

\*\*\*\*\*  
**目 次**  
 \*\*\*\*\*

**彈 劾 案**

- 一、被彈劾人李穆生於任職高雄市政府環境保護局局長期間，涉犯公務員洩漏國防以外秘密罪案件，經臺灣高等法院高雄分院於 107 年 1 月 18 日以 106 年度上易字第 479 號判決有罪確定；其不依政府採購法令執行職務，卻假借權力，任由廠商參與勾選評選委員名單之事務，復洩漏尚未公開之政府採購招標文件內容，濫權圖予特定廠商預先得知招標文件秘密之不法利益，其偏頗執行政府採購公務之違失，已致生損害於高雄市政府辦理政府採購之信譽，核其違法失職情節重大，爰依法提案彈劾…………… 1
- 二、國立二林高級工商職業學校校長鄭玉珠，涉及以公共關係費購買清淨機贈送與校務無關之友人、更換發票及修改估價單等不當行為，損及機關及教育人員形象，違法事證明確，爰依法提案彈劾…………… 11

**糾 正 案**

- 一、本院內政及少數民族委員會為內政部營建署職司身心障礙者住宅與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等責，未依身心障礙者

- 權利公約第 9 條規定，確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境等情，難辭疏失之咎，顯有違失，爰依法糾正案………… 18
- 二、本院內政及少數民族委員會為新竹縣政府辦理「擬定新竹市親仁段二小段 12 地號等 43 筆土地都市更新事業計畫案」都市更新過程，除捨棄行為時都市更新條例有關地上物拆遷之程序規定外，更忽視其實踐「適足居住權」之公法上義務等情，顯有疏失，爰依法糾正案…………… 26
- 三、本院財政及經濟委員會為原臺北縣政府水利局（現新北市政府水利局）、原臺北縣三峽鎮公所（現新北市三峽區公所）辦理三峽攔水壩改建工程，未依法報准即擅行施工；又該局欠缺汛期將臨危機意識致錯失拆除攔水壩時機；另該公所未盡維護管理責任衍生國賠訴訟，均有違失，爰依法糾正案…………… 34
- 四、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為南投縣政府辦理「日月潭孔雀園土地觀光遊憩重大設施 BOT 案」環境影響評估審查，未審慎評估對周遭環境之原住民文化可能造成之影響，該案回饋措施亦與原住民族基本法第 21 條規定意旨未符，及未確實審查環評書件且

刻意混淆誤導，確有疏失，爰依法糾正案……………	40	圾暫置量不減反增，處理作為消極，均有怠失，爰依法糾正案……………	57
五、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為桃園市政府推動埔頂污水下水道建設計畫 BOT 案，已知污水廠用地遭掩埋大量廢棄物，卻未揭露相關資訊於招商文件，肇致履約爭議而解約，未落實考核履約情形，及早因應啟動退場機制，且因地上權登記尚未塗銷，影響後續招商，均核有違失，爰依法糾正案……	48	七、本院財政及經濟、交通及採購委員會為經濟部水利署未落實石虎公園改善工程「生態保育優先、硬體工程檢討」之意見；苗栗縣政府未落實生態檢核，縣內道路設計對石虎顯有威脅；苗栗縣卓蘭鎮公所明知鄰近縣道有石虎路殺事件，卻無相關生態補償措施即逕予施工等，均有違失，爰依法糾正案……………	66
六、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為新竹縣政府對頭前溪水系自來水水質水量保護區內污染性工廠多年未清查，遑論釐清對水質水量之影響；容任竹東等鄉鎮生活垃圾暫置已停用衛生掩埋場，規避自來水法第 11 條之禁止行為，且垃			

## 工作報導

一、108 年 1 月至 7 月份監察權行使情形統計表……………	78
二、108 年 7 月份糾正案件一覽表……………	78
三、108 年 7 月份彈劾案件一覽表……………	82

\*\*\*\*\*  
**彈 劾 案**  
\*\*\*\*\*

一、被彈劾人李穆生於任職高雄市政府環境保護局局長期間，涉犯公務員洩漏國防以外秘密罪案件，經臺灣高等法院高雄分院於 107 年 1 月 18 日以 106 年度上易字第 479 號判決有罪確定；其不依政府採購法令執行職務，卻假借權力，任由廠商參與勾選評選委員名單之事務，復洩漏尚未公開之政府採購招標文件內容，濫權圖予特定廠商預先得知招標文件秘密之不法利益，其偏頗執行政府採購公務之違失，已致生損害於高雄市政府辦理政府採購之信譽，核其違法失職情節重大，爰依法提案彈劾

**監察院 公告**

發文日期：中華民國 108 年 8 月 8 日  
發文字號：院台業壹字第 1080731477 號

主旨：被彈劾人李穆生於任職高雄市政府環境保護局局長期間，涉犯公務員洩漏國防以外秘密罪案件，經臺灣高等法院高雄分院於 107 年 1 月 18 日以 106 年度上易字第 479 號判決有罪確定；其不依政府採購法令執行職務，卻假借權力，任由廠商參與勾選評選委員名單之事務，復洩漏尚未公開之政府採購招標文件內容，濫權圖予特定廠商預先得知招標文件秘密之不法

利益，其偏頗執行政府採購公務之違失，已致生損害於高雄市政府辦理政府採購之信譽，核其違法失職情節重大，應予提案彈劾。

依據：監察法第 13 條第 2 項規定。

公告事項：彈劾案文、監察院 108 年 8 月 6 日劾字第 10 號審查決定書及其附件。

院長 張博雅

**彈劾案文**

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

李穆生 高雄市政府環境保護局前局長，相當簡任第十三職等。（現任該府技監，簡任第十二職等）。

貳、案由：被彈劾人李穆生於任職高雄市政府環境保護局局長期間，涉犯公務員洩漏國防以外秘密罪案件，經臺灣高等法院高雄分院於 107 年 1 月 18 日以 106 年度上易字第 479 號判決有罪確定；其不依政府採購法令執行職務，卻假借權力，任由廠商參與勾選評選委員名單之事務，復洩漏尚未公開之政府採購招標文件內容，濫權圖予特定廠商預先得知招標文件秘密之不法利益，其偏頗執行政府採購公務之違失，已致生損害於高雄市政府辦理政府採購之信譽，除違反政府採購法第 34 條與第 94 條第 2 項授權訂定之採購評選委員會組織準則第 6 條等規定外，復違反公務員服務法第 1 條：公務員應忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。第 4 條：公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏。第 5 條：公務員應誠實清廉、謹慎勤

勉，不得有足以損失名譽之行為。第 6 條：公務員不得假借權力，以圖他人之利益等規定。核其違法失職情節重大，應予提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

一、本案係高雄市政府於民國（下同）107 年 4 月 16 日函報本院，就被彈劾人於 98 年 9 月 8 日起至 101 年 7 月 31 日止擔任高雄市政府環境保護局（下稱高雄市環保局）局長期間（附件一），因犯瀆職案件，由臺灣高雄地方法院檢察署以 101 年度偵字第 2926 號、102 年度偵字第 17914 號提起公訴（附件二），經臺灣橋頭地方法院於 106 年 5 月 5 日以 103 年度易字第 796 號為有罪判決（附件三）。被彈劾人不服提起上訴後，仍經臺灣高等法院高雄分院於 107 年 1 月 18 日以 106 年度上易字第 479 號為有罪判決確定（附件四）。依其確定判決所認：被彈劾人就(1)「100-102 年度高雄市加強街道揚塵洗街計畫」勞務採購標案（下稱洗街案），係犯刑法第 132 條第 1 項之公務員洩漏國防以外秘密 1 罪，處有期徒刑 6 月，如易科罰金，以新臺幣（下同）1 仟元折算壹日。就(2)「101-102 年度高雄市室內空品暨餐飲業輔導計畫」勞務採購標案（下稱空品案）及(3)「101 年高雄市農地控制場址污染改善暨驗證計畫」勞務採購標案（下稱農地案），皆係與他人共同犯刑法第 132 條第 1 項之公務員洩漏國防以外秘密罪，2 罪皆處有期徒刑 5 月，如易科罰金，以 1 仟元折算壹日。以上 3 罪，應執行有期徒刑 1 年 2 月。因

認被彈劾人除觸犯刑事法律規定應負刑事責任外，亦違反公務員服務法第 1 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條等規定，應予懲處等情，請求本院依法審查。

二、經審查結果，其違法失職事實如下：被彈劾人原為高雄市環保局局長，任期自 98 年 9 月 8 日起至 101 年 7 月 31 日止，明知依政府採購法規定，政府機關辦理採購之招標文件內容，凡足以造成不公平競爭者，於公告前皆應予保密。再者，政府機關之需求或承辦採購單位，所簽報之評選委員遴選名單，在機關首長或其授權之人核定評選委員前，及經核定後之評選委員會組成委員名單，在採購評選委員會開始評選之前，皆屬國防以外應秘密之事項，應予保密不得任意洩漏或交付予他人，詎被彈劾人竟與元曉琴（註 1）（約聘人員）、張○○（註 2）（民間人士）等人，或個別或共同在下列三件案件中，為下列違法失職行為：

（一）洗街案：

因倡揚公司負責人葉○○於 99 年間，知悉高雄市環保局即將辦理洗街案，乃透過關係向被彈劾人表達欲承作該標案之意願。嗣由該局不知情之承辦員馬○○，依採購評選委員會組織準則第 4 條第 3 項規定，自行政院公共工程委員會（下稱工程會）所建置之專家學者建議名單資料庫，依該標案所屬之類科，篩選製作遴選名單後，於 99 年 11 月 16 日上簽檢附前揭洗街案遴選名單，簽報機關首長圈選、核定，

而循公文送核流程，於 99 年 11 月 18 日至同年 19 日間某時送至被彈劾人即局長李穆生處。然被彈劾人竟基於洩漏國防以外秘密之犯意，指示不知情之元曉琴聯繫元科科技股份有限公司（下稱元科公司）副總經理方○○，再由不知情之方○○，通知葉○○前來被彈劾人之環保局長辦公室會面（前高雄市縣市合併前，位於高雄市四維路高雄市政府 10 樓），並將前揭應予秘密之遴選名單交給葉○○閱覽，供其挑選評選委員。因該標案為鉅額採購案，預算金額已超過 2,000 萬元，經被彈劾人在遴選名單上提出建議後，仍須送由時任高雄市政府副市長之李永得圈選核定，然因被彈劾人知李永得通常會尊重其所建議者進行圈選之習慣，仍於 99 年 11 月 19 日配合葉○○所挑選者，在遴選名單上建議該標案之評選委員，被彈劾人即以此洩漏屬國防以外應秘密消息之方式，致使葉○○得以在該標案評選委員會開始評選前，即已知悉評選委員成員名單，因而取得不公平競爭之利益。後不知情之李永得果於 99 年 11 月 22 日依被彈劾人在遴選名單所建議者圈選核定該標案之評選委員後，該標案乃於 99 年 12 月 1 日經高雄市環保局公告以限制性招標方式辦理招標（預算金額 9,600 萬元），並於 100 年 1 月 20 日召開評選委員會評選結果，由倡揚公司取得優先議價權，經議價後以 8,200 萬元得標。本件政府採購案，即因被彈劾人

不依政府採購相關法令規定辦理，不但使倡揚公司取得以不正競爭方式標得本件政府採購案之不法利益，且已致生損害於高雄市政府辦理政府採購之信譽。

(二)空品案：

因澳新公司負責人鄭○○欲參與投標高雄市環保局所辦理之勞務採購案，乃透過與被彈劾人熟識之張○○，由張○○於 100 年 10 月間帶領鄭○○前往高雄市環保局拜會被彈劾人，引介鄭○○與被彈劾人認識，鄭○○並因而認識擔任被彈劾人行政秘書之元曉琴，鄭○○並與張○○約定，若被彈劾人得使其挑選標案評選委員、並配合其所願圈選評選委員並使其取得標案計畫內容等資料，將於澳新公司順利得標後，交付相當於得標金額一成之款項與張○○。張○○並於鄭○○向其表示澳新公司欲承作高雄市環保局空品案後，向被彈劾人轉達鄭○○如上所願。事後被彈劾人果與張○○、元曉琴共同基於洩漏國防以外秘密之犯意聯絡，由張○○於 101 年 1 月 9 日上午 11 時 15 分許至同日下午 2 時 56 分許間某時，與元曉琴聯絡約定鄭○○前往高雄市環保局拿取該標案計畫內容之時間後，元曉琴乃依被彈劾人之指示，於鄭○○101 年 1 月 11 日下午 3 時許前往高雄市環保局時，交付載有該標案計畫之內容，屬政府採購法第 34 條第 1 項前段規定於公告前應予保密而為招標文件之一之部分契約草稿內容予鄭○○，足以影

響該標案之公平競爭；嗣由不知情之承辦員馬○○，依採購評選委員會組織準則第 4 條第 3 項規定，自工程會所建置之專家學者建議名單資料庫，依該標案所屬之類科，篩選製作遴選名單後，乃於 101 年 2 月 21 日上簽檢附前揭空品案遴選名單，循公文送閱流程簽報被彈劾人圈選、核定，被彈劾人、張○○、元曉琴乃承前共同洩漏國防以外秘密之犯意聯絡，由元曉琴依被彈劾人指示，於 101 年 2 月 22 日下午 4 時 43 分許撥打電話聯絡鄭○○前來挑選空品案評選委員，並於 101 年 2 月 24 日下午 4 時許鄭○○前來高雄市環保局時，交付前揭空品案遴選名單給鄭○○閱覽供其挑選評選委員，經元曉琴將鄭○○所挑選之人選標註在遴選名單上，交與被彈劾人後，被彈劾人再配合鄭○○所挑選者於同日圈選、核定空品案之評選委員，而使鄭○○得於該標案評選委員會開始評選前，即已知悉評選委員成員名單。被彈劾人與張○○、元曉琴即共同以前揭方式接續洩漏國防以外應秘密之文書及消息予鄭○○，因而使其得以取得不公平競爭之利益。嗣該標案於 101 年 2 月 24 日經高雄市環保局公告以限制性招標方式辦理招標（預算金額 1,500 萬元），並於 101 年 4 月 13 日召開評選委員會評選結果，由澳新公司取得優先議價權，經議價後以 1,455 萬 5,555 元得標，鄭○○遂依約於 101 年 7 月 5 日上午 9 時許，交付相當於得

標金額一成之 145 萬 5,600 元與張○○。本件政府採購案，即因被彈劾人不依政府採購相關法令規定辦理，不但使澳新公司得以取得以不正競爭方式標得本件政府採購案之不法利益，且已致生損害於高雄市政府辦理政府採購之信譽。

(三)農地案：

因澳新公司負責人鄭○○於 101 年 6 月間，再知悉高雄市環保局即將辦理農地案，乃於 101 年 6 月 21 日下午 3 時許，前往高雄市環保局，託元曉琴向被彈劾人請示得否承作該標案，並透過張○○向被彈劾人表達承作該標案之意願，經被彈劾人首肯後，元曉琴乃於同日下午 5 時 54 分許撥打電話與鄭○○傳達被彈劾人之答復，因鄭○○即將出國，乃商請張○○替其留意該標案進行之狀況，嗣農地案由不知情之承辦員洪○○，依採購評選委員會組織準則第 4 條第 3 項規定，自工程會所建置之專家學者建議名單資料庫，依該標案所屬之類科，篩選製作遴選名單後，乃於 101 年 6 月 22 日上簽檢附前揭農地案遴選名單，循公文送閱流程，經不知情之高雄市環保局副局長陳琳樺於 101 年 6 月 25 日下午 6 時許核章後，送達高雄市環保局局長室，被彈劾人與張○○、元曉琴即共同基於洩漏國防以外秘密之犯意聯絡，由被彈劾人指示元曉琴於鄭○○返國後次一上班日即 101 年 7 月 2 日下午 4 時 7 分許前同日下午某時前來高雄市環保局挑選農地案評選委

員時，將前揭農地案遴選名單交與鄭○○閱覽供其挑選，並交付政府採購法第 34 條第 1 項前段規定於公告前應予保密內載有該標案計畫內容之契約草稿及標案計畫經費分配明細表等招標文件與鄭○○，元曉琴再以與同上方式將鄭○○所挑選之人選標註在遴選名單上交與被彈劾人後，被彈劾人再配合鄭○○所挑選者於同日圈選、核定農地案之評選委員，使鄭○○得於該標案評選委員會開始評選前，即已知悉評選委員人員，並於標案公告前即取得該標案計畫內容，足以造成不公平競爭，被彈劾人、張○○、元曉琴即共同以前揭方式洩漏國防以外應秘密之消息及文書予鄭○○，因而使其得以取得不公平競爭之利益。嗣該標案於 101 年 7 月 6 日經高雄市環保局公告以限制性招標方式辦理招標（預算金額 319 萬 6,000 元），並於 101 年 8 月 1 日召開評選委員會評選結果，果由澳新公司取得優先議價權，然後因被彈劾人、元曉琴、張○○、鄭○○等人於 101 年 8 月 7 日即因本案接受檢調機關偵查，澳新公司並因成本考量，放棄議價，而由第 2 序位之萬銘工程科技股份有限公司議價後，以 303 萬元得標。本件政府採購案，即因被彈劾人不依政府採購相關法令規定辦理，致使澳新公司得以不正競爭方式參與本件政府採購案招標，其行為已致生損害於高雄市政府辦理政府採購之信譽。

三、經審查相關卷證後，其違法失職之證

據如下：

- (一) 本件依被彈劾人所提供之陳述意見書（附件五）及在本院詢問之筆錄（附件六），坦承案發時其為高雄市環保局局長，張○○為伊友人，元曉琴為伊當時局長辦公室之行政秘書，負責其行程以外之專業上協助，鄭○○曾透過張○○，與張○○一同前來高雄市環保局拜訪等情；惟矢口否認有上開犯罪事實所示公務員洩漏國防以外秘密之犯行，辯稱：(1) 未提供葉○○、鄭○○有關洗街案或空品案、農地案之遴選名單或標案計畫內容，亦未指示元曉琴或透過張○○提供。(2) 其與鄭○○並未有任何聯繫，或提供鄭○○任何幫助，與葉○○、鄭○○並無特殊交情或私誼，亦無金錢往來。張○○係利用與其為朋友之關係，藉機招搖斂財，另與元曉琴僅是長官、部屬關係，由通訊監察譯文可知元曉琴與鄭○○有密切接觸，元曉琴應係其配偶張○○在台境企業股份有限公司（下稱台境公司）任職，而台境公司承攬本件農地案之改善工作標，為拉攏欲投標本件農地案監督驗證標之鄭○○，始基於個人私益為本案行為，本案是識人不明、用人不當。(3) 洗街案預算金額超過 2,000 萬元，僅建議評選委員後，尚須送由副市長圈選，並非其一人所能決定，縱有分別交付遴選名單給葉○○、鄭○○觀覽，該等遴選名單均尚未經圈選、核定，並非刑法第 132 條所規定中華民國國防以外之秘密。(4) 鄭

○○寄給澳新公司員工胡○○之電子郵件附件，並非確定之契約內容，亦非空品案完整之契約內容，鄭○○寄給澳新公司員工夏○○之電子郵件附件，亦非農地案完整契約內容，該二者均非屬中華民國國防以外之秘密云云。

(二)惟查：依被彈劾人於本院詢問時表示，上開「陳述意見書」已於法院審理過程提供法官參酌。而上開陳述意見書之辯解內容，業經臺灣高等法院高雄分院 106 年度上易字第 479 號於其判決理由中，俱憑卷內證據資料，逐一論敘其何以為被彈劾人有罪之判斷，及何以不採被彈劾人上開辯解之心證理由；核其得心證理由之事理論斷，衡諸經驗法則及論理法則，俱無違背，故該判決理由就被彈劾人所為該當洩漏國防以外秘密犯罪，其認事用法之論斷，自可採為本件被彈劾人違法失職之證據，另本院經約詢李穆生本人，尚難認其所陳各節可採，理由如下：

1. 被彈劾人雖否認犯罪事實，僅供稱：「元曉琴應係其配偶在台境公司任職，而台境公司承攬本件農地案之改善工作標，為拉攏欲投標本件農地案監督驗證標之鄭○○，始基於個人私益為本案行為，本案是識人不明、用人不當。」等語（附件四，135 頁），惟相關犯罪事實業據已判決確定之同案被告元曉琴、張○○等人供承在案，並經證人葉○○、郭○○、鄭○○陳明在案。各共同

被告及證人之證詞分述如下：1. 洗街案：葉○○證稱：被彈劾人有叫伊到高雄市環保局辦公室會晤，當場就要伊自行勾選評委名單，將 1 份專家學者名單交給伊，要伊在名單中勾選 6 名評選委員，最後該案評選委員確實係伊當時勾選之評選委員等情（附件四，137 頁）。2. 空品案及農地案：元曉琴證述：係受被彈劾人指示，始提供遴選名單讓鄭○○挑選評選委員等情（附件四，155 頁、168 頁）；鄭○○亦證稱：張○○帶伊去見被彈劾人前就事先談好，該一成代價包括幫助伊得標，而幫助伊得標之方式就是可以讓伊挑選評選委員及取得標案計畫內容等背景資料等情（附件四，162 頁）。衡諸常理，元曉琴僅為行政秘書，與被彈劾人之間，係屬長官與部屬關係，身為部屬之元曉琴理應服從或聽令於被彈劾人，並無權力左右被彈劾人對評選委員之核定，故提供名單由廠商挑選的行為，應係出自被彈劾人所為或依其指示辦理，在無其他確切證據足以佐證被彈劾人主張係元曉琴所為之情事下，其洩漏國防以外秘密應付彈劾之違法失職事實，洵堪認定。

2. 次按洗街案、空品案、農地案之承辦員於製作呈由首長圈選評選委員之遴選名單時，僅是由工程會所建置之專家學者建議名單資料庫，依該標案所屬之類科別篩



選製作，並未再設定其他條件限制，致該等標案遴選名單上所列之專家、學者均高達上百人（洗街案共 157 名、空品案共 215 名、農地案共 162 名），其爭執該等名單尚未經圈選核定，應非屬國防以外秘密一節，惟查各機關需求或承辦採購單位，參考資料庫名單時，尚需依特定招標案之屬性、需求，從中篩選、擇取辦理該招標案評選之適合人選，列出「候選名單」或「遴選名單」，以本案而言，被彈劾人於洗街案圈選 7 位正取評選委員、空品案與農地案標案均圈選正、備取委員共 10 名，經簽報機關首長核定。以該「候選名單」或「遴選名單」，因需視具體個案需求而篩選、簽報之遴選名單，已有相當特定性，且機關首長於通常情形，皆尊重機關需求或承辦採購單位之專業意見，會由其等簽報之遴選名單中圈定，少有任意另擇該名單以外之人為評選委員。而採購評選委員會委員，事關評審好惡取向，對廠商是否進行公平競爭，當屬重要，縱遴選名單上所列特定人選，尚未經核定為委員，然若遭洩漏，廠商除可先行瞭解候選委員之資料外，甚且依該等資訊、參酌相關情事，亦得從中窺知、判斷最終確定之委員為何人，而提前對候選委員為不當之接觸或影響，因而得以取得不正競爭之利益。何況本案被彈劾人就該資料庫名單中提出

之遴選名單，係讓廠商得以直接圈選對其友好或較易掌握、請託、關說、行賄之評選委員後，事後並配合廠商使其所遴選之評選委員，皆被核定為評選委員。其任由特定廠商，僭行本應由被彈劾人或機關首長依其法定職權及專業核定評選委員之權限，被彈劾人之行為惡性及法益侵害性，實遠大於僅單純洩漏或交付已圈選核定之評選委員名單者。

3. 再按工程會於 97 年 8 月 5 日工程企字第 09700319460 號函（附件七），頒訂之「採購評選委員會委員名單保密措施一覽表」，除可證「遴選名單應視為密件處理」一節外；機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密，復於政府採購法第 34 條已有明定。而所謂招標文件自應包括尚未確定前之各種草案內容，以免有心人士從中得知各種特殊條件限制之梗概及方向，而能提前準備，甚至循各種管道試圖影響日後該招標文件內容之確定，致妨害採購制度之公平原則，亦有最高法院 101 年度臺上字第 3895 號判決要旨（附件八），可資參照。
4. 綜上，被彈劾人所辯：上開文書，均非屬中華民國國防以外之秘密云云，並無足取。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

- 一、按公務員服務法第 1 條規定，公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。第 4 條：公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對

於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏。第 5 條規定略以，公務員應誠實清廉、謹慎勤勉，不得有足以損失名譽之行為。第 6 條規定略以，公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益……。公務員廉政倫理規範第 3 條規定，公務員應依法公正執行職務，以公共利益為依歸，不得假借職務上之權力、方法、機會圖本人或第三人不正之利益。又按政府採購法第 1 條規定略以，為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序……爰制定本法。第 6 條第 1 項規定，機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。第 34 條第 1 項前段、第 2 項規定，機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密……機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價，領標、投標廠商之名稱與家數及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料。採購評選委員會組織準則第 6 條第 2 項規定，機關公開委員名單者，公開前應予保密；未公開者，於開始評選前應予保密。否則依刑法第 132 條第 1 項規定，如公務員有洩漏或交付關於中華民國國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品之行為，即應處 3 年以下有期徒刑。故公務員於承辦政府採購案件時，即應本公平合理原則，就評選委員名單之公開或挑選，不得對特定廠商為無正當理由之差別待遇，亦不得交付足以造成限制競爭或不公平競爭之應秘密文書、圖畫、消息或物品。被彈劾人理應忠心努力依上開政府採購規定，依法辦

理上開三件採購案。

二、按被彈劾人係具有辦理採購法定職務權限之公務員，明知在評選委員核定之前，由機關需求或承辦採購單位所簽報之遴選名單，及在核定評選委員後，在採購評選委員會開始評選前，經核定之評選委員名單，皆屬國防以外應秘密之事項，依法應予保密不得任意洩漏。詎被彈劾人非但洩漏前揭各該標案承辦人員送由機關首長圈選之遴選名單人員，更讓特定廠商於觀覽遴選名單後，進一步配合廠商等所挑選者而圈定評審委員，已使該等廠商於評選委員會開始評選前即得以獲悉各該標案之評選委員為何人，其任意洩漏採購秘密，怠忽本身職務行使之專業性及不可代替性，不但造成政府採購各廠商間之不公平競爭及差別待遇，且損害高雄市政府辦理採購之信譽；另所謂招標文件自應包括尚未確定前之各種草案內容，縱交付之電子郵件附件文件及表格，既分屬本件空品案、農地案公告招標時始會公開之招標文件，依政府採購法第 34 條第 1 項前段規定，於公告前即應保密，雖上開電子郵件附件資料，與最後定稿之契約條文有些許文字上之差異，且非空品案、農地案之全部契約內容，然政府採購法第 34 條第 1 項所規定之招標文件，包括尚未確定前之各種草案內容，凡足以造成限制競爭或不公平競爭之應秘密文書、圖畫、消息或物品者皆屬之，用以避免有心人士從中得知各種特殊條件限制之梗概及方向，而能提前準備，妨害採購制度之公平原則，有最高法院 101 年

度臺上字第 3895 號判決意旨，可供參照。準此，被彈劾人於辦理政府採購案時，復將足以造成限制競爭或不公平競爭之招標文件，於公告前即洩漏予特定廠商，造成投標廠商間之不公平競爭及差別待遇，其辦理上開三件政府採購案件，即有未依政府採購法令執行其職務之違法失職事實。

三、按 104 年 5 月 20 日修正公布之公務員懲戒法，業經司法院定自 105 年 5 月 2 日施行，該法第 2 條規定：「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」本案合於第 1 款之規定。另關於懲戒之事由，新法第 2 條本文新增「有懲戒之必要者」之文字，可見新法規定就懲戒處分成立之要件較舊法為嚴格，對被付懲戒人有利。本案違失情節雖發生於 99 年至 101 年間，惟高雄市政府係於 107 年移送本院審查，依實體從舊從輕、程序從新之法理，應以修正後之規定有利於被付懲戒人而予適用，並為本案據以彈劾審查之依據。

綜上，被彈劾人任職於高雄市環保局局長職務期間，無視辦理機關採購應本公平合理為原則，不得對特定廠商為無正當理由之差別待遇，復不顧辦理招標文件於公告前應予保密之規定，為使特定廠商得以取得以不正競爭方式標得本件政府採購案之不法利益，竟濫權任由特定廠商參與勾選評選委員名單，怠忽本身職務行使之專業性及不可代替性，更洩漏足以造成限制競爭或不公平競爭之

尚未公開招標文件內容予特定廠商，讓特定廠商得以取得以不正競爭方式標得本件政府採購案之不法利益，已致生損害於高雄市政府辦理政府採購之信譽。其違反政府採購法相關規定所涉，除犯公務員洩漏國防以外秘密之罪，業經臺灣高等法院高雄分院於 107 年 1 月 18 日以 106 年度上易字第 479 號判處應執行有期徒刑 1 年 2 月確定外，核其違法失職，計違反公務員服務法第 1 條：公務員應忠心努力，依法律、命令所定執行其職務；第 4 條：公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏；第 5 條：公務員應誠實清廉、謹慎勤勉，不得有足以損失名譽之行為。第 6 條：公務員不得假借權力，以圖他人之利益等規定，足認其違法情節，誠屬重大。再經審酌公務員懲戒法第 10 條各款規定之事項，依本件被彈劾人所為上述違法失職行為之動機、目的、手段、違反義務之程度、所生之損害或影響各情，再參酌於案發後，於 103 年度易字第 796 號判決書（附件三）所指：被彈劾人時任環保局局長，且係實際擁有評選委員圈選權之人，而於本案居於主要關鍵地位，竟知法犯法，為本案各次犯行，犯後並一再卸責於同案被告；復於本院調查期間，仍堅稱所犯並不違法或他人所為，足見被彈劾人犯後態度毫無悔意等情，顯見其法治觀念偏差、尚無悔意，已嚴重損害政府形象，核有公務員懲戒法第 2 條第 1 款之應受懲戒事由及有懲戒之必要，爰依憲法第 97 條第 2 項及監察法第 6 條之規定提案彈劾，並移送公務員懲戒委員會審理，依法懲戒。

註：本文所提附件資料均予省略。

註 2：張○○前經臺灣高雄地方法院檢察署 101 年度偵字第 22926 號、102 年度偵字第 17914 號起訴，已經一審判決確定，應執行有期徒刑 9 月，如易科罰金，以 1,000 元折算壹日。

註 1：元曉琴前經臺灣高雄地方法院檢察署 101 年度偵字第 22926 號、102 年度偵字第 17914 號起訴，已經一審判決確定，應執行有期徒刑 6 月，如易科罰金，以 1,000 元折算壹日。

監察院彈劾案審查決定書

108 年劾字第 10 號

提 案 委 員	章仁香、楊美鈴
被 付 彈劾人	李穆生：高雄市政府環境保護局前局長，相當簡任第十三職等（現任該府技監，簡任第十二職等）
案 由	被付彈劾人李穆生於任職高雄市政府環境保護局局長期間，涉犯公務員洩漏國防以外秘密罪案件，經臺灣高等法院高雄分院於 107 年 1 月 18 日以 106 年度上易字第 479 號判決有罪確定；其不依政府採購法令執行職務，卻假借權力，任由廠商參與勾選評選委員名單之事務，復洩漏尚未公開之政府採購招標文件內容，濫權圖予特定廠商預先得知招標文件秘密之不法利益，其偏頗執行政府採購公務之違失，已致生損害於高雄市政府辦理政府採購之信譽。核其違法失職情節重大，應予提案彈劾。
決 定	一、本案成立。 二、投票表決結果： 李穆生：成立 壹拾貳 票，不成立 零 票。 三、依監察法第 14 條規定急速救濟之處理：無。 四、依監察法第 15 條規定涉及刑事或軍法者，除向懲戒機關提出外並應逕送各該管司法或軍法機關依法辦理：無。
投票表決結 果委員名單	詳附件
移 送 機 關	公務員懲戒委員會

審 查 委 員	趙永清、林盛豐、高鳳仙、楊芳婉、陳慶財、仇桂美、田秋堇、江綺雯、蔡培村、高涌誠、江明蒼、方萬富		
主 席	趙永清	審查會日期	108 年 8 月 6 日

## 監察院 108 年劾字第 10 號彈劾案投票表決結果之委員名單

被付彈劾人	決 定	票 數	委 員 姓 名
李穆生	成 立	12	趙永清、林盛豐、高鳳仙、楊芳婉、陳慶財、仇桂美、田秋堇、江綺雯、蔡培村、高涌誠、江明蒼、方萬富
	不成立	0	

二、國立二林高級工商職業學校校長鄭玉珠，涉及以公共關係費購買清淨機贈送與校務無關之友人、更換發票及修改估價單等不當行為，損及機關及教育人員形象，違法事證明確，爰依法提案彈劾

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 8 月 14 日  
發文字號：院台業壹字第 1080731517 號

主旨：國立二林高級工商職業學校校長鄭玉珠，涉及以公共關係費購買清淨機贈送與校務無關之友人、更換發票及修改估價單等不當行為，損及機關及教育人員形象，違法事證明確，爰依法提案彈劾。

依據：監察法第 13 條第 2 項規定。

公告事項：彈劾案文、監察院 108 年 8 月 13 日劾字第 11 號審查決定書及

其附件。

院長 張博雅

## 彈劾案文

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

鄭玉珠 國立二林高級工商職業學校校長，相當簡任第 10 職等（108 年 3 月 15 日改任國立曾文高級家事商業學校教師）。

貳、案由：國立二林高級工商職業學校校長鄭玉珠，涉及以公共關係費購買清淨機贈送與校務無關之友人、更換發票及修改估價單等不當行為，損及機關及教育人員形象，違法事證明確，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

一、被彈劾人鄭玉珠自民國（下同）105 年 8 月 1 日起至 108 年 3 月 14 日期間，擔任國立二林高級工商職業學校校長（如附件 1，見第 2 頁）。經查有下列違失：

查其明知依國立高級中等學校校務基金設置條例第 3 條規定，國立高級中等學校之一切收入、支出均應納入校務基金依法辦理，從而循校務基金編列之校長公共關係費，應受同條例第 5 條校務基金用途之限制，須為與校務發展有關之支出（如附件 2，見第 3 頁至第 4 頁），另依行政院主計總處「支出標準及審核作業手冊」第壹篇各項支出標準及其依據二、業務費（十二）業務費—公共關係費，亦明定「公共關係費」之實際支用，必須為推動基金業務需要，須加強建立公共關係而發生之費用（如附件 3，見第 7 頁至第 8 頁），是國立二林高級工商職業學校校長所得運用之公共關係費，須限於與加強公共關係或校務發展有關之實際公務支出，並應按經費支用及預算執行要點、內部審核處理準則中關於採購前依照規定程序陳經核准等相關規定辦理核銷。鄭玉珠卻於 106 年 12 月 7 日以公共關係費向○○○○百貨股份有限公司臺南西門分公司購買吹風機乙支新臺幣（下同）17,800 元贈與王姓友人，並據以核銷。惟本案教育部國民及學前教育署專案小組 108 年 1 月 4 日調查時，該公司卻以訂貨單書寫係購買清淨機，誤繕為吹風機等語，經鄭員蓋章確認，涉有偽造文書核銷不實之嫌。

二、上開違失及犯罪事實，經教育部國民及學前教育署專案小組 108 年 1 月 28 日現地訪查在案，有該小組書面報告附卷可稽（如附件 4，見第 27 頁至第 30 頁）；案經教育部國立高級中等學校校長成績考核小組 107 學

年度第 2 次會議決議，依公立高級中等以下學校校長成績考核辦法第 7 條第 1 項第 2 款第 1 目，核予鄭員記一大過處分及 108 年 3 月 15 日改任國立曾文高級家事商業學校教師，鄭員因案調查欲申請退休，教育部依據公立學校教職員退休資遣撫卹條例第 25 條規定，送請本院審查之案件，不予受理其退休申請；其所涉違法失職部分，教育部依公務員懲戒法第 2 條及第 24 條規定，移請本院審查說明要以：「公務員服務法第 5 條：『公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，奢侈放蕩及冶遊、賭博、吸食煙毒等足以損失名譽之行為。』查鄭校長之行為顯已違反，其應受懲戒之事實，甚為明確。因此，依公務員懲戒法第 2 條第 1 項及第 24 條第 1 項，移請大院審查。」（同附件 4，見第 9 頁至第 18 頁）

三、前開事實，有教育部 108 年 4 月 2 日臺教授國部字第 1080026697 號移請本院審查函、國立二林高級工商職業學校前校長鄭玉珠公務員懲戒案件移送書及相關資料（同附件 4，見第 9 頁至第 284 頁）在卷可按。

四、鄭員涉犯詐欺等罪，業經臺灣彰化地方檢察署於 108 年 3 月 10 日提起公訴，有起訴書（同附件 8，見第 351 頁至第 359 頁）附卷可資佐證。

五、鄭玉珠於 108 年 5 月 31 日本院詢問時針對教育部調查內容及臺灣彰化地方檢察署起訴內容均坦承：「我真的有疏失、有不實申領差旅費用之事實，事發後已退回；所有公文、憑證我都要蓋章，人事主任、主計主任蓋章

，我就會蓋章，不會一一核對；我確實有買兩台空氣清淨機，一台我辦公室使用（檢方指在臺南家裡），一台送給王姓友人，王員是我○○家商的同事，媽媽往生，多虧王員幫忙；王員係同事，會給人不好觀感；我買來才發現，特別費應該要贈送給人家；所有的事情攪在一起，因心力交瘁，忙亂之中，程序未完備；清淨機是先行採購，再拿發票補流程；我從來沒有仔細看過任何一件事情，只要是憑證，主計蓋了我一定蓋章，只要是差假，我也授權給人事主任；我承認有關本案起訴書所載秘書李○○證述，很多都是先採購沒看到單據就核銷，李秘書覺得壓力很大就請假等相關內容；本案是損傷政府教育機關信譽及教育人員形象，請給我一個自新的機會，讓我繼續能夠從事教育公益團體的活動；我當時未對於公共關係費相關規定詳加瞭解，才會輕忽使用途徑及核銷程序，以致涉犯本案，我會尊重司法審理；為避免影響校務推動，造成長官困擾，我願意接受任何懲處；為了避免再造成各方面的困擾，誠懇虛心的反思檢討；並已於 3 月 6 日將在國立二林高級工商職業學校任職期間所花費的公共關係費全數返還予國立二林高級工商職業學校，並深刻反省，請給予一個自新的機會；時時反思自省、自我惕勵，未來能更謹慎處事；我絕非貪財之徒，實因初任校長，職務繁忙、再加上父母親相繼過世之打擊，心力交瘁，對於相關規定未詳加瞭解，始輕忽使用途徑及核銷程序，以致涉犯本案，致我教職生涯

所辛苦累積之聲譽，因媒體大肆報導而毀於一旦，深感後悔」。鄭玉珠所述有本院詢問筆錄在卷足憑（如附件 5，見第 285 頁至第 312 頁）。

六、上開違失及犯罪事實，鄭玉珠於本院詢問時坦承不諱；另經本院調閱臺灣彰化地方檢察署 108 年度偵字第 2468 號起訴書查明結果，關於附表之事實部分，亦據相關證人於偵查訊問時證述在卷：

(一)起訴書第 1 頁載有「鄭玉珠於 106 年 11 月 5 日某時，明知其向○○○○百貨股份有限公司台南西門分公司內○○實業有限公司○○家電專櫃（下稱○○專櫃）店長蕭○○所購得○○牌空氣清淨機【價值 1 萬 7,800 元、發票號碼：YD-25798\*\*\*號】，實欲贈送給與推動校務發展無關之友人王○○，而其為求順利以公共關係費核銷，竟意圖為自己不法之所有，並基於明知不實事項而填製會計憑證及詐欺取財之犯意，先於同年月 27 日前往○○○○百貨股份有限公司台南西門分公司 6 樓貴賓中心，持前揭發票號碼為 YD-25798\*\*\*號之電子發票證明聯，要求不知情之收銀員陳○○換開填載品名為『家電用品 Electrical Appliances 吹風機、數量 1』之不實電子發票證明聯（發票號碼：YD-28025\*\*\*號）後，復於同年月 29 日，再央請不知情之蕭○○另行開立同金額（即 17,800 元）及品名為『○○牌吹風機數量 5、○○隨行杯數量 7』之估價單 1 紙，但旋即又向蕭○○表示估價單

上之日期需提早至 106 年 11 月 1 日，故蕭○○便依鄭玉珠要求，另開立同金額但日期為 106 年 11 月 1 日、品名為『○○ Supersonic 吹風機〈限量版〉數量 1』之不實估價單 1 紙交付鄭玉珠，鄭玉珠隨後於同年 12 月 7 日，將上開不實之電子發票證明聯及估價單各 1 紙交付予不知情之校長室秘書李○○代為申請核銷公共關係費，而以此方式施用詐術，使李○○據以製作國立二林高級工商職業學校原始憑證黏貼單，同時將上開不實之電子發票證明聯及估價單黏貼其上，並於該原始憑證黏存單之用途說明欄位登載『校長贈予貴賓』，用以表示鄭玉珠有以公共關係費購買禮品贈送貴賓之不實事項，並逐級層核至總務處、主計室等單位承辦人核章及辦理驗收後，再由鄭玉珠准予核銷，致國立二林高級工商職業學校出納組長黃○○陷於錯誤，誤認鄭玉珠確有以公共關係費購買禮品贈送貴賓之事實，因而於同年 12 月 14 日，以現金核撥 17,800 元交付鄭玉珠，鄭玉珠順利向國立二林高級工商職業學校詐領該款項」。第 2 頁載明「鄭玉珠復於 106 年 12 月 24 日明知其欲向○○專櫃蕭○○購買上開同一款型之○○牌空氣清淨機，係作為個人私用，實際並無購買吹風機之意，竟又意圖為自己不法之所有，並基於明知不實事項而填製會計憑證及詐欺取財之犯意，先行向不知情之蕭○○佯稱欲購買吹風機 5 支（總金額 7,750 元

），蕭○○不疑有他，便先開立發票號碼為 YD-26886\*\*\*號之電子發票證明聯及估價單（品名即為○○牌吹風機數量 5）各 1 紙予鄭玉珠，接著鄭玉珠旋即前往 6 樓貴賓中心，持該發票號碼為 YD-26886\*\*\*號之電子發票證明聯，要求不知情之收銀員王○○換開填載品名為『家電用品 Electrical Appliances 吹風機、數量 5』之不實電子發票證明聯（發票號碼：YD-28027\*\*\*號）後，又折返回○○專櫃，並向蕭○○表明其本無購買吹風機之意，實際要購買○○牌空氣清淨機，至於不足差額部分（即 9,050 元）便由鄭玉珠以禮券支付，而原佯稱購買吹風機之價額 7,750 元部分，則以王○○所有○○銀行信用卡（卡號：\*\*\*\*\*號）刷卡支付，藉此順利購得○○牌空氣清淨機，但鄭玉珠並未更改已填載品名為吹風機之電子發票證明聯，而其明知該部分款項實際上係購買○○牌空氣清淨機之用，並非購買吹風機，理應不得申請公共關係費，竟仍同年 12 月 27 日，以相同手法，將上開不實之電子發票證明聯及估價單各 1 紙交付予不知情之李○○代為申請核銷公共關係費，而以此方式施用詐術，使李○○據以製作國立二林高級工商職業學校原始憑證黏貼單，同時將上開不實之電子發票證明聯及估價單黏貼其上，並於該原始憑證黏存單之用途說明欄位登載『餽贈校外人士來賓』，用以表示鄭玉珠有以公共關係費購買



禮品贈送貴賓之不實事項，並逐級層核至總務處、主計室等單位承辦人核章及辦理驗收後，再由鄭玉珠准予核銷，致國立二林高級工商職業學校出納組長黃○○陷於錯誤，誤認鄭玉珠確有以公共關係費購買禮品贈送貴賓之事實，因而於 107 年 1 月 10 日後某日，以現金核撥 7,750 元交付鄭玉珠，鄭玉珠順利向國立二林高級工商職業學校詐領該款項」。

(二) 起訴書第 4 頁載明「鄭玉珠曾任國立二林高級工商職業學校校長，確實有分別於上揭時、地，先後購買同款式之○○牌空氣清淨機共 2 台，且於購買後均有換開發票，事後並以公共關係費核銷這 2 筆費用，用途則記載贈送貴賓，但其中 1 台贈送與友人王○○，另 1 台則放置在其臺南戶籍地 3 樓房間內等事實」。起訴書第 4 頁亦載明「證人即校長室秘書李○○於偵查中之證述：於 106 年 8 月 1 日至 107 年 2 月 1 日兼任校長室秘書期間，辦理請購金額 3,000 元以上案件時，鄭玉珠會直接拿發票或估價單給伊，並請伊以公共關係費核銷，接著伊將發票及估價單黏貼在憑證黏存單後，就逐級層核總務處、主計室至校長批核，但理論上 3,000 元以上的請購案要先經過採購程序才能辦，且請購物品從來沒有看過實體物，後來伊覺得壓力很大就請假在家休養，所以卷附 106 年 12 月 7 日、12 月 27 日原始憑證黏存單之請購案，都是鄭玉珠以相同方式請伊以

公共關係費核銷，但沒有說明饋贈對象，且伊發現發票上的品名為吹風機，與估價單記載不同，事後則由總務主任陳○○與廠商聯絡確認，伊從頭到尾都沒有看到實體物等之事實」。起訴書第 4 頁也載明「證人即總務室主任陳○○於偵查中之證述：證明李○○持上開 106 年 12 月 7 日之原始憑證黏存單至總務處時，盧○○非常困擾，伊就按估價單上的電話打電話過去詢問，對方回答鄭玉珠就是購買○○吹風機 1 台，後來有重送估價單，之後就請盧○○加注意見再核章，因為鄭玉珠都沒有核實辦理請購，所以最後驗收欄位是鄭玉珠自己蓋印，至於物品贈送給誰，伊都不清楚，另外 106 年 12 月 27 日之原始憑證黏存單，也是沒有辦理請購就採購，直接檢附發票及估價單就辦理核銷，且驗收欄位一樣是鄭玉珠自己蓋印等之事實」。起訴書第 5 頁另載明「證人即主計室主任謝○○於偵查中之證述：於 105 年 6 月間至 108 年 2 月 27 日期間，擔任國立二林高級工商職業學校主計室主任，校長特別費於 100 年改為校務基金後，即為公共關係費，應用於推動校務相關之公共關係支出，伊曾告知鄭玉珠學校公務預算改為校務基金後，科目名稱更正為公共關係費，應該是用於跟推動校務有關，至於鄭玉珠的部分請購案確實是先行採購後，再拿發票來補請核准流程，但實際有無購買，主計室只能書面審核等之事實」。起訴書第 5

頁亦載明「證人王○○於偵查中之證述：鄭玉珠曾贈送伊○○牌空氣清淨機 1 台，因為鄭玉珠表示伊平常都會幫忙她處理一些事情，包括家人喪事，但鄭玉珠並沒有告訴伊經費來源等事實」。

- (三) 起訴書第 5 頁復載明「證人蕭○○於偵查中之證述：鄭玉珠曾於 106 年 11 月 3 日向伊訂購○○牌清淨機 1 台，並於同年月 5 日付款，當時伊有開立家電用品的發票給鄭玉珠，後來鄭玉珠於同年月 27 日換開發票更改品名為家電用品吹風機，並於同年月 29 日要求伊另外開立吹風機與隨行杯的估價單，但並無實際購買情形，接著鄭玉珠又表示估價單的日期要提早至 106 年 11 月 1 日，於是伊又開立同樣為吹風機及隨行杯、○○吹風機的估價單各 1 紙給鄭玉珠，不過鄭玉珠也沒有實際購買；後來鄭玉珠於 106 年 12 月 24 日先向伊說要購買吹風機，於是伊開立吹風機的發票及估價單給鄭玉珠，接著鄭玉珠去換開發票後，又回來說不要購買吹風機，要購買相同款式的○○牌空氣清淨機 1 台，因此伊才開立訂貨單給鄭玉珠，鄭玉珠並於當日付款完畢，差額部分則以禮券支付，但伊並沒有另外開立正確品名的發票，所以鄭玉珠當天實際是購買清淨機，與發票記載的品名確實不相符；另外伊於 108 年 2 月 20 日 21 時 16 分，在廉政署製作筆錄時，鄭玉珠有利用通訊軟體 LINE 傳送『吹風機要替我去外面買，確定有替

我買』之訊息給伊，但伊不曾販售吹風機，也沒有替鄭玉珠購買過吹風機，鄭玉珠應該是要伊證述說曾替她購買吹風機，不過這與事實不符等事實」陳述相符。起訴書第 7 頁更載明「法務部廉政署監視錄影畫面翻拍照片 13 張、證人蕭○○與被告 LINE 對話訊息翻拍照片 1 張，證明被告利用製作筆錄後空檔，假借上廁所之名義，先自行將其手機從手提包中取出後，藏放在其背心口袋內，接著於 108 年 2 月 20 日 21 時 16 分許，在廁所內利用通訊軟體 LINE 傳送『吹風機要替我去外面買，確定有替我買』之訊息給蕭○○，企圖勾串蕭○○，以掩飾其實際上未購買吹風機而以不實發票核銷公共關係費之事實」；且有其等之訊問筆錄及相關估價單、收據（如附件 6，見第 313 頁至第 340 頁）及翻拍照片（如附件 7，見第 341 頁至第 350 頁）書證等附卷足憑，犯行堪以認定，可信為真實。

- (四) 臺灣彰化地方檢察署起訴書核鄭玉珠所為，係犯商業會計法第 71 條及刑法第 339 條之明知為不實之事項而填製會計憑證罪及詐欺取財罪罪嫌，亦為相同之認定，此有起訴書及相關證據在卷可稽（如附件 8，見第 351 頁至第 452 頁）。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

- 一、按公務員服務法第 5 條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，奢侈放蕩，及冶遊賭博，吸食菸毒等，足以損失名譽之行為。」

同法第 6 條規定：「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會，加損害於人。」

二、次按高級中等教育法第 14 條規定：「高級中等學校置校長一人，專任，綜理校務。」（如附件 9，見第 453 頁）

三、查本案違失情節與事證，業據被彈劾人鄭玉珠於本院詢問時坦承不諱，並陳稱因行事有欠謹慎，致損及政府聲譽及教育人員形象，深感後悔，請給予一個自新的機會，有本院詢問筆錄附卷足參（同附件 5，見第 285 頁至第 312 頁）。核其所為，除觸犯檢方起訴之商業會計法及刑法外（本案 108 年 6 月 25 日經臺灣彰化地方法院一審判決在案），並有違公務員服務法第 5 條、第 6 條公務員應誠實清廉謹慎、不得假借權力以圖本身利益等規定。且全案不法所得金額雖不高，違失件數卻非單一，復考量被彈劾

人身為國家高階教育人員，甚且擔任教育單位簡任職校長人員，理應恪遵上開規定，妥予綜理校務，為下屬之表率，然竟向國立二林高級工商職業學校不實申領公共關係費致遭地檢署起訴，已嚴重傷害教育人員廉潔形象，為整飭官箴，並杜絕僥倖，應有予以懲戒之必要。至於被彈劾人之犯後態度，容作為後續司法判決懲戒處分輕重之參考。

綜上論結，國立二林高級工商職業學校校長鄭玉珠，涉及以公共關係費購買清淨機贈送予與校務無關之友人並換發票及改估價單等不當行為，損及機關及教育人員形象等情事，顯已違反公務員服務法第 5 條及第 6 條等規定，事證明確，並有公務員懲戒法第 2 條第 1 項第 2 款之應受懲戒事由及懲戒之必要，爰依憲法第 97 條第 2 項及監察法第 6 條之規定提案彈劾，移請公務員懲戒委員會審理，依法懲戒。

註：本文所提附件資料均予省略。

監察院彈劾案審查決定書

108 年劾字第 11 號

提案委員	王美玉、趙永清
被付彈劾人	鄭玉珠：國立二林高級工商職業學校校長，相當簡任第 10 職等（108 年 3 月 15 日改任國立曾文高級家事商業學校教師）。
案由	國立二林高級工商職業學校校長鄭玉珠，涉及以公共關係費購買清淨機贈送與校務無關之友人、更換發票及修改估價單等不當行為，損及機關及教育人員形象，違法事證明確，爰依法提案彈劾。

決 定	一、本案成立。 二、投票表決結果： 鄭玉珠：成立 壹拾貳 票，不成立 壹 票。 三、依監察法第 14 條規定急速救濟之處理：無。 四、依監察法第 15 條規定涉及刑事或軍法者，除向懲戒機關提出外並應逕送各該管司法或軍法機關依法辦理：無。		
投票表決結果委員名單	詳附件		
移 送 機 關	公務員懲戒委員會		
審 查 委 員	林雅鋒、王幼玲、陳師孟、章仁香、劉德勳、張武修、李月德、尹祚芊、陳小紅、包宗和、瓦歷斯·貝林、楊美鈴、林盛豐		
主 席	林雅鋒	審查會日期	108 年 8 月 13 日

監察院 108 年劾字第 11 號彈劾案投票表決結果之委員名單

被付彈劾人	決 定	票 數	委 員 姓 名
鄭玉珠	成 立	12	林雅鋒、王幼玲、陳師孟、章仁香、張武修、李月德、尹祚芊、陳小紅、包宗和、瓦歷斯·貝林、楊美鈴、林盛豐
	不成立	1	劉德勳

\*\*\*\*\*  
**糾 正 案**  
 \*\*\*\*\*

心障礙者權利公約第 9 條規定，確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境等情，難辭疏失之咎，顯有違失，爰依法糾正案

一、本院內政及少數民族委員會為內政部營建署職司身心障礙者住宅與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等責，未依身

監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 8 月 16 日  
發文字號：院台內字第 1081930648 號

主旨：公告糾正內政部營建署職司身心障礙者住宅與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等責，未依身心障礙者權利公約第 9 條規定，確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境等情，難辭疏失之咎，顯有違失案。

依據：108 年 8 月 8 日本院內政及少數民族委員會第 5 屆第 61 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：內政部營建署。

貳、案由：身心障礙者權利公約第 9 條要求國家應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，惟查現階段有關無障礙環境之法規命令及行政措施係分散於不同機關主管，相關規範及施政計畫成效未彰，利用督考方式沒有發生預期效益，且身心障礙團體仍普遍感覺處處有障礙，內政部營建署職司身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項，難辭疏失之咎；另該署未恪遵建築技術規則規定，103 年逕自以函示方式，僅先就客房數在 50 間以上的一般旅館進行無障礙設施勘檢，而放任各縣市未設定分類、分期、分區改善期程，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

身心障礙者權利公約（下稱 CRPD）第 9 條要求國家應確保身心障礙者在與其他人平等的基礎上，無障礙地進出物理環境。我國於民國（下同）106 年辦理 CRPD 初次國家報告國際審查，國際審查委員會在結論性意見第 32 點指出，現行無障礙立法及執行措施僅為臨時性質，未妥善解決國家普遍缺乏無障礙環境的問題。我國目前規範無障礙環境設置標準的法規為內政部所訂定的「建築技術規則建築設計施工編第十章」，其中排除了一定規模以下的公共場所適用規範，例如餐廳，僅要求樓地板面積在三百平方公尺以上的餐廳需要遵守無障礙規範，一般民眾日常生活所接觸的餐廳，多數不在此規範範圍內。我國欠缺全面的無障礙環境規範，是否違反 CRPD 第 9 條之規定？現有无障礙建築規範適用的餐廳，是否都已符合無障礙法規？有無稽查機制？

案經本院向有關機關調閱相關卷證，108 年 2 月 27 日諮詢相關專家學者，同年 4 月 26 日邀集專家學者及地方主管機關人員陪同無預警勘查臺北市區餐廳、旅館、補習班落實無障礙情形，同年 5 月 16 日約詢內政部營建署（下稱營建署）陳繼鳴副署長及 22 個地方政府相關主管人員，業經調查竣事，營建署確有下列違失，茲將事實與理由臚列如后：

- 一、身心障礙者權利公約第 9 條要求國家應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，惟查現階段有關無障礙環境之法規命令及行政措施係分散於不同機關主管，相關規範及施政計畫成效未彰，利用督

考方式沒有發生預期效益，且身心障礙團體仍普遍感覺處處有障礙；營建署職司身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項，難辭疏失之咎，應重新檢視現有法規是否符合公約規定及國際審查委員會結論性意見，並研議無障礙環境另立專法之可行性，以統合機制有效推動無障礙業務：

(一)CRPD 第 1 條宗旨規定：「本公約宗旨係促進、保障與確保所有身心障礙者充分及平等享有所有人權及基本自由，並促進對身心障礙者固有尊嚴之尊重。身心障礙者包括肢體、精神、智力或感官長期損傷者，其損傷與各種障礙相互作用，可能阻礙身心障礙者與他人於平等基礎上充分有效參與社會。」同公約第 9 條無障礙規定：「1.為使身心障礙者能夠獨立生活及充分參與生活各個方面，締約國應採取適當措施，確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境……」另國際審查委員會 106 年 11 月 3 日就我國施行 CRPD 初次國家報告結論性意見第 32 點指出：「國際審查委員會對下列方面表示關切：現行無障礙立法及執行措施僅為臨時性質，未妥善解決國家普遍缺乏無障礙環境的問題……」營建署職司身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項，理應恪遵上開法令及審查意見，殆無疑義。

(二)針對「我國目前無障礙環境規範，是否牴觸 CRPD 第 9 條規定？」部分，營建署說明略以：「本署已就建築物規劃設計、執照申請、完工勘驗、既有改善等各個階段與推動標的訂有相關之建築物無障礙法規據以執行，並無欠缺全面的無障礙環境規範情事，亦無牴觸公約第 9 條規定之虞。」另針對「國際審查委員會在結論性意見第 32 點指出，現行無障礙立法及執行措施僅為臨時性質，未妥善解決國家普遍缺乏無障礙環境的問題。貴署之意見？制定專法之必要性及可行性？」部分，營建署說明略以：「1、我國之身心障礙權利公約國家報告係由衛生福利部統籌辦理，本署係就該部規畫之各項議題就業管範疇進行說明，依該部於身心障礙者權利公約專區網頁所公布之聯合國身心障礙者權利委員會條約專要文件準則所示：『初次條約專要文件不應超過 60 頁，其後之定期文件則應不超過 40 頁為限。』於此限制下，經衛生福利部統整後之國家報告，建築物部分僅呈現：『44.內政部於 1988 年公告新建公共建築物應設置無障礙設施，未符合規定者不得核發建築執照，並逐步擴大適用範圍。於 2012 年公告擴及新建、增建之公共及非公共建築物均須設置無障礙設施。45.內政部推動既有公共建築物無障礙設施改善，自 2004 年起邀集專家學者、相關單位及身心障礙福利團體組成建築物無障礙生活環境督導小組，督

導地方政府落實執行清查與改善工作，列管案件數共計 46,374 件，至 2015 年已改善完成之比例為 51%，並將持續進行分類、分期、分區之改善。」實難就本署所建置之各項建築無障礙相關法規詳予說明。

2、我國於簽署公約前，為維護身心障礙者之權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展，已訂有身心障礙者權益保障法（下稱身權法）據以制定相關法規與推動有關措施，以建築物無障礙環境而言，本署已依據身權法第 57 條規定分別訂有：建築技術規則建築設計施工編無障礙建築物專章、建築物無障礙設施設計規範、既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則、公共建築物建造執照無障礙設施工程圖樣種類及說明書應標示事項表、公共建築物無障礙設施勘檢作業原則、建築物無障礙設備與設施改善基金收支保管及運用辦法等規定，據以推動建築基地與建築物之無障礙設施設置事宜，並持續辦理相關修正。」

(三)惟查，現階段有關無障礙環境之相關法規命令及行政措施，係分散於不同機關主管，相關規範及施政計畫成效未彰，利用督考方式沒有發生預期效益，茲分述如下：

1. 無障礙的設施規範所訂準則、辦法、要點、原則、設計標準等，分散於各機關：例如勞動部主管之「身心障礙者庇護工場設立管理及補助準則」、「身心障礙者

職業訓練機構設立管理及補助準則」；教育部主管之「身心障礙學生支持服務辦法」、「教育部補助大專校院改善無障礙校園環境要點」、「教育部國民及學前教育署補助改善無障礙校園環境原則」；國防部主管之「國防設施設置供行動不便者使用設施規定」、「國軍營區設施建造原則」；國軍退除役官兵輔導委員會主管之「八德榮譽國民之家建築物無障礙設施設計規範」、「台北榮譽國民之家無障礙電梯使用管理要點」、「臺北榮民總醫院員山分院建築物無障礙設施設計規範」、「高雄榮民總醫院臺南分院建築物無障礙設施設計規範」、「高雄榮民總醫院臺南分院建築技術規則－無障礙建築物」等；營建署為推動市區公園綠地無障礙環境發布「內政部主管活動場所無障礙設施設備設計標準」、為推動市區道路無障礙環境發布「市區道路及附屬工程設計規範」、為推動國家公園無障礙環境發布「國家公園依據內政部主管活動場所無障礙設施設備設計標準」。

2. 營建署所推動無障礙環境施政計畫成效未彰：

- (1) 營建署為推動無障礙住宅設計，修正「無障礙住宅設計基準及獎勵辦法」。
- (2) 原有住宅無障礙設施改善計畫：據營建署說明，截至 107 年底，預計補助新北市、臺中市

、臺南市、高雄市、新竹縣、嘉義市、金門縣、南投縣、嘉義縣、屏東縣及花蓮縣等縣市政府辦理原有住宅公寓大廈 5 層以下住宅共用部分改善無障礙設施及增設昇降設備 8 件；另預計補助原有住宅公寓大廈共用部分改善無障礙設施 19 件。惟查實際執行結果，107 年度該計畫補助項目「5 層以下原有住宅公寓建築物共用部分改善無障礙設施及增設昇降設備」僅高雄市受理 1 件，另「已設置昇降設備原有住宅大廈建築物共用部分改善無障礙設施」僅新北市受理 5 件，成效未彰。

- (3)建築物騎樓整平計畫：據營建署說明，內政部（營建署）逐年編列經費補助地方政府辦理需整（順）平地區、路段騎樓之基礎調查，整體規劃設計及工程等作業，以推動建築物騎樓整平，達防滑安全之目標；107-109 年度獎補助費騎樓整平概算，共匡列 3 億元（以立法院審查通過額度為準），優先補助原則包括：選擇轄內機關、醫療院所、運動中心、活動中心、學校、廟埕廣場、市場、公園、兒童遊戲場、大眾運輸站點周邊等具有迫切整平需求，且為連續性具有一定規模（至少連續 100 公尺以上）路段者。惟查實際執行結果，107 年度計有基隆市、彰化縣

、南投縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、屏東縣、花蓮縣、臺東縣、澎湖縣、連江縣等 11 個縣市未申請經費辦理建築物騎樓整平作業，成效不彰。

- (4)市區道路人本環境建設計畫：據營建署說明，為因應未來都市發展趨勢與改善國內過去都市發展中，長期對於幼童、老年人、身心障礙者空間使用的輕視，在面臨現況社會環境老年化人口增長與社會福利需求增加因素下，期能透過公共建設與友善環境規劃，重新定位社區空間服務機能，以健全基礎公共空間與無障礙設計，由活動中心、校園、公園、綠帶、兒童遊戲場、街角空間、騎樓至建物公共通行空間等，輔以友善、安全與無障礙的環境規劃，達到以環境規劃為主體的社會照顧，進而落實全民照護責任，同時提升都市社會服務機能與滿足空間品質需求，已於行政院核定之前瞻基礎建設—城鄉建設提升道路品質計畫納入公共通行空間系統通盤檢討計畫及公共通行空間之增設及拓寬建設計畫、路口安全暢行規劃計畫、安全無礙路廊建置計畫推動。
- (5)國家公園整體改善無障礙環境計畫：據營建署說明，為完善國家公園綠色友善環境，該署於「國家公園中程計畫」將「健全國家公園無障礙環境」列



為工作重點，並於 99 年推動「各國家公園整體改善無障礙環境計畫」，經 104 年增訂長期計畫階段（105 年至 108 年），每年至少各提供一條無障礙步道（累計長度約 13.63 公里）並策劃國家公園無障礙旅遊遊程，期透過建置人性化的設施，滿足高齡、行動不便及身心障礙者之需求，讓全民皆可共遊、親近國家公園。

3. 營建署以督導考核（公共建築物無障礙生活環境督導、公園綠地主要出入口無障礙環境督導、市區道路人行環境無障礙考評）方式，並沒有發生預期效益：針對營建署對各縣市「公共建築物無障礙生活環境督導考評」機制，據本院諮詢專家學者指出：「營建署之督導考核，只是評鑑所選地點（5 處）是否達到法令規定，並不代表該縣市完全達成。」另營建署陳繼鳴副署長於本院詢問時陳稱：「考評分數（等級）不代表無障礙整體成績，而是考核年度對於業務推動積極性與階段努力成果。」

(四) 次查，身心障礙者迄今仍普遍感覺處處有障礙。根據「台灣障礙者權益促進會」召集全臺志工協助訪查各縣市的無障礙環境（包括餐廳、旅館、補習班、公共集會場所等），提出抽樣勘檢結果統計，全臺總計抽查樣本數 50 件（臺北市 26 件、桃園市 5 件、苗栗縣 4 件、嘉義市 1 件、臺南市 13 件、高雄市 1

件），其中不合格數 18 件（臺北市 11 件、桃園市 3 件、苗栗縣 1 件、嘉義市 1 件、臺南市 2 件），不合格比率 36%。另據「鄭豐喜文化教育基金會」指出，營建署針對各縣市市區道路人行環境無障礙所作考評，和現實情況完全脫節，例如：臺北市西門鬧區有路阻霸道造成通行困難；新北市八里左岸帶狀休閒空間充斥各式各樣路阻霸路擋道；桃園市的無障礙環境，對身心障礙者來說仍然是片沙漠；新竹市車站周邊及帶狀公園，路阻屹立不搖；臺中市車站周邊，路阻讓身心障礙者難以通行；宜蘭縣羅東文化工廠充斥路阻，影響身心障礙者通行。

(五) 綜上，身心障礙者權利公約第 9 條要求國家應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，惟查現階段有關無障礙環境之法規命令及行政措施係分散於不同機關主管，相關規範及施政計畫成效未彰，利用督考方式沒有發生預期效益，且身心障礙團體仍普遍感覺處處有障礙；營建署職司身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項，難辭疏失之咎，應重新檢視現有法規是否符合公約規定及國際審查委員會結論性意見，並研議無障礙環境另立專法之可行性，以統合機制有效推動無障礙業務。

二、本院於調查期間，曾無預警勘查臺北市區補習班、旅館、餐廳落實無障礙

情形，發現上開公共建築物之無障礙設施，雖然符合現有法令規定，然身障者仍認為有障礙，營建署對於現有無障礙設施設計規範「合法但不合用」者，應全面檢視並切實檢討改進；另該署未恪遵建築技術規則規定，103 年逕自以函示方式，僅先就客房數在 50 間以上的一般旅館進行無障礙設施勘檢，而放任各縣市未設定分類、分期、分區改善期程，顯有違失：

(一) 本院為瞭解地方落實公共建築物無障礙設施情形，前於 108 年 4 月 26 日邀集專家學者與身障團體代表及地方主管機關人員陪同，以無預警方式勘查臺北市區高○補習班、和○飯店（旅館）、亞○餐廳等 3 處落實無障礙情形。

(二) 針對「高○補習班、和○飯店、亞○餐廳之無障礙設施是否符合建築技術規則建築設計施工篇規定及建築物無障礙設施設計規範？貴府歷來勘檢結果？」部分，據臺北市府說明如下：

1. 高○補習班：

(1) 法令檢討：

依內政部 107 年 4 月 20 日修正「既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則」第 2 點規定，D-5 類組之樓地板面積在 500 平方公尺以上之補習班屬公共建築物，本案應檢討設置室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口及昇降設備等 5 項無障礙設施種類，其每一建造執照每幢至少必須設置

一處。

(2) 該府行政作為：

查「臺北市公共建築物無障礙設備及設施第 2 次分類分期分區改善計畫」，自 98 年 11 月起陸續勘查樓地板面積在 500 平方公尺以上之補習班相關無障礙設施，本案於 98 年 12 月 8 日勘檢不符合規定，於 99 年 5 月 6 日複檢已改善完竣。

2. 和○飯店：

(1) 法令檢討：

依內政部 107 年 4 月 20 日修正「既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則」第 2 點規定，B-4 類組之國際觀光旅館、一般觀光旅館及一般旅館屬公共建築物，本案應檢討設置室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、室內通路走廊、昇降設備、廁所盥洗室、停車空間及無障礙客房等 9 項無障礙設施種類，其每一建造執照每幢至少必須設置一處，倘前揭場所客房總數量未達 50 間者，免設置無障礙客房。

(2) 該府行政作為：

依內政部 103 年 3 月 4 日內授營建管字第 1030096695 號函示，為協助小型一般旅館解決無障礙設施設置困難，訂定分類分期執行計畫時，先就客房數 50 間以上之一般旅館辦理改善，俟改善有具體成效後，再辦理客房數未達 50 間之一

般旅館。查「臺北市公共建築物無障礙設備及設施分類分期（第 6 期）改善執行計畫」，於 103 年度起陸續勘查客房數 50 間以上之旅館業無障礙設施。本案屬未達 50 間客房之一般旅館，尚未納入分類分期執行計畫列管。

### 3. 亞○餐廳：

#### (1) 法令檢討：

依內政部 107 年 4 月 20 日修正「既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則」第 2 點規定，B-3 類組之樓地板面積在 300 平方公尺以上之餐廳屬公共建築物，本案應檢討設置室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、室內通路走廊及廁所盥洗室等 6 項無障礙設施種類，其每一建造執照每幢至少必須設置一處。

#### (2) 該府行政作為：

查「臺北市公共建築物無障礙設備及設施分類分期（第 6 期）改善執行計畫」，於 103 年度起陸續勘查該市樓地板面積 300 平方公尺以上之餐廳相關無障礙設施。本案於 105 年 9 月 12 日勘檢不符合規定，經該市公共建築物行動不便者使用設施改善諮詢及審查小組 106 年度第 8 次會議審查通過避難層高低差以活動斜坡替代改善，復經於 106 年 9 月 13 日邀集勘檢小組竣工勘查，無

障礙設施已改善完竣。

(三) 雖然前揭 3 處公共建築物無障礙設施均符合法令規定，惟據身障團體代表於現場勘驗發現仍有窒礙難行處，案經本院諮詢專家學者提出相關檢討建議如下：

#### 1. 高○補習班：

(1) 因廁所為公共空間，9 樓僅提供為女性使用之廁所一處；建議大樓管委會於 8 樓男廁所，擇一小便器在便利處加設扶手。大樓無障礙廁所設於地下 1 樓，建議管委會在馬桶左側牆上加一感應沖水設備，並設置靠背墊，馬桶蓋拆除，注意座墊掀起後可以穩靠靠背墊；洗手乳器請降低給皂液口為離地 100 公分高。掀起式扶手因有檢修孔蓋無法增設，可以維持馬桶後牆現有之水平扶手之利用。

(2) 教室現為階梯型教室，應拆除前排座椅，改為活動式席位，輪椅座位數比例為 2/100。

#### 2. 和○飯店：

應於大門入口門框處加設一處離地 85 公分之服務鈴；一樓用餐區建議設有無障礙之標示牌，並告知無障礙廁所位在 6 樓。

#### 3. 亞○餐廳：

服務鈴常被惡意拆走，請隨時注意檢查。另可於大樓入口處加設服務鈴，要求大樓管理員協助鋪設斜坡板，以便進出用餐。

(四) 依內政部公告之「建築技術規則建築設計施工編」第 167-7 條規定，

建築物使用類組為 B-4 組者（國際觀光旅館、一般觀光旅館、一般旅館），其客房數 16 間以上 100 間以下者，至少需設置一間無障礙客房。惟據「社團法人台北市行無礙資源推廣協會」指出，103 年 1 月 5 日「行政院觀光發展推動委員會第 37 次委員會議紀錄」之陸、報告事項五、協助小型旅館解決增建無障礙設施困難案（內政部）裁示：「照案通過，請內政部依所提推動方式辦理，並函請各直轄市、縣（市）政府及特設目的事業主管建築機關在將一般旅館無障礙設施改善納入分類、分期、分區執行計畫時，先就客房數在 50 間以上的一般旅館辦理改善，俟改善有具體成效後，再辦理客房數未達 50 間之一般旅館改善。」內政部並於 103 年 3 月 4 日內授營建管字第 1030096695 號函示略以：「為協助小型一般旅館解決無障礙設施設置困難，訂定分類分期執行計畫時，先就客房數 50 間以上之一般旅館辦理改善，俟改善有具體成效後，再辦理客房數未達 50 間之一般旅館。」上開內政部（營建署）函示內容，明顯違反前揭法令規定。

(五) 綜上，本院於調查期間，曾無預警勘查臺北市區補習班、旅館、餐廳落實無障礙情形，發現上開公共建築物之無障礙設施，雖然符合現有法令規定，然身障者仍認為有障礙，營建署對於現有無障礙設施設計規範「合法但不合用」者，應全面檢視並切實檢討改進；另該署未恪

遵建築技術規則規定，103 年逕自以函示方式，僅先就客房數在 50 間以上的一般旅館進行無障礙設施勘檢，而放任各縣市未設定分類、分期、分區改善期程，顯有違失。

綜上所述，身心障礙者權利公約第 9 條要求國家應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，惟查現階段有關無障礙環境之法規命令及行政措施係分散於不同機關主管，相關規範及施政計畫成效未彰，利用督考方式沒有發生預期效益，且身心障礙團體仍普遍感覺處處有障礙，內政部營建署職司身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項，難辭疏失之咎；另該署未恪遵建築技術規則規定，103 年逕自以函示方式，僅先就客房數在 50 間以上的一般旅館進行無障礙設施勘檢，而放任各縣市未設定分類、分期、分區改善期程，顯有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：王幼玲、趙永清

二、本院內政及少數民族委員會為新竹縣政府辦理「擬定新竹市親仁段二小段 12 地號等 43 筆土地都市更新事業計畫案」都市更新過程，除捨棄行為時都市更新條例有關地上物拆遷之程序規定外，更忽視其實踐「適足居住權」之公法上義務等情，顯有疏失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 8 月 15 日

發文字號：院台內字第 1081930650 號

主旨：公告糾正新竹縣政府辦理「擬定新竹市親仁段二小段 12 地號等 43 筆土地都市更新事業計畫案」都市更新過程，除捨棄行為時都市更新條例有關地上物拆遷之程序規定外，更忽視其實踐「適足居住權」之公法上義務等情，顯有疏失案。

依據：108 年 8 月 8 日本院內政及少數民族委員會第 5 屆第 61 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：新竹縣政府。

貳、案由：新竹縣政府辦理「擬定新竹市親仁段二小段 12 地號等 43 筆土地都市更新事業計畫案」都市更新之過程，除捨棄行為時都市更新條例第 36 條有關地上物拆遷之程序規定外，更忽視其實踐「適足居住權」之公法上義務，率以「公法遁入私法」手段，而援引民法第 767 條物上請求權等規定訴請住居者拆屋還地及給付所謂不當得利，有違《經濟社會文化權利國際公約》保障「適足居住權」及「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」意旨，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案坐落新竹市親仁段二小段 12 地號土地所屬「擬定新竹市親仁段二小段

12 地號等 43 筆土地都市更新事業計畫案」部分範圍，乃係當地住居者居住數十年的安身立命之所，當屬聯合國《經濟社會文化權利國際公約》（International Covenant on Economic Social and Cultural Rights，下稱經社文公約）第 11 條第 1 項「適足居住權」及該公約第 4 號一般性意見所稱「使用權的法律保障」對象，惟新竹縣政府規劃辦理該都市更新之過程，除捨棄行為時都市更新條例第 36 條有關地上物拆遷之程序規定外，更忽視其實踐「適足居住權」之公法上義務，率以「公法遁入私法」手段，而援引民法第 767 條物上請求權等規定訴請住居者拆屋還地及給付所謂不當得利，即有違上開公約保障「適足居住權」及我國「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」（下稱兩公約施行法，自 98 年 12 月 10 日施行）意旨，應予糾正促其注意改善，並請該府引以為戒，對本案面臨拆遷之住居者，善盡安置、搬遷等相關義務，茲臚列事實與理由如下：

一、聯合國大會於西元（下同）1966 年 12 月 16 日通過《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights，下稱公政公約）及《經濟社會文化權利國際公約》（以上兩者合稱兩公約），其與 1948 年公布之聯合國《世界人權宣言》，堪稱最重要之國際人權法典，亦是國際上人權保障體系不可或缺之一環，旨在闡明人類之基本人權，並敦促各國積極落實，期使人人於公民政治與經濟社會文化權利上，享有自由及保障。因此，兩公約要求締約國

「承允遇現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。」（公政公約第 2 條第 2 項）、「承允盡其資源能力所及，各自並藉國際協助與合作，特別在經濟與技術方面之協助與合作採取種種步驟，務期以所有適當方法，尤其包括通過立法措施，逐漸使本公約所確認之各種權利完全實現。」（經社文公約第 2 條第 1 項）。而我國雖於早年已簽署兩公約，卻因國際形勢遲未能成為締約國，直到 98 年 4 月 22 日制定公布兩公約施行法，賦與兩公約國內法律之效力，以此展現我國與國際人權保障標準接軌，並與各締約國共同接受國際監督之決心。該法除開宗明義揭示：「為實施聯合國 1966 年公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約，健全我國人權保障體系，特制定本法。」（第 1 條）之外，並明定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」（第 2 條）、「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」（第 3 條），另要求：「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後 2 年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」（第 8 條）又 106 年 1 月 11 日修正公布之住宅法第 53 條亦申明：「居住為基本人權，其內涵應參照經濟社會文化權利國際公約、公民與政

治權利國際公約，及經濟社會文化權利委員會與人權事務委員會所作之相關意見與解釋。」此外，我國亦於 91 年至 97 年提出 4 次國家人權報告試行報告，再於 101 年及 105 提出初次及第 2 次兩公約國家報告，並於 102 年及 106 年兩度邀請國際人權專家來我國審查，提出國際審查會議結論性意見，先予敘明。

二、次按有關人民「適足居住權」之保障，經社文公約第 11 條第 1 項即明定：「本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。」至於其內涵為何？聯合國經社文委員會 1991 年通過之第 4 號一般性意見（註 1）指出，「適足居住權」之應考慮之面向，除「服務、材料、設備和基礎設施的可使用性」、「可負擔性」、「適居性」、「可取得性」之外，亦包括「使用權的法律保障」，諸如租用（公共和私人）住宿設施……和非正規聚居地，包括占有土地和財產，且不論使用的形式屬何種，所有人都應有一定程度的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強制驅離、騷擾和其他威脅（第 8 點）；更強調「強制驅離的事例應被推定為不相容於《公約》的要求。只有按照國際法的有關原則，在某些特別例外的條件下才是允許的」（第 18 點）。嗣 1997 年，經社文委員會又通過第 7 號一般性意見，進一步將「強制驅離

」定義為：「個人、家庭及／或社區在違背他們意願的情況下被永久或臨時驅逐出他們所居住的房屋或土地，而沒有得到、或不能援引適當的法律或其他形式的保護。但是，禁止強制驅離並不適用於按照法律、並符合國際人權公約規定所執行的強制驅離。」（第 3 點）。該號解釋另指出：「強制驅離不但明顯地侵犯了《公約》所鄭重規定的權利，同時也違反了不少公民和政治權利，例如：生命權、人身安全權、私生活、家庭和住宅不受干涉權、以及和平享用財產權等。」（第 4 點）、「如果沒有得到充分的保護，任何人有權不受強制驅離。該條尤其承認任何人的住宅有權受到保障，免受『無理或非法侵擾』。值得注意的是，國家有義務確保這種權利受到尊重，不因資源多寡的考量而改變。」（第 8 點）、「《公約》第 2 條第 1 項要求締約國使用『所有適當方法』，包括通過立法措施，以促進《公約》所保護的所有權利……若要設立一項有效的保護制度，保障免受強制驅離的立法是必不可少的基礎。這樣的立法措施應：（a）對房屋和土地的居住者提供儘可能最大的使用保障；（b）符合《公約》的規定；以及（c）能嚴格地限制在什麼情況下方允許驅離居住者……。」（第 9 點）、「用強制驅離、拆除房屋作為一種懲罰措施也是不符合《公約》的規範的。此外，委員會還注意到 1949 年日內瓦公約及其 1977 年議定書都規定國家有義務禁止用強制驅離的手法去遷移平民、拆毀私人財產。

」（第 12 點）、「驅離不應使人變得無家可歸，或易受其他人權的侵犯。如果受影響的人無法自給，締約國必須在其所可使用資源的最大限度內，採取一切適當的措施，確保提供適足的替代住房、替代住區或替代的具有生產能力的土地。」（第 16 點）。

三、基此，經社文公約所保障人民「適足居住權」乃國家之基本義務，國家應盡其資源能力保障此一人民的權利；而「適足居住權」之內涵，除要求締約國應從積極面保障人民對房屋之「可使用性」、「可負擔性」、「適居性」、「可取得性」，更應在民法上之狹義財產權觀點之外，對任何形式的占有（例如非正規住居者），保障其免遭強制驅離、騷擾和其他威脅；至於消極面，則禁止在沒有適當保護措施下，違背居住者意願而將其驅離，縱使驅離具正當性，亦應循正當程序，且不應使其無家可歸，而須採取一切適當的措施，確保提供適足的替代住房。要言之，一旦涉及改變居住現狀，國家之裁量空間即大幅限縮，必須嚴格遵守程序與實質保障，且不得恣意以經濟發展或公共利益之迫切必要性作為強制驅離住居所之理由，國家也必須受國際人權監督機構較高密度之比例原則審查（註 2）。

四、惟查我國自兩公約施行法於 98 年 12 月 10 日施行以來，相關機關仍屢屢以經濟發展或公共利益之目的，藉由民法物上請求權之規定，逕採「公法遁入私法」手段，對非正規住居者動輒訴請遷離，並要求該等相對弱勢之居住者支付不當得利，卻忽視國家實

踐「適足居住權」之公法上義務，因而引發抗爭，徒耗龐大社會成本（註 3）。有鑑於此，我國邀請來臺之國際人權專家學者即於 106 年 1 月 20 日通過之我國兩公約第 2 次國家報告國際審查會議結論性意見與建議（註 4），特別提出：「審查委員會持續關切在中華民國（臺灣）正發生的驅離與剝奪土地的頻繁程度。」（第 38 點）、「審查委員會建議所有形式的迫遷應宣布暫時中止，直到一部符合政府的國際人權義務，包括聯合國經濟社會文化權利委員會第 7 號一般性意見，以及聯合國關於基於開發目的的驅離及迫遷的基本原則及準則（簡稱「聯合國驅離準則」）的迫遷安置及重建法制定為止。」（第 39 點）、「審查委員會也關切當局對非正規住居者提起民事訴訟。委員會建議重新檢視這樣的作法，以使非正規住居者的住房權依國際人權標準受到尊重。」（第 41 點）、「審查委員會關切例如土地徵收條例、都市更新條例、市地重劃實施辦法、獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法，以及各機關經管國有公用被占用不動產處理原則等法令，含有並非基於人權的規定，並在全臺各地被用於剝奪人民與社區的權益。委員會建議，所有與國內住房與土地政策有關的地方及中央法規應修正，以符合中華民國（臺灣）的國際人權義務。」（第 42 點）。

五、又查，詹森林大法官於司法院 108 年度統二字第 8 號賴○○聲請案不受理決議協同意見書提出：「兩公約關於『適足居住權』之規定，在相關內國

法令落實之前，是否足供人民作為請求國家負給付義務之依據，從而具有權利之規範效力，而可該當憲法第 15 條所稱之『財產權』或憲法第 22 條所稱之『其他自由或權利』，固仍待深論，然其具有防禦權之性質，在人民就『適足居住權』與國家所生之公法關係中，可用以對抗國家之不法侵害，應無疑義。」、「在民法上，本來即有關於『非法占有他人財產之權利』，及『取得與合法權利對抗之資格』之明文。最明顯之例子，乃無權占有他人動產或未登記之不動產，已達一段期間，致占有人取得對抗所有人所有物返還請求權之資格（時效抗辯，民法第 125 條等），及以行使所有權（或其他財產權）之意思，（自始合法或非法）占有他人動產或不動產（或其他財產），已達一段期間，致取得該他人動產或不動產（或其他財產）之所有權（或其他財產權）（時效取得，民法第 768 條至第 772 條）。」、「至於兩公約規定之適足居住權，在私所有人與私占有人關於房地返還及拆屋還地，而就所適用民法第 767 條之違憲審查上，所具有之規範功能，依本席意見，至少為：（1）即使該所有人得請求占有人返還房地或拆屋還地，亦應在通知、協商、補償、安置等程序上，確保該占有人獲得適當之保障。（2）如強制返還房地或拆屋還地，將嚴重侵害占有人之人性尊嚴時，至少應延緩強制，甚至即應不得強制。」、「在有無嚴重侵害占有人人性尊嚴之認定上，不能僅因占有人尚有財產或資力，即認為



強制其返還所占有之房屋或／及土地，並不構成對其人性尊嚴之侵害。亦即，占有人與其所占有之房屋或／及土地，如因期間長久，或其他因素，而有特殊情感時，亦應考慮如強制其返還該標的物，是否有損其人性尊嚴。」合先敘明。

六、查本案新竹縣政府為配合中央以都市更新復甦都市機能，以及大面積公有土地不予出售之政策，乃就將本案親仁段二小段 12 地號土地（面積 2,161 平方公尺）所在之東大路一段、世界街、仁愛街、仁愛街 50 巷所圍街廓之新竹市中心精華地區之 43 筆土地（註 5），規劃辦理都市更新。據新竹縣政府及新竹市政府表示，該範圍大部分土地為早期之軍方眷舍用地，惟軍方多已辦理安置拆遷補償，其餘土地計有 64 戶占有公有土地之舊違章建築物，皆為老舊建物，其構造分別有混凝土造、加強磚造及鐵皮造，樓層數為 1~2 樓，現況環境窳陋傾頹，有公共安全及衛生之慮，並不符合現代都市化生活之機能需求，亦與附近建築環境不協調，亟待改善；而縣府從未容許或同意興建行為，且該等建物於興建前均未與縣府成立租賃或其他合法使用之法律關係，自始即屬無權占有，又建物所有權人未於取得土地合法使用關係前即自行興建，故地上建物現況均屬違章建物等語。惟據陳訴人指稱，原屬日據時期日人被遣返後之無主土地，38 年政府播遷來臺時，當地住民父母一輩經政府安排在該地建屋，後代則延續居住生活迄今已長達 6、70 年等語（註 6）。

七、經據新竹縣政府表示，本案經該府公開招商後於 105 年 5 月 8 日與理銘開發股份有限公司（下稱理銘開發公司）簽訂實施都市更新事業委託契約，委託理銘開發公司擔任本案都市更新實施者，並由「實施者」提出占用戶處理方案；該府與理銘開發公司簽訂之委託契約第 3.3 條約定：「乙方（理銘開發公司）辦理本案都市更新事業計畫及權利變換之申請報核、審議及執行相關事務時，甲方同意適時提供必要之協助（例如：拆屋還地訴訟案……等），惟各該事務之一切責任與費用由乙方自行負擔。」爰自簽約後理銘開發公司開始舉辦說明會、座談會、公聽會及地上占用戶溝通協調會……等與占用戶展開說明及溝通，過程中發現除部分占用人有「非自用」或「無居住事實」等情形外，亦有占用人陳訴「拆遷補償費過低」、「地上物占用建坪、換更新後一坪」等理由，案經理銘開發公司依個案需求逐一溝通協商並以現金補償方式（補償標準至少不低於新竹市都市更新事業及權利變換計畫提列共同負擔項目及金額審議原則）處理違占戶，惟仍溝通未果，遂改依委託契約 3.3 向縣府提出必要之協助（拆屋還地訴訟），嗣經縣府與理銘開發公司透過工作會議討論並視占用情況及類型分期分批提起訴訟計 27 戶。又本案業經理銘開發公司依都市更新條例第 19 條（註 7）及第 29 條（註 8）規定，於 106 年 6 月 9 日舉辦公聽會，並於同年 6 月 30 日將「擬定新竹市親仁段二小段 12 地號等 43 筆土地都市更

新事業計畫案」報請新竹市政府核定中。

八、惟查新竹縣政府及其委託之本案都市更新實施者，並未考量本案土地上之住居者已於該等土地上安身立命數十年之歷史背景，更忽視政府機關實踐經社文公約「適足居住權」之公法上義務，率以「公法遁入私法」手段，援引民法第 767 條之物上請求權等規定訴請住居者拆屋還地及給付所謂不當得利，即有違兩公約保障「適足居住權」及我國兩公約施行法意旨。

九、次按都市更新條例第 36 條規定（都市更新條例 108 年 1 月 30 日全文修正前為第 21 條），都市更新事業計畫應視其實際情形表明「拆遷安置計畫」等事項。又該條例 108 年 1 月 30 日全文修正前之第 36 條亦規定：「（第 1 項）權利變換範圍內應行拆除遷移之土地改良物，由實施者公告之，並通知其所有權人、管理人或使用人，限期 30 日內自行拆除或遷移；屆期不拆除或遷移者，實施者得予代為或請求當地直轄市、縣（市）主管機關代為之，直轄市、縣（市）主管機關有代為拆除或遷移之義務；直轄市、縣（市）主管機關並應訂定期限辦理強制拆除或遷移，期限以 6 個月為限。其因情形特殊有正當理由者，得報經中央主管機關核准延長 6 個月，並以 2 次為限。但應拆除或遷移之土地改良物為政府代管或法院強制執行者，實施者應於拆除或遷移前，通知代管機關或執行法院為必要之處理。（第 2 項）前項因權利變換而拆除或遷移之土地改良物，應補償其價

值或建築物之殘餘價值，其補償金額由實施者查定之，代為拆除或遷移費用在應領補償金額內扣回；對補償金額有異議時，由直轄市、縣（市）主管機關核定之。」（註 9）

十、惟查新竹縣政府及其委託之本案都市更新實施者，並未體認上開由實施者請求當地直轄市、縣（市）主管機關代為辦理拆遷規定，係隱含有藉地方主管機關之介入以審酌其拆遷安置計畫是否完備，進而兼顧保障現住居者居住權之精神，乃該府竟捨上開規定，率而循私法程序訴請住居者返還土地，亦非可取。

十一、綜上，本案坐落新竹市親仁段二小段 12 地號土地所屬「擬定新竹市親仁段二小段 12 地號等 43 筆土地都市更新事業計畫案」部分範圍，乃係當地住居者居住數十年的安身立命之所，當屬聯合國《經濟社會文化權利國際公約》第 11 條第 1 項「適足居住權」及該公約第 4 號一般性意見所稱「使用權的法律保障」對象，惟新竹縣政府規劃辦理該都市更新之過程，除捨棄行為時都市更新條例第 36 條有關地上物拆遷之程序規定外，更忽視其實踐「適足居住權」之公法上義務，率以「公法遁入私法」手段，而援引民法第 767 條物上請求權等規定訴請住居者拆屋還地及給付所謂不當得利，即有違上開公約保障「適足居住權」及我國兩公約施行法意旨，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。

提案委員：王幼玲、王美玉、高涌誠

註 1：按聯合國人權事務委員會及經濟社會文化權利委員會不定期發表之「一般性意見（general comments）」，是條約機構對特定條文所作之解釋，其清楚闡述公約所保障權利之內涵，有助於瞭解公約所確認之權利，是聯合國之正式文件。又依兩公約施行法第 3 條：「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」之規定，上開一般性意見在我國已是適用公政公約及經社文公約應參照之標準。

註 2：翁燕菁，適足居住權之可裁判性—初探國際人權法及其實踐，全國律師月刊，第 19 卷第 1 期，104 年 1 月，頁 17。

註 3：例如樂生療養院、華光社區、苗栗大埔及大觀社區拆遷案等。

註 4：106 年 1 月 20 日兩公約第 2 次國家報告國際審查會議結論性意見與建議發表記者會上，公政公約第 2 次國家報告審查委員會主席 Manfred Nowak 教授特別點出：「我們也認為在人權教育的領域，應更努力，特別是教育公務人員執行公務及規劃政府方案時，應採取以人權為本的方式。」

註 5：總面積 11,436 m<sup>2</sup>，其中中華民國持有面積 275 m<sup>2</sup>、新竹縣持有面積 11,044 m<sup>2</sup>、新竹市持有面積 117 m<sup>2</sup>。

註 6：例如臺灣新竹地方法院 100 年度訴字第 133 號判決引敘陳訴人王○指述：王君之所陳建物係渠母於 52 年購買，並於事後增建。

註 7：行為時都市更新條例第 19 條：（第 1 項）都市更新事業計畫由實施者擬訂，送由當地直轄市、縣（市）主管

機關審議通過後核定發布實施；其屬依第七條第二項規定辦理之都市更新事業，得逕送中央主管機關審議通過後核定發布實施。並即公告三十日及通知更新單元範圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權人；變更時，亦同。（第 2 項）擬訂或變更都市更新事業計畫期間，應舉辦公聽會，聽取民眾意見。都市更新事業計畫擬訂或變更後，送各級主管機關審議前，應於各該直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所公開展覽三十日，並舉辦公聽會；實施者已取得更新單元內全體私有土地及私有合法建築物所有權人同意者，公開展覽期間得縮短為十五日。（第 3 項）前二項公開展覽、公聽會之日期及地點，應登報周知，並通知更新單元範圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權人；任何人民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向各級主管機關提出意見，由各級主管機關予以參考審議。經各級主管機關審議修正者，免再公開展覽。（第 4 項）依第七條規定劃定之都市更新地區或採整建、維護方式辦理之更新單元，實施者已取得更新單元內全體私有土地及私有合法建築物所有權人之同意者，於擬訂或變更都市更新事業計畫時，得免舉辦公開展覽及公聽會，不受前三項規定之限制。

註 8：行為時都市更新條例第 29 條：（第 1 項）以權利變換方式實施都市更新時，實施者應於都市更新事業計畫核

定發布實施後擬具權利變換計畫，依第十九條規定程序辦理審議、公開展覽、核定及發布實施等事項；變更時，亦同。但必要時，權利變換計畫之擬訂報核，得與都市更新事業計畫一併辦理。（第 2 項）實施者為擬訂或變更權利變換計畫，須進入權利變換範圍內公、私有土地或建築物實施調查或測量時，準用第二十三條規定辦理。（第 3 項）權利變換計畫應表明之事項及權利變換實施辦法，由中央主管機關定之。

註 9：都市更新條例 108 年 1 月 30 日全文修正後之第 57 條第 1 項、第 2 項規定：「（第 1 項）權利變換範圍內應行拆除或遷移之土地改良物，由實施者依主管機關公告之權利變換計畫通知其所有權人、管理人或使用人，限期 30 日內自行拆除或遷移；屆期不拆除或遷移者，依下列順序辦理：一、由實施者予以代為之。二、由實施者請求當地直轄市、縣（市）主管機關代為之。（第 2 項）實施者依前項第一款規定代為拆除或遷移前，應就拆除或遷移之期日、方式、安置或其他拆遷相關事項，本於真誠磋商精神予以協調，並訂定期限辦理拆除或遷移；協調不成者，由實施者依前項第 2 款規定請求直轄市、縣（市）主管機關代為之；直轄市、縣（市）主管機關受理前項第 2 款之請求後應再行協調，再行協調不成者，直轄市、縣（市）主管機關應訂定期限辦理拆除或遷移。但由直轄市、縣（市）主管機關自行實施者，得於協調不成時逕為訂定期限辦理拆除或遷移，不適用

再行協調之規定。」

三、本院財政及經濟委員會為原臺北縣政府水利局（現新北市政府水利局）、原臺北縣三峽鎮公所（現新北市三峽區公所）辦理三峽攔水壩改建工程，未依法報准即擅行施工；又該局欠缺汛期將臨危機意識致錯失拆除攔水壩時機；另該公所未盡維護管理責任衍生國賠訴訟，均有違失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 8 月 13 日  
發文字號：院台財字第 1082230436 號

主旨：公告糾正原臺北縣政府水利局（現新北市政府水利局）、原臺北縣三峽鎮公所（現新北市三峽區公所）辦理三峽攔水壩改建工程，未依法報准即擅行施工；又該局欠缺汛期將臨危機意識致錯失拆除攔水壩時機；另該公所未盡維護管理責任衍生國賠訴訟，均有違失案。

依據：108 年 8 月 7 日本院財政及經濟委員會第 5 屆第 65 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：新北市政府水利局、新北市三峽區公所。

貳、案由：原臺北縣政府水利局（現新北市

政府水利局)、原臺北縣三峽鎮公所(現新北市三峽區公所)辦理三峽攔水壩改建工程,未恪遵水利法規定報經主管機關核准(許可),即擅行施工;又該局因欠缺汛期即將來臨之危機意識,致錯失拆除攔水壩時機;另該公所為三峽攔水壩(含改建後橡皮壩)之維護管理機關,卻未善盡維護管理責任,衍生國賠訴訟,均有違失,爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

原臺北縣三峽鎮公所(民國<下同>99年12月25日改制為新北市三峽區公所,改制前後分別簡稱:原三峽鎮公所、三峽區公所)為發揚地方民俗風情,擬於三峽河河段內興建攔水壩,蓄水辦理龍舟競賽,該公所於82年間規劃辦理「三峽舊橋與長福橋間攔水壩工程」,獲原臺北縣政府(現新北市政府)補助興建經費,並於88年3月15日完工、同年7月28日完成驗收,工程結算金額新臺幣(下同)2,080萬元。經濟部水利署(下稱水利署)第十河川局(下稱十河局)於92年間針對本案攔水壩上下游之三峽河河段進行水理分析結果,發現無攔水壩時水位符合治理計畫要求,有攔水壩時水位抬升1.1公尺,導致該河段堤防出水高不足,嗣經原臺北縣政府水利局(改制後為新北市政府水利局,改制前後分別簡稱:原臺北縣水利局、新北市水利局)與原三峽鎮公所研商結果,決議將本案攔水壩部分混凝土壩體改建成橡皮壩,於92年9月至98年8月間分三期辦理改建,第一期改建工程由原臺北縣水利局主辦,完工後移交原三峽鎮公所維護管理,第二及三期改建工程由原三峽鎮公所主辦,三

期改建工程結算金額3,381萬1,000元(其中改建橡皮壩金額2,116萬元)。嗣十河局98年6月「三峽河治理規劃檢討計畫」報告結論,指出本案橡皮壩約抬升上游水位1.7公尺,對河防安全有負面影響。101年7月30日至8月3日蘇拉颱風來襲,造成清水街沿岸溢淹及民眾高○欽君掉落坍塌坑洞死亡等災情。新北市水利局嗣於101年11月13日簽辦「三峽長福橋下游攔水壩壩體拆除工程」,102年3月30日完成全部拆除作業,工程結算金額290萬4,392元。三峽區公所於104年11月6日懲處魏榮輝技士申誡2次、何昇財技士代理課長申誡1次。本案後續衍生國賠訴訟,新北市政府於107年3月22日給付賠償金額1,025萬4,868元予高○欽家屬。

本案係審計部函報,三峽區公所及新北市水利局辦理三峽舊橋與長福橋間攔水壩(河堰)興建工程計畫暨後續改建及拆除辦理情形,據報其執行過程,核有未盡職責及效能過低情事。案經調閱相關機關卷證資料,105年8月26日現場履勘,為避免本院調查影響國賠訴訟進行,爰於105年10月4日暫停調查,108年3月21日恢復調查,同年5月15日詢問新北市政府陳純敬副市長、水利署曹華平副署長及相關主管人員,業經調查竣事,新北市水利局、三峽區公所確有下列違失,茲將事實與理由臚列如后：

- 一、原臺北縣水利局(現新北市政府水利局)辦理三峽攔水壩第一期改建工程、原三峽鎮公所(現三峽區公所)辦理三峽攔水壩第三期改建工程過程,未恪

遵水利法規定報經原臺北縣政府（現新北市政府）核准，即擅行施工，將攔水壩混凝土壩體改建為橡皮壩；又新北市水利局因欠缺汛期即將來臨之危機意識，致錯失拆除攔水壩時機，嗣蘇拉颱風來襲造成沿岸地區淹水災害，難辭違失之咎：

- (一) 依水利法第 4 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 46 條第 1 項第 3 款規定：「興辦水利事業，關於左列建造物之建造、改造或拆除，應經主管機關之核准：……三、蓄水之建造物。」同法第 78 條之 1 第 1 款規定：「河川區域內之下列行為應經許可：一、施設、改建、修復或拆除建造物。」爰工程主辦機關如擬辦蓄水建造物之改造（或改建），應經主管機關之核准（許可），殆無疑義。
- (二) 惟查，本案攔水壩興建工程於 88 年 7 月 28 日驗收完成後，因十河局於 92 年間針對本案攔水壩上下游之三峽河河段進行水理分析結果，發現無攔水壩時符合治理計畫要求，施作攔水壩後因水位抬升 1.1 公尺，導致該河段堤防出水高（註 1）不足等情，十河局爰於 92 年 10 月 9 日函請原三峽鎮公所檢討拆除攔水壩之可行性，以維護河防安全，如確有保留之必要，請該公所敘明保留之原因，並提出改善計畫。原臺北縣水利局與原三峽鎮公所嗣於 93 年 2 月 10 日研商，決議原臺北縣水利局辦理「三峽鎮福德

坑溪幹線排水改善工程」（下稱：本案攔水壩第一期改建工程）之橡皮壩施作位置，由福德坑溪口變更至三峽攔水壩上，作為第一期防洪改善工程，並責由該公所辦理攔水壩設施改善計畫之擬訂等事宜。查本案攔水壩係坐落於三峽河內，其第一期改建工程係於河川區域內將原混凝土壩體拆除改建為橡皮壩，依上開水利法規定，其行為應經原臺北縣政府許可。又本案攔水壩係屬上開水利法規定所稱之蓄水構造物，其拆除改造成橡皮壩亦應依該規定，由興辦水利事業人（原臺北縣水利局）備具詳細計畫圖樣及說明書，報請主管機關（原臺北縣政府）核准。惟原臺北縣水利局於本案攔水壩第一期改建工程辦理過程，未確認該工程是否可解決上開水理分析所稱該河段堤防出水高不足之問題，以符合三峽河治理計畫要求，且未依上開水利法規定報經原臺北縣政府核准（許可），即擅行施工，93 年 6 月 4 日完工（改建長度 10.5 公尺）。

- (三) 次查，原三峽鎮公所於 94 年 3 月 8 日向原臺北縣政府申請本案攔水壩第二期改建工程之河川公地使用許可，經該府審查認為無影響河防安全，於 94 年 7 月 25 日核發該案河川公地使用許可書（94 北府許可水河字第 0940401479 號），並於 94 年 10 月 30 日完工（改建長度 17.3 公尺）。惟原三峽鎮公所嗣後辦理第三期改建工程時，卻未依上開水利法規定報經原臺北縣政

府核准（許可），即擅行施工，98 年 6 月 5 日完工（改建長度 20 公尺）。

(四)另查，本案攔水壩分三期改建為橡皮壩後，水利署於 99 年 7 月 13 日通知原臺北縣政府及原三峽鎮公所，依十河局 98 年 6 月辦理之「三峽河治理規劃檢討計畫」報告結論，本案橡皮壩約抬升上游水位 1.7 公尺，對河防安全有負面影響；另十河局亦於 100 年 11 月 15 日函三峽區公所，依其 100 年 10 月 24 日核定之三峽河治理規劃報告所示，長福橋至橡皮壩左岸現況高程低於計畫堤頂高 2 至 3 公尺，其主要原因係橡皮壩混凝土壩體阻礙水流所致，請公所儘速拆除或另覓地點申請許可後興建；三峽區公所於 100 年 12 月 6 日函復十河局，因橡皮壩第一期工程為原臺北縣水利局辦理，係考量地方需求及觀光發展所需，且該橡皮壩設置至今未造成水災事件，建請維持現狀。十河局爰於 100 年 12 月 27 日函新北市政府，以本案橡皮壩有影響計畫洪水通洪之慮，係屬違反水利法第 78 條所規定之禁止行為，為維護人民生命財產及公共安全等由，請該府儘速本權責妥處。該府則於 101 年 2 月 14 日轉請三峽區公所逕復十河局，該公所嗣於 101 年 3 月 2 日函復十河局及新北市水利局，因財源拮据，且未有相關人力足堪負擔，請寬列預算辦理改建或另覓適當地點重建。十河局嗣於 101 年 3 月 6 日再函三峽區公所，本案橡皮壩非

防洪工作所需，為維護人民生命財產及公共安全，請該公所自籌經費儘速拆除，若評估需降低改建或另覓適當地點重建，應申請許可後辦理。三峽區公所嗣於 101 年 3 月 27 日函新北市水利局，請其評估需降低改建或另覓適當地點重新設置，迄 101 年 4 月 24 日新北市水利局召開「三峽區三峽河長福橋下橡皮壩是否拆除改建案」會勘，始確認由新北市水利局負責壩體拆除。以上顯示，新北市水利局及三峽區公所均屬新北市政府所轄機關，然橫向溝通協調不力，自十河局函請檢討拆除橡皮壩起至新北市水利局及三峽區公所確認由新北市水利局負責拆除作業止，公文往返耗時 5 個月餘（自 100 年 11 月 15 日至 101 年 4 月 24 日）；且新北市水利局欠缺汛期即將來臨之危機意識，自確認由其負責拆除作業起至蘇拉颱風發生災害止 3 個月餘（自 101 年 4 月 24 日至 101 年 8 月 2 日），未積極辦理拆除作業。

(五)針對「本案攔水壩第一期改建工程是否依水利法規定報經原臺北縣政府核准？」據新北市水利局於本院約詢後表示，該局於當時並未申請河川公地使用許可；次針對「本案攔水壩第三期改建工程是否依水利法規定報經原臺北縣政府核准？」據新北市政府約詢說明略以：「97 年間原三峽鎮公所辦理第三期改建工程，有召開設計書圖審查會，公所於辦理河川公地使用申請時，水利局要求補充防汛應變計畫後，區

公所未提送。」另針對「橡皮壩改建後，三峽河水位上升 1.7 公尺，十河局曾 3 次函請儘速拆除，但新北市水利局卻未慮及汛期將屆之原因？」部分，詢據新北市水利局黃茂松科長說明略以：「92 年檢討水位升高 1.1 公尺，100 年升高 1.7 公尺，可能係氣候變遷的關係，當時有考慮提高堤防來解決問題，拆除並非必要選項。99 年間水利署請本府及公所暫不宜辦理壩體復建工程。」十河局曾鈞敏局長說明略以：「98 年即開始評估有橡皮壩與無橡皮壩之差異，橡皮壩會造成水位抬升 1.7 公尺，但非具急迫性，所以 100 年公告的治理計畫報告並未指明應立即拆除，但橡皮壩損壞後，（100 年 11 月 15 日起）即多次函文要求新北市政府儘速拆除。橡皮壩破損在河中，仍會阻擋水流，所以函公所必須拆除，而公所未即時拆除，應是危機意識不足。」

(六) 綜上，原臺北縣水利局辦理三峽攔水壩第一期改建工程、原三峽鎮公所辦理三峽攔水壩第三期改建工程過程，未恪遵水利法規定報經原臺北縣政府核准，即擅行施工，將攔水壩混凝土壩體改建為橡皮壩；又新北市水利局因欠缺汛期即將來臨之危機意識，致錯失拆除攔水壩時機，嗣蘇拉颱風來襲造成沿岸地區淹水災害，難辭違失之咎。

二、原三峽鎮公所（現三峽區公所）為三峽攔水壩（含改建後橡皮壩）之維護管理機關，卻未要求廠商完整修復毀壞之消能池，且任由橡皮壩持續破損

，嗣蘇拉颱風期間發生臨河道路坍塌造成民眾跌落死亡，衍生國賠事件，遭最高法院判決確定，新北市政府已給付賠償金 1,025 萬餘元，該公所未善盡維護管理責任，核有怠失：

(一) 依水利法第 49 條第 1 項規定：「興辦水利事業人經辦之防水、引水、蓄水、洩水之水利建造物及其附屬建造物，應維護管理、歲修養護、定期整理或改造，並應定期及不定期辦理檢查及安全評估。」同法施行細則第 7 條第 1 款規定：「本法所稱興辦水利事業人，指下列情形之一：一、涉及水利建造物建造、改造或拆除者，興辦完成前為依本法第 46 條第 2 項向主管機關申請水利建造物核准之人；興辦完成後為控制、運轉、維護或管理水利事業之人。」本案攔水壩原有壩體消能池及第 2、3 座橡皮壩係由原三峽鎮公所興建，而第 1 座橡皮壩則由原臺北縣水利局興建後交由原三峽鎮公所運轉及維管（93 年 9 月 6 日移交），爰本案攔水壩（含改建後橡皮壩）所有設施，均應由原三峽鎮公所（現三峽區公所）負責維護管理工作。

(二) 惟查，本案攔水壩消能池之混凝土底版係連續施設於全河道寬，並連接三峽河兩岸護坡，其主要功能係讓河水溢流時產生之水躍消能，避免下游河道刷深。原三峽鎮公所於 97 年間辦理第三期改建工程時，發現原消能池破裂，該公所爰於 97 年 3 月 17 日召開變更設計會議，結論略以：「……2、請巨達營



造有限公司依照承諾修復壩體。3、消能設施應復原……」該公所復於 97 年 4 月 11 日再次召開變更設計會議，結論略以：「……七、消能平台（即消能池）前已毀損部分，請承商巨達營造有限公司依據圖樣等送監造單位核可後修復……」原三峽鎮公所嗣依上開會議結論，將右岸固定壩及第 1、2 座橡皮壩下游之消能池，納入第三期改建工程之變更設計範圍內修復，並督促該承商無償修復第 3 座橡皮壩下游之消能池，惟卻未要求該承商修復左岸固定壩（堰）下游之消能池。

(三) 次查，本案攔水壩之 3 座橡皮壩，其功能為洪水來時全面倒伏，讓水流平順流過，惟當橡皮壩破損時，除喪失起立功能外，如破洞在迎水面，洪水期間因水壓力將充水鼓起。原三峽鎮公所於 96 年 10 月 31 日發現第 2 座橡皮壩之不銹鋼固定夾具遭竊，且布毡層遭破壞，97 年 4 月 1 日再發現第 1 座橡皮壩及控制室損壞，因當時該公所辦理中之第三期改建工程完工在即，攔水壩控制室損壞將影響第 3 座橡皮壩運轉，爰於變更設計案內納入修復控制室及相關通風設備等新增工項。而上述第 1、2 座橡皮壩破損因修復經費過高，原三峽鎮公所嗣於 98 年 10 月 5 日函原臺北縣水利局申請補助，該局於同年 10 月 16 日復請公所提供攔水壩之需求及效益後再行研議，惟該公所嗣後卻未再申請補助修復該 2 座橡皮壩，任由橡皮壩喪失功能。

(四) 嗣蘇拉颱風襲臺期間三峽河水位暴漲，101 年 8 月 2 日緊鄰三峽河左岸之新北市三峽區清水街 303 號民房前道路坍塌，造成高○欽君跌落坑洞死亡。據十河局委託社團法人台灣省水利技師公會 101 年 9 月「新北市三峽區清水街 303 號前場陷成因鑑定報告」鑑定結果略以：「清水街 303 號前既有道路坍塌成因如下：一、左岸固定堰下游於事故前，消能池內既存有一處無混凝土底版之水坑，水坑下游處即銜接箱型石籠。二、當洪水發生時三峽河主流偏左岸流動。三、三峽堰既存之橡皮壩因破損喪失正常運作功能，於洪水期間更因橡皮壩破損而致充水鼓起，造成上下游水位差最高約達 3.0m。四、在高落差跌水沖擊及水坑渦流淘刷下，致使左岸固定堰下游緊臨水坑左側之護坡基礎工損壞及底部遭受淘空，擴大到護坡破壞，並進一步造成秀川護岸後方清水街路基流失及隨後路面坍塌。」

(五) 本案後續衍生國賠訴訟，按最高法院 107 年 1 月 10 日 106 年度台上字第 1442 號民事判決略以：「關於駁回上訴部分（即被上訴人高○欽家屬對三峽區公所請求部分）：原審本於取捨證據、認定事實之職權行使，合法認定三峽區公所為三峽河相關設施，即系爭秀川護岸（含清水街）、三峽堰、橡皮壩等設施係由其設置管理，消能池水坑及清水街道路，亦由其管理維護，因該公共設施設置或管理欠缺，清水

街路基受河水淘空，路面崩塌，致高○欽摔落而身亡，應負國家賠償責任，因而就該部分為三峽區公所不利之判決，經核於法洵無違誤。

」新北市政府嗣於 107 年 3 月 22 日匯款賠償金 1,025 萬 4,868 元予高○欽家屬。

(六)綜上，原三峽鎮公所（現三峽區公所）為三峽攔水壩（含改建後橡皮壩）之維護管理機關，卻未要求廠商完整修復毀壞之消能池，且任由橡皮壩持續破損，嗣蘇拉颱風期間發生臨河道路坍塌造成民眾跌落死亡，衍生國賠事件，遭最高法院判決確定，新北市政府已給付賠償金 1,025 萬餘元，該公所未善盡維護管理責任，核有怠失。

綜上所述，原臺北縣政府水利局（現新北市政府水利局）、原臺北縣三峽鎮公所（現新北市三峽區公所）辦理三峽攔水壩改建工程，未恪遵水利法規定報經主管機關核准（許可），即擅行施工；又該局因欠缺汛期即將來臨之危機意識，致錯失拆除攔水壩時機；另該公所為三峽攔水壩（含改建後橡皮壩）之維護管理機關，卻未善盡維護管理責任，衍生國賠訴訟，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：陳慶財、方萬富、蔡培村

註 1：依跨河建造物設置審核要點第 2 點第 10 款規定：「出水高：計畫洪水位與計畫堤頂間預留之高差。」

四、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為南投縣政府辦理「日

月潭孔雀園土地觀光遊憩重大設施 BOT 案」環境影響評估審查，未審慎評估對周遭環境之原住民文化可能造成之影響，該案回饋措施亦與原住民族基本法第 21 條規定意旨未符，及未確實審查環評書件且刻意混淆誤導，確有疏失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 8 月 13 日  
發文字號：院台財字第 1082230403 號

主旨：公告糾正南投縣政府辦理「日月潭孔雀園土地觀光遊憩重大設施 BOT 案」環境影響評估審查，未審慎評估對周遭環境之原住民文化可能造成之影響，該案回饋措施亦與原住民族基本法第 21 條規定意旨未符，及未確實審查環評書件且刻意混淆誤導，確有疏失案。

依據：108 年 8 月 7 日本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 64 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：南投縣政府。

貳、案由：南投縣政府辦理「日月潭孔雀園土地觀光遊憩重大設施 BOT 案」環境影響評估審查，未審慎評估對周遭環境之原住民文化可能造成之影響，且「邵族傳統領域範圍」與「邵族文化傳承及

發展實施計畫」二者有別，及該案回饋措施亦與原住民族基本法第 21 條規定意旨未符，該府未確實審查環評書件且刻意混淆誤導，確有疏失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

本案緣於南投縣政府辦理「日月潭孔雀園土地觀光遊憩重大設施 BOT 案（下稱孔雀園 BOT 案）」辦理環境影響說明書（下稱孔雀園 BOT 案環說書）審查作業，於 107 年 6 月 12 日經南投縣環境影響評估審查委員會（下稱環評會）第 5 次會議決議通過審查在案，其與原住民族基本法（下稱原基法）第 21 條規範諮商同意之踐行及其程序適法性等疑義。案經調閱南投縣政府、原住民族委員會（下稱原民會）、行政院環境保護署（下稱環保署）、法務部等機關卷證資料，諮詢相關專家學者，及履勘並聽取南投縣政府及本案民間機構（孔雀園觀光股份有限公司，下稱孔雀園公司）簡報，履勘當日再詢問南投縣政府、原民會及環保署等機關人員，復經各機關於本院詢問後陸續補充書面說明及佐證資料，調查發現本案南投縣政府辦理孔雀園 BOT 案環境影響評估審查，未審慎評估對原住民族文化可能造成之影響，未確實審查環評書件，確有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、按「為預防及減輕開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的，特制定本法。本法未規定者，適用其他有關法令之規定。」「本法所稱主管機關：在中央為環保署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣

（市）政府。」「各級主管機關為審查環境影響評估報告有關事項，應設環境影響評估審查委員會……。前項委員會任期 2 年，其中專家學者不得少於委員會總人數 3 分之 2。目的事業主管機關為開發單位時，目的事業主管機關委員應迴避表決。……縣（市）主管機關所設之委員會，其組織規程，由縣（市）主管機關擬訂，報請權責機關核定後發布之。」「本法專用名詞定義如下：一、開發行為：指依第 5 條規定之行為。其範圍包括該行為之規劃、進行及完成後之使用。二、環境影響評估：指開發行為或政府政策對環境包括生活環境、自然環境、社會環境及經濟、文化、生態等可能影響之程度及範圍，事前以科學、客觀、綜合之調查、預測、分析及評定，提出環境管理計畫，並公開說明及審查。環境影響評估工作包括第 1 階段、第 2 階段環境影響評估及審查、追蹤考核等程序。」「下列開發行為對環境有不良影響之虞者，應實施環境影響評估：……六、遊樂、風景區、高爾夫球場及運動場地之開發。……前項開發行為應實施環境影響評估者，其認定標準、細目及環境影響評估作業準則，由中央主管機關……定之……。」「開發行為依前條規定應實施環境影響評估者，開發單位於規劃時，應依環境影響評估作業準則，實施第 1 階段環境影響評估，並作成環境影響說明書。前項環境影響說明書應記載下列事項：一、開發單位之名稱及其營業所或事務所。二、負責人之姓名、住、居所及身分證

統一編號。三、環境影響說明書綜合評估者及影響項目撰寫者之簽名。四、開發行為之名稱及開發場所。五、開發行為之目的及其內容。六、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況。七、預測開發行為可能引起之環境影響。八、環境保護對策、替代方案。九、執行環境保護工作所需經費。十、預防及減輕開發行為對環境不良影響對策摘要表。」「開發單位申請許可開發行為時，應檢具環境影響說明書，向目的事業主管機關提出，並由目的事業主管機關轉送主管機關審查。主管機關應於收到前項環境影響說明書後 50 日內，作成審查結論公告之，並通知目的事業主管機關及開發單位。但情形特殊者，其審查期限之延長以 50 日為限。前項審查結論，主管機關認不須進行第 2 階段環境影響評估並經許可者，開發單位應舉行公開之說明會。」「目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效。」環境影響評估法（下稱環評法）第 1 條、第 2 條、第 3 條第 1 項、第 2 項、第 5 項、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 14 條第 1 項分別定有明文。

二、次按環評法施行細則第 12 條第 1 項、第 4 項規定：「主管機關之分工依附表一定之。……受理審查中之環境影響評估案件，管轄權有變更者，原管轄主管機關應將案件移送有管轄權之主管機關。但經開發單位及有管轄權主管機關之同意，亦得由原管轄主

管機關繼續辦理至完成環境影響說明書審查或評估書認可後，後續監督及變更再移送有管轄權主管機關辦理。

」附表一環境影響評估審查及監督主管機關分工表：「開發行為類型：……十九、旅館、觀光旅館之開發。環境影響評估審查及監督主管機關—中央主管機關：位於……國家風景區、……。」另開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準（下稱認定標準）第 20 條規定：「旅館或觀光旅館之興建或擴建，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：……七、位於……國家風景區……，申請開發或累積開發面積 1 公頃以上。……。」

」又開發行為環境影響評估作業準則（下稱環評作業準則）第 17 條第 2 項規定：「開發行為產生之廢（污）水排放至河川、海洋、湖泊、水庫或灌溉、灌排系統者，應評估對該水體水質、水域生態之影響，並納入環境保護對策。」第 35 條第 1 項規定：「開發單位應依開發行為基地特性說明開發行為基地及毗鄰受影響地區植物之種類、群落與分布、動物之種類、相對數量及棲息狀況，分析將來因開發對生物數量及棲息地之影響，包括影響範圍及干擾程度等，並針對上述影響提出可行之保護或復育計畫。」

」第 36 條規定：「開發單位應評估開發行為在施工與營運期間，對周遭環境之文化資產（含水下文化資產）、文化景觀、人口分布、當地居民生活型態、土地利用型式與限制、社會結構、相關公共設施包括公共給水、電力、電信、瓦斯與排水或污水下水

道設施之負荷、產業經濟結構、教育結構等之影響，並對負面影響納入環境保護對策或另覓替代方案。」原基法第 21 條第 1 項規定：「政府或私人於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商並取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利益。」

### 三、孔雀園 BOT 案環境影響評估辦理情形及審查決議：

- (一) 依據環保署環評書件查詢系統所載孔雀園 BOT 案環說書，開發單位為孔雀園公司，目的事業主管機關為南投縣政府觀光處，本案開發單位於 106 年 12 月 28 日繳費後進入實質審查，案係計劃於南投縣魚池鄉日月潭國家風景區東北側興建觀光遊憩設施（含旅館區地下 2 層、地上 6 層之飯店大樓及廣場兼停車場用地）用地範圍位於日月潭特定區計畫，面積合計 1.6087 公頃，符合環保署 102 年 9 月 12 日修正發布「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 31 條第 1 項第 14 款規定，應實施環境影響評估。
- (二) 依 104 年 7 月 3 日修正發布環評法施行細則第 12 條第 1 項規定，本案送審時環評法主管機關為南投縣政府，該府陸續於 106 年 12 月 29 日、107 年 4 月 24 日及 6 月 12 日召開 3 次環境影響評估審查委員會議審查，經 107 年 6 月 12 日召開 107 年環評會第 5 次會議，決議通過環境影響評估審查。又查本案南

投縣政府為促進民間參與公共建設法之主辦機關，參照當日會議紀錄，南投縣政府已依環評法施行細則第 5 條之一規定，該府機關委員已全數迴避出席會議及表決。南投縣政府續於 107 年 8 月 14 日以府授環綜字第 10701806341 號公告審查結論在案。

### (三) 依孔雀園 BOT 案環說書於 107 年 6 月 12 日經環評會第 5 次會議審查通過之會議內容摘要如下：

#### 1. 會議決議：

- (1) 經討論，與會委員決議「本案通過環境影響說明書環境影響評估審查」。
- (2) 請開發單位取得開發許可前，需符合相關法規規定，始得開發施工。
- (3) 請將環評委員、相關機關所提之審查意見，修正環說書初稿，函送該府核定。

#### 2. 審查意見：

- (1) 李委員：(三) 本案應符合原基法規定。
- (2) 蔡委員：(十) 請積極與邵族溝通，取得可接受的協議，因為 2018 年 6 月 11 日原基法已經劃定本案開發區為原住民傳統領域，針對此點仍應依原基法規定辦理。
- (3) 溫委員：(五) 針對原住民傳統領域的相關法令要求，建議開發單位仍應本於原基法規定，依法令要求儘速與開發區的原住民進行應有對話，並取得原住民同意本開發案方能進行

後續實質開發。

- (4) 南投縣政府原住民族行政局：可請開發單位或縣府發文至魚池鄉公所，請魚池鄉公所發文至伊達邵部落會議主席召開部落會議，若 2 個月內無召開部落會議，得由魚池鄉公所代為執行召開部落會議（請參酌「諮商取得原住民族部落同意參與辦法」）。

四、惟查，南投縣政府辦理孔雀園 BOT 案環評審查未盡詳實，已有環保署訴願審議委員會於 108 年 1 月 11 日訴願決定書（註 1），決定撤銷南投縣政府 107 年 8 月 14 日府授環綜字第 10701806341 號公告孔雀園 BOT 案環說書審查結論等內容，足資佐證，摘要如下：

- (一) 按環評作業準則第 36 條規定要求開發單位製作環說書時，應就開發行為在施工及營運期間對於「周遭環境」之文化、景觀、居民生活、社會、公共設施、經濟及教育等面向可能產生的影響進行評估，且應於環說書應記載之環境保護對策部分，對於評估的負面影響進行說明，或另行選擇替代方案。是以，本條規定應評估的事項係開發行為對於周遭環境可能造成之影響，並就可能造成之負面影響提出因應對策，以減輕對於環境可能造成之危害或影響，發揮環評制度的功能。
- (二) 依原處分一、（一）、5 部分之說明，原處分機關（即南投縣政府，下同）認為本件開發案非位於原住民保留地，且原民會 107 年 6 月

11 日公告邵族原住民土地及部落範圍土地，經評估本案開發並未對當地眾多居民之遷移、權益或少數民族之傳統生活方式造成顯著不利之影響，而通過本件開發案之環境影響評估審查。原處分機關答辯書固說明，其 106 年 12 月 29 日環評會議中，環評委員要求開發單位補充原住民社會文化問題，納入環評報告分析項目，開發單位於 107 年 4 月 24 日環評會議中回復，並修正環說書第 7 章第 10 節，以套疊方式認定開發行為非位於「邵族文化傳承及發展實施計畫」與「傳統領域土地調查成果報告」範圍，且施工動線及未來聯絡道均以臺 21 線現行道路為主要通道，而認為開發行為未影響邵族傳統文化領域範圍（環說書定稿本第 7 章第 10 節，頁 7-74 參照）。惟依作業準則第 36 條規定，開發單位應就開發行為對於「周遭環境」之影響進行評估，且其評估範圍不限於「基地內」，方屬適法。本件開發行為原環說書中以套疊方式認定開發行為非位於「邵族文化傳承及發展實施計畫」與「傳統領域土地調查成果報告」範圍，而認為開發行為未影響邵族傳統文化領域範圍，此已與作業準則第 36 條規定應就開發行為對於「周遭環境」之影響進行評估之要求不符。

- (三) 另原民會業於 107 年 6 月 11 日公告劃設邵族原住民族土地及部落範圍土地，是原處分機關環評會於 107 年 6 月 12 日審查會議時應已

明確知悉本件開發基地位於原民會公告劃設之邵族原住民族土地或部落範圍（見原處分公告事項一、（一）、5 之結論說明），原處分機關環評會即應以作成審查結論時之事實為準，審查環說書之記載是否符合作業準則第 36 條規定，始得以提供正確之事實及完整的資訊供原處分機關環評會審查，以作成環評審查結論。查系爭開發案環說書定稿本第 7 章評估開發行為對周遭已劃定為邵族原住民族土地或部落範圍可能造成影響之部分，僅說明「未來仍將依相關法令辦理並持續溝通」，並未就開發行為對於周遭環境之原住民文化可能造成之影響進行評估並為相關記載；又第 8 章環境保護對策及替代方案說明之具體回饋計畫，內容亦僅說明開發單位對於原住民提出之具體回饋計畫，包括：建立資源媒合與募資平台、提供邵族表演者表演機會、提供教育獎學金、學童理財教育服務、免費就讀大學機會、推展「兒少社區陪伴紮根計劃」、協助創業、優先採購當地食材、提供在地文化活動空間等（環說書定稿本第 8 章第 12 節，頁 8-20 以下參照），其內容並非就開發行為可能對周遭環境造成之負面影響提出因應對策，以減輕對於環境可能造成之危害或影響。況查，原處分作成前，邵族部落會議曾於 105 年 2 月 26 日以不同意票 57 票，同意票 0 票，反對本案；且於 107 年 6 月 12 日決議通過環評當日，仍表示諸多反對意

見（見原處分機關 107 年 6 月 12 日環評會會議紀錄，頁 7 以下），原處分機關就當地邵族居民前述意願倘遽認其並未對渠等之傳統生活方式等造成影響，顯屬對重要事實情節未予查明。因此本件開發行為環說書之記載不符合作業準則第 36 條規定，該環說書之記載既無法提供正確之事實及完整的資訊供原處分機關環評會審查，原處分機關通過環評審查結論之判斷即有出於錯誤之事實認定或不完整之資訊之違法情形。綜上，原處分機關所為公告系爭開發案審查結論之處分，既屬違法，爰將原處分撤銷，以符法旨。

五、再者，南投縣政府查復，本案第 3 次環評審查會議紀錄第 7 頁略以，「【旁聽團體及民眾意見】邵族民族會議議長巴努·嘎巴暮暮〈毛隆昌〉先生發言（逐字紀錄）：「……第二、原民會在 107 年 6 月 11 日發文字號原民土字第 10700378892 號，原民會首次對原住民的公告……」，承上，會議中各審查委員及與會代表均已充分瞭解相關資訊；且環說書（定稿本）第 7-75 頁亦已將原民會公告邵族原住民土地或部落範圍土地劃設範圍圖納入。惟查南投縣政府所指本案環說書（定稿本）第 7-75 頁圖說實為「邵族文化傳承及發展實施計畫各項分區位置圖」。而據原民會查復，依據原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法（下稱劃設辦法）第 3 條第 2 款規定：「原住民族傳統領域土地：指經依本辦法所定程序劃定之原住民族傳

統祭儀、祖靈聖地、部落及其獵區與墾耕或其他依原住民族文化、傳統習慣等特徵可得確定其範圍之公有土地。」，該「邵族文化傳承及發展實施計畫」之規劃目的，係為重建邵族文化及振興民族意識為主要目標，而規劃設置計畫範圍作為邵族文化生活復育園區，二者定義或目的顯有不同，逕以其範圍認定為邵族傳統領域範圍，尚有不妥，亦於法無據。是以，邵族原住民土地或部落範圍土地劃設範圍既經原民會公告在案，南投縣政府縱對該劃設範圍有所爭執，但該府於斯時卻未能詳查「邵族文化傳承及發展實施計畫各項分區位置圖」實有別與「邵族傳統領域範圍」，甚至混為一談，殊不足取。甚且南投縣政府於查復本院時表示：「原民會於 91 年至 95 年公告原住民族傳統領域土地調查成果報告，其中 91、93、94 年報告並無確切劃設傳統領域範圍……95 年報告 P.9 至 P.11 內容提及邵族伊達邵部落目前配合『文化復育園區計畫』進行傳統領域的調查，惟邵族自主調查之邵族傳統領域示意圖……，圖面模糊且無明確標示，無法套圖，故無法判定該調查成果位置與本案之關係。……本案環說書援引及比對行政院 2008 年 3 月通過核定『邵族文化生活復育園區』實施計畫所劃之範圍，以較新的圖資判定本案土地未與邵族原住民族傳統領域土地重疊（詳環說書 P.7-74 至 P.7-77）。」但卻於環保署訴願答辯書中稱「開發單位於 107 年 4 月 24 日環評會議中回復，並修正環說書第 7 章第 10 節，以

套疊方式認定開發行為非位於『邵族文化傳承及發展實施計畫』與『傳統領域土地調查成果報告』範圍」。足見南投縣政府於上開答辯書及查復本院內容顯有不同，益證該府未確實審查環評書件，再刻意混淆誤導，實有未當。

六、續以，南投縣政府表示：「已訂定『南投縣政府促進民間參與觀光遊憩公共建設回饋金編列及運用要點』本案針對邵族具體回饋措施（註 2），尚符合原基法第 21 條：『……前 2 項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。』之立法意旨。」等云云。然回饋措施與原基法第 21 條規定洵屬有別，原基法第 21 條第 3 項規定所謂應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。」其中所謂「營利所得」，係指具有以營利為目的之本質，所謂回饋或補償經費，須納入原住民族綜合發展基金，並依原住民族綜合發展基金收支保管及運用辦法等相關規定辦理。而「南投縣政府促進民間參與觀光遊憩公共建設回饋金編列及運用要點」係依據促參法規定之回饋政策，營運權利金非營利所得，依回饋要點提撥規定比例納入「南投縣原住民族綜合發展基金」，又中央原住民族綜合發展基金與地方原住民族綜合發展基金不同，爰回饋措施與原基法第 21 條規定之立法意旨尚未相符，此有原民會查復資料可稽。甚且，回饋措施更不可與原基法第 21 條第 1 項諮商同意相提並論，亦非就開發行為可能對周遭



環境造成之負面影響提出因應對策，南投縣政府率爾認定孔雀園 BOT 案民間機構所提回饋措施符合原基法規定，且輕忽其對原住民文化可能造成之影響，確有不當。

七、再以，南投縣政府於本院履勘時簡報、查復資料略以：「臺灣是多元種族與文化的社會，該府完全尊重其維繫民族傳統、延續民族精神信仰之神聖不可侵性。南投縣魚池鄉人口數為 15,868 人，計有 13 村，而原民會核定伊達邵部落日月村人口數 294 人，若屬少數人決議三分之二魚池鄉之建設發展，實為漠視其他族群之福祉，亦違反比例原則。故此，建議邵族原住民族於劃設傳統領域範圍時，應以部落生活區（伊達邵碼頭街廓）地理位置較密切之周圍劃設範圍，而非大筆隨意圈入大規模屬平地人村落之範圍。」、「由少數人支配全區公有地開發使用諮商同意權，對占多數的人福祉完全忽視亦屬嚴重違反行政程序法平等及比例原則」等云云，該府以人口比例宣示開發案件的必要性，顯然漠視公民與政治權利國際公約、聯合國原住民族權利宣言、原基法所揭櫫之民族自決、族群共存共榮之法規及精神，而本院已有前案（調查案號：107 內調 0025）指出南投縣政府辦理孔雀園 BOT 案時「未及時提出有效對策，導致坐失溝通協調之先機」等，及至此時，該府仍未切實檢討因應，實有怠失。另如原民會於 107 年 2 月 6 日召開 107 年度第 1 次原住民族土地劃設商議小組會議中相關委員發言內容：「……另提醒邵族的代表

，劃設範圍或權利行使上如有涉及其他部落、鄉鎮、村落的時候，盡量以協商的方式跟其他利害關係人討論，共同參與，以平和的方式完成劃設作業。資源的失去跟權利的喪失，國家當然要負最大的責任，但某種程度來說，國家、政府是中性的，我們在批判政府或公部門當中，可以作戰略的調整，學習與公部門合作，共同努力。有關孔雀園 BOT 的開發案，建議重新省視現在觀光的发展所強調的在地主義，與環境的保存跟維護，應該可以找到另類的發展模式，現在旅遊的人數逐年遞減，將來飯店的開發對於地方的人文、環境、自然的永續發展，可以再作思考，從目前的局面來看這是三方面皆輸的情況，對於邵族、縣府及廠商都不是贏家，假設這個案子能作某種程度的調整，也許有機會創造三贏。」等語，南投縣政府於謀求地方共同發展之際，允宜審視考量。

綜上所述，南投縣政府辦理孔雀園 BOT 案環境影響評估審查作業，確有疏失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：瓦歷斯·貝林、高涌誠

註 1：南投縣政府查復，本案民間機構（孔雀園觀光股份有限公司）已於 108 年 3 月 21 日向臺北高等行政法院提起行政訴訟。

註 2：南投縣政府查復，孔雀園 BOT 案民間機構提出回饋計畫如下：1、邵族嘉惠方案：分為「商請慈善團體協助回饋」以及「邵族文化推廣」；商請

慈善團體協助回饋方案包括「提供邵族學童獎助學金」、「提供公益生名額予青年自立學生免費就讀大學」、「協助當地社區推展兒少社區陪伴扎根計畫」、「提供邵族學童理財教育服務」、「推廣信扶專案，協助邵族原住民創業」；邵族文化推廣方案包括「旅館內部保留原住民商品販賣空間」、「洽談邵族表演團體於旅館內表演，行銷邵族文化」等。2、基地周邊樹木認養……。3、道路拓寬與維護……。4、優先開放南投縣大學生建教合作與企業實習機會……。

五、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為桃園市政府推動埔頂污水下水道建設計畫 BOT 案，已知污水廠用地遭掩埋大量廢棄物，卻未揭露相關資訊於招商文件，肇致履約爭議而解約，未落實考核履約情形，及早因應啟動退場機制，且因地上權登記尚未塗銷，影響後續招商，均核有違失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 8 月 14 日  
發文字號：院台財字第 1082230459 號

主旨：公告糾正桃園市政府推動埔頂污水下水道建設計畫 BOT 案，已知污水廠用地遭掩埋大量廢棄物，卻未揭露相關資訊於招商文件，肇致履約爭議而解約，未落實考核履約情形，及早因應啟動退場機制，且因地上權登記尚

未塗銷，影響後續招商，均核有違失案。

依據：108 年 8 月 7 日本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 64 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：桃園市政府。

貳、案由：桃園市政府推動埔頂污水下水道建設計畫 BOT 案，已知污水廠計畫用地遭掩埋大量廢棄物情事，卻未於事前翔實調查及揭露其分布範圍、規模、種類及數量等相關資訊於招商文件，以充分及合理劃分履約權責，肇致衍生後續履約爭議而解約，嗣於履約期間對於資金未如期到位情事，更漠視相關考核建議及預警意見，顯未能落實監督履約應有之注意，且進度網圖無法反映實際進度落幅，亦未落實依約規定考核履約情形，及早因應啟動退場機制，且於契約終止後未能妥酌法令規定及參採專業顧問建議及法律意見，採民事訴訟途徑訴請法院判決塗銷土地地上權登記，卻逕自向地政機關申請塗銷該地上權登記之行政處分，嗣經業者提出行政訴訟撤銷該行政處分，經終審該府敗訴確定後，地上權登記爭議始進入民事訴訟階段，已因地上權登記尚未塗銷，影響後續招商之推動，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調閱桃園市政府、經濟部水利署（下稱水利署）、台灣自來水股份有限

公司（下稱自來水公司）及審計部等機關卷證資料，並於民國（下同）108 年 6 月 14 日及同年 7 月 5 日現場履勘及詢問上開機關人員。案經調查竣事，確有下列失當之處，茲將事實及理由臚列如後：

- 一、桃園市政府推動埔頂污水下水道建設計畫 BOT 案，已知污水廠計畫用地遭掩埋大量廢棄物情事，卻未於事前翔實調查及揭露其分布範圍、規模、種類及數量等相關資訊於招商文件，以充分及合理劃分履約權責，肇致衍生後續履約爭議而解約，嗣於履約期間對於資金未如期到位情事，更漠視相關考核建議及預警意見，顯未能落實監督履約應有之注意，且進度網圖無法反映實際進度落幅，亦未落實依約規定考核履約情形，及早因應啟動退場機制，皆有損政府施政效能及執行期程，嚴重影響整體計畫執行成效，核有怠失。

（一）據埔頂污水下水道建設計畫（下稱本計畫）投資契約第 6.5.2 條規定：「甲方交付本基地供乙方使用後，乙方應配合施工需要自行清理該用地上所有廢棄物並負擔其費用。就本基地於交付前已存在的環境污染或其他違反環保法規情節重大者，甲方同意依本契約第 16 章除外情事規定辦理。」第 19.1.1 條規定：「雙方協商無法解決之爭議，得經雙方同意後成立之協調委員會或依促參法相關規定解決……。」然據查本計畫促參用地於 88 年 6 月至 97 年間遭幸太砂石場盜採砂石，並回填垃圾、濫埋廢棄物與爐碴

等，經民眾檢舉及媒體披露，由前臺灣桃園地方法院檢察署（下稱桃園地檢署）檢察官於 98 年 10 月偵查後起訴相關行為人，另廢棄物部分經本院 99 年調查結果略以，桃園市政府相關主管機關竟遲至 97 年 11 月底，迨配合桃園地檢署開挖幸太砂石場周遭區域土地後，始發現該場違法掩埋情事等，認定該府因怠於督促所屬巡查及管理，於 99 年 6 月 3 日依法糾正在案。依據該糾正案文佐證，該府於 97 年 12 月辦理本計畫第 3 次招商公告前，即已獲知該土地遭掩埋大量廢棄物等情事，卻未於後續第 4 次招商公告前妥為處理，以確實調查掩埋物分布範圍、種類及數量，明確納入招商契約補充文件，以明權責，僅於契約第 6.5.2 條所載之規定籠統涵括，而未明確指出履約之投資風險。嗣經民間廠商（達闢埔頂污水處理股份有限公司，下稱達闢埔頂公司）於 99 年 12 月工區試挖發現污水廠基地範圍內遭非法掩埋廢棄物及有害事業廢棄物，於 100 年 1 月 7 日函知該府，略以：「本基地交付前已存在的環境污染……，已造成……繼續履行系爭 BOT 計畫重大困難」，並請求該府依投資契約除外情事處理等，經雙方互有爭議，歷經數次協商未果。由上開說明可知，桃園市政府未於招商文件充分揭露該計畫土地已遭掩埋大量垃圾廢棄物之資訊，導致民間機構未能據以瞭解本計畫案之潛在風險，因而引發履約爭議，影響整

體計畫執行期程。

(二) 惟查本計畫污水廠基地遭濫挖土石、掩埋廢棄物之環境污染，與招商文件所附先期計畫書載明基地內回填層主要由不良級配及雜物（垃圾、樹枝）組成之情況，未有一致，且桃園市政府知悉地下掩埋廢棄物之時點，若依先期計畫書內容所敘，反而早於本院糾正案文載述之 97 年 11 月，顯有疑義。由於達闢埔頂公司認定本項履約爭議，起因係主辦機關未善盡告知責任，屬該府應及時積極處理相關爭議事項。惟該公司自 100 年 1 月 7 日提出履約爭議並逕自停工後，協商逾 6 個月懸無結果，亦未依民間機構請求，依契約第 19.1.1 條「成立協調委員會解決」規定，及時啟動協調機制，致本計畫持續停工並延宕 1 年 2 個月，於第一期污水處理廠工程預定完工日（101 年 3 月 16 日）即將屆期，該府始於 101 年 3 月 5 日同意成立協調委員會解決，致履約爭議懸宕未決，而於 101 年 12 月 7 日終止契約，影響整體計畫執行成效。

(三) 又據本計畫投資契約第 7.2.3.4 條規定：「……（2）於簽約後 2 年內完成第一期污水處理廠其興建規模達 7,500CMD。」第 13.1 條規定「……如甲方認為對本計畫財務有重大影響，並可要求乙方採取適當措施改善。若民間機構無法於前述期限內完成融資契約簽定，得於期限內以自有資金補足興建期所需之工程費。」第 17.3.1.2 條規定：「

重大違約事由……3.因可歸責於乙方致興建工作進度依主計畫時程落後進度達百分之二十。……6.違反本契約財務監督之規定。……13.一般違約事由經甲方依第 17.4.1 條處理後仍不為改善，且情節重大者。」第 17.4.4 條規定：「乙方具有重大違約事由經甲方依本契約規定處理，仍未完成改善或無法改善時，甲方得為下列處理……3.終止契約……。」第 18.2.2 條規定：「……即甲方依本契約第 6.2.4 條、第 17.4.4 條規定或其他可歸責於乙方之事由且顯然乙方無法繼續履行本契約時，終止本契約之一部或全部。」另依投資執行計畫書第 2 章民間機構籌組計畫 2.4 股款募集計畫內容略以：「自有資金部分……逐年增資特許公司，預計於第 1 年投入 1.8 億元，以作為特許公司之期初設立資本。」第 4 章財務計畫 4.2.1 資金來源與去路：「本計畫……資金來源為自有資金投入新臺幣 527,000 千元，融資新臺幣 1,071,000 千元，營運期資金挹注新臺幣 208,983 千元……」另 4.2.2 自有資金籌措略以：本計畫所需自有資金共計 5 億 2,700 萬元，分別於 99 年至 105 年間投入。……99 年共需投入自有資金 1.8 億元，爾後配合工程經費需求分年投入自有資金。惟查達闢埔頂公司於投資執行計畫書，已具體承諾自有資金增資時程、金額及已向兆豐國際商業銀行提出融資申請等，以因應後續工程支出。惟該公司實收資本額迄

100 年 12 月底，仍同 99 年設立時之 1.8 億元，未依增資時程表於 100 年底完成應增資至 2.18 億元，未補足之資金金額為 0.38 億元。另該公司亦未依約如期取得融資，與原核定之投資執行計畫書 4.2.1 興建期資金來源去路表所載，預定於 100 年底取得銀行融資 4.21 億元之融資規劃，嚴重不符。又本計畫專案管理顧問「亞新公司」依合約規定每半年辦理定期財務檢查，其於 99 年 10 月第 1 次財務檢查亦發現：依施工進度及未來 1 年建設成本經費規劃推估，100 年年初達闊埔頂公司帳上之剩餘現金恐將不足支應工程執行之資金需求。另本計畫屬內政部營建署（下稱營建署）列管之重大 BOT 計畫，該署自 99 年下半年起至 101 年 1 月止，約每半年指派考核委員進行輔導考核，於 100 年 6 月 15 日考核即指出：污水處理廠第一期（簽約後 2 年內）建設成本 6 億元，主辦機關宜持續督促民間機構依約簽訂融資契約，及民間機構應儘速解決資金方面之實際問題，才能真正推動本計畫等。然而桃園市政府卻未依投資契約第 13.1 條規定，確實監督該公司於期限內以自有資金補足興建期所需之工程費，任工程興建資金缺口達 4.59 億元（0.38 + 4.21 億元），僅於每月召開之履約管理暨工作會議，要求該公司簡報說明自有資金增資或銀行融資之辦理情形，及開立缺失、一般違約改善單，通知儘速辦理。由上開說明可知

，桃園市政府對於達闊埔頂公司遲未依約增資及取得銀行融資之異常現象，未依營建署考核意見及「亞新公司」預警意見，積極督導追蹤民間機構財務及融資辦理情形，於民間機構資金無法到位或未如期取得融資時，進行策略規劃等相關因應作為，或善盡應有之注意，或及早函證「兆豐國際商業銀行」有關實際融資情形，顯未善盡主辦機關應有之監督責任。

(四)另查本計畫之污水處理廠以 3 期分別興（擴）建，其中第一期工程（興建工程費約 2.93 億元）預計簽約後兩年內（101 年 3 月 15 日前）完成。依桃園市政府核定之工程子網圖（污水處理場第一期工程），前 1/2 工期（99 年 3 月 16 日簽約至 100 年 3 月 15 日）預定進度僅 11%，後 1/2 工期（100 年 3 月 16 日至 101 年 3 月 15 日）必須完成 89%。營建署督導本重大 BOT 計畫，於 99 年 12 月 10 日第 1 次、100 年 6 月 15 日第 2 次輔導考核結果分別指出：「水資源回收中心進度落後 6.67%，主計畫進度落後 1.88%，進度計算權重及方式建請詳細列出，以便瞭解主計畫進度是否合理。」及「預定進度應以 1 期主計畫為母數，而非以全期計畫期程為基準，否則有稀釋進度延遲疑慮，如第一期進度占不到全期 20%，豈不第一期完全不施作，亦不會有重大違約之情形。」惟據桃園市政府核定之主網圖內容，污水處理廠全期工程占整體計畫進度

31.03%，其中第一期工程占整體計畫進度 16.85%，已有營建署輔導考核提出之該第一期工程完全不施作，亦未達整體計畫進度落後 20% 重大違約條件之疑慮。而該府未依上開輔導考核建議，檢視本案計畫網圖之預定進度是否合理，並予檢討修正，致核定網圖未能反映實際進度落幅，影響該府履約進度控管作業。

(五) 又查本計畫興建污水處理廠迄 99 年 12 月底實際進度僅為 1.17% (子網圖進度)，因基地遭掩埋廢棄物等爭議，達闢埔頂公司於 100 年 1 月逕自停工，桃園市政府雖持續召開工作會議協調復工，始終未見監督改善成效，實際興建工作主計畫進度於 101 年 2 月 29 日即已落後達 21.11%，已屬重大違約，直至第一期污水處理廠完工里程碑 101 年 3 月 15 日屆滿前，該公司仍未復工，已與投資契約第 19.4 條：「……於爭議處理期間，雙方均應繼續履行本契約……」之規定未合，該府雖於 101 年 3 月 27 日依契約第 17.4.2.1 條規定，通知該公司限期於同年 7 月 20 日前改善完成，而實際進度已連續 14 個月 (100 年 1 月至 101 年 3 月) 滯滯毫無進展，勢難如期完工或可於限期改善完成，復延遲 9 個月 (101 年 3 月至同年 11 月)，迄至同年 11 月 27 日該公司函知終止契約後，該府始認定達闢埔頂公司於本計畫工程進度及財務問題無法改善，顯然無法履行本契約等為由，依投

資契約第 17.4.4 條 (乙方具有重大違約事由經甲方依本契約規定處理，仍未完成改善或無法改善時) 及第 18.2.2 條 (可歸責於乙方之事由而終止契約)，於 101 年 12 月 5 日函復達闢埔頂公司，自 101 年 12 月 7 日起終止契約之全部。由上開終止契約之過程，顯示該府對於進度嚴重大幅落後，卻未積極依投資契約第 17.4.4 條重大違約處理，及早因應啟動令達闢埔頂公司退場機制，嚴重影響整體計畫執行成效。

(六) 據本院於詢問桃園市政府所提供之書面說明資料，埔頂污水處理場於 99 年 4 月 13 日辦理用地交付現勘及鑑界作業，現勘時雙方已確認現地不法占用的情形，而後於同年 5 月 12 日之履約督導暨工作會議中，請廠商依契約第 6.5.2 條規定，於用地交付後自行將不法占用之廢棄物 (非屬建物之部分) 清除，屬違章建築部分該府則依相關法令處置，廠商並無表示異議等情。本計畫始於 96 年 8 月 28 日辦理第 1 次公告招商，招商期間共計辦理 4 次公告，於 98 年 4 月 17 日辦理最後一次公告招商，本計畫之招商文件係採紙本領標方式辦理 (至前桃園縣政府水務處衛生工程科親領)，並不提供電子領標，「埔頂都市計畫區污水下水道系統第一期實施計畫新建工程—初步設計報告 (第二次修正)」係放置於招商文件光碟內，其中第 8 章記載「污水廠基地及其鄰近地區為大漢溪高灘地，工

程地質優良，因民間長期盜採砂石，多數地區地下卵石層已遭盜採，盜採深度甚至到達岩盤。卵礫石層被盜採之後，再以建築廢棄土或爐渣回填」及「分布 GL0.0~GL13.0 公尺範圍，平均厚度為 8.56m。… 主要由回填不良級配（磚塊）及雜物（垃圾、樹枝）所組成」，相關文件皆於公告招商時以附件（光碟檔案）方式提供領標之民間機構參考，故該府陳稱，已充分揭露水資中心基地之地面下有掩埋廢棄物之情事。惟查，該廠址廢棄物多屬於一般事業廢棄物（超過 98.97% 以上），另存在少量之有害廢棄物（1.03%），有害廢棄物部分於 105 年 7 月方清除完畢，顯見市府明知計畫用地遭掩埋各類廢棄物，卻未於事前調查及揭露其分布範圍、規模、種類及數量等相關資訊於招商文件，僅敘明廢棄物有不良級配及雜物等，以充分及合理劃分履約權責，徒增後續履約之變數，肇致衍生後續履約爭議而解約。

(七)另據該府陳稱，經過前案之經驗，故針對財務面之督導，已檢討修正相關管理機制，於重新招商之契約中，縮短民間機構融資時程，將原契約所規定由 24 個月縮短為 12 個月。另針對民間機構財務控管作業，新增信託機制、履約保證金額度回調及限制、股權移轉限制、……等機制，藉以加強契約財務部分之履約進度預警監督管理；修正契約規定採雙重管控機制，不論主計畫進度或各分期計畫之進度落後達 5

%時，皆要求民間機構應提出改善計畫報告供甲方備查，以達嚴格管控施工進度之目的（投資契約 7.2.3.4），另有關進度落後構成重大違約之事由，修正為每一分期（依興建執行計畫書為準）進度落後達 20%或主計畫時程進度落後達 10%時，即視為重大違約（投資契約 17.3.1.2），相關施工進度計畫書之審查，將要求民間機構製作「整體施工預定進度表」、「整體施工網圖」及各分期「要徑施工預定進度表」、「要徑網狀圖」，並須標明各分期工程之起迄時間及要徑路線，以作為施工中管控進度及辦理工期檢討之依據，且民間機構提送之施工進度必須符合契約規定之里程碑，而各工項之排程應符合常理，不宜發生進度曲線過陡之情事。故依上開該府之相關檢討改善作為可知，先前合約確實有進度網圖無法反映實際進度落幅，亦未落實依約規定考核履約情形，及早因應啟動退場機制，皆有損政府施政及整體計畫執行期程。

(八)綜上，桃園市政府推動本計畫 BOT 案，於 98 年招標時已知污水廠計畫用地遭掩埋大量廢棄物情事，然該府僅於招標文件簡單敘明廢棄物有不良級配及雜物等，未於招標前調查及揭露其分布範圍、規模、種類及數量等相關資訊於招商文件，以充分及合理劃分履約權責，徒增後續履約之變數，肇致衍生後續履約爭議而解約，嗣於履約期間對於資金未如期到位情事，更漠視

相關考核建議及預警意見，顯未能落實監督履約應有之注意，且進度網圖無法反映實際進度落幅，亦未落實依約規定考核履約情形，及早因應啟動退場機制，皆有損政府施政及執行期程，嚴重影響整體計畫執行成效，核有怠失。

二、桃園市政府推動埔頂污水下水道建設計畫 BOT 案，於契約終止後未能妥酌法令規定及參採專業顧問建議及法律意見，採民事訴訟途徑訴請法院判決塗銷土地地上權登記，卻逕自向地政機關申請塗銷該地上權登記之行政處分，嗣經業者提出行政訴訟撤銷該行政處分，經終審該府敗訴確定後，地上權登記爭議始進入民事訴訟階段，已因地上權登記尚未塗銷，影響後續招商之推動，顯見該府未能依法行政、法治觀念仍待加強，核有違失。

(一)據民法第 767 條規定：「所有人…對於妨害其所有權者，得請求除去之……」。土地登記規則第 7 條規定：「依本規則登記之土地權利除本規則另有規定外，非經法院判決塗銷確定，登記機關不得為塗銷登記。」第 26 條：「土地登記，除本規則另有規定外，應由權利人及義務人會同申請之。」第 57 條第 1 項第 3 款規定：「有下列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由及法令依據，駁回登記之申請：……三、登記之權利人、義務人或其與申請登記之法律關係有關之權利關係人間有爭執者。……。」第 143 條第 1 項規定：「依本規則登記之土地權利，因權利之拋棄

、混同、終止、存續期間屆滿、債務清償、撤銷權之行使或法院之確定判決等，致權利消滅時，應申請塗銷登記。」另依本計畫設定地上權契約第 2 條規定：「地上權存續期間為自地上權設定完成之日起，至投資許可年限屆滿之日止。惟於投資契約終止或許可年限屆滿時，本契約之效力隨同終止或消滅，且地上權存續期間視為屆滿，乙方應立即辦理地上權塗銷登記。」第 11.1 條規定：「本契約於存續期間屆滿時或因其他原因終止後七日內，乙方應辦妥地上權之塗銷登記……。」由上開法令規定及契約內容可知，地上權之塗銷登記應依據契約內容，非經法院判決塗銷確定，登記機關不得為塗銷登記。

(二)查桃園市政府於 99 年 4 月 21 日將 26 筆促參土地之地上權設定予達闢埔頂公司，由於該公司以「基地交付前已存在的環境污染及遭非法掩埋有害事業廢棄物等除外情事，造成履約重大困難」及「該府逾 1 年仍未予處置排除」等為由，於 101 年 11 月 27 日依契約第 16.6 條規定以書面通知該府終止契約。另該府亦認定該公司未依約如期完成污水處理廠第一期工程，並已無意繼續履行契約，即以重大違約事由，依契約第 18.2.2 條規定，於 101 年 12 月 5 日函復該公司自同年月 7 日起，終止契約之全部。另同時期該府辦理中壢污水下水道促參設計畫，其專業管理顧問「臺灣世曦工程顧問股份有限公司」於 101



年 9 月 20 日檢送「建業法律事務所」出具有關「桃園縣政府可否單方辦理中壢污水廠基地地上權塗銷登記」之法律意見書，指出「該規則中並無得以行政處分為塗銷登記依據之規定……本案縱將桃園縣政府之終止契約行為視為行政處分，地政機關可能仍難據以辦理塗銷登記作業」等意見於該府，建議以投資契約約定及民法第 767 條規定等作為請求權之基礎。

- (三) 經查桃園市政府未參採上開法律見解及審酌相關法令，認係達闢埔頂公司先終止契約，不論終止契約之原因為何，雙方均同意投資契約已經終止等，逕於 101 年 12 月 21 日向大溪地政事務所單獨申請上述 26 筆土地之地上權塗銷登記，嗣達闢埔頂公司不服該所同年 12 月 24 日塗銷地上權登記之處分，以大溪地政事務所依該府單方之申請作成塗銷系爭土地地上權之處分，顯與土地登記規則第 57 條第 1 項第 3 款規定牴觸等為由，提起行政訴訟，案經臺北高等行政法院 102 年 11 月 28 日（102 年度訴字第 830 號）判決撤銷原處分，該府 102 年 12 月 25 日提起上訴，經最高行政法院 103 年 6 月 6 日（103 年度判字第 278 號）判決上訴駁回。依其判決理由內容載述略以：「被上訴人及桃園縣政府據以終止投資契約之條款各不相同，顯係各自主張依約行使終止權利，且互不認同對方之終止契約為合法」、「已登記之土地他項權利，非經法院判

決塗銷確定或有土地登記規則第 143 條第 1 項所定情事，登記機關不得為塗銷登記」及「原判決以大溪地政事務所逕自審認投資契約已合法終止，……符合土地登記規則第 143 條第 1 項、第 145 條第 1 項所定『存續期間屆滿』得由原設定人即桃園縣政府單獨申請之要件，並據以辦理系爭地上權之塗銷登記，於法顯有違誤，訴願決定未予糾正，亦有未合，因而將原處分及訴願決定均予撤銷，依法自無不合。」大溪地政事務所嗣依判決結果於 103 年 6 月回復地上權登記予該公司。由上述地上權爭議之訴訟過程與結果可知，桃園市政府未妥酌土地登記規則第 7 條、第 57 條、第 143 條規定及參採相關法律意見，以民事訴訟訴請法院判決塗銷地上權，而逕向大溪地政事務所單獨申請塗銷，且該地政事務所亦作成違法之塗銷登記行政處分，致衍生行政訴訟，自 101 年 12 月 24 日塗銷起至 103 年 6 月回復地上權登記予該公司，徒耗 1 年 6 個月，於終審確定敗訴後，始於 103 年 7 月向臺灣桃園地方法院提起地上權塗銷登記之民事訴訟（103 年度重訴字第 479 號）。該府雖稱已另行規劃辦理招商作業，惟囿於達闢埔頂公司之地上權爭議尚處民事訴訟階段，須俟勝訴判決確定後，再據以申請塗銷地上權登記，始能辦理重新招商與用地交付及興建施工，興建計畫因履約爭議訴訟未決而停滯，影響後續促參招商。

(四) 據本院於詢問桃園市政府所提供之書面說明資料，依投資契約第 6.3 條規定及設定地上權契約第 11.1 條前段約定：「本契約於存續期間屆滿時或因其他原因終止契約後 7 日內，乙方應辦妥地上權塗銷登記，……。」第 2 條規定：「……惟於投資契約終止或許可年限屆滿時，本契約之效力隨同終止或消滅。」該府於 101 年 12 月 7 日終止投資契約全部，並命該公司於同年月 14 日前辦妥地上權塗銷登記，惟達闢埔頂公司遲未辦理，該府亦於同年月 19 日再次函文告知該公司：「……未於期限主動申請塗銷，該府將依相關規定逕予塗銷登記，以維公益。」故該府於 101 年 12 月 21 日函文大溪地政主動申請地上權塗銷登記。惟查該府以契約約定內容作為行政處分之依據，而忽略地上權爭議係屬民事糾紛，應以投資契約約定及民法第 767 條規定等作為請求權之基礎，亦與市府所稱，依土地登記規則第 145 條之規定，以建物以外之其他工作物為目的之地上權，因存續期間屆滿申請塗銷登記有所不符。

(五) 綜上，桃園市政府推動本計畫 BOT 案，於契約終止後未能妥酌法令規定及參採專業顧問建議及法律意見，採民事訴訟途徑訴請法院判決塗銷土地地上權登記，該府卻以契約約定內容作為行政處分之依據，而忽略地上權爭議之民事糾紛，應以投資契約約定及民法第 767 條規定等作為請求權之基礎，逕自向地政

機關申請塗銷該地上權登記之行政處分，嗣經業者提出行政訴訟撤銷該行政處分，經終審該府敗訴確定後，地上權登記爭議始進入民事訴訟階段，故自 101 年 12 月 24 日塗銷起至 103 年 6 月回復地上權登記予埔頂達闢公司，徒耗 1 年 6 個月，於終審確定敗訴後，始於 103 年 7 月向臺灣桃園地方法院提起地上權塗銷登記之民事訴訟，然已因地上權登記尚未塗銷，影響後續促參招商之推動，顯見該府未能依法行政、法治觀念仍待加強，核有違失。

綜上所述，桃園市政府推動埔頂污水下水道建設計畫 BOT 案，已知污水廠計畫用地遭掩埋大量廢棄物情事，卻未於事前翔實調查及揭露其分布範圍、規模、種類及數量等相關資訊於招商文件，以充分及合理劃分履約權責，肇致衍生後續履約爭議而解約，嗣於履約期間對於資金未如期到位情事，更漠視相關考核建議及預警意見，顯未能落實監督履約應有之注意，且進度網圖無法反映實際進度落幅，亦未落實依約規定考核履約情形，及早因應啟動退場機制，且於契約終止後未能妥酌法令規定及參採專業顧問建議及法律意見，採民事訴訟途徑訴請法院判決塗銷土地地上權登記，卻逕自向地政機關申請塗銷該地上權登記之行政處分，嗣經業者提出行政訴訟撤銷該行政處分，經終審該府敗訴確定後，地上權登記爭議始進入民事訴訟階段，已因地上權登記尚未塗銷，影響後續招商之推動，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。

提案委員：仇桂美

六、本院財政及經濟、內政及少數民族委員會為新竹縣政府對頭前溪水系自來水水質水量保護區內污染性工廠多年未清查，遑論釐清對水質水量之影響；容任竹東等鄉鎮生活垃圾暫置已停用衛生掩埋場，規避自來水法第 11 條之禁止行為，且垃圾暫置量不減反增，處理作為消極，均有怠失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 8 月 16 日

發文字號：院台財字第 1082230467 號

主旨：公告糾正新竹縣政府對頭前溪水系自來水水質水量保護區內污染性工廠多年未清查，遑論釐清對水質水量之影響；容任竹東等鄉鎮生活垃圾暫置已停用衛生掩埋場，規避自來水法第 11 條之禁止行為，且垃圾暫置量不減反增，處理作為消極，均有怠失案。

依據：108 年 8 月 7 日本院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 5 屆第 64 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：新竹縣政府。

貳、案由：新竹縣政府自經濟部於 94 年 2

月 25 日發布「自來水法第 11 條自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定」，對於轄內頭前溪水系自來水水質水量保護區內之原有污染性工廠，多年來未隨法令更迭進行清查，遲至 107 年間方確知該保護區內有污染性工廠存在，且清查作業亦未盡確實，遑論應依自來水法第 12 條規定釐清其對水質水量之影響；該府容任竹東鎮等鄉鎮所產生之生活垃圾，暫置於 95 年 7 月已停用封閉竹東鎮衛生掩埋場，藉垃圾暫置或轉運，規避自來水法第 11 條之禁止行為，肇生水源污染之風險存在，且垃圾暫置量不減反增，其處理作為緩慢消極，均有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案於民國（下同）107 年 7 月 31 日前往頭前溪隆恩堰及南雅取水口實地履勘，並於現場聽取台灣自來水股份有限公司（下稱台水公司）第三區管理處、新竹縣政府環境保護局（下稱新竹縣環保局）、新竹市環境保護局（下稱新竹市環保局）簡報及提供相關卷證，同日並邀集地方環境保護團體與相關人士，以及經濟部水利署（下稱水利署）北區水資源局、台水公司及其第三區管理處、新竹縣環保局、新竹縣政府國際產業發展處、新竹市環保局等各機關相關人員會同履勘，並假台水公司第三區管理處辦理座談會，聽取地方人士意見及機關回應說明。嗣於 107 年 10 月 19 日諮詢專家學者，再於 107 年 10 月 25 日詢問水利署、台水公司、新竹縣環保局及該府國際產業發展處、工務處、新竹市環保局及該府產業發展處、工務處等機關人員後調查發現，本案新竹縣政府就

轄內頭前溪水系自來水水質水量保護區內之污染性工廠怠於清查及管理，且於已封閉之竹東鎮衛生掩埋場進行暫置垃圾，規避自來水法第 11 條之禁止行為，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、新竹縣政府自經濟部於 94 年 2 月 25 日發布「自來水法第 11 條自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定」，對於轄內頭前溪水系自來水水質水量保護區內之原有污染性工廠，多年來未隨法令更迭進行清查，遲至 107 年間方確知該保護區內有污染性工廠存在，縱使清查後確認該污染性工廠為法規頒布前所設立，或依其製程判定非屬污染性工廠業別，然該府對污染性工廠存在多年竟毫無所悉，且未確實就各該工廠申設時之法令規範進行清查，遑論應依自來水法第 12 條規定釐清污染性工廠對水質水量之影響，確有怠失。

(一) 依自來水法第 11 條（註 1）規定：「自來水事業對其水源之保護，除依水利法之規定向水利主管機關申請辦理外，得視事實需要，申請主管機關會商有關機關，劃定公布水質水量保護區，依本法或相關法律規定，禁止或限制左列貽害水質與水量之行為：……五、污染性工廠。……前項各款之行為，為居民生活或地方公共建設所必要，且經主管機關核准者，不在此限。」同法第 12 條規定：「前條水質水量保護區域內，原有建築物及土地使用，經主管機關會商有關機關認為有貽害水質水量者，得通知所有權

人或使用人於一定期間內拆除、改善或改變使用。其所受之損失，由自來水事業補償之。……」

(二) 自來水法自 91 年 12 月 18 日配合臺灣省政府功能業務與組織調整暫行修正，將中央主管機關調整為水利主管機關。經濟部為明定自來水法第 11 條第 1 項各款禁止或限制事項之認定標準，於 94 年 2 月 25 日頒布「自來水法第 11 條自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定」，其間歷經 4 次修正（註 2），該補充規定第 6 點針對污染性工廠之歷次修正內容如下：

1. 94 年 2 月 25 日發布版：污染性工廠指開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準（下稱環評認定標準）所列各業別之工廠（註 3）。

2. 98 年 3 月 5 日第 1 次修正版：污染性工廠指環評認定標準第 3 條第 1 項第 1 款及第 2 款所列各業別之工廠（註 4）。

3. 99 年 1 月 7 日第 2 次修正版：污染性工廠指環評認定標準第 3 條第 1 項第 1 款附表一及第 3 款附表二所列各業別之工廠（註 5）。

4. 101 年 3 月 9 日第 3 次修正版：增列第 1 點第 1 款涉及相關目的事業法令者，由各該目的事業主管機關認定；污染性工廠指環評認定標準第 3 條第 1 項第 1 款附表一、第 3 款附表二、第 31 條第 1 項第 24 款第 1 目附表三及第 2 目附表四所列各業別之工廠

(註 6)。

5. 107 年 10 月 22 日第 4 次修正版(現行規定)：污染性工廠指環評認定標準第 3 條第 1 項第 1 款附表一(註 7)、第 3 款附表二(註 8)所列各業別之工廠，及附表(註 9)所列各業別之工廠。

(三) 經查，水利署為確認頭前溪水系水質水量保護區內有無違反自來水法第 11 條規定事項，於 107 年 5 月 11 日函(註 10)請新竹縣、市政府及台水公司加強水質監測及巡查舉報，以確保自來水水源水質在案。復再於 107 年 6 月 11 日函(註 11)請新竹縣政府本權責查明保護區內是否設有污染性工廠。新竹縣政府於 107 年 7 月 24 日函復(註 12)屬自來水法第 11 條所稱之污染性工廠計有 6 家。水利署續表示，保護區之巡查由地方政府、申請劃設單位辦理，水利署依據新竹縣政府 107 年 7 月 24 日函復始知悉 6 家工廠業別包含水泥業、晶圓製造及半導體製造業，依自來水法之污染性工廠範疇規定，該二工廠業別自 94 年 2 月 25 日起屬水質水量保護區內禁止設置之工廠業別。

(四) 續據新竹縣政府查復，自來水法第 11 條「自來水法第 11 條自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定」係經濟部於 94 年 2 月 25 日發布(註 13)，明定污染性工廠為「環評認定標準第 3 條第 1 項第 1 款附表一、第 3 款附表二、第 31 條第 1 項第 24 款第 1 目附表三及第 2 目附表四所列各業別之工廠」

。所列 6 家工廠分別為於 58、69、80、90、92、95 年登記設立，並於設立時均會經環保單位依照環評認定標準實施環評後核准，並如涉及相關污染源實施防治設施，取得許可文件。所列 6 家污染性工廠中於 94 年自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定發布後設立者僅 1 家，且其行業別為晶圓製造及半導體製造業，惟其製程僅為晶片切割，未涉及積體電路晶圓製造、晶圓封裝、磊晶、光罩製造、導線架製造等，非屬環評認定標準各附表所列業別。

(五) 惟查，經濟部於 94 年 2 月 25 日發布「自來水法第 11 條自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定」內容，污染性工廠即為環評認定標準所列各業別之工廠，再對照斯時之環評認定標準(93 年 12 月 29 日版)第 3 條規定，半導體工廠設立應實施環境影響評估。再查斯時工廠認定須依據「工廠設立應實施環境影響評估之工業類別定義及適用範圍(89 年 8 月 28 日版，並配合環評認定標準於 98 年 12 月 2 日修正時同時廢止)」公告範疇，其中第 29 點：「半導體工業：係指從事積體電路晶圓製造、晶圓封裝、磊晶、光罩製造、導線架製造工業。」已進一步明定半導體工業之特定製程方須實施環境影響評估。續查新竹縣政府於 95 年 5 月 15 日核定(註 14)所登記設立污染性工廠，依其工廠登記事項及其工廠登記申請書，核准時行業標準

分類（第 7 次修訂版，90 年 1 月）產業類別為 27 電子零組件製造業、279 其他電子零組件製造業（晶圓切割及挑檢），嗣後行業標準分類（第 8 次修訂版，95 年 5 月）產業類別為 26 電子零組件製造業、269 其他電子零組件製造業。是依其行業標準分類非屬 261 半導體製造業，且依新竹縣環保局 95 年 4 月 4 日函示（註 15）符合環保法令規定證明文件，審查結果載明免提環境影響評估。然查該府所復內容，係以放流水標準行業別之「晶圓製造及半導體製造業」據以認定該工廠屬自來水法第 11 條之污染性工廠。揆諸上述內容，新竹縣政府未能詳查各該污染性工廠於登記設立時之規範內容、行業別規範差異，卻逕以 101 年 3 月 9 日第 3 次修正「自來水法第 11 條自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定」之內容查復，確有未當。

(六)另以，自來水法第 11 條規定禁止污染性工廠於自來水水質水量保護區內設置，其目的旨在確保水源之安全無虞，頭前溪水系水質水量保護區早自 72 年 5 月 3 日公告時既已限制工廠新設之範圍，斯時並無水泥業、晶圓製造及半導體製造業等業別。嗣後歷經產業發展、主管機關調整，相關規範亦隨之更迭，經濟部於 94 年 2 月 25 日規範自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定，明定污染性工廠為環評認定標準所規範之相關業別，此時該保護區內既設工廠中已有屬於禁

止設置之污染性工廠業別，甚且有新設工廠登記設立，雖經新竹縣政府查復確認其中 5 家設立時間為規定發布前、1 家製程內容非屬環評認定標準各附表所列業別。然該補充規定既自 94 年明定，新竹縣政府為自來水法及工廠管理輔導法之地方主管機關，對轄內所設立工廠有實質審查權限（註 16），自應審酌是否有其他法令規定不得許可設立之情形，惟該府未就轄內自來水水質水量保護區內原有建築物及土地使用，詳實查明是否符合自來水法之規定，遲至本院調查後，於 107 年間方確知有污染性工廠在該保護區內，已達 13 年之久，該府怠於管理清查，且清查作業亦未盡確實，遑論應依自來水法第 12 條規定，會商有關機關認定有無貽害水質水量。

(七)綜上，新竹縣政府自經濟部於 94 年頒布「自來水法第 11 條自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定」，對於轄內頭前溪水系自來水水質水量保護區內之原有污染性工廠，多年來未隨法令更迭進行清查，遲至 107 年間方確知該保護區內有污染性工廠存在，縱使清查後確認該污染性工廠為法規頒布前所設立，或依其製程判定非屬污染性工廠業別，然該府對污染性工廠存在多年竟毫無所悉，且清查作業亦未盡確實，遑論應依自來水法第 12 條規定釐清其對水質水量之影響，確有怠失。

二、新竹縣政府因轄內垃圾處理困境，而

將竹東鎮等鄉鎮所產生之生活垃圾暫置於竹東鎮衛生掩埋場，然而該掩埋場自 72 年間劃入頭前溪水系自來水水質水量保護區內，且早於 95 年 7 月已停用封閉，該府卻藉垃圾暫置或轉運，規避自來水法第 11 條之禁止行為，肇生水源污染之風險存在，確有違失。又新竹縣政府雖已啟用移除計畫，然垃圾暫置量不減反增，其處理作為緩慢消極，亦有怠失。

- (一)查臺灣省政府於 72 年 5 月 3 日第 1 次公告頭前溪水系水源水質水量保護區，於管制事項明定「不得在水體及河岸 100 公尺內棄置垃圾、水肥等污染物。」經濟部於 93 年 1 月 12 日第 4 次公告修正新竹縣頭前溪水系自來水水質水量保護區，亦明定禁止「設置垃圾掩埋場或焚化爐、傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質物品。」依自來水法於 91 年 12 月 18 日修正公布第 11 條，同條第 1 項第 6 款規定，禁止於水質水量保護區內設置垃圾掩埋場或焚化爐、傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質物品。次依經濟部 94 年 2 月 25 日頒布「自來水法第 11 條自來水水質水量保護區禁止或限制事項補充規定」第 7 點規定，自來水法第 11 條第 1 項第 6 款規定係指下列情形之一：1.屬於廢棄物清理法所稱之廢棄物，而未依該法排出、貯存、清除及處理者。

2.屬於營建剩餘土石方處理方案所稱之營建工程剩餘土石方，而違反該方案或其他有關營建剩餘土石方處理之法令者。第 11 條第 1 項第 6 款規定所稱之傾倒、施放或棄置其他足以污染水源水質物品，指另經主管機關公告者。

- (二)再依廢棄物清理法第 12 條規定：「一般廢棄物回收、清除、處理之運輸、分類、貯存、排出、方法、設備及再利用，應符合中央主管機關之規定，其辦法，由中央主管機關定之。……」另依一般廢棄物回收清除處理辦法第 2 條用詞定義如下：「七、貯存：指一般廢棄物於回收、清除、處理前，放置於特定地點或貯存容器、設施內之行為。」、「九、排出：指一般廢棄物送出家戶或其他產生源之行為。」、「十一、清除：指下列行為：（一）收集、清運：指以人力、清運機具將一般廢棄物自產生源運輸至處理場（廠）之行為。（二）轉運：指以清運機具將一般廢棄物自產生源運輸至轉運設施或自轉運設施運輸至中間處理或最終處置設施之行為。」、「十三、處理：指下列行為：（一）中間處理……（二）最終處置：指將一般廢棄物以安定掩埋、衛生掩埋、封閉掩埋或海洋棄置之行為。（三）再利用……（四）能源回收……」。
- (三)據新竹縣政府查復及於本院履勘時所提供簡報資料，該縣竹東鎮衛生掩埋場於 65 年 10 月啟用，72 年被劃入自來水水質水量保護區，95

年 7 月停用封閉。場區分為 1~4 期，設有臨時轉運區域，其中 3~4 期範圍已完成復育，1~2 期停用。於 98 完成復育工程，設有縱橫向截流溝、集水井、滯洪池、曝氣池等設施，掩埋場管理施及相關管理措施完整，且派駐人員常駐於檢查站。復於 98 年 4 月至 105 年 2 月該縣尖石鄉、五峰鄉及竹東鎮轄內產生垃圾清運後統一暫置於掩埋場內的臨時轉運區域內翌日由委外轉運車輛轉運至焚化廠處理。105 年 3 月僅竹東鎮內產生垃圾清運後統一暫置於掩埋場內翌日由公所自行轉運至焚化廠處理。於 106 年 6 月竹東鎮內產生垃圾清運後直接進入焚化廠，僅有極少路線因載運量及路程因素收運後統一暫置於掩埋場內的臨時轉運區域內翌日由公所自行轉運至焚化廠處理。該府表示依據自來水法第 11 條（註 17）水質水量保護區禁止或限制設置垃圾掩埋場或焚化爐，然為居民生活或地方公共建設所必要，經主管機關核准者，不在此限。其暫置於竹東鎮衛生掩埋場之原因如下：

1. 105 年年末因苗栗竹南焚化廠底渣未回運，部分垃圾暫置於掩埋場內。
2. 106 年上半年因新竹焚化廠設備異常及新竹焚化廠歲修（歲修期間 3 個月），緊接苗栗竹南焚化廠歲修，導致部分垃圾暫置於掩埋場內。
3. 106 年下半年因新竹焚化廠設備異常及新竹、苗栗竹南焚化廠歲

修，部分垃圾暫置於掩埋場內。

4. 垃圾處理是全國問題，新竹縣為減輕垃圾問題及竹東垃圾堆置問題，於 104 年開始進行清運車輛強制破袋和落地檢查作業，並以新豐掩埋場為優先垃圾暫貯區，若焚化爐有餘裕去化量時，優先去化竹東掩埋場暫置量。該府爭取焚化廠進場量能，且已完成新豐掩埋場垃圾打包勞務委託發包作業，完工後場內餘裕量優先協助清運竹東掩埋場暫置垃圾。

(四) 惟查，新竹縣竹東鎮衛生掩埋場早已於 95 年 7 月停用封閉，新竹縣政府卻將部分垃圾「暫置」於掩埋場，然廢棄物清理法所規範之相關規定均無「暫置」乙詞，該府顯然刻意規避廢棄物清理法及自來水法之規範，實有未當；再者，所復內容「將垃圾臨時轉運區域內翌日由公所自行『轉運』至焚化廠處理」，然再依廢棄物清理法規定轉運設施係指可將一般廢棄物集中至較大量後，再以大型運輸工具轉運至處理場所之設施，同法第 17 條（註 18）規定一般廢棄物轉運設施之設置及操作規定。新竹縣政府僅係將垃圾置於已封閉停用之掩埋場內，顯然該府為因應垃圾處置去化不及，卻輕忽該掩埋場位於頭前溪水系水質水量保護區，於下游並設有自來水取水口時，顯然造成自來水取水之安全風險疑慮。

(五) 另以，新竹縣政府引據自來水法第 11 條第 2 項規定為居民生活或地方公共建設所必要，且經主管機關



核准者，不在此限。惟據水利署查復，頭前溪水系水質水量保護區內，尚無核准案例。甚且，水利署針對竹東垃圾掩埋場垃圾暫置案，於 106 年 3 月 22 日函（註 19）請新竹縣政府查明，倘有涉及違反自來水法相關規定，請依法辦理並將辦理情形函知該署，並請該府及台水公司加強巡查管理。然新竹縣政府所復內容（註 20）仍未正視自來水法相關規定，該府環保局僅於 106 年 6 月 12 日函復已請竹東鎮公所自 106 年 6 月 1 日起不得再進場暫置。及至本院調查期間，於 107 年 9 月底時暫置量達 5,071 公噸，新竹縣政府雖欲優先協助清運竹東掩埋場暫置垃圾，然截至 108 年 5 月 12 日之暫置量仍有 6,300 公噸。顯然新竹縣政府查復時多次表示「翌日由公所自行轉運至焚化廠處理」及「不得再進場暫置」，依其垃圾暫置量仍未降低且逐步遞增情形，所復內容與實情確有差異，竹東鎮掩埋場位屬頭前溪水系水質水量保護區內，且仍有實際運作，與自來水法之規定有悖。

(六) 綜上，新竹縣政府因轄內垃圾處理困境，而將竹東鎮等鄉鎮所產生之生活垃圾暫置於竹東鎮衛生掩埋場，然而該掩埋場自 72 年間劃入頭前溪水系自來水水質水量保護區內，且早於 95 年 7 月已停用封閉，該府卻藉垃圾暫置或轉運，規避自來水法第 11 條之禁止行為，肇生水源污染之風險存在，確有違失。又新竹縣政府雖已啟用移除計畫，

然垃圾暫置量不減反增，其處理作為緩慢消極，亦有怠失。該府對既存且已封閉之掩埋場，應確實維護管理，並落實不得再進場暫置，確保水源不致遭受該掩埋場滲出水污染之疑慮。

綜上所述，新竹縣政府就轄內頭前溪水系自來水水質水量保護區內之污染性工廠怠於清查及管理，且於已封閉之竹東鎮衛生掩埋場進行暫置垃圾，規避自來水法第 11 條之禁止行為，核有怠失，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。

提案委員：田秋堃

註 1：自來水法第 11 條於 91 年 12 月 18 日總統華總一義字第 09100243490 號令修正公布，修正理由為：「一、配合行政程序法之施行，將現行『自來水臺灣省施行細則』第 9 條有關在水質水量保護區內之禁止或限制行為規定，提昇至法律位階。」

註 2：94 年 2 月 25 日經濟部經授水字第 09420204970 號令發布、98 年 3 月 5 日經授水字第 09820201970 號令修正第 6 點、99 年 1 月 7 日經授水字第 09920200040 號令修正第 6 點、101 年 3 月 9 日經授水字第 10120202300 號令修正、107 年 10 月 12 日經濟部經授水字第 10720213910 號令修正發布第 6 點，並新增附表。

註 3：環評認定標準（93 年 12 月 29 日、95 年 2 月 20 日版）第 3 條規定：「工廠之設立，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：一、金屬冶煉工業、煉油工業、石油化學基本工業、

紙漿工業、水泥製造工業、農藥原體製造工業、煉焦工業、二氧化鈦工業或重金屬硬脂酸鹽安定劑製造業，其新設、增加生產線者，或擴增產能符合下列規定之一者：……二 染、顏料工業，皮革工業、羊毛工業、造紙工業、石灰工業、肥料工業、酸鹼工業、活性碳工業、瀝青拌合與預拌混凝土工業、石綿工業、石油化學中間原料業，樹脂、塑膠、橡膠製造工業，人纖工業、紡織染整工業、電鍍及陽極處理工業、廢料處理業、醱酵工業、鎳、鎘、鉛、汞電池製造工業，印刷電路板工業、半導體工業、乙炔製造業，基本化學工業之氰化鉀、氰化鈉、氰化物等製造業，汽機車製造業、船舶或飛航器製造業、高分子架橋劑製造業、環境衛生用藥原體製造工業、人用藥原體製造工業或水泥熟料研磨工業，其新設或擴增產能符合下列規定之一者：……（四）位於自來水水源水質水量保護區。但設於本法公布施行前已設立之工業區內，其廢水以專管排至自來水水源水質水量保護區外，其擴增產能百分之 20 以下，且取得工業區污水處理廠之同意納管證明者，不在此限。……三、其他工廠，新設或擴增產能符合前款第 1 目、第 2 目、第 3 目或第 5 目規定者。……」

註 4：環評認定標準（96 年 12 月 28 日版）。

註 5：環評認定標準（98 年 12 月 2 日版）。

註 6：環評認定標準（101 年 1 月 20 日版）。

註 7：包括金屬冶煉工業、電弧爐煉鋼工業

、煉油工業、石油化學基本工業、紙漿工業、水泥製造工業、農藥原體製造工業、煉焦工業、二氧化鈦製造工業、重金屬硬脂酸鹽安定劑製造業、107 年 4 月 13 日後申請設立於園區外之皮革工業、107 年 4 月 13 日後申請設立於園區外之石油化學中間原料工業、107 年 4 月 13 日後申請設立於園區外之塑膠、橡膠製造工業、107 年 4 月 13 日後申請設立於園區外之人纖工業、107 年 4 月 13 日後申請設立於園區外之紡織染整工業、107 年 4 月 13 日後申請設立於園區外之電鍍及陽極處理工業。

註 8：包括染、顏料工業、皮革工業（不含屬附表一者）、羊毛工業、造紙工業、石灰工業、肥料工業、酸鹼工業、活性碳工業、瀝青拌合與預拌混凝土工業、石油化學中間原料工業（不含屬附表一者）、樹脂製造工業、塑膠、橡膠製造工業（不含屬附表一者）、人纖工業（不含屬附表一者）、紡織染整工業（不含屬附表一者）、電鍍及陽極處理工業（不含屬附表一者）、廢料處理業、醱酵工業、鎳、鎘、鉛、汞電池製造工業、印刷電路板工業、半導體工業（指從事積體電路晶圓製造、晶圓封裝、磊晶、光罩製造、導線架製造工業）、乙炔製造業、基本化學工業之氰化鉀、氰化鈉、氰化物等製造業、汽機車製造業、船舶或飛航器製造業、高分子架橋劑製造業、環境衛生用藥原體製造工業、人用藥原體製造工業、水泥熟料研磨工業。

註 9：包括金屬表面處理工業（噴砂、酸洗

、鹼洗、電解脫脂、噴塗漆及銅面蝕刻等金屬表面處理及以有機溶劑為洗滌作業之電子工業）、劇毒性或危險性化工原料製造業（指氰化鈉、鉀、鋅之製造、溴化氰之製造，硬脂酸鋅、鉛之製造，有機過氧化物之製造，氯，火藥工業）、具有含多氯聯苯事業廢棄物之工業。

註 10：經水事字第 10731040780 號。

註 11：經水事字第 10750009220 號。

註 12：府產商字第 1070099116 號。

註 13：經授水字第 09420204970 號令。

註 14：府建商字第 0950307104 號函。

註 15：環發字第 0950006064 號函

註 16：工廠管理輔導法第 4 條：「主管機關權責劃分如下：……二、直轄市、縣（市）主管機關：（一）辦理工廠設立許可、登記及其撤銷、廢止。（二）轄區內工廠之調查。（三）申請抄錄及證明轄區內工廠登記資料之核准。（四）轄區內工廠輔導之實施。（五）轄區內工廠違反本法規定之處理。（六）其他經中央主管機關指定之事項。」

註 17：自來水法第 11 條第 2 項規定：「前項各款之行為，為居民生活或地方公共建設所必要，且經主管機關核准者，不在此限。」

註 18：廢棄物清理法第 17 條規定：「一般廢棄物轉運設施之設置及操作應符合下列規定：一、轉運設施內應具備防止再次污染環境之防治設備或措施。二、轉運設施內應具備消毒設備，其設置應符合作業需求。三、轉運設施內應具備適當之災害防止及緊急應變措施。四、轉運過程

應保持轉運設施內外之環境衛生。五、轉運設施之操作應逐日記錄，紀錄並保存 1 年供查核。六、其他經主管機關規定者。」

註 19：經水事字第 10631026800 號。

註 20：1. 新竹縣縣長於 107 年 3 月 1 日回應該場滲出水經收集裝置收集並抽取清運至滲出水處理廠處理，且加強防止滲出水溢流影響周邊環境及水域。

2. 新竹縣環保局 106 年 4 月 10 日環廢字第 1060004040 號函復略以，竹東鎮垃圾衛生掩埋場於 65 年啟用至今，且於 95 年起即停止垃圾進場掩埋作業，係將垃圾調度暫置至該場，已設置有不透水層及滲出水收集等防護措施，及針對該場上、下游水井進行水質監測，並儘速尋求垃圾處理管道，以去化暫置於該廠之垃圾。

3. 新竹縣政府工務處 106 年 4 月 17 日府工河字第 1060347315 號函詢環保局垃圾暫置之處理期程、配套措施及法規依據。該府環保局 106 年 4 月 26 日環廢字第 1060006018 號函復本案係依廢棄物清理法第 5 條第 2 項規定設置，並已陸續清運處理。

4. 新竹縣政府工務處復於 106 年 5 月 19 日辦理現勘，決議請環保局持續將垃圾運出，並做好截流及污水處理、檢測，不得污染水源。該府環保局 106 年 6 月 12 日環廢字第 1060010042 號函復已請竹東鎮公所自 106 年 6 月 1 日起不得再進場暫置。

七、本院財政及經濟、交通及採購委員會為經濟部水利署未落實石虎公園改善工程「生態保育優先、硬體工程檢討」之意見；苗栗縣政府未落實生態檢核，縣內道路設計對石虎顯有威脅；苗栗縣卓蘭鎮公所明知鄰近縣道有石虎路殺事件，卻無相關生態補償措施即逕予施工等，均有違失，爰依法糾正案

## 監察院 公告

發文日期：中華民國 108 年 8 月 13 日  
發文字號：院台財字第 1082230434 號

主旨：公告糾正經濟部水利署未落實石虎公園改善工程「生態保育優先、硬體工程檢討」之意見；苗栗縣政府未落實生態檢核，縣內道路設計對石虎顯有威脅；苗栗縣卓蘭鎮公所明知鄰近縣道有石虎路殺事件，卻無相關生態補償措施即逕予施工等，均有違失案。

依據：108 年 8 月 7 日本院財政及經濟、交通及採購委員會第 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：經濟部水利署、苗栗縣政府、苗栗縣卓蘭鎮公所。

貳、案由：經濟部水利署為前瞻計畫項下全國水環境改善計畫之審查機關，石虎公園改善工程經費來源即為其中，於歷次

審查會議提出「生態保育優先、硬體工程檢討」之意見均未見落實；苗栗縣政府對於所屬提案照單全收，未能落實生態檢核，且苗栗縣境內各級道路設計對一級保育類瀕臨絕種之石虎顯有威脅，有立即改善缺失之必要；苗栗縣卓蘭鎮公所明知鄰近苗 140 縣道有石虎路殺事件，卻於生態檢核表記載「無關注物種」，無相關生態補償措施即逕予發包施工，工程開工後經苗栗縣政府裁示應檢視修正工程內容，仍持續辦理基礎整地及挖方作業，至破壞現地後始被動研議改善方案，經本院履勘發現，基地現況設置三面光溝渠反成動物陷阱、泥沙逕流漫淹、水池優養化，且恐無法負擔後續電燈及維護管理費用等情。經濟部水利署、苗栗縣政府、苗栗縣卓蘭鎮公所均有違失，爰依法提案糾正。

### 參、事實與理由：

為發揮提振景氣及促進結構改革效益，行政院規劃擴大全面基礎建設投資，於民國（下同）106 年 4 月 5 日核定通過「前瞻基礎建設計畫」，項下包含水環境建設等五大建設計畫。水環境建設包含「水與發展」、「水與安全」及「水與環境」三大建設主軸，其中「水與環境」願景為「與水共生、共存、共榮」，目標為營造「魅力水岸」，為達成願景與目標，經濟部研擬「全國水環境改善計畫」（下稱水環境計畫），計畫經費為新臺幣（下同）280 億元，計畫期程自 106 年 9 月至 113 年 12 月止，共計 8 年，期能恢復河川生命力及親水永續水環境，受理直轄市、縣（市）政府提案。「苗栗縣卓蘭鎮大安濕地公園亮點計畫」（下稱苗栗縣大安溪濕地公園

案) 即為苗栗縣政府代表苗栗縣卓蘭鎮公所提案，經濟部水利署審核補助計畫經費 7,200 萬元。惟於 107 年 2 月間工程陸續開挖整地、剷除既有原生植被，現地呈現土壤砂石裸露狀態，並設置石虎造型之人工水池及硬鋪面步道，現況於 107 年 12 月遭媒體大幅報導，政府公共工程帶頭破壞石虎棲地，引發議論。本案經調閱經濟部水利署（下稱水利署）、行政院農業委員會林務局（下稱林務局）、行政院農業委員會特有生物研究保育中心（下稱特生中心）、交通部公路總局（下稱公路總局）、苗栗縣政府、苗栗縣卓蘭鎮公所（下稱卓蘭鎮公所）、台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）、社團法人台灣石虎保育協會（下稱石虎保育協會）等機關團體卷證資料，並於 108 年 5 月 22 日邀請石虎保育協會到院說明參與苗栗縣大安溪濕地公園案興建改善過程，以及於 108 年 5 月 29 日赴現地履勘，並詢問水利署、林務局、特生中心、公路總局、苗栗縣政府、卓蘭鎮公所、台電公司等機關人員發現，本案辦理過程，水利署未能確實督促提案單位依審查委員於歷次會議提出應盤點石虎活動情形、避免硬體工程，俾利研擬生態補償措施等意見修正，實則已屆工程決標期限，審查徒具形式；苗栗縣政府，對於顯不相當之計畫效益照單全收，明知基地涉及石虎議題，不僅未責成卓蘭鎮公所依規定提出生態補償措施，竟代表該鎮公所提案；卓蘭鎮公所於工程開工後經苗栗縣政府裁示應檢視修正工程內容，未辦理停工檢討，詎仍持續辦理基礎整地及挖方作業，至破壞現地後始被動研議改善方案

，而今現況尚有三面光溝渠不利動物利用、基地排水不良漫淹、水池水質優養化、維護管理經費堪憂等情形。水利署、苗栗縣政府、卓蘭鎮公所核有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、經濟部水利署復核苗栗縣大安溪濕地公園案，審查委員於歷次會議提出應盤點石虎活動情形、避免硬體工程，俾利研擬生態補償措施等意見，實則已屆工程決標期限，審查徒具形式；忽視鄰近 140 縣道已有石虎路殺事件，於未有生態補償措施情形下審核通過。經本院履勘發現，現地因高度人工化及三面光溝渠，反不利動物利用，大雨過後排水不良、泥沙四處漫淹，且有生態池水質優養化等情，顯未達成水環境改善目標，水利署難辭審核把關之失。

(一) 按「全國水環境改善計畫執行作業注意事項」（106 年 8 月 22 日版）第 12 點有關「整體計畫工作計畫書辦理程序」規定，由各直轄市、縣（市）政府依「前置作業」及「實質審查與現勘」等作業程序提報計畫函送水利署轄管河川局辦理初評，由各河川局局長擔任召集人、副局長擔任副召集人，邀請水環境計畫複評及考核小組委員與水利署成立之水環境改善服務團召集之專家學者 5 名（至少 1 名具生態領域專長）成立評分委員會辦理審查及評分，並由縣市政府簡報說明，完成後將評分結果、優先順序及整體計畫工作計畫書送水利署彙整，辦理複核評定及核定作業。

(二)經查，苗栗縣大安溪濕地公園案評分及審查情形如下：

1. 苗栗縣政府於 106 年 9 月 6 日召開「全國水環境改善計畫」審查會議，辦理現勘（簡報評選階段），與會審查委員曾指出，「大安溪濕地之生態現況、指標物種及水環境生態檢核應再強化」（按編：106 年 8 月 31 日，苗栗縣政府填寫【計畫提報階段：水利工程生態檢核自評表】勾選：「有」關注物種，但未填列物種名稱及相關生態補償措施）。
2. 106 年 9 月 13 日，水利署第二河川局辦理苗栗縣政府提報案件審查及評分作業（初評作業），與會審查委員表示，「建議應盤點卓蘭大安溪濕地公園是否屬石虎活動範圍？人工設施過多，建議刪除。分區設計複雜，建議應單純化、避免過度人工化設施。」是日審查結果，苗栗縣大安溪濕地公園案獲評 85.4 分，優先順序為第 2 順位，並註記該工程可於 106 年底前完成發包。
3. 106 年 9 月 30 日，水利署辦理水環境改善計畫複評及考核小組評定作業會議，與會審查委員表示，應減少人工設施、未來複評及考核作業建議邀請林務局及特生中心與會，檢視各計畫是否涉及生態議題。106 年 10 月 5 日，卓蘭鎮公所填寫【計畫提報階段：水利工程快速棲地生態評估表－河川、區域排水】表格，於「生態特性」記載：有保育協會靠近苗 140 縣道記錄石虎路殺情形。
4. 106 年 10 月 13 日苗栗縣大安溪濕地公園案獲得水環境計畫補助資格。106 年 11 月 9 日，「苗栗縣大安溪生態景觀改善」委託設計監造案決標公告，由昌勝工程顧問股份有限公司得標，決標金額 605 萬 6,400 元。
5. 106 年 12 月 12 日，水利署召開「全國水環境改善計畫」中區工作坊，會中專家表示，有關苗栗縣提案，應依水環境改善計畫核定本，以地景改善為主，不宜作太多景觀設施；生態檢核及民眾參與之操作能力明顯不足；水岸空間或環境營造應以生態保育為優先，硬體工程通常對生態不利，應先進行盤點並予以保留。
6. 106 年 12 月 15 日，為「全國水環境改善計畫」律定第一批提案計畫之上網發包期限。106 年 12 月 29 日，為水環境改善計畫律定第一批提案計畫之決標期限；同日，「苗栗縣大安溪生態景觀改善」工程案決標公告，由慶崧營造有限公司得標，決標金額 7,197 萬元（公開招標，最低標決標）。
7. 是以，「苗栗縣大安溪濕地公園案」自 106 年 9 月 6 日即有與會專家建議應注意石虎出沒情形，且避免硬體工程過多，惟似因未被採納並追蹤修正情形，而致歷次會議皆有與會專家持續提出相關生態建議。迄至 106 年 12 月

15 日工程標案已上網公告，同年 29 日決標，顯示歷來審查徒具形式。

- (三) 又查，本院於 108 年 5 月 29 日會同水利署、交通部公路總局、林務局、特生中心、苗栗縣政府、卓蘭鎮公所、台電公司等赴現地履勘，發現基地位處空曠區域、無遮蔽物，廣場及走道因人工鋪面導致反射光線強烈；臨苗 140 縣道側施作三面光溝渠，不具植生、孔隙度及自然坡度變化，成為小型動物掉落受困陷阱，施作後反不利動物利用；現地於大雨過後，全區排水不良而伴隨道路上沖刷夾帶泥沙四處漫淹；全區土壤含水量過高，影響植物根系生長，此由排水引道優養化、新植喬木萌生「根槩枝」觀之自明；石虎造型之生態池水質亦有垃圾留滯、水質優養化等情，以上均顯示本案施作後未能達成水環境改善目標，且為日後埋下維護管理隱憂。
- (四) 綜上，水利署復核苗栗縣大安溪濕地公園案，審查委員於歷次會議提出應盤點石虎活動情形、避免硬體工程，俾利研擬生態補償措施等意見，實則已屆工程決標期限，審查徒具形式；忽視鄰近苗 140 縣道已有石虎路殺事件，於未有生態補償措施情形下審核通過。經本院履勘發現，現地因高度人工化及三面光溝渠，反不利動物利用，大雨過後排水不良、泥沙四處漫淹，且有生態池水質優養化等情，顯未達成水環境改善目標，水利署難辭審核把關之失。

二、苗栗縣政府為大安溪濕地公園案提案單位，就卓蘭鎮公所提報「產業效益 5 億元、觀光效益 2.5 億元及 5 萬人次遊客量」預期效益照單全收，未核實審查；明知鄰近苗 140 縣道有多起石虎路殺事件，仍忽視石虎於大安溪流域覓食習性，未能責成該公所辦理生態補償措施，亦未於工程全生命週期落實生態檢核，核有疏失。

- (一) 按「全國水環境改善計畫執行作業注意事項」（106 年 8 月 22 日版）第 12 點有關「整體計畫工作計畫書辦理程序」規定，由各直轄市、縣（市）政府依「前置作業」及「實質審查與現勘」等作業程序提報計畫函送水利署轄管河川局辦理初評等情已如前述。是以，苗栗縣政府為提案單位，受理所屬有關單位、鄉（鎮、市）公所及社區組織等意見，建立共識後納入整體計畫工作計畫書，續向水利署提交計畫並接受評分、排序及核定補助。
- (二) 經查，卓蘭鎮公所為苗栗縣大安溪濕地公園案實際提案及執行單位，該公所向苗栗縣政府提報計畫書裡就「預期效益」部分，填寫「產業效益約 5 億元、觀光效益約 2.5 億元及每年 5 萬人次遊客量、健康促進 250 名／日當地運動人口」等。經詢苗栗縣政府於府內篩選各單位提案時，如何審查具體效益，該府表示：「因提報時程緊湊，相關預期效益皆為概估；至於本府如何審查具體效益部分，本府依據執行注意事項於 106 年 8 月 29 日邀集府內簽准之工作小組成員（成員包含

農業處、教育處、工務處、水利處、文化觀光局及環境保護局)召開內部審查會議，經工作小組成員審查評估後將案件作排序；後因變更設計減少人工設施，相關效益須重新評估。」

- (三)惟查，苗栗縣大安溪濕地公園工程現址因位處偏遠，據卓蘭鎮公所稱，早期遭傾倒營建廢棄物，現地呈現荒煙蔓草之草澤地。然該地居住人口密度低、未接鄰交通幹道及自行車道，且比鄰私有農田及大安溪畔，基地環境與該公所提報「產業效益約 5 億元、觀光效益約 2.5 億元及每年 5 萬人次遊客量、健康促進 250 名／日當地運動人口」，顯不相當。且查，106 年 8 月 31 日，苗栗縣政府填寫【計畫提報階段：水利工程生態檢核自評表】勾選：「有」關注物種，但未填列物種名稱及相關生態補償措施)，106 年 10 月 5 日，卓蘭鎮公所填寫【計畫提報階段：水利工程快速棲地生態評估表－河川、區域排水】表格，於「生態特性」記載：有保育協會靠近 140 縣道紀錄石虎路殺情形。以上顯示，苗栗縣政府不僅未就預期效益提出審查意見，且明知該區域為石虎出沒地區，仍照案通過該提案計畫書，續送水利署第二河川局評分，該府所稱「……後因變更設計減少人工設施，相關效益須重新評估。」應為事後卸責之詞。
- (四)綜上，苗栗縣政府為大安溪濕地公園案提案單位，就卓蘭鎮公所提報「產業效益 5 億元、觀光效益 2.5

億元及 5 萬人次遊客量」預期效益照單全收，未核實審查；明知鄰近苗 140 縣道有多起石虎路殺事件，仍忽視石虎大安溪流域覓食習性，未能責成該公所辦理生態補償措施，亦未於工程全生命週期落實生態檢核，核有疏失。

- 三、全國石虎路殺事件經統計有 82 件，其中苗栗縣境內即有 61 件，占全國 74.4%，多數分布於省道、縣道及鄉道，且 108 年 7 月間即有 6 天內接連發生 4 件路殺事件，顯見各級道路設計對一級保育類瀕臨絕種之石虎確有威脅，有立即改善缺失之必要，交通部公路總局、經濟部水利署、行政院農業委員會林務局及苗栗縣政府應依道路結構及周邊環境提出改善對策及採取必要措施，克盡保育瀕絕動物職責。

- (一)按苗栗縣政府 108 年 6 月 11 日提供轄內石虎路殺統計數據及 7 月案件通報顯示，統計至 108 年 8 月 5 日為止已達 61 件，其中位於苗栗縣境內臺 1、3、6、13、61 線等省道有 21 件、縣道有 19 件、鄉道有 13 件、國道有 5 件、其他如水防道路等有 3 件。而 108 年 7 月間共有 6 起石虎路殺事件，1 件位於苑裡鎮 130 縣道 7K 至 7.5K 處、1 件位於後龍鎮勝利街，4 件則於 6 天內接連發生，位於卓蘭鎮 140 縣道（2 件在 19.5K 處、1 件在 25.5K 處、1 件尚未載明地點）。
- (二)有關如何降低苗栗縣發生石虎路殺事件等情，詢據苗栗縣政府表示：「本府於林務局 107 年補助『國土



綠網瀕危生物保育工作計畫』550萬元辦理『苗栗縣大尺度路殺風險評估、苗 140 縣道路殺改善建議分析』研究調查及『苗 29 鄉道友善環境動物通道工程。本案採研究在前、施工在後方式緊密進行，研究案經費 200 萬元、工程經費 300 萬元。有關研究案期中報告已於 108 年 1 月 20 日交付本府工務處、警察局作為苗 140 縣道路改善路殺設施規劃，本府並將於 108 年 6 月 30 日前完成期末報告審查；工程部分則於 108 年 2 月 15 日竣工，目前苗 29 鄉道路殺熱區已建構長 504 公尺圍網、動物光學警示器 25 具、補助動物攀爬木梯 1 座、防止石虎路殺大型 LED 警示牌 2 面，並配合路面下改造之 2 座水泥箱涵及 2 座水門，引導石虎習慣利用安全的地下通道往返被道路切割之次生林與河川地，減輕路殺壓力。至於 108 年度計畫，因本府獲交通部同意補助 1,488 萬元經費辦理『苗 140 縣道路殺改善工程』，且『苗 29 鄉道第二期路殺改善工程』980 萬元經費，近期可望核定，不再由本計畫向林務局申請工程經費。惟保育主管單位仍有義務提供研究資料予道路或水利主管單位執行工程規劃，共同合作保育，且 107 年發包之『苗 29 鄉道友善環境動物通道工程』，仍應瞭解後續動物利用穿越情形，作為改善工程參考。因此，後續苗 128 縣道路殺改善建議分析、苗 29 鄉道及苗 140 縣道改善工程施工中及施工後之監測及水

環境施作區位分析，仍有必要持續進行，惟林務局對路殺改善工程已不再補助經費，希望水環境計畫施作區位之分析監測，能用水利署核撥經費；路殺改善工程及監測則由公路總局補助。另本府 108 年自籌 500 萬元辦理『苗栗石虎族群數量與分析調查』委託勞務案，但 109 年經費欠缺，仍須向林務局申請 500 萬元。至於石虎危害雞舍因性質特殊，俟完成鄉村地區飼養 500 隻以下隻雞舍普查，再檢討所需經費，向林務局納入生態給付項下。」

- (三) 依據特生中心於本院詢問時提及：「苗栗縣石虎活動範圍未若南投縣面積大，統計路殺案件卻較多（註 1）。」顯示苗栗縣正面臨交通發展及道路開發、棲地破碎化情形，導致淺山生態受衝擊，其中影響及於一級保育類動物石虎之棲地與活動範圍。此由苗栗縣轄內頻傳石虎路殺事件，迄今已達 77 件，尤者 6 天內 4 件路殺事件皆位於 140 縣道，其中 2 地點相同，不證自明。雖苗栗縣政府表示，相關研究成果尚待施工經費持續挹注以利執行，亦須持續生態監測，確認成效，惟石虎族群數量已屆保育類第一等級，該府除持續爭取公路總局、水利署及林務局等相關部會之經費協助，於經費未到位前，對於苗 29 鄉道、苗 128 縣道、苗 140 縣道等高風險路段，允應立即採取速限取締或相關可即刻改善之措施，以盡地方主管機關之責。

(四) 綜上，全國石虎路殺事件經統計有 82 件，其中苗栗縣境內即有 61 件，占全國 74.4%，多數分布於省道、縣道及鄉道，且 108 年 7 月間即有 6 天內接連發生 4 件路殺事件，顯見各級道路設計對一級保育類瀕臨絕種之石虎確有威脅，有立即改善缺失之必要，交通部公路總局、經濟部水利署、行政院農業委員會林務局及苗栗縣政府應依道路結構及周邊環境提出改善對策及採取必要措施，克盡保育瀕絕動物職責。

四、苗栗縣卓蘭鎮公所為「苗栗縣大安溪濕地公園案」執行單位，本為改善營建廢棄物掩埋情況，立意良善，卻提報超乎預期之效益評估，遭批破壞石虎棲地；明知鄰近 140 縣道有多起石虎路殺事件，卻於檢核表記載「無關注物種」，無相關生態補償措施即逕予發包施工，現況三面光溝渠反成動物陷阱、泥沙逕流漫淹、水池優養化，且恐無法負擔後續電燈及維護管理費用等情，顯有疏失。

(一)「全國水環境改善計畫執行作業注意事項」(106 年 8 月 22 日版)第 12 點明定各直轄市、縣(市)政府為水環境計畫提案單位，受理所屬有關單位、鄉(鎮、市、區)公所及社區組織等意見，建立共識

後納入整體計畫工作計畫書。是以，卓蘭鎮公所為苗栗縣大安溪濕地公園案實際提案及執行單位。

(二)卓蘭鎮公所接受本院詢問時表示，本案基地早期遭傾倒營建廢棄物，係為管理土地及提供民眾休閒去處，方主動辦理相關土地撥用程序，並規劃整理為溼地公園，立意良善；提報「產業效益約 5 億元、觀光效益約 2.5 億元及每年 5 萬人次遊客量、健康促進 250 名/日當地運動人口」係指工程完工後之預估效益等語。

(三)惟查，苗栗縣大安溪濕地公園案自苗栗縣政府府內簡報評選階段，乃至水利署複評階段，持續有審查委員建議應朝減量設計、避免硬體工程及應盤點石虎生態資源及注意石虎利用棲地，以及卓蘭鎮公所明知鄰近苗 140 縣道有路殺案件，卻仍於自主檢核表勾選「無關注物種」等情，已如前述。而現地經本院履勘發現，三面光溝渠反成動物陷阱、泥沙逕流漫淹、土壤含水量相當高而致植生不易、石虎造型生態水池優養化嚴重，且卓蘭鎮公所亦於現場表明，未來恐無法負擔電燈之電費及相關維護管理費用。

照片 1 【本案濕地與土堆棄置處相對位置圖】



資料來源：本院 108 年 1 月 24 日履勘所得資料

照片 2 【本案基地施工情形】



資料來源：本院 108 年 1 月 24 日履勘拍攝







▲以上為本院 108 年 1 月 24 日履勘拍攝實景



▲以上為本院 108 年 5 月 29 日履勘拍攝實景

(四) 綜上，卓蘭鎮公所為「苗栗縣大安溪濕地公園案」執行單位，本為改善營建廢棄物掩埋情況，立意良善，卻提報超乎預期之效益評估，遭批破壞石虎棲地；明知鄰近 140 縣道有多起石虎路殺事件，卻於檢核表記載「無關注物種」，無相關生態補償措施即逕予發包施工，現況三面光溝渠反成動物陷阱、泥沙逕流漫淹、水池優養化，且恐無法負擔後續電燈及維護管理費用等情，顯有疏失。

五、苗栗縣卓蘭鎮公所獲悉本案牽涉石虎棲地，工程開工後經苗栗縣政府裁示應檢視修正工程內容，未立即停工、保留綠地，檢討相關作為，仍持續辦理基礎整地及挖方作業，至破壞現地後始被動研議改善方案，顯非不能也，是不為也，核有怠失。

(一) 苗栗縣大安溪濕地公園案於 107 年 1 月 10 日開工，苗栗縣政府 107 年 1 月 25 日及 1 月 26 日連續 2 日召開「石虎議題會議」。107 年 1 月 26 日會議結論：「1. 石虎移動路線部分資料顯示透過藍帶進行移動。2. 第二批提報計畫目前尚未設計，後續設計時將會同特生中心及其他相關單位進行討論及審查，將影響程度降至最低，如涉及棲地環境敏感應研提迴避、縮小、減輕、補償等保育措施納入工程設計。3. 第一批已核定計畫，請各提案單位檢視計畫內容並做檢討調整及邀請

特生中心及相關專家檢視修正工程內容。4. 請輔導顧問團持續以工程生命週期辦理生態檢核，並輔導提案單位加強該議題之因應。」該府於 107 年 2 月 2 日函送會議紀錄予卓蘭鎮公所，並於公文中請該公所依紀錄辦理。

(二) 惟查：

1. 本案經本院調閱公共工程施工日誌發現，本案於 107 年 1 月 10 日開工，然 107 年 1 月 26 日至同年 2 月 2 日期間，僅進行材料送審、備料等作業，並未辦理基礎工程之基礎整地或挖方作業（按編：有關其餘施工日誌，卓蘭鎮公所表示，本案因遭偵查機關於 108 年 5 月 22 日扣卷，僅能提供部分施工日誌），顯示本案於 107 年 1 月 25 日及 1 月 26 日兩次生態議題討論會議前，尚未進行整地作業，針對與會單位建議，猶有停工辦理變更設計檢討空間。
2. 雖卓蘭鎮公所未能提供 107 年 2 月 2 日至 2 月 27 日期間之施工日誌，惟經本院自行查詢「GOOGLE EARTH」空照圖，迄至 107 年 2 月 14 日，本案現址空照圖仍為綠地、未經整地。此對比於 107 年 9 月 30 日空照圖則明顯已全面整地，呈現土壤砂石裸露、石虎造型生態水池亦已具雛型。

照片 1 【本案基地 107 年 2 月 14 日空照圖－尚未整地】



照片 2 【本案基地 107 年 9 月 30 日空照圖－已整地】





3. 107 年 2 月 27 日，苗栗縣水環境改善輔導顧問團（逢甲大學）邀集水利署、水利署第二河川局、特生中心、苗栗縣政府、石虎保育協會、苗栗縣自然生態協會、卓蘭鎮公所等機關團體，召開「苗栗縣卓蘭鎮大安溼地公園亮點計畫願景與生態保育專家座談會」，針對石虎利用大安溪河床為重要通道甚至為棲地之情形、將生態檢核機制納入計畫以降低對生態之衝擊、闢建石虎通道或躲避處，以及鄰近苗 140 縣道路殺事件之避免等事項討論，並獲卓蘭鎮詹鎮長表示略以，會將各專家意見納入考量進行工程的調整，並將辦理會勘提出明確作法以降低對石虎之影響。
4. 卓蘭鎮公所續於 107 年 4 月 2 日辦理生態保育專家會勘，討論檢討改善方案；107 年 4 月 23 日石虎保育協會主動函文建議生態補償措施；於 107 年 5 月 17 日始停工並檢討研議變更設計方案。

(三) 綜上，卓蘭鎮公所獲悉本案牽涉石虎棲地，工程開工後經苗栗縣政府裁示應檢視修正工程內容，未立即停工、保留綠地，檢討相關作為，仍持續辦理基礎整地及挖方作業，至破壞現地後始被動研議改善方案，顯非不能也，是不為也，核有怠失。

據上論結，經濟部水利署為前瞻計畫項下全國水環境改善計畫之審查機關，石虎公園改善工程經費來源即為其中，於歷次審查會議提出「生態保育優先、硬體工程檢討」之意見均未見落實；苗栗縣政府對於所屬提案照單全收，未能落實生態檢核，且苗栗縣境內各級道路設計對一級保育類瀕臨絕種之石虎顯有威脅，有立即改善缺失之必要；苗栗縣卓蘭鎮公所明知鄰近苗 140 縣道有石虎路殺事件，卻於生態檢核表記載「無關注物種」，無相關生態補償措施即逕予發包施工，工程開工後經苗栗縣政府裁示應檢視修正工程內容，仍持續辦理基礎整地及挖方作業，至破壞現地後始被動研議改善方案，經本院履勘發現，基地現況設置三面光溝渠反成動物陷阱、泥沙逕流漫淹、水池優養化，且恐無法負擔後續電燈及維護管理費用等情。經濟部水利署、苗栗縣政府、苗栗縣卓蘭鎮公所等均核有違失，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。

提案委員：王幼玲

註 1：特生中心會後補充說明如下：從交通部「交通部統計查詢網」查詢苗栗和南投的道路密度資料顯示，可看到苗栗的道路密度比南投高，約兩倍之高。且在近十年內的道路密度開發增加比例高達 29%（全臺灣約為 10%，南投約為 1%）。

\*\*\*\*\*

# 工作報導

\*\*\*\*\*

## 一、108 年 1 月至 7 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	1,258	33	7	2	-
2 月	871	15	11	2	-
3 月	1,289	10	5	1	-
4 月	1,276	20	10	-	-
5 月	1,280	31	15	1	-
6 月	1,183	15	6	2	-
7 月	1,373	25	10	1	-
合計	8,530	149	64	9	0

## 二、108 年 7 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	原臺灣省政府民政廳於 47 年至 55 年辦理該省原住民保留地測量定界期間，未將原屬日治時期「能高郡番界地」並為「高砂族保留地」之現今「國立臺灣大學生物資源暨農學院附設山地實驗農場」土地納入測量，並據為贖續辦理原住民保留地總登記；嗣行政院及內政部亦未詳查上開事實，且無視國立臺灣大學前已另取得 3 萬 2 千餘公頃之「國立臺灣大學生物資源暨農學院實驗林」而再無使用該等土地之需求，竟於 58 年間率將上開土地無償撥交與該校管理使用（撥用迄今之使用率僅 6.87%），已侵犯原住民族土地權益；又國立臺灣大學取得該等土地後，先後將部分土地委外種菜及培育菜苗對外銷售以獲取利益，違背公地撥用目的及農場設立宗旨，均有違失。	內政及少數民族、教育及文化委員會第 5 屆第 60 次聯席會議	108 年 7 月 15 日以院台內字第 1081930538 號函行政院督同所屬確實檢討改善見復。



編號	案由摘要	審查委員會	辦理情形
2	<p>花蓮縣政府於 106 年、107 年間辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，而以籠統理由簽辦，分別邀請 14 家媒體的 15 名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、撰擬文稿、照片及影片，計 25 件採購招標案，給予每位媒體記者新臺幣（下同）14 萬 7 千元至 28 萬 3 千元不等款項，花費 546 萬 6,300 元公帑，致令新聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府機關應具之獨立自主的專業性，其危害尤甚置入性行銷，形同收買媒體記者，有違憲法第 11 條規定保障言論自由及新聞自由所具形成公意，監督政府，以維持民主多元社會正常發展之意旨，違失情節，核屬重大。</p>	<p>內政及少數民族、交通及採購委員會第 5 屆第 45 次聯席會議</p>	<p>108 年 7 月 8 日以院台內字第 1081930546 號函行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。</p>
3	<p>南投縣政府警察局及所屬集集分局查處陳訴人有無匿報刑案情事，未確實審酌陳訴人接受張姓男子報案時，即陪同報案人到現場蒐證，返回東光派出所已逾夜間 9 點，係因報案人陳稱肚子很餓要求不要製作筆錄先回家，等其與兒子商量是否提告、陳訴人受訓回來後再處理，以及陳訴人業將相關受理情形登載於員警工作紀錄簿，且已於現場拍攝包括門鎖被破壞等照片及清點遭拿走物品，並將相片檔完整保存於該所公務相機中等情事，率予核處陳訴人申誡 2 次之處分，嗣並令其免兼東光派出所副所長職務，及駁回陳訴人之申訴案，均核有違失；公務人員保障暨培訓委員會 107 年 3 月 20 日之再申訴決定書亦為相同之認定，撤銷該局及該分局之處分，由服務機關另為適法之處理。惟南投縣警局交集集分局重新查處後，竟將其應負之本件匿報刑案爭議責任，歸責於受害之陳訴人，並不當給予劣蹟註記，且未回復兼任副所長職務，核有明確違失。再者，東光派出所所長林群超明知張姓男子已於 106 年 11 月 2 日對林姓女子提出竊盜罪告訴，該所於 106 年 11 月 29 日接受林姓女子交付之電腦螢幕 1 台、監視器主機 1 台及公事包（皮箱）3 個等物品，林姓女子宣稱該物品係屬其所竊取之物，林</p>	<p>內政及少數民族委員會第 5 屆第 60 次會議</p>	<p>108 年 7 月 8 日以院台內字第 1081930528 號函內政部轉飭所屬撤銷其劣蹟註記，回復其兼任副所長職務見復。</p>

編號	案由摘要	審查委員會	辦理情形
	<p>群超卻未依法通知林姓女子到場製作筆錄，且其違反規定逕行通知張姓男子取回贓物，復未將張姓男子 106 年 11 月 29 日簽具之贓物認領保管單函請南投地檢署併行偵辦，致使承辦檢察官無法確實掌握實情，影響後續法院判決科刑之正確性，核有嚴重違失。</p>		
4	<p>中央選舉委員會忽視民國 107 年 1 月 3 日公民投票法修正施行後，全國性公民投票案大幅增加之可能性，未延長選舉投票時間、未督促各地方選舉委員會確依所定標準設置投（開）票所、未落實模擬投票演練作業，即估算無代表性之選民領投耗費時間，及該會委員會負有選舉及公民投票事務之辦理及指揮監督責任，然對於「107 年地方公職人員選舉及全國性公民投票」投票日之亂象，未能集會決議作成適當處置措施，確有違失。</p>	<p>內政及少數民族委員會第 5 屆第 60 次會議</p>	<p>108 年 7 月 9 日以院台內字第 1081930550 號函行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。</p>
5	<p>苗栗縣南庄鄉公所於 78 年間提前終止租約並收回該縣南庄鄉北獅里興段獅頭驛小段 944 地號土地，惟該所查無本案相關檔案資料及補償地上物相關公文書件資料，苗栗縣政府亦查無該所 78 年間申請變更編定時之原始申請書附件，故未能舉證已依臺灣省山地保留地租地造林契約書第 4 點約定，於 6 個月前通知承租人，以及補償其地上物。倘苗栗縣南庄鄉公所於 78 年間提前終止本案土地租約時，確實未依臺灣省山地保留地租地造林契約書第 4 點約定辦理，則有違收回程序，且致使苗栗縣南庄鄉公所、苗栗縣政府申請本案土地變更編定為特定目的事業用地之程序有重大瑕疵，對於承租人嗣後得依上開山胞保留地開發管理辦法第 9 條規定申請設定地上權及申辦所有權移轉登記之權益，影響重大，是苗栗縣政府、苗栗縣南庄鄉公未妥善保管本案相關檔案，核均有違失。</p>	<p>內政及少數民族委員會第 5 屆第 60 次會議</p>	<p>108 年 7 月 8 日以院台內字第 1081930515 號函行政院轉飭該府及該公所確實檢討改善見復。</p>
6	<p>國立故宮博物院主動將重要古物「翠玉白菜」及一般古物「翠玉小白菜」出借於臺中世界花卉博覽會后里馬場展覽，全案核定過程欠缺法令規範，引發古物安全風險及草率行事議論等情，確有違失。</p>	<p>教育及文化委員會第 5 屆第 60 次會議</p>	<p>108 年 7 月 22 日以院台教字第 1082430291 號函行政院轉飭所屬確實檢</p>

編號	案由摘要	審查委員會	辦理情形
			討改善見復。
7	原能會委託清華大學辦理「核能技術及安全分析之強化研究」勞務採購案，由原能會前主任委員周○卿擔任本案 106 年度分項計畫之共同主持人，未予迴避，明顯違反政府採購法第 15 條規定；原能會未依政府採購法第 51 條翔實審查廠商投標文件，明顯違反採購人員倫理準則規定。另原能會未正視該等研究計畫經費龐大，連續 3 年邀請同一批核子工程專家學者擔任評選委員及審查委員，對清華大學所提各年度計畫共同主持人高比例重複，視若無睹；且任令清華大學於期末報告中，引用該會中程計畫書綱要內容，引發抄襲爭議。又原能會委託研究計畫過於集中於清華大學，招致外界質疑有資源壟斷之嫌；且案內相關研究報告提出後，即束之高閣，益顯出該會虛擲鉅額預算，均有違失。	教育及文化委員會第 5 屆第 60 次會議	108 年 7 月 23 日以院台教字第 1082430270 號函行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。
8	教育部自 106 學年度開辦新南向產學合作國際專班，以臺灣高等及技職教育之專業，協助培育新南向區域國家青年學子，惟因未能建立相關招生規範與策略，亦未能確實掌握與督導學校招生情形，致開辦迄今招生脫序、亂象百出，不僅遭誤解外籍生來臺可免學費讀大學又可打工賺錢外，又因招生多集中於極少數國家及地區，造成學校彼此間相互競爭搶生，嚴重斷傷我國高等及技職教育品牌，更損及我國國際形象；又，該部未能及早建立專班學生校外實習與工讀之相關規範，造成「工讀」與「實習」界線模糊不清，招致外籍學生來臺接受高等技職教育卻淪為「學工」、「廉價外勞」之爭議不斷，讓新南向係為培育東協及南亞青年學子具備專業與技術實作之政策目的嚴重變調失焦，核有疏失。	教育及文化、外交及僑政、財政及經濟委員會第 5 屆第 1 次聯席會議	108 年 7 月 22 日以院台教字第 1082430296 號函教育部確實檢討改善見復。
9	宜蘭縣立羅東國民中學處理 106 年游教練性騷擾案時，該校初審小組混淆程序不受理及學校性別平等委員會（下稱學校性平會）調查權責，由初審小組先行調查，交由學校性平會僅作成「口頭告誡」之懲處建議，致情節延續至 107 年；且校方處理 106 年案亦未依法納入跨校代表參與調查，違反性別平等教育法，核有違失。	教育及文化委員會第 5 屆第 60 次會議	108 年 7 月 22 日以院台教字第 1082430286 號函宜蘭縣政府。

編號	案由摘要	審查委員會	辦理情形
10	國立臺灣大學醫學院附設醫院骨科醫師開立不實診斷書與不法業者勾串詐領保險給付長達 6 年餘期間，該院身為我國醫界領導地位之教學醫院，竟未能察覺，長期疏於監督管理於先，自司法機關介入調查後，復未即時採取相關因應與防範措施，猶核准涉案醫師續聘，顯無專業警覺性於後，嗣經媒體揭露及本院依職權調查後，該院相關自清作為更有欠積極，清查範圍尤疏漏不足，行事因循被動與消極怠慢，洵有違失。	教育及文化、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 27 次聯席會議	108 年 7 月 22 日以院台教字第 1082430274 號函教育部轉飭所屬確實檢討改善見復。

### 三、108 年 7 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		
108 年 劾字第 9 號	張俊文	臺灣橋頭地方法院前法官；已於民國 107 年 10 月 4 日退休。	臺灣橋頭地方法院前法官張俊文審理該院 107 年度交簡字第 1907 號公共危險案件，以複製他案書類之方式，製作明顯錯誤之判決書而送達與案件當事人，有事實足認因重大過失，致審判案件有明顯重大違誤，嚴重侵害人民權益，斲傷司法威信，情節重大。	尚未裁判。