

中華民國 105 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105年1月至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 105 年監察院糾正案彙編

## 目次（第一冊）

1、行政院環保署及桃園市政府針對宇鴻公司之環保執法應有之監控、稽查、資訊掌握能力均有重大違失案 .....	1
2、北區水資源局對橘子路跑活動，逕依環保署要求勿辦引發質疑；另該局明知水庫蓄水範圍內不受理申請任何使用行為，卻未落實管理案 .....	11
3、第二及第六河川局興建區域防洪指揮中心，擅自擴增樓地板面積及辦公空間，不當運用易淹水地區水患治理計畫特別預算，核有違失案 .....	21
4、臺北市何姓父親為照顧腦性麻痺兒子，因不堪負荷而掐死其子，臺北市立啟智學校等相關單位處理過程中，存有諸多違失；另高雄市政府社會局於類似案件，亦有違失案 .....	30
5、澎湖縣政府對所屬警察局警員任○○、湖西鄉公所圖書館管理員洪○○、村幹事許○○等人，於任職期間違法登記為商號負責人等行為，未依法處理等情案 .....	47
6、高雄市政府工務局建築管理處官員明知建築物未施作消防設備，仍核發使用執照；另該處 2 位副處長與業者過從甚密，均核有違失案 .....	53
7、新竹縣新埔鎮公所於 101 年度無法定預算據以執行下，逕行處分公有土地，未遵守財政紀律，核有違失案 .....	61
8、臺北市政府受理京華城公司 99 年間申請細部計畫變更案，已逾 5 年仍未有具體審查結果，且就原基地容積率認定，存有重大疑義，損及民眾權益違失案 .....	65
9、法務部矯正署臺北監獄受刑人林偉孝，於 103 年 12 月 1 日遭鐵鍊網綁於走道數小時後暴斃事件，經核法務部矯正署臺北監獄、法務部矯正署臺中監獄、法務部矯正署，存有諸多嚴重違失案 .....	74
10、國立臺南啟智學校 101 至 103 年間，發生多起教師不當管教及違法體罰學生事件，校方遲延通報且未依法調查及懲處等違失案 .....	99

## 2 監察院糾正案彙編

11、陸軍教育訓練暨準則發展指揮部處理性騷擾事件未依規定辦理，復未在被害人正式提起申訴前，建立因應措施或處理機制，核有違失案 .....	132
12、臺北市政府辦理「市府轉運站」及「交九轉運站」BOT 案，核有與有關土地優惠租金不得重複適用之規定有違，肇致減損租金收入違失案 .....	141
13、行政院農委會及內政部未積極督導管考地方政府，加強稽查及取締農舍及其農業用地違規使用案 .....	156
14、行政院環保署對於國內「跨縣市合作處理垃圾政策」，迄未健全控管機制。臺中市與彰化縣政府轄內焚化廠違規超收處理事業廢棄物等情案 .....	173
15、臺東縣政府怠於行使山坡地水土保持核准案件之檢查職權，致違規使用未獲有效遏止；另該縣延平鄉公所對於山坡地違規使用行為，未依法查報，均有違失案 .....	184
16、國發會未管控國發基金投資民營事業未達目標；經濟部中小企業處委任管顧公司重複投資轉投資事業，增加管理費支出，均有違失案 .....	199
17、文化部辦理「海洋文化及流行音樂中心計畫」管考數據失真，任令代辦機關高雄市政府恣意審查計畫基本設計，進度嚴重落後等，均核有違失案 .....	210
18、高雄地檢署對檢察官顏漢文任職期間所蒐得之政風情資，未能積極持續追查，且將年終考績考列甲等高達 13 次；高雄市警局對所屬警務人員，未切實要求依公務員廉政倫理規範等規定辦理關說請託事件，均核有違失案 .....	225
19、經濟部未加強地方產業發展基金補助審核機制，對地方政府提出之計畫輕率補助致窒礙難行，浪費公帑 3 千餘萬元，有重大疏失案 .....	234
20、臺中市政府地政局於該市議會前議員楊永昌為其子媳廖○○關說請託時，明知有公職人員利益衝突之情事，仍准予轉僱測量助理等違失案 .....	242
21、臺中市政府文化局辦理臺中兒童藝術館委託民間經營未善盡監督管理之責任，致該館營運績效遲未能改善，損及公共利益與政府權益，顯有嚴重違失案 .....	248
22、南投縣仁愛鄉公所辦理東眼山溪砂包護岸緊急搶險工程，規	

避監督；驗收草率，未施作之空砂包仍予計價，有圖利廠商之嫌；文書管制鬆散，均有違失案 .....	260
23、財政部關務署未能督導所屬落實依法行政，致生鉅額國家賠償，又未確實踐行行政院農業委員會相關規定，經核均有嚴重違失案 .....	272
24、衛生福利部為擴大我國安寧療護涵蓋範圍，以降低訓練時數之方式實施乙類社區安寧療護，恐斲傷我國社區安寧療護制度之推動等情，均核有失當案 .....	288
25、內政部營建署執行 98 至 103 年度「生活圈道路交通系統設計計畫」補助作業，涉以各地方縣市提報之非生活圈計畫道路為補助對象，有違自訂之補助要點規定等情案 .....	297
26、為新北市政府對於汐止區林肯大郡災變受損之建物未能本於職權主動積極適當處置，亦未有效紓解災區受災戶長年民怨，實有未當案 .....	307
27、雲林縣政府辦理「縣道 158 線平和橋改建工程 (P5~P8)」，疏於督管監造單位辦理地質鑽探作業、未申請河川公地使用許可、未慮及廠商履約能力、未督導強力螺栓檢驗等，均有缺失案 .....	314
28、交通部觀光局罔顧八仙樂園業者「擴大營業」至未經核准範圍、未落實督導考核、未釐訂水域遊樂設施之檢查項目；新北市政府未善盡職責執行定期檢查等，均有疏失案 .....	321
29、交通部於購建臺馬之星案未善督導責任；連江縣政府主辦建造，因履約爭議進度落後；又發生服務品質、船員管理等問題，影響臺馬海運服務疏失案 .....	341
30、行政院原子能委員會核能研究所對於採購案涉有異常關聯者，未能查明處理，迨審計部查核及行政院原子能委員會督導後始進行相關查處，核有怠失案 .....	355
31、文化部簽訂華山園區各項促參契約內容有欠周延，工程進度嚴重落後，致解除 BOT 案全部契約及 ROT 案部分契約，核有違失案 .....	358
32、陸軍後指部、兵整中心於採購程序及兩棲履車保修工廠軍品認試製過程均核有違失；又陸軍司令部及海軍左支部對所屬未盡督導之責案 .....	374
33、陸軍第○軍團指揮部及所屬財務管理等工作不力，致陸軍步	

#### 4 監察院糾正案彙編

兵第○旅軍士官涉不當場所，並私開國庫支票支付帳款事件，斲傷軍譽案 .....	393
34、臺東縣大武鄉公所身為原住民保留地管理執行機關，卻未落實原住民保留地租約管理，又未積極排除占用收回土地，放任違法狀態持續存在核有違失案 .....	404
35、原住民族委員會未針對原住民取得保留地相關權利後，違法轉讓、轉租之行為，於法制或執行面謀求改善，並督導各縣市政府積極處理，核有違失案 .....	414
36、桃園市政府家庭暴力暨性侵害防治中心歷次對於該市黃姓女童通報案件的篩檢分類分級、訪視調查處理、安全評估與計畫、家庭處遇服務等事項，存有諸多違失案 .....	433
37、農航所委託中央大學辦理「SAR 系統建置計畫」，延宕採購作業時程，致該計畫無法完成；又該校未能有效督導掌控，均核有違失案 .....	460
38、交通部主管國道掉落物減量、督考與罰則，然卻未盡道路交通安全主管機關之責；內政部警政署依法稽查，卻坐視違規情事迭然重生，均有違失案 .....	472
39、臺南市政府委託民間辦理古都馬拉松路跑活動，疏於監督契約履行，衍生學生身亡理賠爭議；另國立臺南藝術大學亦未依法維護學生權益，均有失當案 .....	480
40、財政部及所屬國有財產署處理被占用國有非公用土地未達立法院決議要求目標；復催收積欠使用補償金不力，有損國庫權益等情案 .....	497
41、花蓮縣政府任用觀光處前處長蘇意舜前，已知悉其為農場民宿及公司負責人，竟怠於查核，又對於其明知該民宿涉有違法擴大經營情事，卻未依法處理，均核有違失案 .....	507
42、衛生福利部中央健康保險署執行全民健保藥品價格調查機制效能不彰，未能完整掌握藥品實際交易價格，肇致藥價差比率長期居高不下且反趨擴大，均有疏失案 .....	519
43、能源國家型科技計畫量化成效未與分項計畫目標相互對應，致無法提供各主管機關管考；我國溫室氣體排放量未減反增，管控努力明顯不足，均核有違失案 .....	527
44、海軍司令部於「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案辦理過程，及與空軍司令部針對合約商「既有能量」計價	

疑義，均核有違失案 .....	534
45、經濟部未依法訂定水費折扣辦法，即貿然實施節水優惠措施；自來水及農業圳道漏水率居高不下，造成水資源浪費；長期低廉水價政策影響永續經營等怠失，行政院難辭督導不周之咎案 .....	552
46、花蓮縣政府對於申請賦稅減免及興建農舍之農地，未依規定辦理定期檢查、抽查及列管工作，致未能及時嚇阻農地違規行為之怠失案 .....	581
47、行政院開辦國民年金保險制度設計未盡周延；另行政院農業委員會未就農民健康保險及農民年金業務積極研處規劃；以及勞動部勞動基金運用局受託辦理「國民年金保險基金」及「勞動部主管之特種基金」之投資運用，均核有疏失案 .....	586

## 索引表

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

## 目次 (第二冊)

48、衛生福利部實施「兒童及少年高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」多年，惟新竹縣、基隆市及宜蘭縣政府對於轄內高風險家庭，在執行上仍漏洞百出，均核有違失案 .....	609
49、臺北市政府未落實「未辦繼承登記土地」之清查列管作業，復未加強地政與戶政、稅捐機關間，有關轄區人民死亡資料通報聯繫，致遭偽冒繼承及移轉登記，均核有怠失案 .....	627
50、衛生福利部未能積極督促地方政府對老人福利機構依法落實輔導查核，另對於攸關老人生命安全之缺失問題，迄乏有效督導改善作為，均核有違失案 .....	633
51、臺北市政府對於大彎北段商業區及娛樂區違規移作住宅使用之處理與稽查作業，長期消極放任，又遲未依法辦理該地區都市計畫通盤檢討，顯有違失案 .....	658
52、臺北市政府捷運工程局經管之捷運系統土地開發公有商用不動產，部分從未出租，產生鉅額損失，規劃設計未符市場需	



求，空置率居高不下不當案 .....	665
53、臺北市政府依促參法辦理「民間參與臺北資訊園區暨停車場興建及營運案」，該府財政局未深究法令建議改採設定地上權進行開發；引發外界誤解，核有違失案 .....	676
54、交通部督導高鐵局辦理機場捷運計畫，過度壓縮預算及工程底價、漠視違法轉包行為、昧於工程管理混亂，錯估通車期程，核有違失案 .....	680
55、臺北市政府未依臺北大巨蛋 BOT 契約善盡勘驗責任；復該府廉政透明委員會於未有法律明文規定下行使調查權，均涉有違失案 .....	734
56、臺北榮總與○○公司產學合作計畫涉諸多違失；退輔會對該院未能善盡督管考核職責，外部監督不力案 .....	746
57、屏東縣政府建置該府原住民文化會館，未能審慎評估將部分館舍作為宿舍之可行性、需求性及必要性，並周延考量人力配置問題，即草率規劃，均核有違失案 .....	763
58、臺中市政府及國軍退除役官兵輔導委員會臺中市榮民服務處對轄內弱勢身心障礙者及老年榮民遺眷的關懷訪視，未進行資源整合，訪視過程流於形式，均核有違失案 .....	772
59、交通部民航局與國防部空軍司令部對於天駒部隊進駐馬公機場，逢颱風或解除戰備時，民航機駕駛員請求使用跑道起降之機制未盡周延等違失案 .....	813
60、交通部公路總局 101 年期處分書未辦理 2 次通知須撤銷或退費、接獲應予撤銷之訴願決定，未補正程序瑕疵，致誤掣處分書案 .....	829
61、交通部民用航空局未督促復興航空落實考訓分離政策，檢定證核發未盡周延；對飛航組員之缺失，未執行特別檢查，未確實追蹤督導改正違失案 .....	843
62、法務部矯正署高雄監獄爆發 6 名受刑人挾持典獄長等人質，並自監獄槍械室取得大批槍彈企圖越獄，凸顯獄政管理存有嚴重問題等情案 .....	860
63、法務部矯正署及所屬臺北監獄草率認定受刑人病況，輕視專業醫師建議，怠未積極查證及審酌，致延誤接受診療等情案 .....	900
64、行政院農委會及所屬漁業署漠視對境外聘僱外籍船員查核及管理責任，嚴重違反經濟社會文化權利國際公約之規定，損	

及我國聲譽甚鉅案 .....	911
65、臺南市政府於 104 年第 1 例登革熱疑似病例通報及確診後，未能確實有效並及早發現孳生源；另用藥時機及防疫指揮體系紊亂等，致疫情無法有效控制，均核有疏失案 .....	931
66、內政部營建署受託辦理臺灣嘉義地方法院及臺灣嘉義地方法院檢察署辦公大樓新建工程監造及興建工程，未依約辦理監造及工程查驗等，核有違失案 .....	952
67、臺北市政府於民國 57 年及 62 年間徵收重測前該市大安區坡心段 267-42 及-12 地號土地後，延宕至 77 年及 72 年間始完成囑託登記等情，核有違失案 .....	963
68、衛生福利部中央健康保險署推動轉診制度措施失當，躁進行事，將該中心公園路門診及早結束營運，擅權剝奪長期就醫民眾權益等情，核有疏失案 .....	970
69、海軍辦理○○，核有違失案 .....	983
70、國防部空軍司令部採購○○系統涉有違失案 .....	984
71、苗栗縣政府未核實籌編預算，復於公債大幅逾限時，違法持續舉債。雖提出 3 次償債計畫，均未確實執行，財政部亦未詳實審核違失等情案 .....	985
72、新竹縣五峰鄉公所於 98 年間，發生多起不法經費核銷事件；另該公所處理經費核銷，未遵從法定作業程序，任令不法核銷情事發生，洵有違失案 .....	1034
73、臺中市政府未妥善保管 74 年間臺中市第一花園公墓規劃完成部分啟用公告附圖，且主張該公墓未合法啟用，而於 103 年 4 月發布禁葬命令等違失案 .....	1038
74、國家通訊傳播委員會對 WiMAX 業者申請技術升級，違反明確原則；昧於國際趨勢，延宕明示應循途徑；審查換照申請，不當限縮委員職權，核有違失案 .....	1072
75、法務部矯正署宜蘭監獄對於林祺源性騷擾 A 女案件，未於法定期限組成專案小組調查，且未由調查委員撰寫報告；法務部未將林祺源調離現職，反協助 A 女調職，使 A 女受到不利處分。矯正署遲至本案發生後，始於 104 年 12 月間成立申調小組案 .....	1090
76、花蓮榮服處辦理「100-101 年度」及「104-105 年」花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務採購案，核有重大違失案 .....	1100

8 監察院糾正案彙編

- 77、交通部、經濟部及通傳會均認民營公用事業監督條例，有檢討必要卻毫無作為；且制定或修正專法時，未確實檢討避免爭議等怠失案.....1113
- 78、桃園市空服員職業工會罷工事件，除增加中華航空公司每年人事成本，影響營收，交通部及民航局因應措施協調溝通不足，損害公眾利益欠當案.....1122
- 79、桃園機場 105 年 6 月 2 日發生淹水事件，該機場自啟用後，顯有重視擴建運量設施、輕忽基礎建設同步更新等違失案.....1130
- 80、國立大湖高級農工職業學校辦理建物安全補強工程，對工程監造與專案管理服務認知混淆致重複發包及驗收不實等違反法令等情，均有違失案.....1152
- 81、榮總新竹分院未積極辦理 89 至 92 年溢發獎勵金追繳及查究疏失責任，致逾時效；退輔會未及時督促改善，均核有違失案.....1167
- 82、防空飛彈指揮部辦理○○案，○○工程進度落後；國防部監督不周，亦有怠失案.....1172

# 1、行政院環保署及桃園市政府針對宇鴻公司之環保執法應有之監控、稽查、資訊掌握能力均有重大違失案

審查委員會：經 105 年 1 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 21 次聯席會議審查通過

## 糾正案文

### 壹、被糾正機關：行政院環境保護署、桃園市政府

### 貳、案由：

行政院環境保護署及桃園市政府自民國 90 年 9 月 1 日至 102 年底，雖稽查宇鴻科技股份有限公司逾 2 百次，卻未發現該公司焚化廠旁之空地長期堆置大量有害事業廢棄物，及焚化爐煙道出口高度不足等明顯重大違法情事；又桃園市政府對該公司違反廢棄物清理法之行為，均依法定之最低額裁罰；98 年 7 月間該廠毗鄰之滲眉埤池魚大量死亡，未深入追查原因；103 年 7 月發現滲眉埤底泥受重金屬污染後，未及時公布檢測結果，環保執法應有之監控、稽查、資訊掌握能力均有重大違失，爰依法提案糾正。

### 參、事實與理由：

宇鴻科技股份有限公司（下稱宇鴻公司）位於桃園市蘆竹區，係領有甲級廢棄物清理許可證之民營垃圾焚化廠，每月可收受處理 3,450 公噸之固液體廢棄物。該焚化廠北側毗鄰之滲眉埤占地約 20 公頃，係農田水利會管理，灌溉大園、蘆竹區約 98 公頃農田之主要埤

## 2 監察院糾正案彙編

塘。緣宇鴻公司自民國（下同）90年9月1日營運以來，涉嫌長期違法棄置及排放焚化爐底渣、飛灰、廢液、工業污泥等有害事業廢棄物，導致廠區土地及滲漏底泥、邊坡受有重金屬及戴奧辛污染，嚴重影響農田灌溉及居民健康。環保署及桃園市環保局在103年配合檢察官指揮偵辦前，對宇鴻公司之稽查檢測及裁罰作為過於消極，有下列違失之處：

一、環保署及桃園市政府明知廢棄物清理機構棄置掩埋飛灰、底渣及傾倒廢棄物，屬常見之違法樣態，然自90年迄102年，均未對宇鴻公司旁之灰渣堆置區及周邊空地進行稽查，致業者得用以棄置有毒事業廢棄物，造成環境嚴重污染，核有重大違失。

(一) 103年7月10日檢警環聯合稽查宇鴻公司，查獲該公司長期將焚化過程中產生之部分飛灰、底渣、質地較為濃稠而難以燃燒之廢液、廢陶瓷、工業污泥等有害事業廢棄物，掩埋及棄置於該廠毗鄰之桃園市蘆竹區內興段748、749、750等地號土地。對此，桃園市政府函稱748地號並無設置廢棄物處理設備及廢棄物貯存區，且該748地號等土地外圍皆以鐵皮圍籬遮蔽，並於唯一出入口上鎖，外觀無法判別內部是否有堆置事業廢棄物情事，歷次稽查均針對許可文件內容進行稽查而未發現違法行為，至於宇鴻公司非法掩埋工業污泥等廢棄物之內興段749地號土地非屬興辦事業計畫及處理許可證之核定地號等語。

(二) 經查，桃園市蘆竹區內興段748地號土地為宇鴻公司前身坤業環保工程科技公司（下稱坤業公司）興辦事業計畫及桃園市政府核發之事業廢棄物處理許可證核定之底渣堆置區。同段749等地號土地，雖非屬上揭興辦事業計畫及處理許可證之核定地號，然該等土地係坤業公司與逸陽科技股份有限公司（該2公司於88年間之負責人、營業項目、公司地址均相同）申請設置灰渣掩埋場之場址，且該公司為規避非都市計畫土地使用管制，於88年間將二開發案分批申請以規避內政部區域計畫委員會審議，而完成用地變更，編定為特定目的事業用地，經本院提案糾正原桃園縣政府在案。且坤業公司、宇鴻公司與748地號土地所有人逸陽建設公司、坤業建設公司、749地號土地所有人陳○○英等人均有

密切之關聯性（陳○○英曾為坤業建設及逸陽建設之股東）。又據環保署查閱 90 年至 102 年間之航照圖發現，許可證內之灰渣堆置區（即內興段 750 地號土地），自 91 年 6 月至 94 年 10 月期間即有傾倒掩埋廢棄物或傾倒廢液之情形；毗鄰之 748、749 地號土地，自 91 年 6 月起即堆置廢液桶槽，103 年 7 月 4 日環保署開挖土地發現掩埋有工業污泥、廢陶瓷等廢棄物，土壤樣品所含重金屬銅、鋅、鉛、鉻均超過土壤污染管制標準，其中銅含量（191,000mg/L）超過管制標準（400mg/L）達 477 倍。然環保機關自 90 年宇鴻公司設廠運作迄 103 年檢察官指揮偵辦前，竟未曾對該公司底渣堆置區及周邊空地進行稽查，致未及早發現其污染環境行為，顯過於消極失當，核有重大違失。

表一 環保署及桃園市政府 94 至 102 年針對宇鴻公司稽查次數統計

年度	環保署		桃園市政府	
	桃園市蘆竹區內興段 745 地號	桃園市蘆竹區內興段 748、749、750 地號	桃園市蘆竹區內興段 745 地號	桃園市蘆竹區內興段 748、749、750 地號
94	-	0	1	0
95	-	0	6	0
96	1	0	4	0
97	2	0	11	0
98	6	0	38	0
99	2	0	18	0
100	4	0	19	0
101	7	0	38	0
102	3	0	16	0
合計	25	0	151	0
備註	一桃園市蘆竹區內興段 745、748 地號土地為核准設置焚化爐廠區及底渣堆置區。 二同段 749、750 等地號土地，非屬上揭興辦事業計畫及處理許可證之核定地號。 三 103 年 4 月環保署及桃園市政府配合檢察官進行調查，始對同段 748、749 及 750 等地號土地進行稽查。			

資料來源：環保署及桃園市政府，本院整理。

二桃園市政府於 103 年之前，對宇鴻公司違反廢清法之行為均依法定之最低額裁罰，顯有裁量怠惰之重大違失。

(一)按行政罰法第 18 條第 1 項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」又廢棄物清理法（下稱廢清法）第 52 條、第 53 條第 2 款規定，貯存、清除、處理或再利用一般事業廢棄物，違反第 31 條第 1 項及第 4 項事業應辦理事項、第 36 條第 1 項貯存、清除或處理方法及設施不符合規定者，處以 6 千元至 3 萬元罰鍰外，並應限期改善，屆期仍未完成改善者，應按日連續處罰；而貯存、清除或處理有害事業廢棄物違反第 36 條第 1 項規定，處以 6 萬元至 30 萬元罰鍰外，應限期改善，屆期仍未完成改善者，應按日連續處罰，情節重大者，並得命其停工或停業。

(二)經查，本案在 103 年檢察及環保機關積極偵辦前，桃園市政府曾於 92 年 10 月 14 日、95 年 1 月 11 日、95 年 6 月 6 日、96 年 9 月 11 日、101 年 7 月 30 日、102 年 7 月 30 日、103 年 4 月 10 日七度稽查發現宇鴻公司貯存或相關設施違反廢清法第 31 條及第 36 條規定，惟均處以最低度之 6 千元（一般事業廢棄物）或 6 萬元（有害事業廢棄物）罰鍰。詢據桃園市政府函稱，環保署並未針對廢棄物清理法訂定應處罰鍰額度裁罰準則，該府於 99 年 10 月始針對違反廢棄物清理法案件訂定裁罰基準，故於 99 年 10 月前皆依最低額度裁罰等語。然所謂裁量基準，依行政程序法第 159 條規定屬行政規則之一種，係上級機關對下級機關，或長官對屬官為規範機關內部秩序及運作，非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。依此規定，「裁量基準」僅係行政機關行使裁量權時，依行政程序法第 4 條至第 10 條所訂各項法律原則，審酌行政罰法第 18 條所定之事項之具體化規定，自不能倒果為因，以未訂立「裁量基準」為由，怠於裁量而置相關法律規定於不顧。且法律授權行政機關就具體個案，於法定額度內行使裁處之權，在要求行政機關應依視個案情形，依義務作出最妥適之決定，裁量權之行使非得恣意為之，如有應考量之事項而未考量，或

將無關連之因素納入考量等不當聯結情事，即構成裁量之濫用。

(三)本案宇鴻公司經多次裁罰仍一再違反相關環保法規，其違反行政法上義務行為應受責難之程度顯非輕微，該廠區周邊環境受污染情形嚴重，而該公司為民營之廢棄物清理機構，其因違法而所得之利益，非無市場價格可供客觀計算之標準，至於該公司資力亦有主管機關登記資料可稽，然桃園市政府未審酌應考量事項，竟對於該公司一再違反行政法上義務之行為，一律以最低額裁罰，顯有裁量怠惰之違法。且該府於 99 年 10 月 11 日訂頒「桃園縣政府執行違反廢棄物清理法案件裁罰基準」後，桃園市環保局於 101 年 7 月 30 日、102 年 7 月 30 日、103 年 4 月 10 日猶對宇鴻公司違反廢清法之行為，分別裁處最低額之 6 萬元及 6 千元之罰鍰，所辯顯難以成立。況依行政罰法第 18 條第 2 項規定，違反行政法上義務所得之利益，超過法定罰鍰最高額者，尚得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰鍰最高額之限制。其立法理由特別指出，裁處罰鍰除督促行為人注意其行政法上義務外，尚有警戒貪婪之作用，此對於經濟及財稅行為，尤其重要等語。本案環保機關對宇鴻公司違反廢清法之行為雖一再稽查、裁罰，但桃園市政府於 103 年之前，卻均依法定之最低額裁罰，致未能有效遏止業者污染環境之行為，顯違背廢清法及行政罰法之立法目的，有濫用裁量權之違法，核有重大違失。

表二 桃園市政府針對宇鴻公司違反廢棄物清理法裁處情形

稽查日期	違反法條	罰鍰金額	限期改善	改善完成日期	限期改善內完成	按日連續處罰執行	是否依最低額裁罰
92.10.14	第36條	60,000	—	—	—	—	是
95.1.11	第36條	6,000	95.3.28	95.3.28	是		是
95.6.6	第31條	6,000	否				是
96.9.11	第36條	60,000	96.11.28	96.11.28	是		是
101.7.30	第36條	6,000	否				是
101.7.30	第31條	60,000	否				是
102.7.30	第36條	6,000	—				是
103.4.10	第36條	60,000	—				是

註：—表示查無資料。

資料來源：桃園市政府，本院整理。



三字鴻公司焚化爐煙道出口高度僅 26 公尺，目前雖無違反軍事禁限建高度問題，然依其焚化爐設計及實際處理量，應 50 公尺以上始符合規定，桃園市政府長期未令其改善，顯有重大違失。

(一)按空氣污染防治法第 23 條規定：「公私場所應有效收集各種空氣污染物，並維持其空氣污染防治設施或監測設施之正常運作；其固定污染源之最大操作量，不得超過空氣污染防治設施之最大處理容量。固定污染源及其空氣污染物收集設施、防制設施或監測設施之規格、設置、操作、檢查、保養、紀錄及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關定之。」又環保署於 89 年發布「中小型廢棄物焚化爐戴奧辛管制及排放標準」，管制數量多且操作型式複雜之中小型焚化爐，除規定排放限值外，亦訂定操作運轉條件、監控設施及紀錄、定期檢測要求、煙道出口高度等，其中第 7 條第 9 款規定，處理量達 4 公噸／小時以上焚化爐之煙道出口高度應在 50 公尺以上。

(二)經查，宇鴻公司於 88 年間申請焚化爐建造執照時，因位桃園海軍航空基地之軍事限建管制區範圍內，焚化爐煙道出口高度 26 公尺，超過航高管制高度。原桃園縣政府因未切實審查宇鴻公司焚化爐違反軍事限建高度，違法核發建造執照並同意動工，前經本院彈劾原桃園縣代理縣長許應深等人在案。又，宇鴻公司機械式焚化爐申請之日處理量為每日 95 公噸（換算為 3.96 公噸／小時），然依該公司 101 年 10 月申請展延許可證之內容，其設計日處理量 120 公噸（換算為 5 公噸／小時），另依該公司固定污染源操作許可證，機械式焚化爐最大設計量包含固體廢棄物 3.62 公噸／小時及液體廢棄物 0.5 公噸／小時，合計 4.12 公噸／小時，超過 4 公噸／小時。且依該公司垃圾處理量，101 年 1 月至 103 年 5 月之 29 個月中，有 22 個月之平均處理量超過 4 公噸／小時，統計期間平均處理量為 5.07 公噸／小時，有環保署查處報告在卷可稽。然宇鴻公司焚化爐煙道出口僅有 26 公尺，明顯不足法定之 50 公尺。其操作量顯已超過空氣污染防治設施之最大處理容量，違反空氣污染防治法及「中小型廢棄物焚化爐戴奧辛管制及排放標準」之相關規定。

(三)目前桃園海軍航空基地因完成遷移，國防部會銜內政部檢討並於 102 年 5 月 21 日公告解除該基地周邊地區禁限建，是宇鴻公司目前已無違反軍事禁限建高度問題。但桃園市政府長期以來就該公司焚化爐煙道出口高度違反軍事禁限建且高度明顯不足等情事，未依空氣污染防治法裁罰、通知限期改善及按日連續處罰，核有重大違失。

表三 焚化爐煙道出口高度規定及宇鴻公司設置情形

中小型廢棄物焚化爐戴奧辛管制及排放標準		焚化爐每小時處理量	焚化爐每日處理量	焚化爐煙道出口高度	備註
		4 公噸以下	96 公噸以下	20 公尺	
		4 公噸以上	96 公噸以上	50 公尺	
宇鴻公司	設計處理量	5 公噸	120 公噸	26 公尺	
	申請許可量	3.96 公噸	95 公噸		
	核准操作許可量	4.12 公噸			含固體廢棄物 3.62 公噸／小時及液體廢棄物 0.5 公噸／小時
	實際操作處理量	5.07 公噸			101 年 1 月至 103 年 5 月共 29 個月中，有 22 個月超過 4 公噸，該 22 個月平均處理量為 5.07 公噸

資料來源：環保署及桃園市政府，本院整理。

四 98 年 7 月滲眉埤出現上大量魚屍，居民包圍宇鴻焚化廠指該公司排放廢水肇禍，然環保署及桃園市政府僅依宇鴻公司申報資料及稽查時未見廢水外排，而未依環保專業深入調查，逕推論係天氣炎熱，久未下雨導致魚群缺氧暴斃，排除宇鴻公司之污染責任，顯過於消極、草率，欠缺專業也不具說服力。

(一) 98 年 7 月 30 日媒體報導稱，桃園水利會大園鄉菓林村「滲眉埤

」於前晚浮出大量魚屍<sup>1</sup>，高溫曝曬，惡臭氣味飄散數公里，當地居民認為係宇鴻公司焚化爐排放廢水肇禍，具體指稱廠旁溝渠排出流入滲眉埤為污染源頭，聚集上百人要求廠方說明等情。

(二)據桃園市政府函稱：98年7月29日大園鄉菓林村環保志工隊總幹事郭○和通報該府採樣檢測後，池水顏色深綠，溶氧值約1.1，低於標準2.0，初步研判魚群因藻類滋生過快，天氣炎熱且久未下雨，致缺氧暴斃，送驗池水檢測氰化物及重金屬，未有超出水質標準，另將魚體送該府動物防疫所檢驗；經該所於98年8月4日函復表示無法確認死因等語。另據環保署函復表示，該署當日即與前桃園縣政府環保局、大園鄉菓林村長、多位鄉民代表及民眾到場會勘，並進入宇鴻公司廠內稽查，因該公司申報至該署之資料顯示，該廠廢水全量回收使用，無廢水排放，稽查時亦未見廢水外排情形；惟廠區內圍牆邊有一灌溉渠道借道通行，初判可能有路面灰渣等隨逕流廢水進入渠道之情形，當場已告知業者注意廠區管理及路面整潔，避免逕流廢水產生污染等語。

(三)宇鴻公司涉嫌長期將收受之有機性廢液及摻有廢液之積水經由廠內污水及雨水溝排放至滲眉埤內。103年7月桃園市環保局針對宇鴻公司「廠區上游灌溉渠道」、「雨水溝出口」、「灌溉渠道」、「道路排水」、「匯流處」及「滲眉埤」沿路進行底泥品質調查，結果該發現該廠雨水溝出口之重金屬污染最為嚴重，滲眉埤次之，有多項重金屬濃度超過上限值。惟環保署及桃園市政府於98年7月29日調查滲眉埤魚群暴斃，在魚體及水質氰化物及重金屬檢驗無法釐清死因的情形下，僅依宇鴻公司之申報資料、現場稽查時未見廢水外排等情，而未依環保專業採集底泥比對化驗，竟自行推斷係天氣炎熱、久未下雨導致魚群缺氧暴斃，排除人為流放毒性廢液及該公司涉案的可能性，致未能及時遏止業者不法行為，環保署及桃園市政府之稽查採證作為，顯然過於消極、草率，欠缺專業也不具說服力。

---

<sup>1</sup> 各媒體報導之魚屍數量不同，聯合報稱上千尾，水患治理監督聯盟稱有3萬尾。

五桃園市政府於 103 年 7 月檢測發現滲眉埤底泥受戴奧辛及重金屬嚴重污染，卻在 11 個月後始公布相關資訊，違反政府資訊公開法，且漠視居民身體健康及知的權利，明顯失當。

(一)陳訴人指稱：桃園市政府於 103 年 7 月檢測滲眉埤底泥發現重金屬超過土壤污染管制標準，然遲遲不肯公布檢測數據，不得已由臺南社區大學團隊協助當地農民自行檢測，發現滲眉埤表層土壤至宇鴻焚化廠「員工生活廢水」放流口之重金屬含量，均嚴重超過底泥品質指標等語。詢據桃園市政府函稱，該府考量桃園農田水利會業於 103 年 5 月停止引滲眉埤池水作為灌溉用途，無立即危害國民身體健康之疑慮，且因檢察官介入調查，相關數據在未經地檢署同意前，基於偵查不公開之原則，故未公開相關數據。嗣因應民意要求，經檢察官同意後公布。又土污法第 6 條第 5 項所定灌溉溝渠等水體底泥品質之監測結果應予公告，係針對相關水體之背景監測，灌溉渠道不包括灌溉蓄水池，滲眉埤依上揭條文無須辦理底泥檢測等語。

(二)按政府資訊公開法第 6 條規定：「與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之。」又土地污染事件與住民權益密切相關，需取得民眾協助始能妥善處理，故土污法以「資訊公開並建立民眾參與管理」為其立法基本原則（見立法院公報第 88 卷第 55 期，第 263 頁以下，環保署前署長蔡勳雄報告事項）。

(三)滲眉埤係桃園市大園、蘆竹區重要之灌溉水源，該埤塘受污染之資訊攸關農民耕作及居民身體健康權益。經查，桃園農田水利會於 102 年 12 月發包將滲眉埤上游水源分流至他處排水，103 年 5 月將該埤塘放乾不再蓄水，顯已疑慮其受嚴重污染。桃園市政府於 103 年 7 月 10 日及 9 月 19 日起針對滲眉埤及上下游灌渠底泥進行調查，發現滲眉埤有多項重金屬濃度超過上限值，而菓林里里民對其身體健康受損、罹患重大疾病居民人數增加多次向市府陳情，且 101 年 6 月 5 日亦曾發生宇鴻公司焚化爐排煙致蘆竹里、宏竹里農作物大規模枯死等事件，導致人心惶惶。桃園市政府本應依法適時公開污染資訊，追查污染來源，並採取積極之整治

作為，以取得民眾信賴。不料桃園市政府自 103 年 7 月發現滲眉埤底泥遭嚴重污染後，遲遲不公布真相，迄 104 年 6 月 5 日始將調查數據公布於該府新聞處網站，相隔近一年之久。其間環保及學術團體自行檢測後公布污染數據，引起社會各界及媒體之關注，交相指責政府機關行事消極。核桃園市政府所為有違政府資訊公開法及土污法立法原則，且未尊重農民耕作、居民身體健康及知悉真相的基本權利，顯有違失。

綜上所述，鑑於國內農地大規模污染事件之主要原因，在於有毒事業廢棄物遭非法棄置，以及工業廢水、廢液流入灌溉水或灌溉用埤塘，再經引灌污染周邊農田所致，本案環保機關自 90 年至 102 年稽查宇鴻公司逾 2 百次，101 年環保署復針對該公司執行「運作中工廠土壤及地下水含氫有機劑污染潛勢調查及查證計畫」，採樣土壤及地下水進行檢驗調查（調查結果僅地下水錳濃度超過監測標準，餘無異常），雖不能說毫無稽查制管作為，但其裁罰效果有限，欠缺遏阻效果，亦屬不爭的事實。環保機關於 103 年配合檢察官積極偵辦宇鴻公司前，均未發現焚化廠旁空地長期堆置大量有毒事業廢棄物；對該公司焚化爐煙道出口高度不足等明顯重大之違法違規情事，視而不見；又多次告發宇鴻公司違反廢清法之行為，卻濫用裁量權，均依法定最低額裁罰了事，而未綜合相關資訊，配合科學方法，深入蒐證，致未及早發現破壞環境的不法行為。且滲眉埤為桃園市大園、蘆竹地區重要之大型農業灌溉埤塘，攸關農田耕作、民眾居住、生計及健康之基本權利至鉅，98 年 7 月間該埤塘池魚大量死亡，環保署及桃園市政府未本諸專業深入追查原因，草草結案，欠缺專業也不具說服力；迄 103 年 7 月桃園市政府檢測發現受重金屬及戴奧辛嚴重污染，迄至 104 年 6 月始公布檢測結果，然污染真相早經環保及學術團體自行檢測發掘公諸於世，引發媒體及社會之關注，同時形成各界對公部門未積極處理的負面觀感，不利於民眾信賴感及參與管道的建立。由以上種種違失觀之，環保執法應有之監控、稽查、資訊掌握及適度公開資訊等環節，均有值得虛心檢討之處。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**

## 2、北區水資源局對橘子路跑活動，逕依環保署要求勿辦引發質疑；另該局明知水庫蓄水範圍內不受理申請任何使用行為，卻未落實管理案

審查委員會：經 105 年 1 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 21 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部水利署北區水資源局

貳、案由：

經濟部水利署北區水資源局對寶山鄉農會 103 年 2 月 28 日在新竹縣寶山第二水庫環湖道路首辦之「橘子路跑」活動，雖認為非屬該水庫環評報告書結論之「應有限制之遊憩活動」，且無影響水庫水質之虞，卻未積極釐清相關疑義，逕依行政院環境保護署 103 年 5 月 26 日函示意見要求申請單位勿於該水庫集水區辦理路跑活動，引發質疑聲浪；迄本院詢問會議後，始由經濟部水利署出面邀集各該單位會商解決相關爭議，實有未當。再者，該局明知經濟部已於 97 年間公告新竹縣寶山第二水庫蓄水範圍內不受理申請任何使用行為，卻未落實管理，致使該路跑活動行經屬於水庫蓄水範圍之壩頂道路約 345 公尺，對該水庫之水質穩定性與可靠性造成不利影響，違失情節明確，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關行政院環境保護署（下稱環保署）函請經濟部水利署（下稱

水利署)北區水資源局(下稱北水局)依「新竹縣寶山第二水庫(下稱寶二水庫)工程計畫環境影響評估報告書(下稱環評報告書)」配合查緝並禁止地方辦理一切與遊憩相關之活動,疑扼殺相關公益性路跑活動等情案,案經本院詳予調查,北水局相關之行政作為確有明顯重大之違失,應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下:

一經濟部水利署北區水資源局對於寶山鄉農會為促銷桶柑農產品及帶動在地休閒旅遊產業而於 103 年 2 月 28 日在新竹縣寶山第二水庫環湖道路首辦之「橘子路跑」活動,雖認為非屬該水庫環評報告書結論之「應有限制之遊憩活動」,且無影響水庫水質之虞,卻未積極與行政院環境保護署釐清該水庫環湖道路得否舉辦路跑活動疑義,逕依行政院環境保護署 103 年 5 月 26 日函示意見要求申請單位勿於該水庫集水區辦理路跑活動,引發質疑聲浪;迄本院詢問會議後,始由經濟部水利署出面邀集行政院環境保護署、新竹縣政府及寶山鄉農會會商解決相關爭議,實有未當。再者,該局明知經濟部已於 97 年間公告新竹縣寶山第二水庫蓄水範圍內不受理申請任何使用行為,卻未落實蓄水範圍之管理,致使該路跑活動行經屬於水庫蓄水範圍之壩頂道路約 345 公尺,對該水庫之水質穩定性與可靠性造成不利影響,違失情節明確。

(一)按水利法第 4 條規定:「本法所稱主管機關:在中央為經濟部;在直轄市為直轄市政府;在縣(市)為縣(市)政府。」同法第 54 條之 1 第 1 項第 7 款規定:為維護水庫安全,水庫蓄水範圍內禁止「違反水庫主管或管理機關公告許可之遊憩範圍、活動項目或行為」。違反此規定者,依同法第 93 條之 3 第 1 款規定,處新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下之罰鍰。所謂「水庫蓄水範圍」,依水庫蓄水範圍使用管理辦法第 3 條第 1 項定義,係指水庫滿水位與其迴水所及蓄水域、蓄水相關重要設施之土地與蓄水域周邊必要之保護範圍。

(二)查寶二水庫位於新竹縣寶山鄉山湖村,係水利署為增進新竹地區水源調度與供應能力,並滿足 110 年目標用水量之需求,與台灣自來水公司及新竹縣政府於 86 年 4 月開始共同興建,於 95 年 6 月正式完工。嗣經濟部於 97 年 3 月 18 日以經授水字第 0972020

2010 號公告寶二水庫蓄水範圍，該公告事項第三點並載明：「本水庫係以提供穩定可靠水源為主要目標，基於保護水源，本水庫蓄水範圍內，不受理申請任何使用行為。」又由於該水庫規劃主要用途係供應民生用水，為確保水源品質，該水庫工程計畫環評報告書之審查結論（四）及書件內容第 4-75 頁、第 12-1 頁另針對水庫集水區之管理，分別規定：「取水口上游之柏油工廠應設法促其遷移，以防水質受污染，且本計畫之集水區治理，應避免外人進入活動、垂釣。」「2.遊憩 本計畫運轉期間基於對公共給水水源之保護，本水庫計畫不對外開放為遊憩性地點，並將對集水區內加強管理，降低因遊憩而形成水庫水質污染之風險。」

「（六）運轉期間基於保護水庫水質之理由，本水庫將不對外開放亦建議水庫管理單位對於集水區內遊憩活動應有限制並加強管理。」所謂「水庫集水區」，依水土保持法第 3 條第 6 款定義，係指水庫大壩（含離槽水庫引水口）全流域稜線以內所涵蓋之地區。另環境影響評估法第 18 條第 1 項規定：「開發行為進行中及完成後使用時，應由目的事業主管機關追蹤，並由主管機關監督環境影響說明書、評估書及審查結論之執行情形；必要時，得命開發單位定期提出環境影響調查報告書。」同法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

- (三)緣寶山鄉農會為促銷桶柑農產品及帶動在地休閒旅遊產業，於 103 年 2 月 28 日首辦「橘子路跑」活動，期藉以吸引路跑族群至寶山鄉，以打響該鄉桶柑品牌知名度，進而改善產銷失衡窘境。路跑之路線原定由寶二水庫壩頂旁停車場出發，沿環湖道路繞行一圈後，回到該壩頂旁停車場；惟活動前一日（103 年 2 月 27 日），寶二水庫管理人員建議活動主舞台地點應移至寶山鄉仙爺廟前廣場辦理較為妥適，寶山鄉農會乃配合辦理移置，並修正路線為從仙爺廟前廣場出發，沿環湖道路繞行一圈後，回到仙爺廟前廣場。活動總參加人數約 1,474 人。
- (四)環保署於 103 年 5 月 6 日執行環評監督業務時，經網路搜尋發現上開「橘子路跑」活動行經之「環湖道路」路線位於寶二水庫集



水區範圍內，乃於同年 5 月 8 日以環署督字第 1030037986 號函告北水局：「一、請依本開發案審查通過之各項環境影響評估書件內容及審查結論切實執行。二、本開發案如涉及變更原申請內容，請依環境影響評估法相關規定辦理。三、環境監測計畫請賡續執行，如環境監測結果出現異常時，應探討原因並加強防制。四、有關開發單位執行本案承諾『水庫計畫不對外開放為遊憩性地點』，以免違反環評法規定，本署已於 101 年 12 月 5 日出具監督意見在案；至 103 年 5 月 6 日期間，查有大型活動如『新竹縣寶山鄉 2014 愛你一世橘子路跑』其路線利用開發範圍內之環庫公路，開發單位於活動辦理之相關因應與角色應請釐清說明。五、上開應說明事項，請於 103 年 6 月 5 日前提送本署；如逾期未提送或所提說明事項涉及違反規定，將逕依環境影響評估法相關規定辦理。」

- (五)嗣北水局以 103 年 5 月 21 日水北寶字第 10319017270 號函復環保署第四點稱：「1.有關『新竹縣寶山鄉 2014 愛你一世橘子路跑』，本局之因應措施為禁止主辦單位（寶山鄉農會）於水庫集水區搭設舞台及聚集民眾，並告知本水庫囿於環評報告書之承諾，禁止對外開放為遊憩性地點，故勿將舞台搭設於寶二水庫壩頂停車場，並蒐證是否有違反本局公告水庫內禁止之活動發生。2.寶山鄉農會單位得知上述訊息後，將活動舞台移至寶山鄉仙爺廟前廣場，非位於寶二水庫集水區範圍，經網路所查該活動地點位於寶二水庫壩頂停車場實屬有誤。3.本局對於寶二水庫環評報告書承諾『水庫計畫不對外開放為遊憩性地點』之認定，係水庫不對外開放任何形式活動之申請，包括搭建流動廁所、舞台等，以及禁止於水庫進行游泳、划船、垂釣、放生、設攤、露營、烤肉等活動。4.該次路跑路線利用開發範圍內之環庫公路，主辦單位未將活動計畫向本局申請，實屬未經核備而逕自移動行為，本局亦無法限制民眾之出入。此外，未施作寶二水庫前，庫區內既有道路通往寶山、北埔及竹東等地，水庫完工後環湖道路成為周遭居民之使用要道，對外連結省道、鄉道及產業道路共 16 個出入口，屬開放之空間，若進行道路封閉限制民眾進出，將影響到居

民生活，導致居民及地方政府會有抗議之行為，且亦有適法性之問題。爰此，本局係採柔性方式加以管制，於環湖道路設置告示牌【水庫水源保護區嚴禁游泳、划船、垂釣、放生、設攤、露營、烤肉等活動，違者依水利法第 54 條之 1、第 93 條之 3 罰之】告知，禁止民眾進行遊憩行為，並配合水庫巡查蒐證是否有違法之情事發生。5.綜上所述，對於近期未向本局申請及以寶二水庫為名義之活動，本局仍遵照環評報告書『水庫計畫不對外開放為遊憩性地點』辦理，未來除加強人員之巡查外，並透過網路落實宣導工作，同時，函請地方政府與相關單位協助配合。」

(六)針對前揭北水局函復內容，環保署再以 103 年 5 月 26 日環署督字第 1030042221 號函復該局：「二、本案『新竹縣寶山第二水庫工程計畫環境影響報告書』P.4-75 頁『本計畫運轉期間基於對公共給水水源之保護，本水庫計畫不對外開放為遊憩性地點，並將對集水區內加強管理，降低因遊憩而形成水庫水質污染之風險。』（附件 1）及經濟部經授水字第 09720202010 號公告之公告事項三『本水庫係以提供穩定可靠水源為主要目標，基於保護水源，本水庫蓄水範圍內，不受理申請任何使用行為。』（附件 2）；依據上開說明，即已表示寶山第二水庫集水區範圍內，不適辦理任何遊憩性活動。三、有關貴局函復監督意見四之辦理情形一節，貴局對於禁止集水區辦理遊憩性活動應有積極性作為；某些地方性活動雖以經過水庫集水區道路方式辦理，其難謂無污染水庫水質之虞。未來如再發現辦理相關活動，本署將依環境影響評估法第 18 條辦理，要求貴局提出環境影響調查報告書，並依環境影響評估法相關規定辦理。」

(七)環保署 104 年 5 月 8 日環署督字第 1040033439 號函就本院詢問事項說明如下：

- 1.該署於 103 年度執行環評監督工作時，發現寶二水庫環湖道路曾於近年內舉辦路跑活動，故函請北水局應遵守其環評報告書之審查承諾，對於禁止集水區辦理遊憩性活動應有積極性作為；另請該局應儘速釐清及公告寶二水庫集水區之範圍，並提出其遊憩之定義等，以利該署進行環評監督工作，惟迄今未獲明

確復函。

- 2.該署執行環評監督工作時，亦告知北水局若考量現今狀況欲變更本案環評報告書內容，可依環境影響評估法施行細則第 37 條之規定，由目的事業主管機關（經濟部）轉送主管機關（該署）審核，惟該局迄未向該署提出與本案相關之變更申請。

(八)北水局 104 年 5 月 20 日水北寶字第 10419011730 號函就本院詢問事項說明如下：

- 1.寶二水庫土地於水庫開發階段均已完成徵收，其中環湖道路對外連結省道、鄉道及產業道路共 16 個出入口，屬開放之空間；為避免民眾破壞水庫水質，該局於道路沿線設有多面告示牌告知本水庫禁止游泳、划船、垂釣、放生、設攤、露營、烤肉等活動，並派保全人員每日進行陸域巡查及不定期水域巡查，如發現異狀立即通報該局人員處置。水庫自營運後庫區集水區範圍維持自然生態，因土地均已完成徵收，無再開發之情形；該局亦定期辦理水質採樣、水土保持調查及生態調查等工作，迄今尚未發現有人為破壞水庫水質之情事。
- 2.地方機關於水庫區外辦理路跑活動經過寶二水庫環湖道路，經評估路跑活動非常態性且具公益性，非寶二水庫環評報告書結論所述應有限制之遊憩活動，該局無禁止於寶二水庫辦理路跑活動之規定。經查寶二水庫環湖道路距水庫蓄水範圍（標高 150 公尺）水平距離 30 公尺以上、垂直距離 15 公尺以上，路跑、健行或騎腳踏車等短暫經過之活動，民眾難以直接接觸水域範圍，經評估不會對水庫水質造成污染。惟環保署 103 年 5 月 26 日環署督字第 1030042221 號函稱：寶二水庫集水區範圍內，不適辦理任何遊憩性活動；貴局對於禁止集水區辦理遊憩性活動應有積極性作為；某些地方性活動雖以經過水庫集水區道路方式辦理，其難謂無污染水庫水質之虞等語。因此，該局回復活動申請單位請勿於本水庫集水區辦理遊憩性活動。
- 3.水庫工程已於 95 年 6 月底完工，自 95 年 10 月 1 日起開始營運，營運階段應無須重新製作環評報告書。惟主管機關環保署如認為，地方機關於水庫區外辦理路跑活動，經過寶二水庫環

湖道路屬於環評報告書結論所述應有限制之遊憩活動，該局將依環境影響評估法規定辦理檢討修正。

(九)相關機關於本院 104 年 8 月 13 日詢問會議時說明如下：

- 1.依水利署應詢時提出之書面資料及說明，寶山鄉農會 103 年所舉辦之橘子路跑活動，係沿寶二水庫環湖道路環庫一周，大部分與寶二水庫集水區範圍重疊，其中行經壩頂道路之小部分區域（約 345 公尺）屬於水庫蓄水範圍，如下圖示：



新竹縣寶山鄉橘子路跑路線與寶二水庫集水區、蓄水範圍示意圖

資料來源：水利署。

- 2.針對本院會中所詢之「遊憩應由何機關定義？」及「其他水庫是否亦有禁止遊憩之限制？」等問題，環保署稱：「就本案而言，應由開發單位水利署定義。」水利署稱：「每個水庫用途不同，如有些是農用，要求就沒那麼高。本案寶二水庫是供作民生用水之用。」「日月潭、石門等水庫係因除民生用水外，尚有觀光之用途。此外有些水庫開發較早，當時環評法尚未實

施，故未受到相關限制。不過不論如何，只要是涉及民生用水或是集水區的部分，限制都是相對嚴格的。」水利署並允諾會後將與環保署加強溝通，以促進公益活動、地方和諧及水庫水質安全之確保。

(十)水利署於本案詢問會議後，於 104 年 9 月 15 日邀集環保署、新竹縣政府、寶山鄉農會及北水局召開「研商寶山第二水庫辦理遊憩活動定義及範疇會議」，會議結論如下：1.寶二水庫為供應新竹地區民生及工業主要水源，其水質安全及水庫運轉等工作至為重要。惟如何確保上述工作，亦可同時兼顧地方繁榮發展及促進公益活動為今日會議主要研商目的。2.寶二水庫環湖道路，平時兼供地方道路運輸使用，經檢討路跑活動屬短期之公益性行為，因未接觸水體，亦未於水庫蓄水範圍內，因此經有效管制後，即可達成無影響水質之作為。3.經各單位研議，寶二水庫對於後續路跑活動申請將儘量予以開放為原則。惟仍請水庫管理單位北水局，應加強路跑活動申請單位之活動計畫書審查及控管，有效避免任何可能污染水源之臨時設施置放，活動期間北水局並應加強人力管制，以維水質及水庫安全。

(十一)北水局函復本院之說明既稱：經評估路跑活動非常態性且具公益性，非寶二水庫環評報告書結論所述應有限制之遊憩活動、該局無禁止於寶二水庫辦理路跑活動之規定等語，惟卻於事件中逕依環保署 103 年 5 月 26 日函示意見，要求路跑活動申請單位勿於該水庫集水區辦理旨揭活動，顯示該局所持立場和實際作為並不一致。且嗣未積極研提「遊憩」之定義，或提出環評報告書內容變更之申請，以致寶二水庫環湖道路得否舉辦路跑活動之疑義，遲遲未獲釐清。迄本院詢問會議後，始由水利署出面邀集環保署、新竹縣政府及寶山鄉農會會商解決相關爭議。該局面對行政爭議事項，顯然欠缺針對問題爭點積極解決之精神，態度因循苟且，實有未當。

(十二)水庫「集水區」與「蓄水範圍」二者之定義範圍並不相同。寶二水庫集水區之管理，依該水庫環評報告書所載，係不開放辦理「遊憩性」活動；至於該水庫蓄水範圍之管理，依水利法第 54 條

之 1 第 1 項第 7 款及經濟部 97 年 3 月 18 日經授水字第 0972020 2010 號公告之事項三，係不受理申請「任何」使用行為，可知二者之管理密度，寬嚴亦屬有別。本案依北水局查復之資料，103 年度橘子路跑活動所行路線（沿寶二水庫環湖道路繞行一圈），不但與水庫庫區之集水區範圍線大部分重疊，其中並有行經壩頂道路之小部分區域（約 345 公尺）屬於水庫蓄水範圍。則在寶二水庫環評報告書及經濟部 97 年公告內容已分別明定該水庫集水區並不開放辦理遊憩性活動，及蓄水範圍內不受理申請任何使用行為之情形下，縱依北水局見解：「路跑活動非常態性且具公益性，非寶二水庫環評報告書結論所述應有限制之遊憩活動」，亦僅影響得否於該水庫集水區範圍內辦理路跑活動之問題，並不改變水庫蓄水範圍內不受理任何使用行為之固有限制。本案北水局未積極管理，致使寶山鄉農會 103 年度橘子路跑活動行經寶二水庫之壩頂道路，已違反前揭經濟部 97 年公告，對該水庫之水質穩定性與可靠性有造成不利影響之虞。

綜上所述，北水局對於寶山鄉農會為促銷桶柑農產品及帶動在地休閒旅遊產業而於 103 年 2 月 28 日在寶二水庫環湖道路首辦之「橘子路跑」活動，雖認為非屬該水庫環評報告書結論之「應有限制之遊憩活動」，且無影響水庫水質之虞，卻未積極與環保署釐清寶二水庫環湖道路得否舉辦路跑活動疑義，逕依環保署 103 年 5 月 26 日函示意見要求申請單位勿於該水庫集水區辦理路跑活動，引發當地居民質疑聲浪；迄本院詢問會議後，始由水利署出面邀集環保署、新竹縣政府及寶山鄉農會會商解決相關爭議，實有未當。再者，北水局明知經濟部已於 97 年間公告寶二水庫蓄水範圍內不受理申請任何使用行為，卻未落實蓄水範圍之管理，致使該路跑活動行經屬於水庫蓄水範圍之壩頂道路約 345 公尺，對該水庫之水質穩定性與可靠性造成不利影響，違失情節明確，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送經濟部督飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

### 一產生行政變革績效

- (一)督促水利署邀集環保署、新竹縣政府、寶山鄉農會及北水局等單位召開「研商寶山第二水庫辦理遊憩活動定義及範疇會議」，達成「寶二水庫環湖道路，平時兼供地方道路運輸使用，經檢討路跑活動屬短期之公益性行為，因未接觸水體，亦未於水庫蓄水範圍內，因此經有效管制後，即可達成無影響水質之作為。對於後續路跑活動申請將儘量予以開放為原則」之共識。
- (二)督促北水局落實經濟部 97 年公告事項三，以管制寶二水庫「蓄水範圍」之相關重要設施（即壩頂道路）。
- (三)本案調查後，業促成 105 年度新竹縣寶山鄉橘子路跑活動於 105 年 3 月 5 日順利舉行，並兼顧對水庫區蓄水範圍重要設施（即壩頂道路）之保護。

### 二促成法令增修績效

督促北水局完成「寶山第二水庫環湖道路使用管理要點」之訂定。

**註：**經 105 年 4 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 24 次聯席會議決議：結案存查

### 3、第二及第六河川局興建區域防洪指揮中心，擅自擴增樓地板面積及辦公空間，不當運用易淹水地區水患治理計畫特別預算，核有違失案

審查委員會：經 105 年 1 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 22 次會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部水利署第二河川局、第六河川局

貳、案由：

經濟部水利署第二河川局及第六河川局於區域防洪指揮中心興建執行過程，未依預算法第 52 條及水患治理特別條例之附帶決議執行規劃設計及工程發包，擅自擴增樓地板面積及一般行政辦公空間，逾越水利署規定標準及經濟部核定執行計畫書之興建規模，不當運用中央政府易淹水地區水患治理計畫特別預算，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

審計部函報：派員調查經濟部水利署（下稱水利署）「區域防洪指揮中心新建之採購、擴充及維護管理與運作」執行情形，據報該署第二、六河川局（下稱第二河川局、第六河川局）執行過程核有不當運用中央政府易淹水地區水患治理計畫特別預算（下稱易淹水特別預算）興建與用途範圍無關之一般行政辦公空間，或任意變更用途及擴增樓地板面積等重大違失，經調閱第二河川局、第六河川局及水利署



等機關卷證資料，並於民國（下同）104年11月9、13日現場履勘，同年月26日詢問第六河川局何建旺前局長、30日詢問第二河川局劉駿明前局長、第六河川局郭建宏副局長、水利署王瑞德署長，與承辦本案之相關人員，發現本案辦理過程確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一依95年1月27日總統華總一義字第09500012591號令制定公布水患治理特別條例第3條第1項規定，本條例之適用範圍，為行政院核定易淹水地區水患治理計畫所明列之縣（市）管河川、區域排水及事業性海堤、農田排水與雨水下水道之治理工程及相關水土保持工程。且同條例第4條規定，依本條例支應解決易淹水地區水患治理計畫所需經費……，以特別預算方式編列。又特別預算係因應緊急重大情事（包含國防緊急設施或戰爭、國家經濟重大變故、重大災變、不定期或數年一次之重大政事），行政院得於年度總預算外，提出特別預算，此參諸預算法第84條規定。次依預算法第52條第2項規定：「立法院就預算案所為之附帶決議，應由各該機關單位參照法令辦理。」再依立法院95年1月13日三讀通過水患治理特別條例之附帶決議第5項：「本計畫相關預算應全數用於水患治理，並依易淹水地區水患治理計畫辦理，其他與治水無關之設施，應於審核時刪除……。」綜觀預算法等上開規定可知，易淹水特別預算，係為解決特有地區長期淹水之重大情事，於總預算外所提出之預算，其經費之運用自應有其特殊目的之限制。

二水利署為確保該署於易淹水地區水患治理計畫項下興建之區域防洪指揮中心建築量體合於易淹水特別預算用途，於97年7月14日經水防字第09733002401號函訂「經濟部水利署區域防洪指揮中心暨防汛倉庫設置參考手冊」（下稱97年版參考手冊），其第2、3、6點規定略以：「區域防洪指揮中心包括『應變指揮中心』、『防汛及河川管理作業室』、『防汛及河川管理機電設備室』及『值班備勤室』4個部分」、「防汛倉庫……或其他必要原因，得經報准後與防洪指揮中心共同興建」、「非屬第2點、第3點、第4點及第5點所列空間及硬體設備、軟體，但確屬防救災指揮應變所需者，得簽報署長核定後納入，一併興建或購置。」至各空間用途及面

積估算標準，詳下表 1。嗣執行後發現仍有須修正之處，以 99 年 9 月 1 日經水防字第 09933005540 號函修訂為「經濟部水利署流域防洪指揮中心暨防汛倉庫場所及軟、硬體設備估算手冊」（下稱 99 年版估算手冊），增列「防災課辦公空間」、「遠端監管中心」及「地下室公共避難空間」等 3 部分，其用途及面積估算標準，詳下表 2。經濟部並以 98 年 11 月 27 日經授水字第 09820224740 號函核定第二河川局及第六河川局依前揭參考手冊規定所報之「防洪指揮中心及防汛倉庫建置工程執行計畫書」在案。

表 1 防洪指揮中心空間用途及面積估算（97 年版）

空間項目	用途	面積估算	說明
應變指揮中心	1.應變小組人員值班使用空間。 2.汛情、水情及災情展示空間。 3.應變指揮、決策之討論協商空間。 4.聯繫協調作業空間。	$\leq$ 使用人數 $\times (5 \sim 8)$ 平方公尺	1.依「各機關辦理公有建築物作業手冊」，其中會議室面積規定每人以 5 平方公尺為標準，一般人員辦公室面積規定每人以 8 平方公尺為標準，因防災值班亦需配合電腦及眾多值勤文件使用，故各單位依實際需求，每人酌取 5 至 8 平方公尺估算，請各單位以值班最大值勤使用人數估算。 2.考量汛情、水情及災情展示之必須空間（與值班人數無關），應變指揮中心值班人數如小於 10 人者，以 10 人計。
防汛及河川管理作業室	1.水情、河川管理監控作業空間。 2.無線及衛星通訊作業空間。 3.河川、海岸、排水防洪及溢淹預警模擬作業空間。 4.移動式抽水機調度作業空間。 5.協力廠商作業及待命空間。		
防汛及河川管理機電設備室	防災應變系統等機電設備設置擺放空間。	$\leq 50$ 平方公尺	1.若為利網路管理方便及資訊安全考量，其空間得與一般資訊設備室共同使用，惟不得再另行規劃資訊設備室。 2.以 50 平方公尺為上限。

空間項目	用途	面積估算	說明
值班備勤室	1.供值班人員、作業人員或協力廠商連續值班時，休息之用。 2.供因風雨未能返家人員暫時休息之用。	≤66 平方公尺	參酌「宿舍管理手冊」，最多得以設置 2 間單身宿舍之空間為標準（以單身宿舍 1 間不超過33平方公尺）。
公共空間		≤前述 4 項空間總和×30%	參考「各機關辦理公有建築物作業手冊」辦公室服務空間標準，公共空間以前述空間總和之30%為上限。

資料來源：摘錄自水利署 97 年版參考手冊。

表 2 防洪指揮中心空間用途及面積估算（99 年版）

空間項目	用途	面積估算
防災課辦公空間	為配合組織再造，同意增列防災課辦公空間於防洪指揮中心內，其辦公空間以 15 人為限（主管 1 人，正式人員 7 人，其它約、聘僱及臨時人員 7 人）。	≤使用人數×（5~8）平方公尺
遠端監管中心	因防洪指揮中心尚應包含「即時影像監控系統」監控室，另為節省使用空間，避免資源浪費，可併同平日河川管理使用之「遠端監管中心」建置。「遠端監管中心」大小以不超過 300 平方公尺為限。	≤300 平方公尺
地下室公共避難空間	區域防洪指揮中心可提供地下室作為公共避難空間，主要規劃為救災廠商使用各式救災、搶修、搶險機具或車輛停車場、電力設備及控制室、電信設備及控制室、備援大型發電機貯放場所、救災物資貯存場所（泡麵、睡袋）、水塔等空間配置，緊急時亦可當當地居民及救災人員防災避難空間。	與建物基地同大，並以 1 層為限。

資料來源：摘錄自水利署 99 年版估算手冊。

三惟查第二河川局及第六河川局未依前揭手冊規定及經濟部核定之「防洪指揮中心及防汛倉庫建置工程執行計畫書」辦理，其嗣後之空間面積調整配置修正未報經濟部核定即辦理規劃設計施工，存有不當運用易淹水特別預算，違規擴增樓地板面積，及興建與水患防治工程無關或任意變更使用用途為一般行政辦公空間，詳情如次：

(一)第二河川局

- 1.查第二河川局 97 年 4 月規劃辦理轄區防洪指揮中心建築工程，經費 9,700 萬元（本工程與防汛倉庫工程一併發包興建），由易淹水特別預算支應，該局於 98 年 6 月 3 日陳報「區域防洪指揮中心及防汛倉庫建置工程執行計畫書」予水利署，報請「易淹水地區水患治理計畫推動小組」（下稱推動小組）審查通過，經濟部於同年 11 月 27 日函復同意辦理。據該計畫書第五章計畫工程概要載述，區域防洪指揮中心包含應變指揮中心（ $256\text{m}^2$ ）、防汛及河川管理作業室（ $160\text{m}^2$ ）、防汛及河川管理機電設備室（ $50\text{m}^2$ ）、值班備勤室（ $66\text{m}^2$ ）、公共空間（ $160\text{m}^2$ ）及公共避難空間（ $692\text{m}^2$ ）等 6 個部分，合計  $1,384\text{m}^2$ ，尚符水利署「97 年版參考手冊」規定允建樓地板面積標準。
- 2.嗣第二河川局考量緊急應變小組執勤人數由原 52 人上修至 70 人，故將防洪指揮中心興建樓地板面積修正為  $1,758\text{m}^2$ ，並重新研擬本案區域防洪指揮中心工程執行計畫書，於 99 年 5 月 7 日函請水利署審查，然該署未表示審查意見，僅於同年月 31 日函復先予備查本案規劃設計費用，嗣該局劉駿明局長於林哲宏工程員簽辦上揭水利署 99 年 5 月 31 日函文中指示：「先就本局所需全體員工辦公及相關設備面積加入規劃」。後該局即據以辦理招標委由張文滋建築師事務所辦理本工程規劃設計，履約期間再增加「遠端監管中心」及「防災辦公室」（依「99 年版估算手冊」規定，該 2 空間屬合規增建），並將該規劃設計原則，於同年 11 月 9 日函請水利署審查，該署於同年月 26 日函復有關空間面積大小審查意見（公共空間面積應以  $328.8\text{m}^2$  為上限，簡易式防汛倉庫面積以  $1,090\text{m}^2$  為上限），及提醒該局「因工程執行計畫書已重新修正，但尚未送易淹水審查工作

小組備查，請重新修正工程執行計畫書後，送由該署轉易淹水審查工作小組備查。」惟該局考量因時值年終面臨預算保留之壓力，已不及再次提送修正計畫，逕於核定經費不變之情況下辦理工程發包作業，其竣工後之防洪指揮中心空間違反水利署規定，超出項目、面積為：「防汛及河川管理作業室（ $366.36\text{m}^2 > 184\text{m}^2$ ）」、「防汛及河川管理機電設備室（ $63.31\text{m}^2 > 50\text{m}^2$ ）」、「公共空間（ $1,271.83\text{m}^2 > 328.8\text{m}^2$ ）」、「簡易式防汛倉庫（ $1,186\text{m}^2 > 1,090\text{m}^2$ ）」，經本院詢據該局表示，本案並未依該局總人數辦理設計發包，但其坦承面積擴增後之修正執行計畫未再陳報水利署轉經濟部核定，行政程序不完備，認有疏失。

- 3.次按「99年版估算手冊」規定（詳表2），「遠端監管中心」之用途說明：「因防洪指揮中心尚應包含『即時影像監控系統』監控室，另為節省使用空間，避免資源浪費，可併同平日河川管理使用之『遠端監管中心』建置。『遠端監管中心』大小以不超過 $300\text{m}^2$ 為限。」查本工程發包工作內容，本已包含1樓新建遠端監管中心空間 $72.64\text{m}^2$ ，惟第二河川局卻另以興建遠端監控中心為由（註：於防洪指揮中心3樓加蓋規劃使用，面積 $564.44\text{m}^2$ ），以100年9月29日水二管字第10002007440號函請水利署於101年度「重要河川環境營造計畫」（按：本計畫由公務預算支應）項下匡列1,700萬元支應，經該署於同年10月7日開會決議同意辦理，據第二河川局管理課於該局內簽陳核上開會議紀錄過程，規劃課林哲宏工程員於會簽時表示：「本局新水情中心已有遠端監控中心相關設計圖說」，惟劉駿明局長仍核示「後續水情中心遠端中心加設……請原處理之規劃課賡續執行採購招商事宜……」繼續推動。本院就該局於3樓加蓋「遠端監管中心」與1樓「遠端監管中心」何以未予整併乙節，經詢據該局表示，1樓「遠端監管中心」為水情監管功能，經費來源為易淹水特別預算；3樓「遠端監管中心」為防止河川盜採監控用途，經費來源為一般公務預算；當初辦理防洪指揮中心設計時，砂石監管中心與防災水情監管

中心兩業務分屬不同課室，其業務屬性、功能及目的均不相同，故未曾思及整併……等語。惟查，水利署修訂之「99年版估算手冊」已建議防洪指揮中心內之「遠端監管中心」可併同平日河川管理使用之「遠端監管中心」建置，且前揭該局內部公文會簽時亦有人提出質疑，然該局並未確實檢討，仍執意重複興建，嗣本院於104年11月13日赴該局新建區域防洪指揮中心現場履勘發現，除規劃課、管理課人員已進駐2、3樓辦公室使用外，其餘大部分空間諸如：1樓遠端監管中心、防汛及河川管理作業室等大多仍空盪閒置；地下1樓共設有7間避難休息室，目前亦空盪閒置，致整棟建築物樓地板面積設計容量給予外界感覺有過大之嫌，第二河川局未審慎依水利署函訂之參考手冊通盤規劃檢討設計，亦有疏失。

## (二)第六河川局

- 1.查第六河川局97年6月規劃辦理轄區防洪指揮中心建築工程，經費6,000萬元（本工程與防汛倉庫工程一併發包興建，合計工程經費7,200萬元），由易淹水特別預算支應，該局於98年6月3日陳報「防洪指揮中心及防汛倉庫新建工程執行計畫書」予水利署，經該署報請推動小組會議審查後，經濟部於同年11月27日函復同意辦理。據該計畫書載述，第六河川局規劃興建區域防洪指揮中心包括應變指揮中心（240m<sup>2</sup>）、防汛及河川管理作業室（240m<sup>2</sup>）、防汛及河川管理機電設備室（50m<sup>2</sup>）、值班備勤室（66m<sup>2</sup>）、公共空間（288m<sup>2</sup>）、公共避難空間（675m<sup>2</sup>）及防汛倉庫（466m<sup>2</sup>）等7個部分，合計2,025m<sup>2</sup>，尚符水利署「97年版參考手冊」規定允建樓地板面積標準。
- 2.查前經濟部98年11月27日核定第六河川局之工程執行計畫書原規劃並未包含一般行政辦公功能，然該局於99年3月撰擬本案區域防洪指揮中心規劃設計委託技術服務案招標文件時，將「防洪指揮中心建築係於現有用地新建防洪指揮中心及一般行政功能之綜合辦公大樓」列為委託規劃設計條件，經招標程序委託林國豐建築師事務所辦理細部設計，其提送之細部設

計成果另增加一般行政辦公空間，如：秘書室、人事室、政風室、會計室及局長與副局長室等，此有該局細部設計圖圖號 A0-02（圖名「粉刷表及工程施工說明」）可稽。又總樓地板面積合計 2,945.62m<sup>2</sup>，較經濟部核定樓地板面積增加 920.62m<sup>2</sup>，該局未審酌設計空間是否符合經濟部核定計畫及水利署「99 年版估算手冊」樓地板面積限制，擴增比率達 45.46%，且未報請經濟部核准，即於 99 年 11 月 3 日函送工程預算書圖資料報請水利署發包，決標金額 6,190 萬元，於 101 年 3 月 6 日興建完成地下 1 層地上 2 層之建築，同年 12 月 17 日取得使用執照。該局坦承當時未注意將變更面積函報核准，實有疏忽之處，將檢討改進。

3. 嗣本院於 104 年 11 月 9 日赴該局新建區域防洪指揮中心現場履勘發現，前揭設計之一般行政辦公空間確有於完工後供一般行政人員進駐辦公情事，如：秘書室使用「防汛後勤室」、人事室使用「防汛督勤室」、政風室使用「防汛督勤室」、局長室使用「召集人室」、副局長室使用「副召集人室」等；另召集人室（即局長室）、副召集人室（即副局長室）面積為 58m<sup>2</sup>、26m<sup>2</sup>，亦核與「辦公處所管理手冊」規定之「四級機關正副首長辦公室面積 20 至 25m<sup>2</sup>」不符。而就利用此次易淹水特別預算辦理防洪指揮中心之妥適性，及於中心內設有秘書室、人事室……等獨立辦公空間之必要性乙節，該局說明因原辦公室狹小、空間不足，長年向民間租用房子以作為檔案室使用，而區域防洪指揮中心新建完成後，在不影響防汛整體運作前提下，充分利用有限空間將檔案搬回，不僅可省下租屋經費，將秘書室、人事室……等後勤及督勤單位進駐指揮中心，係考量該等單位亦為協助辦理防災業務能統一指揮功效，提升工作效率……云云。另詢據該局何健旺前局長坦承當初規劃行政辦公空間並沒有提報，是我們的疏忽。
4. 縱使第六河川局所述其前辦公廳舍空間狹小、老舊漏水，秘書室、政風室、人事室係屬指揮中心作業之後（督）勤常設執行單位，有獨立辦公室空間之必要係屬事實；然易淹水地區特別

預算應用於易淹水地區水患治理，該局於防洪指揮中心內設置秘書室等行政單位，顯將應全數用於水患治理之易淹水特別預算，不當用於增設行政辦公空間使用，核與預算法第 52 條及水患治理特別條例之附帶決議有悖。且擴增行政辦公空間面積未重新報請經濟部核定即發包興建，逾越原經濟部核定興建面積及違反水利署函訂之參考手冊規定，核均有嚴重疏失。

綜上所述，第二河川局及第六河川局於區域防洪指揮中心興建執行過程，未依預算法第 52 條及水患治理特別條例之附帶決議執行規劃設計及工程發包，擅自擴增樓地板面積及一般行政辦公空間，逾越水利署規定標準及經濟部核定執行計畫書之興建規模，不當運用易淹水特別預算，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送經濟部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

產生行政變革績效

- 一懲處水利署主任秘書王藝峰、第二河川局前局長劉駿明、第六河川局前局長何建旺及第六河川局局長蔡宗憲四人。
- 二水利署已督飭轄屬第二及第六河川局研擬改善措施充分利用已建置之防洪指揮中心，以避免閒置，又加強內部控制、內部稽核制度及員工教育訓練，以避免類此情事再生。
- 三水利署就監督不周之失亦懲處相關失職人員且深切檢討並持續追蹤管考河川局後續應辦事項，嗣後就轄屬河川局函送案件，將透過強化該署相關業務組室橫向聯繫方式，加強內部流程管控，以避免類似第六河川局工程發包契約圖說面積與原核定面積不符缺失。

註：經 105 年 4 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 25 次會議決議：結案存查



#### 4、臺北市何姓父親為照顧腦性麻痺兒子，因不堪負荷而掐死其子，臺北市立啟智學校等相關單位處理過程中，存有諸多違失；另高雄市政府社會局於類似案件，亦有違失案

審查委員會：經 105 年 1 月 7 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 18 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市立啟智學校、臺北市  
政府社會局、高雄市政府社  
會局

貳、案由：

104 年 3 月 22 日於臺北市發生 1 名 41 歲之何姓父親一家三代為照顧其患有腦性麻痺之兒子，20 年來心力交瘁，惟本案臺北市立啟智學校及臺北市政府社會局對案家服務過程中，存有諸多嚴重違失，最終造成何父因不堪照顧負荷而親手掐死何男之人倫悲劇；另高雄市 1 名黃姓男子不堪長期照顧因車禍傷及腦部以致失智、行為脫序之父親，而於 104 年 1 月 6 日失控將其父親毆打成傷，高雄市政府社會局於同年月 7 日接獲醫院通報後，明知通報表已清楚載明「黃男明日恐會到院照顧黃父」，猶未能加以提高警覺，僅以 1 次電話聯繫黃男之 2 弟，即率爾評估認定黃父安全無虞，致日後發生黃男於醫院病房內看顧黃父時，因無法忍受黃父又不斷吵鬧，遂持彈性繃帶將黃父封嘴

窒息死亡之悲劇，均有違失，爰依法提案糾正。

## 參、事實與理由：

民國 104 年 3 月 22 日於臺北市發生 1 名 41 歲之何姓父親（下稱何父）因一家三代為照顧其患有腦性麻痺之兒子何○○（83 年次，下稱何男），20 年來心力交瘁，累積壓力瞬間崩潰而親手掐死何男。另高雄市 1 名黃姓男子不堪長期照顧因車禍傷及腦部以致失智、行為脫序之父親，於 104 年年初失控將其父親毆打成傷，復於其父親住院期間，又為制止其父親半夜吵鬧，以繃帶封嘴導致其父親窒息死亡。何以在社會福利資源尚稱充足多元之現今，仍發生類此人倫慘劇？政府相關權責機關有無充分宣導相關福利措施？對於身心障礙者及其家庭之需求及困難，有無相關預警通報機制？相關權責機關如何執行身心障礙者生涯階段轉銜服務及個案追蹤管理機制？實有深入瞭解之必要，本院因而立案進行調查。

案經函請衛生福利部（以下簡稱衛福部）、臺北市政府、臺北市立啟智學校、臺北市政府社會局、臺灣臺北地方法院檢察署（以下簡稱臺北地檢署）<sup>1</sup>提供書面說明及相關卷證資料，復於 104 年 6 月 22 日及 7 月 7 日分別訪談案祖母與案二姑姑、案母、楊姓居家服務員，並於同年 7 月 14 日及 7 月 16 日不預警履勘新北市立八里愛心教養院、臺北市立陽明教養院。本案再於同年 10 月 30 日詢問衛福部社會及家庭署（以下簡稱社家署）簡○○署長、臺北市政府蘇○○秘書長、社會局黃○○副局長、教育局曾○○副局長、臺北市立啟智學校蔡○○校長、臺北市立陽明教養院尤○○院長、高雄市政府社會局葉○○副局長暨相關主管人員，復參酌上開機關於本院詢問時所提供之書面

---

<sup>1</sup> 衛福部 104 年 5 月 11 日部授家字第 1040008696 號函及同年 7 月 3 日部授家字第 1040700805 號函、臺北市政府 104 年 4 月 27 日府社障字第 10436100300 號函、臺北市立啟智學校 104 年 4 月 16 日北智教字第 10430268300 號函、高雄市政府 104 年 7 月 16 日高市府社北區字第 10435991200 號函、臺北市政府社會局 104 年 7 月 24 日北市社障字第 10441450200 號函及同年 8 月 13 日北市社障字第 10442542900 號函、臺北地檢署 104 年 9 月 8 日北檢玉得 104 偵 7154 字第 61289 號函。

說明及卷證資料，以及高雄市政府與臺北市立陽明教養院於本院詢問後所補充之書面資料，業經調查竣事，茲將臺北市立啟智學校、臺北市政府社會局及高雄市政府社會局所涉違失，臚列如次：

一、本案何男於 103 年 7 月自臺北市立啟智學校高職部畢業後未再繼續升學，且因患有腦性麻痺，四肢均無法自主活動，生活更無法自理，而有長期照顧服務之需求；惟該校既未依法召開轉銜會議，亦未通知該市主管機關進行長期照顧服務評估，又未確實完成轉銜通報程序及辦理轉銜追蹤持續 6 個月，致使何男畢業後未能獲得相關轉銜服務，以紓解案家沉重之照顧壓力。又，該校明知何男自高中起開始有情緒不穩之問題，升上高職部三年級後仍未見好轉，惟僅安排 4 次諮商面談後即予以結案，嗣後未再提供相關輔導，任由案家持續深受何男情緒問題所苦，均有疏失。

(一)按身心障礙者權益保障法（以下簡稱身權法）第 48 條第 1 項規定，直轄市、縣（市）主管機關相關部門，應積極溝通、協調，制定生涯轉銜計畫，以提供身心障礙者（以下簡稱身障者）整體性及持續性服務。因此，直轄市、縣（市）主管機關及相關部門依法應針對身障者不同生涯階段之轉換，提供全生涯不中斷之無縫接軌服務，俾使身障者能夠適時獲得必要之協助與服務。復按特殊教育法第 24 條規定：「各級學校對於身心障礙學生之評量、教學及輔導工作，應以專業團隊合作進行為原則，並得視需要結合衛生醫療、教育、社會工作、獨立生活、職業重建相關等專業人員，共同提供學習、生活、心理、復健訓練、職業輔導評量及轉銜輔導與服務等協助。」因此，學校對於身心障礙學生之輔導工作，應結合專業團隊提供心理輔導與相關協助。

(二)本案何男於 103 年 7 月自臺北市立啟智學校高職部畢業後未再繼續升學，惟該校卻未依規定召開轉銜會議，亦未確實完成轉銜通報程序，嗣後又未依規定持續追蹤 6 個月：

1. 學校對於畢業後未繼續升學之身心障礙學生，依法應於學生畢業前 1 個月召開轉銜會議確定轉銜服務計畫，並填具轉銜通報表通報所屬轉銜窗口；且轉銜服務完成後，學校應持續追蹤 6 個月：

- (1) 「身心障礙者生涯轉銜計畫實施辦法」（以下簡稱身障者轉銜實施辦法）第 4 條第 1 項規定，主管機關及各目的事業主管機關、相關機關（構）、學校（以下簡稱轉出單位），應於身障者生涯階段轉銜前 1 個月邀請轉銜後生涯階段之機關（構）、學校或其他場所（以下簡稱轉入單位）、身障者本人、其家人及相關人員，召開轉銜會議確定轉銜服務計畫，並填具轉銜通報表通報所屬轉銜窗口。同辦法第 5 條復規定，轉出單位依前條規定辦理轉銜服務，應將轉銜服務計畫，於轉銜會議後 14 日內送達轉入單位。轉入單位應於轉銜後 14 日內，將受案情況填具轉銜通報回覆表，通報所屬轉銜窗口，該轉銜窗口並應即通知轉出單位轉銜服務結果。同辦法第 6 條並規定，身障者經轉銜服務完成後，轉出單位應持續追蹤 6 個月。
  - (2) 「臺北市身心障礙者生涯轉銜實施計畫」亦規定，各學校應於學生畢業前將未升學名冊通報社會局依其就業意願通報勞動局提供職業重建服務；社會局依據各階段安置學校通報之未升學名冊，應就身障者實際需要，提供轉銜所需福利服務。
2. 本案何男於 103 年 7 月自臺北市立啟智學校高職部畢業後未再繼續升學，惟該校未依規定落實辦理下列轉銜及追蹤服務：
- (1) 關於召開轉銜會議部分：臺北市立啟智學校雖曾於 103 年 2 月 23 日召開「個別化教育暨轉銜計畫會議」，惟是日出席人員皆是該校相關人員（專業教師、行政人員代表、任課教師及導師），並未有轉銜後之機關（構）參與，後續負責提供福利服務之臺北市政府社會局亦未受邀參加該次會議；且該次會議紀錄亦未有何男畢業後的轉銜服務計畫內容。足見該校於 103 年 2 月 23 日所召開之「個別化教育暨轉銜計畫會議」，僅屬依據特殊教育法及其施行細則所規定之個別化教育計畫會議<sup>2</sup>，未符合身障者轉銜實施辦法所稱之「轉銜

---

<sup>2</sup> 依據特殊教育法第 28 條規定，高級中等以下各教育階段學校，應以團隊合作方

會議」。且經衛福部查復後亦表示：該校依規定負有召開轉銜會議之責，惟據臺北市政府相關資料顯示，該校未召開轉銜會議等語。

(2)關於轉銜通報部分：該校雖於何男畢業前之103年2月17日在特殊教育通報網進行社政轉銜通報，嗣於同年7月24日最後修改確認，該校並於通報表中明載受理轉銜單位為「臺北市政府社會局」，轉銜原因為「就學（畢業）」。惟該校卻未再依據「臺北市身心障礙者生涯轉銜實施計畫」規定，將未升學名冊通報該府社會局；且該校在遲未收到臺北市政府社會局回覆後續受案情況之下，亦未再聯繫該局確認是否收到特殊教育通報網的通報資料，故當該局未收到未升學名冊，於103年7月、8月至特殊教育通報網查詢列印之名單又未有何男資料時，即無從知悉未升學的身障者名單是否有所缺漏。顯見臺北市立啟智學校既未依規定將未升學名冊通報社會局，於特殊教育通報網進行通報後又未確認該府社會局受案情形，導致社政單位未能及時介入啟動後續何男及其家庭所需福利服務。此經衛福部查復後亦表示：該校依規定負有通報之責，惟據臺北市政府相關資料顯示，該校未落實通報等語。

(3)關於轉銜通報後之追蹤部分：若該校於103年7月24日完成社政轉銜通報，依規定應持續追蹤至104年1月24日，惟該校僅於103年10月15日電話聯繫案家進行追蹤（對象案祖父）並於訪視紀錄表勾選：「定期追蹤」後，即未再持續追蹤，顯見該校未依規定持續追蹤6個月，未符合身障者轉銜實施辦法第6條規定。此經衛福部查復亦表示：本案何男自

---

式對身心障礙學生訂定個別化教育計畫，訂定時應邀請身心障礙學生家長參與，必要時家長得邀請相關人員陪同參與。復據特殊教育法施行細則第9條規定略以，本法第28條所稱個別化教育計畫，指運用團隊合作方式，針對身心障礙學生個別特性所訂定之特殊教育及相關服務計畫；必要時，得邀請相關專業人員及學生本人參與，學生家長亦得邀請相關人員陪同。同施行細則第10條第2項復規定，身心障礙學生個別化教育計畫，每學期應至少檢討1次。

高中畢業，臺北市立啟智學校依規定負有通報之責，並應追蹤 6 個月，惟據臺北市政府相關資料顯示，該校未追蹤 6 個月，確未落實身障者轉銜實施辦法之規定等語。臺北市政府經檢討後亦表示：為瞭解學生畢業後安置狀況，學校現已將畢業後追蹤 6 個月增加為學生畢業後第 1 年每 3 個月做 1 次追蹤，第 2 年進行 2 次追蹤等語。

(三)臺北市立啟智學校明知何男有長期照顧服務之需求，亦知案家為何男畢業後安置問題煩惱憂心許久，卻未依規定通知該市主管機關進行長期照顧服務評估：

- 1.按身障者轉銜實施辦法第 8 條規定，轉出單位認身障者有轉銜至長期照顧階段需要者，應通知直轄市、縣（市）主管機關進行服務評估，其評估結果應載明於轉銜服務計畫；身障者依直轄市、縣（市）主管機關評估結果有轉銜需要者，轉出單位應即辦理轉銜服務至長期照顧機關（構）或其他適當之福利及照顧服務機關（構）。
- 2.依據案家於本院訪談時表示：何男於臺北市立啟智學校高職部一、二年級時，該校每年均有安排身心障礙福利機構到校擺設攤位，案家曾逐一洽詢是否願意收容何男，但機構均不願意，只願收有行動能力或完全臥床之個案；案家亦曾問過中南部的機構，雖然願意收容何男，但收費除 1 個月需要 2、3 萬元外，家裡還必須帶著 1 名外傭一起進到機構，光 1 個月的安置費用就要 2、3 萬元，再請 1 名外傭也要 2、3 萬元，經濟壓力相當沉重，只好作罷；家人亦曾詢問臺北市立陽明教養院，但該教養院只收嚴重的臥床者，且候位人數相當多等語。顯見何男患有腦性麻痺，四肢均無法自主活動，生活更無法自理，何男及案家確有長期照顧服務之需求，因此，臺北市立啟智學校依規定應於何男畢業前通知該市主管機關進行長期照顧服務評估，以協助何男順利轉銜至長期照顧機關（構）或其他適當之福利及照顧服務機關（構）。
- 3.依據臺北市立啟智學校 104 年 4 月 16 日北智教字第 10430268 300 號函復表示：家長表示畢業前自行參訪機構時，機構大部

分表示人力不足，若孩子安置在機構裡，家裡必須有 1 位外傭陪同學生一起安置，幾經考慮後，家長決定將孩子留在家中自行照顧；關於何男畢業後安置問題，家長確實煩惱憂心許久，長期以來障礙程度重度無法生活自理的身心障礙學生畢業後安置確實是不容易立即解決的困境，因此，老師只能不定期提供相關轉銜資訊給家長等語。顯見該校確已知悉何男有長期照顧服務之需求，卻未依規定通知當地主管機關對何男進行長期照顧服務評估以進一步提供適當的協助及福利服務，僅不定期將相關轉銜資訊提供案家，任由案家獨力承擔尋找安置機構之所有困難與挫折，實有疏失。

(四)臺北市立啟智學校明知何男自高中起開始有情緒不穩之問題，升上高職部三年級後仍未見好轉，惟僅安排 4 次諮商面談後即予以結案，嗣後未再提供相關輔導，任由案家持續深受何男情緒問題所苦：

- 1.依據臺北市立啟智學校提供之輔導紀錄顯示，何男自高中起開始有情緒不穩，尤其升上高職部三年級後，在情緒上容易失控，有不當的情緒表現及過大的肢體張力等情。查該校雖安排校內心理諮商師分別於 102 年 9 月 27 日、10 月 4 日、10 月 11 日及 10 月 18 日對何男進行 4 次個別輔導，惟從學校導師與案家嗣後多次聯絡內容以觀，何男情緒依然不穩定且張力大，該校卻於 102 年 10 月 18 日第 4 次諮商面談結束後即予以結案，未再進一步輔導或轉介。
- 2.又據 103 年 3 月 7 日臺北市立啟智學校輔導紀錄表明載：何男情緒過大，導致張力問題，雖然一直教導其情緒控制，但因家庭因素導致情緒不穩，在家中多知道大人的摩擦，此方面似乎無法妥善處理，但家人有帶個案到精神科就診，想瞭解其情緒不穩定能否以藥物有效控制等語。惟該校嗣後並未持續追蹤關心何男至精神科就診情形與結果，俾進一步提供相關協助，臺北市政府於本院詢問時提供之書面說明中亦坦言：有關精神科就診情形缺乏專業間聯繫，宜再加強改善等語。

(五)綜上，本案何男於 103 年 7 月自臺北市立啟智學校高職部畢業後

未再繼續升學，且因患有腦性麻痺，四肢均無法自主活動，生活更無法自理，而有長期照顧服務之需求；惟該校既未依法召開轉銜會議，亦未通知該市主管機關進行長期照顧服務評估，又未確實完成轉銜通報程序及辦理轉銜追蹤持續 6 個月，致使何男畢業後未能獲得相關轉銜服務，以紓解案家沉重之照顧壓力。又，該校明知何男自高中起開始有情緒不穩之問題，升上高職部三年級後仍未見好轉，惟僅安排 4 次諮商面談後即予以結案，嗣後未再提供相關輔導，任由案家持續深受何男情緒問題所苦，均有疏失。

二臺北市政府社會局未能善盡監督之職責，致使該市士林北投區身障資源中心與居家服務單位之間橫向聯繫不足，評估及處置亦流於形式，造成案家因何男情緒問題而對何男之照顧益發困難，卻始終未能獲得適當之協助；且該市士林北投區身障資源中心與居家服務單位對於案家終止居家照顧服務之決定，僅以 1 次電話聯繫，並單憑案家稱「可自行照顧何男」，即認為案家可獨力承擔照顧何男及自行求助而草率結案，結案後又未進行追蹤及有效提供相關福利服務資訊，以致無從得知案家實際需求及遭遇困難，案家亦無從尋求適切之服務與協助，最終造成何父因家人長期為照顧何男，身心俱疲、不堪負荷，而於 104 年 3 月 22 日親手掐死何男之人倫悲劇，臺北市政府社會局確有疏失。

(一)按身權法第 50 條規定，直轄市、縣（市）主管機關應依需求評估結果辦理相關服務，以協助身障者獲得所需之個人照顧，包括：居家照顧、生活重建、心理重建、社區居住、婚姻及生育輔導、日間及住宿式照顧、課後照顧，以及其他有關身障者個人照顧之服務。同法第 51 條第 1 項復規定，直轄市、縣（市）主管機關應依需求評估結果辦理相關服務，以提高家庭照顧身障者之能力，包括：臨時及短期照顧、照顧者支持、家庭托顧、照顧者訓練及研習，以及其他有助於提升家庭照顧者能力及其生活品質之服務。且據衛福部查復本院表示，腦性麻痺之身障者及其家庭依需求評估結果，可享有之福利服務之一包括：「行為輔導」。因此，各地方政府應依照身障者及其家庭實際需求，提供上開各項



福利服務措施。

(二)本案受委託辦理身障者需求評估及提供居家照顧服務等單位之間橫向聯繫不足，評估及處置亦流於形式，造成案家因何男情緒問題而對何男之照顧益發困難，卻始終未能獲得適當之協助：

- 1.查何男患有腦性麻痺，四肢均無法自主活動，生活亦無法自理，於 97 年 11 月 28 日經臺北市政府社會局委託之○○基金會附設臺北市○○中心評估後，自同年 12 月 15 日起至 103 年 7 月 8 日陸續接受臺北市政府社會局委託之 A 單位、B 單位、C 單位、D 單位提供居家照顧服務<sup>3</sup>，每週 5 次、每次 1.5 小時。期間，居家照顧服務評估單位變更為臺北市政府社會局委託○○基金會辦理之臺北市士林北投區身心障礙者資源中心（以下簡稱臺北市士林北投區身障資源中心）<sup>4</sup>，自 99 年 7 月 1 日起每年定期對何男及案家進行追蹤評估。依據 B 單位及 C 單位之服務紀錄顯示，何男自高中起開始有情緒不穩，常發脾氣，升上高職部三年級後情緒問題更趨嚴重，並經常無端打傷照顧他的祖父母，亦經常不願上學，使得何男之祖父母感到無奈及無力。而居家服務員於服務過程中雖發現何男有情緒不穩之狀況，並向督導員反應，督導員獲知後亦曾去電案家關切及瞭解狀況，惟單憑案家稱：「一切尚好，無反映待協助之事項」，即認為案家無協助需求，而未通報該市士林北投區身障資源中心進一步連結與轉介相關資源。
- 2.再查，臺北市政府社會局委託辦理之臺北市士林北投區身障資源中心雖自 99 年至 102 年每年定期對何男及案家進行訪視追蹤評估 1 次，惟該期間 4 次訪視評估均僅勾選「居家照顧服務」之需求，對於其他服務項目均勾選「無需求」。且該中心於

---

<sup>3</sup> A 單位居家照顧服務時間為 97 年 12 月 15 日至 99 年 10 月 30 日，B 單位居家照顧服務時間為 99 年 11 月 8 日至 103 年 2 月 12 日，C 單位居家照顧服務時間為 103 年 2 月 20 日至 5 月 29 日，D 單位居家照顧服務時間為 103 年 5 月 29 日至 7 月 8 日。

<sup>4</sup> 臺北市政府社會局自 99 年 1 月 1 日起委託○○基金會辦理臺北市士林北投區身障資源中心。

100年7月1日、101年9月17日及102年9月3日至案家訪視評估時，亦均未察覺何男有情緒不穩之問題，而使得案家照顧益發困難等情。臺北市政府雖辯稱：該中心針對個案之生理狀況、認知功能、生活功能，以及案家居住環境、照顧者情形、服務使用需求及資源使用情形等面向，進行整體性評估，綜合考量何男及其家庭之需求後，方擬定服務目標及內容，故僅勾選居家照顧服務需求係經整體評估後之結果云云。然而，該中心每年僅至案家訪視1次，平時與居家服務單位僅以電話進行聯繫，且聯繫內容多以案家接受居家照顧服務之情形為主，亦未曾檢視居家服務單位歷次服務紀錄，又未與臺北市立啟智學校進行聯繫，以致無法充分掌握何男及案家實際需求並進行整體性評估，自未能針對何男情緒問題，提供適當協助或轉介相關資源。

- 3.針對前開違失情事，臺北市政府亦坦言：日後將加強教育系統與特教個管或社政系統之連結與轉介，並加強居服單位第一線服務工作人員之專業警覺與敏感度等語。該府社會局黃○○副局長於本院詢問時亦表示略以：此案事後經檢討，有很多需要改善，另在居家照顧的評估裡，也需要納入家庭脈絡之評估，並且將加強需求評估單位與居家服務單位之間橫向聯繫等語。

(三)該市士林北投區身障資源中心與居家服務單位對於案家終止居家照顧服務之決定，僅以1次電話聯繫，並單憑案家稱「可自行照顧何男」，即認為案家可獨力承擔照顧何男而草率結案，結案後又未進行追蹤及有效提供相關福利服務資訊：

- 1.有關何男患有腦性麻痺，四肢均無法自主活動，生活亦無法自理，自97年12月15日起至103年7月8日陸續接受4家居家服務單位提供居家照顧服務等情，已如前述。依據臺北市政府提供之D單位服務紀錄顯示，何母於103年7月8日去電該單位，表示何男剛於7月畢業，將不定時帶何男外出，故打算自行照顧等語，該單位遂先暫停居家照顧服務，並追蹤後續狀況後再評估是否結案，當天D單位並通知臺北市北投士林區身障資源中心，經該中心同意暫停服務。嗣後D單位僅於同年9

月 16 日以電話聯繫案家確認未有居家照顧服務需求後，將本案結案照會單傳送臺北市士林北投區身障資源中心，該中心於同年月 17 日亦僅以電話與案家聯繫確認何男是否無需使用居家照顧服務，經案家表示可自行照顧何男，於同年月 24 日將案家居家照顧服務予以結案。

2. 復據本案居家服務單位之服務紀錄，案家對於居家服務員表現多給予肯定，認為是項服務減輕案家許多照顧壓力。而何男患有腦性麻痺，完全無生活自理能力，尤其於 103 年 7 月畢業後居家賦閒，全天必須仰賴家人協助，且仍有失眠及情緒不佳等問題，對家人經常發脾氣，並無端打傷其祖父母，照顧勢必益發困難，惟案家反而於 103 年 7 月 8 日停止居家照顧服務，顯不符常理。再據臺北地檢署 104 年度偵字第 7154 號起訴書明載：何男屬腦性麻痺患者，有癲癇、重度多重障礙等病史，領有重度肢體障礙手冊，平日癱臥，無法起身站立或行走活動，口語表達不佳，因近日更趨情緒暴躁激動，於家人照顧時會揮動四肢造成照顧者受傷，另亦有啃咬自己手臂等自傷行為，何父因認何男生活痛苦，又思及家人長期照護何男，身心俱感疲累、不堪負荷，於 104 年 3 月 22 日中午 12 時許，駕駛自用小客車載送何男外出時，將車輛停置於臺北市松山區○街○號前，移位至車輛後座，向何男出言「爸爸很壞，阿公及阿嬤年紀都很大了，我想要殺你好不好？」後，以雙手掐死何男。何父於 104 年 3 月 22 日臺北市政府警察局松山分局三民派出所詢問時亦供稱：（問：你為何要殺何○○）？因大家為了何○○很辛苦。
3. 由上可見，案家背負著沉重照顧壓力，尤其何男於 103 年 7 月畢業後全天在家，完全仰賴家人照顧。惟臺北市士林北投區身障資源中心與居家服務單位對於案家終止居家照顧服務之決定，僅以 1 次電話聯繫案家是否仍需要該項服務，並單憑案家稱「何男將由何母自行照顧何男」，即率爾評估認定案家有獨力照顧何男之能力，亦會自行求助，而予以結案處理，結案後又未進行追蹤，以致無從得知案家實際遭遇困難，最終造成何父

因家人長期為照顧何男，身心俱疲、不堪負荷，而於 104 年 3 月 22 日親手掐死何男之人倫悲劇。臺北市政府於本院詢問時所提供之書面說明中亦坦承：如果能警覺照顧難度較高的個案於轉換照顧時的風險，作更細緻的協助，轉換會更順利，故該府社會局會加強第一線工作人員評估及服務技巧，使其敏感到案家狀況，進而提供協助；另居家服務的評估機制實有檢討的必要，故該府社會局已重新檢視居家服務評估指標，使服務的評估可以更貼近案家需求；何男畢業後，其父母照顧責任相對加重，未能及早介入評估，該府深感遺憾，該府社會局將加強各單位間轉銜合作，並加強新手照顧者的風險評估及輔佐機制，包括：加強照顧知識、訊息提供及支持措施等，列入後續策進作為等語。

4. 又，臺北市政府以 104 年 4 月 7 日府社障字第 10436100300 號函雖稱：何男於 86 年接受早期療育服務，又曾長期接受居家服務，該市士林北投區身障資源中心亦定期進行居家服務評估，因此，案家對於身心障礙福利服務系統有一定程度的接觸等語。惟據本院訪談結果顯示，案家並不熟稔相關福利服務措施，係經由他人告知相關資訊後始知有日間照顧機構、復健服務、臺北市立陽明教養院等。本案凸顯政府雖有多項福利服務措施，惟何男及其家庭卻不甚瞭解而未能獲得適當之協助與服務。臺北市政府經檢討後表示：該府社會局除將持續透過身障者需求評估機制，主動針對有需求之家庭進行轉介及資源連結，並利用學校及各社福團體舉辦家長說明會加強宣導外，亦將加強既有社區服務網絡（包括社會福利服務中心、身障資源中心、早期療育社區資源中心、區公所、里辦公室及社福團體等）之橫向連結等語。該府蘇○○秘書長於本院詢問時進一步表示：本案經過檢討之後，相關福利服務措施不能只給書面資料，有些家庭是無法理解文字，需要社工員加以說明；因此，該府社會局將要求社工員必須對案家以口頭充分說明相關福利服務措施，並且必須留下聯繫方式等資訊，目的是要讓案家能夠充分理解福利措施的具體內容，現正研擬檢核表當中等語。

(四)綜上，臺北市政府社會局未能善盡監督之職責，致使該市士林北投區身障資源中心與居家服務單位之間橫向聯繫不足，評估及處置亦流於形式，造成案家因何男情緒問題而對何男之照顧益發困難，卻始終未能獲得適當之協助；且該市士林北投區身障資源中心與居家服務單位對於案家終止居家照顧服務之決定，僅以 1 次電話聯繫，並單憑案家稱「可自行照顧何男」，即認為案家可獨力承擔照顧何男及自行求助而草率結案，結案後又未進行追蹤及有效提供相關福利服務資訊，以致無從得知案家實際需求及遭遇困難，案家亦無從尋求適切之服務與協助，最終造成何父因家人長期為照顧何男，身心俱疲、不堪負荷，而於 104 年 3 月 22 日親手掐死何男之人倫悲劇，臺北市政府社會局確有疏失。

三媒體披露有關高雄市 1 名黃姓男子不堪長期照顧因車禍傷及腦部以致失智、行為脫序之父親，而於 104 年 1 月 6 日失控將其父親毆打成傷等情案，高雄市政府社會局於 104 年 1 月 7 日接獲醫院通報後，明知通報表已清楚載明「黃男明日恐會到院照顧黃父」，猶未能加以提高警覺，僅以 1 次電話聯繫黃男之 2 弟，即率爾評估認定黃父安全無虞，殊不知黃男因不堪長期照顧負荷而早已對其父親多次施暴，致日後發生黃男於醫院病房內看顧黃父時，因無法忍受黃父又不斷吵鬧，遂持彈性繃帶將黃父封嘴窒息死亡之悲劇，核有違失。

(一)按家庭暴力防治法第 10 條第 2 項規定，直轄市、縣（市）主管機關得為被害人聲請保護令。復按老人福利法第 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）主管機關得依職權予以適當保護及安置。

(二)查黃○○（下稱黃父，34 年次）於 103 年 7 月 30 日因發生交通事故傷及腦部而至○○醫院急診住院，嗣於同年 8 月 12 日出院後，日常生活逐漸出現失智、胡言亂語、重複為不當舉止等情形，與其同住之長子黃○○（下稱黃男）及黃男之大弟、2 弟等 3 人因日間須工作，夜間又需要照護黃父，日漸缺乏耐心，黃男因此不時對黃父拳打腳踢。而黃男為避免黃父於夜間私自跑出住處

，遂自住處 2 樓房間搬至 1 樓客廳長椅上睡覺，以便看顧黃父。104 年 1 月 6 日晚間 11 時許至翌（7）日清晨 4 時許，黃男因不堪黃父一再吵鬧致其難以入睡休息，遂徒手將黃父毆打成傷，黃父嗣經轉送至○○醫院住院接受治療，該醫院並於同年 1 月 7 日下午 3 時 21 分通報高雄市政府社會局所屬之家庭暴力及性侵害防治中心（以下簡稱家防中心）。依據該醫院通報表明載：黃父自去（103 年）7 月份因車禍入院，導致顱內受傷，意識昏亂，自言自語，時常整晚不睡，重覆進行不對的行為，恐導致黃男憤怒出手施暴；黃父目前由黃男之 2 弟照顧，明日因返回公司上班，恐由黃男到院照顧等語。

(三)高雄市政府社會局所屬之彌陀社會福利服務中心受理上開通報案件後，明知該通報表已清楚載明「黃男明日恐會到院照顧黃父」，猶未能加以提高警覺，僅以 1 次電話聯繫黃男之 2 弟，即率爾認定黃父安全無虞，並未能探求案家半年來所承受之照顧壓力及黃男在照顧黃父承受之身心負荷等情形，以即時啟動相關保護及協助措施。且據黃男於 104 年 1 月 11 日警詢時供稱：「（爸爸）狀況不太好，很會吵鬧，無法講道理。從 103 年 7 月車禍撞到頭後，就精神狀況不好。有時候還會亂跑出門。」黃男之 2 弟於 104 年 1 月 11 日警詢時亦供稱：「父親失智症係於 103 年 7 月 30 日發生車禍傷至腦部導致有後遺症。失智病情還未就醫。」、「這 3 個月內哥哥常常和我抱怨照顧父親壓力很大，加上他常睡眠不足。」顯然黃父因 103 年 7 月車禍後傷及腦部以致失智，行為脫序，黃男對於長期照顧黃父已倍感龐大壓力，高雄市政府社會局彌陀社會福利服務中心社工員卻未能覺察案家於半年來所承受之照顧壓力及黃男在照顧黃父之身心負荷等情形，並即時啟動相關協助措施。

(四)再據高雄市政府提供之本案個案匯總報告明載，104 年 1 月 7 日黃父一整晚沒睡，一直走進來又走出去，將案家後鐵門以人力的方式拉上拉下，反覆此行為直到天亮，黃男睡在客廳，忍受不了黃父的行為，火氣一上來，就拿拖把打黃父，黃男之 2 弟看見也嚇一跳，這是自黃父車禍出院半年多以來，黃男首次對黃父施暴

等語。惟查臺灣高雄地方法院檢察署 104 年度偵字第 2526 號起訴書記載略以：黃男及黃男之大弟、2 弟等 3 人因日間須工作，夜間又要照護黃父，日漸缺乏耐心，黃男並因此不時對黃父拳打腳踢。再據黃男之 2 弟於 104 年 1 月 11 日警詢時供稱：「哥哥毆打父親，第 1 次係於 104 年 1 月 6 日 23 時，第 2 次為 104 年 1 月 7 日 4 時至 5 時。第 1 次哥哥徒手打父親臉頰巴掌二下，第 2 次手持拖把木柄打父親左右腳大、小腿。嗣後送至○○醫院就醫，醫院有通報社會局瞭解，社會局有電話詢問我情形，並告訴父親返家後再行訪問。因父親晚上都不睡覺會說一些沒有邏輯性地話語，一直講到天亮，加上哥哥都沒睡覺，導致情緒失控所以才毆打父親。」足見黃男因日間須工作，夜間又需要照護黃父，日漸缺乏耐心，因此不時對黃父拳打腳踢。惟高雄市政府社會局僅以 1 次電話聯繫黃男之 2 弟，即率爾評估認定黃父安全無虞。嗣後黃男於 104 年 1 月 11 日黃父住院期間，又為制止黃父半夜吵鬧，以彈性繃帶封嘴導致黃父窒息死亡。

(五)事後高雄市政府社會局就本案提出檢討略以：社工的訪視應視事件狀況，評估是否除黃父外，需聯繫到黃男以利瞭解案情並評估相對人的需求及問題，提供適當的協助，避免漏失危機處理的先機。且因忽略黃男的照顧壓力而導致憾事，是否有明確施虐事實仍在司法流程調查中，各網絡單位雖皆有提醒家屬間照顧問題，但並無強制立場，故未來可思考，如發現有疑似施虐狀況，就應強制隔離施虐者接近，以確保被害人人身安全等語。高雄市政府於本院詢問時亦坦稱；本案經過檢討後，我們也有跟醫院聯絡，規定相對人不能在醫院照顧案主，禁止此行為，後續並規劃視案情暴力狀況，續進行保護令聲請及其他必要之安全協助計畫等語。

(六)綜上，黃男於 104 年 1 月 6 日晚間 11 時許至翌（7）日清晨 4 時許，因不堪黃父一再吵鬧致其難以入睡，遂徒手將黃父毆打成傷，嗣後黃父送往○○醫院住院接受治療，該醫院即通報高雄市政府社會局所屬之家防中心。惟該府社會局所屬之彌陀社會福利服務中心受理案件後，僅憑 1 次電話聯繫，即率爾評估認定黃父安

全無虞，殊不知黃男因不堪長期照顧負荷而早已對其父親多次施暴，致日後發生黃男於醫院病房內看顧黃父時，因無法忍受黃父又不斷吵鬧，遂持彈性繃帶將黃父封嘴窒息死亡之悲劇，核有違失。

綜上所述，本案何男於 103 年 7 月自臺北市立啟智學校高職部畢業後未再繼續升學，且因患有腦性麻痺，四肢均無法自主活動，生活更無法自理，而有長期照顧服務之需求；惟該校既未依法召開轉銜會議，亦未通知該市主管機關進行長期照顧服務評估，又未確實完成轉銜通報程序及辦理轉銜追蹤持續 6 個月，致使何男畢業後未能獲得相關轉銜服務，以紓解案家沉重之照顧壓力。又，該校明知何男自高中起開始有情緒不穩之問題，升上高職部三年級後仍未見好轉，惟僅安排 4 次諮商面談後即予以結案，嗣後未再提供相關輔導，任由案家持續深受何男情緒問題所苦；而臺北市政府社會局未能善盡監督之職責，致使該市士林北投區身障資源中心與居家服務單位之間橫向聯繫不足，評估及處置亦流於形式，造成案家因何男情緒問題而對何男之照顧益發困難，卻始終未能獲得適當之協助；且該市士林北投區身障資源中心與居家服務單位對於案家終止居家照顧服務之決定，僅以 1 次電話聯繫，並單憑案家稱「可自行照顧何男」，即認為案家可獨力承擔照顧何男及自行求助而草率結案，結案後又未進行追蹤及有效提供相關福利服務資訊，以致無從得知案家實際需求及遭遇困難，案家亦無從尋求適切之服務與協助，最終造成何父因家人長期為照顧何男，身心俱疲、不堪負荷，而於 104 年 3 月 22 日親手掐死何男之人倫悲劇。另高雄市 1 名黃姓男子不堪長期照顧因車禍傷及腦部以致失智、行為脫序之父親，而於 104 年 1 月 6 日失控將其父親毆打成傷等情案，高雄市政府社會局於 104 年 1 月 7 日接獲醫院通報後，明知通報表已清楚載明「黃男明日恐會到院照顧黃父」，猶未能加以提高警覺，僅以 1 次電話聯繫黃男之 2 弟，即率爾評估認定黃父安全無虞，殊不知黃男因不堪長期照顧負荷而早已對其父親多次施暴，致日後發生黃男於醫院病房內看顧黃父時，因無法忍受黃父又不斷吵鬧，遂持彈性繃帶將黃父封嘴窒息死亡之悲劇。臺北市立啟智學校、臺北市政府社會局、高雄市政府社會局，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正



，移送衛生福利部督促確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 5、澎湖縣政府對所屬警察局警員任○○、湖西鄉公所圖書館管理員洪○○、村幹事許○○等人，於任職期間違法登記為商號負責人等行為，未依法處理等情案

審查委員會：經 105 年 1 月 7 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 18 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：澎湖縣政府

#### 貳、案由：

澎湖縣政府警察局警員任○○、澎湖縣湖西鄉公所圖書館管理員洪○○及該公所村幹事許○○於其任職期間違法商業登記為商號負責人，均違失行為明確，惟該縣府知悉上開違法兼營商業行為後，均未立即依法先予停職及逕送公務員懲戒委員會審理，且對任員核予申誡一次之輕微處分後准其退休，雖本案遲至本院調查後始於 104 年 9 月 22 日將洪○○及許○○移送懲戒，但對任○○迄未依法移付懲戒，實有嚴重違失。又聘僱人員為公務員服務法之適用對象，該縣府人事處約僱人員鄭○○知法犯法，違法商業登記為商號負責人長達 1 年半；澎湖縣七美公所約僱人員夏○○違法商業登記為商號負責人僅 5 個月，均有違失。查該公所知悉後核予夏員申誡 1 次之處分，惟該縣府知悉後對鄭員為非屬懲處類型之口頭告誡，未為任何處分，以上均有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

有關「審計部臺灣省澎湖縣審計室函送澎湖縣政府郭宇崧等 42 人以獨資或合夥方式兼營事業行為，相關單位有無落實監督管理機制，認有深入瞭解必要」乙案。案經本院調查竣事，認澎湖縣政府暨所屬涉違失如下：

一澎湖縣政府警察局警員任○○於其任職期間違法商業登記為「○○大餅鋪」商號負責人、澎湖縣湖西鄉公所圖書館管理員洪○○於其任職期間違法商業登記為「○○堂中藥房」商號負責人、該公所村幹事許○○於其任職期間違法商業登記為「○○美漢堡東衛店」商號負責人，均違失行為明確。澎湖縣政府知悉上開違法兼營商業行為後，均未立即依法先予停職及逕送公務員懲戒委員會審理，而且對任○○核予申誡一次之輕微處分後於 103 年 9 月 16 日准其退休，雖本案遲至本院調查後始於 104 年 9 月 22 日將洪○○及許○○移送懲戒，但對任○○迄未依法移付懲戒，實有嚴重違失。

(一)按公務員服務法第 24 條規定：「本法於受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機關服務人員，均適用之。」同法第 13 條第 1 項規定：「公務員不得經營商業或投機事業。但投資於非屬其服務機關監督之農、工、礦、交通或新聞出版事業，為股份有限公司股東，兩合公司之有限責任股東，或非執行業務之有限公司股東，而其所有股份總額未超過其所投資公司股本總額百分之十者，不在此限。」銓敘部 103 年 4 月 29 日部法一字第 1033843029 號書函明載：公務員服務法第 13 條第 1 項不得經營商業之範圍，除採實質認定（指實際發生營業行為及違反該項但書規定之投資行為）外，尚包括形式認定（如擔任民營營利事業之負責人、公司尚未正式對外營業前申請商業執照行為及借名投資違反該項但書規定等）。

(二)次按公務員服務法第 13 條第 4 項規定：「公務員違反第一項、第二項或第三項之規定者，應先予撤職。」司法院院解字第 4017 號解釋明載：「公務員服務法第十三條第四項所謂先予撤職，即係先行停職之意。」公務員懲戒法第 24 條第 1 項規定：「各院、部、會首長，省、直轄市、縣（市）行政首長或其他相當之主管機關首長，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應由其機關

備文敘明事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬薦任第九職等或相當於薦任第九職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審理。」

(三)經查審計部臺灣省澎湖縣審計室於 103 年 3 月 24 日函送之「具有商號或公司負責人身分之人員清冊」中，有 3 名公務員違法兼營事業行為如下：

1.澎湖縣政府警察局警員任○○：

- (1)任○○於該局勤務指揮中心任警務員，任職期間自 101 年 5 月 25 日至 103 年 9 月 16 日退休，任員警正三階一級，俸點 525 點，比照相當公務員薦任七職等（俸點 590 點），有該府函附相關人事資料為證。
- (2)任○○於其任職公務員期間，於 101 年 11 月 8 日違法商業登記為「○○大餅舖」商號負責人，至 103 年 7 月 21 日始完成轉讓登記、負責人變更，有其商業登記抄本可憑。任○○於本院約詢時稱：為要申請經濟部專案輔助，才去辦理工商登記。我是知道不能營業，但不知道不可以做工商登記等語，違失行為明確。

2.澎湖縣湖西鄉公所圖書館管理員洪○○：

- (1)洪○○自 96 年 1 月 5 日起任職圖書館管理員迄今，薦任七職等年功俸五級，俸點 550 點，有該府函附相關人事資料在卷可稽。
- (2)洪○○於任職期間 101 年 8 月 3 日因繼承違法商業登記為「○○堂中藥房」商號負責人，至 103 年 5 月 30 日始完成轉讓登記、負責人變更，有其商業登記抄本可證。洪○○於本院詢問時稱：公所告知法令後，中藥行在 103 年登記給太太等語，違失行為明確。

3.澎湖縣湖西鄉公所村幹事許○○：

- (1)許○○自 92 年 1 月 10 日該所服務迄今，薦任六職等年功俸四級，俸點 505 點，有該府函附相關人事資料為憑。
- (2)許○○於任職前自 91 年 8 月 29 日商業登記為「○○美漢堡東衛店」商號負責人，任公職仍違法繼續登記為負責人，至

103 年 4 月 8 日始完成轉讓登記、負責人變更，有其商業登記抄本足證。許○○於本院約詢時稱：因為房子登記於我的名下，為圖方便（要授權書等等），所以用我的名字申請營業登記，當時我也不知道這樣是違法等語，違失行為明確。

(四)次查本案本院於 104 年 7 月 30 日約詢澎湖縣政府相關主管及涉案公務人員到院說明案情後，該府遲至同年 9 月 22 日始以府人考字第 1040054046 號函將許○○及洪○○移送公務員懲戒委員會審理，案經該會同年 11 月 2 日 104 年度鑑字第 13322、13327 號議決結果，核予許○○及洪○○「申誡」處分在案，惟查對任○○迄未依法移付懲戒。

(五)澎湖縣政府查復本院稱：本案係於 103 年 3 月 24 日接獲澎湖縣審計室來函查核所屬相關人員涉有兼營情事，該府即函轉冊列人員服務機關進行查處後彙辦，囿於可查核權限，無主動查報機制等語。惟澎湖縣政府知悉任○○、洪○○、許○○等 3 人違法兼營商業後，均未立即按公務員服務法第 13 條第 4 項規定先予停職，及依公務員懲戒法第 24 條第 1 項但書規定逕送公務員懲戒委員會審理，而且對任○○於 103 年 5 月 28 日核予申誡一次之輕微處分後，於 103 年 9 月 16 日准其退休，雖本案遲至本院調查後始於 104 年 9 月 22 日將洪○○及許○○移送懲戒，但對任○○迄未依法移付懲戒，實有嚴重違失。

二、聘僱人員為公務員服務法之適用對象，澎湖縣政府人事處約僱人員鄭○○知法犯法，違法商業登記為「○○有限公司」負責人長達 1 年半；澎湖縣七美公所約僱人員夏○○違法商業登記為「○○葬儀社」商號負責人僅 5 個月，均有違失。澎湖縣七美公所知悉後核予夏○○申誡 1 次之處分，澎湖縣政府知悉後對鄭○○為非屬懲處類型之口頭告誡，未為任何處分，實有明確違失。

(一)司法院院字第 1012 號解釋文雖記載：「僱員並非公務員懲戒法上之公務員。」惟依銓敘部 75 年 9 月 8 日 75 台銓華參字第 43193 號函等歷來相關解釋意旨，依聘用人員聘用條例及行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法進用之聘僱人員，為公務員服務法之適用對象。依該部 83 年 12 月 2 日 83 台中法四字第 1052694

號及 85 年 2 月 27 日 85 台中甄一字第 1256915 號等函意旨，聘僱人員如有違反服務法第 13 條規定之情形時，應依所定契約予以適當處分或課予應負之責任。

(二)審計部臺灣省澎湖縣審計室於 103 年 3 月 24 日函送之「具有商號或公司負責人身分之人員清冊」中，有下列 2 名應適用公務員服務法之約僱人員違法兼職：

1.鄭○○：其於 100 年 10 月 19 日商業登記為「○○有限公司」負責人，於 101 年 7 月 2 日至 103 年 3 月 2 日任職為澎湖縣政府人事處約僱人員，於 103 年 3 月 3 日轉為臨時專業人員迄今。其任職約僱人員後，仍繼續違法登記為商號負責人，至 103 年 4 月 7 日始完轉讓登記、負責人變更。據該府查復辦理變更前契約未明定不得兼職，處分方式則予口頭告誡。

2.夏○○：其於 87 年 2 月 20 日商業登記為「○○葬儀社」商號負責人，於 103 年 3 月 26 日至 103 年 12 月 8 日為澎湖縣七美公所約僱人員，其任職約僱人員後，仍繼續違法登記為商號負責人，至 103 年 8 月 26 日始完成轉讓登記、負責人變更。處分方式則依該公所 103 年 9 月 24 日甄審委員會議決議，核予申誡 1 次，已於 103 年 12 月 8 日離職。

(三)據上，聘僱人員雖非公務員懲戒法上之公務員，但為公務員服務法之適用對象，如有違反服務法第 13 條規定之情形時，應依所定契約予以適當處分或課予應負之責任。澎湖縣政府人事處約僱人員鄭○○知法犯法，違法商業登記為「○○有限公司」負責人長達 1 年半，澎湖縣七美公所約僱人員夏○○違法商業登記為「○○葬儀社」商號負責人僅 5 個月，澎湖縣七美公所知悉後核予夏○○申誡 1 次之處分，澎湖縣政府知悉後卻對鄭○○為非屬懲處類型之口頭告誡，未為任何處分，核有違失。

(四)其餘均為不適用公務員服務法之臨時人員、技工、契約駕駛、村長、鐘點教師、工友等。

綜上所述，澎湖縣政府警察局警員任○○於其任職期間違法商業登記為「○○大餅鋪」商號負責人、澎湖縣湖西鄉公所圖書館管理員洪○○於其任職期間違法商業登記為「○○堂中藥房」商號負責人、

該公所村幹事許○○於其任職期間違法商業登記為「○○美漢堡東衛店」商號負責人，均違失行為明確。該府知悉上開違法兼營商業行為後，均未立即依法先予停職及逕送公務員懲戒委員會審理，而且對任○○核予申誡一次之輕微處分後於 103 年 9 月 16 日准其退休，雖本案遲至本院調查後始於 104 年 9 月 22 日將洪○○及許○○移送懲戒，但對任○○迄未依法移付懲戒，實有嚴重違失。聘僱人員為公務員服務法之適用對象，澎湖縣政府人事處約僱人員鄭○○知法犯法，違法商業登記為「○○有限公司」負責人長達 1 年半；澎湖縣七美公所約僱人員夏○○違法商業登記為「○○葬儀社」商號負責人僅 5 個月，均有違失。澎湖縣七美公所知悉後核予夏○○申誡 1 次之處分，澎湖縣政府知悉後對鄭○○為非屬懲處類型之口頭告誡，未為任何處分，實有明確違失，以上均有違失，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**

## 6、高雄市政府工務局建築管理處官員明知建築物未施作消防設備，仍核發使用執照；另該處 2 位副處長與業者過從甚密，均核有違失案

審查委員會：經 105 年 1 月 7 日監察院內政及少數民族、司法及獄政委員會第 5 屆第 18 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：

高雄市政府工務局建築管理處官員明知建商於高層建築物未施作消防設備，仍刻意放水，核發使用執照，視公共安全為無物，置民眾居家安全於不顧，另該處 2 位副處長與業者過從甚密，操守有嚴重瑕疵，政風查察及主管監督機制失靈，致斲喪政府廉能政治形象及人民對於政府公權力之信心，均核有違失。

#### 參、事實與理由：

本案係自動調查「高雄市政府工務局建築管理處（下稱：建管處）2 位副處長，涉嫌利用掌控建築執照核發作業進度向建商索賄，嚴重斲傷公務人員廉正清譽與政府形象等情乙案。」，經函請高雄市政府、法務部廉政署（下稱：廉政署）及內政部營建署說明並調取相關卷證資料，並函請臺灣高雄地方法院檢察署（下稱：高雄地檢署）檢送副處長李○○等涉犯貪污治罪條例案件起訴書。協查人員亦持調查證前往高雄地檢署調閱（及影印）起訴案件卷證資料，嗣陸續詢問：



廉政署楊○○副署長、高雄市政府政風處陳○○處長及相關政風業務承辦人員，高雄市政府吳○○副市長、工務局楊○○局長、黃○○總工程司（時任建管處處長）及現任建管處許○○處長，涉案人原任建管處副處長李○○及工程員吳○○等，發現高雄市政府確有諸多違失，應予糾正促其檢討改善，茲臚列事實與理由如下：

一高雄市政府建管處官員明知建商於高層建築物未施作消防設備，仍刻意放水，核發使用執照，其執行公務之心態，不禁令人懷疑其等究竟為領國家俸祿應善盡保障百姓權益之公務員，抑或為建商之代言人，政府官員如此消極不作為，認知偏差，視公共安全為無物，置民眾居家安全於不顧，顯有重大違失。

(一)建築技術規則建築設計施工編第 243 條（92 年 10 月 14 日修正發布施行）：「高層建築物地板面高度在 50 公尺或樓層在 16 層以上部分，除住宅、餐廳等係建築物機能之必要時外，不得使用燃氣設備。高層建築物設有燃氣設備時，應將燃氣設備集中設置，並設置瓦斯漏氣自動警報設備，且與其他部分應以其 1 小時以上防火時效之牆壁、防火門窗等防火設備及該層防火構造之樓地板予以區劃分隔。」又內政部 101 年 09 月 28 日台內營字第 1010808746 號函示：「……建築技術規則建築設計施工編第 243 條規定……是高層建築物於地板面高度未達 50 公尺或樓層未達 16 層部分設有燃氣設備，均應依上開第 2 項規定辦理。」另高雄市政府亦以 101 年 3 月 14 日高市工務建字第 10131439600 號函訂定「高雄市政府建築物申領使用執照竣工查驗注意事項」規定之二、本市建築物申領使用執照竣工查驗事項如下：「……（二）消防、避雷設備：1、防火區劃及防火門窗按核准圖安裝完成。……（四）防空避難設備包括防火門窗、鐵爬梯及緊急出口應設置完成。」

(二)據高雄地檢署 104 年度偵字第 2703、11243 號起訴內容，本案違法事實摘要如下：

1.李○○副處長自 101 年 10 月 9 日起督導建管處第二課使用執照審查核發等業務，至 103 年 3 月間改督導建管處第一課建造執照審查核發等業務。吳○○則是建管處第二課工程員，自

101 年 10 月 9 日起負責苓雅區等使用執照審查核發業務。杜○宗是國揚實業股份有限公司（下稱：國揚公司）興建國硯建案之專案負責人員，郭○煌則是國硯建案監造工程師，黃○開則是國硯建案承造人大陸工程股份有限公司現場工地負責人，楊○慧則是國硯建案使用執照之代為申請業者（即俗稱之「跑照業者」），楊○華則是張○明建築師事務所員工。緣國揚公司在高雄市苓雅區新田路○號等（地號：高雄市苓雅區成功段 301-0 等地號）興建集合住宅（共有 41 層，3 棟 179 戶，均稱國硯建案），國揚公司因向銀行辦理建築融資，遂信託登記，委由中國建築經理股份有限公司擔任起造人，由大陸工程公司擔任承造人，建築師郭○煌擔任監造建築師，再由實際業主國揚公司以「國硯」建案名義，對外銷售。而國硯建案則是由臺北市元宏聯合建築師事務所建築師潘○負責規劃設計。

- 2.按建築技術規則建築設計施工編第 243 條，本件國硯建案如使用燃氣設備，自應依照上述建築技術規則之要求設計施工。惟設計之初，並未依照上述建築技術規則規定，針對可能使用燃氣設備之廚房部分，規劃設計「具 1 小時以上防火時效之牆壁、防火門窗等防火設備及該層防火構造之樓地板予以區劃分隔」。國揚公司遂於 101 年 10 月 23 日向建管處申請第三次變更設計，此次變更設計因增加原先設計所無之「廚房防火區劃」及「防火門」等內容，大陸工程公司即一再與國揚公司確認是否確定要施作廚房防火區劃及防火門。期間經過多次開會討論後，於 102 年 5 月 24 日進行消防檢查檢討會時，擔任會議主席之杜○宗明知按照 101 年 12 月 7 日申請建管處核准之變更設計圖（下稱：第三次變更設計圖），國硯建案應在廚房部分施作防火區劃及防火門，竟在會議中指示承造人大陸工程公司，僅就 A 棟（34F~37F、3F~10F）B、C 棟（36F~40F、3F~10F）以「單層板」製作隔間，而未施作廚房防火區劃及防火門，至於其他樓層，則達隔間及防火門均不製作，意圖以施作部分樓層「單層板隔間配合一般實木門」之方式先應付消防檢驗。因該使用執照申請案未補具消防安檢合格文件等原因，

故經吳○○核退 2 次，最後於 102 年 9 月 6 日，（再由楊○慧掛號申請），仍由吳○○受理，另由助理員胡○○會驗。

3. 吳○○於楊○慧之前申請時，曾於 102 年 8 月底某日前往現場進行使用執照查驗，當時吳○○即發現，現場廚房防火區劃及防火門有未施作之情形，吳○○遂當場指示相關人員應改圖說（竣工圖）或進行變更設計，或照圖施作完成。該次返回建管處後，吳○○即向李○○報告現場仍有廚房防火隔間及防火門未施作之情形，然李○○於數日後即 102 年 9 月初某日，告訴吳○○「依照慣例，現場如果沒有使用燃氣設備，廚房就不用有防火隔間」要求吳○○不需理會廚房防火隔間及防火門之問題，2 人明知國硯建案第三次變更設計是建築師針對防火隔間部分特地加入，除非重新進行第四次變更設計，根本不得以所謂更改竣工圖或是不使用燃氣設備等名義不予施作防火隔間等設施，竟在李○○表示上述意見後，同意不須審查國硯建案之防火隔間及防火門之問題。申言之，吳○○於楊○慧請託時，即明知國硯建案現場並未按照第三次變更設計圖竣工完成，竟仍接續公文書登載不實內容之犯意，於使用執照審查表中審查項目「5. 建築物竣工勘驗是否合格」及「6. 竣工圖是否齊全」等項目，分別登載「如建築工程完竣檢查報告表」及「是」等不實內容，而未將國硯建案現場廚房防火區劃及防火門未施作等竣工勘驗不合格，且竣工圖與實際第三次設計變更圖內容不符等不合格情事予以登載。再由吳○○依序呈核後，交由李○○進行複核，李○○於吳○○之前查驗時，即知國硯建案現場有上述廚房防火區劃及防火門未施作等竣工勘驗不合格之問題，而於接到吳○○送呈之卷宗時，楊○慧亦一再向李○○表示會趕工完成，李○○顯知悉國硯現場仍有廚房防火區劃及防火門未施作之情形，竟仍基於與吳○○前述之犯意聯絡，不僅未於複核時加註意見或退回，反予以核章表示同意，9 月 15 日適逢週日休假，翌日週一 9 月 16 日 8 時 10 分，本案即呈由不知情之建管處長黃○○同意核發國硯建案使用執照，並由楊○慧於同日下午立刻取得國硯建案使用執照。9 月 19 日楊○慧並與

建管處吳○○、胡○○等人一起出國前往大陸地區旅遊（此部分另由廉政署繼續調查中）。而本件於案發後，經高雄市政府工務局派員於104年1月19日前往國硯建案現場勘查結果，確實有廚房隔間未施作，與竣工圖不符之情形，因廚房隔間部分基於防火需求，此部分未按照第三次變更設計圖施工，顯足以生公共危險。

(三)吳○○及李○○於本院詢問時均坦承上開事實，吳○○辯稱：「查驗部分針對主要構造及主要設備，管線部分並不在查驗部分。管線部分無須補辦變更設計，若有更改由建築師事後全權負責」、「以往均按相關慣例辦理」；李○○則辯稱：「原來圖說（竣工圖）並無燃氣設備，第三次變更設計是建築師針對防火隔間部分加入，查驗部分針對主要構造及主要設備，管線部分並不在查驗部分。管線部分無須補辦變更設計，若有更改由建築師事後全權負責。」、「建商或民眾於取得使用執照後，若違法變更室內裝潢或其他設施等，再依相關法令處理。」云云。惟查，吳○○及李○○均明知國硯建案第三次變更設計是建築師針對防火隔間部分特地加入，除非重新進行第四次變更設計，根本不得以所謂更改竣工圖或是不使用燃氣設備等名義不予施作防火隔間等設施，而該建案仍有廚房防火隔間及防火門未施作之情形，然李○○要求吳○○不需理會廚房防火隔間及防火門之問題，刻意放水，置民眾居家安全於不顧。

(四)消防設備攸關公眾安全甚鉅，尤其高層建築物逃生不易且救災困難，建管人員於查核（驗）、發照之過程，更應為嚴格查核事項，前開「高雄市政府建築物申領使用執照竣工查驗注意事項」之二，亦有明文規定。邇來消防公安事件層出不窮，103年7月31日至8月1日凌晨，高雄市前鎮區與苓雅區，幾個小時內發生多起石化氣體連環爆炸事件，造成32人死亡、321人受傷之嚴重傷亡及財產損失，尤歷歷在目，殷鑒不遠，多與政府、官員輕忽之態度有關。

(五)綜上，高雄市政府建管處官員明知建商於高層建築物未施作消防設備，仍刻意放水，核發使用執照，其執行公務之心態，不禁令

人懷疑其等究竟為領國家俸祿應善盡保障百姓權益之公務員，抑或為建商之代言人，政府官員如此消極不作為，認知偏差，視公共安全為無物，置民眾居家安全於不顧，顯有重大違失。

二、高雄市政府建管處 2 位副處長與業者過從甚密，操守有嚴重瑕疵，而高雄市政府政風機關卻是因為他案始察覺本案，政風查察機制顯然失靈。另對機敏、高風險之建管業務主管，久任一職，未進行輪調機制，因而失卻及早發現弊端之契機，且歷經多位主管，均未能發現而即時處理，縱無包庇亦顯有監督不周之情事，主管監督機制失靈，均核有疏失。

(一)政風查察機制顯然失靈：

1. 本案源於市政顧問張○鳳至市政府環境保護局代為洽辦申請業務時，向承辦人員餽贈茶葉及現金新臺幣（下同）1 萬元，承辦人員拒受並向該局政風室辦理廉政倫理事件登錄，簽報機關首長知悉，案經高雄市政府政風處研析，通報廉政署立案偵辦。嗣執行通訊監察，監察期間乃發現建管處副處長陳○○疑收受廠商、建設公司賄賂，遂立案偵辦，偵查期間同時發現時任建管處另一副處長李○○亦有於核發國硯建案疑涉收賄等情事。故若無上開事件，本案恐無法察覺。
2. 案經檢察官指揮廉政署廉政官至相關處所執行搜索，查扣相關證物及疑似賄款，擴大清查李○○帳戶資金及其流向。李○○坦承有收受楊○華（張○明建築師事務所員工）郵政禮券 2 次，金額均為 2 萬元，合計 4 萬元，及在職務上有審核過張○明建築師事務所申請如附表 1 之建造執照或使用執照等申請案事實。另李○○坦承擁有附表 2 及附表 3 之現金及人民幣等財產，及於附表 4 所示時地，將本身資金匯入證人李○芹兆豐銀行及郵局帳戶等事實，辯稱：附表 2 是投資收回、銀行提領及朋友還款等來源；附表 3 部分人民幣走出國旅遊兌換所剩，酒盒內現金則不知來源；附表 4 存款都是投資收回之本利和及母親廖○香銀行提領云云（附表 5）。惟仍經認定應有 193 萬 4,400 元及人民幣 4 萬 5,000 元等財產來源不明罪嫌，而遭起訴。
3. 陳○○疑收受廠商、建設公司賄賂案情，尚在偵查中；僅就李

○○被查獲如附表所列來源不明之財產，已足令人瞠目結舌，縱如其所言為投資收回之本利和云云，亦屬違反公務員服務法及公務員廉政倫理規範等規定，且顯非一朝一夕之所為，足證與業者過從甚密，操守有嚴重瑕疵，而高雄市政府政風機關卻是因為他案始察覺本案，政風查察機制顯然失靈。

(二)機敏、高風險之建管業務主管，久任一職，未進行輪調機制，因而失卻及早發現弊端之契機，顯有輕忽：

- 1.李○○於 95 年 9 月、陳○○於 95 年 10 月即任建管處副處長，期間甚久，其間 2 人僅做職務及工作對調、輪調。據高雄市政府表示：本案 2 位副處長是有做職務及工作對調、輪調，受限其專業，無法調至其他單位，因而失卻及早發現弊端之契機。
- 2.公務員久任一職，輕則因循苟且，重則徇私舞弊，尤其擔任主管職，具有相當之業務決定權，而建管業務更屬機敏、高風險，僅從內部稽核及外部查核等內、外監督機制並行，實顯不足，更應落實輪調制度，始能避免弊案發生或即時發覺。本案 2 位副處長久任一職，僅職務、工作互調，沆瀣一氣，未進行輪調機制，因而失卻及早發現弊端之契機，顯有輕忽。

(三)主管監督機制失靈，亦有疏失：

- 1.李、陳 2 員任職建管處副處長，期間共歷經局長林○○、吳○○、楊○○、鐘○○（代理）、楊○○4 位 5 任主管局長，歷經建管處處長吳○○、李○○（代理）、江○○、陳○○（代理）、趙○○、黃○○等 6 位 6 任主管處長（其間李、陳 2 員亦曾代理處長）。另據李、陳 2 員公務人員基本人事資料，2 人自 78 年至 103 年，考績均列甲等，且敘獎甚多。
- 2.然查李○○100 年 8 月 10 日以涉及資訊軟體工業住宅業務遭調查局高雄市調查處以犯罪嫌疑人傳喚，將李○○列為曾涉貪瀆之機關風險人員（該案結果為不起訴）而未處理。高雄市政府工務局政風室近三年編撰之機關廉政風險評估報告，於 103 年、104 年分別均在前述「建管」業務類型中，將「核發使用執照缺失」之風險態樣，提列為廉政風險事件。李、陳 2 員均曾提列為廉政（低）風險人員，其中陳○○為 103 年、104 年

，李○○則為 101 年、102 年、104 年。李、陳 2 員與業者過從甚密，操守有嚴重瑕疵，歷經多位主管，均未能發現而即時處理，直至本案發生後始將 2 員調離主管職，縱無包庇亦顯有監督不周之情事，主管監督機制失靈，亦有疏失。

(四)綜上，建管處 2 位副處長與業者過從甚密，操守有嚴重瑕疵，而高雄市政府政風機關卻是因為他案始察覺本案，政風查察機制顯然失靈。另對機敏、高風險之建管業務主管，久任一職，未進行輪調機制，因而失卻及早發現弊端之契機，且歷經多位主管，均未能發現而即時處理，縱無包庇亦顯有監督不周之情事，主管監督機制失靈，均核有疏失。

綜上所述，高雄市政府工務局建管處官員明知建商於高層建築物未施作消防設備，仍刻意放水，核發使用執照，視公共安全為無物，置民眾居家安全於不顧，另該處 2 位副處長與業者過從甚密，操守有嚴重瑕疵，政風查察及主管監督機制失靈，致斷喪政府廉能政治形象及人民對於政府公權力之信心，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭高雄市政府確實檢討改善見復。（附表略）

**註：尚未結案**

## 7、新竹縣新埔鎮公所於 101 年度無法定預算據以執行下，逕行處分公有土地，未遵守財政紀律，核有違失案

審查委員會：經 105 年 1 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 18 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：新竹縣新埔鎮公所

#### 貳、案由：

新竹縣新埔鎮公所於 101 年度以總預算及追加預算方式編列出售土地收入與新建行政大樓及新埔鎮鎮民代表會大樓支出，惟均遭該代表會刪除，詎該公所於無法定預算據以執行下，逕行處分土地，未遵守財政紀律，核有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

新竹縣新埔鎮公所（下稱新埔鎮公所）為籌措新建行政大樓及新埔鎮鎮民代表會（下稱新埔鎮代會）大樓財源，於民國（下同）101 年度以總預算及追加預算方式編列出售新埔鎮義民段 479 等地號共 29 筆土地收入，然均經新埔鎮代會刪除預算，詎該公所於法定預算尚未成立前，即辦理土地出售，核有違失，相關違失情形說明如下：一按中央政府預算之籌劃、編造、審議、成立及執行，依預算法之規定；預算以提供政府於一定期間完成作業所需經費為目的，此乃預算法第 1 條開宗明義揭示。復按同法第 96 條規定，地方政府預算，另以法律定之，前項法律未制定前，準用本法之規定。準此，地方政府預算亦應遵循預算法之規定辦理。又預算法第 25 條第 1 項



規定：「政府不得於預算所定外，動用公款、處分公有財物或為投資之行為。」且同法第 26 條亦規定：「政府大宗動產、不動產之買賣或交換，均須依據本法所定預算程序為之。」復以新竹縣縣有房地出售作業要點第 2 點規定：「縣有房地無須保留公用必要者，應辦理變更為非公用財產，並於完成法定處分程序及預算程序後，始得出售。」是以，新埔鎮公所應遵循預算法及相關法令規定之執行政程序，俟出售土地之歲入預算通過後，再辦理土地處分事宜。

二惟查新埔鎮公所原於 101 年度總預算案編列新建行政大樓及新埔鎮代會大樓工程歲出預算新臺幣（下同）2 億 7,000 萬元，且為籌措新建大樓之財源，編列出售該鎮義民段 479 地號等 29 筆土地之歲入預算共 1 億 3,872 萬 6,000 元，然上開預算案，提經新埔鎮代會 100 年 11 月 23 日第 19 屆第 3 次定期會第 17 次會議審議後，歲出遭刪減 2 億 4,000 萬元，歲入遭刪減 1 億 3,621 萬 2,000 元在案。詎該公所仍於同年月 28 日新埔鎮代會第 19 屆第 6 次臨時會中提請同意出售該鎮義民段 479 地號等 29 筆土地，嗣經新埔鎮代會於同年月 30 日決議通過，新埔鎮公所再函請新竹縣政府同意出售土地，並著手進行後續之土地標售事宜，後於次年（101 年）9 月 10 日辦理土地標售說明會、同年月 13 日為收受標單，簽辦租用郵政信箱等。雖土地出售案已報經新埔鎮代會及新竹縣政府核准同意，然該公所仍無法免除應依法編列預算及完成法定預算程序，及應俟完成預算程序後始得辦理出售土地之應辦作為，而該公所竟於法定預算並未成立下，即行辦理土地標售作業，顯已違反上開預算法等規定，核有違失。

三又新埔鎮公所復於 101 年 9 月 7 日檢陳該鎮 101 年度第 1 次追加預算案，其中追加編列新建行政大樓及新埔鎮代會大樓工程預算 2 億 4,000 萬元，及編列出售土地之財產收入 1 億 8,000 萬元，提請新埔鎮代會審議，嗣經該會於同年月 21 日第 19 屆第 11 次臨時會決議全數刪除，是以新埔鎮公所出售土地仍於法無據，詎該公所於追加預算遭刪除之同日辦理第 1 次公告標售該鎮義民段 479 地號等 29 筆土地，並於同年 10 月 18 日決標，共標售其中 12 筆，金額 7,000 餘萬元，且於同年月 23 日再次簽辦第 2 次土地標售作業，總計於

同年 9 月至 12 月間共辦理 3 次公開標售，實際已出售 23 筆土地，標售金額達 1 億 3,308 萬餘元，分別帳列 101、102 年度財產收入各 8,413 萬餘元、4,894 萬餘元。雖相關土地出售收入均依法繳入該公所公庫存款帳戶，然上開作為仍違反預算法及新竹縣縣有房地出售作業要點規定，該公所未遵守財政紀律，核有違失。

綜上，新埔鎮公所新建大樓工程支出及出售公有耕地收入預算，既經新埔鎮代會刪除，則在預算案未經該會同意前，相關土地出售事宜則應停止辦理，然該公所竟於法定預算成立前，逕行辦理出售公有耕地作業，雖該出售土地收入均依法繳入該公所公庫存款帳戶，然仍違反預算法第 25 條第 1 項、同法第 26 條及新竹縣縣有房地出售作業要點第 2 點規定，未遵守財政紀律，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，函請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

- 一、新竹縣政府於 105 年 1 月 27 日府主一字第 1050017307 號函重申各機關處分公有財物應確實遵守預算法之處理程序以維財政紀律等規定。
- 二、新竹縣政府舉辦主計人員研習，邀請專家學者講授預算法、會計法、決算法、政府採購法及內部審核等相關課程，增益主計同仁專業知識。新埔鎮公所就各類人員之專業素養不足，敦促同仁積極參加財政、主計業務相關課程，以強化專業知識，避免類似情事發生等改善作為。
- 三、新竹縣政府財政處於每年對該縣各鄉（鎮、市）公所舉辦之「財政工作研討會」中，再度重申各鄉（鎮、市）公所務請依預算法第 25 條規定，不得於預算所定外，動用公款、處分公有財物或為投資行為。
- 四、為加強落實及管考各公所追加預算情形，增修「追加預算情形表」、「填表說明」及「範例」等，並於該府 105 年 3 月 1 日府主一字第 1050029972 號函重申辦理追加預算之要件及原則；並同往例列

入年度該府對各鄉（鎮、市）公所預算及計畫考核項目。

五新埔鎮公所主計室將加強宣導追加要件及法令依據，且修正追加（減）預算情形表，增列不得追加之項目，請各課室本諸權責落實審核，主計室協助複核，並就辦理追加預算確實註明客觀事實、未納入總預算編列及追加原因。

六懲處失職人員部分：新埔鎮公所前主計主任王○○申誡一次。

註：經 105 年 4 月 7 日監察院內政及少數民族委員會  
第 5 屆第 21 次會議決議：結案存查

## 8、臺北市府受理京華城公司 99 年間申請細部計畫變更案，已逾 5 年仍未有具體審查結果，且就原基地容積率認定，存有重大疑義，損及民眾權益違失案

審查委員會：經 105 年 1 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 18 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市府

貳、案由：

臺北市府受理京華城股份有限公司 99 年間申請「『修訂臺北市土地使用分區（保護區，農業區除外）計畫（通盤檢討）案』內有關八德路 4 段，東寧路，縱貫鐵路，八德路 4 段 106 巷所圍地區（原唐榮鐵工廠）土地使用計畫案」細部計畫變更案，迄今已逾 5 年仍未有具體審查結果，且就該計畫原基地容積率認定，存有重大疑義，嚴重損及民眾權益，均有違失。

參、事實與理由：

本案前經本院調查竣事，調查意見並經 102 年 11 月 7 日內政及少數民族委員會第 4 屆第 78 次會議審議決議，以 102 年 11 月 12 日院台內字第 1021931140 號函請臺北市府檢討改進。嗣因陳訴人一再續訴到院，且臺北市府迄未提出具體改善結果，本院復於 104 年 11 月 16 日、11 月 26 日詢問臺北市府副市長林欽榮等相關人員，該府違失事實與理由如下：

一按都市計畫法第 23 條規定：「（第 1 項）細部計畫擬定後，除依

第 14 條規定由內政部訂定，及依第 16 條規定與主要計畫合併擬定者，由內政部核定實施外，其餘均由該管直轄市、縣（市）政府核定實施。……（第 5 項）細部計畫之擬定、審議、公開展覽及發布實施，應分別依第 17 條第 1 項、第 18 條、第 19 條及第 21 條規定辦理。」第 24 條規定：「土地權利關係人為促進其土地利用，得配合當地分區發展計畫，自行擬定或變更細部計畫，並應附具事業及財務計畫，申請當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所依前條規定辦理。」第 25 條規定：「土地權利關係人自行擬定或申請變更細部計畫，遭受直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所拒絕時，得分別向內政部或縣（市）（局）政府請求處理；經內政部或縣（市）（局）政府依法處理後，土地權利關係人不得再提異議。」揆諸上開法律規定可知，細部計畫之擬定與變更，除由都市計畫主管機關依都市計畫法第 17 條第 1 項規定辦理外，亦得由土地權利關係人依同法第 24 條規定提出申請，而其審議、公開展覽及發布實施之程序，均應依同法第 18 條、第 19 條及第 21 條規定辦理。

二又按都市計畫法第 22 條規定：「細部計畫應以細部計畫書及細部計畫圖就左列事項表明之：一、計畫地區範圍。二、居住密度及容納人口。三、土地使用分區管制。四、事業及財務計畫。五、道路系統。六、地區性之公共設施用地。七、其他。前項細部計畫圖比例尺不得小於一千二百分之一。」第 74 條規定：「內政部、各級地方政府及鄉、鎮、縣轄市公所為審議及研究都市計畫，應分別設置都市計畫委員會辦理之。都市計畫委員會之組織，由行政院定之。」復按行政院訂頒「各級都市計畫委員會組織規程」第 2 條規定：「都市計畫委員會之職掌如左：（第一項）關於都市計畫擬定變更之審議事項……。……（第四項）關於都市計畫申請或建議案件之審議事項。……」、內政部所定「都市計畫細部計畫審議原則」第 2 點規定：「擬定、變更細部計畫之審議，除都市計畫相關法規及主要計畫另有規定外，應依本原則規定辦理。」第 10 點規定：「細部計畫之土地使用分區管制，應依據地區特性，按各種土地使用分區類別，分別訂定其土地使用容許項目以及使用強度，並就其合理

性與可行性予以審議之。」故有關都市計畫擬定變更、都市計畫申請或建議案件之審議事項，均為都市計畫委員會之職掌，有關擬定、變更細部計畫之審議權限，應包括土地使用容許項目以及使用強度之合理性與可行性在內，合先敘明。

三查臺北市政府前以 80 年 2 月 13 日 80 府工二字第 80003366 號公告發布實施「『修訂臺北市土地使用分區（保護區，農業區除外）計畫（通盤檢討）案』內有關八德路 4 段，東寧路，縱貫鐵路，八德路 4 段 106 巷所圍地區（原唐榮鐵工廠）土地使用計畫案」（下稱系爭計畫案），規定系爭計畫內土地依多目標多元化之開發原則，同意變更為第三種商業區並限制僅供 6 種使用項目<sup>1</sup>。京華城股份有限公司（下稱京華城公司）於系爭計畫公告後，取得位於該計畫內京華城購物中心（下稱京華城）基地，並於 90 年完成京華城建築案營運使用。嗣該公司鑑於系爭計畫案所規定之限制使用項目，已無法反映都市發展趨勢，且影響產業競爭力，為強化產業機能，促進土地合理利用並提升地方環境品質，乃提出解除 6 種使用項目限制，並以第三種商業區規定之基準容積率 560%<sup>2</sup>為規劃原則之計畫書<sup>3</sup>，依都市計畫法第 24 條規定，於 99 年 4 月 12 日向臺北市政府（都市發展局）申請細部計畫變更，案經該府受理並補正相關資料後，於 100 年 1 月 24 日函復該公司申請案之基準容積率應以 392%進行檢討<sup>4</sup>。

四嗣臺北市政府以系爭計畫之細部計畫變更涉及使用項目、容積率、變更回饋等疑義，於 100 年 8 月 1 日檢送研議資料予臺北市都市計畫委員會（下稱都委會），案經該會同年 8 月 25 日第 627 次會議

---

<sup>1</sup>（1）公眾服務空間—社教機構、醫療衛生機構、公眾服務停車場。（2）國際購物中心—百貨公司、超級市場、專賣店、飲食街。（3）國際觀光旅館—出租客房、客廳、宴會廳、國際會議廳。（4）辦公大樓—金融主要、分支機構、一般、自由業事務所。（5）文化休閒設施—娛樂、健身服務設施、文教設施。（6）停車場。

<sup>2</sup>臺北市土地使用分區管制自治條例第 25 條規定，第三種商業區建蔽率 65%~70%、容積率 560%。

<sup>3</sup>「修訂臺北市松山區西松段 3 小段 156 地號第 3 種商業區（原京華城）土地使用分區管制規定暨都市設計管制準則計畫案」。

<sup>4</sup>100.1.24 北市都規字第 10030092700 號函。

決議籌組專案小組，並召開 3 次會議後提出 4 點建議，該府依上開專案小組意見，於 101 年 7 月 25 日提出補充資料，並建議「本案後續開發仍應依計畫書載明之容積率 392% 檢討，倘需調整則應透過都市計畫變更程序，就周邊整體環境容受力進行考量。」都委會即於 101 年 8 月 30 日第 637 次會議做成決議：「1. 本案基準容積認定部分，鑑於內政部曾函釋<sup>5</sup>，略以『各級都市計畫委員會之職掌並無該項權責，自應由行政單位協調辦理』請市府依權責辦理。2. 本案基地未來開發構想涉都市計畫變更部分，專案小組委員意見請市府納入後續作業綜合考量。」該府遂將本案京華城基地基準容積率認定為 392%，持續以相同理由要求京華城公司檢討修正計畫書<sup>6</sup>。

五京華城公司之部分股東，認為臺北市政府對於申請案之審查程序無故延宕長達 3 年，以及京華城基地容積率之認定有誤，損及股東權益為由，遂於 102 年間向本院陳訴，案經本院調查作成決議，於 102 年 11 月 12 日函請臺北市政府依調查意見檢討改進，該府雖依都市計畫法第 27 條第 1 項第 3 款規定，提經都委會 103 年 1 月 23 日第 654 次委員會議審議通過，同年 5 月 13 日公告解除系爭計畫整體開發限制，惟京華城公司依該府要求修正計畫書，並分別於同年 5 月 20 日、8 月 18 日、10 月 6 日檢送該府後，該府仍以「有土地使用計畫疑義」為由，要求京華城公司釐清確認。嗣因新舊市府交接，京華城公司於 104 年 1 月 19 日至該府簡報計畫書內容，該府於同年 1 月 29 日再函請京華城公司依當日簡報內容，重新檢送計畫書<sup>7</sup>。

---

<sup>5</sup> 援引內政部 74 年 8 月 29 日台內營字第 338031 號函釋略以：「都市計畫書圖及有關資料規劃製作欠缺或表示不盡明確，究應如何認定疑義……有關認定作業權責單位究為行政單位或都市計畫委員乙節，查各級都市計畫委員會之職掌並無該項權責，自應由行政單位協調辦理。……」

<sup>6</sup> 101 年 11 月 30 日北市都規字第 10138959500 號函、102 年 4 月 3 日北市都規字第 10231248400 號函、102 年 8 月 2 日北市都規字第 10234866500 號函。

<sup>7</sup> 臺北市政府 104 年 1 月 29 日北市都規字第 10337771900 號函及 104 年 5 月 7 日北市都規字第 10433306600 號函。

六按系爭都市計畫之細部計畫變更案，係由土地所有權人依都市計畫法第 24 條規定提出申請，依同法第 22 條第 1 項及內政部所定「都市計畫細部計畫審議原則」第 10 點規定，有關該計畫變更後土地使用分區管制之調整內容（容積率、使用項目、整體開發等）以及使用強度之合理性與可行性，均屬都委會之審議權限，故除申請案有形式上違反相關法令規定<sup>8</sup>之申請要件，由受理機關退請申請人補正外，應依同法第 23 條第 5 項或第 25 條規定程序辦理，受理機關對於申請案如有不同意見，允應提出建議案併送都委會審議。縱依內政部函釋，臺北市政府得依權責認定系爭計畫 80 年 2 月 13 日公告當時都市計畫書所載之容積率，惟並非該府得據此要求申請人須依其認定結果規劃細部計畫變更內容，否則將悖離都市計畫變更之精神，並架空變更程序之設計與都委會審議之權限。該府都市發展局局長林洲民 104 年 11 月 26 日於本院接受詢問時亦稱：「我並不猜測為 392% 或 560%，我的作法很清楚，由委員合議制決議之。此規劃案送進委員會可清楚該公司如何計算總樓地板面積。」

七綜上，系爭計畫於 80 年間由都市計畫第三種工業區變更為第三種商業區，乃係基於開發許可及土地變更回饋之精神，以附帶捐地、限定容許使用項目、大街廓整體開發及保障可建築樓地板面積等作

---

<sup>8</sup> 臺北市都市計畫施行自治條例第 5 條規定：「依本法第二十四條規定，土地權利關係人自行擬定細部計畫時，應配合本法第十七條規定之分區發展優先次序辦理之。但有下列情形之一者，不在此限。一、自行擬定細部計畫地區範圍之土地面積在十公頃以上，而合於本法第六十一條之規定者。二、興辦國民住宅或社區開發者。三、經都市計畫指定應自行擬定細部計畫地區者。」第 6 條規定：「依本法第二十四條或第六十一條規定土地權利關係人自行擬定細部計畫時，應檢送載明下列事項之申請書及圖件正副本各一份，送市政府核辦。一、申請人姓名、年齡、住址。二、本法第二十二條及二十四條規定事項。三、全部土地權利關係人姓名、住址、權利證明文件及其同意書。四、套繪細部計畫之地籍圖。五、其他必要事項。前項自行擬定細部計畫如以市地重劃進行整體開發者，所檢送之同意書，僅須有土地權利關係人半數以上且其所有土地面積超過範圍內私有土地面積半數之同意。依本法第二十四條規定申請變更細部計畫者，除依第一項之規定辦理外，並應檢附變更前之計畫圖與變更部分四鄰現況圖。」第 7 條規定：「依前二條規定申請之計畫，市政府認為其計畫不當或有礙公共利益時，得請其修改。其應具備之書圖及附件與本法或本自治條例之規定不合者，得令其補足或不予受理。」



為條件<sup>9</sup>，其申請細部計畫變更後之開發使用強度與該等條件具不可分性，應與周邊整體環境容受力與都市機能等一併檢討整體考量，並循都市計畫變更程序辦理，不宜遽為割裂之處理，臺北市政府於 99 年 4 月 12 日受理本申請案後，除要求申請人補正相關資料外，一再以基準容積計算方式不符、土地使用計畫疑義等涉及都委會審議權限之理由，要求申請人重新檢討修正，未依法定程序辦理並提請都委會進行實質審議，致本案自 99 年提出申請後迄今已逾 5 年，仍未獲具體結果，顯有未當。

八又系爭計畫案依 80 年 2 月 13 日公告之都市計畫說明書規定，應捐地 30% 規劃設計為公園、廣場之用，捐地後建蔽率依商三之標準（70%）；容積率係依 78 年 11 月 2 日第 6 次專案小組會議所提「京華再開發計畫案不同使用強度建築面積比較表」（下稱系爭面積比較表）第 6 案計算，即依整個基地面積計算為 392%（70%×560%），但不應損及其原已申請執照之樓地板面積（共 120,284.39 平方公尺）為標準，有關獎勵部分則依現行相關法令規定辦理；同時應增建捐地後土地 20% 之樓地板面積，作為停車空間，並開放供公眾使用。臺北市政府及所屬都市發展局相關人員於本院詢問時稱：1. 本案於上開都市計畫說明書已明確載明：「容積率依整個基地面積計算為 392%」；2. 系爭面積比較表係就不同強度使用的建築面積，可能發生之各種情形進行比較，作為都市計畫委員會審議參考，其容積率之決定已為都市計畫書之主文所載；3. 本案由工業區變更為商業區因容積提高，所增加價值、利益部分應回饋社會，依當時該市研訂中之相關規定，工業區變更為住宅區應提供 30% 公共設施用地，住宅區變更為商業區應提供 20% 土地，故由工業區變更為商業區理應提供 44% 土地作公共設施使用；4. 另因當時社會氛圍，作商業使用較有價值，本案給予最高價值 6 項商業使用，綜合考量其對價關係，規範本案應捐地 30% 規劃設計為公園、廣場之用，並應增建捐地後土地 20% 之樓地板面積，做為停車空間，開放供公眾

---

<sup>9</sup> 因都市計畫書另有當時臺北市土地使用分區管制規則所規定以外之其他特別管制事項，故都市計畫實務通稱為「商三特」，以有別於一般第三種商業區。

使用，故將商三容積率 560% 予以折減云云。

九惟本院以系爭面積比較表諮詢專家學者表示，該表第 6 案係將全部變更範圍（即全街廓）扣除捐地 30% 後所餘之 70% 土地，按第三種商業區之上限容積率 560% 推算，據以設定全部變更範圍之可發展強度即（粗）容積率 392%。易言之，都市計畫說明書所載〔即容積率依整個基地面積計算為 392%（ $70\% \times 560\%$ ）〕，應係公告當時尚未辦理捐地，乃以捐地前之全部變更範圍作為基礎計算容積率為 392%。其中  $70\% \times 560\%$  應係指捐地後所餘 70% 土地，變更為第三種商業區依容積率 560% 計算所得之總樓地板面積；另臺北市政府都市發展局前副總工程師吳順民（時任職臺北市都市計畫委員會技佐）於本院 104 年 11 月 16 日詢問時稱：「據我理解，容積應該是 560%，當時都委會大會我擔任記錄。……如果當時是 392%，就不用計算，直接敘明捐地後所餘土地容積 392% 就好。因為本來已經有申請工業區的建照，市府及委員會覺得對臺北市的發展不好，贊成申請變更為商業區。但是容積希望社會大眾覺得從 300%，捐地及捐樓地板後才變為 560%。……捐地剩 70%，是指 70% 乘以 560%。大家都是直接看到 392。……」、前行政院經濟建設委員會都市及住宅發展處處長張桂林（74 年-77 年任職臺北市政府工務局第二科科長）則稱：「……392% 就是指毛容積率，意即基地上面的建築物的總樓地板面積，除以總基地面積。……」另張景森（84 年 1 月-87 年 12 月任職臺北市政府都市發展局局長）104 年 11 月 26 日於本院詢問時稱：「我的意見跟黃前市長一樣，該案是以整個面積計算 392%。扣除公園就剩餘土地而言即為 560%，但都市計畫書是指整個基地區域則為 392%，毫無疑義。只是說明文字上有模糊，但就剩餘區塊而言即為商三 560%。另外，臺北市都市計畫如果容積率要另外計算不會加上『商三』2 字。以種種跡象來看，560% 毫無疑義。程序面，目前都發局不宜以片面想法而阻礙程序進行，如果認不寫 392% 就不辦，則不符行政程序，而應交由委員會決議，如果實質內容不同意應不宜退件，可由都委會決議。」、臺北市政府副市長林欽榮亦稱：「……我個人認為與監委所提示的看法一致，即公文法有明定其總容積，則應保障其容積率。」

……我同意監委的看法，一直是以整個基地計算 392% 粗容積，是由整個變更方正區域計算。……」亦持相同看法。

十、再按系爭計畫公告當時都市計畫說明書「參、計畫內容」之「三、土地使用分區管制」所載：「除本計畫說明書規定者外，本計畫區適用『臺北市土地使用分區管制規則』第三種商業區有關規定，其餘未規定事項悉依有關規定辦理」依當時臺北市土地使用分區管制規則<sup>10</sup>第 25 條規定，第三種商業區之建蔽率、容積率上限分別為 70%、560%，迄今並無改變；且依 78 年 11 月 2 日第 6 次專案小組會議紀錄結論四所載：「本案適用之容積率，原則上擬請依照工務局所提『京華再開發計畫案不同使用強度建築面積比較表』之第 6 欄，……其容積率依整個基地面積計算為 548.8%，若依捐獻後所餘土地面積計算則為 784%。……」該點結論內容與系爭面積比較表項次 6 內容相符。換言之，都市計畫說明書所述系爭面積比較表第 6 案即為該表第 6 欄（項次 6），依該欄之計算說明業已載明：「本局（即當時臺北市政府工務局）依商三標準，捐地 30% 計算」、使用分區及建築類別亦載明：「……綜合商業大樓比照商三，並按獎勵要點合併計算，容積率 560%」故其總樓地板面積之計算方式，係以扣除捐地 30% 後之土地面作為基地面積（即 15,241.70 平方公尺），再依第三種商業區容積率 560% 計算樓地板面積，另加上獎勵要點所獎勵之 40% 容積後之樓地板面積，得出總樓地板面積為 11,949.94 平方公尺。事實上京華城建案於 90 年完工取得使用執照（90 使字第 350 號），總樓地板面積約 111,919.11 平方公尺<sup>11</sup>，顯見該基地之總樓地板面積確實係以第三種商業區容積率 560% 作為計算基礎，換算容積率約為 678.91%，其實際之容積率遠高於 392%，若以 392% 認定為基準容積再加上獎勵容積，顯不相符。

十一、綜上，臺北市政府受理京華城公司 99 年間申請系爭計畫之細部計畫變更案，迄今已逾 5 年仍未有具體審查結果，且就該計畫原基地容積率認定，存有重大疑義，嚴重損及民眾權益，均有違失，爰依

<sup>10</sup> 100 年 7 月 22 日更名為「臺北市土地使用分區管制自治條例」。

<sup>11</sup> 地下 1 層至地下 8 層不列入容積計算。

監察法第 24 條提案糾正，移送行政院督飭確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 9、法務部矯正署臺北監獄受刑人林偉孝，於 103 年 12 月 1 日遭鐵鍊網綁於走道數小時後暴斃事件，經核法務部矯正署臺北監獄、法務部矯正署臺中監獄、法務部矯正署，存有諸多嚴重違失案

審查委員會：經 105 年 1 月 13 日監察院司法及獄政委員會第 5 屆第 18 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：法務部矯正署、法務部矯正署臺北監獄、法務部矯正署臺中監獄

貳、案由：

法務部矯正署臺北監獄受刑人林偉孝，於 103 年 12 月 1 日遭鐵鍊網綁於走道數小時後暴斃事件，經核法務部矯正署臺北監獄、法務部矯正署臺中監獄、法務部矯正署，存有諸多嚴重違失，致受刑人林偉孝發生死亡結果，均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一受刑人林偉孝因罹患「情感性精神病」經臺中監獄培德醫院收治後移返該監執行後，第 3 日（103 年 10 月 11 日）起即病情發作，自病發至死亡 1 個多月期間，共有 22 次攻擊他人、自殘、企圖自殺及吞食塑膠湯匙、水桶蓋、安全帽扣環等行為。臺北監獄卻僅安排該監精神科醫師門診 7 次，未積極協助其戒送外醫、移送病監或病舍，而且將其監禁在違規房執行違規考核，並對其施用戒具管束高

達 49 次，除施用固定式之手梏及腳鐐均未有解除紀錄外，又施用活動式手梏及腳鐐，且施用戒具有超過法定期間、不合緊急施用原因、未先報請長官許可或特許，核有重大違失。

(一)監獄行刑法第 58 條規定：「受刑人現罹疾病，在監內不能為適當之醫治者，得斟酌情形，報請監督機關許可保外醫治或移送病監或醫院。」另依法務部 100 年 1 月 17 日函頒之「各監獄、技能訓練所、戒治所精神疾病收容人移送法務部矯正署臺中監獄、臺北監獄桃園分監治療注意事項」第 2 點規定：「各監獄、技能訓練所、戒治所之精神疾病收容人，得移送精神病療養專區執行與治療。其辦理程序，應由收容人所在機關檢具當地精神病專科醫院或公立醫院精神病科之診斷證明書，並依男、女性別造具名冊，逕送精神病療養專區隸屬之監獄（男性移送臺中監獄、女性移送臺北監獄桃園分監），由該（分）監醫師審核後，擬具處理意見報法務部矯正署核定。」法務部矯正署 102 年 9 月 2 日函頒修正之「法務部矯正署臺中監獄醫療專區收治計畫」參之三、（三）收治流程規定略以：各收容人執行機關檢具收容人疾病診斷書、病歷摘要、影像學檢查報告、病理檢查報告、生化檢查報告、處方用藥紀錄及護理紀錄摘要、收容人治療同意書及名籍資料發函至臺中監獄；經臺中監獄附設培德醫院主治醫師審核，由機關首長陳報法務部矯正署核定收治。又法務部 90 年 11 月 13 日法矯字第 001852 號函有關「收容人戒護外醫流程圖」，收容人戒送外醫之標準係由矯正機關特約或兼任醫師看診後所為之醫囑辦理，如有需要時由醫師開立轉診單，惟如遇收封、例假日矯正機關無醫師在場時，則由其他醫事人員檢視收容人情形，原則上參考「法務部矯正署所屬矯正機關收容人患病收住病舍實施要點」評估是否需外醫就診，若係緊急外醫急診情形，則通報督勤官由其下達外醫指令，由戒護科辦理戒護外送並立即報告機關首長。再依「法務部所屬各監院所校收容人患病收住病舍實施要點」第 2 點規定，本部所屬各監院所校之收容人有精神病者，應收住病舍、病室或病房診治或療養。

(二)另對受刑人施用戒具，監獄行刑法第 22 條規定：「受刑人有脫

逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為之虞時，得施用戒具或收容於鎮靜室（第 1 項）。戒具以腳鐐、手梏、聯鎖、捕繩四種為限（第 2 項）。」第 23 條規定：「施用戒具非有監獄長官命令不得為之。但緊急時，得先行使用，立即報告監獄長官。」監獄行刑法施行細則第 29 條規定：「監獄不得以施用戒具為懲罰受刑人之方法，其有法定原因須施用戒具時，應注意左列各款之規定：一、施用戒具應隨時檢查受刑人之表現，無施用必要者，應即解除。二、施用戒具屆滿一星期，如認為仍有繼續施用之必要者，應列舉事實報請監獄長官核准繼續使用。繼續施用滿一星期者，亦同。三、施用戒具，由科（課）員以上人員監督執行。醫師認為不宜施用者，應停止執行。四、對同一受刑人非經監獄長官之特准，不得同時施用二種以上之戒具。五、施用戒具，應注意受刑人身體之健康，不得反梏或手腳連梏。六、腳鐐及聯鎖之重量以二公斤為限，如有必要，得加至三公斤，但少年各以一公斤為限，如有必要，得加至二公斤；手梏不得超過半公斤。」又依法務部矯正署 102 年 7 月 4 日函頒「法務部矯正署所屬矯正機關施用戒具要點」第 2 點規定：機關長官係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而言。第 5 點第 1 至 3 項規定：「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，得先以口頭報請機關長官核可後施用，並記載於『施用戒具紀錄簿』（第 1 項）。前項所稱緊急時，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 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。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 3 項）。」第 6 點規定：「符合第 4 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。」可知：對受刑人施用戒具，應先

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。惟緊急時，如受刑人已著手實施自殺、脫逃（逃亡）、暴行或擾亂秩序時，管理人員得先以口頭報請機關長官核可後，對受刑人施以戒具，並記載於「施用戒具紀錄簿」。

(三)臺北監獄將林偉孝之精神病發作行為完全以違規行為處理，未積極協助就醫：

- 1.查本案臺北監獄受刑人林偉孝，因觸犯強盜等罪，經判處有期徒刑 20 年 2 月，於 99 年 9 月 3 日入該監執行，嗣因罹患「情感性精神病」，於 100 年 5 月 19 日移至臺中監獄培德醫院收治，103 年 10 月 9 日又移返該監執行。林偉孝移回臺北監獄執行後，自第 3 日（10 月 11 日）起即病情發作，至同年 12 月 1 日死亡時止短短 1 個多月，共有 22 次攻擊他人、持塑膠碗打自己頭、用頭撞通風口木條企圖自殺、吞下咬破之塑膠湯匙、吞食水桶蓋、用手梏之鉚釘自殘鼻子及下巴成傷、吞食安全帽扣環自殘、以手梏敲擊太陽穴或額頭成傷、以指甲刮右眼、脫下上衣勒頸自傷、以馬桶水洗頭洗臉等行為（詳如附表一）。
- 2.自林偉孝 10 月 11 日發病時，即將其以違規為由移至該監愛三舍違規房執行違規考核，至其同年 12 月 1 日死亡時止，均未移出違規房，其違規情形並經監獄管理人員記載於「違規獎懲報告表」，且依臺北監獄說明，林偉孝自返回該監後，除於 103 年 10 月 15、21、28 日，及 11 月 4、11、18、25 日在該監接受精神科醫師門診計 7 次外，並未積極協助其戒送外醫、移送病監或病舍。

(四)臺北監獄讓林偉孝自病情發作至其死亡時 1 個多月，均在違規房度過，且對其違法施用戒具：

臺北監獄林偉孝自 10 月 11 日發病時起即以違規為由移至該監愛三舍違規房執行違規考核，至其同年 12 月 1 日死亡時止，均未移出違規房，短短 1 個多月竟施用戒具管束共計 49 次（詳如附表二）等情，為臺北監獄所自承，且有臺北監獄「施用戒具報告表」及「施用戒具紀錄簿」可稽。臺北監獄對林偉孝施用戒



具，僅 10 月 11 日 9 時 55 分、11 月 1 日 20 時 00 分、11 月 12 日 17 時 40 分、11 月 25 日 9 時 30 分等 4 次，係事先以填寫「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。其餘均係以「緊急」之原因施用，經記載「施用戒具紀錄簿」再事後送陳核章。其施用戒具不合法令規定如下：

1. 施用固定式戒具未解除，且超過法定期間未依法報准仍繼續施用：依監獄行刑法施行細則第 29 條第 1 項第 2 款規定，施用戒具或繼續施用戒具，屆滿一星期，如認為仍有繼續施用之必要者，應列舉事實報請監獄長官核准繼續使用。惟依施用戒具報告表記載，10 月 11 日 9 時 55 分施用手梏及腳鐐後，11 月 1 日 20 時 00 分再施用手梏，11 月 12 日 17 時 40 分再施用腳鐐，11 月 25 日 9 時 30 分再施用手梏，此 4 次施用戒具後，均未有解除戒具之紀錄。管理員謝○丞於本院 104 年 7 月 13 日詢問時稱：「林偉孝在違規房時，腳鐐都沒有解開過，因為他每隔 2、3 天就違規 1 次，所以都沒有解開過，但手梏的部分曾經擔心他手部發炎，有幫林解開過。」因此，臺北監獄施用戒具顯然嚴重違反上開規定。
2. 沒有緊急情形卻緊急施用戒具：依「法務部矯正署所屬矯正機關施用戒具要點」第 5 點第 2 項規定，所稱緊急時，係指下列各款情形：（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。且亦須先以口頭報請機關長官核可後施用。依上開歷次施用戒具紀錄簿所載，其施用戒具之原因雖有「新收作業」及「新收違調」，惟臺北監獄前戒護科長林○毅於本院詢問時稱：「（問：本個案之紀錄簿有多次記載新收作業，是否正確？）應該是當時林姓收容人有違規，可能表格填載有誤。」矯正署林○霖專員於本院詢問時稱：「而北監案內所指的「新收違調」，似指收容人違規後必須進行新收之相關調查，但因次數頗多，可能與上開所指新收作業未盡相符。」故本件以「新收作業」及「新收違調」為施用戒具原因，顯然有誤。再者

，其他施用戒具原因包括因辦理違規調查作業或輔導教化作業而有暴行、自殺、擾亂秩序「之虞」，或因執行違規、整肅儀容而有擾亂秩序「之虞」等，均非「已著手實施」自殺、脫逃（逃亡）、暴行或擾亂秩序，顯然不合上開要點所定之緊急情形，該監卻違法辦理緊急施用戒具。

3. 緊急施用戒具未先以口頭報請長官許可：依上開施用戒具要點第 5 點第 1 項但書規定，緊急施用戒具，應先以口頭報請機關長官核可後施用。惟本院詢問時，管理員池○正稱：「（問：103 年 11 月 13 日你有使用施用戒具簿有無經過核准？早上 9 點多 1 次，下午 2 點多也有 1 次輔導教化，原因及內容為何？）當時是直接填寫該簿，是臨時性使用，事後才送長官核准。我忘記那 2 次輔導教化的內容。」「（問：103 年 11 月 18 日施以教化情形如何？）當天 8 點到 10 點輔導教化，我們是事後才將紀錄簿陳核給長官。」「（問：103 年 11 月 27 日施以教化情形如何？）當次時間很短，我使用紀錄簿，應該是整肅儀容或寫自白書。」「（問：你們實際使用紀錄簿的流程為何？陳核程序如何？）我們使用戒具時是先填紀錄簿，經事後核可。」管理員趙○龍稱：「報告表是針對二種以上戒具才要長官核准，紀錄簿是當天收班後給長官核准。」科員張簡○讚稱：「活動式戒具部分是為保護收容人，此種都是口頭報告，並填寫紀錄簿向上陳閱。固定式戒具需先向長官報告後填寫報告表再陳核。」管理員李○晟稱：「活動式戒具我們都是事先處理，事後才將戒具紀錄簿送長官呈核。」科員陳○伸稱：「是可以聯繫長官，但夜間有時很頻繁使用戒具，如果都要報告長官，會很頻繁，因此只有特別嚴重或緊急才會報告。」顯見對於施用戒具使用「施用戒具紀錄簿」是否係緊急及應先行口頭報經長官核准乙節，相關管理人員均認為以「施用戒具紀錄簿」施用戒具，係指施用臨時性、活動式戒具，且慣例上係直接先行使用，並未先以口頭報請機關長官核可，僅須事後填載「施用戒具紀錄簿」再送陳機關長官核章，足證臺北監獄緊急施用戒具，均未依法先以口頭報請長官許可。

4. 緊急施用戒具未記載解除時間、超過 4 小時法定期間或違法繼續施用：依上開施用戒具要點第 5 點第 3 項規定，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。惟依施用戒具紀錄簿記載，11 月 12 日 18 時 20 分施用戒具，未記載解除時間，於法不合。11 月 30 日 14 時 10 分至 21 時 30 分、12 月 1 日 12 時 25 分至 16 時 29 分之施用時間，均超出法定時間 4 小時（詳如附表二 13、46、48 項次）。另 11 月 16 日 12 時 30 分至 16 時 30 分、16 時 40 分至 19 時 50 分，11 月 17 日 9 時 10 分至 12 時 20 分、12 時 45 分至 16 時 20 分，11 月 23 日 14 時 50 分至 17 時 16 分、17 時 25 分至 19 時 00 分，12 月 1 日 12 時 25 分至 16 時 29 分、16 時 58 分至 17 時 37 分（詳如附表二 20、21，22、23，33、34，48、49 項次），均緊急施用戒具短暫解除後即又繼續施用，卻未依法另填具施用戒具報告表陳送機關長官核可後實施。
5. 緊急施用兩種以上戒具未依法經監獄長官之特准：依監獄行刑法施行細則第 29 條第 1 項第 4 款規定，對同一受刑人非經監獄長官之特准，不得同時施用二種以上之戒具。惟查依施用戒具紀錄簿記載，12 月 1 日 11 時 38 分至 12 時 3 分、12 時 25 分至 16 時 29 分、16 時 58 分至 17 時 37 分共 3 次同時施用手梏及腳鐐 2 種戒具。惟依上開池○正等管理人員在本院詢問時之陳詞，「施用戒具紀錄簿」所記載者係施用臨時性、活動式戒具，與「施用戒具報告表」所記載者係固定式戒具者不同，臺北監獄記載於「施用戒具紀錄簿」上之使用戒具方式，並未先以口頭報請機關長官核可，更遑論報經監獄長官之特准。因此，上開 3 次施用戒具，顯然未依法報請長官特准。

(五) 綜上，臺北監獄受刑人林偉孝因罹患「情感性精神病」，於 100 年 5 月 19 日移至臺中監獄培德醫院收治，103 年 10 月 9 日又移返該監執行，其自移回臺北監獄第 3 日（10 月 11 日）起即病情發作，至同年 12 月 1 日死亡時止短短 1 個多月期間，共有 22 次攻擊他人、持塑膠碗打自己頭、用頭撞通風口木條企圖自殺、吞

下咬破之塑膠湯匙、吞食水桶蓋、用手梏之鉚釘自殘鼻子及下巴成傷、吞食安全帽扣環自殘、以手梏敲擊太陽穴或額頭成傷、以指甲刮右眼、脫下上衣勒頸自傷、以馬桶水洗頭洗臉等行為。臺北監獄僅讓其接受該監精神科醫師門診計 7 次，不僅未積極協助其戒送外醫、移送病監或病舍，而且將林偉孝之精神病發作行為以違規行為處理，自病情發作至其死亡時 1 個多月，均在違規房度過，且被施用戒具管束高達 49 次，除施用固定式之手梏及腳鐐從未解除外，再加上施用活動式手梏及腳鐐，且施用戒具有超過法定期間、不合緊急施用原因、未先報請長官許可或特許等嚴重違失。

二臺北監獄於 103 年 12 月 1 日對受刑人林偉孝違法施用戒具及固定保護，將其以活動式及固定式手梏腳鐐銬坐於走廊欄杆，且以腳鐐聯結環繞背部，又配戴安全帽、壓舌板，再以毛毯置於其前胸，長達 5 個多小時，使其無法出聲求救，動彈不得，即使昏迷也無法倒地，致其窒息呼吸衰竭及代謝性衰竭而死亡，均有嚴重違失。

(一)按行政執行法第 37 條規定：「對於人之管束，以合於下列情形之一者為限：一、瘋狂或酗酒泥醉，非管束不能救護其生命、身體之危險，及預防他人生命、身體之危險者。二、意圖自殺，非管束不能救護其生命者。三、暴行或鬥毆，非管束不能預防其傷害者。四、其他認為必須救護或有害公共安全之虞，非管束不能救護或不能預防危害者（第 1 項）。前項管束，不得逾 24 小時。（第 2 項）」此為矯正機關對受刑人暫時實施固定保護之法源依據。對受刑人固定保護之實施，法務部 85 年 3 月 12 日法監字第 06000 號函頒「強化戒護及醫療管理實施計畫」肆、計畫內容（八）明定固定保護之實施方式及核定層次如下：「1.實施固定保護，非有戒護科（課、組）長之核准或命令不得為之，如遇假日、夜晚戒護科（課、組）長不在監所時，應即報告當日輪值督勤人員或值日官。依收容人之病歷資料，載有不適於實施固定保護之重大疾病時，應即請醫師診治，不得對之實施固定保護。2.各監院所參照行政執行法第 37 條規定，有將收容人暫時予以固定保護之必要時，應固定保護於病床（置有輪子可隨意移動），

每次最長不得超過 4 小時且不得逾達成執行目的之必要限度，並嚴禁使用擔架。3.收容人固定保護前後，得依法使用戒具。固定保護時酌參精神病醫院保護室使用之棉布條固定之，至於手部宜一上一下（15 至 20 分鐘左右變換 1 次）或兩手均往下垂放，不宜兩手均往上固定，頭部如有必要則配戴安全帽保護之，固定後，如發現固定點有發紺（深青露紅）現象應立即鬆綁。如被固定收容人有不適症狀發生，應立即請醫師診治。4.收容人固定保護後，應立即指派教誨師、輔導人員妥加輔導，以疏導其情緒，並應密切觀察其身體狀況或情緒是否緩和，俟其情緒平靜後，立即解除其保護措施。」

(二)查 103 年 12 月 1 日上午 11 時 38 分許，臺北監獄場舍管理員趙○龍因受刑人林偉孝未配合場舍作息，任意躺臥，屢勸不聽，而將其開出舍房，除原本已施用固定式手梏及腳鐐外，再施用活動式手梏及腳鐐使其銬坐於舍房走道欄杆處用餐。12 時 4 分許用餐完畢解除活動式手梏及腳鐐返回舍房如廁後，12 時 15 分許再將其開出舍房，並以活動式手梏銬於固定式腳鐐及走道欄杆處靜坐。因林偉孝揚言欲自殺，且曾有以戒具自殘臉部及吞食安全帽扣環之紀錄，故於 12 時 25 分再以活動式腳鐐聯結環繞背部，輔以配戴安全帽、壓舌板軟管及毛毯等器具，使其銬坐於舍房走道欄杆處，12 時 27 分主管（管理員趙○龍與代理科員李○晟）查看。至同日 16 時 29 分許，解除活動式手梏及腳鐐讓林偉孝用餐，用餐結束後，復於 16 時 58 分再次施用活動式手梏及腳鐐、安全帽、壓舌板軟管及毛毯等使其銬坐於舍房走道欄杆處。同日下午 17 時 23 分主管管理員池○正及管理員郭○堅點名查看，17 時 26 分主管管理員郭○堅查看。17 時 33 分主管趙○龍查看發現林偉孝異狀，17 時 35 分脫下林偉孝安全帽、拆除軟管、毛毯及活動式戒具，測量生理數據，17 時 42 分通知中央臺拉擔架，17 時 45 分將林偉孝上救護擔架等情，業經本院勘驗臺北監獄所提 103 年 12 月 1 日錄影光碟查明屬實，有錄影內容情形摘要可稽。18 時 24 分外醫戒送至聖保祿醫院，於 19 時 10 分經該院醫師急救後，確認無呼吸心跳宣告死亡，有臺灣桃園地方法院檢察

署相驗屍體證明書為證。

- (三)關於林偉孝之死亡原因，其相驗屍體證明書載明之死亡原因為：「甲、呼吸衰竭及代謝性衰竭。乙、橫紋肌溶解、呼吸道外部阻塞與姿勢性窒息。丙、受刑人監管下之管束行為（自殘及暴力攻擊行為後）。」臺灣桃園地方法院檢察署法醫師孫○賢於本院詢問時稱：「我有去看現場，林偉孝死亡前，被綁在走廊上，因為他在現場有使用壓舌版跟安全帽，可能會造成他有壓迫性窒息，因為外在和內在的壓迫造成他發生橫紋肌溶解的狀況。另外，肌酐酸激酶，一般情況是數值只有 200，但是當時檢驗林偉孝該數值高達 22,440，腎臟少許腎小管內出現肌球蛋白。法醫研究所用抗原抗體來檢測肌球蛋白之數值。肌球蛋白有一個代償機制，一開始不會影響他的腎臟代謝功能。另外，林偉孝身體到院時有鉀離子升高的情形，整體性造成他身體出現橫紋肌溶解現象。」「死亡原因是從丙之原因往前推至乙之原因，最後才推論到甲之原因」等語。因此，林偉孝之死亡原因，係因其遭受不當管束，造成橫紋肌溶解、呼吸道外部阻塞與姿勢性窒息，致使其呼吸衰竭及代謝性衰竭而死亡，已堪認定。

(四)臺北監獄於 103 年 12 月 1 日對於林偉孝之違法管束情形如下：

- 1.沒有緊急情形卻緊急施用戒具：依施用戒具紀錄簿及本院勘驗臺北監獄所提 103 年 12 月 1 日錄影內容情形摘要之記載內容，林偉孝於 12 月 1 日自 11 時 38 分至 17 時 37 分止共 3 次同時施用活動式手梏及腳鐐 2 種戒具，其緊急施用戒具原因均為「嗆言要大鬧房舍、咬舌自盡、撞牆自殺」、「辦理新收作業及輔導教化而有暴行、自殺、擾亂秩序之虞」，惟如前所述，其上開原因顯然不合上開要點所定之緊急情形，該監卻違法辦理緊急施用戒具。
- 2.緊急施用兩種以上戒具未依法經監獄長官之特准：依施用戒具紀錄簿記載，林偉孝於 12 月 1 日共 3 次被同時施用活動式手梏及腳鐐 2 種戒具，卻無任何經監獄長官之特准之記載，且依上開池○正等管理人員在本院詢問時之陳詞，「施用戒具紀錄簿」所記載者係施用臨時性、活動式戒具，並未先以口頭報請

機關長官核可，更遑論報經監獄長官之特准，已如前述。因此，上開 3 次施用戒具，顯然未依法報請長官特准。

3. 緊急施用戒具未先以口頭報請長官許可：管理員趙○龍於本院詢問時稱：「（問：你們使用戒具或腳鐐有無事先經過長官核准？）報告表是針對二種以上戒具才要長官核准，紀錄簿是當天收班後給長官核准。慣例上是沒有經過長官事先核准，我們就可以先施以戒具。」足證其緊急施用戒具，均未依法先以口頭報請長官許可。
4. 緊急施用戒具超過 4 小時法定期間：如前所述，依施用戒具紀錄簿記載，12 月 1 日 12 時 25 分至 16 時 29 分之施用時間已超出法定時間 4 小時，卻未依法另填具施用戒具報告表陳送機關長官核可後實施。
5. 緊急施用戒具未依法由長官監督執行：依監獄行刑法施行細則第 29 條第 1 項第 3 點規定，施用戒具應由科（課）員以上人員監督執行。惟依本院勘驗臺北監獄所提 103 年 12 月 1 日錄影內容情形摘要之記載內容，3 次緊急施用戒具時，均未有科（課）員以上人員監督執行（僅第 2 次施用後代理科員李○晟曾前往查看）。管理員趙○龍於本院詢問時稱：「（問：你 103 年 12 月 1 日施以林偉孝 3 次戒具，有無科員以上長官監督執行？）沒有長官監督執行，這是監獄的慣例。長官平時都沒有這樣要求我們按照程序來做，我 100 年從臺北看守所調到北監到現在，都是如此處理。」
6. 違法施用固定保護：臺北監獄對於林偉孝除自發病時起長期施用固定式手梏及腳鐐外，其於 12 月 1 日再對其施用活動式手梏及腳鐐，並施用活動式腳鐐聯結環繞背部，輔以配戴安全帽、壓舌板及毛毯等器具，使其銬坐於舍房走道欄杆處。法務部 104 年 2 月 6 日回復本院臺北監獄處理林偉孝乙案之函文雖稱：林偉孝於施用戒具後，仍有自述欲咬舌自盡、以頭撞牆與欄杆或往後俯仰之情況，故為保護林偉孝人身安全，不得不以塑膠製壓舌板防止其咬舌，並配戴安全帽防止其以頭撞牆，再以毛毯置於其前胸保護防止其撞欄杆，及在其身後施用防護戒具

，防止其大力前後俯仰，在在皆是因林偉孝意圖自殺、暴行、擾亂秩序，顯有施用戒具仍無法防制，而有即時處置之必要時，為了保護及防護林偉孝所不得不為之預防性防護措施等語。惟其所實施之固定保護，既未有戒護科（課、組）長之核准或命令即貿然實施，且未依法固定保護於病床上而係固定於走廊欄杆上，又未使用棉布條而係使用腳鐐固定之，頭部配戴安全帽長達約 7 小時未注意有無發紺現象應立即鬆綁，收容人固定保護後未立即指派教誨師、輔導人員妥加輔導以疏導其情緒，明顯違背法務部函頒「強化戒護及醫療管理實施計畫」之規定。再者，臺北監獄對林偉孝施用固定式及活動式手梏及腳鐐，將其銬坐於走廊欄杆，再以活動式腳鐐聯結環繞背部，又配戴安全帽、壓舌板，再以毛毯置於其前胸，使其既無法出聲求救，又動彈不得無法倒地，再加上監所人員未密切觀察其身體狀況或情緒是否緩和，致其窒息呼吸衰竭及代謝性衰竭而死亡，核有嚴重違失。

三受刑人林偉孝於 102 年及 103 年間，在臺中監獄培德醫院有多次吞食拉鍊等嚴重自傷行為及與室友衝突等違規情形，且林偉孝於移回臺北監獄前 1 日曾因情緒激動而由精神科醫師增加情緒穩定藥物，足證其病情並未穩定改善。臺中監獄不僅未辦理違規，而且以林偉孝 101 年 10 月 3 日後並無違規紀錄病情已改善為由，將其於 103 年 10 月 9 日移回臺北監獄執行，致使林偉孝在臺北監獄後無法得到妥善醫療照護而病情加劇，被不當管束致死，違失情節嚴重。

(一)依法務部矯正署 102 年 9 月 2 日函頒修正之「法務部矯正署臺中監獄醫療專區收治計畫」參之三、(三)收治流程規定，各收容人執行機關檢具收容人疾病診斷書、病歷摘要、影像學檢查報告、病理檢查報告、生化檢查報告、處方用藥紀錄及護理紀錄摘要、收容人治療同意書及名籍資料發函至臺中監獄；經臺中監獄附設培德醫院主治醫師審核，由機關首長陳報法務部矯正署核定收治。收容人經治療後病情改善穩定可出院療養、拒絕治療、無積極治療價值或無法認同治療時，經醫師評估並開立診斷書陳報法務部矯正署並副知收容人原執行機關，於法務部矯正署核定後，



一週內由收容人原執行機關解回接續執行。又法務部 100 年 1 月 17 日函頒之「各監獄、技能訓練所、戒治所精神疾病收容人移送法務部矯正署臺中監獄、臺北監獄桃園分監治療注意事項」第五點規定：各監獄、技能訓練所、戒治所移送精神病療養專區之精神疾病收容人，經治療後，有下列情形之一者，精神病療養專區隸屬之監獄得檢附診斷證明書，函報本署核准後，解還原執行機關繼續執行，原執行機關不得拒收：（一）經治療痊癒者。（二）病情已減輕或穩定者。（三）有本注意事項第四點（治療顯無效果）所列情形，經醫師認定毋須繼續治療者。

(二)查本案受刑人林偉孝於 99 年 9 月 3 日入臺北監獄執行，100 年 4 月 27 日於該監精神科門診，經醫師診療診斷為「情感性精神病」，醫師囑言「宜進一步治療及追蹤」。臺北監獄依醫囑於 100 年 4 月 28 日函報請移至臺中監獄培德醫院收治，案經臺中監獄於 100 年 5 月 4 日以中監衛字第 100004621 號函同意收治，該收容人遂於 100 年 5 月 19 日移禁臺中監獄。林偉孝於 100 年 5 月 19 日由原執行機關（臺北監獄）移送至臺中監獄接受治療，期間均持續接受醫師診療，至 103 年 9 月 4 日該收容人以書面報告申請調回原執行機關（臺北監獄），臺中監獄經精神科專科醫師評估開立診斷證明書後，於 103 年 9 月 29 日中監衛字第 10364005690 號函陳報法務部矯正署並副知臺北監獄解回接續執行，後奉法務部矯正署 103 年 10 月 3 日法矯署醫決字第 10301760730 號函准予辦理，於 103 年 10 月 9 日由臺北監獄提回。

(三)本案受刑人林偉孝 103 年 10 月 9 日自臺中監獄移回臺北監獄執行，至同年 12 月 1 日事發期間，即有 22 次傷人、自傷、企圖自殺等紀錄，顯示林偉孝經治療後，病情並未穩定改善。臺中監獄黃○雄衛生科長於本院詢問時稱：「（問：依本案受刑人林偉孝之病歷徵候記載，有吞食鐵釘、筷子、湯匙等異物之情形，該情況是否持續性的發生，移回臺北監獄前，醫治情形如何？）因為他有精神病移至培德醫院，精神病藥固定吃藥這兩年都很穩定。」「（問：會請評估審查？是怎樣審查？是僅憑診斷書評估？行政作業如何評估？是否有評估報告？）目前都是照醫師的診斷書

來做評估後報矯正署。」法務部矯正署趙○智專門委員（前臺中監獄副典獄長）於本院詢問時稱：「（問：你們都是靠診斷書判斷而已？你們都沒有會談？病情相對穩定的意思如何判斷？不清楚的東西應該問清楚不是嗎？）：對，我們只靠醫師診斷書評估。我想說是由衛生科處理。我會請同仁再改進。」另臺中監獄說明，林偉孝因患有精神疾病，於該監附設培德醫院門診追蹤治療，多次違反監規，多為自傷或毆人等暴行，100年8月29日至101年10月3日間共計13次違規紀錄（詳如附表三）之後並無違規紀錄。

(四)惟經本院檢視林偉孝臺中監獄相關病歷資料，記載如下：102年3月2日、7日有因幻覺、激動而約束身體之情況（hallucination, agitation status physical restriction）；102年5月31日有跟室友衝突的現象（roommate conflicts recently）；102年7月26日有頻繁出現激動自傷而需常被約束保護之情況（many self-harm behavior and need protective restraint frequently）；102年10月14日因情緒激動而再增加情緒穩定的藥劑量；103年10月3日於精神醫學部就診後，103年10月8日因有情緒激動而再增加情緒穩定劑及睡前藥物情形。又臺中監獄查復本院稱：102年3月2日林偉孝因吞食訂書針及外套拉鍊頭自傷，經醫師指示非管束不能救護其生命，但未辦理違規。102年5月31日林偉孝與室友衝突一事，經會主治醫師表示：病歷記載內容通常只會有病患自述或陪同人員之描述且時間過久無法回憶詳細過程。102年7月26日並無約束保護，然同年7月27日林偉孝又吞食拉鍊頭自傷，經醫師指示非管束不能救護其生命，未辦理違規。102年10月14日林偉孝看診精神科洪○傑醫師門診，由醫師病歷記載因自身情緒起伏波動無法控制，經醫師增加 valproate 及 quetiapine 兩種情緒穩定藥物，無辦理違規。103年10月8日林偉孝看診精神科洪○傑醫師門診，因情緒激動，洪醫師除延續主治醫師之處方，另增加 clonazepam 及 valproate 情緒穩定藥物，皆於治療範圍內，亦未辦理違規等語。

(五)綜上，臺中監獄以林偉孝 101 年 10 月 3 日之後並無違規紀錄，

病情改善為由，將其移回臺北監獄執行。惟依林偉孝之病歷記載及臺中監獄查復說明，其於 102 年及 103 年間仍有多次吞食拉鍊等嚴重自傷行為及與室友衝突等違規情形，該監獄卻均未辦理違規。且林偉孝於 103 年 10 月 9 日由臺北監獄提回前 1 日，即 103 年 10 月 8 日看診精神科洪○傑醫師門診，當日因情緒激動，看診之洪醫師除延續主治醫師之處方，另增加 clonazepam 及 valproate 情緒穩定藥物等情，更足證林偉孝經治療後，病情並未穩定改善。因此林偉孝自 103 年 10 月 9 日自臺中監獄移回臺北監獄，即不斷出現暴行、自殺、不服管教及擾亂秩序等嚴重違反紀律之行為，顯見臺中監獄未確實就受刑人林偉孝平時相關行為表現綜合評估，即認該受刑人病情已穩定改善，而報請臺北監獄提回執行，致使林偉孝於臺北監獄無法得到妥善醫療照護而病情加劇，被不當管束致死，實有嚴重違失。

四法務部矯正署轄區視察人員至臺北監獄視察時，未依法調閱「施用戒具報告表」及「施用戒具紀錄簿」等簿冊及訪談員工、收容人，致未能發現臺北監獄對於受刑人長期違法施用戒具之事實而適時加以導正，而且對於該監獄管理人員所反應林偉孝管理戒護之問題及建議均加以漠視，未妥為協助處理以防患本案事件之發生，顯有怠失。

(一)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）（以下簡稱矯正機關）執行矯正事務，特設矯正署。」第 2 條第 1 項第 1 款至第 4 款規定：「本署掌理事項如下：一、矯正政策、法規、制度之規劃、指導及監督事項。二、矯正機關收容人調查分類、鑑別之規劃、指導及監督事項。三、矯正機關收容人教化、性行考核、輔導、教導、教務、訓導、社會工作、累進處遇、假釋、撤銷假釋之規劃、指導及監督事項。四、矯正機關收容人衛生、藥癮治療、戒護之規劃、指導及監督事項。」又依法務部矯正署處務規程第 4 條規定，該署設有綜合規劃組、教化輔導組、安全督導組、後勤資源組及矯正醫療組，依法督導所屬矯正機關執行收容人之戒護管理、教化輔導、衛生醫療、假釋審查、作業及技能訓練等事項。另矯正

署為加強各矯正機關業務之督導及風紀之維護，訂有「法務部矯正署分區視察所屬各矯正機關實施要點」，第 3 點規定：「視察區域之劃分，臺灣地區分為北區、中區、南區及東區，各區所轄之矯正機關，並得視業務需要，隨時調整之。」第 6 點規定：「視察人員於執行視察業務時，得視情節輕重，對機關以口頭糾正或先行指示處理，並於事後將處理情形簽報。」第 8 點規定：「視察人員於執行視察業務時，得進行下列作為：（一）約見或接見員工，聽取意見或個別談話。（二）接見或約談收容人，或訪問其他當事人、關係人。（三）調閱案卷或影印、抄錄有關文件。（四）其他必要作為。」

(二)趙○龍於本院詢問時稱：其曾於江視察來北監視察時，說過林偉孝的事情，擔心林偉孝在監獄發生事情，視察說：「一監一個寶」。其也曾有跟胡專員、謝專員、林○毅科長談過林偉孝的事情，其建議將林偉孝移到臺中培德監獄、綠島監獄或移至其他監，避免其個人影響監獄秩序等語。矯正署江○成科長於本院詢問時稱：其曾經去北監視察過，曾在監視器看過林偉孝。北監管理人員向其表示林偉孝有自殺傾向，其沒有接獲他們第一線管理人員反應要將林偉孝移監。其視察時沒有看到林偉孝，是在事發後勘驗個案錄影帶，發現北監使用戒具來保護林姓收容人有不妥。違規舍是其去視察時的重點，該舍收容人的狀況，其有要求管理人員要詳實記載並讓家屬知道收容人的狀況。若林偉孝是精神病的話，應該要送往病舍，該個案北監作法，不是固定保護。我在事後看過錄影帶，建議北監應由管理人員而非收容人執行戒具使用等語。

(三)按法務部矯正署指揮、監督全國矯正機關（構）執行矯正事務，並將全國各矯正機關劃分區域，由轄區視察人員負責關於矯正機關一般業務之視察及督導，轄區視察不定時前往各機關調閱簿冊、訪談員工及收容人，與其他必要作為。臺北監獄有關受刑人林偉孝自 103 年 10 月 9 日至同年 12 月 1 日期間歷次施用戒具，有許多違法之處，已如前述，只要查閱「施用戒具報告表」及「施用戒具紀錄簿」等資料即可得知。惟法務部矯正署轄區視察人員

不僅未能注意發現臺北監獄平時施用戒具之相關違失事實加以導正，而且對於該監獄管理人員反應林偉孝管理戒護之相關問題及建議均加以漠視，未能妥為協助處理，以防患本案事件之發生，顯有怠失。

綜上論結，臺北監獄明知受刑人林偉孝因罹患「情感性精神病」經臺中監獄培德醫院收治後移返該監執行後，第3日（103年10月11日）起即病情發作，自林偉孝病發至死亡1個多月期間，共有22次攻擊他人、自殘、企圖自殺及吞食塑膠湯匙、水桶蓋、安全帽扣環等行為，卻僅安排該監精神科醫師門診7次，未積極協助其戒送外醫、移送病監或病舍，而且將其監禁在違規房執行違規考核，並對其施用戒具管束高達49次，除施用固定式之手梏及腳鐐均未有解除紀錄外，又施用活動式手梏及腳鐐，且施用戒具有超過法定期間、不合緊急施用原因、未先報請長官許可或特許。且於103年12月1日對林偉孝3次違法施用戒具及固定保護，將林偉孝以活動式及固定式手梏腳鐐銬坐於走廊欄杆，且以腳鐐聯結環繞背部，又配戴安全帽、壓舌板，再以毛毯置於其前胸，長達5個多小時，使其無法出聲求救，動彈不得，即使昏迷也無法倒地，致其窒息呼吸衰竭及代謝性衰竭而死亡。又臺中監獄明知林偉孝於102年及103間有多次吞食拉鍊等嚴重自傷行為及與室友衝突等違規情形，且林偉孝於移回臺北監獄前1日曾因情緒激動而由精神科醫師增加情緒穩定藥物，足證其病情並未穩定改善。臺中監獄不僅未辦理違規，而且以林偉孝101年10月3日後並無違規紀錄病情已改善為由，將其於103年10月9日移回臺北監獄執行，致使林偉孝在臺北監獄後無法得到妥善醫療照護而病情加劇，被不當管束致死。另法務部矯正署轄區視察人員至臺北監獄視察時，未依法調閱「施用戒具報告表」及「施用戒具紀錄簿」等簿冊及訪談員工、收容人，致未能發現臺北監獄對於受刑人長期違法施用戒具之事實而適時加以導正，而且對於該監獄管理人員所反應林偉孝管理戒護之問題及建議均加以漠視，未妥為協助處理以防患本案事件之發生，核認臺北監獄、臺中監獄、法務部矯正署均有重大違失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送法務部轉飭所屬切實檢討改善見復。

附表一 臺北監獄受刑人林偉孝 103 年 10 月 9 日至同年 12 月 1 日，  
歷次嚴重違反紀律紀錄：

項次	日期	違規案件處理情形
1	103 年 10 月 11 日	無故持預藏之美耐皿筷子攻擊 4727 趙○文、5425 郭○志，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。
2	103 年 10 月 12 日	無故毆打 1062 張○隆成傷，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。 103 年 10 月 13、14 日場舍主管予以輔導教化。 103 年 10 月 17 日教誨師輔導教化。 103 年 10 月 15 日安排精神科就診。
3	103 年 10 月 20 日	持塑膠碗砸自己的頭，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。
4	103 年 10 月 21 日	無故脫上衣並丟出風口，不受教化隨意躺臥，拒絕服用藥物，揚言要死在臺北監獄，犯後拒絕陳述違規事實，辦理違規懲處。 103 年 10 月 21、23、24 日場舍主管予以輔導教化。 103 年 10 月 21 日教誨師輔導教化。 103 年 10 月 21 日安排精神科就診。
5	103 年 10 月 25 日	自稱頭暈、吐血，惟生命徵象尚穩定（血壓 150／117，心跳 93，體溫 36.6 度），非符合急診要件，要求看診並開始敲打舍房門，以及摳鼻孔偽裝吐血，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。 103 年 10 月 25 日場舍主管予以輔導教化。 103 年 10 月 29 日教誨師輔導教化。 103 年 10 月 28 日安排精神科就診。
6	103 年 11 月 1 日	破壞房內泡棉，用頭撞風口露出的木條，企圖自殘，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。 103 年 11 月 1 日場舍主管予以輔導教化。 因頭部外傷安排就診包紮。
7	103 年 11 月 2 日	未達急診要件要求看診，用頭撞風口前的地板數下，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。 103 年 11 月 2 日場舍主管予以輔導教化。 103 年 11 月 4 日安排精神科就診。
8	103 年 11 月 5 日	以口咬破塑膠湯匙，並將湯匙碎片吞下肚子，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。 103 年 11 月 6、7 日場舍主管予以輔導教化。

項次	日期	違規案件處理情形
9	103年11月10日	多次敲打舍房門，並稱吞食水桶蓋，想到衛生科看診，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。 103年11月11日場舍主管予以輔導教化。 103年11月11日安排精神科就診。
10	103年11月12日	撕毀公家衣褲，並敲撞舍房牆壁，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。 103年11月13日教誨師輔導教化。
11	103年11月15日	用手梘突起的鉚釘觸碰臉部鼻子及下巴處自殘成傷，犯後拒絕陳述違規事實，辦理違規懲處。
12	103年11月16日	亂叫唱歌，擾亂秩序，屢勸不聽，並撕毀鎮靜室的塑膠皮，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。
13	103年11月16日	吞食安全帽扣環自殘，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。
14	103年11月18日	大聲喊叫，咬壞塑膠湯匙，並吞下長1公分，寬0.3公分的塑膠碎屑自殘，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。 103年11月22日場舍主管予以輔導教化。 103年11月18日安排精神科就診。
15	103年11月23日	以手梘敲擊自己的太陽穴，並以指甲刮右眼，致頭部太陽穴及右眼紅腫，經勸阻多次無效，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。
16	103年11月24日	脫下上衣勒頸，意圖自傷，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。
17	103年11月25日	以身體撞門，用手梘敲打馬桶，大吼大叫，擾亂秩序，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。 103年11月25日安排精神科就診。
18	103年11月27日	於非就寢時間隨意躺臥，不服管教，犯後拒絕陳述違規事實，辦理違規懲處。 103年11月27日場舍主管予以輔導教化。
19	103年11月27日	用手梘撞擊自己的額頭自殘成傷，犯後拒絕陳述違規事實，辦理違規懲處。
20	103年11月28日	用手梘撞擊自己的額頭，使其自殘成傷，並於用安全帽保護其頭部時，持續撞擊牆壁及鐵欄杆，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。
21	103年11月29日	不服糾正，以手梘攻擊當班主管許○榮之左腿2次，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。
22	103年11月29日	以馬桶水洗頭洗臉，並持續撞門，攻擊服務員，經調查，林偉孝坦承不諱，辦理違規懲處。

附表二 臺北監獄受刑人林偉孝 103 年 10 月 9 日至同年 12 月 1 日，  
歷次施用戒具情形及原因：

項次	施用日期	施用戒具	施用原因	施用依據	施用人員	備註
1	10 月 11 日 9 時 55 分	手梏 腳鐐	持美耐皿筷子攻擊同房收容人成傷。	依法務部矯正署所屬矯正機關施用戒具要點第四點第二項	管理員 邱○傑	施用戒具報告表
2	10 月 12 日 6 時 55 分- 9 時 28 分	手梏	辦理新收作業、新收違調作業有暴行、擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 謝○蔚	施用戒具紀錄簿
3	10 月 25 日 14 時 45 分- 15 時 01 分	手梏	辦理新收作業、新收違調作業有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 王○宗	施用戒具紀錄簿
4	10 月 29 日 8 時 56 分- 9 時 06 分	手梏	辦理執行違規作業有暴行、自殺及擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具紀錄簿
5	10 月 31 日 14 時 25 分- 14 時 35 分	手梏	辦理整肅儀容作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具紀錄簿
6	11 月 1 日 20 時 00 分	手梏	因情緒不穩，撞擊舍房送物口（風口）木條自殘。	依同要點第四點第二項	管理員 許○榮	施用戒具報告表
7	11 月 1 日 20 時 25 分- 21 時 05 分	手梏	辦理新收作業、新收違調作業有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 許○榮	施用戒具紀錄簿
8	11 月 2 日 22 時 15 分- 22 時 33 分	手梏	辦理新收作業、新收違調作業有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 謝○蔚	施用戒具紀錄簿
9	11 月 4 日 10 時 15 分- 11 時 55 分	手梏	辦理輔導教化作業而有暴行、自殺及擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具紀錄簿
10	11 月 7 日 10 時 00 分- 10 時 43 分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具紀錄簿



項次	施用日期	施用戒具	施用原因	施用依據	施用人員	備註
11	11月10日 20時02分- 22時10分	手梏	辦理違規調查作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 王○暉	施用戒具 紀錄簿
12	11月12日 17時40分	腳鐐	因撕毀公家衣物、敲打牆壁、大聲咆嘯擾亂秩序。	依同要點第四點第二項	管理員 謝○丞	施用戒具 報告表
13	11月12日 18時20分-	手梏	辦理違規調查作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 謝○丞	施用戒具 紀錄簿
14	11月13日 09時05分- 10時40分	手梏	辦理輔導教化作業而有暴行、自殺及擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 池○正	施用戒具 紀錄簿
15	11月13日 14時50分- 16時50分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 池○正	施用戒具 紀錄簿
16	11月14日 20時30分- 22時00分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 王○宗	施用戒具 紀錄簿
17	11月15日 20時15分- 21時45分	手梏	辦理新收作業、新收違調查作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 郭○堅	施用戒具 紀錄簿
18	11月16日 01時40分- 02時22分	手梏	辦理新收作業、新收違調查作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 賴○宏	施用戒具 紀錄簿
19	11月16日 08時30分- 11時20分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 孫○竣	施用戒具 紀錄簿
20	11月16日 12時30分- 16時30分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 孫○竣	施用戒具 紀錄簿
21	11月16日 16時40分- 19時50分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 謝○丞	施用戒具 紀錄簿
22	11月17日 09時10分- 12時20分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具 紀錄簿

項次	施用日期	施用戒具	施用原因	施用依據	施用人員	備註
23	11月17日 12時45分- 16時20分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 賴○宏	施用戒具 紀錄簿
24	11月17日 18時30分- 20時30分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 許○榮	施用戒具 紀錄簿
25	11月18日 08時45分- 10時15分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 池○正	施用戒具 紀錄簿
26	11月19日 09時09分- 09時40分	手梏	因執行違規而有暴行、自殺及擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具 紀錄簿
27	11月19日 20時30分- 20時40分	手梏	辦理輔導教化作業而有暴行、自殺及擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 許○榮	施用戒具 紀錄簿
28	11月20日 11時10分- 11時20分	手梏	因執行違規而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具 紀錄簿
29	11月20日 11時30分- 11時55分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具 紀錄簿
30	11月20日 14時35分- 14時48分	手梏	辦理整肅儀容作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具 紀錄簿
31	11月21日 20時15分- 20時17分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 郭○堅	施用戒具 紀錄簿
32	11月22日 19時00分- 20時10分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 謝○丞	施用戒具 紀錄簿
33	11月23日 14時50分- 17時16分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 許○榮	施用戒具 紀錄簿

項次	施用日期	施用戒具	施用原因	施用依據	施用人員	備註
34	11月23日 17時25分- 19時00分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 賴○宏	施用戒具 紀錄簿
35	11月23日 20時00分- 20時03分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 賴○宏	施用戒具 紀錄簿
36	11月24日 17時10分- 17時25分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具 紀錄簿
37	11月24日 19時55分- 20時25分	手梏	辦理新收作業、新收違調作業有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 謝○丞	施用戒具 紀錄簿
38	11月25日 9時30分	手梏	利用上衣勒頸企圖自殘。	依同要點第四點第二項	管理員 謝○丞	施用戒具 報告表
39	11月27日 09時10分- 09時50分	手梏	因執行違規而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具 紀錄簿
40	11月27日 10時50分- 11時00分	手梏	因執行違規而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 池○正	施用戒具 紀錄簿
41	11月27日 14時35分- 14時45分	手梏	辦理整肅儀容作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具 紀錄簿
42	11月27日 18時35分- 21時00分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 賴○宏	施用戒具 紀錄簿
43	11月28日 11時45分- 11時55分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具 紀錄簿
44	11月28日 18時44分- 19時34分	手梏	辦理輔導教化作業而有擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 孫○竣	施用戒具 紀錄簿
45	11月30日 09時40分- 12時10分	手梏	辦理輔導教化作業而有暴行、自殺及擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 陳○本	施用戒具 紀錄簿

項次	施用日期	施用戒具	施用原因	施用依據	施用人員	備註
46	11月30日 14時10分- 21時30分	手梏	辦理輔導教化作業而有暴行、自殺及擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 謝○丞	施用戒具紀錄簿
47	12月1日 11時38分- 12時03分	手梏 腳鐐	辦理新收作業、輔導教化作業而有暴行、自殺及擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具紀錄簿
48	12月1日 12時25分- 16時29分	手梏 腳鐐	辦理輔導教化作業而有暴行、自殺及擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具紀錄簿
49	12月1日 16時58分- 17時37分	手梏 腳鐐	辦理輔導教化作業而有暴行、自殺及擾亂秩序之虞。	依同要點第五點第二項	管理員 趙○龍	施用戒具紀錄簿

附表三 臺北監獄受刑人林偉孝於臺中監獄期間相關違規時間、原因及處置：

違規時間	違規原因	備註
100年8月29日12時0分	偽病求醫	停止接見1次 停止戶外活動3日
100年9月8日8時15分	多次偽病求醫屢勸不聽、態度不佳	停止接見2次 停止戶外活動5日
100年9月11日17時30分	徒手毆人	停止接見3次 停止戶外活動7日
100年11月07日17時0分	故意自傷（吞食湯匙）	停止接見3次 停止戶外活動7日
100年11月14日7時20分	故意自傷（吞食筷子）	停止接見3次 停止戶外活動7日
101年2月25日14時45分	徒手毆人	停止接見2次 停止戶外活動5日
101年3月6日19時40分	故意自傷（吞食水桶把柄之鉤環）	停止接見3次 停止戶外活動7日
101年3月11日17時30分	故意自傷（吞食湯匙）	停止接見3次 停止戶外活動7日

違規時間	違規原因	備註
101 年 6 月 23 日 10 時 10 分	徒手毆人	停止接見 2 次 停止戶外活動 5 日
101 年 7 月 21 日 16 時 20 分	故意自傷（吞食湯匙）	停止接見 3 次 停止戶外活動 7 日
101 年 7 月 30 日 22 時 50 分	故意自傷（吞食水桶塑膠碎片）	停止接見 3 次 停止戶外活動 7 日
101 年 8 月 25 日 19 時 0 分	故意自傷（吞食牙線棒）	停止接見 3 次 停止戶外活動 7 日
101 年 10 月 3 日 10 時 0 分	不服管教、故意腳踹舍房門，嚴重擾亂秩序	停止接見 1 次 停止戶外活動 3 日

## 被糾正機關改善情形

### 一產生行政變革績效

該監業於 105 年 7 月 27 日提列 105 年度第 1 次考績委員會審議，決議衛生科科长黃○雄因未審慎評估林員病情變化，而將其移回臺北監獄，致使林員在臺北監獄無法得到妥善照護而病情加劇，被不當管束致死，顯有處事失當，核予申誡一次，並由中監於 105 年 7 月 29 日以中監人字第 10510002940 號令發布在案。

### 二促成法令增修績效

該署經參酌現行戒具相關法令及彙整各矯正機關實務運作現況，業擬具「法務部矯正署所屬矯正機關施用戒具要點」修正草案。

註：經 105 年 10 月 12 日監察院司法及獄政委員會第 5 屆第 27 次會議決議：結案存查

## 10、國立臺南啟智學校 101 至 103 年間，發生多起教師不當管教及違法體罰學生事件，校方遲延通報且未依法調查及懲處等違失案

審查委員會：經 105 年 1 月 14 日監察院教育及文化、內政及少數民族委員會第 5 屆第 17 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺南啟智學校、教育部國民及學前教育署

貳、案由：

國立臺南啟智學校對於高職部導師黃○○不當管教蔡生事件，未依法調查即草率以意外事件處理，校安通報遲延 7 個多月，又迄未依法進行社政通報；對於黃○○違法體罰蔡生事件，社政通報及提報教師評審委員會均有遲延；該校對蔡生「賴地不起」等問題行為，不當採取叫異性同學跑給蔡生追等處理方式，且相關約束行為缺乏完整專業評估、觀察檢討紀錄及督導程序，侵害身心障礙者之人身自由及自我決定權。該校對於國中部導師趙○○不當管教秦生事件，未依法於法定期間內為社政通報，且調查程序及調查報告內容均有嚴重瑕疵；關於秦生家長陳述秦生尚有數次被趙○○違法體罰致其長期性創傷後壓力症候群之事實，該校及教育部國民及學前教育署均未曾向臺南市政府家庭暴力暨性侵害防治中心請求協助訪談及調取資料，亦未曾向成大醫院等醫療機構調取資料，以致於未能深入調查。又該校對於幼

兒部導師陳○○違法體罰王生成傷且未送醫事件，未依法於 24 小時內為校安通報及社政通報；復迄未將陳○○提報教師評審委員會審議是否構成教師法第 14 條第 1 項第 13 款「行為違反相關法令，經有關機關查證屬實」而應予解聘、停聘或不續聘，均有違失，爰依法提案糾正。

## 參、事實與理由：

按聯合國兒童權利公約第 1 條揭櫫兒童之定義，係指未滿 18 歲之人；同公約第 3 條第 1 項規定，所有關係兒童之事務，無論是由公私社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量；同條第 3 項規定，締約國應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督等方面。第 23 條針對特殊兒童之保護，更明定：「1.締約國體認身心障礙兒童，應於確保其尊嚴、促進其自立、有利於其積極參與社會環境下，享有完整與一般之生活。2.締約國承認身心障礙兒童有受特別照顧之權利，且應鼓勵並確保在現有資源範圍內，依據申請，斟酌兒童與其父母或其他照顧人之情況，對符合資格之兒童及其照顧者提供協助。3.有鑒於身心障礙兒童之特殊需求，並考慮兒童的父母或其他照顧者之經濟情況，盡可能免費提供本條第 2 項之協助，並應用以確保身心障礙兒童能有效地獲得與接受教育、訓練、健康照顧服務、復健服務、職前準備以及休閒機會，促進該兒童盡可能充分地融入社會與實現個人發展，包括其文化及精神之發展。……」等相關之權利規定。復按我國憲法第 156 條規定，國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。基此，顯示對於兒少尤其身心障礙兒童之積極人權保障，應是各界共同之價值，我國相關機關允應切實遵守。

據訴，國立臺南啟智學校（下稱南智）自民國（下同）101 年起，發生多起體罰或疑似虐生事件，家長雖多次向校方申訴，詎校方拒絕受理，或有遲延通報事宜，且未依法調查及懲處；而教育部國民及學前教育署（下稱國教署）未盡監督及糾正之責等情。經調查發現，

南智及國教署確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、南智高職部蔡生有重度智能障礙、癲癇病史及情緒問題，其於 101 年 1 月 11 日因不願依導師黃○○指示向另一位老師道歉而賴地不起，黃○○竟採取不當管教方式，強拉蔡生致其左手上臂骨折；蔡生於同年 5 月 16 日因不願被黃○○罰站而賴地不起，黃○○採取違法體罰方式，持磁鐵條打蔡生致其臀部及大腿瘀青，違失情節嚴重。對於管教不當事件，該校未依法調查即草率以意外事件處理，遲延 7 個多月始進行校安通報，且避重就輕，將兒少未受適當照顧乙級事件通報為丙級意外事件，又迄今未依法進行社政通報；對於違法體罰事件，該校遲至 104 年 5 月 7 日始為社政通報，遲至 103 年 12 月 10 日才提報教師評審委員會審議，該校及時任校長張○○、學務主任林○○、生教組長吳○○未依法善盡處理、調查及通報責任，均有嚴重違失。

(一)依 101 年 1 月 4 日修正之教師法第 14 條第 1 項第 9 款及第 2 項規定，教師違反聘約情節重大者，得經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員過半數之審議通過，解聘、停聘或不續聘。教育基本法第 8 條第 2 項規定：「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。」教育部 96 年 6 月 22 日發布之「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第 4 點第 1 項第 3 款至第 5 款規定管教、處罰及體罰之定義如下：「（第 3 款）管教：指教師基於第 10 點之目的，對學生須強化或導正之行為，所實施之各種有利或不利之集體或個別處置。（第 4 款）處罰：指教師於教育過程中，為減少學生不當或違規行為，對學生所實施之各種不利處置，包括合法妥當以及違法或不當之處置；違法之處罰包括體罰、誹謗、公然侮辱、恐嚇及身心虐待等。（第 5 款）體罰：指教師於教育過程中，基於處罰之目的，親自、責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力，或責令學生採取特定身體動作，使學生身體客觀上受到痛苦或身心受到侵害之行為。」第 38 點規定：「禁止體罰：依教育基本法第 8 條第 2



項規定，教師輔導與管教學生，不得有體罰學生之行為。」第 42 點規定：「不當管教之處置及違法處罰之懲處：（第 1 項）教師有不當管教學生之行為者，學校應予以告誡。其一再有不當管教學生之行為者，學校應按情節輕重，予以懲處。（第 2 項）教師有違法處罰學生之行為者，學校應按情節輕重，依相關學校教師成績考核辦法或規定，予以申誡、記過、記大過或其他適當之懲處。（第 3 項）教師違反教育基本法第 8 條第 2 項規定，以體罰或其他方式違法處罰學生，情節重大者，應依教師法第 14 條及相關規定處理。」

- (二)依 100 年 11 月 30 日修正兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少權法）第 53 條第 1 項第 5 款、第 56 條第 1 項第 1 款及第 100 條規定，教育人員於執行業務時知悉兒童及少年有未受適當之養育或照顧之情形者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時，違者處新臺幣（下同）6 千元以上 3 萬元以下罰鍰。再者，依身心障礙者權益保障法（下稱身障權法）75 條、第 76 條第 1 項及 95 條第 1 項規定，對身心障礙者不得為身心虐待或其他不正當之行為，違者處 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰，並得公告其姓名；教育人員知悉對身心障礙者為身心虐待或其他不正當之行為者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時。此外，依 100 年 2 月 17 日修正「校園安全及災害事件通報作業要點」第 5 點第 1 項規定及該要點所附「校安事件通報主類別、次類別及等級一覽表」，符合兒少權法第 53 條第 1 項規定應通報地方主管機關之兒少保護事件及管教衝突導致學校所屬人員受傷，均屬乙級事件，各級學校及幼稚園所屬教職員工生（含替代役役男）應於知悉事件 24 小時內，透過校安即時通完成通報作業通報教育部。同要點第 12 點規定：「各主管教育行政機關、各級學校及幼稚園，應定期檢討校園事件之通報優劣情形，並依相關規定辦理獎懲。」
- (三)黃○○於 101 年 1 月 11 日對於有重度智能障礙、癲癇病史及情緒問題之蔡生賴地不起時，採取強拉之不當管教方式，致蔡生左上手臂骨折，其又於同年 5 月 16 日對蔡生違法體罰，以磁鐵條

打致其臀部及大腿瘀青，違失情節嚴重：

1.黃○○於 101 年 1 月 11 日對蔡生不當管教致其骨折事件：

(1)黃○○於 100 學年度擔任南智高職部二年丙班導師，隨班科任老師為洪○○。該班蔡生 83 年 4 月生，身障分類為智能障礙重度，個案描述略以，有癲癇病史及情緒問題，長期服藥；發作時會抓人頭髮、扯他人眼鏡，也常以攻擊行為吸引他人注意；常以賴地、尖叫、哭泣等行為希望引起異性之注意。101 年 1 月 11 日下午 1 時 50 分，當時未滿 18 歲之蔡生於班級教室上美髮課時，突然攻擊任課老師。導師黃○○指正蔡生時，蔡生不服指正並賴地不起，黃○○欲將蔡生從地上拉起過程中，因蔡生不斷反抗掙脫，僵持下造成蔡生左手上臂骨折。南智護理師鄭○○於同日下午 2 時將蔡生送奇美醫療財團法人奇美醫院（下稱奇美醫院）急診，當晚 11 時進行開刀手術，經醫師診斷：「左側肱骨幹閉鎖性骨折」。

(2)黃○○於本院約詢時稱：「101 年 1 月 11 日蔡生情緒不穩，我看見蔡生攻擊老師，把老師的眼鏡打落，我請她跟老師道歉。她坐在地上不起來，我怕她攻擊其他同學，就拉她起來，她有抗拒，後來就骨折，骨頭斷掉一半。我就打 119 送醫。經骨科醫師說明，蔡生有骨質疏鬆情形，故而較為脆弱」等語。黃○○的隨班科任洪○○於本院約詢時稱：「我沒有看到黃老師處理狀況。因為我是負責處理其他孩子的狀況，至於蔡同學因為穿矯正鞋，出現攻擊行為以後，常常會把長桌子掀掉。我有聽到一些孩子的聲音，知道黃老師起身處理，但我沒看到他怎麼起來的。之後，黃老師說有聽到啾一聲，孩子有哭，我就趕快去打電話。」

(3)關於學生賴地不起之處理方式，臨床心理執照治療師賴○○於本院諮詢時稱：「學生坐地上要有處理方案，像醫生開藥方一樣，但方案非立即見效，在方案執行過程中行為發生，可用緊急處理方式幫忙，緊急處理方案寫在 IEP 裡面，要父母同意。有方案每個老師就可依方案處理。這很花時間，很少這樣做，但這方案非常重要。在美國，方案要經過行為治

療委員會、人權委員會的同意，父母也要簽名，方案才可執行。這合乎美國聯邦政府法令，且可以保護學校、老師，也尊重家長意見。緊急處理方案一要尊重個人，二不能傷害小孩。寫方案的步驟要找家庭醫生，醫生若說他有骨質疏鬆，就不能用什麼方式來做。」中國醫藥大學物理治療學系副教授兼系主任孫○○於本院諮詢時亦稱：「每個小孩體型、身體狀況不一，學校專業人員要協助，跟老師討論適當處理方式。若小孩賴地，不急著把他拉起來，IEP 會議評估時，若家長對評估結果有疑義，可邀請專家或專業人員做建議。若有機制審核 IEP 的建議是否適合等等，則可保護學校、老師及學生。」

- (4)時任輔導主任林○○於本院約詢時表示：送醫的時候，醫師有提到孩子用藥可能會產生骨質疏鬆症狀，但當時到底是不是有骨質疏鬆症狀，學校不知道等語。時任學務主任林○○於本院約詢時稱：當時有宣導如果單一導師無法處理，學務處或輔導處這邊包括主任等相關人員接到電話就會立刻去支援，但當時沒有接到支援電話。個案高一時的狀況很平穩，高二是有一點突然，但當時導師並無提出要召開個案聯合會議，老師有提到母親給孩子的藥劑變化很大，這些應都透過個案會議，但老師並未提出來，否則我們都會蒐集相關資料或外聘專家學者來研討適當的輔導方式，不過黃老師是在第 2 次瘀青體罰事件後才提出來等語。
- (5)蔡生之家長黃女士於本院訪談時稱：「孩子是重度智能障礙，聽得懂但沒辦法完全表達意思。有一天手被老師拉斷，老師說孩子賴地不起，老師一拉她拉受傷。但我孩子現在畢業以後狀況很好，還可以在日托中心做手工和表演，過去那段時間應該是因為承受老師壓力以後，慢慢精神狀況有問題」等語。
- (6)上開證據顯示，蔡生智能障礙重度，有癲癇病史及情緒問題，長期服藥，發作時以攻擊行為吸引他人注意，黃○○於蔡生因不願依其指示向另一位老師道歉而賴地不起時，並未依

學校之宣導採取正確之處理方式，既未以電話請求學務處或輔導處支援，亦未提出要召開個案聯合會議，而是採取強拉之不當管教方式，致使蔡生左手上臂骨折，急診送醫進行開刀手術，核有管教不當之違失。

2.黃○○於 101 年 5 月 16 日對蔡生違法體罰致其臀部及大腿瘀青事件：

(1) 101 年 5 月 16 日，當時剛滿 18 歲之蔡生於中午用餐時，蓄意打翻同學便當及湯類，經阻止無效。黃○○於午休時間處罰蔡生罰站反省，因蔡生持續出現干擾同學午休的行為並賴地不起，黃○○於一時情緒失控下違法體罰，造成蔡生臀部及大腿明顯瘀青。

(2)黃○○於本院約詢時稱：「101 年 5 月 16 日早上美髮代理董老師在上課，她去推同學，也想攻擊老師，我想讓她罰站，她不服從，賴在地上不起來，情緒有點躁動，午休時用腳踢同學桌子。她有穿矯正鞋，經口頭勸誡無效，我防止她踢到同學，就制止她，情急下用磁鐵條打她」等語。洪○○於本院約詢時稱：「他好像拿長條，我站比較遠看，蔡同學賴在地上，他是打臀部大概兩、三下，孩子身體會扭動，不太記得是穿長褲或短褲，應該是打這邊（手指右臀）。助理老師在孩子如廁時才發現臀部受傷」等語。

(3)黃○○經臺南市政府裁處 3 萬元罰鍰，國家賠償部分，經臺灣臺南地方法院判決南智應給付原告蔡生 7 萬元，案經上訴，臺灣高等法院臺南分院判決南智應再給付原告蔡生 3 萬元。

(4)上開證據顯示，黃○○於 101 年 5 月 16 日對蔡生因不願依其指示罰站而賴地不起時，竟採取違法體罰方式，以磁鐵條打蔡生致其臀部及大腿瘀青，違失情節嚴重。

(四)南智及張○○、林○○、吳○○對於管教不當事件及違法體罰事件，均未依法處理、調查及通報，均有嚴重違失：

1.南智負責處理不當管教及違法體罰之單位為學務處，時任校長張○○、學務主任林○○、生教組長吳○○（婚假後）均負有

處理之責；負責社政通報及校安通報之單位均為學務處，張○○、林○○、吳○○等均為教育人員，依法負有為社政通報及校安通報之責。

## 2.關於不當管教事件：

(1)處理違失：林○○於本院約詢時稱：蔡生案第 1 次發生屬於意外事件等語。張○○於本院約詢時稱：「1 月份發生時我有到醫院探視，在這之前因為黃○○和搭檔的老師表現很好，我們當時認定為意外事件，這是我當初的疏忽，應該再去調查是否有情緒事件。加上當時學期快結束很繁忙，所以過程較混亂，但當時黃○○也都在醫院陪伴孩子，復原也很良好」等語。因此，南智及張○○、林○○、吳○○等對於管教不當事件未加以調查，草率以意外事件處理，均有違失。

(2)通報違失：101 年 1 月 11 日黃○○欲將蔡生從地上拉起造成蔡生左上臂骨折事件，張○○稱：「1 月份發生時我有到醫院探視」等語。張○○至遲於次（12）日在急救運送紀錄核章時即已知悉蔡生有未受適當之養育或照顧之情形，林○○於 101 年 1 月 13 日上班後知悉，吳○○於婚假後知悉，竟均未依法進行社政通報及校安通報，遲至 101 年 9 月 3 日家長向教育部中部辦公室反映後，101 學年度生教組長戴○○始於當日進行校安通報，但通報類別錯誤，將兒少未受適當之養育或照顧乙級事件通報為丙級意外事件。南智及張○○、林○○、吳○○未依法進行校安通報，校安通報遲延長達 7 個多月之久，且迄今未為社政通報，均有違失。該校遲至 104 年 3 月 3 日才對生教組長吳○○記申誡 1 次。

## 3.關於違法體罰事件：

(1)處理違失：南智雖依 101 年 8 月 30 日南智 100 學年度教師成績考核委員會（下稱考核會）第 6 次會議決議而以 101 年 9 月 5 日南智人字第 1010004166 號令發布黃○○記過 2 次，法令依據及事由為：公立高級中等以下學校教師成績考核辦法（下稱教師成績考核辦法）第 6 條第 1 項第 4 款第 4 目「對偶發事件之處理有明顯失職，致損害加重。」100 學年

度黃○○成績考核考列四條二款<sup>1</sup>。惟本案並未依 101 年 1 月 4 日修正教師法第 14 條第 2 項提報教師評審委員會（下稱教評會）審議，遲至 103 年 12 月 10 日才提報 103 學年度教評會第 2 次會議審議黃○○解聘、停聘或不續聘案，經決議：本案不成立。教評會審議教師解聘、停聘及不續聘等事項，考核會辦理教師成績考核，二者之任務不同。教育部認定學校未將本案提報教評會審議，逕送考核會進行懲處，不符行政程序，程序未完備。該校檢討相關行政人員責任，建請教育部人事處核予 101 學年度人事主任吳○○申誡 1 次之處分，該處於 104 年 11 月 5 日核定。

(2)通報違失：南智教師助理員李○○於 101 年 5 月 16 日下午 2 時知悉此事件，吳○○雖於 101 年 5 月 17 日下午 2 時依規定進行校安通報，卻認為蔡生已滿 18 歲而未為社政通報。然其違反身障權法第 76 條第 1 項應於知悉 24 小時內為社政通報之規定，該校遲至 104 年 5 月 7 日始依臺南市政府家防中心 104 年 4 月 22 日行政調查會議決議，補做社政通報，南智及張○○、林○○、吳○○等教育人員均有未依法通報之違失。

4.綜上，南智及張○○、林○○、吳○○對於管教不當事件，未加以調查，草率以意外事件處理，且遲延 7 個多月後始於 101 年 9 月 3 日進行校安通報，又避重就輕，將兒少未受適當之養育或照顧乙級事件通報為丙級意外事件，且迄今未依法進行社政通報；對於違法體罰事件，遲至 104 年 5 月 7 日始依臺南市政府家防中心行政調查會議決議補做社政通報，且未將黃○○提報教評會審議，逕送考核會進行懲處，不符行政程序，遲至 103 年 12 月 10 日才提報 103 學年度教評會第 2 次會議審議，

---

<sup>1</sup> 公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 4 條第 1 項第 2 款規定：教師之年終成績考核，應按其教學、訓輔、服務、品德生活及處理行政等情形，依下列規定辦理：在同一學年度內合於下列條件者，除晉本薪或年功薪一級外，並給與半個月薪給總額之一次獎金，已支年功薪最高級者，給與一個半月薪給總額之一次獎金……。（簡稱四條二款，相當於公務人員考績乙等）

均有未依法處理、調查、通報之嚴重違失。

二南智對蔡生「賴地不起」等問題行為，未先由專業團隊設計完整行為功能介入方案以提供教師實施，不當採取叫異性同學跑給蔡生追等處理方式，誠有不當。該校對蔡生違背家長同意範圍使用安全椅，既未先以「干擾行為評量表」評估再彙整到輔導室加以追蹤，又未先經教師引導或轉移注意力等其他措施無效後暫時使用，且有使用時間常超過紀錄時間、將安全椅當作課桌椅使用長達一節課、將蔡生綁在安全椅上參加運動會等情形；該校對蔡生未經家長同意使用約束手套，只要坐校車即使用，時間長達 1 年；上開約束行為缺乏完整專業評估、觀察檢討紀錄及督導程序，侵害身心障礙者之人身自由及自我決定權，核有嚴重違失。

(一)教育基本法第 4 條後段規定：「對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。」同法第 8 條第 2 項規定：「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。」特殊教育法第 18 條之規定：「特殊教育與相關服務措施之提供及設施之設置，應符合適性化、個別化、社區化、無障礙及融合之精神。」同法第 19 條規定：「特殊教育之課程、教材、教法及評量方式，應保持彈性，適合特殊教育學生身心特性及需求；其辦法，由中央主管機關定之」。

(二)所謂個別化教育計畫 (Individualized Education Program, 下稱 IEP)<sup>2</sup>，依特殊教育法施行細則第 9 條前段規定，係指「運用團隊合作方式，針對身心障礙學生個別特性所訂定之特殊教育及相關服務計畫」而言。特殊教育法第 24 條第 2 項規定：「各級學校對於身心障礙學生之評量、教學及輔導工作，應以專業團隊合作進行為原則，並得視需要結合衛生醫療、教育、社會工作、獨

---

<sup>2</sup> IEP 係特殊教育教師重要工作之一，內容在明確敘述教師要如何教導以符合學生個別的學習能力和需要，方案之訂定需家長或監護人之參與及同意。來源：蕭金土（民 89）。國家教育研究院雙語詞彙、學術名詞暨辭書資訊網。104 年 6 月，取自 <http://terms.naer.edu.tw/detail/1308055/>

立生活、職業重建相關等專業人員，共同提供學習、生活、心理、復健訓練、職業輔導評量及轉銜輔導與服務等協助。」同法第 28 條規定：「高級中等以下各教育階段學校，應以團隊合作方式對身心障礙學生訂定個別化教育計畫，訂定時應邀請身心障礙學生家長參與，必要時家長得邀請相關人員陪同參與。」101 年 11 月 26 日特殊教育法施行細則增修第 9 條第 1 項第 4 款，規定 IEP 之內容包含：「具情緒與行為問題學生所需之行為功能介入方案及行政支援」；同細則第 10 條規定：「（第 1 項）前條身心障礙學生個別化教育計畫，學校應於新生及轉學生入學後 1 個月內訂定；其餘在學學生之個別化教育計畫，應於開學前訂定。（第 2 項）前項計畫，每學期應至少檢討一次。」因此，學校應定期訂定並檢討該「個別化教育計畫」，以作為學生能力現況及需求評估、所需特教服務及支持策略、學年與學期教育目標、轉銜輔導及服務內容等之教師施教之明確依據及基礎。

(三)關於「輔具」之定義，教育部特殊教育通報網<sup>3</sup>明載輔助器具（assistive devices，簡稱輔具）泛指能夠提升、維持、或改善身心障礙者日常生活功能的物品、設備零件、或產品系統；擴大身心障礙者的殘存功能、迴避因身心障礙而無法發揮的功能，以及補償有待提升或較為不足的身心功能等而言。另教輔具項目如<sup>4</sup>：依需求提供學生升降桌、T 字椅、可調式桌子、特製課桌椅、擺位椅等。而「擺位輔具」<sup>5</sup>的運用，必須經過物理治療師、職能治療師等專業人員之完整評估才能發揮最大的功能。其運用須經過專業人員評估之病況、病史與現況等，以檢視有無任何與擺位有關的問題，例如有無姿勢性疼痛與皮膚磨損、孩子壽命與功能的預後等。依「身心障礙者輔具資源整合與研究發展及服務辦法

<sup>3</sup> 教育部特殊教育通報網（無日期）。何謂學習輔具。104 年 6 月，取自 <https://www.set.edu.tw/actclass/helptool/default.asp>

<sup>4</sup> 建安國小（無日期）。無障礙專區。104 年 6 月，取自 <http://www.jnps.tp.edu.tw/BarrierFree/ad.htm>

<sup>5</sup> 臺灣大學身心障礙者輔具工程研究中心（無日期）。輔具 Q&A。104 年 6 月，取自 <http://www.rerc.ntu.edu.tw/qa.html#a24>



」第 2 條規定：「主管機關及目的事業主管機關提供身心障礙者輔具服務應依下列原則辦理：一、促進身心障礙者自立及發展。二、尊重身心障礙者自主及自我決定。三、依需求及專業評估結果，提供身心障礙者個別化服務。四、遵守個人資料保護規定。五、遵守專業倫理守則及相關法令規定。六、以使用者為中心，提供無接縫服務。」基此，學校針對特教學生所使用之輔具自應依其身心等關需求之必要功能為之，並應透過必須之專業評估，藉此提升或維持生活功能等之意義，以期發揮最大之功能。

(四)南智對蔡生違背家長同意範圍違法使用安全椅：

- 1.黃○○違法體罰蔡生後，南智於 101 年 6 月 6 日召開蔡生個案會議。本院約詢時，林○○稱：「這個個案高一時的狀況很平穩，高二是有一點突然，老師有提到母親給孩子的藥劑變化很大，當時導師黃○○並無提出要召開個案聯合會議，在第 2 次瘀青體罰事件後才提出來」等語。林○○稱：蔡生 5 月 16 日體罰事件發生後 3 週就介入召開個案會議，討論如何在緊急情況協助孩子及人力支援等語。
- 2.南智 101 年 6 月 6 日之蔡生個案會議紀錄載明：「（蔡生）母親同意蔡生在情緒不穩定時，基於保護蔡生與其他同學的立場，可以約束在安全椅上，並簽署同意書」。學務主任林○○於會中指出：「再配合安全椅與情療室的使用，當然我們盡量不要將這些約束或隔離處理方式變成常態」等語。該校「安全保護同意書」內容記載：「貴家長為維護貴子弟的身體安全以及增加學習能力，當貴子弟發生自我傷害或其他學生可能面臨環境安全危險之虞，再經過老師引導、轉移注意力無效後，能同意暫時坐上安全輔助椅，穩定情緒，以保護貴子弟人身安全（家長簽名：○○○；時間：101 年 6 月 6 日）」。南智以 104 年 4 月 24 日南智校字第 1040002210 號函及同年 6 月 5 日南智校字第 1040003194 號函復本院稱：本案提供「干擾行為評量表」評估，並透過會議討論後，提供安全輔助椅介入，安全輔助椅是在蔡生出現有自我傷害及傷害他人等安全堪慮時，合理使用範圍，並無限制其行動自由，及安全輔助椅是在該生出現

有自我傷害及傷害他人等安全堪憂時合理使用範圍，並沒有限制其行動自由之舉等語。因此，使用安全輔助椅應先以「干擾行為評量表」評估，且應先經過教師引導或轉移注意力等其他措施無效後方能暫時使用，屬於為蔡生情緒不穩定時使用之暫時而非常態性保護措施。

- 3.南智 104 年 4 月 24 日南智校字第 1040002210 號函附件之蔡生「學生傷害觀察紀錄表」顯示，自 102 年 2 月 25 日至 6 月期間，學校共記錄蔡生有 12 次使用安全座椅之紀錄，行為欄部分均勾選「傷害他人」，使用策略欄均為以電腦打字預先列印之「安全椅 10 分鐘」，然簽名欄部分則有近半數為空白。且該校「學生問題行為紀錄表」僅有 9 月 3 日至 7 日、同月 10 日、11 日及 19 日之紀錄，餘均未見詳實紀錄及處理措施等內容。
- 4.依學校上開函復內容，蔡生「干擾行為評量表」原應作為使用安全輔助椅使用時機之重要評估資料，惟該校提供資料僅有 101 年 5 月 21 日、101 年 11 月 7 日及 102 年 3 月 22 日 3 天計 3 張「干擾行為評量表」，該量表內容為四點量表式，未見教師實施前置之引導或轉移注意力等措施，亦缺乏校方相關考核或實際評估資料，即多次使用安全座椅。經本院詢問林○○稱：「一般正常程序，老師填完之後應該要彙整陳到輔導室這邊，以後追蹤才是比較正式的資料」，然而學校亦坦承上述資料並未陳核，該校相關作業流程顯有疏失。
- 5.«學生傷害觀察紀錄表»雖均記載「安全椅 10 分鐘」，然蔡母於本院約詢時稱：孩子三年級一上課都是坐安全椅，連運動會都是推椅子去等語。本院詢問南智主管人員關於蔡生使用安全椅時間時，林○○稱：「我待 20 分鐘看，有看到坐 16 分鐘」等語。張○○稱：「我有去觀察（蔡生坐安全椅），但老師會說有讓她下來休息，或者如果是去烹飪教室就會坐比較久。應該不會到整堂課。」林○○稱：「我去看她或者她來輔導室都沒有戴手套，但會坐安全椅。我看過她坐過接近一節課，因為她正在做一些工作，那也是她的課桌椅，有桌板可以做一些

工作，她有學習能力，所以老師會讓她做代工，但是是屬於一般上課當成課桌椅用。諮商輔導時因為有進行活動也會當成課桌椅用」等語。本院諮詢時，賴○○教授稱：在美國不可把學生綁在椅子上或戴手套，這就是為何需要治療方案等語。孫○○主任亦表示：綁在特製椅子出席運動會很誇張等語。

6. 綜上，依 101 年間蔡生個案會議紀錄、蔡生家長所簽署之「安全保護同意書」及南智之函文內容，蔡生家長雖同意南智對蔡生使用安全輔助椅，但該椅係蔡生情緒不穩定時使用之保護措施，使用前應先以「干擾行為評量表」加以評估，且應先經過教師引導或轉移注意力等其他措施無效後方能暫時使用。南智對於蔡生違法使用安全椅，事先未以「干擾行為評量表」加以評估並彙整到輔導室加以追蹤，使用時亦未依家長簽署之「安全保護同意書」內容於蔡生情緒不穩時才使用，使用時間常超過紀錄時間，且有違法當作課桌椅使用長達一節課，及將蔡生綁在安全椅上參加運動會等情形，核有違失。

(五)南智對蔡生未經家長同意違法使用約束手套：

1. 上開個案會議紀錄及安全保護同意書之內容，蔡生家長僅同意南智對蔡生使用安全椅，並未同意使用約束手套。
2. 該校 101 年 12 月 31 日至 102 年 1 月 5 日之「個案輔導紀錄暨電聯紀錄」記載：隨車小姐表示，蔡生使用約束手套後，在車上狀況較少，但常會想辦法將手套解開等語。本院約詢時，張○○稱：蔡生於上課時不一定有戴手套，但坐車一定都會戴等語。林○○亦稱：「戴手套就幾乎是在校車上。」
3. 蔡母於本院約詢時稱：「因為怕孩子會有狀況，所以我們有簽同意綁固定椅。後來是因為坐車會弄其他同學，所以 101 年三年級時坐校車就用乒乓手套綁在一起」、「黃老師等都有反應孩子不乖，連坐校車他們也說不乖，孩子三年級一整年都是被綁住坐校車」等語。
4. 綜上，南智未經蔡生家長同意，對蔡生在校車上使用約束手套，對蔡生只要坐校車即違法使用約束手套，時間長達 1 年，違失情節明確。

(六)南智對蔡生「賴地不起」問題行為採取以異性吸引行為刺激之不當處理方式：

- 1.南智以 104 年 6 月 5 日南智校字第 1040003194 號函復本院表示：依 101 年 6 月 6 日學生個案會議與蔡生 101 年 9 月 16 日 IEP 之決議，由該生導師進行「行為功能介入方案」，並協請該校臨床心理師協助；另蔡生導師與臨床心理師進行介入方案之後，將依實際情形撰寫紀錄及臨床心理師個別抽離紀錄單，並依規定備查等語。然查，南智雖自 101 年 2 月起至 102 年 6 月止共 6 次召開蔡生 IEP 會議，檢視南智提供本院之蔡生歷次 IEP 紀錄決議，並未見對於該生困擾行為之行為功能介入方案內容。南智 101 年 6 月 6 日學生個案會議中雖提出對於蔡生出現不當行為時制止性之介入，但並未包括完整內容（如：學生行為問題描述、診斷、針對行為問題之處理目標、策略、時間、結果及所需之行政支援）。
- 2.關於南智對蔡生「賴地不起」問題行為之處理方式，101 年 6 月 6 日蔡生個案會議紀錄顯示，學務主任林○○指出：隨車小姐一開始想利用男生牽她下車，可以讓她願意下車等語。102 年 1 月 9 日蔡生個案輔導追蹤會議紀錄顯示，導師洪○○指出：「有時教師助理會請帶的同學（男生）牽著她，因為這樣個案或許會較願意進教室，但是這種方式可能會模糊個案來校學習的焦點，我們的目標是希望透過學習減少個案嚴重困擾行為的發生機率，但利用個案對異性的興趣來引誘她到校學習可能會製造其他問題，有關個案賴地行為不知是否有一個標準的處理方式」等語。
- 3.蔡母於本院訪談時稱：「她很喜歡異性，她有時候賴在地上，老師就會找隔壁班 1 個我孩子蠻喜歡的男生跑給她追。我對這件事很反感，因為男生身體狀況是正常的，希望不要這樣做，都是青少年的孩子，也影響男生」等語。
- 4.綜上，南智對於蔡生困擾行為未能提出正向策略，教師與行政團隊溝通及聯繫不良，其對蔡生「賴地不起」問題行為之處理方式，並未由專業團隊設計完整行為功能介入方案以提供教師

實施，而係以替代役或男同學等異性之吸引行為刺激，以達成暫時解除該生「賴地」行為之目的，教師對於學校以異性吸引蔡生之處理方式亦認有所不妥，然學校長期均未依規定及專業判斷處理，顯不利於學生身心發展，洵有不當。

三南智國中部導師趙○○於 102 年 11 月 20 日不當管教國中部有中度智能障礙之秦生，致其枕部及背部挫傷，誠有違失。南智秘書吳○○、生教組長蔡○○、學務主任林○○、校長吳○○等人均未依法於法定期間內為社政通報，均有違失，南智對於吳○○、蔡○○及吳○○等人均未加以懲處，實有不當。該校調查小組召開 3 次會議中有 2 次無會議主席，第 3 次會議故意不通知 2 位外聘委員出席，調查報告亦不給外聘委員閱覽及簽名，且草率認定趙○○對秦生並無管教過當或違法體罰事實，調查程序及調查報告內容均有嚴重瑕疵。林○○擅自將 2 位外聘委員排除於調查小組會議及調查報告之外，南智遲至 104 年 4 月 28 日始核予學務主任林○○申誡 1 次，處罰太遲且過輕，誠屬不當。

(一)依 102 年 7 月 10 日修正之教師法第 14 條第 1 項第 11 款、第 12 款及第 2 項前段規定，教師有體罰或霸凌學生造成其身心嚴重侵害、行為違反相關法令經有關機關查證屬實等情形者，得經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員三分之二以上之審議通過，解聘、停聘或不續聘。依 100 年 11 月 30 日修正兒少權法第 53 條第 1 項第 3 款、第 49 條第 1 項第 2 款、第 17 款及第 100 條規定，教育人員於執行業務時知悉任何人對兒童及少年有身心虐待、為不正當行為等情形者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時，違者處 6 千元以上 3 萬元以下罰鍰。再者，如前所述，依身障權法 75 條、第 76 條第 1 項及 95 條第 1 項規定，對身心障礙者為身心虐待或其他不正當之行為者，處 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰，並得公告其姓名；教育人員知悉對身心障礙者為身心虐待或其他不正當之行為者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時。

(二)趙○○於 102 年 11 月 20 日不當管教國中部有中度智能障礙之秦

生致其枕部及背部挫傷：

- 1.南智國中部秦生 88 年生，有中度智能障礙，102 年 11 月 20 日上午 8 時許，秦生於教室欲攻擊同學並有不當言語，而被導師趙○○糾正，並屢勸無效。上午第 1 節課在教學大樓 4 樓電腦教室外，秦生對趙○○說他要將這件事告訴媽媽，因此受到趙○○指責，並產生衝突。隨後師生至隔壁教務處打電話，因電話撥打不通，趙○○再度將秦生帶至教務處外走廊訓誡。秦生當日 18 時 07 分至奇美醫療財團法人佳里奇美醫院（下稱佳里奇美醫院）急診，依該院急診病歷所載：「母親代訴病人今天上電腦課時，被老師抓住衣領後去撞電腦教室的門，後枕部跟背部去撞到門。」經醫師診斷為「1.枕部挫傷。2.背部挫傷。」翌日南智秘書吳○○接獲陳○○議員辦公室電話投訴，秦生疑似遭受趙師拉扯其衣服並推去撞牆導致受傷。
- 2.趙○○於本院約詢時雖辯稱：「102 年 11 月 20 日我有大聲斥責秦生，但沒有打他，也沒有拉他衣服，他受傷不是我弄的」等語。惟秦生家長於本院訪談時稱：「小孩是中度智障，有帶傷回來的是 4 次，沒帶傷回來有好幾次。第 1 次是踹他、掐他脖子，他回家不太敢講，老師是說他打別人。我有跟林○○主任反映。第 1 次有瘀傷和勒痕，去佳里光復路洪○○小兒科診所看醫生，醫生叫我拍照，我有拍下來，無就醫紀錄。新樓黃○○精神科醫生有說他是創傷症候群，成大醫師也有開證明。林○○主任說查無實證，我只說可否對我小孩好一點，但校長一直抹黑我，趙老師都說我的孩子很糟糕，但小孩回家會打我，說趙老師就是這樣打他的。我跟林○○主任反映，林主任說是我亂想的。我找陳○○議員陳情，他叫我去驗傷，我帶去奇美醫院驗傷。吳秘書說我四處投訴，我都是打電話給林○○主任和學務林○○主任處理。」校長吳○○於本院約詢時亦稱：「調查報告出來後，趙老師與家長溝通態度不佳，學校也勸他，但他並不接受，這是其一，第二是有拍到學生額頭和推學生，也不恰當，經過成績考核委員會核定給予記過。」再者，趙○○自承案發當天有斥責秦生之行為，且依電腦教室外之監視

器錄影畫面顯示，趙○○在電腦教室之門外曾大聲斥責秦生，確有出手推一下秦生及以手拍一下秦生額頭等動作，趙○○並曾推著秦生一起走往教務處。此外，秦生當日受有枕部及背部受傷之事實，有驗傷單可證，趙○○辯稱其未不當管教秦生致其受傷云云，並無足採。趙○○因不當管教秦生，經南智及教育部為記過 1 次處分，因違反兒少權法對於秦生為不正當行為，經臺南市政府裁處 6 萬元罰鍰在案，違失行為明確。

(三)南智秘書吳○○、生教組長蔡○○、學務主任林○○、校長吳○○等人未依法為社政通報：

- 1.秦生當日 18 時 07 分至佳里奇美醫院急診，經醫師診斷為「1. 枕部挫傷。2.背部挫傷。」南智秘書吳○○於 102 年 11 月 21 日上午 11 時接獲陳○○議員辦公室謝主任電話投訴而知悉，生教組長蔡○○、學務主任林○○、校長吳○○等人至遲分別於同月 21 日 14 時、同月 21 日，以及同月 22 日 8 時 50 分於校安事件告知單上核章時，即已知悉上開趙○○疑似違法體罰或不當管教致秦生受傷事件，惟蔡○○僅於當日下午 2 時 37 分進行校安通報，卻均未依兒少權法及身障權法之規定於 24 小時內為社政通報，林○○遲至同年月 23 日下午 10 時 02 分方補進行通報，已超過 24 小時法定通報期限，核有違失。
- 2.南智僅對林○○於 104 年 3 月 3 日記申誡 1 次，對於吳○○、蔡○○及吳○○等人均未加以懲處，實有不當。

(四)南智調查小組違法排除外聘委員參加調查小組會議及撰寫調查報告：

- 1.南智學務處於 102 年 11 月 22 日簽請成立調查小組，成員 5 名包括：學務主任林○○、教師會代表黃○○、家長會代表蘇○○及由吳○○校長推薦之校外公正人士國立高雄師範大學李○○教授及高雄市立仁武特殊教育學校陳○○主任。第 1 次行政調查會議於 102 年 11 月 26 日召開，由李○○教授擔任主席，訪談秦生本人及其家人。
- 2.102 年 11 月 30 日，學務處簽擬調整調查小組成員，於 12 月 4 日經校長核可，由中華民國聲暉協會莫○○理事長取代李○○

教授。南智函復本院稱：進行第 1 次調查會議時，因李委員與家長針對調查程序之進行發生多次意見爭執，調查工作幾次中斷，擔心第 2 次調查會議時爭執狀況重演，基於行政考量因素而更動調查委員名單。

- 3.第 2 次行政調查會議於 102 年 12 月 3 日召開，訪談教師趙○○、張○○及相關證人，會議並無主席。
- 4.第 3 次行政調查會議於 102 年 12 月 9 日召開，調查小組成員僅林○○、黃○○及蘇○○出席，校外人士莫○○、陳○○均未受通知出席第 3 次會議，且會議並無主席，訪談相關教師、助理及交通車隨車人員等證人。據南智函復本院稱：102 年 12 月 3 日第 2 次調查會議後，為使蒐證更為完備，臨時決定多增加一場次調查會議。當時因考量調查委員之一仁武特教學校陳主任來自高雄，路途遙遠；另一委員莫理事長平日業務繁忙，調查時間不易敲定恐影響結案時間延後，且本案重要人證皆已訪談完畢，第 3 次調查會議因屬補強資料性質，故調查小組人數再次調整為 3 名，因業務承辦人員處理該等事件經驗粗淺，一時疏漏，調查小組人數之調整未經應有行政程序簽核，確實有行政疏失等語。
- 5.南智於 102 年 12 月 12 日提出之調查報告，其上僅有林○○、黃○○及蘇○○3 位委員簽名。南智函復本院坦承稱：調查結果僅請全程參與調查過程的 3 名委員親筆簽名，調查報告未給予外聘委員閱覽等語。本案外聘調查委員陳○○以書面函復本院，校方沒有以任何方式通知其參加第 3 次會議等語。莫○○以書面函復本院亦表示：其不知 102 年 12 月 3 日以後是否有繼續召開會議等語。
- 6.南智於 102 年 11 月 22 日成立調查小組後，不到 1 個月，僅開過 1 次合法會議，即於 102 年 12 月 12 日草率提出行政調查報告認為：陳○○市議員所提供之診斷書開立時間為事發後約 6 小時，秦生家長所提供衣領有脫線及領口釦子被拉掉之 polo T 恤時間為 102 年 12 月 5 日，為事發後 15 天，難以明確證明秦生之受傷與此事件有所關連。趙○○當天手拍學生的額頭 1 次



及推著學生右肩膀去打電話的行為確有不妥，然未有明確事證支持事發當天趙師有推學生去撞牆的行為，亦查無相關證據顯示過去趙師曾對秦生有管教過當、違法體罰及言語恐嚇之事實。

- 7.南智於 102 年 12 月 14 日、16 日及 20 日召開 3 次考核會，均未建議懲處趙○○，校長曾於 102 年 12 月 17 日批示退回再議，嗣於 102 年 12 月 23 日批示「給予記過一次處分。」其理由為：「一、調查報告認定趙師手曾拍到學生額頭及推著學生肩膀去打電話，已構成不當管教學生事實。二、本案經 102 年 12 月 13 日媒體報導，對趙師之懲處應符合基本社會期待。三、趙師對本案所犯過失，尚未向受害學生家長致歉，顯示尚無悔意，應予適當懲處以示警惕。」學校於 102 年 12 月 18 日將趙師由原班導師及任課教師調整為國中部科任教師，另以同年 12 月 25 日南智人字第 1020006269 號令發布記過 1 次，法令依據及事由為：教師成績考核辦法第 6 條第 1 項第 4 款第 3 目「違法處罰學生或不當管教學生，造成學生身心傷害。」趙○○不服記過 1 次處分，向教育部中央教師申訴評議委員會申訴，經 103 年 3 月 31 日評議決定：申訴駁回。趙師 102 學年度成績考核考列四條二款。
- 8.綜上，南智之調查小組成員包括學務主任林○○、教師會代表黃○○、家長會代表蘇○○及校外公正人士李○○教授及陳○○主任，調查小組僅召開 3 次會議，其中第 2 次及 3 次會議均無會議主席，且第 3 次會議竟然未通知外聘委員莫○○、陳○○出席會議，調查報告亦未給予外聘委員閱覽及簽名，且草率認定無證據顯示趙○○對秦生有管教過當或違法體罰事實，該校之調查程序及調查報告內容均有嚴重瑕疵。承辦業務之學務主任林○○擅自將 2 位外聘委員排除於調查小組會議及調查報告之外，核有嚴重違失，南智遲至 104 年 4 月 28 日始核予學務主任林○○申誡 1 次，處罰太遲且過輕。吳○○校長對於未經全體委員簽名提出之調查報告雖不當批示核可，亦有違失。惟其退回考核會之決議後，以批示認定趙○○手曾拍到學生額

頭及推著學生肩膀去打電話已構成不當管教學生而給予記過 1 次處分，該處分經教育部中央教師申訴評議委員會維持在案，核屬積極處理事件之正當行為，足以彌補上開違失。

四關於秦生家長陳述秦生除於 102 年 11 月 20 日遭受不當管教外，尚有數次被趙○○違法體罰致其長期性創傷後壓力症候群之事實，南智及國教署之調查小組均未曾向臺南市政府家防中心請求協助訪談及調取訪談、心理評估等資料，亦未曾向成大醫院等醫療機構調取精神科門診等資料，以致於未能深入調查，實有不當。南智及國教署允應以另立新案或重新調查方式，調取相關證物及取得更多證物，提出詳實之調查報告，以釐清責任歸屬，維護學生權益。

(一)經查秦生家長陳述秦生除於 102 年 11 月 20 日遭受不當管教外，尚有多次被趙○○違法體罰致其長期性創傷後壓力症候群等事實。南智稱查無積極證據可證實有任何體罰行為。國教署之專案調查小組於 103 年 3 月 6 日作成之調查報告亦認為：「家長反映以前曾疑似遭教師體罰受傷 3 次，學校均回答查無實證，經訪談林○○主任、張○○老師查證情形，其中第 1 次該校直到 102 年 4 月才向家長回覆，家長並不滿意學校的說明，學校亦未針對此一事件進行校安通報，其餘則未曾發現有傷痕。因學生未接受訪談，無法進一步查證。」

(二)教育部 104 年 7 月 17 日臺教授國字第 1040077171 號函復本院稱：國教署專案小組針對本案分別於 103 年 1 月 3 日及 1 月 6 日前往該校進行 2 次調查，並訪談本案相關人員，該小組兩次會議均邀請家長及學生接受訪談，家長雖出席第 1 次會議，惟因考量醫師專業建議，不便帶孩子出席會議，故僅就相關人員訪談、監視器錄影畫面查詢。然該小組為求本案調查報告之完整，並考量學生接受該調查小組訪談之必要，承辦人於 103 年 1 月 28 日再次與家長聯絡，告知該小組願請醫師或心理諮商師代為訪談學生，惟家長仍不同意接受該小組訪談等語。

(三)經查秦生是否有多次遭趙○○違法體罰之事實，秦生之證詞及其心理狀況均係極為重要之證據，如未能取得會對於調查結果之正確性有相當不利之影響。南智對此並未積極加以調查，國教署專

案小組則稱其因秦生不願接受訪談而無法進一步查證等語，惟在南智於 102 年 12 月 12 日提出調查報告、國教署 103 年 3 月 6 日作成調查報告前，臺南市政府家防中心已於 102 年 11 月訪視秦生，社工員於 102 年 11 月 28 日提出「第 2 類兒童少年保護案件調查報告」，經主任於同年 12 月 8 日核章。此外，該中心於 103 年 1 月開始進行心理諮商事宜，並於同年 1 月 23 日完成該生評估分析報告，於同年 2 月 24 日完成保護個案移交紀錄評估分析，均對於秦生之狀況多有接觸及描述說明。例如：該中心 102 年 12 月 8 日調查報告明載：「案母表示案主事發後，不敢再到學校上課，且非常害怕相對人」。103 年 1 月 23 日「兒少保護個案工作（服務）紀錄表」載明：主責社工「與心理師了解案主目前諮商狀況，心理師表示案主目前思緒較為混亂，會將許多發生的事情混在一起說，透過案主陳述似乎了解遭相對人不當管教並非一次」。103 年 2 月 24 日保護個案移交紀錄評估分析記載：「1、案主出現明顯壓力創傷與退化攻擊等問題，有持續接受心理諮商輔導之協助：透過精神醫師與心理師與案主接觸過程中，認為案主因其傷害事件造成其創傷，未來無論是否有就學，應持續進行其相關輔導。2、案主因事發後長期留置家中，出現一直回想或處於傷害事件記憶中，導致其能力與行為相繼退步。」臺南市政府社會局長劉○○於本院約詢時稱：「我們於 102 年 11 月 27 日訪視孩子，103 年 1 月開始心理諮商，由社工師直接找母親。我們聯絡或電話訪視，家長蠻配合社工也接受相關事宜。」南智及國教署均未曾向社政機關請求協助訪談秦生或調取上開相關證物，以致於未能深入調查秦生是否有多次遭受違法體罰之事實。

(四)次查關於秦生家長主張秦生有創傷後症候群之事實，秦生曾於 102 年 12 月 16 日至台灣基督長老教會新樓醫療財團法人麻豆新樓醫院身心內科就診，經醫師診斷為「長期性創傷後壓力疾患」；103 年 1 月 2 日至國立成功大學醫學院附設醫院（下稱成大醫院）精神科門診，自訴被老師打，被打多次（打了 1 年多）；103 年 2 月 15 日至成大醫院精神科就診，稱：「之前老師也都

把我帶到沒有監視器的地方打」等語，經醫師診斷為「創傷後症候群合併焦慮症狀」等，醫師囑言「個案因上述情形至本院求診。目前持續有焦慮度高及與壓力源相關之畏懼感，影響個案行為及與人際互動狀況，建議在家休養並持續接受治療及心理諮商」；同年 3 月 15 日再至成大醫院精神科就診，稱：「媽媽我在想趙老師為什麼沒有受到處罰」等語，經醫師診斷為「創傷後壓力疾患」等，醫師囑言「個案因上述情形至本院求診。目前持續有焦慮度高及與壓力源相關之畏懼及逃避行為，行為表現及情緒狀態不穩定。建議在家休養，持續藥物治療及心理諮商，並由專人陪伴照顧」。

(五)本案諮詢專家張○○教授表示：小孩不太可能偽裝不敢去學校，應該是在學校有受到不適當的對待等語。且學校早於 102 年 2 月 27 日秦生國一時，即接獲秦生家長電話陳訴趙○○疑似違法體罰學生事件。秦母於第 1 次行政調查會議陳述，這是秦生第 4 次被趙○○打，學校對其數次反映並未詳查等語。103 年 3 月 6 日國教署專案小組調查報告亦指出，學校行政單位處理本案態度仍欠積極，家長於 101 學年度即曾向導師與行政人員反映學生疑遭體罰之情形，行政單位未能及時通報，組成公正之調查小組進行查證，僅以口頭方式詢問相關人員，便以此向家長回覆查無實證，實難解決家長心中之疑慮等語。南智坦承家長曾於 101 學年度及 102 學年度 2 次反應秦生遭受體罰之事實，並稱：秦生家長於 102 年 11 月 20 日所發生疑似體罰事件所組成的調查小組中，再次提出秦生在校已被趙○○打第 4 次，1021120 事件屬第 4 次，101 學年度所處理事件為第 1 次，另兩次家長未曾向行政單位反應過，學校並無所悉等語。

(六)綜上，秦生家長陳述秦生除於 102 年 11 月 20 日遭受不當管教外，尚有 3 次被趙○○違法體罰致其長期性創傷後壓力症候群。南智及國教署之調查小組均未曾向臺南市政府家防中心請求協助訪談秦生，亦未向其調取訪視調查報告、心理諮商評估分析報告、保護個案移交紀錄評估分析等資料，亦未曾向成大醫院等醫療機構調取精神科門診等資料，以致於未能深入調查秦生是否有多次

遭受違法體罰之事實，在其所提出之調查報告亦未加以論述，實有不當。南智及國教署允應以另立新案或重新調查方式，調取相關證物及取得更多證物，提出詳實之調查報告，以釐清責任歸屬，以維學生權益。

五南智幼兒部導師陳○○於 102 年間以玩具塑膠球棒打林生臀部 1 次，於 103 年間對未滿 4 歲患有嬰兒腦性麻痺需坐輪椅之重度智障王生違法體罰至少 2 次，第 1 次致王生左眼挫傷紅腫，第 2 次致其頭部外傷、雙眼外側及鼻梁挫傷，且未將第 2 次受傷之王生送醫，竟在其臉部塗抹精油，核有嚴重違失。時任校長吳○○、學務主任林○○及生教組長蔡○○於 103 年 5 月 20 日已知悉王生第 2 次受傷未送醫情事，卻未依法於 24 小時內為校安通報及社政通報，遲延校安通報 7 小時，且將乙級事件錯誤通報為丙級，延遲社政通報 23 天，均有違失。南智教評會審議結果雖認為無法確認陳○○構成教師法第 14 條第 1 項第 12 款「體罰或霸凌學生，造成其身心嚴重侵害」，惟陳○○前後至少 3 次違法體罰兒童之行為，已違反兒少權法第 49 條第 1 項第 2 款、第 17 款不得對兒童為身心虐待、為不正當行為等規定，均經南智調查屬實，南智卻迄未將陳○○提報教評會審議是否構成教師法第 14 條第 1 項第 13 款「行為違反相關法令，經有關機關查證屬實」而應予解聘、停聘或不續聘，實有不當。

(一)南智幼兒部導師陳○○於 102 年間曾以玩具塑膠球棒打林生臀部 1 次，對王生至少違法體罰 2 次，第 1 次在 103 年 2 月 26 日致王生左眼挫傷紅腫，第 2 次於 103 年 5 月 19 日上午致其頭部外傷、雙眼外側及鼻梁挫傷，且未送醫或送健康中心處理：

- 1.王生 99 年 6 月生，身障分類為重度第 1 類 b117（智力功能）、第 7 類 b730（肌肉力量功能），有嬰兒腦性麻痺、四肢麻痺、四癱、水腦症，需坐輪椅。103 年 5 月 19 日上午 9 時，王生於教室進行站立訓練時受傷。當日 19 時 25 分，家長將王生送至奇美醫院急診，經醫師診斷為「1.頭部外傷。2.雙眼外側及鼻梁挫傷。」王生家長次日上午 10 時到校向學務主任林○○陳情導師陳○○處置失當，未依緊急事件處理流程送醫或

送健康中心處理，擅自替王生臉部塗抹精油，事後態度不佳。南智於 103 年 7 月 15 日提出調查報告認為：陳○○確實有對王生進行違法體罰的行為至少兩次（據證人表示，王生第 1 次受傷是 103 年 2 月 26 日，左眼挫傷紅腫），且有處置錯誤之疏失，危及學生生命安全。該校以 103 年 7 月 25 日南智人字第 1030004250 號令給予陳○○記過 2 次處分，理由為：「不當行為致損害教育人員聲譽，不當管教學生，造成學生身心傷害。」陳○○102 學年度成績考核考列四條二款。

2. 103 年 10 月間南智針對陳○○以往是否曾發生不當管教學生事件再次組調查小組進行事實釐清。於 104 年 1 月 26 日提出行政調查報告，認定陳○○於王生案之前（約 102 年），曾在該班林姓學生進行如廁訓練時，以玩具塑膠球棒打林生臀部 1 次。南智以 104 年 3 月 3 日南智人字第 1040001054 號令對陳○○記給予申誡 2 次處分。
3. 陳○○於 103 年 7 月 7 日向王生家長坦承疏失，王生代理人於 103 年 7 月 9 日向南智請求國家賠償，103 年 7 月 18 日陳○○與王生家長以 30 萬元達成和解，王生家長並於同日向南智撤回國家賠償請求。陳○○被告傷害部分，因告訴人撤回告訴，臺南地檢署檢察官於 103 年 10 月 15 日為不起訴處分。
4. 陳○○於本院約詢時坦承違法體罰行為，稱：「我知道自己做錯事，那天升完旗，天氣熱，王生哭鬧，餵食過程不順，我情緒控管不好，有拍打他額頭。就拍幾下，醫生證明寫鼻梁骨受傷，有紅腫，我有在教室幫他做冰敷處理，有擦藥。醫護人員說瘀傷少則要 1 週才會好。」「（問：第 1 次受傷是什麼情況？）我不記得了。」「（問：有幫王生塗精油？）是，也有擦藥、冰敷。美樂家精油很好用，我也有在用。」
5. 綜上，陳○○於 102 年間在林生做大小便訓練時，以玩具塑膠球棒打林生臀部 1 次。王生為年約 4 歲患有嬰兒腦性麻痺、四肢麻痺、四癱、水腦症需坐輪椅之重度智障兒童，陳○○曾對王生違法體罰至少 2 次，第 1 次發生在 103 年 2 月 26 日致王生左眼挫傷紅腫，第 2 次於發生在 103 年 5 月 19 日上午對王

生在教室進行站立訓練時，因情緒失控拍打王生額頭數次致其頭部外傷、雙眼外側及鼻梁挫傷。王生受傷後，陳○○未依緊急事件處理流程將王生送醫或送健康中心處理，擅自替王生臉部塗抹精油，放學後，始由家長於當日 19 時 25 分將王生送至奇美醫院急診，核有嚴重違失。

(二)前校長吳○○、學務主任林○○及生教組長蔡○○知悉王生上課受傷及未送醫等情事後，未依法於 24 小時內為校安通報及社政通報：

- 1.依 100 年 11 月 30 日修正之兒少權法第 53 條第 1 項第 5 款、第 56 條第 1 項第 1 款、第 2 款及第 100 條規定，教育人員於執行業務時知悉兒童及少年有未受適當之養育或照顧、有立即接受診治之必要而未就醫等情形者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時，違者處 6 千元以上 3 萬元以下罰鍰。此外，依 103 年 1 月 16 日修正「校園安全及災害事件通報作業要點」第 5 點第 1 項規定及該要點所附「校安通報事件類別、名稱、屬性、等級一覽表」，知悉兒少遭身心虐待、未受適當之養育或照顧、有立即接受診治之必要而未就醫之兒少保護事件，屬乙級事件，各級學校及幼兒園所屬校長、園長、教師、教保員、助理教保員、職員、學生（包括短期進修未具學籍人員）、幼兒、工友或替代役役男等應於知悉事件 24 小時內，透過校安即時通完成通報作業通報教育部。第 13 點規定：「（第 1 項）各主管教育行政機關、各級學校及幼兒園，每年應檢討校安事件通報優劣之情形，並依相關規定辦理獎懲。（第 2 項）人員（單位）有下列情形之一者，應予檢討議處：（一）隱匿、延誤緊急事件之通報，致生嚴重後果。（二）法定通報事件未依規定通報。」
- 2.王生 103 年 5 月 19 日上午 9 時在上課時受有頭部外傷、雙眼外側及鼻梁挫傷等嚴重傷害，王生家長於次日（20 日）上午 10 時到校陳情導師陳○○處置失當，未依緊急事件處理流程送醫或送健康中心處理，擅自替王生臉部塗抹精油，事後態度不佳等，時任校長吳○○、學務主任林○○及生教組長蔡○○

於 103 年 5 月 20 日上午 10 時即已知悉上情，本案應為兒少未受適當之照顧或兒少有立即接受診治之必要而未就醫之乙級事件，依法應於知悉後 24 小時內即 21 日上午 10 時前為校安通報及社政通報。

3. 惟蔡○○僅於 21 日下午 5 時為校安通報而未為社政通報，且校安通報遲延 7 小時，又將乙級事件錯誤通報為因校內設施或器材受傷之丙級意外事件。
4. 學務主任林○○於 103 年 6 月 12 日晚上 11 時，接獲校外人士電話檢舉本案為疑似教師體罰學生之不當管教事件，蔡○○於 103 年 6 月 13 日下午 3 時 29 分進行社政通報。
5. 南智 104 年 4 月 24 日函稱：本案知悉當下（103 年 5 月 20 日上午 10 時）為家長至校陳情有關於陳○○在學生意外跌傷事件中處理不周，當時校方並未知悉為疑似體罰事件，故無需進行社政通報。校方於 103 年 6 月 12 日晚上 11 時始接獲本案為疑似體罰之檢舉電話後，即依規定於 24 小時內進行社政通報，並無延遲之情事等語。惟查，王生家長 103 年 5 月 20 日上午陳情陳○○未依緊急事件處理流程送醫或送健康中心處理，另擅自替王生臉部塗抹精油等情節，已符合兒少權法第 56 條第 1 項第 1 款「兒童未受適當之照顧」及第 2 款「兒童有立即接受診治之必要，而未就醫」規定，依同法第 53 條第 1 項規定，應於 24 小時內，即 103 年 5 月 21 日上午 10 時前為社政通報。惟時任校長吳○○、學務主任林○○及生教組長蔡○○於 103 年 5 月 20 日 10 時知悉王生上課受傷及未送醫等情事後，生教組長蔡○○遲至 103 年 6 月 13 日下午 3 時 29 分始做社政通報，共延遲 23 天。因此，南智辯稱並無延遲之情事云云，並無可採。
6. 綜上，王生於 19 日上午 9 時在上課時受有頭部外傷、雙眼外側及鼻梁挫傷等嚴重傷害，王生家長於次日上午 10 時到校陳情導師陳○○處置失當，未依緊急事件處理流程送醫或送健康中心處理，擅自替王生臉部塗抹精油，事後態度不佳等，時任校長吳○○、學務主任林○○及生教組長蔡○○於 103 年 5 月



20 日上午 10 時已知悉王生有未受適當之照顧或有立即接受診治之必要而未就醫等情形，本應依校園安全及災害事件通報作業要點及兒少權法規定於知悉後 24 小時內為校安通報及社政通報。惟生教組長蔡○○遲至 21 日下午 5 時始為校安通報，遲延通報 7 小時，且將兒少未受適當之照顧、有立即接受診治之必要而未就醫之乙級事件，錯誤通報為因校內設施或器材受傷之丙級意外事件；其遲至 103 年 6 月 13 日下午 3 時 29 分始做社政通報，共延遲 23 天。吳○○、林○○及蔡○○未依法為校安通報及社政通報，均有違失。

(三)南智未審議陳○○是否得依教師法第 14 條第 1 項第 13 款規定解聘、停聘或不續聘：

- 1.依 103 年 1 月 8 日修正之現行教師法第 14 條第 1 項第 12 款、第 13 款（即 102 年 7 月 10 日修正之教師法第 14 條第 1 項第 11 款、第 12 款）及第 2 項規定，教師有體罰或霸凌學生造成其身心嚴重侵害、行為違反相關法令經有關機關查證屬實等情形者，得經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員三分之二以上之審議通過，解聘、停聘或不續聘；有第 13 款規定「行為違反相關法令經有關機關查證屬實」之情事，經教師評審委員會議決解聘或不續聘者，除情節重大者外，應併審酌案件情節，議決 1 年至 4 年不得聘任為教師，並報主管教育行政機關核准。
- 2.本案遲至 103 年 12 月 10 日才提報 103 學年度南智教評會第 2 次會議審議陳○○解聘、停聘或不續聘案<sup>6</sup>，經決議不給予陳○○不續聘或解聘之處分，理由為：本案僅依行政調查報告，並沒有專業判斷證明有造成學生身心嚴重侵害，除非有專業判斷足以證明有造成學生身心嚴重侵害、陳○○經輔導後再犯同樣錯誤或另有新事證，再提交本委員會審議是否給予陳○○解

---

<sup>6</sup> 教育部人事處 104 年 11 月 5 日臺教國署人字第 1040000401 號令，核定國立南科國際實驗高級中學人事室主任吳○○申誡 1 次，獎懲事由：「前任職國立臺南啟智學校人事室主任期間，處理 101 年及 103 年教師不當管教案，送教評會審議程序有行政瑕疵」，法令依據：人事管理人員獎懲規定第 6 點第 8 款。

聘、不續聘之處分。經教育部國教署以 104 年 1 月 5 日台教國署原字第 1030149578 號函請南智儘速邀請校外醫學、法律及教育等相關專家學者，判斷本案是否造成學生身心嚴重侵害，俾再提交教評會審議。

3. 南智於 104 年 2 月 14 日召開評估不當管教案會議，邀請國立臺南大學特殊教育學系何○○副教授及精神科專科醫師翁○○與會並撰寫評估報告。何副教授 104 年 2 月 14 日意見書結論認為：王生這些在日常生活驚恐反應的持續時間及變化情形，以及與陳○○互動反應，由於缺乏充分資訊，難以判斷不當管教事件是否對王生構成嚴重心理創傷。翁○○精神科診所 104 年 2 月 17 日鑑定評估報告亦認為：因王生沒有親自到場、父母及親屬也都未出席，加上特殊生在接受管教的方式會依據個人的問題有所不同，且身心靈在接受管教後之感受也有個別差異，因資訊的不完整，無法確定王生是否身心靈有嚴重遭受傷害。嗣南智請康○○律師針對學校提供之資料提出法律意見，康律師 104 年 3 月意見認為：由於該次不當管教後，有關王生之身心靈後續狀況資訊不足，在醫療專業及學術專業人士之評估下，均無法加以確認有無造成王生身心嚴重侵害，則本案陳○○之不當管教行為，是否該當教師法第 14 條第 1 項第 12 款中「造成其身心嚴重侵害」之構成要件，自非無疑等語。因此，南智以 104 年 3 月 19 日南智人字第 1040001448 號函報學生身心傷害評估會議紀錄及相關附件予國教署稱：「經醫療專業及學術專業人士審慎評估後，認為有關受害學生之身心靈後續狀況資訊不足，致無法確認有無造成其身心嚴重侵害。」
4. 本院為求慎重，就上述王生病情內容相關事項，於 104 年 9 月 24 日函詢奇美醫院，經該院以同年 10 月 1 日（104）奇醫字第 4497 號函復說明病情摘要稱：患童有阻塞性水腦合併廣泛性腦部組織軟化，這些腦部病變是癲癇發生的高危險因子。阻塞性水腦於 99 年 10 月 27 日在台北榮總接受引流手術，於本院追蹤病歷紀錄並無明顯惡化情形。患者 103 年 5 月 19 日受傷，7 月 1 日第 1 次抽搐，7 月 2 日到成大醫院求診。根據家屬

提供在 7 月 2 日於成大醫院做的電腦斷層報告，腦部無出血情形。沒有明確的證據可以推論患者抽搐癲癇的因果關係。醫師不曾也不會提及癲癇可能是頭部撞擊的後遺症。如上所述，沒有任何證據可以證實因果關係等語。

5. 本案是否構成現行教師法第 14 條第 1 項第 12 款「體罰或霸凌學生，造成其身心嚴重侵害」，雖經專家鑑定結果，認為無法確認。然該校得否依教師法第 14 條第 1 項第 13 款「行為違反相關法令，經有關機關查證屬實」（例如兒少權法第 49 條第 1 項第 2 款身心虐待、同法第 56 條第 1 項第 1 款兒童未受適當之照顧或第 2 款兒童有立即接受診治之必要，而未就醫）之規定，再將陳○○提報教評會審議乙節，經教育部 104 年 7 月 17 日臺教授國字第 1040077171 號函示稱：學校如知悉教師違反第 13 款規定者，自得依相關規定提報教評會審議等語。
6. 王生頭部及臉部外傷事件經專家學者鑑定結果，雖認為無法確認陳○○構成教師法第 14 條第 1 項第 12 款「體罰或霸凌學生，造成其身心嚴重侵害」，惟陳○○於 102 年間對林生違法體罰以玩具塑膠球棒打林生臀部 1 次，於 103 年間對王生違法體罰至少 2 次，第 1 次致其左眼挫傷紅腫，第 2 次致其頭部外傷、雙眼外側及鼻梁挫傷，已違反兒少權法第 49 條第 1 項第 2 款對兒童為身心虐待、第 17 款對兒童為不正當行為等規定，上開行為均經南智調查屬實，南智卻未依教師法第 14 條第 1 項第 13 款「行為違反相關法令，經有關機關查證屬實」規定，將陳○○提報教評會審議是否應解聘、停聘或不續聘，實有不當。

綜上所述，國立臺南啟智學校對於高職部導師黃○○101 年 1 月 11 日不當管教蔡生事件，未依法調查即草率以意外事件處理，校安通報遲延 7 個多月，又迄未依法進行社政通報；對於黃○○101 年 5 月 16 日違法體罰蔡生事件，社政通報及提報教師評審委員會均有遲延；該校對蔡生「賴地不起」等問題行為，不當採取叫異性同學跑給蔡生追等處理方式，對蔡生違背家長同意範圍使用安全椅，且有使用時間常超過紀錄時間等情形，復對蔡生未經家長同意使用約束手套，時

間長達 1 年；上開約束行為缺乏完整專業評估、觀察檢討紀錄及督導程序，侵害身心障礙者之人身自由及自我決定權。該校對於國中部導師趙○○102 年 11 月 20 日不當管教秦生事件，未依法於法定期間內為社政通報，且調查程序及調查報告內容均有嚴重瑕疵；關於秦生家長陳述秦生尚有數次被趙○○違法體罰致其長期性創傷後壓力症候群之事實，該校及教育部國民及學前教育署之調查小組均未曾向臺南市政府家庭暴力暨性侵害防治中心請求協助訪談及調取資料，亦未曾向成大醫院等醫療機構調取精神科門診等資料，以致於未能深入調查。又該校對於幼兒部導師陳○○103 年 5 月 19 日違法體罰王生成傷且未送醫事件，未依法於 24 小時內為校安通報及社政通報；復迄未將陳○○提報教師評審委員會審議是否構成教師法第 14 條第 1 項第 13 款「行為違反相關法令，經有關機關查證屬實」而應予解聘、停聘或不續聘，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送教育部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

一、議處人員：

(一) 101 年 1 月 11 日蔡生骨折事件：

1. 教師黃○○新增記過 1 次處分。
2. 時任學務主任林○○新增申誡 2 次處分。
3. 時任生教組長吳○○申誡 1 次改為申誡 2 次處分。
4. 前校長張○○記過 1 次處分。

(二) 101 年 5 月 16 日導師黃○○體罰蔡生事件：

1. 黃○○維持原記過 2 次處分。
2. 時任學務主任林○○新增申誡 2 次處分。
3. 時任生教組長吳○○新增申誡 2 次處分。
4. 前校長張○○記過 1 次處分。

(三) 未替蔡生行為設計完整行為功能介入方案以提供教師實施部分：

1. 時任教學組長黃○○申誡 1 次。

2.時任教務主任蔡○○申誡 2 次。

(四)將安全椅變更為課桌椅使用，僅以電話告知家長同意，未取得書面簽署同意書部分：

1.時任導師洪○○申誡 1 次。

2.時任輔導主任林○○申誡 2 次。

(五)未經家長書面同意在校車上使用約束手套部分：

1.時任生教組長戴○○申誡 1 次。

2.時任學務主任林○○申誡 2 次。

(六)趙○○教師不當管教學生事件：

1.時任生教組長蔡○○新增申誡 2 次處分。

2.時任學務主任林○○調查程序疏失部分，申誡 1 次改為記過 1 次處分。

3.吳○○校長記過 1 次處分。

4.撤銷趙師 102 年 12 月 25 日記過 1 次之原處分，另為記過 2 次處分。

(七) 103 年 5 月 19 日幼兒部導師陳○○體罰王生事件：

1.陳○○記過 2 次改為大過 1 次處分。

2.時任學務主任林○○新增申誡 2 次處分。

3.時任生教組長蔡○○新增申誡 1 次處分。

4.吳○○校長記過 2 次處分。

二法令增修：

國立臺南啟智學校已研訂「校內學生受傷事件標準化作業流程暨檢核表」及搭乘校車學生進行安全保護措施之標準作業流程，並修正「國立臺南啟智學校個別化教育計畫檢核實施要點」及「學校教育人員違法處罰學生事件處理作業流程表」。

三其他：

國立臺南啟智學校高職部學生臀部及大腿瘀青乙案，經聲請國家賠償，該校於 104 年 11 月 10 日經法院判決應給付共計 10 萬元。

**註：經 106 年 3 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 31 次聯席會議決議：  
結案存查

## 11、陸軍教育訓練暨準則發展指揮部處理性騷擾事件未依規定辦理，復未在被害人正式提起申訴前，建立因應措施或處理機制，核有違失案

審查委員會：經 105 年 1 月 21 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 18 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部陸軍司令部所屬教育訓練暨準則發展指揮部

貳、案由：

國防部陸軍司令部所屬教育訓練暨準則發展指揮部處理性騷擾事件未依規定，於 7 日內組成性騷擾申訴會進行調查，且性騷擾申訴處理委員會與性騷擾申覆會之審議委員完全相同，球員兼裁判，與正當法律程序未盡相符，復未考量性騷擾事件被害人之感受及相關權益，將其調離至該部之下屬單位，並因職務之調動，喪失資訊專業加給，更未在被害人正式提起性騷擾申訴前，建立相關因應措施或處理機制，以提早發現並提供協助，以上均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、教準部受理本案性騷擾事件申訴後，未依國軍人員性騷擾處理實施規定第 15 點第 1 項規定，於 7 日內組成性騷擾申訴會進行調查，洵有違失

(一)國軍人員性騷擾處理實施規定第 15 點第 1 項規定，單位受理性騷擾事件申訴後，於 7 日內組成性騷擾申訴會，由性騷擾申訴會

指派成員 2 人至 4 人進行調查。

(二)查本案因 A 女家屬於 104 年 6 月 10 日親至國防部陸軍司令部所屬教育訓練暨準則發展指揮部（下稱教準部）向前指揮官○○○中將反應，該部作模處副處長林○○上校（下稱林員）多次要求開車接送上下班、對 A 女有不當肢體碰觸（擁抱）、曖昧簡訊騷擾等不當情事，請求該部協處，前指揮官○○○中將乃要求督察室先行實行政治調查，瞭解事實原貌及林員涉案程度，以利後續處置。嗣督察室於同年 7 月 8 日提出行政調查報告，簽奉前指揮官○○○中將核示，「作模處上校林○○涉性騷擾」申訴會於 104 年 7 月 17 日成立，由外聘委員警察大學黃○○教授、督察室主任○○○上校、法務組○○○上尉 3 人組成調查小組，針對「B 男（即林員）於辦公室邀約 A 女泡湯」、「B 男於辦公室觸摸 A 女」、「B 男言語騷擾 A 女」等三事件依程序實施調查。

(三)惟據前揭規定，教準部受理性騷擾事件申訴後，應於 7 日內組成性騷擾申訴會，由性騷擾申訴會指派成員 2 人至 4 人進行調查。故外聘委員黃○○教授，就督察室初步調查報告審認後，即提出建議略以，本案於 104 年 6 月 10 日受理申訴，迄今已 1 月有餘，教準部未依規定組成委員會，逕由監察部門（而非申訴委員所組成之調查小組）先行著手進行行政調查，與規定不符。對此，教準部雖表示，其理由係考量林員涉嫌自 103 年 4 月起，迄 104 年 6 月陸續對 A 女有不當情事，為求慎重及 A 女家屬要求保密，並確保雙方當事人權益等，然核其作法仍有違國軍人員性騷擾處理實施規定第 15 點第 1 項規定之處理程序。

(四)綜上，教準部受理本案性騷擾事件申訴後，未依國軍人員性騷擾處理實施規定第 15 點第 1 項規定，於 7 日內組成性騷擾申訴會進行調查，洵有違失。

二本案教準部性騷擾申訴處理委員會審議委員與性騷擾申覆會之審議委員完全相同，球員兼裁判，與正當法律程序未盡相符，應從制度面檢討改進

(一)國軍人員性騷擾處理實施規定第 16 點規定：「性騷擾申訴會由下列人員五至七人組成；其成員之女性代表比例不得低於二分之



一，男性代表比例不得低於三分之一。」

(二)查教準部依據前揭規定，於 104 年 7 月 17 日辦理「作模處上校林○○涉性騷擾」申訴處理委員會（下稱申訴會）評議委員編組，經前指揮官○○○中將批示，由副指揮官○○○少將擔任主席，外聘委員 1 員（中央警察大學黃○○教授）、部內委員 6 員（副指揮官○○○少將、督察室主任○○○上校、綜管處副處長○○○上校、政綜組組長○○○中校、綜管處文書官○○○上尉、法務組法制官○○○上尉），計 7 員，其中女性委員有 4 員，符合相關規定。該部並於同年 8 月 6 日召開「作模處上校林○○涉性騷擾」申訴會，依林員過犯行為實施調查、討論及當事人陳訴意見，經與會委員投票決議為「性騷擾成立」，依規定性騷擾成立後，須作出懲處建議，經與會委員進行投票決議，建議「記大過乙次」。

(三)復查 A 女依性騷擾申訴會決議書理由第 2 點有關「性騷擾」行為認定部分，於 104 年 8 月 19 日提出申覆，要求該部依 104 年 6 月 5 日錄音檔光碟及錄音內容譯文等之新事證再進行調查評議及懲處。綜管處於同日將新事證交由性騷擾申訴會調查小組實施調查。林員亦於同年 9 月 2 日對性騷擾申訴決議性騷擾成立，懲處記大過乙次之處分表示不服，提出書面申覆。爰教準部於 104 年 9 月 17 日召開林員性騷擾案申覆會，仍由副指揮官○○○少將擔任主席，出席人員除法務組法制官○○○上尉受訓無法參加外，其餘委員均為前次申訴會議之出席人員，計 6 員，其中女性委員有 3 員。投票結果維持 8 月 3 日原決議「性騷擾」成立，並提出懲處建議「記大過乙次」處分。審議決定書業於 104 年 9 月 24 日分別函送當事人。

(四)對於性騷擾案性騷擾申訴會審議決定後不服之申覆機制，由原性騷擾申訴會之審議委員繼續審議是否合乎正當法律程序？教準部 104 年 11 月 12 日陸教準綜字第 1040007236 號函主張：

1. 依國防部 101 年 5 月 8 日國人綜合字第 1010005881 號令頒之「國軍人員性騷擾處理實施規定」中，並無針對原決議之申訴會之委員不得再次審議之規定，惟查國防部 104 年 9 月 21 日

國人整備字第 1040015481 號令頒「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」第 24 點第 3 項規定：「申復處理委員會之成員，除符合迴避原則或離（調）職外，應與原申訴委員會相同。」綜此，性騷擾案成立後不服之申覆機制，應由原性騷擾申訴會之編組成員繼續審議，方屬適法。

2. 教準部性騷擾申訴會召開日期為 104 年 8 月 3 日，國防部前揭新修頒之「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」第 24 點第 3 項規定尚未施行，故教準部性騷擾申訴會之委員組成、決議皆依「國軍人員性騷擾處理實施規定」辦理，又當事人不服原決議之申覆會係於 104 年 9 月 17 日召開，皆在該新修正法規之前，且該部申覆會之委員組成、決議皆與新修正法規相符，難謂有「不符正當法律程序」疑慮。

(五) 惟憲法第 16 條規定人民有訴訟之權，旨在確保人民有依法定程序提起訴訟及受公平審判之權益。現行相關法律關於法官應自行迴避之規定，即在當事人就法官曾參與之裁判聲明不服時，使該法官於其救濟程序，不得再執行職務，以保持法官客觀超然之立場，而維審級之利益及裁判之公平。基於相同的法理，本案教準部性騷擾申訴處理委員會審議委員與性騷擾申覆會之審議委員完全相同，將使性騷擾申覆會之審議委員審議自己之申訴審議決定書，不但有球員兼裁判之嫌，亦實質架空申覆救濟程序，除難期待其客觀公平審議申覆案件外，對申覆人之程序保障實有未洽，與正當法律程序未盡相符。雖國軍人員性騷擾處理實施規定並未規定迴避原則，然「正當法律程序」（即避免先入為主，球員兼裁判等不公平情況發生）既法治國原則之一，教準部自有遵守之義務，至於國防部 104 年 9 月 21 日國人整備字第 1040015481 號令頒「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」第 24 點第 3 項與「正當法律程序」未盡相符部分，應有檢討修正之必要。

(六) 據上論結，本案教準部性騷擾申訴處理委員會審議委員與性騷擾申覆會之審議委員完全相同，球員兼裁判，與正當法律程序未盡相符，應從制度面檢討改進。

三、教準部未考量本案被害人之感受及相關權益，將其調離至該部之下

屬單位，並因職務之調動，喪失資訊專業加給，顯有不當

(一)國軍人員性騷擾處理實施規定第 14 點規定：「單位接受性騷擾申訴案件，認定有下列情形之一，應於二十四小時內完成下列措施：（一）有影響人身安全者：立即隔離當事人，保護被害人不受二度傷害；疑似加害人為單位主官（管），必要時由五級代理人暫代職務。（二）當事人有輔導、醫療等需要者：應立即協助轉介單位心理輔導中心、地區心理衛生中心或醫療機構。」

(二)查教準部於 104 年 6 月 10 日實施行政調查，同年 7 月 17 日成立「作模處上校林○○涉性騷擾」申訴委員會評議委員，嗣於同年 7 月 29 日辦理本案被害人 A 女之職缺調整，調任陸軍化訓中心計畫考核處擔任上尉教育訓練管理官，並於同年 7 月 31 日先行以電話通知 A 女同年 8 月 1 日調職命令，另於同年 8 月 3 日將人令交付予 A 女。惟 A 女是本案受害者，原本職稱為電腦修護維護官，並有資訊專業加給，惟教準部未考量 A 女之感受及相關權益，且未徵求 A 女之意願，將其調離至該部之下屬單位，並因職務之調動，喪失資訊專業加給，甚至擔任非其專長之新職務，易使 A 女誤以為其因性騷擾事件反受調職之懲罰或處分，顯有不當。雖然教準部於本院約詢時表示，調單位只有職缺的問題，沒有上下級的問題，亦非下放的意思，且軍人的調動，不會詢問當事人的意思。然對於本案被害人之感受及相關權益，實有加以周全考量之必要，否則本案被害人因性騷擾事件身心俱創，倍感壓力之情形下，又須承擔非其專長之新職務，無法即時上手之雙重壓力，甚至亦遭受喪失資訊專業加給之不利益，對其權益保障實屬不周，衡平性亦欠允當。

(三)綜上，教準部對於本案被害人所採取調職之必要措施，未考量被害人之感受及相關權益，將其調離該部之下屬單位，並因職務之調動，喪失資訊專業加給，顯有不當，允應從制度面加以檢討改進。

四因性騷擾事件具高度私密性，被害人往往不欲張揚，而選擇先透過非正式申訴管道，向熟稔之同僚或長官傾訴或尋求協助，教準部允應在被害人正式提起申訴前，建立相關因應措施或處理機制，以提

早發現並提供協助

- (一)國軍人員性騷擾處理實施規定第 8 點規定：「性騷擾案件申訴管道如下：（一）本部免付費性別暴力求助服務專線：○八○○八八五一一三。（二）各司令部○八○○申訴專線。（三）各級主官（管）及監察業務部門。」、同規定第 9 點第 1 項規定：「發生性騷擾事件，被害人得以書面或言詞提出申訴。其以言詞為之者，受理之人員或單位應作成紀錄，經向申訴人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。申訴書或言詞作成之紀錄，應載明下列事項，並由申訴人簽名或蓋章：（一）申訴人之姓名、性別、出生年月日、國民身分證統一編號或護照號碼、服務之單位與職稱、住所或居住及聯絡電話。（二）有代理人者，其姓名、性別、出生年月日、國民身分證統一編號或護照號碼、職業、住所或居住及聯絡電話，並應檢附委任書。（三）申訴之事實內容及相關證據。（四）年月日。」
- (二)依 A 女向本院陳訴之內容，其家屬於 104 年 6 月 10 日親至教準部向前指揮官○○○中將反應，並於正式立案前，曾向以下長官請求協助：
- 1.透過其他管道告訴該單位政戰主任○○○上校協助處理。
  - 2.透過管道請求時任陸軍司令部保防安全組的副組長○○○協助處理。
  - 3.向前長官國防部政務辦公室參謀○○○上校請求協助。
- (三)依教準部內部行政調查，A 女於立案前轉請長官處理之情形如下：
- 1.教準部政戰主任○○○表示，其自 102 年 7 月 16 日任職迄今，並未有接獲任何人表達受○姓上校請託，轉達有關案內 A 女受性騷擾之情事，此有教準部 104 年 6 月 15 日調查報告書簽名紀錄可稽。
  - 2.陸軍司令部保防安全組前副組長○○○於 103 年 5 月接獲國防部一位退伍學長轉知，A 女遭林員性騷擾，○前副組長遂向林員告知，有一親戚小孩 A 女，請林員照顧，林員臉色大變。此有教準部 104 年 6 月 15 日督察室主任室洽談紀要可稽。
  - 3.國防部政務辦公室參謀○○○上校於 103 年在一次專科學校同

仁聚餐時，A 女告訴他被林員碰觸胸部性騷擾，○上校要求 A 女向體制內反應，104 年 6 月初時，A 女又跟○上校反應再度遭林員肢體碰觸，同年 4 月 4 日○上校至教準部向前指揮官○○○中將反應，此有教準部 104 年 6 月 15 日督察室主任室洽談紀要可稽。

(四)本院詢問政戰主任○○○上校、國防部政務辦公室公共事務處參謀○○○上校、陸軍司令部保防安全組前副組長○○○上校之內容摘要如次：

1.○○○上校：

有關 A 女遭林員性騷擾之事件，他是 104 年 6 月 10 日才知道林員性騷擾這件事情。在接受訪談時才知道本案全貌。他不認識○上校。

2.○○○上校：

(1) A 女約於 103 年 6 月以電話告知他遭林員性騷擾之情形，但只能安慰她，問她需要什麼協助。他跟 A 女說只聽她片面之詞，且不認識林員，故無法百分百相信。

(2) A 女有所顧忌，不敢提申訴，因為遭受騷擾時，完全沒有任何證據，且軍中文化是寧可相信位階較高的長官，而非下屬的陳訴，A 女遇到問題才會跟他講，他建議她循正常管道報告，她怕下場會不好，所以不敢講。

(3)因他認識○指揮官且 A 女有提供林員的簡訊給他，再加上 A 女在受訓期間，快結束的前一個月，約 104 年 4 月有傳簡訊給他說，若她將來怎麼了，請他幫她還她清白，所以，在 104 年 6 月 4 日他決定向其教準部前指揮官○○○報告。

(4)他向教準部前指揮官○○○中將報告的內容為：A 女於 103 年曾向他反應遭林員性騷擾的事情，他透過陸軍司令部的學弟於 103 年向教準部的政戰主任○○○報告。他是滿信任 A 女所講的狀況，A 女希望他能夠幫忙不要在這樣的環境下工作，她喜歡從軍的職業，她也不想害任何人，但手上無任何證據，但這件事情應該向長官報告，請長官處理。後來 A 女希望他不要再反應了，因為她被恐嚇，她覺得官官相護。她

似乎感覺到沒有得到處理，林員有警覺，有保持距離，A 女覺得這樣很好，她就可以正常上班了。

3.○○○上校：

(1) 103 年 5 月某天，他接到一退伍學長來電告知他朋友的小孩 A 女在教準部被騷擾，請其瞭解。他問她為何不循正常體系申訴？她說她想低調處理。

(2) 隔天回單位後，找了曾在教準部服務過的○○○，請他將 A 女帶過來，因不喜歡一個女生單獨在他辦公室，所以請○○○在場。他聽了 A 女聲淚俱下的敘述（除性騷擾外，另林員和老婆出去玩，也需要接送。……A 女甚至想開車去撞橋墩）之後很生氣，跟 A 女說：「帶你去司令部軍紀監察組，循正常管道申訴」，A 女卻說她的主要訴求是只要林員不再騷擾她，讓她能夠正常工作就好。

(3) 103 年 5、6 月時，他告訴林員，有一個朋友的小孩，是 A 女，請他多照顧，他聽完後臉色大變，就不敢再找 A 女。

(五) 經查性騷擾事件具高度私密性，且加害人每次加害行為往往事出突然，非被害人所能預料，而難有留存證據之可能，在苦無證據、擔心名譽受損、遭受異樣眼光或被排擠等等的顧慮下，被害人往往不欲張揚，甚至一味隱忍，而選擇先透過非正式申訴管道，向熟稔之同僚或長官傾訴或尋求協助，因此，如能在被害人正式提起申訴前，建立相關因應措施或處理機制，提早發現並提供協助，當有助於避免對被害人身心傷害之擴大，甚至避免憾事發生，尤其軍中文化是寧可相信位階較高的長官，而非下屬的陳訴，在性騷擾加害人為被害人的直屬長官的情況下，更凸顯於被害人正式提起申訴前，建立相關的因應措施或處理機制的重要性與必要性。對於被害人未循正式申訴管道提起性騷擾申訴事件，而向非直屬長官請求協助，並表明希望低調處理，為協助該被害人解決該問題，並避免性騷擾事件更趨嚴重，教準部雖回復未來可依「國軍人員性騷擾處理以及性侵害預防實施規定」第 13 點第 3 項規定，各單位收到非權責範圍之案件，應於 7 日內以密件將相關資料移送權責機關；故案件經移轉後，須由國防部正式立案，

並編組召開申訴會實施審議。惟從該規定內容觀之，仍無法在被害人正式提起申訴前，有相關的因應措施或處理機制，提早發現並提供協助，故教準部前揭規定仍有所不足。

(六)綜上，教準部對於被害人循非正式申訴管道，向熟稔之同僚或長官尋求協助者，允應從制度面建立相關因應措施或處理機制，並廣為宣導，同時對於寧可相信位階較高的長官，而非下屬陳訴的軍中文化，亦應予以正視，因長官與部屬是職務關係的分類，長官與部屬之人權與人性尊嚴應是平等的，如此才能及時提供性騷擾事件被害人適當之協助，避免被害人身心傷害擴大，並提早發現，甚至避免憾事發生。

綜上所述，教準部處理本案性騷擾事件未依國軍人員性騷擾處理實施規定第 15 點第 1 項規定，於 7 日內組成性騷擾申訴會進行調查、性騷擾申訴處理委員會審議委員與性騷擾申覆會之審議委員完全相同，球員兼裁判，與正當法律程序未盡相符、未考量本案被害人之感受及相關權益，將其調離至該部之下屬單位，並因職務之調動，喪失資訊專業加給、且因性騷擾事件具高度私密性，被害人往往不欲張揚，而選擇先透過非正式申訴管道，向熟稔之同僚或長官傾訴或尋求協助，教準部未在被害人正式提起申訴前，建立相關因應措施或處理機制，以提早發現並提供協助，以上均核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送國防部轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 12、臺北市政府辦理「市府轉運站」及「交九轉運站」BOT案，核有與有關土地優惠租金不得重複適用之規定有違，肇致減損租金收入違失案

審查委員會：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 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府

貳、案由：

臺北市政府於民國 93 年及 94 年間已按「促進民間參與公共建設公有土地出租及設定地上權租金優惠辦法」第 2 條第 1 項規定，分別給予「市政府轉運站獎勵民間投資興建營運案」及「臺北車站特定專用區交九用地開發案」之得標廠商於營運期間土地租金優惠，並於設定地上權契約明文約定，然該府又於 94 年及 96 年間依據「臺北市獎勵民間投資自治條例」准予該等得標廠商於取得使用執照後之前 3 年土地租金減半優惠，核與上開租金優惠辦法第 3 條有關土地優惠租金不得重複適用之規定有違，且肇致該府減損租金收入；又該府既於事後之 102 年間已認知並對外明示該等錯誤，卻於本院調查時，仍堅持上開案件原認知錯誤之主張，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺北市政府辦理「市政府轉運站獎勵民間投資興建營運案」（下



稱市府轉運站 BOT<sup>1</sup>案)及「臺北車站特定專用區交九用地開發案」(下稱交九轉運站 BOT 案),涉於民國(下同)94年及96年間違反「促進民間參與公共建設公有土地出租及設定地上權租金優惠辦法」(下稱促參租金優惠辦法)第3條有關土地優惠租金不得重複適用之規定,且於本院調查時,仍堅持上開案件原認知錯誤之主張,確有違失,應予糾正並促其注意改善。茲臚列事實與理由如下:

一、臺北市府於93年及94年間已按促參租金優惠辦法第2條第1項規定分別給予市府轉運站 BOT 案及交九轉運站 BOT 案之得標廠商於營運期間土地租金優惠,並於設定地上權契約明文約定,惟該府嗣依臺北市議會審議通過並經行政院備查之「臺北市獎勵民間投資自治條例」優惠地租之規範規定,於94年及96年間再核予該等得標廠商於後續取得使用執照後之前3年土地租金減半優惠,此雖據該府所稱係依前開獎投條例規定並為刺激當時民間投資等因素所為,然其情節究與上開租金優惠辦法第3條有關土地優惠租金不得重複適用之規定有違,且肇致該府減損租金收入,核有違失,該府允應以此為殷鑑,以符法制:

(一)促參租金優惠辦法與「臺北市獎勵民間投資自治條例」(下稱臺北市獎投條例;100年1月11日施行屆滿)所定土地租金優惠規定,不得重複適用:

- 1.按促進民間參與公共建設法(下稱促參法)<sup>2</sup>第15條第1項及第2項明定:「(第1項)公共建設所需用地為公有土地者,主辦機關得於辦理撥用後,訂定期限出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式提供民間機構使用……。其出租及設定地上權之租金,得予優惠。(第2項)前項租金優惠辦法,由內政部會同財政部定之。」次按內政部及財政

---

<sup>1</sup> Build-Operate-Transfer 之簡稱,即由民間機構投資興建並為營運;營運期間屆滿後,移轉該建設之所有權予政府。

<sup>2</sup> 按促參法之主管機關原為行政院公共工程委員會(促參法第5條第1項參照),惟為配合行政院組織改造,促參業務業於102年1月1日由行政院公共工程委員會移撥財政部,並由該部成立「推動促參司」負責辦理(101年2月3日修正公布之財政部組織法第2條及行政院101年12月25日院臺規揆字第1010154558A號函參照)。

部依上開授權規定於 89 年 10 月 26 日會銜發布之促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項規定：「公有土地之租金依下列規定計算之：一、興建期間：按該土地依法應繳納之地價稅及其他費用計收租金。二、營運期間：按國有出租基地租金計收標準六折計收<sup>3</sup>……。」惟按上開促參租金優惠辦法第 3 條另有：「已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金」之規定，揆其立法意旨，乃因該辦法第 2 條已綜合考量促參案件之相關優惠需求，故第 3 條特別明定優惠租金不得重複適用，俾免浮濫，是以，適用促參法之公有土地，如各機關主管之法令就其所管土地之出租或設定地上權另定有租金優惠規定，並已依該規定優惠計收租金者，依上開促參租金優惠辦法第 3 條規定，即不得再依該辦法規定優惠租金；至已依促參租金優惠辦法規定申請優惠土地租金，嗣再申請其他土地租金優惠或獎勵者，依上開規定之立法意旨，應擇一土地租金優惠，不得重複適用，此有內政部以 104 年 6 月 24 日台內地字第 1040421360 號及財政部以同年 7 月 9 日台財促字第 10425510850 號函復本院在案。

- 2.另據臺北市政府函稱，92 年間因國內經濟情勢嚴峻、景氣不振，該府為獎勵民間投資、擴大民間參與該市公共建設、促進經濟發展，乃於 93 年 1 月 12 日公布實施臺北市獎投條例，提供勞工職業訓練費用、房屋稅、地價稅、融資利息補貼及承租市有房地租金減免等各項獎勵（按該條例已於 100 年 1 月 11 日因施行期限屆滿而失效）。依該條例第 7 條規定：「（第 1 項）投資人因投資案須使用之市有房地，市政府應以公開招標方式辦理出租或設定地上權……。（第 2 項）前項市有房地之出租或設定地上權，市政府得提供下列優惠：……二、設定地上權：（一）權利金得分年平均攤繳，攤繳期間最長以 5 年為限

---

<sup>3</sup> 按行政院 82 年 4 月 23 日台 82 財字第 11153 號函頒之「國有出租基地租金率調整方案」第 1 點規定：「國有出租基地……依照土地申報地價年息 5% 計收租金。」

。(二)土地租金興建期間全免，取得使用執照之日起 2 至 5 年減半計收，存續期間最長以 50 年為限。」案經本院詢據內政部及財政部以前揭 104 年 6 月 24 日及同年 7 月 9 日函指稱，臺北市獎投條例（按指出租或設定地上權之租金優惠部分）與促參租金優惠辦法均係為鼓勵民間參與公共建設而訂定，並就公有土地之出租或設定地上權給予租金優惠，依促參租金優惠辦法第 3 條規定優惠租金不得重複適用之意旨，得標廠商如已依臺北市獎投條例享有租金優惠，即不得再適用促參租金優惠辦法等語。另據內政部相關人員到院受詢時，再補充說明：「臺北市政府依『臺北市獎勵民間投資自治條例』所核予土地租金減半優惠，與促參租金優惠辦法第 2 條規定租金計收方式，均屬於租金優惠，依促參租金優惠辦法第 3 條規定立法意旨……應擇一土地租金優惠，不得重複適用。」先予敘明。

(二)市府轉運站 BOT 案土地租金重複優惠情節：

1. 臺北市政府為減低臺北車站周邊城際及市區交通負荷，並兼顧該市各區域均衡發展，乃規劃於商業活動日漸活絡之臺北市信義計畫區之忠孝東路與基隆路交叉口東南側（開發基地面積約 1 萬 6,280 平方公尺），以民間投資方式辦理市府轉運站 BOT 案，興建匯集城際客運之轉運站及相關附屬商業設施。案經臺北市政府交通局（下稱臺北市交通局）依促參法規定於 91 年 8 月 12 日第 3 度公告招商結果（公告期間：91 年 8 月 12 日至同年 12 月 11 日），由統一企業聯盟於 92 年 3 月 3 日取得最優申請人資格，嗣經議約完成後，該府於 93 年 8 月 11 日與統一企業聯盟所籌組之特許公司即統一開發股份有限公司（下稱統一開發公司）簽訂開發經營契約及地上權設定契約，投資金額約新臺幣（下同）107 億元，全案於 94 年 5 月 17 日開工，99 年 1 月 12 日取得使用執照，99 年 8 月 5 日轉運站開始啟用營運，營運期至 145 年 2 月 10 日止。有關本案各階段土地租金計收及履約管理事宜，由該府交通局負責承辦。
2. 依臺北市政府與統一開發公司所簽訂之本案設定地上權契約第 3.1 條約定：「……每年土地租金應繳金額依『促進民間參與

公共建設公有土地出租及設定地上權租金優惠辦法』之規定，興建期按本基地依法應繳納之地價稅……計收；營運期按本基地公告地價 3%<sup>4</sup>……計收。」基此，統一開發公司已享有促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項所定之土地租金優惠，惟該公司仍再依行為時臺北市獎投條例規定，於 94 年 7 月 13 日向原臺北市政府建設局（下稱原臺北市建設局）申請減免其應繳之土地租金（同案另申請勞工職業訓練費用、房屋稅、融資利息補貼等獎勵），經該局於 94 年 7 月 25 日函請臺北市交通局表示意見，嗣獲該局以 94 年 8 月 3 日北市交二字第 09433398 900 號函復：「……統一開發公司所提申請內容若符『臺北市獎勵民間投資自治條例』規定，原則予以支持。……本案營運期間租金計收之基礎係按國有出租基地租金計收標準六折計收，惟本案若經核予補助，『究應按各年度預估租金額（已採六折計收）再行減半』，抑或『按原國有出租基地租金計收標準減半計收』，仍請貴局（即原臺北市建設局）依權責核處。」案經原臺北市建設局提報 94 年 10 月 12 日召開之「臺北市獎勵民間投資審議委員會」（下稱臺北市獎投委員會）第 3 次會議決議核予統一開發公司自取得使用執照後前 3 年土地租金依實際繳納金額減半計收之優惠，並最高以 1 億 5,787 萬元為限（同案另同意給予該公司勞工職業訓練費用補貼最高 80 萬元、融資利息補貼最高 2,000 萬元）嗣經臺北市政府於 94 年 10 月 31 日核定在案。

3. 由於臺北市政府依臺北市獎投條例規定重複給予本案自取得使用執照後之前 3 年期間土地租金依實際繳納金額減半計收之優惠，故統一開發公司於 99 年 1 月 12 日取得使用執照後，其最初 3 年依設定地上權契約原應支付之租金 3 億 5,485 萬 6,946 元，乃驟減為 2 億 3,696 萬 3,719 元，其差額 1 億 1,789 萬

---

<sup>4</sup> 此乃按促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項：「……二、營運期間：按國有出租基地租金計收標準（即申報地價年息 5%）六折計收……」之規定計算，亦即〔（申報地價年息之 5%）× 0.6〕= 申報（公告）地價之 3%。

3,227 元，即為統一開發公司重複獲得之土地租金優惠，亦為臺北市政府減損之租金收入。

(三)交九轉運站 BOT 案土地租金重複優惠情節：

- 1.臺北市政府有鑑於臺北車站特定專用區為國內最重要之交通轉運樞紐，乃規劃於該專用區內之承德路、市民大道交叉口之「交九用地」（基地面積約 2 萬 1,363 平方公尺，國有及臺北市市有土地比率分別為 54.77%、45.23%），以民間投資方式辦理臺北轉運站 BOT 案，興建匯集城際客運之轉運站及相關附屬商業設施，並委託民間機構營運管理。案經臺北市政府捷運工程局（下稱臺北市捷運局）依促參法規定於 92 年 7 月 10 日第 3 度公告招商結果（公告期間：92 年 7 月 10 日至同年 9 月 9 日），由日勝生活科技股份有限公司（下稱日勝生活公司）於 92 年 12 月 11 日取得最優申請人資格，嗣經議約完成後，由臺北市政府、臺北市捷運局、交通部臺灣鐵路管理局與日勝生活公司所籌組之特許公司即萬達通實業股份有限公司（下稱萬達通公司）共同簽署開發經營契約（93 年 12 月 27 日）及設定地上權契約（94 年 1 月 26 日），投資金額約 129 億元，全案於 95 年 4 月 21 日開工，98 年 7 月 24 日取得使用執照，98 年 8 月 19 日轉運站開始啟用營運，營運期至 144 年 1 月 25 日止。有關本案各階段土地租金計收（臺北市政府部分）及經營管理事宜，由該府交通局負責承辦。
- 2.依臺北市政府等與萬達通公司所簽訂之本案設定地上權契約第 4.1 條約定：「……興建期間地租按本基地依法應繳納之地價稅及其他費用……計收；營運期間則按國有出租基地租金計收標準之六折<sup>5</sup>……計收……。」基此，萬達通公司已享有促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項所定之土地租金優惠，惟該公司仍再依行為時臺北市獎投條例規定，於 94 年 12 月 21 日（嗣於 96 年 6 月 23 日更新申請文件）向原臺北市建設局申請減免其應繳之土地租金（同案另申請融資利息補貼等獎勵），經該局

---

<sup>5</sup> 此即依促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項規定所作之租金優惠約定。

於 95 年 1 月 19 日函請臺北市交通局表示意見，嗣獲該局於同年 1 月 25 日函復：「……萬達通實業公司所提申請內容若符『臺北市獎勵民間投資自治條例』規定……，本局亦予支持。」案經臺北市政府產業發展局（下稱臺北市產發局）提報 96 年 10 月 15 日召開之臺北市獎投委員會第 7 次會議決議核予萬達通公司自取得使用執照後前 3 年土地租金依實際繳納金額減半計收之優惠，並以最高以 1,500 萬元為限，嗣經臺北市政府於 96 年 10 月 29 日核定在案。

3. 由於臺北市政府依臺北市獎投條例規定重複給予本案自取得使用執照後前 3 年土地租金依實際繳納金額減半計收之優惠，故萬達通公司於 98 年 7 月 24 日取得使用執照後，其最初 2 年<sup>6</sup>依設定地上權契約原應支付之租金 4,746 萬 7,603 元，乃驟減為 3,246 萬 7,603 元，其差額 1,500 萬元，即為萬達通公司重複獲得之土地租金優惠，亦為臺北市政府減損之租金收入。

(四)案經本院詢據內政部及財政部以前揭 104 年 6 月 24 日及同年 7 月 9 日函指稱，公共建設得標廠商於營運期間已享有促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項第 1 款、第 2 款規定之土地租金計收優惠，嗣臺北市政府依臺北市獎投條例分別於 94 年、96 年間核定自取得使用執照（即營運期）之日起 3 年再「依實際應繳納土地租金額減半計收」，與促參租金優惠辦法第 3 條規定優惠租金不得重複適用之意旨未符；復再詢據財政部（國有財產署）相關人員補充說明：「本案（土地租金）不能既享六折又享對折」等語。

(五)臺北市政府於本院調查期間，主張本案並無涉土租金重複優惠，核均缺乏充分理由，茲指摘如下：

1. 有關臺北市政府主張本案土地租金計價方式業依促參租金優惠辦法於設定地上權契約中載明，屬簽約雙方同意之固定「優惠」「計收」之契約性質，至該府後續依臺北市獎投條例核給之租金減免，非屬雙方約定，亦非上開促參租金優惠辦法規定「優惠」「計收」之範疇，而係屬「獎勵」投資性質，並由該府

---

<sup>6</sup> 因第 2 年即已達優惠額度 1,500 萬元之上限，故第 3 年未優惠。

為准駁之授益行政處分云云，然查土地租金之「優惠」本即屬「獎勵」之一種手段；次詢據內政部及財政部相關人員指稱，促參租金優惠辦法第 2 條規定之立法說明：「……四、一般國有建築基地租金按公告地價年息 5% 計收，遠較一般私地租金低廉，為『獎勵』民間參與公共建設，公有土地之租金，宜參照行政院 82 年 4 月 23 日台 82 財 11152 號函釋，按國有土地租金率打六折計收。」是促參租金優惠辦法所稱之「優惠」，即屬「獎勵」之性質，而本案臺北市政府依臺北市獎投條例所核予土地租金減半優惠，與促參租金優惠辦法第 2 條規定租金計收方式，均屬於租金優惠等語；況查臺北市獎投條例第 7 條第 2 項規定：「前項市有房地之出租或設定地上權，市政府得提供下列『優惠』……」，以及前揭 BOT 案得標廠商申請依臺北市獎投條例獎勵之申請文件及原臺北市建設局之初審文件均載明租金「優惠」，亦非採「獎勵」之用語，足見臺北市政府有關該府依臺北市獎投條例再核予本案租金減半，乃屬「獎勵」而非「優惠」之主張，並不足採。

2. 有關臺北市政府辯稱促參租金優惠辦法屬永久性、一般性及通常性之租金優惠制度，而臺北市獎投條例屬暫時性、權宜性及有效性之特別鼓勵方案，兩項優惠辦法於規範屬性上係屬不同云云，查臺北市獎投條例獎勵對象（不以促參案件為限）及內容雖較廣泛，然其如涉及促參案件之土地租金優惠部分，核與促參租金優惠辦法所規定之性質並無二致，就該部分仍不得違反促參租金優惠辦法第 3 條有關優惠租金不得重複適用之規定。
3. 另臺北市政府辯稱該府 93 年 1 月 12 日頒訂臺北市獎投條例，乃因當時恰逢國內經濟嚴重衰退，為因應特殊困境及衡酌地方經濟發展需要而訂定，且亦報請行政院備查在案，並無牴觸促參租金優惠辦法，故該府據此特別獎勵措施以協助支援民間勉度難關並參與公共建設云云，然查本案爭點究非臺北市獎投條例有無牴觸依法律授權訂定之促參租金優惠辦法之問題，乃在促參案件之土地租金優惠僅得於上開法令擇一適用之法令適用

問題，併予指明。

(六)基上，臺北市政府於 93 年及 94 年間已按促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項規定分別給予市府轉運站 BOT 案及交九轉運站 BOT 案之得標廠商於完工後營運期間之土地租金六折優惠，並於設定地上權契約明文約定，惟該府嗣依臺北市議會審議通過並經行政院備查之臺北市獎投條例規定，於 94 年及 96 年間再核予該已得標廠商於後續取得使用執照後之前 3 年期間土地租金（六折後）減半優惠，此雖有其為刺激當時民間投資，以及誤認上開條例所定係「獎勵」而非屬「優惠」之範疇等因素，然其情節究與上開租金優惠辦法第 3 條有關土地優惠租金不得重複適用之規定有違，且肇致該府減損租金收入計 1 億 3,289 萬 3,227 元，核有違失，該府允應以此為殷鑑，以符法制。

二臺北市政府辦理 94 年市府轉運站 BOT 得標廠商申請依臺北市獎投條例申請租金減收案之過程，因囿於對法令認知不足，且未能即時釐清疑義，並函請促參法中央主管機關釋疑，致生本案土地租金之重複優惠；又該府最遲於 102 年之前已認知，並對外表示臺北市產業發展自治條例乃至失效前之臺北市獎投條例中有關土地租金優惠部分，均不得與促參租金優惠辦法重複適用，然該府於本院調查時，卻仍堅持前案認知錯誤之主張，顯有不當，益見該府遭遇法令適用疑義之處置及事後檢討程序，亟待檢討改進：

(一)有關臺北市政府所屬相關單位於本案辦理過程，就本案恐涉土地租金重複優惠情節，是否均毫無察覺？經查市府轉運站 BOT 一案，統一開發公司於 94 年 7 月 13 日向原臺北市建設局申請減免其應繳之土地租金，經該局於 94 年 7 月 25 日函請臺北市交通局表示意見，嗣獲該局以 94 年 8 月 3 日北市交二字第 09433398 900 號函復：「……統一開發公司所提申請內容若符『臺北市獎勵民間投資自治條例』規定，原則予以支持。……本案營運期間租金計收之基礎係按國有出租基地租金計收標準六折計收，惟本案若經核予補助，『究應按各年度預估租金額（已採六折計收）再行減半』，抑或『按原國有出租基地租金計收標準減半計收』，仍請貴局（即原建設局）依權責核處。」（如前述）揆諸該函



前段意旨乃係依促參租金優惠辦法給予租金六折計收之優惠後，再依臺北市獎投條例規定給予減半優惠〔（公告地價\*5%）\*六折\*減半〕；後段意旨乃指須放棄租金優惠辦法所給予租金六折計收之優惠，而僅得按臺北市獎投條例之規定直接給予減半計收〔（公告地價\*5%）\*減半〕，亦即僅得擇一優惠獎勵。雖詢據該局相關人員指稱：「當時考量確認租金如何計算，而非考慮重複優惠部分。因為自治條例主管機關是本府，所以由市府解釋該條例並無疑義」、「自治條例（第）11 條是申請各類獎勵條例，交通局會文是為土地租金計算方式，避免疑義」，然該府交通局於當時顯已察覺本案涉有土地租金重複優惠問題，惟該局竟囿於法令認知不足，未能察覺該等重複優惠疑涉違反促參租金優惠辦法第 3 條有關租金優惠租金不得重複適用之規定；又原建設局嗣後亦未能就該函所提土地租金重複優惠疑義妥適釐清，或函請促參法中央主管機關釋疑，即貿然提報臺北市獎投委員會審議，致該會決議同意依臺北市獎投條例再給予本案租金優惠，致生本案違反促參租金優惠辦法第 3 條有關租金優惠租金不得重複適用之規定，足見臺北市交通局及原建設局均有怠忽職責之咎。

(二)次查臺北市政府前為辦理「松山菸廠文化園區興建營運移轉計畫案」（下稱松菸 BOT 案），經採 BOT 方式於 97 年間辦理招商程序，由富邦建設股份有限公司（下稱富邦建設公司）取得最優申請人資格，嗣經臺北市政府於 98 年 1 月 15 日與富邦建設公司籌組之特許公司即臺北文創開發股份有限公司（下稱臺北文創公司）簽訂開發經營契約及地上權設定契約，並依照促參租金優惠辦法等規定，約定營運期間土地租金依當年公告地價之 5% 計算，並以 60% 計收租金。嗣臺北文創公司於 99 年 1 月 14 日再依據臺北市獎投條例之規定向臺北市政府申請租金減免等獎勵，經該府產發局提報 99 年 12 月 28 日召開之臺北市獎投委員會第 12 次會議，決議核予取得使用執照之日起 3 年，土地租金依實際繳納金額減半計收之優惠，並最高以 3,074 萬元為限（同案另同意給予該公司勞工職業訓練費用補貼最高 50 萬元、融資利息補貼最高 2,023 萬元），嗣經該府於 100 年 1 月 5 日核定在案，核其與前

揭市府轉運站 BOT 案及臺北車站交九 BOT 案二案所涉土地租金重複優惠情節相同〔惟後者依據臺北市獎投條例核予之租金優惠部分，臺北市政府文化局（下稱臺北市文化局）實際上已於 102 年 12 月 27 日駁回臺北文創公司為執行減收租金之請求，詳後述〕。

(三)嗣審計部臺北市審計處前於 101 年 6、7 月間稽核臺北市政府辦理促進民間參與公共建設案件執行情形，發現市府轉運站 BOT 案、交九轉運站 BOT 案及松菸 BOT 案之土地租金計收涉有重複優惠等情，經以 101 年 9 月 28 日審北市五字第 1010001021 號函請該府說明，惟經該府草率以同年 11 月 19 日府授財金字第 10134591200 號函復，辯稱市府轉運站 BOT 案、交九轉運站 BOT 案未涉有土地租金重複優惠情事，惟附帶說明松菸 BOT 案因尚未屆獎勵時點，後續將進行檢討等語。嗣松菸 BOT 案經臺北市文化局諮詢法律事務所意見後<sup>7</sup>，以該局 102 年 12 月 27 日

<sup>7</sup> 臺北市文化局兩度諮詢中桂法律事務所，經該所回復：

- (1) (101 年 10 月 18 日)「……五、查本辦法（租金優惠辦法）第 3 條既已明定『已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金』，則關於臺北市市有土地地上權設定之租金，若已依北市獎投條例第 7 條第 2 項規定給予民間機構優惠時，自不得再依前開優惠辦法給予優惠，應無疑義。反之，若已依前開優惠辦法給予民間機構時，民間機構亦不得再請求享有該條例所定之土地租金優惠。……七、臺北市獎勵民間投資審議委員 99 年 12 月 28 日第 12 次會議決議依北市獎投條例規定再給予『臺北文創公司』自取得使用執照之日起 3 年內土地租金減半計收之優惠，有違反法令之強制或禁止規定之虞，且亦與契約之約定有所不符。八、縱認『臺北文創公司』於契約約定外，仍得依前開條例之規定申請土地租金優惠，然依前開辦法第 3 條之限制規定，亦應解為『臺北文創公司』於取得使用執照之日起 3 年內，土地租金僅得依原應收取之金額減半，而非按國有出租基地租金計收標準六折計算後再減半，且於取得使用執照之日起滿 3 年後，即應回歸契約第 3.2 條約定之土地租金給付標準給付。」
- (2) (102 年 12 月 19 日)「……（松菸 BOT 案）本契約第 3.2 條內容『營運期間依當年公告地價之 5% 計算，並以 60% 計收租金』實際上即係將促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項第 2 款『公有土地之租金依下列規定計算之二、營運期間：按國有出租基地租金計收標準六折計收』之規定約定於契約文字內，而促參租金優惠辦法第 3 條明定『已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金』按意旨應係指依前開優惠辦法之租金優惠措施不得與其他優惠規定同時適用，應擇一為之，則依上所述，前開契約第 3.2 條既已約定適用促參租金優惠辦法之租金優惠措施，是否仍得再依前開自治條例給予

北市文化一字第 10232110400 號函復臺北文創公司（副知臺北市產發局），駁回該公司為執行減收租金之請求，並敘明：「……依本案契約第 3.2 條及『促進民間參與公共建設公有土地出租及設定權租金優惠辦法』第 3 條明定『已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金』規定，有關土地租金優惠部分，仍請 貴公司依本案契約規定辦理。」<sup>8</sup>，依該函示，足證臺北市文化局及產發局於當時早已認知松菸 BOT 案，乃至前揭市府轉運站 BOT 案及臺北車站交九 BOT 案，均涉有土地租金重複優惠情形，並對外以公文明示在案。

- (四)另查臺北市政府為推動臺北市產業發展，乃透過設置雲端產業園區，促進各類產業應用雲端技術提升附加價值，前經規劃於該市內湖區瑞光路、港墘路、洲子街及瑞光路 393 巷所在街廓（面積 43,046.07 平方公尺），以 BOT 方式辦理「臺北市雲端產業園區暨停車場 BOT 案」，並於 101 年 12 月 17 日辦理政策公告。嗣美商柏誠國際股份有限公司（下稱美商柏誠公司）於 102 年 1 月 3 日函請臺北市產發局釋疑該案之政策公告內容，經臺北市政府（產發局）以 102 年 1 月 25 日府產業科字第 10230698100 號函復該公司略以：「……惟該辦法（即促參租金優惠辦法）第 3 條明定『已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金』民間投資人如欲申請土地租金優惠措施，僅得於前揭『臺北市產業發展自治條例<sup>9</sup>』或『促進民間參與公共建設公有土

---

『臺北文創公司』租金減半之優惠？若臺北市政府仍然認為得依前開自治條例給予該公司租金減半之優惠，是否宜先修改契約第 3.2 條之約定，以免牴觸前開優惠辦法第 3 條規定之疑義？……」

<sup>8</sup> 臺北市政府於本院調查時改稱：因松菸 BOT 案地上權設定契約第 3.2 條所約定租金計算方式，已考量臺北市獎投條例之規定，並無再次依該條例給予租金減收優惠之空間，故該府文化局乃於 102 年 12 月 27 日改以駁回臺北文創公司所提租金減收之請求云云（按該案原已經臺北市政府 100 年 1 月 5 日核定在案），然查上開設定地上權契約約定營運期間土地租金依當年公告地價之 5% 計算，並以 60% 計收租金，乃係參照促參優惠辦法給予租金優惠，並非參照臺北市獎投條例之優惠規定，足見該府所辯理由並不足採；況縱如該府所述，設定地上權契約第 3.2 條所約定租金計算方式，已考量臺北市獎投條例之規定，則該府當不可於 100 年 1 月 5 日第 2 度依該條例核予租金優惠。

<sup>9</sup> 按臺北市獎投條例自 100 年 1 月 12 日起因施行期限屆滿當然失效，臺北市政府

地出租及設定地上權租金優惠辦法』2 項法規擇一適用……。」依該函示，足證臺北市政府（產發局）最遲於當時已認定臺北市產業發展自治條例乃至失效前之臺北市獎投條例，其有關土地租金優惠部分，均不得與促參租金優惠辦法重複適用。然查臺北市政府迄本院調查時，仍無視上情而堅持前案認知錯誤之主張，而未能虛心檢討，亦有不當。

(五)末查本案臺北市政府依臺北市獎投條例所核予土地租金減半優惠，縱如該府所述係屬行政處分，亦不得違反前揭促參租金優惠辦法第 3 條有關優惠租金不得重複適用之規定，如確有依臺北市獎投條例核給租金優惠之必要，該府即應依據「市府轉運站獎勵民間投資興建營運案設定地上權契約」第 3.4 條：「若日後相關法令對土地租金之收取金額及方式更有利於乙方（即統一開發公司）者，雙方應協商修正本條文之內容。」及「臺北車站特定專用區交九用地設定地上權契約」第 4.2 條：「地上權存續期間適用本計畫之地租優惠法另有變更者，乙方（即萬達通公司）得申請適用最有利之法令，經甲（即臺北市政府）方及開發小組同意後變更計收方式……」之約定，依擇一適用之不重複優惠原則，由雙方重新商議修改地上權設定契約，並取消原依促參租金優惠辦法所約定之租金優惠，據以計收租金，始為正道，況經本院詢據財政部國有財產署（下稱國產署）相關人員亦指稱：「本案不能既享六折又享對折，且應回去修契約。」是以該府縱得再依前開獎投條例給予投資者租金優惠，惟該府未與投資者修改營運契約，亦有未恰。

(六)基上，臺北市政府辦理 94 年市府轉運站 BOT 得標廠商申請依臺北市獎投條例申請租金減收案之過程，因囿於對法令認知不足，且未能即時釐清疑義，並函請促參法中央主管機關釋疑，致生本案土地租金之重複優惠；又該府於最遲於 102 年之前已認知，並

---

另於 99 年 9 月 8 日公布「臺北市產業發展自治條例」，該條例第 9 條第 2 項第 2 款第 2 目仍定有該府針對市有房地之設定地上權，得提供「土地租金興建期間全免，取得使用執照之日起減半計收 2 至 5 年」之優惠，此與臺北市獎投條例所規定之租金優惠方式相同。

對外表示臺北市產業發展自治條例乃至失效前之臺北市獎投條例中有關土地租金優惠部分，均不得與促參租金優惠辦法重複適用，然該府於本院調查時，卻仍堅持前案認知錯誤之主張，顯有不當，益見該府遭遇法令適用疑義之處置及事後檢討程序，亟待檢討改進。

綜上所述，臺北市政府於 93 年及 94 年間已按促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項規定分別給予市府轉運站 BOT 案及交九轉運站 BOT 案之得標廠商於營運期間土地租金優惠，並於設定地上權契約明文約定，然該府於 94 年及 96 年間再依據臺北市獎投條例准予該等得標廠商於取得使用執照後之前 3 年土地租金減半優惠，核與上開租金優惠辦法第 3 條有關土地優惠租金不得重複適用之規定有違，且肇致該府減損租金收入；另該府除於行為時因法令認知不足，且未能即時釐清疑義，致生本案土地租金重複優惠情事外，其既於事後之 102 年間已認知並對外明示該等錯誤，卻於本院調查時，仍堅持上開案件原認知錯誤之主張，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院督飭確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

### 一、產生行政變革績效

- (一) 臺北市政府已聘僱專業法律顧問，未來併就促參爭議案件適時提供專業法律意見。
- (二) 促參案件及其租金優惠除納入促參訓練課程，加強臺北市政府承辦人員對相關法令之專業知識外，爾後如遭遇法令適用疑義，且遇相關單位見解不同，該府將責成促參法規窗口或 BOT 案主辦機關函請中央主管機關釋示，以確保案件辦理適法性。
- (三) 財政部除已於 105 年 3 月 15 日通函各主辦機關重申，適用促參法提供民間機構使用之公有土地，如各機關主管法令就其所管土地之出租或設定地上權另訂有租金優惠規定，並已依該規定優惠計收租金者，不得再依促參租金優惠辦法規定優惠租金，並將適

時納入教育訓練課程，加強宣導。

(四)臺北市府另已於 105 年 6 月 24 日擬具「臺北市府 105 年度促進民間參與公共建設專業人員基礎班訓練計畫」函報財政部，以加強該府承辦人員之法令專業知識，避免執行業務產生缺失。

## 二促成法令增修績效

臺北市府已於 106 年 2 月 24 日修正發布「臺北市產業發展獎勵補貼申請須知」，並自 106 年 3 月 24 日生效，其中適用市有房地租金減免部分，明訂依「促進民間參與公共建設法」參與投資該市公共建設之案件，僅得於「促進民間參與公共建設公有土地出租及設定地上權租金優惠辦法」所定租金優惠計收方式，以及臺北市產業發展自治條例第 9 條所定使用市有房地租金減免擇一適用，俾免再次發生市有土地租金重複優惠情事。

**註：經 106 年 5 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 37 次聯席會議決議：結案存查**

### 13、行政院農委會及內政部未積極督導管考地方政府，加強稽查及取締農舍及其農業用地違規使用案

審查委員會：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 次聯席會議審查通過

#### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、內政部  
貳、案由：

行政院農業委員會及內政部未積極督導管考地方政府，加強稽查及取締農舍及其農業用地違規使用，致全國農舍及其農業用地大量違規使用，嚴重破壞農業生產環境及妨礙農村發展；且自本院 99 年糾正以來，迄未改善農地興建農舍相關統計資料缺漏不全之問題，更未積極督導各直轄市、縣（市）政府定期提供相關資料以供建檔管理及適時更新；對於開發商以買地送屋（資材室）方式辦理銷售，涉有不實廣告欺瞞消費者行為，以及不動產專業人士涉有未盡執行業務之義務與責任，傳遞錯誤訊息，將後續違規與糾紛責任轉嫁予消費者等情者，未確實查明檢討改進，並依相關規定處置；亦未協調相關權責主管機關，建立一套完整的裁處作業程序並統一作法，以落實相關法令規定意旨，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

政府為因應國際化及自由化趨勢，於 84 年召開第 3 次全國農業會議，深入探討農地政策，達成應以澈底執行「農地農用」為基礎；

逐步放寬農地承受人資格及身分限制；有條件放寬農企業法人取得農地之限制等共識。復於 87 年召開第 4 次全國農業會議時，將農地政策由「農地農有農用」調整為「放寬農地農有，落實農地農用」，開放自然人及農企業法人承受耕地從事企業化經營，以提升農業競爭力。於 89 年 1 月 26 日更修正公布「土地法」，刪除第 30 條、第 30 條之 1 有關農業用地承受人資格及身分限制之規定，開放自然人皆可承受農地，從事農業生產。同時修正公布「農業發展條例」第 16 條關於耕地之分割、禁止與第 18 條無自用農舍農民興建農舍之規定。同年 2 月 18 日發布廢止「自耕能力證明書之申請及核發注意事項」。90 年 4 月 26 日行政院農業委員會（以下簡稱農委會）與內政部依「農業發展條例」第 18 條第 5 項規定，會銜訂定發布「農業用地興建農舍辦法」，作為農業用地興建農舍之農民資格、最高樓地板面積、農舍建蔽率、容積率、最大基層建築面積與高度、許可條件、申請程序、興建方式、許可之撤銷或廢止及其他應遵行事項等相關規定之法令依據。

惟實施以來，以農舍為名興建住宅隨處可見，影響農業生產及生態環境甚鉅，政府在政策執行上，究有無善盡職責，有瞭解之必要，經本院 99 年調查糾正農委會及內政部。糾正案文指出以下違失：「政府對農業用地興建農舍政策之執行層面，未能落實『不影響農業生產環境及農村發展』之立法意旨，造成農舍興建脫節失序」、「農委會對於申請興建農舍者之資格條件，僅著重農業用地所有權人之審查，以致有關農舍興建不可與農業經營分離之審查機制付之闕如，造成諸多民眾以居住為目的興建農舍，悖離立法意旨」、「政府對已合法申請興建農舍之農業用地，未能持續監督其後續使用情形，致使申請人進行二次施工之違法行為，造成田間遍布農舍附有田園造景或休閒設施之景象，悖離農地農用之立法意旨」、「89 年 1 月 28 日以前已取得農業用地之所有權人，將其持有之農地分次興建農舍或興建一坪農舍，藉以提高其流通性及價格，致使農業用地移轉被扭曲為商品化，顯見現行法令規範未臻周延完備」、「政府於開放農業用地自由買賣後，對於違規農業用地之稽查與取締，從法律規範乃至實際執行，一再退守、便宜行事，致無法落實監督農地利用與維護農業生產環境



之立法目標」、「各地方政府未依規定將農業用地興建農舍之地號確實註記於土地登記簿，致使管制農業用地重複興建農舍之機制徒具形式」、「農委會及內政部均乏各地農業用地興建農舍之相關統計資料，導致未能掌握個別興建農舍所衍生之問題，以為政策修訂及業務督導之參據」等。

惟迄 104 年為止，以農舍為名興建豪華住宅仍隨處可見，投機炒作農地亦比比皆是，不僅使農地價格暴漲，真務農者無法負擔，更未能達到促進農業發展，保障農民權益，維護農業環境及環境資源保育之功能，顯已悖離原有政策目標，相關主管機關有無違失，實有究明之必要。全案經本院調查完畢，發現農委會、內政部確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一內政部及農委會未積極督導管考地方政府，加強稽查及取締農舍及其農業用地違規使用，致全國農舍及其農業用地大量違規使用，嚴重破壞農業生產環境及妨礙農村發展，實有怠失。

(一)按我國農地政策由「農地農有農用」調整為「放寬農地農有、落實農地農用」後，為落實農地農用，爰於 89 年 1 月 26 日修正公布之「農業發展條例」第 32 條第 1 項明定：「主管機關對農業用地之違規使用，應加強稽查，並應設農地違規使用稽查單位。」、第 69 條第 1 項規定：「農業用地違反區域計畫法或都市計畫法土地使用管制規定者，應依區域計畫法或都市計畫法等處理。」同時「區域計畫法」第 21、22 條及「都市計畫法」第 79、80 條亦配合修正，增訂對於違法使用土地者，處以新臺幣（下同）6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀，且得按次處罰，並同時停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施；另若不依前述相關規定辦理者，除應依法予以行政強制執行外，並得處 6 個月以下有期徒刑或拘役等。在國家公園，則依「國家公園法」第 14 條、第 25 條、第 26 條規定，處以罰鍰；其情節重大，致引起嚴重損害者，處 1 年以下有期徒刑、拘役或 1 千元以下罰金。

(二)農地開放自由買賣後，為落實農地農用政策，「農業發展條例」原欲透過農地違規使用稽查單位之設置，以加強稽查。嗣後卻於

92年2月7日修正公布「農業發展條例」第32條第1項為：「直轄市或縣（市）政府對農業用地之違規使用，應加強稽查及取締；並得併同依土地相關法規成立之違規聯合取締小組辦理。」致使各地方政府多將農地違規使用之查處，併同非都市土地使用管制聯合取締小組辦理，毫無加強稽查及取締之主動、積極作為。案經本院99年調查糾正後，農委會及內政部爰於102年7月1日修正「農業用地興建農舍辦法」，新增第15條第2項規定：「直轄市、縣（市）政府或其他主管機關為加強興建農舍之農業用地稽查及取締，應邀集農業、建築管理、地政、都市計畫及相關單位等與農業專家組成稽查小組定期檢查；經檢查農業用地與農舍未依規定使用者，由原核定機關通知主管建築機關及區域計畫、都市計畫或國家公園主管機關依相關規定處理，並通知其限期改正，屆期不改正者，得廢止其許可。」此外，據農委會表示，該會除訂定「農地利用管理查核作業流程」，提供地方政府執行參考，並已開發農地管理資訊系統，輔助農地管理業務執行。是以，內政部及農委會自應積極督導地方主管機關，依上開「農業發展條例」第32條第1項及修正後「農業用地興建農舍辦法」第15條第2項規定，邀集相關單位與農業專家組成稽查小組，定期檢查興建農舍之農業用地，經檢查農舍與農業用地未依規定使用者，通知主管建築機關及區域計畫、都市計畫或國家公園主管機關依相關規定處理，並通知其限期改正，屆期不改正者，得廢止其許可。

(三)本院為瞭解「農業用地興建農舍辦法」自90年4月26日訂定發布起迄104年6月30日止，全國農舍及其農業用地違規使用之稽查及取締實際情形，乃函請行政院提供相關統計資料，嗣經該院函送內政部說明略以，上開資料因涉及都市計畫區、非都市土地及國家公園之農業用地興建農舍使用之違規使用狀況，除國家公園範圍內因農舍興建情形較少而有相關統計資料外，都市計畫區及非都市土地部分因幅員過大，現階段都市計畫及地政單位係就各種使用類型土地之違規筆數、土地登記面積，查報及提報相關統計資料，並無針對農舍違規情形單獨統計，尚無法提供該等

資料；另各直轄市、縣（市）政府依上開辦法第 15 條第 2 項規定廢止許可之案例僅有 5 件，分別為嘉義市 1 件、高雄市 3 件及花蓮縣 1 件；各地方政府亦僅有宜蘭縣政府對農舍及其農業用地之查核定有稽查及取締要點。<sup>1</sup>

(四)農委會於本案履勘時表示，依現有資料，農舍及其農業用地違規使用態樣繁多，例如農舍作為居住以外之便利商店、工廠、宮廟等非屬農舍之用途使用，其農業用地應維持農業使用部分，卻私自鋪設與農業經營無關之柏油水泥、作為庭園造景、違規填土等。該會亦表示，為落實「農業用地興建農舍辦法」第 15 條第 2 項規定之執行，該會水土保持局前於 103 年 12 月 25 日邀集各直轄市、縣（市）政府開會，請其針對上開辦法 102 年 7 月 1 日修正後取得使用執照之農舍進行稽查，並於 104 年 2 月底前函報稽查情形，當時考量各直轄市、縣（市）政府人力及經費不同，因此並未訂定稽查比例，惟嗣後實際回報情形不彰，該會水土保持局乃於 104 年 9 月 3 日再函請各直轄市、縣（市）政府重新填報。依該會提供之稽查彙整資料，自 102 年 7 月 1 日起至 103 年 12 月 31 日止，核定農民興建農舍資格者，共計 2,454 件，而針對 102 年 7 月 1 日以後取得使用執照者稽查 262 件，其中判定現況違規使用者計 189 件，違規比例高達 72.14%（如表 1）。倘據此推估，全國農舍及其農業用地違規使用者可能占 7 成以上，情況顯然非常嚴重。

表 1 直轄市、縣（市）政府稽查 102 年 7 月 1 日後取得使用執照之農舍使用情形彙整表  
單位：件

縣市別	稽查件數	合法件數	違規件數
臺北市	-	-	-
基隆市	-	-	-
新北市	1	1	0

<sup>1</sup> 截至 104 年 9 月，僅有宜蘭縣政府於 103 年 12 月 18 日發布「宜蘭縣興建農舍及其農業用地稽查及取締要點」。

縣市別	稽查件數	合法件數	違規件數
桃園市	18	6	12
新竹市	4	1	3
新竹縣	7	3	4
苗栗縣	18	11	7
臺中市	9	0	9
彰化縣	9	7	2
南投縣	20	10	10
雲林縣	17	0	17
嘉義市	1	0	1
嘉義縣	11	0	11
臺南市	16	2	14
高雄市	22	2	20
屏東縣	8	4	4
宜蘭縣	54	12	42
花蓮縣	7	0	7
臺東縣	23	3	20
澎湖縣	6	1	5
金門縣	2	2	0
連江縣	-	-	-
墾丁國家公園	8	8	0
陽明山國家公園	1	0	1
總計	262	73	189

資料來源：農委會。

備註：臺北市、基隆市、連江縣無稽查案件。

(五)另根據行政院函<sup>2</sup>送農委會提供各縣市農舍起造人有無農民健康保險<sup>3</sup>（下稱農保）土地筆數統計資料（以總筆數排序，如表 2）。經查有農保土地筆數比例僅占 37.62%。

表 2 直轄市、（縣）市農舍起造人有無農保土地筆數統計表

單位：筆；%

縣市別	有農保 土地筆數	有農保土地 筆數比例	無農保 土地筆數	無農保土地 筆數比例	總計 (筆數)
宜蘭縣	1,446	31.39	3,161	68.61	4,607
南投縣	1,144	44.27	1,440	55.73	2,584
苗栗縣	873	42.61	1,176	57.39	2,049
新竹縣	633	36.44	1,104	63.56	1,737
桃園縣	508	32.99	1,032	67.01	1,540
花蓮縣	465	32.91	948	67.09	1,413
臺中市	384	44.70	475	55.30	859
臺南市	269	40.57	394	59.43	663
雲林縣	257	49.52	262	50.48	519
高雄市	163	38.72	258	61.28	421
臺東縣	129	47.60	142	52.40	271
嘉義縣	120	48.39	128	51.61	248
新竹市	27	18.88	116	81.12	143
嘉義市	40	43.96	51	56.04	91
新北市	29	38.16	47	61.84	76
澎湖縣	7	16.28	36	83.72	43
臺北市	12	38.71	19	61.29	31
基隆市	1	50.00	1	50.00	2

<sup>2</sup> 行政院 104 年 9 月 22 日院臺農字第 1040050320 號函。

<sup>3</sup> 從事農業工作之農民申請參加農民健康保險，應具備「從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法」第 2 條第 1 項所列各款資格條件。

縣市別	有農保 土地筆數	有農保土地 筆數比例	無農保 土地筆數	無農保土地 筆數比例	總計 (筆數)
彰化縣	-	-	-	-	-
屏東縣	-	-	-	-	-
金門縣	-	-	-	-	-
合計	6,507	37.62	10,790	62.38	17,297

資料來源：內政部營建署。

備註 1.彰化縣、屏東縣及金門縣原始資料皆無起造人身分證字號，因此無法執行相關統計。

2.本資料以起造人身分證 ID 與使用分區皆為有效值及集村農舍移除重複地段號等條件篩選後統計。

3.因資料具有多筆土地同一起造人或一筆土地多位起造人之情形，故以土地筆數統計而非以案件數統計。

(六)又按農委會依據「農業發展條例」第 32 條第 2 項規定，於 89 年訂定「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」，原欲藉由民眾檢舉，俾能有效減少農業用地違規使用之情事。惟嗣因民意代表及各地方政府屢屢反映特定人士大量檢舉農業用地違規使用案件，以為領取檢舉獎金，爰修正該辦法獎勵方式及核發條件，並增訂每年核發獎金之總額以 3 萬元為限。惟本院實地履勘時詢問得知，苗栗縣政府竟表示就核發檢舉獎金部分，因未有規定，故無核發檢舉之獎金，於 102 年 1 月～104 年 6 月就民眾檢舉農地違規裁罰 125 件，均未核發檢舉獎金；南投縣政府於 102 年就 95 年之檢舉案核發檢舉獎金 1 萬 5 千元，該府於民眾檢舉當時並無主動核發，係經檢舉人要求，嗣後才核發檢舉獎金；宜蘭縣政府則未編列檢舉獎勵金。該等地方政府的作法無異使農委會所訂「農業用地違規使用檢舉獎勵辦法」形同具文；此外，農舍及其農業用地若違規使用，依上開「區域計畫法」及「都市計畫法」均有連續處罰之機制，惟實務上許多縣（市）政府大多僅象徵性處罰 1 次，如無人檢舉即不再處罰，遑論要求其恢復原狀或作農業使用。而廢止興建農舍許可案件更寥寥可數，造成違規使用者有恃無恐。又地方主管機關常以農舍及其農業用地已違規使用，難以恢復

作農耕使用為藉口，而未積極依法處理。惟詢據農委會表示，對比較適合農耕使用的農地，事實上在農業部門也採價值鏈的概念來看農業的使用，所以農地的使用已經不再限於傳統的農耕使用，也容許適度作農產品初級加工使用，也容許作三級產業，就是休閒農業政策等語。故違規使用之農舍及其農業用地倘確實難以恢復作農耕使用，亦非不可作其他農業使用。

(七)另地方主管機關常以財源、人力不足，且農舍及其農業用地已違規使用，難以恢復作農耕使用為由，而未積極依法處理農舍及其農業用地違規使用。惟專家學者於本案諮詢會表示，地方政府為避免人力、經費等限制，實應善用現代化科學技術，例如，航照圖、GPS、Google Map 等協助稽查；並可擬訂妥適的稽查計畫，明確訂定抽查之最少件數、最低比例、稽查頻率等，確實落實稽查作業。內政部於本院履勘時表示，業於 103 年 2 月 21 日召開違規查處策進作為會議決議，請直轄市、縣（市）政府適時檢討增加辦理非都市土地違反使用管制人員之編制，並考量申請替代役，以協助辦理違規使用查處之行政工作；該部（地政司）已規劃擴充「土地使用圖資整合應用系統」相關功能，利用空間地理資訊掌握非都市土地違規分布概況，以利追蹤複查，並供相關違規統計報表之報送功能，利用系統自動化稽核，期透過相關資訊服務系統之提供，以減輕執行業務人力不足問題；另該部國土測繪中心對國土利用情形，均進行監測工作，亦可協助違規使用業務之查處。此外，該部於本院約詢時更進一步表示，為利稽查農舍及其農業用地違規使用，該部國土利用監測系統已著手規劃，增列農舍變異點類型，利用衛星影像進行判釋，清查疑似違規農舍，函請主管機關確認，並針對未恢復原狀之違規農舍，定期通報農委會、直轄市、縣（市）政府積極列管處理。另農委會亦表示，該會除持續籌措經費補助市縣政府查核人力與經費外，考量各界對農地資源維護日益強烈，似可參照賦稅稽查員或森林保育警察，設置專責之農地管理稽查人員，以避免業務執行受到外界過度干擾等語。

(八)綜上所述，地方主管機關於農地興建農舍後，未依法加強稽查農

舍及其農業用地違規使用，縱有取締亦多採象徵性處罰之消極方式處理，放任違規現象繼續存在，不僅造成任意違規使用情形不斷擴大，更衍生農舍商品化氾濫及投機炒作農地之亂象，悖離「農地農用」政策目標，嚴重蕩喪政府威信，內政部及農委會允應積極督導直轄市、縣（市）政府加強稽查小組功能，並善用現代化科學技術協助稽查；又內政部及農委會皆未訂定考核計畫，積極督導管考地方政府，加強稽查及取締農舍及其農業用地違規使用，致全國農舍及其農業用地大量違規使用，嚴重破壞農業生產環境及妨礙農村發展，實有怠失。另農舍及農地管理之執行效果，需仰賴中央與地方之相互配合，以及執行者之專業能力，亦須民眾之瞭解認同，故內政部及農委會允宜協助地方政府進行相關講習或業務交流，讓執法者清楚規範，以利執法之確實。

二農委會與內政部允應就如何妥善管理農舍污水處理設施與放流水排入灌排系統問題，確實檢討改進，以維護農田灌溉用水品質，避免農地遭受污染。

(一)按「農業用地興建農舍辦法」第9條第2項規定：「興建之農舍，應依建築技術規則之規定，設置建築物污水處理設施。其為預鑄式建築物污水處理設施者，應於申報開工時檢附該設施依預鑄式建築物污水處理設施管理辦法取得之審定登記文件影本，並於安裝時，作成現場安裝紀錄（第4款）。農舍之放流水應符合放流水標準，並排入排水溝渠。放水流經屬灌排系統或私有水體者，並應符合下列規定：（一）排入灌排系統者，應經該管理機關（構）同意及水利主管機關核准。（二）排入私有水體者，應經所有人同意（第5款）。」另按「水利法」第63條之3第2項規定：「排注廢污水或引取圳路用水，於埤池或圳路設施上或其界限內施設建造物，非經主管機關核准不得為之。」「水污染防治法」第7條第1項明定建築物污水處理設施，排放污水於地面水體者，應符合放流水標準。故農舍放流水如排入灌排系統者，比照一般廢（污）水搭排申請審核流程，需經農田水利會同意，地方水利主管機關核准，放流水應符合標準，使不污染農田。

(二)據行政院函復表示，農委會已督促各農田水利會應依上開辦法規



定，審理農舍放流水申請排放至所屬灌排系統，並應定期查察所轄同意農舍放流水申請排放案件，如發現有違規使用之情事，農田水利會將廢止同意放流水搭排使用，並促請其改善，另將提報當地農業及水利主管機關查處，如經查未依限完成改善或停止搭排使用，農田水利會將依實際影響情節，予以拆除放流水排放之設施物，以維護灌溉用水品質。另農委會表示，該會業於 104 年 7 月 21 日召開「農業灌溉水質保護方案」推動執行成效檢討會議，以加強相關聯繫作業，掌握各項推動措施之實際辦理執行情形，以及建立「農業灌溉水質保護方案」跨部會推動平台，並就「農田水利會推動高污染潛勢圳路污染改善作業需相關協助事項」及前開保護方案各項推動措施執行所遇問題需協調配合事項進行研商討論。

- (三)惟本院實地履勘時，發現不少農舍均直接將放流水排入附近農田之灌溉系統，縱其搭排行為確實依上開辦法第 9 條第 2 項第 5 款規定，經主管之農田水利會同意及地方水利主管機關核准，惟其放流水是否符合標準，不無疑問。內政部於本院詢問時表示，農田沒有污水下水道系統，連一般的雨水下水道系統也沒有，所以農地蓋農舍，農舍的污水會排放到灌溉溝渠，因此需搭排，需經農田水利會同意，才能排放到灌溉溝渠；目前產生的問題是原來申請是作農舍，所設置符合環保標準檢測合格的個別污水處理設施，僅具處理一般住宅的污水能力而已，如果變為民宿或其他營業使用時，原來污水處理設施的處理能力就不夠，排放的水質就會有污染，排放到灌溉溝渠就會污染農田；所以農舍如果變更作民宿等營業使用，應符合營業使用的污水處理能力始可；且無論作農舍使用或變更作民宿等營業使用，其污水處理設施都應妥善維護，使排放的水質符合檢測標準；在現行體制上，不管是農舍改變為民宿等營業使用或污水處理設施有無維護，導致排放的水質不符檢測標準，這一部分，目前是沒有人管理，沒有人去追蹤檢測最後排放的水質是否符合原來檢測設定的標準等語。此外，主管灌排系統之農田水利會，如檢查發現搭排之農舍放流水有不符合標準之違規情事，乃將廢止同意其搭排使用，甚至拆除放

流水之排放施設建造物時，在欠缺污水下水道或雨水下水道系統之地區，該農舍放流水如何排放，勢將產生問題。故農委會與內政部允應就如何妥善管理農舍污水處理設施與放流水排入灌排系統問題，確實檢討改進，以維護農田灌溉用水品質，避免農地遭受污染。

三農委會及內政部自本院 99 年糾正以來，迄未改善農地興建農舍相關統計資料缺漏不全之問題，更未積極督導各直轄市、縣（市）政府定期提供相關資料以供建檔管理及適時更新，確有怠失。

(一)本院 99 年糾正案文已指出「農委會及內政部均乏各地農業用地興建農舍之相關統計資料，導致未能掌握個別興建農舍所衍生之問題，以為政策修訂及業務督導之參據」。本調查案為瞭解「農業用地興建農舍辦法」90 年 4 月 26 日訂定發布至 104 年 6 月 30 日期間，農業用地興建農舍之起造人類別、農舍貸款情形、農舍及扣除農舍建築基地面積供農業使用之土地違規使用情形、非都市土地特定農業區與一般農業區農牧用地違規使用情形、核發農舍建造執照及使用執照案件數量、集村興建農舍申請案件戶數及面積、全國集村興建農舍之建築基地使用分區情形、集村興建農舍之配合農地使用分區統計、核發個別興建農舍使用執照案件數與基地面積及使用分區情形、興建農舍之農業用地面積、主管建築機關於核發使用執照後送給地政機關註記農舍坐落之地號及提供興建農舍之所有地號之土地面積、農業用地興建農舍於土地登記簿註記之土地面積、農業用地交易價格概況、農業用地興建農舍未滿 5 年移轉所有權案件數等相關統計基礎資料，經行政院轉請內政部、農委會提供。惟據復表示：

- 1.有關各縣市農舍起造人有無農保土地筆數統計，因需起造人國民身分證統一編號與農保或健保第三類勾稽，而建築執照係自 97 年始登錄起造人國民身分證統一編號，因此僅能提供 97 至 103 年之資料，且資料並未區分起造人是否為一般農舍或集村農舍。另外彰化縣、屏東縣及金門縣原始資料皆無起造人國民身分證統一編號，因此無法提供相關統計資料。
- 2.有關「農舍違規使用情形」及「興建農舍之土地扣除農舍建築

基地面積供農業使用之土地違規使用情形表」，涉及都市計畫區、非都市土地及國家公園之農業用地興建農舍使用之違規使用狀況，除國家公園範圍內因農舍興建情形較少而有相關統計資料外，都市計畫區及非都市土地部分因幅員過大，現階段都市計畫及地政單位係就各種使用類型之土地之違規筆數、土地登記面積查報及提報相關統計資料，並無針對農舍違規情形單獨作統計，尚無法提供該等資料。

3.另有 10 種表格部分，內政部營建署及農委會已函請各直轄市、縣（市）政府就轄內情形協助查填，惟因部分直轄市、縣（市）政府自 90 年 4 月 26 日至 104 年 6 月 30 日間有大量資料尚需費時清查，故僅就地方政府已回復部分彙整等語。

(二)據上所述，自「農業用地興建農舍辦法」90 年 4 月 26 日訂定發布以來，最基本之農地興建農舍相關統計資料仍然闕漏不全，尤以各直轄市、縣（市）政府轄內農舍及其農業用地違規使用筆數、土地面積及其裁罰次數、種類等，均未能全面掌握。農委會於本院詢問時雖表示，經統計各縣市政府 100 年至 103 年非都市土地農業用地違規使用案件，有罰款者約 4,900 多萬元，限期令其變更使用者有 3,500 多件，限期停止使用或拆除其地上物恢復原狀者 3,100 多件，惟僅係粗略數字，並未細分農舍、農地、農舍及農地違規及查處情形，致無法掌握各直轄市、縣（市）政府稽查及取締後之實際改善情形，更遑論落實農地農用的追蹤考核機制。顯見農委會及內政部自本院 99 年糾正以來，迄未真正改善農地興建農舍相關統計資料缺漏不全之問題，更未積極督導各直轄市、縣（市）政府定期提供相關資料以供建檔管理及適時更新，確有怠失。

四農委會與內政部對於開發商以買地送屋（資材室）方式辦理銷售，涉有不實廣告欺瞞消費者行為，以及地政士、不動產經紀業者或建築師等專業人士，若於農舍及農地相關興建與買賣過程，涉有未盡執行業務之義務與責任，傳遞錯誤訊息，將後續違規與糾紛責任轉嫁予消費者等情者，允應確實查明檢討改進，並依相關規定處置，以確保農地所有權人及消費者權益。

- (一)按「農業發展條例」第 8 條之 1 第 2 項規定：「農業用地上興建有固定基礎之農業設施，應先申請農業設施之容許使用，並依法申請建築執照。但農業設施面積在 45 平方公尺以下，且屬一層樓之建築者，免申請建築執照。……」另按「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」（簡稱容許辦法）第 13 條第 1 項規定：「農作產銷設施分為下列各類：……。四、農事操作及管理設施：指供農業生產管理或作為農事管理之操作空間之設施。（第 4 款）」同條第 2 項規定：「前項各類設施之許可使用細目，應符合附表一相關規定。」容許辦法附表一「農事操作及管理設施」類別之許可使用細目中，「農業資材室」之申請基準或條件為：「限供存放肥料、農藥、種子、農具、器皿、農產品等使用，農業用地面積達○·一公頃以上者，每○·一公頃得興建三十三平方公尺，最大興建面積以三百三十平方公尺為限。」
- (二)農委會表示，農業資材室不論是否須申請建築執照，均應申請農業設施容許使用，倘未申請者，均屬違反土地使用管制規定，應依「區域計畫法」或「都市計畫法」規定辦理；後續處理作法為：基於農業資材室係屬與農業經營有關之設施物，倘確供農業使用，僅因未諳法令規定，先行施設，屬程序違規，農業主管機關基於輔導合法化立場，係促其補申請容許使用同意方式辦理；至無法合法化者，則依上開「區域計畫法」或「都市計畫法」裁罰規定，包括連續罰至恢復原狀等措施；並針對涉及須申請建築執照之農業資材室，倘農業設施容許使用得予核發，依容許辦法第 32 條規定，申請人應於 6 個月內檢具容許使用同意，向建築主管機關申請建築執照，並得展延 1 次；該農業資材室倘因建築執照無法補發，自屬違規建物，除已核發之農業設施容許使用應廢止，該設施的處理，亦回歸上開「區域計畫法」、「都市計畫法」之規定辦理。鑑於土地違規使用之裁罰處置涉及都計、地政、建管等權責，該會將加強與內政部協商，加重裁罰執行力道，明定處罰作業規定，如提高裁罰金額、恢復原狀期限、處罰頻率等，以達到遏止違規使用之效果；另該會亦將檢討容易違規之農業設施項目，研議修正容許辦法，限縮其申請基準或條件，並強化容

許使用之許可流程，以更完備農地管理機制等語。

(三)依規定農業資材室，僅供放置農具等農業用途，但不能住人，經地方政府稽查發現，坊間出現「買地送屋（資材室）」銷售案，有些分割土地不足 0.1 公頃，或於資材室內床舖、衛浴、廚房一應俱全，戶外庭園景觀也皆非農業使用；部分開發商打著「非農民還是可以購置農地」的口號，推出買地送屋（資材室）方式辦理銷售，吸引嚮往假日農村體驗田園生活之都市人購置，惟消費者卻須面對後續違規裁罰之責任；爰建請中央應主動查緝網路之違法銷售廣告案，避免消費者上當受騙；對專業地政士、建築師未能善盡專業職責致農舍申請人員訊息不實，造成後續違規裁罰之責任轉嫁消費者，建請中央研訂相關違法專業人員裁處法規，以杜絕炒作農業用地買賣空間，且避免無知消費者上當受騙等語。

(四)綜上，農委會與內政部對於開發商以買地送屋（資材室）方式辦理銷售，涉有不實廣告欺瞞消費者行為，以及地政士、不動產經紀業者或建築師等專業人士，若於農舍及農地相關興建與買賣過程，涉有未盡執行業務之義務與責任，傳遞錯誤訊息，將後續違規與糾紛責任轉嫁予消費者等情者，允應確實查明檢討改進，並依相關規定處置，以確保農地所有權人及消費者權益。此外，為避免不肖人士假農業設施之名，興建販售供居住之屋舍，導致民眾誤信購置後，造成財產之損失，如何加強對民眾宣導，允應一併檢討。

五農委會與內政部允應協調相關權責主管機關，依照農舍與其農業用地違規使用態樣，配合現有的裁罰手段，建立一套完整的裁處作業程序並統一作法，以落實相關法令規定意旨。

(一)詢據農委會表示，「農業發展條例」第 8 條之 1、第 18 條、第 34 條、第 38 條之 1、第 39 條等規定，地方政府對於受理申請農業設施容許使用、農業用地作農業使用證明書、農企業法人承受耕地、農業用地興建農舍等之許可案件，應覈實審認與農業經營相關性及是否確作農業使用，農委會並已建立相關審查作業流程及審查表，以利地方政府據以執行。地方政府對於前開法定業務，於許可後更應辦理定期檢查或抽查作業，特別在農業用地作農

業使用證明書核發與農業設施容許使用案件，依法應執行定期檢查或抽查，惟各縣市因年度受理之案件總數多寡不一，抽查比例由 1% 至 50% 不等，亦有針對當年度核准之農業設施案件全面稽查者。至農企業法人承受耕地核准案件則自 102 年度開始，由各地方政府就轄內核准案件進行全面稽查。103 年全國農地抽查案件，經統計農用證明核發約 77,500 筆，抽查約 4,299 筆；農業設施容許使用核發 4,939 件，抽查約 1,747 件，農企業法人抽查 26 件，全國共計抽查約 6,072 件。其餘農地違規稽查案件共計約 3,855 件，其中由農業主管機關主政者約 2,890 件。檢查或抽查結果，倘經查有違規使用情形，應依「農業發展條例」第 69 條規定，移送「都市計畫法」或「區域計畫法」主管機關（都計、地政單位）裁罰，並掌握後續裁罰結果，相關處理情形並應函報農委會，以利瞭解及協處。該會亦已訂定「農地利用管理查核作業流程」，提供地方政府執行參考等語。

- (二)又農委會於本院實地履勘時表示，農舍之興建以取得農舍建照、完成建築為最終目的，建築執照之核准係申請興建農舍主要之行政處分，倘農舍有違規使用，理應廢止建築執照。惟依「農業用地興建農舍辦法」第 15 條第 2 項規定，農舍未依規定使用，得廢止其許可，此僅指廢止申請興建農舍之許可，而非指廢止農舍建照。是以，農業用地一旦建有農舍領有使用執照，即便違規使用，該辦法並無廢止建照或拆除農舍建物等裁罰依據，欠缺最直接、有效及警示性之手段，致違規者肆無忌憚，無法有效落實農舍管理。此外，農舍經廢止許可後，該建物移由建管單位處理，因礙於建管法令規定，尚無法廢止該設施之建築執照，及將違規建物拆除，導致違規建物仍繼續存在農地上，復因執行違規使用之裁罰時易受到外部干擾，使得無法以連續處罰及加重罰鍰方式，達到違規使用者自行拆除目的，致遏止違規使用之效果有限。
- (三)惟內政部於本院詢問時表示，「農業用地興建農舍辦法」第 15 條規定，對於農舍違規使用之處理，係由原核定農民資格之直轄市、縣（市）主管機關通知主管建築機關及區域計畫、都市計畫或國家公園主管機關依相關規定處理，並通知其限期改正，故相關

違規使用之裁罰、後續處理（含改正）係回歸各土地使用及建築管理相關法令辦理等語。而依現行法規規定之裁罰手段包括罰鍰、斷水斷電、恢復原狀、強制拆除、有期徒刑或拘役等方式。

(四)綜上所述，農舍與其農業用地違規使用態樣不一，所適用之法規與權責主管機關（地政、都計、建管、經濟部主管之國營事業等）亦有不同，地方政府於稽查與裁處時，欠缺一致的程序與標準以為引導，對於適用法規之時機，遇有機關見解不同時，亦有執行上之疑慮。據此，農委會與內政部允應協調相關權責主管機關，依照農舍與其農業用地違規使用態樣，配合現有的裁罰手段，建立一套完整的裁處作業程序並統一作法，以落實相關法令規定意旨。

綜合上述，行政院農業委員會及內政部未積極督導管考地方政府，加強稽查及取締農舍及其農業用地違規使用，致全國農舍及其農業用地大量違規使用，嚴重破壞農業生產環境及妨礙農村發展；且自本院 99 年糾正以來，迄未改善農地興建農舍相關統計資料缺漏不全之問題，更未積極督導各直轄市、縣（市）政府定期提供相關資料以供建檔管理及適時更新；對於開發商以買地送屋（資材室）方式辦理銷售，涉有不實廣告欺瞞消費者行為，以及地政士、不動產經紀業者或建築師等專業人士，若於農舍及農地相關興建與買賣過程，涉有未盡執行業務之義務與責任，傳遞錯誤訊息，將後續違規與糾紛責任轉嫁予消費者等情者，未確實查明檢討改進，並依相關規定處置，以確保農地所有權人及消費者權益；亦未協調相關權責主管機關，依照農舍與其農業用地違規使用態樣，配合現有的裁罰手段，建立一套完整的裁處作業程序並統一作法，以落實相關法令規定意旨，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 14、行政院環保署對於國內「跨縣市合作處理垃圾政策」，迄未健全控管機制。臺中市與彰化縣政府轄內焚化廠違規超收處理事業廢棄物等情案

審查委員會：經 105 年 2 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 23 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、臺中市政府、彰化縣政府

貳、案由：

國內「跨縣市合作處理垃圾政策」自 90 年代推動迄今，已逾 10 多年，行政院環境保護署卻迄未健全統一調度分配、風險預測及應變管理機制，肇使國內多個縣市自 104 年初起，相繼陷入垃圾無法正常處理致生民怨窘境，部分縣市焚化廠反因垃圾量不足而頻繁停爐；甚且，該等垃圾無法正常處理之縣市「垃圾妥善處理率」，竟仍大部分呈現 100%，顯與事實難以契合。又，臺中市政府除與彰化縣政府轄內焚化廠違規超收處理事業廢棄物，背離環境影響評估相關書件所載內容外，復將所收受之南投縣垃圾率由約定每日 150 公噸調降至 60 公噸，已違背雙方簽訂之行政契約及區域合作政策。經核前開各機關均顯有欠當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據報載略以：「國內部分縣市自民國（下同）104 年初起，相繼陷入垃圾大戰，除因多座垃圾焚化廠（下稱焚化廠）適逢歲修



外，另外縣市調漲垃圾處理費率，以及未依契約履行，亦肇致垃圾無法有效處理」等情，究相關主管機關是否涉有違失，爰立案調查。嗣經本院業務處相繼就行政院環境保護署（下稱環保署）針對屏東縣琉球鄉於 104 年初發生垃圾堆置多日致影響觀光之原因與處理情形查復本院略以：「……（三）報載琉球鄉垃圾未清理事項，說明如下：1. 地方制度法及廢棄物清理法規定，垃圾處理係屬地方政府權責，縣府責無旁貸應依法督導協助各鄉鎮市公所確實執行家戶垃圾清理及環境衛生工作。屏東縣琉球鄉垃圾未轉運至崁頂焚化廠處理案，查該鄉垃圾轉運契約於 103 年底到期，且次（104）年度契約未能即時發包銜接運作，導致垃圾無法適時轉運處理。……。經協商後琉球鄉公所轄內所堆置之垃圾自 104 年 4 月 13 日至 18 日止已完成轉運至崁頂焚化廠處理，共約 400 公噸……」、彰化縣廢棄物清除處理商業同業公會陳訴略以：「為中部地區（臺中、彰化、南投）最近陷入垃圾處理危機，4 萬公噸家戶垃圾急待處理，一般事業廢棄物無處可去，未見中央部會統合解決，任由事情擴大，嚴重影響合法繳稅之事業機構與清除業者權益……」、南投縣政府 2 度陳訴略為：「……建請協助解決縣內家戶垃圾去化處置問題……」、「……請環保署督促雲林縣林內鄉焚化爐趕快啟動，以降低目前堆積的垃圾量及外運成本，並儘速研擬對沒有焚化爐縣市的配套措施……」等陳訴案件，簽請併入本案調查。

案經邀請環保署魏署長到院協助釐清案情，並召開調查計畫研商會議後，分別函請環保署、審計部暨各審計機關就有關事項查復併附佐證資料到院。嗣諮詢環境工程、城鄉發展、區域規劃、廢棄物管理相關領域專家學者。復分別赴新北市八里焚化廠、雲林縣林內焚化廠、彰化縣溪洲焚化廠、臺東縣焚化廠（現為臺東縣環境教育中心）聽取環保署環境督察總隊、廢棄物管理處、新北市政府環境保護局（下稱環保局）、雲林縣政府暨該縣環保局、彰化縣環保局、臺東縣政府暨該縣環保局簡報及說明，並實地履勘各廠相關設施與其維護保養及堪用情形。再針對前揭調查發現疑點函詢環保署、高雄市政府環保局、臺中市政府環保局、經濟部工業局，繼而持續蒐研相關參考文獻及統計數據之調查發現，環保署、臺中市政府、彰化縣政府皆疏於監督

，肇致所屬相關作為與措施分別明顯存有疏漏不足或違法不當之處，均應予糾正。茲臚列事實與理由如下：

一、國內「跨縣市合作處理垃圾政策」自 90 年代推動迄今已逾 10 多年，各主管機關及焚化廠早應累積充分運作經驗足以因應處理相關風險，且全國各焚化廠處理總容量既近達垃圾實際焚化處理總量之 2 倍，每年更有近達 127 萬公噸以上餘裕量，垃圾處理危機理應無從發生，然國內部分縣市自 104 年初起，「區域合作機制」明顯失靈，致使部分縣市垃圾無法正常處理而嚴重久置，部分縣市焚化廠反因垃圾量不足而頻繁停爐，突顯環保署統一調度分配、風險預測及應變管理機制迄未健全，洵有欠當：

(一)按地方政府得聯合清除、處理廢棄物，不得限制所屬各執行機關清理轄區以外之廢棄物，且轄管焚化廠如有垃圾處理餘裕量，應配合垃圾區域合作處理之政策，同意環保署作為相關之調度。此分別有 90 年 10 月 24 日修正公布之廢棄物清理法第 7 條：「直轄市、縣（市）主管機關，為聯合設置廢棄物處理場，辦理廢棄物清除、處理工作，得擬訂設置管理辦法，報經中央主管機關核定，組設區域性聯合清除、處理單位」、第 70 條：「執行機關……得清理轄區以外之廢棄物，直轄市、縣（市）主管機關不得限制之」及環保署 95 年 8 月 15 日以環署督字第 0950064973 號函修正之「垃圾焚化廠興建及營運階段縣（市）政府應行配合事項」第 5 點（5）等規定及精神，足資參照。

(二)經查，本院早於 90 年代起，即曾多次調查「國內一縣市一焚化爐政策」、「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」等相關案件，環保署既已向本院承諾推動跨縣市合作處理垃圾政策，除將其納入「垃圾處理方案之檢討與展望」陳報行政院之外，並已研訂「促進跨縣市合作處理一般廢棄物獎勵要點」，以鼓勵縣市政府跨區合作有效清除、處理一般廢棄物。然而，國內屏東（琉球）、南投、臺中、彰化、雲林、新竹等縣市轄區自 104 年初起，卻因「大型活動與大量觀光人潮」、「焚化廠歲修、運轉效率、屆齡問題」、「契約屆期」、「地方政黨輪替」……等大部分可預測因素或風險造成區域合作機制失靈，肇使垃圾無法正

常處理而發生嚴重久置情事。反觀臺北市北投、高雄市中區焚化廠於 104 年 1 至 4 月卻發生垃圾量不足致停爐時數偏高情事，突顯全國焚化廠處理容量之調度及分配明顯失當，區域合作機制形同虛設。以上分別有環保署 104 年 6 月 24 日環署督字第 1040050665A 號、同字第 1040050665 號等函附卷足稽。

(三)雖據環保署查復略以：「本署已研訂區域合作政策及建置運作機制，為深化『垃圾處理區域合作政策』，全國各縣市公有衛生掩埋場及大型焚化廠等設施之量能經通盤評析後，將全國分為 5 大聯防區……為及早因應避免發生垃圾處理危機，本署已於 104 年 2 月 10 日邀集地方環保機關首長召開『垃圾處理區域聯防機制』研商獲致共識……」、「本署除正式以公文督導及協處之外，署長與相關主管亦多次親赴地方視察督導及協助垃圾清理狀況……」云云。惟「跨縣市合作處理垃圾政策」既已推動逾 10 多年，期間地方首長已迭有更換，國內各地焚化廠亦已營運操作多年而累積足夠應變管理經驗，相關運作機制及獎懲制度理應臻於完備，且據環保署統計資料，近 3（101～）年全國焚化廠每日約 2 萬 4,650 公噸之設計處理容量除大於全國家戶垃圾每日約 2 萬 0,670 公噸之總處理量<sup>1</sup>之外，更遠遠超過每日約 1 萬 2,353 公噸之全國家戶垃圾實際焚化處理總量<sup>2</sup>。以前述數據加以分析，全國焚化廠未收受處理事業廢棄物前，每日及每年將有分別高達 1 萬 2 千多噸及 4 百公噸之餘裕量，收受處理事業廢棄物後，每年亦有近達 127 萬公噸以上之餘裕量，核此可觀之餘裕量，垃圾處理危機自無從發生，顯不因上述相關可預測風險或因素而受顯著影響，突顯國內家戶垃圾統一調度分配、風險預測及應變管理机制迄未健全。

(四)綜上，國內「跨縣市合作處理垃圾政策」自 90 年代推動迄今已逾 10 多年，各主管機關及焚化廠早應累積充分運作經驗足以因

---

<sup>1</sup> 家戶垃圾總處理量包括焚化、掩埋及資源回收量。

<sup>2</sup> 每日家戶垃圾實際焚化處理總量係每年 420 萬公噸實際焚化處理總量除以每年平均 340 個工作日（扣除歲修及日常維修保養時間）而得。

應處理相關風險，且全國各焚化廠處理總容量既近達垃圾實際焚化處理總量之 2 倍，每年更有近達 127 萬公噸以上餘裕量，理應不至發生垃圾處理危機，然國內部分縣市自 104 年初起，「區域合作機制」明顯失靈，致使部分縣市垃圾無法正常處理而嚴重久置，部分縣市焚化廠反因垃圾量不足而頻繁停爐，突顯環保署家戶垃圾統一調度分配、風險預測及應變管理機制迄未健全，洵有欠當。

- 二、「垃圾妥善處理率」係指轄區垃圾被合法廢棄物處理設施妥善處理之民眾生活品質指標，既為環保署發布之官方統計數據，允應據實詳盡，惟 104 年相繼發生垃圾嚴重久置而無處可去之縣市，全國及該等縣市垃圾妥善處理率竟仍大部分皆呈現 100%，明顯與事實未盡相符，不無美化數據，形成垃圾已被妥善處理之假象，殊有欠當：
- (一)按政府機關發布之統計數據，允應據實詳盡，並應經常稽核及複查，此分別有統計法第 16 條、第 20 條及其施行細則第 44 條：「為提高統計效能，增進統計確度，主計機關應隨時指派統計人員經常稽核及複查各該政府機關及所屬機關之統計工作。」、「政府辦理統計時，被調查者無論為機關、團體或個人，均有據實詳盡報告之義務。」、「各機關依法舉辦之統計調查，被調查者均有依本法第 20 條規定據實詳盡報告之義務，違反者，得依行政執行法予以處罰。」等規定，可資參照。
- (二)據環保署公布之環保統計名詞定義，「垃圾妥善處理」係指執行機關將資源垃圾回收或將廢棄物於設置有防污設施之垃圾處理場（廠），予以妥善處理稱之，如衛生掩埋、焚化爐焚化、巨大垃圾回收再利用、廚餘回收及資源回收等。屬於民眾生活品質指標之「垃圾妥善處理率」，則為（焚化量＋衛生掩埋量＋巨大垃圾回收再利用量＋廚餘回收量＋資源回收量）／垃圾產生量（含垃圾清運量、巨大垃圾回收再利用量、廚餘回收量及資源回收量）×100%。顯見「100%垃圾妥善處理率」係指執行機關已將資源垃圾回收或將廢棄物於設置有防污設施之垃圾處理場（廠），全部均予以妥善處理，始足稱之。
- (三)惟查，環保署網站「環保統計資料庫」及「環保統計月報表」分

別所載之全國及 104 年轄區相繼發生垃圾無法正常處理而嚴重久置之屏東（琉球）、南投、臺中、彰化、雲林、新竹等縣市，自 103 年迄今之各月垃圾妥善處理率，除絕少部分月份為 99% 之外，其餘竟均仍顯示為 100%，明顯與事實不符。

(四)綜上，「垃圾妥善處理率」係指轄區垃圾被合法廢棄物處理設施妥善處理之民眾生活品質指標，既為環保署發布之官方統計數據，允應據實詳盡，惟 104 年相繼發生垃圾嚴重久置而無處可去之縣市，垃圾妥善處理率竟仍絕大部分呈現 100%，明顯與事實難以契合，不無美化數據，形成垃圾被妥善處理之假象，殊有欠當。

三臺中市政府、彰化縣政府轄內焚化廠經環保署查獲未待轄內及跨區調度之家戶垃圾處理完竣後，即超收處理事業廢棄物，不無為 104 年中部各縣市垃圾久置致生民怨之部分原因，明顯背離斯時該等焚化廠興建意旨、環境影響評估相關書件所載內容及國內垃圾處理區域合作原則，違反環境影響評估法甚明，洵難辭監督不力之違失：

(一)按環境影響評估（下稱環評）法第 17 條、第 23 條規定：「開發單位應依環境影響說明書、評估書所載之內容及審查結論，切實執行」、「有下列情形之一，處新臺幣（下同）30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰，並限期改善；屆期仍未改善者，得按日連續處罰：一、違反第 7 條第 3 項、第 16 條之 1 或第 17 條之規定者。……前項情形，情節重大者，得由主管機關轉請目的事業主管機關，命其停止實施開發行為。必要時，主管機關得逕命其停止實施開發行為，其不遵行者，處負責人 3 年以下有期徒刑或拘役，得併科 30 萬元以下罰金。」是國內垃圾焚化廠之興建，既屬「開發行為應實施環評細目及範圍認定標準」第 28 條第 1 項第 5 款規定應辦理環評之開發行為，自應依斯時審查通過之環評相關書件所載內容及審查結論切實執行；倘有違反者，環評主管機關自應依法查處。尤以政府機關主辦或管理之焚化廠更應切實遵守國家各項法律規定，以資為民營事業之表率，並達風行草偃之效。

(二)據環保署分別查復略以：「國內垃圾焚化廠興建原意及依照環境影響評估承諾事項或書件內容，係以處理家戶垃圾（含跨區家戶垃圾）」優先，有餘裕量時，再收受適燃性一般事業廢棄物，若

家戶垃圾量能不足，應降低一般事業廢棄物進廠量」、「一般廢棄物應由各執行機關負責清理」、「各地方政府設置之垃圾焚化爐（廠）應優先處理家戶垃圾……如發生垃圾焚化爐（廠）無法提供餘裕量處理事業廢棄物時，請另覓公民營廢棄物處理機構或經濟部輔導設置之北、中、南區事業廢棄物綜合處理中心協助處理。」、「俟處理完家戶垃圾有餘裕量時，始得收受處理一般事業廢棄物，如有違反，應依環評法規定告發處分」、「焚化廠應優先滿足處理家戶垃圾之政策目標需求。因此，各地方政府焚化廠之甲方保證量優先順位應為轄內家戶垃圾，第二順位為協助跨區調度之家戶垃圾，仍有餘裕量時，再予以收受一般事業廢棄物，並回歸市場機制，予以妥處」、「目前國內運轉中之垃圾焚化廠係由政府編列公務預算興建，換言之，其財源係來自全體納稅之國民，故應以處理國民產出垃圾為主；另各地方政府之垃圾焚化爐若有餘裕量，收受一般事業廢棄物處理，其處理成本應依『執行機關代清除處理一般事業廢棄物收費標準訂定原則』確實核算，包括設施興建、操作營運及土地使用等成本。」是各地方政府垃圾焚化爐（廠）財源既來自全國民眾之納稅，且廢棄物清理法更明定一般廢棄物之清理本為各執行機關法定職責，自應優先處理民眾日常生活所產生之垃圾無虞，俟有餘裕量時，始得收受處理事業廢棄物，以落實政府投資興建垃圾焚化廠之意旨；倘此規定及意旨得以落實，就國內各地焚化廠總處理容量較民眾家戶垃圾焚化處理總量約多達 1 倍之餘裕量（詳事實與理由一）審視之，自無垃圾處理危機發生之可能。以上並有環保署 104 年 1 月 5 日環署督字第 1040000001 號、同年 1 月 27 日同字第 1040007034 號、同年 2 月 25 日同字第 1040015578 號、同年 3 月 20 日同字第 1040022305 號、同年 4 月 10 日同字第 1040027780 號、第 1040027780A 號、同年 5 月 12 日同字第 1040037811 號、同年 5 月 27 日同字第 1040042167 號、同年 6 月 29 日同字第 1040051594 號等函及 104 年 2 月 10 日「垃圾處理區域聯防機制」研商會議紀錄，在卷足憑。

(三) 惟查，臺中市政府、彰化縣政府轄內焚化廠經環保署查獲發現，

未待轄內及跨區調度之家戶垃圾處理完竣後，即超收處理一般事業廢棄物，不無為 104 年中部縣市垃圾久置致生民怨之部分原因，除明顯背離斯時焚化廠興建意旨、環評相關書件所載內容而違反環境影響評估法甚明之外，更與國內垃圾處理區域合作原則難以契合。以上分別復觀環保署 104 年 4 月 10 日環署督字第 1040027780 號、同年 4 月 21 日同字第 1040031154 號、同年 5 月 12 日同字第 1040037811 號、同年 6 月 29 日同字第 1040051594 號、同年 7 月 7 日同字第 1040054624 號等函及環保署查復本院資料分別載明略以：「臺中市轄內 3 座垃圾焚化廠環境影響評估書件內容中，明列『若處理量有餘裕時，一般事業廢棄物得併同處理』或『一般事業廢棄物處理上限值』等承諾事項。……應俟轄內及跨區調度之一般廢棄物均已處理完竣，仍有處理餘裕量時，方得收受處理一般事業廢棄物，且不得超出環評承諾上限值……」、「彰化縣溪州焚化廠長期收受一般事業廢棄物，以致無法及時消化暫置於各鄉鎮掩埋場及焚化廠傾卸平臺之廢棄物……」、「……查溪州焚化廠自 103 年下半年起於傾卸平臺陸續暫置廢棄物，104 年 4 月份完成歲休後，貯坑量達 13,000 公噸，傾卸平臺暫置約 2,300 公噸廢棄物，彰化縣轄內鄉鎮市掩埋場並已暫置大量垃圾待處理，惟該廠卻仍於 104 年 4 月 1 日至 27 日間，持續收受一般事業廢棄物達 337.8 公噸，與環評書件所載內容不符；此外，該廠於廢棄物進廠後，無法全數進入貯坑保持負壓規範，亦與環評書件內容不符……」、「……查臺中市烏日、后里及文山等 3 座焚化廠……環保局每日可調控之處理容量達 1,894 公噸／日，依環保局 103 年度於本署焚化廠營運管理資訊系統所申報資料，臺中市轄一般廢棄物平均清運量僅 1,054 公噸／日。因此，所屬 3 座焚化廠處理轄內一般廢棄物之外，應有充足容量可優先協助處理臨近縣、市之家戶垃圾。……環保局若持續收受一般事業廢棄物，致排擠一般廢棄物處理容量而需轉運至外縣市焚化處理，已違反焚化廠興建之目的、環評法及環評承諾事項……」、「查臺中市大里區掩埋場目前約堆置 8,700 公噸家戶垃圾……進度已嚴重落後。……應縮減文山廠一般事業廢棄

物進廠量，以……處理目前大里區掩埋場所堆積之家戶垃圾……另依本署焚化廠營運資訊管理資訊系統 104 年 5 月資料顯示，貴轄 3 座焚化廠有 2 座貯坑處理量已超過設計容量甚多，包括文山廠（設計容量 4,880 公噸，實際貯存量 11,060 公噸）超過設計容量 6,180 公噸（126.6%）及烏日廠（設計容量 5,400 公噸，實際貯存量 7,623 公噸）超過設計容量 2,223 公噸（41.2%），應立即採取有效處理因應措施……」、「……臺中市超收 1.55 萬公噸一般事業廢棄物，排擠家戶垃圾處理量能……」、「……查臺中市共有 3 座垃圾焚化廠，每日處理能量 2,400 公噸，扣除該市家戶垃圾約每日 1,200 公噸後，每日尚有 1,200 公噸餘裕量……」，以及臺中市政府環保局 104 年 7 月 14 日中市環廢字第 1040069933 號函檢附之「臺中市垃圾處理問題調查說明報告」自承略以：「103 年本市文山廠全年『一般事業廢棄物』進廠量為 192,510 公噸……除 103 年 2 月份實際進廠量低於核定量（每月 15,104 公噸）外，其餘月份實際進廠量皆超過本局核定量。……仍無法有效解決本市文山廠超收事業廢棄物問題，該結果造成本市 3 座焚化爐負擔過量並導致後續垃圾處理問題之主因之一」等語，益資印證。

(四)綜上，臺中市政府、彰化縣政府轄內焚化廠經環保署查獲未待轄內及跨區調度之家戶垃圾處理完竣後，即超收處理事業廢棄物，不無為 104 年中部各縣市垃圾久置致生民怨之部分原因，明顯背離斯時該等焚化廠興建意旨、環境影響評估相關書件所載內容及國內垃圾處理區域合作原則，違反環境影響評估法甚明，洵難辭監督不力之違失。

四臺中市政府率將所收受之南投縣垃圾由約定每日 150 公噸調降至 60 公噸，致使南投縣政府載回之底渣量由約定每日 22.5 公噸減至 6.6 公噸，已違背雙方簽訂之行政契約及垃圾處理區域合作政策，造成南投縣政府轄內垃圾嚴重久置、無法處理而向本院不斷陳訴情事，顯有欠當：

(一)按地方制度法第 24-1 條、第 24-2 條、第 24-3 條分別明定：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）為處理跨區域自治事務、促進區



域資源之利用或增進區域居民之福祉，得與其他直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）成立區域合作組織、訂定協議、行政契約或以其他方式合作，並報共同上級業務主管機關備查。……共同上級業務主管機關對於直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）所提跨區域之建設計畫或第 1 項跨區域合作事項，應優先給予補助或其他必要之協助」、「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）與其他直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）依前條第 1 項規定訂定行政契約時，應視事務之性質，載明下列事項：一、訂定行政契約之團體或機關。……六、違約之處理方式。……」、「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）應依約定履行其義務；遇有爭議時，得報請共同上級業務主管機關協調或依司法程序處理」是各直轄市、縣（市）政府為處理跨區域垃圾處理自治事務，得與其他直轄市、縣（市）政府訂定行政契約，以促進區域資源之有效利用，並增進居民之福祉。

- (二)經查，臺中市政府及南投縣政府基於垃圾清理跨區合作原則及雙方垃圾處理需要，在環保署見證下，於 103 年 3 月 24 日訂立行政契約，其條款載明略以：「第 1 條、自 103 年 1 月 1 日起甲方（臺中市政府，下同）同意代焚化處理乙方之可燃性一般廢棄物，乙方（南投縣政府，下同）每日交付之廢棄物量以 150 公噸為原則，並視焚化廠處理餘裕量依實際狀況調增。第 2 條、甲方同意協助乙方代處理南投縣產出之一般廢棄物，每公噸 1,000 元整。並依臺中市政府或市議會決議內容配合調整。……第 9 條、甲乙雙方有未執行本契約之情形時，甲乙雙方均同意由環保署在不違反法令規定之範圍，得於違約事由排除前，停止對違約一方支付中央環保補助款以為違約罰則。甲乙雙方於合作期間內，若乙方交付之廢棄物未達第 1 條規定之廢棄物量時，且甲方仍有餘裕量可處理時，乙方不得將轄內清運廢棄物另委託第三者處理。第 10 條、乙方應將交付甲方垃圾量，所產生 15% 比例之底渣，由乙方載回處理，甲方支付底渣處理費用每公噸 1,000 元整。第 11 條、本契約經由甲乙雙方代表簽署，並經環保署見證後生效，合約有效期限為 2 年（至 104 年底止），必要時，得經雙方協

議，並經環保署同意後縮短或延長之。……」。嗣自 103 年 8 月起，南投縣轄內垃圾發生垃圾堆置而無法處理情事，至 104 年 6 月 24 日止，累積堆置總量約 6,000 公噸，南投縣政府爰分別於同年 4 月、10 月間向本院地方巡察委員陳訴在案，以上並有環保署提供之南投縣草屯掩埋場垃圾堆積情形現勘紀要，在卷可稽。

(三) 惟查，臺中市政府自 104 年 3 月 9 日起，自行將所收受之南投縣垃圾由約定每日之 150 公噸（上開契約第 1 條）調降至 60 公噸，致使南投縣政府載回之底渣量由每日約定之 22.5 公噸（上開契約第 10 條）減至 6.6 公噸，顯已違背上開行政契約及垃圾處理區域合作政策，以上分別有環保署同年 4 月 16 日環署督字第 1040029599 號、同年 5 月 4 日同字第 1040031849 號、同年 5 月 29 日同字第 1040043109 號、同年 6 月 8 日同字第 1040043049 號等函附卷足憑。

(四) 綜上，臺中市政府自行將所收受之南投縣垃圾由約定每日 150 公噸調降至 60 公噸，致使南投縣政府載回之底渣量由每日約定 22.5 公噸減至 6.6 公噸，已違背雙方簽訂之行政契約及垃圾處理區域合作政策，造成南投縣政府轄內垃圾嚴重久置、無法處理而不斷向本院陳訴情事，顯有欠當。

據上論結，行政院環境保護署、臺中市政府、彰化縣政府經核均顯有欠當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

**註：尚未結案**

## 15、臺東縣政府怠於行使山坡地水土保持核准案件之檢查職權，致違規使用未獲有效遏止；另該縣延平鄉公所對於山坡地違規使用行為，未依法查報，均有違失案

審查委員會：經 105 年 2 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 23 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺東縣政府及延平鄉公所

貳、案由：

臺東縣政府未能體察占該縣土地面積近 94% 之山坡地兼具自然資源價值及可能是天然災害根源之特性，竟漠視該縣山坡地違規使用嚴重之實情，怠於行使山坡地水土保持核准案件之檢查職權，且未能有效查報山坡地違規使用案件，查報後之現場會勘查證及裁罰亦多所延宕，復又未落實水土保持法第 23 條及第 33 條所定之按次分別處罰等取締手段，致該縣山坡地違規使用未獲有效遏止；另該縣延平鄉公所對於坐落該鄉康源段 469 及 789 地號等顯自該所目視可及之大面積山坡地違規使用行為，竟視若無睹而未依法查報，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺灣本島位處環太平洋地震帶，又受歐亞板塊與菲律賓板塊互相接觸擠壓，地形多山陡峻，山地、丘陵即占臺灣全島總面積 3 分之 2，復以地質脆弱及地理環境易受颱風豪雨侵襲，再加上氣候變遷，以

致於洪水、土石流等天然災害頻仍，屢屢造成人民重大生命及財產等損失，而臺東縣之山坡地占全縣土地面積近 94%，位居全臺第 2 位，其雖屬寶貴之自然資源，然如管理不當，亦可能淪為天然災害之禍源，是以山坡地之水土保持及保育管理，對臺東縣更是攸關國土保安及人民生命財產保障之重要課題，但據報載<sup>1</sup>，該縣（特別是臺東縱谷之海端鄉及延平鄉）山坡地違規濫墾及超限利用嚴重，涉有破壞國土或違反水土保持法等情。案經本院調查結果，發現臺東縣政府及延平鄉公所確有漠視山坡地違規使用嚴重實情，而怠於行使山坡地水土保持之監督管理職權等違失，茲列敘於下：

一、臺東縣政府未能體察占該縣土地面積近 94% 之山坡地所兼具自然資源價值及可能是天然災害根源之特性，竟漠視該縣山坡地違規使用嚴重之實情，怠於行使山坡地水土保持核准案件施工期間及完工後之檢查職權而未能防微杜漸，致山坡地屢遭以合法掩護非法之手段濫墾；復以內部統合分工及對鄉鎮市公所督導之不周，未能有效查報山坡地違規使用案件；且查報後之現場會勘查證及裁罰亦多所延宕，錯失即時制止違規之契機，核有違失：

(一)臺東縣山坡地比例近 94%，位居全臺第 2 位，近 5 年來山坡地違規使用並經處分有案者即達 399 件，面積 215.53 公頃，違規使用明顯：

- 1.按水土保持法第 3 條第 3 款之規定：「山坡地：係指國有林事業區、試驗用林地、保安林地，及經中央或直轄市主管機關參照自然形勢、行政區域或保育、利用之需要，就合於下列情形之一者劃定範圍，報請行政院核定公告之公、私有土地：（一）標高在 1 百公尺以上者。（二）標高未滿 1 百公尺，而其平均坡度在百分之 5 以上者。」<sup>2</sup>同法第 12 條規定：「（第 1 項

---

<sup>1</sup> 中央社（104 年 5 月 13 日，網路電子報）「怪手上山到處挖 臺東縱谷變癩痢頭」、中國時報（104 年 5 月 14 日，A8 版）「臺東縱谷傷心看 山頭成了癩痢頭」等報導參照。

<sup>2</sup> 另參照山坡地保育利用條例第 3 條規定：「本條例所稱山坡地，係指國有林事業區、試驗用林地及保安林地以外，經中央或直轄市主管機關參照自然形勢、行政區域或保育、利用之需要，就合於左列情形之一者劃定範圍，報請行政院核定公告之公、私有土地：一、標高在一百公尺以上者。二、標高未滿一百公尺

）水土保持義務人於山坡地或森林區內從事下列行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定……：一、從事農、林、漁、牧地之開發利用所需之修築農路或整坡作業。二、探礦、採礦、鑿井、採取土石或設置有關附屬設施。三、修建鐵路、公路、其他道路或溝渠等。四、開發建築用地、設置公園、墳墓、遊憩用地、運動場地或軍事訓練場、堆積土石、處理廢棄物或其他開挖整地。……（第 4 項）第 1 項各款行為，屬中央主管機關指定之種類，且其規模未達中央主管機關所定者，其水土保持計畫得以簡易水土保持申報書代替之；其種類及規模，由中央主管機關定之。」另按同法第 2 條規定，縣（市）政府為該法之縣（市）主管機關，肩負執行權責。

2. 查臺東縣全縣面積 351,525 公頃，其中劃屬上開規定所稱山坡地高達 329,290 公頃，占全縣面積近 94%（居全臺各縣市山坡地比例之第 2 位），而自 99 年 1 月 1 日至 104 年 8 月 31 日為止，該縣核准之水土保持計畫（含簡易水土保持部分）即高達 2,095 件，面積 775.46 公頃，足見該縣涉及水土保持之土地開發利用行為頻仍，如何加強山坡地水土保持申請案件之監督與管理，以及對違規行為有效查報與遏止，乃臺東縣政府責無旁貸且絲毫不得輕忽之課題。惟據統計，臺東縣自 99 年 1 月 1 日至 104 年 8 月 31 日為止，山坡地違規使用並經處分有案者高達 399 件，面積 215.53 公頃（尚不含情節較輕微而未開立處分書者），顯見該縣山坡地違規使用嚴重，且未獲有效之控制。復據臺東縣政府及農委會水保局函稱，近年來因生薑價格大漲，又因生薑忌連作（即收成後須另覓新地種植）<sup>3</sup>，且土

---

，而其平均坡度在百分之五以上者。」是以水土保持法所定義之山坡地範圍，除包括山坡地保育利用條例所定義之山坡地範圍外，尚包含國有林事業區、試驗用林地及保安林地（統稱森林區）在內。

<sup>3</sup> 另參照：蔡正宏、蕭政弘，薑生產技術問題與改進方法，農委會臺中區農業改良場網站（近年研究成果），[http://www.tdais.gov.tw/files/web\\_articles\\_files/tdares/7946/2727.pdf](http://www.tdais.gov.tw/files/web_articles_files/tdares/7946/2727.pdf)。該研究指出：「生薑因為軟腐病而造成連作障礙，因此民間常流傳『種過薑的土地會變差』、『薑田流出的水帶病』等，主要是因為軟腐病為土壤性病害，病菌會由土壤水分傳播，也會以卵孢子型態潛藏在土壤中，相

地間隔達 6 年以上種植品質較佳，故農民於收成後每需另逐新地栽培，導致覆蓋自然植被之山坡地屢遭不法剷除並違法開墾為薑田等語。

- 3.案經本院於 104 年 11 月 23 日履勘下列地點，印證臺東縣山坡地違規使用、無法有效遏止及強制改正之實情：
  - (1)延平鄉紅葉段 986 地號：違法超挖，違反水土保持法第 23 條第 1 項規定，經臺東縣政府援引同法第 33 條第 1 項規定處以 6 萬元罰鍰。仍違法種植生薑中，拒不改正。
  - (2)延平鄉紅葉段 988 地號：違法超挖，違反水土保持法第 23 條第 1 項規定，經臺東縣政府援引同法第 33 條第 1 項規定處以 6 萬元罰鍰。原違法種植生薑，已恢復自然植生覆蓋。
  - (3)延平鄉康源段 789 及 789-4 地號：未經申請違法開挖，違反水土保持法第 23 條第 2 項規定，經臺東縣政府援引同法第 33 條第 1 項規定處以 10 萬元罰鍰。789-4 地號仍違規種植鳳梨中，拒不改正；789 地號已恢復自然植生覆蓋。
  - (4)延平鄉康源段 469 地號：違法超挖，違反水土保持法第 23 條第 1 項規定，經臺東縣政府援引同法第 33 條第 1 項規定處以 8 萬元罰鍰。仍違法種植生薑中，拒不改正。
  - (5)海端鄉紅石段 27 地號：違法超挖，違反水土保持法第 23 條第 1 項規定，經臺東縣政府援引同法第 33 條第 1 項規定處以 6 萬元罰鍰。仍違法種植生薑中，拒不改正。
  - (6)海端鄉加拿段 172、179、179-1 地號：經本院於履勘途中發現有開挖剷除植被情形，嗣臺東縣政府依本院要求於 104 年 12 月 1 日初步勘查認有超挖情形（該府尚未完成正式現場會勘查證及後續裁處作業）。



圖 1 臺東縱谷山坡地違規使用照片

(二)怠於行使水土保持核准案件之施工期間及完工之檢查職權，近 5 年來施工期間檢查比例僅為 0.48%，完工檢查比例僅為 33.84%：

- 1.按水土保持計畫審核監督辦法（下稱水土保持審監辦法）第 26 條第 1 項規定：「主管機關於水土保持施工期間，得實施檢查，製作紀錄。」、同辦法第 32 條第 1 項規定：「水土保持完工後，水土保持義務人應填具完工申報書，並檢附竣工書圖及照片，向主管機關申報完工；分期施工者，並應分期申報。」<sup>4</sup>及同辦法第 33 條第 1 項規定：「主管機關應於水土保持義務人申報完工之日起 30 日內實施檢查。檢查不合格者，應通知限期改正。」
- 2.查臺東縣山坡地違反水土保持法之情形嚴重已如前述，又該縣近年來更屢屢出現水土保持案件先依法申請後卻實際違法超挖之違規態樣，諸如本院履勘之延平鄉紅葉段 986 地號及 988 地號、延平鄉康源段 469 地號、海端鄉紅石段 27 地號等，均屬此一違規情節，又據農委會水保局 104 年 9 月 10 日「實地督

<sup>4</sup> 該辦法另於 103 年 12 月 25 日增訂第 31 條之 1：「有下列情形之一者，自發生之日，原審定或核定水土保持規劃書、水土保持計畫或簡易水土保持申報書失其效力，其已核發水土保持施工許可證及完工證明書者，一併失其效力：……三、未依第 34 條規定於期限內完工。……」

導臺東縣政府執行山坡地違規開發查報取締業務紀錄」亦指出：「多數違規個案均依法申請簡易水土保持申報書，俟縣府核定水土保持書件後，即擅自違規擴大開發整地範圍，違規行為人藉合法申請掩護違規開發意圖明顯」等語，臺東縣政府針對上情當知之甚明且有所警惕，實應嚴密監督水土保持案件於核准後之實際施作及完工檢查，據以杜絕以合法掩護非法之違規行為。

3.然詢據臺東縣政府相關人員指稱：「（水土保持）施工期間，本府承辦需勘查鄰近新申請案件，如『經過』之前核定之案件，會『順路』一同前往檢查施工中情況，並即時通知民眾注意核定內容與施工期程」等語。再據該府統計，自 99 年至 104 年 8 月底施工中進行檢查之件數竟僅 10 件，約占經核准 2,095 件水土保持計畫（含簡易水土保持）之 0.48%；至完工後之檢查部分，該一期間之核准案件亦僅完成 709 件，約占上開核准案件之 33.84%，顯見臺東縣政府並未意識該縣山坡地違規使用之嚴重性，僅虛應故事而怠於辦理水土保持核准案件之檢查（監督管理），此不啻無以杜絕以合法掩護非法之違規行為，更形同為對山坡地管理之自我棄守。

4.另依上開水土保持審監辦法第 32 條第 1 項規定，水土保持義務人於水土保持完工後負有申報完工之義務，以利主管機關監督管理，然臺東縣政府針對已屆完工期限之案件，亦未主動清查並依法處置，任令申請人存有規避監督檢查機會，而難以主動發現未依核定計畫實施之違規情節（例如本院履勘之延平鄉康源段 469 地號，原獲核准之完工期限為 103 年 9 月 30 日，惟臺東縣政府既未進行完工檢查，完工期限屆期後亦未主動清查，嗣經檢舉並於 103 年 10 月 27 日現場查證後始發現違規超挖情節），該府對水土保持案件之管理確有不周。

(三)臺東縣政府及所轄各鄉鎮市公所對於山坡地違規使用案件之主動查報件數偏低，近 5 年平均每機關每年僅查報不到 3 件：

1.按「直轄市或縣（市）主管機關應參照行政區域或保育利用管理之需要，劃定巡查區，負責查報、制止及取締山坡地違規使



用行為。」、「直轄市、縣（市）主管機關執行本條例第 15 條之 1 規定之查報、制止山坡地違規使用行為，得委託相關集水區治理機關（構）或當地鄉（鎮、市、區）公所辦理之。」為山坡地保育利用條例第 15 條之 1 及該條例施行細則第 11 條之 1 所明定。次按水土保持法施行細則第 38 條第 1 項規定：「直轄市、縣（市）主管機關應經常派員巡視檢查水土保持之處理與維護情形，有違反本法規定者，應迅即查報、制止、取締。」另按「臺東縣山坡地保育利用管理查報與取締要點」第 3 點亦規定：「本要點實施範圍內之鄉（鎮、市）公所應依實際需要調整工作人員，就縣轄公、私有一般山坡地及原住民保留地分別按村（里）山坡地分布狀況及事實需要，劃定以村（里）為單位之巡查區，規劃巡查路線，指派巡查人員，負責查報、制止山坡地違法違規開發、使用行為。」是以山坡地違規行為，臺東縣政府負有該縣轄區查報、制止及取締之責，所轄各鄉鎮市公所，則同負查報職責。另據農委會水保局函稱，該局另運用衛星影像及遙測技術之主動式監測，每 2 個月將山坡地衛星影像變異資料函送各地方政府，以協助辦理山坡地違規行為之查報、制止及取締工作。

2. 經查臺東縣轄區 99 年至 104 年 8 月底山坡地違規使用通報案件計 908 件，其中經以衛星影像變異點通報者計 513 件，民眾檢舉計 124 件，農委會水保局協助查報計 52 件，臺東縣政府查報計 50 件，該縣 16 鄉鎮市公所共查報 169 件，後二者縣政府及鄉鎮公所共 17 機關近 5 年來合計查報 219 件，僅占總通報案件之 24.12%，每一機關每年平均僅查報不到 3 件，顯見臺東縣政府對於山坡地違規案件之查報，過度依賴衛星影像變異點之查報及民眾之檢舉，本應負查報全責之該府及所轄各鄉鎮市公所，反失諸消極，甚至對於違規情節明顯之案件，亦未能主動查報，確應檢討。臺東縣政府屢以氣候、位處偏僻等由置辯，然以本院所履勘之延平鄉紅葉段 986 地號及 988 地號、延平鄉康源段 789 及 789-4 地號、延平鄉康源段 469 地號、海端鄉加拿段 179、179-1 地號為例，其違規情節至為明顯，且尚

非地處偏僻，甚至延平鄉康源段 789 及 469 地號土地，均自延平鄉公所目視可及，然該府及延平鄉公所等均未主動查報，足見該府所辯並不足採。

- 3.另查山坡地違規案件，常涉及農業、地政、建管甚至原住民保留地業務，然未見臺東縣政府善用人力資源，建立有效之聯合稽查與取締機制，以打擊山坡地違規行為，殊值該府進一步檢討。

(四)延宕查報後之實地查證（有逾 1 個月至數個月者）與裁罰（有逾 6 個月者），易因地貌植被之改變而影響裁處：

- 1.按山坡地違規行為之查處貴在即時制止以防止違規案件擴大，並有效掌握裁罰契機，避免因時程延宕，致地貌植被改變而錯失處分時機，是以山坡地違規使用行為經查報或民眾檢舉後，地方主管機關自應儘速實地查證，此據「臺東縣山坡地保育利用管理查報與取締要點」第 6 點亦明定，違規案件經查報後，應就一般山坡地之違規案件及屬原住民保留地之違規案件，分別由該府水土保持主管單位（即農業處）及原住民保留地主管單位（即原民處）迅作實地查證。
- 2.然查本院所履勘之延平鄉紅葉段 986 地號及 988 地號（3 個多月）、延平鄉康源段 789 及 789-4 地號（1 個月）、延平鄉康源段 469 地號（近半個月）、海端鄉紅石段 27 地號（1 個多月），均發現臺東縣政府均有延宕實地查證之情形；復查臺東地檢署及臺東縣警察局關山分局於 104 年 5 月間曾提出臺東縣海端鄉、鹿野鄉及延平鄉轄區涉及山坡地違規案件計 54 件，其中除 12 件係舊案外，其餘 42 件迄 104 年 8 月底，臺東縣政府僅完成現場會勘查證 3 件，仍有 39 件未辦理實地查證（其原因為多屬原住民保留地案件，依該府內部權責分工為原民處負責，惟該處無充足人力辦理）；另參據農委會水保局所提供之 99 年至 103 年「農委會山坡地保育利用管理工作績效考核小組」對臺東縣政府之考核意見，99 年至 103 年之通報案件，多數案件均超過 30 日始辦理查復程序（甚有久懸而尚待查證者），足見臺東縣政府延宕山坡地違規使用案件之現場查證，至屬明確。

3.另臺東縣政府就山坡地違規案件之裁罰，係以設置「山坡地違規使用查報取締裁罰案件審查小組」審議後再由權責機關作成行政處分方式辦理，然因該審查小組係不定期開會且開會次數過少，致部分案件自現場查證至作成裁罰行政處分之時間落差甚大，無法迅收即時裁罰、遏止仿效之效。以該府 100 年（5 次）、101 年（5 次）、102 年（2 次）、103 年（2 次）及 104 年（迄本院詢問時為 9 次）為例，審查小組歷年開會次數確實過少，影響裁罰及限期改正之執行；復查證本院所履勘之延平鄉紅葉段 986 地號及 988 地號（2 個月餘）、延平鄉康源段 789 及 789-4 地號（6 個月餘）、延平鄉康源段 469 地號（6 個月餘）、海端鄉紅石段 27 地號（近 6 個月），均發現違規案件自實地查證至裁罰日期確有延遲情形。

二臺東縣政府未本諸權責落實水土保持法第 23 條及第 33 條規定之按次分別處罰及各種制止、強制改正等手段，以杜絕山坡地違規行為，任由違規人心存僥倖拒不改正，而觀望者競起效尤，導致該縣山坡地違規使用嚴重而無法有效遏止，顯有怠失：

(一)依水土保持法第 23 條及第 33 規定規定<sup>5</sup>，違反水土保持法之行

---

<sup>5</sup> 按水土保持法第 23 條規定：「（第 1 項）未依第 12 條至第 14 條規定之一所核定之水土保持計畫實施水土保持之處理與維護者，除依第 33 條規定按次分別處罰外，由主管機關會同目的事業主管機關通知水土保持義務人限期改正；屆期不改正或實施仍不合水土保持技術規範者，應令其停工、強制拆除或撤銷其許可，已完工部分並得停止使用。（第 2 項）未依第 12 條至第 14 條規定之一擬具水土保持計畫送主管機關核定而擅自開發者，除依第 33 條規定按次分別處罰外，主管機關應令其停工，得沒入其設施所使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔，並自第 1 次處罰之日起兩年內，暫停該地之開發申請。」同法第 33 條規定：「（第 1 項）有下列情形之一者，處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰：一、違反第 8 條第 1 項規定未依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護，或違反第 22 條第 1 項，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。二、違反第 12 條至第 14 條規定之一，未先擬具水土保持計畫或未依核定計畫實施水土保持之處理與維護者，或違反第 23 條規定，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。（第 2 項）前項各款情形之一，經繼續限期改正而不改正者或實施仍不合水土保持技術規範者，按次分別處罰，至改正為止，並令其停工，得沒入其設施及所使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。（第 3 項）第 1 項第 2 款情形，致生水土流失或毀損水土保持

為義務，可處行政罰、課予行政作為及刑罰；其行政罰包括：處罰鍰、限期改正、勒令停工、強制拆除或清除工作物、暫停兩年開發申請等；如有竊佔、致生水土流失、毀損水土保持設施等，則處刑罰。又同法第 2 條規定，縣（市）政府為該法之縣（市）主管機關，肩負執行權責；同法第 35 條亦規定：「本法所定之罰鍰，由直轄市或縣（市）主管機關處罰之。」

(二)查對於山坡地違規行為之遏止，除積極查報、迅速現場會勘查證確認外，即時制止違規行為並加強監督，以及儘速完成處分程序，當可避免破壞持續擴大甚至造成不可逆之損害，且可杜絕違規人心存僥倖而觀望者競起效尤之情形。惟經本院函詢結果，臺東縣政府對於山坡地違規使用案件，除處以罰鍰及限期改正外，並未回復有採行其他有效之制止及改正手段，至於按次分別處罰亦僅舉出 1 例佐證<sup>6</sup>，致違規人無視法令而依然故我。例如延平鄉康源段 469 及 789、789-4 地號山坡地違規案，臺東縣政府會勘查證時，現場雖已開挖整地，惟尚未種植農作物，然該府並未即時採取有效之制止手段並加強監督，任令違規人於事後繼續種植生薑、鳳梨等，遂行謀取違規使用之不法利益，而違規人事後對該等違規案件拒不改正，亦未見臺東縣政府採行按次分別處罰等其他必要手段，實有怠於依法執行職務之責，從而該府屢以人力不足等因素為置辯，實不足以解該府山坡地管理缺失行政責任之成立。

(三)次查 99 年 1 月至 104 年 8 月底為止，臺東縣政府針對該縣山坡地違規使用之處分案件計 399 件，其中處以罰鍰者計 279 件<sup>7</sup>，惟已繳納（含完全繳納或已分期部分繳納）者僅 190 件，完全未

---

之處理與維護設施者，處 6 月以上 5 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 60 萬元以下罰金；因而致人於死者，處 3 年以上 10 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 80 萬元以下罰金；致重傷者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 60 萬元以下罰金。」另同法第 35 條規定：「本法所定之罰鍰，由直轄市或縣（市）主管機關處罰之。」

<sup>6</sup> 據臺東縣政府補充說明，近兩年僅此一件按次分別處罰案件，另該府並未能說明近兩年之前有無按次分別處罰案件並提出數據。

<sup>7</sup> 據臺東縣政府補充說明，其餘未裁罰者係以限期改正等方式督促違規人改善。

繳納者計 89 件（逾期者計 67 件），且對於拒不改正之違規行為，仍容許違規人分期繳納罰鍰，又移送行政執行者僅 26 件，至違規案件經限期改正者，仍有 76 件未檢查，顯見臺東縣政府對取締違規案件之後續執行，仍有待改進。

（四）綜上，臺東縣政府未本諸權責善用水土保持法第 23 條及第 33 條規定之按次分別處罰及各種制止、強制改正等手段，以杜絕山坡地違規行為，任由違規人心存僥倖拒不改正，而觀望者競起效尤，導致該縣山坡地違規使用嚴重而無法有效遏止，顯有怠失。

三、臺東縣延平鄉公所身為行政機關對於顯自該所目視可及之坐落該鄉康源段 469 地號（延平鄉民代表會主席鄭八郎所持有）及 789、789-4 地號（延平鄉長胡榮典之弟所持有）之大面積山坡地違規使用行為，竟視若無睹而未依法查報；又臺東縣政府嗣於接獲民眾檢舉並經現場會勘查證確認後，非但延宕近 6 個月始予裁罰，更無視違規人或因謀取後續鉅額違規利益而拒不改正等情，仍容許違規人分期繳納罰鍰，均有姑息不法之違失：

（一）康源段 469 地號土地部分：

1. 坐落延平鄉康源段 469 地號山坡地為該鄉鄉民代表會主席鄭八郎所有<sup>8</sup>，位於距延平鄉公所不遠處且自該所目視可及之山坡地，面積 1.5390 公頃，平均坡度 40-55%，屬非都市土地之「山坡地保育區」。據臺東縣政府函送衛星影像圖到院並指稱，該地號土地使用狀況原為雜木及竹林，嗣土地所有權人依水土保持審監辦法第 3 條規定，於 103 年 3 月 25 日檢具簡易水土保持申請書向該府申報「農業整坡作業」，並於申報書開發規模欄載明：「農業整坡作業 0.47 公頃」，案經該府於同年 5 月 30 日核定<sup>9</sup>，並敘明：「（說明三）本案核定施工期限為 103 年 9 月 30 日前完成，……水土保持完工後，水土保持義務人應填具完工申報書，並檢附竣工圖或照片，向該府申報完工。」

<sup>8</sup> 鄭八郎為臺東縣延平鄉民代表會 17 屆代表及第 18、19、20 屆代表會主席（第 20 屆任期：自 103.12.25 至 107.12.24，計 4 年）另本案於本院調查過程中，臺東地檢署於 104 年 8 月 6 日起訴鄭八郎等人。

<sup>9</sup> 臺東縣政府 103 年 5 月 30 日府農土字第 1030061469 號函參照。

」、「（說明五）依據水土保持計畫審核監督辦法第 31 條第 1 項第 4 款規定，未於核定或展延期限內完工者，主管機關得廢止原核定簡易水土保持申報書……。」（上開申請案之施工期限於 103 年 9 月 30 日屆期，申報人迄本院調查時，並未進行完工申報，且臺東縣政府亦未進行施工中檢查、完工檢查，於案件逾期申報完工，亦未主動清查並依法處置）。

2.查上開康源段 469 地號土地嗣遭違法大規模超挖，惟延平鄉公所對於顯自該所目視可及且開挖至為明顯之違規行為，竟視若無睹而未依法查報，直到民眾以本案山坡地坡度陡峭，卻遭以重機械開挖整地種生薑等情，而於 103 年 10 月 11 日向臺東縣政府 1999 話務中心縣民信箱檢舉，又於同年 10 月 14 日透過網路向水保局檢舉，經該局於 103 年 10 月 15 日函送違規檢舉通報單請臺東縣政府查處後<sup>10</sup>，該府（原民處）始派員於同年 10 月 27 日現場會勘查證，經確認現場開挖整地面積約 1.3 公頃，超挖面積 0.83 公頃；次據當日會勘照片所示，當時現場雖已開挖整地並剷除雜木及竹林，惟尚未種植農作物，乃臺東縣政府並未即時採取有效之制止手段並加強監督，任令違規人於事後繼續種植生薑，遂行謀取違規使用之不法利益；嗣該府又延宕近 6 個月，始以申請人鄭八郎未依核定簡易水土保持申報書內容核准範圍施作並越界開挖整地等由，經依水土保持法第 33 條規定於 104 年 5 月 15 日處以鄭男新臺幣（下同）8 萬元罰鍰<sup>11</sup>，又隔 1 個月，始於 104 年 6 月 27 日函令違規人限期實施水土保持處理與維護<sup>12</sup>。另查違規人雖遭裁罰並限期改正，惟嗣後或因謀取後續鉅額違規利益而拒不改正（迄本院於 104 年 11 月 23 日履勘時，現場仍種植生薑），然臺東縣政府竟仍容許其分 16 期繳納罰鍰。

(二)康源段 789 及 789-4 地號等土地部分：

---

<sup>10</sup> 農委會水保局 103 年 10 月 15 日水保監字第 1031862487 號函參照。

<sup>11</sup> 臺東縣政府 104 年 5 月 15 日府農土字第 1040094823 號函參照。

<sup>12</sup> 臺東縣政府 104 年 6 月 27 日府原地字第 1040126679 號函參照。

- 1.坐落康源段 789 及 789-4 地號等土地（土地登記簿所載之所有權人為胡景森及胡進洲），經詢據延平鄉長胡榮典指稱，屬胡鄉長之弟所有，亦位於距延平鄉公所不遠處且自該所目視可及之山坡地，面積 0.4480 及 0.4648 公頃，平均坡度 40-55%，屬非都市土地之「山坡地保育區」。
- 2.查上開土地並未曾經申請水土保持計畫或簡易水土保持，惟嗣遭違規開挖整地，延平鄉公所對於顯自該所目視可及且開挖至為明顯之違規行為，亦視若無睹而未依法查報，直到民眾於 104 年 1 月 31 日向農委會水保局檢舉，經該局於同年 2 月 3 日將通報單函請臺東縣政府查處後<sup>13</sup>，該府始於同年 3 月 4 日派員現場會勘查證，確認連同周遭土地共違法開挖 1.29 公頃；次據當日會勘照片所示，當時現場雖已開挖整地，惟尚未種植農作物，臺東縣政府並未即時採取有效之制止手段並加強監督，任令違規人於事後繼續種植鳳梨，遂行謀取違規使用之不法利益；嗣該府又延宕近 6 個月，始以使用人胡興雄（土地承租人）未依規定擬具水土保持計畫送主管機關核定而擅自開發等由，經依水土保持法第 33 條規定於 104 年 9 月 29 日處以胡男 10 萬元罰鍰（迄本院於 104 年 11 月 23 日履勘時，現場部分土地仍種植鳳梨）。
- 3.綜上，臺東縣延平鄉公所對於顯自該所目視可及之坐落該鄉康源段 469 地號及 789、789-4 地號之大面積山坡地違規行為，竟視若無睹而未依法查報；又臺東縣政府嗣於接獲民眾檢舉並經現場會勘查證確認後，非但延宕近 6 個月始予裁罰，更無視違規人謀取後續鉅額違規利益而拒不改正等情，仍容許違規人分期繳納罰鍰，均有姑息不法之違失。上開違規行為至為明確，然臺東縣政府仍以因有待違規人陳述意見及蒐集完整事證致未即時裁罰為置辯，並不足採。

---

<sup>13</sup> 農委會水保局 104 年 2 月 3 日以水保監字第 1041861205 號函參照。

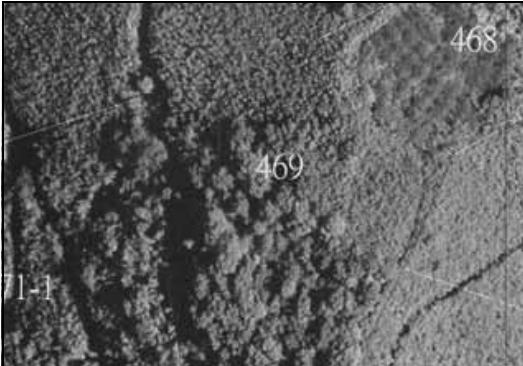





	
<p>康源段 469 地號山坡地原始地貌 (臺東縣政府提供)</p>	<p>103.8.14.衛星變異點影像資料 (水保局提供)</p>
	
<p>臺東縣政府 103.10.27.會勘所攝照片</p>	<p>中央通訊社 104.5.13.發布照片<sup>14</sup> (攝影日期：104.4.19.)</p>
	
<p>本院 104.11.23.履勘所攝照片</p>	<p>本院 104.11.23.履勘所攝照片 (自延平鄉公所遠眺康源段 469 地號土地)</p>

圖 2 康源段 469 地號山坡地違規使用照片

<sup>14</sup> 本件照片經中央通訊社以 104 年 11 月 23 日台祥行發字第 1040850 號函同意本院於調查報告等公文書中使用。



綜上所述，臺東縣政府未能體察占該縣土地面積近 94% 之山坡地兼具自然資源價值及可能是天然災害根源之特性，竟漠視該縣山坡地違規使用嚴重之實情，怠於行使山坡地水土保持核准案件施工期間及完工後之檢查職權而未能防微杜漸，致山坡地屢遭以合法掩護非法之手段濫墾；復以內部統合分工及對鄉鎮市公所督導之不周，未能有效查報山坡地違規使用案件；且查報後之現場會勘查證及裁罰亦多所延宕，錯失即時制止違規之契機；又未落實水土保持法第 23 條及第 33 條規定之按次分別處罰及各種制止、強制改正等手段，致該縣山坡地違規使用未獲有效遏止；另臺東縣延平鄉公所對於坐落該鄉康源段 469 及 789 地號等顯自該所目視可及之大面積山坡地違規使用行為，竟視若無睹而未依法查報，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院農業委員會督促確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 16、國發會未管控國發基金投資民營事業未達目標；經濟部中小企業處委任管理顧問公司重複投資轉投資事業，增加管理費支出，均有違失案

審查委員會：經 105 年 2 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 23 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國家發展委員會、經濟部中小企業處

貳、案由：

國家發展委員會為行政院國家發展基金之管理機關，該基金透過信託專戶投資創投事業、中小企業與文化創意產業，截至民國 104 年 6 月底國內外累計總投資額為新臺幣 218.26 億元，其中屬「所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善」之投資額，合計為新臺幣 12.53 億元。除有法令特別規定外，應依「中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點」管理之。惟國家發展委員會卻排除該要點之適用，致使該基金信託投資民營事業發生目標無法達成或連續 3 年虧損情況無法改善等情形時，既未依上開要點規定詳加評估檢討並報由行政院核處，亦未在該基金所訂之投資規範中設立有效控管機制；又，行政院國家發展基金於民國 90 年至 102 年間已陸續參與國光生物科技公司等 5 家公司之原始投資或現金增資，並派有 8 位股權代表管理各該轉投資事業，竟於民國 97 年至 102 年間，任由經濟部中小企業處委任 5 家管理顧問公司再投資上開 5 家公司共 2 億 2,218 萬餘元，並由各該管理顧問公司管理，致使該基金須支付管理顧問公司管

理費用每年 444 萬餘元，均核有違失，爰依法提案糾正。

## 參、事實與理由：

本案行政院國家發展基金（下稱國發基金）以信託專戶方式投資者，截至民國（下同）104 年 6 月底國內外累計總投資額為新臺幣（下同）218.26 億元，其中屬「所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善」之投資額，合計為新臺幣 12.53 億元，惟未建立有效控管機制；且有任由執行單位經濟部中小企業處（下稱中小企業處）不當增加該基金支出之情事，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、國發基金透過信託專戶投資創投事業、中小企業與文化創意產業，截至 104 年 6 月底國內外累計總投資額為新臺幣 218.26 億元，其中屬「所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善」之投資額，合計為新臺幣 12.53 億元。國發基金非屬信託基金，對於投資與否有決定權，為實質參與投資者，且投資之持股均未超過 50%，除有法令特別規定外，應依「中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點」管理之。惟行政院及國發基金卻以信託投資非直接投資為由而完全排除該要點之適用，致使該基金信託投資民營事業發生目標無法達成或連續 3 年虧損情況無法改善等情形時，既未依該要點規定詳加評估檢討並報由行政院核處，亦未在國發基金所訂之投資規範中設立有效控管機制，均核有違失。

(一)按行政院於 86 年 12 月 4 日訂頒「中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點」（下稱特種基金投資管理要點），該要點第 1 點規定：「中央政府信託基金以外之特種基金參加民營事業之投資，其股權未超過 50% 者，除法令另有規定外，依本要點管理之。」國發基金於 93 年 8 月 23 日訂定「行政院國家發展基金投資創業投資事業之審查及管理要點」（下稱投資創投事業審查及管理要點），作為該基金辦理信託投資創投事業之準據。

(二)國發基金以信託專戶方式投資者，包括：

1. 國發基金自 93 年起以信託兆豐國際商業銀行（下稱兆豐商銀

- ）總管理處信託部方式投資於創投事業，國發基金與受託人兆豐商銀總管理處信託部簽訂「特定用途信託契約」，依該契約，信託資金總額上限為新臺幣（下同）300 億元，該信託資金之運用由兆豐商銀視投資案資金運用狀況之需要依國發基金之指示辦理，並設立專戶保管營運。兆豐商銀依國發基金指示於所訂範圍內運用、管理該專戶信託資金，並就投資創投事業之申請案進行評估作業後，提報該基金創業投資審議會審查，及經國發基金管理會決議通過後，始得進行投資。國發基金則按實際投資餘額計付信託手續費予兆豐商銀。
2. 國發基金為加強投資國內中小企業及文化創意產業，於 96 年 3 月 7 日及 99 年 5 月 17 日訂定「行政院國家發展基金加強投資中小企業實施方案」（下稱投資中小企業實施規範）及「行政院國家發展基金加強投資文化創意產業實施方案」（下稱投資文化創意產業實施方案），由該基金各匡列 100 億元額度，於執行期限 10 年內，委由中小企業處及文化部於兆豐商銀開立「國家發展基金加強投資中小企業信託投資專戶」及「國家發展基金加強投資文化創意產業委託信託管理計畫專戶」，該基金則視該等方案執行單位中小企業處及文化部實際運用情況，撥交資金於受託人兆豐商銀管理之信託資金專戶，專供中小企業處及文化部投資於中小企業及文化創意產業；又該等方案相關投資案件之投資評估、審議核決、合資協議及投資後管理，悉委由中小企業處及文化部委託管理顧問公司協助辦理，各管理顧問公司須與國發基金共同參與投資。管理顧問公司應邀請該基金參與投資可行性評估等相關審議會議，並將投資案件送請該基金管理會備查。
  3. 依國家發展委員會（下稱國發會）約詢書面說明，截至 104 年 6 月底，國發基金累計信託投資國內創投事業 46 家及國外創投事業 20 家，國內外總投資金額計 144.86 億元；國發基金「加強投資中小企業實施方案」投資 211 家企業，政府資金投入計 67.77 億元；「加強投資文化創意產業實施方案」投資 20 家企業，政府資金投入計 5.63 億元，總計國發基金以信託專戶方式

投資者，共計 218.26 億元。其中，依國發基金約詢後補充說明：就國發基金 101 年底前投資之創投事業中，近 3 年（101 年至 103 年）有連續虧損情形之創投事業有 4 家，截至 104 年 6 月底止，國發基金投資該等 4 家創投事業之投資金額約為 9.79 億元；國發基金「加強投資中小企業實施方案」所營事業目標無法達成計 6 家，投資金額 1.75 億元，連續 3 年虧損情況無法改善計 3 家，投資金額 0.71 億元；國發基金「加強投資文化創意產業實施方案」所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善計 2 家，投資金額 0.28 億元。總計以上國發基金以信託專戶方式投資者中，屬「所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善」之投資金額，合計為 12.53 億元。

(三)關於國發基金透過信託投資專戶投資創業投資事業有無特種基金投資管理要點之適用問題，審計部認為應適用，但行政院及其所屬相關機關卻認為無適用，相關見解如下：

1.國發會函復本院稱：

(1)國發基金辦理創業投資事業之投資，係將資金信託予兆豐商銀信託部，由其協助辦理創業投資事業投資評估及投資管理，並設立專戶保管營運。國發基金依信託法<sup>1</sup>將投資創業投資事業之股權或資金（財產權）於信託期間移轉予受信託單位。國發基金透過信託投資專戶投資創業投資事業之股權既非官股，自不屬特種基金投資管理要點所稱參加民營事業之投資。

(2)國發基金依據「產業創新條例」第 29 條設置成立，並依第 30 條第 1 項第 4 款規定，配合經濟部及文化部等中央目的事業主管機關辦理專案計畫之支出。各計畫執行單位為各該主政之主管機關，其為運用國發基金提供之資金辦理專案計畫，委託銀行開立信託專戶管理國發基金提供之資金。專案

---

<sup>1</sup> 依信託法第 1 條：「稱信託者，謂委託人將財產權移轉或為其他處分，使受託人依信託本旨，為受益人之利益或為特定之目的，管理或處分信託財產之關係。」

計畫之執行單位係經濟部及文化部，以信託專戶委託民間創投公司共同投資於國內相關企業，尚非屬該要點所稱特種基金直接參加民營事業之投資。

2. 行政院秘書長函復<sup>2</sup>本院稱：「按特種基金投資管理要點係就特種基金參加民營事業投資之對象選擇、投資計畫、公股代表及績效評估檢討等事項訂定原則性規範，並於第 1 點訂有適用對象之除外規定（除法令另有規定外，依本要點管理之），以因應特殊情形之需。國發基金係依產業創新條例第 29 條設置，資金運用宗旨主要為配合國家產業發展策略，以投資與融資等方式，協助提供民間企業發展所需資金，以增進產業效益或改善產業結構，促進經濟轉型及國家發展。在全球經貿加速國際化、自由化之情勢下，產業競爭環境日益嚴峻，為扶植我國產業，國發基金之政策性投資亦趨多元，由於各類投資之政策任務、執行期間及推動模式等多有差異，爰有必要因應其特殊性及實際需要，訂定明確而細緻之規範，俾利投資作業有所依循。目前國發基金之投資計有直接投資、創業投資及專案投資等 3 類，針對直接投資部分已訂有行政院國家發展基金投資作業規範，就創業投資部分亦訂有投資創投事業審查及管理要點，就專案投資部分則訂有投資中小企業實施方案、投資文化創意產業實施方案等，該等規範之內涵均較該要點之原則性規範更具細緻性及操作性，當更有利於基金之投資運作及管理。綜上，國發基金透過信託投資專戶投資創業投資事業及民營事業部分，已考量投資業務之特殊性及實際需要，另訂作業規範，爰應依循該等規範辦理。」等語。
3. 主計總處約詢書面說明稱：「依特種基金投資管理要點第 1 點規定，適用對象包括中央政府信託基金以外之特種基金參加民營事業之投資，其股權未超過 50% 者，法令另有規定者除外。復依第 3 點規定，營業基金參與民營事業投資，係以建立穩定原料供需、生產銷售關係，或基於引進技術、新創事業等投資

---

<sup>2</sup> 行政院秘書長 104 年 6 月 30 日院臺經字第 1040029358 號函。

，非營業特種基金於符合基金設置目的及用途前提下，得參加民營事業投資。因特種基金之投資，大多屬直接參與民營公司之資金轉投資事宜，爰特種基金投資管理要點係就直接投資所作之原則性規範。至於國發基金依產業創新條例第 29 條設置，資金運用係配合國家產業發展策略，以投（融）資方式，提供民間企業發展所需資金，以增進產業效益或改善產業結構等，其政策性投資多元，除直接投資民營事業外，尚有以信託方式成立信託投資專戶，進行對創投事業之投資，因其投資方式有其特殊性，應由國發基金在考量達成投資政策目的及健全風險管理之情形下，自行訂定相關作業規定。目前國發基金已訂有『國發基金投資作業規範』（下稱投資作業規範）、投資創投事業審查及管理要點等投資規範，如有需加強相關管理措施之必要，應檢討修訂該等投資規範。」等語。

- 4.主計總處基金預算處楊明祥處長於本院約詢中稱：「該要點係就直接參與股權的投資所作之原則性規範。與國發基金的投資是不同的。」「國發基金的直接投資有適用，間接投資沒適用。」國發基金蘇來守副執行秘書於本院約詢中稱：「以國發基金為股東的都完全依照該要點辦理，但信託的部分則依參酌該要點自訂之相關規定辦理」。

#### (四)惟查：

- 1.特種基金投資管理要點第 1 點明定：「中央政府信託基金以外之特種基金參加民營事業之投資，其股權未超過 50%者，除法令另有規定外，依本要點管理之。」該要點所稱之參加投資，並未明文規定限於直接投資，解釋上應包括直接及間接投資在內。查國發基金透過信託專戶投資之創投事業及民營事業雖委託兆豐商銀及執行單位管理，惟亦為該基金投資之一部，且該基金均仍參與相關投資評估，具投資評估之否決權及選派股權代表之權利<sup>3</sup>，並承擔最終投資風險<sup>4</sup>，故該基金對於投資與否

---

<sup>3</sup> 依國發基金與受託人兆豐商銀簽訂之協議書，兆豐商銀就創投事業申請案進行評估時，應提報創業投資審議會討論；每一創投事業申請案經創業投資審議會

有決定權，仍為實質參與投資者，且投資之持股均未超過 50%，該基金亦非屬信託基金，除法令另有規定外，應依上開要點管理之。故主計總處稱：因特種基金之投資，大多屬直接參與民營公司之資金轉投資事宜，爰特種基金投資管理要點係就直接投資所作之原則性規範云云；國發會稱：國發基金透過信託投資專戶投資創業投資事業之股權既非官股，自不屬特種基金投資管理要點所稱參加民營事業之投資云云；均無法規依據，且不當限縮該要點之適用範圍，將實質參與投資完全排除適用，並無可採。

- 2.關於特別法及普通法之適用，特別法未另有規定者，應適用普通法。行政院秘書長雖稱：國發基金透過信託投資專戶投資創業投資事業及民營事業部分，已考量投資業務之特殊性及實際需要，另訂作業規範，應依循該等規範辦理等語。然而，國發基金雖訂有投資作業規範、投資創投事業審查及管理要點等規範，惟該規範如無特別規定，仍應適用特種基金投資管理要點之原則性規定辦理。特種基金投資管理要點第 11 點規定：「參加民營事業投資所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善，應詳加評估檢討，報由主管機關核處。」投資創投事業審查及管理要點、投資中小企業實施方案、投資文化創意產業實施方案等規範，對於國發基金「參加民營事業投資所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善」等狀況，並無相關規定，故應依上開特種基金投資管理要點第 11 點

---

審議通過，並提報國發基金管理委員會議決議通過後，進行投資。創業投資審議會由國發基金聘請專家組成，並由國發基金指派召集人擔任主席。受託人兆豐商銀就創投事業股權轉售進行評估時，應函請國發基金同意後，始得進行處分；復依「行政院國家發展基金加強投資中小企業實施方案」及「行政院國家發展基金加強投資文化創意產業實施方案」，相關投資案件之投資評估、審議核決、合資協議及投資後管理，悉委由執行單位辦理，執行單位得視需要委任專業管理公司協助辦理。執行單位應邀請國發基金參與投資可行性評估等相關審議會議；審議通過之投資案件，應送請國發基金管理會備查。

<sup>4</sup> 依國發基金「加強投資中小企業實施方案」第 9 點：「執行單位因執行本方案所生投資損失概由本基金承受，並由執行單位協助提供合於公司法等相關法規所訂必要文件與說明資料，俾供本基金依會計及審計程序呈報後核銷。」



規定，詳加評估檢討，報由主管機關行政院核處，始為適法。

國發基金蘇來守副執行秘書於本院約詢中稱：「將再與行政院討論，如何遵循該要點並兼顧國發基金之投資管理」。

(五)綜上，國發基金透過信託專戶投資創投事業、中小企業與文化創意產業，截至 104 年 6 月底國內外累計總投資額為 218.26 億元，其中屬「所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善」之投資額，合計為 12.53 億元。該基金對於投資與否有決定權，仍為實質參與投資者，且投資之持股均未超過 50%，該基金亦非屬信託基金，應依特種基金投資管理要點第 11 點規定：「參加民營事業投資所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善，應詳加評估檢討，報由主管機關核處。」但行政院及國發基金均不當將信託投資排除該要點之適用，且未在國發基金所訂定之投資規範中明定國發基金信託投資之目標無法達成及連續虧損情況無法改善時之評估檢討及報院核處等監督管理措施，均核有違失。

二國發基金於 90 年至 102 年間已陸續參與國光生物科技公司等 5 家公司之原始投資或現金增資，並派有 8 位股權代表管理各該轉投資事業，竟於 97 年至 102 年間，任由中小企業處委任 5 家管理顧問公司再投資上開 5 家公司共 2 億 2,218 萬餘元，並由各該管理顧問公司管理，致使國發基金須支付管理顧問公司管理費用每年 444 萬餘元，實有不當。

(一)國發基金於 96 年 3 月 7 日訂定投資中小企業實施方案，由該基金匡列 100 億元額度於 10 年之執行期限內，委由中小企業處於兆豐商銀開立「國家發展基金加強投資中小企業信託投資專戶」。依上開方案，該方案執行單位為中小企業處。投資案件之投資評估、審議核決、合資協議及投資後管理，委由執行單位辦理，執行單位得視需要委任專業管理公司協助辦理。執行單位應邀請國發基金參與投資可行性評估等相關審議會議，審議通過之投資案件，應送請國發基金管理會備查。中小企業處委託專業管理公司，應要求專業管理公司建立投資案標準評估、管理及退出程序、訂定管理作業手冊及按季向執行單位提報投資組合內容，並副

知國發基金。

(二)依審計部函報，國發基金於 90 年至 102 年間陸續參與國光生物科技公司、藥華醫藥公司、中裕新藥公司（原宇昌生技公司）、達輝光電公司、台康生技公司等 5 家公司之原始投資或現金增資，截至 102 年 9 月底止，該基金投資上開轉投資事業之金額分別為 8 億 2,424 萬餘元（持股比例 17.24%）、2 億 8,068 萬餘元（持股比例 12.22%）、4 億 112 萬餘元（持股比例 20.74%）、13 億 6,040 萬餘元（持股比例 20.28%）、6,000 萬元（持股比例 11.11%），該基金計派有 8 位股權代表管理各該轉投資事業。惟該基金為辦理該方案，透過中小企業處委任旭邦投資顧問公司、台安生物科技公司、益鼎創業投資管理顧問公司、華揚中小企業開發公司、中國信託創業投資公司，亦於 97 年至 102 年間投資各該公司，截至 102 年 9 月底止，由該基金出資分別投資國光生物科技公司 3,170 萬餘元、藥華醫藥公司 2,998 萬餘元、中裕新藥公司 2,999 萬餘元、達輝光電公司 8,550 萬元、台康生技公司 4,500 萬元，共 2 億 2,218 萬餘元。國發基金依經濟部訂定之「經濟部中小企業處辦理加強投資中小企業實施方案作業要點」（下稱加強投資中小企業實施方案作業要點）規定，派員參與各該投資案之投資審議會，卻未審慎衡酌前揭各該投資案源，該基金已參與投資並派有股權代表管理，仍由中小企業處同意各該管理顧問公司再投資，並由各該管理顧問公司管理，肇致該基金每年尚須支出管理費約 444 萬餘元<sup>5</sup>，增加基金支出。

(三)關於上開重複投資之原因，經濟部函復本院稱：「行政院國家發展基金直接投資事業，均依該基金相關規定以投資金額超過 1 億元以上者為優先考量，而委託中小企業處執行之該方案對單一事業投資金額以不逾 1 億元為限。專業管理公司之個案評估係以錄案當時公司發展進程、當輪募資額度及需求、股價合理性等條件進行綜合評估，同一企業不同輪之募資需求亦為單獨評估，非以國發基金是否早已投資或準備撥款投資為考量，且對被投資公司

---

<sup>5</sup> 依中小企業處專案計畫委辦契約書，按實際投資金額之 2% 支付管理費。

而言，投資之效益除直接挹注資金充實自有資本外，另有成為策略性夥伴，提供對被投資公司營運發展之實益等，如利於上市上櫃、擴展行銷通路、有利於爭取外部協助資源或銀行融資，本方案委由專業管理公司辦理投資評估、審議及投資後管理，並於企業發展過程中，給予適切協助，將可提供不同面向之實質助益，帶給被投資事業更多面向之資源協助。」等語。國發會函復本院亦稱：「專業管理公司於個案評估會考量當時個案公司發展進程、當次募資額度及需求、股價合理性等條件進行綜合評估，對同一企業不同階段之募資需求亦為獨立評估，非以國發基金是否已投資或準備撥款投資為考量；另就被投資公司而言，投資效益除直接挹注資金充實自有資本外，另會參酌策略性投資夥伴所提供對公司營運發展之實際效益，例如利於未來上市上櫃推動、行銷通路擴展、外部資源協助或銀行融資等。本方案中小企業處委由專業管理公司辦理投資評估、審議及投資後管理，並於企業發展過程中，給予適切輔導協助，將可提供不同面向之實質助益，帶給被投資事業更多面向之資源協助。」等語。

(四)惟依投資中小企業實施方案，執行單位辦理該方案所需經費，含委任專業管理公司之管理費，由該基金支應。國發基金原直接投資並派有股權代表管理之事業，若後續仍有募資需求，經其股權代表或中小企業處委任之專業管理公司評估認為具投資效益，自得由國發基金以自己名義再投資，不必透過該方案委由管理顧問公司進行投資後管理，以節省管理費支出。中小企業處蘇文玲副處長已於本院約詢中稱：該方案與國發基金重複投資部分將再研議調整等語。

(五)綜上，國發基金於 90 年至 102 年間已陸續參與國光生物科技公司等 5 家公司之原始投資或現金增資，並派有 8 位股權代表管理各該轉投資事業，竟於 97 年至 102 年間，任由中小企業處委任 5 家管理顧問公司再投資上開 5 家公司共 2 億 2,218 萬餘元，並由該管理顧問公司管理，致使國發基金每年須支付管理顧問公司投資金額 2% 之管理費用計 444 萬餘元，實有不當。

綜上所述，國發會為國發基金之管理機關，該基金以信託專戶方

式投資者，截至 104 年 6 月底國內外累計總投資額為 218.26 億元，其中屬「所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善」之投資額，合計為 12.53 億元，既未依「中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點」規定詳加評估檢討並報由行政院核處，亦未在該基金所訂之投資規範中設立有效控管機制；且該基金有任由執行單位中小企業處不當增加管理費用支出，每年 444 萬餘元之情事，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 17、文化部辦理「海洋文化及流行音樂中心計畫」管考數據失真，任令代辦機關高雄市政府恣意審查計畫基本設計，進度嚴重落後等，均核有違失案

審查委員會：經 105 年 2 月 18 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 19 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：文化部、高雄市政府

貳、案由：

文化部辦理「海洋文化及流行音樂中心計畫」，其填載於國發會施政計畫管制系統之數據資料失真失能；且未依前經建會審議結論及「行政院所屬各機關管制考核業務查證實施要點」成立控管小組及辦理實地查證；任令代辦機關高雄市政府恣意審查本計畫基本設計及細部設計成果，經國發會以預算執行率偏低、進度嚴重落後為由評核為丙等，且有遭國際設計團隊鉅額求償及影響政府形象之虞，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、文化部未覈實填報計畫執行進度，又未落實計畫管考作業，致管考數據未能反應實情，計畫進度嚴重落後，且經行政院評核為丙等，允應依規定嚴正檢討相關主管及承辦人員違失責任

(一)依行政院 94 年 5 月 10 日函頒之「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」第 5 點管制作業程序(三)定期檢討規定略以，各施政計畫主辦機關應於管考週期次月十日前更新提報執行進度及

成果，並確保資料正確性；施政計畫執行進度落後，主辦單位應立即檢討，增列落後原因說明，並研提具體因應對策，研考單位應提出管考建議。同作業要點第 5 點管制作業程序（四）實施查證規定略以，各管考機關或研考單位得依行政院所屬各機關管制考核業務查證實施要點辦理管制計畫查證。次按前行政院經濟建設委員會<sup>1</sup>（下稱前經建會）98 年 5 月 6 日召開行政院交議文化部陳報「新十大建設－國家歷史及文化中心」之流行音樂中心計畫書及綜合規劃報告書研商會議審議結論第 6 項後段略以，請文化部成立控管小組督導，避免工程延宕或變更計畫。

- (二)「海洋文化及流行音樂中心計畫」（下亦簡稱海音中心）權責劃分係由文化部負責預算籌編、計畫執行進度控管；高雄市政府負責硬體建設之規劃設計廠商遴選、設計圖說及施工預算審查、工程採購招標、工程履約管理及監造、竣工驗收及結算及軟體配套計畫之勞務採購招標、訂約及履約管理等。本計畫管考之列管級別原為部會管制，103 年度改為院列管計畫，管考週期為每季提報。依該部於前行政院研究發展考核委員會<sup>2</sup>（下稱前研考會）施政計畫管制系統填報之 102 年 12 月份執行情形，總累計預定進度 45.62%，實際進度 45.49%<sup>3</sup>，落後 0.13%，因進度落後幅度未達 5%，並未檢討整體落後原因分析，亦未提出因應對策及檢討建議。次據該部填報於行政院公共工程委員會（下稱工程會）重大公共建設計畫管理系統之資料，同一時點（102 年 12 月）總累計預定與實際進度均為 9%。又另據該部 103 年 1 月 27 日（相同時點）「公共建設推動會報」暨「活化閒置公共設施推動會報」會議資料：總累計預計達成率：8.99%，總累計實際達成率 7.83%，落後 1.16%，與前研考會施政計畫管制系統數據落差

---

<sup>1</sup> 該會於 103 年 1 月 22 日與前行政院研究發展考核委員會、行政院公共工程委員會部分單位合併改組成立國家發展委員會（簡稱國發會，下同）。

<sup>2</sup> 該會於 103 年 1 月 22 日與前行政院經濟建設委員會、行政院公共工程委員會部分單位合併改組成立國家發展委員會。

<sup>3</sup> 該系統累計進度係由計畫主辦機關於計畫起始時訂定分年進度及各年度工作目標加總。

甚大。

(三)經查，行政院 98 年 10 月 1 日核定之海音中心計畫書柒、三、興建經費分年需求及柒、四、軟體經費分年需求，該計畫 98 至 102 年度資本門經費累計需求數 30 億 800 萬元，經常門經費累計需求數 2 億 9,500 萬元，合計 33 億 300 萬元，占總經費（54 億 5,000 萬元）之 60.60%；惟該期間累計編列預算數僅 5 億 380 萬元（含資本門 4 億 3,392 萬元，經常門 6,988 萬元），占總經費（54 億 5,000 萬元）之 9.24%，與上開計畫分年經費需求比率（60.60%）相較，預算編列進度落後達 51.36%。又截至 102 年 12 月底止，累計實支數 1 億 6,416 萬餘元（資本門 1 億 2,525 萬餘元，經常門 3,890 萬餘元），占該期間累計編列預算數（5 億 380 萬元）之支用比率為 32.58%，占該計畫總經費（54 億 5,000 萬元）之比率則僅 3.01%，經費執行率偏低，且海音中心主體工程（第 2 標）迄 104 年 5 月 7 日始完成發包，較計畫預定期程<sup>4</sup>延宕逾 3 年之久。均顯示該計畫整體執行進度嚴重落後，已無法依原計畫期程於 104 年 10 月完成。惟對照該部於前研考會施政計畫管制系統、工程會重大公共建設計畫管理系統及該部公共建設推動會報等填報之 3 項管考數據，其執行進度（或達成率）僅微幅落後 0.13% 及 1.16%，顯未能如實反映計畫進度落後之嚴重程度。

(四)次查，本案計畫進度落後嚴重情形已如前述，惟文化部實際管考作為，僅係於每月召開「公共建設推動會報」暨「活化閒置公共設施推動會報」會議，該會議管考項目包括：1 億元以上之公共建設計畫、莫拉克風災災後重建計畫、閒置公共設施活化情形，並未針對本案計畫成立控管小組督導，且對於本案計畫管考建議僅如：102 年 10 月 29 日第 8 次會議：「9 月份預算達成率僅 14.06%，嚴重落後，請確實掌握第 1 標招標作業時程。」同年 11 月 27 日第 9 次會議：「本案已於 11/15 上網招標，請影視

---

<sup>4</sup> 依行政院核定計畫書預定於 101 年 4 月完成主體工程發包。

司<sup>5</sup>協調高市府全力趕辦相關行政作業，俾達年底簽約之日標。」同年 12 月 27 日第 10 次會議：「請補充說明軟體計畫第二期款撥款進度。」103 年 1 月 27 日第 11 次會議：「1.第 1 標工程影視司積極與高雄市政府共同努力下完成發包作業，提高預算執行率，值得肯定。2.繼續列管。」顯示該部辦理本案管考作業，均僅依代辦機關高雄市政府所提數據資料，行禮如儀，並未能查覺計畫進度落後之問題癥結，截至 102 年 12 月底止，亦未依「行政院所屬各機關管制考核業務查證實施要點」辦理實地查證，俾及時提出具體有效管考措施，督促高雄市政府改善。

(五)再查，文化部影視司遲至 102 年 9 月 18 日始簽經該部部長核定成立「工程督導小組」及「南、北流行音樂中心興建工作平台」負責軟、硬體工作督導事宜，時隔計畫核定已近 4 年，顯未遵照前經建會 98 年 5 月 6 日審議結論：「請該部成立控管小組督導，避免工程延宕或變更計畫」辦理，因計畫缺乏有效控管，致進度嚴重落後。

(六)據文化部歷次聲復審計部略以：前研考會施政計畫管制系統中之累計實際進度，為「工作執行」累計進度，非「預算」支用進度；其計算係依計畫起始時訂定之分年進度及當年工作目標評估當年達成情形後，系統逐年累加所得，計畫近 3 年之累計實際進度：101 年 23.79%、102 年 45.49%、103 年 65.57%等。惟查據文化部填報前研考會施政計畫管制系統數據顯示，102 年度之累計實際支用數 1 億 6,416 萬餘元，卻填報 3 億 9,150 萬餘元；總累計支用比僅 32.58%，卻填報 92.44%；預定之年度工作目標未達成，總累計進度卻填報為 45.49%，預算執行情形嚴重背離實情。經審計部查核後，文化部雖於 103 年度之填報將累計實際支用數減為 2 億 6,490 萬餘元（實際為 2 億 6,189 萬餘元）、總累計支用比降為 18.61%（實際為 17.41%），累計實際進度卻因以前年度之虛報逐年墊高而至 103 年度達 65.57%。

(七)有關審計部與文化部對計畫累計進度認知差異南轅北轍，經本院

<sup>5</sup> 文化部影視及流行音樂發展司，下同。



詢據文化部官員表示，該部於國發會「年度作業計畫子系統」中「叁、本年度工作摘要及進度」中之「三、進度計算基準」，已明定本計畫每年度計算基準均為「工作量」，計畫之總累計預定進度及年度累計預定進度，僅係以工作量換算成權重表達。該工作量之估算同時含有軟體計畫及硬體計畫執行工作量，且估算比例非由系統訂定，係由計畫主辦單位自行評估。工作量之評估因同時亦含非量化之執行情形，評估或無法極為精準，然絕非虛報執行進度云云。惟查據文化部填報 103 年度作業計畫「分年工作摘要及進度」欄所載，該年度硬體建設之預定進度為土建工程、機電與裝修工程施工，總累計預定進度為 67.70%，並預定於 104 年全部完工。該管考系統之累計實際進度雖非以「預算支用」進度為管考唯一依據，尚包括工作目標達成情形等，惟該計畫截至 103 年 12 月止實際執行情形，累計實際支用數 2 億 6,189 萬餘元，僅占計畫總經費 54.5 億元之 4.80%，且近 40 億元預算之第 2 標工程（主體建築）仍未完成招標<sup>6</sup>，分年工作摘要之主要工作項目均未達成，實際完成項目與預定目標（預定於 104 年全部完工）相去甚遠，累計實際進度卻仍填列 65.57%，顯有虛報執行進度情事。

(八)至以「工作量」此一既不科學、不客觀又含混籠統，顯非公共工程慣用之進度計算基準乙節，詢據文化部官員表示，本案自 103 年度起，由部會列管改為行政院管制計畫，所填進度經「國發會審查亦未提出不合理之質疑」云云。惟查依行政院 103 年 3 月 25 日院授發管字第 1031400274 號函訂定、同年 9 月 16 日院授發管字第 1031401270 號函修正之「行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點」第 4 點規定：「政院管制計畫…其中社會發展類及公共建設類由國發會管考…。」同要點第 17 點規定：「政院管制計畫：成績分優等、甲等、乙等、丙等。複核分數達 90 分以上者為優等，80 分以上未達 90 分者為甲等，70 分以上未達

---

<sup>6</sup> 依行政院核定計畫書預定於 101 年 4 月完成主體工程發包，惟遲至 104 年 5 月 7 日始由互助營造股份有限公司以 39 億 3,580 萬元得標。

80 分者為乙等，未達 70 分者為丙等…其獎懲如下：經評核為丙等者，主辦人員、主辦機關（單位）相關主管視實際辦理情形各申誡一次以上。」又查據國發會《103 年度行政院管制計畫評核報告（104 年 5 月）》第 4 頁表 2 載：103 年度行政院列管計畫共 108 件，其中優等 3 件、甲等 63 件、乙等 40 件、丙等 2 件。該評核報告第 6 頁更載明，考列丙等之 2 件行政院列管計畫，除教育部之「教育學術研究骨幹網路頻寬效能提升計畫」外，即本案文化部主辦之「海洋文化及流行音樂中心計畫」！該評核報告第 38 頁載明國發會複核意見為：「本計畫硬體工程第 2 標『海洋文化及流行音樂中心（高雄港 11-12 號碼頭及光榮碼頭區域）新建工程』原訂 103 年 10 月完成招標作業，惟兩度流標，未能順利完成招標作業，嚴重影響工進，全年度預算執行率僅 10.27%，其中資本支出預算執行率為僅 8.76%，進度嚴重落後。…」可知國發會對本計畫不僅非如文化部答覆本院詢問所云：「國發會審查亦未提出不合理之質疑」，而係措詞嚴厲地直接給予丙等考評。且自該評核報告第 5 頁表 3 觀之，文化部在行政院列管的 8 件計畫中，僅 1 件為甲等，其餘 6 件乙等、1 件丙等，評核成績在行政院各部會中敬陪末座。

- (九) 綜上，本計畫執行率偏低，整體執行進度嚴重落後，文化部對代辦機關高雄市政府所提各年度計畫執行進度行禮如儀、照單全收；其填載於國發會施政計畫管制系統之數據資料失真失能、自欺欺人；截至 102 年 12 月底止，均未依「行政院所屬各機關管制考核業務查證實施要點」辦理實地查證；文化部影視司亦遲至 102 年 9 月 18 日始簽經該部部長核定成立「工程督導小組」及「南、北流行音樂中心興建工作平台」負責軟、硬體工作督導事宜，時隔計畫核定已近 4 年，顯未遵照前經建會 98 年 5 月 6 日審議結論：「請該部成立控管小組督導，避免工程延宕或變更計畫」辦理等，均有違失。本計畫因缺乏有效控管，已確定無法依原計畫期程於 104 年 10 月完成，該部刻正研提修正計畫報行政院，將完工日期大幅展延至 108 年 12 月，本計畫 103 年度經國發會以預算執行率偏低、進度嚴重落後為由評核為丙等，文化部

允應依「行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點」嚴正檢討相關主管及承辦人員違失責任。

二、高雄市政府對本計畫基本設計及細部設計成果審查效率不彰；文化部亦僅是消極表示尊重該府專業，對於主要工程設計進度嚴重落後情形，未能及時發掘問題癥結，督促該府改善，均有違失

(一)依行政院核定之海音中心計畫書預定興建期程<sup>7</sup>，預定 99 年 5 月完成建築師評選作業，99 年 9 月至 12 月（4 個月）完成基本設計，100 年 2 月至 101 年 4 月（15 個月）完成細部設計（含審查及修正）及土建工程招標，104 年 10 月完成全部工程結算（施工期 3 年 6 個月）。委託設計及監造技術服務採購<sup>8</sup>於 100 年 3 月 4 日決標後，同年 23 日媒體報導高雄市長出席委託設計及監造技術服務案簽約典禮，市長表示「海音中心在她任期三年半內一定會完成，未來音樂人不僅可在高雄實現夢想，更可帶動高雄碼頭再生與港灣開發，成為台灣唯一、亞洲最棒的港灣娛樂城。」

(二)經查，高雄市政府代辦本計畫硬體建設之內部分工，係由該府工務局新建工程處（下稱新工處）負責硬體建設之各項採購招標及履約監督管理，文化局負責計畫編撰、預算控管及相關資訊彙整工作。新工處辦理委託設計及監造技術服務採購於 100 年 3 月 4 日決標，由西班牙 Manuel 等 4 位建築師與國內翁祖模建築師（下稱設計團隊）得標，同年 4 月 22 日簽定契約，依契約規定，設計團隊應於初步設計報告核定次日起 90 日內提送基本設計報告書；基本設計報告書核定次日起 150 日內提送土建工程細部設計。惟實際履約情形，高雄市政府於 100 年 9 月 22 日核定設計團隊所送之初步設計報告書，設計團隊依限於同年 12 月 2 日提送基本設計報告書，該府卻遲至 101 年 11 月 19 日始核定基本設計報告書，扣除 30%基本設計進度規劃設計送工程會審議約 4 個月時間，基本設計自設計團隊提送報告書至核定費時約 10 個月

<sup>7</sup> 行政院於 98 年 10 月 1 日核定之計畫書附件 1 P.58。

<sup>8</sup> 採購標的名稱：「海洋文化及流行音樂中心」委託設計暨監造技術服務案。

- ，較計畫預估 4 個月完成基本設計，延遲約 6 個月。該府對於設計成果之審查，雖交由新工處主政，惟該處係隸屬工務局下之市府二級單位，對於設計團隊提出之設計成果，除送交專案管理廠商（下稱 PCM 廠商）審查外，尚須經文化局（市府一級單位）審議後，方能定案。審議流程缺乏統整機制，又未能事先整合內部意見。例如：101 年 8 月 23 日新工處召開基本設計疑義確認會議之討論事項：1.請捷運局提供輕軌路線規劃完整圖說，以便辦理相關配置調整事宜；2.請捷運局提供輕軌與海音中心建物共構可行性；3.文化局對於輕軌意見與市府政策不符；4.文化局審查意見增加消防設備及文創產專區空間面積，恐增加經費及延長期程等。按當時基本設計已進行 11 個月，該府內部意見卻仍有諸多歧異，審查作業欠缺效率，經統計該府各局、處基本設計審議過程之公文往返、召開會議及審查時間，總計天數已達 160 天。
- (三)另查，依高雄市政府核定之基本設計，設計團隊將計畫用地以跨愛河鐵橋為界，分為 2 區（ZONE1 及 ZONE2）。ZONE1 部分包括：塔樓區（大型室內展演空間）、戶外表演空間、流行音樂展示區、流行音樂產業社群空間（育成中心）及營運管理部門；ZONE2 部分包括：海洋文化廣場、海洋文化展示中心、小型室內展演空間區等。其中海洋文化廣場以 5 棟大海豚、2 棟小海豚造型之建築物串連其中，規劃作為音樂藝術與海洋科技文創產專區（下稱文創產專區）<sup>9</sup>空間之用。該府於 101 年 11 月 19 日核定基本設計報告書，至 103 年 11 月 13 日核定第 2 標細部設計圖說之日止，細部設計作業總計耗時 714 天，較核定計畫預定期程（15 個月）多費時 264 天，其中僅該府內部各單位審查天數及相關行政作業即達 207 天，審查作業缺乏效率如故。
- (四)文化部對代辦機關高雄市政府基本設計及細部審查分別延宕 160 天及 207 天，除了例行開會、文來文往，全無具體作為，面對本院詢問，也僅以尊重代辦機關專業答覆，完全置身事外，任由高

---

<sup>9</sup> 海豚造型之建築物共有 7 棟，其中 4 大 1 小座落於 ZONE2 之海洋廣場；1 大 1 小座落於 ZONE1。

雄市政府蒙混唬弄。例如：

1. 102 年 9 月 10 日第 36 次雙週會議，文化局提出每棟大海豚 2 樓室內面積至少應達  $550\text{m}^2$ （5 棟大海豚共計  $2,750\text{m}^2$ ）等要求。同年 9 月 24 日第 37 次雙週會議決議：「…2.海豚增大議題，請設計單位（指設計團隊）依文化局使用需求辦理。3.如致經費超支，請研擬方案降低全區經費，如需縮減對應樓板時，由 Zone1 塔樓區域對應削減。」詎料，同年 10 月 18 日高雄市政府文化局函該府新工處，重申海豚面積需求，且文化局不同意削減 Zone1 塔樓區域對應面積。此舉等於片面推翻文化部、高雄市政府文化局、新工處共同出席的雙週會議結論。文化部居本計畫主管機關及管制考核地位，無異於被打臉！且該部是否知悉新工處 101 年 11 月 19 日核定之基本設計報告書中，海豚建物之樓地板面積究應若干？文化局提出每棟大海豚 2 樓室內面積至少應達  $550\text{m}^2$ （5 棟大海豚共計  $2,750\text{m}^2$ ）等要求是否符合基本設計要求？倘經工程會審議，高雄市政府新工處核定之基本設計可以不遵守，那麼「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」第 7 點規定：「行政院核定辦理之新興公共工程計畫…基本設計階段…應送工程會審議」豈非形同具文？以上各端均令人質疑！
2. 103 年 5 月 14 日第 1 次硬體工作平台會議，高雄市政府在會上將細部設計審查延宕諉過於設計團隊內鬨，權責不清，於是文化部決議：「對於海洋文化及流行音樂中心設計團隊權責不清造成工程延宕情事，請高雄市政府儘速協調，於本月底達成雙方分工共識，以利工程進行，並請依設計監造契約嚴格控管設計時程，若有違約情事，應依約罰款。」高雄市政府乃通知設計團隊逾期 52 日，依約應計罰 1,081 萬 6 千元，嗣經高雄市政府採購申訴審議委員會於 103 年 12 月 27 日調解成立，認定其中只有 12.5 日為設計廠商逾期責任，其餘均為設計廠商依使用單位（該府文化局）意見，配合辦理變更部分建物樓層，非可歸責於設計廠商之事由。顯見文化部未善盡督導責任，深入瞭解細部設計審查，輕信高雄市政府說辭，認定設計進度

落後係設計團隊內部問題而未予查證，亦未積極處理。

3.103 年 9 月 3 日第 3 次硬體工作平台會議決議：「文化部尊重高雄市政府對本案代辦規劃，展延計畫期程至 108 年 6 月」，亦均無相關積極作為，致工程招標圖說實際完成日（103 年 11 月 13 日）較行政院核定計畫書預定完成日（101 年 4 月底）延遲 2 年 6 個月餘。該部已於 103 年 11 月 25 日函報行政院申請修正計畫，預計展延計畫期程至 108 年 6 月，較原訂完成日期（104 年 10 月）延遲達 3 年 8 個月，幾經修正，目前預計展延至 108 年 12 月，行政院尚未核定。

(五)綜上，高雄市政府對本計畫基本設計及細部設計成果審查效率不彰、毫無邏輯，其審議流程缺乏統整機制，又未能事先整合內部意見；文化部亦僅是消極表示尊重該府專業，完全置身事外，無意深入瞭解，任由代辦機關蒙混唬弄，對於主要工程設計進度嚴重落後情形，未能及時發掘問題癥結，積極督促該府改善，本計畫遭國發會評核丙等，其來有自，文化部及高雄市政府均有違失。

三高雄市政府文化局於基本設計核定後，一再提出逾越基本設計之要求，致計畫進度延宕，且有遭致鉅額求償及影響政府國際形象之虞，文化部亦自失計畫主管機關及管制考核立場，均有違失

(一)依上揭行政院核定之海音中心計畫書空間規劃需求規定，其空間需求總面積為 43,000 平方公尺，其中音樂藝術與海洋科技文創產專區之面積為 6,000 平方公尺，並均已明定於「海洋文化及流行音樂中心委託設計暨監造技術服務」招標文件－空間需求與設計準則，設計準則除對於空間規劃及面積需求訂有規定外，另對於建築設備、表演設備、建築音響設備（包括噪音控制）等亦訂有一般原則性設計規範。

(二)查設計團隊於國際競圖時，以海洋城市結合海岸生活設計理念，曾獲選為設計首獎，並獲得本案承攬權。設計概念係將基地範圍以跨越愛河之舊鐵橋為界，分為 Zone1（即塔樓區，包括大型室內展演空間、戶外表演空間、流行音樂展示區及育成中心）及 Zone2（包括海洋文化廣場、海洋文化展示中心、小型室內展演

空間等)。其中第 2 區海洋文化廣場部分，係以 5 棟大海豚及 2 棟小海豚造型之建築物串連其中，主要用途規劃為音樂藝術及海洋科技文創產專區空間之用，已如前述。設計團隊將上開設計概念落實於基本設計中，規劃大海豚面積配置為上、下 2 層，單層面積為 550 平方公尺，不含梯廳等公共空間之容積樓地板面積為 495 平方公尺，地面層及 2 樓面積均納入總面積之計算，經新工處於 101 年 11 月 19 日同意核定。

- (三)按工程基本設計為細部設計之基礎，其中面積配置尤為重要，必須先予確定，後續設計工作方得以繼續進行，若有變動，則必牽動全案之設計工作。該府既於 101 年 11 月 19 日核定基本設計，即應遵循基本設計報告書核定本之面積配置，要求設計單位執行後續之設計工作。惟該府文化局於 102 年 9 月 3 日以細部設計之大海豚面積與基本設計核定之面積不符為由，提出大海豚單層使用面積須達 550 平方公尺，且不同意地面層面積併入計算，並於同年 10 月 10 日之第 36 次雙週會議重申上開要求。設計團隊於 102 年 9 月 23 日提出異議，新工處嗣於 102 年 9 月 24 日召開之第 37 次雙週會議，決議：海豚增大議題，請設計單位依文化局使用需求辦理，如致經費超支，請研擬方案降低全區經費，如需縮減對應樓板時，由 Zone1 塔樓區域對應削減。惟文化局於 102 年 10 月 18 日函新工處，重申海豚面積需求，若整體工程經費超支，應就整體通盤檢討，且該局不同意削減 Zone1 塔樓區域對應面積。新工處為免本案工程遲遲無法發包，影響輕軌工程之進行，遂於 102 年 10 月 25 日擬定本計畫主體工程之分標計畫，將高雄港 13-15 號碼頭區域，不受上述面積調整影響之小型表演廳建築群及戶外停車場工程部分先行辦理第 1 標工程招標，至第 2 標工程－「海洋文化及流行音樂中心（高雄港 11、12 號及光榮碼頭區域）新建工程」（工程預估金額約 39 億餘元），主要內容包括大型室內表演廳、海洋文化廣場、海豚文創專區等建築群工程，設計團隊因應該府文化局審查意見，修改整體空間配置，致第 2 標細部設計底圖遲至 102 年 12 月 5 日始提出，僅海豚建物樓地板面積之爭，即延誤審查期程達 85 天。

- (四)本院詢據高雄市政府文化局代表表示，文創產專區之海豚建物 5 大 2 小，樓地板面積共約 6,400 m<sup>2</sup>。惟查海豚建物群只是文創產專區一部分，無論是行政院核定之計畫書或新工處核定之基本設計報告書，均未單獨針對海豚建物面積需求作出具體表列，且新工處核定之海豚建物群面積計算方式係地面層及 2 樓面積均納入總面積之計算，文化局卻堅持不同意地面層面積併入計算，只計第 2 層面積。又查海洋文化中心 1 層及部分 2 層空間亦規劃為「文創產專區」及「商業空間」，與海豚建築範圍完全不同，該 6,400 m<sup>2</sup>應屬海洋文化展示中心內部空間使用，文化局卻堅認「文創產專區之海豚建築樓地板面積應為 6,400 m<sup>2</sup>」。
- (五)另查，102 年 3 月 27 日高雄市政府都市設計及土地使用開發許可審議委員會曾決議：「Zone2 建物配置阻絕城市對港灣的通視性，…請依會中設計單位所提減量方案再修正」，設計團隊乃於 102 年 6 月 17 日修正細部設計圖說，將大海豚第二層面積調整為 331.75 平方公尺，「音樂藝術及海洋科技文創產專區」（即所稱文創產專區）各建築可使用面積合計 6,719.54 平方公尺，仍符合計畫書及國際競圖招標須知 6,000 平方公尺之規定。該府文化局卻仍堅持於 102 年 9 月 3 日提出大海豚單層使用面積須達 550 平方公尺，且不同意地面層面積併入計算，並於同年 10 月 10 日之第 36 次雙週會議重申上開要求。該局無視高雄市政府都市設計及土地使用開發許可審議委員會決議，且自行解釋基本設計報告書海豚建築樓地板面積計算方式及面積，已有恣意審查之嫌；而此一延宕審查期程 85 天之 7 座海豚造型建築群，其中 2 座小海豚建物竟於 103 年 3 月 18 日第 49 次雙週會議決議移除，其餘 5 座大海豚建物又於 104 年 3 月 6 日辦理第 2 標後續招標時，以經費短缺為由，納入後續擴充項目辦理，足證該府文化局前開審查意見不具必要性及正當性。文化局既非建築設計專業單位，卻事後提出逾越基本設計核定內容之審查意見，而新工處係本案採購及建築設計專業之專責單位，對於文化局意見卻全無置喙餘地，顯見該府代辦本計畫工程採購，事權紊亂、權責不一，面對本院詢問，猶一味強調其堅持係本於場館營運管理專業，難謂妥適。



(六)除海豚建築群外，高雄市政府文化局對細部設計仍有多項新要求或修改，分述如下：

- 1.有關海洋文化展示空間樓層淨高不得少於 5 公尺乙節，經本院詢據該局代表表示，是以基本設計核定之內容為準，核定內容有 3 層樓，各樓層皆有 5 公尺以上樓高，總樓高約 28.7 公尺云云，惟查行政院核定計畫書並無樓高或淨高之限制。基本設計報告書相關圖說標註「樓高」>5 公尺，惟並未標註「淨高」數據。細部設計配合 102 年 3 月 27 日都審決議調整量體後，文化局始於 103 年 1 月 17 日提出「海洋文化展示中心 2 樓展示空間樓層『淨高』不得少於 5 公尺」之需求，設計團隊接受修圖。
- 2.有關文化局於 103 年 1 月 17 日提出旅運大廳及海洋文化展示中心商業空間、展示區，須集中為同一室內空間並具連通性等審查意見，設計團隊於同年 2 月 21 日回復該片面要求違反競圖精神，且牴觸法規上防火區劃檢討等，經同年 3 月 17 日該府吳秘書長主持工作協調會議，文化局仍堅持原審查意見，經吳秘書長裁示：「本議題（文化局所提）調整方案無絕對必要性，請設計團隊依原提出之方案續行辦理工程招標。」
- 3.文化局於基本設計階段新增「全區瓦斯明火燃氣設備」（供餐廳業者使用）等非關本計畫設置目的（文化展示及音樂表演場館）之需求；復取消施作部分核定基本設計之必要項目（例如：103 年 1 月 17 日提出刪除戶外表演空間之頂棚、結構系統、鋼棚及貓道吊點等設施），上揭與設計團隊理念相左之意見，該局均予堅持並要求設計團隊修改圖說，致設計進度屢遭中斷。設計團隊代表之西班牙 Manuel 公司負責人已多次去函該府表達前述諸多不合理之要求，已衍生該公司增加人力、時間等不必要成本，並譏諷建議將名稱改為「高雄海洋百貨」以符實際，實有損政府國際形象，後續並有遭設計團隊求償增加人力、時間等成本之虞。

文化部對前述各項缺失，均未能確實督促高雄市政府檢討改善，仍放任該府文化局恣意審查，致第 2 標工程細部設計圖

至 103 年 4 月 22 日始定案，同年 11 月 13 日始核定招標文件，至 104 年 5 月 7 日始完成發包作業，較計畫預定期程（101 年 4 月完成招標）延宕逾 3 年。

(七)本院詢據新工處代表表示，本計畫硬體建設將海豚建物 5 棟、洗窗機、擋音牆工程、觀眾席座椅設備工程及相關其他設施等納入「海洋文化及流行音樂中心（高雄港 11-12 號碼頭及光榮碼頭區域）新建工程」（第 2 標工程）採購案後續擴充項目辦理，概估金額為 4 億 6 千萬元。其中海豚建物は高雄市政府文化局所堅稱最能代表海洋文化及高雄港都城市風貌的意象，不惜與設計團隊耗費 85 天拉鋸，最終納入後續擴充；而大、小型室內展演空間完工後，勢必也無法即刻營運，蓋觀眾席座椅設備亦納入後續擴充矣！有展演場廳而無觀眾座椅，豈不貽笑國際！

(八)綜上，高雄市政府文化局於基本設計核定後，一再提出逾越基本設計精神之要求，對該府新工處之審查每多掣肘，致計畫進度延宕，文化部亦自失計畫主管機關及管制考核立場，任令高雄市政府文山會海、恣意審查，且有遭致鉅額求償及影響政府國際形象之虞，均有違失。

綜上所述，文化部辦理「海洋文化及流行音樂中心計畫」，執行率偏低，整體執行進度嚴重落後，文化部對代辦機關高雄市政府所提各年度計畫執行進度行禮如儀、照單全收；其填載於國發會施政計畫管制系統之數據資料失真失能、自欺欺人；截至 102 年 12 月底止，均未依「行政院所屬各機關管制考核業務查證實施要點」辦理實地查證；文化部影視司亦遲至 102 年 9 月 18 日始簽經該部部長核定成立「工程督導小組」及「南、北流行音樂中心興建工作平台」負責軟、硬體工作督導事宜，時隔計畫核定已近 4 年，顯未遵照前經建會 98 年 5 月 6 日審議結論：「請該部成立控管小組督導，避免工程延宕或變更計畫」辦理。又因高雄市政府對本計畫基本設計及細部設計成果審查效率不彰、毫無邏輯，其審議流程缺乏統整機制，又未能事先整合內部意見；文化部亦僅是消極表示尊重該府專業，完全置身事外，無意深入瞭解，任由代辦機關蒙混唬弄，未能及時發掘問題癥結，積極督促該府改善，預計將完工日期由原訂之 104 年 10 月大幅展延至

108年12月，經國發會以預算執行率偏低、進度嚴重落後為由評核為丙等。高雄市政府文化局於基本設計核定後，一再提出逾越基本設計精神之要求，對該府新工處之審查每多掣肘，致計畫進度延宕，文化部亦自失計畫主管機關及管制考核立場，任令高雄市政府文山會海、恣意審查，且有遭致鉅額求償及影響政府國際形象之虞，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**

18、高雄地檢署對檢察官顏漢文任職期間所蒐得之政風情資，未能積極持續追查，且將年終考績考列甲等高達 13 次；高雄市警局對所屬警務人員，未切實要求依公務員廉政倫理規範等規定辦理關說請託事件，均核有違失案

審查委員會：經 105 年 2 月 22 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 5 屆第 19 次聯席會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：臺灣高雄地方法院檢察署、高雄市政府警察局

貳、案由：

臺灣高雄地方法院檢察署於檢察官顏漢文任職該署期間，關於對顏漢文所蒐得之大部分政風情資，均未能積極持續追查，僅執行數日之行動蒐證無所獲後便無疾而終，且將顏漢文自 79 年起至 100 年止之 22 次年終考績考列甲等高達 13 次，對於任職該署長達 20 餘年之顏漢文所涉違失及犯罪行為均束手無策或渾然不知；又高雄市政府警察局對於所屬分局及派出所警務人員，未善盡督導之責，切實要求於遇有請託關說事件時，應依公務員廉政倫理規範等相關法令規定，簽報長官，並向所屬機關政風機構或承辦人員登錄，均核有違失，爰依法提案糾正。

## 參、事實與理由：

有關臺灣臺南地方法院檢察署檢察官顏漢文涉犯殺人未遂、詐欺等刑事案件；復有投資經營商業、獲取不當利益、不當查詢非承辦案件當事人個人資料、出入不當場所、不正常男女關係，並涉不當關說、酒後駕車等違失行為，嚴重斲傷司法形象乙案，前經法務部函報本院審查，經本院深入調查發現，檢察官顏漢文自民國（下同）79年起即任職臺灣高雄地方法院檢察署（下稱高雄地檢署），長達20餘年，高雄地檢署於88年陳報之「政風狀況整體分析評估報告」中，即列有顏漢文之妨礙興利人員評估報告內容，其後亦陸續有顏漢文之政風資料蒐報，惟該署對於相關政風情資長期欠缺積極查處作為，復未能藉由考績制度覈實評定，坐任顏漢文違失連連，越陷越深，終至蹈刑罹章，毀聲敗譽；另查顏漢文於任職高雄地檢署檢察官期間，曾不只一次表明檢察官身分，向轄區警察同仁關說他人之刑事案件，被關說之高雄市政府警察局所屬分局或派出所警務人員均未依法簽報其長官並知會政風機構，亦未依法向所屬機關政風機構或承辦人員登錄，高雄市政府警察局顯未盡督導之責，均核有違失，爰應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一顏漢文自79年起至101年任職高雄地檢署檢察官長達20餘年，其除於91年至92年間與劉姓女子發生婚外情而生有一子、於94年底出資100萬元入股哈佛補習班並自95年3月31日至99年3月31日定期分紅共獲得不當利益225萬元、自100年4月起至101年12月止以居間為由按月向殯葬業者莊○○索取金山寺寄棺室淨利共計獲得約180萬元之不當利益、於100年11月9日至101年1月30日間3次違法以個人配用之公務帳號利用法務部單一窗口查詢非承辦案件當事人之個人資料外，為奪取金山寺之經營權，自100年8月起與劉○○共同竄改1次及捏造3次金山寺籌備會議紀錄、與莊○○等人共謀於101年2月至9月間以跟監竊錄方式持續竊錄金山寺住持釋○○行蹤長達7個月、於101年4月17日上午以製造車禍方式欲將釋○○撞擊輾斃致釋○○受有右大腿骨折等傷害、於同年9月15日推由陳○○騎竊得機車前往準提寺持槍對準

釋○○頭部射擊致釋○○受有右前臂穿透傷、腹壁挫擦傷等傷害經送醫治療始倖免於難。查高雄地檢署早在 88 年間即列有檢察官顏漢文之妨礙興利人員評估報告內容，且自 88 年至 101 年 9 月間歷年來均對顏漢文予以列管，但僅少數簽分刑事案件偵辦且均查無犯罪實證即簽結，該署對於大部分蒐得之政風情資均未能積極持續追查，僅執行數日之行動蒐證無所獲後便無疾而終，致其對於顏漢文所涉上開各項違失及犯罪行為均束手無策或渾然不知，甚至將顏漢文自 79 年起至 100 年止之 22 次年終考績考列甲等高達 13 次，誠有違失。

- (一)依據「政風機構人員設置管理條例」第 4 條第 5 款規定，政風機構掌理事項包括「機關有關之貪瀆與不法事項之處理」。另依 102 年 9 月 26 日修正前之該條例施行細則（修正前名稱為「政風機構人員設置條例施行細則」）第 6 條規定，「預防貪瀆不法」事項包括：1、評估本機關易滋弊端之業務，研訂具體防弊措施。2、追蹤管制防弊措施執行情形。3、協調修正不合時宜之法令規章。4、研析本機關發生之貪瀆案件，訂定具體改進措施。「發掘貪瀆不法」事項包括：1、查察作業違常單位及生活違常人員。2、稽核易滋弊端之業務。3、調查民眾檢舉及媒體報導有關本機關弊端事項。4、辦理機關首長交查事項。至「處理檢舉」事項則包括：1、設置本機關檢舉貪瀆專用信箱及電話，鼓勵員工及民眾檢舉。2、依據獎勵保護檢舉貪污瀆職有關辦法，審慎處理檢舉貪瀆案件。3、受理檢舉案件，涉有刑責者，移送檢察機關或司法調查機關依法處理；涉有行政責任者，依有關規定作行政處理；查非事實者，予以澄清。
- (二)查顏漢文自 79 年起任職於高雄地檢署檢察官長達 20 餘年，至 101 年 9 月 6 日始調任臺南地檢署檢察官。據高雄地檢署於本院詢問時提供之書面資料，早自 88 年 10 月 30 日陳報「88 年政風狀況整體分析評估報告」中，即列有顏漢文之妨礙興利人員評估報告內容，該署自 88 年至 101 年 9 月，歷年來均對顏漢文予以列管，其形式有「政風狀況整體分析評估報告」、「作業或生活違常人員名冊」、「列管名冊」、「風險評估報告中之風險顧慮

人員」等，亦均陳報在案。政風單位對顏漢文之情蒐舉其要者如下：

1. 於 88 年 6 月間由高雄地檢署政風室蒐報有關「顏漢文曾於王○○法官審理其友人林園鄉長王○○與因傾倒有毒廢棄物之被告林○○案件期間進行關說」之情資，案經該署立 88 年他字第 252 號案偵查。
2. 91 年 9 月間高雄地檢署接獲民眾檢舉有關顏漢文與當時高雄縣旗山鎮鎮長陳○○熟稔，陳○○鎮長任內辦理某件委託經營招標案涉及弊端時，顏漢文曾從中協助並力挺，案經高雄地檢署立案後，發交法務部調查局南部機動調查組調查。
3. 91 年間高雄地檢署政風室蒐得傳聞顏漢文於 87 年間承辦某 KTV 槍擊案，未盡調查之能事即將涉嫌人起訴，衍生員警裁槍貪瀆疑案。
4. 95 年間高雄地檢署政風室蒐得有關顏漢文與「僑康實業有限公司」負責人顏漢文相善，顏漢文於該公司辦事處召來交際女子之傳聞情資，案經高雄地檢署政風室函報臺灣高等法院檢察署（下稱高檢署），顏漢文被提列為重大貪瀆不法線索目標。經組成查處機動小組對顏漢文執行 16 日動態蒐證，並無所獲，惟仍將該傳聞情資列入高雄地檢署機關政風狀況整體分析評估妨礙興利人員名冊中。
5. 95 年間傳聞法務部多名監所正副首長疑接受「僑康實業有限公司」負責人顏漢文招待出國旅遊，並於委託各該監所員工消費合作社代辦收容人日常用品採購時，為該公司護航得標，及顏漢文與上開監所正副首長時常借顏漢文住宅聚會打牌，案經高檢署政風室於 95 年 8 月 25 日函請高雄地檢署政風室持續對顏漢文執行 8 日動態蒐證，尚無所獲。
6. 99 年 5 月間高雄地檢署政風室接獲情資，顏漢文為請借調行政院莫拉克颱風災後推動重建委員會，曾請託立法委員向法務部或行政院推薦其擔任相關召集人或執行長等重要職位。

(三)查顏漢文自 91 年起，陸續涉有多項行政違失及犯罪行為：

1. 顏漢文於 91 年至 92 年間與劉姓女子發生婚外情而生有一子，

- 嗣後並未與劉女斷絕關係，每月支付劉女 3 萬至 4 萬元。
2. 94 年間高雄哈佛文理補習班陳姓班主任因涉及案件向顏漢文請教相關法律問題，顏漢文乃向陳姓班主任表示，只要聘任其擔任補習班法律顧問，即可以協助其解決補習班法律問題，顏漢文嗣於 94 年底，以投資名義出資 100 萬元入股該補習班，並自 95 年 3 月 31 日至 99 年 3 月 31 日每半年定期分紅 25 萬元，共計獲得 225 萬元之不當利益。
  3. 顏漢文自 100 年 4 月起至 101 年 12 月止，以湊合殯葬業者莊○○與金山寺簽約承租寄棺室之名義，按月向莊○○領取寄棺室淨利 30%（約 9 萬元），共計獲得約 180 萬元之不當利益。
  4. 顏漢文自 100 年 11 月 9 日起至 101 年 1 月 30 日止，3 次違法以個人配用之公務帳號，利用法務部單一窗口，查詢非承辦案件當事人之個人資料：100 年 11 月 9 日顏漢文受友人之託以「100 年他字 7729 號」為目的案件查詢與該案無關之陳○○個人資料；同月 14 日以「100 年偵字第 13022 號」為目的案件查詢與該案無關之沈○○個人資料；101 年 1 月 30 日以「100 年偵字 11235 號」為目的案件查詢身分證號 H12022XXXX 之個人資料。
  5. 顏漢文為奪取金山寺之經營權，自 100 年 8 月至 101 年 8 月間，與劉○○共同竄改 1 次及捏造 3 次金山寺籌備會議紀錄；自 101 年 2 月 16 日至同年 9 月 4 日止以跟監竊錄方式持續竊錄金山寺住持釋○○行蹤長達 7 個多月。嗣與莊○○等人共謀，於同年 4 月 17 日上午，由陳○○駕駛吉普車撞擊休旅車而使釋○○下車步行後，張○○駕駛休旅車將釋○○撞擊壓輾倒地，經附近民眾拍車制止，釋○○始倖免於死，受有右大腿骨折等傷害；復再與前開共同正犯共謀，於同年 9 月 15 日由陳○○騎竊得機車前往準提寺，持槍對準釋○○頭部射擊，釋○○以雙手擋住護衛頭部，受有右前臂穿透傷、腹壁挫擦傷等傷害，經送醫治療始倖免於難。上開犯罪行為業經臺灣屏東地方法院（下稱屏東地院）審理終結，於 104 年 8 月 7 日判決其成立共同 2 次殺人未遂、業務登載不實、窺視竊錄、竊盜、非法持



有改造槍枝及子彈等罪，應執行拘役 70 日，有期徒刑 15 年，褫奪公權 7 年在案（參見屏東地院 102 年度訴字第 1195 號判決）。

(四)高雄地檢署上開詢問時所提出之書面資料復指出，鑑於刑事訴訟法第 228 條第 1 項、法院組織法第 60 條及第 61 條等法律規定賦予檢察官之偵查主體職務權限極大，是檢察署政風單位對於其機關內之檢察官，其於外界接觸、邀遊、飲宴、應酬等情資，均甚為重視，如發現其機關內之檢察官有與當事人不當接觸情事，或可能涉及刑事犯罪或具體行政違失，均報請檢察長立案偵辦或為行政處分，惟如無具體事證得以證明其有刑事或行政違失之情資，均個案累積蒐集多方情資，待有具體事證後，再行啟動移送司法機關偵辦或為行政責任之追究。至於政風單位曾採取之具體蒐證作為包括：

- 1.高檢署政風室於 95 年 4 月 21 日、23 日、5 月 9 日至 5 月 22 日計 16 日，對顏漢文進行行動蒐證，但未發現具體不法或異常情事。
- 2.高檢署政風室再次於 95 年 8 月 30 日至 9 月 4 日、9 月 8 日至 9 月 9 日計 8 日，對顏漢文友人顏漢文之住所監控是否有打扮入時之女子進出，但未發現異常情形。
- 3.101 年 3 月起，調閱顏漢文出勤狀況，並派員於晚間前往顏漢文住家觀察計 9 日，亦對法警崔○如、王○○、曾○○3 人加以監控，結果上班出勤狀況正常。

(五)另本院詢問機關代表時，法務部廉政署張○○副組長稱：對於蒐集到顏漢文與矯正機關首長不當往來的情資，若確有行政違失，確實可以進行肅貪的處理，但檢察官的獎懲是屬於地檢署考績委員會的權責等語。高雄地檢署王柏敦主任檢察官稱：我們是從 100 年 12 月開始查顏漢文的，之前的階段因為政風單位沒有辦法去調閱資金往來等相關資料，因此比較沒有線索。地檢署據報都有立他字案在查，但可能之後因證據不足的關係就沒有查出什麼等語。該署政風室許旭玄主任稱：政風單位於 95 年 4 月至 5 月間（計 16 日）、8 月至 9 月間（計 8 日）及 101 年 3 月起（

計 9 日)對顏漢文進行積極蒐證行動等語。

(六)末查顏漢文年終考績(或職務評定)結果,自 79 年起至 100 年止,年終考績考列甲等計有 13 次(79 年~88 年、92 年、93 年、97 年),考列乙等計有 9 次(89 年~91 年、94 年~96 年、98 年~100 年)。

(七)綜上,顏漢文自 79 年起至 101 年任職高雄地檢署檢察官長達 20 餘年,其自 91 年起陸續涉有上開婚外情、獲得不當利益、查詢非承辦案件當事人資料之行政違失,甚至為奪取金山寺之經營權,竟自 100 年 8 月起,涉犯上開 2 次殺人未遂、業務登載不實、窺視竊錄、竊盜、非法持有改造槍枝及子彈等罪,經屏東地院判處徒刑在案。惟查高雄地檢署早在 88 年間即列有檢察官顏漢文之妨礙興利人員評估報告內容,且自 88 年至 101 年 9 月間歷年來均對顏漢文予以列管,但僅少數簽分刑事案件偵辦且均查無犯罪實證即簽結,該署對於大部分蒐得之政風情資均未能積極持續追查,僅執行數日之行動蒐證無所獲後便無疾而終,對於顏漢文所涉上開各項違失及犯罪行為均束手無策或渾然不知,甚至將顏漢文自 79 年起至 100 年止之 22 次年終考績考列甲等高達 13 次,誠有違失。

二、顏漢文於 100 年 12 月間及 101 年 12 月間,分別針對聚眾鬧事刑事案件及酒駕肇事刑事案件,對於高雄市政府警察局三民第二分局、該分局鼎金派出所、該分局民族派出所之派出所所長、偵查隊長等警務人員違法關說,被關說之警務人員均未依法簽報其長官並知會政風機構,亦未依法向所屬機關政風機構或承辦人員登錄,高雄市政府警察局未盡督導之責,核有違失。

(一)依公務員廉政倫理規範第 11 點規定:「公務員遇有請託關說時,應於 3 日內簽報其長官並知會政風機構。」「行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點」第 5 點第 1 項規定:「請託關說事件,應由被請託關說者於 3 日內向所屬機關政風機構登錄;未設置政風機構者,應向兼辦政風業務人員或首長指定之人員登錄。」

(二)查顏漢文於 100 年 12 月間,為友人李○○100 年間涉嫌聚眾鬧事

刑事案件，於警方辦理程序中，竟向高雄市政府警察局三民第二分局及該分局鼎金派出所之派出所所長、偵查隊長等警務人員關說，要求警方不要介入太多，要求偵查隊長向其報到，親自至偵查隊瞭解案情；於 101 年 12 月間，為非其所偵辦之 101 年間車禍事故刑事案件酒駕肇事嫌疑人柯○安，竟向高雄市政府警察局三民第二分局民族派出所警務人員關說，要求警方勿隨案解送而以函送方式辦理即可，已如前述。

(三)次查上開受顏漢文關說之警務人員，均未將各該關說情事簽報上級長官或向該管政風機構登錄。高雄市政府警局阮○○副局長於本院詢問時稱：市警局有關請託關說的登錄部分，我們回去會再檢討等語。法務部廉政署張○○副組長則稱：依公務員廉政倫理規範的規定是要求要登錄報備，另依行政院及所屬機關機構請託關說查察作業要點規定，有違法之虞者就要作成紀錄。但公務員廉政倫理規範目前是沒有罰則，日後被查到的話，會依相關規定為行政查處等語。

(四)綜上，顏漢文檢察官於 100 年 12 月及 101 年 12 月間，分別針對聚眾鬧事刑事案件及酒駕肇事刑事案件，對於高雄市政府警察局三民第二分局、該分局鼎金派出所、該分局民族派出所之派出所所長、偵查隊長等警務人員違法關說，被關說之警務人員均未依法簽報其長官並知會政風機構，亦未依法向所屬機關政風機構或承辦人員登錄，高雄市政府警察局未盡督導之責，核有違失。

綜上論結，高雄地檢署於檢察官顏漢文任職該署期間，關於對顏漢文所蒐得之大部分政風情資，均未能積極持續追查，僅執行數日之行動蒐證無所獲後便無疾而終，且將顏漢文自 79 年起至 100 年止之 22 次年終考績考列甲等高達 13 次，對於任職該署長達 20 餘年之檢察官顏漢文所涉違失及犯罪行為均束手無策或渾然不知；高雄市政府警察局對於所屬分局及派出所警務人員，未善盡督導之責，致使顏漢文於 100 年 12 月間及 101 年 12 月間，分別針對聚眾鬧事刑事案件及酒駕肇事刑事案件，對於高雄市政府警察局三民第二分局、該分局鼎金派出所、該分局民族派出所之派出所所長、偵查隊長等警務人員違法關說時，被關說之警務人員均未依法簽報其長官並知會政風機構，

亦未依法向所屬機關政風機構或承辦人員登錄。經核高雄地檢署及高雄市政府警察局均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

產生行政變革績效

- 一、為利各檢察機關本於綜覈名實辦理檢察官之職務評定，法務部已於 105 年 10 月 31 日通函轉知檢察官各現辦事務所在之機關及所屬各檢察機關，對於檢察官之工作狀況及日常言行表現，如有具體優劣事實，應填載於平時考評紀錄表，俾作為辦理檢察官職務評定之依據。
- 二、經內政部及法務部分別責請高雄市政府政風處督同所屬警察局政風室就案內人員檢討行政責任，業已將時任高雄市政府警察局三民第二分局鼎金派出所所長侯○志（原名侯○國，現任職左營分局警務員）以違反「高雄市政府員工廉政倫理規範」第 3 點規定，核予申誡 1 次處分。

**註：**經 106 年 2 月 15 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 5 屆第 30 次聯席會議決議：結案存查

## 19、經濟部未加強地方產業發展基金補助審核機制，對地方政府提出之計畫輕率補助致窒礙難行，浪費公帑 3 千餘萬元，有重大疏失案

審查委員會：經 105 年 3 月 2 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 24 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部

貳、案由：

地方產業發展基金由於中央政府財政困難，經費挹注未如預期，連年已發生短絀，詎經濟部未加強該基金補助審核機制，對於苗栗縣、臺南市、臺東縣、高雄市、花蓮縣、宜蘭縣等地方政府草率提出評估不周之計畫，未予嚴格把關，輕率核定補助，致計畫窒礙難行而告終止，迄今已徒然浪費新臺幣 3,088 萬餘元公帑，實屬重大疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據審計部民國（下同）103 年度中央政府總決算審核報告，經濟部致力於健全中小企業發展，改善中小企業經營環境，協助發展地方特色產業，惟所屬部分基金營運績效連年欠佳，亟待檢討改善，其中有關地方產業發展基金（下稱地產基金）未獲國庫挹注，回饋機制執行成效欠佳，連年發生短絀等情，經本院調查發現地產基金成立宗旨在協助地方產業發展，由於該基金補助計畫為輔導型的計畫，且地方產業業者多為微、小型企業，屬相對經濟弱勢族群，因此經濟部係將

回饋之規劃列為加分條件，未強制規範回饋機制，且現行獲補助計畫中提出回饋金機制之件數甚少、金額甚微，實難發揮活水功能，足見基金來源僅能仰賴國庫撥款；然而地產基金由於中央政府財政困難，經費挹注未如預期，連年已發生短絀，詎經濟部未加強該基金補助審核機制，對於苗栗縣、臺南市、臺東縣、高雄市、花蓮縣、宜蘭縣等地方政府草率提出評估不周之計畫，未予嚴格把關，輕率核定補助，致計畫窒礙難行而告終止，迄今已徒然浪費新臺幣（下同）3,088 萬餘元公帑，實難辭其怠失之咎：

一按地產基金係屬預算法第 4 條第 1 項第 2 款所定之特別收入基金，並依同法第 21 條規定，訂定基金收支保管及運用辦法，明定由國庫撥款成立。地產基金原規劃規模為 300 億元，自 98 年成立，第 1、2 年國庫尚每年撥款 10 億元，惟自 100 年度起國庫撥入款金額逐年漸少，103 年度及 104 年度均未有國庫撥款，國庫累計僅撥充 28 億 9,545 萬元，占原規劃整體規模 9.65%，主因中央政府財政困難，基金之經費挹注未如預期，而在無其他主要穩定之基金收入來源下，101 至 104 年度年收支連續出現短絀 4 億 3,946 萬元、4 億 3,318 萬元、4 億 3,873 萬元、3 億 671 萬元，致使基金餘額持續萎縮（詳表一）。

表一 各年度國庫撥款收入、本期餘絀及期末基金餘額一覽表

單位：千元

項目 \ 年度	98	99	100	101	102	103	104	105 (預算)
基金來源	1,000,939	1,008,295	622,449	172,421	158,024	11,065	5,209	245,534
國庫撥款收入	1,000,000	1,000,000	600,000	155,500	139,950	0	0	239,363
基金用途	39,000	168,341	367,372	612,879	591,203	449,790	311,914	395,929
本期餘絀	961,938	839,953	255,077	-439,457	-433,179	-438,725	-306,705	-150,395
期末基金餘額	961,938	1,801,892	2,056,969	1,617,511	1,184,332	745,607	438,902	294,069

資料來源：本案整理自經濟部提供資料。

二復據經濟部中小企業處副處長蘇文玲於本院詢問時說明：「主計單位希望依基金撥款需求逐年編列，無法一次撥足，目前控管每年補助款不超過 2 億，加上輔導經費 1 億，整個預算規模控制在 3 億以內。」然查除 99 年度外，各年度基金用途金額皆逾 3 億元，105 年度預算亦為短絀（詳表一）。復據經濟部答復，自 98 至 104 年度止，核定該基金總補助案數扣除計畫取消及終止案數後，共計執行 246 案（包含單一、整合及區域型補助計畫 240 案及微型園區 6 案）。核定總額扣除計畫取消金額及終止未支用數後，補助總額為 24 億 5,714 萬 4,622 元。但僅 101 年度與 102 年度各 1 件通路發展計畫設有回饋機制，分別為「101 年度彰化縣地方創意特色產業文化新園區」及「102 年度連江縣特色產業通路」（自開幕營業日當年度起繳交年營業收入 5% 作為回饋金，繳交期限至少 10 年），迄 104 年度止回饋總金額預估僅 53 萬餘元，占全部核定補助計畫總件數（240 件）比率僅 0.81%、占總金額比率僅 0.0002%，足見現行獲補助計畫中提出回饋金機制之件數甚少、金額甚低，實難發揮活水功能，足見基金來源僅能仰賴國庫撥款。

三再查地產基金自 98 迄 104 年度止核定補助計畫中，終止及取消共計 22 案：單一、整合及區域型補助計畫，共計取消 12 案，取消核定金額為 1 億 1,190 萬元；微型園區取消 2 案，取消核定金額為 3,350 萬元（詳表二）；另單一、整合及區域型補助計畫，共計終止 7 案，原核定補助總額為 7,550 萬元，經結算後實際執行 2,745 萬 1,622 元，4,804 萬 8,378 元未支用；微型園區終止 1 案，原核定補助金額為 400 萬元，經結算後實際執行 120 萬元，280 萬元未支用（詳表三）。計畫取消或經終止結算後，取消金額及未支用數均自原核定數扣除，並回繳至地產基金。惟地產基金及各地方政府執行上開因故終止之計畫，各已徒然浪費 2,865 萬元及 223 萬元公帑，顯已造成政府資源虛擲。

表二 98 年度至 104 年度補助之地方產業發展計畫取消情形表

單位：千元

年度	計畫名稱	核定補助金額	核定取消日期	取消理由
98	高雄七賢微型企業育成中心補助計畫	4,000	99/12/31	因消防安檢不通過，無法執行本案，市府來函取消計畫。
99	桃園市地方產業·迎向全球-MIT (Made in Taoyuan) 桃園產業精緻體驗館設置營運補助計畫	12,000	101/2/3	因桃園市政府無法取得用地興建體驗館，致計畫無法執行，市府來函取消計畫。
99	屏東有機蓮霧產業推廣補助計畫	10,000	100/6/8	屏東縣政府因凡納比風災公忙，未依規定將分擔款納入預算，亦未進行發包作業，案經 10 個月仍無進度，由經濟部發文取消計畫。
99	金門縣地方產業櫥窗行銷補助計畫－金門產業體驗園區	12,000	99/8/17	金門縣政府表示本案無法完成跨鄉鎮協調作業，評估無法辦理。
99	客家特色餐廳與產業鏈結發展計畫	12,000	99/7/30	客家委員會評估本案經費需求為 6,800 萬元，基金補助 1,200 萬元，該會自籌款僅 1,500 萬元，評估預算不足無法辦理。
100	屏東縣「獅子·MALjepa (麻里巴) 花蔴天堂」特色產業整合加值補助計畫	6,900	101/8/29	計畫規劃部分發包，部分由公所自辦，惟計畫核定後經一年多仍無進度，經濟部發文要求改善，縣評估未能如期執行，爰來函取消計畫。
100	屏東縣琉球鄉藻類養殖暨養生觀光產業發展補助計畫	6,000	101/2/4	屏東縣政府無法依委員意見修正：應刪除無法執行之工作項目，且健康食品應加強通路行銷而非在地觀光。屏東縣政府評估後認為無法達成，自行來函取消計畫。
100	菊島產業園區	2,000	102/7/30	澎湖縣政府因土地問題無法解決。
101	新北市烏來區馬告產業輔導行銷補助計畫	5,000	101/8/10	因新北市政府無法編列原計畫所提分擔款 100 萬元，故來函取消計畫。
101	高市原區特色產業樂悠遊「蝶舞茂林、品飲桃源、蔬活那瑪夏」地方產業發展補助	15,000	101/7/6	計畫書修正後內容與原提案計畫書及委員意見落差甚大，包括量化指標大幅下降、工作項目與原計畫書不同，又本項為整合型計畫，共同



年度	計畫名稱	核定補助金額	核定取消日期	取消理由
	計畫			特色應整合辦理，上述原因與高雄市協調後仍無法配合，由經濟部發文取消補助。
101	宜蘭縣「宜遊創意慢活產業」通路建構計畫	15,000	101/7/30	宜蘭縣政府無法依委員意見修正計畫書，如內容未見整合串聯之作法，亦不符通路型計畫之要件，無固定場館，宜蘭縣政府評估後認為無法達成而來函取消計畫。
101	花蓮縣知卡宣工藝文創聚落產業發展計畫—美。力。金。石	6,000	101/8/8	花蓮縣政府修正之計畫內容與原提案計畫落差甚大，包括量化指標大幅下降、工作項目與原計畫書不同等，經要求花蓮縣政府修改仍無法修正，縣府評估後自行來函取消計畫。
102	澎湖縣化腐朽為神奇—銀合歡產業發展計畫	8,000	102/12/17	澎湖縣政府無法依原核定計畫籌措足額分擔款且未發包執行，經評估後自行來函取消計畫。
102	菸廠文創微型園區補助計畫	31,500	103/8/18	因屏東縣政府與森警隊協調園區用地未果。

註：計畫取消係補助計畫正式執行前，因故取消，經濟部經費尚未撥付。

資料來源：本案整理自經濟部提供資料。

表三 98 年度至 104 年度補助之地方產業發展計畫終止情形表

單位：千元

年度	計畫名稱	提案及執行之地方政府	核定補助金額	實際支用數	地方政府分擔款實際支用數	核定終止日期	終止理由
98	苗栗西濱三鄉鎮產業行銷平台建構補助計畫	苗栗縣政府	9,000	7,148.570	無分擔款	100/8/31	經費動支嚴重落後、計畫執行內容及成果績效與原核定計畫差異甚大，且未依專案檢討會議之決議，提交計畫執行成果、績效報告及改善措施並請款。

年度	計畫名稱	提案及執行之地方政府	核定補助金額	實際支用數	地方政府分擔款實際支用數	核定終止日期	終止理由
98	臺南市南瀛東山咖啡、白河蓮花、後壁稻米農業發展補助計畫	臺南市政府	15,000	7,477.393	1,034.244	100/6/10	累計實際執行率低，採購非計畫核定項目，且未依原核定計畫執行輔導工作。
98	臺東縣卑南鄉「釋迦業補助計畫	臺東縣政府	5,500	1,262.738	無分擔款	100/8/26	執行內容與原核定計畫不符，亦未能如經濟部要求改善。
99	臺南市南瀛鹽分地帶自行車廊道再生補助計畫	臺南市政府	15,000	1,511.390	131.355	100/6/10	採購非計畫核定項目，且未依原核定計畫執行輔導工作。
99	臺東縣小米生態產業振興暨開發補助計畫	臺東縣政府	12,000	1,717.398	無分擔款	100/11/25	採軟硬體分項招標，經縣府評估硬體執行困難。
99	高雄市那瑪夏NAMASIA寶藏·原民有機樂活產業	高雄市政府	4,000	1,616.133	163.867	101/7/30	市府採分年分項招標方式辦理，101年度工作項目標3次，且未依經濟部期中訪查及專案檢討會議決議限期改善。
100	花蓮縣政府－國際化經典民俗暨觀光產業整合輔導行銷計畫	花蓮縣政府	15,000	6,718.000	無分擔款	101/12/31	因委辦廠商康佳多媒體股份有限公司涉及訴訟致使計畫無法繼續執行。

年度	計畫名稱	提案及執行之地方政府	核定補助金額	實際支用數	地方政府分擔款實際支用數	核定終止日期	終止理由
101	宜蘭縣農特展銷加值物流園區（微型園區）	宜蘭縣政府	4,000	1,200.000	900.000	104/9/17	因無法於原定計畫期程內取得土地開發許可，及解決園區聯外交通之問題，經縣府評估後撤案。
合計			79,500	28,651.622	2,229.466		

註：計畫終止係補助計畫正式執行後，因故必須終止，所採取就地結算方式。

資料來源：本案整理自經濟部提供資料。

四揆以地產基金上開補助計畫實際終止原因中，諸如經費動支嚴重落後、計畫執行內容及成果績效與原核定計畫差異甚大；累計實際執行率低；執行內容與原核定計畫不符；採購招標經縣府評估硬體執行困難或一再流標；甚至有因土地及交通問題無法解決等原因終止計畫，在在顯示苗栗縣、臺南市、臺東縣、高雄市、花蓮縣、宜蘭縣等地方政府提出計畫考量評估未盡周詳，前置作業不足，即便執行面困難重重或無法明確掌控，仍草率向經濟部提出申請，該部始終不察。另經濟部對於地方政府提案申請微型園區類型 I 補助計畫時，並未增訂「土地取得之可行性」審查項目或提高分數配比，針對申請機關多利用閒置公有土地進行開發，如計畫基地含私有土地，亦未要求申請機關應具結承諾取得私有地所有權或使用權之期程，或訂定相關罰則，以降低土地取得風險，復對於地方政府提案申請微型園區類型 II 計畫補助時，竟未要求檢具取得計畫基地土地所有權或使用權之相關證明文件，以提升園區開發之可行性，亦未徵詢計畫用地所有權單位參與計畫審查之可行性，足徵經濟部在地產基金連年短絀財務困難下，卻始終未能檢討強化審核機制，對計畫可行性與周延性無法嚴予把關，即率予核准補助，致計畫經核定後已啟動執行動支補助經費，卻仍因窒礙難行而告終止，迄今已徒然浪費 3,088 萬餘元公帑，誠難辭其怠失之咎，實屬不當。

綜上所述，地產基金由於中央政府財政困難，經費挹注未如預期

，連年已發生短絀，詎經濟部未加強該基金補助審核機制，對於苗栗縣、臺南市、臺東縣、高雄市、花蓮縣、宜蘭縣等地方政府草率提出評估不周之計畫，未予嚴格把關，輕率核定補助，致計畫窒礙難行而告終止，迄今已徒然浪費 3,088 萬餘元公帑，實屬重大疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送經濟部確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

產生行政變革績效

- 一經濟部於計畫執行期間定期辦理計畫查核及期中訪查，針對進度嚴重落後或查核發現執行偏離原核定計畫內容者，該部即透過跨縣市交流會議、專案檢討會議、專案現地訪查等方式要求協助縣市政府進行改善，未能改善者，始終止或取消計畫。
- 二該部逐年滾動式檢討並修正補助計畫審核項目，並將各縣市政府之計畫執行能力、承諾與配合事項以及回饋金等，列入 106 年度補助計畫提案審查項目，以有效管控計畫後續執行進度與品質。
- 三該部並於 106 年度補助作業說明會中向各縣市政府宣導注意計畫評估具體可行性。促成法令增修績效修正「106 年度地方產業發展基金單一及整合型補助計畫推動作業手冊」相關規定，強化審核機制，以降低計畫終止比例，提高地產基金補助執行成效。

**註：經 105 年 6 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 27 次會議決議：結案存查**

## 20、臺中市政府地政局於該市議會前議員楊永昌為其子媳廖○○關說請託時，明知有公職人員利益衝突之情事，仍准予轉僱測量助理等違失案

審查委員會：經 105 年 3 月 3 日監察院內政及少數民族、教育及文化、司法及獄政委員會第 5 屆第 4 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府地政局

貳、案由：

臺中市政府地政局於臺中市議會（前）議員楊永昌為其子媳廖○○關說請託時，明知有公職人員利益衝突之情事，仍准予轉僱為該局所屬大甲地政事務所測量助理，另廖○○原由該局所屬豐原地政事務所僱用為測量助理，卻支援大甲地政事務所，隨即又派到日南便民辦公室服務，有違地政機關用人之常態，且從事非屬測量助理之工作，全係因人設事，名實不符，相關人事措施上，均顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係廉政委員會決議，輪派調查：「臺中市政府地政局（下稱地政局）接受臺中市議會（前）議員楊永昌關說請託，僱用其子媳廖○○為該局所屬大甲地政事務所（下稱大甲地政事務所）測量助理，疑未辦理公開徵選等法定僱用程序及相關人員疑涉違反公務員廉政倫理規範等情案。」發現地政局於相關人事措施上，確有諸多違失臚列

如下：

一、臺中市政府地政局接受臺中市議會（前）議員楊永昌關說請託時，已明知有公職人員利益衝突之情事，仍准予廖○○轉僱為該局所屬大甲地政事務所測量助理，斷喪政府廉能風氣，助長不當利益輸送，核有違失。

(一)楊永昌於民國（下同）99年12月25日起擔任第一屆臺中市議會議員<sup>1</sup>，為公職人員利益衝突迴避法第2條所定之公職人員；廖○○為其子媳，為同法第3條第2款所定公職人員之關係人；同法第7條規定，公職人員不得假借職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益；同法第4條第3項規定，非財產上利益，指有利公職人員或其關係人於政府機關、公立學校、公營事業機構之任用、陞遷、調動及其他人事措施。次依地方制度法第35條、第48條、第49條規定，直轄市議員對於直轄市政府具有監督權限，市議員對於市政府人員所為之請託，對相關行政行為決策，具有相當程度之影響力。另依法務部98年9月14日法政字第0980033195號函釋略以，公職人員利用其職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益，不以發生圖利之結果為必要。

(二)廖○○於99年11月24日起，由臺中市豐原地政事務所（下稱豐原地政事務所）僱用為測量助理，於100年6月16日起調派至大甲地政事務所支援。嗣大甲地政事務所測量助理吳○○於100年12月21日因病身亡，遂有出缺，楊永昌意圖為廖○○謀求該測量助理職缺，乃於100年12月21日至22日期間，請託地政局前副局長陳文嘉（現任臺中市政府環境保護局專門委員）向前局長曾國鈞（已退休）關說，曾局長表示同意後，嗣由陳文嘉口頭交辦地政局業務單位簽辦，再經局長於101年1月5日核定同意由廖○○遞補，並行文大甲地政事務所洽豐原地政事務所辦理相關轉僱事宜，於101年2月1日由大甲地政事務所轉僱為

---

<sup>1</sup> 楊永昌 103 年當選連任第二屆臺中市議會議員，104 年 6 月因涉嫌賄選，遭臺中地方法院判處當選無效，105 年 2 月 3 日臺中高分院宣判當選無效確定。

測量助理。

(三)楊永昌明知其對於臺中市政府暨所屬機關具有監督權限，卻仍憑恃其議員身分，顯係假借職務上之權力、機會或方法，圖其關係人之非財產上利益，違反公職人員利益衝突迴避法第 7 條規定，依同法第 14 條、行政罰法第 8 條但書、第 18 條第 1 項、第 3 項規定，案經本院於 103 年 12 月 18 日裁處罰鍰新臺幣 50 萬元。楊永昌對上開裁處不服，於 104 年 1 月 7 日向提起訴願，經本院訴願審議委員會於 104 年 5 月 28 日訴願決定駁回，其乃向臺北高等行政法院提起行政訴訟，該院 104 年 11 月 12 日 104 年度訴字第 990 號判決駁回楊永昌（原告）之訴。

(四)公職人員利益衝突迴避法制定，係為促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送（第 1 條）。經查陳文嘉於臺中縣、市合併（99 年 12 月 25 日）後，即已知楊永昌和廖○○之關係（詳本院財產申報處 103 年 11 月 11 日於地政局對楊永昌之詢問筆錄），而曾國鈞係於楊永昌請託陳文嘉向其關說時，始知廖○○與楊永昌的關係（詳本院財產申報處 103 年 11 月 11 日於地政局對曾國鈞之詢問筆錄）。即地政局接受楊永昌關說請託時，已明知有公職人員利益衝突之情事，仍准予廖○○轉僱為該局所屬大甲地政事務所測量助理，斲喪廉能政治風氣，助長不當利益輸送，核有違失。

二廖○○原由豐原地政事務所僱用為測量助理，卻支援大甲地政事務所，隨即又派到日南便民辦公室服務，有違地政機關用人之常態，且從事非屬測量助理之工作，全係因人設事，名實不符，地政局於相關人事措施上，顯有違失。

(一)廖○○原由豐原地政事務所僱用為測量助理，卻支援大甲地政事務所，隨即派到日南便民辦公室服務，有違地政機關用人之常態。

廖○○於 99 年 11 月 24 日起由豐原地政事務所僱用為測量助理，於 100 年 6 月 16 日開始支援大甲地政事務所，隨即派到日南便民辦公室服務，直至 101 年 2 月 1 日由大甲地政事務所轉僱為測量助理為止。其餘時間則搭配各測量組辦理人民申請及法

院測量案件（其中 102 年 11 月 1 日至 103 年 10 月 31 日支援重測區辦理重測工作）。有關地政機關人員間彼此支援之情形，有無期間限制及是否為常態，豐原地政事務所之測量助理人員是否滿編、人力過剩？大甲地政事務所之測量助理人員是否滿編、業務量是否過重而有支援之必要？詢據地政局前局長曾國鈞及豐原地政事務所前主任黃冰如均表示：本件係特例，並非常態，係屬交辦事項，以往地政機關此種情事甚少。跟豐原地政事務所比較，大甲地政事務所之測量業務量尚好，尚無過重而有支援之必要等語。足見廖○○於原由豐原地政事務所僱用為測量助理，卻支援大甲地政事務所，隨即派到日南便民辦公室服務等業務異動情形，有違地政機關用人之常態。

## (二)從事非屬測量助理之工作

1.按「臺中市政府地政局所屬地政機關測量助理管理要點」第 4 點規定，測量助理之工作係協助辦理測量，第 9 點規定測量助理之工作職責如下：

- (1)測量內業：土地複丈、……，地籍調查表、……，地籍圖複照、複製、……、測量員臨時交辦之測量內業事務性工作事項。
- (2)測量外業：實地測量作業之儀器搬運、整置、障礙物清除，……及其他配合測量外業事務性工作事項。
- (3)地籍圖重測部分：協助辦理地籍調查、實地測量、協助指界及其他配合地籍圖重測內外業事務性工作事項。

2.據地政局 104 年 10 月 14 日中市地測一字第 1040040148 號函復補充說明，略以：

日南便民辦公室於 94 年間即成立，原有村里幹事及戶政事務所派駐人員提供相關服務。100 年 4 月 12 日因應楊永昌議員提案，將地政業務項目納入並於 100 年 5 月 11 日正式營運，服務內容主要為核發電子謄本及地政業務服務說明；服務時間為每週一至週五，9 時至 16 時，中午休息 1 小時，成立迄今受指派於該辦公室服務之工作人員職稱姓名如下：

- (1) 100 年 4 月 22 日至 100 年 6 月 15 日：行政助理廖○○。



(2) 100 年 6 月 16 日至 101 年 2 月 1 日：測量助理廖○○。

(3) 101 年 5 月 2 日至今：行政助理許○○。

3. 據上說明，日南便民辦公室服務內容並非地政業務之主要項目，除核發電子謄本之外，僅係地政業務服務說明，如此簡易的服務，對民眾的助益不大，卻需投注人力及設備之勞費，且觀日南便民辦公室納入地政業務項目服務後，在該辦公室服務之歷任人員，除廖○○外，均以行政助理（臨時人員）派駐，並無地政專業正式測量員派駐，另據臺中市政府人事處處長於本案詢問中表示：地政機關測量助理屬專業性工友，特別編制在該機關，原則配合測量員員額，1 測量員可配置 2 位，不受工友遇缺不補之限制，因屬專業性工友，僱用之測量助理應有相當專業且以公開甄選為原則，僱用後亦應有地政專業訓練、考核。但本案廖○○先支援大甲地政事務所，隨即又派到日南便民辦公室，且未配屬於任何測量員，顯與其應從事測量助理之工作名實不符。

(三) 廖○○於 99 年 11 月 24 日起由豐原地政事務所僱用為測量助理，於 100 年 6 月 16 日開始支援大甲地政事務所，隨即派到日南便民辦公室服務至 101 年 2 月 1 日止，有違地政機關用人之常態，且從事非屬測量助理之工作，全係因人設事，名實不符，地政局於相關人事措施上，顯有違失。

綜上所述，臺中市政府地政局於臺中市議會（前）議員楊永昌為其子媳廖○○關說請託時，明知有公職人員利益衝突之情事，仍准予轉僱為該局所屬大甲地政事務所測量助理，斷喪政府廉能風氣，助長不當利益輸送，另廖○○原由該局所屬豐原地政事務所僱用為測量助理，卻支援大甲地政事務所，隨即又派到日南便民辦公室服務，有違地政機關用人之常態，且從事非屬測量助理之工作，全係因人設事，名實不符，相關人事措施上，均顯有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭臺中市政府（所屬地政局）確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

### 一產生行政變革績效

- (一)臺中市政府函地政局將再要求本市各地政事務所確實依職務說明書或契約書之工作內容指派工作，以杜絕因人設事之疑慮。
- (二)臺中市政府政風單位辦理 105 年度「公務員廉政倫理規範宣導講習」將各級主管納入必要參加人員，該府政風處將督同所屬就「公務員廉政倫理規範」及「行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點」之登錄案件，每半年提出檢討分析報告並落實後續管考追蹤。

### 二促成法令增修績效

統合地政局各項行政規則之命名，原「臺中市政府地政局所屬地政機關測量助理管理要點」修正為「臺中市政府地政局暨各地政事務所測量助理管理要點」第 6 點新增測量助理轉調機制；第 7 點明定出缺遴補次序。

**註：**經 105 年 11 月 3 日監察院內政及少數民族、教育及文化、司法及獄政委員會第 5 屆第 7 次聯席會議決議：結案存查

## 21、臺中市政府文化局辦理臺中兒童藝術館委託民間經營未善盡監督管理之責任，致該館營運績效遲未能改善，損及公共利益與政府權益，顯有嚴重違失案

審查委員會：經 105 年 3 月 3 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 20 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府文化局

貳、案由：

臺中市政府文化局辦理臺中兒童藝術館委託民間經營效益執行情形，長期未善盡監督管理之責任，致該館營運績效遲未能獲得真正改善，損及公共利益與政府權益，顯有嚴重違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

前臺中縣政府為達成「一局，三中心，多據點，廣結盟」之文化政策，規劃興建「大里市藝文中心廣場—臺中兒童藝術館」（下稱臺中兒藝館），並編列新臺幣（下同）4 億元經費，打造臺中第一座兒童藝術館，以推廣兒童藝術教育、加強文化交流及開發藝文資源。惟據審計部臺中市審計處派員稽查發現，臺中市政府文化局辦理臺中兒藝館委託民間經營效益執行情形，核有未盡職責及效能過低情事，案經本院值日委員核批，推派委員調查。經深入調查發現，臺中市政府文化局辦理臺中兒藝館委託民間經營效益執行情形，長期未善盡監督管理之責任，致該館營運績效遲未能獲得真正改善，損及公共利益與

政府權益，顯有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、臺中兒藝館興建緣由及委託營運概況：

- (一)前臺中縣政府為達成「一局，三中心，多據點，廣結盟」之文化政策，規劃興建臺中兒藝館，自大里市二期重劃基金編列經費 4 億元。該館於 94 年 10 月 17 日完工，投資經費約 3 億 9,449 萬餘元，占地面積約 985 坪，總樓地板面積約 4,229 坪，為臺中第一座專為兒童打造的藝術館。
- (二)前臺中縣文化局於 94 年 6 月 10 日委託財團法人中華顧問工程司辦理「大里市藝文中心廣場－臺中兒童藝術館」營運管理委託民間辦理計畫可行性評估、先期規劃案，並於 94 年 8 月 15 日完成可行性評估暨先期計畫書（以下簡稱評估報告）。
- (三)前臺中縣文化局於 95 年依據促進民間參與公共建設法（下稱促參法）與東宇國際藝術股份有限公司（以下簡稱東宇公司，屬東森集團轄下）簽約委託其經營管理，契約期程為 95 年 8 月 4 日至 105 年 5 月 3 日合計 9 年 10 個月，委託期間屆滿後營運權歸還政府。
- (四)東宇公司於 96 年 3 月 1 日開始試營運，同年 6 月 1 日正式營運。然 96 年開館即發生東宇公司之母公司東森巨蛋經營管理公司退出經營權，致當年度發生虧損 2,112 萬餘元，已逾實收資本 3,000 萬元二分之一。資產總額較上年度減少 1,343 萬餘元，約 49.21%；負債總額較上年度增加 769 萬餘元，約 310.22%；股東權益總額較上年度減少 2,112 萬餘元，約 77.38%，財務狀況急劇惡化。
- (五)東宇公司歷年財務狀況詳如下表：

臺中兒藝館損益及財務結構情形表

單位：元

年度	損益情形		財務結構				
	本期損益	累積虧損	資產總額	負債總額	股東權益總額		
					股本	保餘盈餘	合計
95	(5,181,482)	(5,181,482)	27,297,415	2,478,897	30,000,000	(5,181,482)	24,818,518
96	(21,123,679)	(26,305,161)	13,863,787	10,168,948	30,000,000	(26,305,161)	3,694,839
97	(9,061,687)	(35,366,848)	15,207,802	20,574,650	30,000,000	(35,366,848)	(5,366,848)
98	(9,007,895)	(44,374,743)	12,335,076	26,709,819	30,000,000	(44,374,743)	(14,374,743)
99	(4,544,352)	(48,919,095)	10,155,501	29,074,596	30,000,000	(48,919,095)	(18,919,095)
100	(3,617,551)	(52,536,646)	10,923,300	33,459,946	30,000,000	(52,536,646)	(22,536,646)
101	(2,242,829)	(54,954,032)	8,007,337	32,961,369	30,000,000	(54,954,032)	(24,954,032)
102	(695,600)	(55,649,632)	7,362,324	33,011,956	30,000,000	(55,649,632)	(25,649,632)
103年 1至9月	(572,773)	(56,222,405)	5,784,522	32,006,927	30,000,000	(56,222,405)	(26,222,405)

資料來源：審計部臺中市審計處。

(六)由於廠商虧損情形持續擴大，未有適當財源及時更新與豐富展館活動內容，致使館內設施逐年老舊，場館未能充分使用，導致97至101年度歷年付費平均人數約為3.5萬人次左右，僅介於3萬餘人次至10萬餘人次間，其中實際參觀人次最低者為99年31,543人次，與評估報告預估人次為324,000人次相較，達成率僅為9.74%，最高者為101年105,248人次，與評估報告預估人次為324,000人次相較，達成率為32.48%。又與東宇公司預估96至103年度參觀人次相較，平均達成率僅為23.1%。另102年實際參觀人次為11萬餘人次，截至103年8月底結束委託經營則有約9萬5千人次，可行性評估參觀人次預計與實際參觀人次比較詳如下表：

臺中兒藝館可行性評估參觀人次預計與實際比較表 單位：人、元

年度	評估報告財務可行性預計人次 (a)	廠商營運計畫書估計人次	實際人次 (b)	達成率 (b/a)	實際門票收入
96年 6-12月	250,000	301,000	57,935	23.17	5,075,086
97	250,000	302,000	38,208	15.28	2,327,082
98	288,000	301,000	32,479	11.28	2,100,133
99	324,000	300,000	31,543	9.74	1,821,595
100	324,000	299,000	70,512	21.76	3,561,961
101	324,000	298,000	105,248	32.48	5,060,066
102	324,000	297,000	111,776	34.50	6,172,680
103年 1-8月	259,200	236,800	94,817	36.58	4,408,174

註：103年 8月 31日結束委託經營。

資料來源：審計部臺中市審計處。

(七)臺中兒藝館曾於 101年起進館人數增加，係因 101年年底至 102年年初之間，與故宮博物院合作舉辦故宮國寶奇幻之旅，吸引超過兩萬人次入館參觀，入館人數提高則門票收益相對提高，但因廠商長期虧損又不願投資成本，因此支出成本降低，呈現虧損減少之現象。委託期間廠商實際營業收入僅介於 306 萬餘元至 855 萬餘元間，為預計營業收入之 5.69%至 15.97%，且 OT（營運—移轉）委外期間並無盈餘。

(八)因東森集團財務危機，加上東宇公司其後長期經營績效不佳，臺中市政府文化局遂與東宇公司協商，雙方同意於 103年 8月 31日提前終止委託營運，故委託東宇公司經營臺中兒藝館期間自 95年 8月 4日至 103年 8月 31日止，共計約 8年 1個月。有關臺中兒藝館自 96年起營運績效情形詳如下表：

臺中兒藝館營運績效情形表

單位：千人、千元

年度	預估營運情形				實際營運情形					
	參觀人次			營業收入	參觀人次				營業收入	
	一般區	兒童新聞 才藝中心	合計		總參觀 人次	%	實際付費 參觀人次	%	金額	%
96	254	47	301	53,936	57	18.94	57	18.94	6,276	11.64
97	254	48	302	54,147	38	12.58	34	11.26	6,664	12.31
98	251	50	301	53,983	32	10.63	31	10.30	4,533	8.40
99	249	51	300	53,829	31	10.33	30	10.00	3,062	5.69
100	246	53	299	53,685	70	23.41	54	18.06	5,818	10.84
101	244	54	298	53,553	105	35.23	60	20.13	8,553	15.97
102	242	56	298	53,431	111	37.25	73	24.50	6,172	11.55
103年 1-8月	239	58	297	53,320	94	31.65	52	17.51	4,408	8.27

資料來源：審計部臺中市審計處。

## (九)臺中兒藝館經營績效評估情形

臺中市政府文化局（含前臺中縣文化局）就臺中兒藝館營運情況，依據契約規定須每年皆召開一次績效評估委員會，並聘請專家學者針對該館營運情況進行績效評估，於 96 至 103 年度間績效評估委員會重要建議事項整理如下表：

年度	開會日期	重要建議事項內容摘要
96	97.7.9	營運狀況及方向與設立宗旨有落差。
97	98.7.10	1.英語村活動規劃與兒童藝術館設立宗旨、兒童藝術教育未合，且英語情境區於入館後需另收費，影響入館意願。 2.公部門應盡力協助改善館方的財務虧損狀況。
98		因前臺中縣、市於 99 年 12 月 25 日合併改制為直轄市，前臺中縣政府未辦理該館 98 年度營運績效評估。
99	100.6.29	1.建議加入經營績效指標，作為發展標準。 2.營業費用中新資費用、水電瓦斯費、折舊等費用占支出總額之 78%，應請檢討提出節流措施，以降低支出及虧損。 3.館內設施閒置如何活化再利用，請提出方案。

年度	開會日期	重要建議事項內容摘要
100	101.6.22	1.重新研議委外經營合約內容，是否重新評估延續合約營運，值得商榷。 2.經營執行團隊人力明顯不足、實質營運規劃、執行力、專業性與經驗皆不足。
101	102.7.26	1.營運執行團隊專業人員編組、組訓、專業企劃均相當欠缺不足，應增加專業活動及互動，強化遊客來館意願。 2.加強對各級學校（幼兒園）團體行銷，考慮來賓 CP 值，增加散客可遊玩藝文區域及項目。 3.近 3 年固定資產投資呈現停滯，建議檢討未持續投資原因。 4.營運目標與設立宗旨有所悖離。 5.部分設施停用或未安裝，如團體攝影棚。
102	103.6.26	1.過去建議將臺中兒藝館作為戶外教學之行程，迄今未能落實，建議加強後續推動機制。 2.經營方向偏重於英語生活體驗與活動，與「兒童藝術」之定位有所歧異，建議思考定位之核心價值。 3.規劃之特展主題內容與各項藝術表演之內容，未能充分連結藝術資源，以致呈現績效均未能達成臺中兒藝館宗旨。
103 1 至 8 月	103.12.24	1.未來招商考量藝術活動專長為重點，以活化藝術館營運。 2.未積極編列經費進行文宣、教育推廣活動。

資料來源：審計部臺中市審計處彙整。

## 二審計部臺中市審計處就臺中兒藝館經營管理之查核情形

據審計部臺中市審計處（含改制前臺中縣審計室）於 99 及 100 年度抽查臺中兒藝館經營管理情形，並於辦理前臺中縣文化局及臺中市政府文化局財務收支抽查時併案辦理查核及追蹤後續改善辦理情形，並於 101 年度辦理專案調查，查核結果核有下列違失情形：

- (一)未落實審查評估報告目標市場客源，以各級學校人數虛增學齡兒童人數高估市場需求規模，投資效益評估過於樂觀，肇致實際參觀人次難以達成預期目標，營運成效遠偏離預期。
- (二)未依評估報告建議及促參法規定，妥適訂定地租及權利金計收標準，致短收地租 302 萬餘元，契約訂定未妥適。



(三)臺中兒藝館經營效益不佳財務狀況顯著惡化，停損退場機制未能有效運作，加以未落實執行財務檢查機制，難以確保公共利益及政府權益；未適時更新設備，折舊比率高達 88.49%，設備老舊不符時宜，無法使用，復因承辦人員更迭，未能及時針對缺失予以導正，影響委外辦理履約品質。

(四)未確實依臺中兒藝館設置目的審查營運計畫書，督促營運廠商檢討改善，廠商未依營運管理執行計畫書之營運計畫辦理，致未能達到營運目標及財務效益，評核委外營運管理缺失事項未追蹤其改善成效，致未善盡監督管理責任，影響其營運績效，未能達成設置目標。例如東宇公司年度營運計畫歷年均延遲半個月至 5 個月餘不等始送達臺中市政府文化局（含前臺中縣文化局），已逾歷年度執行期間 1 個月餘至 6 個月餘，該局始對所送營運計畫同意備查，不利績效評核，對於年度營運計畫未依營運管理執行計畫書之規劃特色辦理均未表示意見。營運計畫送件情形詳如下表：

年度	應送達日	實際送達情形			
		實際送件		實際備查	
		日期	逾期月數	日期	逾期月數
96	95.12.1	96.5.21	5 個月餘	96.6.20	6 個月餘
97	96.12.1	96.12.31	1 個月	97.1.22	1 個月餘
98	97.12.1	97.12.19	半個月餘	查無資料	-
99	98.12.1	99.2.27	2 個月餘	98.3.17	2 個月餘
100	99.12.1	查無資料	-	查無資料	-
101	100.12.1	101.2.22	2 個月餘	101.3.1	3 個月
102	101.12.1	102.1.25	1 個月餘	102.2.5	2 個月餘
103	102.12.1	103.2.5	2 個月餘	103.3.17	3 個月

資料來源：審計部臺中市審計處。

三臺中市政府因應審計部臺中市審計處查核報告所提違失情形，該府已檢討相關人員違失責任如下：

- (一)依據審計部臺中市審計處查核有關臺中兒藝館未依評估報告建議及促參法規定，妥適訂定地租及權利金計收標準，致短收地租 302 萬餘元，契約訂定未妥適部分，針對查核時間 94 至 97 年 3 月期間，陳瓊芬科長（101 年 3 月 5 日自葫蘆墩文化中心主任退休）為委託財團法人中華顧問工程司辦理臺中兒藝館營運管理委託民間辦理計畫可行性評估暨先期規劃案及相關招商工作、與東宇公司訂約及後續辦理事項之業務單位主管，臺中市政府依該府及所屬各機關公務人員平時獎懲標準表第 4 條第 11 款規定予以申誡 1 次。
- (二)依據審計部臺中市審計處查核有關兒藝館經營效益不佳財務狀況顯著惡化，停損退場機制未能有效運作，加以未落實執行財務檢查機制，難以確保公共利益及政府權益部分，經查臺中縣市合併後，100 年 1 月至 103 年 1 月許智順科長時任藝文推廣科科長（現為表演藝術科科長），其未確實依兒藝館成立目的審查營運計畫書，督促營運廠商檢討改善，廠商未依營運管理執行計畫書之營運計畫辦理，致未能達到營運目標及財務效益，評核委外營運管理缺失事項未追蹤其改善成效，致未善盡監督管理責任，影響其營運績效，未能達成設置目標，該府依上揭獎懲標準表第 4 條第 11 款規定予以申誡 1 次，獎懲事由為「兒藝館經營效益不佳，財務狀況惡化，退場機制未有效運作，未落實執行財務檢查，難確保政府權益」。

四經查臺中兒藝館委託營運管理契約書 11.1 約定，乙方（即東宇公司）於委託期間，如有任何違反契約之義務或應辦理之事項，或甲方（即前臺中縣文化局）認為乙方有經營不善或其他重大情事發生，甲方得選擇①要求限期改善②要求乙方繳納懲罰性違約金或中止營運之一部或全部③中止契約，並以書面通知乙方。又同契約書 11.1.2 約定，經甲方以書面通知限期改善而不改善，或經改善仍不符甲方要求者，除契約另有約定外，甲方得視情節輕重要求乙方繳納懲罰性違約金每件每日 2 萬元至 5 萬元，有持續情形者，得按日

連續懲罰至改善為止。另同契約書 11.1.3 約定，乙方經甲方通知限期改善而不改善或雖改善而未達甲方要求之標準者，甲方得要求乙方中止營運之一部或全部。

五惟查臺中市政府文化局（含前臺中縣文化局）除未落實審查評估報告關於目標市場客源，以及對臺中兒藝館未依評估報告建議及促參法規定，妥適於契約中訂定地租及權利金計收標準，致短收地租 302 萬餘元之違失外，更未確實依兒藝館成立目的審查營運計畫書，督促營運廠商檢討改善。此外，廠商未依營運管理執行計畫書之營運計畫辦理，致未能達到營運目標及財務效益，特別是東宇公司年度營運計畫歷年均延遲半個月至 5 個月餘不等始送達臺中市政府文化局（含前臺中縣文化局），該局卻未曾依臺中兒藝館委託營運管理契約書 11.1 約定，以書面通知東宇公司限期改善，如該公司未於期限內改善，或經改善仍不符合該局之要求，由該局依情節輕重要求東宇公司繳納每日 2 萬元至 5 萬元之懲罰性違約金，有持續之情形者，得按日連續懲罰至改善為止，造成歷年營運計畫均逾年度執行期間 1 個月餘至 6 個月餘，該局始對所送營運計畫同意備查，不利績效評核，甚至對於年度營運計畫未依營運管理執行計畫書之規劃特色辦理均未表示意見，以上均突顯該局嚴重未善盡監督管理責任之疏失。

六再者，臺中市政府文化局（含前臺中縣文化局）就臺中兒藝館營運情況，依據契約規定須每年皆召開一次績效評估委員會，並聘請專家學者針對該館營運情況進行績效評估，然針對績效評估委員會之重要建議事項及評核委外營運管理缺失事項，該局卻未追蹤其改善成效，致影響其營運績效。甚至，本院前分別於 99 年 7 月 27 日辦理 98 年度、102 年 5 月 17 日辦理 101 年度及 104 年 6 月 17 日辦理 103 年度地方機關巡察赴臺中市巡察，巡察委員已多次針對臺中兒藝館經營不善問題，提出多項問題，促請臺中市政府文化局注意，然該局雖說明持續改善臺中兒藝館營運狀況之辦理情形，但卻未確實針對相關待改善事項，追蹤其改善成效，並審慎檢討分析導致臺中兒藝館經營不佳之真正關鍵問題，甚至借鏡其他兒童美術館或兒藝中心等經營成功之經驗，致臺中兒藝館營運績效遲未能獲得真

正之改善，故該局就臺中兒藝館營運績效欠佳之狀況，實難辭未善盡監督管理之責任。

七又對於東宇公司長期經營不善，財務狀況惡化之情形，臺中市政府文化局除未於適當時機啟動停損退場機制外，更未曾適時依臺中兒藝館委託營運管理契約書 11.1 約定，以書面通知東宇公司限期改善，如該公司未於期限內改善，或經改善仍不符合該局之要求，由該局依情節輕重要求東宇公司繳納每日 2 萬元至 5 萬元之懲罰性違約金，有持續之情形者，得按日連續懲罰至改善為止，因而致使臺中兒藝館經營困境，每況愈下，未獲改善，顯有怠失。

八另臺中兒藝館自 101 年起參觀人數增加，主要係臺中市政府於該館辦理兒童藝術相關活動，並協助行銷推廣吸引人潮，及該館將場地租借予民間業者，辦理國際積木展暨文具設計展，及與故宮博物院合作舉辦故宮國寶奇幻之旅（互動式展覽），均吸引超過 2 萬餘人次入館參觀所致。又該館因東宇公司為節省經營成本，大多採靜態展覽，未能符合兒童活潑好動習性，且未適時更新設備，設備老舊不符時宜，無法使用，難以吸引人潮。此外，臺中市政府文化局主張少子化現象，為臺中兒藝館經營績效不佳之關鍵問題之一，然臺中市國中小學生數雖較 93 年有鉅額減少，惟仍高於北、高 2 市，且近 3 學年度臺中市幼兒園學齡前兒童，均維持在 6 萬餘人，未有顯著減少趨勢，北高分設有臺北市立美術館兒童藝術教育中心及高雄兒童藝術館，而臺中兒藝館樓地板面積最大，國中小學生數亦較多，實為國中小學生適當之戶外教學空間，目標市場仍呈現優勢（詳如下表之 93 至 103 學年度主要直轄市及臺灣地區國中小學生人數統計表），是以，由上述可知，臺中兒藝館長期經營不善之主要關鍵問題是否為所提供之服務內容過於貧乏所致，值得該局深思並進一步加以探究。

93 至 103 學年度主要直轄市及臺灣地區國中小學生人數統計表

地區別 \ 年度	93	101	102	103
臺北市	289,895	217,749	208,401	201,701
臺中市	361,197	285,595	275,175	266,163
高雄市	328,504	250,462	239,385	230,568
臺灣省	2,833,384	2,211,554	2,122,360	2,049,313
臺中市占臺灣省國中小學生數比率(%)	12.7	12.91	12.97	12.99

資料來源：審計部臺中市審計處。

九故臺中市政府文化局辦理臺中兒藝館委託民間經營效益執行情形，事前高估市場需求、契約訂定時未妥適於契約中訂定地租及權利金計收標準，亦未確實要求東宇公司依契約約定，按時檢送營運計畫，並依兒藝館成立目的審查營運計畫書，督促營運廠商檢討改善，復未依績效評估委員會之重要建議事項及評核委外營運管理缺失事項，追蹤其改善成效，更未依契約約定，於東宇公司經營臺中兒藝館效益不佳、財務狀況顯著惡化的情況下，以書面通知東宇公司限期改善，如該公司未於期限內改善，或經改善仍不符合該局之要求，由該局依情節輕重課予相當之懲罰性違約金至改善為止，如仍無法改善再適時啟動停損退場機制等，以上均顯示該局有未善盡監督管理責任之嚴重疏失，雖該局已檢討相關人員之違失責任，惟此仍不足以彌補因該局辦理臺中兒藝館委託民間經營未盡職責及效能過低，所造成公共利益與政府權益之損失，該局未來將臺中兒藝館如何轉型活化，應以此為鑑，確實檢討該館經營不善之關鍵原因，避免重蹈覆轍。

綜上所述，臺中市政府文化局辦理臺中兒藝館委託民間經營效益執行情形，長期未善盡監督管理之責任，致該館營運績效遲未能獲得真正改善，損及公共利益與政府權益，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

臺中市政府表示糾正案文中所述各項疏失，該府文化局均將引以為鑑。未來臺中兒藝館轉型活化過程中，如委託民間經營管理，臺中市政府文化局將於契約中列入地租及權利金計收標準、落實評估機制、督導廠商依約執行，並檢討經營不善之關鍵原因，以及時改善，提升營運績效並達成經營目標，避免重蹈覆轍，造成公共利益與政府權益之損失。

**註：**經 105 年 6 月 1 日監察院內政及少數民族委員會  
第 5 屆第 23 次會議決議：結案存查

## 22、南投縣仁愛鄉公所辦理東眼山溪砂包護岸緊急搶險工程，規避監督；驗收草率，未施作之空砂包仍予計價，有圖利廠商之嫌；文書管制鬆散，均有違失案

審查委員會：經 105 年 3 月 8 日監察院交通及採購、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 7 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：南投縣仁愛鄉公所

#### 貳、案由：

南投縣仁愛鄉公所辦理「東眼山溪防砂壩下游砂包護岸緊急處理工程等 9 件」緊急搶險工程，未於風災過後之上班日即簽辦招標，卻擇定例假日辦理招標、開標、決標作業，以規避會辦及監辦單位監督，並俟工程完竣後始補辦相關紙上作業程序，揆其辦理過程疑點重重，簽文虛偽造假，直視政府採購法於無物；且驗收作業草率，驗收紀錄及竣工圖說多有不符，其中已施作完成遭沖毀之砂包袋未依工程契約要求廠商負擔損失或損害賠償，未施作之空砂包袋亦無清點及點交紀錄，均仍按契約數量予以驗收計價，有圖利廠商之嫌；復填發 2 份正式結算文件，造成工程款差額，更見文書用印管制鬆散，行政作業草率。以上均核有重大違失。

#### 參、事實與理由：

本案經本院赴臺灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）調閱南投縣仁愛鄉公所（下稱仁愛鄉公所）辦理「東眼山溪防砂壩下游砂包護岸緊急處理工程等 9 件」採購案相關卷證資料，調閱行政院農業委員會水土保持局（下稱水保局）南投分局及仁愛鄉公所說明及提供相關卷證資料，並於民國（下同）104 年 8 月 12 日、同年 8 月 21 日、同年 9 月 18 日、同年 9 月 30 日、同年 11 月 6 日數度詢問相關人員。全案業調查完竣，茲將仁愛鄉公所相關違失事項列述如下：

一、南投縣仁愛鄉公所稱本案係緊急搶險工程，竟未於風災過後之上班日即辦理招標作業，且簽辦過程疑點重重，簽文有虛偽造假之嫌，顯有重大違失。

(一)按採購法第 105 條第 1 項第 2 款規定：「人民之生命、身體、健康、財產遭遇緊急危難，需緊急處置之採購事項，得不適用本法招標、決標之規定。」特別採購招標決標處理辦法（89 年 1 月 10 日行政院公共工程委員會（下稱工程會）（89）工程企字第 89000672 號令修正發布）第 2 條規定：「本法第一百零五條第一項所稱得不適用之本法招標及決標規定，指本法第二章及第三章之規定。但不包括本法第三十四條、第五十條及第五十八條至第六十二條之規定。」第 5 條規定：「（第 1 項）機關辦理本法第一百零五條第一項第二款之採購，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。（第 2 項）前項核准文件應記載本法招標及決標規定中因緊急處置得不適用之條文；其未記載者，仍應適用本法之規定。」第 6 條規定：「機關依本法第一百零五條第一項第一款及第二款辦理採購之決標，應符合下列原則：一、以限制性招標方式辦理者，除獨家製造、供應或承做者外，以邀請二家以上廠商比價為原則。……」及第 7 條規定：「機關依本法第一百零五條辦理之採購，應將其所依據之情形記載於依本法第六十一條刊登之決標公告及依本法第六十二條彙送之決標資料。」

(二)經查，仁愛鄉公所建設課於 97 年 10 月 4 日（週六）簽辦（簽文流水號 0970011845），擬依前開規定優先以比價方式（邀請 2



家以上廠商比價)辦理本案工程招標作業，並說明略以：「本案依採購法第 105 條規定辦理，得不適用採購法第 2 章及第 3 章之規定。但不包括本法第 34 條、第 50 條至第 58 條至第 62 條之規定」、「預估搶修費……總計 5,934,000 元」、「預算來源：水保局南投分局申請補助核定中」，經建設課代理課長核章，及該公所秘書簽以：「1.本案如擬速辦。2.補會財政、主計。3.請原住民互助、山水盟二家比價。」核章、並蓋用鄉長甲章及「97.10.04」日期章戳。迄至同年 11 月初，仁愛鄉公所建設課依該簽補會主計室、財政課，並簽擬：「1.依據 97 年 10 月 8 日水保投二字 0971944913 號函辦理。2.敬會財政、主計。3.本案擬代收代付款方式辦理。」經建設課代理課長核章後，財政課課長於 11 月 7 日會章，主計室主任則於 11 月 13 日會章，並註記：「1.本案補助工程內容為砂包，請依函示辦理。2.奉准後請依採購法及其相關規定辦理。3.請再行影奉鄉座核示。」復經該公所秘書核章、蓋印「97.11.14」日期章戳及蓋用鄉長甲章。

- (三)次查，水保局南投分局於 97 年 10 月 3 日會勘後開立「蕃蜜颱風災害水土保持天然災害查報單」，粗估本案工程經費 9 件合計約需 625 萬元，然因每件工程經費均為「30 萬元以上未滿 100 萬元」，需報本局同意後才可核定，遂擬具「緊急搶修通工程報局同意表」，經分局長於同年月 5 日 8 時核定預估經費總計為 624.6 萬元後，於 9 時 50 分傳真報請水保局同意，並經該局於同年月 6 日 17 時 38 分回傳同意。水保局南投分局復於同年月 7 日 16 時 30 分簽辦，經分局長核定經費為 593.4 萬元，並以同年月 8 日水保投分局水保投二字 0971944913 號函(仁愛鄉公所同年月 9 日收文第 0970017200 號)檢送該分局核定之「蕃蜜颱風緊急處理工程」—「東眼山溪防砂壩下游砂包護岸緊急處理工程」等 9 件工程明細表，請仁愛鄉公所儘速依採購法及「行政院農業委員會水土保持局辦理土石災害緊急水土保持處理程序」相關規定辦理發包施工。另，依水保局南投分局查復說明略以：本分局依據「行政院農業委員會水土保持局辦理土砂災害緊急水土保持處理程序」第 2 條第 3 項「緊急處理工程經核定後，由本局所屬

工程所、縣（市）政府及鄉（鎮、市、區）公所（以下統稱執行機關）執行」，並考量由鄉公所執行之機動性及災情處理之立即性等因素，遂委託仁愛鄉公所執行其轄內之緊急處理工程（包含「東眼山溪防砂壩下游砂包護岸緊急處理工程」等 9 件工程），可見本案工程係水保局南投分局主動核定經費委託仁愛鄉公所辦理，而非仁愛鄉公所擬具計畫向水保局南投分局提出申請，合先敘明。

- (四) 惟查，仁愛鄉公所於 97 年 9 月 29 日（週一）即開立蕃蜜颱風「災害案件通報處理單」，該公所建設課同年 10 月 4 日簽之說明亦稱係「依據 97 年 9 月 29 日 17 時 50 分案件編號 115 號災害案件通報處理單辦理」，又由該公所財政課及主計室之簽到單可見，該年 9 月 29、30 日雖為颱風假，然 10 月 1 日已正常上班，且財政課、主計室業有人員到班，若工程如此緊急迫切，自應於風災過後之上班日立即簽辦，惟該公所卻延至 10 月 4 日例假日會辦單位財政、主計人員未到班始簽辦招標，亦未事先要求相關單位配合加班以完備程序，其規避會辦單位監督之意圖昭然若揭。
- (五) 又查，水保局南投分局於 97 年 10 月 3 日（週五）會勘當日粗估本案工程經費 9 件合計約需 625 萬元，迄同年月 6 日報局同意後，分局長始於同年月 7 日核定本案工程總經費為 593.4 萬元，且 9 件工程經費分別為 63.6 萬元、77.7 萬元、49.4 萬元、56.5 萬元、84.7 萬元、42.4 萬元、70.7 萬元、70.7 萬元、77.7 萬元；而仁愛鄉公所 97 年 10 月 4 日簽文即說明本案工程預估搶修費總計 593.4 萬元，且由該簽文所附之工程預算書表可見，9 件工程之個別經費金額竟與水保局核定金額完全相符，似有未卜先知之能，顯悖乎常情。
- (六) 再查，南投地院 103 年 10 月 9 日 101 年度訴字第 430 號判決理由載明，該院曾就本案工程簽文實際製作時間與公文流水號之相互關係，函詢仁愛鄉公所及行政院研究發展考核委員會檔案管理局（現改隸國家發展委員會），並調閱仁愛鄉公所 97 年 10 月 1 日至 4 日及同年 11 月 1 日至 14 日之公文，認「系爭工程簽呈之公文流水號並非在 97 年 10 月 5 日前，而係落在 97 年 11 月 1 日

至 14 日間」。對應本院函調仁愛鄉公所建設課簽之文件首頁，其中「0970011841」之日期為「97/11/3」，故本案簽文「0970011845」之日期為「97/10/4」顯屬不實，可見本案招標簽文應係 11 月 3 日之後製作。又，詢據仁愛鄉公所建設課承辦人員稱：「這張不是我原始製作的那張簽文，應該是……掉了原始那張，該文號是 11 月中左右的文號」等語，更可證該簽文確係事後製作。且該簽文既係電腦繕打，如若紙本遺失，重新列印即可，似無重製之必要，仁愛鄉公所復無法提出 10 月 4 日製作之原始簽文，故該日是否確有簽辦招標情事，實不無疑義。

(七)綜上，仁愛鄉公所既稱本案係緊急搶險工程，竟未於風災過後之上班日即辦理招標作業，卻延至周末例假日會辦單位未到班始簽辦招標，其簽辦過程疑點重重，簽文有虛偽造假之嫌，顯有重大違失。

二南投縣仁愛鄉公所公文虛偽造假，工程完竣後始補辦開標、決標紙上作業程序，視政府採購法於無物；且縱依該公所所述，其於例假日辦理開標、決標作業，卻未通知監辦單位，且無補會程序，復未於決標日起 30 日內刊登決標公告，遲至工程竣工後、驗收前才公告決標，亦違反政府採購法相關規定，核有重大違失。

(一)按採購法第 13 條第 1 項規定：「機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦。」又，機關依政府採購法第一百零五條第一項第二款辦理緊急採購作業範例「陸、監辦作業」第 1 款規定：「機關辦理緊急採購之開標、比價、議價、決標、驗收，應依本法第十二條及第十三條規定辦理監辦作業。」第 3 款規定：「公告金額以上，依機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法規定，採書面審核監辦，或依特殊情形規定不派員監辦。」及第 5 款規定：「通知監辦，得以電話為之，並以書面補文或作成紀錄。」

(二)經查，仁愛鄉公所建設課承辦人員於 97 年 10 月 4 日（週六）簽呈略以，本案工程「訂於 97 年 10 月 5 日 15 時整舉行開標，呈請指派人員辦理」，並在監辦單位主計室欄位加註：「因今日為

假日，請於決算前補會財、主」，經該課代理課長核章後，未會請主計室及政風室派員監辦，即遞送該公所秘書核章、蓋印「97.10.04」日期章戳及蓋用鄉長甲章。翌日（10月5日，週日）辦理開標，並決標予山水盟公司，決標金額585萬元整；依「開標／決標紀錄」可見，主持人為仁愛鄉公所秘書，紀錄為該承辦人員，監辦人員主計室、政風室欄位均空白。

- (三)次查，本案工程預估底價為593.4萬元（核定底價為590萬元），屬公告金額上之採購，依上開採購法等相關規定，「應由其主（會）計及有關單位會同監辦」，且「通知監辦，得以電話為之，並以書面補文或作成紀錄」，監辦亦可「採書面審核監辦，或依特殊情形規定不派員監辦」。然因本案辦理開標簽呈並未會辦監辦單位主計室及政風室，亦未以任何形式通知監辦，故主計及政風單位均未以任何形式監辦。仁愛鄉公所雖一再辯稱本案係緊急搶險工程，且交通中斷監辦單位無法到班等語云云，惟如前述，仁愛鄉公所主計室及財政課於97年10月1日業有人員到班，且詢據仁愛鄉公所相關人員稱，如若道路中斷，該公所人員亦可於埔里服務中心上班等語，可知監辦單位實係因10月5日為例假日而未到班，則本案工程若一定必須於例假日辦理開標，自應事先要求監辦單位配合加班或以電話聯繫通知，以完備採購程序。
- (四)再者，97年10月5日開標當日究有何人在場？因查無相關錄音、錄影紀錄，詢據仁愛鄉公所建設課承辦人員稱：「我之外，還有2個包商在場」、「秘書10月5日在廬山，開標時人員都不在，回來時卷宗在桌上」、「因秘書不在，只能審標，不能決標」、「開標前有先電詢秘書，廠商也在場」及「那天秘書回來拆開底價表，才決標」等語；該公所秘書亦稱：「當日係特別狀況，確實無法到場」、「一般開標都會有人在場，但當天確實沒人，我是傍晚回去」等語。可見本案工程開標當日，仁愛鄉公所秘書實際上並未在場主持開標，亦無監標人員，開標時僅承辦人員一人與廠商在場，不僅開標過程明顯草率，且當日迄至秘書傍晚返回後拆開底價表才決標，倘當時廠商報價高出底價，如何及時與廠商議價？又若因此而流標，需得重新辦理招標，致延宕招商

作業，豈不與該公所所稱為「緊急搶險」之目的有違。

(五)另按機關依政府採購法第一百零五條第一項第二款辦理緊急採購作業範例（92年9月30日工程會工程企字第09200398611號函訂定發布）「伍、開標（比價或議價）作業」第7款前段規定：「公告金額以上，仍應依本法第六十一條規定，於決標日起三十日內刊登決標公告」及第8款規定：「機關辦理緊急採購，確因時效急迫性，未能適時完成採購程序者，應儘速補辦相關程序。」則，本案工程若真於97年10月5日即完成開標、決標作業，卻遲至同年11月20日才公告決標，已逾上開決標日起30日內應刊登決標公告期日，且迄至本案工程於同年11月16日竣工，均未補會監辦單位，顯有怠失。

(六)綜上，仁愛鄉公所公文虛偽造假，工程完竣後始補辦開標、決標紙上作業程序，視採購法於無物；且縱依該公所所述，其於例假日辦理開標、決標作業，卻未通知監辦單位，且無補會程序，復未於決標日起30日內刊登決標公告，遲至工程竣工後、驗收前才公告決標，亦違反採購法相關規定，核有重大違失。

三南投縣仁愛鄉公所辦理本案工程驗收作業明顯草率，致驗收紀錄及竣工圖說多有不符；且其中已施作完成遭沖毀之砂包袋未依工程契約要求廠商負擔損失或損害賠償，未施作之空砂包袋亦無清點及點交紀錄，均仍按契約數量予以驗收計價，顯有圖利廠商之嫌，亦有重大違失。

(一)依本案工程契約書第4條第2款規定契約結算方式：「本工程按實做數量結算，即以契約所列履約標的項目及單價，依竣工實做結算數給付，若有相關項目如稅捐、利潤、管理費、品質管理費、勞工安全及衛生費另列一式計算者，應依結算總價與契約總價比例增減之。」第17條第2款規定：「本工程廠商應自開工日起，至驗收接管日止，投保營造保險。屬第一款因素所肇致施工期間的一切損失，由廠商負責……。」及第18條第7款規定：「廠商未依契約規定辦理保險……，其損失或損害賠償，由廠商負擔。」第20條第2款驗收程序則規定：「（一）備驗作業：1.廠商應於履約標的預定完成履約日前或完成履約當日，將完成

履約日期書面通知監造單位及機關。機關應即會同廠商，依據契約核對完成履約之項目及數量，以確定是否完成履約。……（三）驗收：……機關應於接獲廠商通知備驗或可得驗收之程序完成後三十日內辦理驗收，並作成驗收紀錄。」

(二)本案工程係 97 年 10 月 6 日開工（廠商於同年月 7 日檢送開工報告書）、同年月 16 日竣工（廠商於同年月 17 日申報竣工）。仁愛鄉公所建設課則於同年 11 月 16 日簽辦，訂於同年 11 月 25 日辦理驗收，復於同年 11 月 21 日函復廠商同意備查「開工報告書」。而南投縣審計室前於 100 年 6 月 3 日查核陳報，本案工程核有「部分工程未依竣工圖辦理結算或施作完成」及「部分工程項目未按實做數量辦理結算」等情事。經查，本案工程驗收紀錄及竣工圖說，涉有下列不實情事：

- 1.依驗收紀錄：「抽驗南豐村 5 鄰野溪砂包護岸緊急處理工程，現場點算砂包數量為第一點  $115*6=690$  包、第二點  $59*6=354$  包，第三點部分，依相片所示，應為村辦公處旁緊急擋水用砂包，經村長證實，已於災害過後清除。」應係分於 3 處設置，與竣工圖標示之  $L=200M$ 、 $H=3M$  連續護岸方式未合。
- 2.依驗收紀錄：「抽驗東眼山溪防砂壩下游砂包護岸緊急處理工程，現場點算砂包數量為  $93*6=558$  包，另旁邊置放 9 包砂包，依相片及現場堆置數量點算尚稱符合」，結算數量為「已安裝 564 包（ $=94M*6$  包）、未安裝 456 包（契約數量 1,020 包）」，二者數量不符（施作長度相差 1 公尺）。
- 3.依驗收紀錄：「抽驗東眼山溪雞舍旁砂包護岸緊急處理工程，現場點算砂包數量為第一點  $119*6=714$  包、第二點  $11*6=66$  包，施作地點與核定地點有差異，經廠商說明，乃依村長指示，本部分請村長證明並由村長負責」，惟竣工圖僅標示 1 處（ $L=130M$ 、 $H=3M$ ），未確實修正竣工圖。
- 4.依驗收紀錄：「抽驗南豐橋下游砂包護岸緊急處理工程，現場點算砂包數量為  $210*6=1,260$  包，與決算符合」，結算結果為「已安裝 1,290 包（ $215M*6$  包）」，數量不符。溢計砂包（即太空包及安裝）數量 30 個及施作長度 5M。

5. 「東眼山橋下游砂包護岸緊急處理工程」依監工日報表，砂包施作數量為 890 個；結算數量為「已安裝 894 包 (=149M\*6 包)、未安裝 66 包 (契約數量 960 包)」，兩者數量亦不相符。
6. 「南山橋野溪砂包護岸緊急處理工程」，據審計部函報：「竣工圖標示，南山橋上游右側施作 L=224M、H=3M，計使用太空包 1,344 個，金額 609,504 元之護岸。惟查現場實際施作於南山橋上、下游之左側，兩者施作位置並不相符。」
7. 「同德橋下游右側砂包護岸緊急處理工程」依會勘結果，移置南豐橋上游左側，據審計部函報「南豐村 5 鄰野溪砂包護岸緊急處理工程與同德橋下游右側砂包護岸緊急處理工程係施作於不同地點之 2 件工程，惟兩者竣工圖標示之施作位置、護岸長度及高度卻完全相同。」

(三)次查，本案工程係於仁愛鄉南豐村施作（堆置）砂包，工程規模不大，且 9 件工程中有 2 件未施作，實際僅施作 7 件工程，仁愛鄉公所辦理工程驗收，竟僅抽驗其中 4 件工程，並未逐一驗收，顯有怠失。又，驗收紀錄中有關「部分砂包遭水沖毀，但仍可辨識施作痕跡」及「應為村辦公處旁緊急擋水用砂包……已於災害過後清除」等情，詢據該公所建設課承辦人員稱係「因為溪水湍急，做好後有部分已被沖走」等語云云；惟查，薔蜜颱風為 97 年度最後一個發布陸上警報之颱風，同年 10 月 3 日水保南投分局會勘時風雨應已趨緩，迄至同年 10 月 6 日開工時已是風災過後一週，且由監工日報表可見施工期間（10 月 6 日至 16 日）均為晴天，則本案工程施工期間乃至驗收當日，溪水是否仍然湍急足以沖毀砂包、是否仍有緊急擋水需求，實不無疑義；且仁愛鄉公所未要求廠商負擔損失或損害賠償，逕予驗收計價，亦與本案工程契約第 17 條第 2 款及第 18 條第 7 款之規定不符。

(四)另查，仁愛鄉公所依 97 年 10 月 9 日會勘紀錄結論：「未施作砂包袋由廠商提供砂包袋由村長分配備查」、「本工程砂包數量以實報核銷」，同意本案工程未施作砂包袋得以驗收計價。惟查，該會勘結論雖稱：「未施作砂包袋由廠商提供砂包袋由村長分配備查」，然該等未施作砂包袋並無清點、點交紀錄或分配資料，

不僅無法確知實際數量，亦查無後續流向，該公所驗收人員卻逕行於驗收紀錄之驗收結果上勾選「施工數量與決算數量相符」，並准予驗收合格，致未施作之空砂包袋（總計 2,613 只）全數按合約數量計價，每只單價 295.8 元，共計 77 萬 2,925.4 元，有圖利廠商之嫌。

(五)綜上，仁愛鄉公所辦理本案工程驗收作業明顯草率，致驗收紀錄及竣工圖說多有不符；且其中已施作完成遭沖毀之砂包袋未依工程契約要求廠商負擔損失或損害賠償，未施作之空砂包袋亦無清點及點交紀錄，均仍按契約數量予以驗收計價，顯有圖利廠商之嫌，亦有重大違失。

四南投縣仁愛鄉公所文書用印管制鬆散，行政作業草率，致本案工程預算書及工程契約書編製訂約日期竟在機關用印日前，誠屬可議；該公所復填發 2 份正式結算文件，造成工程款差額，均有重大違失。

(一)依文書處理處理手冊第 40 條「蓋印及簽署應注意事項」（一）規定：各機關任何文件，非經機關首長或依分層負責規定授權各層主管判發者，不得蓋用印信。及（九）規定：不辦文稿之文件，如需蓋用印信時，應先由申請人填具「蓋用印信申請表」，其格式由機關自訂，惟內容應包括申請人簽章、蓋用印信之文別、受文者、主旨、用途、份數及蓋用日期等項目，陳奉核定後，始予蓋用印信。另依仁愛鄉公所「各課室用印登記簿」顯示，蓋用機關印信須載明「用印日期」、「用印事由」、「用印張數」，並經承辦人、課長、秘書及鄉長核章。

(二)經查，本案工程用印紀錄僅有 1 筆，用印日期為「97.11.25」、用印事由為「東眼山溪防砂壩下游砂包護岸緊急處理工程」、用印張數為「1 份」、核章人員依序為承辦人、代理建設課課長、秘書（並蓋用 97.11.26 日期章戳）及鄉長甲章。

(三)次查，本案工程中蓋有機關印信之文件包括：工程預算書、工程契約書；工程決算書及工程結算驗收證明書。其中，工程預算書之編製日期僅填寫「97 年」，工程契約書之訂約日期為「97 年 10 月 6 日」，工程決算書之編製日期為「97 年 11 月」，而工程



結算驗收證明書則有「填發日期」分別為「97年11月25日」及「97年11月26日」二張。仁愛鄉公所並於97年12月3日以同年11月26日填發之工程結算驗收證明書向水保局南投分局請款462萬9,200元（水保局南投分局於同年12月15日如數撥款），復於98年1月7日以97年11月25日填發之工程結算驗收證明書支付廠商工程款461萬7,923元。

(四)再查，本案工程訂約後（履約期限僅20日曆天）自應儘速送請機關用印，而工程預算書係招標之依據，其用印日期更應在訂約之前，卻查無該二份文件另有機關用印紀錄。另依仁愛鄉公所97年11月初之補簽說明，本案工程係採代收代付款方式辦理，而工程結算驗收證明書乃係工程決算之依據，本應僅有一份，該公所卻於97年11月25日及26日連續二日，分別填發驗收日期（分別為11月25日及11月26日）及結算總價（分別為461萬7,923元及462萬9,200元）不同之工程結算驗收證明書，並分別據以請款及付款，致造成工程款差額1萬1,277元（詢據該公所稱，該款項應尚留存於專戶內）。

(五)綜上，仁愛鄉公所文書用印管制鬆散，行政作業草率，致本案工程預算書及工程契約書編製訂約日期竟在機關用印日前，誠屬可議；該公所復填發2份正式結算文件，造成工程款差額，均有重大違失。

綜上所述，南投縣仁愛鄉公所辦理「東眼山溪防砂壩下游砂包護岸緊急處理工程等9件」緊急搶險工程，未於風災過後之上班日即簽辦招標，卻擇定例假日辦理招標、開標、決標作業，以規避會辦及監辦單位監督，並俟工程完竣後始補辦相關紙上作業程序，揆其辦理過程疑點重重，簽文虛偽造假，直視政府採購法於無物；且驗收作業草率，驗收紀錄及竣工圖說多有不符，其中已施作完成遭沖毀之砂包袋未依工程契約要求廠商負擔損失或損害賠償，未施作之空砂包袋亦無清點及點交紀錄，均仍按契約數量予以驗收計價，有圖利廠商之嫌；復填發2份正式結算文件，造成工程款差額，更見文書用印管制鬆散，行政作業草率。以上均核有重大違失。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。

## 被糾正機關改善情形

- 一南投縣仁愛鄉公所於 104 年組織修編後，所有採購發包業務全交由行政課發包中心具採購證照同仁執行，並備有開口契約以因應緊急處理工程。驗收缺失依採購法相關規定以實作數量辦理減價作業，並依合約規定扣款，驗收及結算過程皆依合約及相關規定辦理。
- 二文書用印亦由行政課依規統一管理。且該公所已編列採購法課程預算，及以定期或不定期之方式宣導相關行政法規，同時亦責成監辦單位加強督導。
- 三行政院農業委員會水土保持局加強對委託地方政府執行工程之審核監督，並隨時管控進度，於經費核銷時，落實「行政院農委會水保局辦理土石災害緊急水土保持處理程序」。
- 四農委會採購稽核小組，針對所屬機關所辦理之採購，或其補助或委託地方機關、法人或團體辦理之採購，有重大異常者進行稽核監督。
- 五農委會將加強稽核監督補助或委託地方機關所辦理之中小型工程採購，落實工程施工查核小組運作，避免相關缺失再度發生。

註：經 105 年 6 月 14 日監察院交通及採購、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 9 次聯席會議決議：結案存查

## 23、財政部關務署未能督導所屬落實依法行政，致生鉅額國家賠償，又未確實踐行行政院農業委員會相關規定，經核均有嚴重違失案

審查委員會：經 105 年 4 月 6 日監察院財政及經濟、司法及獄政委員會第 5 屆第 16 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：財政部關務署

貳、案由：

財政部關務署為辦理全國關務業務之主管機關，並分設各關以應轄區業務需要，其未能督導所屬落實依法行政，致生金額計 25,062,365 元之鉅額國家賠償，核有嚴重違失。又該署所屬海關現行農產品移送處理之相關實務作業，未確實踐行行政院農業委員會 102 年 4 月 2 日修正之「走私進口農產品處理要點」相關規定，顯有未當。經核均有嚴重違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、有關財政部高雄關稅局（102 年 1 月因組織改造更名為財政部關務署高雄關，下稱高雄關）於 94 年間，沒入並銷毀○○有限公司（下稱○○公司）之貨櫃物品，遭判決應負國家賠償乙案，相關案情大事紀要如下：

時間	事件
94年3月30日及4月1日	○○公司自香港報運進口 DRIED FOREST MUSHROOM 乾香菇（下稱系爭香菇）兩批，分別運抵高雄港第 120、121 號碼頭貨櫃集散站。
94年3月31日及4月1日	高雄關所屬稽查關員開櫃查核時，發現系爭香菇外包裝標示為「韓國產製」，惟其包裝型態似大陸產品，即填載「關員發現實到貨物與艙單申報不符案件通報單」通報註記以阻卻報備。
94年7月11日	○○公司委託國鑫報關企業有限公司（下稱報關人）分別以進口報單第 BE/94/X554/1052 號及第 BE/94/V039/1001 號報運進口系爭香菇，而貨名均申報為 DRIED FOREST MUSHROOM 乾香菇，產地 CN（中國大陸），通關方式為 C3（查驗貨物）。報關人並於同年月日向海關遞送書面進口報單，同時檢附復出口報單第 BE/94/W592/2732 號及第 BE/94/W612/0070 號申請退運出口。
94年8月1日	就系爭香菇有無臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法（下稱貿易許可辦法）第 7 條第 5 項得退運原產地規定之適用，高雄關以高普興字第 0941012312 號函詢經濟部國際貿易局（下稱國貿局），該局於同年 8 月 10 日以貿服字第 09470123300 號函復：「……三、本案經查卷附進口報單之賣方及出口報單之買方為香港同一廠商，應非前揭利用臺灣地區通商口岸，報運銷售至第三地區案件，故無可否適用許可辦法第 7 條第 5 項規定之疑義……。四、查類此廠商進口非屬本部公告開放大陸物品，經海關認為未涉及逃避管制案件（無虛報貨物或產地等），海關向均准予退運至原發貨地。爰此，本案是否准予其辦理退運出口，請貴局可逕依權責處理。」
94年8月26日	高雄關再就「廠商同時報運進口及退還出口大陸產乾香菇，進口報單申報內容未涉虛報及逃避管制，惟來貨非屬臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法第 7 條規定准許輸入大陸地區物品，是否得依關稅法第 15 條第 3 款轉據同法第 80 條規定處分沒入貨物」之疑義，以高關興字第 094101429 號函報請關務署轉呈財政部釋示，該署遂於同年 10 月 19 日以台總局徵字第 0941021320 號函請財政部釋示。

時間	事件
94 年 10 月 26 日	財政部以台財關字第 09400537080 號函釋示：「按關稅法第 15 條第 3 款規定：法律規定不得進口或禁止輸入之物品不得進口。又其施行細則第 5 條之規定：本法第 15 條第 3 款所稱法律規定不得進口之物品，指法律規定不得輸入或禁止進口之物品。及其立法理由：關稅法第 15 條第 3 款所稱法律規定不得進口之物品，其立法目的應指相關法律規定禁止進口之物品及非經相關目的事業中央主管機關許可或核准即不得輸入之物品，為利執行，爰增訂本條。本案請依據通報及查驗情形，本於職權依相關規定辦理」。
94 年 11 月 7 日	高雄關以系爭香菇非屬貿易許可辦法第 7 條規定准許輸入之大陸地區物品，為關稅法第 15 條第 3 款規定不得進口之物品，依行為時有效之關稅法第 80 條規定應予沒入，簽經核准沒入系爭香菇。
94 年 11 月 21 日、23 日及 25 日	因系爭香菇數量龐大（計 49,221 公斤），高雄關私貨倉庫容納空間不足，無法配合先行移置，承辦關員遂依行為時走私進口農產品處理辦法第 2 條、第 3 條及第 7 條規定，於 94 年 11 月 11 日經簽准函請主管機關行政院農業委員會儘速派員提領或協調其他縣市農會解決，並先後分 3 次將系爭香菇交付農委會委託之屏東縣農會，屏東縣農會亦於收受移交當日進行銷毀。
94 年 12 月 7 日	高雄關核發沒入處分書。
95 年 5 月 22 日	○○公司對沒入系爭香菇之處分，向財政部提起訴願，經財政部訴願決定：決定撤銷原處分，並由原處分機關另為處分。
95 年 6 月 14 日	高雄關函○○公司：「貨物依法應退運出口，惟系爭貨物於原處分沒入後，業經本局依走私進口農產品處理辦法第 2 條規定，移送屏東縣農會處理銷毀在案，本局將不另為處分」。
95 年 6 月 22 日	○○公司向高雄關請求國家賠償。依行為時高雄關稅局辦理國家賠償事件作業要點規定，應先填具「國家賠償事件處理意見表」連同賠償請求書影本，移由發生賠償事件單

時間	事件
	位查簽處理意見後，復提交改制前高雄關稅局國家賠償事件處理委員會審查，並將審查意見陳改制前局長核定後，核發拒絕賠償理由書。
96 年 4 月 10 日	○○公司向臺灣高雄地方法院提起國家賠償訴訟，請求高雄關及農委會連帶給付新臺幣（下同）17,430,951 元及自 94 年 6 月 15 日起至清償日止按年利率 5% 計算之利息。
97 年 4 月 17 日	臺灣高雄地方法院 96 年度重國字第 3 號判決：「被告財政部高雄關稅局應給付原告 1,743 萬 951 元及自民國 95 年 6 月 23 日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息。」
99 年 5 月 12 日	臺灣高等法院高雄分院（下稱高雄高分院）97 年度重上國字第 3 號判決：「上訴人○○公司及財政部高雄關稅局之上訴均駁回。」
99 年 9 月 30 日	最高法院 99 年度台上字第 1785 號判決：「原判決關於駁回上訴人之上訴及該訴訟費用部分廢棄，發回臺灣高等法院高雄分院。」
100 年 8 月 9 日	高雄高分院 99 年度重上國更（一）字第 2 號判決：「原判決關於命上訴人給付之金額超過新臺幣 871 萬 5,476 元本息部分，及訴訟費用之裁判均廢棄。前項廢棄部分，被上訴人在第 1 審之訴駁回。」
101 年 6 月 27 日	最高法院 101 年度台上字第 958 號判決：「原判決廢棄，發回臺灣高等法院高雄分院。」
102 年 6 月 5 日	高雄高分院 101 年度重上國更（二）字第 1 號判決：「原判決關於命上訴人給付部分並訴訟費用負擔之裁判均廢棄。上開廢棄部分，被上訴人在第 1 審之訴駁回。」
103 年 7 月 22 日	最高法院 103 年度台上字第 1489 號判決：「原判決廢棄，發回臺灣高等法院高雄分院。」
103 年 10 月 15 日	高雄高分院 103 年度重上國更（三）字第 1 號判決：「上訴駁回」。
104 年 3 月 11 日	最高法院 104 年台上字第 369 號判決：「上訴駁回」確定。理由主要略以：「系爭香菇並未經處分沒入，依關稅法第 96 條第 1 項規定，上訴人僅得令被上訴人限期辦理退

時間	事件
	運，逕將之銷毀，與關稅法施行細則第 59 條規定未合。」（依法務部函報資料，實際賠償金額計 25,062,365 元）
104 年 7 月 31 日	高雄關以高雄地方法院 96 年度重國字第 3 號、高雄高分院 103 年重上國更（三）字第 1 號及最高法院 104 年台上字第 369 號民事判決有民事訴訟法第 469 條第 1 項第 1 款所定適用法規顯有錯誤之情形，提起再審之訴。最高法院以 104 年度台再字第 31 號判決駁回再審之訴。

二有關○○公司請求國家賠償案件，經判決高雄關應給付該公司 1,743 萬 951 元及自 95 年 6 月 23 日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息（實際金額計 25,062,365 元），高雄高分院 103 年度重上國更（三）字第 1 號確定判決理由略以：

（一）按 93 年 5 月 5 日修正公布之關稅法第 15 條規定，下列物品，不得進口：一、偽造或變造之貨幣、有價證券及印製偽幣印模。二、侵害專利權、商標權及著作權之物品。三、法律規定不得進口或禁止輸入之物品；第 80 條規定，進口第 15 條所規定之物品，除其他法律另有規定外，沒入之；同法第 96 條第 1 項前段規定，不得進口之貨物，應責令納稅義務人限期辦理退運。則進口第 15 條第 3 款之貨物，究應予以沒入或退運，第 80 條與第 96 條第 1 項，難以其文意辨明何者應優先適用，亦未規定衡量適用該 2 法條之標準或要件為何。若認第 80 條所載「其他法律另有規定」之意，不包括「本法」在內，則第 96 條第 1 項即無適用餘地，而屬贅文，此顯非立法者之意。而「沒入」或「退運」皆有使該等物品無法進入國內市場之功用，達到其管制之目的，但「沒入」處分對進口商之傷害大於「退運」處分甚明。94 年 3 月 24 日修正公布之同法施行細則第 60 條規定「本法第 96 條第 1 項前段所稱不得進口之貨物，指未經許可或核准，且未經處分沒入之進口貨物，海關應責令納稅義務人於 2 個月內退運，必要時得准延長 1 個月」，將第 96 條第 1 項適用範圍限定於「未經處分沒入之進口貨物」。反之，若同一類物品經海關查獲為不得進

口之貨物即為沒入處分者，即無適用第 96 條第 1 項之餘地。換言之，適用該施行細則規定，仍有同一類物品海關可能為「沒入」或「退運」之不同結果，而有因人而異之空間。

- (二)查關稅法第 80 條於 97 年 1 月 9 日刪除，其立法理由為「對於本法第 15 條規定不得進口之物品，相關法律定有沒收、沒入或退運者，如：藥事法第 79 條規定，查獲之偽藥或禁藥，沒入銷燬之；劣藥或不良醫療器材，責令限期退運，屆期未能退貨者，沒入銷燬之，未經核准而輸入之醫療器材，準用之；植物防疫檢疫法第 22 條第 2 項規定，擅自輸入公告禁止之植物或植物產品，或輸入未經核准之物品，沒入之。至於有些物品主管法律僅規定未經核准不得輸入，而未有相關處罰或處置規定者，因各物品對社會公益之危害程度並不完全相同，如一概依本條規定論處沒入，恐有違比例原則。是以，經海關查獲不得進口之物品，是否沒入或為其他處置，宜由物品主管機關考量於其主管法律中定明。又本法第 96 條對於不得進口之貨物亦定有處理規定，為避免產生適用疑義，爰刪除本條。本條刪除後，如相關主管機關對不得進口之物品尚無處理規定者，該等物品仍可依本法第 96 條規定退運」。可知各物品對社會公益之危害程度，各該物品主管機關最為明瞭，自應由其加以認定，並決定其處理方式以訂明於其主管法律中方是。若相關主管機關對不得進口之特定物品，本無處理規定者，顯見該物品對於社會公益之危害程度非巨，依第 96 條規定退運即可達其管制之目的，並無依第 80 條規定一律予以沒入，而有違反比例原則及侵害進口商之權益之必要。顯見行為時存在之該法第 80 條規定之不當。綜上，該院認該法第 80 條及第 96 條之適用應依具體情況而為適用。海關查獲不得進口之貨物，應衡量主管機關對於各該物品管制之目的、對於社會公益之危害程度及當事人之權益，求得在管制目的與當事人權益之平衡。因此，在不得進口之貨物，對於社會公益之危害程度不大，退運即可達管制之目的者，即應優先適用第 96 條之規定。反之，即應適用第 80 條之規定予以沒入。至於偽造貨幣及進口或出口偽造之貨幣，係構成刑事犯罪。該貨幣應予截留、作廢並銷燬，



中央銀行法第 18-2 條定有明文，該情況即應予以沒入，而無適用第 96 條之餘地。

(三)大陸地區產製之乾香菇，其稅則號別歸列為 0712.39.20 號，輸入規定代號為「MWO」，非屬「台灣地區與大陸地區貿易許可辦法」第 7 條規定准許輸入之大陸地區物品。臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法係依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 35 條第 3 項授權訂定，而違反第 35 條第 3 項規定從事貿易行為者，該條例第 86 條第 4 項規定「除依其他法律規定處罰外，主管機關得停止其二個月以上一年以下輸出入貨品或廢止其出進口廠商登記」。換言之，並不構成刑事犯罪，對於不能進口之貨物亦未為如何處置之規定。揆諸前開說明，系爭香菇應優先適用該 96 條之規定，予以退運即足達管制之目的，上訴人未令被上訴人辦理退運，於法即有未合。系爭香菇係分別於 94 年 3 月 30 日及同年 4 月 1 日經由海運運抵高雄港，並遞送倉單，有倉單在卷可稽，且為兩造所不爭執。而被上訴人於貨物到達後，並未依關稅法第 16 條規定期限辦理進口報關手續，且係於上訴人依關稅法第 73 條及同法施行細則第 56 條第 1 項規定於申報期滿後辦理變賣程序中，經申請並經上訴人於 94 年 6 月 6 日發函同意暫緩變賣後，始於 94 年 7 月 11 日依其出具之報關切結書，委託國鑫公司申報進口同時再出口之報關手續，有上訴人緝案處理組 94 年 6 月 6 日函文、進口報單、出口報單及被上訴人出具之切結書在卷可憑，亦為兩造所不爭執。又被上訴人於辦理報關手續時，係將進口報單及出口報單一併遞送，其目的在辦理退運而非單純辦理進口，除經被上訴人一再陳明外，對照其報關時係同時申報進口、出口之事實，亦可得佐證，且上訴人亦陳稱依被上訴人遞送之報單在「納稅辦法」欄上填載編號 94 係屬退運等語，亦可認知被上訴人係欲辦理退運而非進口，可確定該貨物不會進入我國市場，而有違反管制目的之情形。

(四)又，被上訴人係於 94 年 7 月 11 日辦理報關手續，上訴人則係於 94 年 11 月 7 日扣押系爭香菇，並於 94 年 11 月 21 日、23 日及 25 日移交農委會委託之屏東縣農會執行銷毀，屏東縣農會亦於受

移交同日進行銷毀後，始於 94 年 12 月 7 日以違反關稅法第 15 條第 3 款規定及依關稅法第 80 條規定為沒入處分，有搜索扣押筆錄、移交緝獲走私物品收據及處分書在卷可稽，可見被上訴人係於沒入處分前即執行銷毀，且為兩造所不爭執。而依當時有效即 94 年 3 月 24 日修正施行關稅法施行細則第 59 條規定：「依本法第 80 條規定沒入之物品，除法令另有規定外，由海關定期邀請有關機關派員會同銷毀」。則有關銷毀之執行，應先依關稅法第 80 條為沒入處分後始為之，若未經沒入處分，應無執行銷毀之依據。故上訴人於沒入處分前，即執行銷毀，於法即有未合。況上訴人據以沒入系爭香菇之處分書，經被上訴人聲明不服，向財政部提起訴願，亦經財政部於 95 年 5 月 22 日以發文字號台財訴字第 0950020380 號及第 09500202290 號，案號為 09405475 號、第 09405474 號訴願決定書決定撤銷原處分，並由原處分機關（即上訴人）另為處分。惟上訴人於 95 年 6 月 14 日則以高辯興字第 0951010523 號及第 0951010591 號函通知被上訴人：「貨物依法應退運出口，惟系爭貨物於原處分沒入後，業經本局依走私進口農產品處理辦法第 2 條規定，移送屏東縣農會處理銷毀在案，本局將不另為處分」等語。而未依訴願決定書之決定，另為處分。是上訴人沒入系爭香菇亦屬自始無據。

- (五)上訴人雖主張係適用走私進口農產品處理辦法第 7 條、第 2 條、第 5 條，行政執行法第 36 條、第 39 條及財政部關稅總局 88 年 8 月 9 日台總局緝字第 88105315 號函為執行銷毀之依據。然查：走私進口農產品處理辦法第 1 條明文規定，係對於海關緝私條例緝獲後移送之走私進口農產品為處理，但海關緝私條例第 3 條規定：「本條例稱私運貨物進口、出口，謂規避檢查、偷漏關稅或逃避管制，未經向海關申報而運輸貨物進、出國境。但船舶清倉廢品，經報關查驗照章完稅者，不在此限」。可見適用該條例處理者，係以規避檢查、偷漏關稅或逃避管制，且未經向海關申報之物品為要件。而被上訴人係向上訴人申報辦理進口同時出口手續，已如前述，且上訴人係以關稅法第 80 條規定為沒入依據，而非依海關緝私條例第 36 條、第 37 條規定為沒入處分，則系

爭香菇並非海關緝私條例所稱之私運貨物，至為明顯，自無從適用該條例第 2 條、第 5 條為銷毀之依據。又上開處理辦法第 7 條雖規定：「海關依規定得予處理之農產品，如屬第 2 條範圍者，得移送本會處理，並準用第 3 條至第 5 條之規定」。但所謂海關依規定得處理之農產品，仍應以經依法沒入者為限，而系爭香菇在上訴人移送農委會為銷毀當時，上訴人並未先為沒入處分並待確定，即逕行移送銷毀，致銷毀失其法令依據，自有違誤。

(六)綜上所述，本件應適用關稅法第 96 條第 1 項「退運」之規定，且上訴人在執行銷毀前並無沒入之處分，其銷毀行為並無法令依據，而上訴人所為沒入處分亦經財政部訴願決定撤銷。則被上訴人主張其所有系爭香菇，因被上訴人所屬公務員執行職務時之過失不法侵害致受有損害，應由上訴人負國家賠償責任，即屬有據，應予准許。

三、財政部及關務署說明略以：

(一)本院詢問時財政部關務署高雄關關務長謝○○說明略以：「本案○○公司於 93 年至 94 年間即有 4 件約 37 萬公噸之貨物有申報不符之情形，因此該公司為高雄關列為高風險之廠商，94 年 3 月間該公司申報 2 批乾香菇進口時，關務人員即特別注意查核，並發現有申報不符之情形。本案之處理依當時法令是應為沒入，發現該案申報不符時，因適用法令有疑義，因此亦即函報關務署請示，關務署再函請財政部釋示後，即依關稅法沒入，並送請農委會協助處理銷毀。另依當時農委會訂定之走私進口農產品處理辦法規定，並未規定應先經沒入處分。而本案因數量甚鉅，查扣時須清點數量，又因倉儲困難，基於公共防疫之公益考量，因此即予先行移送銷毀」。財政部關務署署長莊○○說明略以：「因海關編列預算亦有困難，因此倉儲倉庫不足，加上貨物數量龐大，且有農產品疫病之考量，因此本案始儘快送請銷毀。」又財政部常務次長許○○說明略以：「本案於相關國家賠償訴訟程序中，法院判決見解亦有不一，訴訟中高雄關是有勝訴有敗訴，並非全部敗訴，因此法院法律見解亦有爭議。」

(二)另財政部及關務署書面說明略以：

- 1.有關廠商進口非屬經濟部國際貿易局公告開放之大陸物品，經海關認無違反海關緝私條例者（即無虛報貨名或產地等情事），海關向來如何處理乙節：
  - (1)93年5月5日關稅法修正前，進口非屬國貿局公告開放之大陸物品，未涉及違反海關緝私條例，且無法取得專案輸入許可文件者，係屬關稅法所稱「不得進口貨物」，依財政部90年8月23日台財關字第0900034280號函，應准其依關稅法第77條規定（修正後關稅法第96條），責令限期退運。質言之，93年5月5日關稅法修正前，關稅法就「不得進口貨物」之處置，僅有第77條規定，因此，海關實務上原則均准其退運出口。
  - (2)93年5月5日關稅法修正後，關稅法就「不得進口貨物」之處置，除原有之退運規定（修正後第96條）外，尚有第80條沒入規定，因此對於不得進口貨物究應適用關稅法第80條或第96條規定，實務執行上滋生爭議，各關因而紛紛報請上級機關釋示，並由關務署彙整各關意見後轉陳財政部釋示。財政部遂作成94年6月8日台財關字第09400234850號函、94年9月16日台財關字第09400432220號函、94年10月26日台財關字第09400537080號函及94年11月7日台財關字第09400511810號函，以解決此一疑義。依據財政部前揭4則函示意旨，是類案件應依關稅法第15條第3款及其施行細則第5條規定暨立法意旨辦理，亦即在93年5月5日關稅法修正後，對於不得進口貨物應依關稅法第80條規定辦理。
  - (3)鑑於關稅法第80條規定實務上造成諸多適用疑義，經多方審議後，爰於97年1月9日刪除關稅法第80條有關不得進口貨物沒入規定，使不得進口貨物均應依關稅法第96條規定辦理，以避免產生適用上爭議。
  - (4)綜上，進口非屬國貿局公告開放之大陸物品，未涉及違反海關緝私條例，且無法取得專案輸入許可文件者，應以93年5月5日關稅法修正前後作為主要區分，亦即93年5月5

日關稅法修正前，海關實務上原則均准其退運出口；93年5月5日關稅法修正後，應予以沒入，方為妥適。至97年1月9日刪除關稅法第80條後，對於是類案件則應依關稅法第96條規定辦理。

- 2.另農委會於79年2月14日訂定發布走私進口農產品處理辦法，斯時該辦法第14條規定：「海關依規定得予處理之農產品，其屬於第2條公告者，得移送本會處理，並準用第3條至第5條之規定。」揆其訂定理由：「本辦法所涵蓋應予銷毀之範圍，除走私農產品外，另依『關稅法』第55條之1規定，逾期不退運者，經海關移交本會處理，亦得準用本辦法處理，惟不涉及獎勵金及緝運費之支付。」該條規定後於86年5月31日修正移列至第7條規定：「海關依規定得予處理之農產品，如屬於第2條範圍者，得移送本會處理，並準用第3條至第5條之規定。」農委會於102年4月2日廢止走私進口農產品處理辦法，並訂定走私進口農產品處理要點，作為處理走私進口農產品之依據。惟查，依廢止前走私進口農產品處理辦法第7條之規定，適用該辦法之客體不限於「走私農產品」，違反關稅法者亦有其適用，且該理由所列舉之關稅法第55條之1規定，係就逾期不退運之不得進口貨物得移送農委會處理，而依關稅法第55條之1規定處理逾期不退運之貨物，無庸先作成沒入處分，走私進口農產品處理辦法第7條規定並未以「須經依法沒入者」為其要件。又依廢止前走私進口農產品處理辦法第1條及第5條規定，走私進口農產品經海關或緝獲機關「緝獲」後，即得移送農委會處理，並未以「須經沒入處分確定後」為要件，至訂定走私進口農產品處理要點方將此一要件納入規定，故「須經依法沒入並待確定後」並非走私進口農產品處理辦法所定之構成要件。

四查有關財政部關務署高雄關因沒入並銷毀○○公司所有貨櫃物品，致生鉅額國家賠償案，1審臺灣高雄地方法院96年度重國字第3號判決高雄關敗訴應負國家賠償責任，主要係認：高雄關所為之沒入處分，違反關稅法第96條之規定而屬不法。嗣經高雄關上訴後，

經多次發回更審，其間於更 2 審時，經高雄高分院 101 年度重上國更（二）字第 1 號判決認為：系爭乾香菇非屬經濟部「公告開放准許輸入大陸物品項目」及「大陸物品有條件准許輸入項目」之物品，不合該辦法第 7 條第 1 項第 1 款，亦非同條項第 2 款至第 13 款之物品，自為關稅法第 15 條第 3 款所稱法律規定禁止輸入之物品。且系爭乾香菇係該走私進口農產品處理辦法之適用產品項目表中「農園藝及林產品」項目之一，屬於該辦法第 2 條第 1 款所定管制進口物品，則高雄關之稽查關員準據上開法規規定，於同年 11 月 7 日扣押系爭乾香菇，並以系爭乾香菇違反關稅法第 15 條第 3 款規定，為禁止輸入之物品，將之移送農委會委託之屏東縣農會處理，乃正當行使行政權，並無故意或過失不法侵害被上訴人之權利可言，而廢棄原判決並駁回○○公司之請求。惟該判決遭最高法院廢棄。至更 3 審時，高雄高分院 103 年度重上國更（三）字第 1 號判決則認為：關稅法第 80 條及第 96 條之適用應依具體情況而為適用。海關查獲不得進口之貨物，應衡量主管機關對於各該物品管制之目的、對於社會公益之危害程度及當事人之權益，求得在管制目的與當事人權益之平衡。因此，在不得進口之貨物，對於社會公益之危害程度不大，退運即可達管制之目的者，即應優先適用第 96 條之規定。反之，即應適用第 80 條之規定予以沒入。系爭香菇應優先適用該第 96 條之規定，予以退運即足達管制之目的，高雄關未令辦理退運，即有未合。又依當時有效即 94 年 3 月 24 日修正施行關稅法施行細則第 59 條規定，有關銷毀之執行，應先依關稅法第 80 條為沒入處分後始為之，若未經沒入處分，應無執行銷毀之依據。故高雄關於沒入處分前，即執行銷毀，於法即有未合。而駁回高雄關之上訴，嗣經最高法院駁回上訴而確定。

五次查關稅法於 93 年 5 月 5 日修正前，該法第 61 條為有關「違禁品」不得進口之規定，違反該條時即應依同法第 75 條規定為「沒入」處分；另同法第 77 條第 1 項前段規定：「運達中華民國口岸之貨物，依規定不得進口者，海關應責令納稅義務人限期辦理退運」，則為有關「退運」之規定。因此 93 年 5 月 5 日關稅法修正前，進口非屬國貿局公告開放之大陸物品，未涉及違反海關緝私條例，

且無法取得專案輸入許可文件者，係屬關稅法所稱「不得進口貨物」，依財政部 90 年 8 月 23 日台財關字第 0900034280 號函示，應准其依關稅法第 77 條規定，責令限期退運。惟 93 年 5 月 5 日修正關稅法後，原第 61 條條次移列至第 15 條，並將有關「違禁品」之用語修正為「不得進口」，同法第 80 條並規定，進口第 15 條規定之物品「沒入」之；另有關「退運」之規定，仍於同法第 96 條第 1 項前段規定：「不得進口之貨物，海關應責令納稅義務人限期辦理退運」。遂造成 93 年 5 月 5 日關稅法修正後，「不得進口」之貨物，同時構成違反關稅法第 80 條及第 96 條規定，而生究應如何適用該等規定之疑義。關務署所屬各關因而報請上級機關釋示，並由關務署彙整各關意見後轉陳財政部釋示。財政部遂於 94 年作成 4 則函示，說明是類案件應依關稅法第 15 條第 3 款及其施行細則第 5 條規定暨立法意旨辦理，亦即在 93 年 5 月 5 日關稅法修正後，對於不得進口貨物應依關稅法第 80 條「沒入」之規定辦理。嗣於 95 年 2 月 14 日財政部變更見解以台財關字第 09505500420 號函釋：「一、廠商申報進口須經相關目的事業主管機關許可或核准始得進口之物品，於進口報關時未經許可或核准，且未經處分沒入者，海關應即通知廠商限期補正；逾期不補正者，除其他法令另有規定外，海關應依關稅法第 17 條第 4 項、第 96 條第 1 項以及關稅法施行細則第 60 條規定，責令廠商將該貨物退運出口。二、參據司法院大法官會議第 287 號解釋，對於 93 年 5 月 7 日起已發生未處分及已處分未確定之案件，適用本令規定辦理。」另鑑於關稅法第 80 條規定造成實務上諸多適用疑義，經多方審議後，97 年 1 月 9 日刪除關稅法第 80 條有關不得進口貨物沒入規定，使不得進口貨物均應依關稅法第 96 條「退運」之規定辦理，以避免產生適用上爭議。

六按對於本案 94 年 3 月間查核發現申報不符之系爭香菇應如何處理乙節，高雄關於 94 年 8 月 26 日高關興字第 094101429 號函以：「廠商同時報運進口及退還出口大陸產乾香菇，進口報單申報內容未涉虛報及逃避管制，惟來貨非屬臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法第 7 條規定准許輸入大陸地區物品，是否得依關稅法第 15 條第 3

款轉據同法第 80 條規定處分沒入貨物」之疑義，報請關務署轉呈財政部釋示，嗣經財政部以 94 年 10 月 26 日台財關字第 09400537080 號函釋示：「按關稅法第 15 條第 3 款規定：法律規定不得進口或禁止輸入之物品不得進口。又其施行細則第 5 條之規定：本法第 15 條第 3 款所稱法律規定不得進口之物品，指法律規定不得輸入或禁止進口之物品。及其立法理由：關稅法第 15 條第 3 款所稱法律規定不得進口之物品，其立法目的應指相關法律規定禁止進口之物品及非經相關目的事業中央主管機關許可或核准即不得輸入之物品，為利執行，爰增訂本條。本案請依據通報及查驗情形，本於職權依相關規定辦理」。高雄關即於 94 年 11 月 7 日依財政部函示，以系爭香菇非屬貿易許可辦法第 7 條規定准許輸入之大陸地區物品，為關稅法第 15 條第 3 款規定不得進口之物品，依行為時有效之關稅法第 80 條規定應予沒入，簽准沒入系爭香菇。並依行為時走私進口農產品處理辦法第 2 條、第 3 條及第 7 條規定，於 94 年 11 月 11 日經簽准函請主管機關行政院農業委員會儘速派員提領或協調其他縣市農會解決，先後於 94 年 11 月 21 日、23 日及 25 日分 3 次將系爭香菇交付農委會委託之屏東縣農會，屏東縣農會亦於收受移交當日進行銷毀。之後高雄關再於 94 年 12 月 7 日對於受處分人○○公司核發沒入處分書。財政部關務署雖稱依廢止前走私進口農產品處理辦法第 1 條及第 5 條規定，走私進口農產品經海關或緝獲機關「緝獲」後，即得移送農委會處理，並未以「須經沒入處分確定後」為要件。惟查，依當時有效即 94 年 3 月 24 日修正施行之關稅法施行細則第 59 條規定：「依本法第 80 條規定沒入之物品，除法令另有規定外，由海關定期邀請有關機關派員會同銷毀」。則有關銷毀之執行，應先依關稅法第 80 條為沒入處分後始為之，若未經沒入處分，應無執行銷毀之依據。且依 88 年 2 月 3 日公布並自 90 年 1 月 1 日施行之行政程序法第 92 條第 1 項規定：「行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」、第 110 條第 1 項規定：「書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起；書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、



通知或使知悉之內容對其發生效力。」本案高雄關雖依財政部函示，依行為時有效之關稅法第 80 條規定簽准沒入系爭香菇。惟並未依法對受處分人○○公司核發沒入處分書並送達相對人，則該「沒入」之行政處分即未生效，且亦未待確定，高雄關即逕行移送銷毀，致銷毀失其法令依據，自有違誤。財政部關務署為辦理全國關務業務之主管機關，並分設各關以應轄區業務需要，其未能督導所屬落實依法行政，致生鉅額國家賠償，核有嚴重違失。

七另 102 年 4 月 2 日農委會修正「走私進口農產品處理辦法」為「走私進口農產品處理要點」，並於該要點第 3 點增列規定：「本要點所稱走私進口農產品，指私運進口附表所列農產品，有下列各款情形之一者：（一）由海關等機關緝獲後，經沒入處分確定，或經檢察官執行沒收後移送本會。（二）由海關依海關緝私條例第 20 條規定逕送本會處理。前項走私進口農產品，有以下各款情形之一者，本會得不予提領或接收：（一）未檢附可資證明符合前項第 1 款或第 2 款規定之文件。（二）公文書未載明可提領銷毀之文字。（三）經比對非屬前項附表所列農產品。」惟依農委會 105 年 1 月 4 日農際字第 1040063242 號函復有關海關通知該會委託執行單位提領銷毀走私進口農產品樣態之說明，於 102 年 4 月至 104 年 12 月間，海關通知該會提領件數計 20 件，其中卻僅 3 件註明業經沒入處分確定，且均未檢附可資證明之文件，顯見財政部關務署所屬海關現行農產品移送處理之相關實務作業，仍未確實踐行上揭 102 年 4 月 2 日農委會修正之「走私進口農產品處理要點」規定，顯有未當。

綜上所述，財政部關務署為辦理全國關務業務之主管機關，並分設各關以應轄區業務需要，其未能督導所屬落實依法行政，致生金額計 25,062,365 元之鉅額國家賠償，核有嚴重違失。又該署所屬海關現行農產品移送處理之相關實務作業，未確實踐行行政院農業委員會 102 年 4 月 2 日修正之「走私進口農產品處理要點」相關規定，顯有未當。經核均有嚴重違失，應積極檢討改進。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送財政部督促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

- 一、修正相關規定，避免類此情形再度發生：本案所涉行為時之關稅法第 80 條、關稅法施行細則第 59 條、走私進口農產品處理辦法等爭議規定均已適時辦理檢討修正，以利關員執行，類此案件未來當無再發生之虞。
- 二、懲處違失人員，以資警惕：本件高雄關承辦人毛天和，經高雄關依關務人員獎懲辦法第 6 條第 1 款規定，予以申誡 1 次。股長趙明成及課長李進添，經高雄關依關務人員獎懲辦法第 6 條第 4 款規定，分別予以申誡 1 次。
- 三、加強法制教育，提升同仁專業知能。
- 四、有關海關現行農產品移送處理之相關實務作業，已分別以農委會 105 年 2 月 1 日農際字第 1050062086 號函、關務署 105 年 5 月 6 日台關緝字第 1051009136 號函函知處理流程，以加強管控並明確處理依據。另關務署就現行走私進口農產品處理要點規定與實務運作間落差，業積極溝通協調農委會研擬修正，俾利實務執行。

**註：**經 105 年 8 月 3 日監察院財政及經濟、司法及獄政委員會第 5 屆第 18 次聯席會議決議：結案存查

## 24、衛生福利部為擴大我國安寧療護涵蓋範圍，以降低訓練時數之方式實施乙類社區安寧療護，恐斲傷我國社區安寧療護制度之推動等情，均核有失當案

審查委員會：經 105 年 5 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 22 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：衛生福利部

#### 貳、案由：

衛生福利部為擴大我國安寧療護涵蓋範圍，以降低訓練時數之方式實施乙類社區安寧療護，恐使病患及家屬未能獲得良好之照護，甚或使有心從事社區安寧療護之醫事人員放棄參與社區安寧療護之志向，斲傷我國社區安寧療護制度之推動；又該部未建構整合性安寧緩和醫療照護體系，而社區醫院及基層診所照護末期病人之能力未獲信任，且與甲類醫療機構間未能建立完整之連續性安寧照護銜接，不但未達成社區安寧療護服務普及之目的，甚造成社區安寧療護品質無以確保之疑慮，均核有失當，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

一衛生福利部為擴大我國安寧療護涵蓋範圍，以降低專業訓練及實習時數至 21 小時之方式實施乙類社區安寧療護，由於醫事人員未受

完整之訓練，恐使病患及家屬未能獲得良好之照護，而無法達到提升生活品質之目的；此外，並使有心從事社區安寧療護之醫事人員深感挫折，甚至放棄參與社區安寧療護之志向，斷傷我國社區安寧療護制度之推動，顯有未當：

(一)按安寧緩和醫療條例第 3 條之名詞解釋，安寧緩和醫療係為減輕或免除末期病人之生理、心理及靈性痛苦，施予緩解性、支持性之醫療照護，以增進其生活品質。另依全民健康保險醫療服務給付項目及支付標準（下稱健保支付標準）第二部第一章第八節，安寧療護是以完整的醫療團隊，運用積極的醫療措施及護理照顧，儘可能緩解病人因得到威脅生命疾病所造成之身、心、靈痛苦，以提升病人與家屬的生活品質。又據衛生福利部（下稱衛福部）說明，安寧療護是由一群受過「嚴格專業」訓練的團隊人員提供個別性的全人照顧，滿足病人身心靈及社會的需要。再者，參考世界衛生組織（World Health Organization, WHO）對於緩和醫療之主要內涵，包括結合各領域專業人員組成團隊，運用各種疼痛控制與症狀處理方法及技術，緩解病人疼痛及其他痛苦症狀，提供支持系統協助病人有尊嚴、有品質地走完人生最後旅程，亦使家屬能面對病人的疾病過程及哀傷歷程，其目的為增進病人及家屬的生活品質<sup>1</sup>。揆諸上述，安寧療護之目的在於增進病人及家屬的生活品質，服務之提供係由醫療團隊共同為之，為達成

---

<sup>1</sup> 原文為：Palliative care is an approach that improves the quality of life of patients and their families facing the problem associated with life-threatening illness, through the prevention and relief of suffering by means of early identification and impeccable assessment and treatment of pain and other problems, physical, psychosocial and spiritual. Palliative care: provides relief from pain and other distressing symptoms; affirms life and regards dying as a normal process; intends neither to hasten or postpone death; integrates the psychological and spiritual aspects of patient care; offers a support system to help patients live as actively as possible until death; offers a support system to help the family cope during the patients illness and in their own bereavement; uses a team approach to address the needs of patients and their families, including bereavement counselling, if indicated; will enhance quality of life, and may also positively influence the course of illness; is applicable early in the course of illness, in conjunction with other therapies that are intended to prolong life, such as chemotherapy or radiation therapy, and includes those investigations needed to better understand and manage distressing clinical complications.

目的，團隊人員必備能力至少包括存活期預估；疾病預後預估；疾病的軌線預估；協助病人設定自己的療護目標及優先次序；症狀控制；舒適護理；心理、社會及靈性的療護；溝通與訊息傳遞；相關倫理考慮；停止不適當治療之倫理與法律考慮及抉擇；死亡前後對家屬的照護與悲傷撫慰；及具備反省能力等。

- (二)衛福部為提升癌症末期病人照護品質，有效利用急性病房資源，自民國（下同）84年起推動安寧療護計畫，並訂定安寧療護病房設置參考規範，衛福部所屬中央健康保險署（下稱健保署）亦配合自85年起將「安寧居家照護」納入試辦計畫，嗣89年7月於該試辦計畫增加「安寧住院療護」，並於100年4月1日開始實施「安寧共同照護」試辦方案。醫護人員如欲從事上開安寧居家、安寧住院及安寧共同照護並獲得健保給付，必須接受40小時安寧課程與40小時安寧病房見習，合計80小時安寧基礎教育訓練，且每年需繼續教育20小時，方符合健保支付之資格。
- (三)健保署於103年1月開始實施乙類社區安寧療護（自85年起實施之安寧居家照護則配合稱作甲類），讓有意願接受安寧療護的末期病人從醫院回歸社區。查健保署於實施前，於102年3月1日、7月30日、10月15日就醫事人員教育訓練內容與時數、納入全民健保之支付標準等事項，邀集相關團體交換意見，及參照新北市政府推動之社區安寧計畫採安寧療護教育訓練13小時之經驗，提報規劃方案經102年10月29日召開之第4次「全民健康保險醫療服務給付項目及支付標準共同擬訂會議」決議，並於健保支付標準第五部第三章明定乙類醫事人員教育訓練資格如下：
- 1.醫師及護理人員皆需接受安寧療護教育訓練13小時及臨床見習8小時（其中至少於安寧病房見習2小時，以視訊及e-learning方式進行亦可），始得提供社區安寧照護服務。醫師及護理人員每訪視1位居家病人可抵免見習時數2小時。
  - 2.辦理是項業務之基層診所，應以現行辦理安寧緩和醫療之醫院為後援醫院，後援醫院資格為（1）設有安寧病房或聘有安寧緩和醫學專長之醫師及護理人員。（2）設專門窗口負責個案管理。

3.每年繼續教育時數為 4 小時（以視訊及 e-learning 方式進行亦可）。

(四)全民健保安寧居家療護係以醫事人員教育訓練資格分為甲、乙兩類，甲類醫師及護理人員，需接受 40 小時教育訓練及 40 小時臨床見習，方可提供安寧居家、安寧住院及安寧共同照護服務；然而，乙類醫師及護理人員僅需接受 13 小時教育訓練及 8 小時臨床見習，即可提供乙類社區安寧療護服務，並能獲得約 7 成甲類安寧居家之健保支付。據衛福部之統計資料，自 103 年 1 月 1 日至 104 年 9 月 30 日，具乙類資格之醫師有 177 人，護理人員 218 人，而實際提供服務之醫師有 62 人，護理人員 72 人。至於甲、乙兩類訓練時數之落差，係因有 1 門課程<sup>2</sup>，甲類醫師必選；6 門課程<sup>3</sup>，甲類護理人員必選；7 門課程<sup>4</sup>，甲類醫師、護理人員必選，而上述 14 門課程，均非乙類醫護人員必選課程。

(五)安寧住院療護及安寧共同照護，病患係於醫院住院，24 小時均有醫護人員處理其緊急突發狀況，不同於安寧居家照護及社區安寧療護，醫護人員需透過衛教使家屬具備簡易判斷病人狀況與對病人身體舒適照顧之基本能力，且相信一旦發生家屬無法處理之緊急狀況，醫護人員能快速到宅並提供照護服務，因此，醫療團隊與病人、家屬間之親善及信任關係，益形重要。至信任之基礎，往往在於醫療團隊能否控制病人之生理症狀，緩解病人痛苦，只有病人身體舒適，醫護人員才可能提供具品質的心理、社會與靈性照顧。惟以末期病人之症狀控制為例，醫護人員即須接受甲類

<sup>2</sup> 安寧緩和療護的專業照會（含初次評估）。

<sup>3</sup> 1、兒童安寧療護概念；2、舒適護理（實務操作演練）；3、文化及宗教的生死觀與喪葬禮俗；4、安寧緩和療護的營養與水分議題之倫理思辨；5、安寧療護護理記錄之書寫－護理過程之運用；6、專業人員之壓力與耗竭暨安寧療護專業人員之特質、自我覺知與壓力調適。

<sup>4</sup> 1、非癌症病人的安寧緩和醫療（含急重症、ESRD、COPD、ALS、AIDS 及失智症）；2、末期疾病不同的軌線圖（disease trajectory）與存活期預估；3、疼痛病理學、疼痛評估與照護；嗎啡類藥物疼痛控制；非嗎啡類止痛藥及輔助用藥、困難處理之疼痛與整體痛；4、瀕死症狀與瀕死期的照護；5、呼吸症狀處理；6、末期疾病的病情告知技巧與死亡準備；7、家庭動態評估、家庭會議與預立照顧計畫。

必選之「疼痛病理學、疼痛評估與照護」、「嗎啡類藥物疼痛控制」、「非嗎啡類止痛藥及輔助用藥、困難處理之疼痛與整體痛」、「舒適護理」等課程，也應具備其他症狀控制之專業知識、技能與態度，以處理各種不適症狀，使末期病人維持清醒且免於痛苦；此外，須接受「末期疾病不同的軌線圖（disease trajectory）與存活期預估」課程，始具判別病人是否進入臨終階段之能力，而「家庭動態評估、家庭會議與預立照顧計畫」課程，方有能力鼓勵病人與家屬參與各項醫療照護之決策過程，並達病人善終、家屬善別目的。然上述課程，均非乙類醫護人員之必選課程，又末期病人身、心、靈問題複雜且多元，照護困難度高，僅 13 小時教育訓練與 8 小時臨床見習，實難具備堪稱「嚴格」之安寧療護專業。另於本院諮詢會議中，有專家學者表示，部分學員認為 13 小時之教育訓練僅能獲基本概念，而不具提供安寧療護服務之專業，亦無能力處理病人的疾病過程及需要；或課程與實務教學不足，超過 9 成以上未能提供安寧療護的實際服務；或民眾對乙類安寧團隊沒有信心等，均與本院詢問健保署之說法一致。

(六)按醫事人員之教育訓練是否嚴謹、完善，攸關安寧療護服務品質之良窳，且安寧療護為高度專業，縱使接受甲類之 80 小時教育訓練，都未必能提供服務，更何況在訓練不足，欠缺專業之情形下，實無可能提供良好品質之安寧療護服務，亦無法達成提升病患及家屬生活品質之目的；此外，亦可能使有心從事社區安寧療護之醫護人員因所受訓練無法處理末期病人狀況而深感挫折，甚至放棄參與社區安寧療護之志向。又，社區安寧團隊如未具備足夠之專業知識與技能，末期病人之身、心、靈將未能獲得完善之照護，且一旦遇有狀況，即讓病人轉診回醫院，不僅有違社區安寧在地老化之理念，更造成民眾對社區安寧療護之品質有所疑慮，不具信心，從而選擇入住安寧病房，如此將斷傷社區安寧療護制度之推動，更遑論推廣。

(七)綜上，衛福部為擴大我國安寧療護涵蓋範圍，使基層開業醫師能符合社區安寧療護服務資格，以提高其參與意願，乃採降低專業訓練及實習時數至 21 小時之方式實施乙類社區安寧療護，由於

醫事人員未受完整之訓練，恐使病患及家屬未能獲得良好之照護，而無法達到提升生活品質之目的；此外，並使有心從事社區安寧療護之醫事人員深感挫折，甚放棄參與社區安寧療護之志向，已斲傷我國社區安寧療護制度之推動，顯有未當。

二衛福部未建構整合性安寧緩和醫療照護體系，又社區醫院及基層診所之乙類社區安寧病人來源有限，照護末期病人之能力未獲信任，且與甲類醫療機構間未能建立完整之連續性安寧照護銜接，致乙類社區安寧療護實施近 2 年，基層診所照護之病人數僅 3 人，不但未達成社區安寧療護服務普及之目的，甚造成社區安寧療護品質無以確保之疑慮，確有疏失：

(一)健保署自 85 年起將安寧居家照護（即甲類）納入全民健保試辦計畫，目前約有 80 家醫療機構提供安寧居家照護服務，對象為經醫師診斷或轉介的末期病人，其病情不需住院治療，但仍需安寧居家照護者；而醫護人員需接受 80 小時安寧療護教育訓練，且每年需繼續教育 20 小時，始得提供安寧居家照護服務。103 年開始實施之乙類社區安寧療護與甲類安寧居家照護性質相似，惟甲類醫療機構多為醫院或其附設之居家護理所，醫院自能提供相關安寧療護之諮詢及協助；而乙類係將基層診所納入，且其須有具備辦理安寧緩和醫療經驗之「後援醫院」提供相關諮詢及協助，透過後援醫院與基層診所間的合作，讓末期病人獲得自入院、出院至居家相互扣連且完整之整合性安寧照護服務。經查：

- 1.目前安寧療護資源多集中在醫學中心或區域醫院，其提供安寧病房或安寧共同照護服務之人力，已捉襟見肘，因此大多數僅足夠給予由自身醫院出院之病人服務，對於支援其他基層診所之社區安寧療護確有困難。
- 2.後援醫院不論有無協助基層診所進行安寧訪視，健保署均僅支付基層診所人員之訪視費用。且一旦病人選擇乙類社區安寧療護，即無法申報甲類之照護費用；若甲類醫療機構因人力、時間限制而無法提供安寧居家照護服務，亦無法彈性改由乙類醫護人員提供社區安寧療護服務。
- 3.南投縣參與乙類社區安寧療護之基層診所家數為全國之冠，其



中有 5 家衛生所或診所之後援醫院為衛福部南投醫院，惟據衛福部之統計資料，所屬南投醫院於 104 年 1 至 9 月期間，並未提供安寧住院及甲類安寧居家照護服務，辦理安寧共同照護之照護人數亦僅 22 人，而南投縣基層診所於該期間亦未提供乙類社區安寧療護服務，顯見部分後援醫院本身即無安寧居家之病人，遑論提供基層診所乙類社區安寧之病人來源。

(二)衛福部為促進本土性社區安寧療護服務模式之發展，並複製臺大醫院金山分院之安寧緩和醫療照護模式，係補助臺北市立聯合醫院忠孝院區、奇美醫療財團法人奇美醫院、衛福部花蓮醫院及戴德森醫療財團法人嘉義基督教醫院等各新臺幣 160 萬元，辦理「104-105 年度推廣安寧緩和醫療社區模式試辦計畫」，由上開醫院作為核心醫院，視病人照護需求，配置專任個案管理人員、專任護理人員及社工、物理治療師、心理師、藥師、營養師、宗教人員等，提供實際進行安寧居家療護之在地基層診所、衛生所、社區護理機構專業諮詢及後援。經查衛福部補助之經費係作為相關行政費用使用，與健保給付之醫療照護費用並無重複，其目的是鼓勵核心醫院主動提供諮詢、建置網絡及個案管理機制，並對社區民眾為有關安寧的教育。

(三)自 103 年起實施乙類社區安寧療護至 104 年 9 月止，基層診所醫護人員實際參與社區安寧療護之人數，並無明顯增加。以 104 年 1 至 9 月為例，辦理乙類社區安寧療護之基層診所所有 23 家，其中 15 家為衛生所，在南投縣者占 12 家，而該期間乙類社區安寧療護之照護人數僅 331 人，其中區域醫院 163 人、地區醫院 41 人、居家護理 124 人，基層診所 3 人，醫療費用共 310 萬點，顯見全民健保雖已實施乙類社區安寧療護，然參與之基層診所甚少，且基層診所縱能提供乙類社區安寧療護服務，卻無收案來源，致未能達到預期成效。究其原因，據本院實地履勘之醫療機構所做分析，略以：

- 1.在民眾部分：對社區安寧療護服務內容不瞭解，選擇意願不高，往往在生命末期才得到安寧概念，或誤解在地社區安寧療護本意，將安寧居家當成居家療護服務。且都會區民眾就醫方便

，末期病人不願下轉基層診所，覺得留在大醫院比較放心。

2.在基層診所部分：乙類社區安寧療護之給付偏低，推廣不易，基層醫療群參與教育訓練的意願不高。

(四)全民健保於 85 年開始給付安寧居家照護，收案的病人多由安寧病房出院銜接，但由於醫療團隊人員需接受 80 小時以上之教育訓練，而社區醫院之醫護人員多難以完成訓練時數，爰在實務上有安寧居家照護資源在城鄉間發展不均的現象。但因基層醫療服務具備可近性及持續性，由其在社區負責末期病人的照護，更能落實社區安寧在地老化的理念。健保署雖於 103 年將乙類社區安寧療護納入健保給付，惟其作法卻係將醫護人員接受安寧緩和醫療訓練時數之標準大幅降低，以要求後援醫院提供支援為配套措施。然而，對有安寧居家需求之末期病人而言，如其可選擇受訓時數超過 80 小時之醫護人員，將捨棄僅受訓 21 小時之醫護人員；又目前衛福部雖已委託辦理推廣安寧緩和醫療社區模式之試辦計畫，惟仍在研究階段，國內仍未建構區域以上之醫院與社區醫院及基層診所共同合作之整合性安寧緩和醫療照護體系，因此，從醫院安寧病房轉出之病人，醫院本身自可提供安寧居家照護，反觀社區醫院及基層診所對社區安寧病人進行收案有其困難度，欠缺完整之連續性安寧照護銜接體系；且因照護末期病人經驗有限，接受教育訓練時數又明顯不足，基層院所對末期病人之照護能力及品質未必能獲得病人信任。

(五)綜上，衛福部未建構區域醫院以上之醫院與基層診所及社區醫院共同合作之整合性安寧緩和醫療照護體系，且社區醫院及基層診所之乙類社區安寧病人來源有限、基層院所對末期病人照護能力及品質未獲病人信任，及與甲類醫療機構間未能建立完整之連續性安寧照護銜接，致乙類社區安寧療護實施近 2 年，基層診所之照護人數僅有 3 人，顯見以降低醫事人員專業標準，並由後援醫院提供諮詢及協助之照護模式，既未達成社區安寧療護服務普及之目的，甚造成社區安寧療護品質無以確保之疑慮，確有疏失。

綜上所述，衛福部為擴大我國安寧療護涵蓋範圍，以降低訓練時數之方式實施乙類社區安寧療護，恐使病患及家屬未能獲得良好之照

護，甚或使有心從事社區安寧療護之醫事人員放棄參與社區安寧療護之志向，斷傷我國社區安寧療護制度之推動；又該部未建構整合性安寧緩和醫療照護體系，而社區醫院及基層診所照護末期病人之能力未獲信任，且與甲類醫療機構間未能建立完整之連續性安寧照護銜接，不但未達成社區安寧療護服務普及之目的，甚造成社區安寧療護品質無以確保之疑慮，均核有失當，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 25、內政部營建署執行 98 至 103 年度「生活圈道路交通系統建設計畫」補助作業，涉以各地方縣市提報之非生活圈計畫道路為補助對象，有違自訂之補助要點規定等情案

審查委員會：經 105 年 5 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 22 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部暨所屬營建署

貳、案由：

內政部督導營建署執行 98 至 103 年度「生活圈道路交通系統建設計畫」補助作業，本應以行政院核定之原生活圈計畫道路為補助範圍，嗣卻以各地方縣市提報之非生活圈計畫道路為補助對象，除有違自訂之補助要點規定外，對補助標的亦乏明確標準；嗣執行該建設計畫補助審查時，未依補助執行要點之規定，妥適審查基隆市政府提報「月眉路都市計畫道路改善拓寬工程（第二標）」之各項資料；且委託該府辦理該標工程設計施工，未能確實依據「內政部營建署辦理生活圈道路系統建設計畫工程委託地方代辦設計施工實施要點」妥適審核設計圖書，亦無法有效督導該府落實工程品質與進度之確保，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據審計部函報：內政部營建署（下稱營建署）核定補助基

隆市政府辦理「月眉路都市計畫道路改善拓寬工程（第二標）」（下稱第二標）執行情形，未依行政院核定「生活圈道路交通系統建設計畫（市區道路）補助執行要點」（下稱補助執行要點）辦理補助審查作業等情事。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：

一內政部督導民國（下同）98 至 103 年度「生活圈道路交通系統建設計畫」補助作業，營建署執行時，本應以行政院核定之原生活圈計畫道路為補助範圍，嗣卻以各地方縣市提報之非生活圈計畫道路為補助對象，除有違自訂之補助要點規定外，對補助標的亦乏明確標準，有失公開及公平性，顯有違失。

(一)依 95 年營建署訂定之生活圈定義：「滿足家庭或個人，工作、交通、居住、文化、教育、醫療和娛樂等基本生活需求的區域。」

；嗣據 98 年修正公布之都市計畫法第 3 條之都市計畫的定義：「係指在一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃而言。」故由上開之定義可知，生活圈係指基本生活需求之現有區域，而都市計畫則以未來土地合理規劃為目的。

(二)自 95 年起，交通部及內政部依行政院政策指示，推動「生活圈道路系統四年建設計畫」據以辦理補助作業；98 年起市區道路及公路系統各自訂定計畫審議及執行方式，由內政部就市區道路系統訂定「生活圈道路交通系統建設計畫（市區道路）六年計畫書（98-103 年）」，律定補助範圍條件、審查項目及標準等，經行政院於 97 年 12 月 2 日以院臺建字第 0970052516 號函核定後，內政部廣續據以訂定補助執行要點，經行政院核定後，由營建署負責執行補助及管考等相關作業。由上開補助執行要點訂定過程可知，該六年計畫經行政院核定後，僅由營建署負責執行補助及管考等作業，惟仍不得違背行政院核定內容。

(三)據補助執行要點壹、辦理依據規定，該計畫應以已完成路網整合及核定之 18 個生活圈道路系統建設計畫為審核依據；同要點參、三、初步審查作業規定，由營建署管轄提報計畫所在之各區工程處，就各縣市所提報計畫進行初步審查，未能通過初步審查之

計畫，即排除進入評選作業。審查項目包括：「1.是否為原生活圈道路系統建設計畫內之工程。2.所提列路段是否可達成生活圈道路系統建設計畫預定目標。3.已辦理現況交通量調查及目標年（民國 110 年）交通量推估。4.現況服務水準已低於 C 級（含 C 級）。5.所提工程需已研擬「可行性評估報告」。6.拓寬及改善後至少增加一車道以上。7.現有道路拓寬工程已經先以交通管理手段改善，經檢討後確為道路容量不足而有拓寬之必要。8.地方政府可於相對應預算年度籌編相對比例之配合款。9.所提列路段若中央補助經費充裕，預計可於計畫期限內完成。10.若需雨水下水道設施，縣、市政府應允諾並自行編列相關經費。11.前期已核定計畫之地方政府執行績效及配合款是否依承諾編列。12.用地經費占計畫總經費比例低於 75%；若超過 75%，超出部分縣、市政府同意自行負擔，道路用地部分應排除既成道路經費，本補助比例應視各縣市政府財政狀況逐年調降用地費補助比例至 50% 為目標。13.用地費包括土地價款、依法令規定應補償之費用及用地取得作業費，應在核定經費額度內支應。14.計畫核定後公告土地現值如有調漲，其調漲部分應由受補助直轄市、縣（市）政府自行負擔。」等 14 目，凡任何一目未能符合者即不予補助。次依同要點所附生活圈道路交通系統建設計畫評估表（市區道路）（下稱評估表），列有 11 小項初步審查項目，其中第 1 項為「所提列路段是否為原生活圈道路系統建設計畫內之工程」由上開補助執行要點內容可知，係以原生活圈道路系統建設計畫內之工程為標的，營建署於執行補助及管考等作業時應予確實遵守，並依法行政。

(四)次查基隆生活圈道路系統建設計畫於 92 年修正計畫內容（下稱基隆生活圈計畫），並經行政院核定，據該計畫內容所示，月眉路之拓寬係為配合環山計畫道路之闢建，並與縣道 102 線、環山計畫道路構成路網，作為環山計畫道路與市區主要道路之聯絡，拓寬範圍北自縣道 102 線起，南至環山計畫道路止（即月眉路拓寬規劃第一標範圍，下稱第一標），並與環山計畫道路同列為基隆生活圈計畫第三期（98-103 年）建設計畫項目。嗣基隆市政府

於 99 年 7 月 5 日公告發布月眉路都市計畫道路改善拓寬工程變更都市計畫案，依該都市計畫核定內容，月眉路拓寬範圍全長約 2.5 公里，途中與環山計畫道路相交，拓寬工程分為二標，第一標自北端起點至環山計畫道路，屬上開行政院核定之基隆生活圈計畫範圍內；第二標自環山計畫道路至南端基隆市與新北市交界處（即本案營建署核定補助工程範圍），惟並未納入上開基隆生活圈計畫路網。然而基隆市政府卻於 100 年 11 月 11 日以第二標為標的，向營建署申請納入生活圈道路交通系統補助範圍，營建署亦將第二標納入審議，於 100 年 12 月 6 日召開「100 年度生活圈道路交通系統建設計畫審議協調小組第五次會議」，同意將第二標納入辦理，並於同年 12 月 9 日即函知基隆市政府同意補助，納入 101 年度計畫辦理。

- (五)查據「100 年度生活圈道路交通系統建設計畫審議協調小組會議」歷次召開緣由，由營建署內簽第一次之主旨：為辦理 100 年度生活圈道路交通系統建設計畫（市區道路）尚未分配完成之經費，擬辦理 100 年度第一次審議協調小組會議。說明略以：一、依據 99 年底迄今立法委員及各縣市政府來函建議案件辦理。……目前已分配數為 96.55 億元，本（100）年度預算為 106.78 億元（含業務費 0.7 億元），尚有 9.53 億元尚未分配。三、針對先前已允諾縣市政府或立法委員擬召開會議先行審議者……查目前本計畫未分配數 9.53 億元，加計於 2 月底召開檢討會議後統計約有 6 億無法執行，共計目前有 15.53 億元可予分配；該署內簽第二次審議協調小組會議之說明略以：一、依據 100 年 5 月 19 日院臺交字第 100096889 號函辦理……。經檢視該函係行政院秘書長函，主旨略以：有關貴縣劉縣長政鴻傳真所提請協助辦理事項之研辦情形；內簽第三次審議協調小組會議之說明略以：一、依據 100 年迄今立法委員及各縣市政府來函建議案件辦理。內簽第五次審議協調小組會議之說明略以：……二、該署已於 100 年 8 月 31 日通知各縣市政府有關 101 年度擬辦項目，目前已分配數為 66.6 億元，本年度預算為 72 億元，尚有 5.4 億元尚未分配。由上開該年度之歷次審議協調小組會議召開緣由可知，係因預算

執行仍有餘裕，故選擇上級交辦、立法委員及各縣市政府來函建議案件辦理審議，惟審議標的已無限定為原生活圈道路，其選擇補助順序自會受到質疑，故遭媒體報導「基隆市月眉路都市計畫道路改善拓寬工程第二標」涉及圖利財團，係由基隆市議會黃○泰議長找內政部簡太郎前次長協助等情，而需由營建署發布新聞稿澄清。

(六)據本院約詢內政部官員時，該部所提供之書面資料顯示，原 18 個生活圈計畫係報經行政院核定，然行政院秘書長於 93 年 9 月 6 日以院臺交字第 0930036687 號函所附前行政院經濟建設委員會於 93 年 8 月 2 日以都字第 0930003532 號函略以：……生活圈道路交通系統建設計畫以往做法有待重新思考，未來宜配合總統任期，研擬「生活圈道路系統四年建設計畫，……」。故實已打破舊有各自核定之狀況並予以整合。另原 18 個生活圈計畫之內容，依行政院秘書長 96 年 5 月 17 日院臺交字第 0960022767 號函所附前行政院經濟建設委員會 96 年 5 月 9 日都字第 0960002129 號函說明二：「有關各地方政府提報之生活圈道路系統建設計畫，其檢討修正與審議，仍請內政部本於權責妥為辦理。」至於 98-103 年度生活圈計畫補助執行要點中初審項目第一點「是否為原生活圈道路交通系統建設計畫內之工程」，原意係為避免地方政府提報案件過於浮濫，擬初步過濾受補助之道路建設項目。因此，地方政府檢討所轄具重要性、必要性或迫切性之地方性道路，提報營建署審議通過後，即可納入生活圈計畫據以執行，故該年度亦有多條非生活圈道路納入補助。依上開說明，生活圈計畫確有修正之必要，惟仍須配合補助執行要點之修正。

(七)且該補助要點亦定有「行政院專案核定納入本計畫辦理之工程，……，不受上開條件限制……」之但書，顯見在未修正生活圈計畫補助執行要點前，對於不符合計畫之案件，仍可報由行政院專案核定而予補助，惟營建署不循此途，便宜行事，恣意放寬補助條件，有所違失。

(八)綜上，內政部督導辦理「生活圈道路交通系統建設計畫」補助，營建署依補助執行要點應以行政院核定之該生活圈計畫道路為補



助範圍，然由 100 年度營建署辦理之歷次審議協調小組會議召開緣由可知，係由上級交辦、立法委員及各縣市政府來函建議案件辦理審議，惟審議標的已無限定為原生活圈道路，其選擇補助順序自會受到質疑，除未能依法行政，有違自定補助執行要點之規定外，對補助標的亦乏明確標準，有失公開及公平性，顯有違失。

二內政部督導「生活圈道路交通系統建設計畫」補助審查，營建署執行時，卻未依補助執行要點，妥適審查基隆市政府提報「月眉路都市計畫道路改善拓寬工程（第二標）」各項資料，且有前議長及議員因本案違法遭判刑確定情事，顯見該工程極具爭議，皆有疏失。

(一)據生活圈補助執行要點參、三、初步審查作業規定，由營建署管轄提報計畫所在之各區工程處，就各縣市所提報計畫進行初步審查，審查項目包括：「現況服務水準已低於 C 級（含 C 級）」等 14 目；次依評估表所列 11 小項初步審查項目，其中第 4 項為「所提列現況服務水準已低於 C 級（含 C 級）」，凡未能符合者即不予補助。經查基隆市政府於 99 年 7 月 5 日公告發布月眉路都市計畫道路改善拓寬工程變更都市計畫案之附件交通分析資料，及該府提送營建署之可行性評估報告二、4，月眉路現況道路服務水準均為 B 級以上，與上開審查項目服務水準已低於 C 級之規定有間，惟該署中區工程處於初步審查過程，僅就評估表所列 11 小項初步審查項目其中 7 小項進行審查，肇致「現況服務水準已低於 C 級（含 C 級）」1 項未納為審查項目，致第二標之現況服務水準未符合上開要點補助規定，卻仍通過初步審查，顯見營建署未依上開補助執行要點審查項目辦理初步審查作業。

(二)嗣由基隆市政府提送營建署之可行性評估報告內容，營建署涉有未善盡審查之責任，羅列如下：評估內容以全段都市計畫道路為主，非以第二標為主體內容；100 年 12 月申請，卻以 94 年 4 月 22、23 日之現況交通量調查為交通現況資料；前開調查時間分別為星期五及六等 2 日，不符交通部編「交通工程手冊」之交通量調查之調查時間原則；沒有目標年之設定及交通量推估；沒有推估依據，僅假設非假日與假日尖峰小時交通量為 600PCU/H；用地取得進度評估表係以全段都市計畫道路為主，工程名稱卻

又誤植為第一標。由上開說明，顯見營建署未能妥適審查基隆市政府提報之各項資料。

(三)又據媒體於 103 年 8 月 20 日報導，月眉路地處偏遠，僅少數人通行使用，基隆市議會議員集體涉及貪瀆弊案，該工程涉為協助該工程終點處（基隆市與新北市交界處）之擁恆藝術文創園區解決聯外交通問題，耗損 5 億餘元公帑，無益民生等情事；同年月 21 日亦有報導，基隆市政府以 5 億元經費闢建「月眉路都市計畫道路改善拓寬工程」，但此一計畫道路位處偏僻路段，不少議員曾質疑根本是替位處山區的「擁恆文創園區」墓園開路，強力反對，沒多久原本反對的市議員轉向支持，檢調獲報有議員收錢護航，搜索基隆市議會，查扣帳冊與疑似賄款 500 萬元。嗣依臺灣基隆地方法院 103 年度矚重訴字第 1 號被告黃○泰等違反貪污治罪條例等案件，於 104 年 8 月 28 日宣判，黃○泰、鄭○信係共同對於公務員不違背職務之行為行求、交付賄賂罪。由上開媒體報導及法院判決可知，基隆市議會積極爭取營建署補助第二標，極具爭議。

(四)據本院約詢內政部官員時，該部所提供之書面資料顯示，經檢討前期（98-103 年度）生活圈計畫補助執行要點後，於本期（104-107 年度）生活圈計畫補助執行要點提報行政院核定時，即將初審項目「是否為原生活圈道路交通系統建設計畫內之工程」及「現況服務水準已低於 C 級」等參考性項目移除，並於 103 年 9 月 24 日奉行政院核備在案。另該年度亦有多件東部縣市或離島之申請補助案，交通現況服務水準未低於 C 級以下，仍獲得補助之案例。

(五)綜上，內政部督導「生活圈道路交通系統建設計畫」補助審查，營建署執行時，卻未依補助執行要點審查項目辦理初步審查作業，致現況服務水準為 B 級以上未符合規定，卻仍通過初步審查，且未能妥適審查提報之各項資料，亦遭地方議會及媒體質疑工程之必要性，且有前議長及議員因本案違法遭判刑確定，顯見該工程極具爭議，核有疏失。

三內政部督導營建署委託基隆市政府辦理「月眉路都市計畫道路改善

拓寬工程（第二標）」設計施工，該署卻未能確實依據「內政部營建署辦理生活圈道路系統建設計畫工程委託地方代辦設計施工實施要點」妥適審核設計圖書，亦無法有效督導該府落實工程品質與進度之確保，致設計品質不良及施工進度延宕，顯有怠失。

(一)依「內政部營建署辦理生活圈道路系統建設計畫工程委託地方代辦設計施工實施要點」第 2 點略以，各縣市政府擬申請代辦工程，應允諾符合下列條件始得提出：（一）依據既定執行進度掌控，並掌訂定每月查核點……。同實施要點第 5 點規定，對於交由地方代辦工程，各區工程處簽報時應同時檢附縣政府同意審核公所所提設計圖書之函文。嗣據營建署與基隆市政府簽訂之委託代辦協議書伍、代辦機關辦理事項，第 1 項規定略以，代辦機關（基隆市政府）應於收到委託代辦協議書後，擬訂作業預定進度送請洽辦機關（營建署）備查，並於每月五日前填報進度表至洽辦機關。故由上開規定可知，營建署對於基隆市政府代辦本案工程，應確保工程品質與工程進度，且依據補助執行要點內容，得抽查進度與品質，顯見營建署應負補助機關監督管考之責。

(二)查第二標設計案於 94 年 4 月 19 日由基隆市政府與十山工程顧問有限公司簽訂委託規劃設計技術服務工作契約，98 年間完成細部設計規劃，嗣於 100 年底獲營建署經費補助，於 102 年 5 月 30 日公開招標，同年 8 月 13 日與施工廠商大藍營造有限公司訂約，並於同月 29 日開工。然工程開工後施工廠商提出設計圖說有所疑義，數量計算亦有錯誤；且比對結構計算書，並未依設計圖說所述採用交通部 97 年公布之公路橋梁耐震設計規範；又有未編列擋土支撐工項、設計圖有 LED 及高壓鈉燈兩種照明卻未說明等設計重大疏失情節。故基隆市政府要求當時之監造單位祥稜工程顧問有限公司（下稱祥稜公司）檢討設計圖，惟祥稜公司辦理第二次變更設計之期程持續延宕，且除變更設計延宕外，祥稜公司尚有多項交辦事項延誤，經該府多次催辦仍未改善，遂於 104 年 7 月 2 日與祥稜公司終止契約，經基隆市政府依政府採購法第 101 條相關規定辦理重新發包。嗣依 104 年 10 月 7 日由營建署召開之第二標「工程進度及經費執行情形檢討會議」結論載

明：「本工程預定 104 年 11 月 1 日復工，106 年 3 月 12 日完工。」由上開設計與施工過程可知，第二標之品質與進度，皆未能符合既定之計畫。

(三)據營建署官員於本院約詢時所提供之書面資料顯示，該署與基隆市政府簽訂之委託代辦協議書第伍點第 5 項規定：「代辦機關應依照政府採購法及相關法令規定辦理招標及驗收等事宜，施工預算書、工程計畫變更、變更設計等……，均應由縣市政府自行審查備查並副知洽辦機關。」，爰相關設計書圖審查作業屬基隆市政府權責；內政部及營建署皆例行性召開相關檢討會議（如內政部預算執行協調會報、公共建設推動會報、營建署署務會報、工程會報及生活圈計畫執行進度檢討會議等），如有進度嚴重落後者，則不定期至地方政府或工程現地進行協調督導，且第二標由營建署北區工程處工程品質抽查小組進行 5 次現場抽查。惟查該工程品質抽查僅就工程品質與進度要求儘速改善，卻未見補助機關當有之積極作為。

(四)綜上，內政部督導營建署委託基隆市政府辦理第二標設計施工，營建署對於該府代辦工程應確保工程品質與工程進度，且由相關補助執行要點內容，應妥適審核設計圖書，並得抽查進度與品質，然觀之本案工程之設計品質低劣與工程進度延宕，顯見該署監督管考不周，顯有怠失。

綜上所述，內政部督導營建署執行 98 至 103 年度「生活圈道路交通系統建設計畫」補助作業，本應以行政院核定之原生活圈計畫道路為補助範圍，嗣卻以各地方縣市提報之非生活圈計畫道路為補助對象，除有違自訂之補助要點規定外，對補助標的亦乏明確標準，有失公開及公平性；嗣執行「生活圈道路交通系統建設計畫」補助審查時，未依補助執行要點之規定，妥適審查基隆市政府提報「月眉路都市計畫道路改善拓寬工程（第二標）」之各項資料，且有前議長及議員因本案違法遭判刑確定情事，顯見該工程極具爭議；又委託基隆市政府辦理第二標工程設計施工，未能確實依據「內政部營建署辦理生活圈道路系統建設計畫工程委託地方代辦設計施工實施要點」妥適審核設計圖書，亦無法有效督導該府落實工程品質與進度之確保，致設計

品質不良及施工進度延宕等情，均核有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移請內政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 26、為新北市政府對於汐止區林肯大郡災變受損之建物未能本於職權主動積極適當處置，亦未有效紓解災區受災戶長年民怨，實有未當案

審查委員會：經 105 年 5 月 5 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 22 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：新北市政府

貳、案由：

新北市汐止區林肯大郡社區災變已 18 年，惟新北市政府基於維護公共安全與公共衛生之責任，對於災變受損之建物卻未能本於職權主動積極做適當處置，以排除再次引發災變造成生命財產損失之疑慮，亦未能有效紓解災區受災戶長年之民怨，實有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案據訴，新北市汐止區（99 年 12 月 25 日臺北縣升格新北市前為臺北縣汐止市，下同）林肯大郡社區（下稱林肯大郡）災變已 18 年，惟新北市政府（99 年 12 月 25 日臺北縣升格新北市前為臺北縣政府，下同）對於第三排建築物之整治補強，長期與建商林肯建設股份有限公司（下稱林肯建設公司）互相推託，案經本院調閱相關調查案件、新北市政府歷次函復說明及所附佐證資料、法院相關判決書類，並於 105 年 1 月 13 日辦理現場履勘，復於同年月 29 日詢問相關主管人員，調查發現場新北市政府基於維護公共安全與公共衛生之責任，對

於林肯大郡災變受損之建物，延宕多年卻未能本於職權主動積極做適當處置，以排除再次引發災變造成生命財產損失之疑慮，未能有效紓解災區受災戶長年之民怨，實有未當，應予糾正促其注意改善。茲條列事實與理由如下：

一按建築法第 77 條規定：「（第 1 項）建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。（第 2 項）直轄市、縣（市）（局）主管建築機關對於建築物得隨時派員檢查其有關公共安全與公共衛生之構造與設備。」第 81 條第 1 項規定：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關對傾頹或朽壞而有危害公共安全之建築物，應通知所有人或占有人停止使用，並限期命所有人拆除；逾期未拆者，得強制拆除之。」依內政部 91 年 1 月 9 日台內營字第 0910012339 號函釋略以：建築法第 77 條第 1 項規定「建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。」所稱維護建築物合法使用與其構造及設備安全應係指所有權人、使用人在正常使用情況之責任而言，至於遇有地震等天然災害造成之損壞，難以援引課其維護構造安全之責，……惟建築物如經……認定係屬傾頹或朽壞而有危害公共安全者，得依第 81 條規定「應通知所有人或占有人停止使用，並限期命所有人拆除；逾期未拆者，得強制拆除之。」故建物與其有關之構造與設備安全，所有權人、使用人應負合法使用與維護之責，惟若因地震等天然災害因素所造成者，即難以援引課責，而地方建築主管機關，基於維護公共安全與公共衛生，得隨時派員檢查，一旦發現建物有傾頹或朽壞而有危害公共安全之虞時，除應通知所有人或占有人停止使用外，並應限期命所有人拆除，逾期未拆者，主管機關得強制拆除之。

二復按九二一震災重建暫行條例第 17 條之 1（89 年 11 月 29 日修訂公布）規定：「因震災受損建築物安全鑑定有重大爭議者，行政院公共工程委員會及內政部應組成建築物安全鑑定小組，受理當事人或主管縣（市）政府提出之鑑定申請。其鑑定結果為最終鑑定，不得再提出異議。」對於震災受損建物究應辦理原地拆除重建亦或修復補強之重大爭議者，所有權人或地方政府均可依上開條例及「九二一震災受損建築物安全鑑定小組作業要點」規定之程序，向行政

院公共工程委員會及內政部申請最終鑑定。惟就鑑定結果，雖不得向鑑定小組提出異議，尚非指不得就該震損建築物另有其他行為或主張。

三再按九二一震災發生後，內政部即於 88 年 9 月 30 日<sup>1</sup>函知各縣、市政府社政單位，說明震災區住屋全倒、半倒之認定標準及受災戶慰助金、租金之核發，有關該函說明二所敘全倒、半倒之認定標準，係提供各村里幹事以目測、簡易之「非專業」判定方式，可據以判斷之準則，並能迅速提報以發放「慰助金及租金」，屬社政單位對人身遭受大災變之緊急救助、人道慰問之功能。與上開九二一震災重建暫行條例第 17 條之 1 第 2 項規定辦理之建築物安全鑑定，係以「專業」方式（聘任專家、學者、社會公正人士、相關機關或行政院公共工程委員會高級工程主管派兼）提供予主管縣市政府或人民對該震損建築物「拆除重建」或「修復補強」之鑑定結果，俾便續辦之參考，兩者之功能，並不相同。

四 86 年 8 月 18 日溫妮颱風帶來豪雨，造成林肯大郡發生地基、擋土牆崩落，導致 28 人死亡、50 人輕重傷、判定 200 戶房屋全倒及 340 戶房屋半倒之災變。經本院調查後，即就臺北縣政府相關主管與承辦人員予以糾彈，刑責部分函送檢察機關偵辦，並就相關行政缺失部分，糾正臺北縣政府、臺灣省政府、內政部、行政院農業委員會<sup>2</sup>。此外，針對林肯大郡第三區第三排房屋，係全倒或半倒之損壞程度認定事宜，亦經本院另案調查後，函請行政院督飭內政部及臺北縣政府，迅予限期檢討妥處；受災住戶後續安置與社會救助等，亦宜由內政部及臺北縣政府依權責持續妥善處理在案。

五又相關主管與承辦人員刑責部分，雖經最高法院 100 年 12 月 22 日

---

<sup>1</sup> 內政部 88 年 9 月 30 日台（88）內社字第 8885465 號函。

<sup>2</sup> 糾正重點：臺北縣政府辦理林肯大郡之山坡地開發許可及雜項執照、雜項使用執照、土地使用編定變更、建造執照、建物使用執照等審查作業粗疏草率，未善盡職責；內政部於修正「山坡地開發建築管理辦法」第 25 條之作業，欠缺周詳考量；行政院農業委員會、臺灣省政府於處理 72 年 7 月 7 日「山坡地開發建築管理辦法」發布後尚未取得水土保持合格證明之開發整地案件，未善盡督管權責，均有違失。



台上字第 7084 號判決<sup>3</sup>無罪定讞，惟林肯大郡受災戶李○○等 43 人，分別提起國家賠償訴訟部分，法院<sup>4</sup>認為依國家賠償法第 2 條第 2 項規定及司法院大法官會議釋字第 469 號解釋，建築法、山坡地開發建築管理辦法中有關建築證照之審查、核發、取締、執行等規定，係屬法定危險防止或危險處理之行政職務，寓有保障建築物使用者生命、身體及財產安全之意旨，臺北縣政府所屬公務員對於林肯大郡建築執照之審查及發放等行為，經認定有多項缺失，所違反職務義務之法令，其法規目的具有保護面臨具體傷害之特定或可得特定之人之生命、身體及健康之利益，即屬保護他人之法律，依民法第 184 條第 2 項規定，應推定有過失，且過失與損害之發生有相當因果關係，臺北縣政府復無法舉證證明其所屬公務員無過失，自不能免其國家賠償責任。臺北縣政府鑒於法院已有一致性見解即判決，為避免受災戶長期爭訟，影響日常生活，即採和解或法院判決後不再上訴之方式處理，賠償及和解金額達新臺幣（下同）6,114.15 萬元，並於 99 年 1 月 19 日訂定「林肯大郡溫妮颱風災變受災戶補償要點」，針對未請求國家賠償之全毀戶每戶核發 63 萬元，半倒戶每戶核發 10 萬元，發放補償金 1 億 3,541 萬元。建商林肯建設公司亦發放慰助、救助及和解金達 5 億 9 千萬餘元。

六再按林肯大郡災變發生後，臺北縣政府即於 86 年 8 月 25 日召開緊急處理會議，依臺灣省建築師公會對林肯大郡初步檢視結論，將第三區第一排（205-235 單號）80 戶建物劃歸第 1 類：儘速拆除；第三區第二排 80 戶（173-203 單號）、第三排（141-171 單號）共 160 戶建物劃歸第 2 類：疏散區（共 220 戶）<sup>5</sup>。同年 10 月 15 日臺灣省建築師公會提出建物安全鑑定初步報告書，11 月 10 日召開鑑定初步報告研討會議，獲致結論略以：第三區第一排（205-235 單號）80 戶為儘速拆除；第二區（74-80 雙號、146-152 雙號）、第三區第二排（173-203 單號）共計 120 戶，上部結構應予拆除。

<sup>3</sup> 最高法院 100 年 12 月 22 日台上字第 7084 號判決。

<sup>4</sup> 最高法院 95 年台上字第 65 號民事判決意旨參照。

<sup>5</sup> 其他建築物則劃歸第 3 類：警示區（共 400 戶）、第 4 類：監測區。

臺北縣政府當時為搶救罹難者及維護災區安全，將第三區第一排（205-235 單號）80 戶受損建築物，責由林肯建設公司於 86 年 8 月 26 日完成拆除上部結構，並回填地下室。另該府自 88 年 6 月起至 98 年 12 月分階段辦理邊坡補強工程，亦委託臺北市大地工程技師公會自 88 年至 99 年底辦理大地監測作業，以掌控邊坡補強後之穩定狀況。此外，林肯大郡第二區（74-80 雙號、146-152 雙號）之 40 戶受損建物，林肯建設公司業於 98 年底配合該府辦理第二區崩塌區邊坡整治作業時，拆除其中 20 戶上部結構，並進行下方地下室補強及回填。

七嗣 88 年 9 月 21 日發生九二一地震後，內政部「林肯大郡專案小組」建請行政院准予該社區比照九二一地震災後處理方式通案原則辦理，並獲行政院同意由該專案小組會同臺北縣政府專案全權處理。臺北縣政府即於 89 年 1 月 24 日會同專家學者至林肯大郡現場會勘，將第三區第一排、第二排建物判定為全毀戶；第三區第三排判定為半倒戶。然第三區第三排建物全倒或半倒之認定爭議持續不斷，經內政部 89 年 7 月 13 日會議決議，由臺北縣政府督導汐止市公所辦理 2 次判定作業。該府乃於 89 年 9 月 15 日會同內政部及相關協助作業單位與專家學者再至現場會勘結果，專家學者建議林肯大郡第三區第三排為「全倒」，惟汐止市公所對於第 2 次判定結果改判定第三區第三排為「全倒」，認為爭議甚大，且林肯大郡災變所涉之問題，實非基層地方機關所能承擔，乃函請臺北縣政府予以核定林肯大郡三區三排比照九二一震災全倒、半倒判定案，案經臺北縣政府依九二一震災重建暫行條例第 17 條之 1 第 2 項規定向內政部、行政院公共工程委員會提出申請，由該 2 部會成立鑑定小組辦理鑑定，於 90 年 10 月 9 日將林肯大郡第二區、第三區第三排、第四區建物最終鑑定結果檢送臺北縣政府，建議鑑定標的為「可修繕補強」，汐止市公所爰於 91 年 2 月 5 日將第三區第三排最終判定為「半倒」。

八另林肯建設公司於 88 年 11 月間，雖曾提出第三區第三排及第四區建物結構補強計畫，並經臺北縣政府委請四大公會審查通過，惟嗣

後林肯建設公司並未辦理補強。嗣臺北縣政府於 91 年 4 月 26 日<sup>6</sup>通知住戶儘速依財團法人九二一震災基金會規定，備妥資料申請「築巢專案－協助集合式住宅擬定修繕補強計畫書方案」，惟住戶並未提出修繕補強計畫，嗣後該府於 98 年及 99 年間雖辦理現場會勘，並將住戶意見轉知林肯建設公司，惟該公司回復表示：「追加工程部分，實非本公司能力所及」等語，該府亦未督促林肯建設公司負責修復。至於第三區第二排（173-203 單號）建物，依上開 86 年 10 月 15 日臺灣省建築師公會提出建物安全鑑定報告結論，認為該等建物除基礎外，上部結構應予拆除，臺北縣政府雖依建築法第 81 條規定通知所有權人及使用人停止使用，惟因林肯建設公司提出「待拆建物之物權尚未解決前行政暫不介入原則」請求，經該府函詢臺灣省建築師公會回復以「僅有危險之虞並無立即性」，遂於 87 年 6 月 25 日<sup>7</sup>函復內政部略以：「仍暫准將原計畫拆除之 120 戶房屋一併納入整治計畫方案，審慎依法研處辦理。」該府於 99 年 11 月 12 日<sup>8</sup>函復住戶陳情協助辦理第三區整治補強時則表示：「依建築法第 77 條及公寓大廈管理條例第 11 條之規定，建築物及共用部分之管理維護，應由區分所有權人共同維護修繕。……建議應由建築物所有權人與林肯建設公司進行協調，或自行維護修繕，再循司法途徑向林肯建設公司求償。」

九惟按臺北縣政府業經法院判決認定，須就林肯大郡災變負擔國家賠償責任，亦即除建商之違法行為外，臺北縣政府當時建照審查與發放等行政違失行為，亦為造成災變的主要原因。因此，臺北縣政府與建商應就林肯大郡災損賠償與災後重建共同負起責任，對於受損建物之處理，尚難以建築法第 77 條規定，要求所有權人、使用人負責。臺北縣政府於災變後雖已給予受災戶相當賠償或補償，並分階段進行林肯大郡災變邊坡補強工程，以及監測補強後之穩定狀況，同時責由林肯建設公司將受損嚴重之部分建物拆除與地下室補強

---

<sup>6</sup> 臺北縣政府 91 年 4 月 26 日北府工使字第 0910112640 號函。

<sup>7</sup> 臺北縣政府 87 年 6 月 25 日北府工使字第 170469 號函。

<sup>8</sup> 臺北縣政府 99 年 11 月 12 日北府工使字第 0991044181 號函。

及回填作業，惟就未拆除之受損建物結構補強部分，迄今仍未獲妥善解決，尤以第三區第二排建物，原先判定上部結構應予拆除，並列為全倒（全毀）戶，迄今並未執行，亦未依九二一震災重建暫行條例第 17 條之 1 規定申請鑑定，以確定該建物之結構安全狀況，嗣後新北市政府於 104 年 7 月 17 日雖再委請專家評估認為並無立即性危險，惟專家仍提出安全及耐震有疑慮，以及景觀不佳與髒亂應予改善之建議，顯示該等建物於災變發生後迄今已荒廢逾 18 年，長期處於結構安全狀況不明與待處理之狀態，更衍生公共安全及公共衛生問題，亟待解決。

十、綜上所述，新北市政府依上開建築法第 77 條第 2 項、第 81 條第 1 項規定及內政部 91 年 1 月 9 日函釋意旨，基於維護公共安全與公共衛生之責任，對於林肯大郡災變受損之建物，延宕多年卻未能本於職權主動積極做適當處置，以排除再次引發災變造成生命財產損失之疑慮，亦未能有效紓解災區受災戶長年之民怨，實有未當，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

27、雲林縣政府辦理「縣道 158 線平和橋改建工程（P5～P8）」，疏於督管監造單位辦理地質鑽探作業、未申請河川公地使用許可、未慮及廠商履約能力、未督導強力螺栓檢驗等，均有缺失案

審查委員會：經 105 年 5 月 10 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 5 屆第 22 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：

雲林縣政府於「縣道 158 線平和橋改建工程（P5～P8）」辦理過程，疏於督管設計監造單位辦理地質鑽探作業及依調查結果進行細部設計、未於規劃設計階段向轄管水利單位申請取得河川公地使用許可、未慮及特殊之工程採購潛存廠商履約專業能力風險、未能積極督導廠商研謀有效改善措施、未落實督導強力螺栓檢驗即容任廠商使用安裝、未檢討施工品質缺失及材料試驗未完成項目對橋梁結構安全影響、未將施工缺失納入重新發包契約等，均有缺失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

雲林縣政府考量縣道 158 線平和橋為國道中山高速公路斗南交流道西向進入虎尾鎮必經橋梁，屬該縣重要交通運輸橋梁，且該橋梁於

98 年莫拉克颱風災後，因橋墩基礎經沖刷淘空裸露嚴重，經交通部運輸研究所於 99 年 11 月 29 日核定改建計畫，並納入「縣市政府老舊及受損橋梁整建計畫（第二期計畫）」增辦，該橋梁改建工程原計畫期程為民國（下同）99 至 101 年、經費新臺幣（下同）1.05 億元（中央補助金額 8,820 萬元，地方配合款 1,680 萬元）。該府於 100 年 4 月 25 日委託黎明工程顧問股份有限公司（下稱黎明顧問公司）辦理「縣道 158 線平和橋改建工程委託規劃設計監造等工作」案，100 年 8 月 29 日委託東青營造股份有限公司（下稱東青營造）辦理「縣道 158 線平和橋改建工程（P5～P8）」案，嗣因承包廠商專業能力不足無力改善施工缺失，工程於 102 年 11 月 1 日終止契約。針對未竟工程，雲林縣政府嗣於 103 年 2 月 26 日重新辦理發包，由建融營造有限公司（下稱建融營造）得標，本工程於 104 年 2 月 5 日完工（該橋梁於 104 年 1 月 28 日前，主體結構已完工，僅餘周邊零星作業尚待施作，爰於是日先行開放雙向通車）。

據審計部 103 年度雲林縣總決算審核報告指出，雲林縣政府辦理縣道 158 線平和橋改建工程未妥善辦理地質鑽探及土地使用許可作業，復未積極督導廠商履約，延宕全線開通時程，影響民眾行車安全等情。案經向有關機關調閱相關卷證及現場履勘，並約詢交通部路政司王○○副司長、雲林縣政府張○○副縣長及相關主管人員，業經調查竣事，雲林縣政府確有下列失當之處，茲將事實與理由臚列如后：

一查雲林縣政府於 100 年 4 月 25 日與設計監造單位黎明顧問公司簽訂「縣道 158 線平和橋改建工程委託規劃設計監造等工作」契約，按該契約第 4 條履約期限規定，設計監造單位應於 30 日曆天內完成委託規劃工作，惟該府未慮及本案工址調查須向經濟部水利署第五河川局（下稱五河局）申請同意，於簽訂契約後督促設計監造單位提出申請辦理。設計監造單位迄 100 年 5 月 19 日始函文該府申請，經於同年月 24 日核轉五河局後，該局隨即於同年月 27 日同意，嗣設計監造單位雖於 100 年 6 月 14 日完成現場鑽探作業，惟迨至 100 年 7 月 26 日工程招標公告前，仍未提交地質鑽探成果，該府疏於督辦設計作業，致設計監造單位未能掌握時效，於簽訂契約後即著手進行鑽探工作，並依鑽探結果辦理細部設計，任由設計監

造單位托藉「本案因設計時程緊迫，且地質鑽探受河川管理單位行政作業及鑽探本身施作所需時間影響，地質鑽探成果無法於細部設計作業期程內完成」為由，同意本工程基礎先參考 71 年交通部公路總局第五區養護工程處（下稱五工處）「斗南交流道連絡道路改善 158 線平和橋改建工程」土壤柱狀圖進行細部設計。本工程於 100 年 8 月 16 日決標予東青營造，金額 9,647 萬 8,000 元，於同年 9 月 29 日訂約，設計監造單位雖於 100 年 9 月 5 日提出地質鑽探報告，惟該府卻未切實督促設計監造單位分析實際地質鑽探成果與 71 年土層差異情形，並核算檢視設計結果，應否辦理修正事宜，俟承包廠商東青營造於 100 年 12 月 5 日開工後，始由其專業技師檢核發現原設計鋼板樁貫入深度不足，並經由設計監造單位覆核結果，因預定開挖深度內地層分布為砂土及黏土互層不同於原地質資料（採 71 年縣道 158 線平和橋改建工程）地表下 12 公尺內均為黏土層，原設計 16 公尺長鋼板樁貫入深度安全係數僅 0.82，須延長貫入深度至 18~19 公尺始能達安全係數 1.5 之規範要求；且承包廠商於橋墩開挖過程中，因地下水位過高產生砂湧現象，須增設抽水井等，嗣經辦理變更設計增加費用 337 萬餘元，嗣後於 102 年 9 月 30 日同意展延工期 133 日，耽延本案橋梁改建工程完工期程。

二次查，本案橋梁改建工程係於中央管河川虎尾溪區域內施作 2 座橋墩、基礎工程及施工便道，需依水利法第 78 條之 1 第 1 款規定，向轄管五河局提出申請河川公地使用許可。據委託技術服務契約第 2 條規定，設計監造單位須協助雲林縣政府辦理前述申請作業。惟雲林縣政府於規劃設計階段，未依契約第 2 條規定，督促設計監造單位擬具申請書送該府陳報五河局，先行取得河川公地使用許可，致於 100 年 8 月 29 日本案工程訂約後，無法按預定進度通知廠商 9 月開工，且遲延至同年 10 月 17 日始向五河局申請，並於 11 月 30 日獲該局核發河川公地使用許可書，經該府通知後，承包廠商始於 100 年 12 月 5 日申報開工，因而耽延計畫期程 93 日（100 年 8 月 29 日至 100 年 11 月 30 日）；並導致原規劃預定於非防汛期間（100 年 11 月底至 101 年 4 月）施作下部結構工程，需延後於跨越防汛期間進行，必須配合辦理跨河構造物變更設計作業，增設「施

工臨時便橋（含打拔、運費及租金）」等不經濟支出 232 萬餘元。

三再查，本案工程設計圖說（A-02）一般說明（一）5.工程基本資料略以：「本工程施作項目包含改建平和橋（P5～P8）及因本工程施工影響之現有水利、結構、道路設施等復舊。將上部結構改建為單跨鋼拱橋，全長 60 公尺，全寬 28 公尺、淨寬 24 公尺。」橋梁單一跨徑超過 50 公尺，屬特殊工程採購，具有一定施工難度，且該橋梁為國道中山高速公路斗南交流道西向進入虎尾鎮必經路線，屬重要交通運輸橋梁，改建工程施作時程具有急迫性，惟雲林縣政府於 100 年 7 月 8 日簽核預算書圖及相關招標文件時，僅訂定本案投標廠商基本資格為甲等（含）以上綜合營造業，並未考量採購案件具有投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 6 條規定之特性及實際需要，依同標準第 5 條規定妥適訂定投標廠商資格，而本案承攬廠商亦無特殊橋梁工程相關之經驗與實績，工程雖於 100 年 12 月 5 日開工，即因橋墩跨距超過 50 公尺，屬丁類危險工作場所，非經勞動檢查機構審查合格，不得使勞工作業，廠商準備資料不及，延宕至 101 年 2 月 20 日始檢送施工安全評估報告書至行政院勞工委員會中區勞動檢查所（下稱勞檢所）申辦審查作業，期間承包廠商經依審查意見補正資料後，於同年 5 月 9 日始通過勞檢所審查合格，已較原預定於 101 年 2 月 7 日前通過審查，落後 3 個月；嗣後廠商於施工期間又因專業承攬能力不足，截至 102 年 3 月底，工程進度落後達 36.35%；嗣後雲林縣政府分別於 102 年 4 月 3 日及 7 月 18 日收到臺灣雲林地方法院扣押本工程款之執行命令，合計 463 萬餘元，顯示承包廠商財務亦有困難。然而該府對於工程進度落後狀況，卻僅要求提出趕工計畫或流於公文督促，嗣經交通部工程施工查核小組於 102 年 8 月 20 日查核列入品質管理制度缺失略以：「主辦機關部分，品質督導及查驗紀錄未落實。……工程進度嚴重落後，主辦機關應加強督導。」尤有甚者，廠商品管人員於 102 年 8 月 31 日離職後，該府雖要求其儘速遞補合格人員，但廠商未予配合，該府卻容任其於無設置合格品管人員下持續施工。

四復查，交通部工程施工查核小組 102 年 8 月 20 日查核結果扣點缺失載述略以：「抽量橋面版縱向鋼筋間距有過大情形（標準值 13 公



分，丈量連續 6 個間隔總長，實測值為 83 公分 > 標準值 78 公分)；抽量護欄橫向垂直主鋼筋間距有過大情形(標準值 20 公分，丈量連續 9 個間隔總長，實測值為 183 公分 > 標準值 180 公分)；鋼構吊桿固定螺栓孔位偏差，螺栓右高左低；橋面吊桿與吊耳接合部分之空隙，一側板縫有超過 1 公分者，亦有另一側兩板緊靠無空隙者，不符規定；部分鋼構連接板接合之空隙寬窄不一，不符規定。」均顯露承包廠商履約能力不足；嗣後，雲林縣政府於 102 年 10 月 18 日簽辦擬與原承包廠商終止契約，略以：「……三、查交通工程施工查核小組查核本工程，本府於 102 年 9 月 9 日通知承包商於 102 年 9 月 20 日前將缺失改善資料送府審查，承包商逾期未提送，本府於 102 年 10 月 9 日再次要求限期改善，承包商仍未提送，已違反工程契約書第 9 條第 18 款規定，得終止契約。四、施工期間承包廠商因履約管理不當，造成工程進度嚴重落後情形，目前已逾契約規定完工期限。」該府審認承包廠商東青營造已無履約能力，於 102 年 10 月 31 日通知承包廠商依工程契約第 9 條第 18 款及第 21 條第 1 款規定，自 102 年 11 月 1 日起終止契約。其後，該府於 103 年 1 月 13 日簽辦重新發包預算書圖及相關招標文件，略以：「……九、本工程為橋梁跨距 60 公尺之鋼拱橋改建工程，依『投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準』第 6 條第 2 款規定，興建構造物，單一跨徑在 50 公尺以上者為特殊採購，另依同標準第 5 條第 1 項第 1 款規定，擬擇定投標廠商之特定資格為：『於截止投標日前 5 年內，完成與橋梁工程相關之工程契約，其單次契約金額不低於招標標的預算金額之五分之二(15,700,000 元)，或累計金額或數量不低於招標標的預算金額(39,250,000 元)，並得含採購機關(構)出具之驗收證明或啟用後功能正常之使用情形證明。』」。

五另查，本案橋梁改建工程上部結構採用鋼拱結構型式設計，由強力螺栓(ASTM A325)接合鋼橋縱橫梁，並由鋼棒樞軸裝置聯接鋼構吊桿，組立固定結果，攸關橋梁結構安全。承包廠商東青營造於施工期間為維持原橋梁交通功能，分成上、下游二階段進行施作，於 102 年 4 月初進場施作第一階段車道部分橋梁上部鋼結構，設計

監造單位雖於 102 年 4 月 17 日及 25 日會同承包廠商品管人員辦理強力螺栓取樣，送請檢（試）驗單位進行檢驗，惟尚未提出檢（試）驗報告，並經設計監造單位審查合格，承包廠商即逕自 102 年 4 月 22 日起陸續斷尾旋緊強力螺栓，雲林縣政府未予督導發現促其改正，而設計監造單位亦未依契約規定要求其停止施作，任由承包廠商將強力螺栓全部安裝完成，並予斷尾旋緊，嗣後設計監造單位黎明顧問公司於 102 年 10 月 30 日始函承包廠商東青營造略以：「高張力螺栓取樣，本公司於 102 年 4 月 17 日及 25 日會同貴公司品管人員取樣，截至本日仍未收到相關試驗報告，請貴公司速予提送。」該府顯未檢討設計監造單位應負責任。

六又查，本工程承包廠商因施工進度嚴重落後，且無力改善交通部施工查核缺失，案經雲林縣政府於 102 年 10 月 31 日通知廠商自同年 11 月 1 日起終止契約，並以副本抄陳交通部。該部隨於 102 年 11 月 4 日以交重字第 1020037230 號函復雲林縣政府略以：「本案既已辦理終止契約，承包商之查核缺失恐難以全數改善完成，對於承包商尚未改善完成之缺失事項，請貴府錄案併入接續工程中，要求接續工程承攬廠商改善完成，以維工程品質。」惟雲林縣政府並未依交通部前揭函示，將未改善完成缺失事項併入接續工程發包，反而於 102 年 11 月 21 日、26 日、27 日分別以府工養字第 1020148431 號、第 1020148520 號及第 1026424970 號通知已終止契約之原承包廠商，賡續進行交通部查核工程品質缺失改善工作，該府處理方式明顯謬誤，肇致迄今交通部查核所發現品質缺失項目，仍有結構安全疑慮，亟待釐清。針對「為何未請建融營造來處理查核缺失，當時如何決策？為何交通部意見，縣府卻不予採納？（缺失改善仍交由東青營造辦理）」部分，詢據交通部公路總局陳○○副總工程司說明略以：「本案後續缺失，原承商如無力改善，應由新承包廠商來改善缺失，較為妥當。」、詢據雲林縣政府工務處彭○○處長說明略以：「東青營造雖有財務問題，但其有承諾願意改善查核缺失。施工查核缺失項目頗多，有書面及品質缺失，嗣後檢討，本府於決策由東青營造改善缺失之過程，確有缺失。」、詢據雲林縣政府張○○副縣長說明略以：「當時東青營造有承諾願意改善缺失，故同

意由其辦理改善。本府確實仍有很大改善空間，縣長有指示應切實檢討。目前工程進度及品質，本府已提升由副縣長或參議來做督導」。

七針對前揭缺失，雲林縣政府業已懲處相關失職人員，並承諾將追究設計監造單位及承包廠商違約責任，包括逾期違約金、品質缺失懲罰性違約金及損害賠償等。

綜上所述，雲林縣政府於本案橋梁改建工程辦理過程，疏於督管設計監造單位辦理地質鑽探作業及依調查結果進行細部設計、未於規劃設計階段向轄管水利單位申請取得河川公地使用許可、未慮及特殊之工程採購潛存廠商履約專業能力風險、未能積極督導廠商研謀有效改善措施、未落實督導強力螺栓檢驗即容任廠商使用安裝、未檢討施工品質缺失及材料試驗未完成項目對橋梁結構安全影響、未將施工缺失納入重新發包契約等，均有缺失，應切實檢討改進，並對設計監造單位及承包廠商違約部分予以究責。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善見復。

**註：尚未結案**

## 28、交通部觀光局罔顧八仙樂園業者「擴大營業」至未經核准範圍、未落實督導考核、未釐訂水域遊樂設施之檢查項目；新北市政府未善盡職責執行定期檢查等，均有疏失案

審查委員會：經 105 年 5 月 10 日監察院交通及採購、內政及少數民族、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：交通部、新北市政府

貳、案由：

交通部觀光局罔顧八仙樂園業者恣意「擴大營業」至未經核准範圍，怠未依法裁處；又未落實辦理觀光遊樂業年度督導考核競賽及例行檢查工作；且未釐訂水域遊樂設施完整配套之安全檢查項目；而新北市政府未善盡職責落實執行八仙樂園所有水域遊樂設施安全之定期檢查工作等情，經核均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）104 年 6 月 27 日晚間 8 時 32 分，位於新北市八里區的八仙樂園（其觀光遊樂業執照名稱為「八仙海岸」，又稱八仙水上樂園）發生塵爆意外，共有 499 名遊客受傷送醫，其中 15 人死亡、484 人受到程度不等之燒燙傷。究中央及地方主管機關歷年來針對八仙樂園之督導檢查有無落實辦理，洵有深入瞭解之必要，案經本院調閱衛生福利部、交通部觀光局、內政部消防署、財政部國有財產署

、臺灣士林地方法院檢察署（下稱士林地檢署）、教育部體育署及新北市政府等相關機關之卷證資料，於 105 年 1 月 21 日前往八仙樂園及 627 燒燙傷專案管理中心現場履勘，並在同年 1 月 6 日、13 日及 29 日詢問衛生福利部（下稱衛福部）、交通部觀光局及新北市政府相關主管人員，茲已調查竣事，爰將交通部觀光局、新北市政府涉有疏失部分臚述如次：

一、交通部觀光局怠忽其對觀光遊樂業之審查及監督職守，罔顧八仙樂園業者恣意「擴大營業」至未經核准範圍，事後始查覺此違規行為卻仍未依法裁處，核有違失

(一)按觀光遊樂業管理規則第 5 條第 2 項規定：「觀光遊樂業之設立、發照、檢查、輔導、獎勵、處罰與監督管理事項，屬重大投資案件者，由交通部委任交通部觀光局執行之，並將委任事項及法規依據公告之，並刊登於政府公報或新聞紙。」同規則第 15 條規定：「觀光遊樂業應依核定之興辦事業計畫興建，於興建前或興建中變更原興辦事業計畫時，應備齊變更計畫圖說及有關文件，報請主管機關核准。前項變更後之設置規模符合第 8 條第 1 款規定者，由交通部觀光局受理、核准。觀光遊樂業營業後，變更原興辦事業計畫時，準用前 2 項之規定。」

(二)查八仙樂園於 93-94 年間申請觀光遊樂業執照所檢附資料，該樂園之園區總面積為 26.79 公頃，申請面積為 12.3166 公頃（大於 10 公頃），符合觀光遊樂業管理規則第 7 條、第 8 條所稱之重大投資案件<sup>1</sup>，應由交通部觀光局受理、核准及發照。

---

<sup>1</sup> 觀光遊樂業管理規則第 7 條、第 8 條規定：「觀光遊樂業申請籌設面積不得小於 2 公頃，但其他法令另有規定者，或直轄市、縣市政府依其自治權限另定者，從其規定。觀光遊樂業籌設申請案件之主管機關，區分如下：一、符合本條例第 35 條第 3 項所稱之重大投資案件者，由交通部觀光局受理、核准、發照。二、非屬前款規定者，由地方主管機關受理、核准、發照。」、「前條所稱重大投資案件，除法令另有規定外，應符合下列條件之一者：一、設置面積：位於都市土地，應達 5 公頃以上。二、位於非都市土地，應達 10 公頃以上。」

- 1.交通部觀光局於 93 年 4 月 20 日邀請原臺北縣政府<sup>2</sup>相關單位至八仙樂園辦理「申請核發觀光遊樂業執照案現勘查驗」，經補正相關程序後，交通部乃於 94 年 10 月 4 日，依據發展觀光條例第 2 條第 3 款，以交路（一）字第 0940011245 號公告八仙樂園以「八仙海岸」之名，所經營之範圍為觀光地區，面積為 12.3166 公頃。
- 2.交通部觀光局於 94 年 11 月 11 日以觀旅字第 0945001929 號函，核發以「八仙海岸」為名之觀光遊樂業執照，此次核准之觀光遊樂業範圍為 11.3972 公頃<sup>3</sup>、核准之觀光遊樂設施為 15 項。
- 3.交通部觀光局嗣於 95 年 9 月 12 日以觀旅字第 0955001683 號函，核准 13 筆土地<sup>4</sup>列入觀光遊樂業範圍，面積 0.9194 公頃，其核准經營之總面積修正為 12.3166 公頃。（如附圖 1）至此交通部觀光局核准之觀光遊樂業範圍，始與交通部核准之觀光地區面積相符。

(三)又查「八仙海岸」103 年觀光遊樂業督導考核競賽暨檢查作業書面資料（含導覽圖，如附圖 2）顯示，八仙海岸共分 4 大園區：1、八仙水上樂園（占地 9 公頃，15 項水上遊樂設施，可容納 18,000 人）；2、八仙大唐溫泉（占地 0.5 公頃）；3、八仙詩泊溫旅（位於大唐溫泉會館 2 樓）；4、八仙生態世界（占地 22 公頃，含露營區、烤肉區等）。由此可見：

- 1.「八仙海岸」至 103 年實際經營之總面積高達 31.5 公頃，較 94 年申請觀光遊樂業執照時之 26.79 公頃（當時未開放面積計有 15.4 公頃，此部分嗣後僅 0.9194 公頃再獲准同意開發）多

---

<sup>2</sup> 99 年 12 月 25 日，臺北縣政府改制為直轄市新北市，更名為「新北市政府」。

<sup>3</sup> 八仙樂園於 94 年 11 月 1 日以八仙總字第 94067 號函送「觀光遊樂業基本資料表、觀光遊樂業範圍土地權屬表、觀光遊樂業設施對照表」予交通部觀光局，其中基本資料之園區總面積載有「已開放面積 11.39 公頃、尚未開放面積 15.40 公頃，總面積為 26.79 公頃。」

<sup>4</sup> 八仙樂園於 95 年 8 月 31 日以八仙總字第 95068 號函交通部觀光局，表示之前因未承租被剔除之 13 筆國有土地，已向國有財產局臺灣北區辦事處申租，並於 95 年 6 月 22 日辦妥承租並訂立租賃契約按月繳納租金，請准予補列入觀光遊樂業範圍。

出 4.71 公頃，顯見八仙樂園近年來積極進行全方位之開發範圍，已然超出其原興辦事業計畫之核可範圍。

2.惟交通部自 94 年核准 12.3166 公頃之「觀光地區」及「觀光遊樂業執照」後迄今，此範圍面積均無改變，業者卻擅自經營核准面積 2.5 倍以上之範圍，持續以「八仙海岸」之名擴大營業，卻長期未見中央主管機關有任何依法查處<sup>5</sup>之相關作為。

(四)再查交通部觀光局就事發地點是否為核准之觀光地區認定兩歧，自相矛盾：

1.卷查交通部觀光局 104 年 6 月 30 日觀旅字第 1045001246 號處分書，係以八仙樂園育樂股份有限公司所營「八仙海岸」觀光遊樂業違反觀光遊樂業管理規則第 23 條第 1 項的禁止觀光遊樂設施分割出租之規定，爰依發展觀光條例第 55 條第 3 項裁罰八仙樂園新臺幣（下同）5 萬元。（八仙樂園將原有水池抽乾「出租」，未依規定報該局同意，造成重大公安事件，處以立即停業及 5 萬元罰鍰），而其違反地點載明為「新北市八里區八仙海岸園區」（如附圖 3）。足見即使事發 3 天後至同年 6 月 30 日，該局認定案發水池位於園區範圍內，仍以違反觀光遊樂業管理規則處其停業並科以罰鍰。

2.交通部觀光局函復士林地檢署詢及「八仙樂園」相關資料案<sup>6</sup>之說明（四）載明「104 年 6 月 27 日八仙粉塵暴燃案所使用游泳池，經事後查證事發地點之土地及地上物非屬上述觀光地區及觀光遊樂業執照範圍內。」，在卷可稽。

(五)綜上，交通部暨所屬觀光局相繼於 94 年公告八仙樂園為「觀光地區」及核發「觀光遊樂業執照」，其核准面積僅為 12.3166 公頃，至為灼然。惟業者自 94 年起所能掌握之園區整體面積即為

---

<sup>5</sup> 觀光遊樂業管理規則第 15 條規定為觀光遊樂業營業後，變更原興辦事業計畫時，應備齊變更計畫圖說及有關文件，報請主管機關（交通部觀光局）核准。觀光遊樂業營業後，變更原興辦事業計畫未報請原受理之主管機關核准（重大投資案件：交通部觀光局），依發展觀光條例第 55 條第 3 項規定，處 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰。

<sup>6</sup> 交通部觀光局 104 年 7 月 22 日觀旅字第 1045001373 號函。

26.79 公頃，近年來更積極於園區內之非核准地區恣意開發擴大營業範圍，總面積更高達 31.5 公頃，卻長期未見中央主管機關依法查處。迨八仙塵爆事件後，始經該局事後查證事發地點之土地及地上物非屬上述觀光地區及觀光遊樂業執照範圍內，惟迄今交通部觀光局仍未依法裁罰，核有違失。

二交通部觀光局近年來除未就八仙樂園對外宣傳之遊樂設施逐一查核，致其導覽圖所載 15 項遊樂設施竟有 8 項未經核准而不知，又未落實辦理觀光遊樂業年度督導考核競賽及例行檢查工作，在在凸顯其督考獎助措施失諸草率流於形式主義，洵有疏失

(一)查八仙樂園於取得觀光遊樂業執照後，共 4 次申請變更，均經由交通部觀光局函復「該局同意」（代表該局對其遊樂設施之名稱，經營方式、安全標示及操作之狀況，已依主管權責辦理審查並同意其申請），歷次文號及變更內容概述如下：

次數	核准日期字號	同意變更內容	備註
1	97 年 12 月 31 日 觀旅字第 0975002643 號	觀光遊樂業設施 由 15 項增為 20 項	第 1 次 變更項數
2	100 年 6 月 22 日 觀旅字第 1005001436 號	「情境滑道」、「快速滑道」2 項 觀光遊樂設施變更宣傳名稱為「 尼羅河迷道」、「衝出地平線」	第 2 次 變更宣傳 名稱
3	102 年 6 月 5 日 觀旅字第 1025001311 號	「漂漂河」、「尼羅河迷道」、「 衝出地平線」3 項觀光遊樂設施 變更宣傳名稱為「漂流亞馬遜」 、「情境滑道」、「快速滑道」	第 3 次 變更宣傳 名稱
4	102 年 9 月 30 日 觀旅字第 1025002230 號	因新北市八里區戶政事務所門牌 整編，故申請地址變更登記 由原地址（八里鄉下厝村下厝子 1-6 號）變更為新地址（八里區下 厝里中山路 3 段 112 號）	第 4 次 變更地址



- (二)次查八仙樂園之遊園導覽圖明列共計有 15 項遊樂設施，經本院詢及交通部觀光局核准之 20 項觀光遊樂設施與該導覽圖之 15 項遊樂設施有何差異性，該局嗣於 105 年 1 月 21 日以觀旅字第 1055000121 號函復本院表示：「經查遊園導覽圖中編號 2 天池之旅、3 西雅圖浮橋、4 泰山跳水、5 墜落尼加拉、6 快樂大堡礁、7 豔陽邁阿密、8 歡樂海岸、9 阿拉丁飛毯，不在該局核准之 20 項觀光遊樂設施範圍。」相關設施對照表（如附表 1），附卷可稽。是以上述 8 項八仙樂園的觀光遊樂設施未經主管機關核准之違規事實，洵堪認定。
- (三)復查觀光遊樂業管理規則第 38 條規定：「交通部觀光局對觀光遊樂業之旅遊安全維護、觀光遊樂設施維護管理、環境整潔美化、旅客服務等事項，得辦理年度督導考核競賽。交通部觀光局為辦理前項督導考核競賽時，得邀請警政、消防、衛生、環境保護、建築管理、勞動安全檢查、消費者保護及其他有關機關或專家學者組成考核小組辦理。」是以該局每年皆依上開規定辦理年度督導考核競賽，其獲獎績優之觀光遊樂業者，並可申請相關補助經費之獎勵。
- (四)末查 97-104 年間，共計 8 年的觀光節，八仙樂園連續獲頒交通部觀光局督導觀光遊樂業考核競賽獎「優等獎」，而該局係主辦機關，辦理觀光遊樂業年度督導考核檢查該遊樂園區時均未提出指正上述違規事實（或渾然不知），卻得以任其連年獲得優等以及「園區經營升級計畫」補助經費（按 102 年為 201 萬餘元、103 年為 188 萬餘元）之獎勵，著實令人匪夷所思。
- (五)綜上，交通部觀光局近年來雖依法辦理年度觀光遊樂業督導考核競賽及檢查工作，惟均未翔實比對八仙樂園對外宣傳導覽圖所稱遊樂設施是否確屬核准項目，亦從未逐項檢查，以致 15 項遊樂設施當中便有 8 項未經核准，亦即高達半數以上均屬違規營業，誤導購票入園遊客置身於高度遊樂意外風險之中。進而使得該遊樂園區得以連年獲得優等且申領高額獎補助經費，足見該局辦理年度督導考核作業、例行性檢查與獎勵補助措施過於草率，淪為虛應故事之形式主義，洵有疏失。

三交通部觀光局先前協助八仙樂園業者排除適用游泳池管理規範之後，並未釐訂水域遊樂設施完整配套之安全檢查項目，肇致攸關旅遊安全維護部分之重大管理疏漏，實有欠當

(一)查交通部觀光局協助觀光遊樂業排除適用游泳池管理規範之過程：

- 1.按新北市政府李○○消保官接獲民眾檢舉八仙樂園違規案件，乃於 100 年 7 月 7 日、8 日連續 2 天前往該遊樂區實地檢查，引用游泳池管理規範條文，並依據消費者保護法第 36 條規定，開立「未具有救生員資格之人員，穿著救生員服裝之違法行為」處分書，處 2 萬元罰鍰；另通知業者應立即改善其違法行為，即游泳池及附設滑水道之游泳池未配置足額合格救生員。
- 2.交通部觀光局係於 100 年 8 月 8 日以觀旅字第 1005001788 號函原行政院體育委員會（下稱原體委會）<sup>7</sup>，請求該會就游泳池管理規範第 8 點合格救生人員配置數量提供釋疑。
- 3.原體委會旋於 100 年 8 月 15 日以體委設字第 1000021232 號函復交通部觀光局，表示前開規範所稱游泳池，係指提供運動休閒嬉戲為目的，水池深度非規定要件範圍，至滑水道依前開規範第 8 點，屬游泳池附屬設施者，依該點規定增置救生員，如為單獨設置者，請該局依權責自行核處。
- 4.交通部觀光局遂於 100 年 9 月 21 日邀集原體委會、八仙樂園等相關業者，針對觀光遊樂業經營的水域遊樂設施之水池及附設滑水道適用游泳池管理規範召開會議，會後該局並於 100 年 12 月 7 日以觀旅字第 1005003086 號函，為八仙樂園函陳原體委會修正游泳池管理規範部分條文。
- 5.原體委會嗣於 101 年 3 月 7 日召開游泳池管理規範修訂會議，交通部觀光局代表於會中表示「藉此會議希望可以討論是否要將觀光遊樂業納入游泳池管理規範當中，或者排除」、「100 年 7 月消保官至八仙樂園檢查時，該局幫業者力爭不屬於游泳池管理規範中管理的範圍，但是消保官以該規範第 3 點係以提

---

<sup>7</sup> 業於 102 年 1 月 2 日，降編改組為教育部體育署。

供運動休閒為目的來認定適用規範」等語。

6.原體委會乃於 101 年 4 月 17 日以體委設字第 1010009478 號函復交通部觀光局，有關八仙樂園建議修正部分條文案，該會刻正辦理修正相關法制作業中，至觀光遊樂業者所營非以提供游泳為目的或未具備游泳池功能之水域設施相關管理規定，請該局逕依權責研訂。

7.原體委會終於 101 年 4 月 25 日修正游泳池管理規範，自此將觀光遊樂業排除於該規範之外：

修正前	修正後
95 年 4 月 14 日行政院體育委員會體委設字第 09500065633 號令訂定發布全文 13 點；並自即日起生效	101 年 4 月 25 日行政院體育委員會體委設字第 10100106073 號令修正發布全文 15 點；並自即日起生效
本規範所稱游泳池，指經營者用以提供運動休閒嬉戲為目的，具備 25 公尺水道或水池總面積達 50 平方公尺以上之運動場地，無論名稱是否使用游泳池或附設於其他行業者均屬之。	本規範所稱游泳池，指業者用以提供游泳運動為經營使用目的而具備 25 公尺水道或水池總面積達 50 平方公尺以上之封閉型運動場地。無論其名稱是否使用游泳池或其他型態附設者均屬之。

8.揆諸上述條文修正後之影響有以下 2 點：

(1)以八仙塵爆案發之泳池「快樂大堡礁」為例，原八仙樂園於 100 年 7 月 8 日消保官檢查後所申報的快樂大堡礁水池面積為 2,752 平方公尺，配置有瞭望台 3 座、魚雷浮標 4 座、救生員 4 人、救生圈 1 個、救生竿 1 個、救生繩 1 條…等多項設備。然而 103 年八仙樂園提供觀光遊樂業督導考核競賽暨檢查作業簡報資料第 30 頁的「合格救生人員及救生器材配置表」顯示，快樂大堡礁 103 年的配置有瞭望台 2 座、魚雷浮標 4 座、救生竿 1 個、救生繩 1 條、專責人員 4 人等，而救生員則標註 0 人，此已有違「觀光遊樂業經營管理與安全維護檢查暨督導考核競賽評分紀錄表」所稱「1,250 平方公

尺以上者，至少配置 4 名合格救生員」之規定，此外，交通部觀光局辦理之督導考核競賽暨檢查亦無指示專人清點合格救生員人數，又快樂大堡礁係屬八仙樂園中允許游泳水域面積廣大之遊樂設施，讓遊客因此暴露於游泳戲水之高度意外風險中，殊有未當。

(2)建築法第 7 條規定「游泳池」係屬雜項工作物，雜項工作物之建築，應請領雜項執照，為建築法第 28 條所明定。觀光遊樂業所屬觀光遊樂設施原為游泳池管理規範納管範圍，101 年 4 月 25 日修正排除後，水域觀光遊樂設施是否仍需申請雜項執照及雜項使用執照，或各該設施之安全應由何機關檢查合格方可使用，事關泳客戲水安全，至關重要。

(三)次查新北市政府邇來查復本院<sup>8</sup>陳稱：工務局配合進行觀光遊樂業經營管理與安全維護檢查暨督導考核競賽，依交通部觀光局所提供格式及檢查方式，予以檢查，並於「觀光遊樂業經營管理與安全維護檢查暨督導考核競賽評分紀錄表」中填註，而該表督導檢查項目之評分欄位，係由各相關機關就其權責之檢查項目，予以評分，而非僅由單一機關為之；且該局參與稽查同仁曾就本項檢查項目之實務操作方式洽內政部營建署詢問後表示（略以）：「經與交通部觀光局協調後，建管機關僅就該欄位項目，涉及建築法項目之『機械遊樂設施、建築物公共安全申報及簽證』，其餘項目僅為『協助』檢視，至於非建築法定義之設施或構造物等，應由其主管機關交通部觀光局，本權責或委託具法定職權之主管機關辦理」。故工務局權責係以「機械遊樂設施」及「建築物公共安全申報及簽證」等建築管理項目與範圍，進行動態檢查。足見工務局並未針對八仙樂園之所有遊樂設施，逐項進行檢查。

(三)又查「觀光遊樂業經營管理與安全維護檢查暨督導考核競賽作業要點」附表之旅遊安全維護（一）觀光遊樂設施安全之督檢重點，皆針對機械遊樂設施，至於觀光遊樂業管理規則第 32 條<sup>9</sup>所稱

<sup>8</sup> 新北市政府 105 年 4 月 1 日新北府觀管字第 1050353983 號函。

<sup>9</sup> 觀光遊樂業管理規則第 32 條規定

水域、陸域及空域等遊樂設施安全檢查標準，需由中央主管機關協調相關主管機關定之。惟未見交通部觀光局於作業要點或其他主管法令訂定檢查項目、審查重點或文件規範，以供地方政府代為執行各項督考檢查事項。

(四)綜上，交通部觀光局先前協助八仙樂園業者排除適用游泳池管理規範之後，並未本於權責釐訂水域遊樂設施完整配套之安全檢查項目，亦未參照原體委會之建議據以研訂相關管理規定，且相關遊樂設施安全檢查標準亦付之闕如，肇致觀光地區之遊樂安全維護部分，產生重大管理疏漏，實有欠當。

四新北市政府未善盡地方主管機關職責，涉有相關行政管理疏失，亦未落實執行八仙樂園所有水域遊樂設施安全之定期檢查工作，相關失職人員均難辭其咎

(一)查觀光遊樂業管理規則第 37 條規定：「地方主管機關督導轄內觀光遊樂業之旅遊安全維護、觀光遊樂設施維護管理、環境整潔美化、遊客服務及其他等事項，應邀請有關機關，實施定期或不定期檢查並作成紀錄。定期檢查應於上、下半年各檢查一次，分別於當年四月底、十月底前將檢查結果陳報交通部觀光局備查。」而交通部觀光局係於 92 年 10 月 29 日以觀民台字第 92005276 號函「觀光遊樂業管理規則權責劃分表」方式，將重大投資案件部分業務交辦給地方政府。長久以來地方政府將此視為中央行政指示事項，遵從配合協助部分檢查責任。

1.交通部 94 年 5 月 20 日交路字第 0940005126 號令訂定「觀光遊樂業經營管理與安全維護檢查暨督導考核競賽作業要點」，其檢查項目為：

---

觀光遊樂業經營下列觀光遊樂設施應實施安全檢查：

- 一、機械遊樂設施。
- 二、水域遊樂設施。
- 三、陸域遊樂設施。
- 四、空域遊樂設施。
- 五、其他經主管機關核定之遊樂設施。

前項檢查項目，除相關法令及國家標準另有規定者外，由中央主管機關協調相關主管機關定之。

- (1)旅遊安全維護。
- (2)環境整潔美化。
- (3)遊樂業者管理。
- (4)遊客服務及設施維護管理。
- (5)園區發展與創新。

2.觀光遊樂業經營管理與安全維護檢查暨督導考核競賽紀錄表之格式（如附表 2）係地方政府定期檢查及交通部觀光局年度督導考核競賽共通使用，而有關旅遊安全維護項目之負責檢查評分機關為建管主管機關，殆無疑義。

(二)有關新北市政府工務局（地方建管主管機關）涉及行政疏失部分

1.案發水池應否申辦雜項執照及雜項使用執照之認定前後不一，亦未進行後續追蹤查處：

(1)原臺北縣政府工務局於 93 年 4 月 20 日至八仙樂園辦理「申請核發觀光遊樂業執照案現勘查驗」時，於查驗紀錄載明「範圍外增設波浪池（按：即案發水池）亦應申辦雜項執照及雜項使用執照」之意見，並以 93 年 11 月 12 日北府工使字第 0930705244 號函（略以）：「增設波浪池亦應申辦雜項執照及雜項使用執照…各項設施在未領得使用執照前，不得擅自使用。」正本通知交通部觀光局在案。

(2)如今工務局指陳<sup>10</sup>，案發水池其坐落於「農業區」，如作為游泳池使用，請領建造執照，於法無據：

<1>非屬「建築法」及「實施都市計畫以外地區建築物管理辦法」第 3 條規定適用範圍（即；違反土地使用分區管制規定）。

<2>依內政部 65 年 9 月 7 日台內營字第 696203 號函釋意旨（略以）：「…非屬上述法令所適用範圍之內者，起造人為求建築物安全，自動請領建造執照…其自動請領建造執照乙節，於法無據。」

<3>依內政部 86 年 3 月 25 日（86）台內營字第 8602493 號函

<sup>10</sup> 新北市政府 105 年 4 月 1 日新北府觀管字第 1050353983 號函。

說明三及內政部 78 年 6 月 9 日台內營字第 713097 號函釋，對雜項工作物認定範圍，所指即為「非以建築為目的者，非為建築法第 7 條所稱之雜項工作物」。

<4>是故，即便業者自行向工務局申請該案發「水池」之建築執照，均依法無據，且以首要農業區土地非屬建築基地，非建築法管理之範疇，自無後續之適法性（即；無程序，則無實質）。

(3) 惟查 94 年 11 月八仙樂園取得觀光遊樂業執照後，經統計 95 年至 104 年 5 月間，工務局配合辦理檢查部分之名稱與次數為：復業會勘 10 次、觀光遊樂業督導考核競賽 15 次、上下半年定期檢查及遊樂設施安全檢查 27 次，共計 52 次。惟皆未針對上開 93 年之意見再予查核是否申辦雜項執照，或依建築法規定限期查處。

2. 交通部觀光局針對八仙樂園旅遊安全維護之督考意見表（如附表 3），95~103 年度每年皆呈現「部分設施未取得使用執照」之督考意見，而此意見亦屬地方建管主管機關負責督導檢查及評分之項目，足見工務局事後顯未據以督促業者改善或追蹤瞭解業者有無違法對外開放使用。

3. 工務局未全面檢查八仙樂園所有水域遊樂設施，實有疏漏：

(1) 八仙樂園之遊園導覽圖（附圖 2）明列 15 項遊樂設施，而附表 2 旅遊安全維護項目之督導檢查重點 2 載明：符合規定之檢查文件，標示或放置於「各項」受檢查之觀光遊樂設施明顯處。

(2) 又查八仙樂園 15 項遊樂設施當中有 8 項遊樂設施係未經核准，經檢視工務局近年來之評分紀錄表單，並無逐項檢查水域遊樂設施安全之完整紀錄，顯見該局未發現亦未註記違規情形，足證其未盡職責全面檢查八仙樂園所有水域遊樂設施。

(三) 有關新北市政府觀光旅遊局（地方觀光主管機關），未確實比對八仙樂園觀光遊樂設施核准項目，所涉行政疏失部分

1. 交通部觀光局自 94 年即核定八仙海岸觀光遊樂業執照及觀光地區，及其後歷經 4 次觀光遊樂設施變更的情形，均副知原臺

北縣政府（新北市政府），故該府觀光旅遊局承辦人員對於上述業經核准之觀光遊樂設施項目，理當有案可茲勾稽查考。

2. 觀光旅遊局僅基於下屬機關對上級機關的信賴，而未就交通部觀光局（中央主管機關）所核備之審核內容有所質疑或提醒。歷年來該局均因循苟且執行 1 年 2 次的觀光遊樂業定期檢查，從未針對八仙樂園觀光遊樂設施核准或變更項目做過複核確認。
3. 觀光旅遊局隨同交通部觀光局前往八仙海岸辦理「觀光遊樂業督導考核競賽」，其中查有導覽圖編號 6、7、8 之遊樂設施名稱相關書件，此有交通部觀光局於 100 年度舉辦「觀光遊樂業經營管理與安全維護檢查暨督導考核競賽作業」，八仙樂園提供考核手冊之第 15 頁（設施應配置救生員）、第 24 頁（區域指示標示及遊園圖）附卷足憑，不容參與實地查核工作人員視若無睹。
4. 歷年來八仙樂園的導覽圖、各遊樂設施編號、名稱以及明確之地理位置均公布於遊樂區內，官方網站亦登載各該遊樂設施之簡介資料供民眾瀏覽，現場隨處可見所有相關遊樂設施之指示標識以及遊客使用規則（如附圖 4），該局承辦業務及執行檢查人員竟任令未經核准之 8 項遊樂設施非法提供遊客使用，自不得以不知為托詞。

(四)案發地點之管理權責不明確，淪為乏人管理窘境：

1. 據八仙樂園 101 年 6 月 26 日八仙總字第 101041 號函報「水上樂園水域遊樂設施配置合格救生人員及救生器材資料」予新北市政府，該府於同年 7 月 4 日以北府觀管字第 1012068180 號函復同意備查，該資料顯示案發水池（快樂大堡礁）之面積達 2,752 平方公尺，配置有瞭望台 3 座、魚雷浮標 4 座、救生員 4 人、救生圈 1 個、救生竿 1 個、救生繩 1 條…等多項設備，並備註其「允許游泳」等文字，係八仙樂園導覽圖 15 項遊樂設施中唯一允許游泳之處。（如附表 4）
2. 有關工務局如今認定案發水池係坐落於「農業區」，如作為游泳池使用，請領建造執照，於法無據，已如前述。又案發水池如作為游泳池使用，依「非都市土地使用管制規則」第 8 條…都



市計畫法臺灣省施行細則第 31 條規定…依據 80 年空照圖顯示其案發水池形狀及範圍與現況相似，應尚符合「得為從來之使用」及「得繼續為原有之使用」規定。而案發水池若有作為水池以外用途使用時，即抽乾池水作為聚會場地，其承租業者八仙樂園、土地管理國有財產署及其主管機關交通部觀光局當本權責分別負其責任，實非屬建築法適用範圍。

3.承上，案發水池礙於法令，短期內恐難合法化，而其管理權責機關不明確，是以新北市政府實不可置身事外，允宜主動出面協商解決此一問題，以避免其淪為長期乏人管理危害公共安全之三不管地帶。

(五)總之，新北市政府未善盡地方主管機關職責，涉有相關行政管理疏失，亦未落實執行八仙樂園所有水域遊樂設施安全之定期檢查工作，相關失職人員均難辭其咎。而該府就案發地點之管理權責不明確，淪為乏人管理窘境，亦應主動出面協商解決。

綜上所述交通部觀光局怠忽其對觀光遊樂業之審查及監督職守，罔顧八仙樂園業者恣意「擴大營業」至未經核准範圍，八仙塵爆事後始查覺此違規行為卻仍未依法裁處，核有違失；又該局近年來除未就八仙樂園對外宣傳之遊樂設施逐一查核，致其導覽圖所載 15 項遊樂設施竟有 8 項未經核准而不知，亦未落實辦理觀光遊樂業年度督導考核競賽及例行檢查工作，在在凸顯其督考獎助措施失諸草率流於形式主義，洵有疏失；且該局先前協助八仙樂園業者排除適用游泳池管理規範之後，並未釐訂水域遊樂設施完整配套之安全檢查項目，肇致攸關旅遊安全維護部分之重大管理疏漏，實有欠當；而新北市政府未善盡地方主管機關職責，涉有相關行政管理疏失，亦未落實執行八仙樂園所有水域遊樂設施安全之定期檢查工作，相關失職人員均難辭其咎等情。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。



附圖 1 全區配置圖




附圖 2 八仙水上樂園導覽圖

## 交通部觀光局執行違反發展觀光條例事件處分書

中華民國104年6月30日 觀旅字第1045001246號

受處分人	公司名稱	八仙樂園育樂股份有限公司		
	公司 統一編號	22091588		
	代表人	陳柏廷	身分證字號	A122285517
	地 址	新北市八里區下厝里1鄰中山路三段112號		
處分主旨	立即停止營業至所有調查釐清及缺失改善為止及處新臺幣5萬元罰鍰。			
違反事實	貴公司所營「八仙海岸」應依觀光遊樂業管理規則第23條第1項規定，將經營之觀光遊樂設施分割出租、委託經營或轉讓，應報經原核准機關同意。但貴公司所營「八仙海岸」租借場地予瑞博國際整合行銷公司104年6月27日舉行彩虹派對將原有水池抽乾，未依規定報經本局同意；本案造成數百名遊客受傷違反公共安全，屬情節重大。			
處分理由 及 法令依據	<p>一、「觀光遊樂業管理規則」第23條第1項規定：「觀光遊樂業經營之觀光遊樂設施除全部出租、委託經營或轉讓外，不得分割出租、委託經營或轉讓。但經主管機關同意者，不在此限。」</p> <p>二、「發展觀光條例」第54條第1項規定：「觀光遊樂業經營者，經主管機關依第37條第1項檢查結果有不合規定者，除依相關法令辦理外，並令限期改善；屆期仍未改善者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰；情節重大者，並得定期停止其營業之一部或全部。」</p> <p>三、「發展觀光條例」第55條第2項規定：「觀光遊樂業經營者，違反依本條例所發布之命令，視情節輕重，主管機關得令限期改善或處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰。」</p>			
違反時間	如違反事實欄。			
違反地點	新北市八里區八仙海岸園區			
繳款期限	本處分書送達後10日內繳納。			

繳款地點 查詢電話	逕向本局出納室繳納。(以現金、支票或郵局匯票繳納) (本局承辦人電話：吳朝陽科員04-23312688轉208)
附 註	<p>一、如不服本處分，得依訴願法第14條及第58條規定，於本處分書送達之次日起30日內繕具訴願書經由本局向交通部提起訴願。</p> <p>二、罰鍰逾期不繳者，依法移送法務部行政執行署士林分署強制執行。</p>
副 本	本局秘書室(出納)
	

附圖 3 交通部觀光局執行違反發展觀光條例事件處分書



附圖 4 遊樂設施指示標識及現場導覽圖

附表 1 交通部觀光局核准八仙樂園觀光遊樂設施與導覽圖對照表

項次	交通部觀光局核准觀光遊樂設施	八仙導覽圖遊樂設施
1	籃球機、夾娃娃機、電動車等	
2	同上	
3	動力人工河（漂流亞馬遜）	10 漂流亞馬遜（部分設施範圍外）
4	動力活動池（兒童活動池）	15 勇闖馬達加斯加
5	滑動游泳池	15 勇闖馬達加斯加
6	人行過橋	
7	步道、活動廣場、停車場	
8	排水溝	
9	神仙飛碟	內政部列管停用
10	飛行魔椅	內政部列管停用
11	汽球之旅	內政部列管停用
12	室外游泳池（情境滑道）	12 尼羅河迷道
13	室外游泳池（快速滑道）	11 衝出地平線

項次	交通部觀光局核准觀光遊樂設施	八仙導覽圖遊樂設施
14	室外游泳池（歡樂加樂比）	14 歡樂加勒比
15	餐廳、廁所、機械室、六角亭	
16	動力滑道（百慕達）	13 百慕達禁區
17	動力滑水道（幽浮迷航）	1 幽浮迷航
18	野溪溫泉會館	
19	阿拉伯宮	
20	餐飲、住宿、會議、賣店	
		2 天池之旅
		3 西雅圖浮橋
		4 泰山跳水
		5 墜落尼加拉
		6 快樂大堡礁
		7 豔陽邁阿密
		8 樂歡海岸
		9 阿拉丁飛毯

附表 2 觀光遊樂業經營管理與安全維護檢查暨督導考核競賽評分紀錄表

觀光遊樂業名稱：				
督導檢查評分日期： 年 月 日（星期 ） 午時				
督導檢查評分單位：			評分人員：	
			總分：	
督導檢查項目	督導檢查重點	督導檢查情形	評分	%
一、旅遊安全維護 (一)觀光遊樂設施安全	1.經相關主管機關檢查符合規定。 2.符合規定之檢查文件，標示或放置於各項受檢查之觀光遊樂設施明顯處。 3.依種類、特性，分別於明顯處所豎立說明牌及有關		（建管主管機關督導檢查及評分） （觀光主管機關評分） 4 特優等	

	警告、使用限制之標誌。 4.指定專人管理、維護、操作。 5.平時維護保養紀錄。 6.依有關規定辦理專業性檢查及紀錄。 7.定期檢查紀錄。 8.有無違規使用。		(3.60-4.00) 優等 (3.40-3.59) 不列等 (0-3.39)	
(二)建築管理	1.建築物之合法使用及管理。 2.雜項工作物之合法使用及管理。 3.機械遊樂設施之使用執照、專任管理操作人員、保養修護人員與紀錄。 4.主管建築機關核准機械遊樂設施安全檢查證明書有效期間。(填○年○月○日)		(建管主管機關督導檢查及評分) (觀光主管機關評分) 3 特優等 (2.70-3.00) 優等 (2.55-2.69) 不列等 (0-2.54)	

附表 3 交通部觀光局針對八仙樂園旅遊安全維護之督考意見表

年度	督考意見(旅遊安全維護)
95	未取得使用執照之設施，請管制遊客進入，避免發生危險。
96	部分尚未取得使用執照之設施，請勿對外開放使用。
97	園區設施未經該管主管單位複檢合格或核發合法使用證明文件者，亦不得對外開放使用。
98	為維護遊客安全，有不合規定且危害遊客安全之虞者，於未經權責主管機關複檢合格前，不得使用。
99	為維護遊客安全，有不合規定且危害遊客安全之虞者，於未經權責主管機關複檢合格前，不得使用。
100	未取得使用執照設施，請勿對外開放使用。

年度	督考意見（旅遊安全維護）
101	為維護遊客安全，有不合規定且危害遊客安全之虞者，於未經權責主管機關複檢合格前，不得使用。
102	未取得使用執照設施，請勿對外開放使用。 未對外開放使用區域應公告周知。
103	除經建管機關檢查合格之設施外，其有未取得使用執照設施，應另依建管法令規定取得相關證照並經查驗合格後，方得對外開放使用，違者將依相關法令規定辦理。

附表 4 八仙樂園水域遊樂設施配置合格救生人員及救生器材資料表

設施名稱	幽浮 迷航	天池 之旅	西雅圖 浮橋	泰山 跳水	墜落尼 加拉	快樂大 堡壘	豔陽過 阿密	歡樂 海岸	阿拉丁 飛毯	漂流亞 馬遜	衝出地 平線	尼羅河 迷道	百慕達 禁區	歡樂加 勒比	馬達加 斯加	醫護室	連休部	小計
水池面積 (平方)	75.00	100.00	286.50	236.25	364.25	2752.00	700.60	2048.00	131.25	3330.00	175.75	231.25	147.25	714.00	1295.00	-	-	-
瞭望台	0	0	0	0	0	3	0	3	0	0	1	1	1	0	0	0	0	9
魚雷浮標	0	0	0	0	3	4	1	4	1	2	1	2	3	1	2	0	0	24
救生圈	0	0	0	1	1	1	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	6
救生竿	0	0	0	1	1	1	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	6
救生繩	0	0	0	1	1	1	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	6
浮水擔架	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	4
椅式擔架	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
呼吸器	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2
無線電	3	3	0	0	1	1	0	1	2	2	1	2	4	1	1	1	5	28
警笛	水上安全組人員每人配置一個警笛																	
備註	禁止 游泳	禁止 游泳	禁止 游泳	禁止 游泳	禁止 游泳	允許 游泳	無游泳 功能	禁止 游泳	禁止 游泳	禁止 游泳	禁止 游泳	禁止 游泳	禁止 游泳	無游泳 功能	無游泳 功能	辦公室	辦公室	

註：尚未結案

## 29、交通部於購建臺馬之星案未善督導責任；連江縣政府主辦建造，因履約爭議進度落後；又發生服務品質、船員管理等問題，影響臺馬海運服務疏失案

審查委員會：經 105 年 5 月 10 日監察院交通及採購委員會第 5 屆第 22 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、福建省連江縣政府

貳、案由：

購建臺馬之星取代原臺馬輪係馬祖地區之民意需求，交通部雖採國輪國造政策，惟未善盡中央經費補助機關之督導責任，致 3 次展延計畫執行時程，亦未考量併同一定期間之維修與營運，影響民眾觀感。且連江縣政府主辦建造臺馬之星，雖以專案管理委外辦理技術服務，惟因多項履約爭議，導致建造進度嚴重落後；又臺馬之星自 104 年 8 月 12 日首航後，委外營運初期發生服務品質、船員管理及船舶設備等問題，嚴重影響臺馬間海運正常服務及乘船旅客之行程，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於馬祖民眾陳訴，交通部為解決臺灣與馬祖間交通，補助新臺幣（下同）14.3 億元建造新臺馬輪「民國（下同）103 年 3 月 3 日命名為臺馬之星」，替代使用 30 年之原臺馬輪；且為因應擴大內需



方案，採國輪國造政策，惟臺馬之星開航後故障頻傳，造成民眾搭乘恐懼，復因福建省連江縣政府（下稱連江縣政府）將「臺馬之星全案」送交本院併同調查。案經本院函詢相關機關、調閱案關卷證、現場履勘及詢問相關主管人員，業已調查竣事，茲將調查意見陳述如次：一本案「購建新臺馬輪計畫」係屬「振興經濟擴大公共建設特別預算案」及「愛台 12 建設」項下之一環，惟交通部未善盡中央經費補助機關之督導責任，致 3 次展延計畫執行時程，影響民眾觀感，洵有未當。

(一)按「振興經濟擴大公共建設特別條例」（98 年 1 月 23 日公布施行至 101 年 12 月 31 日止）第 4 條第 1 項規定略以：「擴大公共建設投資計畫指政府主辦之實質公共建設計畫……其投資項目應符合下列原則之一者：一、為加速國家經濟結構轉型及升級所必需。二、能發揮經濟效益、提升國家競爭力，且具時間迫切性……。」原臺馬輪自 87 年起航行於臺灣與馬祖間，係中央政府補助 2 億餘元購置之中古船舶（74 年 1 月製造於日本），連江縣政府因應民意需求，於 92 年 10 月辦理「購建新臺馬輪可行性規劃研究」，復因臺馬輪於 97 年 5 月、6 月間 2 部主機陸續發生異常。該府即以「離島建設基金補助計畫」經費 1 千萬元辦理「購建新臺馬輪計畫」細部規劃及初步設計，並規劃建造總噸位約 4,950 公噸之新臺馬輪、船長約 100 公尺、船寬約 16 公尺，預計載客人數約 500 人、載運車輛約 20 輛小客車、船速約 20 節。嗣因「購建新臺馬輪計畫」效益與擴大公共建設之目標相符，行政院於 98 年 3 月 10 日核定納入「振興經濟擴大公共建設特別預算案」之「馬祖地區海運港埠建設計畫」。立法院 98 年 4 月 10 日三讀通過「中央政府振興經濟擴大公共建設特別預算」，由中央政府補助 14.2 億元協助連江縣政府建造新船，98 年度編列 8,500 萬元，接續 99 及 100 年度各編列 4.46 億元，101 年編列 4.43 億元。行政院復以 98 年 12 月 2 日院臺經字第 0980073417 號函核定，「購建新臺馬輪計畫」納入「愛台 12 建設」總體計畫「便捷交通網」項下推動執行，新臺馬輪原預定 101 年底前完工，102 年即開始營運。

- (二)經查「購建新臺馬輪計畫」核定後，連江縣政府要求調整船舶功能，於 99 年 1 月 29 日向交通部提出「進購跨世紀新臺馬輪構想書」，經交通部 99 年 2 月 4 日函請該府確認修正「購建新臺馬輪計畫」之可行性，審慎考量執行進度並依法辦理。惟連江縣政府堅持變更計畫之需要，以觀光旅遊及爭取小三通、直航等商機為主，建議將新臺馬輪規格修正為三體客貨船，最大船速提高至 39 節，甚至經費增加為 28 億元，或可向國外直接購置新船，且於 99 年 4 月 29 日將修正計畫陳報交通部，由交通部前基隆港務局「購建新臺馬輪專案督導小組」審查核轉審議。嗣經行政院分別於 99 年 3 月 16 日及同年 7 月 19 日召開研商會議，連江縣政府仍堅持立場。復因該計畫為總統所提重大地方政見，總統府乃於 99 年 8 月 9 日召開「購建新臺馬輪計畫案專案檢討報告」簡報會議，確定政策方向後，行政院始於 99 年 8 月 25 日核定維持原購建計畫辦理。是以，連江縣政府所提修正計畫未顧及本案提振內需特別預算之用途，未審慎評估臺馬之星營運成本、油耗與維護費用，及可能遭遇限制性招標指定廠商之風險，致耗費時日，最後仍回復至政策原點，除徒增作業時程外，並不符民眾期待。
- (三)復查交通部於 98 年 7 月 22 日責請交通部前基隆港務局（下稱前基隆港務局）邀集造船、輪機與航海工程等領域之專家學者成立「購建新臺馬輪專案督導小組」，並於 98 年 8 月 19 日至 104 年 7 月 21 日間召開 18 次會議，雖有建議連江縣政府提早前置作業，注意預算執行成效，依計畫儘速辦理等語。惟連江縣政府於 99 年間傾向修正計畫而「購買澳洲三體高速船」，經費補助機關交通部與主辦機關連江縣政府意見相左，致空轉延遲近 1 年時間。且交通部每月召開「重大工程督導會報」均檢討「購建新臺馬輪計畫」執行情形，並因該計畫執行進度嚴重落後，將其列為重點管考計畫，然原核定期程 101 年 12 月，經交通部協助連江縣政府 3 次展延至 103 年 6 月、103 年 12 月及 104 年 6 月。本案建造臺馬之星以取代船齡已逾 30 年之臺馬輪，既有時間迫切性，又為提升國家競爭力，竟一再展延計畫執行時程，在在顯示交通部未善盡督導之責，且未見專案督導小組之成效，影響民眾觀感

，洵有未當。

二連江縣政府主辦建造臺馬之星，雖以專案管理委外辦理技術服務，惟因多項履約爭議，導致工程展延，建造進度嚴重落後，且載重噸位未達契約規範，致難以預估招募訓練船員之時點，皆應檢討改善。

(一)本案原規劃購建新臺馬輪計畫，預定於 98 年 5 月間完成委託技術服務評選，並於 101 年底即可完工啟用新臺馬輪。惟連江縣政府與交通部對於原規劃之船型、主機、船速及續航力存有不同意見，如前所述，後續連江縣政府鑑於建造新臺馬輪之規劃、設計與建造屬專業技術及作業層面，於 100 年 2 月 8 日辦理「建造新臺馬輪專案管理委託技術服務」採購案，因無廠商投標，致依據政府採購法第 22 條第 1 項第 1 款規定，採限制性招標，邀請 1 家廠商議價。連江縣政府復於 100 年 2 月 28 日與財團法人聯合船舶設計發展中心（現為船舶暨海洋產業研發中心）完成委託技術服務之簽約，履約標的為協助連江縣政府以「購建新臺馬輪之細部規劃及初步設計」成果報告書為原則，完成建造一艘客貨輪，協助連江縣政府完成「新臺馬輪建造案統包工程」，並代表該府協調、整合、管理，包括工程、設備、軟體、財物、勞務等與本計畫相關事項之推動。專案管理之工作事項，包括：設計、招標、決標施工督導與履約管理之諮詢及審查。新臺馬輪船價估算包括：直接材料費 7 億 5,776 萬 7,250 元、直接人工費 4 億 802 萬 8,519 元、直接費用 6,994 萬 7,746 元、間接費用 9,326 萬 3,662 元，考量物價及薪資增加指數，修正船價預算為 14 億 2 千萬餘元，履約期程自簽約日起至新臺馬輪建造案統包工程完成交船（點交完成）止，此係國內首艘 5 千噸國輪國造之駛上駛下型 RO/RO 滾裝客貨輪，可供車輛上下裝卸貨物之多用途船舶。

(二)經查連江縣政府復於 100 年 3 月 23 日舉辦「船東需求規範書」提報會議，前基隆港務局於 100 年 4 月 8 日召開船艙開設跳板可行性說明會，並公開閱覽，經交通部 100 年 5 月 11 日函復原則尊重連江縣政府所提船艙開設跳板規劃，該府即於隔天 5 月 12 日公開招標，6 月 15 日截止投標因未滿 3 家投標而流標，6 月 17 日辦理第 2 次公開招標，經投標廠商簡報及評選後，「新臺馬輪

建造案統包工程」於 100 年 7 月 29 日以 13 億 2,700 萬元決標予高鼎遊艇股份有限公司（下稱高鼎公司），履約期限至 103 年 1 月 13 日。惟實際完工日為 104 年 7 月 21 日，連江縣政府於 104 年 7 月 27 日至 28 日赴高鼎公司辦理驗收作業，合計扣款金額為 3 億 5,853 萬 6,910 元，包括：逾期違約金 2 億 6,540 萬元及載重噸位不足計罰 9,031 萬 5,620 元。

(三)復查連江縣政府與廠商高鼎公司對於履約工程展延之爭議，經行政院公共工程委員會 103 年 2 月 14 日調 1020314 號調解成立書之理由略以：

- 1.統包契約之履約期限為簽約次日起 900 個日曆天內完工，連江縣政府因颱風因素准予展延至 103 年 1 月 18 日，高鼎公司原請求調解工期應自 103 年 1 月 19 日起再加計 269 天。
- 2.廠商高鼎公司主張，連江縣政府要求變更一般佈置圖之設計、乘客人數及床位數量，致影響整體結構計算及相關配置。連江縣政府自 100 年 7 月 29 日簽約後，至 101 年 8 月 10 日履約督導工程進度會議，始為最終確認乘客人數及床位數量，變更需求超過 10 次以上，高鼎公司依其需求為修改耗時至少 2 週，尚不包括送審時間，致實體開工日往後延至 101 年 7 月 10 日，該等延誤履約期間自不得歸責於高鼎公司。
- 3.連江縣政府主張，高鼎公司投標版之建造規範書皆未詳細規範，修改勢在必行，屢次要求高鼎公司修改調整，仍以不涉及結構艙壁為原則，縱有多次要求高鼎公司調整一般佈置圖情形，大多就原區塊調整內部艙間之床位，並無重大變更，高鼎公司遲延主因應為船模試驗延宕、線型發展過久、本身設計能量不足、委外設計來源變更、所繪佈置圖未充分考量，致船艙佈置未定及對客船法規了解不足等，高鼎公司據此要求展延 9 個月以上之工期，難謂合理等語。
- 4.本件乘客人數遲至 101 年 8 月 10 日時始確定為 380 人，在此之前高鼎公司多次因應連江縣政府要求而修改圖說，相關後續工期因而延誤，實體開工日自原定 100 年 12 月 1 日延至 101 年 7 月 10 日，共計 222 天，基於定紛止爭目的，雙方同意接受行

政院公共工程委員會調解建議，連江縣政府展延 222 天工期予高鼎公司。高鼎公司對於 101 年 8 月 10 日前之任何爭議事項，不得再請求任何工期及賠償。

(四)又依據連江縣政府與廠商高鼎公司簽訂「建造新臺馬輪案統包工程」契約第 15 條(二)、3、(3)第 1 點約定略以：「載重噸位(於設計模吃水)不小於 800 公噸，載重量之不足數，每不足滿 10 公噸(不足 10 公噸以下者不計)，減價契約價金總額千分之 1。」載重噸位(Dead Weight Tonnage)係指船舶依據載重線標記規定所能裝載的最大限度重量，包括：船舶所載運客貨、船上所需燃料、淡水和其他儲備物料之重量總和。且原建造規範書 1.4 章節，設計模吃水定義值約為 4.6 公尺，但廠商於設計過程中認定 4.5 公尺吃水之載重噸位，已能符合規範載重噸位 800 公噸之要求，故廠商於 102 年 3 月辦理契約規範變更修改設計模吃水為 4.5 公尺。惟臺馬之星於 104 年 2 月 26 日實施傾側試驗，發現船重為 3,312.4 公噸，對比於吃水 4.5 公尺之排水量 3,742.1 公噸，載重噸位僅餘 429.7 公噸，尚不足 370.3 公噸，此係因實際到貨或吊裝上船之艙裝、管路、室裝等設備重量，與圖說標示重量不符。是以，載重噸位未達契約規範，減價收受扣款 9,031 萬 5,620 元，亦尚存有爭議。

(五)綜上所述，連江縣政府評估其管理能力，業已委託專案管理廠商辦理統包招標，前置作業之擇定廠商資格、訂定新臺馬輪需求尚符規定。復因本案係國內首次承造 5 千公噸級大型客貨船，尚乏類似船舶設計經驗；或因廠商高鼎公司辦理船模試驗延宕、委外設計來源變更及設計能量不足、未能充分熟悉客船法規等情；或因廠商未能於採購船舶物料時應將重量控制於設計餘裕(margin)之內。惟連江縣政府主辦建造臺馬之星統包工程，因多項履約爭議，導致工程展延，建造進度嚴重落後，且載重噸位未達契約規範，致難以預估招募訓練交接船員之時點，皆應檢討改善。

三臺馬之星自 104 年 8 月 12 日首航後，連江縣政府委外營運初期發生服務品質、船員管理及船舶設備等問題，並陸續發生艙門變形、主機空氣減壓閥故障及無法啟動、燃油管漏油及發電機無法送電等

設備故障情事，顯見該府未能即時督導臺馬之星管理、維護、操作及船員離職頻仍等事宜，嚴重影響臺馬間海運正常服務及乘船旅客之行程，核有疏失。

(一)有關臺馬之星委託經營管理，係由連江縣政府授權所屬馬祖連江航業有限公司（下稱連江航業公司）委託新華航業股份有限公司（下稱新華航業公司）辦理，並於 103 年 9 月 26 日簽訂「臺馬之星委託經營與管理採購契約」，第 2 條約定「履約標的」包括：新華航業公司經營與管理應依服務建議書之內容，臺馬之星每年航行於基隆與馬祖間 200 趟次為原則，須完成行銷推展、票務作業、貨運業務、旅客服務、船舶安全管理、事故處理及緊急應變、船體機械維護保養、人力資源管理及組織等工作。第 7 條約定「接船及相關人員教育訓練」略以：

- 1.廠商須依機關指定之時間、地點、人數、職等派遣合格人員參與臺馬之星管理、維護、操作之教育訓練，票務人員亦依規定參與客票作業資訊系統之教育訓練。
- 2.受訓期間機關支付廠商一定金額之費用外（含人員薪資及管理費用），不用支付任何費用。
- 3.受訓人員有傳承教導受訓所學技藝、知識之義務，若需連續在職服務 1 年以上，中途離職者廠商需退還機關受訓所支付一定比例之費用。

(二)經查新華航業公司雖依契約約定事項，於 103 年 11 月 10 日至 15 日派員接受船員靜態教育訓練，復於 104 年 3 月 14 日至 20 日、4 月 29 日及 4 月 30 日分別實施動態教育訓練；主要接船人員 8 名亦於 104 年 6 月 12 日進駐廠商高鼎遊艇股份有限公司（下稱高鼎公司），船員亦參與船上測試工作、廠試、海上公試、料件點驗及驗收作業。惟臺馬之星 104 年 8 月 12 日首航至本院 105 年 3 月 16 日現場履勘期間，船長 1 人、甲板部 10 人及輪機部 8 人，比對新華航業公司原招募接受訓練之船員，除大副李可鐸 1 人外，均已先後離職。詢據連江縣政府查復：「臺馬之星因裝備均以電子控制為主，與原臺馬輪操作方式有所差異，對裝備不熟悉，導致壓力大；得標廠商付出成本超出預期，而無法以理想薪水聘

請船員，且船舶靠港次數過多，日常工作繁鎖，社會輿論外界關注，造成部分船員適應不良而離職。」連江縣政府雖請廠商高鼎公司於 104 年 8 月 5 日至 10 月 15 日派請工程師隨船保固，然新華航業公司船員因對操作狀況不熟悉，及設備操作熟悉度不足，致發生未能立即處置之故障事件。

#### 1.冷氣故障：

- (1) 104 年 8 月 12 日首航當日冷氣故障係因主甲板送風機皮帶檢修，更換皮帶後未恢復供電造成主甲板 7、8 號經濟艙及女性專用經濟艙無冷氣供應，亦未立刻查覺原因，事後重新供電即恢復正常。
- (2) 自 104 年 9 月起，冰水主機每天均無預警自動跳脫 1 至 2 次，隨船工程師亦未能查出原因，每次跳脫須待船員重新啟動進行排除，但有時因未即時發覺引起旅客抱怨。
- (3) 日本原廠大金空調技師於 104 年 9 月 16 日來臺檢測得知，係因空調系統內管含有大量空氣無法排除，影響熱交換效能。
- (4) 據媒體報導 104 年 9 月 20 日臺馬之星 5、6 艙間冷氣故障，經工程師查證，空調系統可能遭人誤調溫度設定。

#### 2.艙門變形：

- (1) 首航隔天 104 年 8 月 13 日航行至東引時，艙門跳板放下時，由船員將跳板前端的舌片（8 個）向前翻開，因舌片翻前正好抵到止滑鋼棒，若艙門繼續向前運動有可能造成扭曲。
- (2) 104 年 8 月 14 日因未即時處理艙門及船員操作程序問題，造成艙門變形受損而無法正常啟閉，經廠商於同年 9 月 19 日派人緊急修復。
- (3) 104 年 9 月 8 日艙門於關門時無法自動啟閉，改以手動操作。返回基隆港後，廠商於 104 年 9 月 9 日及 10 日派人檢修，發現感應器故障，並認為係前次碰撞移位所致，經重新調整位置後已排除障礙。另油壓缸拉桿卡死部分，經隨船工程師檢修後，於球狀連結頭處施打牛油，目前均已恢復正常。
- (4) 艙門復因跳板未收回定位而誤關，造成左側艙門下方感應磁鐵及其固定角鐵變形，致艙門開關不順。

### 3.主機無法啟動：

- (1) 104 年 10 月 28 日左主機無法啟動，廠商高鼎公司派員維修，檢修結果認為係因前 1 日新華航業公司船員啟動主機滑油預潤泵後，未擺回自動設定，隔天即造成主機無法啟動之狀況。
- (2) 104 年 11 月 11 日主機再次無法啟動，廠商高鼎公司檢修結果，係因新華航業公司船員進出港換油時間未達標準時數，造成主機燃油入口濾器過髒而壓差大，更轉換濾器後即回復正常。

### 4.主機減壓閥故障：

- (1) 104 年 8 月 26 日右主機減壓閥故障，導致電子信號鎖住，主機無法啟動，船員拆解減壓閥試圖修復未果，改重新設定電子控制，及調解空氣櫃壓力後替代，始啟動主機，延遲原訂時間約 2 個小時。返航至基隆後，經聯繫減壓閥廠家，已將左、右減壓閥及安全閥一併拆卸，交由廠商攜回重新清潔、修復和測試。
- (2)此次發生異常將閥體拆卸，發現右減壓閥橡皮迫緊墊圈，因壓力過大造成脫落、減壓失效及安全閥作動，造成主機當下未能啟動。嗣由製造廠家更換橡皮並清潔表面、清除積碳，並經測試多次均正常後，當日攜回至船上重新安裝即可正常啟動主機，廠商高鼎公司於 104 年 12 月 19 日交付 2 個新製備品。

### 5.發電機操作失當：

- (1) 104 年 10 月 27 日早上於海上失去動力，係因燃油模組發生不正常警報，2 號發電機運轉中即跳脫，緊急發電機立刻啟動運轉，同時要將 1 號及 3 號發電機併電載用，新華航業公司船員卻無法找到併電之 24V 控制電源。
- (2)經新華航業公司船員分頭尋找後，發現緊急發電機室 380V 面板內部左下方設有「24V 電源控制開關」，啟動此開關即恢復正常，發電機並無故障。

### 6.燃油供油管漏油：104 年 10 月 23 日燃油供油管路嚴重漏油，決定停航，廠商高鼎公司隔日至基隆配合零件廠商搶修，並於



10月24日修復完成，僅為一螺絲鬆脫。廠商高鼎公司質疑新華航業公司船員在臺馬之星靠港時，何未進行基本檢視？俟開航前始發現管路漏油，而且螺絲自行鎖上即可，何以要求廠商派員維修而浪費人力及時間？

7.左主機滑油過濾器漏油：104年12月11日左主機滑油過濾器發生漏油事件，交通部航港局指派駐船資深輪機長技士曾○○說明事件發生原因，主要是機油濾淨器清洗裝回時，未更換「墊片」，導致啟動主機出航後，即發生漏油現象。當時新華航業公司機艙人員急忙鎖緊避免漏油，卻不小心用力過度，而將過濾器之軛柄轉斷，廠商高鼎公司趕製過濾器的軛柄，並換上新墊片，並於同年月14日完成修復。

8.大軸右艙軸冷卻水管漏水：104年12月18日發生右艙軸漏水，經廠商高鼎公司查後回報為冷卻海水管破裂，並非軸封漏水。隔天19日因馬祖地區潛水員設備不足，兩舷艙軸後部冷卻水管先暫以40A管塞止漏。臺馬之星於104年12月20日駛回基隆，再派潛水員於同年月22日完成修復。

(三)交通部針對上述故障事件，除責請航港局會同連江縣政府儘速完成故障設備之檢修工作外，於104年12月17日第1,635次部務會報決議，為免臺馬之星開航未久即發生故障事件重演，請航港局落實臺馬之星安全事項全面盤點，從設計、監造、驗收、營運等整體檢視，研議防範作法，並全力協助連江縣政府釐清該船故障原因及提出改善措施。交通部航港局於105年1月6日邀集航運業界專家、資深驗船師及大學教授等產官學界專家組成「臺馬之星」總體檢工作小組，研商討論體檢項目與檢查做法，復於1月11日至1月13日就該船主要結構焊道、艙門、艙門、防火門、水密門與海水管路等船體設備，及主機、燃油模組、發電機等動力機械進行檢視，經確認功能正常並完成應變演練測試，該小組並指出：「新船初次交接，船舶航行海上，問題浮現在所難免，除了廠商須對保固項目負責外，有賴船員熟練各項裝備，建立維修及故障排除等機制，才不會無論大小故障事項，都須等待廠商派人北上修復，造成停航而影響視聽。」另鑑於部分設備故障

係船員未熟悉操作與保養程序所致，交通部航港局協助連江縣政府研訂船員訓練計畫，針對船上不同部門之船員，自 105 年 1 月起實施主機、輔機、發電機、航儀、通訊等機具設備及船舶損害管制與滅火系統之講解及實作等訓練課程。嗣臺馬之星於 105 年 1 月 13 日復航後，該船於 105 年 1 月開航 18 航次、載客 2,746 人，2 月春節期間開航 16 航次、載客 2,714 人，均正常提供服務。臺馬之星復於 105 年 3 月 26 日起進塢歲修 1 個月，並修復艙門變形、開關不順及無法水密之情況，期間基隆往返馬祖航線由臺馬輪代航，原臺馬輪南竿往返東引航班暫停。

(四)綜上所述，臺馬之星自 104 年 8 月 12 日首航後，新船初次航行海上，相關營運及維護問題雖已浮現，除廠商須對保固項目負責外，連江縣政府委外營運初期發生服務品質、船員管理及船舶設備等問題，且陸續發生艙門變形、主機空氣減壓閥故障及無法啟動、燃油管漏油及發電機無法送電等設備故障情事，顯見連江縣政府未能即時督導臺馬之星管理、維護、操作及船員離職頻仍等事宜，嚴重影響臺馬間海運正常服務及乘船旅客之行程，核有疏失。

四交通部為發展大眾運輸或推動離島永續發展，且為振興經濟擴大公共建設，採國輪國造政策補助購建臺馬之星，雖以設計及施工之統包方式辦理招標，卻未考量併同後續訓練及一定期間之維修與營運或採試營運，致營運初期績效欠佳，應予檢討改善。

(一)按政府採購法第 24 條規定略以：「機關基於效率及品質之要求，得以統包辦理招標。所稱統包，指將工程或財物採購中之設計與施工、供應、安裝或一定期間之維修等併於同一採購契約辦理招標。」依據統包實施辦法第 3 條第 1 項第 2 款規定略以：「機關以統包辦理招標，財物採購併於同一採購契約辦理招標之範圍，含細部設計、供應及安裝，並得包含基本設計、測試、訓練、一定期間之維修及營運等事項。」此係規範機關以統包方式辦理採購，由得標廠商負責細部設計，並將設計成果履行實現，提高廠商引進新技術誘因及發揮廠商履約能力等優點，機關如運用得宜，即可提升採購效率及品質。

(二)經查購建新臺馬輪預算經費合計 14.3 億元，除規劃及初步設計經費約 0.1 億元外，推算其建造與設計經費占 96.97% 為 13.77 億元；監造費約占 2.25% 為 0.32 億元，業務及工程管理費約占 0.78% 為 0.11 億元，故購建新臺馬輪屬巨額財物定製之統包採購，適用投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準。本案連江縣政府（財團法人聯合船舶設計發展中心）100 年 5 月公告「新臺馬輪船東需求規範書」，內容包括：一般綱要（概述、船級及法規、證書、主要尺寸、裝載能力、穩度、船型設計、檢驗與監工、保固等）、船體部分（材料、艙門及船艙跳板、舵及艙軸架、龍骨及船殼外板、船底結構、甲板、橫梁、縱梁及支柱、隔艙壁、機座等）、艙裝部分（甲板機械設備、甲板鐵艙、救生設備、通風及空調系統、管路系統、住艙等）、輪機部分（機艙主要裝備項目）、電機部分（配電系統、發電機、配電盤、電力裝置、照明系統、電纜、船內通訊、航海設備、無線電設備、生活設施等），亦有主要裝備廠家建議表及新臺馬輪送審圖單。

(三)復查馬祖地區分為南竿、北竿、莒光（東莒、西莒）及東引等四鄉五島，島際間交通以海運為主，並以南竿之馬祖商港福澳碼頭區為島際轉運中心，目前馬祖與臺灣本島間之海運交通航線為臺灣（基隆）－馬祖（福澳）航線，馬祖島際間海運交通則有南竿－東引、南竿－莒光、南竿－北竿及東莒－西莒等四條航；臺馬之星行駛之臺灣（基隆）－東引－馬祖（福澳）航線，每年除歲修期間（約 20 天）及隔週之定期保養維修需停航，由連江縣政府視需要由原臺馬輪或洽租「合富快輪」疏運旅客。又臺馬航線因橫跨臺灣海峽，南竿－東引航程達 34 浬，海象條件險峻，且為馬祖往返臺灣本島除空運外之另一重要運輸選項。然本案建造臺馬之星採統包採購，包括設計及施工，並未併同一定期間之維修或營運，詢據交通部查復略以：

- 1.臺馬之星交船驗收時，廠商已將船舶相關設計圖說與設備清冊交付連江縣政府，該府可據以辦理船舶基本圖書辦理維修工作，且依「臺馬輪」均由國內廠商維修之案例，國內可維修類似駛上駛下型客貨船之業者，非僅一家業者可辦理。

2.連江縣政府與廠商所訂造船統包工程契約之保固規定，新船於驗收合格之日起，由原造廠商保固 1 年，並針對舵機、艙側推器、穩定翼、跳板、主機、減速齒輪裝置及發電機組等主要設備之保固期為 2 年，而於保固期內發現之瑕疵，廠商需於連江縣政府指定之合理期限內負責免費無條件改正，故於保固期內，尚無需另編列預算辦理維修工作。

3.新船營運部分，依連江縣政府於「購建新臺馬輪計畫」評估，比照「臺馬輪」經營模式，將該船經營管理委外，可達減少政府成本支出及兼顧服務品質之目的。臺馬之星交通運輸委外服務方式，經行政院交議前經濟建設委員會邀集研考與財政等相關機關審查，尚無意見，故臺馬之星係依連江縣政府規劃之營運方式，由其轉投資成立之連江航業公司委託新華航業公司，採企業化方式經營，俾提升該船服務品質與營運績效。

(四)惟臺馬之星營運初期衍生之相關問題業如前所述，且絕大部分均屬委外營運之新華航業公司船員，對於新造臺馬之星操作熟悉度不足，致發生未能立即排除故障之狀況頻傳。交通部為發展大眾運輸或推動離島永續發展，且為振興經濟擴大公共建設，採國輪國造政策補助購建臺馬之星，雖以設計及施工之統包方式辦理招標，卻未考量併同後續訓練及一定期間之維修與營運或採試營運，造成營運初期績效欠佳，應予檢討改善。

綜上所述，購建臺馬之星取代原臺馬輪係馬祖地區之民意需求，交通部雖採國輪國造政策，惟未善盡中央經費補助機關之督導責任，致 3 次展延計畫執行時程，亦未考量併同一定期間之維修與營運，影響民眾觀感。且連江縣政府主辦建造臺馬之星，雖以專案管理委外辦理技術服務，惟因多項履約爭議，導致建造進度嚴重落後；又臺馬之星自 104 年 8 月 12 日首航後，委外營運初期發生服務品質、船員管理及船舶設備等問題，嚴重影響臺馬間海運正常服務及乘船旅客之行程，均有疏失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

### 一、獲致財務增益績效

連江縣政府對於船廠無法如期完工交船，依約扣取違約金 3 億 5,853 萬 6,910 元；且載重噸項目不符合契約之規定，依約扣減 9,031 萬 5,620 元，合計節省公帑 4 億 4,885 萬 2,530 元。

### 二、產生行政變革績效

(一)連江縣政府將交船船員訓練納入採購契約規範，要求船廠依約實施船員訓練。

(二)交通部責由所屬航港局組成「臺馬之星」總體檢小組，進行船體、機器設備缺失之檢視。另，為改善運輸效能，自 105 年 5 月 1 日旅遊旺季起，臺馬航線週五及連續假日前夕，「臺馬之星」與「臺馬輪」施行雙開作業。

(三)交通部會同連江縣政府研提「臺馬之星營運品質提升方案」，精進措施包括：「強調服務特性差異化，鞏固基礎服務項目」、「重視民眾意見回饋，服務貼近民眾需求」、「依服務對象屬性差異提供適性服務」、「建立查核及考評機制」及「主管機關督導改善機制」，以期提供優質的海運服務。

**註：經 106 年 5 月 9 日監察院交通及採購委員會第 5 屆第 34 次會議決議：結案存查**

### 30、行政院原子能委員會核能研究所對於採購案涉有異常關聯者，未能查明處理，迨審計部查核及行政院原子能委員會督導後始進行相關查處，核有怠失案

審查委員會：經 105 年 5 月 12 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 5 屆第 18 次聯席會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原子能委員會核能研究所

貳、案由：

行政院原子能委員會核能研究所對於採購案涉有異常關聯者，未能查明處理，迨審計部查核及行政院原子能委員會督導後始進行相關查處，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係依據審計部 103 年度中央政府總決算審核報告，於民國（下同）104 年 10 月 15 日經本院教育及文化委員會第 5 屆第 15 次會議決議，推派委員調查。經調閱審計部及行政院原子能委員會核能研究所（下稱核研所）等機關卷證資料、洽請審計部到院簡報及赴核研所履勘並詢問行政院原子能委員會（下稱原能會）暨所屬核研所與行政院公共工程委員會（下稱工程會）之相關業務主管人員後發現，核研所對於採購案涉有異常關聯者，未能查明處理，迨審計部查核及原

能會督導後始進行相關查處，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一按政府採購法第 50 條第 1 項第 5 款規定：「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。……七、其他影響採購公正之違反法令行為。」及同條第 2 項規定：「決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。但撤銷決標、終止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核准者，不在此限。」是以投標廠商有「不同廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」情形，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；決標或簽約後發現得標廠商於決標前有該情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失；但撤銷決標、終止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核准者，不在此限。次按工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號函釋，機關辦理採購倘有「投標文件係由同一人或同一廠商繕寫或備具者」，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」規定處理，合先敘明。

二查原能會於 105 年 1 月 15 日以會綜字第 1050000836 號函復本院表示，核研所 98 年至 102 年之採購案，經該會督導其依審計部所提疑點查察結果，部分因投標文件版面格式、字體字型、繕寫筆跡相似等重大異常關聯，或因未檢附合格之資格（規格）文件致經審查不合格，未能進入實質比價程序，僅構成形式上符合公開招標 3 家廠商投標得予開標之情形，惟實質上卻以合意方式不為價格之競爭，疑涉圍標情事，業已於 104 年函送臺灣桃園地方法院檢察署偵辦。

三有關採購案涉有異常關聯者，按上揭政府採購法之規定，從招標後取得廠商資料、開標時之審標程序、開標現場及決標後均可進行查核，惟核研所辦理 98 至 102 年之採購案，對於部分涉有異常關聯者，未能查明處理，迨審計部查核及原能會督導後，始進行相關查察及處理，核有怠失。

綜上所述，核研所對於採購案涉有異常關聯者，未能查明處理，迨審計部查核及原能會督導後始進行相關查處，核有怠失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送原能會轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

設施改善情形：

### 一、制度面

- (一)加強採購人員教育訓練：辦理採購人員基礎訓練專班（80 人次）；採購承辦人員赴所外單位參加財物採購之辦理實務、開口契約與稽核缺失、異質採購最有利標、異質採購最低標決標等課程。
- (二)各單位指派人員擔任採購案件審查人員：各單位指派 1-3 名具採購專業人員擔任該單位採購案件內部審查人員；舉辦採購審核應注意事項研討會，參與人數 192 人。

二、以標準作業程序強化採購審標之內部管控：修／增訂核研所審標作業程序。

- (一)增訂逾公告金額十分之一之採購案件審標時，參與審核人員須填寫「行政院原子能委員會核能研究所投標廠商文件審查表」；公告金額以上案件採公開招標方式辦理，第 1 次開標達法定家數辦理開標時，採購人員須填寫「行政院原子能委員會核能研究所開標審標查核表」，決標後填寫「行政院原子能委員會核能研究所決標審標查核表」。
- (二)修訂「行政院原子能委員會核能研究所開標審標查核表」，增列：1、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者；2、投標廠商有影響採購公正之違法或不當行為者之後續處理方式。

**註：經 105 年 8 月 11 日監察院教育及文化、交通及採購委員會第 5 屆第 21 次聯席會議決議：結案存查**



## 31、文化部簽訂華山園區各項促參契約內容有欠周延，工程進度嚴重落後，致解除 BOT 案全部契約及 ROT 案部分契約，核有違失案

審查委員會：經 105 年 5 月 12 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 22 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：文化部

貳、案由：

文化部簽訂華山園區各項促參契約內容有欠周延；復未有效督促 BOT 廠商於契約規定期限內完成投資執行計畫書之修正作業，延宕 4 年有餘仍未核定，且逾契約興建期間仍無法施工，徒生履約爭議；又未依約積極發揮協調功能，任由 BOT 案與 ROT 案之民間機構自行協商，且明知協商之商業條件超逾契約規定，影響該部權益，仍未主動依契約有效解決，終因工程進度嚴重落後，致解除 BOT 案全部契約及 ROT 案部分契約等，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

原行政院文化建設委員會<sup>1</sup>（下稱文化部）自 92 年度起，接續執行文化創意產業發展計畫，截至 103 年度止，總計編列預算逾新臺幣

---

<sup>1</sup> 101 年 5 月 20 日改制為文化部，為敘述方便，以下不論行為時機關名稱，一概統稱文化部。

(下同) 15 億元，投入華山文化創意產業園區(下稱華山園區)硬體設施整建修繕工作，同時採促進民間參與公共建設方式推動華山文創園區發展，依促進民間參與公共建設法(下稱促參法)規劃辦理 ROT<sup>2</sup>及 BOT<sup>3</sup>等促參案(詳表 1)，於 96 年 11 月 6 日與台灣文創發展股份有限公司(下稱台文創公司)簽訂「華山創意文化園區文化創意產業引入空間整建營運移轉計畫案(下稱 ROT 案)整建營運契約」(下稱 ROT 契約)；又於 99 年 8 月 9 日與華山文創實業股份有限公司(下稱華文創公司)簽訂「華山創意文化園區文化創意產業旗艦中心興建營運移轉計畫案(下稱 BOT 案)投資契約」(下稱 BOT 契約)。文化部辦理 ROT 案、BOT 案之整建及興建計畫，執行進度均落後 20%以上，致解除 BOT 案全部契約及 ROT 案部分契約，雙雙進入仲裁程序。

表 1 ROT 案及 BOT 案摘要表

	ROT 案	BOT 案
標案全稱	華山創意文化園區文化創意產業引入空間整建營運移轉計畫案	華山創意文化園區文化創意產業旗艦中心興建營運移轉計畫案
投標廠商	1.台灣文創聯盟： 由遠流出版事業股份有限公司、國賓大飯店股份有限公司、仲觀設計顧問有限公司組成。 2.信誼華山文創聯盟： 由財團法人信誼基金會、成餘股份有限公司、中子文化股份有限公司組成。	1.台灣文創旗艦聯盟： 由智慧藏學習科技股份有限公司、成餘股份有限公司、永豐創業投資股份有限公司、永豐餘投資股份有限公司、友信投資開發股份有限公司組成。 2.華山聯盟： 由台灣創新發展股份有限

<sup>2</sup> ROT (Rehabilitate-Operate-Transfer) 中文譯為「擴(整)建—營運—移轉」，係由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。

<sup>3</sup> BOT (Build-Operate-Transfer) 中文譯為「興建—營運—移轉」，係由民間機構投資興建並營運；營運期間屆滿後，移轉建設所有權給政府。

	ROT 案	BOT 案
		公司、台灣土地開發股份有限公司組成。
最優申請人	台灣文創聯盟	台灣文創旗艦聯盟
依促參法成立民間機構（特許公司）	台灣文創發展股份有限公司（即台文創公司）	華山文創實業股份有限公司（即華文創公司）
簽約日期	96 年 11 月 6 日	99 年 8 月 9 日
民間機構構成重大違約日期	103 年 10 月 14 日	103 年 10 月 14 日
文化部終止契約日期及處置	104 年 7 月 17 日處以台文創公司 270 萬元懲罰性違約金、沒收履約保證金 500 萬元、終止契約之一部（共構地下停車場範圍）並塗銷該範圍地上權等處分	104 年 6 月 3 日處以華文創公司懲罰性違約金 50 萬元。終止本投資契約之全部。

一文化部所訂定華山園區各項促參契約內容有欠周延，致 ROT 及 BOT 兩案民間機構就共構區興建地下停車場之權利義務分配爭議不斷，迄未獲共識，允應檢討相關人員疏失責任

(一)依促參法施行細則第39條第1項至第3項規定略以，主辦機關辦理民間參與政府規劃之公共建設前，應辦理可行性評估及先期規劃；前項可行性評估，應依公共建設特性及民間參與方式，以民間參與之角度，就公共建設之目的、市場、技術、財務、法律、土地取得及環境影響等方面，審慎評估民間投資之可行性；先期規劃應撰擬先期計畫書，並應依公共建設特性及民間參與方式，就擬由民間參與公共建設興建、營運之規劃及財務，進行分析；必要時，應審慎研擬政府對該建設之承諾與配合事項及容許民間投資附屬事業之範圍，並研擬政府應配合辦理之項目、完成程

度及時程。

- (二)惟查，文化部委託辦理「民間參與投資興建及營運華山文化園區數位媒體、影音或出版大樓之可行性評估與先期規劃」，即 BOT 案之可行性評估與先期規劃並無規劃與華山 ROT 計畫以共構方式興建地下停車場之可行性評估，該部係於招商文件中增列地下停車場共構方式之選項，故未就共構區域土地取得及環境影響等方面，審慎評估民間投資之可行性，僅於招商公告載明本計畫許可興建及營運範圍，包括設定地上權之本計畫用地、與華山 ROT 計畫共構範圍，及享有使用與華山 ROT 計畫共構範圍內地下停車場及地下商場之權利（選擇採用招商文件第 2.2.2.2 條第 2 項者適用）。
- (三)又依文化部 99 年 3 月 10 日公告「民間自行規劃申請參與投資華山文化創意園區文化創意產業旗艦中心興建營運移轉計畫案」（BOT 案）招標文件公告事項之 2.（3）停車服務設施規定略以，除依相關法令規定設置本計畫法定停車位外，需滿足園區停車位不足之需求；另於第二章計畫說明第 2.2.2.2 條略以，為滿足園區停車需求，本計畫民間機構須與 ROT 計畫民間機構台文創公司協調進行園區內地下停車場之設置。其設置位置可由申請人依分構方式（民間機構於本計畫用地範圍內規劃法定停車位並享有其專屬之權利及義務）或共構方式（民間機構得視規劃需求，於本計畫用地範圍與華山 ROT 計畫共構範圍內設置所有法定停車位，本計畫民間機構與華山 ROT 計畫民間機構之相關權利義務依投資契約附件四「最低功能及效益需求規範」之規定辦理）。第 2.3.2 條規定本計畫許可興建及營運範圍，包括設定地上權之本計畫用地、與華山 ROT 計畫共構範圍（選擇採用招商文件第 2.2.2.2 條第 2 項，即「共構」者適用）。申請人台灣文創旗艦聯盟採取共構方案，另一家華山聯盟則選擇分構方案。台灣文創旗艦聯盟之領銜廠商「智慧藏學習科技股份有限公司」，與 ROT 案民間廠商台文創公司之主要股東遠流出版事業股份有限公司，均屬遠流集團，並均為台文創公司主要股東，且台灣文創旗艦聯盟授權代表人亦與台文創公司代表人為同一人（王榮文）。台灣

文創旗艦聯盟於 BOT 案招標公告前，依促參法第 46 條第 1 項規定提出投資執行計畫書，提出與 ROT 案台文創公司新建容積的共構規劃。98 年 9 月 23 日再審核階段之審核委員會會議上，曾有委員提問 BOT 案與 ROT 案廠商合作停車場的權利義務，惟當時台灣文創旗艦聯盟認為是商業機密，將在取得 BOT 案後協商。該聯盟於取得最優申請人資格後，經與文化部協商及 4 次議約，就地下停車場共構之規劃與設置部分，明定屬乙方承諾事項，並明訂於投資契約第 4.5.9 條：「乙方（即華文創公司）承諾與甲方、華山 ROT 計畫民間機構，共同進行園區內地下停車場規劃設置作業」，且於投資契約附件四「最低功能及效益需求規範」第 3.2.2.3-3.（2）條明定「乙方所估算之地下停車場之工程經費，應事先取得華山 ROT 計畫民間機構之同意，追加時亦同」。

(四) 惟查，華山園區 BOT 案與 ROT 案之民間機構間，就地下停車場共構興建、營運及管理，未曾簽訂任何契約，僅由 BOT 案與 ROT 案 2 個民間機構與甲方（文化部）之承諾事項予以連結，缺乏直接規範雙方權利義務關係之契約效力，文化部所簽訂契約內容顯有欠周延；且文化部僅於 BOT 契約中承諾，將協調本計畫、華山 ROT 計畫及華山 OT 計畫以回饋方式成立非營利性組織，負責華山文創園區內各投資案之興建、整建及營運之介面協調事宜，並屢次強調，該部僅承諾「協調成立非營利性組織」，並不負責華山文創化園區內各投資案之興建、整建及營運之介面協調事宜。本院詢據文化部代表表示，該部曾於 103 年 10 月 1 日召開「研商華山園區 BOT、ROT、OT 等計畫案成立非營利性組織相關事宜會議」，嘗試依約協調三方成立非營利性組織，惟三家民間機構均要求釐清並質疑該非營利性組織成立之效益，華文創公司更於會議中表達「非營利性組織為公益性質，是否可有效執行華山園區間之協調工作，是否應交由專職之協調委員會執行。」之反對意見；華文創公司更於 103 年 11 月 28 日「華山文創園區 BOT 案與 ROT 案共構地下停車場協調會議」中表示「BOT 投資契約第 4.4.5 條所指涉之非營利性組織，應於營運前才成立運作，有盈餘方可捐贈…」，以致非營利性組織迄未設立等語。顯示

文化部不僅無法規範 BOT 案與 ROT 案民間機構間權利義務關係，連主動介入協調的機制都從未建立，面對 102 年 8 月 15 日以來，BOT 案與 ROT 案民間機構就共構區興建地下停車場之建造經費分攤、停車位數及營運收益之分配等長年爭議，只能一再召開毫無實益的協商會議，讓兩案民間機構各自表述，文化部全然束手無策。

(五)綜上，文化部前於辦理「民間參與投資興建及營運華山文化園區數位媒體、影音或出版大樓之可行性評估與先期規劃」時，未依地下停車場採共構方式興建，進行可行性分析；復於研訂 BOT 契約內容時，亦未審慎研擬政府對該計畫之明確承諾與配合事項及政府應配合辦理之項目、完成程度及時程等，致 BOT 與 ROT 案之民間機構雙方協調地下停車場之建造經費分攤、停車位數及營運收益之分配等，遲遲未獲共識，文化部亦無從介入主導規範民間機構間權利義務，顯示該部所簽訂契約內容有欠周延。

二文化部未有效督促 BOT 廠商於契約規定期限內完成投資執行計畫書之修正作業，延宕 4 年有餘仍未核定，且逾契約興建期間仍無法施工，嚴重影響計畫執行成效，並徒生履約爭議，難謂已善盡履約管理之責

(一)依文化部 99 年 8 月 9 日與華文創公司所簽訂之 BOT 契約書第 1.3.12 條規定，乙方於簽訂契約次日起 60 日內，依投資執行計畫書、審核委員會意見、甲方意見及議約結果修正提出投資執行計畫書草案，並經甲方同意為投資執行計畫書（包括其後之修正版本），作為乙方興建營運本計畫之依據。又 BOT 契約第 1.2.1 條第 7 款、第 7.1.1 條、第 7.4 條及第 7.6.1 條第 2 款規定略以，本契約之範圍，包括投資執行計畫書，乙方負責本計畫之設計及興建，並應符合投資執行計畫書所載之開發項目及進度執行；另乙方應於本計畫開工前 60 日，依本契約及投資執行計畫書提出興建執行計畫，送甲方同意後據以辦理，其後如有修正時亦同；又乙方應以簽約日之翌日起 1 年內完成臺北市都市設計審議並取得建築執照為原則。

(二)經查，華文創公司於 99 年 10 月 7 日依 BOT 契約書第 1.3.12 條規

定期限內提送投資執行計畫書，嗣後並於 99 年 11 月 26 日依審查委員意見檢送修正投資執行計畫書（第 1 次修正）。復經文化部審查後於 100 年 1 月 4 日<sup>4</sup>函請華文創公司依審查意見修正，並提送都市設計審議及辦理建築執照申請作業；俟建照取得後依據都審意見及建築執照核發之內容與調整事項，完成本案投資執行計畫書之最終修訂。華文創公司於 101 年 2 月 21 日通過臺北市都市設計審議，並於 101 年 5 月 11 日取得建築執照，本應儘速進場施作，並依文化部 100 年 1 月 4 日函意旨，依據都審意見與建築執照核發之內容與調整事項，完成本案投資執行計畫書之最終修訂。然經該部於 101 年 7 月 9 日函催華文創公司儘速依法申報開工，並於同年月 24 日函催提送修正後投資執行計畫書及興建執行計畫書，華文創公司既未於法定期限內開工，導致已取得之建築執照因依建築法第 54 條<sup>5</sup>規定失其效力；亦未再提送修正後投資執行計畫書及興建執行計畫書。嗣因華園社區居民抗爭事件及本計畫用地西側茄苳樹暨東側榕樹保存等問題，爰依契約第 19.1.1.1 條及第 19.1.1.2 條規定，華文創公司與文化部達成「基於公共利益考量」及「情事變更」共識，進入修約程序，華文創公司爰於 102 年 8 月 15 日始再提送修正後投資執行計畫書（第 2 次修正）。案經文化部再次審查結果，又因華文創公司與 ROT 案民間機構台文創公司共構興建地下停車場及地下商場之合作方式、費用負擔、權益分配等無法達成協議，該部於 102 年 9 月 18 日再函請華文創公司修正投資執行計畫書。華文創公司再於 103 年 3 月 24 日提送投資執行計畫（第 3 次修正），並請該部儘速同意投資執行計畫書之建築設計方案等修訂內容，俾利辦理都市設計審議、建築執照申請等作業。惟復經該部審查結果，仍未獲同意，另於 103 年 5 月 2 日再函請華文創公司依審查會議結果修正投

---

<sup>4</sup> 100 年 1 月 4 日文壹字第 0992032463 號函。

<sup>5</sup> 建築法第 54 條規定：「起造人自領得建造執照或雜項執照之日起，應於 6 個月內開工；…。起造人因故不能於前項期限內開工時，應敘明原因，申請展期一次，期限為三個月。未依規定申請展期，或已逾展期期限仍未開工者，其建造執照或雜項執照自規定得展期之期限屆滿之日起，失其效力。…」

資執行計畫內容。嗣後雖經多次協商，華文創公司為避免因地下停車場興建費用分攤歧見影響投資執行計畫書之核定時程，曾於 103 年 12 月 29 日協調會議提案轉租共購區之土地，且願負擔地停車場全部興建費用，並將 ROT 案法定停車位之產權登記予台文創公司，及分配 20% 營運收益，惟台文創公司仍不同意出具土地同意書<sup>6</sup>，致華文創公司雖分別於 103 年 5 月 19 日、8 月 29 日、11 月 17 日及 104 年 1 月 30 日提送第 4、5、6 及 7 次修正（詳表 2）後投資執行計畫書，均未獲文化部同意核准。迄至 104 年 6 月 3 日該部以華文創公司明顯構成 BOT 契約第 18.3.1 條<sup>7</sup>違約規定，並引用契約第 18.4.2 條規定，正式發函華文創公司終止契約，本案投資執行計畫書迄未完成核定。

表 2 華文創公司歷次修正投資執行計畫書情形

序號	提送日期	文化部回覆時間內容
1	99 年 10 月 7 日	100 年 1 月 4 日函復以該版修正後投資執行計畫書，提送都審及申請建照。
2	102 年 8 月 15 日	102 年 9 月 18 日函復文化部修正意見。
3	103 年 3 月 24 日	103 年 5 月 2 日函送 103 年 4 月 22 日審查會議紀錄，審查意見略以，原版明定各次增資時程及金額，但本次計畫書則無，建議應記載明確。另原版記載「原發起人計畫以其關係企業或其關聯之法人或個人，持有之股份不低於 60%，以求股權之穩定，但為能有更多的社會力量加入，將保留 25% 股權予其他可能的策略合作股東；及 15% 股權予有意加

<sup>6</sup> BOT 契約附件參、最低功能及效益需求 3.2.2.3 (2) 規定略以，乙方所估算之地下停車場之工程經費，應事先取得華山 ROT 計畫民間機構之同意，追加時亦同。

<sup>7</sup> 18.3.1-2 除有不可抗力、除外情事等不可歸責於乙方之事由，致延緩工程之因素外，未依甲方同意之投資執行計畫書、興建執行計畫或營運執行計畫辦理興建、營運且進度落後 20%（含）以上，且日數達 10 日（含）以上者，構成違約。



序號	提送日期	文化部回覆時間內容
		入本文創產業旗鑑基地之內容合作夥伴」，請華文創公司補充說明修正情形。
4	103 年 5 月 19 日	103 年 7 月 3 日函復審查意見略以，「茲因本計畫用地西側之 4 棵茄苳樹原地保留，本計畫用地…等諸多非可歸責於本公司之事由，致原提之建築設計方案與投資計畫窒礙難行，…」此與事實不符，請修正。
5	103 年 8 月 29 日	103 年 10 月 14 日函覆審查意見略以，華文創公司回復針對估算經費，已於 8 月 19 日會議達成共識，然依據該次會議紀錄及台文創公司 103 年 8 月 30 日台文創第 103083001 號函文，皆表示尚未獲得共識，請華文創公司澄清並取得台文創公司書面之同意。
6	103 年 11 月 17 日	104 年 1 月 12 日函復審查意見略以，103 年 5 月 19 日版投資執行計畫書載客梯 8 座、貨梯 1 座，共計 9 座電梯，其中東北角共設置 2 座，但 8 月 29 日調整東北角電梯移至停車場出入口僅 1 座，請澄清。
7	104 年 1 月 30 日	104 年 4 月 9 日函復審查意見略以，(1) 華文創公司評估之 4,500 萬景觀費用，其概估項目到底為何？迄今仍未明確說明。(2) 另倘地下商場之結構雜項為 6,000 元/m <sup>2</sup> ，則地下停車場為相同之鋼筋混凝土結構，費用亦應為 6,000 元/m <sup>2</sup> ，但地下停車場之結構雜項僅約 1,100 元/m <sup>2</sup> ，請澄清。

(三)次查，文化部 103 年 10 月 14 日<sup>8</sup>函稱，華文創公司因未於該部指定期限（103 年 8 月 31 日），依 BOT 契約第 4.5.9 條規定就規劃設計部分與 ROT 廠商（台文創公司）達成協議並送該部審查

<sup>8</sup> 103 年 10 月 14 日文創字第 10320344532 號函。

；未於該部指定期限（103年8月31日），依投資契約規定就工程經費部分取得 ROT 廠商之同意並送該部審查；與 ROT 案規劃設計界面仍有重疊，以及興建進度落後達20%以上等違約事實。已違反 BOT 契約第 2.2 條「本計畫興建期至遲不得晚於本契約簽訂日之翌日起算 3 年 6 個月」、BOT 契約第 18.3.1 條第 2 款「未依甲方同意之投資執行計畫書辦理興建且進度落後20%（含）以上，且日數達 10 日（含）以上者」及同條第 12 款「其他嚴重影響本計畫興建營運且情節重大者」等規定。函請華文創公司於 104 年 1 月 31 日前改善完畢，屆期未完成改善或改善無效果，將依投資契約第 18.4.2 條規定終止本案投資契約之全部及 50 萬元懲罰性違約金，及沒收履約保證金 3,600 萬元。惟華文創公司隨即於 103 年 12 月 3 日文化部召開之違約爭議協商會議中，就該部所指違約情事，主張興建進度落後 20%係因文化部迄未核定投資執行計畫書，該公司需待投資執行計畫書審議通過，方能申請進入都市設計審議程序、建築執照申請及發包施工等作業，故時間上之延遲，非可全部歸責於該公司，文化部之違約主張有失公允。

(四)綜上，鑑於促參法係基於公私協力原則，文化部允應在符合公眾利益及相關法令及契約規定下，協助 BOT 廠商解決本案相關問題，以利本計畫執行，發揮原預期效益。惟該部自 99 年 8 月 9 日與華文創公司簽訂 BOT 契約，迄 104 年 6 月 3 日契約終止日止，已逾 4 年餘，經華文創公司 7 次修正投資執行計畫書，仍因與 ROT 廠商共構停車場等諸多問題無法解決，遲未同意核定，致無法續行興建及營運計畫。另該部援引投資契約第 18.3.1 條規定：「未依甲方同意之投資執行計畫書辦理興建且進度落後 20%（含）以上，且日數達 10 日（含）以上者」為違約理由，終止 BOT 契約，致華文創公司以該部迄未核定同意投資執行計畫書為由提出抗辯，徒生履約爭議，文化部難謂已善盡履約管理之責。三文化部未依約積極發揮協調功能，任由 BOT 案與 ROT 案之民間機構自行協商，且明知協商之商業條件超逾契約規定，影響文化部權益，仍未主動依契約有效解決，終因工程進度嚴重落後，致解除

BOT 案全部契約及 ROT 案部分契約，文化部卸責失能，核有違失

(一)促參法之立法原意乃秉持積極創新之精神，從興利的角度建立政府、民間之夥伴關係；為求周延，政府規劃之民間參與公共建設計畫，皆應辦理可行性評估及先期規劃，以民間參與的角度，審慎評估民間投資之可行性；並就公共建設特性，結合商業誘因，研擬先期計畫書。文化部前於辦理可行性評估時漏未考量共構方式興建地下停車場，又因契約設計欠當，僅承諾協調本計畫、華山 ROT 計畫及華山 OT 計畫以回饋方式成立非營利性組織，負責華山創意文化園區內各投資案之興建、整建及營運之介面協調事宜，且未依促參法施行細則第 39 條規定，審慎研擬政府對該建設之承諾與配合事項及容許民間投資附屬事業之範圍，並研擬政府應配合辦理之項目、完成程度及時程，致其所承諾成立非營利性組織迄未設置，文化部又始終以不介入協調事宜之第三者角色自居，造成無人負責園區內各投資案之興建、整建及營運之介面協調事宜之窘境，已如前述。

(二)惟查 BOT 契約第 3.4 條與 ROT 契約第 2.5 條均訂有工作範圍變更條款，載明甲方（文化部）如因政策變更或公共利益必須變更乙方工作範圍時，乙方應配合辦理。該部於華文創公司選擇共構方式興建地下停車場時，並未變更 ROT 契約工作範圍，解除台文創公司於共構區域地上權之設定（當時台文創與華文創公司董事長均為王榮文），惟嗣因華文創公司資本募集作業（由 10,000,000 股增加至 27,000,000 股）及第 2 屆董事會改選（101 年 7 月 22 日，由張杏如擔任董事長），台文創與華文創公司屢就共構區地下停車場興建經費分擔、停車位數、營運收入等權利義務之分配，進行協商且未獲共識，該部亦未協調華文創公司變更 BOT 契約工作範圍，嚴重阻礙 BOT 案旗艦中心興建計畫之進行。

(三)另依 BOT 契約第 4.5.9 條規定：「乙方（華文創公司）承諾與甲方、華山 ROT 計畫民間機構（台文創公司），共同進行園區內地下停車場規劃設置作業」；同契約第 7.3.3 條規定：「除依相關法令規定設置本計畫法定停車位外，乙方須額外負擔興建華山

OT 計畫法定停車位之義務。地下停車場之規劃應遵守本契約附件四「最低功能及效益需求規範」之規定，但執行細節可由甲方、乙方與華山 ROT 計畫民間機構另行協議之。」ROT 契約第 3.3.2 (9) 條亦規定：「乙方（台文創公司）承諾與甲方及 BOT 案之民間機構（華文創公司），共同進行園區內地下停車場規劃設置，其工程費用由乙方及 BOT 案之民間機構依法定停車位設置數量比例分擔，其停車場設置地點及其他權利義務，將與甲方及 BOT 案之民間機構另行協議之。」惟查台文創與華文創公司歷次就共構區權利義務分配之協商會議中，文化部均未依前開契約內容，發揮積極協調功能，反倒屢次聲明其不負責介面協調事宜。此外，BOT 契約附件七、「台灣文創發展股份有限公司意願書」<sup>9</sup>中已載明，台文創公司承諾停車場之設置，其土地租金、工程費用分擔、營運管理、興建期間停車場收入補償等權利義務事項，且台文創公司不得向 BOT 案民間機構（華文創公司）主張地下商場收益之權利等承諾；台文創公司卻仍於歷次協商會議或函文中要求華文創公司應提供 5.86 億元、4.1 億元及 3 億元非關地下停車場工程費用之商業條件（回饋金），且文化部明知其於 BOT 契約存續期間向華文創公司可收取權利金總額僅約 1.32 億元<sup>10</sup>，台文創公司之要求顯不符比例原則，且損及文化部權益，該部仍未對台文創公司恣意違反意願書承諾事項之作為積極有效處理，坐視兩民間機構因檯面下商業利益犧牲公共建設效益（詳表 3），以私害公，致工程進度嚴重落後，終於解除 BOT 案全部契約及 ROT 案部分契約地步，文化部卸責失能，核有違失。

---

<sup>9</sup> 台文創公司 99 年 1 月 29 日臺文創第 99012901 號函附件。

<sup>10</sup> 依 BOT 契約，包括開發權利金 3,000 萬元、定額營運權利金 2,658 萬 3,000 元、變動營運權利金 7,546 萬 7,000 元，共計 1 億 3,205 萬元。若依 BOT 案可行性評估與先期規劃總結報告書設算，則為開發權利金 3,000 萬元、營運權利金 1 億 600 萬元，共計 1 億 3,600 萬元。

表 3 BOT 案預期效益及實際收益

單位：元

	項目	預期效益 <sup>11</sup>	實際收益
文化部收取 BOT 廠商權利金及租金	開發權利金	30,000,000	30,000,000
	營運權利金	106,000,000	0
	土地租金	203,000,000	13,212,909
	合計	339,000,000	42,212,909
文化部繳交稅收機關（國庫）	地價稅	71,000,000	9,772,184
	房屋稅	288,000,000	0
	合計	359,000,000	9,772,184
BOT 廠商繳交稅收機關（國庫）	營業稅	296,000,000	0
	營利事業所得稅	590,000,000	0
	合計	886,000,000	0

註：由上表可知，文化部預計可收取 BOT 廠商權利金及租金 3 億 3,900 萬元，因終止契約，實際僅收 4,221 萬餘元；國庫原可因本 BOT 計畫增加稅收 12 億 4,500 萬元（288,000,000+886,000,000=1,245,000,000），因終止契約，實際僅收 977 萬餘元。

(四)綜上，民間參與公共建設係充分結合政府公權力、民間資金、創意及經營效率，透過 BOT（興建－營運－移轉）、ROT（整建－營運－移轉）或 OT（營運－移轉）等方式，共同規劃、興建、經營公共建設，在有效發掘民間產業商機的同時，提升公共建設服務效能，締造政府、企業與民眾「三贏」而共利共榮的局面。惟文化部執行案內 BOT 計畫，因其自棄立場、不負責介面協調事宜之消極作為，未依契約要求變更 ROT 及 BOT 案之工作範圍，收回共構區土地之地上權，以解決雙方歧見，且在歷次共構區協商會議中均以局外人自居，始終保持不介入之態度，任由 BOT 案與 ROT 案之民間機構自行協商，終因其間商業利益糾葛而協商破局，工程進度嚴重落後，而須終止全部 BOT 契約及解

<sup>11</sup> BOT 案可行性評估與先期規劃總結報告書第 9 章基地開發財務可行性分析第 9-13~9-14 頁。

除部分 ROT 契約。文化部徒具打造「台灣文創產業之營運中心暨品牌育成基地」之良政美意，卻簽訂瑕疵合約在前，卸責失能在後，陷政府、促參廠商及民眾於「三輸」局面，核有違失。

四文化部選擇以設定地上權方式進行 BOT 案，雖有促參法第 15 條為據，惟從華山園區 ROT 案及 BOT 案最終均解除契約而言，債權契約雖可依約解除，但地上權為物權，變動方式惟有塗銷登記一途，如單以增加民間投資人融資誘因之立場考量，卻未評估未來後續塗銷地上權之困難，置而不採出租或信託等其他選項，思慮尚有欠周

(一)查促參法第 15 條規定：「公共建設所需用地為公有土地者，主辦機關得於辦理撥用後，訂定期限出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式提供民間機構使用，不受土地法第 25 條、國有財產法第 28 條及地方政府公產管理法令之限制。」另行政院公共工程委員會專案研究計畫「促參案件招商文件及投資契約參考範本」第 21 頁第 3.1.14 條建議條文：「計畫用地係以撥用方式取得主管機關原管有者，以出租、設定地上權、信託方式提供民間機構使用」。可知促參案所需用地可以出租、信託或設定地上權等方式辦理，設定地上權予民間機構尚非唯一選項。

(二)惟詢據文化部代表表示，因該部對促參法規及基地開發財務計畫專業不足，乃委託專業顧問公司辦理先期規劃及可行性評估、招商文件擬定、公告及甄審等各項事宜。該部依華山園區 BOT 案可行性評估與先期規劃總結報告書所載政府承諾辦理事項：「為園區整體使用規劃及利用，建議統一土地、建築物及土地上附屬設施（如景觀設施物、圍牆、變電箱…等）之交付作業，避免日後產生爭議」。在促參法第 15 條多元選項範圍內，採取「設定地上權方式提供民間機構使用」，將許可範圍之土地以設定地上權方式交付予委託開發營運之民間機構，而土地上之建物及其他地上物設施，以同時一次交付為原則，交付予委託開發營運之民間機構。

(三)據文化部代表表示，本投資案對象屬文化創意產業，在本案規劃當時之時空背景尚屬新興產業，且未具成熟之商業規模，營運風

險高，為增加民間投資人之參與意願，如將用地以出租或信託方式提供民間機構使用，因民間機構無法融資，將影響民間機構之籌資管道；若採設定地上權方式提供土地予民間機構，因地上權為物權之一種，可以地上權向銀行進行融資貸款，對民間投資人誘因較大。此方式為實務執行上較常採用方式，其他促參案例，如松山車站 BOT 案、新北市淡水文化創意產業園區暨停車場用地 BOT 案、高雄市立圖書館總館共構會展文創會館 BOT 案、國立海洋科技博物館興建營運移轉（OT+BOT）案、新北市新莊 Au 捷運商城暨停車場 BOT 案、雙和醫院 BOT 案、土城醫院 BOT 案等，皆係以設定地上權方式進行。

- (四)惟查，本院另案調查臺北市政府辦理之廣慈博愛園區 BOT 案，該府亦採設定地上權方式辦理，嗣因民間機構未依契約規定期限取得建造執照，違約情事重大，於 100 年 8 月 23 日終止契約。臺北市政府為塗銷地上權，取回遭民間機構占用土地，提付仲裁，至 102 年 2 月 25 日始得民間機構應塗銷地上權設定，並返還土地之仲裁結果，且臺北市政府實際於 102 年 6 月 5 日取回本案土地，自終止契約後至民間機構實際返還土地，期間長達 1 年 9 個月餘，可為前車之鑑。文化部選擇以設定地上權方式進行 BOT 案，雖有促參法第 15 條為據，惟從華山園區 ROT 案及 BOT 案最終均解除契約而言，債權契約雖可依約解除，但地上權為物權，變動方式惟有塗銷登記一途，如單以增加民間投資人融資誘因之立場考量，卻未評估未來後續塗銷地上權之困難，置而不採出租或信託等其他選項，思慮尚有欠周。

綜上所述，文化部所簽訂華山園區各項促參契約內容有欠周延，致 ROT 及 BOT 兩案民間機構就共構區興建地下停車場之權利義務分配爭議不斷，迄未獲共識；該部復未有效督促 BOT 廠商於契約規定期限內完成投資執行計畫書之修正作業，延宕 4 年有餘仍未核定，且逾契約興建期間仍無法施工，嚴重影響計畫執行成效，並徒生履約爭議，難謂已善盡履約管理之責；又該部未依約積極發揮協調功能，任由 BOT 案與 ROT 案之民間機構自行協商，且明知協商之商業條件超逾契約規定，影響該部權益，仍未主動依契約有效解決，終因工程進

度嚴重落後，致解除 BOT 案全部契約及 ROT 案部分契約；另該部選擇以設定地上權方式進行 BOT 案，雖有促參法第 15 條為據，惟從華山園區 ROT 案及 BOT 案最終均解除契約而言，債權契約雖可依約解除，但地上權為物權，變動方式惟有塗銷登記一途，如單以增加民間投資人融資誘因之立場考量，卻未評估未來後續塗銷地上權之困難，置而不採出租或信託等其他選項，思慮尚有欠周，該部卸責失能，核有違失，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**



## 32、陸軍後指部、兵整中心於採購程序及兩棲履車保修工廠軍品認試製過程均核有違失；又陸軍司令部及海軍左支部對所屬未盡督導之責案

審查委員會：經 105 年 5 月 19 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 22 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、陸軍後勤指揮部、陸軍兵工整備發展中心、海軍左營後勤支援指揮部

貳、案由：

國防部陸軍司令部所屬陸軍後勤指揮部、陸軍兵工整備發展中心於辦理履帶蹄塊總成之軍品認試製及採購程序過程中，發生鑑測處代理處長指示測評室路試人員竄改測試報告圖利特定廠商、採購案不符國軍管制預算支用原則、承辦人員涉洩漏採購計畫並限縮交貨期程圖利特定廠商、廠商與驗收人員勾結以不正方法通過驗收、於辦理委外送驗時任由承商自行至庫房取樣調換送驗、兵工整備發展中心鑑測單位對外驗機構檢驗規範違反原契約仍予判定合格；另海軍左營後勤支援指揮部所屬兩棲履車保修工廠辦理軍品認試製，擅將已入庫軍品交與廠商供其履約交貨，並於履約督導後出具不實報告，使該廠商得以取得認試製合格證；又國防部陸軍司令部及海軍左營後勤支援指揮部對所屬亦未能善盡督導防範之責，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

## 參、事實與理由：

戰甲車係現代陸上作戰主要機動打擊武器，其機動力仰賴履帶傳導，因履帶必須承受極大重量與扭力，平時一般訓練或部隊行進時，若因戰甲車履帶品質不佳而發生履帶斷裂或是卡帶狀況，戰甲車可能失控撞及官兵或是路人；若發生於戰場上，戰甲車恐淪為敵軍活靶，嚴重危及部隊戰力及國防安全。故國軍就履帶之品質，自應嚴格把關，以維繫國軍戰力於不墜。惟陸軍後勤指揮部（按該指揮部係由原聯合勤務司令部〈下稱原聯勤司令部〉於民國（下同）101年12月28日裁編，原屬單位與陸軍保修指揮部整編編成）及所屬陸軍兵工整備發展中心（下稱兵整中心）等辦理戰甲車履帶採購案爆發收賄重大弊案，臺灣新北地方法院檢察署（下稱新北地檢署）檢察官指揮法務部廉政署發動大規模搜索及約談，經媒體披露後，本院委員爰申請立案調查。

按國防部陸軍司令部組織規程規定，該司令部為國防部隸屬之軍事機關，主管陸軍軍事事務、負責發展與維護陸軍戰力，為防衛作戰地面作戰部隊總監，督導所屬各陸軍部隊、機關學校及本部之參謀計畫、行政督導、協調與管制事項。而陸軍後勤指揮部屬陸軍司令部一級機關，負責三軍部隊各類通用補給品籌補及地支部、基地廠、中心所屬專業支援能量整備暨執行三軍通用與陸軍專用後勤支援與緊急災害防救後勤支援任務。陸軍後勤指揮部下轄兵整中心，平時負有全般業務推展及督導之責；另就權責分工，由保修處督導兵整中心基地修製、零附件補給及主件管理等全般作業。另依國防部海軍司令部組織規程等規定，海軍司令部下設立海軍保修指揮部，管轄海軍各後勤支援指揮部及海軍戰鬥系統工廠，專責執行專業保修、補給及整後業務，並對相關單位行指揮、督導、管制之權；左營後勤支援指揮部（下稱左支部）為保修指揮部之直屬單位，而兩棲履車保修工廠（下稱履保廠）為左支部之直屬單位。惟查上開機關辦理國軍戰甲車履帶採購過程，從「認試製程序」之訂約、履約督導、接收及會驗、品質鑑定，以至「採購程序」之計畫申購、購辦訂約、履約驗結等各階段，確查有結構性、制度性、系統性之弊端，核有重大違失，茲將違失之事

實及理由分敘如下：

一、陸軍兵整中心 100 年間辦理試製軍品履帶蹄塊總成（DC1993008）路試檢測，發生鑑測處代理處長指示測評室路試人員竄改測試報告情事，圖利特定廠商獲判定合格，而各級審查人員未能適時舉報不法，該中心檢測作業紀律敗壞，內控機制未發揮應有功能，違失情節嚴重：

（一）試製軍品履帶蹄塊總成（DC1993008）檢測程序、核定權責與檢測標準：

1. 依兵整中心軍品檢測作業 ISO 程序書 ORDC-IP005「進料檢驗與測試程序」規範，凡購案採購、研究、試製軍品之檢驗，皆按此程序辦理。該程序書說明供應商（廠商）依契約完成交貨清點，會驗後由申請單位辦理申驗（檢驗申請單連同樣品、契約及完整之檢驗依據），檢驗單位受理後派工交由檢驗人員實施檢驗，而檢驗人員依檢驗申請單及契約要求完成檢驗後逐級上呈審查，核定後出具正式檢驗報告供申請單位使用。至於檢測報告核批流程依前述 ISO「進料檢驗與測試程序」規定辦理，權責主官為該中心鑑測處處長。

2. 有關本案試製軍品履帶蹄塊總成（DC1993008），係引用國軍軍品規格（CMSA-18459h）訂定檢測依據執行路試檢驗作業，路試檢測項目區分為鋪成路面、水泥路面及碎石路面等 3 部分實施檢測，針對不同路況其檢測總里程須達 872 公里（正式試車 800 公里）。另本案試製軍品履帶蹄塊總成路試合格標準，係依前述規格所列計 7 項標準，區分履帶外觀檢視、高度量測及拓印面積計算等 3 部分實施檢測，須全數項目符合標準始可判定為合格。其中拓印面積計算方式為：（1）任一接地塊膠體，因部分剝落，其損失之接地面積達 19cm<sup>2</sup>以上之塊數，不得超過測試總塊數之 30%。（2）全部接地塊膠體，因剝落而損失之總接地面積，不得超過新品總接地面積 7%。

（二）兵整中心鑑測處代理處長劉○○中校越級指示測評室檢驗員李○○中士不實登載○○機械工業股份有限公司檢送履帶蹄塊總成認試製軍品之鑑測結果，使該公司獲判定合格，而建議頒發合格

證：

- 1.○○機械工業股份有限公司（下稱○○公司）於 100 年 6 月 9 日就試製軍品履帶蹄塊總成（DC1993008）路試交貨，由兵整中心鑑測處實施檢驗，該處測評室（負責戰甲車履帶路試作業）由李○○自 100 年 7 月 20 日至同年 10 月 26 日進行路試檢測，並由王○○士官長駕駛已裝上○○公司前開履帶蹄塊總成共 320EA 之 M60A3 戰車，待總里程數累計達 800 公里時，將履帶蹄塊總成自戰車取下後拓印履帶及履帶膠塊，由李○○負責拓印資料之計算。
- 2.李○○經計算拓印資料之結果為「所有承載面磨失在 19.35cm（3in）以上之墊塊膠體數量」達 1 百多塊，「所有承載面磨失在 19.35cm（3in）以上之墊塊膠體數量占實施路試總數量」之比例超過 30%，且「量測全部墊塊膠體因剝落而損失之總接地面積，占新品總接地面積」超過 7%，李○○依據前開鑑測結果出具「聯勤兵工整備發展中心鑑測處測評室 M60A3 履帶蹄塊總成測試報告」及結論為不合格之「聯勤兵工整備發展中心衛星工廠研究試製檢驗報告」後送閱公文。
- 3.詎代理處長劉○○（時任鑑測處檢校室主任）竟以測試結果已經很接近合格之標準值為由，越級指示李○○將測試報告修改成合格，李○○即以先將「量測全部墊塊膠體因剝落而損失之總接地面積，占新品總接地面積」超過 7%之數字修正為 1.65%，再按照「量測全部墊塊膠體因剝落而損失之總接地面積，占新品總接地面積」為 1.65%來推算「所有承載面磨失在 19.35cm（3in）以上之墊塊膠體數量」為 14 塊及「所有承載面磨失在 19.35cm（3in）以上之墊塊膠體數量占實施路試總數量」之比例為 4.37%，而於 100 年 11 月 11 日將「量測全部墊塊膠體因剝落而損失之總接地面積，占新品總接地面積」為 1.65%、所有承載面磨失在 19.35cm（3in）以上之墊塊膠體數量」為 14 塊及「所有承載面磨失在 19.35cm（3in）以上之墊塊膠體數量占實施路試總數量」之比例為 4.37%等內容不實之事項登載於上述兩種職務上所掌之測試（檢驗）報告上。經劉○○核

章後，將此內容不實之檢驗報告提供與申請檢驗之兵整中心廠務工安處生管室，致兵整中心依此路試檢驗合格之結果，判定○○公司交付之認試製軍品合格而建議頒發合格證。

(三)據陸軍司令部查復，本案兵整中心檢測及陳核過程為：測評室檢驗員（李○○）完成路試報告後送交組長（王○○）審查並上呈測評室主任（由檢校科參謀童○○上尉代理審查）核轉檢校室；檢校室檢驗員（江○○上士）出具檢驗報告，分由技術士官長（盧○○士官長）及稽核軍官（童○○上尉）複審後，呈閱檢校室主任（劉○○）審核；嗣再由檢校室轉呈鑑測處處長核定。惟由於本案期間，兵整中心鑑測處處長廖○○上校父親過世，於100年11月11日至25日請喪假，由該處檢校室主任劉○○代理，故路試報告由鑑測處代理處長劉○○中校核定；又因該處測評室主任出缺（100年9月1日至100年12月1日懸缺），故此本案期間，因劉○○同時兼任鑑測處代理處長及檢校室主任二職，且測評室主任同時出缺，故予其直接指示測評室檢驗員李○○擅改測試報告之機會。

(四)綜上，兵整中心對於重要檢驗單位之主管出缺，未能適時遴補，導致內部管控機制無法落實，竟發生代理鑑測處處長越級直接指示第一線檢測人員竄改路試報告情事，而相關審查主管於逐級複核過程中，未能適時舉報不法疑點，足證兵整中心檢驗作業紀律敗壞，內控機制未發揮應有功能，違失情節嚴重。

二原聯勤司令部及所屬兵整中心101年辦理「履帶總成等2項（GI01275L）」採購案，不符國軍管制預算應於當年度支用完畢原則，凸顯採購專業職能不足；又該司令部為消化上述管制預算，另起「履帶總成等乙項（GO01204P）」採購案，發生承辦人員涉嫌長期收受特定廠商賄賂，洩漏採購計畫並限縮交貨期程，圖利特定廠商得標，各級主官監督不周，均核有重大違失：

(一)原聯勤司令部及所屬兵整中心為因應戰甲車履帶急需情事，辦理「履帶總成等2項（GI01275L）」採購案，不符國軍管制預算應於當年度支用完畢原則：

1.按國軍戰甲車履帶之採購，係依戰演訓、修製需求，採計畫性

購案辦理，如因任務、需求變更等因素始辦理非計畫性購案。查國防部為因應國軍義務役期逐年縮減情勢，前於 99 年 12 月 2 日核頒 100 年訓令（國作訓練 3699 號）「重要訓練政策指示」第 1 項：「為使義務役官兵於役期內，接受完整之駐地、專精、基地、三軍聯訓及各項演訓等訓練，自 100 年起，將基地訓練及演訓任務，調整週期為一年，以強化整體戰力。」本案國軍因 99 年 7 月起演訓週期縮短（由 1.5 年調整為 1 年），戰甲車履帶耗損遽增，故造成履帶急需情事。

2. 原聯勤司令部於 101 年 3 月 6 日檢討 101 至 102 年度基（演）訓及裝備維持所需用料，計 M60A3「履帶總成」等 5 項 6 萬 3,451 件，其中 M60A3「履帶膠塊」及 CM21「履帶總成」等 2 項急缺 2 萬 5,884 件。原檢討 102-106 年計畫備料預算不足，核算至 101 年 12 月（2.5 年），累計不足達新臺幣（下同）1 億 805 萬餘元。遂向國防部爭取，並責由兵整中心以「管制預算」辦理「履帶總成等 2 項（GI01275L）」2 年期合約之建案程序。該案兵整中心自 101 年 3 月 27 日起案申購，採 2 年期契約，並依採購法第 52 條第 1 項第 4 款複數決標（單價最低標）方式，101 年 4 月 6 日兵整中心申購計畫完成，101 年 5 月 3 日送請原聯勤司令部核定。
3. 查「國防部所屬單位預算調整管制作業規定」之六、執行管考之（三）明定，需求項目經核定後，未能於當年度內執行完畢或撤案者，應檢討相關疏失責任。故國防部於 101 年 6 月 11 日核定「陸（通）用各式履帶膠塊及總成」管制預算，並令示不得辦理預算保留（國主歲計字第 1010002011 號）。嗣該部再於 101 年 6 月 26 日「國軍各式履帶膠塊需求檢討及籌補進度管制會議」，以本案因屬 2 年期契約，換算招標、製程報驗、製程檢驗、成品製作、成品檢驗等購辦期程，預判第一批交貨為 102 年以後，認定不符管制預算必須於當年度支用完畢原則。然考量部隊急缺及管制預算獲得不易，且是案已迄待開標階段，陸軍後勤指揮部遂於 101 年 7 月 17 日簽奉國防部核准廢續執行，並改以年度作業維持費列支（國聯授支 10528 號令）。

4.由上可知，有關戰甲車履帶之採購事項，為前聯勤司令部與所屬兵整中心經常性辦理之業務，對於管制預算必須於當年度支用完畢原則，自應知之甚詳，固不待言。然查，原聯勤司令部因應國軍演訓週期縮短，造成戰甲車履帶急缺情形，經責由兵整中心以管制預算向國防部爭取辦理「履帶總成等 2 項（GI01275L）」採購案。因該案係屬 2 年期契約，換算招標及製程報驗等購辦期程，第一批交貨研判在 102 年以後，顯與管制預算應於當年度支用完畢原則有違，而其上級督辦機關原聯勤司令部竟仍予以核定，嗣陳報國防部後遭該部以不符管制預算支用規定予以駁回，原案改以年度作業維持費列支，足證該二機關採購經辦人員專業職能不足，而各級主官亦核有督管欠周之咎。

(二)原聯勤司令部為消化上述管制預算，兩度另案辦理履帶採購，已屬不當；且檢察官偵查發現承辦人員長期收受○○公司賄賂，透露履帶採購計畫，並以過短而顯不合理之履約期限，排除其他廠商參標意願，圖利該特定廠商得標：

1.承上述，兵整中心原以管制預算向國防部爭取辦理「履帶總成等 2 項（GI01275L）」採購案。因該案遭國防部以不符管制預算支用規定予以駁回，原案改以年度作業維持費列支。是該管制預算若無法於當年度支用完畢，只需辦理繳回該管制預算予國防部（主計局）程序；惟原聯勤司令部為求消化該筆專案管制預算，先擬以「履帶總成等 4 項（GI01013L）」辦理，交兵整中心辦購（M60A3 履帶總成、M109A2 螺桿、CM21A1 墊塊及 M60A3 履帶膠塊等 4 項）。惟該規劃與國防部 101 年 2 月 15 日召開「國軍各式履帶膠塊需求檢討及籌補管制研討會」提列需求項目不符，不同意列支。嗣原聯勤司令部竟又另案辦理一次性採購（履帶總成等乙項〈GO01204P〉及履帶膠塊等乙項〈GO01203P〉等 2 案），是原聯勤司令部為消化該筆管制預算所為，已有不當。

2.次查，前述「履帶總成等乙項（GO01204P）」採購案之採購品項為 M113 裝甲運兵車履帶總成，金額 4,388 萬 7,295 元，

承辦人係原聯勤司令部保修處零補組後勤補給助理員薛○○（聘僱人員）。案據新北地檢署檢察官偵查發現，因該採購案係採選擇性招標，薛女事先洩漏關於原聯勤司令部預將提出該標案及採購數量需求等應秘密事項予○○公司負責人知悉，以利該公司自斯時起開始產製預定採購之軍品，並與其共同謀議以僅有該公司一家廠商得以履約之期限之方式綁標。薛○○則以「乙方（按指廠商）應自接獲甲方（按指軍方）通知製程檢驗合格後之次日起 60（含）日曆天內乙次將採購標的送達交貨地點完成交貨」做為購案清單備註 7.交貨時間之條件，並於 101 年 8 月 14 日將包括前開交貨日期條件在內之邀標文件，電傳予取得合格證之廠商○○公司、○○工業股份有限公司、○○工業股份有限公司（下稱○○公司）、○○公司、○○工業股份有限公司（下稱○○公司）。致使其他廠商因評估認無法在該交貨期間內履約而棄權不予投標，僅○○公司及○○公司投標，又因○○公司早已進行產製，無趕工成本壓力，較具有議價空間，故最終○○公司願意減至底價承作，在 101 年 8 月 28 日開標當日得標。

- 3.檢察官查獲○○公司內帳資料顯示，該公司於本案得標後，負責人即交代該公司業務人員將 2 萬元賄賂送交給薛○○；事實上，○○公司長期以來均係按照薛○○於招標前向各廠商詢價（第一階段）、邀標（第二階段）及該公司得標（第三階段）之時程，自 99 年 2 月 23 日起至 102 年 2 月 4 日止，不定期於各階段支付 1、2 萬元不等之現金或致贈禮品、禮盒、提供餐飲等不正利益，做為答謝薛女配合○○公司出貨需求，以及開出該公司所需數量之相關標案之用。經檢方統計，薛○○自 99 年 2 月 23 日起至 102 年 2 月 4 日止，共收受 29 萬 5,026 元賄賂及不正利益。

(三)經查戰甲車履帶總成採購交貨期程約 164-284 天（製程報驗 60 天、製程檢驗 14 天、成品依採購數量 90-210 天）。本案承辦人薛○○編擬申購計畫，將相關預算編定表、估價單等文件納入後，依前「軍事機關採購作業規定」，由原聯勤司令部採購處簽會單



位內之計畫需求、採購、主（會）計及有關單位（如監察、法務）共同審查後，呈請副參謀長完成核定辦理。惟上述各級權責主官竟均未察覺承辦人於邀標文件不當限縮交貨期程為製程檢驗合格後 60 天，圖利特定廠商之不法情事，益徵採購經辦人員風紀敗壞，且各級督導主官監督不嚴，其違失情節嚴重。

(四)綜上，原聯勤司令部及所屬兵整中心 101 年辦理「履帶總成等 2 項（GI01275L）」採購案，不符國軍管制預算應於當年度支用完畢原則，凸顯採購專業職能不足；又該司令部為消化上述管制預算，另起「履帶總成等乙項（GO01204P）」採購案，發生承辦人員涉嫌長期收受特定廠商賄賂，洩漏採購計畫並限縮交貨期程，圖利特定廠商得標，各級主官監督不周，均核有重大違失。

三兵整中心辦理 101 年度「履帶總成等 4 項（GI01013L）」採購案，廠商與主驗人員等勾結，於交貨抽驗前以特殊排列方式裝箱並做記號，以便承辦人得知可以抽驗之合格軍品位置，協助廠商得以通過驗收；且承辦人員違反規定自行主持第一批驗收程序，並與廠商商議先以不符合契約規範之文件影本實施報驗並據以驗收合格，嗣又至庫房提領廠商前批驗畢後未退樣軍品，充當第二批交貨軍品之不足數，並據以判定目視驗收合格，該中心採購人員相互掩護，辦理驗收程序弊端叢生，核有重大違失：

(一)兵整中心辦理 101 年度「履帶總成等 4 項（GI01013L）」採購案，得標廠商與民間檢驗單位特定檢驗員勾結，魚目混珠，出具虛偽之檢驗報告；且廠商於抽驗前以特殊排列方式裝箱，並在包裝紙箱上做記號，以便承辦人得知可以抽驗之合格品位置，確保不會抽驗到劣質品，從中舞弊得以通過驗收：

1.兵整中心辦理 101 年度「履帶總成等 4 項（GI01013L）」採購案，由○○公司於 101 年 3 月 2 日得標，總決標金額為 2 億 2,453 萬 6,073 元，合約約定分 2 批交貨，第 1 批交貨數量分別為項次 1 履帶總成 5,000 個（EA），項次 2 履帶膠塊 5,000 個（EA），項次 3 螺桿 2,154 個（EA），項次 4 墊塊 5,000 個（EA），貨款金額為 1 億 1,788 萬 4,760 元。第 2 批交貨數量分別為項次 1 履帶總成 5,801 個（EA）、項次 2 履帶膠塊 5,021

個(EA)及項次4墊塊5,481個(EA),貨款金額為1億665萬1,305元,由前聯勤司令部授權兵整中心進行驗收,該中心綜合事務處採購室上尉採購官李○○擔任本案承辦人。

- 2.查○○公司負責人涉勾結○○研究發展中心(下稱○○中心)特定檢驗人員,令該員遇有○○公司委驗樣品試驗結果未能符合契約規範之情形,即私下通知○○公司跳過○○中心櫃臺收件程序,直接補送樣品給該特定檢驗人員試驗,直到符合契約規範為止,並將試驗數據登載於測試實驗室(機械)試驗報告及測試實驗室(腐蝕)試驗報告後,使不知情之○○中心出具內容不實之測試實驗室(機械)試驗報告共11份及測試實驗室(腐蝕)試驗報告1份予○○公司,該公司得以不實內容之測試實驗室試驗報告做為書面審查文件。
- 3.另○○公司交付前開採購合約軍品僅有部分完成自主檢驗,有把握能通過交貨後之成品儀器檢驗,除此之外之多數軍品均屬劣品、次級品,為求蒙混過關,由該公司品管人員將交付兵整中心之前開採購案之軍品,按照特殊排列方式裝箱後,在外包裝之紙箱上以訂書針做記號等方式,俾李○○得知可以抽驗之合格品之位置,確保不會抽驗到劣質品,以便從中舞弊得以通過驗收。
- 4.對於上述驗收舞弊方式,兵整中心欠缺避免檢驗樣品送測過程廠商與檢測機構人員私相授受肇生造假不法情形之相關規定,亦無有效措施以達到實質嚇阻功效。

(二)兵整中心承辦人員違規自行擔任主驗人主持第一批驗收程序,與廠商商議先以不符合契約規範之文件影本實施報驗並據以驗收合格;嗣又自行進入庫房提領廠商前批驗畢後未退樣軍品,充當第二批交貨軍品之不足數,並據以判定目視驗收合格:

- 1.李○○於101年9月6日接獲○○公司電話表示預定於101年9月7日交貨報驗通知後,因其為承辦人,依規定不得擔任主驗人,遂簽請該處採購官傅○○上士於7日14時許擔任主驗人,主持相關驗收事宜,惟李員並未告知傅○○應於次日主持驗收事宜。嗣李員於○○公司辦理交貨會驗後,發現該公司並未

依據兵整中心購案契約之檢驗項目注意事項所載，於交貨時出具軍品品質保證書及完整之書面審查文件正本各乙式 2 份，其竟致電○○公司業務人員同意暫以不完整之書面審查文件影本方式實施報驗，使該購案得於 101 年 9 月 25 日驗收合格，由○○公司取得第 1 批貨款得逞。

2. 李○○針對前開採購案第 2 批交貨部分簽請吳○○擔任主驗人，吳員於 101 年 12 月 6 日主持成品目視驗收時，發現○○公司交付之第 2 批軍品數量有短少 5 個左右情形，遂將上情告知李○○。李員竟與○○公司業務人員商議，先由李○○自行至庫房提領○○公司前一批驗收完畢後尚未退樣軍品，充當第二批交貨軍品之不足數後，吳○○始與其他會驗人員、協驗人員、監驗人員於同日繼續進行成品目視驗收合格。再由李○○於 101 年 12 月 7 日、13 日先後出具不實之「聯勤兵工整備發展中心軍品驗收情形報告」、「聯勤兵工整備發展中心財物結算驗收證明書（簽）」，經呈報中心執行長核可，使該購案得以於 101 年 12 月 14 日驗收合格，使○○公司領取該標案第 2 批貨款得逞。
3. 李○○於廠商第一批軍品報驗後，既已簽報由傅○○擔任主驗人，其違反規定擔任該次驗收之主驗人，而傅員事先未事先受知會，故不知其應擔任第一批軍品驗收主驗人，是兵整中心內部報驗會簽辦理程序即有瑕疵，俟其後李○○驗收後，傅員竟相互掩護，未向上級舉報，竟又在驗收紀錄上主驗人處簽名；第二批驗收時，主驗人吳○○明知報驗軍品數量短少，未判定驗收不合格，竟通知承辦人處理，由李○○自行至庫房提領○○公司前驗畢尚未退樣軍品，充當第二批交貨軍品之不足數，使其通過驗收。足證該中心採購人員紀律廢弛、相互掩護，但求順利通過驗收結案，視國軍驗收相關程序規定如無物。
4. 政府採購法第 13 條明定「機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦」，其中所稱有關單位依「機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法」第 4 條，以及「國軍監察人

員全程監辦實施規定」第 1002、1003 條規定，主、會計及監察幹部負責實地監視或書面審核機關辦理開標、比價、議價、決標及驗收是否符合相關法令規範所規定之程序。本案第一批驗收時，現場尚有技術人員唐○○、黃○○、主計處監驗人員洪○○、監察官吳○○會同廠商代表在集集儲備庫 208 庫房共同會驗；第二批驗收時，亦有相關協驗、監驗人員在場會同辦理。則何以上開人員皆未發現李○○非主驗人？又何以均未發現○○公司未依契約檢附「軍品品質保證書」及「完整之書面審查文件正本」各乙式 2 份供驗？對於廠商交貨短少情形，何以任由承辦人自行自庫房提領前批軍品逕予補足？其等為何未於當場提出質疑，事後亦未向主官舉報？益見該中心驗收紀律蕩然無存。此外，本案竟可由承辦人自由提領前案驗畢樣品，混充本次驗收短少之軍品，更顯兵整中心庫房保管作業鬆散。

(三)綜上，兵整中心辦理 101 年度「履帶總成等 4 項 (GI01013L)」採購案，廠商與主驗人員等勾結，於抽驗前以特殊排列方式裝箱並做記號，以便承辦人得知可以抽驗之合格軍品位置，協助廠商得以通過驗收；且承辦人員違反規定自行主持第一批驗收程序，並與廠商商議先以不符合契約規範之文件影本實施報驗並據以驗收合格，嗣又至庫房提領廠商前批驗畢後未退樣軍品，充當第二批交貨軍品之不足數，並據以判定目視驗收合格，該中心採購人員相互掩護，辦理驗收程序弊端叢生，核有重大違失。

四原聯勤司令部辦理 101 年度「蹄塊總成等 2 項 (GO00210P)」採購案委外送驗事宜，送驗小組未依規定至兵整中心庫房確認抽取備份，任由承商顧問自行至庫房抽取備份樣品攜出調換，於翌日在該中心會客室交付送驗小組送驗；又該中心鑑測單位明知外驗機構之檢驗規範與原契約不同，竟仍予以判定合格，圖利承商違法通過驗收，核有重大違失：

(一)原聯勤司令部辦理 101 年度「蹄塊總成等 2 項 (GO00210P)」採購案委外送驗事宜，任由承商顧問自行至庫房抽取備份樣品攜出調換，於翌日在該中心會客室交付送驗小組送驗：

1.原聯勤司令部辦理 101 年度「蹄塊總成等 2 項 (GO00210P)」

- 採購案（承辦人吳○○少校），係由○○公司得標，該案第二批採購軍品（項次一蹄塊總成，項次二 CM24 楔塊總成，貨款總價 1,670 萬元）交貨後，由該司令部採購處依合約規定抽取檢驗樣品，於 101 年 10 月 2 日填寫檢驗申請單，委請兵整中心鑑測處檢校室依契約規定實施儀器檢驗。由楊○○上士於 101 年 10 月 8 日就項次 1 之楔塊進行成分分析之測試，因楔塊中碳（C）、鉻（Cr）、鉬（Mo）三種元素含量度，與契約規範之材料規格「CNS3271」之規格值不符，經出具綜判為不合格之測試報告後，由兵整中心於 101 年 10 月 16 日函送前聯勤司令部採購處，該處於同年月 23 日實施第 1 次檢驗報告書面判定驗收不合格。○○公司負責人遂於同日電傳原聯勤司令部採購處，要求依據合約規定以原抽備份樣品送兩個檢驗機構檢驗，並建議○○科技顧問股份有限公司（下稱○○公司）及○○中心為委外檢驗機構，連同原檢驗結果以多數決方式處理。
- 2.原聯勤司令部採購處受理該項申請，並由兵整中心李○○於 101 年 10 月 31 日開立軍品攜出放行證，○○公司顧問郭○○在同日進入兵整中心 208 庫房將前述備份樣品全數帶出兵整中心予以調換。由郭員於翌日（11 月 1 日）上午 10 點前將事先備妥可通過委外檢驗已拆解之項次 1 蹄塊總成攜帶至兵整中心會客室，交給於 101 年 11 月 1 日上午 10 時許抵達兵整中心會客室之原聯勤司令部送驗小組上尉採購官曾○○、少校財務官黃○○，由曾、黃二人將○○公司掉包後之樣品於同日先後送至○○公司及○○中心委託檢驗，並由○○公司逕自改以金屬對照表「AISI4140」規範交予○○公司及○○中心取代前述材質規格實施檢驗（詳如後述），以此方式確保○○公司得以通過複驗。
  - 3.查「國軍採購作業規定」第 201 條第 1 款第 1 目之（1）要求抽樣後由送樣小組送交約定之檢驗機構辦理，不得假手承商。又依國防部訂頒「國軍財物及勞務採購驗收作業應注意事項」規定，如依契約規定需攜出營區實施檢驗或性能測試時，應依單位營區管制相關規定簽奉核准後，由送驗人員出示核准文件

交營門衛兵登錄管制。上開規定之目的，係為強化國軍人員辦理財務及勞務採購履約驗收作業之紀律，並明確責任歸屬。惟查，本案兵整中心於原聯勤司令部送驗小組抵達之前一日，亦即於 101 年 10 月 31 日開立軍品攜出放行證，同意○○公司顧問郭○○在該日進入兵整中心 208 庫房將前述所抽取之備份樣品全數帶出兵整中心，即與前述規定有悖；且事後清查，當日兵整中心會客紀錄並無郭員進出資料，亦可見該中心門禁管制缺失。經檢討，本案因送驗小組成員當天未按契約親自至庫房，會同兵整中心庫管人員當場共同確認該樣品是否屬原驗收抽取之備份，並取出樣品交由廠商確認，逕由承商顧問於前一日即自行至庫房抽取備份樣品攜出調換，再於翌日於會客室交付已拆解之樣品予送驗小組成員，且該送驗小組成員未確認是否屬原驗收抽取之備份，即送至檢驗機構複驗，承辦人、送驗人便宜行事、法令認知不足，造成業務疏失並嚴重影響軍譽。

(二)兵整中心鑑測單位明知外驗機構之檢驗規範與原契約不同，竟仍予以判定合格：

- 1.兵整中心鑑測處檢校室主任劉○○及檢測人員楊○○明知○○公司、○○中心出具之檢驗報告係引用金屬對照表「AISI4140」作為規範，因○○公司未曾於交貨前以書面通知原聯勤司令部其欲改依金屬對照表選用同等材質生產及交貨，則就分件 3 之楔塊其材質仍應依據前述「CNS3271」之規範實施檢驗及判定，惟其等二人逕自以項次 1 分件 3 之楔塊成分符合前開○○中心、○○公司報告上所列 AISI4140 對各元素含量要求之規範值為由，於 101 年 11 月 26 日出具分件 3 楔塊：依藍圖 A10954041 附註 1 實施檢驗，檢試結果相符之檢驗報告之不實內容，並於 101 年 11 月 27 日函覆原聯勤司令部，該司令部因於 101 年 11 月 28 日實施第 2 次檢驗報告書面驗收，以按多數決已有 2 份試驗報告認定合格為由，據以判定本案驗收合格，使該購案得以於 101 年 11 月 28 日驗收合格，由○○公司黃○○領取該標案第 2 批貨款 1,670 萬元得逞。
- 2.依契約檢驗項目單之注意事項三「乙方（廠商）若依金屬對照

表選用同等材質時，應於交貨前（含）以書面方式告知甲方，否則甲方均以契約標的材質規格實施檢驗及判定」，依上開契約規範，○○公司得在交貨前以書面告知採購單位要求更改驗收規格標準為 AISI4140。惟本案○○公司在交貨前後、驗收時均未提出要求更改檢驗規格標準情形下，自仍應按契約規範辦理，其檢驗結果若不符合契約規範，視為不合格，檢驗效力亦視為無效，固不待言。另查，檢驗單位檢驗員檢驗進料應以規格藍圖為依據，不可擅自修改，規格若有疑問時按作業程序簽請相關單位（測試技術科等）審查或修正，並按「國軍軍品檢驗作業規定」管制，確依 ISO9001 品質管理文件「進料檢驗與測試程序（編號 ORDC-IP005）」第 6.11 章節辦理，檢驗報告應依實際檢驗結果翔實填寫，逐級上呈權責主官核定。本案兵整中心鑑測處檢校室主任劉○○與楊○○均為資深檢測人員，對於前開規定自不得諉為不知，竟仍發生未依原契約規範執行判定之重大疏誤情事。

(三)綜上，原聯勤司令部辦理 101 年度「蹄塊總成等 2 項（GO00210P）」採購案委外送驗事宜，送驗小組未依規定至兵整中心庫房確認抽取備份，任由承商顧問自行至庫房抽取備份樣品攜出調換，於翌日在該中心會客室交付送驗小組送驗；又該中心鑑測單位明知外驗機構之檢驗規範與原契約不同，竟仍予以判定合格，圖利承商違法通過驗收，核有重大違失。

五海軍左支部所屬履保廠辦理 100 年度履帶零件軍品認試製案，承辦人員收受廠商賄賂，擅將已入庫軍品攜出交廠商；又不當加列檢驗條件，藉以限制排除其他廠商參與投標資格；另將他業者因認試製案交付測試用之履帶調整器交予特定廠商，使其得以按時履約交貨；復於實施履約督導後出具不實報告，協助廠商取得認試製案之合格證，顯示履保廠之庫房管理、門禁管制，以及認試製作業有關驗收規範審查、履約督導、合格證簽辦等相關程序，均有重大違失，履保廠業務主管未盡防範之責，左支部疏於督導審核，均有怠忽失職之咎：

(一)左支部履保廠認試製案件承辦人員收受○○公司賄賂，擅將已入

庫之軍品交與該廠商觀覽繪製藍圖，協助通過認試製案：

- 1.○○公司於 99 年 4 月 21 日至左支部填寫 100 年度（海軍）軍品展示廠商認製修意願登記表，登記「避震器」（即緩衝器）及「履帶調整器」2 項，由左支部履保廠張○○上士收件，並於 99 年 7 月 19 日與左支部完成簽約，訂於 100 年 4 月 13 日交貨。因履帶調整器屬機械結構較為複雜之軍品，而無法完成藍圖繪製工作，○○公司負責人遂於該試製案展示期限後，於 100 年 3、4 月間，以 3 至 5 萬元（詳細金額不明）之代價向張○○商借履帶調整器軍品以便繪製履帶調整器之藍圖，張員收取該筆賄賂後，竟未依據軍品攜出規則簽請同意，即將一份已入庫之履帶調整器交給○○公司負責人攜出左支部，供○○公司觀覽及繪製藍圖使用，以此方式協助○○公司違法通過認試製案。
- 2.經查，左支部檢討參展認試製軍品，配合國防部年度國防工業軍品展示時機展出後，依規定應攜回單位保管。另依「國防部委託法人團體從事研發產製維修作業要點」附錄 3 法人團體從事研製修作業要領與規定事項之第 1 點、（四）項、第 1 款、第 3 款規定，參展認試製軍品可提供廠商參考；又試製契約驗收方法及標準表第 4 點述明由左支部提供軍品，故左支部於簽訂試製契約時可提供暫借之樣品，應無疑義。惟張○○竟未能本於便民原則，主動告知認試製軍品於簽訂試製契約時可供外借相關規定，竟仍收受廠商賄賂，未經簽准擅入庫房領取已入庫之履帶調整器攜出交與特定廠商，供其觀覽繪製藍圖之用。案經本院約詢海軍左支部及履保廠相關主管官員均表示，未查悉張○○簽請提領該軍品相關文件，以及進出庫房之紀錄，且庫管人員未落實核對出庫品項之軍品申請單（1348N 表）及放行條，故亦查無張員提領該軍品登記資料，又該項軍品事後是否有歸還履保廠庫房亦不得而知，顯見未能切實要求各庫管人員確依規定每月完成庫儲清點，並由上級督管人員配合每月節點實施抽查，運用複式稽核機制落實物品管制，益徵該廠庫房未妥善管制人員進出與軍品領用登記，存管作業顯有重大缺



失。

(二)左支部履保廠承辦人員收受○○公司賄賂，於「扭力桿」認試製合約不當加列「預扭機」檢驗條件，藉以限制、排除其他廠商參與投標資格：

- 1.○○公司負責人黃○○為冀圖僅有旗下關係企業○○公司獨家公司取得適用於 AAV7（即 P7）系列登陸車之案號 DN1011010、1011011、1011012、1011013、軍品名稱「扭力桿」之合格證，乃要求張○○以量身訂做方式排除其他投標廠商資格。張○○應黃○○要求，於 100 年 10 月 13 日○○公司與左支部簽訂自費試製契約前之某日，擬定「海軍左營後勤支援指揮部 101 年『認製軍品驗收方法及標準表』」，並於第 6 點項下部分加列：「（四）基本性能測試報告（如耐久測試）：（1）標準為：剪應力為 160,000psi，扭測角度字 9 度～71 度，以 10～100 次／分之頻率扭轉 45,000 次，不得有裂痕、斷裂等情形發生。（2）該測試機台需有財團法人全國認證基金會『TAF』認證合格之檢驗證書。」等內容，違背職務對試製廠商所應具備機具加上「預扭機」之條件，藉以限制、排除其他廠商參與投標資格，並收取黃○○交付之 1 至 2 萬元賄賂以為對價。
- 2.據海軍司令部表示，「扭力桿」為海軍第一次試製，其測試數值係參考友軍（陸軍）戰甲車軍規標準訂定，「預扭機」為測試扭力桿扭力數值（剪應力及強度）是否符合規範之測臺，有助於客觀判定扭力桿是否合格之參據，惟以往並無另加「預扭機」條件類似情形。本案肇因認試製軍品無相關檢測數據或檢驗標準，致承辦人員擅加非必要限制條件，造成綁標情事，履保廠各級主管未能對驗收規範提出專業建議，左支部各級業管主管未盡督導防範之責，均有疏失之咎。

(三)履保廠承辦人員收受○○公司賄賂，擅將他廠商因認試製案交付左支部測試用之「履帶調整器」交予該公司，使其得以按時履約交貨；期間承辦人赴○○公司工廠實施履約督導，違背職務做出該廠具承製能力之認定，嗣出具試驗結果合格之不實報告，協助該公司取得該項軍品認試製案之合格證：

- 1.○○公司登記試製左支部於 99 年參展之 AAV7 兩棲履車適用裝備之軍品「避震器」及「履帶調整器」，經○○公司於 99 年 7 月 19 日與左支部簽訂自費試製契約，約定交貨數量分別為「避震器」8EA（即 8 個）、「履帶調整器」2EA（即 2 個），交貨期 180 日曆天。因○○公司無試製「履帶調整器」之能量，該公司負責人遂向張○○商議，將其他廠商因認試製案交付左支部測試用之履帶調整器，以 8 至 10 萬元代價交予○○公司，使○○公司得以按時履約交貨。俟○○公司匯款予張○○後，另於 100 年 3 月間在左支部會客室旁停車場交付現金 5 萬元賄賂予張○○，張員當場交付○○公司 99 年 7 月 19 日與左支部簽訂自費試製契約後，於 100 年 1 月 10 日交貨及 100 年 3 月 4 日經路試合格之履帶調整器 2 個，供該公司履約交貨之用。
- 2.嗣張○○於 100 年 4 月 26 日赴○○公司位於三芝區工廠實施履約督導，佯稱業經確認該廠區內有立式中心加工機等 7 項生產機具設備共 7 台，且已將各品項生產及物料準備完成，另熟處理部分之加工道次或製程等將由○○金屬工業股份有限公司擔任協力廠共同承製，○○公司具有三次元精密儀器等 6 項檢驗測試裝備、校儀具經度足以完成測試檢驗等各節為由，違背職務做出○○公司具承製能力之認定及判斷，同意○○公司辦理後續生產交貨事宜。
- 3.○○公司於 100 年 7 月 8 日將從張○○處所取得、僅加以翻新而非其自行產製之履帶調整器 2 個交給左支部充數，由張○○自 100 年 8 月 15 日起至 8 月 19 日止進行路試測試，並於 100 年 9 月 16 日出具試驗結果合格之內容不實之報告，左支部據此於 101 年 3 月 13 日辦理○○公司建立「避震器及履帶調整器」等 2 項軍品試製合格廠商名單申請事宜，使○○公司因此取得「履帶調整器」認試製案之合格證。
- 4.按本案履帶調整器試製廠商○○公司交貨供測試之試製品，其產權屬○○公司，左支部履保廠於該公司之試製品驗收合格後，未辦理退回樣品，已有違國防部委託法人團體從事研發產製維修作業要點之規定。另有關履約督導部分，依照前述作業要

點，並未明確律定承辦與履約督導應分由不同人員擔任及派員實地抽查之規定，易衍生弊端；又實施履約督導時，除應逐項查驗廠商製程所需機儀具，為避免合約商虛報「關鍵性技術」，更應針對主要加工道次要求廠商於現場施作，以確定具產製能量，並依照承商施作情形及工法等，視情況增加履約督導頻次，以符合訪廠履約督導之覈實基本要求。

(四)綜上，海軍左支部所屬履保廠辦理 100 年度履帶零件軍品認試製案，承辦人員收受廠商賄賂，擅將已入庫軍品攜出交廠商；又不當加列檢驗條件，藉以限制排除其他廠商參與投標資格；另將他業者因認試製案交付測試用之履帶調整器交予特定廠商，使其得以按時履約交貨；復於實施履約督導後出具不實報告，協助廠商取得認試製案之合格證，顯示履保廠之庫房管理、門禁管制，以及認試製作業有關驗收規範審查、履約督導、合格證簽辦等相關程序，均有重大違失，履保廠業務主管未盡防範之責，左支部疏於督導審核，均有怠忽失職之咎。

綜上所述，國防部陸軍司令部所屬陸軍後勤指揮部、陸軍兵工整備發展中心於辦理履帶蹄塊總成之軍品認試製及採購程序中，發生鑑測單位代理主管越級指示路試人員竄改測試報告圖利特定廠商、採購案不符國軍管制預算支用原則、承辦人員涉洩漏採購計畫並限縮交貨期程圖利特定廠商、廠商與驗收人員勾結以不正方法通過驗收、於辦理委外送驗時任由承商自行至庫房取樣調換送驗、兵整中心鑑測處對外驗機構檢驗規範違反原契約仍予判定合格；另海軍左營後勤支援指揮部所屬履保廠辦理軍品認試製，擅將已入庫軍品交與廠商供其履約交貨，並於履約督導後出具不實報告，使該廠商得以取得認試製合格證；又國防部陸軍司令部及海軍左營後勤支援指揮部對所屬單位未善盡督導防範之責，均核有重大違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭國防部督導所屬切實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

### 33、陸軍第○軍團指揮部及所屬財務管理等工作不力，致陸軍步兵第○旅軍士官涉不當場所，並私開國庫支票支付帳款事件，斲傷軍譽案

審查委員會：經 105 年 5 月 19 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 22 次會議審查通過

#### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部陸軍第○軍團指揮部

貳、案由：

陸軍第○軍團指揮部及所屬執行、督導財務管理、軍風紀維護及內部管理等工作不力，肇致陸軍步兵第○旅發生 4 名軍、士官涉足不正當場所，並私開「國庫機關專戶存款支票」支付帳款事件，嚴重斲傷軍譽，敗壞國軍形象，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

陸軍第○軍團所屬○旅發生 4 名軍、士官涉足不正當場所，並私開國庫支票支付帳款等嚴重軍紀事件，經向國防部、審計部、財政部、法務部廉政署及臺灣臺中地方法院檢察署調取相關卷證資料詳予審閱；並於民國（下同）105 年 2 月 22 日赴國防部主計局履勘、聽取簡報，詢問該局相關主管人員；復於同年 3 月 14 日約請國防部及所屬陸軍司令部、陸軍第○軍團指揮部等相關主官（管）及業務承辦人員到院說明後調查發現，本案陸軍步兵第○旅執行財務管理、軍風紀維護及內部管理等工作不力，陸軍第○軍團指揮部督導不周，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、陸軍步兵第○旅步○營等單位發生 4 名軍、士官涉足不正當場所，並私開「國庫機關專戶存款支票」支付帳款等軍紀事件，嚴重斲傷軍譽，敗壞國軍形象，核有重大違失：

(一)貪污治罪條例第 4 條規定：「竊取或侵占公有財物者，處無期徒刑或 10 年以上有期徒刑，得併科新臺幣 1 億元以下罰金。」。刑法第 217 條規定盜用印章罪如下：「盜用印章、印文或署押，足以生損害於公眾或他人者，處 3 年以下有期徒刑。」。陸海空軍懲罰法第 15 條第 1 款、第 2 款及第 14 款規定，現役軍人有「怠忽職責」、「辦理業務不遵法令程序」及「其他違失行為違反國防部頒定之法令」者，應受懲罰。國軍軍風紀維護實施規定第 29 點第 3 項規定，「涉足易肇生危安場所」者，過犯人員依「陸海空軍懲罰法」核予行政重懲。

(二)事發經過及查處情形：

1.事發經過：

- (1)合作金庫（機關專戶銀行）於 104 年 11 月 18 日主動通報○旅主計科科長蔡姓中校，指陳該屬步○營「國庫機關專戶存款支票（編號 BF0618314）」無法兌現，請查明妥處。
- (2)據陸軍○旅步○營預財士周○○中士（下稱周士）自陳，渠於 104 年 7 至 9 月間因夫妻失和、爭吵離婚等個人因素，情緒低落，曾多次於休假或外宿期間，前往臺中市「得藝人生理容 KTV」酒店（有女陪侍）消費，其中 104 年 7 月 10 日曾與時任營長許姓中校等人同赴該店，結束後以簽立個人本票質押方式支付消費金額，惟同年 9 月 25 日（星期五）休假後，於 23 時獨自前往再次消費，結帳時，因該酒店業者告知，先前簽帳與質押本票金額累計已達新臺幣（下同）9 萬 6,000 元，希周士可兌現，周士遂取出國庫機關專戶存款支票及印鑑，當場開立面額 9 萬 6,000 元國庫機關專戶存款支票，交予質押，以暫時應付當日催討。
- (3)周士開立該國庫機關專戶存款支票質押後，曾協請酒店業者希暫勿兌現，以免單位查報；惟該酒店業者仍於 104 年 11 月 18 日由民人車姓男子持該支票至銀行提領，因步○營機

關專戶餘額不足（查當日該營機關專戶帳戶結餘 728 元），無法提領。周士得知車民持國庫機關專戶存款支票至銀行兌現跳票，於當（18）日向民間友人籌措現金 9 萬 6,000 元匯入機關專戶，通知車民將支票提兌入戶。另因機關專戶帳戶顯示異常，該行庫即通知○旅主計科科長蔡姓中校，本案始遭單位所獲悉。

## 2.查處情形：

經國防部陸軍司令部調查發現，本案確有未更換主官印鑑章、擅自簽發「國庫機關專戶存款支票」、涉足不正當場所等違失：

- (1)周士確於 104 年 9 月 25 日（星期五）夜間 23 時，於臺中市「得藝人生理容 KTV」（有女陪侍）酒店，開立面額 9 萬 6,000 元國庫機關專戶存款支票交予該酒店業者，用以質押個人欠款屬實。
- (2)周士以國庫機關專戶存款支票質押個人欠款涉嫌盜用印鑑及挪用公款乙節，單位已於 104 年 12 月 28 日將周士函送臺中憲兵隊依法偵辦，並檢討「大過兩次」處分，涉足有女陪侍場所，另檢討「大過乙次」，累計滿三大過，於 105 年 1 月 13 日撤職生效。

3.周士涉有「貪污」、「盜用印章」等罪嫌及渠等涉案關係人於 104 年 12 月 28 日函送臺中憲兵隊偵辦（如下表）：

單位	級職	姓名	移送事由
○旅 步○營 營部連	中士 預財士	周○○	周士逕自盜用前營長、營輔導長之印鑑開立國庫存款支票，用以償還個人債務，涉有「貪污」、「盜用印章」等罪嫌，函送偵辦。 周士違情經檢討分別核予大過兩次及大過乙次處分。
○旅 後勤科	中校 科長	許○○	許員等人與周士均具長官部屬關係，竟受部屬邀約前往不正當場所消費，並由部屬

單位	級職	姓名	移送事由
○旅 後勤科	上尉 補給官	李○○	付款，有違常之虞，許員等 3 員併案函送調查釐清有無涉法情事。 渠等分別核予大過乙次處分。
○旅 步○營 營部連	上士 食勤組長	陳○○	

資料來源：國防部。

- (三)查據法務部廉政署復稱<sup>1</sup>，本案所涉刑事責任部分，該署業已分案調查，並由臺灣臺中地方法院檢察署指揮偵辦中，尚未偵結。
- (四)詢據陸軍第○軍團指揮部相關主管人員及本案涉案相關人員等，對前開事實均坦承不諱，自認疏失，除深感後悔、抱歉外，並表示將記取教訓，深切檢討。
- (五)上開事實，有國防部財務管理報告、陸軍司令部調查報告、法務部廉政署復函及本院於 105 年 3 月 14 日詢問相關人員（含周士）筆錄等附卷可資佐證。
- (六)經核，陸軍○旅步○營等單位發生 4 名軍、士官涉足不正當場所，並私開「國庫機關專戶存款支票」支付帳款情事，已涉及牴觸首揭相關規定，且經國內媒體大幅報導，前開軍紀事件嚴重斲傷軍譽，敗壞國軍形象，核有重大違失。
- 二陸軍步兵第○旅執行財務管理、軍風紀維護及內部管理等工作不力，陸軍第○軍團指揮部督導不周，均核有怠失：
- (一)相關法令規定：
- 1.國軍針對基層（營、連級）單位款項存款帳戶管理，業已訂頒「國軍各單位經管款項存款帳戶管制規定」及「國軍各級單位現金會計作業規定」等規範，明確律定國庫機關專戶存款支票及印鑑章使用管制作為：
    - (1)依「國軍各級單位現金會計作業規定」1003 規定略以，各

<sup>1</sup> 法務部廉政署 105 年 3 月 14 日廉政字第 10500015880 號函。

單位主官負督導經管現金及會計檔案資料安全與管理責任。

- (2)「國軍各單位經管款項存款帳戶管制規定」四、(二)規定略以，簽發支票業務之各級人員異動時，辦理國庫專戶印鑑更換；同管制規定第 16 點規定，各單位對所屬單位經管款項存款帳戶之存款及支票使用、管制情形，應加強督導並隨時派員抽查。
  - (3)「國軍單位財務行政內部控制機制各級主官(管)應注意事項」參、三、(四)規定略以，依規定自行保管之國庫存款主官印鑑，不得交付經管財務人員代為保管。
  - (4)「陸軍各級單位現金會計作業補充規定」第 43 點規定略以，各單位提領國庫存款用之印鑑章，應按規定由主官、主管及承辦人親自保管使用。
  - (5)陸軍第○軍團「支票存管使用示範」，存管及使用作業一支票提現作業，繕填提現報告單(即提呈單)，併同支票簽奉主官(管)批示。
- 2.「國軍各級單位對經管財務行政事項人員實施內部控制之『自我檢查』作業要點」第 5 點規定略以，各單位主官應親自對行政(庶務)人員所經管事項實施檢查，每月至少實施 1 次，督檢表由主管親批親核。
  - 3.「陸海空軍軍官士官職務交接規則」第 7 點規定略以，各級部隊主官交接時，各項移交清冊，均應送請有關帳籍管制單位審核簽章。
  - 4.「國防部陸軍司令部『員額管制運用及考核』作業規定」，其目的為強調各單位應貫徹國防部「按編制用人、依專長派職」政策指示，本「經濟、節約、有效」原則，確遵「為用而訓、訓用合一」指導，使人力運用與員額管制政策相結合，發揮最大效益。
  - 5.為整合國軍各級單位內部審核作為，國防部於 95 年 11 月 6 日訂頒「國防部內部審核機制建置綱要計畫」，採分層負責上下協調，落實「一級督導一級、一級輔導一級」之要求，其中對「自我檢查」之運作方式說明如下：



「國軍各級單位對經管財務行政事項人員實施內部控制之『自我檢查』作業要點」，律訂各單位主官應親自對行政（庶務）人員所經管事項實施檢查，每月至少實施 1 次，督檢表由主官親批親核；另單位主官或幕僚長應每 2 個月、業務主管每個月對各幕僚單位實施檢查。另財務行政事項屬同一主官（管）督導而分由數人經管者，可採抽查方式辦理檢查，惟應秉持健全財務秩序與強化內部控制實施方案之「經常應辦理查核」精神切實執行。

6. 依陸軍 103 年度心理衛生（輔導）工作實施計畫肆、具體作法：
- 一、輔導實務：（一）1、列管層級：區分「新進人員」、「一般官兵」、「一般個案」、「特別個案」輔導及輔導作業流程等 5 項，以三級防處為主軸，將個案依需關懷程度，區分為 A 級（自傷前例、研判具高度自傷傾向）、B 級（突發性情緒失衡、精神疾病、性別認同障礙、明顯工作壓力、嚴重適應不良、家庭及感情因素、偏差行為、虞犯痼疾、智能不足、暴力傾向、需高度關懷群）特別個案、C 級（新進適應不良、需中度關懷群）及 D 級（尚需關懷群及評量單項成績高於 80 分或有特殊反應題人員）一般個案等四級，藉由「教育推廣」、「輔導轉介」、「分級管制」等措施，有效協助官兵處理身心問題，樂觀面對軍旅生活與工作挑戰。2、造冊列管（天使關懷卡）略以，經約談、家屬反映、個人資料審查等方式發掘「需關懷群個案」時，依問題類別區分造冊列管，妥採輔導措施，並派 2 位以上（區分主、次要雙輔導人）具服務熱忱官兵，協助人員掌握、危安反映、生活協處等工作，視個案狀況指派幹部陪同轉介心理衛生中心晤談輔導。……5、一般官兵之輔導略以，自報到迄退伍前之官、士、兵，基層幹部應發揮高度敏感度，瞭解其心理情緒，若發覺異狀，應主動關懷協助，並適時轉介心理衛生中心接受專業輔導。

- (二) 陸軍○旅於 104 年 11 月 18 日接獲合作金庫新中分行通報，所屬步○營帳戶當日出現無記名支票存款不足兌領情事，經陸軍第○軍團指揮部主計科查證確有不法；陸軍司令部於同年 12 月 27 日

接獲報告，即成立專案小組進行查察發現，本案確有未更換主官印鑑章、擅自簽發「國庫機關專戶存款支票」、涉足不正當場所及未按編制用人等違失，查據國防部及所屬陸軍司令部檢討本案缺失事項如次：

1.主官（管）交接未完成印鑑更換，旅級督管未落實：

步○營營長蔡姓中校及營輔導長洪姓少校等 2 員，分於 103 年 11 月 1 及 10 月 16 日辦理主官（管）異動交接，周士因貪圖方便、便宜行事，未辦理國庫機關專戶存款支票印鑑章變更，確有違失；另該旅主計、人事科應督導會計事項移交及印鑑變更事宜，惟僅針對移交清冊書面審查，均未能發現印鑑章未變更等情，確有疏失。

2.國庫機關專戶存款支票印鑑章未依規定存管：

步○營自 102 年 1 月迄今，歷經 2 任營長及 3 任營輔導長，皆未依規定自行保管國庫機關專戶存款支票印鑑章，逕由周士代管，致得以隨意開立支票支付欠款，渠等均有違責。

3.軍團、旅、營級一級督導一級未落實：

(1)營級主官（管）檢查機制落空：

營級主官（管）對「印鑑、票證管理」、「存款帳戶管制」、「現金餘額核校」及「經管財務人員檢查」均未落實，衍生罅隙。

(2)旅級一級督導一級欠落實：

旅級業管就「營級主官（管）異動交接印鑑更換」及每月「現金餘額」、「機關專戶往來明細」等財務輔導檢查時，未發覺潛在問題。

(3)軍團主計處內部審核廣度不足：

軍團於 104 年 7 月 30 日對該旅實施上半年內部審核，未能普及營級單位，審核廣度不足。

4.旅級主計科發現異常徵候未積極處置：

○旅主計科於 104 年 11 月 18 日即接獲機關專戶通知，表示步○營帳戶有異常徵候，惟該科迄 12 月 25 日始將全案移旅監察官實施調查，期間該科僅詢問周士支票支付款項用途，未

積極深入追查及處置回報，查證過程逾 37 日，喪失處置先機。

5.預財士離、到職人員未管制：

周士調整至步○營任職後，未按時至單位報到，各級幹部及業管承參均未能依據人事命令掌握人員離職及報到狀況，管控機制落空。

6.未按編制用人：

周士於 104 年 1 月 16 日自步○營調至步○營任職，原步○營預財士職缺應由步○營林姓中士接任，惟林士係長期支援旅部主計科，前主計科長張姓中校（104 年 4 月 16 日調職）遂逕自指導單位（步○營）以調線人不動方式，要求周士仍留置於步○營執行單位預算財務業務，未按編制用人致久任乙職，衍生管理罅隙。

7.幹部對人員考核及危安預警處置未周延：

○旅主計科曾於 104 年 11 月 12 日對步○營營部實施第四季財務輔導檢查，發現周士將前任主官（管）印鑑置於桌面，查覺未辦理印鑑更換，旋即要求單位依規定辦理更換作業，惟未主動稽核單位財務狀況，顯見危安意識及敏感度不足，致錯失處置先機，肇生本情。

(三)另據審計部本案查核報告查核意見要以：

經抽查周士任職步○營預財士期間之財務管理情形，核有：周士擔任預財士職務，承辦現金與票據出納管理、會計憑證保管及會計簿籍編造等業務，均未依規定覈實辦理，其單位主官（管）亦未善盡督導之責；周士編製之現金餘額分析表存有明顯錯誤，甚或長期怠忽職守，未予編製，單位主官（管）及上級主計單位，均未詳予審查或未查察處理，顯未善盡職責，相關檢查作業流於形式，致督考機制失效；陸軍○旅第○營及步○營未覈實考評，復未依編制用人，導致周士長期嚴重廢弛職務；陸軍○旅與所屬步○營及營部連未落實心理衛生（輔導）三級防處工作，防處工作徒具形式，相關機制形同虛設，未能發揮心理輔導防範危安之功能等違失情事。

(四)查國防部主計局於 105 年 1 月 26 日赴○旅實施內部審核所見，

- 步○營 102 至 104 年度會計憑證核有散失或不全，截至 105 年 1 月 16 日止計 153 筆（合計 115 萬 6,756 元）。次查陸軍第○軍團指揮部近 3 年（102 至 104 年）針對所屬各單位風氣維護督訪所見計有「違反廉政倫理」、「未依申辦程序即辦理採購作業」及「人員教育訓練不足」等缺失；另針對軍紀維護督訪所見計有「未落實軍紀教育」、「重要命令宣教未落實」等缺失；又針對財務管理工作對所屬旅級單位實施內部審計，核列應檢討改善事項 1,336 件。末查本案經陸軍司令部檢討該軍團財務管理、軍風紀維護及內部管理等疏失，及上級督導不周違責，逐級檢討議處該軍團、○旅與步○營等相關違失人員，合計檢討懲處 39 員，分核予「申誡乙次」至「大過兩次」及調整職務不等之處分。
- (五)前開事實，有國防部本案財務管理報告、陸軍司令部調查報告、審計部查核報告、陸軍第○軍團約詢說明資料及本案懲處名冊（包括：「指揮體系（含主官及政戰體系）」、「幕僚體系（含主計財務及人事業管體系）」及「士官體系」）在卷足憑，本案經相關單位調查屬實，顯與前揭各項規定有悖。足證相關單位確有執行財務管理、軍風紀維護及內部管理不力，上級督導不周之情事。
- (六)詢據陸軍第○軍團指揮部相關主管人員表示，本案經該部違失檢討顯示，相關人員確有「未克盡督管責任」、「未妥慎辦理人員交接」、「人員考管及危安防處未周」及「未按編制用人」等疏責，已分別核予相關違失人員共 39 員申誡乙次至大過兩次及調整職務不等處分；另周士累計記滿三大過，逕辦理撤職，並將涉案關係人依法送辦。陸軍司令部相關主管於接受本院詢問時亦坦認，本案因部分基層單位分層督管機制未確實，衍生重大違失，該部深感遺憾，自當致力強化基層內控作為，杜絕類情肇生。國防部相關主管於接受本院詢問時亦表示，本案業經查察確屬肇案人未依規定辦理及所隸直屬上級未落實督導作為，相關督管疏失已依規定檢討懲處；有關內部管理、軍風紀維護及財務管理等，該部將持續要求各級加強督管及查察。有本院詢問筆錄附卷可稽。
- (七)據上，有關財務管理及相關內部控制等工作，國防部均依「一級

輔導一級」訂頒相關制度與規定，惟查陸軍步兵○旅執行財務管理、軍風紀維護及內部管理等工作不力，陸軍第○軍團指揮部督導不周，均核有怠失。

綜上所述，陸軍第○軍團指揮部及所屬執行、督導財務管理、軍風紀維護及內部管理等工作不力，肇致陸軍步兵第○旅發生 4 名軍、士官涉足不正當場所，並私開「國庫機關專戶存款支票」支付帳款事件，嚴重斲傷軍譽，敗壞國軍形象，均核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送國防部轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

### 一、產生行政變革績效

- (一)調查期間已完成清查所屬基層（營、連級）260 個單位，確認均依規定設置保管；後續並辦理多場財務講習及案例宣教。
- (二)要求基層單位預財士生活作息納入建制單位管理；另國防部由主計處、督察室及法務組編組利用定期與不定期財務輔導檢查時機至各單位加強宣教。
- (三)要求所屬依「陸軍軍職人員離、到職管制規定」管制離、到職；另每季配合員額管制督導、定期及不定期現金抽查期程至各單位實施查察。
- (四)每季配合員額管制督導、定期及不定期現金抽查期程至各單位實施查察。
- (五)調查期間本案涉案之 4 名軍、士官業已分別核予大過乙次與大過兩次等處分，並依法送辦；其餘關係人計有○軍團○旅上校旅長等 35 員，均分別核予申誡或記過以上處分；另後續陸軍司令部 105 年度第 1 至 2 季對所屬旅級（含所屬）實施無預警現金抽查，亦就其中 10 件缺失懲處相關失職人員，總計 16 人次，分受申誡 1 次至記過 1 次不等之處分。以上合計懲處 55 人。

### 二、促成法令增修績效

- (一)令頒「國防部陸軍司令部主官交接作業規定」，藉由各級（軍團

- 、旅級) 督管監交，落實交接程序。
- (二)令頒「強化基層部隊財務管理內部控制具體作法」，要求旅級主計部門每月對所屬實施檢核並紀錄備查，陸軍司令部 105 年度第 1-2 季對所屬旅級(含所屬)實施無預警現金抽查計 49 個單位，核列應檢討改善事項 263 件，均已於 105 年 6 月底前改正完畢及完成缺失復查。
- (三)修頒「本軍主財職類士官選訓用實施計畫」，規定財務士官任期以 2 至 4 年為原則，避免因久任衍生弊端。

**註：經 106 年 2 月 23 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 22 次會議決議：結案存查**

### 34、臺東縣大武鄉公所身為原住民保留地管理執行機關，卻未落實原住民保留地租約管理，又未積極排除占用收回土地，放任違法狀態持續存在核有違失案

審查委員會：經 105 年 6 月 1 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 23 次會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：臺東縣政府及臺東縣大武鄉公所

貳、案由：

臺東縣大武鄉公所身為當地之原住民保留地管理執行機關，卻未落實原住民保留地租約管理，又未積極排除占用收回土地，放任違法狀態持續存在，殊有不當；臺東縣政府未積極督促該公所依法行事，亦有疏失；臺東縣政府及大武鄉公所未善盡原住民保留地管理之責，長期便宜行事，廢弛職務，核有違（怠）失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

案經調閱臺東縣政府及臺東縣大武鄉公所（下稱大武鄉公所）等機關卷證資料，嗣於民國（下同）105 年 2 月 19 日詢問原住民族委員會（下稱原民會）、臺東縣政府及大武鄉公所等有關人員調查發現，臺東縣政府及大武鄉公所未善盡原住民保留地管理之責，確有違（怠）失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、臺東縣政府及大武鄉公所未善盡原住民保留地管理之責，長期便宜行事，廢弛職務，顯有違失。

(一)按區域計畫法施行細則第 10 條第 1 項規定略以：「區域土地應符合土地分區使用計畫，並依下列規定管制：一、都市土地：包括已發布都市計畫及依都市計畫法第 81 條規定為新訂都市計畫或擴大都市計畫而先行劃定計畫地區範圍，實施禁建之土地；其使用依都市計畫法管制之。……」次按都市計畫法第 32 條規定：「(第 1 項)都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。(第 2 項)前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制。」第 34 條規定：「住宅區為保護居住環境而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生。」再按都市計畫法臺灣省施行細則第 15 條規定略以：「住宅區為保護居住環境而劃定，不得為下列建築物及土地之使用：一、第 17 條規定限制之建築及使用。……七、各種廢料或建築材料之堆棧或堆置場、廢棄物資源回收貯存及處理場所。……」第 17 條規定略以：「……不得為下列建築物及土地之使用：……三、……(十四)使用動力碾碎礦物、岩石、土砂……九、土石方資源堆置處理場。……」是依上開規定，住宅區乃為保護居住環境而劃定，經都市計畫劃設為住宅區之土地，不得作為土石方資源堆置處理、砂石碎解洗選或堆置儲運等使用。

(二)另按現行<sup>1</sup>原住民保留地開發管理辦法第 2 條規定：「本辦法所

---

<sup>1</sup> 按原住民保留地淵源已久，政府於 36 年將其定名為「山地保留地」，前臺灣省政府於 37 年訂定「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」作為管理之法規依據，49 年將該辦法修正為「臺灣省山地保留地管理辦法」，79 年將「山地保留地」名稱修改為「山胞保留地」，並由行政院訂定「山胞保留地開發管理辦法」，83 年配合憲法修改，將「山胞保留地」名稱修改為「原住民保留地」，前述辦法亦於 84 年修正為「原住民保留地開發管理辦法」。本案源自 75 年起，迄今歷時已 30 年，適用法規包括「臺灣省山地保留地管理辦法」、「山胞保留地開發管理辦法」、「原住民保留地開發管理辦法」及行為時之相關法令規定，此處僅摘錄現行法令規定。



稱主管機關：在中央為行政院原住民族委員會<sup>2</sup>；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」現行原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知（104年3月4日修正發布）第7點規定：「（第1項）依原住民保留地開發管理辦法第24條規定，原住民或公、民營企業或非原住民申請承租開發原住民保留地……之申請案件，由直轄市、縣（市）政府核定。但申請面積為10公頃以上應層報本會核定……。（第2項）前項各種用地之續租案件，由直轄市、縣（市）政府核定；其作業程序應填具申請書，並檢具前項條文所列有關文件，由鄉（鎮、市、區）公所審查後陳報直轄市、縣（市）政府核定。」第8點規定：「依原住民保留地開發管理辦法第28條第1項規定，非原住民在原住民保留地開發管理辦法施行前已租用原住民保留地繼續自耕或自用者，得繼續租用之申請案件，由鄉（鎮、市、區）公所核定……」簡言之，目前原住民保留地之新租案件以面積10公頃做為區分，分別由原民會或直轄市、縣（市）政府核定；續租案件原則由直轄市、縣（市）政府核定，並由鄉（鎮、市、區）公所做為執行機關，續行簽訂租約及實質管理等事項。

(三)查立原砂石場（按：其公司登記名稱為立原興業股份有限公司，工廠登記名稱為立原興業股份有限公司大武場，以下仍簡稱立原砂石場）前於75年7月間即向大武鄉公所申請承租當時大鳥段1348地號原住民保留地（該筆土地嗣經地籍圖重測及逕為分割，土地標示變更為復興段615、615-1及615-2地號等3筆土地，下稱系爭土地），擬作為臨時砂石堆置場使用，惟經大武鄉公所審查發現，系爭土地於都市計畫內編為住宅區，不宜作為砂石場使用，爰以該公所75年7月29日武鄉民地字第4953號函予以退件。

(四)嗣於75年8月，立原砂石場改以配合南迴鐵路工程為由，再次

---

<sup>2</sup> 配合原民會組織法規自103年3月26日施行，行政院103年3月24日院臺規字第1030128812號公告，該辦法各該規定所列屬「行政院原住民族委員會」之權責事項，自103年3月26日起改由「原住民族委員會」管轄。

- 向大武鄉公所申請承租系爭土地，以作為砂石場使用，案經大武鄉公所擬具處理意見：「與區分用途不符，但為配合南迴鐵路施工，擬請准其租用」後，函報臺東縣政府層轉前臺灣省政府審核，嗣經前臺灣省政府民政局 75 年 8 月 19 日七五民四字第 21684 號函復准予租用，租期追溯自 73 年起至 78 年止。當時並有附帶條件略以：「該筆土地自 73 年起既已開始利用，應補繳相當於租金之使用費後始得訂約」、「作為砂石場之土地不得設置固定之地上物，並於租期屆滿時整平交還土地」。其後立原砂石場更再與大武鄉公所續租換約 5 次（最後一次租約租期至 103 年 12 月 31 日止），並於系爭土地興設碎石機、洗選機、砂石輸送設備、預拌混凝土場、鐵皮屋、供電室及二樓磚造操作室等固定地上物。
- (五)據臺東縣政府復稱，各公所受理原住民保留地之新租及續租案件時，承辦人均須實地現勘，訪查案地四鄰證明人及土地權利審查委員<sup>3</sup>，俾實地瞭解案地之使用狀況是否依規定使用；另須檢附會勘紀錄表、佐證照片及應備文件提請原住民保留地土地權利審查委員會審查。
- (六)按住宅區本不得作為砂石場使用，縱為配合政府重大建設計畫所需之臨時性設施，而有其時空環境因素與歷史背景，惟查南迴鐵路早於 81 年底即已全線竣工通車，臺東縣政府及大武鄉公所竟未詳察，仍持續同意續租，且未見有何其他政策面考量或當時背景因素以致影響其准駁，肇致系爭土地長期作違反都市計畫土地使用分區管制之使用，影響周遭居住環境之寧靜、安全及衛生；又其等未恪遵前臺灣省政府核定租用時之附帶條件，未落實稽查管理，放任立原砂石場於系爭土地興設固定之地上物，在在顯示其等未善盡原住民保留地管理之責，長期便宜行事，廢弛職務，顯有違失。
- (七)綜上所述，臺東縣政府及大武鄉公所原以配合南迴鐵路工程為由

---

<sup>3</sup> 原住民保留地開發管理辦法第 6 條第 1 項規定：「原住民保留地所在之鄉（鎮、市、區）公所應設原住民保留地土地權利審查委員會，掌理下列事項：……四、申請租用原住民保留地之審查事項。」

，同意立原砂石場承租位屬住宅區之原住民保留地，作為砂石場使用，當時或有其時空背景考量；惟南迴鐵路竣工通車後，臺東縣政府及大武鄉公所竟未詳察，仍持續同意續租，又未落實稽查管理，放任立原砂石場興設固定之地上物，違反前臺灣省政府核定租用時之附帶條件，在在顯示其等未善盡原住民保留地管理之責，長期便宜行事，廢弛職務，顯有違失。

二大武鄉公所與立原砂石場於 83 年 1 月 1 日續訂之原住民保留地租賃契約，未依規定報送臺東縣政府及前臺灣省政府審核，擅自越權核定續租，悖離規定，又未落實原住民保留地租約管理，對於租期屆至之租賃案件，未能積極函知承租人於期限內辦理續租，遲延行政作業，均有不當。

(一)按行為時山胞保留地開發管理辦法<sup>4</sup>第 26 條第 1 項規定：「非山胞在本辦法施行前已租用山胞保留地繼續自耕或自用者，得繼續承租。」次按行為時「臺灣省簡化山胞保留地各種用地申請案處理程序及授權事項暨申請作業須知」<sup>5</sup>壹、簡化山胞保留地申請案處理程序及授權第 8 點規定：「依山胞保留地開發管理辦法第 26 條之規定，非山胞在本辦法施行前已租用山胞保留地繼續自耕或自用者，得繼續租用之申請案，由臺灣省山胞行政局核定；其作業程序除填具申請書外，免附位置圖並由鄉（鎮、市、區）公所層轉臺灣省山胞行政局依法核定。」

(二)查大武鄉公所與立原砂石場係於 75 年 8 月 5 日新訂系爭土地租賃契約，其後續租換約 5 次。其中第 2 次續租時，係由大武鄉公所自行核定並於 83 年 1 月 1 日與立原砂石場簽訂租約，租期 3 年，追溯自 82 年 1 月 1 日起至 84 年 12 月 31 日止，惟該次續租案件並未依規定層報臺東縣政府及前臺灣省政府審核。

(三)據臺東縣政府復稱，大武鄉公所原承辦人黃翠蓮君（已離職）前於 103 年 7 月 15 日上午 11 時 45 分以電話向該府說明，稱該次租約簽訂時，渠適值產假期間，由代理人自行核定及簽訂等語。

<sup>4</sup> 行政院 79 年 3 月 26 日臺 79 內字第 05901 號令發布。

<sup>5</sup> 前臺灣省政府 79 年 9 月 22 日七九府民胞字第 94620 號函訂頒。

另據大武鄉公所復稱，經調閱檔案，查無該次租約簽訂之函稿可稽，又 82 至 84 年原承辦人為約僱人員黃翠蓮君，該員因懷孕生產於 82 年 5 至 7 月申請產假約 3 個月，請假期間職務由家政技士成春美君代理，並另請臨時員王梅妹君協助業務，當時業務課長為黃建東君；經詢問上述人員，渠等表示對此案不知情也未曾經辦過，該次租約究竟由何人所簽辦尚待查明釐清云云。若公所所復屬實，則當時未擬辦簽稿卻可與立原砂石場簽訂租約，並鈐印機關印信及首長職章，其對於印信之管理使用機制顯有可議之處。

(四)另查大武鄉公所與立原砂石場所簽訂之原住民保留地租賃契約第 12 條約定（歷次租約均有相同之規範）：「本契約租期屆滿前 2 個月出租機關（鄉、鎮公所）應通知承租人是否繼續租用；承租人如有意續租應於收到通知後 1 個月內向出租機關申請續租，否則視同無意續租」、「租期屆滿後，承租人未辦續租手續，仍繼續使用者，應負損害賠償責任，並不得主張民法第 451 條之適用及其他異議」。是依上開約定，若租約期滿未申請續租，理應視同無意續租。惟查大武鄉公所 78 年 12 月 26 日所簽定之租約，其租期係至 81 年 12 月底止，該公所卻至 83 年 1 月始重新續約；其後，84 年 12 月底租約期滿，該公所卻於 85 年 4 月 30 日始重新續約；90 年 12 月底租約期滿，該公所卻於 92 年 1 月 20 日始重新續約。

(五)大武鄉公所雖辯稱，依租賃契約理應視同無意願續租，惟體恤民眾工作忙碌無法如期辦理續約事宜，若民眾有意續約且願意追溯清償滯納違約金及損害賠償，則同意續租；該公所並承諾，俟後就原住民保留地租賃續租業務，會檢討改進謹慎處理，以免錯誤再發生云云。惟查本案續租換約延宕時間，短則數月，長則年餘，大武鄉公所屢以追溯清償滯納違約金方式掩飾其行政作業之延遲，益見該公所未落實原住民保留地租約管理，對於即將屆期之原住民保留地租賃案件，未能積極函知承租人於期限內辦理續租，因循敷衍，實有未洽。

(六)再查 85 年 4 月 30 日，前臺灣省政府係准予續租 6 年<sup>6</sup>，該次租期原應自 85 年 1 月 1 日起至 90 年 12 月 31 日止，惟大武鄉公所卻誤繕為 85 年 1 月 1 日起至 91 年 12 月 31 日止，以致租期實際為 7 年，亦有疏失。

(七)綜上所述，大武鄉公所與立原砂石場於 83 年 1 月 1 日續訂之原住民保留地租賃契約（租期 3 年，自 82 年 1 月 1 日起至 84 年 12 月 31 日止），未依規定報送臺東縣政府及前臺灣省政府審核，擅自越權核定續租，悖離規定，又未落實原住民保留地租約管理，對於租期屆至之租賃案件，未能積極函知承租人於期限內辦理續租，遲延行政作業，均有不當。

三大武鄉公所未積極處理排除占用及收回土地等事宜，洵有怠失；臺東縣政府未積極督促該公所依法行事，落實執行，亦難辭其咎。

(一)查臺東縣政府早於 102 年間即接獲檢舉，立原砂石場所承租之系爭土地有違反原住民保留地租賃契約之情事，經會同大武鄉公所 102 年 3 月 7 日現場履勘確認屬實後，即要求大武鄉公所通知立原砂石場立即停工，並於 103 年 12 月 31 日租約期滿不予續租。

(二)嗣於 103 年 5 月 19 日，原民會邀集臺東縣政府及大武鄉公所，召開立原砂石場使用國有原住民保留地處理情形研商會議，該次會議決議略以：「……現況已違反原住民保留地租賃契約第 8 條第 1 項第 7 款承租人承租使用之土地不得違反都市計畫法或區域計畫法或其他有關限制建築物管理法令用者之規定，且本案數次經民眾檢舉，請縣政府積極處理，依規定得終止租約無條件收回土地，其所投資之各項設施不予補償，或以採取到期不續租之方式辦理，建請縣政府依法儘速研處辦理方式。……」

(三)臺東縣政府爰於 103 年 6 月 9 日召開大武鄉復興段立原砂石場使用國有原住民保留地處理情形研商會議，並決議以終止租約收回土地方式辦理，其土地改良物由承租人自行拆除，將土地回復原狀交還出租人，不予任何補償。該府嗣以 103 年 7 月 10 日府原地字第 1030130772 號函請大武鄉公所辦理終止租約事宜，並經

---

<sup>6</sup> 前臺灣省政府 85 年 4 月 30 日府民原字第 152742 號函。

大武鄉公所 103 年 7 月 22 日武鄉原字第 1030008207 號函知立原砂石場。惟查立原砂石場並未立即停工交還土地，甚至於本院 105 年 2 月 19 日詢問時，系爭土地仍未收回。

(四)另查 103 年間，大武鄉公所及臺東縣政府即知立原砂石場於系爭土地外，尚有違法占用其他原住民保留地之情事。其後，臺東縣政府雖曾以該府 103 年 4 月 18 日府原地字第 1030075372 號函檢送相關事證移請臺東縣警察局大武分局依法偵辦；大武鄉公所亦先後以 103 年 5 月 14 日武鄉原字第 1030005392 號函、103 年 5 月 22 日武鄉原字第 103005727 號函檢送違法占用清冊，103 年 6 月 3 日實地履勘並張貼違法占用土地之公告，請該砂石場儘速將地上物移除，恢復原狀，交還土地，惟查截至本院 105 年 2 月 19 日詢問時，立原砂石場仍違法占用復興段 613、614 及 617 地號等 3 筆原住民保留地，尚未排除完竣。

(五)再查，大武鄉公所為訴請法院拆除地上物返還土地乙事，迨於 104 年 8 月 3 日始簽奉該鄉鄉長核准訴訟費用，嗣提經該鄉民代表會第 20 屆第 4 次臨時會議審議同意先行墊付，再以該公所 104 年 11 月 5 日武鄉原字第 1040012344 號函請臺東縣政府轉陳原民會全額補助，並經原民會 104 年 11 月 30 日原民土字第 1040066730 號函同意補助。大武鄉公所明知立原砂石場有違法占用原住民保留地之情事，卻未能積極妥善處理，延宕年餘始籌措訴訟費用，洵有怠失。

(六)綜上所述，大武鄉公所早於 103 年 7 月 22 日即函知立原砂石場要求終止租約收回土地，即便不論該租約是否提前終止，該租約亦於 103 年 12 月 31 日租期屆滿且不再續租，然而大武鄉公所卻迨至 104 年 8 月始籌措訴訟經費，且截至本院 105 年 2 月 19 日詢問時，立原砂石場所興設之固定地上物並未清除，原先承租之復興段 615、615-1、615-2 地號土地不僅尚未返還，且仍占用復興段 613、614 及 617 地號等 3 筆原住民保留地，大武鄉公所未積極處理排除占用及收回土地等事宜，洵有怠失；臺東縣政府未積極督促該公所依法行事，落實執行，亦難辭其咎。

四大武鄉公所對於立原砂石場違法興設砂石場使用等情，未依都市計

畫法等相關法令規定廢續查處，落實執行，或採取其他恢復原狀之措施，放任違法狀態持續存在，洵有怠失；臺東縣政府未積極督促該公所依法行事，亦有疏失。

(一)按都市計畫法第 4 條規定：「本法之主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）（局）為縣（市）（局）政府。」第 79 條規定：「（第 1 項）都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，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，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。（第 2 項）前項罰鍰，經限期繳納，屆期不繳納者，依法移送強制執行。（第 3 項）依第 81 條劃定地區範圍實施禁建地區，適用前 2 項之規定。」

(二)據臺東縣政府表示，該府依都市計畫法相關規定辦理土地違規使用之查處案件，係責由當地轄管鄉、鎮、縣轄市公所處罰其土地或建築物所有人、使用人或管理人 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀，而公所如涉有法令或認定違規事實之疑義時，則報請該府協助解釋或認定之。

(三)經查大武鄉公所針對立原砂石場違反都市計畫土地使用分區管制規範，違法興設砂石場使用等情，僅先後於 102 年 4 月 9 日、103 年 5 月 15 日及 104 年 5 月 19 日依都市計畫法第 79 條規定裁罰 3 次，分別裁罰 6 萬元、6 萬元及 12 萬元，累計裁罰 24 萬元。又立原砂石場迄今僅繳納第 1、2 次之罰鍰（合計 12 萬元），對於該砂石場尚未繳納之第 3 次罰鍰，大武鄉公所亦未移送強制執行。大武鄉公所對於立原砂石場違法興設砂石場使用等情，未依都市計畫法等相關法令規定廢續查處，落實執行，或採取其他恢復原狀之措施，放任違法狀態持續存在，洵有怠失。

(四)另臺東縣政府雖進一步辯稱，依上開權責劃分原則，大武鄉公所

針對立原砂石場所為之行政處分，係屬該公所獨立之行政作為，無須報經該府同意，故無法掌控其相關資訊云云。惟查該府雖無相關掌控機制，但業以 103 年 8 月 29 日府原地字第 1030170064 號函請大武鄉公所應迅即函知立原砂石場限期騰空土地、恢復原狀；再於 103 年 10 月 27 日邀集公有土地相關管理機關（單位）開會研商強制停止使用之處理方式時，因立原砂石場所堆置之砂石數量龐大，該公所無是項經費、人力強制執行，故請該公所續依都市計畫法第 79 條第 1 項後段規定處理，如不拆除、停止使用或恢復原狀，按次處罰，並依行政執行法第 30 條處以怠金。足見身為都市計畫法地方主管機關之臺東縣政府，已明知立原砂石場有違法興設砂石場使用，牴觸都市計畫土地使用管制規範等情，卻放任大武鄉公所消極處理，未積極督促該公所依法行事，落實執行，亦有疏失。

(五)綜上所述，大武鄉公所對於立原砂石場違法興設砂石場使用等情，未依都市計畫法等相關法令規定廢續查處，落實執行，或採取其他恢復原狀之措施，放任違法狀態持續存在，洵有怠失；臺東縣政府未積極督促該公所依法行事，亦有疏失。

據上論結，大武鄉公所身為當地之原住民保留地管理執行機關，卻未落實原住民保留地租約管理，又未積極排除占用收回土地，放任違法狀態持續存在，殊有不當；臺東縣政府未積極督促該公所依法行事，亦有疏失；臺東縣政府及大武鄉公所未善盡原住民保留地管理之責，長期便宜行事，廢弛職務，核有違（怠）失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**



### 35、原住民族委員會未針對原住民取得保留地相關權利後，違法轉讓、轉租之行為，於法制或執行面謀求改善，並督導各縣市政府積極處理，核有違失案

審查委員會：經 105 年 6 月 1 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 23 次會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：原住民族委員會

貳、案由：

原住民取得保留地相關權利後，違法轉讓、轉租之行為，不僅嚴重悖離既有政策，違反現行法令，更衍生地權實質流失的危機，以及與非原住民之間產權糾紛與衝突。原住民族委員會未能針對違法態樣，於法制或執行面謀求改善，督導各縣市政府積極處理，且未確實建立妥善的金融配套措施，協助原住民於自己土地上，發展產業解決生計問題，致使該違法情形長期存在且日益嚴重，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

我國原住民保留地的政策，從民國（下同）37 年之「臺灣省各縣山地保留地管理辦法」中預設日後解除山地保留地，至 49 年予以刪除，轉變為長期維持的制度。55 年開始私有化政策，雖然地權型態有了重大轉變，惟政府逐漸放寬平地資本與技術進入保留地進行開

發的同時，仍維持保留地所有權不得移轉予非原住民的限制，75年1月10日修正之山坡地保育利用條例第37條規定：「山坡地範圍內山地保留地，輔導原住民開發並取得耕作權、地上權或承租權。其耕作權、地上權繼續經營滿五年者，無償取得土地所有權，除政府指定之特定用途外，如有移轉，以原住民為限；其開發管理辦法，由行政院定之。」其立法理由<sup>1</sup>即已明白指出，原住民保留地旨在保障原住民權益，若非原住民挾經濟之優勢，大肆取得原住民保留地，則原住民必無法與之抗衡，致使生活失去保障，故其移轉時以原住民為限，但政府對某些原住民保留地，若欲作更有效之利用時，如開發為觀光遊覽地區等，又常非原住民財力所能及，乃不得不作除外之規定。

行政院依山坡地保育利用條例授權，於79年3月26日訂定發布「原住民保留地開發管理辦法」<sup>2</sup>，除於第2條明定中央主管機關為原住民族委員會（下稱原民會）外，並於該辦法第二章（土地管理）中規定原民會應會同有關機關輔導原住民設定原住民保留地之耕作權、地上權及取得承租權、所有權（第7條）；原住民取得原住民保留地之耕作權、地上權、承租權或無償使用權，除繼承或贈與於得為繼承之原住民、原受配戶內之原住民或三親等內之原住民外，不得轉讓或出租（第15條第1項）；違反前項規定者，除得由鄉（鎮、市、區）公所收回原住民保留地外，已為耕作權或地上權登記者，訴請法院塗銷登記、租用或無償使用者，終止其契約（第16條）；取得耕作權或地上權登記後繼續自行經營或自用滿5年，經查明屬實者，由中央主管機關會同耕作權人或地上權人，向當地登記機關申請辦理所有權移轉登記（第17條第1項）；原住民取得原住民保留地所有權後，除政府指定之特定用途外，其移轉之承受人以原住民為限（第18條第1項）。故我國現行原住民保留地政策，除了政府指定之特定用途，得開放由非原住民開發外，應由原住民使用，並取得其所有權。亦即原住民保留地之耕作權、地上權、承租權或無償使用權，應供原住民申請並作相關用途使用，且耕作權及地上權登記後繼續自行經營

<sup>1</sup> 立法院公報第74卷第98期，第10頁。

<sup>2</sup> 原名稱「山胞保留地開發管理辦法」，84年3月22日更名。

或自用滿 5 年後，原住民得申請辦理所有權移轉登記，承租權及無償使用權則由原住民依使用期間作使用。

我國現有原住民保留地總面積為 26.27 萬餘公頃，其中建地約 0.16 萬公頃，占 0.61%；農牧用地約 7.52 萬公頃，占 28.63%；林業用地約 17.06 萬公頃，占 64.94%；其他（交通、特定目的、水利、國土保安等）約 1.53 萬公頃，占 5.82%，如表 1。其中，經原住民取得所有權者約 9.34 萬公頃，占 35.55%；原住民取得他項權利者約 2.59 萬，占 9.86%；出租者約 0.88 萬公頃，占 3.35%；撥（使）用者約 0.65 萬公頃，占 2.48%；其他（未分配、被占用、無使用等）約 12.81 萬公頃，占 48.76%，如表 2。

表 1 原住民保留地面積表

使用情形	面積（公頃）	百分比
建地	0.16 萬	0.61%
農牧用地	7.52 萬	28.63%
林業用地	17.06 萬	64.94%
其他（交通、特定目的、水利、國土保安等）	1.53 萬	5.82%
合計	26.27 萬	100%

資料來源：104 年 12 月 24 日原住民保留地網際網路土地管理資訊系統。

表 2 原住民保留地土地使用概況表

用途	面積（公頃）	百分比
原住民取得所有權	9.34 萬	35.55%
原住民取得他項權利	2.59 萬	9.86%
出租	0.88 萬	3.35%
撥（使）用	0.65 萬	2.48%
其他（未分配、被占用、無使用等）	12.81 萬	48.76%
合計	26.27 萬	100%

資料來源：同上。

本院長久以來，非常關注原住民族的人權保障，對於攸關原住民族生存與發展的原住民保留地，業已針對「原住民保留地排除占用作業，處理成效涉有不彰」、「原住民保留地提供租（使）用，涉有未善盡主管機關之責」、「原住民保留地管理及利用情形，涉有未盡職責及效能過低情事」等問題進行通案性調查，並提出若干調查意見促請主管機關予以重視與改善，惟本院於 104 年 7 月 31 日舉行「104 年原住民族土地權利保障研討會」時，與會學者提及現行原住民保留地私下違法轉租、轉讓情形日益嚴重，已導致原住民保留地面臨地權實質流失危機之問題，引起本院的重視，案經本院內政及少數民族委員會討論後，認為主管機關對於原住民保留地私下違法轉租、轉讓情形，究有無善盡管理職責，積極清查，排除違法使用問題，相關單位究有無進行土地使用地籍資料清理作業及落實執法。全案經本院調查完畢，發現原民會確有違失，應予糾正促其注意改善。事實與理由如下：

一原住民取得原住民保留地相關權利後，違法轉讓、轉租之行為，不僅嚴重悖離既有原住民保留地政策，違反現行法令，更衍生原住民保留地地權實質流失的危機，以及原住民與非原住民間對於原住民保留地的產權糾紛與衝突，中央與地方主管機關為落實原住民保留地政策與執行法令，自有責任提出對策並積極查處。惟多年來，各縣市政府未能善盡職責，詳加調查，而原民會僅以宣導方式處理，未能針對違法態樣，就法制或執行面，謀求改善，督導各縣市政府積極處理，致使該違法情形長期存在且日益嚴重，核有未當。

(一)山坡地保育利用條例與原住民保留地開發管理辦法施行多年以來，原住民取得原住民保留地之相關權利後，違法轉租、轉讓之情形，時有所聞，經詢據原民會表示：實際上確有違法轉讓使用權之情形，主要交易態樣有「簽署讓渡書」<sup>3</sup>、「人頭買賣」<sup>4</sup>，惟實務因違法轉讓使用權者多不承認其轉讓事實，就該違法行為查

---

<sup>3</sup> 原住民與非原住民簽署讓渡書，原住民將私有原住民保留地使用權實質移轉予非原住民。

<sup>4</sup> 形式上符合法律規定，移轉予原住民，但完成交易後，以簽立本票或其他方式，實質讓與非原住民使用。

處不易；就私有原住民保留地所有權人而言，現行法令之唯一限制為土地所有權移轉之對象以原住民為限，至於其他本於所有權人之地位得享有之自由使用、收益、處分權能，與一般土地所有權人並無二致，故私有原住民保留地之所有權受憲法財產權之保障，該出租或設定行為不構成違法等語。

- (二)原民會為防範遏止原住民取得原住民保留地所有權後轉讓使用權予非原住民之情況，透過加強法令及政策宣導，期使原住民於取得土地所有權後，增進愛惜土地觀念與守法精神；另一方面針對財產權之行使，例如投資、開發、設定抵押權之借貸、地上權之設定等等，亦藉由宣導方式，使原住民瞭解相關法令規定及如何保障自身財產權益，以免遭受有心人士以詐騙、恐嚇、脅迫等非法手段，設定高額抵押或永久地上權等方式，實質取得土地使用權之弊端；另補助地方政府辦理原住民保留地權利回復及土地利用相關宣導會，至各部落及各鄉鎮舉辦，與部落族人及鄉親實際接觸、討論，瞭解族人遭遇之問題並提供建議與協助；編印或補助地方政府編印宣導資料，作成如摺頁、服務手冊之文宣品，除可於宣導會上發送外，亦經由寄送至各土地所有權人家戶之方式，以達廣為宣導之效果。
- (三)又原民會為實地瞭解相關機關執行原住民保留地租金收支、公有土地增劃編原住民保留地及原住民保留地違規利用等重點工作年度計畫辦理績效，自 102 年起，每年 7-11 月至 12 個直轄市、縣（市）政府辦理業務聯合查核作業，103-104 年則改至轄內公所辦理查核工作。惟有關原住民保留地違規利用之查核作業，似未列入原住民保留地違法轉租、轉讓之查核；而各縣市則以「人力不足」、「舉證困難」、「涉及私權範圍」等為由，並未訂定相關清查計畫，而原民會請各縣市提供違法轉讓或出租之案件統計結果，亦僅 26 件而已，如表 3。

表 3 各縣市原住民保留地違法轉讓或出租概況表（自 90 年迄今）

單位：筆；公頃

縣市	違法出租 (讓)		違法 出售	合計	訴請法院 塗銷登記	終止其契約		合計
	原住民	非原 住民				原住民	非原 住民	
新北市	0	0	0	0	0	0	0	0
桃園市	0	0	0	0	0	0	0	0
新竹縣	0	0	0	0	0	0	0	0
苗栗縣	0	0	0	0	0	0	0	0
臺中市	0	0	0	0	0	0	0	0
南投縣	2	1	4	7	6 (註)	0	1	7
嘉義縣	0	0	0	0	0	0	0	0
高雄市	0	0	0	0	0	0	0	0
屏東縣	0	0	0	0	0	0	0	0
宜蘭縣	0	0	0	0	1	1	0	2
花蓮縣	2	0	2	4	1	0	0	1
臺東縣	2	0	1	3	2	0	0	2
總計	6	1	7	14	10	1	1	12

註：完成塗銷登記 3 筆，排除占用 2 筆，委任律師訴訟 1 筆。

資料來源：原民會。

(四)惟按原民會 104 年委託之「原住民保留地土地政策調查研究－非原住民使用總登記為原住民保留地問題研析」期末報告<sup>5</sup>指出，民法第 765 條規定：「所有人，於法令限制之範圍內，得自由使用、收益、處分其所有物，並排除他人之干涉。」故取得保留地所有權之原住民得將保留地租予非原住民，並未違反原住民保留

<sup>5</sup> 原民會，104 年 8 月，《「原住民保留地土地政策調查研究－非原住民使用總登記為原住民保留地問題研析」期末報告》，第 150 頁。

地開發管理辦法第 18 條第 1 項規定。然而，由於原住民取得保留地所有權之後，僅有所有權移轉限制。因此，違法的保留地買賣，可以透過一系列「合法」的財產權操作安排，使非原住民處於類似保留地所有權人的地位，同時使原住民所有權人除了土地登記簿上的名義外，不再對保留地的使用、收益、處分享有實質上的權利，形同「人頭」供非原住民使用，亦即形式上雖設定抵押、合夥經營等契約，實質上幾乎等於被非原住民買斷，造成許多表面看似合法，實際上卻是違法之脫法行為。

- (五)我國未有強制公開買賣或租賃制度，又私人與私人間所涉爭議為民事事件，大部分僅在雙方發生訴訟時才浮上檯面，故上開研究報告<sup>6</sup>以法律訴訟案件的整理，便於瞭解非原住民使用保留地所生爭議案件趨勢，依過去原住民族委員會所委託之研究報告，將訴訟案件類型整理分作 90 年前、後兩個階段觀察結果，90 年以前計 61 件、90 年以後計 203 件，其中非原住民使用保留地所造成之爭議，以「返還土地」、「所有權移轉登記」、「損害賠償」<sup>7</sup>等三類為大宗。就比例上而言，90 年以前，此三大類並未超過總案例類型一半，然而近年來有增加趨勢，推測應與近 10 多年來，非原住民以各種方式使用保留地情況增加，進一步造成紛爭。此外，關於所有權、耕作權、地上權等糾紛亦頻增，自 88 年至今，該類爭議案件仍層出不窮，非原住民使用保留地議題爭論已久，可見非原住民違法使用保留地之爭議有增加趨勢。
- (六)另該研究報告以保留地設定抵押權為非原住民取得使用保留地之方式為前提，並假設設定抵押權越高，則非原住民使用原住民保留地之數量有可能越高，分析尖石鄉、五峰鄉、和平區三個地區之保留地設定抵押權的狀況，得到初步結果，設定抵押權比例以筆數計分別為 4.7%、8.3%、3.6%，以面積計分別為 4.1%、11%、3.6%（如表 4），此一數據和學者進行之田野訪談結果相對

---

<sup>6</sup> 原民會，104 年 8 月，《「原住民保留地土地政策調查研究－非原住民使用總登記為原住民保留地問題研析」期末報告》，第 41-52 頁。

<sup>7</sup> 包括債務不履行及侵權行為。

照，顯示用設定抵押權的數量來推估非原住民使用原住民保留地的數量，雖有其缺點，但綜合言之，以設定抵押權的情形推估原住民與非原住民私下進行保留地「交易」之數量，確實是一個具一定可信度的方法<sup>8</sup>。

表 4 尖石鄉、五峰鄉、和平區之保留地設定抵押權狀況

單位：筆、公頃

項目	尖石鄉	五峰鄉	和平區
設定抵押筆數	908	1,050	582
保留地總筆數	19,304	12,578	16,154
設定抵押比例 (以筆數計)	4.7%	8.3%	3.6%
設定抵押面積	466.2906	723.8960	224.8521
保留地總面積	11,369.6617	6,572.8920	6,262.3115
設定抵押比例 (以面積計)	4.1%	11%	3.6%

資料來源：原民會，104 年 8 月，《「原住民保留地土地政策調查研究－非原住民使用總登記為原住民保留地問題研析」期末報告》，第 41-52 頁。

(七)本案依照上述研究報告之假設，請原民會分別就我國原住民取得保留地地上權、所有權登記後，設定抵押權，而擔保債權總金額大於共同擔保土地公告現值總和 1 倍、2 倍以上者，進行統計<sup>9</sup>。計算結果，至 105 年 4 月 26 日止，取得地上權後設定抵押權金額大於土地公告現值總和 1 倍以上者，人數 60 人，土地 108 筆

<sup>8</sup> 但必須注意兩件事情：(1) 這樣的方法無法計算到未設定抵押而私下簽訂契約的「交易」行為，因此會有低估的情況；(2) 這樣的方法無法計算到在 65 年原住民開始取得保留地所有權之前進行的私下轉租轉讓行為，因此運用此方法進行推估時，需考量推估之地區之發展經驗及與平地資本接觸的時間，以判斷是否此方法是否適用。

<sup>9</sup> 一般而言，「金融機構」不太可能藉由抵押權人身分取得原住民保留地之實質使用權，故本項統計，不包含「金融機構」在內。



，面積 28.33 公頃，分別占總人數、總比數、總面積之 0.27%、0.36%、0.16%；而設定抵押權金額大於土地公告現值總和 2 倍以上者，人數 54 人，土地 98 筆，面積 24.61 公頃，分別占總人數、總比數、總面積之 0.24%、0.32%、0.14%（詳如表 5）。取得所有權後設定抵押權金額大於土地公告現值總和 1 倍以上者，人數 2,482 人，土地 6,098 筆，面積 1,731.822 公頃，分別占總人數、總比數、總面積之 2.25%、2.52%、1.47%；而設定抵押權金額大於土地公告現值總和 2 倍以上者，人數 2,189 人，土地 5,514 筆，面積 1,395.773 公頃，分別占總人數、總比數、總面積之 1.99%、2.28%、1.20%（詳如表 6）。上述統計結果，顯示非原住民以設定高額抵押權之方式，居於類似保留地所有權人的地位，而實質握有使用、收益權利之可能性相當高，其占總人數、總比數、總面積之比例雖然不高，但已遠遠超過原民會提供之各縣市原住民保留地違法轉讓或出租之案件統計數，況該項統計資料，尚未包含原住民以「人頭」供非原住民使用，以取得所有權，或形式上簽訂合夥經營等契約，實質上卻已被非原住民買斷的部分。

(八)綜上所述，依據原民會之說明與統計資料，原住民取得原住民保留地之相關權利後，違法轉讓、轉租之情形，確實存在。此一行為不僅嚴重悖離既有原住民保留地政策，違反現行法令，更衍生原住民保留地地權實質流失的危機，以及原住民與非原住民間對於原住民保留地的產權糾紛與衝突，中央與地方主管機關為落實原住民保留地政策與執行法令，自有責任提出對策並積極查處。惟多年來，各縣市政府僅以「人力不足」、「舉證困難」、「涉及私權範圍」等理由，未進行調查，甚或表示非屬其業務權責，而原民會僅以宣導方式處理，未能針對違法態樣，分別就法制或執行面，謀求改善，並督導各縣市政府積極處理，致使該違法情形長期存在且日益嚴重，核有未當。





縣市		擔保債權總金額>共同擔保土地 公告現值總和 1 倍						擔保債權總金額>共同擔保土地 公告現值總和 2 倍以上					
		人數	%	筆數	%	面積	%	人數	%	筆數	%	面積	%
	萬榮鄉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	壽豐鄉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	鳳林鎮	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	豐濱鄉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	合計	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
總計		60	0.27	108	0.36	28.33	0.16	54	0.24	98	0.32	24.61	0.14

註：1.抵押權人不包含「金融機構」者。

2.「合計欄」係指每一縣、市人數、筆數、面積合計。

3.「總計欄」係指全國人數、筆數、面積合計。

4.「%」：係指占地上權總人數、總筆數、總面積之比例。

5.指國有原住民保留地設定有地上權，又另外以地上權設定抵押權予他人之情形。

6.擔保債權總金額>共同擔保土地公告現值總和 1 倍，例：公告現值總和如為 10 萬元，擔保債權總金額>20 萬。

7.擔保債權總金額>共同擔保土地公告現值總和 2 倍，例：公告現值總和如為 10 萬元，擔保債權總金額>30 萬。

資料來源：原民會。

表 6 我國原住民保留地所有權人設定抵押權統計表（至 105 年 4 月 26 日止）  
單位：人；筆；公頃

縣市		擔保債權總金額>共同擔保土地 公告現值總和 1 倍						擔保債權總金額>共同擔保土地 公告現值總和 2 倍以上					
		人數	%	筆數	%	面積	%	人數	%	筆數	%	面積	%
基隆市	中正區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	合計	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
新北市	土城區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	烏來區	122	11.01	384	11.93	49.421	5.8	119	10.74	370	11.49	40.419	4.74
	合計	122	11.01	384	11.93	49.421	5.8	119	10.74	370	11.49	40.419	4.74
宜蘭縣	三星鄉	2	2.53	5	3.94	0.058	2.78	2	2.53	5	3.94	0.058	2.78
	大同鄉	35	1.13	58	0.68	39.511	1.26	30	0.97	45	0.53	22.608	0.72
	南澳鄉	38	1	61	0.79	12.689	0.44	35	0.92	52	0.67	9.376	0.33
	員山鄉	2	2.04	4	4.3	0.805	19.53	2	2.04	4	4.3	0.805	19.53
	合計	77	1.09	128	0.78	53.063	0.88	69	0.98	106	0.64	32.847	0.55
桃園市	八德區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	大溪區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	復興區	318	7.28	1,128	7.64	178.263	4	300	6.86	1,076	7.29	156.454	3.51
	合計	318	7.27	1,128	7.64	178.263	4	300	6.86	1,076	7.29	156.454	3.51

縣市	項目	擔保債權總金額>共同擔保土地 公告現值總和 1 倍						擔保債權總金額>共同擔保土地 公告現值總和 2 倍以上					
		人數	%	筆數	%	面積	%	人數	%	筆數	%	面積	%
新竹縣	五峰鄉	112	3.06	327	3.28	142.064	2.51	108	2.95	307	3.08	119.987	2.12
	尖石鄉	182	4.69	623	5.31	298.004	4.86	175	4.51	592	5.05	250.647	4.09
	橫山鄉	1	5.88	5	10.42	1.568	10.12	1	5.88	5	10.42	1.568	10.12
	關西鎮	33	18.75	126	17.36	31.677	14.55	29	16.48	120	16.53	28.311	13.01
	合計	328	4.24	1,081	4.81	473.313	3.94	313	4.04	1,024	4.55	400.513	3.33
苗栗縣	南庄鄉	19	1.99	61	2.3	16.393	1.24	17	1.78	58	2.19	15.634	1.18
	泰安鄉	76	2.67	226	2.61	54.929	1.51	72	2.53	212	2.45	47.719	1.32
	獅潭鄉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	合計	95	2.45	287	2.49	71.322	1.38	89	2.29	270	2.34	63.353	1.23
臺中市	和平區	58	4.04	102	3.12	27.621	3.06	49	3.41	86	2.63	21.855	2.42
	新社區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	合計	58	4.04	102	3.12	27.621	3.06	49	3.41	86	2.63	21.855	2.42
南投縣	仁愛鄉	206	2.98	349	2.3	140.43	1.98	165	2.39	293	1.93	100.513	1.41
	水里鄉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	信義鄉	72	1.9	151	1.88	36.849	1.28	65	1.71	133	1.66	25.716	0.89
	魚池鄉	2	2.6	2	2.67	0.02	1.56	2	2.6	2	2.67	0.02	1.56
	合計	280	2.59	502	2.15	177.299	1.77	232	2.15	428	1.84	126.249	1.26
嘉義縣	阿里山鄉	43	1.85	111	2.27	26.921	0.58	34	1.47	91	1.86	19.102	0.41
	合計	43	1.85	111	2.27	26.921	0.58	34	1.47	91	1.86	19.102	0.41
高雄市	六龜區	17	11.64	43	17.2	8.884	11.08	16	10.96	41	16.4	6.592	8.22
	那瑪夏區	2	0.12	4	0.14	1.256	0.05	2	0.12	3	0.11	0.962	0.04
	茂林區	32	3.19	76	2.18	11.745	1.06	30	2.99	70	2.01	11.008	0.99
	桃源區	57	2.2	96	2.05	50.096	1.09	50	1.93	84	1.79	43.85	0.96
	合計	108	2.01	219	1.94	71.981	0.89	98	1.82	198	1.76	62.412	0.77
屏東縣	三地門鄉	110	2.79	177	1.72	49.15	1.13	94	2.39	154	1.5	39.791	0.91
	內埔鄉	7	1.04	8	1.05	0.337	0.23	6	0.89	7	0.92	0.327	0.23
	牡丹鄉	43	1.16	84	1.12	45.401	0.98	34	0.91	71	0.95	40.3	0.87
	車城鄉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	來義鄉	48	0.97	80	0.76	10.436	0.26	37	0.74	68	0.65	8.543	0.21
	枋寮鄉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	長治鄉	5	0.7	8	1.01	0.77	0.39	4	0.56	6	0.75	0.594	0.3
	春日鄉	30	1.32	44	0.89	14.178	0.43	23	1.01	37	0.75	8.267	0.25
	泰武鄉	71	2.55	120	1.75	37.334	1	62	2.23	107	1.56	28.848	0.77
	新埤鄉	3	5.88	2	4.55	0.095	0.62	2	3.92	1	2.27	0.021	0.14
	獅子鄉	60	1.54	107	1.2	40.831	0.55	54	1.39	97	1.08	31.346	0.42
	萬巒鄉	1	0.68	1	0.69	0.008	0.41	1	0.68	1	0.69	0.008	0.41
	滿州鄉	4	2.56	6	3.08	0.892	1.78	4	2.56	6	3.08	0.892	1.78
	瑪家鄉	24	1.13	50	0.82	10.036	0.35	21	0.99	44	0.72	7.272	0.25
	霧臺鄉	16	0.88	47	0.9	11.229	0.47	14	0.77	38	0.73	5.606	0.23
	鹽埔鄉	1	0.4	1	0.34	0.009	0.01	1	0.4	1	0.34	0.009	0.01
合計	423	1.54	735	1.18	220.706	0.66	357	1.3	638	1.02	171.824	0.52	

縣市	項目	擔保債權總金額>共同擔保土地 公告現值總和 1 倍						擔保債權總金額>共同擔保土地 公告現值總和 2 倍以上					
		人數	%	筆數	%	面積	%	人數	%	筆數	%	面積	%
臺東縣	大武鄉	31	1.38	42	1.15	4.821	0.27	26	1.16	34	0.93	4.429	0.24
	太麻里鄉	73	2.44	174	3.72	71.456	3.48	65	2.17	161	3.44	65.405	3.18
	臺東市	3	0.49	3	0.42	0.034	0.04	2	0.32	2	0.28	0.029	0.03
	成功鎮	1	0.47	1	0.4	0.057	0.19	1	0.47	1	0.4	0.057	0.19
	池上鄉	1	0.63	2	1.03	0.012	0.18	1	0.63	2	1.03	0.012	0.18
	卑南鄉	8	0.66	8	0.59	3.866	0.58	7	0.58	7	0.52	3.858	0.58
	延平鄉	35	1.96	137	3.02	44.461	1.86	33	1.85	129	2.84	41.244	1.72
	東河鄉	1	0.78	1	0.71	0.031	0.76	0	0	0	0	0	0
	金峰鄉	31	1.58	67	2.14	20.691	1.23	24	1.22	54	1.72	12.221	0.72
	長濱鄉	1	0.4	1	0.34	0.021	0.03	1	0.4	1	0.34	0.021	0.03
	海端鄉	20	0.85	42	0.77	10.646	0.29	17	0.72	39	0.72	8.68	0.24
	鹿野鄉	1	1.32	1	1.35	0.045	0.8	1	1.32	1	1.35	0.045	0.8
	達仁鄉	26	0.81	38	0.84	12.585	0.26	22	0.68	31	0.69	8.942	0.18
	關山鎮	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	蘭嶼鄉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	232	1.3	517	1.69	168.726	0.97	200	1.12	462	1.51	144.943	0.83	
花蓮縣	玉里鎮	4	0.87	4	0.74	0.575	0.95	4	0.87	4	0.74	0.575	0.95
	光復鄉	1	0.24	1	0.23	0.026	0.02	0	0	0	0	0	0
	吉安鄉	3	0.6	4	0.71	0.17	0.51	3	0.6	4	0.71	0.17	0.51
	秀林鄉	280	2.98	664	4.22	111.227	2.48	228	2.43	564	3.58	86.689	1.93
	卓溪鄉	37	1.02	91	1.06	34.282	0.79	34	0.94	79	0.92	31.957	0.74
	花蓮市	1	0.56	1	0.51	0.001	0.02	1	0.56	1	0.51	0.001	0.02
	富里鄉	1	0.5	1	0.41	0.035	0.11	0	0	0	0	0	0
	新城鄉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	瑞穗鄉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	萬榮鄉	62	1.37	128	1.33	46.81	1.19	52	1.15	106	1.1	34.792	0.89
	壽豐鄉	6	1.41	6	1.06	1.587	0.59	5	1.17	5	0.88	1.536	0.57
	鳳林鎮	2	0.93	3	0.75	0.431	0.48	1	0.47	1	0.25	0.04	0.04
	豐濱鄉	1	0.27	1	0.23	0.042	0.04	1	0.27	1	0.23	0.042	0.04
合計	398	1.93	904	2.4	195.186	1.44	329	1.59	765	2.03	155.802	1.15	
總計	2,482	2.25	6,098	2.52	1,713.822	1.47	2,189	1.99	5,514	2.28	1,395.773	1.20	

註：1.抵押權人不包含「金融機構」者。

2.「合計欄」係指每一縣、市人數、筆數、面積合計。

3.「總計欄」係指全國人數、筆數、面積合計。

4.「%」：係指占有所有權總人數、總筆數、總面積之比例。

5.指私有原住民保留地設定抵押權予他人之情形。

6.擔保債權總金額>共同擔保土地公告現值總和 1 倍，例：公告現值總和如為 10 萬元，擔保債權總金額>20 萬。

7.擔保債權總金額>共同擔保土地公告現值總和 2 倍，例：公告現值總和如為 10 萬元，擔保債權總金額>30 萬。

資料來源：原民會。

二原住民保留地因違法轉租、轉讓不斷流失，最關鍵之處為原住民的經濟問題未獲改善，致使原住民因貧窮被迫違法轉讓、轉租的惡性循環不斷發生，原民會未能正視其嚴重性，且未能確實建立妥善的金融配套措施，協助原住民能在自己的土地上發展產業解決生計問題，核有違失。

(一)為提供開創或從事經營事業之原住民業者，原民會設置有「原住民族綜合發展基金」，由該基金貸款項目籌應資金。截至 104 年 10 月底止之資產總額為新臺幣（下同）117 億 9,611 萬餘元。其經費來源，係由原民會循預算程序，逐年編列公務預算挹注以充實基金資金。基金項下有「經濟產業貸款」、「青年創業貸款」及「原住民微型經濟活動貸款」等 3 類貸款，如表 7。並以勞務採購方式委託金融機構辦理申貸案件之徵信、審核、擔保品鑑估及設定。經辦該基金貸款業務之金融機構審理申貸案件，首重安全性，為確保債權，須於受理申貸案件時以「授信 5P 原則」<sup>10</sup>作為核貸與否及核貸金額之評估標準，而土地之擔保價值係以公告現值及該筆土地附近最近成交價格綜合估算其價值。為解決原住民因不熟稔銀行作業程序，致錯失貸款機會之問題，復為有效追蹤貸款成功後貸後還款之情形，原民會業自 102 年起，於各直轄市、縣（市）政府設置 1 名原住民族金融輔導員，專責辦理轄區

---

<sup>10</sup> 金融機構之授信 5P 原則，係為求放款之安全性，所依據的原則來審查申貸人，茲說明如下：1. 借款戶（people）：強調企業必須以責任感、依約履行債約、償還債務及有效經營企業，來取得銀行的充分信賴，必要時可藉關係戶、介紹人的良好往來保證襯托。2. 資金用途（purpose）：主要瞭解貸款資金的運用計畫，是否合理、合情、合法，避免有挪用於不當之用途，或以短支長之現象發生。3. 還款來源（payment）：係在強調企業的還款財源與還款期間，短期借款的還款來源來自於營業收入，中長期借款則來自於折舊加當期的利潤。銀行分析還款來源，是依資產轉換型及現金流量型兩種途徑。資產轉換型主要以應收帳款的控管與存貨的銷售為償還來源，現金流量刑責以營業額、投資理財活動之現金流量來規劃償債來源時點及金額。4. 債權保障（protection）：假如借款戶無法履行還款義務，銀行即會依法訴追，因此，借款人應該提供適當的內外部保障，如擔保品、保證人等。5. 授信展望（perspective）：基本上銀行在承貸時，會預估貸放後的基本風險和預期之報酬，一般稱為授信展望，而在評估借款戶的未來展望與願景時，旨在強調企業所屬產業未來的展望與企業本身未來的發展性如何。

原住民族融資輔導工作。本基金貸款業務自「原住民族金融輔導員」設置起，貸款件數及金額均逐年上升，且逾期放款比率亦逐年降低，顯示除放款績效逐年提高之外，借款戶之還款狀況亦呈現逐年改善之趨勢。

表 7 原住民族綜合發展基金各項貸款內容重點彙整

項目	經濟產業貸款	青年創業貸款	原住民微型經濟活動貸款 (微笑貸)
貸放資格	年滿 20 歲至 65 歲本國籍之原住民，於申請前 3 年內曾參加政府機關及相關單位所舉辦之創業輔導課程或創業相關活動至少 20 小時或 2 學分以上並有經營事實者。	年滿 20 歲至 45 歲之本國籍之原住民，於申請前 3 年內曾參加政府機關及相關單位所舉辦之創業輔導課程或創業相關活動至少 20 小時或 2 學分以上者，得申辦青年創業貸款之準備金及開辦費。	1.生產用途：經營農林、漁牧或工商業者，其資格應符合微笑貸要點附表之規定。 2.消費與週轉用途 (1)從事農林、漁牧或工商業之在職勞工，最近 6 個月內保險年資（含農保、勞保及漁保）達 5 個月以上，或最近 12 個月內保險年資達 10 個月以上者。 (2)軍公教在職人員。
擔保門檻	借款人應供十足擔保品；無則應覓具殷實連帶保證人 2 人。 連帶保證人應具有代償能力或其每月固定收益之 3/4 達借款人每月應攤還本金及利息總額。 申貸本貸款之歸戶金額於 100 萬元以下者，或曾獲原民會、中小企業創新育成中心或其他政府專案計畫所輔導培育之企業，且申貸本貸款之歸戶金額於 200 萬元以下者，不受前 2 項之限制。	同左	以免擔保品及保證人為原則，惟經辦機構審查認定非予徵提顯有未能清償之虞者，得酌情徵提擔保品或保證人。



項目	經濟產業貸款	青年創業貸款	原住民微型經濟活動貸款 (微笑貸)
貸款最高額度	依申請人事業別、貸款用途訂定貸款最高額度。	200 萬元，但應於事業完成登記或立案後，始得撥貸。	1.生產用途：30 萬元。 2.消費與週轉用途：20 萬元。 3.具軍公教人員身分者：15 萬元。 4.申請人及其配偶獲貸金額應合併計算，最高以 30 萬元為限。
貸款利率	按中華郵政股份有限公司 2 年期定期儲金機動利率加 0.125%，機動計息。	同左	同左
貸款年限	資本支出 15 年，含寬限期最長 3 年；其餘貸款 7 年，含寬限期最長 1 年。	同左	

資料來源：原民會。

(二)據本院諮詢專家學者意見表示，原住民的貸款上有兩類，一類是創業的貸款，一類是消費性的貸款，但金額都不是很高。原住民土地流失的問題，最關鍵還是在經濟。關於原住民金融的問題，有了金融服務員陪伴之後，一些呆帳問題會下降。但產業如何發展、如何營運，不是只有種菜而已，不是怎麼發展有機農法而已，如何將作物彙集、操作、管理、會計、單據核銷等，都是很專業的事，能否針對他們在營運上最欠缺的財務觀念、相關法令、勞健保問題等，去辦一些講習，給他們一些像經營公司的專業能力，透過這些面向的關注或人力的挹注，才有可能除了發展產業，還能有效運作，也才能解決生計問題。

(三)原住民需有妥善的金融支持，才有自主力量。然「原住民族綜合發展基金」並未成立原住民族專屬金融機構或原住民族金庫，而係與其他金融機構合作。經辦該基金貸款業務之金融機構審理申貸案件，首重安全性，為確保債權，審核嚴格，且貸放金額不高，故該基金資產總額雖有 117 億 9,611 萬餘元，實際貸放情況卻

不佳。根據原民會統計，自 93 年至 104 年 9 月，原住民族綜合發展基金申請貸款件數 15,193 件，申請金額 57 億 5,205 萬 7 千元（其中 101 年事業貸款之申請貸款件數及申請金額未統計），實際核准貸款件數 10,316 件，核准貸款金額 30 億 2,221 萬元。全部核准貸款金額約僅占該基金資產總額 117 億 9,611 萬餘元之 25%，顯示貸放情況不佳，而且每件貸放金額不高，平均每件貸放約 29.29 萬元，對原住民開創或從事經營事業幫助有限。部分需要較多資金之原住民可能轉而求助於非原住民，造成原住民保留地因違法轉租、轉讓而流失之問題。

(四)另一方面，經辦該基金貸款業務之金融機構會貸款予原住民，基於原民會可代位求償，且有原住民保留地可供擔保，故對信用調查較鬆，以致部分原住民無能力償還而形成呆帳。原民會雖表示，自行辦理「105 年度僱用原住民金融輔導員計畫」，以資源統整的金融輔導模式、打造專業輔導團隊服務，並採勞務採購委外辦理，訓練輔導金融輔導員取得金融相關專業證照，實質提升金融員專業素養，並建立團隊服務，轉型為金融輔導團隊，俾發揮金融陪伴輔導機制，有效協助族人順利取得資金等語，惟原住民族產業發展與營運之策略，以及原住民本身財務觀念、相關法令等專業經營能力之培養等相關配套措施仍嫌不足，允應健全妥善的金融配套措施，以提供原住民妥善的金融支持。

(五)綜上，原住民保留地因違法轉租、轉讓不斷流失，最關鍵之處為原住民的經濟問題未獲改善，致使原住民因貧窮被迫違法轉讓、轉租的惡性循環不斷發生，原民會未能正視其嚴重性，且未能確實建立妥善的金融配套措施，協助原住民能在自己的土地上發展產業解決生計問題，核有違失。

綜合上述，原住民取得原住民保留地相關權利後，違法轉讓、轉租之行為，不僅嚴重悖離既有原住民保留地政策，違反現行法令，更衍生原住民保留地地權實質流失的危機，以及原住民與非原住民間對於原住民保留地的產權糾紛與衝突，中央與地方主管機關為落實原住民保留地政策與執行法令，自有責任提出對策並積極查處。惟多年來，各縣市政府未能善盡職責，詳加調查，而原民會僅以宣導方式處理

，未能針對違法態樣，就法制或執行面，謀求改善，督導各縣市政府積極處理，致使該違法情形長期存在且日益嚴重；原住民保留地因違法轉租、轉讓不斷流失，最關鍵之處為原住民的經濟問題未獲改善，致使原住民因貧窮被迫違法轉讓、轉租的惡性循環不斷發生，原民會未能正視其嚴重性，且未能確實建立妥善的金融配套措施，協助原住民能在自己的土地上發展產業解決生計問題，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

### 36、桃園市政府家庭暴力暨性侵害防治中心歷次對於該市黃姓女童通報案件的篩檢分類分級、訪視調查處理、安全評估與計畫、家庭處遇服務等事項，存有諸多違失案

審查委員會：經 105 年 6 月 1 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 23 次會議審查通過

#### 糾正案文

壹、被糾正機關：桃園市政府家庭暴力暨性侵害防治中心

貳、案由：

桃園市政府家庭暴力暨性侵害防治中心歷次對於該市黃姓女童通報案件的篩檢分類分級、訪視調查處理、安全評估與計畫、家庭處遇服務、追蹤列管與督導機制等事項，存有諸多違失，致使該女童未能獲得適當的保護及協助，一再受虐，該中心未能善盡兒童保護職責，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

兒童及少年（下稱兒少）身心發展未臻成熟，為其提供妥適的保護與照顧，是國家社會應有的責任，世界各國莫不將保護兒少身心健康，視為國家政策。我國也不例外，民國（下同）62 年及 78 年分別制定兒童福利法及少年福利法，這 2 部法律又在 92 年合併為兒童及少年福利法，100 年時更大幅修正為兒童及少年福利與權益保障法，前開法律皆明定政府對於兒少保護事項，應優先處理，當兒少權益受

到不法侵害時，政府應給予適當的協助及保護。再者，我國已於 103 年 6 月 4 日制定公布並於同年 11 月 20 日施行「兒童權利公約施行法」，使聯合國 1989 年兒童權利公約（Convention on the Rights of the Child）具有國內法律的效力，更宣示我國兒少人權保障正式與國際接軌，該公約明確揭示未滿 18 歲的兒少是權利主體，國家應採取一切適當的立法、行政、社會與教育措施，保護兒少不受到任何形式的身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削。因此，兒少保護工作乃是政府介入兒少免於遭受不當對待或不法侵害的具體實踐。

惟據報載，桃園市 1 名黃姓女童（下稱黃童，94 年出生，姓名詳細資料詳卷）因其父親入監服刑，由鄰居收留協助照顧，卻遭該收留家庭持續虐待，雖經學校多次通報，但社政機關卻遲未提供適當的保護。經查黃童之生母黃○玲（下稱黃母）為外籍配偶（印尼籍），於 93 年 1 月 2 日與黃○萬結婚，惟於 93 年間離家在外居住，並於婚姻關係存續中與黃童的生父林○○（下稱黃父）交往同居，於 94 年間產下黃童。黃童出生後，因黃父、黃母擔心遭提告，而遲未出生登記。黃母於 97 年 9 月 16 日因逾期居留返回印尼後，由黃父獨自照顧黃童，嗣後黃父於 97 年 11 月 18 日至 98 年 6 月 18 日因案入監服刑，遂將黃童委由其友人邱姓夫婦（下稱邱男及邱妻）協助照顧。

98 年 11 月 24 日黃父擔心黃童迄未辦理出生登記恐影響未來就學，遂託其友人邱男代為向桃園市政府社會局<sup>1</sup>求助。該府社會局受理通報後，經協請法務部調查局協助完成黃父與黃童血緣鑑定，又蒐集黃童出生證明、黃母入出境等資料，於 99 年 4 月 9 日函請南投縣國姓鄉戶政事務所逕為登記於法定父親黃○萬戶內，並經該戶政事務所於同年 26 日完成逕為出生登記之事。100 年 7 月 15 日桃園市政府社會局協助黃童就其與法定父親黃○萬的親子關係，向臺灣南投地方法院提起否認之訴，並於同年 12 月 27 日經該法院判決確定，確認黃童與法定父親黃○萬的親子關係不存在。101 年 4 月 2 日黃父認領黃童，並至戶政機關完成戶籍登記。

---

<sup>1</sup> 桃園縣係於 103 年 12 月 25 日改制為桃園市，惟為免混淆，故全文統一稱桃園市、桃園市政府、桃園市政府社會局。

101年8月4日黃父因案再次入監服刑，黃童由邱姓夫婦持續照顧。黃童自101年9月至104年6月期間，陸續被通報8次<sup>2、3</sup>，其中5次即是由桃園市立○○國民小學（下稱○○國小）進行通報<sup>4</sup>，惟黃童始終未獲得適當的保護及協助。嗣○○國小周○○老師（為黃童的班導師，下稱周師）擔心黃童持續受虐，經主動聯繫並徵得黃父同意後，暫時擔負起照顧黃童的責任。惟因黃父一直無法覓得合適租屋處，且經濟尚不穩定，致未能提供黃童適切的生活環境，加上該事件經各媒體報導，桃園市政府遂於104年7月7日接受黃父的委託，將黃童安置於寄養家庭<sup>5</sup>迄今。

由於本案涉及相關機關處理過程是否未善盡保護兒童的職責？社政與教育單位對於兒童保護案件的合作機制是否有關漏？本院因而立案進行調查。為釐清案情，本案經向桃園市政府、衛生福利部（下稱衛福部）、內政部移民署調閱相關卷證資料<sup>6</sup>，並於104年11月3日至桃園市政府家庭暴力暨性侵害防治中心（下稱桃園市政府家防中心）、○○國小實地調卷，再於105年4月11日詢問桃園市政府游建華秘書長、黃世杰參議、社會局鄭桂華副局長、家防中心蔡逸如主任等相關主管暨社會局、民政局、教育局承辦人員，綜據調查所得並審閱相關卷證資料，已調查完成。

本案發現桃園市政府家防中心依法掌理該市兒少保護通報案件的受案、派案、追蹤聯繫及個案調查，以及兒少保護個案的危機處遇、

---

<sup>2</sup> 4次為高風險家庭案件，通報時間及單位分別為：（1）101年9月21日法務部矯正署雲林第二監獄（下稱雲林第二監獄）；（2）101年10月11日○○國小；（3）103年5月30日○○國小；（4）104年6月11日○○國小。

<sup>3</sup> 4次為兒少保護案件，通報時間及單位分別為：（1）103年9月5日○○國小；（2）103年9月18日○○國小；（3）104年6月4日桃園市政府社會局大溪家庭服務中心；（4）104年6月11日113保護專線。

<sup>4</sup> 該校2次通報兒少保護案件，3次通報高風險家庭案件。

<sup>5</sup> 桃園市政府家防中心原將黃童安置於緊急短期機構，嗣經考量黃童有中長期安置的需求，因此轉安置於寄養家庭。

<sup>6</sup> 機關函復文號：桃園市政府104年8月12日府社家字第1040212218號函、衛福部104年8月14日衛部護字第1041460962號函、內政部移民署105年4月27日移署移外麗字第1050052062號函。

評估、個案管理及相關服務等事項<sup>7</sup>，卻未能善盡兒童保護職責，致使黃童未獲適當的協助與保護而一再受虐，該中心有下列違失應予糾正：

一桃園市政府家防中心已自 98 年 11 月 26 日起將黃童列為兒童保護個案，惟於 101 年間 2 度接獲黃童的通報案，竟延宕 3 個多月始進行家訪，也未依規定提出調查報告及家庭處遇計畫；且該次訪視後，黃童受照顧狀況明明未見改善，惟該中心卻未能持續追蹤，也未採取任何處遇措施，直至 11 個月後接獲學校電話，才又再進行訪視，相關主管及督導人員也渾然不知上情，凸顯該中心對於兒童保護案件的處理、列管及督導機制，均有重大缺失。

(一)依據 100 年 11 月 30 日修正公布之兒童及少年福利與權益保障法（下稱 100 年 11 月 30 日兒少權法）第 6 條及第 9 條規定，該法所稱主管機關在中央為內政部<sup>8</sup>，在直轄市為直轄市政府，在縣（市）為縣（市）政府；且直轄市、縣（市）主管機關掌理兒少保護業務的執行事項。

(二)且據 100 年 11 月 30 日兒少權法第 53 條、第 64 條及 101 年 5 月 30 日修正發布之「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 4 條規定，直轄市、縣（市）主管機關接獲兒少保護通報案件時，應立即處理，至遲不得超過 24 小時，且處理應以當面訪視到兒少本人為原則；又，直轄市、縣（市）主管機關於處理後，應指派社會工作人員訪視兒少進行安全性評估，並於受理案件後上班日 4 日內提出調查報告，決定是否成案；倘若成案，應將兒少列為保護個案，並於 3 個月內提出兒少家庭處遇計畫。

(三)查黃童出生後遲未辦理出生登記，98 年 11 月 24 日黃父託其友人邱男代為向桃園市政府社會局求助。該局受理通報後，經查詢後確認黃童並未被逕為出生登記，其身分權益未受保障，符合該

---

<sup>7</sup> 依據桃園市政府家防中心組織規程第 3 條規定：「該中心設下列組，分別掌理各有關事項：……。二、專線及調查組：通報案件受案、派案、追蹤聯繫及個案調查等事項。三、兒少保護組：兒童少年保護個案危機處遇、評估、個案管理及相關服務等事項。」

<sup>8</sup> 自 102 年 7 月 23 日起改由衛福部管轄。

府兒少保護案件開案指標（父母未提供兒少國民基本權益），遂轉介至該府社會局兒少福利科協助處理。嗣因桃園市政府組織調整，本案黃童身分權益問題案自 100 年 9 月 8 日改由桃園市政府家防中心續處，該案仍列為兒少保護案件。

(四) 101 年 8 月 4 日黃父因案再次入監服刑，雲林第二監獄因黃父入監時於調查表中勾選有家庭關懷的需求，遂於同年 9 月 21 日以高風險家庭案件通報桃園市政府社會局。接著，同年 10 月 11 日○○國小通報桃園市政府社會局，案件類型亦為高風險家庭。該府受理通報後，經檢視黃童前已因身分權益問題而由該府家防中心列為兒童保護個案開案服務中，遂將前開 2 件通報案均併入該案處理。當時該中心社工員也曾向前開 2 單位回應：目前有服務案家，會再持續關心黃童受照顧狀況等語。

(五) 依據桃園市政府查復本院表示：雲林第二監獄及○○國小通報高風險家庭案件，併入該府原在案的兒少保護案件續處後，該 2 件通報案即列入兒少保護案件等語。惟查：

1. 該府家防中心接獲上述 2 件黃童的高風險家庭通報案件後，經併入原案後即屬兒少保護案件，該府應依規定於 24 小時內立即處理，並當面訪視到黃童本人，並於受理案件後上班日 4 日內提出調查報告。惟該中心受理通報後，卻未依上述期限訪視黃童本人，也未進行安全性評估，延宕 3 個多月後的 102 年 1 月 3 日始至案家進行訪視，且該次訪視後，也未依規定提出調查報告。
2. ○○國小已明確指出：邱妻頻頻要求黃童幫忙家務，完全忽略黃童的學習情形，致使黃童時常遲到，功課落後，作業完成度差，請社工介入關懷。惟桃園市政府家防中心社工員於 102 年 1 月 3 日家訪後，未依規定提出家庭處遇計畫，後續也未再持續追蹤訪視及採取任何處遇措施，致使黃童受虐狀況未獲改善。直到 11 個月後的 102 年 12 月 2 日該中心接獲○○國小來電表示：黃父週末帶黃童外出後，至今未到校等語，該中心方於同年月 3 日聯繫邱男，並於 103 年 1 月 23 日進行家訪（桃園市政府家防中心處理經過詳見下表）。



時間	桃園市政府家防中心處理經過
101.9.21	<p>1.雲林第二監獄因黃父於入監調查表中勾選有家庭關懷的需求，故通報桃園市政府，通報案件類型為高風險家庭。</p> <p>2.該監獄並於通報表明載案情略以：黃父將黃童托給印尼籍外配家庭（姓名、現居地址及聯絡電話，均不詳），黃父每月給 1 萬餘元的生活費用且不定期探視；但黃父因酒駕經判刑 6 個月，於 101 年 8 月 4 日入監執行，既無經濟收入，又無家屬支援，無力支付黃童的生活及就學費用，急需經濟及就學協助。</p>
101.9.21	<p>桃園市政府受理雲林第二監獄前開通報後，經檢視黃童前已因身分權益問題而由該府家防中心開案服務列管中，遂併入該案處理。</p>
101.10.1	<p>雲林第二監獄致電桃園市政府家防中心，告知有關黃父因酒駕入獄服刑，擔心服刑期間無提供費用而影響黃童受照顧狀況，該中心主責社工員回應目前有服務案家，會再持續關心黃童受照顧狀況。</p>
101.10.2	<p>家防中心社工員去電邱男，瞭解黃童受照顧狀況。邱男表示目前經濟尚可，也知悉黃父入獄之事。</p>
101.10.11	<p>1.○○國小通報桃園市政府，通報案件類型為高風險家庭。</p> <p>2.該校並於通報表中明載案情略以：黃母為外籍配偶，已回印尼多年，並未留在臺灣照顧黃童；黃父入獄服刑後，將黃童託交友人代為照顧，據導師這 1 個多月的觀察，照顧者頻頻叫黃童幫忙家務，卻完全忽略黃童的學習情形，嚴重影響未來，故進行通報。</p>
101.10.16	<p>桃園市政府受理○○國小前開通報後，經檢視黃童已因身分權益問題而由該府家防中心開案列管服務中，遂併入該案處理。</p>
101.10.18	<p>家防中心社工員去電○○國小，該校輔導組長表示：黃童時常遲到，功課落後，作業完成度差，且專注力不佳</p>

時間	桃園市政府家防中心處理經過
	，黃童表示因為大多在家協助做家事，故該校通報高風險家庭，請社工介入關懷等語。該中心告知目前有服務案家，會與邱男、邱妻討論。
間隔 3 個半月	
102.1.3	家防中心社工員至邱姓夫婦家中進行訪視，瞭解案家狀況。
間隔 11 個月	
102.12.2	1.○○國小致電桃園市政府家防中心表示：黃父週末帶黃童外出後，至今無到校，也未返回邱男家中。 2.家防中心社工員經聯繫邱男未果後，去電○○國小告知也無法與邱男家庭取得聯繫，請學校持續協助追蹤，如有特殊狀況，可再聯繫社工員。
102.12.3	家防中心社工員去電邱男，邱男告知：黃童已於昨日返家。
103.1.23	家防中心社工員至案家訪視，邱妻與黃童正在廚房料理中餐，社工員關懷黃童近況，黃童表示生活尚可，並稱黃父於週末時多會帶黃童返家或外出遊玩。
103.3.13	家防中心社工員去電邱妻，關心黃童近況，邱妻表示黃父又因酒後駕車入獄服刑，後由黃童接聽表示目前生活穩定。
103.3.24	黃父再次入獄服刑。
103.6.20	家防中心社工員去電邱男，關心黃童近況，邱男表示略以：有時邱妻會有要求黃童做家務或管教黃童之情形，社工員釐清管教狀況尚屬合理範圍，但仍提醒邱男注意管教方式。

3.由上可見，該府家防中心 2 度接獲黃童的通報案件，經併入兒少保護案件後，既未於法定期限內進行訪視調查，又未依規定提出調查報告及家庭處遇計畫，嗣後也未持續追蹤訪視及採取

任何處置作為，該府相關主管及督導人員也渾然不知上情，致使黃童持續處於受虐風險之中。

(六)針對上述家防中心延宕 3 個多月後始進行訪視及有關兒少保護案件的訪視頻率等節，桃園市政府查復本院表示：102 年 1 月 3 日前往家庭訪視，係欲評估其結案事宜，經查案家尚屬穩定，爰已明確列為待結案件，惟社工員未完成結案報告；經檢視兒少權法暨其相關授權規定，查無訪視頻率的規範，故無相關規定可資依循等語。惟查：

- 1.依據 102 年度中央對直轄市與縣（市）政府執行社會福利績效實地考核實施計畫<sup>9</sup>，其中兒少福利服務考核指標之「兒童及少年保護工作及處遇服務」項目列有「個案訪視頻率」，該指標是以兒少保護案件進行考核，具體指標內容為：開案服務未滿 6 個月之個案，每個月訪視兒少本身至少 2 次；開案服務逾 6 個月，未滿 12 個月之個案，每個月訪視兒少本身至少 1 次；開案服務逾 12 個月以上之個案，每 2 個月訪視兒少本身至少 1 次。
- 2.再據 101 年度及 102 年度桃園市政府家防中心委託民間團體辦理「原住民部落兒少關懷服務方案」契約書中，所附的服務計畫書規定略以：接獲委託機關（即桃園市政府家防中心）轉銜兒少保護個案後，受託單位於 2 週內完成第 1 次面訪，前 2 個月每月提供至少面訪 2 次、電訪 1 次之服務，第 3 個月後每月至少面訪 1 次、電訪 1 次之服務，提供危機事件協助、討論規劃安全計畫、情緒支持與關懷等，擬訂家庭處遇計畫，提供個案各項專業服務，協助被害人恢復生活適應，降低、解除遭受家庭暴力之情形。
- 3.由上可見，兒少權法相關規定雖未明文要求地方政府對於兒少保護個案的訪視服務頻率，惟衛福部為能確保個案服務品質，以協助案家問題的改善，並降低兒少持續受虐的風險，於社會福利績效的「兒童及少年保護工作及處遇服務」考核指標中，

---

<sup>9</sup> 該次考核範圍為地方政府於 100 及 101 年度執行社會福利實施績效。

明確列有「個案訪視頻率」，據以考核地方政府執行情形。況且該府對於受委託辦理兒少保護個案家庭處遇計畫的委外單位，亦明確要求個案訪視服務頻率，以解除兒少受虐的情況。然而，該府身為地方主管機關，依法掌理兒少保護業務的執行事項，卻對於自行列管處遇的兒少保護案件，未能積極提供適當的協助與服務，反而以「兒少權法暨其相關授權規定，查無訪視頻率規範，故無相關規定可資依循」辯稱，致使黃童未能獲得適當的協助及保護，足見該中心未能嚴予督促所屬社工員落實兒童保護工作，實有違失。

- 4.此外，如前所述，101年10月11日○○國小於高風險家庭案件通報表中明載：據導師這1個多月的觀察，照顧者頻頻叫黃童幫忙家務，卻完全忽略黃童的學習情形，嚴重影響未來等語。學校前開所述有關黃童近來的遭遇，已完全不同於之前黃童僅是身分權益問題。惟該府受理通報後，卻遲至102年1月3日始進行家訪，且該次訪視後，未持續追蹤訪視，也未採取任何處遇措施。根據○○國小102年1月7日、1月9日及6月28日輔導紀錄表記載：黃父坐牢，因此由朋友代為照顧黃童，但黃童常常做家事到很晚，睡眠時間不足，家庭經濟狀況不是很好；黃童衣物常常呈現骯髒的情況，應該是疏於照顧；黃童下學期遲到的情況十分嚴重，外表不整齊，穿著凌亂等語。顯然桃園市政府家防中心於102年1月3日家訪後，黃童受照顧情況未見好轉，反而更加惡化，睡眠時間不足、上學遲到情況十分嚴重，惟該府竟仍辯稱：「102年1月3日前往家庭訪視，係欲評估其結案事宜，經查案家尚屬穩定，爰已明確列為待結案件，惟社工未完成結案報告」。可見社工員未能善盡兒童保護職責，益見該府家防中心未能嚴予督促所屬社工員依法落實執行兒少保護工作。
- 5.桃園市政府於本院詢問時坦承：101年9月、10月通報案件未做家庭訪視，確實有不足之處，我們會加以改善；兒少保護案件需要比較急迫處理，但該府於102至103年間確實也未再持續處遇等語。凸顯該府對於兒少保護案件的處置、列管及督導

機制，均有重大缺失。

(七)綜上，直轄市、縣（市）主管機關接獲兒少保護通報案件後，依法應於 24 小時內立即處理、4 日內提出調查報告，並於成案後 3 個月內提出家庭處遇計畫，此乃是法定的基本要求。查桃園市政府家防中心已自 98 年 11 月 26 日起將黃童列為兒童保護案件，惟於 101 年間 2 度接獲黃童的高風險家庭案件通報，經併入兒童保護案件後，竟延宕 3 個多月始至進行家訪，事後也未依規定提出調查報告及家庭處遇計畫。且該次訪視後，黃童受照顧狀況明明未見好轉，惟該中心卻未持續追蹤訪視及採取任何處遇措施，直至 11 個月後接獲學校電話，才又再進行電訪及家訪，相關主管及督導人員也渾然不知上情，凸顯該中心對於兒童保護案件的處理、列管及督導機制，均有重大缺失，致使黃童持續生活在受虐風險的處境中，確有疏失。

二衛福部於 103 年間開始推動兒少保護通報案件篩檢分類分級處理機制，要求地方主管機關接獲通報時應立即進行案件分類分級，前開處理機制並已納入兒少權法第 53 條規定於 104 年 2 月 4 日修正施行。惟 103 年及 104 年間桃園市政府家防中心 4 次接獲黃童保護通報案件，竟由未經過相關訓練的社工人員進行案件篩檢分類分級，且其中 2 次的篩案結果也未經督導人員覆核、派案，以致未能發現篩案人員有分類處理錯誤之情事，核有疏失。

(一)查衛福部鑑於 100 年 11 月 30 日兒少權法第 53 條所列通報範圍廣泛龐雜，倘若地方主管機關對於所有兒少保護通報案件，均依法派員於 24 小時內處理，造成兒保社工疲於奔命，亦無法將有限人力優先運用在緊急及危急案件上，遂於 103 年間開始推動兒少保護通報案件篩檢分類分級處理機制，讓緊急、危急個案優先處理，並簡化 4 日內調查報告的處理流程，避免兒少保護社工人力過度稀釋。依據衛福部 103 年 3 月 3 日修正「社政機關辦理兒童及少年保護案件通報處理、調查及處遇服務作業程序」規定，地方主管機關受理通報案件應依據「兒少通報案件分類分級定義及處理程序」，依通報事由進行以下分類及分級：

1.第 1 類：他機關業依他法規處理之案件，經確認已由相關機關

- 調查處理，並記錄相關機關處置概況後，不予派案，並完成第 1 類調查報告。
- 2.第 2 類：行為人非兒少之父母、監護人、實際照顧者或其他家庭成員之案件（即家外兒保案件），依據受案評估資訊決定是否應依兒少權法提供相關服務，或依兒少權法其他相關規定辦理，並完成第 2 類調查報告。
  - 3.第 3 類：行為人係兒少之父母、監護人、實際照顧者或其他家庭成員之案件，包括：「身體虐待」、「精神虐待」、「性虐待」及「疏忽」。此類並依通報案件危險危急程度分為第 1 級案件及第 2 級案件：
    - (1) 3-1 級：指派社工人員訪視處遇，社工人員並於受理案件後上班日 4 日內提出調查報告。
    - (2) 3-2 級：指派社工人員訪視處遇，並於受理案件後 4 日內提出調查報告，並得於 10 日內完成訪視及安全評估，再提出更新之調查報告。
  - 4.第 4 類：通報資訊不詳或經查非屬兒少權法第 53 條所指通報情事的案件，以書面進行紀錄，並完成第 4 類調查報告。
  - 5.第 5 類（其他案件）：
    - (1) 5-1 級：歷史性案件，以書面進行記錄，並完成第 5 類調查報告。
    - (2) 5-2 級：重複通報案件（該次通報事件業經其他單位人員通報，即同一通報事由，通報來源不同），以書面進行記錄，並完成第 5 類調查報告。
    - (3) 5-3 級：管轄權屬他縣市案件，進行書面記錄，完成第 5 類調查報告，並通報該轄縣市續處。
- (二)前開篩檢分類分級處理機制經實施後，納入兒少權法第 53 條規定：「醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、教保服務人員、警察、司法人員、移民業務人員、戶政人員、村（里）幹事及其他執行兒童及少年福利業務人員，於執行業務時知悉兒童及少年有下列情形之一者，應立即向直轄市、縣（市）主管機關通報，至遲不得超過 24 小時：1、施用毒品、非法施用管制藥

品或其他有害身心健康之物質。2、充當第 47 條第 1 項場所之侍應。3、遭受第 49 條各款之行為。4、有第 51 條之情形。5、有第 56 條第 1 項各款之情形<sup>10</sup>。6、遭受其他傷害之情形。其他任何人知悉兒童及少年有前項各款之情形者，得通報直轄市、縣（市）主管機關。直轄市、縣（市）主管機關於知悉或接獲通報前 2 項案件時，應立即進行分類分級處理，至遲不得超過 24 小時。……。」並於 104 年 2 月 4 日修正施行（下稱 104 年 2 月 4 日兒少權法）。

(三)查黃童於 103 年及 104 年間陸續被通報 4 次兒少保護案件，歷次通報情形詳如下表 1：

表 1 103 年及 104 年黃童被通報 4 次兒少保護案件情形

次數	通報時間	通報單位	通報表記載通報事由
第 1 次	103.9.5	○○國小	留養人邱妻疑情緒及精神狀況不穩定，黃童經常半夜被叫醒做家事，致上課精神不濟，9 月 5 日清晨又遭邱妻責打。
第 2 次	103.9.18	○○國小	1. 9/17 晚間導師接到邱男來電，表示邱妻又再打黃童，感到很無奈，請導師想辦法。 2. 9/18 早上 8 點，導師請黃童說明昨天事情發生經過，黃童表示係因打翻水，遭邱妻捏大腿 1 次，用抓癢的棍子打了大腿 3 下，黃童大腿內側有一指甲痕跡，腿上有 1 條棍子打的痕跡。

<sup>10</sup> 依據兒少權法第 56 條第 1 項規定，兒少有下列各款情形之一，非立即給予保護、安置或為其他處置，其生命、身體或自由有立即之危險或有危險之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應予緊急保護、安置或為其他必要之處置：1、兒少未受適當之養育或照顧。2、兒少有立即接受診治之必要，而未就醫。3、兒少遭遺棄、身心虐待、買賣、質押，被強迫或引誘從事不正當之行為或工作。4、兒少遭受其他迫害，非立即安置難以有效保護。

次數	通報時間	通報單位	通報表記載通報事由
第 3 次	104.6.4	桃園市政府社會局大溪家庭服務中心	<p>1.邱妻每日以支配方式使喚黃童做全家家務，邱妻及其子女皆無需協助，還經常深夜帶黃童出門去找友人，邱妻與其友人在旁作樂，黃童則需隨時負責處理雜物，徹夜未歸，顯有身心虐待情事。且邱妻及其子女拒絕接受輔導協助，邱男對此表示無可奈何，稱邱妻權力大，其子女都只能順著邱妻。</p> <p>2.實地訪視與黃童進行晤談，惟當論及有關邱妻提供照顧狀況時，黃童心生畏懼不敢主動闡述，僅能針對社工提問來回答是或否。</p> <p>3.學校另述及黃童時常至凌晨回家緊接著上學，致黃童作息時間極為不正常，造成嚴重睡眠不足，上課期間精神不濟。</p>
第 4 次	104.6.11	113 保護專線	<p>1. 113 保護專線接獲周師通報指稱如下：</p> <p>(1)邱妻疑有精神疾病，對黃童有較不合理之要求，如故意不讓黃童就寢、讓黃童做諸多家事等，倘黃童未達邱妻之要求則易受虐，黃童過往便曾遭毆打，致手腳有多處瘀青及破皮流血。</p> <p>(2)昨（10）日邱妻再度因黃童未做好家事，竟抓著黃童的頭撞擊地面，造成黃童頭部明顯腫包，目前黃童身上有受傷（頭部腫包），且未就醫。</p> <p>(3)邱男及其子女曾嘗試勸阻邱妻，但效果不彰。</p> <p>(4)學校過往曾因黃童受虐而協助通</p>



次數	通報時間	通報單位	通報表記載通報事由
			<p>報高風險家庭，今日周師擔憂黃童返家安全，故在下課後陪同返家並進行家訪，未料邱妻因此情緒失控，當著周師之面摔擲物品出氣，後來周師在邱男及其子女之勸導下先行離開，惟周師評估黃童在家有再受虐疑慮，故請 113 報警。</p> <p>2.該專線接獲上開通報後，除報警處理外，並通報桃園市政府家防中心值勤社工員。</p>

資料來源：依據本院實地調卷所得彙整製作。

(四)由於兒少保護通報案件篩檢分類分級係決定案件的危險程度，倘若兒少屬危險、急迫個案，則地方主管機關必須優先處理，因此，篩案人員必須具備第一線實務經驗及經過相關訓練，且篩案人員所完成的分類分級結果也須經過督導人員覆核，始能針對眾多不同的通報案件，進行正確的評估判斷，以避免誤判情事發生。且據桃園市政府查復表示：該府家防中心針對通報案件依法按照篩檢分類分級處理機制，進行分類後，於受案 24 小時內交由社工督導查閱，覆核後派案給社工員進行調查等語。

(五)查桃園市政府家防中心 4 次接獲黃童保護通報案件後，每次雖皆有依規定進行案件分類分級處理，惟卻是由未經相關訓練的社工人員進行篩檢評估分類；且第 2 次及第 4 次通報案件的篩檢評估結果，也未經過相關督導人員覆核、派案，以致未能發現社工員有分類錯誤之情事（歷次篩案及覆核情形，詳見下表 2）：

1.有關桃園市政府家防中心 4 次均由未經相關專業訓練的篩案人員進行通報案件分類分級部分：

(1) 103 年 9 月 5 日及 9 月 18 日○○國小向桃園市政府家防中心通報，該中心接獲該 2 次通報案後，均由篩案人員趙○○進行案件分類分級後，列為兒少保護第 3 類第 2 級案件。

- (2) 104 年 6 月 4 日桃園市政府社會局大溪家庭服務中心向該府家防中心通報，該中心接獲通報後，經篩案人員趙○○篩檢評估後，將該次通報列為兒少保護第 3 類第 2 級案件。
  - (3) 104 年 6 月 11 日 113 保護專線向桃園市政府家防中心通報，該中心接獲通報後，經篩案人員莊○○進行案件分類分級後，將該次通報列為兒少保護第 5 類第 2 級（重複通報案件）。
  - (4) 惟據桃園市政府提供的卷證資料顯示，前開 2 位篩案人員均未曾接受有關篩案分類分級的訓練課程。桃園市政府於 105 年 4 月 11 日本院詢問時坦承：實務上確實有社工員未完成訓練，就先去做篩檢的工作等語。
2. 有關第 2 次及第 4 次通報案件分類分級的結果未經過督導人員覆核、派案，以致未能發現社工員於第 4 次有分類處理錯誤之情事部分：
- (1) 如前所述，103 年 9 月 5 日○○國小向桃園市政府家防中心通報，該中心接獲該通報案後，經趙○○篩案評估後列為兒少保護第 3 類第 2 級案件；104 年 6 月 11 日 113 保護專線向桃園市政府家防中心通報，該中心接獲該通報後，經莊○○篩案評估後列為兒少保護第 5 類第 2 級（重複通報案件）。惟據桃園市政府提供的卷證資料顯示，前開 2 次篩案評估結果除未經督導人員覆核外，且係由篩案人員逕行派案給主責社工人員續處。
  - (2) 再查，桃園市政府社會局大溪家庭服務中心經家訪後，發現邱妻每日以支配方式使喚黃童做全家家務，還經常深夜帶黃童外出找友人，徹夜未歸，顯有身心虐待情事，遂於 104 年 6 月 4 日通報該府家防中心處理。嗣於 104 年 6 月 11 日黃童被通報至 113 保護專線，接線人員於通報單清楚載明發生時間為 6 月 10 日及 6 月 11 日，並具體指述：邱妻因黃童未做好家事，竟抓著黃童的頭撞擊地面，造成黃童頭部有受傷，明顯腫包，且未就醫；周師擔憂黃童返家安全，故在下課後陪同返家並進行家訪，未料邱妻因此情緒失控，當著周師之

面摔擲物品出氣，周師評估黃童在家有再受虐疑慮等語。足見 104 年 6 月 4 日及 104 年 6 月 11 日 2 次通報黃童受虐時間、事由及情節，完全為不同事件，並不符合「同一通報事由，通報來源不同」的情形，惟該府家防中心接獲通報後，經篩案評估後竟將 104 年 6 月 11 日通報事件列為 5-2 類案件（重複通報案件），併入 6 月 4 日通報案續處，且因該次篩案處理結果未經相關督導人員覆核，以致無法發現篩案人員有上述評估處置錯誤之情事。

表 2 桃園市政府家防中心歷次接獲通報後篩案分類分級及督導覆核情形

通報次數及時間	篩案評估分類情形	督導覆核及派案情形
第 1 次 103.9.5	桃園市政府家防中心接獲通報後，由該中心趙○○篩檢評估後，將該次通報案列為兒少保護第 3 類第 2 級案件。	社工督導覆核後，派案給原主責社工員續處，並在通報表中明載：「9/15 提交調查報告」。
第 2 次 103.9.18	桃園市政府家防中心接獲通報後，由該中心趙○○篩檢評估後，將該次通報案列為兒少保護第 3 類第 2 級案件，並直接派給原主責社工員續處。	無督導人員的覆核及派案紀錄。
第 3 次 104.6.4	桃園市政府家防中心接獲通報後，由該中心趙○○篩檢評估後，將該次通報案列為兒少保護第 3 類第 2 級案件。	社工督導複核後，派案給社工員進行調查，並註記：請於 6 月 11 日前提交調查報告。
第 4 次 104.6.11	桃園市政府家防中心接獲通報後，由莊○○篩案評估後，將該次通報案列為第 5 類第 2 級（重複通報案件），併入第 3 次通報案續處。	無督導人員的覆核及派案紀錄。

資料來源：依據本院實地調卷所得資料及桃園市政府於詢問後補充的書面資料，彙整製作。

(六)綜上，衛福部為使有限的社工人力能夠優先處理緊急、急迫的通報案件，於 103 年間推動兒少保護通報案件篩檢分類分級處理機制，要求地方主管機關接獲兒少保護通報案件時，應立即進行分類分級處理，以及時辨識個案的危險性及急迫性，以簡化 4 日調查報告的處理流程，避免過多的各類通報案件稀釋有限的兒少保護社工人力。前開處理機制並已納入兒少權法第 53 條規定於 104 年 2 月 4 日修正施行。惟 103 年及 104 年間桃園市政府家防中心 4 次接獲黃童保護通報案件，竟由未經過相關訓練的社工人員進行案件篩檢分類分級，且第 2 次及第 4 次的篩案結果亦未經督導人員覆核、派案，以致未能發現篩案人員於第 4 次有分類處理錯誤之情事，核有疏失。

三桃園市政府家防中心 4 次接獲黃童保護通報案件後，雖每次皆有依規定對黃童進行安全性評估，惟其危險評估判斷錯誤，所擬訂的安全保護計畫也徒具形式，致使黃童受虐情況不但未獲改善，反而漸趨嚴重，凸顯社工員專業能力確有不足，該府家防中心也未能落實督導，實有疏失。

(一)依據 101 年 5 月 30 日修正發布之「兒童及少年保護通報及處理辦法」第 4 條規定，直轄市、縣（市）主管機關接獲兒童保護通報案件時，應立即處理，至遲不得超過 24 小時，且處理應以當面訪視到兒少為原則；直轄市、縣（市）主管機關於處理後，應指派社工人員訪視兒少進行安全性評估。

(二)再據衛福部 103 年 6 月 5 日修正「社政機關兒童及少年保護案件通報處理、調查及處遇服務作業程序」規定，調查涉及父母、監護人、實際照顧者或家內成員身心虐待或不當對待的通報案件，應與兒少及其家庭進行接觸，對兒少進行安全性評估，並以當面訪視到兒少本人為原則。此外，涉及父母、監護人、實際照顧者或家內成員身心虐待或不當對待的通報案件，必須訪視受虐的兒少及主要照顧者，且儘可能分別與各方進行會談，必要時兒少應與家長分開會談。

(三) 103 年及 104 年間桃園市政府家防中心 4 次接獲黃童保護通報案件，該中心社工員接案後雖皆有依規定訪視黃童本人，並以

SDM 安全評估表<sup>11</sup>對黃童進行安全性評估（歷次安全評估結果詳見下表 3），惟查：

- 1.第 1 次所擬訂的安全計畫，未經照顧者簽收，且採取的安全對策非切中黃童受虐情事，以致無法紓解黃童再次受虐的危險：
  - (1) 103 年 9 月 5 日○○國小向桃園市政府家防中心通報黃童保護案件，該中心社工員接案後，於同年月 11 日分別至○○國小及邱姓夫婦家中進行訪視，確認黃童大腿部分有少數瘀青，且有衣架劃到之傷口。當天社工員進行訪視時，除以兒少保護個案 SDM 安全評估表對黃童進行安全性評估，認為黃童留在家中需要有安全計畫才安全外，並針對邱妻在管教黃童時會用衣架或皮帶責打黃童的情況，提出安全計畫：①邱妻同意管教黃童時，可採取其他非體罰之方式；②邱男會注意黃童受照顧的情況；③學校輔導室會每天觀察黃童是否有受傷害。
  - (2)社工員擬訂前開安全計畫後，雖經督導人員核閱，惟未經照顧者邱姓夫婦簽收。此外，依據○○國小 103 年 9 月 4 日輔導訪談紀錄表及同年月 5 日通報事由顯示，黃童經常被邱妻無理要求承擔許多家務事，黃童在家中遭邱妻虐待，每天半夜時被叫醒做家事，導致睡眠嚴重不足，上課常常遲到、打瞌睡，嚴重影響學習；且邱妻稍有不如意，便責打黃童。從上開情事可見，邱妻對待黃童的行為已涉及兒少身心虐待，並非單純管教不當問題，惟社工員的安全對策竟為：「邱妻同意管教黃童時，可採取其他非體罰方式」，並經督導人員覆核。另外，○○國小 103 年 9 月 12 日輔導訪談紀錄表記載：上次通報後，社工已進行家訪，與留養人邱妻溝通，但今日邱男表示情況仍未改善多少等語。足見前開安全計畫完全是徒具形式，無助於改善黃童受虐處境，凸顯該中心社工

---

<sup>11</sup> 衛福部與美國兒童研究中心（CRC）合作開發 SDM（Structured Decision-Making Model）兒少保護標準化評估決策模型，透過實證研究，建立標準化及結構化的評估決策工具，以輔佐社工員進行專業判斷，評估兒少當下有無危險，據以決定或持續何種安全對策，以適當地保護兒少安全。

員專業能力有所不足，相關督導人員也未能落實督導。

2.黃童長期睡眠嚴重不足，且常遭邱妻及其子女無端責打致傷，經○○國小及大溪家庭服務中心通報，惟桃園市政府家防中心社工員接案後，竟評估黃童為安全，毋須任何安全計畫介入提供保護：

(1)有關○○國小通報部分（即黃童第2次被通報兒少保護案件）

<1>103年9月18日○○國小向桃園市政府家防中心通報黃童保護案件，當天○○國小輔導室完成前開通報後，立即致電社工員告知有關邱男昨晚電話聯繫周師之事（即黃童遭邱妻不當管教），今（18）日學校確認黃童的傷勢，大腿有1處遭指甲掐過的痕跡，大腿內側有1條遭棍子打過的痕跡，黃童並表示過往也曾遭邱姓夫婦的小兒子踢過等語。

<2>當天該中心社工員接案後，先致電邱男以瞭解此次事件，邱男表示：聽到黃童因未寫功課致遭責罵而在哭泣，但邱男並未目睹黃童遭責打的過程，邱男並表示其妻對黃童特別嚴格，認為邱妻有大小眼，可能因為黃父入獄期間未提供照顧費用，邱男與邱妻很難溝通，需由外人介入等語。

<3>再據○○國小103年9月18日輔導訪談紀錄表記載：邱男表示其與邱妻吵架後，邱妻都會拿黃童出氣，因此他在家中投鼠忌器，希望老師出面協調溝通；老師將邱男帶到輔導室請主任協助，給了一些建議，詢問黃童被打原因，諸如不小心打破杯子、按摩按到睡著等，都是些很奇怪的原因，而黃童也表示，邱妻每天打她時，邱妻的兒子都會在旁邊幫忙打，而且都用踹的，邱女有時也會跟著打等語。該校同年月19日輔導訪談紀錄表又記載：邱男到校表示其與邱妻吵架，邱妻憤而不讓孩子上學，已請輔導室通知社工處理。

<4>由上可見，黃童常遭邱妻及其子女無端責打致傷，邱男雖會留意黃童受照顧情形，但有時因未在現場，僅能瞭解片段狀況，也難以與邱妻溝通，需要外人介入處理。惟社工

員無視於黃童上開受虐處境及案家狀況，且於 103 年 9 月 19 日至案家訪視時也遭施虐者邱妻拒絕訪談，竟仍評估黃童為安全，毋須安全計畫介入提供保護，並認為邱男及其長女能對黃童提供保護。

(2)有關大溪家庭服務中心通報部分（即黃童第 3 次被通報兒少保護案件）

<1>依據○○國小 104 年 5 月 22 日輔導訪談紀錄表明載：黃童長期以來皆處於睡眠不足的狀態，且手腳隨時都有傷，黃童自稱邱妻經常晚上 10 點左右帶其出門訪友，至隔天凌晨 5 點才回來，因此睡眠不足；身上的傷大多是在做家事時速度太慢或睡著，被邱妻捏或打等語。該校嗣於同年 6 月 1 日通報桃園市政府，通報類型為高風險家庭案件。

<2>桃園市政府社會局受理前開通報後，派案至大溪家庭服務中心續處。惟該中心完成家訪後，於同年 6 月 4 日通報黃童保護案件。大溪家庭服務中心於通報表中明確指出：本案顯有身心虐待情事，且邱妻及其子女拒絕接受輔導協助，邱男對此表示無可奈何，稱邱妻權力大，其子女都只能順著邱妻等語。該中心並於通報表中敘及：到校訪視並與黃童進行晤談，每當論及有關邱妻提供照顧狀況時，黃童心生畏懼不敢主動闡述，僅能針對社工提問來回答是或否等語。

<3>惟桃園市政府家防中心社工員接獲前開通報後，猶未警覺黃童在該家庭中有持續受暴的風險，仍評估認為黃童為安全，毋須安全計畫介入提供保護，致使黃童未能獲得適當的保護，處於再度受暴風險中。不久後，黃童遭到邱妻更為嚴重的傷害，根據○○國小 104 年 6 月 11 日輔導訪談紀錄表明載：上週雖然新的社工有來訪談，但今天發現黃童臉上出現大片瘀血，額頭腫起，黃童說是因為打掃時睡著，被邱妻抓頭撞地板等語。再據○○國小周師於本院詢問時指出：104 年 6 月 11 日我看到黃童一半的臉是黑青，並發現黃童額頭腫起來，黃童說是睡著了，被邱妻抓頭

去撞地板，黃童狀況愈來愈糟，比我想像嚴重等語。

<4>由上可見，該府家防中心社工員專業能力確有不足，相關督導及主管人員也未能落實督導，坐視黃童持續生活在受虐危險之中。

3.桃園市政府家防中心第 4 次接獲本案通報，社工員雖經調查評估後認為黃童可在有安全保護計畫之下，繼續與邱姓夫婦一家生活，但社工員所研擬的安全計畫仍未切中黃童受虐情事，致無法改善黃童受虐處境：

(1)如前所述，104 年 6 月 11 日黃童被○○國小通報至 113 保護專線，接線人員於通報單清楚載明：昨（10）日邱妻因黃童未做好家事，竟抓著黃童的頭撞擊地面，造成黃童頭部明顯腫包，目前黃童身上有受傷（頭部腫包），且未就醫；今（11）日周師擔憂黃童返家安全，故在下課後陪同返家並進行家訪，未料邱妻因此情緒失控，當著周師之面摔擲物品出氣，周師評估黃童在家有再受虐疑慮等語。再據○○國小 104 年 6 月 11 日輔導訪談紀錄表記載：上週雖然新的社工有來訪談，但今天發現黃童臉上出現大片瘀血，額頭腫起，詢問原因，黃童說是因為打掃時睡著，被邱妻抓頭撞地板，周師與輔導主任前往家訪欲與邱妻溝通，不料邱妻得知老師來拜訪，便在樓上發脾氣摔東西等語。

(2) 104 年 6 月 11 日桃園市政府家防中心社工員接案後，即前往案家進行訪視，並對黃童進行安全性評估。社工員經評估後認為黃童可在有安全保護計畫之下，繼續留在邱姓夫婦家中生活，並提出以下安全計畫對策，經邱姓夫婦及其長女簽收：①不體罰或責打黃童；②不深夜帶黃童外出。③提供適當生活照顧。④黃童受罰時，邱男及其長女出面保護。⑤同意社工後續追輔及親職教育。

(3)惟 113 保護專線已於通報表具體指出：邱男及其子女曾嘗試勸阻邱妻，但效果不彰等語；加上邱女也常與邱妻一同無端責打黃童，顯然該 2 人對於黃童而言，不具有保護能力。此外，邱妻長期以來無端責打黃童致傷，且無理要求黃童負擔



許多家務工作，並經常深夜帶黃童外出至凌晨才回家，導致黃童上學精神不佳，此次 6 月 10 日邱妻更徒手抓黃童頭部直接撞地板，導致黃童額頭挫傷，明顯腫脹，也未協助黃童就醫，明顯構成身心虐待情事。然而，社工員研擬的安全對策竟要求案家切結同意：「不體罰或責打黃童、不深夜帶黃童外出」、「黃童受罰時，邱男及其長女出面保護」，既無強制力，也無法解除黃童受虐的危險因子。嗣後○○國小周師認為邱妻精神狀況不佳，擔憂黃童繼續留在邱姓夫婦家中有再受虐的危險，經主動聯繫並取得黃父的同意後，於 104 年 6 月 14 日暫時擔負起照顧黃童的責任，避免黃童持續受暴。

表 3 桃園市政府家防中心對黃童歷次安全評估結果

通報次數及時間	評估結果	安全計畫內容	照顧者有無簽收安全計畫
第 1 次 103.9.5	黃童需要有安全計畫，留在家中才安全。	1.邱妻同意管教黃童時，可採取其他非體罰之方式。 2.邱男會注意黃童受照顧之情況。 3.學校輔導室會每天觀察黃童是否有受傷害。	無
第 2 次 103.9.18	安全，毋須安全計畫介入	-	-
第 3 次 104.6.4	安全，毋須安全計畫介入	-	-
第 4 次 104.6.11	黃童需要有安全計畫，留在家中才安全。	本人羅○○（即邱妻）同意以下事項： 1.不體罰或責打黃童。 2.不深夜帶黃童外出。	有

通報次數 及時間	評估結果	安全計畫內容	照顧者有 無簽收安 全計畫
		3.提供適當生活照顧。 4.黃童受罰時，邱男及其 長女出面保護。 5.同意社工後續追輔及親 職教育。	

資料來源：依據本院實地調卷所得資料及桃園市政府詢問書面資料，彙整製作。

(四)桃園市政府社會局於本院詢問時坦言：本案經媒體關切，該府重新省思案件處理概況及安全評估等工作流程，社工員受理兒少保護案件後，雖依 SDM 安全評估表進行人身安全評估，然其中之保護能力因素之判斷是否得宜等，將持續提升兒少保案件調查評估能力及後續處遇之積極作為；有關 SDM 的評估，社工確實要更努力，社會局會回去努力等語。桃園市政府秘書長亦表示：SDM 評估表的使用，該府仍有檢討的空間，且安全計畫也有檢討的必要等語。

(五)綜上，桃園市政府家防中心第 1 次及第 4 次接獲本案通報，社工員對黃童受虐情事所擬訂的安全計畫，徒具形式，完全無助於改善黃童受虐處境；又，黃童長期睡眠嚴重不足，且常遭邱妻及其子女無端責打致傷，邱男對黃童也無法提供適切的保護，惟該府家防中心於第 2 次及第 3 次接獲通報時，社工員猶未警覺黃童在該家庭中有持續受暴的風險，又未掌握足夠的資訊，即率爾評估黃童為安全，毋須任何安全計畫介入提供保護，致使黃童受虐情況不但未獲改善，反而漸趨嚴重，凸顯社工員專業能力確實有所不足，該府家防中心也未能落實督導，實有疏失。

四 103 年 9 月 5 日及 9 月 18 日○○國小 2 度通報黃童保護案件，桃園市政府家防中心經調查評估後認為應提升邱姓夫婦的親職教養功能，遂委託民間團體提供家庭處遇服務，惟家防中心後續卻怠於督導受委託單位，並任由受委託單位在黃童受虐狀況及案家問題未獲

改善之下，仍輕率結案，也未督導審查受委託單位的結案決定，核有疏失。

(一)依據 100 年 11 月 30 日兒少權法第 64 條規定，兒少有受虐情事，經直轄市、縣（市）主管機關列為保護性個案者，該主管機關應於 3 個月內提出兒少家庭處遇計畫；必要時，得委託兒少福利機構或團體辦理。兒少家庭處遇計畫得包括：家庭功能評估、兒少安全與安置評估、親職教育、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他與維護兒少或其他家庭功能正常功能有關的協助及福利服務方案。處遇的對象包括：兒少本人、父母、監護人、實際照顧兒少之人或其他相關之人。

(二)○○國小於 103 年 9 月 5 日及 9 月 18 日 2 度通報黃童保護案件，經桃園市政府家防中心訪視調查後，認為本案符合兒少保護案件成案指標，遂轉介民間團體提供家庭處遇服務及追蹤輔導。受委託單位經 12 次訪視、10 次電話訪談後，認為黃童受照顧狀況穩定，且未再發生管教過當的情況，於 104 年 2 月 26 日結案。惟查：

1.依據桃園市政府家防中心委託契約書規定，受委託單位每次訪視、電話聯繫後必須完成紀錄，督導使用管理表單，有效管控紀錄之完成情形，社工員需於訪視後 15 日前將訪視紀錄交予督導，督導須於 1 月內將所有紀錄批閱完畢，並給予處遇之建議與提醒。惟本案受委託單位社工員每次係將 1 個月的訪視紀錄交予督導，並未依照契約規定於每次訪視後 15 日前；且社工員 103 年 12 月、104 年 1 月的訪視服務紀錄，社工督導竟遲至 104 年 2 月 25 日始核閱完畢。據桃園市政府查復表示：該府針對上述服務紀錄遲誤核閱期程情事，將要求受委託單位檢討改善，並列入爾後契約罰則內容檢討之等語。

2.又，經檢視受委託單位的服務紀錄，該單位於 103 年 10 月 6 日接案後對案家訪視服務頻率，雖符合委託契約書所定的標準。惟黃童經常被邱妻無理要求承擔許多家務事，其他家庭成員無需負擔，甚至黃童在家中常遭邱妻及其子女無端責打致傷，經常每天半夜時被邱妻叫醒做家事，導致睡眠嚴重不足，上課

常常遲到、打瞌睡，嚴重影響學習；且邱妻疑情緒及精神狀況不穩定，稍有不如意，便責打黃童。然而，從受委託單位擬訂的家庭處遇計畫<sup>12</sup>及歷次訪視服務紀錄可見，受委託單位只是透過訪視、會談方式，持續追蹤瞭解黃童受照顧狀況，針對邱姓夫婦親職教養問題，並未連結相關專業資源以提供具體輔導作為與服務方案，致親職教育成效不彰；且對於邱妻情緒及精神狀況，也未提出相關評估及協助作為，可見本案受委託單位並無家庭處遇服務之實。

- (三)有關本案受委託單位的結案理由及決定，依據桃園市政府表示：「本案受委託單位社工員均提醒邱妻必須重視黃童就學權益及妥適照顧環境（如穩定之作息，避免讓黃童負擔過多家務），結案時黃童亦表示作息規律且無負擔過多家事，且黃童 3 個月內無遭不當對待之事實後評估結案。」惟查：
- 1.依據衛福部 103 年 6 月 5 日修正「社政機關兒童及少年保護案件通報處理、調查及處遇服務作業程序」第 10 點規定略以：「結案評估注意事項：……受虐原因消失及結束安置重返家庭個案，結案時應再次進行安全評估及家庭功能評估，確認兒少受虐原因危險因子已消失，且父母等實際照顧者具備足夠保護能力，家庭整體功能提升改善，使兒少不再受到虐待或疏忽。」
  - 2.查 104 年 1 月 7 日受委託單位社工員進行校訪時，明明發現黃童的狀況又開始不穩定，上課經常遲到、打瞌睡，在家中負擔許多家事，當天受委託單位社工員於家訪後，不但未再提供任何處遇作為，且針對黃童是否又因承擔許多家事而導致上學經常遲到、打瞌睡的情形，邱妻與黃童 2 人說法不一，卻也未再積極查明實情，反而於 1 個月後的 104 年 2 月 11 日家訪時竟向黃童說明結案事宜。
  - 3.再查，104 年 2 月 11 日受委託單位家訪時，未見到案家任何成

<sup>12</sup> 受委託單位提出的工作目標及策略：1、持續追蹤黃童受照顧之情況：①透過學校訪視詢問黃童與老師，追蹤黃童受照顧之情況。②透過家庭訪視，持續追蹤黃童受照顧之情況。2、透過電話訪談與家庭訪視，與邱妻討論管教孩子的方式。

員，甚至邱妻婉拒與社工員會談，自無法評估家庭功能，也無法確認實際照顧者具備足夠保護能力，惟受委託單位仍於同年 26 日決定結案，且結案表也未經桃園市政府家防中心督導審查。

4. 受委託單位結案後 3 個月，根據○○國小 104 年 5 月 22 日輔導訪談紀錄表記載：黃童長期以來皆處於睡眠不足的狀態，且手腳隨時都有傷，黃童自稱邱妻經常晚上 10 點左右帶她出門訪友，至隔天凌晨 5 點才回來，因此睡眠不足；身上的傷大多是在做家事時速度太慢或睡著，被邱妻捏或打的等語。且據周師於本院詢問時表示略以：103 年 9 月期間之通報，是看到黃童手腳有傷，每天都有新傷，傷大多是用捏的；一開始是黃童的留養人邱男來找我，表示邱妻會打孩子，而且每天打，也問我可否幫黃童找其他地方住；邱男覺得打孩子不好，但沒辦法，該次通報後有改善，但過一陣子又回復狀況等語。足見黃童受虐狀況根本未獲改善，因而於 104 年 5 月 30 日再度被學校通報。

(四) 桃園市政府於本院詢問坦言：倘受委託單位評估結案，經該單位社工督導同意即可結案，結案後個案紀錄會定期送回家防中心審視，家防中心會尊重受委託單位的評估，確實沒有每個案件都逐案討論是否結；本案未納入該府家防中心結案評估會議中討論，未來該府對受委託單位的督導機制可再強化，在合作上能更加強更緊密，並要求該會辦理結案評估會議，並引入外部專家學者來督導等語。該府秘書長亦表示：對於委外單位的督導機制，不能只看訪視頻率，尤其是結案的機制，應納入會議等語。

(五) 由上可見，103 年 9 月 5 日及 9 月 18 日○○國小 2 度通報黃童保護案件，桃園市政府家防中心經調查評估後認為應提升邱姓夫婦的親職教養功能，遂委託民間團體提供家庭處遇服務，惟家防中心後續卻怠於督導受委託單位，並任由受委託單位在黃童受虐狀況及案家問題未獲改善之下，仍輕率結案，也未督導審查受委託單位的結案決定，核有疏失。

綜上所述，桃園市政府家防中心已自 98 年 11 月 26 日起將黃童

列為兒童保護個案，惟於 101 年間 2 度接獲黃童的通報案，竟延宕 3 個多月始進行家訪，也未依規定提出調查報告及家庭處遇計畫；且該次訪視後，黃童受照顧狀況明明未見改善，惟該中心卻未能持續追蹤，也未採取任何處遇措施，直至 11 個月後接獲學校電話後，才又再進行訪視，相關主管及督導人員也渾然不知上情，凸顯該中心對於兒童保護案件的處理、列管及督導機制，均有重大缺失。又 103 年及 104 年間該中心 4 次接獲黃童保護通報案件，竟由未經過相關訓練的社工人員進行案件篩檢分類分級，且其中 2 次的篩案結果也未經督導人員覆核、派案，以致未能發現篩案人員有分類處理錯誤之情事。再者，該中心 4 次接獲黃童保護通報案件後，對於黃童的安全評估判斷錯誤，所擬訂的安全保護計畫也徒具形式，致使黃童受虐情況不但未獲改善，反而漸趨嚴重，凸顯社工員專業能力確有不足，該中心也未能落實督導。此外，103 年 9 月 5 日及 9 月 18 日○○國小 2 度通報黃童保護案件，桃園市政府家防中心經調查評估後認為應提升邱姓夫婦的親職教養功能，遂委託民間團體提供家庭處遇服務，惟該中心後續卻怠於督導受委託單位，並任由受委託單位在黃童受虐狀況及案家問題未獲改善之下，仍輕率結案，也未督導審查受委託單位的結案決定。核桃園市政府家防中心上述違失情節嚴重，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**

### 37、農航所委託中央大學辦理「SAR 系統建置計畫」，延宕採購作業時程，致該計畫無法完成；又該校未能有效督導掌控，均核有違失案

審查委員會：經 105 年 6 月 8 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 5 屆第 24 次聯席會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會林務局農林航空測量所、國立中央大學

貳、案由：

行政院農業委員會林務局農林航空測量所委託國立中央大學辦理「機載合成孔徑雷達（SAR）系統建置計畫」，延宕採購招標作業簽約時程及申請設備輸入進口及使用頻率之作業時程，對於飛機改裝適航認證問題之履約爭議，遲未能有效解決，肇致機載 SAR 建置計畫無法完成，中大更對於學校教授承攬政府採購案件，未能予以有效督導及掌控，相關資料散佚，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於審計部派員稽查行政院農業委員會（下稱農委會）林務局農林航空測量所（下稱農航所）委託國立中央大學（下稱中大）辦理「機載合成孔徑雷達（SAR）系統建置計畫」執行情形，核有未盡職責及效能過低情事，依審計法第 69 條規定函請行政院督促改善，

副本陳報本院。經本院調閱農航所、中大等機關卷證資料，並於民國（下同）104年12月9日請審計部派員到院簡報，復於105年1月8日詢問科技部、中大、農委會、林務局、農航所、行政院公共工程委員會、內政部空中勤務總隊、交通部民用航空局等有關機關之相關人員調查發現，本案農航所辦理本計畫採購案之採購作業延宕10個月始完成簽約程序；未妥善規劃辦理SAR進口輸入及使用頻率之申請作業時程，亦未控管中大之執行時程，除延宕申請作業時程外，甚且發生申請之頻率與國內現行無線電頻率分配表規定不符情事；而對於飛機改裝適航認證問題之履約爭議，未能協商妥謀具體有效之解決對策，肇致機載SAR建置計畫回歸原點，無法達成支援政府救災、勘災行動及後續減災、防災策略制定的目標；中大更對於學校教授承攬政府採購案件，未能予以有效督導及掌控，致使相關資料遺失或散佚缺漏，甚至造成履約爭議，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一農航所執行機載SAR系統建置計畫之採購作業，未能確實掌控採購招標時程，原訂簽約之執行進度係99年12月，竟遲至100年10月31日延宕10個月始完成採購簽約程序，顯有未當。

(一)依據機載SAR建置計畫十二(四)規定：該計畫執行期限自99年7月1日至101年12月31日；而所附之計畫預定執行進度表略以：該計畫預定於99年11月研擬機載雷達系統建置委託案之規範及辦理相關採購作業；99年12月辦理機載雷達系統建置委託案簽約完成並召開啟動會議。

(二)查該計畫報經林務局及農委會層轉原國科會，嗣經該會交由行政院國家科學技術發展基金管理會審查後，於99年7月9日完成核定程序，惟於2個月後(99年9月9日)始成立招標研商小組，復經半年後，於100年3月24日始報請農委會同意採最有利標方式(財物採購、統包)辦理，其後於100年4月8日成立採購評選委員會及工作小組，再經近3個月始完成採購招標文件，於100年7月4日上網辦理公開閱覽。嗣於100年8月25日辦理公告招標，經招標評選，迄100年10月28日始決標予中大，100年10月31日簽約。



(三)詢據農航所表示，因本計畫係精密之先進科技，在國內屬首次建置，招標文件規範擬訂過程中，涉及飛行器選擇及認證，該所亦多次邀集相關單位協商，公告期間有多家廠商提出意見，須展延等標期限云云。

(四)我國近年來災害頻傳，為落實實務救災工作，加強災防科技有其必要性及急迫性，農航所既已研提計畫納入「災害防救應用科技方案」，機載 SAR 設備之相關採購作業亦規劃相關執行進度，俾提高整體防災作業效能，於災害發生時，減低人民生命財產之損害，惟本計畫採購招標作業，實際執行進度卻與原預定進度不相符合，農航所所稱因首次建置先進科技、飛行器選擇及認證、展延等標期……等原因，正突顯該建置計畫之規劃階段，其作業有草率及未盡周延之處，而嗣後成立招標研商小組及報請農委會同意採最有利標方式辦理等階段，分別延宕 2 個月及半年之久，更與上述所稱延宕原因顯不相干。

(五)綜上，農航所執行機載 SAR 系統建置計畫之採購作業，未能確實掌控採購招標時程，原訂簽約之執行進度係 99 年 12 月，竟遲至 100 年 10 月 31 日延宕 10 個月始完成採購簽約程序，農航所建置計畫之規劃作業草率及未盡周延，林務局及農委會亦未盡上級機關督導之責，均有未當。

二本計畫未妥善規劃辦理 SAR 進口輸入及使用頻率之申請作業時程，亦未控管中大之執行時程，肇致延宕申請設備輸入進口及使用頻率之作業時程，甚且發生申請之頻率與國內現行無線電頻率分配表規定不符情事，農航所及中大有明顯瑕疵及疏失，均應檢討改進。

(一)按電信法第 49 條第 3 項規定：「電信管制射頻器材非經型式認證、審驗合格，不得製造、輸入、販賣或公開陳列。但學術研究、科技研發或實（試）驗所為之製造、專供輸出、輸出後復運進口或經交通部<sup>1</sup>核准者，不在此限。」同法第 46 條第 1 項：「電

---

<sup>1</sup> 國家通訊傳播委員會組織法第 2 條規定：「自本會成立之日起，通訊傳播相關法規，包括電信法、廣播電視法、有線廣播電視法及衛星廣播電視法，涉及本會職掌，其職權原屬交通部、行政院新聞局、交通部電信總局者，主管機關均變更為本會。其他法規涉及本會職掌者，亦同。」

臺<sup>2</sup>須經交通部許可，始得設置，經審驗合格發給執照，始得使用。但經交通部公告免予許可者，不在此限。」同法第 48 條第 1 項前段規定：「無線電頻率、電功率、發射方式及電臺識別呼號等有關電波監理業務，由交通部統籌管理，非經交通部核准，不得使用或變更。」而電信管制射頻器材管理辦法第 10 條規定：「電信管制射頻器材非經型式認證、審驗合格者，不得製造、輸入、販賣或公開陳列。但學術研究、科技研發或實（試）驗所為之製造、專供輸出、輸出後復運進口或經主管機關核准者，不在此限。」同辦法第 16 條第 1 項規定：「電信管制射頻器材之輸入，應經主管機關許可並發給電信管制射頻器材進口許可證，始得輸入。」同辦法第 4 條規定：「本辦法之主管機關為國家通訊傳播委員會。」

(二)查中大承攬機載 SAR 系統採購案，其中之 SAR 本體設備係由日本三菱公司製造後進口輸入國內，依上述法令規定，須經國家通訊傳播委員會（下稱 NCC）許可始得輸入；另 SAR 設備運作所涉及之使用頻率申請事宜，亦須經 NCC 許可，始得設置，經審驗合格發給執照，始得使用。惟 SAR 主體設備輸入進口及使用頻率等重要事項，不僅未列入採購案之招標及契約文件，於 100 年 12 月 5 日農航所所召開之該採購案第 1 階段設計規劃企劃書審查會議時，雖有審查委員提出：「本案是否有考慮 NCC 電波認證問題。」亦僅獲中大回應：「已有考慮。」後續即未有任何處置；迄 102 年 5 月 20 日林務局召集相關機關進行「機載合成孔徑雷達（SAR）系統建置計畫」協商會議時，始將「有關機載 SAR 使用之頻寬獲取以及本體進口許可等所涉相關程序與協調事宜」列入該次會議之討論事項，會中交通部郵電司曾提出意見：「雷達部分主要屬於無線電定位業務，依無線電頻率分配表規定其使用頻率範圍為 1215~1400MHz，建議在此範圍使用。」會議決議請農航所儘速洽 NCC 主辦單位依規定提出申請；惟農航所於同年 5

---

<sup>2</sup> 電信法第 46 條第 2 項規定：「前項電臺，指設置電信設備及作業人員之總體，利用有線或無線方式，接收或發送射頻信息。」

- 月 22 日向 NCC 提出申請，卻因申請使用之頻率為 1315~1485 MHz，與國內現行無線電頻率分配表規定不符，而未獲 NCC 同意，嗣經行政院災害防救辦公室於同年 6 月 3 日再次邀集相關機關召開頻率指配協調會，決議請農航所採用專案核准短期測試之方式申請，並請 NCC 全力協助縮短行政程序及加速案件審查。農航所於 102 年 6 月 19 日提出專案申請，經 NCC 於 102 年 7 月 19 日核准專案進口 SAR 系統。前政務委員張善政續於同年 8 月 5 日及 9 月 5 日召開 2 次「機載 SAR 系統建置計畫頻率指配研商會議」，有關頻譜指配部分先以專案核准方式執行，協調通過，SAR 系統得以短期測試名義執行防救災任務。復經農航所於 102 年 9 月 26 日以該計畫採購案執行期間因涉及 SAR 使用頻率申請、交接機與飛機改裝適航認證等問題迄未解決為由，向科發基金管理會提出申請計畫展延 1 年，亦獲准延至 103 年 12 月 31 日。
- (三) 詢據農航所稱，該所於 101 年 4 月 17 日與中大召開第 2 次工作會議時，即決定：「有關管制類射頻器材輸入許可申請相關事宜，由中大向 NCC 申請」。中大亦稱，該校於 102 年 3 月 14 日函請農航所協助向 NCC 取得進口許可文件，農航所亦於 102 年 3 月 19 日函復同意協助；中大另於 102 年 6 月 4 日及同年月 21 日函請農航所協助向 NCC 以專案方式申請本案 SAR 系統之頻率使用，NCC 於同年 7 月 19 日函復核准。
- (四) 綜上，SAR 主體設備輸入進口及使用頻率等之申請，係本計畫執行之必要作業，更屬重要事項，然農航所不僅未列入採購案之招標及契約文件，嗣後僅於工作會議時決議由中大向 NCC 申請輸入許可，更未提及使用頻率之申請，迄 102 年 5 月召開本計畫之協商會議時，始作成請農航所儘速洽 NCC 主辦單位依規定提出設備輸入進口及使用頻率等申請之結論，惟交通部郵電司既曾提出，建議依無線電頻率分配表規定使用頻率範圍，農航所卻仍提出與之不相符之頻率申請，致未獲 NCC 同意，其後經由行政院協調，始獲 NCC 專案核准測試。雖農航所稱本案應由統包廠商通盤考量計畫執行細節（包含頻率使用範圍等相關設計），然農航所身為採購機關，本應負起督導承包商之責，並應確實瞭解並

掌控採購執行情形。本計畫事先未妥善規劃辦理 SAR 進口輸入及使用頻率之申請作業時程，亦未控管中大之執行時程，肇致延宕申請設備輸入進口及使用頻率之作業時程，甚且發生申請之頻率與國內現行無線電頻率分配表規定不符情事，農航所及中大之作業有明顯瑕疵及疏失，均應檢討改進。

三農航所與中大對於飛機改裝適航認證問題之履約爭議，未能協商妥謀具體有效之解決對策，肇致機載 SAR 建置計畫徒耗 6 年，回歸原點，無法達成支援政府救災、勘災行動及後續減災、防災策略制定的目標，均難辭其咎。

(一)查本採購案招標規範，原僅要求提交適航認證等證明，惟於公開閱覽期間，泰誼公司（嗣後中大投標本案之協力廠商）於 100 年 8 月 5 日就適航認證提出疑義，請農航所基於飛航安全，應比照空軍之「自動飛航查核系統案」要求獲得補充型別認證（下稱 STC）文件。事涉飛航專業，農航所爰於 100 年 8 月 19 日邀集交通部民用航空局（下稱民航局）及內政部空中勤務總隊（下稱空勤總隊），就該疑義召開「招標規範修改研商會議」，經討論確定本案承商應取得 STC 文件，農航所爰修正招標規範需求規格書「陸、工作項目四（三）3，執行飛航測試後應取得並提交以下證明：（1）飛行載具重大改裝妥適報告、（2）FAA（美國聯邦航空總署）或 EASA（歐洲航空安全署）核發之 STC 文件，或得以等同 STC 之檢定文件（參照民航局通告「民用航空器大改裝／大修理核准原則及申請程序、（3）其他適航相關文件、（4）試飛報告。」而 STC 屬於履約契約項目，亦明列於採購規範陸、工作項目第 4 階段及第 6 階段應繳成果。

(二)經查，農航所於 101 年 3 月 9 日召開第 1 次工作會議時，即知中大欲以 FAA Form 337 release（飛機重大改裝妥適報告）取代 STC 文件，雖當時有審查委員提出兩者之效力是否相同及本案未來飛機改裝適航認證若採 FAA Form 337 release 方式進行，應有正式會議紀錄，且須經空勤總隊同意等意見，經主持人裁示略以：有關飛機改裝適航認證問題，再與空勤總隊開會協調。惟該所事後並未針對此議題與空勤總隊進行討論。迄中大於 102 年 1 月

28日與美商 APECS 公司簽訂「Beechcraft B300 SN：FL108 FAA Form 337 航空器改裝設計與適航認證乙式」契約後，因該校為辦理本案第 3 階段及第 4 階段之飛機改裝與適航認證作業，函請農航所邀集相關單位研商後續工作配合事宜，始由該所陳報林務局於 102 年 2 月 7 日、4 月 1 日、5 月 20 日 3 次召集空勤總隊、民航局等相關單位研商，並獲致基於飛航安全，仍需取得 STC 文件之結論。

- (三)再查，依中大投標時之服務建議書第 70 頁 3.3 適航測試列述略以：
- 「飛行載具改裝完成並與 SAR 系統整合組裝後，即進行適航所需相關測試，由於本案屬航空器大改裝案，惟本機屬非民航管轄之無國際民航編號之政府航空器，以本機現況申請各國 STC（補充型別檢定）均有其困難性，本團隊將透過歐美具備 ODA（Organization Designation Authorization）認證的公司取得 FAA 核發 STC 外，亦將依交通部民用航空局通告「民用航空器大改裝／大修理核准原則及申請程序（編號：AC43-003）」以等同 STC 檢定文件提出適航證明，包含飛行載具重大改裝妥適報告、試飛報告以及其他適航相關文件。」中大復依據 101 年 10 月 23 日農航所機載 SAR 採購案工作檢討會議辦理，該次會議內容略以：「BE-350 飛機以配合 SAR 改裝試航認證作業為優先，有關 BE-350 飛機試航認證事宜，請中大與漢翔儘速辦理認證採購作業，並請農航所與空勤總隊配合拆卸機上現有數位航攝裝備，並復原 BE-350 飛機於 84 年在 Hawker Pacific 公司完成航攝裝備改裝，通過 FAA Form 337 試航認證狀態。」另據中大 102 年 3 月 26 日中大訊字第 1026400018 號函略以：「本校現今改裝設計仍維持現有飛行器之外觀，無任何外觀結構變更，且載重與電力需求均低於或維持現有設計，屬非重大改裝，故採行申請 FAA Form 337 release 適航許可進行相關作業。」惟按前述機載 SAR 採購契約所附之本採購需求規格書有關「得以等同 STC 之檢定文件」，係參照民航局民航通告「民用航空器大改裝／大修理核准原則及申請程序」，然依上開通告規定，並無 FAA Form 337 可等同 STC 文件之敘述。
- (四)有關 FAA Form 337 是否等同 FAA STC 之爭議，經林務局於 102

年 5 月 20 日召開本計畫協商會議，依該會議紀錄，民航局意見略以：「Form 337 release 是一個核准的程序，只針對美國國籍編號的飛機才有效力，對我國國籍的飛機應該無法適用；STC 申請案，須經 FAA 核准安裝試飛才有意義，若是以 Form 337 Release 試飛或裝備測試飛行，已與 STC 無關；STC 須先向 FAA 提出申請，申請後會有驗證計畫，該計畫核准後，才能執行驗證；驗證中之安裝、試飛、檢查等工作，都是要核准後執行才有意義；STC 申請案非靜態之文件審查，FAA 之 DAR（係 FAA 委任之適航代表）及 DER（係 FAA 委任之工程代表）皆須上機做功能性測試、安裝位置測試、並檢查是否有影響逃生、與其他裝備之干擾等，這些皆是動態審查，非僅看文件及資料。」

(五)然中大未另案辦理 FAA STC 航空器改裝補充型別檢定事宜，仍持續執行 FAA Form 337 契約（契約金額美金 79 萬餘元），嗣因後續取得之 FAA Form 337 文件未獲農航所及空勤總隊認可，中大始於 102 年 9 月再與 APECS 公司另行簽訂「FAA STC 航空器改裝補充型別認證乙式」（契約金額美金 78 萬元）。

(六)經檢視 APECS 公司委由 U.S.TECHNICAL 公司於 102 年 6 月 18 日提出申請 STC 之專案認證計畫（PSCP）NC 版，其內容有關目的、專案描述、符合性文件，均包括 SAR 設備之安裝及測試，且專案指派人員亦具備系統及機電設備專長之 FAA 指派之工程代表（DER）顧問 2 名；惟 103 年 2 月 10 日修正之 STC 專案認證計畫（下稱 C 版），內容已將上揭事項刪除，僅包括安裝設備機架及側傾雷達天線機架，並將 SAR 設備及 IMU（Inertial measurement unit，慣性量測單元）系統更改為「隨插即用（Plug and Play）」系統，且未有相關系統及機電設備專長之 DER 顧問參與該專案，亦未檢附相關之安裝測試資料。另依據 C 版所列 STC 專案認證計畫（PSCP）各次修訂紀錄摘要，102 年 9 月 27 日 STC 專案認證計畫（PSCP）版本（A 版<sup>3</sup>）：「整個 PSCP 連

---

<sup>3</sup> 中大及農航所僅提供 NC 版及 C 版之 STC 專案認證計畫（PSCP），無 A、B 版資料，故僅能從 C 版之各次修訂紀錄摘要研判。

附錄已變更安裝條款為「僅包括機架及轉接板」。

- (七)嗣中大於 103 年 6 月 10 日取得美國 FAA 核發之補充型別檢定 (STC) 文件，然僅獲 FAA 審查核可改裝於機內之機架及轉接板 (Racks and Mounts)，SAR 設備並未於文件中提及，且文件中特別載明不允許裝置電子設備及任意改變線路接頭。上開 APECS 公司逕行修改 STC 專案認證計畫，肇致 FAA 核發之 STC 文件認證內容未含 SAR 相關設備，中大仍予驗收合格付款。
- (八)惟詢據中大表示：「有關校方於 103 年 6 月 18 日提交之補充型別檢定 (STC) 文件，其中所提之『STC 文件亦加註不得安裝任何電子設備於機架及轉接板上』之敘述，主要為農航所及空勤總隊就該認證文件之英文原文自行翻譯及解讀認定，惟校方就該認證文件之原文，有不同解讀。該認證原文 (翻譯)：「對於此項修正的核准為一次性的應用，並適用於單一 Beechcraft B300，製造商序號 FL-108。此 STC 僅提供安裝條件，此證明並不允許持有者安裝電器設備或變更任何電器配線或接線」，且經詢日方三菱公司及美方 APECS 公司均表示，該認證文件已符合中大與農航所間之合約要求。且另查校方與農航所契約，並未提及需取得『飛機持有者可於本案改裝範圍安裝電子或改變電路連結』之 STC 認證，然農航所要求中大提供『該飛機持有者於本案改裝範圍外可安裝電子或改變電路連結』之 STC 認證，自非屬中大履約責任。」
- (九)復查，依民航局提供之專業意見顯示，中大於 103 年 6 月 10 日取得美國 FAA 核發之 STC 文件，確實未包含 SAR 設備可裝設於該飛機上之敘述，FAA 僅審查核可改裝於機內之機架及轉接板，且特別敘明不允許安裝電子裝備或變更任何電力線路與連結，致空勤總隊認為仍有飛安疑慮，農航所爰不同意接受該 STC 文件。本案爭點在於雙方對於適航認證之內涵各執一詞，雖經中大多次與農航所及相關部會協調仍無法弭平爭議。嗣後經雙方提付仲裁結果，確認中大與農航所間 100 年 10 月 31 日簽訂之農航所機載合成孔徑雷達系統採購案財物採購契約關係不存在；中大應給付農航所 97,847,400 元及自 104 年 9 月 24 日起至清償日止，按年

利率百分之五計算之利息；中大所已完成部分之機載 SAR 系統等設備，自應許其取回之。

(十)綜上，農航所與中大對於飛機改裝適航認證問題之履約爭議，未能協商妥謀具體有效之解決對策，最終提付仲裁，結果確認雙方採購契約關係不存在，中大必須返還農航所第 1、2 階段已撥付之款項，中大甚至耗費 2 億 4,745 萬餘元取回一套毫無效用之機載 SAR 系統設備，肇致系爭機載 SAR 建置計畫徒耗 6 年，回歸原點，不僅嚴重延宕我國建置自主性機載 SAR 系統之完成時程，更無法達成支援政府救災、勘災行動及後續減災、防災策略制定的目標，均難辭其咎。

四中大對於學校教授承攬政府採購案件，其執行進程及相關案件資料均未能予以有效督導及掌控，致使本計畫主持人於無預警棄職後，該計畫相關資料多已遺失或散佚缺漏，無法取得，甚至造成履約爭議，延宕政府採購案件之時程，實難辭管理失當、監督不力之責，應檢討改進。

(一)查本機載 SAR 建置計畫於 100 年 10 月 28 日決標予中大，其計畫主持人為該校陳錕山教授，詎陳錕山教授於 102 年 9 月 16 日起棄職，中大遂於 103 年 8 月 11 日正式解聘。於陳錕山教授解聘前，本案相關工作執行細節等，陳錕山教授團隊均與農航所前副所長吳水吉團隊聯繫密切。中大自陳錕山教授無預警曠職後，為接續完成本案，請託具相關專長之任玄教授協助執行本案，惟本案執行細節及情形因主持人及其原有研究團隊未有周全之交接，使本案迄今產生諸多爭議，亦導致我國建置自主性機載 SAR 系統計畫延宕無法完成。

(二)經查，本案因計畫主持人棄職後所發生之爭議，包括：FAA Form 337 release 等同 STC 文件、中大與 APECS 公司簽訂之 Beechcraft B300 SN：FL108 FAA Form 337 航空器改裝設計與適航認證乙式之契約，其工作內容未包含機載 SAR 採購案契約書需求規格書所列事項……等適航認證內涵致影響整體採購案之延宕重大事項。

(三)惟詢據中大表示：本案執行前期係由陳錕山教授與農航所前副所長吳水吉直接聯繫、商議與決策，其中緣由在當時校方難窺一二



；而本案之計畫更改、藍圖更改設計以及適航認證的規格變更，亦均由陳錕山教授與農航所團隊透過會議討論後而決定。自陳錕山教授棄職後相關資料多已遺失或散佚缺漏。

(四)按本建置計畫採購案之得標廠商係「國立中央大學」，陳錕山教授僅係本計畫之計畫主持人，然該校卻稱：「我國國立大學在教授治校的原則下，教授在學術研究與執行計畫方面均有極高的自主權限，校方實無可得置喙之處」。教授於學術研究或有完全的自主權，然承攬政府採購案件時，計畫主持人對於所承接之計畫雖負有原始構想、初期規劃、中期執行及後期成果之大部分職責，惟校方仍有整體計畫掌控、督導及督促之責，不可因舉「教授治校」之旗幟而規避相關責任，畢竟計畫之成功與否，關係學校聲譽之成敗，亦影響同校其餘教授之權益，不可不慎。

(五)綜上，中大對於學校教授承攬政府採購案件，其執行進程及相關案件資料均未能予以有效督導及掌控，致使本計畫主持人於無預警棄職後，該計畫相關資料多已遺失或散佚缺漏，無法取得，甚至造成履約爭議，延宕政府採購案件之時程，實難辭管理失當、監督不力之責，應檢討改進。

綜上所述，農航所辦理本計畫採購案之採購作業延宕 10 個月始完成簽約程序；未妥善規劃辦理 SAR 進口輸入及使用頻率之申請作業時程，亦未控管中大之執行時程，除延宕申請作業時程外，甚且發生申請之頻率與國內現行無線電頻率分配表規定不符情事；而對於飛機改裝適航認證問題之履約爭議，未能協商妥謀具體有效之解決對策，肇致機載 SAR 建置計畫回歸原點，無法達成支援政府救災、勘災行動及後續減災、防災策略制定的目標；中大更對於學校教授承攬政府採購案件，未能予以有效督導及掌控，致使相關資料遺失或散佚缺漏，甚至造成履約爭議，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

### 一產生行政變革績效

農航所部分，包括辦理相關頻率申請規定之宣導及教育訓練、強化履約管理機制、延聘專業法律顧問、與相關機關另行簽定合作協議或備忘錄等，另將中大刊登政府採購公報，列拒絕往來廠商名單 3 年；中大部分，辦理申請頻率之相關教育訓練及函示、清點並取回合成孔徑雷達系統（SAR）設備後對外展示、積極尋求接洽設備用於學研界之相關計畫及教研工作、研發能量管理系統等。檢討相關人員疏失責任部分，農航所已進行懲處（農航所前所長陳○○記過 1 次、前副所長吳○○記過 2 次）。另本案該所前承辦人調任他機關，該所業函請該調任機關依權責辦理在案。

### 二促成法令增修績效

農航所部分，訂定「採購驗收暨監辦作業方式」、修訂「依政府採購法辦理委辦費之申請、審核及撥款作業內部控制」內控機制。中大部分，修正中大產學合作辦法、製作中大承接產學合作計畫重要資訊檢核表。

**註：**經 106 年 3 月 8 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 5 屆第 33 次聯席會議決議：結案存查

### 38、交通部主管國道掉落物減量、督考與罰則，然卻未盡道路交通安全主管機關之責；內政部警政署依法稽查，卻坐視違規情事迭然重生，均有違失案

審查委員會：經 105 年 6 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 23 次聯席會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、內政部警政署

貳、案由：

交通部主管修正汽車裝載行駛相關法令，對於法令規定與落實執法顯有落差情事，及對國道掉落物之減量、業者與肇事者之督考與罰則，顯應儘速研修妥適之法令，亦未盡道路交通安全主管機關之權責；內政部警政署依法執行汽車裝載行駛相關稽查，對於執法盲點或難以舉證之情事，應予提升執法技巧，以落實稽查舉發，惟卻坐視違規情事迭然重生，難維交通秩序之目標，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係鑑於大型車輛超載除破壞道路路面外，更嚴重影響行車安全，又於民國（下同）104 年 8 月 18 日晚間高雄市發生拖板車載運重達數十噸鋼圈，因捆紮不牢掉落，致機車騎士 2 死之重大事故。類此超載或裝載物品捆紮不牢，致釀車禍傷亡或阻礙交通等情時有所聞

，究係執法不嚴、民眾心存僥倖或交通管理措施不當等情。本案經調閱交通部、內政部警政署（下稱警政署）等機關卷證資料，並於 105 年 1 月 18 日諮詢相關專家學者，嗣於同年 3 月 18 日詢問上開機關人員。案經調查竣事，確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：一交通部主管修正汽車裝載行駛相關法令，對於法令規定與落實執法顯有落差之情事，猶如：拒絕過磅較超載之舉發件數多、法令規定為「防止發洩」與「牢固平穩」，實務取締以「掉落車外」及「器材固定」為認定、貨物裝載應嚴密覆蓋，執法標準係依個案認定等差異，嗣對國道掉落物之減量、業者與肇事者之督考與罰則，顯應儘速研修妥適之法令，亦未盡道路交通安全主管機關之權責，核有怠失。

(一)據公路法第一章總則，第 1 條規定略以，為加強公路規劃、修建、養護，……，以增進公共福利與交通安全，特制定本法。同法第 3 條略以，本法所稱公路主管機關：在中央為交通部……。同法第三章公路運輸，第 47 條略以，汽車運輸業經營不善、妨礙公共利益或交通安全時，公路主管機關得為下列之處理：一、限期改善。二、經限期改善，逾期不改善或改善而無成效者，得停止其部分營業。三、受停止部分營業處分 1 年以上，仍未改善者，廢止其汽車運輸業營業執照……。同法第四章安全管理，第 64 條略以，汽車或電車運輸業遇有行車事故，致人、客傷害、死亡或財、物損毀、喪失時，應負損害賠償責任。故由上開法令規定可知，交通部係公路主管機關，應予維護交通安全，並善盡對駕駛人及汽車運輸業管理之責。

(二)查道路交通管理處罰條例第 29 條之 2 第 4 項規定，汽車裝載貨物行經設有地磅處所 1 公里內路段，未依標誌、標線、號誌指示或不服從交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員之指揮過磅者，處汽車駕駛人新臺幣（下同）1 萬元罰鍰，並得強制其過磅。另依該處罰條例第 29 條之 2 第 3 項之規定，對於違規超載車輛，係採累進處罰方式，超載越重，罰鍰越高，以超載逾 30 公噸為例，罰鍰從 15 萬元起跳。惟拒絕過磅者僅處罰 1 萬元，明顯較違規超載之處罰為輕，故駕駛人大多拒絕配合實施過磅。

以 103 年舉發違規超載計有 11,984 件，舉發拒絕過磅則有 18,890 件，拒絕過磅較超載之舉發件數多出 6,906 件（+57.63%），顯見取締超載法令確有修正之必要。

(三)依道路交通安全規則第 77 條有關於一般汽車裝載之規範，包含「裝置容易滲漏、飛散、氣味惡臭之貨物，能防止其發洩者，應嚴密封固，裝置適當。」、「載運人客、貨物必須穩妥，車門應能關閉良好，物品應捆紮牢固，堆放平穩。」……等規定。惟據交通部被約詢時提供之書面資料，有關「容易滲漏、飛散」之取締標準實務，係員警執勤發現車輛裝載之貨物滲漏、飛散，已掉落至車外，為執法取締標準。至於「貨物必須穩妥、物品應捆紮牢固、堆放平穩」之相關執法判斷，係以車輛裝載貨物是否以繩索、木樁、鐵樁、棧板、插鞘及容器等物固定，或以帆布、紗網等物覆蓋，不致掉落，車輛裝載貨物是否有明顯傾斜失去平衡、行駛中有搖晃不穩之情形為取締之認定。由上開法令規定與實務執法之差異，確實容易讓用路人心存僥倖，致生貨物滲漏、飛散或掉落情事屢見不鮮。

(四)嗣依高速公路及快速公路交通管制規則第 21 條規定，貨車行駛高速公路及快速公路「裝載之貨物，應嚴密覆蓋、捆紮牢固。裝載砂石等粒狀物品，除應嚴密覆蓋外，並不得超出車廂高度」、「載運獸類、家畜、魚類之車輛，應有防止滲漏及盛裝排泄物之裝置……」等。惟據交通部被約詢時提供之書面資料，於實務執法時，係依個案認定，有掉落、飛散或洩漏之虞，則予照相、舉發。故此，於高速公路及快速公路上屢見未依法「嚴密覆蓋、捆紮牢固」之情事，且因車速快，即使是小物件之散落，殺傷力亦相當大，且車流量大，散落物閃避不易，致常造成後行人車之重大損傷，影響行車安全及順暢甚鉅。

(五)據近 3 年國道散落物統計，101 年 39,538 件、102 年 43,584 件、103 年 46,488 件，不僅逐年上升，又分析其掉落物之種類，以胎皮（約 20%）、動物類（多屬貓、犬類，約 10%）及其他（約 10% 以上）分類居多，其中占最大之胎皮部分為大貨車使用之再生胎，另施工養護物件（約 4%）之物主亦屬公路主管機關或承

包商，顯見國道公路主管機關，對於散落物之管理仍有提升改善之處。

- (六)又有關本案案由：104年8月18日晚間高雄市發生拖板車載運重達數十噸鋼圈，因捆紮不牢掉落，致機車騎士2死亡之重大事故。經警方檢討係因車輛超載（鋼圈貨重64.2噸，空車重17噸，總重81.2噸，核重43噸，超載38.2噸）於車道轉彎，鋼纜斷裂所致，惟據警政署被約詢時表示，超載部分已於當場掣單，刑事案件報告書同年9月19日以高市警港分偵字第10472010000號移送，肇事致人死亡於同年9月2日掣單，同年9月18日臺灣高雄地方法院檢察署訊問筆錄，民事部分於同年10月1日以900萬元整達成和解，105年1月15日業經偵查終結予以緩起訴處分。由本案可知因超載及捆紮之疏失，所造成之人命損傷嗣因民事達成和解，而以緩起訴終結，惟上開裝載行為若能建立專業認證或證照機制，不僅可避免超載，對捆紮之專業性亦可防止意外發生，且有關本案之肇事原因，除當事人之責任外，對於業者及是否靠行車輛如何有效負起應負責任，又與主管機關對運輸業者之考核督導及評鑑之結合情形，亦應一併納入考量。
- (七)另有關國際間對車輛超載與捆紮不牢或零件散落等情事之管理規定，經交通部交通運輸研究所蒐集美、日資料顯示，對於車輛超載或貨物散落之違規情事，均有科以罰金，而其中日本定有相關違規記點之規定，且針對大型車嚴重超載之惡性違規並規定得沒入車輛；美國部分州對於車輛散落貨物則定有監禁或有期徒刑等規定。然據交通部函稱，各國因法令體系或架構之不同，對於車輛超載或貨物散落違規有以特別刑法（行政刑罰）處罰，有以行政秩序罰（如道路交通管理處罰條例）處罰，而我國係以行政秩序罰處罰為主，如因此肇事致人受傷或死亡，尚須接受刑法第276條過失致人於死或第286條過失傷害等規定之制裁。對此我國有無比照酒駕，修法提高罰鍰或增訂刑責（公共危險罪）之可能，惟因採處罰金或增訂刑責之處罰，已涉及法務部主管刑事法律之檢討修正，宜請交通部會同法務部視我國國情及交通違規狀況審慎考量。

(八)綜上，交通部主管修正汽車裝載行駛相關法令，依權責應予維護交通安全，並善盡駕駛人及汽車運輸業管理之責，然如拒絕過磅者僅處罰 1 萬元，明顯較違規超載之處罰為輕，故駕駛人大多拒絕配合實施過磅；貨物裝載之法令規定為「防止發洩」與「牢固平穩」，實務取締以「掉落車外」及「器材固定」為認定，易讓用路人心存僥倖，致生貨物滲漏、飛散或掉落情事屢見不鮮；依高速公路及快速公路交通管制規則，貨物裝載應嚴密覆蓋，執法標準係依個案認定等差異，因車速快，即使是小物件之散落，殺傷力亦相當大，且近 3 年國道散落物件數逐年上升，應予思考如何減量；有關本案之肇事原因，除當事人之責任外，對於業者及是否靠行車輛如何有效負起應負責任，又與主管機關對運輸業者之考核督導及評鑑之結合情形，亦應納入考量；依國際資料顯示，對於車輛超載或貨物散落之違規情事，其中日本針對大型車嚴重超載之惡性違規並規定得沒入車輛，美國部分州對於車輛散落貨物則定有監禁或有期徒刑等規定，我國有無比照酒駕，主管機關是否修法提高罰鍰或增訂刑責（公共危險罪）等情事，交通部顯應儘速研修妥適之法令，並善盡道路交通安全主管機關之權責。

二警政署依法執行汽車裝載行駛相關稽查，對於執法盲點或難以舉證之情事，猶如：地磅處所 1 公里內路段之限制難以強制過磅、行駛中掉落物舉證之認定、國道掉落物件數遠高於取締件數等窒礙處，應予提升執法技巧，以落實稽查舉發，惟卻坐視違規情事迭然重生，難維交通秩序之目標，核有怠失。

(一)據違反道路管理事件統一裁罰基準及處理細則，第二章權責劃分，第 6 條規定略以，道路交通管理之稽查，違規紀錄，由交通勤務警察執行之。公路主管及警察機關就其主管業務，查獲違反道路交通管理之行為者，應本於職權舉發或處理之。同處理細則第 20 條規定略以，違反本條例之行為，民眾得以言詞或其他方式，向公路主管或警察機關敘明下列事項，檢舉違反道路管理事件。同處理細則第 21 條規定略以，公路主管或警察機關受理民眾檢舉違反道路管理事後，應依第 7 條、第 8 條規定

，移請該管機關處理。同處理細則第 22 條規定略以，公路主管或警察機關受理民眾檢舉違反道路管理事件；另檢舉違規證據係以科學儀器取得，足資認定違規事實者，得逕行舉發之。由上開法令規定可知，警政署依法執行道路管理稽查，且可接受民眾檢舉違反道路管理事件，且檢舉違規證據得以科學儀器取得，經查證屬實者，應即舉發。

(二)依道路管理處罰條例第 29 條之 2 第 4 項規定略以，汽車裝載貨物行經設有地磅處所 1 公里內路段，未依標誌、標線、號誌指示或不服從交通勤務警察之指揮過磅者，處汽車駕駛人 1 萬元罰鍰，並得強制其過磅。惟據警政署函稱，對於「得」強制其過磅之執行情形，確有窒礙難行之處：1、因法令規定限制在設有地磅處所 1 公里內路段，始得強制違規超載車輛過磅，故司機明知超載時只要繞道就能規避警方稽查。2、即便符合「得」強制過磅之情形，以拖吊車或由員警執行之困難，因違規超載車輛（如 35-43 噸砂石車輛）無法以拖吊車拖吊，且僅少數員警有適當駕照，若由員警駕駛過磅，又涉及各型車輛駕駛操作不盡相同，勉強駕駛恐發生事故。3、各警察機關雖有靜態式活動地磅，但因活動地磅設置地點應為平坦且不易造成交通堵塞之路段，故能執法之地點有諸多限制，以 103 年為例，致生拒絕過磅較超載之舉發件數多 57.63%。

(三)有關近 3 年內政部警政署國道公路警察局舉發違反道路管理處罰條例第 30 條第 1 項第 2 款「汽車裝載貨物滲漏、飛散或氣味惡臭。」、第 7 款「汽車載運人客、貨物不穩妥，行駛時顯有危險。」及第 33 條第 1 項第 11 款「汽車行駛於高速公路、快速公路或設站管制之道路裝置貨物未依規定覆蓋、捆紮。」、第 16 款「汽車行駛於高速公路、快速公路或設站管制之道路車輪、輪胎膠皮或車輛機件脫落。」之舉發件數共計 14,199 件，然由 103 年國道掉落物統計，僅一年即高達 46,488 件，近 3 年共計 129,610 件，取締數與實際發生數有相當落差。據警政署函稱，高速公路車道上散落物係屬隨機性，無法臆測其掉落之時間及空間，取締亦不易，且目前行政法院審理交通違規案件，均採嚴格證明原則



，員警「目擊」違規過程舉發交通違規，已非法院必定採信，多必須利用蒐證器材，儘可能舉證違規過程，完備舉發程序，惟囿於警力及巡邏密度，執法能量有限，本項違規舉發困難，致違規取締件數遠低於掉落物實際件數。由上開說明可知，散落或掉落物之執行取締，目前由員警發現，確認違規車輛，即時舉證，現場攔停舉發等作法確有其不易，然現今用路人行車記錄器及智慧型手機之普遍使用，且高速公路上之各項監控設施，如 ETC、CCTV 等錄影設施，亦可作為符合法令所規定之民眾檢舉及以科學儀器取得檢舉違規證據，執法機關應予善加使用，以提升執法效能。

(四)綜上，警政署依法執行汽車裝載行駛相關稽查，並可接受民眾檢舉違反道路交通管理事件，然對用路人拒絕強制過磅或執法窒礙難行處，應予研擬提升執法效能之措施，如委託業界採代理駕駛方式，執行過磅取締，或配合監警聯合稽查，由監理機關派調合格駕駛，執行代理駕駛；散落或掉落物之執行取締，經確認違規車輛，即時舉證，現場攔停舉發等作法確有其不易，然今用路人行車記錄器及智慧型手機之普遍使用，且高速公路上之各項監控設施，如 ETC、CCTV 等錄影設施，亦可作為民眾檢舉及以科學儀器檢舉違規證據，應予善加使用科技器材，以提升執法技巧，落實稽查舉發，惟卻坐視違規事件迭然重生，顯難維護交通秩序之目標。

綜上所述，交通部主管修訂汽車裝載行駛相關法令，對於法令規定與落實執法顯有落差之情事，猶如：拒絕過磅較超載之舉發件數多、法令規定為「防止發洩」與「牢固平穩」，實務取締以「掉落車外」及「器材固定」為認定、貨物裝載應嚴密覆蓋，執法標準係依個案認定等差異，嗣對國道掉落物之減量、業者與肇事者之督考與罰則，顯應儘速研修妥適之法令，亦未盡道路交通安全主管機關之權責；警政署依法執行汽車裝載行駛相關稽查，對於執法盲點或難以舉證之情事，猶如：地磅處所 1 公里內路段之限制難以強制過磅、行駛中掉落物舉證之認定、國道掉落物件數遠高於取締件數等窒礙處，應予提升執法技巧，以落實稽查舉發，惟卻坐視違規情事迭然重生，難維交通

秩序之目標，均核有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

### 39、臺南市政府委託民間辦理古都馬拉松路跑活動，疏於監督契約履行，衍生學生身亡理賠爭議；另國立臺南藝術大學亦未依法維護學生權益，均有失當案

審查委員會：經 105 年 6 月 16 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 23 次會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市政府、國立臺南藝術大學

貳、案由：

臺南市政府委託民間單位辦理古都馬拉松路跑活動，卻疏於監督契約之履行，衍生劉姓學生身亡理賠爭議；且該府連續兩年事前未函詢卻逕列教育部體育署為路跑活動指導單位；復對本案陳訴人指陳事項，經本院數度函詢並催辦，猶置若罔聞，延宕回復近半年之久。另國立臺南藝術大學未審酌學生所參與之活動是否符合服務教育要旨，逕將是類活動列入服務教育時數之採計；嗣於活動承辦單位洽請該校提供學生相關保障時，亦未依法維護學生權益，違反國立臺南藝術大學學生服務教育實施要點第 3 點第 2 項第 2 款之規定，益見教學規劃及行政管控機制均嚴重失調。經核均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據劉○○君陳訴略以：國立臺南藝術大學（下稱南藝大）

課外活動組涉未確實過濾「2015 第九屆臺南古都國際馬拉松」（下稱古都馬拉松）活動之志工服務是否安全，且以人手不足為由拒絕指派老師帶隊，致渠子（下稱劉生）擔任該活動志工，於返校途中發生車禍身亡；臺南市政府主辦古都馬拉松活動，對於承包商戰國策國際顧問股份有限公司（下稱戰國策公司）之保險投保內容涉未善盡確認職責，致劉生擔任該活動志工，於返校途中發生車禍身亡而無法獲得保險理賠，惟該府卻僅協助家屬向該公司提告，涉有怠失等情。

案經民國（下同）104 年 12 月 23 日召開案情研商會議，旋於同日分別函請教育部、衛生福利部（下稱衛福部）、臺南市政府、南藝大就有關事項查復併附佐證資料到院。嗣於 105 年的 3 月 10 日、4 月 14 日、4 月 19 日及 4 月 27 日分別詢問教育部青年發展署（下稱青年署）、教育部體育署，臺南市政府，南藝大校長及學生事務處、總務處、共同教育委員會、通識教育中心和秘書室等相關機關主管人員，並於 105 年 4 月 13 日經邀集學者專家到院諮詢座談之調查發現，臺南市政府及南藝大相關行政作為及措施皆顯有欠當，均應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、臺南市政府以勞務採購招標委託民間單位辦理古都馬拉松路跑活動，卻疏於監督契約之履行，對志工保險流於形式不查於事前，衍生劉姓學生身亡理賠爭議於事後；且連續兩年事前未函詢卻逕列教育部體育署為路跑活動指導單位，行事便宜草率，洵有嚴重疏失。

(一)按公務員服務法第 1 條規定：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務」、同法第 5 條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，……」、同法第 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……」。又按勞務採購契約範本對保險有清楚具體的規範，如第 10 條第 1 項規定：「廠商應於履約期間辦理下列保險（由機關擇定後於招標時載明，無者免填），其屬自然人者，應自行另投保人身意外險。」、同條第 2 項規定：「廠商依前款辦理之保險，由機關視保險性質擇定或調整後於招標時載明：承保範圍、保險標的、被保險人、保險金額、每一事故之自負額上限、保險期間、未經機關同意之任何保險契約之變更或終止，無效及其他。」

」先予敘明。

- (二)另據臺南市體育處與戰國策公司所簽訂之「2015 第九屆臺南古都國際馬拉松活動專業服務勞務採購契約」（下稱勞務採購契約）第 10 條規範：「……廠商應規劃並投保全體參與馬拉松活動民眾、工作人員（含本機關人員）及視障陪跑人員之公共意外責任及旅遊平安保險，……保險期間應為活動辦理日期 104 年 3 月 15 日（指全天）……保險單正本及繳費收據副本應於辦妥保險後即交機關收執……」（詳參附件 1）。準此，臺南市政府主辦古都馬拉松活動之行政程序，及後續與本案相關之行政作為均應落實前開各項規定，殆無疑義。
- (三)查本案古都馬拉松活動之辦理係依政府採購法規定辦理勞務採購招標，臺南市體育處於 103 年 11 月 21 日公告，截止日計戰國策公司及臺灣鐵人三項有限公司投標，經審查兩家公司均符合資格，後於同年 12 月 4 日召開評選會議，由戰國策公司取得第一優先議價廠商，嗣同年 12 月 22 日該府與戰國策簽訂勞務採購契約，採購金額新臺幣（下同）950 萬元，除該府配合款支付 150 萬元外，其餘 800 萬元預計由選手報名費支付，倘報名人數未達預定人數，不足款由得標廠商自行負責。鑑於馬拉松比賽係大型體育賽事活動，爰該府稱依照往例容許廠商所需工作人員得以招募志工方式辦理。依前述勞務採購契約要旨，本案學生志工之身分視同工作人員，工作人員依該契約第 10 條規範：「……廠商應規劃並投保工作人員（含本機關人員）之公共意外責任及旅遊平安保險，……保險期間應為活動辦理日期 104 年 3 月 15 日（指全天）……」然本案劉生作為古都馬拉松工作人員卻無旅遊平安險之投保，又劉生活動結束返校途中發生車禍時點約為下午 2 時 20 分，其公共意外責任險之投保期間亦無依規定投保全天，僅投保 104 年 3 月 15 日上午 5 時至下午 2 時期間，以致渠無法得到任何保險理賠。臺南市政府相關主管人員於 105 年 3 月 10 日受本院詢問時陳稱：「……工作人員僅有 1 人承保旅遊平安保險，……目前本府已依契約不履行和廠商進行訴訟……」等語，據其所稱係承包廠商戰國策公司自行曲解恣意更動保險時間，惟審

其勞務採購契約規範第 10 條：「……保險單正本及繳費收據副本應於辦妥保險後即交機關收執。」顯見臺南市體育處作為簽約機關，對保險事實應有事先監督之責，以確保承包廠商依約履行應盡之義務，然該府於 105 年 4 月 19 日受本院詢問時仍辯稱：「……104 年 3 月 12 日戰國策公司有給（本處）相關單據（保險單正本及繳費收據副本），但時間上（本處）無法審核投保對象及名單。」云云，意指距離活動舉辦日（104 年 3 月 15 日）時間短促不及審核，惟檢核該府於 105 年 1 月 18 日提供本院之保險資料，其中南山人壽保險股份有限公司旅遊平安保險之保險單副本及繳費收據副本之列印日期皆為 104 年 3 月 19 日，顯與上開辯詞相左，足見該府主管人員強辭卸責，殊不可採；俟該府於 105 年 5 月 2 日府教體處動字第 1050394126 號函略以：「……本案之保險廠商直至事件發生後該廠商才提供保險名冊，且記載之旅遊平安保險訂約時間為 104 年 3 月 12 日（公共意外險，星期四）及 13 日（旅遊平安險，星期五），據活動時間 104 年 3 月 15 日（星期日）僅短短數日，且中間橫跨假日，縱其能於活動前提供相關保險名冊，惟名單多達 1 萬多人，亦未能予行政機關有充分時間審閱相關受保險之人員，……」等語，說詞反覆不一，且始終堅持所為並無缺失，該府實不能以執行監督上有所困難，而解免其未切實執行職務之行政責任。

- (四)再查本案學生志工招募過程，係由戰國策公司在網路上公告並致電各大專校院通知該活動招募志工之訊息，受理報名方式可以學校為單位之團體報名或以個人名義報名參加，本案共計 840 名服務志工，其中仍在專校院就讀者共計 331 人。南藝大部分計有 29 名學生報名擔任志工，且均係學生以個人名義報名，該校參與學生之人數僅次於南臺科技大學，其他各校報名擔任志工之學生人數如表 1。據臺南市政府查復資料，該府為配合學生服務學習時數需要，古都馬拉松活動結束後由臺南市體育處核發服務時數證明予志工，惟該府對志工身分並無詳查，俟臺南市體育處相關主管人員於本院詢問時坦言：「體育處長時間辦理大型賽會，常會招募工作人員，倘依志願服務法規定招募，會有一定難度。」

服務學習、服務實習、志工在地方政府容易混為一談。……今日有更深瞭解服務學習不一定是用專業領域，服務實習會與專長結合。」顯示臺南市體育處主管人員對本案的學生志工部分，未審慎考量渠等服務性質及定位，核發服務時數證明之行政程序上亦未合乎志願服務法之規範，殊有不當。

表 1 本案古都馬拉松活動學生擔任志工各校分配人數

學校名稱	人數	學校名稱	人數
南臺科技大學 (當日有派車接送該校學生志工)	229	正修科技大學	1
		和春技術學院	1
國立臺南藝術大學	29	國立虎尾科技大學	1
國立成功大學	24	長庚大學	1
嘉南藥理大學	10	龍華科技大學	1
東海大學	4	嶺東科技大學	1
遠東科技大學	3	高雄醫學大學	1
國立屏東科技大學	3	高雄應用科技大學	1
國立嘉義大學	3	國立彰化師範大學	1
國立中山大學	2	國立臺東大學	1
中華醫事科技大學	2	國立屏東大學	1
臺南應用科技大學	2	國立臺中科技大學	1
長榮大學	2	國防大學	1
國立臺南大學	2	崑山科技大學	1
元智大學	1	開南大學	1
總 計		331	

資料來源：本院據臺南市政府函復資料彙整製表。

(五)末查本案活動指導單位為教育部體育署，依「教育部各單位擔任／不擔任指導單位之內部審理參考原則」，教育部各單位擔任「

指導單位」即涉及行政責任及提供行政支援之義務，故該署之於本案亦應負有相關行政責任，惟經本院調查主辦單位臺南市政府事前並未函邀該署擔任指導單位，事後經臺南市政府相關業務承辦人員表示，係該府自認大型體育活動之辦理，應將教育部體育署列名指導，足徵該府行事草率，實有明顯行政疏失。嗣經 104 年 12 月本案開展調查，期間就上揭情形函詢教育部體育署及臺南市政府，詎料臺南市政府重蹈覆轍又於（105）3 月 20 日舉辦之「第十屆臺南古都國際馬拉松」逕列教育部體育署為指導單位，教育部體育署迨本院 105 年 3 月 10 日告知後始知悉，臺南市政府相關主管人員於 105 年 4 月 19 日受本院詢問時坦承：「今（105）年確實有將（教育部）體育署放入指導單位，事後才將該署名字拿掉。」顯見本案事發後教育部及臺南市政府均欠關注，未有澈底檢討之具體事實，更並未依教育部之規範辦理公開澄清，造成民眾誤解，顯已有損政府之威信。

(六)揆諸上開情節，臺南市政府以勞務採購招標委託民間單位辦理古都馬拉松路跑活動，卻疏於監督契約之履行，對志工保險流於形式不查於事前，衍生劉姓學生身亡理賠爭議於事後，除嚴重損及政府形象，更浪費行政及司法資源；且連續兩年事前未函詢卻逕列教育部體育署為路跑活動指導單位，行事便宜草率，洵有嚴重疏失。

二為瞭解本案陳訴人對臺南市政府指陳事項，本院數度函詢並催辦，臺南市政府置若罔聞，延宕回復近半年之久，該府怠忽職責且貽誤公務，行事消極推諉，罔顧人民權益，核有違失。

(一)按憲法第 95 條規定：「監察院為行使監察權，得向行政院及其各部會調閱其所發布之命令及各種有關文件。」，以及監察法施行細則第 29 條規定：「……受委託之機關應即進行調查，並將調查結果以書面答復監察院，如逾兩個月尚未答復者，由監察院函催之。」。次按文書流程管理作業規範第 126 點規定：「……另有關監察院調查意見函請機關改善案及委託機關調查部分，監察院依個案狀況及需求，慣例於公文中註明辦理期限，請機關限期答復。上述案件（包含糾正案、調查意見函請改善案及委託調



查案)為監察案件。」、同規範第 134 點規定：「案情複雜且一時無法辦結函復之監察案件，各機關業務單位應於限辦期限內將辦理情形及未能結案之原因先行回復監察院及登錄於監察案件管理資訊系統，並申請展期。」、同規範第 135 點規定：「逾期超過 2 個月尚未辦結函復者，機關專責管制單位應調查原因，分析責任，簽報首長核處。」。再按臺南市政府文書流程管理稽核作業要點第 1 點規定：「臺南市政府（以下簡稱本府）為統一本府及所屬各機關公文處理流程，增進各級人員自我管理精神，提高公文品質及行政效率，特依行政院研究發展考核委員會頒文書流程管理作業規範規定訂定本要點。」、同要點第 6 點規定：「……監察案件或其他依法令另有規定期限之公文，其辦理期間例假日不予扣除；處理期間如遇國定假日或其他休息日（星期六、日之例假日除外）時，其期間得依實際假日日數延長之（訴願及監察案件除外）。……」、同要點第 13 點規定：「訂有處理限期之案件，如涉及數個機關權責，需先行會簽或彙集資料者，主辦機關對各階段辦理進度，應嚴加掌控並積極查催。」、同要點第 21 點第 1 項規定：「一般公文未能於規定時間內辦結時，承辦人員應於期限屆滿前填寫展期單申請展期……」等規範，均旨在提升公文書處理效率，暢通公務之內外溝通，故涉本案與臺南市政府間公文往來業務，以及稽催管制作業，均受上開有關規範之拘束。

(二)緣本院於 104 年 4 月 10 日接獲劉○○君陳情後，即於同年 4 月 28 日院台業三字第 1040780283 號函請臺南市政府依法妥處函復陳訴人並副知本院，俾陳訴人能迅速瞭解機關處理情形。是以，臺南市政府於接獲該函後，即應在函復陳訴人之同時回復本院；惟該府遲未將處理情形函復劉○○君及本院，詳細情形臚列如下：

- 1.本院第 1 次函催：本院以 104 年 7 月 2 日院台業三字第 1040730836 號函督促請該府迅予妥處函復陳訴人並副知本院，然該府遲未函復。
- 2.本院第 2 次函催：本院以 104 年 8 月 4 日院台業三字第 1040730974 號函督促請該府迅予妥處函復陳訴人並副知本院，然該

府仍逾期未函復。

3.本院第 3 次函催：本院再於 104 年 9 月 7 日以院台業三字第 1040731163 號函限該府於同年月 15 日前查明，期間並多次電話催辦，詎該府仍置若罔聞。

4.本院第 4 次函催：本院復於 104 年 10 月 13 日以院台業三字第 1040731350 號函，函催該府於同年 10 月 21 日前切實查明。該府始於 104 年 10 月 19 日函復本院，顯已與監察法施行細則、文書流程管理作業規範及臺南市政府文書流程管理稽核作業要點等規範相違，嚴重貽誤公務。

(三)另於本案調查期間，該府於 104 年 12 月 30 日、105 年 3 月 24 日、4 月 8 日及 4 月 22 日共 4 次函復本院之作業均因循延宕未於限期答復（詳如下表 2），亦未依文書流程管理作業規範及臺南市政府文書流程管理稽核作業要點來函辦理展期，且審其回復內容多有矛盾<sup>1</sup>，又其中本案於 105 年 4 月 19 日辦理詢問時，指示該府提供相關公文核批情形到院<sup>2</sup>，惟該府遲於 105 年 5 月 20 日見復，查內容卻闕漏相關公文核批情形，俟經本院數度電話催辦，該府始於 105 年 5 月 26 日以電子郵件回復補件，足見該府行事消極推諉。

表 2 臺南市政府於本案調查期間函復情形一覽表

本院相關依據	應函復本院期限	實際函復本院之日期及情形	延宕天數 (含例假日)
104 年 12 月 23 日處台調壹字 1040832151 號函	104 年 12 月 30 日	105 年 1 月 15 日（府教體處動字第 1050075016 號函）	16 日

<sup>1</sup> 據該府 105 年 1 月 15 日府教體處動字第 1050075016 號函復，該府於 104 年 6 月 18 日決議擬於 104 年 8 月 4 日再次召開驗收審查會議。然該府 105 年 4 月 22 日府教體處動字第 1050377310 號函復，該府教育局體育處召開之驗收審查會議僅有 104 年 5 月 28 日及 104 年 8 月 20 日兩場，且該府所提供之 104 年 8 月 20 日之會議紀錄相關附件（簽到表及審查意見表）均有缺漏。

<sup>2</sup> 依本院 104 年 4 月 19 日詢問通知注意事項規定，該府接受本院詢問後須依委員於詢問時指示事項或授權協查人員提示事項，於 105 年 4 月 22 日前，將補充說明及相關卷證資料影本全卷及其相關電子檔光碟 1 份送達本院協查人員。

本院相關依據	應函復本院期限	實際函復本院之日期及情形	延宕天數 (含例假日)
105 年 3 月 17 日處台調壹字 1050830505 號函	105 年 3 月 24 日	105 年 5 月 2 日 (府教體處動字第 1050394126 號函)	39 日
105 年 4 月 7 日監察院通知 (105 年 4 月 19 日詢問注意事項：載明「約詢前依本院所列約詢重點逐項詳實說明，於 4 月 8 日前回復。」，共計 3 項詢問重點)	105 年 4 月 8 日	105 年 4 月 12 日 <sup>3</sup> (該府主管人員以電子郵件傳送本院詢問重點一)	4 日
		105 年 4 月 22 日 (府教體處動字第 1050377310 號函復本院詢問重點三)	14 日
		105 年 4 月 25 日 (該府以掛號郵件函復本院詢問重點二)	17 日
105 年 4 月 7 日監察院通知 (105 年 4 月 19 日詢問注意事項 <sup>4</sup> )	105 年 4 月 22 日	105 年 5 月 20 日 (府教體處動字第 1050465218 號函復本院部分詢問重點)	28 日

資料來源：本院據臺南市政府函復資料彙整製表。

(四)綜上，臺南市政府對陳訴人指陳事項，經本院 4 度函催並電話催辦，猶置若罔聞，延遲查復本院近半年之久，嗣於本案調查期間，該府共計 4 次函復本院之作業均因循延宕未於限期答復，顯已與監察法施行細則、文書流程管理作業規範及臺南市政府文書流程管理稽核作業要點等規範相違，該府怠忽職責且貽誤公務，行事消極推諉，罔顧人民權益，核有違失，相關失職人員應予懲處，並副知本院。

三國立臺南藝術大學未審酌學生所參與之活動是否符合服務教育要旨，逕將是類活動列入服務教育時數之採計，而便宜行事；嗣於活動承辦單位洽請該校提供學生相關保障時，亦未依法維護學生權益，違反國立臺南藝術大學學生服務教育實施要點第 3 點第 2 項第 2 款

<sup>3</sup> 經本院電話催辦後，該府相關主管人員以電子郵件傳送本院詢問重點一 (臺南市政府與戰國策公司立約之完整契約書)，惟尚缺詢問重點二及三。

<sup>4</sup> 該通知載明該府接受本院詢問後須依委員於詢問時指示事項或授權協查人員提示事項，於 105 年 4 月 22 日前回復本院。

之規定，益見教學規劃及行政管控機制均嚴重失調，實難辭怠忽之咎，核有重大違失。

(一)按公務員服務法第 1 條規定：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務」、同法第 5 條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，……」、同法第 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……」。次按教育部「大專校院服務學習方案」、「大專校院服務學習課程與活動參考手冊」及「教育部補助大專校院開設具服務學習內涵課程作業要點」，明確鼓勵大專校院辦理服務學習相關業務及課程實施，至 98 學年度，為推展服務學習我國已有 125 所大專校院設置服務學習專責單位，120 所大專校院將服務學習課程納入正式課程學分，南藝大亦包含其中。又按國立臺南藝術大學學生服務教育實施要點（下稱服務教育實施要點）<sup>5</sup>第 3 點第 2 項第 2 款規定：「22 小時校外志工服務工作及 2 小時基礎理念課程：由通識教育中心統籌規劃執行，導師負責督導，學務處配合認證校外各類服務志工時數。」爰此，南藝大既負有依法統籌校外服務學習活動外，亦有切實提供相對應之行政支援等職責，先予敘明。

(二)緣本案陳訴人指稱南藝大課外活動組涉相關違失部分，經查南藝大報名參與古都馬拉松志工同學共計 29 名，其中實際赴活動擔任志工共計 27 名，活動結束後向學校登記認證服務教育時數者共計 15 名，足見該校將參與本案活動之學生志工定位為該校之服務教育，該校函復相關說明以抄錄教育部大專校院服務學習方案中內容文字略以：「本案劉生係擔任國際性體育活動志工，符合大專校院服務學習方案『藉由服務學習促進學生從小培養社會與公民責任、服務技能、個人發展及在真實生活情境的學習能力，反思學習能力與批判思考能力，同時服務經驗帶給參與學生正向的成長經驗，養成關心社會議題、投入公益服務、參與公民社

---

<sup>5</sup> 本案（104 年 3 月 15 日）適用之服務教育實施要點為該校於 99 年 9 月 15 日 99 學年度第 2 次行政會議修正通過之版本。

會的新青年。』之學生方面目標。可促進學生的學習與發展，並使得學生、學校及社區等三端發生改變與進展，服務學習之推動重視多元參與，廣關學校、教師、學生與社區，以及民間組織之交流機會。使學生成為服務學習之實踐主體，學校與社會形成多元教育夥伴關係，並提供給學生多元的選擇，以適應不同學生的興趣、能力與需求，發揮多元的智慧，使學生具有思辨、選擇與反省，進而認同、欣賞與實踐之能力。」。復依該校相關主管人員於 105 年 4 月 19 日受本院詢問時陳稱：「……劉同學活動結束後未馬上回程，他收集一些紀念品，學生個人有興趣報名，本人認為是學生的服務學習，加上有興趣而參與，並非所有學生都需要服務學習時數。」、「本校新修定服務實施要點，需由老師帶隊。以前開會時各系各有意見，很多學生會因此無法畢業，壓力落在承辦人員身上。音樂系與國樂系學生從事符合專業的服務，下鄉社區演出給孤兒院、老人院聽。最早之前由教官來認證，因退休故由課外活動組承辦，但承辦人員承受相當大壓力，各系認定不同，不斷演變下，導致馬拉松志工案被認定為服務時數。」足見該校認定古都馬拉松學生志工之服務係屬該校服務教育之一環，惟於本案中該校僅採計認證學生擔任古都馬拉松志工之時數，不問活動內容，且事前對學生參與校外服務學習之應盡職責毫無作為，事後卻將學生校外活動納入學校必修之 22 小時校外志工服務課程，無疑便宜行事，實斲傷學校之形象。

- (三)依國立臺南藝術大學學生服務教育實施要點第 3 點第 2 項第 2 款規定：「22 小時校外志工服務工作及 2 小時基礎理念課程：由通識教育中心統籌規劃執行，導師負責督導，學務處配合認證校外各類服務志工時數。」明確規範學生參與校外服務學習由通識教育中心統籌規劃執行，意即通識教育中心應負有事前檢視及掌握活動資訊之責；另應有導師負責督導，學務處配合認證校外各類服務志工時數。南藝大相關主管人員於 105 年 3 月 10 日及 4 月 19 日受本院詢問時，雖諉稱：「……僅談轉知預收保證金問題，後續有提到團體報名請老師帶隊，但因我們只是轉知學生訊息，並無規定參加與否，而且也不是人力有困難才推託。實在是

因學校無規範且非本校業務（是臺南市政府主辦活動）」、「學務處是負責校外時數認證，因為戰國策公司來電最主要是講預收保證金事宜。……學校並無規範老師須帶隊參加。該要點非學務處訂之，並且規定上並無明確規定學校需全程陪同。……」、「本案僅接觸戰國策公司兩電話合先敘明，一、來電請轉知訊息，後續由助理蔡小姐處理；二、提及與同學收取保證金 100 元，因去年有些同學報名後沒有去，造成困擾，無媒體所敘情事；三、學務處公告活動並非全盤為服務學習；四、服務學習非業務的規劃與執行單位；五、主辦單位非本校。」等語置辯，該主管始終堅持所為並無缺失，對相關檢討及責任歸屬卻避而不言，其中稱該校沒有相關規範一詞，顯置該校所訂定之服務教育要點於無物，自難推諉謂無疏失。

(四)經本院調查發現，南藝大的教學及行政部門皆對服務學習之教育理念不夠清楚，對課程設計及師資培育亦極輕忽。本院 105 年 3 月 10 日詢問南藝大主管人員時稱：「……帶（學生）出去的老師，是否為廣義的老師或助教？所負責任為何？學校要說服老師帶隊時很難。」等語，然查青年署 102 年至 104 年共辦理 77 場大專校院服務學習種子師資培訓相關研習，詳如下表 3，南藝大於「103 年服務學習種子師資培訓」及「104 年大專校院服務學習單位主管研習」皆有報名事實但並未出席，顯見該校確實知悉服務學習相關師資培訓活動，卻怠於投注心力，除徒增行政資源之浪費，對學生人身安全及受教環境皆造成不利影響。

表 3 南藝大參加青年署辦理大專校院服務學習種子師資培訓之情形

年度	活動名稱	對象	初階 (場)	進階 (場)	不分階 (場)	南藝大 出席情形
102	服務學習種子師資培訓	各級學校推動服務學習人員	-	-	20	未參加
	社區機構督導人員培訓暨聯繫會報	非營利組織督導人員	-	-	12	未參加
103	服務學習種子師資培訓	各級學校教師及行政人員	14	3	-	有報名，但未參加
	學校與社區組織聯	該區域內各級學校教	-	-	10	未參加

年度	活動名稱	對象	初階 (場)	進階 (場)	不分階 (場)	南藝大 出席情形
	繫觀摩研討會	師及行政人員、非營利組織工作人員				
	103 年全國大專校院服務學習工作研討會	全國各大專校院服務學習相關單位主管人員	-	-	1	未參加
104	大專校院服務學習種子教師及行政人員訓練	大專校院教師及行政人員	3	5	-	未參加
	學校與社區及非營利組織交流座談會	各縣市政府業務相關人員、區域內各級學校教師及行政人員、非營利組織工作人員	-	-	8	未參加
	大專校院服務學習單位主管研習	全國各大專校院服務學習相關單位主管人員	-	-	1	有報名，但未參加

資料來源：教育部青年署函復本院資料。

(五)綜上所述，國立臺南藝術大學未審酌學生所參與之活動是否符合服務學習要旨，逕將是類活動列入服務學習時數之採計，而便宜行事；在活動承辦單位洽請學務處課外活動組提供該校 29 位學生交通接駁及導師督導時，亦未依法維護學生權益，違反該校自訂之服務教育實施要點第 3 點第 2 項第 2 款之規定，於本院詢問時，辯詞仍避重就輕，且始終否認違失，足證相關主管人員事前對學校規範掌握不清，事後亦未深刻檢討並議處失職人員，顯見教學規劃及行政管控機制皆嚴重失調，審慎衡酌究明其責，實難辭怠忽之咎，核有重大違失，相關失職人員應予懲處，並副知本院。

綜上所述，臺南市政府、國立臺南藝術大學相關行政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。

## 附件 1

- 提出申請者外，應由廠商提出申請，並按照規定負擔有關費用。
- (五) 廠商應免費提供機關依契約辦理審查、查驗、測試或檢驗所必須之設備及資料。但契約另有規定者，不在此限。契約規定以外之審查、查驗、測試或檢驗，其結果不符合契約規定者，由廠商負擔所生之費用；結果符合者，由機關負擔費用。
- (六) 審查、查驗、測試或檢驗結果不符合契約規定者，機關得予拒絕，廠商應免費改善或改正。
- (七) 廠商不得因機關辦理審查、查驗、測試或檢驗，而免除其依契約所應履行或承擔之義務或責任，及費用之負擔。
- (八) 機關就廠商履約標的為審查、查驗、測試或檢驗之權利，不受該標的曾通過其他審查、查驗、測試或檢驗之限制。
- (九) 機關提供設備或材料供廠商履約者，廠商應於收受時作必要之檢查，以確定其符合履約需要，並作成紀錄。設備或材料經廠商收受後，其滅失或損害，由廠商負責。

## 第十條 保險

- (一) 廠商應於履約期間辦理下列保險(由機關擇定後於招標時載明，無者免填)，其屬自然人者，應自行另投保人身意外險。
- 專業責任險。包括因業務疏漏、錯誤或過失，違反業務上之義務，致機關或其他第三人受有之損失。
- 雇主意外責任險。
- 其他：廠商應規劃並投保全體參與馬拉松活動民眾、工作人員(含本機關人員)及視障陪跑人員之公共意外責任及旅遊平安保險。
- (二) 廠商依前款辦理之保險，其內容如下(由機關視保險性質擇定或調整後於招標時載明)：
1. 承保範圍：實施計畫所列各契約項目，包括保險人之不保項目。
  2. 保險標的：2015 第九屆臺南古都國際馬拉松。
  3. 被保險人：以機關及廠商為共同被保險人。
  4. 保險金額：公共意外責任險之最低保險金額：
    - (1) 每人體傷責任新臺幣 300 萬元以上。
    - (2) 每一意外事故體傷責任新臺幣 1,500 萬元以上。
    - (3) 每一意外事故財物損失責任新臺幣 200 萬元以上。
    - (4) 保險期間最高賠償金額新臺幣 3,400 萬元以上。
  6. 保險期間：活動辦理日期 104 年 3 月 15 日，有延期或遲延履約者，保險期間比照順延。
  7. 未經機關同意之任何保險契約之變更或終止，無效。



8. 其他：

- (三) 保險單記載契約規定以外之不保事項者，其風險及可能之賠償由廠商負擔。
- (四) 廠商向保險人索賠所費時間，不得據以請求延長履約期限。
- (五) 廠商未依契約規定辦理保險、保險範圍不足或未能自保險人獲得足額理賠者，其損失或損害賠償，由廠商負擔。
- (六) 保險單正本 1 份及繳費收據副本 1 份應於辦妥保險後即交機關收執。
- (七) 廠商應依中華民國法規為其員工及車輛投保勞工保險、全民健康保險及汽機車第三人責任險。其依法免投勞工保險者，得以其他商業保險代之。

第十一條 保證金(由機關擇定後於招標時載明，無者免填)：

- (一) 保證金之發還情形如下(由機關擇定後於招標時載明)：
  - 預付款還款保證，依廠商已履約部分所占進度之比率遞減。
  - 預付款還款保證，依廠商已履約部分所占契約金額之比率遞減。
  - 預付款還款保證，於驗收合格後一次發還。
  - 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。有分段或部分驗收情形者，得按比例分次發還。
  - 履約保證金依履約進度分\_\_\_\_\_期平均發還。
  - 履約保證金依履約進度分\_\_\_\_\_期發還，各期之條件及比率如下(由機關於招標時載明)：\_\_\_\_\_。
  - 履約保證金於履約驗收合格且無待解決事項後 30 日內發還百分之\_\_\_\_\_ (由機關於招標時載明)。其餘之部分於\_\_\_\_\_ (由機關於招標時載明)且無待解決事項後 30 日內發還。
  - 廠商於履約標的完成驗收付款前應繳納保固保證金。
  - 保固保證金於保固期滿且無待解決事項後 30 日內發還。
  - 差額保證金之發還，同履約保證金。
  - 其他：
- (二) 因不可歸責於廠商之事由，致終止或解除契約或暫停履約者，履約保證金得提前發還。但屬暫停履約者，於暫停原因消滅後應重新繳納履約保證金。
- (三) 廠商所繳納之履約保證金及其孳息得部分或全部不予發還之情形：
  1. 有採購法第 50 條第 1 項第 3 款至第 5 款情形之一，依同條第 2 項前段得追償損失者，與追償金額相等之保證金。
  2. 違反採購法第 65 條規定轉包者，全部保證金。
  3. 擅自減省工料，其減省工料及所造成損失之金額，自待付契約價金扣抵仍有不足者，與該不足金額相等之保證金。
  4. 因可歸責於廠商之事由，致部分終止或解除契約者，依該部分所占契約金額比率計算之保證金；全部終止或解除契約者，全部保證金。
  5. 查驗或驗收不合格，且未於通知期限內依規定辦理，其不合格部分及所

## 被糾正機關改善情形

一產生行政變革：

提出 5 項具體改善措施

- (一)教育部於 104 年起辦理 3 年期之「補助大專校院推動以社區為基礎的服務學習創新方案實施計畫」，本案調查後，教育部另於 105 年計畫中加註相關風險危機管理須包含學生安全維護機制，並將「保險費」增列於經費補助編列項目中，以提升學校在辦理服務學習課程及活動時對學生安全相關作業之重視。
- (二)國立臺南藝術大學於本案事發後 104 年 6 月 3 日修訂「國立臺南藝術大學學生服務教育實施要點」，規範至校外從事服務，須有教師全程指導、辦理保險並租用交通車往返，並得申請補助交通費與意外保險費。在課程活動審查機制部分，依該校規定「以校內例行性、常態性服務活動為主，且各活動辦理前，有一定內部申請、審核等行政程序流程」，另依該校組織規程第 17 條規定，各系、所及教學中心會議，由各系、所、教學中心全體專任教師組織之。以系、所、中心主管為主席，討論各系、所、中心教學、研究、服務、推廣及其他有關事項，必要時得邀請有關人員及學生代表出、列席會議。爰此，有關學生參與校外服務學習活動，係由該校各系或通識教育中心規劃，經各系或通識教育中心會議討論通過，由活動主辦單位申請校外教學程序，安排教師全程指導、辦理保險及租用交通車往返，其活動之辦理已具申請及審核機制，並有專人負責輔導。
- (三)教育部依本院調查意見，於 105 年 8 月再次調查結果顯示，目前全國大專校院皆已完成服務學習相關作業規範之訂定，訂定率已自本案調查前之 93% 提升至 100%。
- (四)教育部青年發展署經本院指正其錯誤內容後，已於 105 年 3 月 10 日更正官方網站資料。
- (五)臺南市政府教育局體育處新修訂臺南市體育處審查民間團體組織申請共同主辦體育活動賽事審查基準，加強管理並規範各項大型

活動賽會之職權分工。並於各項大型活動賽會活動前成立「專責督導小組」，分工檢視活動進度，並依活動執行項目製作「進度審核表」掌握活動進度，同步檢視活動缺失，並就缺失納入列管事項，逐步完成賽事預定執行項目，以確實督導未來承辦單位落實執行。

二懲處失職人員：

- (一)臺南市政府教育局體育處吳○○處長於本院調查本案期間，疏於督導屬員，數次未於限期內函復本院及陳情人，該府已依臺南市政府及所屬各機關公務人員平時獎懲標準表第3點第3款予以申誡1次。
- (二)臺南市政府本案承辦人員顏○○申誡1次、組長王○○申誡2次。

**註：經 106 年 2 月 16 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 31 次會議決議：結案存查**

## 40、財政部及所屬國有財產署處理被占用國有非公用土地未達立法院決議要求目標；復催收積欠使用補償金不力，有損國庫權益等情案

審查委員會：經 105 年 7 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 28 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：財政部及所屬國有財產署

貳、案由：

財政部及所屬國有財產署處理被占用國有非公用土地績效偏低，未達立法院決議要求每年至少收回 10% 以上的被占用國有非公用土地之目標；應列管迄未列管收取使用補償金之面積數仍多達 6 成，催收積欠使用補償金不力，致已列管追收使用補償金惟尚累計積欠使用補償金高達 99 億餘元，有損國庫權益，並使國有土地被占用情況持續惡化；且未積極循司法途徑處理被占用國有非公用土地，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）96 年 6 月 15 日立法院第 6 屆第 5 會期第 18 次會議審核通過之「中華民國 96 年度中央政府總預算案審查總報告」決議略以：「為確保國有財產得到最佳使用，特提案要求國產局每年至少收回 10% 以上的被占用國有非公用土地與房舍。」嗣據審計部函報：稽察財政部國有財產局（下稱國產局，自 102 年 1 月 1 日起改制為財政部國有財產署）經管國有非公用土地被私人占用部分，涉有清理

及處理效能過低及未盡職責情事案予本院，經本院調查於 99 年 8 月間糾正財政部及所屬國產局。本案係本院財政及經濟委員會 104 年 10 月 7 日第 5 屆第 19 次會議，審議據審計部 103 年度中央政府總決算審核報告，國有非公用土地被長期不法占用問題，前經本院調查糾正，惟被不法占用情形仍多，允應妥為清查及處理，以維國產權益等情，決議推派委員調查。案經函請財政部說明，並於 105 年 5 月 9 日邀同行政院財政主計金融處及財政部，赴坐落新北市、臺北市之被占用國有非公用土地現場會勘，同年 17 日約詢行政院財政主計金融處及財政部國有財產署（下稱國產署）相關業務主管人員。全案經本院調查完畢，發現財政部及所屬國產署確有違失，應予糾正促其注意改善。事實與理由如下：

一財政部及所屬國產署處理被占用國有非公用土地，自 99 年 6 月起迄 104 年底止，平均每年僅約去化 2.7% 之面積，距立法院 96 年間決議要求每年至少收回 10% 以上的被占用國有非公用土地之目標尚遠，執行績效偏低，核有違失。

(一)依國有財產法第 9 條規定：「財政部承行政院之命，綜理國有財產事務。財政部設國有財產局，承辦前項事務；其組織以法律定之。」故國有財產事務由財政部承行政院之命綜理之，而國產署之業務職掌乃承辦國有財產事務。復依同法第 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。」故國產署承財政部之命，直接管理國有非公用財產。

(二)96 年 6 月 15 日立法院第 6 屆第 5 會期第 18 次會議審核通過之「中華民國 96 年度中央政府總預算案審查總報告」決議略以：「為確保國有財產得到最佳使用，特提案要求國產局每年至少收回 10% 以上的被占用國有非公用土地與房舍。」根據該決議，表示 10 年內應收回全部被占用國有非公用土地與房舍。惟財政部及所屬國產局經管國有非公用土地之監督管理長期未依法善盡職責，對被私人占用國有非公用土地之清理及處理效能偏低，經本院調查於 99 年 8 月間糾正後，財政部即邀集相關機關通盤檢討，於 99 年 10 月 21 日核定「被占用國有非公用土地加強處理方案」，國產署並依該方案於 100 年、101 年及 102 年訂定當年度

「被占用國有非公用不動產加強處理計畫」據以推動執行，以加速占用之清理與處理。為加強被占用國有非公用不動產之清查及處理效能，落實實質管理，報經行政院 102 年 11 月 4 日核定「被占用國有非公用不動產加強清理計畫」，由國產署自 103 年起按該計畫所列目標（依立法院法定預算調整辦理清查、處理數量）辦理，並訂定各年度作業計畫。

- (三)財政部於 99 年間經本院糾正被私人占用國有非公用土地之清理及處理效能偏低。截至 99 年 5 月底，被占用國有非公用土地計 31 萬 3,354 筆（錄）、面積 3 萬 1,217 公頃、公告地價新臺幣（下同）901.52 億元。占用者包括機關（機構）、私人及占用人不詳。其中「被機關（機構）占用」計 1 萬 1,240 筆（錄）、面積 1,452 公頃、公告地價 137.77 億元；「被私人占用」計 24 萬 4,232 筆（錄）、面積 2 萬 2,650 公頃、公告地價 542.12 億元；「占用人不詳」計 5 萬 7,882 筆（錄）、面積 7,115 公頃、公告地價 222.63 億元。時間推移，截至 104 年底，被占用國有非公用土地計 34 萬 6,573 筆（錄）、面積 2 萬 7,415 公頃、公告地價 804.70 億元。其中「被機關（機構）占用」計 9,316 筆（錄）、面積 793 公頃、公告地價 94.12 億元；「被私人占用」計 27 萬 5,618 筆（錄）、面積 2 萬 1,371 公頃、公告地價 514.52 億元；「占用人不詳」計 6 萬 1,639 筆（錄）、面積 5,251 公頃、公告地價 196.06 億元，詳表一。其中以「被私人占用」為最大宗，占當年底被占用國有非公用土地之筆（錄）、面積、公告地價之 79.52%、77.95%、63.93%。第 2 大宗為「占用人不詳」，占當年底被占用國有非公用土地之筆（錄）、面積、公告地價之 17.78%、19.15%、24.36%。相較於 99 年 5 月底之上開數據，截至 104 年底被占用國有非公用土地計增加 3 萬 3,219 筆（錄）、面積減少 3,802 公頃、公告地價減少 96.82 億元。其中「被機關（機構）占用」計減少 1,924 筆（錄）、面積減少 659 公頃、公告地價減少 43.65 億元；「被私人占用」計增加 3 萬 1,386 筆（錄）、面積減少 1,279 公頃、公告地價減少 27.60 億元；「占用人不詳」計增加 3,757 筆（錄）、面積減少 1,864 公頃、公告地

價減少 26.57 億元。顯示面積及公告地價均減少，筆（錄）數則增加。

(四)綜上，財政部及所屬國產署處理被占用國有非公用土地，自 99 年 6 月起迄 104 年底止，歷經 4 年 7 月，總共減少面積 3,802 公頃，占 99 年 5 月底被占用國有非公用土地面積 3 萬 1,217 公頃之 12.17%，平均每年約去化 2.7%之面積，距立法院 96 年間決議要求每年至少收回 10%以上的被占用國有非公用土地（亦即於 10 年內收回全部被占用國有非公用土地）之目標尚遠，依此進度 10 年內委實無法收回大部分被占用國有非公用土地，顯示財政部及所屬國產署處理被占用國有非公用土地執行績效偏低，核有違失。

二、財政部及所屬國產署經管被占用國有非公用土地，應列管迄未列管收取使用補償金之面積數約 6 成，已列管追收使用補償金惟尚累計積欠使用補償金，高達 99 億餘元，顯示財政部及所屬國產署催收積欠使用補償金不力，且無具體追收計畫，不僅有損國庫權益，更使國有土地被占用情況持續惡化，洵有違失。

(一)依「國有非公用不動產被占用處理要點」（下稱占用要點）第 6 點規定：「占用期間使用補償金，應按行政院核定之租金率計算，向實際占用人追收。占用人如未於限繳期限內繳納者，應依民法第 229 條第 1 項請求其支付自繳納期限屆滿後至實際繳交之日之遲延利息。……」復依民法第 126 條規定：「利息、紅利、租金、贍養費、退職金及其他 1 年或不及 1 年之定期給付債權，其各期給付請求權，因 5 年間不行使而消滅。」

(二)本院 99 年糾正時，已列管追收使用補償金之被私人占用之國有非公用土地，累計積欠使用補償金即達 42 億餘元。然截至 104 年 10 月底，被占用國有非公用土地有列管追收使用補償金中，累計欠繳使用補償金之土地共計 10 萬 2,106 筆（錄）、面積 6,488 公頃，已列管追收使用補償金惟尚累計積欠使用補償金已高達 99 億餘元。而該等列管追收使用補償金案件，逐年將產生已逾消滅時效（5 年）部分，占用人依法得拒絕給付該部分，此有損國庫權益；倘政府強要追收該部分，占用人可能提訟，將徒增政府人力、物力之浪費。又國產署對於國有非公用土地被占用而有民法

第 126 條規定罹於時效情形者，未予統計相關量值，致無數據可參，如予以統計，其數額可能非常龐大。此外，被占用國有非公用土地尚無使用補償金列管號者，截至 104 年 10 月底，共計 18 萬 4,404 筆（錄）、面積 1 萬 7,148 公頃，分別占迄 104 年 10 月底國有非公用土地 34 萬 7,312 筆（錄）、面積 2 萬 7,571 公頃之 53.09%、62.19%。其中政府機關（機構）占用部分，依占用要點第 6 點第 1 項第 1 款及第 2 款均有免收使用補償金之規定（第 2 款係針對地方政府占用土地，倘有收益始追收使用補償金），原則上無需產生使用補償金列管號。惟查截至 104 年 10 月底，政府機關（機構）占用國有非公用土地計 9,216 筆（錄）、面積 788 公頃，分別占迄 104 年 10 月底國有非公用土地筆（錄）及面積之 2.65%、2.85%，比例並非很高。因此，即使扣除被政府機關（機構）占用之全部國有非公用土地，國有非公用被占用且尚無使用補償金列管號之土地面積，仍占 59.34%。

(三)綜上，財政部及所屬國產署經管被占用國有非公用土地，應列管迄未列管收取使用補償金之面積數，仍將近 6 成，比例甚高；對於未能即時列管要求占用人支付使用補償金及已列管追收使用補償金仍積欠不繳，已逾 5 年消滅時效者，竟未予統計相關量值，至無法估計國庫權益之損失。又本院 99 年糾正時，已列管追收使用補償金之被私人占用之國有非公用土地，累計積欠使用補償金即達 42 億餘元，然截至 104 年 10 月底，累計欠繳使用補償金之土地面積達 6,488 公頃，累計積欠使用補償金高達 99 億餘元，顯示財政部及所屬國產署催收積欠使用補償金不力，且無具體追收計畫，無異增長占用人有恃無恐之心理，認為政府依法最多只能收 5 年使用補償金，能拖過 1 年就可獲得 1 年之使用補償金不當利益，如此不僅有損國庫權益，更使國有土地被占用情況持續惡化，洵有違失。

三財政部及所屬國產署未積極就循司法途徑處理被私人占用國有非公用土地之比例極低問題，謀求具體有效改善之道，且缺乏具體處理計畫，選列優先處理標的之程序亦未公開透明，顯有怠失。



(一) 依占用要點第 5 點<sup>1</sup>，被占用之國有非公用不動產，其符合國有財產法及相關法令規定者，得以出租、出售等方式處理。無法以出租、出售等方式處理者，應通知占用人自行拆除或騰空返還，並得循民事訴訟排除、移送檢警機關偵辦竊佔罪責、通知或協調主管機關依法處理。故以訴訟方式排除占用，乃消除非法使用關係之積極手段之一。101 年至 104 年 10 月底，被私人占用國有非公用土地循司法途徑處理之情形如下：

1. 101 年底被私人占用國有非公用土地計 26 萬 4,181 筆（錄）、面積 2 萬 2,077 公頃，其中提民事訴訟者計 154 筆（錄）、面積 19 公頃，提刑事告訴者計 262 筆（錄）、面積 41 公頃，兩者合計 416 筆（錄）、面積 61 公頃，占當年底被私人占用國有非公用土地筆（錄）及面積之 0.15%、0.27%，詳表二。
2. 102 年底被私人占用國有非公用土地計 27 萬 2,178 筆（錄）、面積 2 萬 2,344 公頃，其中提民事訴訟者計 160 筆（錄）、面積 54 公頃，提刑事告訴者計 328 筆（錄）、面積 49 公頃，兩者合計 488 筆（錄）、面積 103 公頃，占當年底被私人占用國有非公用土地筆（錄）及面積之 0.17%、0.46%，詳表二。
3. 103 年底被私人占用國有非公用土地計 27 萬 5,764 筆（錄）、面積 2 萬 1,679 公頃，其中提民事訴訟者計 341 筆（錄）、面積 43 公頃，提刑事告訴者計 456 筆（錄）、面積 89 公頃，兩者合計 797 筆（錄）、面積 132 公頃，占當年底被私人占用國有非公用土地筆（錄）及面積之 0.28%、0.60%，詳表二。
4. 104 年迄 10 月底被私人占用國有非公用土地計 27 萬 5,287 筆（錄）、面積 2 萬 1,420 公頃，其中提民事訴訟者計 207 筆（

---

<sup>1</sup> 占用要點第 5 點規定：「國有非公用不動產被公司組織之公營事業機構或私人占用，其符合國有財產法及相關法令規定者，得以出租、讓售、專案讓售、視為空地標售、現狀標售或委託經營等方式處理。被占用不動產無法依前項方式處理者，應通知占用人自行拆除或騰空交還。並得依下列方式處理：（一）違反相關法律或土地使用管制者，通知或協調主管機關依法處理。（二）以民事訴訟排除。（三）依中華民國刑法第 320 條、第 349 條規定移請地方警察機關偵辦或逕向檢察機關告訴。占用情形影響國土保安或公共安全者，優先移送。」

錄)、面積 20 公頃，提刑事告訴者計 336 筆(錄)、面積 206 公頃，兩者合計 543 筆(錄)、面積 226 公頃，占當年底被私人占用國有非公用土地筆(錄)及面積之 0.19%、1.05%，詳表二。

5. 綜上，自 101 年至 104 年 10 月底止，被私人占用國有非公用土地循司法途徑處理之案件合計僅 2,244 筆(錄)、面積約 522 公頃。每年循司法途徑處理之土地筆(錄)及面積占當年被私人占用國有非公用土地筆(錄)及面積之比例極低。

(二) 據財政部表示，被占用地之處理，旨在消除非法使用關係並納入管理，而消除非法使用關係非僅民事訴訟一途。全面以訴訟方式排除占用，所需經費龐大，有實質之困難。國產署對於被私人占用之國有土地，乃先輔導占用人依法取得使用權，無法取得使用權者，依行政院核定之清理計畫規定，被占用國有非公用土地高價值、大面積及影響水土保持、國土保安及涉及生態敏感或景觀維護者(如位屬林地、國家公園區、河川區、山坡地、海岸地區、嚴重地層下陷地區、國家風景區、森林遊樂區、水庫集水區等)列為優先處理標的。國產署各分署、辦事處循司法途徑處理之案件，即依據上開規定篩選標的，循委外訴訟策略處理，並為簡化委外訴訟辦理程序，透過訂定開口契約方式，簡化流程，增加占用處理能量。再者，被占用國有非公用土地案件類型繁雜，有種植農林作物占用、濫墾濫伐、私有房屋占用、私有房屋越界建築占用、圈圍作停車占用、荒廢房屋占用、接管(他機關變更為非公用財產、民眾抵繳稅款、拋棄等情形)前即有被占用情形、國私共有土地遭占用情況複雜(有共有人使用或非共有人使用)、墳墓或無管理人之廟宇等，尚非全部案件皆適宜移送法院訴請拆屋還地，且該占地上物為民眾居住或賴以維生時，貿然提起訴訟恐引發社會批評云云。另詢據財政部表示，司法途徑比例不高原因，主要是處理時間相當長，歷年案件數可能一直有累加之效應，亦無形增加承辦人業務之負擔；通常國產署處理訴訟案件是以臨時人員之人力(法律專長)為主要主力；該署無公權力，實務上執行仍以訴訟為宜，目前也有尋求其他方式解決云云。

(三)不過，國產局曾為如何處理國有土地上簡易占用物疑義，函詢法務部，經該部 100 年 3 月 25 日法檢字第 1000005487 號函復略以，該局所詢以公告方式限期命占用人移除，逾期未移除者，視為無主物，而逕予處理之，此等做法是否可行，須視相關法令有無明文規定而斷。蓋民法上所稱之無主物，係指現在不屬於任何人所有之物而言，若經所有人拋棄之物固屬無主物，惟所有權人是否有拋棄意思，仍應依具體情形探求當事人之真意定之，故如可推知其所有人者，即非屬無主物。又公告限期移除之方式，係屬行政行為，若無法令明文規定，又無其他特別規定可資適用，則與依法行政原則有悖，難以片面之公告而逕將他人所有之物視為無主物，並排除刑法侵占、毀棄損壞罪之適用。況且，若可查知占用人，應透過民事途徑請求返還或排除之，若在無法令依據情形下，以公告方式逕予處理，無異架空法定請求返還所有物及排除占有之司法程序，適法性恐有疑義等語。顯見國產署處理被私人占用國有非公用土地，仍應以依法請求返還所有物及排除占有為正辦。財政部雖以非全部案件皆適宜移送法院置辯，然國產署循司法途徑處理被私人占用國有非公用土地之比例極低乃不爭之事實，且財政部亦自承國產署無公權力，實務上執行仍以訴訟為宜。是以，財政部及所屬允應就循司法途徑處理被私人占用國有非公用土地之比例極低問題，謀求具體有效改善之道。

(四)此外，國產署對於被私人占用之國有土地，雖按年選列高價值、大面積之被占用土地及影響水土保持、國土保安及涉及生態敏感或景觀維護者（如位屬林地、國家公園區、河川區、山坡地、海岸地區、嚴重地層下陷地區、國家風景區、森林遊樂區、水庫集水區等）列為優先處理標的。然國產署及所屬分署、辦事處按年選列優先處理標的之程序並未公開透明，且未就國有非公用被私人占用土地，需循司法途徑處理者，訂定具體之處理計畫，也未將符合優先處理條件之全部標的資訊予以公開，並排出預定處理之順序及時程，通知占用人自行拆除或騰空返還否則將依法循司法途徑處理，難免讓外界誤認有立意選擇或針對性提訟之虞，洵屬不當。

(五)綜上，財政部及所屬國產署未積極就循司法途徑處理被私人占用國有非公用土地之比例極低問題，謀求具體有效改善之道，對於被私人占用國有非公用土地循司法途徑處理，缺乏具體計畫，選列優先處理標的之程序亦未公開透明，顯有怠失。

綜合上述，財政部及所屬國產署處理被占用國有非公用土地，自99年6月起迄104年底止，平均每年僅約去化2.7%之面積，未達立法院96年間決議要求每年至少收回10%以上的被占用國有非公用土地之目標，執行績效偏低；應列管迄未列管收取使用補償金之面積數仍多達六成，催收積欠使用補償金不力，且無具體追收計畫，致已列管追收使用補償金惟尚累計積欠使用補償金高達99億餘元，不僅有損國庫權益，更使國有土地被占用情況持續惡化；未積極就循司法途徑處理被私人占用國有非公用土地之比例極低問題，謀求具體有效改善之道，且缺乏具體處理計畫，選列優先處理標的之程序亦未公開透明，均核有違失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

表一 99年5月底及104年底被占用國有非公用土地類別一覽表

單位：筆（錄）；公頃；億元

年	被占用國有非公用土地 A (即 B+C+D)			機關(機構) B			私人 C			占用人不詳 D		
	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價	筆錄數	面積	公告地價
99年5月底	313,354	31,217	901.52	11,240	1,452	137.77	244,232	22,650	542.12	57,882	7,115	222.63
104年底	346,573	27,415	804.70	9,316	793	94.12	275,618	21,371	514.52	61,639	5,251	196.06
增減情形	+33,219	-3,802	-96.82	-1,924	-659	-43.65	+31,386	-1,279	-27.60	+3,757	-1,864	-26.57

資料來源：財政部。

備註：

- 1.「機構」包括「公司組織之公營機構」、「非公司組織之公營機構」及「其他公法人」；「占用人不詳」係指其他占用。
- 2.「公頃」計算至個位數，小數點以下四捨五入；「億元」計算至小數2位，以下四捨五入。

表二 101-104 年 10 月底被私人占用國有非公用土地依法訴訟情形  
一覽表 單位：筆（錄）；公頃；億元；%

年	當年底被私人占用國有 非公用土地總數 A			民事訴訟 B			刑事告訴 C			合計 D (即 B+C)		
	筆錄數	面積	公告 地價	筆錄數	面積	公告 地價	筆錄數	面積	公告 地價	筆錄數 (D/A)	面積 (D/A)	公告 地價
101	264,181	22,077	492.78	154	19	0.73	262	41	1.13	416 0.15%	61 0.27%	1.86
102	272,178	22,344	529.85	160	54	1.38	328	49	0.55	488 0.17%	103 0.46%	1.93
103	275,764	21,679	515.66	341	43	3.04	456	89	0.64	797 0.28%	132 0.60%	3.68
104	275,287	21,420	520.33	207	20	1.90	336	206	1.44	543 0.19%	226 1.05%	3.34

資料來源：財政部。

備註：

1. 「公告地價」計算至小數 2 位、四捨五入；「公頃」計算至個位數，小數以下四捨五入。104 年統計至 10 月底。
2. 國產署產籍系統建置之資料隨時因相關管理、收益等而異動，已無法再重新統計以前年度、月份之公告現值，故本表之統計數據只列出公告地價。

註：尚未結案

## 41、花蓮縣政府任用觀光處前處長蘇意舜前，已知悉其為農場民宿及公司負責人，竟怠於查核，又對於其明知該民宿涉有違法擴大經營情事，卻未依法處理，均核有違失案

審查委員會：經 105 年 7 月 7 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 5 屆第 20 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：花蓮縣政府

#### 貳、案由：

花蓮縣政府於任用觀光處前處長蘇意舜前，已知悉其為常春藤農場民宿及公司之負責人，竟怠於查核其於就任前是否確已放棄經營相關商業，又對於其明知該民宿有違法擴大經營情事，卻未以身作則，依法使該民宿經營總房間數縮減為 5 間，任由該民宿變本加厲，違法擴大經營總房間數達 36 間，且未依法迴避，親自核定其母重新申請該民宿設立登記案等違法失職情事，皆未有任何事前防範及事後懲處之作為，甚至對於該民宿之違章建築，本應依法拆除，卻逾 3 年仍未拆除，核有違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

花蓮縣政府函報：該府原觀光暨公共事務處（現為觀光處；以下簡稱觀光處）前處長蘇意舜，於任職期間掛名負責人經營常春藤農場

民宿，且隱瞞容任該民宿違法事實及未遵守迴避義務，涉嫌違反公務員服務法，爰依公務員懲戒法規定移送本院審查。案經調閱花蓮縣政府、法務部調查局東部地區機動工作站、財政部、經濟部商業司、花蓮市第二信用合作社等機關卷證資料，並於民國（下同）105年1月29日詢問花蓮縣政府相關機關人員及蘇意舜調查發現，本案花蓮縣政府處理過程確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一蘇意舜於101年4月26日至103年12月25日任職花蓮縣政府觀光處處長期間，兼任常春藤農場民宿、後山常春藤旅行社有限公司及合豐汽車租賃有限公司之負責人或代表人職務，且自常春藤農場民宿獲有實際利益，違反公務員服務法第13條第1項經營商業禁止之規定，核有違失。花蓮縣政府任用蘇意舜前已知悉其為該上開民宿及公司之負責人，竟怠於查核其於就任前是否確已放棄經營相關商業，實有違失。

(一)公務員服務法第13條第1項規定：「公務員不得經營商業或投機事業。但投資於非屬其服務機關監督之農、工、礦、交通或新聞出版事業，為股份有限公司股東，兩合公司之有限責任股東，或非執行業務之有限公司股東，而其所有股份總額未超過其所投資公司股本總額百分之十者，不在此限。」司法院34年12月20日院解字第3036號解釋明載：「現任官吏當選民營實業公司董監事，雖非無效，但如充任此項董監事，以經營商業或投機事業，即屬違反公務員服務法第13條第1項之規定。」又行政院52年5月28日臺(52)人字第3510號令亦載：「依公務員服務法禁止公務員經營商業之立法意旨而言，原在防止公務員利用職權營私舞弊，有辱官常，益以事關社會風氣，是以本院對於公務員經商限制向採從嚴解釋。關於公務員服務法第13條第1項前段所稱『經營商業』應包括實際發生營業行為及申請商業執照之行為在內。」據此足見，公務員經登記為私人公司之負責人或董監事，不論其是否實際參與經營活動，即已違反公務員服務法第13條第1項之規定。

(二)蘇意舜101年4月26日至103年12月25日擔任花蓮縣政府觀

光處處長期間，涉違反公務員服務法第 13 條第 1 項規定部分：

1.常春藤農場民宿

- (1)常春藤農場民宿於 98 年 11 月 18 日取得民宿登記證，經營者姓名為蘇意舜，核准房間數為 5 間，此有花蓮縣政府 98 年 11 月 18 日核發「常春藤農場民宿（編號 0816）」民宿登記證影本附卷可稽。
- (2)蘇意舜與方○○於 101 年 5 月 2 日至臺灣花蓮地方法院所屬民間公證人何叔嬭事務所，對於「蘇意舜將常春藤農場民宿委託方○○經營，期間自 101 年 5 月 1 日起至 103 年 4 月 30 日止，共計 2 年」之法律行為請求公證，此有臺灣花蓮地方法院所屬民間公證人何叔嬭事務所 101 年度花院民公嬭字第 10602 號公證書影本可證。
- (3)蘇意舜之母曾○○於 102 年 7 月 19 日重新申請「常春藤農場民宿」登記，同日蘇意舜則申請註銷「常春藤農場民宿」之登記，此有花蓮縣政府 104 年 12 月 18 日府觀產字第 1040246834 號函提供之相關民宿登記申請書及民宿註銷登記申請書影本等附卷足按。
- (4)花蓮縣政府於 102 年 7 月 31 日駁回蘇意舜註銷「常春藤農場民宿」登記之申請，此有該府 102 年 7 月 31 日府觀管字第 1020134357 號函影本附卷可憑。
- (5)蘇意舜於 102 年 8 月 12 日再度申請「常春藤農場民宿」註銷登記，該府於 102 年 8 月 13 日准予蘇意舜註銷「常春藤農場民宿」登記之申請，此有該府 102 年 8 月 13 日府觀管字第 1020148735 號函影本等為證。
- (6)常春藤農場民宿於 102 年 8 月 16 日取得民宿登記證，經營者姓名為曾○○，核准房間數為 5 間，此有花蓮縣政府 102 年 8 月 16 日核發「常春藤農場民宿（編號 01158）」民宿登記證影本在卷可稽。
- (7)是以，蘇意舜於 101 年間將常春藤農場民宿自 101 年 5 月 1 日起至 103 年 4 月 30 日止委託予方○○經營，於 102 年 8 月 16 日該民宿經營者登記名義人改為曾○○，故自 101 年



5月1日起至102年8月16日止，方○○係受蘇意舜之委託，以自己之名義，為蘇意舜經營該民宿，依前揭司法院院字第3036號解釋及行政院函令，違反公務員服務法第13條第1項之規定。

- (8)有關蘇意舜是否領有實際報酬，依法務部調查局東部地區機動工作站104年11月5日東機廉二字第10477522860號函及花蓮市第二信用合作社104年11月30日花二信發字第1040788號函提供之蘇意舜、方○○與曾○○三人之銀行帳戶資金往來明細資料，方○○於蘇意舜擔任花蓮縣政府觀光處處長期間，將常春藤農場民宿之營利轉帳予曾○○，而曾○○再將所收取之部分營利轉帳予蘇意舜扣繳房屋貸款之帳戶，供其繳交房貸，使蘇意舜獲有實際利益，故堪認蘇意舜於擔任花蓮縣政府觀光處處長期間，自該民宿領有實際報酬或其他獲利。

## 2.後山常春藤旅行社有限公司

- (1)經濟部於94年5月23日准予後山常春藤旅行社有限公司新設立登記之申請，代表人為蘇意舜，此有經濟部商業司公司登記資料查詢系統關於該公司登記資料影本附卷可稽。
- (2)該公司於101年5月4日向財政部申請停業至102年5月4日；102年5月4日期滿，該公司又向財政部申請停業期滿展延至103年5月4日；惟該公司於103年4月30日向財政部申請復業，並於103年5月5日向財政部申請註銷（尚待決清算完結），財政部於103年5月13日登錄，凡此有財政部北區國稅局花蓮分局104年12月23日北區國稅花蓮營字第1040313616號函提供之該公司營業稅稅籍資料影本附卷足證。
- (3)經濟部於103年5月12日准予該公司解散登記之申請，此有經濟部中部辦公室104年11月30日經中三字第10435538900號函提供之該公司歷次變更登記表影本在卷可憑。
- (4)該公司於蘇意舜自101年4月26日起，擔任花蓮縣政府觀光處處長期間，依該公司101年度營利事業所得稅結算申報

書，該公司自 101 年 1 月至同年 4 月之銷售額為新臺幣（下同）62,284 元，此有財政部北區國稅局花蓮分局 104 年 12 月 23 日北區國稅花蓮營字第 1040313616 號函提供之相關營利人銷售額與稅額申報書等資料影本為證。

- (5)是以，後山常春藤旅行社有限公司係於蘇意舜 101 年 4 月 26 日擔任花蓮縣政府觀光處處長後，於 101 年 5 月 4 日始向財政部申請停業，且該公司於蘇意舜任公職期間仍有營業事實，蘇意舜於任公職期間擔任該公司之代表人，已違反公務員服務法第 13 條第 1 項之規定。

### 3.合豐汽車租賃有限公司

- (1)經濟部於 96 年 1 月 22 日准予合豐汽車租賃有限公司新設立登記之申請，代表人為蘇意舜，此有經濟部商業司公司登記資料查詢系統關於該公司登記資料影本附卷可稽。
- (2)該公司於 101 年 5 月 11 日向經濟部申請原股東蘇意舜出資 500 萬元整轉由新股東方○○承受之、改推董事及修正章程變更登記，該部並於同年月 14 日准許，爰該公司代表人改為方○○，此有經濟部 101 年 5 月 14 日經授中字第 101319 99610 號函影本可證。
- (3)是以，合豐汽車租賃有限公司於蘇意舜 101 年 4 月 26 日擔任花蓮縣政府觀光處處長後，於 101 年 5 月 11 日始向經濟部申請原股東蘇意舜出資 500 萬元整轉由新股東方○○承受之、改推董事及修正章程變更登記，並於同年月 14 日該部准予將該公司代表人改為方○○，則蘇意舜於任公職期間擔任該公司之代表人，自屬違反公務員服務法第 13 條第 1 項之規定。

### (三)縣府未盡督導責任，核有違失：

- 1.花蓮縣政府於任用蘇意舜擔任該府觀光處處長前，依處理常春藤農場民宿申請登記之經過及相關裁罰紀錄，該府於任用蘇意舜擔任觀光處處長前，顯已知悉其為常春藤農場民宿之負責人。
- 2.有關該府任用蘇意舜擔任觀光處處長時，是否知悉其為常春藤農場民宿及後山常春藤旅行社有限公司之負責人，該府 104 年

12月18日府觀產字第1040246834號函表示：當時蘇意舜提供之履歷表確有於2003年至2011年經營花蓮常春藤農場（莊）及於2005年至2012年擔任後山常春藤旅行社負責人之記載，惟查無相關具結書等語。

- 3.關於蘇意舜所指該府長官知悉其為常春藤農場民宿之經營者，該府是否有為相關之處置，該府104年12月18日府觀產字第1040246834號函表示：該府並無相關書面紀錄可稽。惟蘇意舜於本院詢問時表示：其本身即為企業負責人，於面試時，有向縣長本人報告。縣長告知此為階段性任務，幾時回歸民間不清楚，但該移轉的就移轉，旅行社必須停業，只好停業等語。
- 4.因此，該府任用蘇意舜應係欲借重其於業界之經驗，並於任用前早已知悉其為該民宿、旅行社或公司之負責人，然該府竟怠於查核其於就任前是否確已放棄經營相關商業，以防止其執行督導縣內旅館及民宿之稽查、管理等業務時，有球員兼裁判之嫌，並避免其違反公務員服務法第13條第1項、第17條及公職人員利益衝突迴避法第6條等之規定，顯有未善盡監督管理責任之違失。

(四)綜上，蘇意舜於任花蓮縣政府觀光處處長期間，兼任常春藤農場民宿、後山常春藤旅行社有限公司及合豐汽車租賃有限公司之負責人或代表人職務，且自常春藤農場民宿獲有實際利益，核有違反公務員服務法第13條第1項經營商業禁止之規定，自有違失。花蓮縣政府任用蘇意舜前已知悉其為該上開民宿、旅行社或公司之負責人，竟怠於查核其於就任前是否確已放棄經營相關商業，確有違失。

二蘇意舜於任職花蓮縣政府觀光處處長期間，負責主管、督導縣內旅館及民宿之稽查、管理等業務，惟其違法身兼常春藤農場民宿之負責人至102年8月16日止，明知該民宿於101年6月間經該府檢查發現有將登記經營總房間數5間違法擴大經營為17間及被處罰鍰5萬元情事後，不僅未以身作則依法縮減總經營房數為5間，竟任由該民宿變本加厲，於103年11月26日經該府檢查發現經營總房間數已違法擴大為36間並被處罰鍰5萬元，核有嚴重違失。再

者，蘇意舜之母曾○○於 102 年 7 月 19 日重新申請「常春藤農場民宿」設立登記，蘇意舜於 102 年 8 月 12 日之觀光處簽呈中，以處長身分簽名代為決行，親自核定准許民宿登記證，未依法迴避，亦有違失。該府明知蘇意舜為該民宿之負責人，對於蘇意舜上開違法失職情事，竟未有任何事前防範及事後懲處之作為，核有違失。

- (一)按 100 年 2 月 8 日修正之花蓮縣政府組織自治條例第 6 條第 1 項第 7 款規定：「觀光暨公共事務處：掌理觀光旅遊規劃、開發、管理、行銷宣傳、觀光地區船舶管理、觀光地區遊憩設施、風景區綠美化、公共關係、新聞行政及有線電視等事項。」又公務員執行職務時，遇有涉及本身或其家族之利害事件，應行迴避，公務員服務法第 17 條定有明文。此外，公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 3 款規定，政務人員應依該法申報財產。另公職人員利益衝突迴避法第 2 條規定：「本法所稱公職人員，指公職人員財產申報法第二條第一項所定之人員。」同法第 3 條亦規定：「本法所定公職人員之關係人，其範圍如下：一、公職人員之配偶或共同生活之家屬；二、公職人員之二親等以內親屬…。」同法第 6 條則規定：「公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避。」
- (二)100 年 4 月 13 日修正之發展觀光條例第 25 條第 3 項規定：「民宿之設置地區、經營規模、建築、消防、經營設備基準、申請登記要件、經營者資格、管理監督及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」依此項訂定之民宿管理辦法第 27 條第 5 款規定，民宿經營者不得擅自擴大經營規模。又發展觀光條例第 55 條第 2 項第 3 款規定，民宿經營者，違反依該條例所發布之命令，處新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰。此外，發展觀光條例裁罰標準第 9 條附表五「民宿經營者違反該條例及民宿管理辦法裁罰標準表」第 19 項規定：民宿經營者擅自擴大經營規模，由直轄市或縣（市）政府依該條例第 55 條第 2 項第 3 款及民宿管理辦法第 27 條第 5 款規定，處新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰（房間數 5 間以下，處新臺幣 3 萬元；房間數 6 間至 10 間，處新臺幣 4 萬元；房間數 11 間至 15 間，處新臺幣 5 萬元）。

- (三)蘇意舜於常春藤農場民宿遭檢查違法擴大經營後，不僅未依法使該民宿經營總房間數縮減為 5 間，竟任由違法擴大經營變本加厲：
- 1.花蓮縣政府於 101 年 6 月 1 日辦理該縣吉安鄉合法登記民宿經營管理及營業設施（農舍）不定期檢查時發現，常春藤農場民宿實際經營總房間數 17 間與原登記經營總房間數 5 間不符，有違法擴大經營情事，該府爰依發展觀光條例第 55 條第 2 項第 3 款及同條例裁罰標準第 9 條附表五第 19 項規定，於同年 7 月 2 日處罰鍰 5 萬元整，此有該府 101 年 5 月 28 日府觀管字第 1010095258 號函、101 年 6 月 1 日民宿稽查紀錄表、101 年 7 月 2 日府觀管字第 1010119113 號函及該府執行違反發展觀光條例事件處分書等資料影本在卷足按。
  - 2.花蓮縣政府於 103 年 11 月 26 日辦理該縣吉安鄉合法登記民宿經營管理及營業設施（農舍）不定期檢查時發現，該民宿實際經營總房間數 36 間與原登記經營總房間數 5 間不符，有違法擴大經營情事，該府爰依發展觀光條例第 55 條第 2 項第 3 款規定，及同條例裁罰標準第 9 條附表五第 19 項規定，於 104 年 4 月 24 日處罰鍰 5 萬元整，此有該府 103 年 11 月 26 日民宿稽查紀錄表、104 年 4 月 24 日府觀產字第 1040066084 號函及該府執行違反發展觀光條例事件處分書等資料影本附卷可稽。
  - 3.經查蘇意舜自 101 年 4 月 26 日就任花蓮縣政府觀光處處長後，負責主管、督導縣內旅館及民宿之稽查、管理等業務，惟於其任內，不僅違法身兼常春藤農場民宿之負責人至 102 年 8 月 16 日止，且明知該民宿於 101 年 6 月間經該府檢查發現有將登記經營總房間數 5 間違法擴大經營為 17 間，被處罰鍰 5 萬元等情事後，不僅未以身作則，依法使該民宿經營總房間數縮減為 5 間，竟任由該民宿違法擴大經營變本加厲，於 103 年 11 月 26 日經該府檢查發現經營總房間數再度違法擴大為 36 間，再度被處罰鍰 5 萬元，核其所為已違反前揭花蓮縣政府組織自治條例第 6 條第 1 項第 7 款規定，賦予其身為觀光處處長所應盡之職責及依發展觀光條例第 25 條第 3 項訂定之民宿管理辦法第 27 條第 5 款及發展觀光條例第 55 條第 2 項第 3 款等之規定

，核有嚴重違失。

(四)蘇意舜之母曾○○於 102 年 7 月 19 日重新申請「常春藤農場民宿」設立登記，蘇意舜於 102 年 8 月 12 日之觀光處簽呈中，以處長身分簽名代為決行，親自核定准許民宿登記證，未依法迴避，誠有違失：

1.有關曾○○於 102 年 7 月 19 日重新申請「常春藤農場民宿」登記之情形

(1)蘇意舜主張其母親曾○○有感於該民宿為其實際經營，與自己無關，乃於 102 年 7 月 19 日重新申請該民宿之登記，以便將該民宿之經營者從蘇意舜改為曾○○。同日蘇意舜亦提出該民宿註銷登記之申請。據該府 105 年 2 月 19 日府觀產字第 1050033162 號函說明，該府考量該縣民宿申請案件審查時程冗長，加上該縣行政區域狹長，為免民眾來回往返，實務上對於民眾因繼承、贈予或一般買賣後，為沿用原民宿名稱，其申請民宿登記證註銷、重新登記之案件，承辦同仁均同時受理並予審查，係為簡政便民之通案措施，俾提升行政效率，減少民眾舟車勞頓，並未針對個案便宜行事。

(2)原常春藤農場民宿（負責人：蘇意舜）於 102 年 7 月 19 日申請註銷登記，經審查因證件未齊，花蓮縣政府於 102 年 7 月 31 日駁回蘇意舜註銷「常春藤農場民宿」登記之申請，該駁回處分逐級審查核章之相關人員為該府觀光處管理科（現為觀光產業科）科員孫繼祥、管理科代理科長陳勇男，並由該代理科長代為決行，此有該府 102 年 7 月 31 日府觀管字第 1020134357 號函影本附卷可稽。

(3)蘇意舜於 102 年 8 月 12 日補齊書件再度申請「常春藤農場民宿」註銷登記。該府於 102 年 8 月 13 日准予蘇意舜註銷「常春藤農場民宿」登記之申請，該准予申請處分逐級審查核章之相關人員為該府觀光處管理科科員孫繼祥、管理科代理科長陳勇男，並由該代理科長代為決行，此有該府 102 年 8 月 13 日府觀管字第 1020148735 號函影本等在卷可憑。

(4)曾○○於 102 年 7 月 19 日重新申請「常春藤農場民宿」設立

登記，蘇意舜於 102 年 8 月 12 日之觀光處簽呈中，以處長身分簽名代為決行，親自核定准許民宿登記證，此有該府 102 年 8 月 12 日相關簽文等資料影本為證。

2. 經查蘇意舜係花蓮縣政府依地方制度法第 56 條規定任用之觀光處處長（政務人員，比照簡任第 12 職等），為公職人員利益衝突迴避法第 2 條所定之公職人員，針對上開曾○○102 年 7 月 19 日重新申請「常春藤農場民宿」登記案，明知與曾○○有直系一親等之血親關係，係該法第 3 條第 2 款所規範之關係人，依該法第 6 條規定：「公職人員知有利益衝突時，應即自行迴避。」而公務員服務法第 17 條亦規定：「公務員執行職務時，遇有涉及本身或其家族之利害事件，應行迴避。」惟蘇意舜並未迴避執行觀光處處長職務，親自核定上開曾○○重新申請「常春藤農場民宿」登記案，使曾○○獲取該民宿登記之利益，違反公職人員利益衝突迴避法第 6 條及公務員服務法第 17 條應行迴避之規定。

(五) 蘇意舜任職期間，該府明知其為該民宿之負責人，且於執行督導縣內旅館及民宿之稽查、管理等業務時，有上開違法失職情事，竟未有任何事前防範及事後懲處之作為，顯未盡督導責任。

(六) 綜上，蘇意舜於擔任花蓮縣政府觀光處處長期間，負責主管、督導縣內旅館及民宿之稽查、管理等業務，惟其違法身兼常春藤農場民宿之負責人，明知該民宿有違法擴大經營情事，卻未以身作則，依法使該民宿經營總房間數縮減為 5 間，竟任由該民宿變本加厲，違法擴大經營總房間數達 36 間，且未依法迴避，親自核定上開曾○○重新申請該民宿之登記案，有違前揭花蓮縣政府組織自治條例第 6 條第 1 項第 7 款規定，賦予其身為觀光處處長所應盡之職責及依發展觀光條例第 25 條第 3 項訂定之民宿管理辦法第 27 條第 5 款及發展觀光條例第 55 條第 2 項第 3 款及公務員服務法第 17 條與公職人員利益衝突迴避法第 6 條等之規定，確有違失。該府明知蘇意舜為該民宿之負責人，對於蘇意舜於執行督導縣內旅館及民宿之稽查、管理等業務時，有上開違法失職情事，竟未有任何事前防範及事後懲處之作為，核有違失。

三花蓮縣政府對於常春藤農場民宿之違章建築，於 101 年 6 月 20 日函請該民宿違章建築所有人，於文到 30 日內，依建築法第 30 條規定申請建造執照補辦手續後，該違建人逾期未補辦手續，該府本應依該規定拆除之，惟迄今已逾 3 年，該府卻以人力不足預算有限為由，仍未依法拆除，顯有嚴重違失。

(一)建築法第 25 條第 1 項本文規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」又同法第 30 條規定：「起造人申請建造執照或雜項執照時，應備具申請書、土地權利證明文件、工程圖樣及說明書。」此外，違章建築處理辦法第 5 條規定：「直轄市、縣（市）主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起 5 日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後 30 日內，依建築法第 30 條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣（市）主管建築機關應拆除之。」

(二)對於常春藤農場民宿違法擴大經營之違建，花蓮縣政府所為之相關處置，據該府 105 年 2 月 19 日府觀產字第 1050033162 號函說明如下：

- 1.常春藤農場民宿所有人未依規定擅自增建，經民眾陳訴違規事宜，該府爰於 101 年 5 月 2 日函請該縣吉安鄉公所，依違章建築管理辦法相關規定查報逕復。
- 2.經該縣吉安鄉公所於 101 年 6 月 14 日函復該府辦理情形，並檢附違章建築查報單相關資料。
- 3.該府依據建築法相關規定，於 101 年 6 月 20 日函請常春藤農場民宿違章建築所有人，於文到 30 日內，依建築法規定補辦申請建築執照，並檢附違章建築補辦手續通知書。
- 4.該府執行違章拆除業務之人力嚴重不足，加上違章拆除預算極為有限，實無能力有效及一一追蹤處理縣內龐大違建數量，後續於 104 年 1 月 5 日起採分階段性清查已錄案列管案件後續辦理情形，在持續清查過程中發現常春藤農場民宿違章建築所有人未函復說明辦理情形，即依據違章建築處理辦法相關規定，



於 104 年 4 月 2 日函文檢附該府違章建築拆除通知書 1 份予該民宿違章建築所有人，並納入分期拆除計畫執行。

5.該府針對該縣本（105）年度違章建築拆除工程已配合預算額度排定預計拆除標的物，就本案違章建築拆除之作業，將視本年度相關預算執行情形，配合辦理或另循法定程序辦理追加預算後執行。

(三)經查花蓮縣政府雖主張該府執行違章拆除業務之人力嚴重不足，加上違章拆除預算極為有限，實無能力有效及一一追蹤處理縣內龐大違建數量云云。惟該府既於 101 年 6 月 20 日依違章建築處理辦法第 5 條規定，函請常春藤農場民宿違章建築所有人於文到 30 日內申請建造執照補辦手續，該違建人逾期未補辦手續，該府本應依該規定拆除之，迄今已逾 3 年，該府仍未依法拆除，顯有嚴重違失。

綜上所述，花蓮縣政府於任用觀光處前處長蘇意舜前，已知悉其為常春藤農場民宿及公司之負責人，竟怠於查核其於就任前是否確已放棄經營相關商業，又對於其明知該民宿有違法擴大經營情事，卻未以身作則，依法使該民宿經營總房間數縮減為 5 間，任由該民宿變本加厲，違法擴大經營總房間數達 36 間，且未依法迴避，親自核定其母曾○○重新申請該民宿設立登記案等違法失職情事，皆未有任何事前防範及事後懲處之作為，甚至對於該民宿之違章建築，本應依法拆除，卻逾 3 年仍未拆除，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 42、衛生福利部中央健康保險署執行全民健保藥品價格調查機制效能不彰，未能完整掌握藥品實際交易價格，肇致藥價差比率長期居高不下且反趨擴大，均有疏失案

審查委員會：經 105 年 7 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 5 屆第 24 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：衛生福利部中央健康保險署

貳、案由：

衛生福利部中央健康保險署執行全民健保藥品價格調查機制效能不彰，又未能完整掌握藥品實際交易價格，肇致藥價差比率長期居高不下且反趨擴大；另該署亦迄未釐訂明確合理藥價差比率，並罔顧醫療院所賺取藥價差已然超出其合理利潤範疇，且藥品核價機制不足，形成「以藥養醫」扭曲醫療生態之現象等情，經核均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

全民健保藥價差問題（俗稱藥價黑洞）長期遭受詬病，事涉醫藥衛生保健、健保財務、政府採購、消費者保護及公平交易，且嚴重影響醫療品質與安全、醫病關係、病患用藥權益、製藥業及生物科技發展，究相關主管機關有無依法善盡督管之責，確有深入調查之必要案，經本院調閱衛生福利部（下稱衛福部）中央健康保險署（下稱健保

署)、食品藥物管理署(下稱食藥署)【均於民國(下同)102年7月23日配合政府組織改造,由原行政院衛生署(下稱原衛生署)中央健康保險局(下稱原健保局)、食品藥物管理局改制而成】等機關卷證資料,又辦理3場專家學者會議,並詢問健保署李副署長丞華、食藥署姜署長郁美等相關主管與承辦人員,茲已釐清案情竣事,爰將健保署涉有疏失部分臚述如下:

一、衛福部健保署將藥價差之存在視為理所當然,且具有正向效益與驅動力量,使得執行全民健保藥品價格調查機制效能不彰,又未能完整掌握藥品實際交易價格,肇致藥價差比率長期居高不下且反趨擴大,核有疏失:

(一)按健保署於查復本院之資料,曾明確指出:

- 1.所謂「藥價差」係指「健保署支付醫療院所交付保險對象之藥品費用與醫療院所實際購買價格間之差距」,其形成之主因為醫療院所實際購買價格低於健保藥品支付價格。當醫療機構進行藥品採購時,由於藥品販售業者之彼此競爭,又因為醫療機構採購能力、購買數量、交貨地點、付款條件之差異,而有不同之議價能力,致產生藥價差。
- 2.藥價差機制之好處是醫事機構努力議價所爭取之折扣愈大,相對使得藥價調降之效益更大。藥價差之存在是正向的,被保險人事實上是因而獲益的。
  - (1)可降低藥價,取得較合理之價格。
  - (2)減少民眾的藥品部分負擔額度。
  - (3)在總額支付制度下,若合理調整藥價,可緩和藥費之成長,讓醫療資源運用較有效率且合理之分配—可作為給付新藥、放寬藥品給付範圍之財源;亦可調整偏低的醫療服務支付標準,亦可保障醫療服務之點值。

(二)依據全民健康保險法(下稱健保法)第46條規定:「保險人應依市場交易情形合理調整藥品價格;藥品逾專利期第一年起開始調降,於5年內依市場交易情形逐步調整至合理價格。」健保署

乃依「全民健康保險藥品價格調整作業辦法」<sup>1</sup>之規定辦理藥價調查及藥價調整。而藥品支付價格調整目標在於逐步縮小智慧財產權或品質較無爭議同成分、同含量、同規格、同劑型藥品之價差，同時以藥價調查方式，逐步調整藥品支付價格，使更接近藥品市場實際之加權平均價。

(三)次查本院先前於 98 年間調查「行政院衛生署及中央健康保險局依相關規定，要求藥品供應商配合藥價調查，並逕行公告第 6 次藥價調整方案，嚴重影響生技製藥產業之經營發展與民眾用藥權益」乙案即已明確指出「健保局辦理多次藥價調整後，不同層級、不同權屬別醫療院所之藥價差反而愈趨擴大」，並函請該局檢討改進在案。惟本院依據健保署所提供 98 年（第 6 次）、100 年（第 7 次）、103 年（第 8 次）、104 年（第 9 次）辦理藥價調整時各層級醫療院所之藥價差資料比較分析，發現醫學中心之藥價差分別為 25%、23.3%、23%、24%；區域醫院分別為 25%、24.5%、25%、27%；地區醫院分別為 29%、28.6%、31%、33%；基層診所分別為 37%、36.5%、40%、42%；藥局則分別為 35%、33%、35%、34%（如附表），可知該署雖已辦理多次藥價調整，但不同層級別醫療院所之藥價差，卻反而有愈趨擴大之惡化趨勢，核與上述預期目標不符，益見該署多年來迄未積極究明其愈趨惡化之根本原因（按本院諮詢專家學者意見，認為基層診所的逐漸擴增趨勢應與健保署之基層診所「日藥劑費」之支付標準業已多年未加調整攸關）<sup>2</sup>，並據以改善相關缺失，至有欠當。

(四)又查健保署對於藥品供應商之藥品銷售資料及醫事服務機構之「特定藥品」採購資料，雖已建置相關資訊系統，可供渠等採電子申報方式辦理，俾利自動化勾稽比對藥品交易價格，惟保險醫事服務機構應申報之「一般藥品」採購資料，仍因相關資訊系統尚

---

<sup>1</sup> 衛福部於 102 年 10 月 2 日以衛部保字第 1021280145 號令訂定發布「全民健康保險藥品價格調整作業辦法」。

<sup>2</sup> 本院諮詢委員意見。

未完成建置，致未能全面比對藥品申報資料有無異常情事，影響藥價調查作業之完整性與準確性；又邇來據檢調機關調查發現部分醫院疑似成立人頭公司（扮演標售藥材中盤商角色）採購藥品後轉售予醫院，以賺取藥價差<sup>3</sup>，該署卻完全無法掌握各該人頭公司原始購藥進價及連帶透過檯面下之議價折讓贈品等手段賺取鉅額價差情形；再者，衛福部於 104 年 2 月 10 日召開之「全國藥品政策會議」，便將「強化藥價調查之真實性與稽核制度」納為該會議的議題五「提升健保支付效率，引導資源合理分配」之子議題來詳加研討；凡此均凸顯現行健保藥價調查機制尚無法真實反應藥品實際交易價格，洵屬實情。

(五)綜上，健保署係將藥價差之存在視同調整藥價之正向效益與驅動力量，故雖已陸續執行 9 次全民健保藥品價格調查機制，卻並未達到更貼近藥品市場實際加權平均價之預期目標，顯見其執行成效不彰；又未能完整掌握藥品實際交易價格之資訊以逐步縮小價差，肇致藥價差比率因而長期居高不下，且有反趨擴大之惡化情勢，核有疏失。

二衛福部健保署迄未釐訂明確合理藥價差比率，並罔顧醫療院所賺取藥價差已然超出其合理利潤範疇，且藥品核價機制不足，形成「以藥養醫」扭曲醫療生態之現象，洵有怠失：

(一)原健保局為縮減藥價差，使藥費支出更為合理，自 88 年起，定期辦理藥價調查及藥價調整作業，促使支付價格更接近市場實際交易價格。而有關藥價調整之成效，健保署係以藥品價格調整前後之價格差異乘以藥品年使用量，作為節省金額估算方式。該署提供 16 年來，藥價調整所縮小藥費支出金額之具體成效共計約為新臺幣（下同）563 億元，亦即平均每年節省約 35.2 億元，足見醫療院所進藥及管理成本之超額利潤，每年應有數十億元以上。茲臚列歷次調整效益如下：

---

<sup>3</sup> 彰化秀傳醫院 103 年涉嫌以人頭公司低價買進藥品，再高價轉賣自家醫院，詐領健保金額高達 8.2 億元，由這起案件顯現醫界賺取藥價差的現象已經成為常態。

1. 89 年藥價調整節省約 5 億元；
2. 90 年藥價調整節省約 46 億元；
3. 92 年藥價調整節省約 57 億元；
4. 93 年及 94 年藥價調整節省約 24.3 億元；
5. 95 年及 96 年藥價調整節省約 150 億元；
6. 98 年藥價調整節省約 58.7 億元；
7. 100 年藥價調整節省約 83.2 億元；
8. 103 年藥價調整節省約 56.7 億元；
9. 104 年藥價調整節省約 82.1 億元。

(二)按健保法第 46 條規定：「保險人應依市場交易情形合理調整藥品價格；藥品逾專利期第一年起開始調降，於 5 年內依市場交易情形逐步調整至合理價格。」故無論國產藥品或進口藥品之銷售，在商品自由市場原則下，藥價差存在固然無法消弭，卻應將其限縮在合理利潤之範圍內。惟查健保署迄未釐訂明確合理藥價差比率，以遂行將健保藥品逐步調整至合理價格。

- 1.日本健保將合理藥價差稱為 R-Zone（合理藥價區間，Reasonable Zone），早年規定為 15%，近年來已下降為 2~6%。
- 2.原健保局於 95 年辦理藥價調整時，依據「全民健康保險藥品價格調整作業辦法」第 17 條第 1 款規定，就專利期內之第一大類藥品之 R 值（不予調整比率）亦設定為 15%；主要考量專利期內藥品多屬新藥且為單一來源供應，為確保國內所引進新藥之市場供應穩定，以及鼓勵重大疾病治療用藥持續研發，並提升保險對象新藥使用之可近性。
- 3.承上，健保署辦理第 6 次至第 9 次藥價調整時各層級醫療院所之藥價差資料均已超過前述該署所設定不予調整比率（R 值）為 15% 甚多，亦較稅捐稽徵機關認定人用西藥製造業之法定淨利潤率 19%<sup>4</sup>（藥商賣給醫療院所或藥局）為高，更凸顯出現存健保藥價差並不合理。

(三)次查本院 89 年間就「中央健康保險局辦理全民健保業務，自開

<sup>4</sup> 財政部核定之 104 年度「營利事業各業所得額暨同業利潤標準」。

辦以來，藥費支出暴增一倍，且欠費數額居高不下」及 90 年間就「全民健康保險之執行績效及其相關問題」進行調查，調查意見指出「健保局對於藥價差問題未能妥適解決，且藥品核價機制不足」，且經本院糾正原健保局在案。揆諸當前健保署現行藥價支付標準所核定之藥品品項過多，造成藥品核價之干擾；又該署核定藥價之資訊不足，藥費支出金額占醫療費用支出之比率偏高，致醫療院所以開立處方獲得藥價差做為收入之主要來源，影響健保財務及民眾醫療權益之情形依舊存在，更加印證健保署多年來均輕忽怠慢藥價差問題。

(四)又查目前健保藥價政策誘導醫療院所形成賺取藥品差價，支撐醫院開銷之「以藥養醫」現象。

- 1.由於醫療院所營運倍受挑戰，為求財務平衡，便透過藥品市場競爭及採購優勢，向藥商爭取到比健保支付價格為低之購買價格，從而得到藥價差異所衍生的利潤，此利潤已成為現今醫院之重要收入，故「以藥養醫」之藥價差已成為醫院生存最後一道「馬其諾防線」<sup>5</sup>。
- 2.原廠「逾專利保護」藥，仍享受「高單價×高市占率」，他廠學名藥<sup>6</sup>則以量制價，造就以藥養醫的產業。藥品單價年年砍價，藥品總額卻年年成長3%，由健保統計數據顯示，臺灣人平均用藥量是美國人的6倍，談健保只看到藥價，其實「以藥養醫」讓人民多重及過度用藥，比不公平交易更嚴重侵害醫療人權。<sup>7</sup>
- 3.由於當前健保藥價差之機制難免影響處方者開立處方之行為，

---

<sup>5</sup> 引自本院 100 年「我國全民健康保險制度總體檢」之調查報告。

<sup>6</sup> 學名藥（Generic Drugs）指原廠藥的專利權過期後，其他合格藥廠依原廠藥申請專利時所公開的資訊，產製相同化學成分藥品。學名藥較原廠藥便宜，主要是因為原廠藥商投入大量資金於嘗試新藥研發以及市場行銷，也因此原廠藥受到專利權的保護，在專利期間享有專利獨賣的權利。當專利期滿，合格藥廠皆可提出申請，經過審核通過後合法生產學名藥。此外學名藥不需要大幅投入昂貴的新藥臨床實驗成本，產品開發之時程與費用比較低，在市場競爭的機制下，價格較原廠藥來得便宜。

<sup>7</sup> 本案諮詢委員意見。

部分醫療院所或醫師，開立處方時未以藥品品質或療效為考量，而依據藥價差為選擇基礎，用藥品質可能因藥價差而下降。當藥價差成為醫院經營主要收入，激烈競爭下，醫院太強調經營績效的成果，藥價差反而成為醫院人員的專業黑洞（醫院管理人員恣意干涉醫師專業處方權），病患的健康黑洞（祇能被動接受健保藥價差較大之學名藥）。

(五)綜上，健保藥價差之存在固然無法完全消弭，卻應將其限縮在合理利潤之範圍內，惟查健保署迄未釐訂明確合理藥價差比率，以依法遂行將健保藥品逐步調整至合理價格。該署並罔顧醫療院所賺取藥價差已然超出其合理利潤範疇，且藥品核價機制不足情形歷經多年仍未見改善，形成長期「以藥養醫」扭曲整體醫療生態之現象，洵有怠失。

綜上所述，衛福部健保署將藥價差之存在視為理所當然，且具有正向效益與驅動力量，使得執行全民健保藥品價格調查機制效能不彰，又未能完整掌握藥品實際交易價格，肇致藥價差比率長期居高不下且反趨擴大，核有疏失。另該署迄未釐訂明確合理藥價差比率，並罔顧醫療院所賺取藥價差已然超出其合理利潤範疇，且藥品核價機制不足，形成「以藥養醫」扭曲醫療生態之現象，洵有怠失等情。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送衛福部轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 全民健保特約醫療機構之藥價差比率統計表

	第 6 次 98 年調整（採計 96 年第 4 季至 97 年第 3 季資料）	第 7 次 100 年調整（採計 98 年第 4 季至 99 年第 3 季資料）	第 8 次 103 年調整（採計 101 年第 4 季至 102 年第 3 季資料）	第 9 次 104 年調整（採計 103 年第 3 季資料）
醫學中心	25%	23.3%	23%	24%
區域醫院	25%	24.5%	25%	27%
地區醫院	29%	28.6%	31%	33%
基層診所	37%	36.5%	40%	42%
藥 局	35%	33.0%	35%	34%



備註：（資料來源健保署）

- 1.藥價差比率係計算該年度藥價調整之藥商銷售資料採計期間，藥商銷售價格與健保支付價格差距之結果，該資料係年度藥價調整時，依採計藥商銷售資料計算。
- 2.藥價差比率計算方式為：**【藥商銷售數量×（健保支付價格－藥商銷售價格）】**  
／**【藥商銷售數量×健保支付價格】**。

**註：尚未結案**

### 43、能源國家型科技計畫量化成效未與分項計畫目標相互對應，致無法提供各主管機關管考；我國溫室氣體排放量未減反增，管控努力明顯不足，均核有違失案

審查委員會：經 105 年 7 月 14 日監察院教育及文化委員會第 5 屆第 24 次會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

能源國家型科技計畫之量化成效未能與各分項計畫之達成目標相互對應，致無法提供各主管機關之管考，亦未能提供往後類似計畫執行之檢討資訊；我國溫室氣體排放量未減反增，顯示我國對於管控排放量之努力明顯不足，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

能源國家型科技計畫（National Science and Technology Program Energy NSTPE）第 1 期係依據行政院能源政策及科技發展指導小組各次會議之決議、民國（下同）96 年 11 月召開之全國產業科技會議所擬定之 15 項能源科技發展主軸，及同年 12 月行政院科技會報第 23 次會議之決議來推動。計畫執行期間自 98 年 7 月起到 102 年止，總投入經費約新臺幣（下同）236 億 625 萬餘元（執行數 229 億餘元），各部會每年度執行能源國家型科技計畫之經費，係各自編列，由立法院審議通過，成為各部會預算。

本案緣於審計部審核科技部及所屬科學工業園區管理局（含公務及基金）、行政院國家科學技術發展基金 103 年度 1 至 8 月財務收支情形，核有檢討改進並妥謀因應措施，以提升計畫執行成效之情事。案經本院調閱審計部、科技部等機關卷證資料，並請審計部派員到院簡報，及詢問科技部相關人員後發現，能源國家型科技計畫之量化成效未能與各分項計畫之達成目標相互對應，致無法提供各主管機關之管考，亦未能提供往後類似計畫執行之檢討資訊；我國溫室氣體排放量未減反增，顯示我國對於管控排放量之努力明顯不足，均有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、第 1 期能源國家型科技計畫之量化成效未能與該計畫規劃報告所列各分項計畫之達成目標相互對應，致無法提供各主管機關之管考，亦未能提供往後類似計畫執行之檢討資訊，實有可議之處。

(一)據科技部函復第 1 期計畫執行成果（量化成效部分），知識卓越方面，共發表 12,830 篇論文、博碩士生人才培育 11,559 人；技術創新方面，專利取得 1,295 件、技術移轉 1,285 件；經濟效益方面，技轉金 15.3 億元、直接與間接促進廠商投資 501.6 億元。

(二)詢據科技部表示，計畫之執行成果，除了質化描述實質的技術突破說明之外，相關研究成果，具學術價值，各計畫主持人會投稿學術論文期刊；具專利價值，則會申請專利，為技術成果保值。各計畫之論文投稿內容及專利申請內容均具高度相關性。而研發的成果成為技術或專利後，透過橋接媒合或產學合作，將研發的技術專利應用在產業與產品上，進而促進廠商投資，促使產業發展增加就業。培育之博碩生則可進入產業界，協助產業增加競爭力。因此第 1 期能源國家型科技計畫將專利申請件數、技術轉移件數與金額，及帶動投資金額等指標列入管考的指標，以鼓勵研發成果技術轉移產業界云云。

(三)按第 1 期計畫總體規劃報告書第 7 頁略述：「產生的效益方面，規劃工作一開始所設計的三大效益指標：能源效益、減碳效益、產業效益，在目前規劃階段中，有些項目之量化指標容易估算，但許多項目可能技術還不成熟，或市場數據不易取得，或效益評估仍有爭議者，在現階段欲將上述三項效益完整呈現誠屬不易。

因此，為避免不完整呈現而造成誤導，在此就暫不表列規劃內容之整體效益指標，然有分項技術之效益指標可列清楚者，都分別表列在各章節中。」因此，該計畫總體規劃報告書之各章節均具體列有各分項計畫之達成目標，雖部分項目未有量化之數據，但仍有質化之描述說明，而其餘部分則具體列出量化數據，甚至於最後亦有章節（報告書第 306 頁～第 310 頁）特訂出「能源技術」與「節能減碳」的關鍵績效指標（Key Performance Index;KPI），列出所有技術項目，甚至細項的所有 KPI，設定各項技術項目研發與推廣應該達到的進度，以為主管機關對各項技術研發與推廣進度的管考依據。

(四)易言之，科技部對於第 1 期計畫，不思以上述總體規劃報告書所列之各項指標（包含 KPI）為執行成果之描述，反以論文篇數、博碩士人數、研討會場次、專利件數、及技術轉移件數金額、促進廠商投資金額等為評估計畫成效之準則，甚有「各項論文成果、專利申請及技轉金額，都是以技術推動政策落實的展現方式；所培養的碩博士人才，都是未來在能源科技或教育上，不可或缺的人力資源；研討會則是交換意見、技術交流及推廣的必要手法之一；而質化之成果即對應 5 項具體政策目標」之語。此語本質非為有誤，卻與本計畫執行成果之關聯性實屬薄弱，無法具體對應。

(五)尤有甚者，該執行成果中之論文篇數、博碩士人數……等，於計畫執行期間之各年度均設有目標值，詢據科技部稱，係以第 1 期計畫的內容、性質與數量等方面，經過學術單位、各法人單位及科技部與各專家學者綜合評估，訂定 98 年度之績效指標，並以此為基準，採逐年提高的方式訂定 99 年～102 年績效目標值，據此而產生「達成率」。該達成率除「投入經費」未達 100%外，其餘成果均達 100%以上，尤以論文篇數達 428%為最高。該目標值不獨非為總體規劃報告書之相關指標，亦僅為事後評估訂定之數據，科技部竟以高達成率沾沾自喜。又該計畫之相關經費係各主辦部會所編列之預算，如無此計畫，各部會仍有另行編列類似計畫預算之可能，因此論文篇數之完成、博碩士人才之培育……等

，如何當作達成本計畫目標之審核依據？其間未有強大且實質具體之關聯性。

(六)綜上，第 1 期能源國家型科技計畫之量化成效未能與該計畫規劃報告所列各分項計畫之達成目標相互對應，致無法提供各主管機關之管考，亦未能提供往後類似計畫執行之檢討資訊，實有可議之處。

二節能減碳係目前全世界最重要之課題之一，惟我國溫室氣體排放量於第 1 期能源國家型科技計畫執行期間，呈現未減反增之現象，在在顯示我國對於管控排放量之努力，較諸世界各國明顯不足，應檢討改進。

(一)查第 1 期能源國家型科技計畫規劃報告書有關節能減碳略以：科學界發現 20 世紀全球平均接近地面的大氣層溫度上升了攝氏 0.6 度，過去 50 年可觀察的氣候改變速度是過去 100 年的雙倍。二氧化碳和其他溫室氣體的含量不斷增加，正是全球變暖的人為因素中主要原因。我國雖非聯合國的會員，但身為地球村的公民，溫室氣體減量將是無可逃避的義務。我國 2006 年二氧化碳總排放量約占全球總排放量之 1%，居全球第 22。當今歐美各國相繼為二氧化碳排放提出的減量策略，尤其未來歐美各國將對碳排放量大的國家進行貿易制裁，我國必須避免因溫室氣體排放問題成為經貿的絆腳石，節能減碳更成為是我國刻不容緩推動的重點。

(二)復查，本計畫亦提出未來數年後之預估目標，以能源科技策略規劃之減碳項目而言，以「於 2016 年至 2020 年間回到 2008 年排放量，於 2025 年回到 2000 年排放量，於 2050 年回到 2000 年排放量的 50%」作為減量目標。

(三)惟按審計部資料顯示，溫室氣體排放被聯合國政府間氣候變化專門委員會（IPCC）認定為造成全球氣候變遷的主因，根據國際能源總署統計，2009 年我國二氧化碳排放量約為 2 億 5,011 萬公噸（如表 1），排名全球第 23 位，人均排放量 10.89 公噸二氧化碳當量／人年，居全球第 17 位，約為全球人均二氧化碳排放量 4.29 公噸的 2.5 倍。經查能源國家型科技計畫已將減少溫室氣體排放列為重點項目，惟依據國際能源總署於 2013 年 10 月出版之能源

燃燒二氧化碳（CO<sub>2</sub>）排放量統計資料顯示，我國 2011 年能源燃燒二氧化碳排放總量為 2 億 6,466 萬公噸（同表 1），排名全球第 23 位，人均排放量 11.31 公噸二氧化碳當量／人年，居全球第 21 位，仍約為全球人均二氧化碳排放量 4.5 公噸的 2.51 倍；2012 年能源燃燒二氧化碳排放總量為 2 億 5,661 萬公噸（同表 1），排名全球第 24 位，人均排放量 10.95 公噸二氧化碳當量／人年，居全球第 20 位，仍約為全球人均二氧化碳排放量 4.51 公噸的 2.43 倍。英國常任氣候變遷特別代表金恩爵士於 103 年 4 月 14 日特別呼籲：「在全球 2050 年升溫攝氏 2 度的目標下，盼臺灣能從目前每人碳排量 11.3 噸，下降至全球標準的人均 2 噸。」又據經濟部能源局於 103 年 7 月出版之我國燃料燃燒二氧化碳排放統計報告，其中以部門方法統計結果，二氧化碳排放量由 98 年之 2 億 3,218 公噸增加至 102 年之 2 億 5,029 萬公噸；人均排放由 98 年之 10.1 公噸增加至 102 年之 10.8 公噸（如表 2），其中又以 100 年之二氧化碳排放量及人均排放量為最高，計算結果雖與國際能源總署有些微差距，卻均顯示能源國家型科技計畫推動後，我國溫室氣體排放量近年仍呈現未減反增之情事。

表 1 2009、2011 年及 2012 年溫室氣體排放情形表

溫室氣體排放		排放數量	排名	備註
CO <sub>2</sub> 排放量	2009 年	2 億 5,011 萬公噸	23	
	2011 年	2 億 6,466 萬公噸	23	
	2012 年	2 億 5,661 萬公噸	24	
人均排放量	2009 年	10.89 公噸	17	
	2011 年	11.31 公噸	21	
	2012 年	10.95 公噸	20	
全球人均排放量	2009 年	4.29 公噸		2.54 倍
	2011 年	4.5 公噸		2.51 倍
	2012 年	4.51 公噸		2.43 倍

註：1.我國人均排放量於西元 2009、2011 年及 2012 年分別為全球人均排放量的 2.54、2.51 及 2.43 倍。

2.資料來源：摘自國際能源總署統計資料及整理自經濟部能源局及環境保護署網站。

表 2 我國燃料燃燒二氧化碳排放指標－按部門方法統計

年度	CO <sub>2</sub> 排放量		人均排放	
	(千公噸)	成長率 (%)	(公噸/人)	成長率 (%)
98	232,181	—	10.1	—
99	248,279	6.93	10.8	6.67
100	253,450	2.08	11.0	1.87
101	248,637	-1.90	10.7	-2.19
102	250,297	0.67	10.8	0.39

資料來源：經濟部能源局「我國燃料燃燒二氧化碳排放統計」。

(四)詢據科技部表示，近 5 年（99 年～103 年）我國溫室氣體排放量介於 2.48 億噸與 2.53 億噸之間，接近我國 2020 年減碳目標<sup>1</sup>。以 98 年為基期，我國近 5 年溫室氣體排放密集度（每單位國內生產毛額 GDP 的二氧化碳排放量）年平均下降 2.78%，每單位 GDP 溫室氣體 CO<sub>2</sub> 排放趨勢持續改善。依據 Nature Climate Change（自然氣候變遷）期刊發表研究報告結果顯示，當一個經濟體經濟（GDP）成長時，溫室氣體排放量也隨之增加，臺灣自從 1990 年以來的 GDP 成長與二氧化碳排放成長，在 2007 年之前幾乎無法脫勾，直到 2007 年開始，才有慢慢脫離的現象。溫室氣體排放量成長主要係因景氣復甦帶動，近 5 年溫室氣體排放量年均成長率為 1.57%，主因同期 GDP 成長 4.48% 帶動，然溫室氣體排放量成長幅度已顯著低於 GDP 成長幅度。另本能源國家型科技計畫著重技術研發，研發成果須經產品推廣與商業化過程，方能產生減碳效益，科技計畫的研發成果需要長時間的醞釀與推動，並有其他客觀條件的配合，才能具體落實於產業。第 1 期能源國家型科技計畫著重於學研合作，投入先期研究，103 年推動之第 2 期能源國家型科技計畫，奠基於第 1 期計畫之成果，推動產學研究，結合學界研發量產商用技術，往技術商用邁進。

(五)據科技部函復，減少溫室氣體排放之執行成效，除加強使用再生能源外，傳統火力發電與工業部門如何進一步提升效率，以降低

<sup>1</sup> 2020 年減碳目標：回到 2005 年碳排放量（2.44 億噸）。

溫室氣體排放，則是研究重點；淨煤捕碳儲碳（CCS）也是一項重要的減碳技術。其成效計有：1.提出我國推動淨煤技術產業化之發展策略芻議，籌組「台灣 CCS 產業聚落發展策略聯誼會」推動商轉級 CCS 示範計畫，及「台灣 SOFC 產業聯盟」催生我國 SOFC 系統廠家與協助擴大我國產業於 SOFC 全球供應鏈之占比。2.協助環保署準備「碳封存」CCS 政策環評、排放標準及相關法規架構之研議，積極促進我國「淨煤」技術之產業化。

(六)第 1 期能源國家型科技計畫規劃報告書既已認為溫室氣體減量將是無可逃避的義務，節能減碳更成為是我國刻不容緩推動的重點，惟 2011 年、2012 年我國二氧化碳排放量、人均排放量均較 2009 年成長，較之世界諸國，我國之努力顯然不足。雖科技部復稱，GDP 成長時，溫室氣體排放量也隨之增加，但在 2007 年之後，我國二氧化碳排放量與 GDP 已有慢慢脫離的現象，實不可歸責於 GDP。另科技部亦稱，第 1 期能源國家型科技計畫著重技術研發，於淨煤捕碳儲碳（CCS）此項重要的減碳技術上，亦有其成效。然依上述之統計資料顯示，我國溫室氣體排放量於第 1 期能源國家型科技計畫執行期間仍呈現未減反增之情事，亦為不爭之事實。況該期間溫室氣體排放量無法明確減量，實無法奢望及確保更遙遠的未來能達成原訂之預估減量目標。

(七)綜上，節能減碳係目前全世界最重要之課題之一，惟我國溫室氣體排放量於第 1 期能源國家型科技計畫執行期間，呈現未減反增之現象，在在顯示我國對於管控排放量之努力，較諸世界各國明顯不足，應檢討改進。

綜上所述，第 1 期能源國家型科技計畫之量化成效未能與該計畫規劃報告所列各分項計畫之達成目標相互對應，致無法提供各主管機關之管考，亦未能提供往後類似計畫執行之檢討資訊；節能減碳係目前全世界最重要之課題之一，惟我國溫室氣體排放量於第 1 期能源國家型科技計畫執行期間，呈現未減反增之現象，在在顯示我國對於管控排放量之努力，較諸世界各國明顯不足，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院並轉飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**



#### 44、海軍司令部於「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案辦理過程，及與空軍司令部針對合約商「既有能量」計價疑義，均核有違失案

審查委員會：經 105 年 7 月 21 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 24 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部海軍司令部及空軍司令部

貳、案由：

國防部海軍司令部於「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案辦理過程，未隨時查驗請款費用單據及辦理履約價格查訪，只要得標廠商亞洲航空股份有限公司報價之修復成本低於新品 65%，即認為合理價格，肇致該部遭浮報維修費受有 5,644 萬 2,905 元之損失。又國防部海軍司令部辦理本案合約商「既有能量」計價疑義，既未向合約管制單位國防部空軍司令部請求釋疑，即逕依 95 年 8 月 1 日不存在之會議決議以「總價承攬」方式辦理計價，只要亞洲航空股份有限公司報價低於新品 65%，即單憑該公司之報價發票付款，遭浮報維修價款而使該部受有 1,433 萬 9,369 元之損失。另國防部空軍司令部針對合約商「既有能量」計價疑義，處理態度反覆，且於開立工作委託單時，亦未嚴格把關審查「總價承攬」之適法性，即草率同意，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴：國防部軍備局（下稱軍備局）於民國（下同）94 年間辦理空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營案（另稱 GOCO 專案），合約金額新臺幣（下同）71 億餘元，履約期限 8 年，惟至 99 年 5 月履約僅 4 年，合約維修經費即已用罄，國防部將本案後續擴充採購 62 億餘元提前交由得標廠商之一亞洲航空股份有限公司（下稱亞航公司）繼續執行，疑有掏空國防預算之嫌。經調閱國防部、臺灣臺南地方法院、漢翔航空工業股份有限公司（下稱漢翔公司）、亞航公司等相關單位卷證資料，並於 104 年 10 月 28 日詢問國防部常務次長許○○中將等，同年 12 月 30 日詢問漢翔公司、亞航公司人員，105 年 5 月 20 日詢問國防部海軍司令部（下稱海軍司令部）及空軍司令部（下稱空軍司令部）相關人員及部聘蕭○○律師，發現本案辦理過程確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一海軍司令部於「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案辦理過程，既未隨時查驗請款費用單據，亦未進行國際詢價，且未進行履約價格查訪，只要得標廠商亞航公司報價之修復成本低於新品 65%，即認為合理價格。其未依契約規定覈實查驗亞航公司分包商 API 公司之成本價格，肇致該部因遭亞航公司浮報維修費而受有 5,644 萬 2,905 元之損失，顯有怠失。

(一)國防部（軍備局）為提高軍工廠經營績效，於 94 年間辦理「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案，經限制性招標公開評選，同年 10 月 3 日由漢翔公司、亞航公司、長榮航太科技股份有限公司及漢翔管理顧問股份有限公司 4 家廠商聯合承攬得標（漢翔公司為代表廠商），決標金額 71 億 6,114 萬元（詳下附表），軍備局前採購中心與漢翔公司於同年 10 月 13 日簽訂契約。其工作範圍，係將原空軍第○後勤指揮部所屬飛機機身、飛機零附件、車裝等修護配製工作與航空器、車裝之品管檢驗，以及零附件補給等工作，移轉合約商管理，並運用移交之能量，依軍方個別工作委託單辦理陸海空三軍各型機之維修。倘為該廠區無能量修護工作，不適合依契約「工時費率」及「處理作業費率」規定計價者，依契約第 13.1.4 條後段規定，得由合約商（乙方）以分包方式洽其他廠商辦理，惟該分包工作應僅以乙方辦理成本

（以到廠價為準，不含乙方應負擔稅捐）之 10% 計算處理作業費，並按本契約關於成本加成之規定計價付款。

品名料號及規格	單位	預估數量	單價	預計總價
(一)工時費率： 飛機暨附件修理	元／工時	4,960,000	983	4,895,520,000
特種車輛及地面 裝備修理	元／工時	240,000	518	124,800,000
(二)處理作業費率： 內購	批	1	加成 11%	35,150,000
外購	批	1	加成 24.5%	2,105,670,000
總計				7,161,140,000

(二)依「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」契約第 13.4.1 條規定，甲方管制單位（空軍司令部）得隨時查驗乙方（本案得標廠商）所提出之工時費、器材費及其他各項請款費用之單證，於結付各架飛機、裝備或其他交修件或代購件之全部款項後亦同。乙方並有義務提供訪商比價資料、憑證、帳冊等甲方管制單位所要求之資料供甲方管制單位查驗。就乙方依契約本文第 10.3.7 條提送甲方管制單位資料中所舉證單價，甲方管制單位認為其中有已超過甲方管制單位得依軍售或商購取得之合理價格之 10% 以上者，必要時，甲方管制單位得隨機抽選一個或數個品項，進行國際詢價；甲方管制單位並有權以其他甲方管制單位認為適當之方式依契約本文第 10 節規定進行履約價格查核。同契約第 13.1.4 條規定略以：「乙方之分包商亦應配合甲方管制單位依本契約第 10 節規定對該分包商進行履約管理……分包工作不適合依本契約『工時費率』規定計價或適用『工時費率』規定計價有困難者，經甲方管制單位事前書面同意或通知，亦得僅比照本契約『處理作業費率』之規定計價，惟該分包工作應僅以乙方辦理成本（以到廠價為準，不含乙方應負擔稅捐）之 10% 計算處理作業費，並按本契約關於成本加成之規定計價付款。」

(三)惟據臺南地檢署檢察官 98 年 6 月 25 日 96 年度偵字第 14138 號、97 年度偵字第 17099 號起訴書指出：「國防部 GOCO 專案……總計 94 年 10 月至 97 年 9 月間亞航公司……外送 API 公司轉原廠維修之待修件計 227 件……亞航公司及 API 公司因浮報飛機零組件採購維修價款，並造成國防部損失共計 7,395 萬 795 元（此部分包含亞航外送 API 公司轉原廠美國 Honeywell 公司部分，Honeywell 公司自 94 年 11 月迄 96 年 8 月收取 API 公司轉送亞航公司送修 GOCO 專案飛機零組件之採購維修價為 114 萬 3,997.27 美元，約折合新臺幣 3,660 萬 7,912 元，惟 API 公司和亞航公司為取得超額利潤，竟由 API 公司浮報飛機零組件之採購維修價為 281 萬 8,570 美元，約折合新臺幣 9,019 萬 4,240 元，浮報比率高達 2.46 倍……）。復據亞航公司前總經理于○及物料處處長張○○於檢調製作之訊問筆錄，均坦承 API 公司與亞航公司曾簽署協議書，雙方約定就 GOCO 專案商購部分，於扣除 API 公司採購成本 12% 後之利潤，由 API 公司分得 60%，亞航公司分得 40%。

(四)針對「亞航公司外送 API 公司轉原廠維修待修件 227 件，軍方如何實施價格審查」部分，據國防部 104 年 12 月 31 日國採驗結字第 1040008268 號函復略以：「查『外送 API 公司轉原廠維修待修件 227 件』均屬海軍委修項目，前揭品項均屬『分包』，作業程序如後：1.由海軍提出交修需求，經甲方管制單位代表（96 年 1 月以前為空軍第一後勤指揮部【下稱空軍一指部】，96 年 1 月以後為聯勤）洽乙方代表（漢翔公司）簽發工作委託單後，由海軍將故障件交合約商辦理拆檢。2.廠商完成拆檢報價後，由甲方管制單位將維修報價（含是否辦理分包及採分包方式計價）轉海軍實施審查，確認後，再透過甲方管制單位代表簽署工作委託單，同意辦理交修作業。」國防部並檢附前揭 227 件待修件之價格審查人員名單，包括：海軍前航空指揮部（下稱海軍前航指部）孫○○上尉（簽辦參謀）、邱○○中尉（簽辦參謀）、李○○中校（呈轉長官）、王○○上校（呈轉長官）、袁○○上校（核稿長官）、曾○○上校（核稿長官）等 6 人。針對前揭 227 件待

修件之價格審查疑義，本院約詢時，孫○○（97年退伍）稱：「我是承辦參謀，不熟航空部分，部隊只管妥善率，每天都有公文要簽辦，我以前是艦隊人員，不是航空圈的人，長官（李○○科長）說什麼我們就怎麼簽。價格審查部分，不記得了。」、邱○○（目前任職海軍司令部少校戰督官）稱：「我是96年1月1日解編回到航指部，才開始辦理價格審查作業，在那之前，沒有經手價格審查。我們同意的部分，基本上是低於65%的新品單價。價格審查是以新品現貨價格乘以65%，海軍有一個後勤資訊系統，有歷史採購單價，或是低於新品單價的65%，都是合理的。廠商間的商業行為，我們無從得知，契約也沒有規範。API報價合理與否，軍方審查機制是以新品單價或歷史採購單價或後勤資訊系統價格，來看是否合理。契約沒有明定哪一層有義務要提供成本價格，代理商報的價格就是報價，分包廠商就是這樣的模式。項目這麼多，我們一個參謀如何獲知所謂成本價，以軍方能量人力，無法做到。至於價格是否合理，就是依內部規定65%即為可修，並非只有海軍採這個標準，陸軍空軍都是依這個模式。」（註：軍品及軍用器材管理作業規定第6點第7款規定：各軍種經管機關對於所經管之軍品及軍用器材，單項修護成本不得高於單項當年度物料主檔所列價值之65%。）、曾○○（96年退伍）稱：「我是95年時擔任副指揮官，簽約時我不曉得，不清楚契約內容，我連API公司都不知道，我只看亞航報價。96年11月退休到現在，沒有再接觸軍方事務，很多事情真的都不知道，也不記得。」由上顯見，海軍前航指部於上開227件委修項目之價格審查過程，主要係以「委修價格不得超過新品價格65%」為履約價格查核基準，然對於亞航公司分包商API公司僅係經銷代理商，本身並無軍機維修能量，卻未曾細究API公司所代理之美國原廠Honeywell公司之維修成本，徒有契約查驗憑證及國際詢價等規定。

(五)經查，海軍委託亞航公司分包商API公司維修之待修件227件中，依臺南地檢署檢察官起訴書統計API公司送Honeywell公司維修之證據17，Honeywell公司於96年12月17日函復臺南地檢

署檢察官之內容經本院分析結果，API 公司送 Honeywell 公司維修之待修件計 168 件（註：其餘 59 件尚無相關佐證資料可供核對），Honeywell 公司維修之價格為 114 萬 3,997.27 美元，API 公司浮報維修價為 281 萬 8,570 美元，經與國防部 104 年 12 月 31 日國採驗結字第 1040008268 號函檢附之「○指部國有民營案亞航分包 API 公司 227 項清單」核對，上述 168 件交修件，軍方實際付款金額為 1 億 352 萬 698 元。另依當時匯率換算 Honeywell 公司維修價 114 萬 3,997.27 美元折合新臺幣為 3,821 萬 2,495 元，加計 API 公司之 12% 作業費後，API 公司合理之報價應為 4,279 萬 7,994 元，合約商亞航公司再依合約加計 10% 處理作業費後，向軍方請款之金額應為 4,707 萬 7,793 元，惟與實際請款金額 1 億 352 萬 698 元，價差高達 5,644 萬 2,905 元（詳附表 1）。經統計涉及前揭 168 件委修案件之價格審查人員，包括海軍前航指部孫○○4 件、邱○○164 件、王○○4 件、李○○164 件、袁○○168 件，以上人員，均未依契約規定覈實查驗亞航公司分包商 API 公司之維修成本價格，對於合約商浮報維修費用情況嚴重，均渾然不知。

(六)綜上，海軍司令部於「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案辦理過程，既未隨時查驗請款費用單據，亦未進行國際詢價，且未進行履約價格查訪，只要得標廠商亞航公司報價之修復成本低於新品 65%，即認為合理價格。其未依契約規定覈實查驗亞航公司分包商 API 公司之成本價格，肇致該部因遭亞航公司浮報維修費而受有 5,644 萬 2,905 元之損失，顯有怠失。

二、合約管制單位空軍司令部曾於 95 年 5 月 23 日及 96 年 6 月 5 日分別函復陸軍司令部及漢翔公司稱：合約商既有能量應比照本案契約決標價辦理，不應採議定總價方式。惟海軍司令部辦理「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案契約履約計價過程，有關合約商「既有能量」計價疑義，既未向本案合約管制單位空軍司令部請求釋疑，且逕依 95 年 8 月 1 日不存在之會議決議，以「總價承攬」方式辦理計價，又只要亞航公司報價低於新品 65%，即單憑亞航公司之報價發票付款，遭亞航公司浮報維修價款而使該部受有共計

1,433 萬 9,369 元之損失，核有違失。另空軍司令部針對前揭合約商「既有能量」計價疑義，已於 95 年 5 月 23 日函復陸軍司令部依合約決標費率計價，惟於同年 8 月 1 日出席由蕭○○律師主持之諮詢會議中卻未置一詞，態度反覆；又空軍司令部於開立工作委託單時，亦未嚴格把關審查「總價承攬」之適法性，即草率同意，均核有違失。

(一)「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案契約有關履約計價之相關規定摘錄如下：

- 1.第 3.4.1 條：乙方（本案得標廠商）應自行履行本契約關於本廠區之經營管理事項，以及屬於本契約「移轉能量」項目之修配製工作（詳如附錄 1.2.1.I「移轉修護能量清冊」【註：計有 1,207 項次，及其維修標準工時】），不得轉包。
- 2.第 13.1.1 條：乙方應依決標紀錄所列價格提供服務。非經依本契約規定方式調整價格，不得變動。
- 3.第 13.1.2 條：採「工時費率」計價部分，其價款以依實際工作時數乘以每小時費率（飛機暨附件修理：983 元／工時，特種車輛及地面裝備修理：518 元／工時）計算為原則，但有標準工時者，非依本契約之例外規定，應以甲方標準工時為計價上限。
- 4.第 13.1.3 條：採「處理作業費率」計價部分，係以成本加成方式計價，應以乙方取得價格（或辦理成本）加上按決標紀錄所載比率（內購：每批加成 11%，外購：每批加成 24.5%）計算之處理費給付乙方。
- 5.第 13.1.4 條：乙方就本廠區無能量之配製、維修、建設、研發及／或服務工作辦理分包或有其他必要情形時，經甲方管制單位（空軍司令部）同意後可適用本契約「工時費率」及（或）「處理作業費率」規定計價付款。分包工作不適合依本契約「工時費率」規定計價或適用「工時費率」規定計價有困難者，經甲方管制單位事前書面同意或通知，亦得僅比照本契約「處理作業費率」之規定計價，惟該分包工作應僅以乙方辦理成本（以到廠價為準，不含乙方應負擔稅捐）之 10% 計算處理作業

費，並按本契約關於成本加成之規定計價付款。

6.附錄 1.2.1.E 工作範圍：乙方應運用甲方管制單位所移交之能量，依甲方管制單位個別工作委託單指示，辦理下列維修工作：（1）C-130H、T-34C、E-2T……乙方應運用甲方管制單位移交能量及乙方既有或於本廠區新增、擴建或提升之能量辦理相關業務。

7.綜上，維修項目屬契約「移轉能量」部分，原則上其履約計價，依「工時費率」（飛機暨附件修理：983 元／工時，特種車輛及地面裝備修理：518 元／工時）乘以實際工作時數，再加上維修所需之材料處理作業費（內購：每批加成 11%，外購：每批加成 24.5%）。無能量分包部分，以乙方辦理成本（以到廠價為準，不含乙方應負擔稅捐）之 10%計算處理作業費，以成本加成方式計價付款。

(二)「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案決標後於 94 年 11 月 1 日正式營運，漢翔公司依本案契約附錄 1.2.1.E 工作範圍規定，以 95 年 4 月 28 日翔維字第 09501098 號函檢送本案合約商「既有維修能量」清冊，報請軍備局前採購中心履約驗結處、空軍司令部後勤處、海軍司令部後勤處、國防部陸軍司令部【下稱陸軍司令部】後勤處、前聯合後勤司令部保修處、空軍一指部履約稽核小組等 6 單位審查。其中陸軍司令部針對本案「合約商既有維修能量」（註：非本案契約移轉能量）計價疑義，以同年 5 月 15 日鄒禮字第 0950003350 號函請本案合約管制單位空軍司令部釋疑，經該司令部後勤處（承辦人錢○○少校）以同年 23 日窟導字第 0950006320 號函復稱：「凡屬 1.2.1.E 工作範圍內，均可依規定逕行委託乙方（合約商）執行，且該委託工作之工時費率係依決標價及其性質（適用飛機修護工時費率或車裝修護工時費率）計價。」

(三)本案履約初期，海軍前航指部亦發生合約商「既有能量」之計價疑義，不僅未函請合約管制單位空軍司令部釋疑，竟於 95 年 8 月 1 日邀集相關單位（含空軍錢○○少校），赴臺北文○○法律事務所向部聘律師蕭○○諮詢，且明知諮詢時並未開會作成決議



，海軍前航指部出席人員會後竟簽報會議紀錄表記載：「合約商運用契約清單以外維修能量執行檢修，其報價方式可分為兩種：（一）提供工、料需求：工時部分以契約決標價款為計算基礎，用料部分採核實結報方式執行。（二）總價承攬：提供維修所需總價（含工、料費用），由軍方審核同意後逕行施工。擬辦：有關會議決議事項將由軍方委任律師完成諮詢資料檢整後，以『書函』提供空軍、本軍及合約商作為履約依循。」國防部 105 年 4 月 14 日國採驗結字第 1050002237 號函復本院稱：「本次研議係屬諮詢性質，非正式會議，且當時並無做成決議。」另漢翔公司為本案合約商「既有能量」以「議定總價」辦理之適用疑義，於 96 年 6 月 5 日函詢空軍司令部，經該司令部以同年 9 月 10 日宙導字第 0960013248 號函復（副知陸、海軍）稱：「合約商既有能量應比照本案契約決標費率之計價方式，不應採議定總價方式辦理。」既然無決議，海軍前航指部未函請本案合約管制單位空軍司令部釋疑，即逕依不存在之會議決議而以「總價承攬」方式辦理合約商「既有能量」計價，核有違失。

(四)本院調取臺南地檢署 98 年 6 月 25 日 96 年度偵字第 14138 號、97 年度偵字第 17099 號起訴書所附證據編號 21「偵測塔等 167 項待修件以亞航公司擁有既有能量名義工委亞航公司維修，惟亞航公司因無能量分包予凌威公司維修之工委明細、發票、請款單等資料」，經仔細核對後，扣除其中尚無相關佐證資料之 100 件，亞航公司分包凌威公司維修，由凌威公司開予亞航公司之發票計 28 筆、67 件交修件，未稅金額 4,502 萬 7,100 元，如依契約 13.1.4 條後段規定加計 10%處理作業費及 5%營業稅後，應向軍方請款金額為 5,178 萬 1,165 元，與國防部 104 年 12 月 31 日國採驗結字第 1040008268 號函送之「○指部國有民營案海軍總價工委品項清單」所載之軍方實際付款 6,612 萬 534 元相較，遭浮報價差 1,433 萬 9,369 元（詳附表 2）。針對「總價承攬（工委）」計價疑義，本院約詢時，價格審查單位海軍前航指部邱○○稱：「根據 95 年 8 月 1 日海軍航指部的會議，就是同意總價工委，我據以辦理。至於價格是否合理，就是依內部規定 65%即為

可修。」、姜○○稱：「總價工委部分，本軍只看到亞航的報價發票。」，工作委託單開立單位空軍一指部／聯勤吳○○稱：「我們只是協助開立工委單。總價工委部分，海軍准了，且空、海軍是平行關係，我們不會有意見。」由上顯見，海軍前航指部辦理前揭偵測塔等 167 項待修件係擅採「總價承攬（工委）」計價，然實際執行卻係亞航公司分包予凌威公司維修。另甲方管制單位代表空軍一指部／聯勤亦不察，於開立工作委託單時同意以「總價承攬（工委）」方式辦理。況且海軍前航指部亦以前調查意見一所述「委修價格不得超過新品價格 65%」為履約價格查核基準，其「總價承攬（工委）」計價遭浮報灌水造成公帑巨額損失而不自知。經統計涉及前揭 67 件委修案件之價格審查及工作委託單開立人員，包括海軍前航指部姜○○3 件、孫○○8 件、蔣○○4 件、蔡○○2 件、邱○○50 件、王○○9 件、王○○8 件、李○○50 件、曾○○41 件、袁○○17 件，空軍一指部／聯勤高○○14 件、吳○○3 件、彭○○50 件。

(五)綜上，合約管制單位空軍司令部曾於 95 年 5 月 23 日及 96 年 6 月 5 日分別函復陸軍司令部及漢翔公司稱：合約商既有能量應比照本案契約決標價辦理，不應採議定總價方式。惟海軍司令部辦理「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案契約履約計價過程，有關合約商「既有能量」計價疑義，既未向本案合約管制單位空軍司令部請求釋疑，且逕依 95 年 8 月 1 日不存在之會議決議，以「總價承攬」方式辦理計價，又只要亞航公司報價低於新品 65%，即單憑亞航公司之報價發票付款，遭亞航公司浮報維修價款而使該部受有共計 1,433 萬 9,369 元之損失，核有違失。另空軍司令部針對前揭合約商「既有能量」計價疑義，已於 95 年 5 月 23 日函復陸軍司令部依合約決標費率計價，惟於同年 8 月 1 日出席由蕭○○律師主持之諮詢會議中卻未置一詞，態度反覆；又空軍司令部於開立工作委託單時，亦未嚴格把關審查「總價承攬」之適法性，即草率同意，均核有違失。

綜上所述，海軍司令部於「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案辦理過程，既未隨時查驗請款費用單據，亦未進行國際詢價

，且未進行履約價格查訪，只要得標廠商亞航公司報價之修復成本低於新品65%，即認為合理價格。其未依契約規定覈實查驗亞航公司分包商 API 公司之成本價格，肇致該部因遭亞航公司浮報維修費而受有 5,644 萬 2,905 元之損失。另合約管制單位空軍司令部曾於 95 年 5 月 23 日及 96 年 6 月 5 日分別函復陸軍司令部及漢翔公司稱：合約商既有能量應比照本案契約決標價辦理，不應採議定總價方式。惟海軍司令部辦理「空軍第○後勤指揮部軍工廠委託民間經營」案契約履約計價過程，有關合約商「既有能量」計價疑義，既未向本案合約管制單位空軍司令部請求釋疑，且逕依 95 年 8 月 1 日不存在之會議決議，以「總價承攬」方式辦理計價，又只要亞航公司報價低於新品 65%，即單憑亞航公司之報價發票付款，遭亞航公司浮報維修價款而使該部受有共計 1,433 萬 9,369 元之損失。而空軍司令部針對前揭合約商「既有能量」計價疑義，已於 95 年 5 月 23 日函復陸軍司令部依合約決標費率計價，惟於同年 8 月 1 日出席由蕭○○律師主持之諮詢會議中卻未置一詞，態度反覆；又空軍司令部於開立工作委託單時，亦未嚴格把關審查「總價承攬」之適法性，即草率同意，均核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送國防部轉飭所屬確實檢討改善見復。

附表 1 ○指部國有民營案亞航分包 API 轉 Honeywell 品項清單

項次	名稱	序號	工委單號	軍方付款金額			API請款金額			Honeywell給API價格		依起訴書計算API之12%作業費	依合約計算10%處理作業費(應付款金額)	價差	價格審查				工委驗收單位		
				金額(新) A	金額(新) B=A/1.1	金額(美) C	金額(美) D	金額(新) E=D×B/C	金額(新) F=Ex1.12	金額(新) G=F×1.1	金額(新) A-G				簽辦單位	簽辦參謀	呈轉長官	核稿長官		工委單位	甲方簽署人員
1	TPE331-15AW發動機	P69030	N950818 F13001	8,045,975.61	7,314,523.28	217,350.00	104,413.00	3,513,832	3,935,492	4,329,041	3,716,935	航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	吳○○				
2	TPE331-15AW發動機	P69044	N950818 F13001	2,379,705.99	2,163,369.08	61,500.00	36,414.00	1,280,926	1,434,637	1,578,100	801,606	航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	吳○○				
3	TPE331-15AW發動機	P69065	N950818 F13001	17,867,873.19	16,243,521.08	487,500.00	384,176.00	12,800,761	14,336,852	15,770,537	2,097,336	航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	吳○○				
4	TPE331-15AW發動機	P69067	N950818 F13001	5,602,642.21	5,093,311.10	146,850.00	12,952.00	449,224	503,131	553,444	5,049,198	航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	吳○○				
5	TPE331-15AW發動機	P69003	N951127 F13007	6,840,435.00	6,218,577.27	185,270.00	114,250.00	3,834,795	4,294,970	4,724,467	2,115,968	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	邱○○				
6	TPE331-15AW發動機	P69074	N951127 F13009	7,765,011.87	7,057,283.52	210,850.00	127,967.77	4,283,163	4,797,142	5,276,856	2,486,156	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	邱○○				
7	TPE331-15AW發動機	P69070	N951127 F13008	10,442,120.00	9,492,836.36	287,050.00	185,001.00	6,118,043	6,852,208	7,537,429	2,904,691	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	邱○○				
8	螺距控制組	P8292	N960829 F13030	237,523.00	215,930.00	6,500.00	2,546.00	84,578	94,727	104,200	133,323	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○				
9	螺距控制組	P-7739	N960829 F13030	237,523.00	215,930.00	6,500.00	2,546.00	84,578	94,727	104,200	133,323	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○				
10	螺距控制組	P7308	N960418 F13007	241,031.00	219,119.09	6,500.00	2,546.00	85,827	96,127	105,739	135,292	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○				
11	螺距控制組	P-7580	N960418 F13007	240,857.00	218,960.91	6,500.00	2,546.00	85,765	96,057	105,663	135,194	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○				
12	螺距控制組	P-7967	N960829 F13030	237,523.00	215,930.00	6,500.00	2,546.00	84,578	94,727	104,200	133,323	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○				

國防部104.12.31檢附亞航分包API品項清單(註)				證據17					依起訴書 計算API之 12%作業費	依合約計 算10%處 理作業費 (應付款 金額)	價差	價格審查					工委與 驗收單位						
項次	名稱	序號	工委 單號	單方付款 金額	API請款金額			Honeywell給 API價格				金額(新) A	金額(新) B=A/1.1	金額(美) C	金額(美) D	金額(新) E=D×B/C	金額(新) F=Ex1.12	金額(新) G=F×1.1	金額(新) A-G	審辦 單位	審辦 參謀	呈轉 長官	核稿 長官
13	螺距控制組	P-7581	N960418 F13007	240,857.00	218,960.91	6,500.00	2,546.00	85,765	96,057	105,663	135,194	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
14	燃油噴嘴	0250	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
15	燃油噴嘴	00137	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
16	燃油噴嘴	1058	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
17	燃油噴嘴	1438	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
18	燃油噴嘴	0054	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
19	燃油噴嘴	0457	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
20	燃油噴嘴	0874	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
21	燃油噴嘴	0117	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
22	燃油噴嘴	1602	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
23	燃油噴嘴	0072	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
24	燃油噴嘴	0080	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
25	燃油噴嘴	0757	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
26	燃油噴嘴	0718	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
27	燃油噴嘴	1256	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
28	燃油噴嘴	0708	N960615 F13015	279,546.30	254,133.00	7,650.00	1,143.00	37,970	42,527	46,780	232,767	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
29	燃油噴嘴	0286	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
30	燃油噴嘴	1210	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
31	燃油噴嘴	0961	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
32	燃油噴嘴	02057	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
33	燃油噴嘴	1610	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
34	燃油噴嘴	1068	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
35	燃油噴嘴	0375	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
36	燃油噴嘴	0267	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
37	燃油噴嘴	0923	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
38	燃油噴嘴	0646	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
39	燃油噴嘴	0437	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
40	燃油噴嘴	0658	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
41	燃油噴嘴	0086	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
42	燃油噴嘴	0470	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
43	燃油噴嘴	910723	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
44	燃油噴嘴	95-0416 80146	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
45	燃油噴嘴	0948	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
46	燃油噴嘴	0957	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	185.00	6,117	6,851	7,536	92,485	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
47	燃油噴嘴	1343	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
48	燃油噴嘴	0074	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
49	燃油噴嘴	1106	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
50	燃油噴嘴	0660	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
51	燃油噴嘴	1034	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	185.00	6,117	6,851	7,536	92,485	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
52	燃油噴嘴	9407	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
53	燃油噴嘴	0287	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
54	燃油噴嘴	0224	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
55	燃油噴嘴	0833	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						

546 監察院糾正案彙編

國防部104.12.31檢附亞航分包API品項清單(註)				證據17					依起訴書計算API之12%作業費		依合約計算10%處理作業費(應付款金額)		價格審查					工委與驗收單位	
項次	名稱	序號	工委單號	API請款金額			Honeywell給API價格		金額(新) F=Ex1.12	金額(新) G=F×1.1	金額(新) A-G	簽辦單位	簽辦參謀	呈轉長官	核稿長官	工委單位	甲方簽署人員		
				金額(新) A	金額(新) B=A/1.1	金額(美) C	金額(美) D	金額(新) E=D×B/C											
56	燃油噴嘴	0263	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
57	燃油噴嘴	1116	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
58	燃油噴嘴	1160	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
59	燃油噴嘴	0891	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
60	燃油噴嘴	1433D	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	250.00	8,266	9,258	10,184	89,838	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
61	燃油噴嘴	1107	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
62	燃油噴嘴	0729	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	196.00	6,481	7,258	7,984	92,037	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
63	燃油噴嘴	1102	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
64	燃油噴嘴	1286	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
65	燃油噴嘴	0590	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
66	燃油噴嘴	0461	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
67	燃油噴嘴	0435	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
68	燃油噴嘴	0479	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	185.00	6,117	6,851	7,536	92,485	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
69	燃油噴嘴	0163	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	185.00	6,117	6,851	7,536	92,485	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
70	燃油噴嘴	0701	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
71	燃油噴嘴	0664	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
72	燃油噴嘴	1AAE19 67	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
73	燃油噴嘴	1AAE13 77	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
74	燃油噴嘴	1AAE13 73	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	185.00	6,117	6,851	7,536	92,485	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
75	燃油噴嘴	1AAE19 07	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
76	燃油噴嘴	1AAE19 17	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
77	燃油噴嘴	1230	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
78	燃油噴嘴	1137	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
79	燃油噴嘴	0935	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
80	燃油噴嘴	0296	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
81	燃油噴嘴	0420	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
82	燃油噴嘴	0779	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
83	燃油噴嘴	0579	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
84	燃油噴嘴	0976	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
85	燃油噴嘴	0244	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
86	燃油噴嘴	0339	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
87	燃油噴嘴	0910	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
88	燃油噴嘴	0796	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
89	燃油噴嘴	0877	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
90	燃油噴嘴	0824	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
91	燃油噴嘴	1591	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
92	燃油噴嘴	0509	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	185.00	6,117	6,851	7,536	92,485	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
93	燃油噴嘴	01912	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
94	燃油噴嘴	01246	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
95	燃油噴嘴	01232	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
96	燃油噴嘴	01233	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
97	燃油噴嘴	00946	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		
98	燃油噴嘴	02032	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○		

國防部104.12.31檢附亞航分包API品項清單(註)				證據17					依起訴書 計算API之 12%作業費	依合約計 算10%處 理作業費 (應付款 金額)	價差	價格審查					工委與 驗收單位						
項次	名稱	序號	工委 單號	單方付款 金額	API請款金額			Honeywell給 API價格				金額(新) A	金額(新) B=A/1.1	金額(美) C	金額(美) D	金額(新) E=D×B/C	金額(新) F=E×1.12	金額(新) G=F×1.1	金額(新) A-G	簽辦 單位	簽辦 參謀	呈轉 長官	核稿 長官
99	燃油噴嘴	01963	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	250.00	8,266	9,258	10,184	89,838	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
100	燃油噴嘴	02001	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
101	燃油噴嘴	0004	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
102	燃油噴嘴	0882	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
103	燃油噴嘴	1094	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
104	燃油噴嘴	0591	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
105	燃油噴嘴	1287	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
106	燃油噴嘴	1100	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
107	燃油噴嘴	1128	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
108	燃油噴嘴	0659	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	275.00	9,093	10,184	11,202	88,819	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
109	燃油噴嘴	1186	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	185.00	6,117	6,851	7,536	92,485	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
110	燃油噴嘴	0849	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
111	燃油噴嘴	02181	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	185.00	6,117	6,851	7,536	92,485	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
112	燃油噴嘴	0142	N960615 F13015	100,021.63	90,928.75	2,750.00	338.00	11,176	12,517	13,769	86,253	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
113	燃油噴嘴	0505	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	185.00	6,121	6,855	7,541	92,541	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
114	燃油噴嘴	0278	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
115	燃油噴嘴	1AAE13 74	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
116	燃油噴嘴	01921	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
117	燃油噴嘴	0164	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	185.00	6,121	6,855	7,541	92,541	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
118	燃油噴嘴	0624	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
119	燃油噴嘴	0746	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
120	燃油噴嘴	0432	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	196.00	6,485	7,263	7,989	92,093	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
121	燃油噴嘴	1232	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	250.00	8,271	9,264	10,190	89,892	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
122	燃油噴嘴	0960	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
123	燃油噴嘴	02087	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	196.00	6,485	7,263	7,989	92,093	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
124	燃油噴嘴	1252	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
125	燃油噴嘴	02064	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
126	燃油噴嘴	0827	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
127	燃油噴嘴	0061	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
128	燃油噴嘴	0576	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
129	燃油噴嘴	0308	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
130	燃油噴嘴	1AAE13 68	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	185.00	6,121	6,855	7,541	92,541	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
131	燃油噴嘴	1AAE19 73	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	275.00	9,098	10,190	11,209	88,873	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
132	燃油噴嘴	1AAE19 90	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	275.00	9,098	10,190	11,209	88,873	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
133	燃油噴嘴	1103	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
134	燃油噴嘴	0826	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
135	燃油噴嘴	1069	N960829 F13030	278,241.98	252,947.25	7,650.00	1,143.00	37,793	42,328	46,561	231,681	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						
136	燃油噴嘴	1099	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	196.00	6,485	7,263	7,989	92,093	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○						

國防部104.12.31檢附亞航分包API品項清單(註)				證據17				依起訴書 計算API之 12%作業費	依合約計 算10%處 理作業費 (應付款 金額)	價差	價格審查				工委與 驗收單位							
項次	名稱	序號	工委 單號	單方付款 金額	API請款金額		Honeywell給 API價格				金額(新) A	金額(新) B=A/1.1	金額(美) C	金額(美) D	金額(新) E=D×B/C	金額(新) F=Ex1.12	金額(新) G=F×1.1	金額(新) A-G	簽辦 單位	簽辦 參謀	呈轉 長官	核稿 長官
137	燃油噴嘴	0511	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
138	燃油噴嘴	0938	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
139	燃油噴嘴	0434	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	185.00	6,121	6,855	7,541	92,541	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
140	燃油噴嘴	0181	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
141	燃油噴嘴	1258	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
142	燃油噴嘴	1119	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	338.00	11,183	12,525	13,777	86,305	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
143	燃油噴嘴	0467	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	275.00	9,098	10,190	11,209	88,873	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
144	燃油噴嘴	1025	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
145	燃油噴嘴	1213	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
146	燃油噴嘴	01160	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
147	燃油噴嘴	01072	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	275.00	9,098	10,190	11,209	88,873	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
148	燃油噴嘴	0797	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
149	燃油噴嘴	0044	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
150	燃油噴嘴	1120	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	275.00	9,098	10,190	11,209	88,873	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
151	燃油噴嘴	0557	N960615 F13015	100,082.13	90,983.75	2,750.00	185.00	6,121	6,855	7,541	92,541	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
152	燃油噴嘴	1224	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
153	燃油噴嘴	0352	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
154	燃油噴嘴	07895	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
155	燃油噴嘴	0643	N960829 F13030	278,410.28	253,100.25	7,650.00	1,143.00	37,816	42,354	46,590	231,821	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
156	進氣壓力感測器	2326709	N960625 F13018	1,282,435.00	1,165,850.00	35,000.00	3,532.50	117,668	131,788	144,966	1,137,469	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
157	進氣壓力感測器	2326702	N960625 F13018	1,374,037.00	1,249,124.55	37,500.00	11,136.00	370,940	415,453	456,998	917,039	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
158	進氣壓力感測器	1995356	N960625 F13018	1,282,435.00	1,165,850.00	35,000.00	3,214.50	107,075	119,924	131,916	1,150,519	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
159	進氣壓力感測器	2494589	N960625 F13018	1,282,435.00	1,165,850.00	35,000.00	3,214.50	107,075	119,924	131,916	1,150,519	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
160	進氣壓力感測器	1996157	N960625 F13018	1,282,435.00	1,165,850.00	35,000.00	3,214.50	107,075	119,924	131,916	1,150,519	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
161	進氣壓力感測器	2326700	N960625 F13018	1,282,435.00	1,165,850.00	35,000.00	3,214.50	107,075	119,924	131,916	1,150,519	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
162	進氣壓力感測器	1995376	N960625 F13018	1,282,435.00	1,165,850.00	35,000.00	3,214.50	107,075	119,924	131,916	1,150,519	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
163	進氣壓力感測器	1996137	N960625 F13018	1,282,435.00	1,165,850.00	35,000.00	3,214.50	107,075	119,924	131,916	1,150,519	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
164	後回油泵	A245	N960613 F13011	311,449.00	283,135.45	8,500.00	1,125.00	37,474	41,971	46,168	265,281	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
165	後回油泵	A222	N960613 F13011	311,448.50	283,135.00	8,500.00	1,125.00	37,474	41,971	46,168	265,281	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
166	分離輸入/ 出組套件	88-13097- 973	N960615 F13016	98,573.00	89,611.82	2,700.00	1,265.00	41,985	47,023	51,725	46,848	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
167	分離輸入/ 出組套件	86-13097- 611-BR	N960615 F13016	98,573.00	89,611.82	2,700.00	1,265.00	41,985	47,023	51,725	46,848	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					
168	分離輸入/ 出組套件	95-13097- 127	N960615 F13016	98,573.00	89,611.82	2,700.00	1,265.00	41,985	47,023	51,725	46,848	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○					

103,520,698.48 2,818,570.00 1,143,997.27 38,212,494.68 42,797,994.04 47,077,793.44 56,442,905.04

註：海軍反潛大隊於 105.3.24 抽換附件。

附表 2 亞航虛增維修能量轉分包凌威品項清單

項次	證據 21·凌威開立予亞航發票						應付款金額	軍方實際付款金額	溢付金額	備註	價格審查				工委與驗收單位			
	發票日期	發票號碼	品名	序號	件	金額 (A)	國內分包加 10%處理作業費及 5%營業稅 (B=A×1.15)	註 (C)	(C-B)		工委單	簽辦單位	簽辦參謀	呈轉長官	核稿長官	工委單位	甲方簽署人員	乙方簽署人員
1	95.8.10	NU09796357	整合電子控制器	108-150	1	2,465,000	2,834,750	3,181,621	346,871	N950524 F13001	航指部	姜○○	x	王○○	一指部	吳○○	李○○	
			整合電子控制器	119-188	1	2,490,000	2,863,500	3,181,621	318,121		航指部	姜○○	x	王○○	一指部	吳○○	李○○	
			整合電子控制器	108-147	1	2,490,000	2,863,500	3,181,621	318,121		航指部	姜○○	x	王○○	一指部	吳○○	李○○	
2	96.3.9	SU09667455	無線電收發機	8871	1	645,000	741,750	842,886	101,136	N950918 F13002	航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	高○○	李○○	
			無線電收發機	3902	1	645,000	741,750	842,886	101,136		航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	高○○	李○○	
			無線電收發機	6242	1	647,000	744,050	845,500	101,450		航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	高○○	李○○	
			無線電收發機	8065	1	647,000	744,050	845,500	101,450		航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	高○○	李○○	
			無線電收發機	6241	1	647,000	744,050	845,500	101,450		航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	高○○	李○○	
			無線電收發機	2466	1	647,000	744,050	845,500	101,450		航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	高○○	李○○	
			無線電收發機	1007	1	258,000	296,700	337,155	40,455		航指部	孫○○	x	王○○	一指部	高○○	黃○○	
			無線電收發機	114	1	258,000	296,700	337,155	40,455		航指部	孫○○	x	王○○	一指部	高○○	黃○○	
			無線電收發機	157-027	1	258,000	296,700	337,155	40,455	N950920 F13001	航指部	孫○○	x	王○○	一指部	高○○	黃○○	
			無線電收發機	157-034	1	258,000	296,700	337,155	40,455		航指部	孫○○	x	王○○	一指部	高○○	黃○○	
			IEC	98-112	1	2,360,000	2,714,000	3,138,800	424,800		航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	高○○	李○○	
			IEC	108-146	1	2,345,000	2,696,750	3,138,800	442,050		航指部	孫○○	王○○	袁○○	一指部	高○○	李○○	
3	96.3.12	SU09667460	三軸天線	GT2001	1	433,000	497,950	619,642	121,692	N951003 F13001	航指部	蔡○○	x	王○○	一指部	高○○	李○○	
			三軸天線	GT2010	1	433,000	497,950	619,642	121,692		航指部	蔡○○	x	王○○	一指部	高○○	李○○	
4	96.6.13	TU09684164	假貨載	GT2066	1	370,000	425,500	562,040	136,540	N960625 F13018	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			假貨載	GT2079	1	370,000	425,500	562,040	136,540		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			假貨載	GT2063	1	370,000	425,500	562,040	136,540		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
5	96.6.13	TU09684163	TOVER POWER AMP	1002	1	365,000	419,750	544,095	124,345	N960418 F13007	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			TOVER POWER AMP	1012	1	360,000	414,000	550,725	136,725		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
6	96.7.27	UU09650664	同步輸出組套件	6072	1	95,000	109,250	307,813	198,563	N960828 F13029	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○	呂○○	
7	96.7.27	UU09650663	輸入輸出觸發器	2050	1	76,000	87,400	126,193	38,793	N960625 F13018	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			輸入輸出觸發器	2052	1	72,000	82,800	116,436	33,636		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
8	96.7.27	UU09650662	正向及自測電路	30	1	49,000	56,350	78,668	22,318	N960625 F13018	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			正向及自測電路	71	1	48,000	55,200	78,538	23,338		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
9	96.8.6	UU09650668	FMU 頻率測試單元	T00028	1	1,430,000	1,644,500	2,414,919	770,419	N960418 F13007	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			FMU 頻率測試單元	T00015	1	1,390,000	1,598,500	2,383,807	785,307		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
10	96.8.6	UU09650670	電達接收發射機	2726	1	535,000	615,250	912,042	296,792	N960828 F13029	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			電達接收發射機	2467	1	548,000	630,200	941,637	311,437		航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○	呂○○	
11	96.8.27	UU09650677	AR 磁位差	52	1	1,045,000	1,201,750	1,665,085	463,335	N960829 F13030	航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			AR 磁位差	30	1	1,057,000	1,215,550	1,673,826	458,276		航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			AR 磁位差	14	1	1,071,000	1,231,650	1,682,800	451,150		航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			AR 磁位差	15	1	1,085,000	1,247,750	1,692,824	445,074		航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			AR 磁位差	9	1	1,099,000	1,263,850	1,702,847	438,997		航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			AR 磁位差	12	1	1,126,000	1,294,900	1,721,728	426,828		航指部	邱○○	李○○	袁○○	聯勤	彭○○	呂○○	
12	96.8.27	UU09650674	PCU 電源供應器	CK-51592	1	448,000	515,200	715,230	200,030	N960625 F13018	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○	
			PCU 電源供應器	CJ-94757	1	305,000	350,750	429,599	78,849		N960418 F13009	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			PCU 電源供應器	CJ94737	1	305,000	350,750	429,599	78,849			航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○



項次	證據 21·凌威開立予亞航發票					應付款金額	軍方實際 付款金額	溢付金額	備註	價格審查				工委與驗收單位			
	發票 日期	發票號碼	品名	序號	件	金額 (A)	註 (C)	(C-B)		工委單	簽辦 單位	簽辦 參謀	呈轉 長官	核稿 長官	工委 單位	甲方簽 署人員	乙方簽 署人員
			PCU 電源供應器	CJ83264	1	307,000	353,050	430,477	77,427		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			PCU 電源供應器	CJ94832	1	301,500	346,725	426,201	79,476		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			PCU 電源供應器	CJ83262	1	301,500	346,725	426,201	79,476		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
13	96.8.27	UU09650676	自我測試控制組件	2025	1	78,000	89,700	119,767	30,067		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			自我測試控制組件	2055	1	76,000	87,400	119,506	32,106		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
14	96.8.27	UU09650675	256 雙波道儲存 卡片	MA1081	1	132,000	151,800	197,704	45,904		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
15	96.10.3	VU09545062	明暗控制盒	728M	1	13,000	14,950	18,867	3,917		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			明暗控制盒	107M	1	6,500	7,475	10,866	3,391		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
16	96.10.3	VU09545061	明暗控制盒	245M	1	6,500	7,475	10,866	3,391	N960625 F13018	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			明暗控制盒	249M	1	6,200	7,130	9,817	2,687		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			明暗控制盒	773M	1	13,000	14,950	18,981	4,031		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			明暗控制盒	201M	1	12,400	14,260	19,765	5,505		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
17	96.10.3	VU09545059	CLOCK-SYNC	MA1033	1	95,000	109,250	148,500	39,250		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
18	96.10.3	VU09545060	SERVO AZ AND EL	1004	1	152,000	174,800	255,529	80,729		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			SERVO AZ AND EL	1005	1	160,000	184,000	261,281	77,281		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
19	96.10.3	VU09545058	SIF	54	1	255,000	293,250	365,739	72,489		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			SIF	156	1	255,000	293,250	365,739	72,489	N960418 F13009	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			SIF	55	1	265,000	304,750	372,929	68,179		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
20	96.10.23	VU09545068	電子微電路	2054	1	80,000	92,000	132,212	40,212	N960716 F13022	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
21	96.10.29	VU09545075	控制處理卡	MA1023	1	323,000	371,450	521,955	150,505	N960625 F13018	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
22	96.10.29	VU09545072	PCU 電源供應器	CJ-94739	1	301,500	346,725	426,201	79,476	N960418 F13009	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			PCU 電源供應器	CN-57933	1	453,000	520,950	720,589	199,639		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			PCU 電源供應器	CK-47543	1	453,000	520,950	720,589	199,639	N960625 F13018	航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
			PCU 電源供應器	CK-14469	1	456,000	524,400	722,158	197,758		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
23	97.4.7	YU09468858	CDU 人工費	2058	1	2,102,500	2,417,875	4,494,441	1,170,941		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
24	97.4.7	YU09468859	CDU 材料費			787,500	905,625										
25	97.4.7	YU09468860	CDU 人工費	2072	1	2,226,000	2,559,900	4,735,492	1,233,742		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
26	97.4.7	YU09468861	CDU 材料費			819,000	941,850										
27	97.4.7	YU09468862	CDU 人工費	2125	1	2,226,000	2,559,900	4,735,492	1,233,742		航指部	邱○○	李○○	曾○○	聯勤	彭○○	呂○○
28	97.4.7	YU09468863	CDU 材料費			819,000	941,850										
	合計				67	45,027,100	51,781,165	66,120,534	14,339,369								

## 被糾正機關改善情形

產生行政變革績效

一海軍已逐步建立軍售、採購招標與本契約等修、購管道之歷史採購價格資料庫，並與廠商報價比對。

- 二海軍已要求所屬保修指揮部、反潛航空大隊等履約單位，依約辦理價格查驗；若經發現有不符、違反契約本文第 13.1 條規定或其採購價款高於同樣市場條件可取得之優惠價格情形，即依契約規定，將溢價及利潤自應付款項中扣除，或依契約本文第 19 節規定計罰。
- 三本案每月現由甲方管制單位代表空軍一指部召開計畫管制會議，邀集陸、海軍單位代表共同與會研討相關履約事項。
- 四新約已將「議定總價」條款刪除，採契約決標費率計價，現已無相關計價爭議。
- 五現行釋商案已執行 10 年有餘，除定期辦理人員教育訓練外，並將相關執行經驗，作為後續推動各釋商工作之參考運用。
- 六國防部持續要求各履約執行單位，配合空軍司令部確依契約「履約管理作業規定」及「器材採購價格查驗作業規定」，落實履約（監工）管理、定期及不定期稽核作為。
- 七懲處失職人員：海軍前航指部前指揮官袁○○少將不良事蹟存記 2 次、前副指揮官曾○○上校申誡 2 次、前參謀長王○○上校申誡 2 次、前科長王○○上校申誡 2 次、前科長李○○中校申誡 4 次、前修護官孫○○上尉申誡 4 次、副隊長姜○○中校申誡 2 次、科長蔡○○中校申誡 2 次、戰督官邱○○少校申誡 4 次、分隊長蔣○○少校申誡 2 次、空軍後勤處前採購官錢○○少校申誡 1 次、空軍一指部前後勤官高○○少校申誡 2 次、前後勤官吳○○少校申誡 2 次、前組長彭○○少校申誡 2 次。

**註：經 105 年 12 月 22 日監察院國防及情報委員會第 5 屆第 29 次會議決議：結案存查**

## 45、經濟部未依法訂定水費折扣辦法，即貿然實施節水優惠措施；自來水及農業圳道漏水率居高不下，造成水資源浪費；長期低廉水價政策影響永續經營等怠失，行政院難辭督導不周之咎案

審查委員會：經 105 年 8 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 5 屆第 29 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院及經濟部

貳、案由：

經濟部歷來研定水資源政策綱領或區域水資源經理基本計畫，缺乏具體實施內容及執行期程，對於新興水源之開發研究，規劃多年仍無顯著成效，未見確切之分期執行目標與檢視機制，且怠未依自來水法授權訂定水費折扣辦法，即貿然實施「節約用水優惠措施」；而以水資源作業基金補貼水費折扣、未編列預算足額撥補離島地區水價差額、枯早期移撥農業用水給工業使用等便宜做法，亦與現行法令規定有悖；又因自來水管線老舊且汰換緩慢，漏水率居高不下，加上農業用水圳道輸送過程損失，每年有高達 60 億立方公尺之珍貴水資源白白浪費；復囿於長期以來的低廉水價政策，導致自來水事業無法依自來水法合理反映成本，嚴重影響供水效率及永續經營。另去（104）年蘇迪勒颱風重創南勢溪上游水庫集水區，凸顯各權責機關取締土地違法、超限利用及污染水源等行為不力，且集水區內各類保護區管制

事權不一，水土保持工程欠缺統籌整合機制，對於崩場地整治及復育工作亦顯消極，又長期怠忽水庫清（防）淤設備更新及水質優養化改善等工作，肇致每逢颱風豪雨災情不斷，確有怠失，行政院難辭督導不周之咎，爰依法提案糾正。

## 參、事實與理由：

民國（下同）103 年秋冬期間降雨量銳減，導致翌年 1 月起全臺各地陸續發生缺水危機，為 67 年來最嚴重旱災。鑑於「水」為民生、工業和農業不可或缺之重要自然資源，然政府每逢缺水旱象多靠限水措施做為因應手段，除造成民眾生活不便及影響農業、工業生產外，亦憂心缺水恐慌，本院為關切民眾享有「量足質優」之水資源，爰立案調查。

案經現場履勘及調閱機關卷證資料，並諮詢相關領域專家學者及詢問經濟部暨所屬水利署（下稱水利署）、行政院農業委員會（下稱農委會）、台灣自來水公司（下稱台水公司）、臺北自來水事業處（下稱北水處）等機關人員調查發現，行政院及所屬機關在水資源多元開發、分配調度、管理運用及集水區水土保持等方面之辦理過程，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、經濟部深知國內近年受全球氣候變遷和極端氣候影響，乾旱風險增大，缺水情形日趨嚴峻，然歷次研定之相關水資源政策綱領或區域水資源經理基本計畫，卻未督促所屬研定具體實施計畫內容和執行期程，對於新興水源如海淡水、再生水之開發等研究，規劃多年仍無顯著成效，且未見確切之短、中、長期執行目標規劃及檢視機制，足徵該部對於新興水源開發欠缺積極有效作為，亦未善盡主管機關職責與專業能事，確有怠失

(一)查行政院前於 95 年 1 月間核定「新世紀水資源政策綱領」（95 年 1 月 19 日院臺經字第 0950080786 號函），水利署依據該政策綱領所揭櫫之「合理有效使用水量，確保水源穩定供應」政策方向，並考量全球氣候變遷、各地區用水需求與降低缺水風險等因素，於 98 年、100 年先後提報「臺灣北部區域水資源經理基本計

畫」及「臺灣南部區域水資源經理基本計畫」，經行政院核定後作為水資源個案與關聯計畫之上位指導計畫；其中水資源經理措施，包括節約用水、有效管理、彈性調度及多元開發（含傳統水源〔地面水、地下水〕及新興水源〔海淡水、再生水〕）等 4 項。然據水利署網站介紹，區域水資源經理基本計畫內容屬政策類計畫，因非屬個案計畫，故未編列預算；「臺灣南部區域水資源經理基本計畫」亦載有，水資源多元開發之中長程個案計畫部分尚屬構想、初步規劃或可行性規劃階段，尚未研提計畫，需經評估個案計畫可行性及實際用水需求，再提報行政院核定後據以執行。而中長程應落實水源開發多元化、增建海水淡化廠（下稱海淡廠）及增加地區自有水源供水比例，以滿足未來各區域常態供水、枯旱期及緊急狀況所需水源等。

- (二)據水利署於 97 年 1 月 15 日假石門水庫管理中心召開之「臺灣北部區域水資源經理綜合研討會」會議紀錄所載，該次會議中出席之吳諮詢委員○○指出：「基本計畫中包括有所謂新興水源之開發計畫，如再生迴歸利用、海淡與平地水庫等，該類計畫談論並已耗費鉅資規劃研究，但迄今尚未見實施，建議不僅坐而談，也應該起而行，經研究可行的，早日付諸執行。」而水利署鑑於前揭 95 年「新世紀水資源政策綱領」並未配合研擬實施計畫及具體量化目標，未能落實於施政布局及績效展現，又為因應氣候變遷衝擊，未來必須從源頭整合管理水資源及跨域協調等因素，於 101 年間再研定「新紀元水利施政綱領」（目標年為 120 年）及相關施政計畫（10 年期），並於 101 年 8 月間邀請學者專家進行審議，決議需俟環境資源部成立後，屆時再依水利署組織狀況做最後修正與定案，作為延續 95 年「新世紀水資源政策綱領」之修正。水利署考量現階段仍有自主施政參據之需求，爰於 102 年 1 月間先發布予所屬機關，據以參考編列施政計畫等。徵諸上情，水利署深知國內近年受極端氣候影響乾旱風險增大，亟待持續推動開發新興水源如海淡水、再生水等，惟歷次研定之相關水資源政策綱領或區域水資源經理基本計畫雖有政策方向，卻無具體實施計畫內容和執行期程，即有未洽。

- (三)續查前揭水利署 101 年研定之「新紀元水利施政綱領」列示，為因應國內天然環境遭遇乾旱風險增大，亟待持續推動開發新興水源，而目標年（120 年）之量化目標為海淡使用量達 50 萬 CMD（立方公尺／日）。對於本院詢及目前僅有離島地區 18 座海淡廠產水 2 萬 CMD，其餘臺灣本島之海淡廠（桃園海淡廠、新竹海淡廠、彰濱海淡廠、臺南海淡廠及高雄海淡廠）均僅處於規劃階段，該項量化政策目標於 120 年可否達成一節，水利署復稱：「『新世紀水資源政策綱領』僅揭示原則性政策方向，並無實質量化目標，而 100 年研擬之『新紀元水利政策綱領』（草案），亦曾訂定臺灣本島海水淡化使用量目標達 50 萬 CMD，經檢討海水淡化使用量已配合工業優先利用再生水政策，修正為 30 萬 CMD。」等語。審諸上情，水利署對於所訂之量化目標於「新世紀水資源政策綱領」中既稱係僅揭示原則性政策方向，並無實質量化目標，凸顯該署對於新興水源海淡水開發事項，行事上欠缺積極有效作為；又縱嗣後於「新紀元水利政策綱領」草案中曾研定量化目標，其數據卻反覆更修，且前後量縮差距為 20 萬 CMD，落差之大易滋評估是否確實之疑義，以及修正後未見確切之短、中、長期執行目標規劃及檢視機制，屆時可否達成，亦不無疑義。再依水利署 103 年度年報所載，該署對於再生水亦訂定 120 年時供應量達 120 萬 CMD，占公共給水量 10% 之政策目標，然亦無實質之短、中、長期執行目標規劃及檢視機制，復以 101 年至 103 年再生水利用量為 43 萬 5,599CMD，僅占全國每日產生之生活與工業廢污水量 323 萬 CMD 的 14%，成效明顯不彰；政府部門自應謀求其他新興水源多元搭配，以資因應可能缺水之窘境。
- (四)據本院諮詢黃前政務顧問○○表示，政府應考慮多元化水源，任何國家都不可能僅依賴一種水源就能滿足民生及產業需求。四面環海，海水取之不盡用之不竭，應積極推動海水淡化，並同步開發海洋能源，不但解決能源的問題，同時也解決水資源的問題。黃宏斌教授認為，臺灣四面環海，海水淡化是可行的方向，目前操作費用很高，1 度水約需新臺幣（下同）14 元，但是各國技術

都在持續進步中。再觀諸專家學者呼籲及媒體評論指出<sup>1</sup>，水資源管理政策向來偏向「聽天由命」，遇到旱季缺水除了休耕、限水、省水和祈禱下雨外，缺乏其他更積極和永續做法。若能善用每天產生之生活與工業廢污水的一半，轉供工業使用，騰出自來水供應為民生用水，就能全面解決缺水危機。政府擁有許多水資源專家，每年出國考察研習者眾，再生水之技術、政策、統一規劃調度等相關研究報告不勝枚舉，對於政策如何制定執行甚為清楚，但主政者缺乏遠見魄力，政策停滯不前，往往直到災情擴大才「臨渴掘井」；把再生水利用量化目標訂在 120 年，是對自己太好，希望下次缺水時政府已經做好萬全準備。綜上可徵，水利署對於新興水源如海淡水、再生水之開發研究規劃多年仍無顯著成效，長期以來缺乏積極有效作為。

- (五)審諸實情，國內年降雨量約達 2,500 毫米，雖是全世界平均值的 2.6 倍，但實際可用水量僅及年降雨量之 2 成，為多雨但水資源貧乏地區。近年受全球氣候變遷和極端氣候影響，乾旱風險增大，缺水情形日趨嚴峻，經濟部深知國內缺水情勢亟需積極開發新興水源如海淡水、再生水以為因應，惟歷次研定之相關水資源政策綱領或區域水資源經理基本計畫，卻未督促所屬研定具體實施計畫內容和執行期程，對於新興水源如海淡水、再生水之開發等研究規劃多年仍無顯著成效，所訂之海淡水量化目標既稱係僅揭示原則性政策方向，並無實質量化目標；又縱曾研定量化目標，其數據卻反覆更修，前後量縮差距達每日 20 萬立方公尺，落差之大易滋評估是否確實之疑義，以及修正後未見確切之短、中、長期執行目標規劃及檢視機制，屆時可否達成，亦不無疑義。另水利署亦訂定至 120 年時再生水供應量達 120 萬 CMD 之政策目

---

<sup>1</sup> 李鴻源（民 104 年 3 月 1 日）。搶水大戰 把廢水變「油水」。聯合報，A14 版。

李鴻源（民 104 年 4 月 14 日）。政府決策制度必須跨域整合。中國時報，A10 版。

林嘉誠（民 104 年 3 月 9 日）。機關林立 事權分散 三個和尚沒水喝。聯合報，A14 版。

標，然亦無實質之短、中、長期執行目標規劃及檢視機制，均凸顯該部未善盡主管機關職責與專業能事，對於新興水源開發欠缺積極有效作為，坐視國內每逢旱季降雨不足即陷入缺水窘境，確有怠失。

二經濟部未遵照自來水法之授權訂定水費折扣辦法，怠於立法即貿然實施「節約用水優惠措施」，並以水資源作業基金補貼水費折扣，不僅有違法令規定之情事，且囿於水價過於低廉，節水折扣亦難收減輕供水壓力預期效益，其前置規劃評估作業顯有不周；另該部對於離島地區用水之補貼，長年未督促所屬依離島建設條例規定，編列預算足額撥補，均有違失

(一)按自來水法第 59 條第 3 項規定，用戶使用度數較上年度同期比較如負成長，自來水事業體得視營業收支盈虧狀況，給予費用折扣，其辦法，由主管機關會同自來水事業訂定。另水資源作業基金之用途範圍為：1、辦理水庫、海堤、河川或排水設施之管理及疏濬；2、辦理水庫、海堤、河川或排水設施之災害搶修搶險；3、相關人才培訓；4、辦理回饋措施，水利法第 89 條之 1 第 1 項定有明文。

(二)經查，經濟部為讓民眾能節約用水，配合水情實況（如乾旱缺水）曾於 99 年與 104 年辦理「節約用水優惠措施」，對節約用水之用戶給予一定水費折扣。以台水公司 104 年一般用水戶為例，自 104 年 4 月起至 7 月止之用水，用戶當期日平均用水量較上年同期日平均用水量減少 10% 以上未達 20%，打 95 折；減少 20% 以上未達 30%，打 9 折；減少 30% 以上打 85 折。經統計各自來水事業 99 年與 104 年獎勵節水費用，合計 4 億 2,165 萬元（如下表所示），此對配合節水者雖有獎勵作用，惟據經濟部所復，迄今尚未依照前揭自來水法第 59 條第 3 項規定會同自來水事業訂定水費折扣辦法，在未切實做好法規訂定之影響評估前，該部及各自來水事業卻便宜將事率予實施節水獎勵措施，於法制上尚未周延。



自來水事業	獎勵期間	節約水量 (萬度)	平均單月節水量 (萬度)	節水折扣 (萬元)
台水公司	99年1月至6月	11,334	1,889	22,865
	104年4月至7月	6,653	1,663	11,463
	小計			34,328
北水處	99年1月至6月	3,084	514	3,782
	104年2月至6月	1,982	396	3,973
	小計			7,755
金門水廠	99年1月至6月	20	3	32
	104年4月至7月	19	4	44
	小計			76
連江水廠	99年1月至6月	5	0.83	6
合 計				42,165

資料來源：經濟部。

(三)另據台水公司查復，上表所列節水獎勵所減收 3 億 4,328 萬元水費收入，全由經濟部水資源作業基金予以補貼。惟查，水資源作業基金之設置用途，按水利法第 89 條之 1 第 1 項規定之立法理由，係為達成「以河養河」之目的，授權經濟部成立該基金辦理水庫、海堤、河川及排水設施之管理、疏濬、災害搶修搶險、相關人才培訓及回饋措施。然而，民眾節約用水與達成「以河養河」之目的，尚難認有直接關聯，經濟部恣以水資源作業基金補助自來水事業辦理節水獎勵措施，容非適法。

(四)盱衡售水收入為自來水事業之主要收入來源，台水公司在水價長期無法合理調整下，94 年至 103 年給水投資報酬率平均約-0.24%，售水收入已不敷供水成本。本院諮詢梁董事長○○指出：「節水折扣的前提要水價合理化，水價要充分反映成本，才能提供誘因獎勵節水。水公司已發生虧損，在水價沒有合理化的情況，不應該提供節水折扣。」復查，99 年上半年之總售水量與 98 年同期比較，台水公司增加 5,896 萬度，金門水廠則成長 5 萬 3,840 度，台水公司與金門水廠 99 年上半年之總售水量皆較去年同期

呈現增長之狀況，換言之，水費折扣期間總售水量不減反增；再者，北水處 99 年節水折扣 3,782 萬元，雖與前一年同期相比，用水量下降 76 萬 3,567 度，但相當於平均節省 1 度水，必須付出 49.76 元，遠高於售出之平均單價（8.19 元／度）達 6 倍，節水代價高昂，顯不符合經濟效益。另觀察上開表列平均單月節水量可知，104 年辦理水費折扣之節約水量顯不如 99 年，足見在水價過於低廉之情況下，節水之邊際效益過低，推行水費折扣已難成為多數民眾積極節水之誘因。

(五)再查，離島用水比照臺灣本島平均費率收取，其營運單位因依該費率收費致產生之合理虧損，由中央目的事業主管機關審核後，編列預算撥補之，係離島建設條例第 14 條所明定。據經濟部查復，政府原未就台水公司於離島地區之營運虧損予以補貼，惟行政院 102 年 1 月 31 日研商「台電、中油及台水公司政策性負擔相關事宜」會議紀錄結論三略以：「為利推動企業化經營並落實資源使用的有效性，3 家公司政策性負擔，宜逐步回歸各目的事業主管機關編列預算，衡酌國家整體財政負擔，各部會原則應在 10 年內於既有預算額度內，逐年上調分擔比率。」爰該部責成水利署依前開指示，自 103 年起分 10 年，逐年上調分擔比率補助，第 1 年補助 10%、第 2 年補助 20%、……以此類推。經查，台水公司 103 年向水利署申請撥付離島供水虧損計 3,926 萬 4,895 元、104 年申請 8,596 萬 6,755 元；水利署 103 年撥付 1,552 萬 66 元、105 年僅能於有限預算額度內分配補貼 6,395 萬元，剩餘待補經費於後續年度再撥付台水公司，顯見經濟部於 103 年迄今，猶未能督促水利署依照行政院指示之分擔比率補足，況離島建設條例第 14 條規定自 91 年 2 月 6 日修正公布以來，台水公司負擔此項政策任務所生之營運虧損已歷 14 年，水利署迄未依法足額編列公務預算撥補，視法條如具文，自應檢討。

(六)綜上，經濟部未遵照自來水法之授權訂定水費折扣辦法，怠於立法即貿然實施「節約用水優惠措施」，並以水資源作業基金補貼水費折扣，不僅有違法令規定之情事，且囿於水價過於低廉，節水折扣亦難收減輕供水壓力預期效益，其前置規劃評估作業顯有

不周；另該部對於離島地區用水之補貼，長年未督促所屬依離島建設條例規定，編列預算足額撥補，均有違失。

三現行枯早期或水源不足時，臨時移撥農業用水給工業使用之權宜做法，有違水利法明定農業享有優先用水權之相關規定，經濟部顯未善盡完備法制之能事

(一)按水利法第 18 條：「(第 1 項)用水標的之順序……：1、家用及公共給水。2、農業用水。3、水力用水。4、工業用水。(第 2 項)前項順序，主管機關對於某一水道，或政府劃定之工業區，得酌量實際情形，報請中央主管機關核准變更之。」同法第 18 條之 1：「多目標水庫用水標的之順序，依主管機關核准之計畫定之。但各標的權利人另有協議，並報經主管機關核定者，從其協議。」同法第 19 條：「(第 1 項)水源之水量不敷公共給水，並無法另得水源時，主管機關得停止或撤銷第 18 條第 1 項第 1 款以外之水權，或加使用上之限制。(第 2 項)前項水權之停止、撤銷或限制，致使原用水人受有重大損害時，由主管機關按損害情形核定補償，責由公共給水機構負擔之。」同法第 20 條：「登記之水權，因水源之水量不足，發生爭執時，用水標的順序在先者有優先權。」要言之，農業用水若無水利法第 18 條第 2 項、第 18 條之 1 等規定之例外情形，農業用水優先順序僅次於家用及公共給水等民生用水，相較其他用水標的，具有相對之優先權。

(二)隨著社經環境轉變，國人生活水準提高、工商行業蓬勃發展，各標的用水量競用激烈，水資源日益匱乏，復以受氣候變遷之影響，乾旱發生頻率日益提高。當水資源供應量不足或乾旱期間，經濟部經常調度農業用水提供工業使用，此見諸「臺灣北部區域水資源經理基本計畫」經理策略之「農業節水」部分載明：「當地區水資源利用受限情況……減少農業缺水損失，並因應民生及工業用水之不足提供支援用水」自明。此外，本院諮詢黃前政務顧問○○指出，「水利法第 18 條第 1 項規定，農業用水優先於工業用水，基此，農業用水調撥給工業用水是違法的。但是水利法第 18 條第 2 項規定，用水標的順序，主管機關對於某一水道，

- 或政府劃定之工業區，得酌量實際情形，報請中央主管機關核准變更之。本人曾經請行政院國家科學委員會（現改制科技部）及工業局輔導相關工業區報准於枯旱時期工業用水順序優先於農業用水，不過一直都沒做，倘若發生訴訟，工業是站不住腳的。」
- (三)查 104 年上半年抗旱農業停灌，詢據經濟部陳稱，係經過技術演算後，預估水庫蓄存水量無法同時滿足民生、農業及工業所有需求，甚至無法供應全部農業稻作及雜作用水需求，不得已停灌部分灌區，以節省水量抗旱。因農業用水約占 70%，民生用水約占 20%，工業用水約占 10%，如不停灌農業，可用水量原就不足以供應全部農業使用，將導致已經播種稻作及雜作後續無足夠水量灌溉，反而無法順利收成，導致更大農損。又詢據農委會亦稱，乾旱時期各標的用水均告匱乏之際，基於農業用水之缺水容忍度較高，雖然工業用水之用水順序，依水利法第 18 條第 1 項規定，次於農業用水，即使面臨乾旱缺水情況，依法亦無優先移用農業用水地位；惟考量當前工業及科學園區用水影響經濟發展至鉅，農業部門在產業用水不足時，均適時配合支援移用，有效避免經濟成長受到水資源開發供應不足之影響。足徵因農業灌溉用水占總用水比率大，而農業產值較低<sup>2</sup>（按行政院主計總處統計，104 年農林漁牧業產值占國內生產總值 1.78%，製造業占 35.41%），政策上經常於枯旱期彈性調度供應工業部門，以紓解缺水忍受度低之產業。
- (四)工業部門於枯旱期調度農業用水之補償費用，依經濟部洽科技部中部科學工業園區管理局（下稱中部科學園區管理局）表示，倘因枯旱公告停灌需分擔補償經費，係因天候異常導致水情不佳引起，非常態可預估狀況，所需經費依「中央政府附屬單位預算執

---

<sup>2</sup> 此為農委會於 104 年 10 月 30 日查復本院之意見，惟該會亦表示，農業灌溉用水具有生產、生態與生活三方面的價值與效益，除農作物生產之直接經濟價值外，在生態層面尚包含調洪減災、補助涵養地下水（每年約 20 億立方公尺）、減緩地層下陷、防止土壤沖蝕及維護生物多樣性等間接功能，而在生活層面，則具有調節微氣候、二氧化碳減排、水質淨化、改善地區排水衛生、自然生態教育、景觀與傳統文化保存及休閒遊憩等外部效益。

行要點」第 9 點第 13 項第 2 款規定，先經專案報科技部作業基金管理會審議後核轉行政院核定，由「科技部科學工業園區管理局作業基金」支應，該基金之主要收入，係為科學園區廠商依營業額所繳交之管理費及土地廠房之租金，等同於園區廠商依使用者付費原則負擔。又據經濟部查復，科技部 99 年及 104 年於枯旱停灌休耕，依調用水量比率計算分擔補償金額計約 4.01 億元。

(五)水利法第 18 條第 1 項明定，用水標的之順序係農業用水先於工業用水，是經濟部與農委會於枯旱期移用農業用水支援工業部門使用，固考量農業對缺水忍受度高，以及工業產值較高等現狀因素；然而，農業用水轉供工業部門已明確違反前開水利法第 18 條第 1 項用水標的順位之規定。再按水利法第 20 條規定，當水源之水量不足而發生取水衝突時，農業用水相對於工業用水有優先權；申言之，即使面臨乾旱缺水情況，工業部門依法亦無優先移用農業用水。惟實務上工業生產及科學園區用水不穩定足以影響經濟發展及競爭力，農業部門在工業用水不足時，均適時配合支援移用，避免國家經濟成長受到水資源開發供應不足之重大影響。再者，許多工業用水戶經由自來水事業供水管路取得水源，根據水利署各項用水統計資料庫顯示，103 年工業用水量共 16.36 億立方公尺，其中水源由自來水取得高達 50.74%，約 8.30 億立方公尺，造成農業用水表面上雖是移轉給自來水事業供民生使用，但實際上則為部分工業部門受益。鑑於乾旱缺水時期農業亦處於用水量匱乏狀態，仍需配合支援工業部門之作法，動輒引發農民負面觀感，經濟部亟應正視並務實檢討，調和農業用水與工業用水之利益，於法制上妥適處理，以維用水秩序。

(六)綜上，現行枯旱期或水源不足時，農業用水臨時移撥給工業部門使用之權宜做法，顯與水利法明定農業享有優先用水權之規定相悖；經濟部每於枯旱期結束後即不了了之，顯未善盡完備法制之能事。

四國內自來水管線老舊且汰換緩慢，漏水率偏高，每年漏失自來水量約達 10 億立方公尺，等同 2.5 座石門水庫蓄水量；而農業用水於圳道輸送過程中損失約 50 億立方公尺，共計 60 億立方公尺珍貴水

資源流失浪費，相關權責機關顯未善盡水資源管理之能事，確有怠失

- (一)據台水公司查復，前於 93 年至 101 年間推動「降低漏水率實施計畫」，102 年接續推動「降低漏水率計畫（102 至 111 年）」，並自籌借貸辦理，預計每年以管線汰換率 1% 為原則，預計 10 年總計汰換管線 6,000 公里。而 96 年至 103 年自來水管線年平均汰換長度約 600 公里，年汰換率約為 1%（總管線長度約為 6 萬公里）。另截至 103 年底，該公司之自來水漏水率已降至 18.04%，符合 103 年度計畫目標 18.25%，預期 110 年漏水率應可達成降至 15% 等語。
- (二)本院前於 100 年 2 月 24 日就地下水管漏水情形嚴重等相關問題進行調查（院台調壹字第 10008000580 號函），發現台水公司過去為積極提高用水普及率，多採用經濟管種，如 PVC 塑膠管（占全部管線 64.6%），其耐震、抗壓或耐蝕能力、水密性等不足，經車輛輾壓、地震、老化等原因，導致管路漏水。該公司 99 年漏水率為 20.51%，與鄰近國家新加坡、日本等介於 6% 至 8% 之間比較，顯屬偏高。又迄 99 年止，逾齡管線長度為 17,707 公里，占全部管線 30.95%，12 年後逾齡管線將續增至 40,295 公里。由日本東京都水道局全面汰換管線經驗可知，50 年間投入管線汰換經費折合新臺幣為 6,723 億元，減少漏水率 42.9%，平均每降低 1% 需 156.7 億元（東京都水道局 2002 年管線總長度為 24,530 公里，台水公司為 54,983 公里，高達 2.24 倍），然因國內水價長期偏低，導致缺乏充足經費加速管線的改善更新，造成自來水輸送過程中漏損嚴重，每年漏失的水量高達約 10 億立方公尺，不僅是水資源的損失與浪費，也造成國內缺水危機。
- (三)本院諮詢歐陽理事長○○指出：國際自來水協會建議 1.5% 年汰換率，台水公司管線汰換率僅 1%，100 年以上才更新 1 次，汰換比率偏低，而管線已有 80% 以上超過使用年限，倘若未能加速管線更新改善，將使自來水系統有整體性破敗的危機，而漏水量大於修復量，所以會愈來愈缺水；台水公司 101 年供應 31 億立方公尺的水，有收到費用的僅為 22.5 億立方公尺，供水效率僅

為70%，相當於50年前日本的水準，漏掉損失約10億立方公尺的水。而梁董事長○○也提及：因台水公司無力進行管線維修，漏水率偏高，國內漏水率達18%，遠高於日本（東京）的3%，每年漏水達10億立方公尺，約2.5座石門水庫蓄水量。足徵自來水管線老舊及汰換緩慢，為導致漏水率偏高之主因。

(四)另詢據農委會雖稱，自90年起推動執行「加強農田水利建設計畫」改善渠道輸水損失，至104年6月，累計完成4,915公里（每年約300公里），占總灌溉排水系統長度7萬公里之7%，減少3.44億立方公尺輸水損失量（每公里可節水7萬立方公尺）云云；然本院諮詢歐陽理事長○○仍指出：國內的農業用水，水庫共供應6億8千萬立方公尺，在送到農田中的圳道損失了36%，每年農業總用水量約130億立方公尺（含天然河川、水庫及地下水源等），1年損失約50億立方公尺，農委會每年編列預算維修300公里圳道，但灌溉圳道長約7萬公里，約需240年才能汰換1次，農業用水輸送過程漏失之嚴重可見一斑。

(五)盱衡全球氣候變遷，水資源短缺已是今後必須面對之課題，自應正視並妥為因應。然觀諸國內自來水管線老舊且汰換緩慢，漏水率偏高，每年漏失自來水量高達10億立方公尺，等同2.5座石門水庫蓄水量，而農業用水於輸送過程中漏失約50億立方公尺，共計60億立方公尺珍貴水資源徒然流失浪費，值此國內缺水情勢亦日趨嚴峻之際，相關權責機關責無旁貸，亟應妥謀善策，加速設施汰換。

五 經濟部及台水公司基於低廉水價政策考量，長期未依自來水法合理反映成本，已嚴重影響台水公司之供水效率及永續經營，顯有違失

(一)按自來水法第59條規定，自來水價之訂定，應考量自來水供應品質，以水費收入抵償其所需成本，並獲得合理之利潤；其計算公式及詳細項目，由主管機關訂定；自來水事業依前項規定擬定水價詳細項目或調整水費，應申請主管核定之。另自來水法第8條及國營事業管理法第4條亦揭櫫「以企業方式經營，以事業發展事業」，明確指出自來水事業之經營模式。

(二)經查，台水公司103年水價10.96元/度，惟水價自83年7月

實施迄今未再合理反映調整，此期間各項營運成本逐年提高，以致給水收入已不敷成本，95 年迄 104 年總銷售盈虧-65 億 5,363 萬元，給水投資報酬率 94 年至 103 年平均-0.24%。又自來水之 1 度即 1,000 公升，可分裝成容量 1.5 公升 1 瓶、12 瓶 1 箱裝、逾 55 箱（660 瓶）之礦泉水，每箱礦泉水市售單價如以 180 元換算，則 1 度礦泉水售價為 1 萬元，然 103 年台水公司 1 度自來水價卻僅 10.96 元，與礦泉水售價相差頗鉅。

(三)國內水價長期偏低，已背離國際之趨勢。依照世界衛生組織（WHO）認定，合理自來水負擔標準占消費支出 2%至 4%，相形之下，103 年國人水費支出占總消費支出僅 0.43%<sup>3</sup>。另根據國際水協會（IWA，2014）<sup>4</sup>及「2014 國際水價現況解析」（周國鼎，民 104<sup>5</sup>）報告指出，在 158 個國際城市中，高雄市的「水費負擔率」<sup>6</sup> 0.17%，名列第 154 名（水價 8.64 元/度），臺北市 0.15%（排名第 156 名、水價 9.83 元/度），落後第 110 名的美國紐約 0.77%（水價 60.77 元/度）、第 117 名的日本東京 0.66%（水價 36.26 元/度）及第 145 名的南韓首爾 0.32%（水價 15.96 元/度），足徵國人用水負擔確實偏低；再者，「水費負擔率」愈低之城市，「人均用水量」愈高，101 年國際各城市人均用水量 168 公升，高雄市則 266 公升，位居 158 個城市中第 18 名（臺北市人均用水量 340 公升，排名第 8 名）。復按水利署統計，103 年人均生活用水量 274 公升/日，與 102 年 271 公升/日相較，不降反升，且無法達成行政院 88 年 2 月 11 日會議通過「全國國土及水資源會議」中所定人均生活用水量減至 250 公升

<sup>3</sup> 103 年平均消費支出 239,736 元/人、平均自來水費 1,027 元/人，故每人水費支出占總消費支出之比率 = 1,027 元 ÷ 239,736 元 = 0.43%。

<sup>4</sup> International Water Association (2014). International Statistics for Water Services. Retrieved From <http://www.iwa-network.org/publications/international-statistics-for-water-services-2014/>

<sup>5</sup> 周國鼎（民 104）。2014 國際水價現況解析。中華民國自來水協會，34（2），73-79。

<sup>6</sup> 各城市「水費負擔率」係以國際水協會所公布用水 200 立方公尺（度）之自來水費用，代表每年家戶平均自來水費用，再以該費用除以「人均 GDP」來衡量之。



／日之節約用水目標，顯示過低水價造成國人用水效率欠佳。

(四)台水公司自來水價長期低廉，主因摘整如下：

1.政策時機因素：據經濟部查復，水價調整向來備受民眾、民意機關及媒體高度關注，為避免引發社會反彈及對於經濟景氣造成過大衝擊，經濟部雖有調整構想，但經審慎評估與社會氛圍，鑑於民意及社會輿論未形成共識，政府政策決定水價暫不調整。有關水價受政府政策因素未合理調整所造成之衝擊，以105年為例，依照台水公司105年度院核預算政策因素影響金額<sup>7</sup>所示，對盈餘之影響數高達16億9,449萬元。

2.水價長期未能反映合理成本

(1)據台水公司查復，水價長期偏低造成實際發生但未計入售水成本，或導致經費匱乏而未支出部分，包括

<1>原清水採購：購水契約載有「隨水價調幅打8折調整單價」，經多次協調業修正為「俟水價調整後再行研議」，以近3年（101年至103年）原料平均支出30.54億元估算，倘「隨水價調幅打8折調整單價」每年將增加支出約7.33億元<sup>8</sup>。

<2>水庫營運及維護修繕：103年度需2.82億元<sup>9</sup>，惟核定預算執行決算數僅1.15億元，每年仍需補足編列1.67億元，俾據以加強落實辦理水庫攔河堰大壩、溢洪道、取出水工、水工機械、導水路等主體、附屬設備維護修繕工作，及加強辦理水庫集水區水土保持、水源涵養等治理工程及

<sup>7</sup> 文意：行政院評估政策影響盈餘金額達16.9億元。依經濟部100年10月14日「經濟部所屬事業績效獎金審議委員會議」決議，自審議100年度政策因素起，本項政策因素認列公式為：（95年至99年本項政策因素所申算之影響金額平均數÷95年至99年審定決算售水量平均數）×該年度售水量。105年6月8日取自台水公司網站，[http://www.water.gov.tw/07official/administration\\_01.asp?cat=6](http://www.water.gov.tw/07official/administration_01.asp?cat=6)

<sup>8</sup> 原清水成本×預估水價平均調幅×8折=30.54億元×30%調幅×0.8=增加之原清水成本7.33億元。

<sup>9</sup> 台水公司表示，所屬水庫、攔河堰計21座，建造總經費約計170億元，依政府往例以建造費用6%估算重要水利設施後續維護修繕等費用計需約1.02億元，又103年度水庫清淤費用約需1.2億元及水庫集水區水土保持、水源涵養等治理工程約需0.6億元，合計103年度水庫營運及維護修繕費用需2.82億元。

水庫清淤等工作，以確保水庫水源供水。

<3>供水品質：環保法規提高飲用水水源水質標準，而提升水質所需之設備及處理費用（如提升淨水廠處理設備等）相當昂貴，台水公司無力負擔此龐大經費，影響用水安全。

<4>管線維護：103 年底約有 1,300 億元之管線設備資產，其中管線修復費決算數僅 10.8 億元，占管線設備資產價值之 0.83%。台水公司因水價長期未獲合理調整，在營運管理上，必須摶節相關營運成本，以致長期未能足額編列適宜之管線維護經費。倘每年至少能編列占管線設備資產價值約 1.5% 之管線維護經費（約 19.5 億元），亦即每年需增編約 8.7 億元之預算。

<5>營運發展：台水公司為提高供水普及率，每年均需投入鉅額資金辦理自來水新（擴）建及各項改善工程，造成財務日漸窘困，截至 103 年底借款餘額已高達 560.76 億元。水價如未再合理反映調整，該公司預計 110 年需舉借新債達 1,528.99 億元，利息費用支出隨之增加，純益率由 105 年 -2.74% 遞減至 110 年 -7.18%，財務結構益形惡化，實不利公司正常營運。

<6>物價水準：由於物價上漲將影響上游原物料之供應價格，亦增加營運成本與資產購置的不確定性。依行政院主計處統計，94 年以來營造工程物價指數<sup>10</sup>呈遞增趨勢，截至 104 年上揚幅度達 28.77%，材料類指數亦由 94 年 71.69 增長至 103 年 96.29。

(2)經濟部已於 104 年 10 月 14 日修正「水價計算公式及詳細項目」規定，將由政府負擔之水源保育成本、因應氣候變遷造成乾旱停灌補償及推動節約用水所需費用、提升供水品質之設備更新改善等未來營運計畫支出（如漏水率改善計畫），均納入水價公式計算。惟台水公司 103 年水價 10.96 元/度，售水成本 11.14 元/度，係按經濟部 95 年 7 月 10 日核定

---

<sup>10</sup> 營造工程物價指數係反映營造工程投入材料及勞務之價格變化。

之版本推算，尚未反映前開水源保育、因應災害準備及未來營運發展等因素。

(五)長期以來，台水公司受到低水價政策之影響，水價迄今已逾 21 年未再合理調整，期間水價除未適足反映原清水採購、水庫運轉、水源生態環境等相關成本，又因氣候異常、物價波動、水源開發困難、水質標準提升等經營環境變遷，給水成本逐年攀高，該公司已處於營運虧損狀態，造成經費不足，設備汰換率過低；99 年至 103 年之年平均管線汰換率僅 1.27%，漏水率截至 104 年底高達 16.63%，依照當年度供水量 31.19 億立方公尺推估，漏水量高達 5.19 億立方公尺，足以提供中部及離島地區民眾全年的生活用水<sup>11</sup>，倘以 104 年度平均水價 11 元／度換算，每年因自來水管滲漏造成珍貴水資源流失浪費之總價值逾 57 億元，又如前揭糾正事由四之（二）所述，本院諮詢梁董事長○○亦指出，每年漏失自來水量達 10 億立方公尺，相當於 2.5 座石門水庫蓄水量。詢據台水公司表示，水價若無法合理調整，未來仍無足夠資金加強辦理管線汰換工作，勢必使漏水率遞增，且供水系統之備援、備載能量亦無法提升，缺水風險提高；又台水公司囿於無法累積自有資金，相關新、擴建工程（如配合水利署水源開發計畫，辦理相關下游供水工程）經費須以借款支應，還本付息之沈疴重擔，致使財務結構惡化，從而影響事業之永續經營。

(六)自來水為民生基本物資，水價調整可能使民眾生活負擔及工商產業發展均受影響，惟影響程度據台水公司查復指出，依 96 年至 100 年家庭消費支出統計顯示，水費（0.37%）與電費（1.40%）、其他通訊費（3.22%）及交通費（1.26%）比較，水費負擔最少，因此，水價增加之家庭負擔極為有限，加上基本民生用水

---

<sup>11</sup> 依照水利署編報之 104 年自來水生活用水量統計顯示，104 年中部地區（苗栗縣、臺中市、南投縣、彰化縣、雲林縣）生活用水量約 4.85 億立方公尺，離島地區（澎湖縣、金門縣、連江縣）約 0.13 億立方公尺，南部地區（嘉義市、嘉義縣、臺南市、高雄市、屏東縣）約 5.39 億立方公尺。生活用水量指民眾一般日常活動所需水量，不含工業製造、生產等用水。取自水利署公務統計報表，<http://www.wra.gov.tw/ct.asp?xItem=42091&ctNode=4561&comefrom=lp>

量（1 度至 10 度）之水價不調漲，故其影響將更為輕微<sup>12</sup>。又工業局「工業用水效率提升輔導與推廣計畫」曾於 92 年間針對參與輔導之 190 家廠商進行問卷調查，調查結果約有 99% 工廠之用水支出占生產成本比率低於 1%，顯見水價調整影響應屬輕微<sup>13</sup>；另調查亦發現，廠商對於缺水之忍受度較低，故極為重視供水之穩定度。此外，本院諮詢黃前政務顧問○○指出：「建議儘快依成本訂定合理的水價，自然能解決台水公司虧損問題」、「台水公司汰換管線一直都不敷成本，負債超過 600 億元，台水公司 103 年平均單位成本 11.14 元/度，尚未合理反映這類成本，合理化水價應該要合理反映汰換管線成本」、「水價真正的總成本不只 30 元/度」；梁董事長○○亦提及：「水價合理化尚待落實：1、缺少節水誘因，臺北市 340 公升/日，高雄市則 266 公升/日，遠高於東京 225 公升/日，新加坡 152 公升/日，歐洲的 170 公升/日。2、因無法反映成本造成台水公司虧損，99 至 103 年台水公司幾乎年年虧損（最高達-0.28 元/度）。3、因水公司無力進行管線維修，漏水率偏高，國內漏水率達 18%，遠高於日本（東京）的 3%」、「就北水處的調整方案而言，提高平均水價因占消費者物價指數（CPI）的比重僅 0.3%，遠低於電的 2.2%，油的 3.5%，調高水價對 CPI 的影響不大，台水公司也應提出對應的方案」；洪前院長○○亦表示：「就民生用水而言，臺北市每戶每年水費支出占全年總消費支出的比率約為 0.5%，臺灣其他地區的情形也與臺北市差不了多少。如果民生用水水價調高 1 倍，其水費支出占總支出的比率亦不過 1%，這與電費、電話費及車資的占比而言也是便宜甚多。況且，目前所倡議的民生用水水價調整，只建議就超過基本用水量的部分加以調漲，且用量越大價格應該越高，以達到節約用水的目的」、「就產業界而言，水價調高會增加它的生產成本，這項問題可以從水費支出對產業生產的重要性來觀察。根據台灣經濟研究院的一項研究結

---

<sup>12</sup> 本院 104 年 10 月 19 日詢問時，台水公司提供之書面說明資料。

<sup>13</sup> 同註 12。

果得知，水費支出占各產業的生產比重大多不到 0.1%。由此可知，縱使水價調漲 1 倍，其生產成本也不過增加 0.1% 至 0.2% 而已，成本變動相當微小。」<sup>14</sup>

(七)另外，台水公司統計，商業及工業用水戶每月用水量高於 100 度者約占 70% 及 96% 左右，倘水價提高後將增加其支出，故尚需進一步審慎評估水價調整對於高用水戶之衝擊；針對水價調整衝擊較大之工商業用戶，台水公司預估除少數以水為主要原料之傳統產業因產業特性不易調整，大部分工廠可提高回收利用率，以減輕成本壓力。本院諮詢洪前院長○○亦認為：「許多產業所重視的是供水的穩定性、可靠性。如果水價稍作合理的調漲，讓水公司的財務改善，進而有能力汰舊換新輸水管線，用水戶有更大誘因從事節水、省水的投資，這將使得水的供應更充裕，供水更穩定，更可靠。」

(八)台水公司長達 21 年間未獲合理調整水價，已如前述，又配合政府執行自來水普及率政策，台水公司供水管線愈延伸至偏遠地區，相關成本勢必大幅增加，以致於該公司售水量愈高，給水之平均成本與邊際成本愈增加，造成自來水之規模不經濟。職此之故，長久以來，低廉之水價政策，導致水價未能按自來水法第 59 條規定合理反映成本，各年間新增投資均超過折舊費及盈餘合計數，不足之資金需求係以舉借新債方式償付，已面臨營運風險加鉅、財務結構逐漸惡化等困境。爰水價長期與成本漸行偏離，已造成台水公司無法達成自來水法第 8 條所揭以事業發展事業，影響永續經營目標。

(九)綜上，經濟部及台水公司基於低廉水價政策考量，長期未依自來水法合理反映成本，已嚴重影響台水公司之供水效率及永續經營，顯有違失，有關機關應迅予檢討改進。

六去（104）年蘇迪勒颱風來襲，重創新北市烏來等水庫上游集水區，凸顯各權責機關取締土地違法使用、超限利用及污染水源行為不

---

<sup>14</sup> 引述自本院 104 年 9 月 4 日召開本案諮詢會議時，專家學者台灣經濟研究院洪前院長○○發言紀要。

力，集水區內各類保護區管制事權不一，對於崩塌地整治及復育工作亦顯消極，且長期怠忽水庫清淤、防淤設備更新及水質優養化改善等工作，肇致每逢颱風豪雨類此災情不斷，實難辭怠失之咎

(一)按山坡地保育利用條例第 16 條規定：「山坡地供農業使用者，應實施土地可利用限度分類，並由中央或直轄市主管機關完成宜農、牧地、宜林地、加強保育地查定。土地經營人或使用人，不得超限利用。」又依水土保持法第 22 條規定，山坡地超限利用者，或未依規定使用土地或實施水土保持之處理與維護者，由直轄市或縣（市）主管機關會同有關機關通知水土保持義務人限期改正，屆期不改正或實施不合水土保持技術規範者，得通知有關機關終止或撤銷其公有土地租約、收回土地或停止其開發私有土地等措施。另「本法第 22 條所稱山坡地超限利用，係指於依山坡地保育利用條例規定查定為宜林地或加強保育地內，從事農、漁、牧業之墾殖、經營或使用者。」為水土保持法施行細則第 26 條所明定。而水庫集水區內山坡地違法使用及超限利用等行為，將肇致山坡地土壤流失，水庫淤積及水質優養化等負面影響，權責機關應本於法定職權，依上揭規定落實違法查處工作。

(二)104 年 8 月間蘇迪勒颱風來襲，強風豪雨肇致新北市烏來、新店等地區重大災害，其中烏來地區災情尤為嚴重；依據林務局影像判釋結果，僅烏來地區崩塌地就有 695 處，共計 87.08 公頃，崩塌面積較 102 年蘇力颱風時增加 193%，崩塌面積則增加 880%，亦導致南勢溪集水區之溪水混濁。據水利署臺北水源特定區管理局（下稱臺北水源局）表示，蘇迪勒颱風造成災害係屬多因素複合型之災害；惟查，臺北水源局於 95 年至 104 年間協助辦理該集水區內前開超限利用等違法行為查報，除「濫葬」一項有明顯改善外，其餘違法行為並未有稍減，且參與本案履勘諮詢之學者專家亦認為，除自然因素外，土地超限利用、違規使用及聚落違建等因素均不應輕忽，其中溫泉生活污水直接排入南勢溪及廢棄物處理等問題，更為民眾所詬病<sup>15</sup>；本院於 102 年間曾針對烏來

---

<sup>15</sup> 本院於 104 年 8 月 25 日至南勢溪上游集水區現場履勘，與會學者專家發言內容。

溫泉區管線管理問題提出調查報告，迄今仍存有約半數不合法之溫泉業者亟待查處<sup>16</sup>，執法效能明顯不彰。

- (三)另查，目前相關權責機關為保護水質或避免國土超限利用，於水庫集水區內均有劃定各類保護區加以管制，其所劃設有關水源、水質或水量之保護區，諸如經濟部對水庫安全需特別保護地帶，依水利法個別檢討劃設水庫蓄水範圍管理，對自來水水源水質保護需要，則依自來水法劃設自來水水質水量保護區管理，農委會亦於水庫集水區劃設特定水土保持區以加強集水區水土林保育；另外尚有依其他法律劃設之飲用水水源水質保護區、水源特定區、水污染管制區及重要水庫集水區等。然而，各該保護區所劃設之管制範圍常有重疊之情形，其管制內容卻非一致，對於民眾權益限制寬嚴程度亦有不同，導致民眾動輒違反規定，甚且受罰，反而不利於水庫集水區保育推展；本院早於 92 年專案調查研究報告即已指出相關問題，然迄未獲正視解決。水利署雖稱，各類保護區所劃設之管制範圍互有重疊，係對水質及集水區內的水、土、林為多層次之保護。然事權重疊，難免發生推諉；管制不一，常致民眾無以適從，益顯各該權責主管機關於執行相關管制規定事項時，未就民眾權益及集水區水土保育二者間權衡並顧，故適當的檢討整合各類保護區之事權，實有其必要。
- (四)又據林務局於本案履勘簡報所稱，對於災後之崩塌地，如屬人力機具不可到達且治理成效有限地區，僅能任其自然復育並持續監測，餘則採人工撒播草種、樹種及輔以工程方法予以整治，仍須整體調查規劃後施作等語；嗣該局到院詢問時改稱，實施國有林集水區之治理規劃，將以保全對象、地形起伏比、地質、綠覆率、土壤沖蝕、崩塌率以及土石流潛勢溪流等 7 項評估指標，分類治理。是以，權責機關除以災害現場之個別災變特性研擬整治因應對策外，亦應考量輿情觀感，對於無保全對象及人力機具無法

---

<sup>16</sup> 本案於本院提出調查報告後，經持續以核簽意見追蹤後續改善進度，新北市政府於 103 年 7 月 17 日函復辦理情形指稱，截至 103 年 6 月 30 日止，烏來地區共計 48 家溫泉業者，仍有 28 家為未合法之溫泉業者，因其建物多數位於都市計畫河川區及保安保護區，該府持續協助及輔導其合法登記中。

到達之災害地點，仍應有加強人工植生復育之適宜作為，如東札孔溪上游 58 及 60 國有林班地整治以縮短復原期程，如任由崩坍處自然復育，而未予以任何工程方法或施作，恐難符合民眾期望。

(五)另國內水庫集水區多因地形陡峭，地質破碎，泥沙含量高，如未做好水土保持工作，遭逢極端氣候之強降雨，因土石崩塌及表土沖刷帶來大量沈積物，勢將致使水庫加速淤積，難以永續利用。關於水庫清淤問題，國內新建水庫壩址難尋，民眾環保意識高漲，現階段興建新的水庫已無可能；而現有的水庫，依本院 104 年 10 月 7 日財政及經濟委員會通過之調查報告中指出，竟有多座水庫近 13 年來均無辦理任何清淤浚渫作為之情事；縱經濟部強調，水庫清淤受限於天候、水庫水位、交通運輸、民眾抗爭及淤積物處置不易等諸多問題，處理不易；然為維護民生及產業用水安全無虞，使水庫於雨量豐枯分布懸殊時，得以發揮蓄豐濟枯，以因應漫長的枯水期，權責機關除應本於「清淤無上限」原則，致力於現有水庫清淤浚渫外，水庫的防淤工作亦應併予進行，依水庫淤積之速率，積極辦理其防淤改造，改善或更新防淤設備，以利水庫永續利用。學者亦認為，要維持水庫功能存在，現有水庫必須進行防淤更新改善，近年來因重要水庫淤積嚴重，除 83 年阿公店水庫已更新改善外，於 93 年艾莉颱風及 98 年莫拉克風災後，刻正分別進行石門及曾文、南化水庫等防淤工程計畫<sup>17</sup>。另有鑒於石門水庫為國內首件進行防淤功能改善工程之營運中水庫，藉由設備及功能更新，更能精進其排淤、防淤效果。該水庫已分別進行「增設取水工程」、「電廠防淤 1、2 期工程」、「調整池工程」及「防淤隧道工程」等水庫更新改善工程，其中電廠防淤 1、2 期工程完工後，預估每年可排放約 100 萬立方公尺之淤沙，節省約 5 億元清淤成本，未來新建之阿姆坪防淤隧道（辦理中，預估每年除淤 64 萬立方公尺）及大灣坪防淤隧道（規劃中，預估每年除淤 71 萬立方公尺）如完工投入防淤行列，將

---

<sup>17</sup> 黃金山（民 104 年），臺灣水資源及其環境的永續經營。土木水利，42（3），12-19。



大幅提升水庫整體排沙效率。爰此，經濟部及農委會等權責機關自責無旁貸，允應持續加強集水區水土保持工作，督促水庫管理機關持續辦理所轄水庫清淤浚渫工作，加速更新改善水庫防淤相關設備，以利水庫永續利用。

- (六)再者，水庫集水區如因水土保持工作執行不佳，超限利用及環境污染取締不力，將使集水區內的生活污水或遊樂區污水等「點污染源」污染物大量進入水庫，抑或過度的農林業開墾、畜牧飼養、農民大量使用農藥肥料及自然崩塌等「非點污染源」物質污染水質，大量氮、磷等污染物排入水庫中，造成水庫水質優養化，除破壞景觀、貽害水質外，亦將縮短水庫的使用壽命。據行政院環境保護署（下稱環保署）104 年環境水質監測年報所載當年度水庫水質監測資料，以評估水質優養化程度之卡爾森指數（Carlson trophic state index, CTSI）<sup>18</sup>評估，顯示本島 20 座主要水庫中，石門、明德、白河、鏡面、澄清湖、鳳山與牡丹等 7 座水庫水質屬於優養程度，呈現普養的水庫數為 12 座，呈現貧養的水庫數則僅為翡翠水庫 1 座，至於離島 28 座水庫則皆屬於優養狀態，整體而言，104 年度水庫優養程度與 103 年比較略高，而貧養水庫數與 103 年比較則略低。行政院為達成河川不缺氧、不發臭及水庫活化不優養之目標，前於 100 年核定環保署提報之「水體環境水質改善及經營管理計畫」，該計畫自 101 年起，以 106 年為目標年，持續推動 11 條重點河川之水體水質改善工作，並定期檢驗水庫水質，針對水質優養化水庫，擬定水質改善策略，協調集水區相關主管機關共同改善。其中推動阻絕點污染源工作策略為：加強點污染源稽查管制工作、在污水下水道地區加速推動污水下水道系統建設、在污水下水道尚未到達地區推動聚落式污水處理設施或現地處理；另在控制非點污染源工作策略則為針對集水區內農地、市鎮等，推動非點污染源最佳管理作業，係

---

<sup>18</sup> 卡爾森指數用以表示水庫水質優養化程度，係依據水中的總磷、透明度及葉綠素 a 等三項因子，依據計算結果，指數在 40 以下為貧養，40 至 50 為普養，超過 50 以上則為優養。取自環保署 104 年環境水質監測年報。

依不同土地利用型態，如市鎮、道路、茶園、遊憩行為及其他農業行為等，推動硬體結構性及軟體非結構性之最佳管理作業。該計畫在「河川再生與水庫活化」方面預期將完成改善 2 座水庫脫離水質優養化，使國內優養化水庫座數降至 3 座以下。然而，肇致水庫水質優養化成因甚多，亦需各權責機關長期努力方能獲致成果，惟依環保署全國環境水質監測資訊網資料顯示，前揭石門等 7 座水質優養化之主要水庫於本年度第 1 季水質仍呈優養化狀態；行政院既已核定「水體環境水質改善及經營管理計畫」，且該計畫所定目標年（106 年）行將屆至，該院允應針對水質已優養化及有優養化之虞的水庫，依所擬定的水質改善策略，積極督促及協調水庫與集水區相關權責機關，持續加強辦理水土保持工作，取締土地超限利用及傾倒廢棄物等污染水質之違法行為，監測水質及共同改善水庫水質優養化問題，避免影響水資源的有效利用。

(七)綜上，蘇迪勒颱風重創新北市烏來等水庫上游集水區，凸顯各權責機關取締土地違法使用、超限利用及污染水源行為不力，集水區內各類保護區之管制事權不一，對於崩塌地整治及復育工作亦顯消極，且長期怠忽水庫清淤、防淤設備更新及水質優養化改善等工作，肇致每逢颱風豪雨類此災情不斷，實難辭怠失之咎。行政院應即正視並督促所屬積極改善，俾確保水庫利用及集水區環境永續發展。

七按現行「水庫集水區保育綱要」明定，水庫集水區範圍水土保持工程，係由相關機關依業務權責及專長分工治理，災害發生時相關機關相互間之通報應變及災後復原重建，皆凸顯權責機關橫向聯繫合作之重要性；然由蘇迪勒颱風肇致南勢溪上游嚴重災害，益加暴露相關權責機關仍各自為政，欠缺統籌整合機制

(一)依行政院 95 年 3 月間核定之「水庫集水區保育綱要」，有關集水區治理分工如下：水利署負責水庫蓄水範圍（含保護帶）治理，農委會林務局負責國有林班地治理（不含蓄水範圍），農委會水土保持局（下稱水保局）負責二者以外之山坡地治理，有關道路水土保持部分，則由道路主管機關依權責辦理（路權及上下邊

坡不可分割之治理範圍)。另依災害防救法第 4 條及同法第 3 條第 1 款規定，災害防救之主管機關在中央為內政部，在地方為直轄市政府或縣(市)政府；當災害發生時，就各該災害防救業務及類型執行災害防救任務工作，直轄市、縣(市)政府及鄉(鎮、市)公所則依地方制度法規定分別辦理災害防救自治事項。再依行政院 99 年 6 月 3 日函頒之「坡地崩塌防災權責分工表」，明定災後復原重建工作，山坡地治理由農委會水保局主辦，林班地治理由農委會林務局主辦，河川治理由水利署、直轄市或縣(市)政府主辦，至路權及上下邊坡不可分割之治理範圍則由交通部公路總局道路主管機關主辦。又水利署組織條例第 13 條規定略以：水利署為辦理臺北水源特定區之水庫集水區保育、治理及管理工作，得設臺北水源局。是目前翡翠、石門等水庫集水區由中央相關目的事業主管機關與地方政府依權責分別辦理保育、治理，災害發生時通報防救及災後復原重建工作，臺北水源特定區水庫集水區則另設臺北水源局，負責辦理該特定區內水庫集水區保育、治理及管理工作，合先敘明。

- (二)查本院前於 101 年調查南勢溪上游東札孔溪嚴重崩塌，面積逾百公頃，自來水取水口原水濁度曾飆升至 1 萬 2 千 NTU (Nephelometric Turbidity Unit) 等情案時，調查意見曾籲請行政院應善用該院「重要河川流域協調會報」之協調機制，統合各相關權責機關，整體規劃該流域河川整治方式及責任分工。嗣行政院函復辦理情形<sup>19</sup>略以：該院為協調、整合國家重要河川流域內之水、土、林資源永續運用、集水區保育、重要河川流域防汛與環境營造及土地利用等事項，特設「行政院重要河川協調會報」，以協調、推動及追蹤管考相關事務；為因應全球氣候變遷，極端氣候頻率增加，及確保大臺北地區民生供水之安全與品質，除辦理治理工作及持續加強監測，並定期將辦理情形提報上開會報檢討、追蹤，做好橫向聯繫，保持各單位暢通及合作之管道，若有緊急應變必要，即刻召開會議，採取妥善應變措施。然而 104 年

---

<sup>19</sup> 行政院 102 年 5 月 22 日院臺經字第 1020017737 號函。

8 月蘇迪勒颱風來襲，在烏來地區南勢溪上游降下豪雨，造成坡地沖蝕、土石崩落、道路崩塌及民宅淹水等災情，肇致溪水混濁，影響大臺北地區民生用水；臺北市政府指責中央未做好南勢溪上游的水土保持工作，影響自來水淨水場取用原水，中央相關機關則指稱係該府應變有問題；使原本於災害來襲時應相互聯繫、協調及合作者，反而交相指摘、卸責。而行政院之「行政院重要河川協調會報」亦未能於該次風災中發揮「會報」之聯繫協調功能，即時應變，確實使該集水區保育及分工管理與治理備受質疑。

(三)詢據水利署查復，按行政院所核定之「水庫集水區保育綱要」乃屬策略性之上位計畫，作為水庫集水區各權責機關分工治理之依據，水庫集水區範圍水土保持工程係由相關機關依業務權責及專長分工治理；惟各水庫集水區內之山坡地陡峭與分布、地質脆弱與敏感程度、土地環境容受力及人為開發情形等影響集水區水土保持相關因素皆不相同，不同水庫集水區自然地理環境迥異，僅適用「水庫集水區保育綱要」分工治理原則，未能因地制宜，恐無法積極妥善做好集水區整治工作，宜參據該保育綱要措施三、

(二)推動水庫集水區整體保育 2.水庫集水區治理：「為達成水庫集水區泥沙生產之減量及水庫水質之維護目標，依前述分工由權責機關提出相關治理計畫，以及由環保署提出水質改善計畫，經水庫管理機關（構）彙整提報，以作為水庫集水區治理之執行依據」，按各水庫集水區特性訂定個別保育實施計畫（或綱要），以作為集水區長期整治之依據云云。然查，自 93 年艾利颱風及 94 年馬莎颱風侵襲，因集水區大量崩坍之土沙災害，造成石門水庫庫區原水濁度過高，無法由既有之取水口供水，自來水停水長達 17 天，民生與經濟產業重大損失之情事發生<sup>20</sup>後，十餘年間僅於 95 年及 99 年先後通過石門水庫及其集水區整治特別條例及曾文南化烏山頭水庫治理及穩定南部地區供水特別條例（皆已廢止）。迨 103 年行政院為回應「看見臺灣」紀錄片提到國內諸

---

<sup>20</sup> 取自農委會水保局石門水庫集水區保育治理網站，<http://smr.swcb.gov.tw/academia/academia03.asp>

多環境破壞及污染現象，以及各界對污染防治及水土保育的重視，始責成水利署就需優先處理之石門等 13 座水庫，加速辦理水庫清淤及防淤工作，該署方將上述 13 座水庫分 2 階段提報水庫集水區保育實施計畫。104 年蘇迪勒颱風造成南勢溪上游多處土石崩坍，復促使水利署研擬新店溪上游河川流域保育治理綱要之訂定，迄至本（105）年 1 月 26 日始核定「新店溪上游流域保育治理及區域穩定供水綱要計畫」。各權責機關未依「水庫集水區保育綱要」積極提出相關水庫集水區之治理計畫之被動心態，可見一斑。

- (四)另查，行政院公共工程委員會函復交通部有關蘇迪勒颱風期間坡地土石流失，危及公路及民宅安全，因坡地治理權責涉及多機關，該部商請該會統籌協調治理權責之函文提及，該會前於 104 年 4 月 29 日召開「公共建設督導會報」決議略以：「有關通案性之坡地防災問題，請農委會督導水保局依『坡地崩塌防災權責分工表』之『3-1：山坡地治理，由農委會（水保局）主辦』，於組織業務職掌、水土保持法及水保工程專業範疇，評估技術面之綜合治理規劃，再由各權責機關、土地管理機關或水土保持義務人依法分工辦理或據以研提應變計畫」。足徵，現行水庫集水區災害修復，雖已頒有「坡地崩塌防災權責分工表」確認各機關權責範圍分工治理，然集水區山坡地單一崩坍災害點，經常涵蓋山坡地、道路及河川範圍，坡地治理權責涉及數個機關，僅依現行「水庫集水區保育綱要」及「坡地崩塌防災權責分工表」等規定，由權責機關各自修復災損，仍因部分權責分工難以釐清，致延誤復原時機，有削弱治理能量之虞，此由蘇迪勒颱風期間各該權責機關之橫向聯繫窘況，得證實務上猶有未盡周妥之處。
- (五)復按水利署各區水資源局組織通則第 2 條規定：「經濟部水利署設北、中、南區水資源局，掌理下列事項：……三、水庫安全、經營管理與集水區保育及治理事項。」是以，水利署各區水資源局為水庫集水區管理機關。然國內水庫數量眾多，集水區面積廣大，由各區水資源局負責區域內保育及治理恐力有未逮，「水庫集水區保育綱要」即揭露水庫集水區的管理問題在於目前水庫集

水區土地管制法令尚稱完備，惟各主管機關執行人力不足，未能落實執行。行政院查復本院時亦坦認，執行水庫集水區水土保持工作所遭遇問題瓶頸，在於山坡地幅員廣大，水土保持執行人力嚴重不足；對於權責分工較難釐清部分，該院俟組織改造後，將業務整合至單一窗口環境資源部，透過系統化綜合處理水資源及水土保持問題，整合相關資源，提升防災量能，辦理山坡地範圍內水土保持工作。本案調查期間現場履勘與會學者專家，咸認各水庫集水區應比照臺北水源特定區設置水源特定區管理局，統籌、整合及協調各保育治理權責<sup>21</sup>。是以，除設置環境資源部統合資源及協調機關橫向聯繫外，各水庫集水區宜有管理機關設置，俾統籌辦理水土保育及災害防救復原等相關事宜。爰行政院允宜加強推動環境資源部之成立，並落實「水庫集水區保育綱要」中推動成立水庫集水區（或流域）管理局相關措施，俾強化集水區內水土林資源之整合與災害防治能力；在環境資源部未成立前，行政院宜督促所屬機關加強橫向聯繫，以強化水庫集水區管理及治理工作。

(六)臺灣山高水急，地質活動頻繁，加強水庫集水區治理以求永續水庫功能，應為政府施政重點。按現行「水庫集水區保育綱要」明定，水庫集水區範圍水土保持相關工程，係由相關機關依業務權責及專長分工治理，災害發生時依災害防救法規定分工救災，以及災後依據「坡地崩塌防災權責分工表」辦理坡地災害點復原工作，在在彰顯水庫集水區面臨災害來襲時權責機關橫向聯繫機制之重要性；然由蘇迪勒颱風肇致南勢溪上游嚴重災害，暴露相關權責機關仍各自為政，欠缺統籌整合機關。行政院允宜督促所屬機關加強橫向聯繫，積極推動治理機關之設置，統合水庫集水區管理及治理工作，以強化集水區內水土保持及災害防治與應變能力。

綜上所述，經濟部歷來研定水資源政策綱領或區域水資源經理基

---

<sup>21</sup> 本院於 104 年 8 月 25 日至南勢溪上游集水區現場履勘，與會學者專家發言內容。

本計畫，缺乏具體實施內容及執行期程，對於新興水源之開發研究，規劃多年仍無顯著成效，未見確切之分期執行目標與檢視機制，且怠未依自來水法授權訂定水費折扣辦法，即貿然實施「節約用水優惠措施」；而以水資源作業基金補貼水費折扣、未編列預算足額撥補離島地區水價差額、枯早期移撥農業用水給工業使用等便宜做法，亦與現行法令規定有悖；又因自來水管線老舊且汰換緩慢，漏水率居高不下，加上農業用水圳道輸送過程損失，每年有高達 60 億立方公尺之珍貴水資源平白浪費；復囿於長期以來的低廉水價政策，導致自來水事業無法依自來水法合理反映成本，嚴重影響供水效率及永續經營。另去（104）年蘇迪勒颱風重創南勢溪上游水庫集水區，凸顯各權責機關取締土地違法、超限利用及污染水源等行為不力，且集水區內各類保護區管制事權不一，水土保持工程欠缺統籌整合機制，對於崩塌地整治及復育工作亦顯消極，又長期怠忽水庫清（防）淤設備更新及水質優養化改善等工作，肇致每逢颱風豪雨災情不斷，確有怠失。行政院難辭督導不周之咎，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移請督飭所屬確實檢討改善見復。

**註：尚未結案**

## 46、花蓮縣政府對於申請賦稅減免及興建農舍之農地，未依規定辦理定期檢查、抽查及列管工作，致未能及時嚇阻農地違規行為之怠失案

審查委員會：經 105 年 8 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 28 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府

貳、案由：

花蓮縣政府對於申請賦稅減免及興建農舍之農地，未依規定辦理定期檢查、抽查及列管工作，致未能事先掌握農地使用狀況、及時嚇阻農地違規行為；又未依業務需要積極協調分工及調度人力，僅一再托詞法令規範不明及承辦人員不足，長期廢弛上開職務，均有重大怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、花蓮縣政府對於申請賦稅減免之農地，未依規定辦理定期檢查、抽查及列管工作，致未能事先掌握農地使用狀況、及時嚇阻農地違規行為；又未依業務需要積極調度人力，僅一再托詞承辦人員不足，長期廢弛上開職務，均核有怠失。

(一)按農業發展條例於民國（下同）89 年 1 月 26 日修正公布，將農地政策由「農地農有農用」調整為「放寬農地農有，落實農地農用」，開放自然人及農企業法人承受耕地從事企業化經營，以提



升農業競爭力。而為避免農地遭到違法轉作非農業使用，該條例除規範地方政府對農地之違規使用，應加強稽查及取締外，更於第 40 條及其施行細則第 15 條規定，作農業使用之農地，經核准不課徵土地增值稅或免徵遺產稅、贈與稅、田賦者，直轄市或縣（市）主管機關應於列管檔案加以註記，並會同區域計畫法或都市計畫法土地使用分區管制之主管機關或地政事務所、稅捐稽徵處或國稅局等有關機關，定期檢查或抽查，發現有未作農業使用者，予以列冊專案管理，限期令其恢復作農業使用或依法進行處理、裁罰。揆其立法目的，係為事先掌握農地使用狀況，俾能及時嚇阻農地違規行為，以落實農地農用，維護農業生產環境及糧食作物安全，杜絕非農業使用投機炒作，並促進我國農業之永續發展。

- (二)經查，自 89 年 1 月 26 日農業發展條例修正公布施行後，花蓮縣政府對於經核准不課徵土地增值稅或免徵遺產稅與贈與稅之農地，怠於執行定期檢查、抽查、列管之法定業務。嗣該府雖於 102 年 6 月訂定花蓮縣政府執行農業用地申請賦稅減免案件定期抽查作業要點，惟仍未依該要點明定之抽查比例及期程，確實辦理申請賦稅減免農地查核作業，僅係消極針對審計部臺灣省花蓮縣審計室 102、103 年度通知之抽樣筆數執行檢查工作，或被動根據民眾檢舉及相關單位會勘發現之違規案件，併同非都市土地使用管制聯合取締工作小組進行稽查取締作業。
- (三)花蓮縣政府 105 年 5 月 11 日府農保字第 1050078807 號函復本院雖稱：該府農業處相關業務承辦人員多年來僅設 1 人，加上農地管理業務繁雜，難以全面兼顧，故未能依規定辦理案件列管及抽查作業云云。惟該府明知申請賦稅減免農地檢（抽）查、列管工作繁重，竟僅指派 1 名承辦人員兼辦是項業務，任令人力不足問題一直存在，以致長期未能落實申請賦稅減免農地之檢（抽）查及列管工作，明顯未盡管理職責。嗣本院於 105 年 5 月 26 日詢問花蓮縣政府相關主管人員，經其補充說明略以：該府已另調配 1 名人力專任辦理農地違規查核及案件列管工作，且刻正研議商請該轄各鄉、鎮、市公所協助之適法性等語。

(四)綜上，花蓮縣政府對於申請賦稅減免之農地，未依規定辦理定期檢查、抽查及列管工作，致未能事先掌握農地使用狀況、及時嚇阻農地違規行為；又未依業務需要積極調度人力，僅一再托詞承辦人員不足，長期廢弛上開職務，均核有怠失。

二為避免農舍興建脫節失序，影響農業生產環境及農村地區發展，地方主管機關對於興建農舍及其農地應進行定期檢查，以確保農地農用。惟花蓮縣政府竟因內部協調指揮失靈，未依規定組成稽查小組辦理興建農舍及其農地定期檢查作業，怠失之咎甚明。

(一)鑑於農地投機炒作盛行，以農舍為名興建住宅情形隨處可見，造成農地價格飆漲，不僅真正農民無法負擔，更嚴重衝擊農業生產及農村生態。為促進農業發展、保障農民權益及維護農業環境，行政院農業委員會及內政部於 102 年 7 月 1 日會銜修正農業用地興建農舍辦法，新增第 15 條規定略以，依法申請興建農舍之農地應維持農用，直轄市、縣（市）主管機關應將農舍及其農地造冊列管，並邀集農業、建築管理、地政、都市計畫及相關單位等與農業專家組成稽查小組定期檢查，如發現有未依規定使用者，由原核定機關通知主管建築機關及區域計畫、都市計畫或國家公園主管機關依相關規定處理，並通知其限期改正，屆期不改正者，得廢止其許可。

(二)根據內政部統計，自 90 年起至 104 年止，花蓮縣政府核准興建並核發使用執照之農舍計 2,006 件。102 年間，審計部臺灣省花蓮縣審計室查核花蓮縣民宿管理情形發現，部分農業用地興建農舍提供經營民宿，其農舍以外之農地有加蓋圍牆或其他違法使用情事，涉及違反農地農用規定，爰函請花蓮縣政府加強民宿檢查及農地稽查取締工作。惟迄至 105 年 5 月 26 日本院辦理約詢前，該府仍未依農業用地興建農舍辦法第 15 條規定，組成稽查小組針對興建農舍及其農地進行定期檢查工作。

(三)據花蓮縣政府 105 年 5 月 11 日府農保字第 1050078807 號函復略以：因農業用地興建農舍辦法未明確訂定主政單位，致該府內各單位對於農舍及農業用地違規查處應如何作業及分工方式不明確，亦未建立共識，因此無法有效落實相關規定；嗣內政部營建署

於 104 年 10 月 23 日召開「研商『農業用地興建農舍辦法』第 15 條執行原則」會議，建議各地方政府執行該辦法第 15 條各項規定時，宜由農業單位主政（整合彙辦），建管、地政、都計及相關單位則應充分配合農業單位辦理，爰該府刻正由農業單位簽辦稽查小組組成作業中云云。然查，內政部營建署業於 104 年 11 月 9 日將上開會議紀錄函送地方政府參辦，惟花蓮縣政府卻遲未組成稽查小組，顯示該府不僅橫向溝通失靈，上級主管人員亦未重視相關工作並予積極協調整合，以致一再延宕辦理興建農舍及其農地之定期檢查工作。

(四)綜上，為避免農舍興建脫節失序，影響農業生產環境及農村地區發展，地方主管機關對於興建農舍及其農地應進行定期檢查，以確保農地農用。惟花蓮縣政府竟因內部協調指揮失靈，未依規定組成稽查小組辦理興建農舍及其農地定期檢查作業，怠失之咎甚明。

綜上所述，花蓮縣政府對於申請賦稅減免及興建農舍之農地，未依規定辦理定期檢查、抽查及列管工作，致未能事先掌握農地使用狀況、及時嚇阻農地違規行為；又未依業務需要積極協調分工及調度人力，僅一再托詞法令規範不明及承辦人員不足，長期廢弛上開職務，均有重大怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 被糾正機關改善情形

產生行政變革績效

花蓮縣政府改善措施

- 一已責由專任人員辦理農地違規查核及案件列管工作，針對申請賦稅減免之農地，辦理定期檢查、抽查及列管工作。
- 二已完成 104 年審計部 336 筆土地抽查案之會勘工作，並陸續發函請土地所有權人恢復農業使用。
- 三訂於本（105）年抽查不課徵土地增值稅數量 340 筆（1%），免徵

遺產稅 45 筆（2%），預計年底前完成抽查工作。

四已於本（105）年 7 月依「農業用地興建農舍辦法」第 15 條規定組成稽查小組。

五訂於本（105）年抽查 149 件農舍，業完成抽查 65 筆，其餘已陸續排勘檢查中。

六已針對農地違規稽查工作落實府內權責分工。

**註：經 105 年 12 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 32 次聯席會議決議：結案存查**

47、行政院開辦國民年金保險制度設計未盡周延；另行政院農業委員會未就農民健康保險及農民年金業務積極研處規劃；以及勞動部勞動基金運用局受託辦理「國民年金保險基金」及「勞動部主管之特種基金」之投資運用，均核有疏失案

審查委員會：經 105 年 8 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 25 次聯席會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

行政院自 97 年 10 月 1 日開辦國民年金保險制度，規劃設計被保險人得補繳 10 年內之保險費，然 10 年補繳保險費之期間過長，影響民眾繳費意願，與保障弱勢民眾經濟安全之原意有悖，肇致約有五成民眾將可能喪失國民年金保險資格，影響其老年經濟安全保障，制度設計明顯未盡周延；另，國民年金保險制度，雖具社會保險名義，卻滿布福利思維。依保險制度精神，須支付保費始能享有權利，而社會救助係由政府編列預算照顧經濟弱勢及遭受急難或災受害者，二者本質有異。國民年金保險開辦之初，將保險費率定於 6.5%，雖已 3 次調升費率至目前之 8%，離精算之最適費率 22.02% 仍有相當差距。在提撥財務不足而國人平均餘命不斷延長且人口急速老化趨勢下，潛藏債

務日益擴大，復為配合政府提高生育率之人口政策，並兼顧與其他保險之衡平性等考量，陸續修法增加國保給付支出，顯不利該年金制度之長期財務穩定；又，97年8月13日修正之「國民年金法」，將農民排除於強制納入「國民年金保險」範疇，致農民健康保險、老年農民福利津貼與國民年金保險脫鉤，造成老農津貼一直未落日。而行政院農業委員會為全國農、林、漁、牧及糧食行政事務主管機關，自應就農民健康保險及農民年金業務之制度面、保險面積極研處規劃，然該會除逐年編列巨額預算支付老農津貼外，未見其他因應作為，態度消極；此外，勞動部勞動基金運用局依法受託辦理「國民年金保險基金」及「勞動部主管之特種基金」之投資運用，惟「國民年金保險基金」與「勞動部主管之特種基金」項目名稱、基金來源、給付及屬性均有不同，各該主管機關及監理單位對基金運用思維方向亦有不同卻合併運作，且國民年金保險基金來自弱勢民眾，其運作風險安全維護應更甚於其他保險基金，無論制度之設計及盈虧之妥適處理，皆待檢討等，均核有疏失，爰依法提案糾正。

### 參、事實與理由：

近年來臺灣人口出生率屢創新低及國民平均壽命逐年延長，使得人口老化速度加劇。預估 65 歲以上老年人口占總人口比率將由民國（下同）103 年之 12.0%，增加至 150 年之 41.0%。其中，80 歲以上人口占老年人口之比率，亦將由 103 年之 25.1%，大幅躍升至 150 年之 43.2%，呈現人口老化現象日趨嚴重態勢<sup>1</sup>。隨國人平均餘命的延長，國民對老年生活需求，以經濟安全為首要，復以家庭扶持照顧老人功能之式微，老人經濟安全問題，亟須政府預為綢繆。

政府為確保未能於相關社會保險獲得適足保障之國民，於年老發生事故時之基本經濟安全，乃制定「國民年金法」，並自 97 年 10 月 1 日起開辦國民年金保險，冀有助於維持經濟弱勢及原未納入其他各

---

<sup>1</sup> 資料來源：國家發展委員會「中華民國人口推計（103 至 150 年）」資料。

項社會保險範疇民眾之經濟安全。惟據審計部 103 年度中央政府總決算審核報告，國民年金保險固對維持民眾之基本經濟安全已有助益，然財務狀況及業務執行等，仍有未盡周妥之處，允宜研謀善策，以維制度之永續經營等情。

經本院以 104 年 12 月 8 日、9 日處臺調壹字第 1040831963、1040831965、1040831966 號函，分別函請國家發展委員會（下稱國發會）、衛生福利部（下稱衛福部）、勞動部就本案相關事項提出說明，復於 105 年 5 月 9 日詢問衛福部社會保險司、勞動部勞動保險司、勞工保險局（下稱勞保局）、勞動基金運用局（下稱勞基局）、行政院農業委員會（下稱農委會）輔導處等相關機關主管及承辦人員，並邀請全國公務人員協會、財團法人保險安定基金等代表出席提供意見，業已調查竣事。認有下列事項應予糾正：

一、行政院為維持經濟弱勢及原未納入其他各項社會保險範疇民眾之經濟安全，自 97 年 10 月 1 日開辦國民年金保險制度，且考量是類被保險人多屬經濟弱勢者，規劃設計被保險人得補繳 10 年內之保險費，俾利弱勢民眾累計保險年資。然 10 年補繳保險費之期間過長，影響民眾繳費意願，且對於多年甚或 10 年來均未繳保險費者，不過是遞延繳費時間，累積時日愈久，恐將造成渠等更加無力負擔。而開辦迄今之 10 年緩衝補繳保費期即將於 107 年屆臨，迄今竟尚有近五成被保險人未繳費，凸顯國民年金保險制度緩繳保費 10 年期間之制度設計，與保障弱勢民眾經濟安全之原意有悖，肇致約有五成民眾將可能喪失國民年金保險資格，影響其老年經濟安全保障，制度設計明顯未盡周延，核有疏失。

(一)按「國民年金法」第 1 條規定：「為確保未能於相關社會保險獲得適足保障之國民於老年、生育及發生身心障礙時之基本經濟安全，並謀其遺屬生活之安定，特制定本法。」同法第 17 條規定：「被保險人應繳納之保險費及利息，未依第 13 條<sup>2</sup>及第 14 條<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> 國民年金法第 13 條：「保險費之計算，自被保險人保險效力開始之當日起至保險效力停止或終止之當日止。保險效力開始、停止或終止之當月未全月加保者，依實際加保日數按每月三十日比率計算保險費（第 1 項）。被保險人應負擔之保險費，由保險人按雙月計算，於次月底前以書面命被保險人於再次月底

規定期限繳納者，不予計入保險年資；其逾 10 年之部分，被保險人亦不得請求補繳。但因不可歸責於被保險人之事由致未繳納者，仍得請求補繳及計入保險年資。」由上可知，國民年金保險之規劃設計，係為確保未能於相關社會保險獲得適足保障之國民於老年、生育及發生身心障礙時之基本經濟安全。而國民年金保險之保費延遲繳付（10 年緩衝期）的設計理由，據衛福部查復本院表示：「國民年金保險採『柔性強制納保』，係考量國民年金保險被保險人多屬經濟弱勢者，逾期未繳保費者多屬無力繳納者，為維護被保險人權益，爰明定被保險人得補繳 10 年內之保險費，以利累計保險年資，俾使弱勢民眾能獲得老年生活之基本保障」等語。

(二) 惟查國民年金保險費之收繳率，截至 104 年 12 月 8 日止，為 57.14%，意即尚有近五成之民眾逾期未繳納保險費。

1. 自 97 年 10 月至 104 年 8 月累計納保人數 856 萬 4,495 人，截至 104 年 12 月 8 日止，已繳清保險費之被保險人計 489 萬 3,711 人，收繳率為 57.14%。（詳如下表 1）。

---

前，以金融機構轉帳或其他保險人指定之方式，向保險人繳納（第 2 項）。被保險人應負擔保險費未達全月份保險費金額時，保險人得於累積達全月份保險費金額後，於下次計算保險費時一併結算。但一年至少應寄發一次繳款單（第 3 項）。被保險人得預繳一定期間之保險費，其預繳保險費期間以一年為限（第 3 項）。被保險人應負擔之保險費於繳納後，不予退還。但非可歸責於被保險人之事由所溢繳或誤繳者，不在此限（第 4 項）。各級政府依本法規定應負擔之保險費，由保險人於每年五月底及十一月底，除依前六個月已繳納保險費之被保險人及政府全額負擔保險費之被保險人計算外，並加計前條各級政府應負擔未繳費之被保險人保險費之百分之十五；各級政府應於六月底及十二月底前繳納，並溯自中華民國九十七年十月一日施行。本法一百年六月十三日修正之條文施行前，各級政府已繳納之保險費，與依被保險人繳費情形計算之差額，視為各級政府預繳之保險費（第 5 項）。各級政府未依本法規定繳納應負擔之保險費時，保險人得報請中央主管機關轉請行政院，自各該機關之補助款中扣減抵充（第 6 項）。」

<sup>3</sup> 國民年金法第 14 條規定：「被保險人及各級政府未依前二條規定期限繳納保險費者，自繳納期限屆滿翌日起至完納前一日止，每逾 1 日，以每年 1 月 1 日之郵政儲金一年期定期存款利率為準按日計算利息，一併計收（第 1 項）。依前項規定計算之利息，在一定金額以下者得予免徵；其數額，由中央主管機關定之（第 2 項）。」



表 1 國民年金保險被保險人保險費之收繳情形（按性別分）

單位：人、元、%

性別	應繳人數	已繳人數	未繳人數	收繳率
男	4,234,207	2,290,923	1,943,284	54.11%
女	4,330,288	2,602,788	1,727,500	60.11%
合計	8,564,495	4,893,711	3,670,784	57.14%

資料來源：衛福部。

2.被保險人保險費之收繳人數及其比率，按年齡別統計如表 2。

由該表可知，25～54 歲之被保險人，收繳率差異不大且均低於全體被保險人收繳率。而收繳率最高之前 3 組年齡層，依序為 65 歲以上、60～64 歲、55～59 歲。

表 2 國民年金保險被保險人保險費之收繳情形（按年齡別分）

單位：人、元、%

年齡層	應繳人數	已繳人數	未繳人數	收繳率
25～29	978,332	488,864	489,468	49.97%
30～34	1,450,553	743,829	706,724	51.28%
35～39	1,249,714	631,607	618,107	50.54%
40～44	947,116	482,630	464,486	50.96%
45～49	872,343	446,899	425,444	51.23%
50～54	800,613	419,010	381,603	52.34%
55～59	730,390	420,633	309,757	57.59%
60～64	738,108	513,530	224,578	69.57%
65 以上	797,326	746,709	50,617	93.65%
合計	8,564,495	4,893,711	3,670,784	57.14%

資料來源：衛福部。

- (三)倘民眾未如期繳納保費，衛福部表示：「由於國民年金保險被保險人多屬未就業之經濟弱勢者，國民年金保險對於未繳保險費之被保險人不會動用強制執行手段，倘被保險人未能於 10 年期間內補繳保費，則該未繳納之保險年資不予計算，將影響其領取保險給付金額之多寡」等語。該部並就「國民年金保險」繳款方式、延遲繳費之利息計算及 10 年補繳期限所造成之影響分析略以：
- 1.勞保、農保或健保等其他社會保險保險費的收繳，主要係由投保單位扣收再彙繳至保險人，並訂有逾期繳納保險費加計滯納金及移送行政執行之規定，該等制度設計及手段均有助於收繳率。惟國民年金保險未設有投保單位，且被保險人多為經濟弱勢者，繳費能力相對薄弱，制度設計如亦含具處罰性質的滯納金或強制執行規定，恐引發爭議，故僅明文規定逾期繳納保險費按郵局利率加計利息，且 30 元以下免徵，及被保險人得於 10 年內補繳欠費，逾 10 年即喪失補繳權益。
  - 2.因國民年金保險設有 10 年補繳期限，導致國民年金保險各期保險費通知單寄發後，當期收繳率約為五成，惟經過宣導及補繳後，被保險人保險費之收繳率雖有提升，惟目前被保險人保險費收繳率僅 57.14%，一旦 10 年補繳期限屆滿，每年勢將有部分被保險人喪失被保險資格。
  - 3.過長的補繳期限，確實易造成國民年金保險基金財務之不確定性，並扭曲被保險人之繳費行為，且多年未繳所累積之欠繳保險費金額將相當龐大，對原已無力繳納者，恐將更加無力負擔，致繳費意願更低。
- (四)綜上，行政院為維持經濟弱勢及原未納入其他各項社會保險範疇民眾之經濟安全，自 97 年 10 月 1 日開辦國民年金保險制度，且考量是類被保險人多屬經濟弱勢者，制度設計上允許被保險人得補繳 10 年內之保險費，俾利弱勢民眾累計保險年資。惟 10 年補繳保險費之期間過長，影響民眾繳費意願，且對多年來一直未繳而累積之欠繳保險費之無力繳納者，恐將更加無力負擔。而 10 年緩衝補繳保費期即將於 107 年屆臨，迄今竟尚有近五成被保險人未繳費，凸顯國民年金保險制度緩繳保費 10 年期間之制度設計

，與保障弱勢民眾經濟安全之原意有悖，肇致約有五成民眾將可能喪失國民年金保險資格，影響其老年經濟安全保障，制度設計明顯未盡周延，核有疏失。

二、行政院為維持經濟弱勢及原未納入其他各項社會保險範疇民眾之經濟安全，遂開辦國民年金保險制度，雖具社會保險名義，卻滿布福利思維。依保險制度精神，須支付保費始能享有權利；而社會救助係由政府編列預算照顧經濟弱勢及遭受急難或災受害者，二者本質有異。以 104 年度為例，低收、中低收入老人生活津貼支出計 96.3 億元，受益人數達 124,490 人，即為世界銀行提出之「多層式老年經濟保障架構」第零層之「非繳費式社會救助」，應與第一層之「強制性社會安全制度」有所區隔。國民年金保險開辦之初，將保險費率定於 6.5%，雖已 3 次調升費率至目前之 8%，離精算之最適費率 22.02% 仍有相當差距。在提撥財務不足而國人平均餘命不斷延長且人口急速老化趨勢下，潛藏債務日益擴大；復為配合政府提高生育率之人口政策，並兼顧與其他保險之衡平性等考量，陸續修法增加國保給付支出，顯不利該年金制度之長期財務穩定。行政院責無旁貸，應督飭相關主管機關重行檢討並釐清整體社會保險與社會安全體系（救助）之定位，和國民年金保險費率之合理性，俾利國民年金保險之永續。

(一)按「國民年金法」第 1 條規定，國民年金保險之規劃設計，係為確保未能於相關社會保險獲得適足保障之國民於老年、生育及發生身心障礙時之基本經濟安全，詳如前述。另按中華民國 100 年頒布之「社會福利政策綱領」略以：「政府應建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後一道防線的社會安全體系。……社會保險之目的在於保障全體國民免於因年老、疾病、死亡、身心障礙、生育，以及保障受僱者免於因職業災害、失業、退休，而陷入個人及家庭的經濟危機。」據此，我國國民年金制度為社會保險制度之一環，為國民經濟安全之基本保障，社會救助則為社會安全制度之最後一道防線。衛福部坦言：「國民年金保險」與「社會救助」雖不同，惟該兩者均以維持基本生活為要旨。

- (二)次按「國民年金法」第 10 條規定，國民年金保險之保險費率採定期自動調整機制，原則上依據財務精算結果每 2 年檢討調整 1 次。同法施行細則第 10 條並明定保險人（勞保局）應至少每 2 年精算 1 次，每次精算 40 年；並由衛福部組成審查小組審查勞保局所提精算報告。有關「國民年金保險」保險費率之訂定與調整，經行政院 95 年 11 月 14 日研商「重新檢討『國民年金法』草案」會議決議，開辦第 1 年保險費率估算之應繳保費費率<sup>4</sup>為 5.45%。復經行政院多次召開會議討論，並配合基本工資之調整，將所得替代率調高為 1.1%、月投保金額調整為 17,280 元，重新估算後應繳保險費率為 6%，且費率調整機制參照勞保年金制度，於第 3 年調高 0.5%，以後每 2 年調高 0.5%，至上限 10%。嗣立法院審議「國民年金法」草案時，將所得替代率再度調高為 1.3%、費率調整為 6.5%，且費率上限調整為 12%，並三讀通過。
- (三)另為順利整併原敬老福利生活津貼與原住民敬老津貼制度，並減輕當代被保險人保險費負擔，同時避免保險基金累積金額過於龐大而造成投資運用等問題，國民年金保險財務制度係採「部分提存準備（Partially funded）」方式辦理，並以法明定「費率自動調整機制」，由開辦時之費率 6.5%，每 2 年依精算結果，檢討調高費率 0.5%（但基金餘額足以支應未來 20 年保險給付時，不予調高），以確保基金財務之長期穩健。

歷年保險費率調整情形及其理由，如表 3。

表 3 國民年金保險之保險費率調整情形

調整時間	調整情形	理由說明
97 年 10 月至 100 年 3 月	6.5%	

<sup>4</sup> 開辦第 1 年保險費率之訂定，以投保 40 年、所得替代率每年 1%、實質利率 3.8%及月投保金額 15,840 元，計算其給付金額（6,336 元），且在不考慮物價指數及薪資變動下，以年滿 65 歲平均餘命 17 年。

調整時間	調整情形	理由說明
100年4月1日至101年12月	由6.5%調漲至7%	依99年8月完成之第1次精算報告，評價日98年10月1日之國民年金保險最適保險費率為18.97%，基金餘額375億餘元，僅可支應未來給付至106年（約8年），保險基金餘額不足以支付未來20年保險給付，爰於100年2月1日依法公告自100年4月1日起調整國民年金保險費率為7%。
102年1月至103年12月	7.5%	依101年7月完成之第2次精算報告，評價日100年10月1日之國民年金保險最適費率為21.16%，基金餘額936億元，僅可支應未來給付至109年（約9年），保險基金餘額不足以支付未來20年給付，爰於101年12月27日依法公告自102年1月1日起調整費率為7.5%。
104年1月1日	由7.5%調整為8%	依103年8月完成第3次精算報告，評價日102年10月1日之國民年金保險最適費率為22.02%，基金餘額1,518億元，僅可支應未來給付至112年（約10年），保險基金餘額不足以支付未來20年給付，爰於103年12月29日公告自104年1月1日起調整費率為8%。

註：本院整理。

(四)有關未來人口老化情形之推估，依據國發會「中華民國95年至140年人口推計」指出，截至95年9月底，我國老年人口為226萬3千餘人，占總人口9.91%；與多數工業國家相比，我國老年人口比率仍低，惟由於近年來台灣出生率屢創新低及國民平均壽命逐年延長，使得我國人口老化速度加快，推估65歲以上人口比率至115年將超過20%，至140年更高達37%。另人口老化

將使青壯人口的老人扶養負擔日趨加重，115 年將降為 3.3 比 1，至 140 年更降為 1.5 比 1。且以國民年金保險為經濟來源之老年人口數將有逐年增加之趨勢。（詳見下表）

表 4 以國民年金保險給付為主要經濟來源之老年人口數及占比

項目 時間 (年)	領取國民年 金保險老年 年金給付人 數 (A)	領取老年基 本保證年金 給付人數 (B)	合計領取 人數 (C=A+B)	全國 65 歲 以上老人 人口數 (D)	占全國 65 歲以上老人 人口比率 (E=C/D)	被保險人 人數
98	108,241	863,953	972,194	2,457,648	39.56%	4,014,678
99	188,853	832,118	1,020,971	2,487,893	41.04%	3,872,241
100	271,698	836,706	1,108,404	2,528,249	43.84%	3,783,731
101	365,483	793,052	1,158,535	2,600,152	44.56%	3,725,626
102	466,600	764,476	1,231,076	2,694,406	45.69%	3,677,601
103	571,334	728,187	1,299,521	2,808,690	46.27%	3,584,020
104	675,649	692,129	1,367,778	2,938,579	46.55%	3,509,970
105	696,369	685,008	1,381,377	2,969,778	46.52%	3,528,855

註：除 105 年度統計至 2 月底外，其餘年度均統計至當年 12 月底。

資料來源：勞保局。

(五)查「國民年金保險」自應本於保險制度精神，須支付保險費始能享有權利；而社會救助係由政府編列預算以照顧經濟弱勢及救助遭受急難或災患者，二者本質不同，已如前述。惟該兩者均以維持民眾基本生活為要旨，允宜重新檢討並釐清整體社會保險與社會安全體系（救助）之制度設計，俾加定位以回歸各自體系。

1.按世界銀行於 2005 年提出新的「多層式老年經濟保障架構」，於原三層架構外再加上第零層非繳費式社會救助，以及第四層倫理性的家庭互助。而我國國民年金保險以社會保險方式辦理，屬前開「多層式老年經濟保障架構」第一層之「強制性社會安全制度」，我國現行社會救助則屬第零層之「非繳費式社會救助」。

2.惟衛生福利部被保險人保險費之收繳情形資料透露，被保險人除一般身分外，低收及中低收入戶之被保險人保險費收繳比率介於 57%至 97%之間，顯見國民年金保險所面臨問題之一乃接受社會救助之被保險人需仰賴政府補貼保費，反有收繳率不高之情事。且 107 年國民年金保險即將屆滿 10 年，恐因此喪失其應有之被保險資格（被保險人保險費之收繳情形、104 年度社會救助老人生活津貼與國民年金保險老年年金給付之受益人數及經費，詳如下表 5、表 6）

表 5 被保險人保險費之收繳情形（按身分別分）

單位：人、新臺幣元、%

補助別	應繳人數	已繳人數	收繳率
一般身分	7,765,818	4,351,755	56.04%
低收入戶	104,690	55,858	53.36%
重度以上身障	163,609	149,562	91.41%
中度身障	132,863	85,846	64.61%
輕度身障	138,186	82,526	59.72%
所得未達 1.5 倍	178,824	112,807	63.08%
所得未達 2 倍	80,505	55,357	68.76%
合計	8,564,495	4,893,711	57.14%

註：

- 1.身分別按被保險人目前補助別統計。
- 2.低收入戶及重度以上身障者欠費，為取得補助身分別前之欠費。
- 3.被保險人為所得未達一定標準者：
  - (1)以被保險人之家庭總收入平均分配全家人口，如每人每月未達當年度最低生活費 1.5 倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之 1 倍，則被保險人自付 30%，政府負擔 70%。
  - (2)以被保險人之家庭總收入平均分配全家人口，如每人每月未達當年度最低生活費 2 倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之 1.5 倍，則被保險人自付 45%，政府負擔 55%。

資料來源：衛福部。

表 6 社會救助老人生活津貼與國民年金保險老年年金給付

單位：人、元

項目 年度	低收、中低收入老人生活津貼		國民年金老年年金給付	
	受益人數	經費	受益人數	核付金額
104	124,490	9,630,905,002	675,649	27,342,429,367

資料來源：衛生福利部統計處。

3.基此，國民年金制度為社會保險制度之一環，為國民經濟安全之基本保障，而社會救助則為社會安全制度之最後一道防線，分別屬「多層式老年經濟保障架構」第一層之「強制性社會安全制度」及第零層之「非繳費式社會救助」，惟該兩者均以維持民眾之基本生活為要旨，相關機關允應重新檢討及釐清整體社會保險與社會安全體系（救助）之分野，各自回歸體系，俾利國民年金保險之永續。

(六)國民年金保險自 97 年 10 月 1 日起開辦迄今，保險人勞保局已委外辦理 3 次「國民年金保險費率及財務評估」，說明如下：

- 1.衛福部遴聘精算師（3 人）、保險財務專家（3 人）、經濟學者（3 人）、社會學者（3 人）及國發會、行政院主計總處、財政部及衛福部等機關代表共 17 人，組成國民年金保險精算審查小組，由審查小組委員協助精算團隊擬定適切之精算假設。
- 2.茲摘錄第 1-3 次「國民年金保險費率精算及財務評估研究報告」之內容如表 7。

表 7 第 1-3 次「國民年金保險費率精算及財務評估研究報告」摘錄

項目名稱		98 年度精算假設	100 年度精算假設	102 年度精算假設
評價日		98 年 10 月 1 日	100 年 10 月 1 日	102 年 10 月 1 日
評價日之人口數		427 萬人	473 萬人	588 萬人
經濟 面 假 設	投資報酬率	3.00%	3.00%	3.14%
	消費者物價指數 年增率	1.08%	1.18%	1.35%
	評價日之月投保金額	17,280 元	17,280 元	17,280 元



項目名稱		98 年度精算假設	100 年度精算假設	102 年度精算假設
人口 面 假 設	死亡率	依 Lee-Carter 模型推估	依 Lee-Carter 模型推估	依 Lee-Carter 模型推估
	身心障礙被保險 人死亡率	假設為一般被保險 人死亡率的 4 倍	假設為一般被保險 人死亡率的 4 倍	假設為一般被保險 人死亡率的 4 倍
	身心障礙發生率	25-50 歲：0.002% 51-59 歲：0.019% 60-64 歲：0.050%	25-50 歲：0.003% 51-59 歲：0.020% 60-64 歲：0.050%	25 歲：0.007% 50 歲：0.034% 60 歲：0.074%
	領取遺屬年金之 平均年限	10 年	12 年	19 年 (國民年金保險 經驗資料)
	領取遺屬年金機率	30%	36.5%	51% (國民年金保險 經驗資料)
	生育給付發生率	無	假設育齡婦女 之生育率	依國民年金保險 經驗資料
	補繳率	1-10 年 (假設)	1-10 年 (假設)	分 3 階段：1-2 年 、3-4 年、4 年以 上 (國民年金保 險經驗資料)
最適提撥率		18.97%	21.16%	22.02%
潛藏負債		814 億元	2,570 億元	5,416 億元
已提存基金金額 (評價日時基金餘額)		376 億元	936 億元	1,518 億元
未提存負債		438 億元	1,634 億元	3,898 億元
基金餘額 將不足以 支付當 年度給付之 年度	不計入未來 保費收入	107 年	110 年	112 年
	計入未來保 費收入	137 年 (費率 6.5%)	135 年 (費率 7%)	135 年 (費率 7.5%)
	每 2 年調增 費率 0.5% 至 上限 12%	未來 40 年不會有不足支付給付之情況發生		

資料來源：衛福部。

3. 102 年度經精算之潛藏負債，與 98 年度及 100 年度潛藏負債之差異，詳如下表 8 所示。

表 8 102 年度國民年金保障第 3 次精算之潛藏負債與前 2 次精算之差異  
單位：億元

98 年度及 100 年度精算之潛藏負債		98 年度	100 年度	
		814	2,570	
差異數	隨被保險人年資增加應調增金額	3,292	1,609	
	假設變動	消費者物價指數年增率	254	242
		基金投資報酬率	-197	-197
		領取遺屬年金機率	139	134
		領取遺屬年金平均年限	66	56
		生育給付增設	54	-
		預估死亡率	52	38
	資料變動	補繳保費	197	197
		資料變動：其他假設變動	745	767
	總差異數		4,602	2,846
102 年度第 3 次精算之潛藏負債		5,416		

資料來源：整理自 102 年「國民年金保險費率精算及財務評估研究報告」。

國民年金保險開辦之初，將保險費率定於 6.5%，雖已 3 次調升費率至目前之 8%，仍離 102 年度精算之最適費率 22.02% 有相當差距。且 102 年度第 3 次精算之潛藏負債 5,416 億元，相較於 98 年度第 1 次精算之潛藏負債 814 億元，增加達 4,602 億元；其中以「隨被保險人年資增加應調增金額」之 3,292 億元最高，即潛藏負債每年平均約增加 800 億元。

又自 102 年度第 3 次精算後，「國民年金法」104 年 12 月 16 日修正公布第 32 條之 1 條文，生育給付由 1 個月提高為 2 個月月投保金額，雖同時增訂申請分期或延期繳納保費者，其保費已繳納金額不得低於給付總額半數之規定，惟參考勞保局 103 年 1 至 12 月國保生育給付件數約 1 萬 8,676 件之統計數據，生育給付由 1 個月提高為 2 個月月投保金額時，國民年金保險基金每年將增加保險給付支出約 3.41 億元。此外，同年月 30 日再次修正

公布該法第 18 條之 1，增訂第 2 項：「自中華民國 105 年 3 月 1 日起，發生死亡事故，其遺屬年金給付之受益人未於符合請領條件之當月提出申請者，其提出請領之日起前五年得領取之給付，由保險人依法追溯補給之。但已經其他受益人請領之部分，不適用之。」依勞保局統計國保未於死亡當月申領遺屬年金給付比率約 65.19%，平均延遲 2.5 個月，以未來每月新增請領人數 1,000 件估計，每年將再增加 0.68 億元支出。

(七)綜上，行政院為維持經濟弱勢及原未納入其他各項社會保險範疇民眾之經濟安全，遂開辦國民年金保險制度，雖具社會保險名義，卻滿布福利思維。依保險制度，須支付保費始能享有權利；而社會救助係由政府編列預算照顧經濟弱勢及救助遭受急難或災患者，二者本質不同。國民年金保險開辦之初，將保險費率定於 6.5%，雖已 3 次調升費率至目前之 8%，離精算之最適費率 22.02% 仍有相當差距。在提撥財務不足，復加國人平均餘命延長及人口急速老化趨勢下，潛藏債務勢趨增大；復為配合政府提高生育率之人口政策，並兼顧與其他保險之衡平性等，陸續修法增加國保給付支出，顯不利年金之長期財務穩定。行政院實責無旁貸，應督飭相關主管機關重新檢討釐清整體社會保險與社會安全體系之定位，及保費之合理性，俾利國民年金保險財務之永續。

三、97 年 8 月 13 日修正之「國民年金法」，將農民排除於強制納入「國民年金保險」範疇，致農民健康保險、老年農民福利津貼與國民年金保險脫鉤，造成老農津貼一直未落日。而行政院農業委員會為全國農、林、漁、牧及糧食行政事務主管機關，自應就農民健康保險及農民年金業務之制度面、保險面積極研處規劃，然該會除逐年編列巨額預算支付老農津貼外，未見其他因應作為，態度消極，核有違失。

(一)按行政院農業委員會組織條例第 1 條規定：「行政院為配合國家建設，設農業委員會，主管全國農、林、漁、牧及糧食行政事務。」同條例第 2 條規定：「本會對於省（市）政府執行本會主管事務，有指示、監督之責。」第 3 條規定：「本會就主管事務，對於省（市）政府之命令或處分，認為有違背法令或逾越權限者

，得報請行政院停止或撤銷之。」是以，農委會負責掌理下列事項：1.主管全國農、林、漁、牧及糧食行政事務。2.對於省（市）政府執行該會主管事務，有指示、監督之責。3.就主管事務，對於省（市）政府之命令或處分，認為有違背法令或逾越權限者，得報請行政院停止或撤銷之。

(二)次按「老年農民福利津貼暫行條例」第 2 條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」有鑒於軍、公教及勞工，參加軍、公教或勞保均享有老年給付之保障，而農民參加農保卻無老年給付項目，為照顧農民晚年生活，自 84 年 6 月起開始發放老年農民福利津貼。

(三)由國民年金保險研擬至制定公布之規劃及決策歷程（詳如表 9）觀之，開辦國民年金保險制度目的之一，係為整併既有之敬老津貼及老年農民福利津貼，以解決政府財政負擔隨人口快速老化而日益加重的問題。惟「國民年金法」公布後，囿於農民及農民團體屢次表達反對農民強制退出農民健康保險、改納國民年金保險，認為自身權益受損等意見，爰於 97 年 8 月 13 日修正「國民年金法」，將農民排除於強制納入「國民年金保險」之範疇。上開修正使農民健康保險、老農津貼與國民年金保險脫鉤，造成老農津貼一直未落日，亦使國民年金原欲整合各項老人福利津貼之立法目的，無從落實。

表 9 國民年金法研擬至制定公布之規劃及決策過程

規劃階段	規劃過程	規劃構想	決策過程
第一階段規劃（82 年 4 月至 84 年 5 月）	82 年起，內政部、勞動部（原行政院勞工委員會，103 年 2 月 17 日改制為勞動部，下同）及行政院農業委員會（下稱農委會）分別成立專案小組，進行勞動者年金及農民年金之初步規劃。行政院為避免各類年金保險制度內容差	本階段之規劃採雙層保障制，國民年金保險係涵蓋全民的基礎年金。規劃構想為整合公教、勞保（軍保除外），訂定國民年金基礎保險。亦即將公、教、勞保養老（老年）給付，以相當國民年金規劃給付金額之全部或部分金額，與農民及其他國民	因全民健保於 84 年 3 月開辦，國民年金如同時實施，將使各界負擔遽增，且部分內容尚未獲得朝野共識，因此奉行政院指

規劃階段	規劃過程	規劃構想	決策過程
	異過大，日後難以整合，指示經建會邀請財政、經濟、保險、社會及法律等專家、學者與有關機關代表，進行年金制度政策指導與研究規劃工作。	共同組成國民基礎年金保險，並以公教人員之退休金及公保養老給付超出部分，勞工之勞基法退休金及勞保老年給付超出部分，另成立附加年金的兩層保障年金規劃。	示暫緩國民年金之推動。
第二階段規劃（85年11月至88年9月）	85年經建會召集相關機關組成工作小組，負責國民年金制度政策審議工作及細部規劃工作。內政部負責相關法規之研擬，邀集該會等相關部會及專家學者研擬國民年金制度規劃方向及內涵後，隨即展開與各界溝通宣導工作。	本階段初期規劃成立國民年金保險，保障公教、軍、勞保以外之農民及其他國民，現行公教、軍、勞保各自進行年金化，以「業務分立、內涵整合」方向規劃。規劃期間，經公教、軍、勞保保險主管機關審慎評估後，建議將相當於基礎年金部分併入國民年金社會保險予以整合。	因88年921地震，政府為籌措災後重建經費，財政需求龐大，為避免增加政府財政負擔，經國民年金制度規劃工作小組委員會議決議，建議1年後或於災後重建所需財務確定後再予評估國民年金制度開辦時機。
第三階段規劃（89年5月至94年1月）	89年5月政黨輪替後，重新檢討國民年金實施方式，經多次邀集專家學者及立法委員等共同研商，並依行政院指示，對外廣徵社會各界意見。爰經91年全國社會福利會議決議，國民年金制度以社會保險模式為宜。內政部即據以研擬「國民年金法」草案，經行政院院會通過後送請立法院審議，並列為優先審議法案。	採社會保險制設計，並以單層保障制規劃，國民年金保險與原社會保險之業務與內涵完全分立，針對年滿25歲，未滿65歲且未參加相關社會保險之國民開辦國民年金保險。現行公教、軍、勞、農保制度暫不與國民年金保險整合，但各保險將朝年金化方向進行改革。	本案經立法院聯席會議完成法案報告及詢答，並決議逕付二讀，交由朝野黨團協商，惟因朝野政黨對於國民年金制度方向各有主張及看法，無法形成共識，且因立法院屆期不續審法案，未完成立法。

規劃階段	規劃過程	規劃構想	決策過程
第四階段規劃（94年2月至95年7月）	鑒於朝野對國民年金制度尚未建立共識以及時空環境因素變化，原草案須重新審慎評估檢討，故由行政院傅前政務委員立葉邀集相關部會參與研討，並由該會負責國民年金制度重新規劃及評估；內政部則依據規劃結果，重新研擬國民年金法草案，並經行政院院會討論通過。	採社會保險制度設計，並以銜接勞保年金化制度為目標，故國民年金制度之規劃，採以勞保內涵單獨辦理，亦即費率及給付內涵大致與勞保相同，但財務獨立，單獨立法。另將敬老福利生活津貼逐年整併於老年年金給付中，最後完全落日，老年農民福利津貼與農民健康保險亦因新進農民強制加保，而逐漸落日。	本階段版本民間社福團體仍有不同意見，經行政院蘇前院長貞昌指示加強與民間團體之溝通協商與意見周延整合後，再送立法院審議，全案乃暫予擱置。
第五階段規劃（95年7月至96年8月）	由於民間團體對國民年金仍有意見亟待整合，為積極溝通尋求共識，95年召開之「臺灣經濟永續發展會議」（以下稱經續會）即針對國民年金之議題進行討論與整合意見。為落實經續會達成之國民年金共識意見，內政部即以行政院院會通過之「國民年金法」草案版本為基礎，將經續會共識意見納入，重新檢討研擬草案，且與勞工保險老年給付年金化同步推動。	本階段係依經續會共識意見，考量國家財政可負擔性，彌補部分國民因未能加入任何社會保險享有老年經濟安全保障之漏洞，達成公平、適足保障國民老年經濟生活安全的目的。	本規劃草案歷經行政院審議，「國民年金法」於96年7月20日立法院三讀通過，96年8月8日經總統公布，於97年10月1日施行。

註：本表係本院依據國發會、衛福部查復資料彙整所製。

(四)鑒於「國民年金法」修正，使農民健康保險、老年農民福利津貼與國民年金保險脫鉤，造成老農津貼始終未落日，而行政院農業委員會為全國農、林、漁、牧及糧食行政事務主管機關，無須待升格為「農業部」，自應就農民健康保險及農民年金業務之制度面、保險面積極研處以維護農民基本權益。然就農民健康保險之後續規劃，該會查復本院表示：「依『農民健康保險條例』第3條及第4條規定，農保之中央主管機關為內政部，並委託勞工保險局辦理。該會依該條例第5條第6項規定，會同內政部訂定從

事農業工作農民之認定標準及資格審查辦法，以作為從事農業工作農民之認定標準及資格審查之依據。復依『國民年金法』第 3 條規定，國保之中央主管機關為中央社政機關，現為衛生福利部。由於該會非農保及國保之主管機關，對於農保併入國保，並未分析評估其對國保財務狀況之影響」云云。顯見該會未就農民健康保險之後續進行研擬規劃，核其作為，顯然消極。

(五)又查，農委會 104 年度編列老年農民福利津貼預算 488.43 億元，占農委會歲出預算 986.17 億元之 49.53%，比例極高；該會 105 年度編列歲出預算總金額為 949.34 億元，較 104 年度之 986.17 億元減少 36.83 億元，然 105 年度編列之老年農民福利津貼預算 495.69 億元，較 104 年度增加 7.26 億元，占農委會歲出預算比例增加為 52.21%。農委會於接受本院約詢時坦言：「現行農民福利津貼占財政很高的比例，倘制度能規劃調整，會對財務問題之解決很有幫助」等語。基此，究老年農民福利津貼有無落日之規劃？詢據農委會表示略以：「105 年 1 月 5 日行政院審查該會報送『老年農民福利津貼暫行條例』修正草案，該草案之修正重點為在現行社會保險制度既有基礎下，建構農民經濟安全保障制度，以老農津貼為基礎，輔之以農民得自由選擇參加國保，農民於 65 歲除領取老農津貼外，並得依其參加國保年資領取國保老年年金。審查結論，請國家發展委員會會同農委會參考各機關（單位）意見，再行研酌獲取共識，以為農民建構老年經濟保障制度」等語，益見該會對於老農津貼落日未積極因應。且該會於約詢時亦表示：「農保每月保費 78 元，國保保費每月 878 元，兩者整併會有困難。且現行農保納保人口約 127 萬人，其中有 69 萬人年齡高於 65 歲，倘與國民年金保險整併，65 歲人口族群應如何解決處理，將發生問題……基金獨立操作有其難度，給付年金亦有困難。新政府尚未提有關農保之改革議題，惟建議應有整體規劃考量」等語，於此可見，農委會似有將農民權益保障置身事外，未克盡職責之虞。

(六)綜上，「國民年金法」於 97 年 8 月 13 日修正，將農民排除於強制納入「國民年金保險」之範疇，使農民健康保險、老年農民福

利津貼與國民年金保險脫鉤，造成老農津貼一直未落日。而行政院農業委員會為全國農、林、漁、牧及糧食行政事務主管機關，自應對農民健康保險及農民年金業務之制度面、保險面積極研處；然該會除逐年編列巨額預算支付老農津貼外，未見其他具體之因應規劃或作為，態度消極，似有將農民權益保障置身事外，未克盡其應有職責之虞，核有違失。

四 勞動部勞動基金運用局依法受託辦理「國民年金保險基金」及「勞動部主管之特種基金」之投資運用，該局於 104 年將各類保險基金合併招標，據以提高操作基金規模。惟「國民年金保險基金」與「勞動部主管之特種基金」項目名稱、基金來源、給付及屬性均有不同，各該主管機關及監理單位對基金運用思維方向亦有不同卻合併運作，且國民年金保險基金來自弱勢民眾，其運作風險安全維護應更甚於其他保險基金，無論制度之設計及盈虧之妥適處理，均待檢討。

(一)按「國民年金法」第 4 條規定：「本保險之業務由中央主管機關委託勞工保險局辦理，並為保險人。」同法第 48 條規定：「本基金除本法所定用途外，僅得投資運用，不得移作他用或處分；其管理、運用及監督等事項之辦法，由中央主管機關擬訂，報請行政院核定之（第 1 項）。本基金之運用，經中央主管機關通過，保險人得委託金融機構辦理。委託運用方式、範圍、經費及其他應遵行事項之辦法，由保險人擬訂，報請中央主管機關核定發布（第 2 項）。本基金之收支、運用情形及其積存數額，應由保險人報請中央主管機關按年公告之（第 3 項）。」配合行政院組織改造，103 年 2 月 17 日行政院勞工委員會改制為勞動部，並設置「勞動基金運用局」，辦理勞動基金投資管理運用相關事宜，行政院復於 103 年 2 月 14 日以院臺規字第 1030124618 號公告，「國民年金法」第 4 條、第 46 條、第 48 條第 2 項、第 3 項所列屬「勞工保險局」之權責事項，自 103 年 2 月 17 日起，國民年金保險基金投資及運用業務，改由「勞動部勞動基金運用局」管轄；其他業務改由「勞動部勞工保險局」管轄。

(二)次按勞動部為辦理各類勞動基金投資運用業務，特設勞動基金運



用局掌理勞動部主管之特種基金（以下簡稱各基金），包含勞工退休基金、勞工保險基金、就業保險基金、積欠工資墊償基金及職業災害勞工保護專款之投資運用業務。掌理事項如下：

- 1.各基金之投資政策、資產配置與年度運用計畫之研擬及執行。
- 2.各基金風險預算之編製及風險管理之執行。
- 3.各基金投資委託經營計畫之研擬、委託國內外資產管理機構之規劃、遴選、執行及監督考核。
- 4.各基金投資運用法令之研擬及執行。
- 5.各基金投資運用之帳務處理及保管。
- 6.各基金運用年度稽核計畫之研擬、執行及考核。
- 7.各基金綜合業務之研擬、執行及考核。
- 8.其他與基金業務相關事項。

勞基局另受衛福部委託運用國民年金保險基金，辦理基金投資業務。勞基局查復本院表示：「該局掌理國民年金保險基金之投資管理運用事宜，需考量國民年金保險基金之屬性、適用法規、投資政策以及監理委員要求，並以長期投資觀點，考量報酬率與風險之衡平性，運用多元化投資及分散風險等策略，以增加基金長期價值，達成維持基金健全與永續經營之目的」等語。

- (三)查有關國民年金保險基金之投資標的，勞動部於接受本院詢問時表示：「『國保基金』自 97 年開辦以來，基金自 393 億元累積至 2,271 億元，一開始因相關法規尚未完備，故 97 年基金全數存款。98 年起投資股票及債券，99 年開始委託國內公司經營，103 年投資國外權益證券、共同基金、ETF 等，104 年基金運用局成立，委託國外公司經營。委外一律採公開招標，考量倘規模小，外國公司較無意願投標，故去（104）年勞退、國保等基金合併招標（約 20 多億美金），俾吸引優良廠商投標，且費率可以低一點。委外經營之招標文件，簽約時會敘明各項基金（勞退、勞保、國保）之各別金額，分開簽約但一起操作，避免差別待遇。」等語。該部勞基局並表示：「國民年金保險業務，開辦初期提供勞保局 2 名基金運作人力，103 年起由 2 人增至 16 人，勞保局總計勞保、勞退、國保等基金，約計 3 兆多規模。投資政

策書內均有訂運作的指標，年度也有年度資產配置及年度計畫，並參考前期表現及經濟預期，設定投資報酬率。每月、每季都會檢討，將檢討報告送監理會審議。國內委託 5 家投信公司，國外委託 2 家不動產、3 家股票、3 家債券，共計 12.5 億元，今年已招標，目前辦理簽約中。」

(四)惟「國民年金保險基金」與「勞動部主管之特種基金」項目名稱、基金來源、給付及屬性均有不同，同時委託勞基局運作是否妥適，基金局坦言有以下困難：

- 1.基金局受託辦理國民年金保險基金之運用，其主管機關為衛福部，並定期召開國民年金監理委員會議審議相關議題，與勞動基金間不同之主管機關及監理委員，對基金運用思維方向或有不同等語。
- 2.為配合不同主管機關監理需要，基金局雖已盡力統整相關投資作業，惟在實際規劃、投資及作業面，如資產配置規劃、保管銀行選任、投資簽呈、績效報表、風險控管等，仍需重複程序分別作業。
- 3.不同主管機關要求報表格式不一，倍增作業繁雜程度，雖國民年金保險基金較勞動基金規模小，但基金局辦理國民年金保險基金所增加業務量遠高於其所增加規模比例。
- 4.此外，基金局組改後規劃整合各基金系統，國民年金保險基金則因應衛福部要求需為獨立的資訊系統，形成同一機關二套投資資訊系統，似有礙基金統籌運用之效益。

(五)勞動部指出，「國民年金成立後展開投資運用之初，原係委由勞保局辦理，當時考量節省作業經費與系統操作一致性，爰將國民年金保險基金帳務處理依附於勞保基金系統架構運作，惟國民年金監理會要求國保基金應建立獨立之資訊系統，以利未來成立專責管理運用單位時，系統可以順利切割回歸該部，故勞保局就國保基金相關資訊系統均獨立開發，形成同一機關使用二套系統，業務及經費並無法精簡，爰造成目前投資管理上確實有部分重複辦理的情形。」然就未來國民年金局之成立可能，衛福部於本院詢問時表示：「當初衛生福利部組織改造時，曾有納入考量，惟

因考量規模、勞保局意見，故未成立，該局目前對組織而言是虛線的架構，未來成立的機率也不大，倘整合為大國民年金保險，成立該局將有其價值，將視國家年金改革政策方向而定」等語。

(六)綜上，勞動部勞動基金運用局依法受託辦理「國民年金保險基金」及「勞動部主管之特種基金」之投資運用，該局於 104 年將各類保險基金合併招標，據以提高基金操作規模。惟「國民年金保險基金」與「勞動部主管之特種基金」項目名稱、基金來源、給付及屬性均有不同，各該主管機關及監理單位對基金運用思維方向亦有不同卻合併運作，且對國民年金保險基金均來自弱勢民眾，其運作風險安全維護更甚於其他保險基金，制度設計及盈虧之妥適處理等，均待檢討。

綜上所述，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案**

## 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	43、45、47
內政部	13、25
國防部	69、82
財政部	40、71
法務部	62、75
經濟部	19、45、77
交通部	28、29、38、54、77、78、79
行政院農業委員會	13、64
衛生福利部	24、48、50
行政院環境保護署	1、14
文化部	17、31
國家發展委員會	16
國軍退除役官兵輔導委員會	56、81
原住民族委員會	35
國家通訊傳播委員會	74、77
內政部警政署	38
內政部營建署	25、66
國防部參謀本部	82
國防部陸軍司令部	11、32、33
國防部海軍司令部	44、69
國防部空軍司令部	44、59、70
陸軍後勤指揮部	32
海軍左營後勤支援指揮部	32
陸軍兵工整備發展中心	32
財政部關務署	23

2 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
財政部國有財產署	40
教育部國民及學前教育署	10
國立中央大學	37
國立臺南藝術大學	39
國立臺南啟智學校	10
國立大湖高級農工職業學校	80
法務部矯正署	9、62、63、75
臺灣高雄地方法院檢察署	18
法務部矯正署臺北監獄	9、63
法務部矯正署臺中監獄	9
法務部矯正署宜蘭監獄	75
法務部矯正署高雄監獄	62
經濟部中小企業處	16
經濟部水利署北區水資源局	2
經濟部水利署第二河川局	3
經濟部水利署第六河川局	3
交通部民用航空局	59、61、78
交通部臺灣區國道新建工程局	79
交通部公路總局	60
交通部高速鐵路工程局	54
桃園國際機場股份有限公司	79
行政院農業委員會漁業署	64
行政院農業委員會林務局農林航空測量所	37
衛生福利部中央健康保險署	42、68
國軍退除役官兵輔導委員會臺中市榮民服務處	58

被糾正機關名稱	案次
國軍退除役官兵輔導委員會花蓮縣榮民服務處	76
臺北榮民總醫院	56
行政院原子能委員會核能研究所	30
臺北市政府	8、12、49、51、53、55、67
臺北市政府社會局	4
臺北市政府捷運工程局	52
臺北市立啟智學校	4
新北市政府	26、28
桃園市政府	1
桃園市政府家庭暴力暨性侵害防治中心	36
臺中市政府	14、58、73
臺中市政府地政局	20
臺中市政府文化局	21
臺中市政府衛生局	58
臺南市政府	39、65
高雄市政府	6、17
高雄市政府社會局	4
高雄市政府警察局	18
基隆市政府	48
新竹縣政府	48
新竹縣新埔鎮公所	7
新竹縣五峰鄉公所	72
苗栗縣政府	71
南投縣仁愛鄉公所	22
彰化縣政府	14
雲林縣政府	27

#### 4 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
臺東縣政府	15、34
臺東縣大武鄉公所	34
臺東縣延平鄉公所	15
宜蘭縣政府	48
花蓮縣政府	41、46
屏東縣政府	57
澎湖縣政府	5
福建省連江縣政府	29

## 二、依糾正案類別索引（按筆劃順序排列）

案 件 類 別	案 次
土地行政	7、34、49、67
公路	27、38
文化行政	31
文化設施	17
水利	2、3、45
水運及港務	29
主計審計	71
民政	5、20、41、72、73
技職教育	80
其他	57、76
社會行政	4、36、50、58
建管	6
建築管理	21、26、66
科技行政	30、43
軍品採購	32、44、69、70、82
原住民族	35
航空	59、61、78、79
訓練管理	11、33
退輔行政	81
退輔醫療	56
商業	16、19
國有財產	12、40
教育行政	39



6 監察院糾正案彙編

案 件 類 別	案 次
都市交通	52、53、54、60
都市計畫	8、25、51
勞工	64
農業	13、15、37、46
電信	74、77
獄政	9、62、63、75
衛生	24、42、47、48、65、68
學生事務與特殊教育	10
檢察	18
營繕採購	22
環保	1、14
關務	23
體育	55
觀光	28

## 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
土石採取法		79
土地法	第 25 條	31、52、71
	第 73 條、第 73 條之 1	49
	第 26 條	53
	第 43 條、第 72 條	67
土壤及地下水污染整治法	第 6 條	1
大眾捷運系統土地開發辦法	第 4 條、第 14 條、第 23 條	52
大眾捷運法	第 4 條、第 7 條	52
	第 3 條、第 4 條、第 13 條、第 14 條、第 15 條	54
山坡地保育利用條例	第 3 條、第 11 條之 1、第 15 條之 1、第 38 條	15
	第 37 條	35
	第 16 條	45
	第 30 條	73
中央法規標準法	第 16 條	77
中央政府特種基金管理準則	第 3 條	52
中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法	第 18 條、第 19 條	71
中央銀行法	第 18 條之 2	23
中央機關未達公告金額採購招標辦法	第 3 條	80

## 8 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
中華民國刑法	第 217 條	33
	第 276 條、第 286 條	38
	第 320 條	40
	第 213 條、第 216 條	72
公司法		77
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		64
公立高級中等以下學校教師成績考核辦法	第 6 條	10
公共債務法	第 4 條、第 5 條、第 7 條、第 8 條	71
公務員服務法	第 13 條、第 24 條	5
	第 1 條、第 5 條、第 7 條	39
	第 13 條、第 17 條	41
		55
	第 17 條	75
公務員懲戒法	第 24 條	5
公路法	第 1 條、第 3 條、第 47 條、第 64 條	38
	第 27 條、第 75 條	60
	第 36 條	77
公職人員利益衝突迴避法	第 3 條、第 4 條、第 7 條	20
	第 6 條	41

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
天然氣事業法	第 71 條	77
水土保持法	第 3 條	2
	第 2 條、第 3 條、第 23 條、第 33 條、第 35 條	15
	第 22 條	45
水土保持法施行細則	第 26 條	45
水土保持計畫審核監督辦法	第 26 條、第 31 條、第 32 條、第 33 條	15
水污染防治法	第 7 條	13
水利法	第 4 條、第 54 條之 1、第 93 條之 3	2
	第 63 條之 3	13
	第 78 條之 1	27
	第 18 條、第 18 條之 1、第 19 條、第 20 條、第 89 條之 1	45
	第 78 條	79
水利署各區水資源局組織通則	第 2 條	45
水患治理特別條例	第 3 條、第 4 條	3
司法院大法官解釋	釋字第 613 號	74
	釋字第 573 號	77
	釋字第 583 號	81
	釋字第 585 號	55

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
民用航空法	第 1 條、第 25 條、第 40 條之 1、第 41 條	61
		77
民事訴訟法	第 469 條	23
民法	第 126 條、第 229 條	40
		55
	第 263 條	73
民營公用事業監督條例	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 12 條、第 13 條、第 16 條、第 17 條、第 18 條、第 19 條	77
申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法	第 13 條、第 32 條	13
交通部民用航空局組織條例		61
交通部民用航空局辦事細則	第 7 條	61
交通部組織法	第 1 條、第 5 條	54
全民健康保險法	第 6 條、第 43 條、第 56 條	68
全民健康保險醫事服務機構醫療服務審查辦法	第 6 條	81
地方制度法	第 24 條之 1、第 24 條之 2、第 24 條之 3	14
	第 35 條、第 48 條、第 49 條	20
	第 69 條	71
地政士法	第 18 條、第 26 條、第 27 條、第 44 條	49
安寧緩和醫療條例	第 3 條	24

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
老人福利法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條	50
老人福利機構設立標準	第 11 條、第 14 條、第 16 條	50
老年農民福利津貼暫行條例	第 2 條	47
考績委員會組織規程	第 8 條	75
自來水法	第 8 條、第 59 條	45
行政院農業委員會組織條例	第 1 條、第 3 條	47
行政院農業委員會漁業署組織條例	第 2 條	64
行政執行法	第 37 條	9
	第 36 條、第 39 條	23
行政程序法	第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條、第 159 條	1
	第 92 條、第 110 條	23
	第 15 條	52
	第 36 條、第 37 條、第 38 條、第 39 條、第 40 條、第 41 條、第 42 條、第 43 條	54
	第 1 條、第 2 條、第 11 條	55
	第 5 條、第 96 條	74
	第 131 條	81
行政罰法	第 18 條	1
	第 18 條、第 19 條、第 25 條、第 27 條	60

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	第 5 條、第 6 條	27
汽車燃料使用費徵收及分配辦法	第 5 條、第 11 條	60
災害防救法	第 3 條、第 4 條	45
走私進口農產品處理辦法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 5 條、第 7 條、第 14 條	23
身心障礙者生涯轉銜計畫實施辦法	第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 8 條	4
身心障礙者輔具資源整合與研究發展及服務辦法	第 2 條	10
身心障礙者權益保障法	第 48 條、第 50 條、第 51 條	4
	第 75 條、第 76 條、第 95 條	10
兒童及少年保護通報及處理辦法	第 4 條	36
兒童及少年高風險家庭通報及協助辦法	第 4 條、第 9 條	48
兒童及少年福利與權益保障法	第 49 條、第 53 條、第 56 條、第 100 條	10
	第 6 條、第 9 條、第 53 條、第 64 條	36
	第 54 條、第 70 條	48
性別工作平等法	第 36 條	75
押標金保證金暨其他擔保作業辦法	第 20 條	54
河川管理辦法	第 2 條	79

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
法務部矯正署組織法	第 1 條、第 2 條	9
空氣污染防治法	第 23 條	1
非都市土地使用管制規則	第 8 條	28
促進民間參與公共建設公有土地 出租及設定地上權租金優惠辦法	第 2 條、第 3 條	12
促進民間參與公共建設法	第 15 條	12、53
	第 15 條、第 46 條	31
	第 1 條、第 2 條、第 8 條、第 12 條	55
促進民間參與公共建設法施行細 則	第 39 條	31
屏東縣縣有財產管理自治條例	第 12 條、第 63 條	57
建築法	第 77 條、第 81 條	26
	第 7 條、第 28 條	28
	第 54 條	31
	第 56 條	55
政府採購法	第 13 條、第 34 條、第 61 條、第 105 條	22
	第 22 條、第 24 條	29
	第 50 條	30
	第 13 條	32
	第 6 條、第 21 條、第 26 條、第 35 條、第 42 條、第 46 條、第 48 條 、第 65 條、第 66 條、 第 67 條、第 101 條	54



相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
		55
	第 101 條、第 102 條 、第 103 條	66
	第 46 條、第 50 條	76
	第 3 條、第 6 條、第 34 條、第 72 條	80
政府採購法施行細則	第 50 條、第 53 條、 第 62 條	76
	第 38 條、第 91 條	80
政府資訊公開法	第 6 條	1
政風機構人員設置管理條例	第 4 條	55
政風機構人員設置管理條例施行 細則	第 6 條	18
	第 8 條	55
原住民保留地開發管理辦法	第 2 條、第 26 條	34
	第 2 條、第 7 條、第 15 條、第 16 條、第 17 條 、第 18 條	35
家庭暴力防治法	第 10 條	4
振興經濟擴大公共建設特別條例	第 4 條	29
海關緝私條例	第 2 條、第 3 條、第 5 條、第 20 條、第 36 條 、第 37 條	23
消費者保護法	第 36 條	28
特別採購招標決標處理辦法	第 2 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條	22

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
特殊教育法	第 24 條	4
	第 18 條、第 19 條、第 24 條、第 28 條	10
特殊教育法施行細則	第 9 條、第 10 條	10
航空人員術科檢定委託辦法	第 2 條、第 17 條	61
航空人員檢定給證管理規則	第 2 條、第 3 條、第 7 條、第 38 條	61
航空產品與其各項裝備及零組件適航檢定管理規則	第 15 條	61
航空器飛航作業管理規則	第 32 條、第 63 條	59
	第 21 條	61
航業法		77
財政收支劃分法	第 30 條	71
高速公路及快速公路交通管制規則	第 21 條	38
健保法	第 46 條	42
區域計畫法	第 21 條、第 22 條	13
區域計畫法施行細則	第 10 條	34
國民年金法	第 1 條、第 3 條、第 13 條、第 14 條、第 17 條、第 46 條、第 48 條	47
國民年金法施行細則	第 10 條	47
國有財產法	第 28 條	31
	第 9 條、第 12 條	40
	第 28 條	52

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 1 條、第 28 條、第 38 條、第 39 條	53
	第 61 條	57
國有財產法施行細則	第 25 條	53
國軍退除役官兵輔導條例	第 29 條	58
國家公園法	第 14 條、第 25 條、第 26 條	13
國家通訊傳播委員會組織法	第 1 條、第 3 條、第 9 條	74
國營事業管理法	第 4 條	45
強制執行法	第 105 條	73
從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法	第 2 條	13
排水管理辦法	第 2 條、第 26 條	79
採購人員倫理準則	第 7 條、第 12 條	80
教育基本法	第 4 條、第 8 條	10
教師成績考核辦法	第 6 條	10
教師法	第 14 條	10
產業創新條例	第 29 條、第 30 條	16
統包實施辦法	第 3 條	29
統計法	第 16 條、第 20 條	14
統計法施行細則	第 44 條	14
貪污治罪條例	第 4 條	33
通訊傳播基本法	第 1 條、第 3 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、	74

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 10 條、第 11 條、第 15 條	
都市計畫定期通盤檢討實施辦法	第 2 條、第 4 條	51
都市計畫法	第 14 條、第 16 條、第 17 條、第 18 條、第 19 條、第 21 條、第 22 條、第 23 條、第 24 條、第 25 條	8
	第 79 條、第 80 條	13
	第 4 條、第 32 條、第 34 條、第 79 條	34
	第 26 條、第 79 條	51
	第 79 條	60
都市計畫法臺灣省施行細則	第 31 條	28
	第 15 條	34
陸海空軍懲罰法	第 15 條	33
勞動基準法	第 84 條	78
勞資爭議處理法	第 1 條、第 2 條、第 53 條、第 54 條	78
植物防疫檢疫法	第 22 條	23
無線寬頻接取業務管理規則	第 2 條、第 18 條、第 36 條、第 46 條	74
發展觀光條例	第 2 條、第 55 條	28
會計法	第 3 條、第 96 條	57
	第 58 條	72

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
農民健康保險條例	第 3 條、第 4 條、第 5 條	47
農業用地興建農舍辦法	第 9 條、第 15 條	13
	第 15 條	46
農業發展條例	第 8 條之 1、第 18 條、第 32 條、第 34 條、第 38 條之 1、第 39 條、第 69 條	13
	第 40 條	46
農業發展條例施行細則	第 15 條	46
道路交通安全規則	第 77 條	38
	第 14 條	60
道路交通管理處罰條例	第 29 條、第 30 條、第 33 條	38
違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則	第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 20 條、第 21 條、第 22 條	38
電子遊戲場業管理條例	第 28 條	60
電信法	第 46 條、第 48 條、第 49 條	37
	第 12 條、第 14 條	74
		77
電信管制射頻器材管理辦法	第 4 條、第 10 條、第 16 條	37
電業法	第 60 條、第 79 條	77

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
預算法	第 52 條、第 84 條	3
	第 1 條、第 25 條、第 26 條、第 96 條	7
	第 4 條、第 21 條	19
	第 4 條	52
	第 59 條、第 62 條、第 75 條	66
	第 32 條	71
實施都市計畫以外地區建築物管理辦法	第 3 條	28
漁業法	第 2 條、第 54 條、第 65 條	64
監察法施行細則	第 29 條	39
監獄行刑法	第 22 條、第 58 條	9
	第 45 條	62
	第 58 條	63
監獄行刑法施行細則	第 29 條	9
臺北市大眾捷運系統土地開發公有不動產租售自治條例		52
臺北市大眾捷運系統土地聯合開發公有不動產租售辦法		52
臺北市大眾捷運系統土地聯合開發基金收支運用及保管辦法		52
臺北市建築管理自治條例	第 19 條、第 20 條	55
臺北市政府組織自治條例	第 9 條	55

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
臺北市臺北都會區大眾捷運系統 土地開發基金收支保管及運用自 治條例	第 1 條、第 2 條	52
臺北市獎勵民間投資自治條例	第 7 條、第 11 條	12
臺灣地區與大陸地區人民關係條 例	第 35 條、第 86 條、第 96 條	23
臺灣地區與大陸地區貿易許可辦 法	第 7 條	23
臺灣省喪葬設施設置管理辦法	第 20 條	73
臺灣省獎勵興辦公共設施辦法	第 3 條、第 9 條	73
墳墓設置管理條例	第 2 條	73
審計法	第 58 條	57
	第 20 條	69
	第 17 條	70
審計法施行細則	第 16 條	70
廢棄物清理法	第 31 條、第 36 條、第 52 條、第 53 條	1
	第 7 條、第 70 條	14
中華民國憲法	第 156 條	10
	第 95 條	39
		55
	第 53 條	74
機關主會計及有關單位會同監辦 採購辦法	第 4 條	32

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
環境影響評估法	第 2 條、第 18 條	2
	第 17 條、第 23 條	14
	第 4 條	73
環境影響評估法施行細則	第 37 條	2
殯葬管理條例	第 6 條、第 70 條、第 73 條	73
醫療法	第 88 條	68
離島建設條例	第 14 條	45
藥事法	第 79 條	23
關稅法	第 2 條、第 15 條、第 16 條、第 17 條、第 55 條之 1、第 61 條、第 73 條、第 75 條、第 77 條、第 80 條、第 96 條	23
關稅法施行細則	第 5 條、第 56 條、第 59 條、第 60 條	23
鐵路法	第 2 條	54
觀光遊樂業管理規則	第 5 條、第 7 條、第 8 條、第 15 條、第 23 條、第 32 條、第 37 條、第 38 條	28





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 105 年.一 / 監察院編輯. --初版. -- 臺  
北市：監察院, 民 106.08

面； 公分

ISBN 978-986-05-3034-6 (平裝)

1. 監察權

573.833

106011815

中華民國 105 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) 2341-3183

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) 2341-0324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02) 2341-3183 轉 539 (02) 2356-6598

傳真機：(02) 2357-9670

展售處：國家書店松江門市臺北市松江路 209 號 1 樓 (02) 2518-0207

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) 2226-0330

印刷者：肯定實業股份有限公司

地址：新北市中和區連城路 160 號後棟

電話：(02) 8245-7355 傳真：(02) 8245-7306

中華民國 106 年 8 月初版

定價：新臺幣 650 元整

GPN：1010600971

ISBN：978-986-05-3034-6