
目 次

彈 劾 案

一、屏東縣麟洛鄉第 15、16 屆鄉長李新煌，及原擔任該鄉公所秘書而嗣擔任該鄉第 17 屆鄉長蔡志和，多次利用業務上執掌之工程標案機會，收受賄賂，作為協助廠商確保工程款請領過程順利之對價，而分別取得新臺幣 253 萬元、457 萬元之不法利益，嚴重敗壞法紀及損害政府廉潔形象，爰依法彈劾案…………… 1

糾 正 案

一、本院內政及族群、財政及經濟委員會為衛生福利部及所屬食品藥物管理署罔顧國際癌症研究中心已將「嘉磷塞」致癌風險提高至「很可能致癌（Group 2A）」等情勢，於欠缺科學及客觀之確實評估，逕行預告修正「農藥殘留容許量標準」，率爾大幅放寬燕麥、蕎麥與大麥等 10 項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量，有危國人飲食安全，核有疏失，爰依法糾正案…………… 14

二、本院內政及族群、財政及經濟委員會為海洋委員會多名查緝人員製作不實公文書，詐領檢舉獎金，顯見海巡私菸查緝檢舉制度存有缺漏，且查緝人員培訓養成不足，核有怠

失，爰依法糾正案…………… 19

三、本院內政及族群、財政及經濟委員會為經濟部水利署未核實審認旱溪河道截彎取直工程，應否進行環境影響評估；另行政院對於「都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地者，應辦理區段徵收」之相關函示，違反法律保留原則；又臺中市烏日新竹地區區段徵收區不符得先行區段徵收之法定要件，內政部卻要求臺中市政府先行辦理區段徵收，惟該府未能如期完成徵收開發，均有違失等情，爰依法糾正案…………… 23

四、本院內政及族群、司法及獄政委員會為健康食品管理法於民國（下同）95 年修正第 2 條第 2 項規定，授權衛生福利部公告健康食品之「保健功效」，詎該部遲至 103 年始完成公告，並僅依該法第 3 條第 2 項之授權訂定，並公告 13 項「保健功效評估方法」，將此一不同的公告事項混同替代，便宜行事；又該部食品藥物管理署對宣稱或影射減肥效能之違規廣告，始終未能提出有效處理方法，任令違規事件一再發生等情，均有違失，爰依法糾正案…………… 44

會議紀錄

一、本院國防及情報委員會第 5 屆第 65 次會議紀錄……………	56	會第 5 屆第 55 次聯席會議紀錄……………	58
二、本院國防及情報、內政及少數民族委員會第 5 屆第 39 次聯席會議紀錄……………	57	四、本院國防及情報、司法及獄政委員會第 5 屆第 19 次聯席會議紀錄……………	59
三、本院國防及情報、財政及經濟委員會		五、本院國防及情報、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 33 次聯席會議紀錄……………	59
		六、本院司法及獄政委員會第 5 屆第 66 次會議紀錄……………	60

彈 劾 案

一、屏東縣麟洛鄉第 15、16 屆鄉長李新煌，及原擔任該鄉公所秘書而嗣擔任該鄉第 17 屆鄉長蔡志和，多次利用業務上執掌之工程標案機會，收受賄賂，作為協助廠商確保工程款請領過程順利之對價，而分別取得新臺幣 253 萬元、457 萬元之不法利益，嚴重敗壞法紀及損害政府廉潔形象，爰依法彈劾案

監察院 公告

發文日期：中華民國 109 年 2 月 7 日
發文字號：院台業壹字第 1090730176 號

主旨：屏東縣麟洛鄉第 15、16 屆鄉長李新煌，及原擔任該鄉公所秘書而嗣擔任該鄉第 17 屆鄉長蔡志和，多次利用業務上執掌之工程標案機會，收受賄賂，作為協助廠商確保工程款請領過程順利之對價，而分別取得新臺幣 253 萬元、457 萬元之不法利益，嚴重敗壞法紀及損害政府廉潔形象，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 109 年 2 月 6 日劾字第 3 號彈劾案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：

李新煌 屏東縣麟洛鄉第 15、16 屆鄉長（任期自 95 年 3 月 1 日起至 103 年 12 月 24 日止）相當簡任第 10 職等。

蔡志和 屏東縣麟洛鄉第 17 屆鄉長（任期自 103 年 12 月 25 日起至 106 年 8 月 9 日因案停職；嗣於 107 年 1 月 11 日復職至 107 年 12 月 24 日任期屆滿）相當簡任第 10 職等。

貳、案由：屏東縣麟洛鄉第 15、16 屆鄉長李新煌，及原擔任該鄉公所秘書而嗣擔任該鄉第 17 屆鄉長蔡志和，多次利用業務上執掌之工程標案機會，收受賄賂，作為協助廠商確保工程款請領過程順利之對價，而分別取得新臺幣 253 萬元、457 萬元之不法利益，嚴重敗壞法紀及損害政府廉潔形象，爰依法提案彈劾。

參、違法或失職之事實及證據：

一、被彈劾人李新煌係屏東縣麟洛鄉第 15、16 屆鄉長，任期自 95 年 3 月 1 日起至 103 年 12 月 24 日止。被彈劾人蔡志和則於李新煌擔任鄉長期間，擔任麟洛鄉公所機要秘書，嗣並接續李新煌當選麟洛鄉第 17 屆鄉長，於 103 年 12 月 25 日就任，迄 106 年 8 月 9 日因案停職，嗣於 107 年 1 月 11 日復職，107 年 12 月 24 日任期屆滿（如附件 1、2，頁 1~2）。李新煌、蔡志和於擔任上開職務期間，均為受有俸給之文職公務員，竟利用業務上執掌之工程標案機會，多次收受廠商賄賂，而分別取得新臺幣（下同）253 萬元、457 萬元之不法利益，相關情節如下：

(一)為麟洛鄉公所於 102 年 12 月 5 日公告招標「屏東縣麟洛鄉麟洛國小學童安全通學步道環境改善計畫」（下稱麟洛國小通學步道一期工程）之營造標案，時任麟洛鄉長李新煌及時任麟洛鄉公所秘書蔡志和共同基於職務上行為收受賄賂之犯意聯絡，收受廠商黃○綸所交付「麟洛國小通學步道一期工程」營造標案之得標金額 1,556 萬 8,000 元乘以 15%取整數為 233 萬元之賄賂款項：

1. 因麟洛鄉公所於 102 年 10 月 25 日起，辦理「麟洛國小通學步道一期工程」委託規劃設計監造技術服務案（預算金額：130 萬 7,000 元）及其工程營造標案（預算金額：1,632 萬 4,016 元）之勞務工程採購案。委託規劃設計監造案部分，經以限制性招標方式，於 102 年 11 月 5 日開標時，僅安泰工程顧問有限公司（負責人樊○宏，下稱安泰公司）1 家投標，以底價 130 萬元順利得標；營造標案部分，經以公開招標程序，於 102 年 12 月 17 日開標時，由黃○綸所主導曜慶營造有限公司（負責人花○益，下稱曜慶公司）以低於底價 1,630 萬元之最低價 1,556 萬 8,000 元得標。
2. 黃○綸曾經營匯城營造有限公司，因承作公共工程期間，屢遭承辦公務員拖延工程款項請領流程，導致公司資金周轉不靈而倒閉，適於 102 年間經由友人引薦，前往麟洛鄉公所結識擔任麟洛鄉

長李新煌，遂向李新煌提及曾有營造經驗，希望投標麟洛鄉公所發包採購案件得標時，李新煌可以確保請款及驗收順利，以求提高工程利潤，黃○綸更表達願意於得標後 2 週內，提供得標金額 15%作為行賄款項，經徵得李新煌同意後，李新煌與蔡志和共同基於期約、收受賄賂之犯意聯絡，黃○綸基於期約、交付賄賂之犯意，於 102 年 7、8 月間某時，在麟洛鄉鄉長辦公室內，黃○綸與李新煌、蔡志和共同商議，由蔡志和經手向黃○綸收取賄賂款項再轉交給李新煌，並約定由黃○綸先行協助麟洛鄉公所擬定「麟洛國小通學步道一期工程」之預算補助計畫書，經內政部營建署核准所請後，黃○綸乃透過當時所掌控安泰公司投標取得「麟洛國小通學步道一期工程」之設計監造標案，黃○綸再藉由控制「麟洛國小通學步道一期工程」之設計監造審核權力，於 102 年 12 月 17 日曜慶公司得標「麟洛國小通學步道一期工程」營造標案後某日，前往曜慶公司向負責人花○益表示「麟洛國小通學步道一期工程」之預算補助計畫為其所擬定，且「麟洛國小通學步道一期工程」之設計監造案由其負責，當場要求與花○益共同合作「麟洛國小通學步道一期工程」之營造標案，花○益當時內心盤算「麟洛國小通學步道一期工程」之營造標案，應是誤採到

他人原已規劃得標之工程標案，為免施工期間遭受干擾，遂同意與黃○綸各出資一半合作「麟洛國小通學步道一期工程」之營造標案，合作過程中，黃○綸因事先與李新煌商定欲以「麟洛國小通學步道一期工程」之營造標案得標金額 15% 作為行賄款項，黃○綸為籌措行賄款項，乃向不知情花○益表示需先支領得標金額 19% 作為行政作業費用，遭花○益所拒絕，花○益僅先提供 20 萬元供作行政作業費用，黃○綸為履行交付賄賂款項與李新煌之約定，因而先調借湊足「麟洛國小通學步道一期工程」之營造標案得標金額 15% 約 233 萬元作為行賄款項，於 102 年 12 月 17 日（曜慶公司得標「麟洛國小通學步道一期工程」之營造標案）後某時，先行前往麟洛鄉公所找蔡志和，向蔡志和表示翌日欲交付賄賂款項，蔡志和乃與黃○綸約定在屏東縣○○鄉○○路○○巷○○號住處（下稱蔡志和住處）交付，黃○綸遂依約於翌日中午某時，前往蔡志和住處，將以紙袋裝盛現金 233 萬元當場交付蔡志和收受，蔡志和在收受黃○綸所交付 233 萬元後，於當日下午某時或隔日上班時，以手提袋裝盛攜入麟洛鄉長辦公室內，親手將 233 萬元賄賂款項交給李新煌收執，而李新煌在收到蔡志和所轉交 233 萬元賄賂款項後，即當場拿取其中 10 萬元現

金 10 萬合計 100 萬元朋分與蔡志和收受，所餘 133 萬元則由李新煌作為生活開支及往返大陸經營水果生意旅費使用。

(二)為麟洛鄉公所於 103 年 9 月 1 日公告招標「屏東縣麟洛鄉成功路市區道路景觀營造與安全步行空間改善計畫」（下稱麟洛鄉成功路一期工程）之營造標案，時任麟洛鄉長李新煌基於職務上行為收受賄賂之犯意，收受廠商黃○綸所交付「麟洛鄉成功路一期工程」營造標案之行賄款項 120 萬元：

1. 因麟洛鄉公所於 103 年 7 月 22 日起，辦理「麟洛鄉成功路一期工程」委託規劃設計監造技術服務案（預算金額：321 萬 9,000 元）及其工程營造標案（預算金額：3,984 萬 3,723 元）之勞務工程採購案。委託規劃設計監造案部分，經以限制性招標方式，於 103 年 8 月 5 日開標時，僅森邁顧問有限公司（負責人黃○嚴，下稱森邁公司）1 家投標，以底價 315 萬元順利得標；營造標案部分，經以公開招標程序，於 103 年 9 月 3 日開標時，由黃○綸所主導葳森營造有限公司（負責人宋○柔，下稱葳森公司，甲級營造公司）以低於底價 3,984 萬元之最低價 3,824 萬 9,974 元得標。
2. 黃○綸於 103 年 8 月間某時，知悉麟洛鄉公所欲辦理「麟洛鄉成功路一期工程」之營造標案，因工程預算金額超過 2,250 萬元，

需具備乙級營造廠資格以上方能投標，因裕均營造有限公司（登記負責人陳○賢，惟實際負責人為黃○綸，下稱裕均公司）屬於丙級營造公司無法參與投標，黃○綸乃與蔡○科共同基於意圖影響採購結果並獲取不當利益之犯意聯絡，由蔡○科出面向本無投標意願之易○盛及宋○柔借用葳森公司（登記負責人為宋○柔，宋○柔與易○盛為夫妻）之名義及證件，參與「麟洛鄉成功路一期工程」之營造標案投標，並約定黃○綸與蔡○科得標後，應支付得標金額 3% 予易○盛及宋○柔作為借牌費用，再由黃○綸決定參標價額後，自行辦理投標文件、押標金等事宜參與投標。黃○綸在確定可以主導葳森公司參與「麟洛鄉成功路一期工程」之營造標案投標後，黃○綸基於職務上行為期約、交付賄賂之犯意，而李新煌乃基於職務上行為期約、收受賄賂之犯意，於 103 年 9 月 1 日招標公告後某時，在麟洛鄉鄉長辦公室內，向李新煌表示願意支付得標金額一定比例作為行賄款項，並由李新煌協助確保工程施作請款及驗收順利，徵得李新煌同意後，黃○綸以葳森公司標得「麟洛鄉成功路一期工程」之營造標案（103 年 9 月 3 日）後 15 日內某時，攜帶現金 120 萬元前往麟洛鄉公所，在麟洛鄉鄉長辦公室內，當場交付 120 萬元與李新煌收執。

(三)為麟洛鄉公所公告招標「麟洛鄉成功路市區道路景觀營造第二期與民生路通勤自行車道改善計畫工程」（下稱麟洛鄉成功路二期工程）之設計監造標案及營造標案，蔡志和基於職務上行為收受賄賂之犯意，收受廠商黃○嚴所交付「麟洛鄉成功路二期工程」設計監造標案之得標金額 189 萬元乘以 10% 取整數為 19 萬元之行賄款項；另收受廠商黃○綸、李新煌及馮○賜合意所交付「麟洛鄉成功路二期工程」營造標案之得標金額 2,124 萬 2,457 元乘以 5% 取整數為 100 萬元之行賄款項：

1. 因麟洛鄉公所於 104 年 9 月間起，辦理「麟洛鄉成功路二期工程」設計監造標案（預算金額：190 萬元）及其工程營造標案（預算金額：2,291 萬 1,398 元）之勞務工程採購案。設計監造標案部分，經以限制性招標方式，於 104 年 9 月 22 日開標時，僅新悅顧問有限公司（負責人黃○嚴，下稱新悅公司）1 家投標，以底價 189 萬元順利得標；營造標案部分，經以公開招標程序，於 104 年 12 月 23 日開標時，由裕均公司以低於底價 2,210 萬元之最低價 2,124 萬 2,457 元得標。
2. 蔡志和基於職務上行為期約、收受賄賂之犯意，而黃○嚴基於職務上行為期約、交付賄賂之犯意，於 104 年 9 月 22 日前某時，在蔡志和住處內，共同約定若黃○嚴得標「麟洛鄉成功路二期工

程」設計監造案，黃○嚴應支付得標金額 189 萬元乘以 10% 取整數為 19 萬元之賄賂款項，作為蔡志和催促所屬公務員辦理黃○嚴請領設計監造案款項進度之對價，而黃○嚴所屬新悅公司於 104 年 9 月 22 日得標後 1 週內某時，適黃○嚴前往蔡志和住處，蔡志和即向黃○嚴索取賄賂款項，而黃○嚴表示一時無法籌措款項，希望可以延緩交付賄賂款項，蔡志和允以 105 年初農曆年節前應交付，黃○嚴遂於 105 年 1 月 20 日，分別自森邁公司之兆豐國際商業銀行帳戶提領 40 萬元、新悅公司之兆豐國際商業銀行帳戶提領 18 萬元，共提領 58 萬元，再將 58 萬元中 47 萬元作為賄賂款項，於 105 年 1 月 21 日 21 時許，前往蔡志和住處，以每 10 萬元 1 捆千元紙鈔，所餘 7 萬元 1 捆千元紙鈔（含麟洛鄉成功路二期工程之設計監造案賄款 19 萬元、及後述之麟洛鄉民族路一期工程之設計監造案賄款 28 萬元），再以牛皮紙袋包裝，在蔡志和住處外，當場交予蔡志和收受，而蔡志和旋即打開身旁其所使用麟洛鄉公所配用自用小客車之副駕駛座車門，將牛皮紙袋所包裝賄款 47 萬元丟入副駕駛座後，邀約黃○嚴進入家中泡茶。

3. 李新煌希望於 103 年 12 月 25 日卸任麟洛鄉鄉長職務，可以從事工程投資，黃○綸深知李新煌人

脈關係深厚，希望藉由李新煌協調向鄉公所請款流程，遂由黃○綸於 103 年 6 月 20 日出面購得萬力營造有限公司，再變更公司名稱為裕均公司，並由黃○綸再找不知情之王○庭擔任裕均公司登記負責人，後因王○庭不願意繼續擔任裕均公司登記負責人，再由馮○賜出面商請不知情之陳○賢擔任裕均公司負責人，於 104 年初某時，在李新煌所承租位於屏東縣○○市○○巷○○號辦公室（下稱李新煌辦公室），黃○綸邀約李新煌共同投資裕均公司，李新煌因而與黃○綸各出資一半，李新煌向黃○綸提及屏東地區鄉鎮公所所發包工程，若欲驗收及請款順利，需以工程得標金額 15% 作為行賄款項，經徵得黃○綸同意後，李新煌再找瑪俐瑪妮文化事業有限公司（登記負責人為馮○賜之胞弟馮○穎，下稱瑪俐瑪妮公司）實質負責人馮○賜與黃○綸共同商議行賄模式，議定裕均公司得標「麟洛鄉成功路二期工程」後，透過瑪俐瑪妮公司向佳石園公司及爵成公司購買地磚、燈具等工程材料，瑪俐瑪妮公司再以高一倍價格，將向佳石園公司及爵成公司購買地磚、燈具等工程材料轉售給裕均公司，藉此讓瑪俐瑪妮公司賺取 1 倍工程材料價額，並以瑪俐瑪妮公司所賺取 1 倍工程材料價額作為行賄資金。黃○綸、李新煌及馮○賜等人在商定上開行

賄模式後，共同基於職務上行為期約、交付賄賂之犯意聯絡，推由李新煌於 104 年 12 月 15 日（麟洛鄉成功路二期工程營造標案公開招標日）前某時，在麟洛鄉公所內，向蔡志和表示欲以工程得標金額乘以 5% 作為行賄款項之意，希望蔡志和在裕均公司投標「麟洛鄉成功路二期工程」及得標工程請款過程提供協助，蔡志和基於職務上行為期約、收受賄賂之犯意，當場應允李新煌之提議，進而與李新煌約定行賄款項應於工程得標後 15 日內交付。於 104 年 12 月 17 日某時，黃○綸發現「麟洛鄉成功路二期工程」之招標金額為 2,291 萬 1,398 元，而裕均公司為丙級營造公司，投標金額上限為 2,250 萬元，因而無法參與投標，黃○綸立即向李新煌反應此情，李新煌旋即電話聯繫蔡志和表達希望調降招標金額，使裕均公司可以順利參與投標，蔡志和當日利用鄉長職權聯繫黃○嚴重新審視「麟洛鄉成功路二期工程」預算是否有編列錯誤，經黃○嚴重新檢查後發現其中部分路段與其他機關可能有重複施作之情形，黃○嚴遂重新擬定設計圖說及預算金額後，蔡志和再將招標預算金額重新公告調降為 2,236 萬元，使裕均公司可以順利參與投標，迨於 104 年 12 月 23 日開標時，裕均公司以低於底價 2,210 萬元之最低價 2,124 萬 2,457 元順利標得「麟

洛鄉成功路二期工程」，李新煌於 104 年 12 月 23 日（麟洛鄉成功路二期工程營造標案決標日）後 15 日內某時，在屏東縣麟洛鄉「憶親園納骨塔」附近友人楊○民住處庭院內某處，以袋子裝裕均公司得標金額 2,124 萬 2,457 元乘以 5% 取整數為 100 萬元之行賄款項，當場交由蔡志和收受。

(四) 為屏東縣麟洛鄉公所公告招標「麟洛鄉民族路通勤自行車道與沿線景觀改善計畫第一期工程」（下稱麟洛鄉民族路一期工程）之設計監造標案及營造標案，蔡志和基於職務上行為收受賄賂之犯意，收受廠商黃○嚴所交付得標「麟洛鄉民族路一期工程」設計監造標案之得標金額 280 萬元乘以 10% 所得 28 萬元之行賄款項，另收受廠商黃○綸、李新煌、馮○賜、洪○伯及王○（所涉貪污治罪條例犯行，另案偵辦中）等人合意所交付得標「麟洛鄉民族路一期工程」營造標案之得標金額 3,167 萬 5,830 元乘以 5% 取整數為 150 萬元之行賄款項：

1. 因麟洛鄉公所於 104 年 11 月間辦理「麟洛鄉民族路一期工程」設計監造標案（預算金額：283 萬 4,000 元）及其工程營造案（預算金額：3,334 萬 4,825 元）之勞務工程採購案。設計監造標案部分，經以限制性招標方式，於 104 年 11 月 11 日開標時，僅天山景觀規劃設計有限公司（負責人黃○嚴，下稱天山公司）1

家投標，以底價 280 萬元順利得標；營造標案部分，經以公開招標程序，於 104 年 12 月 22 日開標時，由杉鴻公司以低於底價 3,315 萬元之最低價 3,167 萬 5,830 元得標。

2. 蔡志和基於職務上行為期約、收受賄賂之犯意，而黃○嚴基於職務上行為期約、交付賄賂之犯意，於 104 年 11 月 11 日（麟洛鄉民族路一期工程之設計監造標案開標日）前某時，在蔡志和住處內，約定若黃○嚴得標「麟洛鄉民族路一期工程」設計監造標案，黃○嚴應支付得標金額 280 萬元乘以 10% 之 28 萬元賄賂款項，作為蔡志和催促所屬公務員辦理黃○嚴請領設計監造案款項進度之對價，而黃○嚴所有天山公司於 104 年 11 月 11 日得標後 1 週內某時，適黃○嚴前往蔡志和住處，蔡志和即向黃○嚴索取賄賂款項，而黃○嚴表示一時無法籌措款項，希望可以延緩交付賄賂款項，蔡志和允以 105 年初農曆年節前應交付，迨於 105 年 1 月 20 日，黃○嚴分別自森邁公司之兆豐國際商業銀行帳戶提領 40 萬元、新悅公司之兆豐國際商業銀行帳戶提領 18 萬元，將 58 萬元中 47 萬元作為賄款，於 105 年 1 月 21 日 21 時許，前往蔡志和住處，以每 10 萬元 1 捆百元紙鈔，所餘 7 萬元再 1 捆百元紙鈔（含前述麟洛鄉成功路二期工程之設計監造案賄款 19 萬

元、及麟洛鄉民族路一期工程之設計監造案賄款 28 萬元），再以牛皮紙袋包裝，蔡志和當場收受後，旋即打開其身旁所使用麟洛鄉公所配發自用小客車之副駕駛座車門，將牛皮紙袋所包裝賄款 47 萬元丟入副駕駛座後，邀約黃○嚴進入家中泡茶。

3. 黃○綸知悉麟洛鄉公所欲辦理「麟洛鄉民族路一期工程」預算金額超過 2,250 萬元，需具備乙級營造廠資格以上方能投標，因裕均公司屬於丙級營造公司無法參與投標，黃○綸、馮○賜與李新煌因而於 104 年 12 月 11 日（麟洛鄉民族路一期工程之營造標案公開招標日）前某時，前往杉鴻營造有限公司（負責人洪○伯，下稱杉鴻公司，甲級營造公司），與該公司負責人洪○伯、經理王○等人商議，若杉鴻公司得標「麟洛鄉民族路一期工程」，即由裕均公司與杉鴻公司共同施作「麟洛鄉民族路一期工程」，黃○綸、李新煌、馮○賜、王○及洪○伯等人在達成上開共識後，黃○綸當場再向洪○伯、王○等人表示行賄麟洛鄉公所公務員之意，徵得洪○伯、王○同意以「麟洛鄉民族路一期工程」得標金額乘以 15% 所得金額（得標金額 3,167 萬 5,830 元 \times 15% = 475 萬 1,374 元）作為行賄款項，並由裕均公司與杉鴻公司各負擔得標金額乘以 7.5%（3,167 萬 5,830 元 \times 15% \div 2 = 237 萬 5,687 元）

，以確保杉鴻公司在「麟洛鄉民族路一期工程」施工期間之請款及驗收順利，另約定杉鴻公司施作過程應透過瑪俐瑪妮公司向佳石園公司及爵成公司購買地磚、燈具等工程材料，瑪俐瑪妮公司再以高一倍價格，將向佳石園公司及爵成公司購買地磚、燈具等工程材料轉售給杉鴻公司，藉此讓瑪俐瑪妮公司賺取 1 倍工程材料價額。黃○綸、李新煌、馮○賜、洪○伯及王○等人在商定上開行賄模式後，共同基於職務上行為期約、交付賄賂之犯意聯絡，最後由李新煌於 104 年 12 月 11 日（麟洛鄉民族路一期工程營造標案公開招標日）前某時，在麟洛鄉公所內，向蔡志和表示欲以工程得標金額乘以 5% 作為行賄款項之意，希望蔡志和在杉鴻公司得標「麟洛鄉民族路一期工程」後，在請款及驗收過程提供協助，蔡志和基於職務上行為期約、收受賄賂之犯意，當場應允李新煌之提議，進而與李新煌約定行賄款項應於工程得標後 15 日內交付，嗣「民族路自行車道第一期工程」營造標案於 104 年 12 月 22 日開標時，杉鴻公司以低於底價 3,315 萬元之最低價 3,167 萬 5,830 元得標，洪○伯當日（104 年 12 月 22 日）即自所開設中國信託商業銀行新興分行帳戶提領 200 萬元，再將該 200 萬元加上自有 37 萬 5,000 元合計 237 萬 5,000 元交予王○

，而王○在收到洪○伯所交付 237 萬 5,000 元賄賂款項後，適馮○賜接獲李新煌或黃○綸通知前往杉鴻公司取款之指示後，馮○賜即與王○聯繫，馮○賜於 104 年 12 月 22 日某時，獨自駕車前往杉鴻公司取款，因杉鴻公司位於商業大樓而停車不便，馮○賜將所駕駛車輛臨停在杉鴻公司位屬商業大樓 1 樓路旁，王○遂親自將該 237 萬 5,000 元賄賂款項拿到樓下交予馮○賜收執，馮○賜在收到王○所轉交 237 萬 5,000 元賄賂款項後，旋即將該 237 萬 5,000 元賄賂款項攜回李新煌辦公室，再轉交予李新煌或黃○綸收受，而李新煌於 104 年 12 月 22 日（麟洛鄉民族路一期工程營造標案決標日）後 15 日內某時，在屏東縣麟洛鄉「憶親園納骨塔」附近友人楊○民住處庭院內某處，將杉鴻公司得標金額 3,167 萬 5,830 元乘以 5% 取整數為 150 萬元之行賄款項，當場交由蔡志和收受。

(五)為麟洛鄉公所公告招標「屏東縣麟洛鄉多元觀光發展與旅遊服務區環境營造工程」（下稱麟洛火車站景觀工程）之設計監造標案及其工程營造標案，蔡志和基於職務上行為收受賄賂之犯意，收受廠商黃○綸、李新煌合意所交付得標「麟洛火車站景觀工程」設計監造標案之得標金額 98 萬元乘以 10% 取整數為 10 萬元之行賄款項；另收受黃○綸、李新煌合意所交付得標「麟洛

火車站景觀工程」營造標案之得標金額 1,023 萬 8,327 元乘以 5% 取整數為 50 萬元之行賄款項：

1. 因麟洛鄉公所於 105 年 6 月間辦理「麟洛火車站景觀工程」設計監造標案（預算金額：98 萬元）及其工程營造標案（預算金額：1,074 萬 8,191 元）之勞務工程採購案。設計監造標案部分，經以公開取得報價單或企劃書方式，於 105 年 6 月 29 日開標時，僅綠境工程顧問有限公司（登記負責人莊○煌，惟實際負責人為黃○綸，下稱下稱綠境公司）1 家投標，以底價 98 萬元順利得標；營造標案部分，經以公開招標程序，於 105 年 9 月 29 日開標時，由裕均公司以低於底價 1,070 萬元之最低價 1,023 萬 8,327 元得標。
2. 蔡志和基於職務上行為期約、收受賄賂之犯意，而黃○綸與李新煌共同基於職務上行為期約、交付賄賂之犯意，於 105 年 6 月 29 日（麟洛火車站景觀工程之設計監造標案開標日）前某時，黃○綸與李新煌商議欲以綠境公司投標「麟洛火車站景觀工程」之設計監造標案，推由李新煌前往屏東縣麟洛鄉公所，向蔡志和表達黃○綸及李新煌欲以綠境公司投標之意願，同時尋求蔡志和支持與協助，確保得標後請領工程款項之順遂，經蔡志和當場應允後，李新煌與蔡志和即約定，若黃○綸所管理之綠境公司得標

「麟洛火車站景觀工程」設計監造標案，黃○綸應支付得標金額 98 萬元乘以 10% 取整數為 10 萬元之賄賂款項，作為蔡志和催促所屬公務員辦理黃○綸請領設計監造案款項進度之對價。105 年 6 月 29 日開標後，黃○綸所管理之綠境公司以底價 98 萬元順利得標，黃○綸於 105 年 6 月 29 日後 15 日內某時，在李新煌辦公室內，將應支付得標金額 98 萬元乘以 10% 取整數為 10 萬元之賄賂款項交予李新煌，而李新煌於收受黃○綸所交付 10 萬元賄賂款項後，於 105 年 6 月 29 日後 15 日內某時，在屏東縣麟洛鄉「憶親園納骨塔」附近友人楊○民住處庭院前某處，將 10 萬元行賄款項，當場交由蔡志和收執。

3. 黃○綸及李新煌於 105 年 6 月 29 日，知悉綠境公司順利得標「麟洛火車站景觀工程」之設計監造標案後，隨即在李新煌辦公室，商討欲以裕均公司參與「麟洛火車站景觀工程」之營造標案，並約定循以往行賄慣例，由李新煌出面向蔡志和表達行賄之意，另透過瑪俐瑪妮公司向佳石園公司及爵成公司購買地磚、燈具等工程材料，瑪俐瑪妮公司再以高一倍價格，將向佳石園公司及爵成公司購買地磚、燈具等工程材料轉售給裕均公司，藉此讓瑪俐瑪妮公司賺取 1 倍工程材料價額，並以瑪俐瑪妮公司所賺取 1

倍工程材料價額作為行賄資金。黃○綸及李新煌在商定上開行賄模式後，共同基於職務上行為期約、交付賄賂之犯意聯絡，推由李新煌於 105 年 9 月 13 日（麟洛火車站景觀工程之營造標案公開招標日）前某時，在麟洛鄉公所內，向蔡志和表示欲以工程得標金額乘以 5% 作為行賄款項之意，希望蔡志和在裕均公司得標「麟洛火車站景觀工程」後請款過程提供協助，蔡志和基於職務上行為期約、收受賄賂之犯意，當場應允李新煌之提議，於 105 年 9 月 29 日開標後，黃○綸所

有裕均公司以低於 1,070 萬元底價之 1,023 萬 8,327 元順利得標，黃○綸於 105 年 9 月 29 日（麟洛火車站景觀工程之營造標案決標日）後 15 日內某時，在李新煌辦公室內，將應支付得標金額 1,023 萬 8,327 元乘以 5% 取整數為 50 萬元之賄賂款項交予李新煌，而李新煌於收受黃○綸所交付 50 萬元賄賂款項後，於 105 年 9 月 29 日後 15 日內某時，在屏東縣麟洛鄉「憶親園納骨塔」附近友人楊○民住處庭院前某處，以袋子裝 50 萬元之行賄款項，當場交由蔡志和收受。

被彈劾人李新煌、蔡志和等 2 人不法情節彙整表

序號	標案名稱	標案性質	主要行為人	賄款金額 (單位：新臺幣；元)
1	麟洛國小通學步道一期工程 【102 年 10 月起辦理】	營造標案	收賄方：李新煌、蔡志和 行賄方：黃○綸	15,568,800 × 15% = 233 萬 其中李新煌收 133 萬、蔡志和收 100 萬
2	麟洛鄉成功路一期工程 【103 年 7 月起辦理】	營造標案	收賄方：李新煌 行賄方：黃○綸	120 萬
3	麟洛鄉成功路二期工程 【104 年 9 月起辦理】	設計監造標案	收賄方：蔡志和 行賄方：黃○嚴	189 萬 × 10% = 19 萬
		營造標案	收賄方：蔡志和 行賄方：黃○綸、李新煌、馮○賜	21,242,457 × 5% = 100 萬
4	麟洛鄉民族路一期工程 【104 年 11 月起辦理】	設計監造標案	收賄方：蔡志和 行賄方：黃○嚴	280 萬 × 10% = 28 萬
		營造標案	收賄方：蔡志和 行賄方：黃○綸、李新煌、馮○賜、洪○伯、王○	31,675,830 × 5% = 150 萬

序號	標案名稱	標案性質	主要行為人	賄款金額 (單位：新臺幣；元)
5	麟洛火車站景觀工程 【105 年 6 月起辦理】	設計監造 標案	收賄方：蔡志和 行賄方：黃○綸、李新煌	98 萬×10%≒10 萬
		營造標案	收賄方：蔡志和 行賄方：黃○綸、李新煌	10,238,327×5%≒50 萬

二、上開不法情節，臺灣屏東地方檢察署（下稱屏東地檢署）經以 106 年度偵字第 6794 等號偵查後，業於 107 年 4 月 30 日以違反貪污治罪條例，就李新煌、蔡志和、黃○綸、黃○嚴、洪○伯、王○等 6 人提起公訴（如附件 3，頁 3~19）。其中，不具公務員身分之同案被告黃○綸、黃○嚴、洪○伯、王○等 4 人，於臺灣屏東地方法院（下稱屏東地院）以 107 年度訴字第 414 號案審理時，均對起訴犯行坦承不諱，嗣並與檢察官完成認罪協商，經屏東地院於 108 年 3 月 8 日就上開 4 人為認罪協商判決（如附件 4、5，頁 20~28）。至於具公務員身分之本案被彈劾人李新煌、蔡志和等 2 人，於屏東地院 107 年 9 月 13 日準備程序審理時，及本院 108 年 10 月 25 日約詢時，亦均坦承前揭所列犯行（如附件 6，頁 29~41、附件 7，頁 42~44、附件 8，頁 45~48），是本案被彈劾人李新煌、蔡志和等 2 人，多次利用業務上執掌之工程標案機會，收受廠商賄賂，作為協助其等確保工程款請領過程順利之對價，而分別取得 253 萬元、457 萬元之不法利益等違失情節，事證明確。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

一、有關公務員懲戒之時效，（舊）公務員懲戒法第 25 條第 3 款原規定，懲戒案件自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾 10 年者，應為免議之議決。嗣 104 年修正公布，並自 105 年 5 月 2 日施行之現行公務員懲戒法第 20 條規定：「（第 1 項）應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬公務員懲戒委員會之日止，已逾 10 年者，不得予以休職之懲戒。（第 2 項）應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬公務員懲戒委員會之日止，已逾 5 年者，不得予以減少退休（職、伍）金、降級、減俸、罰款、記過或申誡之懲戒。」另公務員懲戒法第 2 條原規定：「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一、違法。二、廢弛職務或其他失職行為。」修法後條文變更為：「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。」查本案被付懲戒人李新煌於前揭彙整表序號 1、2 之收賄行為，及蔡志和於序號 1、3、4 之收賄行為，係發生於新法適用前，自應參據該法

第 77 條第 2 款規定之法理：「其應付懲戒之事由、懲戒種類及其他實體規定，依修正施行前之規定。但修正施行後之規定有利於被付懲戒人者，依最有利於被付懲戒人之規定。」為新舊法之比較適用；惟此部分涉及審判機關公務員懲戒委員會之職權，本院允予尊重。至於蔡志和於序號 5 之收賄行為，則係發生於新法適用後，自應適用現行之公務員懲戒法規定，尚無疑義，合先敘明。

二、次按鄉長適用公務員服務法；其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規定，地方制度法第 84 條定有明文；另各機關之機要人員，係依公務人員任用法第 11 條規定進用，而受有俸給之文武職公務員，核亦屬公務員服務法第 24 條規範所及之範圍。次按公務員服務法第 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……等，足以損失名譽之行為。」第 6 條規定：「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益……」第 21 條規定：「公務員對於左列各款與其職務有關係者，不得私相借貸，……或享受其他不正利益：一、承辦本機關或所屬機關之工程者。……」另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。」第 4 條規定：「公務員不得要求、期約或收受與其職務有利害關係者餽贈財物。……」所謂「與其職務有利害關係」，依同法第 2

條第 2 款規定：「指個人、法人、團體或其他單位與本機關（構）或其所屬機關（構）間，具有下列情形之一者：1.業務往來、指揮監督或費用補助（獎）助等關係。2.正在尋求、進行或已訂立承攬、買賣或其他契約關係。3.其他因本機關（構）業務之決定、執行或不執行，將遭受有利或不利之影響。」第 8 條第 2 項規定：「公務員不得與其職務有利害關係之相關人員為不當接觸。」

三、查本案被彈劾人李新煌係於 95 年 3 月 1 日起至 103 年 12 月 24 日止，擔任屏東縣麟洛鄉第 15、16 屆鄉長，被彈劾人蔡志和則於李新煌擔任鄉長期間，擔任麟洛鄉公所機要秘書，嗣並接續李新煌當選麟洛鄉第 17 屆鄉長，而於 103 年 12 月 25 日就任；依前揭地方制度法第 84 條、公務人員任用法第 11 條及公務員服務法第 24 條等規定，均為公務員服務法所規範之人員。其等對於麟洛鄉公所辦理工程招標採購案件，除應善盡監督責任，並應廉潔自持，不得假借權力以圖自身不正利益，殆無疑義。惟查被彈劾人李新煌及蔡志和等 2 人於 102 年 10 月起至 105 年 9 月之期間，竟多次利用業務上執掌工程標案機會，收受賄賂，作為協助廠商確保工程款請領過程順利之對價，而分別取得 253 萬元、457 萬元之不法利益，顯已違反上開公務員服務法第 5 條、第 6 條、第 21 條，及公務員廉政倫理規範第 3 條、第 4 條、第 8 條第 2 項等規定。其等行為將導致公眾喪失對公務員職位之尊重及執行職務之信賴，嚴

重損害政府信譽，構成公務員懲戒法第 2 條第 1 款之應受懲戒事由；為維持公務紀律，爰依憲法第 97 條第 2

項及監察法第 6 條規定提案彈劾，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

109 年劾字第 3 號彈劾案

提案委員	李月德、方萬富、陳慶財		
被付彈劾人	<p>李新煌：屏東縣麟洛鄉第 15 屆、第 16 屆鄉長（任期自 95 年 3 月 1 日起至 103 年 12 月 24 日止）相當簡任第 10 職等。</p> <p>蔡志和：屏東縣麟洛鄉第 17 屆鄉長（任期自 103 年 12 月 25 日起至 106 年 8 月 9 日止，因案停職；自 107 年 1 月 11 日起復職至 107 年 12 月 24 日止，任期屆滿）相當簡任第 10 職等。</p>		
案由	屏東縣麟洛鄉第 15 屆、第 16 屆鄉長李新煌，及原擔任該鄉公所秘書之第 17 屆鄉長蔡志和，多次利用業務上執掌工程標案之機會，收受賄賂，作為協助廠商確保工程款請領過程順利之對價，分別取得新臺幣 253 萬元、457 萬元之不法利益，嚴重敗壞法紀及損害政府廉潔形象，爰依法提案彈劾。		
決定	<p>一、本案李新煌、蔡志和均成立。</p> <p>二、投票表決結果： 李新煌：成立 壹拾參 票，不成立 零 票。 蔡志和：成立 壹拾參 票，不成立 零 票。</p> <p>三、依監察法第 14 條規定急速救濟之處理：無。</p> <p>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。</p>		
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	林盛豐、高鳳仙、仇桂美、蔡培村、高涌誠、江明蒼、林雅鋒、王幼玲、蔡崇義、劉德勳、張武修、王美玉、尹祚芊		
主席	林盛豐	審查會日期	109 年 2 月 6 日

監察院 109 年劾字第 3 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
李新煌	成 立	13	林盛豐、高鳳仙、仇桂美、蔡培村、高涌誠、江明蒼、林雅鋒、王幼玲、蔡崇義、劉德勳、張武修、王美玉、尹祚芊
	不成立	0	
蔡志和	成 立	13	林盛豐、高鳳仙、仇桂美、蔡培村、高涌誠、江明蒼、林雅鋒、王幼玲、蔡崇義、劉德勳、張武修、王美玉、尹祚芊
	不成立	0	

糾 正 案

一、本院內政及族群、財政及經濟委員會為衛生福利部及所屬食品藥物管理署罔顧國際癌症研究中心已將「嘉磷塞」致癌風險提高至「很可能致癌（Group 2A）」等情勢，於欠缺科學及客觀之確實評估，逕行預告修正「農藥殘留容許量標準」，率爾大幅放寬燕麥、蕎麥與大麥等 10 項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量，有危國人飲食安全，核有疏失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 109 年 2 月 3 日
 發文字號：院台內字第 1091930089 號

主旨：公告糾正衛生福利部及所屬食品藥物管理署罔顧國際癌症研究中心已將「嘉磷塞」致癌風險提高至「很可能致癌（Group 2A）」等情勢，於欠缺科學及客觀之確實評估，逕行預告修正「農藥殘留容許量標準」，率爾大幅放寬燕麥、蕎麥與大麥等 10 項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量，有危國人飲食安全，核有疏失案。

依據：109 年 1 月 21 日本院內政及族群、財政及經濟委員會第 5 屆第 66 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：衛生福利部及所屬食品藥物管理署。

貳、案由：衛生福利部及所屬食品藥物管理署罔顧食品衛生安全與營養諮議會審查

委員建議，以及國際癌症研究中心已將「嘉磷塞」致癌風險提高至「很可能致癌（Group 2A）」等情勢，於欠缺科學及客觀之確實評估情形下，逕行於 108 年 4 月 23 日預告修正「農藥殘留容許量標準」，率爾大幅放寬燕麥、蕎麥與大麥等 10 項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量，有危國人飲食安全，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

國際癌症研究中心於西元 2015 年 3 月將除草劑「嘉磷塞（Glyphosate，下同）」致癌風險提高至「很可能致癌（Group 2A）」，此引起各國關注，甚至重新檢討其安全性；惟我國衛生福利部（下稱衛福部）竟於民國（下同）108 年 4 月 23 日預告修正「農藥殘留容許量標準」（註 1），大幅放寬燕麥、蕎麥與大麥等 10 項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量標準，由不得檢出統一調升至 10ppm。國內有使用「嘉磷塞」除草劑之需求與必要，惟衛福部為何不能維持現有標準？反其道而行放寬該標準之緣由及依據為何？相關專家會議之討論經過與結果？以及行政院農業委員會（下稱農委會）對於「嘉磷塞」毒理安全是否重啟評估作業等，均有詳加瞭解之必要。

案經調閱衛福部及所屬食品藥物管理署（下稱衛福部食藥署）與農委會相關卷證後；為瞭解「嘉磷塞」作用原理、毒理及使用情況等情，分別於 108 年 5 月 27 日、9 月 12 日諮詢相關專家學者，另為瞭解歐盟及日本等國家對於「嘉磷塞」之核准與限制實情，特函請外交部轉請各相關駐外單位提供相關訊息；再

經向衛福部及農委會調閱相關資料，並請農委會黃副主任委員率動植物防疫檢疫局（下稱農委會防檢局）、農業藥物毒物試驗所（下稱農委會藥毒所）、農糧署等主管人員，以及衛福部何政務次長率食藥署及財團法人國家衛生研究院（下稱國衛院）相關人員到院說明；嗣後就相關爭點，再於 108 年 10 月 28 日函詢農委會及衛福部，經研析函復資料後，業調查竣事，發現衛福部及食藥署罔顧食品衛生安全與營養諮議會審查委員建議，以及國際癌症研究中心將「嘉磷塞」致癌風險提高至「很可能致癌（Group 2A）」等情勢，其放寬作為明顯欠缺科學及客觀之審慎評估機制，確有疏失，茲說明如下：

衛福部及食藥署罔顧食品衛生安全與營養諮議會審查委員建議，以及國際癌症研究中心將「嘉磷塞」致癌風險提高至「很可能致癌（Group 2A）」與各國紛起反對及禁用等情勢，且在欠缺科學與客觀之確實評估作為情形下，竟於 108 年 4 月 23 日預告修正「農藥殘留容許量標準」，率爾大幅放寬燕麥、蕎麥與大麥等 10 項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量，由不得檢出統一調升至 10ppm；再且，本案詢問該部署主管人員，放寬該標準對於國人健康之正向影響，其均緘默不語，與其逕自決定預告該放寬標準之積極作為，前後應處態度迥異，有失維護國人健康之責，殊有未當。詳如下述：

- 一、按食品安全衛生管理法（下稱食安法）第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣

(市)政府。」復按同法第 15 條第 2 項及第 17 條分別規定：「前項第五款、第六款殘留農藥或動物用藥安全容許量及食品中原子塵或放射能污染安全容許量之標準，由中央主管機關會商相關機關定之。」「販賣之食品、食品用洗潔劑及其器具、容器或包裝，應符合衛生安全及品質之標準；其標準由中央主管機關定之。」爰此，原行政院衛生署（現衛福部）於 65 年 2 月 20 日公告訂定「殘留農藥安全容許量標準」，肆應行政程序法之施行，該署自 97 年 10 月 21 日訂定發布「農藥殘留容許量標準」。

二、查衛福部於 108 年 4 月 23 日預告修正「農藥殘留容許量標準」，主要為增列燕麥、蕎麥與大麥等 10 項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量標準，由不得檢出調至 10ppm，亦即該等穀類之「嘉磷塞」殘留容許量大幅放寬，茲就該次預告修正前後之殘留容許量標準比較如下。

表、衛福部 108 年 4 月 23 日預告修正燕麥、蕎麥與大麥等 10 項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量標準之情形

預告作物	修正後容許量 (ppm)	修正前容許量 (ppm)
大麥	10.0	-
蕎麥	10.0	-
杜蘭小麥	10.0	5.0 (小麥)
燕麥	10.0	-
黑麥	10.0	-

預告作物	修正後容許量 (ppm)	修正前容許量 (ppm)
黑小麥	10.0	5.0 (小麥)
小米	10.0	-
藜麥	10.0	-
高粱	10.0	-
油菜籽	6.0	-

註：「-」表示未訂定容許量標準，由於「農藥殘留容許量標準」係採正面表列，故未訂定容許量標準即表示不得檢出該農藥殘留，若檢出即不符合該規定。

資料來源：衛福部。

三、復查衛福部預告修正前揭「農藥殘留容許量標準」之緣由，係因 105 年 8 月 5 日香港商孟山都遠東股份有限公司依據「增修訂農產品農藥殘留容許量」之作業規定，向該部提出申請，申請內容為「嘉磷塞」於穀物（包括小麥、燕麥、大麥、高粱、蕎麥、藜、小米、黑麥、杜蘭小麥……等）之容許量為 30ppm 等；衛福部食藥署於 105 年 8 月 10 日函請農委會藥毒所審查，該所於 106 年 12 月 26 日函送評估報告，結論為：「除苔麩、大芻草 2 項不建議增訂容許量外，大麥等 10 項建議增訂容許量 10ppm」。衛福部食藥署爰於 107 年 9 月 17 日及 11 月 5 日召開「食品衛生安全與營養諮議會」（下稱衛福部食品安全營養諮議會），討論事項為：「評估『增修訂農藥殘留容許量標準（『嘉磷塞』等 2 種農藥 12 項殘留容許量）』」會議決議略以：

(一)同意增修「嘉磷塞」10 項殘留容許量標準。

(二)「嘉磷塞」於小麥之殘留容許仍維持現行容許量 5.0ppm。

四、惟查上開 107 年 11 月 5 日衛福部食品安全營養諮議會之會議紀錄逐字稿，各出席委員之發言紀要如下：

(一)蘇委員：

1. 我國對於小麥的攝取量很高，因此還是必須考慮攝食量及田間試驗結果。

2. 小麥及燕麥的部分，我們保留（指不同意修正），其他的話就是依照上面所列，我們希望把它降到愈低愈好。

(二)王委員：

1. 應該要考慮國人對於各種穀類的攝取量，比方我們很少吃高粱，但是統一將高粱、小麥、大麥及燕麥等 4 種作物的田間試驗結果，訂定其「嘉磷塞」為某一數值，其實不合適。

2. 燕麥等的殘留容許量訂定也應該要同小麥一樣（必須考慮攝食量及田間試驗結果）。

(三)李委員：

1. 依衛福部食藥署提供 105 年輸入穀物產品之檢驗資料，殘留量介於 0.1 至 0.58ppm 之間，其實都遠遠低於 10ppm，以往有檢出的都屬於不合格，但如果現在訂為 10ppm，就全部可以合格輸入了，所以這部分應該要擋，因為過去如果輸入的都是「嘉磷塞」殘留量比較低的，那為什麼現在要放寬，讓這些過去原本不合格的

變成合格？

2. 既然小麥田間試驗結果「嘉磷塞」殘留量最高為 4.86ppm，則建議標準維持為 5ppm（不建議修正為 10ppm），另燕麥的部分，衛福部食藥署可否應釐清其田間試驗結果再據以訂定。

3. 歐盟規定蕎麥之「嘉磷塞」殘留容許量為 0.1ppm，幾乎是禁止使用於蕎麥。

(四)吳委員：

如果過去輸入穀類的查驗結果，「嘉磷塞」不合格件數不是太多，那表示這些穀物還算安全，但現在要修正殘留容許量為 10ppm 或許過高了。

承前述，與會審查委員表示，「嘉磷塞」殘留容許量之訂定，應考慮國人飲食習慣與攝取量；另應以「個別」作物之田間試驗結果，訂定其殘留容許量，而非統一訂定此 10 種穀類之「嘉磷塞」殘留容許量為 10ppm；再且，部分審查委員一再表示，殘留標準愈低愈好等語。顯見，與會審查委員對於放寬穀類「嘉磷塞」殘留容許量標準事宜，多採保留態度；詎衛福部食藥署卻仍表示該次會議決議為：同意增修「嘉磷塞」10 項殘留容許量標準（小麥除外）。

五、再查，有關穀類之「嘉磷塞」殘留容許量，按歐盟第 293/2013 號法令之規定（Commission Regulation (EU) No 293/2013 of 20 March 2013 amending Annexes II and III to Regulation (EC) No 396/2005 of the European Parliament

and of the Council as regards maximum residue levels for emamectin benzoate, etofenprox, etoxazole, flutriafol, glyphosate, phosmet, pyraclostrobin, spinosad and spirotetramat in or on certain products Text with EEA relevance)，歐盟委員會於西元 2017 年 11 月根據成員國投票結果，「嘉磷塞」許可證的核准期限延長 5 年（至 2022 年 12 月 15 日）。惟儘管如此，由於考量「嘉磷塞」有潛在性危害身體健康之慮，以及影響昆蟲棲息之生態平衡與植物保護等因素，仍有部分歐盟成員國強烈反對使用「嘉磷塞」如下：

- (一) 奧地利國會雖於西元 2019 年 7 月 2 日決議全面禁止使用「嘉磷塞」，禁令將自 2020 年 1 月 1 日起生效，惟該法抵觸歐盟現行規定。但奧地利政府仍將國會決議「草案」送交歐盟執委會裁決是否合法，目前奧國仍在等待歐盟裁決中。
- (二) 法國於西元 2018 年 12 月 1 日成立「停用嘉磷塞及減少使用植物用藥」跨部會專案小組，任命法國中央大區 (région Centre) 區長 Pierre-Étienne Bisch 擔任召集人，另據法國農業部網站登載行動計畫目標為：「2020 年減少植物用藥（包括殺真菌劑、除草劑、殺蟲劑）使用量達 25%，至 2025 年減少用量達 50%，並於替代品出現之前提下，於 2020 年底停用嘉磷塞。」
- (三) 德國農糧部已於西元 2018 年 4 月表示將執行減少「嘉磷塞」使用的措施，聯邦政府並於 2019 年 9 月 4 日通過「昆蟲保護行動方案」（註

2) (Aktionsprogramm Insektenschutz-Insekten besser schützen)，旨在透過減少「嘉磷塞」等除草劑之使用，減少對生態的破壞，並訂定自 2023 年 12 月 31 日禁用，惟是否完全禁用仍需遵行歐盟決議。但德國針對非耕地，例如：公園、花園、運動休閒區、校園和兒童遊樂場等公共區域，已限制使用「嘉磷塞」，且規定不可施用於鋪設人行道之區域。

六、綜上，西元 2015 年 3 月國際癌症研究中心將除草劑「嘉磷塞」致癌風險提高到「很可能致癌 (Group 2A)」，在各國群起反對及禁用「嘉磷塞」之際，衛福部竟於 108 年 4 月 23 日預告修正「農藥殘留容許量標準」，率爾大幅放寬燕麥、蕎麥與大麥等 10 項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量標準，由不得檢出統一調升至 10ppm；核其研議階段，罔顧該部食品安全營養諮議會審查委員所提應考量國人對於各穀類之飲食習慣及攝取量，以及應依「個別」穀類之田間殘留試驗結果訂定標準等建議，明顯欠缺科學且客觀之審慎評估作為；再且，本案詢問衛福部及食藥署主管人員，放寬該標準對於國人健康之正面影響，其均緘默不語，與逕自決定預告該放寬標準之積極作為，前後應處態度迥異，有失維護國人健康之責，殊有未當。綜上所述，衛福部及所屬食藥署罔顧食品衛生安全與營養諮議會審查委員所提，應考量國人對於各穀類之飲食習慣及攝取量，與應依「個別」穀類之田間殘留試驗結果訂定標準等建議，以及忽略

國際癌症研究中心將「嘉磷塞」致癌風險提高至「很可能致癌（Group 2A）」等情勢，於欠缺科學及客觀之審慎評估情形下，逕行於 108 年 4 月 23 日預告修正「農藥殘留容許量標準」，率爾大幅放寬燕麥、蕎麥與大麥等 10 項穀類之「嘉磷塞」殘留容許量，與歐盟國家作法背道而馳，有危國人飲食安全，核有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

提案委員：田秋堇、蔡崇義、林盛豐

註 1：衛福部於 108 年 4 月 23 日預告修正「農藥殘留容許量標準」，完成法規修正之預告程序。

註 2：「昆蟲保護行動方案」（Aktionsprogramm Insektenschutz-Insekten besser schützen），其具體措施包含每年投入 1 億歐元資金，用於推廣對生態影響較低之農業用藥及強化昆蟲研究，以避免過多化學物質侵入昆蟲棲息地。

二、本院內政及族群、財政及經濟委員會為海洋委員會多名查緝人員製作不實公文書，詐領檢舉獎金，顯見海巡私菸查緝檢舉制度存有缺漏，且查緝人員培訓養成不足，核有怠失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 109 年 2 月 4 日
發文字號：院台內字第 1091930023 號

主旨：公告糾正海洋委員會多名查緝人員製

作不實公文書，詐領檢舉獎金，顯見海巡私菸查緝檢舉制度存有缺漏，且查緝人員培訓養成不足，核有怠失案。

依據：109 年 1 月 21 日本院內政及族群、財政及經濟委員會第 5 屆第 66 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：海洋委員會。

貳、案由：海洋委員會多名查緝人員製作不實公文書，詐領檢舉獎金，顯示海巡私菸查緝之檢舉制度存有缺漏，且查緝人員培訓養成不足，該會確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調閱海洋委員會（註 1）、臺灣臺北地方法院（註 2）（下稱臺北地院）等機關卷證資料，並於民國（下同）108 年 8 月 27 日詢問沈大祥、張志勇、江承宏、羅博雄、游文枝、游俊彥等涉案人員、108 年 9 月 27 日召開專家諮詢會議，復於 108 年 11 月 8 日詢問海洋委員會等機關人員，經調查發現，根據臺北地院 105 年度訴字第 202 號判決及 108 年度簡字第 583 號簡易判決，多數被告涉嫌製作不實之公文書，而未能核實、謹慎執行職務，落實依法行政，過去海巡單位亦曾發生製作不實筆錄而詐領檢舉獎金情事，本案顯非單一個案，海巡私菸查緝檢舉制度存有漏洞，且查緝人員培訓養成不足，確有嚴重違失，應予糾正促其注意改善，茲臚列事實與理由如下：

一、本案因沈大祥詐領檢舉獎金而涉及刑事責任之被告，除臺北地院 105 年度訴字第 202 號判決外，另有臺北地院

108 年度簡字第 583 號簡易判決，茲就兩判決結果，彙整如下：

(一) 105 年度訴字第 202 號第一審判決：

被告姓名	犯罪案件	論罪	科刑／沒收	定應執行刑／沒收總額
沈大祥	財勝發號案	共同犯利用職務機會詐取財物罪	處有期徒刑柒年肆月，褫奪公權貳年，犯罪所得新臺幣陸萬伍仟柒佰陸拾元沒收，於全部或一部不能沒收時，追徵其價額。	應執行有期徒刑拾年（10 年），褫奪公權伍年，犯罪所得新臺幣柒佰參拾柒萬柒仟肆佰捌拾柒元（737 萬 7,487 元）均沒收。
	南海六六號案	共同犯利用職務機會詐取財物罪	處有期徒刑柒年伍月，褫奪公權貳年，犯罪所得新臺幣玖萬參仟陸佰元沒收，於全部或一部不能沒收時，追徵其價額。	
	金峰號案	共同犯利用職務機會詐取財物罪	處有期徒刑柒年拾月，褫奪公權參年，犯罪所得新臺幣貳拾捌萬伍仟參佰陸拾元沒收，於全部或一部不能沒收時，追徵其價額。	
	龜山倉庫案	共同犯利用職務機會詐取財物罪	處有期徒刑玖年貳月，褫奪公權伍年，犯罪所得新臺幣參佰伍拾肆萬元沒收，於全部或一部不能沒收時，追徵其價額。	
	大寅一號、富祥八號案	共同犯利用職務機會詐取財物罪	處有期徒刑柒年拾月，褫奪公權參年，犯罪所得新臺幣參拾貳萬貳仟伍佰陸拾柒元沒收，於全部或一部不能沒收時，追徵其價額。	
	聯勝發號案	共同犯利用職務機會詐取財物罪	處有期徒刑捌年捌月，褫奪公權肆年，犯罪所得新臺幣貳佰萬柒仟參佰陸拾元沒收，於全部或一部不能沒收時，追徵其價額。	
	豐瀧號案	共同犯利用職務機會詐取財物罪	處有期徒刑捌年貳月，褫奪公權參年，犯罪所得新臺幣壹佰零陸萬貳仟捌佰肆拾元沒收，於全部或一部不能沒收時，追徵其價額。	

被告姓名	犯罪案件	論罪	科刑／沒收	定應執行刑／沒收總額
	進通九號案	共同犯公務員登載不實罪	處有期徒刑壹年肆月。	
張志勇	財勝發號案	共同犯利用職務機會詐取財物罪	處有期徒刑參年拾月，褫奪公權壹年。	應執行有期徒刑肆年，褫奪公權壹年。
	南海六六號案	共同犯利用職務機會詐取財物罪	處有期徒刑參年拾月，褫奪公權壹年。	
江承宏	聯勝發號案	共同利用職務上機會詐取財物罪	處有期徒刑柒年，褫奪公權貳年。	-
羅博雄	龜山倉庫案	共同犯行使公務員登載不實文書罪	處有期徒刑陸月。	-

資料來源：依臺北地院 105 年度訴字第 202 號判決彙整。

(二) 108 年度簡字第 583 號簡易判決（已判決確定）：

被告姓名	犯罪行為	論罪	科刑／沒收	定應執行刑／沒收總額
游文枝	財勝發號案	共同犯行使公務員登載不實文書罪	處有期徒刑陸月。緩刑貳年。 （因求刑協商，於判決前捐款公益團體新臺幣十五萬元）	-
游俊彥	金峰號案	共同犯行使公務員登載不實文書罪	處有期徒刑陸月。緩刑貳年。 （因求刑協商，於判決前捐款公益團體新臺幣十二萬元）	-

資料來源：依臺北地院 108 年度簡字第 583 號簡易判決彙整。

二、有關沈大祥、張志勇、江承宏及羅博雄之違失事實，業於本案調查報告調查意見一纂述甚詳，茲就 108 年度簡字第 583 號簡易判決認定游文枝及游俊彥犯罪事實，簡述如下：

(一) 游文枝部分：

游文枝於財勝發號案中，係由 B1

向游文枝提供私菸走私情資，並製作檢舉筆錄，故 A1 不符檢舉人要件，業如前述。惟在 A1 於檢舉獎金領據上署押並領取檢舉獎金後，為辦理檢舉獎金核銷，沈大祥便要求游文枝署押登載「海岸巡防總局北部地區巡防局原始憑證黏存單」

呈核以憑辦。游文枝雖當時將離開宜蘭查緝隊，並明知財勝發號案是 B1 檢舉而非 A1，但礙於曾為沈大祥部屬之情誼，無奈於 99 年 9 月 14 日以後，同年 9 月底（游文枝於 99 年 9 月底離開宜蘭查緝隊，調職令同年 10 月 1 日生效）前某日，於原始憑證黏存單「承辦單位經手人、驗收或證明」欄署押而完成該職務上所掌公文書後逐級呈核以行使（因為原始憑證黏存單與檢舉獎金領據是印在同一張紙上，所以當然是連同 A1 署押後的檢舉獎金領據一起呈核。而就整份文件觀之，乃彰顯「本案檢舉人為 A1，本案主偵人等已將檢舉獎金發放與符合受領檢舉獎金資格之 A1 領用完竣」之意旨），足以生損害於海巡署發放獎金之正確性。

(二) 游俊彥部分：

在金鋒號案中，因 B1 提供情資而使宜蘭查緝隊知悉「金峰號」漁船將於 99 年 7 月 6 日走私未稅洋菸，率員協同基隆查緝隊等單位依 B1 情資前往富基漁港執行監控並伺機查緝。由於查緝行動在即，沈大祥知本案 B1 僅擔任諮詢提供情資未曾製作檢舉人檢舉筆錄，遂於 99 年 7 月 6 日將本案走私之漁船船名、走私漁港、走私集團名稱、檢舉人化名等資訊告知游俊彥，要求游俊彥於查緝行動前依照前述資訊自行製作不實檢舉人檢舉筆錄，並安排於上開不實檢舉人檢舉筆錄上簽名。游俊彥雖然不知該線索究竟是 A1 抑或其他人提供，但也知

悉並無前揭「民眾前來檢舉，宜蘭查緝隊依法受理，按詢答過程製作筆錄」之事實，卻以自問自答之方式，杜撰完成該份檢舉筆錄，游俊彥隨即於 99 年 7 月 7 日以海巡署北巡局 99 年 7 月 7 日宜蘭機字第 0990009952 號刑事案件移送書（偵辦經過欄載明係接獲 A1 檢舉人提供情資之不實內容）將本案移送臺灣士林地方法院檢察署（現為臺灣士林地方檢察署，下稱士檢）偵辦，足以生損害於宜蘭查緝隊、士檢偵查過程之正確性。

三、本案沈大祥自己或利用他人製作虛偽筆錄，利用 A1 詐領檢舉獎金，而張志勇、江承宏、羅博雄涉嫌製作虛偽筆錄、不實機關函稿及原始憑證以行使，均涉嫌行使公務員不實登載公文書罪（惟因沈大祥領取檢舉獎金，張志勇、江承宏協助領取檢舉獎金作業，故罪數競合後法院僅論以利用職務機會詐取財物罪之共同正犯，如上表所示），另查「海巡廉政資訊網」，海巡署相關廉政宣導案例（註 3），即有案例一：「本署○機動查緝隊前查緝員蒲○○與劉○○，涉嫌於 99 年及 100 年間，利用職務上之機會，以人頭檢舉人製作不實之檢舉筆錄」、案例四：「本署○○巡防局前專員郭○○涉嫌利用偵辦走私香煙機會，以不實檢舉筆錄詐領查獲私煙之檢舉獎金，詐得不法款項逾新臺幣 339 萬餘元。」等案例，均屬查緝人員製作不實檢舉筆錄，以詐領檢舉獎金。

四、由上足徵，本案違失並非單一、偶發個案，實係海巡查緝單位領取檢舉獎

金之整體防弊肅貪機制有所缺漏，且相關查緝人員訓練不足，本案諮詢專家表示：「海巡署岸巡人員，大部分都沒有法制背景，很多就從軍方移過來，可能會有許多陋習產生，軍、警人員的培養還是不太一樣，所以法制訓練這一塊要加強，不能便宜行事。」可見一斑。未來如何防止海巡查緝人員製作虛偽公文書，查緝走私案件時落實依法行政，實屬海洋委員會應審慎面對課題。

五、根據臺北地院 105 年度訴字第 202 號判決及 108 年度簡字第 583 號簡易判決，多數被告涉嫌製作不實之公文書，而未能核實、謹慎執行職務，落實依法行政，過去海巡單位亦曾發生製作不實筆錄而詐領檢舉獎金情事，本案顯非單一個案，海巡私菸查緝檢舉制度存有漏洞，且查緝人員培訓養成不足，海洋委員會有嚴重違失。

綜上所述，海洋委員會多名查緝人員製作虛假筆錄詐領檢舉獎金，顯示海巡私菸查緝之檢舉制度存有缺漏，且查緝人員培訓養成不足，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，移送海洋委員會確實檢討改善見復。

提案委員：仇桂美、王美玉

註 1：海洋委員會 108 年 7 月 2 日、8 月 2 日、9 月 30 日海人事字第 1080006401、1080008470、1080009620 號函。

註 2：臺北地院 108 年 6 月 17 日北院忠刑寅 105 訴 202 字第 1080006855 號函。

註 3：網址：<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/lp?ctNode=11202&mp=cgapiw>。

三、本院內政及族群、財政及經濟委員會為經濟部水利署未核實審認旱溪河道截彎取直工程，應否進行環境影響評估；另行政院對於「都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地者，應辦理區段徵收」之相關函示，違反法律保留原則；又臺中市烏日竹地區區段徵收區不符得先行區段徵收之法定要件，內政部卻要求臺中市政府先行辦理區段徵收，惟該府未能如期完成徵收開發，均有違失等情，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 109 年 2 月 5 日
發文字號：院台內字第 1091930116 號

主旨：公告糾正經濟部水利署未核實審認旱溪河道截彎取直工程，應否進行環境影響評估；另行政院對於「都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地者，應辦理區段徵收」之相關函示，違反法律保留原則；又臺中市烏日竹地區區段徵收區不符得先行區段徵收之法定要件，內政部卻要求臺中市政府先行辦理區段徵收，惟該府未能如期完成徵收開發，均有違失等情案。

依據：109 年 1 月 21 日本院內政及族群、財政及經濟委員會第 5 屆第 66 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：行政院、內政部、經濟部水利署、臺中市政府。

貳、案由：旱溪河道截彎取直涉及人為水道變更工程，經濟部水利署卻未核實審認是否應進行環境影響評估，過於率斷；另外，行政院對於「都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地者，應辦理區段徵收」之相關函示，違反法律保留原則；內政部要求凡是都市計畫新訂、擴大或變更，擬規定以區段徵收方式開發之案件，一律先行辦理區段徵收後再發布實施都市計畫，違反土地徵收條例第 4 條第 2 項之意旨；臺中市烏日竹地區區段徵收區不符得先行區段徵收之法定要件，內政部卻要求臺中市政府先行辦理區段徵收；臺中市政府未能如期完成區段徵收之開發，肇致早於 99 年審竣之都市計畫，遲至 108 年始公告發布實施，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

查臺中市烏日竹地區區段徵收（下稱烏日竹區段徵收）區於民國（下同）61 年烏日都市計畫發布實施時，原屬農業區，原臺中縣政府嗣後因應烏日都市發展擴張及公共設施不足等需要，並考量當地農業環境已遭破壞及為配合旱溪截彎取直計畫，於 91 年間發布實施「擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）」案，將該地區變更為住宅區、商業區等都市發展用地及公共設施用地，並附帶條件規定應以區段徵收方式辦理整體開發。其後，原臺中縣政府發

現上述都市計畫所框列之區段徵收範圍書圖不符、公共設施比例過高，且為配合現況發展所需等因素，重新檢討辦理「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收開發）案」，嗣經內政部都市計畫委員會（下稱都委會）99 年 9 月 21 日第 739 次會議及 100 年 8 月 23 日第 762 次會議審議通過，不僅仍附帶條件規定該地區應以區段徵收方式辦理整體開發，更要求臺中市（註 1）政府應先行辦理區段徵收後再發布實施都市計畫。惟臺中市政府其後一再展延開發期程，內政部於 106 年 8 月 14 日始以內授中辦地字第 1061305618 號函核定烏日竹區段徵收開發範圍，再以 107 年 8 月 28 日內授中辦地字第 1071305191 號函核准區段徵收，並由臺中市政府據以 107 年 10 月 2 日府授地區二字第 10702319821 號函公告區段徵收，公告期間自 107 年 10 月 8 日起至 107 年 11 月 7 日止，合先敘明。

本案緣於陳訴人指稱內政部違法核准烏日竹區段徵收案，復稱臺中市政府率將旱溪排水截彎取直段納入該案區段徵收範圍內有所不當等情。案經本院函請行政院、內政部、經濟部水利署（下稱水利署）及臺中市政府函復說明，赴烏日竹區段徵收區實地履勘，邀請專家學者辦理諮詢會議，以及詢問內政部、水利署、臺中市政府等業務相關主管人員。經調查結果，行政院、內政部、經濟部水利署及臺中市政府均有違失，茲將糾正事實與理由臚述如下：

- 一、旱溪河道截彎取直不僅為防洪排水工程，更涉及人為水道變更，影響生態環境甚鉅；原有水路填土造地規劃為

可建築用地後，更潛藏地質穩固，土壤液化，房屋倒塌等潛勢災害之風險，允循開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第 14 條第 1 項第 1 款所定「河川水道變更工程」之規範，即其開發行為應實施環境影響評估。水利署卻僅以水理數值模擬分析防洪效果，又以旱溪現屬區域排水，非屬應實施環境影響評估之項目（計畫）為由，未核實審認，過於率斷，涉嫌規避法規適用。

(一)按都市計畫法第 42 條規定：「（第 1 項）都市計畫地區範圍內，應視實際情況，分別設置左列公共設施用地：一、道路、公園、綠地、廣場、兒童遊樂場、民用航空站、停車場、河道及港埠用地。二、學校、社教機構、社會福利設施、體育場所、市場、醫療衛生機構及機關用地。三、上下水道、郵政、電信、變電所及其他公用事業用地。四、本章規定之其他公共設施用地。（第 2 項）前項各款公共設施用地應儘先利用適當之公有土地。」復按司法院釋字第 326 號解釋文表示：「都市計畫法第 42 條第 1 項第 1 款所稱之河道，係指依同法第 3 條就都市重要設施作有計畫之發展，而合理規劃所設置之河道而言。至於因地勢自然形成之河流，及因之而依水利法公告之原有『行水區』，雖在都市計畫使用區之範圍，仍不包括在內。」

(二)再按環境影響評估法第 4 條規定：「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一階段、第二階段環境影響評估及審查、追蹤考核等程序。」第 5 條第 1 項規定：「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：……四、蓄水、供水、防洪排水工程之開發。……」以及開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第 14 條規定：「防洪排水工程之開發，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：一、河川水道變更工程。但河川天然改道，不在此限。……三、防洪排水、兼具灌溉工程之防洪排水，其興建或延伸工程（不含加高加強工程），符合下列規定之一者：……（五）同一排水路沿河身計其長度十公里或累積長度二十公里以上。但已完成之排水路，其長度不納入累積。……」第 45 條規定：「開發行為之開發基地，同時位於本標準所列各種開發區位並符合下列情形之一，應以申請開發之整體規模進行環境影響評估……」。

(三)查旱溪排水原為旱溪下游河段，84 年為配合大里溪整體治理計畫，於同年完成改道工程，上游段於東門橋下游附近改道排入大里溪。改道

後，分別於 85 年與 89 年分段解除河川區域，並於 94 年 11 月正式公告為中央管轄之跨縣市區域排水。經濟部嗣以 95 年 7 月 20 日經授水字第 09520207080 號函核定「台中地區旱溪排水治理計畫」。該治理計畫係以旱溪排水全長 9,230 公尺為治理範圍，排水路位於臺中市，自上游臺中市東區南端與大里區交界起，流經大里區北部及臺中市南區邊界，中游段大都在大里區境內，下游段則穿越烏日區後匯入大里溪，其集水區域面積約 67.76 平方公里。

(四) 據水利署表示，旱溪排水在烏日區前竹段的截彎取直計畫（截彎取直段位於旱溪排水 1+600 公尺至 3+021 公尺處），主要係考量旱溪上游業已截流大里溪，下游排水量減少，又依據原行政院經濟建設委員會 83 年 5 月 18 日第 736 次委員會議結論（二）略以：「旱溪廢河道部分，應與都市發展作整體規劃」的政策指示，且辦理「台中旱溪廢河道排水檢討規劃」時，適逢原臺中縣政府辦理「烏日鄉擴大都市計畫第三次通盤檢討案」，並已提報內政部都委會審議中，故配合將烏日都市計畫之截彎取直方案併與原河道治理方案進行比較評估，評估結果則基於水利工程專業及綜合考量

，決定採截彎取直方案（兩方案的比較，詳表 1），其理由如下：

1. 行政院政策指示：原行政院經濟建設委員會 83 年 5 月 18 日第 736 次委員會議結論（二）略以：「旱溪廢河道部分，應與都市發展做整體規劃」的政策指示。89 年擬定方案時，考量配合「烏日鄉擴大都市計畫第三次通盤檢討案」之規劃成果，歷經多次的協商，嗣依據原烏日鄉公所的需求做為後續規劃，使都市計畫區能配合都市發展作最有效利用。
2. 增加排洪速度，降低都市水患威脅：原河道下游容易發生水患，經截彎取直後排洪速度增加，可降低洪水位，加速洪峰宣洩，降低水患的威脅。
3. 考量工程經費及可利用土地面積：考量排水路彎度太大不利於布置防汛道路或都市計畫道路，在不影響該渠段防洪安全之需求下，採截彎取直段布設，排水路長度較原河道縮短 370 公尺，可減少堤防改建長度，降低用地取得及工程經費，並增加土地可利用面積。
4. 納入水質考量：與未截彎取直之河道相比，截彎取直之新河道流速較快，使水中溶氧量增加改變水質淨化功能。

表 1 旱溪廢河道排水整治方案比較表

項目	方案一 (配合都市計畫規劃， 採截彎取直布置)	方案二 (沿原河道布置)
可量化數據之比較：		
排水路總長度 (m)	9,230	9,600
用地面積 (ha)	44.4	45.7
公有地 (ha)	15.2	16.0
私有地 (ha)	29.2	29.7
總工程費 (萬元)	298,100	295,330
用地費 (萬元)	240,600	234,830
建造費 (萬元)	57,500	60,500
不可量化項目之比較：		
都市計畫區土地利用之完整性	符合烏日鄉擴大都市計畫第三次通盤檢討案(內政部都委會審議中)，土地利用規劃佳，得以有效使用。	本案係烏日鄉擴大都市計畫第一次通盤檢討案，其河道彎度太大，不利於兩案計畫道路之規劃，造成局部土地利用性不佳。
用地取得之難易度	截彎取直段所經之地，農田占大部分及少數建物，用地取得可能較方案二不易。	用地大多為現況河道行水區，取得較易。
說明：方案一比方案二用地面積減少 1.3 公頃，用地費卻較高，原因係截彎取直段之用地皆為現有農地及建築物，而方案二之用地則大都為河道，因此在地上物補償費方面方案一高於方案二。		

資料來源：89 年 12 月「台中旱溪廢河道排水檢討規劃報告」第 73 頁。

(五)河道截彎取直常是政府為降低都市水患威脅所進行之河川治理方式。其理由除因河川截彎取直後，排洪速度增加，可加速洪峰宣洩，降低水患威脅，達到防洪之目的；另一方面，河道拉直後之新生地亦可作為都市發展所需之土地，因此站在

政府的立場，有其經濟上之效益。從 89 年 12 月「台中旱溪廢河道排水檢討規劃報告」之「結論與建議」第一點：「旱溪廢河道排水路整治方案基於有利於土地有效利用規劃之考量，建議配合烏日鄉都市計畫之規劃，採用方案一（即截彎取

直案)。」足資佐證。然而，河道截彎取直工程必須截斷原有蜿蜒之水路，另行開挖新的河道，並透過整平河床與興築堤防，產生新的水路，此項作為不僅改變原有的河川樣貌，新河道的寬度、深度、斷面積、坡降、流速、流量，甚至植生狀況等，亦將與原河道大幅不同，嚴重影響河域生態系統的穩定，對生態環境將造成大幅的衝擊。而且，河道截彎取直後，原有水路部分將填土造地變成都市發展所需之住、商等可建築用地，將潛藏地質穩固，土壤液化，房屋倒塌等潛勢災害之風險。

(六)由於河道截彎取直工程將對生態環境造成大幅衝擊，因此，水利署前於 95 年 5 月 2 日召開審議小組審議「台中地區早溪排水治理計畫」時，行政院環境保護署與會代表即提出：「本案早溪排水治理計畫如無人為河川水道變更工程，排水路長度 9,230M，低於 10 公里；無涉及國家公園、野生動物保護區或重要棲息環境，依現行環評法規相關規定，非屬應實施環境評估之計畫。因本計畫區域已是早溪排水（早溪廢河道），如無必要，依水文水利之天然水道為宜」（註 2）。針對該項審議意見，水利署之說明卻稱「本排水適用『開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準』第 14 條第 3 款之認定，非屬實施環境影響評估之計畫。」

(七)惟查環境影響評估法所稱之開發行為，其範圍包括該行為之規劃、進

行及完成後之使用（環境影響評估法第 4 條第 1 款參照）。經濟部水利署水利規劃試驗所於 89 年間所完成之「台中早溪廢河道排水檢討規劃」與原臺中縣政府 91 年間發布實施之「擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）」均已規劃早溪河道要進行截彎取直。早溪排水雖於 94 年間公告為中央管轄之區域排水，惟其前身仍受河川區域管制，且參依都市計畫法第 42 條第 1 項第 1 款規定及司法院釋字第 326 號解釋，水利機關所轄管之河川或者區域排水，若原非河道經都市計畫之設置始成為河道之公共設施用地，均予以劃定為「河道用地」。早溪排水為少見從河川改為區域排水之規劃案例（89 年「台中早溪廢河道排水檢討規劃」第 111 頁自承），鑑於早溪河道截彎取直不僅為防洪排水工程，更涉及人為水道變更，影響生態環境甚鉅；原有水路填土造地規劃為可建築用地後，更潛藏地質穩固，土壤液化，房屋倒塌等潛勢災害之風險，允循開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第 14 條第 1 項第 1 款所定「河川水道變更工程」之規範，即其開發行為應實施環境影響評估。水利署卻僅以水利數值模擬分析防洪效果，又以早溪現屬區域排水，非屬應實施環境影響評估之項目（計畫）為由，未核實審認，過於率斷，涉嫌規避法規適用。何況開發行為之開發基地，如符合開發行為應實施環境影響評估細目

及範圍認定標準第 45 條所定之規範，應以申請開發之整體規模進行環境影響評估。烏日前竹區段徵收案是採複合式開發行為，涉及多個應否實施環境影響評估的認定標準，卻未以嚴格的標準妥慎檢討評估，實有違失。

二、行政院針對「因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地」者，先以 79 年 8 月 10 日台內字第 23088 號函及 81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函核示「應辦理區段徵收」，嗣經 88 年 2 月 8 日台 88 內 05883 號函、91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函修正放寬，改稱「以辦理區段徵收為原則」。然上述函示內容與相關法律條文既不相同，又無法律明確授權，不僅違反法律保留原則，亦背離土地徵收條例第 11 條徵收應為政府取得建設用地最後不得已手段之法理，而有違反比例原則之虞。

(一)臺中市政府為辦理烏日前竹區段徵收案，於歷次事業計畫公聽會及區段徵收公聽會時，針對區內所有權人及利害關係人質疑該地區為何係以區段徵收方式辦理整體開發，而非採市地重劃或其他方式一節，該府引用行政院 79 年 8 月 10 日台內字第 23088 號函、81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函，以及 91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函，稱因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地應辦理區段徵收，若要改採市地重劃方式開發，須符合行政院 91 年 12

月 6 日院臺內字第 0910061625 號函示之 8 項特殊情形，該區不符合 8 項特殊情形，仍應辦理區段徵收。該府回應情形綜整如下：

1. 102 年 5 月 4 日第 1 次事業計畫公聽會，臺中市政府回應表示：「依行政院 79 年 8 月 10 日台內字第 23088 號函示，凡都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地時，一律採區段徵收方式辦理開發。本案係屬上開農業區變更為建築用地，故採區段徵收方式開發。」
2. 104 年 4 月 25 日第 2 次事業計畫公聽會，臺中市政府回應略以：「……2.依據行政院 81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函示因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地，除符合行政院 91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函示 8 點情形外，應辦理區段徵收。……4.依目前法令規定，農業區變更為建築用地，應辦理區段徵收。本案於內政部都市計畫委員會 99 年 9 月第 739 次會議決議，若不辦理區段徵收，則回復 91 年『擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）案』發布實施前之原土地使用分區或公共設施用地性質。……」
3. 104 年 8 月 1 日第 3 次事業計畫公聽會，臺中市政府回應略以：「區段徵收改市地重劃方式開發，須符合內政部 91 年 10 月 28 日台內營字第 0910087046 號函

示『都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地時，應辦理區段徵收』規定 8 項特殊案例之處理原則……或專案報奉行政院核准，始得改以市地重劃方式辦理。本案於內政部都市計畫委員會 99 年 9 月第 739 次會議決議，若無法以區段徵收方式辦理開發，則回復 91 年『擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）案』發布實施前之原土地使用分區或公共設施用地性質。」

4. 107 年 6 月 23 日區段徵收公聽會，臺中市政府回應略以：「……依據行政院 81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函示，因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地，除符合行政院 91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函示 8 種特殊情形外，應辦理區段徵收。依現行法令規定，農業區變更為建築用地，應辦理區段徵收……」、「本案『變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收開發）案』經內政部都市計畫委員會 99 年 9 月第 739 次會議及內政部都市計畫委員會 100 年 8 月第 762 次會議審議通過，並經 103 年 11 月內政部都市計畫委員會第 839 次會議審議通過延長開發期程內容辦理，其都市計畫附帶條件規定應以區段徵收方式辦理整體開發。且依據行政院 81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函示，因

都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地，一律採區段徵收方式開發；除符合行政院 91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函示 8 種情形外，應辦理區段徵收。本案不符合前述函示 8 種特殊情形，故無法以市地重劃方式辦理，仍應辦理區段徵收。」

- (二) 針對「因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地」者，行政院先以 79 年 8 月 10 日台內字第 23088 號函及 81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函示「應辦理區段徵收」，嗣經 88 年 2 月 8 日台 88 內 05883 號函、91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函修正放寬，改稱「以辦理區段徵收為原則」。相關函示之政策背景與沿革，整理如下：

1. 行政院 79 年 8 月 10 日台 79 內字第 23088 號函：

(1) 70 至 80 年間房地產飆漲、土地變更需求增加，惟早期納入都市計畫範圍或都市計畫檢討變更為住宅區或商業區等可建築土地，尚無規定應辦理整體開發共同負擔公共設施用地，致地價上漲之利益全數歸於土地所有權人，迭有遭受土地炒作、不公不義之訾議。

(2) 內政部爰於 79 年間召開「全國土地問題會議」，獲致「建立土地儲備制度，凡都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地時，一律採『

區段徵收』方式開發」之結論，並列入「應即推動實施事項」。內政部嗣將「『全國土地問題會議』重要結論執行措施」以該部 79 年 6 月 20 日台（79）內地字第 800416 號函報行政院，經行政院 79 年 8 月 10 日台 79 內字第 23088 號函核定，並分函內政部及有關機關查照辦理。

2. 行政院 81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函：

內政部為落實促進地盡其利及地利共享之土地政策目標，將「因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地，應辦理區段徵收」，列入「當前重要土地問題加強公共建設用地取得、貫徹土地漲價歸公、防止土地投機等三專題研議結論研擬分辦計畫」，由內政部及各地方政府確實辦理，並經行政院 81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函修正核定。

3. 行政院 88 年 2 月 8 日台 88 內 05883 號函：

(1) 內政部為貫徹政府再造提高行政效率之政策目標、解決確實難以辦理區段徵收之各該都市計畫擬定、檢討、變更案件，於 87 年 8 月 1 日邀集有關機關研商「有關『都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地時，應辦理區段徵收』規定類似案例之處理原則會議」，以及 87 年 10 月 2 日

召開「研商都市計畫規定有關辦理區段徵收事宜」會議。

(2) 內政部嗣以 87 年 12 月 1 日台 87 內營字第 8773399 號函行政院：「……有關都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地特殊案例之開發方式，建議如有左列各點情形者，准予授權由原都市計畫核定或備案機關都市計畫委員會，依法定程序審定其適當之開發方式，免再個案層層請示，惟如經審定免辦區段徵收者，仍應有適當之自願捐獻回饋措施，納入計畫書規定，以符開發許可之精神及社會公平正義原則。……」

(3) 案經行政院 88 年 2 月 8 日台 88 內 05883 號函示：「原則同意」。內政部嗣以 88 年 3 月 8 日台（88）內營字第 8803091 號函各直轄市、縣（市）政府。

4. 行政院 91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函：

(1) 內政部為配合逐步建立開發許可制度、減輕政府財政負擔及提供有效率的政府服務，於 91 年 9 月 25 日邀集相關機關討論，認為行政院 88 年 2 月 8 日台 88 內 05883 號函核示 7 項原則有修正之必要，爰以該部 91 年 10 月 28 日台內營字第 0910087406 號函報請行政院核示，修正放寬特殊案例處理原則，以及明確敘明不合特

殊案例處理原則，且計畫不以區段徵收開發之處理方式。嗣經行政院 91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函同意准予授權由都市計畫核定機關都委會以內政部前開函報處理原則，依法定程序審定其適當之開發方式，免再個案層層請示，惟如經審定免辦區段徵收者，仍應有適當之自願捐獻回饋措施，納入計畫書規定，以期縮短行政程序，提高國家之競爭力，並符開發許可精神及社會公平正義原則。

- (2)修正後之處理原則為：「壹、……有關都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地特殊案例之開發方式，建議如有左列各點情形者，准予授權由都市計畫核定機關都市計畫委員會，依法定程序審定其適當之開發方式，免再個案層層請示，惟如經審定免辦區段徵收者，仍應有適當之自願捐獻回饋措施，納入計畫書規定，以符開發許可之精神及社會公平正義原則。……貳、至於如有不符合前項 8 點情形，且計畫不以區段徵收開發之都市計畫案，應請直轄市、縣（市）政府就其開發方式確實無法依院函規定辦理之理由，依行政程序專案層報行政院核示。」

5. 內政部 103 年 12 月 27 日台內營字第 1030814404 號函：

(1)內政部 103 年間曾就行政院函示「凡都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地，一律採區段徵收方式開發」之適宜性，多次召開會議研商，嗣以該部 103 年 12 月 27 日台內營字第 1030814404 號函檢送會議紀錄。

(2)該會議結論略以：「（一）行政院 78 年 9 月 19 日台 78 內字第 24460 號函頒『改善當前住宅問題重要措施』所提具體措施之一（都市計畫區內農業區或保護區變更為住宅區，及都市計畫之擴大或新訂，原則上均應以區段徵收方式配合政府開發新社區或新市鎮，始得辦理，以增加住宅用地面積），以及行政院 79 年 8 月 10 日台內字第 23088 號函示內容（凡都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地時，一律採區段徵收方式開發），業經檢討修正，非最終核示內容，爾後不宜再引用，以避免產生誤解。（二）有關『因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地，應辦理區段徵收』為行政院 81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函修正核定之政策，經行政院 91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函同意放寬後……，行政院實際政策應稱為『因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建

築用地，以辦理區段徵收為原則。如有 8 種特殊情形者，授權由都市計畫核定機關都市計畫委員會審定其開發方式。必要時，再報請行政院核示』，較為妥適。……」

(三) 本院針對上述函示「有無牴觸平均地權條例、都市計畫法及土地徵收條例之虞」、「為何須一律採區段徵收方式開發」等情，函請行政院說明，經行政院秘書長交內政部研議後，行政院以 108 年 5 月 16 日院臺建字第 1080016321 號函附內政部辦理情形答復本院。其函復內容略以：

1. 依據 89 年 2 月 2 日公布施行之土地徵收條例第 4 條規定，都市土地之農業區、保護區變更為建築用地，得為區段徵收。有關行政院 79 年及 81 年函示一律區段徵收或應區段徵收之 2 項政策係因應當時時空背景之政策決定，案經行政院 91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函檢討後，如係屬 78 年 9 月 19 日前已同意採市地重劃方式辦理、開發面積小於 1 公頃、計畫書圖不符發照錯誤或地形修測、變更都市計畫地區公共設施比例過高、現有聚落合法建築密集者、依據內政部頒相關都市計畫變更審議規範、依都市更新條例相關規定實施都市更新者、屬於教育文化醫療服務社會福利或公益事業使用者等 8 種情形者，已授權由都市計畫核定機關都市計畫委員會審定

其適當之開發方式，免辦理區段徵收；如有不符合前項 8 種情形，且計畫不以區段徵收開發之都市計畫案，應請直轄市、縣（市）政府就其開發方式確實無法依行政院函規定辦理之理由，依行政程序專案層報行政院核示（目前由內政部代擬代辦院稿逕行核處）。

2. 依據前開說明，有關農業區、保護區變更為建築用地之政策，業經行政院 91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函示檢討，係原則性之政策指示，未踰越平均地權條例、土地徵收條例及都市計畫法相關規定。

(四) 行政院上述函示內容與相關法律條文既不相同，又無法律明確授權，不僅違反法律保留原則，亦背離土地徵收條例第 11 條徵收應為政府取得建設用地最後不得已手段之法理，而有違反比例原則之虞，嚴重違反憲法第 15 條保障人民財產權之意旨：

1. 按都市計畫法第 48 條規定：「依本法指定之公共設施保留地供公用事業設施之用者，由各該事業機構依法予以徵收或購買；其餘由該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所依左列方式取得之：一、徵收。二、區段徵收。三、市地重劃。」復按土地法第 212 條、平均地權條例第 53 條第 1 項及土地徵收條例第 4 條第 1 項分別規定：「（第 1 項）因左列各款之一征收土地，得為區段征收。一

、實施國家經濟政策。二、新設都市地域。三、舉辦第 208 條第 1 款或第 3 款之事業。（第 2 項）前項區段征收，謂於一定區域內之土地，應重新分宗整理，而為全區土地之征收。」、「各級主管機關得就左列地區報經行政院核准後施行區段徵收：一、新設都市地區之全部或一部，實施開發建設者。二、舊都市地區為公共安全、公共衛生、公共交通之需要或促進土地之合理使用實施更新者。三、都市土地開發新社區者。四、農村社區為加強公共設施、改善公共衛生之需要、或配合農業發展之規劃實施更新或開發新社區者。」、「有下列各款情形之一者，得為區段徵收：一、新設都市地區之全部或一部，實施開發建設者。二、舊都市地區為公共安全、衛生、交通之需要或促進土地之合理使用實施更新者。三、都市土地之農業區、保護區變更為建築用地或工業區變更為住宅區、商業區者。四、非都市土地實施開發建設者。五、農村社區為加強公共設施、改善公共衛生之需要或配合農業發展之規劃實施更新者。六、其他依法得為區段徵收者。」依上述法律規定，都市土地之農業區、保護區變更為建築用地，而有新設都市地區之需要時，政府固得採取區段徵收方式開發建設，惟依都市計畫法指定之公共設施保留地供公用事業設施之用者

，其取得方式並不僅限於區段徵收，而且區段徵收之本質仍為徵收，參照土地徵收條例第 11 條第 1 項規定（註 3）之意旨，其仍應為政府取得建設用地之最後不得已手段。

2. 復按憲法保障之人民各項權利，除屬於憲法保留之事項者外，於符合憲法第 23 條之條件下，得以法律限制之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異。如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之。至涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定；如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則。若僅屬執行法律之細節性、技術性事項，始得由主管機關發布命令為必要之規範（司法院釋字第 443 號解釋參照）。復按立法機關以法律授權行政機關發布命令為補充規定時，其授權之內容、目的、範圍應具體明確，命令之內容並應符合母法授權意旨。至授權之明確程度，固不應拘泥於授權條款本身所用之文字，惟仍須可由法律整體解釋認定，或可依其整體規定所表明之關聯意義為判斷，足以推知立法者有意授權行政機關以命令為補充，始符授權明確性之要求（司

法院釋字第 765 號解釋參照)。由於都市計畫是對於一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃(都市計畫法第 3 條參照)，是以都市計畫一經規定整體開發地區所應採取之開發方式，不僅影響政府後續辦理整體開發所應踐行之行政程序與法定應製作報核之書圖文件，更涉及政府財務規劃、計算開發負擔、土地權屬異動與土地分配方式等攸關人民財產權益與權利義務之核心事項，顯非執行法律之細節性或技術性事項，其影響非屬輕微，是以整體開發地區所應採行之開發行為允有法律或法律明確之授權為依據，始符合法律保留原則之要求。

3. 行政院雖然辯稱該院 79 年 8 月 10 日台內字第 23088 號函、81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函、88 年 2 月 8 日台 88 內 05883 號函、91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函等文，僅係原則性之政策指示，未逾越平均地權條例、土地徵收條例及都市計畫法等相關規定云云。然而綜觀都市計畫法第 48 條、土地法第 212 條、平均地權條例第 53 條第 1 項，以及土地徵收條例第 4 條第 1 項等相關法律條文，並無「都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地」者，「應辦理區段徵收」、

「以辦理區段徵收為原則」，或是「優先辦理區段徵收」之規定；且上述法律規定針對「因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地」者，亦未授權主管機關得逕以行政命令方式，決定各該整體開發地區所應優先採取之開發行為。行政院上述函示內容與相關法律條文既不相同，又無法律明確授權，已違反法律保留原則。

4. 再者，區段徵收是政府基於特定目的需要，對於一定區域內的土地全部予以徵收，並重新規劃整理之謂(土地法第 212 條第 2 項參照)，其本質仍為徵收，仍屬對於私有財產權之侵害，是以，其應為政府取得建設用地最後不得已之手段，且其發動亦須符合比例原則。縱然主管機關為落實加強公共建設用地取得、貫徹土地漲價歸公、防止土地投機等政策目標，認為「都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地」有採取區段徵收之必要，惟依現行都市計畫法相關規定，主管機關得以徵收、區段徵收、市地重劃、都市更新、開發許可、容積移轉、捐贈土地或代金等方式取得公共設施用地，甚至市地重劃亦得作為開發建設新設都市地區之手段(平均地權條例第 56 條第 1 項參照)。是以，倘有「都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地」之情形時，允由該管都市計畫擬

定、審議與核定機關依法定程序充分考量該地區未來都市發展需要，於兼顧土地所有權人權益前提下，評估各種開發方式之優劣後，本於權責決定最佳開發方式，以符行政程序法第 7 條第 2 款：「有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者」之規定。行政院在無法律明確授權之情形下，逕以上述函示規範因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地者，應辦理區段徵收，即便嗣後修正放寬為以辦理區段徵收為原則，均已背離土地徵收條例第 11 條徵收應為政府取得建設用地最後不得已手段之法理，而有違反比例原則之虞。

(五)綜上所述，行政院 79 年 8 月 10 日台內字第 23088 號函、81 年 7 月 28 日台 81 內字第 26274 號函、88 年 2 月 8 日台 88 內 05883 號函、91 年 12 月 6 日院臺內字第 0910061625 號函示內容與相關法律條文規定既不相同，又無法律明確授權，卻逕自規範因都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地者，以辦理區段徵收為原則，不僅違反法律保留原則，亦背離土地徵收條例第 11 條徵收應為政府取得建設用地最後不得已手段之法理，而有違反比例原則之虞。

三、內政部自行訂定通案性處理原則，要求需用土地之直轄市或縣（市）政府凡是都市計畫新訂、擴大或變更，擬規定以區段徵收方式開發之案件，一

律依土地徵收條例第 4 條第 2 項規定，先行辦理區段徵收後再發布實施都市計畫，未核實審酌各該案件之差異性與先行區段徵收之必要性，已違反該條文之意旨，核有過當。

(一)按都市計畫法第 52 條前段規定：「都市計畫範圍內，各級政府徵收私有土地或撥用公有土地，不得妨礙當地都市計畫。」復按土地徵收條例第 4 條第 1 項及第 2 項分別規定：「有下列各款情形之一者，得為區段徵收：一、新設都市地區之全部或一部，實施開發建設者。二、舊都市地區為公共安全、衛生、交通之需要或促進土地之合理使用實施更新者。三、都市土地之農業區、保護區變更為建築用地或工業區變更為住宅區、商業區者。……」、「前項第 1 款至第 3 款之開發範圍經中央主管機關核定者，得先行區段徵收，並於區段徵收公告期滿後 1 年內發布實施都市計畫，不受都市計畫法第 52 條規定之限制。」

(二)針對先行區段徵收之立法意旨與實務執行情形，據內政部（註 4）表示：

1. 土地徵收條例第 4 條第 2 項之立法理由有二：一為消弭土地投機炒作之行為，防止都市計畫發布實施後，區內土地被恣意炒作，而造成後續區段徵收無法執行之困擾；二則係為避免都市計畫發布實施後，因土地使用變更造成區內土地地價有所變動，使得區內地主權益產生不公平之情形，

為此，爰規定得先辦理區段徵收再發布實施都市計畫。惟該項規定自 89 年制定施行後，至 92 年 6 月 24 日內政部都委會第 562 次會議前，因都市計畫未規劃具體內容，致無法據以評估後續區段徵收財務計畫及辦理之可行性，故尚無直轄市或縣（市）政府據以辦理先行區段徵收。

2. 早期都市計畫如規定以整體開發方式（市地重劃與區段徵收）辦理者，均係俟都市計畫發布實施後，再行辦理區段徵收或市地重劃，惟常因都市計畫與地政單位聯繫不夠密切，或未先做可行性評估致發布實施之都市計畫內容無法以整體開發方式進行開發，導致 90 年間，經清查全國已發布實施之都市計畫，且規定以市地重劃或區段徵收開發而尚未完成之地區竟高達有 190 區左右，嚴重影響民眾權益。故為因應目前都市計畫新訂、擴大或變更，規定以區段徵收方式開發案件，如未於都市計畫發布實施後 2 年擬定細部計畫及公告區段徵收，將造成都市計畫發布實施後未實施區段徵收前衍生都市計畫法第 17 條第 2 項但書規定（註 5）是否核發建築執照，以及農業發展條例施行細則 94 年修正施行前之第 2 條第 2 項（即現行該施行細則第 14 條之 1）（註 6）農業用地變更為非農業用地相關稅賦減免問題。為避免增加不具可行性之都市計畫開發案件，內政部

爰以 92 年 8 月 5 日台內營字第 0920087857 號函及 92 年 11 月 6 日台內營字第 0920089756 號函規定，爾後都市計畫新訂、擴大或變更，擬規定以區段徵收方式開發案件之處理方式，除依內政部 91 年 7 月 16 日台內營字第 0910085117 號函頒「都市計畫整體開發地區處理方案」會同當地地政機關評估可行性外，並應比照內政部都委會 92 年 6 月 24 日第 562 次會議決議文「一、請○○○政府另依土地徵收條例第 4 條規定，先行辦理區段徵收，於完成○○○都委會審定細部計畫及依土地徵收條例第 20 條第 1 項、第 3 項但書規定辦理後，再檢具變更主要計畫書、圖報由內政部逕予核定後實施；如無法於委員會審議通過紀錄文到 3 年內完成者，請○○○政府於期限屆滿前敘明理由，重新提會審議延長上開開發期程。二、委員會審議通過紀錄文到 3 年內未能依照前項意見辦理者，仍應維持原土地使用分區或公共設施用地，惟如有繼續開發之必要，應重新依都市計畫法定程序辦理檢討變更。」辦理，以確保都市計畫之可行性，避免因各縣市政府延遲開發，致生建築使用、農保資格存續及稅賦等影響人民權益之情事發生。

3. 先行區段徵收之立法意旨及內政部 92 年 8 月 5 日台內營字第 0920087857 號函及 92 年 11 月 6

日台內營字第 0920089756 號函示緣由，係考量區段徵收範圍內土地所有權人之權益與公平性，及為確保都市計畫之可行性，而為通案性都市計畫整體開發案件之適用原則，不因辦理地區不同而有不同之適用標準，故當都市計畫附帶決議該整體開發區應依土地徵收條例第 4 條第 2 項規定先行辦理區段徵收者，需用土地人於執行區段徵收之先期作業時，即應依區段徵收實施辦法第 6 條規定，於報請內政部核定開發範圍時，同時檢具區段徵收評估報告書及經審議通過之都市計畫，而內政部土地徵收審議小組則係針對區段徵收開發範圍之合理性予以審議。

- (三) 查土地徵收條例第 4 條第 1、2 項雖然規定，都市土地之農業區、保護區變更為建築用地者，得先行區段徵收。復據內政部表示，其立法意旨係為消弭土地投機炒作之行為，並避免都市計畫發布實施後，因土地使用變更造成區內土地地價變動，對區內地主權益產生不公平之情形云云。惟細究上述規定，其條文內容係謂都市土地之農業區、保護區變更為建築用地者，「得先行區段徵收」，但並非謂合於上述態樣者，即可任意實施先行區段徵收。都市計畫畢竟是實施區段徵收之上位指導計畫，因此先行辦理區段徵收後再發布實施都市計畫，允為例外之情形，其實施須有其必要性而受比例原則之限制。不論是需用

土地人，或是都市計畫擬定、審議、核定機關，均應審慎評估認為各該區段徵收地區有先行區段徵收之必要，始得採行之。從而，內政部縱係考量區段徵收範圍內土地所有權人之權益與公平性，及為確保都市計畫之可行性，惟該部未審酌各該區段徵收地區之差異性與必要性，自行訂定通案性處理原則，要求需用土地之直轄市或縣（市）政府凡是都市計畫新訂、擴大或變更，擬規定以區段徵收方式開發案件，一律依土地徵收條例第 4 條規定，先行辦理區段徵收後再發布實施都市計畫，已違反土地徵收條例第 4 條第 2 項之意旨，核有過當。

- (四) 另按司法院釋字第 156 號、第 742 號及第 774 號解釋文略以：「主管機關變更都市計畫，係公法上之單方行政行為，如直接限制一定區域內人民之權利、利益或增加其負擔，即具有行政處分之性質，其因而致特定人或可得確定之多數人之權益遭受不當或違法之損害者，自應許其提起訴願或行政訴訟以資救濟……」、「都市計畫擬定計畫機關依規定所為定期通盤檢討，對原都市計畫作必要之變更，屬法規性質，並非行政處分。惟如其中具體項目有直接限制一定區域內特定人或可得確定多數人之權益或增加其負擔者，基於有權利即有救濟之憲法原則，應許其就該部分提起訴願或行政訴訟以資救濟，始符憲法第 16 條保障人民訴願權與訴訟權之意旨……」、「都市計畫個別變更

範圍外之人民，如因都市計畫個別變更致其權利或法律上利益受侵害，基於有權利即有救濟之憲法原則，應許其提起行政訴訟以資救濟，始符憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨。……」上述司法院大法官解釋已明確肯認，由於都市計畫之訂定（含定期通盤檢討之變更），影響人民權益甚鉅，人民得就違法之都市計畫，認為損害其權利或法律上利益者，提起訴訟以資救濟。土地徵收條例第 4 條第 2 項雖然賦予「先行區段徵收」之法源依據，然而都市計畫為區段徵收作業之上位指導計畫，地方政府若於都市計畫審議通過但尚未發布實施前，即先行辦理區段徵收，斯時相關權利關係人僅能就區段徵收之處分提起救濟，惟對於作為區段徵收作業上位指導計畫之該都市計畫卻難以進行檢討；若需等到都市計畫發布實施後才可訴請救濟，屆時先行辦理之區段徵收早已公告，人民之土地、家園或許已被徵收、拆除，民眾提告嗣後縱然勝訴，已破損之家園亦無法復原。基此，人民訴願或訴訟之權利顯有不足，允應併同檢討改進。

四、烏日前竹區段徵收區於 91 年發布實施「擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）案」時，已由農業區變更為附帶條件以區段徵收方式開發之整體開發地區，且其開發範圍直至 106 年始經內政部核定，則內政部都委會於 99 年間審議「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收）案」

時，該地區並無土地徵收條例第 4 條第 1 項第 3 款及同條第 2 項「都市土地之農業區變更為建築用地」，其「開發範圍經中央主管機關核定者，得先行區段徵收」等規定之適用。內政部卻仍要求臺中市政府先行辦理區段徵收後再發布實施都市計畫，於法未合。

(一) 查烏日前竹區段徵收區於 61 年烏日都市計畫發布實施時屬農業區，嗣因烏日地區都市發展擴張及公共設施不足之需，並考量當地農業環境已遭破壞及為配合旱溪截彎取直計畫，於 91 年「擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）案」將該地區變更為住宅區、商業區等都市發展用地及公共設施用地，並附帶規定應以區段徵收方式辦理整體開發。其後再因該都市計畫說明書內所載區段徵收範圍之界定有書圖不符之疑義，且公共設施負擔過重，原計畫進行區段徵收開發財務難達平衡等故，原臺中縣政府依據都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款暨第 2 項規定（註 7）辦理「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收）案」，除因應現況調整區段徵收範圍外，並將柳川（河道用地）、已開闢道路、密集合法建物等剔除區段徵收區。

(二) 「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收）案」嗣經內政部都委會 99 年 9 月 21 日第 739 次會議討論通過。該次會議結論如下：「本案除下列各點外，其餘准照本會專案小組初步建議意見……通過，並

退請臺中縣政府依照修正計畫書、圖後，報由內政部逕予核定，免再提會討論。……」上述專案小組初步建議意見略以：「……本案如經本會審議通過後，仍應依下列各點辦理，以免延宕區段徵收整體開發之期程。1、請臺中縣政府另依土地徵收條例第 4 條規定，先行辦理區段徵收，俟符合土地徵收條例第 20 條第 1 項、第 3 項但書規定後，再檢具變更計畫書、圖報由本部逕予核定後實施；如無法於委員會審議通過紀錄文到 3 年內完成者，請臺中縣政府於期限屆滿前敘明理由，重新提會審議延長上開開發期程。2、委員會審議通過紀錄文到 3 年內未能依照前項意見辦理者，仍應維持 91 年『擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）案』發布實施前之原土地使用分區或公共設施用地，惟如有繼續開發之必要，應重新依都市計畫法定程序辦理檢討變更。……」

(三) 揆諸土地徵收條例第 4 條第 1 項第 3 款及同條第 2 項前段規定，都市土地之農業區、保護區變更為建築用地者，固得為區段徵收，惟尚須「其開發範圍經中央主管機關核定者」，始得辦理先行區段徵收。經查烏日前竹區段徵收區於 91 年發布實施「擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）案」時，已將該地區變更為住宅區、商業區等都市發展用地及公共設施用地，並附帶規定應以區段徵收方式辦理整體開發，其條件縱然並未成就，現況

仍以農業使用為主，然其土地使用性質已由農業區變更為附帶條件以區段徵收方式開發之住宅區、商業區等建築用地，該地區其後縱然因故再度辦理都市計畫變更，已非屬由農業區、保護區變更為建築用地之地區。

(四) 而且，原臺中縣政府 91 年發布實施「擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）案」後，烏日前竹地區已是受限制應辦理區段徵收之整體開發地區，內政部所擔憂之土地炒作、地價變動、建築使用、稅賦減免等疑慮，於 91 年都市計畫發布實施後，已是無法避免的存在。內政部 99 年審議「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收）案」要求先行辦理區段徵收後再發布實施都市計畫，已無實益。

(五) 另外，烏日前竹區段徵收案之開發範圍嗣於 106 年 8 月 14 日始經內政部內授中辦地字第 1061305618 號函予以核定，則內政部都委會 99 年 9 月 21 日第 739 次會議時，烏日前竹區段徵收之開發範圍顯然尚未經中央主管機關核定，斯時該地區是否符合土地徵收條例第 4 條第 2 項「前項第 1 款至第 3 款之開發範圍經中央主管機關核定者」之要件，誠有疑義。

(六) 綜上所述，烏日前竹區段徵收區於 91 年發布實施「擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）案」時，已由農業區變更為附帶條件以區段徵收方式開發之整體開發地區，且其開發範圍直至 106 年始經內

政部核定，則內政部都委會於 99 年間審議「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收）案」時，該地區並無土地徵收條例第 4 條第 1 項第 3 款及同條第 2 項「都市土地之農業區變更為建築用地」，其「開發範圍經中央主管機關核定者，得先行區段徵收」等規定之適用。內政部卻仍要求臺中市政府先行辦理區段徵收後再發布實施都市計畫，於法未合。

五、內政部都委會 99 年 9 月 21 日第 739 次會議審竣「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收開發）案」後，臺中市政府遲遲未能如期完成區段徵收之開發，內政部亦無積極有效之作為，任令臺中市政府一再展延，肇致早已審竣之都市計畫遲至 108 年 10 月 7 日始公告發布實施對外發生效力，不僅延宕都市計畫所欲達成之規劃目標，更形成該地區持續沿用 91 年發布實施之都市計畫，時間長達 17 年之久，有違都市計畫每 5 年應定期通盤檢討之意旨，殊值檢討。

(一)按司法院釋字第 513 號解釋文（前段）與該號解釋理由書（中段）表示：「都市計畫法制定之目的，依其第 1 條規定，係為改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展。都市計畫一經公告確定，即發生規範之效力。除法律別有規定外，各級政府所為土地之使用或徵收，自應符合已確定之都市計畫，若為增進公共利益之需要，固得徵收都市計畫區域內之土地，惟因其涉及對人民財產權之剝奪，

應嚴守法定徵收土地之要件、踐行其程序，並遵照都市計畫法之相關規定。」、「……各級政府在徵收土地作為公共設施用地時，即應就是否為其事業所必要及有無妨礙需用土地之都市計畫詳加審查。是中央或地方興建公共設施，須徵收都市計畫範圍內原非公共設施用地之私有土地時，除法律另有規定（例如土地徵收條例第 4 條第 2 項）外，應先踐行變更都市計畫之程序，再予徵收，未經變更都市計畫即遽行徵收非公共設施用地之私有土地者，與上開規定有違……」。

(二)依土地徵收條例第 4 條第 2 項規定，辦理先行區段徵收之地區，雖得於區段徵收公告期滿後 1 年內始發布實施都市計畫，不受都市計畫法第 52 條規定之限制。惟按都市計畫法第 26 條第 1 項規定：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每 3 年內或 5 年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公共設施用地，應變更其使用。」第 27 條規定：「（第 1 項）都市計畫經發布實施後，遇有左列情事之一時，當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所，應視實際情況迅行變更：一、因戰爭、地震、水災、風災、火災或其他重大事變遭受損壞時。二、為避免重大災害之發生時。三、為適應國防或經濟發展之需要時。四、為配合中央、直轄市或縣（市）興建之重大設

施時。(第 2 項)前項都市計畫之變更,內政部或縣(市)(局)政府得指定各該原擬定之機關限期為之,必要時,並得逕為變更。」

(三)查「變更烏日都市計畫(配合前竹地區區段徵收開發)案」前經內政部都委會 99 年 9 月 21 日第 739 次會議討論通過,該次會議並請原臺中縣政府依土地徵收條例第 4 條規定,先行辦理區段徵收,俟符合土地徵收條例第 20 條第 1 項、第 3 項但書規定後,再檢具變更計畫書、圖報由內政部逕予核定後實施;如無法於委員會審議通過紀錄文到 3 年內完成者,則請原臺中縣政府於期限屆滿前敘明理由,重新提會審議延長上開開發期程。嗣經臺中市政府於 100 年 6 月 15 日至 100 年 7 月 14 日補辦公開展覽完竣後,該府函送補辦公開展覽期間公民或團體陳情意見,提經內政部都委會 100 年 8 月 23 日第 762 次會議討論,決議仍照內政部都委會第 739 次會議決議通過。

(四)嗣因臺中市政府辦理期間,以歷經縣、市合併及 101 年 1 月 4 日土地徵收條例修正,被徵收之土地應按照徵收當期之市價補償其地價等變化為由,該府未能於上開會議審議通過紀錄文到 3 年內完成開發,該府先後以 103 年 7 月 10 日府授都計字第 1030129840 號函及 103 年 9 月 26 日府授都計字第 1030192642 號函號函檢送變更計畫書、圖等報請內政部都委會審議,經內政部都委會 103 年 11 月 11 日第 839 次會

議同意展延;惟為利旱溪河道改道工程用地取得及整治工程之進行,避免水患危害居民生命財產安全,該次會議決議除請臺中市政府積極辦理外,並附帶決議「如該府於紀錄文到 1 年內未能將修正計畫書、圖報內政部核定,則應將計畫區土地區段徵收作業狀況、進度等,提請大會報告」。

(五)臺中市政府嗣後仍未能於內政部都委會第 839 次會議審議通過紀錄文到 1 年內提送修正計畫書、圖報由內政部核定,該府爰依上開會議決議以 104 年 10 月 15 日府授都計字第 1040229038 號函,將區段徵收作業狀況及進度等,提請內政部都委會 104 年 12 月 8 日第 865 次會議報告。其後,該府又再以 106 年 7 月 28 日府授都計字第 1060159734 號函申請再延長開發期程 2 年,並經內政部都委會 106 年 10 月 3 日第 909 次會議審議通過。

(六)嗣後,配合內政部 107 年 8 月 28 日內授中辦地字第 1071305191 號函核准烏日前竹區段徵收案,臺中市政府以 107 年 10 月 2 日府授地區二字第 10702319821 號函公告區段徵收,公告期間自 107 年 10 月 8 日起至 107 年 11 月 7 日止,並於 107 年 11 月 12 日至 107 年 11 月 15 日通知土地所有權人辦理補償費發放作業。臺中市政府始於 108 年 10 月 7 日公告(註 8)發布實施「變更烏日都市計畫主要計畫(配合前竹地區區段徵收開發)案」都市計畫書、圖,並自 108 年

10 月 8 日零時起生效。揆諸上述都市計畫檢討審議歷程，自內政部都委會 99 年 9 月 21 日第 739 次會議審竣起算，至臺中市政府公告發布實施都市計畫為止，已延宕逾 9 年之久。

- (七)按都市計畫法第 26 條明文規定，都市計畫需定期通盤檢討，其立法意旨乃因都市計畫係未來導向性規劃，計畫年期更長達 25 年，而現今社會經濟結構變遷快速，都市總體發展允宜定期修正及檢討，基於都市計畫的多元且整體性的屬性，透過都市計畫通盤檢討以落實計畫目標，確保良好的生活環境（參照最高行政法院 103 年度判字第 115 號判決）。然而，烏日竹區段徵收區自 91 年 12 月 10 日原臺中縣政府發布實施「擴大及變更烏日都市計畫（第三次通盤檢討）案」後，該府本應隨著產業景氣變化及時空環境變遷，針對該地區都市計畫規劃內容、管制規定，與都市發展現況有無落差，是否符合未來發展需求等情，就原計畫內容為定期檢討與必要之修正，惟內政部都委會 99 年 9 月 21 日第 739 次會議審竣「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收開發）案」後，臺中市政府遲遲未能如期完成區段徵收之開發，內政部亦無積極有效之作為，任令臺中市政府一再展延，肇致早已審竣之都市計畫遲至 108 年 10 月 7 日始公告發布實施，對外發生效力，不僅延宕都市計畫所欲達成之規劃目標，更形成該地區持

續沿用 91 年發布實施之都市計畫，時間長達 17 年之久，有違都市計畫 5 年應定期通盤檢討之意旨，殊值檢討。

據上論結，旱溪河道截彎取直涉及人為水道變更工程，經濟部水利署卻未核實審認是否應進行環境影響評估，過於率斷；另外，行政院對於「都市計畫擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地者，應辦理區段徵收」之相關函示，違反法律保留原則，背離土地徵收條例第 11 條徵收應為政府最後不得已手段之法理；內政部要求凡是都市計畫新訂、擴大或變更，擬規定以區段徵收方式開發之案件，一律先行辦理區段徵收後再發布實施都市計畫，違反土地徵收條例第 4 條第 2 項之意旨；烏日竹區段徵收區不符得先行區段徵收之法定要件，內政部卻要求臺中市政府先行辦理區段徵收；臺中市政府未能如期完成區段徵收之開發，肇致早於 99 年審竣之都市計畫，遲至 108 年始公告發布實施，形成該地區持續沿用 91 年發布實施之都市計畫，時間長達 17 年之久，有違都市計畫 5 年應定期通盤檢討之意旨，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，送請行政院督同所屬確實檢討改進見復。

提案委員：瓦歷斯·貝林、高涌誠

註 1：99 年 12 月 25 日，原臺中縣市合併改制為直轄市。

註 2：詳見「台中地區旱溪排水治理計畫」附錄三、報告審查意見處理情形之「六、95.5.2 經濟部水利署召開『台中地區旱溪排水治理計畫』審議小組會議各審議委員及單位意見處理情形表

」。

註 3：土地徵收條例第 11 條第 1 項規定：「需用土地人申請徵收土地或土地改良物前，除國防、交通或水利事業，因公共安全急需使用土地未及與所有權人協議者外，應先與所有權人協議價購或以其他方式取得；所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議且無法以其他方式取得者，始得依本條例申請徵收。」

註 4：內政部 108 年 5 月 24 日台內營字第 1080807566 號函。

註 5：都市計畫法第 17 條第 2 項規定：「未發布細部計畫地區，應限制其建築使用及變更地形。但主要計畫發布已逾 2 年以上，而能確定建築線或主要公共設施已照主要計畫興建完成者，得依有關建築法令之規定，由主管建築機關指定建築線，核發建築執照。」

註 6：農業發展條例施行細則第 14 條之 1 規定：「農業用地經依法律變更為非農業用地，經該法律主管機關認定符合下列各款情形之一，並取得農業用地作農業使用證明書者，得適用本條例第 37 條第 1 項、第 38 條第 1 項或第 2 項規定，不課徵土地增值稅或免徵遺產稅、贈與稅或田賦：一、依法應完成之細部計畫尚未完成，未能准許依變更後計畫用途使用者。二、已發布細部計畫地區，都市計畫書規定應實施市地重劃或區段徵收，於公告實施市地重劃或區段徵收計畫前，未依變更後之計畫用途申請建築使用者。」

註 7：都市計畫法第 27 條規定：「（第 1 項）都市計畫經發布實施後，遇有左

列情事之一時，當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所，應視實際情況迅行變更：……四、為配合中央、直轄市或縣（市）興建之重大設施時。（第 2 項）前項都市計畫之變更，內政部或縣（市）（局）政府得指定各該原擬定之機關限期為之，必要時，並得逕為變更。」

註 8：臺中市政府 108 年 10 月 7 日府授都計字第 1080234161 號公告。

四、本院內政及族群、司法及獄政委員會為健康食品管理法於民國（下同）95 年修正第 2 條第 2 項規定，授權衛生福利部公告健康食品之「保健功效」，詎該部遲至 103 年始完成公告，並僅依該法第 3 條第 2 項之授權訂定，並公告 13 項「保健功效評估方法」，將此一不同的公告事項混同替代，便宜行事；又該部食品藥物管理署對宣稱或影射減肥效能之違規廣告，始終未能提出有效處理方法，任令違規事件一再發生等情，均有違失，爰依法糾正案

監察院 公告

發文日期：中華民國 109 年 2 月 3 日
發文字號：院台內字第 1091930092 號

主旨：公告糾正健康食品管理法於民國（下同）95 年修正第 2 條第 2 項規定，授權衛生福利部公告健康食品之「保健功效」，詎該部遲至 103 年始完成公告，並僅依該法第 3 條第 2 項之授

權訂定，並公告 13 項「保健功效評估方法」，將此一不同的公告事項混同替代，便宜行事；又該部食品藥物管理署對宣稱或影射減肥效能之違規廣告，始終未能提出有效處理方法，任令違規事件一再發生等情，均有違失案。

依據：109 年 1 月 21 日本院內政及族群、司法及獄政委員會第 5 屆第 65 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：衛生福利部、衛生福利部食品藥物管理署。

貳、案由：健康食品管理法於 95 年 5 月 17 日修正第 2 條第 2 項規定，授權衛生福利部公告健康食品之「保健功效」，詎該部怠忽訂定，於 103 年 12 月 26 日完成訂定並公告前，僅依該法第 3 條第 2 項之授權訂定並公告 13 項「保健功效評估方法」，將此一不同的公告事項混同替代，便宜行事；又該部認為同法第 21 條第 1 項明訂罰則規定可作為違反同法第 6 條第 2 項「標示或廣告具有特定保健功效」之裁處依據，惟在法制上，其犯罪構成要件規定，確難謂明確，凡此，均致地方衛生機關依衛生福利部見解認定違法之案件，經法院多起判決認定保健功效之項目及範圍欠缺明確，以及違反罪刑法定原則，難據以論罪科刑；又衛生福利部食品藥物管理署對宣稱或影射減肥效能之違規廣告，始終未能提出有效處理方法，縱任違規事件一

再發生，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經向衛生福利部（下稱衛福部）調取卷證資料（註 1），及約詢衛福部食品藥物管理署（下稱食藥署）林副署長金富等相關主管人員到院說明，已完成調查，發現確有下列違失：

一、健康食品管理法於 95 年 5 月 17 日修正第 2 條第 2 項規定，授權衛福部公告健康食品之「保健功效」相關事宜，詎該部怠忽訂定，迄 103 年 12 月 26 日始完成訂定並公告。於公告前，該部雖依該法第 3 條第 2 項之授權訂定並公告 13 項「保健功效評估方法」，並認該公告等同第 2 條第 2 項應為之公告，惟該第 2 條第 2 項所應為的公告，乃有關「健康食品」之核心要素，如未依法公告，將致保健功效之項目及範圍欠缺明確，使地方衛生機關認定食品違法宣稱保健功效之案件，經法院多起判決以保健功效項目未臻明確，難遽以作為業者違法之裁判依據而為無罪判決。衛福部將不同的公告事項混同替代，便宜行事，已導致原立法規範遏止業者違法宣稱保健功效之目的未能落實，核有違失，自應以為殷鑑，避免重蹈覆轍：

(一)查健康食品管理法於 88 年 2 月 3 日公布，同年 6 月 3 日施行。該法曾多次修正，嗣 95 年 5 月 17 日將原第 2 條規定「本法所稱健康食品，係指提供特殊營養素或具有特定之保健功效，特別加以標示或廣告，而非以治療、矯正人類疾病為目的之食品」修正為：「（第 1 項）本法所稱健康食品，指具有保健功

效，並標示或廣告其具該功效之食品。（第 2 項）本法所稱之保健功效，係指增進民眾健康、減少疾病危害風險，且具有實質科學證據之功效，非屬治療、矯正人類疾病之醫療效能，並經中央主管機關公告者」（註 2）。修正後，該法第 2 條第 2 項所指之「保健功效」，自有賴衛福部公告後方得決定其內涵。詎該部遲至 103 年 12 月 26 日始公告訂定「健康食品管理法所稱保健功效之項目」（註 3）計 13 項，包括：「護肝」、「抗疲勞」、「調節血脂」、「調節血糖」、「免疫調節」、「骨質保健」、「牙齒保健」、「延緩衰老」、「促進鐵吸收」、「胃腸功能改善」、「輔助調節血壓」、「不易形成體脂肪」、「輔助調整過敏體質」等項目，並自公告日生效（註 4）。

(二) 依健康食品管理法第 2 條第 2 項之規定，已授權衛福部訂定健康食品「保健功效項目」，然自該法 95 年 5 月 17 日修正生效授權訂定起至衛福部 103 年 12 月 26 日公告明定之日止，期間已逾 8 年。據該部負責辦理保健功效項目公告之食藥署查復稱：

1. 健康食品管理法第 3 條規定（註 5）健康食品之許可要件，係經科學化之安全及保健功效評估試驗，而保健功效評估方法，由中央主管機關定之。該部在公告 13 項保健功效項目之前，已先後公告「保健功效評估方法」，該等公告方法評估之保健功效即

符合健康食品管理法第 2 條第 2 項所定義之保健功效，故未依規定辦理查驗登記即標示或廣告為健康食品或具保健功效者，已涉屬違反第 6 條（註 6）之規定，自得依該法第 21 條（註 7）規定論處。

2. 嗣考量法院曾就是否公告保健功效項目，作為產品違反宣稱保健功效起訴案件之判決依據，爰再公告訂定保健功效之項目，使健康食品保健功效之認定更臻明確。

(三) 按食藥署之查復說明，衛福部依據健康食品管理法第 3 條第 2 項公告之「保健功效評估方法」即等同於依同法第 2 條第 2 項公告之「保健功效項目」。惟查：

1. 臺灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）102 年度上易字第 1074 號刑事判決（註 8），略以：

(1) 健康食品管理法第 2 條……「保健功效」之範圍迄今既未經中央主管機關依第 2 條第 2 項規定公告明定，「健康食品」之概念即隨之有不明確、模糊不清之情形，則以「健康食品」為犯罪構成要素之同法第 21 條刑罰規定，亦非明確，於此情形下，已難逕認一般人民得以合理預見可能的處罰範圍俾有所警惕或防範。

(2) 健康食品管理法第 2 條第 2 項之「公告」，係 95 年修正公布時所增訂，要求主管機關行政院衛生署（已於 102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部）應

公告何係屬健康食品管理法第 2 條第 1 項、第 2 項「保健功效」定義之構成要件要素。……然……各健康食品保健功效評估方法之公告，公告依據均載明：「健康食品管理法第 3 條第 2 項」，其內容則係說明應經如何之實驗程序予以驗證、評估之實驗方法始得認定具有該功能，與 2 條第 2 項之「公告」，係要求主管機關應公告「保健功效」範圍，兩者從文義解釋或立法解釋觀之，顯存有相當落差……上開依同法第 3 條第 2 項所公告之評估方法，其公告內容既在闡述具備如何之實驗程序始得以驗證，則苟非欲依該條規定申請「健康食品」查驗登記之業者，對該項評估方法公告內容有一定認知外，在主管機關僅公告評估方法，並未宣導、教育民眾該評估方法即等同「保健功效」範圍之情形下，即令為食品業者，亦難認渠等必然知悉上開公告之內容詳情及作用。

(3)按刑罰具有教化之功能，健康食品管理法第 2 條第 2 項既已明定中央主管機關應公告保健功效之範圍，而中央主管機關依該條規定公告，復無重大困難或滯礙難行之情形……，然僅因中央主管機關之本位思維、便宜行事，從未為第 2 條第 2 項之公告，致令該法「健康食品」之實質內涵，產生模

糊解讀之空間，即有令人民有無所適從、誤觸刑罰之危險存在，顯與法明確性之原則有違。

(4)縱認該「保健功效評估方法」即為該項「保健功效」範圍，然相較於「健康食品」字樣，或俗稱「小綠人」之認證標章，有具體形體可資比對判斷，較無爭議，然僅就上開「保健功效評估方法」公告內容，如何具體界定、認知於何種情形，構成標示或廣告具「保健功效」，而應依健康食品管理法第 21 條之規定處罰，適用上亦非無疑。

2. 臺灣高等法院臺南分院（下稱臺南高分院）102 年度上易字第 595 號刑事判決（註 9）：

(1)健康食品管理法第 2 條第 1 項關於「健康食品」之立法解釋係指「具有保健功效『並』標示或廣告『其具有該功效』之食品」，依其文義解釋，所謂健康食品是「實質上」具有保健功效，且「外在形式上」亦標示或廣告具有「該實質上功效」之「名、實相符」食品，故標示或廣告為「健康食品」與標示或廣告「特定保健功效」，從條文解釋上自然無從等同視之（註 10）。

(2)健康食品保健功效之評估方法……其目的是在提供業者於申請健康食品查驗登記時，執行功效評估試驗之參考方法，……內容僅針對科學學理加以論

述……。換言之，「不易形成體脂肪、輔助調整過敏體質、調節血糖、調節血脂、延緩衰老、抗疲勞、護肝、牙齒保健、改善骨質疏鬆、胃腸功能改善、免疫調節、促進鐵吸收及輔助調節血壓」等文字，僅係上開評估方法之公告案由，而非「是否可以之宣稱具『特定保健功效』之定義範圍」甚明。

- (3) 「經中央主管機關公告」定義之「保健功效」乃犯罪之空白構成要件要素，必須待中央主管機關公告後，始補充為完整之構成要件。基此，倘若置中央主管機關迄今尚未公告何者屬「保健功效」之定義範圍而不論……，遽論以食品標示或廣告或強調某「保健功效」即等同於非法標示或廣告為「健康食品」云云，則顯然係就「執法者」管制健康食品之角度出發，而有違罪刑法定主義之禁止類推原則至明（註 11）。

- (四) 綜上，健康食品管理法於 95 年 5 月 17 日修正第 2 條第 2 項規定，授權衛福部公告健康食品之「保健功效」相關事宜，公告之項目將決定同法第 6 條第 1 項之規範範圍，並使第 21 條第 1 項規定之犯罪構成要件明確，使一般民眾得以合理預見可能處罰範圍。詎衛福部怠忽訂定，視依同法第 3 條第 2 項規定公告之健康食品「保健功效評估方法」等同已依據第 2 條第 2 項規定公告「保健功效項目」，惟兩者從

文義解釋或立法解釋，不具同等性；且以食品標示或廣告強調某「保健功效」即等同於非法標示或廣告為「健康食品」，亦與罪刑法定主義之禁止類推原則未盡相符；縱認該「保健功效評估方法」即為該項「保健功效」範圍，然就保健功效評估方法之公告內容，如何具體界定是否構成標示或廣告具「保健功效」之要件，而應依健康食品管理法第 21 條第 1 項之規定處罰，適用上亦非無疑。因此，迄衛福部於 103 年 12 月 26 日完成「保健功效項目」之公告前，該部雖依該法第 3 條第 2 項之授權訂定並公告 13 項「保健功效評估方法」，並認該公告等同第 2 條第 2 項應為之公告，惟該第 2 條第 2 項所應為的公告，乃有關「健康食品」之核心要素，如未依法公告，將致保健功效之項目及範圍欠缺明確，使地方衛生機關認定食品違法宣稱保健功效之案件，經法院多起判決以保健功效項目未臻明確，難遽以作為業者違法之裁判依據而為無罪判決。衛福部將不同的公告事項混同替代，便宜行事，已導致原立法規範遏止業者違法宣稱保健功效之目的未能落實，核有違失，自應以為殷鑑，避免重蹈覆轍。

- 二、健康食品管理法第 21 條第 1 項明定「未經核准擅自製造或輸入健康食品或違反第 6 條第 1 項規定者，處 3 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 1 百萬元以下罰金」，並未明定違反同法第 6 條第 2 項規定者，應如何裁罰，主

管機關衛福部卻認為該第 21 條第 1 項罰則規定可作為違反同法第 6 條第 2 項「標示或廣告具有特定保健功效」，未依本法規定辦理之裁處依據，惟在法制上，其犯罪構成要件規定，確難謂明確；致地方衛生機關依衛福部見解認定違法之案件，經法院多起判決認定違反罪刑法定原則，難據以論罪科刑。對於該一紛擾多時之法制爭議，衛福部亦曾承諾支持修法，卻始終未能面對問題，積極解決，肇致法院之判決仍不免於有罪與無罪間擺盪，而業者對一己之行為在法律上究生何等評價，亦無可預測適從，自難謂無怠失。爰衛福部對於違反健康食品管理法第 6 條第 2 項之法律效果缺漏未明，涉及同法第 21 條第 1 項之修正事項，自應儘速研議，謀求解決，以杜爭議：

- (一) 按刑法第 1 條規定，行為之處罰，以行為時之法律有明文規定者為限，明文揭槩刑罰之「罪刑法定原則」，其內涵為國家以刑罰權制裁行為人，必以行為人於行為當時，有「法律」對該行為加以規範，始得為之。在該原則所衍生之「罪刑明確性原則」之要求下，犯罪構成要件及其法律效果應具備具體性、明白性及特定性之特徵，若有違反，不應作為處罰之依據。
- (二) 次按健康食品管理法第 6 條第 1 項規定食品非依本法之規定，不得標示或廣告為健康食品；同條第 2 項復規定：食品標示或廣告提供特殊營養素或具有特定保健功效者，應依本法之規定辦理之。另同法第

21 條第 1 項規定：未經核准擅自製造或輸入健康食品或違反第 6 條第 1 項規定者，處 3 年以下有期徒刑，得併科新臺幣（下同）1 百萬元以下罰金。從上開規定可知，健康食品管理法第 21 條第 1 項僅明定違反第 6 條第 1 項者之罰責，惟對於違反同法第 6 條第 2 項規定「標示或廣告具有特定保健功效」者，是否該當於該法第 21 條之要件一節實存有疑義，據衛福部查復稱：

1. 87 年 12 月 23 日立法院議案關係文書院總第 1748 號委員提案第 1714 號之 1「健康食品管理法草案」第 6 條條文為：「食品非依本法之規定，不得標示或傳述為健康食品。食品標示或傳述表示有特殊營養或具特定保健功效者，應依本法之規定辦理之。」該條文對照表之說明為：「一、強調食品若標示或傳述為『健康食品』，便須依本法辦理，取得許可。二、第 2 項針對未經許可卻標示或傳述為健康食品者，併依本法規定規範」。原立法意旨對於不論是標示或廣告為健康食品或具有特定保健功效，均應依健康食品管理法規定辦理。第 6 條第 2 項所稱之標示或廣告具有特定保健功效，與第 6 條第 1 項之標示或廣告為健康食品，兩者意涵相同。
2. 考量未依規定即標示或廣告保健功效即視同非法之健康食品，兩者之違規程度並無不同，目前管理實務上，係採取相同之管理強

度，違反健康食品管理法第 6 條第 2 項規定者，視同違反同法條第 1 項規定，均依同法第 21 條第 1 項論處。

3. 健康食品管理法第 6 條第 2 項訂有「食品標示或廣告具有特定保健功效者，應依本法之規定辦理之」，依同法第 2 條健康食品定義為具經公告之保健功效，故未依規定辦理查驗登記即標示或廣告具保健功效者，已涉屬違反第 6 條第 1 項「食品非依本法之規定，不得標示或廣告為健康食品」，自得依該法第 21 條第 1 項論處。

(三) 截至目前，法院之判決有持與衛福部相同見解者，例如臺灣臺中地方法院 107 年度易字第 1460 號判決對臺中市政府衛生局於 105 年 6 月 28 日派員前往○○公司產品說明會稽查，查獲現場分階段介紹「產品」及「健康講座」，述及產品可助骨質保健、調節血糖等保健功效，雖未標示為「健康食品」之案件，仍依檢察官聲請改依協商程序判決被告涉違反健康食品管理法第 6 條第 1 項規定，處「有期徒刑 6 月，如易科罰金，以 1 仟元折算 1 日，緩刑 2 年」。又臺灣高等法院 98 年度上易字第 389 號刑事判決（註 12），略以：「健康食品管理法第 6 條第 1 項雖僅規定：『不得標示或廣告為健康食品』，惟其中『健康食品』之定義，仍應依同法第 2 條第 1 項之內容，非謂只要未使用『健康食品』字樣，其他文

字即非屬其禁止範圍，仍應視其是否標示或廣告具有特定之保健功效而加以判斷。」惟查，另有多起判決則持不同之法律見解，例如：

1. 臺中高分院 102 年度上易字第 630 號刑事判決（註 13），略以：

- (1) 健康食品管理法第 6 條規定…
…將「標示或廣告為健康食品」及「標示或廣告具有特定保健功效」截然二分，在項次上彼此毫無混淆之可能。

- (2) 健康食品管理法第 21 條第 1 項中所謂「違反第 6 條第 1 項規定者」文義，自不能從「執法者」便於管制之角度出發，將其擴張解釋包括「食品標示或廣告提供特殊營養素或具有特定保健功效」在內。

- (3) 構成健康食品管理法第 21 條第 1 項犯罪之行為態樣，所謂未經核准擅自製造或輸入「健康食品」及未依健康食品管理法之規定，即標示或廣告食品為「健康食品」，究其嚴格意義而言，應指未經中央主管機關查驗登記，發給許可證後，即以公開方式使用「健康食品」字樣及小綠人標章或宣稱為「健康食品」文句。倘製造或輸入之食品標示或廣告未使用「健康食品」字樣及小綠人標章，即便宣稱提供特殊營養素或具有特定保健功效，亦不在該條項處罰之列。如此解釋並未逸脫具有一般法律常識及合理謹慎受規範之人民對於法規

範之認識範圍。

2. 臺中高分院 102 年度上易字第 1628 號刑事判決（註 14），略以：

(1) 第 6 條第 1 項所謂「標示或廣告為健康食品」之行為內涵與「標示或廣告提供特殊營養素或具有特定保健功效」之行為內涵不同；反之，如認兩者行為內涵相同或第 2 項之行為態樣已包含在第 1 項之行為態樣內，則該條法律僅須訂定第 6 條第 1 項之條文即可，無須於同一法條分成 2 個項次，而於第 1 項條文之外，另訂定同條第 2 項條文內容以資規範……，是該法第 6 條第 1、2 項分屬不同之行為內涵，且第 2 項之行為態樣並不包含在第 1 項之行為態樣內（註 15）。

(2) 應依健康食品管理法規定管理，與應適用同法第 21 條第 1 項規定科以刑罰，係屬二回事，兩者不應混淆，否則即有違罪刑法定原則（註 16）。

3. 臺中高分院 102 年度上易字第 718 號刑事判決（註 17），略以：健康食品管理法第 6 條第 1 項、第 2 項所規定之行為內涵、行為態樣既有所不同。而同法「第 6 章罰則」章，其中第 21 條條文就同法第 6 條第 1、2 項條文所明載之 2 種不同行為態樣，復明白規定僅就其中第 1 項之行為態樣科以刑罰，則依照上開說明，基於罪刑法定原則，自難就健

康食品管理法第 6 條第 2 項之行為，亦依同法第 21 條規定予以論罪科刑。

4. 臺灣苗栗地方法院 101 年度易字第 264 號、101 年度易字第 2677 號、103 年度易字第 74 號判決、臺中高分院 102 年度上易字第 1627 號、103 年度上易字第 717 號……等刑事判決，亦同此旨。

(四) 健康食品管理法第 21 條第 1 項規定「未經核准擅自製造健康食品」、「未經核准擅自輸入健康食品」，以及「違反第 6 條第 1 項規定者」符合該項規定之構成要件，然對於違反第 6 條第 2 項「標示或廣告具有特定保健功效」規定者，是否屬第 21 條第 1 項規定之處罰範疇，雖衛福部從立法解釋認第 6 條第 2 項規定係作為同條文第 1 項規定之補充；或從行政解釋稱第 6 條第 1 項、第 2 項之違法意涵相同，違反第 2 項規定視同違反第 1 項規定，均適用同法第 21 條第 1 項論處；或稱違反第 2 項規定之行為人，其行為已同時該當違反第 6 條第 1 項之行為，即 1 行為符合 2 個犯罪構成要件；或稱違反第 6 條第 2 項之行為係未依規定辦理健康食品查驗登記即標示或廣告具保健功效，已涉嫌違反第 6 條第 1 項之規定，透過輾轉之解釋將違反第 6 條第 2 項規定之行為類推適用於同法第 21 條第 1 項之處罰云云。且亦有法院之判決持與衛福部相同見解，但實務判決卻有多起認為第 6 條第 1 項及第 2 項之規定，在項次上毫

無混淆可能；且兩行為內涵不同；第 2 項規定之行為態樣並不包含在第 1 項內；縱第 2 項之行為應依健康食品管理法之規定辦理，亦與應適用同法第 21 條第 1 項規科以刑罰，實屬二事，顯見健康食品管理法第 21 條第 1 項作為違反第 6 條第 2 項之處罰依據，其犯罪構成要件難謂明確，未使一般人民得以合理預見可能處罰範圍，甚使民眾有誤觸刑罰之危險存在。

(五) 衛福部前部長邱文達於 102 年 10 月 7 日立法院第 8 屆第 4 會期社會福利及衛生環境委員會第 6 次全體委員會議中表示：「為保障消費者權益，本部支持修正健康食品管理法第 21 條，明確列入違反健康食品管理法第 6 條第 2 項之罰則」。惟該部食藥署查復稱：研議擬朝向修正第 21 條，將違反「第 6 條第 1 項」，修正為違反「第 6 條第 1 項或第 2 項」。但因立法委員提案另訂行政罰，考量如逕行辦理預告草案修法，恐無法獲得該等立法委員支持，目前持續與立法委員溝通並表達立場等語。惟該法制上之爭議，已紛擾多時，肇致法院之判決仍不免於有罪與無罪間擺盪，而業者對一己之行為在法律上究生何等評價，亦無可預測適從，衛福部雖曾承諾支持修正第 21 條規定，卻未能面對問題有積極解決之作為，實難謂無怠失。

(六) 綜上，國家以刑罰權制裁行為人，應嚴格遵守「罪刑法定原則」，以行為時之法律有明文規定者為限，

且法律之犯罪構成要件及其法律效果應明確，使一般人民得以合理預見可能之處罰範圍有所警惕或防範以避觸法。而健康食品管理法第 21 條第 1 項明白規定僅就其中第 6 條第 1 項之行為態樣科處刑罰，茲衛福部卻同時以之作為違反同法第 6 條第 2 項「標示或廣告具有特定保健功效」之裁處依據，其犯罪構成要件難謂明確；致地方衛生機關持該衛福部見解認定違法之案件，經法院多起判決認定違反罪刑法定原則，難據以論罪科刑；而該一法制上之爭議，已紛擾多時，衛福部除曾承諾支持修正第 21 條規定，明確列入違反健康食品管理法第 6 條第 2 項之罰則外，卻未能面對問題有積極解決之作為，難謂無怠失。爰衛福部對於違反健康食品管理法第 6 條第 2 項之法律效果缺漏未明，涉及同法第 21 條第 1 項之犯罪構成要件之修正事項，自應儘速研議謀求解決，以杜爭議。

三、食藥署及臺北市、新北市衛生局查獲之食品違規廣告案件以宣稱具有瘦身、減重功效之違規情形最為常見，部分業者於違規受罰後，卻仍不見改善，且食藥署對宣稱或影射減肥效能之違規廣告，始終未能提出有效處理方法，縱任違規事件一再發生，顯有違失：

(一) 依據食安法第 28 條第 1 項規定，食品、食品添加物、食品用洗潔劑及經中央主管機關公告之食品器具、食品容器或包裝，其標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生

誤解之情形。同條文第 2 項規定，食品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告。違反第 1 項規定，可處 4 至 400 萬元罰鍰，違反第 2 項規定，可處 60 至 500 萬元罰鍰，再次違反者，並可命歇業、停業甚至廢止公司、商業登記，同法第 45 條定有明文（註 18）。

(二) 食藥署 107 年監控電子媒體（電視、電臺、網路）廣告計 10,255 件，共查獲 1,142 件違規廣告。其中以媒體類別區分，網路 639 件（占 56%）最高，其次為電臺媒體 286 件（占 25%），電視媒體則有 217 件（占 19%）；以產品類別區分，食品類高達 738 件（占 64.6%）為第一，化粧品類 270 件（占 23.6%）次之，再其次則為藥物類 134 件（占 11.8%）。另以違規食品、藥物、化粧品廣告宣稱之效能類型統計顯示，以宣傳「皮膚美容」（占 22.94%）、「減肥瘦身」（占 17.78%）、「骨骼肌肉」（占 8.58%）功效分據前 3 名。此外，統計食品違規廣告受處分廠商，以「儷都國際有限公司」違規處分金額最高，違規次數前 3 名產品為「喜樂纖」、「醇養妍」及「聰蓉活力飲」（註 19）。

(三) 新北市衛生局 107 年針對轄內食品、藥物及化粧品違規廣告，開出 1,080 張罰單，計 4,218 萬 6,000 元罰款。以食品類 560 件占 52% 最多，其次是化粧品類 465 件占 43%，以及藥物類 55 件占 5%。此外，近年網路購物及電視購物成

為新的消費型態，分析違規廣告刊登平台依序為網路 528 件（占 48.9%）、電視 524 件（占 48.5%）及電臺 15 件（占 1.3%）。其中，網際網路違規廣告來源前 3 名分別是「官網」、「雅虎奇摩網站」及「Facebook」。「蝦皮拍賣」從 106 年排名第 6 位升至 107 年第 4 位（註 20）。107 年裁罰違規食品廣告宣稱最多之類別為「減肥瘦身」，違規件數 201 件，占 36%，常見違規宣稱內容包括：瘦身減肥、控制體重、阻斷脂肪吸收、幫助囤積脂肪燃燒、消除小腹。

(四) 臺北市政府衛生局 107 年度違規食品廣告裁罰 529 件、裁罰 3,347 萬元（占 43.9%）最多，平均每件裁罰 6.3 萬元（3,347 萬元 ÷ 529 件）。另針對食品違規廣告進行分析統計，違規類型前 3 名依序宣稱減肥瘦身 136 件、裁罰 922 萬元居冠，平均每件裁罰約 6.8 萬元；皮膚美容 66 件、裁罰 500 萬元居次；免疫力 61 件居第 3 名，累計裁罰 346 萬元。罰鍰累計第 1 名為「羅威氏股份有限公司」，處分件數 103 件，違規廣告罰鍰累計 783 萬 5,000 元，第 2 名分別為「塞席爾商美之本國際有限公司台灣分公司」及「昭和醫學有限公司」。至於羅威氏股份有限公司有 2 項產品「宣稱減肥瘦身」，處分件數合計 26 件，罰鍰 252 萬元。

(五) 食品僅提供人體所需之營養素及熱量，不具備減肥、瘦身等涉及改變身體外觀功效，民眾如有減肥瘦身

需求，理應尋求醫師及營養師的建議，利用正確的減重方式，均衡飲食，改變不良飲食習慣，並輔以適量且適當的運動，才能維持良好體態享受健康。惟查食藥署及臺北市、新北市衛生局查獲之食品違規廣告案件以宣稱具有瘦身、減重功效之違規情形最為常見，部分業者於違規受罰後，卻仍不見改善，食藥署允宜指導、監督及協調地方衛生主管機關確實查核及落實食安法第 45 條規定按次連續處罰及「一行為一罰、累犯重罰」原則；另食藥署對宣稱或影射減肥效能之違規廣告，始終未能提出有效處理方法，縱任違規事件一再發生，顯有違失。

綜上所述，健康食品管理法於 95 年 5 月 17 日修正第 2 條第 2 項規定，授權衛生福利部公告健康食品之「保健功效」，詎該部怠忽訂定，於 103 年 12 月 26 日完成訂定並公告前，僅依該法第 3 條第 2 項之授權訂定並公告 13 項「保健功效評估方法」，將此一不同的公告事項混同替代，便宜行事；又該部認為同法第 21 條第 1 項明訂罰則規定可作為違反同法第 6 條第 2 項「標示或廣告具有特定保健功效」之裁處依據，惟在法制上，其犯罪構成要件規定，確難謂明確，凡此，均致地方衛生機關依衛生福利部見解認定違法之案件，經法院多起判決認定保健功效之項目及範圍欠缺明確，以及違反罪刑法定原則，難據以論罪科刑；又衛生福利部食品藥物管理署對宣稱或影射減肥效能之違規廣告，始終未能提出有效處理方法，縱任違規事件一再發生，均有違失，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：楊美鈴、尹祚芊、包宗和

註 1：衛福部 108 年 6 月 21 日衛授食字第 1089019547 號函。

註 2：立法理由包括：一、修正健康食品之定義範圍。二、國際間針對營養素有其公認之定義，唯對於特殊營養素則在任何法規資料或科學文獻中，並未有明確定義。故建議刪除，而保健功效來明訂規範。三、明訂保健功效之定義。

註 3：衛福部 103 年 12 月 26 日部授食字第 1031304312 號公告。

註 4：健康食品保健功效評估方法提案申請作業指引於 106 年 4 月 17 日公告發布，目前申請增加訂定 13 項保健功效項目以外之新項目及評估方法案件有「關節保健」、「不易形成尿酸」、「緩解眼睛乾澀」3 項。

註 5：健康食品管理法第 3 條規定：依本法之規定申請查驗登記之健康食品，符合下列條件之一者，應發給健康食品許可證：

一、經科學化之安全及保健功效評估試驗，證明無害人體健康，且成分具有明確保健功效；其保健功效成分依現有技術無法確定者，得依申請人所列舉具該保健功效之各項原料及佐證文獻，由中央主管機關評估認定之。

二、成分符合中央主管機關所定之健康食品規格標準。

第 1 項健康食品安全評估方法、保健功效評估方法及規格標準，由中央主

管機關定之。中央主管機關未定之保健功效評估方法，得由學術研究單位提出，並經中央主管機關審查認可。

註 6：健康食品管理法第 6 條規定：
食品非依本法之規定，不得標示或廣告為健康食品。

食品標示或廣告提供特殊營養素或具有特定保健功效者，應依本法之規定辦理之。

註 7：健康食品管理法第 21 條規定：
未經核准擅自製造或輸入健康食品或違反第 6 條第 1 項規定者，處 3 年以下有期徒刑，得併科新台幣 1 百萬元以下罰金。

明知為前項之食品而販賣、供應、運送、寄藏、牙保、轉讓、標示、廣告或意圖販賣而陳列者，依前項規定處罰之。

註 8：裁判日期：103 年 3 月 5 日。

註 9：裁判日期：103 年 2 月 25 日。

註 10：臺中高分院 103 年 4 月 2 日裁判之 102 年度上易字第 1628 號刑事判決，亦同此旨。

註 11：臺中高分院 102 年 12 月 12 日裁判之 102 年度上易字第 630 號刑事判決及 103 年 4 月 2 日裁判之 102 年度上易字第 1628 號刑事判決，亦同此旨。

註 12：裁判日期：98 年 4 月 7 日。

註 13：裁判日期：102 年 12 月 12 日。

註 14：裁判日期：103 年 4 月 2 日。

註 15：臺中高分院 103 年 1 月 15 日裁判之 102 年度上易字第 718 號刑事判決，亦同此旨。

註 16：臺中高分院 103 年 1 月 15 日裁判之 102 年度上易字第 718 號刑事判決，

亦同此旨。

註 17：裁判日期：103 年 1 月 15 日。

註 18：食品安全衛生管理法第 45 條規定：
違反第 28 條第 1 項或中央主管機關依第 28 條第 3 項所定辦法者，處新臺幣 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰；違反同條第 2 項規定者，處新臺幣 60 萬元以上 500 萬元以下罰鍰；再次違反者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，1 年內不得再申請重新登錄。

違反前項廣告規定之食品業者，應按次處罰至其停止刊播為止。

違反第 28 條有關廣告規定之一，情節重大者，除依前 2 項規定處分外，主管機關並應命其不得販賣、供應或陳列；且應自裁處書送達之日起 30 日內，於原刊播之同一篇幅、時段，刊播一定次數之更正廣告，其內容應載明表達歉意及排除錯誤之訊息。

違反前項規定，繼續販賣、供應、陳列或未刊播更正廣告者，處新臺幣 12 萬元以上 60 萬元以下罰鍰。

註 19：食藥署 108 年 3 月 6 日新聞稿，網址為：<https://www.fda.gov.tw/TC/news/Content.aspx?cid=4&id=t448576>

註 20：新北市衛生局新聞稿，網址為：<https://www.health.ntpc.gov.tw/webpage/6/10802/page-01-4.html>

會議紀錄

一、本院國防及情報委員會第 5 屆第 65 次會議紀錄

時間：中華民國 108 年 12 月 19 日（星期四）上午 11 時 15 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 方萬富 王美玉
江綺雯 林雅鋒 陳慶財
楊芳婉 劉德勳 蔡崇義

列席委員：王幼玲 仇桂美 包宗和
瓦歷斯·貝林 李月德
林盛豐 高涌誠 陳小紅
章仁香 楊美鈴 蔡培村

請假委員：楊芳玲

主席：尹祚芊

主任秘書：王 銑

紀錄：陳瑞周

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、密不錄由

決議：一、照調查報告處理辦法辦理：
（一）調查意見一至三，函請國防部確實檢討改進見復。
（二）調查意見一至三，函復審計部。
（三）本報告引用國防部及中科院「○○計畫內容」，國防部及中科院列為機密、保密期限 3 年，依法應以該國家機密等級處理及保

密。

二、調查報告通過後，不公布。

二、密不錄由

決議：一、照調查報告處理辦法辦理：

（一）調查意見函請國防部督同中科院確實檢討改善見復。

（二）調查意見函送審計部。

（三）報告引用國防部及中科院「○○計畫內容」，國防部及中科院列為機密、保密期限至 116 年 8 月 23 日，依法應以該國家機密等級處理及保密。

二、調查報告通過後，不公布。

三、有關本會 109 年度（1 至 7 月）工作計畫草案，提請討論案。

決議：本會 109 年度（1 至 7 月）工作計畫照案通過。

四、行政院及國防部分別函復，有關「○○案」，糾正案及調查意見改善辦理情形，計 2 件，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

有關「○○案」：抄核提意見三，函請國防部說明見復。

五、臺北榮民總醫院函復，有關該院與○○企業股份有限公司「緩和安護暨系列服務計畫建設案」履約爭議，調查意見之辦理情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

函請臺北榮總於文到 6 個月內說明「緩和安護暨系列服務計畫建設案」後續辦理及仲裁最新進度，並提供相關資料見復。

六、國防部空軍司令部函復，有關「無線電信標機」（AN/PRC-112G），驗收認證文件案」調查意見之辦理情形乙節，

提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

有關空軍「無線電信標機」案，抄核提意見三，函請國防部空軍司令部說明見復。

七、國防部函復，有關本會 108 年 9 月 23 至 24 日巡察空軍軍官學校（含國軍空勤人員求生訓練中心）、航空生理訓練中心、潛水醫學高壓氧中心，綜合座談委員提示事項之辦理情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

影附尹祚芊委員核簽意見，函請國防部說明見復。

八、行政院及國防部分別函復，有關「陸軍化學消防車採購」糾正案及調查意見，改善辦理情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

糾正案及調查案結案存查。

九、行政院及國防部分別函復，有關「軍備局生產製造中心第○○○廠委託民間經營案履約管理暨數位迷彩服換裝作業」糾正案及調查意見之辦理情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

糾正案結案、調查案結案。

十、國防部函復，有關陸軍司令部辦理「國軍通用彈藥及戰術車輛籌補未臻周延案」調查意見，改善辦理情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

調查案結案存查。

十一、張○○君續訴，請求廢除本院「101 國調 15」，有關「炎明新村案」調查報告等情乙節，計 2 件，提請討論案。

決議：照簽注意見辦理：

抄簽注意見四(一)函復陳訴人；

並檢還陳訴人 108 年 1 月 17 日付郵向高鳳仙委員之陳情書暨附件影本。

散會：上午 11 時 53 分

二、本院國防及情報、內政及少數民族委員會第 5 屆第 39 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 108 年 12 月 19 日（星期四）上午 9 時 30 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 方萬富 王美玉

仇桂美 瓦歷斯·貝林

田秋堇 江綺雯 李月德

林盛豐 林雅鋒 高涌誠

陳慶財 章仁香 楊芳婉

劉德勳 蔡培村 蔡崇義

列席委員：王幼玲 包宗和 陳小紅

楊美鈴

請假委員：張武修 楊芳玲

主席：尹祚芊

主任秘書：王 銑 魏嘉生

紀錄：陳瑞周

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、瓦歷斯·貝林委員、高涌誠委員調查：國軍退除役官兵輔導委員會登記經管清境農場場區使用之土地，疑未依撥用程序，並率將原已有使用人之原住民保留地納入登記範圍，損及原使用人權益等情調查報告，提請討論案。

決議：一、本案調查報告處理辦法修正通過：

(一)調查意見一至二，函請行政院轉飭國軍退除役官兵輔導委員會及原住民族委員會（承受臺灣省政府功能業務與組織調整前之原住民保留地業務）檢討改進見復。

(二)調查意見三，函請南投縣仁愛鄉公所檢討改進見復。

(三)調查意見，函請總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會參考。

(四)調查意見，移請本院人權保障委員會參處。

二、調查報告通過後，案由、調查意見上網公布。

二、○○○，爰依法提案糾正，提請討論案。

決議：糾正案撤回。

散會：上午 11 時

三、本院國防及情報、財政及經濟委員會第 5 屆第 55 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 108 年 12 月 19 日（星期四）上午 11 時

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 方萬富 王幼玲
王美玉 仇桂美 包宗和
瓦歷斯·貝林 田秋堇
江綺雯 李月德 林雅鋒
高涌誠 陳小紅 陳慶財
章仁香 楊芳婉 楊美鈴
劉德勳 蔡崇義

列席委員：林盛豐 蔡培村

請假委員：楊芳玲 趙永清

主席：尹祚芊

主任秘書：王 銑 吳裕湘

紀 錄：陳瑞周

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、有關「報載軍方之『神經毒劑解毒針』，係未經核准擅自製造之『偽藥』」案，國防部及衛生福利部食品藥物管理署分別函復後續辦理情形及榮民製藥公司藥證申請進度及審查情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

(一)有關「國防部長期籌補情形以取得國內藥品許可證為目標」一節：本案自 99 年調查報告提出迄今將近 10 年，經核簽追蹤並利用約詢相關機關瞭解問題而獲致解決，榮藥公司已於 108 年 10 月 3 日取得衛生福利部神經毒劑解毒針藥品許可證。爰本項業改善，擬予結案。

(二)有關「神經毒劑解毒針以 2-3 年為周期之籌備狀況及逾期之神經毒劑解毒針銷毀情形」一節：函請國防部儘速規劃進行籌補汰換，並將辦理情形於 109 年 1 月函覆本院，俾利瞭解改善情形。

二、民眾李○○再次申請複製，有關本院 108 年 1 月 18 日院台國字第 1082130011 號函國防部文件，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

影附本院 108 年 1 月 18 日院台國字第 1082130011 號函資料，函復陳訴人。

三、民眾蔣○○續訴，請本院提供有關「國家安全局等機關辦理居安新村等改建涉有違失等情」案調查報告通過之該次會議紀錄，以及國家安全局 85 年 5 月 22 日「推動眷村改建執行情形及改建方式研析提報會議」相關資料，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理；抄核簽意見三，函復陳訴人。

散會：上午 11 時 5 分

四、本院國防及情報、司法及獄政委員會第 5 屆第 19 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 108 年 12 月 19 日（星期四）上午 11 時 5 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 方萬富 王幼玲

王美玉 江綺雯 林雅鋒

高涌誠 陳慶財 楊芳婉

劉德勳 蔡崇義

列席委員：仇桂美 包宗和 瓦歷斯·貝林

李月德 林盛豐 陳小紅

章仁香 楊美鈴 蔡培村

請假委員：江明蒼 張武修 陳師孟

楊芳玲 趙永清

主席：尹祚芊

主任秘書：王 銑 蘇瑞慧

紀錄：陳瑞周

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、國防部暨所屬機關、檔案管理局分別函復，有關本院調查「泰源事件案」期間，所調閱之相關檔卷資料，提供申請應用之說明等情；另法務部矯正署泰源技

能訓練所函復，本院為印製書籍使用該所圍牆照片為書籍封面乙節，計 12 件，提請討論案。

決議：（一）照核簽意見辦理本案檔案開放應用事宜，並函復申請人施○○先生，同意本案依檔案應用程序辦理閱覽事宜；檔案涉及個人資料及人事資料者，依檔案法、政府資訊公開法、政治檔案條例及個人資料保護法等相關規定辦理。

（二）有關國防部、國防部後備指揮部，計 2 件，函復不同意提供應用。爰尊重原權責機關意見，不予提供陳訴人檔案應用。

（三）另法務部矯正署泰源技能訓練所復文，併案存查。

二、國防部後備指揮部函復，有關本院調查「泰源事件案」期間，所調閱之相關檔卷資料，能否提供申請應用之說明，提請討論案。

決議：照核簽意見及本會補充意見辦理：本件國防部後備指揮部來函，尊重原權責機關意見，不予提供陳訴人（施○○君）檔案應用。

散會：上午 11 時 10 分

五、本院國防及情報、內政及少數民族、財政及經濟委員會第 5 屆第 33 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 108 年 12 月 19 日（星期四）上午 11 時 10 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 方萬富 王幼玲
王美玉 仇桂美 包宗和
瓦歷斯·貝林 田秋堇
江綺雯 李月德 林盛豐
林雅鋒 高涌誠 陳小紅
陳慶財 章仁香 楊芳婉
楊美鈴 劉德勳 蔡培村
蔡崇義

請假委員：張武修 楊芳玲 趙永清

主 席：尹祚芊

主任秘書：王 銑 魏嘉生 吳裕湘

紀 錄：陳瑞周

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、衛生福利部函復，有關「據訴，渠等向三軍總醫院澎湖分院爭取超時值班費及要求遵守『勞動基準法』相關規定，詎遭該院不當解僱等情」案調查意見之檢討改進情形，提請討論案。

決議：照核簽意見辦理：

函請衛生福利部督同所屬切實檢討，並定期（半年）續復「醫療機構各職類人力標準全面評估檢視，並納為本年度醫院評鑑基準研修之參據」後續辦理情形。

散會：上午 11 時 15 分

六、本院司法及獄政委員會第 5 屆第 66 次會議紀錄

時 間：中華民國 108 年 12 月 25 日（星期三）上午 9 時 30 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：王幼玲 江明蒼 林雅鋒

高涌誠 張武修 陳師孟

楊芳婉 趙永清 劉德勳

蔡崇義

列席委員：仇桂美 田秋堇 李月德

陳慶財

請假委員：方萬富 楊芳玲

主 席：高涌誠 蔡崇義（討論事項第一案之代理主席）

主任秘書：蘇瑞慧

紀 錄：林秀珍

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、密不錄由。

二、楊芳婉委員、蔡崇義委員調查「據訴，其違反廢棄物清理法案件，法院未依事業廢棄物清理計畫書之『事業製造過程之製程質量平衡流程圖』判定其之製程產出物性質，而錯引空氣污染防治法用以規範空氣污染物的『固定污染源操作許可證的許可條件製程圖』，認定其生產之再生產品未完成再利用製程，未成型固化非屬成品即為廢棄物，又以共同被告拘提未著而罔顧其對質詰問機會且單方採信環保人員偏頗不實證言，驟認其有違廢棄物清理法規定而判刑；復於其提出新證據與有利事證聲請再審時，未能做綜合判斷，有違無罪推定、罪疑唯輕等基本原則及再審規定等情。陳訴人所訴是否屬廢棄物之認定及證據之採認，法院審理究有無明顯違失，對陳訴人是否造成冤抑，皆有調查瞭解之必要案」報告。提請討論案。

決議：（一）文字修正後通過。

（二）調查意見，函請法務部建請

最高檢察署檢察總長研提非常上訴；並轉臺灣高等檢察署「有罪確定案件審查會」研提再審。

(三)調查意見，函復陳訴人。

(四)調查意見(含案由、處理辦法、調查委員姓名)上網公布。

三、陳師孟委員調查「據訴，為司法院網站裁判書查詢系統未遮隱渠未成年子女姓名資料，經一再反映，仍未改善，嚴重損害權益等情。究實情為何？該系統之維護管理及作業程序為何？有無保護未成年人個人資料之措施？有無違反兒童及少年福利與權益保障法第 69 條不得記載並揭露其身分之資訊等相關規定？實有深入瞭解之必要案」報告。提請討論案。

決議：(一)調查意見一及二，函請司法院確實檢討改進見復。

(二)調查意見一及二，函復陳訴人。

(三)調查意見(含案由、處理辦法、調查委員姓名)上網公布。

四、陳師孟委員、高涌誠委員提：本院調查「據訴，其於民國 105 年 8 月 1 日因停車糾紛與人發生爭執，對方沈姓友人自稱上前勸架，卻造成其眼鏡破損、臉部等傷害，嗣其告訴對方傷害，沈某則片面指控其以不雅字眼公然侮辱，雖經其否認，一審法院仍判處其犯公然侮辱罪、處拘役 30 日；沈某犯傷害罪、處拘役 10 日，均得易科罰金，判決是否符合比例原則等情」案，就刑法第 309 條第 1 項公然侮辱罪，涉及人民身體自由

及表意自由之限制，有違反言論自由、比例原則、法律明確性原則及世界人權保障之潮流之疑義，爰依據司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 1 款之規定，聲請司法院大法官解釋憲法。提請討論案。

決議：(一)通過本件修正後監察院聲請解釋憲法理由書。

(二)前項理由書及本會審查決議，提報院會討論。

五、監察業務處移來，據訴，社團法人台灣冤獄平反協會為其所涉殺人案件業經法院判決確定，為協助釐清有無再行救濟之可能，向相關檢察署聲請使用案卷所附之影音資料時，發現該等資料有未依規定辦理保存之情事，損及當事人權益等情，提請討論案。

決議：併本會 109 年度通案性調查案件研究。

六、監察業務處移來，最高法院於 107 年 10 月間，發生刑事案件卷宗 50 餘宗遺失事件等情。提請討論案。

決議：推派 2 位委員調查。

七、監察業務處移來，有關臺北地檢署誤將何○○涉案相關卷證銷毀等情。提請討論案。

決議：併本會 109 年度通案性調查案件研究。

八、監察業務處移來，據報載，法務部調查局臺南市調查處府城站劉姓副主任，於臺灣高雄地方檢察署偵辦三聯國際事業集團涉嫌違法吸金案件期間，疑向該集團相關人員，洩漏該署即將搜索調查之訊息，涉有違失等情，提請討論案。

決議：移回監察業務處。

九、監察業務處移來，據訴：臺灣高等法院

審理 103 年度侵上訴字第 197 號渠被訴妨害性自主案件，就被害人前後陳述不一致、性侵害事件驗傷診斷程序等，均未詳查，逕撤銷第一審無罪判決，改判有罪，陳請協助檢視性侵驗傷流程及用語等情。提請討論案。

決議：移回監察業務處。

十、司法院函送，本院委員 108 年度巡察司法院座談會會議紀錄，暨委員提示事項辦理情形彙復表。提請討論案。

決議：併案存查。

十一、司法院函復，據訴，臺灣臺中地方法院檢察署檢察官偵辦毒品危害防制條例案件（100 年度偵字第 10408 號），疑誘導取供不正訊問並捏造事證，嗣臺灣臺中地方法院（100 年度重訴字第 1711 號）、臺灣高等法院臺中分院（101 年度上重訴字第 1 號）及最高法院（102 年度台上字第 197 號）均未詳查，僅依共犯證詞，即判處其無期徒刑。究本案偵查及審理過程，是否符合法律相關規定？相關人員有無濫用職權及違法失職？有深入釐清及調查之必要案之查處情形。提請討論案。

決議：函請司法院俟最高法院辦理完竣，將相關結果函知本院。

十二、司法院、法務部函復，臺灣高雄地方檢察署及該部調查局 15 年前偵破一宗號稱史上最大規模的信用卡資料外洩案，財金資訊股份有限公司電腦工程師賴廷政遭判決 8 月有期徒刑確定。嗣再審法院認定測謊程序不符規定，不可採為證據；同案被告亦翻供指稱被本部調查局調查員威逼利誘才指稱賴廷政收錢洩密，且內政部警政署刑事警察局鑑識人員亦證稱，91 年案發當時不可能擁有

還原電腦中被格式化刪除之資料技術等為由，改判賴廷政無罪。相關偵查審理程序有無瑕疵等案之處理情形。

決議：（一）抄核提意見函復法務部。

（二）函請改善案結案，調查案結案。

十三、法務部函復，據訴，臺灣臺東地方法院審理 96 年度易字第 282 號詐欺等案件，其具狀請求臺灣臺東地方檢察署檢察官提起上訴，惟該檢察官未於上訴理由書內具體載明上訴理由，致遭臺灣高等法院花蓮分院 98 年度上易字第 97 號判決駁回案之查處情形，提請討論案。

決議：抄核提意見，函法務部自文到之日起，每 6 個月將該案後續辦理情形函復本院。

十四、法務部及最高法院函復，有關臺灣臺北地方檢察署偵辦 96 年度偵字第 25790 號其被訴違反證券交易法案件，疑以不正方法訊問，且未將完整卷證資料移送法院；又相關事證原承辦檢察官疑未歸檔致遺失，使法院無法調閱原始資料；復臺灣高等法院審理 102 年度金上重更（一）字第 7 號其被訴上開案件，對於重大消息明確時點之認定，疑判決見解有所歧異，涉違反正當法律程序及公平法院原則，侵害當事人訴訟基本權等情案之查處情形。提請討論案。

決議：函請改善案結案，調查案結案。

十五、法務部及臺灣高等檢察署函復，前高雄縣橋頭鄉鄉長李清福涉嫌經辦公用工程，收取回扣，經臺灣高等法院高雄分院 103 年度重上更（三）字第 3 號判決有罪確定。本案經檢察官囑託法務部調查局對被告進行測謊鑑定，雖經法院認定測謊鑑定報告具有證據能力，並作為

判決被告有罪之基礎，惟其測謊鑑定是否符合程式要件、有無程序及判讀結果之瑕疵及違反證據法則等情案之查處情形。提請討論案。

決議：(一)抄核提意見函請法務部交臺灣高等檢察署研議依據檢察機關辦理有罪確定案件審查作業要點規定，啟動審查機制。

(二)抄核提意見及本件法務部函及所附最高檢察署函、臺灣高等檢察署函之影本，函復陳訴人。

十六、法務部、法務部矯正署函復，據悉，我國刑事制度中之令入勞動場所強制工作制度，與一般服刑時之工作內容相當，究其實際運作狀況為何？是否能達到嚇阻及教化慣竊或組織犯罪者之目標？法院對符合宣告保安處分要件之被告，於判決時為強制工作宣告之比率為何？均有深入調查之必要案之查處情形。提請討論案。

決議：抄核簽意見三(二)(三)，函請法務部一併至 109 年 1 月底前函復。

十七、行政院函復，據訴，臺北看守所對受刑人林○○疑未善盡看護責任，造成判斷失準及延誤送醫等諸多過失，導致戒護外醫不久，竟因併發多重器官衰竭與嚴重感染症狀而往生，涉有違失等情案之查處情形。提請討論案。

決議：抄核簽意見三，函請行政院賡續督導法務部及衛生福利部共同積極續辦，並於 109 年 2 月 29 日前將辦理情形函復本院。

十八、法務部函復，據訴，臺灣高等法院審理渠等被訴違反貪污治罪條例等案件，

未詳查事證，率為不利判決，經提起上訴，最高法院仍判決駁回，損及權益等情案之查處情形。提請討論案。

決議：(一)影附法務部來函(含附件)，送請陳訴人參考。

(二)函請改善案結案，調查案結案。

十九、盧○胞姊盧○，申請調閱、抄錄及複製本院調查盧○因擄人勒贖案件被判處死刑確定等情之調查報告暨糾正案全卷乙案。提請討論案。

決議：函復陳訴人同意檔案應用申請，惟實際抄錄、複製範圍，依簽註意見三(三)辦理。

二十、據訴：臺灣桃園地方檢察署偵辦 93 年度偵字第 13400 號渠告發吳○○誣告案件，未經詳查事證，率予不起訴處分，經渠再提供原署未曾審酌之新事實、新證據再為告發，詎料該署仍未詳查事證，逕以 99 年度他字第 1855 號草率簽結，涉有不實等情案。提請討論案。

決議：函復陳訴人：本案係屬司法案件，其認事用法，應循司法途徑解決。台端檢送相關司法書類到院，經查內容並無新事證，已予併案存查。

二十一、財團法人民間司法改革基金會來函，請求閱覽、抄錄及複製 108 司調 49 號調查報告全卷。提請討論案。

決議：擬辦修正為：「由本案協查人員先行檢視有無屬於依檔案法第 18 條、政府資訊公開法第 18 條第 1 項及依監察法第 26 條第 2 項所製作之內部文書應遵守本院『人民或機關來文索取調查案件關資料之提供原則』等規定，應

限制公開或不予提供之情事，再通知財團法人民間司法改革基金會到院閱卷。」後通過。

二十二、為法務部暨所屬政風機構對涉貪司法官，未能積極處理，做有效之防制，核有違失；另對檢察官使用內部網路資料之管理鬆散，亦乏有效稽查考核機制，核有嚴重違失，爰依法提案糾正，請轉飭所屬確實檢討改善，於 2 個月內見復。

決議：糾正案結案，函請改善案結案，調查案結案。

二十三、法務部函送「法務部廉政署 108 年第 3 季辦理行政肅貪案件成果彙整一覽表」及「108 年度第 3 季肅貪執行小組追究簡任行政責任成果表」及桃園市楊梅地政事務所主任等 3 人涉犯貪污等案之後續處理情形乙案，提請討論案。

決議：函請法務部將南投縣竹山鎮前鎮長黃○○等相關人員遲延付款建請追究行政案之後續處理結果函復本院。

二十四、王幼玲委員、楊芳婉委員調查「據訴，為法務部矯正署雲林第二監獄二工場主任管理員王○○，疑以言語恐嚇，未詳查渠擅離工場事由，率予違規論處，且施用戒具過當，經向該監提出申訴，詎遭消極處理，並將渠放配至四工場，損及權益等情案」報告。提請討論案。

決議：撤回。

二十五、監察業務處移來，衛生福利部醫事審議委員會歷來接受司法機關委託，針對醫療糾紛所提出之鑑定意見，經常發生前後歧異情事，未具公信力，致當事人權益受損甚鉅等情。

決議：案由修正為：「衛生福利部醫事

審議委員會設置辦法與現行運作，包括接受司法機關委託，以及由各地方衛生局所接受陳情與委託相關醫事爭議的處置，及相關法規的落實，是否具公信力？是否造成當事人權益受損，及程序是否透明等，均值得深入瞭解調查」，推派 2 位委員調查。

二十六、司法院函復，據審計部 106 年度中央政府總決算審核報告，財團法人法律扶助基金會帳列基金與法定規模差距縮減幅度有限，又回饋（追償）金之收回、保證書之取回及律師酬金之清理等作業，仍待賡續積極辦理；另法律扶助法修正後，因欠缺排富條款及審查機制寬鬆，肇致法律扶助資源遭濫用等，均待督促檢討改善案之查處情形。提請討論案。

決議：函請改善案結案，調查案結案。

二十七、行政院函復，據訴，有關法務部矯正署臺中女子監獄疑管理人員未依規定巡視舍房，致未能及時發現賴姓收容人自殺並給予救護；又因戒護人員疏忽，致黃姓收容人於中國醫藥大學附設醫院戒護就醫期間，利用機會企圖脫逃案之查處情形。提請討論案。

決議：抄核提意見，函行政院每半年將相關具體改善成效函復本院。

二十八、法務部函復，據訴，法務部「刑事資料智慧查詢系統」有關告訴人查詢部分，係以輸入告訴人姓名之方式查詢，並無以身分證字號查詢之功能，是告訴人簡表資料有相同姓名告訴人同列之可能。則檢察官據所查得可能係相同姓名之不同告訴人簡表資料，以認定某特定告訴人之告訴紀錄而記載於處分書內，

並送達案件對造，且遭他案檢察官引用，是否影響當事人權益？法務部「刑事資料智慧查詢系統」是否有所缺失？使用該系統所查得之資料，是否尚應進一步查證等情案之查處情形。提請討論案。

決議：(一)函請法務部就本案精進措施持續強化辦理，並自行追蹤列管，無需再回復本院。

(二)函請改善案結案，調查案結案。

二十九、法務部函復，據訴，監獄行刑法對單獨監禁之規範層級不足，實務運作未考量單獨監禁時間過長及對精神障礙者等為單獨監禁，可能造成之身心傷害。其中尤以法務部矯正署綠島監獄之單獨監禁及施用戒具時間較長，並疑似有監所主管人員以毆打、電擊棒、言語羞辱等方式虐待受刑人情事，與聯合國禁止酷刑公約、國際人權公約等國際規範是否相符等情案之查處情形。提請討論案。

決議：(一)糾正事項部分：函請法務部將本案各項策進作為後續辦理情形及實際成效，併使用戒具及獨居人數統計一覽表，於 109 年 2 月 29 日前查復。

(二)函請改善事項部分：函請法務部將本案綠島監獄戒護人員缺額增補、教育訓練及工作考核，暨該部督導考核等策進作為後續辦理情形及實際成效，於 109 年 2 月 29 日前查復。

散會：下午 1 時 40 分