹縣政府辦理「118線關西外環道路新闢工程（0K+000～3K+377段）」，於95年間辦理環境影響評估作業時未確實評估計畫路線穿越關西淨水場之影響，致工程自95年至103年9月交通部同意撤案，歷時約9年，不僅一再延宕，最後結果回歸原點，毫無效益可言，且虛擲工程經費約新臺幣3千萬元。另，該府辦理「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）」及「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（B段）」規劃設計審查作業，於細部設計報告書完成後，始要求廠商分標辦理，嗣於審查會中再要求將分標案件合併，且審查進度停滯約9個月；「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）第2標」未能於「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98～103）計畫」計畫期程內完工，不僅後續工程經費尚待籌措，且施工現場高程落差極大、開發內容與環境影響說明書有明顯落差，均有待解決；「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）第3標」係拓寬高速公路涵洞，新竹縣政府迄未洽詢交通部臺灣區國道高速公路局溝通確認，且需辦理環境影響

差異分析，增添設計變數，嚴重影響工程進度。又，新竹縣政府延遲函復審計部臺灣省新竹縣審計室函文達8個月，顯見該府對於公文管控制催未盡周妥，予人規避工程績效不彰之印象，亦違反公務人員應有之基本態度，以上均核有違失。

參、事實與理由：

本案經本院調閱新竹縣政府（下稱縣府）及交通部等機關卷證資料，並於民國（下同）104年3月27日現場履勘並聽取縣府簡報，再於同年5月1日詢問相關人員。全案業調查完竣，茲將縣府相關違失事項列述如下：

一、「118線關西外環道路新闢工程（0K+000～3K+377段）」部分：

縣府為紓解118線通過關西鎮市區往台3線的車流，連結北二高至台3線之道路交通網，乃依據84年12月「新竹縣關西鎮外環道路規劃報告書」之定線路線，辦理「118線關西外環道路工程」規劃作業，並於88年7月13日發布實施「變更關西都市計畫（部分農業區為道路用地、部分行水區為道路用地兼供行水區使用、部分河川用地為道路用地兼供河川區使用）案」，完成都市計畫變更程序。迄95年間，縣府委託立洲工程顧問有限公司（下稱立洲公司，即環評廠商）辦理環境影響評估作業，96年2月完成路線規劃，並於97年3月17日經縣府97年第2次環境影響評估審查委員會有條件通過環境影響說明書，縣府並以97年4月3日府授環發字第0970102812B號公告審查結論。97年6月完成「生活圈四年建設計畫可行性評估報告」。嗣經行政院98年2月10日院臺交字第0980004395號函核定之「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98～103）計畫」核定補助新臺幣（下略）6億9,416萬元（總經費7億8,881萬8,000元，地方自籌款9,465萬8,000元）。

依97年5月之環境影響說明書（定稿本）可知，「118線關西外環道路工程」係以關西鎮118線關西外環道路雙鳳橋為起點，途中與竹16線交叉、跨越鳳山溪、沿南山大橋西側鄉道、渡船頭大橋旁鄉道、經自來水廠旁、再跨越鳳山溪，終點於東光國小旁，稱關西

景觀大道，路線全長3,377公尺；另河岸景觀道起點銜接關西景觀大道之3k+120處，途中沿著鳳山溪接至南華橋，路線全長為914公尺。嗣因辦理過程中涉及設計路線需避開關西淨水場，且遭環保團體抗爭等情，縣府遂於內政部土地徵收審議小組之專案小組103年5月28日召開之第2次簡報會議時，表示為尊重環保團體對於保護農地自然景觀之訴求，決定改採「鳳山溪右岸路堤共構方案」規劃辦理；故103年6月25日內政部土地徵收審議委員會第58次會議決議「退回」徵收土地計畫書。縣府另於103年6月25日「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）4年（104～107）計畫」提報審議案件初審暨「98～103年度生活圈道路系統建設計畫」執行情形檢討會議時提出撤案，經交通部103年9月10日交路（一）字第1038600473號函同意撤案。故本工程中央補助款共計撥付設計費1,792萬3,840元，另102年度中央補助款所撥付同意協議價購之用地費1億1,209萬837元，經公路總局第一區養護工程處（下稱一工處）於103年6月20日函請縣府繳回，縣府則於103年12月16日函繳回該款項。

(一)新竹縣政府於95年間辦理「118線關西外環道路新闢工程」環境影響評估作業，未確實評估計畫路線穿越關西淨水場之影響，致本工程基本設計期程，自設計廠商99年2月提送基本設計報告，至該府同年9月檢送基本設計報告審查意見表，長達7個月餘，核有疏失。

1. 立洲公司依環境影響說明書「環境敏感區位及特定目的區位限制調查表」項次3.開發區位「是否位經自來水水質水量保護區？」以95年3月8日函檢附「土地清冊」，向臺灣省自來水股份有限公司第三區管理處（現為台灣自來水公司第三區管理處，下稱台水公司三區處）查詢新竹縣關西鎮店子岡段高橋小段64-1地號等137筆土地，是否位於自來水水質水量保護區範圍內。經台水公司三區處以95年3月17日函復略以：該地號經查不在經濟部93年9月14日公告之「新竹縣頭前溪水系自來水水質水量保護區」範圍內，且不在寶山水庫集水區範圍內。經由「土地清冊」可見，該137筆土地中，「上南片段渡船頭小段

田地目7-4地號」，屬山坡地保育區特定目的事業用地，面積0.3474公頃，所有權人為台水公司。惟台水公司三區處對此並無任何回應。

2. 環境影響評估辦理過程中，縣府曾於96年3月27日及97年3月10日共計召開2次公開說明會。其中，第1次公開說明會查無會議紀錄，第2次公開說明會則係因初審會議中設計單位回覆「建請業主再次辦理」，以瞭解當地居民反應意見，當日參與人員有鎮長、里長、議員及幾位居民，但未有台水公司（或三區處）之與會紀錄。
3. 96年7月25日環境影響評估「現勘及專案小組初審會」審查意見：19.本案施工區段在本處關西淨水場渡船頭取水口上游及新埔取水口之間，施工期間地表逕流進入水體形成之影響請評估說明，應加強因應。據台水公司三區處說明，該審查意見所稱「本處關西淨水場」，係該處人員參加初審會所表述之意見；惟查該會議「簽到簿」，台水公司三區處欄位並無任何人員簽名，顯見台水公司所提可能係書面意見，並未參與現勘。
4. 關西外環道路工程環境影響說明書有條件通過審查後，於98年11月26日委託規劃設計案評選結果，浩晟設計工程有限公司（下稱浩晟公司，即設計廠商）為優勝廠商，並於同年12月3日完成訂約。迄99年1月13日，縣府同意備查浩晟公司提送之規劃設計報告書，並請該公司於基礎設計同時並行辦理用地界線測量作業。浩晟公司於99年2月10日提送「基本設計報告」，經縣府於同年4月9日召開「基本設計報告審查會」，會議結論除請該公司再確認設計路線是否符合之前環境影響評估所定路線外，並要求設計路線避開位於關西淨水場，必要時進行環差作業。浩晟公司則於99年4月28日回覆基本設計報告審查會議意見，並說明本規劃設計路線已依環境影響說明書所定路線進行設計，惟由於前期環境影響評估訂定之路線礙於淨水場，且計畫終點於都市計畫中已訂定，實有窒礙難行之處，故該公司已著手進行替代方案選線作業，將重新修改本基本設計報告，並請縣府與相關事業單位協商；該公司另於同年月30日

函請縣府自同年9月起暫停計算工期，待縣府與相關事業單位會勘協商確定後，再行定線設計作業及重新提出基本設計報告，並於縣府辦理基本設計審查會後報請復工。縣府則於99年5月12日辦理會勘，由縣長協調與台水公司用地取得問題，會勘結論略以：「本案計畫路線擬改從關西淨水場後方，沿河岸處與淨水場舊宿舍用地通過，並應距沉澱池最少6公尺以上，以防淨水場水質受到影響」，再於同年6月29日召開用地取得公聽會，並以同年7月15日函送會議紀錄。浩晟公司則於99年9月2日再提送修正後基本設計報告書，並經縣府於同年9月21日檢送基本設計報告審查意見表，請該公司依各單位意見修正基本設計報告書後，再送縣府核備。

5. 另查，環境影響說明書（定稿本，97年5月22日）「5.1開發行為之目的」敘及「本計畫道路……經自來水廠旁……」、「7.3.1景觀環境」1.施工階段：B.施工期間一工程進行之景觀影響(3)渡船頭區段一工區3（2k+200～3k+377）亦敘及「……南面局部路段緊貼現有聚落及關西自來水廠之後方……」，並未評估開發行為對淨水場所造成之衝擊。且初審會議時亦僅要求說明「施工期間地表逕流進入水體（取水口）形成之影響」。
6. 綜上，「118線關西外環道路工程」辦理環境影響評估時之規劃路線即含括關西淨水場部分土地，環評廠商函詢附件（土地清冊）業明列使用土地地號及所有權人，卻僅詢問是否位於水質水量保護區，並未告知台水公司三區處將使用關西淨水場土地；環境影響說明書亦僅評估工程進行時對自來水廠造成之景觀影響，並未評估開發行為對淨水場所造成之衝擊，縣府辦理環境影響評估作業顯然未盡確實。另台水公司對於環評廠商之函文，僅針對自來水水質水量保護區範圍函復，並未注意該規劃道路使用關西淨水場土地之事實；該公司三區處雖於環評初審會提出「本案施工區段在本處關西淨水場渡船頭取水口上游及新埔取水口之間，施工期間地表逕流進入水體形成之影響請評估說明，應加強因應」之審查意見，惟因未實地現勘，故未

針對關西淨水場提出異議；迄至設計廠商提送基本設計後，台水公司始於99年4月9日之基本設計報告審查會要求設計路線避開關西淨水場。致本工程基本設計期程，自設計廠商99年2月10日提送基本設計報告，至縣府同年9月21日檢送基本設計報告審查意見表，長達7個月餘，核有疏失。

(二)「118線關西外環道路新闢工程(0K+000~3K+377段)」自95年間辦理環境影響評估作業至103年9月交通部同意撤案，歷時約9年，不僅工程一再延宕，最後結果回歸原點，毫無效益可言，實有未當。

1. 縣府於99年9月21日檢送基本設計報告審查意見表後，浩晟公司於100年1月31日函縣府檢送規劃路線重新檢討平面圖，並說明略以：本工程1K+200~2K+840段於99年12月20日規劃路線說明會中，因部分地主要求調整道路中心線，經工務處指示重新檢討規劃路線，避免開挖山壁，以減少破壞原地貌及山壁之穩定，該公司已重新檢討並完成修正，另100年1月21日縣長視察當日交辦儘速與河川主管機關(第二河川局)協調其可行性，該公司亦於同年月26日將重新檢討後之規劃路線與主管機關進行初步協調，惟無法取得共識，請縣府裁示。迄100年5月24日，浩晟公司檢送依指示採用之方案二規劃路線之地籍平面圖、土地徵收清冊及所有權人彙整總表等資料，並於同年6月9日檢送規劃路線調整後差異比較分析表；縣府則於同年6月16日將修改路線陳報公路總局，經該局一工處於同年8月10日函復略以：因陳報路線尚於原計畫核准範圍內，故毋須辦理計畫修正，另變更後經費超出部分(10億3,288萬5,000元-7億8,881萬8,000元=2億4,406萬7,000元)應由縣府自行籌措。

2. 又，99年8月13日即有南山里居民代表陳情停建「118線關西外環道路工程」。100年3月11日縣府函復陳情人之說明略以：本案原依據97年完成之環境影響評估報告所訂路線設計，惟其路線跨越關西淨水場上方，為避免影響當地居民民生用水，經99年5月12日協調，將原路線靠河岸偏移，以避免淨水池拆遷；99年6月29日公聽會後仍有部分關西鎮居民對本計畫持反對意

見，故縣府於99年12月20日與關西鎮公所辦理說明會，針對本案規劃路線及各民眾陳述之意見加強說明；並已責成設計廠商重新檢討規劃路線，以避免開挖山壁，減少破壞原地貌及山壁之穩定等等。迄101年7月18日，美里庄（關西）環境保護聯盟再陳情，請縣府審慎思考「118線關西外環道路工程」之必要性。

3. 縣府於100年8月20及27日辦理二次用地取得公聽會，惟因會議紀錄未依據「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，郵寄予陳述意見之土地所有權人及利害關係人，致公聽會程序未完成而無效。
4. 縣府另於100年10月24日簽訂委託技術服務契約，重新辦理環境影響說明書相關作業，經101年11月26日縣府101年第6次環境影響評估審查委員會有條件通過環境影響評估審查，縣府並以同年11月27日府環發字第1010161558號公告環境影響說明書審查結論。
5. 浩晟公司於101年2月24日提送細部設計預算書，並建請縣府於都市計畫區土地變更地目完成後再行計算「用地界線測量」及「地上物查估及用地取得作業」之工期；縣府則於同年3月13日再次辦理都市計畫變更作業。
6. 縣府於101年3月22日召開用地取得第3次公聽會暨環境影響說明書編製前溝通會，並於同年5月1日函送會議紀錄。嗣因土地徵收條例第30條於101年9月1日施行，改依徵收當期之市價補償地價；縣府工務處遂簽奉縣長於同年7月7日核定採參考最低市價辦理協議價購，並於同年10月3日及4日辦理用地徵收協議價購，惟經協商結果，無人同意採協議價購方式辦理。
7. 縣府分別於101年12月24日、102年7月3日、7月15日及11月13日檢送徵收土地計畫函請內政部審查，並於103年2月18日及5月9日函內政部檢送補充說明書。經內政部分別於102年1月4日、8月2日及12月24日退請補正後，經該部土地徵收審議小組之專案小組於103年3月7日及5月28日召開2次會議審查，作成建議意見：「本案關西外環道路工程既經縣府邱縣長表示改以『鳳

山溪右岸路堤共構方案』規劃興建，且與會經濟部水利署第二河川局及地方環保團體亦表示支持。按此方案將可同時兼顧地方交通及防洪需要，對當地環境生態衝擊亦屬較小，符合損害最小原則，爰本專案小組建議依縣府邱縣長所提路堤共構方案辦理；至於該府原送外環道路工程徵收土地申請案因路線將作變更，目前已無徵收土地必要，建議退回。」故103年6月25日內政部土地徵收審議委員會第58次會議決議「退回」徵收土地計畫書。

8.另，縣府於103年6月5日公路總局一工處召開之「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）4年（104～107）計畫」提報審議案件初審暨「98～103年度生活圈道路系統建設計畫」執行情形檢討會議時提出撤案，並經交通部以同年9月10日交路（一）字第1038600473號函同意撤案。

9.綜上，「118線關西外環道路工程」自95年間辦理環境影響評估作業至103年9月交通部同意撤案，歷時約9年，不僅工程一再延宕，最後結果回歸原點，毫無效益可言，實有未當。

(三)「118線關西外環道路新闢工程（0K+000～3K+377段）」自95年間辦理環境影響評估作業至103年以路堤共構為由撤案，耗費約3千萬元，不僅虛擲公帑，且路堤共構是否可行尚屬未知，更彰顯資源浪費，亦有疏失。

1.縣府自95年起辦理118線關西外環道路工程，含第1次環境影響評估說明書作業費、規劃設計費、第2次環境影響評估說明書作業費及變更都市計畫委託技術服務費等，共計2,843萬8,000元，其中由交通部生活圈計畫補助（已撥款）規劃設計費1,792萬3,840元，餘由縣府自行支應（註：規劃設計費計1,018萬4,000元尚未支付），另第1標工程承商解除契約求償金額約243萬餘元未定案，亦須由縣府自行支應。故本工程費用總計約需3千萬元。

2.本工程經內政部土地徵收審議小組之專案小組於103年5月28日審查建議：「本案關西外環道路工程既經縣府邱縣長表示改以『鳳山溪右岸路堤共構方案』規劃興建，且與會經濟部水利署

第二河川局及地方環保團體亦表示支持。按此方案將可同時兼顧地方交通及防洪需要，對當地環境生態衝擊亦屬較小，符合損害最小原則，爰本專案小組建議依縣府邱縣長所提路堤共構方案辦理……」，惟該「路堤共構方案」除需河川主管機關（經濟部水利署第二河川局）核可外，尚需重新辦理環境影響評估作業，確實評估新闢道路對於溪流及飲用水質之影響，其可行性實屬未知，更彰顯資源浪費。

3. 綜上，「118線關西外環道路工程」自95年間辦理環境影響評估作業至103年以路堤共構為由撤案，耗費約3千萬元，不僅虛擲公帑，且路堤共構是否可行尚屬未知，更彰顯資源浪費，亦有疏失。

二、「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）」及「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（B段）」部分：

依「生活圈四年建設計畫可行性評估報告（97年6月）」載明，縣府為提昇新竹生活圈整體之交通便利性及完整性，並促進科學園區及鄰近地區（尤其寶山地區）之發展，辦理「北二高茄苳交流道通往新竹縣聯絡道路改善規劃」，以改善往北二高茄苳交流道之交通動線，並分為A、B兩段工程。其中A段工程為連結竹47線往新城至苗栗並銜接117線與北二高交通網，起點為古車路竹47線，穿越中山高速公路，終點至新城，總長2,370公尺、寬20公尺；B段工程為連結竹47-1線並銜接117線與北二高交通網，起點為竹47-1線古車路（景觀大道），終點至寶山雙溪，總長3,471公尺，寬15~20公尺。

(一)新竹縣政府辦理「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）」及「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（B段）」規劃設計審查作業，於細部設計報告書完成後，始要求廠商分標辦理，嗣於審查會中再要求將分標案件合併，該府復於100年10月至101年7月間審查進度停滯約9個月，嚴重影響整體工程執行進度，核有疏失。

1. 縣府於99年1月11日與群鴻工程顧問有限公司（下稱群鴻公司）簽訂「茄苳聯絡道路工程A段」委託規劃設計技術服務契約

後，群鴻公司迄100年5月25日始提送細部設計報告書，已逾期206天（含基本設計報告書逾期80天及細部設計報告書逾期126天）。案經縣府於同年5月31日審查後，將該細部設計預算書分成3件標案並進行部分修改；群鴻公司遂依審查意見於同年7月8日提送第1標、第2標及同年月14日提送第3標細部設計預算書，再經縣府審查修正後，分別於同年9月28、29日及10月3日提送第1標、第3標及第2標細部設計預算書（第4版），又歷經了4個月餘（約131天）。至此，「茄苳聯絡道路工程A段」細部設計報告書提送已延宕近1年。

2. 縣府於99年1月15日與立洲公司簽訂「茄苳聯絡道路工程B段」委託規劃設計技術服務契約後，立洲公司迄100年1月13日提送細部設計報告書，除廠商因素逾期9天（規劃報告書提送）外，99年11月16日至12月23日，因配合民眾陳情意見修正相關路權線，經縣府100年1月18日函准依契約規定不計入工期，共38天。迄至100年7月11日及同年7月15日，立洲公司再依據縣府同年6月30日函，分別提送「茄苳聯絡道路工程B段-1」及「茄苳聯絡道路工程B段-2」細部設計預算書圖。至此，「茄苳聯絡道路工程B段」細部計畫報告書提送已延宕約7個多月。
3. 縣府於100年10月3日及同年7月15日分別接獲群鴻公司及立洲公司提送之分標細部計畫報告書後，竟遲未辦理審查；迄至101年5月16日及17日，因立洲公司及群鴻公司分別函請該府儘速辦理細部設計預算書圖審查，縣府工務處始於同年6月21日簽擬委請專業審查委員協審細部計畫書，並於同年7月12日召開「規劃設計細部報告書審查會」，惟因會中縣府工務處養護科科長提出「茄苳聯絡道路工程A段1、2標工程請整合成一標發包以減少介面銜接問題，第3標路線調整」及「茄苳聯絡道路工程B段請整合成一標發包以減少介面銜接問題」等意見。群鴻公司遂於101年8月31日再提送（茄苳聯絡道路工程A段）「修正後第1、2標合併為1標之細部設計報告書」，並經縣府工務處於同年9月6日同意辦理。是則，「茄苳聯絡道路工程A段」自群鴻公司於100年5月25日第1次提送細部設計報告書，

經縣府要求分標、再合標，及縣府審查進度停滯，迄至101年9月6日始同意「修正後第1、2標合併為1標之細部設計報告書」，歷時1年3個月餘，若含廠商逾期206天，共計延遲約1年10個月；「茄苳聯絡道路工程B段」則自立洲公司於100年1月13日第1次提送細部設計報告書，經縣府要求分標、再合標，及縣府審查進度停滯，至縣府工務處101年9月11日同意核定，歷時約1年8個月，若含廠商逾期9天及因配合民眾陳情修正路線38天，共計延遲約1年9個月。

4.立洲公司於100年7月11日及7月15日即提送分標後細部設計預算書圖，縣府卻迄至101年7月12日始辦理審查，進度停滯1年整；嗣經併標後，始於101年12月12日公告招標，並於同年月25日決標，發包進度延宕2年餘。據縣府說明，係因考量環評結果將影響細部設計成果，故在完成環境影響說明書後始於101年7月12日辦理細部設計成果審查等語云云。惟查，「茄苳聯絡道路工程」環評廠商係於101年6月15日提送環境影響說明書初稿，並於同年12月24日經縣府第7次環境影響評估審查委員會有條件通過審查，顯見該細部設計成果與環評審查結果實無關聯。

5.綜上，縣府辦理「茄苳聯絡道路工程A段」及「茄苳聯絡道路工程B段」規劃設計審查作業，於細部設計報告書完成後，始要求廠商分標辦理，嗣於審查會中再要求將分標案件合併，該府復於100年10月至101年7月間審查進度停滯約9個月，嚴重影響整體工程執行進度，核有疏失。

(二)「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）第2標」不僅施工現場高程落差極大、高速公路涵洞瓶頸待解決，且開發內容與環境影響說明書有明顯落差，均有未當。

1.依縣府委託富立工程顧問有限公司於93年7月完成之「北二高茄苳交流道通往新竹縣聯絡道路改善規劃成果報告書」敘明：「本計畫包含二路線：一由茄苳交流道往新竹市聯絡道完工終點起，經古車路穿越中山高銜接新城；另一由古車路起，沿竹47-1線至水尾溝寶新路」、「古車路－新城路線（路線

- A) ……里程 (A) 2k+206處穿越中山高之原有涵洞，淨寬5M、淨高3.6M，其頂版厚約80cm。配合本道路拓寬，建議該涵洞重建往北側拓寬並加高，使淨斷面寬至少10.5M、高4.6M，以容納大型車輛通行……」。
2. 由「生活圈四年建設計畫可行性評估報告 (97年6月)」中可見，「茄苳聯絡道路工程A段」起點為古車路竹47線、終點至新城，路線總長2,370公尺、寬20公尺；道路建設後可達成之主要功能與效益為「改善往北二高茄苳交流道之交通動線」及「連結竹47線往新城至苗栗並銜接117線與北二高交通網」，另由「圖7.4.1-1寶山地區周遭重大建設位置示意圖」亦可見規劃路線穿越中山高速公路。
 3. 本院於104年3月27日履勘發現，「茄苳聯絡道路工程A段第2標」多係平行於舊有道路之新闢路段，自道路中段最高點橫向交會之既有道路向兩側延伸，新舊道路交會處之高程落差極大，恐需大量填土 (方) 始可滿足道路坡度規範，顯見規劃設計階段並未確實掌握地形地貌；又，「茄苳聯絡道路工程A段第2標」終點因中山高速公路阻擋，故銜接至約5尺寬之舊有道路，並以既有涵洞穿越中山高速公路後連接竹47線，造成新闢15~20公尺寬之道路滙聚至5公尺寬之涵洞口，該新闢 (及拓寬) 道路效益令人質疑。
 4. 又，「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道工程環境影響說明書 (定稿本，102年4月)」對於開發行為內容概述為「A路段北起古車路與雙林路一、二段交會口，……目前路寬4.5公尺~10公尺，路線全長約2,120公尺，將拓寬為15~20公尺寬道路，且將調整部分路段之平面線型，調整後之路線長度約為1,951公尺。道路里程0k+000~1k+440路寬為20m，1k+440~1k+750之路寬逐漸縮減為5m，1k+750~1k+800為既有高速公路涵洞，路寬5m，1k+800~1k+840則逐步拓寬為15m，1k+840~1k+951則全線拓寬為15m」，顯未拓寬現有高速公路涵洞。則「茄苳聯絡道路工程A段」可行性評估擬闢建「竹47線至新城、寬20公尺」之道路，及「茄苳聯絡道路工程A段第2標」自1k+120至

1k+700，拓寬為15～20公尺，均與上述環境影響說明書所述之開發內容有明顯落差，因此，本工程環境影響評估說明書恐有規避敏感區域之虞。

5. 綜上，「茄苳聯絡道路工程A段第2標」經本院履勘發現，不僅施工現場高程落差極大、高速公路涵洞瓶頸待解決，且開發內容與環境影響說明書有明顯落差，均有未當。

(三) 「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）第2標」因未能於「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98～103）計畫」計畫期程內（即103年度）完工，新竹縣政府預估後續工程尚需自籌經費約5,000萬元，以該府之財政能力，資金能否到位，實不無疑義。

1. 據縣府說明略以，「茄苳聯絡道路工程A段」於細部設計階段完成後，因設計單位於新闢道路段選用工法方式致核定經費不足、超過預定核定金額，故將既有道路段及新闢路段採分標執行，於符合預算經費範圍內予以發包。嗣「茄苳聯絡道路工程A段第1標」及「茄苳聯絡道路工程B段」發包完成後，再將剩餘標餘款項統籌規劃於「茄苳聯絡道路工程A段第2標」之工程發包經費。

2. 「茄苳聯絡道路工程A段」經截彎取直後全長1,950公尺，擬由4.5～10公尺拓寬至15～20公尺。第1標工程（0k+000～1k+120，長度1,120公尺）於102年1月22日公告招標、同年2月5日決標，由振鑫營造股份有限公司（下稱振鑫公司）以最低標7,300萬元得標；第2標工程（1k+120～1k+700，長度580公尺）則於102年12月2日公告招標、同年12月17日決標，仍由振鑫公司以最低標5,437萬元得標。「茄苳聯絡道路工程B段」（道路全長3,680公尺，由5～15公尺拓寬為15公尺）則於101年12月25日決標予金春福營造有限公司。另「茄苳聯絡道路工程（A段第1標及B段）」委託監造技術服務於102年1月28日決標予立洲公司。

3. 「茄苳聯絡道路工程A段第1標」於102年5月13日開工，迄104年4月23日申報竣工，刻仍辦理後續驗收結算事宜；公路總局

則自102年5月至103年9月撥付7期工程補助款，共計7,537萬3,000元。「茄苳聯絡道路工程A段第2標」於103年10月19日開工後，因配合水土保持計畫及寶山鄉公所要求復原既有道路辦理工程變更設計，目前停工中，需俟變更設計後再行復工施作，實際施工進度僅6.85%；公路總局則於103年11月4日及同年月28日撥付2期工程補助款，共2,364萬9,000元。「茄苳聯絡道路工程B段」則於102年6月14日開工（原預定開工日為同年5月14日），迄103年12月24日申報竣工，並於104年2月11日辦理初驗，同年4月15日驗收完成；公路總局則於102年5月至103年12月撥付8期工程補助款，共計1億4,018萬263元。

4. 行政院98年2月10日院臺交字第0980004395號函核定之「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98～103）計畫」，計畫期程自98年至103年，計畫經費（中央款）採一年一編模式辦理。103年10月3日依公路總局一工處召開之「縣府『98～103年度生活圈道路系統建設計畫』執行情形檢討會議」結論，有關「茄苳聯絡道路工程A段第2標」略以：「本工程因無法於103年度完工，公路總局9月23日與工程處經費檢討預定刪減103年中央補助款2,400萬元，年度預算變更為2,364萬元。」及「本分項計畫未申請104～107年度延續工程，請縣府積極趕辦，務必於計畫核定時程內將已請款經費支用完畢，未於期限完成部分，103年度預算不辦理保留，由縣府自行籌款負擔。」因此，縣府預估後續工程尚須負擔約5,000萬元。
 5. 綜上，「茄苳聯絡道路工程A段第2標」因未能於「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98～103）計畫」計畫期程內（即103年度）完工，縣府預估後續工程尚需自籌經費約5,000萬元，以該府之財政能力，資金能否到位，實不無疑義。
- (四) 「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）第3標」主要係穿越高速公路（拓寬涵洞），新竹縣政府迄仍未洽詢交通部臺灣區國道高速公路局溝通確認，增添設計風險；且原環境影響說明書並未評估拓寬現有高速公路涵洞之影響，恐需辦理環境影響差異分析，更增添設計變數，均將影響工程進度，亦有未

當。

1. 「茄苳聯絡道路工程A段第3標」（1k+700～1k+940，長度240公尺、寬度20公尺），總經費（僅工程費）2億2,917萬4,000元（含中央補助款1億8,792萬3,000元、地方自籌款4,125萬1,000元），前於103年6月5日提報「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）4年（104～107）計畫」，經交通部以同年9月10日交路（一）字第1038600473號函同意納入計畫。
2. 「茄苳聯絡道路工程A段第3標」長度雖僅240公尺，惟該工程主要係穿越高速公路（拓寬涵洞），使「茄苳聯絡道路工程A段」得以銜接至竹47線，自需徵得高速公路主管機關交通部臺灣區國道高速公路局（下稱高公局）同意，始得施做。且如前所述，「茄苳聯絡道路工程」環境影響說明書並未評估拓寬現有高速公路涵洞之影響；「茄苳聯絡道路工程A段」能否順利穿越高速公路，仍需經由高公局評估。故公路總局前以103年7月18日路規計字第1031005185號函檢送之「『生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）4年（104～107）計畫』104年度審議評估會議（第2場）」會議結論三即為：「茄苳聯絡道路工程（A段第3標）」因與中山高速公路橫交，仍有辦理環境影響差異分析之疑慮，建請縣府儘速洽高公局確認。
3. 「茄苳聯絡道路工程A段第3標」已於103年12月26日將委託設計監造技術服務決標予建業工程顧問有限公司。惟經本院於104年5月1日詢據縣府說明略以，「茄苳聯絡道路工程A段第3標」（穿越高速公路）不是第一例，該工程目前還在進行初步設計，後續會與高公局會勘，且審查時會請高公局參與云云。顯見縣府對於「穿越高速公路」乙節，迄未洽高公局確認，增添設計風險。
4. 綜上，「茄苳聯絡道路工程A段第3標」主要係穿越高速公路（拓寬涵洞），縣府迄仍未洽詢高公局溝通確認，增添設計風險；且原環境影響說明書並未評估拓寬現有高速公路涵洞之影響，恐需辦理環境影響差異分析，更增添設計變數，均將影響工程進度，亦有未當。

三、新竹縣政府延遲函復審計部臺灣省新竹縣審計室函文達8個月，顯見該府對於公文管控稽催未盡周妥，致承辦人員延壓公文；審計部臺灣省新竹縣審計室本係函文新竹縣縣長查明處理，亦見該縣縣長顯未積極處理，該府相關業務主管執行不力，漠視審計室來文，予人規避工程績效不彰之印象，亦違反公務人員應有之基本態度，核有未當。

- (一)審計部臺灣省新竹縣審計室（下稱新竹縣審計室）前以102年3月27日審竹縣三字第1020000176號函新竹縣縣長，有關縣府辦理交通部補助「加速生活圈道路交通系統建設計畫」執行情形，核有未盡職責及效能過低情事，請查明妥適處理。另，公路總局一工處則於102年4月25日，以「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98～103）計畫」補助縣府辦理之新竹生活圈各分項工程，經審計部審核通知該局管考作業有未盡職責情事，函請縣府查明落後原委及擬具改善措施。
- (二)縣府雖於102年4月24日檢送新竹縣審計室來函，請廠商立洲、浩晟及群鴻公司等依來函內容說明函復，惟並未如期函復新竹縣審計室。新竹縣審計室因縣府逾期未函復，遂依據審計法施行細則第14條規定，分別於102年6月5日、7月31日、9月3日、10月4日、11月1日及12月12日共計6次催告；新竹縣審計室第三課課長並於同年12月13日去電縣府工務處處長告知本案公文延宕甚久，請儘速辦理見復。縣府則於102年12月5日起併案簽辦相關函稿，同年12月16日經縣府秘書長決行後，並以同年12月17日府工養字第1020373271號函復新竹縣審計室該府查處結果。嗣新竹縣審計室再以103年6月4日審竹縣三字第1030001478號函請縣府就本案查明處理事項妥為查復；經縣府以同年8月5日府工養字第1030353218號函復查處結果。
- (三)詢據縣府說明略以：相關公文延宕情事，係因案件年代久遠並涉諸多局處，主辦人員亦未全程參與，無法完整掌握全案相關事宜；及該府已於104年4月1日解僱承辦人員，以儆效尤。另據縣府前承辦人員說明略以：因100年才到職，而「118線關西外環道路工程」84年就開始，年代久遠，找資料費時，還有其他業務，上

面就有口頭上催辦，找資料就找了3個月，整理分析簽辦又用了3個月等語云云。

(四)惟按公務員服務法第7條規定：「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉，或無故稽延。」本案「118線關西外環道路工程」雖自84年開始規劃，惟「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98～103）計畫」計畫期程係自98年起始執行，迄至新竹縣審計室102年3月函文時，含「118線關西外環道路工程」在內之「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98～103）計畫」各分項計畫均在辦理中，承辦人員自應掌握各計畫執行進度，豈有以3個月時間找資料，又以3個月時間整理資料之理，該承辦人員顯有延壓公文情事，且縣府對於公文管控稽催亦未盡周妥。又新竹縣審計室本係函請新竹縣縣長查明處理，公文函復竟延宕長達8個月，縣長顯未積極處理，縣府相關業務主管亦執行不力，明顯漠視審計室來文，予人規避工程績效不彰之印象，亦違反公務人員應有之基本態度。

(五)綜上，縣府延遲函復新竹縣審計室函文達8個月，顯見該府對於公文管控稽催未盡周妥，致承辦人員延壓公文；新竹縣審計室本係函請新竹縣縣長查明處理，亦見該縣縣長顯未積極處理，該府相關業務主管執行不力，漠視審計室來文，予人規避工程績效不彰之印象，亦違反公務人員應有之基本態度，核有未當。

綜上所述，新竹縣政府辦理「118線關西外環道路新闢工程（0K+000～3K+377段）」，於95年間辦理環境影響評估作業時未確實評估計畫路線穿越關西淨水場之影響，致工程自95年至103年9月交通部同意撤案，歷時約9年，不僅一再延宕，最後結果回歸原點，毫無效益可言，且虛擲工程經費約新臺幣3千萬元。另，該府辦理「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）」及「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（B段）」規劃設計審查作業，於細部設計報告書完成後，始要求廠商分標辦理，嗣於審查會中再要求將分標案件合併，且審查進度停滯約9個月；「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）第2標」未能於「生活圈道路交通系統建設計畫（公路系統）6年（98～103）計畫」計畫期程內完工，不僅後續

工程經費尚待籌措，且施工現場高程落差極大、開發內容與環境影響說明書有明顯落差，均有待解決；「北二高茄苳交流道往新竹縣聯絡道路改善工程（A段）第3標」係拓寬高速公路涵洞，新竹縣政府迄未洽詢交通部臺灣區國道高速公路局溝通確認，且需辦理環境影響差異分析，增添設計變數，嚴重影響工程進度。又，新竹縣政府延遲函復審計部臺灣省新竹縣審計室函文達8個月，顯見該府對於公文管控稽催未盡周妥，予人規避工程績效不彰之印象，亦違反公務人員應有之基本態度，以上均核有違失，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

42、桃園少輔院未積極將買生送醫，致送醫前死亡；彰化少輔院將學生施用手梏、腳鐐；矯正署未落實督促改善；行政院未督促法務部將少輔院改制等案

審查委員會：經 104 年 6 月 10 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 5 屆第 11 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、法務部矯正署、桃園少年輔育院、彰化少年輔育院

貳、案由：

桃園少年輔育院因未積極將買生送醫，肇致買生送醫前死亡，並涉嫌隱匿證據、串證等情；彰化少年輔育院多次於重大事件，將學生施用手梏、腳鐐銬在戶外晒衣場、走廊等處，復以體能訓練做為處罰方式，有學生禁閉期間過長，處罰方式形同凌虐；矯正署歷次視察未警覺院生未受適當醫療照顧且被施以凌虐，事後亦未落實督促改善，監督機制失靈；而行政院就法務部未依法將少年輔育院改制為符合其福祉並與其情況和違法行為相稱之環境，負監督不周之責。核以上機關違失情節嚴重，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

少年買○○（86年次，下稱買生）於民國（下同）100年6月因竊

盜案件經臺灣板橋地方法院少年法庭（現為臺灣新北地方法院少年法庭，下稱新北地院少年法庭）裁定入法務部所屬桃園少年輔育院（下稱桃園少輔院）接受感化教育，其於執行期間累計就醫次數達96次，102年2月4日買生因右肩疼痛被送入桃園少輔院獨居監禁之三省園舍房休養，翌（5）日卻因胸腹腔臟器化膿引發敗血症死亡，遺體右前胸、腋下有肉眼可見之大面積瘀青紅腫，還有破皮、水泡，死狀淒慘，經法醫解剖，除身上有上述紅腫外傷，胸腹腔臟器也有化膿、感染現象，判定死亡係「他為」。惟買生死因為何，以及生前是否曾遭不當管教案件，經臺灣桃園地方法院檢察署（下稱桃園地檢署）偵查1年多，卻始終查不出何人致買生於死，承辦檢察官乃予行政簽結。行政責任部分，桃園少輔院不但對家屬表示係「少年自己抓癢受傷暴斃」，至今亦未釐清死因，且認定相關人員並無行政疏失或其他相關責任，過程中甚至涉嫌隱匿證據、串證等行為（下稱買案）。買案經媒體報導後，引起社會輿論譁然，使少年犯人權議題普受社會大眾關切。為此，立法院並刪除桃園少輔院矯正業務基本行政工作相關經費，以及凍結少年輔育院及少年矯正學校辦理教化管理及追蹤輔導等相關業務經費，並要求法務部矯正署（下稱矯正署）檢討及修正少輔院及少年矯正學校之申訴管道、管理、事後懲處、預防機制等，並向該院司法及法制委員會提出報告後，始得動支。而少年輔育院（下稱少輔院）對於少年矯正業務，仍採以監獄生活管理為主，矯正署對於目前各少輔院之管教不當缺失，是否已善盡督導之責，實有深究之必要。

公民與政治權利國際公約第10條：「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。」聯合國1989年兒童權利公約（Convention on the Rights of the Child）第1條、第19條第1項及第37條第（c）項前段指出：締約國應採取一切措施，保護兒童在受照料時，不致受到任何形式的身心摧殘、傷害或凌辱。被剝奪自由的兒童應受到人道待遇，其人格固有尊嚴應受尊重，並應考慮到18歲以下少年的需要方式加以對待。兒童權利公約施行法並於103年11月20日起施行，具有國內法律之效力。因此，提供少輔院學生以人格尊重與人道對待，始能符合國際公約的規定並彰顯我國遵守國際人權規範的決心。

少年心性未定，除個人因素可能導致犯行外，尚可能受社會環境、學校教育及家庭等因素所影響。司法機關將少年裁定送入少年矯正機關接受感化教育，已屬最後手段，而接受感化教育學生不全是犯罪，部分僅是虞犯少年，有近7成之非行少年，係出自家庭結構不健全或家庭功能不彰之環境。這些少年承擔了成人世界設計不良所造成之制度後果及苦難，買案之發生就是一個實例。

買案發生後，本院為查明案發經過事實及釐清案情，103年11月28日函發桃園少輔院、彰化少輔院、法務部、桃園地檢署、司法院少年及家事廳、衛生福利部、敏盛綜合醫院（下稱敏盛醫院）等機關及單位提出說明，並於103年11月27日、12月2日、12月31日分別赴桃園、彰化少輔院及矯正署調取卷證資料。就專家諮詢部分，於103年12月16日召開本案司法實務界諮詢會議，邀請臺灣基隆地方法院少年法庭、臺灣士林地方法院少年及家事法庭、臺灣臺北地方法院少年法庭、臺灣臺中地方法院少年法庭、臺灣臺南地方法院少年法庭、臺灣高雄少年及家事法院等機關之院（庭）長率主任觀護人到院就本案件及其衍生之制度性問題提出說明及具體建議，104年1月23日赴國立臺灣大學醫學院附設醫院（下稱臺大醫院）復健部諮詢賴金鑫教授。104年3月23日、3月30日分別赴桃園及彰化少輔院實地履勘及座談，於104年1月26日、2月4日、4月14日及5月1日約詢相關人員及主管，已調查完畢。認有下列違失事項應予糾正：

一、桃園少輔院對於病重之買生自102年2月4日入該院獨居監禁「三省園」舍房休養期間，未勤加巡視，雖買生已有疼痛輾轉難眠、傷口瘀青致衣服滲血、無法進食至休克等嚴重威脅生命安全之症狀，仍未將之送醫，視其為裝病，嚴重貽誤就醫契機；該院院長於買生過世前一小時前曾透過瞻視孔詢問買生病情，買生當時已瀕臨休克，猶未能積極將其送醫治療，肇致買生送醫前死亡，核有重大違失。

(一)按法務部矯正署少年輔育院辦事細則（99年12月31日訂定發布，100年1月1日施行）第4條：「少年輔育院設下列科、室：一、教務科。二、訓導科。三、衛生科。四、總務科。五、人事室。六、政風室。七、會計室（第1項）。少年輔育院得設女生部（第2項）。」第6條第1項：「訓導科掌理事項如下：一、訓育實施計

畫之擬訂。二、學生生活、身心、行為之指導及管理。三、學生之指紋、照相、名籍簿、身分證之編製及管理。四、學生個案資料之調查、蒐集與研究及分析。五、學生體育訓練及課外康樂活動。六、學生規範訓練、獎懲與停止或免除感化教育之建議及陳報。七、學生家庭與社會關係聯繫、評估及處理。八、學生出院後之通訊聯繫、升學及就業指導。九、戒護勤務分配及執行。十、其他有關訓導事項。」監獄行刑法施行細則第19條規定：「獨居監禁或停止戶外活動，不得有害於受刑人之身心健康。典獄長、戒護科長及醫務人員對其監禁處所應勤加巡視之。」

(二)依據桃園少輔院101年9月修訂之分層負責明細表(如下表)顯示,訓導科負責「勤務制度之擬定、管理員勤務之分配、督導、考核、訓練等事項」及「學生之脫逃追捕及偶發事件之處理事項(包括學生病重戒護送醫)」之處理。是以,桃園少輔院訓導科依法應對學生獨居監禁處所勤加巡視,並負有學生病重戒護送醫之職責。

表 1 桃園少輔院分層負責明細表(101年9月修訂)

承辦單位	工作項目		權責劃分		
			第一層	第二層	第三層
			院長	秘書	科長 承辦人
訓導科	2	關於學生生活之指導及管理事項。	核定	審核	擬辦
	4	關於學生個案資料之調查、蒐集及研究與分析事項。	核定	審核	擬辦
	5	關於學生規範訓練及獎懲事項。	核定	審核	擬辦
	6	勤務制度之擬定、管理員勤務之分配、督導、考核、訓練等事項。	核定	審核	擬辦
	7	關於學生身心及行為之指導及考查事項。	核定	審核	擬辦
	8	關於學生體育訓練事項。			
	14	關於門戶鎖鑰管理,以及武器戒	核定	審核	擬辦

承辦單位	工作項目		權責劃分		
			第一層	第二層	第三層
			院長	秘書	科長 承辦人
		具及消防器材之使用、練習、保管事項。			
	20	監視警戒系統測試及紀錄、通訊器材阻絕器紀錄。	核定	審核	擬辦
	21	役男勤務制度之擬定、管理員勤務之分配、督導、考核、訓練等事項。	核定	審核	擬辦
	22	班級勤務制度之擬定、管理員勤務之分配、督導、考核、訓練等事項。	核定	審核	擬辦
	25	特殊學生列管、考核及輔導。	核定	審核	擬辦
	29	學生秩序暨整潔競賽。	核定	審核	擬辦
	35	學生之脫逃追捕及偶發事件之處理事項（包括學生病重戒護送醫）	核定	審核	擬辦
總務科	12	學生疾病死亡之處理、轉報及通知事項。	核定	審核	擬辦
衛生科	2	學生之健康檢查、疾病醫療、傳染病防治及健康諮詢。	裁決	核轉	擬辦
	3	學生健康資料之管理。	裁決	核轉	擬辦
	5	藥品調劑、儲備及醫療器械之管理。	裁決	核轉	擬辦
	6	學生疾病、保外醫治或死亡陳報及通知。	裁決	核轉	擬辦

資料來源：摘自桃園少輔院分層負責明細表

(三)查102年2月4日下午2時30分，桃園少輔院孝五班導師因認為買生身體狀況不佳，影響班級作息及學生安全，向前院長林秋蘭建議，將買生送入獨居監禁違規少年之「三省園」舍房休養獲准，導師去電三省園管理員，告知買生因右臂受傷將至隔離舍房，同日下午3時導師令學生陳○○及許○○推車，送買生去三省園，途

中買生從車上翻下，同學將其扶上車。買生遂入該院獨居監禁舍房休養。

(四)惟買生入獨居監禁舍房期間，生命跡象漸趨微弱，輾轉難眠、傷口瘀青致衣服滲血、無法進食至休克，已有嚴重威脅生命安全之症狀（如下表），而該院訓導科科長進出隔離舍房計3次，分別是102年2月5日上午8時47分、下午3時15分、下午5時15分，依法應對學生獨居監禁處所勤加巡視，竟對買生生命跡象漸趨微弱情形視若無睹。且於（5）日下午3時15分至4時許，錄影畫面顯示買生身體已癱軟，無力坐起且頭部有後仰情形，詢據法務部法醫研究所法醫師蕭開平指稱：「敗血症任何一個地方亦可能併發腦膜炎，頭部才會往後仰。」等語，此時恐已引發敗血症，關姓管理人員再度認為買生狀況持續不佳，向訓導科科長通報，建議將買生戒送外醫，衛生科藥師於下午4時亦向其表示：「……黑青要假成這樣不容易，……如果現在不送，等一下也要送（外醫）。」詢據法務部法醫研究所法醫師蕭開平表示：「如裝病就應查明，……裝病會有裝病的樣子，與實際買生生病的樣子不一樣。」等語。惟訓導科科長不但未查明買生是否為裝病，且漠視管理人員及衛生科藥師等人向其建議將買生戒送外醫之通報警訊，竟仍對買生說：「外醫也讓你看了，X光也讓你照過了，你麥擱假鬼假怪（臺語）。」視其為裝病。而其於接受本院約詢時仍辯稱：「當天有藥師，並未指示要外醫」等語，顯見其未盡學生病重戒護送醫之職責，嚴重貽誤買生就醫治療契機，至為明確。

表 2 經桃園地檢署及本院勘驗 102 年 2 月 4 日至 5 日錄影畫面說明如下：

時間	桃園地檢署說明	本院說明
102 年 2 月 4 日		
15:04	買生自行進入病舍，腳步平穩。	買生自行走入病舍，其物品由他人自門口丟入病舍地上。
15:10		同學將買生棉被等物品丟入病

時間	桃園地檢署說明	本院說明
		舍。
16：55	買生正面將上衣拉至胸部，胸部及腋下未發現異狀。	買生此期間時而坐起，時而躺下，左手會撫胸。
17：05	買生起身，坐在床舖上，自行吃晚餐。	同學送飯入，買生用右手無法撐起身體，公差學生抓買生右手坐起，買生坐在床上，左手拿飯右手拿筷，吃飯約吃 10 口。
17：17	同學入舍房將餐盤取走。	
17：20	同學、戒護人員手持某物（疑似藥物），買生起身自同學手中拿水杯自行喝水服用藥物，服用完畢，買生再度以蝦狀姿勢臥床。	
19：44	買生坐在床頭，頭趴在欄杆上，以左手拉後方領口，將上衣脫掉，背面到側面未有傷口，買生下床走到畫面右方的上下舖的下舖睡覺，穿上衣服。	
21：55	買生起身，手持某白色物品，進廁所。	
22：02	右下方看到買生手扶廁所牆壁，人直拉，頭靠著廁所牆壁，起身，右手拿一包衛生紙，出廁所，坐在一開始睡覺床舖，倒臥床舖。	
23：58	買生臥床，側身，右手肘抬起，右腋下方有一片陰影，但翻身後又疑似角度的陰影，買生坐起，彎腰頭靠床舖，躺回床舖。	買生未著上衣，左手會一直撫胸，已有明顯傷口。
102 年 2 月 5 日		
00：02	買生起身坐在床舖，頭靠膝上，下床，走到左上方上下舖，彎腰自地板上拿臉盆及毛巾，拿到水龍頭下，放下臉盆裝水，人躺在右方上下舖下舖，起身，坐在床舖，下床，將毛巾弄濕，手持溼毛巾走回原來床舖上，躺回床舖，將溼毛巾蓋上身軀。	
01：15	買生起身，頭靠膝蓋，下床，到右方上下舖處（開水龍頭），坐在下舖，起身（關水龍頭），將裝滿水的臉盆拿到左上方上下舖的下舖，人躺臥床舖，手不斷伸進臉盆，疑似將水弄到光裸上半身。	
02：30	買生起身，下床，走進廁所。	
02：44	買生頭部出現在監視器畫面下方，頭趴在廁所牆壁，再趴在	

時間	桃園地檢署說明	本院說明
	廁所門，出廁所，全身赤裸走出，坐在原來床舖並躺下去，身體側翻時未發現異狀。	
02：51	買生翻身，側身發現類似黑影，起身，又躺回去，側身黑影存在，但又變得不明顯。	買生躺下，右腋下傷口明顯。
02：54	買生起身，換姿勢，縮成蝦狀。	買生右腋下傷口明顯。
03：15	買生翻身，腋下仍有陰影。	買生側躺，右腋下傷口明顯
03：23	買生翻身，腋下仍有陰影。	
06：57	2 名管理員及一名同學入內。買生自行將上衣穿上，一名管理員對買生講話後，除買生外，其餘人員離開病舍，買生坐在床舖，頭靠膝蓋。	
07：03	管理員拿褲子進來讓買生自行穿上，一名穿藍色衣服的人進來，放一杯疑似水杯的東西在上舖，買生穿好褲子坐在床舖，頭靠膝蓋。	公差同學送水給買生。
07：31	一名穿藍色衣服的人拿早餐進來，買生坐在床上吃早餐，2 名藍色衣服的人進來打掃病舍，2 名管理員對買生說話，買生下床，蹲在地上，拿出床底下小椅子坐在床邊吃早餐，吃完早餐，買生折棉被，2 名同學將買生原來躺的床墊外套子取下買生坐在床舖上，頭趴在膝蓋。	同學送早餐，買生坐在床上吃，2 名同學入病舍內打掃，戒護人員入內查看。買生下床，坐在紅色小椅子上，左手扶餐，右手拿筷。07：40，2 名戒護人員在門口用手指著買生，對買生說話，公差同學持續拖地中。07：44 買生折棉被。07：48，2 名公差同學拆床單後離開。（主任管理員朱世峯、管理員林宏正仍要求買生應把棉被摺好、予以斥責）
07：52	一名管理員及二位同學進來，買生將裝水臉盆拿到水槽倒掉，又躺床舖。	買生起身，手拿臉盆走到水槽把水倒掉，走回床邊坐著。（吃力狀）
08：13	一名穿紅色外套、一名管理員及一名藍色衣服的人進病舍，講完話又出去。	廖森松導師及一名戒護人員入病舍，買生坐起，廖導師說話時手比腋下狀，買生坐回床上。

時間	桃園地檢署說明	本院說明
08：47	一名女管理員、二名男性管理員進病舍，女管理員走近下舖跟買生講完話，除買生外其餘的人走出病舍。	院長林秋蘭及戒護科長入病舍關心買生。08：48 離開。
09：00		管理員關西和向科員陳全益建議買生應戒送外醫。
09：41	一名男性管理員自門口要買生下床，買生自行下床後，步行出病舍。	
10：05	買生回病舍，坐在床舖，頭靠膝蓋，躺回床舖。	
11：59	一名藍色衣服的人將中餐放在下舖，離去，買生起身，坐在床舖，頭靠膝，起身，手拿午餐，彎腰吃幾口，又放旁邊趴臥，起身，站起來自上舖拿水杯飲用。	同學送入中餐，放在床上，又出去拿筷子後入內，買生趴臥床上，未碰。12：04 買生試著要吃飯，後來又把飯推遠。買生下床坐在地板上，雙手抱胸。
12：10	一名男性管理員進來拿東西（疑似藥）給買生，買生彎腰取水杯服用，管理員將午餐取走，與買生對話，關燈，買生再度躺下。	戒護人員入內，拿藥給買生，戒護人員看著買生服藥後，並收走飯菜。
13：02		此期間買生時而坐起、時而起身、時而趴臥（痛苦狀）。
13：37		戒護人員及公差同學入內送枕頭給買生。
13：50	一名管理員進來，將下舖的被子蓋在買生身上。	戒護人員入病舍，買生躺著，戒護人員把棉被丟給買生。買生時而翻身、時而拉被子、時而坐起，仍有痛苦狀。
14：28		買生坐起，右側衣服腋下血漬明顯。
14：36		右側衣服腋下血漬明顯。
14：45	買生下床，走進廁所（手須扶欄杆及廁所門方能行走），頭部消失在監視器畫面。	
14：54	一名管理員進病舍，走近廁所，對買生講話，又離去。	
15：14	二名管理員、一名正在戴手套的人、二名學生進病舍，由二名學生將買生扶出廁所，買生全身赤裸，其腋下至腰部有大	

時間	桃園地檢署說明	本院說明
	片瘀紅，戴手套的人為買生敷藥，一名學生為買生量體溫，戴手套的人拉起買生右手及觸摸右肩，似在確認該處有無問題。一名穿粉紅背心的人取走買生放在廁所的衣服，二名學生為買生穿上褲子，戴手套之人再度提起買生右手，摸買生右肩處，與買生及旁邊的管理員對話，學生再幫買生穿上衣服，直至 15：35 除買生外，其餘的人均離去。	
16：01	三名管理人員與藥師進來為買生量體溫及血壓，買生已無法起身，但仍與管理員對話。16：07 戒護人員掀開買生上衣給科長看買生傷口，科長並與買生對話。16：09 除買生外，其餘的人均離去。（管理員關西和向陳立中科長建議買生戒送外醫，衛生科藥師何安杰於下午 4 時亦向其表示：「……黑青要假成這樣不容易，……如果現在不送，等一下也要送（外醫）。」陳立中科長對買生說：「外醫也讓你看過過了，X 光也讓你照過了，你麥攔假鬼假怪（臺語）。」）	
16：09		買生已無翻身動作。
16：38		院長林秋蘭透過瞻視孔詢問買生情況，並表示看到買生點頭。
17：10	管理員量體溫後離去，買生有拉欄杆，移動左手、抓頭情形。	
17：15	二名管理員進來，其中一名與買生對話，買生左手仍會移動，一名學生將買生上半身扶起，抬到另一方向，讓管理員將床頭升高，由一名學生餵食買生，此時買生已無反應。	戒護科長及戒護人員走入病舍，與買生對話，科長摸買生額頭及右手，幫忙蓋被。
17：18		戒護人員帶 1 名公差同學入病舍，學生用手拉起買生左手，讓買生坐起，戒護人員拿枕頭給買生靠著，但買生已無力。17：19 公差同學抱買生換邊睡。
17：21		公差同學餵買生吃飯，買生無法進食，科長推了一下買生頭部，買生頭部仍維持歪

時間	桃園地檢署說明	本院說明
		斜。
17：22		戒護人員拿棉花棒沾水給買生吸吮。
17：27		戒護人員走入病舍，查看買生，並用手推了買生的頭部2次，拿飯菜在買生面前晃了晃。戒護人員把飯菜放回，再推買生頭部、臉部，買生無反應，又再度拿飯菜在買生面前晃了晃，放回飯菜。
17：29		公差同學與戒護人員合力把買生口中食物用筷子夾出。
17：31	量脈搏。	17：33 科長入，藥師與科長對話，護理師入，公差同學持 DV 入，開始拍攝。
17：34	量血壓、CPR	17：35 拍攝工作交給役男。
17：53	救護車擔架抵達病舍。	17：40 院長入病舍。17：41 裝氧氣罩，持續 CPR
17：54		全員離開病舍。

資料來源：本院依據桃園地檢署勘驗筆錄及錄影畫面彙整。

(五)如前所述，買生入獨居監禁之三省園舍房休養期間，已有疼痛輾轉難眠、傷口瘀青致衣服滲血、無法進食至休克，已有嚴重威脅生命安全之症狀，該院前院長林秋蘭分別於102年2月4日晚間、2月5日上午8時47分、下午4時38分進出隔離舍房3次，其中2次（102年2月4日晚間及2月5日下午4時38分）僅透過瞻視孔詢問，實難瞭解買生實際病況，其於約詢時雖稱：「……每個孩子我都關心，都是我們院裏的寶貝，……買生可能是體質的問題，我從頭到尾一直盯，一直問他身體怎麼了，……我2月5日早上仍親自去看他，如他表達很不舒服，一定會送外醫。」然查，買生死亡前一個小時（2月5日下午4時38分）林院長曾透過瞻視孔詢問買生，辯稱：「買生我一直問他，他都說沒有事。……下午4時38分，透過瞻視孔有問孩子（指買生）：你好一點嗎？看到孩子點

頭，當時沒有休克。」惟經本院檢視錄影畫面，買生當時已意識模糊，瀕臨休克，詢據本院諮詢臺大醫院復健部賴金鑫教授表示：「休克可能完全不動，也可能沒意識的動，都有可能。不敢說買生2月5日下午有沒有完全昏迷，畢竟我沒看到，但至少意識狀態逐漸變差、運動能力變差，但未死、未昏迷，所以還量得到心跳脈搏。……如果最後買生有人監看觀察，資訊不足我不敢說一定救得回來，但如果在醫院處於連續觀察的情境，至少醫生會積極找原因，可是如果只是居家照顧，沒有很好警覺性，就可能只是陪病，等到發現狀況變更差，可能就來不及了。本案是沒有照顧、沒有積極醫療行為，是疏忽照顧。」等語。顯見買生於2月5日下午4時38分已瀕臨休克，該院猶未能積極將其送醫治療，肇致買生送醫前死亡，核有嚴重違失。

二、桃園少輔院對於買生自102年1月底右肩部即開始出現疼痛，自102年2月1日出現嘔吐及無法自行爬上床鋪、洗澡，已無法自理生活，此期間均坐輪椅上課等情形，嚴重忽視買生痛苦警訊；又因買生病況恐影響導師對班級之管理，竟將買生送至該院用以獨居監禁違規少年之三省園，使買生置於無人照顧之高度危險環境中，終致危及其生命安全，違失情節嚴重。

(一)買生自102年1月底，即開始出現右肩部疼痛，依據少輔院各導師資料顯示（詳見下表3），買生同學胡○○表示：「買生於2月1日及2日不舒服，連上下床鋪去廁所都有困難。」同學劉○表示：「買生大約1月時，向老師廖森松、蔡宏業反應不舒服，老師要劉○照顧他。」而導師徐俊業於102年1月30日值班時，見買生坐於導師桌樓梯處，表情痛苦，同日並安排同學張○○、黃○○陪同買生洗澡及洗衣服；導師蔡宏業安排學生劉○陪買生洗澡；導師廖森松知悉出現嘔吐及無法自行爬上床鋪等情形，並安排學生高○○及劉○為買生按摩背部，並擦痠痛藥膏等。該三人均知悉買生身體狀況不佳，已無法自理生活，竟毫無警覺買生狀況有緊急就醫之需求，亦未積極建議將買生送醫，嚴重漠視買生痛苦警訊。雖買生於102年1月30日、2月1日分別至衛生科就診、2月2日戒護外醫至敏盛醫院及2月5日上午衛生科就診精神科，買生病情

仍未改善好轉，實已屬異常現象，而該院竟毫無警覺買生狀況有異，未能提供照顧及保護，漠視買生痛苦警訊，違失情節重大。

表 3 102 年 1 月 30 日至 2 月 5 日期間各導師對買生傷勢之處理情形

導師人員	日期	時間	經過說明
徐俊業	1/30	0800-0900	0800 接班，見買生坐於導師桌樓梯處，表情痛苦，左手握住右肩膀，詢問買生表示係運動傷害。
		1700-1800	1740 安排張○○、黃○○陪同買生洗澡，並為買生洗衣服。
蔡宏業	1/31	0800-0900	0800 接班，交班徐俊業老師告知買生肩痛，已於 1/30 在衛生科看診。
		夜間	夜間收封後，買生要求坐在導師桌邊的階梯休息。
	2/1	0200-0300	0230 林宏正告知買生肚子不舒服，請買生服下一顆普拿疼。
0600-0700		0630 買生表示肚子還好，肩膀仍痛。	
廖森松	2/1	0800-0900	0810 買生腸胃不舒服，使其在禮堂後方休息。
		0900-1000	0900 志工學生提供水煎包給買生，不久後買生嘔吐。 0930 經詢問藥師，派黃○○同學送買生到衛生科。據了解當日看手部疼痛門診，開三天的藥。
		1600-1700	1630 買生才回班級，晚餐後按時服藥。
		2100-2200	晚自習及電視觀賞時間，買生均在教室外樓梯口休息或坐輪椅上。 2115 上樓就寢，因買生不舒服，將其移至地鋪。
蔡宏業	2/2	0800-0900	0800 接班，廖森松老師告知院長來巡，院長指示安排買生到敏盛醫院檢查。買生起床後仍疲累，表示手臂不舒服，均坐輪椅休息，上午用餐後按時服藥。
		0900-1000	0930 警衛提帶買生到敏盛醫院。
		中午	中午警衛帶買生返班，外醫紀錄顯示 X 光正常，係肌腱發炎，開藥 7 天。

導師人員	日期	時間	經過說明
		下午	中午起床後到晚間就寢前，買生坐輪椅在導師桌旁休息。
		1500-1600	1500 許，請學生劉○陪買生洗澡。
徐俊業	2/3	0800-0900	0800 接班，見買生坐於輪椅上。與蔡宏業老師交接後，得知買生前一日戒護外醫。 0800 許，買生坐輪椅在導師桌左前方平地休息，詢問買生表示肩膀疼、餘正常。
		0900-1000	0900 基本教練課程時，令買生休息，並個別與買生談話約半小時，買生表示運動傷害。
		夜間	晚餐後，考量陳○○個性奇怪，不適與他人同寢，故將買生調床位。
廖森松	2/4	0800-0900	0810 發現買生精神狀況不佳，上午未進教室，均在樓梯口坐著。
		1000-1100	1000 買生要求高○○及劉○為其按摩背部，並擦痠痛藥膏。
		1300-1400	1320 發現買生將上衣脫去，不回答詢問。 1330 買生下樓，仍在樓梯口休息，或進教室躺椅子休息。
		1400-1500	1430 院長及科長巡視時，請示是否將買生送病舍。
		1500-1600	1500 令學生陳○○及許○○推車，送買生去三省園，途中買生從車上翻下，同學將其扶上車。
	2/5	0800-0900	0812 帶公差學生王○○拿床罩，後請林○○開門。詢問買生是否被打或被撞，買生表示昨在餐廳外階梯跌倒。

註：1. 買生同學胡○○表示：買生於 2 月 1 日及 2 日不舒服，連上下床鋪去廁所都有困難。

2. 買生同學劉○表示：買生大約 1 月時，向老師廖森松、蔡宏業反應不舒服，老師要劉○照顧買生。

3. 本表係以院方人員說明報告之說法為主，以學生訪談紀錄、買生醫療紀錄、桃園地檢署公文等資料為輔，按時間表列買生往生前數日在院期間收容情形。

(二)查102年2月4日下午2時30分，桃園少輔院孝五班導師廖森松因認為買生身體狀況不佳，恐影響班級作息，向前院長林秋蘭建議，將買生送入獨居監禁的三省園舍房休養獲准，已如前述。惟查買生死亡案件發生前一年，三省園曾住過3名罹患水痘學生及2名疑似罹患肺結核學生¹，一年僅住過5個人，三省園雖名為隔離病舍，內部卻未設置任何醫療器材，實為禁閉隔離處所，詢據藥師何安杰陳稱：「三省園僅提供隔離用，我們很少去那裏（指三省園）。」等語，矯正署醫療督導組前組長黃書益觀看錄影畫面後陳稱：「（三省園）應該是隔離觀察（處所）。」等語可證。該院不但嚴重忽視買生痛苦警訊，又因買生病況恐影響導師班級管理，竟將買生送該院用以獨居監禁違規少年之三省園，將病重之買生置於無人照顧之高度危險環境中，終致危及其生命安全，違失情節嚴重。

(三)另有關買生死亡原因，臺灣基隆地方法院查復本院表示：「有離院學生指出，其當時所知情況係為買生向科長投訴孝五班的老師或該班與老師交好的學生某事，該次投訴造成該班老師不悅，老師似有出手責打買生，後再由其他少年毆打，事後參與者均噤聲不講」等語，且經法醫鑑定報告指出：「此類右胸區為皮下挫傷併發蜂窩性組織炎，由表皮無明顯撕裂傷，研判應為徒手毆打之機率較高且較常見。」詢據法醫師蕭開平亦表示：「本案本人傾向於毆打、挫傷而未就醫，受傷後自手臂到肺，是一連串蔓延的過程，有相關性。……研判至少已1個禮拜累積的膿，此傾向於疏忽照顧。」雖至今未知毆打買生之施暴者，惟桃園少輔院對買生疏於照顧，其情至明。

三、桃園少輔院在買生死亡後，竟要求所屬人員於接受地檢署調查前後，應具體將應訊內容回報，有監控並統一說詞之嫌，過程中甚至涉嫌隱匿證據、串證，並向矯正署為不實之通報，核有嚴重違失。

(一)查買生死亡後，該院訓導科科長指示調查，並就案件相關職員、

¹ 101年5月30日、101年6月16日張姓、2名陳姓學生罹患水痘；101年7月23日宋姓學生罹患肺結核、101年8月1日吳姓學生疑似肺結核。

- 該班全部學生進行訪談，據陳立中訓導科科長於接受本院詢問時陳稱：「事件發生後，要釐清案情，故指示調查。」惟經本院多次向該院調閱全部訪談紀錄，該院自始至終僅提供部分學生之訪談紀錄，並辯稱所提供者已是全部資料，涉嫌隱匿證據。
- (二)事發後，該院訓導科科長要求所屬人員在接受地檢署調查前後，應具體將應訊內容回報，監控並統一說詞。詢據管理員邢世煌陳稱：「去地檢署說明的資料被要求寫出來的這件事情，我也覺得奇怪。有去地檢署的人都要寫，但其他人都是事後寫。……當時地檢署傳票到了，但我沒收到，陳立中還到敏盛外醫的地方找我，要求我寫報告。他看到我的報告，他嚇一跳，他有去調錄影帶，然後問他自己是什麼時候講這個話（意指『外醫也讓你看過過了，X光也讓你照過了，你麥擱假鬼假怪（臺語）。』），我指著畫面告訴他『科長你這個時間寫（說）的』，他就無言。」等語。另，科長陳立中過程中甚至要求所屬將前往地檢署說明資料刪除部分恐有疑慮的說詞，詢據管理員邢世煌稱：「陳立中說他們（意指地檢署）調查的方向是買生怎麼死的，調查方向不是這個，要求我把那句話刪掉。」等語。足徵該院有隱匿證據、串證之情形。
- (三)且買生於102年2月4日下午3時前往三省園途中從車上翻下，經檢視102年3月31日學生許○峰談話紀錄表示：「途中係於孝六班花圃前轉彎處，買生連同抱著的寢具滾下車，身體左側先著地，右側跟著翻過去，趴在馬路上後，買生立即爬起。」學生賴○○談話紀錄表示：「2/4下午在孝五班教室外導師桌旁邊看見買生在孝六班花圃前馬路轉彎處滾下車。」云云。買生翻落屬短暫連續動作，而上述學生於買生死亡事發日（2月5日）至3月31日接受訪談，已事隔1個多月，竟猶記得買生翻落自左側先翻落，右側跟著翻過之情形，有違常理，且該班學生訪談紀錄如出一轍，全數推說無人欺負買生，係伏地挺身所致，涉嫌串證至為明確。
- (四)買生死亡後，該院以重大事件通報傳真表，通報矯正署計12次（詳見下表4），該12次重大事件通報傳真表，對買生事件發生經過之敘述均以：「三省園病房學生買○○反映不要吃晚餐，為顧

及其體力，於17：30由同學餵食晚餐時突然昏倒，經值班科員陳全益發現，通知衛生科護理師齊文玉診斷並實施急救，同時緊急送敏盛醫院急救，於19：09經醫院宣告死亡。」顯與事實有悖。

表 4 桃園少輔院重大事件通報傳真表（有關買案陳報矯正署）

次序	通報時間	通報人
第 1 報	102 年 2 月 5 日 20 時 29 分	總務科長 余聰文
第 2 報	102 年 2 月 6 日 1 時 31 分	同上
第 3 報	102 年 2 月 6 日 17 時 50 分	訓導科科長 陳立中
第 4 報	102 年 2 月 8 日 17 時 0 分	同上
第 5 報	102 年 2 月 18 日 17 時 20 分	同上
第 6 報	102 年 3 月 15 日 20 時 55 分	同上
第 7 報	102 年 3 月 20 日 16 時 0 分	同上
第 8 報	102 年 3 月 21 日 18 時 32 分	同上
第 9 報	102 年 3 月 22 日 13 時 55 分	同上
第 10 報	102 年 8 月 1 日 17 時 0 分	同上
第 11 報	102 年 8 月 8 日 15 時 50 分	同上
第 12 報	102 年 8 月 28 日 10 時 0 分	同上

資料來源：桃園少輔院。

四、桃園少輔院應依法本於愛心耐心，對少年施以輔導、保護及教育之職責，卻漠視買生自100年7月15日編入孝六班後，遭到同房同學欺負及主管之嚴格要求，並出現多次不同程度之扭傷及挫傷而就醫之情事。買生曾有2度向少年保護官反映，並透過看診後堅持不回班等方式向外求援，該院不但漠視少年保護官之提醒，導師及科長竟對買生為更嚴格之考核，疏於對買生之照顧，違失情節重大。

(一)少年事件處理法（下稱少事法）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：「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。」按「法務部矯正署所屬矯正機關管理人員服勤應行注意事

項」(100年1月17日發布／函頒)壹、通則：「……三、稱管理人員者指監所之主任管理員及管理員。……九、應本於愛心及耐心，和藹懇切之態度，施以公平合理之管教，不得有粗暴辱罵之行為。……」是以，少輔院管教人員應本愛心、同理心積極關懷收容學生。

- (二)查買生於99年11月2日下午2時10分在學校(新北市土城區○○國中)教室內，趁無人之際，竊取林○霖同學皮夾內現金新臺幣(下同)400元、電話卡、學生證等物。復於100年4月6日上午11時55分，翻牆進入該校7年27班教室內竊取被害人王○○、黃○○、簡○○、簡○○、李○○等人之零錢包內含現金1,151元、45元、50元、NOKIA手機1支、悠遊卡1張等物。案經新北地院少年法庭100年4月28日100年度少護字第284號裁定，令入感化教育處所實施感化教育，執行起算日：100年6月10日，預定期滿日期為103年3月11日。
- (三)買生入少輔院前經診斷有過動及情緒障礙，自100年6月10日入桃園少輔院接受感化教育並於同年7月15日編入孝六班後，即遭到主管之嚴格要求。經審視買生於孝六班期間之學生輔導考核紀錄資料顯示，導師對其評語以：「冥頑不靈，不受師長教誨，言行懶散，目無法紀，不服管教，胡作非為」、「教化難入，幾近病態」、「言行全無法紀，違犯不斷，又不聽糾正，不知悔改，狡辯抵賴，毫無是非廉恥之心」等語，導師對此以「予以監管，以免事端」因應(詳見下表5)。詢據導師陳忠欽表示：「那是事實，我寫的就是事實。監管是特別注意。」又據買生就醫紀錄發現，其於孝六班期間疑似遭同房同學之欺凌，出現多次不同程度之扭傷及挫傷而就醫(如下表6)，而導師卻認為其「自恃病況，師長較予寬待，不但不知感恩悔改，甚至變本加厲，……且有偽病情況」視買生為裝病。可見買生於孝六班期間遭到主管之嚴格要求，該院卻予以漠視。

表 5 買生於孝六班期間學生輔導考核紀錄資料

時間	買生輔導暨考核紀錄（甲）表內容摘述		核章輔導人員
	「違規行為」欄位	「輔導策略及綜合評述」欄位	
100年 6月	6/20 與張○○吵架、6/21 講三字經、6/21 講髒話、6/22 與李○○吵架、6/24 教室嬉戲。	1.買生入桃園少輔院執行感化教育。 2.少年邊緣智力、過動症有情緒障礙。	卓聖榮
100年 7月	1.違反教室常規 2.隊伍中不對正不答數 3.午睡不睡在玩 4.睡覺打赤膊	該學生智能低，學習較困難，因此不能確實班級常規，如教室講話逗鬧、隊伍中不對正、不答數、午睡不睡與睡覺打赤膊，予以誥誡，囑其注意改進。	導師 陳忠欽
100年 8月	1.服儀不整 2.上課睡覺 3.與高○○爭吵 4.隊伍中不守規範 5.罵髒話 6.茶禪課在玩	該學生低能又有情緒困擾，長期服用精神科之鎮定劑，所以常睡覺，不論上課或活動都趴在桌上睡覺，至於其他清醒時又與鄰座同學逗鬧、爭吵，常無法遵守班級生活規範。	導師 陳忠欽
100年 9月	1.不遵守教室常規 2.服儀不整 3.座位髒亂 4.違反食用零食規定，私相收受 5.踢幸○○、徐○○（學生名），不服管教又罵髒話	該學生智能低，學習困難轉至資源班上課，平常不能遵守團體生活規範，近來更是變本加厲，經常與人爭吵，辱罵他人，連師長管教，不但不服從。又辱罵師長，用手捶打鐵門台，情緒失控。予以監管。	導師 陳忠欽
100年 10月	1.違反教室秩序 2.座位髒亂 3.辱罵師長，不聽管教 4.服儀不整 5.與余○○爭吵並拿碗盤丟余○○ 6.在孝八班與徐○○爭吵	該學生有情緒困擾症，長期服藥中，平時不是昏睡就是與鄰位同學戲玩，所以常與同學爭吵，如與余○○、徐○○爭吵不休，甚至拿碗丟余○○，又生活習慣差，服儀不整又髒亂，座位內務也	導師 陳忠欽

時間	買生輔導暨考核紀錄（甲）表內容摘述		核章輔導人員
	「違規行為」欄位	「輔導策略及綜合評述」欄位	
	7.服儀髒亂 8.用筆彈射古○○ 9.上童軍課不守秩序	凌亂，表現極差，持續監管中。	
100年11月	1.違反教室常規與人爭吵 2.服儀髒亂不整 3.座位髒亂 4.隊伍中嬉鬧 5.不服糾正、罵班長	「導師評語」欄位：該學生自恃病況，師長較予寬待，不但不知感恩悔改，甚至變本加厲，不聽教誨，不服管教，稍不順己意，即罵人，與人爭吵不休，持續監管保護中。	導師 陳忠欽
100年12月	1.多次不遵教室常規 2.座位髒亂 3.服儀不整 4.違反寢室常規 5.擅拿陳○○香蕉去丟掉，又不服管教 6.午睡時偷林○○襪子，又不服管教 7.拿盥洗用具時在走道欲打錘○○被制止 8.亂拿林○○臉盆 9.亂丟紙屑 10.破壞衣架	「導師評語」欄位：該學生冥頑不靈，不受師長教誨，言行懶散，目無法紀，不服管教，胡作非為，偷同學東西，破壞公物、髒亂，常與同學爭吵，情緒不穩定，予以監管。	導師 陳忠欽
101年1月	1.髒亂服儀不整 2.座位凌亂 3.不遵教室常規 4.亂拿別人臉盆又不聽糾正且亂丟紙屑、洗衣粉 5.破壞公用衣架 6.在教室拍打同學 7.不遵守餐廳秩序 8.賴床，又不整理內務 9.隊伍中嬉鬧	「導師評語」欄位：該學生目無法紀，常違班級常規，又不聽師長教誨且口出惡言，冥頑不靈，教化難入，幾近病態，予以監管，以免事端。1/16板橋地方法院來慰問時，胡言亂語「被打、手快斷了」，後科長指示調查，結果係該生亂講，為卸責稱觀護人聽錯，囑令書立	導師 陳忠欽

時間	買生輔導暨考核紀錄(甲)表內容摘述		核章輔導人員
	「違規行為」欄位	「輔導策略及綜合評述」欄位	
		自白書以杜其亂言之害。	
101年 2月	<ol style="list-style-type: none"> 1.違反教室常規 2.座位髒亂 3.服儀髒亂 4.內務不整 5.規避盥洗 6.隊伍中不守秩序 7.禮堂不遵秩序 	該學生冥頑不靈，不聽師長教誨，持續監管並適當與同學隔離，以爭事端。該學生目無法紀，懶散隨便，不遵守團體規範，胡言亂語。本月 2/4 自謂心臟有問題，經外醫敏盛醫院檢查服藥，持續監管、服藥，並注意其健康狀況。	導師 陳忠欽
101年 3月	<ol style="list-style-type: none"> 1.不遵教室常規 2.集合遲到 3.服儀髒亂 4.內務不整 5.座位髒亂 6.違反隊伍常規 7.用橘子皮射人 8.違反浴廁常規 	該生目無法紀，冥頑不靈，雖有教誨，義理不入。該學生本就體弱多病，且有偽病情況，平日不遵法紀，不聽糾正，反抗心強，不服管教，又辱罵班長，予以監管。	導師 陳忠欽
101年 4月	<ol style="list-style-type: none"> 1.不遵浴室常規 2.經常違反教室常規 3.不遵隊伍秩序 4.茶禪上課在玩 5.座位髒亂 6.不聽糾正，罵服務員 7.集合遲到 8.內觀不守規定 9.與黃○○爭吵、互罵 10.服儀不整 11.內務不整 	該生冥頑不靈，幾近病態，不聽師長教誨，胡作非為。該學生言行全無法紀，違犯不斷，又不聽糾正，不知悔改，狡辯抵賴，毫無是非廉恥之心，時又與同學爭吵互罵，予以監管。	導師 陳忠欽

資料來源：桃園少輔院。

表 6 買生於孝六班期間之就醫紀錄

時間	過程記事
100年7月15日	買生編入孝六班。
100年9月13日	買生於衛生科就診，診斷為：指骨間關節之扭傷及拉傷。（孝六班）
100年9月19日	買生於衛生科就診，診斷為：挫傷。（孝六班）
100年9月21日	買生於衛生科就診，診斷為：筋膜炎。（孝六班）
100年9月27日	買生於衛生科就診，診斷為：指骨間關節之扭傷及拉傷。（孝六班）
100年11月16日	買生於衛生科就診，診斷為：肌痛。（孝六班）
100年11月21日	買生於衛生科就診，診斷為：挫傷。（孝六班）
100年11月23日	買生於衛生科就診，診斷為：挫傷。（孝六班）
100年12月13日	買生於衛生科就診，診斷為：肌痛。（孝六班）
100年12月22日	買生於衛生科就診，診斷為：肩及上臂之扭傷。（孝六班）
101年2月4日	【戒護外醫 1】買生赴敏盛醫院就醫（急診），主訴：昨天開始呼吸困難、雙手麻，昨天有服panadol，診斷為 1.上呼吸道感染 2.心律不整。
101年2月7日	【戒護外醫 2】買生赴敏盛醫院就醫，主訴：咳嗽、流鼻水、心律不整，心臟肌肉神經炎。
101年2月14日	【戒護外醫 3】買生赴敏盛醫院就醫，主訴同 2月8日。診斷有輕度的二尖瓣脫垂、輕微心律不整，由醫師持續藥物治療並追蹤檢查。
101年4月17日	買生於衛生科就診，診斷為：肢體疼痛。（孝六班）
101年5月22日	【戒護外醫 4】買生赴敏盛醫院複診，診斷為輕微心律不整及心臟二尖瓣脫垂情況穩定，可作一般活動，醫師表示再觀察，並未再次用藥。
101年6月29日	買生因座位問題不服從導師黃信義管教，又於衛生科看診後檢查正常，竟堅持不回班，第一次違規，予以 1.告誡 2.停止接見 3次 3.勞動服務 3日。（改編入孝三班）。

資料來源：本院依據桃園少輔院提供資料彙整製表。

(四)因買生遭到孝六班同學欺負及主管之嚴格要求，於101年1月16日、101年6月8日2度向新北地院少年法庭少年保護官求援。據買

生101年1月學生輔導暨考核紀錄表載明：「1/16板橋地方法院來慰問時，胡言亂語『被打、手快斷了』，後科長指示調查，結果係該生亂講，為卸責稱觀護人聽錯，囑令書立自白書以杜其亂言之害。」買生復於101年6月8日新北地院少年法庭少年保護官前往桃園少輔院探視時，買生持續向其抱怨被同學欺負及主管太嚴格等，強烈要求轉班。少年保護官並向該院反映。該院前院長並向少年保護官表示，買生確實是比較棘手特別的學生，其已交代孝六班老師多注意關心，也會評估轉班的可行性云云。然而，該院於接受少年保護官之提醒後，竟未詳實瞭解、調查，漠視買生遭被同學欺負及主管太嚴格之問題。

(五)買生復於101年6月29日於衛生科看診後堅持不回班，經班級導師前往輔導及處理時，買生仍態度不佳，不服管教違規。而訓導科科長於101年6月29日買生獎懲報告表中，擬辦指示加強考核及嚴為考核，並經院長核示如擬，該院不但未探究買生堅持不回班之原因，漠視買生向外求援訊息，竟對買生為更嚴格之考核，疏於對買生之照顧，違失情節重大。

五 桃園少輔院對於買生於一個月期間內，由101年12月20日之體重56公斤驟降至102年1月30日體重40公斤之健康違常，完全未加注意，且在買生於102年2月4日入禁閉隔離舍房後，衛生科人員自始至終均未前往探視及督導所屬前往探視，遲至102年2月5日事發當日始知買生情形，均核有嚴重違失。

(一)按桃園少輔院101年9月修訂之分層負責明細表顯示，衛生科負責業務有：(1)衛生計畫及設施之指導。(2)學生之健康檢查、疾病醫療、傳染病防治及健康諮詢。(3)學生健康資料之管理。(4)學生心理衛生指導。(5)藥品調劑、儲備及醫療器械之管理。(6)學生疾病、保外醫治或死亡陳報及通知。又，監獄行刑法施行細則第19條規定：「獨居監禁或停止戶外活動，不得有害於受刑人之身心健康。典獄長、戒護科長及醫務人員對其監禁處所應勤加巡視之。」

(二)依據買生在該院體檢表顯示，100年6月10日體重47公斤，101年12月20日體重56公斤，至102年1月30日、2月2日該院衛生科彙總處

方箋顯示，買生體重為40公斤。買生於一個月體重驟降16公斤，顯已違反常理，惟該院衛生科對此竟完全未加注意，明顯怠行職務。

(三)次查102年2月4日下午2時30分，桃園少輔院孝五班導師廖森松向前院長林秋蘭建議將買生送入三省園獨居監禁舍房休養獲准，該院三省園雖名為病舍，實為用以獨居監禁違規少年之處所，已如前述。依該院分工，學生入病舍係由衛生科評估，並通知訓導科開設病舍，且依規定應勤加巡視，而買生於102年2月4日入三省園後至102年2月5日死亡前，衛生科科長均未曾自行前往及督導所屬前往探視、關心，其於接受本院約詢時辯稱：「入病舍，我們會有醫療人員進去，2月5日下午3：00何藥師被通知進去」云云，然該日何藥師係被動接獲戒護人員通知，而非受其指揮督導進入舍房探視買生。詢據科長侯慧梅陳稱：「我當下是不知買生到病舍，是（102年2月5日）事發當日被通知醫院始知買生情形。」等語，該院怠行職務，違失情節重大。

六彰化少輔院於103年8月28日發生考核房學生集體鬧房（搖房）事件時，將違規學生施用手梏、腳鐐兩種以上戒具，銬在戶外晒衣場、教室及舍房走廊，時間長達13個小時，致學生難以處理個人生理需求及衛生、無法睡覺休息，之後尚需每日帶著手梏接受上下午的操練持續約2週，罔顧少年基本人權。此外，於103年6月28日、7月9、10、11、14日亦曾以類此方式，對於違規學生以手梏、腳鐐等戒具，將學生銬在戶外晒衣場處罰，該處罰方式已成為該院慣行之處罰方式，嚴重侵害人權。且事件發生當時竟未請求外部警力支援，事後亦未依規定向矯正署通報，涉嫌隱匿凌虐事實，明顯意圖卸責，核有嚴重違失。

(一)有關少輔院處理集體鬧房（搖房）事件相關法令依據：

- 1.按刑法第126條規定：「有管收、解送或拘禁人犯職務之公務員，對於人犯施以凌虐者，處1年以上7年以下有期徒刑（第1項）。因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑。致重傷者，處3年以上10年以下有期徒刑（第2項）。」而「凌虐」乙詞之意，係指違背人道，強暴、脅迫或其他方法違反人

道之凌辱虐待方法，加諸於人，使人在肉體或精神上不堪忍受而有殘酷感者，損害被害人身體或人格之虐待。如：將其鎖繫於舍外之鐵閘、以手銬、腳鐐禁錮在隔離室內牆扣環及禁閉室鐵製柵門上及以棍棒等物在後毆擊受刑人之臀部、腳部、背部等處均屬之。（參照判例如下表）

表 7 有關「凌虐」乙詞之相關判例

判例	要旨重點摘述
最高法院 32 年上字第 2403 號刑事判例	上訴人身充看守，有拘禁人犯之責，對於所內病犯高聲喊叫，不予適當處置，竟將其鎖繫於舍外之鐵閘，顯係超越管束之必要限度，且於病犯之身體及人格毫未顧及，其凌虐人犯之罪責，自屬無可解免。
最高法院 37 年上字第 807 號刑事判例	被告職司一鄉警衛，依法固有管收、解送、拘禁人犯之責，然對於人犯施以綁毆成傷致死，顯已超過其職權之範圍，……。
最高法院 95 年台上字第 5739 號刑事判決	本案上訴人將被害人等四人遭上訴人下令分別以手銬、腳鐐禁錮在隔離室內牆扣環及禁閉室鐵製柵門上，殊屬逾越原有之禁閉處分職權範圍，其凌虐行為，觸犯數罪名，……。
臺灣澎湖地方法院 89 年自字第 6 號刑事判決	按刑法第 126 條第 1 項所稱之凌虐，係指違背人道，損害被害人身體或人格之虐待行為而言，倘管獄員為維持獄所秩序而有必要之管束行為，並未超越法定懲罰之範圍，便與凌虐人犯罪構成要件不合。……
臺灣新竹地方法院 87 年訴字第 78 號刑事判決	按被告……等 5 人，在新竹少監暴動時均係有拘禁人犯職務之公務員，而在暴動事件中，戒護人員一方面為嚇阻受刑人之脫序行為，一方面又為減低受刑人之攻擊力，其等心情之緊張及憤怒，係可以想見，惟被告等人在受刑人已獲控制且係被命以蛙跳、爬行等姿勢前進應不具攻擊性時，竟仍以棍棒等物在後毆擊受刑人之臀部、腳部、背部等處之犯行，已足認在傷害人之身體外，有予受刑人之人格上受到凌辱，顯有凌虐之行為。……
臺灣南投地方法院	按陸海空刑法第 44 條所謂凌虐係以強暴、脅迫或

判例	要旨重點摘述
103 年軍訴字第 1 號刑事判決	其他方法違反人道之凌辱虐待方法，加諸於人，使人在肉體或精神上不堪忍受而有殘酷感者，均屬之。……
臺灣桃園地方法院 102 年軍重訴字第 4 號刑事判決	按陸海空刑法第 44 條所謂凌虐，凡是行為人以強暴、脅迫或其他方法違反人道之凌辱虐待方法，加諸於人，使人在肉體或精神上不堪忍受而有殘酷感者，均屬之。……
臺灣高等法院 100 年軍上字第 40 號刑事判決	按陸海空刑法第 44 條所謂凌虐，舉凡以違反人道之凌辱虐待方法，加諸於人，使不堪忍受而有殘酷感者，均屬之，並不以有明令列舉者為限。又凌辱虐待除重視被凌虐者之身心有無受創害之感受外，就凌虐者所施以之凌虐行為，客觀上亦須達到有使人無法容忍之不人道程度。……
臺灣高等法院 100 年軍上字第 24 號刑事判決	凌虐係指以強暴、脅迫或其他方法，使人在肉體上或精神上遭受非人道之虐待，不堪忍受而有殘酷感之行為。……
臺灣高等法院 96 年軍上字第 45 號刑事判決	凌虐……，僅須抽象的足以使人有殘酷之感覺即足，不以達於違反人道之殘酷程度為必要。……

2. 「法務部矯正署所屬矯正機關處理重大事故作業要點」第二、（三）點：本要點用詞定義，騷動係指收容人集體失序事件之規模已超越一般擾亂秩序或暴行之違規事件，又未達暴動事故標準者。第三點：「矯正機關為處理重大事故，應成立危機處理小組及指揮總部，由機關首長擔任總指揮負責指揮督導相關事宜。矯正機關發生重大事故時，危機處理小組應立即做必要處置，並於事發半小時內以電話或其他最迅速之方式報告法務部矯正署。」第六、（一）點：「處理騷動或暴動事故應行注意事項：各場舍單位發生收容人騷動或暴動事故時，管教人員應即按下緊急警鈴，報告勤務中心請求支援；如發生在工場，且情況無法控制時，管教人員應即退出工場，將鐵門上鎖；如發生在舍房，管教人員應逐一巡視各房鼓譟情形，儘量予以安撫，並熟記帶頭鼓譟之收容人；如係發生於運動場等空曠處所

時，管教人員應先離開現場，將鐵門上鎖，並於鐵門外警戒，監視收容人動態，隨時通報勤務中心，同時等候支援警力到達。」

3. 根據「彰化少年輔育院重大擾亂秩序（鬧房暴動）事件處理及通報」作業程序說明如下：

(1) 班級管教人員確認學生有重大擾亂秩序事實後，應立即按下警鈴並電話通知值班科員及訓導科科長（或督勤官），同時將未參加之學生區隔開。

(2) 值班科員立即按下緊急集合鈴，通知大門及各崗哨加強警戒，集合備勤人員，儘速到發生重大事件之班級支援。

(3) 訓導科科長分配各科同仁任務，通知其他班級收封，調整人力協助鎮壓，召集休班人員回院協助應變，並立即向院長及秘書報告。

(4) 確認事件已平息，立即以電話向矯正署通報，再隨即將書面「重大事件傳真通報表」陳報矯正署。

(5) 召開管教檢討會議，陳報專案檢討報告。

4. 有關受感化教育學生施用戒具，應依「法務部矯正署所屬矯正機關施用戒具要點」辦理，其相關規定如下：

(1) 第二點：「本要點用詞定義如下：（一）戒具，指腳鐐、手梏、聯鎖、捕繩。……（二）矯正人員：指各矯正機關從事直接戒護管理勤務之管理員、主任管理員、科（組）員、教導員、導師。（三）機關長官：指各矯正機關戒護主管、秘書、副首長、首長，以及其他經核定之督勤人員。」

(2) 第三點第三款：「矯正機關施用戒具之對象，指下列各款收容人：（三）受戒治人、受觀察勒戒人、受強制工作處分人、刑前強制治療受處分人及受感化教育人。」

(3) 第四點第2項：「前點第二款至第四款之收容人有脫逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為之虞時，得施用戒具。」

(4) 第五點：「施用戒具應由矯正人員填寫『施用戒具報告表』，載明施用事由及施用戒具之種類、數量，由相關人員核章並簽註具體意見，陳送機關長官核可後實施。但緊急時，指下列各

款情形：（一）辦理新收作業時。（二）未開封期間提帶收容人時。（三）收容人已著手實施自殺、脫逃（逃亡）、暴行或擾亂秩序時（第1項）。緊急施用戒具之原因消滅後，應立即解除，期間最長不得逾4小時。如有繼續施用之必要，應另填具施用戒具報告表，陳送機關長官核可後實施（第2項）。各矯正機關執行收容人外役作業、戒護外醫（住院）、返家探視、移監或其他特殊勤務，認收容人有脫逃（逃亡）、暴行之虞時，應填載於各相關勤務日誌簿，經陳送長官核可後施用。」

(5)第六點：「符合第四點之規定施用戒具時，以施用一種戒具為原則。但認有施用二種以上戒具之必要，應於『施用戒具報告表』或『施用戒具紀錄簿』陳述必須施用二種以上戒具之理由。」

(6)第七點：「矯正機關施用戒具時，應注意下列事項：（一）不得以施用戒具為懲罰之方法。（二）施用戒具應隨時檢查收容人之表現，無施用必要者，應報請機關長官核准後，立即解除。（三）施用戒具屆滿七日，如認為仍有繼續施用之必要者，應列舉事實報請機關長官核准後繼續使用。繼續施用滿七日者，亦同。（四）施用戒具，由科員以上之人員監督執行。（五）施用戒具不得反桎或手腳連桎。（六）施用戒具應注意收容人身體之健康，如醫師認為不宜施用者，應停止執行。……。」

(7)第九點：「戒具應由各矯正機關自行指定處所集中存放，指派專人負責控管數量及領用情形，並設簿登記（第1項）。各矯正機關應將每月施用戒具情形製作報表，於次月五日前陳報監督機關備查。……」

(二)查彰化少輔院於103年8月28日晚間7時10分考核班5房學生，因不滿遭執勤管理人員糾正，遂有學生開始叫囂、猛踢舍房門，隨後該房學生皆跟進，輪流踢舍房門、三字經叫罵、破壞舍房地板、瞻視孔及鎖頭等，其他舍房部分學生陸續響應而跟隨踹踢舍房門與叫罵，發生集體鬧房、擾亂秩序事件。因當晚夜勤備勤人員僅4

人及替代役男共約10餘人，該院先將較無攻擊傾向之學生帶出舍房，約7名學生暫時銬於戶外晒衣場不鏽鋼架。之後欲將揚言要攻擊管教人員的5名學生帶出舍房時，該房學生持木條對峙，且因門鎖已遭破壞無法開啟，緊急聯繫鎖匠，最終以電鋸破壞鎖頭，於晚間8時許始將滋事學生逐一帶出寢室。不料廣場學生與舍房學生相互串聯、叫囂，陸續帶出之學生即予分散院區各處，惟學生仍斷續高聲呼喊、叫囂串連直至凌晨1時稍歇。該事件計22名學生參與²。翌（29）日全面不開封，日夜勤人力集結後，始陸續將學生帶至考核房前集合，給學生食用早餐，並開始讓學生書寫自白書與製作個別談話筆錄，整個調查過程直至下午2時許，始辦理完畢。

- (三)該案事發後，高雄少年及家事法院於103年9月24日赴彰化少輔院訪視該院交付執行感化教育少年時，蔡姓、陳姓、林姓、黃姓學生均提及該事件，違規學生手或腳被銬，掛在外面一整夜，從晚上7時被用手梏銬在外面直到隔天下午4、5時，少年難以處理個人生理需求及衛生、無法睡覺休息，之後則需每日帶著手梏接受上下午的操練持續約2週。此有高雄少年及家事法院調查保護室於103年9月24日訪視感化教育少年紀錄摘要可稽。（詳如：蔡生：「自身曾因違反規定之後，從晚上7點被用手銬銬在外，直到隔天下午4、5點。」陳生：「因為參與搖房事件，事後遭罰上手銬吊掛在晒衣場，自下午5點被吊到隔天上午約10點，期間無法處理個人生理需求及衛生、無法睡覺休息，直至結束處罰才得以休息及盥洗。」林生：「在晒衣場兩手上手銬吊掛、腳底著地兩小時。……少輔院將搖房情節嚴重者，自當晚雙手吊掛在晒衣場一夜至隔天上午，期間無法休息或是處理個人衛生及生理問題，並增加考核房操練量，每天上下午皆需雙手上銬操練。……」黃生：「自己有參與搖房事件，遭雙手上銬吊在技藝教室外整夜……」）。本院於104年3月30日赴該院訪談部分學生，分別表

² 該院查復資料指出參與學生計21名，惟104年5月1日該院詹院長約詢時表示，調查後增加1名，共計22名學生。

示曾遭以手梏、腳鐐等戒具銬在晒衣場，表達確有此事，當日訪談相關學生雖均口徑一致表達「曾晚上銬在晒衣場，可以坐下來，銬1、2個小時，廁所可以請主管來打開手銬，可以去上廁所」云云，惟該學生之說詞，與前開高雄少年及家事法院訪視感化教育少年紀錄摘要、彰化少輔院收容人施用戒具紀錄簿等資料不符，且彰化少輔院詹益鵬院長於本院約詢時坦承：「孩子坐在花台上過夜、……技訓區的部分是用雙手梏著，無法坐下，計4名學生，陸續銬9至10小時……學生或坐或倚牆（欄杆）休息一夜……。」（詳下表8），顯見本院104年3月30日訪談相關學生之說詞明顯已遭指示統一說法，實不足採。嗣後，彰化少輔院查復指出：「因事後本案擾亂秩序之學生私下串連密謀，於戶外運動時聯合攻擊管教人員，為避免學生攻擊管教人員事件，保護學生安全，增派戒護運動警力外，對前述21名涉案學生於運動時間皆短暫施用戒具（施用活動手梏，以前銬方式，每次運動時間約半小時），不影響其運動，以降低攻擊管教人員之可能性。此一期間持續對學生做溝通輔導，約2週後研判攻擊傾向降低後，即取消此一非常措施。」等語，坦承違規學生須每日帶著手梏接受上下午的操練持續約2週。該院以違反人道之方法，加諸違規學生在肉體及精神上不堪忍受之對待，銬在晒衣場一整夜，不能如廁、不能入睡，至為殘酷，違規學生之後須每日帶著手梏接受上下午的操練持續約2週，嚴重罔顧少年基本人權。

(四)惟該事件發生後，彰化少輔院仍未善盡調查處理，對該事件究涉案學生人數、被銬在晒衣場人數及時間、以及上銬地點等，歷次說詞均不同（詳見下表），明顯意圖隱匿。

表 8 彰化少輔院院長詹益鵬對搖房事件之歷次說詞

說明時間	涉案學生人數、被銬在晒衣場人數及時間、上銬地點之說明
104 年 1 月 26 日	「吊掛在晒衣場是去年的匿名事件……提帶出來約 12 名少年，處理時間到凌晨，故有 2 個銬在晒衣場。」 「沒有吊掛，只是暫時銬在那裏。上手梏是不得已的預防性的措施。」

說明時間	涉案學生人數、被銬在晒衣場人數及時間、上銬地點之說明
104 年 1 月 28 日 書面說明 資料	<p>「先暫時銬於戶外晒衣場不鏽鋼架（約高 150 公分）」</p> <p>「共計 21 名學生參與，……將學生帶出後，涉案學生群聚戶外後，又開始騷動聯結，並不斷出言挑戰管教人員，場面難以控制，本院為恐事態擴大，迫於情勢認為必須打散，故將學生暫時限制其行動自由於院區內各處教室廊下，依物理環境空間，或坐或站。……」</p>
104 年 5 月 1 日約 詢書面說 明	<p>安置 3 名學生於高中班遮雨棚之晾衣場。</p> <p>安置 2 名學生於國中班遮雨棚之晾衣場。</p> <p>安置 2 名學生於國中班教室走廊。</p> <p>安置 2 名學生於新生班教室走廊。</p> <p>安置 2 名學生於興善佛堂走廊。</p> <p>安置 7 名學生於技訓班教室走廊。</p> <p>安置 1 名學生於考核班樓梯走廊。</p> <p>安置 1 名學生於中央台，共計 20 名。</p>
104 年 5 月 1 日約 詢時口頭 說明	<p>「……只有 7 名學生暫時銬在晒衣場。……隔日上午 8 時 10 分陸續解桎，但紀錄都是寫到隔日上午 8 時 10 分解銬，……約 10 個小時。」</p> <p>「我確認過棚子，是有屋簷的，不是銬在高的欄干，非吊掛」</p> <p>「有遮雨棚的晒衣場高於 150 公分。我確定是銬在橫桿（細的），孩子坐在花台上過夜。……」</p> <p>「103 年 8 月 28 日只有 7 個人，銬在 150 公分（沒有採光罩）的地方，另有學生銬在有遮雨棚的小杆，孩子可以坐著。技訓區的部分是用雙手桎著，無法坐下，計 4 名學生，陸續銬 9 至 10 小時。」</p> <p>「4 至 5 個學生銬在技訓區，無法坐著。……」</p>
提供給矯 正署的檢 討報告	<p>「……於 20 時許始將滋事學生逐一帶出寢室，過程中遭抵抗，發生零星衝突，因舍房走道場地狹小，遂轉將學生帶至戶外，約 7 名學生暫時銬於戶外晒衣場不鏽鋼架，不料廣場學生與舍房學生相互串聯、叫囂，當下先決定將於晒衣場 7 名學生分散至院區各有遮蔽之教室走廊及處所，後陸續帶出之學生即予分散院區各處，未銬於晒衣場。……」</p> <p>「……共計 20 名學生留置在外。」</p> <p>「……學生或坐或倚牆（欄杆）休息一夜後，翌日 8 點即陸續</p>

說明時間	涉案學生人數、被銬在晒衣場人數及時間、上銬地點之說明
	將學生帶返品德班，翌日上午 8 時集中帶返品德班前廣場，逐一解除戒具，讓學生進行簡易盥洗及使用早餐，並陸續進行調查作業及輔導……」

資料來源：本院彙整製表。

且該院於當日19時10分先將7名學生暫時銬於戶外晒衣場不鏽鋼架，至隔日上午8時始陸續解銬，違規學生上銬達13個小時，已違反「法務部矯正署所屬矯正機關施用戒具要點」第五點第2項「緊急施用戒具之原因消滅後，應立即解除，期間最長不得逾4小時」之規定，使用戒具嚴重失當。又，據該院收容人施用戒具紀錄簿載明：施用時間8月28日21：30，解除時間8月29日08：10，施用戒具為手梏、腳鐐二種，施用兩種以上理由：擾亂舍房秩序，計20人，並經院長詹益鵬於103年9月20日核定。爰此，該院施用戒具於19時10分起，登錄卻以21時30分起，顯為不實。詢據詹院長坦承：就書面登記應為便宜行事，大家都寫一樣，我也遺憾，也應該負責等語。

表 9 該院收容人施用戒具紀錄簿

法務部矯正署彰化少年輔育院收容人施用戒具紀錄簿									
103年8月28日 星期四									
單位	編號	姓名	施用時機	戒具名稱	施用理由	施用二上理由	施用時間	解除時間	施用人員
男考核班	102267	朱○賢	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	葉樹博
	102339	吳○誠	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	
	102392	劉○謙	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	
	103041	張○學	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	
男考核班	102061	蔡○明	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	葉樹博
	103044	翁○佑	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	
	102234	羅○佐	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	
男考核班	102069	陳○輝	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	葉樹博
	102223	林○陽	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	
男考核班	102236	林○翔	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	葉樹博
	102247	梁○寬	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	
	103080	侯○發	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	
男考核班	103031	黃○顯	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	葉樹博
	103162	陳○弘	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	
	103012	鍾○益	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	葉樹博
	103133	孫○育	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input checked="" type="checkbox"/> 其他	<input checked="" type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input checked="" type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input checked="" type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞	擾亂舍房秩序	21:30	8/29 08:10	
	101230	封○志	<input type="checkbox"/> 新收作業 <input type="checkbox"/> 看診 <input type="checkbox"/> 接見 <input type="checkbox"/> 其他	<input type="checkbox"/> 手梏 <input type="checkbox"/> 腳鐐 <input type="checkbox"/> 聯鎖 <input type="checkbox"/> 捕繩	<input type="checkbox"/> 暴行之虞 <input type="checkbox"/> 自殺之虞 <input type="checkbox"/> 脫逃(逃亡)之虞 <input type="checkbox"/> 擾亂秩序之虞				
值 班 科 員	衛生科意見	訓 導 科 長	院 長	院 長	院 長	院 長	院 長	院 長	院 長
謝學昌 103.9.28 葉樹博	醫師蔣蘭君	訓導科長 何明賢 103.9.02	楊戶政 103.9.2	楊戶政 103.9.2	楊戶政 103.9.2	楊戶政 103.9.2	楊戶政 103.9.2	楊戶政 103.9.2	詹益鵬 103.9.2

- (五)如前所述，矯正署所屬矯正機關處理重大事故作業要點規定，各場舍單位發生收容人騷動或暴動事故時，管教人員應即按下緊急警鈴，如發生在舍房，管教人員應逐一巡視各房鼓譟情形，儘量予以安撫，管教人員應監視收容人動態，隨時通報勤務中心，同時等候支援警力到達。查本案彰化少輔院學生集體鬧房（搖房）事件，詢據院長詹益鵬表示：「學生會互相叫來叫去，戒護人員忙於到處安撫，當然重大。……」等語，本案既應屬重大擾亂秩序事件，自應依矯正署所屬矯正機關處理重大事故作業要點及彰化少輔院「重大擾亂秩序（鬧房暴動）事件處理及通報」作業程序規定，向外請求支援警力，確認事件已平息，應立即以電話向矯正署通報，再將書面「重大事件傳真通報表」陳報矯正署，並陳報專案檢討報告。惟該院既未請求外部警力支援，且未依重大事件通報矯正署，處理程序明顯違背上述規定。且本案事發後，該院竟查復本院辯稱：「103年8月28日擾亂秩序事件，依當時情況判斷，學生行為雖囂張，但由於當日採行學生戶外隔離後，其他學生房舍並未因此而鼓譟，故仍屬擾亂秩序之形態，其程度未達『緊急狀態』、『集體鬧房』及『情況失控』之情形，應屬一般違規事件，故依違規處理程序進行。」云云，然既屬一般違規事件，又何需以依「法務部矯正署所屬矯正機關施用戒具要點」第五、（三）點第1項規定，認定收容人已著手實施自殺、脫逃（逃亡）、暴行或擾亂秩序，施以手梏、腳鐐等戒具為處理方式？前後說詞矛盾。該院又表示：囿限於人力及硬體空間不足，例外就近於品德班外之晒衣場暫時固定，便於監看與輔導，實不得已之做法云云。既屬不得已，又為何不向外部警方求援？該院說詞前後矛盾，實不足採。該院並僅於103年8月29日下午7時4分以「法務部矯正署彰化少年輔育院業務執行暨囚情動態通報表」之例行性通報矯正署，顯未依規定處理及向矯正署通報。
- (六)再者，如前所述，就刑法第126條「凌虐」之解釋，係指違背人道，強暴、脅迫或其他方法違反人道之凌辱虐待方法，加諸於人，使人在肉體或精神上不堪忍受而有殘酷感者，損害被害人身體或人格之虐待，如：將其鎖繫於舍外之鐵閘、以手銬、腳鐐禁

錮在隔離室內牆扣環及禁閉室鐵製柵門上及以棍棒等物在後毆擊受刑人之臀部、腳部、背部等處均屬之。詢據臺灣苗栗地方法院查復本院資料指出：「103年9月2日少年陳○○因借提苗院地院開地檢署證人庭，少年保護官晤談1個多小時，少年說話一直不停發抖。問其為何如此，其稱因為情緒不佳，所以被電擊所致。經該院10月24日訪視，詢問導師，其稱學校未有電擊少年，稱少年有愛說謊與虛幻的個性，並稱少年仍有吃精神科藥物。惟彰化少輔院戒護科何科長稱：院內確因戒護有電擊之設備，但未有使用」云云。彰化少輔院對違規學生施用手梏、腳鐐兩種以上戒具，銬在戶外晒衣場、教室及舍房走廊等處，時間長達13個小時，期間不能如廁、不能睡覺，之後還需每日帶著手梏接受上下午的操練持續約2週；以及備有戒護電擊之設備；另詢據臺灣基隆地方法院指稱：桃園少輔院老師會將黑色膠帶纏繞電纜線上，稱此為「黑狗棒」，並使用黑狗棒責打學生等語，並經該院前院長林秋蘭坦承：黑狗棒是很早期的事，98年以前為嚇唬學生用，學生如果很皮，老師會打手心等語。綜上可見，該兩少輔院對待少年之方式已形同刑法第126條所指凌虐之定義及範圍。

(七)彰化少輔院除上述103年8月28日事件外，尚有103年7月11日（學生林○○）、同年月9、10日及14日（學生余○○）、同年月13日（學生陳○○）等擾亂秩序事件（詳如下表），亦將違規學生施用手梏、腳鐐戒具將之銬在晒衣場之處理方式，已習以為常，顯已成為該院慣行之處罰方式。

表 10 彰化少輔院 103 年 6、7 月間違規事件戒具使用情形

事件發生日期	違規學生姓名	法務部矯正署 104.4.16 核轉彰少輔院之查復說明
103 年 6 月 28 日	蔡○○	施以手梏長時間銬在戶外、以棍子責打其大腿部位及命長時間以蹲姿鴨子走步方式懲處。
103 年 7 月 11 日	林○○	7 月 11 日 23 時將林生安置品德班外晒衣場，該生攻擊訓導員，爰予

事件發生日期	違規學生姓名	法務部矯正署 104.4.16 核轉彰少輔之查復說明
		手銬固定於晒衣場欄柱並提供塑膠板凳。直至（7 月 12 日）凌晨 2 時，解除戒具。（歷時 3 小時）
103 年 7 月 9 日	余○○	7 月 9 日 12 時以手銬固定於晒衣場欄柱，約 15 時解除戒具。（歷時 3 小時）
103 年 7 月 14 日	余○○	7 月 14 日 9 時 30 分許以手銬固定於晒衣場欄柱，當日 10 時許解除戒具。（歷時 30 分鐘）
103 年 7 月 13 日	陳○○	7 月 13 日 13 時許以手銬固定於晒衣場欄柱，當日 16 時解除手銬。（歷時 3 小時）

資料來源：法務部提供

(八)103年8月28日搖房事件既屬重大事件，該院既未能獲知全案情形，事發後仍未善盡調查處理，且該院於103年6月28日、7月11日、7月9、10日及14日、7月13日等4件將違規學生以戒具手梏銬於晒衣場之情事，且施用戒具時間除7月11日20時30分至7月12日上午8時10分隔夜之外，尚有6月28日13時50分至16時50分、7月9日中午12時、7月13日下午1時至4時，時逢夏季，日正當中施用戒具銬學生於晒衣場，使少年在肉體上及精神上不堪忍受而有殘酷感，損害少年基本人權，處置嚴重失當，詢據詹院長稱：「會往外帶非懲罰學生，只是處理的方式，絕對是錯誤的方法」等語。足徵，彰化少輔院違失情節嚴重。

七彰化少輔院對於學生違規以體能訓練為處罰方式，致學生遭操練過度、激烈運動產生「橫紋肌溶解症」而戒護外醫之學生人數多達十餘人，處罰方式形同凌虐；且該院將違規學生送至考核房禁閉，有學生入考核房接受考核禁閉期間長達8至9個月，陳姓學生竟長達1年5月被禁閉，除遭受非人道之精神虐待外，期間無法接受教育課程，損害其就學權益甚鉅，核有重大違失。

(一)彰化少輔院對學生管教處置之規定

- 1.少年輔育院條例第49條規定：「在院學生有違背紀律行為時，得施以左列一款或數款之懲罰：一、誥誡。二、停止發受書信。但每次不得逾七日。三、停止接見一次至三次。四、勞動服務一日至三日，每日以二小時為限。」
- 2.有關「法務部矯正署彰化少年輔育院違規考核學生生活管理要點」其規定如下：
 - (1)為矯正違規同學偏差行為，建立守法態度，重建健康身心特質，以淨心悔過、道德重整、規範內化為理念，透過積極關懷，教誨教育之方式促其自我成長，依據少年輔育院條例第40條、第49條並參酌行刑累進處遇條例第69條、第70條訂定本要點。
 - (2)學生受違規或考核之處分，移送考核班，考核班分三階段考核，第一階段為考核期，第二階段為調過期，第三階段為自律期。
 - (3)各懲罰種類之考核期間考核日數及責任點數之計算
 - <1>辦理考核一期者，責任點數180點，考核期間15至30日。
 - <2>辦理違規者，未停止接見及停止接見一次者，考核期間23至45日；停止接見二次者，考核期間30至60日；停止接見三次者，考核期間33至75日計算。
 - <3>總考核日數上限的十分之五為第一階段考核日數上限、十分之三為第二階段考核日數上限、十分之二為第三階段考核日數上限，有餘日者採四捨五入計算，但以不超過總考核日數上限為原則。
 - <4>學生受考核處分或受違規處分但情節尚屬輕微，且犯後態度良好者，得逕配第二階段考核，以總考核日數上限的十分之七為第二階段考核日數上限、十分之三為第三階段考核日數上限，但以不超過總考核日數上限為原則。
 - <5>違規、考核期間責任點數之計算，以該階段考核日數上限乘以六，為該階段之責任點數。
 - (4)於考核期間又復被辦理考核或違規者，重新考核，且應加計

原未完成考核之日數及責任點數。

- (5)每日之考評，由考核班日勤管教人員及夜勤管教人員共同評定分數。
- (6)日勤管教人員考核評分項目如下：1.服從性2.內務衛生、環境整潔3.反省日記、抄寫經文4.體適能表現等四項。
- (7)夜勤管教人員考核評分項目如下：1.服從性2.內務衛生、環境整潔。
- (8)責任點數之抵銷、晉階、延長考核說明如下：
 - <1>責任點數之抵銷係依評分項目逐日逐項給予點數，合計後抵銷該階段之責任點數，第一階段點數抵銷淨盡後晉至第二階段考核，依此類推。
 - <2>階段考核日數屆滿，責任點數抵銷淨盡後仍有餘點，得計入下一階段。
 - <3>第一階段及第二階段考核日數屆滿，尚有責任點數未抵銷淨盡，得延長該階段考核7日或至該階段責任點數抵銷淨盡為止，始得晉至下一階段。
- (9)總考核日數期滿或責任點數抵銷淨盡後，始得轉配班級。
- (10)考核期間能配合作息、保持善行且通過修復式改悔處過方案者，得提前轉配班級，不受前項之限制。
- (11)班級導師應對考核學生進行輔導，以收教化之效；學生連續停留於第一階段期間達三月以上者，得轉介心理師晤談及治療。
- (12)考核期間，應依考核班作息時間表實施，嚴格執行，從嚴從實；靜坐閱讀時間，應反思己過，閱讀書籍，嚴禁任意站立、躺臥、交談及喧嘩。
- (13)為端正生活、培養儉樸習慣，第一階段及第二階段違規考核學生家屬接見時不得寄入飲食，第三階段違規考核學生家屬接見時得寄入飲食。
- (14)家屬接見購物及學生自行購物限於日常生活必需品，其餘物品、食品不得購買。
- (15)違規考核學生可攜入舍房之物品：盥洗用具、內衣褲、制

服、公發餐具、公發被毯、公發置物箱、信紙、信封、稿紙及富有教化功能之書籍，其餘物品於檢查時一律點交保管，俟轉配班級時再行發還。

(16) 違規考核學生除每日接受例行性安全檢查外，管教人員應不定期實施舍房安全突擊檢查及檢身。

(17) 學生於考核期間，亦應恪遵本院應遵守事項。

(18) 本要點經院務會議審查通過後實施，修正時亦同。

(二) 查彰化少輔院收容學生因參加學校體適能訓練及運動過度致罹患「橫紋肌溶解症」等戒護外醫情形計14件（詳如下表）。對此，該院則表示，體適能訓練為該院教育重要之一環，並將「橫紋肌溶解症」之發生原因歸咎於該院學生曾施用毒品、體質特殊及平時亦缺乏運動習慣者皆占多數，且少年個性倔強、好強，明知可能超過其體能負荷，仍為達團隊整體要求（愛面子）逞能為之者占多數，復因氣候炎熱水分補充不足等因素。臺灣屏東地方法院向本院表示，該院於102年5月得知彰化少輔院對少年有過度體能訓練情形等語。院長詹益鵬辯稱：「體能訓練是法官建議的。我們是體適能訓練，之後用比賽，鼓勵孩子參與。」「彰少輔強調體適能，剛開始出現橫紋肌溶解症，現已調整個人與個人比賽。」可見該院有過度體能訓練及操練運動過度等情屬實，處置方式嚴重失當。

表 11 彰化少輔院收容學生因參加學校體適能訓練及運動過度致罹患「橫紋肌溶解症」等戒護外醫情形

學生學號	戒護外醫紀錄簿內容	彰化少輔院查復說明
101296	101年10月12日戒護外醫，肌肉拉傷；102年6月25日戒護外醫，橫紋肌溶解。	1. 101年10月12日因過度激烈運動右大腿疼痛（疑似鋼釘移位）安排外醫，X光檢查無異狀。 2. 102年6月25日參與體適能訓練，因個人體質因素，僅參與一次訓練即雙腳無力戒送外醫，診斷為因體質虛弱、運動

學生學號	戒護外醫紀錄簿內容	彰化少輔院查復說明
		過量致橫紋肌溶解症。
101397	102 年 3 月 8 日戒護外醫，主訴：雙手無法舉起施力，解出深褐色尿液，疑似急性腎衰竭，診斷為：橫紋肌溶解症。	102 年 3 月 8 日參與體適能訓練，因雙手無力上舉，尿液呈深褐色戒送外醫，診斷為運動過量、橫紋肌溶解症。
101218	102 年 3 月 12 日戒護外醫，橫紋肌溶解。	102 年 3 月 12 日參與體適能訓練，因個人體質因素，亦缺乏補充水分致雙手無力上舉，尿液呈深褐色戒送外醫，診斷為運動過量、橫紋肌溶解症。
101325	102 年 3 月 17 日戒護外醫，橫紋肌溶解。	102 年 3 月 17 日參與體適能訓練，因深色尿液、全身痠痛戒送外醫，診斷為運動過量致橫紋肌溶解症。
101398	102 年 4 月 12 日衛生科就醫，主訴：腳及膝蓋扭傷。	102 年 4 月 12 日因膝蓋及大腿疼痛而至衛生科門診。
101404	102 年 5 月 22 日衛生科就醫，主訴：hand soreness (疼痛) and abdominal (腹部) due to heavy exercise，診斷為肋骨扭傷。	102 年 5 月 22 日因運動過度致手臂疼痛及腹痛而至衛生科門診。
102036	102 年 5 月 22 日戒護外醫，橫紋肌溶解。	102 年 5 月 22 日參與體適能訓練，因該生體質虛弱，平日運動量亦不足，致因雙手舉不高、尿液呈褐色、門診檢驗值偏高戒送外醫，診斷為運動過量致橫紋肌溶解症。
102093	102 年 6 月 8 日戒護外醫，橫紋肌溶解。(102 年 4 月 10 日健康檢查正常)	102 年 6 月 8 日參與體適能訓練，因該生體質虛弱，亦缺乏補充水分致體力不支戒送外醫，診斷為運動過量致橫紋肌溶解症。
101069 103278	102 年 7 月 3 日戒護外醫，疑橫紋肌溶解。(病	102 年 7 月 3 日參與體適能訓練，該生看似健壯，其逞強完成

學生學號	戒護外醫紀錄簿內容	彰化少輔院查復說明
	情說明：病人前天做伏地挺身後，出現右上肢腫痛，無法舉高，今（7/3）出現深褐色尿液，臨床診斷疑為橫紋肌溶解症，建議至外院就醫）	訓練，致右臂無法上舉、深色尿戒送外醫，診斷為因運動過量、橫紋肌溶解症。
102144	102年7月5日戒護外醫，橫紋肌溶解。	102年7月5日參與體適能訓練，因該生平日運動量不足，水分亦補充不足，致深色尿、腿部疼痛戒送外醫，診斷為運動過量、橫紋肌溶解症。
102167	102年7月10日戒護外醫，橫紋肌溶解。	102年7月10日參與體適能訓練，因該生平日運動量不足，肌肉痛、深色尿液戒送外醫，診斷為運動過量、橫紋肌溶解症。
102270	103年1月12日戒護外醫，橫紋肌溶解。（1月12至14日住院）	103年1月12日參與體適能訓練，因該生平日運動量不足，水分亦補充不足，卻仍自行逞強參訓，致全身肌肉疼痛戒送外醫，診斷為運動過量致橫紋肌溶解症。
103087	103年3月26日衛生科就醫，主訴：hand soreness（疼痛）due to heavy exercise for 5 days，診斷：扭傷及拉傷。【103.3.20健檢正常】	103年3月26日因運動過度致手臂疼痛而至衛生科門診。
103160	103年7月21日戒護外醫急診，診斷：雙上肢無力，橫紋肌溶解。（急診）	103年7月21日參與體適能訓練，因該生平日運動量不足，仍自行逞強參訓，致雙上肢無力，尿液呈咖啡色戒送外醫，診斷為運動過量、橫紋肌溶解症。

資料來源：依據彰化少輔院資料彙整製表。

(三)另外，該院將「體能訓練」視為處罰方式之一，亦有違失。據統計該院有5名學生因違規送考核房，考核禁閉期間施以過度體能訓練，產生橫紋肌溶解症（詳如下表12），復據該院學生學行暨輔導紀錄表顯示，學生違規需接受「體能訓練」處罰（詳如下表13），詢據本院約詢該院學生表示：「犯錯就伏地挺身、仰臥起坐，50至100次而已，也有青蛙跳。」等語。由此可見該院對於學生違規行為，是以體能訓練為處罰方式，致學生因遭操練過度、激烈運動產生「橫紋肌溶解症」而戒護外醫，處罰方式幾近凌虐。

表 12 彰化少輔院學生因違規送考核房考核禁閉期間，產生橫紋肌溶解症情形

學號 (罪名)	入院日期	違規入考核房期間	戒護外醫情形
101226	-	102年3月8日起	102年4月3日戒護外醫，（腰）左側疼痛。
102093 (搶奪)	102年4月8日【102年4月10日健康檢查正常】	102年6月7日男考核房。	102年6月8日戒護外醫，橫紋肌溶解。
102144	-	屢次於考核房內嘻笑玩鬧，經舍房主管多次制止仍不聽從。	102年7月5日戒護外醫，橫紋肌溶解。
103087 (少年法虞犯)	103.3.20【103.3.20健檢正常】	考核班。	103年3月26日衛生科就醫，主訴：hand soreness（疼痛） due to heavy exercise for 5 days，診斷：扭傷及拉傷。
103160 (少年法虞犯)	103.6.4【103.6.4健檢正常】	新生班。 103年7月1日提報列為該院列管學生。	103年7月21日戒護外醫急診，診斷：雙上肢無力，橫紋肌溶解。（急診）

資料來源：依據彰化少輔院資料彙整製表。

表 13 彰化少輔院學生學行暨輔導紀錄表摘述

學生呼號	學生學行暨輔導紀錄表摘述
103243	「11月17日陳生本月有參與舍房鬧房行為，遭到扣分及體能訓練之體罰，告誡其今後切勿再犯……」
102286	「8/16時因企圖竊取衣服，行為不端，予以延後一個月，並作體能訓練，以示懲戒。」
103080	「該生本月6/11因隔房喊話及6/16日與戴生口角，分別予以扣分及基本訓練，告知應遵守院規……7/26於舍房大聲講話且言辭中有不禮貌情形，除扣分外亦需接受7次體能訓練，告誡應自我要求……」
103099	「8/5與同房邱○○口角進而毆打，……除扣操性0.4分及出操5次處罰外，訓誡該生再有欺弱凌新行為，將不再寬待。」
102362	103年1/29紀錄：「該生若再不知改變，將會受到院規嚴厲的處罰……分別於1/5、1/15、1/27因違反舍房規定而被扣分及施以體能訓練，告誡要確實作到自律……。」（註1）
103022	「……7/20於舍房收取公差一張紙條，分別於7/21及7/28予以實施基本教練……」
103022	「……上個月底因違反舍房作息規定於5/2實施體能訓練。……」
103189	「因8/30傳遞泡麵除扣0.3分，分別於8/30及9/6施予體能訓練。……」
103289	「……案主自101年起連續犯下6起案件，足見其觀念和行為上已有嚴重的偏差，故施教的重點，除給予品格教育之外，深入的法治教育，亦是必要的功課，擬以嚴刑重罰來約束其錯誤的行為。」

註：1.該院補充說明有關學生簡○○（下稱簡生）輔導紀錄顯示導師評語給予警告用詞「將依院規給予嚴厲之懲罰」：

- (1)簡生於102年7月30日於誠正中學執行感化教育，復因班級打架事件，於102年11月8日專案移禁該院，該院依規定先於新生班辦理新生訓練與講習，簡生於新生班期間由於不熟悉該院環境，故生活表現欠佳，上課難專心且較為多言，該班導師江○○於102年11月及12月之輔導紀錄呈現警告性用詞，希簡生在性情、個性及自我控制能力上均能有所轉變。
- (2)簡生於102年12月20日新生訓練完成轉配高二班就讀，經查當時個性仍衝動，時與同學發生爭執，103年10月29日因態度不佳、不服師長管教，移送品德班考核，考核期間簡生心性漸成熟、逐漸有改變情形。
- (3)103年11月27日簡生因考核期間表現正常轉配高一C，其行狀表現優良，尤以104年3月30日擔任該班軍歌比賽指揮，榮獲男生班組第2名之嘉績，足

見其向上改變之心。目前簡生已於104年4月報請法院裁定免除感化教育，希簡生能於出院後堅持理想、努力向學。

(4)該生憶及江○○老師對其之教誨，一直感念在心，該院認江導師輔導紀錄落實，對學生之管教、教誨甚為用心。

(四)該院對於違規學生之考核處置，係考量人力及財力，遂成立「品德班」（俗稱考核班）之運作方式，將違規學生隔離措施，與一般學生區隔，使其不受違規事件影響，並防止串聯及其他不當情況發生。該院指出，學生違規後，綜合考量其違規情節，將處遇流程分為「考核區」、「調適區」及「自律區」三階段三區，每位學生依其所受處罰，有不同之責任分數，每日對學生服從性、環境整潔及內務衛生、反省日記及經文抄寫、體適能表現等4方面予以評分，導引學生正向提升。該院復稱，入「品德班」再教育之學生概略有以下情形：(1)逞凶鬥狠，凡事皆訴諸暴力解決問題者。(2)違抗管教，服從性較差者。(3)欺弱凌新、強索同學物品者。(4)結黨營私、製造事端。(5)擾亂秩序、破壞公物。(6)自我傷害行為者云云。然而，該院將違規學生送入考核房，考核禁閉期間1個月至3個月為最多，竟有學生考核禁閉期間長達8至9個月（詳見下表），陳姓學生竟長達1年5月被禁閉，詢據該院院長詹益鵬坦承：「是高雄少年及家事法院個案，在考核房至少半年以上，惟其不斷攻擊他人，故予以隔離，我手上1件考核房超過9個月的情形，倘這個孩子未放入考核房，可能班上同學都沒辦法上課。」等語。違規學生於被施以考核禁閉期間，除遭受非人道之精神虐待外，無法接受教育課程，嚴重損害學生基本權益。

表 14 彰化少輔院 102 至 104 年迄今違規入考核房逾 1 個月以上之學生人數

年度／人數	102年			103年			104年		
	男	女	小計	男	女	小計	男	女	小計
未滿1個月	19	9	28	23	1	24	2	2	4
1個月(含)以上未滿2個月	98	24	122	42	2	44	10	0	10
2個月(含)以上未滿3個月	52	15	67	27	3	30	2	0	2
3個月(含)以上未滿4個月	10	1	11	19	16	35	1	0	1

年度／人數 考核期間	102年			103年			104年		
	男	女	小計	男	女	小計	男	女	小計
4個月(含)以上未滿5個月	3	1	4	13	8	21	0	0	0
5個月(含)以上未滿6個月	3	1	4	7	3	11	0	0	0
6個月(含)以上未滿7個月	0	0	0	10	2	12	0	0	0
7個月(含)以上未滿8個月	0	0	0	1	0	1	2	0	2
8個月(含)以上未滿9個月	1	1	2	1	1	2	0	0	0
9個月(含)以上	0	0	0	2	0	2	0	0	0

資料來源：彰化少輔院。

八 彰化少輔院對於收容學生管教失當，使少年於禁閉期間獨居達10、12日，肇致少年產生自殘等身心狀況，嚴重影響少年健康及基本人權，核有重大違失。

(一)按少年輔育院條例第43條規定：「在院學生應斟酌情形予以分類離居。但有違反團體生活紀律之情事而情形嚴重者，經院長核定，得使獨居（第1項）。前項獨居之期間，每次不得逾7日（第2項）。」次按監獄行刑法施行細則第19條規定：「獨居監禁或停止戶外活動，不得有害於受刑人之身心健康。典獄長、戒護科長及醫務人員對其監禁處所應勤加巡視之。」

(二)查該院收容之蔡姓學生，自101年12月28日入院，期間陸續進出考核房接受考核禁閉，自102年11月8日至103年9月22日止延長考核，禁閉考核期間共10月15日。其於102年4月、10月分別需接受2至5日不等之獨居處分，惟禁閉獨居處分期間達10日、12日。（詳見下表）經本院訪談蔡姓學生，其表示：「獨居過2次……。會想無聊，幹嘛那麼衝動，會想趕快回班。回班後，班級教的東西可以趕得上。」蔡生並因此向所屬法院少年保護官表示極度害怕獨居，故每每於隔離獨居期間情緒不穩，而有自殘行為。再據高雄少年及家事法院調查保護室於103年9月24日訪視感化教育少年紀錄摘要指出，少年蔡生反映仍有其他少年被關獨居房，認為這樣方式對少年不佳，希望不要有獨居房等語。另，該院對違規學生施予獨居處分不只一起，由本院訪談另一名蔡姓學生表示：「之前有獨居過，2個禮拜。會想自己為何在這。會後悔。之後沒再入

過考核房過。」陳姓學生則稱：「有1個人住的時候，約3個星期，就好好反省。」等語可證。詢據院長詹益鵬辯稱：「絕對無長期獨居的事，少年只能獨居一週。」云云，顯不可採。

表 15 彰化少輔院蔡姓學生違規考核情形

時 間	行為摘述	處理情形
102年4月8日	因毛巾問題與同學爭吵及互毆	違規考核7日
102年4月11日	要求他人為自己手淫及口交	予以告誡、勞動服務5日、獨居5日處分
102年4月15日	與同房同學互毆	予以告誡、勞動服務5日、獨居5日處分
102年6月15日	與同學嬉鬧後口角，進而毆打同學未成傷	予以告誡、勞動服務3日、獨居5日處分
102年7月21日	與同學口角衝突，以原子筆攻擊對方，並以拳腳互毆	予以告誡、勞動服務5日、獨居5日處分
102年8月11日	於舍房內大聲叫囂辱罵主管及拍打窗戶、踢舍房門	予以告誡、勞動服務5日、獨居5日處分
102年10月14日	因舊怨與同學互毆	予以告誡、勞動服務3日、獨居5日處分
102年10月27日	與同學口角，進而互毆	予以告誡、勞動服務2日、獨居2日處分
102年10月28日	不服管教	予以告誡、勞動服務5日、獨居5日處分
	與他班同學隔房互噏，並用手拍舍房窗戶及用腳踢舍房門	予以告誡、勞動服務5日、獨居5日處分
102年11月8日	敲擊舍房門擾亂秩序	違規考核
102年11月17日	與同學互毆	違規考核
102年12月19日	私行入珠	延長考核1期
103年2月10日	破壞公物	延長考核
103年3月14日	與同學互毆	辦理違規
103年4月14日	毆打同學	違規考核
103年4月21日	與同學互毆	違規考核
103年5月20日	企圖自傷	延長考核
103年6月1日	與同學發生口角、互毆	延長考核
103年6月28日	破壞公物	違規考核

時 間	行為摘述	處理情形
103年7月2日	與同學互毆	延長考核
103年7月10日	攻擊管教人員	違規考核
103年7月15日	與同學發生口角、互毆	延長考核
103年7月22日	與同學發生口角、破壞公物	延長考核
103年12月25日	不遵秩序，經糾正不服管教	延長考核
103年1月5日	毆打同學	目前考核中

資料來源：彰化少輔院。

(三)再查，彰化少輔院陳姓學生因家庭功能不佳，砸毀小客車擋風玻璃、竊盜等罪³，經高雄少年及家事法院裁送入該院執行感化教育，入院時身心健康情形普通，智力等級普通，無精神狀態病史紀錄，此有高雄少年及家事法院101年9月27日少年事件調查報告可稽。惟陳生入院後違規不斷，自102年7月4日至103年12月10日止，在考核房考核禁閉期間計1年5月7日（詳如下表）期間均無接受教育。且因彰化少輔院戒護管理人員欠缺對特殊及身心障礙學生之專業，亦無配置專業人力及資源，該院於102年10月29日由訓導科將陳生轉介予衛生科，安排陳生於102年11月7日就診身心科，並經精神科專科醫師診斷為：重度社會化行為障礙及注意力不足疾患（過動），目前仍持續門診追蹤治療中。此案例顯示，一個原本正常（無精神狀態病史）的少年，經過被收容於少輔院年餘之後，竟成了「重度社會化行為障礙及注意力不足疾患」，

³ 高雄少年及家事法院少年法庭101年少護字第933、934號裁定略以：主文：少年陳○○令人施以感化教育。1.少年陳○○、周○○，其兩人與少年童○○、蔡○○4人，先於101年7月31日凌晨2時至3時許，共同基於毀損之犯意聯絡，由少年蔡○○在旁把風，少年陳○○、周○○、童○○3人以撿拾地上石頭下手砸毀車輛擋風玻璃之方式，……共計8部自小客車擋風玻璃砸毀。2.其等4人又於同年日凌晨4時許夥同少年郝○○，由少年蔡○○、郝○○擔任把風，少年陳○○、周○○、童○○3人，撿拾地上石頭下手砸毀車輛擋風玻璃之方式，……共計7部自小客車擋風玻璃砸毀。3.少年等5人又基於意圖為自己不法所有之犯意聯絡，由少年蔡○○、郝○○擔任把風，少年陳○○、周○○、童○○3人結夥下手竊取被害人張○○車內約新臺幣（下同）400多元之硬幣、被害人林○○車內約100元之硬幣、被害人黃○○車內約100多元之硬幣朋分花用。4.少年陳○○於101年8月24日凌晨3時許，竊取機車1部，經警於同日下午9時查獲，復於同年月25日凌晨3時許，竊取機車1部，作為代步工具。

令人痛惜。本院委員詢問陳生表示：「有吃藥，之前是睡不著。1天吃1次，吃睡前，每2星期看醫生。之前都違規打架，吃鎮靜劑方面的藥。我在考核房1年6個月，以前在外面沒吃藥，之前在外面不會控制情緒不好。」等語，對於陳生原無精神症狀，經該院安排就診精神科後，詢據高雄少年及家事法院調查保護室於103年5月9日審前調查心理測驗報告指出：「陳生自陳其有幻聽情形，其會聽到有人聲交談討論晚餐有毒或有人要陷害他……此次測驗過程須釐清是否與個案服用精神科藥物之副作用有關……」等語。爰此，該院欠缺對特殊及身心障礙學生之專業，亦無配置專業人力及資源，安排陳生就診精神科，肇致出現幻聽等精神症狀，嚴重影響少年健康及基本人權，詢據該院院長詹益鵬坦言：「本院深刻檢討，處理欠缺方法，也超過我們的能力。……，希望引入特教及輔導老師」「矯正學校與少輔院差別在於輔導人力，現戒護手段去管理，但方式已窮盡。」等語，顯見該院之嚴重違失。

表 16 陳生入彰化少輔院因違規入考核房接受考核情形

時間	行為摘述	處理情形
102年3月17日	基於戲謔之心，毆打甘○○未成傷	違規考核
102年4月6日	不服管教	違規考核
102年7月4日	毆打同學	違規考核
102年7月22日	與同學互毆	違規考核
102年8月9日	攻擊管理員	違規考核
102年8月21日	與另一名學生一起毆打同學成傷	違規考核
102年9月28日	與同學互毆	違規考核
102年10月25日	私傳紙條	延長考核
102年10月26日	毆打同學	違規考核
103年3月3日	毆打同學	違規考核
103年3月6日	不服管教、攻擊主管	違規考核
103年3月25日	情緒不穩、擾亂秩序	延長考核
103年3月26日	與同學互毆	違規考核
103年3月30日	私藏藥物	延長考核
103年4月1日	隔房喊話、屢勸不聽	延長考核

時間	行為摘述	處理情形
103年4月11日	不服管教	延長考核
103年4月24日	毆打同學	違規考核
103年4月25日	擾亂舍房秩序	違規考核
103年4月28日	毆打同學未遂	違規考核
103年4月28日	不服管教高聲喊叫	延長考核
103年7月10日	以利器攻擊主管未遂	違規考核
103年7月13日	鼓動鬧房滋事	違規考核
103年7月29日	不服管教，踹踢舍房門	違規考核
103年8月6日	毆打同學未遂，不聽制止	違規考核
103年8月13日	與同學互毆	違規考核
103年8月13日	與同學互毆	違規考核
103年8月14日	恐嚇主管，毆打替代役男未遂	違規考核
103年8月28日	踹踢舍房門擾亂秩序	違規考核
104年1月12日	毆打同學	加強考核

資料來源：彰化少輔院。

九 矯正署對於102年2月間發生買案，於歷次視察時均未發現買生遭不人道對待，且事發後該院調查過程中涉嫌隱匿證據、串證，竟受不實通報之蒙蔽，認定並無人員違失；對於該院設置病舍失當以及忽視買生前後就醫96次之報表通報，對買生案件發生後之研擬改善措施僅徒具形式，核有嚴重違失。

(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。」

(二)次按法務部矯正署處務規程第7條：「安全督導組掌理事項如下：
 一、戒護安全、管理制度之規劃、指導及監督。二、武器、彈藥、戒具、消防器材之使用、保養與防護訓練之規劃、指導及監督。三、分類收容、移禁之規劃、指導及監督。四、返家探視、眷屬同住、違規處理之監督及審核。五、戒護警力與矯正役男勤務調遣及配置。六、矯正機關勤前教育之規劃、指導及監督。七、矯正機關囚情動態之通報、預警、管制及處理。八、矯正機關災害、防救演習、緊急事故應變措施之規劃、協調及督導。九、矯正機關與警察機關警力支援之規劃、協調及督導。十、其

他有關安全督導事項。」

- (三)法務部矯正署處務規程第9條：「矯正醫療組掌理事項如下：一、觀察勒戒、強制戒治業務之規劃、指導及監督。二、毒品處遇業務之規劃、指導及監督。三、收容人傳染病防治、食品衛生營養之規劃、指導及監督。四、收容人疾病、死亡與保外醫治之監督及審核。五、矯正機關衛生與醫療之規劃、指導及監督。六、性侵害、家庭暴力、身心障礙等特殊收容人心理治療之規劃、指導及監督。七、其他有關矯正醫療事項。」
- (四)查矯正署負責監督各矯正機關囚情動態之通報、預警、管制及處理。買生案件發生後，矯正署於102年2月5日接獲桃園少輔院重大事件傳真通報表時，獲悉買生因身體不適突然昏迷，經緊急外醫，急救無效宣告死亡一事，桃園少輔院之後並陸續以重大事件通報傳真通報該案件之後續處理情形，共計12次通報。惟查桃園少輔院為不實之通報，已如前述，該署竟未予詳查。且矯正署知悉後指出：「為釐清事實，要求桃園少輔院應保存相關監視錄影畫面，並進行行政調查，該院同時對該班級學生進行筆錄詢問。……」云云，詢據安全督導組李大竹表示：「我103年11月19日離開安全督導組長位置，目前在臺北看守所擔任所長。我們反對體罰少年，宜教不宜罰，雖超收嚴重，也要釐清事實，事發時買生母親、外婆向少輔院索取資料，矯正署也指示相關單位資料保留，我也有看過光碟片，絕無敷衍的意思，即使出院同學，仍繼續追問。我看到導師未具名的問卷，但問不出所以然。資料、事實如要作弊不太可能。」云云。惟如前所述，桃園少輔院於買生案件之後續調查，過程中涉嫌隱匿證據、串證等情，矯正署未善盡督導之責。且該院遲至103年9月25日桃輔衛字第10309000820號函報矯正署，認為買生係因病不治死亡，並以103年9月26日桃輔訓字第10305017310號函報矯正署，表示查無買生有遭受凌虐、毆打或不當對待等情事。該署竟受不實通報之蒙蔽，認定並無人員違失，而未及時察覺弊端，核有監督不周之違失。
- (五)買生因竊盜案自100年6月10日入該院接受感化教育，於100年7月15日編入孝六班後，遭到同房同學欺負及主管之嚴格要求，並出

現多次不同程度之扭傷及挫傷而就醫之情事；買生曾2度向少年保護官反映，並透過看診後堅持不回班等方式向外求援，前院長林秋蘭不但未耐心了解買生之困境，漠視少年保護官之提醒，且竟同意導師及科長對買生為更嚴格之考核，疏於對買生之照顧，違失情節重大，已詳如前述。而矯正署歷次赴該院視察及督導，均毫無所知，亦核有違失。

(六)而矯正署自101年起歷次赴桃園少輔院就學生管教視察時，101年4月9日、101年8月15日分別訪談導師孝六班導師陳忠欽、孝五班導師廖森松及導師林榮河時，均指出：收容少年不好管教，自制力差，須特別注意有無被欺負情形發生等情。（詳如下表），該署對此毫無警覺，僅視為例行性視察，未採行任何防範作為，亦核有違失。

表 17 矯正署 101 年起歷次赴桃園少輔院就學生管教視察情形如下表

時間	視察人員	就學生管教情形事項說明
101年2月8日	視察江志成	視察重點機關對於收容人違規處理情形、固定保護及戒具之實施是否依相關規定辦理，經檢視相關簿冊登載情形，無收容人固定保護情形，但收容人獎懲報告表違規處理時效，首長核准有超過3日以上情形，戒具腳鐐使用期間過長有1個月情形，戒具使用理由應更詳實，已請機關改善。
101年4月9日	視察江志成	訪談職員陳忠欽（擔任孝六班導師）指出，其所帶班級學生大小程度差很多，班上有8位同學精神智商有問題，整天要找老師報告事情，須特別注意有無被欺負情形發生。
101年8月15日	科長江志成	訪談職員廖森松（擔任孝五班導師）指出，其稱在此管教少年與監獄成人不同，少年自制力差好動常為小事吵架，很煩有時會發脾氣須盯緊，班級學生多64人，班級老師責任制須互相配合，請較長休假會有困擾，老師人力不足，今年只休假3天。 訪談職員林榮河（擔任孝六班導師）指出，其認為現代家長寵小孩，院內少年較散漫服從性自制力差，隨時代變遷教育帶班方式不一樣，管教方式從較軍事化變為合理人性化，需花時

時間	視察人員	就學生管教情形事項說明
		間去教導溝通鼓勵……。
102年1月9日	組長李大竹、 科長江志成	實地瞭解該院發生呂姓、范姓、陳姓3名學生 逃逸事件經過情形。(未陳核)
102年3月29日	科長江志成、 視察黃鴻禧	調查該院買生因病死亡案。(未陳核)
102年8月16日	組長李大竹、 科長江志成	實地瞭解該院發生陳姓、林姓等8名學生於餐 廳聚眾毆打張姓學生事件經過情形。(未陳 核)
102年10月11日	視察吳永山	視察該院孝五班學生恐嚇班級導師經過。(未 陳核)
102年11月6日	視察吳永山	視察該院嚴姓等6名學生與馮姓學生發生口角 進而毆打馮生，造成馮生頭部外傷戒送外醫事 件經過。(未陳核)

註：1.未陳核係指無相關書面資料陳核給署長。

2.資料來源：矯正署。

(七)另桃園少輔院三省園雖名為隔離病舍，內部卻未設置任何醫療器材，實為禁閉隔離處所，詳如前述。惟買生案件發生前一年，三省園曾住過3名罹患水痘學生及2名疑似罹患肺結核學生⁴，一年僅住過5個人，三省園雖名為隔離病舍，內部卻未設置任何醫療器材，詢據藥師何安杰陳稱：「三省園僅提供隔離用，我們很少去那裏（指三省園）。」法務部矯正署醫療督導組前組長黃書益觀看錄影畫面後陳稱：「（三省園）應該是隔離觀察（處所）。」等語可證。顯見該院病舍設置嚴重失當，衛生醫療功能盡失。詢據矯正醫療組熊台武組長稱：「矯正機關不一定每監所都有病舍，此可能桃少輔沒有很重視……監所病舍無法與醫療機構比，……這我們回去要改進。」等語。該署亦核有監督不周違失。

(八)且矯正醫療組負責「矯正機關衛生及醫療報表之審核」業務，詢據矯正醫療組黃書益組長陳稱：「矯正署組改後編成5個組，其中一個是矯正醫療組。分三科，衛生保健科、身心診療科、毒癮戒

⁴ 101年5月30日、101年6月16日張姓、2名陳姓學生罹患水痘；101年7月23日宋姓學生罹患肺結核、101年8月1日吳姓學生疑似肺結核。

治科，組長主管3科。」「他們每個月都要報數據。」云云。安全督導組前組長謝坤琦稱：「囚情通報每天都要彙報給署長，醫院需通報戒護外醫人數予通報中心……」等語。桃園少輔院需定期陳報衛生及醫療報表，並由矯正署審核，買生就醫達96次，實屬異常，自應善盡督導，該署實難諉為不知。

(九)據矯正署檢討買生死亡案件發生原因，該署指出因買生罹患過動徵候群、輕度智能不足，致其表達能力較一般同年齡學生不足，該署遂認定：「對於未接受過專業特殊教育之少輔院管教人員而言，未能澈底了解掌握買生過去之行狀及病史，以致忽略買生真正之需求及想法，甚至對於病痛或可能遭受霸凌之表達。買生在院期間就醫高達96次，身體健康狀況不佳，應對其身體病痛特加注意，而非僅依據學生之口述反映，用頭痛醫頭、腳痛醫腳方式處理，必要時應做大範圍之身體檢查，以及早發現問題並妥善處理。」云云，將本案原因歸咎於少輔院管教人員欠缺特殊教育專業知能、買生身心障礙難以溝通，以及應對其身體病痛特加注意等。嗣後，該署安全督導組研議建議相關措施如下：「1.建立指揮督導管考機制、2.檢討現行動務制度、3.凝聚同仁向心力、4.加強宣導嚴禁欺弱凌新霸凌行為、5.管教人員應本愛心、同理心積極關懷收容學生、6.嚴禁不當管教及7.檢討現行戒護安全設施等。」時任署長吳憲璋並於該建議措施書面資料上，下達「請即下函飭令改善」指示，該署並於102年4月11日以法矯署安決字第10204001190號函，要求桃園少輔院依建議措施立即照辦。惟前開建議措施中，均未就該署前開所述有關管教人員專業特殊教育不足、身心障礙學生難以溝通、以及應對其身體病痛特加注意等有相對應之建議檢討改善作為。

(十)且該署既已下達前開建議措施，指示立即照辦，桃園少輔院復於102年8月函復研擬建議措施改善彙整表，並經該署簽陳列入實地查核重點，桃園少輔院對學生生活管教自應有所改善。惟桃園少輔院於買生案件發生後，仍發生多起同學間毆打欺凌而戒護外醫之情形。並有多起疑似收容學生互毆致戒護外醫情形。（詳如下表18、表19）由此可知，該次研擬改善措施僅徒具形式，該署未

落實督導責任。顯見該署對買生案件，事前未盡監督、照顧之責，事後被蒙蔽，違失情節嚴重。

表 18 本院調取桃園少輔院戒送外醫診療紀錄簿，因收容學生之間互毆致戒護外醫

時間	外醫病因及主要問題說明
100年7月11日	汪姓、呂姓、辛姓三名同學動手毆打楊姓同學，致楊姓學生外醫急診，診斷為頭皮撕裂傷。
101年5月27日	楊姓學生因被打傷，戒送急診就醫。
102年2月	買生死亡案。
102年8月15日	陳姓、呂姓、黃姓、郭姓等同學毆打張姓同學，致張姓學生外醫急診，診斷為被毆打，頭部左胸壁外傷。
102年9月14日	孝6班張姓、廖姓、郭姓、阮姓、楊姓同學毆打何姓同學，致何姓學生外醫急診，診斷為被毆打，流鼻血、鼻子擦傷撕裂傷、鼻骨骨折。
102年10月24日	梁姓學生毆打郭姓同學，致郭姓學生外醫急診，診斷為右臉頰撕裂傷。

註：1.上述外醫病因已剔除罹患感冒及非典型外傷之病症（如配眼鏡、心臟疾病等）。

2.資料來源：摘自桃園少輔院戒送外醫診療紀錄簿。

表 19 據本院調取桃園少輔院戒送外醫診療紀錄簿，疑似收容學生互毆致戒護外醫情形

時間	外醫病因及主要問題說明
99年1月5日	輕微腦震盪
99年2月26日	眼科／右眼挫傷
99年4月26日	急診／右手肘腫痛、挫傷
99年7月12日	急診／頭皮撕裂傷，頭部縫5針
99年7月26日	急診／頭部創傷併頭皮撕裂傷
100年4月3日	急診／雙膝扭挫傷
100年7月11日	急診／頭皮撕裂傷約2.5公分
100年9月26日	急診／左足背撕裂傷
100年10月18日	急診／頭皮撕裂傷
101年1月13日	急診／頭部外傷，疑似腦震盪。
101年8月8日	急診／前額頭皮撕裂傷1.5公分

時間	外醫病因及主要問題說明
101年11月11日	急診／頭部外傷併頭皮挫裂傷（計2名學生就醫）
102年2月5日	買案。
102年4月8日	眼科／右眼角膜遭手指戳傷、2天前急診
102年5月23日	急診／左手撕裂傷3公分
102年6月10日	急診／右眉撕裂傷
102年6月11日	急診／右眉撕裂傷
102年8月8日	急診／顏面撕裂傷
102年10月24日	急診／右臉頰撕裂傷

註：1.上述外醫病因已剔除罹患感冒及非典型外傷之病症（如配眼鏡、心臟疾病等）。

2.資料來源：摘自桃園少輔院戒送外醫診療紀錄簿製表。

十、矯正署對於彰化少輔院處理學生集體鬧房（搖房）事件時，將違規學生施用手梏、腳鐐兩種以上戒具，銬在戶外晒衣場、教室及舍房走廊長達13個小時，事後亦未依規定處理及通報之嚴重違失，接獲囚情通報竟無任何作為；對於該院對違規學生以體能訓練為處罰方式，致學生產生「橫紋肌溶解症」、考核禁閉期間過長過當、禁閉獨居時間過長等情，致學生身心受創，產生自殘、幻聽等嚴重後果，亦未善盡監督之責；核有督導不周之嚴重違失。

(一)按法務部矯正署處務規程第2條前段：「署長綜理署務，並指揮監督所屬機關及人員。」法務部矯正署處務規程第7條第1、4、6款規定，安全督導組掌理「戒護安全、管理制度之規劃、指導及監督」「返家探視、眷屬同住、違規處理之監督及審核。」「矯正機關勤前教育之規劃、指導及監督。」事項。是以，安全督導組負責少輔院違規事件處理之監督及審核、以及矯正機關囚情動態之通報、預警、管制及處理，於該署分層負責明細表亦有明定。

(二)查矯正署對彰化少輔院之督導作為有：

1.歷次赴彰化少輔院就學生管教視察情形（詳如下表）。

表 20 矯正署歷次赴彰化少輔院就學生管教視察情形

時間	視察人員	就學生管教情形事項說明
101 年 9 月 21 日	科長江志成	該院收容少年違規考核情形稍多，已請機關加強新收少年入院教育訓練宣導，嚴禁欺弱凌新情事發生，少女違規考核 9 人，多為爭吵情緒不穩自裁等，已請機關加強輔導。 該院先前接連發生學生騷動不安事件，科長、同仁針對事故發生原因檢討改進並於勤前教育、宣導規定等一直在做檢討改進，新任詹院長民主開放點子多，不墨守成規重視同仁溝通願景方向，……能建立起機關內各項軟硬體制度。
102 年 6 月 21 日	視察黃鴻禧	訪談劉○泓導師，表示因戒護人力普遍不足之情形，建議將目前學生星期六、日均安排運動之方式，調整為僅其中一日安排運動，以減輕人力負擔。 訪談學生陳○利，表示無被同學欺凌之經驗，瞭解意見反映管道。

資料來源：矯正署。

2. 各少輔院於每月月底召開累進處遇審查會議，並於次月月初將會議紀錄併同院務會議紀錄節本陳報法務部備查；這類公文經法務部授權代擬代判，並依矯正署分層負責明細表所定，經組室主管核定決行後，函復陳報機關准予備查。
- (三)查彰化少輔院院長詹益鵬，卻於該院103年8月28日發生考核房學生集體鬧房（搖房）事件時，任所屬將違規學生施用手梏、腳鐐兩種以上戒具，銬在戶外晒衣場、教室及舍房走廊等處，凌虐時間長達13個小時，致學生無法處理個人生理需求及衛生、無法睡覺休息，之後尚需每日帶著手梏接受上下午的操練持續約2週，罔顧少年基本人權，凌虐少年情節重大，該院對於違規學生以手梏、腳鐐等戒具銬在戶外晒衣場處罰已有多次，該處罰方式已成為該院慣行之處罰方式，核有侵害人權之嚴重違失。且其於接獲

所屬通知鬧房事件發生時，竟未立即返院監督並指揮請求外部警力支援，事後亦未依規定向矯正署通報，對該事件歷次說詞均不同，涉嫌隱匿凌虐事實，明顯意圖卸責，核有嚴重督導不周之違失，詳如前述。詢據矯正署矯正醫療組前組長黃書益陳稱：「本署每天有囚情通報，每天晚上都要通報監所事故，指派人員在安全督導組輪值。」安全督導組前組長謝坤琦稱：「囚情通報每天都要彙報給署長。」等語。惟矯正署對於103年8月28日學生集體鬧房事件，接獲該院囚情動態通報表後，竟無相關作為，且歷次赴該院視察時，竟渾然不知，所謂監督機制，已全然失靈，應負監督不周之責。

- (四)另外，關於彰化少輔院對於學生違規以體能訓練為處罰方式，致學生因遭操練過度、激烈運動產生「橫紋肌溶解症」而戒護外醫之學生人數多達十餘人，處罰方式形同凌虐，已如前述，詢據矯正署矯正醫療組前組長黃書益陳稱：「（關於戒護外醫）他們每個月都要報數據」「每個月會報統計數據，沒有細到什麼病就醫……我們可能看不到（指彰化少輔院學生橫紋肌溶解症）」等語，矯正署應負監督不周之責。再者，該院將違規學生送考核房禁閉，竟有學生入考核房接受考核禁閉期間長達8至9個月，陳姓學生竟長達1年5月被禁閉，除遭受非人道之精神虐待外，禁閉期間無法接受教育課程，損害其就學權益甚鉅，詳如前述。該署歷次赴該院視察督導時竟毫無所知，監督機制完全不起作用，視察只是「作秀」。詢據前署長吳憲璋坦言：「時代已不同，但同仁未體會，要同仁深刻反省。應重新定位輔育院，雖努力改變，但本質上並沒有改變。我曾經是孤單的進行改革，同仁應重新再教育，重新調整管教的角度。」等語，顯見矯正署核有未善盡督導之責。

士 行政院對於法務部未依「兒童權利公約」暨「少年矯正學校設置及教育實施通則」之規定，將少年輔育院改制為符合其福祉並與其情況和違法行為相稱之環境，洵有不當，以及少年犯與成年犯不同，更需予以特別保護及對待，然管理人員均來自獄政體系，欠缺矯正少年之專業知能，仍採監獄生活管理方式對待收容少年，對相關管

理人員亦乏諮詢及情緒支持，容易造成學生及戒護管理人員之相互對立，亦有不當等情，允應督促所屬相關部會改善。

- (一)兒童權利公約第40條第4項揭示，締約國針對觸犯刑法的兒童，應採用多種處理辦法，諸如照管、指導和監督令、輔導、察看、寄養、教育和職業培訓方案及不交由機構照管的其他辦法，以確保處理兒童的方式，符合其福祉並與其情況和違法行為相稱。少事法第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：「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。」而「矯正」之定義，詢據矯正署指出，係改變行為人不良行為與習性，促其知過俊悔，並對自我有重新的認知與期許，漸能融入及適應社會生活，而不再犯罪。爰此，我國少事法的基本精神以保護處分為主，少年矯正機關亦以保護及教育優先之精神，在少年最佳利益及保護性之原則下，施以專業化及個別化之處遇，以期達到少事法所揭示保障少年健全之自我成長，調整其成長環境，並矯治其性格之目標。
- (二)依據「少年矯正學校設置及教育實施通則」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。」同通則第83條規定：「本通則施行後，法務部得於6年內就現有之少年輔育院、少年監獄分階段完成矯正學校之設置。」前開成立矯正學校之立法理由為：本通則施行後，為使矯正學校得以順利設置，取代現有之少輔院及少年監獄，就所須之教師、輔導教師、教導員等之遴選、儲訓；相關課程教材之委託設計及試教修正；硬體工程之整建等，皆須有充裕時間進行相關籌備工作，爰配合預算編列之會計年度，明定法務部得於6年內分期完成矯正學校之設置。據此，法務部允應就上開法令施行後，積極辦理桃園及彰化少輔院改制為矯正學校。
- (三)且少年心性未定，除個人因素可能導致犯行外，尚可能受社會環境、學校教育及家庭等因素所影響。司法機關將少年裁定送入少年矯正機關接受感化教育，已屬最後手段，而接受感化教育學生

不全然是犯罪，部分僅是虞犯少年，有近7成之非行少年，係出自家庭結構不健全或家庭功能不彰之環境。這些少年承擔了成人世界設計不良所造成之制度後果及苦難。如前所述，桃園少輔院發生買案、彰化少輔院發生對違規學生考核嚴格失當等，實為國家、社會及家庭之不幸。

(四)而行政院處務規程第2條規定：「院長綜理院務，並指揮、監督所屬機關（構）及人員；副院長襄助院長處理院務。」同規程第10條第4款規定：「外交國防法務處掌理下列事項之政策研議、法案審查、計畫核議及業務督導：四、法律事務、賄選查察、行政執行、檢察行政、犯罪矯正、司法保護、廉政興革及通訊監察。」是以，行政院負監督行政機關之責，該院外交國防法務處督導機關執行犯罪矯正、司法保護之業務。

(五)查少輔院以矯正少年不良習性為核心目的，惟少輔院許多措施雖以教育方式為名，卻以監獄管理方式對待少年，衍生許多不當管教問題，仍無法解決。法務部對於桃園及彰化少輔院究應為學校或監獄？究應施予學校教育、補習教育或矯正教育，對矯正教育特性及需求為何？究應如何配置何種專業人力據以執行矯正業務？至今定位不明。法務部97年6月研提「我國少年輔育院宜否全面改制成少年矯正學校研估報告」亦載明：「少年矯正學校已開始運作多年，該通則因立法倉促，許多不合時宜及時代趨勢的規定有待逐一檢討修正，而少年輔育院的定位也應予以明確化，透過全面檢討及修正『矯正學校設置及教育實施通則』、『少年輔育院條例』及其他相關矯正法規，鬆綁矯正學校教育相關法規之適用，及增加輔育院相關人員之配置，以克服目前少年矯正制度所遭遇之困境。」明確指出少輔院有定位不明之問題。

(六)行政院負監督行政機關之責，該院外交國防法務處督導機關執行犯罪矯正、司法保護之業務，詳如前述。依少年矯正學校設置及教育實施通則施行第83條規定：「本通則施行後，法務部得於6年內就現有之少年輔育院、少年監獄分階段完成矯正學校之設置。」惟矯正署於91年6月28日法矯字第0910901163號函陳報行政院核備，原預計於92年7月將桃園及彰化兩所少輔院，改制成立為

桃園及彰化少年矯正學校。惟經行政院院台字第0910039742號函示：「鑒於當前中央政府財政困難，歲出難有成長空間，本案所請是否確有實需……再加研酌」而不予核備。法務部並於97年6月研提「我國少年輔育院宜否全面改制成少年矯正學校研估報告」，建議採取「少輔院與少年矯正學校」雙軌制之模式，以符合多元化之少年矯治精神並維持更具彈性之學校教育體制，該報告並經陳前部長定南核定暫緩改制。惟檢視該報告內容指出，國家財政困難，為暫緩少輔院改制矯正學校之重要因素之一。並評估將少輔院改制成少年矯正學校，將大幅提高每位少年之矯正成本，且引述矯正學校出校學生再犯率與少輔院學生再犯率呈現些微差距，但矯正學校每位學生每年耗費卻為輔育院二倍，其投資與報酬率之比例備受質疑。惟少年犯可塑性高，問題具特殊性，與成年犯不同，更需予以特別保護及對待，不能單憑成本考量及少年再犯率為因素，且詢據本院諮詢相關少年及家事法院（地方法院少年法庭）院（庭）長、法官及收容學生均肯定明陽中學改制為矯正學校後，以教育及輔導方式辦理少年矯正業務實有助益，並予以高度評價。該報告草率評估即決定不予改制，實有欠妥當。

(七)針對少輔院實施矯正措施之意見，本院歷年曾提出8件調查報告及糾正案件，促請法務部應落實檢討改進在案，惟迄今法務部改善牛步，未積極回應（詳如下表），行政院亦應負監督不周之責。

表 21 本院歷年曾提出 8 件調查報告及糾正案件

案 號	案 由
102 年 7 月 15 日院台調壹字第 1020800251 號調查報告	法務部矯正署所屬各少輔院超額收容，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？又各少輔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乙案。
103 司正 007	法務部所屬桃園少輔院自 100 年起有超額收容學生情

案 號	案 由
號糾正案	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；桃園及彰化少輔院之班級人數過多，每班均超過法定上限 30 人之規定，桃園少輔院甚至逾 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，桃園及彰化少輔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。
本院 102 年 11 月 18 日院台調壹字第 1020800430 號調查報告	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。
103 司正 004 號糾正案	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。
本院 102 年 11 月 5 日院台調壹字第	據報載，法務部矯正署所屬誠正中學於 102 年 10 月 31 日發生學員暴動事件，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。究實情為何？認

案 號	案 由
1020800414 號 調查報告	有調查之必要乙案。
103 司正 001 號糾正案	法務部矯正署所屬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；且校方未依限完成新收學生個案分析報告及就學輔導處遇計畫；又該校長期忽視身心障礙或有特殊教育需求少年之權益，未依法辦理特殊教育或提供特殊教育資源，影響矯正成效甚鉅，法務部矯正署未恪盡監督之責，均核有重大違失，爰依法提案糾正。
103 年 2 月 20 日（103）院 台 調 壹 字 第 1030800046 號 調查報告	對於進入「少年矯正學校」或「少輔院」矯正不良習性之學生，目前彼等出校（院）後，缺乏有效之追蹤輔導機制，以促其融入正常社會。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。
103 司正 008 號糾正案	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。

資料來源：本院整理。

(八)再者，司法機關將少年裁定感化教育已屬最後手段，少年以竊盜、毒品及傷害等為最多。少年入少輔院之行為表現，往往是少年在原學校與社會生活習性之延續，桃園少輔院查復表示，少年在入院前有著家庭功能解組、經濟能力不足、嚴重低成就及低學習意願等問題，造就少年極易依附偏差同儕團體（如廟會陣頭、幫派組織等），藉此尋求成就與寄託，相對也因此提早社會化，並習得次級文化許多偏頗價值觀念，視此次級文化同儕團體為其唯一之選擇，並將其價值觀予以內化。衍生口角、打架及不服管

教，成為最常出現的管教問題等語。

- (九)鑒於少年犯可塑性高，問題具特殊性，這類少年需要更多關注及照顧，對少年之管理非以戒護為唯一，需有相關輔導措施。惟桃園及彰化少輔院管理人員均來自獄政體系，欠缺矯正少年之專業知能，此由本案戒護管理人員之學經歷，均完全無輔導相關專業背景及訓練可證。且少輔院未設置輔導人員，戒護管理人員均無輔導相關專業背景，倘少年如發生違規、情緒不穩或發生事故等，對待收容少年仍採監獄生活管理方式，容易造成學生及戒護管理人員之相互對立，由彰化少輔院發生多起學生集體鬧房（搖房）事件可知。詢據彰化少輔院院長詹益鵬稱：「本院深刻檢討，處理欠缺方法，也超過我們的能力。基本上集中處理違規孩子，風險很高。目前做法只有消極的等他們鬧完，希望引入特教及輔導老師」、「矯正學校與少輔院差別在於輔導人力，現戒護手段去管理，但方式已窮盡。」等語，雖法務部及桃園少輔院均表示，均固定施予勤前教育、常年教育，每月辦理科務會議、院務會議，每學期的業務聯席會議等等，除進行值勤應注意事項、政令、案例宣導及各項工作計畫、進度提出報告外，並就各項業務聯繫、勤務管理、工作障礙瓶頸等等提出討論及建議等語。惟該作法屬工作指導，與第一線戒護管理人員及時諮詢及情緒支持不同。

據上論結，桃園少輔院對於買生入院後遭到不人道對待並漠視其求援訊息，買生自102年1月底右肩部即開始出現疼痛，竟將其送至該院用以獨居監禁違規少年之三省園，使買生於無人照顧之高度危險環境中，期間亦未勤加巡視，肇致買生送醫前死亡。案發後調查過程中涉嫌隱匿證據、串證等情，並向矯正署為不實之通報，核有嚴重違失；彰化少輔院於103年8月28日發生學生集體鬧房（搖房）事件，竟將學生施用手梏、腳鐐兩種以上戒具，銬在戶外晒衣場、教室及舍房走廊等處，時間長達13個小時，致學生難以處理個人生理需求及衛生、無法睡覺休息，之後尚需每日帶著手梏接受上下午的操練持續約2週，罔顧少年基本人權，當時亦未依規定請求外部警力支援及通報矯正署。且該院已有多次對於違規學生施予手梏、腳鐐等戒具銬學生在

戶外晒衣場之處罰，核有侵害人權之嚴重違失，該院復以體能訓練做為處罰違規學生方式，致學生遭操練過度、激烈運動產生「橫紋肌溶解症」，且有違規學生入考核房接受考核禁閉期間長達8至9個月，陳姓學生竟長達1年5月被禁閉，並有違規學生禁閉獨居期間達10、12日，肇致少年產生自殘等身心狀況，對於收容學生管教嚴重失當。又矯正署歷次視察時均未發現買生遭不人道對待，且事發後竟受桃園少輔院不實通報之蒙蔽，認定並無人員違失，且忽視買生前後就醫96次之報表通報，對買生案件發生後之研擬改善措施僅徒具形式，未予落實；於接獲彰化少輔院發生集體鬧房事件之囚情通報竟無任何作為，對於該院對違規學生以體能訓練為處罰方式致學生產生「橫紋肌溶解症」、考核禁閉期間過長過當、禁閉獨居時間過長，致學生身心受創，產生自殘、幻聽等嚴重後果，於歷次視察時均不知情，均核有督導不周之嚴重違失；而行政院對於法務部未依「兒童權利公約」暨「少年矯正學校設置及教育實施通則」之規定將少年輔育院改制為符合其福祉並與其情況和違法行為相稱之環境，負監督不周之責。桃園及彰化少輔院、矯正署、行政院違失情節嚴重。爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院督飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

43、教育部對於高雄市政府教育局違反教育法規之函釋未轉知地方政府，督促立即改進；又遲未明示該局不應以行政指導方式違法辦理主任介聘，均顯有失當案

審查委員會：經 104 年 6 月 11 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 11 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部函復陳訴人有關高雄市政府教育局違反教育法規後，該函釋未函轉地方政府，督促立即改進；又遲未明示高雄市政府教育局不應以行政指導方式違法辦理主任介聘，均顯有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

教育部據「國民教育法」第18條規定訂定「國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法」，惟長期未就主任介聘作業加以明定。民國（下同）101至103年，高雄市政府教育局為因應實務需求，遂以行政指導方式辦理所屬國中小主任商借、遷調（介聘）作業，教育部復於102年3月6日召開研商國民中小學校長聘任主任相關事宜會議決議加速修法之程序，然有關主任介聘等相關修法事宜迄未完成，致屢遭高雄市教育產業工會質疑相關機關之行政作為。案經本院調查結果，教育部對於高雄市政府教育局辦理所屬國中小主任商借、遷調

(介聘)作業之處理過程顯有失當，茲將糾正事實與理由臚陳如下：

按「中央法規標準法」第2條：「法律得定名為法、律、條例或通則。」同法第3條：「各機關發布之命令，得依其性質，稱規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。」又按「地方制度法」第2條：「自治事項：指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項。」同法第18條第1項第4款：「直轄市學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理。」同法第25條：「直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。」

查教育部101年6月間接獲高雄市教育產業工會請釋有關「高雄市立國民中小學商借教師擔任主任實施要點」有無違反教育法規乙案，該部僅於101年7月4日函請高雄市政府依「地方制度法」說明，又遲至102年7月22日方以臺教授國字第1020051003號函釋略以：「高雄市立國民中小學商借教師擔任主任實施要點商借他校教師擔任主任部分與『國民教育法』相關規定不符。」

又查，上開函釋有關「高雄市立國民中小學商借教師擔任主任實施要點」違反「國民教育法」乙節，僅函告高雄市教育產業工會，並未轉知高雄市政府教育局，此有高雄市政府教育局到院書面資料佐證。故高雄市政府教育局於101學年度進行主任商借後，續於102學年度辦理名為主任「遷調」，實為主任「介聘」之作業。嗣後，教育部辯稱，另以102年7月22日臺教授國字第1020051033A號函請高雄市政府教育局依「國民教育法」相關規定辦理。然查該函僅以「高雄市立國民中小學商借教師擔任主任實施要點」與「專任教師」似有不符一節請高雄市政府教育局說明並依法妥處云云，致高雄市政府教育局無從得知其所訂定之辦法業與「國民教育法」有違。足見，教育部相關作為錯失督促高雄市政府教育局改進時機。

次查，教育部復於102年12月13日以臺教授國字第1020118317號函復本院及高雄市教育產業工會略以：「該局102年度業停用『高雄市立

國民中小學商借教師擔任主任實施要點』，並辦理廢止之法制作業程序中。」另審酌該局訂定旨揭要點之意旨，係鼓勵所轄國民中小學具有受聘主任資格之教師至該市其他學校擔任主任，以有效改善學校行政人員缺乏困境，並順暢學校行政運作，是以尚難稱有相關疏失云云，高雄市政府遂持續於103學年度辦理主任遷調（介聘）作業。

教育部迄至103年3月6日方以臺教授國字第1030016339號函略以：「……現僅以行政指導方式辦理主任遷調作業，適法性容有疑義……」及同年4月21日臺教授國部第1030030517號函復該局略以：「……經查『中央法規標準法』第5條第2款規定略以，關於人民之權利、義務者，應以法律定之。考量本案影響教師及主任遷調權益甚鉅，業增列主任介聘之法源於『國民教育法』修正草案中，準此，於修法未完成前，仍請依現行規定辦理。綜上，貴局以行政指導方式辦理主任遷調作業顯已違反相關法令，請限期7日內通函……，停止辦理旨揭主任遷調作業。」明示高雄市政府應立即停辦主任遷調作業。足徵，因教育部未及時指正高雄市政府違失，導致高雄市政府教育局違反「國民教育法」相關規定仍持續辦理主任遷調作業。

接受本院詢問之教育部官員強調：「……查『國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法』第2條及第15條規定略以，直轄市、縣（市）主管教育行政機關得依該辦法訂定辦理公立國民中、小學校長之甄選、儲訓、遷調；主任之甄選、儲訓及現職教師聘任之引介之相關規定。是以，該辦法係明定地方政府得辦理主任甄選及儲訓作業，尚不得辦理主任遷調作業。」

至於高雄市教育產業工會代表指稱商借主任並無法妥善維護學生受教權益乙節，教育部到院說明時表示，「『國民教育法』並未明文規定主任商借相關事宜須由教育部訂之。審酌『商借』之員額編制係屬原服務學校，並不影響各校員額編制，地方政府為有效改善學校行政人員缺乏困境、促進學校行政革新，得依『地方制度法』第18條、第19條及第27條規定（直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所就其教育文化及體育項下學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理，得依其法定職權或法律、基於法律授權之法規、自治條例之授權，訂定自治規則，地方政府得秉權責訂定主任商借相關規定，

其作業期程及方式，須回歸地方政府所訂規定辦理云云。」然據本院調查，高雄市政府教育局所屬國中辦理主任商借作業時，均聘代理教師以為因應，102及103學年度辦理主任遷調（介聘）作業時，雖有若干學校因校內該類科教師原已足夠，故暫無影響學生受教權之虞；惟若出現未足夠情形時，則以聘任正式教師或兼課教師等多元方式因應。足見，教育部應審慎監督地方政府評估於辦理主任商借作業時，確否已影響學生之受教權。

綜上，教育部長期未明定主任介聘作業規範，對於高雄市政府教育局辦理主任商借、遷調（介聘）之處理過程，亦遲未明示地方教育主管機關業已違反「國民教育法」，應即改善，而任由高雄市政府教育局以行政指導方式持續多年辦理主任遷調作業，顯有失當。

據上論結，教育部未及時監督並處理高雄市政府教育局辦理名為主任遷調，實為主任介聘之作業，坐令錯失即行改善時機，任由高雄市政府教育局持續多年以行政指導方式違法辦理主任介聘等節，顯有失當，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭教育部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

44、新竹市政府規劃興建身心障礙者就業綜合大樓延宕逾 11 載，復預算編列流於形式，又未及時辦理抵費地價購事宜，各權責單位缺乏業務橫向聯繫，進退失據案

審查委員會：經 104 年 7 月 8 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 15 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新竹市政府

貳、案由：

新竹市政府自 93 年起即規劃興建身心障礙者就業綜合大樓，惟遲至 104 年 5 月底止，已延宕逾 11 載，仍無具體進度；復該府預算編列與實際執行間存有嚴重落差，致預算編列流於形式；又該府未及時辦理抵費地價購事宜，各權責單位間缺乏業務橫向聯繫，肇致土地協議價購作業進退失據，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

新竹市政府自民國（下同）93 年起即規劃興建身心障礙者就業綜合大樓，惟迄今延宕逾 11 載，遲無具體進展，經本院函請新竹市政府、內政部及勞動部分別就案情爭議點查復說明並提供佐證資料到院，嗣於 104 年 6 月 4 日約請新竹市政府李副市長率同參議、勞工處處長、地政處處長及相關業務人員到院接受詢問，業已調查竣事，茲臚列事實與理由如下：

一、新竹市政府自93年起即規劃興建身心障礙者就業綜合大樓，惟未審慎評估實際計畫需求，用地範圍反覆不定，既無積極有效作為，亦未確實管控計畫執行進度，肇致完工工期一再拖延，遲至104年5月底止，已延宕逾11載，仍無具體進度，顯有怠失。

(一)新竹市政府為加強身心障礙者就業前準備、就業媒合及庇護性就業安置等服務，早於93年3月5日即提經該市身心障礙者就業基金管理委員會第4屆第2次會議討論，決議興建身心障礙者就業服務及職業訓練大樓，嗣後更名為「身心障礙者就業綜合大樓」（下稱身障就業大樓），以作為推展身心障礙者就業之服務據點，落實對身心障礙者之實質照顧。該府嗣於同年5月提出興建計畫書，計畫經費新臺幣（下同）4億元，經向當時行政院勞工委員會（103年2月17日起改制為勞動部）申請經費補助，因未獲同意，遂自94年度起，於該市身心障礙者就業基金項下逐年編列經費辦理。

(二)依上開興建計畫書列載，該府原預定於光華段1582地號國有土地，興建地下2層地上6層之身障就業大樓，經93年7月向當時財政部國有財產局（下稱國產局，102年已改制為財政部國有財產署）申請撥用該筆土地，國產局以該地使用分區屬部分商業區、部分住宅區，依當時國家資產經營管理原則規定，政府機關應儘量避免使用，而未同意撥用。惟該府仍執意申請，更於93年8月擴大計畫用地範圍為光華段1582、1582-1、1582-2、1582-3地號等4筆土地，再於94年6月函請國產局同意該4筆土地變更為機關用地，以供該市興建身障就業大樓使用。嗣經國產局94年8月24日回復，除重申上開使用分區之規定外，並表示該4筆土地中，光華段1582-3號土地已轉售私人，1582號土地已有處分計畫，其餘2筆土地，一為出租，一為供公眾通行之現有巷道，無法同意撥用；另建議鄰近地區2處公有土地供該府評估使用，惟經該府評估相關土地條件均不適用，原興建計畫因而擱置。

(三)嗣於94年11月間，該府檢討發現「擴大新竹市都市計畫（高速公路新竹交流道特定區）」範圍內之「機一」用地，原需用機關已無使用需求，遂改以該「機一」用地作為本案身障就業大樓之計

畫用地，並配合變電所實際使用需求，辦理都市計畫檢討變更，將部分變電所用地變更為機關用地，機關用地變更為變電所用地。惟該府後續並無積極作為，直至96年10月始以興建身障就業大樓時程上具有緊迫性，無法等待都市計畫通盤檢討時再予變更，爰辦理都市計畫個案變更，嗣於97年12月3日公告發布實施「變更高速公路新竹交流道附近地區特定區計畫（新竹市部分）（部分變電所用地為機關用地，機關用地為變電所用地）」。

- (四)該府為配合身障就業大樓計畫用地變更，即於上開都市計畫個案變更期間，於97年6月第1次修正興建計畫，將用地範圍變更為光武段838-2地號等14筆土地（該用地範圍位於新竹市東區光埔自辦市地重劃區範圍內，重劃後為國道段1171、1172、1173、1184及1185號等5筆土地），另將建築規模修正為地下2層地上5層，計畫期程延後自97年起至99年止。
- (五)惟該府復於98年2月第2次修正計畫，將用地範圍變更為國道段1171、1172、1173、1184地號等4筆土地（減少國道段1185地號），並縮減建築規模為地下2層地上3層，計畫期程再次展延自98年起至101年度止。同年6月又因用地問題，第3次修正計畫，將用地範圍縮減為僅餘國道段1171地號1筆土地，興建規模改為地下2層地上4層，完工期程再推遲至102年底，並擬將其餘同段1172、1173、1184、1185地號等4筆用地納入都市計畫通盤檢討解除原興建用途。詎100年8月9日「變更擴大新竹市都市計畫（高速公路新竹交流道附近地區）（第一次通盤檢討）委託技術服務案」第52次工作會議時，竟又稱國道段1173地號土地確有使用需求，爰決議仍維持劃設為機關用地，供興建身障就業大樓使用。嗣經101年及103年間該府召開2次協議價購會議，因無法價購取得國道段1173地號私有土地，該府乃以國道段1171、1172及1184地號等3筆土地作為先期興建用地，並於103年11月4日上網公告招標「新竹市身心障礙者就業綜合大樓可行性評估、先期規劃、設計及監造委託技術服務案」，嗣於103年12月17日與得標廠商完成簽約，刻正進行身障就業大樓可行性評估及規劃設計等作業，最新進度僅只於104年5月25日辦理第2次審查會議，尚未做最後定案。

(六)綜上所述，新竹市政府早於93年3月即已決議興建身障就業大樓，嗣自94年起，便於身心障礙者就業基金項下，逐年編列預算以辦理身障就業大樓之興建，更於96年間以興建身障就業大樓為該市重要施政方針，時程上有其緊迫性而辦理都市計畫個案變更，惟該府仍未審慎評估實際計畫需求，計畫用地選址過程決策搖擺反覆，興建地點一再變更，既無積極有效作為，亦未確實管控計畫執行進度，肇致完工期程一再拖延，遲至104年5月底止，已延宕逾11載，仍未見具體進度，顯有怠失。

二、新竹市政府自94年起即於身心障礙者就業基金下逐年編列土地購置、地上物拆遷補償、委託規劃設計監造及工程建造等鉅額費用，惟預算編列與實際執行間存有嚴重落差，致預算編列流於形式，殊有不當。

(一)依93年12月22日修正發布之縣（市）附屬單位預算執行要點第32點¹規定：「各基金主管機關（局、室）及縣（市）政府對基金預算之執行，應隨時注意督導考核，如有實際數與預算分配數間重大差異（百分之二十以上）情形，應督促提出改善措施，並追蹤考核……。」新竹市政府考量既有公共建築物空間不足，及軟硬體設施缺乏，無法提供轄內身心障礙者完善之就業服務及職業訓練，爰自94年起於身心障礙者就業基金下逐年編列經費，辦理身障就業大樓之興建，並列入年度重大施政建設計畫推動。

(二)新竹市政府自94年起至103年度止，於身心障礙者就業基金逐年編列50萬至3億9千萬元不等之土地購置、地上物拆遷補償、委託規劃設計監造及工程建造等費用，惟實際執行結果，因用地範圍反覆變更，用地取得作業嚴重延宕，僅99年度向原國產局有償撥用國道段1171地號國有土地，支應土地價款8,142萬餘元（執行率

¹ 該要點嗣後歷經多次修正，並於101年12月21日修正名稱為「直轄市及縣（市）附屬單位預算執行要點」。最新規定係於103年12月23日修正全文45點，其中第38點規定略以：「各基金主管機關（處、局、室）對基金預算之執行，應隨時注意督導考核，如有實際數與預算分配數間重大差異（超過百分之二十者）情形，應督促提出改善措施，並追蹤考核，考核結果除併年度考成辦理外，並應根據審計法第62條之規定通知該管審計機關。……」

81.42%)外，其餘各年度均無執行數，預算編列及實際執行間存有嚴重落差。(預算編列及執行情形整理如表1)

表1 身障就業大樓預算編列及執行情形一覽表

單位：千元、%

年度	可支用預算數		項目明細	執行數	執行率
	以前年度保留	當年度編列			
94	0	200,000	地上物拆遷補償費、工程款	0	0
95	0	220,000	購地費、地上物拆遷補償費、工程款	0	0
96	0	220,000	購地費、地上物拆遷補償費、工程款	0	0
97	0	390,000 ¹	購地費、地上物拆遷補償費、工程款	0	0
98	390,000	0	購地費、工程款	0	0
99	0	100,000	購地費	81,424 ²	81.42
100	0	1,000	委託規劃諮詢費	0	0
101	0	115,580	購地費、委託規劃設計費	0	0
102	0	500	委託規劃設計監造費	0	0
103	0	16,450	委託規劃設計監造費	0	0

註：1.97年度預算保留轉入98年度繼續執行，餘各年度未執行數均未辦理保留。

2.支應國道段1171號國有土地有償撥用土地價款。

資料來源：審計部及本院整理。

(三)尤其該府於94年11月即決定身障就業大樓計畫用地改為「擴大新竹市都市計畫(高速公路新竹交流道特定區)」內之「機一」用地，其後辦理都市計畫檢討變更相關作業程序，至97年12月方公告發布實施，該府卻仍於94年至97年間迭年編列鉅額土地購置及工程費用，所編預算無法據以執行，益見預算編列未臻嚴謹，影響執行績效，洵有未洽。

(四)綜上所述，新竹市政府自94年起即於身心障礙者就業基金逐年編列土地購置、地上物拆遷補償、委託規劃設計監造及工程建造等鉅額費用，其中除99年度執行率為81.42%外，其餘各年度均無執

行數，預算編列與實際執行間存有嚴重落差，顯示歷年預算編列並未考量基金實際運作情形，又未能研提積極有效改善措施，落實追蹤考核，喪失預算對財務規劃及管控之功能，致預算編列流於形式，殊有不當。

三新竹市政府未配合重劃進度及時辦理抵費地價購事宜，各權責單位間亦缺乏業務橫向聯繫，肇致國道段1173地號土地後續協議價購作業進退失據，影響計畫時程，殊值檢討。

(一)依行為時獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法（95年6月22日修正發布，下稱獎勵重劃辦法）第2條規定：「土地所有權人自行辦理市地重劃，依本辦法之規定。本辦法未規定者，準用市地重劃實施辦法之規定。」及市地重劃實施辦法第34條第2項規定：「前項以抵費地指配於未列為共同負擔之公共設施用地者，需地機關應配合重劃進度編列預算，按主管機關所定底價價購，……。」

(二)查新竹市政府原勞工局（97年7月已改制為勞工處）早於94年11月即規劃於該市「擴大新竹市都市計畫（高速公路新竹交流道特定區）」內之「機一」用地興建身障就業大樓，嗣於96年8月16日簽辦身障就業大樓計畫用地評估方案，業敘明以光武段838-2地號等14筆土地（重劃後為國道段1171、1172、1173、1184及1185號等5筆土地）為主，復於97年6月第1次修正計畫書，變更計畫用地為光武段838-2地號等14筆土地，並於計畫書敘明：「土地位於光埔市地重劃範圍內，土地權屬為中華民國、新竹市所有及重劃抵費地，未來除國有地部分須辦理撥用外，其餘抵費地部分將由市府辦理價購以取得土地。」再於98年2月第2次修正計畫書，變更計畫用地為國道段1171、1172、1173、1184地號等4筆土地，亦於計畫書敘明，本案先期規劃後，即可與重劃會辦理土地價購。勞工處將先行與重劃會協商探問土地價購。溝通完成即辦理土地價購公聽會與價購協調會，商討價購條件及撥付款方式，預計於98年5月完成。其中，國道段1173地號土地位於該市東區光埔自辦市地重劃區內，為指配於未列為共同負擔公共設施用地（機關用地）之抵費地，依上開市地重劃實施辦法第34條第2項規定，新竹市政府理應確實掌握需用土地重劃進度，編列預算辦理價購。

- (三)惟查新竹市政府於95年4月19日核定光埔自辦市地重劃區重劃計畫書，95年6月19日核備第一次會員大會、理監事會會議紀錄、重劃會章程及成立重劃會，96年12月19日辦理重劃分配結果公告（公告日期自96年12月21日起至97年1月21日止），97年1月重劃會申請工程竣工驗收，嗣於97年4月24日已辦理土地權利變更登記，然新竹市政府卻迨至101年7月31日及103年7月1日始邀集國道段1173地號土地所有權人進行協議價購，致期間地價已節節高升並逾原預算額度，該府未能即時聯繫辦理價購，容有未洽。
- (四)復依獎勵重劃辦法第13條第2項第6款及第4項規定，自辦市地重劃區內抵費地之處分為重劃會會員大會權責，並得經會員大會決議授權由理事會辦理。同辦法第42條第2項及第43條並分別規定：「前項抵費地出售方式、對象、價款及盈餘款之處理應由理事會訂定並提報會員大會通過後辦理之。……。」、「抵費地出售後，應由重劃會造具出售清冊2份，送請該管直轄市或縣（市）主管機關備查，並由直轄市或縣（市）主管機關於備查同時，檢附清冊1份通知該管登記機關作為當事人申請移轉登記時之審查依據。」國道段1173地號土地為抵費地，在未出售前，爰依行為時獎勵重劃辦法第39條第2項規定，以新竹市政府為管理機關，由該府（地政處）負責管理。
- (五)嗣經光埔自辦市地重劃區重劃會於97年6月9日召開第22次理監事會議，提案通過該筆抵費地以讓售底價（土地面積5,897.58平方公尺，每平方公尺1萬元，總價5,897萬5,800元）售予民眾，並報請該府備查，惟該府率以97年6月19日府地劃字第0970062368號函備查該項決議，復以97年7月3日府地劃字第0970067679號函備查抵費地出售清冊，國道段1173地號土地乃於97年12月16移轉登記予上開承受人所有。進而造成新竹市政府101年7月31日及103年7月1日邀集該土地所有權人進行協議價購時，該所有權人先後要求以2.40億餘元及6.02億餘元出售，遠超出該府編列土地購置預算，且逾該市身心障礙者就業基金所能負荷，致未能達成協議，而決定暫緩該筆土地之取得，影響計畫整體規劃開發利用與執行進度。（價購金額差異情形整理如表2）

表 2 1173 地號抵費地協議價購金額差異一覽表

單位：元、m²、元/m²

	重劃會 讓售底價	市府擬 價購金額	101.7.31 地主開價	103.7.1 地主開價
面積	5,897.58			
單價	當期公告土地現 值 *1.4=12,000*1.4	國道段 1174 地 號公告土地現值 *1.4=29,084*1.4	鄰近非公共設施 保留地公告土地現 值*1.4=73,000*1.4	
	10,000	16,800	40,717.6	102,200
總價	58,975,800	99,079,344	240,135,303	602,732,676

資料來源：本院整理。

(六)據本院函詢內政部表示，自辦市地重劃區指配於未列為共同負擔公共設施用地之抵費地出售，仍應由會員大會或授權理事會通過後辦理之，以免影響自辦重劃財務。又自辦市地重劃係由重劃會辦理土地分配並掌握重劃進度、財務等，如有以抵費地指配於非共同負擔之公共設施用地情形，宜主動聯繫需地機關辦理價購，並請直轄市或縣（市）政府主管機關協助辦理。²且該府政風處前經洽詢內政部中部辦公室人員，嗣於102年1月21日簽辦表示，本案涉及都市計畫變更、需地機關預算編列、購地政策及自辦市地重劃辦理進度等多項行政程序作業及單位間聯繫配合，橫向聯繫間仍有檢討策進之空間，並簽奉市長批示，請作為未來辦理案件之參考，並請加強單位間之聯繫。復據新竹市政府表示，該重劃會函請市政府備查出售國道段1173地號抵費地時，係與多筆抵費地一併備查，並未註記使用分區，日後類此備查出售抵費地案件，將要求重劃會應註記使用分區，並加強與需地機關業務橫向聯繫，以避免發生類似情形。又該府刻正研訂「新竹市政府受理自辦市地重劃作業要點」，對於以抵費地指配於未列為共同負擔之公共設施用地者，已納入規範，要求應函詢需地機關有無使用需求，以解決業務橫向聯繫問題。

(七)綜上所述，新竹市國道段1173地號土地原為自辦市地重劃區內之

² 內政部104年4月23日內授中辦地字第1041302718號函。

抵費地，並指配於未列為共同負擔之公共設施用地，新竹市政府既於96年間將其規劃作為興建身障就業大樓之計畫用地，理應確實掌握重劃動態，配合進度編列土地購置經費，辦理價購事宜。惟該市未能及時辦理價購事宜，相關權責單位於重劃會報請備查出售抵費地時，又未能保持密切聯繫，以致未先洽詢需地單位使用需求，即准予國道段1173地號土地移轉登記予私人，肇致該市勞工處後續辦理該筆土地協議價購作業時，面臨所有權人要求土地價金遠超出原定預算及基金負擔能力之窘境，致須暫緩該筆土地之取得，影響計畫整體規劃開發利用與執行進度，該府各權責單位間缺乏業務橫向聯繫，殊值檢討。

據上論結，新竹市政府自93年起即規劃興建身心障礙者就業綜合大樓，惟未審慎評估實際計畫需求，用地範圍反覆不定，既無積極有效作為，亦未確實管控計畫執行進度，肇致完工期程一再拖延，遲至104年5月底止，已延宕逾11載，仍無具體進度；復自94年起即於身心障礙者就業基金下逐年編列土地購置、地上物拆遷補償、委託規劃設計監造及工程建造等鉅額費用，惟預算編列與實際執行間存有嚴重落差，致預算編列流於形式；又該府未配合重劃進度及時辦理抵費地價購事宜，各權責單位間亦缺乏業務橫向聯繫，肇致國道段1173地號土地後續協議價購作業進退失據，影響計畫時程，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院督飭確實改善處置見復。

註：尚未結案

45、衛生福利部對於醫療器材保存期限標示真偽性之查核作業流於形式，且欠缺主動管理制度，致廠商有不法改造之機，核有違失案

審查委員會：經 104 年 7 月 9 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 12 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：

衛生福利部對於醫療器材保存期限標示真偽性之查核作業流於形式，且欠缺主動管理制度，致廠商有不法改造之機，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

邇來，國內接連爆發不肖業者刻意竄改過期之醫療器材外包裝或標籤上之保存期限事件，蓋醫療器材需符合效期，方能發揮治療及預防疾病之目的，過期品除會對於人體健康造成傷害外，對於目前醫療機構所使用醫療器材多屬自費之情形下，亦已損及國人消費權益，故該違法情事之嚴重性，不容忽視。

案經本院調閱相關卷證資料，並於民國（下同）104年3月9日諮詢相關專家學者，再於同年月30日詢問衛生福利部（下稱衛福部）許常務次長銘能、食品藥物管理署（下稱食藥署）吳副署長秀英暨相關主管人員，並卷析該部同年4月30日補充相關說明資料後發現，該部對於醫療器材保存期限標示之查核作業，怠未研訂相關程序、依據及認定標準，坐視衛生稽查人員欠缺辨識能力，無從判斷該標示之真偽，稽

核管理流於形式；復該等事件多起源於民眾檢舉，亦凸顯該部欠缺主動管理制度，致廠商有不法改造之機，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實及理由如下：

- 一、按藥事法第2條及第4條分別規定：「本法所稱衛生主管機關：在中央為行政院衛生署¹……」、「本法所稱藥物，係指藥品及醫療器材。」復按該法第75條規定：「藥物之標籤、仿單或包裝，應依核准，分別刊載左列事項：……四、製造日期及有效期間或保存期限。……」是衛福部依法負有管理國內醫療器材業者確實標示其產品之製造日期及有效期間或保存期限之職責。
- 二、查國內103年度發生數起民眾檢舉醫療器材之保存期限遭竄改事件，包括○○企業有限公司及○○企業有限公司涉嫌將過期心臟支架委託廠商換新包裝，並標上改造後之保存期限再予販售、○○藥品器材有限公司涉嫌將過期心導管更換包裝，並重標上改造之保存期限後販售，以及○○企業有限公司竄改癌症試劑外包裝之保存期限等，顯見國內醫療器材廠商竄改產品之保存期限情形嚴重。
- 三、據衛福部查復本院說明²，該部食藥署每年藉由「不法藥物、化粧品及食品聯合稽查專案計畫」（下稱聯合稽查專案計畫）及醫療器材上市後監控機制，管理醫療器材、檢驗試劑及藥品等之製造日期及有效期間或保存期限標示是否符合規定。其中有關醫療器材之執行情形，101至103年上半年間，查核品項僅包括「牙齒咬環」、「假牙清潔產品」、「冷熱敷包」、「含DEHP之聚氯乙烯材質醫療器材」、「彩色隱形眼鏡」、「傷口敷料」、「動力式熱敷墊」、「衛生套」、「玻尿酸植入物」、「手術縫合線」及「牙科骨內植體」等11項，相較於藥事法第13條第1項有關醫療器材之定義及範圍，該等品項代表性顯有不足。至稽查結果，100至103年間，共抽檢計2,143件，結果標示違規者計157件；其中102及103年兩年度違

¹ 行政院衛生署已於102年7月23日改制為衛生福利部。102年7月19日行政院院臺規字第1020141353號公告藥事法第2條所列屬「行政院衛生署」之權責事項，自102年7月23日起改由「衛生福利部」管轄。下同。

² 衛福部104年2月9日部授食字第1030053924號函文及回復本院104年3月30日詢問之書面資料。

規者計87件次，主要違規態樣為：標示內容與原核准不符者計82件次、未依規定加註警語者計2件次、未經核准者計1件次及許可證已逾期者計2件次等。上開違規態樣未有竄改產品保存期限標示者，顯見近年食藥署及各地方衛生局所執行之聯合稽查專案計畫結果，並未有是類違規案件。

四查上開計畫有關標示之稽查重點為：產品名稱、許可證字號、用途、藥商、製造廠……等，未見有保存期限標示真偽性之查證，此問題據衛福部函復本院說明³：「醫療器材標示稽查，依據藥事法第75條規定辦理，製造日期、有效日期為必要稽查項目……對於製造日期及標示是否明顯經竄改或偽造……均為稽查工作專案範圍」。至有關該等標示是否遭竄改之行政查證方式，再據該部查復指出⁴：「若於查核現場見藥物之產品標示有以浮貼標籤、打印於外封膜、明顯雙重標籤、使用去光水、字樣變造或其他包裝異狀等情形時，將要求業者提出相關產品之進貨憑證核對。若有不符合或假造之情事將依藥事法規定裁處並沒入……」。

五惟查衛生稽查人員對於「使用去光水」、「字樣變造」、「包裝異狀」……等標示難有一定辨識能力及標準，以○○企業有限公司及○○企業有限公司涉嫌將過期心臟支架委託廠商換新包裝並標上改造之保存期限事件為例，食藥署自103年1月16日至同年月21日兩度函請國內相關醫院配合各地方衛生局辦理該產品之清查及回收作業，且於同年2月19日函請各地方衛生局立即辦理之，並於該函說明段揭示⁵：「如有明顯標籤改造或重複覆蓋之情事，請立即配合辦理產品封存或回收事宜」。然查各地方衛生局執行結果未見一致，包括退還廠商、移請檢察署偵辦……等，甚有衛生局表示難以認定保存期限是否經竄改，竟再交還醫院自行保管，顯見稽查人員對於所謂「明顯」標籤改造之認定，難有一定辨識能力，益徵衛福部怠於訂定相關查核作業程序、依據及認定標準等之缺失。

³ 衛福部 104 年 4 月 30 日部授食字第 1041603067 號函。

⁴ 衛福部回復本院 104 年 3 月 30 日詢問之書面資料。

⁵ 衛生福利部食品藥物管理署 103 年 2 月 19 日 FDA 器字第 1030005707 號函。

六綜上，國內醫療器材之保存期限標示遭竄改事件層出不窮，嚴重危害國人就醫權益與生命安全，尤以心臟支架、人工水晶體、骨釘、骨板……等高風險植入式醫療器材影響更鉅，然衛福部近年對是類產品之稽查品項有限，且怠未研訂相關查核作業程序、依據及認定標準，坐視衛生稽查人員欠缺辨識能力，稽核管理顯流於形式，復該等事件多起源於民眾檢舉，亦凸顯該部欠缺主動管理機制，致廠商有不法改造之機，核有違失。

綜上所述，衛福部對於醫療器材保存期限標示真偽性之查核作業流於形式，且端賴民眾檢舉，欠缺主動管理制度，致廠商有操弄不法之空間，實有危國人就醫安全，核有違失，爰依監察法第24條提案糾正，移送衛福部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

46、內政部移民署無視香港事務局之服務組編制員額，人力嚴重短缺，損及業務推展；又行政院大陸委員會及移民署，將該組員額 6 人修正至 1 人，均核有違失案

審查委員會：經 104 年 7 月 9 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 12 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部移民署、行政院大陸委員會

貳、案由：

內政部移民署無視香港事務局編制表之員額，違背行政院核撥 104 人之目的，漠視香港赴台申請工作之重要性，導致該組人力嚴重短缺，有損該組服務品質及業務推展，核有嚴重違失；又行政院大陸委員會及移民署罔顧該署服務組申請件數自 100 年至 103 年激增兩倍，該組人力難以負荷之事實，於 102 年提出「駐香港辦事處編制表草案」，將其於 101 年 10 月 25 日訂定之「行政院大陸委員會香港事務局編制表」中關於該署服務組員額 6 人規定修正 1 人，漠視服務組移民署人力嚴重不足問題，輕忽香港居民赴台申請業務之重要性，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、近年來香港居民赴台旅遊及就讀人數快速攀升，「香港事務局服務

組（移民署）香港工作組」受理申請及驗發證件之件數（不含網路簽證）由100年6萬餘件逐年遞增至103年之12萬餘件。內政部移民署依組織規程編制表應派駐副組長等6人至該組，該署於100年以發證、入出境管理等業務量遽增為由獲行政院核撥104名人員。惟該署卻以海外秘書薪資為國內同職等員工薪資3倍等不當理由，核撥104人中派至該工作組者0人，100年迄今僅派駐正式員工秘書1人，其餘均為編制外雇員。該組103年受理申請件數為100年之2倍，人力卻由100年之16人減為103年之14人，104年又因業務費編列不當漏編退休金而再減至13人。該署無視編制表之員額，違背104人之核撥目的，漠視香港赴台申請工作之重要性，導致該組人力嚴重短缺，有損該組服務品質及業務推展，核有嚴重違失。

(一)行政院大陸委員會香港事務局（下稱香港事務局）之成立沿革，係西元1997年7月1日英國將香港移交大陸後，政府統籌香港事務之機關由外交部改為行政院大陸委員會（下稱陸委會），該會依「行政院大陸委員會組織條例」第20條之1規定：「本會得視業務需要，於香港地區或澳門地區設辦事機構；其組織規程由本會擬訂，報請行政院核定之」，於86年7月1日在香港設置「行政院大陸委員會香港事務局」（對外名稱援用西元1966年成立之「中華旅行社」，100年7月15日又成立為「台北經濟文化辦事處」），將政府各機關（包括外交部、經濟部、前行政院新聞局、前內政部警政署入出境管理局等）原駐港單位納入運作，以維持原有服務國人及香港居民之功能，解決往來相關問題，並繼續加強台港間之各項關係。

(二)近年來不論是香港居民、居港大陸人士抑或是香港學生，透過香港事務局服務組申請證件赴台旅遊、就讀的人數不斷攀升；而隨著香港赴台旅遊熱潮，申請件數不斷增長。依行政院等機關函覆本院之統計資料顯示，香港事務局服務組（移民署）受理香港居民之書面申請、居港大陸人士之書面申請及驗發入台簽證之件數（不包括網路簽證），100年6萬891件、101年8萬1,154件、102年10萬8,576件，逐年遞增至103年12萬4,235件，業務不斷快速成長，103年件數為100年件數之2倍（詳如附表所示）。

- (三)香港事務局之組織編制及業務職掌明定於「行政院大陸委員會香港事務局組織規程」，該規程第2條規定，香港事務局分5組辦事及各組之職掌事項，其中服務組掌理關於旅行證件服務等事項。陸委會依據該組織規程第7條規定，於101年10月25日訂定「行政院大陸委員會香港事務局編制表」，自101年5月20日生效。依該編制表附註三明定：該局服務組由外交部派駐組長1人、秘書3人，內政部入出國及移民署（104年1月2日更名內政部移民署，下稱移民署）派駐副組長1人、秘書3人、專員1人、組員1人，合計10人。
- (四)惟查，移民署服務組依上開編制應有6人，卻僅派駐秘書1人，造成僅有正式員工1人，其餘均為編制外雇員之不合理現象。再者，其為紓緩該工作組困境，以業務費聘用雇員，卻無視於該工作組業務103年受理件數為100年2倍之事實，不僅不增補人力，反由100年之15人另加工友1人共16人，減為103年之14人，到104年又因業務費編列不當為支應退休人員之退休金而減為13人（詳如附表所示）。
- (五)關於該服務組員額未按法律規定給予足額人力問題，行政院人事行政總處林副處長○○稱：「內政部移民署成立以來，因應大陸來台人士業務，104年也給足人力處理相關業務，行政院及內政部共核給480名人力。人力由內政部移民署調整、調配。從編制來看職員6名，目前預算員額1名，係由內政部移民署調配。」關於行政院100年核撥移民署104名人員，為何未將人員移至該服務組服務問題，移民署陳組長○○稱：「當時係因國境機場業務需求，所以優先從新進人員補足機場人力需求。才未將員額派赴海外工作」、趙科長○○稱「104名的人力是在100年8月16日獲行政院支持核列，而香港事務局編制表係101年5月20日才生效，我們的上開員額都是要支援國內業務緊急需求。且海外秘書的薪資是國內相同職等員工薪資3倍，我們預算不足因應。」惟依移民署99年12月31日移署人編媛字第0990192760號函，係以因面對持續開放之兩岸包機直航、擴增航點、陸客來台之政策趨勢，在來台人數快速攀升之狀況下，相關發證、入出境管理等業務量遽增情形之理

由，報由內政部轉陳行政院請增員額，計請增526名人力，並於100年8月16日獲行政院支持核列104名，移民署卻將相關員額，69名員額移撥專勤事務大隊、18名員額移撥國境事務大隊、10名員額移撥收容事務大隊，7名員額移撥署內業務單位，以強化查緝非法外來人口及國境查驗工作。卻未考量香港事務局服務組之移民署香港工作組，面臨之業務申請案件數不斷增長，人力工作負荷量不足之困境。

(六)綜上，有關香港事務局之服務組（移民署）香港工作組，依法定編制表所定，應由移民署派駐副組長1人、秘書3人、專員1人、組員1人共6名員額，移民署卻僅派駐專責秘書1人。該署於100年以因應陸客來台人數快速攀升之狀況下，相關發證、入出境管理等業務量遽增之理由，獲行政院核撥104名人員。該署無視於上開編制應有6人之規定、於100年獲行政院核撥104名人員係以發證入出境管理等業務量遽增為理由、以及該工作組業務逐年快速增長等事實，將該104人全部移撥國內單位，並無1人增派至該工作組，造成100年迄今僅派駐正式員工秘書1人，其餘均為編制外雇員，且該工作組103年受理件數高達12萬餘件，為100年受理件數2倍，人力反由100年之15人另加工友1人共16人，減為103年之14人，到104年又因業務費編列不當為支應退休金而減為13人，造成該組人力嚴重短缺，影響服務品質，有礙業務推廣，核有嚴重違失。

二陸委會及移民署罔顧該署服務組申請件數自100年至103年激增兩倍，該組人力難以負荷之事實，不僅不增加人力，竟以業務量能、100年機場辦事處裁撤、目前預算員額只有1名等不正當理由，於102年提出「駐香港辦事處編制表草案」，將其於101年10月25日訂定之「行政院大陸委員會香港事務局編制表」中關於該署服務組員額6人規定修正1人，漠視服務組移民署人力嚴重不足問題，輕忽香港居民赴台申請業務之重要性，均核有違失。

(一)如前所述，依101年10月25日訂定之「行政院大陸事務委員會香港事務局編制表」，現行香港事務局服務組編制員額為：由外交部派駐組長1人、秘書3人，移民署派駐副組長1人、秘書3人、專員1人、組員1人，合計10人。

(二)惟陸委會於102年5月15日函報行政院人事行政總處「大陸委員會香港辦事處編制表草案」，擬將現行編制表修正為：「服務組：由外交部派駐組長1人、秘書1人、組員1人；內政部移民署派駐副組長1人，合計4人。」其修正緣由及過程略以：

- 1.陸委會99年10月13日函報行政院審查編制表草案，考量當時外交部及移民署實際派駐人員人數及業務量能，將服務組訂為「由外交部派駐組長1人、秘書2人（其中1人得列簡任），移民署派駐副組長1人、秘書1人，合計5人」。
- 2.該會於100年1月14日召集相關派駐機關、銓敘部及人事行政總處研商大陸委員會香港辦事處暨澳門辦事處組織規程及編制表草案，將服務組調整為「由外交部派駐組長1人、秘書1人、組員1人；移民署派駐副組長1人、秘書1人，合計5人」。
- 3.該會於同年9月7日再次召開研商會議，因業務簡化及機場辦事處於100年3月24日裁撤，將服務組調整為「由外交部派駐組長1人、秘書1人、組員1人，內政部移民署派駐副組長1人，合計4人」。
- 4.該會於102年4月26日拜會人事行政總處會商香港辦事處編制員額事宜，並經人事行政總處確認香港辦事處職員30人及當地僱用人員36人之編制員額總數。陸委會即據以修正香港辦事處編制表草案，於同年5月15日函報人事行政總處並副知銓敘部。

(三)本院詢問時，陸委會林主任○○稱：「香港辦事處服務組移民署組改後編制員額從6名縮為1名，是因為目前預算員額只有1名，組改後依行政院通案原則，係從業務量能、機場辦事處裁撤等相關因素綜合考量，所以編制員額1名」。行政院人事行政總處林副處長○○稱：「從編制來看職員6名，目前預算員額1名，係由內政部移民署調配。現行香港事務局各組人力由陸委會邀集相關單位開會決定。」移民署陳組長○○稱：「因為預算問題，從96年境管局時代沿襲至移民署時代，就是海外工作組只有27位秘書，受限於員額及預算無法增加」。惟查，陸委會係於100年3月裁撤駐香港國際機場辦事處，裁撤前，服務組移民署有27人（26人+工友1人），其中機場聘僱人員有8人。依101年10月25日訂定之「行

政院大陸事務委員會香港事務局編制表」，服務組應由移民署副組長等6人，係依據機場裁撤後之101年10月25日訂定之「行政院大陸事務委員會香港事務局編制表」，因此，陸委會及移民署不能以機場裁撤作為縮編員額之理由。再者，近年來隨著香港赴台旅遊熱潮，透過香港事務局服務組申請證件赴台旅遊、就讀的人數不斷攀升，申請件數不斷增長，100年6萬891件申請件數，至103年已遞增至12萬4,235件，業務不斷快速成長，已如前述，因此，陸委會以業務量能作為縮編員額之理由，顯非妥適。至於預算員額，係由移民署調配，其以預算員額只有1名為由，亦欠缺正當性。

(四)綜上，近年來隨著香港赴台旅遊熱潮，透過香港事務局服務組申請證件赴台旅遊、就讀的人數不斷攀升，申請件數不斷增長，100年6萬891件申請件數，至103年已遞增至12萬4,235件，業務不斷快速成長。依陸委會101年10月25日訂定之「行政院大陸委員會香港事務局編制表」規定，該香港事務局服務組員額，移民署係應派駐副組長1人、秘書3人、專員1人、組員1人，陸委會及移民署卻以業務量能、機場辦事處裁撤、預算員額只有1名等不正當理由，於該編制表修正草案擬將該現行法定編制表服務組員額，由派駐副組長1人、秘書3人、專員1人、組員1人，修正為僅派駐副組長1人，罔顧服務組移民署人力工作難以負荷之事實，輕忽香港居民赴台申請業務重要性，核有違失。

綜上所述，近年來香港居民赴台旅遊及就讀人數快速攀升，「香港事務局服務組（移民署）香港工作組」受理申請及驗發證件之件數（不含網路簽證）由100年6萬餘件逐年遞增至103年之12萬餘件。內政部移民署依組織規程編制表應派駐副組長等6人至該組，該署於100年以發證、入出境管理等業務量遽增為由獲行政院核撥104名人員。惟該署100年迄今僅派駐正式員工秘書1人，其餘均為編制外雇員，人力由100年之16人減為103年之14人，104年又因業務費編列不當漏編退休金而再減至13人。該署無視編制表之員額，違背104人之核撥目的，漠視香港赴台申請工作之重要性，導致該組人力嚴重短缺，有損該組服務品質及業務推展，核有嚴重違失；又陸委會及移民署罔顧該署服務組

申請件數自100年至103年激增兩倍，該組人力難以負荷之事實，不僅不增加人力，竟以業務量能、100年機場辦事處裁撤、目前預算員額只有1名等不正當理由，於102年提出「駐香港辦事處編制表草案」，將其於101年10月25日訂定之「行政院大陸委員會香港事務局編制表」中關於該署服務組員額6人規定修正1人，漠視服務組移民署人力嚴重不足問題，輕忽香港居民赴台申請業務之重要性，均核有違失。爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。

附表 行政院大陸委員會香港事務局服務組 86年～104年內政部移民署負責各項業務統計及人力增減情形（內政部移民署統計資料）

主要 業務 年份	香港居民		居港大陸人 士書面申請		人力	備註
	書面 申請	網路 簽證	書面 申請	驗發大陸 人士入台 證件		
86年 7～12月	32,443				27人（含香港事務局聘僱4人+秘書3人）	
87年	147,197				27人（含香港事務局聘僱4人+秘書3人）另加工友1人	
88年	208,464		267	59,523	26人（含香港事務局聘僱4人+秘書2人）另加工友1人	
89年	243,864		476	61,926	24人（含秘書1人+香港事務局聘僱4人）另加工友1人	
90年	273,193		512	81,706	22人（含秘書1人+香港事務局聘僱4人）另加工友1人	90年8月起開放港澳居民落地簽
91年	126,118		514	54,301	24人（含秘書1人+香港事務局聘僱4人）另加工友1人	機場設立辦事處處理老兵、國人急

年份	主要業務	香港居民		居港大陸人士書面申請		人力	備註
		書面申請	網路簽證	書面申請	驗發大陸人士入台證件		
							難救助及核發大陸人士入台證件
92年		39,151		237	54,458	25人(工作組16人+秘書1人;香港事務局聘僱機場8人)另加工友1人	
93年		35,897		278	42,878	25人(工作組16人+秘書1人;香港事務局聘僱機場8人)另加工友1人	
94年		35,615	121,904	296	50,023	26人(工作組16人+秘書2人;香港事務局聘僱機場8人)(秘書1人派駐機場)另加工友1人	94年1月1日開辦港澳居民網路簽證
95年		33,297	129,045	423	59,008	26人(工作組16人+秘書2人;香港事務局聘僱機場8人)(秘書1人派駐機場)另加工友1人	
96年		36,616	165,288	529	64,880	26人(工作組16人+秘書2人;香港事務局聘僱機場8人)(秘書1人派駐機場)另加工友1人	
97年		48,436	263,637	817	61,932	26人(工作組16人+秘書2人;香港事務局	

年份	香港居民		居港大陸人士書面申請		人力	備註
	書面申請	網路簽證	書面申請	驗發大陸人士入台證件		
					聘僱機場 8 人) (秘書 1 人派駐機場)另加工友 1 人	
98 年	55,569	327,412	1,155	17,047	26 人(工作組 16 人+秘書 2 人;香港事務局聘僱機場 8 人) (秘書 1 人派駐機場)另加工友 1 人	
99 年	58,913	262,926	6,525		16 人(含秘書 1 人)另加工友 1 人	99 年 9 月 1 日起簡化網簽
100 年	51,706	*4,226	9,185		15 人(含秘書 1 人)另加工友 1 人	* 網簽後續協助案件 ** 結束機場業務
101 年	67,240	*5,020	13,914		15 人(含秘書 1 人)另加工友 1 人	
102 年	81,397	*6,353	20,627		15 人(含秘書 1 人)	
103 年	93,806	*8,165	22,264		14 人(含秘書 1 人)	
104 年 1-4 月	28,075	*2,586	7,352	821	13 人(含秘書 1 人)	

註：1. 以上主要業務不含電話答詢、櫃檯答詢、香港僑生及其他交辦事項。

2. 業務統計及人力增減分析說明：

(1) 歷經四個時期：

A. 民國90年未開放港澳居民臨時入境停留(含落地簽及網路簽證)前,香港居民不論是初次或再次來台,均須至入出境管理局駐香港事務局境管工作組(以下稱該工作組)臨櫃書面申請入台證件,惟當時該工作組加香港事務局聘僱協助的人力合計22人(含香港事務局聘僱4人及移民署秘書1人)。

B. 民國91年之後,為處理榮民及驗發大陸地區人民入台證業務,香港事務

- 局在香港機場設立辦事處，並另增聘本地雇員8人，當時該工作組加上機場人力亦一度達25人（含香港事務局聘僱機場8人及秘書1人）。
- C.民國94年～99年開辦港澳居民網簽業務，該工作組除辦理香港居民書面申請入台證業務，亦負責核發香港居民網路簽證，當時除該工作組，另加香港事務局機場辦事處聘僱人力共26人（含香港事務局聘僱機場8人及移民秘書2人，其中1名秘書派駐機場）。
- D.民國99年9月1日簡化網簽作業後，該工作組雖不再核發香港居民網路簽證，惟從上述數據顯示，香港居民及居港大陸人士書面申請入台證件業務，人數逐年增加，以103年為例，香港居民加上居港大陸人士申請件數共11萬6,070件，人數較99年的6萬5,438件，成長率高達77.4%，此外，香港居民因網簽資料有誤或無法上網等各種原因，至該工作組請求協助的網簽後續案件，據統計由99年9月1日迄今共3萬0,393件，而該工作組人力亦由26人減至目前13人（含移民秘書1人，香港事務局於100年在香港機場辦事處裁撤，機場辦事處8名聘僱人員不再續聘）。
- (2)目前該工作組受理之香港居民申請件主要來源為持單程證來港的大陸新移民，這些人每年平均有5萬人（住滿7年後，可申請成為香港永久居民，據估計，由86年迄今，共約50～60萬人符合成為香港永久居民資格）。

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、31、42、77
內政部	21
國防部	9、15、37、50、51、60
財政部	36、58
教育部	1、13、43、59、65、67、77
法務部	25、26、58、65、74
經濟部	11、53、61
交通部	8、21、83
勞動部	77
科技部	83
行政院農業委員會	18、52
行政院衛生福利部	18、31、38、45、57、62、70、80
行政院環境保護署	30、34、38
國家發展委員會	14
行政院大陸委員會	46
行政院海岸巡防署	17
行政院海岸巡防署海洋巡防總局	17
國軍退除役官兵輔導委員會	14
內政部警政署	37、56、71
內政部消防署	39
內政部移民署	46、81
內政部空中勤務總隊	17
內政部警政署刑事警察局	62
內政部警政署保安警察第六總隊	71
國防部參謀本部	15
國防部陸軍司令部	3、15、60

2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
國防部陸軍司令部後勤指揮部	60
國防部軍備局生產製造中心	9
國防部軍備局生產製造中心第401廠	9
財政部國有財產署	2、58
財政部關務署	69
臺灣金融控股股份有限公司	36
臺灣菸酒股份有限公司	79
財政部關務署高雄關	69
教育部體育署	39、49
國立臺灣師範大學	10
國立暨南國際大學	33
法務部調查局	71
法務部矯正署	24、42、48、65
臺灣高等法院檢察署	74
臺灣臺北地方法院檢察署	58
臺灣士林地方法院檢察署	62
臺灣基隆地方法院檢察署	74
法務部矯正署臺北監獄	48
法務部矯正署宜蘭監獄	48
法務部矯正署臺北看守所	26
法務部矯正署桃園少年輔育院	42
法務部矯正署彰化少年輔育院	42
誠正中學	24
經濟部能源局	61
經濟部水利署	4
經濟部水利署第六河川局	4
交通部民用航空局	40
交通部高速鐵路工程局	8

被糾正機關名稱	案次
中華郵政股份有限公司	86
勞動部勞工保險局	18
行政院農業委員會漁業署	68
行政院農業委員會水土保持局	76
行政院農業委員會水土保持局臺中分局	76
衛生福利部食品藥物管理署	47、72
科技部新竹科學工業園區管理局	87
國立臺灣大學醫學院附設醫院	59
國立陽明大學附設醫院	59
國立成功大學醫學院附設醫院	59
臺北市政府	82
臺北市政府警察局	37、70、71
臺北市政府環境保護局	35
臺北市政府捷運工程局	73
新北市政府	32、70、88
新北市政府社會局	62
新北市政府警察局	62
新北市板橋區公所	7
新北市政府新莊區公所	32
桃園市政府	54
桃園市政府警察局	56
臺中市政府	6、82
臺南市政府	34、52
臺南市政府環境保護局	78
高雄市政府	5、11、16、19
基隆市政府	85
新竹縣政府	41、63
新竹市政府	44、66

4 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
苗栗縣政府消防局	39
苗栗縣後龍鎮公所	20
苗栗縣造橋鄉公所	76
南投縣信義鄉公所	22
彰化縣政府	30
雲林縣政府	18、27、52
雲林縣北港鎮公所	55
雲林縣大埤鄉公所	18
嘉義縣政府	52
屏東縣政府	12、34、38、52
澎湖縣政府	23
金門縣政府	69

二、依糾正案類別索引（按筆劃順序排列）

案 件 類 別	案 次
人事考銓	66
土地	20
公共工程督導	7、22、63、73
公路	21、41
文化行政	27、88
主計審計	35
民政	81
兩岸事務	46
其他	59
法務獄政	24、25、26、42、48、58、65、74
社會福利	31
科技行政	83、87
保險	36
建築管理	32、55、85
軍品採購	3、60
海巡	17
消防	39、54
航空	40
訓練管理	9、15、50
退輔行政	14
國有財產	2、16
國營事業	53、61、79
教育行政	1、10、13、33、43、49、67
都市交通	82
勞工	77
郵政	86
經濟工業	11
經濟水利	4

6 監察院糾正案彙編

案 件 類 別	案 次
經濟勞工	44
經濟環保	5
農業	52、68、76
衛生	18、19、38、45、47、57、62、70、72、80
營產眷舍管理	51
營繕採購	23
環保	30、34、78
關務	69
警政	56
警政消防	6、37、71
鐵路	8
觀光	12

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
下水道法	第 30 條	11
土地徵收條例	第 30 條	41
大眾捷運系統土地開發辦法	第 8 條	73
大眾捷運法	第 7 條	8、73
大學系統組織及運作辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條	67
大學系統辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條	67
大學法	第 6 條	67
大學法施行細則	第 3 條	67
工作場所性騷擾防治措施及懲戒辦法訂定準則	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條	15
工會法	第 4 條、第 5 條、第 6 條	1
中央法規標準法	第 2 條、第 3 條、第 5 條	43
中央對各級地方政府重大天然災害救災經費處理辦法	第 19 條	22
中央對直轄市及縣（市）府補助辦法	第 15 條	30
中央廣播電臺設置條例		27
中央機關未達公告金額採購招標辦法	第 2 條	14
中華民國刑法	第 213 條	22
中華民國憲法	第 7 條	15
	第 12 條、第 107 條	86
	第 18 條	51

8 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 96 條	83
	第 97 條	1
	第 159 條、第 160 條	65
中華民國憲法增修條文	第 10 條	15
內政部移民署組織法	第 2 條	81
內部審核處理準則	第 4 條	59
公民與政治權利國際公約	第 10 條	42、25
公庫法		59
公益勸募條例	第 2 條、第 3 條、第 5 條、第 6 條	59
公益勸募條例施行細則	第 5 條、第 6 條	59
公務人員考績法	第 12 條	51
公務人員退休法	第 4 條	14
公務人員請假規則	第 4 條	1
	第 7 條	41
公務員服務法	第 14 條之 1、第 22 條之 1	14
		14
公務員懲戒法	第 25 條	32、51
公營事業移轉民營條例	第 6 條、第 7 條、第 10 條	14
公營事業移轉民營條例施行細則	第 9 條	14
		48
少年事件處理法	第 1 條	42
	第 52 條	65
	第 52 條第 2 項	24
少年輔育院教育實施辦法		65
少年輔育院條例		48、65

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 2 條、第 40 條、第 43 條、第 49 條	42
	第 2 條、第 4 條、第 40 條	65
少年矯正學校設置及教育實施通則		48、65
	第 4 條第 2 項	24
	第 10 條、第 83 條	42
少年矯正學校學生學籍管理辦法		65
少年觀護所設置及實施通則		65
文化景觀登錄及廢止審查辦法	第 3 條	27
文化資產保存法	第 7 條、第 14 條、第 18 條、第 27 條	2
	第 6 條、第 21 條、第 53 條、第 54 條	27
	第 9 條、第 12 條、第 27 條、第 27 條之 1	88
文化資產保存法施行細則	第 8 條、第 12 條	88
水土保持法	第 12 條	76
水利法	第 72 條之 1	11
古蹟修復及再利用辦法	第 2 條	27
司法院大法官會議解釋	第 583 號	51
外國人收容管理規則	第 2 條	81
市區道路條例	第 32 條	6
民事訴訟法	第 244 條、第 388 條	73
民法	第 179 條	2
	第 184 條	40
	第 252 條	8
	第 256 條、第 226 條、第 259 條、第 946 條	20

10 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 482 條、第 490 條	86
生鮮肉品類衛生標準		3
仲裁法	第 1 條	8
刑事訴訟法	第 101 條之 1	62
	第 101 條、第 117 條、 第 117 條之 1、第 280 條、第 312 條、第 376 條	74
	第 231 條	56
	第 282 條	25
地方制度法	第 2 條	67
	第 18 條、第 19 條	6
	第 2 條、第 18 條、第 19 條、第 25 條、第 27 條	43
老人福利法	第 41 條、第 42 條、第 43 條、第 51 條	18
	第 1 條、第 10 條、第 32 條、第 33 條	31
行刑累進處遇條例		48
	第 59 條	48
	第 69 條、第 70 條	42
行政院大陸委員會香港事務局組 織規程	第 2 條、第 7 條	46
行政院大陸委員會組織條例	第 20 條	46
行政院海岸巡防署海洋巡防總局 組織條例	第 2 條	17
行政院海岸巡防署組織法	第 3 條、第 17 條	17
行政院海岸巡防署辦事細則	第 8 條	17
行政院處務規程		48
	第 2 條、第 10 條第 4 款	42

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
行政院農業委員會動植物防疫檢疫局組織條例	第 2 條	52
行政院農業委員會組織條例	第 4 條、第 10 條	52
行政執行法	第 36 條	11
住宅法	第 3 條、第 4 條、第 8 條、第 28 條	31
技師法	第 19 條、第 39 條、第 40 條	4
投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	第 2 條、第 4 條	23
決算法	第 20 條	59
災害防救法	第 20 條、第 22 條、第 30 條	11
	第 23 條	39
災害防救法施行細則	第 3 條	11
身心障礙及資賦優異學生鑑定辦法		65
身心障礙者權益保障法	第 2 條、第 3 條	57
	第 38 條、第 43 條	77
身障機構設施標準	第 23 條	57
事務管理規則	第 1 條、第 6 條、第 15 條	51
	第 245 條	51
兒童及少年高風險家庭通報及協助辦法	第 4 條、第 5 條	70
兒童及少年福利與權益保障法	第 5 條	24
	第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 34 條、第 49 條、第 53 條、第 54 條、第 66 條、第 70 條、第 104 條	70

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
性別工作平等法	第 2 條、第 12 條、第 13 條	15
	第 2 條、第 12 條、第 13 條、第 27 條、第 28 條、第 29 條、第 33 條、第 34 條、第 38 條、第 38 條之 1	9
性別平等教育法		9
	第 2 條、第 21 條、第 22 條、第 29 條、第 32 條	33
性侵害犯罪防治法	第 2 條、第 8 條	33
	第 8 條	70
	第 14 條	62
性騷擾防治法	第 1 條、第 2 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條、第 11 條、第 12 條、第 22 條、第 23 條、第 24 條、第 25 條、第 26 條	9
	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 7 條	15
性騷擾防治準則	第 2 條、第 4 條	15
法務部戒治所組織通則		65
法務部技能訓練所組織條例		65
法務部組織法	第 2 條 3 款	25
法務部矯正人員訓練所組織條例		65
法務部矯正署少年輔育院組織準則	第 1 條	65
法務部矯正署組織法		48

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 1 條	42
	第 1 條、第 4 條	24
	第 1 條、第 5 條、第 7 條	65
		48
法務部矯正署處務規程	第 2 條、第 7 條、第 9 條	42
非都市土地使用管制規則	第 5 條、第 6 條	5
保險法	第 143 條之 4	36
保險業資本適足性管理辦法	第 6 條	36
客船管理規則	第 2 條、第 3 條	83
建築法	第 1 條、第 2 條、第 25 條、第 77 條	54
	第 9 條、第 73 條、第 77 條、第 91 條、第 95 條	12
	第 25 條、第 86 條	16
建築師法	第 17 條、第 46 條	32
政府採購法		3、14、73
	第 1 條、第 6 條、第 22 條、第 30 條、第 48 條、第 50 條、第 51 條、第 59 條、第 65 條	79
	第 1 條、第 19 條、第 20 條、第 22 條	87
	第 2 條、第 6 條、第 8 條	86
	第 13 條、第 22 條、第 61 條、第 62 條、第 92 條、第 101 條	32

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 22 條、第 37 條	23
	第 50 條、第 99 條	7
	第 52 條、第 105 條	22
	第 52 條、第 58 條、第 101 條、第 102 條	40
	第 63 條、第 70 條、第 101 條	60
	第 72 條	85
	第 85 條	8
	第 101 條	4
政府採購法施行細則	第 58 條	40
	第 65 條、第 91 條	22
	第 91 條、97 條	85
	第 92 條	10
看守所組織通則		65
科技部處務規程	第 2 條、第 12 條	83
苗栗縣營建工程剩餘土石方處理及資源堆置處理場設置管理自治條例	第 13 條、第 14 條	20
食品衛生管理法	第 1 條、第 15 條、第 7 條、第 33 條	80
	第 4 條、第 22 條、第 30 條	47
	第 15 條、第 18 條、第 47 條	3
食品衛生管理法施行細則	第 18 條	47
食品添加物使用範圍及限量暨規格標準		3
食品衛生管理法	第 20 條	38

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
家庭暴力防治法	第 2 條、第 3 條、第 7 條、第 8 條、第 10 條、第 50 條	62
	第 4 條、第 41 條	70
	第 50 條	18
旅館業管理規則	第 24 條、第 29 條	12
海研五號對外服務收費標準	第 2 條、第 5 條	83
消防法	第 1 條、第 6 條	54
消除對婦女一切形式歧視公約施行法		15
消費者保護法	第 3 條、第 5 條、第 51 條	80
特別採購招標決標處理辦法	第 5 條、第 6 條	22
特殊教育法	第 17 條	65
財政部國有財產署各分署組織準則	第 2 條	2
高中多元入學招生辦法	第 13 條、第 16 條、第 18 條之 1	13
高級中等教育法	第 2 條、第 3 條、第 35 條、第 36 條、第 37 條、第 38 條、第 39 條、第 40 條、第 41 條	13
高雄市公共排水管理自治條例	第 9 條、第 10 條、第 11 條	11
高雄市市有財產管理自治條例	第 16 條、第 19 條、第 62 條、第 89 條	16
高雄市建築管理自治條例	第 41 條	49
高雄市新草衙地區土地處理自治條例		16
高雄市道路挖掘埋設管線管理辦	第 6 條	11

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
法		
停車場法	第 16 條	7
動物傳染病防治條例	第 2 條	52
區域計畫法	第 15 條、第 21 條	20
	第 15 條、第 21 條、第 22 條	5
國民小學及國民中學學生成績評量準則		65
國民中小學中輟學學生通報及復學輔導辦法	第 3 條	70
國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法	第 2 條	43
國民教育法	第 2 條	65、70
	第 18 條	43
國民體育法	第 8 條、第 11 條	39
國有財產法	第 4 條、第 9 條、第 12 條、第 38 條	2
	第 9 條、第 10 條第 1 項、第 62 條	58
國有財產法施行細則	第 8 條、第 36 條	58
國防法		60
國防部參謀本部組織法	第 2 條、第 5 條	15
國防部參謀本部組織條例	第 5 條	15
國防部參謀本部處務規程	第 7 條	60
	第 8 條	15
國防部處務規程	第 2 條	60
國防部陸軍司令部組織規程	第 1 條	15
	第 2 條	60
國軍在臺軍眷業務處理辦法	第 141 條	51

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 123 條、第 135 條、 第 146 條、第 156 條、 第 164 條	51
	第 112 條	51
國軍老舊眷村改建條例	第 3 條、第 4 條、第 20 條	51
國軍軍眷業務處理辦法	第 18 條	51
國家實驗研究院設置條例	第 4 條、第 5 條、第 7 條	83
國庫法		59
從事及參與國防安全事務人員安 全調查辦法	第 3 條	37
採購人員倫理準則	第 5 條	22
採購評選委員會組織準則	第 3 條、第 4 條、第 6 條	23
教育人員任用條例		67
教育基本法	第 4 條	65
	第 9 條	13
教育部組織法	第 2 條	67
教師法	第 26 條、第 27 條、第 18 條之 1	1
教師法施行細則	第 24 條之 1、第 24 條之 2、第 24 條之 3	1
教師請假規則	第 4 條	1
章建築處理辦法	第 3 條、第 11 條	16
船員法		83
船舶設備規則	第 11 條	83
都市計畫法	第 27 條	30
陸海空軍懲罰法	第 5 條、第 6 條、第 7	9

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	條、第 8 條、第 9 條	
	第 8 條、第 9 條之 1	51
勞工安全衛生法		60
勞動基準法	第 2 條、第 24 條、第 30 條、第 32 條	86
	第 9 條、第 11 條、第 12 條、第 13 條、第 16 條、第 79 條	66
勞動基準法施行細則	第 20 條之 1	86
勞動檢查法	第 27 條	60
就業保險法	第 11 條	77
最有利標評選辦法	第 15 條	23
發展觀光條例	第 3 條、第 37 條、第 54 條、第 55 條、第 66 條	12
郵政法	第 6 條、第 29 條、第 31 條	86
郵政處理規則	第 52 條	86
雲林縣縣有財產管理自治條例	第 70 條、第 12 條、第 8 條	55
傳染病防治法	第 5 條	70
新竹市身心障礙者就業基金收支保管及運用辦法	第 5 條第 1 項第 8 款	44
新竹市政府臨時人員工作規則	第 2 條、第 45 條、第 46 條	66
會計法	第 17 條、第 18 條、第 19 條	59
	第 97 條	35
補習及進修教育法	第 2 條、第 3 條	65
試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法	第 2 條、第 25 條	69

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
農村再生條例施行細則	第 14 條	76
農業發展條例	第 3 條	20
	第 32 條、第 69 條	5
預算法		59
	第 3 條第 2 項、第 11 條、第 32 條第 1 項、第 38 條第 1 項、第 39 條、第 61 條、第 62 條	58
	第 34 條	34
預算法施行細則	第 26 條第 3 項	58
彰化縣環保局組織規程	第 2 條、第 4 條	30
漢翔航空工業股份有限公司設置條例	第 1 條、第 10 條	53
監獄行刑法	第 11 條、第 51 條	26
	第 21 條、第 62 條、第 63 條、第 65 條、第 66 條	48
監獄行刑法施行細則		48
	第 19 條	42
	第 80 條第 1 項、第 83 條	48
監獄組織通則		65
臺中市使用道路辦理活動施工管理自治條例	第 5 條、第 10 條、第 11 條	82
臺北市政府警察局勤務實施細則		37
臺灣聯合大學系統組織及運作辦法	第 24 條	67
審計法	第 17 條	63
審計法施行細則	第 14 條	41
廢棄物清理法	第 4 條、第 5 條、第 6	30

20 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	條	
廢棄物清理法施行細則	第 2 條、第 3 條、第 4 條	30
獎勵民間參與交通建設條例	第 6 條	7、8
學生逕修讀博士學位辦法		67
檢察官及少年法院（地方法院少年法庭）考核少年矯正學校辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條	24
營造業法	第 61 條、第 62 條	4
矯正署少年矯正學校組織準則	第 1 條	24
離島建設條例	第 9 條	69
藥事法	第 2 條、第 4 條、第 13 條、第 75 條	45
	第 21 條、第 29 條、第 57 條、第 71 條	72
藥事法施行細則	第 9 條、第 15 條	72
藥物優良製造準則	第 3 條	72
關稅法	第 10 條	69
警察人員獎懲標準	第 9 點	56
警察法	第 2 條	70
	第 2 條、第 9 條	56

國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

監察院糾正案彙編。 中華民國 103 年(8-12 月)、104 年/ 監察院
編輯。 -- 初版。 -- 臺北市：監察院，2016.08-

冊； 公分

ISBN 978-986-04-9570-6(第 1 冊：平裝)。 --

ISBN 978-986-04-9571-3(第 2 冊：平裝)

1. 監察權

573.833

105014349

中華民國 103 年(8-12 月)、104 年監察院糾正案彙編 (一)

發行人：張博雅

編輯者：監察院

出版者：監察院

地址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02)23413183

網址：www.cy.gov.tw

監察院檢舉專用信箱：臺北郵政 8-168 號信箱

傳真機：(02)23410324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02)23413183 轉 539 (02)23566598

傳真機：(02)23579670

展售處：國家書店松江門市 臺北市松江路 209 號 1 樓 (02)25180207

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

五南文化廣場 臺中市中山路 6 號 (04)22260330

印刷者：文匯印刷資訊處理有限公司

地址：臺北市萬華區環河南路 2 段 211 號

電話：(02)23021170 傳真：(02)23066253

中華民國 105 年 8 月初版

定價：新臺幣 600 元整

GPN：1010501465

ISBN：978-986-04-9570-6

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）。

