

\*\*\*\*\*  
**目 次**  
 \*\*\*\*\*

**糾 正 案**

- 一、本院內政及少數民族委員會為桃園市政府明知原中壢市龍岡路二段之第 1 至 6 層磚造增建違建物未依法申請建築執照，且坐落防火間隔（巷）上，經 97 年公所查報後，卻長期放任，迄今未予拆除，亦未依法對於該違建物之所有權人、使用人為適當之處分，核有明確違失，爰依法糾正案……………1
- 二、本院內政及少數民族、財政及經濟委員會為嘉義縣政府曾接受行政院農業委員會補助辦理浮筏式牡蠣養殖之區劃漁業權劃設及管理等相關計畫，惟嗣後改以專用漁業權納管，未予核發該區區劃漁業權執照，致該範圍內之養殖牡蠣終未納管；另區劃漁業權外之浮筏式養殖牡蠣，亦未劃定漁業權或未輔導遷移至合法養殖區域，核有怠失，爰依法糾正案……………3
- 三、本院內政及少數民族、教育及文化委員會為科技部（含原行政院國家科學委員會）為 92 年間新竹生物醫學園區醫院計畫主管機關，負有政策協調、執行督導之責，卻恣由園區醫院之營運、動工興建，產生重大延宕；另衛生福利部（含原行

- 政院衛生署）為 98 年間該園區內醫院之統籌機關，亦未善盡主辦機關職責，致使園區醫院之規劃進度嚴重延宕，均有未當，爰依法糾正案……………9
- 四、本院內政及少數民族、司法及獄政委員會為內政部推動規劃改善傳統公墓績效不彰；另執行殯葬設施示範計畫第三期計畫亦有缺失；復未能賡續辦理殯葬設施分布及供需調查研究，作為施政之參據；且對於地方政府殯葬管理業務績效考核評量作業過於匆促，評量期程更欠合理，肇致各地方政府因應不及，均核有疏失，爰依法糾正案……………20
- 五、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為臺南市政府民國 102 年至 104 年委託財團法人臺南市私立靜觀社會福利慈善事業基金會辦理居家照顧服務業務，未善盡保障該基金會所僱居家照顧服務員勞動權益之職責，致該基金會要求所屬居家照顧服務員回捐薪資等違法行為持續達 3 年之久，且該府已知悉該基金會諸多扼傷勞工權益之客觀事證，竟未善盡查察之能事，放任該基金會違法剝削勞工權益；又該府身為勞務採購案之委辦機關，契約雖已定明資方應遵守勞動基準法相關

規定，惟該府卻未善盡查核履約責任等情，核均有重大違失，爰依法糾正案 ……………	31	106 年兩度發生重油外洩，造成鄰近農田及排水路污染；法務部矯正署未確實評估該監於 102 年事件後所提改善方案補助經費之必要性，草率駁回其中兩項治本之重大工程，難辭督導不周之責；雲林縣環境保護局對於該監 102 年事件未依法裁罰且未依法保存裁罰公文資料等情。經核上開機關均有違失，爰依法糾正案 ……………	54
六、本院教育及文化委員會為屏東縣政府對於屏東菸廠微型文創園區缺乏整體開發及財源籌措計畫，致執行進度緩慢亦未能有效管控與推展；歷史建築修復進度遲延及森林警察隊搬遷進度嚴重落後，形成園區開放阻力等，均顯有違失，爰依法糾正案 ……………	51		
七、本院司法及獄政、財政及經濟委員會為法務部矯正署雲林監獄儲放供鍋爐燃油使用的重油高達 1 萬 4 千公升，卻長期疏於檢修油槽管線，且未依法設置防溢堤，致 102 年及			

## 工作報導

一、107 年 1 月至 2 月份監察權行使情形統計表 ……………	66
二、107 年 2 月份糾正案件一覽表 ……………	66
三、107 年 2 月份彈劾案件一覽表 ……………	67

\*\*\*\*\*  
**糾 正 案**  
\*\*\*\*\*

一、本院內政及少數民族委員會為桃園市政府明知原中壢市龍岡路二段之第 1 至 6 層磚造增建違建物未依法申請建築執照，且坐落防火間隔（巷）上，經 97 年公所查報後，卻長期放任，迄今未予拆除，亦未依法對於該違建物之所有權人、使用人為適當之處分，核有明確違失，爰依法糾正案

**監察院 公告**

發文日期：中華民國 107 年 4 月 18 日  
發文字號：院台內字第 1071930304 號

主旨：公告糾正桃園市政府明知原中壢市龍岡路二段之第 1 至 6 層磚造增建違建物未依法申請建築執照，且坐落防火間隔（巷）上，經 97 年公所查報後，卻長期放任，迄今未予拆除，亦未依法對於該違建物之所有權人、使用人為適當之處分，核有明確違失案。

依據：107 年 4 月 13 日本院內政及少數民族委員會第 5 屆第 45 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：桃園市政府。

貳、案由：高鳳仙委員提：桃園市政府明知原中壢市龍岡路二段 29-19 號第 1 至 6

層磚造增建違建物未依法申請建築執照，且坐落防火間隔（巷）上，經 97 年 3 月 6 日民眾檢舉、公所查報，已嚴重違反建築法規定，卻長期放任該違建物存在迄今，未予拆除，亦未依法對於該違建物之所有權人、使用人為罰鍰、勒令停止使用、移送司法機關等處分，核有明確違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

桃園市政府明知原中壢市龍岡路二段 29-19 號第 1 至 6 層磚造增建違建物未依法申請建築執照，且坐落防火間隔（巷）上，經 97 年 3 月 6 日民眾檢舉、公所查報，已嚴重違反建築法規定；且該府自承同一街廓僅有該違建物並無其他違建物，卻以「同一街廓應一併查報」、「拆除能量不足」為由，長期放任該違建物存在迄今，未予拆除，核有嚴重違失。退步而言，縱其所辯其因拆除能量不足而無法拆除等語屬實，其未依法對於該違建物之所有權人、使用人為與拆除能量無關之罰鍰、勒令停止使用、移送司法機關等處分，核有明確違失。

（一）按建築法第 25 條第 1 項前段規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」第 86 條：「違反第 25 條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；其有第

58 條（註 1）情事之一者，並得封閉其建築物，限期修改或強制拆除之。」次按，第 73 條第 1 項本文規定：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電及使用。」再者，同法第 94 條：「依本法規定停止使用或封閉之建築物，非經許可不得擅自使用；未經許可擅自使用經制止不從者，處 1 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 30 萬元以下罰金。」

(二)因民眾於 97 年 3 月 6 日檢舉，同日中壢市公所查報，原中壢市龍岡路二段 29-19 號建物係屬未依法申請建築執照之違建物，「違建情形為第 1 至 6 層磚造增建」，依該公所 97 年 3 月 10 日中市都字第 0970011649 號違章建築查報單所載，上開違建係 1~6 層磚造增建，第 1 層高度約 3.5 公尺，面積約 135 平方公尺（15m×9m）；第 2~6 層高度共 17.5 公尺，每層面積約 81 平方公尺（9m×9m）。此符合違建拆除作業要點第 6 點第 3 款第 2 目規定：「搭建在防火間隔（巷）之違章建築。但同一街廓應一併查報，併提審議會議決。」該府 97 年 1 月 3 日府工違字第 0960423772 號函請權責單位勘查；依違建拆除作業要點第 8 點規定於 97 年 8 月 13 日排入違章建築審議小組第 43 次會議審議，97 年 8 月 26 日府工違字第 0970278872 號函示審議決議：「俟拆除能量充裕後執行。」

(三)上開違建為第 1 至 6 層磚造增建之

建築行為，且 6 層分屬不同所有人，各層各戶為屋後防火間隔（巷）之搭建，違反建築法第 25 條、第 86 條。本院詢據桃園市政府建築管理處王振鴻處長表示：防火間隔（巷）之留設旨在防阻火災之蔓延（註 2），故須同一街廓一併查報、拆除，惟該府建管資訊系統中，同一街廓尚無列管類同上開違建之紀錄，該府單獨將上開違建排入違章建築審議小組，而未依違建拆除作業要點第 7 點（註 3）「由本府工務局填發拆除單，於 30 個工作天內拆除」規定辦理排拆之理由，乃因上開違建尚符合違建拆除作業要點第 6 點第 3 款第 2 目規定，故踐行「提審議會議議決」程序等語。

(四)關於桃園市政府何以迄今均無充裕能量以執行上開違建之拆除作業一節，依該府提供書面資料及詢據桃園市政府建築管理處王振鴻處長表示：違建標的之認定及其執行方式係屬該府判斷範疇，上開違建不法事實仍復存在，亦納入現行「桃園市違章建築處理要點」賡續列管處理，最終上開違建自當在去化過程中遭拆除等語。

(五)經查，上開第 1 至 6 層磚造增建違建物未依法申請建築執照，且坐落防火間隔（巷）上，經 97 年 3 月 6 日民眾檢舉、同日公所查報，已嚴重違反建築法規定；且該府自承同一街廓僅有該違建物並無其他違建物，卻以「同一街廓應一併查報」、「拆除能量不足」為由，長期放任該違建物存在迄今，未予拆除

，核有嚴重違失。退步而言，縱其所辯其因拆除能量不足而無法拆除等語屬實，其未依法對於該違建物之所有權人、使用人為與拆除能量無關之罰鍰、勒令停止使用、移送司法機關等處分，核有明確違失。綜上所述，桃園市政府明知原中壢市龍岡路二段 29-19 號第 1 至 6 層磚造增建違建物未依法申請建築執照，且坐落防火間隔（巷）上，經 97 年 3 月 6 日民眾檢舉、公所查報，已嚴重違反建築法規定；且該府自承同一街廓僅有該違建物並無其他違建物，卻以「同一街廓應一併查報」、「拆除能量不足」為由，長期放任該違建物存在迄今，未予拆除，核有嚴重違失。退步而言，縱其所辯其因拆除能量不足而無法拆除等語屬實，其未依法對於該違建物之所有權人、使用人為與拆除能量無關之罰鍰、勒令停止使用、移送司法機關等處分，核有明確違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移請行政院確實檢討並轉飭所屬改善見復。

註 1：建築法第 58 條：「建築物在施工中，直轄市、縣（市）（局）主管建築機關認有必要時，得隨時加以勘驗，發現左列情事之一者，應以書面通知承造人或起造人或監造人，勒令停工或修改；必要時，得強制拆除：

- 一、妨礙都市計畫者。
- 二、妨礙區域計畫者。
- 三、危害公共安全者。
- 四、妨礙公共交通者。
- 五、妨礙公共衛生者。
- 六、主要構造或位置或高度或面積與核定工程圖樣及說明書不符者。

七、違反本法其他規定或基於本法所發布之命令者。」

註 2：內政部營建署 72 年 1 月 9 日台內營字第 123824 號函參照。

註 3：違建拆除作業要點第 7 點：「第 6 點第 1 款至第 4 款其執行方式如左：（一）經各目的事業主管機關（單位）認定後，由本府工務局填發拆除單，於 30 個工作天內拆除。（二）若違章建築規模龐大，需召開動前會議以維執行安全者，則工期順延。」

二、本院內政及少數民族、財政及經濟委員會為嘉義縣政府曾接受行政院農業委員會補助辦理浮筏式牡蠣養殖之區劃漁業權劃設及管理等相关計畫，惟嗣後改以專用漁業權納管，未予核發該區區劃漁業權執照，致該範圍內之養殖牡蠣終未納管；另區劃漁業權外之浮筏式養殖牡蠣，亦未劃定漁業權或未輔導遷移至合法養殖區域，核有怠失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 107 年 4 月 17 日  
發文字號：院台內字第 1071930297 號

主旨：公告糾正嘉義縣政府曾接受行政院農業委員會補助辦理浮筏式牡蠣養殖之區劃漁業權劃設及管理等相关計畫，惟嗣後改以專用漁業權納管，未予核發該區區劃漁業權執照，致該範圍內之養殖牡蠣終未納管；另區劃漁業權外之浮筏式養殖牡蠣，亦未劃定漁業

權或未輔導遷移至合法養殖區域，核有怠失案。

依據：107 年 4 月 13 日本院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 45 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：嘉義縣政府。

貳、案由：我國西部沿海之浮筏式牡蠣養殖近 5 成未依法納管，其中以嘉義縣內全數 9,709 棚未納管情形最為嚴重，嘉義縣政府於 93 年及 95 年雖曾接受行政院農業委員會補助辦理浮筏式牡蠣養殖之區劃漁業權劃設及管理等相關計畫，且已完成 45 區劃漁業權區指界及劃設，惟嗣後規劃改以專用漁業權納管，故未予核發該區區劃漁業權執照，致該範圍內之 5,794 棚養殖牡蠣終未納管；另區劃漁業權外之 3,915 浮筏式養殖牡蠣，包括位於布袋商港範圍內之 613 棚，亦迄未劃定漁業權或未輔導遷移至合法養殖區域，核有怠失。

參、事實與理由：

本案係民國（下同）106 年 10 月 11 日本院財政及經濟委員會第 5 屆第 43 次會議審查「審計部 106 年度辦理『行政院農業委員會漁業署輔導養殖漁業改善養殖環境與提升水產品質，惟漁業權劃設、陸上魚塭設置等未臻妥適等情案』審核意見」一項，推請陳小紅、方萬富及林雅鋒三位委員調查。案經函請行政院農業委員會（以下稱農委會）、臺南市政府、嘉義縣政府、雲林縣政府、交

通部航港局、臺灣港務股份有限公司、經濟部工業局相關機關說明及調閱相關卷證，並於 107 年 2 月 1 日前往臺南市瞭解牡蠣浮筏式養殖、北門地區虱目魚及學甲地區臺灣鯛養殖現況；復於 107 年 2 月 26 日前往宜蘭縣礁溪鄉及冬山鄉瞭解白蝦及香魚養殖現況。嗣於 107 年 3 月 12 日由農委會副主任委員黃金城率該會漁業署（下稱漁業署）副署長林國平及相關人員、嘉義縣政府農業處處長林良懋及相關人員、雲林縣政府農業處處長林慧如及相關人員、交通部航港局副局長劉志鴻及相關人員、臺灣港務股份有限公司執行副總經理陳劭良及相關人員、經濟部工業局副局長游振偉及相關人員到院說明，已調查竣事，發現嘉義縣政府確有違失，茲說明如下：我國西部沿海之浮筏式牡蠣養殖近 5 成未依法納管，其中以嘉義縣內全數 9,709 棚未納管情形最為嚴重，嘉義縣政府於 93 年及 95 年雖曾接受行政院農業委員會補助辦理浮筏式牡蠣養殖之區劃漁業權劃設及管理等相關計畫，且已完成 45 區劃漁業權區指界及劃設，惟嗣後規劃改以專用漁業權納管，故未予核發該區區劃漁業權執照，致該範圍內之 5,794 棚養殖牡蠣終未納管；另區劃漁業權外之 3,915 浮筏式養殖牡蠣，包括位於布袋商港範圍內之 613 棚，亦迄未劃定漁業權或未輔導遷移至合法養殖區域，均有怠失。詳如下述：

一、按「漁業法」第 15 條規定：「（第 1 項）本法所稱漁業權如左：一、定置漁業權：係指於一定水域，築磯、設柵或設置漁具，以經營採捕水產動物之權。二、區劃漁業權：

係指區劃一定水域，以經營養殖水產動植物之權。三、專用漁業權：係指利用一定水域，形成漁場，供入漁權人入漁，以經營左列漁業之權：(一)採捕水產動植物之漁業。(二)養殖水產動植物之漁業。以固定漁具在水深二十五公尺以內，採捕水產動物之漁業。前項(第 2 項)專用漁業權之申請人，以漁會或漁業生產合作社為限。」同法第 21 條第 1 項規定：「漁業權之設定、取得、變更及喪失，非經登記不生效力。」又「漁業法施行細則」第 7 條規定：「中央主管機關負有核發專用漁業權漁業之證照及管理權責，而直轄市主管機關、縣(市)主管機關則係對於轄內之定置、區劃漁業權漁業，負有核發證照及管理權責。」另漁業署依「農業天然災害救助辦法」相關規定辦理漁業天然災害查報及救助作業，並訂立「漁業天然災害災情查報及救助作業程序」，該作業程序第 5 點明定：「……救助對象，分以下 4 類：……(二)海上養殖部分：領有區劃漁業權執照或專用漁業權入漁證明文件，並於災害發生前已向養殖所在地鄉(鎮、市、區)公所申報放養資料之漁民。」是以農委會對專用漁業權漁業負有核發執照及管理之責，而各直轄市、縣(市)政府則對轄內區劃漁業權漁業負有核發執照及管理之責，暨區劃漁業權執照或專用漁業權入漁證明文件，使

符合漁業天然災害災情救助資格。

- 二、農委會 105 年漁業統計年報指出，牡蠣養殖產量計 22,339 公噸，產值達新臺幣 46.51 億元，為我國第 10 大養殖水產物之一，其主要養殖方式有平掛式、垂下式及浮筏式等，其中雲林縣、嘉義縣及臺南市等多採浮筏式養殖；惟據審計部函報(註 1)，截至 105 年底止，嘉義縣政府已公告區劃漁業權 45 區，核發平掛式區劃漁業權執照 3,510 張，面積 421 公頃，惟未核發浮筏式區劃漁業權執照；臺南市政府已公告區劃漁業權 23 區，核發平掛式區劃漁業權執照 940 張，面積 942 公頃，惟關於浮筏式區劃漁業權之劃設，則因臺南市政府及漁會仍未規劃區劃或申請專用漁業權區，致迄未辦理；另雲林縣位於河道之浮筏式養殖牡蠣，於颱風豪雨期間將阻礙水流，危及居民安全。
- 三、本院為瞭解實情，於 107 年 2 月 1 日履勘臺南市安平商港海域及曾文溪口等地之浮筏式牡蠣養殖狀況，並聽取漁業署簡報，得知截至 106 年底止，我國西南沿海浮筏式牡蠣養殖設施計有 21,148 棚，分別為分布於雲林縣之 2,121 棚、嘉義縣之 9,709 棚及臺南市之 9,318 棚，惟依「漁業法」或自治條例實質納管者僅 9,909 棚，納管率僅 46.85%，其中以嘉義縣 9,709 棚全數未納管最為嚴重(詳如表 1 所示)。

表 1 國內西部沿海地區浮筏式牡蠣養殖棚數及納管情形

縣（市）	浮筏式（棚）	納管數（棚）	納管率（%）
雲林縣（專用）	2,121	771	36.35
嘉義縣（區劃）	9,709	0	0
臺南市 <sup>註</sup>	9,318	9,138	98.06
小計	21,148	9,909	46.85

註：臺南市曾文溪口浮筏式牡蠣養殖 634 棚，業由經濟部水利署第六河川局依「河川管理辦法」予以許可管理。

資料來源：漁業署。

四、嘉義縣浮筏式牡蠣養殖計有 9,709 棚，惟全數未納管，其中屬於區劃漁業權範圍內者計 5,794 棚，區劃漁業權範圍外者計 3,915 棚，此區劃漁業權

範圍外者，係指分布於布袋商港區內之 613 棚，以及布袋商港區外之 3,302 棚（詳如表 2 所示）。

表 2 106 年嘉義縣轄內浮筏式牡蠣養殖棚數

分區	浮筏式牡蠣棚數	核發區劃漁業權執照棚數
區劃漁業權範圍內	5,794	0
區劃漁業權範圍外	3,915	0
布袋商港區外	3,302	0
布袋商港區內	613	0
總計	9,709	0

資料來源：漁業署。

關於納管問題，茲以「區劃漁業權範圍內」及「區劃漁業權範圍外」2 分區方式，論述如下：

（一）區劃漁業權範圍內：

1. 據農委會查復表示（註 2），該會曾於 93 年補助嘉義縣政府辦理「嘉義縣區劃漁業權劃設現況調查」【漁業署補助 200 萬元，縣府配合 11 萬元】，初步將嘉

義縣沿海平掛式牡蠣及 2/3 浮筏式牡蠣納入規劃範圍，共規劃 45 區之區劃漁業權；鑑於 94 年時該縣牡蠣養殖，仍未核發區劃漁業權執照，漁業署於 94 年 9 月 19 日函請嘉義縣政府對無爭議性海域先行完成規劃並核發該區域之區劃漁業權。又，95 年補助辦理「嘉義縣區劃漁業權編整、繪



製及管理作業計畫」（漁業署補助 700 萬元，縣府配合 78 萬元），陸續完成 45 區劃漁業權區指界、劃設；嗣後嘉義縣政府雖曾核發 100 張浮筏式牡蠣養殖區劃漁業權執照，但期限屆滿 5 年後，該縣府以浮筏式牡蠣養殖具移動性，無法確認實際位置為由，未再核發；且針對此問題，農委會曾 43 次函催嘉義縣政府儘速辦理漁業權納管，現嘉義縣政府建議應由嘉義區漁會以專用漁業權納管，但此除與前揭計畫目標不符外，漁會亦無申請專用漁業權意願，致區劃漁業權範圍內之牡蠣養殖迄未納管。若遇災害，養殖業者之相關權益自無保障。

2.另據嘉義縣政府表示，浮筏式蚵棚養殖位置並不固定，會隨著養殖期程及避風需要拖移蚵棚，即並非常年在同一區位上，難以確認實際區位；且漁業權視為物權，準用「民法」有關不動產物權之規定，區劃漁業權具有繼承、讓與、抵押之權利，而專用漁業權之入漁權，僅有繼承及讓與之權利，沒有抵押權，因浮筏式牡蠣具非常年在同一位置養殖之特性，就物權而言，並不適用區劃漁業權納管（有抵押權），否則易造成海域使用權利之爭議；再者，區劃漁業權具漁場獨占使用權，完全排他使用，因浮筏式牡蠣養殖非終年固定於同一漁場（區劃海域），若以區劃漁業權管理，將減少海域相容使用之空間

。基此，嘉義縣政府認為目前區劃漁業權範圍內之 5,794 棚浮筏式養殖牡蠣，應以「專用漁業權」納管較為適當，故雖已劃定 45 區之區劃漁業權，然迄今仍未核發執照、未予納管。

3.本院於詢問時，請漁業署及嘉義縣政府進一步說明，漁業署表示：「關於嘉義縣政府所稱因牡蠣養殖特性及管理技術層面問題，已多次說明浮筏式養殖以標誌航拍技術管理具可行性，亦即就管理層面而言，現行技術可以克服」等語。另嘉義縣政府表示：「95 年即開始辦理『區劃漁業權』，但技術及經驗上，有執行困難，因棚架並非終年固定於一定點，且區劃漁業權有土地使用權的概念，是準物權，每次核發效期為 5 年，具有排他性，但『專用漁業權』係屬大區域之管理，就海洋資源整體管理層面而言，海域是公用的，可漁撈亦可養殖，因此以『專用漁業權』管理較為恰當，目前積極洽商嘉義區漁會辦理，仍需持續與漁會溝通，惟在推動以『專用漁業權』管理之過程，需要中央政府的支持，理念需一致」等語。由上可徵，嘉義縣區劃漁業權範圍內之 5,794 棚浮筏式養殖牡蠣，迄今未能納管之主要癥結在於漁業署認為 93 及 95 年之相關補助計畫，已協助縣府劃定 45 區「之區劃漁業權」，故應儘速核發「區劃漁業權」執照以納管，惟嘉義縣政府則

堅持應以「專用漁業權」納管，並強調希望農委會能予以支持。

(二)區劃漁業權範圍外：

1.區劃漁業權區範圍外之浮筏式養殖牡蠣計有 3,915 棚，其中位於布袋商港區外之 3,302 棚，迄未劃定區劃漁業權或專用漁業權，亦即均未加納管，嘉義縣政府表示（註 3），目前朝專用漁業權方式納管，將持續與嘉義區漁會研商，俾利早日完成漁業權納管事宜，並引導布袋商港區內蚵棚遷移至合法區域內養殖。

2.另位於布袋商港區內之 613 棚牡蠣，此養殖行為係交通部於 87 年核定布袋商港前即已存在，前臺灣省政府業於 87 年 11 月 13 日針對當時嘉義區漁會專用漁業權區與布袋國內商港區域重疊部分公告撤銷，並於同年 12 月 14 日核定並公告布袋國內商港區域範圍在案，故依「商港法」第 36 條第 1 項第 2 款規定，商港區域範圍內，不得為養殖及採捕水產動、植物，包括浮筏式牡蠣養殖。就此問題，交通部航港局與嘉義縣政府研討經過及結果如下：

(1)106 年 1 月 5 日召開「布袋商港區域調整及未來發展相關事宜研商會議」，決議為考量商港區域調整涉及布袋港整體規劃與營運發展，且嘉義縣政府就該港未來擴大客運及觀光發展仍有高度期待，爰維持現有港區範圍。

(2)106 年 8 月 9 日召開「布袋商

港未來發展與嘉義縣政府協商事項」研商會議，並建請嘉義縣府輔導漁民至適合養殖之區域，避免影響船舶航行安全及港區發展。嘉義縣政府於會中表示，將加強宣導及協調牡蠣養殖戶，不得於商港港區範圍內及航道上養殖牡蠣，及請養殖戶落實蚵棚回收，避免影響船舶航行安全及蚵棚漂流問題。

3.至於嘉義縣政府就此問題之處理，查該縣府曾於 106 年 9 月 4 日以府農於字第 1060178208 號函嘉義縣東石鄉公所、布袋鎮公所、嘉義區漁會及嘉義縣牡蠣養殖產銷協會宣導，不得於商港區（含航道）養殖浮筏式蚵棚，以免造成航安事故；且該縣府亦查復本院表示（註 4），將持續向漁民宣導不得在布袋商港區海域內從事牡蠣養殖行為，避免遭受權責機關航港局裁處。

4.惟查目前布袋商港區內之牡蠣養殖行為仍違法存在，交通部考量牡蠣養殖係地方重要漁業產業，攸關漁民重要生計，除持續與嘉義縣政府溝通外，實際處理方面，則是在遇有影響港區航道情形時，臺灣港務股份有限公司會依「商港法」第 13 條規定予以拖離、清除。

綜上，我國西部沿海之浮筏式牡蠣養殖近 5 成未依法納管，其中以嘉義縣內全數 9,709 棚未納管情形最為嚴重，嘉義縣政府於 93 年及 95 年雖曾接受行政院農業委員會補助

辦理浮筏式牡蠣養殖之區劃漁業權劃設及管理相關計畫，且已完成 45 區劃漁業權區指界及劃設，惟嗣後規劃改以專用漁業權納管，故未予核發該區區劃漁業權執照，先後雖經農委會 43 次致函，惟該範圍內之 5,794 棚養殖牡蠣終未納管；另區劃漁業權外之 3,915 浮筏式養殖牡蠣，包括位於布袋商港區內之 613 棚，亦迄未劃定漁業權或未輔導遷移至合法養殖區域，核有怠失。

綜上所述，嘉義縣政府長期延宕轄內浮筏式牡蠣養殖納管作業，核有違失，爰依「憲法」第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註 1：審計部 106 年 11 月 24 日台審部字第 1060013750 號函。

註 2：農委會依本院 107 年 3 月 12 日通知之查復資料。

註 3：嘉義縣政府依本院 107 年 3 月 12 日通知之查復資料。

註 4：嘉義縣政府依本院 107 年 3 月 12 日通知之查復資料。

三、本院內政及少數民族、教育及文化委員會為科技部（含原行政院國家科學委員會）為 92 年間新竹生物醫學園區醫院計畫主管機關，負有政策協調、執行督導之責，卻恣由園區醫院之營運、動工興建，產生重大延宕；另衛生福利部（含原行政院衛生署）為 98 年間該園區內醫院之統籌機關，

亦未善盡主辦機關職責，致使園區醫院之規劃進度嚴重延宕，均有未當，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 107 年 4 月 18 日  
發文字號：院台內字第 1071930227 號

主旨：公告糾正科技部（含原行政院國家科學委員會）為 92 年間新竹生物醫學園區醫院計畫主管機關，負有政策協調、執行督導之責，卻恣由園區醫院之營運、動工興建，產生重大延宕；另衛生福利部（含原行政院衛生署）為 98 年間該園區內醫院之統籌機關，亦未善盡主辦機關職責，致使園區醫院之規劃進度嚴重延宕，均有未當案。

依據：107 年 4 月 13 日本院內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 45 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：科技部、衛生福利部。

貳、案由：科技部於 92 年新竹生物醫學園區計畫核定起，即為園區計畫主管機關，恣由園區醫院之主辦機關、定位、規模屢次發生重大變革，致令預訂啟用期一再遲延，甚至時而發生暫緩規劃或執行情事，而肇生醫園區醫院原訂 95 年 8 月營運，遲至 106 年始動工興建等重大延宕，該部卻未為積極督導與協助

解決相關問題等作為，顯未確實擔負推動本計畫主管機關職責；衛生福利部於 98 年 4、5 月間被指定為新竹生醫園區內醫院之統籌機關，且按新竹生醫園區第 2 次修正計畫之園區醫院計畫預定於 100 年 6 月核定、103 年 9 月營運，惟該部未善盡主辦機關職責，對於園區醫院之定位、規模及如何推動生醫產業之發展，或未落實先期之評估，或其規劃內容草率，且提出之方案迭與園區醫院設立目標相悖，使園區醫院之規劃進度嚴重延宕，無實質進展，均有不當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

緣行政院秘書長民國（下同）90 年 6 月 1 日核定「新竹生物醫學園區（下稱新竹生醫園區）推動原則」，將新竹生醫園區列為「國家重大建設計畫」，其基本構想之一為「在園區內成立一所醫學中心級之綜合醫院及癌症中心、質子中心，作為園區生技研發驅動主力，利用國人、亞洲華人特殊癌症疾病研究成果資訊，將園區逐步建立成亞洲醫學教育與研究中心及東南亞華人慕訪之醫療院所」；嗣行政院於 92 年 3 月 28 日核定「新竹生物醫學園區計畫」，以原國科會為園區主管機關，園區主要設施可區分為：醫學中心區、育成研發區、民間企業區及公共設施，其中醫學中心區為園區生技研發驅動主力，將設置綜合醫院（研究型醫院）、癌症中心、研究大樓……等，訂於 95 年 8 月營運。詎行政院 96 年 11 月 7 日核定修正「新竹生物醫學園區計畫」（下稱修正計畫），卻以時空環境改變等為由，為「醫學中心、研究中心之建置暫緩執行」之重

大變更。鑑此，本院於 97 年 8 月 5 日派查「行政院『挑戰 2008 國家發展重點計畫』之新竹生物醫學園區，因計畫變更造成新臺幣百億元之公帑損失，虛擲民脂民膏，相關主管機關是否規劃草率、執行失當等情」案，調查期間，行政院秘書處於 97 年 11 月 10 日函（註 1）：依「總統指示事項」，新竹生醫園區醫學中心應儘速興建，爰此，園區內設置醫院之決策再被確立。前揭案件經本院 98 年 2 月 23 日審查並通過調查意見及糾正，調查意見指明行政院於確定新竹生醫園區政策前，未經充分之專業評估，決策過程草率，對於該園區及醫學中心設立必要性等根本問題，忽而未見，終致計畫推動至第 6 年間（即 96 年），園區計畫重新定位、核心內容被全盤推翻，凸顯政府施政效能不彰，決策品質堪慮。另對於原國家科學委員會（103 年 3 月 3 日改制為科技部；改制前，本文以原國科會稱之）未積極修訂新竹生醫園區計畫內容，使園區規劃及開發期程落後問題益趨嚴重，以及原經濟建設委員會（103 年 1 月 22 日改制為國家發展委員會，下稱國發會；改制前，本文以原經建會稱之）未能有效協助解決新竹生醫園區籌備處層級低及難以統籌協調各部會工作之問題，使園區開發進度嚴重延宕，均提出糾正在案。新竹生醫園區計畫核定後，再經行政院 5 次核定修正，除本院於 97 年調查前曾於 96 年 11 月 7 日核定修正計畫外，尚包括：行政院 100 年 9 月 30 日核定修正第 2 次計畫、102 年 5 月 30 日核定修正第 3 次計畫、105 年 9 月 5 日核定修正第 4 次計畫及 106 年 5 月 16 日

核定修正第 5 次計畫。本案係審計部函報 105 年中央政府總決算審核報告指出，衛生福利部（下稱衛福部）辦理新竹生醫園區醫院計畫，先期規劃未盡周延妥適，肇致計畫多次修正，延宕執行進度，亟待檢討改善案，經查審計部係針對新竹生醫園區第 2 次及第 3 次修正計畫之執行進度提出審核意見。

本案經調閱審計部、科技部、衛福部、教育部、經濟部、國立臺灣大學醫學院附設醫院（下稱臺大醫院）提供之卷證資料，並於 107 年 1 月 25 日詢問科技部許次長有進、衛福部薛次長瑞元、科技部新竹科學工業園區管理局（下稱竹科管理局）許副局長增如、財團法人國家實驗研究院儀器科技研究中心高副主任健薰、經濟部中小企業處吳處長明機、教育部高教司朱副司長俊彰、臺大醫院江副院長伯倫等相關人員。茲綜合上揭調卷（註 2）、詢問等相關卷證，發現確有下列違失：

- 一、科技部（或原國科會）於 92 年新竹生醫園區計畫核定起，即為園區計畫主管機關，恣由園區醫院之主辦機關、定位、規模屢次發生重大變革，致令預訂啟用期程一再遲延，甚至時而發生暫緩規劃或執行情事，而肇生生醫園區醫院原訂 95 年 8 月營運，遲至 106 年始動工興建等重大延宕，該部卻未為積極督導與協助解決相關問題等作為，顯未確實擔負推動本計畫主管機關職責，核有疏失

- (一)按原經建會 91 年 7 月 29 日第 1092 次委員會議作成結論，建議原國科會為新竹生醫園區之主管機關。次按新竹生醫園區第 2 次至第 5 次修

正計畫之執行分工，原國科會或科技部之分工事項均包括「擔任本園區跨部會協調組織幕僚，召開跨部會工作協調會議」。另為有效跨部會、跨領域政策之協調、執行督導，由科技部（原國科會）邀集相關部會首長與學者專家組成「新竹生物醫學園區指導小組（下稱生醫園區指導小組）」（註 3）；為執行園區各項推動政策，其下設「新竹生物醫學園區規劃執行小組」（註 4），進行後續推動作業。

- (二)新竹生醫園區為知識創新與培育型科學園區，為扮演生醫產業育成之角色，除提供一般園區機能外，尚提供臨床試驗、研究中心、事業種子規劃、創新研究網絡（研究設施與人才）、臨床試驗合作與法規諮詢等功能與作為。為達前述機能目標，行政院核定第 2 次至第 5 次修正計畫之園區核心設施，均包括：園區醫院或醫學中心、生醫科技與產品研發中心、產業及育成中心，以結合醫療、研究、產業及生活。截至目前，三大中心之辦理情形如下：

- 1.生醫科技與產品研發中心之規劃設計及興建係由科技部主辦，該部已依新竹生醫園區計畫完成，並於 104 年 3 月啟用，提供標準廠房 35 單元，其中產業及育成中心承租 4 單元，工研院承租 2 單元，國研院承租 12 單元，園區廠商承租 17 單元，自 104 年 10 月起，持續滿租至今。
- 2.產業及育成中心由經濟部主辦，

該部委託財團法人工業技術研究院營運，於 103 年 12 月 16 日成立營運辦公室，並開始辦理相關進駐審查計畫，於 104 年即達成完全進駐目標；相關商務中心、金工實驗室、電子檢測實驗室、生化實驗室、鋼瓶儲存與純水製備準備室等基礎設施也於該年全部建置完畢；後續將提升育成至創育體系之功能，與其他相關生醫相關單位進行連結與合作。

3. 園區醫院部分，第 2 次修正計畫之統籌、興建及經營單位為原行政院衛生署（於 102 年 7 月 23 日改制為衛福部，改制前，本文以原衛生署稱之），第 3 次修正計畫之統籌單位為原衛生署，興建及經營單位為臺大醫院；第 4、5 次修正計畫之統籌單位為教育部，興建及經營單位為臺大醫院；原訂之營運期間，第 2 次修正計畫為 103 年 9 月、第 3 次修正計畫為 107 年 4 月，但園區醫院之規劃迄 106 年 5 月 16 日核定修正第 5 次計畫，始告確定，預計第一期醫療大樓於 108 年 12 月完成，109 年 1 月啟用。

(三) 科技部為新竹生醫園區計畫之主管機關，負有跨部會、跨領域政策協調、執行督導之責，但該部對於園區醫院進度延宕之問題，卻未督促或協助負責機關確實解決，僅以配合召開指導小組、執行小組會議方式，處理原衛生署或臺大醫院之提案，但會議作成之結論又未被確實執行。經查，生醫園區指導小組歷

次作成與園區醫院有關之會議結論如下：

1. 98 年 7 月 21 日會議，確認生醫園區醫學中心名稱為「國立新竹醫院」及定位為研究型醫院。惟原衛生署未依結論規劃，於 99 年 2 月向生醫園區指導小組提報「國際醫療專區醫院計畫」。
2. 99 年 4 月 6 日會議結論，摘要略以：「基於國家整體政策推展及資源有效利用，原則同意衛生署發展國際醫療之規劃，以引進新技術及兼顧園區臨床試驗與研究，並將醫院名稱修改為『新竹生醫園區醫院』」。惟同月 28 日之會議重作結論，摘要略以：「『新竹生醫園區醫院』以適當規模籌設，支持園區臨床轉譯研究為主要任務，並兼具急重症醫療功能」，即生醫園區指導小組會議於不到 1 個月內，先同意園區醫院以國際醫療專區醫院進行規劃，之後又推翻前開會議結論。
3. 原衛生署於 99 年 5 月 18 日成立「新竹生醫園區醫院研議規劃小組」，並於同年 6 月 1 日及 8 月 3 日召開會議，會議決議：醫院定位為研究醫院，不適合以 BOT 方式運作。惟該署將前開委員意見提至新竹生醫園區執行小組 99 年 8 月 16 日第 4 次會議討論，亦作成相同之結論，且初期規劃以 200 床為目標。
4. 原衛生署於 99 年 9 月 7 日將新竹生醫園區醫院籌設計畫書函送原國科會，生醫指導小組於同年

10 月 20 日會議結論略以：「所提報新竹生物醫學園區計畫第 2 次修訂草案及會議相關簡報內容同意備查」，即原則同意「新竹生醫園區醫院計畫」，期間經歷原國科會多次會議及計畫書修正，行政院於 100 年 9 月 30 日核定第 2 次修正計畫，擬設置一般病床 200 床及特殊病床 50 床之醫院。

5. 惟前述生醫園區指導小組之會議結論及行政院核定之第 2 次修正計畫，未被原衛生署確實規劃執行，該署再於 101 年 6 月 5 日提案：擬改依促進民間參與公共建設法，由民間投資興建及營運案，經生醫園區指導小組作成會議結論略以：

請原衛生署與臺大醫院等協調修正生醫園區醫院後續計畫，並考量以下原則，於 7 月 31 日前提出修正計畫：

- (1) 需儘量滿足新竹地區之急重症醫療需求。
- (2) 生醫園區醫院與臺大醫院新竹分院及竹東分院之地方醫療資源及臨床研究應統籌處理。若其餘大型具臨床研究能力之研究醫院，可提供地方醫療資源及臨床研究資源者，亦不排除。
- (3) 原規劃設置於生醫園區醫院之 200 床研究型病床，可以 5 年為長期發展目標，提出轉換計畫重作 remodel 規劃。
- (4) 生醫園區醫院可委由臺大醫院或其他具臨床研究能力之大型

醫院經營管理，惟其轉譯臨床功能需提供全臺灣生技產業服務。

- (5) 為帶動園區生醫產業發展，請財團法人國家衛生研究院伍院長及 SI<sup>2</sup>C 蘇博士協助原衛生署進行規劃。

6.101 年 10 月 1 日原衛生署提案：「修正『新竹生醫園區醫院』後續計畫案」，結論略以：「衛生署與臺大醫院等協調修正之後續計畫，符合生醫園區醫院之定位以『支持園區臨床轉譯研究為主要任務，並能兼具急重症功能』，故原則支持本案規劃方向、規模、經費處理方式等」至此，園區醫院之規劃及興建，自臺灣大學與竹科管理局約定之 95 年 8 月 31 日委託期限屆滿後，即已暫緩執行，重啟規劃後改由原衛生署辦理，是次生醫園區指導小組會議後，再改由臺大醫院規劃及興建。

- (四) 涉及跨部會之國家重大建設計畫，相關機關應摒除本位立場，以專業協助、互助合作，並配合年度計畫及預算，有效執行政策，遇有窒礙之處，且非單一機關能獨立排除，即應啟動跨部會之協調機制，並由相關部會適時提供協助，排除遭遇之困難。園區醫院自 97 年 10 月重啟規劃以來，原衛生署規劃進度未有進展，主要原因不外乎該署畏於無研究型醫院之籌設經驗，因此對於園區醫院之定位究係研究型醫院、一般綜合醫院或國際醫療專責醫

院舉棋不定，醫院之規模究為 200 餘床、500 餘床或 700 餘床亦無專業定見及為完整之評估，而規劃過程中輒見該署不時欲卸卻園區醫院統籌機關之職責；而臺大醫院則考量醫院病床純作轉譯醫學（註 5）之用，投入成本高，恐將無法正常維持營運，且財源籌措發生困難、建設經費需求及來源分配、園區土地租金免收等問題均懸而未決。然園區醫院之規劃係為配合我國生醫產業之發展，故非對原衛生署之規劃全盤接收，科技部應亦本於推動生醫園區發展之高度，引導或協調園區醫院之規劃，惟該部對於新竹生醫園區計畫之園區醫院部分遭遇問題，僅被動接受原衛生署或臺大醫院之提案，然後召集指導小組、執行小組會議，但卻無助於解決其等遭遇之問題；甚而，原衛生署提出將園區醫院定位為「國際醫療專區醫院」，此規劃已與園區計畫設立國家級臨床醫學中心推動生技產業發展之目標明顯悖離，科技部仍同意排入生醫園區指導小組會議議程，並照案通過，旋於不到 1 個月內又推翻此結論；且指導小組作成之會議結論，原衛生署常恣置罔顧，依其本位立場為後續之處理。

(五) 綜上，新竹生醫園區計畫係「愛臺 12 項建設」及「臺灣生技起飛行動方案」之重要政策，對我國生技產業發展相當重要，原國科會於 92 年新竹生醫園區計畫核定起，即為園區計畫主管機關，負有跨部會、跨領域政策協調、執行督導之責，

但對於 97 年 10 月至 101 年 10 月間，園區醫院未確實完成規劃，以及 102 年 5 月至 105 年間執行進度延宕之缺失，均未督促或協助原衛生署或臺大醫院確實解決問題，恣由園區醫院之主辦機關、定位、規模屢次發生重大變革，致令預訂啟用期程一再遲延，甚至時而發生暫緩規劃或執行情事，而肇生生醫園區醫院原訂 95 年 8 月營運，遲至 106 年始動工興建等重大延宕，顯未確實擔負推動本計畫之主管機關之責，核有疏失。

二、衛福部（或原衛生署）於 98 年 4、5 月間被指定為新竹生醫園區內醫院之統籌機關，且按新竹生醫園區第 2 次修正計畫之園區醫院計畫預定於 100 年 6 月核定、103 年 9 月營運。惟該部未善盡主辦機關職責，對於園區醫院之定位、規模及如何推動生醫產業之發展，或未落實先期之評估，或其規劃內容草率，且提出之方案迭與園區醫院設立目標相悖，使園區醫院之規劃進度嚴重延宕，無實質進展，顯有未當：

(一) 查園區醫院自 97 年 10 月重啟規劃，且於 98 年 4 月 22 日召開之「研商新竹生物醫學園區計畫會議」，結論包括：「臨床醫學中心」由原衛生署負責規劃。行政院於 100 年 9 月 30 日核定第 2 次修正計畫，規劃籌建新竹生醫園區醫院，定位為研究型醫院，由原衛生署統籌及編列預算；嗣於 102 年 5 月 30 日核定生醫園區第 3 次修正計畫，確定設立「以支持園區臨床轉譯研究



為主要任務，並兼具急重症醫療功能」醫院之規劃方向，但改由臺大醫院主辦，原衛生署仍為園區醫院計畫統籌機關；迄 105 年 2 月 17 日行政院召開「新竹生醫園區醫院籌設計畫修正案」專案會議，會議紀錄院長提示第一點略以：園區醫院既已定位為臺大醫院之分院，其主管機關為教育部，為利計畫執行、督導及預算編列等事權一致，後續統籌機關改為教育部，同年 9 月 5 日核定之第 4 次修正計畫亦將統籌單位變更為教育部。

(二)衛福部負責規劃園區醫院規劃期間，對於園區醫院之定位、規模等，辦理情形如下：

1.生醫園區指導小組於 98 年 7 月召開會議，確認生醫園區醫學中心名稱為「國立新竹醫院」及定位為研究型醫院。嗣原衛生署於同年 8 月召開醫事審議委員會（註 6）（註 7）（下稱醫審會）通過國立新竹醫院新設總床數 500 床之申請，該署並於同年 11 月 17 日將國立新竹醫院籌設計畫書函報行政院，以該院之設立將提供及時的重症醫療服務，與新竹地區既有醫療院所共享資源，改善新竹地區就醫可近性及照護水準。惟查該署提送之「新竹生物醫學園區國立新竹醫院設立計畫書」，其內容雖多次提及其目標之一為推動我國生醫產業發展，但按所作之「建院需要性分析」，無非係從改善新竹地區就醫可近性及照護水準進行說明，且其

科別之設置及病床數之配置，與一般之綜合醫院無異，實質之規劃內容難謂園區醫院應符合「研究型醫院」之定位。

2.原衛生署於醫審會通過國立新竹醫院 500 床之申請案後，即未見該署依生醫園區指導小組會議結論，將園區醫院以研究型醫院為後續之規劃及計畫擬訂。該署更於 99 年 2 月以推動國際醫療產業為由，向生醫園區指導小組提報「國際醫療專區醫院計畫」，改將園區醫院以推動國際觀光醫療為主要目標，服務對象為境外人士，惟該署雖曾委託中華經濟研究院辦理 98 年度「醫療服務國際化專區設立可行性研究計畫」，但該計畫之內容係分析國內發展國際醫療可以設立專區方式為之，並非係將園區醫院定位為國際醫療專區醫院前所進行先期規劃之需求及可行性評估，至於國際醫療專區醫院計畫之提出，係參照 98 年 12 月 22 日總統府財經月報第 3 次會議紀錄辦理，亦非衛福部本於專業規劃或生醫園區指導小組之會議結論（註 8）。迨時任行政院吳敦義院長於同年 4 月 19 日接見地方首長與民意代表後，作成請原國科會再召開指導小組會議，重新討論生醫園區醫院定位相關議題，有關國際醫療醫院之計畫是國家政策，其用意係藉由我國優異的醫療條件推動國際觀光醫療，惟其建置地點之選擇可再行討論之裁示

後，方暫緩於新竹生醫園區設立國際醫療專區。爰生醫園區指導小組於同月 28 日召開會議，重新確認園區醫院之規劃方向為「以支持園區臨床轉譯研究為主要任務，並兼具急重症醫療功能」。

3. 原衛生署於 99 年 5 月 18 日成立「新竹生醫園區醫院研議規劃小組」，同年 6 月 1 日及 8 月 3 日召開會議，討論園區醫院定位規劃及走向，主要決議略以：醫院定位為研究型醫院，不適合以 BOT 方式運作，……初期規劃以 200 床為目標。該署會議已作成前述決議，不以 BOT 方式運作應無疑義，但原衛生署仍將前開意見提至生醫園區執行小組同年 8 月 16 日第 4 次會議討論，可見該署之構想應係將醫院以 BOT 或委託其他機構辦理之方式運作，然執行小組會議亦作成不適合以 BOT 方式運作之相同結論。嗣原衛生署於同年 9 月 7 日將園區醫院籌設計畫書函原國科會，經原國科會多次會議及計畫書修正後，行政院於 100 年 9 月 30 日核定第 2 次修正之新竹生醫園區計畫擬設置「新竹生醫園區醫院」一般病床 200 床及特殊病床 50 床，醫院定位為研究型醫院。
4. 原衛生署於第 2 次修正計畫核定後，仍未啟動後續設計作業，且於甫獲核定後數日，該署以無籌設研究型醫院之經驗為由，於 100 年 10 月 5 日邀請專家學者及 12 月 28 日召開內部規劃會議評

估，均未將自辦方案作為執行方向，而於 101 年 2 月 9 日以 200 床之規模難以提供醫療服務兼達到臨床研究目的、由國家每年提出一定預算維持醫院經營之可行性低等因素，向生醫指導小組提案變更規劃方向，改回 98 年間所規劃 500 床之規模，並依促進民間參與公共建設法由民間投資興建及營運。可見原衛生署在該署 99 年 6 月 1 日、8 月 3 日及生醫園區執行小組同年 8 月 16 日之會議，均決議或結論以園區醫院不適合以 BOT 或促參方式辦理，但該署仍無意自行規劃或興建園區醫院，圖將職責推卸，且不斷變更規劃方向，嚴重延宕規劃期程。

5. 生醫園區指導小組 101 年 6 月之會議對於原衛生署所提以促參方式辦理仍未同意，僅就所提計畫執行窒礙之處，決議請原衛生署與臺大醫院協調修正計畫。自此，原衛生署即汲汲將有關園區醫院規劃之工作脫手，由臺大醫院接辦。原衛生署於 101 年 6 月 14 日與臺大醫院於研商「修正新竹生醫園區醫院後續計畫」相關事宜，該會議結論即包括：「請臺大醫院協助將該院規劃為一般病床 500 床（即急性一般病床 475 床、急性精神病床 25 床）可滿足新竹地區民眾醫療需求之大型醫院。」、「為達成園區醫院臨床研究之設置目標，所規劃之一般病床 500 床，需具備 200 床臨

床研究病床之規模。」嗣臺大醫院於 101 年 8 月 7 日函（註 9）報修正後之園區醫院籌設計畫書予原衛生署，並經生醫園區執行小組同年 9 月 5 日審查並決議推薦採用原衛生署與臺大醫院等協調修正之規劃案，經多次開會修正後，行政院於 102 年 5 月 30 日核定第 3 次修正計畫，有關園區醫院之內容部分，包括：

- (1) 擬設置「新竹生醫園區醫院」，急性一般病床 475 床，急性精神病床 25 床（以上一般病床合計 500 床，內含研究病床 200 床），特殊病床 228 床。
- (2) 醫院定位為「支持園區臨床轉譯研究為主要任務，並能兼具急重症功能」。
- (3) 由臺大醫院負責新竹生醫園區醫院興建及經營。
- (4) 預算編列機關為衛福部。

(三) 詢據衛福部薛次長瑞元表示：98 年做決策時，當時由醫管會（註 10）提出計畫，本來這家醫院，原衛生署想要自己做，但是原衛生署經營的醫院，在研究上是沒有經驗的，所以當時的規劃是一般綜合醫院的規劃，與園區醫院的目標是有區別的。我推想，當時原衛生署應該怕怕的，不知道如何去做研究型醫院，另外是各界對研究型醫院有不同的想像，有認為是設置臨床試驗病床，將病人收案後專門進行臨床試驗，但真實的狀況不是這樣子。真實的狀況是要做臨床試驗又區分兩種，即健康的人來做第 1 期的臨床

試驗，大部分是試驗藥物的安全性，可能需要的時間不長，需要待在病床躺著的時間很短；進入第 2 期試驗，找的是病人，要競爭型去收案，目前藥廠研發新藥要進入第 2 期臨床試驗，大部分採多中心，即很多醫院一起收案，有病人就趕快收案，不太可能會集中 1 家醫院收案，這樣收案會太慢。研究型醫院那麼多床是沒有辦法營運的，臺大醫院現在規劃 40 床，在經驗上是足夠處理的，因為大部分的病人還是在一般病床。做研究型醫院，把病人移至此，做監測會容易點。但當時只做研究型醫院，且 200 床，絕對是一個錯誤的想像，我在猜當時署長才會趕快把事情丟出去，如果去做的話，人力、儀器的使用率會非常低，營運需要公務預算去支撐，所以才會改做國際醫療，但後來又翻轉回來等語。

(四) 原衛生署於 98 年 4 月為園區醫院主管機關，於生醫園區指導小組於 98 年 7 月確認生醫園區醫學中心名稱為「國立新竹醫院」及定位為研究型醫院後，未見該署依結論將園區醫院以研究型醫院為後續之規劃及計畫擬訂；該署更於 99 年 2 月向生醫園區指導小組提報「國際醫療專區醫院計畫」，改將園區醫院以推動國際觀光醫療為主要目標，服務對象為境外人士，已悖離原以國家級臨床醫學中心推動生技產業發展之目標。嗣生醫園區指導小組於同月 28 日召開會議，及行政院 100 年 9 月 30 日核定第 2 次修

正之新竹生醫園區計畫擬設置一般病床 200 床及特殊病床 50 床、定位為研究型醫院之園區醫院，該署仍怠未啟動後續設計作業；另該署 99 年 6 月 1 日、8 月 3 日及生醫園區執行小組同年 8 月 16 日之會議，均決議或結論以園區醫院不適合以 BOT 或促參方式辦理，但該署仍無意自行規劃或興建園區醫院，而於 101 年 2 月 9 日再向生醫園區指導小組提案以促參方式辦理，經該指導小組 101 年 6 月之會議決議請原衛生署與臺大醫院協調修正計畫後，後續之規劃實質上已轉手由臺大醫院辦理，其後方有明確之進展，再經指導小組於 101 年 10 月召開會議確認園區醫院改由臺大醫院籌設。

- (五)據衛福部答復表示，該部擔任園區醫院統籌機關期間，因醫院定位、規模、規劃方向調整，並考量未來醫院營運能否自負盈虧、專家學者意見、國家財政支持的能量及符合新竹地區民眾醫療需求等因素，故計畫規劃執行方向經歷數次生醫園區執行小組、指導小組及相關會議研議調整修正。惟查衛福部為國內醫院管理之主管機關，對於我國醫療機構之發展趨勢應具專業管理或評估之能力，對園區醫院計畫之辦理，當就醫院規模及定位、經費來源、財務面分析等，事前蒐集充分資料，進行周延之內外環境分析及預測與計畫分析。惟原衛生署起初擬於園區設立國立新竹醫院，但實質之規劃內容則與一般之綜合醫院

無異，難謂園區醫院應符合「研究型醫院」之定位；嗣未對園區醫院定位為國際醫療專區醫院前，進行先期規劃之需求及可行性評估；之後該署於 99 年 6 月 1 日及 8 月 3 日召開「新竹生醫園區醫院研議規劃小組」會議後，即決議設立 200 床之研究型醫院。前述原衛生署於不同時點主動提出不同方案，惟醫院定位之調整原因並不在於生醫產業環境發生重大變更，而係該署畏於無研究型醫院之開發經驗，甚至無自辦園區醫院之意願，亦未能就專業立場提出完整之規劃內容，提出規劃方案後又一再變更，使原衛生署自 97 年 10 月重啟生醫園區醫院之規劃迄 101 年 10 月確認規劃方向，虛擲 4 年寶貴時間。綜上，衛福部（或原衛生署）於 98 年 4、5 月間被指定為新竹生醫園區內醫院之統籌機關，且按新竹生醫園區第 2 次修正計畫之園區醫院預定於 100 年 6 月核定、103 年 9 月營運，惟該部未善盡主辦機關職責，對於園區醫院之定位、規模及如何推動生醫產業之發展，或未落實先期之評估，或其規劃內容草率，且提出之方案迭與園區醫院設立目標相悖，使園區醫院之規劃進度嚴重延宕，在臺大醫院接辦前無實質進展，顯有未當。

綜上所述，科技部於 92 年新竹生物醫學園區計畫核定起，即為園區計畫主管機關，恣由園區醫院之主辦機關、定位、規模屢次發生重大變革，致令預訂啟用期程一再遲延，甚至時而發生暫緩規

劃或執行情事，而肇生生醫園區醫院原訂 95 年 8 月營運，遲至 106 年始動工興建等重大延宕，該部卻未為積極督導與協助解決相關問題等作為，顯未確實擔負推動本計畫之主管機關之責；衛生福利部於 98 年 4、5 月間被指定為新竹生醫園區內醫院之統籌機關，且按新竹生醫園區第 2 次修正計畫之園區醫院預定於 100 年 6 月核定、103 年 9 月營運，惟該部未善盡主辦機關職責，對於園區醫院之定位、規模及如何推動生醫產業之發展，或未落實先期之評估，或其規劃內容草率，且提出之方案迭與園區醫院設立目標相悖，使園區醫院之規劃進度嚴重延宕，無實質進展，均有不當，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註 1：行政院秘書處 97 年 11 月 10 日華總機二字第 09710077360 號函。

註 2：教育部 106 年 12 月 11 日臺教高(三)字第 1060175611 號函、衛生福利部 106 年 12 月 11 日衛部管字第 1060134850 號函、科技部 106 年 12 月 19 日科部產字第 1060100018 號函、國立臺灣大學醫學院附設醫院 107 年 1 月 22 日校附醫醫籌字第 1070010994 號函。

註 3：由原國科會主任委員或科技部部長擔任召集人，行政院政務委員與中央研究院院長擔任共同召集人。原國科會擔任跨部會協調之新竹生醫園區指導小組幕僚，並召開跨部會工作協調會議。委員之組成為相關部會首長或副首長、學者、專家。

註 4：新竹生醫園區推動原則之名稱為新竹

生醫園區工作小組、96 年 11 月 7 日之修正計畫之名稱為新竹生醫園區規劃推動小組、100 年 9 月 30 日核定之第 2 次修正計畫則改設新竹生醫園區規劃執行小組，並由原國科會副主任委員或科技部次長為召集人，三大中心主導部會署副首長為共同召集人。出席之單位包括新竹生醫園區計畫中分工之相關機關。

註 5：「轉譯醫學」研究係將臨床應用的需求與基礎醫學的研發整合，建構於完善的基礎建設之上，包括臨床試驗體系、樣本庫、醫療資訊整合與分析，以及智財、稅法、產學研合作機制……等之建置。上述說明，可見於中央研究院博士學位學程之簡介內容，詳見於 <https://asdp.sinica.edu.tw/program.htm>

註 6：醫療法第 98 條規定：

中央主管機關應設置醫事審議委員會，依其任務分別設置各種小組，其任務如下：……七、一定規模以上大型醫院設立或擴充之審議。前項醫事審議委員會之組織、會議等相關規定，由中央主管機關定之。

註 7：衛生福利部醫事審議委員會設置要點第 3 點規定：

本會置主任委員 1 人，委員 14 人至 24 人，均由衛福部部長就不具民意代表、醫療法人代表身分之醫事、法學專家、學者及社會人士遴聘之，其中法學專家及社會人士之比例，不得少於三分之一，聘期均為 2 年。

第 4 點規定：

本會設下列小組，分別辦理第二點所列事項：

- (一)醫療技術小組。
- (二)醫事鑑定小組。
- (三)醫療資源及專科醫師小組。

醫療技術與醫療資源及專科醫師小組各置委員 15 人至 19 人，醫事鑑定小組置委員 21 人至 36 人，各小組並以其中 1 人為召集人，除由本部部長就本會委員中指定兼任外，並就其他不具民意代表、醫療法人代表身分之醫事、法學專家、學者及社會人士遴聘之，其中法學專家及社會人士之比例，不得少於三分之一；各小組委員之聘期與本會委員相同。

註 8：98 年 12 月 22 日總統府財經月報第 3 次會議紀錄，相關內容為主席（馬前總統）裁示依蕭副總統萬長提示辦理，至於蕭副總統之重要意見略以：「有關國際醫療產業的推動，政府應馬上推動，並成立一個專責窗口，提供諮詢與服務。以宣示政府推動該產業之決心及讓有意投資者（例如：現行有餘力、具設備的醫院，或是潛在的新投資者等）得以先行規劃：窗口成立後再對外宣布，政策較易成功。」

註 9：臺大醫院 101 年 8 月 7 日以 1010500 206 號函。

註 10：配合衛福部改制，醫管會於 102 年 7 月改制成立衛福部附屬醫療及社會福利機構管理會，負責管理所屬之部立醫院及社福機構。另該會設置要點第 3 點規定：本會會議置委員 15 人至 25 人，均由本部部長就相關業務主管及專家、學者派（聘）兼之；委員任期 2 年，期滿得續派（聘）之。前項委員均為無給職。

四、本院內政及少數民族、司法及獄政委員會為內政部推動規劃改善傳統公墓績效不彰；另執行殯葬設施示範計畫第三期計畫亦有缺失；復未能賡續辦理殯葬設施分布及供需調查研究，作為施政之參據；且對於地方政府殯葬管理業務績效考核評量作業過於匆促，評量期程更欠合理，肇致各地方政府因應不及，均核有疏失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 107 年 4 月 17 日  
發文字號：院台內字第 1071930298 號

主旨：公告糾正內政部推動規劃改善傳統公墓績效不彰；另執行殯葬設施示範計畫第三期計畫亦有缺失；復未能賡續辦理殯葬設施分布及供需調查研究，作為施政之參據；且對於地方政府殯葬管理業務績效考核評量作業過於匆促，評量期程更欠合理，肇致各地方政府因應不及，均核有疏失案。

依據：107 年 4 月 13 日本院內政及少數民族、司法及獄政委員會第 5 屆第 44 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。

貳、案由：內政部推動規劃改善傳統公墓之績效不彰，與政策目標欠符；而執行殯

葬設施示範計畫第三期計畫亦有相關行政缺失事項；復未能廣續辦理殯葬設施分布及供需調查研究，作為施政之參據；且辦理地方政府殯葬管理業務績效考核評量之先期作業過於匆促，評量之期程更欠合理，肇致各地方政府因應不及，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

養生送死乃人生大事，而慎終追遠更為我國傳統美德，故殯葬事宜與民眾生活息息相關，政府為配合永續發展之願景，在人文生態、知識經濟及社會公義之架構理念下，規範殯葬設施、殯葬服務及殯葬行為，爰於民國（下同）91 年 7 月 17 日公布施行殯葬管理條例，確立殯葬管理之法制基礎，內政部並據以研定推動現代化殯葬設施管理政策目標，復依據殯葬管理條例第 100 條（註 1）之規定，於 102 至 105 年辦理「殯葬設施示範計畫第三期計畫」（下稱殯葬第三期計畫），補助辦理環保自然葬法、公墓更新等項目，並訂定「內政部殯葬設施示範計畫第三期計畫補助作業要點」，以規劃各階段補助作業事宜，實際撥付補助金額新臺幣（下同）2 億 7,678 萬餘元。經審計部抽查內政部辦理殯葬第三期計畫執行情形，爰於 105 年度中央政府總決算審核報告提出：內政部執行結果，涉有部分補助績效指標之評估及部分補助案件之審核、訪查，未依規定落實辦理等情，並函報本院，嗣經本院內政及少數民族委員會第 5 屆第 39 次會議決議：推派委員調查。

本院為瞭解內政部推動殯葬設施管理政策及辦理殯葬第三期計畫之執行情形，爰就相關疑義事項函請內政部查復到院

，經詳閱卷證資料後，復約請內政部主管人員到院接受詢問，另為瞭解地方政府執行現況，再分別至臺北市、新北市、桃園市、彰化縣及南投縣履勘並聽取辦理殯葬設施服務及管理之簡報，業調查竣事，爰認為內政部於辦理殯葬設施業務，有相關疏失應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、內政部推動規劃改善傳統公墓之績效不彰，目前仍有公立公墓 2,825 處（占 93.0%）、土地面積高達 7,951.68 公頃（占 87.8%）迄未加以更新，核與該部研定之政策目標欠符，殊有未當。
  - （一）72 年 11 月 11 日墳墓設置管理條例公布施行前，因我國人口數不多，針對公墓設置、墓區劃設及墓基面積等法令較為寬鬆或未規範，且當時公墓雖多設置於非人口聚集地區，以避免干擾民眾生活，但隨著社會變遷，都市範圍向郊區發展外擴，使都市與鄉村界線逐漸模糊，原設置公墓之地區，多已成為都市日常生活區域；政府為因應殯葬用地取得不易之困境，推動未規劃公墓更新辦理環保自然葬法，以節約公墓土地利用面積、改善城鄉景觀及有助城鄉發展，更可引導葬俗革新及滿足民眾的多元需要。
  - （二）當前關於改善傳統公墓之作法，如新北市政府戮力推動都會區公立公墓遷葬計畫，進行新店第一公墓之遷葬，於遷葬後將可活化都會區土地之利用；而高雄市政府辦理之覆鼎金公墓遷移，將原墓區建設成為雙湖森林公園，全面翻轉覆鼎金地區之景觀，均為成功改善傳統公墓

之範例，足供其他縣市政府參考採行。

(三)依據內政部 105 年度調查統計資料顯示，國內公立公墓總數 3,039 處、面積 9,059.62 公頃，其中未經規劃者達 2,825 處（占 93.0%）、土地面積 7,951.68 公頃（占 87.8%），已經規劃者 214 處（占 7.0%）、面積 1,107.94 公頃（占 12.2%）（詳表 1）；另就 82 年至 105 年度國內未規劃之公立公墓數量及面積分析，23 年間共減少 136 處，改善傳統公墓陰森雜亂之土地面積約 1,041 公頃（詳表 2），足見未經規劃之公立公墓仍多。

(四)綜上，內政部推動規劃改善傳統公墓之績效不彰，目前仍有公立公墓 2,825 處（占 93.0%）、土地面積高達 7,951.68 公頃（占 87.8%）迄未加以更新，核與該部研定之「整體改善傳統公墓」政策欠符，殊有未當，亟待積極加速推動，俾能早日達成原規劃目標。

二、內政部辦理殯葬設施示範計畫第三期計畫之行政缺失事項，業經審計部 105 年度中央政府總決算審核報告指摘綦詳，相關作業疏失至為灼然，實有欠當。

(一)有關內政部評估殯葬設施示範計畫第三期計畫之計畫目標達成程度情形：

1.內政部辦理殯葬第三期計畫，執行補助金額 2 億 7,678 萬餘元，執行項目為：環保自然葬法 12 案、公墓更新及環保自然葬法後新建骨灰骸存放設施 4 案、新建具

區域性服務功能之殯葬園區 2 案、原住民山地鄉（區）既有公墓更新 4 案、回教公墓新設或更新 4 案（詳表 3）。依據審計部 105 年度中央政府總決算審核報告指出：該部執行結果，環保自然葬法、公墓更新及環保自然葬法後新建骨灰骸存放設施、回教公墓新設或更新等項目之補助案件數，未達計畫目標；且該計畫係依據主要推動項目，訂定可量化之衡量指標並設定目標值（註 2）（詳表 4），惟該部僅檢討補助案件數未達目標之原因（詳表 3），對於辦理公墓更新，推動環保自然葬、新設火化場、火化場內增設殯儀館等 3 個推動目標，對應改善公墓土地利用方式之面積、環保自然葬增加綠地面積、提供火化服務量能、增加殯殮服務量能等 4 項衡量指標，未妥為蒐集相關統計資料等語。

2.依據內政部 106 年 12 月 21 日詢問書面資料稱：該部辦理殯葬第三期計畫統計達成目標值，係由預定補助案件數轉換推估而來，於計畫執行完畢實際達成案件數即得評估分析計畫達成目標程度並大致反推量化指標達成情形。如「辦理公墓更新，推動環保自然葬」項目，申請辦理公墓更新面積應達 10,000 平方公尺以上，且申請補助實施環保自然葬範圍應達原申請面積 1/2，故依殯葬第三期計畫執行期間預定補助 12 處公墓更新辦理環保自然葬，如



順利達成計畫目標，可改善公墓土地利用方式之面積必可達 120,000 平方公尺以上云云，顯見該部以達成案件數大致反推量化指標，而未實際妥為蒐集相關統計資料。該部復於同書面資料表示：因殯葬第三期計畫已執行結束，為避免事後蒐集資料有失真之虞，該部將於辦理「原住民及花東離島地區殯葬設施改善計畫」（107 年至 110 年）加強評估產出效益面之衡量指標，以提升計畫辦理效益等語。

- 3.是以，內政部辦理殯葬設施示範計畫第三期計畫，推動項目既訂有衡量指標及計畫目標值，惟該部卻稱於執行過程另以達成案件數大致反推量化指標，故而未實際妥為蒐集相關統計資料，致缺乏有效佐證數據，據以明確評估分析計畫目標達成程度，核有疏失。

(二)有關內政部辦理殯葬設施示範計畫第三期計畫之評審作業情形：

- 1.按「內政部殯葬設施示範計畫第三期計畫補助作業要點」第 6、7 點規定，業就各補助項目訂定申請要件、應辦理事項及應備文件等，並於作業要點附表一檢附「○○市（縣）政府殯葬設施示範計畫第三期計畫先期作業表」，供市（縣）政府於初審後擬具初審意見。次按同作業要點第 8 (一)1.規定，該部於執行年度前 1 年 7 月底前派員會同受補助機關實地查訪，就受補助機關所提

初審意見依附表二格式（按：即「殯葬設施示範計畫第三期計畫○○年度計畫經費需求實地查訪表」）擬具查訪意見。

- 2.依據審計部 105 年度中央政府總決算審核報告指出：抽查屏東縣麟洛鄉公所、基隆市立殯葬管理所等 2 件補助案件，發現辦理申請作業及初審時，部分欠缺作業要點第 6、7 點規定之申請要件相關說明或佐證資料、未辦理應辦事項（註 3），無法確實呈現申請補助案件之現況、急迫性與必要性；又該部未依作業要點第 8 點規定，填具相關實地查訪表，供審查補助申請案之參據等語。
- 3.依據內政部 106 年 12 月 21 日詢問書面資料表示：有關部分申請補助案件欠缺申請要件相關說明或佐證資料等一節，該部於實地查訪均已告知申請補助之地方政府，並請執行機關於審查會議就缺漏事項提出說明；另有關該部實地查訪未填具相關實地查訪表一節，因該部派員會同受補助機關實地查訪填具實地訪查意見，係為後續審查會議預為準備，該部派員辦理地方需求計畫實地查訪行程結束後，相關查訪紀錄即轉贈於經費需求彙整表並擬具訪查意見，以供會議審查補助申請案之參據，因實地查訪表為填製經費需求彙整表之基礎文件，故僅以經費需求彙整表歸檔存查。有關未妥善收妥實地查訪表相關缺失，該部辦理「原住民及花東

離島地區殯葬設施改善計畫」(107 年至 110 年)將配合檢討改善等語。

4.是以，內政部辦理殯葬設施示範計畫第三期計畫之評審作業，部分申請案件欠缺申請要件相關說明等資料，該部雖稱於實地查訪均已告知申請補助之地方政府，於審查會議就缺漏事項提出說明，惟仍乏具體佐證資料；復該部派員辦理地方需求實地查訪所填具之查訪表，於轉騰經費需求彙整表並擬具訪查意見後，該查訪表並未予歸檔，除檔案闕漏外，亦恐因未有紀錄而致生是否落實查訪之疑慮，均核有疏失。

(三)綜上，內政部辦理殯葬設施示範計畫第三期計畫之行政缺失事項，業經審計部 105 年度中央政府總決算審核報告指摘綦詳，相關作業疏失至為灼然，實有欠當，該部允應引以為鑑，前事不忘後事之師，以避免類案之再度發生。

三、內政部 96 年曾辦理「我國殯葬設施分布及供需調查研究」，據以規劃國家殯葬政策，時隔 10 年，國人喪葬方式及時空環境業已大幅變遷，殯葬的設施分布及供需實情已大不相同，猶未能賡續辦理調查分析作為施政之參據，核有怠失。

(一)內政部於 96 年考量公私部門在開發設置殯葬設施，因經營資訊缺乏，往往造成各地殯葬設施供給過剩或不足，如何規劃適當的殯葬服務區域、新建殯葬設施之必要性與區位選擇、補助地方政府改善殯葬設

施之項目與額度，皆需詳細之供需調查研究，以作為政府施政之參考，爰委外辦理「我國殯葬設施分布及供需調查研究」，故該部於 96 年委外辦理之該研究係分析 95 年至 140 年(目標年)期間，國內殯葬設施供需情形及有無出現邊際年(供給不足年度)，該研究採用該部 95 年統計年報資料為基礎，如每禮廳 1 年平均服務殯殮數 588 具，每火化爐具 1 年平均服務火化數 665 具等數據，該數據相當每禮廳 1 天平均辦理 1.6 場次告別式，每火化爐具 1 天平均火化 1.8 具遺體。

(二)惟現今民眾採殯儀館治喪及火化人數比率較 95 年度已有顯著差異。據該部於 106 年 12 月 21 日詢問書面資料表示：民眾採殯儀館治喪及火化人數比率較 95 年度已有提升，又因殯葬設施設置不易，各直轄市、縣(市)為提升殯殮及火化服務量能，禮廳部分多採減少每節使用時間(如 1 節 4 小時調整為 3 或 2 小時)及夜間加場服務，以增加辦理告別式場次，並利用新式火化爐具及技術縮短火化時間(如 3 小時降為 2 小時或 1.5 小時等)，以提升火化量能等語。另由內政部提供歷年殯儀館及火化場設施概況顯示，95 年之死亡人數為 13 萬 6,371 人、100 年之死亡人數為 15 萬 3,206 人、105 年之死亡人數為 17 萬 2,829 人，足見死亡人數已逐年增加；此外，105 年之火化場平均每座火化爐具 1 年服務火化數已達 870 具，而禮廳數相較於 95 年亦

有增加（詳表 5），故有關每禮廳、火化爐具之年平均服務量能，仍尚待更深入之統計分析，始得取得更符合現況之推計結果。

- (三) 綜上，內政部 96 年曾辦理「我國殯葬設施分布及供需調查研究」，據以規劃國家殯葬政策，時隔 10 年，國人喪葬方式及時空環境業已大幅變遷，殯葬的設施分布及供需實情已大不相同，猶未能賡續辦理調查研究，核有怠失，為完善國人慎終追遠之需求，精準推估殯葬設施之供需，實應確實辦理調查分析作為施政之參據，以免再度發生殯葬第三期計畫補助 2 億 7,678 萬餘元，卻績效欠佳情形。

四、內政部辦理地方政府殯葬管理業務績效考核評量之先期作業過於匆促，評量之期程更欠合理，肇致各地方政府因應不及，核有疏失。

- (一) 內政部自 100 年起，每 2 年辦理 1 次直轄市、縣（市）政府殯葬管理業務績效評量，辦理年度分別為 100、102、104、106 年度等。評量當年 1 月底前函請直轄市、縣（市）政府於 4 月底前填具自我評量表並檢具相關附件送部書面審查，再由評核小組於 5 月至 8 月底前完成實地考核作業，9 月底前由評核小組召開審查會議，審查結果簽陳部、次長核定後，函知各直轄市、縣（市）政府評量結果、應改善項目及相關建議，據以辦理獎勵事宜。據該部於 107 年 2 月 7 日詢問書面資料表示：該部於 99 年 5 月 24 日函頒「內政部辦理直轄市、縣（

市）政府殯葬管理業務績效評量實施計畫」後，為求評量過程能更公正、客觀及充分反映各直轄市、縣（市）政府殯葬管理業務績效，且引導比較、仿效他府優點之機會，積極改善自身之缺失，進而保障民眾及消費者權益，該部業分別於 102 年 3 月 1 日及 105 年 12 月 30 日兩次修訂評量實施計畫等語。

- (二) 查以該部幾次辦理殯葬管理業務績效評量觀之，102 年度辦理之評量，係依據該部 102 年 3 月 1 日（並非 1 月底）所修訂（非原訂）計畫之「考核項目」、「考核指標」及「評分標準」，要求地方政府在兩個月內，於 102 年 4 月底前自我評量，評核小組仍然需於 5 月至 8 月底前完成實地考核作業；106 年度評量的辦理，係依據該部 105 年 12 月 30 日再度修訂計畫之「考核項目」、「考核指標」及「評分標準」，要求地方政府於 106 年 4 月底（即 4 個月內）前自我評量，評核小組仍然需於 5 月至 8 月底前完成實地考核作業。以上可見，既是 2 年辦理 1 次之地方政府殯葬管理業務績效評量作業，該部兩度在評量前數月始修訂新的評量標準，並要求地方政府在短時間內接受評量，其評量結果難謂合理，是否準確令人存疑。
- (三) 質言之，內政部辦理地方政府殯葬管理業務績效考核評量之先期作業過於匆促，評量之期程更欠合理，肇致各地方政府因應不及，核有疏失。該部允應妥善規劃辦理期程，

俾能藉由上開考核評量成果，開創彼此良性競爭氛圍、共同達成政策目標之美意。

綜上所述，內政部推動規劃改善傳統公墓之績效不彰，目前仍有公立公墓 2,825 處（占 93.0%）、土地面積高達 7,951.68 公頃（占 87.8%）迄未加以更新，核與該部研定之政策目標欠符；又該部辦理殯葬設施示範計畫第三期計畫之行政缺失事項，業經審計部 105 年度中央政府總決算審核報告指摘綦詳，相關作業疏失至為灼然；而該部於 96 年曾辦理「我國殯葬設施分布及供需調查研究」，據以規劃國家殯葬政策，時隔 10 年，國人喪葬方式及時空環境業已大幅變遷，殯葬的設施分布及供需實情已大不相同，猶未能賡續辦理調查分析作為施政之參據；且該部辦理地方政府殯葬管理業務績效考核評量之先期作業過於匆促，評量之期程更欠合理，肇致各地方政府因應不及，均核有疏失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送內政部確實檢討改善見復。

註 1：殯葬管理條例第 100 條規定：「為落實殯葬設施管理，推動公墓公園化、提高殯葬設施服務品質及鼓勵火化措施，主管機關應擬訂計畫，編列預算執行之。」

註 2：殯葬第三期計畫各推動項目及衡量指標如下：

1、辦理公墓更新，推動環保自然葬：每年平均預估改善土地面積 3 萬平方公尺，計畫執行完畢預計可改善 12 萬平方公尺。另在環保自然葬部分，平均至少每年增

加 3 處，4 年增加 12 處，採環保自然葬之區域面積至少可增加國內綠化面積達 6 萬平方公尺。

2、新設火化場：每 2 年預估增加火化爐具 4 具，以每具火化爐具提供服務量以 665 具火化數推算，計畫執行完畢預計可增加火化數達 5,320 具。

3、火化場內增設殯儀館：執行每 2 年預估各增加禮廳數為 5 間，以每間禮廳提供服務量以 588 具殯殮數推算，計畫執行完畢預計可增加殯殮數達 5,880 具。

4、原住民山地鄉（區）辦理公墓更新及滿足回教族群喪葬需求：計畫利用原住民山地鄉（區）及回教公墓幾近飽和及滿葬亟待改善時機，配合補助誘因，預計每年至少改善原住民山地鄉（區）及回教公墓各 1 處，藉以引導山地鄉（區）原住民及回教族群逐步採取輪葬，改變葬俗。

註 3：1、屏東縣麟洛鄉公所公墓更新、環保自然葬法後新建骨灰骸存放設施之計畫內容：(1)未說明鄰近地區骨灰（骸）存放設施供應量不足。(2)未說明符合綠建築指標之情形。(3)欠缺需求調查及民意徵詢等資料。(4)欠缺鄰近地區納骨灰（骸）設施供應量不足之證明資料；或轄內未規劃之公墓整體規劃進行除葬及自治法規規定轄內公墓全數禁葬之相關資料。

2、基隆市立殯葬管理所新建具區域性服務功能之殯葬園區之計畫內容：(1)未說明符合綠建築指標之情形。(2)欠缺需求調查及民意徵詢等資料。

## 附表

表 1 105 年度國內已規劃及未規劃之公立公墓統計表

市 (縣)	公立公墓 總數	公立公墓土地總面積 (公頃)	已規劃公立公墓		未規劃公立公墓	
			公墓數	面積(公頃)	公墓數	面積(公頃)
新北市	197	570.88	6	29.97	191	540.91
臺北市	34	284.20	1	112.04	33	172.17
桃園市	147	220.56	7	42.57	140	177.98
臺中市	176	788.91	9	49.13	167	739.78
臺南市	335	1,106.34	9	52.48	326	1,053.86
高雄市	194	717.35	9	153.54	185	563.81
宜蘭縣	65	401.91	7	29.21	58	372.70
新竹縣	129	162.13	6	13.48	123	148.65
苗栗縣	203	504.04	1	2.53	202	501.51
彰化縣	240	848.97	41	200.06	199	648.92
南投縣	207	783.22	11	66.90	196	716.32
雲林縣	230	346.05	36	99.54	194	246.51
嘉義縣	295	529.05	15	56.91	280	472.15
屏東縣	311	1,017.15	9	48.08	302	969.07
臺東縣	126	225.35	10	38.19	116	187.15
花蓮縣	85	182.80	18	49.53	67	133.28
澎湖縣	42	109.51	6	20.25	36	89.26
基隆市	1	99.21	1	1.43	—	97.77
新竹市	11	90.93	1	6.43	10	84.49
嘉義市	1	45.14	1	9.76	—	35.38
金門縣	5	21.21	5	21.21	—	0.00
連江縣	5	4.72	5	4.72	—	0.00
合計	3,039	9,059.62	214	1,107.94	2,825	7,951.68

資料來源：內政部

表 2 82 年至 105 年度國內未規劃之公立公墓數量及面積分析表

年度	公立公墓					
	總數 (處)	面積 (公頃)	已規劃		未規劃	
			總數(處)	面積(公頃)	總數(處)	面積(公頃)
82	3,195	9,964.63	184	971.96	2,961	8,992.67
105	3,039	9,059.62	214	1,107.94	2,825	7,951.68
增減數	-156	-905.01	30	135.99	-136	-1,041

資料來源：內政部

表 3 「殯葬設施示範計畫第三期計畫」預定補助案件達成情形表

單位：案

執行項目	目標值 (A)	實際執行數 (B)	差異 (B-A)	內政部檢討未達目標值之原因
補助辦理環保自然葬法	12	6	-10	1.部分已核定補助之興建骨灰骸存放設施，因地方代表會未同意、民眾抗爭、執行進度落後等因素，未達預定目標。 2.案經內政部檢討結果，環保自然葬不受公墓墓基面積限制，可大量收存火化後再研磨處理之骨灰，另地方申請補助環保自然葬案件量日益縮減，且全國業有 29 處環保自然葬公墓，已達示範效果。
補助辦理公墓更新、環保自然葬法後新建骨灰骸存放設施（納骨堂）	4			
補助新建具區域性服務功能之殯葬園區（含火化場及殯儀館）	2	6	+4	統計計畫執行完竣後之實際情形，均超過計畫目標值。
補助原住民山地鄉（區）辦理既有公墓更新	4	45	+41	
補助辦理回教公墓新設或更新	4	1	-3	僅臺南市政府提出申請。

資料來源：審計部

備註：

- 1.目標值（A）：係指執行項目預期達成之數值。
- 2.實際執行數（B）：係指於計畫執行完竣後，所統計計畫之實際達成數值。
- 3.差異（B-A）：係指於計畫執行完竣後，所統計實際達成值與目標值之間相差數。

表 4 「殯葬設施示範計畫第三期計畫」績效指標設定與達成情形表

推動項目	衡量指標	計畫目標值 (A)	實際達成值 (B)	差異 (B-A)	說明
辦理公墓更新， 推動環保自然葬	改善公墓土地利用方式之 面積（平方公尺）	120,000	...	...	未於計畫辦理 過程及辦理完 竣後，蒐集或 統計指標數據 ，故無法評估 計畫目標達成 情形。
	環保自然葬增加綠地面積 （平方公尺）	60,000			
新設火化場	提供火化服務量能（具）	5,320			
火化場內增設殯 儀館	增加殯殮服務量能（具）	5,880			
原住民山地鄉（ 區）辦理公墓更 新	處所數量（處）	4	45	+41	統計計畫執行 完竣後之實際 情形，均超過 計畫目標值之 處數。
滿足回教族群喪 葬需求	處所數量（處）	4	1	-3	

資料來源：審計部

備註：

1、衡量指標：係指衡量推動項目之指標。

2、計畫目標值（A）：係指執行衡量指標之預期績效，計畫評估標準說明如下：

(1)辦理公墓更新，推動環保自然葬：每年平均預估改善土地面積 3 萬平方公尺，計畫執行完畢預計可改善 12 萬平方公尺。另在環保自然葬部分，平均至少每年增加 3 處，4 年增加 12 處，採環保自然葬之區域面積至少可增加國內綠化面積達 6 萬平方公尺。

(2)新設火化場：每 2 年預估增加火化爐具 4 具，以每具火化爐具提供服務量以 665 具火化數推算，計畫執行完畢預計可增加火化數達 5,320 具。

(3)火化場內增設殯儀館：執行每 2 年預估各增加禮廳數為 5 間，以每間禮廳提供服務量以 588 具殯殮數推算，計畫執行完畢預計可增加殯殮數達 5,880 具。

(4)原住民山地鄉（區）辦理公墓更新及滿足回教族群喪葬需求：計畫利用原住民山地鄉（區）及回教公墓幾近飽和及滿葬亟待改善時機，配合補助誘因，預計每年至少改善原住民山地鄉（區）及回教公墓各 1 處，藉以引導山地鄉（區）原住民及回教族群逐步採取輪葬，改變葬俗。

3、實際達成值（B）：係指於計畫執行完竣後，所統計計畫之實際達成情形。

4、差異（B-A）：係指於計畫執行完竣後，所統計實際達成值與計畫目標值之間相差數。

表 5 歷年殯儀館及火化場設施概況

年底別	死亡人數 (按發生日期)	殯儀館					火化場				
		館數 (處)	禮廳數 (間)	冷凍室最 大容量 (具)	全年殯殮 屍體數量 (具)	占死亡 人數 (%)	處數	火化 爐數 (座)	全年火化 屍體數量 (具)	占死亡 人數 (%)	平均每 座火化 爐火化 屍體數 (具)
民國 95 年底	136,371	39	248	3,081	49,550	36.33	34	176	117,044	85.83	665
民國 96 年底	140,371	42	261	3,217	54,021	38.48	35	184	123,217	87.78	670
民國 97 年底	143,594	42	267	3,210	54,668	38.07	34	179	126,442	88.06	706
民國 98 年底	143,513	43	262	3,257	57,432	40.02	34	185	129,363	90.14	699
民國 99 年底	145,804	45	271	3,285	59,951	41.12	34	189	130,886	89.77	693
民國 100 年底	153,206	50	308	3,484	68,336	44.60	34	190	139,125	90.81	732
民國 101 年底	155,239	51	250	3,621	74,324	47.88	35	199	142,030	91.49	714
民國 102 年底	155,686	52	252	3,718	73,715	47.35	35	195	145,820	93.66	748
民國 103 年底	163,327	54	253	3,818	88,014	53.89	36	192	152,963	93.65	797
民國 104 年底	163,822	54	257	3,936	86,507	52.81	36	192	156,699	95.65	816
民國 105 年底	172,829	54	264	4,094	102,049	59.05	36	191	166,246	96.19	870
較 95 年 底增減 (%)	26.73	38.46	—	32.88	105.95	① 22.72	5.88	8.52	42.04	① 10.36	30.83
較 104 年 底增減 (%)	5.50	—	2.72	4.01	17.97	①6.24	—	-0.52	6.09	①0.54	6.65

資料來源：內政部

說明：表列禮廳數民國 100 年以前部分縣（市）包含靈堂數。

附註：①係指增減百分點。



五、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為臺南市政府民國 102 年至 104 年委託財團法人臺南市私立靜觀社會福利慈善事業基金會辦理居家照顧服務業務，未善盡保障該基金會所僱居家照顧服務員勞動權益之職責，致該基金會要求所屬居家照顧服務員回捐薪資等違法行為持續達 3 年之久，且該府已知悉該基金會諸多扼傷勞工權益之客觀事證，竟未善盡查察之能事，放任該基金會違法剝削勞工權益；又該府身為勞務採購案之委辦機關，契約雖已定明資方應遵守勞動基準法相關規定，惟該府卻未善盡查核履約責任等情，核均有重大違失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 107 年 4 月 12 日  
發文字號：院台財字第 1072230190 號

主旨：公告糾正臺南市政府民國 102 年至 104 年委託財團法人臺南市私立靜觀社會福利慈善事業基金會辦理居家照顧服務業務，未善盡保障該基金會所僱居家照顧服務員勞動權益之職責，致該基金會要求所屬居家照顧服務員回捐薪資等違法行為持續達 3 年之久，且該府已知悉該基金會諸多扼傷勞工權益之客觀事證，竟未善盡查察之能事，放任該基金會違法剝削勞工權益；又該府身為勞務採購案之委辦機關，契約雖已定明資方應遵守勞動基

準法相關規定，惟該府卻未善盡查核履約責任等情，核均有重大違失案。

依據：107 年 4 月 10 日本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 48 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。

貳、案由：臺南市政府民國 102 年至 104 年委託財團法人臺南市私立靜觀社會福利慈善事業基金會辦理居家照顧服務業務，未善盡保障該基金會所僱居家照顧服務員勞動權益之職責，致該基金會要求所屬居家照顧服務員回捐薪資等違法行為持續達 3 年之久，且該府已知悉該基金會諸多扼傷勞工權益之客觀事證，竟未善盡查察之能事，放任該基金會違法剝削勞工權益；又該府身為勞務採購案之委辦機關，契約雖已定明資方應遵守勞動基準法相關規定，惟該府卻未善盡查核履約責任等情，核均有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺南市政府民國（下同）102 年至 104 年委託財團法人臺南市私立靜觀社會福利慈善事業基金會（下稱靜觀基金會）辦理居家照顧服務業務，雖經該基金會原僱用之居家照顧服務員（下稱居服員）於 106 年 7 月間提起勞資爭議調處，要求返還其等服務期間之延長工時工資額加給回捐款項，惟該府勞工局竟昧於已有事實，未善盡查察之能事，逕以該基金會 102 年

7 月 7 日第 1 屆第 1 次勞資會議紀錄附帶決議載有：「基金會核發之加班費各自採自願回捐，無強制性。」之內容，並有勞工親簽之捐款明細可資為證，而認定勞資爭議事證不明確而不予論處；亦未基於保障勞工權益而深入調查，僅以該基金會未備置居服員之出勤紀錄，逕以違反勞動基準法第 30 條第 5 項規定處以罰鍰結案，核有嚴重違失。

(一)依行為時勞動基準法（下稱勞基法）第 2 條第 1 項第 3 款、第 22 條第 2 項規定：「工資：謂勞工因工作而獲得之報酬；包括工資、薪金及按計時、計日、計月、計件以現金或實物等方式給付之獎金、津貼及其他任何名義之經常性給與均屬之。」、「工資應全額直接給付勞工。但法令另有規定或勞雇雙方另有約定者，不在此限。」是勞工延長工時工資額加給自屬法定工資範圍，且上開工資請求之權利，勞雇雙方不得約定於事前拋棄。有關雇主要求勞工或縱經勞工同意，於勞工領取工資前，一次向後每月拋棄一定比例金額之工資作為捐款，已涉違反前開規定。至勞工於每月領取薪資後是否捐款予所屬社福機構，仍應依其個別意願，不得強迫為之，合先敘明。

(二)緣靜觀基金會以 101 年 5 月 29 日靜觀字第 10105003 號函臺南市社會局申請設立許可，經該局於同年 6 月 4 日南市社助字第 1010450006 號函准予立案。依該基金會捐助章程第 3 條及第 5 條第 1 項規定之目

的事業，包含接受政府機關指導委辦各項社會福利服務事項等 13 項業務。嗣 102 年至 104 年該基金會得標，接受臺南市政府委託辦理身心障礙者居家生活照護網服務及居家服務業務，承接臺南市政府照顧服務管理中心（註 1）（下稱照顧服務管理中心）之居家照顧服務業務。

(三)靜觀基金會為辦理前揭臺南市政府居家照顧服務委辦業務，原僱用包含居家照顧服務員（下稱居服員）等勞工在內共計 70 餘人。嗣再投標臺南市政府 105 年度居家服務業務委託案（註 2），因未檢附免稅證明投標文件不全，致喪失投標資格，故於 104 年 12 月 31 日契約期滿，即以業務緊縮為由，分別於 104 年 12 月 31 日解僱 55 人、105 年 1 月 1 日解僱 1 人、105 年 1 月 10 日解僱 5 人，共計解僱 61 人。

(四)嗣靜觀基金會原僱用勞工（含居服員及居家服務督導員）25 人於 106 年 7 月 28 日、同年 8 月 17 日至臺南市政府申請勞資爭議調解，並分別於同年 8 月 28 日、9 月 11 日、9 月 25 日召開 3 次調解會，並於第 3 次調解達成和解，靜觀基金會同意給付勞工資遣費新臺幣（下同）103 萬 9,270 元，同意退還加班費（延長工時工資額加給部分）回捐約 20 萬元在案。經查前揭勞資調解申請書中，申請人陳○秀稱，其延長工時工資額加給係被迫回捐，靜觀基金會違反勞基法保障薪資應全額給付之規定，要求返還等語

。再依 106 年 8 月 28 日臺南市政府勞資爭議調解紀錄略以，資方主張：「前執行長僱用初就經勞方同意，居服員加班超過 182 小時部分，每小時回捐 50 元，超過 200 小時部分，每小時回捐 100 元給基金會，非強行為之。」等語，足徵靜觀基金會所屬居服員於受僱時，即有應資方要求回捐延長工時工資額加給情事，爰本項爭議在於該回捐行為，是否確屬基於居服員自願始為之，自為臺南市政府應予釐清之重要爭點。

(五)詢據臺南市政府稱：「有關事業單位要求居服員超時工作、苛扣員工加班費及要求員工回捐延長工時工資額加給等情事，勞工局前於 105 年 5 月 16 日府勞條字第 1060384504 號裁處書，即以事業單位未置備居家服務督導員之出勤紀錄，有違勞基法第 30 條第 5 項規定處以罰鍰在案。……事業單位是否要求員工回捐延長工時工資額加給一事，依事業單位 102 年 7 月 7 日第 1 屆第 1 次勞資會議紀錄附帶決議所示，有關基金會核發之加班費各自採自願回捐，無強制性，並有勞工親簽之捐款明細可資為證，因事證不明確不予論處，惟勞資雙方業於 106 年 9 月 25 日針對該等事項進行第 3 次調解，該單位同意退還加班回捐及資遣費之部分，調解成立。」

(六)經查，有關臺南市政府據以不為裁罰依據之靜觀基金會 102 年 7 月 7 日第 1 屆第 1 次勞資會議紀錄討論

事項決議摘要略以：

- 1.案由(二)勞基法第 32 條第 1 項及第 2 項規定：「雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之……。」
- 2.決議：「照案通過，基金會核發之加班費各自採自願回捐，無強制性。」

(七)惟依勞基法第 83 條規定，事業單位舉辦勞資會議，係為協調勞資關係，促進勞資合作，提高工作效率。然本項提案之案由，本在於要求勞工同意在正常工作時間以外工作，惟卻作成延長工時工資額加給回捐之附帶決議，明顯與前揭規定要旨、提案案由及常理不合，臺南市政府未予調查，即逕作為免責依據，已有怠失。再依 106 年 1 月 31 日本院詢問臺南市社會局時，要求提供本案勞工親簽之捐款明細資料，據復：「該局業於 106 年 12 月 22 日南市社助字第 1061357699A 號函詢該會，惟靜觀基金會 106 年 12 月 29 日靜觀行字第 10612039 號函暨其附件中，未檢附勞工親簽之捐款明細資料。」顯見臺南市政府稱有勞工親簽之捐款明細可資為證一節，亦難採信。

(八)再查，縱前揭勞資會議決議屬實，然依臺南市政府前先行查復本院函詢 18 位靜觀基金會原僱勞工之延長工時工資額加給回捐情形資料，其等於 102 年至 105 年度聘用期間，薪資回捐金額共達 659,810 元。

然於前揭 102 年 7 月 7 日第 1 屆第 1 次勞資會議討論事項決議作成前，相關居服員即有延長工時工資額加給回捐情形，如居服員黃○珍於 102 年 3、4 月延長工時工資額加給為 150 元及 1,650 元，分別於加班之翌月即 4 月及 5 月回捐相同金

額予靜觀基金會；張○滿 102 年 1 月至 3 月延長工時工資額加給分別為 2,750 元、2,150 元、2,700 元，旋即於加班後之 3 月至 5 月捐贈相同金額予該基金會等情（詳如下表 1），足見前揭靜觀基金會勞資會議決議，係為圖日後卸責之舉。

表 1 102 年度延長工時工資額加給與薪資回捐情形

姓名	項目	月份												合計
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
陳○杏	加班費	-	-	-	-	-	525	275	-	-	1,400	1,100	3,000	6,300
	回捐	-	-	-	-	-	525	275	-	-	1,400	1,100	3,000	6,300
黃○美	加班費	450	-	500	575	1,450	-	-	-	-	525	525	-	4,025
	回捐	-	-	450	500	575	1,450	-	-	-	-	-	-	2,975
黃○珍	加班費	2,900	-	150	1,650	2,250	1,350	2,400	2,800	-	1,000	2,400	1,000	17,900
	回捐	-	-	-	150	1,650	-	2,250	3,750	-	2,800	1,000	2,400	14,000
高○寒	加班費	-	-	350	1,650	1,400	1,150	3,400	1,250	1,450	2,600	825	-	14,075
	回捐	-	-	-	350	1,650	1,400	1,150	3,400	1,250	1,450	2,600	825	14,075
葉○玲	加班費	-	-	-	-	-	-	500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	8,000
	回捐	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,680	1,680
張○滿	加班費	2,750	2,150	2,700	2,350	2,900	1,550	2,850	2,450	2,100	2,350	1,850	800	26,800
	回捐	-	-	2,750	2,150	2,700	2,350	2,900	1,550	2,850	2,450	2,100	2,305	24,105
陳○秀	加班費	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,700	2,900	4,250	11,850
	回捐	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7,600	7,600
郭○君	加班費	5,050	4,250	3,400	-	-	-	-	-	-	700	5,500	8,350	27,250
	回捐	-	-	5,050	7,650	-	-	-	-	-	-	-	-	12,700
方李○紅	加班費	1,200	-	-	600	1,650	525	1,100	900	125	350	-	225	6,675
	回捐	-	-	1,200	-	600	1,650	-	1,625	-	1,025	350	-	6,450

資料來源：本調查報告彙整。

(九)未查，靜觀基金會亦有未發予居服員應得之薪資，即直接自居服員應領薪資中扣除延長工時工資額加給之情事，如居服員盧○珍 104 年 12 月包含延長工時工資額加給（2,900 元）之應領薪資為 41,915 元，惟該基金會扣除其勞工保險費及健康保險費合計金額 1,525 元與前揭延長工時工資額加給後，105 年 1 月 8 日實際匯入盧員帳戶 37,490 元（註 3）；另，張林○珍同月包含延長工時工資額（1,400 元）之應領薪資為 36,600 元，惟該基金會扣除其勞工保險費及健康保險費合計金額 1,261 元與前揭延長工時工資額加給後，105 年 1 月 8 日實際匯入張林員帳戶僅 33,939 元。嗣該基金會再公告盧○珍及張林○珍於 105 年 1 月 8 日回捐前揭延長工時工資額金額，是靜觀基金會稱所屬居服員自願回捐延長工時工資額加給一節，自難採信，該基金會確已違反勞基法第 22 條第 2 項規定，惟臺南市勞工局卻未詳查，以為裁罰判斷依據。

(十)綜上，臺南市政府 102 年至 104 年委託靜觀基金會辦理居家照顧服務業務，雖經該基金會原僱用之居家照顧服務員於 106 年 7 月間提起勞資爭議調處，要求返還其等服務期間之延長工時工資額加給回捐款項，惟該府勞工局竟昧於已有事實，未善盡查察之能事，逕以該基金會 102 年 7 月 7 日第 1 屆第 1 次勞資會議紀錄附帶決議載有：「基金會核發之加班費各自採自願回捐，無

強制性。」之內容，並有勞工親簽之捐款明細可資為證，而認定勞資爭議事證不明確而不予論處；亦未基於保障勞工權益而深入調查，僅以該基金會未備置居家照顧服務員之出勤紀錄，逕以違反勞動基準法第 30 條第 5 項規定處以罰鍰結案，核有嚴重違失。

二、臺南市政府身為勞務採購案之委辦機關，對於受託單位靜觀基金會違反勞基法情事，顯未善盡政府應有職責，確實督促其落實保障勞工最低勞動條件之規定，放任該基金會違法事項眾多，如未依法定標準給予居服員延長工時工資額加給、要求居服員延長工作時間超過法定上限、未依規定給予加倍工資（或給予補休）、要求居服員例假日仍出勤及解除勞僱契約時未依規定給予預告工資等違法情事。且已有眾多扼傷勞工權益之客觀事證，臺南市政府仍未能本於保障本案受僱勞工基本權益之責任，放任靜觀基金會違法剝削居服員權益，怠於查察執法，核有重大違失。

(一)靜觀基金會接受臺南市政府委託辦理社福業務，經檢舉有違反勞基法相關規定，案經臺南市社會局 106 年 11 月 2 日南市社助字第 1061118879 號函（下稱臺南市社會局 106 年 11 月 2 日函）及臺南市勞工局 106 年 11 月 10 日南市勞條字第 1061142314 號函（下稱臺南市勞工局 106 年 11 月 10 日函）查復本院略以：

1.依臺南市社會局 106 年 11 月 2 日函稱，靜觀基金會前於臺南市

勞工局受檢時表示：「於 104 年 12 月 27 日（註 4）召集員工開會，告知員工本基金會喪失臺南市政府 105 年居家服務之標案，員工可以調至本基金會經營之龍崎教養院服務，員工當場未表示意見，本基金會即認為其無意願，故於 104 年 12 月 31 日與臺南市政府採購契約期滿，即將勞工之勞、健保退保，與員工終止僱傭關係。」

2. 嗣臺南市勞工局以靜觀基金會未依違反大量解僱勞工保護法第 2 條（註 5）規定於符合大量解僱勞工之要件起 60 日前將解僱計畫書函報臺南市勞工局，先行以臺南市政府 105 年 04 月 11 日府勞資字第 1050320461 號裁處書，違反大量解僱勞工保護法第 4 條第 1 項處以罰鍰 10 萬元。靜觀基金會不服，循序提起訴願及行政訴訟，經勞動部 105 年勞動法訴字第 1050011161 號訴願決定書及臺南地方法院 106 年 8 月 1 日 105 年簡字第 88 號行政判決駁回，後因該基金會未提起上訴而告確定。爰臺南市勞工局 106 年 10 月 6 日函請該基金會陳訴意見後，以臺南市政府 106 年 10 月 24 日府勞條字第 1060980704 號裁處書，以靜觀基金會之居服員每 7 日中未有 1 日之休息作為例假，及未依規定給付資遣費等為由，違反行為時勞基法第 36 條規定，依行為時同法第 79 條第 1 項第 1 款規定，處罰鍰

2 萬元，另該會亦違反勞工退休金條例第 12 條第 1 項規定，依同法第 47 條規定處罰鍰 2 萬元，合計應裁處罰鍰 4 萬元整。

3. 另有關靜觀基金會要求居服員超時工作、苛扣員工加班費等情事，臺南市政府稱，因靜觀基金會未置備居服員之出勤紀錄，相關勞工之工作時間因欠缺明確、客觀之書面紀錄，故尚難遽認其顯有使勞工超時工作或苛扣加班費之事實。且該府前以 105 年 5 月 16 日府勞條字第 1050289246 號裁處書，以該基金會未置備勞工出勤紀錄，有違行為時勞基法第 30 條第 5 項規定處以罰鍰在案等情。

(二) 惟經本院查核結果，靜觀基金會確有多項違反勞基法規定情事，茲以取得之居服員郭○君服勤相關資料，說明該基金會違法情節如下：

1. 依 107 年 2 月 13 日臺南市政府與靜觀基金會談話紀錄內容，因該基金會係將居服員薪資清冊之總時數回報給臺南市社會局藉以作為後續請領補助之依據，爰該基金會已同意前揭薪資清冊總時數無誤，先予敘明。

2. 未依法定標準給予居服員延長工時工資額加給

(1) 依行為時勞基法第 30 條第 1 項規定，勞工每日正常工作時間不得超過 8 小時，每 2 週工作總時數不得超過 84 小時。前開正常工時計算循環應依曆每 2 週計算，非以月計算，勞

基法並無每月正常工作時數上限之規定。且雇主使勞工於平日延長工作時間者，應依行為時勞基法第 24 條規定，前 2 小時以內按平日每小時工資額再加給 3 分之 1 以上；第 3 小時以後再加給 3 分之 2 以上。

- (2) 查靜觀基金會與居服員約定之延長工時工資額加給，係依排班表「個案數（案主）」乘以「服務時數」，每月是否超過 182 小時而定，倘總服務時數倘達 182 小時以上即視為加班。加班前 20 小時，延長工時工資額加給每小時以 50 元計算，第 21 小時後，每小時以 100 元計算。
- (3) 惟依衛福部社會及家庭署推展社會福利補助作業要點，居服員之薪資核給標準如下：
- <1>102 年度：時薪不得低於 150 元。
- <2>103 年度：原核給時薪不得低於 150 元，惟於 103 年 7 月 1 日起增加為 170 元。
- <3>104 年度：時薪不得低於 170 元。
- (4) 查居服員郭○君 104 年 1 月薪資清冊總服務時數 272 小數（含居服時數 242 小時及喘息服務時數 30 小時），靜觀基金會以郭○君總服務時數 272 小時扣除 182 小時後之 90 小時視為加班，給付延長工時工資額加給共 8,000 元（20 小時×50 元 + 70 小時×100 元 = 8,000

元）。再依郭○君 104 年 1 月排班表所載出勤日，每日正常工時均以 8 小時計算，全月共出勤 27 天（註 6）計之，該月正常工時合計 216 小時（8 小時×27 天），則延長工時共計 56 小時（272 小時－216 小時），惟並未見靜觀基金會以 104 年規定之時薪標準 170 元，每小時加給延長工時工資額 3 分之 1（56.66 元）以上或 3 分之 2（113.32 元）以上，核不符行為時勞基法第 24 條規定。

### 3. 延長工時超過法定每月上限

- (1) 依行為時勞基法第 32 條第 1 項及第 2 項規定：「（第 1 項）雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之。（第 2 項）前項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，1 個月不得超過 46 小時。」
- (2) 經查前揭居服員郭○君 104 年 1 月居家服務排班表，當月週 1 至週 5 每日排班 10 小時、週 6 排班 11 小時，經扣除法定正常工時 8 小時，週 1 至週 5 每日加班 2 小時，週 6 加班 3 小時，因當月有 4 個週 1、週 2 及週 3，5 個週 4、週 5 及週 6，造成當月加班時數高達 59 小時（ $2 \times 4 \times 3 + 2 \times 5 \times 2 + 3 \times 5$

×1) 詳如下表 2。縱依該基金會已同意之薪資清冊總時數所載郭○君之工作時數，參據當月排班表計算總工時，延長工時亦高達 56 小時（272 小時

—216 小時），均超過行為時每月法定延長工時上限（註 7），核已違反行為時勞基法第 32 條第 2 項延長工作時間上限規定。

表 2 郭○君 104 年 1 月份居家服務排班表工時及加班工時計算表

星期	一	二	三	四	五	六	日	總計
日期	5.12.19.26	6.13.20.27	7.14.21.28	1.8.15.22.29	2.9.16.23.30	3.10.17.24.31	4.11.18.25	
排班表工時	10	10	10	10	10	11		
法定正常工時	8	8	8	8	8	8	-	
加班工時	2	2	2	2	2	3	-	
每週合計加班工時	8	8	8	10	10	15	-	59

資料來源：本案彙整。

4. 居服員休假日出勤，未依規定給予加倍工資，亦未給予補休

(1) 查 104 年 1 月 1 日為行為時勞動基準法施行細則（下稱勞基法施行細則）第 23 條第 1 項規定之紀念日，依行為時勞基

法第 37 條及第 39 條規定，紀念日、勞動節日及其他由中央主管機關規定應放假之日均應休假，工資應由雇主照給；雇主經徵得勞工同意於休假日工作者，工資應加倍發給。亦即



勞資雙方原約定之工作日如適逢國定假日，應予放假且工資照給；雇主如徵得勞工同意於是日出勤，工資應加倍發給，亦即除原本約定照給之工資之外，再加發 1 倍工資。

- (2)另，就勞工於休假日工作工資如何發給疑義，依原行政院勞工委員會 87 年 8 月 31 日台 87 勞動二字第 037426 號函略以：勞基法第 39 條規定勞工於休假日工作，工資應加倍發給，至於勞工應否於休假日工作及該假日須工作多久，均由雇主決定，應屬於事業單位內部管理事宜。勞工於休假工作後，勞雇雙方如協商同意擇日補休，為法所不禁。但補休時數如何換算，仍應由勞雇雙方協商決定。是倘勞工於休假日工作後選擇補休，資方即無需加發 1 倍工資。
- (3)查居服員郭○君 104 年 1 月份之薪資清冊，當月其居家服務時數 242 小時，均以每小時 170 元計薪 41,140 元（另有喘息服務 30 小時，亦均以每小時 160 元（註 8）計薪 4,800 元），靜觀基金會並未加倍計算時薪給付工資，亦未給予其補休，已違反勞基法第 39 條及前揭原行政院勞工委員會 87 年 8 月 31 日函釋規定。

5.違反勞工應於例假日休息規定，要求所屬居服員於約定之例假日出勤

(1)依行為時勞基法第 36 條：「勞工每 7 日中至少應有 1 日之休息，作為例假。」本案靜觀基金會係與所屬居服員約定以每星期日為例假，爰當日即不得要求居服員出勤。

(2)經依居服員郭○君 104 年 03 月份居家服務排班表、居家喘息照顧紀錄單、服務費印領清冊等資料，發現該員為服務業主「蔡○正先生」，導致該員自 3 月 9 日至 3 月 30 日有連續出勤工作 22 日，而有於星期日（靜觀基金會與勞工約定之例假日）出勤之事實，已違反前揭勞工每 7 日中至少應有 1 日之休息，以作為例假之規定（註 9）。

6.未依規定給予資遣費及預告工資

(1)依行為時勞基法第 11 條第 1 項第 2 款、第 16 條、勞基法施行細則第 9 條及勞工退休金條例第 12 條規定：「非有左列情事之一者，雇主不得預告勞工終止勞動契約：……2、虧損或業務緊縮時。」、「（第 1 項）雇主依第 11 條……規定終止勞動契約者，其預告期間依左列各款之規定：1、繼續工作 3 個月以上 1 年未滿者，於 10 日前預告之。2、繼續工作 1 年以上 3 年未滿者，於 20 日前預告之。3、繼續工作 3 年以上者，於 30 日前預告之。（第 2 項）勞工於接到前項預告後，為另謀工作得於

工作時間請假外出。其請假時數，每星期不得超過 2 日之工作時間，請假期間之工資照給。(第 3 項) 雇主未依第 1 項規定期間預告而終止契約者，應給付預告期間之工資。」、「依本法終止勞動契約時，雇主應即結清工資給付勞工。」、「(第 1 項) 勞工適用本條例之退休金制度者，適用本條例後之工作年資，於勞動契約依勞動基準法第 11 條……規定終止時，其資遣費由雇主按其工作年資，每滿 1 年發給 2 分之 1 個月之平均工資，未滿 1 年者，以比例計給；最高以發給 6 個月平均工資為限，不適用勞動基準法第 17 條之規定。(第 2 項) 依前項規定計算之資遣費，應於終止勞動契約後 30 日內發給。」

- (2) 查靜觀基金會於 104 年 12 月 31 日以前，計僱用居服員等勞工共計 70 餘人，嗣因未標得臺南市政府社會局 105 年度居家照顧服務委託案，遂以業務緊縮為由，且員工未表示願調至該基金會經營之龍崎教養院服務，該基金會即認為其等無意願，故於 104 年 12 月 31 日與臺南市政府採購契約期滿，即分別於 104 年 12 月 31 日解僱 55 人、105 年 1 月 1 日解僱 1 人，105 年 1 月 10 日解僱 5 人共計 61 人。惟並未依前揭規定之法定時限內，給付

勞工預告工資及資遣費(註 10)。

- (三) 臺南市勞工局漠視勞基法保障勞工最低權益之規定，未本於主管機關職責，善盡調查之能事

1. 經核，前揭靜觀基金會未依法定標準給予居服員延長工時工資額加給、居服員之延長工時超過法定每月上限、居服員休假日出勤，既未依規定給予加倍工資，亦未給予補休、違反居服員應於例假日休息規定，要求所屬居服員於約定之例假日出勤與未依規定給予資遣費及預告工資等項違法行為，除該基金會要求居服員於約定之例假日出勤及未依規定給予資遣費，由臺南市政府 106 年 10 月 24 日府勞條字第 1060980704 號裁處書，以靜觀基金會之居服員每 7 日中未有 1 日之休息作為例假，及未依規定給付資遣費等為由，違反行為時勞基法第 36 條規定，依行為時同法第 79 條第 1 項第 1 款規定，處罰鍰 2 萬元，另該基金會亦違反勞工退休金條例第 12 條第 1 項規定，依同法第 47 條規定處罰鍰 2 萬元，合計裁處罰鍰 4 萬元外，臺南市勞工局對於其他違法事項，則均以靜觀基金會未依規定置備出勤紀錄為由，依違反行為時勞基法第 30 條第 5 項規定，於 105 年 5 月 16 日府勞條字第 1050289246 號裁處書從輕裁處罰鍰 2 萬元，而予結案，核與該基金會重大違法行為所應受行政責難程度，顯

不相當。

2. 詢據臺南市勞工局復稱：「靜觀基金會提供之排班表……服務個案所相對應的排班時數，並非出勤紀錄所應詳實記載之分鐘時間，故不能真正反映勞工實際之延長工作時間，亦難精準、正確計算勞工之延長工時工資。基此，依照行政程序法第 5 條（明確性原則）及第 9 條（注意義務原則）規定，本府於 105 年 05 月 16 日，以靜觀基金會於受檢時（105 年 02 月 18 日），未置備居家督導員、居家服務員 104 年出勤紀錄並保存 1 年，依行為時勞基法第 30 條第 5 項規定，以事業單位未置備出勤紀錄並逐日詳實記載至分鐘作為處分，於法尚無不合。」惟依勞動部於本院詢問提供之書面資料略以：「依行為時勞動基準法第 30 條第 5 項及其施行細則第 21 條規定，雇主應置備勞工簽到簿或出勤卡，逐日記載勞工出勤情形，並應覈實記至分鐘為止。此項簿卡並應保留 1 年。雇主如未依法置備勞工簽到簿或出勤卡，惟如有其他資料（例如：工作日誌等）可得知雇主有使勞工超時工作或未依法給付延時工資之情，地方主管機關亦可依法裁處。」另，勞動部業務主管人員於本院 107 年 2 月 9 日詢問中表示：「沒有置備出勤紀錄可以處罰，如勞工有主張未收到加班費，勞工局也可以去檢查。」及「一般查核如發現

無出勤紀錄，如有工作日誌與排班表均可做為檢查之依據，且應實際去瞭解勞工之實際工作時數，並可向雇主進行確實瞭解後，如發現確有違失，可據以裁罰。」

3. 經查，本案居服員排班表已明確記載服務個案之起迄時間分鐘數，縱與其薪資清冊時數不相符，臺南市勞工局自應本於職責詢問勞資雙方，以求釐清事實。甚且，靜觀基金會勞工 25 人於 106 年 7 月 28 日提起勞資爭議調解時，案關申請書中，申請人陳○秀業除要求返還加班費外，並要求該基金會依法給付預告工資及資遣費。是臺南市勞工局已知悉靜觀基金會所涉「未依法給預告工資」等違反勞基法情事，該局更應本於地方勞動業務主管機關之職責，主動調查詢問勞資雙方，藉以釐清案情，並課處雇主應有之行政罰責，然全未見該局有相應作為。遲至本院詢問會議後，始於 107 年 2 月 13 日再派員至靜觀基金會進行勞動檢查，嗣於同年 2 月 26 日以府勞條字第 1070125909 號陳述意見通知書，要求該基金會就前揭事實提出陳述，延宕情節重大。

- (四) 綜上，臺南市政府身為勞務採購案之委辦機關，對於受託單位靜觀基金會違反勞基法情事，顯未善盡政府應有職責，確實督促其落實保障勞工最低勞動條件之規定，放任該基金會違法事項眾多，如未依法定標準給予居服員延長工時工資額加

給、要求居服員延長工作時間超過法定上限、未依規定給予加倍工資（或給予補休）、要求居服員例假日仍出勤及解除勞僱契約時未依規定給予預告工資等違法情事。且已有眾多扼傷勞工權益之客觀事證，臺南市政府仍未能本於保障本案受僱勞工基本權益之責任，放任靜觀基金會違法剝削居服員權益，怠於查察執法，核有重大違失。

三、靜觀基金會雖與申請勞資爭議調解之勞工達成和解，惟其效力並未及於所有經解除勞動契約之勞工，且依勞動部函文要旨，臺南市政府仍負有積極查處督促資方履行法定強制規定之義務，惟尚未見該府督促該基金會，支付未參加調解勞工之法定應得之資遣費及預告工資，核有違失。

(一)靜觀基金會原僱用包含居服員等勞工在內共計 70 餘人，自 102 年 1 月 1 日至 104 年 12 月 31 日標得臺南市政府之身心障礙者居家生活照顧網服務及居家服務等 2 委託案。該基金會所僱居服員主要業務係至個案家中提供居家照顧服務；另依照照顧服務管理中心辦理長期照顧 10 年計畫喘息服務補助作業規定，由靜觀基金會指派至經該照顧服務管理中心核定補助個案處，提供喘息服務（註 11）。嗣靜觀基金會投標臺南市政府 105 年度居家服務委託案（註 12），因未檢附所得稅納稅證明文件，經臺南市政府以投標文件不全，認定喪失投標資格。該基金會旋以業務緊縮及勞工無意願調至該基金會經營之龍崎教養院服務

為由，於 104 年 12 月 31 日至 105 年 1 月 10 日解僱所屬勞工共計 61 人。

(二)臺南市政府前已認定靜觀基金會未標得該府 105 年度居家服務委託案，對其所屬勞工之僱用即應妥善規劃，若未能續聘員工即應依法予以資遣，不得要求各居服員及居家服務督導員若未至新承接單位服務者，須自動離職，以規避資遣費、預告工資之給付義務。嗣臺南市政府先以靜觀基金會大量解僱勞工未於 60 日前將解僱計畫書通知主管機關為由，違反大量解僱勞工保護法第 4 條第 1 項規定，於 105 年 4 月 11 日先行依同法第 17 條裁處該基金會 10 萬元罰鍰。惟靜觀基金會不服，循序提起訴願及行政訴訟，經 106 年 8 月 1 日臺灣臺南地方法院行政訴訟簡易判決 105 年度簡字第 88 號行政判決駁回，後因該基金會未再提上訴而確定後，臺南市政府再以 106 年 10 月 24 日府勞條字第 1060980704 號裁處書，以靜觀基金會未依規定給付資遣費為由，違反勞工退休金條例第 12 條第 1 項規定，依同法第 47 條規定處以罰鍰 2 萬元。然對於靜觀基金會未依法給付預告部分，並未有相關行政查處作為。

(三)經查靜觀基金會遭解聘勞工 25 人於 106 年 7 月 28 日、同年 8 月 17 日至臺南市政府申請勞資爭議調解，並分別於 106 年 8 月 28 日、9 月 11 日及 25 日召開 3 次調解會，並於第 3 次調解達成和解，靜觀基金

會同意給付勞工資遣費 1,039,270 元，同意退還延長工時工資額加給回捐約 20 萬元。靜觀基金會嗣於 106 年 9 月 30 日將相關和解款項 1,260,770 元，撥入申請調解之 25 名勞方帳戶。

- (四)惟依行為時勞基法第 16 條規定：「(第 1 項)雇主依第 11 條或第 13 條但書規定終止勞動契約者，其預告期間依左列各款之規定：…2、繼續工作 1 年以上 3 年未滿者，於 20 日前預告之。……(第 3 項)雇主未依第 1 項規定期間預告而終止契約者，應給付預告期間之工資。」經查參加前揭 3 次調解之共計有 25 人，除葉○玲與姜○謹 2 名居家服務督導員，資方是否應依法支付預告工資尚有疑義外，另 23 人居服員年資均為 2 年以上，未滿 3 年，依法其預告天數均為 20 天，以雇主告知將終止契約之 105 年 12 月 20 日為基準日，靜觀基金會應付預告工資天數均為 9 天(註 13)，惟前揭第 3 次調解達成之和解給付內容並未含勞方原請求之預告工資部分，尚難稱公允。
- (五)再依原行政院勞工委員會 98 年 6 月 5 日勞資 3 字第 0980125920 號函之意旨，已要求地方勞工行政主管機關於受理勞資爭議案件及陳情案件時，可指導當事人利用調解機制處理私權爭議，以達息訟止爭之目的，惟確實執行法律以保障勞工權益為勞工行政主管機關之首要責任，爰如地方勞工行政主管於處理爭議之過程中發現案情內容已涉及

違反法律強制規定部分，仍應本職權積極查處，不應以案件已進行勞資爭議處理為由，即予結案。爰本案靜觀基金會分別於 104 年 12 月 31 日至 105 年 1 月 10 日共計解僱 61 人，扣除已申請調解之 25 人，尚有未參加調解勞工計 36 人，其等法定應得之資遣費及預告工資，靜觀基金會仍有給付義務。是臺南市政府依前揭原行政院勞工委員會函文意旨(及勞基法第 80 條之 1 規定)，仍負有督促該基金依法給付之責任。

- (六)綜上，靜觀基金會雖與申請勞資爭議調解之勞工達成和解，惟其效力並未及於所有經解除勞動契約之勞工，且依勞動部函文要旨，臺南市政府仍負有積極查處督促資方履行法定強制規定之義務，惟尚未見該府督促該基金會，支付未參加調解勞工之法定應得之資遣費及預告工資，核有違失。

四、臺南市政府委託靜觀基金會辦理居家照顧服務業務，有關 102 年至 104 年身心障礙者居家生活照護網服務委辦契約內容，該府明知所訂相關勞工權益保障條款，不適用於本案居服員，卻未謀修正調整補充相關內容以符實需，而逕付訂約；另，102 年至 104 年居家服務業務契約內容，雖已定明資方應遵守勞基法相關規定，惟該府卻未善盡職責確實查核，致該基金會多年來，未依法定標準計算工時給予延長工時工資額加給，除使所屬居服員超時工作，還要求居服員回捐延長工時工資額加給予該基金會等違法情

事。且臺南市政府雖定有實施查核計畫，惟相關作業徒具形式，致未發現該基金會前揭違法行為，核有重大違失。

(一)依經濟社會文化權利國際公約第 7 條規定：「本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：(一)所有工作者之報酬使其最低限度均能：(1)獲得公允之工資……(四)休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。」靜觀基金會標得臺南市政府 102 年至 104 年身心障礙者居家生活照護網服務及居家服務等 2 勞務委託案，其業務本質係承按照顧服務管理中心之長期照顧服務業務。臺南市政府為求提供民眾完善之服務，自應善加督導得標者之履約情形，另對處於第一線提供服務之居服員勞動權益，亦有要求靜觀基金會依法辦理之職責，相關勞務採購契約內容之擬定及執行自應力求嚴謹，以為履約管理與廠商違約時之處置依據，合先敘明。

(二)查 102 年至 104 年臺南市政府與靜觀基金會簽訂之身心障礙者居家生活照護網服務契約內容，雖於履約管理條文中，訂有勞工權益保障內容略以：廠商對於派至機關提供勞務之派遣工，其加班（延長工作時間）等工資給付之勞動條件，應依勞基法及其施行細則等規定辦理等。惟本院詢據臺南市社會局稱，前揭委託契約係依政府採購法之勞務採購契約範本訂定，雖契約內列有

勞工權益保障等條文，但因本案為居家服務業務之委託，非屬勞動派遣，故不適用等語。然以政府機關辦理勞務採購案件，有其一定前置簽辦程序，該局已知前揭條文不適用本案得標廠商執行業務之居服員，自應妥謀修正以求完備，然臺南市社會局並未加修正調整補充，即予公告招標，並完成簽約，已有明顯疏漏之處。

(三)次查臺南市政府與靜觀基金會簽訂之 102 年至 104 年居家服務契約，第 2 條履約標的中，訂有廠商與居服員簽署契約時，需明訂時薪不得低於 150 元（或 170 元），且為居服員投保勞、健保、提撥勞工退休準備金，並依勞基法等規定，以保障勞工權益等內容。且臺南市政府為督導廠商履約情形，參考衛福部社會及家庭署公告版本，訂有臺南市居家服務業務監測及督導查核計畫進行督導查核，相關內容略以：監測督導查核項目及範圍：

1. 監測機制

- (1) 照顧服務員出勤狀況。
- (2) 服務是否依契約執行。
- (3) 其他與業務相關執行情形。

2. 照顧服務員納保稽核

查核勞工保險、健康保險及提撥勞工退休準備金等資料。

(四)次依 102 年至 104 年「臺南市居家服務業務監測及督導查核計畫照顧服務員納保稽核表」項目如下（詳附件）：

1. 是否為照顧服務員投保勞工保險。
2. 是否為照顧服務員投保全民健康

保險。

- 3.是否為照顧服務員提撥勞工退休準備金。
- 4.投保人數與當月照顧服務員人數是否相符。
- 5.照顧服務員異動時投保名單是否更新。

(五)惟查 102 年至 104 年照顧服務管理中心人員就前揭納保稽核表項目整體查核結論，102 年及 103 年皆為「是」，104 年在「是否為照顧服務員投保全民健康保險」之結論為「否」，其原因為居服員黃○菁為福保；另對個別居服員之投保勞工保險、投保全民健康保險及提撥勞工退休準備金情形，僅查對有無投保或提撥，然對投保或提撥金額有無異常，並未進行初步查核，對於靜觀基金會是否依勞基法執行勞動契約，亦未查核。

(六)有關靜觀基金會違反勞基法案情已如前述。另經本院檢視與該基金會進行勞資爭議調解程序 25 名勞工之薪資清冊資料，發現前揭勞工之薪資金額變動情形，與其等之全民健康保險費用金額、勞工保險金額及勞工退休金提撥金額，並未呈現正相關變化，爰將相關資料送請衛福部及勞動部查核，結果如下：

1.全民健康保險費部分

- (1)發現前揭 25 位人員，靜觀基金會扣收無誤僅 3 人，有 9 人有應補收健康保險費（合計 2,286 元），另有 13 人靜觀基金會應退還員工自付保費（合計 6,399 元）。

- (2)嗣衛福部中央健康保險署以 107 年 2 月 23 日健保南字第 1075031455A 號函靜觀基金會，要求該基金會退還溢收 13 名員工健保費自付額（註 14）。

2.勞工保險費及勞工退休金部分

- (1)陳○杏等 13 名有高薪低報之情形。
- (2)黃○美等 8 名兼有高薪低報及低薪高報之情形。
- (3)張○滿等 3 名有低薪高報之情形。另黃○惠 103 年 11 月至 104 年 1 月及 104 年 4 月至 104 年 12 月有領薪紀錄，惟靜觀基金會於 103 年 3 月 31 日申報其退保及停繳勞工退休金後，未再申報其加保及提繳勞工退休金。

3.有關前揭勞工保險費及勞工退休金提撥之違法行為，勞動部裁罰如下：

(1)勞工保險部分

<1>因 104 年 1 月 2 日以前已逾行政罰法裁處之 3 年時效，爰勞動部認定靜觀基金會違法事實如下：陳○杏等 19 名薪資按「勞工保險投保薪資分級表」規定，應申報月投保薪資 43,900 元等，惟靜觀基金會為其等申報為 36,300 元等，與規定不合。又黃○惠 103 年 11 月至 104 年 1 月及 104 年 4 月至 104 年 12 月有領薪紀錄，惟該基金會未依法，於其在職期間申報參加勞工保險。

<2>嗣勞動部以 107 年 2 月 21 日勞局費字第 10761805870 號裁處書，以靜觀基金會未覈實申報陳○杏等 19 名投保薪資，且未於所屬員工黃○惠在職期間，為其申報參加勞工保險，依勞工保險條例相關規定處罰鍰計 103,148 元。

(2) 勞工退休金提繳部分

因靜觀基金會所屬員工黃○芳等 5 名於 103 年 11 月至 104 年 1 月及 104 年 5 月至 7 月工資已有變動，惟該基金會未於 104 年 2 月及 8 月底前為其等覈實申報調整月提繳工資。嗣勞動部勞工保險局以 107 年 2 月 22 日保退三字第 10760030371 號裁處書，處以罰鍰 5,000 元整。另，該局再以同日保退三字第 10760030370 號函通知靜觀基金會未覈實申報調整提繳工資，逕予調整及更正，短計之勞工退休金，將於 107 年 2 月份補收等情。

(七) 綜上，臺南市政府委託靜觀基金會辦理居家照顧服務業務，有關 102 年至 104 年身心障礙者居家生活照護網服務委辦契約內容，該府明知所訂之相關勞工權益保障條款，不適用於本案居服員，卻未謀修正調整補充相關內容以符實需，而逕付訂約；另，102 年至 104 年居家服務業務契約內容，雖已定明資方應遵守勞基法相關規定，惟該府卻未善盡職責確實查核，致該基金會多

年以來，未依法定標準計算工時給予延長工時工資額加給，除使所屬居服員超時工作，還要求居服員回捐延長工時工資額加給予該基金會等違法情事。且臺南市政府雖訂有實施查核計畫，惟相關作業徒具形式，致未發現該基金會前揭違法行為，核有重大違失。

五、臺南市政府未依公益勸募條例等相關規定，積極查察妥適處理靜觀基金會要求所屬居服員回捐延長工時工資額加給之違法行為，且於該基金會函報年度決算資料予該府時，應發現、能發現而未發現前揭違法行為，致令該基金會此項違法行為持續達 3 年之久，嚴重損及該基金會所屬居服員權益，核有違失。

(一) 臺南市政府未依公益勸募條例等相關規定，積極查察妥適處理靜觀基金會要求所屬居服員回捐延長工時工資額加給之違法行為

1. 依公益勸募條例第 6 條第 3 項及第 28 條規定：「勸募團體基於公益目的，向會員或所屬人員募集財物、接受其主動捐贈或接受外界主動捐贈者，依第 1 項規定辦理，公立學校並應於年度終了後 2 個月、其他勸募團體於年度終了後 5 個月內，將辦理情形及收支決算函報許可其設立、立案或監督之機關備查。」及「違反第 6 條規定者，由其上級機關、許可其設立、立案或監督之機關予以警告並限期改善，屆期未改善者，處新臺幣 3,000 元以上 15,000 元以下罰鍰，並得按次連



- 續處罰。」、民法第 32 條：「受設立許可之法人，其業務屬於主管機關監督，主管機關得檢查其財產狀況及其有無違反許可條件與其他法律之規定」是勸募團體基於公益目的，可向所屬人員募集財物、接受其主動捐贈，惟其負有於年度終了後 5 個月內，將辦理情形及收支決算函報許可其設立、立案或監督之機關，備供主管機關視需要辦理財務查核，以審視是否有違反法律情事，合先敘明。
2. 查有關靜觀基金要求所屬居服員回捐延長工時工資額加給，經離職居服員向王定宇立法委員陳情一事，業經媒體（註15）於 106 年 8 月中旬披露，相關報導載有該基金會表示居服員應徵工作時，曾徵得其等同意回捐等情，因案關居服員係辦理臺南市政府之勞務委託案，該府除應查察靜觀基金會所承接之勞務採購案之履約行為外，並應就媒體所載之回捐行為是否違反公益勸募條例，加以查核妥處始符該府應有職責，惟未見該府社會局有相關作為。
  3. 臺南市社會局 106 年 11 月 2 日函查復本院稱：「事業單位是否要求員工回捐延長工時工資額加給一事，依事業單位 102 年 7 月 7 日第 1 屆第 1 次勞資會議紀錄附帶決議所示，有關基金會核發之加班費各自採自願回捐，無強制性，並有勞工親簽之捐款明細可資為證，因事證不明確不予論處」等語，顯見迄案發後已 2 月餘，該局仍予漠視靜觀基金會要求所屬居服員回捐延長工時工資額加給情事。
  4. 嗣本院審視臺南市社會局 106 年 11 月 2 日函復資料，發現報載 18 名陳情靜觀基金會離職勞工，102 年至 105 年 1 月間之捐贈金額（659,810 元）與基金會公告金額（620,560 元）存有差異金額 39,250 元，詳如下表 3。爰本院就前揭公告金額差異原因與居服員回捐延長工時工資額加給是否確係自願回捐等節，詢問臺南市社會局，依該局 107 年 1 月 31 日書面資料略以：「本局業於 106 年 12 月 22 日南市社助字第 1061357699A 號函詢該會……該會認本案屬勞資爭議，且雙方經調解已取得共識並做成和解書，該會依和解條件於 106 年 9 月 30 日將資遣費及回捐款撥入勞方帳戶在案，故未再說明收據與徵信公告不一致之原因。至有無違反相關規定，按財團法人所開立之收據存根係由法人自行辦理保存事宜，如發覺捐贈與公告事項有不一致者，應由法人予以更正」及「本局業於 106 年 12 月 22 日南市社助字第 1061357699A 號函詢該會，惟靜觀基金會 106 年 12 月 29 日靜觀行字第 10612039 號函暨其附件中，未檢附勞工親簽之捐款明細資料。」該局亦未依前揭公益勸募條例及民法規定，查察靜觀基金會之違法行為，並

課以應負之行政裁罰責難。嗣於本院詢問會議後，臺南市社會局始以 107 年 2 月 9 日南市社助字第 1070199542 號函靜觀基金會

，敘明倘靜觀基金會再未依限提出說明時，將聘請專業人士協助或會同有關機關共同前往該基金會查核等情，延宕之情明確。

表 3 102 至 105 年 1 月 18 位居服員薪資回捐、捐贈徵信公告及其差額 單位：元

項目	年度			合計
	102	103	104-105.1	
薪資回捐	62,155	298,830	298,825	659,810
捐贈徵信公告	89,885	224,825	305,850	620,560
差額	-27,730	74,005	-7,025	39,250

資料來源：臺南市政府，本案彙整。

(二)臺南市政府應發現能發現，而未發現靜觀基金會要求所屬居服員回捐延長工時工資額加給之違法行為，肇致該基金會此項違法行為持續達 3 年

- 1.依臺南市財團法人設立許可及監督自治條例第 15 條第 2 項規定：「本市財團法人應於會計年度終了後 3 個月內，將前 1 年度工作報告、決算及財產清冊提經董事會通過後，送主管機關備查。但依本自治條例規定應由會計師查核簽證者，應於會計年度終了後 5 個月內辦理。」
- 2.經查靜觀基金會依前揭規定，將該基金會 102 年至 104 年相關資料，函報臺南市社會局，與該局處理情形略以：

(1)102 年部分

依臺南市社會局 103 年 4 月 3 日南市社助字第 1030310525 號函，查復靜觀基金會 103 年 3

月 31 日靜觀行字第 10303015 號函略以：「102 年度收支決算書」之收入金額有誤。惟未對前揭「基金會 102 年收支決算書－其他收入科目之說明欄內明列加班費回捐 239,725 元」一節，要求靜觀基金會說明。

(2)103 年部分

依臺南市社會局 104 年 4 月 7 日南市社助字第 1040321133 號函，查復靜觀基金會 104 年 3 月 30 日靜觀行字第 10403014 號函，僅同意備查該基金會 103 年收支決算書。惟未對該基金會居家服務組 103 年度收支決算－其他收入科目之說明欄中亦列有加班費回捐內容一節（未列明金額），要求靜觀基金會說明。

(3)104 年部分

依臺南市社會局 105 年 4 月 13 日南市社助字第 1050314722 號

函，查復靜觀基金會 105 年 3 月 28 日靜觀行字第 10503014 號函，僅函悉該基金會 104 年收支決算書等資料。惟亦未對該基金會居家服務組 104 年度收支決算－其他收入科目之說明欄中亦列有加班費回捐內容一節（未列明金額），要求靜觀基金會說明。

3. 有關前揭靜觀基金會 102 年收支決算書－其他收入科目之說明欄內明列加班費回捐 239,725 元；另該基金會居家服務組 103 及 104 年度收支決算－其他收入科目之說明欄中亦均列有加班費回捐等異常事證，臺南市社會局未加查察一節，詢據該局稱：「財團法人本於組織狀況所編製之預決算資料，除顯然牴觸臺南市財團法人設立許可及監督自治條例外，本局實無審核、裁駁之權限。」
4. 惟就財團法人依法報請備查資料，主管機關是否仍有查察責任，詢據衛福部主管人員稱：「我們對於備查還是會去檢視資料」另按靜觀基金會係辦理臺南市社會局居家服務委託案之財團法人，該局就該基金會函報資料本應採較高密度之審查，以確保其履約作為之合法性。且依臺南市社會局 103 年 4 月 3 日南市社助字第 1030310525 號函，查復靜觀基金會 103 年 3 月 31 日靜觀行字第 10303015 號函，業指出該基金會：「102 年度收支決算書」

之收入金額有誤，該局稱無審核、裁駁之權限，顯為卸責之辭。

- (三) 綜上，臺南市政府未依公益勸募條例等相關規定，積極查察妥適處理靜觀基金會要求所屬居服員回捐延長工時工資額加給之違法行為，且於該基金會函報年度決算資料予該府時，應發現、能發現而未發現前揭違法行為，致令該基金會此項違法行為持續達 3 年之久，嚴重損及該基金會所屬居服員權益，核有違失。

綜上所述，臺南市政府 102 年至 104 年委託財團法人臺南市私立靜觀社會福利慈善事業基金會辦理居家照顧服務業務，未善盡保障該基金會所僱居家照顧服務員勞動權益之職責，致該基金會要求所屬居家照顧服務員回捐薪資等違法行為持續達 3 年之久，且該府已知悉該基金會諸多扼傷勞工權益之客觀事證，竟未善盡查察之能事，放任該基金會違法剝削勞工權益；又該府身為勞務採購案之委辦機關，契約雖已定明資方應遵守勞動基準法相關規定，惟該府卻未善盡查核履約責任等情，核均有重大違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註 1：臺南市政府照顧服務管理中心為臺南市社會局所屬二級機關，專責該市長期照顧服務及社區照顧關懷據點業務。  
<http://ltc.tainan.gov.tw/mode02.asp?m=201111180907274&t=sub>

註 2：105 年臺南市政府將身心障礙居家生活照護網服務及居家服務業務合併為「居家照顧服務」一項標案。

註 3：依遠東國際商業銀行 105 年 1 月 7 日製表之整批匯款交易明細表所載資料。

註 4：惟據 107 年 2 月 13 日臺南市勞工局與靜觀基金會談話紀錄內載，該基金會於 104 年 12 月 8 日接獲臺南市政府社會局電話通知未能續案時，即於 104 年 12 月 20 日召開居家服務員及居家督導員會議，會中宣布原承辦業務將於 104 年 12 月 30 日與臺南市社會局終止契約（臺南市政府 105 年 4 月 11 日府勞資字第 1050320461 號裁處書亦載：基金會係於 104 年 12 月 20 日召開居服員及居家督導員會議，宣布前揭事項）。

註 5：本法所稱大量解僱勞工，指事業單位有勞動基準法第 11 條所定各款情形之一、或因併購、改組而解僱勞工，且有下列情形之一：1、同一事業單位之同一廠場僱用勞工人數未滿 30 人者，於 60 日內解僱勞工逾 10 人。2、同一事業單位之同一廠場僱用勞工人數在 30 人以上未滿 200 人者，於 60 日內解僱勞工逾所僱用勞工人數三分之一或單日逾 20 人。3、同一事業單位之同一廠場僱用勞工人數在 200 人以上未滿 500 人者，於 60 日內解僱勞工逾所僱用勞工人數四分之一或單日逾 50 人。4、同一事業單位之同一廠場僱用勞工人數在五百人以上者，於 60 日內解僱勞工逾所僱用勞工人數五分之一或單日逾 80 人。5、同一事業單位於 60 日內解僱勞工逾 200 人或單日逾 100 人。前項各款僱用及解僱勞工人數之計算，不包含就業服務法第 46 條所定之定期契約勞工。

註 6：104 年 1 月 1 日中華民國開國紀念日

之休假日，並以靜觀基金會曾予補休為基礎，予以計入正常工時。

註 7：行為時勞基法第 32 條第 2 項後段：「延長之工作時間，1 個月不得超過 46 小時。」另依該排班表，郭君全月工時為 275 小時。

註 8：衛福部僅訂定每日之喘息服務費用（102 年至 103 年 6 月為 1,000 元/日，103 年 7 月 1 日起調升為 1,200，惟並未針對喘息服務服務員訂定最低時薪金額。

註 9：本項違法事項，業經臺南政府 106 年 10 月 24 日府勞條字第 1060980704 號裁處書裁罰。

註 10：臺南市政府 106 年 10 月 24 日府勞條字第 1060980704 號裁處書以靜觀基金會未依規定給付資遣費，裁處罰鍰 2 萬元。

註 11：臺南市政府辦理本項業務 101 年至 104 年之預算金額分別為 7,792,942 元、10,505,559 元及 12,068,810 元。

註 12：105 年臺南市政府將身心障礙居家生活照護網服務委託案及居家服務委託案，合併為居家服務委託案。

註 13：本案靜觀基金會係於 104 年 12 月 20 日告知照服員將於 104 年 12 月 31 日終止勞雇契約，因依照服員年資計算之法定預告天數均為 20 天。故由 104 年 12 月 20 日之次日（21 日）起算，至 104 年 12 月 31 日契約終止日，僅 11 日，故依行為時勞基法第 16 條第 3 項規定，應給付照服員之預告工資天數為 9 天。

註 14：依全民健康保險法第 27 條第 1 項第 1 款第 2 目規定辦理。

註 15：自由時報 106 年 8 月 17 日資料。

六、本院教育及文化委員會為屏東縣政府對於屏東菸廠微型文創園區缺乏整體開發及財源籌措計畫，致執行進度緩慢亦未能有效管控與推展；歷史建築修復進度遲延及森林警察隊搬遷進度嚴重落後，形成園區開放阻力等，均顯有違失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 107 年 4 月 16 日  
發文字號：院台教字第 1072430125 號

主旨：公告糾正屏東縣政府對於屏東菸廠微型文創園區缺乏整體開發及財源籌措計畫，致執行進度緩慢亦未能有效管控與推展；歷史建築修復進度遲延及森林警察隊搬遷進度嚴重落後，形成園區開放阻力等，均顯有違失案。

依據：107 年 4 月 12 日本院教育及文化委員會第 5 屆第 45 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：屏東縣政府。

貳、案由：屏東菸廠微型文創園區缺乏整體開發及財源籌措計畫，且營運管理方式更迭，致整體計畫執行進度緩慢亦未能有效管控與推展，歷史建築修復進度遲延，歷經多年僅完成零星修繕，多棟建物長期間置，森林警察隊搬遷進度嚴重落後，形成園區開放啟用之關鍵阻力，屏東縣政府顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

屏東縣政府辦理屏東菸廠微型文創園區開發涉有瑕疵等情案，經行文向審計部調閱有關卷證，並於民國（下同）107 年 1 月 22 日赴現地履勘，實際瞭解園區整體計畫執行情形，就相關問題詢問屏東縣政府文化處吳處長、曾副處長及相關承辦人員，發現屏東縣政府辦理菸廠微型文創園區開發計畫，未能釐清該園區在文化發展上之定位，且未確實檢討相關開發經費取得方式、未來營運模式及縣府團隊之整合等因素，肇致園區開發一再延宕，績效明顯闕如，確有重大違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、屏東縣政府於本院實地履勘時指稱，該府規劃占地 4 公頃之菸廠微型文創園區作為打造屏東博物館群基地，擬藉創意與回憶並存方式串聯周邊景點；透過科技展示手法，再造菸業歷史現場；建構藝文及設計創作者的共創平台，藉由老幹帶新枝方式推動屏東文創產業升級，讓該園區成為設計產業新南向據點；多元發展次流行文化創意，成為文青觀光微旅行景點；日托中心與園區結合，並構築適合老年人及親子同樂的場域。是以屏東縣政府計劃將該園區多目標使用於保存歷史記憶、活化閒置空間、創造型塑意象及提供活動場域，合先敘明。
- 二、據查，屏東縣政府自 99 年將園區內菸葉除骨區、複薰加工區、鍋爐室及中山堂等 4 棟公告為歷史建築物起，歷經數年園區開發期間，未能就該園區建置定位先予確認與釐清，究所建置的園區係定位為屏東在地性？區域性

？抑或世界性的文創園區？致使後續開發作為淪為零星的建物修繕工程或局部區塊的整理，定位不清致使用用途一再變更，開發期程亦一再延宕，欠缺整體性及長遠性之規劃。迄至本院履勘時，該府始稱擬將該園區規劃打造為屏東博物館群，用創意與回憶並存的方式串聯周邊景點。然而，屏東縣政府既已將該園區定位為屏東在地文化中心，卻未進行轄區內相關文化設施、場址及藝術創作者需求等因素盤點統計。且該府規劃以多目標使用方式開發該園區，亦未同時考量各項使用用途之相容性，如園區擬提供原住民藝術家創作之場域，又規劃為文青觀光微旅行景點、兒童日托中心、老年人及親子同樂的場域；鍋爐室則擬供該府客家事務處陳列客家文物之用等，各項多目標使用會否產生衝突，如園區內同時有老人、兒童、原住民琉璃珠創作、藝術排練、客家文物及辦公廳舍等功能之混合使用，是否妥適，屏東縣政府顯未審慎思考。爰屏東縣政府長期對菸廠微型文創園區開發定位不明，且未有整體性之規劃，所規劃多目標使用又未考量各使用用途間之可能衝突性，洵有未當。

三、再者，據屏東縣政府表示，該園區開發長期延宕，除未能順利取得園區產權外，欠缺經費亦為主要原因。惟審計部資料顯示（註 1），屏東縣政府於 99 至 104 年期間為活化該園區，共投入預算經費 4,104 萬餘元（文化部補助款 1,493 萬餘元，內政部營建署補助款 600 萬餘元，縣款 2,010 萬餘元），實支數計 1,846 萬餘元（文

化部補助款 767 萬餘元，內政部營建署補助款 549 萬餘元，縣款 528 萬餘元）。就開發一個微型文創園區而言，連同經濟部曾核准之 3,150 萬元補助款及後續相關經費，實質之補助金額難謂少數。然觀察整體園區開發進度，投入之經費除中山堂、鍋爐室及 14 號倉庫外，餘仍處於待整修狀態，並無明顯之績效。爰屏東縣政府對該園區開發未有整體且完善之財務計畫，對於所需經費爭取及支用未列優先順序，無經濟效率且未能按部就班進行，零星作為難以彰顯績效，亦有未當。本院於履勘時，該府文化處吳處長表示，國外文化機關主要是負責修復古蹟文物，外國民眾對文化是有信心的；要經營藝術，財務平衡是不可能的，文化是教育場域而非娛樂機構，不能以金錢來衡量。文化處長期取得為數不貲之補助款項，卻任令該園區大部分建物設施逐年傾頹毀壞，所言不無推託卸責之虞。再者，屏東縣政府於本院履勘時簡報稱，因前瞻基礎建設計畫經費挹注，故將重新規劃該園區，分 3 年（107 至 109 年）3 期分區完成，惟據本院查證，迄至本年 3 月 26 日止，行政院仍未核定所述前瞻基礎建設計畫補助經費（註 2），前揭 3 年 3 期規劃會否落實仍存疑慮。足證屏東縣政府對該園區開發之財務計畫若非付之闕如，即明顯不實，允有疏失。

四、該園區中山堂及鍋爐室雖早於 99 年即公告為歷史建築，惟據屏東縣政府陳稱，因當時「文化資產保存法」並未規定歷史建築得辦理無償撥用，且

欠缺開發經費，致各項開發措施進度緩慢；如前所述，嗣後經「文化資產保存法」於 105 年 7 月 27 日修正並公布施行，屏東縣政府始得依該法第 21 條第 3 項規定，函請園區主管機關國有財產署同意辦理無償撥用，107 年經爭取並獲得行政院前瞻基礎建設經費補助，突破長期以來未能取得產權及經費之開發瓶頸。然而，該府對該園區擬以 3 年期程分期分區進行開發，期間會否再發生如前揭受限於其他法規規定及經費短絀情事而影響開發進度，似尚待觀察。

五、又查，屏東縣政府於 102 年 3 月向經濟部申請「菸廠文創微型園區補助計畫」補助 3,150 萬元時，考量將以公部門出租方式辦理，後因委外規劃設計結論（註 3）及該府政策變更，105 年起菸廠微型文創園區改採整建、營運、移轉（Reconstruction、Operation、Transfer，下稱 ROT）方式經營，期藉此使進駐廠商及文創人才得以長期經營方式活化廠區，並曾據此向財政部申請 ROT 前置作業規劃相關補助。惟其後因考量建物已相當老舊，進駐廠商可能因建物修繕費用龐大而裹足不前，影響園區 ROT 招商，擬再改以營運、移轉（Operation、Transfer，下稱 OT）方式辦理，該府現階段擬先完成建物修繕。園區未來經營模式為關係園區長遠發展良窳之重要因素，屏東縣政府允應於規劃階段時即充分考量所有可能存在的影響因子，而非草率決定後再行更改；該府前揭規劃，未來若擬以 OT 方式經營，恐又將遙遙無期；此亦足徵屏東

縣政府對該園區之開發欠缺整體性及長遠性思維。

六、再查，屏東縣政府於本院履勘時所做園區簡報，多著重於工程建設，對於文化導入則著墨甚微。文創園區有別於一般商場市集，需有具吸引力之文化保存或文化創新亮點，因此，推動文創、藝文活動的人才至關重要。然而，以目前該園區開發期程而言，文創人才需求孔急，如箭在弦上應立即解決，屏東縣政府於本院履勘時未能確實回復，對於園區配置予藝術家或文創者之空間規劃，如第二、三期分期分區開發計畫中擬設置之「創意生活產業區」及「音樂產業區」建物空間，亦欠缺細部規劃。如前所述，屏東縣政府未就轄區內相關文化設施、場址、藝術創作者及文化需求等因素進行全面盤點，若無法招募適當之人才參與，又將如何完善設置整體園區並發揮文化功能？本院履勘時，該府文化處曾副處長坦承：「文化處對於該園區開發因未能完成都市計畫變更，致無法與國產署簽訂合作開發計畫同意書，對於財政部 ROT 促參案的前置計畫可行性評估工作就無法辦理，一關卡一關，進度才會有所延宕。」據此，菸廠微型文創園區開發允應為屏東縣政府相關單位共同合作完成，都市計畫變更顯非文化處職掌，由文化處承擔非本職專精任務，允有未當。屏東縣政府允宜統籌協調各相關單位權責，建構溝通及問題解決機制，俾利園區開發儘速完成。為促使菸廠微型文創園區成為屏東縣的文化觀光亮點，產生磁吸作用，吸引各地遊

客到訪，屏東縣政府允應儘速就人才建置、文創人才盤點及文化需求掌握及縣府各相關單位溝通協調機制等面向妥予研處與建置，使該園區願景得以早日落實。

七、綜上，屏東縣政府辦理菸廠微型文創園區開發計畫，未能釐清該園區在文化發展上之定位，且未確實檢討相關開發經費取得方式、未來營運模式及縣府團隊之整合等因素，肇致園區開發一再延宕，明顯績效闕如，核有疏失。

綜上所述，屏東菸廠微型文創園區缺乏整體開發及財源籌措計畫，且營運管理方式更迭，致整體計畫執行進度緩慢亦未能有效管控與推展，歷史建築修復進度遲延，歷經多年僅完成零星修繕，多棟建物長期閒置，森林警察隊搬遷進度嚴重落後，形成園區開放啟用之關鍵阻力，屏東縣政府顯有違失。爰依「憲法」第 97 條第 1 項及「監察法」第 24 條之規定提案糾正，移請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註 1：審計部 106 年 12 月 25 日台審部覆字第 1060015029 號函。

註 2：本院於 107 年 3 月 16 日電話詢問屏東縣政府文化處林姓承辦人。

註 3：103 年 4 月屏東縣政府委託李正雄建築師事務所辦理屏東菸廠現有房舍再利用委託規劃設計監造及設計競賽案，主要為園區規劃設計、可行性評估及上位計畫之整合等作業，經李正雄建築師事務所評估該菸廠應以 ROT 委託經營方式辦理。

七、本院司法及獄政、財政及經濟委員會為法務部矯正署雲林監獄儲放供鍋爐燃油使用的重油高達 1 萬 4 千公升，卻長期疏於檢修油槽管線，且未依法設置防溢堤，致 102 年及 106 年兩度發生重油外洩，造成鄰近農田及排水路污染；法務部矯正署未確實評估該監於 102 年事件後所提改善方案補助經費之必要性，草率駁回其中兩項治本之重大工程，難辭督導不周之責；雲林縣環境保護局對於該監 102 年事件未依法裁罰且未依法保存裁罰公文資料等情。經核上開機關均有違失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 107 年 4 月 12 日

發文字號：院台司字第 1072630102 號

主旨：公告糾正法務部矯正署雲林監獄儲放供鍋爐燃油使用的重油高達 1 萬 4 千公升，卻長期疏於檢修油槽管線，且未依法設置防溢堤，致 102 年及 106 年兩度發生重油外洩，造成鄰近農田及排水路污染；法務部矯正署未確實評估該監於 102 年事件後所提改善方案補助經費之必要性，草率駁回其中兩項治本之重大工程，難辭督導不周之責；雲林縣環境保護局對於該監 102 年事件未依法裁罰且未依法保存裁罰公文資料等情。經核上開機關均有違失案。

依據：107 年 4 月 11 日本院司法及獄政、



財政及經濟委員會第 5 屆第 26 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、法務部矯正署雲林監獄、雲林縣環境保護局。

貳、案由：雲林監獄儲放供鍋爐燃油使用的重油高達 1 萬 4 千公升，卻長期疏於檢修油槽管線，且未依法設置防溢堤，致 102 年 1 月 19 日與 106 年 6 月 4 日兩度發生重油外洩合計 5.42 公秉，造成鄰近農田及排水路污染，兩次漏油事件之罰鍰、整治及賠償共損失新臺幣 1,000 萬餘元；法務部矯正署未確實評估該監於 102 年事件後所提「貫流鍋爐設備更新工程」、「油脂截油槽增建工程」、「炊場鍋爐天然氣設備工程」等改善方案補助經費之必要性，草率駁回其中兩項治本之重大工程，難辭督導不周之責；雲林縣環境保護局對於雲林監獄 102 年事件未依法裁罰且未依法保存裁罰公文資料。上開機關均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於媒體報導，法務部矯正署（下稱矯正署）雲林監獄（下稱雲林監獄）於民國（下同）106 年 6 月發生炊場鍋爐疑似遭雷擊，導致重油外洩，污染鄰近稻田，該監獄動員收容人協助割稻；另有民眾匿名陳訴，該監 106 年 6 月重油外洩的原因並非雷擊天災，係管理維護不當之人禍，動員收容人及戒護人員協助清污及割稻，涉及公器私用，又該

監曾於 102 年間發生重油外洩污染農田，當時雲林監獄施壓農民才未見報，且該監基層管理人員曾上簽呈建請改善油槽管線，該監高層未予回應，才導致 106 年事件等情。案經本院向矯正署、雲林監獄、雲林縣政府、行政院環境保護署（下稱環保署）調卷，並履勘現場及詢問雲林監獄前典獄長吳承鴻、前總務科科長黃鈴晃、前典獄長蕭山城、代理典獄長葉俊宏、總務科科長洪振翔、戒護科科長陳信介、作業科科長施志勳、值班科員江智彬、管理員李昆峰、管理員蘇隆載、管理員戴宇城、106 年事件查看油槽刻度之受刑人賴○○及參與割稻的受刑人陳○○、魏○○、○○機械股份有限公司（下稱○○公司）負責人陳○○、矯正署組長蔡永生、雲林縣環境保護局（下稱雲林縣環保局）秘書沈淑妍、水質保護科科長葉增智、約聘人員紀勝杰、環保署執行秘書陳世偉、組長陳以新等人員。本院調查結果，法務部矯正署、該署雲林監獄、雲林縣環保局等機關均有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、雲林監獄供鍋爐燃油使用之油槽建置於 75 年間，儲放重油高達 1 萬 4 千公升，卻長期疏於檢修油槽管線，且未依法設置防溢堤，致 102 年 1 月 19 日地下油槽溢漏重油 0.6 公秉沿排水路徑排放至埤麻大排，經雲林縣環保局罰鍰新臺幣（下同）1,500 元，支出整治經費 5 萬 4,731 元後，雖提出「貫流鍋爐設備更新工程」、「油脂截油槽增建工程」、「炊場鍋爐天然氣設備工程」等改善方案請矯正署補助經費 2 千餘萬元，矯正署卻草率駁

回其中兩項治本之重大工程，僅核定補助鍋爐設備更新費用 45 萬元，該監嗣後仍未全面檢修油槽管線等設備，致 106 年 6 月 4 日又發生屋頂油槽的油位控制器故障致重油外洩 4.82 公秉，造成鄰近農田及排水路污染，經雲林縣環保局及消防局以該監未依限通報、未依法設置防溢堤、未依法設置便於主管機關採樣檢查之設施等事由共處 26 萬 9 千元罰鍰，並支出整治農田損失補償費 980 萬 2,356 元，該監因兩次漏油事件共損失 1,000 萬餘元，矯正署及雲林監獄均有嚴重疏失。該署允應通盤瞭解各矯正機關實際狀況及需求，研議逐步規劃改用天然氣之可行性，並嚴促各矯正機關檢討現行油槽設施及維護管理問題，避免再生燃油外洩污染環境事件。

(一)雲林監獄儲放大量重油，依環保及消防法令負有維護及防範之責

1.水污染防治法（下稱水污法）第 28 條第 1 項明定：「事業或污水下水道系統設置之輸送或貯存設備，有疏漏污染物或廢（污）水至水體之虞者，應採取維護及防範措施；事業設置之輸送或貯存設備，有疏漏至污染水體者，應立即採取緊急應變措施，並於事故發生後 3 小時內，通知當地主管機關。主管機關應命其採取必要之防治措施，情節嚴重者，並令其停業或部分或全部停工。」依環保署訂定之「水污染防治法事業分類及定義業別」59.「其他中央主管機關指定之事業(2)貯油場」，貯油場之定義為「於

作業環境內，將油注入設置於地面上之槽（桶），以貯存汽油、柴油、燃料油、廢油或其他油品，其槽（桶）容積合計達 200 公升以上之事業（不含密閉、未拆封或倒置後不會洩漏之罐、槽、桶）」。依水污法授權訂定之「水污染防治措施及檢測申報管理辦法」第 44 條第 1 項第 2 款規定，貯油場設置之地上油品貯存設施，應於四周設置防溢堤。

2.依消防法第 15 條第 1 項規定：

「公共危險物品及可燃性高壓氣體……達管制量時，應在製造、儲存或處理場所以安全方法進行儲存或處理。」依「公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法」第 3 條及附表一「公共危險物品之種類、分級及管制量」之規定，重油屬第四類易燃液體及可燃液體／第三石油類／非水溶性，管制量為 2 千公升。同辦法第 41 條明定「地下儲槽場所之位置、構造及設備」應符合相關規定。依同辦法第 37 條第 16 款準用第 36 條第 4 款規定，室外儲槽輸送液體之配管「埋設於地下者，外部應有防蝕功能；接合部分，應有可供檢查之措施」。同辦法第 79 條明定：「本辦法中華民國 95 年 11 月 1 日修正施行前，已設置之製造、儲存或處理公共危險物品及可燃性高壓氣體之場所，應自修正施行之日起 6 個月內，檢附場所之位置、構造、設備圖說及改善計

畫陳報當地消防機關，並依附表五所列改善項目，於修正施行之日起 2 年內改善完畢，屆期未辦理且無相關文件足資證明係屬既設合法場所、逾期不改善，或改善仍未符附表五規定者，依本法第四十二條之規定處分。」

3. 依雲林監獄說明，該監為提供收容人三餐炊煮及沐浴熱水之用，因經費考量，以單價相對較低之重油（甲種低硫油）作為鍋爐燃油，儲油槽設於炊場外圍地下，經由輸送管抽送至炊場屋頂儲槽，再輸送至一樓廚房儲槽存放供鍋爐使用。據雲林縣環保局及消防局派員稽查結果，該監「地下儲槽」、「炊場屋頂儲槽」及「一樓廚房儲槽」3 處油槽存放重油容量分別為 1 萬 2 千公升、1 千公升及 1 千公升，已達前開環保法令「貯油場」及消防法「公共危險物品」之管制規定。雲林監獄依法應採取適當之維護及防範措施，以避免污染環境，危及公共安全。

(二) 雲林監獄長年疏於檢修油槽管線，且未依法設置防溢堤，102 年 1 月發生重油外洩後，未澈底檢討改善規劃設計不當及管理失周等問題，頭痛醫頭腳痛醫腳，106 年 6 月再度發生重油外洩，且 2 次事件均未依限通報環保主管機關，處置失當。

#### 1. 102 年重油外洩事件

- (1) 依據雲林縣環保局稽查紀錄，102 年 1 月 19 日 21 時 10 分，該局接獲民眾通報雲林監獄附

近的埤麻大排有重油污染情形，派員至該監稽查並提供吸油棉緊急處理，並持續追蹤後續處理情形，同年 1 月 25 日 15 時 30 分，雲林監獄安排油罐車注油時，雲林縣環保局派員至該監稽查，確認該監地下油槽溢漏重油沿著平時排水路徑排放至附近之埤麻大排，外洩 0.6 公秉。雲林縣環保局未以廢棄物清理法第 27 條對該監告發處分，裁罰 1,500 元。

- (2) 據雲林監獄表示：該監油槽及管線建置於 75 年間，舊有管線設置於地下，總長度約 100 公尺，102 年事件後，已基於檢查維修不易，將舊有地下輸油管路封閉不再使用，縮短輸油距離，改設 10 公尺不鏽鋼明管路輸送，並於地下儲油槽增設電子油位計，俾利隨時監控鍋爐油之液位變化等語。惟查，雲林監獄於該次事件後，僅係懷疑為地下輸油管線末端破裂，並未查明重油外洩的真正原因，亦未一併檢討長期未依法設置防溢堤、炊場屋頂油槽管線及油位控制器之檢修狀態、如何建立緊急事故通報及應變機制等要項，致力加強防範如何避免天災或人為疏失而導致重油溢漏之風險，以致 106 年 6 月再度發生重油外洩事件。

#### 2. 106 年 6 月重油外洩事件

- (1) 經查，106 年 6 月 3 日 22 時 37

分，雲林監獄所在地區開始發生大雷雨，淹水情形嚴重，翌(4)日凌晨 4 時 23 分值班科員江智彬巡邏至四哨附近炊場圍牆外時，雖感覺有輕微異味，然因當時天色黑暗視線不清，且水流急速及積水等問題，僅發現炊場排水溝排出的水顏色略深，當下尚無法確定燃油外洩。其於 4 時 45 分許返回中央台後，指示管理員李昆峰前往炊場查看，其後，李昆峰戒護炊場收容人查看油槽刻度表，發現儲油量較前一日收封時減少，關閉抽油馬達開關查察後，於 5 時 15 分證實為炊場頂樓鍋爐燃油外洩。該監於 106 年 6 月 4 日星期日事件當天上午委請○○公司現場檢查，認定係因事件當天暴雨加上落雷頻繁，頂樓油槽位置與建築物之避雷針相近，落雷瞬間之電場效應，造成油位控制器之接點功能失效，導致輸油泵送油不停之錯誤動作，重油由油槽通氣孔溢流至屋頂鐵皮屋，順著排水管沿該監水溝流向聯接監外之農田排水溝渠，因水位暴漲而漫流污染附近農田，重油外洩 4.82 公秉。上開事實有雲林監獄提出之案情說明、案發當日氣象資料、戒護科職員李昆峰、江智彬、陳樹華、楊維文等人職務報告、○○公司 106 年 6 月 6 日出具「設備／零件故障說明及建議書」

、雲林監獄拍攝淹水情形及檢修更換油位控制器的照片等資料為憑。

(2)106 年外洩事件，雲林監獄雖據○○公司之認定而陳稱係因落雷天災所致，惟本院履勘現場詢問時，○○公司負責人陳○○稱：未能確定油位控制器故障係因雷擊電場效應等語，故並無證據顯示本起漏油事件係天災所致，應與油槽管線設施規劃設計不周及管理不當有關，屬人為疏失。又雲林監獄於事故發生後，並未確實查明或送請鑑定，釐清事故發生的原因，即率將更換後之油位控制器予以丟棄，亦屬不當。依雲林縣政府函復說明及該縣環保局於本院詢問時之書面資料，本次事件經該縣環保局以未依限通報、未依法設置防溢堤、未依法設置便於主管機關採樣檢查之設施等違反環保法令事由，分別處以 2 萬 8 千元、2 萬元及 20 萬元，合計 24 萬 8 千元之罰鍰，及接受環境教育講習之處分，另經該縣消防局以違反通報義務等消防法令裁處該監 2 萬 1 千元罰鍰。

(三)矯正署於雲林監獄 102 年重油外洩事件後，未確實深入調查評估該監油槽設備改善之必要性，率予駁回「油脂截油槽增建工程」與「炊場鍋爐天然氣設備工程」等改善方案，又未嚴促該監採取防範因應措施，致 106 年再度外洩並擴大污染，

該署難辭督導不周之責。

1. 據雲林監獄表示：102 年 1 月發生重油外洩事件後，該監曾於 102 年 2 月 26 日函報「貫流鍋爐設備更新工程」（48 萬 5 千元）、「油脂截油槽增建工程」（56 萬 8 千元）、「炊場鍋爐天然氣設備工程」（2,450 萬元）等 3 個改善方案，請矯正署補助改善設備所需經費，矯正署僅核定補助鍋爐設備更新費用 45 萬元整等語。
2. 矯正署於雲林監獄 102 年重油外洩事件後，未能深入調查評估該監油槽設備改善之必要性，率予駁回「油脂截油槽增建工程」與「炊場鍋爐天然氣設備工程」等改善方案，卻未嚴促該監採取防範因應措施，雲林監獄 106 年再度發生重油外洩並擴大污染範圍，該署難辭督導不周之責。
3. 矯正署於本院詢問後檢討函復：目前多數矯正機關之炊場鍋爐均使用重油及柴油，考量各地方政府環保法規修正日益趨嚴，且為配合綠能環保政策，該署擬通盤瞭解各矯正機關實際狀況及需求，並爭取相關經費，研議逐步規劃改為使用天然氣，以符合未來環保法規之趨勢等語。

(四) 雲林監獄重油外洩事件，污染環境，延誤農耕，災後搶救、設備改善及罰鍰金額等各項經費支出合計逾千萬元。

1. 據雲林監獄統計，102 年與 106 年 2 起事件，重油外洩數量分別

約 0.6 公秉與 4.82 公秉，災後搶救、投入整治及設備改善經費，分別為 5 萬 4,731 元，980 萬 2,356 元，罰鍰金額分別為 1,500 元與 26 萬 9 千元（環保與消防主管機關裁罰金額合計）。

2. 雲林監獄於本院 106 年 11 月 13 日履勘現場及 107 年 1 月 3 日詢問時，提出書面說明略稱：106 年 6 月重油外洩事件，雲林監獄已於 106 年 6 月間召開 2 次災損補償協調會議，與受災農戶達成協議，106 年第 1 期稻作由該監全數收購，並補償休耕損失，已於 106 年 7 月及 9 月間完成農損賠償及休耕補償費之發放，該監在雲林縣環保局與農業處等相關機關之監督及指導下，辦理含油污水清除、受污染稻作割除銷燬、污土清運、農田復舊等搶救應變措施，並規劃新建地上不銹鋼油槽，取代原地下及屋頂油槽等改善鍋爐油槽管線設施工程。兩起事件之污染範圍及各項整治改善、損失補（賠）償經費，詳見附表一。

(五) 綜上所述，雲林監獄供鍋爐燃油使用之油槽建置於 75 年間，儲放重油高達 1 萬 4 千公升，卻長期疏於檢修油槽管線，且未依法設置防溢堤，致 102 年 1 月 19 日地下油槽溢漏重油 0.6 公秉沿排水路徑排放至埤麻大排，經雲林縣環保局罰鍰 1,500 元，支出整治經費 5 萬 4,731 元後，雖提出「貫流鍋爐設備更新工程」、「油脂截油槽增建工程」

、「炊場鍋爐天然氣設備工程」等改善方案請矯正署補助經費 2 千餘萬元，矯正署卻草率駁回其中兩項治本之重大工程，僅核定補助鍋爐設備更新費用 45 萬元，該監嗣後仍未全面檢修油槽管線等設備，致 106 年 6 月 4 日又發生屋頂油槽的油位控制器故障致重油外洩 4.82 公秉，造成鄰近農田及排水路污染，經雲林縣環保局及消防局以該監未依限通報、未依法設置防溢堤、未依法設置便於主管機關採樣檢查之設施等事由共處 26 萬 9 千元罰鍰，並支出整治農田損失補償費 980 萬 2,356 元，該監因兩次漏油事件共損失 1,000 萬餘元，矯正署及雲林監獄均有嚴重疏失。該署允應通盤瞭解各矯正機關實際狀況及需求，研議逐步規劃改用天然氣之可行性，並嚴促各矯正機關檢討現行油槽設施及維護管理問題，避免再生燃油外洩污染環境事件。

二、106 年漏油事件並無證據顯示係天災或事變所致，故不符監獄行刑法第 25 條第 2 項「遇有天災、事變為防衛工作時，得令受刑人分任工作」之規定，且清除重油污染及割除污染稻子工作應由環保專業人員為之，能否認為係同法第 27 條所定之打掃煮飯看護等監獄經理事務，實有疑義。該監卻簽請典獄長核准依該法第 25 條規定遴選收容人 38 名合計 182 人次協助清除油污及割除污染稻作，於法不合，且受刑人每日作業 6 至 8 小時，有人工作長達 14 天，遭致損害受刑人健康及權益之質疑，核有明確違失。

(一)監獄行刑法第 25 條第 2 項明定：「遇有天災、事變為防衛工作時，得令受刑人分任工作，如有必要，並得請求軍警協助。」同法第 27 條第 3 項規定：「炊事、打掃、看護及其他由監獄經理之事務，視同作業。」按受刑人人身自由受到拘禁，為特別權力關係下，受監獄管理階層支配的相對人，監獄遴選調用受刑人分任工作，受刑人是否本於自由意志而真誠同意，易生爭議，又防災或救難工作倘遇危險情事，身上戒具不利受刑人防護己身。為避免侵犯受刑人人權，監獄行刑法第 25 條第 2 項規定，須確實遭遇緊急災變事故，且有防衛監獄安全之需要，不得恣意濫用。

(二)據雲林監獄說明：106 年事件因廠商不願以機具收割受污染稻作，天氣預報將有另一波雨勢來臨，時間急迫下，遂由戒護科簽請典獄長核准依監獄行刑法第 25 條第 2 項規定，遴選有意願且符合條件的收容人 38 名合計 182 人次協助清除油污及割除污染稻作等語。矯正署於本院詢問時則稱：雲林監獄遴選及調用視同作業受刑人參與機關災害防護工作，與監獄行刑法第 25 條第 2 項規定，未有不合等語。其於詢問後補充說明：依監獄行刑法第 27 條規定，受刑人從事炊事、打掃、看護及其他由監獄經理之事務。雲林監獄對於重油外洩，負有損害復原之責任，屬監獄應處理事務，監獄基於事務性之需要，於兼顧受刑人意願及安全之前提下，得遴

調受刑人至受污染農田協助收割稻作或清除油污等工作，尚與監獄行刑法第 27 條規定未有不合等語。

- (三)惟查，106 年漏油事件，雲林監獄雖據○○公司之認定而陳稱係因落雷天災所致，惟○○公司負責人陳○○於本院履勘現場詢問時已稱：未能確定油位控制器故障係因雷擊電場效應等語，故並無證據顯示係天災或事變所致，應與油槽管線設施規劃設計不周及管理不當有關，屬人為疏失，已如前述，故不符監獄行刑法第 25 條第 2 項「遇有天災、事變為防衛工作時，得令受刑人分任工作」之規定，該監卻依此規定遴選收容人 38 名合計 182 人次協助清除油污及割除污染稻作，於法不合，即有違失。矯正署於本院約詢後雖改稱該監得依第 27 條「從事炊事、打掃、看護及其他由監獄經理之事務」規定遴選收容人協助清污及割稻作云云，惟清除重油污染及割除污染稻子工作應由環保專業人員為之，能否認為係同法第 27 條所定之打掃煮飯看護等監獄經理事務，實有疑義，且該監已坦承當時調用收容人助割係依據監獄行刑法第 25 條而非第 27 條規定，故其違失情節明確。又依雲林監獄提供 106 年事件受刑人實際參與作業時間名冊所示，受刑人每日作業 6 至 8 小時，有人工作長達 14 天，該監容令受刑人長時間充任非其職責的重油清除工作，亦不妥當。
- (四)綜上，106 年漏油事件故並無證據顯示係天災或事變所致，故不符監

獄行刑法第 25 條第 2 項「遇有天災、事變為防衛工作時，得令受刑人分任工作」之規定，且清除重油污染及割除污染稻子工作應由環保專業人員為之，能否認為係同法第 27 條所定之打掃煮飯看護等監獄經理事務，實有疑義。該監卻依第 25 條規定簽請典獄長核准遴選收容人 38 名合計 182 人次協助清除油污及割除污染稻作，於法不合，且受刑人每日作業 6 至 8 小時，有人工作長達 14 天，遭致損害受刑人健康及權益之質疑，即有明確違失。

三、雲林縣環保局於雲林監獄 102 年重油外洩事件裁罰時，草率認定該監無水污法之適用，而未給予雲林監獄處分，遲至 106 年事件發生後始函請環保署函釋該監有水污法之適用，對該監以未依限通報、未依法設置防溢堤事由依水污法規定處以 2 萬 8 千元、2 萬元罰鍰，該局對於 102 年事件未依水污法規定裁罰，即有違失。再者，該局對於該監 102 年事件雖依廢棄物清理法規定處以罰鍰，卻稱公文之承辦人員已離職故查無任何裁罰資料，其未依法保存裁罰公文資料，亦有違失。

(一)雲林監獄前於 102 年 1 月間曾發生重油外洩污染灌溉渠道農田事件案，當時雲林縣環保局之查處情形如下（如附表二）：

- 1.因雲林監獄進行油品補注至地下貯槽時，中間管線破裂疏漏導致污染雲林監獄內溝渠後排入地面水體，雲林縣環保局依法至監獄

現場查察時，僅查獲其地面下之貯油槽，非屬設置於地面上槽（桶），因此認定該洩漏情形，為雲林監獄污染物之疏漏，惟該監非屬貯油場事業，亦非屬污水下水道系統，該事件非屬水污法第 28 條事業或污水下水道系統適用之對象。

2. 當時另發現雲林監獄污染排入埤麻大排屬北港溪流域水污染管制區，因此以違反水污法第 30 條規定告發，後經查該漏油事件係屬地下貯油槽鍋爐輸油管線破裂流出並非故意棄置之行為，故判定不適用水污法第 30 條第 1 項第 2 款規定。
3. 又雲林監獄已依雲林縣環保局規定阻斷污染物進入水體及完成清除動作，且已報請查驗，故依環保署 91 年 7 月 5 日修正公告「禁止足使水污染行為」一、(二) 規定，不在禁止之列，故不適用水污法第 30 條規定。
4. 本案後續於 102 年 2 月 22 日及 102 年 3 月 19 日二次簽核改以廢棄物清理法第 27 條告發處分，惟因相關人員已離職查無後續裁罰資料。

(二) 雲林監獄 106 年 6 月發生重油外洩污染灌溉渠道農田事件案，經雲林監獄表示係因 106 年 6 月 4 日清晨之落雷瞬間的電場效應，造成屋頂油槽的油位控制器接點失效，致重油持續往上輸送而造成外溢，後沿屋頂流入雨水收集槽到地面，再經生活污水渠道排放至溝渠，造成鄰

近農田及排水路污染情事，經雲林縣環保局函詢環保署函覆（106 年 6 月 28 日環署水字第 1060045990 號），認定雲林監獄之重油貯槽屬水污法規範之事業主體，故予裁罰。有關雲林縣政府環保局對於 106 年事件之裁罰處分情形如下：

1. 未依限通報環保機關

雲林縣環保局於 106 年 8 月 1 日依水污法第 28 條規定及第 51 條第 2 項，裁處罰鍰 2 萬 8 千元，及接受環境教育講習 2 小時。（雲林監獄不服提起訴願，理由略稱：漏油發生在凌晨 4 點半，白天、夜晚、上班及例假日，法令應為不同通報標準，才符合人情常理；106 年事件發生前，環保機關並未進行相關法令之宣導。）

2. 未依法設置防溢堤

(1) 環保局於 106 年 6 月 14 日派員至雲林監獄確認貯油場設施容量，查明該監設燃油貯存設施，分別為「屋頂貯槽（容積 1 公秉）」、「廚房貯油槽（容積 1 公秉）」及「地下貯槽（容積 11 公秉）」，該局認為雲林監獄油槽設置情形是否符合水污法事業中「貯油場」之意義，於判定上有所疑義，而於 106 年 6 月 19 日函請行政院環境保護署解釋。環保署於 106 年 6 月 28 日函復該局轄內監獄設置之燃油貯存設施，屋頂貯槽及廚房貯油槽貯存燃油達 2 公秉（即 2 千公升）已符合水污法之貯油場管制條件。



(2)按「水污染防治措施及檢測申報管理辦法」第 44 條第 1 項第 2 款規定：「貯油場設置之地上油品貯存設施，應符合下列規定：……二、四周應設置防溢堤……」，而依水污法第 18 條及第 46 條之 1 規定，事業未依法設置防溢堤者，處 6 萬元以上 2 千萬元以下罰鍰，並通知限期改善。環保局於環保署釋復後，於 106 年 9 月 25 日稽查認定雲林監獄違反上開水污染防治措施及檢測申報管理辦法第 44 條規定，於同年 10 月 18 日開立裁處書罰鍰 2 萬元，並限期於 106 年 11 月 24 日前完成改善。

3.未依法設置便於主管機關採樣檢查之設施

環保局於 106 年 10 月 24 日依空氣污染防制法第 43 條第 4 項及第 69 條規定裁罰雲林監獄 20 萬元。

4.據上，本次事件該局以未依限通報、未依法設置防溢堤、未依法設置便於主管機關採樣檢查之設施等違反環保法令事由，依水污法第 28 條及第 51 條第 2 項、水污法第 18 條及第 46 條之 1、空氣污染防制法第 43 條第 4 項及第 69 條規定，分別處以 2 萬 8 千元、2 萬元及 20 萬元，合計 24 萬 8 千元之罰鍰，及接受環境教育講習之處分。

(三)雲林縣環保局於雲林監獄 102 年重油外洩事件裁罰時，自認有法令適

用疑義而未引用水污法規定予以處分，雲林監獄對於 106 年事件亦質疑「監獄」並非上開法令所定之「事業」。嗣經雲林縣環保局 106 年 6 月 19 日雲環水字第 1060022089 號函及 106 年 6 月 26 日雲環水字第 1060022495 號函請示環保署有關雲林監獄設置有燃油貯油設施，因天災導致貯存之燃油疏漏適用條文裁罰之疑義，環保署於 106 年 7 月 13 日環署水字第 1060053802 號函釋示，另以 106 年 6 月 28 日環署水字第 1060045990 號函復，雲林監獄燃油貯油設施已符合水污法事業分類及定義—貯油場，應依違反水污法第 28 條裁罰。因此，該局就 102 年事件，未能函請環保署函釋草率認定該監無水污法規定之適用而未給予雲林監獄處分，核有「當罰而未罰」之違失。

(四)雲林監獄 102 年發生重油外洩污染灌溉渠道事件，當時雲林縣環保局曾於 102 年 2 月 22 日及 102 年 3 月 19 日二次簽核改以廢棄物清理法第 27 條告發處分，此有公務文書原始檔卷影本附卷足憑。

1.102 年 2 月 22 日簽奉核准資料，相關公文承辦人員、單位主管、決行首長名單均在卷可稽。

2.102 年 3 月 19 日簽奉核准資料，相關公文承辦人員、單位主管、決行首長名單均在卷可稽。

(五)依「文書處理手冊」第 89 條第 1 款規定：「公務登錄，其原始資料應妥為保管，離職時列入交代。」雲林監獄 102 年時任典獄長吳承鴻

於本院約詢時稱：「102 年事件遭罰 1,500 元。」雲林縣環保局卻稱因上開公文之承辦人員已離職故查無任何裁罰資料，該局未依法保存裁罰資料，即有違失。

(六)綜上，雲林縣環保局於雲林監獄 102 年重油外洩事件裁罰時，草率認定該監無水污法之適用，而未給予雲林監獄處分，遲至 106 年事件發生後始函請環保署函釋該監有水污法之適用，對該監以未依限通報、未依法設置防溢堤事由依水污法規定處以 2 萬 8 千元、2 萬元罰鍰，該局對於 102 年事件未依水污法規定裁罰，即有違失。再者，該局對於該監 102 年事件雖依廢棄物清理法規定處以罰鍰，卻稱公文之承辦人員已離職故查無任何裁罰資料，其未依法保存裁罰公文資料，亦有違失。

綜上所述，雲林監獄儲放供鍋爐燃油使用的重油高達 1 萬 4 千公升，卻長期疏於檢修油槽管線，且未依法設置防溢堤，致 102 年 1 月 19 日與 106 年 6 月 4 日兩度發生重油外洩合計 5.42 公秉，造成鄰近農田及排水路污染，兩次漏油事件之罰鍰、整治及賠償共損失新臺幣 1,000 萬餘元；法務部矯正署未確實評估該監於 102 年事件後所提「貫流鍋爐設備更新工程」、「油脂截油槽增建工程」、「炊場鍋爐天然氣設備工程」等改善方案補助經費之必要性，草率駁回其中兩項治本之重大工程，難辭督導不周之責；雲林縣環保局對於雲林監獄 102 年事件未依法裁罰且未依法保存裁罰公文資料。上開機關均核有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附表一 雲林監獄兩起重油外洩事件整治改善經費

比較項目	102.01	106.06
重油外洩數量	0.6 公秉	4.82 公秉
污染範圍	灌溉溝渠（未污染農田）	灌溉溝渠及農田
油污位置	雲林監獄通至埤麻大排之溝渠	雲林監獄通至埤麻大排之溝渠及虎尾鎮興南里番薯段 991~999、1001~1009、1174 等地號。
農田污染面積	0	2.9022 公頃
受災農戶數	0	7 戶
各項整治及損失補（賠）償經費	5 萬 4,731 元 （整治經費，因無農田污染故無損失賠償費用；未含汰換已達使用年限之 1 具鍋爐）	980 萬 2,356 元 （含各項整治及農田污染損失補償費用）

比較項目	102.01	106.06
遭環保及消防機關處以罰鍰金額	1,500 元	雲林縣環保局裁處 24 萬 8 千元；該縣消防局裁罰 2 萬 1 千元罰鍰。
各項經費總計	5 萬 6,231 元	1,007 萬 1,356 元

資料來源：依雲林監獄提供資料彙整。

附表二 雲林監獄 102 年重油外洩事件之查處情形

時間	適用法條	稽查內容
102.1.19	水污法第 28 條	雲林縣環保局緊急派員至發生地點查察發生原因及洩漏點並採取應變措施，當時僅查獲其地面下之貯油槽，非屬設置於地面上槽（桶），因此認定該洩漏情形，為雲林監獄污染物之疏漏，惟該監獄非屬貯油場事業，亦非屬污水下水道系統，該事件非屬水污法第 28 條事業或污水下水道系統適用之對象
102.1.28	水污法第 30 條	(1) 雲林縣環保局人員將沿污染物巡查至附近埤麻大排屬北港流域水污染管制區，因此以違反水污法第 30 條規定告發，後經查該漏油事件係屬地下貯油槽鍋爐輸油管線破裂流出並非故意棄置之行為，故判定不適用水污法第 30 條第 1 項第 2 款規定。 (2) 雲林監獄已依該局規定阻斷污染物進入水體及完成清除動作，且已報請查驗，依環保署 91 年 7 月 5 日修正公告「禁止足使水污染行為」一、(二)規定，不在禁止之列，故不適用水污法第 30 條規定。
102.3.19	廢清物清理法第 27 條告發處分	本案後續於 102 年 2 月 22 日及 102 年 3 月 19 日二次簽核改以廢清物清理法第 27 條告發處分，惟因相關人員已離職查無後續裁罰資料。

資料來源：雲林縣政府。

\*\*\*\*\*

# 工 作 報 導

\*\*\*\*\*

## 一、107 年 1 月至 2 月份監察權行使情形統計表

月份 \ 項目	收受人民書狀 (件)	監察委員調查	提案糾正	提案彈劾	提案糾舉
1 月	1,372	35	5	3	-
2 月	998	22	4	1	-
合計	2,370	57	9	4	0

## 二、107 年 2 月份糾正案件一覽表

編號	案由摘要	審查委員會	辦理情形
1	內政部使用老舊、過時圖資辦理臺灣桃園國際機場捷運 A7 站區周邊土地開發，導致測釘樁位產生疑義、相關工程無法施作；又桃園市政府任令本案土地長期被棄置廢棄物，累計高達 52 萬餘立方公尺，復加內政部事前未確實進行廢棄物調查，排除不利開發地區，造成施工後出現諸多問題，大幅延宕工期，並衍生巨額開發成本，均核有違失。	內政及少數民族委員會第 5 屆第 43 次會議	107 年 2 月 13 日以院台內字第 1071930109 號函行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。
2	國防部核定軍人於服現役期間非因作戰或非因公而自殺致死亡者之案件種類為「因病死亡」，違反「軍人保險條例」規定；且前揭疑義早經審計部函請該部改善，惟國防部迄今仍未完成修法，造成未依法行政之亂象，並滋爭議，核確有違失。	國防及情報、財政及經濟委員會第 5 屆第 35 次聯席會議	107 年 2 月 23 日以院台國字第 1072130052 號函行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。
3	行政院農業委員會未能掌握國內蛋雞場早有違法使用含芬普尼農藥之情事，而迄今仍有部分蛋雞場查無該農藥來源，甚且蛋雞場內留存有其他農藥，凸顯該會對於農藥誤用或濫用情形，管理失當；又畜牧法自 87 年制定公布施行時即已規定畜牧場應設置或有特約獸醫師，惟至今約有超過半數之畜牧場未依法辦理，該會竟長期坐視該違法情事，亦無法掌握畜牧場設置或特約獸醫師之實情，致該規定形同虛設，未能發揮畜牧場衛生管理之效，確有怠失。	財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 46 次聯席會議	107 年 2 月 8 日以院台財字第 1072230053 號函行政院農業委員會確實檢討改善見復。

編號	案由摘要	審查委員會	辦理情形
4	景美國中對於許水龍被訴性騷擾 A 女案件延遲校安通報 11 日，違反「校園安全及災害事件通報作業要點修正規定」應於 24 小時內通報之規定。該校組成「工作場所性騷擾申訴處理委員會」之委員未依規定由雇主與受僱者代表共同組成，且調查處理過程未以保密方式處理申訴。該校總務處幹事劉美沅於調查小組訪談時為不實證述，竟於事後陞任文書組長，違法指派未具特教專業之英語科吳老師支援特教班教學工作，致 A 女無法於其聘期屆至前報考該校特教班代理教師，且未對資源班學生之區塊排課需求提供優先排課之協助，損及特教學生受教權益，均核有違失；臺北市政府教育局督學明知疑似性平洩密事件並無調查權，卻約談郭師調查其是否洩密，又未依規定作成視導紀錄，致郭師心生恐懼，核有明確違失。核以上機關違失情節嚴重。	教育及文化、財政及經濟委員會第 5 屆第 30 次聯席會議	107 年 2 月 14 日以院台教字第 1072430063 號函行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

## 三、107 年 2 月份彈劾案件一覽表

案號	被彈劾人		案由	懲戒機關 裁判情形
	姓名	職別		
107 年劾 字第 4 號	林伯澤	海軍金江軍艦艦長（105 年 4 月 1 日迄今）少校（相當於薦任第 7 職等；現職海軍飛彈快艇作戰二中隊長副中隊長）。	海軍艦隊指揮部（下稱艦指部）所屬 131 艦隊部金江軍艦於 105 年 7 月 1 日「海軍艦艇及監偵、飛彈部隊甲操測考」（下稱甲操測考）誤射雄風三型超音速反艦飛彈（下稱雄三飛彈）事件，被彈劾人林伯澤、林清吉、胡志政、李連仁、林明華未依法善盡指揮監督及安全訓練責任，導致金江軍艦工作紀律廢弛，於甲操測考當日違反安全規定領取過量火線安全接頭，並裝接真彈進行箱組飛彈測試，復無	尚未裁判。
	林清吉	海軍金江軍艦副艦長（自 104 年 4 月 16 日至 105 年 8 月 1 日止）上尉（相當於薦任第 6 職等；現職為海軍艦隊指揮部上尉管制官）。		
	胡志政	海軍 131 艦隊部艦隊長（自 104 年 3 月 1 日至 105 年 11 月 1 日止）少將（相當於簡任第 11-12 職等；現職為國防部海軍司令部戰鬥系統處少將處長）。		

案號	被彈劾人		案由	懲戒機關 裁判情形
	姓名	職別		
	許秉立	海軍 131 艦隊部作戰科作戰訓練官（自 105 年 4 月 1 日至 105 年 9 月 1 日止）少校（相當於薦任第 7 職等，現職為海軍教育訓練暨準則發展指揮部行政官）。	幹部於現場督導，任由中士高嘉駿獨自一人在作戰模式操作，致誤射飛彈，釀成大禍；又被彈劾人林伯澤、林清吉未符規定申請甲操測考，被彈劾人許秉立及李連仁亦未確實審核甲操測考申請人資格，且未經逐級呈核並經批准，即將甲操測考報進名冊電送艦指部，該部少校計畫參謀官尤○賢雖將金江軍艦甲操測考資格剔除，然因文書作業疏漏，致該艦仍違反規定，如期參加甲操測考，而被彈劾人林明華身為業管主管，雖得知悉此一事實卻未及時導正制止；另海軍教育訓練暨準則發展指揮部（下稱教準部）測驗考核中心（下稱測考中心）被彈劾人李光敏、史建斌、曾紀郎涉有怠行職務，督導不周之過失，復未能依據安全守則確實檢查，及時糾正受測單位重大危安舉措，造成其錯誤認知甲操測考靜態檢查應將火線安全接頭裝接真彈，以上各員均嚴重斲損軍譽，核有重大違失，違反公務員服務法規定。	
	李連仁	海軍 131 艦隊部作戰科科長（自 103 年 1 月 1 日至 105 年 11 月 1 日止）中校（相當於薦任第 8-9 職等；現職為海軍艦隊指揮部中校作戰官）。		
	林明華	海軍艦隊指揮部作戰處處長（自 104 年 10 月 16 日至 106 年 1 月 1 日止）上校（相當於簡任第 10 職等；現職為海軍海鋒大隊上校大隊長）。		
	曾紀郎	海軍教育訓練暨準則發展指揮部測驗考核中心飛彈測驗士（103 年 6 月 13 日迄今）（相當於委任第 5 職等）。		
	李光敏	海軍教育訓練暨準則發展指揮部測驗考核中心上校主任（自 103 年 9 月 16 日至 105 年 2 月 5 日止，105 年 2 月 5 日退伍，相當於簡任第 10 職等；現職為海軍蘇澳後勤支援指揮部技術員）。		
	史建斌	海軍教育訓練暨準則發展指揮部測驗考核中心主任（105 年 3 月 16 日迄今）上校（相當於簡任第 10 職等）。		