
目 次

糾 正 案

- 一、本院內政及少數民族、司法及獄政委員會為改制前桃園縣政府警察局所屬平鎮分局平鎮派出所員警於 101 年間因冀圖取得春安工作績效，於未報請立案下違法調查非轄內毒品案件，並涉違法搜索、裁槍等情；另內政部警政署對於績效掛帥而成為養案溫床等流弊未能妥適規劃解決，均核有違失，爰依法糾正案1
- 二、本院財政及經濟委員會為行政院環境保護署及澎湖縣政府均未善盡職責，肇使澎湖低碳島垃圾分選廠難以運作，效能與預期目標相距甚遠，核有怠失，爰依法糾正案 16
- 三、本院財政及經濟委員會為經濟部水利署第十河川局（下稱第十河川局）對廠商監督不周，造成漏油事件，使瑞芳地區 1 萬餘用戶停水近 5 日；台灣自來水股份有限公司（下稱台水公司）相關履約管理及水質監管機制形同虛設；第十河川局及台水公司事後向廠商追償不力，使國庫負擔新臺幣 5 千餘萬元；台水公司之改善措施無法有效降低污染發生及營運風險等，確有違失，爰依法糾正案23

- 四、本院財政及經濟委員會為經濟部怠未監督，致所屬礦務局無視飲用水管理條例規定，未向環保機關查詢，即於 95 年間率予核准多起礦業用地位屬飲用水水源水質保護區而應駁回之礦業權展限案，甚且環保機關已迭次明確告知礦業用地位於該保護區內，詎該局竟又於 96 至 101 年間擅自核准多位業者礦業權展限，明顯違法妄為，置國人飲用水安全於不顧，洵有違失，爰依法糾正案 33
- 五、本院財政及經濟委員會為經濟部對於礦業權展限案恣意解釋法令，架空林業主管機關之權責，復過度寬列停工認定基準，致礦業法相關監管規定與退場機制形同虛設；另行政院農業委員會部分租地契約已屆期多年，卻久懸未決，履約管理有欠積極，核有違失，爰依法糾正案38
- 六、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為臺南市肉品市場股份有限公司長期以來毛豬拍賣系統欄位未予控管、帳款收繳作業未分工，且無定期輪調制度，又財務稽查與內部審核未臻落實，致該公司員工藉此侵吞公司帳款新臺幣 431 萬餘元；臺南市政府未確實稽查又怠於輔導該公司建立內部控制制度，致未

能及早遏止弊端發生，均有怠失，爰依法糾正案……44

- 七、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為經濟部疏未依礦業法確實審查亞洲水泥股份有限公司（下稱亞泥公司）礦區內有土石流潛勢溪流、地質敏感區及富世遺址等環境現況，輕忽礦區持續開採發生天然災害及礦害之可能性，及開採後廣大裸露面積影響環境景觀等妨害公益情形，率予核准礦業權繼續展限 20 年，並使文化遺址保護缺乏具體拘束力和充滿不確定性，洵有違失；花蓮縣政府就亞泥公司、台灣水

泥股份有限公司申請續租轄內礦業用地案先否後准，政策反覆，且處理時程歷時近 6 年，期間任令其等持續採礦收益卻未收取租金，顯有怠失等，均有未當，爰依法糾正案……53

會議紀錄

- 一、本院第 5 屆第 41 次會議紀錄……69

公務員懲戒委員會裁判

- 一、公務員懲戒委員會對本院所提：國立陽明大學教授張正因懲戒案件，依法彈劾案之判決……70

糾 正 案

一、本院內政及少數民族、司法及獄政委員會為改制前桃園縣政府警察局所屬平鎮分局平鎮派出所員警於 101 年間因冀圖取得春安工作績效，於未報請立案下違法調查非轄內毒品案件，並涉違法搜索、裁槍等情；另內政部警政署對於績效掛帥而成為養案溫床等流弊未能妥適規劃解決，均核有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 106 年 10 月 12 日
發文字號：院台內字第 1061930735 號

主旨：公告糾正改制前桃園縣政府警察局所屬平鎮分局平鎮派出所員警於 101 年間因冀圖取得春安工作績效，於未報請立案下違法調查非轄內毒品案件，並涉違法搜索、裁槍等情；另內政部警政署對於績效掛帥而成為養案溫床等流弊未能妥適規劃解決，均核有違失案。

依據：106 年 10 月 5 日本院內政及少數民族、司法及獄政委員會第 5 屆第 39 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署、桃園市政府警察局。

貳、案由：桃園市政府警察局所屬平鎮分局平鎮派出所員警於 101 年間因冀圖取得春安工作績效，於未報請立案下違法調查非轄內毒品案件，並以違法搜索、裁槍等違法方式要求毒品犯嫌交槍交人，觸犯刑法誣告、縱放人犯、行使不實公文書及湮滅刑事證據等罪，平鎮分局偵查隊未能善盡偵查義務，亦未詳實審核移送資料，致無辜民眾徒生訟累；另該局所屬楊梅分局偵查隊違反規定將刑案資料逕交派出所員警辦理，亦未能善盡偵查義務。桃園市政府警察局未能責令所屬切實依規定執行職務，內政部警政署對於短期工作計畫致基層員警壓力沉重、工作計畫因績效掛帥而成為養案溫床等流弊未能妥適規劃解決，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

警察法第 2 條規定：「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」然查原桃園縣政府（已改制為桃園市政府，下依改制後名稱）警察局平鎮分局（下稱平鎮分局）平鎮派出所（下稱平鎮派出所）員警未能恪遵警察法第 2 條所揭警察應保護社會安全、促進人民福利等意旨，反於 101 年 1 月間發生所長帶同員警裁槍以圖春安工作績效情事，繼於 103 年平鎮派出所相關員警遭檢察官偵辦後起訴。經函請內政部警政署、臺灣桃園地方法院檢察署（下稱桃園地檢署）調閱相關卷證，並詢問內政部警政署副署長周文科等人，業已調查完成，桃園市

政府警察局未能責令所屬機關切實依規定執行職務，內政部警政署對於短期工作計畫致基層員警壓力沉重、工作計畫因績效掛帥而成為養案溫床等流弊未能妥適規劃解決，均核有重大違失，茲將違法失職之事實及理由臚列如下：

- 一、平鎮派出所員警丁政豪、李永龍、林照雄、陳威於 101 年 1 月 18 日、19 日在未報請立案之情況下，違法搜索非轄內涉嫌毒品案件犯嫌之住處，並不偵辦毒品等他案為條件控制及要脅毒犯交槍交人作為春安工作期間績效，該所所長吳彥霖同意且共謀實行，致無辜第三人被栽槍而遭查緝移送起訴，毒犯則未經移送而被縱放，丁政豪、李永龍及陳威復於檢察官偵辦時虛偽陳述，違法濫權情節重大，侵害人民權益甚鉅，嚴重戕害警界形象，平鎮派出所未能依規定執行職務，核有重大違失。

- (一)刑法第 163 條第 1 項規定：「公務員縱放職務上依法逮捕拘禁之人或便利其脫逃者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑。」第 165 條規定：「偽造、變造、湮滅或隱匿關係他人刑事被告案件之證據，或使用偽造、變造之證據者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或 5 百元以下罰金。」第 168 條規定：「於執行審判職務之公署審判時或於檢察官偵查時，證人、鑑定人、通譯於案情有重要關係之事項，供前或供後具結，而為虛偽陳述者，處 7 年以下有期徒刑。」第 169 條第 1 項規定：「意圖他人受刑事或懲戒處分，向該管公務員誣告者，處 7 年以下有期

刑。」第 213 條規定：「公務員明知為不實之事項，而登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾或他人者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑。」第 216 條規定：「行使第 211 條至第 215 條之文書者，依偽造、變造文書或登載不實事項或使登載不實事項之規定處斷。」第 307 條規定：「不依法令搜索他人身體、住宅、建築物、舟、車或航空機者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或 3 百元以下罰金。」

- (二)次按「警察偵查犯罪手冊」第 16 點規定：「司法警察人員知有犯罪嫌疑者，應即開始調查且將調查情形報告直屬長官，並視案情報請檢察官主持偵辦」、「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」第 2 點「報告程序」第 1 款規定：「各級警察機關或員警個人發現犯罪或受理報案，不論其為特殊刑案、重大刑案或普通刑案，均應立即處置迅速報告分局勤務指揮中心，按照規定層級列管，不得隱匿、延誤或作虛偽陳報擅自結案。」及「警察機關通報越區辦案應行注意事項」第 2 點第 1 款規定：「通報越區辦案，應依下列規定辦理：(一)於管轄區外執行搜索、逮捕、拘提等行動時，應依第 3 點所定程序通報當地警察機關會同辦理。」均屬內政部警政署對所屬警察人員所訂定之辦案規定。

- (三)吳彥霖、丁政豪、李永龍、林照雄、陳威於 101 年 1 月間均任職平鎮派出所，分別擔任所長、巡佐、警

員之職務。因平鎮派出所 100 年春安工作績效墊底，亟欲取得 101 年之春安工作（期間為 101 年 1 月 17 日晚間 10 時起至 101 年 2 月 7 日晚間 12 時止）績效評核中查獲槍枝之績效。

(四)丁政豪、李永龍、林照雄、陳威未依規定查緝毒品案件，而有違法搜索、行使公務員登載不實之公文書及隱匿關係他人刑事被告案件之證據，核有重大違失：

- 1.丁政豪、李永龍、林照雄、陳威獲悉劉○鴻（已歿）持有槍枝線索，由陳威於 101 年 1 月 17 日至內政部警政署「e 化報案（查捕逃犯）」、「刑案資訊」系統，查得劉○鴻有槍砲、竊盜、毒品等前科，劉○鴻同居女友陳○雅有竊盜、毒品等前科，並因毒品案件經臺灣桃園地方法院（下稱桃園地院）發布通緝，4 人遂於 101 年 1 月 18 日下午前往劉○鴻、陳○雅位於前桃園縣楊梅市下四湖○號○樓○室之承租套房查緝槍枝（事後依據內政部警政署書面說明，本案並未先行立案，且該處所亦非平鎮分局轄區而屬跨區偵辦），趁劉○鴻開門，強行衝入該處室內，並控制及搜索在場人劉○鴻、陳○雅、古○文、張○溥、張○雁等人，於在場人古○文包包內查獲安非他命毒品、劉○鴻身上扣得安非他命毒品、在場人張○溥則未查獲任何不法物品，另扣得桌上殘渣袋 5、6 個等，惟未查獲槍枝。
- 2.丁政豪、李永龍復帶同劉○鴻至其所使用車輛搜索，仍無所獲，李永龍轉而要求劉○鴻提供持有槍枝者以供查緝，由劉○鴻交槍交人，換取劉○鴻遭查獲之毒品及遭通緝之陳○雅毋庸偵辦，另以古○文、張○溥 2 人承認方式，以各持有 1 個殘渣袋之現行犯移送偵辦。丁政豪、李永龍、劉○鴻 3 人謀定後，丁政豪、李永龍 2 人上樓再告知陳威、林照雄上開條件，劉○鴻並轉告古○文、張○溥承擔毒品案責任，經 2 人應允。
- 3.丁政豪、李永龍、林照雄、陳威基於共同行使公務員不實登載公文書之犯意聯絡，嗣由陳威製作古○文、張○溥於前址門前遭盤查而在褲子口袋查獲殘渣袋 1 只，及於 101 年 1 月 18 日晚間 8 時許於該址施用安非他命之不實調查筆錄，復由丁政豪等 4 人共同製作不實之扣押筆錄、扣押物品目錄表及收據，而經平鎮分局將古○文、張○溥以毒品案移送桃園地檢署。至於扣案之毒品則由李永龍裝進塑膠袋中，原備以查無槍枝時偵辦劉○鴻用，嗣經林照雄目擊由李永龍歸還該毒品予劉○鴻，劉○鴻事後亦告知張○溥經警歸還毒品。
- 4.經核丁政豪、李永龍、林照雄、陳威違反「警察偵查犯罪手冊」、「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」、「警察機關通報越區辦案應行注意事項」等規

定而未先行立案且未通報即跨區辦案；違反刑法第 307 條而在無緊急搜索必要且未經同意之情形下違法搜索劉○鴻等人及其租處；基於共同犯意聯絡違反刑法第 213 條、第 216 條而製作並行使不實之古○文、張○溥案之調查筆錄、扣押筆錄、扣押物品目錄表及收據；亦基於共同犯意聯絡違反刑法第 165 條隱匿關於劉○鴻涉犯毒品危害防制條例罪嫌而由李永龍將毒品歸還劉○鴻等行為，均屬未依法令規定執行職務，違反公務員服務法第 1 條之規定。

(五)吳彥霖、丁政豪、李永龍、林照雄、陳威翼圖春安工作查獲槍枝績效，要求劉○鴻 2 次裁槍於無辜民眾並予查緝及移送，而有縱放人犯、誣告、行使公務員不實登載公文書之違失行為；又前開 5 名員警除林照雄外，並有違法搜索之違失行為部分：

1.吳彥霖於 18 日晚間 9 時許偕同支援警力到場解送古○文、張○溥 2 人回所，李永龍等人告知吳彥霖上開交換條件，吳彥霖亦同意此方式。嗣吳彥霖等員警 5 人控制劉○鴻及陳○雅找槍找人，劉○鴻即聯絡友人張○鏞告知上開交換條件，張○鏞以自己持有未扣案之殺傷力不明手槍 1 枝、子彈 5 發，委請黃○心黏妥斷裂槍管後，依劉○鴻指示欲將上開槍彈放置於不知情且與劉○鴻不對盤之黃○鈞住處（前桃園縣新

屋鄉清華村○鄰○號之○住處車庫內），嗣由張○鏞駕車載李○祥至黃○鈞住處，由李○祥下車於車庫旁放置槍彈。

2.經張○鏞電話聯絡劉○鴻後，劉○鴻即告知員警 5 人，並同至黃○鈞住處附近埋伏，陳○雅則由陳威駕車陪同在附近等候。嗣見黃○鈞返家，吳彥霖等 4 人即表明查緝槍枝來意，黃○鈞因當日上午 10 時曾另經警持搜索票到場扣得改造手槍 1 枝（後經送驗因無殺傷力而不起訴），而任令吳彥霖等人進行搜索，惟因不明原因搜索 1 小時餘並無所獲。

3.劉○鴻於 19 日凌晨 0 時許，聯絡張○鏞質問槍枝下落等，再於凌晨 1 時 42 分許，要求張○鏞裁槍於葉○圩處，並告知張○鏞葉○圩之電話號碼，指示張○鏞將槍藏於葉○圩工廠廁所之天花板上。嗣一行人除林照雄留在黃○鈞之現場以查明未能查獲槍枝之原因外，其餘則均前往葉○圩處。

4.又劉○鴻前於 19 日凌晨 0 時 56 分時，以電話聯絡人在前桃園縣新屋鄉大牛欄○號工廠之葉○圩表示等下過去找他。而張○鏞則前往綽號「臭古」之向○章（已歿）住處，借得仿 GLOCK 廠 27 型而具殺傷力之改造手槍 1 枝，及不具殺傷力之非制式子彈 3 顆，並請曾○泓協助，於 19 日凌晨 1 時許前往葉○圩前開工廠，佯稱借用廁所，由曾○泓將槍彈

藏於工廠廁所天花板上，張○鎊、曾○泓隨即於 1 時 51 分許駕車離去，張○鎊於 2 時 6 分電話告知劉○鴻槍枝已放於廁所天花板上。

5. 劉○鴻嗣約於 2 時 14 分 16 秒駕車進入葉○圩工廠，吳彥霖、丁政豪、李永龍及陳威 4 人假意追緝劉○鴻而尾隨到場，其等先假意盤檢劉○鴻後，復違法搜索葉○圩身體而扣得安非他命毒品 0.7 公克，再由李永龍於工廠廁所天花板內取出事先藏匿之槍彈，隨即由支援警力到場解送葉○圩。
6. 吳彥霖等 5 名員警基於共同不法犯意，以葉○圩經查獲毒品、槍彈，及劉○鴻為證人而在搜索扣押筆錄在場人欄位簽名，並由李永龍、陳威製作不實調查筆錄、扣押物品目錄表，並經 5 人在搜索扣押筆錄及扣押物品收據執行人、記錄人等欄位簽名而將葉○圩移送偵辦，以掩飾其等栽槍及違法搜索之情形。劉○鴻、陳○雅則未遭採尿送驗、移送通緝歸案亦未以毒品案件移送偵辦而予縱放。
7. 經核吳彥霖、丁政豪、李永龍、林照雄、陳威共同要求劉○鴻栽槍於無辜民眾且予查緝，並經平鎮分局移送桃園地檢署，違反刑法第 169 條第 1 項規定；其等均明知劉○鴻涉犯毒品危害防制條例罪嫌及陳○雅遭通緝卻予縱放，違反刑法第 163 條第 1 項規定

；復基於共同犯意聯絡，製作葉○圩案之不實調查筆錄、扣押物品目錄表，並經 5 人在搜索扣押筆錄及扣押物品收據執行人、紀錄人等欄位簽名，違反刑法第 213 條、第 216 條之規定；又除林照雄外之 4 人，在無緊急搜索必要且未經同意之情形下而違法搜索葉○圩之身體及處所，違反刑法第 307 條之規定。上開違失行為經核均屬未依法令規定執行職務，違反公務員服務法第 1 條之規定。

(六) 丁政豪、李永龍、陳威明知上開違失情事，卻於 101 年 3 月 13 日檢察官為偵查葉○圩槍砲案之訊問時具結並為虛偽陳述：

1. 桃園地檢署檢察官為偵辦該署 101 年度偵字第 3396 號葉○圩違反槍砲案，於 101 年 3 月 13 日下午 4 時許以證人身分訊問丁政豪、李永龍、陳威，依據當日訊問筆錄記載，檢察官對上開員警 3 人先諭知具結之義務及偽證之處罰，並命證人朗讀結文後具結，3 人繼則於檢察官訊問時均陳述：「因為我們有收到線報說劉○鴻也有在玩槍，所以我們那天晚上就去在新屋鄉街上找到劉○鴻，然後他就說他的同學葉○圩也有在玩槍，他有看到葉○圩曾經在他面前玩過槍，所以當天晚上劉○鴻就馬上帶我們到大牛欄的被告的工廠住處」、「當時是葉○圩說他要上廁所，然後我們就跟他去廁所，順便採集他的尿

液要送鑑定，結果就在廁所的天花板上搜到槍、彈」、「（問：你們是不是本來就知道槍、彈是在天花板上面？）不是，我們是搜索之後才發現天花板有槍的」等語。

2.經核丁政豪、李永龍、陳威違反刑法第 168 條之規定，而於 101 年 3 月 13 日檢察官偵辦葉○圩案時，以證人身分供前具結並為虛偽陳述，身為公務員未能誠實，而與公務員服務法第 5 條規定相違。

(七)綜上，平鎮派出所警員丁政豪、李永龍、林照雄、陳威於 101 年 1 月 18 日、19 日在未報請立案之情況下，違法搜索非轄內涉嫌毒品案件犯嫌之住處，並以不偵辦毒品等他案為條件進而控制及要脅毒犯交槍交人以供為春安工作期間績效，該所所長吳彥霖知情後亦同意且共謀實行，致無辜第三人被栽槍而遭查緝移送起訴，毒犯則未經移送而被縱放，丁政豪、李永龍及陳威復於檢察官偵辦時虛偽陳述，違法濫權情節重大，侵害人民權益甚鉅，嚴重戕害警界形象。平鎮派出所未能依規定執行職務，核有重大違失。

二、平鎮分局偵查隊副隊長曾喜青未能善盡偵查職責及詳加審核移送書等資料率加移送，違失情節嚴重，前副分局長柳文鎮、前分局長江義益亦未能善盡職責監督所屬執行犯罪偵查、移送事項，致平鎮分局未能完備續行調查，亦未詳加審查平鎮派出所因違法調查之毒品、槍砲案件所陳報該分局之

證據資料，率予移送致無辜民眾徒遭訟累，及至法院審理時始悉上情，核有重大違失。

(一)刑事訴訟法第 230 條第 2 項、第 231 條第 2 項均規定：應受檢察官指揮之司法警察官及司法警察，如知有犯罪嫌疑應即開始調查，並將調查之情形報告該管檢察官及上級司法警察官。內政部警政署訂定「警察偵查犯罪手冊」第 32 條規定，普通刑案由分局負責偵辦，重大刑案或特別刑案則視情況由分局、直轄市、各縣市警察局或內政部警政署刑事警察局偵辦。另該手冊第 186 條則規定：「警察機關偵查刑案……」第 188 條則規定：「刑案移送用紙規定格式如下：(一)警察局、總隊用移送書。(二)分局、中隊、隊、警務段用報告書。直轄市政府警察局所轄分局用移送書。……」是就刑案之偵查而言，派出所為警察機關之派出單位，雖員警知有犯罪嫌疑得開始調查，惟各警察局分局仍需盡後續調查義務，並為主要移送或報告檢察署之機關。

(二)平鎮分局未能完備續行調查，亦未詳加審查平鎮派出所因違法調查之毒品、槍砲案件所陳報該分局之證據資料，率予移送致無辜民眾徒遭訟累，及至法院審理時始悉上情，核有重大違失：

1.依平鎮分局刑事案件移送書（稿）平警分刑字第 1016000203 號所載證據：「詢據犯罪嫌疑人葉○圩，矢口否認上揭持有改造槍枝 1 枝、子彈 3 顆，供稱：警方

所查扣之改造槍枝 1 枝、子彈 3 顆，係綽號『阿碰』之不詳年籍男子前往住處上廁所時放置的等語」。又該移送書附件所附 101 年 1 月 19 日葉○圩之警詢筆錄內記載：「（問：警方上記扣案之仿奧地利克拉克改造手槍 1 把及子彈 3 發係何人所有？）我不知道是誰的。（問：你稱不知道是誰的，但為何警方會在該處查獲上記扣案之改造手槍 1 把及子彈 3 發？）當時我同學劉○鴻用他的電話（電話我不記得了）打到我的 0000000000 號行動電話，跟我說：『等等有一個朋友要借廁所，你開大門讓他進去上廁所』，於是我就把大門打開給他那位朋友上廁所，結果劉○鴻的朋友離開後沒多久，劉○鴻就接著進來了，而警方也尾隨劉○鴻衝進來，我懷疑是劉○鴻的朋友放的。（問：你上述劉○鴻的朋友你是否認識？）我不認識，我只知道他的綽號叫『阿碰』（全名我不知道），他曾經有過二至三次跟著劉○鴻到我現住地去找我，所以我只知道他叫『阿碰』，我跟他沒有仇隙。」、「（問：你住處有無監視錄影器？運作是否正常？有無錄影？）有。運作正常。有錄影。（問：你是否可以提供該綽號『阿碰』之男子進到你住處借用廁所之監視錄影帶？）我不知道他的存檔時間多久，如果我今天交保回去的話，我會馬上把他拷貝起來，改天開

庭時我會親自帶至地檢呈給檢察官。」

- 2.另移送書另附葉○圩案關係人（證人）劉○鴻調查筆錄則記載：「當時我有在場。當時我駕著我朋友的 0000-00 號自小客車到上記住址去找葉○圩，我到達現場下車去找葉○圩時，警方突然開車尾隨在我的後面進入盤查我們的身分，隨後警方徵得我及葉○圩的同意後，警方在葉○圩的右邊腰袋內查獲二級毒品安非他命 4 小包，隨後警方又帶同葉○圩至他房間及廁所搜索，結果沒多久警方就拿了一個紙袋出來，並且打開給我看，裡面就有一把手槍及子彈。」
- 3.惟據移送書所載犯罪地點及拘捕地點為「桃園縣新屋鄉永興村大牛欄○號」已顯然並非平鎮派出所甚且亦非平鎮分局之管轄區，而偵辦經過則載「當場查獲」，然筆錄內呈現卻係警方尾隨劉○鴻進入葉○圩住處進而搜索，則就該移送書記載內容及筆錄附件，平鎮分局偵查隊等相關承辦人員於審核移送書及相關證據資料時，卻未能警覺本案犯罪嫌疑人所辯理由並非全然無據，且平鎮派出所員警亦有並未先行報請立案及跨區辦案之情形。對葉○圩違反槍砲案，仍經平鎮分局偵查隊承辦人、小隊長以至副隊長曾喜青逐級核章，曾喜青並以平鎮分局偵查隊副隊長身分先行於 101 年 1 月 19 日晚間 5 時 50 分

蓋職章而將該案移送桃園地檢署，嗣再以「先發補陳」方式於翌日將刑事案件移送書送請該分局副分局長柳文鎮補閱。

4. 葉○圩案經移送後，經桃園地檢署 101 年度偵字第 3396 號起訴，嗣由臺灣桃園地方法院 101 年度訴字第 976 號審理，惟於審理程序中發現當日因有另案監聽劉○鴻，經調閱通訊監察譯文而知劉○鴻與吳彥霖等人之栽槍情形，並經張○鏞到庭證述係受劉○鴻要求栽槍於葉○圩及栽槍經過，復經比對葉○圩提供之工廠大門監視器影像，從而發現上開員警要求劉○鴻等人栽槍情事，嗣於 102 年 4 月 17 日依桃園地檢署檢察官撤回起訴書 102 年度聲撤字第 6 號撤回起訴。

(三) 平鎮分局偵查隊副隊長曾喜青未能善盡偵查義務，對葉○圩涉嫌槍砲案件未詳予審核移送資料，即將該案逕行移送：

1. 曾喜青於本院詢問時則稱：「（問：對刑事案件移送書、報告書之核稿、決行所應審查之事項有何？）第一個是人犯，第二個是書面資料，包含筆錄等證據。（問：人犯要不要再問一下？）要。（問：當時平鎮分局葉○圩、及張○溥案有問過嗎？）都有稍微問一下」、「有關跨區辦案不是我們偵查隊去管。跨區看不出來」、「沒有特別去審核這部分」、「（問：葉○圩案你們不會再做筆錄嗎？）有問，但因為已

經有派出所筆錄了，所以不會再作筆錄」等語。

2. 經核曾喜青身為平鎮分局偵查隊副隊長，未能確實執行偵查職務，對於平鎮派出所報請平鎮局偵查隊續行偵辦案件僅以書面形式審查，毫無把關之效，並致無辜民眾徒增訟累，其執行職務未盡確實，違反公務員服務法第 7 條之規定。

(四) 平鎮分局前分局長江義益、副分局長柳文鎮對於移送案件未能督飭所屬依法確實執行偵查、移送刑案之職務，核有違失：

1. 依據平鎮分局分層負責明細表（丙表）規定，偵查隊之刑事偵查業務之「偵查犯罪之策劃與執行事項」為第一層分局長核定，「刑事案件之偵訊及移送事項」為第二層副分局長核定。
2. 江義益於本院詢問時表示本案之移送係於偵查隊副隊長即核決了，副分局長嗣後複閱，其自始至終都不知道這個案子等語。其所提供之書面說明亦稱其當時不知悉該案，惟該案確屬違法辦案，且因涉案員警有派出所主管，其已因就第一層主官之考核監督不周責任而被記過二次等語。
3. 柳文鎮於本院詢問時表示移送書係偵查隊副隊長先發補陳閱，其第二天才看到移送書，像這種先發補陳的移送書，也沒有這麼細心的去審核，一般案子送走後，大概就是交給檢察官再依檢察官指揮。嚴格來說偵查隊要再複訊

（詢），但偵查隊沒有再作這個動作等語。

4. 依據吳彥霖於 103 年 10 月 27 日檢察官訊問筆錄之供述：「我也半推半就，我知道做一個所長要負很大的責任，……所以就同意了……他們也是真的很想查到槍，因為前一年我們春安績效最後一名」等語。曾喜青於本院詢問時則稱對於績效不佳之單位會被檢討，春安是每年一度的工作，的確是壓力很大。江分局長會在各項會議上強調等語。柳文鎮於本院詢問時亦表示，所長有壓力，大概就開會時被講說所長領導不佳，會有心理上的壓力，難免會講一些重話一點，口頭上嚴厲一點，大概說你領薪水怎麼不多維護治安，怎麼對得起民脂民膏。所以我當初是 60 歲退休，不轉內勤是因為警察壓力大等語。
5. 經核平鎮分局前副分局長柳文鎮雖係嗣後始補閱移送書，惟其亦自承對於此種先發後補之移送書一般未能詳審，對於偵查隊辦理刑事案件之偵查、移送有監督不周之違失。又前分局長江義益雖依分層負責明細表就該具體案件之移送瑕疵尚難論責，然其就春安工作計畫之執行要求，竟令所屬甘冒違法風險而取得槍枝績效，其目的固在績效管理，惟其對待所屬務求績效之方式顯屬過苛，過猶不及，不僅未有維護治安之功，所屬單位主管甚且栽槍他人，為禍更烈，就犯罪偵查之計

畫及執行事項自有失職之咎。

- (五) 綜上，平鎮分局偵查隊副隊長曾喜青未能善盡偵查職責及詳加審核移送書等資料率加移送，違失情節嚴重，前副分局長柳文鎮、前分局長江義益亦未能善盡職責監督所屬執行犯罪偵查、移送事項，亦有嚴重違失，致使平鎮分局未能完備續行偵查，亦未詳加審查平鎮派出所因違法偵辦之毒品、槍砲案件而陳報該局之證據資料，率予移送致無辜民眾徒遭訟累，及至法院審理時始悉上情，核有重大違失。

- 三、桃園地檢署檢察官為偵辦葉○圩被控違反槍砲案件，於 101 年 2 月 20 日函請平鎮分局將槍彈送鑑以查明有無被告指紋，惟平鎮分局僅將槍彈送請鑑定有無殺傷力，自始至終均未送請槍枝指紋鑑定，且於桃園地檢署 101 年 6 月 20 日電話詢問鑑定進度時，該分局偵查隊偵查佐楊勝雄竟告知書記官已送鑑定，鑑定報告已入庫並將調卷陳報，惟嗣後亦未見有何作為，致檢察官遲至 101 年 10 月 24 日始自行將扣案槍彈送鑑；又涉案員警李永龍、丁政豪及陳威對檢察官當庭指示請協助勘驗光碟亦多所延宕，均嚴重拖延辦案進度，違反調度司法警察條例第 9 條及刑事訴訟法第 231 條規定，平鎮分局未能切實執行職務，核有重大違失。

- (一) 按調度司法警察條例第 1 條規定，檢察官因辦理偵查執行事件，有指揮司法警察官、命令司法警察之權；又該條例第 9 條規定，受指揮或命令之司法警察，應即照辦，不得

藉詞延擱。次按刑事訴訟法第 231 條第 1 項規定，司法警察應受檢察官及司法警察官之命令，偵查犯罪。

(二)經查 101 年 2 月 20 日，桃園地檢署承辦葉○圩案之檢察官以該署名義函（註 1）請平鎮分局就扣案槍枝送鑑定，以查證上有無葉○圩指紋，並請平鎮分局調閱葉○圩工廠錄影畫面查證阿碰真實身分等。平鎮分局乃於 101 年 3 月 20 日函復桃園地檢署（註 2）稱：「本案被告葉○圩涉嫌槍砲案之扣案槍彈已送鑑定，惟鑑驗報告尚未回覆，俟回覆後另函請貴署併案偵辦。」

(三)惟平鎮分局僅將槍彈送請內政部警政署刑事警察局鑑定殺傷力，卻未就指紋部分送請鑑定。且因槍彈指紋鑑定部分遲未報署，檢察官劉正祥乃於同年 6 月 20 日之辦案進行單批示：「問警察指紋鑑定狀況」，該股書記官遂於隔（21）日電詢平鎮分局，由該局承辦人偵查隊偵查佐楊勝雄答稱：「經鑑定槍上沒有指紋，鑑定報告已經與槍枝入庫，我會調卷後陳報」等語並經書記官記明於該署公務電話紀錄單內，惟事後檢視桃園地檢署 101 年度偵字第 3396 號卷內仍無相關鑑定報告報署。復因檢察官調動，接辦該案之檢察官王江濱乃於 101 年 10 月 24 日自行函（註 3）請內政部警政署刑事警察局鑑定扣案槍彈之指紋。

(四)復查葉○圩案原承辦檢察官劉正祥於 101 年 3 月 13 日開庭傳訊被告葉○圩及證人丁政豪、李永龍、陳

威，葉○圩當庭提出其工廠錄影光碟，及其對於該畫面之書面說明，檢察官劉正祥乃將葉○圩所提供之監視器影像光碟交由丁政豪攜回製作勘驗報告及職務報告陳報到署並記明筆錄。惟因遲無下文，桃園地檢署復於 101 年 5 月 9 日函（註 4）請平鎮分局於文到 5 日內將勘驗報告及職務報告報署，平鎮分局始行提供 101 年 5 月 15 日由陳威具名之職務報告及勘驗報告。

(五)綜上，桃園地檢署檢察官為偵辦葉○圩被控違反槍砲案件乃於 101 年 2 月 20 日函請平鎮分局將槍彈送鑑以查明有無被告指紋，惟平鎮分局僅將槍彈送請鑑定有無殺傷力，自始至終均未送請指紋鑑定，且對於桃園地檢署 101 年 6 月 20 日電話詢問進度時，該分局偵查隊偵查佐楊勝雄竟告知書記官已送鑑定並將調卷陳報，惟嗣後亦未有何協助動作，致檢察官遲至 101 年 10 月 24 日始自行將扣案槍彈送鑑；又涉案員警李永龍、丁政豪及陳威對檢察官當庭指示請協助勘驗光碟亦多所延宕，均嚴重拖延辦案進度，違反調度司法警察條例第 9 條、刑事訴訟法第 231 條第 1 項規定，平鎮分局未能切實執行職務，核有重大違失。

四、桃園市政府警察局楊梅分局偵查隊將竊盜案比中嫌犯資料交由富岡派出所調查，違反辦案規定，核有違失。

(一)依據桃園縣政府 100 年 2 月 14 日桃警鑑字第 1000022017 號函送所屬機關之「鑑識比中嫌犯專案查緝

計畫」之執行辦法規定：「一、專人列管：各分局應指定業務承辦人製作清冊列管各類鑑識比中案件，並於收受鑑驗書起 7 日內指定專責查緝人員負責專案偵查工作，並回報案件偵查人員名冊，以列管偵辦進度。」

(二)101 年 2 月 4 日，桃園市政府警察局楊梅分局富岡派出所（下稱富岡派出所）員警潘文盛（時任職務，下均同）以行動電話通知劉○鴻至派出所說明涉及竊盜案等案情，劉○鴻於同年 5 日凌晨 2 時許主動到案說明，並經該所員警姜鴻猷、薛兆宏為其製作竊盜案件筆錄。

(三)有關富岡派出所偵辦劉○鴻竊盜案情資線索來源，依據內政部警政署函復本院，楊梅分局富岡派出所警員潘文盛、薛兆宏、姜鴻猷之調查筆錄內容略以：其等 3 員共同偵辦劉○鴻所轄轄內 3 件竊盜案（1 件汽車竊盜案及 2 件住宅竊盜案），係由警員姜鴻猷向楊梅分局鑑識小組索取劉○鴻涉嫌竊盜案現場勘察卷及內政部警政署刑事警察局鑑定書，得知劉○鴻確定涉嫌新屋鄉某住宅竊盜案；復警員薛兆宏於 100 年 11 月 30 日受理楊梅市某住宅竊盜案，有調閱到劉○鴻涉案之監視畫面。

(四)惟依前開「鑑識比中嫌犯專案查緝計畫」規定，楊梅分局偵查隊專責人員胡俊生未確遵上開計畫規定，將比中嫌犯資料交由派出所自行偵辦，違反辦案規定。

(五)綜上，桃園市政府警察局楊梅分局

偵查隊將竊盜案比中嫌犯資料交由富岡派出所調查，違反辦案規定，該分局未能善盡偵查職責，核有違失。

五、有關毒品案犯嫌劉○鴻於 101 年 1、2 月間，短期且密集遭桃園市政府警察局所屬分局之派出所及分駐所員警以通知或搜索等方式調查刑案，劉○鴻於該期間為避免調查而脫逃不幸溺亡，雖係因其涉嫌多起刑案在先，自行脫逃在後，難謂全然無咎，惟自各案之過程足見基層員警一再便宜行事，各警分局偵查隊亦未善盡偵查職責，未能確依規定調查，罔顧程序正義，桃園市政府警察局未能責令所屬依規定執行職務，核有重大違失；又劉○鴻所涉刑案均在春安工作期間為警方積極查緝，恰可印證高達 9 成民眾對於警察機關向有「養案」印象之網路民調並非無據，內政部警政署雖已於 105 年之春安工作計畫內就槍枝部分不列入績效評比，並於 106 年開始不再進行春安工作計畫，而以「加強重要節日安全維護工作計畫」取而代之，惟對基層員警而言，短期績效評比之壓力仍在，與其一面以績效目標督考員警，另一面則三申五令嚴令禁止「養案」、「造假」，未若詳加檢討及訂定合理之專案績效目標，始足減輕基層員警壓力，庶免再有類此之情事。

(一)查劉○鴻於 101 年 2 月 5 日為所涉之竊盜案主動至富岡派出所說明並作筆錄後，因富岡派出所警員潘文盛至桃園市政府警察局楊梅分局新屋分駐所（下稱新屋分駐所）調閱

卷宗資料，新屋分駐所員警因而得知劉○鴻在富岡派出所，新屋分駐所所長蘇金和乃指派警員李奇峰、陳益庭等 2 員攜帶劉○鴻涉及該所轄區內之住宅竊盜案資料前往富岡派出所製作劉○鴻筆錄。李奇峰、陳益庭經劉○鴻同意，欲將劉○鴻帶返所，由李奇峰駕駛偵防車、陳益庭坐於警車副駕駛座，劉○鴻未上手銬單獨坐於後座前往新屋分駐所。途中劉○鴻自行打開車門跳車脫逃，李奇峰、陳益庭隨即自後追趕，劉○鴻繼則跳入池塘意圖游泳脫逃，惟因力竭而溺亡。案經桃園地檢署偵辦，於 102 年 10 月 28 日以該署 102 年度偵續字第 87 號不起訴處分書對相關員警為不起訴處分。故劉○鴻於脫逃時不幸溺亡，雖係因其涉嫌多起刑案在先，自行脫逃在後，難謂全然無咎，惟自前述各案之調查過程足見基層員警時相便宜行事，未能確依規定調查，而各警分局偵查隊亦未妥適善盡其偵查職責，對刑案之偵查、移送及

移送資料審核均流於形式，罔顧程序正義，桃園市政府警察局未能責令所屬切實執行職務，核有重大違失。

(二)次查 101 年度之春安工作計畫期間則為 101 年 1 月 17 日至同年 2 月 7 日，劉○鴻於 101 年 1、2 月短時間連遭平鎮派出所、富岡派出所、新屋分駐所調查，雖有多項前科又涉嫌多起竊案，然各基層單位如此積極調查，與春安工作計畫自難謂無關。據 104 年 11 月 25 日網路新聞報導「春安生亂象！為了績效警方竟『養案』到專案期間再破案」（註 5）之新聞內容，經由網路臉書專頁「靠北警察」（註 6）填表統計顯示，超過 1 萬 8 千人填寫問卷，總計有超過 9 成 5 的人支持廢除春安工作，把績效回歸年度化、正常化，更有 9 成 3 以上表示曾聽過為了短期績效而養案情形。

(三)有關 100 年至 105 年各年度春安工作查緝非法槍彈之績效，內政部警政署提供資料詳如下表 1 至 5：

表 1 100-105 年各年度春安工作期間非法槍彈查緝情形表

年度	起迄日期	槍枝合計	各類彈藥	查獲案數	查獲人數
100 年	0125-0218	305	2,555	268	259
101 年	0117-0207	207	3,592	184	182
102 年	0131-0224	431	5,491	340	347
103 年	0121-0214	526	7,082	359	344
104 年	0208-0227	462	6,623	390	382
105 年	0201-0215	52	605	33	30

表 2 100-105 年各年度查獲非法「槍枝數」分析表

年度	全年度查獲 槍枝總數	春案工作期間 查獲槍枝數	扣除春安工作期間 查獲非法槍枝數	春安工作期間查獲數占 全年查獲數百分比率
100 年	1,538	305	1,233	19.83%
101 年	1,524	207	1,317	13.58%
102 年	1,507	431	1,076	28.60%
103 年	1,709	526	1,183	30.78%
104 年	1,743	462	1,281	26.51%
105 年	2,025	52	1,973	2.57%

表 3 100-105 年各年度查獲非法「彈藥數」分析表

年度	全年度查獲 彈藥總數	春案工作期間 查獲彈藥數	扣除春安工作期間 查獲彈藥數	春安工作期間查獲數占 全年查獲數百分比率
100 年	13,457	2,555	10,902	18.99%
101 年	16,210	3,592	12,618	22.16%
102 年	17,390	5,491	11,899	31.58%
103 年	19,382	7,082	12,300	36.54%
104 年	19,780	6,623	13,157	33.48%
105 年	20,438	605	19,833	2.96%

表 4 100-105 年各年度查獲非法槍彈案「案件數」分析表

年度	全年度查獲 案件總數	春案工作期間 查獲案件數	扣除春安工作期間 查獲案件數	春安工作期間查獲數占 全年查獲數百分比率
100 年	1,357	268	1,089	19.75%
101 年	1,347	184	1,163	13.66%
102 年	1,294	340	954	26.28%
103 年	1,424	359	1,065	25.21%
104 年	1,662	390	1,272	23.47%
105 年	1,654	33	1,621	2.00%

表 5 100-105 年各年度查獲持有非法槍彈案「人數」分析表

年度	全年度查獲 人數總數	春安工作期間 查獲人數	扣除春安工作期間 查獲人數	春安工作期間查獲數占 全年查獲數百分比率
100 年	1,225	259	966	21.14%
101 年	1,269	182	1,087	14.34%
102 年	1,201	347	854	28.89%
103 年	1,301	344	957	26.44%
104 年	1,540	382	1,158	24.81%
105 年	1,486	30	1,456	2.02%

(四)自上開各表資料可見，春安工作期間一般約 3 個星期，100 年度至 104 年度之春安工作期間查獲槍、彈數或案件數、人數，高者可達全年度之 36%，低者亦有 13%，顯見春安工作期間之查緝績效確實卓著，惟 105 年度查緝槍彈之槍、彈數或案件數、人數，均大幅下降至僅占全年度之 2% 左右，甚且不到該期間日數（15 日）所占全年（365 日）之應有比率（4%）。對此內政部警政署固然補充說明謂：100 年度至 104 年度係因各警察機關積極爭取績效，並將收網、移送日期集中於專案期間，故本期間查緝率較一般時期為高；另 105 年春安期間查獲槍械數僅占約 2%，係該署自 105 年起將「檢肅非法槍彈」免除春安工作評核項目之外，回歸各警察機關常態性偵查作為所致等語。惟綜合上開資料及說明顯示，春安工作計畫之本質已從原有維護春節期間治安之功能，質變為各基層警察單位績效掛帥之周年慶檔期，春安工

作計畫的評核項目為何，即顯著影響基層員警調查案件的方向，故民眾將春安工作與養案連結之觀感，實非無由。

(五)內政部警政署亦因上開外界質疑，除主動於 105 年度將「檢肅非法槍彈」不列入春安工作評核項目外，復於 106 年度廢除春安工作計畫，改推行「106 年加強重要節日安全維護工作」，並以「治安平穩、交通順暢、服務熱心」為三大主軸。其中「治安平穩」項下含檢肅非法槍彈、檢肅黑道幫派、加強查緝竊盜、防竊、防搶、防詐騙宣導、取締職業性賭場、維護金融機構安全及保護兒少安全等 9 項，106 年度僅將「防竊、防搶宣導」、「取締職業性賭場」及「維護金融機構安全」等 3 項納入評比。對該署主動檢討過往不當的績效競爭流弊以求改變，此部分適值嘉許。然而又依據該署回復，106 年度之評核項目「取締職業賭場」部分，則於工作期間內查獲 118 件，與 105 年度之

全年查獲數 311 件比較，占 37.94%，會否成為另一養案之推手，亦值深慮。

(六)若自鼓勵基層員警積極任事角度，對於短期專案破獲數字提昇予以鼓勵，自應持正面態度，然自防免「裁臧」、「養案」角度觀之，若僅一再三申五令對違紀員警將予「嚴懲」，而不去探究及減輕基層員警之績效評比與長官要求等壓力，欲避免再有類案，仍不啻緣木求魚。此等短期工作績效壓力，有平鎮分局前副分局長柳文鎮於本院詢問時所稱：「就像企業一樣，有目標管理，就像今年破獲 1 件，明年要 2 件這樣的方式。破獲刑案都會有要求……這個績效大概就是從警政署一直要求下來，就像私人公司要求員工的方式」、該局偵查隊副隊長曾喜青則稱：「春安是每年一度的工作，的確是壓力很大」、平鎮派出所員警丁政豪稱：「所長壓力會比較大，所長會比較難堪」及該所所長吳彥霖於檢察官訊問時所稱因為去年春安績效最後一名，所以真的很想查到槍等語足證。

(七)依據財團法人民間司法改革基金會網頁「警政署不敢面對的績效真相」文章（註 7）內就訪問臺灣警察工作權益推動協會理事蕭仁豪指出：1、警察機關 KPI（Key Performance Indicators）之訂定未附理由，以致無法檢視其科學性與合理性；2、警察機關 KPI 相關的工作計畫及目標可能基於多方意見而訂定，不見得具科學性與合理性

，沒有對外公開，以致外界無從檢視，並協助提供改善建議；3、工作計畫（專案）雖不「直接」影響員警升遷制度及管道，但對人事會有影響；4、內政部警政署將不合理工作計畫及目標訂定之問題，推卸給地方警察機關，未設計基層員警的制度性反映機制，實屬卸責；5、不根本性地改革績效制度，而強調若警察人員發生「養案」、「造假」之情形即追究責任，是本末倒置等語。上開建議中提及之警察機關之績效流弊，於本家中亦歷歷可數，內政部警政署對於短期工作計畫致基層員警壓力沉重、工作計畫因績效掛帥而成為養案溫床等流弊未能妥適規劃解決，核有違失。

(八)再據前文「警政署不敢面對的績效真相」內文提及：「106 年內政部警政署刑案關鍵績效指標為『提升斷絕毒品供給成效』（查緝毒品製造、運輸、販賣及意圖販賣而持有等 4 類犯罪嫌疑人數，並以近 5 年最高值為基準，逐年增加 1 個百分點：106 年 6,885 人、107 年 6,953 人、108 年 7,022 人及 109 年 7,090 人）。但是為什麼 KPI 是逐年增加查獲人數的 1 個百分點，沒有說明」，對內政部警政署訂定 KPI 未附理由，已提出具體指摘，該文復進一步質疑：「以不科學的方式來訂 KPI，而且又不附理由，至少有兩個副作用，第一是讓警察機關不去思考如何用科學的方式去逼近、推估整體治安及社會狀況。例如真實的毒品供應市場狀況如何去推估

？研究上的極限和限制又為何？第二是如此 KPI 的訂定反而可能扭曲行為動機。例如如果毒品供應市場是隨著查緝而縮小，那應該反而是逐年要減少查獲人數才對。如此 KPI 的訂定方式，是不是反而鼓勵基層不要去破獲源頭，而是讓供應源頭繼續存在，才能持續達到所要求的 KPI？」等語，更是明確指出未能真實反映現況的 KPI 訂定，可能使員警為了績效不敢去查獲源頭，反而吊詭地形成妨礙治安的原因。

(九)是以無論內政部警政署就短期專案如何制定或改革，為了管核考評就會有評比項目，凡經評比就會產生比較，則各種考績、人事壓力亦隨之而生，並一定輾轉反映於第一線基層員警之上。與其一面以績效目標督考員警，另一面則三申五令嚴令禁止「養案」、「造假」，未若詳加檢討及訂定合理之專案績效目標，始足減輕基層員警壓力，庶免再有養案、造假之情事。內政部警政署實應確實檢討各類專案之績效指標，公開重要指標之建立模式以供檢視，建制基層員警反映管道，以妥適解決基層員警之績效壓力。

綜上所述，桃園市政府警察局平鎮分局平鎮派出所員警於 101 年間因冀圖取得春安工作績效，於未報請立案下違法調查非轄內毒品案件，並以違法搜索、栽槍等違法方式要求毒品犯嫌交槍交人，觸犯刑法誣告、縱放人犯、行使不實公文書及湮滅刑事證據等罪，平鎮分局偵查隊未能善盡偵查義務，亦未詳實審核

移送資料，致無辜民眾徒生訟累；另該局所屬楊梅分局偵查隊違反規定將刑案資料逕交派出所員警辦理，亦未能善盡偵查義務。桃園市政府警察局未能責令所屬切實依規定執行職務，內政部警政署對於短期工作計畫致基層員警壓力沉重、工作計畫因績效掛帥而成為養案溫床等流弊未能妥適規劃解決，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。

註 1：桃檢秋談 101 偵 3396 字第 013898 號函。

註 2：平警分刑字第 1016010451 號函。

註 3：桃檢秋談 101 偵 3396 字第 92662 號函。

註 4：桃檢秋談 101 偵 3396 字第 039939 號函。

註 5：參見：<http://www.setn.com/News.aspx?NewsID=108439> 最後查詢日期：106 年 8 月 28 日。

註 6：參見：<https://zh-tw.facebook.com/%E9%9D%A0%E5%8C%97%E8%AD%A6%E5%AF%9F-563212453789705/>最後查詢日期：106 年 9 月 25 日。

註 7：參見：<https://www.jrf.org.tw/articles/1344> 最後查詢日期：106 年 8 月 28 日。

二、本院財政及經濟委員會為行政院環境保護署及澎湖縣政府均未善盡職責，肇使澎湖低碳島垃圾分選廠難以運作，效能與預期目標相距甚遠，核有怠失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 106 年 10 月 13 日

發文字號：院台財字第 1062230501 號

主旨：公告糾正行政院環境保護署及澎湖縣政府均未善盡職責，肇使澎湖低碳島垃圾分選廠難以運作，效能與預期目標相距甚遠，核有怠失案。

依據：106 年 10 月 11 日本院財政及經濟委員會第 5 屆第 43 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、澎湖縣政府。

貳、案由：行政院環境保護署及澎湖縣政府均未善盡職責，肇使澎湖低碳島垃圾分選廠難以運作，效能與預期目標相距甚遠，復未依規定完備該廠污染防制設備，竟置令工作人員於欠缺負壓設計及防臭設備不足之廠房，以人工實施垃圾分選，與先進國家以自動化機械為主之分選方式明顯有違，致該廠工作人員因不耐臭味而離職，尤使該廠周遭民眾抗爭不斷，終致耗費近新臺幣 5 千萬元購置施作之相關軟硬體設備閒置迄今，更使澎湖地區環保永續措施無以為繼，低碳島所揭示之「垃圾零廢棄」等目標成為幻影，經核均顯有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據審計部暨所屬審計部臺灣省澎湖縣審計室（下稱澎湖審計室）依法派

員抽查澎湖低碳島垃圾分選廠（下稱系爭垃圾分選廠）執行成效，疑有效能過低情事，分別以民國（下同）105 年 3 月 18 日台審部一字第 1051000060 號、106 年 2 月 16 日同字第 1060000509 號等函報本院略以：「行政院環境保護署（下稱環保署）審查澎湖縣政府提報之垃圾分選廠計畫未臻嚴謹，復未就分選後無法回收垃圾之處理方式，協同研謀相關配套措施，致分選廠分選效率不佳，計畫執行成效未如預期，核疑有效能過低情事。……」「環保署疑未能積極協助處理垃圾分選廠臭味溢散問題，亦未及時掌握澎湖縣政府環境保護局（下稱澎湖縣環保局）未依計畫辦理及分選廠運作成效欠彰等情。……」「……本案有關規劃、經營管理等執行情形，核疑有計畫效益評估未盡覈實……。」「……環保署於計畫審查及營運督導等階段，未能在政策調整……積極協同澎湖縣政府研謀改善措施……。」經本院財政及經濟委員會第 5 屆第 36 次會議決議推派調查。

案經開會研商調查計畫並分別函請環保署、澎湖縣政府及審計部就有關事項提出說明併附佐證資料到院，嗣赴澎湖縣環保局及系爭垃圾分選廠，除聽取環保署、澎湖縣環保局、澎湖審計室等相關機關主管人員簡報、說明，並實地履勘系爭分選廠運作現況、垃圾貯存、分選設備及周遭環境相關設施之外，續在澎湖審計室就前述調查所得疑點詢問與勘相關主管人員，復由環保署於履勘後補充書面紀錄、說明到院。再就相關待釐清事項及重要爭點洽請環保署補充說明併附佐證資料到院，繼而持續蒐研相關

文獻及統計數據之調查發現，環保署及澎湖縣政府均未善盡職責，肇使該署補助經費興建之澎湖低碳島垃圾分選廠難以運作，效能與預期目標相距甚遠，經核皆確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、環保署疏未善盡規劃、審查、評估及督導之責，肇使該署補助經費興建之系爭垃圾分選廠難以運作，效能與預期目標相距甚遠，除任由耗費近 5 千萬元購置施作之相關軟硬體設備閒置迄今，顯有浪擲國家公帑之嫌，更致澎湖地區垃圾妥善資源化處理等環保永續措施無以為繼，低碳島所揭示之「垃圾零廢棄」等目標成為幻影，洵有怠失；澎湖縣政府先期規劃及執行不力，亦難辭其咎

(一)按系爭垃圾分選廠申請補助行為時適用之環保署對地方政府補助處理原則第 4 點明定：「本署審查地方政府提送之補助計畫其作業方式如下：(一)……本署各項補助計畫之審查及評比標準如下：1.申請補助事項之先期規劃作業及應行配合辦理事項之辦理情形。……4.所提計畫之可行性及預期效益。……。」環保署早於 93 年 4 月 29 日發布之「推動垃圾資源回收分選廠興建作業規範」第 7 點、第 9 點、第 10 點及其興建計畫書申請須知復已分別規定：「本署審查申請計畫書原則如下：(一)必要性及迫切性：……(二)妥當性及可行性：……回收資源物通路規劃、……分選或轉運設施配置規劃、處理流程、污染防制、實際執行之可能障礙等。(三)

經濟效益：垃圾資源回收分選廠之維護（……回收資源物收益……）……。」「本署辦理事項：(一)計畫及經費之規劃。(二)審查地方政府所提垃圾資源回收分選廠興建申請計畫書。……(四)補助、督導地方政府辦理前款作業。……」「地方政府辦理事項：(一)規劃階段：1.計畫之規劃。2.研撰垃圾資源回收分選廠興建申請計畫書。3.……；辦理垃圾資源回收分選廠興建工程之相關作業。(二)建造及試車階段：1.指派專人依相關法令辦理垃圾資源回收分選廠興建計畫推動相關工作。……」「一、申請作業流程：……(二)本署於接獲地方政府提送之申請計畫書後，辦理初勘……。」環保署辦事細則第 7 條、第 15 條之 1 尤規定一般廢棄物之「減量與資源回收政策、方案與計畫之研訂、推動、督導、執行及評估」、「資源回收設施之規劃、督導、執行及評估」、「污染管制執行之協調及監督」、「垃圾處理計畫執行之協調及監督」……等係屬環保署法定職掌事項。是環保署對於地方政府申請經費補助設置垃圾分選廠時，自應對該廠「分選設施配置規劃」、「處理流程」、「實際執行之可能障礙」等妥當性、可行性及「回收資源物收益」等經濟效益，善盡規劃、審查、評估及督導之責；澎湖縣政府則負有先期規劃及執行等職責，前開各規定至為明確。

(二)據環保署、澎湖縣政府及澎湖審計

室分別查復，澎湖地區為國內少數迄未興設焚化廠之縣市，早期垃圾即採全數掩埋方式處理，至 96、97 年間，時值該轄馬公市鎖港垃圾衛生掩埋場容量飽和，並為配合環保署斯時推動之跨區垃圾處理政策，澎湖縣政府遂將原本垃圾掩埋處理方式改為「部分焚化、部分掩埋」，由該署補助每年約新臺幣（下同）4,500 萬元之垃圾轉運費用，將約 80% 垃圾轉運回臺後，委由高雄市政府轄內焚化廠代為處理（註 1）。嗣因前述垃圾轉運作業場所—湖西鄉紅羅掩埋場使用期限將屆，遭民眾抗爭，湖西鄉公所遂不再提供澎湖縣環保局使用。復值行政院相繼以 100 年 1 月 6 日院臺經字第 10009027 號及 102 年 1 月 23 日同字第 1020003638 號等函核定「建置澎湖低碳島專案計畫」及內含「興設離島生質能源中心」等 5 項子計畫之「資源永續循環利用推動計畫（註 2）」，分別以「垃圾零輸出（零廢棄）」、「確保離島垃圾妥善資源化處理，完成離島生質能源中心」……等為重點執行策略及預期目標，其中「垃圾分選設施」即為達成前述各目標之主要前置措施，此觀環保署表示：「不論依原來『興設離島地區生質能源中心計畫』或修正後之『3 離島縣垃圾轉運處理計畫』，垃圾分選廠均為主要設施，按透過垃圾分選程序，可有效達到垃圾減量……。」等語自明。爰該府為達成前述行政院核定之各計畫目標，並為減少垃圾

轉運回臺過程可能衍生之污染與碳排放量，以及轉運、焚化等可觀成本，遂於 101 年 4 月 9 日將載明「每年獲利 51.1 萬元」等經濟效益之「澎湖縣推動低碳島一般廢棄物資源循環零廢棄—垃圾分選處理工程計畫（下稱系爭工程計畫）」，申請環保署補助，經該署於同年 6 月 26 日邀集專家學者及該署環境督察總隊相關人員現勘並開會審查後之結論（註 3）略以：「請澎湖縣環保局依審查委員及本署業務單位所提意見確實修正後再提送本署……。」旋經澎湖縣環保局修正後，再於同年 7 月 31 日將該計畫修正本送請該署審查，經該署於同年 9 月 27 日核定同意補助該廠設置經費 5,200 萬元（註 4）在案。足見系爭垃圾分選廠乃澎湖地區成為垃圾零廢棄、廢棄物生質能源化等低碳島目標，以及該地區垃圾能否達成妥善資源化處理等首要前置處理措施。

(三) 惟查，系爭垃圾分選廠自 103 年 3 月 15 日竣工後，於同年 8 月至 104 年 7 月試運轉期間，經環保署統計，試運轉期間平均每日實際垃圾進場處理量、分選量分別為 46.8 公噸、1.68 公噸，平均分選率僅為 3.59%，除與系爭工程計畫預期達成之 30% 分選率相距甚遠，亦與該府委外之顧問公司於 100 年 12 月間完成規劃之內容略為：「……規劃處理效能：每日分選處理量 70 公噸，資源物回收 31.71 公噸（46.6%）……預期回收率為 94.1%

，僅有 5.9%需運棄掩埋。」差異至鉅，實際回收之資源垃圾數量及變賣收入更皆遠低於計畫書，明顯無法達成預期功能，且逾 9 成 6 垃圾仍須轉運回臺焚化處理，未見該計畫所載「每年獲利 51.1 萬元」等收益，反增加整體垃圾處理費用達 1,069 萬餘元，肇使原欲藉由該分選廠減少垃圾轉運回臺過程可能衍生之污染與排碳量，以及轉運、焚化等可觀成本等預期目標無以達成，在在顯示系爭工程計畫規劃及效益評估作業之不確實。甚者，該廠分選設備配置、動線規劃不善，以及臭味等污染防治設備明顯闕漏不足，除招致民眾抗爭不斷，尤使廠內作業員工不耐臭味而紛紛離職（詳事實與理由二），終肇使該廠分選作業無以正常運作，遂經澎湖縣環保局於 105 年 7 月 20 日及 9 月 9 日分別向環保署提報擬將該廠轉型為低強度使用之資源回收及環境教育場所，凡此在在凸顯系爭垃圾分選廠規劃、審查、評估及督導作業之草率，除任由耗費 4 千 8 百萬餘元購置施作之相關軟硬體設備閒置迄今，更肇使澎湖地區垃圾妥善資源化處理及生質廢棄物能源化等環保永續措施無以為繼，低碳島所揭示之「垃圾零輸出」……等目標成為幻影。

(四)雖據環保署及澎湖縣環保局分別表示略以：「有關設置垃圾再分選與零廢棄設施，達『零輸出』之目標，係為『低碳島專案計畫』之目標，該目標較為樂觀，惟經實際檢討

，廢棄物應朝向『能資源化』，妥善回收再利用為宜，故本署與離島縣市共同研商後，以『興設離島地區生質能源中心計畫』為當時離島廢棄物處理之政策目標……」、「主要因承包廠商規劃設計不當，致造成後續營運管理及操作維護不善……」、「分選設備設計不當（如承包商設計之垃圾貯坑入口過窄、輸送袋、負壓式吸袋機、熱風乾燥機、破袋機之分選設備等效果不彰……）」、「分選後資源物品質低劣，市場收購意願低，另若垃圾源頭分類落實，末端分選率，不易達成……。」云云。然查，設置垃圾分選設施以達「垃圾零輸出、零廢棄」之目標，除為上述「低碳島專案計畫」之目標，亦為「資源永續循環利用推動計畫」所欲達成者，既均分別經該署參與審查或審核通過，相關內容自屬該署核可或認可有案者，該署自難以該等計畫內容過於樂觀等為由諉責。況該署前因疏未評估離島「生質廢棄物供應源」與「技術」等生質能源中心興設條件及執行能力前，即率將「興設離島地區生質能源中心計畫」併入「資源永續循環利用推動計畫」報請行政院核定，經本院促請改善在案（106 財調 14），前述「低碳島專案計畫」亦經立法院財政委員會審查後認為計畫進度嚴重落後，此有中華民國 105 年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分案審查總報告（修正本）」決議（註 5）可參。足見該署及相關機關

就系爭垃圾分選廠上揭相關計畫規劃及先期作業之草率，不無連帶影響系爭垃圾分選廠之推動，至為明顯，該署悉難辭其責。況該署前揭所提「分選設備設計不當（如承包商設計之垃圾貯坑入口過窄……）……」、「垃圾源頭減量成效不彰、分選後資源物品質低劣，市場收購意願低、回收後的廚餘後續處置問題」等系爭垃圾分選廠效能低落之因素，依中央、地方環保主管機關之專業及上開相關法定職掌事項，早應於系爭工程計畫規劃設計及審查時充分預見、評估而周妥因應，益證該署與該府分別疏未善盡規劃、審查、評估、督導及執行之責，至為灼然，要難以前揭理由資為有利之認定，以上復觀環保署查復：「對垃圾分選廠之失敗，本署及澎湖縣政府均有待檢討改進之處」等語，尤資印證。

(五)綜上，環保署疏未善盡規劃、審查、評估、督導之責，肇使該署補助經費興建之系爭垃圾分選廠難以運作，效能與預期目標相距甚遠，除任由耗費近 5 千萬元購置施作之相關軟硬體設備閒置迄今，顯有浪擲國家公帑之嫌，更肇使澎湖地區垃圾妥善資源化處理等環保永續措施無以為繼，低碳島所揭示之「垃圾零廢棄」、「生質能源化」等目標成為幻影，洵有怠失；澎湖縣政府既為系爭工程計畫申請及主辦單位，亦難辭先期規劃及執行不力之責。

二、環保署未依規定及該署審查通過之計畫，確實督同澎湖縣環保局完備系爭

垃圾分選廠污染防制設備及措施，竟置令工作人員於欠缺負壓設計及防臭設備不足之廠房，以人工實施垃圾分選，與先進國家以自動化機械為主之分選方式明顯有違，致該廠工作人員因不耐臭味而離職，尤使該廠周遭民眾抗爭不斷，殊有怠失

(一)按自 91 年 11 月 27 日修正發布之一般廢棄物回收清除處理辦法（註 6）第 19 條、第 20 條早已分別明定：「一般廢棄物之處理設施，應符合下列規定：……四、具污染防治設備及防蝕措施。……」「一般廢棄物採破碎、分選及壓縮處理者，其設施除應符合前條規定外，並應符合下列規定：……二、具備防止噪音、臭味及污水處理之設備或措施。……。」該署於 93 年 4 月 29 日發布之「推動垃圾資源回收分選廠興建作業規範」第 4 點、第 7 點、第 9 點亦分別規定：「垃圾資源回收分選廠之設置及操作應符合『廢棄物清理法』及『一般廢棄物回收清除處理辦法』等相關規定。」「本署審查申請計畫書原則如下：……(二)妥當性及可行性：……分選或轉運設施配置規劃、處理流程、污染防制、實際執行之可能障礙等。……。」「本署辦理事項：(一)……(二)審查地方政府所提垃圾資源回收分選廠興建申請計畫書。……(四)補助、督導地方政府辦理前款作業。……」準此，環保署允應落實審查及督導之責，促請澎湖縣環保局確實完備系爭垃圾分選廠污染防制及相關防臭設備、措施

，前開各規定至為清楚。

(二)據環保署查復略以：「按國外先進垃圾分選廠均以自動化機械為主，以排除人工作業品質不確定性因素，有效控制分選率。……」該署於本院履勘前及詢問時復分別表示：「理論上若於澎湖縣施設完全機械式分選設備，分選出廚餘進行厭氧消化，其他資源物進行熱裂解及堆肥處理，剩下約 3.99 公噸進行掩埋，是可行的。」「本署到歐洲考察，他們是用機器分選……。」「國內要推分選廠，第一要採全自動……。」系爭工程計畫第四章、工程計畫說明之六、空氣污染防制處理更分別載明略為：「……本計畫增加廠房抽氣、臭味防制系統及高濃度區抽風吸口及管線。」「廠房以負壓設計以防止臭氣溢散，並以風車抽氣先經過填充水洗設備處理，再進入活性碳除臭塔處理脫臭。」等語，足見系爭垃圾分選廠應採負壓設計，並以自動化機械為垃圾分選方式，始與先進國家現行設施標準及該署通過之前揭計畫內容相符。惟查，環保署既明知前述垃圾分選廠應具備之設計及設備於澎湖地區施設確屬可行，卻未確實要求澎湖縣環保局落實執行，肇使該廠自 103 年 8 月試運轉後，即因污染防制設備不足致臭味溢散而迭遭民眾抗爭，且該署及該局深悉人工分選平臺位屬高濃度污染地區，此有前揭計畫內容明載：「……高濃度區污染源（如……、人工分選平臺……）」等語足憑，自應依上開

規定完備相關污染防制設備與措施，以確保勞工健康與安全，詎該署及該局竟置令工作人員於欠缺負壓設計及防臭設備不足之廠房，以人工實施垃圾分選，與先進國家以自動化機械為主之分選方式明顯有別，肇使該廠工作人員因不耐臭味而離職。以上復觀澎湖縣環保局馬副局長與環保署蔡簡任技正於本院詢問時分別表示：「30 幾位的工人，試車隔天有些工人就不來了。」「工人覺得環境悶熱而打開窗戶，導致臭味飄散。」「本案完全用人工分選，執行率不佳確實有不周延地方需要檢討。」及環保署、澎湖縣政府分別查復：「分選作業主要以人工挑選方式進行資源物之分選，致分選成效有限，且受限於廠房空間非密閉式設計，造成臭味逸散引發民眾陳抗問題。」「各單元設備及設施等無法發揮原設計分選功能。」「經本府檢討本案失敗主因包括……分選設備非模組化（無法有效發揮自動分選功能）等……。」

「運作垃圾分選處理廠除不符合經濟效益外，亦不人道」等語益明。

(三)雖據環保署表示略以：「如採全自動分選成本過高」、「自動化機械分選廠造價昂貴」云云。然該署既明知先進國家成功經驗，係以自動化機械為分選方式，率以人工分選除有上述顯而易見之缺失外，更有分選產物品質不確定之風險，該署自應於規劃與審查時綜合各種利弊及風險因素充分評估後審慎權衡之，且與其耗費近 5 千萬元購置施作

之設備無法正常運作而閒置迄今，不如斯時增列適足預算完備各種污染防治設備，除可確保勞工作業環境安全與衛生，據以增加民眾前來工作之誘因外，因採負壓設計而得以阻絕臭氣溢散，更可減少周遭民眾抗爭之阻力，俱此益證環保署及澎湖縣環保局疏未善盡規劃、審查、督導及評估之責，至為明顯。

(四)綜上，環保署未依規定及該署審查通過之計畫，確實要求澎湖縣環保局完備系爭垃圾分選廠污染防治設備及措施，竟置令工作人員於欠缺負壓設計及防臭設備不足之廠房，以人工實施垃圾分選，與先進國家以自動化機械為主之分選方式明顯有違，致該廠工作人員因不耐臭味而離職，尤使該廠周遭民眾抗爭不斷，殊有怠失。

據上論結，行政院環境保護署、澎湖縣政府經核均顯有怠失，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並依法妥處見復。

註 1：垃圾代焚化費每年約 820 萬元，由澎湖縣政府自行負擔；資料來源：審計部。

註 2：計畫期程為 102 至 106 年度，分別辦理「建構永續物料管理系統」、「垃圾源頭減量及資源回收精進策略」、「推動環保再生材料或產品利用」、「垃圾焚化廠轉型為生質能源中心示範」及「興設離島生質能源中心」等 5 項子計畫，前經本院促請改善在案（106 財調 14）。

註 3：詳環保署 101 年 7 月 3 日環署督字第 1010055966 號函附會議紀錄。

註 4：含試運轉經費；依環保署提供之系爭工程決算明細表，決算金額為 4,809 萬餘元。

註 5：資料來源：立法院第 9 屆第 3 會期第 4 次會議議案關係文書，議案編號：1060301071001000。

註 6：原名為一般廢棄物貯存清除處理方法及設施標準，經環保署以 91 年 11 月 27 日環署廢字第 0910081628 號令修正發布全文 38 條後並改為現名，嗣後雖分別於 93 年 12 月 29 日、96 年 5 月 28 日、104 年 2 月 24 日及 105 年 12 月 22 日 4 度修正，上開第 19 條及第 20 條皆與 91 年 11 月 27 日修正後內容相同。

三、本院財政及經濟委員會為經濟部水利署第十河川局（下稱第十河川局）對廠商監督不周，造成漏油事件，使瑞芳地區 1 萬餘用戶停水近 5 日；台灣自來水股份有限公司（下稱台水公司）相關履約管理及水質監管機制形同虛設；第十河川局及台水公司事後向廠商追償不力，使國庫負擔新臺幣 5 千餘萬元；台水公司之改善措施無法有效降低污染發生及營運風險等，確有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 106 年 10 月 17 日
發文字號：院台財字第 1062230537 號

主旨：公告糾正經濟部水利署第十河川局（

下稱第十河川局)對廠商監督不周，造成漏油事件，使瑞芳地區 1 萬餘用戶停水近 5 日；台灣自來水股份有限公司(下稱台水公司)相關履約管理及水質監管機制形同虛設；第十河川局及台水公司事後向廠商追償不力，使國庫負擔新臺幣 5 千餘萬元；台水公司之改善措施無法有效降低污染發生及營運風險等，確有違失案。

依據：106 年 10 月 11 日本院財政及經濟委員會第 5 屆第 43 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部水利署及台灣自來水股份有限公司。

貳、案由：水利署第十河川局未訂立管理標準作業程序，對承攬廠商監督不周，造成漏油事件，使瑞芳地區 1 萬餘用戶停水近 5 日，嚴重影響民眾之健康、用水及作息；台灣自來水股份有限公司相關履約管理及水質監管機制形同虛設，委外承攬勞務契約無檢測油污項目，肇致淨水場取用原水遭油污污染後未能察覺；第十河川局及台灣自來水股份有限公司事前未評估廠商之賠償意願及追償可行性，且支出綜合損失慰問金並無先例且無明確法律依據，事後向廠商追償不力，致使國庫負擔 5,000 餘萬元；台灣自來水股份有限公司所研議之相關改善措施及作為，未要求落實辦理，亦未積極督導成效，顯未記取教訓切實檢討改進，無法有效降低污染發生及營運風險等，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係審計部函報，派員調查經濟部水利署(下稱水利署)及台灣自來水股份有限公司(下稱台水公司)處理基隆河員山子分洪管理中心漏油污染自來水事件辦理情形，核其執行過程有未善盡管理及查驗職責，水質監管機制形同虛設，以及未妥慎處理善後賠償事宜，增加國庫負擔等重大違失案，經調閱審計部相關查核卷證、臺灣基隆地方法院檢察署檢察官起訴書及函詢水利署及台水公司等機關卷證資料，並詢問上開機關相關業務主管人員調查發現，本案水利署第十河川局(下稱第十河川局)未訂立加油處理之管理標準作業程序，對承攬廠商監督不周，造成漏油事件，使瑞芳地區 1 萬餘用戶停水近 5 日，嚴重影響民眾之健康、用水及作息；台水公司相關履約管理及水質監管機制形同虛設，委外承攬勞務契約無檢測油污項目，肇致淨水場取用原水遭油污污染後未能察覺，事後向才勝公司主張抵銷 240 萬元卻因契約無檢測油污項目而遭敗訴判決；第十河川局及台水公司事前未評估廠商之賠償意願及追償可行性，且支出綜合損失慰問金並無先例且無明確法律依據，事後向廠商追償不力，致使國庫負擔 5,000 餘萬元；台水公司所研議之相關改善措施及作為，未要求落實辦理，亦未積極督導成效，顯未記取教訓切實檢討改進，無法有效降低污染發生及營運風險等，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、水利署第十河川局(下稱第十河川局)之得標廠商及其協力廠商於 104 年 8 月 5 日上午派員至員山子分洪管理

中心進行保養水門機電設施工作，於灌滿日用油箱後，疏未手動停止泵浦及閘閥，致柴油漏出約 173 公升，進入員山淨水場，遲至台水公司第一區管理處於翌日上午 10 時 40 分接獲民眾反映自來水有異味，始於當日下午 1 時 30 分停止供水，待員山淨水場及基隆河段等相關地點油污清理完竣後，始於 104 年 8 月 11 日凌晨全面恢復供水。該局未訂立加油處理之管理標準作業程序，對承攬廠商監督不周，造成漏油事件，使瑞芳地區 1 萬餘用戶停水近 5 日，嚴重影響民眾之健康、用水及作息，核有嚴重違失。

(一)員山子分洪管理中心隸屬第十河川局，亞太儀器有限公司（下稱亞太公司）為該局「104 年度員山子分洪監測系統操作委託維護勞務工作」勞務採購契約之得標廠商。巍昌兄弟股份有限公司（下稱巍昌公司）為承攬亞太公司上開契約關於水門機電部分之協力廠商。104 年 8 月 5 日上午約 10 時巍昌公司派黃○○、鍾○○至管理中心機房進行發電機保養等工作，以人工提油方式進行日用油箱補油，補充柴油約至 8 分滿。嗣於 11 時 40 分第十河川局人員離開發電機房至管理中心，該維護廠商員工黃○○留下收拾工具，亞太公司監督員工萬○○進入發電機房告知黃○○可用輸送泵進行補油。黃○○開啟電源以輸送泵補油，數秒後柴油從 2 號油箱之通氣管溢出，黃○○隨即關閉輸送泵電源，並以抹布擦拭溢出之油污。其於灌滿日用油箱後即關閉輸油

馬達電源，惟未手動停止泵浦及閘閥，致柴油藉由重力虹吸效應持續流入日用油箱，同時藉由日用油箱上方之通氣孔溢出油料，估計漏出油量約為 173 公升。油污沿排水溝流入基隆河，順流而下經由取水口進入員山淨水場，台水公司人員亦未發現污染並即時處理，仍持續出水供應予瑞芳地區民眾使用。

(二)嗣台水公司第一區管理處於 104 年 8 月 6 日上午 10 時 40 分，接獲新北市瑞芳地區民眾反映使用之自來水有異味，隨即於上午 11 時通知操作人員關閉原水抽水機停止抽水，並聯絡里長引導居民暫停飲用自來水，同日下午 1 時 30 分停止供水。另於當日中午 12 時 25 分通報新北市政府環境保護局（下稱環保局），環保局即派員沿基隆河河岸搜索，搜索路徑自員山淨水場取水口向上尋找污染來源。環保局於當日下午 2 時 30 分發現油污來源，為自距離基隆河員山子分洪管理中心下游右岸約 80 公尺堤防處之舌閥，經確認為員山子分洪管理中心旁發電機房 2 樓之發電機儲油箱有漏油現象。亞太公司於當日下午 3 時接獲環保局通知後，關閉發電機油閥，環保局人員隨即於河道以吸油棉辦理吸油清理作業，並於當天入夜前於漏油舌閥處及員山淨水場取水口處前各裝設兩道攔污索，以防油污再由側溝舌閥流入基隆河，隨後由亞太公司繼續就發電機房至舌閥間之側溝污染，執行吸油清潔工作，並於 8 月 7 日上午 5 時完成

。待員山淨水場及基隆河段等相關地點油污清理完竣後，約於 104 年 8 月 11 日凌晨全面恢復供水。自民眾反映自來水有異味，進而尋找污染源、清污處理至恢復供水，共計造成瑞芳地區 1 萬餘用戶停水近 5 日，嚴重影響民眾用水及作息。

(三)據水利署詢問時提供之書面資料表示，員山子分洪設施因監測系統項目繁多，另水門機電設備差異頗大，系統介面整合難度較高，囿因於第十河川局欠缺相關專長技術暨諮詢、維護管理等工作人員，爰委託專業服務廠商操作、檢查及維護，以確保員山子分洪功能之正常運作。104 年度委外操作廠商為亞太公司，契約金額為新臺幣（下同）549 萬 8,000 元；有關人員責任檢討部分，該署業將員山子分洪管理中心主任及主辦機電設備維護督導人員因管理不當及疏於督導廠商責任予以記過 1 次，管理課長因督導不周連帶處分申誡 2 次，常駐管理中心約僱人員因疏於對外包人員管理、未能及時發現異狀而記大過 1 次並予以解僱，第十河川局局長因督導不周造成管理中心發電機柴油滲漏污染基隆河影響自來水取水造成民怨及指責、影響機關形象而記過 1 次。有關後續之改善措施，計有：發電機日用油箱下方增設符合規定之防漏槽、撤除儲油槽及自動供油系統，改以人工提油、建立加油處理之管理標準作業程序（SOP）、日用油箱及防漏槽上方增設漏油感應器、附設油量顯示器，由保

全公司 24 小時監控、訂定相關標準作業及檢核表、將承商現場作業應配置機電人員部分納入契約規範、加強發電機房門禁管制、加強漏油意外事件之應變訓練及教育等多項改善措施。

(四)綜上，第十河川局之得標廠商及其協力廠商於 104 年 8 月 5 日上午派員至員山子分洪管理中心進行保養水門機電設施工作，於灌滿日用油箱後，疏未手動停止泵浦及閘閥，致柴油漏出約 173 公升，進入員山淨水場，遲至台水公司第一區管理處於翌日上午 10 時 40 分接獲民眾反映自來水有異味，始於當日下午 1 時 30 分停止供水，待員山淨水場及基隆河段等相關地點油污清理完竣後，始於 104 年 8 月 11 日凌晨全面恢復供水。該局未訂立加油處理之管理標準作業程序，對承攬廠商監督不周，造成漏油事件，使瑞芳地區 1 萬餘用戶停水近 5 日，嚴重影響民眾之健康、用水及作息，核有嚴重違失。

二、經濟部所屬台水公司辦理員山淨水場委外操作案，任令廠商才勝企業有限公司（下稱才勝公司）未落實相關巡邏（視）及觀測工作，亦未就督導缺失進行改善，仍將養魚箱置於淨水場室外，不利隨時監控水質，相關履約管理及水質監管機制形同虛設。再者，台水公司明知油污會沉澱於水中，無專業油膜設備無法監測，其與才勝公司之委外承攬勞務契約卻無檢測油污項目，肇致淨水場取用原水遭油污污染後未能察覺，仍持續出水供應予

瑞芳地區民眾使用長達 1 天，嚴重影響民生用水安全，事後向才勝公司主張抵銷 240 萬元卻因契約無檢測油污項目而遭敗訴判決，核有明確違失。

- (一)查員山淨水場係由台水公司第一區管理處瑞芳營運所負責管理，該處以人力有限為由，與才勝公司訂立「104 年瑞芳營運所員山淨水場操作委外承攬勞務契約」，契約金額 240 萬元，履約期間為 104 年 1 月 1 日起至 104 年 12 月 31 日止。該契約第 11 條第 2 款第 1 目規定：「驗收程序：每月承攬工作完成後，於次月 5 日前，由廠商填具『工作查核表』中之『自評工作完成項目』及環境整理前、中、後相片，並由操作人員及廠商核章後送機關執行單位覆核及驗收，並於次月 10 日前完成……1.依履約進度分期每月查核。（按操作委外承攬工作查核表內工作內容逐項查核）。」
- (二)契約補充規範一、(一)規定：「本承攬工作項目區分為『淨水場內』及『淨水場外』，其分配時間如『淨水場內詳細內容表』、『淨水場外詳細內容表』……廠商必須依照此內容規定項目逐項實際辦理。」同補充規範三、(四)規定：「巡迴操作每日 2 次（每次約 2 小時，上班時間為早上 08 時 00 分至 14 時 00 分），本巡迴操作人員當日不得為淨水場操作人員；其他時間則由淨水場操作人員視水質等條件進行巡迴操作，應做成紀錄……。」契約補充規範二、(三)規定：「機關查核人員於每月或不定期之執行查

核……經查核如有未依契約規定完成之工作項目，除有特殊原因外（廠商向機關提出異議，獲機關同意），概由機關查核人員開具告誡書，並請廠商立即改正。」依據該契約附件「淨水場內詳細內容表」及「淨水場外詳細內容表」列載，廠商應辦工作項目共計 14 項，經查其中 8 項工作項目，廠商於 104 年 1 至 8 月均未填製相關紀錄，包括：「清水池水位檢查巡邏、配水池水位報表紀錄」、「淨水場快濾池反沖洗報表紀錄」、「員山抽水站及蛇形溪原水管巡視每日至少 1 次及取水口攔柵雜物清除」、「地面水、取水口、集水井水位量測，及清潔維護整理」、「場外加壓站巡察及報表紀錄」、「場外場站清潔維護整理及報表紀錄照相」、「場外配電盤、配水總表、每日操作及報表紀錄」、「場外監測各水壓觀測點，調配水壓每日巡查報表紀錄」等。另「管網量測有效餘氯，濁度量測及 PH 報表紀錄」、「原水養魚箱觀測、有效餘氯，濁度量測及 PH 報表紀錄」等 2 項，則是填製紀錄內容不全，漏未列載 PH 值或濁度值等，均核與前開契約補充規範一、(一)及三、(四)規定不符。惟廠商於 104 年 1 至 8 月請款時，對於前開未填製紀錄或記錄不全之 10 項工作項目（約占全部應辦工作項目之 7 成餘），均於所檢送工作查核表「乙方（承攬人）自評工作完成項目」填載完成。顯見該公司第一區管理處瑞芳營運所人員

，於接獲廠商相關請款文件後，未善盡履約管理及查驗職責，長期任令廠商未落實辦理相關巡邏（視）及觀測工作，履約管理機制形同虛設。

- (三)該契約所附「員山淨水場操作委外承攬工作（場內）詳細內容表」第 2 項列載：「觀測養魚狀況與紀錄並依規定打卡。」台水公司訂頒原水毒物污染監視養魚試驗作業要點第 3 點第 5 款規定，魚箱每 2 小時應打卡並記錄溫度、水溫、PH 值、濁度、存活魚種數目、大小、游泳狀態、死亡魚種數目、大小等。台水公司於 101 年 11 月 15 日派員赴員山淨水場進行抽檢，發現養魚箱置於室外，不利隨時監控水質狀況，已填製「原水毒物污染監視養魚箱查核紀錄」並載明查核情形，然該公司員山淨水場人員卻未確實檢討改善，仍任令養魚箱置於室外，徒增水質監控風險。復查，員山淨水場 104 年度原水毒物污染監視養魚箱作業，係由才勝公司場內操作人員每日 24 小時分 3 班輪值，由輪值人員每 2 小時進行觀測及打卡作業，並逐日將觀測結果填載於「員山淨水場生物性原水水質監視養魚紀錄表」。經查該公司 104 年度 1 至 12 月檢送「員山淨水場生物性原水水質監視養魚紀錄表」，係由輪班人員各自於輪值時段簽名，惟查部分紀錄表於同一日不同輪值人員之填載紀錄值筆跡雷同；或同一日時段氣溫應有高低分別，惟部分紀錄填載部分時段長期氣溫、

水溫維持不變，或溫度係凌晨 12 點最高，後續時段一路下滑等顯欠合理情事，顯示廠商並未詳實進行觀測及記錄。然台水公司人員每月收到廠商所送紀錄表後，對於前開顯欠合理情事，視若無睹，未按契約補充規範二、(三)規定督促廠商改正並落實觀測，仍於紀錄表簽認核可，肇致相關水質監管機制形同虛設，未能發揮預警功能。

- (四)據水利署委託交通大學所送之鑑定報告第參章結論及建議記載：「……油品類具黏性物質容易被推擠至河道邊並附著於河道石塊上，且水流至員山淨水場前亦有一道混凝土製之攔污柵與取水口前攔污索，估計實際能流入員山淨水場之原水油脂之含量有限，故淨水場常備魚毒試驗與巡場機制（水面無油花反射且無異味）無法及時發現油污染狀況。」且台水公司向才勝公司求償 240 萬元，擬由台水公司尚未給付予才勝公司之該案勞務報酬與他案工程款中抵銷（註 1），惟才勝公司不同意，向臺灣基隆地方法院提起請求給付工程款之訴訟，嗣經該法院民事判決（註 2）台水公司敗訴，其理由為：「被告於 104 年間並無油污監測系統相關設備，兩造簽訂之系爭契約亦無檢測油污之項目，而油污會沉澱於水中，無專業油膜設備無法監測，人體觀察無色無味亦無油膜象，本件無法發現油污確實為被告設備不足所致及承攬廠商及值班人員絕對無權自行決定停機，該日上午 10 時，瑞芳服務

所主任與當時淨水場管理員陳○○皆親自至員山淨水場查看，肉眼觀察水面色無異狀、無油漬、並且無任何味道，魚箱內的魚皆正常，視察後皆無異狀。」由上開資料顯示，台水公司明知油污會沉澱於水中，無專業油膜設備無法監測，其與才勝公司之委外承攬勞務契約卻無檢測油污項目，才勝公司於 104 年間並無油污監測系統相關設備，肇致淨水場取用原水已遭油污污染無法察覺，仍持續出水供應予瑞芳地區民眾使用長達 1 天，嚴重影響民生用水安全，事後向才勝公司主張抵銷 240 萬元卻因契約無檢測油污項目遭敗訴判決，核有明確違失。

三、第十河川局及台水公司因本事件而支出災損及慰問金高達 5,728 萬餘元，向亞太公司起訴僅請求賠償包括罰鍰在內共 400 餘萬元後，三方成立訴訟上和解，亞太公司僅願給付 450 萬元及罰鍰 300 萬元，第十河川局雖保留 4,774 萬元綜合損失慰問金求償權但迄今仍未提起訴訟，台水公司卻捨棄該 4,774 萬元求償權，且其向才勝公司主張抵銷 240 萬元亦遭一審判決敗訴。第十河川局及台水公司事前未評估廠商之賠償意願及追償可行性，且支出綜合損失慰問金並無先例且無明確法律依據，事後向廠商追償不力，致使國庫負擔 5,000 餘萬元，均有違失。

(一)員山子分洪管理中心發生漏油污染自來水事件後，前立法委員李慶華國會辦公室於 104 年 8 月 12 日假新北市瑞芳區第一公有零售市場召

開「員山子自來水源遭污染善後問題」協調會，會議由李慶華擔任主席，與會人員包括水利署、台水公司與瑞芳區區長暨受影響 18 個里長、用戶代表，並於會議達成下列結論：1.受災戶水費減免 1 個月；2.清洗水塔費用參照清洗同業標準：按用戶水塔類別及型態，核予不同標準（如 5 樓以下公寓之水塔 1 座 2,500 元）；3.抽水馬達機因空轉燒毀，憑收據給付；4.每戶補償 5,000 元作為其他綜合損失費用（後改稱為綜合損失慰問金）。會後決議由台水公司統一先行墊支前項協調會 4 項共識所須相關經費。案經經濟部函轉行政院，於 104 年 9 月 8 日函復同意由台水公司在額度內先行支付及儘速查明事實原因，並即時辦理追償作業等。有關發放對象及期間：以水號申請用戶名義人為主要發放對象，並按用戶名義人申請水號數量，作為核發綜合慰問金、補助清洗水塔及減免水費等項目之依據，其發放作業自 104 年 10 月 26 日起開始受理收件，相關補（賠）金額發放作業迄 105 年 2 月底止，已發放完竣。

(二)經統計水費減免損失 1,746,233 元、水塔清洗補助金 5,036,042 元、綜合損失慰問金 47,740,000 元及其他項目（如抽水馬達機因空轉燒毀等）320,145 元，合計 54,842,420 元。除上開協調會列載補（賠）償項目外，另員山淨水場遭油污污染之損失尚包括工程搶修損失 1,026,441 元、台水公司第一區管

理處營業損失及增加管理成本（如加班費、委託瑞芳區公所協助清查等支出）1,416,935 元，總計政府損失金額為 57,285,796 元。

(三)第十河川局於 104 年 12 月 31 日向臺灣新北地方法院遞狀起訴亞太公司請求「財產上損害賠償」金額計 4,375,746 元，請求金額包括預估應由第十河川局負擔之損害賠償費用 1,097,746 元、行政罰鍰 300 萬元，委託技師鑑定費用 98,000 元及預計律師費用計 180,000 元，以上各項合計 4,375,746 元。在法院開庭審理期間，亞太公司向法院聲請和解，並經第十河川局召開 3 次會議，最後第十河川局、台水公司及亞太公司三方於臺灣新北地方法院 105 年度訴字第 294 號民事事件審理時，於 105 年 9 月 19 日以 750 萬元達成和解，亞太公司分別須賠償台水公司及第十河川局各為 450 萬元及 300 萬元（為污染水源之罰鍰），和解筆錄第 5 條載明：「除本筆錄第二條之約定外，參加人（台水公司）同意就本事件不再對被告（亞太公司）主張其他權利」，亦即台水公司已同意以 450 萬元和解後，就不再向亞太公司請求賠償，本事件有關「財產上損害賠償」已由台水公司與亞太公司達成和解，並由亞太公司承諾給付。惟本次和解，第十河川局就綜合損失慰問金（每戶 5,000 元）47,740,000 元部分，仍對亞太公司聲明保留權利，並於和解筆錄第 7 條載明：「參加人（台水公司）嗣後如就附件所

載(三)2.『綜合損失慰問金（每戶 5,000 元）』之金額（新臺幣 47,740,000 元）向原告（第十河川局）主張權利時，被告（亞太公司）同意該金額不在原告與被告之本件和解範圍內，原告仍得向被告主張權利。」

(四)台水公司第一區管理處於 105 年 8 月 2 日向委外操作承攬廠商才勝公司主張抵銷 240 萬元，惟一審敗訴，已如前述。

(五)綜上，第十河川局及台水公司因本事件而支出災損及慰問金高達 5,728 萬餘元，其向廠商請求賠償金額，如不包含 300 萬元罰鍰，僅 600 餘萬元，其中依和解取得 450 萬元，另 240 萬元一審判決敗訴後上訴，仍在訴訟中，台水公司卻於和解筆錄中捨棄 4,774 萬元綜合損失慰問金求償權，第十河川局雖保留該慰問金求償權，但迄今仍未提起訴訟，據其法律顧問評估如提出訴訟勝訴機率甚微。第十河川局及台水公司事前未評估廠商之賠償意願及追償可行性，且支出綜合損失慰問金並無先例且無明確法律依據，事後向廠商追償不力，致使國庫負擔 5,000 餘萬元，均有違失。

四、台水公司於污染事件發生後，研議員山子淨水場等相關改善措施，訂定加強淨水場原水取水口巡檢、水源保護區巡查及廠商演練等相關改善作為，然卻未按該公司通函要求落實辦理，亦未依上級核復意見積極督導成效，而以人力不足、尚待補足為由，顯未記取教訓切實檢討改進，無法有效降

低污染發生及營運風險，核有違失。

- (一)據台水公司函頒之水源巡查作業須知第 4 點第 2 款規定：「執行單位巡查情形，應詳載於水源巡查暨違反管制事項紀錄表並附貼照片……各保護區每週至少巡查一至二次……。」經濟部國營事業委員會（下稱國營會）為檢討台水公司處理員山油污染事件及所屬場站委外操作情形，於 104 年 9 月 7 日召開檢討會議，會中作成 7 項結論，嗣經台水公司於 104 年 10 月 23 日檢送會議紀錄辦理情形表至該會（回復情形將決議事項細分為 13 項），其中研提改善措施第 1 項略以：淨水場巡迴操作，將原水取水口（或場區內原水進流單元）巡檢次數，配合場區內每 2 小時巡迴操作 1 次之作業規定，由每日 1 次更改為每 2 小時 1 次，並記錄備查；將加強水源巡查作業，落實水源保護區（含蓄水範圍）之巡查、舉發作業等。案經國營會於 104 年 11 月 2 日函復略以：洽悉，請依所報內容積極辦理，落實各項水質控管及淨水場操作等改善作為，並加強委外操作承攬廠商之訓練與查核，以避免類似情事再度發生。由上開檢討可知，台水公司於污染事件發生後，已進行研議員山子淨水場等相關改善措施，訂定加強淨水場原水取水口巡檢、水源保護區巡查及廠商演練等相關改善作為。
- (二)查台水公司於 104 年 10 月 30 日通函所屬各區管理處就前開巡檢次數增加部分，列入 105 年度委外操作

承攬招標文件，並於適當時間與廠商演練；另於 104 年 10 月 23 日通函所屬各區管理處，重申依該公司函頒之水源巡查作業須知規定，加強巡查及舉發。惟該公司第一區管理處於接獲前開函文後，擅以目前委外操作，轄內委外淨水場每 2 小時巡檢 1 次之目標尚無法達到、快濾系統若每 2 小時巡檢 1 次仍無法管控風險等為由，案經該管理處經理批示先與總公司供水處溝通困難執行所在，再予函示。嗣該管理處承辦人員卻未按照批示與供水處溝通，亦未將前開台水公司函文指示內容通報所屬各廠所照辦，該管理處未善盡督考管理責任，肇致 105 年度員山淨水場委外操作承攬案（契約期間 105 年 3 月至 105 年 12 月），於招標文件及契約中並未配合增列前開增加巡檢次數並記錄備查之規定，且截至 105 年 12 月底止，已屆履約期限，仍未與承攬廠商辦理演練。另查該管理處對於台水公司 104 年 10 月 23 日通函加強水質水量區之巡查及舉發作業，亦未落實辦理，諸如該管理處所轄瑪鍊溪水質水量保護區，於 105 年 1 至 8 月份及 10 月份每月實際僅巡查 2 次，核與前開水源巡查作業須知第 4 點第 2 款每月至少應巡查 4 次之規定不符。又台水公司對於前開研提檢送國營會之改善措施，嗣分別於 104 年 10 月 23 日及 30 日通函所屬各區管理處增加巡檢次數及加強水源巡查作業，然該公司相關權責單位卻未督導所屬，追蹤其

後續執行情形，對於第一區管理處前開未落實辦理情事毫無所悉，顯未確實按國營會審核意見積極辦理並落實改善。由上開說明可知，第一區管理處於污染事件發生後，未記取教訓切實檢討改進，對於台水公司通函要求加強淨水場原水取水口巡檢及水源保護區巡查作業等相關改善措施，怠未轉知所屬淨水場照辦，台水公司亦未確實督導考核，致未能有效降低污染發生及營運風險。

(三)據台水公司函復資料表示，該公司第一區管理處長期人力不足，導致部分員工須身兼多職；員山淨水場係為委外操作淨水場，故相關改善及查核僅由一名淨水場管理員處理，且該員另外兼任部分工程監造，導致於履約管理及查驗職責有疏失；該公司第一區管理處業於 106 年 2 月 21 日台水一操字第 1060001783 號函，再次要求轄下各淨水場增加巡檢作業至少每 2 小時巡檢 1 次，並做成紀錄，惟部分淨水場受限於原水取水口地勢或淨水設備不足，無法每 2 小時巡檢 1 次，部分於 106 年度辦理招標作業之淨水場，已將相關要求納入契約文件中，並將於該年度與承攬廠商辦理演練；依該公司各區管理（工程）處員額設置標準表，第一區管理處新山給水廠水源股應設置 10.8 人，因第一區管理處地處偏遠人力不足，水源股僅有 5 人，故未能依據巡查作業須知要求頻率進行巡查，當於人力補足後，再行調整人力，目前將以

委外辦理方式處理。

(四)綜上，台水公司於污染事件發生後，研議員山子淨水場等相關改善措施，訂定加強淨水場原水取水口巡檢、水源保護區巡查及廠商演練等相關改善作為，然該公司第一區管理處卻未記取教訓切實檢討改進，對於該公司通函要求加強淨水場原水取水口巡檢及水源保護區巡查作業等相關改善措施，怠未轉知所屬淨水場照辦，未按該公司通函要求落實辦理，台水公司亦未依上級核復意見積極督導考核，致未能有效降低污染發生及營運風險，僅陳稱現有人力不足，將待補足後再行調整，顯有違失。

綜上所述，本案第十河川局未訂立加油處理之管理標準作業程序，對承攬廠商監督不周，造成漏油事件，使瑞芳地區 1 萬餘用戶停水近 5 日，嚴重影響民眾之健康、用水及作息；台水公司相關履約管理及水質監管機制形同虛設，委外承攬勞務契約無檢測油污項目，肇致淨水場取用原水遭油污污染後未能察覺，事後向才勝公司主張抵銷 240 萬元卻因契約無檢測油污項目而遭敗訴判決；第十河川局及台水公司事前未評估廠商之賠償意願及追償可行性，且支出綜合損失慰問金並無先例且無明確法律依據，事後向廠商追償不力，致使國庫負擔 5,000 餘萬元；台水公司所研議之相關改善措施及作為，未要求落實辦理，亦未積極督導成效，顯未記取教訓切實檢討改進，無法有效降低污染發生及營運風險等，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。

註 1：台水公司第一區管理處 105 年 8 月 2 日台水一操字第 1050050822 號函。

註 2：臺灣基隆地方法院 106 年 6 月 20 日 105 年度建字第 28 號民事判決。

四、本院財政及經濟委員會為經濟部怠未監督，致所屬礦務局無視飲用水管理條例規定，未向環保機關查詢，即於 95 年間率予核准多起礦業用地位屬飲用水水源水質保護區而應駁回之礦業權展限案，甚且環保機關已迭次明確告知礦業用地位於該保護區內，詎該局竟又於 96 至 101 年間擅自核准多位業者礦業權展限，明顯違法妄為，置國人飲用水安全於不顧，洵有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 106 年 10 月 18 日
發文字號：院台財字第 1062230545 號

主旨：公告糾正經濟部怠未監督，致所屬礦務局無視飲用水管理條例規定，未向環保機關查詢，即於 95 年間率予核准多起礦業用地位屬飲用水水源水質保護區而應駁回之礦業權展限案，甚且環保機關已迭次明確告知礦業用地位於該保護區內，詎該局竟又於 96 至 101 年間擅自核准多位業者礦業權展限，明顯違法妄為，置國人飲用水安全於不顧，洵有違失案。

依據：106 年 10 月 11 日本院財政及經濟委員會第 5 屆第 43 次會議決議及監察

法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部。

貳、案由：經濟部怠未監督，致所屬礦務局無視飲用水管理條例相關規定，竟未依法向轄區環保機關查詢，即分別於 95 年間率予核准高姓業者等多起礦業用地位屬飲用水水源水質保護區而應依法駁回之礦業權展限案，甚且環保機關已迭次明確告知礦業用地位於該保護區內，詎該局竟又分別於 96 至 101 年間擅自核准黃姓等多位業者礦業權展限，明顯違法妄為，置國人飲用水安全於不顧，洵有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係調查「亞洲水泥股份有限公司於太魯閣國家公園之礦業權將於民國（下同）106 年 11 月屆滿……究現行礦業法中，有無不符生態環境、國土保安、公共利益等需求之相關規定？……」案（派查號：1050800102 號，下稱原案）時，發現所涉案情涵蓋礦業法、飲用水管理條例、環境影響評估法、國土計畫法……等相關法律及其子法，分屬經濟部（礦務局、工業局）、行政院環境保護署（下稱環保署）、相關地方政府……等中央、地方諸多機關主管，調查範圍既廣泛又複雜，且時值導演齊柏林於同年 6 月間墜機身亡前所拍攝影片引起全民普遍重視之際，爰為加速聚焦，儘速釐清國人關注疑點，遂就「位於飲用水水源保護區現有礦區，有無不符生態環境要求、國土保安需求、公共利益

需求之相關規定」等情，於同年 6 月 15 日簽請院長核定分案調查。

案經於 106 年 7 月 4 日分別函（註 1）請環保署及相關直轄市、縣市政府就有關事項提出說明併附佐證資料到院，嗣於同年 10 月 10 日分 2 場與原案及另一子案聯合詢問經濟部、該部礦務局（下稱礦務局）、礦務局東區辦事處（下稱東辦處）、工業局、環保署、原住民族委員會等相關機關主管人員。復於同年 17、18 日赴花蓮縣秀林鄉地區，除聽取富世村部落民眾與原住民相關訴求、意見及礦務局、原住民族委員會、花蓮縣政府及該縣秀林鄉公所等相關主管人員簡報、說明之外，並實地訪查、履勘當地民眾長期位處礦場下方而遭受礦場營運影響情形，與富益石礦場、新城礦場實際開採及運作情形，續就相關疑點在該公所詢問花蓮縣政府、該公所暨相關主管人員，繼於同年 19 日諮詢法律、森林保育、國土規劃、工程等相關領域專家學者。再於同年 8 月 30、31 日分別赴宜蘭縣蘇澳、苗栗縣明德等地區，除聽取行政院農業委員會（下稱農委會）林務局、羅東林區管理處、礦務局、環保署環境衛生及毒物管理處、綜合計畫處、環境督察總隊及苗栗縣政府、該府環境保護局（下稱環保局）等相關機關主管人員及礦業權業者簡報、說明，以及就前揭調查所得疑點詢問現場出席主管人員之外，並實地履勘信大水泥股份有限公司蘇澳廠與其礦場、台灣水泥股份有限公司礦場與萬隆礦場實際開採及運作情形。續由農委會、環保署、礦務局分別於履勘後補充書面說明及相關佐證資料到院之調查發現，礦務局

無視飲用水管理條例相關規定，明顯違法妄為，置國人飲用水安全於不顧，經濟部洵難辭監督不周之咎，經核確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、按 92 年 12 月 31 日修正公布之礦業法第 27 條、第 31 條早已分別明定：「於下列各地域申請設定礦業權者，不予核准：……六、其他法律禁止探、採礦之地域。」「礦業權展限之申請，非有下列情形之一者，主管機關不得駁回：……三、設定礦業權後，有新增第 27 條所列情形之一。……。」復按飲用水水源水質保護區從事探礦、採礦，為完全禁止之行為，此自 86 年 5 月 21 日修正公布後之飲用水管理條例第 5 條，早已規定甚明。再按礦產係屬國有，原屬全體國人共享之公共資源，任何採礦活動本應依法禁止或限制，僅在不妨害公共利益等特別例外情況及條件下，國家始創設人民之權利，允許其從事，爰礦業權設定及展限之核准，自屬國家特許之授益行政處分，主管機關於審查時，允應確保公共利益之前提下，就其對自然資源與生態環境之影響衝擊、經濟效益、總量限值及相關利害關係人權益予以綜合充分周妥評估後，審慎權衡之，顯不能僅以業者之信賴利益與國內產業及經濟發展為首要考量，此有憲法第 143 條第 2 項規定、大法官協同意見書（註 2）及相關文獻（註 3）意旨，足資參採。是自 92 年 12 月 31 日起，礦務局針對人民申請礦業權展限案，自應對其飲用水源等自然資源與生態環境之影響衝擊等前

述各層面予以周妥評估，據此函詢相關目的事業主管機關，如有必要，更應會同相關機關實地勘查，以資依前開規定確認其礦業用地是否位屬飲用水水源水質保護區等其他法律禁止探、採礦之地域，始能做出准駁之決定；倘查詢後發現其礦業用地確實坐落於法律禁止探、採礦之地域，礦務局自無裁量空間，旋應予以駁回，前開各規定至為明確。

二、據礦務局、環保署分別查復及該局 104 年 3 月 6 日內簽所附「重複飲用水水源水質保護區（或飲用水取水口之一定距離內）之礦業權資料」，自 92 年 12 月 31 日礦業法修正公布上開規定迄今，礦務局於前揭保護區計核准國內 13 件礦業權展限案之核准時間、業者及坐落區位依時序分別如下：93 年 8 月 27 日、台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）、苗栗縣大湖鄉義和村、三義鄉雙潭村地區。93 年 9 月 21 日、中油公司、苗栗縣大湖鄉栗林村地區。95 年 1 月 9 日、高○○君、臺東縣成功鎮新港西區。95 年 1 月 9 日、鍾○○君、臺東縣成功鎮新港西區。95 年 10 月 27 日、北原礦業股份有限公司（下稱北原礦業）、南投縣信義鄉地區。96 年 2 月 7 日、吳○○君、臺東縣成功鎮成廣澳山東南地區。96 年 7 月 23 日、謝○○君、臺東縣成功鎮芝田地區。97 年 3 月 26 日、林○○君、新北市三芝區、石門區。98 年 3 月 27 日、臺陽股份有限公司、新北市瑞芳區、雙溪區。100 年 1 月 31 日、林○○君、臺東縣成功鎮基那武卡溪上游區。100

年 1 月 31 日、李○○君、臺東縣成功鎮基那武卡溪上游區。101 年 3 月 28 日、黃○○君等（黃金海岸石礦場）、臺東縣成功鎮芝田地區。105 年 3 月 2 日、林○○君（萬隆礦場）、苗栗縣獅潭鄉、公館鄉地區。其中中油公司等 2 處礦區已申請廢業，高○○君、鍾○○君等礦業權分別於 105 年 6 月 2 日屆滿，於申請展限時，業經經濟部駁回，北原礦業則業經經濟部於 104 年 3 月 20 日撤銷該部於 95 年 10 月 27 日所核准北原礦業臺濟採字第 4983 號礦業權展限案在案。

三、經查，礦務局分別於 95 年間核准之上述高○○君、鍾○○君、北原礦業等 3 件礦業權展限案，全部或部分礦業用地分別位屬南投公林（註 4）、東光（註 5）及臺東成功（註 6）等飲用水水源水質保護區，係屬渠等業者設定礦業權後，新增礦業法第 27 條第 1 項第 6 款所列其他法律禁止探、採礦之地域者，允應由礦務局依上開同法第 31 條第 1 項第 3 款規定駁回其礦業權展限申請，詎該局竟未向轄區環保機關查詢確認敏感區位之前，即率予核准。黃○○君、林○○君、李○○君及謝○○君等 4 案全部或部分礦業用地則均位屬臺東成功（註 7）飲用水水源水質保護區，臺東縣環保局皆已明確告知該等礦業用地位於該保護區內，該局更應依法駁回，然該局竟又分別於 96 至 101 年間，擅自核准其等展限，明顯違法妄為，置國人飲用水安全於不顧。甚者，該局於前述飲用水水源水質保護區違法核

准展限後，竟皆未副知該等保護區之主管機關，究係無視轄區環保機關之存在，抑或懼憚該局違法核准行為遭揭露於世後，無顏面對國人撻伐與譴責，在在啟人疑竇。尤有可議者，前揭礦務局以 101 年 3 月 28 日經授務字第 10120107790 函違法核准之黃○○君等申請展限案，臺東縣環保局先前既已 3 度明確告知其礦業用地部分位於成功飲用水水源水質保護區內，明確係屬「設定礦業權後新增礦業法第 27 條所列情形之一」，該局竟分別於系爭展限案之「臺濟採字第 5457 號採礦權展限案件複審表」首頁審查結果第 2 列「設定礦業權後有無新增礦業法第 27 條所列情形之一」，以及「採礦權展限勘查報告」二、「依礦業法第 31 條第 1 項規定之審查結果、(三)有無新增礦業法第 27 條所列情形之一」，皆昧於事實勾選及填寫「無」，不無涉有刑法第 213 條「公文書登載不實」之嫌。以上復觀該局礦政組 104 年 3 月 6 日內簽之說明二自承：「有關北原公司個案，因 95 年礦業權展限之審查作業，有所疏漏」，以及該局、環保署於本院履勘、詢問前及詢問後分別查復略以：「有關礦業權之展限，係依據礦業法第 31 條規定辦理，倘有新增礦業法第 27 條第 1 項第 3 款規定『設定礦業權後，有新增第 27 條所列情形之 1』情形，且未經該管機關同意者，應駁回礦業展限申請案。」、「有關飲用水水源水質保護區劃定公告前已核准之礦業權，之後辦理礦業權展限申請時，若地方政府環保局函

復該礦區範圍重複『飲用水水源水質保護區』時，則礦務局應依礦業法第 31 條第 1 項及該項第 3 款規定辦理展限駁回，方為合法行政處分。」、「本案臺東縣環保局已函復礦務局本案申請區位部分位於成功飲用水水源水質保護區內……惟礦務局並未依據上述規定，作成行政處分駁回該礦業權之展限申請。」等語益明，並有臺東縣環保局 99 年 12 月 9 日環水字第 0990017880 號、100 年 12 月 13 日同字第 1000018351 號、同年 29 日同字第 1000019005 號、礦務局 100 年 12 月 20 日礦授東一字第 10000168920 號等函及相關環保機關查復資料附卷足稽。

四、雖礦務局或諉稱：環保機關劃設公告上揭飲用水水源水質保護區之前，未知會該局；或辯稱：該局不知悉飲用水管理條例相關規定云云。然查，飲用水管理條例修正公布，以及各級環保主管機關劃設該等保護區前，均有邀集相關目的事業主管機關研商，修正公布及劃設完成後，並皆公告周知且載明於政府機關相關公報，當屬該局基於國內礦場管理職責而應予查明及知悉之事項，要難諉為不知。又該局指稱：系爭礦場開採石灰石原料、石材均銷售國內廠家，為居民生活所必要，符合飲用水管理條例第 5 條第 3 項：「前項第 1 款至第 9 款（含第 8 款、土石採取及探礦、採礦）及第 12 款之行為為居民生活所必要，且經主管機關核准者，不在此限。」云云。惟查，飲用水管理條例明定之中央主管機關為環保署，既非經濟部更

非礦務局，該局就該條例自無解釋權限，允應以該署解釋為依據，從而該署既早以 92 年 7 月 3 日環署水字第 0920042851 號函明確函釋：「於飲用水水源水質保護區從事探礦、採礦，非屬居民生活所必要者，為完全禁止之行為。」嗣各級行政法院、行政院尤相繼有相關判決（註 8）及訴願決定書相關理由（註 9）意旨可採，該局自應依該署、司法機關、行政院訴願審議委員會依職權所為之解釋及見解，審慎妥處，焉能自行撈過界越權擅為有利業者之解釋，不無圖利業者之嫌。縱如礦務局所稱確屬居民生活所必要，然依前開規定，亦需環保主管機關核准，始不在此限，則轄區環保機關既自始未曾有明確同意等核准之意思表示，該局豈能昧於事實，擅代環保機關作主核准。核該局前揭所辯，悉委不足採，該局違法妄為，彰彰明甚，以此再觀礦務局嗣後分別於 104 至 105 年間駁回、撤銷上述高○○君、鍾○○君及北原礦業等展限案，尤資印證該局前揭 95 至 101 年間展限案之違法妄為，至為灼然，已無庸置辯。

五、綜上，礦務局無視飲用水管理條例相關規定，竟未依礦業法第 27 條、第 31 條向轄區環保機關查詢，即分別於 95 年間率予核准高姓業者等多起礦業用地屬飲用水水源水質保護區而應依法駁回之礦業權展限申請案，甚且地方環保局已迭次明確告知礦業用地位於該保護區內，詎該局竟又分別於 96 至 101 年間擅自核准黃姓等多位業者礦業權展限，明顯違法妄為，

置國人飲用水安全於不顧，洵有違失，經濟部顯難辭監督不周之咎。

據上論結，經濟部顯有違失，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並依法妥處見復。

註 1：處台調肆字第 1060831104、1060831105 號函。

註 2：司法院釋字第 678 解釋陳春生大法官協同意見書。

註 3：劉宗德，礦業權設定與展限應否實施環境影響評估之比較法分析，臺灣礦業，第 69 卷第 2 期，頁 11-20，106 年 6 月、蔡志芳，論礦業權展限應否實施環境影響評估，臺灣礦業，第 68 卷第 4 期，頁 47-62，105 年 12 月、陳敏，行政法總論，第 9 版，105 年 9 月、吳庚，行政法之理論與實用，增訂第 14 版，105 年 9 月、蔡雅濤，期許與環境共生的礦業法制，全國律師月刊，第 19 卷第 12 期，頁 2-3，104 年 12 月、陳逸偵，談礦業法之實務認知與爭議處理，全國律師月刊，第 19 卷第 12 期，頁 4-18，104 年 12 月、謝孟羽，我國礦業法制之初探，全國律師月刊，第 19 卷第 12 期，頁 19-37，104 年 12 月、王毓正，論環境影響評估制度於採礦權展限上之適用，全國律師月刊，第 19 卷第 12 期，頁 38-46，104 年 12 月、李惠宗，憲法要義，第 3 版，頁 665，95 年。

註 4：南投縣政府 87 年 10 月 9 日 87 投府環二字第 144056 號公告。

註 5：南投縣政府 87 年 10 月 9 日 87 投府環二字第 144056 號公告。

註 6：臺東縣政府 87 年 11 月 30 日 87 府環二字第 9348 號公告。

註 7：同前註。

註 8：臺北高等行政法院 97 年度訴字第 1451 號判決、104 年度訴字第 1922 號判決、臺中高等行政法院 98 年度簡字第 114 號判決、最高行政法院 102 年度判字第 129 號判決。

註 9：行政院 97 年 4 月 14 日院臺訴字第 0970083835 號訴願決定。

五、本院財政及經濟委員會為經濟部對於礦業權展限案恣意解釋法令，架空林業主管機關之權責，復過度寬列停工認定基準，致礦業法相關監管規定與退場機制形同虛設；另行政院農業委員會部分租地契約已屆期多年，卻久懸未決，履約管理有欠積極，核有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 106 年 10 月 18 日
發文字號：院台財字第 1062230548 號

主旨：公告糾正經濟部對於礦業權展限案恣意解釋法令，架空林業主管機關之權責，復過度寬列停工認定基準，致礦業法相關監管規定與退場機制形同虛設；另行政院農業委員會部分租地契約已屆期多年，卻久懸未決，履約管理有欠積極，核有違失案。

依據：106 年 10 月 11 日本院財政及經濟委員會第 5 屆第 43 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、行政院農業委員會。

貳、案由：經濟部對於礦業權展限案恣意解釋法令，架空林業主管機關之權責，復過度寬列停工認定基準，致礦業法相關監管規定與退場機制形同虛設；另行政院農業委員會部分租地契約已屆期多年，卻久懸未決，履約管理有欠積極，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

緣於本院調查「亞洲水泥股份有限公司於太魯閣國家公園之礦業權將於民國（下同）106 年 11 月屆滿……究現行礦業法中，有無不符生態環境要求、國土保安需求、公共利益需求之相關規定？……」案（派查號：1050800102，下稱原案）時，發現所涉案情涵蓋礦業法、原住民族基本法、森林法、水土保持法、飲用水管理條例、環境影響評估法、國家公園法、國土計畫法、文化資產保護法……等相關法律及其子法，分屬經濟部（礦務局、工業局）、原住民族委員會（下稱原民會）、行政院農業委員會（下稱農委會）林務局（下稱林務局）、行政院環境保護署（下稱環保署）、內政部營建署、內政部、文化部、相關地方政府……等中央、地方諸多機關主管，調查範圍既廣泛又複雜，且時值導演齊柏林於同年 6 月間墜機身亡前所拍攝影片引起全民普遍重視之際，為加速聚焦，儘速釐清國人關注疑點，遂分別就位於「保安林」及「飲用水水源保護區」之現有礦區，於同年 6 月 15 日簽請核定分案派查（派查號分別為：1060800109、1060800111），本案即就

「位於保安林之現有礦區」進行調查。案經函請農委會就有關事項提出說明併附佐證資料到院，嗣於同年 7 月 10 日分 2 場與原案聯合詢問經濟部（礦務局、工業局）、環保署、原民會等相關主管人員。復於同年 7 月 17、18 日赴花蓮地區聽取花蓮縣秀林鄉富世村部落民眾與原住民意見及經濟部礦務局（下稱礦務局）、原民會、花蓮縣政府及秀林鄉公所等相關主管人員簡報說明，並實地履勘瞭解當地民眾長期位處礦場下方而受礦場影響情形，與富益石礦場、新城礦場實際開採及運作情形，續於秀林鄉公所詢問花蓮縣政府及秀林鄉公所相關主管人員，繼於同年 7 月 19 日諮詢法律、森林保育、國土規劃、水利工程等各領域專家學者。再於同年 8 月 30、31 日分別赴宜蘭縣南澳、苗栗縣明德等地區，除聽取農委會、礦務局、環保署、苗栗縣政府、礦業權者等簡報說明，以及詢問現場與會人員之外，並實地履勘信大水泥股份有限公司（下稱信大水泥）所屬礦場、台灣水泥股份有限公司（下稱台灣水泥）太白山礦場、以及萬隆礦場。續由農委會、礦務局分別於履勘後補充書面說明及相關佐證資料到院。經調查發現經濟部及農委會未善盡保安林礦區經營管理之責，核有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、經濟部依據礦業法第 31 條對於礦業權展限之申請採「原則同意，例外駁回」方式，致使礦務局可自行以礦業權申請展限案無申請增區行為，無需就原領礦業權範圍再次取得林業主管機關之意見，而逕為核定，不啻影響

林業主管機關對於經管林地之經營與管理，林業主管機關之權責顯被架空。又縱林業主管機關已依法建議不宜將涉入保安林之區域列入礦業權展限範圍內（如益興礦業股份有限公司於 101 年間為所領臺濟採字第 5563 號礦業權展限案、台灣糖業股份有限公司於 102 年間為所領臺濟採字第 5442、5443、5444、5445 號礦業權展限案等）。然礦務局嗣後仍核准上開礦業權展限，且未將礦業權展限結果函復農委會知悉，實為恣意解釋法令，核有違失。

- (一)按礦業法第 31 條第 1 項規定：「礦業權展限之申請，非有下列情形之一者，主管機關不得駁回：一、申請人與礦業權者不相符。二、無探礦或採礦實績。三、設定礦業權後，有新增第 27 條所列情形之一。四、有第 38 條第 2 款至第 4 款所列情形之一。五、有第 57 條第 1 項所定無法改善之情形。」據經濟部表示，由於保安林劃設優先於核准礦業權設定之前，當初礦業權申請設定之初即依照當時法令規定審查後同意設權，礦業權申請展限案倘無申請增區行為，無需就原領礦業權範圍再次取得保安林主管機關之意見，惟其原領礦區範圍內倘申請變更原來之開採構想，必要時仍會邀請相關主管機關表示意見。
- (二)農委會亦表示，按礦業法第 31 條規定，展限之申請採「原則同意，例外駁回」之正面表列方式，意即無該條規定所列情形者，該局即予核准礦業權展限。又礦業權展限之

准駁，依法係礦務局之權限，如非礦業法 27 條所定不得設定礦業權者，或須經相關主管機關同意始能設定礦業權之區域，礦務局可逕為核定，無須經土地管理機關或相關目的事業主管機關同意。基於礦業權展限農委會並無核定權，礦務局僅係徵詢意見。又所屬羅東林區管理處曾針對礦業權展限案，以後續之探、採礦難免影響保安林地表植生狀況及周邊地質之穩定，有違保安林設立目的為由，建議礦務局不宜將涉入保安林之區域列入礦業權展限範圍內（如益興礦業股份有限公司於 101 年間為臺濟採字第 5563 號大理石礦業權展限案、台灣糖業股份有限公司於 102 年間為所領臺濟採字第 5442、5443、5444、5445 號礦業權展限案、天龍礦業有限公司於 105 年間為所領臺濟採字第 5190 號礦權展限案（註 1）等）。然礦務局嗣後仍核准上開礦業權展限，且未將礦業權展限結果函復農委會知悉。

(三)按礦業權設定及展限之核准，其性質既屬「特許」，而礦產屬於全體國民之公共資源，由國家以行政處分方式同意給予當事人，且創設其權利範圍。則主管機關就礦產之開採，本應對於自然資源之利用、開採總量之管制、環境影響之衝擊、利害關係人之權益等因素妥為考量，並行使裁量權限而為準駁，而非僅於申請人備妥相關申請文件，且無不得駁回情形時即予核准，本院調查報告（派查號：1050800102）

業已論述綦詳。

(四)再按森林法第 12 條第 1 項規定：

「國有林由中央主管機關劃分林區管理經營之；公有林由所有機關或委託其他法人管理經營之；私有林由私人經營之。」礦業法第 13 條第 1 項規定：「採礦權以 20 年為限。期滿前 1 年至 6 個月間，得申請展限；每次展限不得超過 20 年。」復按經濟部 84 年 2 月 14 日經（84）礦字第 84001979 號函同意修正之「採礦權展限之核處原則」，該原則將礦業權展限年限分為 5 年、10 年及 20 年，該等年期均非短暫，礦業權持續期間，森林環境有否變動，生物及生態系有否變遷，是否適宜再列入礦業權展限範圍，自應洽詢林業主管機關之意見，以作為礦業權展限與否之依循，並避免妨害林業主管機關對於經管林地之經營與管理。倘礦務局可自行以礦業權申請展限案無申請增區行為，無需就原領礦業權範圍再次取得林業主管機關之意見，而逕為核定，甚至林業主管機關已持反對意見，礦務局竟仍可逕予同意展延，不啻影響林業主管機關對於經管林地之經營與管理，林業主管機關之權責顯被架空。

(五)另按礦業登記規則第 43 條規定：

「為礦業權設定或變更之核准者，其礦區圖應由主管機關蓋印留存並轉發原申請人各 1 份；除海域礦區外，並應轉發所在地直轄市或縣（市）政府 1 份。」是以，礦務局目前僅於礦業權設定或核准變更時，

始將礦區圖轉發礦區所在地直轄市或縣（市）政府。惟不論係於礦業權設定或者展限，礦務局均未將審核結果復知礦區所在地之土地所有權人或各相關目的事業主管機關等利害關係人，礦務局未將相關資訊充分揭露，有待檢討。

二、目前保安林礦區中，計有 7 筆租約，面積 16.9237 公頃之出租林地，因租約屆期而為停工狀態，其等租約多數逾期超過 1 年以上，部分契約甚至已逾期超過 6 年，卻久懸未決，空窗經年，相關監管規定與退場機制形同虛設，洵有未當。為避免肇生後續山林復育及水土保持等疑慮，農委會與經濟部允應儘速研商後續因應方案及制度化處理機制，依法妥適處理。

(一)按林務局國有林地出租礦業用地契約書（或稱國有林地暫准使用租賃契約書）明定承租人（礦業權者）承租 1 年以上未依約使用林地者，

得予終止租約。礦業法第 38 條亦規定：「礦業權者有下列情形之一者，主管機關應廢止其礦業權之核准：一、礦業權登記後 2 年內不開工或中途停工 1 年以上。但有正當理由經主管機關核准者，不在此限。……」。

(二)據本院 106 年 8 月 30 日履勘時，農委會簡報資料顯示，目前保安林內共有 16 筆（租約）出租作為礦業用地，面積為 97.13 公頃；其中因租約屆期而停工者共計 10 筆（租約），面積約 20.7853 公頃（如表 1），且渠等多數逾期超過 1 年以上，部分契約甚至已逾期超過 6 年。然據農委會提供資料顯示，該等礦區除北原礦業股份有限公司已收回林地、瑋億石礦化工股份有限公司已廢止礦業權辦理植生復育及管理新礦業股份有限公司刻正辦理造林作業外，其餘礦區均為停工狀態。

表 1 已停工之保安林礦區一覽表

單位：公頃

承租人 (礦業權者)	承租面積	保安林面積	租期起日	租期訖日	保安林類別	備註
萬達鑛業(股)	2.7549	1.4990	100/8/23	104/8/22	水源涵養	停工中
蘇澳石礦(股)	3.6936	3.6936	101/11/30	105/11/29	水源涵養	停工中
瑋億石礦化工(股)	2.0000	2.0000	101/8/1	105/7/31	水源涵養	礦業權廢止 (退租辦理 植生復育及 水土保持作 業)
林○泉	0.7650	0.7650	97/2/12	100/2/11	漁業	停工中
大發石礦(股)	1.9150	1.7725	101/9/26	105/9/25	漁業	停工中

承租人 (礦業權者)	承租面積	保安林面積	租期起日	租期訖日	保安林類別	備註
北原礦業(股)	1.5170	1.5170	101/12/3	105/12/2	水源涵養	已收回林地
理新礦業(股)	2.3380	2.1430	101/8/28	105/8/27	水源涵養	辦理造林中
理建礦業(股)	3.4075	3.4075	101/8/28	105/8/27	水源涵養	停工中
欣磐興業(股)	2.3976	2.3976	102/1/26	104/1/25	水源涵養	停工中
向陽礦業(股)	1.9901	1.5901	101/5/1	105/4/30	土砂捍止	停工中
合計	22.7787	20.7853				

註：1. 至於非保安林內，停工者計 72 筆，面積 290.2214 公頃。

2. 與礦務局所提供資料差異：謙益實業股份有限公司目前申請礦業權展限中，然礦業用地已復育完成交還農委會；瑋億石礦化工股份有限公司礦業權已廢止，目前辦理復育中。

資料來源：農委會（資料時間：106 年 8 月 30 日）。

(三)雖據農委會復稱，針對停工許久之租地，不論於法令或租約上，均可要求其等退場。惟就承租人租用國有林地之程序而言，係先有礦業權，再申請並經核定為礦業用地後，始得依礦業法第 45 條規定辦理租用，因此出租之程序係整體採礦流程之最後端。該會在查有停工許久之礦場時，即函請礦務局查告是否有礦業法第 38 條第 1 項規定之情事，俾租地為相對應之處理，基於採礦產業與政策應從源頭釐定，目前經濟部刻辦理政策環評中，爰預計在政策方向及法制面確定後，將與礦務局具體將停工之礦業用地後續因應方案及退場機制予以制度化處理。至於應收取土地租金部分，租約過期已無法收取租金，惟在礦業權者續租後，將追溯補收租金；如後續終止租約，則追討不當得利云云。

(四)惟查國有林地出租作為礦業用地使用後，首務即為採礦作業結束後之復育造林，俾以恢復國土保安功能，返還林地。是以，礦業用地於使用期滿，除應妥為復育造林，並在造林完成，始能為下階段之開採；復依林務局首揭租賃契約書規定，開採完畢之礦場，尚須辦理至少 6 年之植生復育作業，應按林務局所訂樹種造林，每公頃種植 2,000 株以上，且 6 年成活率達 70%以上。惟據農委會上開統計資料顯示，目前已停工之保安林礦區，經扣除已收回林地、刻正辦理植生復育及造林作業外，仍有 7 筆租約，面積 16.9237 公頃之出租林地目前處於停工狀態，其等租約已屆期多年，卻久懸未決，衍生水土保持與復育造林空窗經年，履約管理有欠積極。

(五)再查礦業法第 38 條第 1 款雖然明定「礦業權登記後 2 年內不開工或

中途停工 1 年以上」，主管機關應廢止其礦業權之核准，然該款後段卻又放寬「但有正當理由經主管機關核准者，不在此限」，經濟部即以 95 年 5 月 23 日經礦字第 09502780830 號令修正發布「礦業法第 38 條第 1 款規定認定原則」，並於該原則第 3 點及其第 1、5、7 款分別規定：「有下列情形之一，報經主管機關核准者，視為正當理由……」、「一、設定礦業權後，有礦業法第 27 條各款所列情形之一，未經該管機關、土地所有人或土地占有人同意施工開採。」、「五、礦業權登記後 2 年內，已申請核定礦業用地，尚未核准。」、「七、公

有土地管理機關於核定礦業用地後，不同意租用；或私有土地於核定礦業用地後，雙方尚在協議租用或購用。」以致林業主管機關縱然不同意礦業權者施工開採、租用，或者是租期屆滿不再續租，即便礦業權者因此停工超過 1 年以上，礦業權者只要報經礦業主管機關核准，其礦業權即可毋庸廢止，甚至有部分礦業權者其國有林地租期與礦業權期限均已屆期多年，卻仍持續辦理礦業權展現之案例（詳表 2）。經濟部於「礦業法第 38 條第 1 款規定認定原則」過度寬列停工認定基準，致礦業法相關監管規定與退場機制形同虛設，洵有未當。

表 2 保安林礦區租期與礦業權期限對照表

礦業權者	礦業權期限	租期訖日
蘇澳石礦（股）	120/11/29	105/11/29
萬達礦業（股）	110/8/22	104/8/22
林○泉	110/2/11	100/2/11
大發石礦（股）	112/9/25	105/9/25
謙益實業（股）	104/9/12	國有林地已收回
北原礦業（股）	113/12/2	105/12/2
理新礦業（股）	115/8/27	105/8/27
欣磐興業（股）	114/1/25	104/1/25
理建礦業（股）	105/8/27	105/8/27
向陽礦業（股）	125/9/21	105/4/30

備註：謙益實業及理建礦業股份有限公司刻正辦理礦業權展限中。

資料來源：經濟部、農委會。

(六)綜上所述，目前保安林礦區中，計有 7 筆租約，面積 16.9237 公頃之出租林地，因租約屆期而為停工狀態，其等租約多數逾期超過 1 年以上，部分契約甚至已逾期超過 6 年，卻久懸未決，空窗經年，又礦業法相關監管規定與退場機制形同虛設，均有未當。為避免肇生後續山林復育及水土保持等疑慮，農委會與經濟部允應儘速研商後續因應方案及制度化處理機制，依法妥適處理。

據上論結，經濟部依據礦業法第 31 條對於礦業權展限之申請採「原則同意，例外駁回」方式，致使礦務局可自行以礦業權申請展限案無申請增區行為，無需就原領礦業權範圍再次取得林業主管機關之意見，而逕為核定，不啻影響林業主管機關對於經管林地之經營與管理，林業主管機關之權責顯被架空，復過度寬列停工認定基準，致礦業法相關監管規定與退場機制形同虛設；另農委會部分租地契約已屆期多年，卻久懸未決，履約管理有欠積極，確有違失，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 1：渠等礦業權涉及保安林範圍，但礦業用地非涉保安林範圍；又天龍礦業有限公司礦業權展限案目前仍辦理中。

六、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為臺南市肉品市場股份有限公司長期以來毛豬拍賣系統欄位未予控管、帳款收繳作業未分工，且無定期輪調制度，又財務稽查與內部審核未臻落實，致

該公司員工藉此侵吞公司帳款新臺幣 431 萬餘元；臺南市政府未確實稽查又怠於輔導該公司建立內部控制制度，致未能及早遏止弊端發生，均有怠失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 106 年 10 月 13 日
發文字號：院台財字第 1062230495 號

主旨：公告糾正臺南市肉品市場股份有限公司長期以來毛豬拍賣系統欄位未予控管、帳款收繳作業未分工，且無定期輪調制度，又財務稽查與內部審核未臻落實，致該公司員工藉此侵吞公司帳款新臺幣 431 萬餘元；臺南市政府未確實稽查又怠於輔導該公司建立內部控制制度，致未能及早遏止弊端發生，均有怠失案。

依據：106 年 10 月 11 日本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 42 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市政府、臺南市肉品市場股份有限公司。

貳、案由：臺南市肉品市場股份有限公司長期以來毛豬拍賣系統欄位未予控管、帳款收繳作業未分工且無定期輪調制度，又財務稽查與內部審核未臻落實，並怠於建立內部控制監督機制，致該公司員

工藉此侵吞公司帳款新臺幣 431 萬餘元；臺南市政府對該公司財務、會計、出納及帳務等業務未確實稽查，相關督導及管理措施均未確實，又怠於輔導該公司建立內部控制制度，致未能及早遏止弊端發生，以上均有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係審計部臺南市審計處（下稱臺南市審計處）派員抽查臺南市肉品市場股份有限公司（下稱肉品公司）帳款收繳及管理作業情形，發現該公司承辦人員洪家榮（下稱洪員）涉嫌自民國（下同）100 年 1 月 1 日起至 103 年 7 月 31 日止，違反公司規定私下收取承銷戶現金，且未將代收現金存入公司金融專戶或將承銷戶繳交支票繳回，反將上開現金與支票予以侵占。經該公司清查發現，其侵占金額高達新臺幣（下同）431 萬 1,554 元。案經本院向臺灣臺南地方法院、法務部調查局臺南市調查處、臺南市政府、臺南市政府政風處及審計部等機關調閱相關卷證資料，復於 106 年 7 月 3 日詢問臺南市政府農業局相關主管人員，並經臺南市政府函復補充說明，肉品公司諸多制度未盡完善，而臺南市政府對該公司監督管理未確實，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、肉品公司長期以來帳款收繳作業未分工，毛豬拍賣系統欄位未予控管、無定期輪調制度，且財務稽查及內部審核未臻落實，復怠於建立內部控制監督機制，肇致該公司事務士洪員利用上開缺失，挪用公款並製作不實報表，侵吞公司款項總計 431 萬餘元，肇

生重大財務弊案，洵有違失

(一)按農產品批發市場管理辦法（下稱管理辦法）第 54 條第 1 項規定：「市場應自行訂定財務稽查規定…」。同條第 2 項第 3、4、5、7 款規定：「財務稽查應就下列事項為之：三、會計處理之稽查。四、現金出納處理之稽查。五、帳務處理之稽查。七、其他有關財務事項之稽查。」公營農產品批發市場會計制度一致性規定（下稱公營市場會計規定）第 295 條規定：「內部審核，由會計人員執行之。」第 296 條規定：「內部審核之範圍：(1)會計審核：憑證、報表、簿籍及有關會計事務處理程序之審核。(2)現金審核：現金、票據、證券等處理手續及保管情形之查核。(3)財務審核：有關各項財務收支數字之勾稽與查核。」第 308 條規定：「市場之會計憑證關係現金、票據、證券之出納者，非經主辦會計人員或其授權人之簽名或蓋章，不得為出納之執行，對外之收款收據，非經主辦會計人員或其授權人之簽名或蓋章者不生效力。」商業會計法第 23 條規定：「商業必須設置之會計帳簿，為普通序時帳簿及總分類帳簿。……或必要之特種序時帳簿及各種明細分類帳簿。」內部審核處理準則第 2 條第 1 項規定：「本準則所稱內部審核，指經由收支之控制、現金及其他財物處理程序之審核、會計事務之處理及工作成果之查核，以協助各機關發揮內部控制之功能。」第 13 條規

定：「各機關會計人員審核各項業務收支，應注意下列事項：一、業務單位每日收受之現金、票據及證券，有無於每日終了時，連同填製現金及票券日報表繳送出納管理單位簽收入帳，並通知主（會）計單位。二、業務單位編製各項業務之收支日報表，所列現金收付金額是否與當日現金日報或銀行結單核對調節相符。」第 18 條第 3 款、第 5 款規定：「各機關會計人員審核帳簿，應注意下列事項：……三、現金出納登記簿是否每日記載及結總，其內容是否與相關原始憑證相符。五、各種明細帳是否均能按時登記，並與總分類帳有關統制科目核對是否相符。」出納管理手冊第 4 點規定：「出納管理人員每 6 年至少職務或工作輪換 1 次，並貫徹休假代理制度。」臺南市政府 101 年 10 月 24 日訂定之「臺南市政府及所屬機關強化內部控制實施方案」（下稱內控實施方案）第 3 點第 1 項規定：「本方案以本府及所屬各機關（構）為實施對象。」第 5 點第 4 款第 2 目及第 3 目規定：「（四）各機關：2、由副首長以上人員擔任召集人，指內部各單位主管組成內部控制小組，或由機關首長指定相關單位共同推動內部控制，應辦理下列事項：（1）辦理內部控制作業教育訓練。（2）檢討強化現

有內部控制作業。（3）整合檢討個別性業務內部控制作業。（4）參採各權責單位所訂內部控制制度共通性作業範例，並審視個別性業務之風險性及重要性，訂定合宜之內部控制制度及內部稽核作業規定，其中各機關（構）及學校應報送上級機關備查。3、規劃及執行自行評估作業。」

（二）查洪員於 98 年 1 月 28 日起擔任肉品公司安南場事務士，經辦毛豬拍賣作業之承銷人往來明細表登載與列印、收（催）款項及製作收款日報表等出納及帳務管理業務，其自 100 年 1 月 1 日起至 103 年 7 月 31 日止，以下表 1 之操作手法，私自代收承銷戶現金及支票，並填製不實相關報表，侵占肉品公司帳款。迨至 103 年 7 月間，因該公司主計課經查核發現有部分應收帳款未收且超出保證金甚多，電請洪員積極催收。至同年 7 月 26 日收到 7 月 22 日承銷人往來明細表，發現收款情形均未改善，經陳報該公司總經理後訂於同年 7 月 31 日召開應收帳款檢討會，要求洪員及其他員工成立收款小組，並向承銷戶催繳，至此洪員認已無法掩飾其侵占事實，遂於同年 8 月 4 至 6 日不假離職。經該公司清查發現，洪員侵占金額高達 431 萬 1,554 元。

表 1 洪員侵吞公款操作手法彙整

操作手法	摘要說明
洪員私自代收承銷人繳款現金，予以侵吞，並偽造報表掩蓋侵吞事實。	洪員未依規定且未經公司同意（註 1），私下接受承銷人現金繳款代存該公司農會帳戶，惟其未實際存於該公司帳戶，而係藉機侵吞收取之現金。其於不影響帳戶存款餘額情況下，僅於承銷人往來明細表「今繳納」欄登錄，透過竄改上開明細表欄位「前欠」及「今繳納」數字，挪用承銷人所繳付之購豬款項。
洪員私自代收承銷人繳款支票，予以兌現花用。	洪員代收部分承銷人交付之多張空白支票、客票，其復未如數交付該公司出納點收轉銀行代收，因支票未填抬頭且未禁止背書轉讓及劃線，導致洪員私自竊占進行兌現花用。
洪員利用毛豬拍賣管理系統未對收款員所操作欄位予以管制，且對於承銷商空號亦未鎖檔管制，運用空號掩蓋侵吞款項之事實。	洪員利用毛豬拍賣管理系統未對收款員電腦權限加以管制（操作欄位），且對於承銷商空號並未鎖檔管制，致其可利用職務捏造實際不存在之承銷空號，藉以調整各承銷號應收帳款明細及餘額。又肉品公司於 103 年 7 月 23 日因麥德姆颱風休市，洪員卻鍵入當日有應收帳款，藉以掩蓋其侵吞公款之事實。

資料來源：本報告彙整。

(三)據該公司檢討，上開弊案肇因於下列流程之漏洞：

- 1.肉品公司由洪員 1 人身兼帳款收款、入帳及催款業務，同時辦理出納及帳務管理之業務，而覆核人員僅就收款日報表之「今總計」與銀行臨時對帳單上銀行存款結餘數是否相符，未檢視各類憑證或明細（如農會收款明細）。另據審計部 103 年財務收支抽查指出，該公司未設置承銷人應收帳款明細帳，逕以業務單位提供之承銷人往來明細表作為明細項目依據，致收款日報表明細之正確性與對帳單無從勾稽，亦即會計帳與業務單位紀錄無控管勾稽功能。
- 2.主計單位未接觸業務單位使用之毛豬拍賣系統，對於報表欄位與

承銷號設定管制等不知情，當初拍賣系統程式設計思考欠周全，導致收款員可自行修改「承銷人往來明細表」所有交易欄位（尤其是「前欠」、「今繳納」欄位）。而對承銷號設置未管制，致收款員可建立不存在之承銷空號，藉以調整各承銷號應收帳款明細及餘額。

- 3.洪員自 98 年 1 月 28 日起擔任肉品市場毛豬收款業務迄曠職於 103 年 8 月 6 日遭終止勞動契約止（期間長達 5 年餘），該公司僅出納人員須依出納管理手冊每 6 年輪換，對收款人員則無相關規定。

(四)據上可知，肉品公司過往均由收款員自行辦理帳款收款、催款並辦理入帳業務，收款與帳務處理未予分

工，而該公司主計人員則未依照公營市場會計規定第 296 條、第 308 條及內部審核處理準則第 18 條第 3 款，詳予檢視各類憑證或明細（如農會收款明細），並由主辦或授權人員就會計憑證簽名或蓋章，僅就收款日報表之「今總計」與銀行臨時對帳單上銀行存款結餘數是否相符。復未依商業會計法第 23 條及內部審核處理準則第 18 條第 5 款設置應收帳款明細帳簿，及依內部審核處理準則第 3 條對公司收支及會計事務處理程序確實審核，故未能發現該公司帳款收（繳）作業程序存有漏洞，無法立即防範以阻絕弊端，監督機制闕如，致使洪員在無人勾稽覆核其業務辦理結果之正確性，操控收款日報表及承銷人往來明細表中各承銷號之繳納金額及應收帳款餘額。此外，該公司又未依管理辦法第 54 條規定，對會計處理、現金出納、帳務處理等進行稽查（註 2），因而未能發現洪

員製作之收款日報表、承銷人往來明細表與事實不符。

(五)次查，據肉品公司查復（註 3），於洪員侵占公款前，該公司並未建立內部控制制度。遲至本案發生後，該公司始於 104 年 11 月 12 日建立內部控制制度，並將收款員之業務調整如下表 2。足徵該公司早於 101 年 10 月 24 日已知臺南市政府頒布內控實施方案，卻始終怠於執行，因而未發現收款員身兼收款、催收與帳務管理業務、收款員可修改毛豬拍賣系統報表所有欄位及收款員可建立不存在之承銷空號等風險。此外，本案發生前，僅該公司出納人員須依出納管理手冊每 6 年輪換，對收款人員則無輪調（換）相關規定，該公司於建立內部控制制度後，收款人員改為每 2 年輪調，詳如下表 3。益徵該公司因未及早實施內部控制制度，致洪員可利用職務之便及上開缺失侵吞公款，期間長達 3 年 7 個月，核有怠失。

表 2 肉品公司收款員建立內部控制前後業務比較

時間	收款	催款
98 年 1 月 28 日至 103 年 8 月 6 日	收款員（收支票及確認扣款或匯款金額、入系統、開立收款單、製作收款報表、人工製作未繳明細表、電話催收）	
104 年至 105 年 9 月底	收款員（收支票及確認扣款或匯款金額、開立收款單、人工製作收款日報表）	核算員（入系統、核對支票和收款單、核對收款相關報表與各項憑證、系統產生未繳明細表、電話催收）
105 年 10 月迄今 該公司實施無鈔化交易制度 （取消收取現金及支票）	帳務員（收取繳款單據及確認扣款或匯款金額、開立收款單、人工製作收款日報表）	核算員（入系統、核對收款相關報表與各項憑證、系統產生未繳明細表、電話催收）

資料來源：肉品公司

表 3 肉品公司收款員於內部控制制度建立前後輪調規定

	輪調情形
建立前	出納管理手冊第 4 點規定，僅出納管理人員每 6 年至少職務或工作輪換一次。 (不包括洪員)
建立後	「總務課出納每 6 年及業務課櫃台收、付款員每 2 年定期輪調」。

資料來源：肉品公司

(六)綜上，臺南市審計處早於 101 年度臺南市地方總決算審核報告中提出「肉品公司交易授權、帳款收繳及財產管理情形未盡完善，亟待研謀改善」之審核意見(註 4)，惟肉品公司始終未澈底檢討改善其內部審核及財務作業流程，該公司長期以來帳款收繳作業未分工，毛豬拍賣系統欄位未予控管、無定期輪調制度，財務稽查及內部審核未臻落實，復怠於建立內部控制監督機制，肇致洪員利用上開漏洞，自 100 年 1 月至 103 年 7 月底侵吞公司款項總計 431 萬餘元(註 5)，爆發重大財務弊案，洵有違失。

二、臺南市政府未確實依法對肉品公司財務、會計、出納及帳務等業務確實稽查，復怠於輔導該公司建立內部控制制度及修正毛豬拍賣系統電腦軟體之漏洞，致未能及早遏止弊端發生，相關督導及管理措施均未確實，肇生該公司員工侵吞公款之重大弊案，核有違失

(一)按農產品批發市場管理辦法(下稱管理辦法)第 54 條第 1 項規定：「市場應自行訂定財務稽查規定；當地主管機關應對市場財務進行定期或不定期稽查。市場不得規避、

妨礙或拒絕。」第 56 條規定：「主管機關應定期及不定期派員輔導、考核、檢查市場之經營管理，分別予以獎勵或督促改進。」臺南市政府於 89 年 5 月 29 日函頒「臺南市政府暨所屬各機關學校健全財務秩序與強化內部控制作業要點」(下稱內控要點)(註 6)請該府所屬各機關學校等(含肉品公司)切實執行。復於 101 年 10 月 24 日訂定「臺南市政府及所屬機關強化內部控制實施方案」(下稱內控實施方案)(註 7)，第 5 點第 5 款第 4 目、第 7 目規定：「本方案推動策略及分工(五)各主管機關：……4、督導所屬訂定內部控制制度及內部控制監督作業相關規定。7、彙整本機關及所屬下列辦理情形，提報該府：(1)檢討現有內部控制(含內部稽核)作業，所發現之重大缺失及督導改善情形。(2)落實執行內部控制(含內部稽核)作業情形。」

(二)據肉品公司查復(註 8)，於洪員侵占公款前，該公司並未建立內部控制制度，臺南市政府亦未對該公司建立內部控制及內部稽核運作情形進行稽核，該公司係於本案發生

後，至 104 年 11 月 12 日始經該府核定內部控制制度（註 9）。其次，肉品公司每月將會計月報表送臺南市政府審閱（註 10），惟該府對該公司財務、現金出納、會計、帳務處理等節，並無進行定期或不定期稽查等語。以上足徵，臺南市政府怠於依管理辦法對市場財務進行定期或不定期稽查，並怠於考核、檢查市場之經營管理，且未落實其所函頒之內控要點與內控實施方案，督導所屬之肉品公司訂定內部控制制度及內部控制監督作業相關規定。另據該公司查復，本案發生前，當時毛豬拍賣系統未設計權限及欄位管控功能，直至 104 年初完成轉換為微軟作業系統後，始增加權限管控及欄位鎖定功能，確實達成資料處理系統化，避免人工報表製作缺失。

(三)對上開各節，臺南市政府分別以下列事由辯稱：

- 1.肉品公司安南場與善化場於 101 年 7 月始合併，須待人員與組織整併之後，該府農業局才有辦法逐步針對原安南場發現之各種問題逐一做處理……101 年訂定內控實施方案，請各局處處理，各局處做好之後，再請全部附屬機關比照辦理。
- 2.該府每年 1 至 2 次不定時查核該公司現場拍賣收款作業是否正常，因查核結果正常，未做成書面紀錄云云。又該府農業局會計室人員曾於 101 年 10 月 31 日赴該公司查對會計憑證、帳簿、報告

之保管情形，提出報表未保存完整、會計憑證置放地上未妥善保存等缺失，函請肉品公司積極改善（註 11）。

3.臺南市審計處曾多次查核發現肉品公司安南場諸多缺失並函請該府改善共查出 21 件缺失，現均已改善結案云云（註 12）。

4.該公司於 98 年辦理之「新增毛豬拍賣資料管理作業系統」採購案時發生弊端，嗣該公司與原廠商解約後，始另辦理更新系統，故遲至 104 年初才完成轉換云云。

(四)然查，該府既先後於 89 年 5 月 29 日及 101 年 10 月 24 日函頒內控要點及內控實施方案，本應積極輔導肉品公司建立內部控制制度並落實執行，詎該府迨本案發生，造成嚴重財務弊端後，始積極輔導該公司建立落實，遲至 104 年 11 月 12 日始完成，足見臺南市政府對轄屬肉品公司未積極輔導建立內部控制制度，致未能及時有效遏止弊端發生。另查，該府於 99 年 12 月 25 日縣（市）合併，及肉品公司安南場及善化場於 101 年 7 月間合併等節，均無從免除該府怠於督導之責，該府農業局固曾於 101 年間提出肉品公司報表未保存完整、會計憑證置放地上等缺失，然未曾就該公司之會計處理、現金出納及帳務處理等財務事項進行定期及不定期之稽查，對於肉品公司現場拍賣收款作業，該府竟以結果正常而未作成紀錄云云，該府究有無辦理查核？以及是否確實辦理？均不無疑義。再

者，該府已應臺南市審計處查出 21 件缺失對肉品公司進行督導並已結案云云。查該府係應臺南市審計處查核肉品公司發現諸多缺失後，始據以進行調查並督導肉品公司改善，並非該府依據管理辦法所定稽查、檢查、考核等所主動發現之缺失，顯示該府罔顧管理辦法所定業務督導，致未及時發現該公司內部管理諸多漏洞及毛豬拍賣管理系統未管制收款員操作欄位及權限，致未積極協助該公司解決或防範弊端，又該府上開督導後，竟於 103 年 7 月仍發生洪員侵占公款之重大弊案，更凸顯該府未確實監督及管理。

(五)綜上，臺南市政府未確實依法對肉品公司財務、會計、出納及帳務等業務進行稽查，復怠於輔導該公司建立內部控制制度及修正毛豬拍賣系統電腦軟體之漏洞，致未能及早遏止弊端發生，相關督導及管理措施均未確實，肇生該公司員工侵吞公款之重大弊案，核有違失。

三、肉品公司本應秉持「綜覈名實、信賞必罰」原則，對洪員利用職務侵占公司款項肇生重大損害而違反工作規則予以懲戒，詎該公司漠視其違失行為且未依工作規則辦理，僅以其「無正當理由無故曠職 3 日」為由終止勞動契約，未落實追究行政責任，核有違失

(一)按肉品公司工作規則（下稱工作規則）第 3 條第 3 款及第 7 款規定：「本公司員工應遵守下列規定：三、應謹慎勤勉、誠實廉潔，不可有奢侈、放蕩、冶遊、賭博及其他損

害公司權益之行為。七、不得利用職權收受饋，或為自己或他人圖利。」第 9 條第 1 項第 3 款、第 4 款規定：「員工有下列情形之一者，本公司得不經預告終止勞動契約：三、違反勞動契約情節重大者。四、無正當理由連續曠職 3 日，或一個月內曠職 6 日。」第 40 條第 1 款及第 3 款規定：「員工有下列情形之一者，應報人事審議小組核定後予以懲戒：一、利用職權營私舞弊，或挪用公款公物者。三、不依規定處理公務，致生損害於本公司者。」

(二)查洪員自 100 年 1 月 1 日起至 103 年 7 月 31 日止，違反肉品公司規定私下收取承銷戶現金，卻未將代收現金存入該公司金融專戶，亦未將承銷戶繳交支票繳回肉品公司，反將上開現金與支票予以侵占，並修改承銷人往來明細表以掩飾其犯行，已如前述。肉品公司嗣於 103 年 8 月 9 日召開 103 年度第 1 次人事審議小組會議，該次會議依據工作規則第 19 條規定：「……逾 30 分未簽到、打卡，又未請假者，以曠職論。」及第 9 條第 1 項第 4 款規定：「無正當理由連續曠職 3 日，本公司得不經預告終止勞動契約。」決議將洪員予以終止勞動契約在案。

(三)惟查，工作規則第 3 條第 3 款明定公司員工應謹慎勤勉、誠實廉潔，不可有其他損害公司權益之行為，同條第 7 款明定不得利用職權為自己或他人圖利，洪員違失行為顯然

違反前開規定。該公司固係考量召開人事審議小組會議時，洪員之刑事、民事案件尚未結案，然基於人員獎懲本應「綜覈名實、信賞必罰」，且當時該公司已確定係洪員侵占公款而致公司重大損害，自應就其重大違失行為，依工作規則第 40 條第 1 款及第 3 款予以懲戒，以儆效尤，復依工作規則第 9 條第 1 項第 3 款，以洪員「違反勞動契約情節重大」而終止勞動契約。豈料該公司捨此不為，僅以「無正當理由連續曠職 3 日」為由終止洪員勞動契約，漠視其重大違失行為，且未確實依據工作規則辦理。

(四)綜上，肉品公司本應秉持「綜覈名實、信賞必罰」原則對洪員重大違失行為，以其違反工作規則第 40 條第 1 款及第 3 款「利用職權挪用公款」、「不依規定處理公務，致生損害於公司」予以懲戒，並依同規則第 9 條第 1 項第 3 款，以洪員「違反勞動契約情節重大」而終止勞動契約。詎該公司僅以「無正當理由無故曠職 3 日」終止其勞動契約，漠視其利用職權侵占公司款項肇生重大損害，未落實追究行政責任，核有違失。

綜上所述，肉品公司長期以來帳款收繳作業未分工，毛豬拍賣系統欄位未予控管、無定期輪調制度，財務稽查及內部審核未臻落實，復怠於建立內部控制監督機制，肇致洪員利用上開漏洞侵吞公司款項高達 431 萬餘元之重大財務弊案。又該公司本應秉持「綜覈名實、信賞必罰」對洪員重大違失行為，依該公司

工作規則予以懲戒，詎該公司僅以「無正當理由無故曠職 3 日」終止其勞動契約，漠視其侵占公司款項肇生重大損害，未落實追究行政責任，均有違失。而臺南市政府怠於輔導該公司建立內部控制制度及修正毛豬拍賣系統電腦軟體漏洞，復未確實依法對肉品公司財務、會計、出納及帳務等業務進行稽查，致未能及早遏止弊端發生，相關督導及管理措施均未確實，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 1：依該公司毛豬承銷貨款繳款辦法第 3 條，該公司實施「櫃檯無現金交易」，帳款收繳方式有農會專戶代扣、金融轉帳及支票 3 種，未開放現金交易。

註 2：據該公司查復，僅每年針對出納保管之現金、票據等至少進行監督盤點或抽查 1 次。

註 3：臺南市政府 106 年 5 月 31 日府農畜字第 1060547334 號函。

註 4：引自審計部網站公告資料－101 年臺南市地方總決算審核報告 <https://www.audit.gov.tw/files/15-1000-1229,c183-1.php>

註 5：本案發生後，該公司就主管督導業務不周、業務職掌未明確分配，對作業人員管理不善，致使帳務混亂、部分承辦人員未落實對保、未確實核對帳款及對於收款業務未確實執行所分派職務等情，核予相關人員記大過不等之處分。業務課長吳○○記大過 1 次；主計課助理員李○○記過 2 次；主計課長陳○○、業務課助理員徐○○及總務課助理員陳○○等 3 人各記過 1 次；總務課長陳○○、業務課助理

員王○○及業務課技術士賴○○等 3 人各申誡 1 次。

註 6：臺南市政府 89 年 5 月 29 日 89 南市主決字第 216278 號函。

註 7：臺南市政府 101 年 10 月 24 日府主決決字第 1010897247 號函訂定。

註 8：臺南市政府 106 年 5 月 31 日府農畜字第 1060547334 號函。

註 9：臺南市政府農業局 104 年 11 月 12 日南市農畜字第 1041054618 號函。

註 10：肉品公司係依據縣（市）附屬單位預算執行作業手冊第 32 條規定，每月編製會計月報，陳送主管機關查核備查。

註 11：臺南市政府農業局 101 年 11 月 5 日南市農技字第 1010936128 號函。

註 12：綜整 21 件缺失係：人員薪資溢領、董事會未定期召開、設施使用管理不當、營業設備未依規定報損、加勤（班）費支領標準不一、工作獎金不當發放、豬隻拍賣作業不當、員工意外保險內容及額度逾董事會決議、工程採購、招標及驗收不當……等。上開缺失該府已請肉品公司改善，另該府農業局業就其中第 1 至第 12 案進行調查。

七、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為經濟部疏未依礦業法確實審查亞洲水泥股份有限公司（下稱亞泥公司）礦區內有土石流潛勢溪流、地質敏感區及富世遺址等環境現況，輕忽礦區持續開採發生天然災害及礦害之可能性，及開採後廣大裸露面積影響

環境景觀等妨害公益情形，率予核准礦業權繼續展限 20 年，並使文化遺址保護缺乏具體拘束力和充滿不確定性，洵有違失；花蓮縣政府就亞泥公司、台灣水泥股份有限公司申請續租轄內礦業用地案先否後准，政策反覆，且處理時程歷時近 6 年，期間任令其等持續採礦收益卻未收取租金，顯有怠失等，均有未當，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 106 年 10 月 17 日
發文字號：院台財字第 1062230534 號

主旨：公告糾正經濟部疏未依礦業法確實審查亞洲水泥股份有限公司（下稱亞泥公司）礦區內有土石流潛勢溪流、地質敏感區及富世遺址等環境現況，輕忽礦區持續開採發生天然災害及礦害之可能性，及開採後廣大裸露面積影響環境景觀等妨害公益情形，率予核准礦業權繼續展限 20 年，並使文化遺址保護缺乏具體拘束力和充滿不確定性，洵有違失；花蓮縣政府就亞泥公司、台灣水泥股份有限公司申請續租轄內礦業用地案先否後准，政策反覆，且處理時程歷時近 6 年，期間任令其等持續採礦收益卻未收取租金，顯有怠失等，均有未當案。

依據：106 年 10 月 11 日本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 42 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

院長 張博雅

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、花蓮縣政府

貳、案由：經濟部疏未依礦業法確實審查亞洲水泥股份有限公司（下稱亞泥公司）礦區內有土石流潛勢溪流、地質敏感區及富世遺址等環境現況，輕忽礦區持續開採發生天然災害及礦害之可能性，及開採後廣大裸露面積影響環境景觀等妨害公益情形，率予核准礦業權繼續展限 20 年，並使文化遺址保護缺乏具體拘束力和充滿不確定性，洵有違失；花蓮縣政府就亞泥公司、台灣水泥股份有限公司（下稱台泥公司）申請續租轄內礦業用地案先否後准，政策反覆，且處理時程歷時近 6 年，期間任令其等持續採礦收益卻未收取租金，形同「坐在權利上睡覺」，顯有怠失，均有未當等，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、經濟部前部長李世光於 106 年 3 月 13 日所核可之亞泥公司申請臺濟採字第 5335 號礦業權展限案，本院經查有新增礦業法第 27 條所列之情形，其第一個情形為：經濟部於 105 年 11 月間受理亞泥公司申請礦業權展延案後，同年 12 月間函詢行政院農業委員會水土保持局獲知亞泥公司礦區範圍有 3 條土石流潛勢溪流通過，未能要求亞泥公司調查與評估礦區範圍有無發生土石流災害之虞，亦忽略礦區山崩之危險、開採後廣大裸露面積影響環境景觀等妨害公益情形，未充分探討以目前環境現況若核准亞泥公司

於該地域內繼續採礦 20 年，是否可能發生土石流災害或其他礦害，對鄰近環境、居民生命、部落或公共安全及利益發生危害，顯置土石流潛勢溪之潛在災害不顧，於審查礦業法第 27 條所列情形時，因循消極，闕漏不備，顯未依法行政，洵有違失：

(一)按有關行政處分類型區分上，德國法可區分為：許可與特許兩種。對於許可，可從形式上與實質上區分之不同角度理解。形式上，許可係使權利形成之授益（或受益）行政處分。而實質上，許可只是一般行為自由之回復，依此，許可終究是指人民憲法上原有權利之回復。而特許係國家以行政處分同意給予當事人給付，且創設（擴張）其權利範圍。相應地，對於許可之拒絕，形式上指拒絕給予當事人授益之處分；實質上，為對自由財產之干預。換言之，許可與特許之區別，在於許可係基於預防管制之利益，對於暫時受限制之一般行為自由，加以回復；相對地，特許指人民權利之創設，亦即人民之活動本為法律所禁止，在特別例外情況，宣示允許其從事者而言。因此特許不只於形式上，於實質上屬授益之行政處分。在我國，許可在概念上或可區分為狹義及廣義概念，狹義概念之許可即我國及德、日關於人民一般行為自由限制之回復之見解；廣義之許可概念則包含特許，亦即將許可作為上位概念，其下包括許可（即狹義許可）與特許（參司法院釋字第 678 號大法官陳春生協同意見

書、陳敏行政法總論第 3 版頁 342-343)。有關礦業權設定及展限之核准，依礦業法第 15 條、第 28 條、第 29 條及第 30 條規定，其性質應屬「特許」，因依憲法第 143 條第 2 項規定：「附著於土地之礦，及經濟上可供公眾利用之天然力，屬於國家所有，不因人民取得土地所有權而受影響。」即礦產屬於全體國民之公共資源，而由國家以行政處分方式同意給予當事人，且創設其權利範圍，而非對人民於憲法上所保障固有權利之回復。

(二)礦業權設定及展限之核准，其性質既屬「特許」，而礦產屬於全體國民之公共資源，由國家以行政處分方式同意給予當事人，且創設其權利範圍。則主管機關就礦產之開採，本應對於自然資源之利用、國家資源之分配、經濟效益之評估、開採總量之管制、環境影響之衝擊、利害關係人之權益等因素妥為考量，並行使裁量權限而為准駁，而非僅於申請人備妥相關申請文件，且無不得駁回情形時即予核准。惟查，礦業法 92 年修法時卻將第 31 條礦業權展限之申請，由原「須經主管機關准駁」，改為「非表列情形不得駁回」，變成「原則許可，例外否准」。礦業權者受有損失者，礦業權者得就原核准礦業權期限內已發生之損失，向限制採、採者或其他應負補償責任者，請求相當之補償。(第 3 項)前項損失之範圍及認定基準，由主管機關定之。惟有關礦業權展限之性質，從法理上

言，國家賦與礦業權之始即已言明期限，礦業權人在進行開採成本投入之活動時，即應估算權利存續期間。豈可謂「以往在礦業權存續期間投入之成本，得據為請求延展礦業權之『信賴表現』基礎，國家因此負有延展礦業權之公法上義務」，因此礦業權之展限性質上純屬「授益處分之作成」，最高行政法院 92 年度判字第 936 號判決參照。93 年度判字第 1587 號判決(同案之再審判決)亦為相同見解。依礦業法規定，礦業權包含申請礦業權設定及展限之核准，礦業權設定分為探礦與採礦 2 種，應依礦業法第 15 條、第 17 條、第 18 條、第 27 條及第 28 條規定，檢附相關書件由主管機關經濟部核辦。經濟部於審核過程中，除由其內部相關單位就業務權責審查外，亦由外部機關就礦業法第 27 條各款規定進行查復，經徵得各機關同意後，始予核准。至於新申請礦業用地，適用礦業法第 43 條、第 44 條，應實施環境影響評估者必須提送環境影響說明書，經審核通過後再進行使用土地洽租，屬公有地者，應取得使用同意書，屬私有地者，應洽地主同意辦理租約。而礦業權展延則適用礦業法第 13 條及第 31 條規定。

(三)依據礦業法第 13 條第 1 項：「採礦權以 20 年為限。期滿前 1 年至 6 個月間，得申請展限；每次展限不得超過 20 年……。」同法第 31 條規定：「礦業權展限之申請，非有下列情形之一者，主管機關不得

駁回……三、設定礦業權後，有新增第 27 條所列情形之一。……」又礦業法第 27 條規定：「於下列各地域申請設定礦業權者，不予核准：……五、其他法律規定非經主管機關核准不得探、採礦之地域內，未經該管機關核准。六、其他法律禁止探、採礦之地域。」據礦務局查復，亞泥公司於 105 年 11 月 25 日申請位於花蓮縣秀林鄉臺濟採字第 5665 號礦區礦業權展限，該局係依前揭法令嚴格審查，並製作「礦業法第 27 條查詢項目表」函詢 14 個機關查告「設定礦業權後有無新增位於各法令規定禁止或非經核准不得探採礦地域內暨其法令規定」，登載於「礦業法第 27 條查詢項目表」。前項查詢表共有 41 個查詢項目，經各機關查復其中有 3 個項目為「是」，分為：(1) 礦區範圍內有土石流潛勢溪流；(2) 礦區範圍內有花蓮縣縣定「富世遺址」；(3) 礦區範圍部分似位屬地質敏感區。本院初步研究認為上述 3 個項目均應屬礦業法第 27 條第 5 款所列「禁止或非經核准不得探採礦之地域，惟礦務局表示，經釐清及會勘後認為已無「禁止或非經核准不得探採礦地域」情形，故於「臺濟採字第 5665 號礦業權展限案件複審表」之「設定礦業權後有無新增礦業法第 27 條所列情形之一」項下審查結果為「無」，乃於 106 年 3 月間簽報經濟部核准，歷時約 4 個月。

(四)經本院詳細查證，上述 3 個項目其

中(1)礦區範圍內有土石流潛勢溪流部分，行政院農業委員會水土保持局（下稱農委會水保局）於 105 年 12 月 7 日、12 月 14 日先後函復礦務局及亞泥公司表示：「土石流潛勢溪流係依據災害防救法第 22 條，以科學方法進行溪流調查分析與資料建置，僅用於防災作業，至於是否有開發使用限制事項，應依其他相關規定辦理；另開發範圍有無土石流災害之虞，應由開發單位進行現場調查與評估，並確認亞泥礦區範圍內有 3 條土石流潛勢溪流（DF003、DF004、DF022）」等語。而本院查其中 1 條土石流潛勢溪流（DF003）曾於 101 年間蘇拉颱風期間發生土石流動，造成花蓮縣秀林鄉富世橋阻塞及下游建物遭受土石撞擊與掩埋；另土石流潛勢溪流（花縣 DF022）於蘇拉颱風期間溢流土石沿河道及 80 之 22 號住戶旁農路漫出，造成下游建物遭受土石撞擊與掩埋。當本院詢問經濟部對於農委會水保局回函意旨之後續處理情形，經濟部查復，農委會水保局 105 年 12 月 7 日函明確表示土石流潛勢溪流「僅用於防災作業，至於是否有開發使用限制事項，應依其他相關法令規定辦理」，係表示「土石流潛勢溪流劃設地域並無限制探、採礦」（亦即展限案辦理階段非限制性條件），本案函詢其他 13 個機關之意見亦查無相關法令於土石流潛勢溪流劃設地域有限制開發事項。又關於「開發範圍有無土石流災害之虞，應由開發單

位進行現場調查與評估」一節，該部礦務局經詢問農委會水保局表示：未訂有開發單位現場調查與評估程度與相關辦法。另花蓮縣政府於 91 年 8 月間函告亞泥公司所送水土保持計畫經審查符合規定，該計畫內已有將 2 條溪流列入調查，納入環境水系分析（同 DF003 及 DF004 位置，另 DF022 位於礦區東南側、非計畫開採區且位於山稜稜線另一側，並將上游集水區排洪量估算，並規劃至該礦水土保持設施內，以符合水土保持技術規範之要求併達到預防災害之目標）。本次（105 年）展限所送「開採構想及其圖說」P.24 至 P.29 水土保持措施內容亦有敘述該採礦場內截流及排水系統、礦渣土石安全處理措施、施工防災計畫等相關防治措施及水土保持設施數量與經費等語。

(五)經濟部雖解釋，前揭通過亞泥礦區範圍內之土石流潛勢溪流（DF003）曾於 101 年間蘇拉颱風期間發生土石流動，造成花蓮縣秀林鄉富士橋阻塞及下游建物遭受土石撞擊與掩埋；據亞泥公司陳述該區域逕流水與該公司大致無涉，但為社會公益與睦鄰，於 103 年 12 月間協助富世村設置截水溝，將逕流直接導入富世橋上方無名溪。101 年 8 月 9 日上午立法委員孔文吉辦公室召開「有關蘇拉颱風侵襲重創花蓮縣秀林鄉災區之搶修（通）及重建案」當日會勘係以受災之部落為主，因該受災原因均與礦場無關，會勘及召開協調會時均未提及有關礦區

事宜。另土石流潛勢溪流（花縣 DF022）位於亞泥新城山礦場東南側古呂社山稜線背面處，距離礦場開採範圍約 1 公里，未位於該礦開採範圍內，顯與採礦無關云云。本院認為經濟部之解釋為避重就輕之詞，因天災難測，該 2 條土石流潛勢溪流既已建置於防災資料庫，且確有成災之實害發生，即不能謂為安全無虞。

(六)礦務局東辦處黃品中專門委員於本院 106 年 6 月 23 日詢問時回答：「開發單位亞泥公司提供的是（花蓮）縣政府 91 年審核通過的水土保持計畫，縣政府每年都有委託顧問公司去檢查，我們是依照主管機關的檢查紀錄、開發單位所送開採構想及其圖說來判定。縣府每年都有追蹤檢查，展限不一定要提出新的水保計畫。」時任礦務局局長朱明昭回答：「實際礦害，依據過去法院判決，則是要實際發生。依據平常的礦務監督檢查措施認定，無實際礦害」、「平時的防範措施，監督檢查都有在做。居民有疑慮者，我們也會在會勘時釐清。」經濟部楊偉甫次長於 106 年 7 月 10 日本院詢問時答稱：「水保局標示主要的目的，土石流潛勢區是讓各單位在防災工程上要特別注意。亞泥展限案資料顯示，亞泥已瞭解，在工程上也被注意到。實務上則要現場查核時確認。因此我認為主管機關有提到，亞泥公司也有相關措施，應該已經有被注意到，土石流潛勢溪流應該不是限制事項。」時任

經濟部部長李世光則回答：「我也認同，有去現場查核，程序上應該是完整的」、「我沒看每年水保施工資料，在他報告裡已經有提每年都做。相關行政程序我們的參事都檢查過了，以部長的角度，我是看該檢驗的、工程有無巨大危險」、「土石流潛勢溪並非礦業法第 27 條禁止事項。」礦務局東辦處羅光燾主任於 106 年 6 月 23 日及 7 月 10 日本院詢問時回答：「亞泥礦場針對該潛勢溪流，在水保計畫內有將該 2 條溪流列入調查，納入環境水系分析，並將上游集水區排洪量估算規劃至該礦水土保持設施內，並附有應用地質技師簽證之邊坡穩定分析」、「土石流潛勢溪流區只是供防災使用，但是否有使用限制事項，應依其他相關法令規定辦理」、「花蓮縣政府 91 年到 105 年的水保查核資料有稍微看一下，大概翻過。」

(七)本院經檢視前揭 91 年間水土保持計畫 P.3-1 第 3 章「基本資料」載示：「基地東側有 1 條西南—東北走向野溪往東北接入立霧溪，野溪北側山坡即為採礦場所在。」P.3-31「環境水系圖」亦僅列示：「申請區高程介於 825-50 公尺間，最高處位於基地之西南角，地形大致由西向東傾斜，基地東側有 1 條西南—東北走向野溪往東北接入立霧溪，野溪北側山坡即為採礦場所在。」均未見具體提及前揭 3 條土石流潛勢溪流及評估其現況，或提及土石流潛勢溪流（DF003、DF022

）曾於 101 年間蘇拉颱風期間發生土石流動，造成花蓮縣秀林鄉富世橋阻塞及下游建物遭受土石撞擊與掩埋等情。又前揭 105 年展限所送「開採構想及其圖說」P.24「水土保持措施」載示：「本計畫之水土保持措施僅作原則性規劃，爾後本礦開採施工，將依核准的『水土保持計畫』定稿本施作」等。顯見 91 年間水土保持計畫及 105 年亞泥公司申請展限所提之「開採構想及其圖說」，未能將 3 條土石流潛勢溪流納入評估考量甚為明確，而對於農委會水保局函示「開發範圍有無土石流災害之虞，應由開發單位進行現場調查與評估」一節，經濟部則以水保局未訂有開發單位現場調查與評估程度與相關辦法以為規避。行政審核程序中，礦務局東辦處、礦務局至經濟部所持態度則為：展限不一定要提出新的水保計畫，依花蓮縣政府 91 年審核通過的水土保持計畫，由該府每年追蹤檢查及平時礦務監督檢查措施即可，且無實際礦害發生，土石流潛勢溪流應該不是限制事項。嚴重輕忽天然災害之可能性，實不能認同。

(八)綜上，本案亞泥公司申請礦業權展限之礦區範圍內有 3 條土石流潛勢溪流（編號 DF004、DE003、DF002），且曾於 101 年間蘇拉颱風期間發生土石流動，造成花蓮縣秀林鄉富士橋阻塞及下游建物遭受土石撞擊與掩埋情事，惟亞泥公司於 105 年 11 月間申請時所檢附之「開採構想及其圖說」竟未將此重要環境敏

感資訊列入，遑論該公司前於 91 年間經花蓮縣政府核定之水土保持計畫會將 105 年 12 月才獲知之 3 條土石流潛勢溪流納入評估分析，經濟部未確實審視亞泥公司所提供之展限資料是否充分呈現及考量環境現況，即有疏失。又該部對於「開發範圍有無土石流災害之虞，應由開發單位進行現場調查與評估」一節亦消極不作為，未能要求亞泥公司調查與評估礦區範圍有無發生土石流災害之虞，亦未體察輿情，充分探討以目前環境現況若核准亞泥公司於該地域內繼續採礦 20 年，是否可能發生土石流災害或其他礦害，對鄰近環境、居民生命、部落或公共安全及利益發生危害，顯置土石流潛勢溪之潛在災害不顧，審查相關行政程序因循消極，闕漏不備，洵有不當。

二、亞泥公司申請前開礦業權展限案，經查有新增礦業法第 27 條所列事項之情形二：經濟部就花蓮縣政府查復亞泥公司礦區範圍部分似位屬地質敏感區，建請該公司洽經濟部中央地質調查所參閱相關圖鑑及資料，或洽詢專業地質顧問公司或相關技師辦理工址附近細部之地質調查確認一事，詎竟不切實查詢，而由礦務局審查承辦人自行上網查詢，除與原有審查程序顯有不合，又由承辦人自行判斷依地質法第 8 條規定，本案礦權展延非屬開發行為，無需進行基地地質調查及地質安全評估，認事用法顯屬率斷。無視位於地質敏感區內之土地開發行為，應作地質調查及地質安全評估始能

保障附近人居之安全，經濟部就此似屬地質敏感區之潛在災害，亦未詳予審查，顯有違失。

(一)查花蓮縣政府就亞泥申請礦業權展限案，前以 106 年 1 月 3 日府觀商字第 1050245322 號函復礦務局略以：該縣秀林鄉太魯閣段 159 地號等 82 筆土地，長春段 6 地號等 4 筆土地，波土岸段 401 地號及道拉斯段 2 地號土地，共計 106 筆地號土地似位屬地質敏感區（山崩與地滑）內，因該府尚無基地開發所需詳細地質調查資料，建請申請人洽經濟部中央地質調查所參閱相關圖鑑及資料，亦可洽詢專業地質顧問公司或相關技師辦理工址附近細部之地質調查確認。該府對於縣內礦場採礦權申請展限案，事涉該府八不政策及「花蓮縣維護自然生態環境永續發展自治條例」相關法令，此申請案緩議，敬請參採。

(二)關於本案礦區「是否位屬活動斷層兩側一定範圍」一節，花蓮縣政府前以 106 年 1 月 12 日府觀商字第 1060004352 號函復礦務局，建請申請人洽經濟部中央地質調查所參閱相關圖鑑及資料，亦可洽詢專業地質調查顧問公司或相關地質技師辦理工址附近細部之地質調查確認。然查，礦務局東辦處辦理亞泥礦業權展限申請案之承辦員孫姓技士「自行上網查詢」後，即確認未位於活動斷層，對於地質敏感區部分亦則未再詳查。對此礦務局查復，為簡政便民，避免無謂公文往返，該局查詢經濟部中央地質調查所「

臺灣活動斷層觀測系統及便民查詢服務」網頁，即可明確指出亞泥新城山礦區周邊無公告活動斷層（距離最近者為米崙斷層，距離 10 公里以上），應無疑義，亦無存在測量誤差之可能等語。本院於 106 年 8 月 25 日詢問孫姓技士：「為何未正式函詢地質調查所或請亞泥公司自行查詢？」時，由其回答：「縣府說是地調所權責，地調所說是縣府權責，機關推來推去，我同仁幫忙上網查」、「有些項目我也是請亞泥自己查。本局新的年輕人幫我上網查明，資訊都揭露在網路上，目前也開始有機關答復請自行上網查閱」、「展限案辦了也罵，不辦也罵，請申請人補件給 30 天也是最後 28 或 29 天才來。」等語觀之，雖道盡基層公務人員的無奈，但未依法行政也是事實。

(三)又礦務局查復，依地質法第 8 條規定：「土地開發行為基地有全部或一部位於地質敏感區內者，應於申請土地開發前，進行基地地質調查及地質安全評估」，地質法所稱「土地開發行為」，依據經濟部（中央地質調查所）105 年 4 月 13 日經地字第 10504601550 號令所示，該令解釋有關礦業權展限案，非屬地質法第 8 條規定所稱「土地開發行為」，故本案無需進行基地地質調查及地質安全評估等語。該部陳文龍參事於本院 7 月 27 日詢問時亦答復：「採礦不屬於地質敏感區不能利用的開發行為（出示前揭 105 年 4 月 13 日經地字第 1050460

1550 號令）」。經本院檢視該令內容：「有關地質法第 3 條第 7 款及第 8 款所稱『土地開發行為』指資源開發、土地開發利用、工程建設、廢棄物處置、天然災害整治或法令規定有關土地開發之規劃、設計及施工，而有下列情形之一：… …三、應擬具水土保持計畫，且其依相關法令規定須送審之書圖文件應由依法登記執業之應用地質技師、大地工程技師、土木工程技師、採礦工程技師、水利工程技師或水土保持技師辦理及簽證者。」審諸實情，亞泥公司礦業權展限，係為實質且持續之採礦開發行為，尚無疑義，且 91 年間即有水土保持計畫（經水土保持技師林○○辦理及簽證者）經花蓮縣政府核定，並逐年監督執行迄今。本次（105）礦業權展限申請，其送審文件「開採構想及其圖說」P.24「水土保持措施」亦列示：「本計畫之水土保持措施僅作原則性規劃，爾後本礦開採施工，將依核准的『水土保持計畫』定稿本施作。」可證本案展延礦權之礦區具有經水土保持技師辦理及簽證之水土保持計畫，且開採作業持續進行，又前揭 105 年 4 月 13 日經地字第 10504601550 號令並未明示探、採礦是否屬於地質法第 8 條所稱之「土地開發行為」，礦務局未向地質法主管機關洽詢，逕為認定，洵有未當。

(四)綜上，經濟部就花蓮縣政府查復亞泥公司礦區範圍部分似位屬地質敏感區，建請該公司洽經濟部中央地

質調查所參閱相關圖鑑及資料，或洽詢專業地質顧問公司或相關技師辦理工址附近細部之地質調查確認一事，詎竟不切實查詢，而由礦務局審查承辦人自行上網查詢，除與原有審查程序顯有不合，又由承辦人自行判斷依地質法第 8 條規定，本案礦權展延非屬開發行為，無需進行基地地質調查及地質安全評估，認事用法顯屬率斷。無視位於地質敏感區內之土地開發行為，應作地質調查及地質安全評估始能保障附近人居之安全，經濟部就此似屬地質敏感區之潛在災害，亦未詳予審查，顯有違失。

三、亞泥公司申請前開礦業權展限案，經查有新增礦業法第 27 條所列事項之情形三：亞泥公司位於花蓮縣新城山礦區範圍內，包含花蓮縣縣定「富世遺址」在內，依據文化資產保存法第 58 條第 22 項規定，在「富世遺址」指定範圍內，不得辦理採礦，經濟部竟違法准許上開採礦權展延，雖亞泥公司以切結書承諾未來無續向遺址方向開採計畫，惟切結書僅生民法之拘束力，致核准礦權展限後未來 20 年之遺址保護，僅能督請亞泥公司遵守切結承諾，留有極大不確定性及行政裁量空間，審查決斷難謂周妥。

(一)查礦務局前以 105 年 12 月 1 日礦授東一字第 10500283670 號函詢花蓮縣文化局，本案礦區是否位屬文化資產保存法劃定之古蹟、歷史建築、考古遺址、文化景觀保存用地（區）及聚落建築群特定專用區等。花蓮縣文化局以 105 年 12 月 5

日蓮文資字第 10510012343 函復礦務局，本案礦區土地涵蓋該縣縣定遺址「富世遺址」指定範圍（花蓮縣政府 101 年 10 月 11 日府文資字第 10101899747A 號公告），依據文化資產保存法第 58 條第 2 項規定，縣定遺址「富世遺址」指定範圍內不得辦理採礦。

(二)查礦務局嗣於 106 年 1 月 25 日會同太魯閣國家公園管理處、花蓮縣政府、花蓮縣文化局前往亞泥公司花蓮製造廠新城山礦場實地勘查（花蓮縣政府未派員），經現場會勘後，花蓮縣文化局以 106 年 2 月 22 日蓮文資字第 1060001745 號函復礦務局略以，亞泥公司申請礦業權展限範圍部分與該縣指定遺址富世遺址範圍重疊，惟該公司表示鄰接遺址南側之礦場作業區已設置最終殘留壁，未來無續向遺址方向開採計畫，並開立切結書。因已避開遺址所在區域，尚無破壞遺址保存之虞。惟仍請礦務局督請亞泥公司確實遵守前述切結承諾，以維護該縣珍貴文化遺址。

(三)針對上情本院調查委員詢及：「切結書無法律效力。該切結書有經過法規會研究嗎？」、「為何不比照國家公園直接減區？」時任礦務局局長朱明昭於 106 年 6 月 23 日本院詢問時回答：「“礦區範圍”內有重疊，但“實際開採範圍”沒有」、「實際開採之前，要申請核定用地，就拿不到用地。實質上沒有影響。如果直接減區，會中空。」時任經濟部部長李世光於 106 年 7 月 10

日本院詢問時回答：「我看過礦務局的簽，批稿說明二：……富世遺址……已避開遺址區域……無須向遺址開採，並開立切結書。因此部裡來看，亞洲水泥有簽切結書，開工計畫也會考量遺址區域，應無問題。」經濟部楊偉甫次長回答：「這我們可以檢討評估（沒有直接減區）。現場我不瞭解，猜測可能跟作業動線有關。雖然不開採，但需要那塊用地的核定」、「……另外切結書的部分，對我們工程實務是有用的。……」礦務局東辦處羅光燦主任回答：「每年年初都要提施工計畫，施工計畫內會說明每年要開採的範圍、開採量。除此，檢查科每 2 個月都會去檢查。」礦務局東辦處黃品中專門委員答：「遺址已經不列入開採範圍。既然已不列入計畫開採範圍，不會請用地、也不會施工。」經濟部陳文龍參事於本院 106 年 7 月 27 日詢問時亦回答：「亞泥公司有切結，文化遺址區域未來不會開發、有擋土牆，對文化遺址不會造成破壞。」等語。

(四)衡諸實情，亞泥公司位於花蓮縣新城山礦區範圍內，包含花蓮縣縣定「富世遺址」在內，依據文化資產保存法第 58 條第 22 項規定，在「富世遺址」指定範圍內，不得辦理採礦，經濟部竟違法准許上開礦業權展限，雖亞泥公司以切結書承諾未來無續向遺址方向開採計畫，惟切結書僅生民法之拘束力，致核准礦業權展限後未來 20 年之遺址保護，僅能督請亞泥公司遵守切結承

諾，留有極大不確定性及行政裁量空間，審查決斷難謂周妥。

四、亞泥公司申請前開礦業權展限案，經查有新增礦業法第 27 條所列事項之情形四：花蓮縣政府於 106 年 1 月間就亞泥公司礦業權展限案，曾表達涉及該府八不政策及「花蓮縣維護自然生態環境永續發展自治條例」，「敬請緩議」之反對意見，惟礦務局疏未考量，並逕自認定該府所復對本案履勘無意見，即為「同意展限」，未為進一步查詢或確認，核有未當。

(一)查礦務局前以 105 年 12 月 1 日礦授東一字 10500283670 號函，檢附亞泥公司礦區位置圖及「礦業法第 27 條查詢項目表」各 1 份，請花蓮縣政府查告自 46 年 11 月 23 日亞泥公司設定採礦權後，有無新增位於該管法令規定禁止或非經該機關核准不得採探礦地域內暨其法令規定，俾憑續辦。花蓮縣政府以 106 年 1 月 3 日府觀商字第 1050245322 號函復礦務局略以，該縣秀林鄉太魯閣段 159 地號等 82 筆土地，長春段 6 地號等 4 筆土地，波士岸段 401 地號及道拉斯段 2 地號土地，共計 106 筆地號土地似位屬地質敏感區（山崩與地滑）內，……。該府為維護該縣好山好水及環境永續立場，對於縣內礦場採礦業權申請展限案，事涉該府八不政策及「花蓮縣維護自然生態環境永續發展自治條例」相關法令，此申請案緩議，敬請參採（詳如前述）。

(二)嗣礦務局以 106 年 1 月 4 日礦授東一字第 10600000570 號函復花蓮縣

政府略以：「查礦業權展限事宜，本局均依據礦業法第 13 條第 1 項、第 30 條、第 31 條暨第 27 條規定，嚴格審查。礦業權者提出申請礦業權展限案時，本局均惠請貴府就礦業法第 31 條第 1 項第 3 款……表示意見，倘貴府查核後有新增第 27 條所列情形之一，而表示不予核准時，本局將依據礦業法第 31 條第 2 項規定……，請礦業權者依該項規定辦理補償；另倘貴府查核後無新增第 27 條所列情形之一，且又無限制之法令依據，而表示不予同意展限案時，請貴府依礦業法第 57 條第 2 項：『主管機關因公益措施等實際需要，依目的事業主管機關之申請，劃定已設定礦業權之礦區為禁採區，或公益措施之目的事業主管機關依法限制已依本法核定礦業用地之礦區探、採，致礦業經營受有損失者，該礦業權者得就原核准礦業權期限內已發生之損失，向申請劃定禁採區者、限制探、採者或其他應負補償責任者，請求相當之補償。』規定辦理，敬請參採。另有關緩議部分，本案屬人民申請案件有法定期限之規定，本局一切依法辦理，倘貴府認應緩議，請依法提供相關法令規定供參。」

(三)續查，礦務局於 106 年 1 月 25 日辦理本展限案現場會勘，當天花蓮縣政府未派員出席。該局嗣於同年 2 月 17 日以礦授東一字第 10600275980 號函檢附當日會勘紀錄 1 份，請花蓮縣政府回復會勘意見憑辦，該會勘紀錄五載明：「會勘機關意

見：依據礦業法第 31 條第 1 項第 3 款：……設定礦業權後，有無新增 27 條所列情形之一。」嗣花蓮縣政府以 106 年 2 月 23 日府觀商字第 1060034982 號函復礦務局：「有關亞泥公司申請展限所領臺濟採字第 5665 號大理石礦採礦權貴局辦理會勘案，本府無意見，請查照。」礦務局復稱，該府所復「無意見」，是對設定礦業權後，有無新增 27 條所列情形之一，及本展限申請案之會勘表示無意見；又花蓮縣政府所述「八不政策」並無法律依據，「此申請案緩議」顯然違反法律保留原則，不影響花蓮縣政府就展限案以實質查處並表示意見之事實等語。

(四)本院於 106 年 7 月 10 日詢問經濟部：「106 年 1 月 25 日現勘當天，花蓮縣政府無人出席。所以礦務局就把這個"本府無意見"，認為是"會勘案無意見"，應該是對展限案無意見。公文是這樣解讀？是同意水土保持計畫？還是同意會勘結果？還是對於你們要去會勘我無意見？」經濟部楊偉甫次長回答：「我個人認為，是對會勘結論無意見。」時任經濟部部長李世光回答：「106 年 2 月 17 日去函公文，有表明是要問各機關對會勘結論有無意見。」本院於 106 年 7 月 18 日假花蓮縣秀林鄉公所會議室，詢問花蓮縣蔡運煌副縣長：「貴府前稱"敬請緩議"，但後來會勘不出席，並於查復礦務局的公文上表示"無意見"，礦務局自此認定縣府對於

亞泥展限案無意見。該公文到底是表示甚麼？」蔡運煌副縣長回答：「那是表示，我們對於你們要辦理會勘我們無意見。」等語。凸顯礦務局與花蓮縣政府對於「本府無意見」之認知及解讀顯有未合，礦務局亦未進一步查詢及確認，難謂允當。

(五)綜上，花蓮縣政府就亞泥公司礦業權展限案，於 106 年 1 月間曾表達因涉及該府八不政策及「花蓮縣維護自然生態環境永續發展自治條例」，「敬請緩議」之反對意見，惟礦務局疏未考量，並逕自認為該府所復對本案履勘無意見，即為「同意展限」，未為進一步查詢或確認，核有未當。

五、花蓮縣秀林鄉公所就亞泥公司所領臺灣採字第 5335 號大理石礦採礦權，該公司所申請租用之礦業用地（屬國有原住民保留地），曾與亞泥公司簽訂花蓮縣秀林鄉和平段 664-95 地號、和平段 418 地號等 92 筆土地及富士段 74 地號等 65 筆、秀林段 68 地號等 10 筆原住民保留地租賃契約，面積合計 125.2255 公頃，租賃期限至 98 年 4 月 15 日、99 年 2 月 28 日及 99 年 3 月 26 日止。因核准採礦期限至 106 年 11 月 22 日止，亞泥公司遂於租期屆滿前申請續租，嗣花蓮縣傅縣長於 99 年 10 月 18 日在花蓮縣議會第 17 屆第 2 次定期大會施政總報告，提出不允許「新礦區申請」及「舊礦區展延」之政策，欲落實維護觀光資源及保育坡地水土保持等目標，102 年間花蓮縣政府公布花蓮縣維

護自然環境生態永續發展自治條例之後，花蓮縣政府更持續消極不為准駁之決定，至 104 年 8 月 11 日該縣傅崐萇縣長批示否准續租時，已逾 5 年，至 106 年 3 月底止始再准續租。惟於本段期限內，已損失為數可觀之租金收入及所生孳息（縱令亞泥公司向法院提存租金，因公有土地不適用提存之規定，故不生民法清償債務之效力），且新城山礦區在亞泥公司數十年之開挖下，目前海拔已降至 400 公尺以下，礦場山腳下都有世居的原住民部落，族人對生命安全及富世遺址受到威脅均已深感不安，花蓮縣政府既因維護自然環境生態永續發展而不允出租礦場用地，卻又未積極依循民事訴訟程序請求返還土地，任令亞泥公司繼續使用收益前述原住民保留地，形同「坐在權利上睡覺」，雖經審計部指正，惟該府仍置之不理，該府顯未依法行政，有所怠失。

(一)按礦業法第 43 條規定：「礦業權者使用土地，應檢具開採及施工計畫，附同圖說，向主管機關申請審查，就其必須使用之面積予以核定，並通知土地所有人及關係人（第 1 項）。……，主管機關為第 1 項核定时，應先徵詢地政、環境保護、水土保持、其他相關主管機關及土地所有人之意見；如屬國家公園範圍時，應徵求國家公園主管機關之同意（第 3 項）。第 1 項所定之土地為公有時，主管機關於核定前，應徵求該土地管理機關之同意（第 4 項）。」同法第 47 條規定：「土地之使用經核定後，礦業權者

為取得土地使用權，應予土地所有人及關係人協議；不能達成協議時，雙方均得向主管機關申請調處。土地所有人及關係人不接受調處時，得依法提起民事訴訟。但礦業權者得於提存地價、租金或補償，申請主管機關被查後，先行使用其土地。」然關於可以提存租金先行使用土地部分，公有礦業土地是不適用的，倘公有土地管理機關不同意租用，即無法使用該土地，不會有提存租金的問題（106 年 5 月 1 日經濟部楊偉甫次長主持研商亞泥公司新城山採礦場展限案原住民族基本法（下稱原基法）及環境影響評估法（下稱環評法）適用性會議，會議紀錄七經濟部礦務局補充說明參照）。但亞泥公司所領臺濟採字第 5335 號大理石礦採礦權，核准採礦期限至 106 年 11 月 22 日止，該公司依礦業法第 46 條及原住民保留地開發管理辦法第 24 條規定申請租用礦業用地（屬國有原住民保留地），並與秀林鄉公所簽訂花蓮縣秀林鄉和平段 664-95 地號、和平段 418 地號等 92 筆土地及富士段 74 地號等 65 筆、秀林段 68 地號等 10 筆原住民保留地租賃契約，面積合計 125.2255 公頃，租賃期限至 98 年 4 月 15 日、99 年 2 月 28 日及 99 年 3 月 26 日，亞泥公司遂於租期屆滿前依原住民保留地開發管理辦法第 25 條規定申請續租，經該縣傅縣長於 104 年 8 月 11 日批示「否准續租」。依內政部 86 年 8 月 20 日台（86）內地字第

8681423 號函規定，原住民保留地由企業團體經核定租用有案，到期經依法申租尚未核定期間，其仍有繼續使用，准依規定徵收租金以充裕地方財源，花蓮縣政府理應繼續徵收租金，惟卻以無因收取為由，將租金支票退還，累計應收未收租金計 2 億 2,117 萬 5,508 元，亞泥公司爰將之提存於臺灣花蓮地方法院提存所。

(二)且花蓮縣政府於否准續租後，未曾提案討論不同意續租後之處理方式，任令亞泥公司繼續使用收益前述原住民保留地，亦未循民事訴訟程序請求亞泥公司返還土地，已屬消極怠惰，又因經濟部前述 106 年 5 月 1 日之見解「關於可以提存租金先行使用土地部分，公有礦業土地是不適用的，倘公有土地管理機關不同意租用，即無法使用該土地，不會有提存租金的問題」，則縱令亞泥公司向法院提存租金，亦不生民法清償債務之效力，影響所及，花蓮縣政府不但損失鉅額租金收入，連租金所生孳息亦一併損失。花蓮縣政府消極不作為之結果，造成亞泥公司未續租土地，卻能依經濟部核定採礦權之開發計畫，繼續使用收益前述原住民保留地，花蓮縣政府形同「坐在權利上睡覺」。

(三)花蓮縣政府如認為依據花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例，欲落實維護觀光資源及保育坡地水土保持等目標，即應依礦業法第 57 條第 1 項：「礦業工程妨害公益時，主管機關應限期通知礦業權者採

取改善措施，或暫時停止工程；礦業權者無正當理由而未於期限內完成改善或未暫時停止工程者，主管機關得廢止其礦業權之核准。」之規定，調查該公司之礦業工程對公共之安全及利益所發生之妨害情形，並依調查事實及證據向經濟部提出劃設禁採區或限制亞泥公司於礦區探礦、採礦之申請，但花蓮縣政府於否准續租後，未見任何業務權責單位依主管法令去調查礦區採礦有無發生山崩、廢土石流失等礦害，亦未調查相關之妨害公益情形，冷漠面對世居該處礦場山腳下之部落人民，長期承受採礦所帶來的各項煙塵、噪音、土石流威脅，即連本院調查委員於 106 年 7 月 18、19 日履勘亞泥公司新城山礦區時，從山上礦區俯瞰山下富世村時，亦可感受到所查訪之原住民心聲，但花蓮縣政府並無任何作為。審計部於 104 年 6 月 9 日曾通知花蓮縣政府改善，花蓮縣政府並未置理，顯未依法行政。

六、花蓮縣政府於 98、99 年間受理亞泥、台泥等公司申請礦業用地續租案，率以該府訂頒缺乏法規範效力之「八不政策」延遲不為准駁之決定，嗣該府於 102 年間公布但並無明文禁止礦業用地續租申請之「花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例」後，於 104 年 8 月間否准續租，處理時程已歷時近 6 年，迄 106 年本院調查期間，卻又轉向同意續租並收取租金，該府就礦業用地續租申請案所持態度及政策反覆且相關行政作為延宕，洵有

不當。

(一)依據行政院訂定之原住民保留地開發管理辦法第 2 條及第 3 條規定：

「本辦法所稱主管機關：在中央為行政院原住民族委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。……本辦法之執行機關為鄉（鎮、市、區）公所」、「本辦法所稱原住民保留地，指為保障原住民生計，推行原住民行政所保留之原有山地保留地及經依規定劃編，增編供原住民使用之保留地。」

及原民會訂定之原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知第 7 點規定：「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……。前項各種用地之續租案件，由縣（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）公所審查後陳報縣（市）政府核定。」又依行政程序法第 3 條第 1 項規定：「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」同法第 51 條第 1 項及第 2 項規定：「行政機關對於人民依法規之申請，除法規另有規定外，應按各事項類別，訂定處理期間公告之。未依前項規定訂定處理期間者，其處理期間為 2 個月」。

(二)查花蓮縣秀林鄉轄內國有原住民保留地之執行機關為秀林鄉公所，該公所依原住民保留地租金收益處理要點規定，負有清查原住民保留地

用地使用情形及收繳租金之責。而花蓮縣政府為國有原住民保留地之縣主管機關，依原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知第 7 點第 2 項規定，負有原住民保留地各種用地續租案件之准駁權責。據審計部查報，台泥公司及亞泥公司獲經濟部核准採礦權期限至 123 年 10 月 13 日及 106 年 11 月 22 日（臺濟採字第 4272 號及 5335 號），該 2 公司依礦業法第 46 條及原住民保留地開發管理辦法第 24 條規定申請租用礦業用地（屬國有原住民保留地）並與秀林鄉公所簽訂花蓮縣秀林鄉和平段 664-95 地號、和平段 418 地號等 92 筆及富世段 74 地號等 65 筆、秀林段 68 地號等 10 筆原住民保留地租賃契約，面積合計 125.2255 公頃，租賃期限至 98 年 4 月 15 日、99 年 2 月 28 日及 99 年 3 月 26 日，爰於租期屆滿前依原住民保留地開發管理辦法第 25 條規定申請續租。經秀林鄉公所會同各該公司會勘並記錄土地使用現況，提經該公所原住民保留地土地權利審查委員會審查同意續租後，依原住民族委員會訂定之「原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知」第 7 點規定，於 99 年 9 月 9 日及同年 10 月 22 日函報花蓮縣政府核定。嗣該府雖經函知秀林鄉公所分別訂於 99 年 10 至 11 月間至現場辦理會勘，惟迄 104 年 4 月 21 日審計部抽查時，已歷時 4 年餘，仍無具體審查進度及作成准駁處分，遠逾

上開行政程序法所定 2 個月處理期間。

- (三)查花蓮縣政府對於民營企業土地申請案長期未為准駁決定之原委，係為落實該縣傅縣長於 99 年 10 月 18 日花蓮縣議會第 17 屆第 2 次定期大會施政總報告，提出不允許「新礦區申請」及「舊礦區展延」等之「八不政策」，以維護花蓮縣天然觀光資源及保育坡地水土保持等。該府嗣於 102 年 4 月 30 日訂定「花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例」，該條例第 2 條規定：「本自治條例之主管機關為本府。」第 4 條規定：「主管機關就本縣境內礦區之申請，應依本自治條例、原基法、礦業法、環評法、礦業登記規則、礦業用地審核注意事項及其他相關法令為審查及總量管制。」其後，傅縣長於 104 年 8 月 11 日就前揭申請案批示：「否准續租」。台泥公司及亞泥公司接獲秀林鄉公所 104 年 10 月間函知花蓮縣政府駁回續租原住民保留地之申請及應補繳原租期屆滿至通知日之使用補償金後，分別於 104 年 11 月、12 月間主張，依礦業法規定獲經濟部設定採礦權，對於已核定礦業用地具有採礦之正當信賴利益，再函請秀林鄉公所維持 99 年間同意續租之決議，秀林鄉公所再次函報縣府後，經縣府於 104 年 12 月 30 日及 105 年 1 月 14 日函復秀林鄉公所，依原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知第 7 點規定，檢具申請相關資料送該府

審查。秀林鄉公所爰於 105 年 2 月 16 日再函請台泥公司及亞泥公司重新造冊申請及排定會勘期程。上開台泥公司及亞泥公司申請續租國有原住民保留地案，形同回歸原點，迄 105 年 5 月底止仍無具體結果。

(四)續查，花蓮縣政府於 106 年 1 月 3 日曾以府觀商字第 1050245322 號函復礦務局略以，該府為維護該縣好山好水及環境永續立場，對於縣內礦場採礦權申請展限案，事涉該府「八不政策」及「花蓮縣維護自然生態環境永續發展自治條例」相關法令，亞泥礦權展限申請案請緩議，敬請參採。至此，該府對轄內礦區申請案之態度及政策仍明確，即是：「不允許」。詎該府於本院 106 年 4 月 24 日詢問後提出補充說明，上開 2 家公司自其原該租期屆滿至 105 年下期之租金均已完成繳納，且已完成續租訂約等語。嗣再以 106 年 5 月 10 日府行法字第 1060085365 號函說明略以，據 106 年 4 月 6 日風傳媒報導，立法院經濟委員會於 106 年 4 月 6 日考察花蓮亞泥公司，當日參加人員計有時任經濟部部長李世光、花蓮縣傅縣長、立法委員高志鵬、蘇志芬、孔文吉、徐榛蔚、蕭美琴、鄭天財等人至亞泥新城山礦場進行現勘。花蓮縣傅縣長發言摘要為：「水泥產業是一個國防工業，又是臺灣非常重要的一個基礎工業，相關工業及所有的建設，都需要水泥及相關製品。我們希望這個產業在臺灣，如果有存續必要，有必要與部落鄉親

、做好長期互動與回饋，以及彼此協商與尊敬，讓地方鄉親能夠深刻認識這個水泥產業存在的必要性。在所有先進國家裡面，這個產業都是屬於國防自主必須產業，我們對國家政策推動表示尊重，在地方產業程序，我們也會尊重中央指揮，因此我們也要求台泥、亞泥，各項溝通與回饋工作都要加把勁，讓大家能夠認識這個產業的必要性。」

(五)揆諸上情，花蓮縣政府提出缺乏法規效力之所謂「八不政策」，延遲不為亞泥公司及台泥公司申請礦業用地續租案准駁之決定，有違行政程序法第 3 條及第 51 條規定，即有怠失。又花蓮縣政府於 102 年間所公布之「花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例」，縱有總量管制規定，然並未明定廢除或禁止新礦區申請或舊礦權展延，遑論有回溯廢除或禁止之適用規定（況該府多年來亦未見有訂定總量管制機制之積極作為），參照中央法規標準法第 18 條：「各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。」前揭礦業用地申請續租屬人民申請核准案件，且係於「花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例」公布以前申請案，有無適用該第 18 條但書之規定，應否回歸申請時之「原住民保留地開發管理辦法」

、「原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知」以為准駁之決定，該府允應仔細審酌，妥慎處理。惟該府未思及此，難謂有當。

(六)綜上，花蓮縣政府於 98、99 年間受理亞泥、台泥等公司申請礦業用地續租案，率以該府訂頒缺乏法規範效力之「八不政策」延遲不為准駁之決定，嗣該府於 102 年間公布但並無明文禁止礦業用地續租申請之「花蓮縣維護自然環境生態永續發展自治條例」後，於 104 年 8 月間否准續租，處理時程已歷時近 6 年，迄 106 年本院調查期間，卻又轉向同意續租並收取租金，該府就礦業用地續租申請案所持態度及政策反覆且相關行政作為延宕，洵有不當。

綜上所述，經濟部疏未依礦業法確實審查亞泥公司礦區內有土石流潛勢溪流、山崩地滑之地質敏感區及富世遺址等環境現況，輕忽礦區持續開採發生天然災害及礦害之可能性，及開採後廣大裸露面積影響環境景觀等妨害公益情形，率予核准礦業權繼續展限 20 年，並使文化遺址保護缺乏具體拘束力和充滿不確定性，洵有違失；花蓮縣政府就亞泥公司、台泥公司申請續租轄內礦業用地案政策反覆，先否後准，且處理時程歷時近 6 年，期間任令其等持續使用土地採礦收益卻未收取租金，形同「坐在權利上睡覺」，顯有怠失，均有不當等，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

會 議 紀 錄

一、本院第 5 屆第 41 次會議紀錄

時 間：中華民國 106 年 9 月 12 日（星期二）上午 9 時

地 點：本院議事廳（臺北市忠孝東路 1 段 2 號）

出 席 者：17 人

院 長：張博雅

副 院 長：孫大川

監察委員：仇桂美 尹祚芊 方萬富
 王美玉 包宗和 江綺雯
 李月德 林雅鋒 高鳳仙
 章仁香 陳小紅 陳慶財
 楊美鈴 劉德勳 蔡培村
 （依姓氏筆畫排序）

請 假 者：1 人

監察委員：江明蒼

列 席 者：23 人

秘 書 長：傅孟融

副秘書長：許海泉

各處處長：巫慶文 陳美延 黃坤城
 鄭旭浩

各室主任：尹維治 汪林玲 張惠菁
 陳月香 彭國華 蔡芝玉

各委員會主任秘書：王 銑 王增華 周萬順
 林明輝 張麗雅 蘇瑞慧
 簡麗雲

法規會及訴願會執行秘書：林惠美

人 權 會執行秘書：林明輝

審 計 長：林慶隆

副審計長：王麗珍 林勝堯

主 席：張博雅

記 錄：徐婉玲

甲、報告事項

一、宣讀本院第 5 屆第 40 次會議紀錄。

決定：確定。

二、本院第 5 屆第 40 次會議決議案執行情形報告表，請鑒察。

決定：准予備查。

三、統計室報告：106 年 8 月份人民書狀、調查、糾正、彈劾、糾舉、調查意見函請改善、人權保障及陽光法案等案件各項處理情形統計表，暨糾正案件、彈劾案件結案情形一覽表，業經本院各委員會召集人會議審查完竣，擬具審查報告，請鑒察。

說明：(一)依據本院第 5 屆各委員會召集人第 38 次會議決議辦理。

(二)案內糾正案件、彈劾案件結案情形一覽表及各項統計資料業已上載於院區網站 (<http://intranet/>統計報表/院會報告事項)，為摺節紙張，全案資料謹備 1 份於會場供委員查閱。審查報告(含監察、廉政職權行使統計)附後。

(三)審查報告俟提院會報告後上載於本院全球資訊網供各界查閱。

決定：准予備查。

散會：上午 9 時 14 分

公務員懲戒委員會裁判

一、公務員懲戒委員會對本院所提：國立陽明大學教授張正因懲戒案件，依法彈劾案之判決(彈劾案文見本院公報第 3024 期)

公務員懲戒委員會判決

106 年度鑑字第 13939 號

被付懲戒人 張正

國立陽明大學教授

上列被付懲戒人因懲戒案件，經監察院移送審理，本會判決如下：

主文

張正申誠。

事實

甲、監察院移送意旨：

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

張正，國立陽明大學教授，前兼任該校生物醫學暨工程學院院長，相當簡任第 12 職等。

貳、案由：國立陽明大學教授張正，於擔任該校生物醫學暨工程學院院長期間，兼任立弘生化科技股份有限公司獨立董事，且實際參與經營，並領有報酬，違反公務員服務法第 13 條第 1 項，公務員不得經營商業之規定，核有重大違失，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

被彈劾人張正，自 98 年 8 月 1 日至 104 年 7 月 31 日止擔任國立陽明大學(下稱陽明大學)生物醫學暨工程學院院長，依陽明大學組織規程第 7 條規定(附件 1，第 2 頁)，各學院院長為該校之法定編制行政職務，且據教育部 105 年 8 月 17 日臺教人(三)字第 1050109398A

號函（附件 2，第 12 至 15 頁）說明，渠所兼行政職務相當簡任第 12 職等。被彈劾人於任職期間，擔任立弘生化科技股份有限公司（下稱立弘生化）獨立董事，涉違反公務員服務法第 13 條第 1 項規定，案經教育部以上開函送本院調查後，認被彈劾人確有違失，茲將其違法失職之事實與證據臚列如下：

- 一、查被彈劾人張正自 98 年 8 月 1 日至 104 年 7 月 31 日止擔任陽明大學生物醫學暨工程學院院長。依經濟部 105 年 9 月 9 日經授商字第 10501221890 號函復（附件 3，第 16 及 17 頁）及被彈劾人簽具該公司第 4、5、6 屆獨立董事願任同意書影本（附件 4，第 18 至 20 頁）顯示，被彈劾人同意擔任該公司第 4、5、6 屆獨立董事，任期自 97 年 6 月 6 日至 106 年 6 月 8 日止，且未持有該公司之股份，此有經濟部提供自 98 年 5 月 26 日迄 104 年 7 月 29 日之歷次立弘生化變更登記表影本（附件 5，第 21 至 89 頁）及該公司 105 年 9 月 20 日 105 立弘公字第 066 號函復說明與資料（附件 6，第 90 至 92 頁）在卷可稽。復依財政部營業稅稅籍資料影本（附件 7，第 145 至 151 頁）顯示，該公司自 98 年迄 104 年止尚無停業或解散之情形。又依立弘生化 98 年度至 104 年度營利事業所得稅結算申報書影本（附件 8，第 152 至 159 頁）顯示，該公司於 98 至 104 年度均有營業收入，足證立弘生化於被彈劾人兼任該公司獨立董事期間，確有持續營業之事實。
- 二、另依立弘生化函復說明及檢附被彈劾

人張正 99 至 104 年扣繳憑單影本資料顯示（附件 7，第 93 至 99 頁），被彈劾人自 92 年迄 105 年 9 月 7 日於立弘生化共領取董事會車馬費計新臺幣（下同）11 萬 6,000 元，自 101 至 105 年共領取薪資酬勞委員費計 26 萬 9,960 元。復據財政部臺北國稅局及所屬士林稽徵所等復函所提供被彈劾人 100 年度至 103 年度綜合所得稅核定通知書及 104 年綜合所得稅各類所得資料清單影本（附件 9，第 160 至 181 頁）顯示，亦足證被彈劾人於兼任陽明大學生物醫學暨工程學院院長期間，確有自立弘生化領取上開所得。又依立弘生化復函所提供之董事會議出席簽到情形（附件 7，第 100 至 133 頁）及第 4 屆第 15 次與第 5 屆第 17 次董事會議事錄內容（附件 7，第 134 至 144 頁），被彈劾人兼任陽明大學生物醫學暨工程學院院長期間，以該公司獨立董事身分出席該公司第 4、5、6 屆之董事會議，各計 11、17、6 次（詳附表），並曾於董事會議中發言表示意見；且據該公司後補之薪資報酬委員會（下稱薪酬委員會）簽到簿資料（附件 10，第 182 至 188 頁），被彈劾人同時擔任薪酬委員會之委員，出席第 1、2 屆之薪酬委員會議，各計 6、2 次（詳附表）。

附表、被彈劾人張正出席董事會與薪酬委員會及支領報酬情形表。

- 三、況且據教育部於 105 年 8 月 17 日臺教人(三)字第 1050109398A 號函送公務員懲戒案件移送書（附件 2，第 12 至 15 頁）內容有關相關責任之認

定略以：被彈劾人張正表示該兼職工作並未支薪，其本人及三等親內亦未擁有該公司之任何股票，純屬義務諮詢幫忙，目的是持續其回臺服務之願景，在生技醫療領域培植棟樑型之人才，並協助發展國家之生技醫療產業，該公司自 91 年起，研究開發製造 β 胡蘿蔔素、茄紅素等高階生技產品，技術門檻高，曾面臨多重困難，在被彈劾人及團隊多年努力下，終於轉虧為盈，而登上興櫃，目前仍在爭取適用「生技新藥產業發展條例」之獎勵措施。再據立弘生化函復補充說明（附件 6，第 92 頁）略以：「本公司專注於生技相關產品研發製造，……而所處生技產業亟需借重張正教授之專業指導與協助，在公司創業艱難且尚無董事酬勞分配情況下，經多次情商，張教授始在協助公司獲得生技新藥公司資格及創新研發管理之前提下勉為其難應允繼續協助。……本公司非常感激張教授於百忙之中仍抽空無私指導與協助；在國家現階段大力發展生技產業之際，仍需產官學研各界單位通力合作始能有成，本公司仍亟需張教授繼續指導協助。」等語，皆顯示被彈劾人確有參與該公司實際經營等情。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

一、按公務員服務法第 13 條第 1 項規定：「公務員不得經營商業或投機事業。（下略）」次按司法院釋字第 308 號解釋：「公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第 24 條所稱之公務員。惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務

法之適用。（下略）」另按公司法第 8 條第 1 項：「本法所稱公司負責人：在……股份有限公司為董事。」及證券交易法第 14 條之 3，對於公司財務業務有重大影響之事項明定：「已依前條第 1 項規定選任獨立董事之公司，除經主管機關核准者外，下列事項應提董事會決議通過；獨立董事如有反對意見或保留意見，應於董事會議事錄載明：（下略）」再者，司法院院解字第 3036 號解釋：「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。」且銓敘部 95 年 6 月 16 日部法一字第 0952663187 號書函略以，一經任為受有俸給之公務員，除依法及代表官股外，自不得再擔任民營公司之董事或監察人，否則即違反公務員服務法第 13 條第 1 項不得經營商業之規定。是以，公立學校聘任之教師兼任學校行政職務，就其兼任之行政職務，有公務員服務法之適用，其擔任股份有限公司董事或監察人，依據司法院院解字第 3036 號解釋與銓敘部 95 年 6 月 16 日部法一字第 0952663187 號書函，擔任獨立董事即屬經營商業，違反公務員服務法第 13 條第 1 項規定。

二、被彈劾人張正自 98 年 8 月 1 日至 104 年 7 月 31 日止，擔任陽明大學生物醫學暨工程學院院長期間，兼任立弘生化獨立董事職務，實際參與該公司經營活動，且自該公司領有報酬，核其 5 年懲戒處分期間所為行為，已違反公務員服務法第 13 條第 1 項規定

，事證明確已如前述，被彈劾人於本院詢問時，除坦承於擔任陽明大學生物醫學暨工程學院院長期間，兼任立弘生化獨立董事及薪酬委員會之委員，並有出席該公司董事會議與薪酬委員會會議外，其亦承認有自立弘生化領取獨立董事車馬費及薪酬委員費。惟渠聲明擔任該公司獨立董事期間，基於保護股東權益，行使公司監督之責，另有關兼任學校行政職務之教師有公務員服務法第 13 條第 1 項規定之適用，不能擔任公司之獨立董事乙節，渠僅表面認知，認為渠非公務員，不知其違法嚴重性，並以為有關規定不合理之處，即將修法，亦未過問立弘生化經營情形，且兼任行政職之初即口頭告知時任陽明大學校長吳妍華，並於 99 年該校推薦申請經濟部「大學產業經濟貢獻獎」資料上已書明兼職情形並蓋有校印，而學校並未在意該項兼職等語，上情有本院 105 年 11 月 7 日詢問被彈劾人筆錄（附件 11，第 189 至 195 頁）及其提供上開獎項相關申請資料影本（附件 13，第 196 至 204 頁）在卷可參。惟依上開公司法第 8 條第 1 項及證券交易法第 14 條之 3 規定，獨立董事同時具有董事身分，負有監督經營的權責，參與公司之經營決策。被彈劾人以獨立董事之身分多次參與董事會屬實，其稱未參與公司營運之詞，尚難參採。次按任何法律一經頒布施行，人民即有遵守之義務，不得以不知法律規定而解免其守法義務，為公務員懲戒委員會諸多判決書所明示（該會 105 年鑑字第 13872、13875、13883 號等判決

參照）。被彈劾人前述有關不諳法令及學校知情其兼職而未在意等主張，僅屬公務員懲戒委員會審理時，衡酌懲戒處分輕重之參考事由，尚難因此解免其違法之責。

三、按 104 年 5 月 20 日修正公布之公務員懲戒法第 2 條規定：「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」相較修正前原第 2 條之規定：「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一、違法。二、廢弛職務或其他失職行為。」不區分執行職務與否，一律懲戒，新法較有利於被付懲戒人，自應適用。惟公務人員經營商業雖非屬執行職務之行為，但其行為已足以讓民眾有公務員不專心公務，國家公務紀律鬆散之不良觀感，已嚴重損害政府信譽，有懲戒之必要，亦有公務員懲戒委員會 105 年度鑑字第 13872、13875、13883 號等判決可資參照。被彈劾人張正於擔任陽明大學生物醫學暨工程學院院長期間，兼任立弘生化獨立董事，實際參與該公司經營活動，且自該公司領有報酬，足認有違法經營商業之事實，雖屬非執行職務之行為，依上開說明，足以讓民眾有公務員未專心於公務，國家公務紀律鬆散之不良觀感，嚴重損害政府信譽，為維持公務紀律，自應受懲戒。

綜上，被彈劾人張正於擔任國立陽明大學生物醫學暨工程學院院長期間，兼任立弘生化獨立董事，實際參與該公司經

營活動，且自該公司領有報酬，核其 5 年懲戒處分期間所為行為，已違反公務員服務法第 13 條第 1 項，公務員不得經營商業之規定，事證明確，且依 105 年 5 月 2 日施行之公務員懲戒法第 2 條第 2 款規定：「非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽」，有懲戒之必要者，應受懲戒。爰依憲法第 97 條第 2 項及監察法第 6 條之規定提案彈劾，並移送公務員懲戒委員會審理，依法懲戒。

乙、被付懲戒人答辯意旨：

- 一、本人在陽明大學擔任生物醫學及工程學院院長任內確實有兼任立弘生化公司之獨立董事，當時以為該公司應符合「生技新藥產業發展條例」之資格而屬合法之任職，故勉予應允。日後因政府修法不及，而立弘生化公司尚未爭取到符合「生技新藥產業發展條例」之資格，導致誤觸法網。
- 二、依據〈附件一〉有關獨立董事之說明，"獨立董事（independent director），係指外部非關聯董事，即外部且獨立的董事，其須非公司一定持股比例之大股東，亦未在公司內部任職，且非公司營運相關之關係人，而可對公司事務為獨立判斷與提供客觀意見之董事，強調的是其獨立性與專業性，而有助於監督公司的運作和保護股東之權益"，與一般之董監事不同，故引用司法院院解字第 3036 號解釋與銓敘部 95 年 6 月 16 日部法一字第 0952663187 號書函，謂本人兼任立弘生化公司獨立董事，每年參與相關會議平均不足 12 小時且並無公司之任何決策權，即屬經營商業，有違一

般對「經營商業」之認知；按：經營商業之目的為使公司獲利，得有機會增加國民就業機會，進而繳稅並使國家富強。本人在並未持有該公司之股票且未支薪之狀況下兼任該公司之獨立董事，主要之目的是在政府大力推動生技醫療產業之際，貢獻所學及經驗，並未考慮個人之財務利益，實非經營商業。

- 三、本人兼任立弘生化公司之獨立董事所花費之時間每年平均不超過 12 小時（包括獨立董事擔任薪酬委員會委員之法定責任），所獲得之出席費（車馬費）每年平均約為 44,662 元，其性質與擔任政府之評審委員、無給職顧問相當，絕無對價關係，如果因此而被視為正常之商業經營，有失比例原則，以「核有重大違失」論處，似言之過重。
- 四、本人於 98 年 8 月起擔任陽明大學生物醫學影像暨放射科學系教授，並兼任生物醫學暨工程學院院長、生醫科學暨工程跨領域學程主任等多項職務，任內在行政方面，除了主持院級主管會議、院務會議、院教評會之外，積極參與校級主管會議、校務會議、校教評會等共超過 20 個行政會議，知無不言，言無不盡，鮮少缺席；又迅速組織並帶領多個教學研發團隊並爭取獲得經費，成功執行多個政府跨領域教學研發計畫，包括教育部「檢驗及醫材轉譯醫學教學夥伴學校計畫」（共四年）、「生技產業創新創業人才培育計畫」（共二年）、「104 學年度教育部協助大學校院產學合作培育研發菁英計畫」、行政院科技會

報辦公室「104 年生技高階人才培訓與就業計畫」、國科會／科技部「整合分子影像與生物科技研發以 VEGF-EGF 和 RGD/NGR 融合蛋白為基礎之腫瘤診斷與治療藥物」之「以尖端物理／化學方法探索生物科學」跨領域研究計畫（共六年）、「螢光／電腦斷層二合一微型分子影像掃描儀及新穎螢光融合蛋白及奈米造影劑之研發」（共三年）、「生醫與醫材轉譯增值人才培訓—ANCHOR UNIVERSITY 計畫」（共三年）。又自 101 年起兼任研發成果管理委員會主任委員，協助重新規劃研發成果管理委員會之運作辦法及細則，使研發成果管理納入正軌，展現本人多元學術行政管理之能力與特色。〈請見附件二〉。

五、本人在陽明大學生物醫學暨工程學院兼任院長時，親自擬定短、中程發展目標與執行內容包括：1.協助院內各系所強化大學部及研究所學程；調整並加強「生醫科學暨工程跨領域學位學程」各領域專業課程項目及內容，並規劃各領域學生之選課流程圖，提供學生更具體的修課方向。2.爭取參與成為教育部「轉譯醫學檢驗及醫材產業人才培育先導型計畫」等計畫之夥伴學校，於每年暑假開設專業課程，協助培訓產、官、學、研界之高階專業人才。3.成立「生醫影像研究中心」，並與「跨領域生醫光電頂尖研究中心」整合成「生醫光電暨分子影像研究中心」。4.大幅擴大院內研發實力及服務功能，以更進一步加強跨院／校與國際間之學術合作研究，並提升國內相關產業之研發能量，逐步

發展為全球頂尖之研究中心之一。5.建請各研究所擬定資源及新進研究生之分配依據及方法，以均衡發展各實驗室之研發團隊能量，藉以帶動各單位整體進步及成長。6.爭取增聘具跨領域研究潛力之優質教師、研究人員，尤其是醫療電子、奈米材料、生醫光電、化學生物之專業人才，並增加足夠使用之教研空間和經費，提昇教學及研究能量。7.鼓勵本院教師以更主動積極的態度主導或參與國家型跨領域整合型之尖端生物醫學基礎與臨床研究計畫，除了國科會、衛生署及原委會等研究計畫之外，並爭取執行教育部卓越計畫、人才培育計畫、經濟部科專計畫等。8.持續發展院內各研發中心，鼓勵跨校、跨領域之生醫科技產學合作。9.積極爭取空間及資源，建立產學合作研究室，並與產業界／企業公司建立中、長期之產學合作關係。10.鼓勵教師踴躍參與及舉辦國際學術研討會，以提升國際知名度。11.協助推動六年制物理治療及輔助科學學程。12.積極與國外相關領域之優秀大學／學院簽署合作協議書，促進雙方學生之實質交流並鼓勵教師踴躍與國外學者開啟跨國之交換學生及合作研究計畫，以拓展學生之國際觀及教師之國際合作經驗，並提升教師國際能見度及參與度。13.與國內著名研究機構，如臺北榮民總醫院、中央研究院、國家衛生研究院、工業技術研究院等，建立長久及持續性的合作計畫。14.加強「生醫工程研發中心」、「輔助科技研究中心」之運作，積極與產業界合作，促進產

業技術升級。本人因工作表現傑出，故於第一任院長任期將結束時獲得全院教師全票通過續任，目前大多數工作均已完成階段性任務，且有具體可稽之優良成果。

六、自 99 年起，本人擔任臺灣分子生物影像學會理事長暨常務理事，同時籌組陽明大學「生醫影像研究中心」並與「生醫光電跨領域研究中心」整合成為「生醫光電暨分子影像研究中心」，目標為臺灣第一、亞洲領先、世界同步，為當時臺灣政府推動之六大新興產業，尤其是醫療照護及生技製藥產業方面，提供科技服務與轉譯醫學研究與教學平台，並實際參與研發新藥。99 年本人團隊帶領生醫工程學院與臺灣分子生物影像學會等合辦「世界分子影像會後學術研討會」，議題為「分子影像平台應用於藥物開發及癌症治療國際研討會」；100 年整合臺灣分子影像學會、核醫學會、迴旋加速器學會、工研院及核研所舉辦聯合國際年會；101 年再舉辦「2012 臺灣國際生物醫學分子影像研討會－轉譯分子影像研究」國際年會，均圓滿成功。

七、本人在擔任陽明大學教授並且兼任生物醫學及工程學院院長期間，在個人教學、研究及服務多方面之表現優良，且成就不亞於未兼行政職之教授，另外更犧牲個人及家庭時間，擔任經濟部、科技部（國科會）、教育部、原能會、衛福部（衛生署）、臺北市政府、工研院、金屬工業研發中心、自強基金會、宏碁基金會等政府部會、財團法人、私人公司評審委員、計

畫召集人、無給職顧問，全力為國家及社會效力（請見〈附件二〉），頗獲各界尊重及好評，自認是同儕之表率，至今未曾有民眾對本人有公務員不專心公務、國家公務紀律鬆散之不良觀感。

八、本人曾帶領研發三種磁振造影劑（ProHance、Omniscan、Teslascan 全球上市，2009-10 年世界市場占有率約 30%）；83 年在國立交通大學創立臺灣第一個生物科技研究所，推動生物科技學術與產業結合，以厚植國力，曾獲財團法人傑出人才發展基金會「傑出人才講座」獎（84-89 年），98 年轉任至陽明大學後，再獲經濟部大學產業經濟貢獻獎（個人獎，99 年），陽明大學「教師學術卓越獎勵」（99-105 年），又榮任行政院生技產業策略諮議委員會（BioTaiwan Committee, BTC）第四、五屆委員（101-104 年），在產、官、學、研、醫諸領域皆有具體可稽之貢獻。本人過往與五鼎生技公司產學合作，開發多項血糖試片等創新產品，為國家賺取不少外匯；在兼任立弘生化公司獨立董事時，該公司自行成功開發技術障礙頗高之 β -胡蘿蔔素量產製程，獲得國際高度肯定，而在努力十餘年後，終於轉虧為盈，目前該公司正積極規劃上市中，成為臺灣生技產業之佳話美談。此團隊之成就，本人亦與有榮焉。以上諸多優良成就及榮譽，為本人及政府加分猶恐不及，何以被視為「嚴重損害政府之信譽」？

九、本人參與行政院生技產業策略諮議委員會已五年，對於國內相關之各項人

事法規、產創條例與其他多數委員看法一致，咸認為宜大幅修訂鬆綁，而目前各項法規修法不及，包括不合時宜之公務員服務法第 13 條第 1 款及司法院釋字 308 號解釋，致使本人在兼任陽明大學生物醫學及工程學院院長時，因有公務員服務法之片面適用，必須承受罰則，而無表現優良之獎勵。

十、揆諸貴會針對國立臺灣海洋大學莊水旺教授及國立清華大學謝光前教授之議決書，使用「按公務員服務法上開規定，既未經修法，自應依法適用，所辯同無足採」、「在現行法有效期間，仍難資為免責之依據」之內容，貴會似偏向採取「惡法亦法」之主張，雖然本人之案情與莊、謝二位教授不盡相同，但仍盼望貴會亦能考慮「惡法非法」之立場。

十一、監察院依 105 年 5 月 2 日施行之公務員懲戒法第 2 條第 2 款規定「非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽，有懲戒之必要者，應受懲戒」為由，將本人移送公務員懲戒委員會審理，本人一生工作夙夜匪懈，為國為民，成就有目共睹，讚譽有加，不想因誤觸法網，而被片面指控「嚴重損害政府之信譽」，與事實不符，實心有不甘，故作此答辯書，以正視聽，盼貴會明察。

附錄：

一、證人姓名：（略）

二、證物名稱及件數：

附件一、獨立董事之定義及職權。

附件二、張正教授在 98-104 六年間之教學、研究及服務多方面之表

現。

丙、監察院對被付懲戒人答辯狀所提出之意見：

一、被付懲戒人申辯擔任獨立董事非經營商業之事實一節，尚不足為採：依銓敘部 91 年 7 月 18 日部法一字第 0912160938 號書函載明：「財政部證券暨期貨管理委員會 91 年 6 月 25 日台財證一字第 0910129815 號函復略以：『……依現行法規而言，外部獨立董事或監察人與公司法所稱董事或監察人之權利義務，並無差別。』準此，公務員如非以代表官股身分兼任股票未上市（櫃）公司外部獨立董事或監察人者，仍難謂為非經營商業，公務員仍不得為之。」嗣依銓敘部 96 年 5 月 31 日部法一字第 0962808708 號書函更明確函釋：「公立學校兼任行政職務之教師，既係公務員服務法之適用對象，故渠等除代表官股外，尚不得兼任公司外部獨立董事或監察人。」再依銓敘部 103 年 2 月 21 日部法一字第 1033816843 號書函略以：「……以公務員服務法第 13 條第 2 項既已明定，公務員僅得依法及代表官股，始得兼任公司之董事或監察人，且就證券交易法與公開發行公司獨立董事設置及應遵循事項辦法，引進獨立董事制度目的及所定獨立董事之消極資格、持股限制、產生方式等規定觀之，獨立董事尚不生有代表官股之情事，故國立大學兼任行政職務教師除法律另有規定外，不得兼任臺灣金控公司之獨立董事在案。基此，國立大學兼任行政職務教師得否兼任股票上市（櫃）公司之外部獨立董

事，仍請依上開函意旨辦理，亦即除法律另有規定外，自不得為之。」是以，被付懲戒人於國立大學兼任行政職務期間兼任股份有限公司之獨立董事，仍難謂為非經營商業，依前開函釋，自不得為之。此亦為貴會 104 年鑑字第 12993 號、105 年鑑字第 13844、13863、13868、13875 號等諸多議決書（判決）所明示。

二、至於被付懲戒人申辯其行為顯不致於嚴重損害政府信譽，應屬無懲戒之必要等情，請貴會依法判決。

理由

- 一、被付懲戒人張正係國立陽明大學（下稱陽明大學）教授，前自 98 年 8 月 1 日起至 104 年 7 月 31 日止兼任該大學生物醫學暨工程學院院長，就兼任之行政職務，有公務員服務法之適用。其於接任該項行政職務前，於 97 年 6 月 6 日兼任立弘生化科技股份有限公司（下稱立弘生化公司）獨立董事，其後自 98 年 8 月 1 日起至 104 年 7 月 31 日止擔任該項生物醫學暨工程學院院長行政職務期間，猶續任立弘生化公司獨立董事，惟其未持有該公司之股份。被付懲戒人自 98 年 8 月 1 日起至 104 年 7 月 31 日止並曾出席立弘生化公司第 4 屆、第 5 屆、第 6 屆董事會多次，領取董事會出席車馬費，自 101 年度至 104 年 7 月 31 日參加該公司第 1 屆、第 2 屆薪酬委員會多次，按月領取薪酬委員費。
- 二、以上事實，有教育部 105 年 8 月 17 日臺教人(三)字第 1050109398A 號函、經濟部 105 年 9 月 9 日經授商字第 10501221890 號函（檢送立弘生化公司

登記資料）、被付懲戒人簽具該公司第 4、5、6 屆獨立董事願任同意書、經濟部提供自 98 年 5 月 26 日迄 104 年 7 月 29 日之歷次立弘生化公司變更登記表、立弘生化公司 105 年 9 月 20 日 105 立弘公字第 066 號函及檢附資料，包括被付懲戒人 99 至 104 年扣繳憑單資料、董事會議出席簽到情形及部分董事會議事錄、立弘生化公司營業稅稅籍資料、立弘生化公司 98 年度至 104 年度營利事業所得稅結算申報書、被付懲戒人 100 年度至 103 年度綜合所得稅核定通知書及 104 年綜合所得稅各類所得資料清單、立弘生化公司薪資報酬委員會簽到簿資料、監察院 105 年 11 月 7 日詢問筆錄、被付懲戒人提供經濟部「大學產業經濟貢獻獎」相關申請資料等件附卷可稽。被付懲戒人於受監察院詢問時，亦坦認該項事實無訛，有監察院調查案件詢問筆錄可憑，其提出本庭答辯意旨對於前述於擔任陽明大學生物醫學暨工程學院院長之行政職務期間，猶兼任立弘生化公司獨立董事，並曾出席董事會、薪酬委員會多次，領取董事會出席車馬費、薪酬委員費等情亦不爭執，被付懲戒人違法事證，已臻明確。其雖以事實欄所載事由為辯，惟查：（一）被付懲戒人申辯擔任獨立董事非屬經營商業一節，依銓敘部 91 年 7 月 18 日部法一字第 0912160938 號書函引據財政部證券暨期貨管理委員會 91 年 6 月 25 日台財證一字第 0910129815 號函：「……依現行法規而言，外部獨立董事或監察人與公司法所稱董事或監察人之權利義務，並無差別。」公務員如非以代表官股身分兼任股票未上市（櫃）公司外部

獨立董事或監察人者，仍難謂為非經營商業，公務員仍不得為之。另銓敘部 96 年 5 月 31 日部法一字第 0962808708 號書函亦函釋：「公立學校兼任行政職務之教師，既係公務員服務法之適用對象，故渠等除代表官股外，尚不得兼任公司外部獨立董事或監察人。」又依銓敘部 103 年 2 月 21 日部法一字第 1033816843 號書函：「……以公務員服務法第 13 條第 2 項既已明定，公務員僅得依法及代表官股，始得兼任公司之董事或監察人，且就證券交易法與公開發行公司獨立董事設置及應遵循事項辦法，引進獨立董事制度目的及所定獨立董事之消極資格、持股限制、產生方式等規定觀之，獨立董事尚不生有代表官股之情事，故國立大學兼任行政職務教師除法律另有規定外，不得兼任臺灣金控公司之獨立董事。」是以被付懲戒人於國立大學兼任行政職務期間兼任上開公司獨立董事，仍難謂為非經營商業。(二)被付懲戒人又以兼任立弘生化公司獨立董事，所花費之時間每年平均不超過 12 小時，所獲得之出席費(車馬費)每年平均約為 44,662 元，其性質與擔任政府之評審委員、無給職顧問相當，絕無對價關係等語。然依上所述，國立大學兼任行政職務教師除法律另有規定外，依法既不得兼任私人公司之獨立董事，此乃法定原則問題，要與其花費時間長短，領取酬勞多少無關。(三)至於被付懲戒人之行政績效、學術成就、與對生醫光電暨分子影像研究之貢獻，固均成效斐然、表現優良，且曾榮獲甚多獎勵，然既無解於其兼任立弘生化公司獨立董事經營商業之責，尚無從資為免責之論

據。至其聲請詢問證人劉○賢教授、林○輝先生、王○芬小姐，因本案事證已明，核無必要。

- 三、按公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第 24 條所稱之公務員。惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用，司法院釋字第 308 號解釋甚明。又現任官吏當選民營公司董監事，雖非無效，但如充任此項董監事，以經營商業，即屬違反公務員服務法第 13 條第 1 項之規定，有司法院院解字第 3036 號解釋可按。故公立學校兼任行政職務之教師，如經擔任私人公司之董監事，即屬違反公務員服務法第 13 條第 1 項前段公務員不得經營商業之規定，而不論該商業與其職務有無關係，亦不論其是否實際參與經營活動及有無支領報酬。被付懲戒人為陽明大學教授，於擔任該大學生物醫學暨工程學院院長之行政職務期間，猶續任立弘生化公司獨立董事，自應負違反公務員不得兼營商業規定之責任。
- 四、公務員服務法第 13 條第 1 項明文禁止公務員經營商業，旨在確保公務員執行公務之公正，防止職務之懈怠，以維持國民之信賴。被付懲戒人於擔任陽明大學生物醫學暨工程學院院長期間，其對生醫領域貢獻卓著，惟其違反規定續任立弘生化公司獨立董事，足以讓民眾對公務員參與經營商業有負面之觀感，嚴重損害政府信譽，自有懲戒之必要。
- 五、核被付懲戒人於 5 年追懲期間內所為，有違公務員服務法第 13 條第 1 項前段所定公務員不得經營商業之旨，應受懲戒。本件就移送機關提供之資料及被付懲戒人之答辯，足認事證已經明確，爰

審酌公務員懲戒法第 10 條各款所列事項等一切情狀，不經言詞辯論，逕行判決如主文所示之懲戒處分。

據上論結，應依公務員懲戒法第 46 條第 1 項但書、第 55 條前段、第 2 條第 2 款、第 9 條第 1 項第 9 款，判決如主文。

中華民國 106 年 2 月 15 日

註：本文所提附件及證據資料均予省略。