

\*\*\*\*\*  
**目 次**  
 \*\*\*\*\*

**糾 正 案**

- 一、本院教育及文化、內政及少數民族委員會為教育部長期漠視補習及進修教育法關於短期補習班負責人及教職員工不得具性侵害前科等不良紀錄之規定，未積極主動查核督導，影響兒少安全甚鉅；又歷年未覈實督導各縣市自定管理規則，及未儘速處理稽查人力配置失衡問題，衍生管理漏洞，均有違失，爰依法糾正案 ..... 1
- 二、本院交通及採購、財政及經濟委員會為交通部暨所屬公路總局、觀光局與勞動部等權責機關，對於蝶戀花旅行社以靠行之方式，違法經營遊覽車業務長達 2 年，不當剝削駕駛人勞動權益，且危及旅客生命安全等情，未能依法落實查核及處罰，致生監管漏洞，嚴重影響機關執法威信，核有重大違失，爰依法糾正案 ..... 15
- 三、本院司法及獄政、內政及少數民族委員會為法務部矯正署彰化少年輔育院於 106 年 4 月 20 日晚間發生同房之洪姓少年與李姓少年衝突，致李姓少年緊急送醫急救後仍不治身亡之不幸事件，該院因值勤管理

員未落實巡視、舍房警示燈故障數月未修、裝置位置不良、警示訊號未連通中央台等設備老舊、管理落伍因素，致緊急呼救警訊系統嚴重失靈，貽誤李生送醫契機，且事發後該院延遲報案，並錯誤引據法律，拒絕警方詢問學生、限制警方偵辦作為等情，違失情節嚴重，爰依法糾正案 ..... 41

**會 議 紀 錄**

- 一、本院國防及情報委員會第 5 屆第 39 次會議紀錄 ..... 51
- 二、本院國防及情報、財政及經濟委員會第 5 屆第 32 次聯席會議紀錄 ..... 55
- 三、本院國防及情報、內政及少數民族、司法及獄政委員會第 5 屆第 8 次聯席會議紀錄 ..... 55
- 四、本院財政及經濟委員會第 5 屆第 42 次會議紀錄 ..... 56
- 五、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 41 次聯席會議紀錄 ..... 58
- 六、本院財政及經濟、交通及採購委員會第 5 屆第 24 次聯席會議紀錄 ..... 60

**訴 願 決 定 書**

- 一、院台訴字第 1063250061 號 ..... 60

二、院台訴字第 1063250062 號 .....62  
三、院台訴字第 1063250063 號 .....64  
四、院台訴字第 1063250066 號 .....66

\*\*\*\*\*  
**糾 正 案**  
\*\*\*\*\*

一、本院教育及文化、內政及少數民族委員會為教育部長期漠視補習及進修教育法關於短期補習班負責人及教職員工不得具性侵害前科等不良紀錄之規定，未積極主動查核督導，影響兒少安全甚鉅；又歷年未覈實督導各縣市自定管理規則，及未儘速處理稽查人力配置失衡問題，衍生管理漏洞，均有違失，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：院台教字第 1062430308 號

主旨：公告糾正教育部長期漠視補習及進修教育法關於短期補習班負責人及教職員工不得具性侵害前科等不良紀錄之規定，未積極主動查核督導，影響兒少安全甚鉅；又歷年未覈實督導各縣市自定管理規則，及未儘速處理稽查人力配置失衡問題，衍生管理漏洞，均有違失案。

依據：106 年 10 月 12 日本院教育及文化、內政及少數民族委員會第 5 屆第 37 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：教育部。

貳、案由：102 年補習及進修教育法第 9 條修正條文及 101 年修正之性侵害犯罪加害人登記報到查訪及查閱辦法等相關規定，針對性侵害犯罪者進入補習班教學，是有雙重規範及限制，惟形同具文，歷年來整體查詢比例極低，教育部遲至 106 年間清查僅有 4 名不良紀錄之任職者，相對於 100-105 年補習班兒少保護通報事件共計 336 件，其中屬補習班老師不當對待案件（含過度管教、身心虐待或性騷擾等事件）達 183 件，且呈逐年增加趨勢，顯見該部未能積極主動查核督導，長期漠視補習及進修教育法第 9 條第 2 項之相關規定，影響兒少安全甚鉅，核有重大疏失；又該部歷年未覈實監督各縣市自定相關管理規則，迄本院調查始，僅 9 縣市依法修正完成報部備查，該部督導不周，顯有怠失；況目前全國立案短期補習班計約 18,156 家，教職員數約 82,289 人，學生數約達 1,096,111 人，各縣市補習班稽查人員合計僅約 42 人（含兼任人員 18 人），多數縣市反應人力配置失衡，106 年補習及進修教育法修正條文實施後要求管控密度更趨嚴格，但因人力不足，恐衍生管理漏洞，教育部未儘速處理，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

我國現行學生性別平等教育之重點多著墨於校園場域，而學校教學課程更多僅以性別平等教育之知識內容為主，忽略師生互動、教室文化經營，以及態度、情感及生活與價值之關注等潛在及隱性課程之影響（註 1）。「教師之言行如

有嚴重悖離社會多數共通之道德標準與善良風俗，將對眾多學子身心影響至鉅」（司法院釋字 702 號參照），不可不慎。然而，姑且不論短期補習班之性質究屬商業營利或教育事業，茲將學習場域類比學校，教師角色與學生互動及影響除與傳道授業解惑之一般學術或技藝技能相關外，與學校機構性質功能有間，雖未必具利用權勢關係，然仍存在所謂學習典範、標竿人物之可能。尤以未成年學生言，一旦師生間發生性騷擾甚或性侵害情事，除嚴重傷害學生身心健康、損及教師之形象及信任關係外，更突顯短期補習班安全把關之重大漏洞，因此，對於該等人員之資格及進用限制，於兼顧工作權保障內，允應審慎落實；是項制度如有未盡周全之處，因而造成相關事件層出不窮，實應歸咎相關單位未能落實法令制度及行政監督之失，合先敘明。

林女於 106 年 4 月輕生，媒體報導死因疑似高中時期，遭補習班老師誘姦，身心受創嚴重所致，引發社會輿論高度關注，檢警並成立專案小組介入調查偵辦，相關主管機關現行防範機制及落實情形如何等情案。又林女案部分，即臺灣臺南地方法院檢察署就民眾告發陳○星涉嫌妨害性自主等案件，業經檢察官偵查終結，認無具體犯罪事證，為不起訴處分（註 2）。略以：陳○星此部分之犯行，除告發人主觀臆測之指述外，查無其他客觀積極證據可資佐證，本於罪疑唯輕，利歸被告之無罪推定原則，應認其罪嫌均不足（註 3）。因此，林女個案雖經偵查終結為不起訴處分，惟本院係針對政府對於短期補習班管理制度

之落實及兒少性別事件之預防，及因該個案衍生之相關問題等進行整體制度調查瞭解。經調查發現，教育部確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、102 年補習及進修教育法修正後，規定短期補習班負責人及進用教職員工不得具備性侵害前科等相關不良紀錄之消極條件，101 年修正之性侵害犯罪加害人登記報到查訪及查閱辦法亦規定得申請查閱應徵者或應從事服務者有無加害人登記資料，足見，針對性侵害犯罪者進入補習班教學，是有雙重規範及限制，惟形同具文，歷年來整體查詢比例極低，教育部遲至 106 年間清查僅有 4 名不良紀錄之任職者，相對於 100-105 年補習班兒少保護通報事件共計 336 件，其中屬補習班老師不當對待案件（含過度管教、身心虐待或性騷擾等事件）達 183 件，且呈逐年增加趨勢，顯見該部未能積極主動查核督導，長期漠視補習及進修教育法第 9 條第 2 項之相關規定，影響兒少安全甚鉅，核有重大疏失

- (一)教育部法定掌理事項按該部組織法第 2 條第 1 項第 2 款規定：「……二、終身教育、社會教育、成人教育、家庭教育、藝術教育、進修補習教育、特殊教育、性別平等教育、公民素養、閱讀語文、教育基金會政策之規劃、輔導與行政監督，與所屬社會教育機構之督導、協調及推動」等。復按 102 年修正補習及進修教育法第 9 條第 1 項第 4 款規定，短期補習班，由直轄市、縣

(市)主管教育行政機關核准；其設立、變更、停辦及立案之條件與程序、名稱、類科與課程、修業期間、設備與管理、負責人與教職員工之條件、收費、退費方式、基準、班級人數與學生權益之保障、檢查、評鑑、輔導、獎勵、廢止設立之條件及其他應遵行事項，由中央主管教育行政機關為準則規定；其相關管理規則，並由直轄市、縣(市)主管教育行政機關依上開準則定之。同條第 2 項規定，前項第 4 款之負責人與教職員工，有下列情形之一者不得擔任：一、有性侵害、性騷擾或虐待兒童行為，經判刑確定或通緝有案尚未結案。二、對他人為性騷擾，經依性騷擾防治法第 20 條科處罰鍰確定。三、行為不檢損害兒童權益，其情節重大，經有關機關查證屬實。四、經學校性別平等教育委員會調查確認有性侵害行為屬實。爰如具有上開各款情事，應依同條第 3 項規定處理，短期補習班負責人有前項情形者，應廢止其設立許可，教職員工有前項情形者，應予解聘或解僱；如補習班未依規定辦理，各縣市主管教育行政機關則依同法第 25 條規定處分。查此規定係參酌教師法、幼兒教育及照顧法及性別平等教育法等規定，明定短期補習班負責人與教職員工之消極條件，以落實性侵害防治及學生權益保障之規定。

(二)依 102 年補習及進修教育法第 9 條第 4 項規定，短期補習班聘用、僱用之教職員工有第 2 項規定之情形

，或聘用教職員工前，應準用不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢辦法之規定，辦理通報、資訊蒐集及查詢事項。又依教育部 102 年修正公布之不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢辦法第 10 條規定，下列人員準用本辦法規定辦理通報、資訊之蒐集及查詢：……十、短期補習班聘用、僱用之教職員工。所謂「準用」，係指就某事項所定之法規，於性質不相牴觸之範圍內，適用於其他事項之謂。爰 102 年修正之補習及進修教育法第 9 條第 2 項所定不適任情事，如與「教育人員任用條例」及「教師法」所定不適任情事於性質相同者，應於「全國不適任教育人員通報及查詢系統」查詢。復按 101 年修正之性侵害犯罪加害人登記報到查訪及查閱辦法(下稱加害人登記報到查訪及查閱辦法)第 14 條規定，各級目的事業主管機關就下列機關(構)、團體因僱用專職、兼職人員或招募志願服務人員申請查閱應徵者或應從事服務者有無加害人登記資料時，得核轉所在地直轄市、縣(市)政府警察局辦理：一、教育業務：各級公私立學校、幼兒園、社教館所、服務對象為 18 歲以下兒童及少年之教育基金會、招生對象為 18 歲以下學員之短期補習班……。準此，102 年後，短期補習班於申請立案時，應向直轄市、縣(市)政府主管教育行政機關提供擬聘僱教職員工名冊，含學經歷證件、身分證明文件影本，並應檢

附警察刑事紀錄證明書等文件；殊不論實務落實程度評估，茲依上開法令明定於短期補習班任職之教職員工消極條件，爰如有教職員工變動時，應同時辦理必要之查詢，以杜絕不適任人員進入補習班任職。另，教育部 103 年訂定發布短期補習班設立及管理準則第 9 條規定，短期補習班於申請立案時，應向直轄市、縣（市）政府主管教育行政機關提供擬聘僱教職員工名冊，含學經歷證件、身分證明文件影本，並應檢附警察刑事紀錄證明書等文件，期能杜絕不適任人員進入補習班任職，防患於未然。如補習班未依規定，各縣市主管教育行政機關可依該法第 25 條規定予以處分。基此，上述規定均明示短期補習班教職員工之任用資格審查為法定必經程序無疑。

(三) 教育部指出，依上開相關查核規定，有關短期補習班不適任人員防範制度，係依第 9 條第 4 款規定，基於法律授權及地方制度法第 27 條第 3 項等規定，部分直轄市、縣（市）政府於其短期補習班管理自治法規訂有相關規範，如臺北市、基隆市及雲林縣要求檢附警察刑事紀錄證明書；或與警政及社政系統聯防的通報轉知方式，主動通知補習班，如高雄市、臺南市。地方政府主管教育行政機關於短期補習班立案申請時或於到班檢查時，逕向警政及社政單位辦理。各項具體作法如下：

1. 有性侵害、性騷擾或虐待兒童行

為，經判刑確定或通緝有案尚未結案者：相關資訊係法務部建置，由短期補習班檢具警察刑事紀錄證明書供地方政府主管教育行政機關查核，必要時由地方政府主管教育行政機關洽請警政單位協助查詢。

2. 對他人為性騷擾，經依性騷擾防治法第 20 條科處罰鍰確定者：衛福部為性騷擾防治法主管機關，由地方政府主管教育行政機關洽請社政單位協助查詢。

3. 行為不檢損害兒童權益，其情節重大，經有關機關查證屬實者：事涉兒童權益，依兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少權法）第 6 條規定屬衛福部主管權責，亦由各地方政府主管教育行政機關洽請社政單位協助查詢。

4. 經學校性別平等教育委員會調查確認有性侵害行為屬實者：教育部提供地方政府主管教育行政機關查詢「全國不適任教育人員通報及查詢系統」之專屬帳號及密碼，由其指定專責人員逕至系統查詢。

(四) 惟查，本院函請教育部調查全國各縣市教育局（處）歷年針對短期補習班進用人員函轉查詢相關刑科紀錄之情形，依教育部提供之回覆內容顯示，除臺北市、新北市、嘉義縣、高雄市等敘明查詢時間、結果或處理方式（如廢止設立許可）外，部分縣市（如嘉義市、苗栗縣、彰化縣、宜蘭縣、屏東縣、桃園縣、新竹市、基隆市……）填報「無

（或查無）」、部分縣市未填報（如澎湖縣、花蓮縣……）、部分縣市填報「本縣無是類人員」（如雲林縣）……等情形，尚難以辨別真實函轉情形，教育部並未積極善盡主管機關督導職責。復經本院於約詢前再請該部全面釐清，該部又稱經電郵及電洽上開相關地方政府釐清填覆內容，均依前開規定查詢相關人員檢附之警察刑事紀錄證明書，未有補習及教育法第 9 條所列不適任情形等語，亦徵該部於本案調查前未確實查核縣市落實補習及進修教育法 102 年後修正規定，嗣後更未積極覈實監督改善。另，依所述查詢概況，經比對警政署提供歷年度短期補習班等教育業務類查閱結果顯示，基於查詢類別區分，雖僅能提供各縣市「教育業務」類別查閱性侵害加害人登記資料情形（註 4），惟該署除查有性侵害犯罪

加害人登記資料者之比率偏低外，甚有部分縣市歷年竟無查詢紀錄（詳如下表）。此外，警政署復稱，該平臺查閱範圍僅為建置期日（註 5）後之刑滿或假釋出獄等之加害人，為期 5 或 7 年之登記報到資料；亦即「該平臺建置前」及「加害人登記報到期滿後」，並無資料可資查閱；況依現行性侵害犯罪防治法第 2 條及第 23 條規定略以，犯性侵害罪受緩起訴處分確定之人、初犯刑法第 227 條對未成年人為性交猥褻罪之人，及犯刑法第 229 條詐術性交罪之人，因非前開登記報到適用對象，亦無相關資料可資查閱等語，顯見本項措施落實情形及兒少保護功能均有不彰，教育部應併予參酌。警政署提供 104 年 10 月 14 日至 106 年 5 月 18 日止「教育業務」申請查閱統計數據情形詳如下表：

表 1 各縣市「教育業務」類別查閱性侵害加害人登記資料情形表

縣市別	年度	登記人數 (人)	受理查閱總 人數(人)	查有性侵害犯罪加害人登 記資料者之人數(人)	查有性侵害犯罪加害人登 記資料者之比率(%)
臺北市	104	325	8,497	0	0
桃園市	104	495	333	0	0
臺中市	104	538	3,720	0	0
臺南市	104	285	1,481	0	0
高雄市	104	515	17	0	0
基隆市	104	104	328	0	0
新竹市	104	95	613	0	0
嘉義市	104	59	43	0	0
宜蘭縣	104	144	85	0	0

縣市別	年度	登記人數 (人)	受理查閱總 人數(人)	查有性侵害犯罪加害人登 記資料者之人數(人)	查有性侵害犯罪加害人登 記資料者之比率(%)
新竹縣	104	149	390	2	0.51
彰化縣	104	257	45	0	0
雲林縣	104	131	2,412	0	0
嘉義縣	104	144	639	0	0
屏東縣	104	247	201	0	0
臺東縣	104	147	253	0	0
花蓮縣	104	154	300	0	0
澎湖縣	104	16	1	0	0
臺北市	105	361	41,529	14	0.03
新北市	105	792	887	0	0
桃園市	105	564	5,237	0	0
臺中市	105	594	13,621	0	0
臺南市	105	301	9,316	2	0.02
高雄市	105	545	421	0	0
基隆市	105	115	717	0	0
新竹市	105	104	4,881	0	0
嘉義市	105	56	638	0	0
新竹縣	105	161	1,496	2	0.13
彰化縣	105	273	5,248	0	0
南投縣	105	164	206	0	0
雲林縣	105	147	5,213	24	0.46
嘉義縣	105	151	3,155	6	0.19
屏東縣	105	257	3,830	1	0.03
臺東縣	105	151	1,348	0	0
花蓮縣	105	159	4,407	0	0
澎湖縣	105	17	209	0	0
臺北市	106	372	16,325	3	0.02
桃園市	106	577	4,176	0	0

縣市別	年度	登記人數 (人)	受理查閱總 人數(人)	查有性侵害犯罪加害人登 記資料者之人數(人)	查有性侵害犯罪加害人登 記資料者之比率(%)
臺中市	106	621	613	3	0.49
臺南市	106	311	2,424	1	0.04
基隆市	106	125	78	0	0
新竹市	106	99	1,212	0	0
嘉義市	106	52	132	0	0
新竹縣	106	167	299	0	0
彰化縣	106	281	1,670	0	0
南投縣	106	172	12	0	0
雲林縣	106	156	1,708	1	0.06
嘉義縣	106	147	534	0	0
屏東縣	106	262	1,848	0	0
臺東縣	106	150	1,022	0	0
花蓮縣	106	159	326	0	0
澎湖縣	106	20	8	0	0

資料來源：警政署 106 年 6 月 2 日警署防字第 1060093811 號函及其附件。

(五)另，102 年補習及進修教育法修正後，短期補習班準用不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢辦法規定，應辦理新進人員相關查詢。然依本院函教育部轉各縣市提供資料顯示，除金門縣外，餘多數縣市僅填報自 104 年始甚或 106 年方有不適任教育人員系統相關之查詢紀錄，部分縣市則僅填報「無」或未填報，顯見教育部迄本院調查為止，未曾主動掌握整體法令落實情形。且該部遲至林女案發生後，方於 106 年 5 月 8 日函請地方教育主管機關全面清查所轄補習班負責人及教職員工是否有 102 年 1 月 30 日

修正之補習及進修教育法第 9 條第 2 項第 4 款之情形，且於同年 9 月 9 日再邀集地方教育主管機關開會研商全面清查及加強補習班管理等相關作為。復經本院調查後，106 年 6 月 12 日該部方與各縣市主管教育行政機關確認，總計清查 1 萬 8,211 家補習班（註 6），查核率 100%，累計查核人數 9 萬 3,105 人，合格 9 萬 3,101 人，不合格 4 人（註 7），整體查核成效不彰。

(六)此外，依據衛福部提供 100 年至 105 年兒少保護通報表中發生地點為補習班之案件共達 336 件，其中案件性質屬補習班老師不當對待案

件（包含過度管教、身心虐待或性騷擾等事件）合計 183 件。足見，各地疏於查核，整體成效不彰，教育部長期顯未積極督導瞭解實務狀況，況相關案件逐年增加，該部卻未強化補習班兒少保護防治教育及措施，防範過度管教、兒虐或性騷擾事件發生，核有疏失。又依本案諮詢專家學者意見復指出，補教法

第 9 條雖有規定，但實際上似乎沒有掌握實際執行情況，另外依該條應做許多事，但這些資訊地方及中央政府的資料似乎都不足；很多狼師被解聘，約 100 多人，但實際上很多都沒被解聘，都是自動離職，所以完全沒有紀錄……等語，教育部宜併予檢討考量。相關統計如下表所示：

表 2 涉及補習班內生發生不當對待案件統計

年度 <sup>1</sup>	發生地為補習班案件數 <sup>2</sup>	涉及補習班老師不當對待案件數 <sup>3</sup>
100	38	14
101	33	12
102	42	27
103	71	41
104	81	52
105	71	37
合計	336	183

註：

1. 因 100 年以前之兒少保護通報係併同家庭暴力通報表通報，且並無發生地欄位，爰無法透過資訊系統查調相關資料。本統計係由自 100 年起建置獨立之兒少保護通報表之電子化表單進行統計。
2. 發生地為補習班案件，係統計兒少保護通報表中，發生地點為補習班之案件數。
3. 涉及補習班老師不當對待案件，係由發生地為補習班案件中，統計案件性質涉及補習班老師不當對待案件（含過度管教、身心虐待或性騷擾等事件等不當對待案件）。

資料來源：衛福部 106 年 6 月 5 日衛部護字第 1604745 號函

(七)再查，教育部雖指出自 102 年度起，每年於「直轄市及各縣市政府短期補習班管理業務研討會」對直轄市、縣（市）政府及各地補教協會代表宣導防治性騷擾及性侵害相關

事項等語。惟針對前述實務狀況，經本院調查綜整各縣市就目前相關現況意見顯示，有效查核系統闕如，如需要檢附 3 系統（無刑事紀錄、不適任教師、地檢署名冊），除

耗時效率差，尚有許多缺漏之處，防制未臻健全，應建立有效管理系統；又今補習班因缺乏線上發文系統，相關宣導及通知皆須透過文本，除不環保且耗時，管理有效性皆不佳，導致人力耗損，建議強化線上作業系統等語，均屬查核成效不彰之原因等語，教育部顯未確實督導處理落實法令規定。另有本案諮詢會議專家意見指出，補教法第 9 條規定修正通過，確實很多窒礙難行，如聘用前要經過當地各縣市政府教育局核准；等於要先拿 3 份文件，身分證、學經歷及 3 個月內良民證等，目前詐騙橫行，在很多實務上還沒錄用前卻要提供 3 份文件會讓對方有所卻步……等語供參考。復提醒修法後雖強化管控密度，然其可行性及實際落實面更待評估解決，此問題教育部宜就本案併予檢討考量之。

(八)又補習及進修教育法第 9 條修正條文業於 106 年 6 月 14 日修正公布，在防範不適任人員進入短期補習班任職部分，為強化現有管理機制，修正條文明定補習班相關人員知悉有發生性侵害、性騷擾等情形時，應依法向地方政府教育行政主管機關及有關機關通報，由地方政府教育行政主管機關受理通報及進行調查處理，相關部會並應建置及提供全國性資料庫協助查詢。而衛福部亦指出，為配合補習及進修教育法第 9 條規定，協助直轄市、縣（市）教育主管機關查詢補教人員，有無依性騷擾防治法第 20 條或兒

少法第 97 條規定裁罰者，已於保護資訊系統建置依前開法規受處分人相關資訊，業於 106 年 7 月 17 日函請教育部提供欲介接之系統名稱、比對資料欄位及比對頻率，以利系統介接比對，剔除不適任補教人員，惟尚須俟教育部回復後，方得進行系統比對，保障兒少權益等語。然就此項業務牽涉範圍極廣、權責分工困難，均有待跨部會研議分工，以盡其事功。是以，後續有關資料蒐集、認定、任職前及任職期間之查詢、處理、利用及其他相關把關機制等執行內容，宜由教育部會商地方政府教育主管機關及衛福部等相關部會儘速研商處理。

(九)綜上，100-105 年補習班老師不當對待案件（含過度管教、身心虐待或性騷擾等事件）達 183 件，且呈逐年增加趨勢。然教育部基於全國教育事務中央主管機關之立場，雖已建立全國不適任教師查詢系統，期避免各級學校及主管教育行政機關誤聘具有教育人員任用條例第 31 條情事者為教師。惟針對短期補習班部分，102 年即已修正補習及進修教育法，規定短期補習班負責人及進用之教職員工不得具備性侵害前科等相關不良紀錄之消極條件，101 年修正加害人登記報到查訪及查閱辦法亦規定得申請查閱應徵者或應從事服務者有無加害人登記資料；足見，針對性侵害犯罪者進入補習班教學，是有雙重規範及限制，惟形同具文，教育部竟未積極督導查核歷年來多數縣市函轉查詢情

形，致整體核轉查詢比例極低，遲至 106 年間僅清查有 4 名不良紀錄之任職者，復未積極掌握全國各縣市針對短期補習班辦理不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢辦法規定辦理新進人員查詢辦理情形。足徵，教育部顯長期忽視補習及進修教育法第 9 條第 2 項之相關規定，復未積極謀求解決以保障兒少安全，核有重大疏失。

二、教育部歷年未覈實監督各縣市自定相關管理規則，迄本院調查始，僅 9 縣市依法修正完成報部備查，該部督導不周，顯有怠失；況目前全國立案短期補習班計約 18,156 家，教職員數約 82,289 人，學生數約達 1,096,111 人，各縣市補習班稽查人員合計僅約 42 人（含兼任人員 18 人），多數縣市反應人力配置失衡，106 年補習及進修教育法修正條文實施後要求管控密度更趨嚴格，但因人力不足，恐衍生管理漏洞，教育部未儘速處理，均有違失

(一)按教育部組織法第 2 條第 1 項第 2 款法定掌理事項包括：「……二、終身教育、社會教育、成人教育、家庭教育、藝術教育、進修補習教育、特殊教育、性別平等教育、公民素養、閱讀語文、教育基金會政策之規劃、輔導與行政監督，與所屬社會教育機構之督導、協調及推動」等，如前述。復按補習及進修教育法 102 年 1 月 30 日修正前第 9 條第 4 款規定，短期補習班由直轄市、縣（市）主管教育行政機關核准；其設立及立案之條件與程序

、設備與管理、師資、費用之收繳方式、班級人數及學生權益之保障、檢查、獎勵、註銷與撤銷立案之條件及其他應遵行事項之管理規則，由直轄市、縣（市）主管教育行政機關定之。102 年 1 月 30 日修正公布該法第 9 條第 1 項第 4 款明文將相關管理範圍，授權由教育部訂定準則規定，短期補習班由直轄市、縣（市）主管教育行政機關核准；其設立、變更、停辦及立案之條件與程序、名稱、類科與課程、修業期間、設備與管理、負責人與教職員工之條件、收費、退費方式、基準、班級人數與學生權益之保障、檢查、評鑑、輔導、獎勵、廢止設立之條件及其他應遵行事項，由中央主管教育行政機關為準則規定；其相關管理規則，並由直轄市、縣（市）主管教育行政機關依上開準則定之。教育部於 103 年 1 月 3 日訂定發布短期補習班設立及管理準則（註 8），各直轄市及縣市政府並應據以檢修其相關管理規則或自定自治法規。爰基於法律授權及地方制度法第 27 條第 3 項等規定（註 9），各直轄市、縣（市）政府應定有短期補習班管理自治法規，教育部則依法負有補習政策規劃、輔導及行政監督權責，應屬責無旁貸。

(二)查歷年教育部審查、核定或備查各縣市自定規則及檢視各縣市自定規則情形顯示，為督導各直轄市、縣（市）政府儘速完成自治法規修法作業，該部雖表示曾透過如終身教

育行政會議或公文方式等，提醒及督促地方政府應儘速完成自治法規之研訂，以完備法制基礎；然由於法規研修涉及機關內部行政執行或是所在地立法機關審查法案進度等因素，無法以統一完成日期予以規範，為使各地方政府教育局（處）長重視本項法規，後續將定期要求地方政府填列辦理進度，以茲列管等語。

(三)惟查，102 年 1 月 30 日修正公布

（註 10）補習及進修教育法第 9 條，迄本院函請教育部調查提供止，僅計有 9 個直轄市及縣（市）政府分別函報過行政院及該部經書面審查後備查，各直轄市及縣（市）政府提送訂定補習班管理自治法規報該部或行政院備查，屬符合該部準則性及相關規定，教育部歷年來未積極督導各縣市函報備查，顯有怠失。茲列已函報備查縣市名單如下表：

表 3 地方政府依「補習及進修教育法」第 9 條第 1 項函報主管機關備查一覽表

	地方自治法規名稱	自治法規	102 年 1 月 30 日後 (依地方制度法備查)
1	新北市短期補習班設立及管理規則	105 年 7 月 6 日新北府法規字第 1051180524 號令發布	行政院 105 年 8 月 10 日院臺教字第 1050033086 號函備查
2	臺南市短期補習班設立及管理自治條例	101 年 12 月 13 日府法規字第 1011045764A 號令公布	行政院 102 年 2 月 25 日院臺教字第 1020125636 號函備查
3	高雄市短期補習班管理自治條例	101 年 12 月 27 日高市府教社字第 10139178100 號令制定	行政院 102 年 2 月 26 日院臺教字第 1020125879 號函備查
4	桃園市短期補習班設立及管理規則	105 年 7 月 1 日府法制字第 1050162178 號令發布	行政院 105 年 8 月 10 日院臺教字第 1050032238 號函備查
5	新竹市短期補習班設立及管理規則	103 年 5 月 23 日府行法字第 1030114150 號令發布	教育部 103 年 6 月 23 日臺教社（一）字第 1030086553 號函備查
6	苗栗縣短期補習班設立及管理規則	106 年 4 月 7 日府行法字第 1060065126 號令修正發布	教育部 106 年 5 月 5 日臺教社（一）字第 1060056055 號函備查
7	嘉義縣短期補習班設立及管理規則	105 年 4 月 13 日府行法字第 10500705261 號令修正發布	教育部 105 年 4 月 25 日臺教社（一）字第 1050054413 號函備查
8	屏東縣短期補習班設立及管理規則	105 年 6 月 22 日屏府行法字第 10520734801 號令發布	教育部 105 年 7 月 11 日臺教社（一）字第 1050090656 號函備查
9	金門縣短期補習班設置及管理自治條例	104 年 8 月 26 日府行法字第 10400671510 號令公布制定	教育部 104 年 10 月 5 日臺教社（一）字第 1040118755 號函備查

資料來源：衛福部 106 年 6 月 5 日衛部護字第 1604745 號函。

(四)另經本院函請教育部調查各縣市補習班概況資料彙整顯示，全國立案短期補習班總計約 18,156 家，教職員數約 82,289 人，學生數更達 1,096,111 人（註 11）。本院於 106 年 9 月 28 日透過教育部「直轄市及各縣市短期補習班資訊管理系統」（[http://bsb.edu.tw/afterschool/register/statistic\\_city.jsp](http://bsb.edu.tw/afterschool/register/statistic_city.jsp)）查得數據則為 18,068 家。而 106 年修法後，本院諮詢補教業者認外籍教師之進用管控密度趨嚴，而經查詢以外師

人員為較大宗的外語類補習班則有 4,336 家，約占整體的 24%，比例尚且不低。然查，各縣市短期補習班規模落差大，而多數縣市普遍反映人力缺口及業務負擔沉重，如高雄市：「人力缺乏能量有限：地方管理補習班事項繁多，外勤查核、稽查亟須充足人力方便調度，希冀中央能撥允經費或人力協助地方管理補習班事項更為妥適。」查各縣市回覆補習班規模及稽查人力之統計內容詳如下表：

表 4 全國各縣市所轄短期補習班規模及其稽查人力一覽表

縣市	短期補習班規模				稽查人力說明
	家數	教師數	職員數	學生數	
基隆市	242	744	251	5,460	1
臺北市	2,610	8,874	4,614	43,113	4 (聘稽查員 1 名，約僱稽查員 3 名)
新北市	2,931	9,728		257,872	6 (兼任稽查人員，無專責人力)
桃園市	1,528	3,913	2,873	136,059	1
新竹縣	347	1,034	756	30,599	1
新竹市	414	1,918	633	36,505	1 (兼任稽查人員)
苗栗縣	305	727	244	14,547	2
臺中市	3,008	12,319	6,733	75,318	4
彰化縣	935	1,864	1,876	45,920	2 (承辦人 1 名、稽查員 1 名)
南投縣	240	861	330	17,457	2 (兼任稽查人員)
嘉義市	333	1,398	702	24,501	1
嘉義縣	218	381	89	10,048	1

縣市	短期補習班規模				稽查人力說明
	家數	教師數	職員數	學生數	
雲林縣	395	1,130	148	10,502	2 (兼任稽查人員)
臺南市	1,534	4,320	2,301	83,974	2 (任稽查人員)
高雄市	2,020	5,952	1,930	235,935	4 (含專責稽查人員 1 名)
屏東縣	410	930	432	37,583	2
宜蘭縣	336	832	290	1,301	1
花蓮縣	188	677	30	19,017	1
臺東縣	107	93	167	6,382	1
澎湖縣	27	68	18	1,363	1
金門縣	28	73	36	2,655	1
連江縣	0	0	0	0	1 (未立案補習班聯合稽查作業)

資料來源：本院彙整自教育部 106 年 7 月 14 日臺教社(一)字第 1060099194 號函及其附件。

註：部分縣市表示教師數與教職員無法分類，全面清查時，因家數眾多時間及人力有限，並無針對設置類別另外做統計，部分則不含負責人或班主任人數。

(五)此外，依 106 年 7 月 26 日財政部函釋略以(註 12)，未立案補習班及經核准辦理短期補習班業務之公司收取之補習費收入自 107 年 1 月 1 日起課徵營業稅。顯見，過去按加值型及非加值型營業稅法第 8 條第 1 項第 5 款規定，學校、幼稚園與其他教育文化機構提供之教育勞務免徵營業稅等相關規定，所隱含補習班「提高國民教育水準」(註 13)之意旨已然轉變。而依教育部「直轄市及各縣市短期補習班資訊管理系統」對於補習班分門別類中，以「文理類」占大宗外(約

60%)，亦包括「外語類」等不同屬性計 14 類(註 14)，部分類別補習班與學校教育機構公益性質亦顯有落差。然而，針對補習班各類性質、數量、管理密度、公部門管理人力規劃等情形，仍待教育部就其相關管轄分工、密度及服務對象等差異，會同相關權責機關評估審酌。究本次 106 年修法後之實務狀況而言，本院諮詢補習業者代表亦指稱，政府應通盤立法非針對個案於 2 周內急速立法，目前制度恐有比例過當等語，此均待教育部後續全盤會同相關機關併予評估瞭解，

以明定權責分工並落實相關法之意旨。

(六)綜上，補習及進修教育法雖規定各縣市自定短期補習班相關管理規則，然全國立案短期補習班總計約 18,156 家，教職員數約 82,289 人，學生數更達 1,096,111 人，管理實則不易。然而，教育部長期未覈實監督各縣市自定相關管理規則，迄本院調查始，竟僅有 9 縣市依法修正並完成報教育部備查，顯見該部未能發揮政策規劃、輔導與行政監督職責，顯有怠失。況目前全國稽查人員僅約 42 人（含兼任人員 18 人），多數縣市雖反應人力配置失衡，惟 106 年補習及進修教育法修正條文實施後要求管控密度更趨嚴格，尤以外籍教師部分之進用雖具有時效性，本院諮詢補教業者雖認外籍教師之進用管控密度趨嚴，惟為落實法令仍需踐行嚴格查詢程序，但因人力不足，如未落實查核及監督，恐衍生管理漏洞，教育部未儘速處理，均有違失。

綜上所述，102 年補習及進修教育法修正後，規定短期補習班負責人及進用教職員工不得具備性侵害前科等相關不良紀錄之消極條件，101 年修正之性侵害犯罪被害人登記報到查訪及查閱辦法亦規定得申請查閱應徵者或應從事服務者有無被害人登記資料，針對性侵害犯罪者進入補習班教學，是有雙重規範及限制，惟形同具文，歷年來整體查詢比例極低，教育部遲至 106 年間清查僅有 4 名不良紀錄之任職者，相對於 100-105 年補習班兒少保護通報事件共計 336 件

，其中屬補習班老師不當對待案件（含過度管教、身心虐待或性騷擾等事件）達 183 件，且呈逐年增加趨勢，顯見該部未能積極主動查核督導，長期漠視補習及進修教育法第 9 條第 2 項之相關規定，影響兒少安全甚鉅，核有重大疏失；又該部歷年未覈實監督各縣市自定相關管理規則，迄本院調查始，僅 9 縣市依法修正完成報部備查，該部督導不周，顯有怠失；況目前全國立案短期補習班計約 18,156 家，教職員數約 82,289 人，學生數約達 1,096,111 人，各縣市補習班稽查人員合計僅約 42 人（含兼任人員 18 人），多數縣市反應人力配置失衡，106 年補習及進修教育法修正條文實施後要求管控密度更趨嚴格，但因人力不足，恐衍生管理漏洞，教育部未儘速處理，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送教育部確實檢討改善見復。

註 1：《教育部性別平等教育白皮書》。教育部，2010 年。

註 2：資料來源：臺南地檢署偵辦陳○星妨害性自主等案件結案新聞稿（106 年 8 月 22 日）。

註 3：資料來源：臺南地檢署偵辦陳○星妨害性自主等案件結案新聞稿（106 年 8 月 22 日）。

註 4：現行建置於衛生福利部保護資訊系統下之「性侵害被害人登記查閱平臺」，配合本辦法第 14 條修正擴大申請查閱機關類別，於 104 年 10 月 14 日新增「申請查閱機關」類別選項。

註 5：加害人登記報到查訪及查閱辦法自 95 年 4 月 15 日施行，性侵害被害人登記查閱平臺於同時建置使用。

註 6：此處補習班家數及查核人數等數據係引自教育部查復資料；推測數據因受調查基準、時間及範圍（如人別）與函轉各縣市之調查資料有別，因此兩者數字有間。本院於 106 年 9 月 28 日透過教育部「直轄市及各縣市短期補習班資訊管理系統」（[http://bsb.edu.tw/afterschool/register/statistic\\_city.jsp](http://bsb.edu.tw/afterschool/register/statistic_city.jsp)）查詢所得數據則為 18,068 家。

註 7：依教育部約詢會後補充資料說明，清查結果不合格 4 人，態樣分別為新北市 1 人（性侵害）、基隆市 1 人（性騷擾）及臺中市 2 人（性騷擾）。

註 8：教育部 103 年 1 月 3 日臺教社（一）字第 1020192385B 號令。

註 9：地方制度法第 27 條第 3 項規定，直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）自治規則，除法律或基於法律授權之法規另有規定外，應於發布後分別函報行政院、中央各該主管機關、縣政府備查，並函送各該地方立法機關查照。

註 10：102 年 1 月 30 日總統華總一義字第 10200017751 號令。

註 11：補習班家數及查核人數等數據係引自教育部查復資料；推測數據因受調查基準、時間及範圍（如人別）與函轉各縣市之調查資料有別，因此兩者數字有間。

註 12：財政部 106.07.26 台財稅字第 10600596370 號令摘要：廢止本部 77 年 5 月 10 日台財稅第 770531950 號函及 92 年 1 月 22 日台財稅字第 0920450203 號令，未立案補習班及經核准辦理短期補習班業務之公司收取之補習費收入自 107 年 1 月 1 日起課徵營業稅。

註 13：財政部說明，加值型及非加值型營業稅法第 8 條第 1 項第 5 款規定，學校、幼稚園與其他教育文化機構提供之教育勞務，免徵營業稅，其立法意旨在於提高國民教育水準，減輕受教育者之費用。立法院 106 年 5 月 10 日第 9 屆第 3 會期財政委員會第 17 次全體委員會議提案略以，鑑於目前國內公職及升學補習班等免徵營業稅，業有租稅不公之情事，補習班提供之教育勞務免徵營業稅已實施 32 年之久，爰請該部依 74 年營業稅法修正意旨徵詢教育部意見，研議檢討補習班免徵營業稅規定。

資料來源：財政部賦稅署 106 年 7 月 26 日新聞：核釋補習班徵免營業稅相關規定。

註 14：約分為 1.文理類 2.外語類 3.法政類 4.電機、汽車修護、建築、工藝、製圖類 5.資訊類 6.家政、插花、烹飪類 7.縫紉類 8.美容、美髮理髮類 9.音樂、舞蹈類 10.美術、書法、攝影、美工設計、圍棋類 11.商類：珠算、心算、會計 12.瑜珈類 13.速讀類 14.其他類。

二、本院交通及採購、財政及經濟委員會為交通部暨所屬公路總局、觀光局與勞動部等權責機關，對於蝶戀花旅行社以靠行之方式，違法經營遊覽車業務長達 2 年，不當剝削駕駛人勞動權益，且危及旅客生命安全等情，未能依法落實查核及處罰，致生監管漏洞

，嚴重影響機關執法威信，核有重大違失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 106 年 10 月 19 日  
發文字號：院台交字第 1062530285 號

主旨：公告糾正交通部暨所屬公路總局、觀光局與勞動部等權責機關，對於蝶戀花旅行社以靠行之方式，違法經營遊覽車業務長達 2 年，不當剝削駕駛人勞動權益，且危及旅客生命安全等情，未能依法落實查核及處罰，致生監管漏洞，嚴重影響機關執法威信，核有重大違失案。

依據：106 年 10 月 17 日本院交通及採購、財政及經濟委員會第 5 屆第 29 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：交通部暨所屬公路總局、觀光局；勞動部。
- 貳、案由：蝶戀花旅行社以靠行友力通運有限公司之方式，違法經營遊覽車業務長達 2 年，不當剝削駕駛人勞動權益，且危及旅客生命安全，交通部、該部公路總局、觀光局與勞動部等相關權責機關，未能依法落實查核及處罰，致生監管漏洞，嚴重影響機關執法威信，核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）106 年 2 月 13 日 21 時許

，蝶戀花旅行社規劃之「武陵農場賞櫻一日遊」，搭乘友力通運有限公司（下稱友力通運公司）名下之遊覽車，於行駛國道 5 號北上銜接國道 3 號（南港系統交流道）南向往木柵轉彎處，碰撞護欄、翻落邊坡，造成駕駛人康育薰（下稱康姓司機）、導遊及乘客共 33 人不幸罹難、11 人受傷。該起重大傷亡事件發生後，輿論關注一日遊之疲勞駕駛問題；又媒體深入追查發現，康姓司機並無勞保，友力通運公司與蝶戀花旅行社相互推諉雇主責任，最終在輿論壓力下，蝶戀花旅行社實際負責人周比蒼召開記者會，坦承事故遊覽車為其所有、康姓司機為該旅行社僱用，以靠行方式將人、車登記在友力通運公司名下。

本院從「乘客生命財產安全」及「駕駛勞動權益保障」兩大面向深入追查交通與勞動主管機關行政管制上有無疏漏，經向交通部、勞動部、臺灣士林地方法院檢察署（下稱士林地檢署）及內政部警政署國道公路警察局（下稱國道公路警察局）等機關調閱卷證資料；諮詢遊覽車客運業、旅行業、駕駛人等三方代表、交通運輸管理、法律等專家學者意見；於 106 年 7 月 19 日詢問交通部、該部公路總局（下稱公路總局）及觀光局（下稱觀光局）、勞動部、該部職業安全衛生署（下稱職安署）、勞工保險局（下稱勞保局）、臺北市政府與桃園市政府所屬勞動檢查處等相關機關主管人員，已完成調查。

本案調查發現，依觀光法令規定，旅行社不得經營遊覽車業務，蝶戀花旅行社卻購置遊覽車、僱用駕駛人，以靠行友力通運公司之方式，違法經營遊覽車業

務，蝶戀花旅行社對駕駛人有指揮調度權限，卻規避雇主責任，影響駕駛人勞動權益；而友力通運公司名下車輛全數均屬靠行，其對於靠行之人、車並無實質指揮監督權限，僅在坐收靠行費營利，顯與公路法令擬藉由公司型態經營管理運輸業者之規範意旨有違，危及公共安全。而公路監理、觀光、勞動檢查與勞工保險等相關主管機關，缺乏分工合作及行政一體概念，交通部與勞動部未善盡督導職責，業務協調功能不彰。茲就相關調查實情及意見，詳論如下：

一、近年來，遊覽車靠行情形普遍，且有增加之勢，與公路法等相關法令欲藉由公司經營型態管理運輸業者之規範意旨有違，並衍生諸多安全及管理問題，交通部長久以來未能提出具體有效之管理因應作為，核有嚴重怠失，應確實檢討改善。

(一)公路法令明定遊覽車客運業應以公司型態經營，依法遊覽車客運業應對所屬車輛及駕駛人負管理責任

1.公路法於 48 年 6 月 27 日制定公布，於第 40 條明定汽車運輸業應辦理公司或商業登記。該法於 73 年 1 月 23 日修正後，僅為條次變更並酌作文字修正，仍為相同限制規定，修正後之第 39 條第 2 項規定：「汽車運輸業應於籌備期間依法辦理公司或商業登記，並報請該管公路主管機關核准發給汽車運輸業營業執照及公路汽車客運業之營運路線許可證後，方得開始營業或通車營運。」

2.又依汽車運輸業管理規則第 19 條規定，汽車運輸業對所屬車輛及

駕駛人，應負管理責任。同法第 86 條第 3 項規定，遊覽車客運業派任駕駛人前，應持同規則第 19 條規定申報登記審核合格之登記書，向公路主管機關申請遊覽車客運業駕駛人登記證。

3.另汽車運輸業審核細則第 4 條規定對遊覽車客運業之設立定有限制，87 年 11 月 30 日該條修正前，公司籌設僅須 10 輛營業大客車，87 年 11 月 30 日修正後，新公司設立要件中之資本額與車輛數分別提高至新臺幣（下同）5,000 萬與 30 輛。

4.交通部於本院詢問時略稱：公路法令限制遊覽車客運業應以公司型態經營，且有車輛及資本額之設立門檻，主要係考量營業大型車相較其他小型車，其所搭載乘客人數眾多，為防杜安全風險有更高之考量，為保障乘客及其他用路人之安全，乃限定具備充分經營財力者，始得核准經營，期藉由業者以完整之組織制度、財力，使消費者安全及權益獲得保障，因此，目前公路法體系，並未允許靠行制度存在（註 1）。

(二)惟實務上，遊覽車客運業靠行情形普遍，完全接受靠行者有逐年增加之勢，本案友力通運公司名下 133 輛遊覽車全數均為靠行：

1.公路法令明定遊覽車客運業應以公司型態經營，交通部亦稱目前公路法體系並未允許靠行制度存在。惟實務運作情形，卻出現所謂「靠行」（車輛之實際所有人

將行照等相關營業所需資料登記在遊覽車公司名下)。

- 2.交通部查復本院，依據公路總局之調查統計，現行遊覽車客運業計有 932 家，其中車輛屬於「完全公司自有」者占 37.5%、「完全接受靠行」者占 8.4%、「部分自有且接受靠行」者占 54.1%，亦即遊覽車客運業之靠行情形高達 62.5%。另查，交通部為掌

握資料，自 90 年起每 2 年 1 次對遊覽車客運業進行問卷調查，依據該部歷年統計結果（交通部與公路總局之統計數據略有不同），「完全接受靠行」者，竟由 90 年底之 6.7%，逐年增加至 104 年底之 10.6%。交通部歷年來對於遊覽車靠行情形之統計資料，詳見下表。

單位%

項目別	90 年底	92 年底	94 年底	96 年底	98 年底	100 年底	102 年底	104 年底
完全公司自有	42	48	34.2	40	37.1	37.7	44.8	44.9
部分自有且接受靠行	51.3	44.8	55.9	53.3	53.9	53.2	45.4	44.4
完全接受靠行	6.7	7.2	9.9	6.8	9	9.1	9.8	10.6

資料來源：交通部

- 3.經查，友力通運公司名下之遊覽車車輛全數均為靠行。詳情如下：

- (1)友力通運公司於 67 年 5 月 16 日核准成立，當時公司名稱為宏橋通運有限公司，屬臺北市監理處管轄，該公司於 85 年 10 月 30 日更名為友力通運公司，100 年 11 月 30 日將資本額從 3,200 萬元變更為 6,900 萬元，101 年 3 月 28 日向臺北市公共運輸處提出申請辦理變更負責人、股東出資轉讓、修改章程及移入新竹區監理所轄區繼續營運，公路總局新竹區監理所桃園監理站（下稱桃園監理站）於同年 5 月 16 日核准變

更，當時遊覽車登記數僅為 6 輛，該公司自 101 年至 106 年 2 月止，每年新增車輛數分別為 21 輛、35 輛、58 輛、48 輛、39 輛及 4 輛，總計增加 211 輛，售出 66 輛。

- (2)本案事故發生時，友力通運公司名下，扣除已停駛之 3 輛車，共計 133 輛遊覽車、318 位駕駛人，133 輛車全數均為靠行，其中 16 輛為蝶戀花旅行社於 104 年 1 月起陸續購置，以靠行方式登記在友力通運公司名下。

- (3)友力通運公司似以接受靠行方式，於形式上擴充資本額，再

依「遊覽車客運業增車補充規定」向公路總局提出增車需求，不斷擴大公司規模。

(三)本案顯示，靠行現象業已衍生安全及管理問題，有違公路法規有關遊覽車客運業應以公司型態經營之立法意旨：

1. 本案發生後，臺北市政府勞動局勞動檢查處（下稱臺北市勞檢處）與桃園市政府勞動局勞動檢查處（下稱桃園市勞檢處）分別派員赴該管轄內之蝶戀花旅行社與友力通運公司檢查結果，蝶戀花旅行社與友力通運公司簽訂有靠行服務契約書，雖車輛及駕駛人均登記在友力通運公司名下，惟實際上之車輛調度、駕駛人排班出勤及請假等事宜，均由蝶戀花旅行社為之。而桃園監理站派員至友力通運公司查核結果，該公司未能提供蝶戀花旅行社16輛靠行車於106年1月至事發當時之派車單、行車紀錄卡紙等相關資料，公路總局認定友力通運公司顯未善盡管理責任，妨礙公共利益與交通安全，情節重大，而於106年2月17日廢止該公司營業執照及全部車輛牌照（註2）。顯見，友力通運公司對於靠行之車輛及駕駛人，並無實質指揮監督權限，坐收靠行費營利。
2. 依本案情形所示，接受靠行之遊覽車客運業空有公司型態存在，卻無公司治理之實，在無實質指揮監督權力下，對於靠行駕駛人之精神與身體狀態是否適於出勤

？車輛之保養維護狀況如何？均未能於事前即時掌握節制，而公路主管機關又未能有效控管，恐使乘客之生命及財產安全處於不確定之風險狀態中，顯與前開公路法令擬藉由業者以完整之組織制度、財力，使消費者安全及權益獲得保障之立法意旨相悖。

3. 又本案發生重大傷亡事故後，友力通運公司與蝶戀花旅行社相互推諉雇主責任，除爆發交通監理不善問題，另衍生僱傭關係及勞檢爭議。中央及地方勞檢機關，於本院詢問後，提出下列問題與建議（註3），交通部宜予重視：

- (1) 勞動部表示：為跨部會合作強化遊覽車業者及勞動權益保障，交通主管機關應依汽車運輸業管理規則相關規定，落實遊覽車客運業與其所有駕駛人間具僱傭關係之監督管理，爰以強化法令規範文字或以行政指導方式明確規範該僱用關係，應具有「人格從屬性、經濟從屬性、組織從屬性」，則遊覽車業者及其司機僱傭關係明確，不僅交通主管機關能依照交通法規有效監督遊覽車業者對於駕駛人、車輛之管理，勞動主管機關也才能督促遊覽車業者（即駕駛人之雇主）遵守勞動法令（勞基法及勞工保險條例等），以保障駕駛人應有合法權益。否則仍將出現類似本案康姓司機原應由友力通運公司調度管理，卻由蝶戀花旅

行社指揮調度行駛車輛及無法明確認定僱傭關係之亂象，應從源頭加以管理，才能減少問題及事故發生。

(2)臺北市政府指出：遊覽車業者以靠行模式經營，係為了規避交通法令義務，後續衍生勞資關係曖昧不明現象；靠行業者對其應負擔雇主責任混淆，已影響眾多從業人員權益，若靠行現象為法所不許，應由交通主管機關嚴格取締，而非由勞動檢查機構逐一就個案進行實質認定，除緩不濟急，亦無法昭公信。

(3)桃園市政府認為：以蝶戀花案為例，負責人登記為實際負責人周比蒼之子周繼弘，其又以周比蒼個人名義向友力通運公司簽訂靠行契約（含事故車輛），而又以蝶戀花所僱員工作為遊覽車司機，此案例所涉情事已明顯利用靠行制度規避檢查，如僅以單就勞動檢查密集專案查核各旅行社或遊覽車業，將受限於各事業單位所僱用勞工之僱傭關係認定。

(四)交通部對於靠行衍生之安全及管理問題，長期以來欠缺具體有效之管理因應作為，改善成效不彰：

1.本院前曾就靠行衍生之安全及管理問題，糾正交通部及公路總局在案。雖據交通部於本院詢問時略稱：實務上所謂靠行係存在於駕駛人與公司間的私契約關係，遊覽車靠行並不是遊覽車安全管

理之完全問題，靠行是一種現象，是車輛財產私權及僱傭關係，無論公司所登記車輛之組成或公司與駕駛人私權情形如何，遊覽車業營運安全最重要之核心仍為公司之治理與管理；就行政管理而言，按公路法及汽車運輸業管理規則規定係從業管理，車輛及駕駛既登記為公司所屬，公司即不能免除各項責任與義務，並必須遵守各項法規應盡義務；該部為強化遊覽車管理，於本案發生前，已檢討相關法令及加強改善措施，包括實施營業大客車駕駛人登記制度、建立隨車攜帶派車單及租車契約制度、建立遊覽車乘客保險機制、充分揭露遊覽車安全資訊、成立遊覽車客運審議會審查新公司申請籌設之經營計畫以承諾應有的經營責任，以強化公司認知其應負之治理作為及責任等語。

2.惟查，友力通運公司名下車輛全數靠行，對其名下之遊覽車及駕駛人並無指揮監督權限，問題存在已久，公路總局於事發後方對其進行裁罰，顯見以往改善措施並未發揮預期改善成效。經核，交通部以往針對靠行問題所提出之檢討改善措施，或未能對症下藥，或未督促所屬落實執行，相關問題與缺失，析論如下：

(1)隨車攜帶派車單及租車契約制度一節，監理機關未能有效查核，業者恐簽訂假租約，虛應了事，以合法掩飾非法。以本

案為例，遊覽車雖為蝶戀花旅行社所有，其既保有車輛調度權限，卻仍與友力通運公司簽訂租車契約，用意為何，公路主管機關豈能漠視。

(2)營業大客車駕駛人登記制度一節，雖然要求業者僱用駕駛人應向公路監理機關辦理登記，但主管機關考量遊覽車客運業者有互相支援駕駛之實務需要下，採 1 人可申請 5 家不同公司登記方式辦理，以提供業者彈性調派駕駛人空間，實務上卻造成遊覽車客運業者派任駕駛人及管理上之困擾，該局雖經多次研議，尚無結論。

(3)以往遊覽車客運業分級管理制度，對於遊覽車安全與服務評鑑結果，僅公布評鑑優等之業者，並未公布丙、丁等之遊覽車客運業者名單，遊覽車安全資訊揭露不足，傷害消費者權益。

(4)公路總局遲至本案發生後，始修正「遊覽車客運業安全考核作業要點」，將安全考核作業實施之頻率改依最近一次評鑑結果辦理，推動遊覽車客運業分級分群加強查核之改善措施，以往分級管理制度流於口號，並未落實執行。

(五)交通部於本案發生後，檢討提出改善因應措施，應落實執行，以提升執法威信：

1.交通部於本院詢問時表示，為解決靠行現象衍生之安全管理問題

並落實公司治理，公路總局將嚴格落實從業管理，目前已修訂「遊覽車客運業安全考核作業要點」及「常態性遊覽車客運業年度聯合稽查計畫」，將透過分級分群不同強度查核，並會同勞檢單位辦理跨單位聯合稽查與利用科技化管理遊覽車行車資訊（自 106 年 9 月 1 日起遊覽車客運業車輛應裝置具有全球衛星定位系統功能設備及設置營運車輛監控管理系統）等方式，督促業者對所屬駕駛人、車輛、公司營運狀態建立安全管理機制，落實公司治理。

2.另據該部表示，事故發生後，該部為從源頭管理，業已審視遊覽車產業及國內旅遊團現況，檢討分析後，就「駕駛人優化－強化提昇遊覽車駕駛人從業素質」、「車輛智慧化－加強遊覽車車輛安全管理」、「公司治理－健全及提昇遊覽車客運業公司自主安全」、及「資訊揭露－明定旅行業與遊覽車業關係及旅遊產品資訊」四大面向擬訂行動方案工作項目，有關「公司治理」一節，摘要如下：

(1)修訂遊覽車客運業安全管理查核作業規定。

(2)建立常態性遊覽車客運業跨單位聯合稽查專案計畫。

(3)提升營運安全預警系統功能。

(4)檢討遊覽車供需及評鑑制度。

(5)訂定遊覽車客運業退場機制及處理原則。

(6)訂定靠行車處理機制規定。

(7)研訂輔導業者建立市場品牌化，以健全及提昇遊覽車客運業公司自主安全。

(六)綜上所述，近年來，遊覽車靠行情形普遍，且有增加之勢，與公路法等相關法令欲藉由公司經營型態管理運輸業者之規範意旨有違，並衍生諸多安全及管理問題，交通部長久以來未能提出具體有效之管理因應作為，核有嚴重怠失，應確實檢討改進，落實執行，以提升執法威信。

二、公路總局對於遊覽車客運業雖有安全考核及評鑑機制，惟友力通運公司未依法對所屬車輛及駕駛人善盡管理職責，違失情形存在已久，且近期安全與服務品質評鑑結果不佳，公路總局未能預防機先，事故發生後始察覺問題而廢止其執照；又該局以往安全考核作業未採無預警方式辦理，考核作業流於形式，評鑑制度督導成效不彰，顯有不當。交通部對於外界關注之遊覽車安全管理問題，未能發現疏漏，嚴促改善，難辭疏失之咎。

(一)汽車運輸業管理規則第 86 條第 1 項第 6 款規定：「遊覽車客運業應遵守：……六、應設置平時管理資料及自主檢查表，平時自行確實檢查，並提供詳實資料配合公路主管機關定期安全考核或評鑑。」公路總局為健全遊覽車客運業營運管理，落實行車安全維護，預防事故發生及違規營業，推動遊覽車 3 級考核制度，並於 93 年 11 月 9 日訂定遊覽車客運業安全考核作業要點，

第 1 級考核由業者進行自主檢查，各公路監理機關對於所轄遊覽車業者執行第 2 級考核，再由公路總局組成考核小組對業者進行第 3 級考核。公路總局復為提升遊覽車客運業服務品質、協助落實業者自我管理與提供民眾承租車輛之參考指標，同時因應遊覽車產業所面臨的課題，另自 97 年起實施「遊覽車客運業安全與服務品質評鑑制度」，每 2 年由公正客觀第三方辦理 1 次評鑑作業。該局於 101 年起將第 3 級考核併入評鑑制度，整合實施。「考核」目的是落實行車安全維護，預防事故發生及違規營業，「評鑑」目的則為落實業者自我管理及提升服務品質，輔導業者建立相關營業制度。兩者之功能與目的不盡相同，係透過不同角度與階層的評量，以達監理之目的。

(二)監理機關辦理遊覽車客運業安全考核作業，係依據安全考核評分表項目進行「駕駛人安全管理」及「公司安全管理」兩大項、共計 14 項考評重點之查核。友力通運公司於 101 年 5 月 16 日新竹區監理所轄區之後，桃園監理站共計辦理 4 次安全考核。查本案事故發生後，公路總局以友力通運公司未能於 3 日內提供蝶戀花旅行社 16 輛靠行車、行車紀錄卡等相關資料，未善盡管理責任，違反汽車運輸業管理規則相關規定為由，於 106 年 2 月 17 日廢止其領用之汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照。

惟查，桃園監理站為辦理 103 年 8 月 14 日及 104 年 8 月 26 日之 2 級安全考核，前於 103 年 7 月 21 日及 104 年 7 月 23 日函請友力通運公司依照考核評分表之項目，預先準備相關書面資料。據 103 年考核之結果，考評重點滿分者計有 7 項，包括：駕駛人酒測管理、派車單、行車紀錄卡、具有效期之強制汽車責任保險、對旅客提供平安保險、交通事故肇事紀錄、違反公路法違規案件。另據 104 年考核結果，考評重點滿分者達 8 項，其中「駕駛人安全管理」項下 3 項全部滿分，「公司安全管理」項下計有 5 項滿分，為：派車單、行車紀錄卡、具有效期之強制汽車責任保險、對旅客提供平安保險、交通事故肇事紀錄。由上開考核結果可發現，滿分項目均為事先告知業者準備之書面資料，友力通運公司容易應付以對，監理機關無法於考核時發現任何異常情事，以致事故發生後出現該公司無法即時提供相關資料備查之違法事實，考核作業未具實益。公路總局於本院詢問時亦坦承：監理單位至業者執行考核時，會事先告知業者，因此有靠行車者就會準備好資料，例如派車單、車輛保養紀錄等資料，若查核當日業者並無這些資料，就要求限期改善，下次到該公司查核時，業者已備齊，未來將採「無預警查核」機制，要求業者立即提出相關資料。

(三)另分析友力通運公司 103 年至 104 年之考核結果，得分各為 73 分、

84 分，前者考評重點「違反道路交通管理處罰條例案件」為零分，考評重點評分較低者計有 4 項，包括：駕駛人資格查、車輛維修保養紀錄、行車安全教育訓練、自主檢查表之查核。後者考評重點評分較低者計有 3 項，包括：行車安全教育訓練、違反道路交通管理處罰條例案件、公司自主檢查表之查核。

(四)再者，友力通運歷經公路總局 2 次評鑑，桃園監理站亦同時進行 2 級安全考核。101 年度評鑑部分，公路總局於 101 年規劃評鑑時，進行 3 級考核制度與評鑑制度整合及實施方式之研究，並於 102 年 10 月 29 日至友力通運公司實施評鑑，據「102 年遊覽車客運業三級考核暨 101 年遊覽車評鑑整合計畫委託案」結案報告（103 年 12 月），該公司評鑑結果為「乙」，非屬應輔導之業者，其評點較低項目（駕駛管理制度、駕駛人教育訓練、違反處罰條例）及評鑑建議改善項目（加強交通安全課程、增加參訓人數、留存紀錄、考慮增加裝設先進設備比例）亦未列入考核作業之參考。據友力通運公司 103 年至 104 年之考核結果，得分為 73 分及 84 分，顯然有所改善，惟深入分析卻發現，其中「違反道路交通管理處罰條例案件」項目於 103 年考評時為零分（0/9），至 104 年得分（5/9）稍為進步仍有不足，另「違反公路法違規案件」項目於 103 年考評時為滿分，於 104 年考核時出現異常，至於「公司自主檢查表之

查核」項目更是每況愈下，顯示友力通運公司嚴重欠缺自主管理，確有加強查核之必要，惟迄至 105 年度 2 級安全考核期間，桃園監理站並無任何加強查核作為。

- (五) 嗣公路總局 105 年 5 月 17 日至友力通運公司進行評鑑，據「104 年遊覽車客運業安全與服務品質評鑑計畫」期末報告（105 年 8 月），友力通運公司評鑑結果降為「丙」，其中「駕駛違規」及「違反公路法令規定」兩項為零分，評鑑評點較低項目則有「駕駛人員教育訓練」、「違反道路交通管理處罰條例」及「車隊管理先進設備」3 項（項目配點／得分各為：34.6/80、20/110、26.9/70），得分明顯偏低，該公司已屬評鑑不佳業者，需接受輔導。惟據桃園監理站於評鑑當日同時進行 2 級安全考核之結果，得分為 82 分，相較於去（104）年之考核結果 84 分，僅少 2 分，其中「違反道路交通管理處罰條例」、「違反公路法令規定」兩項得分各為 5/9、6/9，桃園監理站考核評分標準似乎較公路總局之評鑑標準為寬鬆，另「違反公路法違規案件」項目自 104 年即出現異常，得按其情節，吊扣其違規營業車輛牌照 1 個月至 3 個月，或定期停止其營業之一部或全部，並吊銷其非法營業車輛之牌照，或廢止其汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照，監理站自應加強查核。至於「公司自主檢查表之查核」項目得分雖為滿分，惟考核缺失內容卻指出

：「公司欠缺自主檢查，應持續加強管理作為。」兩者顯有矛盾，顯然 2 級考核作業流於形式。再者，考核作業與評鑑制度本屬不同階層之評量，考評目的並不同，採同時辦理易使考核作業便宜形式，有失考評目的；此外，評鑑結果並未結合考核機制，加強查核強度，致使友力通運公司長期存在之問題，並未獲致真正改善，考評制度未能發揮督導成效，預防機先。

- (六) 綜上所述，公路總局對於遊覽車客運業雖有安全考核及評鑑機制，惟友力通運公司未依法對所屬車輛及駕駛人善盡管理職責，違失情形存在已久，且近期安全與服務品質評鑑結果不佳，公路總局未能預防機先，事故發生後始察覺問題而廢止其執照；又該局以往安全考核作業未採無預警方式辦理，考核作業流於形式，評鑑制度督導成效不彰，顯有不當。交通部對於外界關注之遊覽車安全管理問題，未能發現疏漏，嚴促改善，難辭疏失之咎。

三、發展觀光條例及旅行業管理規則明定旅行業不得經營遊覽車業務，觀光局未依法嚴查，交通部疏於督導，使蝶戀花旅行社得以違法經營遊覽車業務長達 2 年之久，危及消費者生命財產安全，均有違失，該部應督促所屬深入追查有無其他類此旅行社違法經營遊覽車業務之情事，確保旅客權益及生命安全。

- (一) 為維護觀光品質、保障旅客權益及生命安全，經營旅行業者，應先向中央主管機關申請核准，並依法辦

妥公司登記後，領取旅行業執照，始得營業；營業範圍不得逾越所列範圍，違反情形如情節重大者，得廢止其營業執照；主管機關對旅行業之經營管理、營業設施，得實施定期或不定期檢查，發展觀光條例第 26 條、第 27 條第 1 項、第 55 條第 1 項第 2 款及第 37 條第 1 項定有明文。依前揭條例第 27 條第 1 項及旅行業管理規則第 4 條規定，旅行業之經營範圍並未包括遊覽車客運業，旅行社不得自行購置遊覽車並僱用駕駛人，經營遊覽車業務。另依旅行業管理規則第 2 條規定，旅行業之經營管理及處罰，由交通部委任觀光局執行。

(二)經查，蝶戀花旅行社自 104 年 1 月起即陸續購置遊覽車並僱用駕駛人，以靠行友力通運公司違法經營遊覽車業務長達 2 年之久，觀光局事前並未嚴查取締作為，事故發生後，始以 106 年 3 月 20 日觀業字第 1060100096 號處分書廢止蝶戀花旅行社之旅行業執照。

(三)觀光局於本院詢問時雖辯稱略以：蝶戀花旅行社登記之負責人為周繼弘，周比蒼未曾任職該公司，亦不具股東身分，該局無從對非旅行業從業人員進行調查；蝶戀花旅行社違法經營遊覽車業務之事證，須勞動主管機關會同公路監理單位調查始能取得，觀光局事前難以掌握等語。

(四)惟依前揭發展觀光條例及旅行業管理規則規定，旅行業不得經營遊覽車業務，稽查處罰為觀光局之職掌

。旅行業違法經營遊覽車業務，涉及旅客生命安全，執法機關本應善盡職責，掌握旅行業經營管理現況，必要時自得透過跨單位、跨部會協商，以落實執法，不得畏難規避。觀光局事前並未善盡稽查能事，卻以違法事證調查不易為由，卸免其疏失之責。而交通部為發展觀光條例之中央主管機關，本節違失成因又與靠行問題有關，該部難辭督導不周之咎。

(五)綜上所述，發展觀光條例及旅行業管理規則明定旅行業不得經營遊覽車業務，觀光局未依法嚴查，交通部疏於督導，使蝶戀花旅行社得以違法經營遊覽車業務長達 2 年之久，危及消費者生命財產安全，均有違失，該部允應督促所屬深入追查有無其他類此旅行社違法經營遊覽車業務之情事。

四、觀光局未積極督促旅行業妥適安排旅遊行程，疏於查核及處罰；公路總局遲至本案發生後，始採用科技化管理方式，輔助監控營業大客車業者調派駕駛勤務之執法。上開兩機關未能採取有效之行政管制措施，共同防患遊覽車駕駛人疲勞駕駛問題，均有疏失，交通部未確實督導考核上開機關之執法情形，亦有失職。

(一)公路監理與觀光法令為避免疲勞駕駛而修法增訂「調派駕駛勤務」及「旅遊行程安排」規範之立法沿革 1.99 年 3 月 26 日，交通部鑑於當時國內大客車接連發生 2 起重大交通事故，全國輿論、社會大眾及各級民意代表殷切期待交通主

管機關強化營業大客車行車安全管理作為，該部乃修正發布汽車運輸業管理規則（註 4），增訂第 19 條之 2：「營業大客車業者派任駕駛人駕駛車輛營業時，其調派駕駛勤務應符合下列規定：一、每日最多駕車時間不得超過 10 小時。二、連續駕車 4 小時，至少應有 30 分鐘休息，休息時間如採分次實施者每次應不得少於 15 分鐘。但因工作具連續性或交通壅塞者，得另行調配休息時間；其最多連續駕車時間不得超過 6 小時，且休息須一次休滿 45 分鐘。三、連續兩個工作日之間，應有連續 10 小時以上休息時間。但因排班需要，得調整為連續 8 小時以上，一週以 2 次為限，並不得連續為之。」（註 5）前揭規定旨在督促營業大客車業者對其駕駛人工作時間應妥適調配，避免駕駛人因疲勞駕駛衍生行車安全（參見上開規則 99 年 3 月 26 日修正之立法總說明及修正條文對照表）。違反規定者，依據現行汽車運輸業管理規則第 137 條及公路法第 77 條第 1 項等規定，由公路主管機關處 9 千元以上 9 萬元以下罰鍰，並得按其情節，吊扣其違規營業車輛牌照 1 個月至 3 個月，或定期停止其營業之一部或全部，並吊銷其非法營業車輛之牌照，或廢止其汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照。

2.101 年 3 月 5 日，交通部鑑於汽

車運輸業管理規則第 19 條之 2 對於營業大客車駕駛人每日最多駕車時間、連續駕車時間以及連續兩個工作日間之休息時間已明確規定，為避免旅遊行程安排過分緊湊，影響旅遊品質，且恐使駕駛人超時工作，危及旅客安全，該部爰修正發布旅行業管理規則第 37 條（註 6），增訂第 9 款：「旅行業辦理旅遊時，該旅行業及其所派遣之隨團服務人員，均應遵守下列規定：……九、應妥適安排旅遊行程，不得使遊覽車駕駛違反汽車運輸業管理法規有關超時工作規定。」（103 年 5 月 21 日上開條文修正，第 9 款移至第 10 款）。違反規定者，依據現行旅行業管理規則第 56 條及發展觀光條例第 55 條第 3 項等規定，視情節輕重，主管機關得令限期改善或處 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰。

3. 依據上開規定，旅行業管理規則之執法機關觀光局在「督促旅行業妥適安排旅遊行程」上，本應有積極作為，並應落實查核及處罰；而汽車運輸業管理規則之執法機關公路總局在「督促營業大客車業合法調派駕駛勤務」上，應積極規劃相關配套措施，以順利落實執法。上開二法之立法政策目的同在避免疲勞駕駛危及行車安全，觀光局與公路總局各應善盡職責，妥為分工合作。而上開法令之中央主管機關交通部，對於近年來因國內重大交通事故

頻傳，因而擬定政策及修正法令之立法沿革，當知之甚詳，應確實督導考核所屬機關之執法情形。

(二)觀光局執法成效不彰，101 年修法迄今僅查獲 1 起違法案例，且於本案發生後，始正視一日遊行程潛藏問題而研商訂定檢核指標

- 1.經查，旅行業管理規則第 37 條於 101 年修正增訂第 9 款（現行第 10 款）明定旅行業應妥適安排旅遊行程，修法後迄 105 年止，觀光局僅查獲 1 起違法案件依法裁罰。
- 2.雖據交通部檢討略稱，觀光局 101 至 105 年共錄案 18 件，該局於收受檢舉或主動稽查案件時，針對超時工作之認定，因涉及汽車運輸管理法規及勞動法規認定，屬公路監理機關或屬勞動主管機關之權責，係由各主管機關依權責辦理，公路總局辦理駕駛勤務時間查核，由轄管監理所（站）依汽車運輸業管理規則第 19 條之 2 規定每半年至少至轄管遊覽車公司查核 1 次，比對行車紀錄器卡紙及派車單，自 101 年至 105 年，計舉發 56 件等語（註 7）。
- 3.惟查，旅行業管理規則第 37 條第 9 款（現行第 10 款）之構成要件係「旅行業妥適安排旅遊行程」，此與汽車運輸業管理規則第 19 條之 2 規定「營業大客車業者派任駕駛人駕駛車輛營業時，其調派駕駛勤務應符合下列規定：……」，並不相同；違法處

罰之種類及輕重，亦由觀光局與公路總局分別依據不同法規進行裁量；復由旅行業管理規則修法在後之立法沿革可知，觀光局執法重心本應著重在「旅行業是否不當安排旅遊行程」，致影響駕駛勤務之調度。是以，觀光局尚不得以公路總局已舉發 56 件為由，卸免其稽查成效不彰之疏失，況且，公路總局舉發 56 件，何以觀光局僅查獲 1 件？其間落差原因為何？56 件違法事件是否與旅行業安排旅遊行程無關？均有疑義，交通部並未究明。

- 4.另查，旅行社規劃一日旅遊產品，如有早出晚歸、過分緊湊、行車距離或時間過長等情形，不僅止是旅遊品質問題，在國內遊覽車業者普遍指派單一遊覽車駕駛人撐完旅遊行程之情況下，潛藏疲勞駕駛風險，恐危及公共安全，此正為旅行業管理規則於 101 年間修法之主要目的，觀光局本應高度重視，及早研謀因應措施。
- 5.而本院諮詢專家會議時，中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合會與中華民國旅行商業同業公會全國聯合會等與會代表即發言指出「希望旅行社妥適安排旅遊行程，主管機關應落實稽核旅行社行程安排是否妥適」、「問題在未落實執法，重罰超時工作，沒人敢違法」。
- 6.惟查，觀光局於本案發生後，始邀集行政院消費者保護處、勞動部、交通部相關機關、財團法人

中華民國消費者文教基金會、旅行業公會、中華民國旅行業品質保障協會、遊覽車客運業公會、全國駕駛人職業總工會及主要辦理國內旅遊之旅行業者，研商因應管理作為，遲至 106 年 2 月 22 日始訂定「國內旅遊團一日遊產品合理行程規劃及檢視注意事項」（註 8），訂定 8 大風險檢核指標，並於 106 年 5 月 23 日陳報行政院消保處建議修訂遊覽車租賃定型化契約（含應記載及不得記載事項），增訂承租人租賃期間行程安排應符合觀光局「國內旅遊團一日遊產品合理行程規劃及檢視注意事項」之規範（不得超過勞基法每日工作時間 12 小時與汽車運輸業管理規則每日駕駛勤務 10 小時等規定）。

7. 綜上，觀光局執法成效不彰，管理作為難認積極妥適，交通部亦有失中央主管機關督管職責。

(三) 公路總局未適時檢討駕駛勤務實務查核不易問題，案發後始採用科技化管理方式，輔助監控營業大客車業者調派駕駛勤務

1. 經查，公路總局所屬各地監理機關，以往實務上，對於駕駛勤務時間之查核，主要係透過行車紀錄器卡紙判讀方式辦理。惟此種查核作法，不具備全程監控資訊，於有無違法之判讀上，易生爭議，影響執法成效。

2. 交通部遲至本案發生後，方確實檢討以往欠缺科技化管理遊覽車行車資訊，影響執法成效問題，

於 106 年 5 月 26 日始公布修正汽車運輸業管理規則第 19 條之 4，新法規定自 106 年 9 月 1 日起，遊覽車客運業車輛應裝置具有全球衛星定位系統功能設備及設置營運車輛監控管理系統，該系統規劃具有業者行駛中車輛車號、即時監控位置、車輛速度、行駛時間、歷史軌跡查詢及異常狀態回報等功能，另應依公路主管機關管理需要提供車輛動態資訊介接至指定之資訊平台，儲存資料並應保存一定期限，供公路主管機關檢查。行政效能明顯不彰。

(四) 綜上所述，觀光局未積極督促旅行業妥適安排旅遊行程，疏於查核及處罰；公路總局遲至本案發生後，始採用科技化管理方式，輔助監控營業大客車業者調派駕駛勤務之執法。上開兩機關未能採取有效之行政管制措施，共同防患遊覽車駕駛人疲勞駕駛問題，均有疏失，交通部未確實督導考核上開機關之執法情形，亦有失職。

五、蝶戀花旅行社為掩飾以靠行方式違法經營遊覽車業務，而規避勞工保險強制規定，剝削勞工權益，勞動部未能督促所屬勞保及勞檢機關找出病因，落實查核及處罰，核有怠失，該部雖已檢討提出改善因應措施，為貫徹國家保護勞工之政策及立法，仍應落實追蹤考核勞保查核改善措施之後續執行成效。

(一) 勞工保險為強制規定，不容雇主規避，亦不許勞雇雙方合意排除

1. 按勞工保險條例第 6 條第 1 項第 1 款及第 10 條規定，僱用員工 5 人以上之事業單位，即為勞工保險之強制投保單位，應為其所屬勞工，辦理投保手續及其他有關保險事務。
2. 前揭勞工保險規定係為強制規定，非投保單位或被保險人得自由選擇，亦不得由勞雇雙方合意排除該等規定之適用，凡符合一定條件之勞工均應全部參加該保險，投保單位並應為其所屬辦理投保（註 9）。投保單位違反規定者，除勞工保險條例第 72 條定有罰鍰外，另依職業災害保護法第 34 條規定，依法應為所屬勞工辦理加入勞工保險而未辦理之雇主，其勞工發生職業災害事故者，按僱用之日至事故發生之日應負擔之保險費金額，處以 4 倍至 10 倍罰鍰。

(二) 主管機關以從屬性原則實質認定蝶戀花旅行社與康姓司機具有僱傭關係

1. 僱傭關係之判斷標準

據勞動部表示，勞動基準法（下稱勞基法）所規定之勞動契約，係指當事人之一方，在從屬於他方之關係下，提供職業上之勞動力，而由他方給付報酬之契約，目前法院及行政機關皆由勞動關係是否具有從屬性，認定有無勞動契約關係。勞基法係規定勞動條件最低標準，立法精神為保障勞工基本權益，使從屬於雇主之勞工，其勞動條件得有基本保障

，故如雙方當事人合意成立勞動契約者，勞工之勞動條件即應符合勞基法規範，勞動檢查係依雙方是否具有「人格從屬性、經濟從屬性、組織從屬性」實質認定駕駛人是否適用勞基法。故本案須釐清駕駛之出車班表等工作時間之安排、請假申請程序、路線之決定、支付工資者、駕駛是否自負盈虧、駕駛遵守組織的內部規則或程序性規定等情形綜合判斷（註 10）。

2. 勞檢主管機關認定本案康姓駕駛與蝶戀花旅行社具有僱傭關係，與友力通運公司無僱傭關係  
本案經臺北市勞動檢查處訪談與蝶戀花旅行社長期合作的 5 名遊覽車駕駛人，就下列事證綜合研判後，認定本案康姓司機與蝶戀花旅行社具有僱傭關係，與友力通運公司無僱傭關係：

- (1) 司機係經由周比蒼或蝶戀花旅行社人員面試後開始工作，且皆表示需向周比蒼與蝶戀花旅行社相關行政人員請假。
- (2) 周比蒼與蝶戀花旅行社於 106 年 2 月 17 日召開記者會，周比蒼並表示為遊覽車車輛實際擁有者，目前為蝶戀花旅行社之實際負責人，並負責與司機間之調度事宜，顯見所屬司機須接受蝶戀花旅行社之面試、指揮、調度、未能出勤甚須請假，具有人格從屬性。
- (3) 遊覽車司機未能出勤即須請假，由蝶戀花旅行社另行指派駕

駛，未能自行再行轉包、分包，或由其他人力加以替代執行，具親自履行性。

(4) 契約價金之給付，具有一定之支付週期及規範，不問工作進度或附加一定條件完成後始交付，顯然係勞務提供之對價，並符合經常性給予之定義。

(5) 工作內容須經由公司內部人員規劃旅遊行程、接受旅客報名、辦理保險事宜、調度分派趟次、規劃行走路線、由領隊代收貨款交付公司等須透過同僚分工始克完成，屬組織上之從屬性。

(三) 本案蝶戀花旅行社規避勞保之事實、原因及影響

1. 蝶戀花旅行社未依法為駕駛人投保勞保

(1) 據勞動部查復，康姓司機自 75 年 7 月 1 日開始斷續於一般事業單位及營造土木職業工會加保，100 年 11 月 1 日至 105 年 1 月 4 日於和○汽車客運股份有限公司加保，105 年 1 月 12 日至 105 年 3 月 23 日於元○通運有限公司加保，此後未再有加保紀錄（註 11）。是以，本案事故發生時，蝶戀花旅行社並未依法為康姓司機投保，康姓司機亦未由其他公司或職業工會加保。

(2) 另有媒體報導，蝶戀花旅行社疑似僱用 15 名遊覽車駕駛人，均未替其投保勞保一節。經勞保局向士林地檢署索取 15

名未加保司機名冊核對結果，除康姓司機部分業經臺北市勞動局查證屬實外，其餘駕駛人，部分無勞保、部分於友力通運公司以外之其他通運公司加保、部分於職業工會加保。惟據勞動部表示，經勞保局函請蝶戀花旅行社及友力通運公司說明，該 2 家公司均否認僱用該等司機，勞保局亦未接獲該等司機來函檢舉，該局無法再行查核等語（註 12）。

2. 勞雇雙方規避勞保之原因分析與權益影響

(1) 旅行社依法不得僱用駕駛人經營遊覽車業務

<1> 按發展觀光條例第 27 條、第 55 條第 1 項第 2 款規定，旅行社不得經營遊覽車業務。

<2> 依據公路法第 39 條第 2 項、汽車運輸業管理規則第 4 條及第 19 條等規定，遊覽車客運業限以公司型態經營，且對所屬車輛及駕駛人負管理責任。

(2) 勞雇雙方知悉法令卻因生計而掩飾非法

本案事故發生後，臺北市勞動檢查處訪談與蝶戀花旅行社長期合作的遊覽車駕駛人時，有人指出：「因公路法規定駕駛人需受僱於通運公司，所以投保在金○○通運公司底下，但實際上在蝶戀花旅行社開車」等語（參見 106 年 2 月 15 日談

話紀錄)。顯見蝶戀花旅行社未依法為其僱用之駕駛人投保勞保之原因，可能與旅行社以靠行方式違法經營遊覽車業務有關，而勞資雙方雖知悉法令限制，在生計考量下，合意不由雇主投保，而由駕駛人自行決定於職業工會投保，或由其他通運公司加保，或不加保。

- (3) 有雇主卻由職業工會加保者，違反勞保強制規定且加重勞工保費負擔

據勞動部表示，勞工保險為在職保險，課予投保單位應為所屬勞工辦理加保之法律責任，無一定雇主或自營作業而參加職業工會之勞工，始得由職業工會辦理參加勞保。又職業工會勞工之保費負擔比一般受僱勞工較重，以雇主為投保單位辦理加保者，其普通事故保險費負擔比率為勞工 20%、雇主 70%、政府補助 10%，職業災害保險費全部由雇主負擔；而由職業工會加保者，普通事故保險費及職業災害保險費負擔比率均為勞工 60%、政府補助 40%。

- (四) 主管機關輔導罹災康姓司機家屬維護權益之情形及對於蝶戀花旅行社違反勞保規定之處罰

1. 據勞動部查復，本案發生後，職安署已通知地方政府派員前往訪視康姓司機家屬，並輔導其依職業災害勞工保護法第 6 條及第 9 條申請補助，職安署已按康姓司

機於事故當時之勞保最低投保薪資發給死亡補助及家屬補助。

2. 另查，臺北市勞動局認定蝶戀花旅行社未為康姓司機加保，原屬勞工保險條例第 72 條第 1 項裁處範圍，因其發生職災死亡且未獲雇主補償，職安署乃依職業災害勞工保護法第 34 條但書規定，裁處蝶戀花旅行社前開死亡補助金額相同額度之罰鍰。

- (五) 勞保局以往查核作法被動消極，勞動部於本院詢問後，檢討提出跨單位、跨部會之改善因應措施

1. 有關主管機關對於事業單位是否依法投保之查核方式，勞動部原函復本院略稱：職業駕駛人與通運公司間多為靠行關係，雙方僱傭關係不明確，究應否由通運公司申報駕駛人加保，尚難釐清，勞保局囿於人力，一般係針對未依法令成立投保單位之事業單位加強查核催保，已成立投保單位者，除非接獲陳情或檢舉事由，否則勞保局無從查核等語（註 13）。

2. 惟查，靠行行為具有隱密性，難期接獲人民陳情或檢舉，勞保主管機關對於潛藏違法且發生職災可能性之風險程度較高者，本應積極釐清問題成因，會同勞檢及交通監理等機關，整合各種資料進行交叉比對、溯源追查，善盡查核之能事，以落實勞保強制規定，勞保局靜待人民陳情檢舉之查核作法被動消極，自有欠妥適。

3. 又勞保局雖稱，士林地檢署提供

之 15 名疑似蝶戀花旅行社駕駛人名冊，因蝶戀花旅行社與友力通運公司均不願提供資料而無從查核等語。惟查，臺北市勞檢處曾於事故發生後，訪談 5 名與蝶戀花旅行社長期合作之遊覽車駕駛人，此經本院比對結果，該 5 名受訪人員均在士林地檢署提供之名冊內，而臺北市勞檢處之訪談紀錄內容載有該 5 名受訪人員之姓名、出生年月日及身分證字號等人別資料，並說明受僱於蝶戀花旅行社之事實及工作期間。則勞保局是否確實無從會同勞檢機關深入追查上開 5 名駕駛人之雇主，似有疑義，勞動部宜督促所屬續予究明妥處。

4. 針對潛藏違法且發生職災可能性風險程度較高者之勞保查核問題，勞動部於本院詢問後，提出檢討改善因應措施如下：

(1) 為督促投保單位依規定申報員工加保及提升民眾自身勞工意識，勞保局每年賡續舉辦業務說明會，加強宣導勞保相關規定。

(2) 自 106 年度起，勞保局將與職安署合作強化勞工保險投保情形查核，請各地方勞工行政主管機關執行一般勞動條件檢查時，協助比對受檢單位（106 年度先聚焦小規模製造業）員工名冊及投保人數，如有不符，則索取全體員工名冊及出勤資料移由勞保局做後續審核認定是否違規及裁處。至於雇主

有無依法為所屬遊覽車駕駛辦理投保，如何加強查核及處罰乙節，勞保局將配合公路總局頒訂之「常態性遊覽車客運業年度聯合稽查計畫」，由該局各區監理所（站）提供所掌握之駕駛人資料，以利查核遊覽車客運業者有無依規定辦理加保。

(六) 勞保局宜追蹤研議蝶戀花旅行社依法應賠付給康姓司機之損失項目或範圍，適時協助妥處

1. 按勞工保險條例第 72 條後段規定，投保單位違反該條例規定，未為其所屬勞工辦理投保手續者，勞工因此所受之損失，應由投保單位依該條例規定之給付標準賠償。

2. 本案康姓司機業因職災死亡，本案士林地檢署偵查結果，似認定康姓司機有超速情事，本案康姓司機所受損失之可能項目及範圍，及康姓司機家屬得請蝶戀花給付之賠償責任，宜請勞保局追蹤研議，適時給予輔導協助。

(七) 綜上，蝶戀花旅行社為掩飾以靠行方式違法經營遊覽車業務，而規避勞工保險強制規定，剝削勞工權益，勞動部未能督促勞保局找出病因，落實查核及處罰，核有怠失，該部雖已檢討提出改善因應措施，為貫徹國家保護勞工之政策及立法，仍應落實追蹤考核勞保查核改善措施之後續執行成效，並適時輔導協助康姓司機家屬處理後續賠償事宜。

六、避免遊覽車駕駛人疲勞駕駛，非僅個

人勞動權益，亦攸關公共安全，勞動主管機關應審慎把關，勞基法對於工作時間雖有限制，惟法制繁雜，且遊覽車客運業之工時計算在實務上存有諸多疑義，勞動部遲至本案發生後，方針對遊覽車客運業之工作特性明定勞檢之輔助判斷標準，顯未善盡其責。

(一)遊覽車客運業如何適用勞基法工作及休息之相關規定及疑義

- 1.依現行勞基法第 30 條第 1 項規定，勞工正常工作時間，每日不得超過 8 小時，每週不得超過 40 小時（註 14）。同法第 32 條第 2 項規定，雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，1 日不得超過 12 小時。延長之工作時間，一個月不得超過 46 小時。另同法第 35 條規定，勞工繼續工作 4 小時，至少應有 30 分鐘之休息，但實行輪班制或其工作有連續性或緊急性者，雇主得在工作時間內，另行調配其休息時間。
- 2.勞基法於前揭法定正常工時之外，另有所謂彈性工時。該法第 30 條第 2 項規定：「前項正常工作時間，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將其 2 週內 2 日之正常工作時數，分配於其他工作日。其分配於其他工作日之時數，每日不得超過 2 小時。但每週工作總時數不得超過 48 小時。」同法

第 30 條第 3 項規定：「第 1 項正常工作時間，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將 8 週內之正常工作時數加以分配。但每日正常工作時間不得超過 8 小時，每週工作總時數不得超過 48 小時。」

同法第 30 條第 4 項規定，第 30 條第 2 項及第 3 項規定，僅適用於經中央主管機關指定之行業。同法第 30 條之 1 規定：「中央主管機關指定之行業，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，其工作時間得依下列原則變更：一、4 週內正常工作時數分配於其他工作日之時數，每日不得超過 2 小時，不受前條第 2 項至第 4 項規定之限制。二、當日正常工作時間達 10 小時者，其延長之工作時間不得超過 2 小時。……」另依同法第 36 條第 2 項第 2 款規定，依第 30 條第 3 項規定變更正常工作時間者，勞工每 7 日中至少應有 1 日之例假，每 8 週內之例假及休息日至少應有 16 日。

- 3.據勞動部表示，遊覽車客運業前經該部改制前行政院勞工委員會於 92 年 5 月 16 日指定為適用勞基法第 30 條第 3 項之行業（註 15），遊覽車客運業得適用勞基法 2 週及 8 週彈性工時，不適用 4 週彈性工時規定。

內容	法定正常工時	彈性工時
工時限制	1.每日正常工時不得超過 8 小時、每週不得超過 40 小時。(勞基法 § 30 I) 2.每日延長 + 正常工時不得超過 12 小時。(勞基法 § 32 II) 3.延長工時 1 個月不得超過 46 小時。(勞基法 § 32 II)	1.2 週彈性工時：2 週內有 2 日正常工時得分配於其他工作日；分配於其他工作日之時數，每日不得超過 2 小時；每週工時總數不得超過 48 小時。(勞基法 § 30 II) 2.8 週彈性工時：8 週內之每日正常工時得加以分配；但每日正常工時不得超過 8 小時，每週工時總數不得超過 48 小時。(勞基法 § 30 III) 3.採 8 週彈性工時者，每 7 日至少 1 日例假，每 8 週內之例假及休息日應有 16 日。(勞基法 § 36 II ②) 4.2 週及 8 週彈性工時，限中央主管機關指定之行業。(勞基法 § 30 IV)
註：改制前行政院勞工委員會於 92 年 5 月 16 日指定遊覽車客運業為得適用 2 週及 8 週彈性工時之行業。		

資料來源：本院彙整。

4.按前揭規定，遊覽車客運業應遵守之工作時間及休息時間，法制適用繁雜，勞動部未能加強法令宣導，影響勞資雙方知法守法。此外，遊覽車駕駛人多在事業場所以外工作，勤前準備、勤中待命、勤後保養之時間應否列入工作時間？工時如何計算？駕駛等候旅客上車時間究為休息時間或工作時間？仍有諸多疑義，經查，勞動部於本案發生前，並未訂定具體明確、可資操作之判斷標準，地方勞檢機關難以落實執行。

(二)勞動機關對於本案康姓司機有無違法超時工作之認定及處分

1.臺北市勞動檢查處檢查結果，蝶

戀花旅行社僅有排班表記載旅行團出發班別，並未記載勞工實際出勤時間至分鐘為止，無法判斷勞工實際出勤及是否有延長工時，難以釐清康姓司機出勤期間之實際工作與休息情況。

2.案經臺北市勞動局認定，蝶戀花旅行社未依規定置備勞工名卡、工資清冊，亦未置備逐日詳載康姓司機出勤時間至分鐘之紀錄，明顯意圖規避雇主責任，違反勞基法第 7 條第 1 項、第 23 條第 2 項、第 30 條第 6 項、第 36 條第 1 項規定。

3.另據臺北市勞動局查察，蝶戀花旅行社與康姓司機約定依排班表

出勤，康姓司機自 106 年 1 月 27 日至 106 年 2 月 9 日間皆排定出團行程，連續出勤 14 日，違反勞基法第 36 條第 1 項：「勞工每 7 日中應有 2 日之休息，其中 1 日為例假，1 日為休息日。」使康姓司機未有獲得恢復體力之時間，影響勞工權益，並可能危及公共安全。

4. 蝶戀花旅行社前揭違法情事，臺北市勞動局認為違反行政法上義務之受責難程度較高，故依同法第 79 條第 1 項第 1 款、第 80 條之 1 第 1 項及行政罰法第 18 條第 1 項規定，於 106 年 3 月 15 日處罰鍰總計 110 萬元（註 16），並於 106 年 5 月 12 日公布蝶戀花旅行社名稱及負責人姓名。
5. 至於案發時，勞基法第 32 條之 2 及汽車運輸業管理規則第 19 條之 2，分別對「工作時間」及「駕車時間」訂定規範，究法令有無競合、如何適用疑義，據勞動部表示，汽車運輸業管理規則對於大客車駕駛人所定每日不得超過 10 小時係指「實際駕車時間」；勞基法所認駕駛人工作時間，除手握方向盤之駕車時間外，還包括工作前之準備與事後之整理（如：行車前檢查、準備時間、返廠後之清潔收拾時間等）及勤務中受拘束之待命時間，均屬工作時間，遊覽車駕駛之工作時間應同時符合「汽車運輸業管理規則規定大客車駕駛人每日駕車時間不得超過 10 小時」及「勞

基法每日正常工作加計延長工時不得超過 12 小時」之規定。其一日之工作時間中，也同時必須遵守勞基法第 35 條休息時間之規定，以保障駕駛權益（註 17）。

交通部亦檢討認為，營業大客車業者派任駕駛人駕駛車輛營業時，要同時符合勞基法「工作時間」及汽車運輸業管理規則「駕車時間」之規範，此係避免駕駛人過勞及對行車安全之雙重保障，為避免外界誤解為僅須符合駕車時間之規定，而忽略勞基法工作時間之限制，交通部爰於 106 年 5 月 26 日修正發布修正汽車運輸業管理規則第 19 條之 2，明文規定營業大客車業者派任駕駛人駕駛車輛營業時，要同時符合勞基法「工作時間」及汽車運輸業管理規則「駕車時間」之規範。

6. 據臺北市政府表示，該市勞檢處於事故後派員檢查及參酌士林地檢署（註 18）與武陵農場提供之資料，本案康姓司機曾停留武陵農場 3.5 小時，停留該處時間是否屬於工作時間難以進一步查證；且蝶戀花旅行社未詳載排班表出勤時間及實際上下班時間，故未認定康姓司機當日工作時間超過 12 小時。勞動部亦表示，公路總局於 106 年 7 月 7 日函復職安署，依士林地檢署「0213 國道 5 號遊覽車車禍案件相驗案件報結調查事實之情形說明」及相關事證顯示，康姓駕駛當日駕駛

時間為 9 小時許，尚未逾汽車運輸業管理規則規定。

7. 綜上，本案康姓司機於案發前及當日之工作情形，經勞動主管機關調查認定結果，主要係連續出勤 14 日，違反勞基法「七休一」規定，至於事發當日因欠缺詳載每日工作及休息起訖時間之出勤表等佐證資料，勞動機關尚未能認定有違反每日工時上限規定之情事。

(三) 本案發生後，勞動部於 106 年 7 月 5 日函頒「遊覽車駕駛工作時間檢查參考指引」輔助勞檢員對於工作時間之認定

勞動部雖曾於 104 年 5 月 6 日訂頒「勞工在事業外場所工作時間指導原則」，然僅係對於遊覽車駕駛之工作時間及休息時間之認定為原則性規範，在該指導原則所訂「未受雇主指揮監督，且可自由利用」之分類標準下，駕駛人得自由運用的時間，不會被認定為工作時間，且也不考量時間長短。惟上開指導原則，於勞檢實務操作上，仍有認定爭議。本案發生後，疲勞駕駛成為各界關注議題，勞動部方於 106 年 7 月 5 日函頒「遊覽車駕駛工作時間檢查參考指引」（註 19），輔助勞檢員對於工作時間之認定，以旅遊團、進香團、陳情抗議團及婚喪喜慶團等不同樣態，律定其工作時間及休息時間之認定原則。擇要說明其內容如下：

1. 工作時間認定：除行車（手握方向盤）時間外，亦包括熱車時間

、洗車時間、加油時間、保養時間、待命時間、處理旅客或旅行者偶發需求或其他在雇主指揮監督下從事相關工作之時間。惟如屬「行程安排緊湊之旅遊團」（景點遊憩時間 1 小時內）、「進香團」、「駕駛等待修車或驗車時間」、「旅客未能準時上車之等待時間」、「受國道警察、監理單位檢查時段」之樣態，宜審酌事實認定為工作時間。

2. 休息時間認定：以該時段內未受雇主指揮監督，並可自由利用者為限，例如遊覽車駕駛載運旅客至某景點後，遊客下車於景點遊憩，該期間內駕駛得自行利用者，不認定為工作時間。

(四) 綜上，遊覽車駕駛人從事旅遊行程載運，避免疲勞駕駛，非僅個人之勞動權益，亦攸關公共安全，勞動主管機關應審慎把關，勞基法對於工作時間雖有限制，惟法制繁雜，且遊覽車客運業之工時計算在實務上存有諸多疑義，勞動部遲至本案發生後，方針對遊覽車客運業之工作特性明定勞檢之輔助判斷標準，顯未善盡其責。

七、遊覽車駕駛人依法本應受到交通及勞動兩部會之雙重保護，卻因相關機關缺乏分工合作及行政一體概念，業務協調整合功能不彰，導致旅行社未納入專案勞檢，旅行社與遊覽車公司均以靠行規避雇主責任，嚴重剝削駕駛人勞動權益，也衍生違法經營危及旅客生命安全、機關執法威信備受質疑等缺失，行政院應督促所屬確實檢討

改善。

(一)遊覽車駕駛人依法本應受到交通及勞動兩部會之雙重保護

- 1.依據公路法及汽車運輸業管理規則，遊覽車駕駛人需受僱於以遊覽車客運業為營業項目之公司，遊覽車客運業者應對所屬車輛、駕駛人負管理責任。而依勞基法、勞工保險條例與勞工退休金條例相關規定，雇主負有為勞工投保、提撥退休準備金之義務。
- 2.又依汽車運輸業管理規則，大客車駕駛人每日「駕車時間」不得超過 10 小時、連續駕駛 4 小時需休息 30 分鐘之限制；旅行業管理規則明定旅行業應妥適安排旅遊行程，不得使遊覽車駕駛超時工作；勞基法規定每日工作時間不得超過 12 小時。是以，在避免遊覽車駕駛人疲勞駕駛上，現行法制亦有交通與勞動兩個部門進行雙重把關。

(二)部分不良業者以靠行規避遊覽車駕駛人與雇主的僱傭關係

- 1.惟實務上，常有駕駛人按月繳交靠行費，將遊覽車登記於遊覽車公司名下，從事包租載客服務（個人對遊覽車公司靠行），本案則為另一種靠行型態，係旅行社僱用駕駛人，由旅行社與遊覽車公司簽約、繳費靠行（公司對遊覽車公司靠行）。靠行情形下，駕駛人究與何人成立僱傭關係？僱傭關係如何認定？面對遊覽車靠行情形，勞檢作業應如何實施，才能避免雇主假借靠行脫法規

避勞動法令規定？勞動部應本於中央主管機關職責，審慎研議分析遊覽車靠行行為對於勞檢業務之影響，妥擬因應對策，督促各地勞檢機關落實執法。

- 2.有關靠行行為下，遊覽車駕駛人之僱傭關係認定疑義，詢據勞動部表示，遊覽車駕駛人之勞務提供是否具有僱傭關係，係以實際提供勞務之情形及「人格從屬性」、「經濟從屬性」及「組織從屬性」等從屬性特徵作綜合判斷，靠行情形並不影響僱傭關係認定，勞動檢查仍應依從屬性原則實質認定駕駛人是否適用勞基法（註 20）。
- 3.依據勞動部上開說明，則勞檢機關不得逕以遊覽車公司主張其名下之人、車係為靠行，即不對靠行駕駛人施以勞檢，仍應確實調查遊覽車公司與駕駛人間是否具有從屬性，實質認定應否適用勞基法。倘能依此落實執法，勞檢人員針對遊覽車公司聲稱靠行駕駛人部分，宜要求提供靠行服務契約書，據以佐證認定有無僱傭關係，而勞檢人員查核發現旅行社僱用駕駛人卻登記在遊覽車公司名下之靠行情形時，仍應積極溯源追查背後之雇主究為何人。遇遊覽車公司聲稱係屬靠行，卻又拒絕提供靠行資料時，駕駛人既登記在遊覽車公司名下，勞檢機關自得審酌舉證責任分配原則及相關事證，決定是否為不利該公司之認定。

(三)勞檢實務上對於旅行業與遊覽車客運業之查核確有疏漏

- 1.勞動部坦言，本案發生前，因認旅行業非屬高工時、易過勞、高違規之行業性質，並未納入專案檢查，各勞動主管機關僅係針對旅行業實施一般勞動條件檢查或申訴案檢查。
- 2.勞動部雖稱，靠行行為應不影響遊覽車公司與駕駛人間僱傭關係有無之判斷。惟本院諮詢中華民國遊覽車客運商業同業公會全國聯合會等相關團體代表時，有與會人員表示：「靠行情形存在已久，對遊覽車公司而言，自有車輛部分有僱傭關係，靠行部分沒有僱傭關係（靠行的是資方），勞檢人員實務作法上，也只針對沒有靠行部分，檢查有無違反勞基法。」則勞檢實務上，是否區分「靠行」與「遊覽車公司自有車輛」，並只對公司自有車輛部分進行查核，尚非無疑。
- 3.經查，本案發生前，臺北市政府曾對蝶戀花旅行社實施 4 場次勞檢，桃園市政府曾對友力通運公司實施 6 場次勞檢，均未能發現蝶戀花旅行社僱用遊覽車駕駛人，靠行在友力通運公司規避勞檢之問題。
- 4.觀諸上情，以往勞檢實務並未將旅行社納入專案檢查範圍，而勞檢遊覽車公司時，倘又排除靠行之車輛、人員，將使實際上為旅行社僱用、受其指揮監督，卻靠行登記在遊覽車公司名下之遊覽

車駕駛人（例如本案康姓司機）淪為勞檢漏洞。

(四)勞動部事後稽查發現業者違規情形嚴重，傷害勞工權益

本案發生後，勞動部自 106 年 2 月 16 日實施「旅行社及遊覽車客運業聯合稽查專案計畫」，選列經常性違規、違規情節重大或評鑑不佳之旅行社業者及遊覽車業者實施聯合稽查，發現業者違規情形嚴重如下：

1.遊覽車客運業有近 5 成違反勞基法。

據勞動部統計，截至 106 年 4 月 20 日止，計稽查 171 家（旅行社 84 家及遊覽車客運業 87 家），其中遊覽車客運業違反勞基法計 40 家；違反職業安全衛生法計 48 家。遊覽車客運業違反勞基法部分，以每 7 日中未有 1 日之休息作為例假（第 36 條）、未逐日記載出勤情形至分鐘為止（第 30 條第 6 項）及休假日、例假日出勤未依規定加給工資（第 39 條）較多。

2.旅行業與遊覽車客運業有近 4 成未依法申報員工加保，7 成低報員工投保薪資。

勞保局配合會同查核結果，約 3 成旅行社及遊覽車客運業有違規情形，其中 4 成未依規定申報員工加保，7 成有低報員工投保薪資情事。

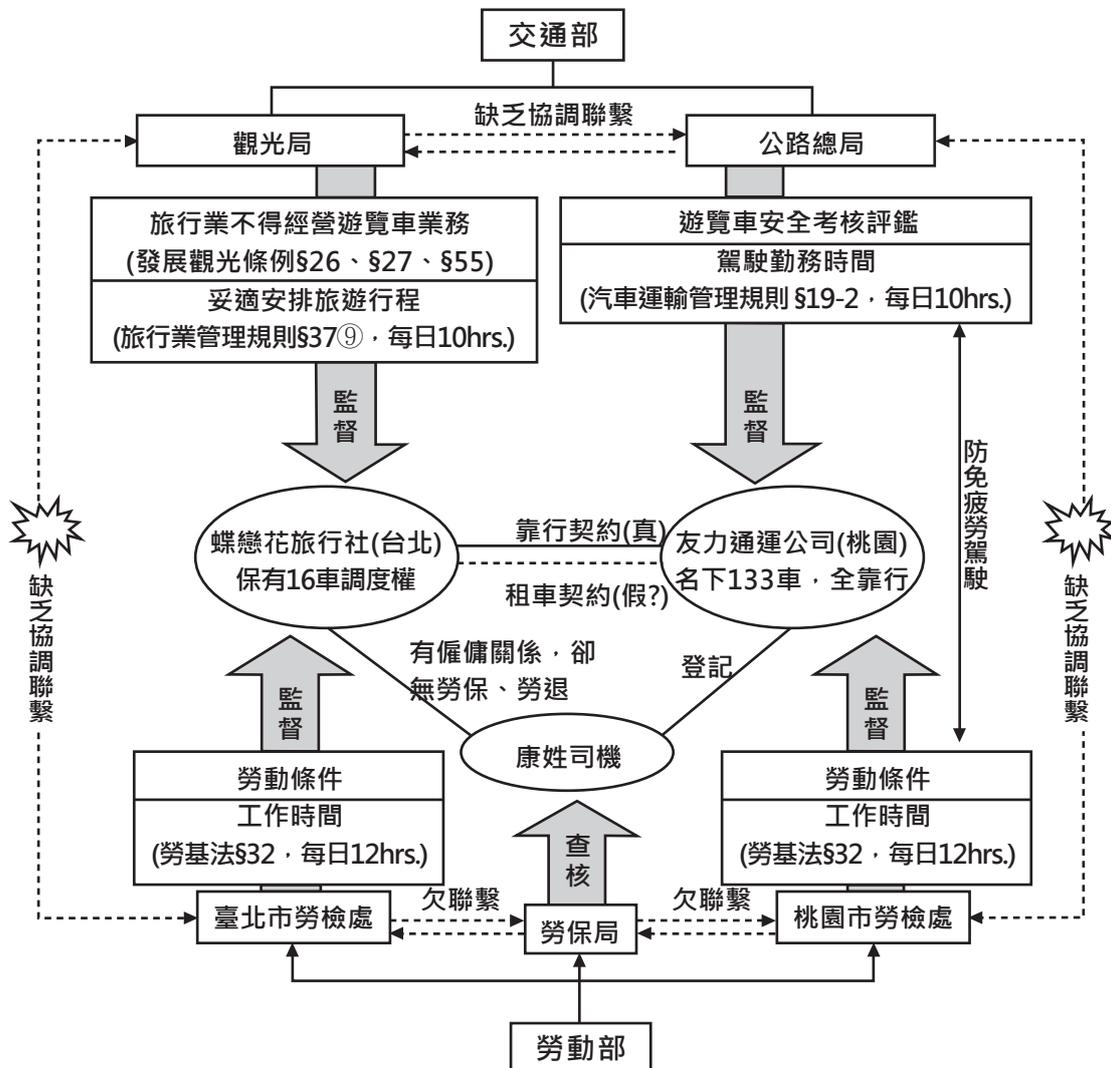
(五)本案顯示交通與勞動相關機關缺乏分工合作及行政一體概念，業務協調整合功能不彰。

1. 行政旨在執行法律，處理公共事務，形成社會生活，追求全民福祉，進而實現國家目的，雖因任務繁雜、多元，而須分設不同部門，使依不同專業配置不同任務，分別執行，惟設官分職目的絕不在各自為政，而是著眼於分工合作，蓋行政必須有整體之考量（司法院釋字第 613 號解釋理由書參照）。
2. 旅行社僱用駕駛人以靠行方式違法經營遊覽車業務，細究其問題成因及影響，於交通與勞動機關間實互有關聯。按交通部門倘落實執法，於源頭阻絕靠行行為規避交通監理機制問題，使遊覽車公司落實人車從業管理，則旅行社難以藉由靠行行為規避雇主責任；而勞動部門倘落實執法，旅行社考量勞保、勞退成本，或可降低意圖藉由靠行規避雇主責任之誘因，勞檢查核發現靠行事實，將資訊反饋給交通監理機關，有助解決僱傭關係認定爭議，亦減少靠行行為衍生規避交通監理機制之弊病。是以，交通部、公路總局、觀光局、勞動部、勞保局及各級勞檢主管機關通力合作，方能防堵闕漏。
3. 本案蝶戀花旅行社僱用駕駛人，以靠行友力通運公司方式違法經營遊覽車業務多時，竟得以順利規避交通監理與勞工法令，相關機關束手無策，遲至本案發生後

，始研議採取跨單位、跨部會聯合稽查、協力處理之補救措施，顯見本案發生前，缺乏分工合作及行政一體概念，導致旅行社未納入專案勞檢，旅行社與遊覽車公司均以靠行規避雇主責任，嚴重剝削駕駛人勞動權益，也衍生違法經營危及旅客生命安全、機關執法威信備受質疑等缺失。有鑑於蝶戀花事件可能只是問題的縮影，尚有其他類此案件及問題，有待主管機關查察。行政院應督促所屬確實檢討業務協調整合功能不彰問題，研議是否組成一個工作圈之概念，將交通部、公路總局、觀光局、勞動部、勞保局及各級勞檢主管機關重新鏈結起來，隨時溝通執法問題，定期檢討執行成效，俾有效圍堵、澈底解決旅行業、遊覽車客運業與駕駛人三方，於實務上潛藏之勞動權益與交通安全管理問題。（詳參附件「案情示意圖」）

綜上所述，蝶戀花旅行社以靠行友力通運有限公司之方式，違法經營遊覽車業務長達 2 年，不當剝削駕駛人勞動權益，且危及旅客生命安全，交通部、該部公路總局、觀光局與勞動部等相關權責機關，未能依法落實查核及處罰，致生監管漏洞，嚴重影響機關執法威信，核有重大違失，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。

附件一：案情示意圖



資料來源：本院繪製。

註 1：參見交通部 106 年 7 月 19 日答覆本院書面說明。

註 2：公路總局 106 年 2 月 17 日路授竹監桃字第 1060028216 號函。

註 3：參見勞動部 106 年 7 月 31 日勞職授字第 1060203410 號函、臺北市政府 106 年 8 月 1 日府授勞職字第 106350

39100 號函、桃園市政府 106 年 7 月 26 日府勞檢字第 1060177246 號函。

註 4：交通部 99 年 3 月 26 日交路字第 0990085016 號令。

註 5：106 年 5 月 26 日汽車運輸業管理規則第 19 條之 2 修正，增定：「營業大客車業者派任駕駛人駕駛車輛營業時

，除應符合勞基法等相關法令關於工作時間之規定外，其調派調駛勤務並應符合下列規定：（略，以下未修正）」。

註 6：交通部 101 年 3 月 5 日交路（一）字第 10182000471 號令。

註 7：參見交通部 106 年 6 月 6 日交路（一）字第 1068600506 號函及同年 7 月 19 日答覆本院書面說明。

註 8：觀光局 106 年 2 月 22 日觀業字第 10630013011 號函。

註 9：參見最高法院 106 年度判字第 316 號判決意旨及勞動部 106 年 4 月 10 日勞職授字第 1060201462 號函。

註 10：參見勞動部 106 年 4 月 10 日勞職授字第 1060201462 號函及同年 7 月 31 日勞職授字第 1060203410 號函。

註 11：勞動部 106 年 4 月 10 日勞職授字第 1060201462 號函。

註 12：勞動部 106 年 4 月 10 日勞職授字第 1060201462 號函及同年 7 月 31 日勞職授字第 1060203410 號函。

註 13：勞動部 106 年 4 月 10 日勞職授字第 1060201462 號函。

註 14：104 年 5 月 15 日立法院通過勞動基準法第 30 條第 1 項之修正，縮減法定正常工時，將法定正常工時從雙週 84 小時縮減為「每日不得超過 8 小時，每週不得超過 40 小時」，並自 105 年 1 月 1 日起施行。

註 15：改制前行政院勞工委員會 92 年 5 月 16 日勞動 2 字第 0920028355 號令。

註 16：臺北市勞動局 106 年 3 月 15 日北市勞動字第 10631847200 號裁處書。

註 17：勞動部 106 年 4 月 10 日勞職授字第 1060201462 號函。

註 18：士林地檢署偵查結果，本案康姓司機 106 年 1 月曾連續出勤 14 日，同年 2 月 1 日至 2 月 9 日連續出車 9 天；康姓司機事故當天自上午 8 時 6 分出門至晚上 8 時 57 分肇事時，扣除在武陵農場休息之 3 小時，其駕車時間近 9 個半小時（參見該署 106 年 9 月 4 日偵查終結新聞稿）。

註 19：勞動部 106 年 7 月 5 日勞職授字第 1060202717 號函。

註 20：參見勞動部 106 年 7 月 19 日答覆本院書面說明及同年 7 月 31 日勞職授字第 1060203410 號函。

三、本院司法及獄政、內政及少數民族委員會為法務部矯正署彰化少年輔育院於 106 年 4 月 20 日晚間發生同房之洪姓少年與李姓少年衝突，致李姓少年緊急送醫急救後仍不治身亡之不幸事件，該院因值勤管理員未落實巡視、舍房警示燈故障數月未修、裝置位置不良、警示訊號未連通中央台等設備老舊、管理落伍因素，致緊急呼救警訊系統嚴重失靈，貽誤李生送醫契機，且事發後該院延遲報案，並錯誤引據法律，拒絕警方詢問學生、限制警方偵辦作為等情，違失情節嚴重，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 106 年 10 月 19 日

發文字號：院台司字第 1062630281 號

主旨：公告糾正法務部矯正署彰化少年輔育院於 106 年 4 月 20 日晚間發生同房之洪姓少年與李姓少年衝突，致李姓少年緊急送醫急救後仍不治身亡之不幸事件，該院因值勤管理員未落實巡視、舍房警示燈故障數月未修、裝置位置不良、警示訊號未連通中央台等設備老舊、管理落伍因素，致緊急呼救警訊系統嚴重失靈，貽誤李生送醫契機，且事發後該院延遲報案，並錯誤引據法律，拒絕警方詢問學生、限制警方偵辦作為等情，違失情節嚴重案。

依據：106 年 10 月 18 日本院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 5 屆第 37 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：法務部矯正署彰化少年輔育院

貳、案由：法務部矯正署彰化少年輔育院於 106 年 4 月 20 日晚間發生同房之洪姓少年與李姓少年衝突，致李姓少年緊急送醫急救後仍不治身亡之不幸事件，該院因值勤的管理員未落實巡視、舍房報告燈連通值班台的警示燈故障數月未修、裝置位置不良、警示訊號未連通中央台等設備老舊、管理落伍因素，致緊急呼救警訊系統嚴重失靈，貽誤李生送醫契機，且事發後該院延遲報案，並錯誤引據法律，拒絕警方詢問學生、限制警方偵辦作為，致警方處理重大刑案標準作業程序難以實踐等情，均核違失情節

嚴重，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

法務部矯正署（以下簡稱矯正署）所屬彰化少年輔育院（以下簡稱彰化少輔院）於 106 年 4 月間發生同房之洪姓少年與李姓少年衝突，致李姓少年緊急送醫急救後仍不治身亡之不幸事件，該院對事件之處理過程情形為何？有無隱匿、延誤送醫、通報或拒絕警方偵訊、採證情事？有無防範收容少年暴力衝突之相關機制或處置措施？該事件是否涉有相關人員違失責任？本院特予立案調查。為釐清案情，本院於 106 年 5 月 2 日起彰化少輔院實地調閱及影印相關卷證資料，並函請法務部矯正署（下稱矯正署）、彰化少輔院、仁和醫院、臺灣彰化地方法院（下稱彰化地院）及臺灣彰化地方法院檢察署（下稱彰化地檢署）對本案提出說明並提供佐證資料，調查委員於 106 年 8 月 4 日起彰化少輔院實地履勘、訪談及抽訪相關收容學生，同年 9 月 24 日分別約請彰化縣警察局田中分局員警與彰化少輔院相關人員到院接受詢問，於 106 年 9 月 15 日詢問矯正署、彰化少輔院等機關主管及承辦人員。經調查結束，綜據調查所得並審閱相關卷證資料，認有下列違失應予糾正：

- 一、彰化少輔院於 106 年 4 月 20 日晚間，收容於 A05 舍房的李生因收封時未將飲料拿回舍房，被該舍房較資深、擔任房長的洪生以徒手捶打胸口 5 拳予以處罰，致李生因胸部鈍擊導致中樞神經性及心因性休克死亡。當晚李生遭毆打後於 18 時 6 分倒下，雖同舍房另一名收容學生於 18 時 9 分即按下報告燈通知師長，卻因值勤的

孫姓管理員未落實巡視、舍房報告燈連通值班台的警示燈故障數月未修、舍房門口的報告燈裝置位置不良，遭走廊上封閉式白鐵門阻擋未能發現、舍房報告燈警示訊號未連通中央台等設備老舊、管理落伍因素，致值勤的孫姓管理員遲至 18 時 17 分始發現異狀，遲至 18 時 24 分開啟該舍房，將李生送醫，凸顯該院緊急呼救警訊系統嚴重失靈，貽誤李生送醫契機，核有重大違失。

(一)本案發生經過情形：

- 1.本案行為人洪生因違反毒品危害防制條例案件，由彰化地院少年法庭於 105 年 5 月 31 日裁判確定令入感化教育，同年 6 月 11 日起入彰化少輔院執行；被害人李生則因詐欺案件，由臺灣桃園地方法院少年法庭於 105 年 12 月 1 日裁判確定令入感化教育，同年 12 月 9 日起入彰化少輔院執行。
- 2.本案發生地點為彰化少輔院立德樓 3 樓 A 棟 A05 號舍房，該房共有 5 名學生同住，洪生於 105 年 7 月 14 日編入此舍房，較其他學生早入住，為該舍房房長；李生則於 106 年 2 月 23 日編入該舍房，是最晚入院、入住者，且為該舍房中年紀最小之學生，經工作分配，李生負責提餐袋、雜務工作。
- 3.106 年 4 月 20 日晚間，因李生未將飲料拿回舍房，未能完成所負責的分配工作，該房中較資深且擔任房長之洪生遂將李生叫到

門邊，於 18 時 6 分許，以拳頭槌打李生胸口 5 拳以示處罰。詢據洪生接受本院詢問時表示：「本次事件是為了拿東西而發生的，李生新來的，所以叫他拿。當時飲料放在教室，是我們班整潔比賽得名，老師請客的。……當時只是想處罰他（指李生）而已。當時我告訴他，要處罰他，他說好。我有跟他說要打他 5 拳。……我先打他 3 下，他去穿衣服（因為舍房不能脫衣服），之後再打 2 拳，之後他就昏倒。他身高比我高，年紀小我一歲。我打他蠻用力的。之後叫他叫不醒，我們幫他做 CPR，做到老師來」、「我後來想想只是小事情而已，當時叫李生拿，他卻沒拿。寢室我住最久，有人比我年紀大，他們會聽我的」等語，並由洪生於接受警方詢問時表示：「因為他是新來的，不成文規定要幫其他人拿東西」等語可證。

- 4.18 時 9 分由同舍房另一名少年按下舍房報告燈通知師長。此期間值勤的孫姓管理員曾於 18 時 7 分 10 秒經過並巡視該舍房，未察覺異狀，便移步離開前往 B 棟繼續巡房。
- 5.案發當時立德樓 A 棟 A05 房學生按下報告燈時間為 18 時 9 分，而當時值勤孫姓管理員正位於 B 棟，其在 B03 房前與陳姓收容學生談話後，再至 B12 房前與賴姓收容學生短暫交談，並於 18 時 11 分回到值勤台與另一名楊姓管理

員討論學生囚情狀況，於 18 時 17 分再次走進立德樓 A 棟舍房巡邏，始發現 A05 房報告燈閃爍，孫姓管理員立即前往查看瞭解情況，始發現李生昏倒，孫姓管理員於舍房門外請該房其他學生按壓李生人中處、持續呼叫李生。

6. 18 時 20 分孫姓管理員回值勤台通報 1 樓中央台，18 時 22 分孫姓管理員遂與楊姓管理員拿血壓計、血氧機趕往該舍房，先將相關儀器透過窗戶遞交房內學生操作，18 時 24 分始開啟 A05 舍房房門。18 時 27 分該舍房內眾人將李生抬出該房，18 時 28 分中央台撥打 119 請求派遣救護車到院，18 時 29 分李生被抬到 1 樓中央台，18 時 34 分救護車抵達彰化少輔院。

7. 李生於 18 時 55 分由救護車送達仁和醫院急診，據醫院查復本院表示 李生到院前心跳停止，已無呼吸、心跳，經心肺復甦 70 分鐘，心跳未曾恢復，到院前已死亡。當日 19 時 40 分許，醫師宣告急救無效。

(二) 值勤的孫姓管理員未依「法務部矯正署所屬矯正機關管理人員服勤應行注意事項」之規定落實巡視：

1. 依據「法務部矯正署所屬矯正機關管理人員服勤應行注意事項」第 28 點規定，巡邏舍房應辦之注意事項如次：(1) 房內人數與房外名牌是否相符。(2) 安全設備有無損壞。(3) 有無企圖脫逃、自殺、暴行或擾亂秩序之行為

。(4) 有無爭吵、鬥毆、喧嘩等情事。(5) 有無猥褻、紋身、賭博、傳遞紙條、藏匿違禁品、裸露下體之行為。(6) 衣被及其他常置器具是否安放整齊。(7) 受懲罰者有無悔悟情狀。(8) 有無塗抹、污染舍房或毀損公物之行為。(9) 有無浪費用水或擅用電器之行為。(10) 有無不按規定方位或矇頭睡覺之情事。(11) 有無將衣物隨意披掛遮擋視線之情事。(12) 有無違反作息規定之行為。(13) 空氣是否流通，舍房是否整潔。詢據彰化少輔院也表示，管理人員於值勤時段應辦事項包含：秩序管理、事務處理（藥品分發、水電管制、學生反映事項處理、環境維護等）與事故處理（遇有學生病痛或戒護事故等之處理）。

2. 據事發當時舍房監視器錄影畫面顯示，李生遭洪生毆打於 18 時 6 分 33 秒在靠近舍房門口之第一床倒下後，同舍房其他收容學生紛紛趨前關心李生，已有圍觀、聚集的情形，復據彰化少輔院舍房外走廊之監視錄影畫面顯示，當時負責值勤的孫姓管理員於 18 時 7 分 10 秒經過該舍房並望視該房，惟未察覺有異，便移步離開前往 B 棟繼續巡房。孫姓管理員於本院詢問時辯稱：「可從窗戶看、我有看，但少年常常圍坐討論，太常干擾少年會反感」云云，顯見該員確實也發現當時 A05 舍房學生有圍觀、聚集等涉

及秩序管理情形，卻未詳加注意。對此，該院事後檢討指出：「將加強值勤人員戒護警覺意識，對於舍房內動態，應透過瞻視孔巡視舍房內部，目光至少應停留 1 至 2 秒，注意觀察收容人有無圍坐、聚集、久立瞻視口等其他異常舉動。」矯正署亦責請彰化少輔院檢討舍房瞻視孔位置之設計，避免戒護死角影響舍房值勤人員對於房內囚情動態之掌握。

(三)舍房報告燈警示訊號未連通中央台，無警示效果：

- 1.依彰化少輔院之值勤配置，舍房區設有勤務點，並有中央台統一指揮。據彰化少輔院指出：「舍房『勤務點』負責監控及管理所屬收容學生之一切動態、起居作息、秩序管理、水電管制、環境維持等事項，『中央台』係勤務指揮中心之功能，負有監督、指揮、巡視、協助管理及處理戒護事故之責，各『勤務點』應隨時與『中央台』保持暢通聯繫」等語。
- 2.據本院赴該院實地履勘發現，該院舍房勤務點僅配置 1 人值勤，同時需負責巡邏舍房及監看勤務點監視影像，值勤效果有限。詢據孫姓管理員向本院表示：「監視器有 100 個分割畫面，且打人的速度很快，很難在值勤時看到。事後我在值勤台把舍房影像放大，仍很難看的出來。」楊姓管理員也表示：「夜間 1 名人力而已，舍房很長，監視器顯示也很

差，超過我們能力範圍」等語。

- 3.雖舍房門口設置有報告燈，惟舍房「報告燈」與該樓層「勤務點」以及「中央台」3 者之警示設備訊號，竟全無連線，如遇有緊急事件時，聯繫工作仍需由人工層層轉報處理，顯見毫無警示效果。

(四)舍房門口的報告燈裝置位置不良，遭走廊上封閉式白鐵門阻擋，未能及時發現：

該院基於維持秩序、避免串連鬧房等考量，在舍房走廊中段加裝封閉式白鐵門，導致舍房報告燈之視線遭走廊上白鐵門阻絕。顯見舍房收容學生於第一時刻按下報告燈求救，將因舍房門口的報告燈裝置位置不良，遭走廊上封閉式白鐵門阻擋，未能被發現。由當日學生 18 時 09 分按下報告燈後，孫姓管理員於 18 時 17 分再度返回 A 棟巡邏時始發現李生昏倒可證。

(五)舍房報告燈連通值班台的警示燈故障數月，未積極修繕，致本案發生時，無法發揮通知功能：

- 1.本案調查審視彰化少輔院「夜勤舍房值勤日誌簿」顯示，該院立德樓 3 樓 A 棟走廊入口之警示燈（上圖之藍色方框標記處），早自 106 年 3 月起，經管理人員於 106 年 3 月 23 日及 4 月 2 日二度反映故障待修，並經該院時任訓導科何○○科長批示「請填修繕單維修」並決行，後續卻未積極落實修繕，致本案發生時，舍房報告燈無法連通警示燈，以發揮

通知功能。

2. 詢據何○○科長表示：「3 月 23 日、4 月 2 日有同仁反映（連結舍房之報告燈故障），之後我有批示，請值勤人員填修繕單，之後我就不知道了。」楊姓管理員也表示：「舍房 AB 棟之間，以前有一個轉動的燈，但是當天壞掉了，所以看不到。3 月份壞掉，但事發當天仍壞掉」等語。
3. 於本院調查過程中，彰化少輔院遲未發現此一缺失，卻辯稱「本院並未聽聞當天舍房報告燈與立德樓 A、B 棟之間的警示燈故障之說法」、「立德樓 A、B 棟之間之警示燈於案發前、後皆未接獲同仁或督導人員反映有故障之情形」、「最後一次反映是 4 月 2 日，但到事發前後都沒有再接獲故障的報修」云云，顯示該院內部管理敷衍、鬆散。

(六) 事後彰化少輔院調查檢討意見包含「可教導學生遇有情況危急，報告燈損壞或已按報告燈而值勤人員仍未前來時，可大聲呼救，以爭取時效」云云，該院未能積極研議危機事件之有效處理方式及改善設備，而將照護學生之職責轉嫁於學生，說法不足為採，未來允應結合現代科技於監視警示系統中，俾學生緊急求救訊息獲得最迅速有效之處理，避免類此情事再度發生。

(七) 綜上，彰化少輔院於 106 年 4 月 20 日晚間，收容於 A05 舍房的李生因收封時未將飲料拿回舍房，被該舍房較資深、擔任房長的洪生以

徒手捶打胸口 5 拳予以處罰，致李生因胸部鈍擊導致中樞神經性及心因性休克死亡。當晚李生遭毆打後於 18 時 6 分倒下，雖同舍房另一名收容學生於 18 時 9 分即按下報告燈通知師長，卻因值勤的孫姓管理員未落實巡視、舍房報告燈連通值班台的警示燈故障數月未修、舍房門口的報告燈裝置位置不良，遭走廊上封閉式白鐵門阻擋未能發現、舍房報告燈警示訊號未連通中央台等設備老舊、管理落伍因素，致值勤的孫姓管理員遲至 18 時 17 分始發現異狀，遲至 18 時 24 分開啟該舍房，將李生送醫，凸顯該院緊急呼救警訊系統嚴重失靈，貽誤李生送醫契機，核有重大違失。

二、彰化少輔院對於 106 年 4 月 20 日 18 時 6 分李生遭毆昏厥，於晚間 19 時 40 分許經醫院宣告急救無效後，隨即通報彰化地檢署、矯正署，卻遲至 21 時 2 分始通報警察機關，明顯延遲報案。警方到場後表示對學生進行調查並製作筆錄，該院卻以感化教育少年有監獄行刑法之適用為由，拒絕警方訊問學生，明顯引據法令錯誤，且因該院錯誤引據監獄行刑法之適用，限制警方偵辦作為，致封鎖管制現場、製作筆錄等重大刑案標準作業程序難以實踐。而彰化少輔院雖拒絕學生接受詢問，卻於事發時隨即將 4 名學生移出 A05 舍房並開始對少年進行調查及製作筆錄。且綜據相關事證均顯示警方於當日確實未能訊問收容學生，該院由時任訓導科科長何○○調度指揮，何科長卻一再辯稱配合警

方提帶學生於「員工餐廳」進行調查訊問，事後始坦承並無學生接受警方訊問，該科長顯然未陳明實情並刻意隱瞞，核有違失。

(一)矯正機關重大事故通報規定如下：

- 1.按「矯正署所屬矯正機關囚情動態通報實施要點」第 5 點規定，例行通報由督勤人員（督勤官）以獄政系統（或傳真、電話）向通報中心通報，該要點第 10 點規定，重大事件（事故）通報需指定副首長或秘書於半小時內以電話或其他最迅速之方式向矯正署署長、副署長、安全督導組組長或分區視察等人員報告，事故處理過程中並應隨時通報案情之後續發展。同要點第 11 點規定，各矯正機關於重大事件（事故）發生後，除依規定通報外，應迅速將「重大事件通報表」傳真矯正署矯正機關囚情動態通報中心。
- 2.法務部 104 年 5 月 28 日函頒「矯正機關防治及處理收容人遭受性侵害、性騷擾、性霸凌及其他欺凌事件具體措施」，通報程序指出：「1.矯正機關人員知悉收容人發生性侵害、性騷擾、性霸凌及其他欺凌事件，應立即通報機關督勤人員，……2.矯正機關辦理未滿 18 歲少年之通報時，應併通報其父母、監護人或最近親屬；如有觸犯刑罰法律之行為時，另應主動向轄內少年法院（庭）報告。」
- 3.按少年輔育院條例第 30 條第 1

項規定：「學生在院內死亡者，應即報知檢察官檢驗，並通知其父母、監護人或最近親屬領取屍體，經通知後滿 24 小時無人請領者，埋葬之。」以及矯正署 105 年 9 月 9 日法矯署勤字第 10501775560 號函知各矯正機關「遇有收容人在矯正機關死亡（含戒護住院死亡）時，矯正機關應依規定報請檢察官相驗；檢察官於接獲矯正機關報請相驗後，得視具體情形逕前往相驗，或受理後先指揮司法警察（官）前往處理，不應以未經司法警察機關報驗為由，拒絕相驗。」

(二)本案李生送醫後，當晚 19 時 40 分許，經醫院急救無效宣告死亡，彰化少輔院知悉後通報聯繫相關單位情形如下：

1.通報彰化地檢署：

- (1)該院杜聰典院長於當晚 20 時許以電話通知彰化地檢署黃玉垣檢察長知悉。
- (2)該院名籍承辦人劉○○於 21 時許通知彰化地檢署法警室，該法警室告知隔日函報處理，故該院於隔日（4 月 21 日）上午 8 時 27 分依規定函請該署檢察官相驗。

2.聯繫李生家長：

- (1)19 時 27 分至 30 分，彰化少輔院人員撥打 3 通電話分別聯繫李生母親及姊姊，均未接通。
- (2)19 時 31 分聯繫上李生姊姊，告知李生送醫，並請李生家屬儘速前往醫院。

(3) 19 時 45 分，李生母親回電彰化少輔院，得知後趕赴醫院。

3. 通報矯正署：當晚 20 時許由該院杜聰典院長以電話通報矯正署囚情動態通報中心輪值人員，隨後於 20 時 20 分由該院訓導科長何○○傳真通報表單。

4. 通報轄區派出所：當日晚間 21 時 2 分由該院勤務中心鄭○○導師通知田中分局內安派出所，該派出所警員許○○受理。

(三) 據彰化少輔院中央台戒護日誌簿記載，晚間 9 時 2 分值班導師鄭○○向內安派出所報案。雖彰化少輔院表示已主動通知警方，但該報案時間距離事發時間已間隔 1 個多小時，明顯延遲報案：

本案事發（106 年 4 月 20 日）18 時 6 分 33 秒，李生遭毆打倒下後，18 時 43 分救護車離開彰化少輔院後，隨即於 18 時 50 分隔離 A05 房 4 名學生進行個別談話訊問，醫院並於 19 時 40 分回報彰化少輔院李生急救無效後，該院杜聰典院長通報彰化地檢署及矯正署署長，卻遲至 21 時 2 分始向轄區派出所報案，事隔約 1 小時多。此有彰化少輔院中央台戒護日誌簿記載：「2102 值班導師鄭○○向內安派出所報案，警員許○○受理，表示會速來做筆錄」可證，該報案時間距離事發時間已間隔 1 個多小時，明顯延遲報案。

(四) 警方到場後表示對學生進行調查並製作筆錄，該院卻以感化教育少年有監獄行刑法之適用為由，拒絕警

方訊問，明顯引據法令錯誤，且因該院錯誤引用法令，限制警方偵辦作為，致封鎖管制現場、製作筆錄等重大刑案標準作業程序難以實踐：

1. 按監獄行刑法施行細則第 24 條第 1 項規定：「法院法官或檢察署檢察官傳喚或通知受刑人，應用傳票或通知書並通知執行監獄。」法務部指出：「按少年輔育院屬執行感化教育之處所，不應準用監獄行刑法及其施行細則」，顯見訊問少輔院收容學生無監獄行刑法之適用。

2. 彰化縣警察局田中分局楊○○警員於 21 時 18 分入院，嗣後有余○○（內安派出所）、顏○○（偵查隊）及鄭○○（田中分局長）陸續到院後，院方則以該院為矯正機關，如訊問收容人，應依監獄行刑法之規定，應備文通知為理由，拒絕警方訊問學生，內安派出所楊○○巡佐並向本院表示：「院方表示，本案孩子是受刑人的身分，需要公文程序，不可以隨便訊問」等語。惟矯正署人員於接受本院詢問時稱：「對感化少年應優先適用感化教育相關法令，例如少年輔育院條例，應無監獄行刑法的適用」等語，凸顯彰化少輔院引據法令錯誤。

3. 按重大刑事案件的標準作業程序，據內安派出所余○○副所長表示：「一般都拉封鎖線，並採證」內安派出所楊○○巡佐表示：「刑案要通報勤務中心」田中分局偵查隊顏○○隊長也表示：「

現場封鎖，再採證，之後偵辦。主嫌會立刻訊問，避免錯失第一個時間點。如當事人表示夜間不偵訊，才會隔天再問。一般刑案無須取得檢察官同意。依規定是 24 小時，檢警共用 16 小時時間，即 16 小時內要送到檢方，檢方用另外 8 小時考慮是否聲押」等語，發生重大刑事案件時，會由警方於現場拉封鎖線，確保現場完整，惟內安派出所楊○○巡佐表示：「我 2030 接獲勤務中心值班台無線電通知，2035 到達彰少輔，2040 登記後在少輔院辦公室等待」等語。益見因該院錯誤引用法令，限制警方偵辦作為，致封鎖管制現場、製作筆錄等重大刑案標準作業程序難以實踐。

(五)綜據相關事證顯示，警方於本案案發當日確實未能訊問收容學生，該院由時任訓導科何○○科長調度指揮，何科長卻一再辯稱該院配合警方提帶學生於「員工餐廳」進行調查訊問，事後始坦承並無學生接受警方訊問，該科長顯然未陳明實情，核有違失：

- 1.本院詢據田中分局員警表示，當日僅能配合彰化少輔院要求於訓導科辦公室等待，未能進入舍房亦未詢問案關學生，直至田中分局偵查隊鑑識小組人員當晚 11 時許到院，始由該院引導入舍房採證等情，詢據員警表示：「……我們沒有機會跟孩子說到話」、「院方表示，本案孩子是受刑人

的身分，需要公文程序，不可以隨便訊問」、「偵查隊有一直要提訊少年，有一直在跟院方交涉這個問題」、「他們隔離，也準備好要訊問，但檢察官與訓導科溝通完，檢察官指示隔日再問，我們依指示辦理」等語可證，該院杜聰典前院長也表示：「警方當天本來要帶走孩子，我告知他們沒有提票，田中分局偵查隊長有請示檢察官，之後就沒有問孩子」等語，在在顯見警方未能訊問收容學生。

- 2.經本院調查委員兩度詢問時任該院訓導科何○○科長，其辯稱：「9：40pm 左右有 3 至 4 個警員入院，一個一個問學生大概案發經過」、「我調派的，學生一個一個分別進餐廳；等待的學生就隔離。我在餐廳外面，等警方問完，我再去帶次一位學生」、「杜院長說沒有，是因為杜院長在辦公室，但警方部分是我在處理的，我有看到警察進到員工餐廳」等語。

- 3.綜據相關事證顯示，警方於本案案發當日確實未能訊問收容學生，截至本院詢問後，何○○科長始改口坦言：「當時因中央台多項事務繁忙，故並無派員陪同學生，洪生交由警方鑑識小組於員工餐廳內採證」等情，顯然其說詞前後不一，有所隱瞞，未陳明實情。

(六)警方於本案案發當日確實未能訊問收容學生，彰化少輔院卻於 18 時 43

分救護車離開彰化少輔院後，隨即於 18 時 50 分隔離 A05 房 4 名學生進行個別談話訊問、撰寫陳述書並製作筆錄至當晚 21 時，事件調查處理過程透明度不足：

1. 依據少年輔育院條例第 49 條規定：「在院學生有違背紀律行為時，得施以左列 1 款或數款之懲罰：一、誥誡。二、停止發受書信。但每次不得逾 7 日。三、停止接見 1 次至 3 次。四、勞動服務 1 日至 3 日，每日以 2 小時為限。」復依矯正署「防治及處理收容人性騷擾、性霸凌及其他欺凌事件具體措施」第 2 點第 4 項規定：「收容人如有違反矯正法規之情事，應依相關規定辦理懲處。」
2. 警方於本案案發當日，確實未能訊問彰化少輔院收容學生，該院卻於 18 時 43 分救護車離開後，隨即於 18 時 50 分隔離 A05 房 4 名收容學生，進行個別談話訊問、撰寫陳述書，並製作筆錄至當晚 21 時許。該院查復本院表示：「針對院內發生戒護事件，應判定是否學生有違背紀律之行為，此係依據少年輔育院條例第 43 條、第 49 條規定（註 1）辦理，並依法務部 104 年 5 月 28 日函（註 2）規定，對該 4 名收容學生進行訪談並製作談話筆錄，俾利完成後續行政調查」等語。然矯正署人員則表示：「應該不是依據少年輔育院條例第 43 條，而是依矯正署『防治及處理收容

人性騷擾、性霸凌及其他欺凌事件具體措施」。畢竟事實尚未釐清，釐清後才能送違規」等語。

3. 據上，經審視少年輔育院條例、「矯正機關防治及處理收容人遭受性侵害、性騷擾、性霸凌及其他欺凌事件具體措施」及事件處理流程之內容，並未敘明應立即調查處理，且詢據該院向本院表示：事發當時多項事務繁忙等語。而彰化少輔院拒絕警方偵訊學生在先，事發當時多項事務繁忙，該院卻急於對事發學生製作筆錄，難免啟人疑竇。

(七) 綜上，本案於 106 年 4 月 20 日 18 時 6 分李生遭毆昏厥，於晚間 19 時 40 分許經醫院宣告急救無效後，彰化少輔院隨即通報彰化地檢署、矯正署，卻遲至 21 時 2 分始通報警察機關，明顯延遲報案。警方到場後表示對學生進行調查並製作筆錄，該院卻以感化教育少年有監獄行刑法之適用為由，拒絕警方訊問學生，明顯引據法令錯誤，且因該院錯誤引據監獄行刑法之適用，限制警方偵辦作為，致封鎖管制現場、製作筆錄等重大刑案標準作業程序難以實踐。而彰化少輔院雖拒絕學生接受詢問，卻於事發時隨即將 4 名學生移出 A05 舍房並開始對少年進行調查及製作筆錄。且綜據相關事證均顯示警方於當日確實未能訊問收容學生，該院由時任訓導科科長何○○調度指揮，何科長卻一再辯稱配合警方提帶學生於「員工餐廳」進行調查訊問，事後始

坦承並無學生接受警方訊問，該科長顯然未陳明實情並刻意隱瞞，核有違失。

據上論結，彰化少輔院於 106 年 4 月 20 日晚間發生同房之洪姓少年與李姓少年衝突，致李姓少年緊急送醫急救後仍不幸因胸部鈍擊導致中樞神經性及心因性休克身亡之事件，當晚李生遭毆打後於 18 時 6 分倒下，雖同舍房另一名收容學生於 18 時 9 分即按下報告燈通知師長，卻因該院是日值勤的管理員未落實巡視、舍房報告燈連通值班台的警示燈故障數月未修、舍房門口的報告燈裝置位置不良，遭走廊上封閉式白鐵門阻擋未能發現、舍房報告燈警示訊號未連通中央台等設備老舊、管理落伍因素，致值勤管理員遲至 18 時 17 分始發現異狀，遲至 18 時 24 分開啟該舍房將李生送醫，顯示該院緊急呼救警訊系統嚴重失靈，貽誤李生送醫契機；且事發後，該院延遲報案並引據法令錯誤，而拒絕警方詢問學生、限制警方偵辦作為，致警方處理重大刑案標準作業程序難以實踐，惟該院卻於事發時隨即將相關學生移出舍房並開始進行調查及製作筆錄，均核違失情節嚴重。彰化少輔院違失情節嚴重，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送法務部轉飭所屬確實檢討改善見復。

註 1：少年輔育院條例第 43 條：「在院學生應斟酌情形予以分類離居。但有違反團體生活紀律之情事而情形嚴重者，經院長核定，得使獨居。前項獨居之期間，每次不得逾 7 日。」第 49 條：「在院學生有違背紀律行為時，得施以左列 1 款或數款之懲罰：一、誥誡。二、停止發受書信。但每次不得

逾 7 日。三、停止接見 1 次至 3 次。四、勞動服務 1 日至 3 日，每日以 2 小時為限。」

註 2：法務部 104 年 5 月 28 日法矯字第 10406000760 號函。

\*\*\*\*\*  
**會 議 紀 錄**  
 \*\*\*\*\*

一、本院國防及情報委員會第 5 屆第 39 次會議紀錄

時 間：中華民國 106 年 10 月 19 日（星期四）下午 3 時 27 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 包宗和 李月德  
 林雅鋒 高鳳仙 陳慶財  
 劉德勳

列席委員：王美玉 仇桂美 江明蒼  
 陳小紅 章仁香 楊美鈴  
 蔡培村

請假委員：方萬富 江綺雯

列席人員：審計部副審計長王麗珍、第二廳審計官兼廳長曾石明、第五廳審計官兼廳長李奕勳、第三廳審計官兼副廳長邱燦興、第二廳審計兼科長邱意儒、第二廳審計兼科長安寶璋、第二廳審計兼科長石珮瑛、第二廳審計兼科長朱韻雯、第二廳審計兼科長曾鴻燻、第三廳稽察兼科長謝豫珍、第五廳稽察兼科長簡鈴昌

主 席：李月德

主任秘書：王 銑

記 錄：陳瑞周

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、召集人李委員月德提：前經奉推派審查「中華民國 105 年度中央政府總決算國防部（不含國防機密部分）、國軍退除役官兵輔導委員會主管部分審核報告」，業經審查竣事，謹研擬審議意見乙案，提請討論案。

決議：（一）照本會審議意見辦理，並送綜合規劃室彙整提報院會。

（二）項次 2「政府為增進軍人福利，提升軍人權益，保障軍人生活，由國防部辦理軍人保險，惟軍人保險財務失衡，致保險責任準備金餘額逐年遞減，復有違反規定支付死亡給付情事，且未就已喪失領受保險給付權利者適法妥處，暨迄未依規定設置監理會與訂定保險準備金管理及運用辦法，均亟待研謀改善」乙項，推請○委員○○、○委員○○調查。

（三）項次 7 之 1「海軍司令部暨所屬為支援年度重大演訓靶勤任務，籌購○○，惟建案、採購、驗收及教育訓練等作業未臻周延，延宕○○接收期程暨影響○○任務」乙項，推請○委員○○、○委員○○、○委員○○調查。

（四）項次 13「安置基金年度業務收支賸餘，經營情形亦屬穩定，惟有關各農場生態旅遊

推動、臨時人力運用及設施改善、內部控制、國有土地利用及管理，仍有待持續加強或改進事項，以提升經營效能」乙項，推請○委員○○、○委員○○、○委員○○調查。

二、召集人李委員月德提：前經奉推派審查「中華民國 105 年度中央政府總決算國防部主管國防機密部分審核報告」，業經審查竣事，謹研擬審議意見乙案，提請討論案。

決議：（一）照本會審議意見辦理，並送綜合規劃室彙整提報院會。

（二）項次 4 之 4「○○○」乙項，推請○委員○○、○委員○○、○委員○○調查。

三、本院 106 年巡察行政院，有關本會檢討議題及推選本會發言委員事宜，提請討論案。

決議：本年度巡察行政院議題為「國軍提振軍隊紀律成效之檢討」、「鹿窟事件之檢討」，分別推請陳委員慶財、高委員鳳仙代表本會發言。

四、行政院函復，有關「國防部軍備局第○○兵工廠彈藥拆解工安事故等情」案之檢討改進情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理；抄核簽意見三（一）至（二），函請行政院針對本案賡續檢討辦理部分，督飭所屬定期續處見復。

五、行政院函復，有關「陸軍十軍團○○旅前上校參謀主任仲○○對部屬強制猥褻等情」糾正案之檢討改進情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

(一)抄核簽意見三(二)，函請行政院督促所屬確實檢討辦理見復。

(二)糾正事項三、四部分，結案存查。

六、國防部函復，有關「○○案」調查意見之辦理情形，提請討論案。

決議：(一)照核簽意見辦理：有關「○○案」，抄核提意見三，密函國防部轉飭○○續行檢討辦理見復。

(二)另請國防部檢討本案機密等級及保密期限，並將檢討結果通知本院。

七、國防部函復，有關「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」對性侵害被害人之人權保障不周等情糾正案之檢討改善情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：函請國防部每半年將「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」之修訂及相關查核、追蹤管考性侵案件統計之成效見復。

八、國防部、陸軍司令部函復，有關「陸軍金門防衛指揮部 CM21 裝甲運兵車與裝甲○○旅 CM11 戰車墜湖(溪)等情」糾正案及調查意見之檢討改進情形，共 3 件，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：抄核簽意見三，函請國防部檢討改進見復。

九、國軍退除役官兵輔導委員會函復，有關「本會委託臺北榮民總醫院辦理醫療輔具案」調查意見辦理情形，提請討論案。

決議：參照核簽意見辦理：有關「退輔會委託北榮辦理採購醫療輔具案

」：

(一)調查意見一，退輔會業已完成改善本項予結案。

(二)調查意見二、四，抄核提意見三(二)、(四)1(1)(2)函請臺北榮總辦理見復。

(三)調查意見三、四，抄核提意見三(三)、三(四)2(1)(2)，函請退輔會續辦見復。

十、臺東縣臺東市公所函復，有關「臺東市馬蘭會館土地使用權爭議等情」案之後續辦理情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：函請臺東縣政府協調臺東市公所及國防部儘速研究採取事後補救措施，促進族群和諧，並請臺東縣政府將最後協處結果續復。

十一、國防部函復，有關「○○」糾正案及調查意見之後續改進情形，提請討論案。

決議：照簽注意見辦理：調查案結案，糾正案結案。

十二、○○企業公司續訴「緩和安護暨系列服務計畫案」及臺北榮總針對該公司續訴來函說明等情，計 4 件，報請鑒察。

決議：參照核簽意見辦理：有關「緩和安護暨系列服務計畫案」續訴乙節：函復陳訴人(○○公司)本院業就臺北榮總函復內容審理中，請靜候處理結果通知。

十三、蔡○○君等人續訴，國防部指有關「大華新村原眷戶補建列管案」，渠等未配合辦理，致喪失補建列管資格等情，提請討論案。

決議：參照核簽意見辦理：本件「大華新村」續訴案，影附陳訴函函請國防部針對陳訴函說明四、五部

分，詳予說明釐清逕復陳訴人，並副知本院。

十四、仇委員桂美調查「據悉，空軍清泉崗基地赫見 27 包毒品，2 千多官兵驗尿，且義務役入營新兵染毒比例似屬偏高。有鑑於近年國軍官兵涉毒案件似無降低趨勢，毒品來源及管道為何？何以無法有效阻絕？相關機關是否怠於職守，未落實宣導毒品防制及加強查緝？均有深入調查瞭解之必要案」之調查報告，提請討論案。

決議：一、照調查報告處理辦法辦理：

(一)調查意見，函請國防部檢討改進見復。

(二)調查報告，送請本院人權保障委員會參考。

二、調查報告通過後，案由、調查意見上網公布。

十五、高委員鳳仙、楊委員美鈴調查「據悉，1952 年 12 月間臺灣發生「鹿窟事件」致受難者逾 400 人，其中約 200 多人受審，35 人被判死刑槍決，自首無罪和不起訴者 12 人，98 人被判有期徒刑，包括未成年人。究鹿窟山區是否真為「武裝基地」？村民是否遭受不當逮捕、濫刑逼供及不當審判致冤死或冤獄？多少被害人及其家屬迄今未獲平反、賠償或補償？渠等有無提起再審、補償及其他救濟途徑之可能性？均有深入瞭解之必要」案之調查報告，提請討論案。

決議：照調查報告處理辦法辦理：

一、調查報告文字修正後通過。

二、照調查報告處理辦法辦理：

(一)調查意見二至四，提案糾正國防部。

(二)調查意見二，有關村民

所受損害無法受償問題之部分，函請行政院參處見復。

(三)調查意見經適度遮隱後上網公告。

十六、高委員鳳仙、楊委員美鈴提「前國防部保密局、臺灣省保安司令部於辦理鹿窟共黨基地案期間，諸多村民控訴，恣意宰殺並食用所飼養家禽、搜刮村民財產，不分男女、年紀，將村民拘於光明寺（菜廟），使之不能換洗、休息或睡眠，期間長達數日或數十日。並稱於調查過程實施刑求，造成有人吐血、昏倒，甚至終生殘廢及釋放後自殺，此等情事因官方未有逮捕、拘禁及釋放紀錄，無從依相關法律規定獲得賠償或補償。軍事偵審期間，對村民稱其光明寺遭受刑求、受調查人員稱「承認便可獲釋」所誤導、因不識字而不知筆錄記載內容等主張，均未予審酌，亦未查明是否有心神喪失或精神耗弱減刑事由，僅憑被告自白及共同被告之陳述而為有罪判決，侵害被告人權而於法不合。該案最高領導陳○○及陳○○，及將外來人士引進鹿窟並讓許多村民加入該隊之陳○○等未移送受偵查及審判，引發不公之質疑。而 19 位自新而交保密局運用者（其中 6 位未成年），竟淪為私人奴役，村民呈訴復審均遭駁回，6 位經總統批示復審後刑度反而明顯加重，無救濟功能，又執行死刑過程未通知家屬，均有違失，爰依法提案糾正」之糾正案，提請討論案。

決議：一、糾正案文字修正後通過。

二、依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實

檢討改善見復。

三、糾正案文經適度遮隱上網公告。

散會：下午 5 時 23 分

## 二、本院國防及情報、財政及經濟委員會第 5 屆第 32 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 106 年 10 月 19 日（星期四）下午 2 時 30 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 包宗和 李月德  
林雅鋒 高鳳仙 陳小紅  
陳慶財 章仁香 楊美鈴  
劉德勳

列席委員：王美玉 仇桂美 江明蒼  
蔡培村

請假委員：方萬富、江綺雯、孫大川

主席：李月德

主任秘書：王 銑 蘇瑞慧

記錄：陳瑞周

### 甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

### 乙、討論事項

一、李委員月德、蔡委員培村、陳委員慶財調查「據訴，國軍退除役官兵輔導委員會所屬龍崎工廠事業廢棄物區，係以彈藥廠為使用目的徵收水源保育地，嗣該會以資產作價方式與台灣○○股份有限公司共同成立○○環保股份有限公司，欲設置廢棄物掩埋場，涉有不當等情」案，提請討論案。

決議：一、照調查報告處理辦法辦理：  
（一）影附調查意見一、二，  
函請行政院督促所屬確

實檢討改進見復。

（二）影附調查意見三，函請臺南市政府確實檢討改進見復。

（三）影附調查意見，函復本案陳訴人。

二、調查報告通過後，案由及調查意見上網公布。

二、行政院、國防部函復，有關「退除役官兵優惠存款差額利息補助」案之檢討改進情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：抄核簽意見三，函請行政院督促國防部再行檢討改善，並查復相關辦理結果憑辦。

三、楊委員美鈴、林委員雅鋒、王委員美玉調查「據審計部 104 年度中央政府總決算審核報告，榮民工程股份有限公司持續辦理各項清理業務，惟仍有清理虧損擴大、各項業務及資產未完成處分、羅東工廠民營化方式尚待檢討釐清，亟待加強辦理，依限完成清理作業等情」案，提請討論案。

決議：一、照調查報告處理辦法辦理：

（一）調查意見函請行政院轉飭所屬改進見復。

（二）調查意見函復審計部。

二、調查報告通過後，案由、調查意見上網公布。

散會：下午 3 時 22 分

## 三、本院國防及情報、內政及少數民族、司法及獄政委員會第 5 屆第 8 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 106 年 10 月 19 日（星

期四) 下午 3 時 22 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 王美玉 仇桂美  
包宗和 江明蒼 李月德  
林雅鋒 高鳳仙 陳小紅  
陳慶財 章仁香 劉德勳  
蔡培村

列席委員：楊美鈴

請假委員：方萬富 江綺雯

主席：李月德

主任秘書：王 銑 周萬順 王增華

記錄：陳瑞周

#### 甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

#### 乙、討論事項

一、民眾洪○○君續訴，有關「陸軍司令部涉違法辦理王○○等人共有坐落原桃園縣中壢市後寮段土地移轉登記，嗣臺灣高等法院未詳查事證，率為不公判決等情」案，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：本案未能提出新事實新事證，因其所質疑各點，本院調查報告業已論述綦詳，依「監察院收受人民書狀及處理辦法」第 13 條第 1 項規定，不予函復。

散會：下午 3 時 27 分

#### 四、本院財政及經濟委員會第 5 屆第 42 次會議紀錄

時間：中華民國 106 年 9 月 6 日（星期三）上午 9 時 42 分

地點：第 1 會議室

出席委員：李月德 孫大川 陳小紅

陳慶財 章仁香 楊美鈴

列席委員：尹祚芊 方萬富 王美玉

仇桂美 包宗和 林雅鋒

劉德勳 蔡培村

主席：章仁香

主任秘書：蘇瑞慧

記錄：柯博修

#### 甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

#### 乙、討論事項

一、監察業務處移來，據訴，為行政院原子能委員會於 106 年 5 月 19 日率予同意台電公司將核二廠護箱裝載池改裝為用過燃料貯存空間，隨後該機組即於同年 6 月 9 日重啟併聯發電，恐違反核能安全事項等情乙案。提請討論案。

決議：本案移回監察業務處卓處。

二、澎湖縣政府函復，關於經濟部能源局補助與審查該府辦理馬公市虎井國民小學太陽光電發電設備併聯等情案之改善情形。提請討論案。

決議：函請澎湖縣政府依規劃表所定時程積極辦理，並俟辦理完竣正式運轉發電後，再將辦理結果續復。

三、行政院函復，有關水庫清淤策略與方法是否適切，有無整體有效之水庫清淤彈性機制，乾早期有無積極之相關作為以為因應等情案之改進情形；另據訴，請正視日月潭水庫淤積沙土久未清淤，影響水庫儲水量等情乙案。提請討論案。

決議：一、函請行政院督飭所屬持續推動積極辦理所復改善處置作為，於 107 年 2 月底前將 106 年下半年度辦理情形及具體成果續復。

二、影附陳訴書，函請經濟部轉飭所屬，瞭解陳情意旨及續處方案後函復陳訴人並副知本院。

四、經濟部函復，有關審計部函報，台灣自來水股份有限公司辦理「曾文南化烏山頭水庫治理及穩定南部地區供水計畫」執行情形，有未盡職責及效能過低等情案之改善情形。提請討論案。

決議：函請經濟部將曾南烏計畫相關計畫之進度表，於 107 年 2 月底前續復，並請一併說明高屏地區原有水井抽水量復抽工程無法進行之替代方案及續處作為。

五、財政部函復，有關據審計部 103 年度中央政府總決算審核報告，國有非公用土地被長期不法占用問題，前經本院調查糾正，惟被不法占用情形仍多，允應妥為清查及處理，以維國產權益等情乙案之處理情形。提請討論案。

決議：函請財政部將以公告土地現值統計占用處理量值之改善結果，以及將檢討改善占用人不詳問題之具體作法及績效，提供佐證之資料、數據，於 6 個月內續復。另影附財政部 106 年 8 月 7 日台財產管字第 10600049320 號復函有關保障居住權部分之答復內容及相關附件，函送立法院尤委員美女供參。

六、金融監督管理委員會函復，有關該會於 94 年間處理投信結構債事件所提之「三大原則」，與發行新基金或變更基金規模之准駁相結合，違反行政程序法第 4 條等規定；嗣加碼提出「限時移出」政策，亦有違比例原則，均核有違失等

情案之檢討改進情形。提請討論案。

決議：金管會針對本案調查意見及糾正案文指摘事項，尚能逐一檢討，並研提相應之改進方案，函請該會自行追蹤列管，並確實落實所復之檢討改善方案；後續若有與本案相關之檢討改善或精進作為，亦請函知本院參考。另影附本件金管會復函（含附件），函送陳訴人參考。調查報告函請改善案及糾正案結案，調查案結案。

七、陳訴人陳訴，為謝君購自李○等坐落臺北市松山區頂東勢段○○○地號等五筆土地，遭前國有財產局臺灣北區辦事處指係日據時期受日軍徵收之總督府公有土地及軍用土地，強行收歸國有等情乙案。提請討論案。

決議：函復陳訴人本案前經本院調查竣事，影附本案案由及調查意見供參。爾後續訴如無新事證，本院不再函復。

八、台電公司函復，有關該公司協和發電廠珠山分廠 105 年度陳報停電資料與交通部民用航空局飛航服務總臺陳報該年度馬祖南竿及北竿機場停電資料差異說明乙案。提請討論案。

決議：本案業函請台電公司續辦查復，本件台電公司所復，南竿機場 105 年度 11 次停電事故，其中僅 1 次因珠山分廠不預警停電事故造成，餘 10 次肇因於線路事故、颶（強）風、計畫性工作停電等情，併案存查。

九、方委員萬富、李委員月德調查：據悉，政府推動綠能政策，規劃得以容許使用方式於農業設施屋頂或農業土地上設置

太陽光電發電設備，惟光電業者多未結合農業經營。究主管機關有無善盡職責落實查核？相關法令規定及作業程序是否周妥？均有深入瞭解之必要案之調查報告。提請討論案。

決議：一、調查報告修正通過。（調查意見四依方委員萬富、楊委員美鈴意見修正）

二、調查意見一，提案糾正行政院農業委員會；調查意見四、五，提案糾正經濟部、經濟部能源局。

三、抄調查意見二、三、六、七，函請行政院分別轉飭行政院農業委員會及經濟部確實檢討改進見復。

四、影附調查意見，函中華民國太陽光電發電系統商業同業公會。

五、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

十、方委員萬富、李委員月德提：行政院農業委員會於 102 年 10 月 9 日修正發布「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」，因欠缺審查機制，導致心存僥倖之申請人，得以輕易憑藉著農業設施申請屋頂附屬設置綠能設施，卻未能結合農業經營，直至引發社會關注後，方於 104 年 2 月 12 日建立行政實務審查流程，核有疏失；經濟部能源局於農業設施容許使用同意遭廢止後，附屬綠能設施電能費用補貼之適法性及續處行政事項，未能及時妥適處理，衍生廢止案件續處作業之爭議，迄 106 年 3 月始簽辦處理原則，長達 6 年 3 個月未建立相關行政處置程序；復於容許使用同意

遭廢止後未能確實列管追蹤案件與以「改善中」等理由，持續使申請人獲電費補貼，虛擲公帑等，均核有疏失；而經濟部對於委任再生能源發電設備業務之所屬能源局，未能善盡監督之責，亦難辭其咎，爰依法提案糾正乙案。提請討論案。

決議：糾正案修正通過並公布。

散會：上午 11 時 11 分

## 五、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 41 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 106 年 9 月 6 日（星期三）上午 9 時 30 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 王美玉 仇桂美  
李月德 孫大川 陳小紅  
陳慶財 章仁香 楊美鈴  
劉德勳 蔡培村

列席委員：方萬富 包宗和 林雅鋒

請假委員：江綺雯

主席：章仁香

主任秘書：蘇瑞慧 周萬順

記錄：柯博修

### 甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

### 乙、討論事項

一、新竹瓦斯股份有限公司函復，有關該公司之經營管理制度、人員進用與升遷等所涉行政違失等情案之改善情形。提請討論案。

決議：抄核簽意見三（一）、（二），函請新竹瓦斯股份有限公司再補充說

明見復。

二、行政院函復，有關高雄市政府處理該市新草衙地區市有非公用土地被占用案成效不彰，土地被占用比例居高不下，該府未對該地區違法占用戶開徵使用補償金，卻由政府編列公帑繳納地價稅，經核確有重大缺失案之辦理情形。提請討論案。

決議：本案非短期內（高雄市新草衙地區土地處理自治條例實施期間為 5 年）得見最終結果，抄核簽意見三(三)，函請行政院賡續追蹤列管，督飭所屬確實推動，以竟事功，並按季將最新執行及改善情形續復。

三、臺北市府衛生局函復，有關該局推動「北投觀光醫療暨健康保健中心」OT 案，涉嫌違法動用市立聯合醫院醫療基金近 9 億元，且以超低權利金及租金，承租予得標廠商，究相關主管機關是否涉有違法圖利情事案之處理情形。提請討論案。

決議：函請臺北市政府衛生局就本案 106 年度之繳交營運權利金、土地租金、房屋租金及營運總收入等事項詳實說明並檢附相關佐證，於 107 年 7 月底前見復（若實際繳交金額與原預估金額有明顯差距，請敘明緣由）。

四、行政院函復，有關老人照護機制是否完備，居家安養如老人共餐、電梯等配套措施為何；外籍家庭看護工及家庭幫傭之聘請制度、評估條件是否符合國人需求等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：抄核簽意見三及附件，函請行政院續行督促所屬就推廣都市更新

宣導及提昇市售爬梯輔助產品安全等事項，於 107 年 7 月底前查明見復。

五、行政院函復，有關該院怠於規劃建立以專業農民為主之老年農民年金保險制度；又該院農業委員會及內政部就農保資格寬鬆、審查浮濫；復就基層農會對於初次申請參加農保者，未辦理實地查核，迄未研訂嚴謹之平時清查辦法、相關程序及具體作法，以有效杜絕「假農民」投保農保，均有怠失糾正案之辦理情形。提請討論案。

決議：一、抄核簽意見(甲)三，函請行政院督促所屬確實規劃推動農民退休後經濟安全保障制度，並將後續規劃進展，持續於每年 1、7 月底前見復。

二、抄核簽意見(乙)三，函請行政院督促所屬持續加強辦理農保被保險人資格清查作業，並將清查後因不符資格遭退保之人數及產生之具體成效等數據資料，續依本次函報格式，於每年 1、7 月底前見復。

六、行政院函復，有關現行老年農民福利津貼給付與我國社會福利政策綱領相悖，主管機關迄未研擬以社會保險為主之老年農民經濟安全制度，涉有違失等情案之檢討改進情形。提請討論案。

決議：抄核簽意見三，函請行政院督促所屬續就實際從事農業工作認定原則、農保資格清查等情事確實檢討改進，並將執行情形及具體成效，於每年 1、7 月底前見復。

七、陳訴人續訴，有關渠未違反水利法情事，竟遭經濟部水利署第一河川局以偽造文書之不實事證裁罰，該局涉有塞責瀆職等情案。提請討論案。

決議：本案前已結案，影附陳訴書，函請行政院儘速依法妥處逕復陳訴人並副知本院。

散會：上午 9 時 39 分

#### 六、本院財政及經濟、交通及採購委員會第 5 屆第 24 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 106 年 9 月 6 日（星期三）上午 9 時 39 分

地點：第 1 會議室

出席委員：方萬富 李月德 林雅鋒

孫大川 陳小紅 陳慶財

章仁香 楊美鈴 蔡培村

列席委員：尹祚芊 王美玉 仇桂美

包宗和 劉德勳

請假委員：江明蒼

主席：章仁香

主任秘書：蘇瑞慧 張麗雅

記錄：柯博修

#### 甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

#### 乙、討論事項

一、行政院函復，有關各級政府於離島力推低碳生態旅遊，除蘭嶼外均有電動機車營運商進駐。究目前政府於各項綠能運具之周邊配套措施、相關能源補充設施設置及使用情形，及政府資源投資有無浪費等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：抄核簽意見三(一)、(二)，函請行政院併同本案調查意見一、二

，於 107 年 2 月底前將調查意見三、四之 106 年度辦理情形續復。

二、臺北市政府函復，有關臺北都會區大眾捷運系統後續路網新莊線及蘆洲支線、南港線東延段建設計畫自償性經費所舉借債務，已喪失原訂部分自籌財源之償債能力，迄未積極依法檢討並提出具體改善措施，相關機關、人員是否違失等情案之辦理情形。提請討論案。

決議：考量簽註意見三(二)自償性經費有關「營運本業收益」部分，於近期尚難有確定資料，該部分留待下次臺北市政府函復後，再請該府續予函報辦理情形；本次抄簽註意見三(三)函請臺北市政府於文到 2 個月內將自償性經費最新執行數及分攤金額，及行政訴訟判決結果之因應策略等後續辦理情形函復本院。

散會：上午 9 時 42 分

\*\*\*\*\*

## 訴願決定書

\*\*\*\*\*

一、院台訴字第 1063250061 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1063250061 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因陳情事件，不服本院 106 年 7 月 20 日以院台業三字第 1060163450 號函所為函復，提起訴願，本院決定如下：

主文

訴願不受理。

## 理由

一、按訴願法（下稱本法）第 1 條第 1 項規定：「人民對中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」、第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關，就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」及第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有左列情形之一者，應為不受理之決定……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」另按最高行政法院 105 年裁字第○○○號行政裁定略以：「相對人監察院為國家最高監察機關，依法獨立行使職權，就人民陳情中央及地方機關或公務人員違法失職之情事是否加以調查並進一步行使彈劾權、糾舉權、糾正權之決定，乃屬監察權行使之範疇，人民並無要求相對人監察院為特定行為之公法上請求權，相對人監察院對於人民陳情案件處理之方法及其結果，亦非屬得依行政訴訟法第 4 條第 1 項規定訴請撤銷之標的。況依監察院函復函文所表明『請敬候其處理』、『請詳予敘明具體涉案事由並檢附相關具體事證，逕向……陳情』、『……仍請台端再詳予具體敘明該等機關涉有違失之原因，並檢附具體事證及佐證資料供參』等語，可知其內容僅為事實敘述或理由說明之觀念通知，並未產生任何公法上規制之法律效果，亦非行政處分。」

二、緣訴願人○○○認衛生福利部食品藥物

管理署疑因誤認從事食品添加物核備登記並發給許可證已檢覈「規格書」及「檢驗分析成績報告書」，然未察食品業者未隨貨檢附前開文件，致買賣商品時，未能依法杜絕非食品級化學物質或非食品原料流用食品業界現象，遂向本院提出陳情。本院於 106 年 6 月 1 日以院台業三字第 1060703266 號函請衛生福利部處理，該部於 106 年 7 月 11 日以衛授食字第 1060021258 號函復訴願人並副知本院。嗣訴願人仍就相同事由向本院續訴，且未檢具新事證，經本院於 106 年 7 月 20 日以院台業三字第 1060163450 號函復訴願人仍請參酌上開衛生福利部 106 年 7 月 11 日函意旨，訴願人不服上開本院 106 年 7 月 20 日函，遂於 106 年 7 月 31 日（本院收文日期）提起訴願。其訴願理由略以，本院處理衛生福利部食品藥物管理署疑因誤認從事食品添加物核備登記並發給許可證已檢覈「規格書」及「檢驗分析成績報告書」，然未察食品業者未隨貨檢附前開文件，致買賣商品時，未能依法杜絕非食品級化學物質或非食品原料流用食品業界現象乙案，涉有違失。另本院於法定期間內應作為而不作為，違反憲法第 90 條、第 95 條、第 96 條、第 97 條及第 98 條及監察法第 30 條等規定，未予作成調查報告且未出具調查意見，怠於行使監察權之行為事實云云。訴願人並於同年 8 月 24 日、28 日、29 日分別遞送訴願事件附件到院，及同年 9 月 4 日遞送訴願補充理由書到院。補充理由略以，請參見司法院大法官會議釋字第 2、3、38、60、137、146、174、181、183、216、228、238、275、287、

297、298、313、395、396、402、433、487、521、559 號內容意旨，並請調閱臺北高等行政法院 103 年度訴字第○○○號陳情事件起訴狀原卷暨附件以及最高行政法院 105 年度裁字第○○○號抗告卷原狀暨附件。

三、依監察法第 4 條規定：「監察院及監察委員得收受人民書狀，其辦法由監察院定之。」本院依據監察法第 4 條規定訂定「監察院收受人民書狀及處理辦法」，補充監察法及監察法施行細則之規定，作為本院收受及處理人民書狀之具體規範。查訴願人不服之函文，係本院本於監察職權處理人民陳情書狀時函復陳情人相關機關處理之情形，究其內容乃事實敘述或理由說明之觀念通知，屬監察權行使之範圍，並非就具體公法事件所為對外具有法律效果之行政行為，亦未對人民之請求有所准駁，自非屬行政處分，應不得對之提起訴願。又按本法第 2 條第 1 項所規定之「依法申請之案件」，係法令上有賦予人民請求主管機關作成行政處分或特定內容行政處分之公法上請求權，人民固得就有關權益事項之維護，提出陳情、建議或檢舉，惟如無行政程序法第 172 條第 2 項規定「陳情之事項，依法得提起訴願、訴訟或請求國家賠償者」之情形，或法律並未賦予人民就其所陳情、建議或檢舉之事項，有請求為特定作為之權利者，即非屬得依本法第 2 條第 1 項所規定「依法申請之案件」，不得提起訴願，此參前述最高行政法院 105 年裁字第○○○號行政裁定意旨甚明。是以本件訴願人所訴內容，非屬訴願救濟範圍內之事項，其提起訴願，於法未合。另訴願人雖申

請陳述意見，惟本件訴願既非屬得提起訴願之事項，即無陳述意見之必要，併此敘明。

四、據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第 77 條第 8 款規定，決定如主文。  
中華民國 106 年 9 月 28 日

院長 張博雅

## 二、院台訴字第 1063250062 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1063250062 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因陳情事件，不服本院 106 年 7 月 19 日院台業五字第 1060134074 號函所為函復，提起訴願，本院決定如下：

主文

訴願不受理。

理由

一、按訴願法（下稱本法）第 1 條第 1 項規定：「人民對中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」、第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關，就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」及第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有左列情形之一者，應為不受理之決定……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」另按最高行政法院 105 年裁字第○○○號行政裁

定略以：「相對人監察院為國家最高監察機關，依法獨立行使職權，就人民陳情中央及地方機關或公務人員違法失職之情事是否加以調查並進一步行使彈劾權、糾舉權、糾正權之決定，乃屬監察權行使之範疇，人民並無要求相對人監察院為特定行為之公法上請求權，相對人監察院對於人民陳情案件處理之方法及其結果，亦非屬得依行政訴訟法第 4 條第 1 項規定訴請撤銷之標的。況依監察院函復函文所表明『請敬候其處理』、『請詳予敘明具體涉案事由並檢附相關具體事證，逕向……陳情』、『……仍請台端再詳予具體敘明該等機關涉有違失之原因，並檢附具體事證及佐證資料供參』等語，可知其內容僅為事實敘述或理由說明之觀念通知，並未產生任何公法上規制之法律效果，亦非行政處分。」

二、緣訴願人○○○向財團法人法律扶助基金會申請法律扶助，該會未能比照勞工訴訟及原住民法律扶助專案，對於不予扶助之覆議決定得提起訴願及行政訴訟以資救濟，損及權益，遂委由○○○向本院地方機關巡察委員提出陳情。本院於 106 年 6 月 27 日以院台業五字第 1060703844 號函請司法院處理，該院於 106 年 7 月 5 日以院台廳司四字第 1060017411 號函復本院，經奉本案批辦監察委員核示，本院於 106 年 7 月 19 日以院台業五字第 1060134074 號函影附該院 106 年 7 月 5 日復函予訴願人之代理人○○○參考，訴願人不服上開本院 7 月 19 日函，遂於 106 年 7 月 31 日（本院收文日期）提起訴願。其訴願理由略以，訴願人向本院舉發司法院就

財團法人法律扶助基金會未能比照勞工訴訟及原住民法律扶助專案，對於不予扶助之覆議決定得提起訴願及行政訴訟以資救濟，而損及當事人權益等情乙案，司法院有行政違失情事，且認本院於法定期間內應作為而不作為，違反憲法第 90 條、第 95 條、第 96 條、第 97 條、第 99 條及監察法第 30 條規定，未予作成調查報告及出具調查意見，怠於行使監察權之行為事實，爰提起訴願，並聲請重開行政程序予以調查司法院是否涉及違失云云。訴願人並於同年 8 月 24 日、28 日、29 日、30 日及 9 月 8 日分別遞送訴願事件附件到院，及同年 9 月 4 日遞送訴願補充理由書到院。補充理由略以，請參見司法院大法官會議釋字第 14 號、第 368 號、第 430 號解釋文內容意旨，並請參見臺灣臺北地方法院行政訴訟判決 102 年度簡字第○○號判決書內容意旨。

三、依監察法第 4 條規定：「監察院及監察委員得收受人民書狀，其辦法由監察院定之。」本院依據監察法第 4 條規定訂定「監察院收受人民書狀及處理辦法」，補充監察法及監察法施行細則之規定，作為本院收受及處理人民書狀之具體規範。查訴願人不服之函文，係本院本於監察職權處理人民陳情書狀時函復陳情人相關機關處理之情形，究其內容乃事實敘述或理由說明之觀念通知，屬監察權行使之範圍，並非就具體公法事件所為對外具有法律效果之行政行為，亦未對人民之請求有所准駁，自非屬行政處分，應不得對之提起訴願。又按本法第 2 條第 1 項所規定之「依法申請之案件」，係法令上有賦予人民請求主管機

關作成行政處分或特定內容行政處分之公法上請求權，人民固得就有關權益事項之維護，提出陳情、建議或檢舉，惟如無行政程序法第 172 條第 2 項規定「陳情之事項，依法得提起訴願、訴訟或請求國家賠償者」之情形，或法律並未賦予人民就其所陳情、建議或檢舉之事項，有請求為特定作為之權利者，即非屬得依本法第 2 條第 1 項所規定「依法申請之案件」，不得提起訴願，此參前述最高行政法院 105 年裁字第○○○號行政裁定意旨甚明。是以本件訴願人所訴內容，非屬訴願救濟範圍內之事項，其提起訴願，於法未合。

四、據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第 77 條第 8 款規定，決定如主文。

中華民國 106 年 9 月 28 日

院長 張博雅

### 三、院台訴字第 1063250063 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1063250063 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因陳情事件，不服本院 106 年 6 月 20 日院台業三字第 1060703588 號函所為函復，提起訴願，本院決定如下：

主文

訴願不受理。

理由

一、按訴願法（下稱本法）第 1 條第 1 項規定：「人民對中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或

利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」、第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關，就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」及第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有左列情形之一者，應為不受理之決定……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」另按最高行政法院 105 年裁字第○○○號行政裁定略以：「相對人監察院為國家最高監察機關，依法獨立行使職權，就人民陳情中央及地方機關或公務人員違法失職之情事是否加以調查並進一步行使彈劾權、糾舉權、糾正權之決定，乃屬監察權行使之範疇，人民並無要求相對人監察院為特定行為之公法上請求權，相對人監察院對於人民陳情案件處理之方法及其結果，亦非屬得依行政訴訟法第 4 條第 1 項規定訴請撤銷之標的。況依監察院函復函文所表明『請敬候其處理』、『請詳予敘明具體涉案事由並檢附相關具體事證，逕向……陳情』、『……仍請台端再詳予具體敘明該等機關涉有違失之原因，並檢附具體事證及佐證資料供參』等語，可知其內容僅為事實敘述或理由說明之觀念通知，並未產生任何公法上規制之法律效果，亦非行政處分。」

二、緣訴願人○○○因道路交通管理處罰事件，向臺北高等行政法院提起行政訴訟附帶民事訴訟聲請國家賠償，經臺北高等行政法院駁回，嗣訴願人陸續提起相關行政救濟，並向本院陳情，經本院以 103 年 10 月 28 日院台業三字第 103016

5988 號函、103 年 11 月 25 日院台業三字第 1030166428 號函、104 年 2 月 16 日院台業三字第 1040730165 號函、104 年 3 月 16 日院台業三字第 1040161027 號函及 104 年 5 月 12 日院台業三字第 1040702256 號函等函復在案。訴願人於 104 年 5 月間以前開 5 件復函係行政處分為由，委託○○○代理向本院提出訴願請求之書狀，內容略以：(1)聲請辦理最高行政法院合議庭法官○○○、○○○、○○○、○○○及○○○五人移送司法院法官評鑑委員會審議進行個案評鑑；(2)申請辦理最高行政法院合議庭法官○○○、○○○、○○○、○○○及○○○五人移送司法院法官評鑑委員會審議進行個案評鑑；(3)聲請辦理臺北高等行政法院合議庭法官○○○、○○○及○○○三人移送司法院法官評鑑委員會審議進行個案評鑑；(4)陳請調查上列法官是否涉及違失情事（枉法裁判、違反程序正義等情）；(5)陳請調查上列法官所屬機關最高行政法院、臺北高等行政法院及其上級機關司法院行政訴訟及懲戒廳於處置訴願人辦理法官法事件處置過程中是否涉及行政違失等情事。本院於 104 年 7 月 13 日以院台業三字第 1040702806 號函復○○○略以，上開 5 件復函內容，係本院依據監察法等相關規定，對於陳訴人陳情事項所為之處理方法及結果，屬監察權行使之範疇，尚非屬行政處分或訴願救濟之範圍，倘陳訴人對該等復函內容仍有意見，建請仍以陳情方式為之。訴願人嗣於 106 年 4 月間，以本院不予錄案辦理前開訴願業務，致無從經由訴願審議委員會進行審議作成訴願決定書，侵害

當事人訴願權益為由，委託○○○代理向本院續訴，經本院於 106 年 4 月 24 日以院台業三字第 1060702279 號函復○○○。嗣○○○仍就相同事由向本院續訴，且未檢具新事證，經本院於 106 年 6 月 20 日以院台業三字第 1060703588 號函復○○○仍請參酌本院上開 106 年 4 月 24 日函意旨。訴願人不服上開本院 106 年 6 月 20 日函，遂於 106 年 7 月 31 日（本院收文日期）提起訴願。其訴願理由略以，本院不予錄案辦理前開陳訴法官法事件之訴願業務，侵害當事人訴願救濟權益，於法定期間內應作為而不作為，認本院違反憲法第 16 條、第 90 條、第 95 條、第 96 條、第 97 條、第 98 條及第 99 條等規定，並違反司法院大法官會議釋字第 14 號解釋文內容，未予作成調查報告且未出具調查意見，怠於行使監察權之行為事實，聲請重開行政程序予以調查本院是否涉及行政違失云云。訴願人並於同年 8 月 24 日、28 日、29 日及 30 日分別遞送訴願事件附件到院，及於同年 9 月 4 日遞送訴願補充理由書到院。補充理由略以，請參見司法院大法官會議釋字第 9 號、第 97 號、第 177 號、第 185 號、第 188 號、第 193 號、第 209 號、第 213 號、第 229 號、第 230 號、第 170 號、第 355 號、第 368 號、第 371 號、第 418 號、第 423 號、第 448 號、第 466 號、第 469 號、第 530 號、第 540 號、第 546 號、第 569 號、第 572 號、第 574 號及第 590 號解釋文內容意旨，並請調閱臺北高等行政法院 104 年度訴字第○○○號訴願事件起訴狀原卷暨附件、104 年度救更一字第○○號訴訟救助抗告

事件抗告狀原卷暨附件以及最高行政法院 105 年度裁字第○○○號訴訟救助再為抗告事件抗告狀原卷暨附件。

三、依監察法第 4 條規定：「監察院及監察委員得收受人民書狀，其辦法由監察院定之。」本院依據監察法第 4 條規定訂定「監察院收受人民書狀及處理辦法」，補充監察法及監察法施行細則之規定，作為本院收受及處理人民書狀之具體規範。查訴願人不服之函文，係本院本於監察職權處理人民陳情書狀時函復陳情人相關機關處理之情形，究其內容乃事實敘述或理由說明之觀念通知，屬監察權行使之範圍，並非就具體公法事件所為對外具有法律效果之行政行為，亦未對人民之請求有所准駁，自非屬行政處分，應不得對之提起訴願。又按本法第 2 條第 1 項所規定之「依法申請之案件」，係法令上有賦予人民請求主管機關作成行政處分或特定內容行政處分之公法上請求權，人民固得就有關權益事項之維護，提出陳情、建議或檢舉，惟如無行政程序法第 172 條第 2 項規定「陳情之事項，依法得提起訴願、訴訟或請求國家賠償者」之情形，或法律並未賦予人民就其所陳情、建議或檢舉之事項，有請求為特定作為之權利者，即非屬得依本法第 2 條第 1 項所規定「依法申請之案件」，不得提起訴願，此參前述最高行政法院 105 年裁字第○○○號行政裁定意旨甚明。是以本件訴願人所訴內容，非屬訴願救濟範圍內之事項，其提起訴願，於法未合。另訴願人雖申請陳述意見，惟本件訴願既非屬得提起訴願之事項，即無陳述意見之必要，併此敘明。

四、據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第 77 條第 8 款規定，決定如主文。  
中華民國 106 年 9 月 28 日

院長 張博雅

#### 四、院台訴字第 1063250066 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1063250066 號

訴願人：○○○

訴願人因陳情事件，主張本院有應作為而不作為之違法，提起訴願，本院決定如下：

主文

訴願不受理。

理由

一、按訴願法第 2 條第 1 項規定：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。」是以提起課予義務訴願，須以人民依法申請之案件為前提，如非依法申請之案件，即無提起課予義務訴願之餘地。而所謂「依法申請之案件」，係指人民依據法令之規定，有向機關請求就某一特定具體之事件，為一定處分之公法權利者而言（最高行政法院 102 年裁字第 266 號裁定意旨參照）。又同法第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有左列情形之一者，應為不受理之決定……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」從而如對於其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者，依前開規定，應為不受理之

決定，合先敘明。

- 二、本件訴願人因○○市○○區○○街○巷○號屋主占用緊鄰道路公有地並搭建車位出租，致該巷道狹窄，遭○○○政府交通局於巷道劃設紅線，影響訴願人位於同巷○號私有巷道土地停車空間，並認○○○政府相關單位疑涉瀆職等情乙案，分於 102 年 5 月 27 日、102 年 9 月 2 日向本院提出陳情，分經本院依規定以本院 102 年 6 月 14 日院台業二字第 1020703422 號函、同年 9 月 14 日院台業二字第 1020705879 號函請○○○政府處理，並同時以副本通知訴願人，訴願人不服○○○政府 102 年 7 月 16 日、10 月 1 日函復處理結果，復於 102 年 10 月 30 日向本院提出陳情，經本院依「監察院收受人民書狀及處理辦法」規定處理，並以同年 11 月 15 日院台業二字第 1020707129 號函（系爭 11 月 15 日函）復訴願人略以：本案前經本院就相關事項函請○○○政府依法處理，均經該府函復在案，仍請參酌該等復函意旨。訴願人不服系爭 11 月 15 日函復內容，認本院未對其陳情案件進行實質調查並作出處置意見，僅函請○○○政府處理，涉有怠於行使監察權，而侵害其權益情事，遂於 106 年 8 月 3 日提起訴願到院，106 年 8 月 25 日補充訴願理由。其訴願主張略以：請求本院依法自主自行調查訴願人之陳情案件，而非託其他機關調查或函送有關機關參考處理云云。
- 三、按監察法第 1 條及第 2 條規定：「監察院依據憲法及憲法增修條文之規定，行使彈劾、糾舉及審計權，並提出糾正案，除審計權之行使另有規定外，悉依本法之規定」、「監察院以監察委員行使

彈劾權、糾舉權及以各委員會提出糾正案」亦即本院以監察委員為主體，依據憲法、憲法增修條文、監察法等相關規定獨立行使職權。又人民向本院所為之檢舉或陳情案件，其功能在使本院知悉公務人員可能涉有違法失職之情事，而本院或監察委員對於人民之檢舉或陳情案件所引述之事實，是否有加以調查之必要，甚而進一步提出彈劾、糾舉或糾正，係屬本院及監察委員「依據法律獨立行使職權」之事項，人民並無要求本院或監察委員為特定職權行為之公法上請求權（最高行政法院 105 年度裁字第 630 號裁定參照）。查訴願人陳請本院依法就其陳情案件自行調查一事，核其性質與訴願法第 2 條第 1 項規定之「依法申請之案件」有別，尚非屬訴願救濟範圍內之事項。訴願人提起本件訴願，揆諸前揭規定，自非法之所許。

- 四、據上論結，本件訴願為不合法，爰依訴願法第 77 條第 8 款規定，決定如主文。

中華民國 106 年 9 月 28 日

院 長 張博雅 休假  
副院長 孫大川 代行