

中華民國九十三年

# 監察院

## 糾正案彙編(四)



監察院◎編印

中華民國九十三年

# 監察院

## 糾正案彙編(四)



監察院◎編印

## 編輯例言

- 一、本彙編係將監察院自民國 82 年起經審查決定成立，移送行政機關處理改善之糾正案，予以彙編成冊，以供各界人士參考。
- 二、本彙編內容包括糾正案文及被糾正機關復文等個案執行情形，惟其附件、附錄、附表等資料均予省略。資料蒐集截止日歷年來均為次年 6 月 31 日，但 94 年 2 月 1 日起，由於本院第 4 屆監察委員就職前，各行政機關之復函，無法提本院各該委員會會議審議，故該等復文資料未予列入編印。
- 三、本彙編按審查委員會審查通過之先後順序編輯，每年編輯成冊，俾利查考。
- 四、本彙編編刊之資料，如有錯誤，尚希賜告監察院綜合規劃室，俾便勘正。

# 中華民國九十三年監察院糾正案彙編

## 目 錄 ( 第四冊 )

113、苗栗縣頭屋鄉公所辦理「頭屋外環道路新建工程」，偷工減料，執行效能不彰；縣政府未盡工程品質督導考核之責，均核有違失案-----	1845
114、中壢市公所辦理「公一公園」等新闢工程，未依合約查處廠商責任、變更設計未依規定支付工程款，並以統包方式辦理招標等缺失案-----	1857
115、內政部未依規定擬具海埔地整體計畫，亦未檢討管理辦法即核發開發許可；台北縣政府未依規定，報請該部審查等疏失案-----	1869
116、臺北縣政府對「德山土資場」未督飭所屬落實查核作業，任由業者違法牟利，斲喪政府公信；另罰鍰減半之處分，亦悖離經驗法則等情案-----	1884
117、空中警察隊採購自動駕駛系統之檢測儀器等，未經審慎評估，致設備閒置，及檢測儀器等送修之驗收作業草率等不當案-----	1908
118、秀水鄉公所辦理彰54線秀水橋改建工程，規劃設計欠周延，彰化縣政府對委辦工程未盡監督之責等，均有違失案-----	1917
119、退輔會等機關所管國有土地被占用情形嚴重，處理績效不彰；農委會林務局等，建立土地資料不完整、未重視土地界址等，均有怠失案-----	1926
120、教育部辦理盧○○副教授升等案，審查委員資格不符，審查結果未經學術審查委員會常會核定，嚴重影響公信力，其審查作業顯有怠失案-----	1934
121、經濟部90年間經費支用，91年間始報經行政院同意，並於92年度補辦預算，違反預算法等規定，確有重大違失案-----	1945
122、農委會明知水庫周邊林地之保存對於水源、水量效益之	

2 監察院糾正案彙編

	重要性，卻未能研謀妥適配套措施，亦未督促建立審核機制等違失案 -----	1956
123、	經濟部加工出口區管理處轉投資台絲公司之投資計畫一再修正，未能研謀具體改善措施及相對權利之規範等違失案 -----	1974
124、	交通部台中港務局辦理廢料絞碎機等採購，設立特殊規格，配合廠商綁標、並提高及洩漏底價、圖利廠商等嚴重違失案 -----	1986
125、	台北縣林口鄉公所辦理工程，未依中央機關未達公告金額採購招標規定程序辦理招標，欠缺公平合理遴選機制等違失案 -----	1999
126、	嘉義縣政府轄區內地下爆竹煙火工廠猖獗及災害頻傳，且消防人力不足，又未積極建議縣府增補人力等違失案	2003
127、	前台灣省政府住宅及都市發展局及內政部營建署辦理台中市污水處理廠第一期新建工程委託規劃設計不當，致工期延宕等違失案 -----	2015
128、	外交部駐英國代表處辦理拉法葉艦採購弊案涉案關係人汪傳浦之妻葉○○申辦遺失護照補發及授權書驗證過程，核有違失案	2040
129、	內政部警政署國道公路警察局對違規警備車註銷違規紀錄輕率，人事局未落實公文稽催，交通部特種車輛免稅作業疏失等，均涉違失案 -----	2046
130、	國軍先後發生六六火箭彈及各式槍彈外流、短少事件，嚴重影響社會治安及國軍聲譽等違失案 -----	2054
131、	高雄市政府國宅處執行「中低收入住宅社區新建工程興建計畫」，未善盡監造及依約處理之責；內政部未妥善管制執行進度，均有疏失案 -----	2055
132、	海巡署以行政規則變更總局法定權責及人員指揮管理體系；對情報查緝等業務，未妥善整合岸海勤務之協調聯繫等違失案 -----	2063
133、	中寮鄉公所辦理臨時攤販市場工程，規劃欠嚴謹，致完工後即需拆除；復未依相關規定，任意支用震災專戶捐	

款，均核有違失案 -----	2075
134、衛生署執行山地鄉結核病人住院治療補助計畫未見績效，對通報政策配套措施未盡周全，復未能滿足病人住院需求，均核有違失案 -----	2079
135、台糖辦理勞務採購作業未依規定，內部稽核管理未落實，復未覈實審查廠商償債能力，且未經單位主管核定等，核有違失案 -----	2088
136、經濟部應依法建立所屬公營事業機構人員考績相關法制；另對盧○○退休後聘為顧問並借調他機關服務，其聘借程序與法不符等違失案 -----	2098
137、法務部所屬檢察署未掌握宋○○貪瀆不法預警徵候，妥採查處作為，致無法發揮防貪之機制與功能等均核有重大違失案 -----	2112
138、高雄市政府未有效督導果菜公司執行蔬果農藥殘留檢驗；農委會迄未訂定殘留檢測作業規範；衛生署對執行抽驗不力等，均有疏失案 -----	2121
139、農委會對陸上魚塢養殖業管制措施有欠週全；衛生署抽樣水產品檢驗件數、項目、及釐訂動物用藥殘留標準項目均過少等，洵有疏失案 -----	2129
140、台北市政府工務局新工處辦理市立體育場多功能體育館新建工程，違反採購法規定，亦未善盡設計審查把關責任，均核有疏失案 -----	2148
141、內政部警政署、行政院金融監督管理委員會銀行局及交通部電信總局對詐騙集團利用電訊、金融轉帳等，未能有效防制案 -----	2166
142、國防部後備司令部不依藍○○之申請核發涉叛亂案之不起訴處分書，內政部警政署刑事警察局長期忽視檔案管理工作等，均有怠失案 -----	2177
143、台北縣三峽鎮公所辦理「文化段體育場新建工程」等二案，未請領建造執照，浪費公帑等，台北縣政府工務局未善盡監督之責案 -----	2187
144、台東縣政府辦理該縣棒球村工程興建計畫，未依核列預	

4 監察院糾正案彙編

算、違法發包與施工等，行政院體育委員會未依規定辦理督考，均有違失案 -----	2192
145、花蓮區漁會未依規定辦理採購案，原住民族委員會對於東海岸原住民漁業輔導計畫未確實監督等，花蓮縣政府未善盡審核監督案 -----	2203
146、內政部營建署辦理「苗栗縣竹南鎮龍鳳溝雨水下水道工程」，確有擋土設施設計未周延、未善盡施工損害預防等，致生鄰房損害案 -----	2211
147、基隆市政府暨所屬消防局辦理防災教育館館內設施委託規劃設計監造案，招標資訊未刊載於採購網站，又未成立評選委員會等違失案 -----	2218
148、台灣省及內政部都委會未確實檢討評估永康交流道計畫道路變更案，相關機關又疏未併同補償該計畫道路內之系爭路段，均有違失案 -----	2224
149、內政部等相關中央及地方主管機關，疏未能妥善規劃、監督、辦理相關火災調查鑑定業務等，洵有違失案 ---	2231
150、國家金融安定基金未能規避個別之公司風險，致國庫鉅額損失，又遲訂定釋股作業原則等，行政院難辭監督不周之咎案 -----	2257
151、頭屋鄉公所辦理工程招標及物品採購作業，涉有違法情事，又內部欠缺防弊機制，未能及時查察防弊，均核有違失 -----	2268
152、內政部、經濟部、省自來水公司等未積極協調解決柑子林取水口下游供水計畫淨水場用地問題，致無法如期完成開發，均有違失案 -----	2277
153、經濟部、原民會及省自來水公司等未能積極辦理清境系統供水工程，致當地民眾長期飽受缺水之苦，嚴重損害人民權益案 -----	2283
154、環保署推動「飲用水水源水質保護綱要計畫」所定補償基準，未考量種豬場與肉豬場之差異，嚴重損害人民權益案 -----	2288
155、農委會、原民會與財政部等對外來種植物入侵台灣初期	

缺乏警覺，蔓延後復無預警通報及防除措施，影響生態發展等欠當案 -----	2310
156、台電公司未落實考勤執行，致生員工加班及工作加給等浮報情事；經濟部未善盡管理監督之責，均有不當案 -	2317
157、衛生署辦理90至93年補、捐助計畫，對補捐助對象、條件、金額標準、經費用途、審查標準、督導考核等未明確訂定，涉有違失案 -----	2333
158、衛生署審理景元公司生體相等性試驗報告案欠當，於訴訟時，就藥動學委員審查過程交待不清，答辯內容復多有錯誤，難辭行政疏失案 -----	2345
159、健保局未能積極完成建置稽核重複就診、檢驗檢查及處方之資料及機制，無法儘速達成抑制醫療浪費之功能等，均有未當案 -----	2352
160、健保局規劃以卓越計畫取代自主管理方案，未要求各分局遵循，致作法不一，衍生爭議，又選定醫院未以公開方式為之等，均有未當案 -----	2358
161、台北市政府等疏於監督，致台北縣獅子頭污水抽水站未建立風險管理及危機預警機制，並缺乏歲修及緊急應變標準作業程序等違失案 -----	2365
162、台南市政府辦理公文自動傳輸系統採購作業，核有計畫未審慎評估即貿然推動，致使用效能過低等違失案 ---	2373
163、內政部司長謝愛齡暨其夫婿與戶政人員發生爭執畫面，北市府未經審酌即於公佈；國軍花蓮總醫院對其職務官舍之管理懈怠等違失案 -----	2384
164、國防部軍醫局辦理國軍衛生勤務人員獎助金核發，忽視內部控制機制之貫徹，另主計局對其內部審核督考、管制有欠落實等違失案 -----	2391
165、陸軍高雄甲型聯合保修廠發生大批報繳軍品外流事件，嚴重影響國軍聲譽，國防部及其所屬相關單位均有違失案 -----	2397
索引表	
1、依被糾正機關名稱索引 -----	1



2、依糾正案類別索引 -----	5
3、依相關法規索引 -----	7

目 錄 ( 第一冊 )

1、彰化縣政府辦理彰化市公兒二地下停車場等三案，規劃設計不當、缺失改善延宕、設備維護管理不力等，涉有違失案-----	1
2、各部會就外籍與大陸配偶相關照顧輔導措施，未充分協調與整合資源，致各相關機關未能提出前瞻性方案等，經核均有違失案-----	14
3、內政部消防署92年宣導品採限制性招標，作業草率，贈送對象與宣導旨意有間，亦與預算編訂之目的有悖，均核有違失案-----	73
4、桃園縣政府警察局不肖員警包庇賭博電玩業者，並接受飲宴招待，嚴重違犯警紀，內政部警政署未能健全內部監督管理機制，均有違失案-----	79
5、台北縣政府消防局對於蘆洲大藟市社區大火，未於第一時間完全掌握，指揮調度不當；內政部及該府未實質督導，均有違失案-----	106
6、經濟部加工出口區管理處無視法令限制，即核准建造執照；又未公開招標甄選程序出租土地，任意調降法定租金率等，核有違失案-----	133
7、教育部及國科會辦理卓越計畫未依規定列明全部計畫內容，後續計畫與該計畫基本目標顯有悖離，規劃作業粗糙，核有重大缺失案-----	150
8、交通部台灣鐵路管理局、經濟部辦理「一體車輪」採購案，交貨迄今長達六年仍未結案，核有違失案-----	167
9、交通部國道高公局辦理中山高新竹至員林段，彰化縣政府未密切取得用地及中油公司地下管線竣工資料不符等，致工程延宕案-----	195
10、竹科工業區管理局辦理三期氟化鈣貯存等工程未依規定辦理；行政院國科會對所屬機關重大投資，未善盡監督	

審議，均有違失案-----	215
11、交通部等機關延宕鐵路平交道及相關道路等工程之改善，及北縣育林國中未善盡規劃校外教學路線等違失，肇致重大意外事故案-----	228
12、雲林縣政府未能確實針對斗南鎮公所借貸與移用款，研擬具體償債計畫，對公所相關違失人員，責任查處態度矛盾，洵有違失案-----	269
13、經濟部水利署河川勘測隊，辦理大安溪土石堆測量，有違測量常規，第三河川局據以辦理標售，並以現況總價標售，涉違失案-----	282
14、行政院嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困委員會，修正要點而暫停該會運作，並拒向立法院報告防治及紓困工作成果，實有未當案-----	293
15、李○○占有之林地自65年間，即遭違法頂讓耕作，林務局東勢林區管理處未積極處理及國有林事業區管理績效不彰等，均有違失案-----	309
16、中國造船公司90、91年度辦理之外包工程採購作業，核有未依核定內容辦理、廠商圍標情形明顯等疏失案-----	329
17、台電公司未落實考勤執行，交班作業未依規定報請經濟部核定，卻自訂標準報支加班費，肇致考勤及獎懲制度徒具形式案-----	337
18、衛生署對於醫療品質之統計及監測，未臻完備，中央健保局未實施全民健保醫療費用支付標準相對值量表，以達公平合理案-----	378
19、退輔會未確實審查退除役官兵就養安置條件，復未依規定落實定期驗證機制，致多年未返國人員仍領有就養給與等違失案-----	396
20、行政院辦理國防役無明確法律依據，並開放小留學生回國參加國防役甄選，其政策未作整體性及合法性考量，難辭違法失當案-----	408
21、內政部營建署辦理「台北近郊污水下水道建設計畫」及「淡水河系台北近郊污水截流設施計畫」，執行成效不	

彰等諸多缺失案-----	420
22、台灣銀行台南分行，對於自動化服務設備，未確實依規定辦理安全防護措施，且危機處理有重大缺失，衍生弊端案-----	433
23、許○○開設萬花筒KTV，嗣後申請變更增加酒家業務，苗栗縣政府未依規定處理，並延宕多年未依法另為處分，核有未當案-----	441
24、政府行政部門未能適時妥善管理薰香精油產品，肇致消費者灼傷意外事件頻傳，核有疏失案-----	455
25、行政院衛生署及台北市政府處理SARS疫情之預警、通報、管制、應變等防疫措施涉有違失案-----	472
26、中科院反情報機制未有效遏止洩密，發掘共諜滲透潛伏活動；且對於管制軍品之文件核發作業，亦欠嚴謹，影響國家安全案-----	532
27、屏東縣政府為恆春古城之管理維護機關，未能有效協助處理恆春古城保存區腹地徵收、撥用及違章建築拆除工作，明顯怠忽職責案-----	533
28、財政部關稅總局草率認定長暉公司等，自北韓進口海蟲屬「大陸物品」，而科以罰鍰，並經糾正後，迄未予以適當補救等不當案-----	540
29、政府機關在國土規劃、機關權責整合、海洋策略性產業推展、漁港規劃利用、海洋科技投資、海洋資料庫建構等，核有違失案-----	551
30、南投縣稅捐稽徵處未踐行必要程序，率然作成行政處分；臺灣省中區國稅局未計算系爭公司既可得確定之成本支出，顯有不當案-----	580

目 錄（第二冊）

31、財政部未能及早防杜民間以捐地節稅方式規避綜合所得稅，嚴重影響國庫收入，核有重大疏失案-----	601
32、法務部台灣花蓮監獄對於替代役男之勤務監督與生活保護未盡落實，教育訓練與勤務指導成效不彰，戒護工作	

顯欠確實案 -----	610
33、教育部對於國立成功商業水產職業學校辦理實習旅館興建工程督導欠週，營運目標之達成遙無定期，預算執行效能偏低案 -----	620
34、國立台灣史前文化博物館購置兩台史坦威專業演奏用平台鋼琴，閒置兩年未善加利用，效能低落，顯有浪費資源之失案 -----	640
35、財政部未積極配合相關主管機關之專業意見，修正高爾夫球課徵娛樂稅事宜，顯有未當案 -----	647
36、台北縣政府衛生局所屬衛生所聘用人員薪金等預算編列，未盡確實，申購醫療設備之審核作業草率，均核有未當案 -----	653
37、憲兵學校預備士官班隊長孫○○逕自接訓學員進入訓練坑道，並違規施放煙幕彈，造成學員嗆傷意外案 -----	670
38、台灣高鐵青埔站主線工程及特定區段徵收工程，置任承包商違法棄置剩餘土石方及回填不適用材料，主管機關核有違失案 -----	685
39、行政院相關部會對原住民文化產業之推動起步晚，挹注之資源不足，且未建立整合機制，績效不彰，顯有怠失案 -----	702
40、內政部消防署辦理負壓隔離救護車採購，未詳查廠商實績及履約能力，造成解約、重新招標及採購延宕，核有重大違失案 -----	711
41、全國刑事警察嚴重不足，基層員警現場處理及採證能力薄弱，影響刑案偵防成效至鉅，警政署未嚴加督導改善，核有重大違失案 -----	718
42、東勢鎮公所辦理公私有土地交換，未依九二一震災重建暫行條例規定查估土地現值，內政部對其變更面積未詳加審議，均有疏失案 -----	743
43、林務局針對林木盜伐或竊取林產物事件處事態度消極，行政院農委會亦未能善盡監督管制之責，均核有違失案 -----	750
44、財政部對公司辦理減資彌補虧損，收回緩課股票所涉股	

東營利所得課稅問題，歷年所作函釋未臻明確規範，核有明顯怠失案 -----	771
45、行政院勞工委員會未督飭各縣市政府嚴格執行勞工退休準備金之依法提列、催繳及處罰，均有不當案 -----	782
46、基隆市政府辦理「基隆市原住民文化會館新建工程」及「基隆市原住民文化廣場新建工程」，經查確有疏失案 -----	798
47、大里市運動公園地下停車場工程完工驗收逾四年仍未進行接管與營運，台中縣政府暨交通部未善盡規劃與查核之責，核有違失案 -----	803
48、台北市政府辦理中山橋遷建開工相關系列活動未依法辦理，對該遷建工程之變更設計，未研擬因應方案簽報核定，均有違失案 -----	826
49、交通部觀光局主管之觀光發展分基金，89至91年度之預算執行績效不佳；補助興建公共設施業務，未依限完成細部設計等疏失案 -----	834
50、桃園縣政府未依規定，核准佛光山萬壽寶塔納骨塔於集水區範圍內開發建築，復怠依法令查處其任意棄置土石方等，均有違失案 -----	844
51、行政院九二一震災災後重建推動委員會及行政院農業委員會，對於簡素蕊等人所有土地之徵收事宜，未能積極辦理，均有違失案 -----	859
52、花蓮縣政府辦理90年度縣府公報勞務採購案，不當限制廠商資格，且未保存未得標廠商投標文件等，均有違失案 -----	868
53、台北縣三峽鎮公所核發該鎮都市計畫道路拓寬申請就地整建建築執照，不符法規，且未妥善保管建築執照檔卷，核有違失案 -----	878
54、桃園空軍基地指揮部所屬RF-5E偵照機，於空中訓練時發生起火墜海，空軍對於相關型機之機隊管理及維護確有諸多違失案 -----	887
55、臺北市政府未積極查處「瓦上春土資場」營運實情，及時掌握土石方流向；復未明確界定土石方再利用行為，	

核有違失案 -----	888
56、大陸偷渡犯成功進入內陸者高達八成以上，顯見行政院未能落實政策指導與監督考核，對人蛇集團之查緝，績效不彰案 -----	899
57、行政院海岸巡防署所屬五五 六艇人員執行登檢任務，未落實執勤規定，導致隊員遭大陸漁民挾持，核有缺失案 -----	925
58、新竹市政府未能本於權責積極辦理該市文教新城社區舊眷舍及週邊現有巷道廢止、改道事宜等，均有違失案 --	933
59、陳訴人所有土地，經劃設為計畫道路，長期供市民通行，惟苗栗市公所迄未辦理徵收補償，地政事務所亦未逕為分割等違失案 -----	944
60、宜蘭縣政府草率移用「宜蘭縣政府土地徵收補償費保管專戶」內保管款，核與規定不符，且影響應受補償人之權利，顯有違失案 -----	955
61、行政院每年編列龐大預算租用辦公廳舍，卻任大量國有房舍長期間置，迄未建立有效管理機制並落實執行，浪費國家資源違失案 -----	960
62、行政院衛生署對於醫療機構自設醫療廢棄物焚化爐之政策，未審慎規劃，致經費補助政策不一，執行過程亦疏於監督等違失案 -----	975
63、教育部辦理離島地區高級中學應屆畢業生92學年度升學國、市立師範校院保送甄試函釋作業延宕，相關行政作業顯有怠失案 -----	990
64、行政院新聞局辦理核處罰鍰案件，僅以催繳及強制執行已無實益等為由，即註銷結案鉅額罰款，均有違失案 --	994
65、桃園縣蘆竹鄉公所辦理「內厝村垃圾棄置場清運工程」未能妥處；行政院環保署未積極處置；桃園縣政府未協助執行等違失案 -----	1003
66、財政部對於金控公司開放審核作業標準及監理機制，證期會對於解除上市公司發行海外存託憑證閉鎖期之相關處置等，均有缺失案 -----	1030

67、台北大眾捷運公司於92年仍發生重大行車事故、公司之重大事故範圍未統計非行車事故、部分站務人員長期揩油逃票等，確有違失案 -----	1076
68、中華航空公司CI 611航機於澎湖外海墜機事件，民航局未善盡督導查核之職責，交通部未能落實監督，均有不當案 -----	1098
69、桃園縣政府公告暫緩受理電子遊戲場營利事業登記證及營業級別證等措施，侵害業者之權益案 -----	1111
70、中國大眾康寧互助會第八屆會務運作及財務處理涉有諸多缺失，惟內政部未能依法進行督導管理，顯有怠失案	1127
71、台北榮民總醫院於91年間審計部清查機關帳外帳資料時，隱匿未報，復輕率投資等；另行政院退輔會調查本案敷衍塞責，均有違失案 -----	1134
72、行政院退輔會台北榮民總醫院辦理「醫學科技大樓法定停車場工程」興建發包作業，未依規定辦理，均有違失案 -----	1161
73、國防部執行國軍老舊眷村改建工作成效不彰，進度持續嚴重落後，洵有違失案 -----	1176

目 錄 ( 第三冊 )

74、空軍總司令部、空軍防砲警衛司令部、空軍第四二七戰術戰鬥機聯隊未能督導所屬加強清泉崗基地警衛勤務紀律，核有違失案 -----	1213
75、苗栗縣通宵鎮福源里巨豐煙火製造工廠，因貨櫃違法儲放鉛粉不當受潮引爆案，內政部、消防署及苗栗縣政府等均有均有違失案 -----	1214
76、勞委會南區勞動檢查所坐視轄內工廠未落實安全衛生管理，致發生重大災害，內政部、勞委會、嘉義縣消防局、經濟部均有違失案 -----	1242
77、敬老福利生活津貼資料庫之建置疏漏，造成溢領情事，內政部及勞保局未建立相關稽核機制，且未提出有效解決方案，均有違失案 -----	1260

78、	行政院未建立明確的移民制度和有效的獎勵機制，另未 續密規劃移入人口輔導方案及考量總量管制問題，致問 題叢生等違失案 -----	1276
79、	警政署、內政部、經濟部等對安全警衛（隨扈）之派遣 ，違反相關規定；內政部未有效規範及檢討缺失，亦有 監督不周案 -----	1302
80、	台南市政府未依補助原則及程序，率行施作環保庫錢爐 ；內政部未進行查訪及檢討，致封爐逾三年，始知封爐 情事，核有違失案 -----	1357
81、	農委會林務局、台北市政府、彰化縣政府、嘉義縣政府 、中油與台糖等占用國有非公用土地，屢經通知處理， 卻怠於執行等違失案 -----	1365
82、	環保署迄未就涉有大面積開挖整地之水土保持工程課以 環境影響評估，又違法核可統樂公司等簡易水土保持申 報書等重大疏失案 -----	1379
83、	水利署第九河川局未落實查核作業，致生土石方流向管 制漏洞；台糖花蓮糖廠管有農地，違法收受填置營建剩 餘土石方，均有違失案 -----	1397
84、	台銀對其東京分行疏於督導，致該分行長期違反日本法 規，遭日本金融主管機關糾正，復未留存書面紀錄及陳 報總行，均有違失案 -----	1406
85、	農委會、衛生署、經濟部等對乳製品品質、市售乳製品 標示，怠未研定維護措施及加強管理及查處，致消費者 權益難以確保案 -----	1422
86、	健保局未依規定辦理個人資料之安全維護措施，致遭員 工洩漏被保險人之資料；又對所屬員工之管理、考核及 職務之調配不當案 -----	1443
87、	警政署及台南市警察局執行總統、副總統拜票活動之任 務，對安危情資處理及通報機制有疏漏，執勤人員欠缺 警覺性，均有違失案 -----	1451
88、	國軍廢彈處理中心於委外規劃設計、系統購置規劃，合 約訂定有違失；對承商未依約施作等，未及時查處，使	



合約精神蕩然無存案 -----	1452
89、榮民工程公司承攬二高C345標古坑大林段工程，進度落後，致生鉅額虧損；退輔會放任所屬事業單位長年虧損，督導不周案 -----	1478
90、國合會投資中南美公司暨再轉投資統鼎公司虧損嚴重，效益不彰，該會無控管機制，外交部又未盡業務監督之職責，均涉有違失案 -----	1495
91、中選會受法院委託鑑定選票之作業標準不一，且無視該會頒行多年之認定圖例及函釋基準，肇致選舉結果不確定性，核有違失案 -----	1526
92、國立臺灣博物館未能確實執行文物登錄及盤點，致有物無帳、有帳無物情形嚴重；人員異動未依規定辦理，影響文物之保存維護等違失案 -----	1537
93、公路總局辦理玉里長濱段公路新建計畫，路線一再變更，其細部設計未考量原環境影響評估承諾事項，造成進度落後等違失案 -----	1564
94、海巡署財產缺乏連繫統合控管機制，致管理規定形同虛設，又對高價值裝備，未落實保養維護等，洵有缺失案 -----	1574
95、台21線沙里仙至東埔路段聯絡道路復建工程，因欠缺機關間之橫向溝通，即倉卒發包施工，致迭生爭議，相關主管機關均有怠忽與違失案 -----	1575
96、嘉義市政府核發都市計畫土地使用分區證明書，授權承辦人員自行決行核發，毫無複核、檢查等稽核監督機制，均有違失案 -----	1589
97、行政院對於擴大公共建設特別預算案，有違依法行政原則，亦不符相關規定；設立全國農業金庫，僅編列部分法定出資額等疏失案 -----	1594
98、行政院所屬各機關捐助之財團法人，缺乏設立之法源，監督產生灰色地帶；其董事長等之任用，淪為酬庸，薪資漫無標準，均有不當案 -----	1603
99、衛生署對國衛院捐助章程之核定、監督規範之適用與修正等，未能有效督促，顯有疏失案 -----	1619

100、近年來我國努力推動成人教育，惟迄92年底國內15歲以上人口不識字率仍高於先進國家之標準甚遠，顯有怠失案 -----	1647
101、近年來高等教育容量超快速擴增，造成質量失衡，品質惡化，顯示教育部推動高教改革，規劃欠周、開放過速，及整體執行力不彰案 -----	1656
102、衛生署耗資推動醫療網計畫欠縝密，造成醫療資源浪費，且行政支援作業及溝通協調均有所不足，致未達既定目標，洵有疏失案 -----	1686
103、林森林父所有之住宅區土地，遭不當徵收，作為學校用地，且未依徵收目的使用，行政院等機關亦未能依法妥為審處案 -----	1722
104、台北市政府辦理松山新村國民住宅工程興建計畫，核有未經核備即逕自執行、及未積極追償解約損失等，均有疏失案 -----	1731
105、國防部暨空軍總司令部辦理幻象2000-5型戰機採購案，於建案、決策、議價等過程，核有重大違失案 -----	1742
106、國防部空軍後勤司令部等單位，未落實空軍畢琪行政專機發動器材採購案之驗收與稽核作業，洵有違失案 ---	1743
107、海軍陸戰隊補給大隊等漠視管制性零附件庫儲之安全，形成庫房安全漏洞，致發生九 手槍等失竊，核有重大違失案 -----	1762
108、宜蘭縣員山鄉公所未配合系爭出租耕地標示變更，致縣政府辦理農地重劃分配發生錯誤，嚴重影響政府公信力案 -----	1779
109、教育部九年一貫國教課程，政策躁進，並開放民間編印教科書、師資培育規劃、與全美語幼稚園之管理等，核有諸多違失案 -----	1788
110、教育部推動教育改革，未依方案執行；多元入學方案設計複雜，實施後「公平性」遭質疑，致社會各界諸多非議，均核有未當案 -----	1808
111、花蓮縣政府辦理水璉國中校舍興建工程，未依計畫興建	

	，且人事費用偏高及建築設備等使用率偏低，致經營績效不彰等情案-----	1822
112、	衛生署補助台大辦理「山地離島地區整合式篩檢服務計畫」，未依規定辦理，假借「補助」之名，行「委託研究」之實等洵有違失案-----	1832

## 113、苗栗縣頭屋鄉公所辦理「頭屋外環道路新建工程」，偷工減料，執行效能不彰；縣政府未盡工程品質督導考核之責，均核有違失案

審查委員會：經 93 年 9 月 21 日監察院交通及採購、內政及少數民族二委員會第 3 屆第 64 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府、苗栗縣頭屋鄉公所

貳、案由：

苗栗縣頭屋鄉公所辦理「頭屋外環道路新建工程」發包施工工期已逾五年，然對完工通車之目標，仍遙遙無期，相關單位執行效能不彰；未考量工程進度，妥適辦理土地取得及管線遷移等前置作業，因而造成工程停工合計約近四年，嚴重影響民眾對於政府興建公共工程之能力與信心；本案工程諸多施工品質缺失，經本院審計部抽查發現涉有偷工減料之情事；未考量經費來源及積極籌措配合款款項，一味以「有橋無路」、「頭屋斷橋」造成民意及輿論壓力，冀望各級補助款，嚴重損及政府整體形象；苗栗縣政府為頭屋外環道路之主管機關，對頭屋鄉公所興建過程中遭遇困難時未能給予適時之輔導與協助，工程進行中復未盡工程品質督導考核之責，均核有違失。

參、事實與理由：

本案前經審計部函報：台灣省苗栗縣審計室查核該縣頭屋鄉公所（以下稱頭屋鄉公所）辦理「頭屋外環道路新建第一期工程」（以下稱

本案工程)執行情形,核有前置作業未臻周延,拖延用地取得;地下管線拆除未積極協調,延誤工期;監造不周,施工品質不佳;未考量計畫經費負擔能力,致二期道路工程經費無著,及苗栗縣政府未善盡上級機關監督職責及協助解決困難等情,經派員調查後,其辦理過程核有重大違失情節,報請本院核辦,經值日委員核批調查。案經本院於民國(下同)九十三年四月三十日向有關機關調卷,經交通部公路總局(以下稱公路總局)以九十三年六月二日路養護字第 九三二二一四六號及苗栗縣政府以九十三年六月二十一日府建用字第 九三六三六四號等函復說明到院,嗣於同年七月七日及同年月二十三日就本案約詢公路總局、苗栗縣政府及頭屋鄉公所等相關主管人員及進行現場履勘,茲就本案調查發現之行政違失臚列如下:

一、苗栗縣頭屋鄉公所辦理「頭屋外環道路新建工程」發包施工工期已逾五年,然對完工通車之目標,仍遙遙無期,相關單位執行效能不彰,核有嚴重違失。

查本案工程於八十七年八月十五日完成第一期工程發包,並於同年月二十七日開工,合約工期二四 工作天(第一期工程為興建老田寮溪橋及沙河溪橋等二座橋樑;第二期工程預計辦理道路工程),然因地上物補償及施工範圍內有天然氣管線無法施工,於同年十月十三日辦理第一次停工,停工約三年二個月後,於九十年十二月十四日復工;嗣因苗一二六線中華電信公司管線尚未遷移,致無法施工,於九十二年三月十四日辦理第二次停工,停工約五個月後,管線問題始獲解決,並於九十二年八月八日再次復工,發包施工工期已逾五年。

迄至本院調查為止,頭屋鄉公所陳稱:「目前一期工程進度約僅完成六 %;另老田寮溪 A2 橋台與中油管線緊鄰,施工開挖基礎時,打除擋土牆設施,危害管線安全,需辦理變更施作方式,且原設計無敲除原有擋土牆及護欄費用,承包商要求追加經費敲除,造成老田寮溪 A2 橋台無法施工;並因鋼筋價格、營造綜合保險費及乙方管管理費追加等物價波動,承包商要求補償差價未獲明確答覆前,承包商不願全面進場施工,致使工程進度嚴重緩慢。」顯見本案一期工程完工日仍是遙遙無期。

復查本案二期工程之道路工程經費，頭屋鄉公所於八十八年一月十九日去函前臺灣省交通處公路局（下稱公路局）第二區工程處苗栗工務段，請求補助工程費及其他土地徵收與地上物補償費，但公路局第二區工程處函復：「本案因鄉公所財政困難，建請本局於八十九年度全額補助乙案，核與補助款之規定不符，俟地方籌有3%自籌款及取得用地後再函告本處轉報公路局籌列年度預算補助。」頭屋鄉公所亦曾函請苗栗縣政府補助，惟該府函復略以，本案經費龐大，非該府所能負擔，建請續尋求中央級民意代表協助向中央機關爭取。顯見本案二期工程之道路工程經費仍無著落，屆時一期工程若完工，將造成「有橋無路」、「頭屋斷橋」之怪象。

綜上，苗栗縣頭屋鄉公所辦理「頭屋外環道路新建工程」發包施工工期已逾五年，然因土地使用、管線遷移造成工程延宕，又因補償差價及物價波動，承商不願全面進場施工，致使一期工程至今仍未完工，復因二期工程費用仍無著落，對本案工程完工通車之目標，仍遙遙無期，相關單位執行效能不彰，核有嚴重違失。

二、頭屋鄉公所辦理本案工程，未考量工程進度，妥適辦理土地取得及管線遷移等前置作業，因而造成工程停工合計約近四年，嚴重影響民眾對於政府興建公共工程之能力與信心，核有疏失。

查本案工程於早八十五年十二月三十一日即已辦理委外規劃設計監造，然土地使用因涉及河川公地申請使用及都市計畫個案變更，河川公地申請使用於八十七年三月十三日獲前臺灣省水利局（下稱水利局）核准同意使用；私有土地則因未能於道路選線定線後，同時辦理用地屬性調查及用地取得等相關作業，致工程八十七年八月十五日決標後因路線上有九筆私人土地尚未取得而無法施工。嗣經頭屋鄉公所與地主協商價購，惟因地主要求按所估市價計算，與土地徵收依公告土地現值加四成計價結果相差過大，經協調一年餘未果，頭屋鄉公所遂於八十九年四月提出徵收計畫，惟又未能詳細調查土地分區性質，遭內政部以其中三筆土地屬農業區，非道路用地，不符徵收規定而退回；頭屋鄉公所再於八十九年六月提出都市計畫變更案，又因事前未能詳細了解都市計畫變更相關規定，遭內政部八十九年九月十六日函以不符合都市計畫法第二十七條第一項

第四款所稱「為配合中央興建重大設施」之規定而退回；頭屋鄉公所乃重新辦理都市計畫變更，拖延近一年，於九十年六月十二日檢送都市計畫變更案，請苗栗縣都市計畫委員會審議，惟因資料不全或須修正，至同年九月十九日始經苗栗縣政府函報內政部營建署中部辦公室審議，復經內政部審議要求補件及修正，遲至九十一年三月十一日始獲核定；之後再辦理都市計畫變更公告及樁位測定、點交與公告以及用地分割等作業，至九十二年五月始完成用地都市計畫變更，並於九十二年七月三十一日完成私有土地之價購。顯見本案工程於道路定線後至發包時近二年期間，竟未即時辦理用地屬性調查及用地取得等相關作業，致使工程計畫無法順利推動。

又查本案工程於八十七年八月二十七日開工，然用地內之地下管線，有沙河溪橋北橋台之中油天然氣管線及老田寮溪橋北橋台之中華電信管線與中油管線，因而無法施工，案經管線拆遷協調會協議，中油公司於九十二年一月十四日去函告知已於同年八月八日辦理沙河溪橋樑施設管線遷移完工及九十二年四月十日去函有關「枋南輸氣管線配合頭屋外環道遷管工程」已於九十二年一月中旬施工完成；中華電信亦於九十二年七月三十日去函有關配合頭屋鄉外環道新建工程遷移電信管線案，業於同年七月二十四日竣工。然經查上開管線遷移用地均非座落有用地問題之私人土地內，然該公所未於道路定線或工程開工後，即洽請管線單位俾先行完成地下管線拆遷，致九十二年一月私人用地地主同意鄉公所先行使用，本可全面復工，竟因沙河溪橋北橋台之中油天然氣管及老田寮溪橋北橋台之中華電信管線尚未拆遷，致再於九十二年三月十四日停工，顯見頭屋鄉公所辦理本案工程前置作業，未盡縝密、妥適。

綜上，頭屋鄉公所辦理本案工程，未考量工程進度，於道路定線後適時辦理用地屬性調查及用地取得作業，又對可先行處理之管線遷移作業延宕處置，因而造成工程停工約近四年，致使工程計畫嚴重延宕，嚴重影響民眾對於政府興建公共工程之能力與信心，核有疏失。

三、本案工程諸多施工品質缺失，經本院審計部抽查發現涉有偷工減料之情事，相關單位應予嚴格追究興建及監造承商之合約責任，並對

工程補強及行車安全改善措施，應確保工程品質及道路行車安全無虞，以維用路安全。

查審計部於例行性抽查發現本案第一期工程品質缺失如下：

1、沙河溪橋南橋台與 P 1 橋墩間，橋面版上中央分向島隔欄之預留鋼筋，實做五號鋼筋間距二五公分，與設計間距二 公分不合；  
2、預力樑場沙河溪橋用之 G 1 預力樑，端隔樑之預留鋼筋，編號十三實做八支四號鋼筋，與設計五號鋼筋不合；編號十二實做四支七號鋼筋，與設計六支八號鋼筋不合；  
3、沙河溪橋上預力樑端隔樑預留鋼筋之缺失同上；  
4、混凝土圓柱試體抗壓試驗報告，澆置日期九十一年八月十七日以後者無 C N L A 標誌，核與公共工程施工品質管理作業要點第三點規定不符；  
5、老田寮溪橋之橋墩編號 P1-2,P1-8,P1-9,P1-12,P2-1,P2-8,P3-8,A1-2 等八處混凝土結構，無混凝土圓柱試體抗壓試驗報告；  
6、監工日報表未記載鋼筋進場情形(規格及重量)，據廠商所製鋼筋進場表，進場日期計十六次，惟查鋼筋拉力試驗報告僅五次，相差甚多，未於每次進場即取樣試驗等諸多施工缺失。對此涉有偷工減料之情事，相關單位應予嚴格追究興建及監造承商之合約責任。

又查頭屋鄉公所稱：「鋼筋不符部分，已經以鑽孔植筋方式，補植加強。端隔樑預留鋼筋不符處理方式，編號三已再加補植六支四號鋼筋，編號十二已再增加補植四支七號鋼筋，補植後之鋼筋量均達設計要求所需鋼筋量。此缺失改善方式同第二點。已要求以後之試驗均需送國立學術機構或中華民國實驗室認證體系（CNLA）實驗室試驗。本工程之工程合約製作圓柱試體規定，施做混凝土量二 立方公尺（含）以上，做一組試體，每增二 立方公尺加一組試體，並未規定每次施做混凝土要做試體乙組，嗣後將檢討合約規定，並與廠商協商試體需製作頻率。因本工程合約未規範鋼筋取樣頻率及鋼筋取樣次數，致承包商疏於進料時，提出申請鋼筋取樣送驗，監造單位亦未適時發覺，注意鋼筋取樣頻率，已口頭要求承包商及監造單位往後鋼筋進場取樣送驗次數，往後會將朝修訂合約規範，提高鋼筋取樣頻率及鋼筋取樣次數，避免疏忽事件重演。」然橋樑結構安全設計係經專業之結構技師簽證認可，對上開安全補



強措施是否符合設計強度所需，實需客觀、公正之專業團體認證為是，以確保工程品質無虞。

另據本院於九十三年七月二十三日至現場履勘，發現老田寮溪A2橋台高程與銜接之苗一二六線道路現有高程有明顯落差，興建承包商表示屆時必須墊高苗一二六線一至二公尺之高程，並於銜接喇叭口處（槽化設施）利用高程漸變方式達到銜接目的，惟該路口位於平曲線路段，苗一二六線與本案工程成斜交，復緊鄰中興隧道口。公路總局指出，屆時本案工程路口將因視距、坡度、照明及排水等因素，可能成為易肇事路段；頭屋鄉公所陳稱，對此不利行車安全之線形設計方式，雖符合相關設計標準，惟仍於完工後將以各項交通工程設施加以改善。

綜上，本案工程諸多施工品質缺失，涉有偷工減料情事，相關單位應予嚴格追究興建及監造承包商之合約責任，並對工程補強措施應尋求客觀、公正之專業團體認證，以確保工程品質；對行車安全改善措施，亦應做到道路行車安全無虞，以維用路安全。

四、頭屋鄉公所辦理本案工程未考量經費來源及積極籌措配合款款項，一味以「有橋無路」、「頭屋斷橋」造成民意及輿論壓力，冀望各級補助款，嚴重損及政府整體形象，核有違失。

查苗栗縣政府於八十五年七月十日函轉知頭屋鄉公所同意補助本案工程經費，計畫經費新台幣（下同）一 五億元，由當時省府統籌分配款核列補助經費一 一二五億元，頭屋鄉公所配合款三、七五 萬元。又苗栗縣政府於八十七年五月二十七日函公路局略以，超出原核定補助經費部分，由該府自行籌措，現因地方財源拮据無力籌措工程配合款，致工程無法發包。將本工程分段分期發包，先行施作橋樑部分，以便本工程能分年分段施作完成。復公路局於八十七年七月十六日函復苗栗縣政府，同意於省統籌款核定補助一 一二五億元辦理頭屋外環道第一期工程，並限期於八十七年八月十五日前完成發包。惟第二期工程經費短缺八、二六六萬元，其中配合款三、七五 萬元，請苗栗縣政府積極籌措，省府負擔款四、五一六萬元部分俟工程發包後不敷數再由公路局設法補助在案。嗣頭屋鄉公所於八十七年八月十五日完成本案工程第一期發包

程序，決標金額為八、八八 萬元，省府以決標金額補助。故本案工程經費除省府補助款外，需另有地方之自籌配合款，然本院詢據苗栗縣政府及頭屋鄉公所皆稱：「並無配合款項」顯與事實不符，且苗栗縣政府轉知頭屋鄉公所省府同意補助，並應自籌配合款三、七五 萬元時，頭屋鄉公所並未表示異議，應屬同意自籌配合款乙節。

又查本案道路二期工程興建經費籌措，頭屋鄉公所曾函請苗栗縣政府補助，惟該府函復：「本案經費龐大，非本府所能負擔，建請繼續尋求中央級民意代表協助向中央機關爭取。」；另公路總局陳稱：「苗栗縣政府於分配該縣汽燃費項目下自行籌措辦理，如經費不足則建議該府依何立法委員智輝於九十二年七月十一日主持之現場會勘協調會結論，請苗栗縣政府儘速依『生活圈道路系統建設計畫審議新增或修正計劃作業辦理』將本案提報『苗栗生活圈道路系統建設計畫』範疇，並按行政院頒『中央政府對直轄市及縣（市）政府補助辦法』之規定，及地方政府籌編配合款情形，申請生活圈經費儘速完成本外環道工程。」然鄉公所以九十二年八月十九日函復：「頭屋外環道功能上應定位為苗一二六線之改道，又苗一二六線係屬縣道。有關『頭屋外環道可行性評估報告』本所礙於人力、財力，實無法提出詳細之評估報告，請 鈞府主導解決。頭屋外環道一期工程正積極趕工中，若二期工程無法續辦，將形成『有橋無路』『頭屋斷橋』之譏，並有浪費公帑之嫌，民意將無法接受。」顯見本案工程於核定補助之初，地方政府即明知財源拮据，二期工程經費來源尚待籌措，雖經多次向上級單位要求全額補助，惟因經費補助基礎變更，汽燃費統籌款由苗栗縣政府自行分配，故至今仍無法確定二期工程經費來源，致使媒體報導政府興建工程竟生「有橋無路」、「頭屋斷橋」之怪象。

綜上，頭屋鄉公所辦理本案工程，早知地方政府財源拮据，卻未考量二期工程經費來源，貿然興建本案工程；復應自籌之配合款，未積極籌措辦理，一味以「有橋無路」、「頭屋斷橋」造成民意及輿論壓力，冀望各級補助款，嚴重損及政府整體形象，核有違失。

五、苗栗縣政府為頭屋外環道路之主管機關，對頭屋鄉公所興建過程中遭遇困難時未能給予適時之輔導與協助，工程進行中復未盡工程品

質督導考核之責，亦有違失。

依公路法第三條：「本法所稱公路主管機關 在縣（市）為縣（市）政府。」同法第十一條第二項：「縣道、鄉道之修建工程，由縣（市）公路主管機關辦理。」及行政院公共工程委員會八十八年十月四日（八八）工程管字第八八一五四九七號函修正之「公共工程施工品質管理作業要點」第十二點規定，機關及其上級機關主管人員應隨時督導、視察施工情形，並得視工程需要設置工程督導小組，定期或不定進行施工品質查驗工作。顯見苗栗縣政府對本案工程應有監督及協助之責。

查本案外環道工程，係省府經費透過苗栗縣政府預算補助，撥交頭屋鄉公所興建辦理，然詢據苗栗縣政府陳稱：「本案工程為縣長施政重要列管事項，縣府僅對工程進度追蹤，定期由鄉公所函報工程進度，對工程施工情形並未到現場督導。」另頭屋鄉公所本案承辦人員黃錦輝約詢時表示：「當時鄉公所僅有一名技士承辦本案，且仍須代理課長一職，人力嚴重不足，辦理過程中遇到困難不知如何反應，且因本案工程補助單位要求限期發包，所以相關行政作業都由本人單獨在承辦。」故本案工程既為縣長施政重要列管事項，然縣府對上開所列諸多缺失，卻未能適時督導協助，且所稱定期由鄉公所函報工程進度，然縣府卻坐視工程長期延宕多年、任令工進遲緩，顯見苗栗縣政府未善盡監督及協助之責。

綜上，苗栗縣政府為頭屋外環道路之主管機關，且本案工程亦為縣長施政重要列管事項，然對頭屋鄉公所興建過程中遭遇困難時未能給予適時之輔導與協助，致生工程拖延、經費無著情事，工程進行中復未盡工程品質督導考核之責，而有偷工減料等情事，均核有違失。

綜上所述，苗栗縣頭屋鄉公所辦理「頭屋外環道路新建工程」發包施工期程已逾五年，然對完工通車之目標，仍遙遙無期，相關單位執行效能不彰；未考量工程進度，妥適辦理土地取得及管線遷移等前置作業，因而造成工程停工合計約近四年，嚴重影響民眾對於政府興建公共工程之能力與信心；本案工程諸多施工品質缺失，經本院審計部抽查發現涉有偷工減料之情事；未考量經費來源及積極籌措配合款

款項，一昧以「有橋無路」、「頭屋斷橋」造成民意及輿論壓力，冀望各級補助款，嚴重損及政府整體形象；苗栗縣政府為頭屋外環道路之主管機關，對頭屋鄉公所興建過程中遭遇困難時未能給予適時之輔導與協助，工程進行中復未盡工程品質督導考核之責，均核有違失。爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 8 日

發文字號：院臺交字第 0930056385 號

主旨：貴院函，苗栗縣頭屋鄉公所辦理「頭屋外環道路新建工程」發包施工期程已逾五年，然對完工通車之目標，仍遙遙無期，相關單位執行效能不彰；未考量工程進度，妥適辦理土地取得及管線遷移等前置作業，因而造成工程停工合計約近四年，嚴重影響民眾對於政府興建公共工程之能力與信心；本案工程諸多施工品質缺失，經貴院審計部抽查發現涉有偷工減料之情事；未考量經費來源及積極籌措配合款款項，一昧以「有橋無路」、「頭屋斷橋」造成民意及輿論壓力，冀望各級補助款，嚴重損及政府整體形象；苗栗縣政府為頭屋外環道路之主管機關，對頭屋鄉公所興建過程中遭遇困難時未能給予適時之輔導與協助，工程進行中復未盡工程品質督導考核之責，均核有違失；爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案，經交據交通部會同苗栗縣政府函報糾正案文第 5 項部分之檢討辦理情形，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院九十三年九月二十四日（九十三）院台交字第 0 9 3 2 5 0 0 2 6 2 號函。
- 二、至本案尚未答復部分（糾正案文第 1 4 項），本院並已另函促交通部會同有關機關迅行辦理見復，一俟具報，當即函復。

三、影附交通部九十三年十一月三十日交授公字第 0930000608 號函一份。

院長 游錫堃

## 交通部 函

發文日期：中華民國 93 年 11 月 30 日

發文字號：交授公字第 0930000608 號

主旨：苗栗縣頭屋鄉公所辦理「頭屋外環道路新建工程」遭監察院糾正案，該工程之檢討處置部分，苗栗縣政府目前辦理情形，陳如說明。請 鑑核。

說明：

- 一、本糾正案糾正內容 監察院前於九十三年九月二十四日以（九三）院台交字第 0932500262 號函送 鈞院有案。又苗栗縣政府九十三年十一月十七日府建用字第 0930124445 號致 鈞院函諒達。
- 二、本案被糾正機關為苗栗縣政府及頭屋鄉公所，苗栗縣政府府建用字第 0930124445 號函稱：經該府檢討，為協助控制本案工程品質，已由縣府工程查核小組（九 年成立）將本案列為重點查核工程，並於九十三年元月八日由縣府召開本工程研商處理會議，苗栗縣政府將積極協助頭屋鄉公所解決相關問題。
- 三、有關監察院糾正案文一 四部分，苗栗縣政府將俟頭屋鄉公所檢討改進後另行陳報。

部長 林陵三

## 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 29 日

發文字號：院臺交字第 0930060222 號

主旨：貴院函，苗栗縣頭屋鄉公所辦理「頭屋外環道路新建工程」發包施工期程已逾五年，然對完工通車之目標，仍遙遙無期，相關單位執行效能不彰；未考量工程進度，妥適辦理土地取得及

管線遷移等前置作業，因而造成工程停工合計約近四年，嚴重影響民眾對於政府興建公共工程之能力與信心；本案工程諸多施工品質缺失，經貴院審計部抽查發現涉有偷工減料之情事；未考量經費來源及積極籌措配合款款項，一味以「有橋無路」、「頭屋斷橋」造成民意及輿論壓力，冀望各級補助款，嚴重損及政府整體形象；苗栗縣政府為頭屋外環道路之主管機關，對頭屋鄉公所興建過程中遭遇困難時未能給予適時之輔導與協助，工程進行中復未盡工程品質督導考核之責，均核有違失；爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案，經交據交通部會同苗栗縣政府函報本案尚未答復部分（糾正案文第一、四項）之檢討辦理情形，復請查照。

說明：

- 一、續復 貴院九十三年九月二十四日（九三）院台交字第 九三二五 二六二號函。
- 二、本院九十三年十二月八日院臺交字第 九三 五六三八五號函，諒邀察及。
- 三、影附交通部九十三年十二月二十日交路（一）字第 九三一二九九六號函及附件各一份。

院長 游錫堃

## 交通部 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 20 日

發文字號：交路（一）字第 0930012996 號

主旨：苗栗縣頭屋鄉公所辦理「頭屋外環道路新建工程」遭監察院糾正案，該工程之檢討處置部分，苗栗縣政府目前辦理情形，陳如說明。請 鑒核。

說明：

- 一、依據 鈞院 93.12.8 院臺交字第 0930056385 - A 號函及苗栗縣政府 93.11.30 苗府用字第 0930124956 號函轉頭屋鄉公所 93.11.16 頭鄉建字第 0930009193 號函辦理。

- 二、有關頭屋鄉公所檢討改進部分，針對糾正案文第一及第二點，該公所已更派建設課長，以加速處理本工程，並簽辦委託顧問公司辦理「納入生活圈道路系統建設計畫 - 頭屋外環道可行性評估報告」，俟完成後陳報苗栗縣政府，作為第二期工程執行評估之裁酌參考，以期早日完成全線通車或另行其他政策考量結案。
- 三、該公所針對糾正案文第三點，已於 93.03.10 要求廠商將鋼筋號數不符項目，切除重新植筋改善完成，並已委託台灣省土木技師公會鑑定認證以確保工程品質無虞，該公所並要求承商及監造單位，爾後鋼筋進場均應做取樣試驗。另對廠商及監造單位之合約責任，將視造成損失一併追究其賠償責任與罰則。
- 四、該公所針對糾正案文第四點聲復，本案為當時台灣省政府對該鄉之地方重大交通政策補助案，精省後補助模式改變致經費無著落。有關縣府仍建請中央專案補助辦理第二期工程乙節，查縣、鄉道養護及修建經費已由 鈞院主計處納入一般性補助款逕撥地方政府透列預算辦理，爰仍請該府於自有財源收入或所獲分配之一般性補助款調整工程順序辦理。
- 五、另苗栗縣政府檢討改進部分，本部已於 93.01.30 交授公字第 0930000608 號函報陳 鈞院(正本諒察)，為協助控制本案工程品質，已由該府工程查核小組(九年成立)將本案列為重點查核工程，並積極協助頭屋鄉公所解決相關問題。

部長 林陵三

註：尚未結案。

## 114、中壢市公所辦理「公一公園」等新闢工程，未依合約查處廠商責任、變更設計未依規定支付工程款，並以統包方式辦理招標等缺失案

審查委員會：經 93 年 9 月 21 日監察院交通及採購委員會第 3 屆第 69 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：桃園縣中壢市公所

#### 貳、案由：

桃園縣中壢市公所辦理「公一公園」、「公九公園」新闢工程，經核有未依工地現況審核基本設計圖說，未依合約規定查處專案管理廠商違約責任，招標評選過程可議，變更設計未依合約規定完成法定程序即支付工程款等缺失，另為避免上級補助款期限將屆收回，逕以統包方式辦理招標，亦有未洽，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

#### 參、事實與理由：

桃園縣中壢市公所（下稱中壢市公所）辦理公一及公九公園工程，於民國（下同）九十一年三月及八十一年三月委由千陵企業有限公司（下稱千陵公司）及昇佑工程顧問有限公司規劃設計，續以統包最有利標（固定金額給付）之決標方式辦理招標，由千代營造有限公司（下稱千代公司）及永青營造工程股份有限公司（下稱永青公司）得標，另該所考量本身人力及專業能力不足，將二案專案管理工作經遴選方式委由長春景觀規劃有限公司（下稱長春公司）及林大俊建築師事務所辦理。案經審計部台灣省桃園縣審計室（下稱桃園縣審計室）派員調查，發現二案招標、履約管理（含監造）過程，違失情節重大，爰依審計法第十七條及同法施行細則第十六條規定函報本院核辦，經



本院函請中壢市公所及審計部分別提出說明及調閱相關卷證資料，茲將本案違失情形敘明如下：

一、中壢市公所未依工地實況確實審核設計圖說，專案管理廠商亦未善盡諮詢審查責任，致部分施工項目數量、單價有浮列情事，核有違失。

(一)公一公園工程：

依公一公園統包工程契約書第二條規定，得標廠商於決標後應循序提送基本設計及細部設計圖說予中壢市公所暨專案管理廠商審查，合格後始得施工。查公一公園工程統包廠商千代公司於九十二年七月函送工程細部設計書圖予專案管理廠商長春公司轉中壢市公所審查，經該所於同年月十七日函復千代公司同意辦理並儘速申報開工。惟經桃園縣審計室調查發現，工程細部設計書內施工項目之整地工程、植栽工程、景觀工程等未依工地現況編列，合計浮列金額新台幣（下同）八二萬六、三四一元（詳後附表一）。

(二)公九公園工程：

依公九公園統包工程契約書第二條規定，得標廠商於決標後應循序提送基本設計及細部設計圖說予中壢市公所審查（註：本案例中壢市公所未即時委外專案管理，嗣施工進行中才辦理委外監造），合格後始得施工。查公九公園工程統包廠商永青公司於九十年十一月二十三日函送工程細部設計書圖予中壢市公所審查，經該所於同年月二十七日開會審查後同意施工。惟經桃園縣審計室調查發現，工程細部設計書內施工項目之現況測量、放樣、整地等未依工地現況編列，合計浮列金額五五八萬四、一一元（詳後附表二）。

(三)綜上，中壢市公所及專案管理廠商未依據工地實況確實審查統包廠商提送之細部設計書即逕予核准，浮列工程經費六四一萬三五二元，核有違失。

二、專案管理廠商未依合約規定善盡管理監造職責，中壢市公所亦未依合約規定追究廠商違約責任，顯有疏失。

依公一及公九公園二案委託專案管理契約書第六條第四款規

定：「廠商履約有下列情形之一者，機關得暫停給付契約價金至情形改正為止 為履行契約應辦事項，經通知仍延不履行者 」，同條第十款規定：「廠商履約有 損害賠償、採購標的損壞或短缺、不實行為、未完全履約、不符契約規定 等情形時，機關得自應付價金中扣抵 」。查公一及公九公園二工程專案管理分別由長春公司及林大俊建築師事務所辦理，依二案契約書第九條規定，契約執行期間，廠商應依機關所定之時間、地點與方式，履行月工作報告（每月提送前一個月書面之工作報告）、階段工作報告（依規定時間完成各階段工作，繳交各項工作成果、文件、圖樣工作報告）、結案報告、特別報告等，惟經桃園縣審計室調查二廠商履約過程，未見有相關資料。又該二廠商依契約規定所送之工作執行計畫書，對於工程品質部分均敘及應辦理多項工程查驗並填具查核表，惟據該室調查公一公園工程部分項目欠缺，公九公園工程部分查核內容紀錄草率且由統包廠商填報，二案施工過程之監造日誌均係由統包廠商填寫，中壢市公所承辦人員及專案管理廠商僅核章了事。另公九公園工程經現場會勘決議變更部分施工事項，及統包廠商逕自變動施工項目等，截至九十二年十二月初桃園縣審計室調查結束為止，均未辦理變更設計，專案管理廠商亦未督促統包廠商依合約規定辦理。綜上，公一及公九公園二案專案管理廠商未依合約規定善盡管理監造職責，中壢市公所亦未依合約規定追究廠商違約責任，顯有疏失。

三、公一公園工程專案管理廠商與統包廠商關係密切，致專案管理廠商對該案之設計審查、施工監造、履約管理等功能盡失，中壢市公所於統包招標過程竟予通過評選，顯有違失。

(一)按政府採購法第三十九條規定：「 承辦專案管理之廠商，其負責人或合夥人不得同時為規劃、設計、施工或供應廠商之負責人或合夥人。承辦專案管理之廠商與規劃、設計、施工或供應廠商，不得同時為關係企業或同一其他廠商之關係企業 」，同法施行細則第三十八條規定：「機關辦理採購，應於招標文件規定廠商有下列情形之一者，不得參加投標、作為決標對象或分包廠商或協助投標廠商 五、提供專案管理服務之廠商，於該服務有關之採

購」，以避免產生利益輸送、相互掩護、球員兼裁判之情形。

(二)中壢市公所辦理公一公園工程，先後辦理先期規劃案（十萬元以下逕洽廠商）、委外專案管理案（最有利標）、工程統包案（最有利標）三個標案，查委外專案管理廠商長春公司參加遴選之服務建議書與工程統包廠商千代公司參加遴選之服務建議書內容幾乎相同；且千代公司提送之服務建議書中之工作團隊（其中陳寬亮、彭辰旺、陳福評、鄒裕隆、葉玉山等五人），與專案管理廠商長春公司提送之服務建議書內所列工作人員、工程實績（七十九年至九十年共計四十二件）亦完全相同，由於公一公園工程係以統包方式辦理，並以中壢市公所所訂固定金額二四、四四一、四元之最有利標決標，其施工方式係由千代公司自行設計送經專案管理廠商長春公司及中壢市公所審查後據以施工，依公一公園委託專案管理契約書第二條規定，服務工作項目為規劃設計審查、施工督導監造、履約管理等，綜合前述資料顯示，長春公司與千代公司間關係十分密切，且中壢市公所對長春公司如前所述並未確實監督千代公司履約，致本案委託專案管理之監造督導功能完全喪失殆盡。

(三)綜上，中壢市公所辦理公一公園統包工程，得標廠商千代公司與專案管理廠商長春公司兩者雖於外觀上並無關聯，惟查據該二公司之投標資料內容顯示，渠等關係十分密切，致長春公司對該案之設計審查、施工監造、履約管理等功能盡失，另參與專案管理及統包招標評選之評選委員均相同，中壢市公所於統包招標過程竟予通過評選，顯有違失。

四、公九公園工程變更設計未依合約規定完成法定程序即支付工程款，核有違失。

(一)依公九公園統包工程契約書第十六條第(一)(四)款規定：「甲方（中壢市公所）於必要時得於契約所約定之範圍通知乙方（永青公司）變更契約（含新增項目）。乙方於接獲通知後應向甲方提出契約標的、價金、履約期限、付款期程之相關文件」、「設計有變更之必要者，應經甲方同意或依甲方之通知辦理」，同契約第三條第(四)款7規定：「工程估驗，如該施工項目之執行有爭

議或設計變更部分未完成法定手續時，除該爭議項目、數量或設計變更部分暫不予估驗外，其餘已施工之工程得依規定給予估驗付款。」。

(二)查中壢市公所於本案施工期間九十一年三月十四日、四月十八日及九十二年五月一日辦理三次現場會勘，會勘結果決定變更部分施工項目，如公園義民路邊公廁取消、西南側增設溜冰場、東南側保留活動中心預定地、自行車道廢除、廣場 B 西側土坵移除整平後予以植栽、新闢環池人行步道 等，嗣後並數次函催永青公司儘速辦理變更設計作業，惟截至九十二年十二月初桃園縣審計室調查結束為止(正辦理工程複驗工作)，永青公司並未依合約規定提出變更設計申請書。此外，公園外圍步道由設計之連鎖磚變更為高壓崗石磚及藝術平板磚，A、B 廣場花崗石材變更為高壓崗石磚，水池及人工湖之結構及配筋大幅變更 等，經該室調查亦未經有任何會勘決議變更過程，而永青公司卻已逕行變更施工並辦理估驗計價。

(三)綜上，中壢市公所在公九公園工程變更設計程序尚未完成前即支付工程價款，亦未依合約第三條第(四)款 7 規定暫緩估驗計價，另永青公司逕自變更施工項目該所亦未有所處置，核有違失。

五、中壢市公所為避免上級補助款期限將屆收回，藉提升採購效率品質、縮減工期為由，逕以統包方式辦理工程招標，實有未洽。

(一)按政府採購法第二十四條規定：「機關基於效率及品質之要求，得以統包辦理招標。前項所稱統包，指將工程或財物採購中之設計與施工、供應、安裝或一定期間之維修等併於同一採購契約辦理招標」。統包實施辦法第二條規定：「機關以統包辦理招標，應先評估確認下列事項 可提升採購效率及確保採購品質 可縮減工期且無增加經費之虞」。

(二)九十一年九月五日，中壢市公所承辦單位工務課依公一公園專案管理廠商長春公司提送之工作執行計畫書建議，簽報葉步樑市長同意以統包方式辦理公一公園工程招標，說明本案如逾九十一年十月三十一日仍未發生權責(指應完成發包)，計畫應予撤銷，並續函報桃園縣政府(下稱縣府)回復同意辦理。另公九公園部分，

中壢市公所雖曾事先評估後於九十年六月二十九日函報縣府回復原則同意以統包方式辦理，惟由於縣府允諾之補助款五千萬元使用期限將屆，中壢市公所緊急於同年七月二十五日函報縣府申請保留，經縣府以同年八月八日九十府城鄉字第一四五四七一號函復要求務必於九十年十月底前積極完成發包作業，若無特殊理由而屆時未完成則予以收回補助款。

(三)次查公一及公九公園工程辦理過程，公一公園工程從九十一年十一月二十日開始設計至九十二年七月二十一日開工歷時八個月，顯已逾合約規定一百二十日曆天之履約期限；公九公園工程從九十二年七月十八日永青公司申報竣工至九十三年七月初本院調查為止，驗收程序尚未全部辦理完成，採購效率亦未見有明顯提升，專案管理品質亦同前調查意見一、二所述缺失不斷，顯示中壢市公所以統包方式辦理工程招標，補助款使用期限將屆收回，乃為主因。

(四)綜上，中壢市公所為避免上級補助款期限將屆收回，藉提升採購效率品質、縮減工期為由，函報縣府以統包方式辦理招標，程序雖無不合，惟核其設計作業冗長，專案管理品質低落，顯與統包縮短工期提升效率品質之精神有違，實有未洽。

綜上所述，桃園縣中壢市公所辦理公一及公九公園新闢過程，經核有未依工地現況審核基本設計圖說，未依合約規定查處專案管理廠商失職違約責任，招標評選過程可議，變更設計未依合約規定完成法定程序即支付工程款等缺失，另為避免上級補助款期限將屆收回，逕以統包方式辦理招標，亦有未洽，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

附表一、公一公園工程細部設計數量及單價編列不實情形：

項次	項目	違失情形
一	整地工程	編列「填方(客土)」乙項，數量四、一三二 m <sup>3</sup> ，係以全基地填植栽客土編列，未扣除基地內網球場、兒童遊戲區、廣場等無須填土植栽部分，設計不實數量二八%，估計金額約一七萬一 元。
二	植栽工程	一、編列「有機肥料」乙項，數量三、五 kg，單價一五元/kg；經查各植栽樹種之單價分析表，均列有維護(噴藥、施肥)，故本項所列設計不實金額達五

		萬二、五 元。 二編列「有機沃土」乙項，其數量達八 m <sup>3</sup> ，單價高達八九一元/m <sup>3</sup> ，其編列為全區植栽使用，未扣除基地內網球場、兒童遊戲區、廣場等無須填土植栽部分面積及數量，設計不實數量二八%，換算金額一九萬九、五八四元。
三	景觀工程	編列「網球場」乙項，其中單價分析表所列「整地與地基滾壓」乙項，核與整地工程編列之整地項次有重複情事，設計不實金額約六萬五、六六 元；另編列「碎石級配夯實二十cm」數量六七 m <sup>2</sup> ，採用之單價為三 元/m <sup>3</sup> ，經核未將面積數量換算成體積，造成錯誤不實增加五三六m <sup>3</sup> 情事，換算金額一六萬八 元；粗、細瀝青混凝土部分，援用單價為中壢市公所九十一年度平均決標價格之二三六%，設計不實金額約一七萬七、六九七元，上開合計因設計不實之金額達四十萬四、一五七元（尚未精確計算），約占該項費用一三 萬六、 七 元之三十 九四%。
	合計浮列金額	八二萬六、三四一元（不包含勞工安全及衛生設備費、工程利潤、綜合保險費、營業稅等依比例調整部分）。

附表二、公九公園工程細部設計數量及單價編列不實情形：

項次	工程施工項目	違失情形
一	現況測量(合約編列一四九萬元)	中壢市公所前於八十一年已委託工程顧問公司設計(九十年解約)，已擁有現況資料，不當多列金額一四九萬元。
二	放樣(合約編列一一九萬二、元)	本項未扣除該基地興建前已原有(使用中)之十一座網球場面積八、四二八 四m <sup>2</sup> (後續新公園予以保留)，換算多列金額一六萬八、五六八元。
三	整地(含雜物清運,合約編列一四九萬元)	本項未扣除該基地興建前已原有(使用中)之十一座網球場面積八、四二八 四m <sup>2</sup> (後續新公園予以保留)，換算多列金額二一萬七 元。
四	基地內填沃土三十cm(合約編列二五萬三、二 元)	本項設計係以基地全面積填沃土，惟查該基地內原有之網球場，另擬興建之八處廣場(含停車場)、人工湖、基地內之建築物(管理室、服務中心、廁所、涼亭等)、內外步道、兒童遊戲場 等均無填沃土之必要(以其他方式施工，亦無法填土)，故本項未依實際情形設計之浮列數量達六十%(一、七二六m <sup>3</sup> )，換算金額達一五 萬一、六四 元。
五	不當編列工程損耗部分	本案工程施工項目編列「結構工程損耗」乙式計一一七萬二、五六七元，另編列「裝修工程損耗」乙式計一

		四萬五二六元，合計編列二二一萬三、九三元，惟查結構工程及裝修工程各單項之單價分析表，均已將損耗列入，本項額外增列損耗顯有重複情事，換算重複編列部分之金額達二二一萬三、九三元。
	合計浮列金額	五五八萬四、一一元（不包含勞工安全及衛生設備費、工程利潤、綜合保險費、營業稅等依比例調整部分）。

## 糾正案復文

### 行政院 函

受文者：監察院

發文日期：中華民國 93 年 12 月 30 日

發文字號：院臺建字第 0930058825 號

主旨：貴院函，為桃園縣中壢市公所辦理「公一公園」、「公九公園」新闢工程，經核有未依工地現況審核基本設計圖說、未依合約規定查處專案管理廠商違約責任、招標評選過程可議、變更設計未依合約規定完成法定程序即支付工程款等缺失，另為避免上級補助款期限將屆收回，逕以統包方式辦理招標，亦有未洽。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案，經交據內政部會商桃園縣政府函報查處情形，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院九十三年九月二十七日（九三）院台交字第 九三二五 二七三號函。
- 二、影附內政部九十三年十二月十五日台內營字第 九三 一三三五八號函（含附函）（略）及抄附「中壢市公所辦理『公一公園』、『公九公園』新闢工程查復報告書」各一份。

院長 游錫堃

中壢市公所辦理「公一公園」、「公九公園」新闢工程查復報告書

壹、被糾正機關：桃園縣中壢市公所

貳、案由：

桃園縣中壢市公所辦理「公一公園」、「公九公園」新闢工程，經核有未依工地現況審核基本設計圖說、未依規定查處專案管理廠商違約責任、招標評選過程可議、變更設計未依合約規定完成法定程序即支付工程款等缺失，另為避免上級補助款期限將屆收回，逕以統包方式辦理招標，亦有未洽，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、檢討改善及處置辦理情形：

一、有關工程細部設計及預算書圖之編製、審核違失檢討部分，中壢市公所參酌行政院公共工程委員會頒訂之「公共工程履約權責劃分及管理應注意事項」、「基層公共工程基本圖彙編」、「公共工程施工綱要規範實施要點」等其他技術文件，針對往後發包工程案件要求委託技術服務廠商遵照辦理，並藉現場勘查等程序以切合工程基地情況，強化工程預算書圖審查之完整性，避免施工項目數量、單價有浮列情事。

其次，分別就 2 案件工程標案後續採行處置方式，說明如下：

(一)公一公園工程部分：

1. 本案雖經工程驗收完成，惟工程經桃園縣審計室及監察院調查，因涉多項履約疏失，該公所已將工程尾款及相關技術服務費暫扣；並依桃園縣審計室調查，就工程細部設計書內施工項目之整地工程、植栽工程、景觀工程等未依工地現況編列部分，依規定就工程款予以核扣，及檢討其他工程疏失予以追償。
2. 依工程契約規定核扣統包施工廠商千代營造有限公司浮列工程價金，並依相關違約規定追償，另將事實及理由刊登政府採購公報。
3. 依委託技術服務合約核扣專案管理廠商長春景觀規劃有限公司未善盡諮詢審查責任之技術服務費價金，並依相關違約規定追償，另將事實及理由刊登政府採購公報。

(二)公九公園工程部分：

1. 本案工程已進入驗收階段，但因廠商遲未進行工程缺失改進而造成公所損失，另工程經桃園縣審計室及監察院調查，因涉多項履約疏失，該公所已將工程尾款及相關技術服務費暫扣；並依桃園縣審計室調查，就工程細部設計書內施工項目之現況測



量、放樣、整地等未依工地現況編列部分，依規定就工程款予以核扣，及檢討其他工程疏失予以追償。

2. 依工程契約規定核扣統包施工廠商永青營造工程股份有限公司浮列工程價金，並依相關違約規定追償，必要時依規定終止契約，另將事實及理由刊登政府採購公報。

3. 依委託技術服務合約核扣專案管理廠商林大俊建築師事務所未善盡諮詢審查責任之技術服務費價金，並依相關違約規定追償，另將事實及理由刊登政府採購公報。

二、針對專案管理廠商未依合約規定善盡管理監造職責及公所未依合約規定追究廠商違約責任之疏失檢討部分，經參酌行政院公共工程委員會頒訂之「公共工程履約權責劃分及管理應注意事項」、「公共工程施工品質管理制度」等其他技術文件，針對目前執行中發包工程案件，要求工程承辦同仁及委託技術服務廠商遵照辦理，另藉由工程實地查證、查核等會勘，強化各級品管工作依施工、品質及監造計畫執行，且定期提送相關技術文件，以提升工程品質之可靠性。

其次，桃園縣政府分別就 2 案件工程標案之專案管理廠商採行處置方式，說明如下：

(一) 依合約規定請專案管理廠商限期提送相關履約文件，包含月工作報告（每月提送前 1 個月書面之工作報告）、階段工作報告（依規定時間完成各階段工作，繳交各項工作成果、文件、圖樣工作報告）、結案報告、特別報告等。

(二) 依委託技術服務合約核扣專案管理廠商未善盡管理監造職責之技術服務費價金，並依相關違約規定追償，另將事實及理由刊登政府採購公報。

三、針對專案管理廠商與統包廠商關係密切，致專案管理廠商對該案之設計審查、施工監造、履約管理等功能盡失，該疏失經檢討主要係由招標評選經過所產生，其檢討及處置方式說明如下：

(一) 檢討組成採購評選委員會之過程及方式：

1. 基於提升專業，成員以外聘委員為主。
2. 審視評選委員經歷，以杜絕利益輸送、相互掩護、球員兼裁判之情形。

(二)加強及改進於採購決標前議約之程序：由於評選過程大部分皆在採購評選會議內完成，評選委員針對優勝廠商所提服務建議書審視過程時間較短，並無法完全充分仔細審視每 1 個案，所以決標前再審工作及過程應予改進，未來將就服務建議書應採取實質審查並列入合約執行，以杜絕利益輸送、相互掩護、球員兼裁判之情形。

(三)其次，有關專案管理廠商長春景觀規劃有限公司未遵照政府採購法第 39 條規定及同法施行細則第 38 條規定，於相關審查程序之履約過程中，並未針對工程統包廠商千代營造有限公司所提服務建議書內容詳加審視並向該公所具體提出改進建議，再因該公所委託辦理之規劃設計審查、施工督導監造工作亦未確實執行，公所將針對廠商不良履約情形，依政府採購法相關規定將事實及理由刊登政府採購公報。

四、依合約規定請統包施工廠商限期提送相關履約文件，經該公所重新供逐層核章後以作為合約執行。

五、強化工程估驗應辦事項程序標準化。

六、針對公所為避免上級補助款期限將屆收回，以提升採購效率品質、縮減工期為由，採統包方式辦理工程招標，但採購效率亦未見有明顯提升，該疏失經檢討主要係因專案管理不積極所產生，其檢討及處置方式說明如下：

(一)重新檢討對各公所補助款機制，避免承辦單位為減少補助款流失而採取較不適宜的採購方式。

(二)充實爭取補助案件之前期規劃內容與程序，並以積極方式完成基本設計，在無迫切緊急狀況下，以本年度先完成設計於次 1 年度爭取工程補助為原則，減少取得補助款後未能於期限執行之窘境。

(三)加強設計完成後圖說之公開說明，邀集地方民眾、里長、民意代表等協商，以減少民眾抗爭施工阻力及辦理變更設計之困擾。

(四)充實採用統包方式辦理招標之文件實質內容及過程，以標案明確之案件為主俾減少採購及履約過程產生爭議及不確定性。

肆、議處相關失職人員辦理情形：

本案業經中壢市公所召開「93 年度考績委員會第 4 次會議」，經

全體與會委員一致決議：依「公務人員考績法施行細則」第 13 條第 1 項第 2 款第 4 目規定，前課長李湖丕、技士陳佳森各記 1 大過；另依「公共工程專業人員獎懲標準表」第 5 點第 3 款，技士袁明武部分，俟驗收完成結案後送考績會再議。

**註：**經 94 年 1 月 18 日監察院交通及採購委員會第 3 屆第 73 次會議決議：結案存查。

## 115、內政部未依規定擬具海埔地整體計畫，亦未檢討管理辦法即核發開發許可；台北縣政府未依規定，報請該部審查等疏失案

審查委員會：經 93 年 9 月 22 日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第 3 屆第 116 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、台北縣政府

貳、案由：

內政部除未依海埔地開發管理辦法規定，擬具海埔地整體計畫報請行政院核定，致目前海埔地開發個案僅急為解決棄土問題而欠缺整體縝密考量，亦未依行政程序法規定檢討海埔地開發管理辦法，於九十二年一月一日前以法律規定或以法律明列其授權依據；復未依海埔地開發審議規範規定及區域計畫委員會決議，疏未對該委員會歷次專案小組初審會議、大會及相關機關人員均質疑之填土料源問題確實查核無誤，即率核發大台北地區工程剩餘土石方填海計畫申請案（下稱本案）之開發許可，且未依環境影響評估法規定，疏未會同環境影響評估審查委員會委員及邀集專家學者、團體出席本案環境影響評估第二階段現場勘查及聽證會。又台北縣政府未依海埔地開發管理辦法規定，疏未於本案公開展覽之日起三十日內，報請內政部審查；經核上開各機關均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、內政部未依海埔地開發管理辦法第四條規定，擬具海埔地整體計畫報請行政院核定，致目前海埔地開發個案僅急為解決棄土問題而欠缺整體縝密考量，核有怠失：

按八十二年四月三十日發布施行之海埔地開發管理辦法第二條規定：「本辦法之主管機關：在中央為內政部 在縣(市)為縣(市)政府。」第四條規定：「中央主管機關應依國家土地政策，衡酌經濟發展、水土資源保育利用及生態環境之維護等因素擬具海埔地整體計畫，報請行政院核定。」是內政部允應擬具海埔地整體計畫，報請行政院核定。惟查上開辦法發布迄今已逾十一年餘，內政部卻怠未依上開辦法擬具海埔地整體計畫，雖該部表示略以：「內政部業於八十九年一月四日完成台灣地區海岸管理計畫(草案)，俟海岸法完成立法程序後，將可據以實施。」云云，惟窺諸海埔地及海岸之法規定義，上開辦法第三條、海岸巡防法第二條及台灣地區海岸管理計畫(草案)第三章第一節管理範圍劃定原則分別規定略以：「本辦法用辭定義如下：一、海埔地：指在海岸地區經自然沈積或施工築堤涸出之土地 」、「本法用詞定義如下： 三、海岸：指臺灣地區之海水低潮線以迄高潮線起算五百公尺以內之岸際地區及近海沙洲 」、「海岸地區包括濱海陸地及近岸海域 」、「足見二者並非完全相同，而可相互取代，且台灣地區海岸管理計畫(草案)，尚須俟海岸法完成立法程序後，方可據以實施，其公布施行日期顯難以預測，是台灣地區海岸管理計畫尚難以完全充當海埔地整體計畫，復觀之區委會楊重信委員(中央研究院經濟研究所研究員)盧友義委員(高雄市建築師公會理事長)於九十年四月二十六日第九十六大會、同年十月十八日第一 二次大會之審查意見分別略為：「中央主管機關應通案考量確立我國海岸地區發展政策，俾便作為各地方政府相關開發行為之準則依據。」、「海岸地區屬於公共財，世界各國對海域之開發利用亦朝向以公部門投資為主 台灣地區四面環海，故政府對於國土之開發與保育，特別是海埔地開發，應有明確之政策，俾利開發單位遵循。」、「由於台灣地區地狹人稠，開發的腳步不斷的往山坡地及海岸地區等環境敏感地延伸，惟自邇來防災、救災所累積之經驗得知，人定勝天的觀念應適當修正，而學習與自然環境和諧相處，方屬永續經營的原則。」、「海岸地區屬環境敏感地，國土計畫中應作出明確政策 對於台灣地區是否適合進行海埔地開發應著眼於長遠之觀點，而不宜為因應短暫的棄土處

理問題而欠缺全盤之考量。」益證海埔地欠缺明確政策及計畫之嚴重性，內政部顯難辭怠失之咎。

二、內政部營建署未依海埔地開發審議規範規定及區域計畫委員會決議，疏未對該委員會歷次專案小組初審會議、大會及相關機關人員均質疑之填土料源問題確實查核無誤，即率核發開發許可，核有未當：

(一)按海埔地開發許可審議規範（已於九十年六月六日廢止，相關規定歸併為非都市土地開發審議作業規範第十一編海埔地開發）第二十五點規定：「海埔地開發之面積，以適用為原則，不宜擴大需求，開發計畫應明確說明其土地需求之計量方式。土地使用目的與造地填築材料性質亦應併同考量，以符合承载力要求。」次按九十年十一月二十九日內政部區域計畫委員會（下稱區委會）第一三次大會針對擎宇公司「大台北地區工程剩餘土石方填海計畫」（下稱本案）開發許可申請案之決議略為：「專案小組決議第一點，請申請人加強分析土石方來源資料。以上意見請申請人三個月內補充修正，並經營建署查核無誤後，核發開發許可。」該決議所指專案小組決議第一點略以：「本案因與台北港離岸物流倉儲區填海計畫、台北市規劃中之關渡、社子島地區高標保護回填計畫之土石方料源重疊。請開發單位分析土石方來源資料及本案土地需求之計量方式，俾利審查。」復按區委會針對本案開發許可案之四次專案小組初審會議及三次大會紀錄，歷次結論、決議及相關人員發言內容，均曾對本案填土料源問題提出質疑。是營建署自應對本案土石方來源資料、土地需求之計量方式、造地填築材料性質查核無誤後，始能核發開發許可，合先敘明。

(二)查本案開發許可申請書圖定稿本第四冊第四一頁至第四一一頁載明擎宇公司針對上開決議就土石方來源問題之補充說明資料，該公司僅就未來六年內大台北地區工程剩餘土石方之預估總產生量及預計施設土資場之總容量整理說明，並未切實評估其土石方之來源及土石需求之計量方式，此觀之上開開發許可函於九十一年四月二十五日核發後，營建署於同年十一月二十一日針對本案造地施工許可案之第一次審查會議猶表示：「本案填土方料源

問題於環評與開發許可審查結論均已要求開發單位詳實計算，營建署認為因未來諸多條件相互影響，開發單位土石方料源恐致缺乏，請開發單位補充說明若發生料源欠缺時之因應對策。本案開發許可之結論及許可函內注意事項，開發單位應予回應，並納入造地施工許可申請書內。土方來源問題，請開發單位再整理澄清。」等內容甚明。次查本案需六、六九萬立方公尺之剩餘土石方填海，幾與擎宇公司評估未來六年至十年大台北地區所產生之工程剩餘土石方量相當，以北部地區規劃施工及營運中棄土場、土資場及大規模之填土或填海造地計畫如台北港離岸物流倉儲區填海計畫、台北市規劃中之關渡、社子島地區高標保護回填計畫相繼推動以觀，擎宇公司勢將因土石方料源欠缺，致另覓開挖土石之途之虞，則與本案計畫名稱：「大台北工程剩餘土石方填海計畫」及核准該計畫以「大台北工程剩餘土石方」為料源之立意有違，惟營建署竟未依區委會決議就上開爭點確實查核無誤，即率核發開發許可，顯難辭查核未臻周詳之責，核有未當。

三、內政部怠未依行政程序法第一百七十四之一條規定檢討海埔地開發管理辦法，於九十二年一月一日前以法律規定或以法律明列其授權依據，殊有未當：

按行政程序法第一百七十四之一條規定：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第七條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後二年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」第一百七十五條規定：「本法自九十年一月一日施行。」八十九年二月二十五日發布之「機關依行政程序法修訂主管法規之參考原則」壹之九、貳之一、貳之二亦分別明定：「行政機關訂定法規命令，不依本法所定程序為之者，除法規命令之內容係關於軍事、外交或其他重大事項而涉及國家機密或安全者外，應依本法第一百五十一條第一項但書規定以法律為規定。」、「法規命令中限制人民權利或課予人民義務或其他重要事項之規定，必須有法律授權，且其授權目的、內容及範圍必須具體明確。其無法律明確授權或逾越授權範圍者，均應檢討修正、刪除之。」、「法規命令應明列其法律授權之依據。」是內政部允應通盤

檢討其發布之法規命令，以符合法律授權具體明確性原則，合先敘明。睽諸八十二年間內政部發布施行之海埔地開發管理辦法條文，詳細規範海埔地開發許可、施工造地許可、土地使用管理及相關審查費繳交等相關程序、限制及規定，限制人民權利或課予人民義務，至為明確，惟綜覽上開辦法全部條文，欠缺法律授權依據之規定，遑論符合具體明確性原則。為管理海埔地，促進土地及天然資源之保育利用，衡諸目前相關法令欠缺規範之情形下，該辦法雖有其存在之必要性，惟法既定有明文，行政機關自應切實遵守，是內政部既為該辦法訂定發布之主管機關，迄未依行政程序法檢討修正，不無怠失，亟待積極檢討改進。

四、內政部未依環境影響評估法規定，疏未會同環境影響評估審查委員會委員及邀集專家學者、團體出席大台北工程剩餘土石方填海計畫環境影響評估第二階段現場勘查及聽證會，核有未當：

按環境影響評估法第十二條規定：「目的事業主管機關收到評估書初稿後三十日內，應會同主管機關、環境影響評估委員會委員、其他有關機關，並邀集專家、學者、團體及當地居民，進行現場勘察並舉行聽證會」惟內政部九十年二月十五日針對大台北工程剩餘土石方填海計畫辦理之環境影響評估第二階段現場勘查及聽證會，除未會同環境影響評估審查委員會委員外，亦未邀集專家學者、團體與會，顯與上開規定有違，此有內政部營建署同年二月二十日九十營署綜字第九一六九號函發會議紀錄暨簽到簿在卷足稽，核有未當。

五、台北縣政府未依海埔地開發管理辦法規定，疏未於大台北地區工程剩餘土石方填海計畫公開展覽之日起三十日內，報請內政部審查，核有未當：

按海埔地開發管理辦法第八條規定：「受理申請機關於查核開放計畫之文件符合前條規定後，應即將其計畫書、圖於所在地鄉（鎮、市、區）公所公開展覽三十日 受理申請機關應於公開展覽期滿之日起三十日內彙整前項意見，檢同開發申請文件，依下列規定辦理：一、受理申請機關為縣（市）主管機關者，報請中央主管機關審查」查擎宇公司於八十八年十月二十七日檢具「大台北工程剩餘土石方



填海計畫」開發許可文件向台北縣政府（下稱縣府）遞件申請，縣府嗣查核其文件符合規定後，於八十九年三月二十日至同年四月十九日於縣府、林口鄉公所及各村里辦公室公開展覽。惟縣府於上揭展覽期滿之日後一日，即同年七月二十八日始報請內政部審查，已遠逾上開規定之三十日，此有縣府同日北府工養字第二八四二五一號函，在卷足稽，核有未當。

據上論結，內政部、台北縣政府對於海埔地開發管理相關法令及計畫之制（訂）定、修訂及大台北地區工程剩餘土石方填海計畫審核作業，分別存有疏誤及缺漏，均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 11 月 25 日

發文字號：院臺建字第 0930053339 號

主旨：貴院函，為內政部除未依海埔地開發管理辦法規定，擬具海埔地整體計畫報請本院核定，致目前海埔地開發個案僅急為解決棄土問題而欠缺整體縝密考量，亦未依行政程序法規定，檢討海埔地開發管理辦法，於九十二年一月一日前，以法律規定或以法律明列其授權依據；復未依海埔地開發審議規範規定及區域計畫委員會決議，疏未對該委員會歷次專案小組初審會議、大會及相關機關人員均質疑之填土料源問題，確實查核無誤，即率核發大台北地區工程剩餘土石方填海計畫申請案之開發許可，且未依環境影響評估法規定，疏未會同環境影響評估審查委員會委員及邀集專家學者、團體出席本案環境影響評估第二階段現場勘查及聽證會。又台北縣政府未依海埔地開發管理辦法規定，疏未於本案公開展覽之日起三十日內，報請內政部審查；經核上開各機關均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改進見復一案，經交據內政部會商本院環境保護署等相關機關函報辦理情形，復請 查照。

說明：

一、復 貴院九十三年十月一日（九三）院台內字第 九三一九五五七號函。

二、影附內政部九十三年十一月八日台內營字第 九三 八七四六三號函及附件各一份。

院長 游錫堃

## 內政部 函

發文日期：中華民國 93 年 11 月 8 日

發文字號：台內營字第 0930087463 號

主旨：關於奉交下「監察院函，為內政部除未依海埔地開發管理辦法規定，擬具海埔地整體計畫報請行政院核定，致目前海埔地開發個案僅急為解決棄土問題而欠缺整體縝密考量，亦未依行政程序法規定，檢討海埔地開發管理辦法，於九十二年一月一日前，以法律規定或以法律明列其授權依據；復未依海埔地開發審議規範規定及區域計畫委員會決議，疏未對該委員會歷次專案小組初審會議、大會及相關機關人員均質疑之填土料源問題，確實查核無誤，即率核發大台北地區工程剩餘土石方填海計畫申請案之開發許可，且未依環境影響評估法規定，未會同環境影響評估審查委員會委員及邀集專家學者、團體出席本案環境影響評估第二階段現場勘查及聽證會。又台北縣政府未依海埔地開發管理辦法規定，疏未於本案公開展覽之日起三十日內，報請內政部審查；經核上開各機關均有違失。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。」請確實檢討改進見復乙案，謹陳本案辦理情形及答覆資料，請 鑒核。

說明：依 鈞院九十三年十月七日院臺建字第 0930046749 號函、本部九十三年十月二十六日召開本案研商會議結論及台北縣政府九十三年十月二十七日傳真資料辦理。

部長 蘇嘉全

一、內政部未依海埔地開發管理辦法第四條規定，擬具海埔地整體計畫報請行政院核定，致目前海埔地開發個案僅急為解決棄土問題而欠缺整體縝密考量，核有怠失。

說明：

- (一)依海埔地開發管理辦法第四條規定：中央主管機關應依國家土地政策，衡酌經濟發展、水土資源保育利用及生態環境之維護等因素擬具海埔地整體計畫，報請行政院核定。另依海岸法（草案）第六條規定：中央主管機關應本於兼顧海岸土地之保護、防護與使用開發原則，就海岸生態特性、社經發展需要，對濱海陸地及近岸海域之水土資源，進行整體規劃，訂定海岸管理計畫，依使用分區特性加以管理，透過海岸分區、發展方針與管理原則之確立，有效指導下級計畫之訂定執行，健全海岸管理。
- (二)內政部對於擬訂「整體海岸管理計畫」所作之努力，相關時程紀錄如下：

1. 第一次報院：

- (1)內政部依「海埔地開發管理辦法」第四條規定，擬具「台灣地區海岸管理計畫」（草案）於86年9月4日提報內政部區域計畫委員會第53次審查會審議通過，並於86年10月3日台(86)內營字第8681780號函陳報行政院審查。
- (2)行政院經建會87年1月8日邀集相關單位召開第一次研商會議。
- (3)87年4月29日，行政院秘書長，台87內19690號函復本部略以：「請協調立法院儘速審議通過海岸法（草案），俟該法通過後，再依規定擬定整體海岸管理計畫，並參考本院經建會綜合整理各機關之書面意見，修正、補充本草案後報院核定」。（海岸法草案於86年6月10日函送立法院審議）

2. 全國國土及水資源會議：

鑑於整體海岸管理計畫對於海岸整體規劃之重要性，以及「海岸法」草案完成立法程序之不確定性，內政部爰於87年12月28日及29日召開之「全國國土及水資源會議」提案建議，並納入結論與建議具體行動方案，肆、採行措施，二、成立計

畫立即推動事項，(十)訂定整體海岸管理計畫，並納入國土計畫體系。

### 3.第二次報院：

(1)內政部依「全國國土及水資源會議」結論於89年1月4日台89內營字第8982035號函陳報行政院審查。

(2)89年3月24日，行政院秘書長台89內08492號函復本部略以：「請參照本院經建會意見辦理後，再行報院」。(經建會意見略以：俟海岸法草案經立法院審議通過後，再依法規內容及規範，配合國土整體發展，加以研擬。)

### (三)行政程序法實施前後海埔地開發審查之法律適用

1.由於「海埔地開發管理辦法」係一職權命令，原擬以「海岸法」為授權依據，惟行政院積極推動制定海岸法(草案)迄今仍尚未完成立法程序。內政部為因應「行政程序法」施行後、「海岸法」完成立法前之業務需求，業將前開審查海埔地開發計畫之相關規定，納入90年6月6日依「區域計畫法」第十五條之二規定所修訂之「非都市土地開發審議作業規範」之「海埔地開發」專編中，俾利主管機關及開發單位有所遵循。

### 2.現階段海岸管理工作重點

(1)完成海岸法立法程序：海岸法草案業經行政院於91年6月4日院臺內字第0910020936號函第三次送立法院審議。並經立法院92年10月29日完成一讀審查，嗣因漁民團體反對，刻正辦理協商作業。內政部規劃海岸法完成立法程序後，可作為海埔地開發管理之法源依據。

### (2)挑戰 2008 國家發展重點計畫

成立永續海岸推動服務團：研訂海岸行動計畫，控制天然海岸線比例不再降低，並將建議10公里海岸段恢復成天然海岸。未來的海岸管理將以減量、復育及環境清潔為主要策略，每年並擇定三處海岸保育示範地點，訂定保護標的，落實海岸法保護海岸之目標。

(四)擎宇公司「大台北地區工程剩餘土石方填海計畫」，因受限於國有財產法相關規定，致未能依原規劃構想研提原土地使用計畫

1. 查擎宇公司「大台北地區工程剩餘土石方填海計畫」(以下簡稱本案)原申請內容除將大台北地區之工程剩餘土石方規劃作為填方料源外，並擬配合中正國際機場及台北港之市場條件，設置倉儲物流中心。
  2. 內政部 89 年 10 月 3 日受理本案開發申請，經作業單位查核，內政部營建署 89 年 10 月 12 日(89)營署綜字第 50830 號函請擎宇公司，經初核須補正資料七、(二)依財政部國有財產局 88 年 12 月 9 日台財產局管第 88032886 號函說明二、(二)填海造陸完成之土地，應洽本局依法登記為國有，並以本局為管理機關，貴公司不得擅自使用；如擬使用，應另依相關法令向本局提出申請。惟開發計畫書中已規劃填築完成後之土地使用計畫(物流倉儲中心)，此與上開財政部國有財產局函示意旨並不相符；且亦未明確說明各項土地使用類別之需地面積如何推估，請說明。
  3. 由於私人開發海埔地，尚無取得土地所有權之法源依據；且本案基地範圍屬未登錄土地，應先依規定取得財政部國有財產局同意文件。依現行法令擎宇公司僅能依「國有非公用海岸土地放租辦法」申請租用，否則無法申請開發。惟上開辦法第四條規定：依本辦法放租之海岸土地，除應符合編定用地外以供觀光、浴場、造林、養殖事業使用者為限。
  4. 案經擎宇公司 89 年 10 月 27 日檢送補正資料至署，為符合財政部國有財產局 88 年 12 月 9 日函意旨，及「國有非公用海岸土地放租辦法」規定，爰修正開發計畫，將土地使用計畫變更為「綠地」。
- (五) 綜上，內政部業依「海埔地開發管理辦法」及「海岸法」(草案)規定，研擬完成「台灣地區海岸管理計畫」(草案)，並於 86 年 10 月 3 日及 89 年 1 月 4 日二次函陳報行政院核定，並奉示加強協調立法院儘速審議通過海岸法(草案)，俟該法通過後，再依規定擬定整體海岸管理計畫。且內政部營建署 94 年度業編列預算(300 萬元)委託辦理「研訂整體海岸管理計畫」，對於日後推動海岸管理業務當有正面助益。至於擎宇公司「大台北地區工程剩

餘土石方填海計畫」，係宥於財政部國有財產局 88 年 12 月 9 日函，及「國有非公用海岸土地放租辦法」規定，無法依開發單位原規劃研提具體土地使用之個案。另本案第二階段（造地施工計畫）因相關程序不符合審查規定，內政部業於 93 年 4 月 14 日退回其造地施工計畫申請案。未來內政部並將督促所屬，檢討相關審查規定，避免受理無明確使用計畫之開發個案。

二、內政部營建署未依海埔地開發審議規範規定及區域計畫委員會決議，疏未對該委員會歷次專案小組初審會議、大會及相關機關均質疑之填土料源問題確實查核無誤，即率核發開發許可，核有未當。

說明：

- (一)內政部營建署係內政部區域計畫委員會（以下簡稱區委會）之幕僚單位，除負責行政作業外，並須研提區委會專案小組會議及大會之提案資料（含問題及初審意見），俾供採合議制之區委會委員審議參考。
- (二)有關本案之填土料源問題，內政部營建署作業單位於歷次區委會專案小組及大會提案資料中，均列為開發單位應補充說明之主要項目，並獲致共識列入決議事項。
- (三)依本案最後一次會議，即 91 年 11 月 29 日區委會第 103 次大會決議四：專案小組決議第一點，請開發單位加強分析土石方來源資料。並請申請人三個月內補充修正，並經本部營建署查核無誤後，核發開發許可。亦即本部營建署係經內政部區域計畫委員會，授權查核開發單位補正資料。
- (四)內政部營建署依區委會 103 次會議決議授權，查核擎宇公司 91 年 2 月 6 日擎海開字第 133 號函檢送補充資料定稿本，經檢視其推算過程之邏輯推演，該公司因已「加強分析土石方來源資料」，程序部分業符合區委會決議，內政部遂依規定於 91 年 4 月 25 日台內營字第 0910083256 號函核發本案開發許可。惟就填方料源之實務面顧慮與考量，內政部爰於上開函中提醒擎宇公司特別注意：本開發計畫需 6,690 萬立方公尺之剩餘土石方，幾與貴公司評估未來 6 至 10 年大台北地區所產生之工程剩餘土石方量相當；由於北部地區規劃施工及營運中棄土場或土資場與本案所需料源彼此

競合，恐此造成造地工程延宕，致地籍登記及後續申請土地再利用計畫等事項無法順利推動，影響本計畫開發之經濟效益，貴公司應妥擬對策以為因應。

三、內政部怠未依行政程序法第一百七十四之一條規定檢討海埔地開發管理辦法，於九十二年一月一日前以法律規定或以法律明列其授權依據，殊有未當。

說明：

(一)內政部 82 年 4 月 30 日訂頒「海埔地開發管理辦法」，並分別研擬下列規定，便於開發者及主管機關有所依循。

- 1.海埔地開發許可審議規範。
- 2.海埔地開發造地施工管理作業要點。
- 3.海埔地開發契約範本。
- 4.海埔地開發工程規劃設計手冊。

由於「海埔地開發管理辦法」係一職權命令，原擬以「海岸法」為授權依據，內政部為因應「行政程序法」施行後、「海岸法」完成立法前之業務需求，業將上開審查海埔地開發計畫之相關規定，納入 90 年 6 月 6 日依「區域計畫法」第十五條之二規定所修訂之「非都市土地開發審議作業規範」之「海埔地開發」專編中。

(二)行政院業將國土三法（國土計畫法、海岸法、地質法），列為立法院本會期重要業務推動（優先法案），內政部亦將配合強化法制作業俾儘速完成海岸法之立法進度。內政部自 80 年 9 月 5 日奉行政院台經字第 29247 號函指示研訂「海岸法」草案。於 86 年 6 月 10 日、89 年 2 月 24 日及 91 年 6 月 4 日三度函請立法院審議。並於 92 年 10 月 29 日完成一讀審查，刻正辦理朝野協商作業。其立法重點如下：

- 1.為促進海岸地區之永續發展，保護、利用及管理海岸地區之天然資源與土地，防治海岸災害及環境破壞，保障公共通行及公共水域之使用。（海岸法草案第 1 條）
- 2.為保護、防護、監測及利用管理海岸地區資源，中央主管機關應於本法公布實施後一年內會商有關機關擬訂整體海岸管理計畫，經中央區域計畫委員會審議，報請行政院核定實施。（海岸

法草案第 6 條) 整體海岸管理計畫, 須配合國土計畫體系及海岸生態特性, 社經發展需要, 進行整體規劃, 有效指導土地利用方向, 使海岸保育與開發能兼籌並顧。管理計畫是以保育為主, 藉由保護區、防護區之劃設與保護、防護計畫之擬訂, 達成海岸資源保護及災害防治目的。保護與防護區以外地區, 則藉由開發許可制度控制管理。

3. 未來, 我國海岸應劃為一級海岸保護區、二級海岸保護區及海岸防護區等海岸分區, 限制開發。其中一級海岸保護區除必要之改善措施外, 應維持其自然狀態, 禁止一切開發、漁撈、採集、廢污傾棄排放等行為。二級海岸保護區得依海岸保護計畫為相容之使用(海岸法草案第 8 條)。另為防治海岸災害、環境破壞, 預防海水倒灌、國土流失, 保護民眾生命財產安全, 而有下列情形之虞者, 得劃設海岸防護區, 並指定水利主管機關為目的事業主管機關。(海岸法草案第 10 條)
4. 為使面臨海岸之建築物, 均有親近海洋之視野, 海岸法規定海岸地區面臨海岸之建築物, 應以低樓層為原則, 其後方建築物之高度得依地形及其與海岸線之距離向後遞增, 並依建築相關法令限制最高高度。(海岸法草案第 22 條)
5. 在一級海岸保護區及禁止開發之海岸防護區以外之海岸地區為開發行為者(含海埔地開發), 開發人應擬具開發管理計畫, 經依環境影響評估法規定辦理, 並申請取得主管機關許可, 始得為之。(海岸法草案第 25 條) 但為確保海岸的公共資源, 保障民眾之公共使用權及通行權, 海域、瀉湖、河口及海灘不得為獨佔性之使用, 平均高潮線以下之海岸地區禁止興建足以妨礙公共通行之設施。河口、沙洲、沙丘、瀉湖、潮間帶及平均低潮線向海延伸 6 公里, 或水深 20 公尺禁採土石。(海岸法草案第 20 條、第 21 條) 此外, 公共水域及海灘禁止有影響公共安全、公共通行、公共使用之活動。(海岸法草案第 23 條) 依本法許可於海岸地區開發者, 得申請租用公有土地。(海岸法草案第 32 條)
6. 依本法取得開發許可者, 主管機關應於許可時向開發人收取開



發影響費，作為對海岸地區環境改善之費用。(海岸法草案第 31 條)開發計畫如為造地完成之海埔地，則應留設一定比例之公共設施及剩餘土地。(海岸法草案第 33、第 34 條)

7.在禁止及限制開發利用的海岸保護區、海岸防護區，違法利用至釀成災患者，最高除了可以處以三至十年的有期徒刑，亦可併科新台幣六百萬元的罰款。(海岸法草案第 36 條)

8.海岸法草案主管機關中央為內政部，地方為縣市政府，各級主管機關均須設置海岸管理專責人員，經辦海岸管理業務，以有效推動海岸管理行政工作。(海岸法草案第 52 條)

(三)鑑於「海岸法」草案完成立法之時程，非行政機關所能掌控，而近年來，隨著人口成長、經濟快速發展與海防管制的開放，使得海岸土地利用漸趨多元化，成為國土利用中不可或缺之新開發空間。惟海岸土地及資源具高度敏感性與脆弱性，一經破壞甚難復原。由於海岸空間之利用有其全面性與不可逆性，海岸空間之利用尤應兼顧保育與開發之和諧，始能確保自然環境資源之永續發展。爰此，內政部除在行政程序法施行後，將現階段海埔地開發審查之法令依據，調整併入依「區域計畫法」第十五條之一規定程序申辦，並將審查標準納入 90 年 6 月 6 日依該法第十五條之二規定所修訂之「非都市土地開發審議作業規範」之「海埔地開發」專編中，俾利主管機關及開發單位有所遵循。同時擬於區域計畫第二次通盤檢討時，將海岸地區未登錄土地編定適當使用區與使用地，並研訂具體管制措施與策略，以加強海岸地區之土地使用分區管制。

四、內政部未依環境影響評估法規定，疏未會同環境影響評估審查委員會委員及邀集請專家學者、團體出席大台北工程剩餘土石方填海計畫環境影響評估第二階段現場勘查及聽證會，核有未當。

說明：

(一)內政部營建署 89 年 6 月 13 日(89)營署綜字第 19205 號函檢送擎宇公司「大台北地區工程剩餘土石方填海計畫」環境影響說明書，函請行政院環境保護署審議。

(二)擎宇公司 90 年 1 月 31 日擎海開字第 100 號函，檢送「大台北地

區工程剩餘土石方填海計畫」環境影響報告書初稿，函請內政部營建署依環境影響評估法辦理現場勘察、聽證會及後續相關程序。

(三)內政部營建署 90 年 2 月 5 日 (90) 營署綜字第 006361 號書函，邀請環境影響評估審查委員會委員、相關部會、機關及團體，訂於 90 年 2 月 15 日辦理現場勘察及聽證會，計有行政院環境保護署、林口鄉公所、經濟部水資源局、台北縣議會、林口電廠、台電北部施工處、自來水公司、經濟部礦務局、海巡署北巡局、基隆港務局、台北市環保局、及鄉民代表等與會，至環保委員等學者專家則未克出席。內政部營建署並於 90 年 2 月 20 日 (90) 營署綜字第 900169 號函發會議紀錄。

**註：尚未結案。**

## 116、臺北縣政府對「德山土資場」未督飭所屬落實查核作業，任由業者違法牟利，斲喪政府公信；另罰鍰減半之處分，亦悖離經驗法則等情案

審查委員會：經 93 年 9 月 22 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、司法及獄政三委員會第 3 屆第 24 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：臺北縣政府

#### 貳、案由：

為臺北縣政府對於轄內核准設置之「德山土資場」，未能督飭所屬落實土石方處理資料查核作業，任由業者長期違法收受事業廢棄物牟利，經民眾檢舉勘挖確認違法事實後，卻仍一再寬延縱容，不依規定逕予撤銷該場設置許可，亦未就違反廢棄物清理事實，覈實處罰並依刑事訴訟法告發，詎料嗣後竟再核准業者以設置轉運資源再生利用功能為名重新啟用營運，悖離行政程序法規定，斲喪政府公信；另該府訴願審議委員會對於案內業者不服罰鍰之訴願決定，未經詳實審酌違法情節，即自為罰鍰減半之處分，亦有悖離經驗法則與論理法則之違誤。爰依監察法第二十四條提案糾正。

#### 參、事實與理由：

案經本院調閱臺北縣政府、臺灣板橋地方法院及法務部調查局北部地區機動工作組（下稱調查局北機組）等機關案情卷證資料，並於九十三年五月六日、七月七日及八月四日，先後約詢臺北縣政府等機關人員到院說明，另就案情相關法律疑點，於九十三年六月七日邀請國內相關領域之學者專家到院諮詢。茲就本案相關行政違失，臚列如

下：

一、臺北縣政府對於轄內核准設置之「德山土資場」，未能督飭所屬落實土石方處理資料查核作業，任由業者長期違法收受事業廢棄物，並出售不實進場憑證，從中牟取不法利益；嗣經民眾檢舉勘查確認業者違法事實且逾限未完成改善時，卻仍一再寬延縱容，不依規定逕予撤銷該場設置許可，斷喪政府公信，確有怠失

(一)按「營建剩餘土石方」係包括建築工程、公共工程及建築物拆除工程施工所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊，惟不包括施工所附帶產生之金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青等廢棄物；而供營建土石方資源暫屯、堆置、破碎、碎解、洗選、篩選、分類、拌合、加工、煨燒、回收、處理、再生利用功能及機具設備之場所，稱為「土石方資源堆置處理場」，簡稱土資場，由各縣(市)政府負責該管轄區內土資場規劃、審查、興建、剩餘土石方管理及其法規之訂定與執行；土資場經營單位應定期統計土石方處理種類與數量，並報送縣(市)政府，如違反有關規定，除依法追究外，並得公告撤銷許可。內政部報奉行政院核頒之「營建剩餘土石方處理方案」載有明文。另查臺北縣政府八十九年九月十九日核定發布之「臺北縣政府營建工程剩餘土石方及營建廢棄物資源處理場設置及管理要點」第二點規定：「(三)混合物：指餘土與營建廢棄物在尚未分離處理前之物狀。混合物經分類後，屬餘土性質者得於土資場內作最終填埋處理，屬營建廢棄物性質者應依環保相關法規作後續之處理。」；第三十點規定：「土資場收受營建工程餘土，應由場地管理單位簽發處理紀錄表，並應於每月五日前統計土石方處理種類與數量做成月報表，報送本府主管建築機關、鄉(鎮、市)公所備查。本府或鄉(鎮、市)公所主管建築機關得隨時抽查或檢查資料，檢查資料有不符者，得停止使用或逕予撤銷土資場之設置。」；第三十三點規定：「本府主管建築機關遇下列情況，得主動要求土資場經營單位辦理營運終止或註銷等封場登記：(一)土資場使用期限屆期未依第三十一點規定申請展期者。(二)依據土資場月報表研判或經現場會勘認定，不宜再收容處理者。(三)

違反第三十點之規定者。」

- (二)查本案位於臺北縣三峽鎮中正路三段之「德山土資場」，係由德維開發股份有限公司（下稱德維公司）依據「臺灣省營建工程剩餘土石方處理及資源堆置場設置管理要點」規定申請設置經營，基地面積為九 八八公頃，填土容量不得大於三八 萬立方公尺，於八十八年八月二十日通過環境影響評估審查，八十八年九月十五日通過水土保持審查，於八十九年五月十日核准啟用，營運期限自啟用起五年九個月（至九十五年二月九日止），為具最終填埋功能之土資場。
- (三)九十年十二月間，臺北縣政府環境保護局（下稱環保局）政風室接獲民眾檢舉「德山土資場」涉嫌違法收受事業廢棄物及勾結相關公務員等情，該室遂於九十一年一月二日派員會同臺北縣政府工務局、環保局、三峽鎮公所等相關單位人員現地會勘，發現該場掩埋面表層散置少量電路板、廢輪胎及疑似玻璃纖維等事業廢棄物；嗣經該府工務局於同年二月五日會同環保局現場開挖兩處，均發現土資場掩埋面下三十公分以下確有營建廢棄物（含廢纖維、廢木板、廢塑膠、廢塑膠桶、廢輪胎等），爰於同年三月二十五日函送會勘紀錄影本予「德維公司」，並說明略以：二、環保局限期九十日內（九十一年五月五日前）完成改善後，請檢附相關改善證明文件，工務局再擇期複勘，逾期未清除者，依「臺北縣政府營建工程剩餘土石方及營建廢棄物資源處理場設置及管理要點」第三十三點第一項第二款規定逕予註銷設置許可。三、請於德山土資場裝設監視系統，並將每日土石方進場堆置情形錄影存證，以作為查核之依據，倘再有收受營建廢棄物之情形發生，將依前揭要點規定逕予註銷該場之設置許可。四、堆置完成證明書數量（一七四萬五千餘立方公尺）已逾水土保持施工第二階段土石方數量（一五二萬立方公尺），即日起暫停德山土資場剩餘土石方收容處理證明書數量之登錄作業，俟完成第二階段水土保持完工申報及第三階段水土保持開工許可後，始得繼續第三階段剩餘土石方收容處理證明書之登錄作業。
- (四)九十一年五月十四日，臺北縣政府工務局會同行政院環境保護署

環保警察隊(下稱環保警察隊)、環保局、臺北縣廢棄土處理商業同業公會及德維公司等人員，就前次檢查地點進行開挖複勘。經現地開挖兩處，於第一處即發現仍摻雜營建廢棄物未完成改善，第二處未發現營建廢棄物，會議結論請各單位依會勘現況事實，就權責與相關法令予以認定後，辦理後續事宜。德維公司於複勘二日後(十六日)切結於十日內(九十一年五月二十六日前)改善完成；臺北縣政府(工務局)於同年五月二十七日(已逾切結改善日期)函送前揭複勘紀錄予德維公司，並飭知該公司應依切結日期前改善完成，改善期間內嚴禁將進土堆置於改善區內，並將改善結果報請該府環保局複勘，否則將勒令德山土資場停止收受剩餘土石方，直至改善完成。

(五)九十一年六月十一日，德維公司函送營建廢棄物清除照片予臺北縣政府環保局；同年六月十八日，臺北縣政府工務局再次會同環保警察隊、環保局、臺北縣廢棄土處理商業同業公會及德維公司辦理第二次複勘，經現場開挖兩處(同前二次開挖點)，及隨機開挖乙處，深度約二米，並無發現營建廢棄物，會勘結論請德維開發股份有限公司一週內提具營建廢棄物收容處理完成證明，報請臺北縣政府環保局備查。然經本院調閱臺灣板橋地方法院相關卷證發現，該院檢察署檢察官嗣於同年十二月十七日指揮調查局北機組會同環保署督察大隊、環保警察隊及臺北縣政府政風室人員至德山土資場隨機開挖三處結果，除一處有坍塌之虞而未予深挖外，餘二處仍挖出大量營建廢棄物，顯見臺北縣政府前揭「完成改善」之認定，與事實不符。

(六)九十一年七月五日，臺北縣政府工務局查核德山土資場九十一年五月份現場土石方測量報告數量為一八二萬立方公尺，與該場歷來日報表累計數量二六九萬立方公尺比較，計短少八十七萬立方公尺土石方，爰於同年八月十五日及八月二十一日，先後派員至該場連續二十四小時監視錄影，經核對監視紀錄與該場每日傳真進場土石方數量報表發現，兩日各浮報達四、一九四立方公尺與二、三二七立方公尺，顯示確有申報不實之情形。該府遂於九十一年九月二十三日邀集德維公司召開「研商德山土資場數量疑義

事宜」會議，並責成業者即日起應確實依土資場每日實際進場收土之數量，彙整資料後於隔日傳真至該府（工務局），嚴禁有不實申報土石方數量之情事，倘再發生申報不實之情事將依規定「嚴處」。然嗣後該府工務局抽查德山土資場九十一年十一月十九日及二十日錄影光碟資料發現，部分運土車輛出現時間固定且背景重複，兩日重複數量計達十五車次及六十九車次，光碟資料顯有造假之情，且再經核對該場上開二日所傳進場土石方數量報表，仍發現各有浮報一八八立方公尺及八二 立方公尺之不實情形。爰該府於九十二年二月十二日以北府工施字第 九二 六五五五四號函勒令德山土資場終止營運，並停止收受剩餘土石方及相關剩餘土石方數量登錄作業。

(七)揆諸前情，本案德山土資場違規收受營建廢棄物，且浮報不實進場土石方數量，顯已違反內政部「營建剩餘土石方處理方案」肆、五、土資場使用管理相關規定，以及「臺北縣政府營建工程剩餘土石方及營建廢棄物資源處理場設置及管理要點」第三十點及第三十三點第一項第二、三款規定。臺北縣政府未能督飭所屬依據前揭規定，落實隨時抽查及資料查核作業，遏阻業者不法意圖於未然，反任其長期（自八十九年九月起）違法收受事業廢棄物，並出售不實進場憑證（俗稱土單），從中牟取不法利益達一千八百萬元以上（九十二年八月七日板橋地檢署檢察官起訴書及相關證據在卷可稽），迨至九十年十二月間民眾檢舉，經現勘開挖確認業者違法事實且逾限仍未完成改善時，卻仍一再寬延改善期限，遲未依據前函逕予註銷設置許可；甚至該府工務局嗣後錄影蒐証查獲業者確有浮報進場土石方數量，並責令「應確實依土資場每日實際進場收土之數量，倘再發生申報不實之情事將依規定嚴處」後，業者仍肆無忌憚，持續浮報不實收土數量，並企圖以造假之監視錄影光碟掩飾犯行，其惡性重大，不言可喻；然臺北縣政府卻一再寬延縱容，僅以較輕之「終止營運」為處分，而不執行撤銷土資場設置許可並要求業者辦理註銷封場登記。核其消極且不當之作為，斲喪政府公信，確有怠失。

二、臺北縣政府環保局於九十一年間查處「德山土資場」違法收受事業

廢棄物時，未依廢棄物清理法第四十一條第一項、第四十六條第一項及第五十七條規定科處罰鍰及命停止營運，且於執行職務時發現經營業者涉有犯嫌，亦未按刑事訴訟法第二百四十一條告發，另對於訴願決定之裁罰，無故延宕年餘而不依法移送行政執行，姑息不法業者破壞環境生態，影響政府執法威信，顯有違失

(一)按廢棄物清理法第四條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在縣（市）為縣（市）政府。」；第五條規定：「本法所稱執行機關，為縣（市）環境保護局」；第三十六條規定：「事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施，應符合中央主管機關之規定。前項事業廢棄物之貯存、清除、處理方法及設施標準，由中央主管機關定之。」；第五十二條規定：「貯存、清除、處理或再利用一般事業廢棄物，違反第三十六條第一項者，處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰。」；第四十一條第一項規定：「從事廢棄物清除、處理業務者，應向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關申請核發公民營廢棄物清除處理機構許可文件後，始得受託清除、處理廢棄物業務。」；第四十六條第一項規定：「有下列情形之一者，處一年以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金：四、未依第四十一條第一項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。」；第五十七條規定：「從事廢棄物貯存、清除或處理業務，違反第四十一條第一項規定者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並命其停止營業。」是則，未經主管機關許可，從事廢棄物清除、處理業務者，則同時違反廢棄物清理法第三十六條、第五十二條及第四十一條第一項、第四十六條第一項第四款、第五十七條規定，而構成併罰問題。

(二)次按同一之違反行政法義務行為，如同時該當數行政罰構成要件產生得否重複處罰，司法院釋字第513號解釋稱：納稅義務人違反作為義務而被處行為罰，僅須其有違反作為義務之行為即應受處罰；而逃漏稅捐之被處漏稅罰者，則須具有處罰法定要件之



漏稅事實方得為之。二者處罰目的及處罰要件雖不相同，惟其行為如同時符合行為罰及漏稅罰之處罰要件時，除處罰之性質與種類不同，必須採用不同之處罰方法或手段，以達行政目的所必要者外，不得重複處罰，乃現代民主法治國家之基本原則。是違反作為義務之行為，同時構成漏稅行為之一部或係漏稅行為之方法而處罰種類相同者，如從其一重處罰已足達成行政目的時，即不得再就其他行為併予處罰，始符憲法保障人民權利之意旨。故首揭各規定，如其處罰之性質與種類若不同，得併罰以達行政目的，否則不得重複處罰。本案經徵詢主管機關（行政院環境保護署）及學者意見，首揭各條法律效果，以違反第四十一條第一項而依第五十七條規定處罰，並依第四十六條第一項罪嫌移請檢察機關偵辦為重；雖則行政院環境保護署認應採數罪併罰方式，而本院諮詢學者則傾向想像競合或單純之法規競合（吸收關係）而有一事不二罰之適用，惟無論採前揭何種理論，前揭條文發生競合情形，均應適用第五十七條規定處罰，並移請檢察機關偵辦，殆無疑義。

- (三)查本案「德山土資場」，係由德維公司依據「臺灣省營建工程剩餘土石方處理及資源堆置場設置管理要點」規定申請設置經營，為具最終填埋功能之土資場，不得收受事業廢棄物。如同前述，臺北縣政府環保局政風室接獲民眾檢舉後，於九十一年一月二日派員會同該府相關單位人員現地會勘，發現該場掩埋面表層散置少量電路板、廢輪胎及疑似玻璃纖維等事業廢棄物；同年二月五日，該府工務局會同環保局辦理現場開挖檢查，開挖兩處均發現土資場掩埋面下三十公分以下確有事業廢棄物（廢纖維、廢木板、廢塑膠、廢塑膠桶、廢輪胎等）；次（六）日，臺北縣政府環保局政風室與勘人員就前（五）日現場開挖情形，簽報「環保稽查案件督核紀錄表」建議事項略以：「建議依廢棄物清理法第四十一條等相關規定處分。請四課列管清除改善期限，積極促請工務局擇期複勘」，並知會該局第四課（未簽註意見）及第七課（加註：本課不定期加強巡查）後，逐級陳核，於同年二月二十七日經該局局長批「閱」。

- (四)九十一年四月一日，臺北縣政府環保局依據前揭（九十一年二月五日）現場開挖稽查紀錄，以北環四字第 九一 二 二六九號函檢送「德山土資場」違反「廢棄物清理法」第三十六條及「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」第四十條規定，依「廢棄物清理法」第五十二條規定處新臺幣（下同）三萬元罰鍰，並依同法第七十一條規定限期於九十一年五月五日前改善完畢之處分書（九十一年三月二十九日九十北環四字第 一一二一號）予「德維公司」。同年五月十四日，臺北縣政府工務局會同環保警察隊、環保局、臺北縣廢棄土處理商業同業公會及德維公司等人員，就前次檢查地點進行複勘開挖。經現地開挖兩處（同初勘開挖點），於第一處即發現仍摻雜營建廢棄物未完成改善，第二處未發現營建廢棄物，會議結論請各單位依會勘現況事實，就權責與相關法令予以認定後，辦理後續事宜。德維公司於複勘二日後（十六日），切結於十日內（九十一年五月二十六日前）改善完成；同年六月十一日，德維公司函送營建廢棄物清除照片予臺北縣政府環保局，並說明挖出之雜物暫堆置於現場，該局於同年月十七日要求該公司應於次（十八）日複勘時補充清除營建廢棄物之妥善處理證明。
- (五)九十一年六月十八日，臺北縣政府工務局再次會同環保警察隊、環保局、臺北縣廢棄土處理商業同業公會及德維公司辦理第二次複勘，經現場開挖兩處（同前二次開挖點），及隨機開挖一處，深度約二米，並無發現營建廢棄物，會勘結論請德維公司一週內提具營建廢棄物收容處理完成證明，報請臺北縣政府環保局備查。德維公司嗣於同年月二十六日補送營建廢棄物清運至合法收容處理場所（陽光城市開發股份有限公司經營之土資場）照片及同意進場等證明文件予臺北縣政府環保局。
- (六)九十一年八月七日，臺北縣政府環保局針對德維公司第一次複勘未依期限完成改善乙節，以北環四字第 九一 四九八五二號函通知該公司違反廢清法第三十六條，依同法第五十二條規定處理按日連續處罰，自限期改善屆滿之翌日（九十一年五月六日）起至事業廢棄物清除完成之日（即九十一年六月十一日）止，按

日連續處罰共計三十七天，每日罰鍰三萬元，合計一百一十一萬元正，繳納期限至同年九月十七日止。德維公司逾期未繳，臺北縣政府環保局僅於同年九月二十五日以北環字第 九一 六二六六三號函催告後，即無下文。

- (七) 九十一年十一月十九日，德維公司不服臺北縣政府環保局前揭罰鍰之行政處分，向臺北縣政府提起訴願。經臺北縣政府訴願審議委員會九十二年一月十五日第五九一次會議審議決定原處分撤銷，按日改罰一萬五千元之罰鍰，連續處罰三十七天，共計五十五萬五千元之罰鍰。臺北縣政府環保局依據前揭訴願決定，以九十二年二月二十六日函知德維公司，改罰五十五萬五千元，繳納期限至九十二年三月二十五日止；惟德維公司迄未完成繳納，該局卻遲未依行政執行法規定移送執行，迨至本院調查詢及，始於九十三年六月三日函送法務部行政執行署所屬行政執行處執行。
- (八) 查本案德山土資場僅得容許堆置營建剩餘土石方資源，不容有任何廢棄物之封閉掩埋行為，前揭法令規定綦詳。詎該場明知並未依法取得主管機關核發之廢棄物清除、處理許可文件，不得收受任何廢棄物，竟陸續自八十九年九月起至九十年十二月間，違法同意非法廢棄物處理業者將樹枝、鋼筋、木塊、污泥、尼龍袋、塑膠袋及塑膠管等大量事業廢棄物，運送進場填置掩埋（有板橋地檢署檢察官起訴書及相關證據在卷可稽）然臺北縣政府環保局卻僅針對德維公司第一次複勘未依期限完成改善乙節，於九十一年八月七日函知德維公司違反廢清法第三十六條，依同法第五十二條規定處理按日連續處罰；惟本案德山土資場自始亦未申請廢棄物清理許可而收取廢棄物，亦同時違反廢棄物清理法第四十一條，應依同法第五十七條規定處以六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並命其停止營業。該局業務單位及各級主管於核閱前揭政風室簽報「環保稽查案件督核紀錄表」均已認悉，且對於所提「依廢棄物清理法第四十一條等相關規定處分」之擬議，亦無表示不同意見，嗣後卻恣意曲解法律，改以違反第三十六條，依第五十二條規定處以較輕之處罰，迨至本院進行調查後，始於九十三年七月二日再就該公司違反廢棄物清理法第四十一條部分補行處

罰，並命停止營業（不得清除、處理廢棄物）。

(九)綜上，臺北縣政府環保局於九十一年間查處「德山土資場」違法收受事業廢棄物時，未依廢棄物清理法第四十一條第一項、第四十六條第一項及第五十七條規定科處罰鍰及命停止營運，且於執行職務時發現經營業者涉有犯嫌，亦未按刑事訴訟法第二百四十一條告發，另對於九十二年一月十五日訴願決定之裁罰，無故延宕年餘而不依法移送行政執行。該局恣意曲解及漠視相關法律規定，姑息不法業者破壞環境生態，致影響政府執法威信，顯有違失。

三、臺北縣政府對於德維公司申請「德山土資場」增設轉運資源再生利用項目，未審酌該公司違反廢棄物清理法等相關法令及九十二年二月十二日該土資場業經該府為終止營運處分等情，竟擅予核准並啟用營運，致前所為終止營運處分形同失效，其濫用裁量權，戕害公權力威信，並悖離行政程序法第十條規定，實難辭違失之咎

(一)按法令執行目的在於實現公平正義，惟由於事件之情況各有不同，普遍追求公平正義之法令適用個別事件時，易生不符公平正義之結果。故容許行政機關於處理個案時考量法律之目的及個案之具體狀況為適當合理之解決，從而實現個案正義。因此行政機關於適用法令時，應先探求法律授權裁量之目的何在，有何應予斟酌之點，而後對於具體事件判斷並做成決定。行政程序法第十條規定，行政機關行使裁量權不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。爰此，裁量並無所謂自由裁量，而僅有合義務裁量或受法令羈束裁量，行政機關未遵守裁量界限及法令拘束，其行為屬違法構成裁量瑕疵。

(二)次按「臺北縣政府營建工程剩餘土石方及營建廢棄物資源處理場設置及管理要點」第二十三點規定：「土資場經核可得具有下列功能：(一)原物暫存轉運處理之轉運處理場所。(二)加工處理、分類再利用之資源再生處理場所。(三)最終掩埋處理之最終掩埋之場所。土資場如具有砂石棧場功能者，須依本要點第三十五點至第四十五點規定辦理。」；第二十四點規定：「設置土資場，應檢附相關書件向本府或鄉（鎮、市）公所提出申請初審，經認可

後再提出複審。但申請人一併提出辦理初審、複審者，受理機關得合併辦理。變更許可內容者，亦同。」；第三十點規定：「土資場收受營建工程餘土，應由場地管理單位簽發處理紀錄表，並應於每月五日前統計土石方處理種類與數量做成月報表，報送本府主管建築機關、鄉（鎮、市）公所備查。本府或鄉（鎮、市）公所主管建築機關得隨時抽查或檢查資料，檢查資料有不符者，得停止使用或逕予撤銷土資場之設置。」；第三十三點規定：「本府主管建築機關遇下列情況，得主動要求土資場經營單位辦理營運終止或註銷等封場登記：（二）依據土資場月報表研判或經現場會勘認定，不宜再收容處理者。（三）違反第三十點之規定者。」故依前揭規定，相關主管機關對於土資場之設立應依法審查，具有行政裁量權，如土資場經營單位未依法營運，自應依前揭法令規定，對其執行「終止營運」或「註銷封場」之處分，合先敘明。

(三)本案德山土資場違反廢棄物清理法，並經檢察官偵查提起公訴在案，已如前述。經核，臺北縣政府工務局於九十一年二月五日會勘開挖確認該場填埋事業廢棄物後，據以九十一年三月二十五日工施字第 九一 一三三六八九號函，責飭德維公司應檢附相關改善證明文件，並於五月五日前清除改善完成，逾期未清除者，將依「臺北縣政府營建工程剩餘土石方及營建廢棄物資源處理場設置及管理要點」第三十三點第一項第二款規定，逕予「註銷該場設置許可」；詎料同年五月十四日，該府工務局、環保局再赴現場同點開挖複勘，發現該場所填埋之事業廢棄物仍未完成清除，該局卻未擴大開挖範圍，亦未依循前函逕予註銷該場之設置許可；至此該場仍未改善持續違反前揭法令，惡性重大。嗣因檢察官介入偵辦，該府始於九十二年二月十二日依「臺北縣政府營建工程剩餘土石方及營建廢棄物資源處理場設置及管理要點」規定，以較輕之「終止營運」為處分，然自始至終均未予註銷封場；未料該府竟於同年八月一日重新核准德山土資場申請設置轉運、資源再生利用功能，次（九十三）年三月二十四日再行准予啟用營運，使前揭終止營運處分，殆成虛文，殊非所宜。

(四)又案經三次約詢臺北縣政府相關主管及承辦人員，雖均辯稱依相

關要點無法禁止德維公司申請「德山土資場」設置轉運資源再生利用功能及啟用營運云云。惟查臺北縣政府工務局九十一年三月二十五日函，已明確要求德維公司檢附相關改善證明文件，逾期未清除者，將依前揭要點第三十三點第一項第二款規定逕予註銷設置許可。足見違反廢棄物清理法等相關法令，係屬該款「依據土資場月報表研判或經現場會勘認定，不宜再收容處理者」之涵攝範圍。是則，違反前揭法令既得為該要點註銷許可之事項，基於同一法律理由，有無違反前揭法令自應為該局審查核准設置與准予啟用營運所應審查之要件；否則得依違反前揭法令而註銷許可，卻不得因違反前揭法令而禁止同一申請人申請設置轉運資源再生利用功能及啟用營運，豈非自相矛盾，荒謬至極。該府相關主管及承辦人員所云，顯屬卸責之詞，要非可採。復就九十二年八月一日准予該公司申請設置轉運及資源再生利用功能，及九十三年三月二十四日就該項功能准予啟用營運之兩行政處分觀之，依該要點規定其法律上定性為裁量處分，行政機關自應考量申請人素行資料、執行業務能力、守法品操始為正辦，詎料該府對於案內德維公司及實際負責人黃忠信等人長年違法營運之情節，卻置若罔聞，仍准其設置轉運資源再生利用並啟用營運，未覈實審查申請人資格，濫用裁量權，顯有重大瑕疵，確有不當。

(五)綜上，臺北縣政府對於德維公司申請「德山土資場」增設轉運資源再生利用項目，未審酌該公司違反廢棄物清理法等相關法令及九十二年二月十二日該土資場業經該府為終止營運處分等情，竟擅予核准並啟用營運，致前所為終止營運處分形同失效，其濫用裁量權，戕害公權力威信，並悖離行政程序法第十條規定，實難辭違失之咎。

四、本案臺北縣政府訴願審議委員會對於德維公司不服臺北縣政府環保局前揭罰鍰行政處分之訴願決定，未能審酌違法情節，所認原處分違反比例原則、恣意枉斷及未為裁量等理由不備，即逕予撤銷原處分自為罰鍰減半之處分，悖離經驗法則與論理法則，涉有決定不備理由與理由矛盾之違誤

(一)按行政程序法第九條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事

人有利及不利之情形一律注意。」；第七條規定：「行政行為應依下列原則為之：一、採取之方法有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害，不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」復查訴願法第八十九條規定，訴願決定書應載明理由；第九十七條規定，決定理由與主文顯有矛盾，為決定違背法令。是故，訴願程序亦為行政程序之一環，應遵守利益衡平原則、比例原則其所為決定應載明理由，不得違背經驗法則與論理法則，合先敘明。

(二)查德維公司不服臺北縣政府環保局前揭處以罰鍰之行政處分，於九十一年十一月十九日向臺北縣政府提起訴願。案經臺北縣政府訴願審議委員會九十二年一月十五日第五九一次會議審議決定，依訴願法第八十一條第一項規定將原處分撤銷，按日改罰一萬五千元之罰鍰，連續處罰三十七天，共計五十五萬五千元之罰鍰，窺其理由略以：行政裁量應以違規情節輕重或違規造成嚴重性程度為衡量，原處分機關應審酌訴願人之違規行為而行使裁量權，不容恣意枉斷或未為裁量逕處高額罰鍰，是原處分機關對本件遽處三萬元之最高罰鍰，顯然違反比例原則。

(三)然查，本案臺北縣政府環保局及工務局等單位，先後於九十一年二月五日、五月十四日會勘開挖，均發現「德山土資場」場區內埋有大量事業廢棄物，業者顯無改善誠意。延至同年六月十八日（改善期限已寬延達四個多月），臺北縣政府工務局再次會同環保警察隊、環保局、臺北縣廢棄土處理商業同業公會及德維公司辦理第三次會勘，經現場開挖兩處（同前二次開挖點），及隨機開挖乙處，深度約二米，始無發現營建廢棄物，爰臺北縣政府環保局於九十一年八月七日，針對德維公司第一次複勘（九十一年五月十四日）未依期限完成改善乙節，以北環四字第 九一 四九八五二號函通知德維公司違反廢清法第三十六條，依同法第五十二條規定處理按日連續處罰，自限期改善屆滿之翌日（九十一年五月六日）起，至營建廢棄物清除完成之日（九十一年六月十一日）止，按日連續處罰共計三十七天，每日罰鍰三萬元，合計一百一十一萬元正，繳納期限至同年九月十七日止。

(四)按訴願法第八十一條第一項規定，受理訴願機關認原處分違法或不當，訴願有理由，而撤銷原處分自為處分，依法尚無不可。然本案訴願決定未能審酌違法情節，所認原處分違反比例原則、恣意枉斷及未為裁量等理由，亦付之闕如，即逕予撤銷原處分自為罰鍰減半之處分，悖離經驗法則與論理法則，涉有決定不備理由與理由矛盾之違誤。

綜上所述，臺北縣政府對於轄內核准設置之「德山土資場」，未能督飭所屬落實土石方處理資料查核作業，任由業者長期違法收受事業廢棄物牟利，經民眾檢舉勘挖確認違法事實後，卻仍一再寬延縱容，不依規定逕予撤銷該場設置許可，亦未就違反廢棄物清理事實，覈實處罰並依刑事訴訟法告發，詎料嗣後竟再核准業者以設置轉運資源再生利用功能為名重新啟用營運，悖離行政程序法規定，斲喪政府公信；另該府訴願審議委員會對於案內業者不服罰鍰之訴願決定，未經詳實審酌違法情節，即自為罰鍰減半之處分，亦有悖離經驗法則與論理法則之違誤。爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭該府確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 16 日

發文字號：院臺建字第 0930056268 號

主旨：貴院函，為臺北縣政府對於轄內核准設置之「德山土資場」，未能督飭所屬，落實土石方處理資料查核作業，任由業者長期違法收受事業廢棄物牟利，經民眾檢舉勘挖，確認違法事實後，卻仍一再寬延縱容，不依規定，逕予撤銷該場設置許可，亦未就違反廢棄物清理事實，覈實處罰，並依刑事訴訟法告發，詎料嗣後竟再核准業者，以設置轉運資源再生利用功能為名，重新啟用營運，悖離行政程序法規定，斲喪政府公信；另該府訴願審議委員會對於案內業者不服罰鍰之訴願決定，未經詳實審酌違法情節，即自為罰鍰減半之處分，亦有悖離經驗法則與



論理法則之違誤。爰依法提案糾正，囑轉飭該府確實檢討並依法妥處見復一案，經交據內政部會商臺北縣政府等有關機關函報檢討辦理情形，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院 93 年 9 月 30 日 (93) 院台內字第 0931900585 號函。
- 二、影附內政部 93 年 11 月 29 日內授營綜字第 0930087870 號函及抄附「內政部轉飭臺北縣政府之檢討辦理情形」各 1 份。

院長 游錫堃

內政部轉飭臺北縣政府之檢討辦理情形

事實與理由	檢討辦理情形
一、臺北縣政府對於轄內核准設置之「德山土資場」，未能督飭所屬落實土石方處理資料查核作業，任由業者長期違法收受事業廢棄物，並出售不實進場憑證，從中牟取不法利益；嗣經民眾檢舉勘查確認業者違	(一)就「德山土資場」臺北縣政府未能落實土石方處理資料查核作業，使業者長期違法收受事業廢棄物，並出售不實進場憑證，從中牟取不法利益之說明及檢討如下： <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 有關德山土資場違法收受事業廢棄物牟利，臺北縣政府為該場之主管機關，相關管理及檢查作業均依規定辦理，為管制土資場總量，均要求土資場於每日傳真前 1 日進土之日報表，於每月 5 日檢送前個月進場月報表報府，再與土資場總量管制卡登錄之數量核對無誤後備查，其德山土資場每日及每月申報報表，均與該府管制數量尚符。</li> <li>2. 同時該府亦配合營建剩餘土石方資訊服務中心之二階段申報系統，要求土資場每月定期至網站申報進土資料，亦每月定期至該網站勾稽查核。</li> <li>3. 對於土資場現場檢查係由該府排定每月檢查日期，會同相關單位及專業技師公會派員會勘現場，檢查重點包括：一、場區安全：排水設施、沉砂池、滯洪池、擋土牆及監測系統等相關項目。二、營運管理：場區設施、週邊道路環境清潔、餘土收容處理情形及日、</li> </ol>

<p>法事實且逾限未完成改善時，卻仍一再寬延縱容，不依規定逕予撤銷該場設置許可，斷喪政府公信，確有怠失。</p>	<p>月報表資料檢查。</p> <p>4.然針對土資場管理尚有待改進之處，已立即檢討並訂定改進措施，如為防止土資場未據實申報可能產生之弊端，已要求該縣各土資場裝設數位監視系統，裝設位置以主要出入口為主，並能明確監視車輛進出之情形，錄影後之資料應以光碟永久保存以供備查。同時對於土資場之實際堆置情形，均要求於每月提送專業技師簽證並繪製地形圖之測量報告，以加強土資場管理。</p> <p>5.為有效管控土石方流向，現正積極推動建立營建剩餘物資訊管理系統，未來將以刷卡取代聯單簽章，達到餘土管理資訊化、即時化、公開化的目標，並以更完善管理措施防範違法事件發生。</p> <p>(二)經民眾檢舉勘查確認業者違法事實且逾限未完成改善時，臺北縣政府仍一再寬延縱容之說明及檢討如下：</p> <p>1.德山土資場自民眾檢舉違規收受事業廢棄物後，從91年1月2日現場會勘，同年2月5日辦理現場開挖，發現填埋事業廢棄物後，除依廢棄物清理法（以下簡稱廢清法）處以罰鍰外並限期完成改善，後經於91年5月14日及同年6月18日2次複勘開挖檢查後，完成改善，均積極追蹤改善情形，並於逾期未改善時處以每日3萬元最重之罰鍰，並無寬延縱容之情形。</p> <p>2.上述辦理情形相關流程及時間詳如附表。</p> <p>(三)臺北縣政府不依規定逕予撤銷該場設置許可，斷喪政府公信，確有怠失之說明及檢討如下：</p> <p>1.對於德山土資場前因違法收受事業廢棄物，後有數量申報不實之情形，依該縣「營建工程剩餘土石方及營建廢棄物資源處理場設置及管理要點」（以下簡稱管理要點）勒令德山土資場「終止營運」，自有行政裁量權之考量，且終止營運後，該土資場已不具最終填埋功能，亦無法收受營建工程剩餘土石方，顯然已達</p>
--	--

	<p>處分之目的，意即並非僅能以「撤銷設置許可」為處分方能達到懲處業者違法之效。</p> <p>2.且依行政程序法第 7 條第 1 款規定，行政行為採取之方法應有助於目的之達成。即勒令德山土資場「終止營運」之處分，與「撤銷設置許可」之處分，其目的均為使德山土資場停止土石方進場填埋，故該府「終止營運」之處分尚無不當。</p> <p>3.對於做成「終止營運」與「撤銷設置許可」之處分時，乃該府考量「終止營運」為廢止該場原營運許可之處分，可依行政程序法第 123 條規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：一、法規准許廢止者。二、原處分機關保留行政處分之廢止權者。三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。五、其他為防止或除去對公益之重大危害者。」，該府核准德山土資場啟用營運係以該管理要點所為之合法受益處分，而核准啟用函已明確說明於場區營運中，確依該管理要點第 4 章（含第 30 點及 33 點）之規定辦理，即屬保留行政處分之廢止權，德山土資場違反該管理要點之規定，該府自得依行政程序法第 123 條規定之職權廢止原核准德山土資場營運之處分。倘當時以「撤銷設置許可」為處分，即對該場原申請設置許可均予撤銷，對於人民之權利顯有較大之影響，恐有違憲法第 23 條及中央法規標準法第 5 條第 2 款所宣示之法律保留原則。</p> <p>4.惟考量該縣對於營建餘土管理，在中央未制定專法前，在執行上僅能依管理要點辦理，雖無違反法令之處，然涉及重大違規棄土或土資場違規營運之處分，往往產生法律位階不足，於限制人民權利義務時產生</p>
--	---

	<p>訴訟之爭議，且對於違規之處分僅有勒令停工、終止營運或撤銷設置等，亦即對一違規事件之處理無裁罰輕重之考量，往往造成業者或民眾之反彈，甚或政府機關執行之困難，故於 91 年邀集中央相關部會、各公會及本府相關局室研商討論「台北縣營建剩餘物管理自治條例」，再依據各單位意見修改並研擬條文后，於 92 年提送該縣議會第 15 屆第 3 次定期會，經縣議會 1 讀審查結論修正本條例全文共計 30 條，共分 6 章「總則、建築工程營建剩餘物之管理、公共工程營建剩餘物之管理、土資場之設置及管理、罰則與附則」，再依據縣議會 2 讀決議，通盤考量重新修正。於本年度已重新檢討該草案並制訂總說明，刻正移請該府法規會審查中，俟審議後，再經縣務會議通過即提送縣議會審議，期能於本年度議會定期會通過該自治條例 3 讀程序，據以有效管理該縣轄內營建剩餘物，使營建餘土管理更加落實法制化，並使行政機關執行行政處分時有所依循。</p>
<p>二、臺北縣政府環保局於 91 年間查處「德山土資場」違法收受事業廢棄物時，未依廢棄物清理法第 41 條第 1 項、第 46 條第 1 項及第 57 條規定科處罰鍰及命停止</p>	<p>(一)臺北縣政府環保局於 91 年間查處「德山土資場」違法收受事業廢棄物時，未依廢清法第 41 條第 1 項、第 46 條第 1 項及第 57 條規定科處罰鍰及命停止營運，且於執行職務時發現經營業者涉有犯嫌，未按刑事訴訟法第 241 條告發之說明及檢討如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 該府環保局於 91 年間查處其違法收受事業廢棄物，因稽查當時明確之違規事實為發現未經完全分類、分選之廢棄物或似分選後廢棄物掩埋於場內，但因其為合法土資場，對於是否收受事業廢棄物或分類後衍生事業廢棄物未依規定送合法處理場處理，由於無法查察如賬冊等相關證據以認定場內之營建廢棄物為受託清理營建廢棄物之行為；惟不符合再利用、最終處置方法及設施標準規定至為明確，故依違反廢清法第 36 條論處。</li> </ol>

<p>營運，且於執行職務時發現經營業者涉有犯嫌，亦未按刑事訴訟法第 241 條告發，另對於訴願決定之裁罰，無故延宕年餘而不依法移送行政執行，姑息不法業者破壞環境生態，影響政府執法威信，顯有違失。</p>	<p>2.由於本案為重大違規案件，該府環保局以確認所為之處分及達成污染改善列為重要考量因素，若以違反第 41 條，依同法 46 條則為移送法辦，另依 57 條處罰 6 萬元至 30 萬元之罰鍰，卻僅能制止其營業無相對要求限期改善之罰則，對於污染改善無法達成目的，且本案德維公司本就不得收受事業廢棄物，制止其收受該廢棄物之營業並無實質意義，若以違反第 36 條規定則依同法 52 條處分，可處以 6 千元至 3 萬元罰鍰外，尚可要求限期改善，屆期未改善者並可按日連續處罰。</p> <p>3.對於本案監察院 93 年 5 月 6 日約詢時，經由調查委員提示，檢察官已查扣相關賬冊，並顯示違法收受事業廢棄物事證明確，應依廢清法第 41 條予以處罰。該府環保局為避免違背 89 年 4 月 20 日司法院釋字第 503 號解釋不得重複處罰之要求，於約詢後即對本案事實情節與廢清法告發處分條款疑義，再次於 93 年 6 月 2 日函請行政院環境保護署（以下簡稱環保署）釐清釋示，環保署於同月 14 日以環署廢字第 0930038864 號函復，該府環保局隨即於 93 年 7 月 2 日發函通知，違反廢清法第 41 條第 1 項及第 57 條規定，處分新臺幣 6 萬元罰鍰，並命令停止營業（不得清除、處理廢棄物）。已針對此次缺失，持續加強在職人員法規教育訓練，積極檢討改進避免再犯類似之錯誤。</p> <p>4.有關違反廢清法第 46 條及未按刑事訴訟法第 241 條告發部分，因檢察官已查獲收受事業廢棄物賬冊等相關事證，並由板橋地方法院檢察署偵查終結提起公訴，該局將密切與法院配合調查，提供相關案情資料，無需再移送辦理。</p> <p>(二)另對於訴願決定之裁罰，無故延宕年餘而不依法移送行政執行，姑息不法業者破壞環境生態，影響政府執法威</p>
---	--

	<p>信，顯有違失之說明及檢討如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 有關該府環保局執行罰鍰行政處分之催繳，對訴願決定之按日連續處罰逾期未繳納罰款部分，於 92 年 8 月 6 日即由業務單位開始辦理移送強制執行作業，因本案由訴願委員會直接裁定罰款減半，環保局即向訴願委員會了解，有關訴願決定後行政機關能否異議，經檢討後不得提起異議，爾後又發生是否應重新開立處分書之疑慮，經與法務部行政執行署板橋行政執行處查詢結果已知可直接以訴願決定書主文逕行作為強制執行依據，故時間有所延遲，但非該府蓄意拖延，目前仍積極辦理罰款繳納強制執行。</li> <li>2. 對於移送期間因所附文件不符移送之規定，曾分別再次於 92 年 10 月 1 日、12 月 5 日及 93 年 5 月 27 日辦理移送行政執行；其中 92 年 10 月 1 日因罰款催繳系統中負責人姓名登錄錯誤，而 92 年 12 月 5 日則因審查資料時，誤認訴願決定書送達證書未檢附，以致強制執行均遭退回要求補正，關於移送部分該局持續補備資料，決無故意延宕。</li> <li>3. 本案由訴願委員會直接裁定罰款減半，經向該行政執行處詢問並獲告知可直接以訴願決定書主文逕行作為強制執行依據，即於 92 年 9 月主動向訴願委員會提出，請其將訴願決定書之送達文件交付，以利辦理後續移送行政執行依據；訴願審議委員會復於 92 年 11 月 6 日將訴願決定書送達文件影本送交環保局，惟因送達文件不完整，該行政執行處退還要求補正。</li> <li>4. 針對訴願決定書送達文件不齊備乙節，業由訴願委員會送達完成並補齊文件資料，環保局已即刻辦理罰款繳納強制執行。</li> </ol>
三、臺北縣政府對於德維公司申請「德	<p>(一)公務人員依法行政乃其天職，基於法律保留原則，沒有法律授權，行政機關即不能合法做成行政行為，工務局係為本縣轄內業者申請土資場之窗口，在中央尚未訂定</p>

<p>山土資場」增設轉運資源再生利用項目，未審酌該公司違反廢棄物清理法等相關法令及 92 年 2 月 12 日該土資場業經本府為終止營運處分等情，竟擅予核准並啟用營運，至前所為終止營運處分形同失效，其濫用裁量權，戕害公權力威信，並悖離行政程序法第 10 條規定，實難辭違失之咎。</p>	<p>營建工程剩餘土石方之相關法律前，申設土資場業務係依照管理要點規定辦理，於本案審理期間，依法成立土石方審查小組並邀請中央及地方代表列席參與召開各項審查會，依各相關目的事業主管機關審查意見要求業者遵從配合之，俟申請案符合環評、水保等法律規定要件後，再經法定程序簽辦該土資場核可啟用營運，實質上並無逾越管理要點之裁量範圍，故尚無違法之情事，即做成裁量與法律授權之目的並無不符，亦無監察院所述「行政機關未遵從裁量界限及法令拘束，其行為屬違法構成裁量瑕疵」、「擅予核准」及「悖離行政程序法第 10 條」之情事。</p> <p>(二)且於 93 年 3 月 24 日核准德山土資場之「轉運資源再生利用」功能營運啟用前，依所訂「土資場違規收受廢棄物之開挖原則」於 92 年 5 月 16 日至德山土資場辦理開挖檢查，於場區擇定 3 處開挖，開挖深度約五米、開挖面積約 3 米見方，開挖後均未發現有填埋廢棄物，且於 93 年 1 月 30 日啟用前會勘審查結論，亦規定本場已於 92 年 2 月 12 日勒令「最終填埋」功能終止營運，即該場不得再有最終填埋行為，日後營運之「轉運資源再生利用」功能，除原物料（土石方）暫屯堆置外，不得改變現有地形地貌，並請德維公司配合地形地貌測量圖檢附全區照片納入計畫書，作為日後檢測之依據。</p> <p>(三)另對於德山土資場之「最終填埋」功能終止營運後，該場已無法進土填埋，即無法依原水土保持計畫施作部份，遂要求業者就現場高程及地形辦理水土保持計畫變更，後該府於 92 年 7 月 8 日核准水土保持變更計畫，同年 12 月 30 日經現勘後備查該場水土保持變更計畫完工，即於核准「轉運資源再生利用」功能營運啟用前亦先確認該場水保設施及現場安全。</p> <p>(四)所述行政機關自應考量申請人素行資料、執行業務能力、守法品操，始為正辦；由於此種否准人民另案申請</p>
---	---

	<p>之行為，其效果形同限制、禁止人民為營業行為，行政機關之否准行為是否合法，即涉及是否違反法律保留原則的問題。按憲法第 15 條規定，人民之生存權、工作權及財產權應予保障，因營業權屬工作權之一環，亦為憲法保障之人民基本權利，因此對於人民營業權之限制或禁止，基於前揭之論述，即應有法律或法律之授權規定，行政機關始得限制或禁止之。否則此舉恐有違背「法律保留原則」及「不當連結之禁止原則」，亦有違憲之虞，基於上述之考量下，該府尚無依所述應考量申請人素行資料、執行業務能力、守法品操做為本案准否要件。</p> <p>(五) 惟針對指陳之事項，已於目前推動立法之「台北縣營建剩餘物管理自治條例」中，增定對於申請人之資格及申請設置用地之限制；於第 16 條增定堆置處理業之負責人不得犯有保全業法第 10 條之相關規定、「曾經營堆置處理場因違反本條例第 21 條規定情節重大，有停止營運或廢止設置許可」、及「有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動等之情事，顯示其不適合擔任堆置處理業負責人者。」及於第 18 條增定：「該堆置處理場設置地點於 3 年內有違反本自治條例之規定，有停止營運或廢止設置許可之情事，且情節重大者，不予許可。」，第 23 條：「土資場之經營，不得有下列之情形：一、危害公共安全。二、妨礙公共交通。三、妨礙公共衛生。四、違反本府核定之設置、營運計畫。五、違反本府所定之管理規定。六、違反其他相關法令。」，並依比例原則增定相關罰則，於第 30 條：「違反第 23 條規定，本府除得限期改善或逕自變更堆置處理數量或命令停止營運，並處新台幣 5 萬元以上 10 萬元以下罰鍰；情節重大者，該府得廢止其設置許可。」等，如此方可符合憲法第 23 條、中央法規標準法第 5 條第 2 款，以及地方制度法第 28 條第 2 款等法律所宣示之法律保留原則。</p>
--	---



<p>四 本案臺北縣政府訴願審議委員會對於德維公司不服本府環保局罰鍰行政處分之訴願決定，未能審酌違法情節，所認定原處分違反比例原則、恣意枉斷及未為裁量等理由不備，即逕予撤銷原處分自為罰鍰減半之處分，悖離經驗法則論理法則，涉有決定不備理由與理由矛盾之違誤。</p>	<p>(一)有關德維開發股份有限公司因違反廢清法事件，不服臺北縣政府環境保護局罰鍰處分提起訴願一事，該府訴願審議委員會於 91 年 1 月 15 日第 591 次訴願審議會議作成原處分撤銷，改處新臺幣 555、000 元之訴願決定，檢陳說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 按訴願法第 81 條第 1 項規定：「訴願有理由者，受理訴願機關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。但於訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。」。亦即訴願有理由時，除撤銷原處分或撤銷原處分再發回原處分機關外，訴願機關得自行決定。所謂自行決定，即訴願機關有如原處分機關一般，對該行政事件予以確定事實及法律判斷，必要時訴願機關亦為行政裁量，而對原處分予以變更，但不得作不利之變更，合先陳明。</li> <li>2. 次按法律賦予行政機關裁量者，其裁量權之行使非可恣意為之，仍應遵守行政法「平等原則」、「比例原則」等原則。裁量權行使瑕疵之類型有裁量怠惰、裁量逾越及裁量濫用等。而裁量權之瑕疵即構成行政處分違法或不當之原因，受理訴願機關依訴願法第 81 條規定，自應以訴願為有理由，以決定撤銷原行政處分，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。</li> <li>3. 再按廢清法第 52 條規定，貯存、清除、處理或再利用一般事業廢棄物，違反第 36 條第 1 項規定者，處新臺幣 6 千元以上 3 萬元以下罰鍰。本條課以行政機關應視個案違法情節輕重，再法定罰鍰之範圍為適法妥當之裁量，而不得恣意為之，怠於行使裁量權，其裁量並不得違反「平等原則」、「比例原則」等一般行政法原則。而營建工程工地所產生之剩餘土石方其處理載運過程難免夾雜一般事業廢棄物，本案該府訴願</li> </ol>
---	--

	<p>委員會經核訴願人之違反行為情節尚非重大，且亦已清除完成，僅未能即時檢附改善證明文件送達原處分機關，原處分機關未審酌違法情節之輕重或違規造成嚴重性程度，而怠於裁量，逕處以最高罰鍰，其裁量權之行使顯有瑕疵，爰以訴願為有理由，依訴願法第 81 第 1 項規定，以決定撤銷原行政處分，並視事件之情節，逕為變更之決定。</p> <p>4. 未按，該府訴願審議委員會 92 年度審決訴願案件共計 1074 件，經撤銷原處分者共 300 件，其中自為決定變更原處分之案件計有 78 件，本案未將決定之理由充分形諸文字允屬個案，日後當遵照前揭糾正案文辦理。</p> <p>(二) 本項檢討改進如下：</p> <p>為避免該府訴願決定理由不備或理由矛盾之違誤，草擬訴願決定書稿時，將更詳實審酌原處分之違反情節，其為變更原處分自為決定，改處較低之罰鍰或為其他較輕微之處罰者，將具體敘明根據「何種事實情節」，而變更如主文所示之決定，不僅空泛指摘原處分違反比例原則、恣意妄斷、未為裁量；亦即若認原處分有違反比例原則、恣意妄斷或未為裁量等情形，而為變更原處分之訴願決定，均一一指明原處分有何種違反比例原則、恣意妄斷或未為裁量等之具體違反情節，並須進一步指明，根據何種事實情節認原處分應變更為如主文所示之訴願決定為適當，以免涉有訴願決定理由不備或理由矛盾之違誤。</p>
--	--

註：尚未結案。

## 117、空中警察隊採購自動駕駛系統之檢測儀器等，未經審慎評估，致設備閒置，及檢測儀器等送修之驗收作業草率等不當案

審查委員會：經 93 年 10 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 130 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署空中警察隊（現已併入內政部航空勤務總隊）

貳、案由：

為內政部警政署空中警察隊採購自動駕駛系統之檢測儀器及相關零件，未經事前審慎評估，肇致設備閒置，零件形同呆料，且相關零件購價明顯偏高，浪費巨額公帑；自動駕駛系統之檢測儀器及航材送修等案之驗收作業草率，無法查覺承商違反合約規定等情事；對於購置之昂貴器材未依規定辦理財產登記及定期實施盤點，財產管理亂無章法；以上均有不當，爰予提案糾正乙案。

參、事實與理由：

一、空警隊採購自動駕駛系統之檢測儀器及相關零件，未經事前審慎評估，肇致設備閒置，零件形同呆料，且相關零件購價明顯偏高，浪費巨額公帑，核有重大違失。

(一)原內政部警政署空中警察隊（下稱空警隊，已於民國（下同）九十三年三月十日與內政部消防署、民航局航空隊合併成為「內政部空中勤務總隊」）採購直昇機自動駕駛系統之檢測儀器（下稱 VAPP），係該隊於八十二年採購 N2 直昇機時，機務組修護員高明德奉派赴法國歐洲直昇機公司（下稱歐直公司，為 N2 直昇機製造原廠）受訓期間，該型直昇機之自動駕駛系統製造商 SFIM

公司人員向高員強力推薦 VAPP。高員回國後，陸續於八十二、八十三及八十四年提出申購，前兩次皆因預算不足而未辦理採購，八十四年七月高員再以「該批航材為建立 AS365N 型直昇機駕駛系統所必須，及該系統為攸關飛安之重要裝備，若有維修能量較能確保品控及節省送修之費用」為由，提出採購需求；經該隊於同年八月十五日召開研議八十五年度航材購案會議，會中該隊副隊長劉柏良雖表示「該檢測裝備價格昂貴，裝備器材購置前應詳細評估購置之實際效益，不要造成購而不用。」惟該意見未獲採納，隊長楊德輝仍裁示 VAPP 列為第二優先辦理採購，並委託中央信託局購料處於八十四年十二月四日與 SFIM 公司代理商八益貿易有限公司（下稱八益公司）議價洽購，於八十四年十二月二十日簽約，包括 VAPP、軟體與介面一批共二十四項目、SFIM 公司派員抵台技術訓練費用等，總價五、四一八、一五 法郎（簽約時係以法郎計價，當時換算新台幣為三、一二四、九一四元，惟實際支付款項時，因匯率變動等因素，帳列數為二千七百萬元），約定於十六個月內交貨。空警隊並於八十六年一月二十三日在該隊維修護棚廠由楊德輝隊長主持完成驗收，另由 SFIM 公司派員至空警隊為四名人員進行一週基本訓練後結案。

- (二)空警隊使用之直昇機自動駕駛系統主附件共有二十三件，能利用 VAPP 檢測者有九件，惟 VAPP 完成驗收並交由高員負責保管使用後，即因該隊相關人員專業素養不足及電壓不穩等因素，肇致設備頻生故障，直昇機自動駕駛系統相關設備原可藉 VAPP 檢測部分，卻因乏專業人員操作 VAPP 檢測或 VAPP 發生故障無法檢測，而需送往國外檢修，顯見 VAPP 並未發揮預期之檢測功能。且自八十八年十月，高員調赴該隊台中二分隊後，復因線電板等設備再發生故障及接任人員不會使用而閒置未用。據該隊前機務組組長羅德明接受警政署督察室訪談時表示：「VAPP 係屬高科技設備，費用昂貴，屬四、五級之維修檢測器材，而該隊僅具三級以下之維修能力，歐直公司在三級以下工具手冊列有二千二百多件工具，惟並未包括 VAPP。深覺購置 VAPP 之不當，因為沒有場地，且無專業維修人員」，另據行政院研究發展考核委員會於八十

七年一月三日函內政部，亦建議空警隊建立三級以下維修能量，及警政署針對檢舉函進行調查之調查報告檢討分析所稱：「空警隊機務組組員受 SFIM 公司強力推薦而簽購 VAPP，據查訪得知高明德與八益公司負責人高國生交往至密，疑係受高國生交託而簽辦購置。以空警隊之規模，實宜建立一至三級維修工具即可，不必購置屬於四、五級維修工具之 VAPP 檢測工具」。益證該隊當初貿然決定辦理採購 VAPP，確有嚴重疏失。

(三)空警隊購入 VAPP 後，高明德又於八十六年六月二日提出請購直昇機自動駕駛系統等年度所需器材乙批（案號：八十六機申五號），該隊楊隊長德輝在 VAPP 購入不久，尚未發揮功能，僅憑高員乙紙「下列各項目為 AS365N 型直昇機自動駕駛系統與航空電子系統年度所需器材」之簽呈，即草率批示同意辦理，該批零件採購計六十三件，經向八益公司議價，決標金額高達一、五四二萬八千元，自八十七年二月二十三日入庫後，迄九十年四月警政署督察室約談相關人員時，據該隊機工長李龍展表示「入庫迄今未曾領料過」，截至九十一年度審計部前往調查時，該批零件僅領用過 PL4 及 YAW RATE GYRO 兩件，其餘六十一件因未符業務需要而閒置庫房，形同呆料。且依警政署調查報告載明：「依空警隊提出資料顯示：該隊採購高明德提出八十六年機申字第五號向八益公司議價採購，其中第一項至二十二項為自動駕駛之附件 AD Computer 之部分零件，共花費七百多萬元，但買該主附件（AD Computer）之新品僅三二一萬二千九百五十元、第二十七項至三十七項為 AAU 之零件，總價三百多萬元，但一具 AAU 新品才一五萬元、第三十八項至五十七項為 AD Computer BOX 零件，總價一一四萬八千五百六十元，但其新品僅八十多萬元」，顯示自動駕駛系統主附零件購價遠逾合理價格，明顯偏高。

(四)綜上，該隊採購 VAPP 及相關航空電子系統所需器材，未予事前評估其維護能力與必要性，輕率同意辦理，採購決定顯然失當，肇致設備閒置，零件形同呆料，且主附零件購價明顯偏高，浪費巨額公帑，核有重大違失。

二、VAPP 送修等案之驗收作業草率，無法查覺 VAPP 合約規定轉送國

外檢修，及承商申報不實進出口報關文件等情事，核有疏失。

- (一) VAPP 設備在保固期滿後發生故障，八十七年六月間空警隊以自動駕駛測試器之電源故障為由，連同 PL4 電路板等共十一項自動駕駛系統航材，以八七空後修第 二之 三號案送修，依據空警隊與承包商八益公司簽約之內容，自動駕駛測試器之修繕費用為一七二萬八千元，八益公司必須將自動駕駛測試器送至國外原廠修理；另合約第五條驗收規定：「交貨時請檢附原廠完工檢驗證明等正本文件，缺件視同未交貨。」實際上承商並未依約將自動駕駛測試器送至國外原廠修理，而係放置八益公司內，八益公司負責人高國生為取得履約需檢附申報之進出口報關文件，分別於填寫八十七年九月一日及八十七年十二月二十五日之出口報單及進口報單時，於報單中不實將自動駕駛測試器列載其中，佯裝八益公司曾於八十七年九月一日將自動駕駛測試器送至法國，再於八十七年十二月二十五日運回國內，再向台北關稅局申報。本案調查期間，審計部調查人員發現空警隊曾以傳真函請 SFIM 公司查明本案有關 VAPP 之修理時間等情，惟據該隊提供 SAGEM 公司（按 SFIM 屬 SAGEM 集團）之查復內容，無法釐清該項設備是否送至國外原廠修理，空警隊乃以電子郵件洽請 SAGEM 公司再予澄清，經該公司以電子郵件說明，係由該廠技師攜帶另一部 VAPP 設備赴台更換；另警政署亦洽外交部駐法國台北代表處向 SFIM 公司查證，結果確認係由該公司派員至台灣為 VAPP 更換電子器材，顯示承商並未依照上開合約規定將 VAPP 送往國外檢修。復查空警隊八十八年一月五日之驗收紀錄，未經主持人簽署，且僅簡略載明「測試裝備 VAPP 前已先行完修，業經良好」及「全體出席人員依需求單位核驗無訛後，一致同意驗收」等語，未載明原廠完工檢驗證明等相關文件之查驗詳情，亦未留存相關證明文件或試用紀錄，以供勾稽查核，其紀錄製作未臻詳實，驗收作業草率，既無法查覺前述不當情事，並肇致驗收人員權責不明。
- (二) 另同一送修案內之 PL4 電路板完修時，檢附之 JAA（歐盟航空主管官署）FORM ONE 之工作狀態欄位，僅載明「Inspected」，顯示該項航材僅進行檢測，並未加修理，惟空警隊於驗收時竟未能

查覺，並依規定妥處。復依當時之機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例第二十四條之規定，驗收接管人員，不得辦理監驗及檢驗工作。查 VAPP 設備辦理驗收時，接管人員高明德於驗收時，卻擔任專業檢驗員之角色，顯與上開規定不符。

(三)綜上，該隊辦理驗收作業草率，紀錄製作未臻詳實，對於 VAPP 業經更換及承商申報不實之進出口報關文件，暨 PL4 電路板僅檢測而未修理等情，均無法查覺妥為處理，且驗收時違反規定，由保管人員辦理檢驗事宜，均核有疏失。

三、空警隊將購置之 VAPP 逕交修護員負責保管使用，未依規定辦理財產登記及定期實施盤點，財產管理亂無章法，核有違失。

(一)依行政院頒財物標準分類，財產指包括金額超過一萬元以上，且使用年限在兩年以上之機械及設備、交通及運輸設備及什項設備；另依國有財產法第十七條之規定，機關取得之不動產、動產、有價證券及權利，應分別依有關法令完成國有登記，或確定其權屬；前國有財產產籍管理辦法第十三條規定，管理機關為辦理國有財產產籍登記，應依照事務管理手冊有關規定備置財產增加單等登記憑證，並辦理財產異動通知；另事務管理手冊財產管理第四十條、第四十九條及第八十二條分別規定：「機關財產取得後，應由財產管理單位妥慎保管，按照財產分類編號逐一黏貼標籤」、「財產管理單位對使用中之財產，應隨時查對其數量，並注意其使用狀況及養護情形」，「各機關之財產應於年度終了經實際盤點後，編造財產目錄及財產目錄總表，並附財產增減表送主管機關彙編財產總目錄。」

(二)經查 VAPP 購價折合新台幣為二千七百萬元，其於八十六年一月二十三日完成驗收後，於同月三十日逕交由修護員高明德負責保管使用，該隊倉儲管理人員王賢仁僅於其留存之採購合約書影本面頁加註「八十六年一月三十日已入高明德航電間」等語，並未依國有財產法及前國有財產產籍管理辦法等相關規定辦理財產登記，亦未依事務管理手冊財產管理之相關規定，進行設備使用情形之查核與定期實施盤點。遲至審計部前往該隊實地檢查後，該隊始於九十一年一月辦理財產登記，將 VAPP 列入「機械及設備

項」(帳列數二千七百萬元)。

- (三)綜上，空警隊購置之 VAPP 屬昂貴器材，卻逕交修護員負責保管使用，遲未依規定辦理財產登記及定期實施盤點，財產管理亂無章法，核有違失。

綜上所述，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請內政部督飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 內政部 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 9 日

發文字號：台內空勤字第 0930002073 號

主旨：有關前空警隊採購自動駕駛系統之檢測儀器及相關零件糾正案暨調查意見，本部空中勤務總隊籌備處改善與處置作為如說明，請 查照。

說明：

一、復 大院九十三年十月十三日(九三)院台內字第 九三一九五九八號函暨第 九三一九 六五 號函。

二、有關糾正「前空警隊採購自動駕駛系統之檢測儀器及相關零件，未經事前審慎評估，肇致設備閒置，零件形同呆料，且相關零件購價明顯偏高，浪費巨額公帑，核有重大違失。」檢討改進與處置作為如下：

- (一)該處目前檢測儀器及相關零件採購案件由各隊(機務)提報需求，經該處機務組彙整審查簽報或請高階長官主持購案會議，並由會計室、政風室監督，奉核後再交由秘書室辦理採購，控管監督機制完整，較前空警隊之機務組(提報兼審查)後勤組(任務編組，由機務組人員抽調)會計員、督察員等組成之採購機制更為健全嚴謹，相關人員亦具較佳法制、專業之背景、素養與經驗，對於防制採購弊端之發生，有其制度面之成效，亦可免於採購案件之效益評估及價格受制於少數人操弄。



(二)該處與前空警隊 A S - 3 6 5 直昇機之原廠法國歐直公司東南亞分公司保持密切連繫，對於所需購置航材、檢測儀器及相關零件，均事先與其充分討論，甚或要求派員來台報告，以提供長官正確情資，俾作為決策參考。

(三)該處加強辦理維修人員訓練，九十三年九月至十二月辦理「A S 3 6 5 型機八年動力傳動系檢查實際操作教學課程訓練」一梯次、「A S 3 6 5 N 型直昇機儀電維修訓練」一梯次及「A S 3 6 5 N 型直昇機發動機訓練」二梯次，以提升維修人員能力，俾能提高飛機妥善率，圓滿完成任務。

三、有關糾正「V A P P 送修等案之驗收作業草率，無法查覺 V A P P 合約規定轉送國外檢修，及承商申報不實進出口報關文件等情事，核有疏失。」檢討改進與處置作為如下：

(一)該處遴選機務組組長、秘書室主任參訓行政院公共工程委員會之「政府採購專業人員證照考試訓練班」合格在案，採購承辦人亦送訓中，俾提升相關採購人員驗收作業能力。

(二)該處成立政風督導小組，檢討策進有關政風推動措施，並於九十三年五月二十八日舉辦「政府採購法令講習暨測驗活動」，以提升該處採購效率與功能，並確保採購品質，另於同年九月十五日舉辦「政風法紀講習暨測驗活動」，以提升該處同仁法紀觀念及素養，避免同仁於執行公務時誤觸法網。

(三)A S - 3 6 5 機隊有關維修、航材、儀具等之採購，業於九十二年十一月十三日與飛機原製造廠歐直公司東南亞分公司簽訂「後續支援合約」，直接提供各項支援服務，可避免國內不良承商造假及衍生弊端。

四、有關糾正「前空警隊將購置之 V A P P 逕交修護員負責保管使用，未依規定辦理財產登記及定期實施盤點，財產管理亂無章法，核有違失。」檢討改進與處置作為如下：

(一)該處已要求嗣後機械設備驗收後，辦理核銷時，併附「財產增加單」，以供財產登記憑證及納入管理，再由使用單位負責保管使用，並依「事務管理手冊」實施年度財產盤點、隨時抽查及查核使用狀況暨養護情形。

(二)該處依據「國有財產法」第六十一條暨同法施行細則第六十四條、行政院訂頒「事務管理手冊」及事務管理規則、「國有財產產籍管理作業要點」及相關法令規定、財政部國有公用財產管理情形檢核計畫等，業已訂定「清查盤點經管國有公用財產實施計畫」，以加強該處各單位對國有公用財產之管理、維護及有效使用，考查該處各單位對保管國有公用財產是否落實及確實掌握各項財產動向，以達管用合一之原則，及對該處國有公用財產做定期年度帳籍的核對，期建立正確完整之財產資料，以發揮財產管理功能。

五、糾正案文第五頁、第六頁記載「復查空警隊八十八年一月五日之驗收紀錄，未經主持人簽署 測試裝備 V A P P 前已先行完修，業經良好 接管人員高明德於驗收時，卻擔任專業檢驗員之角色，顯與上開規定不符」經查對驗收紀錄主持人由前空警隊隊長楊德輝簽名、專業檢驗由吳溫結簽名及驗收結果記載「業已經試用良好」有所差異，請 大院明鑒。

六、有關調查意見要求議處失職人員，議處情形如下：

(一)本案前空警隊涉案人員高明德、劉建喬、郭田發及承商高國生等，業經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官九十一年度偵字第二一一九一號、九十二年度偵字第六五六號、九十二年度偵字第七五五一號起訴書起訴在案。

(二)本案有關採購未經審慎評估部分，前業務承辦人高明德及前機務組組長劉建喬，因本案未經詳細評估率予採購，業經前空警隊依據內政部警政署九十年十月卅日警署政字第二二二五三四號函，於九十年十一月十三日（九十）空警人字第三五八九號令分別核定記過壹次及申誡貳次在案。

(三)本案有關驗收作業草率部分，該處於九十三年十二月八日召開第十次人事甄審暨考績委員會會議通過前採購驗收承辦人郭田發（現任職該處飛安組技士）申誡壹次，其業務主管前後勤組組長葉國柱（已退休）申誡壹次，專業檢驗吳溫結（現任職該處第一隊技士）申誡壹次，其業務主管前機務組組長羅德明（已退休）申誡壹次。

(四)本案有關未依規定辦理財產登記部分，業已補辦財產登記及檢討改進在案，免予議處相關人員。

部長 蘇嘉全

**註：**經 94 年 1 月 19 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 137 次會議決議：結案存查。

## 118、秀水鄉公所辦理彰 54 線秀水橋改建工程， 規劃設計欠周延，彰化縣政府對委辦工程 未盡監督之責等，均有違失案

審查委員會：經 93 年 10 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 130 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：彰化縣政府、秀水鄉公所

貳、案由：

為秀水鄉公所辦理「彰 54 線秀水橋改建工程」，原規劃設計未考量有欠週延。致遭當地居民抗爭質疑排洪斷面不足及橋面高程過高，造成工程延宕多時、工程費用驟增、當地交通長期壅塞、居民生活不便，且未函報彰化縣政府核准，擅自將造價達三百六十萬元之十二支預力梁以五萬一千六百八十八元低價予以變賣，不僅程序不備，且有賤賣財物之嫌，顯有不當；彰化縣政府居上級機關，對委辦工程未盡監督之責，亦有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

一、秀水鄉公所辦理之秀水橋改建工程，工程延宕多時，造成當地交通長期壅塞、居民生活不便；彰化縣政府居上級機關，對委辦工程未盡監督之責，均有違失

(一)查彰 54 線秀水橋跨越區域排水幹線—石筍排水，為秀水鄉及花壇鄉往來主要連絡道路橋梁。該橋因建造年代久遠，橋面狹窄不符現況交通需求，且橋墩影響石筍排水整治。於八十八年經秀水鄉公所申請補助改善，獲彰化縣政府核定補助新台幣（下同）二千零五十萬一千元辦理「彰 54 線秀水橋改建工程」，經秀水鄉公所公開徵選廠商完成規劃設計後，於八十九年一月二十五日依政府

採購法第二十條第一項第一款「經常性採購」辦理選擇性招標，由源泰營造有限公司以一千九百九十萬元得標。本工程於八十九年四月十四日由承包商申報開工，預計八十九年十二月一日完工。迄九十年九月間施工至預力 I 型梁吊裝作業時，附近居民質疑其梁底高程過低，有阻礙水流疑慮，且因橋梁興建涉及附近住戶出入道路高程事宜，引起附近居民抗爭，要求秀水鄉公所停工，變更設計，承包商乃於完成部分橋面版混凝土灌築後，於九十一年一月二十九日停工，至九十二年六月二日秀水鄉公所因迄未能與附近居民達成協議，始與承包商終止合約。經辦理結算驗收，結算金額共一千七百六十八萬五千零三十五元，達承包總價八八 八七%。嗣因彰化縣政府主辦之石筍排水秀水橋上下游改善工程拆遷民房遭阻擾，亦被迫停工，該府為求事權統一，以利與民眾溝通，以九十二年五月六日府工土字第 九二 八四 三五號函同意併秀水橋工程委由秀水鄉公所辦理，該公所於九十二年十月九日再公開徵選新富工程顧問有限公司，依村民意見出水高提高六五公分、橋面高提昇三 公分辦理規劃設計後，於九十二年十二月二十三日由百里營造公司以一千九百一十五萬元低於底價一千九百一十六萬九千元之價格得標承建（其中橋梁、引道工程部分占八百三十九萬二千三百五十元），工期一八 日曆天，業於九十三年七月十一日完工。

- (二)次查彰化縣政府依政府採購法第七十條第三項及行政院公共工程委員會頒「工程施工查核小組組織準則」、「工程施工查核小組組織準則」、「公共工程施工品質管理作業要點」所訂彰化縣政府工程施工查核作業要點第三條規定：「查核小組查核工程之範圍：(一)本府及所屬機關、學校、各鄉（鎮、市）公所發包之工程暨法人（團體）受本府及所屬（轄）機關補助（委託）辦理之工程而適用本法（按：政府採購法）之規定者。（三）工程施工查核：1、查核件數：工程費新台幣二千萬元以上之標案，以不低於其當年度執行工程標案之百分之二十為原則，其他依首長交辦案件及民眾檢舉案件隨時機動查核，採定期及不定期機動方式辦理。」
- (三)經函據彰化縣政府及秀水鄉公所查復略謂：「彰 54 線秀水橋改建

工程係由秀水鄉公所主辦，彰化縣政府並未參與規劃設計過程審查。」「彰 54 線秀水橋改建工程規劃設計成果審查過程係由設計監造廠商送工程預算書、變更設計預算書到公所，再由公所人員核章後，決定設計內容。」又查本案工程施工紀錄，並無任何彰化縣政府工程查核紀錄，顯見該府未善盡上級機關監督之責，對本身全額補助委辦之工程不聞不問，規劃設計階段未參與審查在前；工程施工階段未依規定辦理查核抽驗在後，致工程將完工時遭當地居民抗爭規劃設計不當，被迫於九十一年一月二十九日停工，至九十三年一月十四日依居民意見變更設計後再度開工，停工期間幾達三年，其間秀水鄉公所及彰化縣政府並未積極與當地居民溝通協調，儘速化解抗爭，造成一區區四十公尺長雙向單車道橋梁改建工程自八十九年一月發包，至九十三年七月始完工，不僅工程費高達二千六百餘萬元，且工程延宕多時，造成當地交通長期壅塞、居民生活不便，經核彰化縣政府與秀水鄉公所均有違失。

二、「彰 54 線秀水橋改建工程」原規劃設計水流量雖符合前台灣省水利局第四區工程處所設之標準，尚難遽謂有技術失誤，惟未週延考量該處河道兩岸堤頂高程及兩側居民出入之便利性與安全性，致遭質疑排洪斷面不足及橋面高程過高，造成工程延宕、工程費用驟增，洵有欠當

(一)關於秀水橋區域排水排洪標準，函據彰化縣政府查復略謂，該府辦理區域排水排洪標準一般以五至十年再現頻率洪峰流量為設計標準，重要區域排水均以十年再現頻率洪峰流量為設計標準，案內跨越石筍排水之秀水橋改建工程，原規劃設計係依前台灣省水利局第四區工程處「彰化縣洋子厝溪排水改善檢討規劃報告」採十年頻率洪峰流量設計排水斷面。經當地居民抗爭阻撓施工後，彰化縣政府居上級機關於九十一年七月二日邀集工程主辦機關秀水鄉公所、工程設計監造單位（新寰工程顧問公司）、工務局（土木課、水利課）檢討研商結論略以：「原設計資料水流量為五九八一九 CMS（立方公尺／秒），大於石筍排水支線十年流量四八四八六 CMS，尚符合規定，建議秀水鄉公所復工」，惟當地民眾仍

阻撓施工，以致工程停工仍舊延宕。九十二年三月二十日彰化縣政府再召集相關單位協商「彰 54 線秀水橋改建工程橋梁高程鑑定報告審查及補助事宜」會議，結論「原則同意其提昇橋梁高程解決紛爭」。九十二年五月十九日秀水鄉公所召開「秀水橋改建工程規劃設計是否有疏失審查及工程終止協商會」，會議結論略以：

「一、甲乙兩方依工程合約第二十六條規定提出終止合約要求。工程終止時，其已完成工程，甲方按合約單價核實給價。已進場材料但未施設於結構物上者，甲方不予計價。二、新寰工程顧問公司設計水理水流量為五九八 一九 CMS，大於石筍排水支線十年流量四八四 八六 CMS，符合規定。三、本工程橋梁需再提高係因附近民眾陳情所致，與原設計（水流量已符合規定）並無直接關聯。此工程之規劃設計沒有疏失。」同年六月二日同意與源泰營造公司終止合約，同年八月十九日召開「彰 54 線秀水橋改建工程驗收疑義研商會」確認工程施作項目數量，九十二年十月二十四日辦理結算驗收，結算金額一千七百六十八萬五千零三十五元。

- (二)據秀水鄉公所於本院約詢時稱：曾針對原設計成果於橋梁完工後之高程辦理說明會，與當地民眾溝通完工後橋梁高程，民眾都沒有異議才進行工程施作，不料施工至吊放預力梁時就有民眾開始質疑橋梁梁底高程云云，惟查該公所未能提出該說明會之紀錄以資佐證，且查原設計之橋梁梁底高程為九 九九公尺，低於該處河道兩岸計畫堤頂高程之一一 七七五公尺，並不符合經濟部水利署「跨河建造物設置規範」之規定，縱因河道兩岸住戶距離堤頂甚近，施作引道腹地不足，無法完全依照前開規範規定施設橋梁，惟於設計時仍應在不影響通行便利與安全之要求下，儘量提高橋梁高程，以利洪水宣洩。原設計經民眾質疑後，秀水鄉公所採納民眾意見，於後續「彰 54 線秀水橋高程提升及下游石筍排水改善工程」變更設計，改採箱型預力密集梁施工法，使預力梁梁身由一一五公分減為八 公分，橋面高程提高三 公分，梁底高程提高六五公分，排洪斷面因而加大，可達十四年洪水流量，兩側行車縱坡更緩，顯見新設計無論在排洪量及行車安全方面均優於原設計。

(三)綜上，石筍排水屬區域排水支線，秀水鄉公所辦理「彰 54 線秀水橋改建工程」原規劃設計梁底高程為 EL.9.99 公尺，設計水理流量達五九八 一九 CMS，已超過石筍排水支線十年再現流量四八四 八六 CMS 之要求，雖符合前台灣省水利局第四區工程處所設之標準，尚難遽謂有技術失誤，惟未週延考量該處河道兩岸堤頂高程及兩側居民出入之便利性與安全性，致遭質疑排洪斷面不足及橋面高程過高，阻擋施工，造成工程延宕及變更設計、重新施作，工程費由一千九百九十萬元驟增為二千六百餘萬元，洵有欠當。

三、秀水鄉公所未函報彰化縣政府核准，擅自將造價達三百六十萬元之十二支預力梁以五萬一千六百八十八元低價予以變賣，不僅程序不備，且有賤賣財物之嫌，顯有不當

(一)有關秀水鄉公所拍賣「彰 54 線秀水橋改建工程」原設計十二支一一五公分深 I 型預力梁乙節，據秀水鄉公所函復，該所於九十二年十月十八日依政府採購法第一百條第二項「機關多餘不用之堪用財物，得無償讓與其他政府機關或公立學校」規定，於政府採購資訊系統辦理公告，九十二年十月十八日至同年十一月八日期間，並無機關提出申請。秀水鄉公所乃於九十二年十二月二日依政府採購公告及公報發行辦法第六條第五款規定，以財物變賣方式辦理該十二支預力梁公開招標，同年月八日第一次開標，僅有一家「有限責任新竹縣客家米食生產合作社」參加投標，因投標者未達三家，經主標人當場宣告流標。該公所九十二年十二月十一日辦理第二次拍賣公開招標開標，經審核參標資格，計有一家合格，開標結果由「有限責任新竹縣客家米食生產合作社」以新台幣五萬一千六百八十八元，在秀水鄉公所核定底價五萬元以上，由主持人當場宣布得標並訂約。至該合作社標購該等預力梁用途，函據彰化縣政府工務局略謂，有限責任新竹縣客家米食生產合作社黃社長表示，該社為當地產業道路交通建設用途，以樂捐方式籌募當地野溪橋梁構築費用，該社所標得之前開十二支 I 型預力梁已做為新竹縣竹東鎮東西向快速道路二重交流道引道口附近二重溪支線橋梁之上部結構云云。



(二)惟查，秀水鄉公所拍賣前開十二支 I 型預力梁事先未呈報彰化縣政府核備，且與其所提報之補助施工計畫書繼續使用該等預力梁之內容不符，該府乃函請秀水鄉公所說明，據秀水鄉公所九十三年一月十三日彰秀鄉建字第 九三 五四八號函復略謂：「原梁高一五公分之 I 型預力梁改為梁高八 公分之密集箱型預力梁設計，橋面酌以提高三 公分，則可免除兩側引道過度提高，符合原排水淨空可增加六五公分之需求。若以原預力梁提高六五公分，則兩側引道勢必過高，影響縱坡甚鉅，鄰近居民反對，將引抗爭並有行車安全、舒適性之慮。為資源之有效運用及避免增加額外敲除運棄費用，及避免因敲除原預力梁，遭浪費公帑之非議，採評選委員之建議，儘量不要輕易打掉敲除，依政府採購法第一百條第二項辦理讓與公告，因無機關、學校提出申請讓與，再依政府公告及公報發行辦法第六條第五項，辦理財物之變賣方式公告。本所基於服務鄉親、建設鄉里積極辦理各項之建設，惟未於招標前呈報鈞府核備，尚難咎行政疏失之責」。

(三)經核，秀水鄉公所因秀水橋改建工程變更設計，已施作完成之十二支一一五公分深 I 型預力梁不符新設計之需要，為求資源之有效運用，而以招標方式辦理變賣，固無不合。惟該工程經費係由彰化縣政府所補助，而秀水鄉公所申請補助所提之施工計畫書係繼續使用該等預力梁，該公所嗣變更設計，未使用該等預力梁，竟未函報彰化縣政府核准，擅自將之變賣，程序不備、已難謂妥適。且查依政府採購法第四十六條第一項規定，訂定底價應考量成本、市場行情等，由機關首長或其授權人員核定。本案十二支預力梁造價達三百六十萬元，該公所拍賣時，竟訂底價為五萬元，與造價顯不相當，經以五萬一千六百八十八元之低價售予新竹縣客家米食生產合作社，不無賤賣財物之嫌，顯有不當。

綜上所述，秀水鄉公所辦理「彰 54 線秀水橋改建工程」，原規劃設計未考量有欠週延。致遭當地居民抗爭質疑排洪斷面不足及橋面高程過高，造成工程延宕多時、工程費用驟增、當地交通長期壅塞、居民生活不便，且未函報彰化縣政府核准，擅自將造價達三百六十萬元

之十二支預力梁以五萬一千六百八十八元低價予以變賣，不僅程序不備，且有賤賣財物之嫌，顯有不當；彰化縣政府居上級機關，對委辦工程未盡監督之責，亦有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 30 日

發文字號：院臺交字第 0930060561 號

主旨：貴院函，為彰化縣秀水鄉公所辦理「彰五十四線秀水橋改建工程」，原規劃設計考量有欠週延，致遭當地居民抗爭質疑排洪斷面不足及橋面高程過高，造成工程延宕多時、工程費用驟增、當地交通長期壅塞、居民生活不便，且未函報彰化縣政府核准，擅自將造價達三六 萬元之十二支預力梁以五萬一、六八八元低價予以變賣，不僅程序不備，且有賤賣財物之嫌，顯有不當；彰化縣政府居上級機關，對委辦工程未盡監督之責，亦有違失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案，經交據交通部會同有關機關函報檢討辦理情形，復請 查照。

說明：

一、復 貴院 93 年 10 月 13 日（93）院台內字第 0931900603 號函。

二、影附交通部 93 年 12 月 24 日交路(一)字第 0930013233 號函及附件各 1 份。

院長 游錫堃

### 交通部 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 24 日

發文字號：交路(一)字第 0930013233 號

主旨：有關彰化縣秀水鄉公所辦理「彰五四線秀水橋改建工程」，原規

劃設計考量有欠周延，致遭當地居民抗爭質疑排洪段面不足及橋面高程過高，造成工程延宕多時、工程費用驟增、當地交通長期壅塞、居民生活不便，且該公所未函報彰化縣政府核准，擅自將造價達三百六十萬元之十二支預力樑以五萬一千六百八十八元予以變賣，不僅程序不備，且有賤賣財物之嫌，顯有不當；彰化縣政府居上級機關，對委辦工程未盡監督之責，亦有違失，爰提案糾正。該工程之檢討處置部分，彰化縣政府辦理情形，陳如說明。請 鑒核。

說明：

- 一、依據彰化縣政府 93.12.07 府工土字第 0930232439 號函辦理。
- 二、有關糾正案文「彰化縣政府居上級機關，對委辦工程未盡監督之責」部分：
  - (一)查該府於八十八年核定補助各鄉鎮市公所辦理之工程，並無規定其工程規劃設計需送該府審查，需由各主辦機關本於權責負責，且由於該府編製人力有限，確無法參予規劃設計等過程。另本工程依當地居民意見變更設計後再度施工，期間該府多次參予溝通協調，並曾於 91.07.08 函請該公所依原設計契約繼續施工在案。該府工程施工查核小組針對本工程於 93.05.27 依規定辦理工程施工查核，列舉查核缺失並限期改善完成，有關查核事項該府函稱已依規定辦理。由上述事由該府佐證其對本工程已盡監督之責任。
  - (二)該公所查復本工程已於 93.07.09 完工；且爾後類似案件當積極會同上級政府與工地居民溝通協調，避免居民抗爭、工程延宕、造成居民生活不便。
- 三、有關糾正案文「原規劃設計考量有欠周延，遭質疑排洪斷面不足及橋面高程過高，造成工程延宕多時、工程費用驟增、當地交通長期壅塞、居民生活不便」部分：
  - (一)該府查復本案位於石筍排水上，兩側堤岸現況高程不一，且主橋樑結構之兩側引道地形更為複雜，地方首長為顧及地方和諧，儘量採依工程現況處理，後續再由該府補助經費續辦

「彰五四線秀水橋提昇高程及下游石筍排水改善工程」至於工程費增加，係因部分工程項目為新增，例如引道拓寬、橋面欄杆美化等所致。

- (二)該公所查復爾後辦理橋樑工程時，必要求設計人員針對現場做最佳之設計，並於設計階段廣邀當地居民溝通，避免居民質疑而阻擋施工，並免工程變更設計增加經費。

四、有關糾正案文「秀水鄉公所未函報彰化縣政府核准，擅自將造價達三百六十萬元之十二支預力樑以五萬一千六百八十八元予以變賣，不僅程序不備，且有賤賣財物之嫌，顯有不當」部分：

- (一)該府查復該公所處理原有預力樑情事，確從報紙刊載始知悉，該府隨即處置並將原擬補助之款項扣減有關預力樑契約價款一百七十三萬五千零七十六元在案。

- (二)該公所查復爾後該所辦理上級補助工程案，如有與計畫不合需變更者必待報上級政府核准後，再予變更以免程序不備；如再辦理財物變賣時，仍將依政府採購法之規定，詳實考量成本、市場行情，據以訂定底價，避免賤賣財物之嫌。

五、綜上所述彰化縣政府表示，於補助秀水鄉公所辦理本工程確已盡其督促責任，經檢討後加強改善措施如下：

- (一)於各機關向該府申請補助案件要求提報詳細計畫，並要求詳細填報「與當地民眾就規劃意向溝通結果及實施可行性」確實執行審查後補助委辦之。

- (二)另研議對補助委託辦理之工程案件，於規劃設計規模（補助金額）達查核金額二分之一（二千五百萬元）以上之案件需送該府審查。

- (三)該府嗣後將加強工程施工中執行阻力列入查核項目。

- (四)至於秀水鄉公所之改進措施將做為嗣後辦理工程案件之殷鑑。

部長 林陵三

註：尚未結案。

## 119、退輔會等機關所管國有土地被占用情形嚴重，處理績效不彰；農委會林務局等，建立土地資料不完整、未重視土地界址等，均有怠失案

審查委員會：經 93 年 10 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、國防及情報、教育及文化、司法及獄政五委員會第 3 屆第 1 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國軍退除役官兵輔導委員會、國防部、陸軍總司令部、海軍總司令部、空軍總司令部、聯勤總司令部、內政部、內政部警政署及其所屬、行政院農業委員會及所屬林務局、彰化縣政府及其所屬、法務部及其所屬監獄看守所、教育部

### 貳、案由：

國軍退除役官兵輔導委員會（下稱退輔會，本身亦為主管機關）、陸軍總司令部、海軍總司令部、空軍總司令部、聯勤總司令部、內政部警政署及其所屬、行政院農業委員會（下稱農委會）林務局、彰化縣政府所屬、法務部所屬監獄看守所等所管國有公用土地被占用情形嚴重，處理績效不彰，上開管理機關及其主管機關國防部、內政部、農委會、彰化縣政府、法務部不但多未落實國有及公有被占用土地清

理及處理方案（下稱處理方案）規定，且至民國（下同）九十二年度被占用情形仍多未改善；農委會林務局、國防部各軍種、教育部建立所管國有公用土地資料有欠完整；管理機關管理國有土地，未重視土地界址，致無法迅速有效處理土地被占用問題，均有怠失，爰依法提案糾正。

## 參、事實與理由：

一、退輔會（本身亦為主管機關）、陸軍總司令部、海軍總司令部、空軍總司令部、聯勤總司令部、內政部警政署及其所屬、農委會林務局、彰化縣政府所屬、法務部所屬監獄看守所等所管國有公用土地被占用情形嚴重，處理績效不彰，上開管理機關及其主管機關國防部、內政部、農委會、彰化縣政府、法務部不但多未落實處理方案規定，且至九十二年度被占用情形仍多未改善，洵有怠失。

（一）依財政部所訂處理方案規定（按：該方案係財政部於八十三年八月三十一日訂定，同年九月九日函送各機關辦理，迄九十三年六月十五日停止適用），國有公用土地1.被政府機關占用：(1)已為公務用、公共用依法令規定可撥用、借用者，管理機關應通知占用機關於八十三年十月底前辦妥撥用、借用手續。(2)依法令規定不能辦理撥用、借用者，管理機關應洽占用機關於八十三年十二月底前騰空交還土地。2.被公營事業機構或私人占用：(1)管理機關應通知占用者限於八十三年十月底前騰空交還土地。(2)逾期未騰空交還土地者，管理機關應於八十三年十二月底前提起訴訟排除侵害。3.管理機關每月應將辦理情形陳報主管機關，主管機關對於管理機關執行不力者，應予督促；對於占用機關不配合辦理者，應協調其主管機關督促辦理。4.管理機關執行處理方案應擬具處理計畫，陳報主管機關備查，於八十五年度前處理完成。惟經本院調查得知，上開管理機關八十三、八十五及九十二年度被占土地筆數、面積及其百分比之比較如下表，並分別敘述其處理績效如下：

年度 管理機關	八十三		八十五		九十二	
	筆數 及百分比	面積(公頃) 及百分比	筆數 及百分比	面積(公頃) 及百分比	筆數 及百分比	面積(公頃) 及百分比
退輔會	1,854 (6.02%)	329.0126 (2.37%)	1,984 (6.43%)	278.6111 (2.17%)	765 (2.77%)	82.1643 (0.75%)
陸軍總司令部 海軍總司令部 空軍總司令部 聯勤總司令部	無統計資料	無統計資料	無統計資料	無統計資料	2,617 (3.94%)	244.5467 (0.94%)
警政署及其 所屬	176 (21.86%)	25.5723 (22.47%)	176 (21.78%)	25.5723 (22.38%)	172 (16.43%)	25.5018 (17.85%)
林務局	452 (1.175%)	260.7960 (0.023%)	442 (1.149%)	248.6251 (0.022%)	485 (1.666%)	186.1124 (0.035%)
彰化縣政府 及其所屬	12 (2.5%)	1.4058 (2.6%)	12 (2.3%)	1.4058 (2.5%)	17 (1.03%)	13.6319 (0.48%)
法務部及其 所屬監獄看 守所	138 (11.596%)	44.8458 (4.109%)	137 (11.679%)	44.8303 (4.064%)	44 (3.75%)	34.6108 (3.498%)

1. 退輔會經管土地，八十三年度，被占用一八五四筆，面積三二九 一二六公頃，惟迄八十五年止，被占用增為一九八四筆，面積減為二七八 六一一一公頃。歷經七個年度之處理，迄九十二年度，被占用筆數仍有七六五筆，面積八二 一六四三公頃，被占用情形仍為嚴重。
2. 陸軍總司令部、海軍總司令部、空軍總司令部、聯勤總司令部經管土地，八十八年度以前被占用土地筆數、面積，無統計資料，迄九十二年度，仍有多達二、六一七筆被占用，面積二四四 五四六七公頃，被占用情形仍相當嚴重。
3. 內政部警政署及其所屬經管土地，八十三年度，被占用數為一七六筆，面積二五 五七二三公頃，惟迄八十五年止，被占用數仍為一七六筆，面積仍為二五 五七二三公頃。歷經七個年度之處理，迄九十二年度，仍有一七二筆被占用，面積二五 一八公頃，所管土地被占用之管理機關包括：內政部警政署、保安警察第二總隊。顯見內政部警政署及所屬處理被占用

土地，績效無顯著進步。

4. 林務局經管土地，八十三年度，有四五二筆被占用，面積二六七九六公頃，惟迄八十五年年度止，被占用數仍有四四二筆，面積為二四八六二五一公頃。歷經七個年度之處理，迄九十二年年度，被占用面積減為一八六一一二四公頃，惟被占用筆數較八十五年年度不減反增為四八五筆，處理績效不佳。
  5. 彰化縣政府及其所屬經管土地，八十三年度，被占用一二筆，面積一四五八公頃，惟迄八十五年年度止，被占用數仍為一二筆，面積仍為一四五八公頃。歷經七個年度之處理，迄九十二年年度，被占用數增為一七筆，面積更增為一三六三一公頃，其被占用土地之筆數及面積均較八十五年年度增加，排除被占用之結果，不減反增（其中一二二三一七公頃為彰化縣環境保護局所管撥用時即被占用為魚塢之土地，縱使扣除該魚塢土地，被占用面積仍達一四二公頃，與八十五年年度被占用數比較，形同未處理）。所管土地被占用之管理機關包括：彰化縣環境保護局、彰化縣稅捐稽徵處、彰化縣北斗地政事務所、彰化縣草湖國中、彰化縣草湖國小、彰化縣漢寶國小及彰化縣鹿港國小，處理績效不良。
  6. 法務部及其所屬監獄看守所經管土地，八十三年度，被占用一三八筆，面積四四八四五八公頃，惟迄八十五年年度止，被占用數仍有一三七筆，面積四四八三三公頃。歷經七個年度之處理，迄九十二年年度，仍有四四筆被占用，面積達三四六一八公頃。所管土地被占用之管理機關包括：台灣台北看守所、台灣台南監獄、台灣明德外役監獄及台灣嘉義監獄，處理績效仍然不彰。
- (二) 根據上開數據顯示，上開管理機關均未依處理方案規定時限，於八十五年年度前處理完成。惟自八十五年年度迄今，對未依處理方案規定時限處理者，卻均無議處之情形。又上開管理機關除法務部所屬監獄看守所外，多未依處理方案規定，將辦理情形每月陳報主管機關，亦多未就執行處理方案擬具處理計畫，陳報主管機關備查；上開管理機關或其主管機關對占用機關不配合辦理者，多



未協調占用機關之主管機關督促辦理；又除退輔會對新竹榮民服務處積極處理被占用土地，績效甚佳，及對嘉義農場移交被占用土地予國產局接管，能於期限前提早處理完畢，績效卓著，分別對有關人員予以獎勵；及對台東農場被占土地無特別困難因素，卻成效不彰，對相關人員予以懲處，以及「國軍九十一年軍用不動產聯合督考」績優單位主官、主管及承辦人由國防部辦理專案獎勵，餘有功人員，由各單位依權責辦理敘獎，另懲處海軍未依時程辦畢右昌營地遭民人占用案失職人員等案例以外，自八十五年度迄今，上開管理機關及其主管機關對處理方案執行績效督導考核結果，多無具體獎懲情形，亦未有積極有效之落實執行辦法，其督導考核有不周。

(三)綜上所述，退輔會（本身亦為主管機關）、陸軍總司令部、海軍總司令部、空軍總司令部、聯勤總司令部、內政部警政署及其所屬、農委會林務局、彰化縣政府所屬、法務部所屬監獄看守所等所管國有公用土地被占用情形嚴重，處理績效不彰，上開管理機關及其主管機關國防部、內政部、農委會、彰化縣政府、法務部不但多未落實處理方案規定，且至九十二年度被占用情形仍多未改善，洵有怠失。

二、農委會林務局、國防部各軍種、教育部建立所管國有公用土地資料有欠完整，農委會、國防部、教育部督導不周，均有不當。

自本案調查開始（九十二年十月），即函請農委會提供林務局所管國有公用土地被占用情形，該會即以「因各林區管理處經管之國有林地被占用之件數與態樣相當複雜，其核辦清查及彙整需時較長」為由，來文請求展延函復期限，復以「經管之國有林地，面積廣大，八十三年至九十一年之被占用情形必須詳予清查，且列舉應辦事項頗多，查報歷年資料費時」為由，再來文請求展延函復期限，及至九十三年二月十二日方函復相關資料。惟函復內容之相關數據，或缺漏、或不足、或待查明、或計算錯誤等，屢欠完整，自九十三年二月二十三日、三月十八日、四月二日、七月十六日、七月三十日、八月十日、八月十三日、八月十八日多次更正，仍未得出正確之被占用土地筆數、面積等數據，至八月二十三日始提出最後一次補正

資料。其中嘉義林區管理處之資料，迄今仍以八十三年以前發現被占用之數據陳報，八十四年以後發現者均未列入，而自八十三年起至九十三年止之十年期間，其列管案件處理進度竟幾近於零，且該處於九十三年四月重新查報結果，竟發現八十三年以前列管有案者尚有一八二筆漏報；其次，屏東林區管理處之資料，原報為被政府機關占用五筆，面積一三三公頃，其間又改報為無被政府機關占用者，最後又變更為五七筆，前後反覆不一致。此外，據國防部表示，有關國軍營產管理資料，原各軍種資訊系統，早期程式開發時，未建置歷史異動資料檔，故各軍種當年度帳籍總結資料移至前營工署接管時，無法作分年統計，以致未能追溯八十八年以前列管土地，而八十八年七月一日後，前營工署整合營產資料作業時，各軍種提供之土地清冊等書面資料，除資料內容及數據填列標準未統一外，另有重複列計及與現況不符等情形(如陸軍向空軍借用土地，兩軍均重複計列面積)，僅能供參考，影響資料綜整作業。又據教育部表示，其所管學產土地，因台灣省精省前於八十二年原台灣省政府財政廳設計之作業系統規劃未臻完整，以致無保留學產土地歷年詳盡數值資料，且因該部承辦及代管機關人員異動頻繁，對代管期間所提供之數據或有出入情形。顯見農委會林務局、國防部各軍種、教育部建立所管國有公用土地資料有欠完整，農委會、國防部、教育部督導不周，均有不當。

三、管理機關管理國有土地，未重視土地界址，致無法迅速有效處理土地被占用問題，洵有不當。

(一)按內政部訂頒「界標管理辦法」第七條、第八條規定：「相鄰土地間之界標，土地所有權人或管理人應會同鄰地所有權人或管理人埋設之。」、「土地所有權人或管理人應對土地界標妥為維護管理，永久保存，並不得任意移動或毀損。」是以，管理機關管理國有土地，須瞭解其權利範圍及實地範圍，除須清查所管土地，以建立正確產籍資料以外，更須知悉土地界址，妥為維護管理，始能善盡管理國有土地職責，有效確保國有財產權益。

(二)惟據國防部表示，國軍被占土地形成原因之一，即使用保管單位管理不善，列管營地範圍界址不清，且單位主管不予重視，任地

方居民開闢據以私用；使用保管單位對其營地界樁埋設標示作業不明，以致日久流失或遭人搬棄，地界標示模糊。林務局亦表示，被占用國有公用土地，迄今尚未排除占用所遭遇困難之一，為租地位置與實際位置不符，相關界址不清，是否越界在認定上困難，必須申請地政機關鑑界。退輔會則表示，該會各農場管理之土地龐大且分布甚廣，考量處理被占用土地，必需先釐清界址，鑑界、指界等工作；部分土地未經測量登記地界不清，地籍資料不全，以致在接管前後，即有土地被人占耕、占建情事。又被占用之土地中大多與民地夾雜，界址不清，須辦理鑑界，以釐清占用位置及占用人。法務部亦表示，台灣明德外役監獄被占用土地，因七十三年所埋設之水泥界樁多已腐蝕、流失，且附近地形、溪流多年來改變甚多，在未經測量訂樁釐清界線之前，僅能就現有少數殘存水泥界樁概略辨識與鄰近私人土地界線。教育部亦表示，仍有二九三 三一七五一六公頃學產土地未清查，包括土地經界未明、使用人、使用面積待釐清、或使用現況未明，需視實際作業需要，向地政機關申請鑑界或現況測量等後續處理者。而警政署對被占用土地之改進措施及解決對策，後續處理規劃之第一項執行項目即為進行土地鑑界，以確認經管土地，使民地與國有土地得以清楚劃分。在在顯示管理機關管理國有土地，以往未重視土地界址之重要性，對實地界址範圍不明，亦未妥為維護管理土地界標，致土地被占用往往渾然不知，亦常無法迅速有效處理土地被占用問題，洵有不當。

綜上所述，退輔會（本身亦為主管機關）、陸軍總司令部、海軍總司令部、空軍總司令部、聯勤總司令部、內政部警政署及其所屬、農委會林務局、彰化縣政府所屬、法務部所屬監獄看守所等所管國有公用土地被占用情形嚴重，處理績效不彰，上開管理機關及其主管機關國防部、內政部、農委會、彰化縣政府、法務部不但多未落實處理方案規定，且至九十二年度被占用情形仍多未改善；農委會林務局、國防部各軍種、教育部建立所管國有公用土地資料有欠完整；管理機關管理國有土地，未重視土地界址，致無法迅速有效處理土地被占用問題，均有怠失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所

屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 120、教育部辦理盧○○副教授升等案，審查委員資格不符，審查結果未經學術審查委員會常會核定，嚴重影響公信力，其審查作業顯有怠失案

審查委員會：經 93 年 10 月 14 日監察院教育及文化委員會第 3 屆第 75 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部學術審查委員會辦理玄奘人文社會學院盧○○（法名釋昭慧）副教授升等教授乙案，甲審查委員之資格並不符合規定，且相關人員不尊重審查委員之審查，致遭質疑干涉專業審查，又審查結果未經學術審查委員會常會核定，承辦人即自行於教育部網頁上公布，之後又擅行修正結果並函知受審查人，造成前後不一，嚴重影響教育部學術審查委員會之公信力，相關審查作業顯有怠失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

查玄奘人文社會學院（現已改名為玄奘大學）於九十二年十月三十一日以玄人字第號○九二○○○三九二四號函行文教育部，檢送該校教師升等案，其中含盧○○（法名釋昭慧）副教授升等教授相關證明文件一份與代表著作《佛教規範倫理學》資料袋三袋。教育部學術審查委員會（以下簡稱教育部學審會）九十二年十一月二十日登錄收文後，承辦人曾于庭即將盧○○副教授之代表著作摘要、迴避審查名單、教師資格審查履歷表及空白簽呈表等，一併送請本案簽審顧問推薦五位審查委員。九十三年一月十一日承辦人將簽審顧問推薦寄回之

簽呈表，依行政程序陳核，並於二月二十四日寄送審查委員審查。審查過程如下：三月一日第一位審查委員退回不審，三月五日改寄第四位審查委員審查；三月八日第二位審查委員退回不審，三月九日改寄第五位審查委員審查；三月十五日第五位審查委員退回不審；三月二十六日第三位審查委員審查完畢（五十五分，以下簡稱甲審查委員）；三月二十九日第四位審查委員審查完畢（六十五分，以下簡稱乙審查委員）；六月二日簽審顧問再第二次推薦五位審查委員；六月八日寄第六位審查委員；六月二十三日第六位審查委員退回不審，六月三十日改寄第七位審查委員；七月六日第七位審查委員審查完畢（八十八分，以下簡稱丙審查委員）。

九十三年七月七日承辦人曾于庭彙整三份審查意見，因盧○○副教授加計教學服務成績，故及格分數為六十五分，符合「教育部辦理專科以上學校教師資格審定複審作業程序要點」三、(二)著作審查3之規定：「教師以著作送審，一次送三位審查委員審查，審查結果二人給予及格者為通過，二人給予不及格者為不通過。」即進行電腦作業，於教育部網頁上公布審定結果為「通過」，同時將公文併審查意見表等密件陳核。案經學審會專門委員黃雯玲複核，黃雯玲認為乙審查委員之負面意見遠多於正面意見，而其審查分數為六十五分及格，兩者顯有不一致處，為求慎重，乃請曾于庭援例與乙審查委員再做確認。七月九日曾于庭聯絡乙審查委員確認是否推薦盧○○副教授升等，據乙審查委員表示其意見應為不推薦升等，原來之及格分數有誤，希望重新修改審查分數，承辦人即刪除電腦原核定「通過」之紀錄（據教育部之說明，僅刪除內機部分，供網路查詢之外機未能同步更新）。七月十二日承辦人重新列印審查意見表（甲、乙表），併同原審查意見（甲、乙表）寄給乙審查委員修改。七月二十日乙審查委員將原審查分數六十五分更改為六十四分，但未更動審查意見，直接寄還承辦人。因三份審查成績中有兩份（五十五分、六十四分）低於及格分數，故以不通過升等教授辦理結案，並於七月二十九日以台學審會字第○九三○〇九〇五〇五號函通知玄奘人文社會學院。而審定結果排定於九月十六日提學審會第二十五屆第六次常會追認。

經本院向教育部調卷，及約詢教育部學術審查委員會業務主管人

員後，教育部學審會即對本案進行檢討，於九十三年九月十六日第二十五屆第六次常會決議：「本案因審查程序上確有部分不盡周延處，同意撤銷原處分，重新送請三位審查人審查。」惟本院調查發現，教育部學審會辦理本案過程，核有下列疏失：

一、教育部學術審查委員會審查玄奘人文社會學院盧○○(法名釋昭慧)副教授升等教授代表著作《佛教規範倫理學》時，甲審查委員之資格並不符「教育部辦理專科以上學校教師著作審查委員遴選原則」第二點之規定，審查作業顯有疏失。

(一)按「教育部辦理專科以上學校教師著作審查委員遴選原則」第二點規定：「審查委員以具有教育部審定之教授資格者為原則。若無適當之教授人選，對於送審副教授以下資格案，可以具有教育部審定之副教授者擔任之，但不得審查升等教授案。」是以，副教授升等教授之著作審查委員，以具有教育部審定之教授資格者為原則。

(二)惟教育部學審會辦理盧○○副教授升等教授案，依簽審顧問之簽定，將盧○○副教授升等代表著作《佛教規範倫理學》，前後共送請七位審查委員審查，其中四位因故退審，三位審查委員基於保密以甲、乙、丙代稱。惟據教育部之約詢說明及書面資料，甲審查委員係研究員身分，且教育部並無其教師審定之相關資料，表示甲審查委員，並不具有教育部審定之教授資格，依規定不得擔任本案審查委員。

(三)綜上，教育部學審會審查玄奘人文社會學院盧○○副教授升等教授代表著作《佛教規範倫理學》時，甲審查委員之資格並不符「教育部辦理專科以上學校教師著作審查委員遴選原則」第二點之規定，審查作業顯有疏失。

二、教育部學術審查委員會辦理專科以上教師著作審查作業，承辦人及業務主管在無法規明確授權下，對審查委員評定後之分數及意見，竟擅自主動電詢，並送請審查委員修改原審查分數，相關作業不尊重審查委員之審查，致遭質疑干涉專業審查，相關人員越權作業，產生流弊，核有疏失。

(一)查教育部學審會辦理教師著作審查作業程序為：

1. 學審會收到學校公文後，將送審教師之代表著作摘要、迴避審查名單、教師資格審查履歷表及空白簽呈表等一併寄予簽審顧問，由其依序推薦五位審查委員。
  2. 簽審顧問完成簽擬之簽呈表，由學審會專門委員依行政程序陳請核閱後（學審會專門委員→高教司司長→主任秘書→常務次長），發回承辦人辦理寄送作業。
  3. 著作經審查委員審查完畢後，以回郵信封寄回學審會，並送還案件承辦人。
  4. 承辦人經收齊三份審查意見表後，於電腦作業辦理結案，並將公文併審查意見表等密件呈核。
  5. 經學審會專門委員複核，若無疑義者逕行代判發文；若有疑義者退回承辦人補正（確認）後再代判發文。
  6. 各送審案審定結果提學審會常會追認。
- (二)據此，教育部學審會辦理盧○○副教授升等教授案，乙審查委員之審查成績及意見（甲、乙表）九十三年三月二十九日即寄回學審會，承辦人曾于庭收達後在「教師資格審查簽呈表」上登錄成績及日期。但曾于庭九十二年七月七日彙整三份審查意見，在教育部網頁公布審定結果「通過」後，於簽請學審會專門委員黃雯玲複核時，認為乙審查委員之負面意見遠多於正面意見，而審查分數為六十五分及格，兩者顯有不一致處，為求慎重，乃請曾于庭援例與乙審查委員再做確認。七月九日曾于庭與乙審查委員聯繫，經確認為不推薦盧○○副教授升等，希望重新修改審查分數，承辦人即刪除電腦原核定「通過」之紀錄，並將原審查意見表（甲、乙表）及未蓋發文章之空白審查表（甲、乙表）寄給乙審查委員再行審查。乙審查委員於七月二十日左右審畢，將修正後之甲、乙表寄回承辦人（在未更改乙表審查意見之下，將甲表原審查成績六十五分修正為六十四分），承辦人爰於「教師資格審查簽呈表」上修改乙審查委員之審查成績為六十四分及審畢日期七月二十日。而盧○○副教授因此一成績更動，不符「教育部辦理專科以上學校教師資格審定複審作業程序要點」三、（二）著作審查3之規定，未通過升等教授。



(三)審視本案乙審查委員更動成績之過程，係學審會承辦人曾于庭及專門委員黃雯玲對審定後之成績，於辦理結案作業時，因認為審查分數與審查意見不一致，再請審查委員確認後更動成績。依教育部之說明，學審會承辦人及專門委員對審定後之成績，再請審查委員確認後更動，並無法規明確之授權，係基於教育部申訴評議委員會之要求，才對部分審查委員審查分數與審查意見不一致之情況（如審查意見多為負面，但分數給予及格；審查意見多為正面，但分數給予不及格）或對審查意見有疑義（如送審人以技術報告送審，但審查不通過理由為 SCI 論文數不足…等）時，再電詢審查委員確認。審查委員有維持原分數者，有修改分數為及格或修改分數為不及格者。依據學審會之統計資料，九十三年度以來處理之類似案例計有十三件（不含本案）。經查前述學審會辦理教師著作審查作業程序第五點，學審會之專門委員複核有疑義者，僅可退回承辦人補正（確認），並未授權承辦人可主動電詢三個多月前已審查完畢之審查委員，質疑其評分，雖有部分被質疑之審查委員更動分數，亦有半數之審查委員維持原審查結果，顯見審查委員之評語與分數，非承辦人有權質疑並要求重審，本件相關承辦人員之行為，明顯以行政干涉升等審查。

(四)綜上，專科以上教師升等審查，涉及身分之變更，影響教師權益重大，因此，對於審查委員之審查分數與審查意見，應予絕對之尊重，以維護審查之公平、公正；而堅守行政與學術分立原則，避免行政作業不當干預或影響審查委員之學術審查，即是必須嚴守之基本分際。但教育部學審會辦理專科以上教師著作審查作業，承辦人及業務主管在無法規明確授權下，對審查委員評定後之分數及意見，竟擅自主動電詢，並送請審查委員修改原審查分數，相關作業不尊重審查委員之審查，致遭質疑干涉專業審查，相關人員越權作業，產生流弊，核有疏失。

三、教育部學術審查委員會辦理專科以上教師著作審查作業，審查結果在未經學術審查委員會常會核定前，承辦人即自行認定進行電腦作業，於教育部網頁上公布，之後又擅行修正結果並函知受審查人，造成前後不一，嚴重影響教育部學術審查委員會之公信力，確有違

失。

(一)依教育部學審會辦理專科以上教師著作審查作業程序，承辦人經收齊三份審查意見表後，辦理結案作業時，即可先行認定審查結果，進行電腦作業，於教育部網頁上公布，嗣後再將審定結果提學審會常會追認。

(二)本案承辦人曾于庭於九十三年七月七日彙整三份審查意見，即進行電腦作業，於教育部網頁上公布審定結果為「通過」，但七月九日乙審查委員重新修改審查分數，盧○○副教授因此不符「教育部辦理專科以上學校教師資格審定複審作業程序要點」三、(二)著作審查3之規定，未通過教授升等，承辦人乃再次電腦作業，刪除原核定「通過」之紀錄。惟據教育部之說明，承辦人僅能刪除電腦內機部分，供網路查詢之外機未能同步更新，以致盧○○副教授於八月四日下午接獲公文通知，渠未獲審查通過教授資格，但在接獲公文通知前及接獲通知後第二日曾上網查詢，教育部網頁均係登錄「通過」，且起資年月為九十二年八月，乃質疑其中有審查過程不公情事。而本案經學審會九十三年九月十六日第二十五屆第六次常會決議：「本案因審查程序上確有部分不盡周延處，同意撤銷原處分，重新送請三位審查人審查。」

(三)綜上，教育部學審會辦理專科以上教師著作審查作業，審查結果在未經學術審查委員會常會核定前，承辦人即自行認定進行電腦作業，於教育部網頁上公布，之後又擅行修正結果並函知受審查人，造成前後不一，嚴重影響教育部學審會之公信力，確有違失。

綜上所述，教育部學審會辦理玄奘人文社會學院盧○○副教授升等教授乙案，甲審查委員之資格並不符「教育部辦理專科以上學校教師著作審查委員遴選原則」第二點之規定；且承辦人及業務主管在無法規明確授權下，對審查委員評定後之分數及意見，竟擅自主動電詢，並送請審查委員修改原審查分數，相關作業不尊重審查委員之審查，致遭質疑干涉專業審查，相關人員越權作業，產生流弊；又審查結果在未經學審會常會核定前，承辦人即自行認定進行電腦作業，於教育部網頁上公布，之後又擅行修正結果並函知受審查人，造成前後不一，嚴重影響教育部學審會之公信力，相關審查作業顯有怠失，爰依監察

法第二十四條提案糾正，送請教育部確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 教育部 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 27 日

發文字號：台學審字第 0930169709 號

主旨：大院糾正本部辦理玄奘大學盧○○女士副教授升等審查案相關作業顯有怠失乙案，經本部檢討如說明，請 鑒察。

說明：

- 一、依據大院九十三年十月二十日（九三）院台教字第○九三二四○○三三一號函辦理。
- 二、有關玄奘大學盧○○女士送審教師資格案，本部業依學審會第二十五屆第六次常會決議，撤銷原處分重新辦理審查中，並研修相關法令規定及修改電腦程式（詳如附件檢討報告）。
- 三、另有關議處相關承辦人員疏失乙節，將提請本部考績委員會審議，俟審議結果另行儘速函復。

部長 杜正勝

教育部針對監察院糾正本部學術審議委員會辦理玄奘大學盧○○女士送審教師資格案檢討報告

一、案係玄奘大學（原名：玄奘人文社會學院）盧○○女士因送審教師資格事件，不服本部所為行政處分，並以辦理審查過程似有弊端，陳請調查。經 大院調查後，於九十三年十月二十日以（九三）院台教字第 0932400331 號函糾正本部。

二、本部辦理盧君送審教師資格案之過程簡述如下：

- （一）玄奘大學於九十二年十月三十一日以玄人字第 0920003924 號函送審盧○○女士之教授資格。
- （二）學審會承辦人送請簽審顧問完成推薦審查委員，並依行政程序核定後，依簽擬順序寄送審查人。本案共寄送七位審查人審查，其

中四位退件不審（原因為無暇審查或專長不合），餘甲、乙、丙三位審查人分別評其成績為五十五分、六十五分及八十八分，因有二通過一不通過（採計教學服務成績後，著作審查及格分數為六十五分），承辦人據以進行電腦作業審定結果為「通過」結案並呈閱公文。

(三)案經學審會專門委員複核後，因乙審查人之負面意見遠多於正面意見，但其審查分數為六十五分及格，兩者顯有不一致。為求慎重，請承辦人援例聯絡乙審查人再作確認，並立即刪除電腦核定通過之紀錄。

(四)承辦人聯絡乙審查人確認是否了解本案有加計教學服務成績，以及是否推薦其升等，經乙審查人表示其原意係不推薦升等，要求修正審查分數。承辦人爰將原審查意見表與空白審查意見表寄予乙審查人，乙審查人更改分數為六十四分，惟並未修正原審查意見。

(五)承辦人依修正過後之三份成績（五十五分、六十四分及八十八分，二份不通過一份通過）重新辦理結案為不通過並函復學校。

三、本案於 大院調查期間曾提請九十三年九月十六日學審會第二十五屆第六次常會審議，並決議如下：

(一)同意撤銷原處分並重新送請三位審查人審查。

(二)修正「教育部辦理專科以上學校教師著作審查委員遴選原則」第二條規定如下：「審查委員以具有教育部審定之教授及中央研究院研究員資格者為原則。若無適當之教授或研究員人選，對於送審副教授以下資格案，可以具有教育部審定之副教授、助理教授及中央研究院副研究員、助理研究員資格者擔任之，但不得低階高審。」

(三)有關中央研究院研究員比照教授一節，應屬通則，請研議於適當法條中增列其法源。

(四)請學審會重新研議著作審查之確認程序後，再提至常會討論。

(五)取消網路查詢送審結果功能，並於每次常會確認後始於網路上公布審查通過名單及送審代表著作名稱。

四大院糾正函文指陳本案審查過程核有三點疏失，本部據以檢討分別

說明如下：

(一)糾正事項一：

教育部學審會審查玄奘大學盧○○女士副教授升等教授時，甲審查委員之資格並不符「教育部辦理專科以上學校教師著作審查委員遴選原則」第二點之規定，審查作業顯有疏失。

\*本部檢討說明：

- 1.查「教育人員任用條例」第十八條規定教授應具有之資格為下列各款之一：(1)具有博士學位或其同等學歷證書，曾從事與所習學科有關之研究工作、專門職業或職務八年以上，有創作或發明，在學術上有重要貢獻或重要專門著作者；(2)曾任副教授三年以上，成績優良，並有重要專門著作者。次查「大學研究人員聘任辦法」規定，大學研究員係比照教授等級。中央研究院係我國最高研究機構，其研究員之聘任審查過程至為嚴謹，學術水準相當於教授等級應無疑義。故本部學審會辦理專科以上學校教師著作審查時，援引上開二項規定，將中央研究院研究員視同教授，並得以審查教師升等著作案件。
- 2.有關本部八十五年二月訂定之「教育部辦理專科以上學校教師著作審查委員遴選原則」第二點：「審查委員以具有教育部審定之教授資格者為原則。若無適當之教授人選，對於送審副教授以下資格案，可以具有教育部審定之副教授資格者擔任之，但不得審查升等教授案。」並無明文規定研究員得比照教授資格，致令 大院有所質疑。因此，本部業依學審會第二十五屆第六次常會決議修訂是項原則為「審查委員以具有教育部審定之教授及中央研究院研究員資格者為原則。若無適當之教授或研究員人選，對於送審副教授以下資格案，可以具有教育部審定之副教授、助理教授及中央研究院副研究員、助理研究員資格者擔任之，但不得低階高審。」以落實依法行政之精神。

(二)糾正事項二：

教育部學審會辦理教師著作審查作業，承辦人及業務主管在無法規明確授權下，對審查委員評定後之分數及意見，竟擅自主動電詢，並送請審查委員修改原審查分數，相關作業不尊重審查

委員之審查，致遭質疑干涉專業審查，相關人員越權作業，產生流弊，核有疏失。

\* 本部檢討說明：

1. 教師升等審查事涉教師權益及身份之變更，且近來教師升等未獲通過提起申訴之案件日增，本部中央教師申訴評議委員會於審議此類申訴案件時，其委員多次要求學審會辦理審查案件結案時必須就審查意見與分數之一致性詳加確認，尤以審查分數與審查意見不一致之情況（如審查意見多為負面，但分數給予及格；審查意見多為正面，但分數給予不及格）或審查意見顯有疑義（如送審人以技術報告送審，但審查不通過理由為 SCI 論文數不足…等）時，學審會承辦同仁應與審查委員再做確認。爰此，學審會針對審查分數與意見不一致之審查案件即會向審查委員詢問其原意為何，同時告知本部學審會絕對尊重且不希望因此影響其獨立判斷，確認結果可能維持原分數、可能修改分數為及格、亦可能修改分數為不及格。
2. 此確認工作係基於維繫學術審查品質，避免因審查委員一時之疏忽，造成誤判情事，影響送審教師權益。據調查目前許多大學在辦理教師升等著作外審時，如有審查結果與審查意見不一致之情形，亦有建立類似之確認機制。惟目前本部對此確無明文規定。本案經提上開學審會常會審議時，與會委員咸認為為維持審查品質，確認機制之建立，確有其必要性。因此，本部學審會爰依常會決議，刻正審慎研議訂定教師著作審查之確認機制中，並將納入相關條文內規範，以避免爭議及落實依法行政精神。

(三)糾正事項三：

教育部學審會辦理專科以上學校教師著作審查作業，審查結果在未經學術審議委員會常會核定前，承辦人即自行認定進行電腦作業，於教育部網頁上公布，之後又行修正結果並函知受審查人，造成前後不一，嚴重影響教育部學術審議委員會之公信力，確有違失。

\* 本部檢討說明：

1. 由於本部學審會常會召開時間與專科以上學校教師資格審查案件之審定時間有所差距（註：本部學審會常會召開時間約兩個月一次），為使送審人儘速獲知其審定結果，本部過去辦理專科以上學校教師資格審查作業，均於審查完竣後依其分數判定結果為通過與否，並即刻以公文函復學校，以縮短案件辦理時間，俾利學校後續相關行政作業，避免影響當事人權益。相關審查作業雖已建立電腦資訊系統以為輔助，惟仍應以正式公文書為準，本部且於電腦系統畫面上標示相關文字，以避免資訊錯誤，致令送審人誤解。
  2. 本案因相關資訊未能同步更新，致公信力遭質疑乙節，除已通知電腦系統維護單位修改程式外，並依學審會常會決議，取消送審人電腦查詢結果功能，俟學審會常會追認通過後於網路上公布審定通過名單與送審著作名稱，以免再次發生類此案例。
- 五有關本案之後續處理，本部業依學審會常會決議辦理，於九十三年十月六日以台學審字第○九三○一三一七九號函撤銷原處分重新辦理盧君升等案之審查作業，另外，修正「教育部辦理專科以上學校教師著作審查委員遴選原則」第二點之規定，並著手研訂教師著作審查之確認機制。另有關議處相關承辦人員疏失乙節，將提請本部考績委員會審議，俟審議結果再儘速函陳 大院。

**註：經 94 年 1 月 13 日監察院教育及文化委員會第 3 屆第 78 次會議決議：結案存查。**

## 121、經濟部 90 年間經費支用，91 年間始報經行政院同意，並於 92 年度補辦預算，違反預算法等規定，確有重大違失案

審查委員會：經 93 年 10 月 19 日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第 3 屆第 108 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：經濟部

#### 貳、案由：

經濟部於九十年間支用五、六二 萬餘元協議價購林園工業區內徵收殘餘土地後，始於九十一年間報經行政院同意在九十一年度先行動支，再補辦九十二年度預算乙節，違反預算法第八十八條第一項及中央政府附屬單位預算執行要點第九點等規定程序；又該部未基於買方之立場，採行必要措施，以保障該部權利，並查明系爭中芸段一五 之一地號等五筆土地已遭查封登記，即支付價金高達一千二百餘萬元予所有權人郭簡香，致迄今仍無法辦理產權移轉登記等節，確有重大疏失。爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

一、經濟部於九十年間支用五、六二 萬餘元協議價購林園工業區內徵收殘餘土地後，始於九十一年間報經行政院同意在九十一年度先行動支，再補辦九十二年度預算乙節，核已違反預算法第八十八條第一項及中央政府附屬單位預算執行要點第九點等規定程序，確有疏失：

(一)本案緣經濟部為改善高雄縣林園工業區環境品質，於八十四年間報經內政部核准徵收該工業區隔離綠帶用地（面積約一七公頃）



及其土地改良物，高雄縣政府續以八十五年五月十三日（八五）府地價字第八五九三八號公告徵收；然自八十四年十一月起，土地所有權人郭簡香等人即一再以上開徵收造成彼等所有林園鄉中芸段一 五 地號等土地之殘餘部分面積過小或形勢不整，致不能為相當之使用為由，依土地法第二百十七條規定，請求政府一併徵收殘餘土地；案經高雄縣政府依都市計畫法第二十七條規定，報經內政部核定後，於八十九年七月十一日將前揭徵收殘餘土地由都市計畫農業區公告變更為工業區，經濟部續依土地徵收條例第十一條規定，協議價購郭簡香等五四人所有中芸段一 五 之一地號等三三筆殘餘土地（面積 四 四公頃），並於九十年十月間完成價款之支付。惟據審計部函報：經濟部相關人員辦理上開土地之協議價購，涉有財務上之重大違失。案經本院約請經濟部、高雄縣鳳山地政事務所及審計部等有關副首長及主管人員檢具相關佐證資料到院說明後，調查竣事。

- (二)有關審計部指陳：經濟部未編列預算，且在未報經行政院核准前，即先行動支新台幣（下同）五、六二 萬餘元，協議價購前揭三三筆土地，違反預算法相關規定乙節，依經濟部副首長等說明略以：該部為加強改善高雄縣林園及大社工業區環境品質，早在八十二年三月六日即以經（八二）工 八二二六一號函，報經行政院八十二年六月十四日台八十二經一九二七五號函核示依照主計處意見辦理，亦即八十二年度、八十三年度所需土地取得費用二九億九、五七四萬元，由工業區開發管理基金先行墊款辦理，再補列八十四年度預算，至於八十四年度所需工程、管理及行政費用一億五、二五四萬元則循預算程序辦理。嗣因地價上漲，高雄縣地價評議委員會評定之林園工業局隔離綠帶用地徵收之補償費超出原編列之土地費用，而後續尚有公有土地提供開發地價、地上物補償費、植栽綠化工程費及私有土地補辦徵購地價等待支付經費，致原編預算不足支應，該部乃再以八十五年十月四日經（八五）工字第八五二六一一八五號函報請行政院同意由工業區開發管理基金先行墊付約五億二、五七二萬一千元，再補列八十七年度預算。但因行政院主計處以電話表示計畫型資本支出預算之執

行，因計畫內容部分變更，或外在因素，致超過投資總額五億元在十億元以下且在百分之二十以內者，報由主管機關核定。本案應由該部依上開規定本於權責自行核處。經濟部工業局爰以八十五年十月二十二日工（八五）五字第 三九一九九號簡便行文表請行政院准由該部自行撤回前揭報院函並另案研辦。嗣經濟部即以八十五年十月二十二日經（八五）工字第八五二六一二五八號函同意工業區開發管理基金保管運用委員會依中央政府附屬單位預算執行要點第十八點規定，就不足款五億二、五七二萬一、元補辦八十七年度預算。其後林園工業區隔離綠帶用地徵收造成部分殘餘土地面積過小或形勢不整，致不能為相當之使用，工業局價購殘餘土地經費為五、六二 萬三、二 元，係屬增加事項，致使原預算保留撥付之工程款不足所需，故經濟部於九十一年六月二十五日報經行政院九十一年七月二十三日院授主孝二字 第九一 五一九三號函核准經費七、 萬元由工業區開發管理基金在九十一年度先行辦理，並補辦九十二年度預算云云。

- (三)惟查現行預算法第八十八條(修正前第五十七條)第一項規定：「附屬單位預算之執行，如因市場狀況之重大變遷或業務之實際需要，報經行政院核准者，得先行辦理，並不受第二十五條(修正前第二十三條)至第二十七條之限制(修正前第二十五條)，但，仍應補辦預算。」又八十四年九月三十日修正發布中央政府附屬單位預算執行要點第十八點規定：「計畫型資本支出預算之執行，因計畫內容部分變更，或外在因素，致超過投資總額新台幣五億元在十億元以下且在百分之二十以內者，或超過投資總額新台幣十億元且在百分之十以內者，應擬具處理意見，報由主管機關核定。」八十八年八月二十日修正發布同要點第九點規定：「資本支出之執行，應依下列規定辦理：(一)一般執行原則：2、原未編列預算或預算編列不足支應之項目，如年度進行中，確為應業務需要必須於當年度辦理者，計畫型資本支出項目，得在同一計畫已列預算總額內調整容納；非計畫型資本支出項目，得在當年度非計畫型資本支出預算總額內調整容納者，由各基金管理機構自行依有關規定核辦。(四)尚未奉核定之資本支出，如

確因市場狀況之重大變遷或業務之實際需要，而必須於當年度舉辦者，其程序如下： 2、非計畫型資本支出原未編列預算或預算編列不足支應項目，經檢討無法依本（第九）點之（一）之2規定辦理者，其金額超過新台幣五千萬元者，應專案報由主管機關核轉行政院核定。並均應補辦預算。」因此，關於非計畫型資本支出，原未編列預算或預算編列不足支應項目，經檢討無法在當年度非計畫型資本支出預算總額內調整容納，其金額超過五千萬元者，應報經行政院核准後，始得先行辦理，但仍應補辦預算。按為徵收林園工業區隔離綠帶用地及其土地改良物，經濟部固得依前揭八十四年九月三十日修正發布中央政府附屬單位預算執行要點第十八點規定，以八十五年十月二十二日經（八五）工字第八五二六一二五八號函同意工業區開發管理基金保管運用委員會就不足款五億二、五七二萬一、元補辦八十七年度預算。但九十年度經濟部工業區開發管理基金原未就協議價購三三筆殘餘土地所需經費編列預算，該業務係屬新增事項，其金額超過五千萬元，且經檢討無法在當年度非計畫型資本支出預算總額內調整容納，該部既因業務之實際需要，而必須於當年度舉辦，自應依前揭預算法第八十八條第一項及八十八年八月二十日修正發布中央政府附屬單位預算執行要點第九點之（四）之2等規定程序報經行政院核准，始得先行支付土地價金。然而該部於九十年八月十日及八月三十一日兩次發放土地價款計五、六二萬餘元後，迨九十一年六月二十五日始以經工字第九一—一三五四二號函報行政院略以：該部辦理一併徵收土地所需經費約計七千萬元，擬由該基金依中央政府附屬單位預算執行要點第九點規定在九十一年度先行動支，再補辦九十二年度預算；雖該案旋經行政院九十一年七月二十三日院授主孝二字第九一—五一九三號函核准，但其程序顯然違反前揭預算法等規定，確有疏失。

二九十年間經濟部協議價購林園工業區內徵收殘餘土地，未基於買方立場，採行必要措施，以保障權利，並查明系爭五筆土地已遭查封登記，即支付價金高達一千二百餘萬元予郭簡香，致迄今仍無法辦理所有權移轉登記，顯然行事草率，核有重大疏失：

- (一)查經濟部為價購林園工業區內徵收殘餘土地計三三筆，指派人員於九十年五月三十一日下午赴鳳山地政事務所調閱相關土地登記資料，依當日下午十五時三十一分列印之電子謄本，郭簡香所有林園鄉中芸段一 五 之一、一 五 之一、一 五 之二、一 六五之二及一 七 之三地號五筆土地（以下簡稱系爭土地）尚無限制登記存在，但系爭五筆土地因債權人聲請高雄地方法院查封，而隨即於同日下午十五時四十分十七秒被辦竣限制登記；當時距離九十年八月十日工業局發放土地價款之期間逾兩個月有餘，該局竟未再行向鳳山地政事務所調閱查對土地登記更新資料，即於九十年八月十日發給郭簡香土地價款一二、二四四、五元，地上物價款一一九、七一 元，合計一二、三六四、二一元。迨九十年十二月二十六日林園工業區服務中心函報工業局以系爭土地因遭前述假扣押及限制登記，故無法辦理產權移轉。
- (二)按土地徵收條例第十一條規定：「需用土地人申請徵收土地或土地改良物前，除國防、交通、水利、公共衛生或環境保護事業，因公共安全急需使用土地未及與土地所有權人協議者外，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者，始得依本條例申請徵收。」經濟部相關人員到院辯稱：協議價購為八十九年二月二日土地徵收條例公布實施之新制度，目前尚無法定作業程序可循，工業局乃參照以往政府徵收土地模式辦理，但因鳳山地政事務所未派員參與發價時之文件審查，該局既非地政專業單位，相關承辦人員之實務經驗不足，乃委請土地登記專業代理人呂明元及該局總顧問 - 威信不動產顧問公司派員協助會同發放價款及審查文件，但因郭簡香蓄意詐欺，隱瞞系爭土地已遭限制登記之事實，以詐領價金，致發生上開疏失云云。惟查經濟部既依前揭條例規定協議價購上開徵收殘餘土地，性質上即為「買賣」，屬私權行為，其與各土地所有權人間並非公法上之權利及義務關係，亦不能單獨囑託地政機關逕為辦理所有權移轉登記，而須會同義務人聲請之，故與土地法第二百零八條及土地徵收條例第三條規定之徵收有別。此觀內政部七十五年一月二十九日台（七五）內地字第三六八六三三號函訂

定發布之登記原因標準用語、土地登記規則第二十六條、第二十七條、第二十九條、第九十九條及土地法第七十三條等規定自明。然該部竟未基於買方之地位，事前自行積極注意賣方土地產權狀況，或積極督促受託土地登記專業代理人詳細查對產權資料，以致該部於支付價金一千二百餘萬元後，迄今仍無法完成所有權移轉登記，嚴重損及政府權益。經濟部相關人員雖辯稱工業局曾委託威信不動產顧問公司於九十年五月三十一日下午赴鳳山地政事務所調閱地籍資料，但依九十年五月間工業局與該公司簽訂「經濟部工業局非都會綜合型工業區開發審查及管理技術服務總顧問計畫委辦合約書」，該局委辦事項既未涵蓋林園工業區土地取得相關工作，造成事後該局難以追究該公司應負之責任。又於前揭價款發放前夕（九十年八月三日），工業局林園工業區管理中心管理組簽經該中心主任同意委請土地登記專業代理人於發價時協助審核作業，該中心竟未進一步與任何土地登記專業代理人（包括前述呂明元）簽訂委辦工作合約，更造成事後工業局難以追究土地登記專業代理人呂明元之責任。經核九十年間經濟部協議價上開土地，未查明系爭五筆土地已遭查封登記，即支付郭簡香高額價金，致迄今仍無法辦理所有權移轉登記，顯然行事草率，確有重大疏失。

綜上所述，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 31 日

發文字號：院臺經字第 0930059816 號

主旨：貴院函，為經濟部於九十年間支用五、六二 萬餘元，協議價購林園工業區內徵收殘餘土地後，始於九十一年間報經本院同意在九十一年度先行動支，再補辦九十二年度預算乙節，違反預算法第八十八條第一項及中央政府附屬單位預算執行要點第

九點等規定程序；又該部未基於買方之立場，採行必要措施，以保障該部權利，並查明系爭中芸段一五之一地號等五筆土地已遭查封登記，即支付價金高達一千二百餘萬元予所有權人郭簡香，致迄今仍無法辦理產權移轉登記等節，確有重大疏失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善並依法妥處見復一案，經交據經濟部函報檢討改善處理情形，核屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院九十三年十月二十六日（九三）院台財字第 九三二二九五九號函。
- 二、檢附經濟部檢討改善處理情形一份。

院長 游錫堃

#### 經濟部檢討改善處理情形

- 一、關於「經濟部於 90 年間支用 5,620 萬餘元協議價購林園工業區內徵收殘餘土地後，始於 91 年間報經行政院同意在 91 年度先行動支，再補辦 92 年度預算乙節，核已違反預算法第 88 條第 1 項及中央政府附屬單位預算執行要點第 9 點等規定程序，確有違失」部分：
 

經查 90 年價購殘餘土地之 5,620 萬 3,200 元部分，工業區開發管理基金業於 88 年下半年及 89 年度保留預算中臚列，並經本部核可同意照辦在案，副本分送行政院主計處、審計部、財政部，而 90 年度發放事宜係執行以前年度保留預算，本案似因法令解釋不同所致，惟工業局爾後將依監察院意見辦理。
- 二、關於「90 年間經濟部協議價購林園工業區內徵收殘餘土地，未基於買方之立場，採行必要措施，以保障該部權利，並查明系爭 5 筆土地已遭查封登記，即支付價金高達 1,200 餘萬元予郭簡香，致迄今仍無法辦理所有權移轉登記，顯然行事草率，核有重大疏失」部分：
  - (一)有關經濟部未基於買方地位，事前自行積極注意賣方土地產權狀況，並採行保全因應措施一節，說明如次：
    - 1.工業局為辦理林園工業區隔離綠帶殘餘土地一併徵收作業，原

擬依「促進產業升級條例」辦理徵收作業，惟依「土地徵收條例」第 11 條規定略以：「...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者，始得依本條例申請徵收。」及行政院 89 年 9 月 13 日台 89 經 27043 號函釋略以：「所報促進產業升級條例與土地徵收條例競合一案，以土地徵收條例優先適用。」，爰採協議價購方式辦理土地取得作業，惟該局係首次採協議價購方式辦理土地徵收作業，因無相關標準作業程序，爰該局採以往辦理徵收模式辦理相關作業，邀集高雄縣政府及鳳山地政事務所共同開會研商，對於協議價購前之相關準備工作有所討論，惟於發放價金前未再查對土地登記簿謄本，且郭簡香君蓄意詐欺，致郭君所有之 5 筆土地無法辦理移轉登記作業，先予敘明。

2. 該局為避免爾後再發生類似情事，刻依交通部國工局先移轉產權後發價金之方式擬訂協議價購標準作業程序，以為日後辦理協議價購土地取得之依據。

(二) 有關工業局與威信不動產顧問公司簽訂之「經濟部工業局非都會綜合型工業區開發審查及管理技術服務總顧問計畫委辦合約」內容未涵蓋林園工業區土地取得相關工作，致無法追究該公司責任一節，說明如次：

1. 查本案 90 年度計畫構想書係於 89 年 8 月間擬妥，因當時林園工業區隔離綠帶尚未納入工業區編定範圍，且因無法確定完成時程，故未載入於計畫構想書內，惟辦理協議價購雖非屬該年度委辦合約事項，基於該公司具有相關專業人力資源，工業局仍於 90 年 4 月 30 日起，要求該公司與會研商，並請該公司協助製作地價及地上物補償清冊，先予敘明。

2. 有關本案合約中因未包含林園工業區土地取得相關工作，至無法追究該公司責任部分，該局將責成相關承辦人員，爾後應依合約工作項目辦理相關委辦作業，倘有臨時突發事件或未及載明於合約工作項目者，應循該局「專案計畫標準作業程序」規定辦理追加新增工作項目作業。

3. 另有關該公司未善盡事先告知之責，該局業於事後函請該公司

不再委任當時承辦經理康永田君。

(三)有關林園工業區服務中心未與委託之土地登記專用代理人（呂明元君，以下簡稱呂君）訂委辦工作合約，致無法追究該專業代理人責任一節，說明如次：

- 1.查工業局為順利辦理林園工業區隔離綠帶土地協議價購補償費發放作業，爰於執行工作會議中請林園工業區服務中心協助準備所需書件（如：所有權人領款切結書、保證書、四聯式收據等相關文件）及書寫土地移轉登記申請書件等作業在案，惟該中心因考量該等作業涉專業知識，爰聘請專業土地人協助辦理相關作業，後因該中心以為本案僅係單一短期案件，且委辦事項單純，未與呂君簽訂委辦契約，僅係於發價當日要求呂君赴現場協助辦理書件審查作業，先予敘明。
- 2.本案雖未與呂君簽訂合約，惟依其專業職能，應主動提醒告知審查書件明細，而其未能善盡土地人之專業職能，告知該局於發價當日應重新申請地籍謄本核對，似未盡其專用代理人之職責，爰該局業於事後函請林園工業區服務中心不再委任該員辦理相關作業。
- 3.為避免類似因未簽訂委託合約事項，致無法追究相關責任之情事再次發生，該局將確實要求各區工業區管理處加強督導所轄工業區服務中心對各項財務或勞務委託案件均應簽訂相關合約，俾明確訂定工作項目及其他相關內容，以利事後驗收及追究相關責任之依據。

三、本案在查明責任及議處相關失職人員方面，本部工業局經檢討相關作業流程，發現相關承辦人員應無違法犯紀之情事，惟針對承辦人員未能於發放價金前再行確認系爭土地產權狀況，致無法辦理該等土地移轉登記作業之行政疏失，該局業將發放價金當日（90年8月10日）相關承辦人員（該局楊伯耕科長、張新昭技士、林園工業區服務中心楊安民主任及吳輝彥組長等人）提請該局考績委員會審議，嗣經該局於93年9月14日召開考績委員會93年第3次會議審議在案，並對相關承辦人員處以申誡一次至二次不等之處分；另當時承辦科楊伯耕科長業遭監察院彈劾在案，目前刻由公務人員懲戒



委員會審議中。

四、有關本案後續保全措施辦理情形方面，本部工業局為儘速完成系爭土地之移轉登記作業，並避免該等土地遭第一銀行東港分行（郭簡香君之債權銀行）拍賣，該局目前業採取以下措施：

- (一)為避免該等土地遭第一銀行東港分行拍賣，該局業對郭簡香君名下財產（包含 5 筆土地及 3 棟不動產）聲請假扣押，並於 93 年 10 月 11 日經高雄地方法院裁定同意假扣押在案，目前刻正委由律師辦理扣押相關作業。
- (二)為儘速辦理該等土地之移轉登記作業，該局業對郭簡香君提出刑事及民事訴訟，其中刑事訴訟部分，據瞭解檢察官刻正積極辦理中，至民事訴訟業於 93 年 10 月 22 日宣判，其判決內容簡述如次：
  1. 有關郭簡香君應將本案土地所有權移轉登記與中華民國，管理機關為經濟部部分：因該等土地假扣押之限制登記於本案言詞辯論終結前未為塗銷登記，登記機關應停止與其權利有關不動產之新登記，故郭君顯已喪失該等土地之處分權能，自無從將該等土地之所有權移轉登記與中華民國，管理機關為經濟部至明，故工業局請求郭君應將該等土地所有權移轉登記與中華民國，管理機關為經濟部乙節，不應准許。
  2. 如郭簡香君不能將本案土地所有權登記移轉與中華民國，管理機關為經濟部者，郭君應給付工業局 1 千 2 百 36 萬 4 千 2 百 10 元，及自 90 年 8 月 11 日起算至清償日止按週年利率百分之五計算之利息部分：郭君給付不能之狀態，乃因可歸責於其之事由所致，工業局自得請求郭君賠償其履行利益之損害，而工業局主張其因而受有相當於價金 1 千 2 百 36 萬 4 千 2 百 10 元之履行利益損害，亦為郭君所不爭執，是工業局請求郭君應賠償 1 千 2 百 36 萬 4 千 2 百 10 元，即有理由，應予准許；至工業局依兩造間買賣契約法律關係，請郭君給付上開款項即自起訴狀繕本送達翌日（92 年 11 月 4 日）起至清償日止，按週年利率百分之五計算之利息，即屬正當，為有理由，應予准許。
  3. 為避免該等土地遭拍賣及要求郭簡香君儘速處理其與債權銀行間之債務問題，該局業責成林園工業區服務中心定期申請該等

土地之地籍狀況及不定期訪視郭簡香君，以期渠能儘速出面解決相關事宜。

**註：**經 94 年 1 月 18 日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第 3 屆第 114 次聯席會議決議：結案存查。

## 122、農委會明知水庫周邊林地之保存對於水源、水量效益之重要性，卻未能研謀妥適配套措施，亦未督促建立審核機制等違失案

審查委員會：經 93 年 10 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 117 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、屏東縣政府、台中縣政府、宜蘭縣政府

貳、案由：

行政院農業委員會（下稱農委會）明知水庫周邊已成林地之保存對於水源、水量效益之重要性，卻未能及早研謀妥適配套措施，亦未督促各林政主管機關建立審核機制及對優先造林之地點詳為調查、分類，致急需造林林地之造林比率明顯偏低；復未建立巡查制度、標準作業程序及督導考核機制，任令各林業主管機關對於林地違規事件皆採消極被動之事後取締方式；針對全民造林運動宣導、溝通不足之既有缺失，亦迄未能劍及履及研謀改善。又屏東縣政府怠未對轄內林地建立巡查機制，致轄內林地遭濫伐逾二年餘，經環保團體於媒體揭露後，該府始有所知悉；事隔半年餘，復經本院調查及農委會函催後，猶未能切實依法告發處分。台中縣政府則未能落實獎勵造林實施要點第七點規定，未對疏於管理獎勵造林地之林農，加計利息追索已領取之獎勵金，復與宜蘭縣政府均未落實農委會會議決議事項，致轄內全民造林運動均無已成林木併計成活率之申請案件，招致環保團體誤解、質疑、詬病不斷；經核上開各機關均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

本案緣據報載，民國（下同）八十五年間賀伯風災過後，政府大力推行全民造林運動，每年投入新台幣（下同）十多億元經費獎勵造林，惟此舉卻造成有心人士為領取獎勵金而砍大樹種小樹，該情形於屏東、宜蘭、台中及台東等地區均有所見，引發環境保護人士批評，指有違國土保安之精神等情。案經本院分別於九十三年一月十五日及六月二十三日二次函詢農委會、屏東縣政府、台中縣政府、台東縣政府、宜蘭縣政府等相關主管機關。嗣於同年七月五日、六日及八月二日赴屏東、台中地區之報載濫伐地點、獎勵造林地現場履勘，並諮詢國立台灣大學森林環境暨資源學系郭主任幸榮、中興大學森林學系羅教授紹麟、屏東科技大學森林學系羅教授凱安等專家學者。本院再於同年八月十七日邀請高雄市教師會生態教育中心、台灣生態學會、荒野保護協會等環境保護及森林保育團體到院陳述意見，經以上之深入調查發現，農委會林務局本（九十三）年二月間甫自林業處承接全民造林運動業務，雖已陸續針對相關缺失改進中，惟全民造林運動除自開始之獎勵對象及迄今新植造林之全面停辦，均未針對國土保安重要性區分輕重緩急順序，招致爭議外，亦有下列缺失及疏漏不足之處，仍待積極檢討改進，而該等缺失雖大部分屬林業處承辦期間即已存在，然林業處及林務局均隸屬農委會，農委會自屬責無旁貸，應積極檢討統籌辦理，又屏東、台中及宜蘭等縣政府分別針對林地濫伐濫墾事件之巡查作為及全民造林運動，亦有執行不力及疏漏之處，均有違失，應予糾正，茲將事實及理由臚述如下：

一、農委會明知水庫周邊已成林地之保存對於水源、水量效益之重要性，卻未能及早研謀妥適配套措施，以森林法限制採伐條文公布迄今已近二十年，及自八十五年賀伯颱風迄今歷次豪雨沖刷加劇台灣地區各水庫淤積量以觀，農委會不無因循怠惰之違失：

(一)按七十四年十二月十三日修正公布之森林法第二條規定：「本法所稱主管機關：在中央為農委會 在縣（市）為縣（市）政府。」第七條規定：「公有林或私有林有下列情形之一者，得由中央主管機關收歸國有。但應給與補償金：一、國土保安上或國有林經營上有收歸國有之必要者。二、關係不限於所在地省區之河川、湖泊、水源或其他公益者。」第十條規定：「森林有下列情形之一者，

應由主管機關限制採伐：一、林地陡峻或土層淺薄，復舊造林困難者。二、伐木後土壤易被沖蝕或影響公益者。三、位於水庫集水區、溪流水源地帶、河岸沖蝕地帶、海岸衝風地帶或沙丘區域者。四、其他必要限制採伐地區。」是水庫集水區等環境敏感區域，森林法早於七十四年間即賦予各森林主管機關限制採伐之權責，各森林主管機關自應有充份時間參照同法第七條「為國土保安必要給予補償金」之精神，對「限制採伐」之執行，研謀積極有效策略，以避免土石崩塌、流失致水庫淤積而耗損使用年限，且增加自來水處理之成本，惟上開限制採伐條文公布迄今已近二十年，卻未見農委會研擬相關配套措施及罰則，致上開條文形同具文。

- (二) 詢據農委會表示：「依據國立台灣大學環境工程學系針對現有農業面積增減對翡翠水庫集水區經濟效益之研究結果，如因農業過度開發使得泥砂淤積量增加的情況下，將加速縮減水庫容量。如將農地變成森林，對於水量的效益則大為改觀。以七十九年最為接近年平均淤積量之降雨型態為基準，模擬出現有農業面積增減率對水庫淤積量之影響，結果顯示現有農業面積減少，除可降低水庫年平均淤積量，亦可節省自來水處理之成本。造林基於水土保持防砂效益對於減低泥砂淤積自有一定的功效。基此，對於水庫周邊已成林地善加維護保存，嚴禁採伐，並予適當獎勵、補償措施，將可防止農民於砍伐林木後改種植其他農作物或果樹，對於減低水庫泥砂淤積及減少淤泥清除之費用，當有正面之功效。林務局九十三年間承接全民造林運動業務後，已針對發放已成林地之禁伐補償費用進行研議，茲因考量政府財政負擔，難以長期支應所有已成林地之禁伐補償，故擬依政府財政狀況分階段實施辦理，並以位於環境敏感區域，如土石流潛勢地區、水庫集水區、河川區兩側一五公尺內管理良好之公有租地及私有已成林地為優先辦理對象。」顯見農委會對於水庫周邊已成林地之保存對於水源、水量效益之重要性，知悉甚詳，卻未能及早研謀妥適配套措施，鑑以森林法相關限制採伐條文公布迄今已近二十年，且自八十五年賀伯颱風迄今歷次豪雨重創集水區，加劇台灣

地區各水庫淤積量，農委會不無因循怠惰之違失。

二、農委會疏未督促各林政主管機關建立審核機制，亦未對優先造林之地點詳為調查、分類，致急需造林之中部山區及超限利用地之造林比率明顯偏低，有違全民造林運動綱領暨實施計畫之推動原意及目標，顯有未當：

(一)按行政院八十五年九月二十六日核定「全民造林運動綱領暨實施計畫」揭櫫之三大目標為：(2)全面清查、取締違規使用之林地、超限利用之山坡地，實施造林。復據農委會針對全民造林運動之說明分別略以：「八十五年七月間賀伯颱風，對台灣中部山區及西部海岸造成重大傷亡與災害，再度喚起社會大眾對森林保育之重視，推行全民造林運動，期恢復森林對水土保持之功能，對於居民生命財產安全有立即危害之地區，優先進行造林，避免民眾遭受災害」，「全民造林運動之獎勵對象為國有林租地、公有林租地、私有林地、原住民保留地等，以超限利用地為優先」是各林政主管機關推行全民造林運動，自應以中部山區林地及超限利用地為優先獎勵對象。查農委會八十六年至九十二年之全民造林運動成果統計資料，總造林面積為三五、九一公頃，惟據農委會表示：「九十年以前並未針對超限利用地參與全民造林之面積比例進行調查統計，惟依據水土保持局於九十一年一月二十八日公告山坡地超限利用處理計畫，該計畫公告前之超限利用案件得於同年一月至六月底前申請參與造林，總計受理一、三八二公頃，其執行期限截至九十三年底止。」，「經查中部縣市參與全民造林面積計五、九八〇公頃，占總面積之十七%。」云云，顯見超限利用地之造林面積僅占全民造林運動成果之三、九四%，而遭賀伯颱風重創中部縣市山區之造林面積，亦僅占全國造林成果之一七%，足證全民造林運動推動八年以來，並非以中部地區及超限利用地為優先，洵有違全民造林運動綱領暨實施計畫之推動原意及目標。又全民造林運動於超限利用地之獎勵造林面積自八十六年至九十年期間竟乏調查統計資料，致頻招環保團體質疑與詬病，均有未當。

(二)次查，據林務局表示：「針對獎勵造林措施，已多次邀請相關

機關進行檢討，本年度已責成所屬各林區管理處加強地況調查，進行九十三年度全民造林新植造林地之全面清查。另亦擬具檢討改進措施，未來將慎選造林對象，以裸露地或崩塌地、超限利用地、土石流潛在危險區為限，並建立審核機制，責成各林業主管機關成立全民造林審核小組，成員包含學者、地方政府、環保人士等，嚴格審核新植造林申請案件，並依據該地進行造林之必要性排定優先順序」等語，足見九十三年以前，全民造林運動已推動之七年餘時間，各林政主管機關除未建立審核機制及慎選造林對象，肇致急需造林之超限利用地造林比率偏低外，亦未詳加調查新植造林地原地貌，造成全民造林運動執行成效乏具體對照數據可資評估，難以化解外界疑慮，益證全民造林運動政策規劃及配套措施之不當及疏漏，坐實環保團體之析論意見：「整個造林計畫中完全未記錄原來林地的狀況，顯然無法比較造林對吸收二氧化碳及涵養水源之功效。林業機關是直接將土地視為空白的狀況，去計算人工造林之功效」，顯有未當。

三、農委會疏未建立巡查制度及標準作業程序，任令各林業主管機關對於林地違規事件皆採消極被動之事後取締方式，致林地保全機制形同虛設，無異助長林地濫伐、濫墾情事；復輕忽本院調查意見，迨九十三年間始建立督導考核機制，均有未當：

(一)據農委會表示：「各縣市政府針對林地違規之巡查機制因地制宜而有所不同，如屏東縣政府建立之巡查機制，係由該府農業局主導，各原住民鄉派有專人負責取締違法、違規情事，以防止濫墾濫伐事件發生。台北縣政府係按鄉鎮（市）別採不定期方式巡視，違規情事資料來源則包括民眾檢舉、當地公所及各相關單位提供等。新竹市政府稱尚無林地違規案件資料供參。嘉義市政府稱轄內林地係由市府不定時派員隨機巡視。澎湖縣政府稱雖人力不足，仍由林務單位派員不定期前往巡視查察。南投縣政府透過各鄉鎮市公所村里幹事不定期巡查或接獲檢舉案件報府處理。花蓮縣政府稱因財政經費短絀，僅編制林地之臨時巡查人員乙員，於固定時間或不定期巡查取締。台中縣政府則稱，縣府針對林地違規案件已訂定臺中縣山坡地利用管理查報與取締自

治條例」經查上開各縣市政府所稱巡視、巡查，並未製作巡查紀錄，且提列之告發處分案件，均屬獲檢舉後之被動取締作為。由上可知，各縣市政府針對林地濫墾、濫伐等違規案件巡查作業方式不一，均乏主動巡查作為，亦未製作巡查紀錄，顯見農委會迄未建立林地違規案件之主動巡查標準作業程序，任令各縣市政府均採消極被動之事後取締方式，致林地保全機制形同虛設，難以遏阻林地濫伐、濫墾情事，核有未當。

(二)次按本院九十一年間曾針對「綠色環保團體批評於屏東縣保力林場、大漢林道等地，有次生林、相思樹林悉數遭砍除，林農取得政府核可後，即放火燒山整地，補充土地養份，再種下農委會指定之樹種小苗，領取政府造林獎勵金」乙案調查結果，認農委會對各執行單位缺乏監督、考核機制等相關缺失，經本院研提調查意見促請改善有案。惟查農委會自本院糾正後逾一年，迨九十三年間林務局承接全民造林運動業務，始建立督導考核機制，觀之林務局表示：「林務局業於九十三年度訂定全民造林執行實務作業須知，並建立抽測及複測之機制，以為督導、考核各單位執行全民造林計畫之依據。」至為明確，顯未針對既有缺失及履及改善，有輕忽本院調查意見之嫌，殊有未當。

(三)再據農委會針對台灣地區森林災害面積統計資料顯示，僅九十二年一月至十二月一年期間，台灣地區各林地管理機關取締濫墾及盜伐面積即分別高達三五五三一公頃、八六三八公頃，合計逾四四一公頃，以各林地主管機關尚未建立主動巡查機制及標準作業程序以觀，實際濫墾及濫伐面積，勢遠超過上揭檯面上數據。佐之九十三年七月二日敏督利颱風等歷次豪雨災情造成漂流木大量浮現各河川，甚至湧塞各水庫及淨水廠等災情，農委會僅以「確因天然災害所致」釋疑，實難杜外界悠悠之口，農委會自應迅即督促各林業主管機關建立林地巡查制度及標準作業程序，以確保國土安全。

四農委會疏於注意，致全民造林運動實施迄今已逾七年，始對各林業主管機關第一線人員實施教育訓練，確有未當：

按地方林業單位審核林農已成林木併計成活率之申請案件



時，應逐筆詳為審查，派員至現場勘查後，再行受理獎勵造林之申請，並於獎勵造林登記卡之附記欄內註明其原來之地況及林況等相關資料，以為併計造林木成活率之依據。惟農委會疏於注意，致全民造林運動實施迄今已逾七年，始對各林業主管機關第一線人員實施教育訓練，招致各界訾議，此由農委會之說明：「經查各縣市政府鄉鎮公所人員，由於多非林業相關科系畢業，專業知識不足，致造林登記卡之附記欄內多未能註明造林地原來之地況，故九十三年度，林務局已委請中華造林事業協會辦理相關教育訓練工作，針對全民造林相關法令及疑義、造林技術及造林檢測等相關事項開辦研習班，並安排現場檢測之實習，參訓人員包括各縣市政府、各鄉鎮公所（含原住民鄉）及林務局各林區管理處之全民造林業務相關人員。」足資印證，確有未當。

五、農委會針對全民造林運動宣導、溝通不足之缺失，前經本院促請改善在案，卻輕忽本院調查意見，迄未能研謀良策，亦未對執行成果建立統計數據，致難以捍衛政策之正當性，招致專家學者、環保團體誤解、質疑、詬病不斷，自有未當：

按本院九十一年間針對「綠色環保團體批評於屏東縣保力林場、大漢林道等地，有次生林、相思樹林悉數遭砍除，林農取得政府核可後，即放火燒山整地，補充土地養份，再種下農委會指定之樹種小苗，領取政府造林獎勵金」乙案調查結果，認農委會對於造林運動，缺乏有效配套宣導措施等相關缺失，經本院研提調查意見促請改善有案。本院嗣針對媒體九十二年十二月間再次刊載環保團體舉發砍大樹種小樹等情立案調查，經現場履勘、諮詢專家學者及環保團體意見結果，發現環保團體大部分訴求及主張事項，農委會業已實行有年，卻未見建立適度溝通管道及宣導措施，肇致環保團體誤解、質疑、詬病不斷，對造林成果亦未建立客觀統計數據，政策效益亦乏具體評估，致迄無客觀具體資料足資化解外界疑慮，難以捍衛政策之正當性，對於本院調查意見，顯有輕忽之嫌，自有未當。茲分述如下：

(一)未能對環保團體相關訴求適切說明及溝通部分：

1. 環保團體主張「天然林禁伐，讓其自然演替，勿加以人為干預」

乙節：

據農委會表示，我國當前之林業經營管理政策係以國土保安之長遠利益為目標，自八十年「台灣森林經營管理方案」即規定全面禁伐天然林，此一政策迄未改變。天然林之面積為一、五二七、五公頃，占森林總面積七十三%。是禁伐天然林政策，農委會既已實施多年，惟環保團體卻仍有疑慮，究係天然林劃分範圍之觀點不同，抑或保護強度之不足所致，農委會允應妥為研處溝通釋疑。

2. 環保團體針對「林地應進行分類保護」及「森林育樂、林地經營區劃分範圍」等節：

據農委會說明略以：「為保護台灣二一萬公頃面積之森林資源，已分別劃設自然保護區（包含自然保留區、野生動物保護區暨野生動物重要棲息環境、國家公園及國有林自然保護區等，其面積共約七萬公頃），俾使區內之森林受到嚴格之保護；而於保護區域外之森林，視其生育地環境、交通等條件，部分列為木材生產區域，伐木造林即在此區域進行；目前台灣木材自給率不及一%，因此在木材生產區，集約經營人工林並生產木材，應屬正確方向。森林不僅是木材生產之場所，同時保障人類生活安全，並提供保健休養、自然保育等功能，這些不同之用途應有不同型態之規劃，故目前國有林即依其機能之不同區分為國土保安、自然保護、森林育樂及林木經營等不同經營強度，惟目前規劃經營對象僅包括國有林事業區，需俟其執行後獲初期成效，再行應用至其他公、私有林地之經營。」是農委會既已對林地進行分區、分類保護有年，然環保團體迄仍訴求不斷，窺其原因似係肇因雙方對保護區之定義或森林育樂、林地經營區劃分範圍之意見不同，農委會自應審慎研處。

(二) 造林成果未建立客觀統計數據及缺乏政策效益之具體評估部分：

經本院赴屏東及台中地區現場履勘，分別諮詢學者專家之意見略為：「不同造林政策均有其背景、目標及對象，目標有時甚難達成，目前造林運動大多僅針對造林面積訂定達成目標，而環境品質究竟改變多少，無從得知？有否更具體量化之資料，以確定

最終追求之目的。」「政策目標如不希望發生砍大樹種小樹情事，在未來執行策略上，宜以新植造林為優先，而基地如已有成林，亦宜約定維護保存，並予補償。主管機關宜進行驗證、調查研究、雙向溝通與傳播真實林業之訊息。」「究竟砍大樹種小樹之林地占所有林地面積之比例為何？必須有其相對數據，如僅少數林農砍大樹種小樹，並不表示所有林農均砍大樹種小樹，應有具體數據方可進行正確之評估。」「砍大樹種小樹對環境之衝擊如何？如經砍伐後馬上進行栽植造林，對環境之衝擊又如何？」「太過強調森林的功效可能有反效果，即種樹並不一定不會發生災害，應客觀衡量其效益。」「可否設計將政府、環保團體、地主等三者利益相互一致的制度？可朝下列面向思考：一、究竟想為後代留下什麼？」可見農委會針對全民造林成果迄未能提出客觀統計數據，對政策效益亦乏具體評估，致迄無客觀具體資料足資化解外界疑慮，自應切實研議改進。

六、屏東縣政府怠未對轄內林地建立巡查機制，致轄內林地遭濫伐情事逾二年餘，經環保團體於媒體揭露後，該府始有所知悉；事隔半年餘，復經本院調查及農委會函催後，猶未能切實對該濫伐林地地主依法告發處分，行事因循消極怠慢，洵有未當：

(一)按森林法第四十五條規定：「凡伐採林產物，應經主管機關許可並經查驗，始得運銷；其伐採之許可條件、申請程序、伐採時應遵行事項及伐採查驗之規則，由中央主管機關定之。」第五十六條規定：「違反第四十五條第一項之規定者，處十二萬元以上六十萬元以下罰鍰。」次按林產物伐採查驗規則第四條規定：「林產物之伐採許可，依左列規定辦理：二、公有林：應經直轄市、縣（市）主管機關許可。三、私有林：應經縣（市）主管機關許可。」第八條規定：「公、私有林林產之採伐，應由採取人檢具下列文件，向該管主管機關申請核發採運許可證：一、採運申請書。二、伐採區域位置圖。三、林產物權利證明文件。四、道路及其水土保持計畫書。五、伐採跡地造林計畫。」是屏東縣政府為有效管理轄內各公、私有林地之伐採行為，自應建立巡查機制，以遏阻不法。

(二)惟屏東縣政府分別表示略以：「轄內滿州鄉九個厝段七一二至七四八號等十筆林地未申請採伐即完成造林面積五五七公頃，據九十一年度申請造林之地主稱，渠囿於林木生長凌亂屬非有林相之林地，且渠缺乏相關法令及知識，迫於時間逕自委託他人於造林之同時砍伐原有之茄苳等雜木，受委託之造林業者蔡清春先生於媒體報導前已死亡，且整地至環保團體發現問題已逾兩年，造林地僅留樹頭，舉證困難，無法進行裁處」、「轄內九十二年度另有三地門鄉林農未經核准造林即逕行整地」、「牡丹鄉高士段八二六之一五號屬農牧用地之林地，未經核准採運許可逕行伐採乙案，據牡丹鄉公所承辦人林聰德技士表示，該地主許金吉先生於九十二年七月底申請採運林木，尚未許可即先行採運」足見屏東縣政府怠未對轄內公、私有林地建立巡查機制，致轄內發生多筆林地未經申請即逕行採伐情事，甚且有林地濫伐逾二年餘，經環保團體九十二年十二月間於媒體揭露後始知悉，復經該媒體報導逾半年餘，迨本院調查及農委會函催後，猶未能切實對該濫伐林地地主依法告發處分，竟諉稱「造林業者蔡清春先生於案前已死亡，造林地僅留樹頭，舉證困難，無法進行裁處」此觀之農委會之說明：「經查屏東縣政府滿州鄉九個厝段十筆地號造林地未依森林法規定申請許可即逕行採伐，已違反同法第四十五條之規定，縣府理應依同法第五十六條之規定處十二萬元以上之罰鍰，林務局經現勘查明後，業於九十三年六月一日函請屏東縣政府依法查處，惟縣府迄同年八月十八日於屏府原產字第 九三一五二八六五號之函說明二仍持上述理由，並未予告發處分。」甚明，行事顯消極因循怠慢，洵有未當。

七、台中縣政府未能落實獎勵造林實施要點第七點規定，未對疏於管理獎勵造林地之林農，加計利息追索已領取之獎勵金，核有未當：

按獎勵造林實施要點第七點規定：「造林獎勵金領取人，於領取獎勵金時，應立書面切結，同意接受林業主管機關之指導，善加管理經營造林木竹，使之長大成林，不可任其荒廢或擅自拔除毀損，如有違背，應加計利息賠償已領取之獎勵金。」惟據台中縣政府表示：「造林獎勵金核發額度之方式，於第一年領取後，在次年即疏於

管理，易造成荒廢情事。縣府均有請造林人立書面切結，至於追賠獎勵金乙節，如林農中斷對林木撫育管理者，縣府皆以勸導方式，尚未曾追賠獎勵金。」等云，足見台中縣政府明知轄內領取獎勵金之造林地易造成荒廢，卻未能落實上開要點追賠獎勵金之規定，無異造成林農於第一年領取獎勵金後即疏於管理，核有未當。次據農委會之說明：「經查近來放棄繼續參與全民造林之獎勵或因違背獎勵造林實施要點之規定繳回造林獎勵金及其利息之案例，包括雲林、苗栗及花蓮等縣政府」等，則究係除雲林縣、苗栗縣、花蓮縣外，其餘各縣市轄內林農均按規定撫育管理，抑或各縣市政府僅該三縣市政府切實執行上開追賠獎勵金之規定，農委會自應查明妥處。

八、台中縣及宜蘭縣政府未落實農委會會議決議事項，致轄內全民造林運動均無已成林木併計成活率之申請案件，不無印證環保團體指訴「砍大樹種小樹」情事屬實，殊有欠當：

按農委會九十一年九月四日研商獎勵造林政策事宜會議決議：「為落實森林生態系經營原則，全民造林運動新植造林時，如保留林地內原生立木一併撫育，得併計新植保留木，據以核發造林獎勵金，其中凡屬天然下種且非果樹類之樹種，均視為保留木，故不必為參與全民造林之新植獎勵而砍除原生立木，當可避免砍大樹種小樹之情形發生。」惟台中縣政府、宜蘭縣政府卻均表示：「縣府辦理全民造林運動計畫迄今，經查並無林農將已成林之林木併計成活率之申請案件」，足見二縣政府均未能落實農委會上開決議事項，致轄內全民造林運動申請之獎勵造林地，均將原林地之林木砍伐殆盡，無異印證環保團體指訴「砍大樹種小樹」情事屬實，殊有未當。

據上論結，行政院農業委員會、屏東縣政府、台中縣政府、宜蘭縣政府均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

行政院 函

發文日期：民國 94 年 1 月 21 日

發文字號：院臺農字第 0940001325 號

主旨：貴院函，為本院農業委員會明知水庫周邊已成林地之保存，對於水源、水量效益之重要性，卻未能及早研謀妥適配套措施，亦未督促各林政主管機關，建立審核機制及對優先造林之地點，詳為調查、分類，致急需造林林地之造林比率，明顯偏低；復未建立巡查制度、標準作業程序及督導考核機制，任令各林業主管機關對於林地違規事件，皆採消極被動之事後取締方式；針對全民造林運動宣導、溝通不足之既有缺失，亦迄未能劍及履及研謀改善。又屏東縣政府怠未對轄內林地，建立巡查機制，致轄內林地遭濫伐逾 2 年餘，經環保團體於媒體揭露後，該府始有所知悉；事隔半年餘，復經貴院調查及本院農業委員會函催後，猶未能切實依法告發處分。台中縣政府則未能落實獎勵造林實施要點第 7 點規定，未對疏於管理獎勵造林地之林農，加計利息，追索已領取之獎勵金，復與宜蘭縣政府均未落實貴會會議決議事項，致轄內全民造林運動，均無已成林木併計成活率之申請案件，招致環保團體誤解、質疑、詬病不斷；經核上開各機關均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案，業經交據本院農業委員會會商有關機關函報改善與處理措施，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復貴院 93 年 10 月 26 日（93）院台財字第 0932200947 號函。
- 二、檢附本院農業委員會會商有關機關對本案之改善與處理措施 1 份。

院長 游錫堃

行政院農業委員會會商有關機關對本案之改善與處理措施

- 一、有關「農委會明知水庫周邊已成林地之保存對於水源、水量效益之重要性，卻未能及早研謀妥適配套措施，以森林法限制採伐條文公

布迄今已近 20 年，及自 85 年賀伯颱風迄今歷次豪雨沖刷加劇台灣地區各水庫淤積量以觀，農委會不無因循怠惰之違失」1 節：

(一)森林法第 10 條所稱應由林業主管機關限制採伐，係指人民申請自有森林之採伐時，林業主管機關核發採運許可證前，依現勘情形，如有符合該條所定情形之一者，就採伐方式、面積、期間及復育方式所作成之行政處分。

(二)經查本會林務局於 93 年度辦理「張文登君承租竹東事業區第 11 林班租地造林限制伐採並收回造林地補償案」，即予限制採伐，簡敘如下：

1. 張君於 90 年間提出申請砍伐竹東事業區第 11 林班內租地造林地，面積合計 12.15 公頃。
2. 經現場調查發現，張君租地歷經多次風雨沖蝕，造成土石崩塌，如准予伐採，恐有土石流失之虞，將危害下方土場部落及對附近國土保安、水土保持造成負面影響，經考量當地實情確不宜伐採。
3. 本案符合森林法第 10 條第 1 項第 2 款應限制採伐之規定，張君同意立具終止租約之切結，由本會林務局依契約補償地上林木後辦理收回。

(三)為落實森林法第 10 條之規定，本會林務局特針對位於土石流潛勢地區、水庫集水區及河川區兩側等有影響公共安全區域之國有林事業區出租造林地，擬具「國有林事業區林地收回計畫」報行政院核定，依政府財政分配情形，按土石流潛勢地區、水庫集水區、河川區兩側之先後順序，逐步辦理收回。

(四)為執行森林法第 10 條規定，本會林務局正研擬修正森林法施行細則，對本條各款所定應限制採伐之範圍予以定義，並對限制採伐之方式、面積等詳為規定，以為執行之依據。

二、有關「農委會疏未督促各林政主管機關建立審核機制，亦未對優先造林之地點詳為調查、分類，致急需造林之中部山區及超限利用地之造林比率明顯偏低，有違全民造林運動綱領暨實施計畫之推動原意及目標，顯有未當。」1 節：

(一)經查全民造林計畫之緣由，確肇因於民國 85 年賀伯颱風對台灣中

部山區造成嚴重災害，惟該計畫之推動係以全國為推行對象。「全民造林運動綱領」第 1 點即指出：「為號召全國民眾推行造林，以達成國土保安、涵養水源、綠化環境及減輕天然災害之目標，特訂定本綱領。」全民造林計畫之推動原意及目標，並非僅以中部山區林地為優先。

- (二)次查「全民造林運動綱領」第 3 點規定，國有林地、公私有林地、原住民保留地林業用地均為造林之對象，並以各種租地造林地、原住民保留地林業用地及山坡地林業用地之超限利用地為優先，係指：1.各種租地造林地、2.原住民保留地林業用地、3.山坡地林業用地之超限利用地等三者均為優先獎勵對象，並非僅以超限利用土地為優先。
- (三)山坡地超限利用地既為全民造林優先獎勵對象之一，自 86 年度全民造林計畫推動以來即已納入獎勵，惟全民造林計畫係為以獎勵之方式鼓勵林農將林地回歸正常使用，係由土地所有人自由申請，再經各級林業主管機關核定，並無強制規定。然鑒於超限利用土地之經濟收益較高，且全民造林獎勵之期限長達 20 年，林農考量生計問題，並非所有超限利用地之土地所有權人均有意願參與獎勵造林之申請。爰自 91 年度開始，本會為達成保育水土資源並兼顧山坡地農民生計之目標，於 91 年 1 月 28 日公告「山坡地超限利用處理計畫」，該計畫之具體措施係由主管機關通知山坡地超限利用者限期改正，在限期內改正並完成造林者，即以核發造林獎勵金之方式為誘因，以輔導超限利用地回歸正常使用，自 91 年開始至 93 年即依本公告計畫辦理，目前本會水土保持局已執行完成 1,300 公頃。此外，除輔導林農參與獎勵造林外，針對超限利用地，本會水土保持局亦鼓勵超限利用林農放棄農耕恢復自然林木復育，自 91 年至 93 年底共計完成 3,300 餘公頃，並不鼓勵伐木。
- (四)本會亦採納環保團體之建言，於 91 年修訂「獎勵造林實施要點」時規定，須於造林登記卡上加註原地況地貌，93 年更責成林務局所屬各林區管理處協助各縣市政府及鄉鎮公所進行新植造林地之全面清查，以期更澈底了解造林地之原地況地貌。另關於環保團



體所稱「整個造林計畫中完全未記錄原來林地的狀況，顯然無法比較造林對吸收二氧化碳及涵養水源之功效．．．林業機關是直接將土地視為空白的狀況，去計算人工造林之功效．．．」1節，查「京都議定書」對於溫室氣體減量計算之方式，係以1990年為排放基準年，1990以後之新植造林地或1990年以後砍伐再造林地才納入溫室氣體減量計算(即將1990年林地狀況視為空白者方能計入)本會相關研究估算溫室氣體減量方式均按國際規範計算，亦即計算森林吸收二氧化碳之效果，係依「聯合國環境規劃署(UNEP)」與「世界氣象組織(WMO)」共同成立「政府間氣候變化專家委員會(IPCC)」其中附屬之科技與諮詢機構所訂定之方式計算。今後本會將多與國內環保團體溝通，傳遞國際正確環保資訊。

三、有關「農委會疏未建立巡查制度及標準作業程序，任令各林業主管機關對於林地違規事件皆採消極被動之事後取締方式，致林地保全機制形同虛設，無異助長林地濫伐、濫墾情事；復輕忽本院調查意見，迨93年間始建立督導考核機制，均有未當。」1節：

- (一)本會於監察院91年12月糾正屏東縣政府後，旋即於92年度辦理全民造林計畫督導查證工作，計實地抽查全省23個執行單位、184處造林地，並彙整專家學者意見後，由本會林務局於93年建立督導考核機制。
- (二)本會於93年度針對屏東縣政府轄內林地違反森林法規定，曾分別於93年6月1日、8月10日以農授林務字第0931720335、0931720533兩次函催該府切實依法查處，惟據報因造林業者案發前已死亡，造林地僅留樹頭，舉證困難無法進行裁處；該府業已另函知各有關鄉公所、警察分局、分駐所加強稽查，防止相關情事發生。
- (三)為維護國家森林資源，本會林務局已就轄管之國有林班範圍建立妥善之林地巡查、督導機制，並於89年2月24日以林政字第891720078號函訂「行政院農業委員會林務局森林護管工作要點」，加強森林之保護管理工作。
- (四)另為善盡林業主管機關監督之責，以93年11月26日農授林務字第0931720798號函請各縣市政府參照本會林務局「行政院農業委

員會林務局森林護管工作要點」，就各轄管林地擬定林地巡查護管、督導機制，以維國土保安。

四有關「農委會疏於注意，致全民造林運動實施迄今已逾 7 年，始對林業主管機關第一線人員實施教育訓練，確有未當。」1 節：

全民造林計畫自 86 年推動以來，7 年來每年均委請縣市政府、中華造林事業協會等單位，針對林業第一線工作人員、一般民眾及林農進行全民造林計畫之相關政策宣導以及教育訓練，並於期中、期末邀集各執行單位分別召開檢討會，檢討全民造林計畫之辦理情形。然因鑒於第一線基層工作人員之更替過於頻繁，自 93 年起更針對全民造林相關法令及疑義、造林技術及造林檢測等項目加強辦理，共計辦理 12 場講習。

五有關「農委會針對全民造林運動宣導、溝通不足之缺失，前經本院促請改善在案，卻輕忽本院調查意見，迄未能研謀良策，亦未對執行成果建立統計數據，致難以捍衛政策之正當性，招致專家學者、環保團體誤解、質疑、詬病不斷，自有未當。」另「農委會既已對林地進行分區、分類保護有年，然環保團體迄仍訴求不斷，窺其原因似係肇因雙方對保護區之定義或森林育樂、林地經營區劃分範圍之意見不同，農委會自應審慎研處」1 節：

(一)本會對於監察院 91 年調查意見，未對全民造林執行成果建立統計數據，經檢討後隨即於 92 年委請國立台灣大學森林系建置全民造林資訊系統，並於 92 年底邀集各縣市政府以及各林區管理處，分梯次舉辦全民造林資訊系統講習。經彙集各執行單位對於資訊系統之相關意見後，復於 93 年更進行全民造林資訊系統之程式修正並邀集基層執行機關參與講習，以期建立執行成果之客觀統計數據。

(二)林地分區旨在瞭解林地的潛能及相關屬性，並做資源適宜之歸類，以為森林生態系經營時之基礎資料，使林地使用及資源管理更趨合理。本會林務局運用第 3 次台灣森林資源及土地利用調查所得之林地土壤及坡度資料進行評估分級，根據國有林班地之林地、氣候、植生等因子及土地利用現況與特性，配合國有林事業區經營計畫檢訂調查資料及事業區經營目標、交通狀況、海拔高、

野生動物、植群以及相關計畫土地區劃等因子，進行國有林地之適宜分區。其分區類別：自然保護區以生物多樣性保育經營為主區域；國土保安區以發揮國土保安之公益效能為重地區；森林育樂區以提供國民生態旅遊需求為主區域；林木經營區以提供木材生產經營為主地區。

國有林班地分區規劃，依林地功能及現況，施以不同之經營管理措施，以達森林資源有效利用之目標。本會林務局為使各分區經營方針明確，發揮森林公益、永續、經濟等功能，符合社會大眾對森林的期望，針對各分區擬訂經營準則、經營管理規範及相關措施。

國有林班地分區係本會林務局配合森林生態系經營政策，規劃合理化之林地利用區位，以達生物多樣性保育、國土保安、生態旅遊、自然教育、林木永續生產等森林多目標利用之功能。歷經 5 年討論、修正才完成規劃，並於 93 年度實施。未來將陸續針對資料補充部份進行規劃收集，並針對不同分區施以監測調查，以提供未來修正之依據，以期使森林發揮最大效益。

六、有關「屏東縣政府怠未對轄內林地建立巡查機制，致轄內林地遭濫伐情事逾 2 年餘，經環保團體於媒體揭露後，該府始有所知悉；事隔半年餘，復經本院調查及農委會函催後，猶未能切實對該濫伐林地地主依法告發處分，行事因循消極怠慢，洵有未當。」1 節：

針對屏東縣政府轄內林地遭濫伐案，93 年本會亦曾 2 次函催該府切實依法查處，惟因舉證困難無法進行裁處；該府業已另函知各有關單位加強稽查，防止相關情事發生。本會為善盡林業主管機關監督之責，建立巡查機制。已函請各縣市政府參照林務局「行政院農業委員會林務局森林護管工作要點」，就各轄管林地擬定林地巡查護管、督導機制，以維國土保安。

七、有關「台中縣政府未能落實獎勵造林實施要點第 7 點規定，未對疏於管理獎勵造林地之林農，加計利息追索已領取之獎金，核有未當。」1 節：

依據台中縣政府 93 年 12 月 13 日府農林字第 0930325697 號函說明，本案經該府檢討確有疏失，並已行文所轄各鄉鎮市公所就申

請全民造林並領取獎勵金之林農施予全面清查，檢測不合格者，即應依獎勵造林實施要點第 7 點規定追索已領取之獎勵金。次查除雲林縣、苗栗縣、花蓮縣外，宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、台南縣、高雄縣、台東縣、本會林務局花蓮林區管理處等，均有追賠獎勵金之案例。

八、有關「台中縣及宜蘭縣政府未落實農委會會議決議事項，致轄內全民造林運動均無已成林木併計成活率之申請案件，不無印證環保團體指訴「砍大樹種小樹」情事屬實，殊有欠當。」1 節：

(一)本會業已責請台中縣及宜蘭縣政府對於轄內全民造林運動均無已成林木併計成活率之申請案件切實檢討並即為適當之改善與處置。

(二)惟據宜蘭縣政府函覆，該府於 89 年度受理全民造林之新植造林案件起，即函請有關鄉鎮公所轉知林農就申請新植造林者，應扣除契約書上尚有登載樹種之面積或原有造林地上尚有林木之面積（或以存留株數換算），確實依所需復舊更新造林面積申請並預估預定造林面積再申請種苗數造林，並要求鄉鎮公所嚴加審查受理申請案。另有關新植造林時，保留林地內原生立木一併撫育，得併計新植與保留木核發獎勵金 1 節，該府業以 91 年 1 月 29 日府農林字第 0910012444 號函及 91 年 7 月 4 日府民原字第 0910074388 號函轉請有關鄉(鎮市)公所依規定辦理在案。

(三)另依據台中縣政府函覆，該府自辦理全民造林計畫迄今，申請全民造林農戶，在本會 91 年 9 月 4 日研商獎勵造林政策事宜會議前後並無林農將已成林之林木砍伐後申請新植造林，該府亦無林農申請保留林地內原生立木一併撫育申請核發造林獎勵金。

**註：經 94 年 1 月 28 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 124 次會議決議：結案存查。**

## 123、經濟部加工出口區管理處轉投資台絲公司之投資計畫一再修正，未能研謀具體改善措施及相對權利之規範等違失案

審查委員會：經 93 年 10 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 117 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部加工出口區管理處

貳、案由：

經濟部加工出口區管理處轉投資台絲公司之投資計畫一再修正，因而延宕土地銷售時程，未能研謀具體改善措施；又免除台絲公司銷售土地義務，卻未見相對權利之規範；且參與聯合授信借款，與台絲公司擔任共同借款人，增加或有負債；復擔任台絲公司工業用水區外專管及區內尾水池工程貸款合約之還款人，核與行政院核定之投資計畫未合，且增加舉債風險，亦未及編列該項債務舉借預算；另高雄軟體園區興建辦公大樓或已停工或尚未開工，致獲准入區廠商無法進駐，未能按預期收取管理費及租金，均屬違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）九十二年八月四日陳訴人向本院函訴有關經濟部加工出口區管理處處長周巖，涉有枉法濫權、營私舞弊等情乙案，經本院函請審計部調查，嗣該部查復本院略以：該管理處運用加工出口區作業基金轉投資之台灣絲織股份有限公司近年營運績效不彰等情，案經本院釐清案情癥結，調查竣事，該處確有下列違失：

一、加工出口區管理處轉投資台絲公司之投資計畫一再修正，因而延宕土地銷售時程，亦未能研謀具體改善措施，應即檢討改進：

查經濟部加工出口區管理處為開發雲林科技工業區竹圍子絲織專區，於九十年十二月六日運用加工出口區作業基金，投資台絲公司一、五億元，持有一、五萬股，持股比率四八%。依行政院於九十年十一月十四日台九十經字第 六六五九七號函核定之投資計畫，該絲織專區土地係預計於九十一年度即開始銷售，當年度預計售地二、五、七六一坪(占全區售地五四四、五坪之三七、七九%)，預計售地收入二三億九、二一萬餘元，惟因原規劃由公用系統廠商投資興建之污水處理廠及廢水回收系統等項目，無廠商投資興建，該管理處遂於九十一年十月二日報經經濟部同意變更投資計畫(將污水處理廠及廢水回收系統等項目改由台絲公司興建)，並經行政院九十一年十二月二日院台經字第 九一六一五二一號函核定，同時將售地時程延至九十二年，預計售地二、八五八坪(占全區售地五二六、六二二坪之三八、一四%)，預計售地收入三六億七八萬餘元。惟查台絲公司九十年度虧損二五六萬餘元、九十一年度虧損一、八六萬餘元、九十二年虧損一、四三九萬餘元，經營績效趨劣。該絲織專業區開發工程仍在進行中，而台絲公司尚未開始售地，亦無營業收入，帳列虧損金額係薪資及租金等營運支出。至於九十一年度比上年度增加八三萬元支出，係因全面推動本案所增加之人事及其他營運必要支出。顯示台絲公司近年來營運持續虧損，係投資計畫一再修正，土地銷售時程因而一再延宕所肇致，然未見該處研謀具體改善措施，難辭其咎。

二、加工出口區管理處免除台絲公司銷售土地義務，卻未見相對權利之規範，應予檢討改善：

查本開發案原係由經濟部工業局委託台絲公司進行開發，依工業局與台絲公司於八十八年五月十四日簽訂之委託開發契約規定，台絲公司應負責辦理土地租售作業，嗣因產業景氣低迷，開發資金籌措困難，台絲公司欲終止開發絲織專區計畫，經該管理處於九十年五月十五日邀集工業局、雲林縣政府、台絲公司等召開絲織專區改編加工出口區事宜會議決議：加工出口區管理處擬以增資方式入股台絲公司股權四八%，繼續由台絲公司投資開發。嗣該管理處擬具投資計畫書，經行政院九十年十一月十四日台九十經字第 六六

五九七號函核定。依行政院核定之投資計畫規定，絲織專區之開發方式仍維持台絲公司與工業局原有契約關係，惟該管理處須依持股比例，負責銷售土地八三．五六公頃。惟查上述投資計畫未見相對權利之規範，如銷售費用是否納入開發成本，有無銷售佣金之計收等，實屬可議。

三、加工出口區管理處參與聯合授信借款，與台絲公司擔任共同借款人，增加或有負債，核與預算法及審計法未合，應予檢討改進：

依政府採購法第二條規定：「本法所稱採購，指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。」經查該管理處及台絲公司於九十二年二月十七日與中華開發工業銀行等二家金融機構簽訂聯合授信合約修訂條文，該管理處與台絲公司共同擔任開發工程貸款三一億元之借款人，該管理處並依股權比例對聯貸銀行負債務清償責任（十四．八八億元），利率為郵政儲金一年期定期儲金年息機動利率加．一八%及承貸銀行加碼．八七五%。該管理處參與共同借款尚非屬政府採購法適用範疇；惟依聯合授信合約修訂條文規定，出售土地之收入，除支付必要繳付之政府基金及支應工程款外，應用於償還借款，該管理處就其中開發工程貸款三一億元與台絲公司為共同借款人，並由該管理處承擔四八%（一四．八八億元）清償責任，截至九十二年八月底止台絲公司已申請動撥一億七、三一萬元，依共同借款比例計算，該管理處計負擔八、一七四萬餘元之債務清償責任；又該管理處因自有資金不敷支應投資計畫資金之需求，於民國九十二年三月二十八日與中國國際商業銀行簽訂貸款合約，貸款金額計六億一、六萬元。以上顯示，該管理處確於原入股金外，增加鉅額資金之負擔，亦即於原始投資風險外增加舉債風險，顯欠周延。

依預算法第九條規定：「因擔保、保證或契約可能造成未來會計年度內之支出者，應於預算書中列表說明。」第二十七條規定：「政府非依法律，不得於其預算外增加債務。」第八十八條規定：「附屬單位預算之執行，如因經營環境發生重大變遷或正常業務之確實需要，報經行政院核准者，得先行辦理，並得不受第二十五條至第二十七條之限制。」及會計法第三條規定：「政府及其所屬機關，

對於下列事項，應依機關別與基金別為詳確之會計： 三、債權、債務之發生、處理、清償。」惟查該管理處於九十二年二月十七日與台絲公司共同擔任開發工程貸款之借款人，依持股比例對聯貸銀行負債務清償責任，未報經行政院核定補辦預算，又該聯貸案已動撥數，該筆共同借款可能造成該管理處未來會計年度之支出，該管理處及加工出口區作業基金九十二年度並未編列該筆舉債預算，或於預算書中列表說明，亦未依持股比例入帳表達，核與預算法第二十七條、第八十八條及會計法第三條等規定未合。復依聯合授信合約修訂條文規定，工程貸款之動撥均由台絲公司單獨申請，惟事後該管理處須依持股比例負責四八%之債務清償責任，致使該管理處無從藉由事前審核之機联控管舉借債務之數額，亦增加舉債風險。

四、該管理處擔任台絲公司工業用水區外專管及區內尾水池工程貸款合約之還款人，核與行政院核定之投資計畫未合，且增加舉債風險，亦未及編列該項債務舉借預算，顯有違失，應予改進：

依行政院核定之投資計畫規定：「工業用水及區外供水專管之鋪設將比照雲林離島式基礎工業區六輕計畫模式 將納入公用系統，由B O O（註：興建、營運、持有）廠商統籌經營。」亦即工業用水及區外專管相關工程將引進公用系統廠商興建，未來再向使用者以收取水費攤還方式回收，不納入開發成本。經查該管理處、工業局及台絲公司於九十一年十二月五日召開之「開發雲林科技工業區（竹圍子區）暨籌設加工出口區（第三次）督導推動小組會議」決議：「有關本案工業用水區外專管、尾水池工程費用為顧及本區施工進度，請台絲公司先向本部工業區開發管理基金以貸款方式籌款進行工程施作，並由未來接管單位編列預算歸墊相關費用予台絲公司轉還本部開發管理基金，至本項費用則由未來接管單位以水費攤還方式回收。」該管理處、工業局及台絲公司於九十二年八月二十日簽訂「辦理『雲林科技工業區（竹圍子區）工業用水區外專管及區內尾水池興建工程款貸款』協議書」由台絲公司向工業局工業區開發管理基金貸款一億六、八三三萬五千元興建工業用水區外專管及區內尾水池工程，貸款期限二年，本金及利息由該管理處編列預



算歸還，核與行政院核定之投資計畫未合，且增加舉債風險，顯有違失。

復查該項貸款雖由台絲公司舉借，卻由該管理處編列預算償還本金及利息，實質為該管理處舉借負債，貸款契約亦造成該管理處未來會計年度之支出，惟該管理處及加工出口區作業基金九十二年度預算並未編列該項債務舉借預算，預算書亦未列表說明工程款貸款協議書可能造成未來會計年度之支出，核與預算法第二十七條、第九條等規定未合。

五、高雄軟體園區興建辦公大樓或已停工或尚未開工，致獲准入區廠商無法進駐，未能按預期收取管理費及租金，應予檢討改進：

高雄軟體園區係行政院前院長蕭萬長於八十八年七月十六日聽取高雄多功能經貿特區計畫簡報時指示：「同意於高雄多功能經貿園區中油公司土地設置軟體科技專業園區，未來國家進入資訊時代時，應考量縮短南北資訊之差距。」嗣該管理處徵收高雄市前鎮區獅甲段五一八地號內三筆土地（原中油公司土地），進行軟體科技園區土地開發、整地、下水道等公共設施建設工程（截至九十二年八月底止，計花費二五億六、六五萬餘元，其中徵收土地費用二四億九、三七九萬餘元，公共設施建設工程六、六八五萬餘元），並將園區土地出租予合鑫開發、大大建設及亞洲通通訊等三家公司進行開發興建辦公大樓，依據「加工出口區軟體科技園區整體發展規劃案」，分為南北二區計A B C D E F G七塊土地開發，於八十九年九月動工，預計於九十一年九月起陸續完工，惟截至九十二年八月底止均未完工，其中該園區A B C D G棟均係以「由廠商租地自行開發」方式辦理，目前或處於停工狀態，或因故撤銷開發案後即閒置迄今，而北區E、F棟尚未進行開發，致該園區截至九十二年八月底止均未完成一棟大樓，與原訂計畫二十四個月完成第一棟大樓、四十二個月全部完工之計畫差異甚大，造成已核准入區廠商（目前除陽嘉科技等十家公司因無法進駐而取消投資案外，尚有中冠資訊等四十六家公司待進駐），迄今仍未能進駐，而依「加工出口區軟體科技園區整體發展規劃案」，倘辦公大樓興建完成，廠商完全進駐，每年之管理費及土地租金收入可達一億一、五八一萬餘元，因

廠商未進駐而無法收取；另若以該案工程費用二五億六、六五萬餘元設算利息（該管理處並未另行借款，係移用臨廣園區出售廠房收入，原預計償還貸款之資金，故以該項貸款於八十八年九月迄今之利息費用設算），截至九十二年底止因土地閒置所花費之利息約達二億九、二五八萬餘元，實有未妥。

綜上所述，經濟部加工出口區管理處轉投資台絲公司之投資計畫一再修正，因而延宕土地銷售時程，未能研謀具體改善措施；又免除台絲公司銷售土地義務，卻未見相對權利之規範；且參與聯合授信借款，與台絲公司擔任共同借款人，增加或有負債；復擔任台絲公司工業用水區外專管及區內尾水池工程貸款合約之還款人，核與行政院核定之投資計畫未合，且增加舉債風險，亦未及編列該項債務舉借預算；另高雄軟體園區興建辦公大樓或已停工或尚未開工，致獲准入區廠商無法進駐，未能按預期收取管理費及租金，均屬違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 30 日

發文字號：院臺經字第 0930056855 號

主旨：貴院函，為提案糾正經濟部加工出口區管理處轉投資台絲公司之投資計畫一再修正，因而延宕土地銷售時程，未能研謀具體改善措施；又免除台絲公司銷售土地義務，卻未見相對權利之規範；且參與聯合授信借款，與台絲公司擔任共同借款人，增加或有負債；復擔任台絲公司工業用水區外專管及區內尾水池工程貸款合約之還款人，核與本院核定之投資計畫未合，且增加舉債風險，亦未及編列該項債務舉借預算；另高雄軟體園區興建辦公大樓，或已停工或尚未開工，致獲准入區廠商無法進駐，未能按預期收取管理費及租金，均屬違失，囑轉飭所屬確實檢討改善見復一案，經交據經濟部函報辦理情形，核屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院九十三年十月二十六日（九三）院台財字第 九三二二 九六五號函。
- 二、影附經濟部九十三年十二月二日經加字第 九三 二六一五八五 號函一份。

院長 游錫堃

## 經濟部 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 2 日

發文字號：經加字第 09302615850 號

主旨：關於監察院提案糾正本部加工出口區管理處轉投資台絲公司暨高雄軟體園區興建辦公大樓等五項事項，囑本部轉飭所屬切實檢討改善見復一案，敬復如說明二，請 鑒核。

說明：

- 一、依據 鈞院九十三年十一月五日院台經字第 九三 五 五九九號函交下監察院九十三年十月二十六日（九三）院台財字第 九三三二二 九六五號函辦理。
- 二、旨陳監察院提案糾正事項之檢討改善情形臚陳如次：
  - (一)有關「加工出口區管理處（以下簡稱加工處）轉投資台絲公司之投資計畫一再修正，因而延宕土地銷售時程，亦未能研謀具體改善措施，應即檢討改善」部分：
    1. 台絲公司原與本部工業局簽訂契約開發雲絲工業區，因欲停止開發，本部加工處基於輔導國內外銷產業之發展，爰有促成絲織專區轉型改編為加工出口區持續開發之擬議。
    2. 本案於九十年十一月十四日報經 鈞院核定後，由台絲公司規劃設計，於九十一年五月正式動工，預估工程作業期程為三十個月應於九十三年十月份完工。惟在開發施工時，因遭遇居民抗爭及材物料上漲爭議協調費時等因素，致工程停滯落後。
    3. 本部加工處投資台絲公司開發計畫，原預估售地與工程開

發同時進行，惟因用地變更一直無法向雲林縣政府取得許可，致售地時程無法按原預估與工程開發同時進行。

4. 為爭取售地時程之配合，本部加工處與工業局積極協助台絲公司與內政部營建署及雲林縣政府協商，終獲內政部區域計畫委員會於九十三年十一月十七日第一四九次會議通過本區細部計畫第二次變更計畫案，得辦理用地變更後售地。
  5. 本開發案因公用系統廠商無法籌措資金而撤出，改由台絲公司開發，本部加工處配合該改變而陳報修正計畫以符合實際，但並非因修正投資計畫而使工程延宕或售地延緩。
  6. 本案用地變更編定問題業經解決，其主要公共設施工程台絲公司正積極趕工中，迄今已完成九十%以上，預估至九十三年十二月底即可完工售地。本案工期僅延後近二個月完成，此乃用地變更與民眾抗爭處理冗長所致。後續本部加工處與工業局將遵照監察院指示積極督促並協助台絲公司加速售地。
- (二)有關「加工出口區管理處免除台絲公司銷售土地義務，卻未見相對權利之規範，應予檢討改善」部分：
1. 加工處投資台絲公司四八%股權，原計劃並無取得土地租售權利，嗣後因同為雲林科技工業區之內的大北勢工業區開發完成，每坪工業用地售價高達三萬餘元，與本區開發成本僅萬餘元相差達二倍之多，故於九十一年一併提修正計畫，擬由本部加工處取得投資四八%土地，銷售權利或出售差價歸於政府，或得以較低租金租予投資廠商，以降低廠商投資成本，改善投資環境。
  2. 當時預估本區土地出售成本至多每坪一四、五元，依此計算差價約一八八億元，政府倘遽然放棄該差價，任由購地者轉手投資炒作，不但造成政府巨額差價收入損失外，恐有失善盡投資人及管理人之責。
  3. 依本部工業局地價審議規定，土地銷售費用列入開發成本之一計算，而無銷售佣金之項目，因此本部加工處積極爭

取四八%開發土地之租售權利後，並未有減免台絲公司對銷售土地之義務。

- 4.原投資計畫由台絲公司租售，但本部加工處基於前述理由於九十一年修正投資計畫時已一併敘明修正將取得四八%開發土地之租售權利，並奉 鈞院於九十一年十二月二日以院台經字第 九一 六一五二一號函核定。
- 5.本部加工處及工業局未來在推動本案過程中，將遵照監察院糾正意旨，隨時注意政府應有之權利暨台絲公司應有之義務予以規範。

(三)有關「加工處參與台絲公司聯合授信借款，與台絲公司擔任共同借款人，增加或有負債，核與預算法及審計法未合，應予檢討改進」部分：

- 1.鈞院九十年十一月十四日原核定計畫由本部作業基金投資台絲公司七 四七億元(其中入股金一 五億元)，惟因台絲公司與銀行團簽訂之貸款(除土地外)已超過最晚動撥期限(八十九年十二月三十一日)，須重新辦理貸款手續，致作業基金(新增股東)須參與聯貸，本開發案始得以繼續推動；且依貸款契約規定本部加工處僅依股權比例負擔清償責任，不對其他股東負償還連帶保證責任。
- 2.因投資本區開發成本低廉，依開發成本計算土地銷售價格係鄰近大北勢工業區(三 、 元/坪)之一半約一四、五 元/坪，雖短期會增加作業基金之負債，但就長期對改善投資環境，降低投資者成本而言，應不致風險過高。
- 3.九十二年聯貸實際動撥三億四、九七五萬元，本部加工處應負擔一億六、七八八萬元，依 鈞院九十三年九月十五日院授主孝二字第 九三 五八 一號函復略以，台絲公司未有違約事項時應為非確定負債，非屬預算法第八十八條所定應補辦預算項目。
- 4.本案開發工程貸款動撥依原聯合授信合約規定：乙項授信(工程費及行政費等開發成本)及丙項授信(污水處理廠

工程費)之動撥需依管理銀行指定之會計師行工程成本查核後之金額七成撥貸。台絲公司於申請動撥乙項及丙項授信前應先將上述工程成本查核報告書所列金額之三成存入管理銀行指定之專戶。此項規定核撥控管程序尚稱嚴謹。

5. 台絲公司之工程進度每月均知會本部加工處，另工程款動撥金額內容仍需本部加工處繳付三成之四八%配合款，故實際上台絲公司並無法單獨申請動撥，因此在控管上尚不致產生不實動撥之情事。
  6. 本部加工處為落實動撥控管，特委託會計師定期實際查核台絲公司之會計帳，對該公司是否依規定處理相當謹慎(如專款專用帳戶不當轉投資基金被本部加工處糾正改進)，對工程款等貸款之動撥，本部加工處將繼續積極查核，以降低舉債風險。
  7. 台絲公司主要公共設施將於九十三年十二月底完成，即可開始出售土地，售地款項將歸還貸款，本部加工處將積極督促辦理土地銷售業務，期能早日完成清償貸款，舉債金額及風險預期將逐漸降低，至九十五年底可全部完成清償結算。
- (四)有關「該管理處擔任台絲公司工業用水區外專管及區內尾水池工程貸款契約還款人，核與行政院核定之投資計畫未合，增加舉債風險，亦未及編列該項債務預算，顯有違失，應予改善」部分：
1. 本部加工處原投資計畫中，工業用水及區外專管鋪設係由公用系統廠商興建、營運、持有統籌經營，茲因原計畫投資之公用系統廠資金籌措困難而撤出，故本部加工處乃於九十一年修正投資計畫中一併將上開工程修正由台絲公司開發，費用納入本區開發成本，並奉 鈞院九十一年十二月二日院台經字第 九一 六一五二一號函核定。
  2. 嗣台絲公司認為與本部工業局所訂之雲絲工業區開發契約中未規範區外專管與尾水池之項目，為釐清經費及施工責任歸屬而提異議，咸認為工業用水應由主管機關負責，因

本區奉核俟主要公共設施完成後改編為加工出口區，本部加工處即為主管機關，並因施工在即，故決議由台絲公司先向工業局工業區開發管理基金以貸款方式進行工程施作，未來由本部加工處納編加工出口區後編列加工區作業基金預算歸墊本金與利息予台絲公司轉還工業局工業區開發管理基金。

3. 因本部加工處台中分處具經營給水廠多年之經驗，每年均有數千萬元之盈餘，咸認供水系統應可自行擁有，未來盈餘足以降低投資本區之成本，縮短回收年限，而未察 鈞院所核定之修正投資計畫中由台絲公司開發，費用併入開發成本之規定。
4. 本案於監察院約詢後，始發現缺失，本部加工處已積極研擬改善對策，遂於九十三年十一月五日本部工業局召開之「開發雲林科技工業區竹圍子區督導小組(第九次)會議」中，提案要求區外專管及區內尾水池工程經費應由工業管理基金支應，案經決議略以：(1)請台絲公司考慮研究比照六輕供水專管之營運模式，自行出資興建營運並由水費回收；(2)現階段仍暫由台絲公司維護管理，即本部加工處不負擔該項工程開發費用，故已無該項作業基金預算編列之事由。

(五)有關「高雄軟體園區興建辦公大樓或已停工或尚未開工，致獲准入區廠商無法進駐，未能按預期收取管理費及租金，應予檢討改進」部分：

1. 本部加工處高雄軟體園區於八十八年規劃之初，因國內正值景氣高峰期，投資開發者及投資進駐者眾多，經核定由本部加工處辦理公共工程之開發，並核定南區由合鑫公司、北區由大大及亞洲通等三家公司配合該處興建公共設施開發同步興建廠辦大樓，預計至九十一年陸續完工。惟自八十九年起因國內外景氣丕轉，致三家公司資金籌措困難，合鑫投資興建至地下二層後即停工，大大、亞洲通二家公司因而卻步撤銷投資案，致原核定進駐之廠商迄今仍

無法進駐。

2. 高雄軟體園區原核定係由投資者興建廠辦大樓租售，實因過去數年景氣欠佳，銀行信貸萎縮，致三家公司資金籌措不易而興建延緩。
3. 目前南區部分合鑫公司為解決資金之不足，已由國城建設入主合鑫繼續興建，惟因與銀行信託仍有若干法律扞格尚待釐清，俟解決後即可續建，供投資廠商進駐；至於北區部分，現正與有意願投資者積極洽談中，俟核准投資後，本部加工處將切實督促完成投資興建，招商進駐。
4. 近來景氣復甦跡象明顯，本部加工處將積極招商並主動協助業者尋覓銀行團，早日完成本區之計畫目標。

部長 何美玥

註：經 94 年 1 月 18 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 123 次會議決議：結案存查。



## 124、交通部台中港務局辦理廢料絞碎機等採購，設立特殊規格，配合廠商綁標、並提高及洩漏底價、圖利廠商等嚴重違失案

審查委員會：經 93 年 10 月 19 日監察院交通及採購、財政及經濟二委員會第 3 屆第 55 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：交通部暨所屬台中港務局、經濟部

貳、案由：

為交通部台中港務局辦理廢料絞碎機、220 噸陸上移動式起重機及 99 號廢鐵碼頭機械設備等採購，設立特殊規格、配合廠商綁標、並提高及洩漏底價、圖利廠商，違失情節重大；又十五項裝卸作業機具財務未盡效能，任其閒置荒廢，其中 220 公噸陸上移動式起重機，僅使用一次即任其閒置；經濟部未盡職責，致 220 噸陸上移動式起重機之保固金無法求償，均有嚴重違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

一、交通部台中港務局辦理廢料絞碎機、220 噸陸上移動式起重機及 99 號廢鐵碼頭機械設備等採購，確有於訂定招標採購規範時設立特殊規格、排除其他公司參與競標機會、形成寡占市場、進行規格綁標、並提高及洩漏底價等情事，違失情節重大

(一)廢料絞碎機

1. 黃清藤於基隆港務局局長任內，該局曾向鍾燦輝所營騰宇公司採購廢料絞碎機，迨八十四年七月調任台中港務局局長後，認

該局無機具處理大型廢棄物，乃於八十四年十二月第一七九次、八十五年七月第一八四次局務會議中指示業務單位研究解決。該局環保所課長翁永昌、機務組組長張建隆等人遂於八十六年間簽准購置廢料絞碎機，經報奉前台灣省政府核定於八十七年度編列預算新台幣（下同）二千一百萬元辦理採購。翁永昌並依黃清藤授意直接向基隆港務局索取廠商之型錄資料後，未進行市場調查及訪價，直接引用由鍾燦輝所屬公司工程師連金益所提供之三家均高於一千八百七十二萬元之廠商報價單為據，編列新台幣（下同）二千一百萬元作為本案採購預算，其中扣除電力設備費一百五十萬元外，廢料絞碎機之預算為一千九百五十萬元（貨款為一千八百七十二萬元，運什費為七十八萬元）。翁永昌並無機械方面之知識背景，無從依自基隆港務局所取回之型錄編寫採購規範及中文招標規範，連金益即主動提供翁永昌辦理該採購案所需要之型錄資料（即全誼公司持 Shred-Tech ST-200EL 型錄、銳寶公司持 Universal Model U-200 型錄及科精公司持 William #250H 型錄）、採購規範、中英文招標規範書及廢料絞碎機規範訂定標準等資料，而前開三家公司中除欲得標之全誼公司所提供之型錄及授權書為真正外，其餘二家陪標公司所需之型錄、授權書、投標文書等資料均係鍾燦輝與連金益等人以仿得標廠商之型錄規格之方式偽造後，再提供予翁永昌，故在本標案中，除由鍾燦輝提供之三家廠商型錄可符合本標案之招標規範外，其他廠商根本無法符合本招標案所定規格標之要求，造成排斥其他有競爭力之廠商參與競標，而以規格綁標之方式形成寡占市場，破壞招標市場之公平競爭機能，翁永昌明知鍾燦輝意圖以其所提供之規格綁標，竟仍據以編寫採購規範及招標文件，予以配合。

2. 本採購案經台中港務局委託前台灣省政府物資處（以下稱省物資處）辦理招標，八十六年十二月二十三日由黃清藤核定底價為一千八百萬元，參加廢料絞碎機之標案五家廠商中，全誼、科精公司之負責人湯英蓉（鍾燦輝之妻）及葉倉榮互為關係企業股東，全誼及科精公司股東名單均有相同股東鍾燦輝、湯英

蓉，鍾燦輝亦為二家公司之最大股東，八十七年三月十九日開價格標時，原參與投標的科精公司改由同屬鍾燦輝人頭公司之美僑公司使用原科精公司之型錄 Williams co. 代替參與投標，而由全誼、美僑、銳寶、誠建及雅安五家公司投標，誠建及雅安公司因無法符合採購規範所列之特殊規格不符合規格標，故只有全誼、美僑及銳寶三家公司進入價格標之決標。開標時由鍾燦輝所有之騰宇公司員工連金益代表全誼公司出席，美僑及銳寶二家公司均不減價讓全誼公司獨得減價機會，底價為一千八百萬元，決標價為一千七百八十五萬元，與底價相差僅十五萬元，全誼公司乃以近百分之九十九底價得標。

(二) 220 噸陸上移動式起重機採購案

1. 220 噸陸上移動式起重機案係為配合台中港設置境外航運中心需要，經台灣省政府八十六年二月十七日第一 三次省政會議決議購置。顏丁輝為執行本案，未作市場訪價，即依黃清藤指示編列採購經費一億二千萬元，經報奉台灣省政府核定於八十七、八十八年度分別編列五千萬元、七千萬元預算辦理。張建隆、顏丁輝、陳榮德等人辦理本案時，先由黃清藤告知顏丁輝：「鍾燦輝是賣重機械的，以後有些工作要配合一下」，繼由鍾燦輝命其所屬公司工程師黃偉庭、盧俊銘、連金益、劉昭良等人依該公司所代理之機具規格擬定中英文招標規範，再由鍾燦輝交予台中港務局相關業務負責人員張建隆、顏丁輝、陳榮德等人，期間張建隆、顏丁輝、陳榮德並與鍾燦輝及其所屬公司工程師黃偉庭、盧俊銘、連金益、劉昭良等人在顏丁輝之辦公室內密切討論後，由陳榮德、顏丁輝、張建隆製作、審查該採購案之招標規格規範。該採購案之招標規範中，其規格因係由鍾燦輝根據其所代理之廠商 AMERICAN CRANE 提供 MODEL9480 之型錄所製作，而其餘兩家廠商之型錄（即佩宇公司提供之 GROSS-AK230 之型錄 科精公司提供之 FUD MODEL242T 型錄）均係鍾燦輝授意其所屬公司之工程師盧俊銘等人仿上開 AMERICAN CRANE MODEL9480 型錄規格偽造製作，故在本標案中，除由鍾燦輝提供之三家廠商型錄可符合本標案之招標規

範外，其他廠商根本無法符合本招標案所定規格標之要求，造成排斥其他有競爭力之廠商參與競標，而以規格綁標之方式形成寡占市場，破壞招標市場之公平競爭機能，張建隆為協助鍾燦輝規格綁標，並收受鍾燦輝交付之五百萬元賄款。

2. 張建隆、顏丁輝、陳榮德、黃清藤等人為掩飾其業已事先與鍾燦輝等人共謀綁標之事實，遂與鍾燦輝共謀，由台中港務局人員刻意先於中央日報及英文中國郵報不明顯處刊登小幅廣告，徵求相關機具之型錄，而再由鍾燦輝提供所屬佩宇公司、科精公司及其所代理之美商 American crane co. 公司型錄寄至該港務局所指定之郵政信箱（台中梧棲臨港郵政 27 號信箱），而以此形式方式蒐集取得佩宇、科精公司及美商 American crane co. 三家公司之型錄。因其三家報價均高於一億一千九百四十一萬二千五百元，陳榮德未進行市場調查及訪價，即與顏丁輝於八十七年一月二十三日簽以本案僅蒐集到三家廠商型錄，故採購規範擬請准參考該三家型錄編撰，並估列採購預算金額為一億一千九百四十一萬二千五百元，經黃清藤核可在案。
3. 案經台中港務局於八十七年二月十一日委託省物資處辦理公開招標，至於台中港務局採購案件底價核定之作業程序，係先由該局稽核小組（下稱稽核小組）幹事進行訪價並提供分析表、訪價工作執行情形報告表後，提出建議價格給稽核小組，該小組審議底價時，即依據該訪價工作執行情形報告表內容作成決議，並提出審議底價呈交局長作最後核定底價。本採購案之審議底價過程中，稽核小組幹事均依程序進行訪價程序並提出訪價工作執行情形報告表、分析表等資料予稽核小組，稽核小組原本於八十七年三月十六日已開會審議，決定採購案之審議底價為採購預算之七折，即七千七百八十四萬元，惟黃清藤假藉其行政裁量權力，不採信該局專業人員稽核小組幹事所為訪價市場調查之結果及稽核小組擬定底價與原預算之差異分析，在毫無專業依據下，退請稽核小組再議，迫使該小組成員建議以採購預算為底價，再由黃清藤核定底價為採購預算之九折，即一億零九百萬元，增列底價達三千一百一十六萬元（109,000,000

元-77,840,000 元=31,160,000 元)。黃清藤核定底價後，經送前省政府審計處審核，由該審計處再核減為一億零三百五十五萬元。

4. 美僑公司及科精公司均為鍾燦輝之人頭公司，美商 American crane co. 公司之型錄亦由科精公司代理。鍾燦輝並指示其所屬公司員工盧俊銘、黃偉庭等人分別偽造除得標廠商(即 AMERICAN CRANE CO.) 以外之原廠授權書等文件參與本標案。省物資處於八十七年四月一日第一次開本標案之規格標，有美僑、鉅山及科精三家公司投標，分別由鍾燦輝所屬公司員工黃偉庭、廖婉琪、連金益代表出席。因美僑及科精公司均使用美商 American crane co. 公司之型錄，被認定為同一家廠商投標，故當日因家數不足三家而廢標。八十七年四月二十九日第二次開規格標，由鍾燦輝所屬公司員工盧俊銘、連金益等人分別代表普欣、鉅山及科精等三家公司投標。科精公司使用美商 American crane co. 公司之型錄，普欣公司使用佩宇公司曾提供 GROSS-AK230 之型錄，鉅山公司使用科精公司提供給台中港務局同一 FUD MODEL242T 型錄，經規格標審核均合格，而美僑公司未再參與投標。八十七年五月二十七日開價格標時，鍾燦輝所屬公司員工盧俊銘及其陪標廠商分別代表普欣、鉅山及科精等三家公司投標，開標時鉅山公司第一次減價後就不減價，而普欣公司根本未出席開標會議，讓科精公司得以繼續減價機會得標。張建隆代表台中港務局出席在開標現場，即利用職務之便，偷看底價並以事先約定之特定方法(張建隆以在主持開標時，若桌上擺紅筆代表要減價一百萬元，若擺藍筆就代表減價五十萬元)洩漏底價給代表鍾燦輝開標之員工，讓鍾燦輝所屬公司可以更接近底價之決標價得標，獲得最大利益。本標案底價為一億零三百五十五萬元，決標價為一億零二百三十萬五千二百元，兩者相差一百三十一萬四千八百元，科精公司係以近百分之九十八底價得標。

(三) 99 號廢鐵碼頭機械設備採購案

1. 99 號廢鐵碼頭機械等設備案係為配合亞太營運中心之海運中心需要，經台灣省政府核定於八十七、八十八、八十九年度共

編列五億一千一百萬元經費購置，其中廢鐵裝卸機等設備預算為四億七千六百萬元。台中港務局機務組組長張建隆、機具所主任顏丁輝、幫工程師陳榮德等人辦理本案時，黃清藤亦交代多配合鍾燦輝，由鍾燦輝命其所屬公司工程師黃偉庭、盧俊銘、連金益、劉昭良等人依該公司所代理之機具規格擬定中英文招標規範，再由鍾燦輝交予台中港務局相關業務負責人員張建隆、顏丁輝、陳榮德等人，期間張建隆、顏丁輝、陳榮德並與鍾燦輝及其所屬公司工程師黃偉庭、盧俊銘、連金益、劉昭良等人在顏丁輝辦公室密切討論後，由陳榮德、顏丁輝、張建隆製作該採購案之招標規格規範。該採購案之招標規範中，其規格因係由鍾燦輝根據其所代理之 MAN GHH Logistic GmbH 及 BLOUNT INC. 所提供之型錄機型製作，而其餘兩家廠商之型錄（即 AMERICAN CRANE CO. 提供之 AMERICAN CRANE 及 AMERICAN OHIO 型錄、科精公司提供之 AMCLYDE 及 SENNEBOGEN 型錄）及原廠授權書文件等，均係鍾燦輝授意其所屬公司工程師盧俊銘等人仿上開 MAN GHH Logistic GmbH 及 BLOUNT INC. 型錄規格偽造製作，故在本標案中，除由鍾燦輝提供之三家廠商型錄可符合本標案招標規範外，其他廠商根本無法符合本招標案所定規格標之要求，造成排斥其他有競爭力之廠商參與競標，而以規格綁標之方式形成寡占市場，破壞招標市場之公平競爭機能。

2. 張建隆、顏丁輝、陳榮德、黃清藤等人為掩飾其業已事先與鍾燦輝等人共謀綁標之事實，與鍾燦輝共謀，由台中港務局刻意先於中央日報、英文中國郵報不明顯處刊登小幅廣告，徵求相關機具之型錄，而再由鍾燦輝提供銳寶公司（持 MAN GHH Logistic GmbH 及 BLOUNT INC. 型錄）科精公司（持 AMCLYDE 及 SENNEBOGEN 之型錄）及美商 American crane co. 公司提供之 AMERICAN CRANE 及 AMERICAN OHIO 型錄寄至該局所指定之郵政信箱，而以此形式方式蒐集取得銳寶、科精公司及美商 American crane co. 三家公司之型錄。再由陳榮德執行接續辦理採購預算編列，陳榮德明知鍾燦輝在進行圍標，竟未進行市場

調查及訪價，直接以鍾燦輝提供三家型錄公司之報價單作為訪價資料，因其三家之報價均高於四億四千九百八十萬元，陳榮德乃於八十六年十二月三十日與顏丁輝簽報以所蒐得三家型錄資料編撰規範並依法定預算之貨款四億四千九百八十萬元作為該案之採購預算，經黃清藤核可在案。

3. 該局稽核小組原本於八十七年三月十六日已開會審議，決定本項採購案之審議底價為採購預算之七折，即三億一千四百八十六萬元，惟黃清藤假藉其行政裁量權力，不採信該局專業人員稽核小組幹事所為訪價市場調查之結果及稽核小組擬定底價與原預算之差異分析，在毫無專業依據下，退請稽核小組再議，迫使該小組建議以採購預算為底價，再由黃清藤核定底價為採購預算之九折，即四億零九百萬元，增列底價達九千四百一十四萬元（409,000,000 元-314,860,000 元= 94,140,000 元），嗣經前省政府審計處再核減為三億九千八百七十七萬五千元。
4. 案經台中港務局於八十七年二月十一日委託省物資處辦理公開招標，八十七年四月一日第一次開規格標，有鉅山公司（持 AMCLYDE 及 AMERICAN OHIO 型錄）銳寶公司（持 MAN GHH Logistic GmbH 及 AMERICAN OHIO 型錄）及美僑公司（持 MAN GHH Logistic GmbH 及 BLOUNT INC. 型錄）投標，分別由鍾燦輝所屬公司員工黃偉庭、盧俊銘、劉昭良出席參與投標。當日因三家投標公司所提供之型錄各有一部份重複，遂被視為同為一家廠商而成廢標；八十七年四月二十九日第二次開規格標，因僅有鉅山公司及 REEL S. A. 二家公司投標，因投標家數不足而廢標；八十七年五月二十七日第三次開規格標，有美僑、銳寶、鉅山及日商岩井公司四家公司投標，鍾燦輝分別派盧俊銘、黃偉庭等人參與投標，美僑公司改用 MAN GHH Logistic GmbH 及 BLOUNT INC. 之型錄（該型錄原為銳寶公司提供），銳寶公司改用美商 American crane co. 及 AMERICAN CRANE 之型錄，鉅山公司改用 AMCLYDE 型錄及 SPANDECK 型錄（此型錄原為科精公司提供）參與投標，經規格標審核均合格，日商岩井公司提供之產品，因不符合招標規範所定之特殊規格，經審核不合

格，而科精公司雖曾提供型錄卻未再參與投標。八十七年六月二十二日開價格標時，由鍾燦輝所屬公司員工邱麗珠及其陪標廠商分別代表美僑、銳寶、鉅山等三家公司投標，銳寶及鉅山二家公司在第一次減價時就不減價，讓美僑公司得以獨得減價機會。張建隆在開標現場，並利用前述特定方法洩漏底價給代表鍾燦輝所屬公司開標之員工，讓鍾燦輝所屬公司可以以更接近底價之決標價得標。本標案之法定預算為四億七千六百萬元，經核定之底價為三億九千八百七十七萬五千元，決標價為三億九千一百八十五萬五千九百九十九元，美僑公司以近底價百分之九十八之價格得標。

(四)綜上，交通部台中港務局辦理廢料絞碎機、220 噸陸上移動式起重機及 99 號廢鐵碼頭機械設備等採購，確有於訂定招標採購規範時設立特殊規格、排除其他公司參與競標機會、形成寡占市場、進行規格綁標、並提高及洩漏底價等情事，違失情節重大。

二、交通部台中港務局十五項裝卸作業機具全數未達使用年限，經公開賤價標售乏人問津，確有財務未盡效能，任其閒置荒廢情事

(一)台中港務局標售十五項裝卸作業機具整理如表一所示，除 220 公噸陸上移動式起重機是以八十七、八十八年度預算購置外，其餘項目是該局歷年經營裝卸業務時陸續購置而遺留之舊有機具。該十五項裝卸作業機具標售，肇因於該局配合開放民營政策，自九十年一月一日起不再自營裝卸業務，現有貨櫃吊架等裝卸作業機具不再參與作業，為解決機具閒置問題，該局經報奉交通部九十一年六月五日交中字第 九一五五一八號函同意辦理標售。

表一 十五項裝卸作業機具清單

項次	財產編號	機具名稱	型式	單位	數量	登錄日期	核定使用年限	是否已達使用年限	登帳金額(新台幣)	標售底價(新台幣)	標售情形
一	3080104-28-2-3	貨櫃吊架	20 呎固定式貨櫃吊架	台	2	87.05.29	8	未	1,705,198	755,972	未
二	3080104-28-4-6	貨櫃吊架	40 呎固定式貨櫃吊架	台	3	87.05.29	8	未	2,720,202	1,205,957	未
三	3080104-01-1	起重機	AMERICAN9480	式	1	89.04.06	10	未	116,410,456	77,042,555	未
四	3080104-05-17	堆高機	7 噸 HYSTER H7.00 XL	台	1	81.04.27	10	未	1,233,537	94,198	95,000
五	3080104-05-19-20	堆高機	8 噸 HYSTER H8.00 XL	台	2	83.03.02	10	未	4,520,342	891,742	未
六	3080104-05-21	堆高機	5 噸 HYSTER H5.00 XL	台	1	84.06.15	10	未	1,582,534	463,250	未
七	3080104-05-23	堆高機	5 噸 BOSS H60	台	1	86.07.01	10	未	1,791,157	809,278	未
八	308010405-28	堆高機	3 噸 DAEWOO D30S 三節貨櫃型	台	1	87.09.28	10	未	642,926	347,764	未



九	308010405-30	堆高機	10 噸 HYSTER H 10.00XL (含夾櫃器)	台	1	87.12.11	10	未	4,944,613	2,768,984	未
十	3080104-25-17-20	抓斗	乾惠 SSC-45 4.5 米立方(礦砂)	只	4	86.10.13	5	未	2,997,944	489,664	未
十一	3080104-25-21-28	抓斗	乾惠 SSC-35 3.5 米立方(礦砂)	只	8	86.10.13	5	未	5,643,184	921,719	未
十二	3080104-25-29-32	抓斗	乾惠 SSC-25 2.5 米立方(礦砂)	只	4	86.10.13	5	未	2,292,541	374,449	未
十三	3080104-25-9-16	鐵斗	900*1800*2400	具	8	86.04.10	5	未	301,020	42,143	未
十四	3080104-25-33-40	鐵斗	16*750*1550*2400	具	8	87.05.29	5	未	329,618	80,758	未
十五	3080104-25-41-42	鐵斗	16*900*1800*2400	具	2	87.05.29	5	未	82,404	20,189	未
合計									218,734,233	100,293,118	

(二)有關棧埠作業民營化過程部分，函據台中港務局九十二年六月五日中港棧字第 九二 五四九一號函查復略謂：該局「八十八年四月研擬『棧埠處業務開放民營實施方案』函報前台灣省政府交通處」，其後雖經多次協商，「惟仍未確認何時才能完成棧埠處業務開放民營」、「經部份貨主向行政院公平交易委員會檢舉，該會八十九年十一月一日裁定違反公平交易法規定，應自九十年元月一日停止聯合行為(台中港運量分配制度)，至此方確認台中港務局不再自營裝卸作業」，惟證諸顏丁輝於其準備書狀中答辯略謂：「八十六年三月左右，黃清藤召見棧埠處處長梁善柏及我，告以省政會議業已決議編列十五億七千萬元預算購買橋式機、陸上起重機、水上起重機等，並當場指示陸上起重機編列一億二千萬元。我曾向黃清藤表示，九十九號碼頭已經要民營化，機具何不交由民營之投資公司購置，黃清藤表示民間廠商眾多擺不平，且九十九號碼頭擬自營，故須購置機具後再開放民營。」又八十六年二月十七日第一 三次省政會議結論第(十一)項：「台中港目前之港埠裝卸作業體制係採公民營併行制度，未來應逐步朝向棧埠作業民營化、自動化，碼頭工人由民營公司僱用及管理，建立完善之作業體制，以提昇競爭力」。

(三)綜上，台中港務局明知棧埠業務民營化之趨勢已是不可遏抑，無論正式核定民營化時點為何，八十六年間構想應已成形，卻斥資購買裝卸機具，而十五項機具全數未達使用年限，登錄總金額新台幣(下同)218,734,233元，計畫標售總金額卻僅100,293,118元，不及二分之一(45.85%)，截至九十二年五月二十七日本院審計部抽查時，僅標售出堆高機一件，賤價標售尚且乏人問津，顯有財務未盡效能情事。

三、交通部台中港務局斥資購置 220 公噸陸上移動式起重機，僅使用一次即任其閒置，財務顯未盡效能，核有嚴重違失

(一)查台灣省政府為配合交通部於八十五年七月二日核定台中港設置境外航運中心，經省政委員陳正雄依台中港建議檢討會議決議簽報「台中港設置境外航運中心各項配合措施」案，並於八十六年二月十七日第一 三次省政會議討論通過，其中結論第(一)項：「因台中港貨櫃運輸成長快速，貨櫃裝卸機具嚴重不足，台中港務局應即展開辦理緊急採購五部 40 噸橋式貨櫃起重機，及購建 220 公噸陸上移動式起重機一部、150 公噸水上起重船一艘等作業，所需經費約十五億七千五百萬元，由交通建設基金投資補助，惟港務局仍應優先鼓勵民間投資經營」；結論第(十一)項：「台中港目前之港埠裝卸作業體制係採公民營併行制度，未來應逐步朝向棧埠作業民營化、自動化，碼頭工人由民營公司僱用及管理，建立完善之作業體制，以提昇競爭力」。

(二)函據審計部查復略謂，220 公噸陸上移動式起重機採購案雖以配合台中港設置境外航運中心之規劃，提高散雜貨及貨櫃之裝卸作業效率為由，經八十六年二月十七日第一 三次省政會議通過。惟後續辦理採購時，台中港務局並未考量當時僅辦理 13% 之散雜貨裝卸業務（另二家裝卸公司辦理 87% 之裝卸業務，查該二家公司目前分別擁有 140 公噸及 40 公噸之吊車各一部），評估未來棧埠作業吊卸需求量，及具體規劃該起重機採購後之吊卸業務，且未進行港埠作業民營化之規劃及提出具體方案。購案於八十七年五月二十七日完成發包後，該局方於八十八年四月八日研擬完成「台中港棧埠業務民營化實施方案（草案）」，決定有關棧埠處經營業務開放民營時程預訂於九十年一月一日實施，及棧埠處現有裝卸機具之處理方式（散雜貨裝卸機具已達使用年限者報廢、未達使用年限且堪用者讓售；貨櫃機具依現行方式委託中櫃公司維護保養），致使 220 公噸陸上移動式起重機於八十九年三月二十一日完成驗收後，僅於八十九年九月間吊卸船橋機組一次，即因棧埠作業委託民營而停止吊卸業務，未再使用。八十九年十二月二十九日該局召開「台中港一般散雜貨倉儲裝卸業務開放民營案」，

乃決議將包括 220 公噸陸上移動式起重機在內之十五項裝卸機具一起標售。

(三)另函據台中港務局略謂，220 噸陸上移動式起重機保固期間發生之故障，前三次皆由廠商負責修復，第四次發生之故障則未進行修理。第四次發生之故障項目為：(1)於額定胎壓下，兩側輪胎因間距不足致側面相互碰觸損傷；(2)電腦有故障現象致無法操作；(3)引擎無法以手動啟動。第一項故障輪胎並無立即危害，仍可正常行走，第二項電腦故障，可切換至手動狀態，仍可進行吊卸作業，第三項故障已自行查修完成，故目前 220 噸陸上移動式起重機仍隨時可供作業，惟因配合民營化政策，該局不再自營裝卸作業，220 噸陸上移動式起重機放置於棧埠處，為解決機具閒置問題，業已報奉交通部同意辦理標售，未標售前仍由航商視需求臨時租用。

(四)綜上，台中港務局辦理採購 220 公噸陸上移動式起重機，原為提高散雜貨及貨櫃之裝卸作業效率，惟辦理採購前未評估台中港散雜貨及貨櫃裝卸運量需求（當時僅辦理 13% 之散雜貨裝卸業務），具體規劃採購後吊卸業務，及未考量棧埠業務民營化後相關散雜貨及貨櫃交由民間經營等因素，致八十九年三月二十一日驗收完成後，僅吊卸一次，即閒置於該局棧埠處，並隨即於八十九年十二月二十九日決定標售。台中港務局值此政府財政短絀之際，仍斥資一億餘萬元購置 220 公噸陸上移動式起重機，僅使用一次即任其閒置折舊，財務顯未盡效能，核有嚴重違失。

四、台中港務局及經濟部未盡職責，致 220 噸陸上移動式起重機之保固金無法求償，均有違失

(一)詢據台中港務局略謂：220 噸陸上起重機係採購金額超過新台幣一百萬元，依台灣省政府函示應委由台灣省物資處代辦之案件，爰該局於八十七年二月十一日以中港機字第一二八八號請前省物資處代辦招標採購事宜，嗣該局依台中港務局所附委託書及採購規範代辦招標手續，省物資處依「台灣省物資處國外採購作業要點」辦理公告招標、簽約及保固信用狀保管、餘額退回等程序。該局與省物資處間為行政委託之關係，該處代辦採購均依「台灣

省物資處代購手續費收取標準」收取手續費。精省後物資處裁撤由經濟部接管，更名經濟部第二辦公室，繼續處理其未盡業務，隨後經濟部又將第二辦公室裁撤，改為清理小組，承受原業務，最後該小組人員及業務又併入經濟部總務司內。

- (二)另詢據陳榮德略謂：二二噸起重機之維修工作係由棧埠處機具所負責，業務承辦人為林穎標，主任僅負責督導。且該起重機之保固金係由物資處（後因精省改制為經濟部第二辦公室）保管。九十年三月八日台中港務局棧埠處機具所承辦人林穎標簽報二二噸起重機有故障情形，請總務室發函要求得標廠商前來修復，同年月九日台中港務局總務室（後稱秘書室）發函通知廠商（科精公司）在保固期內（九十年三月二十日前）修復異常現象，並副知經濟部第二辦公室。但經濟部第二辦公室竟未注意保固期將屆，遲至九十年四月十日才函請台中港務局「惠告是否已依約履行保固責任或另須展延保固期」，亦未告知科精公司提供之保固金信用狀已於九十年三月二十日屆期而自動失效。林穎標簽註「二二噸起重機於保固期內之故障項目，承商尚未派員修復，建請承商完成保固責任後，再辦理退還保固金事宜」，台中港務局秘書室承辦人林文信於九十年四月二十日發函經濟部第二辦公室「本案俟承商完成保固責任且無待解決事後，再通知貴室辦理核退保固金事宜」。至九十年六月間，台中港務局接到經濟部第二辦公室通知，方知保固金信用狀早已屆期，廠商得以免除保固金十五萬二千美元（折合新台幣五百萬餘元）維修責任云云。
- (三)又有關經濟部第二辦公室未善盡管理責任，台中港務局向科精公司求償修復費用新台幣 171 萬元部分，詢據陳榮德略謂，科精公司於保固期屆滿前一日（九十年三月十九日）即向台北市政府工商管理處申請解散登記，該公司並無向法院聲請辦理清算，基於訴訟經濟原則及考慮該公司已解散，且無清算人可為訴訟之當事人，縱起訴後法院以一造辯論判決，獲判勝訴，亦無執行之標的，於事無補，基於政府一體原則，最後決定不向其求償，經台中港務局以九十二年四月十四日以中港規字第九二三七八四號函陳報交通部，終獲該部九十二年七月八日交航字第九二

七一 二號函同意不提訴訟云云。

(四)惟查依政府採購法第三十條第二項所訂押標金保證金暨其他擔保作業辦法第二十六條規定：「廠商以銀行開發或保兌之不可撤銷擔保信用狀、銀行之書面連帶保證或保險公司之保證保險單繳納保固保證金者，除招標文件另有規定外，其有效期間應較契約規定之保固期長九十日。」台中港務局於九十年三月九日即函知經濟部第二辦公室，該室即應本於職責，注意廠商（科精公司）所提保固金信用狀是否過期，縱令於九十年四月十日才發現逾保固期，依前開規定亦可自動延長九十日，待廠商履行保固責任後，方辦理核退保固金信用狀。該室自九十年三月九日接獲台中港務局通知廠商維修公文後，均未積極處理，任憑台中港務局遭受損失，相關承辦人員核有怠失。

(五)綜上，220 噸陸上移動式起重機於保固期間內，廠商（科精公司）未盡保固責任，台中港務局未依契約第十二條保固金條款，通知經濟部第二辦公室沒入保固金信用狀進行維修之作為，致保固金信用狀因逾保固期限九十年三月二十日自動失效，使廠商得以免除保固金十五萬二千美元（折合新台幣五百萬餘元）維修責任。經濟部第二辦公室因未察覺而未採延長保固信用狀之期限，使科精公司於九十年三月十九日僥倖得以解散，致台中港務局保固金無法求償，均有違失。

綜上所述，交通部台中港務局辦理廢料絞碎機、220 噸陸上移動式起重機及 99 號廢鐵碼頭機械設備等採購，設立特殊規格、配合廠商綁標、並提高及洩漏底價、圖利廠商，違失情節重大；又十五項裝卸作業機具財務未盡效能，任其閒置荒廢，其中 220 公噸陸上移動式起重機，僅使用一次即任其閒置，台中港務局及經濟部未盡職責，致 220 噸陸上移動式起重機之保固金無法求償，均有嚴重違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復

**註：尚未結案。**

## 125、台北縣林口鄉公所辦理工程，未依中央機關未達公告金額採購招標規定程序辦理招標，欠缺公平合理遴選機制等違失案

審查委員會：經 93 年 10 月 19 日監察院交通及採購委員會第 3 屆第 70 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：台北縣林口鄉公所

#### 貳、案由：

台北縣林口鄉公所辦理「民國九十一年度及九十二年度上半年小型工程」，未依中央機關未達公告金額採購招標辦法規定程序辦理招標，逕行採用限制性招標；辦理招標過程，欠缺公平合理遴選機制；另辦理嘉寶村寶斗厝坑四一號擋土牆工程驗收作業審查未盡確實，任由廠商提供不實之檢測報告據以驗收；經核均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

#### 參、事實與理由：

本院審計部台灣省台北縣審計室（下稱台北縣審計室）派員調查台北縣林口鄉公所（下稱林口鄉公所）民國（下同）九十一年度及九十二年度上半年辦理未達公告金額（新台幣一百萬元）且逾公告金額十分之一小型工程採購案件，相關人員涉及刑責部分並已檢具事證以九十三年四月十三日審北縣肆字第 九三 三一四六號函送法務部調查局偵辦中，行政違失部分經本院調查竣事，茲將其違失情形敘明如下：

一、林口鄉公所未依中央機關未達公告金額採購招標辦法規定程序辦理招標，逕行採用限制性招標，核有違失。

按九十年七月十三日行政院公共工程委員會（九十）工程企字

第九 二六二 四號令修正公布之中央機關未達公告金額採購招標辦法第二條第一項第二款規定：「符合本法（指政府採購法）第二十二條第一項第十三款者，指經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之理由，簽報機關首長或其授權人員核准，得採限制性招標，免報經上級機關核准及主管機關認定」，另政府採購法第二十三條規定：「未達公告金額之招標方式，在中央由主管機關定之；在地方由直轄市或縣（市）政府定之。地方未定者，比照中央規定辦理」，因台北縣政府並未另為規定，則林口鄉公所辦理未達公告金額小型工程，爰應比照中央規定辦理。查林口鄉公所九十一年度辦理之未達公告金額小型工程，其中「文化二路及各主要道路、公有停車場等綠美化維護工作」、「各主要道路行道樹修剪工程」、「九十一年度第一季道路標線標誌工程」、「林口東林村排水溝新設工程」、「瑞平、嘉寶村村里小型零星綠美化工程」、「頂福、湖南、中湖村等道路綠美化工程」、「林口國小綠美化及景觀改善工程」、「頂福村 12 鄰道路鋪設清運工程」、「下福 2-3 鄰聯絡道路災害復建工程」、「太平村 8-15 鄰聯絡道路 C2121 工程」、「嘉寶村 15 鄰道路修復工程」、「瑞平 1 鄰 C2122 工程」等十二案，主辦單位原擬係簽奉核可後，移請總務單位依程序辦理招標，惟當時之鄉長蔡宗一卻批示採限制性招標，據林口鄉公所表示：該等案件涉及景觀藝術之專門技藝或為颱風災害復建及地方小型建設工程，有其爭取時效之急迫必要性，須選擇優良廠商辦理，惟查應邀請那些廠商辦理比（議）價，總務單位及主辦單位並未依中央機關未達公告金額採購招標辦法第二條第一項第二款規定再予簽辦敘明，且參據各採購案之簽文內容，並無任何之特殊性或急迫性，準此，林口鄉公所辦理前揭「文化二路及各主要道路、公有停車場等綠美化維護工作」等十二件未達公告金額採購案，確有未依中央機關未達公告金額採購招標辦法規定之程序辦理招標，逕行採用限制性招標之情事，核有違失，應檢討改進。

二、林口鄉公所辦理嘉寶村寶斗厝坑四一號擋土牆工程驗收作業審查未盡確實，任由廠商提供不實之檢測報告據以驗收，顯有疏失。

本工程於九十二年七月八日簽約，同日申報開工，同年月二十

二日竣工，同年八月四日驗收合格，合約主要施工項目為「23 cm（直徑）微型樁（L=10m）」及「微型樁超音波檢測費」，查「微型樁」依監工日報表記載係於同年七月十四日、十五日施作，而「微型樁超音波檢測報告」之提出時間及檢測日期，依該報告封面註記日期則係早於微型樁施工之前於同年七月十一日提送，檢測日期為同年七月八日，顯與事實不符，林口鄉公所雖澄清說明係廠商誤植，正確檢測日期應為同年七月十五日，並檢附檢測廠商立洲工程顧問有限公司與施工廠商東泰源營造有限公司共同開立之切結書負責，惟查該日之監工日報表並無微型樁超音波檢測工作之記載，故該報告之真實性，令人質疑，經核該所辦理本案過程未落實查察，審核草率，即准予驗收結案，顯有疏失，允宜確實檢討導正。

三、林口鄉公所辦理未達公告金額採限制性招標過程，擬邀請參與比（議）價之廠商資格、順序，並無一套公平合理遴選機制，而係由各承辦人自行尋找簽辦甚或未於公文中敘明，易滋生弊端，亦應通盤檢討改進。

機關辦理未達公告金額採限制性招標之案件，得依政府採購法等相關規定敘明理由簽報機關首長或其授權人員核准。查林口鄉公所辦理之「文化二路及各主要道路、公有停車場等綠美化維護工作」等十二件未達公告金額鄉長批示採限制性招標之採購案，後續應洽那些廠商辦理比（議）價，總務或主辦單位並未再予簽辦敘明，已如前述。另查「東林托兒所屋頂防漏設備工程」、「下福村六鄰邊坡植披工程」、「忠孝路籃球場護欄工程」、「麗園國小暨周邊污水管搶修工程」等案限制性招標辦理過程，簽文中雖有敘明理由及洽特定三家優良廠商辦理比（議）價，然經指定之三家廠商遴選過程及標準為何？尚無公平合理遴選機制，而係由各承辦人自行尋找簽辦，易滋生弊端，該公所應一併通盤檢討改進。

綜上，台北縣林口鄉公所辦理「民國九十一年度及九十二年度上半年小型工程」，未依中央機關未達公告金額採購招標辦法規定程序辦理招標，逕行採用限制性招標；辦理招標過程，欠缺公平合理遴選機制；另辦理嘉寶村寶斗厝坑四一號擋土牆工程驗收作業審查未盡確實，任由廠商提供不實之檢測報告據以驗收；經核均有違失，爰依監



察法第二十四條規定提案糾正。

**註：尚未結案。**

## 126、嘉義縣政府轄區內地下爆竹煙火工廠猖獗及災害頻傳，且消防人力不足，又未積極建議縣府增補人力等違失案

審查委員會：經 93 年 10 月 20 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 131 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義縣政府、內政部警政署

貳、案由：

嘉義縣政府明知轄內地下爆竹煙火工廠猖獗及災害頻傳，前經本院提案糾正促請改善在案，卻漠視本院調查意見，怠未落實「全面清查廢棄豬舍」，肇致未滿一年轄內六腳鄉猶再發生同類工廠十人死傷之重大災害，對於該災害之失職主管人員，亦未依消防專業人員獎懲標準表覈實議處；復明知該局謝新庸副局長、江○○秘書前因消防人力不足等因素未周詳規劃充實，遭公懲會懲戒在案，卻迄未積極建議縣府增補人力，對於內政部消防署函釋規定，亦未能積極瞭解進度，竟諉為不知。又內政部警政署遭本院糾正後，仍未能督促嘉義縣警察局積極配合消防機關查察違規爆竹煙火業；經核上開各機關均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、嘉義縣政府明知轄內地下爆竹煙火工廠猖獗及災害頻傳，前經本院提案糾正促請改善在案，卻輕忽本院調查意見，怠未落實「全面清查廢棄豬舍」，肇致未滿一年轄內六腳鄉猶再發生同類工廠十人死傷之重大災害，累計近十年發生次數及罹災人數，已高居台灣地區首位，顯難辭怠失之責：

- (一)九十二年一月十一日嘉義縣中埔鄉深坑村甫發生地下爆竹煙火工廠爆炸，造成八人死傷之重大災害，案經本院立案調查結果，認嘉義縣政府等相關主管機關管制及查報不力，經本院以九十二年六月二十四日（九二）院台內字第○九二一九○○四三四號函公告糾正有案。嘉義縣政府（下稱縣府）嗣於同年七月十日以府消預字第○九二○○八○八二號函發各權責機關檢討，並研謀改進對策略以：「…為加強清查取締轄內曾查獲及歷年發生爆炸之地下爆竹煙火工廠或易作為地下爆竹工廠之隱密處所（廢棄工寮、雞寮、豬舍、山區果園等場所），防範災害事故發生，每月均編排執行二次清查上揭處所…」嗣爆竹煙火管理條例於同年十二月二十四日經總統公布，該條例第三條明文規定縣府權責事項如下：「……（三）違法製造、儲存、販賣及施放爆竹煙火之取締及處理…」內政部並據此訂定「防範爆竹煙火製造意外事故專案評核計畫」於同年月二十六日以前授消字第○九二○○九四三一四號函頒各縣市政府照辦，經縣府於同年月三十一日以前以府消預字第○九二○○二○八○號函頒嘉義縣消防局（下稱縣消防局）訂定「防範爆竹煙火製造意外事故專案評核實施計畫」，並經縣消防局於九十三年一月八日以前以嘉縣消預字第○九三○○○○○二六號函頒所屬各大、分隊訂定執行計畫及細部實行計畫在案。按上開縣消防局評核實施計畫、第一大隊執行計畫及六腳分隊實行計畫有關地下爆竹煙火業查察取締辦法及專案執行方式分別載明：「加強全面清查、取締轄內曾查獲及或易作為地下爆竹工廠之隱密處所（如郊外偏遠地區、獨立家屋…廢棄豬舍…）」、「對於可能供作違規製造或儲存場所，應繪製路線圖及拍照……並有資料可稽。」是縣府允應依上開各計畫規定內容及向本院承諾之改善對策督促縣消防局，落實每月二次全面清查廢棄豬舍之規定。
- (二)惟查該轄六腳鄉灣內國小旁廢棄豬舍，縣消防局於本（九十三）年六月七日爆炸災害前竟未曾清查，遑論繪製路線圖及拍照，此觀之該局江坤章前局長、謝新庸副局長及江國鈞秘書於本院九十三年八月二十七日約詢時分別自承：「該轄六腳鄉發生爆炸之廢棄豬舍於災害前，並未曾清查。」甚明，縣府除未落實上揭各計畫，

亦漠視本院促請改善之糾正理由，顯難辭怠失之責。雖該局消防隊第一大隊大隊長、六腳分隊分隊長及分隊員等於本院約詢時諉稱：「曾去現場看過，惟工作紀錄僅登錄『灣南地區』，並未詳細登記」云云，惟縣消防局上開各計畫既載明「應有資料可稽」，縣消防局外勤查察人員自應確實清楚記錄，方有資料可稽，且平時縣消防局如對清查作業建置標準作業程序，並落實督導機制，查察人員豈有疏漏登記之由，益證該局對轄區地下爆竹煙火工廠查察之不切實，至為明確，以近十年嘉義縣轄區地下爆竹工廠爆炸災害發生之頻繁及造成人數傷亡之多，高居台灣各縣市首位觀之，縣府更難辭監督不周之疏失。

二、嘉義縣消防局未依消防專業人員獎懲標準表覈實議處九十三年六月七日轄內六腳鄉地下爆竹工廠災害之失職主管人員，顯有欠當：

(一)查行政院八十五年八月七日台八五人政考字第二六二五號函備查之消防專業人員獎懲標準表第四條規定：「有下列情形之一者申誡：……(四)疏於查處公共危險物品或可燃性高壓氣體等，情節輕微者……(十四)對屬員工作違失，監督不周，情節輕微者……(十八)處理公務不當，致生事故，情節輕微者……」第五條規定：「有下列情形之一者記過：……(三)疏於查處公共危險物品或可燃性高壓氣體等，情節較重者……(七)對所屬督導無方或查察不週，致生事故，情節較重者……(九)不遵守規定執行職務或執行職務懈怠、疏忽或延緩，情節較重或致生不良後果者。」第六條規定：「有下列情形之一者記一大過：(一)對重大災害事件疏於防備或處理失當，致生不良後果，有虧職守者……」規定至為明確。

(二)惟九十三年六月七日嘉義縣六腳鄉地下爆竹煙火工廠爆炸造成十人死傷並致灣內國小財務損失及停課數日之重大災害，至少應屬上開標準所稱：「情節較重者」，相關主管人員允當受記過以上處分。惟嘉義縣消防局針對該災害失職主管人員之議處結果，僅轄區陳俊旭隊員遭記過處分，直屬各層級主管人員，則僅轄區主管邱輝東小隊長，直屬第一大隊謝榮展大隊長、災害預防課葉仁榮課長遭輕微之申誡處分，局長江坤章調任縣府參議，餘如消防大

隊副大隊長、督察室主任、秘書、副局長，按該縣消防局分層負責明細表及組織規程，分別負有督導、審核、核轉或核定之責，竟未獲究責，除有違上開懲處標準，亦有悖縣消防局九十二年七月份第二週週報紀錄載明：「若轄區再發生非法爆竹煙火工廠爆炸，各層級相關人員將受最嚴厲之責任追究。」之主席裁示事項，顯有欠當，縣府自重新檢討，以昭公允，並儆來茲。

三、嘉義縣消防局明知該局謝新庸副局長、江○○秘書前因消防人力不足等因素未周詳規劃充實，遭公懲會懲戒在案，卻迄未積極建議縣府增補人力，對於內政部消防署函釋規定，亦未能積極瞭解進度，竟諉為不知，顯有因循怠慢之違失：

(一)按地方行政機關組織準則第二十三條規定：「縣（市）政府除醫院及警察、消防機關之員額外，以八十八年七月一日之編制員額總數，為其總員額基準數。以該基準數加分配增加員額之和，為各該縣（市）政府員額總數。」嘉義縣政府組織自治條例第十四條亦明定：「本府及所屬機關除醫院及警察、消防機關外，員額總數最高為一四八三人。本府及所屬各機關員額總數，除醫院及警察、消防機關外，由縣長於前項員額總數內，依地方行政機關組織準則第二十一條之規定分配之；醫院及警察、消防機關員額數，依中央各該主管機關訂定之設置基準定之。」內政部九十二年四月二十九日以台內消字第○九二○○九二八九七號函發布之「直轄市縣市消防機關員額設置基準」第四條復規定：「直轄市、縣（市）消防機關員額之設置，除參考本基準核算配置員額外，縣市政府應參酌業務實際需要配置適當之員額。」該函之說明二亦載明：「……請各直轄市縣市政府轉知所屬消防局，參考本基準之規定及任務之需要修正其編制表……」是縣消防局員額並不計入縣府員額總數，允應依上開設置基準定之，以符合消防特殊勤務之需要，合先敘明。

(二)查縣消防局接獲縣府函轉內政部上揭函件後，乃於九十二年六月五日簽請縣長准依該員額設置基準，修正現有員額三九三人為五五八人，以適應業務需求。案經縣府人事室、財政局、主計室會簽表示意見略為：「……本案應專案請示中央有關單位是否不受

『地方機關九十二年度員額零成長』之管制規定……」縣消防局嗣於同年七月一日以府消人字第○九三○○○一八五六號函請內政部於同年七月十七日以前授消字第○九二○○○二七六七號函覆略以：「……請依行政院人事行政局（下稱人事局）同年六月二十四日局地字第○九二○○○五二二一號函釋：『……綜上，有關縣（市）消防機關員額，依地方行政機關組織準則規定，不列入縣市政府法定員額總數並授權內政部訂定員額設置基準，內政部並已於同年四月三十日將該設置基準函報行政院……』規定辦理。」縣消防局乃於同年七月二十三日簽請縣長核定：「縣消防局修正編制員額案，俟上揭設置基準經行政院核定，並通盤研議後，依規定辦理。」案經人事局於九十三年六月二日以局力字第○九三○○六二五四三號函復內政部略為：「查行政院九十二年十二月九日院授人力字第○九二○○五六三三一號函規定，九十三年度各地方機關員額成長率原則仍維持零成長，但如因業務需要，最高得在不超過一%，且以各該地方機關自行籌措增加經費的前提下酌予增加，以兼顧行政院員額管制政策與地方政府組織及員額管理彈性。是以，地方政府如欲增加消防機關員額，基於各縣市政府、消防、醫院及一般行政機關之員額係屬一體，現階段仍應優先檢討減列移撥其他單位現有員額，如確有不敷，再就九十三年度增員額度內檢討分配，或視以後年度增員額度逐年補實。」

- (三)次按八十九年七月二十二日嘉義縣番路鄉八掌溪四名河床工人遭洪水沖失致死案，縣消防局現任副局長謝新庸時任改制前之局長、江○○秘書時任改制前之副局長，曾因「消防局對於消防人力……不足，未周詳規劃充實。災害發生時，組織渙散，缺乏團隊精神，難以達成災害救災任務……」等重大違失，遭本院彈劾，並經司法院公務員懲戒委員會（下稱公懲會）議決降二級改敘在案。有關縣消防局於渠等二人遭公懲會懲戒後，對於消防人力不足之檢討改進措施，據縣消防局表示：「……本局已積極爭取修正編制員額，但各上級機關自內政部九十二年間上揭函示後，未有進一步相關指示。此外，對於消防人力的增補，本局除商調他機關現職人員外，於近三年內每年均簽陳縣長同意後，申請分發警

察特考消防類科及格之人員……故對於本局消防人力之增補，均有積極作為。」惟查內政部消防署於九十三年六月八日曾將人事局上開函示規定，以消署人字第○九三○○一○○七一號函復宜蘭縣政府，並副知嘉義縣等消防局在案，縣消防局除未有任何進一步作為，竟稱：「但各上級機關自內政部九十二年間上揭函示後，未有進一步相關指示」顯見縣消防局明知謝新庸副局長、江○○秘書因消防人力不足等因素未周詳規劃充實，遭公懲會懲戒在案，卻未能切實檢討，積極建議縣府增補人力，對於內政部消防署函釋規定，亦未能積極瞭解進度，竟諉為不知，顯有因循怠慢之違失。縣消防局對於轄區地下爆竹工廠猖獗，災害頻仍等情，於本院九十三年七月九日及八月二十日二次約詢時，猶藉「外勤查察人力不足」為由諉責，顯難資為理由，自有未當。

四、內政部警政署遭本院糾正後，仍未能督促嘉義縣警察局積極配合消防機關查察違規爆竹煙火業，核有怠失：

- (一)按社會秩序維護法第三十五條規定：「警察局及其分局就該管區域內之違反本法案件有管轄權。」第三十九條規定：「警察機關因警察人員發現、民眾舉報、行為人自首或其他情形知有違反本法行為之嫌疑者，應即開始調查。」第六十三條規定：「關於製造、運輸、販賣、貯存易燃、易爆或其他危險物品之營業，未經主管機關許可；或其營業設備及方法，違反法令規定者，處三日以下拘留或新台幣三萬元以下罰鍰。」獎勵民眾檢舉違章爆竹煙火業實施要點第二點及第三點亦分別規定：「民眾向警察機關、消防機關或勞動檢查機構檢舉違章爆竹煙火業…」、「警察機關、消防機關或勞動檢查機構受理前項之檢舉應指派專人負責設置專簿記錄」又行政院維護公共安全方案－爆竹煙火安全管理子方案載明：「內政部警政署應就爆竹煙火販賣業者加強管理，同時禁止販賣違規製造之爆竹煙火及查獲之違章工廠及違規販賣業者，依消防法及社會秩序維護法之相關規定嚴加取締並處罰、對依法沒收或沒入之違規爆竹，予以定期銷毀及配合新聞媒體宣導等事項，協助內政部消防署等主辦機關辦理。」內政部八十八年八月二十六日台（八八）內消字第八八七五九三○號函警政署及消防署之說明

二、說明三復分別載明：「依社會秩序維護法第六十三條第一項第七款規定，其範圍及構成要件內容，雖與消防法第十五條及第四十二條之規定有部分內容競合，惟二者仍非相同；再者社會秩序維護法之性質係具刑法性質之法律，此觀該法之處罰種類具有拘留等限制人身自由之性質，及部分違反該法案件應移送簡易法庭裁定等規定自明，而消防法第四十二條所規定之處罰係單純行政罰，二者亦不相同。另有關有無一事不再理原則之適用問題，現行實務之見解，就刑罰與行政罰而言，多採併罰主義…綜上…警政署及消防署於其主管之社會秩序維護法及消防法均有明文規定，且亦均有處罰之權源及依據…前揭違規案件之取締，警政署及消防署應各依主管法規予以裁處…」內政部八十六年九月九日協調會議之決議事項亦敘明：「一、依消防署成立之意旨，爆竹煙火業之業務應由消防署主政，警政署配合…」是警察機關對於違規爆竹煙火業，自應依社會秩序維護法積極配合消防機關依法查處。查內政部警政署於前開法令尚未檢討修正前，卻擅於九十二年三月二十七日以警署刑司字第○九二○○四四一三八號函各級警察機關及相關單位稱：「有關爆竹煙火業之違法經營，自同年三月十四日起，依消防法處罰，不再適用社會秩序維護法」云云，顯與前開規定有違，且前後矛盾，前經本院以同年六月二十四日（九二）院台內字第○九二一九○○四三四號函公告糾正有案。

(二)惟據嘉義縣消防局表示：「本縣警察局將爆竹煙火管理相關作為，以各種行政命令解釋非警察權責及無查報責任，例如爰引內政部九十二年三月十四日函示內容…推掉本府交付之任務，未能以考量共同維護公共安全之重要性與迫切性。」云云，顯見自本院糾正後，嘉義縣警察局仍擅將警政機關應負查察違規爆竹煙火業之權責事項排除，此有該局於縣消防局九十三年六月十五日簽呈之會簽意見，在卷足稽，核有未當，內政部警政署遭本院糾正後，未能督促該局積極配合查察地下爆竹煙火業，亦難辭監督不力之咎。

據上論結，嘉義縣政府、內政部警政署均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見



復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 31 日

發文字號：院臺建字第 0930060018 號

主旨：貴院函，為嘉義縣政府明知轄區內地下爆竹煙火工廠猖獗及災害頻傳，前經貴院提案糾正促請改善在案，卻漠視貴院調查意見，怠未落實「全面清查廢棄豬舍」，肇致未滿一年，轄內六腳鄉猶再發生同類工廠一〇人死傷之重大災害，對於該災害之失職主管人員，亦未依消防專業人員獎懲標準表覈實議處；復明知該局謝新庸副局長、江〇〇秘書前因消防人力不足等因素，未周詳規劃充實，遭公懲會懲戒在案，卻迄未積極建議縣府增補人力，對於內政部消防署函釋規定，亦未能積極瞭解進度，竟諉為不知。又內政部警政署遭貴院糾正後，仍未能督促嘉義縣警察局，積極配合消防機關查察違規爆竹煙火業；經核上開各機關均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改進見復一案，經交據內政部函報會商相關機關之檢討改進報告，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院九十三年十月二十七日（九三）院台內字第〇九三一  
九〇〇六三四號函。
- 二、影附內政部九十三年十二月二十一日臺內警字第〇九三〇〇七  
七七四〇一號函（略）及附件各一份。

院長 游錫堃

監察院糾正嘉義縣政府及內政部警政署關於嘉義縣六腳鄉發生地下爆竹煙火工廠重大災害案之檢討改進報告

一、嘉義縣政府明知轄內地下爆竹煙火工廠猖獗及災害頻傳，前經 大

院提案糾正促請改善在案，卻輕忽 大院調查意見，怠未落實「全面清查廢棄豬舍」，肇致未滿一年轄內六腳鄉猶再發生同類工廠十人死傷之重大災害，累計近十年發生次數及罹災人數，已高居台灣地區首位，顯難辭怠失之責：

說明：

嘉義縣政府針對是項爆炸意外事故案，業於九十三年六月十四日以府消預字第○九三○○七五一九五號函請所屬相關局、室據以配合辦理外，並於同（九十三）年六月十七日由該縣政府黃副縣長召集相關單位，召開「嘉義縣防範爆竹煙火製造意外事故專案計畫暨任務分工協調會」指示各有關單位全力配合執行，尤其該縣消防局為防止類似慘劇再度發生，特別於同（九十三）年六月十八日以嘉縣消預字第○九三○○一○九二七號函頒「防範爆竹煙火製造意外事故專案評核實施計畫」及「防範爆竹煙火製造意外事故專案任務分工表」移由所轄消防大、分隊持續清查轄區可疑處所，並就清查對象地點或周遭環境，要求儘可能予以詳實註記及拍攝，以利適時掌握可疑對象，進而採取埋伏、取締等應變作為。同時為使專案工作更有所成效，該縣消防局亦成立爆竹煙火專責稽查取締小組，於可疑處所埋伏、跟監等任務工作，期間（九十三年六月八日至九月三十日）計查獲非法儲存爆竹煙火二件、廠外加工一件、運輸非法爆竹煙火一件及合法爆竹煙火工廠非法廠外加工一件，均依法裁處或移送法辦，冀望藉此讓爆竹煙火非法製造及違規儲存業者心生警惕，勿再以身試法；另為延續本項專案成效，該縣消防局於前項計畫結束前，即於同（九十三）年九月廿七日以嘉縣消預字第○九三○○二一○一九號函頒「防範爆竹煙火製造、儲存、販賣意外事故查察取締專案實施計畫」移由所轄各大、分隊賡續辦理，以避免不法之徒伺機而起；基此，該縣政府已就此項糾正事由予以策進。

二、嘉義縣消防局未依消防專業人員獎懲標準表覈實議處九十三年六月七日轄內六腳鄉地下爆竹工廠災害之失職主管人員，顯有欠當：

說明：

有關嘉義縣六腳鄉地下爆竹工廠爆炸事故失職人員，嘉義縣政府已就相關事由重新檢討議處臚列如后：

- (一)該府依照內政部規定除要求消防局據以研擬實施計畫及任務分工表函請各權責機關據以配合辦理外，對於轄區各大、分隊依爆竹煙火管理條例所賦予之權責也明確律定獎懲規定，尤其非法製造（含加工）查察不力或疏失及其他如有因執行不力而發生災害造成死傷者於懲處部分：發生問題仍未查覺者，消防責任區隊員記過以上之處分；有關之失職人員，視情節併案懲處；並依消防專業人員獎懲標準表辦理懲處。
- (二)該府對此次爆炸事故業遵照 大院調查意見及相關權責問題審慎研議失職人員，重新議處如下：六腳分隊隊員陳俊旭於消防責任區內查察取締不力記過二次。六腳分隊代理分隊長（主管）小隊長邱輝東對於屬員工作違失監督不週記過一次。直屬第一大隊大隊長謝榮展及業務課長葉仁榮（災害預防課）對於屬員工作違失監督不週各記申誡二次。直屬第一大隊副大隊長楊昆陵、督察室主任陳志仁、秘書江○○及副局長謝新庸對於屬員監督不週，情節輕微，各記申誡一次；至於其他失職人員責任則維持原懲處。另該府正研修獎懲規定，如再度發生將加重懲處。
- (三)綜結前項所做議處，嘉義縣政府雖戰戰兢兢全力以赴加強稽查，惟因地方民俗風情及在暴利可圖情形之下，仍難根絕，尤其非法業者一再以身試法，防不勝防，在該府全力防杜下，仍然發生此意外事故。本案就相關人員之懲處顯已達相當懲度，冀望藉此教訓，使相關權責單位能持續加強稽查，期有較好的查獲績效。
- 三、嘉義縣消防局明知該局謝新庸副局長、江○○秘書前因消防人力不足等因素未周詳規劃充實，遭公懲會懲戒在案，卻迄未積極建議縣府增補人力，對於內政部消防署函釋規定，亦未能積極瞭解進度，竟諉為不知，顯有因循怠慢之違失：

說明：

嘉義縣消防局編制員額三九三人，預算員額已由八十九年之一七九人逐年爭取增加至三九三人之額滿編制員額，現有總人數除商調他機關人員外，亦逐年向消防署申請警專、警大畢業生分發進用，由八十九年之一六五人業已增加至目前的三五〇人，並積極依內政部訂頒「消防機關員額設置基準」爭取增加該消防局編制員額，以

因應該縣消防人力需求。

四、內政部警政署遭 大院糾正後，仍未能督促嘉義縣警察局積極配合消防機關查察違規爆竹煙火業，核有怠失：

說明：

- (一)關於 大院九十二年六月二十四日以（九二）院台內字第 0921900434 號函糾正內政部警政署未能依法行政，漠視「社會秩序維護法」規定，擅以內部公文函釋，率將警政機關應負查察違規爆竹煙火業之權責事項排除一案，內政部警政署業已遵照大院指示予以改正，並於九十二年九月八日以警署刑司字第 09200127582 號函發各警察機關，要求其於「消防法」修正條文及「爆竹煙火管理條例」草案立法通過前，仍依「社會秩序維護法」協助配合處罰，此函旨意在釐清適用法規之疑義，並非警察機關不再配合查察，蓋法律適用應本於「特別法」優於「普通法」之原則。另內政部警政署基於維護公共安全及行政一體考量，亦分別於九十三年一月七日及四月二十七日以警署經字第 09200193468 號、第 0930065431 號函發各警察機關，要求其依「爆竹煙火管理條例」第十九條及「行政程序法」第十九條落實協助；另員警於勤區查察時，若發現違規爆竹煙火地下工廠或分裝廠等，應立即通知消防單位依權責查處。
- (二)次查，嘉義縣警察局朴子分局於接獲此爆炸事故報案後，即由該分局長陳賜珍率副分局長王錦文、三組組長陳啟林、六腳分駐所所長馮永嵩等多名員警前往封鎖現場，並由刑警隊支援組成專案小組展開搜證偵辦活動。此外，該警察局亦均依據內政部警政署及嘉義縣政府相關規定，要求各分局加強配合消防單位查察取締，九十三年一至十月份嘉義縣警察局配合消防單位查處違規爆竹煙火案件及參與聯合檢查情形如附件一、二（略）。
- (三)政府為規範爆竹煙火之管理，預防災害發生，維護人民生命財產，確保公共安全，特制定「爆竹煙火管理條例」，並自九十二年十二月二十四日公布施行，自應依該法執行。另依該條例第三條規定主管機關之權責，其中違法製造、儲存、販賣及施放爆竹煙火之取締及處理，乃屬直轄市、縣（市）主管機關權責。又依同條例

第十九條明定直轄市、縣（市）主管機關執行第一項及前項所定檢查及取締，必要時，得商請轄區內警察機關協助之。准此，相關機關之業務權責及分工均已甚明確，因此，有協商檢查及取締權責，依法為直轄市、縣（市）主管機關，此可從嘉義縣政府九十二年十二月三十一日府消預字第0920002080號函之「防範爆竹煙火製造意外事故專案計畫」及嘉義縣政府九十三年六月二十九日府消預字第0930001180號函之「嘉義縣防範爆竹煙火製造意外事故專案計畫暨任務分工協調會」證之。綜上說明，內政部警政署無督促不周，嘉義縣警察局亦無未依法配合消防機關查察違規爆竹煙火案件等情事。

(四)大院糾正案文中嘉義縣消防局表示：「嘉義縣警察局將爆竹煙火管理相關作為，……援引內政部九十二年三月十四日函示內容……推掉嘉義縣政府交付之任務，……」一節，恐因嘉義縣警察局與消防局溝通不良或消防局一時未察相關法令或函文所致，與事實不符。然為使各警察機關明確瞭解所負權責及執法依據，內政部警政署將持續要求所屬依據「爆竹煙火管理條例」第十九條及「行政程序法」第十九條規定，落實協助消防機關查察違規爆竹煙火案件。

**註：經 94 年 1 月 19 日監察院內政及少數民族委員會  
第 3 屆第 137 次會議決議：結案存查。**

## 127、前台灣省政府住宅及都市發展局及內政部營建署辦理台中市污水處理廠第一期新建工程委託規劃設計不當，致工期延宕等違失案

審查委員會：經 93 年 10 月 20 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 131 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部營建署

貳、案由：

前台灣省政府住宅及都市發展局及內政部營建署辦理「台中市污水處理廠第一期新建工程」自七十九年開始委託規劃設計至九十一年部分驗收完成，歷時十二年，期間多次審查遲延、停工及展延工期，與原規劃八十七年完成相去甚遠；本案工程之規劃設計時程，事前未能配合預算適時發包辦理，事後亦未能確實管控承商設計期程，肇致執行進度落後；設計圖說修訂遲緩，招標規範多所爭議，延誤工程發包；本案主體工程，未善盡設計圖說審核之責，遭仲裁展延工期，並因工程停工多時，嚴重影響工程進度；工程契約規定計價方式有欠明確，設計圖說數量估計不實，對承商變更設計，增加施工成本，未及時更正，致生爭議，衍生承商鉅額求償之公帑損失；本案電氣工程，未配合時程積極完成特高壓變電站變更設計圖說之整合；特高壓變電站土建工程變更設計遲延不決，影響後續配合期程，並致使設備逾越安裝期限；本案工程合約訂定對承商之施工延宕、未依通知執行及不配合驗收等缺失，竟未於合約中明訂相關罰則，均核有違失。

參、事實與理由：

本案前經審計部函報：內政部營建署執行台中市污水處理廠第一期新建工程(下稱本案工程)，未確實管控承商設計期程，執行進度嚴重落後；招標規範未妥適訂定，延誤工程發包作業；電氣工程遲延發包，阻礙主體工程施作，並衍生承商鉅額求償爭議；主體工程契約規定計價方式欠明確，設計圖說數量估算未確實，且對於承商所提變更原設計施工方式未予指正，衍生爭議，致仲裁結果公帑遭受鉅額損失等缺失，經派員調查後，其辦理過程核有違失，報請本院核辦，經值日委員核批調查。案經審計部以民國(下同)九十三年六月三十日台審部伍字第 九三 二四一六號及內政部營建署(下稱營建署)以九十三年八月三日營署環字第 九三二九一二六 二號等函復說明到院。茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

一、本案工程自七十九年開始委託規劃設計至九十一年部分驗收完成，歷時十二年，期間多次審查遲延、停工及展延工期，與原規劃八十七年完成相去甚遠，核有違失。

(一)本案工程係由前台灣省政府住宅及都市發展局(八十八年七月一日起配合台灣省政府組織精簡改隸內政部營建署，下稱前省住都局)執行本案工程，行政院七十四年十二月原核定工程費新台幣(下同)四億元，由中央、省及台中市政府分擔經費，嗣於八十三年六月修訂計畫報經行政院核定，工程費調整為十三億七、八萬元，執行期程自七十五年七月至八十七年六月，並由前省住都局分以「台中市污水處理廠第一期工程」(下稱主體工程)及「台中市污水處理廠第一期工程—電氣工程」(下稱電氣工程)辦理發包。

(二)查本案工程辦理規劃設計發包時程，事前未能配合台中市政府之預算適時辦理，已延誤一年餘，又原規劃設計時程預計為一年，然卻耗時二年六個月仍未能完成規劃設計作業，肇致執行進度落後；復因對設計圖說修訂耗時年餘，延遲主體工程發包，招標規範多所爭議而導致多次流標、廢標，且電氣工程未能配合主體工程期程發包，亦曾多次流標、廢標，已延誤工程發包；本案主體工程，未善盡設計圖說依約如期審核之責，因延宕多時致遭仲裁展延工期二九二日，並因工程停工時程長達三年一個月，不僅嚴

重影響工程進度，並肇致承商鉅額求償；辦理本案電氣工程，未能配合工程時程積極完成特高壓變電站變更設計圖說之整合，致簽約後無法立即施工，延宕近一年，特高壓變電站土木工程變更設計遲延不決，造成電氣工程二度停工一年四個月餘，影響後續配合期程。

(三)本工程於九十年十一月一日部分完工，依營建署於九十年十月二十三日召集台中市政府、承商等相關單位討論會議決議：分段辦理先行驗收，先行針對與變更設計無關之部分，分界面先後辦理驗收，而變更設計之項目則俟變更設計完成核定程序後再辦理驗收，計分四階段驗收。本工程自九十一年八月二十日驗收合格，同年月二十一日起由承商執行三年代操作、保養、維護、營運。

(四)綜上，本案工程自七十九年開始委託規劃設計，至九十年十一月一日部分完工，次年八月二十日始驗收合格，歷時十二年，期間多次審查遲延、停工及展延工期，與原規劃八十七年完成相去甚遠，核有違失。

二、前省住都局辦理本案工程之規劃設計時程，事前未能配合預算適時發包辦理，事後亦未能確實管控承商設計期程，肇致執行進度落後；設計圖說修訂遲緩，招標規範多所爭議，延誤工程發包，核有怠失。

(一)查本案工程規劃設計作業原計畫預定於七十九年度完成，故台中市政府於七十八年度追加（減）預算即編列工程費一億八、二五七萬餘元，前省住都局並於七十七年八月二十五日函復該府同意代辦該工程之設計、發包、監造、驗收等事宜。然前省住都局直至七十九年編列經費辦理污水處理廠工程時始簽報台灣省政府核准「台中市污水處理廠第一期新建工程」設計技術服務案，並遴選工程顧問公司進行設計。故依上開台中市政府預算編列時程及預定進度，前省住都局應於七十八年度開始辦理規劃設計，惟前省住都局至七十九年四月二十三日始簽奉台灣省政府核准，於同年六月十四日遴選正賀工程顧問有限公司（下稱正賀顧問公司）辦理台中市污水處理廠第一期新建工程設計技術服務議價，同月三十日簽訂委託契約。本案自前省住都局同意代辦該工程，至開始辦理委託設計作業，已延宕一年八個月，顯未依時程適時發包



辦理。

- (二)依前省住都局與正賀顧問公司簽訂委託契約規定，承商應於八十年六月三十日完成相關設計作業。然正賀顧問公司於八十年三月二十五日依約定限期提出期中報告書，前省住都局卻審查近二個月始退回修正，承商嗣於同年五月二十五日修正送審，前省住都局同年六月十四日完成審核，顯有延宕。又正賀顧問公司於八十年六月二十八日提出工程設計期末報告書及施工預算書，前省住都局審核發現設計內容粗略不全，且錯誤甚多等嚴重缺失，故自八十年七月十日至次年十一月十一日止，計三十餘次要求修正或補送相關設計圖說，惟正賀顧問公司仍無法完成相關規劃設計工作，而在前省住都局多次通知或退還正賀顧問公司之補正，遲至八十一年十二月三十日計畫進度已嚴重落後，且設計內容仍未修正完成，始通知該公司中止委託契約，然與應於八十年六月三十日完成相關設計作業之期程相去甚遠，顯見未能確實積極管控承商設計期程。
- (三)嗣前省住都局於八十一年十二月三十日與本案工程規劃設計承商正賀顧問公司中止委託契約後，就正賀顧問公司尚未完成之設計圖說加以補充修正辦理發包，據營建署陳稱：「前住都局當時承辦人員人力不足，僅具土木環工背景，專業知識不足，不能於短期間之內完成細部修正，由於工程急迫，限於人力僅能做重點修正，至於細部修正補強工作及施工圖等則由承包商作整合作業。」故主體工程部分，設計圖說經前住都局自行修正，延宕一年餘始完成初步發包文件，並於八十三年一月二十五日辦理第一次開標，然皆因投標廠商規範不符，或報價超底價廢標，至八十三年八月四日第三次招標，方由大穎企業股份有限公司及信誼機器工業股份有限公司以九億五千萬元低於底價決標；電氣工程則未能配合主體工程發包時程，適時辦理發包準備作業，遲至主體工程決標後四個月，始於八十三年十二月辦理第一次招標，惟前後五次訂期招標之結果，均因部分設備規格遭人檢舉涉嫌綁標等因素而停止開標，故前住都局就相關規範再檢討修訂，且各次修訂規範耗時長達三個月至一年餘，迨至八十六年九月九日第六次招標，方

由工勤電機股份有限公司以二億一千萬元決標。據營建署陳稱：「歷次投標廠商所提多屬設計規範部分，因承辦人員需先會知原設計專業技師事務所，徵詢其意見，並另向投標廠商洽詢瞭解，再就雙方意見不同部分另行查證，以為簽報依據，故由洽辦、查證、修正、簽辦、核定需有相當時間。」顯見前省住都局對本案設計圖說修訂遲緩，且招標規範多所爭議，而導致多次流標、廢標，且電氣工程未配合主體工程期程發包，作業有欠積極，顯有延誤工程發包之失。

(四)綜上，前省住都局辦理本案工程之規劃設計時程，事前未能配合台中市政府之預算適時辦理，已延誤一年餘，又事後對原規劃設計時程為一年，然卻耗時二年六個月仍未能完成規劃設計作業，顯見未能確實管控承商設計期程，肇致執行進度落後；對設計圖說修訂耗時年餘，延遲主體工程發包，又招標規範多所爭議而導致多次流標、廢標，且電氣工程未配合主體工程期程發包，亦曾多次流標、廢標，顯有延誤工程發包之失。

三、前省住都局辦理本案主體工程，未善盡設計圖說審核之責，遭仲裁展延工期，並因工程停工多時，嚴重影響工程進度；工程契約規定計價方式有欠明確，設計圖說數量估計不實，對承商變更設計，增加施工成本，未及時更正，致生爭議，衍生承商鉅額求償之公帑損失，核有疏失。

(一)依主體工程契約「施工及設備規範說明書」第十八條規定：「

乙方可依事實需要照相關規定做補充修正等並送甲方審核後再據以施工，甲方需於二星期內核可或退請修正、補充或修正後核可或核備。」查主體工程施工期間，承商於八十四年五月十六日提送污泥消化槽圖說送前省住都局審核，然該局卻延至翌年七月二十四日始退請承商修正，承商復於八十五年八月八日再次提送變更設計圖說，前省住都局於同年九月六日退請修正，承商修正後於同年十月二日提送變更設計圖說，迨同年十月七日前省住都局完成簽核，承商始得據以施工。故經前省住都局審查後二度退還承商修正，惟前省住都局未於約定期限之二星期內，核可或退還承商辦理修正，甚有延宕年餘始退還情事。營建署雖陳稱：「承商

於本工程中負有整廠整合責任，且需完成合約設計圖說等工作，然承商於八十四年五月十六日提送污泥消化槽圖說送審，因遲未確定本單元基本之流程、配置、功能，且機械儀控等圖說亦未能配合土建結構計算書及藍圖送審，致本單元檢討審查及簽核過程甚不順利。」因本工程設計圖說整合變更追加修正完成時，依修正後設計圖說計算剩餘工期已有不足，致承商向中華民國商務仲裁協會提請仲裁，要求展延工期。依中華民國商務仲裁協會八十六年商仲麟聲忠字第一八號仲裁判決結果，台中市污水處理廠第一期工程契約原定工程期限應展延工期二九二日曆天，故因前省住都局未善盡設計圖說審核之責，遭仲裁展延工期，顯見未盡積極行事，延宕工程進行。

- (二)查八十七年一月九日主體承商可施作部分已施作完畢，因廠區圍牆部分界址與鄰近農地地主產生紛爭、廠區道路部分因配合電氣工程之管線尚未埋設而暫無法施作、特高壓變電站部分因另標電氣工程尚未開工而暫無法施作、次氯酸鈉溶液消毒系統部分尚未設計完成、馬賽克流程板部分無法設置因另標電氣工程台電公司尚未審訖等五項原因而暫時停工。另八十七年七月十日承商依據「台灣省政府住宅及都市發展局投標須知補充規定」第貳項工程施工第六條約定，以停工屆滿六個月以上為由要求無條件終止契約，惟前住都局認為：「本工程招標時係以資格標審查後再開價格標，依投標補充說明書規定本工程為統包，採責任施工，得標廠商應負建廠成敗全責，承商所請已違反契約精神，故承商應無理由提出解約。」雖前省住都局於五項停工原因消失後，即通知承商復工，但承商始終以終止契約為理由拖延，故自八十七年七月十日至八十九年八月二日計第一次停工七五五日。本工程第二次停工為承商來函申請，前住都局於部分項目修正預算程序尚未核備，及特高壓變電站內之儀控工程因另標工程特高壓變電站土建結構尚未施作完成無法安裝等，而同意自八十九年十月十八日至九十年四月二十二日第二度停工六個月餘停工不計工期。惟電氣工程因前述遲延發包及招標不順，影響主體工程之施工，自八十七年一月九日迄八十九年八月二日停工二年六個月餘，及主體工

程第五次變更設計修正預算程序未及辦妥，阻礙主體工程後續施工，於八十九年十月十八日迄九十年四月二十二日第二度停工六個月餘，合計停工長達三年一個月之久，肇致八十四年四月一日開工，契約工期七二五日曆天，依約應於八十六年五月十九日完工之主體工程，延宕至九十年十一月一日始竣工，工期長達六年七個月，另因承商向中華民國商務仲裁協會提請工期延遲之相關管理費用及停工期間之保養維護費等。依判決結果，相對人應給付聲請人七一、七四三、七七八元整，及自九十二年三月十五日起至清償日止按週年利率百分之五計算之利息。故本案主體工程因停工多時，不僅嚴重影響工程進度，並造成承商鉅額求償之公帑損失。

- (三)依主體工程投標補充說明書第三條規定：「本工程係連工帶料『責任施工』，以總價統包方式發包（除處理廠土建工程按實作數量計價外）」已說明本案主體工程對工程之計價方式以總價統包方式發包，然卻以括號加註「除處理廠土建工程按實作數量計價外」，顯見簽約條文之規定相互矛盾。本案主體工程承商因土建工程部分項目實作之數量已超出契約數量，承商認為應依據契約規定採「實作實算」給付工程款，惟前省住都局認為依據契約規定，主體工程係連工帶料「責任施工」，以總價統包方式發包，不得「實作實算」，其契約爭議經雙方多次協商未果，經前住都局於八十六年一月二十二日本工程第十八次檢討會邀集承商召開會議後，決議請承商依契約規定提請仲裁，依八十八年三月十九日仲裁結果，相對人應給付承商一一九、四七九、四三元，並自八十七年五月二十三日起至清償日止計付利息。又有關數量爭議部分，經仲裁庭邀請「台灣省土木技師公會」檢討求償數量差異之結果，係前省住都局設計圖說漏估部分結構體或數量所致，顯見辦理工程設計圖說工料數量估算未盡確實。
- (四)復查該次仲裁之土方工程部分，按前省住都局八十六年三月十三日函承商說明係採「垂直」、「一：三」方式開挖，惟承商於施工前向前省住都局提送之施工計畫及施工圖，改採「一：一」邊坡開挖，前省住都局對其改變施工方式並未表示異議，且對於

承商所提開挖方式，肇致土方數量增加，亦未要求承商不得加價，因而增加挖填方及場內土方近運及回填費用。

- (五)綜上，前省住都局辦理本案主體工程，未善盡設計圖說依約如期審核之責，因延宕多時致遭仲裁展延工期二九二日，並因工程停工時程長達三年一個月，不僅嚴重影響工程進度，並造成承商鉅額求償；工程契約規定計價方式有欠明確，條文規定前後相互矛盾，設計圖說數量估計不盡確實，造成爭議，復對承商變更設計，增加施工成本，未及時更正，致又生爭端，衍生承商鉅額求償，核有疏失。

四前省住都局及營建署辦理本案電氣工程，未配合時程積極完成特高壓變電站變更設計圖說之整合；特高壓變電站土木工程變更設計遲延不決，影響後續配合期程，並致使設備逾越安裝期限，徒增支出、浪費公帑，核有疏失。

- (一)查電氣工程於八十六年九月九日決標，工期為三六 日曆天，然前省住都局前於八十一年間向台電公司申請核准之六十九 K V 特高壓變電站已逾申請期限，原引供之線路已有變更，故須重新提出整合設計圖說送台電公司審查核准後，方可施工。承商於同年十月十三日將電氣工程整合後提送設計圖予台電公司審查，台電公司於八十七年五月十一日審訖備查後，承商依審查意見修正整合設計書圖送前住都局辦理核簽圖面，前住都局再將審定之圖說依契約規定通知承商於八十七年八月二十八日開工，並據以施工，惟前後已耗時近一年方整合完成設計圖說。

- (二)又開工後，因主體工程承商不願配合台電公司審查意見，修正六十九 K V 特高壓變電站土木工程設計，增設地下受電室，造成電氣工程二度停工一年四個月餘（八十八年四月十九日至八十九年一月二日因特高壓變電站及發電機房等土木工程尚未施作，致使電氣設施無法安裝。八十九年四月六日至同年十二月四日因主體工程特高壓變電站結構遲未施作，將影響電氣工程整體功能，經營建署長期溝通無效下，由營建署召開會議協調後主體工程承商同意減作，由該署中區工程處交由電氣工程承包商追加辦理施作）。嗣營建署辦理主體工程變更設計減作，將該變電站土木工程

改併電氣工程施作，並於九十年一月二十九日同意展延工期四十六日；復因台電公司六十九KV特高壓經常用電迴路管線尚未施作完成，無法進行設備試車及送電，於九十年二月七日至九十一年四月二十九日第三度停工一年二個月餘，合計停工長達二年七個月，本案電氣工程於八十七年八月二十八日開工，契約工期三十六日曆天，依約應於八十八年九月十七日完工，然遲至九十一年六月二十一日始完工，實際工作日曆天為四三日曆天，工期長達三年九個月，顯因特高壓變電站土木工程變更設計遲延不決，嚴重影響後續配合期程。

(三)另查特高壓變電站因主體工程承商藉停工超過六個月為由，要求終止契約不願整合設計及施作，迫使電氣工程 C-GIS 設備無法如期安裝，因特高壓變電站結構遲未施作，將影響台中市污水下水道第一期實施計劃整體建設成果，經雙方多次協調未果，營建署於八十八年九月二日召開協調會議後承商同意減作另案發包，然因電氣工程承商依原訂施工期程進場之 C-GIS 設備，其半導體電力錐(真空矽膠塗層)必須於出廠測試後之一年內必須安裝接合，否則有工安上之顧慮。電氣工程 C-GIS 設備於八十六年十月十三日向國外訂購，然當時並未完成特高壓變電站變更設計圖說之整合，卻於八十七年九月二十四日經前住都局派員至原廠廠驗合格，同年十月二十八日運抵台灣，同年十二月二十九日儲存於台中市污水廠內，因六十九KV特高壓變電站土木工程遲未施工，導致該設備逾越安裝期限須更換新品，經營建署辦理變更設計，增加工程費二、二二一、五八七元整更換新品，採購時程規劃顯欠周密，核有浪費公帑之失。

(四)綜上，前省住都局及營建署辦理本案電氣工程，未能配合工程時程積極完成特高壓變電站變更設計圖說之整合，致簽約後無法立即施工，延宕近年。又特高壓變電站土木工程變更設計遲延不決，造成電氣工程二度停工一年四個月餘，影響後續配合期程，並採購時程規劃顯欠周密，致使設備逾越安裝期限，徒增支出、浪費公帑，核有疏失。

五、本案工程合約訂定對承商之施工延宕、未依通知執行及不配合驗收

等缺失，竟未於合約中明訂相關罰則，損及政府權益，核有疏失。

(一)查主體工程於八十七年一月九日因承商可施作部分已施作完畢而報請前住都局停工，嗣停工時間滿六個月時(八十七年七月十日)承商以停工屆滿六個月以上為由要求終止契約，惟前住都局認為，本工程招標時係以資格標審查後再開價格標，且本工程係採責任施工，承商須負整廠成敗責任，不同意承商要求終止契約，故承商應無理由提出解約。是故於停工原因陸續消失後，即通知承商復工，然承商因其與原承攬人信誼機器股份有限公司之內部紛爭尚未解決，迭以終止契約為由拖延不願復工，然合約中竟無相關罰則可據以執行，亦無法強迫要求其復工，任其施工延宕。

(二)另八十八年九二一震災發生後，監造單位即以監工日報通知承商應「檢查廠內結構與設備是否受有地震影響」並要求承商回報，惟承商並未依通知查察並回報，遲至八十九年九月三十日始通知污泥消化系統因地震遭受損害，惟此期間為本工程第一次停工期間未計工期，對承商不依通知辦理之違失，契約亦並無相關罰則規定，核有疏失。

(三)又本工程於九十年十一月一日竣工，惟竣工後竣工圖及結算書等相關驗收資料，承商不僅逾期提送，且多次提送內容仍嚴重不完整及錯誤，故經營建署屢次退回更正；另因污泥消化槽池體有滲漏現象，經多次函文承商辦理修復，惟均未獲復，然本工程驗收合約未約定期限，據營建署陳稱：「簽約當時政府採購法亦尚未公布，驗收時程乃依雙方協議辦理，既與工期無涉，抑且為完工後之程序作業，契約亦無相關罰則可稽。」

(四)綜上，本案工程承商於履約期間核有施工延宕、未依通知執行及不配合驗收等缺失，然前住都局竟未於合約中訂有相關罰則，已嚴重損及政府權益，核有疏失。

綜上所述，前省住都局及營建署辦理本案工程自七十九年開始委託規劃設計至九十一年部分驗收完成，歷時十二年，期間多次審查遲延、停工及展延工期，與原規劃八十七年完成相去甚遠；本案工程之規劃設計時程，事前未能配合預算適時發包辦理，事後亦未能確實管控承商設計期程，肇致執行進度落後；設計圖說修訂遲緩，招標規範

多所爭議，延誤工程發包；本案主體工程，未善盡設計圖說審核之責，遭仲裁展延工期，並因工程停工多時，嚴重影響工程進度；工程契約規定計價方式有欠明確，設計圖說數量估計不實，對承商變更設計，增加施工成本，未及時更正，致生爭議，衍生承商鉅額求償之公帑損失；本案電氣工程，未配合時程積極完成特高壓變電站變更設計圖說之整合；特高壓變電站土木工程變更設計遲延不決，影響後續配合期程，並致使設備逾越安裝期限；本案工程合約訂定對承商之施工延宕、未依通知執行及不配合驗收等缺失，竟未於合約中明訂相關罰則，均核有違失。爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 94 年 1 月 10 日

發文字號：院臺建字第 0940080341 號

主旨：貴院函，為前台灣省政府住宅及都市發展局及內政部營建署辦理「台中市污水處理廠第一期新建工程」，自 79 年開始委託規劃設計至 91 年部分驗收完成，歷時 12 年，其間多次審查遲延、停工及展延工期，與原規劃 87 年完成相去甚遠；本案工程之規劃設計時程，事前未能配合預算適時發包辦理，事後亦未能確實管控承商設計期程，肇致執行進度落後；設計圖說修訂遲緩，招標規範多所爭議，延誤工程發包；本案主體工程，未善盡設計圖說審核之責，遭仲裁展延工期，並因工程停工多時，嚴重影響工程進度；工程契約規定計價方式有欠明確，設計圖說數量估計不實，對承商變更設計，增加施工成本，未及時更正，致生爭議，衍生承商鉅額求償之公帑損失；本案電氣工程，未配合時程積極完成特高壓變電站變更設計圖說之整合；特高壓變電站土木工程變更設計遲延不決，影響後續配合期程，並致使設備逾越安裝期限；本案工程合約訂定對承商之施工延宕、未依通知執行及不配合驗收等缺失，竟未於合約中明訂相關罰



則，均核有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案，經交據內政部函報查處情形，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院 93 年 10 月 27 日(93)院台內字第 0931900664 號函。
- 二、影附內政部 93 年 12 月 30 日內授營環字第 0930088494 號函(略)及抄附原附件各 1 份。

院長 游錫堃

監察院 93.10.27(93)院台內字第 0931900664 號函，糾正內政部營建署辦理「台中市污水處理廠第一期新建工程」相關違失案，已依該院糾正事項，確實檢討，臚陳如後：

一、本案工程自 79 年開始委託規劃設計至 91 年部分驗收完成，歷時 12 年，期間多次審查遲延、停工及展延工期，與原規劃 87 年完成相去甚遠，核有違失。

(一)辦理情形說明：

1. 預算編列：

台中市污水下水道系統計畫原係依據行政院 74 年 12 月 14 日台 74 內字第 23055 號函及行政院經建會 74 年 11 月 9 日總(74)字第 2134 號函審議結論辦理，並自 76 年開始執行。而國內污水下水道建設於 70 年代屬於初期興辦階段，依據「台灣省各市鎮下水道六年計畫」規定，當時污水處理廠用地費須由地方政府負擔，而地方政府因經費籌措困難，導致無推動污水下水道建設之意願。台中市污水下水道第一期工程推動時，台中市議會認為負擔比例高達 46.7%，未同意編列配合款，除 76、78、79 三年度未列配合款外，77 年亦短列經費，俟前省住都局 78.04.03 住都環字第 148902 號函台中市政府，准依「污水下水道發展方案」調整負擔經費比例(中央 40%、省府 40%、地方 20%)辦理後，台中市議會始於 79.06.25 79 中市 12 議議字第 0930 號函審議通過於 80、81 年補編地方配合款台中市污水下水道第一期工程計畫執行概要(第 9 至 12 頁)、台中市污水下水道第一期工程特別預算。當時因經費編列不足，僅能利用

歷年省府補助款，於 76 及 77 年辦理污水處理廠及聯外道路之用地取得及聯外道路整地排水溝改善工程，78 年辦理污水下水道幹線工程及處理廠基地地質鑽探等工程。另行政院經建會審議 79 年度政府重要經建投資計畫審議意見略以：「為免影響工程進行，中央 79 年度應負擔 2 億 1 千萬元，擬先核列 1 億元，並俟省府及中市補足短列數後再動支。」，致前省住都局於 79 年台中市議會同意於 80 年開始補編經費辦理污水處理廠新建工程時，方得簽報台灣省政府核准「台中市污水處理廠第一期新建工程」委託設計技術服務案，並遴選工程顧問公司進行設計。

## 2. 委託設計服務案執行說明：

- (1) 本案污水處理廠係屬處理民生污水之大型污水處理廠，工程內容涵蓋土木、結構、建築、景觀、儀控、電力、通訊、消防、空調、機械等各專業領域，且工程界面甚多，其性質遠較一般道路、雨水下水道工程艱難，當時省住局主要承辦業務為道路及雨水下水道工程，相關承辦人員在辦理本項污水處理廠工作前，大都未具有同類型之工程設計、施工經驗，並另須同時兼辦其他雨水下水道建設計畫相關工程，於實務經驗及人力調配上均感不足，該局遂依當時行政院頒布「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」第 18 條規定，邀集 3 家顧問公司（正賀、根源、中聯）提送服務建議書，並依據各公司所提送之服務建議書進行審查，評定正賀公司具有相當能力可以辦理本項工程設計。
- (2) 正賀公司於 79 年 6 月 30 日簽約後，於設計前期（含期初及期中報告）仍能依約於期限內（訂約後 9 個月內提送期初報告）提出部分設計成果，並如期完成期中報告書且獲前省住都局審查通過，設計進度尚屬正常，顧問公司遂依委外契約規定，於 80 年 6 月 28 日函送期末報告書，經該局審查後認為缺失甚多，於 80 年 7 月 10 日退件，顧問公司並續於 80 年 9 月 20 日起分別提送污水處理廠各單元（含管理樓、機械及儀控設備、管理樓土建水電、實驗室器材、土建、結構、保

養工廠等)細部設計書圖，遽料顧問公司所提送之設計書圖仍疏漏不全，無法辦理公告招標，經 30 多次函退修正，顧問公司仍遲遲未能修正完成，為免嚴重影響整體計畫執行，除一方面持續自辦污水幹管設計施工，一方面持續依委外契約規定責請顧問公司確實辦理修正，並著手研議解除契約之可行性。

- (3)經查當時雙方所簽訂之契約並未明定解約條件，且當時公文簽辦「解約」期程及對解約再委外所須之期程是否可以加快辦理速度、解約再行另約議價所須界定之工作範圍及原契約所衍生之法律糾紛等後續問題過多，因各方意見不一而未獲致共識，另因前省住都局當時係第 1 次辦理類似委外案件解約，較無處理經驗，尤其是設計理念及成果等責任介面歸屬甚難界定，最後於 81 年 11 月確認該公司實已無能力修正後，遂通知該公司於 81 年 12 月 30 日解除契約。
- (4)有關本案解約後續事宜歷經前省住都局與該顧問公司 4 次終止契約協商會議(82 年 1 月至 6 月)，決定設計服務費計算原則後，始開始辦理設計服務費結算工作，並對正賀公司處以百分之 10 逾期罰款。

### 3. 後續設計修正、發包：

- (1)當時正賀公司所提送之設計圖說疏漏、欠缺、內容不完整，經考量，若再另案委託其他顧問公司辦理將緩不濟急，亦擔心委外辦理是否仍會發生顧問公司能力不足、或未能依審查意見確實修正之情形再次發生，並涉及原正賀公司設計成果著作權等責任，前省住都局決定自行接手辦理。
- (2)由於污水處理廠工程費達數億元以上，且器材設備項目、數量均非常龐雜，自需審慎審查各項器材設備規範、型錄(型錄資料大多為外文)等技術性資料，並逐項逐條加以確認，以力求周延妥善；且對於各項單價之編列，亦須詳予審查，期使預算編列合理，因而於審查及整合作業，均較費時日。而當時承辦人員僅具土木、環工背景，其他專業領域知識及人力俱感不足，實難以於短期間之內完成細部修正及整合，因此，除儘可能就

既有人力辦理修正設計外，為免疏漏，決定委由施工承商於彙製施工圖說時，併同整合檢討修正細部設計內容之統包方式儘速發包。

- (3)另因顧問公司所送機械設備規範部分，有指定單一廠牌之嫌，且機械設備報價偏高，為避免綁標現象，其規範應依功能性、適用性合理開放且須重新詢價，以降低工程費。經檢討原顧問公司所編列施工預算約為 22 億 8 千萬元，其中主體工程包括土建、機械、儀控等工程約為 17 億 6 千萬元，經前省住都局修正後為 11 億 1 千 6 百萬元，刪減約 6 億 4 千 4 百萬元。修正內容主要為：
- A.增列震動及耐震設計規定、工程司之辦公室與會議場所、承商注意事項、油漆及塗刷規定、FRP 蓋版規格、試車規定及操作手冊說明等。
  - B.機械設備原採用英文規格部分，為利公平開放競標及公務執行，改採用以功能性為主之中文規範，並部分提供優良國貨器材商參與空間。經修改規範書後重新詢價，並調降施工預算。
  - C.污泥消化槽未依前省住都局意見採用 2 段式消化程序設計，經衡量操作維護彈性及攪拌均勻性，採用 2 段式氣體攪拌。
  - D.原設計經前省住都局修正後，仍可能有未盡事宜，故增列「投標補充說明書」主要內容有：
    - (A)規定承包商於本廠完工驗收後，須負 3 年整廠操作營運之責，以利工程品質確保及未來台中市府接管營運。
    - (B)規定土建工程按實做數量計價，以免造成爭議。
    - (C)要求回饋設施池頂採鋼筋混凝土 2 次加蓋設計，將來規劃為公園、綠地或運動場所後，俾供附近居民使用。
    - (D)鼓風機房改為鋼筋混凝土結構設計，以降低噪音對附近居民之干擾。
    - (E)規定承包商於得標訂約後 90 天內提出完整設計施工書圖，且須專業技師審核簽證，並訂定罰責以加重承包商儘速完成整合作業之責任與壓力。

(F)規定氯氣消毒系統設備採購施工前，須俟前省住都局與台中市政府協議確定後再採購安裝，此乃因應台中市政府為減少民眾疑慮及安全考量下，要求該局再考量其他替代方案。

- (4)另電氣工程於全廠施工過程，並非屬施工主要徑，且本案因電力容量需求，需使用特高壓設備，而前省住都局並無此方面專業技術人力，故發包時程較主體工程延後，招標期間多次流標，並遭人檢舉涉嫌綁標，前省住都局除已移送政風單位調查外，並修改投標補充說明書規定以杜絕綁標之嫌。惟本案既遭人檢舉，已嚴重打擊兼辦人士氣，接辦意願低落，並再次更換接辦人員，致遲緩發包時程。

#### 4.主體工程設計圖說審核：

- (1)經查本案仲裁展延 292 日曆天，主因係污泥消化槽圖說審核，承商於 84.5.16 提審，至 85.10.7 始完成簽核所致。期間前省住都局均持續召開審查會議，以期污泥消化系統能達完善之功能，惟承商遲未確定本單元基本流程、配置、功能，且機械、儀控等圖說亦未能配合土建結構計算書及藍圖送審，致本單元檢討審查及簽核過程甚不順利，然本案仲裁時，仲裁人並未將承商送審圖說是否疏漏、不周、及失序部份之責任歸屬乙方，僅就承商修正之時間予以扣除，故本案實非可全歸責於該局。
- (2)本工程契約中「臺中市污水處理廠新建工程施工及設備規範目錄」僅規定承商設計書圖送審期程及甲方需於 2 星期內核可或退請修正、補充或修正後核可或核備。惟未明確規定退請修正時承商再行提送審核之期限，亦無明確訂定相關罰責，致承商一再延遲。

#### 5.主體工程停工：

- (1)第 1 次停工因素之圍牆部份，係因廠區界址與農地產生糾紛所致，台中市政府未排除紛爭而導致部分圍牆無法施做。
- (2)其餘之停工因素，大多是因主體工程標與電氣工程標間之介面問題，因需互相配合施工而產生相互影響。

(3)本工程第 1 次停工 6 個月後，承商以停工超過 6 個月為由要求解約，因雙方對契約解讀不一，雖前省住都局多次函文要求復工，惟承商置之不理，加上承商大穎公司發生內部財務危機，致不願復工。

(4)特高壓變電站及本案電氣設施需送請台電審查，審查期間即約 8 個月，土建部分需配合台電對本案電氣設施審查意見修訂，而甲乙雙方對契約認定不一，主體工程承商因前已提出解約請求，故遲不願依約再行整合設計及施作。

#### 6. 電氣工程停工：

(1)第 1 次停工係因特高壓變電站及發電機房等土建工程尚未施作，致使電氣設施無法安裝。

(2)第 2 次停工係因主體工程第 1 次停工 6 個月可否解約爭議未定，主體工程承商不願依約再行整合設計，導致特高壓變電站遲未整合設計及施作，致使電氣設施無法安裝。

(3)第 3 次停工係因台電公司 69KV 特高壓經常用電迴路管線尚未施作完成，無法進行設備試車及送電。

#### (二)檢討及具體作為：

##### 1. 規劃設計未能配合預算執行：

早年污水下水道建設，地方配合款分擔比例甚高，而地方財政困難，加之國人對污水下水道及環保觀念甚為淡薄，污水下水道遠不如道路及雨水下水道受到地方首長及議會重視，致經費常遭地方議會擱置或刪除，而污水下水道系統建設經費龐大，需整體建設完後方能發揮功效，如地方政府配合款未能配合編列，將形成中央、省方龐大財務負擔，故當時俟台中市議會同意於 80、81 年編列地方配合款項後，前省住都局方得簽辦污水處理廠委外設計作業，係基於財務上不得已之考量。近年為加速推動污水下水道建設工作，行政院已大幅提高補助比例，並依「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」核實補助，營建署亦訂定「內政部營建署補助直轄市及縣(市)政府辦理下水道建設計畫作業要點」，以掌控計畫經費、執行進度，並督導查核執行績效。

## 2. 委外設計及工程合約訂定不明確導致契約執行爭議：

在本案以前，前省住都局所經辦雨水及道路工程，大都為自辦設計監造，對污水處理廠委外設計合約內容尚屬草創階段，加之早先承辦人並無污水處理廠承辦經驗，委外設計工作合約擬訂，容或有疏漏處；而本案工程執行係採由承商進行設計及施工介面整合，既往單一施工合約未必妥適規範。87年5月27日公布政府採購法，88年6月27日施行後，營建署已參照其契約範本及歷往執行經驗，重新修訂制式契約內容，契約內容已明訂執行項目、停工要件、契約中止條件、罰則、修正期限等，並針對特殊性質工程，另訂補充說明書以補充制式契約未盡之處，甲乙雙方如有執行異議，亦可循「採購履約爭議調解」，由行政院公共工程委員會予以調處。

## 3. 主體工程與電氣工程分開招標，介面難以整合，相互干格，導致進度落後，引發停工、求償事宜：

污水處理廠施工順序約為整地、土建地下層開挖、基礎結構、管線預埋、上部結構，機械、電氣、消防設備安裝等，若依工程內容約可分為廠區整地及道路、進流抽水、沉砂、初沉、生物處理單元、二沉、污泥濃縮、污泥消化脫水、消毒、電氣機房及管理大樓等，若依工程性質約為土建、結構、環工、機械、電氣、儀控、管線等。早年多採整廠分標辦理方式（如八里污水處理廠），由主辦機關視經費編列、期程安排、工程難易、市場胃納、承商專業能力及經驗，決定分標件數，冀能擴大執行面，加速工程進度。惟多年執行以來，已發現分標愈細，各標介面協調事項愈多，各標承商間亦常有齟齬、配合不易，除介面整合權責難以釐清外，並容易造成錯誤，反未必有利於污水處理廠整體建廠期程及功能發揮。故營建署現均採整廠單一合約發包，由承商自行統合土建、機電儀、消防等下包商，並明確規定承商需負責整廠整合及試車運轉責任；近來更將細部設計及全廠施工以統包方式（如柳營污水處理廠）委由同一承商辦理，藉以減少設計、施工間介面整合工作，以縮短由規劃設計至施工之整體建廠期程。

#### 4.另有關仲裁判決辦理情形說明：

本案經聲請人向中華民國仲裁協會提請仲裁，聲請人求償金額為 467,117,958 元及利息，仲裁協會仲裁判斷書判決金額為 71,743,778 元及利息，經本署收受判斷書後，發覺其內容計算式有錯誤，經狀請仲裁協會更正，後經仲裁協會更正仲裁判斷書，更正判決金額為 64,976,254 元及利息。因仲裁判決有失公允，營建署已向台灣台北地方法院提起撤銷仲裁判斷之訴，目前法院尚在審理中。

二、前省住都局辦理本案工程之規劃設計時程，事前未能配合預算適時發包辦理，事後亦未能確實管控承商設計期程，肇致執行進度落後；設計圖說修訂遲緩，招標規範多所爭議，延誤工程發包，核有怠失。

##### (一)辦理情形說明：

1.預算編列情形如一之(一)之1所陳。

2.設計期程：

設計進度延誤主係顧問公司提送細部設計書圖成果疏漏不全，致遭前省住都局 30 餘次要求修正或補送相關設計圖說，並要求限期改善，前承辦單位雖極力催辦，亦僅審查核定管理樓工程，並於 81.09.16 發包，餘均仍在增補修訂中。當時前省住都局人員認知係以催辦顧問公司儘速完成設計，俾能發包施工為原則，兼考量委外合約中僅訂定逾期罰則，未明確訂定解約條件，且正賀顧問公司已達細部設計成果審查階段，該公司亦未表達無法續辦，故仍冀求正賀顧問公司能儘速依該局審查意見確實完成修正，期避免解約後，工作如何續辦之困擾。至確定正賀顧問公司實已無力執行，始予以解約，應有當時執行考量。

3.設計圖說及招標規範修訂：

(1)全案自與正賀公司解約後，前省住都局考量決定自行接辦，不再重新委外辦理後續工作，因接辦人力及經驗俱皆不足，導致後續發包進度延宕。惟衡諸當時國內污水下水道建設尚在起步階段，無論顧問公司、承包商或政府部門經辦人員，其污水處理工程環境背景、人力技術條件及經驗均未臻完



善，承辦人員雖盡心盡力，仍力有未逮。惟全案經該局經辦人員檢討後土木工程費由原 574,230,000 元降至 474,000,000 元，機械工程費由原 1,010,330,000 元降至 487,000,000 元，儀控工程由原 176,000,000 元降至 155,000,000 元，已節省 6 億 4 千餘萬元公帑。

- (2)正賀顧問公司所提設備規範，雖經前省住都局人員修訂後辦理招標，惟當時前省住都局缺乏污水處理廠機電設備方面專業人員及經驗，僅能再多方洽詢相關設備廠商，瞭解規範開列是否妥適，而各家廠商意見不一，整合判斷取捨不易，難免有疏漏或遺珠之處，招標時雖有爭議，亦再妥予檢討簽報核定後續辦招標。

(二)檢討及具體作為：

1.設計期程管控：

(1)設計部份：

營建署目前已訂有「工程全程要徑管控作業規定」，將用地取得、管線協調遷移、交通維持計畫及路證申請等非技術性因子，一併納入作業控管，並由設計及施工人員共同成立工作小組，著手辦理各應辦事項，由該署分層定期召開會議予以管控，以確實管控進度。

(2)審查部份：

營建署現辦理委外設計案件，係以召開審查會方式，由設計、施工或外聘學者專家聯合審查，1 次提供意見請顧問公司修正，以縮短審查作業流程及時間，並明訂顧問公司修訂期限。同時充分汲取學者專家之經驗，提升工作品質。

(3)委外合約部份：

訂明履約工作項目、履約期限、逾期認定、逾期罰則、中止契約條件、計價辦法等以減少合約執行爭議，如因顧問公司因素致遭營建署予以解約，該署並得函送行政院公共工程委員會予以暫停投標公共工程處分，以免顧問公司延宕完成期限。

2.招標爭議處理：

營建署已依行政院公共工程委員會「公共工程招標文件公開閱覽制度實施要點」規定，訂定「辦理公共工程招標文件圖說公開閱覽作業要點」及「辦理公共工程招標文件圖說公開閱覽補充須知」，將查核金額以上工程，於招標前由該署政風室辦理公開閱覽，藉由廠商或民眾之事先檢視，除使承辦單位在正式招標前，有機會修正或澄清招標文件內容，減少發生招標及履約爭議外，並可防止藉由招標文件行綁標之不法情事，達到招標作業公開化、公平化、透明化之目的。

三、前省住都局辦理本案主體工程，未善盡設計圖說審核之責，遭仲裁展延工期，並因工程停工多時，嚴重影響工程進度；工程契約規定計價方式有欠明確，設計圖說數量估計不實，對承商變更設計，增加施工成本，未及時更正，致生爭議，衍生承商鉅額求償之公帑損失，核有疏失。

(一)辦理情形說明：

1. 污泥消化槽圖說審查：

(1) 污水處理廠分為污水處理及污泥處理 2 系統，污泥消化槽係污泥處理系統之一單元，需俟承商依設計條件、處理流程、選用處理設備檢核全廠功能及水理計算後，始能據以檢討污水經處理後產生之污泥量及決定污泥消化槽設計參數。承商雖於 84.05.16 提送污泥消化槽圖說，因整廠基本流程、配置、功能承商尚未完成檢討，無法據以審核污泥消化槽圖說。

(2) 依前省住都局就本單元所召開第 6 次至第 17 次檢討會會議紀錄，因承商提送之書圖未臻妥善，已明確訂期 84.06.30、84.07.14、84.08.05、84.10.20、84.10.31、84.11.14、84.12.31、85.03.15、85.04.22、85.04.01、85.10.05 請承商完成檢討後，送該局複審，惟承商遲未完成。本案於仲裁階段，仲裁協會未採計會議紀錄公文效力及承商未能依約提送完整設計施工整合圖說之責任，反做出對承商有利之裁斷。

2. 主體工程停工：

主體工程停工原因如一之（一）之 5 所陳。

(二)檢討及具體作為：

### 1. 施工圖說審查：

營建署已針對污水處理廠與定型化契約不同處，於招標文件增列補充投標須知，其中規定：

- (1) 承包商應於訂約日起 60 日曆天內，檢送 1 式 6 份之施工計畫書及設備送審資料（依設備規範規定），送交營建署審核。
- (2) 上述需修正之計畫書及設備送審資料承包商應於退件後 30 日曆天內依規定重新提送該署審核，本工程如經承包商第 3 次提送上述計畫書及設備送審資料，經審核仍不合規範規定時，則視為承包商無能力承辦，該署得逕予以解約，並沒收履約保證金，承商不得異議或要求任何補償。
- (3) 承包商應於每階段工程施工 1 個月前，繪製施工詳圖並計算數量，送甲方審核後據以施工。
- (4) 承包商所送審圖說資料雖經審查核可，惟其中若有與契約規定偏差之處，應特別以文字列舉說明，並經該署專案審查同意，而未經承包商以文字列舉說明並經該署同意者，仍應依照契約規範規定辦理。依據本規範之內容，該署有權要求承包商提供有關之詳細資料或修正細部設計，承包商不得要求增加費用。
- (5) 承商於設備送審時應一併提送土木及設備組合圖，其內容係將所選用機械、電氣、儀控、消防、通風等各種設備器材依其實際尺寸於結構體、機房內之配置安排，整合標繪於圖面上而不得相互衝突。並於設備送審通過後 60 天內提送結構機電管線配合圖，其內容係於土木、結構圖中標示後續機電、外管線及其他需配合施工之事項及需求，將其所需之開孔、基座、套管、預埋物件等，彙整納入結構圖中，供土木施工之用，以配合機電設備安裝。

### 2. 廠區用地取得：

營建署現辦理污水處理廠工程，均於規劃時提出用地需求，由地方政府辦理用地取得並取得完整產權後，始辦理後續設計發包工作，於設計階段亦要求顧問公司會同地政機關進行界址放樣訂樁以確定實際取得用地範圍，施工前再由承商會同

地政機關再次鑑界，以免爭議。

3. 建照、雜照、用電計畫申請：

由設計單位於發包同時，向各主管單位辦理建照、雜照、用電計畫、消防送審申請作業，以利承商得標後即可儘速辦理開工。至於承包商則負責後續向各主管機關依程序辦理本工程使用執照、接水、接電、電話接通、消防設施檢驗及昇降、起重各項工礦安全檢查測試、環保機關申請設立污染防治措施、水質檢驗及排放許可等作業。

4. 施工介面協調配合：

污水處理廠現均以整廠單一合約發包，同 1 廠區內無 2 廠商同時施工，相互配合問題。並於補充投標須知訂明：「本工程包含整個污水處理廠之土建、機械、電氣、儀控及管線部份，其內容及數量詳如設計圖說及規範。舉凡為完成本工程各項工作所需之一切材料、設備供應及人力、機具使用、資料文件準備及送審、施工詳圖及竣工圖繪製、工程施工、單體試車及全廠系統試車、人員訓練、工程保固等工作，均屬本工程範圍。」

5. 合約訂明計價方式及數量：

(1) 污水處理廠現行計價方式為依實做數量結算，並針對污水處理廠包含土建、機械、電氣、儀控等設施，就土建與設備訂定不同請款規定，土建部份每 15 日得估驗計價 1 次，設備部份則依核可進場、完成安裝、完成單體試車、完成初驗、正式驗收合格等階段按比例請款。

(2) 污水處理廠現均以委外設計方式辦理，已於委外契約中訂明：所編列數量與實際數量相差百分之 10 以上者，甲方得處以乙方懲罰性違約金，以督促顧問公司核實計算數量。

6. 施工方式規定：

於設計圖說及規範，明訂施工方式及承商應負責任，減少執行紛爭。

四 前省住都局及營建署辦理本案電氣工程，未配合時程積極完成特高壓變電站變更設計圖說之整合；特高壓變電站土木工程變更設計遲延不決，影響後續配合期程，並致使設備逾越安裝期限，徒增支出、

浪費公帑，核有疏失。

(一)辦理情形說明：

特高壓變電站（特高變電所）為本工程土建工程項目，契約工程估算表內亦編有整合作業費，主體工程承商負有整合本工程各介面之責，且契約【台中污水處理廠投標補充說明書】第 7 條第 3 項明文規定：其因本局發現有整合、變更設計、或改變施工方式等必要而提出要求總承包商配合者，總承包商即應予配合完成。本項因台電審查特高壓變電站設計圖後表示須增加地下受電室，應由主體工程承商整合變更設計。前省住都局於 87 年 6 月 23 日即函文主體工程承商依台電審查內容整合變更設計及施作，承商卻遲於 87 年 10 月 3 日才函復。本項係承商推諉不依契約規定整合變更設計及施作，在長期積極溝通無效下，前省住都局雖協調主體工程承商同意減作後另案發包，惟已延宕電氣工程施作期程，並造成 C-GIS 設備，其半導體電力錐（真空矽膠塗層）需予更換。

(二)檢討及具體作為：

營建署現辦理污水處理廠工程已採單一合約方式發包，已無本項承商不願負責整合情事。

五、本案工程合約訂定對承商之施工延宕、未依通知執行及不配合驗收等缺失，竟未於合約中明訂相關罰則，損及政府權益，核有疏失。

(一)辦理情形說明：

查本案係以前省住都局辦理雨水下水道、道路工程之定型化契約辦理招標訂約，該 2 項工程性質較為單純，且行之有年，本無太大爭議。惟本案因採分標辦理，且工程性質繁雜，不同承商間施工介面整合協調、施工順序安排、圖說整合、相關證照申辦等等，均非未具同類型工程經驗之承辦單位所能預見周知，加之承商後期幾已無力續辦，致衍生諸多爭議，凸顯原合約未盡周延。

(二)檢討及具體作為：

有關合約執行時，承商施工延宕、未依通知執行、改正、拒不復工等，營建署除已於合約中訂明處理辦法及罰則外，目前相關驗收作業亦已依政府採購法、政府採購法施行細則第 5 章「驗

收」相關規定辦理。

前省住都局辦理台中市污水處理廠，適為國內辦理大型生活污水處理廠起步階段，當時國內無論政府部門、民間技術顧問機構、營造廠商、環境工程公司均缺乏承作此類型污水處理廠之人力、技術、經驗，故衍生後續諸多事宜。近年來，由於民間環保意識高漲，相關環境工程技術不斷提升、人力不斷充實，且藉由以往之經驗，目前營建署已邀集學者專家陸續編訂污水下水道規劃、設計、施工、監造、營運管理等作業手冊、規定及委託專業管理之招標文件供做辦理下水道業務時參考，當可避免重蹈覆轍， 大院指正事項，營建署當引為殷鑑，並積極推動污水下水道工作。

**註：尚未結案。**

## 128、外交部駐英國代表處辦理拉法葉艦採購弊 案涉案關係人汪傳浦之妻葉○○申辦遺失 護照補發及授權書驗證過程，核有違失案

審查委員會：經 93 年 10 月 20 日監察院外交及僑政  
委員會第 3 屆第 69 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：外交部

貳、案由：

外交部駐英國代表處辦理拉法葉艦採購弊案涉案關係人汪傳浦之妻葉○○申辦遺失護照補發及授權書驗證過程嚴重失當；該部領事事務局對領務案件之受理及審查程序，未建立有效控管流程及監督機制；另該部對協緝拉法葉艦採購案重要關係人汪傳浦歸案有欠積極，對於現行之領務作業程序存有嚴重闕漏亦欠有效改進措施，致違背法令之錯誤一再發生，嚴重戕害政府形象，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

拉法葉艦採購案重要關係人汪傳浦配偶葉○○女士，於民國（下同）九十三年三月十六日向我駐英國代表處申辦遺失護照補發，嗣持該新護照於同年五月二十一日及同年五月二十七日，二度赴我駐英國代表處申辦授權書驗證事宜，外交部領事事務局及該部駐英國代表處於處理過程中確有諸多違失，茲分述如下：

一、外交部駐英國代表處辦理拉法葉艦採購弊案涉案關係人汪傳浦之妻葉○○申辦遺失護照補發暨授權書驗證過程嚴重失當，核有重大違失：

(一)辦理遺失護照違失部分：

九十三年三月十六日，葉○○赴我駐英國代表處申辦遺失護照補發，該處雇員林芯如收件後，依一般程序填具擬報外交部之「駐外館處受理國人護照遺失申辦單」，送秘書張家華審核後由組長徐儷文判發。翌（十七）日駐英國代表處收到外交部核復電，該處收文後轉經徐儷文分交張家華處理，嗣由林芯如依規定確認人別身分無誤及查資無慮後，張家華即發給葉○○效期三年之新護照。

惟查，該申請書內多項欄位未填，包括配偶欄、身分欄（是否受禁止入出國處分）、最近護照資料欄、居留地身分證件欄等欄位均未填寫，其中最近護照資料欄係嗣後林芯如依電腦所查得資料代填，申請表背面收到新護照後申請人或代領人之簽收欄亦未簽名；此外，申請書內尚存下列疑點：（一）英文名有冠夫姓 Wang，但配偶欄空白；（二）報案單上倫敦派出所因報案人遺失情況欄空白而打上？號；（三）葉女遺失護照效期截止日為二〇〇二年一月十八日，已失效兩年，迄今始申報遺失，張家華、徐儷文竟以註記為急件處理。張家華、徐儷文對於本件申請書填寫嚴重不全並存在若干疑點之案件，竟未仔細審查及要求申請人補正，即予受理並核發護照，行事草率。且葉○○三月十七日向駐英國代表處領取補發護照時，並未依規定出示身分證明文件（中華民國身分證、戶口謄本或駕照均可），亦未簽名領訖，更屬失當，違失情節重大，要難推卸重大違失之責。上情張家華、徐儷文於九十三年七月二十八日接受本院約詢時坦承未逐欄審閱即率予簽章，另外外交部領務局相關主管人員於本院約詢時亦坦承前開違失屬實，此有本院約詢筆錄附卷足憑。

（二）辦理授權書驗證過程違失部分：

按公證法第一百零一條規定：「公證人認證私文書，應使當事人當面於私文書簽名，或承認為其簽名，並於認證書內記明其事由。」次按外交部旅外國人向我駐外館處申辦授權書認證之一般流程規定，駐外館處領務承辦人於收件受理後，應核驗請求人身分證件，確認請求人身分無誤，再審查其授權書相關內容是否完備後，如均無問題，可由請求人在領務承辦人員面前於授權書上



簽字，或承認其授權書上之簽名為其本人所簽後驗發。

九十三年五月二十一日葉○○至駐英代表處申辦授權書，由雇員孫華鄉收件，並依規定查資後，製作授權書交張家華於當日審核後核發，孫華鄉嗣依規定將申請人相關資料及授權書掃描回傳外交部備查，並擬函檢具上開授權書影本送台北市政府地政處備查（英服九三字第二一九號）。同年月二十七日，葉○○再度前往駐英代表處辦理與同月二十一日相同之授權事項外，增加申請印鑑證明之授權書，張家華於當日審核簽發葉○○再度申請之授權書後，孫華鄉再擬函檢附上開之授權書影本送台北市政府地政處（英服九三字第二三〇號）。

經查葉○○甫於九十三年三月十六日赴我駐英國代表處申辦遺失護照補發，旋於同年五月二十一日及二十七日，持新護照前往該處申辦授權書驗證，共辦理六筆房屋土地各三份計十八份之授權書，時間緊湊，數量龐大，相關審核人員理應有所警覺及質疑，並應落實查核。此外，辦理該項授權書所憑以認證之護照，葉○○之簽名係以英文簽名「Wang Yeh Shiu Jun」，而所有十八份授權書上之簽名具為中文「葉○○」，亦非在簽發人即依法執行公證任務人員張家華面前親簽，非但違反前揭公證法第一百零一條之規定，且違反外交部旅外國人向我駐外館處申辦授權書認證之一般流程，洵有嚴重違失。上情徐儷文、張家華及外交部領務局相關主管人員於本院約詢時均坦承前開違失屬實，有本院約詢筆錄在卷可稽。

綜上，九十二年二月五日，汪傳浦以迂迴方式申辦文件證明，駐英國代表處缺乏警覺，擅自核發驗證，貽誤協緝契機，前經本院提案糾正，時隔未久，類似情形竟又再度連續發生，已凸顯出駐英國代表處核發護照及辦理驗證的程序存有嚴重闕漏，審核機制盡失，嚴重戕害政府形象，徐儷文、張家華等人有無涉及刑責，允應送請檢察機關依法究辦。

二外交部領事事務局對領務案件之受理及審查程序，未建立有效控管流程及監督機制，任令類似案件一再發生，核有重大疏失：

關於護照之核發、領事事務之各項證明、僑民領務及領事事務

電腦資訊系統業務事項等業務，係外交部領事事務局之法定執掌，外交部領事事務局組織條例第二條定有明文。另護照法規之研擬、駐外單位護照相關業務之督導、涉及有關護照之非法案件、領務業務資訊化之規劃及執行、有關文件證明法規之研擬、辦理各類文件證明、駐外單位文件證明相關業務督導等業務，均屬該局之法定執掌，外交部領事事務局辦事細則亦有明文規定。按遺失護照之補發及文書驗證均屬領事業務，有關領事業務之執行、督導與制度之規劃，係屬領事事務局之職責至明。

查外交部前經本院提案糾正後，該部領事事務局曾連續於九十二年三月三、十一、十九日，以 T705、TC202、TC205 電文訓令駐外各館處：各館處受理各類文件驗證倘有疑慮或具有高度敏感性者，均請先報部核示後始得驗發。本案駐英國代表處曾將葉○○申請資料報領事事務局，該局存有葉○○護照換補發高達六次之紀錄，身為主管機關，僅要求駐外管處注意，卻未詳加查明並要求駐英國代表處從嚴審核，殊有未當；另駐英國代表處每月均定期將申請人之申請表正本（包含本案葉○○之申請表）及葉○○授權書光碟檔案報領事事務局，惟因領事事務局之複核機制失當，致未發現葉○○不符法令規定之申請表及特殊身分，並預作妥處，要難推卸違失之責。

領事事務局負有領事業務之執行、督導與全般制度規劃權責，由本案駐英國代表處及領事事務局對領務案件之受理及審查程序觀之，領事事務局並未建立有效控管流程及監督機制，任令類似案件一再發生，洵有嚴重疏失。此外，本案凸顯出現行駐外館處核發護照及文書驗證之制度存有嚴重闕漏，包括駐外館處欠缺核發護照審查所需之充分資訊，駐外館處核發護照標準作業程序及其法令規範均不明確、駐外館處與領務局之間權責不清，對於駐外館處核發護照欠缺有效複核之機制、駐外館處辦理領務人員訓練不足等，均有待深入檢討，並速謀改善。

三外交部對協緝拉法葉艦採購案重要關係人汪傳浦歸案有欠積極，對於現行之領務作業程序存有嚴重闕漏亦欠有效改進措施，致違背法令之錯誤一再發生，嚴重戕害政府形象，核有嚴重疏失：

按汪傳浦係拉法葉艦採購案重要關係人，列名十大通緝要犯之一，國內相關司法機構無不傾盡全力加強追緝，陳水扁總統於八十九年上任之初更昭示，不惜動搖國本也要將本案查個水落石出！充分顯示全國上下一致對本案之重視。刑事警察局曾分別於八十九年十一月九日、九十年七月三日，以刑際字第一七〇三七一及一〇七三〇二號函，致外交部加強注意協緝汪傳浦歸案，該二函中均詳列汪傳浦及其家屬之身分資料，包含汪員配偶葉〇〇之英文姓名「Wang Yeh Shiu Jun」，出生年月日、我駐舊金山代表處所簽發護照號碼等資料供參。外交部收文後，僅將來函照轉我駐英國代表處，並未採取相關完善配套措施，以加強協緝。九十二年二月五日，汪傳浦以迂迴方式申辦文件證明，駐英國代表處缺乏警覺，擅自核發驗證，貽誤協緝契機，已如前述，經本院提案糾正後，外交部復再度於九十二年十二月二日，以二六七號電文，致我駐英國代表處加強注意協緝汪傳浦歸案，該電文略以：該部前曾於九十年七月十日以五七五專電警政署刑事警察局來函，該函中詳列汪某及妻、子三人之英國簽證號碼（分別為 BRP 五八六、五八七、五八八）及簽證效期（二〇〇一年四月六日）。鑑於上述簽證效期已逾效期，汪某倘現仍於英國境內居留，勢必已另行取得英國居留簽證或已屬非法居留。英國內政部實可依據汪某三人之上開簽證號碼協助查明渠等現今在英行蹤。倘證實汪某係非法居留，自可依該部權限予以驅逐出境。另該案仍請該處續敦促英國外交部繼續向英國內政部、國際刑警組織英國中央局等相關單位進行溝通，儘速協緝汪某歸案。揆諸上開說明，外交部並未積極採取有效措施協助司法機關協緝汪傳浦，僅消極函轉來函致駐英國代表處，亦未將汪某家屬資料透過電腦加強勾稽，以協助我各駐外館處加強注意，並防範汪傳浦及家屬再度以迂迴方式申辦文件證明，有失主管機關職責。外交部罔顧刑事警察局一再請託協緝，多次貽誤協緝契機，有違政府重大司法舉措及宣示，殊屬不當。

徵諸九十年七月二十五日駐日內瓦辦事處辦理汪傳浦申請驗證文件作業，受理其不符法令規定之申請書表後，九十二年三月十二日外交部提出該部領事事務局暨駐日內瓦辦事處、駐英國代表處辦

理汪傳浦申請驗證事宜有無違失乙案之報告略以：「本案相關法規應予檢討修定；查我駐英國代表處及駐日內瓦辦事處處理本案之同仁，均依規定核發委任書之驗證，法律層面並無不當之處；領事事務局已函請相關機關檢討修訂有關通緝犯文書驗證規定；文書驗證業務屬於基本人權之一部分，通緝犯亦可維護其權益，申辦文書驗證，故就現行法令規定及依法行政而言，相關館處辦理文書驗證並無不當；本部應繼續加強辦理協助追緝汪傳浦。」另該報告之結語略以：「鑒於本案引發各界高度關注，本部將儘速檢討現行領務法規及改進現有之標準作業程序，以維護國家利益。」揆諸外交部上開檢討改進措施顯然虛應故事，推託敷衍之心態，確有可議之處，再度發生本案亦屬其來有自，外交部對於本案未善盡督導之責，致違背法令之錯誤一再發生，嚴重戕害政府形象，核有嚴重疏失。

綜上論結，外交部駐英國代表處辦理拉法葉艦採購弊案涉案關係人汪傳浦之妻葉○○申辦遺失護照補發及授權書驗證過程嚴重失當；該部領事事務局對領務案件之受理及審查程序，未建立有效控管流程及監督機制；另該部對協緝拉法葉艦採購案重要關係人汪傳浦歸案有欠積極，對於現行之領務作業程序存有嚴重闕漏亦欠有效改進措施，致違背法令之類似錯誤一再發生，嚴重戕害政府形象，均核有重大違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

不公開

註：尚未結案。

## 129、內政部警政署國道公路警察局對違規警備車註銷違規紀錄輕率，人事局未落實公文稽催，交通部特種車輛免稅作業疏失等，均涉違失案

審查委員會：經 93 年 10 月 21 日監察院國防及情報、內政及少數民族、教育及文化、交通及採購四委員會第 3 屆第 1 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

（本案文涉及國家機密或公務機密部分，文字以「 」、英文字母及阿拉伯數字以「 0 」表示）

#### 壹、被糾正機關：內政部警政署、行政院人事行政局、交通部

#### 貳、案由：

為內政部警政署國道公路警察局對於違規之警備車在無證明該車違規當時係在「執行任務」情形下，即逕自註銷違規紀錄免罰，該局刪除違規罰鍰之作業程序輕率，未依法行政，核與高速公路交通管制規則第五條第二項規定未合，內政部警政署難辭監督不周之咎；又行政院人事行政局對國家安全局遲不答復其函詢有關支給「情報工作補助費」之依據及應專案報行政院核定之事項，迄九十三年九月本院詢問前，從未函催，該局未落實公文之稽催管考制度，並放任國家安全局違反行政程序，致迄未報行政院核定，顯然監督不周；另交通部對國家安全局特種勤務指揮中心專供公共安全目的使用之二輛特種車輛，雖自九十一年起業已恢復課徵使用牌照稅，惟該部對該二車輛自九十一年度迄今仍予以免徵汽車燃料使用費，顯見該部對特種車輛

免稅之作業疏失不確實，核與汽車燃料使用費徵收及分配辦法第四條規定未合等均涉有違失，爰依法提案糾正。

### 參、事實與理由：

本案係立法院秦委員慧珠、馮委員定國、劉委員文雄向本院陳訴略以：「總統府前約僱事務員羅施麗雲女士違法使用國家安全局特種勤務指揮中心公務車輛；該中心復另派遣特勤人員充當羅女士之私人隨扈供其差遣；羅施麗雲女士每月領取情報工作補助費及警勤費迄今年元月停止支領；陳總統女婿趙建銘先生未與陳幸妤小姐結婚前違法使用該中心公務車輛，有違規未繳罰鍰或由該中心代為繳納罰鍰之情事；陳總統公子陳致中先生有違法使用該中心公務車輛之情事；又相關主管機關及人員有未盡監督之責，涉有違失等情」。本院爰輪派調查委員進行調查，案經本案調查人員於本（九十三年）八月十七日赴國家安全局特種勤務指揮中心（以下簡稱特勤中心）進行瞭解，並詢問特勤中心指揮官薛石民、中將副指揮官盧台生、總統府侍衛室玉山警衛室少將參謀主任傅永茂、警衛官林弘敏（曾任陳致中先生安全警衛兼司機）、士官劉森芳（曾任羅施麗雲女士之駕駛）、上士陳志旺（曾任羅施麗雲女士之駕駛）、士官長蔡金土（曾任羅施麗雲女士駕駛請假時之職務代理人）；復於同年九月一日於本院詢問行政院人事行政局副局長歐育誠、副處長林文燦、財政部次長林增吉、賦稅署署長林吉昌、組長許春安、組長游仲熙、科長陳錦鄉、科長周宗銘、交通部次長張家祝、司長李龍文、科長許洽濤、科長陳彥伯、管理師江錦福、內政部警政署國道公路警察局局長林奕昌、科長陳友新、隊長顏水林、警員何鎮烈、審計部審計官兼第二廳廳長江健介、審計兼科長陳正鏞；同年九月七日再次詢問特勤中心指揮官薛石民、少將執行長許立孟、上校組長樂復春、總統府侍衛室玉山警衛室少將參謀主任傅永茂、國家安全局少將會計長屈張龍、上校組長宋瑩莉；同年九月十日及九月十六日二次約詢總統府前約僱事務員羅施麗雲（以下簡稱羅員），惟羅員二次皆未到院應詢，放棄說明及澄清陳訴人檢舉事項之機會。按本院要求羅員到院說明，旨在釐清渠在職期間曾支領情報工作補助費究有無實際從事情報工作以及特勤中心是否以專供公共安全目的使用之

特種車輛接送渠上下班並代送其私人物品，且是否要求陳志旺至渠住宅打掃及至渠母住宅澆花等事項。依監察法第二十六條規定：「監察院為行使監察職權，各該機關部隊或團體主管人員及其他關係人員遇有詢問時應就詢問地點負責為詳實之答復，調查人員調查案件，於必要時得通知書狀具名人及被調查人員就指定地點詢問」是羅員係曾任公職之被調查人員，監察院有調查並詢問其在職期間工作及相關事項之職權，羅員自有義務前來應詢。又本院於九月十日約詢前，曾知會羅員由其選擇應詢時間及地點（本院於九月七日及八日請總統府侍衛室玉山警衛室少將參謀主任傅永茂親自轉告），亦遭拒絕。羅員二次拒絕本院詢問，其不尊重法定機關之職權，彰彰明甚。本院爰依法進行調查，合先敘明。

一、陳總統女婿趙建銘先生未與陳幸妤女士結婚前，於九十年間駕駛專供公共安全目的使用之特種車輛 - 警備車（車號為 00-7400），該車輛曾於一月及五月在台北市區「超速」、「闖紅燈」二次違規。經特勤中心與趙先生聯繫，據告稱：「就印象所及，相關違規罰款均由本人自行繳款」。同年四月在國道一號超速，內政部警政署國道公路警察局第二警察隊在無證明該車當時係「執行任務」，即逕自註銷該車輛違規紀錄免罰，核與高速公路交通管制規則第五條第二項規定未合，內政部警政署難辭監督不周之咎，皆顯有疏失：

- (一)依高速公路交通管制規則第五條第二項規定：「在高速公路上執行任務之救護車、消防車、警備車、工程車及救濟車，其行車速率不受前項規定之限制，但應依規定裝置明顯警示標識。」復依道路交通安全規則第九十三條規定：「行車速度，依標誌之規定，無標誌者，應依下列規定：執行任務中之消防車、救護車、警備車、工程救險車行駛時，得不受前項規定及號誌指示之限制。」
- (二)據交通部向本院說明略以：「依道路交通安全規則第九十三條第二項（行車速度及各項標誌標線號誌之指示）第九十八條第一項第三款、第九十九條第三項（行駛車道）第一百一十三條（停車、臨時停車）及高速公路交通管制規則第五條（行車速率）第八條第二項（行駛車道）第十二條（停車）分別規定警備車等車輛於『執行任務時』得排除『行車速度』、『行駛車道』、『臨時停車、

停車』等規定之限制，而於『執行任務』且『開啟警示燈及警鳴器執行緊急任務』時並得『不受各項標誌標線號誌之指示』，故警備車於執行上開勤務時其『行車速度』、『行駛車道』、『臨時停車、停車』、『未依各項標誌標線號誌之指示』等行為均屬職務上適法之行為不具違法性，故不予處罰，實務上即予以登錄『免罰』紀錄。警備車於非執行任務時或非屬前述之其他道路行駛行為，仍應遵守各項道路交通安全有關之規定。」

「有關 00-7400 車號（原車號為 00-9800）於九十年間計有三筆交通違規案件，其中九十年五月二十五日之違規案件（闖紅燈）業已於六月十一日至臺北市交通事件裁決所窗口繳納罰鍰結案；另九十年一月九日之違規案件（超速）業已於二月二十七日至郵局繳納罰鍰結案。至九十年四月十五日之違規案件（高速公路超速）經查係行經國道一號南向七十四公里處，經雷達測速照相超速。經隊長顏水林核准，由原舉發單位國道公路警察局公路二隊於九十年四月二十四日刪除（註銷）。復據國安局特勤中心向本院說明略以：「國安局及特勤中心公務車輛如違反交通法規，罰款均由用車之當事人或駕駛負責。」該車係本局特勤中心撥配玉山警衛室之公務車輛，非『專檔管理』之車輛。該車曾於九十年一月、四月及五月分別於台北市區及高速公路超速違規，其中四月份高速公路超速違規註銷乙節，本局特勤中心查無註銷紀錄；至於其餘之兩次，於九十三年八月十八日上午經與趙建銘先生聯繫，據告稱：『違規日期、事由已不復記憶，惟就印象所及，相關違規罰款均由本人自行繳款』。本局亦未曾代繳罰款」。再據內政部警政署國道公路警察局九十年四月二十三日隊長顏水林批示「可」之內簽略以：「國安局特勤中心所有之 00-9800 號車（後改為 00-7400），於九十年四月十五日十二時四十四分許，在國一公路南向七十四公里處，經雷達測速照相違規超速案建檔，發現係警備車，依法不受速限限制，擬准予入案刪除，當否，請核示。說明：依據高速公路交通管制規則第五條第二項以及道路交通安全規則第九十三條第二項規定辦理。然據交通部相關主管人員向本院陳稱略以：「警備車若執行任務中才可不罰」。



(三)經核陳總統女婿趙建銘先生未與陳幸妤女士結婚前，於九十年間所駕駛之專供公共安全目的使用之特種車輛 - 警備車，車號為 00-7400 (原車號為 00-9800)，曾於九十年一月、四月及五月分別於台北市區及高速公路「超速」、「闖紅燈」違規，詳附表一，該局未曾代繳罰款。又據特勤中心向本院說明略以：「趙建銘先生駕駛公務車違規時間概為九十年上半年間，當時車輛派遣並未使用派車單。」本院亦調閱高速公路超速違規當時之逕行舉發照片，無法辨識該車違規當時之駕駛，且迄今已三年餘，既無派車單，當時可能之關係人已不復記憶，無法查證該車輛九十年四月高速公路超速違規究係由何人駕駛，惟據玉山警衛室告稱「趙醫師本人沒有否認」。然該車輛九十年四月間高速公路超速違規註銷乙節，特勤中心「查無註銷紀錄」且「違規與特勤中心(執行任務)無關」，然內政部警政署國道公路警察局第二警察隊在發現違規車輛係警備車但無證明該車違規當時係「執行任務」情形下，即逕自於四月二十四日註銷違規紀錄免罰。又據內政部警政署國道公路警察局提供之相關資料顯示，該局九十二年度對違規車輛逕自註銷違規紀錄者計有六百四十六輛，大部分皆屬逕行舉發，該等車輛之車主皆為公務機關，且部分車輛應屬「公務車」、偵防車等，該等車輛顯非前揭管制規則第五條第二項規定之「在高速公路上『執行任務』不受規定限制之『車種』」，然該局竟逕自註銷違規紀錄，縱部分車輛屬前揭管制規則第五條第二項規定之「消防車、救護車、警備車、工程救險車」等車種，該局亦在未求證該等車輛違規當時是否係在「執行任務」中，即逕行註銷刪除，均顯見該局對刪除違規之作業輕率，未依法行政，與高速公路交通管制規則第五條第二項之規定不合，內政部警政署難辭監督不周之咎，皆顯有疏失。內政部警政署允應監督該局對未經查證違規當時是否係在「執行任務」即逕行註銷以及不屬前揭管制規則之車種亦逕自註銷之違規車輛，重新查證究明，並於規定之追繳罰鍰期限內依法追繳罰鍰見復。

二、行政院人事行政局對國安局遲不答復其函詢有關支給「情報工作補助費」之依據及應專案報行政院核定之事項，迄九十三年九月本院

詢問前，從未函催，該局未落實公文之稽催管考制度，並放任國家安全局違反行政程序，在未報行政院核定下發放情報工作補助費，顯然監督不周，均有違失：

(一)據行政院人事行政局向本院說明略以：「本案總統府前約僱事務員羅施麗雲女士及玉山警衛室上士勤工陳志旺所支領之『情報工作補助費』、『警勤費』等，經查非屬行政院核定有案之給與項目，本局目前無案可稽。此外，上述『情報工作補助費』一項，本局前於報章媒體報導披露後，即於九十二年十一月二十四日以局給字第 九二 五六一一四號書函請國家安全局提供支領『情報工作補助費』相關資料，惟迄今仍未獲該局函復。迄本院於本(九十三)年九月一日就本案詢問行政院人事行政局相關主管人員時，該局始再於九十三年九月一日以局給字第 九三 六三九五 號書函函催國安局儘速回復。

(二)經核國安局對支給該局 人員「情報工作補助費」一節，迄未專案報行政院核准，核與行政院訂頒之「全國軍公教員工待遇支給要點」第七點規定有違，且該局對羅員「未實際從事情報工作者」而支給「情報工作補助費」，違反該局自行訂頒之「『 工作補助費』支給規定」，亦違反行政院相關規定，見前調查意見一。國安局對行政院人事行政局於九十二年十一月二十四日函詢提供資料說明，迄今九個月餘仍未函復。又審計部先後於九十二年十一月十一日、十二月十一日、九十三年一月十六日、二月十八日等四次函請國安局積極將該局「情報工作補助費」之支給專案函報行政院核定，以資適法，惟該局迄未專案函報行政院核定。國安局延宕公文處理，並違反行政程序發放「情報工作補助費」，行政院人事行政局未積極函催且放任該局違反行政程序，該局未落實公文之稽催管考制度，顯然監督不周，均有違失。

三、本案相關專供公共安全目的使用之二輛特種車輛自九十一年起業已恢復課徵使用牌照稅，惟交通部對該二車輛自九十一年度迄今仍予以免徵汽車燃料使用費，核與汽車燃料使用費徵收及分配辦法第四條規定未合，洵有疏失：

依汽車燃料使用費徵收及分配辦法第四條規定：「下列各款車輛，免徵汽車燃料使用費：一、領有特種車行車執照並免徵使用牌照稅之消防車、救護車、憲警巡邏車、警備車、灑水車、水肥車、垃圾車及運送郵件之汽車。」。本案「專供公共安全目的使用」之五輛特種車輛，至今皆免徵汽車燃料使用費，惟其中二輛（車號 00-7500、00-7400）自九十一年起恢復課徵使用牌照稅乙節，據財政部向本院說明略以：「上開二輛特種車輛九十一年起恢復課徵使用牌照稅，係因該等車輛辦理繳銷重領牌照時，稽徵機關未及時更檔作免稅註記，故開單課徵，國安局特種勤務指揮中心亦繳納使用牌照稅而未申請免徵。」詳附表二。經核本案相關特種車輛，其中二輛（車號 00-7500、00-7400）自八十九年起迄今（即八十九年度至九十三年度）皆免徵汽車燃料使用費，惟依前揭規定，免徵汽車燃料使用費之車輛，係以免徵使用牌照稅之車輛為限。而該二車輛九十一年起恢復課徵使用牌照稅，交通部卻對該二輛自九十一年度迄今仍予以免徵汽車燃料使用費，顯見交通部對特種車輛免稅之作業不確實，致與汽車燃料使用費徵收及分配辦法第四條規定未合，洵有疏失。

綜上所述，為內政部警政署國道公路警察局對於違規之警備車在無證明該車違規當時係在「執行任務」情形下，即逕自註銷違規紀錄免罰，該局刪除違規罰鍰之作業程序輕率，未依法行政，核與高速公路交通管制規則第五條第二項規定未合，內政部警政署難辭監督不周之咎；又行政院人事行政局對國家安全局遲不答復其函詢有關支給「情報工作補助費」之依據及應專案報行政院核定之事項，迄九十三年九月本院詢問前，從未函催，該局未落實公文之稽催管考制度，並放任國家安全局違反行政程序，致迄未報行政院核定，顯然監督不周；另交通部對國家安全局特種勤務指揮中心專供公共安全目的使用之二輛特種車輛，雖自九十一年起業已恢復課徵使用牌照稅，惟該部對該二車輛自九十一年度迄今仍予以免徵汽車燃料使用費，顯見該部對特種車輛免稅之作業疏失不確實，核與汽車燃料使用費徵收及分配辦法第四條規定未合等均涉有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

## 糾正案復文

不公開

註：尚未結案。

## **130、國軍先後發生六六火箭彈及各式槍彈外流、短少事件，嚴重影響社會治安及國軍聲譽等違失案**

審查委員會：經 93 年 10 月 21 日監察院國防及情報委員會第 3 屆第 72 次會議審查通過

### **糾正案文**

不公開

註：經 94 年 1 月 20 日監察院國防及情報委員會第 3 屆第 75 次會議決議：結案存查。

# 131、高雄市政府國宅處執行「中低收入住宅社區新建工程興建計畫」，未善盡監造及依約處理之責；內政部未妥善管制執行進度，均有疏失案

審查委員會：經 93 年 11 月 3 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 132 次會議審查通過

## 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、內政部、高雄市政府暨所屬都市發展局

貳、案由：

行政院核定之「興建中低收入住宅方案」未盡合宜，且高雄市政府前國民住宅處執行「高雄市中低收入住宅社區新建工程興建計畫」時，未參照供需調查結果，僅以土地取得及執行計畫之難易度為優先考量，且未善盡監造之責，致工程初驗及正式驗收尚存多項缺失，亦未積極依約處理，任由承商延誤施工及驗收時程，造成鉅額之利息支出及山明國宅嚴重滯銷；內政部亦未善盡監督之責，妥善追蹤管制本案執行進度，均有疏失。爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院核定之「興建中低收入住宅方案」未盡合宜，且高雄市政府執行「高雄市中低收入住宅社區新建工程興建計畫」時，未參照該地區之國宅戶數供需調查結果，僅以土地取得及執行計畫之難易度為優先考量，導致本案國宅嚴重滯銷；內政部亦未善盡監督之責，且未妥善追蹤管制本案執行進度，均有未當：

(一)本案內政部及高雄市政府（下稱市府）「高雄市中低收入住宅社

區新建工程興建計畫」（完成後改稱山明國宅）係依據行政院民國（下同）七十八年一月七日七十八內字第 四一五號函頒「興建中低收入住宅方案」辦理，當時因房價過高造成中低收入戶無法購買住宅，乃政策上興建中低收入住宅，以抑制房價，並以台北市、台中市、高雄市三都會區為優先辦理地區，其中要求高雄市興建一、五 戶之中低收入住宅。依據行政院經濟建設委員會七十八年十一月二日研商積極推動行政院核定「改善當前住宅問題重要措施」有關事宜會議，討論事項「貳、增加興建住宅」之第十二項「興建中低收入住宅方案」決議略以：「（一）第一年實施計畫初步選定高雄市三十二期重劃區土地，約可興建一、二 戶，本案將由內政部督導省市市政府積極推動辦理。（二）以後各年度計畫預定取得之土地位置、面積、興建住宅戶數，請內政部督導省市市政府積極推動辦理。」。

- (二)查市府前國民住宅處（九十二年度裁併改隸於都市發展局，下稱前國宅處）依據「七十八年間高雄都會區承購國宅意願調查整理統計數據」所作高雄市小港、前鎮區住宅需求分析結論略以：「單以小港區而言，該處七十九、八十、八十一年所建戶數已敷所求；以等候名冊中，小港、前鎮區民眾約占二一．七三%，而調查結果，願意住在小港、前鎮者僅約一四．二二%，顯示該區人口有外流趨勢，日後恐有住宅需求降低之虞。」復據內政部七十九年五月二十三日召開之「興建中低收入住宅方案第一年實施計畫執行簡報」會議紀錄內載，前國宅處表示：「小港、前鎮地區日後恐有住宅需求降低之虞，且高雄市因農業區於主要計畫通盤檢討中已有重大建設計畫，且下鹽田、五甲交流道以北等農業區國宅用地取得困難等情形，建議暫緩實施。」惟該簡報會議結論，內政部仍請市府辦理並繼續與台糖公司協調，儘速獲得結果，否則應請另提替代方案。
- (三)復查前國宅處於八十年六月二十四日表列本案執行績效及待解決辦法略為：「業已商請台糖公司同意提供三十二期重劃區一．四六公頃土地，以等值方式供作抵費地，擬先行興建四百戶至五百戶之修正計畫。」該工程興建計畫書經市府八十一年四月十一日、

六月十六日以高市府宅一字第九七二六及一七二七五號函報內政部，將山明國宅甲、乙區作為國宅，丙、丁區修正為公教及平價住宅，嗣內政部八十一年七月十日台內營字第八一八二 三九號函復市府准予核備，並說明：「本案全程執行進度及按月工程預算表請報部備查。」惟山明國宅於八十七年一月公告配售至九十三年八月底為止，僅出售九六戶、出租四六戶，約占總戶數五二一戶之三成，執行成效明顯不彰。

(四)詢據市府都市發展局略以：「本案社區之興建係由中央擬訂政策後交由地方政府執行辦理，計畫擬訂期間前國宅處雖知小港區興建中之國宅已足敷需求，亦於計畫中曾以興建國宅取代興建中低收入住宅，並建議高雄市暫緩實施，但為配合中央政策乃降低中央要求興建之一、五 戶先以五 戶中低收入住宅來因應。」是以，行政院核定不甚合宜之「興建中低收入住宅方案」，且市府執行「高雄市中低收入住宅社區新建工程興建計畫」時，未參照該地區之國宅戶數供需調查結果，僅以土地取得及執行計畫之難易度為優先考量，導致本案國宅嚴重滯銷；內政部亦未善盡監督之責，且未妥善追蹤管制本案執行進度，均有未當。

二、前國宅處未善盡監造之責，致工程初驗及正式驗收尚存多項缺失，亦未積極依約處理，任由承商延誤施工及驗收時程，造成鉅額之利息支出，均有疏失：

(一)依據本案工程契約第八條約定略以：「工程監督：甲方（前國宅處）所派主持工程之監工人員，有監督工程及指示乙方（廠商金義和股份有限公司，下稱金義和公司）之權，甲方監工人員如發現乙方工人技術低劣，工作怠忽或不聽指揮者，得隨時通知乙方更換之，倘所做工作草率，材料窳劣，不合規定，並通知乙方拆去重做，其損失概由乙方負擔。」第十八條約定略以：「工程全部完竣，乙方應於三日內填具竣工報告，甲方接獲竣工報告，經查確已按契約圖說全部施工完成，應即於接獲報告日起十天內派員初驗。除有特殊事由者外，甲方應於初驗合格後二十天內辦理正式驗收手續。全部工程完工之初驗及正式驗收之複驗，以一次為限，乙方應在甲方指定期限內修改完善，否則自複驗之次日起計



算至再驗收合格之日止，均以逾期論處。」第十九條約定略以：「逾期損失：乙方倘不依照契約規定期限完工，甲方得予解除契約，並按逾期之日數最高以六十天為限，每逾一日賠償甲方結算總金額千分之一違約金。」。

- (二)本案山明國宅建築工程決標價為新台幣（下同）六億五、九五萬元，係屬行政院列管重大工程，依契約規定施工期限為六百個工作天，自八十一年十月十五日開工，迄廠商金義和公司八十四年十二月十五日陳報竣工，施工期間為八一．五工作天，扣除第二次及第三次變更設計各應延期工作天七一天及減少三天，及鋼筋檢驗不計工作天數一二．五天，故廠商逾期一二一工作天（ $801.5-600-71+3-12.5=121$ ）。查施工期間廠商工期逾六十天時，前國宅處於八十四年六月八日函請建築師檢討分析廠商繼續施工能力及是否解除契約事宜，經據建築師函復：「一、提供廠商切結於八十四年七月十五日將應作項目及工程缺失全部完成。二、若能在一個月內重新發包並施工完成，則建議解約，否則是否解約宜慎重考慮為妥。」又據前國宅處八十四年八月四日會議紀錄之提案說明及同年十一月二十八日高市國宅二字第一三六四八號函廠商公文，承辦人員均有針對廠商施工實際情形，據實反映並作解約建議，惟該工程建造執照竣工日期於八十四年十月五日屆滿，前國宅處於八十四年十月四日向市府工務局申請使用執照，考量若予以解約，將面臨無承造人會同申請使用執照之問題，致該處謝前處長敏次當時未作解約之裁決。
- (三)復查前國宅處於八十五年一月六日函知建築師及廠商訂於同日起至八十五年三月五日止辦理初驗，並於同年三月二十五日函送初驗紀錄（甲、丁區計有四十二頁六二項缺失，乙、丙區計有二十六頁二百餘項缺失）予廠商，並限於文到後十五日內修妥初驗缺失報請複驗，廠商遲至同年八月二十七日函報初驗缺失已修妥，經該處派員於同年九月六日、十二月三日、八十六年三月三日、五月二十九日複驗結果仍不合格，前國宅處至八十六年六月二十三日始同意初驗合格，復於八十六年七月八日至九日、十八日至二十六日辦理正式驗收，嗣同年十月十四日、十一月二十日

及十二月二十六日至三十一日複驗後，仍有「丙區中庭溜滑梯外側壁貼磁磚與圖示磨石子不符」等十項驗收缺失疑義，嗣以扣款方式報經審計部高雄市審計處備查，至八十七年四月七日始完成正式驗收，期間前國宅處雖曾多次行文建築師及廠商限期儘速改善缺失事項，惟成效不彰，驗收時程依該處核算共逾期三九四日。詢據市府都市發展局略以：「驗收缺失皆屬粉刷粗糙不平整等瑕疵，並不影響建築物之結構及安全，故依民法第四九四條瑕疵擔保之效力規定『但瑕疵非重要，或所承攬之工作物為建築物者，定作人不得解除契約。』及最高法院八三臺上三二六五號判例『民法第四百九十四條但書規定，所承攬之工作物為建築物者，定作人不得解除契約。係指承攬人承攬之建築物，其瑕疵程度尚不致影響建築物之結構及安全，無庸拆除重建而言。』不構成解約要件。」。

(四)又查山明國宅墊款息自工程用款日起計至預定進住日止，共二八九、九六一、四六四元，支付逾期墊款息之日數起算，自八十四年七月一日至墊款息計算截止日八十六年十月三十日止，支付逾期墊款息日數為八五三日。計算方式略為：「(一)施工階段：自八十四年七月一日至竣工日期八十四年十二月十五日止，計一六八日。(二)初驗階段：自八十四年十二月十六日(竣工之次日)起至八十六年六月二十三日初驗合格止，計五五六日。(三)正式驗收階段：自八十六年六月二十四日(初驗合格之次日)起至八十六年十月三十日，計一二九日。」又依據契約辦理時程約定初驗及正式驗收(含行政作業)之合理辦理日數分別為五六日及五八日。是以，施工及驗收逾期七三九日(853-56-58=739)，造成墊款息一一八、一 二、五四六元，而廠商逾期罰款以六十日概估僅為三八、九六三、三六二元，故時程之延誤利息為七九、一三九、一八四元。惟據市府於八十九年八月二十二日以高市府秘視字第二九三 號函說明：「前國宅處任由廠商一再拖延，未本於委方主導權責，依約斷然予以中止或解約，導致墊息倍增加大損失，而竟未提出損害求償。」。

(五)綜上，山明國宅建築工程八十五年一月六日初驗及八十六年

七月八日之正式驗收尚存多項缺失，顯見前國宅處未善盡工程監造之責；又施工期間廠商逾期一二一工作天，已逾契約規定扣罰違約金六十天之上限，廠商提出竣工報告後一再拖延驗收時程，致八十五年一月六日至八十七年四月七日完成正式驗收竟達二年三個月之久，驗收時程依前國宅處核算逾期三九四日，惟該處卻徒以民法第四百九十四條瑕疵擔保效力之但書規定而未解除契約，僅併計廠商不以為意之逾期日數，亦未有效斷然處置（如：驗收缺失扣款或減價收受），造成鉅額之墊款息支出，均有疏失。

三、前國宅處於尚未追究廠商逾期完工、逾期驗收、逾期改善之罰款及損害賠償前，即先行解除履約保證並支付廠商工程尾款，嗣後再與廠商就給付工程款事件進行訴訟，影響政府權益，核有疏失：

- (一)依據本案工程契約第十八條第三款後段規定略以：「乙方應續行改善驗收缺失事項，除其逾限日數視同逾期，按契約第十九條之規定賠償逾期損失外，甲方得不經乙方同意，逕行指使第三人改善後辦理驗收結算，其危險及所需費用與損失，甲方得在乙方未領工程款或保證金（含履約保證金）內扣抵，如有不敷，得向乙方或其保證人追繳之。」同契約第二十三條前段約定：「損害賠償：乙方如未照契約規定施工，或施工不良，設置欠缺有損害人民生命、身體或財產時，及甲方所受之一切損失，概由乙方負責賠償。」
- (二)查前國宅處與廠商簽訂之工程契約原預定於八十四年六月三十日竣工，實際執行進度卻遲至八十六年四月三十日始領得使用執照，八十七年四月七日完成正式驗收，造成高達一億一千八百餘萬元之墊款息支出，詳如調查意見二所述。又據前國宅處八十四年十二月五日開會研商「國宅工程墊款息計算標準規範事宜」會議結論：「僅使用執照核發三個月內之墊款息可列入售價成本。」是以，使用執照核發三個月後因驗收逾期所增加之墊款息，不得列入售價成本，造成山明國宅因驗收缺失改善延誤而由國宅基金支出之墊款息（使用執照核發三個月後迄驗收合格止）計四、一一萬三、三一四元。
- (三)惟廠商金義和公司於八十七年四月三日函請前國宅處解除履約保

證，經前國宅處於八十七年四月七日驗收合格之同日，曾徵詢市府義務法律顧問李慶榮律師及市府法規會提供意見略以：「依據工程契約第十八條第三款規定，定作人之損失得在乙方未領工程款或保證金（含履約保證金）內扣抵，是以工程尾款及履約保證金如不足扣抵損失，則不宜解除。」又該處法制秘書亦會簽表示：「逾期損失應於承商未領工程款及履約保證金先予扣抵。」惟查前國宅處第二科於八十七年四月八日、十五日兩次簽辦解除履約保證時，檢附八十六年十月十五日便箋：「為免基金虧損，建議按成本訂價（註：預定八十六年十一月中旬辦理配售，墊款息計算至同年十月三十日止），至於逾期墊款息擬向廠商求償。」並以「本案經有關科室表示意見覈實計算後並無損害，且亦無不足扣減情事。」等理由解除履約保證，相關部門卻對於公帑增加支出之情形隻字未提，嗣由該處藍前處長鴻男於八十七年四月十六日批示：「如擬，覈實辦理。」而解除廠商履約保證六、五九五萬元之額度。

- (四)又查廠商金義和公司於八十七年六月二十五日函請前國宅處支付驗收合格及接管完成之工程款，經前國宅處於同年月二十九日簽辦核發二、五六萬九、八三二元予廠商，復於八十八年二月九日簽辦：「依據八十八年二月一日研商工程尾款發放事宜結論二『經主席逐一徵詢在場出席人員，均咸認對於百分之一工程尾款，不能無理扣存，應予發還。惟廠商勉為同意由百分之一工程尾款內扣抵六十萬元（包括：空戶失竊物件及驗收後工程缺失部分）。』擬支付廠商五九 萬五、 一六元。」經該處蔣前處長馥全於同日批示：「如擬」。
- (五)有關前國宅處與廠商金義和公司就逾期罰款之爭議，案經台灣高等法院高雄分院於九十一年六月五日重上字第二七號民事判決裁定：「該工程契約總價為六億五千餘萬元，於施作期間國內房地產適逢較低迷之時期，社會經濟非佳，前國宅處於其間作三次變更設計，其間未有解約之舉，本件其違約金以結算總金額千分之一即每日六五萬餘元之金額計算違約金，核屬過高，應予酌減為以每日四五萬元核計較屬公允，即違約金應由三、八九六萬三、三

六二元酌減為二、七 萬元（ $450,000 \times 60 = 27,000,000$ ）。」前國宅處乃於九十年七月間委託律師向廠商金義和公司就損害賠償部分求償七九、一三九、一八四元，經高雄地方法院於九十二年三月十一日重訴字第三六七號判決該處敗訴，嗣經市府依據委任律師之法律意見書表示略以：「就承商部分：本件既因貸款方式之懸殊特殊性而有舉證責任上之困難，參以上訴裁判費用高，若貿然上訴可能受敗訴之風險。」並經市府評估不再提起上訴在案。

(六)綜上，前國宅處於尚未追究廠商逾期完工、逾期驗收、逾期改善之罰款及損害賠償前，即先行解除履約保證並支付廠商工程尾款，嗣後再與廠商就給付工程款事件進行訴訟，影響政府權益，核有疏失。

綜上所述，行政院核定之「興建中低收入住宅方案」未盡合宜，且市府前國宅處執行「高雄市中低收入住宅社區新建工程興建計畫」時，未參照供需調查結果，僅以土地取得及執行計畫之難易度為優先考量，且未善盡監造之責，致工程初驗及正式驗收尚存多項缺失，亦未積極依約處理，任由承商延誤施工及驗收時程，造成鉅額之利息支出及山明國宅嚴重滯銷；內政部亦未善盡監督之責，妥善追蹤管制本案執行進度，均有疏失。爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 132、海巡署以行政規則變更總局法定權責及人員指揮管理體系；對情報查緝等業務，未妥善整合岸海勤務之協調聯繫等違失案

審查委員會：經 93 年 11 月 3 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 132 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：行政院海岸巡防署

#### 貳、案由：

為行政院海岸巡防署自行設置直接隸屬海岸巡防總局之近岸巡防艇組，海岸巡防總局所訂近岸巡防艇勤務規範，更凌駕海洋總局職權，均以行政規則變更該兩總局法定權責及所屬人員之指揮、管理體系，與依法行政有違，甚且嚴重影響該署海洋巡防總局之健全運作與勤務效能，對航安與兩總局人員之間和諧造成不利影響；另該署情報、查緝等業務，尚未妥善建立足以整合岸、海勤（業）務之協調聯繫與指揮管制機制等多項違失，爰依法糾正由。

#### 參、事實與理由：

行政院海岸巡防署（下稱海巡署）下設海洋巡防總局（下稱海洋總局）及海岸巡防總局（下稱海岸總局），分別職掌海岸及海洋巡防任務，前者納編內政部警政署前保七總隊（主體）及財政部海關總署緝私艦及人員成立；後者納編國防部海岸巡防司令部、二個憲兵營，以及陸軍步兵及海軍陸戰隊各一營，改制成立。海洋總局暨所屬各海巡隊編制員額為三、 員，預算員額二、二七 員，現員二、 九八員（九十三年九月），不及編制員額之百分之七十，人力不足，艦艇出勤多以執勤人數下限為主，另為配合購艦計畫，經積極辦理請增預算員額，惟受政府精簡政策所限，預算員額迄今獲核定增加一九三員，

與該署成立初期相較，僅增加四十四員；而海岸總局暨所屬單位總員額為一五、七七八員，其中一一、五八六員義務役士官兵，志願役軍士官預算員額四、一九二員，現員四、一七八員（含文職三三員）。為解決海洋總局人力不足問題，使艦艇有效服勤，促進巡防一體，該署乃自九十一年實施近岸巡防艇之作法，即結合二總局人力，共同執行近岸海域巡邏勤務。本（九十三）年二月二十七日該署海洋總局第十三海巡隊與海岸總局第四岸巡總隊因查緝通順號貨輪（下稱通順輪）涉嫌走私案，兩單位因爭執各自所屬之巡防艇先行到位，形成嚴重對立，暴露該署近岸巡防艇作法存有疑慮。經本院調查竣事，謹就該署違失事項臚列如次：

一、海巡署以勤務指導要點設置直接隸屬海岸總局總（大）隊、指揮部之近岸巡防艇組，執行海洋總局法定任務，海岸總局所訂近岸巡防艇勤務規範，更凌駕海洋總局職權，以行政規則變更該兩總局法定權責及所屬人員之指揮、管理體系，與依法行政有違。

（一）按行政程序法第十一條第一項及第五項規定：「行政機關之管轄權，依其組織法或其他行政法規定之。」、「管轄權非依法規不得設定或變更。」管轄權係行政機關從事行政行為之根據與界限，無管轄權或逾越管轄權之行政行為，即罹有瑕疵；行政機關不得任意設定或變更管轄權，不得侵犯其他機關之管轄權，亦不得放棄本身之管轄權，是即所謂之「管轄規定之絕對性」，上開條文所謂之「法規」，應不包括行政規則甚明。依行政院海岸巡防署組織法第十條第一項規定：「本署設海洋巡防總局、海岸巡防總局，執行本法所定事務，其組織另以法律定之。前項機關，得視業務需要調整之。」行政院海岸巡防署海洋巡防總局組織條例第二條規定，該總局職掌海域犯罪偵防、海上及非通商口岸走私偷渡查緝與執行海上交通秩序維護、海難救助、海事糾紛處理、漁業資源保育及海洋環境保護等事項。行政院海岸巡防署海岸巡防總局組織條例第二條規定，該總局職掌海岸地區犯罪偵防、海岸及非通商口岸走私偷渡查緝、海岸管制區之檢查管制與海岸及港口安全檢查等事項。因此，海洋、海岸總局雖均隸屬海巡署，惟各自有其組織條例之規範，海洋總局職司海域巡防，海岸總局職司岸際

巡防，如因業務需要調整組織，仍需通過法定程序。

- (二)查海巡署於九十一年二月二十四日以三艘近岸巡防艇執行二階段實驗編裝測試驗證，同年六月一日訂定海巡署近岸巡防艇執行近岸海域巡邏勤務指導要點，其內容包括：「近岸巡防艇係指由海洋巡防總局建置，派遣艇長、輪機長，海岸巡防總局支援艇員人力，共同執行近岸海域巡邏勤務所使用之巡防艇。」、「以岸巡人力支援轄區海巡隊，執行近岸海域潮間與近海沙洲水域之巡防勤務，由岸巡總、大隊或指揮部結合安檢、雷情、哨所等情資功能，統籌規劃與指揮、管制勤務」，海岸總局「負責訂定近岸巡防艇執行近岸海域巡邏勤務作業規定」及「負責督導與考核近岸巡防艇執行近岸海域巡邏勤務成效」海巡總局訂定之近岸巡防艇組執行近岸海域巡邏勤務規範第一章規定人員編組及指揮權責為：近岸巡防艇組直接隸屬岸巡總（大）隊、指揮部，為整體勤務規劃之重心，亦為本總局統合海岸巡防勤務，打擊海上不法活動之利器；（每組）配賦近岸巡防艇三艘，編制為三十二員，設少校組長、上尉副組長各乙員，下設三個偵巡小組，設中尉小組長與士官長副小組長各乙員；總（大）隊長、指揮官為近岸巡邏任務指揮官，並負執行成敗之責；近岸巡防艇組組長負責勤務派遣與內部管理；艇長負責巡防艇航行安全之責，執行近岸巡邏勤務。該署設置近岸巡防艇組，以海岸總局總（大）隊長、指揮官為海洋總局艇長執行近岸巡邏之指揮官，已變更兩總局權責及所屬人員指揮、管制體系，竟以上開該署訂定之指導要點及海岸總局訂定之勤務規範為設置依據，已有瑕疵。
- (三)海岸總局於近岸巡防艇組執行近岸海域巡邏勤務規範第一章第一節第二款明定：「任務：近岸巡防艇組應運用近岸巡防艇（膠筏）結合岸、海勤務，於海域管轄區內以查緝走私、防止非法入出國為主，並執行海上交通秩序之管制及維護、海上救難、海洋災害防救、海上糾紛處理、漁業巡護、漁業資源維護、海洋環境保護及保育等事項，依法遂行緊追、登臨、檢查及其他一般巡防勤務，以確保近岸海域治安純淨。」所列任務均為前揭海洋總局組織條例第二條規定之職掌，而非海岸總局組織條例第二條規定之職掌



範圍，故海岸總局並無管轄權；又該勤務規範以該總局近岸巡防艇組結合岸、海勤務之作法，凌駕海洋總局職權，破壞海洋、海岸總局之法定分工，與依法行政有違。

二、近岸巡防艇組之運作，不僅奉派支援者喪失積極性，甚且導致近海勤務疊床架屋，各自為政，監控對方動態，爭搶績效，嚴重影響海洋總局之健全運作與勤務效能，且對航安與兩總局人員之間和諧造成不利影響，殊欠妥洽。

(一)依據船員法第三條第二項規定，專用於公務用船舶之船員，有關船員之資格、執業與培訓、航行安全與海難處理，仍適用本法之規定。同法第六條、第七條及第五十八條第一項則分別規定：「船員資格應符合一九七八年航海人員訓練、發證及當值標準國際公約規定，其訓練、檢覈及申請核發證書辦法，由交通部定之。」、「具有前條資格者，應向交通部申請核發適任證書，始得執業。」、「船舶之指揮，由船長負責；船長為執行職務，有命令與管理在船海員及在船上其他人員之權。」，船員服務規則第二十一條之規定：「船長依法指揮全體海員、旅客及在船任何人，並管理全船一切事務，及負維護全船生命財產安全之責任。」是以，船員自取得適任證書之時點起，始得執業；又專用於公務用船舶，船長關於航行安全與海難處理方面之需要，有命令與管理在船海員及在船上其他人員之權。海巡署近岸巡防艇係二十噸級巡防艇，各艇總噸位二十九．九八噸，依航行船舶船員最低安全設置標準第五十八條第一項規定：「為維護船舶及航行安全，雇用人應依規定配置足夠之合格船員，始得開航。」依其附表三「動力、非動力工作船船員最低安全配額表」所定二十噸至五十噸之「其他工作船」，艙面部、輪機部分別應有船長（三等船副）及乙級船員各乙名。惟據海巡署海洋巡防總局巡防艦艇職稱與交通部船員職務對照表，升任近岸巡防艇之艇長需具三等船長（正駕駛）以上執業證書，艇輪機長需具二等管輪以上證書，代理艇輪機長需具三等輪機長以上執業證書，蓋巡防艇因追緝及執法需要，有較高之航海專業需求。

(二)海洋總局目前符合兼任艇輪機長資格者計二十三員，兼任艇輪機

長尚未具相當證照者計九十八人，現以「暫准兼代」方式辦理，刻正培訓八十人以取得適任證書，惟實際兼任艇輪機長人員，不論是否具有相當證照，若遇有海損事故，亦需由海事評議委員會審查其應負之海事責任。該總局自九十年起建置四十艘近岸巡防艇，並依該署政策自九十一年八月一日起，將其中二十九艘巡防艇及各海巡隊二十九名艇長、十四名輪機長（均為「暫准兼代」）配置於海岸總局所屬總（大）隊、指揮部執勤，艇長及輪機長人數本即無法滿足巡防艇一天八小時以上之執勤所需。復據海巡署書面說明：服勤人員勤務每日八小時，如遇海洋總局支援人員休假、或因故無法執勤（如生病、受訓等）時，海岸總局各近岸巡防艇組即選派具三等船副（管輪）適任證書軍職人員代理執行職務，俾免造成轄區海域勤務罅隙。另查該署維修保養相關資料，迄本年八月十日計有十次海損維修紀錄，維修總金額一、二一三餘萬元；其中六次為總、大隊近岸巡防艇所發生，維修總金額一、一三七餘萬元。據海巡署之說明與總、大隊該六艘次海損事件紀錄，海損當時之六員輪機長，五員係海岸總局近岸巡防艇組人員，其中 PP-2013 艇輪機長洪嘉嶸（具三等管輪結業證書）、PP-2009 艇輪機長連伊涵（領有船員服務手冊）二員尚未取得應具備之三等管輪適任證書，另 PP-2009 艇駕駛吳穆政上尉一員當時尚未取得駕駛適任證書，不符上開「動力、非動力工作船船員最低安全配額表」規定之資格，PP-2009 艇輪機長林峰義上士、PP-2052 艇輪機長夏志宏士官長、PP-2053 艇輪機長胡哲榮中尉等三人，雖符前項資格，惟與上開海巡署規定之資格仍不符。而九十二年八月二十八日 PP-2009 艇之駕駛為吳穆政上尉，海損發生當時尚無三等船副適任證書，不符「動力、非動力工作船船員最低安全配額表」之資格規定，該次海損報告表當值駕駛姓名載為艇長陳永發。

(三)據署名「海巡署海洋總局支援海岸總局近岸巡防艇組同仁」本年八月十七日之書面聲明，渠等反映該署近岸巡防艇組之實施方式造成以下問題：

1. 近岸巡防艇艇上人員皆由海岸總局各總、大隊長、近岸巡防艇

組組長指揮，每艇均設副艇長一人，負責查緝案件及人員管理，支援之艇長及輪機長變成船艇航安的人頭，很少有置喙餘地，這些近岸巡防艇自始即為海岸總局練習駕駛的教練船，培訓出三百餘張該總局人員的小噸級船舶初級駕照。海岸巡防總局總、大隊長官對海上狀況並不熟悉，經常全以己意指揮調度，如曾下令開到澎湖，或海象不允許出海，仍執意限期由維修地點遠程開回，如肇生重大事故如何善後？

2. 監察委員詢問近岸巡防艇六件海損事件，署部及海岸總局人員答稱：依據航行損壞報告，其中五件海損時駕駛人為海洋總局支援之艇長及輪機長。事實是海損事件係報由海洋總局維修，支援之艇長及輪機長必須在航行損壞報告簽章，才同意維修（按：船舶海事報告書須由船長申報，大副輪機長或其他人見證，向港務局申報，另申請保險理賠）。因此，每次海損事件，無論是否渠等駕駛，大部分皆會簽署。工作環境及氣氛讓渠等無法再忍受下去，只好日復一日，打混下去。
  3. 渠等支援之艇長及輪機長經常陷於立場尷尬，兩面不是人，海岸總局機動查緝隊等遇有情報要使用近岸巡防艇出勤查處時，經常故意將渠等支開，例如通順輪等重大案件，以防渠等通知海巡隊，而建制上隸屬之海巡隊又要求渠等有任何消息必須通報互相支援，一旦渠等對近岸巡防艇出勤查獲案件不知情，一定遭海巡隊長官同事責難消遣。通順輪事件加深兩個總局基層人員心結，尤其海洋總局被處分人員認為有所不公。
- (四) 經核：前揭署名「海巡署海洋總局支援海岸總局近岸巡防艇組同仁」之各項指訴，並非無據；近岸巡防艇組均由海岸總局軍士官組成，本有職務及階級指揮體系，遇重要查緝勤務，常自行操艇，艇長及輪機長實無權限，幾與駕駛、機械工無異，且所謂「遴選」無非抽籤及輪換，每期半年，不乏遠赴他地服勤情形，考績仍由原單位考評，必然處於劣勢。是近岸巡防艇組之運作，實際上是以人力本已嚴重不足之海洋總局支援艇長、輪機長及船艇，供海岸總局編制之近岸巡防艇組從事海上查緝，不僅部分奉派支援者感受工作環境及氣氛不良，喪失積極性，海洋總局海巡隊巡防艇

勤務百分之八十在近海三海湮內，與海岸總局近岸巡防艇勤務重疊，又各自為政，監控對方動態，爭搶績效，已嚴重影響海洋總局之健全運作與勤務效能，且對航安與兩總局人員之間和諧造成不利影響。

三、海巡署第十三海巡隊及第四岸巡總隊因查緝通順號貨輪涉嫌走私案嚴重爭執對立，暴露該署情報指導、查緝部署與行動等相關業務部門，尚未妥善建立足以整合岸、海勤（業）務之協調聯繫與指揮管制機制，亦為執行單位搶功、虛耗及作虛功之因素，該署相關業務之運作亟待檢討改進。

(一)據海巡署政風室本年三月二日所作「第十三海巡隊、海岸第四總隊查緝通順輪走私洋菸爭執事件調查報告」，第四岸巡總隊依據第七岸巡總隊雷達監控情資通報，派遣所屬 PP-2005 近岸巡防艇查緝正向布袋海域前進之疑似夾帶走私香菸之通順輪，大約同一時間，第十三（布袋）海巡隊亦依據該隊諮詢數次情資反映，於本年二月二十六日二十一時三十分派遣所屬 PP-2028 巡防艇出動緊急勤務，查緝同一貨輪。該二艇分別在次（二十七）日零時四十五分及五十分先後截獲通順輪，雙方對截獲目標時間認知不同，爭執到位先後，未能緝獲接駁走私未稅洋菸之二艘膠筏，查緝過程分經二隊蒐證錄影，且經媒體披露爭執畫面，造成負面影響，檢討本事件存在領導幹部協調聯繫不足，管轄劃分規定不足，門禁及媒體管制不實，肇致蒐證畫面外流，未依規定（緊急出勤不及著裝）執行相關勤務之缺失，並對第四岸巡總隊總隊長王師克及近岸巡防艇組組長王茂霖各申誡二次，對第十三海巡隊隊長黃坤文及該隊 PP-2028 艇隊員張瑞安記過乙次，對 PP-2028 艇艇長劉鴻池及隊員魏守禮申誡二次，黃坤文調為非主管職，張瑞安、魏守禮二人改調台南海巡隊，此一調查懲處所指缺失，止於現象面，未深入問題癥結，並未消除雙方之爭執不平。

(二)該署九十三年八月十七日向本院簡報，指金門第九岸巡總隊料羅安檢所于樂富本年二月十六日即接獲密報，指通順輪可能從事接駁走私，二月二十六日金門機動查緝隊接獲諮詢提供：通順輪預計二十六日左右自料羅港出港後，於金門外海意圖與不明船隻接

駁載運私菸至台灣牟利等情，金門查緝隊立即將情資分別通報第九海巡隊及第九岸巡總隊，並上傳海巡署情報處，二月二十六日七時二十五分料羅安檢所對通順輪實施安檢，未發現非法物品，於該輪出港後即通報第四岸巡總隊布袋商港安檢所，同日二十四十分第七岸巡總隊情資通報，該總隊雷達哨監控通順輪之情資。該署九月三日書面說明，二月二十六日 PP-2005 依規定艇長李正文、代理輪機長林榮華二人確為海洋總局人員，查當日勤務，該艇十時至十四時備勤，十四時至二十二時出港執行海域巡邏，勤畢返港，艇長、代理輪機長旋下班返家；當日二十三時二十五分近岸巡防艇組接獲通報，須立即出港攔截，該二員召回不及，且該組其餘二艇均不在駐地，遂派遣 PP-2005 艇由曾寶傳士官長代理艇長，陳昭年上士代理輪機長緊急出港攔截查緝。第十三海巡隊分別於本年一月十五日及二月二十日分別上傳兩件情資，但其內容僅敘明概略時間及地點等用語，與情報傳遞之六何要件不符，且未敘明有「通順輪」及確切時間；上述料羅安檢所于樂富接獲密報確無書面佐證，惟于員將本案情資協調金門機動查緝隊，並由該隊於二月二十六日上傳該署備查；另該署情報通報程序，於八十九年九月二十日訂定「行政院海岸巡防署情報通報作業規定」，各執行單位於遂行查緝行動時，均由第一線單位依人力、裝備、地點相互協調支援，該署情報處在職掌上僅針對情資予以處理、協調及對偵處結果作績效核分，自九十年度起規劃案推動情傳資訊系統，以資訊自動化模式呈現，該系統迄今仍在精進階段，相關作業程序尚未修訂完成云云。

- (三)上述料羅安檢所本年二月二十六日七時二十五分許，即將通順輪涉嫌走私情形通報第四岸巡總隊布袋商港安檢所，該總隊近岸巡防艇組卻以當日二十三時二十五分接獲通報，須立即出港攔截，不及召回海洋總局遴派艇長李正文及輪機長林榮華，而以曾寶傳士官長、陳昭年上士二員代理緊急出港攔截查緝，前後說法顯然矛盾。據本院調查，李正文、林榮華二員原排定勤務表為當日二十二時至次（二十七）日六時勤務，惟當日上午九時許，突接獲近岸巡防艇組人員電話通知，原排定海域巡邏勤務提前至當日十

四時至二十二時實施，原因並未說明。該二人係次日從媒體獲知查緝通順輪事件，而類似突然更動排定勤務之情形在各近岸巡防艇組不在少數。

- (四)綜上，海巡署情報處等業務部門尚未對該署情報指導、查緝部署與查緝行動，妥善建立協調聯繫與指揮管制之機制，第十三海巡隊為避免遭其他單位介入「搶功」，刻意將通順輪違法情資內容模糊化，第四岸巡總隊事先即已獲知通順輪涉嫌走私，竟以變更勤務安排，排除海洋巡防總局支援之艇長、輪機長於查緝勤務，事後飾稱因李、林二員下班返家，召回不及，此令該二員、提供人、艇及管轄權被侵犯之海洋巡防總局第十三海巡隊情何以堪？此外，第七岸巡總隊有以雷達資料充作諮詢提供情資，虛報績效之嫌。該署情報指導、查緝部署與行動等相關業務部門，尚未妥善建立足以整合岸、海勤（業）務之協調聯繫與指揮管制機制，亦為執行單位搶功、虛耗及作虛功之因素，該署相關業務之運作亟待檢討改進。

綜上，行政院海岸巡防署自行設置海岸總局近岸巡防艇組，海岸巡防總局所訂近岸巡防艇勤務規範，與依法行政有違，並嚴重影響海洋總局之健全運作與勤務效能，對航安與兩總局人員之間和諧造成不利影響；此外，該署情報、查緝等業務，尚未妥善建立足以整合岸、海勤（業）務之協調聯繫與指揮管制機制，洵有違失。爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討，並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 22 日

發文字號：院臺防字第 0930059224 號

主旨：貴院函，為本院海岸巡防署自行設置直接隸屬海岸巡防總局之近岸巡防艇組，海岸巡防總局所訂近岸巡防艇勤務規範，更凌駕海洋巡防總局職權，均以行政規則變更該兩總局法定權責及所屬人員之指揮、管理體系，與依法行政有違，甚且嚴重影響

該署海洋巡防總局之健全運作與勤務效能，對航安與兩總局人員之間和諧造成不利影響；另該署情報、查緝等業務，尚未妥善建立足以整合岸、海勤（業）務之協調聯繫與指揮管制機制等多項違失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改進見復一案，業經交據本院海岸巡防署函報處置與改善情形，尚屬實情，復請 查照。

說明：

一、復貴院九十三年十一月十一日（九三）院台內字第 九三一九六七 號函。

二、抄附本院海岸巡防署對本案之處置與改善情形一份。

院長 游錫堃

行政院海岸巡防署對監察院糾正「設置近岸巡防艇組未依法行政及情報、查緝業務未能建立岸海整合機制案」處置與改善情形

本署對本糾正案以積極負責態度尋求根本性解決，進行幕僚、專家學者及決策會議等 3 階段檢討評估作業，並考量未來組織發展，符合岸海合一、地區化、員額彈性化及艦艇人員年輕化等目標，經多次研討檢視，近岸巡防艇確實已發揮功效，經統計自 91 年 8 月 1 日迄 93 年 7 月 31 日止，近岸巡防艇組計查獲走私、偷渡、漁船違規拖網、救生救難等 150 案、136 艘、563 人，確有成效，其中以 91 年 12 月 25 日岸巡第六總隊近岸巡防艇組在鹽埔漁港查獲明慶祥號漁船走私安非他命 30 公斤案及 93 年 7 月 10 日岸巡第六總隊在東港外海 1.6 浬查獲台中市襲警主嫌張富順案，成效最為卓著，另本糾正案所提各項缺失之處置與改善情形如下：

壹、有關以行政規則變更兩總局法定權責及所屬人員之指揮、管理體系，與依法行政有違乙節：

為落實依法行政精神，同時兼顧優先發展海域巡防及岸海合一之政策推動方向，業就「行政協助」(人力支援) - 將近岸巡防艇全數回歸海洋總局，由海岸總局支援海洋總局人力執行與「權限委託」 - 將近岸巡防艇交由海岸總局，由海洋總局辦理近岸海域管轄權限部分委託海岸總局執行近岸海域勤務，兩方式審核評估，綜合幕僚及專家學

者會議結論，本署已重新考量岸海能量部署，回歸各總局組織條例規定，由海洋巡防總局指揮管制近岸巡防艇。至於不足人力，則依「行政院及所屬各級行政機關實施員額移撥暨人力相互支援作業注意事項」及「行政院限制所屬公務人員借調及兼職要點」，由海岸巡防總局具有專業資格之人力，完成行政程序後支援。未來配合行政院規劃之組織調整方向，岸海分立之情況將在組織法制面作徹底解決。

貳、有關近岸巡防艇組之運作，疊床架屋，各自為政，爭搶績效，對兩總局人員之間和諧造成不利影響，殊欠妥洽乙節：

一、有關近岸巡防艇組運作，疊床架屋，各自為政，於回歸各總局組織條例執行後，相關問題應可解決。

二、爭搶績效問題：

(一)重新修訂本署暨所屬機關（單位）海巡工作考評要點規定，凡由本署所屬洋、岸單位合作查獲者，均依標準加核 30% 分數，再由共同偵辦單位協議分配核分，以減少爭功之情事。

(二)針對獎金分配規定，本署已於 93 年 7 月 20 日完成「海岸巡防機關辦理案件獎金分配要點」修頒，取消原要點有關主辦機關（單位）分配 8 成，協辦機關（單位）分配 2 成之獎金分配規定，修正由主辦機關（單位）邀集協辦機關（單位）依案件情資及實際出力情形協調分配之，並自 93 年 7 月 1 日起施行，以解決搶爭主辦（移送）權導致不同心之問題。

三、洋岸總局人員和諧問題：

本署於 93 年 5 月 10 日至 7 月 2 日分梯辦理年度情報偵防工作實務訓練時，特別將海洋、海岸巡防總局所屬各偵防查緝單位主官（管）等各級幹部及一線偵（查）緝同仁併案一起施訓，藉由共同生活、學習之互動方式，讓各單位同仁融為一體，輔以「工作問題與探討」課程，讓參訓學員充分將偵防查緝實務（含合作辦案部分）的困難與問題提出討論，以利教學相長，使本署基層同仁秉持榮辱與共精神，發揮相互支援、密切協調合作功能。

參、有關情報、查緝未妥善建立足以整合岸、海勤（業）務之協調聯繫與指揮管制機制，相關業務之運作亟待檢討改進乙節：

一、修頒「海岸巡防機關雷情傳遞及整合作業要點」規定：



律定以海岸總局各級勤務指揮中心為樞紐，將各雷達作業組及守望哨監偵之目標，結合天候、海象、地區特性與情工情報等完成海上目標彙整、研判，並定時與不定時與海巡隊實施通聯。遇有不法情事時，應適時逐級通報並協調海巡隊在航巡防艦艇支援，發揮岸、海共同查緝功效。

二、開發精進情報資訊系統：

本署業於 90 年透過海巡資訊系統建置開發情報資訊系統應用軟體，建置專屬情報犯罪資料庫及情傳自動作為，復於系統運作後為求提昇資訊整合支援勤務能量，於 92 年系統功能精進案中，規劃以單一輪鍵平台方式，融合「情資通報」、「勤務派遣」、「績效造報」等相關需求，以達到情資共享，聯合勤務，有效打擊不法；另自 93 年起持續規劃、建置地理資訊整合能力，以達到有效分析犯罪手法及執法人力配置，提供本署及各機關、單位參考運用。

**註：經 94 年 1 月 19 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 137 次會議決議：結案存查。**

## 133、中寮鄉公所辦理臨時攤販市場工程，規劃欠嚴謹，致完工後即需拆除；復未依相關規定，任意支用震災專戶捐款，均核有違失案

審查委員會：經 93 年 11 月 3 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 132 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣中寮鄉公所

貳、案由：

南投縣中寮鄉公所辦理臨時攤販市場工程，工程規劃欠嚴謹，且違反建築法及都市計畫法等相關規定，致完工後無法啟用，反需編列預算拆除，浪費公帑與震災捐款；復未依統一捐募運動辦法及台灣省統一捐募運動實施辦法相關規定，任意支用九二一震災專戶捐款，均核有違失。爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

一、中寮鄉公所支用九二一震災專戶各界捐款辦理臨時攤販市場工程，經審計部查核認有工程規劃欠嚴謹，致完工後無法啟用，反需編列預算拆除，浪費公帑與震災捐款；且該工程完工後，未能妥善管理，招致民怨等疏失，經本院調查結果，核認屬實，確有違失。

(一)按審計部九十三年四月八日台審部覆字第 九三 四四七號函略以：南投縣審計室抽查中寮鄉公所九十一年度財務收支，經查該公所辦理臨時攤販市場興建及經營管理涉有：規劃欠嚴謹，未能取得營運許可，致無法啟用；未能妥善管理，造成髒亂，屢招民怨；未曾進駐使用，反需編列預算拆除，浪費公帑及民間捐款，有負民眾所託等疏失，中寮鄉公所爰於九十二年六月五日

依據南投縣政府暨所屬各機關公務人員平時獎懲標準表，以中鄉人字第 九二 七八 四號懲處令，對本案原承辦技士（代理課長）白華博及接任課長劉俊鍊，以「辦理本鄉臨時攤販市場工程，因職務疏失，致使市場無法啟用，浪費公帑」事由，各處以申誡乙次，合先敘明。

(二)查中寮鄉公所為提供九二一震災災民販售及購物場所、解決民眾生計，辦理興建臨時攤販市場，原擬申請經濟部『八十八年度下半年及八十九年度興修建零售及攤販市場實施計畫』補助，嗣因該工程違反都市計畫法台灣省施行細則等相關規定遭註銷補助，該公所在未奉核復前，即依八十八年十二月九日建設課簽，於同年十二月間與營造公司簽約，未經申領建造執照即行動工，並由九二一震災專戶項下支付工程費用；復因承辦人員更替頻繁，未能依內政部八十九年九月二十七日台八九內營字第八九一 二二號函以「大型商場」積極爭取核准使用。中寮鄉臨時攤販市場工程於八十九年四月十九日竣工、九十年六月二十八日完成驗收、九十一年五月二十日經中寮鄉民代表會決議拆除、迄九十二年五月三十一日拆除完竣，未曾有攤商進駐使用。案經詢據中寮鄉公所稱：「因民眾認為『攤販管理使用辦法』規定繁雜且需收費，且土地租用日期約剩六個月，進駐意願減低，又經濟部因用地不符取消補助，承辦人員對於攤商進駐一事感到質疑及鄉長當時因案停職等情，致無人繼續積極辦理。」。

(三)綜上，審計部查核所認中寮鄉公所支用九二一震災專戶各界捐款辦理臨時攤販市場工程，工程規劃欠嚴謹，致完工後無法啟用，反需編列預算拆除，除浪費寶貴資源外，實有負社會大眾之託付；且於該臨時市場完工後，未能妥善管理，任令遊民居間飲酒作樂，或淪為民眾搬運車輛停放場所，致市場內髒亂不堪，招致民怨等情確屬事實，核有違失。

二、中寮鄉公所辦理臨時攤販市場工程違反建築法及都市計畫法等相關規定，核有違失。

(一)按八十五年九月十三日台灣省政府（八五）府法四字第七五五一號令修正發布之都市計畫法台灣省施行細則第十六條規定：「住

宅區為保護居住環境而劃定，不得為下列建築物及土地之使用：

十、戲院、電影片（映演）業、視聽歌唱場、遊藝場、歌廳、保齡球館、訓練場、攤販集中場及旅館。」另建築法第二十五條則規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」同法第二十七條並規定：「非縣（局）政府所在地之鄉、鎮，適用本法之地區，非供公眾使用之建築物或雜項工作物，得委由鄉、鎮（縣轄市）公所依規定核發執照。」又同法第八十六條第一款規定：「擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。」及違章建築處理辦法第四條第二項規定：「主管建築機關因查報、檢舉或其他情事知有違章建築情事而在施工中者，應立即勒令停工。」。

(二)查中寮鄉公所八十八年十二月一日傳真至經濟部中部辦公室原擬申請補助之臨時攤販市場計畫顯示，該工程用地係位於該鄉復興路、永安路角地，土地使用分區為「住宅區」，該臨時攤販市場實際亦興建於該用地上，顯不符前揭都市計畫法台灣省施行細則有關土地使用分區管制之規定。又中寮鄉臨時攤販市場工程並未申辦建築執照（建造執照及使用執照），詢據該公所說明：因係比照組合屋「屬提供災民遮蔽之臨時性住宅，依據中華民國八十八年九月二十五日緊急命令執行要點第六條第一項第四款規定重建之建築行為，不受建築法第二十五條有關建築物非經申請許可，並取得執照，不得建造、使用或拆除等規定限制。」惟查中華民國八十八年九月二十五日緊急命令執行要點第六條僅係簡化營建業務作業程序，並未排除都市計畫土地使用分區管制等規定，且該臨時攤販市場工程係屬新建，亦非原地「重建」之建築行為，顯無法適用前揭緊急命令執行要點。中寮鄉公所依建築法規定，係受縣（市）主管建築機關委託核發執照之建築管理機關，竟誤解法令，違反建築法及都市計畫法相關規定，核有違失。

三、中寮鄉公所未依統一捐募運動辦法及台灣省統一捐募運動實施辦法相關規定，經報請南投縣政府核轉內政部核准，即動支九二一震災專戶捐款興建臨時攤販市場，核有違失。

(一)按統一捐募運動辦法(四十二年五月二十日行政院(四二)台規字第二八七三號令修正發布)第三條規定:「發起各種捐募運動,應先將計畫用途及募集方式,申報該管社會行政機關會商各該事業主管機關核准,未經核准而進行捐募者,該管社會行政機關得以取締。」台灣省統一捐募運動實施辦法(台灣省政府五十七年七月六日府社三字第三一一七一號令公布實施)第三條後段並規定捐募用途:「屬於縣市以下地方性者,應報請縣市政府核轉省府社會處【註:精省後,該處業務由內政部中部辦公室承接】核准後行之。」。

(二)查中寮鄉臨時攤販市場乙案經經濟部中部辦公室以八十九年十一月四日經(八九)中辦四字第一二六一六號函註銷補助後,中寮鄉公所遂依八十八年十二月九日內簽,由九二一震災專戶項下支付工程費用。詢據該公所說明有關支用九二一震災專戶捐款程序略以:「當時並無規定需報請南投縣政府核准或經鄉民代表大會同意始可動支,直至九十年三月三十日『九二一震災捐款專戶收支及管理運用自治條例』方經南投縣政府核定在案。」惟依前揭統一捐募運動辦法及台灣省統一捐募運動實施辦法規定,捐款運用須報內政部核准使用,是中寮鄉公所動支九二一震災專戶捐款興建臨時攤販市場,未經報請縣政府核轉內政部核准,核有違失。

綜上所述,南投縣中寮鄉公所辦理臨時攤販市場工程,工程規劃欠嚴謹,且違反建築法及都市計畫法等相關規定,致完工後無法啟用,反需編列預算拆除,浪費公帑與震災捐款;復未依統一捐募運動辦法及台灣省統一捐募運動實施辦法相關規定,任意支用九二一震災專戶捐款,均核有違失;爰依監察法第二十四條提案糾正,送請內政部轉飭該公所確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 134、衛生署執行山地鄉結核病人住院治療補助計畫未見績效，對通報政策配套措施未盡周全，復未能滿足病人住院需求，均核有違失案

審查委員會：經 93 年 11 月 3 日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第 3 屆第 109 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

為行政院衛生署對於山地鄉結核病發生率及死亡率居高不下，且分別為台灣地區平均值之四倍及六倍之問題，過於輕忽；執行「山地鄉結核病人住院治療補助計畫」未見明顯績效，且「都治計畫」之實施率及完治率近年來已呈不升反降趨勢；對於結核病「疑似病人即通報」政策之配套措施未盡周全，造成結核病個案管理人員執行防治作業之困難及負荷；對於台東縣及屏東縣境內山地鄉結核病病人住院治療補助計畫合約醫院之特約，過於消極，未能滿足該地區結核病病人住院治療之需求，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院為調查原住民結核病發生率及死亡率遠高於台灣地區平均值之問題，除向行政院衛生署（下稱衛生署）各縣市衛生局及三十個山地鄉衛生所調閱資料外，並前往屏東縣衛生局訪視及與該縣八個山地鄉衛生所人員座談，另約詢衛生署陳副署長再晉、疾病管制局周副局長志浩、行政院原住民族委員會衛生福利處黃處長海倫到院說明，發現衛生署對於山地鄉結核病問題之改善，確有疏失：

一、衛生署對於山地鄉結核病發生率及死亡率居高不下，且分別為台灣地區平均值之四倍及六倍之問題，過於輕忽；執行「山地鄉結核病人住院治療補助計畫」未見明顯績效，且「都治計畫」之實施率及完治率近年來已呈不升反降趨勢，均核有未洽。

(一)民國(下同)八十八年至九十二年，台灣地區結核病之發生數分別為一三、四九六人、一三、九一人、一四、四八六人、一六、七五八人及一四、七四人，每十萬人口之發生率分別為六一．三二人、六二．七一人、六四．八四人、七四．六一人及六二．三八人；同時期山地鄉結核病之發生數分別為五三人、五九二人、五二人、五八六人及四八五人，發生率分別為每十萬人口二六三．三一人、二九六．一六人、二五九．一七人、二八九．八一人及二四一．八三人。台灣地區每一百名之結核病人就有三．四五人至四．二六人為山地鄉民眾，而山地鄉民眾結核病之發生率則為台灣地區平均值之三．九倍至四．三倍。

(二)同時期，台灣地區結核病死亡人數分別為一、五一五人、一、五三四人、一、二九九人、一、二七七人及一、三九人，每十萬人口之死亡率分別為六．八八人、六．九一人、五．八一人、五．六八人及五．八一人；山地鄉結核病之死亡數分別為七九人、七十七人、六九人、六一人及七人，死亡率分別為每十萬人口三九．二五人、三八．五二人、三四．三九人、三一．一七人及三四．七六人。台灣地區每一百名結核病死亡者，即有四．七八人至五．三五人為山地鄉民眾，而山地鄉民眾結核病之死亡率則為台灣地區平均值之五．三倍至六．一倍。

(三)台灣地區、山地鄉及原住民族群九十二年度之結核病發生數分別為一四、七四人、四八五人及八八七人，發生率分別為每十萬人口六二．三八人、二四一．八三人及二一．一二人，山地鄉及原住民之發生率分別為台灣地區平均值之三．九倍及三．二倍；同年度台灣地區、山地鄉及原住民之結核病死亡數分別為一、三九人、七十人及八十人，死亡率分別為每十萬人口五．八人、三四．七六人及一八．一四人，山地鄉民眾及原住民之死亡率分別為台灣地區平均值之六．一倍及三．一倍。

(四)國內目前對於山地鄉民眾結核病防治之主要策略係鼓勵個案於治療初期即住院，藉完善之隔離與醫療照護，協助養成規則服藥習慣以提高完治率，另實施短程直接觀察治療計畫（Directly Observed Treatment Short-course；簡寫：DOTS；下稱都治計畫），由經過訓練且客觀之觀察員，關懷個案服藥治療過程，確保每個病患規則服藥。惟查九十至九十二年，山地鄉民眾接受住院治療補助之個案僅為當年度結核病發生數之五三．五八%、五五．六三%及六一．二四%，仍有為數不少之山地鄉民眾未接受住院治療；另都治計畫於八十六年開始實施，當年之實施率為七三．三二%，八十八年到達高峰為八四．七二%，八十九至九十一年則分別為八二．一六%、七九．二九%及八一．三二%；至於國內山地鄉結核病都治之完治率，八十六年為八二．六九%，八十九年達八九．二一%後，九十及九十一年卻分別降為八三．五四%及八二．一六%，都治計畫之實施率及完治率自八十八、八十九年度後，已呈不升反降趨勢。

(五)綜上，山地鄉民眾及原住民族群結核病之發生率及死亡率始終居高不下，以九十至九十二年度為例，山地鄉民眾結核病之發生率為台灣地區平均值之四．一四倍、三．九倍及三．九倍，死亡率為平均值之五．九倍、五．三倍及六．一四倍，結核病問題確較台灣其他地區嚴重，且有明顯城鄉差距。又國內目前雖已實施山地鄉結核病人住院治療補助計畫或都治計畫，惟山地鄉民眾接受住院補助之比率偏低，都治計畫之實施率及完治率亦難突破瓶頸，俱可顯見衛生署對於山地鄉結核病問題之改善，過於輕忽，未見明顯績效，核有未洽，應積極檢討改進。

二、衛生署對於結核病「疑似病人即通報」政策之配套措施未盡周全，造成結核病個案管理人員執行防治作業之困難及負荷，核有欠當。

(一)結核病之常規檢查包括胸部X光檢查及結核菌檢體檢查，因結核菌生長速度緩慢且病人初期症狀不明顯，胸部X光檢查在判讀上須依憑醫師之經驗及專業始可能正確無誤，而結核菌檢體塗片雖可在短時間內獲得結果，然偽陽性機率較高，至於敏感度較高之結核菌培養至少須二個月始能得到結果，故結核病初期診斷不易。



- (二)國內過去對結核病之通報係採「登記制度」，病患由專責醫院輔導醫師審核確診始納入登記，有時造成診斷延誤之缺點。健保局於八十六年開始執行「不通報、不給付」政策，九十年十一月修正之傳染病防治法亦明訂「疑似病人即通報」，故醫師懷疑病人罹患結核病即進行通報，惟卻使結核病通報病例及改診斷之比率大為增加。以屏東縣衛生局為例，八十八年及八十九年，結核病由胸腔專科及感染症專科醫師控管，個案改診斷之比率分別為一．一七％及十二％，九十年間改由一般醫師診療，九十一年及九十二年改診斷之比率即分別增為二五．三％及二一％，結核病之診療品質有待加強。且結核病個案通報數之增加，亦對衛生所護理人力之工作負擔明顯加重，易造成管理資源浪費。
- (三)衛生署以疾病特性及公共衛生防疫立場，將有傳染之虞者在患病初期即通報並進行管理，可阻斷傳染他人之機會，惟因通報人數遽增，導致山地鄉衛生所公共衛生人員追蹤管理之沈重負擔，部分衛生所爰向本院反映結核病診斷之問題，包括：醫療物資缺乏，個案照X光需至其他鄉鎮，無法早期發現及治療；醫師診斷不一，疑似個案多；結核病死亡率高之原因，未必為疾病因素，可能與設備、診斷能力不足有關；疾管局已許久未再辦理醫師結核病專業訓練及相關學分認證；巡迴檢查後之轉介異常個案多，多數個案需護士陪同始能完成複查，造成管理資源浪費；全面通報疑似個案後之管理追蹤有執行上之困難等。
- (四)綜上，衛生署對於結核病「疑似病人即通報」政策之配套措施未盡周全，造成結核病個案管理人員執行防治作業之困難及負荷，核有欠當。衛生署應兼顧結核病患診斷初期即通報管理及大量通報病例造成結核病個案管理人員執行防治作業困難之問題，研擬相關配套措施，提升醫師對結核病之診斷能力，另使個案管理人員對病例之管理及監督更具效益。
- 三、衛生署對於台東縣及屏東縣境內山地鄉結核病病人住院治療補助計畫合約醫院之特約，過於消極，未能滿足該地區結核病病人住院治療之需求，顯有未當。
- (一)結核病患住院治療補助之立意，係鼓勵個案於治療初期即住院，

藉完善之隔離與醫療照護，協助養成規則服藥習慣以提高完治率。目前「山地鄉病人住院治療補助計畫」之合約醫院計三十家，包括：台北市立萬芳、忠孝、和平、婦幼醫院及慢性病防治院、高雄市立民生及聯合醫院、國立台灣大學醫學院附設醫院、衛生署竹東、苗栗、旗山、台東、花蓮、台中、基隆、台北、桃園醫院、胸腔病院及桃園醫院新屋分院、三軍總醫院及國軍花蓮總醫院附設民眾診療服務處、行政院國軍退除役官兵輔導委員會台北榮民總醫院及灣橋榮民醫院、壠新醫院、南門醫院、財團法人埔里基督教醫院、台灣基督教門諾教會醫院、佛教慈濟綜合醫院、天主教靈醫會羅東聖母醫院及羅許基金會羅東博愛醫院。

- (二)查原住民結核病發生率及死亡率最高之縣市包括：台東縣、花蓮縣及屏東縣，花蓮縣境內有衛生署花蓮醫院、國軍花蓮總醫院附設民眾診療服務處、財團法人佛教慈濟綜合醫院、財團法人臺灣基督教門諾會醫院等四家合約醫院，台東縣境內僅衛生署台東醫院一家，屏東縣境內甚至未有合約醫院，部分衛生所反映病患欲住院治療結核病需等待一段時間，俟有床位始可住院治療。經詢據衛生署，何以台東縣之合約醫院僅一家，且屏東縣無合約醫院，據表示：醫院必須有胸腔科醫師、負壓隔離病房始同意特約，且部分醫院治療品質不佳，故未與醫院普遍特約，惟屏東地區確有合約補助醫院之需求，故已開始尋找合適之醫院，預計台灣地區將增加五至十家合約醫院。
- (三)綜上，台東縣、花蓮縣及屏東縣為結核病發生率及死亡率最高之三縣市，惟山地鄉病人住院治療補助計畫之合約醫院，台東縣境內僅一家，屏東縣境內則無合約醫院，造成病患欲接受補助以進行結核病住院治療時，需等待床位，病患可能因等待病床過久而放棄住院治療，因而傳染他人。衛生署對於台東縣及屏東縣境內山地鄉結核病病人住院治療補助計畫合約醫院之特約，過於消極，未能滿足該地區結核病病人住院治療之需求，顯有未當，衛生署應積極與台東縣及屏東縣境內符合山地鄉病人住院治療補助計畫之合約醫院完成特約，或輔導醫院之設備及人力達到設置標準，以因應有意願接受住院治療病患之需求。

綜上論結，行政院衛生署對於山地鄉結核病發生率及死亡率居高不下，且分別為台灣地區平均值之四倍及六倍之問題，過於輕忽；執行「山地鄉結核病人住院治療補助計畫」未見明顯績效，且「都治計畫」之實施率及完治率近年來已呈不升反降趨勢；對於結核病「疑似病人即通報」政策之配套措施未盡周全，造成結核病個案管理人員執行防治作業之困難及負荷；對於台東縣及屏東縣境內山地鄉結核病病人住院治療補助計畫合約醫院之特約，過於消極，未能滿足該地區結核病病人住院治療之需求，均核有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 20 日

發文字號：院臺衛字第 0930058824 號

主旨：貴院函，為本院衛生署對於山地鄉結核病發生率及死亡率，居高不下，且分別為台灣地區平均值之四倍及六倍之問題，過於輕忽；執行「山地鄉結核病人住院治療補助計畫」未見明顯績效，且「都治計畫」之實施率及完治率，近年來已呈不升反降趨勢；對於結核病「疑似病人即通報」政策之配套措施，未盡周全，造成結核病個案管理人員，執行防治作業之困難及負荷；對於台東縣及屏東縣境內山地鄉結核病病人住院治療補助計畫合約醫院之特約，過於消極，未能滿足該地區結核病病人住院治療之需求，均核有違失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案，經交據本院衛生署函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院 93 年 1 月 8 日（93）院台財字第 0932201008 號函。
- 二、影附本院衛生署 93 年 1 月 16 日署授疾字第 0930001205 號函（略）及抄附本糾正案衛生署改善及處置報告各

1 份。

院長 游錫堃

監察院（93）院台財字第 093221008 號函 93 財正 42 糾正案，衛生署改善及處置報告

當前原住民結核病防治之困境包括：原住民之民族特性、社會適應、經濟問題、健康意識形態、職業型態及地理限制等，而「山地鄉結核病人住院治療補助計畫」，為山地鄉結核病防治策略配套之一，為幫助上述特殊族群，及早發現結核病、同時減輕就醫經濟障礙，及早完成治療，不傳染他人。目前本署積極介入山地鄉防治策略如下：

- 一、提供無健保者醫療補助，及擴大結核病患就醫免部分負擔合約醫療院所；針對慢性傳染性肺結核個案、原住民、山地鄉民眾及無健保個案，修正「補助結核病個案治療作業要點」，提供結核病醫療及住院補助。
- 二、與原住民族委員會合作進行山地鄉結核病患補助計畫，並勾稽比對原住民資料，以專案方式進行個案追蹤管理。
- 三、利用擴大公共服務就業方案，與勞委會職訓局合作僱用原住民身分民眾，擔任公共服務就業人員，協助山地鄉結核病個案訪視及管理工作，打造適合在地的介入方式；本 93 年度上半年運用 32 位公共服務就業人力資源，下半年 72 人，於山地鄉協助辦理結核病業務及個案追蹤管理工作。
- 四、與教育部合作，除防治概念紮根及持續衛教宣導外，各級學校一旦發現痰陽性結核病個案，由本署疾病管制局各地分局協助進行胸部 X 光篩檢，找出可能被感染的其他個案。
- 五、每年至少 1 次，由疾病管制局安排，定期至山地鄉進行胸部 X 光巡檢工作，提供山地鄉居民及早發現結核病之醫療服務。
- 六、由本署疾病管制局與健保局合作辦理「結核病醫療給付改善方式計畫」，藉由醫院個案管理師設置，追蹤個案定期就醫回診，並加強與地段管理人員橫向聯繫，降低結核病個案失落率。
- 七、為加強結核病防治工作，本署研修三期五年計畫，籌組「山地鄉及原住民結核病防治策略專家小組」針對原住民等特殊族群，研擬相

關對策，本年度已召開 4 次「山地鄉及原住民結核病防治策略小組」會議，會中就山地鄉醫療、X 光巡迴檢查、個案管理及衛教宣導等議題進行討論，以作為相關策略研擬之參考。

八、為滿足山地鄉結核病人住院需求，本署疾病管制局業於 93 年 12 月 3 日以衛署疾管核字第 0930020319 號函請台中縣衛生局、南投縣政府衛生局、屏東縣衛生局、台東縣衛生局、雲林縣衛生局、高雄縣政府衛生局等，推薦轄區內結核病診療品質優良之醫療院所參加「原住民、山地鄉結核病人住院治療補助」指定合約醫院。

九、積極擴大辦理相關人員醫療、公共衛生及個案管理訓練；93 年共辦理醫師診斷治療一般訓練（進行結核診斷、治療及聚集感染防治上課課程計 24 小時）357 人、進階訓練（醫院實地實習 96 小時）22 人；護理人員訓練 1,110 人；醫院個案管理師 811 人。

十、為協助一般醫院或醫師對於結核病患，尤其是診斷困難或者抗藥性個案的即時發現及適當處置，本署疾病管制局於 92 年 11 月規劃成立「結核病診療諮詢小組」，聘請結核病診療臨床經驗豐富的專科醫師擔任諮詢委員，一般醫師可提困難個案於小組中討論，並於 93 年元月正式運作。於北、中、南、東各區設立結核病診療諮詢小組，截至 93 年第 3 季（9 月）已聘任 97 位結核病診療諮詢委員，總計召開 18 場結核病診療諮詢小組會議，舉辦 55 場結核病病例討論會，討論 968 病例，協助 33 例困難個案訪視，協助基層醫師診療 93 例個案。

十一、為瞭解山地鄉之結核病傳染及管理情形於 93 年已委請專家學者針對山地鄉辦理包括「山地鄉結核病傳染模式之調查研究」及「結核病防治醫院個案管理模式試辦計畫」。

十二、本署疾病管制局運用全國結核病通報管理系統，按月提供個案追蹤管理相關品管指標，提供縣市衛生局所及地段人員適當之管理工具，隨時瞭解個案管理績效。

十三、本署疾病管制局按月例行提供全國各縣市衛生局「縣市及鄉鎮別痰塗片陽性都治實施率監測表」，使縣市地段管理人員有充分之管理工具，瞭解管理中個案是否加入都治計畫並隨時監控執行成效，落實管理工作。

ㄘ本署醫事處與中央健康保險局合作，專案推動「整合式醫療服務計畫」，期藉由該計畫之介入，協助解決山地鄉醫療資源不足之問題。

**註：尚未結案。**

## 135、台糖辦理勞務採購作業未依規定，內部稽核管理未落實，復未覈實審查廠商償債能力，且未經單位主管核定等，核有違失案

審查委員會：經 93 年 11 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 118 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：台灣糖業股份有限公司

#### 貳、案由：

台灣糖業股份有限公司辦理勞務採購作業，未確實依規定辦理，草率粗疏；內部稽核及管理亦未落實執行，致錯誤叢生；復未覈實審查廠商之償債能力、擔保等徵信作業，且未經單位主管核定，即辦理貸售，致貨款無法收回；且辦理「崇德大樓」興建工程，逕私設花台、噴水池取代依法設置之迴車道，致須支付住戶鉅額賠償款等情，核有重大違失，擬依監察法第二十四條之規定提案糾正。

#### 參、事實與理由：

一、台灣糖業股份有限公司（以下簡稱：台糖公司）未覈實審查廠商之償債能力、擔保等徵信作業，且未經單位主管核定，即辦理貸售，致貨款無法收回，顯有未當：

依據「台灣糖業股份有限公司內銷產品貸售要點」第四點規定，貸售額度二十萬元以內，由營業單位主管核定，二十萬元以上應專案報准，其超過部分，應另請以現金繳付，惟應先做好徵信工作，在不虞其無力清償之前提下，始准依該要點規定辦理貸售，並負責收回貸款。惟查台糖公司高雄營業處對偉泰實業公司之貸售作業，未辦妥提貨保證或信貸（信貸申請書）手續，即予出貨，且於累計貸購金額超過二十萬元，既未專案報准，亦未要求現款交易，

卻連續分別核給三十萬元及四十萬元之信貸額度，致偉泰實業公司第一筆貨款即無法收回，自九十年十二月七日至同年月十八日，僅十餘天期間，即積欠貨款六六一、八六九元。復查該營運處對信貸額度之核定，未經單位主管核定及辦理徵信，均給予最高限額二十萬元之信貸額度。另該公司為改善各營業單位對貸售客戶信用額度之核准，曾於九十一年十一月間通函各營業單位，對於申請信貸額度超過十萬元之客戶，應對其信用及財務狀況加以徵信，並紀錄於貸售客戶信用額度申請書內，惟查該營運處自九十二年度起對新客戶信用額度之核准，雖依規定填寫申請書，卻便宜行事，仍未依規定對客戶信用及財務狀況加以徵信，且均未經單位主管核定，即辦理貸售。又查該公司除高雄營業處有發生上開倒帳情事外，該公司屏東營業所對於華大行、德盛商行及人仁商行供貨超過信貸額度時，均有發生未依規定要求現款交易，卻接受該等商行提供之遠期票據，致貨款無法收回之情事，顯示該公司銷售作業內部控制未臻健全，未能建立信用管理工作程序，對於超過信貸額度之廠商，亦未確實依規定要求廠商提供保證及抵押，致倒帳情事迭起，顯有未當。

二、台糖公司辦理勞務採購案件未確實依規定辦理，草率粗疏；內部稽核及管理亦未落實執行，致錯誤叢生，核有疏失：

查台糖公司旗山、高雄、及南靖等廠辦理原料甘蔗採收搬運勞務採購作業，每標案分由三家廠商參與投標，其投標之押標金票據，係由同一銀行開具，甚且票據號碼連號，或僅間隔數號，屬「政府採購行為」中「可能有圍標之嫌或宜注意之現象」，卻仍予決標；且部分採購案得標金額與底價十分接近，該公司旗山、高雄、及南靖等廠辦理九十/九十一年度之十四件勞務採購案，占底價百分之九十九以上者計有十一件（如下表所列），廠商似已能事先洞悉底價，殊屬異常。

廠別	案件名稱	核定底價	投標廠商	支票號碼	決標金額	占底價%
南靖廠	勞務工作	2,376,000	虎尾製糖勞動合作社	BE3837103	2,371,340	99.80
			嘉南製糖勞動合作社	BE3836096		
			屏東製糖勞動合作社	BE3837102		



仁德廠	田間作業	45,469,447	屏東製糖勞動合作社	PQ0544000	45,460,000	99.98
			旗山製糖勞動合作社	EH1256806		
			南州製糖勞動合作社	AE1261476		
旗山廠	田間作業	22,983,183	旗山製糖勞動合作社	EH1571983	22,911,211	99.68
			南州製糖勞動合作社	AZ1187699		
			第一製糖勞動合作社	PQ0346857		
旗山廠	田間作業	22,298,000	旗山製糖勞動合作社	EH13835894	22,279,949	99.92
			南州製糖勞動合作社	AZ1261951		
			屏東製糖勞動合作社	EH13835896		
旗山廠	甘蔗採收	1,652,858	柯禎祥包作行	AH90002973	1,649,744	99.81
			大立行	FF3234887		
			和祥行	AP9000294		
旗山廠	甘蔗採收	2,180,029	柯禎祥包作行	EH1547503	2,175,888	99.81
			和祥行	EH1547504		
			大立行	EH1547502		
旗山廠	甘蔗採收	2,845,094	勝利號	EH1653333	2,844,000	99.96
			收利號	EH1653532		
			保長商號	EH1653528		
旗山廠	甘蔗採收	2,126,498	勝利號	EH1653509	2,126,255	99.98
			慶堂號	EH1653511		
			明海號	EH1653501		
旗山廠	甘蔗採收	3,926,745	明海號	EH1653502	3,925,955	99.98
			慶堂號	EH1653513		
			勝利號	EH1653508		
旗山廠	甘蔗採收	3,192,990	保長商號	EH1653531	3,190,000	99.90
			收利號	EH1653530		
			勝利號	EH1653529		
旗山廠	甘蔗採收	4,534,226	勝利號	EH1653510	4,533,904	99.99
			慶堂號	EH1653512		
			明海號	EH1653503		

又部分採購案核有投標廠商未依投標須知規定，未提出票據交

換機構出具之無退票紀錄證明，或投標廠商僅提供營利事業登記證，其餘規定證件均未檢附，或未提供納稅證明文件，不符招標文件規定；或投標廠商所提供之特定資格文件，與投標須知規定不符，卻均經資格審核合格，並予以決標，顯見該公司旗山、高雄、南州等廠辦理勞務採購作業草率粗疏、未臻審慎。

復查該公司高雄廠、南州廠辦理垃圾焚化廠勞務採購案，核付報酬時，違反採購合約書第五條第一項規定，除支付契約價金外，又額外給付承商全勤獎金、夜點費及工作獎金等費用；且得標廠商未依投標須知，提供適任人員，該廠亦未切實審查；另承商履約不完全，該廠洽其他人完成，所增加之費用，亦未要求承商負擔；非技術人員之外包，在未報總公司核准，且未辦理招標程序及簽約前，即委託廠商辦理；外包勞務超時工作費偏高，且加班均未依「經濟部所屬事業指派加班控管注意事項」之規定辦理等諸多缺失，在在顯示該公司勞務採購案件未確實依規定辦理，內部稽核及管理亦未能落實執行，致錯誤叢生，核有疏失，應予檢討改進。

三、台糖公司仁德廠辦理「崇德大樓」興建工程，事先規劃作業未能審慎、整體考量；事後未經申請核准，逕私設花台、噴水池取代依法設置之迴車道，嗣經台南市政府工務局以該大樓中庭為違章建築，執行拆除，致須賠償住戶計六千萬餘元，核有違失：

查台灣糖業公司仁德廠興建之崇德大樓，八十四年十二月至八十五年八月間售出二十九戶，客戶於付清價款完成交屋後，經該大樓管理委員會質疑中庭現狀與使用執照所附之設計圖不符，而於八十五年十二月以存證信函，要求改善，該廠經向建築師查明原委，獲知建築師所交付之工程預算書、施工圖，其中有關中庭部分，與申請核發建造執照及使用執照所提出之設計圖不一致，台南市政府公務局於八十六年四月間以該大樓中庭為違章建築，且依法不得補辦手續，核發違章建築拆除通知單，應執行拆除。住戶遂向行政院公平交易委員會提出檢舉，案經該會於八十七年七月二十八日作成處分，住戶得依消費者保護法第五十一條規定請求損害額三倍以下之懲罰性賠償金，惟該廠仍未能妥適處理。嗣經住戶於八十八年五月三十一日提出告訴，並經最高法院於九十年四月十三日判決確

定，以每坪一、四三元計算賠償承購戶，總計支付六、五五一、四五二元之鉅額賠償款。雖據該公司稱：本案係建築師為美化中庭而未按設計圖監造施工，採用二次施工方式（取得建案使用執照後，再於現有之私設道路、迴車道處，進行前揭類似之綠美化工程改善等）變通，以提升房屋居住品質及後續銷售賣相，增高售價獲取更多利潤，惟若建築師未將中庭廣場加以美化，而直接以設計圖所規劃之「私設道路、迴車道」施工興建，則房屋價值，顯然不及美化後之中庭花園之房屋價值，兩者價值差異，經台灣高等法院台南分院委託財團法人企業技術鑑定委員會鑑定結果，每建坪價差為一萬零三十四元，故法院判決每建坪減價應僅係回復原設計應有之價值而返還溢收之價差予承購戶，公司並無損害。惟台糖公司仁德廠辦理「崇德大樓」興建工程，事先規劃作業未能審慎、整體考量；事後為使大樓容易銷售，增高售價獲取更多利潤，同意建築師擅自以花台、噴水池取代依法設置之「私設道路、迴車道」，不但徒耗施工及拆除費用，尚須支付鉅額賠償款，且衍生消費糾紛，嚴重影響該公司信譽，核有重大違失，允應澈底檢討改進。

綜上所述，台灣糖業股份有限公司辦理勞務採購作業，未確實依規定辦理，草率粗疏；內部稽核及管理亦未落實執行，致錯誤叢生；復未覈實審查廠商之償債能力、擔保等徵信作業，且未經單位主管核定，即辦理貸售，致貨款無法收回；且辦理「崇德大樓」興建工程，逕私設花台、噴水池取代依法設置之迴車道，致須支付住戶鉅額賠償款等，核有重大違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 21 日

發文字號：院臺經字第 0930057392 號

主旨：貴院函，為台糖公司辦理勞務採購作業，未確實依規定辦理，草率粗疏；內部稽核及管理亦未落實執行，致錯誤叢生；復未

覈實審查廠商之償債能力、擔保等徵信作業，且未經單位主管人員核定，即辦理貸售，致貨款無法收回；且辦理「崇德大樓」興建工程，逕施設花台、噴水池取代依法設置之迴車道，致須支付住戶鉅額賠款等情，核有重大違失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案。經交據經濟部函報檢討改善情形，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院九十三年十一月八日（九三）院台財字第 九三二二 一 一一號函。
- 二、影附經濟部九十三年十二月六日經授營字第 九三二 二九九 七一 號函及附件（略）各一份。

院長 游錫堃

## 經濟部 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 6 日

發文字號：經授營字第 09320299710 號

主旨：有關監察院函為台糖公司辦理勞務採購作業，未確實依規定辦理；內部稽核及管理亦未落實執行等情所提之糾正一案，謹就糾正事項檢討改進如說明，請 鑒核。

說明：

- 一、依據 鈞院九十三年十一月十二日院臺經字第 九三 五二 七五 號函、暨台糖公司九十三年十二月二日企經字第 九三 一一六 一一 四號函辦理。
- 二、有關監察院糾正案文第參之一—台糖公司未覈實審查廠商之償債能力、擔保等徵信作業，且未經單位主管核定，即辦理貸售，致貨款無法收回，顯有未當一節：  
(一)本項台糖公司已查究相關人員作業疏失責任，其中經辦楊澤盛君處予申誡二次並將其原「外勤銷售工作」調任「倉儲管理工作」，原市場開發股股長處申誡一次。屏東營業所經辦邱讚富君處予申誡二次，原市場開發課長呂國章君處申誡一次。

(二)該公司為求償債權即分別向高雄及台中地方法院提民事訴訟，業經高雄地方法院判決確定，其債務人（股東黃英文）無財產及所得可供拍賣現已取得債權憑証，另台中地院部分由於債務人（股東游順隆）有財產可供執行，並轉經彰化地方法院民事執行處拍賣其不動產，業經三次拍賣未拍定，於九十二年四月十九日起公告三個月，公告期滿無人承買，現已取得債權憑證。屏東營業所向屏東地方法院提民事訴訟，業經屏東地方法院判決確定，其債務人（陽明利）有土地一筆可供拍賣，屏東地方法院民事執行處拍賣其不動產，於八十九年九月十四日起公告三個月，公告期滿無人承買，現已取得債權憑證。

(三)該公司已責成各單位辦理銷售應確實依「台糖公司內銷產品貸售要點」第四條貸款辦法辦理，電腦稽核控制貸款額度，現執行績效良好，在銀行保證債權中核定額度以電腦控管外，另會計部門仍以稽催程序通知承辦人員就款項查核。其作業流程已趨嚴謹，應可確保公司之權益。

三、有關監察院糾正案文第參之二一台糖公司辦理勞務採購案件未確實依規定辦理，草率粗疏；內部稽核及管理亦未落實執行，致錯誤叢生，核有疏失一節：

(一)關於原料甘蔗採收搬運勞務採購作業部分：

- 1.目前台糖公司仁德、高雄、旗山等三廠已完全離蔗，經查其九一／九二年期辦理田間作業及甘蔗採收搬運等採購作業有所疏失，主要係因九十一年六月底優惠離退人員甚多，新手接任辦理勞務採購作業均屬初次辦理，不諳採購法相關規定及無經驗下，導致有草率疏失情事，相關承辦人員及主管皆予以懲處在案。
- 2.該公司為抑減九二／九三年期甘蔗收穫搬運輸送費用及相關因應措施，已函請各廠辦理勞務採購發包作業時應避免異常案件發生。
- 3.該公司將持續督促各單位辦理勞務採購務必要遵守政府採購法相關作業規定，於審標作業時應審慎辦理，避免有類

似圍標情事發生，違者當予議處。

4. 未來各項採購，除上網公告外，並將主動通知符合資格之廠商參與投標，以提升公平性。另為防範圍標等不法情事，將依政府採購法第四十八條之規定辦理。

(二)關於垃圾焚化廠勞務採購部分：

1. 台糖公司高雄廠依照審計部查核報告要求承攬商返還溢付款，承攬商不服並向鈞院公共工程委員會申請履約爭議調解，嗣經該會調解成立，承包商已於九十三年三月二日將款項一四、五四一元返還高雄廠。該公司並於九十三年三月十五日將辦理結果陳報審計部備查。
2. 該公司南州廠依照審計部查核報告要求承攬商返還溢付款，承攬商不服並向鈞院公共工程委員會申請履約爭議調解。亦經該會調解成立，承包商已於九十三年五月二十一日返還南州糖廠款項五萬元。該公司並於九十三年六月十七日將辦理結果陳報審計部備查。
3. 有關類似採購案，均已嚴格要求付款條件應敘明清楚並確實依契約條款規定支付，避免再發生相同缺失。辦理招標程序之缺失部分，已加強辦理採購人員之訓練，使其熟悉法令規定並加強內部作業控管，避免再發生類似缺失。至於外聘人員部分屬於承包商雇用人員，均非該公司員工，雖不屬「經濟部所屬事業指派加班控管注意事項」規定範圍，惟已參照審計部意見及參酌該公司授權辦法，另定管理措施規範外聘人員之加班，當業務需要外聘人員加班時，均需依規定填報申請單送部門主管核准後據以執行。
4. 對於人員疏失責任部份，該公司已分別就相關辦理人員懲處，其中岡山焚化廠經理劉萬橋君、崁頂焚化廠前任經理林逢春君及人事經辦員劉政揚君各予以申誡一次。

四有關監察院糾正案文第參之三一台糖公司仁德廠辦理「崇德大樓」興建工程，事先規劃作業未能審慎、整體考量；事後未經申請核准，逕私設花台、噴水池取代依法設置之迴車道，嗣經台南市政府工務局以該大樓中庭為違章建築，執行拆除，致須

賠償住戶計六千萬餘元，核有違失一節：

- (一)「崇德大樓」係台糖公司仁德糖廠於八十三年三月間第一次辦理之自建房屋銷售案，經辦人員缺乏建築經驗下造成之疏失，惟該公司八十四年成立土地開發專責單位後，經常舉辦觀摩教學及有關工程教學訓練，利用觀摩或訓練提出個案曾經遭遇到各種問題檢討與改善，有關中庭為違章建築問題僅發生於仁德糖廠「崇德大樓」一案，其他興建工程不曾發生。
  - (二)本案基地係為一畸零地，大樓門口正面對著八米寬巷道，台灣習俗謂「路沖」，當時仁德廠引以為憂，若格局不加以變更恐難以銷售，故以花台、噴水池取代依法設置之私設道路迴避「路沖」問題，嗣確已達成銷售目標。
  - (三)該公司經多次檢討咸認經辦部門係由該廠管理課兼辦，經辦人員缺乏建築經驗下造成之疏失，該經辦人員已承受承購戶長期客訴及纏訟，進而因不堪精神折磨均已退休或辦理提前退休，衡酌該等人員在身心所受傷害及提早退休之薪津損失，各申誡一次處分。又本案於八十六年間承購戶向台南地方法院檢查署告訴，仁德糖廠廠長當時同意以花台、水池取代依法設置之私設道路被告詐欺，經檢查署判決不起訴處分，承購戶不服再上訴，經高等法院檢查署判決駁回定讞，偵查期間李廠長身心所受煎熬，實非當事人所能體會，身心健康情形每況愈下，致於九十二年六月二十五日未退休即過世。
  - (四)本項台糖公司已採取以下改善措施：
    1. 每年舉辦工程新知研討訓練班，增進工程人員有關建築、工程及工地安全相關新識。
    2. 工程人員務必參加 鈞院公共工程委員會舉辦之品管工程師訓練班，取得品管工程師資格，並定期安排工程人員參加工程會辦理之品管工程師回訓班，提升工程人員有關營建專業。
- 五、檢陳台糖公司九十三年十二月二日企經字第 九三一—一六 一—四號函暨附件影本一全份，供 鈞參。(略)

部長 何美玥

註：經 94 年 1 月 18 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 123 次會議決議：結案存查。



## 136、經濟部應依法建立所屬公營事業機構人員考績相關法制；另對盧○○退休後聘為顧問並借調他機關服務，其聘借程序與法不符等違失案

審查委員會：經 93 年 11 月 10 日監察院司法及獄政、國防及情報、財政及經濟、教育及文化四委員會第 3 屆第 2 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、台灣電力股份有限公司

貳、案由：

經濟部對於所屬公營事業機構人員之考績，係依職權訂定之「經濟部所屬事業機構人員考核及工作獎金發給辦法」辦理，核與公務人員考績法相關規定及司法院大法官會議解釋「另以法律定之」意旨未合，自有未當，亟應儘速依法建立相關法制；另經濟部為安排盧○○於八十九年十一月十五日退休後之職務，逕於八十九年十一月十四日函示台電公司自盧員退休日起聘為高級顧問，並借調省自來水公司服務，及由自來水公司支薪，然其「聘任程序」、「所占職缺」、「聘任資格」、「支薪標準」及「借調程序」等，核與相關法規不符，因人設事、紊亂人事制度，顯有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：

一、目前經濟部所屬公營事業人員之考績，係由該部本於職權自行訂定相關規定據以辦理，核與公務人員考績法相關規定及司法院大法官

會議解釋「另以法律定之」意旨未合，自有未當，亟應儘速依法建立相關法制：

- (一)按「教育人員、醫事人員、交通事業人員及公營事業人員之任用，均另以法律定之」、「教育人員及公營事業人員之俸給，均另以法律定之。」「教育人員及公營事業人員之考績，均另以法律定之。」公務人員任用法第三十三條、公務人員俸給法第二十六條、公務人員考績法第二十三條均有明文規定。又司法院大法官會議亦作出「公營事業人員之權利義務，仍應從速以法律定之。」之解釋（釋字第二七〇號解釋）。因之，「公營事業人員」之考績，應以法律規定，殆無疑義。
- (二)查五十九年八月二十七日修正公布之「公務人員考績法」第十八條規定「不受任用資格限制之人員以及其他不適用本法考績人員之考成，得由各機關參照本法之規定辦理」，第十九條亦僅規定「教育人員之考績另以法律定之」，故其中原無「公營事業人員之考績，另以法律訂定」之規定。嗣經濟部為期各事業人員之考績與獎懲能有具體規範，乃本於職權依據「國營事業管理法」第三十三條之規定，於六十六年四月七日經濟部（66）經人字第〇八六六八號函自行訂定「經濟部所屬事業機構人員考核及工作獎金發給辦法」。迨「公務人員考績法」於七十五年七月十一日制定公布，並自七十六年一月一日施行，該法第二十一條明訂「教育人員及公營事業機關人員之考績，均另以法律定之」，及七十九年大法官會議亦作成「公營事業人員之任用及退休關係等權利義務，應從速以法律訂定」之解釋後，經濟部旋於八十三年將有關各事業人員進用、薪給、考績與退撫等規定，彙整研訂「經濟部所屬國營事業人員人事條例」草案，由行政院與考試院會銜送立法院完成一讀審查；其第四章（第十三條至第十六條）即為所屬事業人員考核之法律依據。惟其後因部分事業工會及少數立法委員對草案部分條文仍有異議，致使該草案遭擱置在案。嗣行政程序法於九十年一月一日起施行，依據該法第一百七十四條之一「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第七條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後二年內，以法

律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」規定，該部隨即重新檢討，修訂「經濟部所屬國營事業人員人事條例」草案於九十一年十月十五日函陳行政院審議，該條例修正草案奉行政院九十二年三月十二日核復略以，考量各事業民營化在即，經營管理應更具彈性與自主性；且法律保留事項，若於法律中具體明確授權以法規命令規定，尚屬可行，故有關該部所屬事業各項人事管理事宜暫不制定專法，改由該部研議於「國營事業管理法」相關人事規定中增列授權條文。復因立法院決議「行政院應於九十二年度前，擬定政府參與投資事業管理法，以取代現行之國營事業管理法」，該部旋奉核示研訂「中央政府參與投資事業管理法」草案，由行政院審查後於九十二年十一月四日送請立法院審議。上開草案第十六條已明定「國營事業人員之進用、待遇、福利、考核、退休、撫卹、資遣及其他人事之管理事項，除法律或行政院另有規定者外，其辦法由各主管機關擬訂，報請行政院核定」，若能順利完成立法程序，有關該部所屬事業人員之考核事項即得據以擬訂相關規定，陳報行政院核定後實施。

(三)綜上，經濟部所屬公營事業人員之考績，未依據公務人員考績法第二十三條規定「另以法律定之」。亦未依據國營事業管理法第三十三條之規定由行政院會同考試院訂定相關辦法據以辦理，自有未當。雖經濟部已研擬「經濟部所屬國營事業人員人事條例」草案，規範公營事業人員之任用、俸給、考績與退休等事項，惟尚未完成立法程序，縱依立法院決議「行政院應於九十二年度前，擬定政府參與投資事業管理法，以取代現行之國營事業管理法」，然該部奉示研訂「中央政府參與投資事業管理法」草案，亦未完成立法程序，目前僅得依據其自行訂定之「經濟部所屬事業機構人員考核及工作獎金發給辦法」辦理相關考核事宜，相關法制猶待建立。復徵諸司法院大法官會議上開解釋意旨及台北高等行政法院八十九年度訴字第一四八號裁判理由略謂：「況公務人員考績法第二十三條明文規定：『教育人員及公營事業人員之考績，均另以法律定之。』被告係交通事業，亦為公營事業，其所屬人員之考績，依公務人員考績法第二十三條之規定，應另以法律定之。」

而中央法規標準法第六條規定：『應以法律規定之事項，不得以命令定之。』因此，交通事業人員考成規則有關前開就免職之懲處處分以命令定之，即有未合。」為符依法行政之要求並健全公營事業人員之人事制度，經濟部亟應儘速依法建立相關法制。

二、台灣省自來水公司前總經理盧○○於本院提案彈劾前三日（八十九年十一月十五日）奉准自願退休，然經濟部為安排盧○○退休後之職務，卻函示台電公司自該日起聘為高級顧問，並借調省自來水公司服務，及由自來水公司支薪，其「聘任程序」、「所占職缺」、「聘任資格」、「支薪標準」及「借調程序」等，核與相關法規不符，因人設事、紊亂人事制度，顯有違失：

(一)經濟部於八十九年十一月十四日逕以經（八九）人字第八九三〇〇九〇四號函示台電公司聘任省自來水公司前總經理盧○○為「高級顧問」，不僅未尊重該公司董事會職權，且顯屬濫用上級監督機關職權，核有未當。

依據台電公司組織規程第四十一條規定：「本公司得視業務需要聘請顧問。」第四十二條規定：「本公司總經理、副總經理、專業總工程師、顧問由董事會任免。」又台電公司董事會組織規程第八條第一項亦明定，公司總經理、副總經理、專業總工程師及顧問之任免，為該董事會之職權。

經查，省自來水公司前總經理盧○○因辦理豐原第二淨水廠二期工程涉有違失，經本院調查後，於八十九年十一月十八日提案彈劾。經濟部國營會前副主任委員林文淵前於八十九年十月四日簽陳以「省自來水公司職司全省供水重責，經營服務之良窳，直接影響民生。近年來該公司弊端迭生，紛擾不斷，且中南部供水之改善亟待有效進行，為健全領導，原事業主持人林學正、盧○○宜作更換。」並擬辦「案奉核可，移請人事處辦理發布作業」，十月六日奉部長批示「如擬」。國營會嗣於十月三十一日簽擬「有關台灣省自來水公司現任董事長、總經理卸任後之安排一案」說明二略以：經參考渠等二人之意願，於卸任後擬安排新職如下「(二) 盧總經理清雄，改任台灣電力公司董事會高級顧問，並依其所請方式辦理」，十一月四日奉經濟部常務次長尹啟銘批示

「奉部長指示同意所擬」在案。

次查，省自來水公司前總經理盧○○申請退休案，奉行政院八十九年十一月十四日核定，自八十九年十一月十五日生效。經濟部乃於八十九年十一月十四日逕以經（八九）人字第八九三〇〇九〇四號函示台電公司聘任盧○○為「高級顧問」，並核定自翌日生效。台電公司人事處於同月十五日收到該函後，即簽會董事會秘書室辦理發布作業，而台電公司董事會秘書室則於同月十六日始會簽並加註「本案奉董事長核批後，先行發布並依規定提本（十一）月董監會議追認」，台電公司董事會爰於八十九年十一月二十四日第四七七次會議董事監察人聯席會議予以追認。

據台電公司說明：董事會收到經濟部來函時，其生效日已過，考量召開董事會例行會議均在月底舉行，且收文時間與召開董事會時間相差無幾，故無需另行召開臨時董事會議，該案乃援用經濟部經（八三）國營〇二一〇四〇號函頒訂之「經濟部與所屬各公司董事會暨經理人權責劃分表」參、三規定：「……如有因爭取時效，在召開董事會以前已由董事長決行之事項，亦應由董事會追認，並均列入董事會議事錄……」之精神，簽奉董事長核准先行發布後，併例行董事會議予以列入提案追認。

據上，省自來水公司前總經理盧○○自八十九年十一月十五日奉准退休生效，其「再任」與否，本應依規定程序處理，尚無時效之急迫性，且是否聘任為台電公司「高級顧問」，本屬台電公司董事會職權。經濟部卻逕行函示台電公司聘任盧○○為「高級顧問」，並自八十九年十一月十五日生效，完全未預留該公司董事會審議時間，致該公司在未經召開董事會議審議通過前，即以八十九年十一月二十日董發字第三六一號函聘任盧○○為「高級顧問」，使董事會形同「橡皮圖章」，無法事前就該公司有無「高級顧問」編制、盧○○是否符合「高級顧問」之資格及該公司業務上有無聘任之需要等項詳為審議，僅得採事後追認方式辦理，經濟部不僅未能尊重該公司董事會職權，且顯已濫用上級監督機關職權，核有未當。國營會前副主任委員林文淵於本院約詢時坦承「台電公司聘任顧問須經董事會同意，此程序應要做，提董事

會同意才生效」、「當時並未注意及此」，益臻明確。

- (二)經濟部為安排盧○○退休後之職務，竟因人設事，指示台電公司聘任盧○○為專任有給職高級顧問，台電公司在盧○○「所占職缺」及「聘用資格」均與該公司編制及「顧問聘請原則、支薪及任期規定」不符之情形下，仍依經濟部之指示予以聘任，經核均有不當：

依據台灣電力股份有限公司組織規程第四十二條：「本公司總經理、副總經理、專業总工程师、顧問由董事會任免；一級職員包括各處（室）與直屬單位正副主管、研究員、副研究員、秘書、總稽核、總稽查、分類職位十三等以上工程監、管理監、專案經理、各委員會執行秘書等人員，由總經理提請董事會任免；二級職員中非直屬單位之正副主管、課組主管、稽核、檢核、稽查、視察、政風督導等，及分類職位十二等以下非主管人員，由總經理任免，但法令另有規定者，從其規定。」又台電公司顧問聘請原則、支薪及任用規定第二點規定：「董事會聘請之高等顧問：聘請本公司退休之董事長、總經理及政府首長為高等顧問，不支車馬費、不限制任期」。

復據經濟部函復本院時指稱：「查盧前總經理清雄於總經理職務卸任時，雖已達可退休年資，惟經表示，渠自民國六十三年省自來水公司成立即進入公司服務，對公司有一份特殊之情感，願意留在公司繼續服務；經考量渠意願，原擬改任省自來水公司董事會高級顧問，惟因省自來水公司編制未設高級顧問，國營會爰於八十九年十月底再簽陳以盧前總經理擬先行辦理退休，同時由台電公司派為高級顧問，並以借調方式暫留省自來水公司協助相關業務，且在省自來水公司支薪；案經該部同意所擬」在案。

經查，台灣電力股份有限公司章程、組織規程、董事會組織規程及其預算員額表，並無「高級顧問」之編制，該公司於本院約詢時陳稱「台電公司只有『高等顧問』，無『高級顧問』職缺」，核屬無誤。第查，國營會針對本案於八十九年十月三十一日所提簽呈說明一之（二）原簽「盧總經理表示，渠自民國六十三年省自來水公司成立即進入公司服務，對公司有一份特殊之情感，願

意留在公司繼續服務，並同意改任該公司董事會高級顧問一職。」惟該會前副主任委員林文淵逕予修改為「盧總經理表示，……，並同意先行辦理退休，同時由台電公司派為高級顧問一職，並以借調方式暫留省自來水公司協助相關業務，且在省自來水公司支薪」，又說明二之（二）原簽「盧總經理清雄，改任省自來水公司董事會高級顧問」亦修改為「盧總經理清雄，改任台灣電力公司董事會高級顧問，並依其所請方式辦理」。國營會於簽辦上開意見時，未能查明台電公司有無「高級顧問」一職，前副主任委員林文淵於本院約詢時陳稱「台電公司章程有『顧問』職缺，是否有『高級顧問』職缺，當時並不了解，是幕僚協調，因鄭勝龍已有前例可循」、「事後才了解台電公司並無『高級顧問』職缺」且「並未查明編制表」，因之，本案之簽辦過程確有疏失，至為灼然。

次查，台電公司「顧問聘請原則、支薪及任用規定」第二點規定：「董事會聘請之高等顧問：聘請本公司退休之董事長、總經理及政府首長為高等顧問，不支車馬費、不限制任期。」省自來水公司前總經理盧○○既非台電公司退休之董事長、總經理，亦非「政府首長」，其聘用資格亦與規定不符，經濟部答復本院指稱「台電公司高級顧問係該公司預算員額內專任職務，視預算員額之編制情形，及業務狀況、工作績效隨時調整，……。」且台電公司於本院約詢時陳稱：「盧○○為專任支薪人員」，稽其意旨，台電公司聘任盧○○為高級顧問係屬編制員額之「專任人員」，然查台電公司組織規程及預算員額表等，均無所謂「高級顧問」一職，依據行政院人事行政局證稱「沒有編制即不可以聘為專任」。據上，經濟部為安排盧○○退休後之職務竟因人設事，指示台電公司聘任盧○○為高級顧問，台電公司在盧○○「所占職缺」及「聘用資格」均有不符之情況下，未能向其上級監督機關陳述意見，仍依經濟部之函示即予聘任，經核均有不當。

(三)台電公司聘任省自來水公司前總經理盧○○為高級顧問，並以專任人員比照該公司副總經理職位依分類十五等五級主管人員支薪，核與該公司顧問支薪規定不合，自屬於法無據：

按台電公司顧問聘請原則、支薪及任用規定第二點規定：「董事會聘請之高等顧問：聘請本公司退休之董事長、總經理及政府首長為高等顧問，不支車馬費、不限制任期。」第三點規定：「董事會聘請之一般顧問：(一)支車馬費顧問：視業務需要聘請本公司十四等以上退休高級主管或外界學者專家為顧問，依照行政院規定標準月支車馬費二、〇〇〇元，任期二年，任期屆滿視實際需要得予續聘一期(二年)，至多以四年為限。(二)不支車馬費顧問：視業務需要聘請本公司十四等以上退休高級主管或外界學者專家為顧問，不支車馬費，任期二年，任期屆滿視實際需要得予續聘一期(二年)，至多以四年為限」，依上開規定，台電公司聘任之顧問，僅限於支領車馬費與不支領車馬費之非專任人員，為榮譽職，並無得聘任支薪之專任職顧問規定，甚為明確。

經查，台電公司八十九年十一月二十七日電人字第八九一一一一二二四號函盧〇〇及省自來水公司等單位時說明三載明「台端支薪標準為分類十五等五級主管支給，並由借調機構台灣省自來水股份有限公司支給，保險、福利等隨附薪給項目均請該公司併辦，至工作及績效獎金等亦請該公司悉依本公司規定辦理。」據台電公司說明係比照該公司副總經理職位支薪，核與該公司顧問聘請原則、支薪及任用規定「不支車馬費」、「依照行政院規定標準月支車馬費二、〇〇〇元」不符；亦與行政院人事行政局所持「沒有編制即不可以聘為專任，專任人員之支薪必須要有編制」之要求不合，(省自來水公司每月支給盧〇〇十五等五級非主管級薪資新台幣一一七、四三八元，後調整為一二〇、九三八元)。職此之故，台電公司聘任盧〇〇為該公司專任高級顧問，在無專任「高級顧問」編制與職等情況下，逕行比照該公司副總經理職位核給分類十五等五級主管人員支薪，自屬於法無據。

(四)省自來水公司前總經理盧〇〇獲聘為台電公司高級顧問，並以借調方式暫留原職公司協助相關業務，惟省自來水公司並未向經濟部提出有借調盧員之「業務特殊需要」，而係經濟部基於盧員個人意願考量，做主借調省自來水公司，核與借調要件顯不相當，又其借調亦未載明期限，均與相關借調規定有違：



依據行政院限制所屬公務人員借調及兼職要點第二點第一項規定：「本要點所稱借調，指各機關因業務特殊需要，商借其他機關現職人員，以全部時間至本機關擔任特定之職務或工作，借調期間其本職得依規定指定適當人員代理。」第四點第一項規定：「各機關均應一人一職，除法令另有規定外，須合於下列情形之一者始得借調或兼職：(一)專業性、科技性、稀少性職務，本機關無適當人員可資充任，而外補亦有困難者。(二)辦理有關機關委託或委辦之定期事務者。(三)辦理季節性或臨時性之工作者。(四)因援外或對外工作所需者。(五)依建教合作契約，至合作機關(構)擔任有關工作者。(六)因業務擴充而編制員額未配合增加者。」第五點規定：「各機關公務人員借調或兼職期間，除法令另有規定外，最長以四年為限，但借調或兼職之職務有任期，且任期超過四年者，以一任為限。前項人員如係擔任機關組織法規所定之職務，應具有所任職務之任用資格」。

經查，盧○○退休後由台電公司派為高級顧問，並以借調方式暫留省自來水公司協助相關業務，係依據經濟部八十九年十一月十四日經(八九)人字第八九三○○九○四號函辦理，省自來水公司並未向經濟部提出有借調盧員之「業務特殊需要」，而係經濟部基於「盧員自民國六十三年省自來水公司成立即進入公司服務，對公司有一份特殊之情感，願意留在公司繼續服務」之個人意願考量，做主借調省自來水公司，核與借調要件顯不相當；另查，經濟部之函示及台電公司八十九年十一月二十七日電人字第八九一一—一二二四號聘任函，僅載明生效日期，均未載明借調期限。

綜上，本案盧○○借調省自來水公司服務，在公營事業人員之借調主管機關尚未另訂規定實施前，行政院限制所屬公務人員借調及兼職要點自有其適用，本案借調機關從未向經濟部提出有借調盧員之「業務特殊需要」，而係經濟部基於盧員個人意願考量，自行做出此項決定核與借調要件顯不相當，又其借調亦未載明期限，均與上開相關借調規定有違。國營會前副主任委員林文淵於本院約詢亦陳稱：「借調應由需用機關提出請求，本案理論

上是省自來水公司提出需求比較合理」、「本案我們做得不夠周延」在卷可稽，職此，經濟部及其所屬相關機關允應檢討改善。

綜上所述，經濟部對於所屬公營事業機構人員之考績，亟未依法建立相關法制；另該部為安排省自來水公司前總經理盧○○退休後之職務，逕於八十九年十一月十四日函示台電公司自盧員退休日起聘為高級顧問，並借調省自來水公司服務，及由自來水公司支薪，然其「聘任程序」、「所占職缺」、「聘任資格」、「支薪標準」及「借調程序」等，核與相關法規不符，因人設事、紊亂人事制度，顯有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 94 年 1 月 4 日

發文字號：院臺經字第 0930060256 號

主旨：貴院函，為經濟部對於所屬公營事業機構人員之考績，係依職權訂定之「經濟部所屬事業機構人員考核及工作獎金發給辦法」辦理，核與公務人員考績法相關規定及司法院大法官會議解釋「另以法律定之」意旨未合，自有未當，亟應儘速依法建立相關法制；另經濟部為安排盧○○於 89 年 1 月 15 日退休後之職務，逕於 89 年 1 月 14 日函示台電公司自盧員退休日起聘為高級顧問，並借調省自來水公司服務，及由自來水公司支薪，然其「聘任程序」、「所占職缺」、「聘任資格」、「支薪標準」及「借調程序」等，核與相關法規不符，因人設事、紊亂人事制度，顯有違失案。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案，經轉據經濟部函報檢討改善情形，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院 93 年 1 月 17 日（93）院台司字第 0932601308 號函。

二檢附經濟部對本案檢討改善情形暨附件各 1 份。

院長 游錫堃

經濟部對本案檢討改善情形：

一、有關本部依職權自行訂定「經濟部所屬事業機構人員考核及工作獎金發給辦法」，核與「另以法律定之」意旨未合，應儘速依法建立相關法制一節：

(一)查 59 年修正公布之「公務人員考績法」第 18 條規定「不受任用資格限制人員以及其他不適用本法考績人員之考成，得由各機關參照本法之規定辦理」，又第 19 條規定「教育人員之考績，另以法律定之」，惟並無「公營事業人員之考績，另以法律訂定」之規定，爰本部為期各事業人員之考績與獎懲能有具體規範，乃於 66 年間依據前報奉行政院核定之「經濟部所屬事業機構人事管理準則」，訂頒「經濟部所屬事業機構人員考核及工作獎金發給辦法」，其後公務人員考績法雖曾多次修正，惟本部仍維持該辦法中大多數規定之適用，以保障員工權利義務之一致性。

(二)嗣 76 年 1 月 16 日公務人員考績法經修正施行後，因其中第 23 條明定「教育人員及公營事業人員之考績，均另以法律定之」，且司法院亦於 79 年作成釋字第 270 號「公營事業人員之任用及退休關係渠等之權利義務，應從速以法律訂定」之解釋，本部即於 83 年將有關各事業人員進用、薪給、考績與退撫等規定彙整訂定「經濟部所屬國營事業人員人事條例」草案，報由行政院與考試院會銜送請立法院完成一讀審查。復於 91 年重新修正上開草案報奉行政院核復以「本部人事管理事項暫以不制定專法為宜，惟請研議於國營事業管理法第四章增列相關授權條文，俾符法制」；準此，本部已於 92 年 6 月 3 日函陳建議就「國營事業管理法」第 33 條條文修正為「國營事業人員之考試、任用、考核、退休、撫卹、資遣，以及其他人事管理事項，除法律另有規定外，由各國營事業主管機關擬訂辦法報請行政院核定」，嗣經行政院研議後納入「中央政府參與投資事業管理法」草案，於 92 年 11 月 4 日送請立法院審議中。

(三)綜前，本部對所屬事業人員考核一向秉持須符合相關規定辦理，

近年來為配合外界相關新增修法律規定，本部莫不衡酌外在時空環境變遷，亟思各種符合法制作業方案，在在顯示本部對推動部屬國營事業人員人事管理完成法制化之決心與努力。今法制作業尚待立法院審議以完成立法，為使法案能獲致支持，本部當積極與立法院及相關委員溝通，以祈順利通過。

二、有關本部函示台電公司自台灣省自來水公司盧前總經理退休日起聘為高級顧問，並借調省自來水公司服務及支薪，其「聘任程序」、「所占職缺」、「聘任資格」、「支薪標準」及「借調程序」等核與相關法規不符一節：

(一)查台灣省自來水公司於88年7月依臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例改隸本部後，鑑於當時該公司因弊端迭生，且中南部之供水亟待積極改善，為改善該公司經營體質並健全領導階層，爰予更換原主持人林學正及盧○○，此積極作為並非至發生事故時始為之消極性處分。復依據85年10月16日公布施行「公務人員保障法」第33條第2款規定，公營事業對經營政策負有主要決策責任之人員準用該法之規定，並參酌該法各條規定保障之精神，爰擬尊重盧員意願並借重其專才經驗，繼續任職台灣省自來水公司並擔任高級顧問職務，以應業務需要，惟查該公司原係省營事業機構，其暫行編制表並無高級顧問職稱，且亦無相當職務可供安置，爰經台電公司董事會通過在其預算員額範圍內聘為該公司高級顧問。另據台電公司說明略以，該公司係依據本部經(83)國營021040號函頒訂之「經濟部與所屬各公司權責劃分表」規定：「…如有因爭取時效，在召開董事會以前已由董事長決行之事項，亦應由董事會追認，並均列入董事會議事錄…」之精神，簽奉董事長核准先行發布後，併例行事務會議予以列入提案追認。准此，盧前總經理既經台電公司董事會通過聘為該公司高級顧問，其進用程序尚非不當。

(二)查本部所屬事業機構職務之設置（原省營事業自來水公司及唐榮公司除外），均於年度預算員額範圍內，由各公司視業務需要設置，非如行政機關於組織法規中明列。台電公司於聘盧前總經理為高級顧問前，曾於89年設置「高級顧問」職務在案，是以，該

公司非不得依權責視預算員額，業務狀況及工作績效等情形，隨時調整設置「高級顧問」職務。台電公司「高級顧問」職務係屬該公司預算員額之專任人員，與該公司董事會聘請之不支車馬費、不限制任期之非專任高等顧問不同，「高級顧問」之進用資格條件係依據「經濟部所屬事業機構人事管理準則實施要點」第 10 點有關分類職位 5 等以上人員之進用資格條件規定辦理，該公司爰以盧前總經理所具 53 年高考土木工程科及格資格聘為「高級顧問」，符合本部事業機構職員進用資格條件規定。

(三)至盧員支薪標準，因台電公司歷來對顧問敘薪向以分類 15 等 5 級主管薪給為標準，經本部國營會考量盧員獲聘職務既屬「非主管」職務，乃函復該公司，請其改按公司分類 15 等 5 級非主管薪標準支給。

(四)查「行政院限制所屬公務人員借調及兼職要點」第 4 點第 1 項規定：「各機關均應一人一職，除法令另有規定外，須合於下列情形之一者始得借調或兼職：(一)專業性、科技性、稀少性職務，本機關無適當人員可資充任，而外補亦有困難者。(二)辦理有關機關委託或委辦之定期事務者。(三)辦理季節性或臨時性之工作者。(四)因援外或對外工作所需者。(五)依建教合作契約，至合作機關(構)擔任有關工作者。(六)因業務擴充而編制員額未配合增加者。」又第 5 點規定：「各機關公務人員借調或兼職期間，除法令另有規定外，最長以四年為限，但借調或兼職之職務有任期，且任期超過四年者，以一任為限。前項人員如係擔任機關組織法規所定之職務，應具有所任職務之任用資格」。本部為借重盧前總經理之經驗長才及考量工作與經費負擔之一致，乃依據前揭要點規定，於 89 年 11 月 15 日由台電公司同意其借調原服務之台灣省自來水公司服務，並於台灣省自來水公司支薪，其於借調期間主持「如何落實降低漏水各項配套措施」專案小組，每月召開會議共計研擬 10 項方案，並逐項列管付諸實施，成效頗佳。

(五)另查盧高級顧問自 89 年 11 月 15 日起由台電公司借調台灣省自來水公司，迄至 93 年 11 月 14 日止已 4 年期滿，經台電公司第 36 次常務董事會議決議，免除高級顧問職務。該公司並於 93 年 11

月 12 日函知盧高級顧問，不再續聘。上開有關借調規定雖尚無限制得由主管機關認定業務需要情形，惟為免爭議，日後有關借調程序之處理，本部將檢討由需用機關提出業務需求後辦理。

**註：**經 94 年 1 月 26 日監察院司法及獄政、國防及情報、財政及經濟、教育及文化四委員會第 3 屆第 4 次聯席會議決議：本案列入「年度中央機關及行政院巡察事項」繼續追蹤後予以結案存查。

## 137、法務部所屬檢察署未掌握宋○○貪瀆不法預警徵候，妥採查處作為，致無法發揮防貪之機制與功能等均核有重大違失案

審查委員會：經 93 年 11 月 10 日監察院司法及獄政委員會第 3 屆第 83 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：法務部

#### 貳、案由：

法務部所屬檢察署未掌握宋○○貪瀆不法預警徵候，妥採查處作為，致無法發揮防貪之機制與功能；且其人事之考核作業，均側重檢察官工作表現，未予斟酌風紀資料綜合考評，核有偏頗失實之情事；另該部所屬高檢署人事室（二）前接獲宋員涉嫌瀆職之政風資料，率將本件重要情資併案存參，錯失著手偵辦之契機；又宋員所涉多項違失犯行，均非政風單位主動發掘並移請偵辦，凸顯其防貪查弊之功能不彰；此外，宋員任職之各檢察署，未積極查察其財產狀況，仍以通常審核程序進行財產申報查核，而未依法處理，致招外界「高層縱容」之疑，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：

前據媒體報導，台灣台南地方法院檢察署（下稱台南地檢署）檢察官宋○○，利用辦案機會索賄，並與黑道分子合開賭場，且疑有高層縱容包庇等情。因事涉司法機關形象至鉅，本院嗣核派委員調查，經調閱案關卷證資料，並請法務部主管人員到院詢明實情，另約詢宋○○本人，因認法務部有重大違失，爰依法提案糾正，茲將糾正之事實與理由臚陳於次：

一、法務部所屬政風單位早於七十九年間即已蒐報可靠情資，謂宋○○

與當地黑道分子過從甚密，且有人入股美容院及電動玩具店，惟檢察首長獲悉後，未掌握預警徵候，妥採適切作為，致未能發揮防貪之機制與功能；又各檢察署之人事考核作業，均側重檢察官之工作表現，而未斟酌風紀資料予以綜合考評，允應檢討改善：

(一)查七十九年間宋○○任職台南地檢署檢察官，經該署人事室(二)(現改制為政風室)於七十九年八月十七日蒐報政風資料報告(七十九年南靖興字第一四三號)略以：宋員與台南市黑道大哥級份子曾順風交往密切，經常相偕前往「隆華樓」、「紫妃冠」、「孔雀」等地下酒家及「亞都」、「富豪」、「梅莊」等酒廊宴飲，另宋員亦因此一黑道關係，而暗中入股美容院與電動玩具店之經營，故其經濟狀況一年來提升甚多，以賓士二三〇轎車代步云云。案經陳報高檢署人事室(二)，高檢署人事室(二)於同年八月二十二日簽奉檢察長批示：「請台南地檢署人(二)室隨時密報」。

台南地檢署人事室(二)復於同年月二十七日續報政風資料報告(南靖興字第一五〇號)略以：「宋員與黑道掛勾情形，經該室口頭報告首長後，其處理方式為：1、檢察長私下邀約宋員當面予以告誡勸勉，宋員除坦承此事外，並表悔悟；2、檢察長要求宋員之直屬主任檢察官勸勉宋員；3、於八月份署務會議後，檢察長留下全體檢察官，要求檢察官謹言慎行，並請渠等勸導宋員勿與黑道分子來往」。經高檢署人事室(二)於同年八月三十一日簽陳高檢署檢察長，檢察長核批：「閱」。而上開政風資料報告，高檢署人事室(二)均轉陳法務部人事處(二)(現改制為法務部政風司)。

上揭台南地檢署人事室(二)之政風資料報告，經查其蒐集方法載明為「親蒐」，即由該室人員親自蒐集之資料，另其資料來源鑑定等級為「甲一」，亦即來源可靠、內容可信之政風情資，且嗣後檢察長約晤宋○○時，渠亦坦承並表悔悟，更足證該項情資正確無誤。惟相關檢察首長獲悉後，未掌握預警徵候，妥採適切作為，致未能發揮防貪之機制與功能。

(二)宋○○坦承前開違失情事，已如前述，然台南地檢署該(七十九)年度宋員之考績仍評列「甲等」(分數為八十一分)，且其考核評



語竟為「處理業務妥善，忠於國家及職守」，應予檢討。另台南地檢署之行政監督作為及人事考評情形，依規定均陳報高檢署並轉陳法務部，惟未能指明其缺失轉飭所屬妥處，亦均核有疏失。又除前揭台南地檢署人事室（二）政風資料報告外，參據法務部提報政風單位歷年蒐報宋○○風紀資料，及各該年度宋○○之人事考核情形，詳述如下：

#### 1. 政風單位歷年蒐報宋○○之風紀資料：

##### (1) 任職雲林地檢署期間：

八十二年間該署檢察長獲悉宋員私下仍與當地角頭往來，並傳言宋員因豪賭積欠數千萬元賭債，向虎尾鎮大角頭唐高（綽號「糖糕」）調借資金償債，惟唐高因被狙殺致該賭債不了了之，由於當事人已亡故，致無法查證其真偽。此外宋員服務雲林地檢署期間，行事隱密，其到勤或開庭，皆以手機通知配股之書記官，另據聞宋員為感念該書記官之配合度，曾欲贈以鑽戒，惟遭婉拒。

##### (2) 任職嘉義地檢署期間：

- ① 該署政風室於八十四年一月至八月宋員之員工考核資料中簽註「交往複雜，財產申報有異常投資」等意見，嗣經檢察長評示「人際關係複雜」。
- ② 該署政風室於八十六年七月至十二月宋員之員工政風資料考核時，簽註「交往複雜，收支不正常，操守須多加以注意並注意上班情形」等意見，除陳閱檢察長外，並於八十七年四月七日函報高檢署政風室持續注意其動態。
- ③ 八十六年十二月十二日該署政風室持續蒐集宋員上班、素行交往及財務借貸等關係相關資料後，將宋員列為政風資料考核不良人員予以列管，並於八十七年四月八日將宋員政風資料陳報高檢署政風室，除持續查證並與嘉義縣、市調查站保持聯繫。
- ④ 該署政風室分別於八十七、八十八年該機關政風狀況整體分析評估報告中，提列宋員為生活異常之人員，並陳請檢察長參閱後，責成相關主管人員加強督考作為。

## 2. 上開年度宋○○之人事考績等第（分數）及考核評語：

年度	等第（分數）	評語
八十二	甲等(八十二)	無
八十四	甲等(八十)	辦理偵查工作案件正常進行及偵結
八十六	甲等(八十二)	負責緝毒及宗教掃黑業務，辦案老練穩重，全年無延遲案件，辦案成績優良，考績應列甲等
八十七	甲等(八十三)	辦理重大刑案及偵查案件，負責盡職，全年無遲到、早退或曠職紀錄，且事、病假合計未超過五日，考績應列甲等
八十八	甲等(八十三)	辦案經驗豐富，能力強

3. 按檢察官代表國家追訴犯罪，其中包含打擊公務員之貪瀆犯行，故對其品德操守之要求，更甚於一般公務員，方能以身作則，廉潔自持，依法公正執行其職務，不負國人殷望。依據政風單位歷年蒐報宋○○之風紀情資顯示，宋員確為品德操守有重大瑕疵且風評不佳之檢察官；惟參照各該年度主管長官對其人事考評，則多為辦案工作經驗豐富、成績優良之類，亦即主管長官之考核，多側重檢察官之工作表現，未能斟酌政風單位蒐報之操守風紀資料予以綜合考評，致考核結果難謂無偏頗失實之情事，允應檢討改善。

二、法務部所屬高檢署人事室(二)接獲宋○○涉嫌瀆職之政風資料後，未適時向檢察長報告，率將本件重要情資併案存參，錯失著手偵辦之契機，核有疏失；另宋員所涉多項違失犯行，均非政風單位主動發掘並移請偵辦，足徵其防貪查弊之功能不彰，允應切實檢討改進：

(一)查台南地檢署人事室(二)前於七十九年一月三日、七月五日提報政風資料報告(南靖謙字第○○一號、南靖謙字第一二七號)，略謂：「宋○○於七十八年十一月間率書記官戴武雄及法警謝英傑、台南縣警察局保安隊員蔡明璋、鄭耀明等人，搜索台南市永康鄉(現改制為永康市)色情按摩業者『逸馨園美容坊』時，查獲記載有每月贈送永康分局、鹽行派出所及該署法警蘇生財金錢字樣之筆記本三本，宋員未予追究，僅叫蘇生財到其辦公室加以斥責，斯時同辦公室檢察官楊清安亦在場。宋員更指示書記官於搜索時製作之現場勘驗筆錄尾段之後，擅加虛偽之文字以利簽

結。其後，宋○○果以罪證不足為由，將該案簽結（七十八年度他字第九三一號、九六八號案），扣案帳冊亦發還當事人等情。」台南地檢署人事室（二）除陳報該政風資料予高檢署人事室（二）外，另以副本抄送法務部調查局台南縣調查站參處，並將側錄戴員通聯之電話錄音帶，提供該站參考。惟查前項政風資料及處理情形，台南地檢署人事室（二）並未向檢察長報告，且高檢署人事室（二）亦未向該署檢察長報告。至該案後續之查處結果，依台南地檢署人事室（二）七十九年十一月二十日續報之政風資料報告（高新字第○七四號）記載：「台南縣調查站承辦人員表示該案業已存參，無法偵辦，並返還交付之錄音帶」，嗣高檢署人事室（二）即將該案相關卷證併案存參。

至台南縣調查站受理該政風資料後之查處作為，據調查局復稱：因宋○○前開妨害風化案係地檢署偵辦中之刑事案件，台南縣調查站如無具體事證，不便貿然調卷，且當時扣案筆記本已由宋員退還「逸馨園美容坊」，故是否確有記載行賄情事，已無法查證。又透過台南地檢署人（二）室請設法取得宋員配屬之書記官戴武雄配合蒐證，惟戴員予以婉拒，該站另三度派員欲訪談戴武雄亦均遭拒。該站復於同年六月十五日報局將宋○○提列為「正平專案」對象，惟終未能蒐獲宋員不法事證，乃於同年九月六日將查證結果報局請准改列資料參考。依當時該局之作業流程，政風資料列參後，不需以正式公文函復原報單位，但該站仍以電話告知台南地檢署人事室（二）。

按本件政風情資之來源，經查係宋○○配屬之書記官戴武雄向該署人事室（二）反映，因戴員指陳之事實相當具體，且「逸馨園美容坊」確曾從事色情按摩，而於七十八年十月六日為同署檢察官王誠率警查獲，並於同年十一月七日提起公訴在案，該美容坊仍可能於遭查獲後繼續從事色情按摩，該室研判戴員反映事項相當可信，故將其鑑定為「甲一」之情資。戴武雄雖於嗣後另有考量，婉拒配合人事室（二）及調查站之調查，然該案尚有陪同宋○○前往「逸馨園美容坊」執行搜索之法警謝英傑、台南縣警察局保安隊員蔡明璋、鄭耀明，及宋員同辦公室之檢察官楊清

安等人可供查證，而上述七十八年度他字第九三一號、九六八號案卷，於宋○○簽結後，依法並非不能調閱（現已逾保管時限銷燬），仍不乏查證資料，調查之能事亦尚未窮盡。職是，高檢署人事室（二）如能及時向該署檢察長報告，並由檢察長指派檢察官著手偵查，應不難於短期內釐清事實全貌。惟該室接獲下級政風單位之政風資料後，未適時向檢察長報告，率將本件重要政風情資併案存參，錯失偵辦宋○○涉嫌瀆職之契機，核有疏失。

(二)據法務部政風司表示，長期以來政風單位均持續蒐證宋○○不法事證，尚無怠忽情事。惟宋員所涉貪瀆、賭博、替電玩業者關說及涉足不正當場所等多項違失犯行，其線索發掘及偵辦之緣起始末，均與政風單位無涉，其詳如下：

1. 宋○○承辦黃村殺人案無故不使其受追訴乙案，查係九十一年間因雲林地檢署檢察官曾勁元依法重新偵查，確定黃村涉嫌殺人，乃於同年七月三十一日提起公訴，移由雲林地方法院審理。該檢察官另簽分九十一年度他字第七四一號案件，對宋○○之違法情形開始偵查，始查獲上情。
2. 有關宋○○於八十四年間借用嘉義縣議會宿舍經營賭場營利、八十六年間偵辦農會賄選案涉嫌收受賄賂、八十七年間偵辦陳盈助經營電玩店，收受不正利益包庇賭博等案，查係九十年五月十一日，由署名「遁法之市民」向法務部匿名投書，檢舉宋○○向賭博性電動玩具業者通風報信，經部長批示交查，發交台南高分檢署統合雲林、嘉義、台南檢調單位調查後發掘上情。
3. 宋○○承辦台南市「順昌當舖」王樽明殺人案，違背職務收受賄賂乙案，查係台南地檢署檢察官羅瑞昌因該案蒞庭實行公訴，發現王樽明涉案之事證，乃簽分他案，由王森榮檢察官偵辦因而查獲。
4. 宋○○在台南市陳東興、蔡志杰、黃哲環經營之賭場賭博財物，及為電玩業者（欽田電子遊藝場）關說等案，均係檢察官指揮調查局南機組人員執行通訊監察所查獲。
5. 宋○○涉足有女陪侍之不正當場所乙節，係嘉義縣調查站於九十一年九月二十五日晚間實施行動蒐證（跟監），發現宋員由電

玩業者吳錫川陪同，前往「喜相逢舞廳」玩樂而查獲。

綜據上述，宋○○所涉多項違失犯行，除為檢察官因另案發現不法自動偵辦外，或因上級機關接獲檢舉交查後發現，或為司法警察執行通訊監察、行動蒐證查獲，均非政風單位自行發掘並移請偵辦，足徵法務部所屬政風單位防貪查弊之功能不彰，允應切實檢討改進。

三宋○○任職之各檢察署，對於風評不佳、操守有重大疑慮之檢察官，未本於職責積極查察其財產狀況並審核其財產申報資料，核有怠失；又政風單位既已蒐報宋員多項風紀情資，並發現其財務收支不正常，相關檢察署竟疏於警覺，仍以通常審核程序進行財產申報查核，而未依法處理，致招「高層縱容」之疑，核有疏失：

(一)據法務部政風司略稱，政風單位自七十九年起，即陸續蒐報宋○○任職期間之多項風紀情資，包含與黑道人士交往密切、涉足酒店、入股電玩、出入以高級轎車代步、因豪賭積欠數千萬元債務、財產申報有異常投資、收支不正常、操守須多加注意等情。觀諸前開情資之內容，多屬宋員個人操守不佳及收支理財異常有關之風紀資料，政風單位並於八十六年十二月間，即將渠列為政風資料不良人員予以列管。復查宋○○八十二年度至九十二年度「公職人員財產申報表」，渠於八十二年至八十九年度之財產申報表「存款欄」，均填記「本欄空白」，亦即本人、配偶及未成年子女之存款總額，未達一百萬元之申報標準，故是否刻意規避申報，更不無可疑。惟查宋員任職之雲林、嘉義、台南地檢署政風單位，僅於八十三年、八十五年、八十九年間對其財產申報資料進行審核，其查核次數相較於宋員歷年迭遭提報風紀資料之情形，顯然不足。且八十三年、八十五年度之查核作為，係因法務部政風司之指示，始據以辦理；另八十九年度則係因抽籤中籤，才進行審查，足徵宋○○任職之各檢察署，對於風評不佳、操守有重大疑慮之檢察官，未本於職責積極查察其財產狀況並審核其財產申報資料，核有怠失。

(二)承前所述，宋○○上開八十三年、八十五年、八十九年度之財產申報表，其「存款欄」均為空白，即本人、配偶及未成年子女之

存款總額未達應申報之標準，而政風單位於各該年度審核渠財產申報資料結果，均查無申報不實。據法務部政風司表示，政風單位財產申報通常審核方式，係先向財政部財稅資料中心調取申報相關人員之歸戶財產查詢清單，查核該清單內容與其財產申報資料內容，如發現有差異而認有申報不實之嫌，再依公職人員財產申報法第十條第一項規定，向各該財產所在地之銀行、保險公司、債權、債務機構或個人及事業投資機構辦理查詢作業審查。如歸戶財產查詢清單與申報人財產申報資料未發現出入，則認定申報人申報屬實，不會再調閱其他資料進行勾稽比對。

本案雖尚未查獲宋○○有於財產申報日前，將本人、配偶及未成年子女之存款提出，使低於應申報之標準，以規避申報之具體事證；惟經檢察官偵查發現，宋○○曾於八十四年六月至翌（八十五）年一月間，以渠配偶黃秀琴之支票或無法兌現之客票，向嘉義地區電玩業者陳盈助借支一百三十四萬五千元、一百五十萬元、五十萬元、三十萬元，陳某畏於宋○○檢察官身分，不敢拒絕，乃於八十四年六月一日、八月七日、十一月七日及八十五年一月十九日，分別匯款至黃秀琴於台南區中小企業銀行中華分行帳號 0412010006913 支票存款戶內。另宋員尚於八十四、五年間，利用借住之嘉義市育平街址及嘉義縣議會會館之房間內，開設麻將職業賭場，賭場抽頭之利得，由其私人司機陳文進於八十四年十二月二十七日、八十五年二月五日、三月一日、三月二十五日、三月二十七日、四月五日、五月二十二日、八月二十六日，匯款一百四十萬元、三十萬元、二百萬元、十萬元、二百四十四萬元、一百七十五萬元、五十萬元、一百萬元；另由會館管理員黃高金圓於八十四年九月二十七日、八十五年二月二十六日匯款各五十萬元，亦匯至前開黃秀琴帳戶內（以上合計達一千零四十九萬元）。故宋○○確有將經營賭場鉅額抽頭利得，分次電匯存入其配偶銀行帳戶內之事實。

綜上，各檢察署政風單位既已迭次蒐報宋○○風紀操守情資，又發現其財務收支不正常，並將其提列為政風資料不良人員予以列管，參照宋員多年來財產申報存款均未達申報標準等情，

已顯有可疑；且明知現行財產申報法令及審核作業方式，疏漏之處甚多，不易查證申報人有無貪瀆之事實，故為查明宋員財產有無異常增加不法情事，自應研採其他積極查察作為，俾突破目前財產申報查核作業所遭遇之瓶頸。惟相關檢察署竟疏於警覺，仍以通常財產申報審核程序進行查核，而未依法處理，致招外界「高層縱容」之疑，核有疏失。

綜上所述，法務部所屬政風單位早於七十九年間即已蒐報宋○○多項風紀情資，惟檢察首長獲悉後，未掌握預警徵候，妥採適切查處作為，致未能發揮防貪之機制與功能；又各檢察署之人事考核作業，均側重檢察官之工作表現，未能斟酌風紀資料綜合考評，核有偏頗失實之情事；且該部所屬高檢署人事室（二）前接獲宋員涉嫌瀆職之政風資料後，未適時向檢察長報告，率將本件重要情資併案存參，錯失著手偵辦之契機；另宋員所涉多項違失犯行，均非政風單位主動發掘並移請偵辦，凸顯其防貪查弊之功能不彰；此外，宋員任職之各檢察署疏於警覺，未積極查察其財產狀況並審核財產申報資料，仍以通常審核程序進行財產申報查核，而未依法處理，致招外界「高層縱容」之疑，均核有重大違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬切實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 138、高雄市政府未有效督導果菜公司執行蔬果農藥殘留檢驗；農委會迄未訂定殘留檢測作業規範；衛生署對執行抽驗不力等，均有疏失案

審查委員會：經 93 年 11 月 16 日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第 3 屆第 110 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院衛生署、高雄市政府

貳、案由：

為高雄市政府未能有效管理、督導高雄果菜公司依規定執行蔬果農藥殘留檢驗工作，致發生農藥殘留超量之蔬果外流事件；又行政院農業委員會迄未訂定果菜批發市場蔬果農藥殘留檢測之統一作業規範據以全面實施檢測，且未廣為推展「吉園圃」認證農戶；而行政院衛生署執行蔬果農藥殘留之抽驗工作不力，彙總相關檢驗報表亦有欠準確，均危及消費者食用生鮮蔬果之安全等，洵有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

高雄果菜運銷股份有限公司（下稱高雄果菜公司）檢驗蔬果農藥殘留量流程出現嚴重疏失，未善盡嚴格把關責任，顯見國內蔬果農藥殘留之檢驗制度亟待檢討改善，事關消費大眾之食用安全衛生，本院至為關切。案經向行政院農業委員會（下稱農委會）行政院衛生署（下稱衛生署）、高雄市政府（下稱高市府）調閱相關卷證，並於民國（下



同)九十三年六月四日赴高雄果菜公司實地履勘，復於同年九月十三日約詢農委會、衛生署、高市府建設局等相關主管人員到院說明以釐清案情竣事，茲將高雄市政府、農委會、衛生署所涉疏失部分臚列如下：

一、高雄市政府建設局市場管理處未能有效管理、督導高雄果菜公司依規定執行蔬果農藥殘留檢驗工作，致發生農藥殘留超量之蔬果外流事件，危及消費者食用之衛生安全，核有疏失。

(一)按「市場應具備之設施如次：果菜市場-附屬設施：視實際需要設立農藥殘留測定等類設備及其他必要之設施」、「果菜市場應置農藥殘留檢驗人員」、「市場對不合衛生、變質或法令禁止銷售之貨品，應拒絕交易」、「市場應訂定作業流程及管理規章，報由當地主管機關核備後實施」，農產品批發市場管理辦法第四、六、七、八條定有明文。高雄市政府建設局市場管理處組織規程第三條亦明定：「本處設下列各科、室，分別掌理各有關事項：一、第一科：公民營市場管理事項」。

(二)高雄果菜公司係依農產品批發市場管理辦法第四條、第六條規定，訂定「進場果菜農藥殘留檢驗處理要點」執行農藥殘留檢驗工作，並依同法第八條規定報經高雄市政府建設局市場管理處核備後實施。揆諸該要點第六點規定：「生化快速檢驗方法檢驗果菜農藥殘留量之標準，依台灣省農業試驗所（按現已改隸農委會）所評訂抑制率三十五%以上者，送請衛生主管機關或農業主管機關以化學檢驗方法加以複驗，抑制率超過四十五%以上者，應即拒絕交易並扣留之，該貨品供應人不得拖離現場私自交易。」

(三)惟查高雄果菜公司九十二年度共執行果菜農藥殘留檢驗一二、二六件，不合標準者三十六件，占檢驗件數之二九%，其中：抑制率三十五至四十四%者十七件，依規定予以停供處置者七件，未停供處置者十件；抑制率超過四十五%以上者十九件，依規定予以扣留銷毀者三件，未扣留銷毀者十六件；另後續予以停供處置者九件，未停供處置者十件，此有高雄市政府建設局市場管理處針對前揭違規情節之調查報告在卷可稽；足見該公司並未完全落實上開檢驗控管作業流程，故在檢驗控管部分會發生抑制

率超量時未依前開要點停供或銷毀，致控管、追蹤未落實，發生部分農藥殘留超量貨品外流而危及消費者食用蔬果安全之情事。

(四)綜上，高雄市政府建設局市場管理處職司該市公民營市場管理事項，卻未能有效管理、督導高雄果菜公司依規定執行蔬果農藥殘留檢驗工作，致發生農藥殘留超量之蔬果外流事件，危及消費者食用之衛生安全，核有疏失。

二、行政院農委會迄未訂定果菜批發市場蔬果農藥殘留檢測之統一作業規範，且國內大多數果菜批發市場亦迄未實施農藥殘留之檢測，無法確保上市農產品之安全品質，核有欠當。

(一)國際食品衛生管理潮流，強調由生產至消費之源頭管理全程監督，亦即從「農場到餐桌」(from farm to table)每個階段均須加以嚴密管理之原則。蔬果農藥殘留問題，若僅靠上市後檢驗監測，只能達到治標效果並且事倍功半。是以，蔬果類之農藥殘留監控措施之源頭，首推果菜批發市場。

(二)依據「農產品市場交易法」(中央主管機關為行政院農業委員會)第十四條第三項規定所訂之「農產品批發市場管理辦法」，明文規定果菜市場視實際需要設立農藥殘留測定設備，並應置農藥殘留檢驗人員，已如前述；對於國產蔬果批發市場將進場拍賣、議價之果菜，由地方主管單位督導抽驗農藥殘留量。另「農藥使用管理辦法」規定，農政主管機關應隨時派員對集貨場之農產品農藥殘留量進行抽驗，如超量並有相關處罰規定。

(三)為避免農藥殘留不合格之蔬果進行交易，迄今全國計有十二家果菜批發市場係自行訂定「進場果菜農藥殘留檢驗處理要點」執行農藥殘留檢驗工作，並以生化法檢測進場蔬果，其抑制率超過三十五%以上者，再進行化學方法複驗；配合採用此法檢測，可大幅擴增檢驗面及檢測件數，促使農民更重視用藥的安全，並使上市蔬果之品質，有多一層的保障。惟查上開十二家果菜批發市場並無蔬果農藥殘留檢測之統一作業規範，又查國內目前共有五十四家果菜批發市場，扣除上開十二家之外，全國尚有四十二家果菜批發市場，農政主管機關亦迄未督促其建置化學法或生化法農藥殘留檢測站，致蔬果農藥殘留檢測之把關機制付之闕如，無以

確保上市農產品之安全品質，核有欠當。

三、行政院農委會推動蔬果安全用藥「吉園圃」認證標章之涵蓋面不夠普及，蔬果上市前農藥殘留檢驗自主管理措施之推廣績效不彰，顯有未當。

- (一) 行政院農委會農業藥物毒物試驗所（下稱農藥所）推動蔬果安全用藥「吉園圃」認證標章，GAP（Good Agricultural Practice），其意義是優良農業操作，即農民把握適時適地適種，合理病蟲害防治及遵守安全採收期等三個原則，亦即實施優良農業操作（自主管理）之農民，其生產之農產品必為優良之農產品，消費者可以安心選購食用。
- (二) 農委會為鼓勵農民安全用藥，自八十二年設計安全用藥「吉園圃」標章，並訂定核發使用要點，輔導蔬果產銷班申請，截至九十三年八月底止，計有一、六六班，占全國蔬果產銷班總數之三十六%，生產面積二、四三六公頃，占全國蔬果總面積三、三七、公頃之七%，全年吉園圃蔬果產量五十四萬多公噸，占全國蔬果總產量五、五五萬公噸之一%。
- (三) 蔬菜安全示範區係於八十七年由農委會輔導設置，主要以葉菜類為主，由各有關單位成立工作團隊，採取多項措施積極輔導及教育菜農遵守安全用藥，並要求蔬菜於運銷時，必須標明產地，以源頭管理方式負起安全用藥責任，面積二、六公頃，占葉菜類面積二%，惟至九十年度起已全部輔導納入吉園圃班，改併入吉園圃計畫辦理。
- (四) 綜上，參與吉園圃標章驗證者，農藥所透過該項工作指導農民進行用藥記錄，酌增抽驗比例及加強品質管控，符合規定者核予黏貼標章，並輔導其銷售，係消費者辨識選購安全蔬果之最佳保證。惟揆諸國內截至九十三年八月底止，全年吉園圃蔬果產量五十四萬多公噸，僅占全國蔬果總產量五、五五萬公噸之一%，亦即該會持續加強吉園圃標章驗證工作推廣十多年來，尚有高達九成之生鮮蔬果，其農藥殘留監測管制工作堪慮；核農委會推動蔬果安全用藥「吉園圃」認證標章之涵蓋面不夠普及，蔬果上市前農藥殘留檢驗自主管理措施之推廣績效不彰，亟需加強改善。

四行政院衛生署執行蔬果農藥殘留之抽驗工作不力，流於消極被動，前經本院糾正在案，迄未有效改善，核有怠失。

(一)按市售蔬果農藥殘留之監測工作，係由行政院衛生署藥物食品檢驗局（下稱藥檢局）及各縣市衛生局負責執行，其抽樣原則與數量為：

1. 藥檢局每年針對前一年較常檢出農藥之作物類別訂定調查計畫，函請各縣市衛生局按月至各轄區市場，隨機抽取檢體五件，送至該局檢驗。
2. 若報載有某種農產品可能有農藥殘留或國內其他檢驗單位檢出某產品有農藥殘留，則藥檢局均會機動地聯繫各衛生局配合採樣送驗。
3. 各縣市衛生局每年依其稽查、檢驗人力及業務需求，每月亦至轄區內抽驗若干蔬果檢體，自行檢驗殘留農藥，或送請藥檢局協助檢驗。
4. 各縣市衛生局依上開原則於九十年、九十一年、九十二年分別抽樣蔬果檢體四、三二二件，四、四五六件，四、六八四件。

(二)本院前於九十年一月三日以我國蔬果農藥殘留檢驗機關執行農藥檢測「抽驗比例過低，涵蓋類別有限，樣本欠代表性，不合統計學理」糾正衛生署在案；嗣行政院於同年三月十四日核轉該署就前揭糾正案之檢討改進辦理情形，略以：「至於衛生署之檢驗系統方面，各縣市衛生局之抽驗已涵蓋各該轄區超級市場及傳統市場（含路邊攤），每月抽取蔬果檢體進行檢驗，去（八十九）年共計四、八 件 」。

(三)又對照農委會所建立之農藥殘留監測體系，主要由該會農藥所及其設置於各地區之農藥殘留化學檢驗站六處，負責執行國產蔬果上市前農藥殘留之檢測，每年抽檢約一萬四千件。另該會農業試驗所（下稱農試所）亦輔導鄉鎮農會、青果社、合作農場、果菜市場、超市設置蔬果農藥殘留生化檢驗站一百多站，以生化檢驗方法偵測蔬果是否含有殘留農藥，據以指導農民安全採收日期，並過濾部分可能危害消費者健康之蔬果流入市面，年抽檢樣品達十萬件以上。足見全國蔬果年產量高達五五五萬公噸，而衛生署

每年抽檢樣品僅約四、六件，核其抽驗數量較諸八十九年所抽檢之件數還低；又揆諸前揭抽樣原則與數量，藥檢局所謂請各縣市衛生局按月至各轄區市場，「隨機」抽取檢體五件云云，實務面是否真正採行標準之「隨機抽樣」做法、其涵蓋類別是否具備足夠之代表性、應否隨蔬果年產量之成長而逐年提高其隨機抽樣件數等，並未為具體之要求，凸顯出該署並未積極主動改善本院所糾正之缺失。

(四)綜上，行政院衛生署執行蔬果農藥殘留之抽驗工作不力，流於消極被動，前經本院糾正在案，迄未有效改善，核有怠失。

五、行政院衛生署藥物食品檢驗局與各縣市衛生局檢驗農藥項目多寡不一，檢測結果之比較基礎不同，合格及不合格之數據均有欠準確，但該署卻籠統彙計，又未附註說明，致以偏概全，誤導消費者，洵屬不當。

(一)有關九十年至九十二年各縣市衛生局執行市售蔬果農藥殘留監測工作之抽樣檢體數量，已如前述。

(二)經查九十年至九十二年各縣市衛生局抽樣蔬果檢體之檢驗方式與結果如后：

1. 送請藥檢局檢驗部分：(該局以化學分析方法進行檢驗，可檢出七十九種常用之農藥，凡出現可疑農藥波峰時，均會進一步確認並定量，因此該局之檢測結果不易呈偽陰性)

表一：藥檢局九十年至九十二年國產蔬果上市農藥殘留之檢測結果

年別	抽驗件數	合格		不合格	
		件數	比率%	件數	比率%
90	1,297	1,285	99.07	12	0.93
91	1,269	1,259	99.21	10	0.79
92	1,311	1,306	99.62	5	0.38

2. 各縣市衛生局自行檢驗部分：(各縣市衛生局大多僅可檢出四、五十種，有些衛生局礙於檢驗人力、設備、經費，甚或僅檢驗十種有機磷劑之農藥，其結果易呈偽陰性)

表二：各縣市衛生局九十年至九十二年國產蔬果上市農藥殘留之檢測結果

年別	抽驗件數	合格		不合格	
		件數	比率%	件數	比率%
90	3,025	3,019	99.80	6	0.20
91	3,187	3,169	99.44	18	0.56
92	3,373	3,367	99.82	6	0.18

3. 衛生署係彙總藥檢局及各縣市衛生局所提報之農藥殘留檢驗結果(表一、表二), 累計為各該年度衛生單位執行國產蔬果上市農藥殘留之檢測結果報表, 如表三:

表三：衛生單位九十年至九十二年國產蔬果上市農藥殘留之檢測結果

年別	抽驗件數	合格		不合格	
		件數	比率%	件數	比率%
90	4,322	4,304	99.58	18	0.42
91	4,456	4,428	99.37	28	0.63
92	4,684	4,673	99.77	11	0.23

4. 由上觀之, 藥檢局、各縣市衛生局檢測農藥品項之多寡不一, 而藥檢局九十年至九十二年針對國產蔬果上市農藥殘留之檢測結果不合格比率(表一) 均比各縣市衛生局當年度不合格比率來得高(表二), 足見各縣市衛生局之檢驗數據顯有低估農藥殘留之情, 連帶影響衛生單位整體農藥殘留監測結果(表三) 統計之正確性。

- (三) 綜上, 國內農委會登記許可使用之農藥五五種, 而其農藥有效成分計三八七種, 惟衛生署藥檢局及各縣市衛生局九十年至九十二年之農藥殘留監測結果不合格率竟均低於一%, 甚且有些衛生局僅檢驗十種有機磷劑之農藥, 其檢驗結果據以判定「蔬果殘留農藥檢測合格與否」之準確性實在令人質疑; 核各衛生單位檢驗農藥項目之多寡不一, 檢測結果之比較基礎自不相同, 致各縣市衛生局檢驗合格及不合格之數據均有欠準確, 但衛生署卻籠統彙

計，又未在其年度檢驗報告總表中附註說明其檢測農藥種類與總數，確有以偏概全、與國產蔬果農藥殘留實況欠符而誤導消費者之情事，洵屬不當。

綜上論結，高雄市政府未能有效管理、督導高雄果菜公司依規定執行蔬果農藥殘留檢驗工作，致發生農藥殘留超量之蔬果外流事件；又行政院農業委員會迄未訂定果菜批發市場蔬果農藥殘留檢測之統一作業規範據以全面實施檢測，且未廣為推展「吉園圃」認證農戶；而行政院衛生署執行蔬果農藥殘留之抽驗工作不力，彙總相關檢驗報表亦有欠準確，均危及消費者食用生鮮蔬果之安全等，洵有疏失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

**註：尚未結案。**

## **139、農委會對陸上魚塢養殖業管制措施有欠週全；衛生署抽樣水產品檢驗件數、項目、及釐訂動物用藥殘留標準項目均過少等，洵有疏失案**

**審查委員會：**經 93 年 11 月 16 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 119 次會議審查通過

### **糾正案文**

**壹、被糾正機關：**行政院農業委員會、行政院衛生署

**貳、案由：**

為行政院農業委員會對於陸上魚塢養殖業之管制措施有欠周全，未建立產地標示制度及完整之養殖場資料庫；又未積極落實推動「畜禽水產品藥物殘留監控措施」，且對該措施欠缺管制考核之機制。而行政院衛生署抽樣水產品檢驗件數、檢驗項目、釐訂動物用藥殘留標準項目均過少，又迄未全面訂定水產品重金屬含量之殘留標準等，洵有疏失，爰依法提案糾正。

**參、事實與理由：**

水產品為人類攝取動物性蛋白質之極佳來源，國人對水產品之消費量逐年增加；但由於國內水產養殖方式係採高密度放養方式，為防範魚病發生及經濟效益考量，養殖場施用藥物自屬不可避免；然養殖業者若於飼料或養殖池中不當使用藥物，勢必造成魚體殘留藥物而影響消費大眾飲食安全，消費者無法以肉眼分辨出藥物殘留，基於保護消費者的立場，政府應對水產品是否殘留藥物，於進入銷售市場時加以管制，以維護消費者之權益。



鑑於養殖水產品藥物殘留監控措施之最大關鍵在於建立有效之監控點，惟查目前國內消費市場並無周全之管制措施以遏阻藥物殘留之養殖水產品進入市場，國人之飲食安全委實缺乏保障，本院對此至表關切，認有深入調查之必要。案經向行政院農業委員會漁業署（下稱漁業署）、行政院衛生署（下稱衛生署）調閱相關卷證；赴屏東縣水產養殖池、屏東科技大學水產養殖檢驗服務中心現場履勘，以實地瞭解政府、養殖業者及相關機關（構）執行水產品衛生監視與檢驗之績效，並於民國（下同）九十三年七月十四日約詢農業委員會（下稱農委會）、衛生署相關主管人員到院說明以釐清案情，茲已調查竣事，爰臚列農委會、衛生署之疏失部分如次：

一、農委會對於陸上魚塢養殖業未建立產地標示制度、合法登記之養殖業過少，缺乏完整之養殖場資料庫，肇致違規案件難以回溯追蹤查處，核其管制措施有欠周全，顯有未當。

(一)合法登記之養殖業過少：

- 1.按有效之食品安全管理，應落實世界公認的食品安全管制系統制度，即從「農場到餐桌」每個階段的管理原則。水產品之食品安全管理，亦應從上市前之源頭落實，否則，倘上市後才進行安全監測，不但倍增工作負荷，亦將事倍而功半。是以，養殖水產品藥物殘留監控措施之源頭，首推養殖魚塢。
- 2.漁業法第六十九條第一項規定：「陸上魚塢養殖漁業之登記及管理規則，由直轄市、縣（市）主管機關定之。」依各縣市政府所訂之陸上魚塢養殖漁業登記及管理規則之規定，魚塢需有符合規定之條件，始得從事水產養殖事業，且應依法登記，但在土地及水權因素限制下，真正能符合條件而登記的魚塢不及半數。
- 3.就陸上魚塢管制之實務作為而言，包括：漁塢養殖登記管理、漁塢魚隻採樣檢測、魚塢使用動物用藥品之查察、漁塢飼料採樣檢測等措施。倘漁塢未辦理登記手續，則根本無案可稽，遑論採取進一步之行政管制措施。
- 4.依據農委會漁業署委託中華民國航空測量及遙感探測學會歷年完成養殖魚塢地理資訊系統資料庫，主要養殖區共十個縣市(包

括：宜蘭、彰化、雲林、嘉義、台南、高雄、屏東、花蓮、台東縣及台南市）養殖魚塭共十萬八千餘口（計四三、五五三公頃）。又依據漁業署漁業統計資料顯示，台灣地區陸上魚塭養殖戶數：九十年有三三、二二六戶、九十一年有三一、四四七戶、九十二年有三二、七二三戶，足見合法登記之魚塭僅為實際養殖魚塭之三成，而有高達七成之魚塭並未登記，因而無法建置完整之全國水產品養殖場資料庫。又加上現行經營陸上魚塭養殖之管理係採登記制，未辦理登記者並無強制處分之規定，肇致多數魚塭沒有依法登記而逍遙法外之亂象，顯見農委會對於陸上魚塭養殖業之管制措施有欠周全。

(二)農委會迄未建立水產品產地標示制度：

按國內生鮮蔬果之產地標示制度已行之多年，但水產品之產地標示制度迄未建立，而依當前國內魚貨內銷之制度，並未要求供貨人提供生產地證明文件，故魚貨售出後即難以回溯至生產者，倘生產者有違規投藥者，亦難對之為處分。

(三)綜上，農委會對於陸上魚塭養殖業之管制措施不善，僅約三成納入行政管理範疇，無法建立完整之「全國水產品養殖場資料庫」；又迄未建立魚貨產地標示制度，市售水產品一旦驗出不符衛生標準時，無法逆向追蹤上游的養殖業者，肇致違規案件回溯追蹤查處機制難以執行，核有未當。

二、農委會未積極落實推動行政院核定之「畜禽水產品藥物殘留監控措施」，又對該措施欠缺管制考核之機制，且對水產動物用藥須經獸醫師（佐）之監督或處方使用執行不力，核有欠當。

(一)為強化「防範畜禽水產品藥物殘留」工作，農委會動植物防疫檢疫局（下稱防檢局）曾於九十年邀集經濟部標檢局、衛生署及該會所屬相關單位共同研擬「畜禽水產品藥物殘留監控措施」，並於九十年十二月十二日奉行政院核定，由各單位依監控措施所列分工作事項加強辦理，其執行期限為九十年九月至九十三年十二月。其中有關農委會應行辦理之事項如次：

1.加強動物用藥品製造業者、販賣業者、養殖業者對動物用藥品管理規定之宣導教育。

- 2.加強教育消費者選購有「海宴精緻漁產品」等標誌之產品。
  - 3.推動優良養殖場認證，輔導參與認證之養殖場建立畜禽水產銷售前藥物殘留監控制度。
  - 4.由縣市政府將發生藥物殘留之養殖場加以列管並輔導改善。
  - 5.加強魚市場藥物殘留之監控。
  - 6.對於不符合衛生規定之水產品拒絕交易，防止其流入市面。
- (二)農委會執行「畜禽水產品藥物殘留監控措施」不力部分：
- 1.因農委會對於教育消費者選購有「海宴精緻漁產品」等標誌產品執行不力、成效不彰，致「海宴精緻漁產品證明標章」欠缺知名度，多數消費者仍未見過「海宴精緻漁產品證明標章」，既不悉該標章代表之意義，亦不知何處可購得獲頒該標章之水產品？目前已由漁業署輔導，將「海宴精緻漁產品證明標章」納入CAS優良食品標誌制度。
  - 2.在推動優良養殖場認證方面，截至九十三年五月二十四日止，漁業署僅審查選出二〇八戶（占九十二年合法登記魚塭三二、七二三戶之〇·六四%）為輔導示範戶，足見其推動之進度緩慢。
  - 3.在加強魚市場藥物殘留之監控方面，迄未推展：
    - (1)就國內水產品產銷型態而言，依據九十二年漁業年報統計資料顯示，全年養殖生產量計三六五、〇六九公噸，各魚種經流通管道之比率高低不同，整體而言，經外銷占二十七·六%，經批發市場占十九·八%，餘則經生產者直接自行銷售或送經加工廠製作成魚丸、魚鬆、罐裝等販售國內市場。倘在各魚貨拍賣市場建立藥物殘留的監測點，可先有效確保國內五分之一水產品的衛生品質安全。
    - (2)農委會依農產品批發市場管理辦法之相關規定，輔導全國二十一處魚市場設置檢驗室，辦理魚貨酸鹼值、揮發性鹽基態氮、大腸桿菌類、總生菌數、硼砂、二氧化硫、螢光漂白劑及過氧化氫等項衛生品質之檢驗。況有關國內魚貨批發市場，乃政府主管機關保障消費者食用生鮮魚貨衛生品質安全之重要據點，惟迄今毫無管制措施來遏阻含藥物殘留的水產

品進入魚市場交易，形成「管理真空」地帶；核農委會未確依行政院核定「畜禽水產品藥物殘留監控措施」之明確分工暨先前該會曾依農產品批發市場管理辦法之規定，於全國二十一處魚市場輔導設置衛生檢驗室之主管權責，迄未在魚市場建立源頭藥物殘留檢驗之有效監測點，實有怠忽職責之失。

4. 為落實「畜禽水產品藥物殘留監控措施」，農委會防檢局雖於九十一年八月二十二日及九十二年五月九日邀集執行機關召開成效檢討會議，期以維護消費者食用畜禽水產品之權益。然查：

(1) 該成效檢討會議與會成員層級過低，淪為例行文書作業報告，並未發揮各執行機關間橫向溝通協調功能，無法對於執行該措施進度落後者有所督導或鞭策作為。

(2) 「畜禽水產品藥物殘留監控措施」未設定量化目標，欠缺管制考核之機制，致「加強各項工作」云云，流於形式，無法考核其目標達成率，亦無從評估其實施績效。

(三) 我國水產養殖業界普遍濫用抗生藥物之問題相當嚴重，依「水產動物用藥品使用規範」第四點規定，該規範所指定水產動物用抗生素及毒劇藥品品目之使用，限供執業獸醫師或具開業資格之執業獸醫佐使用或監督之下使用或處方使用。非本規範所指定之動物用抗生素及毒劇藥品，不得使用。惟查大多數之水產養殖業者往往自行購用前揭動物用抗生素及毒劇藥品，並無執業獸醫師或具開業資格之執業獸醫佐之監督或處方使用，亦未遭取締或裁罰，足見農政單位執法不力。

(四) 綜上，農委會顯未依「畜禽水產品藥物殘留監控措施」落實執行，又對該措施並未設定量化評估指標，欠缺管制考核之機制，且對水產動物用藥須經獸醫師（佐）之監督或處方使用執行不力，核有欠當。

三、衛生署對於行政院核定之「畜禽水產品藥物殘留監控措施」執行不力，抽樣檢驗件數、檢驗項目均過少，效果不彰，無法確保市售水產品之衛生安全，顯有未當。

(一) 行政院核定「畜禽水產品藥物殘留監控措施」中，有關衛生署應行辦理之事項如次：

1. 加強抽驗批發、零售業者販售水產品之管理。
  2. 加強漁產品加工廠所生產水產品之管理。
  3. 充實藥物殘留檢驗單位之設施、設備及人力，加強藥物殘留檢驗人員技術訓練。
  4. 增修訂水產品殘留動物用藥之檢驗方法。
  5. 增修訂動物用藥殘留標準。
  6. 開發或評估快速篩檢試劑及方法。
- (二) 有關衛生署執行「畜禽水產品藥物殘留監控措施」不力部分：
1. 內銷水產品「抽樣檢驗」件數每年檢驗數量過少，效果不彰：
    - (1) 衛生機關執行市售水產品衛生監控措施，自九十年一月至九十三年三月，各縣市衛生局抽驗生鮮水產品一一、二一四件，當中取樣送驗藥物殘留之生鮮水產品二、〇五一件（九十年有二、九四〇件、九十一年有三、三八七件、九十二年有三、七七二件，平均每年約三、四五〇件），檢驗結果不符規定之生鮮水產品計九十三件。
    - (2) 衛生署委託中央畜產會執行「水產品衛生監測計畫」，自九十年至九十二年共檢測九五八件檢體（九十年有三六一件、九十一年有三一二件、九十二年有二八五件，平均每年約三二〇件），有二十四件不符規定。
    - (3) 衛生署藥物食品檢驗局亦於市售食品監測計畫中執行部分水產品監測，自九十年至九十二年共檢測二四一件檢體（九十年有八四件、九十一年有五〇件、九十二年有一〇七件，平均每年約八〇件），有七件不符規定。
    - (4) 採樣檢驗是上市水產品藥物殘留後段把關的重要手段，以九十二年養殖水產品生產總量三六五、〇六九公噸計算，核其魚種品項眾多，上市之數量何止千百萬件，而衛生機關平均每年抽樣約三、八五〇件檢驗藥物殘留之數量，顯屬不足。又等到水產品上市後，才在零售市場進行抽驗，容易虛耗無謂的檢驗人力及費用；且即使檢驗出違規藥物殘留水產品案件，消費者大多已食用殆盡，鮮少能亡羊補牢地進行回收銷毀或據以行政處分。

## 2. 衛生署執行市售水產品藥物殘留檢驗之項目過少：

### (1) 衛生署藥物食品檢驗局：

①九十一年度：氯四環黴素、氯黴素、四環黴素、脫氧羥四環黴素、羥四環黴素。

②九十二年度：硝化富樂遜、富來頓、氯黴素、四環黴素、脫氧羥四環黴素、羥四環黴素、氯四環黴素、硝基呋喃代謝物。

### (2) 外銷水產品檢驗殘留之動物用藥項目：

①歐盟規定之檢測項目：氯黴素、歐索林酸、硝基呋喃（富來頓）、磺胺劑（磺胺嘧啶、磺胺對甲氧嘧啶、磺胺二甲氧嘧啶、磺胺奎林）、三氯甲烷、秋水仙素、Chlorpromazine、Dapson、Dimetridazol、Metronidazol、Ronidazol。

②日本規定之檢測項目：氯黴素、史黴素、羥四環黴素、歐索林酸、磺胺劑（磺胺甲基嘧啶、磺胺二甲嘧啶、磺胺一甲氧嘧啶、磺胺二甲氧嘧啶、磺胺奎林）、乙胺嘧啶、巴拉松、尼卡巴精。

(3)據上，衛生署對於內銷水產品之藥物殘留檢驗項目較諸外銷水產品少，顯欠周延，難以確保市售水產品衛生品質，亟待改善。

3. 衛生署雖於九十二年十二月三十一日擬定「加強市售水產食品安全管理計畫」，預估所需經費為新台幣一、三五一萬元，俾得以執行監控可能之藥物殘留養殖水產品進入市場販售，然囿於欠缺專案經費，該署食品衛生業務年度預算亦無多餘之經費足供勻支，故前揭計畫並未付諸實施，致使加強市售水產品之安全管理云云，徒託空言。

4. 衛生署於九十年一月八日公告修訂動物用藥殘留標準，嗣後即未再增修；足見該署在前述措施執行期間「增修訂動物用藥殘留標準」之工作績效為零。

(三)綜上，衛生署對於行政院核定之「畜禽水產品藥物殘留監控措施」執行不力，內銷水產品抽樣檢驗件數、檢驗項目均過少，效果不彰，無法確保市售水產品之衛生安全，顯有未當。

四衛生署釐訂之水產類動物用藥殘留標準項目過少，又限縮適用之魚類種別，致未涵括「水產動物用藥品使用規範」之所有品目及指定對象，顯有未洽。

(一)鑑於我國輸往歐盟養殖水產品於九十二年十月間曾被檢出殘留硝基呋喃代謝物而遭退運事件，損及商譽並影響國家形象，以及考量其具致癌性，且美國、歐盟等國已禁止產食性動物使用該類藥物，顯見該類藥物因養殖業者使用不當而殘留於畜禽水產品中，確有影響消費者健康之虞；然查衛生署尚未釐訂相關殘留標準，內銷之水產品無法據以實施檢驗或行政處分，已形成水產品類動物用藥管制之缺口。

(二)水產類動物用藥殘留標準項目過少部分：

1.農委會依據「動物用抗生素麻醉毒劇及生物藥品管理辦法」第八條公告水產動物用藥品使用規範之水產動物用抗生素及毒劇藥品品目，共有：安默西林（Amoxicillin）、安比西林（Ampicillin）、脫氧羥四環黴素（Doxycycline）、紅黴素（Erythromycin）、氟甲磺氟黴素（Florfenicol）、氟滅菌（Flumequine）、富來頓（Furazolidone）、北里黴素（Kitasamycin）、林可黴素（Lincomycin）、歐索林酸（Oxolinic acid）、羥四環黴素（Oxytetracycline）、史黴素（Spiramycin）、磺胺二甲氧嘧啶（Sulfadimethoxine）、磺胺一甲氧嘧啶或其鈉鹽（Sulfamonomethoxine or sodium salt）、甲磺氟黴素（Thiamphenicol）、三氯仿（Trichlorfon）等十六種。

2.衛生署依據「食品衛生管理法」訂定之水產類動物用藥殘留標準為：

藥品名稱		殘留部位	魚種類	殘留容許量 (ppm)
學名	中文名稱			
Chlortetracycline	氯四環黴素	肌肉	魚*、大明蝦*	0.2
Oxytetracycline	羥四環黴素			
Tetracycline	四環黴素			
Deltamethrin		肌肉	鮭魚	0.03
Flumequine	氟滅菌	肌肉(含皮)	鱒魚	0.5
Ormetoprim	歐美德普	肌肉、肝、	鯰魚、鮭魚	0.1

		腎、脂		
Thiamphenicol	甲磺氯黴素	肌肉	魚	0.05

\* 魚及大明蝦僅准予殘留 Oxytetracycline，不得殘留 Chlortetracycline 及 Tetracycline。

3. 部分藥物殘留量判定標準闕如：

以輸日活鰻爲例，因應日方之要求（我國「動物用藥殘留標準」未訂此標準），下列檢測項目判定標準，即援引「日本對台灣產活鰻檢驗抗菌性藥物之檢出基準」：

中文名稱	英文名稱	判定基準 (ppm)	備註
磺胺二甲嘧啶	Sulfadimidine	<0.05	參照： 日本對台灣產 活鰻檢驗抗菌 性藥物之檢出 基準。
磺胺一甲氧嘧啶	Sulfamonomethoxine	<0.03	
磺胺二甲氧嘧啶	Sulfadimethoxine	<0.04	
歐索林酸	Oxolinic acid	<0.05	
羥四環黴素	Oxytetracycline	<0.1	

4. 綜上，動物用藥品使用規範之水產動物用抗生素及毒劇藥品共計十六種，而衛生署訂定之動物用藥殘留標準中，屬於水產類者僅有氟滅菌（Flumequine）、羥四環黴素（Oxytetracycline）、甲磺氯黴素（Thiamphenicol）等三種，而其餘十三種動物用藥之殘留容許量標準卻付之闕如，核與農委會訂定之前揭水產動物用抗生素及毒劇藥品之品項顯未對應；又有部分使用中之水產動物用抗生素及毒劇藥品迄未研訂殘留標準，實不足以確保消費者之食用衛生安全。

(三) 水產類動物用藥衛生標準適用之魚類種別限縮部分：

1. 「水產動物用藥品使用規範」第二點規定：本規範所指定對象之水產動物爲鰻魚、吳郭魚、香魚、虹鱒、黑鯛、黃鰭鯛、虱目魚、草蝦及斑節蝦等九種。
2. 惟衛生署訂定之水產類動物用藥衛生標準所列之魚種爲：魚、鮭魚、鱒魚、鯰魚及大明蝦等五種（詳如上表），核與國內水產類動物養殖實況並不相稱，且核與「水產動物用藥品使用規範」指定對象之魚種未盡契合，足見農委會、衛生署之間對於水產



動物用藥管理之標準的魚種各行其是，缺乏橫向溝通協調。

(四)綜上，衛生署釐訂之水產類動物用藥殘留標準項目過少，又限縮適用之魚類種別，致與國內水產類動物核准用藥與養殖實況並不契合，核其並未涵括「水產動物用藥品使用規範」之所有品目及指定對象，顯有未洽。

五、衛生署迄未全面訂定水產品重金屬含量之殘留標準，致漁政單位之監測、輔導、管理及養殖業者均無所遵循，影響消費大眾食用安全衛生，核有怠失。

(一)漁業署目前雖每兩個月定期執行養殖水產品衛生品質監視重金屬檢驗(如附表一)，惜欠缺水產品重金屬含量衛生標準，故揆諸該署監測之數據，儘管數值高低相差懸殊(例如：牡蠣之重金屬含量較其他項目之魚類為高，就鋅之含量而言，牡蠣為一六一·三ppm，其他貝類僅為〇·八ppm)，亦僅能提供參考，未能據以判定合格與否，無法發揮輔導養殖業者與行政管理之功效：

附表一：漁業署九十三年五月、六月間養殖水產品衛生品質監視重金屬檢驗情形

項 目	銅	鋅	鉛	鎘	汞	小計
吳 郭 魚	1.065/12	5.955/12	0.223/12	0.041/12	nd/8	56
虱 目 魚	0.326/10	7.747/10	0.266/10	0.048/10	nd/4	44
鱸 魚	0.600/3	8.800/3	nd/3	nd/3	nd/3	15
石 斑	0.609/5	5.660/5	0.276/5	0.144/5	nd/1	21
烏 魚	nd/1	7.190/1	nd/1	nd/1	—	4
其他魚類	0.856/8	20.618/8	0.490/8	0.130/8	nd/3	35
蝦 類	8.585/10	21.548/10	0.354/10	0.135/10	0.033/6	46
文 蛤	2.734/14	18.429/14	0.104/14	0.025/14	0.028/4	60
九 孔	2.328/1	10.175/1	0.409/1	0.079/1	—	4
牡 蠣	35.956/9	161.333/9	0.926/9	0.088/9	0.038/4	40
其他貝類	0.144/2	0.802/2	nd/2	0.022/2	—	8
合 計	75	75	75	75	33	333

(二)漁業署九十三年五月、六月間台灣西部海域牡蠣養殖區之監測檢驗報告(如附表二，以銅為例，新竹市香山地區高達一、〇五四

ppm、台南市安南地區爲十二 ppm) 對照該署九十年三月、四月間之監測檢驗報告(如附表三,以銅爲例,新竹市高達四七一 ppm、台南縣爲二十二 ppm) 得知,各採樣地點之水產品重金屬含量差距頗大。

附表二：漁業署九十三年五月、六月間台灣西部海域牡蠣養殖區之監測檢驗報告

縣市	採樣地點	平均重量	檢驗數	重金屬(單位: mg/kg; 濕重(ppm))				
		(公克)	(個)	銅	鋅	鉛	鎘	汞
新竹市	香山(北)	3.90±1.51	10	605±193	327±89.6	0.358±0.401	0.116±0.032	0.013±0.003
	香山(中)	2.58±0.55	15	1,054±583	340±119	0.435±0.378	0.156±0.051	0.019±0.006
	香山(南)	2.95±0.82	25	750±232	423±141	0.209±0.157	0.250±0.138	0.020±0.006
彰化縣	伸港	2.84	10	102±20.5	395±68.1	0.260±0.135	0.111±0.049	0.285±0.282
	福寶	3.23	10	101±45.9	400±89.5	0.216±0.100	0.070±0.083	0.294±0.258
	芳苑	3.65	10	89.7±19.7	326±109	0.282±0.061	0.064±0.120	0.279±0.216
	王功	3.32	10	102±34.6	332±91.2	0.275±0.127	0.135±0.072	0.246±0.260
雲林縣	五條崙	5.51±1.96	10	93.2±31.0	190±45.4	0.155±0.025	0.064±0.012	0.086±0.005
	台西	5.44±1.29	10	92.0±14.9	193±13.5	0.159±0.018	0.058±0.008	0.077±0.005
	林厝寮	8.37±3.34	10	76.1±9.77	163±35.5	0.133±0.010	0.062±0.002	0.062±0.009
	金湖	7.83±2.53	10	111±16.9	228±29.4	0.153±0.006	0.064±0.006	0.062±0.027
嘉義縣	鰲鼓	5.24±2.58	6	16.5±7.02	145±34.8	0.049±0.029	0.020±0.005	0.004±0.001
	東石	4.78±1.19	6	13.5±5.76	129±43.1	0.077±0.017	0.025±0.005	0.004±0.0004
	過溝	4.68±2.01	6	22.3±4.57	77.0±6.48	0.093±0.073	0.063±0.012	0.005±0.001
	布袋	4.85±1.68	6	28.1±14.4	79.7±20.6	0.107±0.052	0.072±0.012	0.006±0.002
台南市	安北	5.98±2.02	19	16.3±6.96	168±67.9	0.101±0.039	0.026±0.012	0.035±0.017
	安南	5.68±1.48	12	12.2±5.13	107±48.2	0.061±0.035	0.014±0.007	0.029±0.017
台南縣	北門	3.70±1.33	24	50.3±14.8	222±28.6	0.091±0.015	0.061±0.004	0.057±0.010
	將軍	4.18±0.91	24	37.4±3.39	265±22.4	0.098±0.019	0.044±0.006	0.032±0.009
	七股	3.42±0.64	25	60.0±8.01	213±13.4	0.094±0.017	0.059±0.002	0.043±0.013

單位：毫克／公斤 (ppm)

表三、九十一年三月、四月台灣西部沿海牡蠣重金屬含量之監測檢驗報告：

單位：毫克／公斤(ppm)

地區別	銅 Cu	鋅 Zn	鉛 Pb	鎘 Cd
新竹市	471	325	0.30	0.27
彰化縣	116	453	0.31	0.29
雲林縣	59	158	0.12	0.27
嘉義縣	50	159	0.25	0.17
台南市	26	149	0.17	0.06
台南縣	22	167	0.14	0.15

(三)食品衛生管理法第十一條規定：「食品或食品添加物有下列情形之一者，不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、贈與或公開陳列：…三、有毒或含有害人體健康之物質或異物者。…」同法施行細則第三條規定：「本法第十一條第三款所稱有毒，係指食品或食品添加物含有天然毒素或化學物品，而其成分或含量對人體健康有害或有害之虞者。本法第十一條第三款所稱有毒或含有害人體健康之物質或異物，由中央主管機關認定之。」足見有關有毒或含有害人體健康之物質或異物之認定，其權責機關為衛生署應無疑義；惟該署函復本院略以：將由「食品污染物國人總膳食調查」研究結果，針對國人透過膳食（包括水產品）攝入之重金屬之含量及潛在性風險之監測加以評估，預計九十四年三月有初步結果，如發現其他水產品重金屬含量情形具有影響國人健康之風險，該署將據以研訂相關衛生標準。

(四)綜上，「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。」為食品衛生管理法第十條所明定。又農委會漁業署於八十九年十二月十三日以(八九)漁四字第八九一三四〇九四八號函衛生署略以：「目前水產品衛生標準有關重金屬銅之衛生標準尚未訂定，本署對淺海蚵民之輔導困難，建請貴署儘速訂定水產品重金屬之衛生標準…」，然查衛生署自七十五年發生綠牡蠣事件迄今，僅於八十一年八月二十六日以衛署食字第八一四三六三五號公告「魚蝦類

衛生標準」，明訂甲基汞在洄游魚類為二·〇ppm 以下，非洄游魚類及養殖魚類甲基汞為〇·五 ppm 以下；至於水產品中含銅、鋅、鉛、鎘等重金屬之殘留標準，迄今仍未訂定，且依上開表列之水產品監測檢驗報告，顯示其中重金屬含量，恐有危害人體健康之虞，而漁政單位之監測、輔導、管理及養殖業者均無所遵循，衛生署迄未全面訂定水產品重金屬含量之殘留標準，致影響消費大眾食用安全衛生，核有怠失。

綜上論結，行政院農業委員會對於陸上魚塢養殖業之管制措施有欠周全，未建立產地標示制度及完整之養殖場資料庫；又未積極落實推動「畜禽水產品藥物殘留監控措施」，且對該措施欠缺管制考核之機制。而行政院衛生署抽樣水產品檢驗件數、檢驗項目、釐訂動物用藥殘留標準項目均過少，又迄未全面訂定水產品重金屬含量之殘留標準等，洵有疏失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 94 年 1 月 13 日

發文字號：院臺農字第 0940080534 號

主旨：貴院函，為本院農業委員會對於陸上魚塢養殖業之管制措施有欠周全，未建立產地標示制度及完整之養殖場資料庫；又未積極落實推動「畜禽水產品藥物殘留監控措施」，且對該措施欠缺管制考核之機制。而本院衛生署抽樣水產品檢驗件數、檢驗項目、釐訂動物用藥殘留標準項目均過少，又迄未全面訂定水產品重金屬含量之殘留標準等，洵有疏失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案，業經交據本院農業委員會會商本院衛生署函報辦理情形，尙屬實情，復請 查照。

說明：

- 一復 貴院 93 年 11 月 22 日(93)院台財字第 0932201062 號函。
- 二檢附本院農業委員會會商衛生署對本案之辦理情形 1 份。

院長 游錫堃

行政院農業委員會會商衛生署對本案之辦理情形

一、有關「農委會對於陸上魚塭養殖業未建立產地標示制度、合法登記之養殖業過少，缺乏完整之養殖場資料庫，肇致違規案件難以回溯追蹤查處，核其管制措施有欠周全，顯有未當」一節：

(一)養殖漁業登記管理方面：

1. 臺灣地區魚塭幾乎均在民國 80 年以前挖掘而成，而陸上養殖漁業登記管理係在 80 年修正漁業法授以法源，嗣由臺灣省政府於 83 年依法訂定「臺灣省陸上魚塭養殖漁業登記管理規則」（已於 90 年 9 月 1 日發布廢止）開始推動。魚塭之存在為既有之事實，在各項管理條件仍須溝通協調之情況下，合法登記之養殖魚塭數量確實偏少。
2. 91 年 6 月修正公布之「漁業法」第 69 條第 1 項，授權直轄市、縣（市）主管機關衡諸地方特色與需要，自行訂定陸上魚塭養殖漁業管理法規，地方政府為加速納入管理，已簡化申請條件；此外，各項政府救助措施均以領有登記證為必要條件，因此申請登記證之養殖業者正陸續增加中。
3. 93 年度本會漁業署已請雲林縣養殖漁業生產區發展協會，協助該縣生產區內養殖戶申辦陸上魚塭養殖漁業登記證，94 年此模式將擴大至其他 8 個重要養殖縣（市）辦理，預計 3 年內可輔導條件符合者全部申領登記證。

(二)建立水產養殖場資料庫方面：本會漁業署為加強養殖漁業管理，自 88 年起運用航空照相資料及空間判識魚塭技術，並結合地方政府與各地區漁會調查完成之個別魚塭生產動態資訊，彙整更新為「臺灣地區養殖魚塭地理資料庫」，其中包括 11 萬口魚塭（計 4 萬餘公頃），34 種養殖水產物生產動態資料，91 年起並擴大實施範圍至淺海（牡蠣）養殖及海上箱網養殖（海鱸）生產調查，臺灣地區養殖漁業之基礎資料已大致建置完成。94 年起該署將以上述資料為基礎，積極推動水產養殖場登錄制度，以落實養殖漁業管理。

(三)建立水產品產地標示制度方面：

1. 按「食品衛生管理法」第 17 條，僅針對有容器或包裝之食品、食品添加物規定應以中文及通用符號顯著標示，對於無包裝或散裝之魚貨，尚無法源可強制要求標示。為加強養殖水產品衛生安全管理，本會漁業署已輔導漁業產銷團體視水產品之特性及市場行銷方式，建立品牌並標示產地，如養殖海鱺已於 93 年建立身分證制度，94 年起每年將完成 5 項水產品之品牌建立及產地標示工作。
  2. 配合「食品生產履歷」制度，建立原料產地、製造、銷售可追蹤之生產履歷機制及相關資訊系統，使消費者於購買前獲得產品及生產者相關訊息為目前之潮流趨勢，養殖水產品亦將自 94 年起逐步推動，基於產品特性及保障消費者權益之考量，94 年將優先完成吳郭魚、鰻魚及海鱺之生產履歷制度。
- 二、有關「農委會未積極落實推動行政院核定之『畜禽水產品藥物殘留監控措施』，又對該措施欠缺管制考核之機制，且對水產動物用藥須經獸醫師（佐）之監督或處方使用執行不力，核有欠當」一節：
- (一) 有關「畜禽水產品藥物殘留監控措施」之推動及管考方面：
1. 本會漁業署已研修海宴證明標章相關規定，擬將海宴標章納入 CAS 標章認證制度施行，有關教育消費者選購「海宴精緻漁產品」等標誌產品事宜，將一併納入 CAS 標章認證相關推廣教育積極辦理。
  2. 本會已於 93 年 1 月 30 日公告實施「優良水產養殖場設置基準」及「優良水產養殖場申請及輔導作業要點」，並成立計畫輔導示範戶 225 戶，其中 36 戶業經審核通過優良水產養殖場認證，取得標章。另本會漁業署將於 94 年度擴大由養殖產業團體（如鰻魚、吳郭魚等）及各縣養殖漁業生產區協會分別成立輔導計畫，以加速推動優良水產養殖場認證工作，預計每年完成 200 場之認證。
  3. 按「食品衛生管理法」第 11 條第 3 款規定，食品或食品添加物有毒或含有害人體健康之物質或異物者，不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、贈與或公開陳列，

魚市場係魚貨集中批發交易之場所，其「藥物殘留監控」機制宜由行政院衛生署統籌規劃建立。該署業於 93 年 9 月 17 日召開「全面農畜禽水產食品藥物殘留監測計畫」會議，會中決議自 94 年度起由衛生單位統籌規劃推動批發魚市場水產品藥物殘留監控檢測計畫，漁政單位及魚市場將配合辦理樣品採集事宜。

4. 本會已將「畜禽水產品藥物殘留監控措施」各項工作納入各年度施政計畫持續辦理，除機關內相關計畫之管考外，每半年並將辦理情形彙送行政院及監察院備查，另亦提送由行政院環境保護署、衛生署及本會共同組成之「環境污染與食品安全協調會報」中共同討論及研商改善措施。為強化協商機制及執行成效，自 92 年 12 月 1 日起，前述會報召集人已由行政院衛生署食品衛生處一級主管，提升為行政院環境保護署、衛生署及本會副首長層級共同擔任。另本會動植物防疫檢疫局將於近期邀集各執行單位，針對監察院所提建議事項進行檢討修正，並落實執行，以確保國內消費者畜禽水產品食用安全。

(二)有關水產動物用藥監督使用方面：

1. 為加強水產動物用藥之販售及使用管理，本會動植物防疫檢疫局業已研擬「獸醫師（佐）處方藥品販賣及使用管理辦法」及「動物用藥品使用準則」二草案，除明定水產動物用藥品列屬獸醫師（佐）處方藥品，非經執業獸醫師或具執業資格之執業獸醫佐處方，不得為買賣行為及使用時應依獸醫師（佐）處方箋所載之指示內容投藥，以避免水產動物用藥品濫用情事外；另「動物用藥品使用準則」（草案）附件 1「水產動物用藥品使用規範」，並明定核准使用之水產動物用藥品品目、使用對象、用途、用法、用量、停藥期及使用上應注意事項等。前開二草案業分別於 93 年 10 月 8 日及 9 月 24 日完成預告，本會動植物防疫檢疫局業已彙整各界意見陳報本會，俟審查通過即可發布施行。
2. 本會漁業署已於 93 年度編列經費補助 5 縣養殖漁業生產區發展協會設置特約獸醫師，提供魚病診療及用藥諮詢，協助養殖漁

民正確使用水產動物用藥品。此外，並研商修正漁業法，增訂經營一定規模以上之養殖場應設置獸醫師或特約獸醫師。

三有關「衛生署對於行政院核定之『畜禽水產品藥物殘留監控措施』執行不力，抽樣檢驗件數、檢驗項目均過少，效果不彰，無法確保市售水產品之衛生安全，顯有未當」一節：

(一)市售食品抽檢及衛生品質監測為衛生單位重要工作項目之一，行政院衛生署藥物食品檢驗局及各縣（市）衛生局均依年度計畫執行市售食品監測工作，但受限人力、物力及經費等，檢驗件數未盡理想。

(二)以國際食品衛生管理趨勢觀之，檢驗已非食品衛生管理之全部，目前國際間公認最有效之管理方式係由源頭開始，亦即「由農場至餐桌」之管理概念，有關水產品上市前衛生品質之監測，農政單位已開始建立制度。另行政院衛生署規劃自 94 年度起執行「全面農畜禽水產食品藥物殘留監測計畫」，執行監測項目包括國內養殖魚類及加工品，硝基呋喃代謝物亦列入藥物殘留監測品項。

(三)為有效掌握消費市場源頭管理，行政院衛生署將自 94 年起加強食品物流業者輔導，從輔導大型物流中心建立自主管理制度掌握養殖水產品進貨源頭管理，並透過輔導評鑑制度，達到良性循環機制。此外，該署規劃於 94 年度執行水產品業實施食品安全管制系統（HACCP）普查工作，俾據以強化水產加工廠源頭管理工作。

(四)有關「動物用藥殘留標準」增修訂一節，行政院衛生署已委託專家學者於 94 年度執行相關研究及評估計畫，俟計畫執行完成，將參考相關結果研修水產品動物用藥殘留容許量。

四有關「衛生署釐訂之水產類動物用藥殘留標準項目過少，又限縮適用之魚類種別，致未涵括『水產動物用藥品使用規範』之所有品目及指定對象，顯有未洽」一節：

(一)本會即將發布之「水產動物用藥品使用規範」，係針對國內養殖戶在水產動物養殖期間用藥之品目、使用對象、用途、用法、用量及使用上應注意事項等加以規範；而行政院衛生署訂定之「動物用藥殘留標準」，乃就市面流通販賣供食用之水產品規範其動物用藥殘留限量，適用於國產及進口產品，而世界各國對動物用藥需



求及飲食習慣等均有不同，故「動物用藥殘留標準」亦參考國際規範，經風險評估後據以訂定，其與「水產動物用藥品使用規範」之規範目的與對象，並不相同。

(二)茲因國內欠缺研訂動物用藥殘留容許量所需審查評估等背景資料，因此行政院衛生署主要參照國際規範研訂現行「動物用藥殘留標準」。如前所述，該署已委託專家學者進行相關研究及評估，未來將參考研究評估結果，研修水產品中動物用藥殘留容許量。另硝基呋喃類藥物係禁用之動物用藥，食品衛生標準未訂定相關標準即意謂食品中不得檢出其殘留，歐盟檢出我國水產品殘留硝基呋喃代謝物已間接證實養殖魚類曾使用該類藥物，倘國內監測檢出該類藥物之代謝物殘留，將依相關法律予以處分。

五、有關「衛生署迄未全面訂定水產品重金屬含量之殘留標準，致漁政單位之監測、輔導、管理及養殖業者均無所遵循，影響消費大眾食用安全衛生，核有怠失」一節：

(一)重金屬係環境污染物，並非基於食品加工需要而添加者，如欲訂定其限量標準，宜就消費者暴露該污染物之各項食品中，選擇該污染物主要暴露來源之食品項目來訂定，始具意義。有關水產品重金屬限量標準，行政院衛生署已遵循國際規範（Codex Alimentarius），就水產品主要影響健康之重金屬項目汞，訂定「魚蝦類衛生標準」。

(二)查 Codex Alimentarius 正研商訂定部分水產品鎘及鉛之限量草案，惟仍在初步蒐集資料或整合意見階段（分別在階段 3 及 7，必須完成 8 個階段才會定案）。行政院衛生署將密切追蹤其辦理進度及評估報告，俾併同 94 年「食品污染物總膳食調查」大型研究計畫之結果，釐清水產品中鉛及鎘之含量對國人健康是否具潛在性風險，並據以評估是否需要增訂有關標準。

(三)有關牡蠣中含銅之管理，行政院衛生署已透過「環境污染與食品安全協調會報」之「香山牡蠣專案」跨部會會議，邀集行政院環境保護署、經濟部標準檢驗局、行政院消費者保護委員會及本會等 12 個相關權責機關，針對新竹香山牡蠣含銅情形多次研商，經以危害分析原則評估，一般人攝食該牡蠣，尚不致造成人體健康

之危害，惟此係環境有遭污染之虞之警訊，目前已由本會漁業署協商新竹市政府輔導新竹香山地區業者於 3、4 月間停止採收牡蠣，同時由行政院環境保護署、衛生署及本會持續密切監視。

- (四)公共衛生及食品衛生學者專家咸認為，訂定各類食品中環境污染物之食品衛生標準尚缺乏充分之科學依據，不宜草率訂定，況且目前世界各國亦不以訂定食品之衛生標準作為管制食品受環境污染物影響之措施。故適當之做法為，環境是否遭受污染應以監測方式進行，而針對環境中食品之取樣監測則應有環境污染監測之管制值。另對於水產品含銅量，行政院衛生署曾於 87 年 5 月 6 日以衛署食字第 87004267 號函建議本會，可採  $50 \mu\text{g/g}$  為監測輔導之標準。
- (五)對於水產品如檢出未訂限量標準之重金屬，行政院衛生署係參照國際規範之風險評估(risk assessment)管理方式，評估認定其對人體之健康危害程度，即視該重金屬之毒性資料、環境及食品中重金屬普遍存在含量情形（天然背景值）及國人之飲食習慣，以風險評估原則來評估食品原料有否遭受特別污染情形及該重金屬含量是否有致人體健康危害之虞，再決定進一步適當之管理措施。
- (六)衛生機關若發現食品有遭受重金屬污染之情況，除對食品及食品業者進行處置外，均調查其來源，俾從源頭管制，以維護民眾之健康。

**註：尚未結案。**

## 140、台北市政府工務局新工處辦理市立體育場多功能體育館新建工程，違反採購法規定，亦未善盡設計審查把關責任，均核有疏失案

審查委員會：經 93 年 11 月 16 日監察院交通及採購委員會第 3 屆第 71 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府工務局新建工程處

貳、案由：

台北市政府工務局新建工程處辦理台北市立體育場整建工程之第一期多功能體育館新建工程（建築工程），部分施工項目規定材料須為歐美原裝進口或進口品、送審文件應附海關進口證明書、產品不得於進口後在台加工組裝、非屬必要卻限不同組件須由相同廠牌組成，以及屋頂防水隔熱層施工規範規定廠商須有十年以上防水工程業績證明，為「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」規定之所無，違反政府採購法第二十六條及第三十七條規定。此外本案部分施工規範內容查係抄襲特定廠商之型錄資料，該處亦未善盡設計審查把關責任，均核有疏失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：

台北市立體育場自民國（下同）四十五年興建迄今，由於設施逐漸老舊且有安全顧慮，台北市政府（下稱市府）教育局遂於八十八年十月十一日簽奉市長核准由市府工務局新建工程處（下稱新工處）代辦工程規劃、設計及監造等事宜，同年十二月三十日辦理公開評選由羅興華建築師事務所獲評為第一名取得規劃設計監造權，九十年九月十一日續辦理第一期多功能體育館新建工程建築標招標，由中華工程

股份有限公司以新台幣（下同）二十七億四千五百萬元決標，同年十一月十二日開工，預定今（九十三）年十一月十七日完工；截至九十三年九月三十日止，工程實際進度七一．二七%（預定進度八五．一三%），本案據訴略以：台北市立體育場整建工程第一期多功能體育館新建工程內部裝修材料幾乎全數遭到綁標，經本院於九十三年七月二日函請行政院公共工程委員會（下稱工程會）協助鑑定，由於陳訴人所述未舉證綁標細節，經該會覆請本院希陳訴人能再具體補充說明，以利調查，本院續以同年八月十六日（九三）處台調肆字第 九三八 四六六三號函請陳訴人補充說明及提佐證資料，迨同年九月三十日已逾本院函復期限一個月以上仍未獲復，本院乃依據市府之查復說明及調閱相關卷證資料，及於同年十月十八日約詢新工處莊武雄處長等相關人員，茲將本案違失情形敘明如下：

一、台北市立體育場整建工程第一期多功能體育館新建工程（建築工程），部分施工項目規定材料須為歐美原裝進口或進口品、送審文件應附海關進口證明書、產品不得於進口後在台加工組裝、非屬必要卻限不同組件須由相同廠牌組成，違反政府採購法第二十六條規定，顯有不當限制競爭。

（一）按政府採購法第二十六條第二項規定：「機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭」，同條第三項規定：「招標文件不得要求或提及特定之商標或商名、專利、設計或型式、特定來源地、生產者或供應者。但無法以精確之方式說明招標要求，而已在招標文件內註明諸如『或同等品』字樣者，不在此限」。

（二）本案陳訴人指訴之第一期多功能體育館新建工程（建築工程）內部裝修材料施工規範，經查：一、木地板工程：規定地板材料採用進口之山毛櫸木“BEECH”長型企口併合地板。二、鋁複合板：規定複合板表面採用歐美烤漆原裝進口。三、活動隔音牆：規定產品需為歐美原廠原裝成品進口，外板表面如有貼合美耐板時，需為原廠美耐板貼合完成，並有背貼平型板後以成品進口；以及

產品不得以骨架及面板散裝進口在台裁板加工組裝。四、木地板工程、PVC 壁布、滿鋪地毯工程、方塊地毯工程、防火時效漆材料、活動隔音牆：規定乙方提送之資料應附海關進口證明。五、防火時效漆材料：規定底漆、中層漆、面漆必須為同一家公司生產。依工程會八十九年六月八日函頒之「政府採購錯誤行為態樣」三、(八)說明，非屬必要卻限不同組件須由相同廠牌組成，及(十一)公告金額以上之採購指定進口品，均屬規格限制競爭。設計單位羅興華建築師事務所雖稱係品質考量，若無三家廠商符合規範時，得提出替代品使用，新工處亦表示本工程「契約補充施工說明書總則」第十三條明定本規範所示廠牌僅供參考，如有國內廠商可提供符合施工規範之產品，均可送審核准後採用，惟查前揭施工規範並未加註「或同等品」，顯與政府採購法第二十六條第三項要求加註規定未合。

(三)綜上，新工處辦理台北市立體育場整建工程第一期多功能體育館新建工程(建築工程)，部分施工項目規定材料須為歐美原裝進口或進口品、送審文件應附海關進口證明書、產品不得於進口後在台加工組裝、非屬必要卻限不同組件須由相同廠牌組成，排除國內廠商參與，違反政府採購法第二十六條規定，顯有不當限制競爭。

二、本案工程屋頂防水隔熱層施工規範規定廠商須有十年以上防水工程業績證明，為「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」規定之所無，違反政府採購法第三十七條規定，屬資格不當限制競爭。

政府採購法第三十七條第一項規定：「機關訂定前條投標廠商之資格，不得有不當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限」，同法第三十六條第二項規定：「特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格」，該特定資格須依「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第五條規定辦理。另依工程會八十九年六月八日(八九)工程企字第八九 一五九九三號函頒之「政府採購錯誤行為態樣」二、(一)說明，訂定之廠商資格為「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」所無或違反或較該標準更嚴格之規

定，屬資格限制競爭。本案決標金額為二十七億四千五百萬元屬巨額採購，自得依前揭規定於招標文件擬定投標廠商之特定資格，惟查本案中之屋頂防水隔熱層工程施工規範，規定廠商須有十年以上防水工程業績證明，為「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第五條規定之所無，違反政府採購法第三十七條規定，屬資格不當限制競爭。

三、本案部分項目施工規範，設計單位引用之三家參考廠商名單與事後補送之型錄所屬廠商不一，或無型錄可供查考，且型錄內容多未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準，或未達合約規範標準；另部分施工規範內容查係抄襲特定廠商之型錄資料，新工處未善盡設計審查把關責任，核有疏失。

按政府採購法第二十六條第一項規定：「機關辦理公告金額以上之採購，應依功能或效益訂定招標文件。其有國際標準或國家標準者，應從其規定。」另依工程會八十九年六月八日（八九）工程企字第八九 一五九九三號函頒之「政府採購錯誤行為態樣」三、（一）說明，抄襲特定廠商之規格資料，屬規格限制競爭。本案內部裝修材料「木地板工程」等十八項施工規範，經新工處洽請設計單位羅興華建築師事務所提供當初設計引用之參考廠商名單及其型錄供參，經查部分項目施工規範引用之三家參考廠商名單與事後補送之型錄所屬廠商不一，或無型錄可供查考，且型錄內容多未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準，或未達合約規範標準（詳後附表）；另「方塊地毯工程」、「隔音浮動地板」、「鋁複合板」、「活動隔音牆」、「伸縮看台及座椅」規格亦抄襲特定廠商之型錄資料（詳後附表），新工處雖於九十三年十月十八日本院約詢時表示：建築師受限其專業領域，不可能完全自己設計出規範，亦須參考廠商之型錄資料，且本案工程規模浩大，施工項目特殊繁複，審查方式僅擇定數量較多、金額較大、特殊材料或有疑義之項目進行訪查，實際作業上無法逐項仔細審查，但該處坦承本案所訴項目當初有可能未審查確實。綜上，新工處辦理台北市立體育場整建工程第一期多功能體育館新建工程（建築工程），部分裝修材料施工規範審查未盡確實，核有疏失。

綜上，台北市政府工務局新建工程處辦理台北市立體育場整建工程之第一期多功能體育館新建工程( 建築工程 )，部分施工項目規定材料須為歐美原裝進口或進口品、送審文件應附海關進口證明書、產品不得於進口後在台加工組裝、非屬必要卻限不同組件須由相同廠牌組成，以及屋頂防水隔熱層施工規範規定廠商須有十年以上防水工程業績證明，為「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」規定之所無，違反政府採購法第二十六條及第三十七條規定。此外本案部分施工規範內容查係抄襲特定廠商之型錄資料，該處亦未善盡設計審查把關責任，均核有疏失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

附表：「木地板工程」等十八項施工規範調查缺失情形：

項次一

施工規範名稱：木地板工程

缺失情形：

- 一、規定地板材料採用『進口』之山毛櫸木“BEECH”長型企口併合地板，以及乙方提送之資料，應附『海關進口證明書』，排除國內廠商產品，違反政府採購法第二十六條第二項「不得限制競爭」之規定。
- 二、羅興華建築師事務所提送之亞典、荃亞、河岡三家參考廠商名單，其中亞典、荃亞二家公司與附件型錄廠商名稱不同（任福企業有限公司、鉅能實業有限公司）；而所有廠商之型錄內容亦未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。

項次二

施工規範名稱：PVC 壁布

缺失情形：

- 一、規定乙方提送之資料，應附『海關進口證明』，排除國內廠商產品，違反政府採購法第二十六條第二項「不得限制競爭」之規定。
- 二、羅興華建築師事務所提送之橋連、奇邾、凱威三家參考廠商名單，其中奇邾、凱威二家公司與附件型錄廠商名稱不同（鑫立達實業有限公司、富記裝飾牆有限公司、顯邁股份有限公司）；而所有廠商之型錄內容亦未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。

## 項次三

施工規範名稱：滿舖地毯工程

缺失情形：

- 一、規定乙方提送之資料，應附『海關進口證明』，排除國內廠商產品，違反政府採購法第二十六條第二項「不得限制競爭」之規定。
- 二、羅興華建築師事務所提送之河岡、恩雷、荃亞三家參考廠商名單與附件型錄廠商名稱不同（邑鑫興業股份有限公司、顯邁股份有限公司、明登企業股份有限公司）；而顯邁、明登二家廠商之型錄內容，並未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。

## 項次四

施工規範名稱：高架地板工程

缺失情形：

- 一、羅興華建築師事務所提送之河岡、長田、延億三家參考廠商名單，其中河岡、長田二家公司與附件型錄廠商名稱不同（所羅門股份有限公司、東堤工程有限公司）；而所有廠商之型錄內容亦未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。

## 項次五

施工規範名稱：方塊地毯工程

缺失情形：

- 一、規定乙方提送之資料，應附『海關進口證明』，排除國內廠商產品，違反政府採購法第二十六條第二項「不得限制競爭」之規定。
- 二、羅興華建築師事務所提送之荃亞、恩雷、河岡三家參考廠商名單與附件型錄廠商名稱不同（邑鑫興業股份有限公司、顯邁股份有限公司、明登企業股份有限公司）；而顯邁、明登二家廠商之型錄內容，並未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。
- 三、本項合約施工規範內容大部分抄襲邑鑫興業股份有限公司之型錄規格數據，如「三、材料規範 1.產品規格：45cm\*45cm±10%。2.面紗成份：100%杜邦 6.6 原液染色尼龍紗，面紗需經 ENSURE 防污處理。3.結構：圈毛、自黏性 PVC 彈性底部。4.隔距：每英吋 15±10%針。5.針步：每英吋 10±10%針。6.毛高：0.135 英吋以下。7.毛重：20 盎司以上。8.底部標稱重量：72 盎司。9.總厚度：



0.9cm±0.5mm。10.防火性：依 ASTM-E648 測試等級為 CLASS 1」，依工程會八十九年六月八日（八九）工程企字第八九 一五九九三號函頒之「政府採購錯誤行為態樣」三、（一）說明，抄襲特定廠商之規格資料，屬規格限制競爭。

#### 項次六

施工規範名稱：木質吸音板

缺失情形：

- 一、羅興華建築師事務所提送之 TOPAKUSTIK LIGNO FORM RULON 三家參考廠商型錄內容，無法證明其能符合合約施工規範之規定。
- 二、前所提供之參考廠商名單均為外國廠商，據羅興華建築師事務所表示本項國內並無廠商生產製造，惟經本院調查國內可瑞寶實業有限公司（地址：台中市南屯區黎明路一段 323 巷 1-1 號，電話：04-24793868）、佳業工程有限公司（地址：台北市信義區松德路 10 號 6 樓，電話：02-2720-8083）等眾多廠商可生產製造提供。

#### 項次七

施工規範名稱：隔音浮動地板

缺失情形：

- 一、本項合約施工規範內容大部分抄襲 KINETICS 之型錄規格數據，如「二、產品 1.材料(1)隔音浮動地板系統應包括 2 吋厚外覆防水膜的高密度預鑄纖維隔音墊，隔音墊之耐負荷應具有在開放區至少 200PSF 以及在高負荷區域至少 100%的超負荷能力」，以及一、通則 4.送審資料(2)符合本章之「STC 73，IIC 70」或以上之隔音性能測試報告，而 ENKASONIC、CDM 二家廠商型錄則未見有上述文字敘述，依工程會八十九年六月八日（八九）工程企字第八九 一五九九三號函頒之「政府採購錯誤行為態樣」三、（一）說明，抄襲特定廠商之規格資料，屬規格限制競爭。
- 二、前所提供之參考廠商名單均為外國廠商，據羅興華建築師事務所表示本項國內並無廠商生產製造，惟經本院調查國內星河噪音防治有限公司（地址：台北市中山區松江路 42 號 12 樓之 9，電話：02-2568-3719）、定盛貿易有限公司（地址：台北縣新店市中正路 550 巷 1 號，電話：02-8667-3556）等眾多廠商可生產製造提供。

項次八

施工規範名稱：矽石隔音吸音板

缺失情形：

- 一、羅興華建築師事務所提送之 NGK、CEP、SONIT 三家參考廠商型錄內容，無法證明其能符合合約施工規範之規定。
- 二、前所提供之參考廠商名單均為外國廠商，據羅興華建築師事務所表示本項國內並無廠商生產製造，惟經本院調查國內主勝工業公司（地址：台北縣五股鄉成泰路二段 147 巷 34-40 號，電話：02-2292-0004）等眾多廠商可生產製造提供。

項次九

施工規範名稱：屋頂防水隔熱層工程

缺失情形：

- 一、規定廠商須有十年以上防水工程業績證明，依工程會八十九年六月八日（八九）工程企字第八九 一五九九三號函頒之「政府採購錯誤行為態樣」二、（一）說明，訂定之廠商資格為「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」所無或違反或較該標準更嚴格之規定，屬資格限制競爭。
- 二、羅興華建築師事務所提送之聖保牌、頂大牌、岝泰牌三家參考廠商名單，其中聖保牌、頂大牌二家廠商型錄內容並未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準；而岝泰牌型錄內容「自粘性複合防水毯」之檢驗項目、檢驗方法及其合格標準，無法與合約施工規範逐一比對證明其能符合標準，其餘合約施工規範規定之「氯丁橡膠防水膠」、「聚脂纖維內夾玻璃纖維網」、「隔熱板」、「輕質隔熱磚」材料，型錄內均未見對品質有所規範。

項次十

施工規範名稱：滲入型硬化劑耐磨地坪層

缺失情形：

- 一、羅興華建築師事務所提送之聖志、隆武、慶泰三家參考廠商名單，其中隆武公司與附件型錄廠商名稱不同（岝泰企業有限公司），而所有廠商之型錄內容亦未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。
- 二、從中華公司於施工前提送之施工計畫書顯示，協力施工廠商為隆

武公司，其所使用之材料供應商為聖志公司，故羅興華建築師事務所設計本項施工規範參考引用之聖志、隆武二家公司，僅能代表一家廠商產品，無法證明所訂合約施工規範所能涵蓋之普遍性。

項次十一

施工規範名稱：車道耐磨地坪工程

缺失情形：

同項次十「滲入型硬化劑耐磨地坪層」說明。

項次十二

施工規範名稱：浮式枕木楓木地板

缺失情形：

羅興華建築師事務所提送之沛豐、祥發、易樺三家參考廠商名單，其中沛豐、易樺二家廠商未附型錄可供查考，而祥發公司之型錄內容並未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。

項次十三

施工規範名稱：防火時效漆材料

缺失情形：

- 一、規定乙方提送之資料，應附我國『海關進口證明』，排除國內廠商產品，違反政府採購法第二十六條第二項「不得限制競爭」之規定。
- 二、規定採用之防火塗料，底漆、中層漆、面漆必須為同一家公司生產，依工程會八十九年六月八日（八九）工程企字第八九 一五九九三號函頒之「政府採購錯誤行為態樣」三、（八）說明，非屬必要卻限不同組件須由相同廠牌所組成，屬規格限制競爭。
- 三、羅興華建築師事務所提送之衡倫、沛皓、雨坤三家參考廠商名單，與附件型錄廠商名稱不同（僅永記造漆工業股份有限公司生產之虹牌油漆一家廠商），而其型錄內容亦未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。

項次十四

施工規範名稱：鋁複合板

缺失情形：

- 一、規定複合板表面採用『歐美烤漆原裝進口』，違反政府採購法第二

十六條第三項「不得要求或提及特定來源地」之規定。

二、羅興華建築師事務所提送之台灣農林、納新、雋大三家參考廠商名單，與附件型錄廠商名稱不同（三菱化學株式會社、堡陸企業有限公司），而所有廠商之型錄內容亦未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。

三、從中華公司於施工前提送之施工計畫書顯示，本項合約施工規範內容大部分抄襲雋大公司其材料供應商森鉅科技公司代理之ALCOPLA FR型錄規格數據，如「一、材料組成規格：上下層為鋁料 0.5mm 厚的鋁板。二、材料機械特點 2.厚度：4mm（±0.2mm），（內外層為 0.5mm 鋁板，中層為 3mm 無機物製品）。3.重量：7kg/m<sup>2</sup>。4.抗拉強度：457kgf/cm<sup>2</sup> 以上 6.抗折強度：1100kgf/cm<sup>2</sup> 以上 8.熱變形溫度：大於 110° C 三、防火性：組成結構外層需為不可燃之鋁板，複合中間蕊材為無機物，故結合後產品仍可達到耐燃效果。四、複合板表面採用歐美烤漆原裝進口，鋁捲及烤漆須為連續式捲滾塗裝，依工程會八十九年六月八日（八九）工程企字第八九 一五九九三號函頒之「政府採購錯誤行為態樣」三、（一）說明，抄襲特定廠商之規格資料，屬規格限制競爭。

#### 項次十五

施工規範名稱：壁球場

缺失情形：

同項次十二「浮式枕木楓木地板」說明。

#### 項次十六

施工規範名稱：活動隔音牆

缺失情形：

一、規定材料進場時，應提『海關進口證明書』；產品需為『歐美原廠原裝成品進口』；外板表面如有貼合美耐板時，需為原廠美耐板貼合完成，並有背貼平型板後以成品進口；違反政府採購法第二十六條第三項「不得要求或提及特定來源地」之規定。

二、規定產品不得以骨架及面板散裝進口在台裁板加工組裝，違反政府採購法第二十六條第二項「機關擬定之技術規格，其生產程序、

方法，在目的及效果上均不得限制競爭」之規定。

三、羅興華建築師事務所提送之 GOLDBECK、HUPPE VARIFLEX、NUSINGWALL 三家參考廠商名單，其中 GOLDBECK 之型錄內容並未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。

四、從中華公司於施工前提送之施工計畫書顯示，本項合約施工規範內容大部分抄襲 GOLDBECK(得克有限公司) T100-216-43-3 之型錄規格數據，如「四、材料及操作方法：1.操作方法：使用人力操作，兩側有拆換組裝的原裝 CLASS1 防火塑合板 2.本隔音牆活動牆的板子厚為 100mm 兩側有 15±1mm 厚原裝 CLASS1 防火塑合板懸吊 五、隔音：1.兩片牆板垂直接縫處有鋁合金之凹凸槽設計 3.上下水平之橡膠隔音飾條必需離天花板及地面 20-30mm 4.活動牆的隔音係數為 DIN (R'W) 43 (平均隔音性能達 43db) 以原製造廠商提出實驗報告證明書為基準，依工程會八十九年六月八日(八九)工程企字第八九 一五九九三號函頒之「政府採購錯誤行為態樣」三、(一)說明，抄襲特定廠商之規格資料，屬規格限制競爭。

五、前所提供之參考廠商名單均為外國廠商，據羅興華建築師事務所表示本項國內並無廠商生產製造，惟經本院調查國內佳業工程有限公司(地址：台北市信義區松德路 10 號 6 樓，電話：02-2720-8083)、熹泰工業股份有限公司(地址：台北市復興北路 2 號 11 樓之 6，電話：02-8772-2626)等眾多廠商可生產製造提供。

#### 項次十七

施工規範名稱：伸縮看台及座椅

缺失情形：

一、羅興華建築師事務所提送之永康、瑞耕、美國赫氏三家參考廠商名單，與附件型錄廠商名稱不同(嘉名實業股份有限公司、聚孚企業股份有限公司、法國奇耐特蓋里公司)，而所有廠商之型錄內容亦未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準。

二、從中華公司於施工前提送之施工計畫書顯示，本項合約施工規範內容大部分抄襲永康公司之型錄規格數據，如「一、一般規定 2.設計參考標準(1)座椅防火性應當符合美國 NFPA102 或英國

BS5852 之防火相關規定 (2)本伸縮看台除了必須承載座椅本身之重量外，還須承受下述重量：A.必須承受之活載重至少為：100 磅/每平方呎。B.必須承受左右擺動負載至少為：24 磅/每呎長。C.必須承受前後擺動負載至少為：10 磅/每呎長。(3)鋁製護欄，支柱及套筒之設計必須承載之水平應力如下：A.護欄上的任一方向之任一點，須至少能承受 200 磅的施力。B.上端的護欄每呎須至少能承受一致的施力 50 磅，同時須至少能承受垂直方向每呎 100 磅，依工程會八十九年六月八日（八九）工程企字第八九 一五九九三號函頒之「政府採購錯誤行為態樣」三、（一）說明，抄襲特定廠商之規格資料，屬規格限制競爭。

項次十八

施工規範名稱：活動式楓木籃球地板

缺失情形：

羅興華建築師事務所提送之祥發、易樺、嘉名三家參考廠商名單，其中易樺、嘉名二家廠商未附型錄可供查考，而祥發公司型錄內容「球之反彈力」檢測合格標準為 Minimum：90%，未及合約規範「大於 98%」之標準值，「撞擊偏向」則無任何規定。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 94 年 1 月 11 日

發文字號：院臺訴字第 0940080549 號

主旨：貴院函，為臺北市政府工務局新建工程處辦理臺北市立體育場整建工程之第一期多功能體育館新建工程（建築工程），部分施工項目規定材料須為歐美原裝進口或進口品、送審文件應附海關進口證明書、產品不得於進口後在台加工組裝、非屬必要卻限不同組件須由相同廠牌組成，以及屋頂防水隔熱層施工規範規定廠商須有 10 年以上防水工程業績證明，為「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」規定之所無，違反政府採購法第 26 條及第 37 條規定。此外本案部分施工規範內容查係抄襲特

定廠商之型錄資料，該處亦未善盡設計審查把關責任，均有疏失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案，經轉據臺北市政府函報之辦理情形，復請查照。

說明：

一、復 貴院九十三年十一月二十三日（九三）院台交字第 九三二五 三三 號函。

二、影附臺北市政府九十三年十二月二十七日府工新字第 九三五六 五三 號函 1 份。

院長 游錫堃

## 臺北市政府 函

發文日期：中華民國 93 年 12 月 27 日

發文字號：府工新字第 09305605300 號

主旨：有關 鈞院函囑查明監察院糾正本府工務局新建工程處辦理「臺北市立體育場整建工程第一期多功能體育館新建工程（建築工程）」核有疏失乙案，本府辦理情形詳如說明，請鑒察。

說明：

一、復 大院九十三年十一月三十日院臺建字第 九三 五五二一號函。

二、旨揭工程經監察院調查有違失情形共計三部份，本府分別澄清說明如下：

（一）違失情形一：臺北市立體育場整建工程第一期多功能體育館新建工程（建築工程），部分施工項目規定材料須為歐美原裝進口或進口品、送審文件應附海關進口證明書、產品不得於進口後在台加工組裝、非屬必要卻限不同組件須由相同廠牌組成，違反政府採購法第二十六條規定，顯有不當限制競爭。

1. 前揭違失情形部份，經本工程委託辦理設計暨監造技術服務單位羅興華建築師事務所（以下簡稱建築師事務所）澄清說明如下：

- (1)木地板工程：規定地板材料採用進口之山毛櫸木“BEECH”長型企口併合地板。說明：木地板材料「山毛櫸木(BEECH)」因只有國外進口才可供應，但可於國內加工後至工地現場組裝。
- (2)鋁複合板：規定複合板表面採用歐美烤漆原裝進口。說明：原意為鋁複合板表面烤漆所用之漆料應為歐美原裝進口（因品質較穩定），但鋁複合板之生產製造與組裝皆無限制。
- (3)活動隔音牆：規定產品需為歐美原廠原裝成品進口，外板表面如有貼合美耐板時，需為原廠美耐板貼合完成，並有背貼平型板後以成品進口；以及產品不得以骨架及面板散裝進口在台裁板加工組裝。說明：活動隔音牆於設計當時（九十年代）所知之國內製造廠商，其品質無法達到設計需求（因大部份為大陸工廠製造），故要求須由歐美等先進國家原裝進口。
- (4)木地板工程、PVC 壁布、滿鋪地毯工程、方塊地毯工程、防火時效漆材料、活動隔音牆：規定乙方提送之資料應附海關進口證明。說明：木地板、PVC 壁布、滿鋪地毯等工程僅有規範之要求，只要符合規範者均可採用，而規定應附海關進口證明係指施工廠商若選用進口品時應檢附該資料以資佐證，但若係選用國產品則毋須檢附海關進口證明。如本工程中防火漆承商採用國產品則無需檢附海關進口證明。
- (5)防火時效漆材料：規定底漆、中層漆、面漆必須為同一家公司生產。說明：防火漆因考量不同成份之化學性質不相同，採用同一公司產品可確保成份之相容性，避免承商因採用不同公司產品替代，造成各道漆化性不相容而剝落。
- (6)由於本工程係屬國內少數須達到國際標準之多功能體育館，依使用單位需求採用國際標準來設計，其中有多項工程還須符合國際機構認證，如：籃球協會、壁球協會、滑冰協會等，另本工程部份材料要求採用進口品，係以高品質為優先考量，期能興建一座符合國際標準之多功能體育館。
- (7)本工程使用材料種類眾多，其施工規範或有不周延之處，但絕無綁標之事實及意圖，且承攬廠商中華工程目前之材料發包作



業幾已完成，但從未聞有材料綁標乙事。

2. 本節違失情形部份，本府工務局新建工程處（以下簡稱新工處）補充說明如下：

- (1) 政府採購法第二十六條第二項雖明文規定：「機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭。」，惟該條執行注意事項第三點前段規定：「機關所擬定、採用或適用之技術規格，其在目的或效果上有無限制競爭，應以有無逾機關所必須者認定之，而不以符合該規格之廠商家數多寡作為判斷依據。」，本工程相關施工規範係由建築師事務所依體育館功能需求訂定，符合前揭規定，應無不當限制競爭。
- (2) 有關替代品之使用，廠商得依本工程契約補充施工說明書總則第十三條規定：「本規範所規定廠牌僅供參考，施工前須提出樣品及繪製簽認圖與相關證明文件，經甲方核准後，方可進場施作，驗收時以簽認圖為依據。而本規範所規定之材料及規格，若經乙方舉證無三家廠商以上可符合規範時，乙方得提出品質及主要性能相當或優於之其他材料規格。」，及臺北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序第十八點規定：「契約內所列之材料或產品，如有因契約原標示之廠牌或型號不再製造或供應、因不可抗力原因必需更換較契約原標示者更優或對機關更有利者，廠商得申請契約變更。」，依程序辦理替代品之使用，合先敘明。
- (3) 政府採購法第二十六條第三項規定：「招標文件不得要求或提及特定之商標或商名、專利、設計或型式、特定來源地、生產者或供應者。但無法以精確之方式說明招標要求，而已在招標文件內註明諸如『或同等品』字樣者，不在此限。」，僅要求於招標文件內加註，依前項說明，本工程契約補充施工說明書總則第十三條及本府所屬各機關工程施工驗收作業程序第十八點規定，尚符前揭規定。

(二)違失情形二：本案工程屋頂防水隔熱層施工規範規定廠商須有十年以上防水工程業績證明，為「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」規定之所無，違反政府採購法第三十七條規定，屬資格不當限制競爭。

1. 建築師事務所澄清說明：依防水工程施工案例顯示，若因施工不當最終造成防水失敗，常於施工完成後七、十年內才會顯現，訂定防水工程須十年以上施工經驗乃為避免施工經驗較短之廠商，其施工不良之經驗尚未顯現而延用至本工程。
2. 新工處補充說明：本工程屋頂防水隔熱層施工規範載明「責任施工廠商須有十年以上防水工程業績證明。」，乃為規定承攬廠商分包時須注意其施工經驗及工程信譽，以維工程品質。另政府採購法第三十七條第一項規定：「機關訂定前條投標廠商之資格，不得當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。」，係規範投標廠商之資格，有關本節屋頂防水隔熱層工程責任施工廠商之施工經驗規定，非屬投標廠商之資格要件，並無資格不當限制競爭之情事，應無違反政府採購法第三十七條規定。

(三)違失情形三：本案部分項目施工規範，設計單位引用之三家參考廠商名單與事後補送之型錄所屬廠商不一，或無型錄可供查考，且型錄內容多未載明檢驗項目、檢驗方法及其合格標準，或未達合約規範標準；另部分施工規範內容查係抄襲特定廠商之型錄資料，新工處未善盡設計審查把關責任，核有疏失。

1. 建築師事務所澄清說明如下：
  - (1)原三家參考廠商因代理商更換或經營不善而倒閉，故補送之型錄廠商與參考廠商不同。
  - (2)型錄為各家廠商自行印製，無統一格式所以無法證明可符合本工程規範，經要求廠商補送測試報告，但因此舉廠商須額外付出測試費用，故廠商皆不予理會。
  - (3)建築師受限其專業領域，不可能完全自己設計出規範，亦須參考廠商之型錄資料，但是依本事務所之工程經驗及別家事務所之工程案例，可確知原訂規範絕非獨家。

2.新工處補充說明如下：

- (1)本工程相關施工規範係由建築師事務所依體育館功能需求、建築專業及市場材料型錄等彙整研擬，並依據各項工程之實際施工過程具體陳述，佐以品質管理之精神訂定材料檢驗之項目、方法及標準，並標示「或同等品」字樣，工程承攬廠商可提出較契約原標示者更優或對機關更有利之材料，徵得機關同意後替代。
- (2)有關建築師事務所提供之三家參考廠商名單及型錄資料，係供機關審視其材料性能是否符合多功能體育館之使用需求，並查核相關材料均能符合以避免限制競爭，至於材料之檢驗項目、方法及標準等內容，依前項說明由建築師事務所以品質管理之精神另定，其訂定依據係依功能需求先尋求適用之國家標準為優先考量，如無適用，另擇合宜之國際標準或其他標準作為規範內容，如仍無法滿足其設計原意或功能需求，則參考市面上現有產品之特性，選擇合適的內容作為擬訂規範之參考，以免閉門造車產生適用之疑慮，故本工程部分施工規範內容或有與部份廠商之型錄資料相同。

三、本府工務局新建工程處就監察院核有設計審查制度未盡完善及招標文件未符相關規定之疏失，擬具改善措施，臚列如下：

- (一)採用委託專案管理制度：囿於本處人力不足，致設計審查方式僅能擇定數量較多、金額較大、特殊材料或有疑義之項目，訪詢設計單位提供之相關生產或代理廠商以確認其所提供之材料性能足以符合使用功能需求且未限制競爭，在有限的人力條件下，本處無法做到全面逐項仔細審查。為避免有設計審查疏失之情事發生，爾後對於本府重大工程，本處改採委託專案管理方式辦理，委託技術顧問機構負責審查相關圖說文件，以避免行政瑕疵之情事發生。
- (二)訂定合理工程管制期程：為配合政策目標及施政績效之達成，本府重大工程管制期程通常較為壓縮，致各階段作業時程緊迫，委外設計單位無充裕時間進行材料規範擇用及訂定作業，本處亦無充裕時間就各項材料進行規範審查作業。為完備材料規範訂定及

審查作業，爾後，重大工程應依工程性質、規模，於興建計畫書中訂定合理工程進度，以符實際作業所需。

- (三)成立設計小組協助審查：本處業於九十二年八月成立設計小組，以加強自辦設計及設計審查能力為目標，設計小組成員各依專業領域於設計審查會議提出審查意見，供承辦單位參考，惟相關圖說仍依程序由各工程承辦單位及相關人員負責簽核，冀藉由設計小組協助審查，增加設計審查廣度。
- (四)依法訂定技術規格：要求委外設計單位確依功能或效益訂定招標文件，儘量選用國際標準或國家標準，以符政府採購法第二十六條第一項規定，若因機關採購需求，須於招標文件載明其他標準（例如 JIS、ACI、ASTM 等）或訂定較嚴之規格者，應依政府採購法第二十六條執行注意事項第六點第一項規定，擇自行審查、開會審查、委託審查等方式之一辦理審查後始可採用。另基於採購特性及實際需要訂定特殊技術規格，或於招標文件要求或提及特定之商標或商名、專利、設計或型式、特定來源地、生產者或供應者時，亦應依前述說明辦理審查後始可採用，以符前揭執行注意事項第七點規定，並依政府採購法第二十六條第三項規定，於招標文件內註明諸如「或同等品」字樣，且依監察院調查意見，於該項工程之施工規範加註「或同等品」。

市長 馬英九

**註：經 94 年 1 月 28 日監察院交通及採購委員會第 3 屆第 74 次會議決議：結案存查。**

## 141、內政部警政署、行政院金融監督管理委員會銀行局及交通部電信總局對詐騙集團利用電訊、金融轉帳等，未能有效防制案

審查委員會：經 93 年 11 月 17 日監察院內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購三委員會第 3 屆第 42 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署、行政院金融監督管理委員會銀行局、交通部電信總局

貳、案由：

近年來詐騙集團利用電訊、金融轉帳等方式詐騙取財案件日益猖獗，內政部警政署長期輕忽電訊詐欺犯罪案件，復未能強化刑事警察人力，致偵辦績效不佳，詐騙案件蔓延擴大；行政院金融監督管理委員會銀行局未能有效監督各金融機構，切實依規定審核開戶資料，事後雖建立警示控管機制，惟對人頭帳戶數量過多之金融機構，仍未能加強查核督導；交通部電信總局對利用電話轉接，發送簡訊及申請大量電話作為詐欺、恐嚇犯罪工具，迄未能研擬有效防制方法，致使民眾處於恐懼受騙之治安環境，顯有不當，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

行政院研究發展考核委員會於民國（下同）九十年四月、九十二年十一月，分別以「民眾對目前生活品質及社會問題的看法」及「民眾對政府三年半施政滿意度調查」為題，針對民眾對於社會治安及警

察人員執勤態度滿意度，抽訪台灣地區二十歲以上民眾，在表列三十二個項目中，複選三項最嚴重項目，調查結果發現：「治安問題」占百分之六十二點四；民眾對政府三年半來維護社會治安的表現：「不太滿意」及「一點也不滿意」之比率，合計達到百分之五十點八。又 TVBS 民意調查中心於九十三年四月以「民眾對警察及治安信心調查」結果發現有六成九受訪者表示對目前治安狀況不滿意。再根據聯合報系民意調查中心於九十三年四月以「民眾對詐騙事件的看法」調查結果：在複選的前提下，有九成六之受訪者表示接過通知退稅、退費或通知中獎等詐財電話，六成七受訪者表示過去一年來曾親自接到詐騙電話，且平均達四次之多，顯示目前我國詐騙集團電訊詐欺案件急遽增加，民眾多有遭遇或被害案例，滋生民怨。

鑑於上述問題日益嚴重，行政院乃於九十三年四月二十三日，由政務委員許志雄邀集法務部、內政部、財政部、教育部、交通部、行政院新聞局、行政院大陸委員會及檢警調等相關機關首長，召開反詐騙跨部會協調會議，會中決議：由電信監理、金融管理、教育宣導、媒體宣導等方向，展開防制作為。最高法院檢察署、財政部、銀行局、電信總局等四機關亦於同年四月間邀集相關單位召開「加強查緝電話詐欺恐嚇專案會議」、「研商防制利用自動櫃員機詐財案件會議」、「防制利用自動櫃員機轉帳功能進行詐騙事宜會議」、「電信業者如何全面加強防制金融詐騙會議」，惟因各機關執行步調不一，亦未建立有效管考機制，致目前我國犯罪集團詐財案件之問題，尚未建立完整與前瞻性之防制方案。案經本院約詢相關機關說明並請檢送相關資料，茲將調查意見臚列如下：

一、內政部警政署長期輕忽電訊詐騙或恐嚇取財犯罪，偵辦績效不佳，致使詐騙案件蔓延擴大，核有怠失。

(一) 隨著科技資訊的發展，現代人享受科技文明產品帶來的便利，然不法之徒卻濫用此類科技產品作為犯罪工具，不法犯罪集團更憑藉其綿密之組織結構、精細的分工與訓練，利用人性弱點，假藉各種名義，以遂行轉帳詐財等不法勾當，如：刮刮樂彩金詐財、假退稅、退費詐財、假售貨真詐財、假匯款詐欺等，民眾如稍有不慎一時失察即造成錢財損失。經分析此類詐欺案件，歹徒慣常

運用金融、電信人頭帳戶、電話為犯罪手法，指定以人頭戶開設之提款卡帳號，要求被害人於指定時間內將款項匯入並立即以金融卡於不特定地點之自動櫃員機提款，且透過單向聯絡、多重電話轉接之犯罪手法，逃避警方查緝，致難以溯源追查。

- (二) 依據警政署刑事警察局之台閩刑案統計資料：八十二年至九十三年七月平均每年全部刑案發生件數為四五七、四七六件，平均每年刑案破獲件數二五五、一 件，平均每年全部刑案破獲率為百分之五十五點七六，然此段期間平均每年詐欺案發生件數為一、九二一件，平均每年詐欺案破獲件數僅為二、九五一件。又查八十二年詐欺案發生件數為八七三件，當年破獲件數為八三六件，破獲率高達百分之九十五點七六，隨後詐欺案件發生件數量逐年攀升，而破獲率卻逐年下降。至九十二年詐欺案發生件數已高達為三七、一九一件，按最新統計之九十三年一至七月詐欺案件發生數計二二、二三九件，相較於八十二年的八七三件，十一年來詐欺犯罪案發生件數增加為四十二點六倍，其中九十年詐欺案件破獲率更下降到百分之十六點五七，而九十二年破獲件數僅有七、五二六件，破獲率為百分之三十八點零六，低於當年全部刑案破獲率百分之五十八點八一；九十三年一至七月詐欺案件破獲八、四六四件，破獲率為三八點一，亦低於同期間內全部刑案破獲率百分之六十一點七九（如表一）。次就八十二年至九十三年七月底各類刑案被害人數觀察，八十二年詐欺背信案之被害人數為一、一七一人，占該年各類刑案被害人數的百分之一點六；九十三年七月底止，詐欺背信案之被害人數提高為二三、一四三人，占是年各類刑案被害人數的百分之十五點一（如表二）。
- (三) 按電訊詐欺犯罪獲利高、風險低、刑度輕及受害層面廣，是目前危害社會秩序最為嚴重的犯罪之一。依據內政部警政署九十一年十二月十一日警署刑防字第 九一 二 二四七五號函頒修正之「加強預防、偵查犯罪執行計畫」附件十二「偵查犯罪績效配分標準表」之配分方式，詐欺案件屬其他刑案，每案配給一分，人犯每名一分，然偵破竊盜案每案即能獲得五分，每名人犯又可獲得五分，顯見警政單位對偵辦詐欺犯罪案件配分方式實有偏低情

形；又因電訊詐欺犯罪集團分工日趨專業化，利用電子科技創新，不斷改良犯罪工具，如：行動電話、電腦網路及人頭帳戶等，造成警政單位偵辦工作的困難。另偵辦電訊詐欺犯罪案件在事前蒐證及事後清點證物，耗時費事，平均偵破案件須耗時半年，致使員警主動偵辦之意願不高。再者，辦理電訊詐欺犯罪案件，除需具有專業電腦及金融知識外，在所得獎金與配分不高等缺乏激勵之誘因下，致執行成效不彰。復查刑事警察局雖於八十八年七月一日成立偵七隊專責偵辦重大特殊經濟犯罪案件，該隊自九十二年至九十三年四月底止，偵破有關電訊詐財或恐嚇取財案件僅有十五件。另內政部警政署於九十三年五月十八日以警署刑偵字第九三〇八八號函略以：「為有效遏止新興詐欺犯罪，乃提高偵破集團性詐欺案件行政獎勵、專案核分及獎勵金，以激勵員警士氣；實施期程自九十三年四月十六日起至同年十月三十一日止，在行政獎勵部分，係依查獲嫌犯數及清查被害人數區分四級，核予獎勵總額度，分別由嘉獎三十次、五十次、一〇〇次，首功一次記一大功至二大功，如：偵破詐欺集團嫌犯達二十一人以上，且被害人一五〇人以上並移送法辦，予以專案敘獎；在專案核分部分：除可獲得基本配分（每案一分，每名人犯一分）外，另可分別獲得專案加分一〇分、一五〇分、二〇〇分及三〇〇分，並視情節加分最高為五〇〇分及依該署刑事類工作獎勵金細部支給要點，從優獲頒獎金」（如表三）。

- (四) 綜上，由於科技發達，利用手機簡訊及金融轉帳等方式詐取財物事件時有所聞，民眾處於詐騙犯罪猖獗之環境，引發民眾詬病。又因電訊犯罪具有電腦通訊技術、跨國分工、科技傳統犯罪結合及通訊（電腦）鑑識工作等繁雜特性，惟內政部警政署長期輕忽電訊詐欺犯罪，復因偵辦是類犯罪案件調查困難，加以限於科技技術能力，蒐證能力不足，致破獲率偏低，無法有效遏止是類犯罪之橫行，然該署遲至九十三年五月間始檢討並提高偵破集團性詐欺案件行政獎勵、專案核分及獎勵金措施，致使詐騙案件層出不窮；又該項獎勵措施因屬階段性措施，實施期間僅自九十三年四月十六日起至同年十月三十一日止，惟依據內政部警政署表



示，偵辦此類犯罪案件約需費時半年以上，該署以階段性獎勵措施，能否有效遏止新興詐欺犯罪日益蔓延擴大之問題，不無疑義，內政部警政署應澈底檢討，加強偵辦措施，以維護民眾免於恐懼受騙之治安環境。

二、交通部電信總局對利用電話轉接，發送簡訊及申請大量電話作為詐欺、恐嚇犯罪工具，未能積極監督電信業者並研擬有效防制之方法，致電話詐欺犯罪日益猖獗，核有疏失。

(一)按交通部電信總局負有訂定整體電信發展計畫，督導電信事業，促進資訊社會發展，以增進公共福利之責，電信法第三條訂有明文。交通部電信總局自八十九年起，要求各電信事業以自評表請業者自行評核後回報之方式，藉以自行檢討客戶資料保護工作，嗣該局自九十二年組成考評小組至各電信事業實地複評電信業者個人資料保護工作，以督促業者加強客戶資料之保護，並於複評結束後將各家優良措施製成一覽表，要求業者檢討改進，電信總局於九十三年就經營行動電話業務之遠傳電信、和信電訊、泛亞電信、中華電信、大眾電信、台灣大哥大及東信電訊等七家電信事業進行評核。並完成年度「電信事業配合電腦處理個人資料保護法辦理情形」複評作業，評核項目計有八大項二十小項，經查上開業者各項評核分數均列三分（普通）以上，其中評列四分（好）以上者，遠傳計五項、和信電訊有十三項、泛亞電信為十項、中華電信有十一項、大眾電信計十四項、台灣大哥大則有十六項及東信電訊高達十七項。然查高雄地方法院檢察署檢察官於九十三年六月間偵辦「蕭榮祥為首之不法集團勾結電信員工盜賣個人資料案」，發現中華電信等多家電信公司員工涉嫌洩漏客戶資料，影響民眾權益至鉅。

(二)次查第二類電信事業係指經營語音單純轉售服務、網路電話服務、租用國際電路提供不特定用戶國際間之通信服務或其他經交通部公告之營業項目者。該事業主管機關為交通部，並由電信總局執行監督管理之責；此有第二類電信事業管理規則第二條第一項第四款及同法第三條訂有明文。又依據通訊保障及監察法施行細則第二十一條第六項規定：「第二類電信事業須設置通訊監察設

備之業務種類，由交通部電信總局邀集法務部調查局或內政部警政署協調定之，並準用前四項規定辦理。」經查電信總局長期對上揭電信業者之內部缺乏適當監督查核機制，復未依上揭規定要求是類業者設置通訊監察設備，並積極協調法務部調查局或內政部警政署設立通訊監察設備，致詐騙集團利用此一治安空隙，透過上揭業者大量散發簡訊遂行詐欺犯行；復因電信業者加密措施，使司法警察機關難以有效監控查緝，更助長詐騙犯罪猖獗，電信總局遲至九十三年五月十二日始召開「研商個人資料保護及防止詐財相關事宜會議」，決議由公眾電信處及電信警察隊組成專案檢查小組，自同年五月十四日起對第二類電信事業實施業務檢查，顯見該局之處置消極延宕，未依法行政，核有違失。

- (三)依據「用戶建築物屋內外電信設備裝置規則」第五條規定：「用戶建築物責任分界點以外之公眾電信固定通信網路設施，由提供電信服務之市內網路業務經營者設置及維護」，各電信業者之機房至用戶建築物外機線設備，自應由各相關電信業者負設置及保護之責。查目前民營固網業者係以光纖直接引進至用戶建築物，惟詐騙集團利用固網電話線路安裝工程外包商資格審核及監督的漏洞，與外包商勾結，並替詐欺集團將固網電信公司的電話線直接從接線盤轉接至歹徒所使用之行動電話或將某些銀行貸款專線外拉一條分機供詐欺集團使用，或盜取電信交接箱之鑰鎖及密碼，或於開啟後切斷箱內「監控單元」，藉以逃避中華電信的自動監控系統，並從路邊電信交接箱，或自電線桿中繼箱之電話線路拉一條分機供詐欺集團使用，造成被害人深信該線電話為某銀行之專線而將錢匯至詐欺集團指定之帳戶中。詐騙集團利用人頭，大量申請行動電話預付卡門號，尤其針對詐騙集團利用外勞在台期間申請大量行動電話預付卡門號，肇致人頭電話充斥，造成警察機關偵辦是類案件之困難度，電信總局未能妥擬相關防制及改進措施，要求電信業者加強內部管制措施，致無法有效遏阻詐電訊詐欺犯罪之蔓延，應檢討改進。
- (四)綜上，電訊詐欺集團利用人頭，大量申購行動電話預付卡門號，或勾結電信員工盜取民眾資料案，或第二類電信事業現尚乏監督

管制之死角，遂行詐欺犯罪，電信總局除應針對電信易滋弊端部分加強研究改進外，更應要求電信業者加強查察通訊線路、電信交接箱之線路安全，並研訂電信機房應有之門禁安全管制措施，加強管理行動電話預付卡，協調司法警察機關設置通訊監察設備，並明確電信業者之責任與義務，善盡電信行政管理監督之責，以維護民眾隱私權，及有效電訊詐騙或恐嚇取財案件之發生，始為正辦。

三、行政院金融監督管理委員會銀行局未能有效監督各金融機構，恪遵相關規定，切實審核開戶資料，致各銀行人頭帳戶猖獗，予詐欺犯罪者有可乘之機，事後雖建立警示控管機制，惟對人頭帳戶數量過多之金融機構，仍未能加強查核督導，核有不當。

(一)按電話詐騙破案率低，主因是詐欺集團都使用人頭帳戶或是以偽造證件申請開戶，騙取被害人匯款後隨即提款，待被害人警覺報案，為時已晚，由於詐欺集團使用人頭戶，且部分詐欺集團係自大陸遙控，警方追查歹徒不易，詐欺集團得手後，即立刻洗錢，使檢警不易追查金錢流向，復在利高風險低之誘因下，使電話詐騙案件更行氾濫，人頭戶之防範已成為遏止是類犯罪成長之重要關鍵。

(二)查財政部前金融局（九十三年七月一日起改名銀行局，並隸屬行政院金融監督管理委員會）於九十二年十一月十二日以台財融（一）字第 九二 四八八 一號函請詐騙集團所利用之帳號件數較多之十八家銀行，就加強警示通報機制及防範人頭帳戶提出檢討專案報告，惟該局對於上開銀行所提報告，僅以函文方式說明應確實落實執行相關措施及加強督導，缺乏有效監督考核，致人頭戶問題依然無法獲得有效遏阻。復查銀行局於九十三年五月十日起要求各金融單位受理開戶業務，應實施雙重身分證明文件及留存身分證明文件，以供查核；又依據銀行局統計九十三年一月一日至同年九月三十日止之警示通報資料顯示：四十七家本國銀行疑似犯罪警示帳戶達三萬三千三百餘件，警示帳戶匯入總筆數計三十四萬五千餘筆，凍結金額約三億二千六百一十七萬餘元，其中中華郵政公司警示帳戶匯入總筆數達十五萬五千餘筆，

金額達一億三百四十九萬，中國信託商業銀行，警示帳戶匯入總比數計達二萬四千一百餘筆，金額為一千五百三十餘萬，合作金庫銀行警示帳戶匯入總筆數計一萬七千九百餘筆，金額計一千七百餘萬。前述三家銀行之警示帳戶匯入總筆數計合計十九萬七千七百餘件，占本國銀行總數百分之五十七。惟該局僅以恪遵相關規定及提出檢討報告等訓示作為，未能針對人頭帳戶數量過多而未獲有效改善之金融機構，主動積極深入查明該等金融機構人頭戶猖獗之真正原因，以瞭解其內部監督控管流程，並對金融機構之制度及人為缺失，依法處理違規行為，使金融機構能強化內部管理，以有效遏阻人頭帳戶之蔓延。

- (三)綜上，前金融局事前未能有效監督各金融主管機關，致各銀行人頭戶猖獗，予詐欺犯罪者有機可乘，事後雖建立警示控管機制，惟對人頭帳戶數量過多之金融機構，仍未能加強查核督導作為，處置消極被動，應予檢討。

綜上，近年詐騙集團利用電訊詐騙及恐嚇取財案件日益猖獗，引發極大民怨，行政院始於九十三年四月邀集最高法院檢察署、法務部、財政部、電信總局等單位召開反詐騙跨部會之協調會議商討防制措施並積極偵辦，顯見行政院對防制詐騙集團案件之問題，未能標本兼治及建立完整與前瞻之防制方案，而各部會之間亦未建立有效整合管考機制，積極督導各主管機關整合行政及治安人力資源，加強防制及查緝，致受害民眾數量及受騙金額急遽上升，徒增民怨，顯有不當。

綜上所述，近年來由於科技發達，詐騙集團利用電訊詐騙、金融轉帳等方式詐取財案件日益猖獗，內政部警政署長期輕忽電訊詐欺犯罪案件，遲至九十三年五月始檢討並提高偵破集團性詐欺案件相關階段性獎勵措施，惟無法有效遏止新興詐欺犯罪日益蔓延擴大之問題，復該署未能強化刑事警察人力及提升刑事偵防人力素質，致影響詐欺犯罪破案率；行政院金融監督管理委員會銀行局未能有效監督各金融機構，切實依規定審核開戶資料，事後雖建立警示控管機制，惟對人頭帳戶數量過多之金融機構，仍未能加強查核督導；交通部電信總局對利用電話轉接，發送簡訊及申請大量電話作為詐欺、恐嚇犯罪工具，未能積極監督電信業者並研擬有效防制之方法；行政院長期忽略前揭

問題，至九十三年四月始邀集相關機關召開反詐騙跨部會之協調會議，至今尚未建立有效防制方案及聯繫管考機制，引發極大民怨，顯有不當，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

表一：八十二至九十三年六月台閩地區刑案破獲率統計表

年份	詐欺案			全般型案		
	發生件數	破獲件數	破獲率	發生件數	破獲件數	破獲率
82年	873	836	95.76%	319,179	214,409	67.18%
83年	934	895	95.82%	323,459	209,177	64.67%
84年	2,440	1,322	54.18%	429,233	230,513	53.70%
85年	3,263	1,485	45.51%	456,117	265,471	58.20%
86年	3,217	1,509	46.91%	426,425	242,392	56.84%
87年	4,294	1,707	39.75%	434,513	251,638	57.91%
88年	4,262	1,776	41.67%	386,241	253,299	65.58%
89年	7,755	2,264	29.19%	438,520	259,645	59.21%
90年	16,082	2,665	16.57%	490,736	271,128	55.25%
91年	26,397	4,809	18.22%	503,389	297,186	59.16%
92年	37,191	7,526	38.06%	494,755	290,962	58.81%
93年1至7月	22,239	8,464	38.10%	283,288	174,805	61.70%
總計	125,587	33,935	27.02%	5,260,974	2,933,648	55.76%
平均	10,921	2,951	27.02%	457,476	255,100	55.76%

資料來源：《中華民國九十一年台閩刑案統計》（刑事警察局，九十二年十月）；《中華民國九十二年台閩地區警政統計年報》（警政署，九十三年八月）警政統計通報第二十八號（警政署，九十三年七月）

註一：刑案發生數：指各警察機關受理民眾告訴、告發、自首或於勤務中發現之犯罪，在同一期間內或同類案件發生之件數總和，包括本期以前未報發生積案，於本期內偵破件數。

註二：案件破獲件數：指刑案經警察機關偵查破獲，在同一期間內或同類案破獲之件數總和。

註三：詐欺案破獲率：詐欺案破獲數占詐欺案發生數的比率。

表二：八十二至九十三年我國各類刑案被害人數一覽表

年份	刑案被害人		詐欺背信		竊盜犯罪		暴力犯罪		其他犯罪	
	總計	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
82年	75,143	100%	1,171	1.6%	42,089	56.0%	10,006	13.3%	21,877	29.1%
83年	72,123	100%	1,219	1.7%	39,331	54.5%	11,004	15.3%	20,569	28.5%
84年	131,849	100%	3,014	2.3%	79,344	60.2%	20,433	15.5%	29,058	22.0%
85年	156,594	100%	3,734	2.4%	100,110	63.9%	20,023	12.8%	32,727	20.9%
86年	154,373	100%	3,765	2.4%	101,271	65.6%	16,679	10.8%	32,658	21.2%
87年	172,355	100%	5,046	2.9%	116,179	67.4%	16,315	9.5%	34,815	20.2%
88年	148,865	100%	5,267	3.5%	93,083	62.5%	14,125	9.5%	36,390	24.5%
89年	189,011	100%	8,587	4.5%	117,483	62.2%	11,767	6.2%	51,174	27.1%
90年	248,982	100%	17,249	6.9%	152,591	61.3%	15,618	6.3%	63,524	25.5%
91年	260,643	100%	27,401	10.5%	153,099	58.7%	16,100	6.2%	64,043	24.6%
92年	267,094	100%	39,374	14.7%	151,150	56.6%	14,150	5.3%	62,420	23.4%
93年1至7月	153,495	100%	23,143	15.1%	87,943	57.3%	6,429	4.2%	35,980	23.4%

內政部警政署網站：《網址 [http://www.npa.gov.tw/count/xls/right2\\_10.xls](http://www.npa.gov.tw/count/xls/right2_10.xls)》

表三：偵破集團性詐欺案件獎勵措施比較表

編號	獎勵種類	原規定	專案規定
一	行政獎勵	無	第一級：獎勵總額度嘉獎三十次，首功一次記一大功一人次。 第二級：獎勵總額度嘉獎五十次，首功一次記二大功一人次。 第三級：獎勵總額度嘉獎一次，首功一次記二大功者二人以下。 第四級：專案敘獎。
二	核分部分	每案一分，每人人犯一分	除上開規定外另有專案核分： 第一級：專案核分一分。

			第二級：專案核分一五 分。 第三級：專案核分二 分。 第四級：專案核分三 分。 另可視情節加分最高為五 分。
三	獎勵金	無	有
四	時間限制	無	九十三年四月十六日起至十月三十一日止

註：尚未結案。

## 142、國防部後備司令部不依藍○○之申請核發涉叛亂案之不起訴處分書，內政部警政署刑事警察局長期忽視檔案管理工作等，均有怠失案

審查委員會：經 93 年 11 月 18 日監察院國防及情報、內政及少數民族、司法及獄政三委員會第 3 屆第 8 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部後備司令部、內政部警政署

貳、案由：

國防部後備司令部不依陳訴人藍○○之申請，准予核發渠前涉叛亂案之不起訴處分書，核有未當；另內政部警政署刑事警察局於六十二年成立後，延宕經年始訂定檔案分類表，凸顯該局長期忽視檔案管理工作；又該署任由縣市警察機關沿用已裁撤之台灣省警務處訂頒之「檔案分類暨保存年限基準表」，資為辦理刑事類檔卷保存及銷燬之依據，均核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、國防部後備司令部（下稱後備司令部）部分：

（一）緣起經過：

1. 陳訴人藍○○等九人，前於七十年間因地方幫派持槍相互射擊案件，為高雄市政府警察局三民分局（現改制為三民一分局）查獲，依涉犯叛亂罪嫌，移送前台灣南部地區警備司令部（下稱南警部）偵辦。嗣軍事檢察官以被告叛亂罪嫌不足，且所涉



公共危險罪部分無審判權為由，於七十年四月十五日處分不起訴（七十年法字第四十五號），並依台灣地區戒嚴時期軍法機關自行審判及交法院審判案件劃分辦法第二條之規定，移送司法檢察機關偵辦。參據軍事檢察官不起訴處分書之被告年籍欄所載，其中何志明、夏博文、詹騰昌、藍○○（即陳訴人）等四人，均記明「在押」（即受羈押）。

2. 案經台灣高雄地方法院檢察處（現改制為檢察署）檢察官於同年六月三十日偵結，認藍○○於六十九年底，在高雄縣阿蓮鄉拾獲陳鴻聖所遺失之身分證乙枚，竟意圖為自己不法之所有，侵佔入己，並換貼自己之照片於其上，足生損害於他人，係觸犯刑法第三百三十七條、第二百十二條罪嫌，爰依法提起公訴（七十年偵字第七二七九五號）。台灣高雄地方法院（下稱高雄地院）受理後，於同年九月十八日判決：藍○○行使變造國民身分證，足以生損害於他人，處有期徒刑肆月，如易科罰金以玖元折算壹日，陳鴻聖身分證上被告藍○○之相片沒收（七十年度訴字第○九四六號）。
3. 嗣陳訴人為向高雄地院聲請冤獄賠償，分別於九十一年六月十日、七月三十日、十二月三日去函後備司令部，請求核發渠前涉叛亂案之不起訴處分書，該司令部復稱：據前台灣警備總司令部留存資料，僅有藍○○因案移送前職訓總隊執行矯正處分之記載，然查無陳訴人涉嫌叛亂案相關資料，致無法提供云云。嗣高雄地院向後備司令部調閱藍○○等叛亂案卷，該司令部再就南警部留存之歷年不起訴書彙定本，查得藍○○不起訴處分書，並於九十二年一月二十八日函復該院。
4. 其後，陳訴人於九十二年四月二十一日第四度去函申請核發處分書類，後備司令部於同年五月五日以律宣字第○九二○○○一八○三號書函復稱：「經查本部現有南警部留存資料記載：藍○○（男、四十八年十月三十日生）因叛亂案，經該部軍事檢察官以七十年法字第四十五號處分不起訴，其自何時羈押、開釋，以現存資料無從查考，致無法提供，尚請諒察」，惟仍不予核發該不起訴處分書予陳訴人。

## (二)糾正之理由：

1. 後備司令部不核發不起訴處分書予陳訴人，據其表示係為避免處分書類影本外流後遭到濫用，並防範同案其他被告抗議其個人資料外洩，故於接受當事人函查時，皆依留存之資料以公文摘述方式回覆，當事人即得依據該司令部之公函，向有關機關申請補（賠）償，僅法院等審理機關函查時，始提供原留存之資料。又因藍○○所涉叛亂案不起訴處分書中，同案被告共計有九員，在未經渠等同意前，為維護其他當事人隱私權，避免不名譽之罪責公開，故未影印不起訴處分書提供陳訴人等情。
2. 惟國防部軍法司查復本院略稱：凡被告、代理人、辯護人及其他受裁判人，或其家屬等利害關係人，具狀聲請補發裁判或處分書類，參諸「台灣高等法院處理當事人聲請補發裁判書要點」第二、三點之規定，其處理方式為：(一)書記官於收受聲請狀後，應即呈核，調出尾卷，影印裁判書函送聲請人，如尾卷已因逾保存期限銷毀，則應調出原本抄錄後，將抄本函送聲請人，或協調原審地方法院（檢察署）代為核發裁判書影本。(二)聲請補發事由不當或聲請人與該裁判所列當事人無正當權利義務關係，應函知不予准許；如屬可補正聲請補發事由，則應函知補正後再處理；又依檔案法第十七條規定，受理申請閱覽、抄錄或複製檔案，各機關非有法律依據不得拒絕，所稱得為拒絕之事由，依同法第十八條規定，計有：(一)有關國家機密者。(二)有關犯罪資料者。(三)有關工商秘密者。(四)有關學識技能檢定及資格審查之資料者。(五)有關人事及薪資資料者。(六)依法令或契約有保密義務者。(七)其他為維護公共利益或第三人正當權益者。  
嗣該司法務綜合處長廖志成少將接受本院約詢時表示：本案並無上揭「台灣高等法院處理當事人聲請補發裁判書要點」第二、三點之(二)所訂「聲請補發事由不當或聲請人與該裁判所列當事人無正當權利義務關係，應函知不予准許」情形，亦無檔案法所列得為拒絕之事由，應可准予補發陳訴人不起訴處分書。
3. 綜合上述，陳訴人請求核發不起訴處分書，依法應予准許，況

本案不起訴處分書中，載明陳訴人於軍事檢察官起訴之時，係「在押」(即受羈押)狀態，後備司令部如提供不起訴處分書，陳訴人即得執此向法院主張確有遭南警部羈押之事實，並促請法院審理時審慎查明。故本案後備司令部不依申請核發不起訴處分書予陳訴人，核有未當。

二、內政部警政署(下稱警政署)部分：

(一)本案高雄地院曾函詢高雄市政府警察局三民一分局，陳訴人於七十年間曾否因叛亂案件，為其查獲並移送南警部偵辦，該分局以九十二年三月六日高市警三(壹)分三字第○九二○○○三二一三號函復稱：該案已逾二十二年，依公文管理時限規定逾十年者一律銷燬，故查無資料。據該分局向本院說明其刑事檔卷保存期限作業，係依據以下規定辦理：

- 1.內政部警政署七十九年十二月二十四日警署秘字第六八七○四號函發該署及台灣省警務處編印「檔案分類暨保存年限基準表」。
- 2.高雄市政府警察局八十九年一月十一日高市警秘字第○○○一六號函轉內政部警政署「檔案分類暨保存年限基準表」。
- 3.台灣省警務處印行施增欽著「檔案管理」乙書中所附「檔案分類暨保存年限基準表」，惟該規定因歷經多年，且檔案管理人員更迭頻繁，公文轉行文號已無可考。
- 4.有關「刑事綱」檔卷保管年限部分，上述1、2均乏規定及分類，故目前實務上仍援引3之規定辦理。依該施增欽著「檔案管理」乙書內附「檔案分類暨保存年限基準表」，刑事案卷資料最長保管期限為十年，惟內亂卷保管期限為二十年。本案係叛亂罪不起訴，以公共危險罪判刑，屬一般刑事案件保管期間為十年。本件因已逾保管年限應已銷燬，惟銷燬日期因銷燬清冊並未保存，故無法確悉。

(二)另據警政署稱：台灣地區警察組織之發展，係源自三十五年台灣省行政長官公署警務處，三十六年改制為台灣省警務處，六十一年因應台北市升格院轄市，成立警政署，與台灣省警務處合署辦公，六十二年警政署成立刑事警察局，八十四年台灣省長直選，

署、處分署辦公，改設台灣省政府警政廳，八十八年精省，警政廳裁撤。六十二年刑事警察局成立以前，其前身台灣省刑警總隊公文均送至台灣省警務處歸檔，故台灣省警務處「檔案分類暨保存年限基準表」內，有規範「刑事類」檔案分類目。至六十二年刑事警察局成立後，警政署（處）之「檔案分類暨保存年限基準表」內，即不再列「刑事類」檔案分類目，應由該局自行管理規定。

- (三)惟查刑事警察局未立即研訂刑事類有關之「檔案分類暨保存年限基準表」，其檔案管理僅依公文歸檔時間先後，以流水號方式排序檔案，迄至八十七年十二月始訂定「內政部警政署刑事警察局檔案分類表」，凸顯該局長期忽視檔案管理工作，核有怠失。又前開「內政部警政署刑事警察局檔案分類表」，查係該局業務承辦人員處理內部公文歸檔之依據，並未轉發各縣市警察機關參辦，警政署任由縣市警察機關沿用已裁撤之台灣省警務處前於六十一年間訂頒之「檔案分類暨保存年限基準表」，資為辦理刑事類檔卷保存及銷燬之依據，亦核有未當。

綜上所述，後備司令部不依陳訴人藍○○之申請，准予核發渠前涉叛亂案之不起訴處分書，核有未當；另警政署刑事警察局於六十二年成立後，延宕經年始訂定檔案分類表，凸顯該局長期忽視檔案管理工作；又該署任由縣市警察機關沿用已裁撤之台灣省警務處訂頒之「檔案分類暨保存年限基準表」，資為辦理刑事類檔卷保存及銷燬之依據，均核有怠失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請國防部及內政部轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

## 糾正案復文

### 行政院 函

發文日期：中華民國 94 年 1 月 19 日

發文字號：院臺防字第 0940001456 號

主旨：貴院函，為國防部後備司令部不依陳訴人藍○○之申請，准予核發渠前涉叛亂案之不起訴處分書，核有未當；另內政部警政

署刑事警察局於62年成立後，延宕經年始訂定檔案分類表，凸顯該局長期忽視檔案管理工作；又該署任由縣市警察機關沿用已裁撤之台灣省警務處訂頒之「檔案分類暨保存年限基準表」，資為辦理刑事類檔卷保存及銷燬之依據，均核有怠失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改進見復一案。經交據國防部與內政部函報檢討改進情形，請查照。

說明：

一、復 貴院93年11月24日(93)院台國字第0932100463號函。

二、檢附國防部與內政部對本案之檢討改進情形1份。

院長 游錫堃

國防部與內政部對本糾正案檢討改進情形

案由一：(國防部後備司令部部分)

國防部後備司令部不依陳訴人藍○○之申請，准予核發渠前涉叛亂案之不起訴處分書，核有未當。

監察院糾正理由：

一、後備司令部不核發不起訴處分書予陳訴人，據其表示係為避免處分書類影本外流後遭到濫用，並防範同案其他被告抗議其個人資料外洩，故於接受當事人函查時，皆依留存之資料以公文摘述方式回覆，當事人即得依據該司令部之公函，向有關機關申請補(賠)償，僅法院等審理機關函查時，始提供原留存之資料。又因藍○○所涉叛亂案不起訴處分書中，同案被告共計有9員，在未經渠等同意前，為維護其他當事人隱私權，避免不名譽之罪責公開，故未影印不起訴處分書提供陳訴人等情。

二、惟國防部軍法司查復略稱：凡被告、代理人、辯護人及其他受裁判人，或其家屬等利害關係人，具狀聲請補發裁判或處分書類，參諸「台灣高等法院處理當事人聲請補發裁判書要點」第2、3點之規定，其處理方式為：(一)書記官於收受聲請狀後，應即呈核，調出尾卷，影印裁判書函送聲請人，如尾卷因逾保存期限銷毀，則應調出原本抄錄後，將抄本函送聲請人，或協調原審地方法院(檢察署)代為核發裁判書影本。(二)聲請補發事由不當或聲請人與該

裁判所列當事人無正當權利義務關係，應函知不予准許；如屬可補正聲請補發事由，則應函知補正後再處理；又依檔案法第 17 條規定，受理申請閱覽、抄錄或複製檔案，各機關非有法律依據不得拒絕，所稱得為拒絕之事由，依同法第 18 條規定，計有：（一）有關國家機密者。（二）有關犯罪資料者。（三）有關工商秘密者。（四）有關學識技能檢定及資格審查之資料者。（五）有關人事及薪資資料者。（六）依法令或契約有保密義務者。（七）其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。嗣該司法務綜合處長廖志成少將接受本院約詢時表示：本案並無上揭「台灣高等法院處理當事人聲請補發裁判書要點」第 2、3 點之（二）所訂「聲請補發事由不當或聲請人與該裁判所列當事人無正當權利義務關係，應函知不予准許」情形，亦無檔案法所列得為拒絕之事由，應可准予補發陳訴人不起訴處分書。

三、綜合上述，陳訴人請求核發不起訴處分書，依法應予准許，況本案不起訴處分書中，載明陳訴人於軍事檢察官起訴之時，係「在押」（即受羈押）狀態，後備司令部如提供不起訴處分書，陳訴人即得執此向法院主張確有遭南警部羈押之事實，並促請法院審理時審慎查明。故本案後備司令部不依申請核發不起訴處分書予陳訴人，核有未當。

國防部檢討改進情形：

一、國防部現存早年台灣省保安司令部、台灣警備總司令部、軍管區司令部時期之軍法案件檔案，計分有案卷、案卡、裁處書、執行名冊等資料，惟均不完整，自「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」通過，關於民人為向法院或相關基金會聲請早年之補賠償事，而向國防部申請裁判或羈押執行證明時，即自現有檔案摘述相關內容（案由、裁處字號、判決內容、羈押、執行起迄日期），以便申請人辦理相關事宜；補賠償受理機關向本部函查時，即提供原本或影本查證。

二、貴院調查本案後，現受理民人申請檔管軍法改制前審判案件裁判（處分）書類時，已依國防部 93 年 9 月 15 日法浩字第 0930002934 號令辦理，經審核無檔案法所列得為拒絕之法定事由者，即同意提供裁

判（處分）書類，俾便申請人應用，另於法院查詢時，亦副知當事人，以符便民原則。

案由二：（內政部警政署部分）

內政部警政署任由縣市警察機關沿用已裁撤之臺灣省警務處訂頒之「檔案分類暨保存年限基準表」，資為辦理刑事類檔案保存及銷毀之依據，亦核有未當。

內政部警政署規劃改善作法如下：

壹、協調檔案管理局承辦單位，提供已審核通過之機關「檔案分類暨保存年限基準表」，作為內政部警政署及各警察機關重新編製「檔案分類暨保存年限基準表」之參考依據，該署已於 93 年 12 月 20 日完成草案；至刑事類檔案之分類及保存年限，刑事警察局已於 94 年 1 月 5 日草擬完成，並先分送各警察機關作為研訂檔案分類暨保存年限基準表之依據。

說明：

一、依據「機關檔案保存年限及銷毀辦法」第 5 條規定，各機關應就主管業務，依本辦法、機關共通性檔案保存年限基準及其他法令規定，編訂檔案保存年限區分表，依檔案法施行細則第 10 條第 1 項各款規定程序，函送檔案中央主管機關審核後實施。修正時，亦同。

二、內政部警政署業已完成「警政署檔案分類暨保存年限基準表（草案）」，因檔案管理局審核各機關訂定之檔案保存年限甚為慎重，為避免日後因部分修正之公文往返耗費時日，特請檔案徵集組業務承辦科提供已審核通過之機關「檔案分類暨保存年限基準表」，作為辦理之參考依據。

三、各警察機關刑事類檔案之分類及保存年限，由刑事警察局於 94 年 1 月 5 日前完成草案，並送各警察機關作為研訂檔案保存及銷毀之參考。

貳、警政署屬機關部分，對於機關性質相近者訂定一範本，如保安警察第 1、4、5 總隊及港務警察局，餘各署屬機關均自行訂定，預訂於 94 年 1 月 20 日前完成，並陳送檔案管理局核定，尚未審核通過前，各署屬機關先以草案試用。

說明：

一、同前揭依據。

二、警政署所屬警察機關，除保安警察第 1 總隊、第 4 總隊及第 5 總隊機關性質及組織結構相同，另基隆、高雄、臺中及花蓮港務警察局亦然，得以一範本共用外，餘刑事警察局等署屬機關因各有專門業務及組織結構不同，故需自行研訂各機關之「檔案分類暨保存年限基準表」。

三、各直轄市、縣（市）警察局部分，分為第 1 級（如直轄市）警察局、第 2 級（一般縣市）警察局及第 3 級（如金門及馬祖）警察局「檔案分類暨保存年限基準表」等 3 種，分由臺北市、桃園縣及金門縣警察局製作草案後，再分送同級警察局提修正意見，俟檔案管理局核定後，各警察局依機關組織及公文分類情形，選擇結構相近之版本作為管理之依據，預訂於 94 年 1 月 20 日前完成，並陳送檔案管理局核定，尚未審核通過前，各警察局先以草案試用。

說明：

一、同前揭依據。

二、各直轄市、縣（市）警察局雖機關業務性質相同，然因所屬地方政府有直轄市及一般縣（市）之分，至組織結構有所異，尤以金門縣及連江縣警察局組織編制最為精簡，是以檔案分類無法一以貫之，故分為 3 個版本，由各警察局依組織編制及業務狀況擇用一種。

三、各警察局所屬分局悉依警察局之「檔案分類暨保存年限基準表」辦理，不再另行製作基準表，以利管理及督導。

肆、擬訂「警察機關檔案管理督導評核計畫」，採定期及不定期方式督導，以維警察機關檔案管理之效率及效能，計畫預訂於 94 年 1 月 30 日前陳核及實施。

說明：

一、將警察機關檔案管理工作督導列入年度計畫，分上、下半年兩次定期實施，期藉督導發現工作盲點及問題，儘速謀求改善，以符合檔案管理局作業標準及機密檔案管理辦法之規定。

二、直轄市、縣（市）警察局所屬各分局檔案管理工作，一併納入警察局督導範圍。



三本項督導前兩年以輔導為主，暫不作考核評比，但表現優異者個別簽獎，至民國 96 年起開始辦理全面評比。

**註：尚未結案。**

## 143、台北縣三峽鎮公所辦理「文化段體育場新建工程」等二案，未請領建造執照，浪費公帑等，台北縣政府工務局未善盡監督之責案

審查委員會：經 93 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第 3 屆第 121 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：台北縣政府、台北縣三峽鎮公所

貳、案由：

台北縣三峽鎮公所於九十年間辦理「文化段體育場新建工程」，規劃設計不當，又未請領建造執照，且甫建完成又予以拆除，浪費公帑；另該公所辦理三峽「公有零售市場臨時安置工程」，亦未申領建造執照，即先行建築，並遭致罰鍰之處罰，而台北縣政府工務局身為縣主管建築機關未善盡監督之責，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、三峽鎮公所辦理「文化段體育場新建工程」，規劃設計不當，且未請領建造執照，即擅自建造；另為辦理「公有零售市場臨時安置工程」，將甫完工之體育場部分工程予以拆除，浪費公帑，均有違失。

查三峽鎮公所為興辦「文化段體育場新建工程」用地需要，經層報奉行政院九十年一月十六日院台財產接字第○九○○○○○三四六號函准予撥用該鎮文化段六九一一、九七、一〇一、一〇三、一一一、一一五地號六筆國有土地，面積一·〇〇七〇二九公頃。

據該公所稱，該體育場用地興建工程用地總面積達五·六二公頃，除上揭已奉准撥用之國有土地外，其餘均屬私有土地，因政府財源缺乏，均尚未辦理徵收取得，無法整體規劃闢建體育場，僅就已撥用土地作臨時使用。又因該鎮迄今無較適當的開放式運動場所，爰就前揭撥用取得之國有土地規劃籌建該體育所，是以先後於九十年間分別辦理「文化段體育場工程委託設計」及「文化段體育場新建工程」之公開招標發包施工，其中委託設計案係由魏清仁建築師事務所以標價三·三%最低得標，新建工程案係由鈺舜營造有限公司以標價新臺幣（下同）參佰壹拾玖萬元最低得標，合先敘明。

(一)三峽鎮公所辦理「文化段體育場工程委託設計」，其規劃設計有違常理，該工程雖已竣工驗收完畢，卻仍無法使用，而不堪使用仍撥付尾款等，均有不當。

關於陳訴人陳訴：本案工程未依規定申請建造執照，且該工程中籃球場沒有籃球架、廁所沒有隔間、沒有屋頂、沒有門，馬桶水箱及洗水台沒有管線連接，沒水沒電等節，經查均屬實情。又查三峽鎮公所政風室主任羅馨南於九十一年六月二十六日簽稱：經該室會同主計室、建設課、承包商等人員驗收（複驗）「文化段體育場新建工程」時，發現該工程現場 PC 地坪多處明顯龜裂狀及積水、AC 面已長草、排水溝積水未通、廁所地面積水，且竟然設計為「無水、無隔間」狀態，與日常生活習慣大大違背，在複驗時便池已有穢物很髒亂，又辦理複驗當日，設計監造單位未依工程委託設計監造合約書規定派技師協驗等多項缺失，嗣經該公所建設課承辦人於九十一年七月二十五日簽註「已補正」並將工程尾款撥付承包廠商。然實際狀況確如陳訴人所訴該體育場新建工程雖已竣工驗收完畢，卻仍無法使用。足見其規劃設計有違常理，且不堪使用仍撥付尾款等，均有不當。

(二)三峽鎮公所辦理「文化段體育場新建工程」，為圖一時之便，昧於法令規定，未請領建造執照，即擅自建造，明顯違反建築法第二十五條第一項規定，洵有違失；而台北縣政府工務局身為縣主管建築機關亦難辭監督不周之咎。

按建築法第二十五條第一項規定：「建築物非經申請直轄

市、縣(市)(局)主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。……」查三峽鎮公所辦理「文化段體育場新建工程」，為圖一時之便，昧於法令規定，未請領建造執照即擅自建造，雖據該公所於本院約詢時辯稱：「據委託設計建築師表示，廁所如果没有隔間、没有屋頂，就不需請領建造執照，為節省請領建照之時程，乃採納建築師之意見。」然據台北縣政府九十三年十月十四日北府建公字第○九三○六八五五二六號函查復稱：「據該公所函稱設置籃球場相關設施部分，係屬整理工程，無須申請執照；另依內政部七十五年十一月二十九日台內營字第四五○四六七號函略謂：『按建築法係為實施建築管理而制定，是建築法第七條所稱：**【挖填土石方工程】**，應以建築有關之工程範圍，其與興建建築物為目的無關者，應依其他有關法令規定辦理。』故整理工程免申請建照，惟『廁所工程』依規定仍應申請建照」。是以，本案工程中之假設工程（含整地、排水導溝等）及地坪工程（含停車場之劃線、細部處理等），縱符上開內政部函示，不須申請建造執照，然廁所工程仍應依規定請領建造執照。故三峽鎮公所辦理本案新建工程，未請領建造執照即擅自建造，明顯違反上開規定，洵有違失；而台北縣政府工務局身為縣主管建築機關亦難辭監督不周之咎。

(三)三峽鎮公所為辦理「公有零售市場臨時安置工程」，將甫竣工之體育場部分工程予以拆除，顯見其事前未為妥善規劃，以致浪費公帑。

查「三峽公有零售市場」使用迄今已逾三十二年，為配合道路拓寬，該市場須拆除退縮四米，三峽鎮公所於拆除改建過程中，為臨時安置原有攤商，並顧及民眾日常生活購物需求，該公所爰採就近覓地安置之普遍原則，選擇鄰近之文化段體育場預定地上，辦理公有零售市場臨時安置。惟查「文化段體育場新建工程」係於九十一年七月甫竣工驗收完畢，依該體育場新建工程之營繕工程結算明細表所載，該工程中之假設工程一六萬五、九六〇元、地坪工程一九四萬〇、三〇六元、廁所工程五四萬七、六四八、二元、景觀綠化工程二一萬二、九一八元、加上工程保險費、環

境清潔費、勞工安全衛生管理費、包商利潤、稅金等，總計經費三一九萬元，然為配合市場臨時安置工程之施工，甫新完成之體育場新建工程中之廁所工程須更換位置，而予以拆除，多數地坪工程被作為安置場所，僅餘部分停車場地坪仍作停車場使用，花費三一九萬元的體育場新建工程幾近不存在，顯見其事前未為妥善規劃，以致浪費公帑。

二、三峽鎮公所辦理「公有零售市場臨時安置工程」，未申領建造執照，即先行建築，非但核與建築法有關規定有違，且遭致罰鍰之處罰，嚴重影響政府威信，均有違失。

按建築法第二十五條第一項規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。……」另按同法第八十六條規定：「違反第二十五條之規定者，依下列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；……。」查三峽鎮公所為辦理「公有零售市場臨時安置工程」，於九十二年七月十四日上網公開招標，八月八日開標，由福伯營造有限公司得標，決標金額壹仟壹佰壹拾參萬玖仟元整，當時該公司提議有關執照問題，該公所表示：將與建築師妥為處理，並不影響廠商權益。此有九十二年八月八日開標紀錄附卷可稽。然查三峽鎮公所雖曾於九十二年十月八日以九二A一一四九號建造執照申請書向台北縣政府提出建造執照申請，經該府審核後發現當時現場已施作，該府爰於九十二年十月二十四日以北府工建字第○九二○六二二○四八號函復該公所，請其確實依法改正後，依「台北縣建築物申請補辦建築執照作業要點」申請補辦建築執照；惟該公所至九十三年三月十六日始申請複審，由於先行建築，致遭依上開規定處罰鍰七三八、五五四元。綜上，該公所未申領建造執照，即先行建築，非但核與上開規定有違，且遭致罰鍰之處罰，嚴重影響政府威信，均有違失。

綜上所述，台北縣三峽鎮公所於九十年間辦理「文化段體育場新建工程」，規劃設計不當，又未請領建造執照，且甫建完成又予以拆除，浪費公帑；另該公所辦理三峽「公有零售市場臨時安置工程」，亦未申領建造執照，即先行建築，並遭致罰鍰之處罰，而台北縣政府工務局

身為縣主管建築機關未善盡監督之責，均有違失。爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討為適當之改善與處置見復。

**註：尚未結案。**

## 144、台東縣政府辦理該縣棒球村工程興建計畫，未依核列預算、違法發包與施工等，行政院體育委員會未依規定辦理督考，均有違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族、教育及文化二委員會第 3 屆第 71 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院體育委員會、台東縣政府

貳、案由：

為台東縣政府辦理台東縣棒球村工程興建計畫，無視都市計畫法台灣省施行細則對公園用地建蔽率之限制，不斷擴增興建規模，造成預算不足，影響整體計畫效能；主棒球場興建經費未經補助機關核列預算，逕編入年度預算執行，致以賒借支應；未經都市計畫變更即貿然違法核發副棒球場建築執照，又未經取得主棒球場建造執照，即違法發包與施工；且前置作業不週延，致計畫執行進度嚴重落後，工程施工階段經審計部台灣省台東審計室查核有諸多缺失；行政院體育委員會未依中央政府各機關單位預算執行要點規定查明受補助地方政府提報之計畫實際執行進度及經費支用情形；且遲延訂定對地方政府補助計畫及預算執行管考規定，致無法有效對受補助機關辦理督考，均有嚴重違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

一、台東縣政府辦理台東縣棒球村工程興建計畫，經教育部、行政院體

育委員會及台灣省政府前教育廳核定補助建造經費，惟該府無視都市計畫法台灣省施行細則對公園用地建蔽率之限制，不斷擴增興建規模，造成預算不足，影響整體計畫效能；且主棒球場興建經費未經補助機關核列預算，逕編入年度預算執行，致以賒借支應，均有違失

(一)按「公共建設工程經費估算編列手冊」總則篇，公共工程計畫作業程序大致分為規劃、設計及施工等三階段；重大之公共工程計畫更可依其程序及管考之需求，分為先期規劃（可行性研究）、綜合規劃、初步設計（基本設計）、細部設計及發包施工等五階段。第一階段所完成之先期規劃（可行性研究）報告及所編經費概估經工程主辦機關報請行政院主管部會審查，作為是否興建之依據。其內容應包括技術可行性、經濟可行性、財務可行性及環境接受性等，所編之經費概估應合理估計，並應考量從規劃、設計、發包、施工至工程完工前（含變更設計）等，可能所需之工程預備費及物價、地價與拆遷補償遷移之調整費用以及施工期間利息。先期規劃（可行性研究）報告核定後，應再進行綜合規劃，其編製工程經費概算，據以核定建設計畫經費，成為法定預算。查台東縣棒球村工程興建計畫建造經費係由教育部、行政院體育委員會及台灣省政府前教育廳專款補助。台東縣政府八十四年原提興建經費三億四、八七五萬元，截至八十六年，該府僅獲核定補助三億五、七 萬元，惟該府於八十六年擅自將興建經費支出規模增為四億六、九七五萬元，復於八十八年七月擴增至六億一、四 萬元，為原興建經費之 1.76 倍，核定補助經費之 1.72 倍，落差甚大。該府因土地取得已支出二億七、四六五萬餘元（由該府自行籌措），興建副棒球場已支出一億六六四萬餘元，興建中之主棒球場預計支出二億四、一 二萬餘元，工程管理費預計支出一、一三二萬餘元，總計投入六億三、三六五萬餘元，致僅能完成主、副棒球場之主體工程，且主棒球場尚無計分設施及夜間照明設備。按「都市計畫法台灣省施行細則」第三十六條規定：「公園用地面積在五公頃以下者，建蔽率不得超過百分之十五；用地面積超過五公頃者，其超過部分之建蔽率不得超過百分之十二。」



經查台東縣政府於八十四年第一次通盤檢討經研提變更「文中一」及部分河川區、道路用地為公園用地，嗣於九十一年第二次通盤檢討研提變更「公三」、「公四」、「文中一」及部分河川區、道路用地為運動公園，上開合計 7.8 公頃之用地如依該府之建議均變更為公園用地，按上開規定之建築面積上限僅 1.086 公頃，惟該府已規劃興建之主棒球場及副棒球場之建築面積分別為 0.96449 公頃及 0.173725 公頃，合計 1.138215 公頃，已超出規定上限，屬台東縣棒球村興建計畫內之練習場、停車場及選手村等項目便難予續辦，更凸顯該府不斷擴增興建規模之不當。

- (二)查中華民國九十年度各縣市總預算編製要點之十四「各縣市政府本年度之事務，須上級政府所屬各機關補助或配合辦理者，除上級政府另有規定外，應於每年七月三十日前函由上級政府主管機關於八月三十日前核定，並於預算書上註明核定文號。未經核定者，不得編列預算。」據教育部八十六年四月二十八日台(八六)體(三)字第八六 二三一六六號函略以：「同意補助貴縣棒球村興建工程經費三億元整，本年度撥補新台幣五千萬元整，餘視工程執行進度與本部經費編列情形，逐年撥補。」台東縣政府為繼續興建主棒球場一座，經向行政院提台東縣棒球村亟待補助興建重大建議案，經行政院八十九年五月十八日以台八十九忠五字第九 五四號函核復略以：「至於『台東縣棒球村』計畫，教育部已於八十六年四月二十八日以台(八六)體(三)字第八六 二三一六六號函復貴府同意補助三億元，並已先行撥付五、萬元，連同體委會以八十九年四月五日八十九體委設字第 五二九八號函同意由本年度預算再補助五、萬元，合計一億元外，其餘二億元將俟以後工程進度及年度預算編列情形辦理。」該府同年八月二十五日復以(八九)府教體字第 八五二四六號函請行政院體育委員會補助該府興建棒球村工程經費二億元，並請納入該會九十年度對地方政府補助經費預算內，該會以八十九年九月五日台八十九體委設字第 一四三五二號函復該府略以：「自九十年度起，本會改善國民運動環境之計畫性補助預算，已改為一般性補助，本會未再奉編相關預算，尚難配合辦理。」惟

該府卻仍依據教育部八十六年四月二十八日台（八六）體（三）字第八六 二三一六六號函及上開行政院之號函，於八十九年八月二十四日提「台東縣棒球村第一棒球場工程款新台幣二億五千萬，請同意先行墊付，並列入九十年度預算轉正」墊付案，並經台東縣議會第十四屆第十三次臨時會議決「同意先行墊付」該府貿然編入九十年度預算二億五、 萬元，與前開總預算編製要點規定不符。況主棒球場經費，於興建當時並未獲行政院體育委員會同意補助，該府於無經費來源及未取得建造執照之情形下，即搶先於八十九年十一月發包及施工，建築水電合計發包金額二億五、五 萬元，期間工程估驗款雖暫與八十九年三月發包之副棒球場共同支用經費，惟行政院體育委員會九十一年六月二十日體委設字第 九一 一 二五八號函始同意補助二億元，致該府九十年十月十一日賒借二、五 萬元以支應主棒球場之工程款，洵有疏失。

- (三)綜上，台東縣政府辦理棒球村工程興建計畫，原規劃經費三億四、八七五萬元，其後不當擴增規模，興建副棒球場已支出一億六六四萬餘元，興建中之主棒球場預計支出二億四、一 二萬餘元，工程管理費預計支出一、一三二萬餘元，總計投入三億五、九 萬餘元，卻僅能完成主、副棒球場之主體工程，其中主棒球場竟無計分設施及夜間照明設備，更排擠原屬台東縣棒球村興建計畫內之練習場、停車場及選手村等項目，影響整體計畫效能，且主棒球場興建經費未經補助機關核列預算，逕編入年度預算執行，致以賒借支應，均有違失。

二、台東縣棒球村工程興建計畫預定用地原係都市計畫中之國民中學用地，未經都市計畫變更為體育場所用地，台東縣政府即貿然於上開土地先行興建主、副棒球場，違法核發副棒球場建築執照；又未經取得主棒球場建造執照，即違法發包與施工，引起民眾質疑，有損政府施政形象，均有違失

- (一)查案內台東縣棒球村工程興建計畫自八十三年九月開始籌劃，並成立工作執行小組，該府之都市計畫及建管單位均為該小組成員，該府八十九年三月先於「文中一」興建副棒球場一座，建築

工程九十年九月完工，水電工程九十一年二月完工，工程結算金額共一億三八七萬餘元。經查「文中一」為都市計畫之國民中學用地，面積僅約 2.56 公頃，該用地未經都市計畫變更為體育場所用地，即於該用地上興建偌大之 360 呎副棒球場一座（使用面積約 2 公頃），與作為學校之使用並不相容，且該學校用地剩餘不及 1 公頃，已小於「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」第十八條「國民中學每校門檻面積 2.5 公頃」之規定，該府之主管單位未依建築法第三十五條規定令其改正，仍核發本案建造執照，其興建結果已明顯妨礙當地都市計畫原規劃設置國民中學之機能，且該府無視球場外野及看台另占用「文中一」與「公四」之間寬 12 米都市計畫道路（R11 計畫道路），計分板亦設置於該道路用地上等情事，仍逕予核發使用執照，均屬不當。

- (二)又查建築法第二十五條明文規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除，」又「各機關辦理公有建築物作業要點」第十八點規定：「主辦工程機關應於取得建築執照後，始得依據工程預算辦理工程發包。」台東縣政府違反都市計畫興建副棒球場後，復將主棒球場興建於「台東鐵路新站附近地區細部計畫」內之「公三」、「公四」預定地及興安段二九三地號，其中「公三」（面積 2.06 公頃）、「公四」（面積 2.86 公頃）為都市計畫之公園用地，並非體育場所用地，且「公三」、「公四」間隔興安段二九三地號，二九三地號為台東農田水利會之卑南圳幹線之圳路用地，行水區面積約 0.3 公頃。上開用地未經都市計畫變更為體育場所用地，該府已於八十九年十二月十一日興建 400 呎之主棒球場一座（使用面積約 2.1 公頃），建築工程金額二億一、二 萬元，業於九十二年七月十二日完工，水電工程於九十年三月發包，金額四、三 萬元，合計金額二億五、五 萬元，且卑南圳幹線貫穿球場，該府事先並未取得該水利會之土地使用權同意書即花費達一、二三二萬餘元將該幹線先行加蓋使用，遲至九十二年五月五日（該工程已開工二年五個月）始獲台東農田水利會出具該項同意書，且該棒球場建蔽率 20.7 %（ $9644.9 \div 46549 = 20.7\%$ ），與都市

計畫法台灣省施行細則第三十六條之規定不合。

- (三)經核，台東縣政府辦理台東縣棒球村工程興建計畫副棒球場建築工程，八十九年三月發包施工，惟於八十九年八月一日始取得建造執照，且違反都市計畫相關規定，嗣後主棒球場建築工程亦未取得建造執照，即於八十九年十一月發包，同年十二月並強行動工，迄九十二年七月完工仍未完成都市計畫變更、取得建造執照，形成縣有大違建，引發民眾質疑，有損政府施政形象，均有違失。

三、台東縣政府辦理棒球村工程興建計畫之土地有償撥用、市地重劃、公墓遷移、變更都市計畫及申請建造執照等前置作業不週延，致計畫執行進度嚴重落後，顯有未盡職責、效能過低情事；且工程施工階段經行政院體育委員會、公共工程委員會及審計部台灣省台東審計室查核有諸多缺失，台東縣政府對該等機關之查核意見亦未積極處理，核有怠失

- (一)查台東棒球村工程興建計畫之原先預定期程自八十三年九月起，迄八十六年十二月止，因須辦理前置作業，例如國有地有償撥用、市地重劃、公墓遷移、變更都市計畫及申請建造執照等，嗣修正計畫，預計於九十年五月完工啟用。其計畫執行期間核有下列延宕情事：1.國有地、私有地及水利用地之實際取得時間為九十二年五月五日(台東農田水利會核發土地使用權同意書)，較原訂取得期程八十四年十二月，落後七年四個月。2.主棒球場之建造執照，迄未取得，較原訂取得期程八十五年六月，已落後八年五個月。3.都市計畫變更雖修正完成時間為八十八年十一月，惟目前亦未完成，已落後五年。

- (二)又查台東縣政府辦理棒球村工程興建計畫經行政院體育委員會、公共工程委員會及審計部台灣省台東審計室查核，除未取得建築執照即開工，違反建築法規定、基地內尚有水利溝渠用地未取得、施工進度較預訂進度落後外。主辦單位、監造單位、承攬廠商、施工品質、施工安全衛生等方面均有缺失，列舉如下：

- 1.主、副棒球場之看台棚架之膜構造及鋼管結構，核有設計不經濟情事：

- (1)副棒球場建築工程於八十九年三月已發包，九十年九月完

工，看台屋頂膜結構契約造價 11,701 (元/m<sup>2</sup>)，而主棒球場建築工程於八十九年十月公告招標，八十九年十一月發包，預計九十二年七月完工，然其屋頂膜結構設計造價卻編列 22,407(元/m<sup>2</sup>)，為副棒球場之屋頂膜結構契約造價 11,701(元/m<sup>2</sup>) 之 1.92 倍。且主棒球場之屋頂膜結構契約造價 19,781 (元/m<sup>2</sup>)，亦為九十年十月發包，九十一年一月完工之「大王國中—風雨操場新建工程」之屋頂膜結構設計造價 6,169 (元/m<sup>2</sup>) 之 3.63 倍。

- (2)「大王國中—風雨操場新建工程」之屋頂鋼管結構契約造價 49,845(元/噸)，主球場之鋼管結構契約造價 62,650(元/噸)。惟副球場看台棚架之鋼管結構契約造價 110,000 (元/噸)，分別為「大王國中—風雨操場新建工程」案之 2.21 倍，主棒球場案之 1.76 倍。

## 2. 審核作業與履約管理草率及延遲辦理驗收：

- (1)供一般性比賽使用之副棒球場設置有夜間照明設備，而供國際性比賽之主棒球場反未設置，核有未當。依該府八十八年之修正計畫，該夜間照明設備數量僅一式，理應設置於主棒球場，惟卻裝置於副棒球場，顯係疏誤，且副棒球場水電工程於九十一年二月完工後，並無相關人員長駐該副球場負責管理及維護工作。

### (2)主辦單位及監造單位怠忽職責：

- ①主棒球場建築工程施工期間，水電工程廠商未進場配合施工、水利溝無法開挖、西瑪等多次颱風來襲、水利會提前放水造成損失與未配合斷水施工、水電工程因台東縣政府未取得建造執照影響施工等而申報停工與展延工期，暨因水電工程解約後，建築工程承商所代為施作水電項目，該府均未積極處理，迄審計室查核期間仍無法提出妥適處理相關資料。
- ②副棒球場建築工程施工期間，因發生豪雨、颱風、變更設計及燈柱（夜間照明）基礎無法與水電承包商配合施工而停工等因素申請工期展延及追加工期事宜，主辦單位及監

造單位並未處理，迄工程於九十年九月四日完工前，仍未積極處理，嗣經承包商九十一年五月九日以淳哲（球村）字第六九一 五 九號函催該府核覆承建本工程依合約第十條申請工期展延及追加工期理由，該府始於九十一年八月六日同意承包商工期展延及追加案准予工期 51 天，期間拖延長達近一年始處理。

(3) 未能取得主棒球場之建造執照，致主棒球場水電工程之承包商以此為由要求與該府解約，然該廠商僅施作 160 萬餘元，卻造成主棒球場水電工程原發包日期與重新發包日期相距一年五個月餘，嚴重影響主棒球場之興建進度。

(4) 未確認工程完工日期並即時會同監造單位及廠商，依據契約核對竣工之項目及數量，以確定是否完工，與「政府採購法施行細則」第九十二條第一項規定未合，舉如副棒球場建築工程及副棒球場水電工程。

(5) 延遲辦理驗收：

① 副棒球場建築工程於九十年九月四日完工，九十年九月二十五日初驗，拖延至九十一年七月一日始辦理驗收，其間長達九個月餘，與政府採購法施行細則第九十三條規定：「採購之驗收，有初驗程序者，初驗合格後 機關應於二十日辦理驗收， 」未合。

② 查依副棒球場水電工程之結算驗收證明書所載，完成履約日期為九十一年二月十日，台東縣政府拖延至九十一年十二月三日始辦理初驗，其間長達九個月餘，與政府採購法施行細則第九十二條第二項規定：「工程竣工後 監造單位應於竣工後七日，將竣工圖表、工程結算明細表及契約規定之其他資料，送請機關審核。機關應於收受全部資料之日起三十日辦理初驗， 」未合。

3. 未能完整提供規劃設計書圖、主辦機關與監造單位及廠商之品質管理作業、履約管理等文件，顯見採購文件保存管理欠妥適：

(1) 未能適時提供台東縣棒球村工程興建計畫委託規劃設計監造之甄選作業，有關建築師事務所之服務建議書及各委員評分

紀錄等資料。

- (2)無法提供有關整地工程之營造綜合保險單、監工日報、壓密度試驗報告等履約過程資料。
  - (3)無法提供有關副棒球場建築工程之設計預算書、監工日報、監造計畫、施工品質計畫書、各期估驗計價單、各項使用材料設備送審等資料。
  - (4)無法提供有關副棒球場水電工程之監工日報、監造計畫、施工品質計畫書、各期估驗計價單、承包商復工、各項使用材料設備送審等資料。
  - (5)無法提供有關之主棒球場建築工程之監工日報、監造單位提出之監造計畫與填具材料設備品質抽驗及施工品質查核等紀錄表、承包商提報品質計畫與品管人員、申請停復工等資料。
  - (6)無法提供有關之主棒球場水電工程之監工日報、監造單位提出之監造計畫與填具材料設備品質抽驗及施工品質查核等紀錄表、承包商提報品質計畫、申請停復工、估驗計價單等資料。
  - (7)無法提供有關主棒球場水電工程（重新發包）之監工日報、監造單位提出之監造計畫與填具材料設備品質抽驗及施工品質查核等紀錄表、承包商提報施工品質計畫、營造綜合保險單、繳納履約保證金、各項使用材料設備送審等資料。
- (三)經核，本計畫較原先預定完成期程延宕五年半，較修正後之預定完成期程亦延宕二年之久，況且變更都市計畫，迄今尚未完成法定程序，已完工之主棒球場甚至迄未取得建造執照，顯有未盡職責、效能過低情事；且工程施工階段經行政院體育委員會、公共工程委員會及審計部台灣省台東審計室查核有諸多缺失，經審計部台灣省台東縣審計室於九十二年九月九日以（九二）審東縣參字第 九二 四七 四號函繕發審核通知，請台東縣政府依情節分請該府查明處理或注意檢討改善。該府未依限聲復，迭經該室催告，始於九十三年二月十日函復，函復內容仍未針對該室所列缺失事項確實查明妥處，經再函請儘速辦理，該府先於九十三年三月四日補送資料，嗣再於同年五月二十五日補充，顯見台

東縣政府對該等機關之查核意見未予積極處理，核有怠失。

四、行政院體育委員會未依中央政府各機關單位預算執行要點規定查明受補助地方政府提報之計畫實際執行進度及經費支用情形；且遲延訂定對地方政府補助計畫及預算執行管考規定，致無法有效對受補助機關辦理督考，均有違失

(一)按中央政府各機關單位預算執行要點第九條規定：「各機關預算內補助地方政府經費，應就全年度補助預算數，配合計畫預定進度及實際經費需求，妥為分配。實際撥款時，各機關應先查明各受補助地方政府提報之計畫實際執行進度、經費（含地方分擔款）支用情形，覈實撥付。」查行政院體育委員會承續教育部八十六年四月二十八日所核定之台東縣棒球村工程興建計畫補助案，未能確切掌握深入研析全案整體狀況詳加瞭解，致計畫未臻周延，未能及早發覺改善。又台東縣政府八十八年十月二十二日及九十一年四月三十日函請該會撥款補助台東縣棒球村工程興建計畫第二期副棒球場及第一期主棒球場經費，該會亦未依中央政府各機關單位預算執行要點規定，先查明受補助地方政府提報之計畫實際執行進度及經費支用情形（如用地取得情形、是否完成申請建造執照，辦理發包及工程進度等事宜），詳為審查評估再據以覈實撥款，致未能及早發覺問題儘速督促改善。

(二)又依行政院八十九年九月十四日以臺（八九）忠授字第一四三二號令訂定發布中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第十七條規定：「中央政府各主管機關列有對直轄市、縣（市）政府補助款者，應按補助計畫性質，訂定補助計畫及預算執行管考規定，並切實督導補助計畫及預算之執行，作為未來補助之參據。」惟查該會迄九十二年十一月三日始完成相關補助計畫及管考規定之訂定，歷時三年餘，作業有欠積極，致無法有效對受補助機關辦理督考，且該會辦理督導及追蹤該府缺失改進情形，多係俟行政院公共建設督導小組或公共工程委員會決議或通知始行辦理，顯示該會未能主動積極持續追蹤督促改善，肇致缺失情事延宕改善，棒球場及相關設施遲遲未能啟用，不無損及政府施政形象，均有違失。



綜上所述，台東縣政府辦理台東縣棒球村工程興建計畫，無視都市計畫法台灣省施行細則對公園用地建蔽率之限制，不斷擴增興建規模，造成預算不足，影響整體計畫效能；主棒球場興建經費未經補助機關核列預算，逕編入年度預算執行，致以賒借支應；未經都市計畫變更即冒然違法核發副棒球場建築執照，又未經取得主棒球場建造執照，即違法發包與施工；且前置作業不週延，致計畫執行進度嚴重落後，工程施工階段經審計部台灣省台東審計室查核有諸多缺失；行政院體育委員會未依中央政府各機關單位預算執行要點規定查明受補助地方政府提報之計畫實際執行進度及經費支用情形；且遲延訂定對地方政府補助計畫及預算執行管考規定，致無法有效對受補助機關辦理督考，均有嚴重違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 145、花蓮區漁會未依規定辦理採購案，原住民族委員會對於東海岸原住民族漁業輔導計畫未確實監督等，花蓮縣政府未善盡審核監督案

審查委員會：經 93 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族、交通及採購二委員會第 3 屆第 79 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原住民族委員會及花蓮縣政府

貳、案由：

花蓮區漁會辦理「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用 D S B 無線電對講機採購案」，未能確實依政府採購法之規定辦理，採購作業錯誤叢生，補助機關行政院原住民族委員會及花蓮縣政府原住民行政局顯然疏於監督；又花蓮區漁會辦理該採購案，未依規定辦理驗收作業，核銷時亦未檢附初驗紀錄及驗收紀錄，惟花蓮縣政府卻仍予付款，顯未覈實辦理核銷及善盡審核監督之責；該府對於補助案件未訂定明確作業規範，以供受補助單位辦理採購案件時應行遵循事項、採購案件之監辦、經費核銷、及追蹤考核之依據；行政院原住民族委員會對於「原住民新部落運動計畫 - 部落社區發展計畫 - 東海岸原住民族漁業輔導計畫」補助款納入花蓮縣政府預算執行，惟未要求該府訂立補助款作業規範，亦未確實監督其執行情形，而查證工作流於形式；行政院原住民族委員會遲延查復立法委員及本院函詢有關花蓮區漁會辦理衛星定位儀（三合一漁探機）G P S 採購案，行政效率不彰等情，均有重大違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

## 參、事實與理由：

據立法委員楊仁福函轉民眾陳訴：行政院原住民族委員會（下稱原民會）補助花蓮區漁會給予漁民架設衛星導航系統疑有弊端，惟該會遲未盡查處之責，涉有違失等情。經本院調查結果，行政院原住民族委員會及花蓮縣政府辦理補助花蓮區漁會採購「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用 D S B 無線電對講機」乙案，確有下列違失：

一、花蓮區漁會辦理「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用 D S B 無線電對講機採購案」，未能確實依政府採購法之規定辦理，採購作業錯誤叢生，補助機關行政院原住民族委員會及花蓮縣政府原住民族行政局顯然疏於監督，核有未當，應予檢討改進：

(一)查行政院原住民族委員會民國（下同）九十二年度補助花蓮縣政府支付花蓮區漁會辦理部落產業發展計畫 - 東海岸原住民漁業輔導計畫經費新台幣（下同）一七七萬元，並納入該府預算執行，其中花蓮區漁會辦理「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用 D S B 無線電對講機採購案」，於九十二年十月十四日開標，由友漁企業公司以一二五萬元得標，惟經查該漁會辦理該採購案違反政府採購法諸多規定，核有下列缺失：

1. 該漁會收受三家廠商投標文件，未於標封袋登記廠商送達方式與時間，亦無簽收紀錄可稽；審查廠商投標作業，僅於證件封袋上予以勾選，無審查之人員簽名負責；又未能提供廠商繳納押標金之紀錄憑核，對於其繳交之額度、支票號碼及領回日期等資料，均無從查核。
2. 該採購案並非特殊或巨額採購，卻限定投標資格為資本額新台幣五百萬元以上之廠商，上開廠商須具有相當財力之規定，核與政府採購法第三十六條第二項暨「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第五條第一項第三款規定不符。核有非屬特殊或巨額採購，卻限定財力之特定資格，不當限制廠商競爭之情事，顯已違反採購法第三十七條：「機關訂定投標廠商之資格，不得以不當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限」之規定。

3. 該採購案招標公告刊登標的名稱為「漁船衛星定位儀及通訊系統工程採購」及標的分類為「漁業工程」，惟查採購合約名稱為「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用 D S B 無線電對講機」，且實際辦理內容則為設備類之財物採購，核有採購屬性刊登錯誤。
4. 該採購案未得標廠商陸青科技股份有限公司，其營利事業登記證、經濟部公司執照及交通部電信管制器材經營許可執照，營業項目及範圍並無航海儀器乙項，應為不合格標，惟該會審查為合格標。該會顯未按招標公告廠商資格規定審標，違反政府採購法第五十一條，機關應依招標文件規定之條件，審查廠商投標文件之規定。
5. 該採購案招標規格中所列液晶顯示螢幕規格為八吋以上，是否含螢幕及外包框架尺寸計，招標文件所列規格未能明確詳盡，可能導致投標廠商誤解，影響招標之公平性。
6. 該採購案於九十二年十月十六日決標，迄九十三年七月十二日止，該漁會仍未辦理決標公告，核與政府採購法第六十一條暨同法施行細則第八十四條，機關辦理公告金額以上採購之招標，應自決標日起三十日內，將決標結果之公告刊登於政府採購公報之規定未符。
7. 該採購案承包廠商友漁企業有限公司開立九十二年十二月十日統一發票(發票編號 WW 4 3 4 6 7 8 0 3 )金額一 五萬元，向花蓮區漁會請款，其請款日期較驗收日期(九十二年十二月十七日)為早，而按合約規定該漁會應予以退回卻未退回。又查廠商向十位受補助戶收取配合款二萬元，其開立之發票日期亦為同年月十日，顯然友漁企業有限公司在未經驗收完成之情況下，即提早向受補助戶收取配合款項，亦核與合約規定不符，顯有影響受補助原住民漁民權益之情事。
8. 該漁會未能提供初驗紀錄及驗收紀錄文件憑核，核與政府採購法第七十二條，機關辦理驗收時應製作紀錄，由參加人員會同簽認，及合約第七條，甲方應於收受乙方申請初驗通知及送審之相關資料之日起二十日內辦理初驗並作成初驗紀錄，初驗合格後，

應於二十日內辦理正式驗收，並作成驗收紀錄之規定不符。

9.該採購案承包廠商友漁企業有限公司未按合約規定提供保固切結書，核與合約第十一條規定，在甲方驗收合格之次日起一年內，由乙方保固切結之規定未符。

10.合約簽訂未將採購標的之設備技術規格納入合約規範，影響受補助原住民漁民權益。

(二)依政府採購法第四條規定：「法人或團體接受機關補助辦理採購，其補助金額占採購金額半數以上，且補助金額在公告金額以上者，適用本法之規定，並應受該機關之監督。」同法施行細則第二條規定：「機關補助法人或團體辦理採購，其補助金額達本法第四條規定者，受補助者於辦理開標、比價、議價、決標及驗收時，應受該機關監督。前項採購關於本法及本細則規定上級機關行使之事項，由本法第四條所定監督機關為之。」及第三條規定：「本法第四條所定補助金額，於二以上機關補助法人或團體辦理同一採購者，以其補助總金額計算之。補助總金額達本法第四條規定者，受補助者應通知各補助機關，並由各補助機關共同或指定代表機關辦理監督。本法第四條所稱接受機關補助辦理採購，包括法人或團體接受機關獎助、捐助或以其他類似方式動支機關經費辦理之採購。本法第四條之採購，其受理申訴之採購申訴審議委員會，為受理補助機關自行辦理採購之申訴之採購申訴審議委員會；其有第一項之情形者，依指定代表機關或所占補助金額比率最高者認定之。」又行政院公共工程委員會於民國八十八年七月八日以(八八)工程企字第八八 九六三九號函釋略以：「政府採購法第四條規定之『補助金額』，係以個別採購案認定。故只要個別採購案動支政府補助款之金額未達公告金額，即不適用政府採購法。」查花蓮區漁會辦理「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用D S B無線電對講機採購案」，係由原民會核撥花蓮縣政府後，納入預算全數補助，金額為一 五萬元，在政府採購法公告金額(一 萬元)以上，而補助機關原民會及花蓮縣政府並未事先協調指定代表機關辦理監督，致依法應由原民會及花蓮縣政府共同辦理之監督，卻疏未監督，致上開採購作業錯誤叢生，

顯難辭疏於監督之責。

二、花蓮區漁會辦理「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用 D S B 無線電對講機採購案」，未依規定辦理驗收作業，核銷時亦未檢附初驗紀錄及驗收紀錄，惟花蓮縣政府卻仍予付款，核有核銷作業之疏失：

依據行政院主計處訂定之「內部審核處理準則」第十七條第一項規定：「各機關會計人員審核原始憑證發現有下列情形之一者，應使之更正或拒絕簽署：一、未註明用途或案據者。二、依照法律或習慣應有之主要書據缺少或形式不具備者。三、未依政府採購或財物處分相關法令規定程序辦理者。四、應經機關長官或事項之主管或主辦人員之簽名或蓋章，而未經其簽名或蓋章者。五、應經經手人、品質驗收人、數量驗收人及保管人簽名或蓋章而未經其簽名或蓋章者；或應附送品質或數量驗收之證明文件而未附送者。六、關係財物增減、保管、移轉之事項時，應經主辦經理事務人員簽名或蓋章，而未經其簽名或蓋章者。七、書據之數字或文字有塗改痕跡，而塗改處未經負責人員簽名或蓋章證明者。八、書據上表示金額或數量之文字、號碼不符者。九、其他與法令不符者。」惟查花蓮區漁會辦理「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用 D S B 無線電對講機採購案」並未依規定辦理驗收作業，核銷時未檢附初驗紀錄及驗收紀錄，惟花蓮縣政府卻仍予付款，業務單位原住民行政局顯未盡監督該漁會遵循採購合法程序之責；又內部審核單位僅於九十二年十月三十日預付費用撥款時核章，該漁會同年十二月檢具相關原始憑證核銷時，內部審核單位未核章，卻仍予沖轉列帳。據上，花蓮縣政府辦理該補助案件權責單位相關人員，顯未覈實辦理核銷及善盡審核監督之責，核有核銷作業疏失。

三、花蓮縣政府對於補助案件未訂定明確作業規範，以供受補助單位辦理採購案件時應行遵循事項、採購案件之監辦、經費核銷、及追蹤考核之依據，核有未當：

經查花蓮縣政府辦理補助花蓮區漁會辦理「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用 D S B 無線電對講機採購案」，僅依據中央對臺灣省各縣（市）政府計畫及預算考核要點第四點（六）5 .

規定略以：「前4規定之民間團體，如單位受補(捐)助超過新台幣十萬元或同一年度累計受補(捐)助金額超過新台幣三十萬元時，應將實際支用經費明細表及其成果報告，送各該補(捐)助之縣(市)政府備查」之規定函請花蓮區漁會將實際支用經費明細表及其成果報告送府，並依行政院原住民族委員會核定九十二年度部落社區產業發展計畫第拾壹點實施辦法及東海岸原住民漁業輔導計畫規定，請花蓮區漁會按月填報執行進度表送府管控執行進度，並配合行政院原住民族委員會辦理書面考核業務。惟該府對於受補助單位辦理採購案件應行遵循事項、採購案件之監辦、經費核銷、追蹤考核等情形之作業規範及審核程序付諸闕如，致花蓮區漁會對於應通知該府辦理監辦函件有無確實送達，毫無控管，無從掌握，辦理該採購案件發生前揭諸多違反政府採購法之情形，該府仍予核銷付款，顯有未當。

四、行政院原住民族委員會對於「原住民新部落運動計畫 - 部落社區發展計畫 - 東海岸原住民漁業輔導計畫」補助款納入花蓮縣政府預算執行，惟未要求該府訂立補助款作業規範，亦未確實監督其執行情形，而查證工作流於形式，應予檢討改進：

經查原民會辦理九十二年度有關「原住民新部落運動計畫 - 部落社區發展計畫 - 東海岸原住民漁業輔導計畫」係由花蓮縣政府先行辦理初審，並核轉該會複審。本計畫經函知花蓮縣政府核定結果，並撥付補助款項後，即由該府納入年度預算，惟對於補助款辦理採購案件監辦之權責劃分未事先協調，且對於該府實際辦理情形有無相關作業規範及確實與否，恣置不理，雖該會依據年度施政計畫管制及查證作業注意事項辦理九十二年度施政計畫管制 - 期中查證計畫，然查證以業務訪問為主，對補助款流向無法確實掌握，致該會及花蓮縣政府對於花蓮區漁會辦理「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用D S B無線電對講機採購案」之機器廠牌、規格型號及發票等重要資料，毫無所悉。該採購案實際補助機關應為原民會，該會卻疏於管控花蓮縣政府實際執行情形並訂立周延作業規範，顯然難辭監督不周之責。

五、行政院原住民族委員會遲延查復立法委員及本院函詢有關花蓮區漁

會辦理衛星定位儀(三合一漁探機)GPS採購案,行政效率不彰,應併予檢討改進:

- (一)據立法委員楊仁福陳訴,九十二年十一月向原民會索取該會補助花蓮縣政府辦理補助花蓮區漁會辦理「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用DSB無線電對講機採購案」相關資料,惟該會非但對補助款流向不清楚,且未曾督促花蓮縣政府轉促該漁會儘速提出九十二年底預算執行之結案報告,案經楊委員二度於立法院內政及少數民族委員會內質詢,並囑付原民會經建處相關人員後,承辦科直到四月為止僅提供花蓮區漁會執行情形報告一份。但報告中未見機器廠牌、規格型號及發票等重要資料,經楊委員辦公室再洽原民會,相關承辦人方表示未詳讀該資料且對此疏失渾然不知。嗣再經該辦公室數次電話聯絡,承辦人員及直屬長官仍無法就該採購案詳加了解並追究。迨楊委員續於立法院第五屆第五會期以書面資詢該採購案,該會始以九十三年六月二十五日原民經字第 九三 一五八六九號函覆,然已時隔七個月之久,顯見該會因循敷衍,殊有不當。
- (二)復依事務管理規則第三章文書流程管理第二十九、三十、三十一條分別規定:「各機關應全面實施文書流程管理,並依文書性質、流程及相關法令規定處理時限,確實督促各級人員依限辦結,以有效提升行政效能。」、「文書流程管理,除應由各級人員自我管理外,另包括文書稽催、時效統計分析及流程簡化等工作,並應分層逐級實施管制,以明權責。前項文書稽催、時效統計分析及流程簡化等工作,各機關應指定單位或指派專人負責辦理。」、「各機關對文書處理流程、時效及品質,應訂定稽核項目及基準,隨時抽查或定期檢查,並適時檢討改進,作為宣導、考核、獎懲之依據。」及第二章檢核要點第四 條規定:「文書處理之檢核要項如下:一、各項文書處理手續,是否迅速確實。 六、公文時效管制制度,是否徹底實施 七、文書稽催,是否徹底執行。」原民會依法應實施文書流程管理,隨時管控文書處理時效,並適時檢討改進,以為考核、獎懲之依據。
- (三)惟查本院為調查本案需要,於九十三年六月二十三日以本院監察



調查處（九三）處台調參字第 九三 八 四 四五號函請原民會於文到二十日內提供相關資料，經本院數度電洽及審計部於同年七月二十一日及八月二十七日分別以台審部壹字第 九三 三二六六號及 九三 四二九 號函一再催辦，原民會仍未積極稽催辦理，非但未曾主動聯繫，亦未正式函文要求展延，行事敷衍推拖，遲至同年七月二十七日始派員赴花蓮查勘受補助漁船衛星定位儀（三機一體漁探機）GPS之裝設實況，取得該採購案購置之型號、廠牌規格等資料，並列舉查復事項交由花蓮縣政府辦理，該府嗣於同年九月十五日以府原經字第 九三 一三 二一一 號函覆該會。然該會復遲於同年十月廿二日方以原民經字第 九三 二八八四 號函，始將相關資料送達本院，延誤本案調查時效，行政效率顯然不彰，且疏於管控文書處理流程及時效，核有違失，應併予檢討改進。

綜上所述，花蓮區漁會辦理「三機一體彩色漁探衛星導航電子海圖儀及船用DSB無線電對講機採購案」，未能確實依政府採購法之規定辦理，採購作業錯誤叢生，補助機關行政院原住民族委員會及花蓮縣政府原住民行政局顯然疏於監督；又花蓮區漁會辦理該採購案，未依規定辦理驗收作業，核銷時亦未檢附初驗紀錄及驗收紀錄，惟花蓮縣政府卻仍予付款，顯未覈實辦理核銷及善盡審核監督之責；花蓮縣政府對於補助案件未訂定明確作業規範，以供受補助單位辦理採購案件時應行遵循事項、採購案件之監辦、經費核銷、及追蹤考核之依據；行政院原住民族委員會對於「原住民新部落運動計畫 - 部落社區發展計畫 - 東海岸原住民漁業輔導計畫」補助款納入花蓮縣政府預算執行，惟未要求該府訂立補助款作業規範，亦未確實監督其執行情形，而查證工作流於形式；行政院原住民族委員會遲延查復立法委員及本院函詢有關花蓮區漁會辦理衛星定位儀（三合一漁探機）GPS採購案，行政效率不彰等情，均有重大違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬原住民族委員會及花蓮縣政府確實檢討改進見復。

**註：尚未結案。**

## 146、內政部營建署辦理「苗栗縣竹南鎮龍鳳溝雨水下水道工程」，確有擋土設施設計未周延、未善盡施工損害預防等，致生鄰房損害案

審查委員會：經 93 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族、交通及採購二委員會第 3 屆第 79 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部營建署

貳、案由：

為內政部營建署辦理「苗栗縣竹南鎮龍鳳溝雨水下水道工程」，確有擋土設施設計未臻周延、安全措施不足，且未善盡施工損害預防、應變及圖說文件審核、工程品管之責，致生鄰房損害情事，殃及無辜居民，影響整體施工品質與政府施政形象，難辭違失之咎，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：

一、擋土設施及開挖工程設計考量未盡周延，且細部施工圖說、監測計畫及觀測結果等契約規範文件均付之闕如，致生鄰房損害情事，確有違失

查開挖工程之設計，除依據力學學理分析外，亦須考量工程本體及鄰近地層整體之變位量。工址及鄰近地層因開挖解壓而產生變位，包括沉陷、隆起、水平位移等，其變位影響範圍視土層類別、土層強度、開挖深度、開挖方法及擋土設施等而定，當鄰近結構物座落在變位影響範圍內，即可能被波及。開挖設計時應調查鄰近結構物之現況，評估其容許殘餘變位量，以免因開挖引致地層變位量

超出其容許殘餘變位量時，造成結構物之損壞。另開挖深度在地下水以下時，應設置水位控制設施，而降水設計必須考慮對周圍環境之影響，並適度防止土壤流失及地層變形，避免因水位下降而造成鄰地塌陷或鄰房損害，必要時應採取截水、補助地下水或鄰房保護等輔助措施防護之。內政部九十年十月二日（台 90 內營字第九八五六二九號）訂頒之「建築物基礎構造設計規範」第八章纂詳，堪為本案工程擋土設施及土方開挖設計之參考。又據上開規範針對國內開挖基地常用之擋土設施比較分析結果，鋼鈹樁適用於開挖深度小於八公尺之軟弱土層，惟仍有變形量大、背側地層於施工中及拔樁後之沉陷量大等缺點；而各類土壤之抽水影響半徑概估，粗、中砂（粒徑 0.25~1mm）約達一至四公尺，細砂（粒徑 0.05~0.25mm）則約一至一公尺。

另查本案工程契約附件—內政部營建署辦理公共工程施工品質管理制度規定第二點：「工程開工後，承包商應於施工前依照甲方要求繪製細部施工圖說、計畫送本署主管工程司審核，俟核准後方可據以施工」。施工說明書第 02463 章鋼鈹樁 1.5.3 規定：「（1）提送有關鋼鈹樁擋土支撐系統之施工順序、工作圖及計算書，並詳細說明其施工方法。（4）提送開挖時對鄰近構造物位移之監測計畫，並定期提送支撐荷重及地盤位移之觀測結果。（5）承包商所提送之支撐計畫未經工程司書面核准之前，不得進行構造物開挖工作」。

案經詢據內政部營建署（下稱營建署）設計單位查復，本案工程設計前經訪查前標（按指下游段既有箱涵）工程開挖施工情形，得知工址地層除地表面約有一公尺礫石層外皆為砂土層，且含有地下水（約地表下三公尺），爰依據現有地質狀況，設計鋼鈹樁擋土及點井抽排水，並依據相關設計參數（砂土內摩擦角、單位重、安全係數、開挖深度及牆背超載重），加計鋼鈹樁貫入深度（三二公尺）後，設計採用鋼鈹樁長度九公尺。經進一步查閱本案工程契約規範及圖說發現，契約詳細表中雖列有「點井排水費二二公尺」及「鋼鈹樁擋土費（九公尺單邊）二一五公尺」，且單價分析表中，亦列有鋼鈹樁支撐拉固費，惟詢據營建署查復坦承，該署中區工程處（下稱中工處）並未依據前揭契約規範規定，要求承包商提報細

部施工圖說、監測計畫及觀測結果等文件送審，亦即現場施工、監造毫無所據，全憑經驗恣意為之，顯有違施工安全。

本案工程擋土設施及土方開挖設計前，未就工址鄰近建築物之現況詳實調查、評估其容許殘餘變位量，僅憑前標工程所得概略地質狀況，即據以計算分析並決定採行鋼鈹樁擋土及點井抽排水，輕忽鋼鈹樁變形量大及拔樁後沉陷量大等缺點，亦未慮及點井抽排水可能造成鄰地塌陷或鄰房損害之影響半徑，對於距離開挖範圍不足二公尺且基礎明顯淺於開挖深度之老舊建築物，竟未設計托底工程等任何加固保護措施，即在缺乏細部施工圖說及監（觀）測資料之情形下，恣意進行土方開挖，導致鄰房因土層解壓及地下水位下降，逐漸產生基礎變位與壓密沉陷時，現場施工及監造人員毫無警覺，其擋土設計考量及圖說文件審查過程，顯未周延落實，確有違失。

二、事前未盡施工損害預防之能事，事後應變處置不當，任由損害持續發生，殃及無辜居民，難辭怠失之咎

按行政院八十五年二月六日函頒行政院暨所屬各機關處理公共工程施工損害應注意事項第一點規定：「行政院暨所屬各級行政機關、學校及公營事業機構（以下簡稱機關）處理公共工程施工損害，除法令另有規定外，依本注意事項之規定」；第二點規定：「本注意事項所稱公共工程施工損害，指公共工程自開工日起至驗收合格日止，因施工致鄰地所有人或第三人受損害」；第三點規定：「公共工程施工前，主辦工程機關應督促承造人確實執行施工現場及適當範圍內有關設施現況之調查，並紀錄存證；施工中應確實辦理監造工作，必要時應設置安全監測系統，加強防護，以預防損害事件發生」；第四點規定：「主辦工程機關應成立公共工程施工損害緊急處理小組，當損害發生時，能及時辦理相關措施，防止損害擴大及協助處理善後事宜」；第五點規定：「公共工程施工發生損害時，主辦工程機關應於知悉或接獲承造人通知後，立即向警察機關報備，並向其上級主管機關備案。」；第七點規定：「公共工程施工損害發生後，主辦工程機關應監督承造人立即採取補救措施，並應考量工地及其週邊安全，注意防止損害之持續擴大；其經主辦工程機關認定有變更原設計需要者，應儘速專案辦理」；第八點規定：「公共工程施工

損害發生後，主辦工程機關應即洽請有關機關(構)，並會同監造人及承造人勘查損害情形，除經認定無危害公共安全之虞者，得准予繼續施工外，應即通知承造人停止全部或部分工程之施工」。

案經詢據營建署查復，本案工程施工前，承包商於九十二年八月間曾委請台灣省土木技師公會指派技師就工址沿線鄰房(竹南鎮龍鳳里大坵園二五一號、二五五號及二六七號)現況鑑定，惟囿於工程契約施工費中並無編列安全監測系統相關費用，故未於鄰房裝置監測設備。頭段(即下游段)箱涵完成後，即發現施工已造成鄰房龜裂，該署中工處雖於九十二年十二月十五日邀集竹南鎮公所召開施工中擋土措施造成地層下陷等現場會勘，並於會中結論：上游施工時請承包商加強擋土措施，避免再發生地面下陷狀況，開挖之長度不可超越擋土設施範圍外，以免發生坍方危及民宅。當時中工處並未成立緊急處理小組或向警察機關及其上級主管機關備案，亦未洽請有關機關(構)協助認定有無危害公共安全或變更原設計之需要，僅如前揭責成承包商加強擋土措施及開挖長度不可超越擋土設施範圍，即准予繼續施工，惟後續工程(上游段)土方開挖時仍持續發生鄰地塌陷情形(陳訴人現場蒐證照片在卷可稽)，中工處監工人員倘有確實到場監督施工，實難諉為不知，然經調閱監工日報表及施工檢查表卻隻字未載，顯未據實呈報上級並及時採取補救措施，致失防範損害擴大機先，確有怠忽；營建署中工處獲悉初期施工損害後，猶未警覺加強督導查核工作，亦有可議。

營建署中工處為本案工程主辦機關，事前未能依據前揭法令及施工規範之規定，督飭所屬落實工程監造職責，並於工程預算中編列安全監測系統等相關費用，以防範施工損害於未然；對於初期施工損害亦毫無警覺，未能積極檢討發生原因並謀求改善，任由損害持續發生，殃及無辜居民，實難辭怠失之咎。

三、未詳實審查承包商所提營造綜合保險單附加條款內容，損及災後求償權益，顯有疏失

按內政部營建署暨所屬各機關營造綜合保險補充說明第三點規定：「本工程所列營造綜合保險一項，應包括下列項目：(二)第三人建築物(含公共設施)龜裂、倒塌責任險保險金額新台幣貳佰

貳拾萬元(自負額最高新台幣肆萬元)；第四點規定：「本工程決標後於主辦機關通知開工前，承包商應自行向產物保險公司投保營造綜合保險，保險單應訂明主辦機關為受益人，保險單亦應批註保險期間保險單若有更改應通知受益人。遇有意外事故可能導致賠償請求時，承包商應即依照保險公司規定。主辦機關收到賠償款後轉發。惟事故為 第三人建築物(含公共設施)龜裂倒塌時，應由承包商修復 或經協議以金錢補償，報經主辦機關派員勘驗合格或查證後，主辦機關始可將收到之賠償款轉發承包商。但保險單上約定之自負額及超出保險賠償金額均應由承包商自行負責，不得要求主辦機關負擔或補貼」；第七點規定：「本工程第一次估驗時，承包商應將保險單正本交主辦機關審查是否按本規定投保，並於審查合格後由本署保管，否則不予估驗 」。

查本案工程契約詳細表中列有「營造綜合保險費」一式，計八萬五千一百零八元，承包商於九十二年十一月三十日(開工後二十六日曆天)第一次估驗時已全數申領，且所附中國產物保險股份有限公司營造綜合保險單及附加條款，亦經營建署中工處審查合格後報署核撥估驗款在案；然經本院審閱上開營造綜合保險單及附加條款卻發現：有關第三人建築物龜裂、倒塌責任險自負額(附加條款131、054)合計達一百萬元，顯與前揭「營造綜合保險補充說明」第三點規定有悖。營建署暨所屬各級核閱人員，未能善盡契約文件審查、把關之責，嚴重損及自身(保險受益人)及受災居民求償權益，顯有疏失。

四未落實工程品質管理及工地安全維護，致影響整體施工品質，有損政府施政形象，確有可議

按公共工程施工品質管理作業要點第一點規定：「行政院暨所屬各級行政機關 辦理工程採購，其施工品質管理作業，除法令另有規定外，依本要點之規定」；第十一點規定：「監造單位及其所派監工人員工作重點如下：(一)應負責審查廠商所提施工計畫及品質計畫，並監督其執行。(二)對各施工作業應依工程契約及監造計畫實施抽查，並填具施工品質抽查紀錄表。(三)發現缺失時，應即通知廠商限期改善並採取矯正措施。」。另查本案工程契約第十九條監工

作業規定：「(六)工程查驗：1.本工程施工期間，乙方應依規定辦理自主檢查，甲方工程司應按規範規定查驗工程品質，」；契約附件一內政部營建署辦理公共工程施工品質管理制度規定第一點：「承包商應於工程開工後三十天內依工程之特性與契約要求辦理下列事項：(一)提報施工計畫書：內容應包括施工作業程序、品質管理計畫、。(二)品質管理計畫應依採購契約第二十條第五項品質管理規定之執行要項為其內容。(三)品管人數規定如下：1.契約金額未達查核金額工程，需有專門負責品質管制之人員一人以上。上述辦理事項須送本署核准」；第四點：「品管人員應常駐工地，依工程契約規定執行各項品管作業。」；第五點：「承包商自主施工檢查表由承包商自行確實檢查，並經品管組織負責人簽認，送本署主管工程司查核認可後，始可繼續施工。」。

案經本院就陳訴人所訴施工品質不良等問題，詢據營建署查復坦承：有關水泥未乾即拆模及溝壁鋼筋外露等情，中工處監工已督促承包商現場品管人員及工地主任拆模時間應依規定辦理；至於溝壁部分鋼筋外露，應是部分混凝土蜂窩現象，發現後即飭承商改善；有關做好的橋面坍塌及打樁時擊中房舍後院等情，係因橋面混凝土剛完成不久未達設計強度，現場人員指揮錯誤，使打樁機誤入，致無法承重而坍塌；另有關打樁擊中陳訴人房舍後院事件純屬意外，承包商即應屋主要求拆除其後院，並重新蓋圍牆及其上之鐵皮屋。

查本案工程「施工計畫書」、「品質計畫書」及「監造計畫」，營建署中工處業於九十二年十一月及十二月間先後核備在案，且經核該等計畫書內容，有關模板、鋼筋、混凝土等分項工程之施工要領、品管標準、施工檢驗程序、自主檢查及工地安全等項目纂詳，現場監工人員自應依報奉核定之「監造計畫」內容，督促承包商落實執行施工計畫、品質計畫及工地安全管理，並隨時查核承包商之施工品質、材料設備及自主檢查表等；而上級主辦（管）機關，依據品保組織系統分工，執行工程品質督導、抽查等業務，亦責無旁貸。然卻仍發生前揭「為趕工提早拆模、混凝土蜂窩、鋼筋外露、打樁機壓毀新築橋面與擊損鄰房」等施工缺失，且經本院調閱工地現場之查核報表與監工日報表等文件，均未見詳實記載，顯未落實工程

品質及工地安全維護工作，非僅影響整體施工品質，亦有損政府施政形象；另查上級主辦（管）機關於本案工程施工期間，竟未曾前往督導抽查，迨至工程完工二個多月後，中工處始辦理一次工程抽驗，混凝土鑽心試驗結果雖尚符規定，惟未抽驗及掩蔽部分之施工品質猶難確保，品質機制顯有疏漏，確有可議。

綜上所述，本案內政部營建署辦理「苗栗縣竹南鎮龍鳳溝雨水下水道工程」，確有擋土設施設計未臻周延、安全措施不足，且未善盡施工損害預防、應變及圖說文件審核、工程品質之責，致生鄰房損害情事，殃及無辜居民，影響整體施工品質與政府施政形象，難辭違失之咎，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。除函請內政部督飭所屬確實檢討改進見復外，對於鄰房損害事件之善後處置，尤應本於負責、恤民之施政態度，督促承包商儘速圓滿解決，並積極協助受災居民爭取合理權益。

**註：尚未結案。**



## 147、基隆市政府暨所屬消防局辦理防災教育館館內設施委託規劃設計監造案，招標資訊未刊載於採購網站，又未成立評選委員會等違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 134 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：基隆市政府暨所屬消防局

#### 貳、案由：

基隆市政府暨所屬消防局辦理防災教育館館內設施之委託規劃設計監造案，招標前未查明採購標的屬於公告金額以上或小額之採購，致招標及決標資訊未刊載於行政院公共工程委員會採購資訊網站，且未訂定合理之等標期限；又招標前未成立評選委員會審定招標文件，並將公開評選作業誤認為選擇性招標，且審查投標廠商資格不實，復以停止適用之「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」辦理遴選廠商；對於後續追加預算二千五百萬元並未依規定辦理另案招標作業，或採限制性招標方式通知廠商議價，均有違失。爰依監察法第二十四條提案糾正。

#### 參、事實與理由：

一、基隆市政府暨所屬消防局辦理防災教育館館內設施之委託規劃設計監造案，招標前未查明採購標的屬於公告金額以上或小額之採購，遽以未達公告金額採購辦理招標作業，致招標及決標資訊未刊載於行政院公共工程委員會採購資訊網站，且未訂定合理之等標期限；復以公告金額以上之採購而公開評選，卻未於招標前成立評選委員會以訂定或審定招標文件之評審標準，均有違失：

- (一)按政府採購法第二十二條第一項第九款規定略以：「機關辦理公告金額（勞務採購之公告金額為一百萬元）以上之採購，經公開客觀評選為優勝者之委託技術服務，得採限制性招標。」同法施行細則第六條規定：「機關辦理採購，其屬公告金額以上之採購或小額採購，按招標標的之預算金額於招標前依下列原則認定之：三、招標文件含有選購或後續擴充項目者，應將預估選購或擴充項目所需金額計入。四、採購項目之預算案尚未經立法程序者，應將預估需用金額計入。」又依據「招標期限標準」第十二條規定：「機關依本法第二十二條第一項第九款規定辦理公開評選，其經公開徵求程序者，自公告日起至截止收件日止之期限，應訂定十四日以上之合理期限。第二次以後公開徵求之期限，由機關視需要合理訂定之。」且採購評選委員會組織準則第二條及第三條規定略以：「機關為辦理政府採購法第二十二條第一項第九款之評選事項，應於招標前成立採購評選委員會，其任務包括：一、訂定或審定招標文件之評選項目、評審標準及評定方式。二、辦理廠商評選。」
- (二)查基隆市政府暨所屬消防局辦理之防災教育館館內設施工程，原規劃興建經費約新台幣（下同）八千餘萬元，嗣因市政財庫拮据而於民國（下同）九十年度核定編列一千五百萬元，該年度原預定另爭取四千五百萬元經費與國立海洋大學合作辦理火場訓練場，然未獲交通部同意補助，致實際核列之預算不足。基隆市消防局於九十年三月十九日為辦理防災教育館館內設施之委託規劃設計監造，簽擬略以：「一、為提供市民完整防災教育，於九十年度編列一千五百萬元於大武崙消防大樓第七樓、第八樓、屋頂平台及一至六樓部分空間辦理館內設施，為徵求發包及施工之設計圖，擬請准予先行辦理公開徵圖。三、擬依『機關委託技術服務廠商評選及計費辦法』第十三條、第十七條之規定，約定本案委託規劃設計監造服務費以發包工程總價（不含保險及稅捐）之三%給付。」基隆市政府主計室於九十年三月二十一日會核意見：「本案預估金額約四十五萬元，請依中央機關未達公告金額（一百萬元）採購招標辦法辦理。」並經基隆市副市長陳重光於同年

月二十六日代理（市長李進勇之甲章）決行核定。

(三)次查基隆市防災教育館館內設施之委託規劃設計監造公開評選作業，第一次採購公告之領標期限為九十年三月二十八日至同年三月三十日止（三天），投標截止日（提出服務建議書）為同年四月二日（五天），第二次評選之領標期限及投標截止期限分別同為三天及五天，明顯少於規定十四日以上之合理期限。復查本案招標公告僅登載於基隆市政府之網站，對於履約總價之說明事項僅為：「本工程設計監造部分依工程招標建造費三%給付服務費、押標金為二萬元及得標廠商簽約後需繳交四萬元履約保證金。」而未公告「採購金額級距」、「預計金額」及「未來增購權利」等事項。參據行政院公共工程委員會八十九年六月八日工程企字第八九一五九九三號函附之「政府採購錯誤行為態樣」，有關「準備招標文件之認定採購金額錯誤」部分，包括未將含有選購或後續擴充項目計入。又基隆市消防局於招標前未成立評選委員會以訂定或審定招標文件之評審標準，即於九十年四月十六日辦理評選而決標予石川工程企業股份有限公司（下稱石川公司），該公司參與評選時提出工程經費為一億四千餘萬元之服務建議書，遠高於原招標作業時所編列一千五百萬元之預算，雖經基隆市政府於九十年六月辦理追加預算，並於同年六月二十八日獲得市議會通過二千五百萬元防災教育館之續建經費，然廠商石川公司仍於九十一年五月二十六日提交工程經費為八千九百餘萬元之細部規劃設計書，亦明顯高於核列之四千萬元之預算。

(四)綜上，基隆市消防局辦理防災教育館館內設施之委託規劃設計監造案，對於原規劃興建經費八千餘萬元（追加預算後為四千萬元）之採購，其委託規劃設計監造服務費為工程總價之三%，明顯已逾一百萬元之公告金額，惟該局招標前未將預估需用金額計入招標標的之金額，且未查明採購標的屬公告金額以上或小額之採購，率以未達公告金額採購辦理招標作業，致招標及決標資訊未刊載於行政院公共工程委員會採購資訊網站，且未訂定合理之等標期限；復以公告金額以上之採購而公開評選，卻未於招標前成立評選委員會以訂定或審定招標文件之評審標準，均有違失。

二、基隆市消防局以停止適用之「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」辦理遴選廠商，並將公開評選作業誤認為選擇性招標，以未滿三家廠商為由而流標，又審查投標廠商資格不實，且採購評選作業未予以紀錄，核有違失：

- (一)依據行政院八十八年六月四日台工企字第八八 七八六三號函發布廢止「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」，並自八十八年五月二十七日起停止適用。又依據「採購評選委員會審議規則」第十一條規定：「會議紀錄應記載事項包括：採購案名稱、出席及請假委員姓名、列席人員姓名、報告事項之案由及決定等事項。」且「基隆市防災教育館館內設施之委託規劃設計監造」招標須知補充說明：「 三、投標廠商資格及規定： (二)投標廠商需具備建築工程、消防專長及相關技術服務業。(三)廠商需指派建築工程、消防專長工程師執照人員參與本案之說明。」
- (二)查基隆市消防局以九十年三月二十八日基消行字第九 一五八五號公告，投標資格應符合「基隆市政府暨所屬機關學校一般採購招標廠商投標須知」規定之規劃設計業者及依法設立之公司、研究機構、顧問機構均可參加。同公告附件說明：「 七、遴選技術顧問機構評審程序係依『各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點』及其附錄辦理。 九、經評定為優勝廠商者，由基隆市消防局於一週內與其訂約。」又該局九十年四月二日開標紀錄表記載：「採購標的：選擇性招標；邱永章建築師事務所及石川公司等二家廠商參與投標；開標結果：依採購法第四十八條第二項規定第一次開標，未滿三家廠商投標數，經主持人當場宣佈流標。」九十年四月九日開標紀錄表記載：「採購標的：第二次公開招標；僅有石川公司一家廠商參與投標；開標結果：經資格審查符合規定，進入評選廠商資格。」
- (三)復查廠商石川公司登記之營業項目為各種土木、建築 工程之承包，與本案招標公告所明列之技師顧問機構或技師事務所明顯不符，且其所附之土木工程技師吳永盛亦未具消防專長，惟基隆市消防局對於投標廠商石川公司之資格審查結果竟為「合格」，其資格審查表列項目包括：納稅證明文件、無退票紀錄證明、業務

手冊（含印鑑證明文件）及於證件影本中加蓋廠商與負責人印鑑並切結相關字樣。該公司雖於第二次投標文件中放入邱永章建築師之開業證書影本、台灣省建築師公會九十年會員證影本及其建築師簡介，納入其服務團隊中，卻未檢送邱永章建築師之納稅證明文件及無退票證明等投標文件。又基隆市消防局並無九十年四月十六日評選會議紀錄可資稽核，僅由評選委員之評分總表得知廠商代表曾秀蓮參與評選會議，而無法證明該公司是否指派建築工程及消防專長工程師執照人員參與本案之說明。

(四)綜上，政府採購法自八十八年五月二十七日施行後，本案基隆市消防局委託技術服務得經公開評選後採限制性招標，惟該局竟依停止適用之「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」辦理遴選廠商，另相關人員未熟稔政府採購法，將公開評選作業誤認為選擇性招標，以未滿三家廠商為由而流標，又審查投標廠商資格不實，且採購評選作業亦未予紀錄，核有違失。

三、基隆市消防局辦理本案變更設計作業，對於後續追加預算二千五百萬元並未依規定辦理另案招標作業，或採限制性招標方式通知廠商議價，竟以既有招標契約作為續約之依據，顯有未當：

(一)按政府採購法第二十二條第一項第七款規定略以：「機關辦理公告金額以上之採購，原有採購之後續擴充，且已於原招標公告及招標文件敘明擴充之期間、金額或數量者，得採限制性招標。」依據「採購契約要項」第二條規定，履約標的之項目、數量、單價、分項金額及總價為契約得載明之事項。又本案基隆市防災教育館館內設施之委託規劃設計監造契約第三條約定：「本案規劃設計服務費依預算或補助款核定後，甲方（基隆市消防局）辦理招標之決標價（工程建造費）三%。」同契約第五條第二項約定：「工程規劃設計依約辦理至某階段，且經甲方審定後，如因甲方認為有重大計畫變更，需重新規劃設計之必要時，乙方（石川公司）應即照辦，其重新設計部分之服務費應為義務性不計服務費，若因而影響辦理期限乙方不得協調甲方延長。」

(二)查基隆市消防局於九十年七月十二日召開「防災教育館調整設計協議會議」決議略以：「一、原防災教育館預算為一千五百萬元，

因消防局追加二千五百萬元預算，請受託廠商石川公司重新規劃設計，以調整為四千萬元工程案。二、原提報審查過程之細部設計圖說等資料都作廢，消防局不另支任何費用。三、調整設計後，限廠商石川公司於九十年十月十五日前提出細部設計圖說、設計計算書、工程預算書等招標文件。」該局復於九十二年一月十日辦理結算簽擬略以：「本案已於九十年四月十六日決標於石川公司，預算調整後該公司於九十年十月十三日提送工程設計圖、設計計畫書、施工說明書及工程預算書等招標文件，施工部分業於九十年十月二十五日開標後，以三四、六六六、八八八元決標予新鼎系統股份有限公司，並於九十一年十月八日完成驗收，擬依工程建造費用之三%支付廠商石川公司設計及監造之服務費用。」

(三)綜上，本案工程預算原為一千五百萬元，委託設計監造之服務費用預估僅四十五萬元，業於九十年四月十六日決標於石川公司，嗣因基隆市議會於九十年六月追加預算二千五百萬元，累計工程金額達四千萬元，基隆市消防局辦理本案後續追加預算二千五百萬元之變更設計，並未依規定辦理另案招標作業，或陳報奉准後採限制性招標方式通知廠商議價，竟以既有招標契約作為續約之依據，顯有未當。

綜上所述，基隆市政府暨所屬消防局辦理防災教育館館內設施之委託規劃設計監造案，招標前未查明採購標的屬於公告金額以上或小額之採購，致招標及決標資訊未刊載於行政院公共工程委員會採購資訊網站，且未訂定合理之等標期限；又招標前未成立評選委員會審定招標文件，並將公開評選作業誤認為選擇性招標，且審查投標廠商資格不實，復以停止適用之「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」辦理遴選廠商；對於後續追加預算二千五百萬元並未依規定辦理另案招標作業，或採限制性招標方式通知廠商議價，均有違失。爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 148、台灣省及內政部都委會未確實檢討評估永康交流道計畫道路變更案，相關機關又疏未併同補償該計畫道路內之系爭路段，均有違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 134 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、台南縣政府、永康市公所

貳、案由：

台灣省及內政部都市計畫委員會未確實檢討評估，即審議決議通過「高速公路永康交流道附近特定區計畫」工 2—6 號計畫道路變更，審議作業失之草率；永康市公所報請台南縣政府核轉省府准予徵收工 2 - 6 號計畫道路用地，疏未併同補償該計畫道路內之系爭路段，台灣省政府與台南縣政府負責都市計畫之擬定與公布實施，同時併為徵收案之核准與主辦機關，未察系爭計畫道路變更案與用地徵收取得間，執行上之落差，即時予以督導指正，肇致民怨，均有違失。

參、事實與理由：

一、台灣省都市計畫委員會及內政部都市計畫委員會審議決議通過「高速公路永康交流道附近特定區計畫」工 2—6 號計畫道路通盤檢討變更，惟道路變更後「捨直取彎」，對於附近交通系統及相關用地人權益之影響，未見確實檢討評估，勘查情形查無卷證資料可稽，決議變更之理由欠缺具體明確，顯見審議作業失之草率。

(一)都市計畫一經公告確定，即發生規範之效力，影響市、鎮、鄉街

有計畫之均衡發展及人民財產權益甚鉅，故有關都市計畫之擬定、變更、發布及實施，都市計畫法均予明文規定。依該法第二十六條規定，都市計畫經發布實施後，擬定計畫之機關固得依據發展情況並參考人民建議，辦理通盤檢討變更，惟該條亦明定係「作必要之變更」且係「對於非必要之公共設施用地」始撤銷並變更其使用。有關各類公共設施用地之檢討標準，依行為時內政部訂頒之「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」第十四條規定，道路用地係按交通量、道路設計標準檢討之；又依同辦法第二十五條規定，檢討公共設施用地時，應由辦理檢討機關分別協調各使用機關或管理機關。另按行為時行政院訂定發布之「各級都市計畫委員會組織規程」第十一條明定：「都市計畫委員會得推派委員或調派業務有關人員就都市計畫有關事項實地調查，並研擬意見，提供會議討論之參考。」綜上，各級都市計畫委員會審議都市計畫，自應依上開規定辦理並審慎為之。

- (二)查系爭工 2 - 6 號計畫道路於六十七年七月二十一日發布實施之「高速公路永康交流道附近特定區計畫」即劃設為工業區內之出入道路，路寬十二公尺，原規劃路線為直線，計畫擬定機關台灣省政府辦理第二次通盤檢討時，桂宏企業公司（「人民或團體陳情意見綜理表」第 116 案）於公開展覽期間（八十一年三月十八日至八十一年四月十六日）以「該計畫道路之劃設位置影響該公司作業流程甚大，利用其西南側已有之十二公尺寬既成道路取代，變更後不影響他人權益」之理由提出陳情，案經台灣省都市計畫委員會八十二年二月四日第四四七次會議及內政部都市計畫委員會八十三年四月二十八日第三七三次會議（第六案）審議決議配合現有既成道路予以調整變更，並由台南縣政府於八十五年二月十五日發布實施，該號道路西側路段於變更後成為曲線之規劃設計，該計畫道路至公布實施第二次通盤檢討變更案時，仍為公共設施保留地，尚未經用地機關依法辦理徵收取得。
- (三)經查系爭計畫道路變更案，係由省都委會五位委員組成專案小組進行初審，再提交該委員會會議審議，該專案小組審查時，原據省都委會幕僚作業人員提供初核意見以「擬未便採納。理由：影



響交通系統」，惟該專案小組審查意見為「照規劃單位於小組會中所提變更計畫圖通過」，嗣提經省都委會八十二年二月四日第四四七次會議審查決議「照小組意見通過」，變更之理由僅見「變更高速公路永康交流道附近特定區計畫（第二次通盤檢討）變更內容明細表」編號二十五號記載：「工2-6號道路西段配合現有既成道路調整變更」。而審查過程中，規劃單位前省住都局、既成道路主管機關台南縣政府與用地機關永康市公所，究有無派人赴現場勘查、意見為何？原規劃路線用地之現況使用情形如何，暨有無違反都市計畫限制使用之規定？影響陳情人桂宏企業公司之情形？影響該路段其他用地使用之情形？當時該道路西南側是否確有既成道路存在及其全線路寬情形如何？現況條件是否符合規劃為十二公尺寬之計畫道路？計畫道路變更前、後對於當地交通系統、相關用地人之權益及綜合因素之影響評估情形？專案小組作成最後審查意見前之相關作業情形？以上諸多事項，均查無勘查紀錄或相關公文資料可稽，僅詢據內政部營建署市鄉規劃局提供一紙該審議案附，繪有系爭計畫道路變更前後路段位置及地物之現況地形略圖，及經內政部中部辦公室都市計畫審議科提供一紙該審議案附之變更前後路段位置都市計畫套繪圖，殊難瞭解變更路線之必要性與具體之理由。

- (四) 本案雖經本院函請台南縣政府提供台灣地區像片基本圖、相關建築執照案內之基地位置圖與地籍套繪圖等資料，及該府測繪包含系爭路段位置（塩信街，頂東段三一九地號等）及兩側建物坐落之地籍套繪圖佐證說明：案經該府比對行政院農業發展委員會林務局農林航空測量所於不同時期製作之台灣地區像片基本圖，案內範圍於七十一年十二月二十三日航空攝影之資料中尚無系爭路段影像，惟至七十八年九月二十四日航空攝影之資料中，業已存在系爭路段之路型影像，其路幅約略同於計畫寬度，又查案內有關建物申請建築執照卷內之相關圖說，系爭路段應為有關建物留設之私設道路，其道路寬度除與另一工2-3號計畫道路交叉口部分標示為八公尺外，其餘留設寬度標示為十二公尺云云。惟查依上開台灣地區像片基本圖與省都委會審議當時規劃單位提供之

現況地形略圖所示，系爭路段兩側土地並非全線均已申請建築使用，則是否全線均為兩側建築留設之私設道路，尚非無疑，且細查上開相關建築執照案內之基地位置圖，除系爭路段與另一工 2 - 3 號計畫道路交叉口附近標示路寬為八公尺外，其餘路段，雖有建築申請案標示路寬為十二公尺，然亦有部分案件標示路寬為十公尺（如坐落重測前之六甲頂段八一之二、八四之八四地號建築基地），是仍難逕認系爭路段於省都委會審議時之現況情形，與現今公布實施全線均為十二公尺寬之計畫道路情形相同，益徵省都委會審議時，未能詳實勘查紀錄，俾供日後查考之疏失。

- (五)又按行為時之台灣省建築管理規則第四條及第六條規定：「本規則所稱現有巷道包括下列情形：一、供公眾通行，具有公用地役關係之巷道。二、私設通路經土地所有權人出具供公眾通行同意書或捐贈土地為道路使用，經依法完成土地移轉登記手續者。三、前項第一款所稱供公眾通行之巷道，經由縣市主管機關就其寬度、使用性質、使用期間、通行情形及公益上需要定之」、「現有巷道之改道或廢止，應向當地縣市主管機關申請之，縣市主管機關應將廢止或改道之路段公告一個月，徵求異議」，縱省都委會審議時，工 2 - 6 號計畫道路西南側確存在私設道路，惟如該計畫道路西側路段未經變更，並經用地機關依法取得開闢，該計畫道路變更後新劃設路段地主，尚非不可基於上述規定申請縣市主管機關予以廢止或改道，自難謂不影響該等私設道路地主之權益。另查計畫道路原規劃路段，即由道路用地變更為工業區之路段，除桂宏企業公司所屬土地外，尚包含多筆他人所有之土地，該路段自六十七年七月二十一日公布實施都市計畫多時，雖尚未經依法開闢，但毗鄰原規劃路段之土地利用情形是否已受有影響，亦待檢討評估。本案省都委會未按當地交通量及道路設計標準確實檢討，亦未會同既成道路之認定主管機關台南縣政府與用地機關永康市公所實地勘查，多方審慎評估，逕自認定系爭路段係為既成道路，又未為任何勘查紀錄，即據以決議變更，審議作業顯屬草率；而本件計畫道路變更案，省都委會審議決議變更之理由僅略載為「工 2 - 6 號道路西段配合現有既成道路調整變更」，且無

相關作業資料供參，變更理由顯欠具體明確，內政部都市計畫委員會審議時未予詳究，亦有未洽，均應切實檢討改進。

二永康市公所報請台南縣政府核轉省府准予徵收工 2 - 6 號計畫道路用地，卻未併同補償該計畫道路內之系爭路段，核其理由，顯因行政疏失，遺漏徵收所致。

(一)按都市計畫法第四十八條明定：「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」，各機關如有依都市計畫辦理道路開闢工程之需要，自應依法給予徵收補償。

(二)查永康市公所為開闢系爭工 2 - 6 號計畫道路工程需要，於八十四年十一月二十一日擬具徵收計畫書，報請台南縣政府核轉台灣省政府准予徵收該號道路用地並附帶徵收地上改良物，當時因尚未公布實施工 2 - 6 號計畫道路變更案，該所遂依變更前之計畫道路用地範圍報請徵收，惟徵收案審核程序中，台南縣政府於八十五年二月十五日公布實施系爭計畫道路變更案，永康市公所乃依變更後之都市計畫，更正報請徵收之土地範圍，將原屬計畫道路用地，其後變更為工業區之路段，計十四筆土地予以刪除，惟對於都市計畫變更後，由工業區變更為道路用地之系爭路段（系爭路段雖於都市計畫變更前即有私設道路存在，惟都市計畫變更前之使用分區仍載為工業區），則未納入徵收補償，該道路用地徵收案經省府核准後，台南縣政府於八十五年四月十九日公告徵收。

(三)有關係爭計畫道路變更後之路段，當時未併予徵收補償之理由，詢據用地機關永康市公所表示略以：1、系爭路段於八十五年二月十五日始公布實施都市計畫變更，不符該所原檢陳「台南縣永康市公共設施徵收及開闢優先報告」向中央報准比照行政院頒「加速都市計畫公共設施保留地取得及財務計畫」優先補助取得之範圍。2、變更後之路段，尚未依都市計畫法規定辦理都市計畫樁位測釘及公告，無從辦理地籍逕為分割，實際徵收範圍無法界定。3、省府限定於八十四年底辦竣全數徵收作業，而該路段於八十五年二月十五日始發布實施都市計畫，已屆徵收作業辦理期限。故實際作業難於短期間內修正原報徵收計畫書，乃直接將徵收計

畫書內之原直線路段取消，未再增列變更後之路段。

- (四)惟查本案土地徵收計畫書第八項「四鄰接連土地之使用狀況及其改良情形」第(三)款明載：「本案工程用地範圍內有私有既成道路，已列入徵收」，且依該徵收計畫書內之「徵收土地使用情形清冊」所載，納入徵收補償範圍之多數土地(七十二筆中占五十四筆)，徵收前即已作為「道路」使用，而系爭路段亦於徵收前即有道路使用之事實，乃於第二次通盤檢討時經各級都市計畫委員會審議決議變更為計畫道路，永康市公所報請徵收補償工2-6號計畫道路，卻未併同徵收補償系爭路段用地，致使同一計畫道路用地且於徵收前均為道路使用之土地，卻有不同徵收補償結果，顯與平等原則有違。況永康市公所於報請徵收補償前，即以變更都市計畫前之工2-6號計畫道路用地範圍，報經中央及省府同意比照行政院頒「加速都市計畫公共設施保留地取得及財務計畫」專案補助所需補償經費總計新台幣(下同)三億四千萬元在案，嗣該道路之都市計畫變更，永康市公所僅將道路用地變更為工業區之地號予以刪除，並未將變更後新劃設之系爭路段用地一併報請省府核准徵收，省府乃依核准徵收範圍所需補償金額撥發補助款，實際支出補償費總金額為二億一千八百六十一萬九千七百一十二元(含地價及土地改良費)，即因故未核撥之剩餘款尚有一億餘元，經查內政部都市計畫委員會於八十三年四月二十八日第三七三次會議(第六案)即審議決議通過系爭工2-6號計畫道路變更案，僅因後續修正都市計畫書、圖作業時間之故，遲至八十五年二月十五日始由台南縣政府依法發布實施，惟內政部與台南縣政府之都市計畫單位，於內政部都委會審議決議後，均未即時通知用地機關永康市公所，致該所未及因應，俾就系爭路段之徵收補償事宜，一併報請中央予以准駁，相關都市計畫與地政單位疏於作業聯繫，洵有未洽。永康市公所縱因甫公布實施都市計畫變更案，相關作業未及於同一徵收案內增列補償系爭路段用地，惟系爭路段既經依法公布實施都市計畫通盤檢討變更，該所對於同屬工2-6號計畫道路之系爭路段，未即依都市計畫法第四十八條規定報請徵收補償，亦屬不當。綜上所述，系爭工2-6號

計畫道路多數土地均已辦理徵收，唯獨系爭路段未予補償，顯因行政作業疏失，遺漏徵收所致。準此，用地機關永康市公所辦理徵收計畫顯有作業疏失，系爭計畫道路之都市計畫擬定機關台灣省政府與公布實施該都市計畫之台南縣政府，同時併為徵收案之核准機關與主辦機關，未察系爭計畫道路變更案與用地徵收取得間，執行上之落差，並予督導指正，亦有未洽，相關權責單位應儘速謀求補救，以弭民怨。

綜上所述，內政部、台南縣政府與永康市公所，辦理系爭工 2 - 6 號計畫道路之通盤檢討變更與道路用地徵收補償等作業，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭相關機關確實檢討並妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 149、內政部等相關中央及地方主管機關，疏未能妥善規劃、監督、辦理相關火災調查鑑定業務等，洵有違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 8 日監察院內政及少數民族委員會第 3 屆第 134 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、消防署、警政署、高雄縣政府、屏東縣政府、彰化縣政府

### 貳、案由：

內政部等相關中央及地方主管機關，疏未能妥善規劃、監督、辦理相關火災調查鑑定業務，致發生火災調查鑑定組織未臻健全、設備闕舊、閒置，品質難以提升、火災調查鑑定制度及運作機制缺漏不全，弊病叢生、火災原因調查結果正確性堪慮、公信力不足，屢遭詬病及火災調查業務相關統計數據未臻確實，缺乏警覺等重大疏漏及缺失，嚴重影響人民權益，斲傷政府形象，洵有違失，爰依法糾正由。

### 參、事實與理由：

據內政部及行政院主計處統計資料，近十（民國【下同】八十三至九十二）年台灣地區計發生高達十三萬四千餘件火災事故，造成二千五百七十八人死亡、七千一百零四人受傷及財物損壞、醫療支出之直接損耗約逾新台幣（下同）三百九十四億五千萬餘元；換言之，台灣地區每天平均發生三十八件火災事故，每年發生一萬三千四百餘件火災事故，肇致成千上萬個家庭因此遭受嚴重而長期之經濟及精神負擔，甚至可能破碎而流離失所。為降低火災事故之發生及傷亡人數，首先應對肇禍原因詳加鑑定分析，據以改善防火管理作為及消防法令

等方面之缺失。為調查火災原因，內政部消防署（下稱消防署）設有火災調查組及中央鑑定實驗室，各直轄市、縣市消防機關則設有火災調查科（課），專職火災原因之調查及火場殘跡證物之鑑定業務，其調查結果客觀、正確性，涉及刑事、民事責任之歸屬是否公正，顯然攸關相關當事人權益甚鉅，以每年火災案件平均高達七百餘件為原因不明案件以觀，後續責任如何論斷、歸屬及民眾權益如何請求，顯令人憂心。復因火災係侵害社會法益，較之一般侵害個人法益的刑案而言，其造成社會成本及人命、財物的損失，更為嚴重，消防機關鑑定結果之影響層面自明，其相關制度健全與否，確有待深入瞭解。又據本院相關調查案件之所得、司法機關委請消防署重新調查鑑定之案件及媒體相關報導發現，邇來各市、縣消防機關之鑑定報告屢遭質疑，與勞工安全檢查機構之鑑定結果又常欠一致，為建立民眾對鑑定結果之公信力，加強保障民眾生命及財產之安全，對於現行火災調查制度、組織及人力、專業技術與裝備、運作與功能等相關事項，亦有深入探究之必要。案經本院多次函詢、約詢相關機關暨主管人員、蒐集專家學者著作、公務出國報告、相關研究文獻及先進國家現行運作制度等資料之深入調查結果，發現國內火災調查鑑定之組織、制度及運作機制，存有諸多缺失及疏漏，弊病叢生，迄未建立公信力，屢遭外界質疑與詬病，嚴重影響人民權益，斲傷政府形象，顯有違失，相關主管機關應予糾正。茲將糾正之事實與理由，臚述如后：

一、火災調查鑑定組織未臻健全、設備闕舊、閒置，品質難以提升：

(一)火災調查鑑定人力不足、養成訓練欠紮實、素質偏低及設備、器材闕漏、閒置：

1.內政部疏於注意，怠未對早已存在有年之消防署缺乏訓練場地、中央火災鑑定實驗室人力、腹地、效率不足及台灣警察專科學校相關養成訓練欠紮實之缺失及窘境，設法研議改善，致火災調查鑑定人員之素質、鑑定品質及時效難以提昇，殊有未當：

(1)據消防署表示略以：「八十三年間消防署成立時，設立災害調查組（九十一年間改為火災調查組），下設調查科及鑑定科。其中鑑定科職司全國火災現場證物之鑑定工作，並於八十六

年時成立中央鑑定實驗室，逐年購置火災調查鑑定之儀器、設備，同時受理各地方消防機關委託鑑定之火災證物……該實驗室坐落台北市襄陽路一號八樓消防署租用之辦公大樓內，占地僅約六十二坪，係由消防署火災調查組鑑定科人員負責，計有科長一人，秘書一人，薦任技士二人、技士一人……晉用人員之資格與待遇均與各地方政府火災調查人員標準一致……」、「消防署目前缺乏相關訓練場地，故火災證物鑑定儀器之訓練，係假中央鑑定實驗室辦理。」次據台中市、嘉義縣、台南縣、屏東縣等消防局之說明略為：「消防署中央鑑定實驗室僅有二名實際從事火災證物鑑定之人員，無法鑑定大量來自全國各縣、市消防局所委託送驗之火災證物，往往於火災發生後二、三個星期方得知結果，建請消防署增加火災證物鑑定人員或擴編成立火災鑑識中心，負責鑑定各縣市送請化驗之證物，並技術支援各縣市之申請案件，以兼具教育研究發展之功能，如此必可全面提昇鑑識能力與火災預防功效。」、「建議消防署增設中部與南部鑑定實驗室，並進用具理化專業之人員，以縮短各縣市消防局檢送火災現場證物鑑定所需往返時間，除可分攤現行中央鑑定實驗室人手不足窘境，亦可因應刑事訴訟法新制—交互詰問制度之實施……」復就警政署刑事警察局鑑識科下設毒物、聲紋、電氣、痕跡、測謊、測繪、綜合……等十個業務組之編制規模及已成立第二辦公室之腹地以觀，消防署顯然存在中央火災鑑定實驗室人力不足、腹地狹小及欠缺訓練場地等窘境。又較之刑事警察局及消防署之鑑定能力，以九十二年為例，刑事警察局全年受理鑑定案件數約二萬七千餘件，以目前一百零八名鑑識人力計算，每人每年平均鑑定二五〇件，而消防署中央鑑定實驗室年約六百餘件，以目前六名人力計算，每人每年平均鑑定僅約一〇〇件，亦見消防署鑑定能力、效率，顯有不迨。

(2)次依各直轄市、縣市消防局查復資料，各直轄市、縣市消防局從事火災調查鑑定人員，部分係畢業於台灣警察專科學校，惟據該校查復稱：「警察專科學校學生在校接受二年教育



期間，因專業課程眾多，火災調查鑑定課程教學係以課程講授為主，無相關實驗課程之安排，故無專業實驗室之設置。」足見畢業於台灣警察專科學校於各消防機關從事火災調查鑑定之人員，並未接受實驗室鑑定專業之訓練，雖上揭人員畢業後均受過消防署火災調查鑑定相關訓練課程，惟仍乏實驗室實戰經驗，實不足以因應具高度專業性之火災調查鑑定業務，此分別觀之八十七年二月二十七日消防署徐文郎專員等四人撰寫之赴日研習消防安全設備器材檢驗技術提出之公務出國報告早已載明略以：「……赴日研習火災原因調查鑑定技術之心得暨建議，概述如后：……(三)設置消防學校及訓練中心，加強在職教育與人才培訓……」及九十年四月一日內政部林金宏科長撰寫之美國縱火調查體系專題研究出國報告書內容載明略為：「美國針對火災調查鑑定之教育訓練，與我國最大不同點是在於基層消防人員的養成教育，其接受的是最實際且最有效率的教導，他們以實際放火燒房子的方式來進行教育訓練，讓每一個消防同仁於養成教育期間就有機會學習如何調查，具備真正的調查實戰經驗，待將來投入工作崗位，即可發揮一定之戰力，不像我國的養成教育，只會紙上談兵，連一個專屬的訓練場地都沒有，包括在實務單位從事火災原因調查人員，常因沒有紮實的學習及豐富的實戰經驗，而無法具體研判起火處所及原因，顯亟待改進……」益證上開所指「養成訓練教育欠紮實、素質偏低及缺乏訓練場地」等缺失存在已久，內政部卻迄未改善，致難以有效提昇火災證物鑑定人員素質、鑑定品質及時效，殊有未當。

2.內政部未對部分地方消防局未設置火災調查鑑定專責單位、人力不足及設備闕舊等問題，促請各直轄市、縣市政府研謀解決，核有失當：

(1)按消防署九十二年十二月十六日消署調字第○九二○九○○三四三號函發布之「火災調查業務人力不足分析報告及因應措施」貳、現況分析載明略為：「經初步統計，目前各警察機關現有鑑識人員為二八一人，除台北市、高雄市已成立鑑識

中心外，其他縣（市）政府並已提昇現有編組，陸續規劃成立鑑識中心（課），鑑識人力勢再擴充一倍；反觀各消防機關現有火災調查人員僅一四七人，且部分縣市消防局火災調查人員尚須兼辦其他業務，而每年需處理之火災案件數則達一萬三千件以上……加以火災現場之範圍廣闊，均遠大於刑案現場……經對火災調查業務現況之詳加分析，並蒐集、分析美、日等國家火災原因調查情形，建議每件火災案件調查鑑定人力至少為七人，即現場調查指揮官一人、挖掘人員二人至三人、現場關係人訪查、詢問及筆錄製作人員二人、照相及錄影人員各一人、測繪製圖人員一人、火場證物實驗分析人員一人至二人……」。

(2)惟依據各直轄市、縣市消防局查復資料，各消防局辦理火災調查人力，除台北市（二五人）、台北縣（十人）、嘉義縣（七人）、高雄縣（九人）、高雄市（一二人）人力尚符合上開人力需求外，其餘縣市消防局大部分僅為二人至三人，遠不及上開最低需求標準，甚且有雲林縣、花蓮縣、金門縣及連江縣地方政府消防局尚未成立火災調查專責單位，而以任務編組或職務兼辦之型態辦理火災調查工作，火災調查鑑定人力普遍不足，肇致鑑定品質屢遭質疑及詬病；甚有媒體報導：「火災調查人力不足，致歹徒有機可趁，縱火詐領保險金。」且據消防署說明：「各級法院於審理時，法官、火災案件當事人往往會質疑縣市消防局調查結果之完整性及正確性，故常函請消防署協助並重新調查鑑定……」及基隆市、苗栗縣、南投縣、宜蘭縣、彰化縣、嘉義縣、花蓮縣、屏東縣、澎湖縣等消防局之檢討建議：「消防調查鑑定人力不足，建議增補」足見部分消防機關未設置火災調查專責單位及人力不足，已嚴重影響鑑定品質，殊有未當。

(3)又據消防署及基隆市、宜蘭縣、嘉義縣等消防局分別表示略以：「由於火災原因調查工作較難凸顯地方消防機關之績效，亦無法衡量民眾對消防機關之滿意度，因此經費及設備不易爭取。有些地方消防機關之火災鑑識車、照相錄影器材、鑑

定儀器不是老舊就是闕如，僅有消防署歷年補助的簡易儀器與設備，實不足以因應火災現場調查及證物鑑定分析之所需，影響火災調查、鑑定之品質……因消防係屬地方事務，人員調度、經費等均屬地方權責……」、「消防局經費不足，致火災調查鑑定設備不符需求……」顯見地方消防機關火災調查鑑定設備之不足及老舊，內政部未能促請各直轄市、縣市政府研謀解決，致火災案件鑑定品質難以提昇，亦難辭監督不周之責。

3. 消防署怠於監督，致有十三個縣市消防局未善加利用促燃劑殘跡證物之鑑定儀器而予閒置荒廢情事，確有未當：

據中央警察大學及台灣警察專科學校於本院約詢後補充資料說明略以：「對於火災證物鑑定儀器，世界各國並無統一標準，係由各鑑識單位視欲分析鑑定之證物而異，一般而言，氣相層析質譜儀或氣相層析儀係用於促燃劑殘跡證物之必要鑑定儀器，而金相顯微鏡係為現場電氣證物鑑識之輔助性儀器……除澎湖縣、金門縣及連江縣等消防局外，餘均有促燃劑殘跡證物鑑定儀器，而未配發儀器之縣市消防局，則配有促燃劑檢知管及紫外線燈等初步鑑識器材。」是以，全國二十五個直轄市、縣市消防局，除澎湖縣、金門縣及連江縣等三個消防局外，其餘二十二個消防局均可利用自身設備鑑定促燃劑等殘跡證物，惟消防署於本院約詢後補充資料竟表示：「目前僅台北市政府消防局自行鑑定促燃劑及電線熔痕之證物，而高雄市、新竹市、台南市、台北縣、桃園縣、雲林縣、嘉義縣、台南縣等八縣市則自行鑑定促燃劑證物，其餘縣市消防局採樣之證物均送消防署協助鑑定、分析……」云云，顯見該二十二個擁有鑑定促燃劑等殘跡證物儀器設備之縣市消防局，僅台北市、高雄市、新竹市、台南市、台北縣、桃園縣、雲林縣、嘉義縣、台南縣等九個消防局自行鑑定，其餘十三個縣市消防局竟仍將促燃劑證物送請消防署中央鑑定實驗室鑑定，顯然閒置國家資源，浪費公帑，消防署怠於監督，確有未當，允應切實查究。

(二) 火災鑑定委員會功能明顯不彰，部分成員引發爭議：

1. 消防署未善盡監督之責，致各直轄市、縣市火災案件數由火災鑑定委員會鑑定之比率平均未及〇·一%，功能明顯不彰，且部分縣市未依規定每年開會，委員會形同虛設，殊有未當：

按消防署發布之直轄市縣市政府火災鑑定委員會設置基準及指導要點第二點規定：「火災鑑定委員會之任務如下：一、關於轄區火災之鑑定案件。二、關於其他消防機關移請鑑定之重大火災案件。三、關於司法機關囑託鑑定之火災案件。四、關於火災鑑定之新技術、新設備之蒐集、研究、適用及改進事項。」第十三點規定：「鑑定委員會每一年至少應召開委員會一次，檢討會務及技術研究事宜。」惟查近十（八十三至九十二）年各直轄市、縣市火災案件送請轄區火災鑑定委員會鑑定比率平均遠不及〇·一%，甚至有基隆、宜蘭、雲林、屏東、花蓮、金門、連江等七個縣市政府火災鑑定委員會成立多年，迄未曾鑑定任何火災案件，甚且有火災鑑定委員會未依規定每年召開會議討論情事，有違上開鑑定委員會設置任務，功能明顯不彰，形同虛設，殊有未當。

2. 彰化縣政府延聘刻於法院審理中火災案件之當事人為火災鑑定委員會委員，招致爭議，自有未當：

按各縣市政府火災調查鑑定委員會負責轄內火災案件之鑑定，其委員之組成及素質之良窳，顯涉及相關當事人權益至深且鉅，各縣市政府自應遴選專業、公正及客觀人士擔任委員，以維護案件鑑定品質。惟彰化縣政府不此之圖，竟延聘火災案件刻於法院審理中之被告擔任火災鑑定委員會委員，招致爭議，此分別觀之台灣彰化地方法院檢察署九十一年八月一日院彰檢朝法九一偵二一〇〇字第二七七二號函及消防署同年九月十一日消署調字第九一〇〇一二〇八四號函之說明載明略以：「查九十年八月三十一日一時七分許彰化縣埤頭鄉合興村彰水路四七一巷三二號火災案件，刻於彰化地方法院審理中，被告翁國成先生，縣府卻延聘渠擔任火災鑑定委員會委員……為避免影響火災調查鑑定之客觀性及公正性，請消防局審慎遴選。」甚明，自有未當。

二火災調查鑑定制度及運作機制缺漏不全，弊病叢生：

(一)內政部未善盡監督職責，致警政署刑事警察局暨各刑事警察機關，怠未依規定切實配合消防機關於第一時間抵達火災現場勘驗，延誤火災案件刑事偵辦時效，無異為縱火案件逐年攀升之主因，顯有重大違失：

- 1.查各級警察機關人員之任務為：「依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」及職權為：「……三、協助偵查犯罪。四、執行搜索、扣押、拘提及逮捕……七、有關警察業務之保安……消防、救災…等事項。八、其他應執行法令事項。」警察法第二條及第九條揭示甚明。警政署為因應各級警察機關偵辦上揭刑案工作之需要，並確保刑案現場勘查採樣品質，爰分別訂定「警察偵查規範」及「刑事鑑識規範」。其中刑事鑑識規範第二條規定：「本規範所稱刑事鑑識之範圍如下：(一)物理鑑識。(二)化學鑑識。(三)電氣鑑識……(五)痕跡鑑識。(六)影像鑑識。…(十)指紋鑑識……(十三)刑案現場處理。」第二十條規定：「化學證物之處理原則……(八)縱火劑及殘留物 1、涉及縱火所殘留之證物，應立即置於專用之耐龍材質塑膠袋……」第二十一條規定：「電氣證物之處理原則如下：……(二)起火點附近之可疑電線全部採取【必須檢附火警現場配線及電器位置圖，並在圖上註明該電線之位置】。(三)可疑電器，必須連同該電器之電源線全部採取【必須附火警現場圖，並在圖上註明該電器之位置……】」及警察偵查犯罪規範第六條規定：「刑案偵查應以現場為基礎，運用科學器材與方法，細心勘察，切實調查，深入研析，發掘線索，合法取證，並配合刑事科學鑑識技術證明犯罪。」是火災現場，無不涉及物理鑑識、化學鑑識、電氣鑑識、痕跡鑑識、影像鑑識、指紋鑑識、刑案現場處理等刑事鑑識範圍，各級刑事警察機關自應視其為刑案現場，而刑案偵查，首以現場為基礎，尤重採證之即時，不容絲毫怠慢及延誤，以免喪失破案之契機。
- 2.按刑法第一百一十章公共危險罪章第一百七十三條（放火或失火燒燬現住建築物及交通工具罪）規定：「放火燒燬現供人使用

之住宅或現有人所在之建築物、礦坑、火車、電車或其他供水、陸、空公眾運輸之舟、車、航空機者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑。失火燒燬前項之物者，處一年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。第一項之未遂犯罰之。預備犯第一項之罪者，處一年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。」第一百七十四條(放火失火燒燬非現住建築物及交通工具罪)規定：「放火燒燬現非供人使用之他人所有住宅或現未有人所在之他人所有建築物……者，處三年以上十年以下有期徒刑。放火燒燬前項之自己所有物，致生公共危險者，處六月以上五年以下有期徒刑。失火燒燬第一項之物者，處六月以下有期徒刑、拘禁或三百元以下罰金。失火燒燬前項之物，致生公共危險者，亦同。第一項之未遂犯罰之。」第一百七十五條(放火燒燬住宅等以外之物罪)規定：「放火燒燬前二條以外之他人所有物，致生公共危險者，處一年以上七年以下有期徒刑。放火燒燬前二條以外之自己所有物，致生公共危險者，處三年以下有期徒刑。失火燒燬前二條以外之物，致生公共危險者，處拘役或三百元以下罰金。」第一百七十六條(準放火罪)規定：「故意或因過失，以火藥、蒸氣、電氣、煤氣或其他爆裂物，炸燬前三條之物者，準用各該條放火、失火之規定。」是火災原因之態樣分為失火及縱火二種，凡此因失火或縱火而成之火災案件，在刑法上，不論故意或過失，均為涉有公共危險之公訴罪，自屬依刑法偵辦之刑案範疇，各刑事警察機關洵應切實依據前開「警察偵查規範」及「刑事鑑識規範」關於「刑案現場偵查及鑑識」之要領，按「受理刑案報案處理作業程序」，迅即赴現場勘查蒐證，爰無選擇免赴現場勘查之裁量餘地，且火災案件危害社會法益，影響範圍及層面較之侵害個人法益之一般刑案，既深且廣，刑事警察機關豈能稍有不迨，尤應謹慎為之。況警、消機關分隸前，「台灣地區各級警察機關火災調查實施要點」早已明定：「……二、火災調查之權責區分：(一)消防警察單位負責火災原因調查之勘查及鑑定，未設消防警察單位之警察機關，則由刑事警察單位負責。(二)刑事警察單位負責火災刑事偵查。」至警

消機關分隸後，直轄市縣市消防機關火場指揮及搶救作業要點第二點更明定：「火場指揮官區分：(一)火場總指揮官：由消防局局長擔任。(二)火場副總指揮官：由消防局副局長擔任。(三)救火指揮官：由轄區消防大(中)隊長擔任，火災初期由轄區消防分隊長擔任。(四)警戒指揮官：協調轄區警察局派員擔任。(五)偵查指揮官：協調轄區警察局派員擔任。」第三點規定：「火場指揮官任務：……(三)警戒指揮官：1.指揮火場警戒及維持治安勤務。2.指揮火場週邊道路交通管制及疏導勤務。3.指揮強制疏散警戒區之人車，維護火場秩序。4.必要時由轄區消防機關通知協助保持火場現場完整，以利火場勘查及鑑定。(四)偵查指揮官任務：1.刑案發生，指揮現場勘查工作。2.指揮火警之刑事偵查工作。3.火警現場之其他偵防工作。」是各刑事警察單位人員，允屬各轄火災現場工作小組之必要成員，自應於第一時間配合消防機關火災調查人員趕赴現場進行刑案偵查工作，合先敘明。

3. 惟查，各刑事警察機關屢屢俟收到消防機關函送之火災原因調查報告書後，方行進行火災案件刑事部分之偵辦，而消防機關火災調查報告書撰寫完成所需時間，屢逾月餘之久，觀之火災現場封鎖作業之不確實，斯時始勘驗現場，顯然已喪失刑案相關跡證之蒐證及偵查契機，以邇來逐年攀升之縱火率以觀，內政部顯難辭監督不力之咎，洵有重大違失，此分別觀之消防署表示略為：「轄區警察機關常常在收到火災原因調查報告書後，方進行偵辦，往往已失時效性，延誤破案時機。」「……火災原因調查人員對於刑案之跡證，例如潛伏指紋、兇器、煙蒂之唾液……等各項跡證或關係人之供詞真偽之判斷，並未受過相關刑案蒐證之專業訓練，往往因挖掘、清理起火處之受燒物品，致破壞相關跡證而不自知……警察機關俟消防機關於多日之現場調查、跡證鑑定分析後，確認為縱火案件時，或收到火災原因調查報告書後，方開始偵辦，已喪失現場相關跡證之蒐證及偵查契機…」，中央警察大學之說明略以：「…希望警察機關亦能辦理火災現場之勘查與鑑定工作，如此在火災公共危險罪之

追訴上，較易爭取時效，對相關之縱火案件亦可得嚇阻之效果…」甚明。

4. 警政署雖於本院約詢後補充資料表示略為：「……經消防機關鑑定為縱火案件後，由警察機關依專業警察常用勤（業）務執行程序彙編二十八、縱火案件處理程序進行偵查工作…」 「基於鑑識人力嚴重不足及專業分工之差異，目前鑑識人員無法配合消防機關每年約一萬餘件之火災現場蒐證及勘察工作……」 「……警政署雖規劃各縣市警察局成立鑑識課，惟各縣市政府囿於財政困難，預算員額無法大幅增加，現有鑑識人力已無法因應龐大刑案量之現場勘察、採證及重建工作，加以刑事訴訟新制實施後，鑑識人員必須面臨法庭交互詰問制度與嚴格證據法則之挑戰，刑案現場勘察採證與證物之處理益加耗時，程序要求亦更加嚴謹，對於已顯不足的鑑識人力，無異雪上加霜…」 「……警政署雖已規劃增置鑑識人力，惟因人力來源及培訓，非短期可完成，且規劃增置之人力，亦以因應刑案為目標……」 惟前開各項法令規定應執行之事項，各刑事警察機關自應切實遵守，況查警政署前開所稱「專業警察常用勤（業）務執行程序彙編二十八、縱火案件處理程序」亦明確規定，縱火案件是否成案，係由警政機關自行認定，而當案件有疑義時，方依據消防機關火災原因調查報告書辦理，是警政署上開辯稱：「……經消防機關鑑定為縱火案件後，由警察機關依專業警察常用勤（業）務執行程序彙編二十八、縱火案件處理程序進行偵查工作…」顯倒置該處理程序，除明顯與規定有違，亦有刻意誤導本院之嫌，殊有未當。

(二)內政部疏未對各消防機關、警察機關就火災現場尚未完成調查鑑定之封鎖及撤銷封鎖作業，律定作業規範及標準程序，肇致基層警、消人員現場執行迭生爭議及困擾，確有未當：

1. 按消防法第二十六條規定：「直轄市、縣（市）消防機關，為調查、鑑定火災原因，得派員進入有關場所勘查及採取、保存相關證物並向有關人員查詢。火災現場在未調查鑑定前，應保持完整，必要時得予封鎖。」同法施行細則第二十六條規定：「檢



察、警察機關或消防機關得封鎖火災現場，於調查、鑑定完畢後撤除之。火災現場尚未完成調查、鑑定者，應保持現場狀態，非經調查、鑑定人員之許可，任何人不得進入或變動……」惟據嘉義市及台中縣等消防局反映略以：「目前國內現行火災原因調查制度中，關於火災現場封鎖，大部分均由消防單位執行，但其撤除封鎖時機為檢察官之職權……消防單位並無撤銷之權限，實務中常有民眾要求消防單位撤銷封鎖，以便清理火災現場，甚者有請求民代對消防單位施壓，致消防單位不堪其擾……」「……火災案件事涉刑法公共危險罪，司法機關於審理階段可能再履勘現場，故消防機關不敢擅專准予災戶開放火場清理重建，而一般受災戶均急於清理火場重建家園，但消防、警察機關均無任何依據准予開放火場，致生災戶陳情、民代關切不斷，造成不少困擾。故上揭何機關於何時得准予災戶開放火場之問題，實有探討、明定之必要，以符實務上的需求。」顯見尚未完成調查鑑定之火災現場，雖均賦予消防機關或檢察、警察機關封鎖及撤銷封鎖火災現場之職權，惟地方消防機關、警察機關對於封鎖及撤銷作業，卻迭生疑義及困擾，究其原因，實乃缺乏相關規範及標準作業程序所致，內政部自應審慎研議檢討，以杜絕紛擾及爭議。

2. 次查，火災案件涉及刑法公共危險罪，各級法院於審理階段可能有必要再履勘火場，然窺諸上開條文文義：「檢察、警察機關或消防機關得封鎖火災現場，於調查、鑑定完畢後撤除之」是火災現場之封鎖及撤銷封鎖係檢察、警察及消防機關之職權，並無須待轄管法院同意，肇致多件轄管法院審理火災案件函請消防署重新鑑定時，該署均以「火場已遭清理、破壞，致相關跡證未能保持完整。」為由，無法遂行再鑑定任務，此觀之「八十九年至九十二年各級法院、地檢署所委託重新調查、鑑定覆勘現場之火災案件計七十八件，僅二十二件消防署可再重新調查、鑑定、覆勘現場，比率遠不及二八·二一%」甚明，除造成法院審理之困擾，影響案件爭點之釐清，進而損及爭訟案件之品質，確有未當，內政部自應會同相關機關迅謀改善，並為

適當之處置。

(三)消防署未落實依法行政，怠未准予相關當事人依行政程序法規定，申請查閱火災原因調查報告書，有違行政資訊公開原則；對於民眾就火災原因調查結果之質疑、不服及不滿，復未建立標準處理機制，招致民怨，損及政府形象，顯有欠當：

- 1.按「行政行為應遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴。」乃行政程序法第一條揭櫫之立法精神。該法為行政機關行政行為之陽光法案，首重人民參與權利之保障，力求行政程序之透明化與標準化，屬現代民主化的法典，標榜現代民主化的大有為政府機關，除同法第三條：「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。下列機關之行政行為，不適用本法之程序規定：一、各級民意機關。二、司法機關。三、監察機關。下列事項，不適用本法之程序規定：一、有關外交行為、軍事行為或國家安全保障事項之行為……三、刑事案件犯罪偵查程序……」所稱排除適用之機關、事項及法律另有規定之外，均應奉為圭臬，力行不悖，爰無權自行選擇免適用之餘地。同法第四十二條亦明定：「行政機關持有及保管之資訊，以公開為原則，限制為例外；其公開及限制，除本法規定者外，另以法律定之。前項所稱資訊，係指行政機關所持有或保管之文書、圖片、紀錄、照片、錄影（音）、微縮片、電腦處理資料等，可供聽、讀、閱覽或藉助科技得以閱讀或理解之文書或物品……」第四十五條規定：「行政機關持有或保管之下列資訊，應主動公開。但涉及國家機密者，不在此限……」第四十六條規定：「當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限……當事人就第一項資料或卷宗內容關於自身之記載有錯誤者，得檢具事實證明，請求相關機關更正。」是消防機關既屬行政機關，其相關業務主管人員不具司法警察身分，自不具有犯罪偵查權，其所為之火災調查鑑定程序及撰寫之火災原因調查報告書，自屬一般行政調查範疇，顯非屬該

法第三條所稱排除適用之對象及業務範圍，允應依上開規定及程序，准依火災案件當事人或利害關係人之申請，予以閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗，此分別觀之相關文獻資料之論述及見解略謂：「……當事人於行政程序中，有申請調查事實及證據的權利……下列事項，不適用行政程序法第三條第三項之程序規定：……3、刑事案件犯罪偵查程序：此部分應適用刑事訴訟法的規定，不適用行政程序法。然所謂『犯罪偵查程序』，包括檢察官與司法警察調查犯罪嫌疑人犯罪情形及蒐集證據的程序。雖行政機關進行『行政調查』的程序，其所得資料固可移送檢察官偵查犯罪的參考證據，惟亦可作為行政處分及預防行政的依據，故基此情形，行政調查程序並非『犯罪偵查程序』，似仍應適用行政程序法的規定。例如政風處調查公務員風紀的程序、消防局調查火災事故的發生原因與建築主管機關調查建築物倒塌原因的程序（包括委託技師公會鑑定）等……」、「……目前凡有車禍發生，肇事雙方當事人皆可向交通大隊申請交通肇事責任分析表，此分析表提供肇事原因之鑑定以及責任之分析。而若為火災之受災戶或致縱火、失火之嫌疑人，消防單位卻不提供火災原因調查報告書予當事人參考……火災原因調查報告書為單純之原因鑑定報告，並不影響刑事證據之偵蒐、保全，自應無悖刑法第二百四十五條偵查不公開原則，當然亦不足以妨礙被告受公正之裁判……火災調查原因報告書無涉責任之分析、判斷，自應更無不提供當事人參考之理……」自明，合先敘明。

2. 惟據消防署於本院約詢前查復表示略以：「……警政、消防機關分隸後，消防機關係被歸屬於行政機關，消防人員不具有司法警察人員資格……民眾無法查閱火災原因調查報告書，且消防機關目前僅有依法製作報告書之義務，但卻無公開之權限，致民眾對承辦火災原因調查、鑑定之消防機關，多有責難，實有欠公允！」足見消防機關竟未准予相關當事人依行政程序法規定，申請查閱火災原因調查報告書之內容，顯剝奪當事人依法

享有之權利，與行政資訊公開原則有違，自不免招致民怨。

3. 雖消防署於本院約詢後補充說明略謂：「……民眾如對火災調查、鑑定內容有所質疑或不滿意時，可循刑法、刑事訴訟法規定之司法途徑，提出對自身有利之證據，並請求法官或檢察官裁定再次調查、鑑定……」並引用法務部九十三年三月十七日法檢字第○九三○○○八○六九號函釋略以：「……火災原因調查報告書於進入刑事偵查階段，係追訴失火罪或縱火罪的重要證據資料，二罪均屬嚴重侵害社會法益之犯罪。且因火災現場跡證，在偵查程序完成前仍有保全之必要，亦與交通車禍案件單純在確定二造間為責任認定並不相同，火災原因調查報告書與交通肇事責任分析表在性質與作用上均不相同，前者並不適於比照後者在偵查中任意公開……」惟當事人如俟轄管法院審理火災案件時，方可查閱火災原因調查報告書內容，以消防機關、警察機關封鎖作業不切實及迄未建立橫向標準作業程序以觀（詳調查意見二之（二）），斯時火災現場往往已遭破壞，倘有所質疑不服時，顯已喪失提出對自身有利證據之先機，此觀之消防署自承：「……火災案件當事人不服火災調查結果時，因火災現場相關痕跡、跡證均已清理，無法由縣市政府火災鑑定委員會再單獨處理火災案件之調查、鑑定……」甚明。況火災案件所涉犯罪偵查等刑事證據之偵蒐、保全，司法警察、檢調機關責無旁貸，其偵查所為之相關文書，方有刑法第二百四十五條偵查不公開規定之適用，而火災原因調查報告書內容雖攸關後續司法機關釐定刑事、民事責任之重要參考依據，惟其仍屬行政調查範疇，自應遵守行政資訊公開原則，且火災調查原因報告書內容既僅為起火戶、處及起火原因之判斷，無涉相關責任之分析、判斷，此參照地方消防機關之說明：「……應釐清行政調查與司法調查權限之關係：政府各機關各有其專業、權限、功能與目的，而消防機關火災原因調查之結果，係提供火災預防管理及行政措施之參考，與司法調查之刑事偵查工作，是追究火災責任之參考，彼此業務權責應能確認……」及就「交通肇事責任分析表含有當事人雙方之責任鑑定，即使車禍事故

致人死傷涉及刑法上之殺人罪或傷害罪，交通單位仍提供雙方當事人以為責任釐清之參考」以觀，消防機關允無不提供當事人參考之理。況法務部上開函件所稱「進入刑事偵查階段」，當指火災原因調查報告書移送警察機關後，警察機關之犯罪偵查階段，而消防機關火災原因調查報告書未移送前，自應依法提供當事人參考，綜合情、理、法各層面，在在顯示消防機關上開陳詞，未能究明法理藉辭諉責，而剝奪相關當事人依法享有之權利，洵有欠當。

4. 況查「交通事故鑑定結果如當事人不服者，可提縣市政府行車事故鑑定委員會裁決」之機制及參照九十二年經濟部投資業務處、台灣外貿發展協會高雄辦事處、財團法人海峽交流基金會主辦之兩岸經貿講座，其中有關「如何正確處理大陸企業工廠危安事件」主題內容略以：「……大陸公安消防機構應根據火災現場詢問、現場勘查、技術鑑定等調查情況，作出火災原因認定，製作火災原因認定書。該認定書自作出之日起七日內送達有關當事人（所謂當事人，是指與火災原因認定和火災事故責任認定有直接利害關係的單位和個人）。若是台商未在法定時間內收到認定書，一定要主動向公安消防機構索取。台商對火災原因、火災事故責任認定不服的，自收到該認定書之日起十五日內，可向火災事故發生地主管公安機關或者一級公安消防機構申請重新認定……」是我國政府機關既自許為民主先進之國家，較之中國大陸已然建立火災案件當事人不服之復審救濟制度，消防署迄未建立任何標準處理機制，顯欠允當。以各市、縣政府火災鑑定委員會功能不彰等情以觀（詳調查意見一之（二）），消防機關建立上開復審救濟制度，已刻不容緩，內政部應督促消防署積極妥處，俾疏民怨。

- （四）高雄縣、屏東縣等消防局疏未落實消防法施行細則第二十五條規定，擅將未成災火災案件之火災原因調查報告書逕行存檔備查，核有違失：

按「直轄市、縣（市）消防機關調查、鑑定火災原因後，應即製作火災原因調查報告書，移送當地警察機關依法處理。」消

防法施行細則第二十五條定有明文。消防署訂定發布之火災原因調查實施要點陸、報告書製作規定之一及火災原因調查報告書分級列管實施規定亦分別明定：「火災不論成災與否，應由火災調查人員即刻前往現場勘查，並撰寫火災原因調查報告書。」、「火災原因調查報告書製作完畢，移送當地警察分局時，有財物損失或有人員傷亡案件，由局本部審查列管；重大災害案件，各消防機關除自行留存一份外，應副陳消防署列管…」是各直轄市、縣市消防機關對於轄區火災案件，均應製作火災原因調查報告書，並移送當地警察機關處理，爰無得因未成災而選擇免移送警察機關之裁量餘地。惟查，高雄縣及屏東縣等消防局對於轄區未成災之火災案件，竟擅將未成災之原因不明火災案件逕存檔備查，顯與上開規定有違，此觀之該二消防局之說明：「原因不明案件若為成災、有糾紛或屬重大案件則移送警察分局辦理，不成災案件則建檔備查。」甚明，核有違失。

(五)消防署怠未建立標準作業規範及程序，致八十七年十月十九日桃園縣龜山工業區內來緯實業股份有限公司（下稱來緯公司）及四維企業股份有限公司（下稱四維公司）火災原因之重新調查鑑定作業屢生諸多缺漏及疏失，致遭外力介入之質疑；對於前後鑑定結果殊異之原因，迄未究明釐清，招致陳情、質疑、詬病不斷，洵有重大違失：

1. 據消防署查復資料，八十七年十月十九日三時十四分桃園縣龜山工業區內來緯公司及四維公司發生五人死亡、四人輕重傷之重大火災事故（下稱本案），財物損失約計新台幣三億五千萬，案經桃園縣警察局（下稱縣警察局）消防隊（現改制為桃園縣消防局【下稱縣消防局】）調查火災原因並簽請縣府召開火災鑑定委員會，分別於同年月二十三日、二十九日及十一月四日履勘現場，嗣於同年月十一月二十日、十二月八日及八十八年一月十四日召開會議討論案情，參與會議之專家學者有中央警察大學施教授多喜、陳教授火炎、陳教授金蓮、黃教授伯全及黃教授敬德，機關代表除縣警察局相關主管人員外，消防署亦派陳前科長群應、廖前視察茂為、王前科員靜婷、朱前技士

少龍、吳技士靜茹會同縣消防局現勘調查或列席會議討論。嗣經縣消防局於八十八年二月四日完成火災原因調查報告書，並以桃消調字第一一〇九六號函請縣警察局移送台灣桃園地方法院（下稱桃園地院）檢察署（下稱桃園地檢署）續行偵辦。該鑑定結論如下：起火戶（處）為來緯公司一樓東側中央一端及四維公司後側化工原料倉庫旁違建倉庫前端附近、起火原因不明。案經桃園地檢署偵查時，認縣消防局前開鑑定報告尚有疑點，乃於同年五月二十日以桃檢楠來八七相字第一五一八號函請消防署協助調查鑑定火災原因，經消防署分別於同年月二十四日、六月四日、十四日會同承辦檢察官重新勘驗火災現場，於同年七月二十三日將現場勘查情形及調查報告等資料以消署調字第八八 I 〇一一〇號函送桃園地檢署參辦。該第二次鑑定結論略以：起火戶（處）為來緯公司二樓東面一號定型機編號第二根至第四根柱子機器附近，起火原因列出五種可能原因，但實際原因不明。由上可知，消防署第二次鑑定結果與縣消防局第一次鑑定結果迥異，惟消防署二次鑑定均曾參與之承辦業務主管人員，竟未檢附縣消防局第一次鑑定報告，毫未比較說明前後二次研判原因、採證之取捨依據、推論之邏輯等相異之理由，即以有別於第一次鑑定結果之調查報告，率以稿代簽陳核函送桃園地檢署，此有消防署督察科八十九年十月十七日內部查核簽呈在卷足稽，是否因受外力或壓力而形成該等過程及結果，不無啟人疑竇；對於上開前後鑑定結果殊異之原因，迄未究明釐清，均顯有欠當。

2. 消防署嗣依據來緯公司同年九月十日陳情書，由陳前署長弘毅指示黃前副署長季敏率同施教授多喜、陳教授金蓮、消防署、台北市政府消防局（下稱市消防局）、縣消防局等相關人員，分別於同年月十六日、二十日、十月四日、五日、八日再赴現場勘查，以釐清該公司所提疑點。同年十月三日，消防署嗣接獲地檢署起訴書，乃於同年十一月三日以八十八消署調字第八八 I 〇一五一號函復陳情人略以：「為求慎重，經該署黃前副署長率相關機關人員及專家學者分別進行五次現場履勘……迄同年

十月十四日該署甫接獲桃園地院針對該案之起訴書，由於全案已進入司法程序，建請來緯公司循司法途徑辦理。」桃園地院承審法官黃永定嗣於八十九年三月十三日委請消防署於同年月二十二日勘驗現場並重新鑑定，以究真相。經消防署鑒於上揭二份鑑定報告內容迥異，經排除縣消防局及消防署曾參與勘查之人員，另成立專案小組，仍由施教授多喜擔任召集人，並邀集勞委會等相關機關薦派相關專家成立專案小組，以協助調查鑑定原因。歷經八十九年四月間之數次現場勘查、五月及六月間數次開會討論、六月間再分別多次召集原先參與調查鑑定之人員交叉討論等過程，因與會人員各持不同看法，未獲具體結論，且斯時因立法委員函該部張前部長博雅，涉有對專案小組召集人施教授多喜人身攻擊，且質疑專案小組之公正、客觀性，為避免專案小組受質疑，小組成員認為對現場勘查明確之痕跡、物證……等已相當明確客觀之物證進行確認分析，已足以瞭解初期火災燃燒狀況及位置，乃於八十九年十月三十一日將上揭相關資料以消署調字第八九一一六七九號函送桃園地院參辦。該院嗣再函請消防署於九十年八月二十四日、十二月二十五日派員至現場履勘及說明，消防署則請原承辦人員出席。至台灣高等法院因對前開二件報告完全不同之鑑定結果，無以裁量，乃於九十二年八月七日以院田刑忠字第一一六〇二號函，再次函請消防署組成專案小組協助調查鑑定；經消防署召開九十二年間方成立之火災鑑定委員會審閱相關卷證資料，並開會討論後，認本案所提供法院參酌之火災現場初期燃燒狀況錄影帶、現場痕跡、物證、消防搶救人員對初期燃燒狀況之談話筆錄等資料均已非常明確，加以現場相關跡證多已不復存在，故依大多數委員意見，消防署不再組成專案小組勘驗現場，並建議高等法院倘仍有疑義，傳喚原調查鑑定人員到庭說明。是消防署針對本火災案件，計曾辦理五次、每次安排多日現勘火災現場之重新調查鑑定，其中第一次、第二次、第四次、第五次係分別配合桃園地檢署及桃園地院之偵查及審理作業，惟第三次竟非依司法機關之要求，而係主動依陳情人所請，顯有違消



防署所稱重新調查鑑定之要件：「司法機關（法院或地檢署）重新委託調查、鑑定者。」顯有欠當。又上開五次重新調查鑑定作業，其中有同時勘查現場及開會討論者、有僅勘查現場而未開會討論者、有僅開會討論而未勘查現場者、有開會討論而未獲結論者、有學者一再擔任召集人者、有部分機關前段參與、後段未受邀、部分機關前段未參與、後段方加入者，顯見重新調查鑑定作業程序、方式及邀集參與之單位不一，何時應依司法機關所請派員現勘？何時不需現勘，開會討論即可？開會未獲結論如何處理？等等疑義，均缺乏標準作業規範及程序，肇致人為主觀控制及介入的因素增加，招致外界質疑及詬病不斷，此除觀之消防署針對案內查復資料所附五位立法委員之囑託、質疑函件、電話詢問及相關當事人多次陳情書甚明，亦可由屏東縣、嘉義縣、市、雲林縣、南投縣、彰化縣、台中市、新竹縣、市、桃園縣、基隆市、嘉義縣、市、花蓮縣、屏東縣等消防局之查復說明：「消防署並未對火災原因重新調查鑑定作業，訂定相關標準作業程序。」足資印證，確有未當。內政部基於主管機關，自應切實就上開各項疑點切實查明究責見復。

三、火災原因調查結果正確性堪慮，公信力不足，屢遭詬病：

(一)消防署怠於監督，致地方消防機關怠未落實火災原因調查實施要點之規定，究明火災原因，洵有未當：

1. 按消防署訂定發布之火災原因調查實施要點伍、補充調查規定：「一、對於現場無法立即研判起火原因或可供判斷之資料不充分時，應進行補充調查聽取關係人之詳細供述，並實施鑑定、實驗或文獻證明。二、實施補充調查仍有疑難時，應召集火災鑑定委員會委員至現場協助調查後，召開諮詢會議，協助調查、鑑定火災原因……」是各消防機關對於轄區火災案件，允應依上開規定程序善盡補充調查之能事，以究明火災發生原因，倘完備所有程序仍未能判定火災原因，方歸類於原因不明案件，始符合調查鑑定作為所要求之追根究底、明察秋毫之勿枉勿縱精神，合先敘明。

2. 依據消防署及各直轄市、縣市消防局查復統計資料，近十（八

十三至九十二)年各直轄市、縣市火災原因不明案件數，分別為基隆市一八件、台北市一五七件、台北縣四二件、桃園縣八〇二件、新竹縣二三一件、新竹市四〇件、苗栗縣二一一件、台中縣三〇六件、台中市八六件、彰化縣七九六件、南投縣一、一三八件、雲林縣三九九件、嘉義縣二四八件、嘉義市六件、台南市一三四件、台南縣一六〇件、高雄縣三〇一件、高雄市四三件、宜蘭縣九二件、花蓮縣一〇六件、台東縣一一七件、屏東縣四四三件、金門縣八件、澎湖縣六件、連江縣四三件。卷查上開不明原因之火災案件，除台北市等少數市縣消防局外，其餘縣市消防局竟未踐行前揭補充調查程序，僅由消防局火災調查課人員調查，在未召集火災鑑定委員會委員至現場協助調查，召開諮詢會議前，即逕判定為原因不明案件，顯未善盡補充調查、究明真相之能事，與上開規定有違，洵有未當。據基隆市、新竹縣、新竹市、台中市、南投縣、雲林縣等消防局表示：「消防署針對原因不明火災案件之處理，並無相關規定及要求事項。」云云，足見該等消防局竟對上開補充調查程序之規定，毫無所悉，消防署怠於監督，顯難辭其咎。

(二)消防署監督不力，致地方消防機關疏未落實相關規定，肇致火災原因調查報告書之撰寫，失之草率，核有未當：

按火災調查鑑定之標準作業程序及調查報告書之格式、內容，消防署八十四年十一月十七日消署調字第八四五—〇二一號函發布之火災原因調查報告書製作規定、八十九年八月二十四日八九同字第八九一〇一四三號函發布之火災原因調查實施要點及同年九月十四日同字第八九〇一三七號函發布之火災原因調查標準作業程序，定有明文，地方消防機關自應切實遵守。惟經本院彙整本院相關案件調查所得，並研閱司法機關委請消防機關重新調查鑑定之火災案件，發現諸多縣市消防局疏未落實相關規定，致火災原因調查報告書之撰寫，失之草率，除斲傷政府公信力外，亦損及相關當事人權益，並造成司法機關審理案件之困擾，此觀之消防署自承：「各級法院於審理時，法官、火災案件當事人往往會質疑縣市消防局調查結果之完整性及正確性，故常函請消防署

協助並重新調查鑑定……」甚明，核有未當，消防署自難辭監督不力之責。茲分述如下：

1. 司法機關因地方消防機關火災原因調查報告書撰寫疏漏、草率，委請消防署重新調查、鑑定部分：

- (1) 八十八年八月六日十時三十五分台北縣樹林鎮備內街光明巷○之○號及○號住宅火災案，台北縣消防局撰寫之火災原因調查報告書存有缺失如下：二起火戶間之延燒關係、起火處之說明及採證照片，均不甚明確、未對關鍵之電源開關箱跳脫情形、電源線迴路關係及短路痕電源線特寫或進一步鑑定分析等，此觀之消防署九十一年五月二十四日消署調字第九一〇〇〇七〇一七號函自明。
- (2) 八十九年四月十九日彰化縣北斗鎮中華路○號儷之舫美髮店火災案，彰化縣消防局撰寫之火災原因調查報告書存有缺失如下：對於疑似縱火用具「寶特瓶」上之潛伏指紋，除未進一步鑑定，證物寶特瓶亦未加以保存，阻礙犯罪事實之認定，此分別有台灣彰化地方法院九十年十一月二十七日彰院松刑末九十訴五一字第四四一三八號函、彰化縣消防局同年月十六日（九十）彰調字第○七三五四號函及消防署同年十二月六日內部簽呈在卷足稽。
- (3) 九十一年七月二十八日四時五分彰化縣花壇鄉文德村宏宅街○號、○號住宅火災案，彰化縣消防局撰寫之火災原因調查報告書存有缺失如下：對於起火處位置及高度，未切實詢問關係人、對於可能之電氣因素未具體分析、起火原因研判不合邏輯、相互矛盾、未將起火處之證物重建及復原，此有消防署九十二年○九二〇〇〇〇八三六函在卷可稽。
- (4) 九十一年八月一日十六時十六分嘉義市竹文里北興街○巷○號等四棟住宅戶火災案，嘉義市消防局撰寫之火災原因調查報告書存有缺失如下：未分析起火處附近之延燒關係、未檢附清理現場之照片，此有消防署九十二年一月十三日消署字第○九一〇〇二一八一六號函在卷可稽。
- (5) 九十一年十月三十日台中縣烏日鄉九德村中山路○段○

號住宅火災案，台中縣消防局撰寫之火災原因調查報告書存有缺失如下：未敘明清理起火處，以確認現場有否遺留煙頭或排除其他可能原因，此觀之消防署九十二年七月一日內部簽呈甚明。

## 2. 本院相關案件調查發現之缺失部分：

本院九十二年十一月十九日（九二）院台調壹字第○九二○八○○九二○號函調查「據報載：苗栗縣通宵鎮福源里巨豐煙火製造股份有限公司工廠（下稱巨豐廠）於九十二年十一月十六日晚間驚傳爆炸，造成六人死亡、十三人輕重傷，該公司前亦曾發生爆炸災害，涉有危害公共安全之情節重大，相關業務主管機關有無違失？認有調查之必要。」乙案，發現缺失略以：一、苗栗縣消防局、消防署及勞委會中區勞檢所就巨豐廠爆炸原因之事證研判、推論依據及鑑定結果顯欠一致，足見國內工作場所爆炸災害原因鑑定機制尚欠健全……二、苗栗縣消防局疏於執行相關規定，致巨豐廠火災之鑑定作業及調查報告書之撰寫，失之草率，核有未當……此觀之本院九十三年七月十五日（九三）院台內字第○九三一九○○四○七號公告之糾正案文自明。

四、消防署針對火災調查業務相關統計數據未臻確實，對於其警訊亦乏警覺：

(一)消防署與地方消防機關針對火災發生次數、原因不明件數及重新鑑定次數之統計數據未盡相符、精確，洵有疏漏，招致相關管制作為數據之精確性與公信力令人質疑，顯有疏失：

按火災原因調查實施要點第八點資料統計分析之規定：「應依消防署公務統計方案之規定，對於火災案件定期加以統計、分析、比較，並將資料提供作為預防及消防政策等改進之參考。」是消防署、各直轄市、縣市消防局如依規定定期對於火災案件確實統計、分析、比較，則相關統計數據理應正確無誤，方能作為預防及消防政策等改進之參考。惟依據消防署及各直轄市、縣市消防局針對近十（八十三至九十二，下同）年火災業務相關統計數據之查復統計結果：一、各年度統計資料：雲林縣消防局欠缺

八十五年統計資料、高雄縣消防局缺八十三年至八十七年資料、金門縣消防局與消防署均缺八十三年至八十五年資料、消防署缺連江縣八十三年至八十五年資料。二、近十年火災原因不明案件總件數：基隆市消防局統計資料為一六件、消防署為一八件；金門縣〇件，消防署八件；澎湖縣〇件、消防署六件。三、近十年全國火災案件總件數：消防署為一三四、一〇八件、地方消防局總計則為一二六、八六五件。四、近十年各縣市曾重新辦理火災調查鑑定案件數：消防署統計資料為：嘉義市十件、台南市五件、桃園縣二件、台中縣八件、彰化縣一件、南投縣二件、嘉義縣三件、高雄市〇件，合計三十一件；縣市消防局統計資料則為：嘉義市十件、台南市六件、桃園縣〇件、台中縣七件、彰化縣一件、南投縣〇件、嘉義縣三件、高雄市一件，合計二十八件。顯見消防署與地方消防局針對火災發生次數、原因不明件數及重新鑑定次數等火災業務重要指標統計數據不符，未臻精確，甚有疏漏，招致相關管制作為數據之精確性與公信力令人質疑，不無疏失。

(二)消防署針對火災業務相關統計數據之警訊缺乏警覺及因應措施，防火管理作為不足，顯有疏失：

經本院研閱消防署及行政院主計處統計資料，發現全國及各縣市火災相關統計數據，呈現警訊，理應作為消防機關防火管理對策之參考，惟消防署針對上開警訊，竟未深入探究研析，缺乏主管機關應有之警覺及因應措施，難謂有當，茲析述如下：

1.按台灣地區各縣市消防人力比（每十萬人消防人員數目；資料來源：行政院主計處）依次為：澎湖縣八〇・〇五、嘉義市六六・八一、台東縣五七・三九、嘉義縣五六・九〇、台北市五五・七二、南投縣四九・一四、基隆市四五・七三、新竹市四四・六一、新竹縣四二・八六、高雄市三九・六二、高雄縣三八・五一、苗栗縣三七・四五……宜蘭縣二九・三〇、台中縣二五・一四、台北縣二二・一六。是澎湖縣、嘉義市、台東縣、嘉義縣及新竹縣消防人力比於全國二十五個行政轄區分別高居第一位、第二位、第三位、第四位及第九位，理應有較充分人力運用於所轄消防檢查及防火管理，以避免火災事故之發生，

惟查，台灣地區各縣市每百萬人火災死亡人數排序為：台東縣：二五·五〇、新竹縣二四·〇五、嘉義市一六·九一、嘉義縣一三·九八、澎湖縣一三·一〇……每千戶火災發生次數排序則為：新竹縣八·九一、台東縣八·四一、嘉義市五·五三、嘉義縣四·九八、澎湖縣四·二五，足見上開縣市竟高居首五位，究係該等消防主管機關之防火管理作為有欠積極，抑或該等轄區存在特殊火災發生源，未見消防署正視，加以探究原因，自有未當。

2. 人為縱火於火災發生原因中所占比例，八十六年為四·三%、八十九年六·五%、九十年八·一%、九十一年八·五%、九十二年八·七%，顯現逐年遞增趨勢，相對代表居家生活安全之保障逐年降低，惟消防機關相關防火管理作為，卻未對此警訊加以注意因應，顯有欠當。
3. 近十年，各縣市火災案件原因屬不明之比例較高之縣市依序為：南投縣一五·八三%、彰化縣一二·七七%、苗栗縣七·七%、花蓮縣七·四%、雲林縣七·二六%、屏東縣六·二七%、高雄縣五·五六%、桃園縣五·三六%，較之各縣市平均比例四·六八%，顯然偏高，又近十年桃園縣火災案件發生總數為一四、九六四件，較之各縣市平均件數五、〇七四·六件，竟達近三倍，是否肇因該等縣市消防局調查鑑定不力或防火管理作為不足所致，消防署自應切實究明。
4. 依據曾對民眾就火災調查鑑定業務滿意度調查統計之台東縣及彰化縣等消防局之統計資料，其中五八·二五%受訪民眾（下同）認為消防局火災鑑定時效應提昇服務品質、一〇%認為火災證明之核發應提昇服務品質、一〇·七五%認為鑑識人員之清廉應提昇服務品質；六·二五%認為火災調查課辦事效率較好，遠低於災害搶救課三四·七五%、災害預防課三三·五%、救災救護指揮中心三〇%、災害管理課九·七五%；對於消防機關災後鑑定不滿者則占八·五%。上開數據是否反應火災調查鑑定人員深居幕後，不若第一線救災人員較為民眾熟悉所致，抑或反應業務實際存在之弊病，消防署自應妥為研處。

據上論結，內政部、消防署、警政署、高雄縣政府、屏東縣政府、彰化縣政府對於火災調查鑑定組織、制度、運作機制、火災原因調查結果及業務相關統計數據，分別存有重大疏漏及缺失，均顯有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 150、國家金融安定基金未能規避個別之公司風險，致國庫鉅額損失，又遲訂定釋股作業原則等，行政院難辭監督不周之咎案

審查委員會：經 93 年 12 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 120 次會議審查通過

### 糾正案文

（本案文涉及公務機密部分，以「 」表示）

#### 壹、被糾正機關：行政院

#### 貳、案由：

國家金融安定基金係政府依該基金設置及管理條例所設置，依該條例第三條規定，行政院為該基金之主管機關。惟查該基金於八十九年間分別購入德利開發科技、太平洋電線電纜及臺灣茂矽電子股份有限公司股票（原始持有成本共計三十三億餘元）後，對於非屬市場風險之公司風險未妥為管理，並未隨時追蹤檢討持股公司之營運及財務情形即時妥為因應處理，致未能規避個別之公司風險，該基金買賣前揭三公司股票迄九十三年十月十五日業已發生國庫鉅額損失三十二億餘元，損失率高達九五 一五%，核與國家金融安定基金設置及管理條例第十一條「本基金於達成安定金融市場任務後，就第八條第一項之操作標的應適時予以處理」之規定未合；又該基金竟遲至九十一年十月間始訂定國家金融安定基金釋股作業原則，其間經二年七個月餘，均未曾釋出本案前揭公司股票，亦未依法適時予以處理，釋股機制僵化，放任國庫損失擴大；另該基金管理委員會內部員工缺乏專業性，前經本院九十年四月間糾正在案，行政院迄未改善等均有違失之處，主管機關行政院難辭監督不周之咎，爰依法提案糾正。

#### 參、事實與理由：



國家金融安定基金成立於八十九年二月間，依八十九年二月九日以華總一義字第八九三一六二號令公布之國家金融安定基金設置及管理條例第三條規定：「本基金以行政院為主管機關」。是有關國家金融安定基金之主管機關為行政院。本案係本院財政及經濟委員會第三屆第一一六次會議決議推派委員調查，案經九十三年十一月一日約詢國家金融安定基金（以下簡稱國安基金）管理委員會執行秘書財政部次長陳樹、前執行秘書財政部前次長林宗勇（現任中國國際商業銀行董事長、兆豐金融控股股份有限公司總經理）財政部國庫署署長劉燈城等相關業務主管人員，並通知審計部第四廳審計官兼廳長吳國英等到院說明，爰經參酌其檢送之相關資料查核竣事。茲將本案之相關缺失臚列如下：

一、國安基金之資金均來自借款，於八十九年三月至十一月間分別購入德利開發科技、太平洋電線電纜及臺灣茂矽電子股份有限公司股票（原始持有成本共計三十三億餘元）後，對於非屬市場風險之公司風險未妥為管理，並未隨時追蹤檢討持股公司之營運及財務情形即時妥為因應處理，致未能規避個別之公司風險，該基金買賣前揭三公司股票迄九十三年十月十五日業已發生國庫鉅額損失三十二億餘元（尚未包括該基金之資金借款應計利息四億餘元），損失率高達九五·一五%，核與國家金融安定基金設置及管理條例第十一條「本基金於達成安定金融市場任務後，就第八條第一項之操作標的應適時予以處理」之規定未合，確有違失：

依國家金融安定基金設置及管理條例第八條規定：「因國內、外重大事件、國際資金大幅移動，顯著影響民眾信心，致資本市場及其他金融市場有失序或有損及國家安定之虞時，得經委員會決議，動用第四條第一項之可運用資金辦理下列事項：一、於證券集中交易市場或證券商營業處所買賣有價證券。二、於期貨市場進行期貨交易。三、其他經主管機關核准之事項。」「前項資金之動用、操作規劃之執行，得委託專業機構辦理之；其委託相關事宜，由委員會定之。」同條例第十一條規定：「本基金於達成安定金融市場任務後，就第八條第一項之操作標的應適時予以處理。」復依「國家金融安定基金釋股作業原則」四、規定：「本基金辦理釋股，出售價格應高於

持有成本加計稅費之百分之 。但有下列情形之一者，不在此限。(二)市價 於持有成本百分之 持股之出售。(三)列為 、 或 、 持股之出售。(四)流動性 之持股(如於集中交易市場處分，處理 )。 」據審計部查核國安基金九十二年度決算發現，該基金於八十九年三月至十一月間分別購入德利開發科技股份有限公司(以下簡稱德利公司)、太平洋電線電纜股份有限公司(以下簡稱太電公司)及臺灣茂矽電子股份有限公司(以下簡稱茂矽公司)股票(原始持有成本共計三、三七七、五七八、九六八元)後，對於非屬系統風險、市場風險之公司風險(企業風險)未妥為管理，並未隨時追蹤檢討持股公司之營運及財務情形即時妥為因應處理，致未能規避個別之公司風險，核與國家金融安定基金設置及管理條例第十一條：「本基金於達成安定金融市場任務後，就第八條第一項之操作標的應適時予以處理。」之規定未合。經本院調查發現，德利公司股票於九十年十二月三日下櫃，該基金對買入之操作標的德利公司股票未曾賣出，損失金額二六、九 六、四五二元，損失率達一 %；太電公司於九十三年四月二十八日下市(該基金僅於九十二年八月十三日至二十七日出售該公司上市股票一七四萬餘股，占原持股比率一 四四%)，損失金額一、六九七、八二四、九八七元，損失率達九九 九一%；茂矽公司九十三年十月十五日每股股票收盤價僅餘二 七六元，截至同年十月十五日止，該基金迄今所持有之茂矽公司股票仍餘二、七八 、七九 股尚未釋出，損失金額一、四八八、九七四、九六九元，損失率達九 一七%。故截至九十三年十月十五日止，該基金買賣前揭三公司股票業已發生國庫鉅額損失共計三、二一三、七 六、四 八元(尚未包括該基金自八十九年間購入股票至九十三年十月十五日估計資金借款之應計利息費用四二四、六二八、 五六元)，損失率計達九五 一五%，詳附表一、附表二、附表三、附表四。

(一)國安基金於八十九年十月間購入德利公司股票二、六 七、一八 股，原始持有成本二六、九 六、四五二元，平均每股成本一 三二元，該公司因於九十年九月十九日發生存款不足退票情事，經台北市票據交換所於九十年十月五日公告為拒絕往來戶，

並經中華民國證券櫃檯買賣中心於九十年十月二十二日公告其上櫃有價證券自九十年十二月三日起，停止在證券商營業處所買賣。由上顯示該基金於投資後，未隨時追蹤考核該公司營運及財務狀況，致未適時因應妥處，致該基金對買入之操作標的德利公司股票均未曾賣出，該基金認列有價證券損失金額計二六、九六、四五二元，損失率達一 %，詳附表一。

(二)該基金於八十九年三月至十一月間購入太電公司上市股票一二、九四七、六四四股，原始持有成本一、六九九、三、一二二元，平均每股成本一四 五元。該公司於九十二年六月十七日公告之九十一年度財務報表，其中認列投資損失二七八億餘元，遭臺灣證券交易所於九十二年六月二十三日要求重編自八十七年度起五年財務報表，由於該公司八十七至八十九年度之財務報表未能如期完成，未完成申報程序，且所檢送九十二年度財務報表中，長短期股權投資淨額占股東權益比率超過一五 %，依臺灣證券交易所股份有限公司營業細則第五十條之一第一項第五款「公司營業範圍有重大變更，本公司認為不宜繼續上市買賣者」之規定，經臺灣證券交易所於九十二年八月二十七日公告該公司上市有價證券自九十二年九月一日起停止在證券集中交易市場買賣，另於九十三年三月十八日公告該公司上市有價證券自九十三年四月二十八日起終止上市。惟查該公司因九十一年度財務報表認列投資損失二七八億餘元，經臺灣證券交易所於九十二年六月二十三日要求重編自八十七年度起五年財務報表後，該基金僅於九十二年八月十三日至二十七日出售該公司上市股票一、七四二、 股，占原持股比率一 四四%，太電公司於九十三年四月二十八日下市，該基金認列有價證券損失金額計一、六九七、八二四、九八七元，損失率達九九 九一%，詳附表二。

(三)該基金於八十九年十月三日至十一月十五日購入茂矽公司上市股票七五、八九二、三 股，原始持有成本一、六五一、三七二、三九四元，平均每股成本二一 七六元。該公司於九十二年五月份因無法及時清償到期公司債，且未依期限辦理九十一年度及九十二年度第一季財務報表之公告申報，遭臺灣證券交易所於九十

二年五月八日，公告該公司上市有價證券自九十二年五月十二日起停止在證券集中交易市場買賣，嗣雖因停止買賣原因消滅，經臺灣證券交易所於九十二年七月二十五日公告自九十二年七月三十日恢復買賣，惟該公司體質仍未改善，臺灣證券交易所再於九十三年三月十九日公告自九十三年四月二日起舊股票停止上市，並辦理減資事宜，經臺灣證券交易所同意換發新股票於九十三年五月七日上午上市買賣，惟迄本院調查本案九十三年十月十五日止，該基金僅於九十二年八月十三日至十二月八日間以及九十三年十月十一日至同年十月十四日間出售（包括減資之股數）茂矽公司股票七三、一一一、五一 股，占原持股比率九六 三三%，該基金迄今所持有之茂矽公司股票仍餘二、七八 、七九 股尚未釋出，認列損失金額一、四八八、九七四、九六九元，損失率達九 一七%，截至九十三年十月十五日止，茂矽公司每股股票市價僅二元餘，該基金仍持有該公司股票二、七八 、七九 股（占原持股比率三 六六%）未予處理。再者，該基金自審計部查核日九十三年四月十六日迄今仍未積極予以適時處理，僅於九十三年十月十一日至同年十月十四日止計四天出售九一七、

股（占原持股比率一 二一%），出售股款二、五三九、二七二元，詳附表三，均顯有違失。

- (四) 綜上，國安基金之資金均來自借款，於八十九年三月至十一月間分別購入德利開發科技、太平洋電線電纜及臺灣茂矽電子（原始持有成本共計三十三億七千餘萬元）後，對於非屬系統風險、市場風險之公司風險（企業風險）未妥為管理，並未隨時追蹤檢討持股公司之管理、營運及財務情形，隨時追蹤，即時妥為因應處理，致未能規避個別之公司風險，又據審計部向本院說明略以：「國安基金八十九年間購入之太平洋電線電纜、臺灣茂矽電子、及德利開發科技等公司股票，業經臺灣證券交易所公告停止交易或終止上市（其中臺灣茂矽電子公司曾經證交所兩度公告停止交易，嗣辦理減資變更登記後，經證交所同意換發新股票於九十三年五月七日上午上市買賣），亦顯示該基金對於買入股票之選股、下單，買入股票後之管理及釋股作業之規範有欠周延，相關人員似有疏

失之處。該基金買賣前揭三公司股票迄九十三年十月十五日業已發生國庫鉅額損失三十二億餘元（尚未包括該基金之資金借款應計利息四億餘元），損失率高達九五—一五%，核與國家金融安定基金設置及管理條例第十一條「本基金於達成安定金融市場任務後，就第八條第一項之操作標的應適時予以處理」之規定未合，該基金怠忽職責，放任國庫損失擴大，確有違失。另依該基金設置及管理條例第十三條規定，操作虧損由國庫彌補，況該基金之資金均來自借款，尚須支付資金之借款利息，故不論該基金對操作標的未適時予以處理、或遲延延宕處理、或操作虧損，均將由國庫負擔彌補，勢將排擠國家資源運用，對全體納稅義務人亦有欠公允。

二、國安基金於八十九年二月間設置，該基金於八十九年三月間隨即動用資金於證券集中交易市場或證券商營業處所買賣有價證券，然該基金竟遲至九十一年十月九日始訂定國家金融安定基金釋股作業原則，其間經二年七個月餘，均未曾釋出本案前揭三公司股票，亦未依法適時予以處理，放任國庫損失擴大，縱該基金迄今經九十二年八月、同年十月二次修正前揭原則第四點，惟該規範仍欠周延，釋股機制僵化，洵有疏失：

- (一)依國家金融安定基金設置及管理條例第八條規定：「因國內、外重大事件、國際資金大幅移動，顯著影響民眾信心，致資本市場及其他金融市場有失序或有損及國家安定之虞時，得經委員會決議，動用第四條第一項之可運用資金辦理下列事項：一、於證券集中交易市場或證券商營業處所買賣有價證券。二、」。同條例第十一條規定：「本基金於達成安定金融市場任務後，就第八條第一項之操作標的應適時予以處理」。復依「國家金融安定基金釋股作業原則」四、規定：「本基金辦理釋股，出售價格應高於持有成本加計稅費之百分之。但有下列情形之一者，不在此限。
- (二)市價 於持有成本百分之 持股之出售。(三)列為、 或、 持股之出售。(四)流動性 之持股（如於集中交易市場處分，處理 ）」查國安基金係依據八十九年二月九日 總統公布之「國家金融安定基金設置及管

理條例」於八十九年二月間設置，該基金於八十九年三月間隨即動用資金於證券集中交易市場或證券商營業處所買賣有價證券，然該基金自前揭條例於八十九年二月間公布，竟遲至九十一年十月九日始訂定國家金融安定基金釋股作業原則，其間經二年七個月餘，未依前揭條例第八條規定，「於達成安定金融市場任務後，就第八條第一項之操作標的應適時予以處理」，亦未訂定相關之釋股規範，且以該基金於八十九年三月至十一月間分別購入本案德利公司、太電公司、茂矽公司股票為例，該基金於九十一年十月九日該基金訂定前揭釋股作業原則前，均未曾售出前揭三公司股票，亦未依法適時予以處理，放任國庫損失擴大，顯有疏失。再者，據審計部向本院說明略以：「該基金之管理及運用，係由該基金管理委員會依據國家金融安定基金設置及管理條例及國家金融安定基金釋股作業原則等規定辦理。有關買賣股票之選股、下單及釋股經過，並未訂定標準作業程序，僅於『國家金融安定基金釋股作業原則』第四點規範「作業規章有欠周延」。有關該基金辦理釋股之出售價格、釋股限制、限量限價等規範，縱該基金迄今於九十二年八月十一日、九十二年十月九日二次修正前揭原則第四點，惟如：該基金辦理釋股以「出售價格應高於持有成本加計稅費之百分之 $\quad$ 」原則，而「釋股市價 $\quad$ 於持有成本百分之 $\quad$ 持股之出售」、「列為 $\quad$ 、 $\quad$ 或 $\quad$ 、 $\quad$ 持股之出售」或「流動性 $\quad$ 之持股」等不受限制，惟該基金對於持有成本百分之 $\quad$ 至 $\quad$ 間之持股則將如何處理？若該基金之持股公司之股票市價 $\quad$ 於持有成本百分之 $\quad$ 至 $\quad$ 間，且又遭逢嚴重之公司風險(企業風險)，是否仍須等待該持股公司之股票市價「高於持有成本加計稅費之百分之 $\quad$ 」、「 $\quad$ 於持有成本百分之 $\quad$ 」、「流動性 $\quad$ 之持股」或「列為 $\quad$ 、 $\quad$ 或 $\quad$ 、 $\quad$ 持股之出售」始得出售？而無例外管理之情事，顯示該基金釋股機制僵化，該規範仍欠周延，迄未建立健全有效之釋股機制，洵有疏失。

- (二)另依前揭條例第十一條規定：「本基金於達成安定金融市場任務後，就第八條第一項之操作標的應適時予以處理」。惟該基金釋股

原則，僅於「國家金融安定基金釋股作業原則」四、規定：「本基金辦理釋股，出售價格應高於持有成本加計稅費之百分之 」。但有下列情形之一者，不在此限。（二）市價 於持有成本百分之 持股之出售。（三）列為 、 或 、 持股之出售。」據審計部於九十三年四月間查核國安基金九十二年度決算發現，該基金於證券集中交易市場釋股，釋股時並無書面評估及決策過程資料可稽，僅於每日交易完成後，將成交資料簽報該基金執行秘書核閱，顯有欠當。鑑於該基金雖非以營利為目的，但發生虧損，均係由國庫彌補，且該基金之資金係來自借款，尚須支付借款利息，為有效控制投資風險，減輕國庫負擔，該基金允應於達成安定金融市場任務後，仍應隨時追蹤持股公司營運及財務情形，適時檢討評估因應，並於釋股時留存書面評估及決策紀錄，供事後考核查證，力求審慎，俾明權責。

三、國安基金管理委員會內部員工缺乏專業性，決策機制之設計僵化，運作欠機動性，且前經本院九十年四月間糾正在案，行政院迄未改善，洵有違失，主管機關行政院難辭監督不周之咎：

(一)依國家金融安定基金設置及管理條例第五條之規定，國安基金置委員十一人至十三人組成國安基金管理委員會，由行政院副院長兼任主任委員，其餘委員由中央銀行總裁、財政部部長、交通部部長、行政院主計處主計長、行政院勞工委員會主任委員、銓敘部部長兼任，以及由行政院就立法院各黨團推荐之學者、專家遴聘之，委員會職掌國安基金動支及進、出股市時點等運用策略之審議與核定；同條例第七條則規定，國安基金管理委員會置執行秘書一人，由主任委員指派人員兼任之，承主任委員之命掌理會務；其餘所需工作人員，由行政院及其所屬機關現職人員派兼之；並得視業務需要聘用一人至五人。查國安基金現有十三位委員中，除政府官員占有七位外，餘六位為立法院各黨團所推荐之學者，而委員會之召開，僅決定進出場時程及原則，並不介入操盤，形同背書；再則參與實際操盤之工作人員，皆係由財政部現職公務人員兼辦，其專業知識及操盤實務經驗自屬不足。按國安基金動用之金額動輒數億元至百億元，面對詭譎多變之國內外金融市

場環境，卻由多數未具證券或期貨操作實務經驗之成員或工作人員決定其動支決策或執行操盤任務（如該基金於八十九年三月至九十三年六月間由具備地政專長而未具備股票專業操作實務經驗專長之呂姓業務人員擔任該基金操作之下單、平常管理及釋股等，詳附表五），反觀民間規模一千億元之基金，即有數十人以上專業專職人員詳細分析操作，尚不能免除虧損，國安基金之操作機制顯欠允當。再者，由於該委員會內部員工缺乏學經歷俱優之股票投資操作專業經理人才，對買入之操作標的之平常管理、釋股等運作規劃，顯欠專業性，決策機制之設計僵化，運作欠機動性，允應由專業人才運作該基金，建立專業投資判斷及嚴謹之風險控管制度，管理操作標的投資資產，以降低風險，基金釋股亦須在兼顧不過度衝擊市場穩定、減輕該基金財務壓力及儘量不增加國庫負擔之情況下辦理，並隨時監控投資成效，定期審視及檢討操作績效，隨時注意並分析國內外經濟情勢及產業結構之變化，以作為操作或釋股決定之參考，對於未來經濟及產業展望、市場預期走勢、及操作建議，研究是否修正操作及釋股原則、策略與內容，即時調整投資操作及釋股組合，控制風險部位，務以審慎務實態度操作，分散投資操作區域及產業別，以降低非系統性風險，避免影響該基金業務及財務之運作，在兼顧不影響國內股市之情況及該基金財務負擔下，於適當時機以多元化方式處分持股。

- (二)又本院前調查「據報載：有關國安基金護盤股市爆發內線交易弊案，參與操盤人士涉嫌勾結市場派，洩漏國安基金進場買賣的時間及部位，使得特定券商及炒手獲取暴利。嚴重影響金融秩序，主管機關處理過程有無違失等情」乙案，於九十年四月十七日業經本院財政及經濟委員會第三屆第五十次會議審查通過糾正「行政院主管之國家金融安定基金，其運作過程欠缺機密性、專業性與機動性，致操作八十九年十一月台指期貨虧損高達九．三九億元，使國庫蒙受重大損失，顯有失當」在案，然國安基金管理委員會內部員工缺乏專業性，迄未改善，顯有違失，主管機關行政院難辭監督不周之咎。



四國安基金對買入之部分股票未依該基金會計制度第七十五條、第七十八條規定，於當期期末評價即時提足「備抵有價證券跌價損失」，承認其損失，洵有疏失：

(一)依國家金融安定基金會計制度第七十五條規定：「買入之上市(櫃)公司股票應採成本與市價孰低法評價」。復依同制度第七十八條規定：「投資於非公開市場交易之股權，採成本法評價，如有證據顯示，投資之價值確已減損，且回復之希望甚小時，應承認其損失」。據審計部查核國安基金九十二年度決算發現，該基金九十二年度期末短期投資科目項下，列有太平洋電線電纜股份有限公司上市股票一一九、二一五、六四四股，投資成本帳列餘額一、六七四、八二五、二二八元；長期股權投資科目項下，列有德利開發科技股份有限公司上櫃股票二、六七、一八股，投資成本帳列餘額九九、七二八元。查太平洋電線電纜公司股票業經臺灣證券交易所於九十二年八月二十七日公告自九十二年九月一日起停止在證券集中交易市場買賣，另於九十三年三月十八日公告自九十三年四月二十八日起終止上市；德利開發科技股份有限公司股票亦經中華民國證券櫃檯買賣中心於九十年十月二十二日公告自九十年十二月三日起，停止在證券商營業處所買賣。上述投資，該基金帳列備抵有價證券跌價損失一、六一二、八三八、二九三元，不足六二、九七七、六六三元，應修正增列未實現長期股權投資損失九九、七二八元，備抵有價證券跌價損失六一、九八六、九三五元及備抵長期股權投資損失九九、七二八元，並減列未實現有價證券增值利益六一、九八六、九三五元、本期賸餘六一、九八六、九三五元。

(二)經核德利開發科技股份有限公司股票已自九十年十二月三日下櫃，停止在證券商營業處所買賣，且太平洋電線電纜公司股票自九十二年九月一日停止在證券集中交易市場買賣、於九十三年三月十八日自九十三年四月二十八日終止上市，該基金對買入之前揭二公司之股票未依該基金會計制度第七十五條、第七十八條規定，於當期期末評價即時提足「備抵有價證券跌價損失」，承認其損失，迄審計部於九十三年四月間查核該基金九十二年度決算情

形時始予以修正增列提足，洵有疏失，詳附表四。

綜上所述，國家金融安定基金係政府依該基金設置及管理條例所設置，依該條例第三條規定，行政院為該基金之主管機關。惟查該基金於八十九年間分別購入德利開發科技、太平洋電線電纜及臺灣茂矽電子股份有限公司股票（原始持有成本共計三十三億餘元）後，對於非屬市場風險之公司風險未妥為管理，並未隨時追蹤檢討持股公司之營運及財務情形即時妥為因應處理，致未能規避個別之公司風險，該基金買賣前揭三公司股票迄九十三年十月十五日業已發生國庫鉅額損失三十二億餘元，損失率高達九五 一五%，核與國家金融安定基金設置及管理條例第十一條「本基金於達成安定金融市場任務後，就第八條第一項之操作標的應適時予以處理」之規定未合；又該基金竟遲至九十一年十月間始訂定國家金融安定基金釋股作業原則，其間經二年七個月餘，均未曾釋出本案前揭公司股票，亦未依法適時予以處理，釋股機制僵化，放任國庫損失擴大；另該基金管理委員會內部員工缺乏專業性，前經本院九十年四月間糾正在案，行政院迄未改善等均有違失之處，主管機關行政院難辭監督不周之咎，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

## 糾正案復文

不公開

註：尚未結案。

## 151、頭屋鄉公所辦理工程招標及物品採購作業，涉有違法情事，又內部欠缺防弊機制，未能及時查察防弊，均核有違失

審查委員會：經 93 年 12 月 16 日監察院交通及採購、內政及少數民族、司法及獄政三委員會第 3 屆第 11 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣頭屋鄉公所

貳、案由：

苗栗縣頭屋鄉公所多項工程招標及物品採購案之辦理作業，涉有違法情事，事證明確；又內部欠缺防弊機制，未能及時查察防弊，防微杜漸，失諸未逮，均核有違失。

參、事實與理由：

一、苗栗縣頭屋鄉公所多項工程招標及物品採購案之辦理作業，核有重大違失：

(一)「頭屋鄉鳴鳳村南坑道災修工程」案：

頭屋鄉公所九十一年三月間，辦理「頭屋鄉鳴鳳村南坑道災修工程」之招標，鄉長張玉美之夫劉亦增告知欲投標之石門營造有限公司（下稱石門營造公司）負責人溫智維，稱該工程如得標後，欲收取百分之十五做為回扣，惟溫智維曾因工程問題，與劉亦增有過不愉快之經驗，而對劉亦增之信用度心存質疑，乃將該訊息介紹予友人即欲投標該工程之聯德營造有限公司（下稱聯德營造公司）股東兼工地主任陳東燕，陳東燕認給付回扣後，仍有利可圖，乃以聯德營造公司名義，參予上開工程之投標，並於九十一年三月十三日以一百七十一萬元得標。得標後，劉亦增旋即

與溫智維聯絡，約定回扣款之給付時、地，溫智維告知陳東燕後，劉亦增即於得標當日下午駕駛其所有之車號W五—八五四—號之休旅車，搭載張玉美前往頭屋鄉頭屋村中華街聯德營造公司之辦公室，由劉亦增下車向陳東燕先收受一成回扣款十七萬元。又上開工程施作期間，因地主抗爭，故於九十一年五月二十七日停工，直至同年六月中旬張玉美仍未允許復工，陳東燕乃請溫智維打聽為何無法復工並報完工，劉亦增即透過溫智維向陳東燕表示，尚欠給付回扣尾款半成，陳東燕為求能及早復工而報完工，而取得工程款，乃應允之，惟聯德營造公司當時缺乏現金，陳東燕乃請求溫智維代墊，溫智維應允後，乃通知劉亦增前來取款，張玉美、劉亦增旋於九十一年六月二十六日傍晚前往頭屋鄉象山村六鄰象山路一一三號溫智維住處一樓，向溫智維收受剩餘回扣款八萬五千元。陳東燕即於翌日以聯德營造公司名義向頭屋鄉公所提復工報告，並於七月十八日提竣工報告，而得辦理驗收通過。

(二)「筆記型電腦」採購案：

九十一年十月間，鄉長張玉美認其在業務上需要筆記型電腦一台，乃指示建設課技士即代理課長黃錦輝以加強建設課課務運作為由，簽請購買筆記型電腦一台。經張玉美裁示准予購買，依正常行政流程應由行政室採購人員徐輝政，依政府採購法之相關規定先行訪價及預估採購所需金額，並經相關承辦人員及鄉長核章後，始得辦理採購。惟張玉美竟向行政室負責採購人員徐輝政表示，因其女兒有認識賣電腦之朋友，可代為採購，並委由其二女兒劉欣宜，於九十一年十一月十四日前往明日世界電腦股份有限公司苗栗北苗店(下稱明日世界北苗店)，以一台三萬一千九百元之價格(含營業稅一台一千五百十九元)，訂購倫飛牌型號二五一六之筆記型電腦二台(即共支出六萬三千八百元)，並於九十一年十一月二十日，再至明日世界北苗店，於付清款項後取貨，並請店員即代理店長李汪泰開立買受人為頭屋鄉公所，品名為電腦商品，數量為一，單價及金額均為六萬三千八百元之二聯式統一發票一張。嗣劉欣宜將二台筆記型電腦及發票均交予張玉美，張玉美遂將其中一台供鄉長業務上使用，另一台電腦則供家人劉亦

增、女兒等為私人使用。張玉美再委由他人於統一發票上補充填載「(倫飛電腦)含軟體、電池、配件」文字，而於九十一年十一月間指示徐輝政至鄉長室，並出示上開筆記型電腦中之一台，及金額六萬三千八百元之統一發票，要求徐輝政據以辦理報銷，將一台僅三萬一千九百元之筆記型電腦浮報價額為六萬三千八百元，且要求徐輝政在辦理財產登錄時，以張玉美為保管人。徐輝政遂依張玉美指示，於九十一年十一月間某日，以一台筆記型電腦及一張金額六萬三千八百元之統一發票辦理報銷完畢，並依張玉美指示要求公所負責財產管理之劉秀鳳將上開筆記型電腦一台辦理財產登錄，並登錄保管人為張玉美，由張玉美自由使用。案經苗栗縣調查站調查員發覺上開筆記型電腦之採購似有不法情事，遂於九十二年十月二十三日上午以電話詢問明日世界北苗店人員相關之採購過程，明日世界北苗店人員即於同日中午十二時二十八分許，以電話通知張玉美之夫劉亦增關於調查員已展開調查情事，劉亦增遂即於當日中午一時十六分至二十分許起，接續以三通電話通知持有並使用另一台電腦型號為二五一六號筆記型電腦之女兒劉欣宜，要求將電腦硬碟內之個人資料全數刪除。劉亦增為掩飾張玉美浮報價額之犯行，圖以假借明日世界北苗店當時有買一送一之活動，另一部筆記型電腦屬於贈品，故當初漏未辦理財產登錄，且欲設計該部電腦係由徐輝政所採購簽收，並供建設課之彭淑玲使用，乃於九十二年十月間與秘書涂鳳址聯絡，由涂鳳址電請建設課約僱人員彭淑玲外出，由涂鳳址駕駛其自小客車接彭淑玲至省立醫院旁之縣立體育場與劉亦增見面，涂鳳址、彭淑玲坐進劉亦增停於該處等候之箱型休旅車右前座後，劉亦增、涂鳳址即持原置於該箱型車內、裝有上開所謂贈品之筆記型電腦一台之黑色筆記型電腦袋，向彭淑玲佯稱審計室要來查帳，建設課以前有買筆記型電腦一台，因適逢廠商週年活動，送一台為贈品，請彭淑玲拿回去使用並保管之，如審計室詢問就說係其自己在使用等語。彭淑玲起初表示已有電腦，不需要筆記型電腦，劉亦增則表示沒有關係，總要有人用等語，彭淑玲則認既然係贈品，故應允之而收下該筆記型電腦。彭淑玲於取得筆記型

電腦後，曾出示予黃錦輝看，並稱係鄉公所辦理採購時之贈品，黃錦輝則稱快去辦理財產登記。彭淑姁向公所辦理財產登記之劉秀鳳表示，手上有一台筆記型電腦係贈品，要補辦財產登錄。劉秀鳳則表示因未符合法定程序，故不能憑空登記，請彭淑姁依法定程序會相關人員，始能登帳。嗣劉亦增擔心該電腦長期供其家人使用，硬碟儲存許多檔案資料仍未完全清除，故指示徐成良清除之，徐成良乃自彭淑姁處借得上開筆記型電腦，因劉亦增家人設有電腦開機密碼，徐成良乃於九十二年十月二十四日下午三時十八分許電詢劉亦增開機密碼為何，劉亦增答稱一二三四。徐成良並於同日下午四時十七分許，致電劉亦增表示已叫電腦公司重灌系統，清掉所有資料，劉亦增並指示徐成良稱灌好後電腦要交予劉亦增以黏貼公所財產標籤。又劉亦增於九十二年十月二十九日上午八時二十八分許，致電涂鳳址要求速辦買一送一之簽呈，涂鳳址遂假借職務上之權力，指示知情之徐成良持一張電腦打字之簽呈草稿，向彭淑姁表示係依秘書涂鳳址之指示，交代彭淑姁根據草稿內容擬具簽呈表示「本課簽請購買筆記型電腦一台經總務採購完畢，因適逢電腦公司促銷買一送一專案活動，故變成二台手提電腦，其中一台屬於贈品性質，並交由彭淑姁保管使用，另一台電腦呈請鈞長核示保管人」，交由代理課長黃錦輝上簽，嗣由涂鳳址、張玉美依序核章，據以補辦財產登錄。迨九十二年十月底或十一月初某日，張玉美召集行政室採購人員徐輝政、劉秀鳳至鄉長辦公室，稱筆記型電腦本來買一台，後來調查局在調查為何是兩台，並徵詢劉秀鳳關於財產登帳，電腦系統可否再增加一台電腦等語，經在場之劉秀鳳答稱不行，劉亦增則稱把一台改為贈品等語，在場之徐輝政亦表示反對。劉亦增見徐輝政公開反對，乃於翌日晚上某時許，駕駛其箱型休旅車搭載張玉美至徐輝政家附近，電邀徐輝政出來，當時劉亦增與張玉美坐於車內，向站在車外之徐輝政佯稱，因當初有採購兩台筆記型電腦，其中一台是廠商贈送的，由彭淑姁保管，故要求其在載明採購之筆記型電腦為二台，且係「買一送一」之電腦出貨簽收單上簽名，徐輝政起初不簽，但經張、劉二人堅持下，徐輝政為免鄉長日後工作

上刁難，迫於無奈始簽名。嗣經法務部調查局苗栗調查站調查員於九十二年十一月十一日依法執行搜索鄉公所時，於徐成良桌上扣得該筆記型電腦一台。

(三)「頭屋鄉各村（北坑、頭屋、鳴鳳、明德等四村）排水、駁坎、道路改善工程」案：

九十二年十一月十一日頭屋鄉公所辦理其所發包「頭屋鄉各村排水、駁坎、道路改善工程（北坑、頭屋、鳴鳳、明德等四村）」之開標作業，該工程預算六百三十五萬元，由鄉長張玉美於九十二年十一月三日核定底價為六百二十五萬元，而該工程開標時間為同年月十一日上午十時整，依政府採購法第三十四條第二項之規定，機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價，張玉美明知其所核定之底價，若洩漏予特定廠商、個人將造成招標違反公平，影響競爭，竟於九十二年十一月十日十三時十四分許，先以行動電話門號0910851128與劉亦增之行動電話門號0933506236號手機通話，洩漏上開工程底價大約在六百三十三萬元左右，嗣於同年月十一日開標前夕之上午九時二十四分許，劉亦增以253537電話致電張玉美時，詢問：「妳那個底（價）弄出來沒？」，張玉美告知：「我弄出去了。」，劉亦增問：「多少？」，張玉美答稱：「六二五」，經由張玉美明確告知底價為六百二十五萬元，違反政府採購法第三十四條第二項之規定，於開標前洩漏該工程底價。

(四)「頭屋鄉公所舊有檔案室修繕工程」案：

九十一年十二月十九日，頭屋鄉公所辦理「舊有檔案室修繕工程」之招標，依政府採購法第十五條第四項規定，廠商或其負責人與機關首長為配偶之情形者，不得參與該機關所辦理之採購，鄉長張玉美之夫劉亦增意圖獲取不當利益，徵得上明土木包工業負責人夏煥明之同意後，借用上明土木包工業之名義及相關投標證件（包括上明土木包工業九十一年度苗栗縣土木包工商業同業工會會員證、苗栗縣土木包工業登記證、苗栗縣政府營利事業登記證、苗栗縣土木包工業登記證、苗栗縣營業人銷售額與稅額申報書等證件），填寫投標廠商聲明書、工程投標廠商印模單、

投標廠商繳交差額保證金切結（聲明）書等文件，並蓋上上明土木包工業之公司章及負責人夏煥明之私章，而參與上開工程之投標。嗣於九十一年十二月二十六日上開工程開標結果，因參與招標之廠商僅上明土木包工業及邦民土木包工業二家廠商，且僅上明土木包工業一家廠商合乎投標資格，故經鄉長張玉美核定改採限制性招標，而使劉亦增借牌之上明土木包工業以三十二萬五千元得標。劉亦增於得標後，即以上明土木包工業之名義，並僱請熟識之水電工梁金堂、泥水工劉源廣進行該工程。其中梁金堂在劉亦增指示下，偕同其子梁文海前往頭屋鄉公所後方舊有檔案室裝設兩座日光燈、清洗水塔及分離式冷氣機主機，並清除舊檔案室剝落牆面水泥，並向劉亦增請款一萬三千餘元；劉源廣則偕同潘龍豐、湯仁德、其子劉志偉共四人，共同從事舊有檔案室修繕之室內牆壁粉刷、屋頂落葉清除、戶外周圍水溝清浚及檔案室廢棄資料清理等工作，並向劉亦增請款約六萬一千六百元。劉亦增並另僱請謝文雄從事舊有檔案室修繕之油漆（包含門框、窗框、室內天花板等）天花板之防水工程等工作，並向劉亦增請款約十至十一萬元許。嗣該工程乃於九十二年四月二日順利通過驗收，由劉亦增領得工程款共三十二萬五千元。按劉亦增為鄉長張玉美之夫，對於劉亦增上開違法借牌投標參與「頭屋鄉公所舊有檔案室修繕工程」之情事，張玉美應知之甚詳，卻任令其夫借牌投標參與頭屋鄉公所辦理之工程採購案，顯有違政府採購法第十五條之規定。

(五)「一二六線明德水庫北岸景觀綠美化工程」案：

九十一年十月三十日，頭屋鄉公所辦理「一二六線明德水庫北岸景觀綠美化工程」招標，由曾明豐擔任負責人之兆烽土木包工業得標，兆烽土木包工業嗣於九十二年四月十四日完成上開工程。鄉公所負責該工程主驗人員徐成良於九十二年六月十六日初驗前一日，前往上開工程工地現場察看，並向在場之曾明豐表示，伊是明日之主驗人員，並於翌日（即六月十七日）驗收當日，於工程現場向曾明豐表示，要通過驗收，老闆（指鄉長之夫劉亦增）的意思是要二十萬元，曾明豐瞭解其工程尚有部分缺失，為求能



順利通過驗收，乃當場表示目前沒有能力給這麼多錢，頂多湊十萬元，徐成良則表示回去跟老闆商量一下。徐成良將曾明豐之訊息回報劉亦增，並獲得同意後，要求曾明豐至鄉公所一樓會客室，轉達老闆（指劉亦增）同意交付十萬元即可通過驗收。九十二年六月二十日左右，曾明豐依約在頭屋鄉公所一樓會客室交付十萬元回扣款予徐成良，徐成良則將款項轉交予劉亦增。事後，鄉長張玉美知悉此事，表示曾明豐之施工品質不佳，且可能會透露其收受回扣之消息，且頭屋鄉代會方面似亦有在注意上開工程，乃指示徐成良退還回扣款。徐成良乃於翌日在頭屋鄉公所一樓會客室退還上開十萬元予曾明豐。嗣曾明豐所承包上開工程確有多處缺失不符契約規定，故未通過初驗，曾明豐為求順利通過驗收，乃詢問徐成良複驗可否通過驗收，徐成良斯時覺有機可乘，即向曾明豐暗示可把退還之十萬元再送一次回扣看看。曾明豐乃於九十二年七月初，再度在頭屋鄉公所一樓會客室交付回扣款十萬元予徐成良，並改善前述工程缺失後，於九十二年七月十日通過上開工程複驗。

(六)「頭屋鄉鄉道路養護工程」案：

九十二年六月底、七月初頭屋鄉公所辦理「九十二年頭屋鄉鄉道路養護工程」招標作業，並定於九十二年六月三十日下午五時三十分截止投標，同年七月一日開標。鄉長之夫劉亦增於九十二年六月三十日向上明土木包工業負責人夏煥明表示，如欲承作該工程，需給付五萬元之回扣款，劉亦增則負責先代墊押標金四萬五千元。經夏煥明同意後，於同日截標前五至十五分鐘內，匆匆前往頭屋鄉公所向公所職員彭淑姍（負責投標文件之出售及收受）購得投標文件，再回到劉亦增位於頭屋鄉公所附近之中華街辦公室，依劉亦增指示填寫標價八十四萬九千九百元，並填妥其他相關資料後，於超過截止投標時間後，依劉亦增指示逕將投標文件持往頭屋鄉公所交由截標後負責保管標單之徐成良收受。同年七月一日，上明土木包工業確定得標後，夏煥明即依約於九十二年七月十日上開工程開工前，親往劉亦增位於頭屋鄉中華街辦公室交付五萬元回扣予劉亦增。

## (七)「九二祥龍獻瑞慶元宵活動」案：

九十二年二月十二日頭屋鄉公所辦理「九二年祥龍獻瑞慶元宵活動」，由頭屋鄉公所民政課書記職務代理人羅菊枝擔任活動之承辦人，羅菊枝於九十二年二月十二日活動當日，先委由他人以攝影機攝錄當天活動情形，並於活動結束後之九十二年三月間，向芸彩彩色沖印店（位於苗栗縣頭屋鄉尖峰路七十四號）實際負責人張永發（登記負責人為張永發之妻劉素瓊），佯稱要沖帳，索取原即蓋有芸彩彩色沖印店店章及登記負責人劉素瓊私章之內容空白收據後，自行填寫報銷單據，並在上開空白收據填載「日期：九十二年四月十四日；抬頭：頭屋鄉公所；摘要：錄影費；數量：乙式；總價：50000；合計：新台幣伍萬元」等內容後，並黏貼於報銷單據上，於九十二年四月十四日左右，要求行政室負責採購人員徐輝政辦理報銷，因徐輝政印象中芸彩彩色沖印店並未提供攝影之服務，乃向羅菊枝提出質疑，羅菊枝表示芸彩彩色沖印店有從事攝影工作，可向秘書詢問，徐輝政乃轉向涂鳳址提出質疑，經涂鳳址表示芸彩彩色沖印店確實有從事攝影工作，因經費必須核銷，徐輝政始於報銷單據之經辦人欄核章，並經業務主管陳世琛、主辦主計及鄉長等人員依序核章。九十二年六月十九日，羅菊枝為順利取得上開五萬元款項，復持票載發票日為九十二年六月十九日、面額五萬元之公庫支票（含票頭）及支出傳票，再度前往芸彩彩色沖印店，佯稱代表會要通過這筆錢，需其蓋章等語，請求芸彩彩色沖印店負責人張永發在支出傳票及公庫支票票頭上蓋上店章及劉素瓊私章，並於公庫支票背面蓋上店章後，持以向頭屋鄉農會兌現而詐得五萬元。

二、頭屋鄉公所辦理相關工程招標及物品採購案，內部欠缺防弊機制，未能及時查察防弊，防微杜漸，失諸未逮：

按「貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項」為政風單位職責所在，政風機構人員設置條例第五條第三款定有明文。該條例施行細則第六條更明示：所謂貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項如下：一、預防貪瀆不法事項：（一）評估本機關易滋弊端之業務，研訂具體防弊措施。（二）追蹤管制防弊措施執行情形。（三）協調修正

不合時宜之法令規章。(四)研析本機關發生之貪瀆案件，訂定具體改進措施。二、發掘貪瀆不法事項：(一)查察作業違常單位及生活違常人員。(二)稽核易滋弊端之業務。(三)調查民眾檢舉及媒體報導有關本機關弊端事項。(四)辦理機關首長交查事項。三、處理檢舉事項：(一)設置本機關檢舉貪瀆專用信箱及電話，鼓勵員工及民眾檢舉。(二)依據獎勵保護檢舉貪污瀆職有關辦法，審慎處理檢舉貪瀆案件。(三)受理檢舉案件，涉有刑責者，移送檢察機關或司法調查機關依法處理；涉有行政責任者，依有關規定作行政處理；查非事實者，予以澄清。查苗栗縣頭屋鄉鄉長張玉美之夫劉亦增為名將土木包工業負責人，張玉美於就任鄉長後，即將名將土木包工業之會計涂鳳址以機要人員任用為鄉公所秘書，負責襄助鄉長處理事務並代理主持多項工程之開標業務，另僱用其夫之親信徐成良於鄉公所觀光事業課擔任技佐職務代理人，負責工程之驗收職務，其於九十一年三月一日就任鄉長後，鄉公所先後發生前述多項不法事件，事前非毫無徵兆可尋，非無防杜之可能，惟負責該鄉公所政風之單位對於弊案之查察，卻未能充分掌握相關資料，及時查察防弊，防微杜漸，任令鄉長等人為所欲為，要難謂無疏失，殊違國家設置政風機構端正政風，促進廉能政治之本旨。

綜上所述，頭屋鄉公所內部欠缺防弊機制，對於該鄉公所辦理之各項發包工程、採購等不法情事，未能充分掌握相關事證，及時查察防弊，防微杜漸，顯有檢討改進之處。

綜上，苗栗縣頭屋鄉公所多項工程招標及物品採購案之辦理作業，涉有違法情事，事證明確；又內部欠缺防弊機制，未能及時查察防弊，防微杜漸，失諸未逮，均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院督飭所屬切實檢討改進見復。

**註：尚未結案。**

## 152、內政部、經濟部、省自來水公司等未積極協調解決柑子林取水口下游供水計畫淨水場用地問題，致無法如期完成開發，均有違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 21 日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第 3 屆第 112 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部暨所屬台灣省自來水股份有限公司、內政部暨所屬新生地開發局

貳、案由：

為台灣省自來水股份有限公司未積極協調解決「柑子林取水口下游供水計畫」淨水場用地開發問題，延宕經年，復未審慎評估建民水庫停建之影響，研謀有效因應對策，肇致預期增加供水目標無法達成，並使巨資興建完成之取水口及部分管線工程閒置未用，辦理成效至為不彰；內政部營建署新生地開發局辦理「柑子林取水口下游供水計畫」淨水場用地開發作業，昧於法令且未依財政部國有財產局意見審慎檢討，及時妥適處理，徒耗無謂作業時間，延宕計畫建設期程近三年，且虛耗委外技術服務費用；經濟部未主動協商解決淨水場用地開發問題，復未適時協助自來水公司尋求建民水庫停建後之替代水源，致原計畫興建規模經修正後大幅縮減，無法達到預期增加供水目標；內政部未主動協商解決淨水場用地開發問題，致用地無法如期完成開發，嚴重影響計畫執行進度，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

## 參、事實與理由：

台灣省自來水股份有限公司（下稱自來水公司）辦理柑子林取水口下游供水計畫，行政院核定期程為八十九年至九十一年，惟因內政部營建署新生地開發局（下稱新開局）昧於國有財產法相關法令，造成自來水公司委託新開局開發淨水廠用地部分，迄今未能取得，且八十七年十一月已完工之柑子林取水口，因淨水廠未興建，輸水管路未完成，造成原預訂可減緩地下水抽取及地層下陷，供給彰化、南投地區民生用水及透過聯絡管將烏溪、大甲溪及濁水溪各水系資源調配運用等計畫效益，完全未能發揮。茲分述如下：

一、自來水公司未積極協調解決「柑子林取水口下游供水計畫」淨水場用地開發問題，延宕經年，復未審慎評估建民水庫停建之影響，研謀有效因應對策，肇致預期增加供水目標無法達成，並使巨資興建完成之取水口及部分管線工程閒置未用，辦理成效至為不彰，核有違失

（一）查自來水公司辦理柑子林取水口下游自來水工程計畫，於八十八年四月一日經行政院核定實施，計畫執行期程由八十九年一月起至九十一年止，所需經費請自來水公司依「公共建設工程經費估算編列手冊」之規定檢討其經費編列，經內政部會同行政院公共工程委員會核算後，再依「中央對地方自來水建設支助原則」第六條規定，由中央以投資方式（最高投資比例不得超過二分之一為原則），其餘部份由自來水公司自籌編列辦理。本案所需經費經行政院公共工程委員會於八十八年十二月十四日審議結論如次：

「1、原列總經費需求七六 六九億元，經就計畫內容、工程特性及市場行情，經核調整為七六 四七億元。2、與本計畫具體效益關係重大之淨水場工程，係設置於新生地開發局負責開發之河川新生地，淨水場用地需於九十年十二月前完成取得，以確保計畫整體效益。計畫執行期程由八十九年一月起，因八十九年度內政部未列是項預算，請自來水公司就自行負擔二分之一經費部份先行籌措加速辦理，並將本工程列入中長程建設計畫中分年控管，內政部營建署將就中央應負擔另二分之一經費部份從九十年

度起逐年編列投資預算投資自來水公司。」

(二)經查本計畫淨水廠用地位於南投縣國姓鄉，自來水公司於八十七年十月十四日委託前台灣省新生地開發處（台灣省精省後已改制為內政部營建署新生地開發局，以下簡稱新開局）辦理先期開發並取得產權後，由該公司再向新開局價購，新開局於八十八年三月十一日函復同意辦理，且新開局認為八十八年七月台灣省精省後，該局現有所管理之土地所有權雖歸屬國有財產局，惟管理機關仍為該局，處分時則依國有財產法相關規定辦理。嗣後新開局改隸內政部，依據國有財產法第十九條及該法施行細則第十五條規定，河川新生地等尚未完成登記應屬國有之土地，除地方政府投資開發者，得報經行政院核准，登記為地方政府所有外，應由財政部國有財產局會商該管縣市政府辦理地籍測量及國有登記。內政部營建署新生地開發局非屬地方政府，依法不能取得堤防興建後所產生之新生地，並據以出售償還借貸本金及利息，惟自來水公司未能嫻熟新開局自台灣省政府改隸內政部後相關法令，及早提出因應對策，本計畫淨水廠用地之取得期程，由原報奉行政院核定之九十年十二月前，預計需延宕至九十四年底，已造成本計畫嚴重延誤。

(三)綜上，自來水公司未依行政院指示積極協調解決「柑子林取水口下游供水計畫」淨水場用地開發問題，延宕經年，開發進度毫無進展，復未審慎考量建民水庫停建後之影響，研謀有效因應對策，肇致預期增加供水目標無法達成，並使巨資興建完成之取水口及部分管線工程閒置未用，辦理成效至為不彰，核有違失。

二、新開局辦理「柑子林取水口下游供水計畫」淨水場用地開發作業，昧於法令且未依財政部國有財產局意見審慎檢討，及時妥適處理，徒耗無謂作業時間，延宕計畫建設期程近三年，且虛耗委外技術服務費用，均有違失

(一)依國有財產法第十九條及同法施行細則第十五條規定，河川新生地等尚未完成登記應屬國有之土地，除地方政府投資開發者，得報請行政院核准，登記為地方政府所有外，應由國有財產局會商該管縣市政府辦理地籍測量及國有登記。查「柑子林取水口下游

供水計畫」淨水場用地原規劃係開發南投縣烏溪河川公地，新開局於八十八年三月十一日以八八新開設字第八八 一一 二號函復同意自來水公司所請，辦理該用地開發，其配合計畫建設期程，應於九十年十二月前取得所需用地。該局原計畫由新生地開發基金向金融機構借貸融資進行開發，取得土地產權後讓售予自來水公司，售地所得款項再歸墊基金償還貸款。惟該局於八十八年十月七日改隸中央機關後，其開發之河川新生地，已不能適用上開規定登記為該局所有，爰報經營建署於八十八年十一月十六日召開研商會議，會中國產局代表明確表示：「未來中央機關投資開發及興建水利設施所產生之堤後新生地，宜登記為國有，以國產局為管理機關。」惟該局未依國產局代表意見，審慎檢討是否停止辦理開發等事宜，仍照原計畫投資開發方式，持續辦理開發計畫、水土保持規劃、環境影響評估、開發許可申請、堤防興建工程預算書等相關作業，並分別於八十八年十二月十三日、九十年六月二十一日兩度層報行政院同意將其投資開發之河川新生地，登記該局為管理機關，惟行政院均核復以國產局為管理機關。

(二)迨至九十一年八月二日，新開局獲悉該局補辦九十一年度「南投烏溪柑子林淨水場用地整體開發計畫」長期債務舉借預算，因行政院建議改由水利署編列預算接辦，而全數遭到刪除，始函請自來水公司陳報水利署協調解決。嗣經水利署於九十一年十月十五日召開協商會議，獲致本計畫所需堤防興建、淨水場地上物處理分由水利署及自來水公司辦理等結論，原由新開局辦理淨水場用地開發作業乃告一段落。

(三)綜上，新開局自同意辦理淨水場用地開發三個多月後，即改隸中央機關，無權開發堤後河川新生地，竟昧於法令，未依國產局代表意見審慎檢討，及時妥適處理，徒耗無謂作業時間，嚴重延宕本計畫建設期程近三年，影響本計畫關鍵工作項目淨水場與相關管線之設置及效益之發揮，並虛耗淨水場用地開發先期規劃委外技術服務費六一五萬餘元，核有違失。

三、經濟部未主動協商解決淨水場用地開發問題，復未適時協助自來水公司尋求建民水庫停建後之替代水源，致原計畫興建規模經修正後

大幅縮減，無法達到預期增加供水目標；內政部未主動協商解決淨水場用地開發問題，致用地無法如期完成開發，嚴重影響計畫執行進度，均有怠失

(一)查經濟部為自來水公司之主管機關，該部於所屬自來水公司辦理「柑子林取水口下游供水計畫」期間，未能督促自來水公司積極協調處理淨水場用地問題，亦未主動協調相關部會共謀因應對策，致淨水場用地問題遲未解決；且據該部函復，建民水庫停建後，行政院公共工程委員會於九十一年一月二十四日召開該計畫之修正計畫審查會議，作成請該部就中部地區未來之水資源供需情形及自來水供水系統之整體佈設等課題儘速通盤檢討，以促使中部地區水資源作最佳之調配運用等結論，惟該部未能適時協助自來水公司尋求替代水源，妥適辦理修正計畫，肇致原計畫興建規模經修正後大幅縮減，其預計於九十四年五月完成之部分管線建設計畫，僅具與集集淨水場、彰化第三淨水場聯合運用之功能，無法達到預期增加供水目標，核有監督不周情事。

(二)按「柑子林取水口下游供水計畫」係行政院「加速推動公共建設方案」列管計畫之一，且淨水場用地取得為該計畫之關鍵作業。查內政部為新開局之主管機關，且為上開用地專案小組之負責機關，惟該部在新開局辦理該計畫淨水場用地開發作業，遭遇無法取得開發新生地產權讓售自來水公司以收回投資成本之問題時，未能主動邀集相關部會全力協商解決，以致該局自八十八年三月十一日同意辦理開發後，迄至九十一年八月二日函請自來水公司陳報水利署協調解決，費時長達三年餘，無法如期完成淨水場用地開發，嚴重影響該計畫執行進度，該部猶以「營建署於八十八年十一月十六日召開研商會議，其後為利縮短用地開發時程，分別於八十八年十二月十三日、九十年六月二十一日兩度轉報行政院，建請由新開局登記為案內土地管理機關，實已盡力處理」等詞置辯，該部亦有監督不周情事。

(三)綜上，經濟部未主動協商解決淨水場用地開發問題，復未適時協助自來水公司尋求建民水庫停建後之替代水源，致原計畫興建規模經修正後大幅縮減，無法達到預期增加供水目標；內政部未主



動協商解決淨水場用地開發問題，致用地無法如期完成開發，嚴重影響計畫執行進度，均有怠失。

綜上所述，自來水公司未積極協調解決「柑子林取水口下游供水計畫」淨水場用地開發問題，延宕經年，復未審慎評估建民水庫停建之影響，研謀有效因應對策，肇致預期增加供水目標無法達成，並使巨資興建完成之取水口及部分管線工程閒置未用，辦理成效至為不彰；新開局辦理「柑子林取水口下游供水計畫」淨水場用地開發作業，昧於法令且未依財政部國有財產局意見審慎檢討，及時妥適處理，徒耗無謂作業時間，延宕計畫建設期程近三年，且虛耗委外技術服務費用；經濟部未主動協商解決淨水場用地開發問題，復未適時協助自來水公司尋求建民水庫停建後之替代水源，致原計畫興建規模經修正後大幅縮減，無法達到預期增加供水目標；內政部未主動協商解決淨水場用地開發問題，致用地無法如期完成開發，嚴重影響計畫執行進度，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 153、經濟部、原民會及省自來水公司等未能積極辦理清境系統供水工程，致當地民眾長期飽受缺水之苦，嚴重損害人民權益案

審查委員會：經 93 年 12 月 21 日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第 3 屆第 112 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原住民族委員會、經濟部、台灣省自來水股份有限公司

貳、案由：

行政院原住民族委員會、經濟部、台灣省自來水股份有限公司等單位，未能積極辦理南投縣仁愛鄉「清境系統供水工程」，致當地民眾長期飽受缺水之苦，嚴重損害人民權益，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

南投縣仁愛鄉清境地區原有簡易供水設施，於民國（下同）九十三年七月遭敏督利颱風水災沖毀後，缺水問題嚴重，居民迭向政府相關機關反應，迄未獲得解決，民怨日增。本院據行政院國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱：退輔會）所屬清境農場及當地清境觀光發展促進會之陳訴，進行調查，茲已調查竣事，爰將被糾正機關（單位）之違失情形分述如下：

一、清境地區迄無自來水系統，原有之簡易供水設施，於九二一震災毀損後，行政院九二一震災災後重建推動委員會（以下簡稱：重建會）

辦理之「清境地區簡易自來水復建工程」屬於九二一震災受損供水設施之復建，原民會原計畫辦理之「清境系統供水工程」則屬供水系統之新增改善，二者目標與性質不同，原民會竟以重建會已辦理簡易自來水復建工程為由，遲未進行「清境系統供水工程」，致目前清境地區缺水問題日益嚴重，影響民眾權益，核有不當，原民會並應即會同相關機關積極檢討，協力謀求徹底解決，以解民困，平息民怨：

- (一)南投縣仁愛鄉清境地區迄無自來水設施，原由退輔會清境農場以所申請取得之農業用水水權，在合歡山下慈翁溪谷設置簡易截水設施，引山澗水供應該地區及附近五公頃居民民生及灌溉使用，於豐水期尚勉敷需用，惟當枯水期時，慈翁溪水量銳減，即生缺水問題，加上當地為配合政府政策，大力發展觀光，民宿業者由八十九年之三家增加至目前約八十餘家，帶動眾多觀光人潮，用水量隨之大增，使得該地區之水源供水量明顯不足，並因而迭生搶水、盜水糾紛。
- (二)為改善當地長期以來之缺水問題，自來水公司原於八十七年間即曾勘查當地水源，並進行清境供水系統規劃工作，八十八年五月又依台灣省政府之委託，完成「原住民居住地區南投縣自來水(簡易自來水)規劃報告(魚池鄉、仁愛鄉、信義鄉)摘要報告」，該報告第七頁將「大同村清境系統」列為未有自來水系統地區之一，該公司復於八十八年八月完成「改善原住民部落簡易飲水設施四年(九十年至九十三年度)計畫」，將「清境系統供水工程」納入九十一年度計畫辦理。
- (三)原民會依據該公司於八十八年八月完成之「改善原住民部落簡易飲水設施四年(九十年至九十三年度)計畫」，策訂「第一期四年(九十至九十三年度)公共建設計畫-改善原住民地區部落飲水設施計畫」(以下簡稱：改善原住民地區部落飲水設施計畫)，並經行政院九十年五月二日台九十經字第一七七五七號函核定，其中該計畫之子計畫-「清境系統供水工程」之工程內容包含：「取水及消毒設備，慢濾池、清水池各一座，200DIP-8000M，100PVCP-10500M，用戶外線(含水錶箱)」屬於「增建」供水設

施。

(四)前開「改善原住民地區部落飲水設施計畫」於行政院核定之際，重建會亦因清境農場原設置之簡易供水設施，於九二一震災中損毀，而於同一年度（九十年度）核定補助南投縣政府執行「清境地區簡易自來水復建工程」，由該復建工程之內容：「主線導水管線復建工程」、「聚落支線及蓄水池復建工程」可知，該復建工程之重點為「修復」震災受損之供水設施，自與「改善原住民地區部落飲水設施計畫」中之「清境系統供水工程」目標與性質有別。

(五)惟原民會竟未究明該二工程之差異性，認為重建會於九十年度既已計畫補助南投縣政府執行「清境地區簡易自來水復建工程」，即不再重複投資九十一年度統籌研議之「改善原住民地區部落飲水設施計畫」中之「清境系統供水工程」，致該地區缺水問題迄今未獲解決。

(六)綜上，清境地區居民長期飽受缺水之苦，亟待解決，原民會未能究明「清境地區簡易自來水復建工程」係重建會為重建九二一震災受損供水設施之復建工程，「清境系統供水工程」則屬原民會主辦之新增供水系統設置，二者顯屬有別，遂遲未辦理「清境系統供水工程」，致目前清境地區缺水問題日益嚴重，影響民眾權益，自有不當。原民會並應即會同經濟部、南投縣政府等相關機關積極檢討，協力謀求徹底解決，以解民困，平息民怨。

二、自來水事業為公用事業，依據自來水公司章程，提高自來水普及率及照顧偏遠地區之供水，乃該公司既定之任務、策略、方針，又「改善原住民地區部落飲水設施計畫」之協辦單位為自來水公司，執行單位為該公司所屬有關之區管理處及縣、市政府，然經濟部及該公司均以營運成本為最高考量，既不願接辦當地供水設施納入其供水範圍，又未能積極任事、主動協助原民會解決該地區缺水問題，此種長期漠視民眾用水權益，怠忽其社會責任之態度，實屬未當：

(一)查自來水公司章程第一條規定略以：本公司為統一經營全省自來水事業，以達成提高供水普及率之目的。同章程第二條第一項第二款及該公司任務一、二亦規定：開發自來水水源、建設供水設施、促進全省自來水之普及。另該公司之經營策略 2-1 略以：

廣續配合提高普及率政策，供應量足、質優自來水及 2 2：改善無自來水地區、偏遠地區、原住民部落等之飲水問題。暨其執行方針 3 6：改善偏遠地區原住民部落及離島之供水，善盡社會責任。由上開條文顯示，提高自來水普及率及改善偏遠地區與原住民部落之供水，乃自來水公司既定之任務、策略、方針，亦為其應盡之社會責任，至屬明確。

- (二)復查南投縣政府為解決大清境地區飲水問題，曾於九十二年六月二十日上午九時召開「解決大清境地區供水問題協商會議」，會中該府研議解決辦法為：「為徹底解決清境用水問題，本案件由專業單位自來水公司接掌管理」，惟自來水公司除藉詞該公司目前已負債及該地區後續營運成本高外，並以：「本公司為法人組織，不具公權力，並非水權之主管機關，對於用水協調及管理上亦會有極大之困擾」等理由，不願接辦。該公司九十三年九月十六日台水工字第 九三 二八二三 號函更明確表示：「倘地方有所需求，本公司僅得就當地既有簡易自來水系統之設備、水質等，提供技術性之支援配合，至於對清境地區提供自來水服務，則無法照辦」，經濟部九十三年九月二十三日經授水字第 九三 二五五六四二 號函亦再次表明：「限於財力，難於將該給水系統接管」。凡此種種，在在證明經濟部及該公司均以營運成本為最高考量，對清境地區供水問題僅願對既有供水系統提供技術性之支援配合，對該公司既定之任務與應盡之社會責任，毫不在意。
- (三)惟查自來水公司為改善當地供水問題，曾於八十七年三月十八日會勘做成結論二略謂：「翠峰至清境地區飲用水問題，由自來水公司於近期內完成整體規劃，就(1)翠峰至清境地區供水系統併入春陽、霧社現有供水系統，由自來水公司研究整體營運操作之可行性。(2)進行清境供水系統(含農業用水量及不含農業用水量)之規劃。(3)進行清境供水系統，不採用目前水源，另覓水源之可行性規劃。就上述規劃研提可行方案再邀集相關單位及行政院退輔會清境農場等共同討論」嗣行政院於九十年五月二日以台九十經字第 一七七五七號函核定原民會所提之「改善原住民地區部落

飲水設施計畫（包含：清境系統供水工程）」。揆之該函說明二指出：「本計畫請經濟部台灣省自來水公司妥為協助辦理」，另由該函所附之經建會九十年三月二十日總（九十）字第一二九五號函說明二（五）可知，該計畫之業務分工，主辦單位為原民會，協辦單位為經濟部水利署（以下簡稱：水利署）、自來水公司，執行單位為自來水公司所轄有關之區管理處及縣、市政府。由上開會勘結論自來水公司早於八十七年即應規劃當地供水系統，又依上開函示自來水公司有協助原民會辦理該計畫之責，至為明確，允非該公司得以營運成本為考量推託，置身事外。

(四) 綜上，提高自來水普及率及照顧偏遠地區之供水，乃自來水公司既定之任務、策略、方針，又行政院已明確指示自來水公司應協助原民會辦理「改善原住民地區部落飲水設施計畫（包含：清境系統供水工程）」，依據計畫分工，該公司除負責協助原民會外，其所轄有關之區管理處亦為該計畫執行單位之一，然經濟部及該公司均以營運成本為最高考量，既不願接辦當地供水設施納入其供水範圍，又未能積極任事、主動協助原民會解決該地區缺水問題，此種長期漠視民眾用水權益，怠忽其社會責任之態度，實屬未當。

綜上論結，本案行政院原住民族委員會、經濟部、台灣省自來水股份有限公司未盡職責，長期怠忽清境地區供水問題，涉有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 154、環保署推動「飲用水水源水質保護綱要計畫」所定補償基準，未考量種豬場與肉豬場之差異，嚴重損害人民權益案

審查委員會：經 93 年 12 月 21 日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第 3 屆第 112 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署

貳、案由：

行政院環境保護署推動「飲用水水源水質保護綱要計畫 - 高屏溪、淡水河、頭前溪、大甲溪及曾文溪部分」所定「補償基準」未考量種豬場與肉豬場之差異，嚴重損害人民權益，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

行政院環境保護署（以下簡稱：環保署）為改善高屏溪自來水水源水質，報請行政院於民國（下同）八十七年十二月核定「飲用水水源水質保護綱要計畫 - 高屏溪、淡水河、頭前溪、大甲溪及曾文溪部分」（以下簡稱：綱要計畫，俗稱：離牧拆遷補償）並於八十九年八月二十九日公告「飲用水水源水質保護綱要計畫—（高屏溪、淡水河、頭前溪、大甲溪及曾文溪部分）補償基準及注意事項」（以下簡稱：補償基準）後推動執行，經該署、行政院農業委員會（以下簡稱：農委會）、經濟部水利署、台灣省自來水股份有限公司、內政部營建署、屏東縣政府、高雄縣政府及高屏溪大樹攔河堰以上之各鄉鎮公所等機關之通力合作，已大幅削減高屏溪自來水水源之污染，行政院乃於九十二年十一月二十日宣布高屏地區自來水水源改善成功。惟因環保署所

公告之「補償基準」未考量「種豬場」與「肉豬場」之差異，導致陳訴人（註：金來種畜場梁謙和君陳情以肉豬補償種豬問題；鍾義和君陳情豬舍內部設施不完整未獲補償問題；曾進興君陳情化糞池等養豬設施未獲補償問題）之損失，雖經陳訴人多次陳情，並經農委會、財團法人台灣動物科技研究所提出專業建議，屏東縣政府反應實際狀況，然環保署囿於預算不足，對上開單位之意見，置若罔聞，嚴重損及人民權益，迄本院展開調查作為，該署仍未提出解決對策，違失情節重大，茲分述如下：

一、行政補償應具備合理性，以填補因公益而特別犧牲者各項財產實質損害或權能受限之損失，方符憲法保障人民權利之意旨。然環保署推動離牧拆遷補償計畫時，囿於補償經費不足，乃以農委會之「自願離牧補償標準」為藍本，制定本案強制離牧之「補償基準」，致以不合理之「補償基準」連結自來水法相關條文強制五大流域養豬戶全面停養，俟高屏溪離牧成功後，該署仍未對昔日不合理之「補償基準」予以補救，其漠視人民權益之作為，顯然不符憲法保障人民權益意旨，違失之咎甚明：

(一)人民因公共利益所受之特別犧牲，國家應予以合理補償：

1. 查司法院釋字第 440 號、516 號分別指出：「人民之財產權應予保障，憲法第十五條設有明文。國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失，若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予合理補償。」、「國家因公用或其他公益目的之必要，雖得依法徵收人民之財產，但應給予合理之補償。此項補償乃因財產之徵收，對被徵收財產之所有人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，國家自應予以補償，以填補其財產權被剝奪或其權能受限制之損失。故補償不僅需相當，更應儘速發給，方符憲法第十五條規定，人民財產權應予保障之意旨」。另環保署七十九年六月完成之「環境行政上賠償及補償之研究」報告第一一五頁結論之一為：「充實並建立確保土地徵收或使用（或資源利用）管制賠償或補償之合理化與現代化法制為保護環境之先決條件」。此外，行政院六十年五月十七日台（六）內字第四三八七號令核示：「國家為行政行為之損失補



償，如無成文法與習慣法之依據，應根據公平合理之原則辦理。』爰此，無論係大法官會議之解釋，抑或環保署之委託研究，乃至於行政院之核示，均認行政補償應具備合理性，是以環保署推行「飲用水水源水質保護綱要計畫 - 高屏溪、淡水河、頭前溪、大甲溪及曾文溪部分」(以下簡稱：綱要計畫，俗稱：離牧拆遷補償)導致當事人財產之損失，該署所制定之「飲用水水源水質保護綱要計畫 - 高屏溪、淡水河、頭前溪、大甲溪及曾文溪部分水源保護區養豬戶(場)依法拆除補償基準」(以下簡稱：補償基準)應具備合理性，以代表國家對陳訴人(金來種畜場：梁謙和、另一陳訴人鍾義和、曾進興等)之實質損害給予合理、相當之補償，以填補其財產權被剝奪或其權能受限制之損失，方屬合憲，合先敘明。

2. 復查所謂「準徵收」，係土地所有權人之土地雖受限制，惟仍擁有所有權稱之。環保署推動之「綱要計畫」規範水源區內永久不得飼養豬隻，即屬「準徵收」性質，此與德國之「類似徵收之侵害」及美國之「準徵收」概念相同。立法院於九十年六月二十七日召開「誰來救救五大流域養豬戶公聽會」時，前立法委員蘇煥智即指出：「五大流域是強制離牧，離牧是相當於徵收，就是土地徵收的概念」。又政治大學法律系教授陳敏所著「行政法總論」乙書第一一四三頁指出：「雖非因徵收而受之財產『實體損失』(Substanzverlust)，但為徵收直接後果之其他財產上不利益，亦即所謂之『後果損害』(Folgeschaden)，亦應予補償。」，第一一五一頁亦提及：「因財產權之內容規定而應為之補償，係基於憲法之財產權保障，用以彌平當事人之特別犧牲。因此，其補償額度應依所受負擔定之，通常應為全部補償。」，第一一五六頁更指明：「類似徵收干涉之補償，在於彌平當事人之特別犧牲，法律如無特別規定，原則上應對當事人所受損害予以全部補償。」。另台北高等行政法院院長葉百修所著「行政上損失補償之意義」(收錄於：當代公法新論乙書第三八頁)專文指出：「損失補償是填補財產上損失之補償」。此外，環保署七十九年六月完成之「環境行政上賠償及補償之

研究」報告第九十九頁則指明：「今後，為了環境保護之需要，勢必加強土地使用之管制。然而，土地使用管制涉及私有財產權之保障問題，不可等閒適之。在制度建立之初，仍須考量周詳，先予確定，否則制度實施之後，必然糾紛不斷，窒礙難行。」爰此，本案「綱要計畫」具有「準徵收」性質，環保署於制定「補償基準」時，本應考量周詳，對不同飼養成本之養豬場（如：肉豬場、種豬場），考量其因「綱要計畫」之執行致各項財產實質損害項目，對當事人所受損害予以逐項合理補償，以填補其財產上之損失，方符憲法保障人民權利之意旨，併此敘明。

(二)環保署推動之「綱要計畫」屬於強制離牧性質：

- 1.立法院於八十六年五月三十一日召開第三會期第二十七次會議，審查「口蹄疫危機處理特別預算案」，會中決議：「水源區之養豬事業 另依飲用水管理條例第五條及自來水法第十一條，對水源保護區內養豬戶，認定有貽害水質與水量之行為，應強制停養 」。
- 2.環保署依據立法院決議，於八十七年十二月公佈「綱要計畫」，並核定新台幣（下同）六十四．五億元之「水源保護區養豬拆除補償」經費，該署並於前開六十四．五億元之預算額度範圍內在八十九年八月二十九日公告「補償基準」。按推行「綱要計畫」及執行「補償基準」時之自來水法第十一條、第十二條分別規定：「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，禁止或限制下列貽害水質與水量之行為： 在環境保護主管機關指定公告之重要取水口以上集水區養豬；其他以營利為目的，飼養家禽、家畜。 」、「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。前項補償金額，如雙方不能達成協議時，由主管機關核定之。」，同法台灣

省施行細則第九條復規定：「本法第十一條所稱貽害水質與水量之行為如下： 七、飼養家畜、家禽 」。

3. 另查高屏溪自來水水源水質水量保護區之劃定，係由內政部於七十六年三月二十一日以台（七六）內營字第四八四一 八號公告保護區範圍，並於同年十二月四日以七六府建六字第五五八一三號函，由前台灣省政府（以下簡稱：省府）公告自來水高屏溪水源水質水量保護區域管制事項及其執行機關。依自來水法第十一條、同法台灣省施行細則第九條及內政部七十六年三月二十一日之公告，高屏溪自來水水源水質水量保護區內為強制禁養豬隻。經環保署公告「綱要計畫」等於通知所有權人於一定期限拆除豬舍，屬於強制禁養豬隻。而欲改變高屏溪自來水水源水質水量保護區內農牧用地之養豬使用，依法須由自來水事業補償。惟由環保署九十年五月完成之「河川流域經營管理與成效評估計畫」之附件七第六頁所提：「 水質水量保護區內貽害水質水量者，補償經費應由自來水事業提供，惟當時水公司沒有預算，因此最後之補償經費由政府支應 」。可知，當時係因自來水事業財源不足，始由政府機關編列預算，辦理「綱要計畫」。此觀經濟部九十三年七月十五日經授水字第 九三二 二二一八一 號函所指：「 高屏溪自來水水源水質水量保護區內之養豬業多屬中小型規模並無能力購置水污染防治處理設備，爰依自來水法第十二條請所有權人或使用人拆除、改善或改變使用，當時保護區內養豬業所受之損失係由環保署配合推動五大流域之離牧政策惠予實質補償在案 」。印證甚明。因此，該「綱要計畫」、「補償基準」實為該署替代自來水事業按自來水法第十二條規定，通知所有權人或使用人於一定期間內拆除豬舍，並予以補償。
4. 又「綱要計畫」六、主要策略（三）3 明載：「依飲用水管理條例及自來水法，對本計畫水源保護區（飲用水水源水質保護區或自來水水源水質水量保護區）內養豬戶，認定為有貽害水質與水量之行為，依法強制停養。」，亦證實「綱要計畫」係依據自來水法第十一條、第十二條、同法台灣省施行細則第九

條辦理，自該計畫自公佈後，已構成自來水法強制禁養豬隻並予以補償之要件。

- 5.另環保署八十八年一月編印之「您關心的水源保護區養豬依法拆除補償面面觀」指出：「水源保護區養豬依法拆除補償則一律不得再養。 水源保護區養豬依法拆除補償是強制的。」；行政院九十年三月二十八日台九十環字第 一三二八九號函復指出：「飲用水水源水質保護綱要計畫 - 高屏溪、淡水河、頭前溪、大甲溪及曾文溪部分，水源保護區內之養豬戶（場）應一律依法拆除。」；該署九十年五月完成之「河川流域經營管理與成效評估計畫」之附件七第四頁亦指出：「 離牧計畫是屬自願性質，五年內原地不可飼養，水源區養豬戶場依法拆除補償計畫則是強制停養補償 」。該署九十年九月十三日（九 〇）環署水字第 五八三七七號函強調：「 高屏溪自來水水源水質水量保護區內可否從事養豬業乙案，業於九十年九月三日由行政院邀集各部會協調，重申高屏溪自來水水源水質水量保護區內養豬戶（場）應一律依法拆除 」。
  - 6.綜上，無論係立法院決議、自來水法之規定，抑或上開相關機關公文書之意思表示，在在證明「綱要計畫」具有「強制離牧」、「強制停養」之拘束力，並非環保署所堅稱「綱要計畫」屬於「自願離牧」；且養豬戶無論是否依「補償基準」、「自願提出申請補償」，鑒於自來水法第十一條、第十二條、同法台灣省施行細則第九條及「綱要計畫」對水源區禁養豬隻之強制力，斯時，仍在養豬隻之養豬戶為減少損失，當配合拆遷補償，斷無等待公權力依法拆除而放棄申請補償之理，足見「綱要計畫」確有「強制離牧」、「強制停養」之效力，並無疑義。

(三)環保署所定「補償基準」欠缺合理性：

- 1.由前述分析可知，「綱要計畫」具有「強制離牧」、「強制停養」之拘束力，該署於計畫執行前，理應詳為調查各類型養豬場（如：種豬場、肉豬場、有豬舍無豬隻之養豬場、有豬舍有豬隻之養豬場 等）之數量，依據養豬專業學理，調查不同性質養豬場應補償項目（如：豬舍、豬隻運動場、種豬配種場、污

水處理場、飼料工廠、豬隻展示拍賣場、養豬場辦公廳、化糞池等)之成本差異,據以制定合理「補償基準」後,依據「補償基準」再行編列足額預算,就不同性質養豬戶各項財產之實質損害,予以逐項合理補償,以填補其財產權被剝奪或其權能受限制之損失,方符憲法保障人民權利之意旨。惟環保署係先決定五大流域強制離牧之補償金額上限為行政院核定之六十四 五億元後,再與養豬業協商「補償基準」。由於五大流域養豬戶甚多,有限之六十四 五億元難以達成「合理補償」,故未比照國內首次且唯一辦理「強制離牧」之「翡翠水庫強制離牧補償標準」,據以制定適合斯時推行「強制離牧」之合理「補償項目」、「補償單價」,而改以農委會八十七年十月二十六日(八七)農牧字第八七一五二四 二號公告,屬於「自願性離牧」補償標準之「養豬戶離牧補償標準」為主要藍本,並加入些許「翡翠水庫強制離牧補償標準」之部分補償項目後,於八十九年八月二十九日以環署水字第 四九六三七號公告「補償基準」。

2. 由於該署研擬本案強制離牧之補償項目、補償認定方式時,與「翡翠水庫強制離牧補償標準」差異甚大,甚至較「口蹄疫豬隻撲殺補償標準」為差(註:該標準對於登錄或具有血統證書之種豬與肉豬有不同之補償標準,環保署所定補償標準全未考量。),致「補償基準」漏列諸多應行考慮之補償因素(諸如:種豬血統證書、豬舍材質、豬舍折舊年限、倉庫、化糞池、豬隻運動場、飼料工廠、蓄水池、排水溝、配種場等),嗣實際執行時,引起部分養豬業者強力抗爭。環保署為平息抗爭,即於九十年五月三十日召開「飲用水水源水質保護綱要計畫(高屏溪、淡水河、頭前溪、大甲溪及曾文溪部分)水源保護區養豬戶(場)依法拆除補償推動小組第四次會議」決議:「本案涉及本計畫補償基準中豬隻補貼費用之修正討論,因需陳報行政院研商,建議俟本計畫執行一段落時,再彙整一併提出研商。」。該署張祖恩署長(時任副署長)於九十年六月二十七日出席立法院召開之「誰來救救五大流域養豬戶公聽會」時,

亦曾發言表示：「署長（指前署長郝龍斌）也承諾如果說一次六四點五億整個計畫結算掉，看剩下多少經費，環保署也願意再與各部會來協商，與各位的補償再來設法」、「六十幾億是現在的預算，政府整個財政困難，如果執行有剩餘，可以再討論」。同日出席之立法院院長辦公室黃萬翔參事亦指出：「今天代替院長來參加，院長非常關心這件事，因為院長正在主持會議，作出幾點建議，五大流域的離牧標準真的有點不合理，環保署應該做出合理標準，補償計畫要再修正」。同年七月該署提出「水源保護區養豬戶（場）依法拆除補償工作說帖」指出：「總經費六十四 五億元有餘裕時，本署同意陳報行政院研議用於其他項目之補償」，同年八月八日，該署以（九〇）環署水字第 四六一二九號函指出：「『本案涉及本計畫補償基準中豬隻補貼費用之修正討論，因需陳報行政院研商，建議俟本計畫執行一段落時，再彙整一併提出研商。故本案暫依原補償基準辦理。』」，同年八月三十日該署再以（九〇）環署水字第 五三五一 號函提及：「水源保護區養豬戶（場）依法拆除補償工作涉及自來水法及其相關規定事宜，本署擬於近期邀集相關部會再次研商 要求提高豬隻補貼費用乙節，建議農委會提出建議之計算基準」。此外，屏東縣政府九十三年七月三十日接受本院約詢時，所提書面資料更指明：「本次離牧之性質及離牧後種種限制，對其畜舍補償依據行政院農業委員會八十七年公告為產業結構調整自願性『養豬戶（場）離牧補償標準』，在設計上確實有欠考量」。

3. 綜合上述分析，環保署囿於補償經費不足，乃參考農委會「自願離牧補償標準」制定本案之「補償基準」，致以不合理之「補償基準」連結自來水法相關條文及「綱要計畫」強制五大流域養豬戶全面停養，致部分養豬戶群起抗爭後，再以「俟本計畫執行一段落時，再彙整一併提出研商」、「計畫結算掉，看剩下多少經費，環保署也願意再與各部會來協商」、「政府整個財政困難，如果執行有剩餘，可以再討論」、「總經費六十四 五億元有餘裕時，本署同意陳報行政院研議用於其

他項目之補償」,「要求提高豬隻補貼費用乙節,建議農委會提出建議之計算基準」等語,以安撫養豬戶情緒。然俟高屏溪離牧成功,高高屏地區自來水水質獲得改善,民眾普遍肯定行政院施政績效後,該署既未對犧牲自我產業之養豬戶表達謝意,亦未對昔日不合理之「補償基準」予以補救(包含:本院九十三年七月二十七日假高雄縣美濃鎮公所辦理座談,曾進興農友會中所提與養豬有關之倉庫、化糞池、豬隻運動場、蓄水池、排水溝、配種場等未獲補償等情),其漠視人民權益之作為,不符憲法保障人民權益意旨,違失之咎甚明。

二、環保署先與部分養豬團體、養豬業者協商制定「補償基準」後,因補償經費不足,再以未經協商之「問答集」限縮補償對象,以撙節補償經費,致陳訴人(包含:鍾義和、金來種畜場-梁謙和等人)原本按「補償基準」可獲補償之種豬運動舍(或一般豬舍),因豬舍「內部設施」不足,而未獲得補償,造成陳訴人實質損失,凡此顯然不符憲法正當程序保障之要求,環保署迄今仍未採取補救措施,顯有違失:

(一)本案另一陳訴人鍾義和君認為環保署制定之「問答集」逾越「補償基準」規定,前於九十年九月二十日向高雄縣政府陳情,高雄縣政府於九十年十月四日以九府環三字第一六二三五九號函復略以:「經本府執行小組於九十年九月二十一日會同公所前往勘查,畜舍內部設施已拆除及變更改用途,依補償基準規定不予認定」。嗣陳訴人於九十年十一月八日、二十五日向本院陳訴,經本院轉請環保署處理,然鍾義和陳情事由為「『問答集』逾越『補償基準』」,而環保署並未就「問答集」逾越「補償基準」部分予以檢討改進,其案情與金來種畜場豬舍補償案情類似,乃併入本案調查。

(二)經查,環保署為推動「綱要計畫」,經與部分養豬團體、養豬業者協商後,於八十九年八月二十九日公告「補償基準」,其適用對象為:「(一)行政院農業委員會八十七年十一月『台灣地區養豬頭數調查報告』調查有案,且目前仍有畜舍存在者(二)非屬前述(一)頭數調查報告,但於行政院農業委會八十五年十一月『台

灣地區養豬頭數調查報告』調查有案，且目前仍有畜舍存在者，畜舍以現存畜舍為準」。按一般社會通念，上開文字顯為：「凡八十五年、八十七年台灣地區養豬頭數調查報告有案，目前有畜舍存在，即可獲得補償」之意思表示，然環保署因補償經費不足，於未再次召開公聽會與養豬團體、養豬業者協商情形下，單獨製作「補償基準」之「問答集」，於該「問答集」中之問十七、三十七分別規定：「牧場用途全部變更者，不予補償（救濟）；牧場用途部分變更者，變更部分不予補償（救濟）。牧場畜舍全部拆除改建變更為其他用途者，不予補償（救濟）；牧場畜舍部分拆除改建變更為其他用途者，改建變更部分不予補償（救濟）。」「已拆除內部設施之豬舍不列入補償項目」。期望藉此「補充規定」以限縮補償對象，並撙節補償經費，致陳訴人（包含：鍾義和、金來種畜場 - 梁謙和等人）原本按「補償基準」可獲補償之種豬運動舍（或一般豬舍），因該運動舍（或一般豬舍）無「內部設施」，而未獲得補償。

(三) 綜上，該署於養豬業參與「補償基準」協商後，俟養豬戶主觀上認為「有豬舍即可補償」後，卻單獨製作「補償基準」之「問答集」，事先未與有學識經驗之畜牧專家及養豬人士等參與協商，亦未給予養豬戶辦理聽證、與聞之機會，即以此「補充解釋」方式，嚴格解釋「豬舍」之定義，排除內部設施不完整豬舍之補償資格，造成陳訴人實質損失，且造成同屬養豬戶投資興建之豬舍，其「有豬舍且內部設施完整者」有補償，而「有豬舍，但內部設施不完整者」無補償之不合理現象，違背「補償基準」彌補養豬戶為公益特別犧牲之精神，凡此顯然不符憲法正當程序保障之要求，環保署迄今仍未採取補救措施，顯有違失。

三、陳訴人之十一棟種豬運動舍屬於飼養種豬所必須，且於八十五年時即已興建，其主體結構並非搶建，至於種豬運動舍之內部設施是否完整，至多僅能按「比例原則」審酌補償金額高低，並無以推翻該種豬運動舍自八十五年即已存在之事實，然環保署以種種藉口，迄未就「補償基準」之「問答集」中屬於不符行政法「比例原則」之處予以補救，致損害人民權益，違失之咎甚明：



- (一)由高雄縣政府九十三年八月十六日府農畜字第 九三 一六五八 九一號函可知，該府依據「綱要計畫」、「補償基準」辦理離牧拆遷補償，其中屬於「有豬舍，有養豬」者為六四八戶，屬於「有豬舍，無豬隻」者為二、 八戶，足見養豬戶只要有「豬舍」，不論是否有飼養豬隻抑或豬隻能否於水泥地站立，皆可辦理補償，合先敘明。
- (二)本案陳訴人飼養種豬，設有種豬運動舍(場)，惟因環保署所定「補償基準」漏列該項設施，致陳訴人未能獲得合理補償，雖經陳訴人提出異議，然環保署囿於補償經費不足，乃參考屏東縣高樹鄉公所意見認為：種豬運動舍係屬託詞、種豬運動舍非為必要設施、種豬運動舍內部設施不完整，種豬運動舍係為搶建，種豬運動舍未曾飼養豬隻，種豬無法於非水泥地面之種豬運動舍站立 等理由，未能丈量補償，惟經本院調查發現：
- 1.據農委會九十三年七月六日農牧字第 九三 四 六三三號函指出：「該場另設『豬隻運動場』應屬合理規劃」，財團法人台灣動物科技研究所(該所前身為：台灣養豬科學研究所)九十三年八月十三日動科動字第一七二 一 七號函亦指出：「為使種豬將來使用壽命增長，需於運動場(舍、欄)中飼養，增加活動空間，強健肢蹄結構。」，足見種豬場設立種豬運動舍為合理規劃。
  - 2.環保署引用屏東縣高樹鄉公所之意見，認為陳情人所稱「種豬運動舍」係屬託詞。經查，該場之運動舍於八十五年曾遭台灣屏東地方法院查封，該院八十五年九月十一日屏院鑫民執四六八九字第一六六 四號函說明四指出：「不動產標示：鐵架蓋鐵皮豬舍全部」，又該場於八十五年九月二十三日領有屏東縣里港地政事務所建物測量成果圖，該圖明確登載該十一棟種豬運動舍為「豬舍」，且由台灣屏東地方法院九十三年七月二十八日屏院高文字第 九三 一 四九號函可知：八十五年度民執辛字第四六八九號強制執行案件所製作之「台灣屏東地方法院執行筆錄」記載：「債權人代理人引導至現場，查封之土地上蓋有飼料工廠、辦公室、鐵蓋倉庫、豬舍等」(註：屏東

縣里港地政事務所依據台灣屏東地方法院八十八年四月十七日屏院上民執辛字第四六八九號函辦理塗銷查封登記完竣。), 又債務人指封之「查封物品清單」亦包含:「鐵皮豬舍」, 顯見陳訴人投資興建之十一棟鐵皮種豬運動舍自始即屬豬舍用途, 屏東縣高樹鄉公所及環保署八十九年之認定並不足以推翻「鐵皮豬舍」自八十五年即已存在之事實, 毋庸置疑。

3. 環保署又認為種豬無法於「礫石地」行走, 認定陳訴人之十一棟豬舍, 非為功能完整之畜舍, 而未列入補償。惟由陳訴人九十三年九月二十九日提供本院之相片顯示, 種豬確能站立於非水泥地面豬舍中, 又本院自中國電視公司九十三年七月三十一日播出之「世界非常奇妙」節目中, 拍攝到種豬可站立於非水泥地面之畫面, 另據財團法人台灣動物科技研究所九十三年八月十三日動科動字第一七二 一 七號函指出:「運動場地面主要為水泥地面, 以便於清洗消毒; 亦可採用沙泥等柔軟地面; 至於砂石地面則因易使肢蹄受傷, 較少採用」, 而本院於九十三年七月二十九日至現地履勘時, 發現該種豬運動場之鋪面難謂為土壤力學篩分析試驗所稱之「礫石」、「沙石」所組成, 又「豬隻」早於「水泥地」出現於地球, 斷無人類未發明「水泥」前, 「豬隻」無法站立、行走之理。此客觀之事證足以證明種豬可於非水泥地面站立、行走, 況種豬是否能於水泥地站立、行走, 均非「綱要計畫」、「補償基準」、「問答集」所定之補償要件, 該署以此作為理由之一, 多次拒絕陳訴人補償之請求, 至為不當。

- (三) 綜上, 本案「補償基準」之原始精神在於「有豬舍, 即可補償」, 陳訴人之十一棟種豬運動舍經農委會、財團法人台灣動物科技研究所專業判斷屬於飼養種豬之合理規劃, 又由台灣屏東地方法院相關公文書可證明該十一棟種豬運動舍於八十五年時即屬於「豬舍」之用途, 相關客觀事證亦足以證明種豬可於非水泥地面站立, 且該種豬運動舍係於八十五年時建造, 豬舍主體結構並非搶建, 至於種豬運動舍之內部設施是否完整, 至多僅能按「比例原則」決定豬舍補償金額高低, 而非以「豬舍無內部設施」、「補償基準

公告後再增設『圍欄』」等理由，全盤否定該豬舍自八十五年即已存在之事實，而斷然拒絕補償。然環保署為節省補償經費，一再漠視行政法「比例原則」，刻意以種種非屬合理之理由，未就「補償基準」、「問答集」之「問三十七」不符行政法「比例原則」之處予以補救，非僅漠視甚且侵害人民權益，違失之咎甚明。

四、陳訴人興建之「飼料工廠」為飼養種豬與防治疫病所必須，該「飼料工廠」與「飼養種豬」，二者為依附關係，其因強制離牧所造成之財產損失，其損失金額或有精算、協商空間，然其為高屏溪自來水水源保護所為之特別犧牲，環保署卻置若罔聞，不思檢討不合理之「補償基準」、「問答集」，竟迂迴採取「不拆除、不補償」之不合理策略，以圖節省補償經費，致陳訴人投資興建之大型飼料工廠未獲補償，嚴重損害人民權益，有違憲法保障人民財產權之意旨，至為不當：

- (一)查陳訴人飼養種豬所興建之「飼料工廠」，因環保署所制定之「補償基準」僅補償「飼料室」，未將「飼料工廠」納入補償範圍，該署基於補償經費不足，乃以「飼料工廠」非為養豬必要設施為由，採取「不拆除、不補償」策略，以減少補償支出。農委會曾就此不合理之補償於九十年十一月二日以（九〇）農牧字第九四四四一號函知環保署略以：「該場所陳其耗資四、〇〇〇萬元興建之飼料廠僅比照分娩舍每平方公尺一、八〇〇元補償，且樓層面積未予以丈量，建請貴署惠予邀請公正之專業人士組成鑑價小組，就其牧場現狀予以評估，並以鑑價小組實際鑑價金額予以補償。」，惟該署並未採納農委會建議。
- (二)又查該署採取之「不拆除、不補償」策略，應係離牧後，「飼料工廠」仍有經濟價值方可使用，然該飼料廠於高屏溪流流域離牧後，客觀事實上，已無經營使用價值，形同廢鐵，導致陳訴人財產實質損害；又該飼料廠無論有無對外營業，基於「補償基準」之補償對象包含水源區劃定前、後之養豬戶（亦即：包含合法與非法之養豬戶）之補償精神，該飼料廠既經業者投資，若未予以合理補償，顯不符公平正義原則及一般之社會通念。
- (三)另據農委會九十三年五月六日農牧字第九三〇四四二七號

函查復指出：「無特定病原豬（Specific Pathogen Free，以下簡稱：SPF 豬）的生產技術係源自於美國，農委會自七十四年開始補助執行『最少病原污染豬場之建立』五年計畫，因 SPF 豬場所需的飼養環境較一般肉豬場要求為高，因此金來種豬場自行設置飼料場，供應 SPF 豬場豬隻飼料應屬合理規劃」。此外，財團法人台灣動物科技研究所於八十年十二月至八十二年三月間曾為該場建立無特定病原（SPF）豬群剖腹生產四十七胎共四四二頭仔豬（詳見該所九十一年六月二十日動科動字第五六一八三號函）。如是可知，該場之飼料廠係為配合農委會推動「無特定病原（SPF）種豬場」所興建，其目的在於避免飼料或飼料車攜帶疫病進場，實有其功能，自屬陳訴人飼養種豬所必要之設施。

(四)綜上，該「飼料工廠」之用途為供應飼養豬隻之飼料與防治疫病，為陳訴人飼養種豬所必須，「飼料工廠」與「飼養種豬」，二者為依附關係，其因強制離牧所造成之財產損失，其損失金額或有精算、協商空間，然其為高屏溪自來水水源保護所為之特別犧牲，環保署卻置若罔聞，不思檢討不合理之「補償基準」、「問答集」，竟以巧妙行政手段迂迴採取「不拆除、不補償」之不合理策略，以圖節省補償經費，致陳訴人高額投資興建之大型飼料工廠未獲補償，嚴重損害人民權益，有違憲法保障人民財產權之原則，至為不當。

五、種豬之飼養成本、設施與專業技術均較肉豬為高，環保署雖建議農委會提出「種豬場畜舍設施(備)及種豬遷移補償費用之建議標準」，惟俟農委會提出該標準後，該署又以非屬正當之理由全然否定該標準，致環保署對陳訴人之補償不僅不符「損失與補償相當」之社會通念與社會正義，且失信於民，該署迄未採取補救措施，實有未當：

(一)查行政程序法第四條、第八條分別規定：「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」「行政行為，應以誠實信用之方法為之」，又據中央警察大學法律系副教授林素鳳所著「日本損失補償之研究」（收錄於：當代公法新論乙書第三四四頁）專文指出：「相當補償說：主張此說之學者，有主張所謂『正當的補償』，即是決定補償額時，應考量法律規定之目的及侵害行為之態樣，根據被害

利益之性質及程度，依當時的社會通念，由社會正義的觀點，公正地判斷是否公正妥當。」

(二)另查種豬之飼養成本、設施與專業技術均較肉豬為高，其情形如下：

1. 據農委會於九十年十一月十二日以(九〇)農牧字第九六一四二五號函指出：「金來種畜場係為種豬場，與一般豬場確有不同」，該會九十三年五月三日農牧字第九三四四六號函亦提及：「目前台灣地區種豬場選留種豬標準，三公、六公及一公，其選留比例分別為四或三選一、二選一及一選一，並依畜牧法規定辦理血統登錄，始可認定。至未能獲選留為種用者，種豬業者係以肉豬之形式出售。另成熟之種公豬、種母豬其售價約為一般上市肉豬之三至五倍及二至三倍，因此種豬場之營運成本自較一般肉豬場為高。」、「純種豬場之種豬在畜舍內需有較大之運動空間供種公、母豬運動，故其每頭使用豬舍面積較肉豬為高。種豬場以飼養培育銷售純種豬為主，因優良種豬選育不易，投資報酬較一貫豬場慢，豬隻遷移運輸所受緊迫，造成生長延遲等問題，確較一般肉豬場嚴重。再者，體重較大(約五十公斤以上)純種豬搬遷時，車輛需用格欄分隔豬隻，以防止打架受傷，運輸次數與運費均會增加，因此種豬場飼養成熟種公豬豬舍或設有個檢定豬舍者，其設備標準則較一般肉豬場為高。」、「成熟之種公豬、種母豬其售價約為一般上市肉豬之三至五倍及二至三倍。至未達成熟階段獲選留具血統證明之小種豬其價格亦應較同體重之肉豬為高。另二品種種豬屬二個品種之雜交品系，一般作為養豬場生產三品種肉豬之公母畜，依規定無須辦理血統登錄，二品種豬若獲選留供種用者其價值亦較同體重之肉豬為高」。
2. 另財團法人台灣動物科技研究所於九十三年六月二十九日以動科動字第一七二一五號函指明：「本所於民國九十年十一月六日邀集相關學者專家來所研討，認為種豬場之畜舍設施確與肉豬場有甚多差異，種豬之身價亦較肉豬場為高因搬遷所受之損害亦較嚴重」，該所九十三年八月十三日動科動字第一七

二 一 七號函再言明種豬場與肉豬場之甚大差異如下：

- (1)種豬場畜舍面積需求較大。種豬場因需檢定豬隻性能，發掘遺傳潛力優良豬隻作種，需有檢定欄舍，整場面積約較相同規模肉豬場大約一倍以上。
- (2)種豬場飼養管理技術層次較高。種豬場以生產、銷售純種豬隻為主，純種豬隻之繁殖效率較雜種豬差約百分之十，管理不易。需注意個體配種血統組合與純化，以電腦化管理其系譜。為檢定豬隻生長性能，需定期秤量個體體重，飼料消耗量，以及用超音波儀器探測活豬之肥肉厚度。性能合格豬隻尚需評鑑豬隻個體體型，檢查生殖器官、乳頭、及遺傳缺陷等。對於已選留之合格種豬，需有調整體型，強化肢蹄等之技術。
- (3)種豬場設備較多、較高級。種豬場之豬隻因價值甚高，但又較嬌弱，畜舍設備中之保溫、防寒、防暑設施等級較高，以及如前項性能檢定及資料分析所需各項設備，多為肉豬場所未採用者。

3.由此可知，飼養種豬與肉豬其成本與專業均有差異，須經專業評估，方足資識別其差異程度，再依據其差異程度，衡量被害利益，據為合理補償，方符行政法學「比例原則」。

- (三)再查本案環保署所定「補償基準」，自始並未考量種豬與肉豬之補償差異性，陳訴人多次向屏東縣政府、環保署、農委會請求救濟，該署於九十年八月三十日以（九〇）環署水字第 五三五— 號函陳訴人略以：「 要求提高豬隻補貼費用乙節，建議農委會提出建議之計算基準」，屏東縣政府則於九十年十一月二日以（九十）屏府環水字第一七四一七八號函就該場之特殊性建請環保署予以專案處理。陳訴人即於九十年十一月五日以金來字第四十五號函建議農委會提出「建議計算基準」，該會據此於九十年十一月八日以（九〇）農牧字第九 四四五 號函檢送「建議計算基準」函環保署略以：「 有關水源水質保護區依法拆除種豬場畜舍及種豬遷移補償標準問題，經農委會於九十年十月二十五日函請財團法人台灣動物科技研究所邀請專家學者研擬種豬場畜舍設施

(備)及種豬遷移補償費用之建議標準，該所業於本(九十)年十一月六日召開『研擬種豬場畜舍設施(備)及種豬遷移補償費用標準，以供執行水源水質保護區養豬戶(場)拆除補償參考會議』，並獲致結論。所提建議標準請貴署參考並依權責卓處。」。揆之上開財團法人台灣動物科技研究所邀請專家學者研擬之「種豬場畜舍設施(備)及種豬遷移補償費用之建議標準」(以下簡稱：建議計算基準)重點如下(註：其餘細節內容詳見該函)：

- 1.參加種豬場評鑑之種豬場，以飼養培育銷售純種豬為主，因優良種豬選育不易，投資報酬較一貫豬場慢，豬隻遷移運輸所受緊迫，造成生長延遲問題，確較一般肉豬場嚴重。再者，體重較大(約五十公斤以上)純種豬搬遷時，車輛須用隔欄分隔豬隻，以防止打架受傷，運輸次數與運費均會增加，實應對優良種豬酌予提高其搬遷補償費。
  - 2.有關合乎前項水準之育種豬場豬隻搬遷費之調整，應依種豬血統登錄與否，以及影響運輸狀況之體重、性別分類，以平均售價或飼養成本與肉豬場之差異，研擬調整權數。 建請將三方案提送農委會轉送環保署參考。
  - 3.有關種豬畜舍設施(備)補償標準研訂，認為有水準之種豬場，為改良豬種品質需要，除具有一般一貫作業肉豬場設備之外，確尚須有性能檢定欄舍(公豬個別檢定、母豬小群檢定)，並於檢定結束後，選留合格之豬隻(待售或自留，約六個月齡)移至育成豬舍飼養約二個月，使骨架健全成熟，再經繁殖官能(精液、生殖器官)檢查合格，才能銷售或自留上線使用。此等豬欄設備較肉豬欄為高，認應調整其補償標準 育成豬舍(或稱放牧舍、運動舍)若有屋頂、樑柱、固定隔欄、以及每欄有飲水與採食設備，可視同肉豬舍補償。
- (四)然該署於農委會九十年十一月八日發函檢送「建議計算基準」之同時，尚未將該會所送「建議計算基準」合理處理，即於同日(九十年十一月八日)以(九 )環署水字第 七一一六 號函農委會略以：「貴會建請本署對屏東縣金來種畜場辦理專案查估補償，惟行政院目前核定水源保護區養豬戶(場)依法拆除補償及

各相關計畫，並未包括種豬場專案查估補償，實無法辦理」，農委會再於九十年十一月十二日以（九〇）農牧字第九一六一四二五號函環保署強調：「有關屏東縣金來種畜場依法拆遷補償案，請再考慮辦理專案查估。由於金來種畜場係為種豬場，與一般豬場確有不同，其各項設施之拆遷補償認定，建請予以專案查估。」，然環保署仍以「建議計算基準」未述明採用何種補償方案及「水源保護區養豬戶（場）依法拆除補償推動小組第十次會議」之決議為由，未能採納農委會所提之「建議計算基準」，該署嗣後雖按豬隻重量（一二公斤、三〇公斤至一二〇公斤、未滿三〇〇公斤）調整補償金額，惟其調整幅度不足以反應種豬與肉豬之差異。據該署坦承：若依「建議計算基準」所列之中央畜產會建議，須再核發五二三萬元，依屏東科技大學夏良宙教授之建議，須再核發九三三萬元。

(五)惟查倘如環保署所言，「建議計算基準」未述明採用何種補償方案，則該署三年來實有充裕時間再度召開會議研商，決定採用何種合理方法，然該署迄今未有任何補救作為。又倘如該署所稱係囿於「建議計算基準」經九十年十二月十八日召開之「水源保護區養豬戶（場）依法拆除補償推動小組第十次會議」決議致未能採納「建議計算基準」，則經本院調查發現：

1. 環保署係於九十年十一月八日以（九〇）環署水字第 七一一六 號函農委會略以：「貴會建請本署對屏東縣金來種畜場辦理專案查估補償，惟行政院目前核定水源保護區養豬戶（場）依法拆除補償及各相關計畫，並未包括種豬場專案查估補償，實無法辦理」，然「水源保護區養豬戶（場）依法拆除補償推動小組第十次會議」係於九十年十二月十八日召開，顯然該署係先否決農委會所提「建議計算基準」，再以該次會議為其失信於民背書，其行政行為顯然違反行政程序法第八條：「行政行為，應以誠實信用之方法為之」之規定。
2. 經調閱該次會議相關紀錄，均無提及討論該「建議計算基準」及採納農政單位有利陳訴人合理意見之記載，且該次會議之主席為環保署張祖恩署長（時任副署長），出席人員中，農政單位



出席人數為三人，環保署出席人員為七人，地方環保局出席五人，會中涉及農業專業事項，環保署本應尊重農政單位專業意見，然因環保、農政單位出席人數懸殊，且由環保署主導會議，該次會議已淪為農委會為環保署背書之會議，不言可喻。其情形如下：

(1)環保署於九十年十二月十八日召開「飲用水水源水質保護綱要計畫 - 高屏溪、淡水河、頭前溪、大甲溪及曾文溪部分水源保護區養豬戶(場)依法拆除補償推動小組第十次會議」，由該署張署長祖恩(現任該署副署長)擔任主席，會中朱委員海鵬、農委會及台灣動物科技研究所之共同意見為：

- ①性能檢定欄舍(公豬個別檢定、母豬小群檢定)為種豬場飼養所需之設施，建議補償金比照母豬舍(每平方公尺一千五百元)。
- ②運動舍(育成豬舍)為種豬場飼養所需之設施，若非屬搶建而有屋頂、樑柱、固定隔欄，且備有飲水及採食等飼養設備者，建議可比照肉豬舍(每平方公尺一千二百元)。
- ③種豬補貼(後備種公豬、母豬)建議依農委會九十年十一月八日(九 )農牧字第九 四 四五 號函意見，參考中央畜產會意見辦理。

(2)另徐委員和成(屏東縣環保局局長)所提意見為：

- ①有關本案種畜場之畜舍(含個檢舍、群檢舍、運動舍)及豬隻補貼，應參酌行政院農業委員會及台灣動物科技研究所專家所提供補償意見辦理。
- ②因該場係為台灣地區名列前茅之優良種畜場，其規模及設施與其他畜場差異甚遠，如採以現行補償基準予以核算補償金，勢造成業者莫大損失與不平。謹請上級確實考量。

(3)惟上開發言意見，對陳訴人有利部分，環保署均未採納。據該署引用該次會議紀錄於九十年十二月二十四日以(九 )環署水字第 八 四五九號函復陳訴人指出：

- ①依現場相片所示，因本案個檢舍與群檢舍之設施與肉豬舍相似，且其他養豬場有類似設施者，已均以肉豬舍認定補

償，故本案個檢舍與群檢舍維持以肉豬舍認定。（註：據農委會九十三年七月六日農牧字第九三 四 六三三號函指出：「基本上個檢舍之投資費用，比一般肉豬舍為高。」）

- ②依現場相片所示，因本案運動舍無完整內部設施，地面仍為礫石未鋪面，未符畜舍條件，且其他養豬場有類似設施者皆已通案駁回，復依高樹鄉公所九十年十一月二十日九屏高鄉農字第一二三七九號函認定為搶修，未丈量，故不予認定為畜舍。
  - ③請屏東縣政府洽高樹鄉公所，就該場八十七年十一月在養頭數之數據，確認其一二 公斤以上「繁殖用公豬」與「繁殖用母豬」之頭數，再據以辦理。
- 3.另據財團法人台灣動物科技研究所於九十三年六月二十九日以動科動字第一七二 一 五號函查復結果指出：「經查本所人員出席環保署於九十年十二月十八日召開之『水源保護區養豬戶（場）依法拆除補償推動小組第十次會議』時，確曾建請該署對金來種豬場作專案查估」、「本所於民國九十年十一月六日邀集相關學者專家來所研討，認為種豬場之畜舍設施確與肉豬場有甚多差異，種豬之身價亦較肉豬場為高因搬遷所受之損害亦較嚴重」、「基於前項研討結果，且鑑於高屏溪離牧遷移補償辦法均係以一般肉豬場為目標訂定，故本所人員於受邀出席環保署九十年十二月十八日所召開之會議時，建請作專案評估，可能因其他與會者均為環保相關人員，而未獲採納」。
- 4.財團法人台灣動物科技研究所九十三年八月十三日動科動字第一七二 一 七號函另指出種豬場與肉豬場之差異如下：
- (1)種豬場畜舍面積需求較大。種豬場因需檢定豬隻性能，發掘遺傳潛力優良豬隻作種，需有檢定欄舍，整場面積約較相同規模肉豬場大約一倍以上。
  - (2)種豬場飼養管理技術層次較高。種豬場以生產、銷售純種豬隻為主，純種豬隻之繁殖效率較雜種豬差約百分之十，管理不易。需注意個體配種血統組合與純化，以電腦化管理其系

譜。為檢定豬隻生長性能，需定期秤量個體體重，飼料消耗量，以及用超音波儀器探測活豬之肥肉厚度。性能合格豬隻尚需評鑑豬隻個體體型，檢查生殖器官、乳頭、及遺傳缺陷等。對於已選留之合格種豬，需有調整體型，強化肢蹄等之技術。

(3)種豬場設備較多、較高級。種豬場之豬隻因價值甚高，但又較嬌弱，畜舍設備中之保溫、防寒、防暑設施等級較高，以及如前項性能檢定及資料分析所需各項設備，多為肉豬場所未採用者。

(六)綜上，農委會、環保署分別為我國最高農業、環保主管機關，凡涉及環保事項，農委會固應尊重環保署專業意見。同理，涉及農業事項，環保署亦應尊重農委會專業意見，方符政府專業分工合作之行政原理。本案環保署建議農委會所提出之「建議計算基準」，係該會於九十年十月二十五日函請我國養豬權威學術研究單位 - 財團法人台灣動物科技研究所邀請專家學者依當時之社會通念，經公正判斷與縝密研究後之一致見解，該等專家所為之專業意見係依據之科學理論與專業技術之經驗法則而為結論，均有其農業專業根據，更顯示種豬場與肉豬場有所差異。然該署對於本身於九十年八月三十日所提之：「建議農委會提出建議之計算基準」主張，於農委會九十年十一月八日發函檢送「建議計算基準」之同一天，即函告農委會：「實無法辦理」，嗣九十年十二月十八日召開「水源保護區養豬戶（場）依法拆除補償推動小組第十次會議」時，又未按農委會所提足以識別種豬與肉豬差異程度之「建議計算基準」審慎取捨證據認定事實，即率然拒絕該署建議農委會本於專業所提之「建議計算基準」，顯見該署係先否決農委會所提「建議計算基準」，再以該「水源保護區養豬戶（場）依法拆除補償推動小組第十次會議」為其失信於民背書，更且該次會議相關紀錄，均無提及討論該「建議計算基準」及採納農政單位有利陳訴人合理意見之記載，該署之作為不僅不符「損失與補償相當」之社會通念與社會正義，亦損及政府誠信與養豬戶權益，該署迄未採取補救措施，實有未當，自應積極檢討解決。

綜上論結，本案行政院環境保護署涉有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 155、農委會、原民會與財政部等對外來種植物 入侵台灣初期缺乏警覺，蔓延後復無預警 通報及防除措施，影響生態發展等欠當案

審查委員會：經 93 年 12 月 21 日監察院財政及經濟、  
內政及少數民族二委員會第 3 屆第 112  
次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院原  
住民族委員會、財政部國有財  
產局、內政部營建署

貳、案由：

小花蔓澤蘭繁殖快速，短期內業於台灣中、南部地區迅速蔓延，  
危害面積逾五萬公頃，已有高達十七個縣市受害，儼然成為繼布袋  
蓮、銀合歡與松材線蟲之後又一植物殺手。行政院農業委員會對於外  
來種植物入侵台灣初期缺乏警覺，蔓延後復缺乏基層預警通報網路及  
有效防除之具體措施，目前該會雖已指示林務局研訂「全面防除蔓澤  
蘭計畫」，惟因缺乏整合機制，且主辦防除計畫之林務局層級過低，  
權責機關間各行其事，行政院原住民族委員會與財政部國有財產局對  
於轄管土地範圍內小花蔓澤蘭之防除績效尤其不彰，致近三年來蔓延  
地區已逐漸擴大至中海拔山區、國有林班地、國有試驗林、學術實驗  
林及國家公園生態保護區，主管權責機關迄未提出具體防堵方案，對  
於生態敏感地區與生物多樣性之發展影響深遠，核有欠當等由。

參、事實與理由：

外來種動植物被合法或非法引進，或隨進口貨物挾帶進入國內，

對台灣地區自然生態常造成相當大之衝擊。本院前曾對松材線蟲危害問題進行調查，並提出林政系統現有森林疫情監測體系甚為脆弱，缺乏預警機制，緊急通報應變措施及疫病防治措施消極，且相關基礎研究與防治人力及預算明顯不足，行政機關允宜積極檢討改進之意見。至於小花蔓澤蘭肆虐問題，本院早於九十二年七月間即由當年度地方機關（台東縣）巡察委員就台東縣政府辦理九十二年度公私有林地防除小花蔓澤蘭情形函詢關切。嗣據聯合報九十三年四月二十二日刊載：經行政院農業委員會特有生物研究保育中心調查，有「植物殺手」之稱的小花蔓澤蘭業已大面積分布於中部、南部與東部海拔一千公尺以下之山坡地、林班地、廢耕地、檳榔園等，甚至都會區之台北市植物園、郊山亦有蹤跡等情，又本院另發現，現有具威脅性之外來種植物，亦陸續發生危害，嚴重影響植物之生存及鳥類或其它動物之棲息等情，究竟實情如何，主管機關有無疏失，認有深入瞭解之必要。由於本案所涉權責機關近三十個單位（含縣市政府），案經本院實地履勘並約詢相關機關后，咸認各權責機關均有怠忽與違失，茲提出糾正理由如后：

一、小花蔓澤蘭繁殖快速，短期內業於台灣中、南部地區迅速蔓延，危害面積逾五萬公頃，已有高達十七個縣市受害，儼然成為繼布袋蓮、銀合歡與松材線蟲之後又一植物殺手。行政院農業委員會對於外來種植物入侵台灣初期缺乏警覺，蔓延後復缺乏基層預警通報網路及有效防除之具體措施，顯有疏失。

按外來物種由登陸至到處肆虐，必須經過建立期、適應期（潛伏期），才能到達擴張期、最後達到危害期階段。以近年來肆虐台灣之小花蔓澤蘭為例：小花蔓澤蘭（*Mikania micrantha* H. B. K.），大陸地區稱為薇甘菊，為菊科蔓澤蘭屬蔓性草本植物，原生於中南美洲，依據特生中心調查，台灣地區早於一九八六年於屏東地區即有標本採集紀錄，由於其具無性繁殖及種子繁殖雙重能力，匍匐莖之節及節間亦均可長出不定根，喜好生長於光線明亮、水分充足與溫度暖和之環境，花期為十一月至翌年一月，種子在台灣約於十一月中旬至十二月下旬成熟，種子量多且輕盈可隨風飄遠，由於其繁殖力極強，快速生長攀援於林木上，被其覆蓋包住之樹木，因無法獲

得充分光照與空氣，最後死亡，隨之影響鳥類或其它野生動物之棲息，形成經濟上及生態上嚴重之危害。由於行政院農業委員會對於外來種植物入侵台灣初期缺乏警覺，蔓延後復缺乏基層預警通報網路及有效防除之具體措施，致小花蔓澤蘭繁殖快速，短期內業於台灣中、南部地區迅速蔓延，危害面積已逾五萬公頃，已有高達十七個縣市受害，儼然成為繼布袋蓮、松材線蟲之後又一植物殺手，顯有疏失。

二、行政院農業委員會指示林務局研訂「全面防除蔓澤蘭計畫」，惟因缺乏整合機制，且主辦防除計畫之林務局層級過低，權責機關間各行其事，防除績效不彰，核有欠當。

(一)對於小花蔓澤蘭之防除作業，行政院農業委員會於九十一年指示林務局研訂「全面防除蔓澤蘭計畫」，相關權責機關分工如下：

- 1.農委會林業處：統籌全國性蔓澤蘭防除計畫與輔導保育團體。
- 2.農委會農糧處：推動農地及果園區除蔓工作。
- 3.國防部：發動各營區清除蔓澤蘭工作。
- 4.教育部：發動各級學校清除校園蔓澤蘭工作。
- 5.各大學實驗林管理處：清除轄區林地及實習林場蔓澤蘭工作。
- 6.屏東科技大學：技術移轉，編印文宣資料，協助林務局辦理說明會。
- 7.內政部營建署國家公園轄區：林地清除蔓澤蘭工作。
- 8.縣市政府：轄區公、私有林地清除蔓澤蘭工作。
- 9.農委會農業試驗所：進行蔓澤蘭田間試驗研究。
- 10.農委會防檢局：各相關單位加強對農地蔓澤蘭為害情形之通報並轉知轄區內農民注意防範，同時加強管制不明習性之植物種子進口。
- 11.農委會特生中心：監測蔓澤蘭蔓延情形。
- 12.農委會林業試驗所：轄區林地清除蔓澤蘭工作與進行蔓澤蘭試驗研究。
- 13.農委會水土保持局：進行山坡地、農牧用地清除蔓澤蘭工作。
- 14.農委會林務局：國有林班地清除蔓澤蘭工作與辦理說明會及宣導。

15.原民會：推動清除原住民保留地蔓澤蘭。

16.國有財產局：清除管轄地蔓澤蘭。

17.農友、造林人及保育團體：發現蔓澤蘭時立即清除。

(二)行政院農業委員會雖已指示林務局研訂「全面防除蔓澤蘭計畫」，前開防除計畫涉及之機關團體眾多，除農委會相關機關外，尚包括：原民會、財政部（國有財產局）、國防部（各營區）、教育部（各大學實驗林管理處）、內政部（國家公園）與各縣市政府及農友、造林人和保育團體，復自本院開始調查後，亦將生長地區類似之銀合歡與香澤蘭等具威脅性之外來入侵種列入加強管理與注意防範之對象，惟因依分工統籌全國性蔓澤蘭防除計畫與輔導保育團體辦理除蔓活動之農委會林業處自九十三年二月一日起業已裁併，惟因缺乏整合機制，統籌主辦防除計畫之林務局層級過低無法統合相關部會，權責機關間各行其事，致選定進行防除之地區過於分散難以連貫；人力經費亦未能統一調配，因而未能集中力量就危害嚴重地區作一次性之防除，防除績效不彰，核有欠當。

三、財政部國有財產局針對經管之國有非公用林地（俗稱原野地）未能善盡公產管理之責任，防除績效不佳，肇致小花蔓澤蘭危害面積冠於其他各類土地，顯有違失。

依據特有中心統計，國有財產局管轄之國有非公用林地（俗稱原野地）面積計二六九、九三八公頃，九十一年度小花蔓澤蘭危害面積達一一、五六三公頃，受害面積占全部國有非公用林地的四八%，九十二年度危害面積則增加為一一、九七六七八公頃，受害面積占全部國有非公用林地之比率則升高至四四四%，其危害面積冠於其他各類土地（按國有林班地受危害面積為五、七一公頃，農地受危害面積為一、四四九公頃，各縣市政府轄管公私有林地受危害面積為一一、六九八公頃，原住民保留地受危害面積為八、五一五公頃，其他試驗及保育用林地受危害面積為一七四公頃），情況甚為嚴重。國有財產局雖稱該局組織並未編制有森林事業專業管理人才及森林事業管理器材，而農林災害之防救工作亦非該局主管範圍，且該局與各縣市政府間並無隸屬或經費補助關係，於洽請各縣市政府併案辦理國有土地上小花蔓澤蘭清除工作



時，頗有困難，故該局建議應由農委會依行政院九十一年九月九日函示原則，由農委會併案辦理。惟查森林法第三十七條第一項規定：森林發生生物危害或有發生之虞時，森林所有人，應撲滅或預防之。同法第三十八條亦規定：主管機關得命有利害關係之森林所有人，為撲滅或預防上所必要之處置。前項撲滅預防費用由森林所有人負擔之。國有財產局依法受政府指定負責管理前開國有非公用林地，有關林產分收利益與土地租金及使用補償金由該局收取，惟未能善盡公產管理之責任，在前開土地尚未依法移交林務機關接管前，對於經管土地上之小花蔓澤蘭危害情形未能採取行動有效防除，肇致小花蔓澤蘭危害面積與危害面積比率冠於其他各類土地，顯有違失。

四、行政院原住民族委員會對於原住民保留地區內小花蔓澤蘭之防除績效欠佳，且欠缺管考機制，肇致其年度危害增加之面積仍冠於其他各類土地，顯有未當。

依據該會配合特生中心及林務局調查監測結果，台灣地區各縣市鄉內原住民保留地受小花蔓澤蘭為害情形，主要分布以台中以南之南投、嘉義、高雄、屏東至東部花蓮、台東地區中低海拔之林地邊緣、次生林地、新植造林地、道路兩側、廢棄果園（農地），尤以南投、高雄、屏東、台東為害最為嚴重。九十一年度小花蔓澤蘭危害面積達四、七七二 八三公頃，受害面積占全部原住民保留地總面積（約二十六萬公頃）之百分之三，九十二年度危害面積則增加為八、五一四 八九公頃，受害面積占全部原住民保留地之比率則升高至三 四一%。經查該會自九十二年開始接受林務局協助進行原住民保留地小花蔓澤蘭防除工作，並配合行政院公共服務擴大就業計畫，僱用當地失業原住民八一三人協助砍除，防除面積為六、二二六 四一公頃，執行計畫經費一二七、二七四、三四八元。九十三年度計畫進行防除面積二、 二五公頃，並延續留用當地失業原住民四 八人，預定執行經費四六、四六四、 元。該防除工作前後計提供一、二二一份短期就業工作機會，稍有紓緩原鄉地區中、高齡原住民失業壓力，實施以來雖已能稍微減緩其蔓延危害情形，惟因欠缺管考機制，從事伐除者多屬中高齡失業者，體力與

耐力較差，工作訓練不足，作業心態不夠積極，且因地處偏遠難以確實督導考核執行績效，問題亦甚為嚴重，致原住民保留地九十二年度小花蔓澤蘭危害面積較前一年度增加三、七四二 六公頃，仍冠於其他各類土地（按九十二年度國有林班地受危害面積較前一年度減少一、九一二公頃，農地受危害面積減少四、六七一公頃，各縣市政府轄管公私有林地受危害面積減少六、五 九公頃，國有財產局管轄地增加九七一公頃，其他試驗及保育用林地受危害面積增加四十六公頃），顯有未當。

五、小花蔓澤蘭近三年來蔓延地區已逐漸擴大至中海拔山區、國有林班地、國有試驗林、學術實驗林及國家公園生態保護區，主管權責機關迄未提出具體防堵方案，對於生態敏感地區與生物多樣性之發展影響深遠，核有欠當。

依據特有生物中心調查，九十年度台灣地區小花蔓澤蘭危害面積為五一、八五三公頃，危害面積超過一千公頃以上之縣市有八個；九十一年度危害面積暴增四、九九五公頃，達到五六、八四八公頃，危害面積超過一千公頃以上之縣市則增為十個，嗣因配合行政院公共服務擴大就業計畫投入大量人力進行伐除作業，伐除面積達一六、 公頃，使當年度危害面積減少八、三三四公頃，故九十二年度危害面積已降至五一、八五三公頃，危害面積超過一千公頃以上之縣市亦降至七個。綜上，小花蔓澤蘭近三年來危害面積雖稍有減緩趨勢，惟本院依據特生中心調查、民眾陳情及實地勘查期間發現，其蔓延地區已逐漸擴大至標高一、 公尺以上之中海拔山區（如南投縣竹山鎮、仁愛鄉與鹿谷鄉，台中縣和平鄉烏石坑地區、高雄縣美瓏林道、南橫公路梅山地區）國有林班地（如嘉義縣奮起湖）國有試驗林及學術實驗林（如林試所六龜研究中心扇平工作站、國立嘉義大學社口林場）國家公園生態保護區（如墾丁國家公園南仁山、太魯閣國家公園崇德地區）等，此外，對於自然保留區、動物保護區及動物棲息環境等特殊地區是否亦有蔓延危害情形，雖尚無具體調查資料，惟亦應同等重視。主管權責機關迄未提出具體防堵方案，對於生態敏感地區與生物多樣性之發展影響深遠，核有欠當。

綜上所述，小花蔓澤蘭繁殖快速，短期內業於台灣中、南部地區迅速蔓延，危害面積逾五萬公頃，已有高達十七個縣市受害，儼然成為繼布袋蓮、銀合歡與松材線蟲之後又一植物殺手。行政院農業委員會對於外來種植物入侵台灣初期缺乏警覺，蔓延後復缺乏基層預警通報網路及有效防除之具體措施，目前該會雖已指示林務局研訂「全面防除蔓澤蘭計畫」，惟因缺乏整合機制，且主辦防除計畫之林務局層級過低，權責機關間各行其事，行政院原住民族委員會與財政部國有財產局對於轄管土地範圍內小花蔓澤蘭之防除績效尤其不彰，致近三年來蔓延地區已逐漸擴大至中海拔山區、國有林班地、國有試驗林、學術實驗林及國家公園生態保護區，主管權責機關迄未提出具體防堵方案，對於生態敏感地區與生物多樣性之發展影響深遠，核有欠當等由。爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 156、台電公司未落實考勤執行，致生員工加班及工作加給等浮報情事；經濟部未善盡管理監督之責，均有不當案

審查委員會：經 93 年 12 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 121 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部、台灣電力股份有限公司

貳、案由：

台灣電力股份有限公司因未落實考勤執行，致生核能發電廠及電力修護處部分員工未加班卻報支加班費、事先未依規定核准加班卻於事後補填、未依規定報支危險工作加給、未有公出事實卻請公出假並違規報支外勤費或誤餐費等違規情事；又該公司員工合理工作時數除已逾勞工體能負荷外，又該公司自訂之突發事故認定原則亦有寬濫情形，經濟部身為主管機關，長期以來，對於上開違規情事，未善盡管理監督之責，均有不當，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

審計部派員查核該公司九十二年度期中財務收支及決算結果顯示：第一、二、三核能發電廠（下稱核能電廠）及電力修護處支援各核能電廠機組於機組停爐大修期間，未嚴格控管員工加班，支給鉅額加班費、電力修護處派赴支援核能電廠機組大修工作之員工，未加班卻報支加班費、上下班考勤鬆散情形、工作場所噪音量值未達報支危險工作加給規定，卻報支危險加給、非天災事變及突發事件，部分人員卻以搶修為由，報支加倍加班費；未有公出事實卻請公出假，涉有浮報加班費及違反勞動基準法（下稱勞基法）規定等情事，台電公司相關人員顯

有財務上之違失行為，且情節重大，爰依審計法第十七條及同法施行細則第十六條規定，報請監察院處理。經本院調查結果，確有以下疏失，茲將糾正之事實與理由述之如下：

一、台電公司電力修護處派赴支援核能電廠工作之部分員工，未加班卻報支加班費及考勤鬆散，顯見該公司未督促所屬落實加班及考勤管理，核有不當。

(一)依據第二核能電廠員工出勤暨超時工作管理要點二之(三)(四)規定：「一般人員刷三次卡，如有超時工作以當日最後一次刷卡資料為依據。」同要點第四點規定：「各部門主管基於業務需要於正常工作時間以外須指派超時工作者，應事先填寫加班通報單經本人同意並陳權責主管核定後始生效。超時工作人員應親自刷卡，並依指派工作項目及場所工作，不得有代(託)刷卡或刷卡後擅離崗位情事。」依據台電公司九十三年十月書面說明略以：目前各核能電廠上、下班考勤管理方式為第一核能電廠以人工簽到辦理，第二核能電廠以電腦刷卡辦理，第三核能電廠上、下班以電腦刷卡辦理，中午則以人工簽到辦理。電力修護處及其他單位支援各核能電廠大修期間，考勤管理比照各廠辦理。

(二)依審計部查核結果：電力修護處九十二年一月派赴支援第二核能電廠氣渦輪機大修之部分加班人員於正常下班時間前後即出廠區大門，直到加班時間結束前後進廠，旋於加班結束後再刷第二、第三行政大樓或廠區大門口之刷卡機，作為報支加班費之依據，另部分人員於正常下班前出廠區大門未再進廠，卻有於加班結束後於第二、第三行政大樓刷卡之紀錄，顯示該處支援人員除未加班卻報支加班費外，並有委託代刷卡之嫌。另勾稽比對該處九十一年度及九十二年度派赴支援第一、二核能電廠大修人員之電腦門禁出入紀錄、考勤紀錄表、加班通報單及加班統計表發現上班遲到或進廠後未經請假即離廠者，計有六七 人次，另申報下午十七時至二十一時於管制區內工作加班，大部分人員於正常下班時間前即由管制區門禁刷卡離開，直至加班結束後再由主警衛室或其他刷卡機刷卡出廠。

(三)經台電公司查復略以：「電力修護處派赴支援第二核能電廠維修人

員，上下班以簽到為考勤依據毋需刷卡，因工作需要加班在領隊與領班督導下完成工作後，離開廠區時於車道或行政大樓刷卡即可。核二廠刷卡紀錄顯示電力修護處支援人員確有加班人員於正常下班時間，出廠區大門之情形，其因為：部分同仁係參加工程泵浦檢修技能競賽或派赴關島機組大修人員，利用晚上加班時間於距廠區外約一百公尺之模擬訓練室練習操作或製作工具；亦有人員在工作修理間或移動式貨櫃內整修零組件、機具或工作紀錄；部分人員乘坐他人汽車進入電廠加班時，僅駕駛一人刷卡，其他乘員未刷卡，待進至第二、三行政大樓下車後始刷卡作為加班紀錄；復電廠為避免下班時段擁擠，允許員工於下午十六時至十六時四十五分免刷卡，而於第二、三行政大樓刷卡作為加班紀錄。由於員工超時工作通報單申報內容與事實不符，業將該等三十三人所報支加班費扣回，另清查不正常刷卡人員計四人。又電力修護處清查異常數據計六七 人次，均為支援核一、二廠及核二廠氣渦輪機大修，上班遲到、下班早退異常次數且無請假紀錄，均已於九十三年八月扣收加班費用。」經濟部表示：「電力修護處支援核電廠機組大修期間之考勤管理措施，有以刻用考勤印章交由領班管控、有以簽到為準、有以刷卡為準，方式不一；部分員工利用加班時間參加技能檢定及競賽活動，是否為公司交辦之業務，以加班方式處理之合理性似值商榷」。

(四)綜上，台電公司電力修護處支援第二核能電廠大修人員，考勤管理應比照該廠規定以電腦刷卡方式辦理，惟該等人員上下班竟以簽到為考勤管理依據，部分人員為參加工程泵浦檢修技能競賽或製作赴關島機組大修工具，利用夜間加班時段於模擬訓練室練習操作，或乘坐他人汽車進廠時未刷卡至行政大樓始刷卡，且有六七 人考勤異常。經濟部亦認該處支援核能電廠人員考勤管理方式不一及加班事由與事實未符，顯見該公司對於電力修護處派赴支援大修之員工未督促所屬落實加班及考勤管理，核有不當。

二、台電公司電力修護處派至新竹新宇電廠及核能電廠支援維修人員，事先未依規定經主管核准加班，甚且加班後逾十五日以上始由主管核定再補填加班通報單，核有違失。

- (一)依據「台電公司加強從業人員超時工作管理要點」四之(一)規定：「各單位因業務需要必須超時工作時應由部門主管逐案指派，並事前填寫『員工超時工作通報單』暨『人員超時工作出勤卡』，送單位主管或副主管核定，除因辦公處所分散得由單位主管授權有關主管核定(次日送單位主管或副主管核章)外不得授權。『員工超時工作通報單』、『人員超時工作出勤卡』經核定後通知超時工作人員始得超時工作；超時工作實際起訖時間均應由超時工作人員親自將『人員超時工作出勤卡』在打卡鐘記錄之，否則不得報支超時工作報酬。」另依超時工作通報單附註說明：「每月結算超時工作時數時，出勤卡之超時工作時間應與本通報單同，出勤卡有超時工作紀錄，但本通報單無此項紀錄時，不得核給超時工作。」
- (二)惟據審計部查核結果：「電力修護處派至新竹新宇電廠(民營電廠)支援維修工作人員約七至八人，九十一年度及九十二年(截至九十二年十月止)報支之加班費，卻分別高達四六萬餘元及三三九萬餘元，其個人全年度報支之加班費大多在全公司排行前十名以內。且渠等九十二年(不含)以前申報加班，均僅填寫『員工超時工作通報單』，並由加班人員自行紀錄加班起訖時間，且加班通報單大部分係距加班時間一星期以後，甚至一個月以上，始由該處副處長核定，部分人員甚且請休假或未填寫加班通報單，仍報支加班費，以上顯示該處對於派駐新宇電廠工作人員之加班亦疏於控管。另查各核能發電廠及電力修護處支援各核能發電廠大修員工超時工作通報單，部分未事先經主管核定，甚至加班後超過十五天以上始由主管核定，或員工於加班後再補填寫通報單情形，均與規定未合。」另經濟部與台電公司亦查復略以：「電力修護處派駐新宇電廠支援人員於九十二年二月以前，其加班依公司規定填報員工超時工作通報單，經核定後由員工趁補休之日回修護處之便攜回陳主管核章，約一星期回電力修護處一次。若員工因工作忙碌致一、二星期才返回該處，則核定時間將會拉長；又電力修護處派赴核能電廠大修工作人員之加班，往往多達二百人以上，每天通報單之輾轉往返轉送難免有時會有遺失情形，通常等到每月月初填報加班費作業，逐一核對時才發現有所缺失，致有填報時間

之誤差；由於電廠與電力修護處非在同一縣市，致有時送回工作隊，適逢隊長公差不在，而無法即予核轉單位正、副主管核章也是耽擱原因之一；有時為配合現場工作需要，不得已臨時機動調派人力增援以致未及在事先填寫加班通報單，亦屬實情在所難免。經從嚴檢討，凡報支加班費而無法加班證明者，均予收回加班費。」

(三)綜上，電力修護處派至新竹新宇電廠及核能電廠支援維修人員，九十二年二月以前未依規定申報加班，或事前未經主管核定卻超時工作，甚且加班後逾十五日以上始由主管核定，該處卻以「支援大修人數眾多，往返轉送時難免遺失、主管公差無法即時核章；臨時調派人力致未即填報加班通報單」等語置辯，核與「台電公司加強從業人員超時工作管理要點」有違，該公司應積極督促所屬檢討改進。

三、台電公司所屬核能電廠，事前均已排定定期機組停爐大修保養工作，惟未切實監督所屬通盤檢討實際參與要徑工作之人力，並妥適調度人力與調整出勤時間，致大修期間報支之加班費較平日報支金額更為龐鉅，洵有未當。

(一)依據經濟部所屬事業指派加班控管注意事項五之(七)規定：「事業於歲修、大修時，不應有全面加班之情形，應配合工程進度妥適調度人力與調整出勤時間，避免不必要加班。」同注意事項五之(八)規定：「嚴禁以加班費名義支付固定津貼。」依據台電公司九十一年二月二十七日電人字第九一 二 - 六一五 號函修定該公司加班控管措施三之(三)規定：「各電廠於機組大修時，不應有全面加班或加班一律改發待遇之情形，並應避免於大修期間統一報支固定加班時數，各單位均應配合工程進度妥適調度人力與調整出勤時間，避免不必要加班」。

(二)審計部查核結果：「台電公司第一、二、三核能發電廠，九十一年度及九十二年度均辦理機組大修，每部機組停爐期間約為四十四天至五十九天，該三廠停爐期間報支之加班費，二個年度分別為九、二四 萬餘元及七、六一六萬餘元。其中九十一年度第一核能發電廠一、二號機大修期間分別為五十九天及五十五天，報支



加班費分別為三、九八萬餘元及二、七四三萬餘元，較非大修期間二五一天報支一、一六七萬餘元，高出四、六七三萬餘元，約四倍；第二、三核能發電廠二號機大修期間分別為四十九天及四十四天，約僅占全年天數八分之一，惟報支之加班費仍分別高達二、二七 萬餘元及一、一二八萬餘元。九十二年度第一核能發電廠二號機及第三核能發電廠一、二號機大修期間分別為四十五天及四十五天、四十四天，報支之加班費分別為二、六六四萬餘元及二、五六四萬餘元，較非大修期間三二 天及二七六天報支之二、七 萬餘元及一、九四六萬餘元，分別高出五九四萬餘元及六一七萬餘元。各機組大修期間之維護保養工作，均早已排定期程，且大多採外包方式辦理，惟各核能發電廠非但未落實避免不必要加班之規定，部分機組大修期間報支之加班費反較平時報支金額更為龐鉅。」本案經調查，台電公司雖表示略以：「經分析各廠機組大修每延後一天發電，公司將減少約三、五 萬元之營業收入，在單位主管合理加班控管原則下，以最少之加班費支出，可得到更高的運轉績效。復各核能廠大修期間，要徑工作每日均二十四小時工作，次要徑工作為配合工期均視實際狀況需要指派員工加班，以各廠九十一年大修期間未加班人員統計觀之，各月份均有未加班人員。」復再請經濟部查復略以：台電公司核能發電廠機組大修係屬定期保養維護，其工作計畫均已事前完善規劃，如經公司切實檢討，仍有派員留廠待命之必要者，應請公司補充『核能電廠大修期間待命休息』相關作業規定，及待遇核發對象、人數及工作時間、地點、性質等待遇核發標準後依規定程序報核。

- (三)由上觀之，台電公司所屬核能電廠，事前均已排定定期機組停爐大修保養工作且多採外包方式辦理，惟未切實監督所屬通盤檢討每年大修期間實際參與要徑工作之人力，並配合工程進度妥適調度人力與調整出勤時間，避免不必要加班，致審計部查核發現各核能電廠部分機組大修期間員工報支之加班費確有較平日報支金額更為龐鉅之情形，洵有未當。

四、審計部與經濟部咸認台電公司各核能電廠機組大修係屬定期保養維

護，發生突發事故機率甚微，惟核能電廠及電力修護處部分員工以突發事故搶修名義，報支加倍之加班費，顯有寬濫情事；又該公司長期以來自訂之突發事件認定原則是否符合勞基法及其合理性，經濟部與台電公司實應重新加以檢討。

(一)依內政部七十四年三月十三日(七四)台內勞字第二八五六六五號函規定：「生產機械故障不宜全部認定係屬突發事件，應以其發生是否為事先不可預知，該故障之機械是否為關鍵性生產機械，並以必要從事修護人員為限等因素，依事實個案加以認定。」復依台電公司加強加班控管措施四之(二)(三)規定：「為加強加班費(含假日出勤工資)之控管，各單位應加強人力運用，按月追蹤控管。各單位主管及部門主管均應負起加班(含假日出勤)控管責任，對於部門或個人加班(含假日出勤)異常情形，應逐月個案檢討、說明。」又「台電公司對天災、事變、突發事件之認定原則及處理措施」認定原則規定：(一)突發事件之認定，以無預兆，不能預知、預見及無法預防之非循環性緊急重要事件，如不立即處理，將嚴重影響公共及員工安全或造成重大損失者為基本原則。(二)各項不能預見且無徵兆之停機、或發、變、輸、配電及輸(卸)煤設備或施工機具故障事故，如不立即搶修，將影響公共安全或造成重大損失者。(三)遇有各項突發災害，必須採取緊急因應措施，以確保公共及員工安全，並使本公司各項設備避免受重大損毀者。

(二)審計部查核發現：「第一、二、三核能電廠及電力修護處支援各該核能發電廠之員工，九十一年度及九十二年度機組停爐大修期間，申報加班之工作內容相同，惟部分非假日加班未逾四小時者、非假日加班超過四小時者，甚至部分假日出勤者、假日出勤超過八小時者，均以天災、事變或突發事件搶修為由，按薪給額加倍計算報支加班費，合計六、二九萬餘元。由於核能發電廠機組大修，係屬循環性(約一年半大修一次)，且各機組維護保養工作，均已事前依計畫排定期程，理應無突發狀況而必須緊急搶修情事，核有浮報加班費之嫌。」經查台電公司於七十四年間即訂定「台電公司對天災、事變、突發事件之認定原則及處理措施」，九十三年

七月十六日該公司增訂「大修要徑工作過程中發生設備突然故障或設備檢修，測試超出預期，導致工作無法如期完成，將造成延誤工期進度及核安、工安、輻安等不良後果」之認定原則，並將員工工作待命時間待遇核發標準函報台北市政府勞工局（下稱勞工局）於九十三年七月二十七日核復：「應於事實發生後，遵照勞基法第三十二條及第四十條規定辦理，以符法規。」台電公司考量核能電廠留廠待命員工，對於待命休息時間未訂定待遇核發標準，乃於執行時多從寬以突發事件名義核給，並表示勞工局已同意辦理，於同年八月四日函報經濟部國營事業委員會（下稱國營會）於九十三年八月二十日核復略謂：「案內所附台北市政府勞工局之函覆內容，係請公司於天災、事變、突發事件之『事實發生時』，依『勞動基準法』第三十二條及同法第四十條規定辦理，公司增訂『設備突然故障或設備檢修、測試超出預期』等情形是否符合勞基法原意，恐有疑慮。至有關核能電廠大修期間為處理天災、事變、突發事件而指派人員於工作場所『待命休息時間』待遇核發標準，非屬地方勞工業務主管機關審核職權，與所稱業獲同意等情有所出入；其次，核能電廠機組大修，係屬定期保養維護，其工作計畫均已事前完善規劃，發生突發事件之機率甚微，惟如經公司檢討仍有派員留廠待命之必要者，應請補充相關資料後依規定報由本部轉陳行政院核定」。

- (三)綜上，長期以來，台電公司各核能電廠對突發事件之認定，係授權單位主管視實際業務需要，依照公司所訂原則自行認定，審計部與經濟部咸認核能電廠機組大修係屬定期保養維護，其工作計畫均已事前完善規劃，發生突發事件之機率甚微，台電公司亦表示核能電廠大修期間留廠待命員工多從寬以從事突發事件名義核給，遂增訂突發事件認定原則，惟未獲國營會及勞工局同意而未納入，國營會並認為台電公司增訂「設備突然故障或設備檢修、測試超出預期」之突發事件認定原則，與上開內政部七十四年三月十三日故障機械檢修之認定規定，是否符合勞基法，恐有疑慮；另該公司各核能電廠，九十一年度及九十二年度機組停爐大修期間，以天災、事變或突發事件搶修為由，申報加班費已高達六、

二九 萬餘元，顯有寬濫情形，經濟部與台電公司實應重新加以檢討。

五九十二年度台電公司、第一核能電廠及電力修護處加班費排名前二百名之員工平均每月加班總時數及第一、二核能電廠規定員工每日連續工作時數上限，已逾勞工體能負荷，甚有員工連續工作達一三一小時違反勞基法情事，經濟部及勞委會實應詳實審核該公司員工之合理工作時數，避免影響勞工身體健康或肇致工安事故。

(一)按勞基法第三十條規定：「勞工每日正常工作時間不得超過八小時，每週工作總時數不得超過四十八小時。前項正常工作時間，雇主經工會或勞工半數以上同意，得將其週內一日之正常工作時數，分配於其他工作日。其分配於其他工作日之時數，每日不得超過二小時。每週工作總時數仍以四十八小時為度。」同法第三十二條：「經中央機關核定之特殊行業，雇主經工會或勞工同意，前項工作時間每日得延長至四小時。但其工作總時數男工每月不得超過四十六小時；女工每月不得超過三十二小時。因天災、事變或突發事件，必須於正常工作時間以外工作者，雇主得將第三十條所定之工作時間延長之。」同法第二十四條第三款：「依第三十二條第三項規定，延長工作時間者，按平日每小時工資額加倍發給之。」又行政院勞工委員會（下稱勞委會）八十二年六月二日台（八二）勞動二字第二八三三五號函示略以：「考慮勞工體能負荷，該日實際工作總時數男工不得超過十一小時，女工不得超過十小時，特殊行業之勞工不得超過十二小時。」

(二)審計部查核發現：「第一、二、三核能電廠及電力修護處支援各核能發電廠員工，迭有每日加班逾四小時，甚且連續工作達一三一小時，除違反勞基法規定外，並有超逾正常體能，易肇工安事故。又九十二年度該公司排名前二百名員工報支加班費，其中電力修護處者一二人，第一及第二核能電廠分別為三十六人、三十五人；復查第一核能電廠二號機於九十二年九月八日至十月二十二日大修期間，其員工加班費分別於同年十一月及十二月報支，據統計該廠員工在該二個月報支加班費四萬元以上者，分別為八十九人及一三一人，而排行第一名所申報之加班時數平均每日約六小時

及八小時。部分員工以災變或突發事故搶修名義報支加班費，致加班費高於月薪資者，計有四十九人，顯示相關主管未嚴格控管員工加班，核能電廠於機組大修期間核派員工長時間連續加班，核有浮濫情事。」依台電公司九十三年十月及十一月書面說明略以：「依勞基法第三十二條規定，因天災、事變或突發事件，得將工作時間延長，且未有延長工作時間時數之限制，大修期間因考量要徑工作採二十四小時連續工作，及不可預期之原因而延長檢修時間，由權責主管依前項原則指派員工於每日工作十二小時後再繼續工作或於星期例假日出勤從事要徑工作。目前除核一廠外，核二、三廠規定每日連續工作最多十六及十八小時，超過部分則以換班方式因應。對於電力修護處連續加班達一三一小時之員工，則區分突發事件待遇及戒備待命假日出勤待遇支給」。

(三)綜上，台電公司各核能電廠及電力修護處支援各核能發電廠員工，迭有每日加班逾四小時，甚且連續工作達一三一小時，除違反勞基法規定外，並有逾越正常體能，易肇工安事故之虞。復依審計部提供之台電公司九十二年度員工報支加班費前二百名員工，經計算結果：員工平均每月加班四十九小時，排行第一名員工每月加班一一八小時；核一電廠二號機九十二年九月至十月大修期間，員工加班排名前二百名於十一月及十二月平均每月加班時數分別為八十七小時及八十六小時，已超過勞基法第三十二條所規定之每月工作總時數甚或逾二倍以上。又台電公司為特殊行業並規定第一及第二核能電廠員工每日連續工作最多十六及十八小時，已超過勞委會八十二年六月二日所訂為考量勞工體能負荷，特殊行業勞工每日十二小時之限制。因此，各核能電廠業務縱有必要，然就勞工長期承受逾越體能之工作任務，如未給予必要休息，易造成過度疲累影響身體健康，經濟部及勞委會實應詳為審核台電公司員工勞動時間之合理工作時數，避免勞工長期承擔超時、過勞之工作任務，影響身體健康或肇致工安事故。

六、台電公司第二、三核能電廠機組大修噪音量測紀錄，大部分工作地點之測量值均在九十分貝以下，不符危險工作加給規定，惟核能電廠及電力修護處部分支援大修工作之員工卻報支該項加給，核有欠

當。

一、按「台電公司人員危險工作加給支給要點」第七點規定，員工危險工作加給應按實際從事工作項目日數（未達半天者，折半支給）或時數，嚴予核發，並應由主管課股長切實審核，不得浮濫。又依台電公司危險工作加給支給標準表，噪音作業加給標準規定：

「在噪音九十分貝以上之廠房內工作，每日最多支給七十五元。」

(二)審計部查核發現：「依據第二、三核能電廠所提供機組大修噪音量測紀錄，大部分工作地點之測量值均在九十分貝以下，惟查電力修護處派員支援第二核能發電廠氣渦輪機大修期間，工作人員每日均報支噪音作業之危險工作加給，經本部查核人員質疑停爐大修噪音是否超過九十分貝，案經該處認為渠等人員報支危險工作加給確有未當而予全數收回，惟該處員工九十一年度及九十二年度支援核能、火力發電廠大修期間核發之危險加給，僅收回二分之一金額，至第一、二、三核能發電廠員工九十一年度及九十二年度機組大修期間，報支之危險工作加給，迄未查明收回，均與上開要點規定未合。」另經濟部及台電公司查復略以：「茲因現場工作噪音環境應視各工作地點及設備實際噪音值而定，廠區環境噪音環境多，噪音值將隨時間不同而異，各主管確不易逐一審核。為使報支均能符合規定，各廠相關部門及申報人已就申報內容確實清查，因當時未實地量測取據，礙於舉證確有困難，經由各廠相關部門調查並經工會代表同意本項金額將予收回。」經濟部亦認為：台電公司及電力修護處均未取具噪音量值之佐證資料，處置方式卻有不同，有失公允。因此，台電公司第二、三核能電廠機組大修噪音量測紀錄，大部分工作地點之測量值均在九十分貝以下，不符危險工作加給規定，惟核能電廠及電力修護處部分支援大修工作之員工卻報支該項加給，核有欠當。

七、台電公司電力修護處支援第一、第二核能電廠部分大修人員，對於未加班卻報支加班費者，未通盤檢討依規懲處卻對考勤異常人員另訂懲處標準；經濟部亦認該公司懲處機制未全面檢討，顯見台電公司考勤管理鬆散，獎懲制度徒具形式，顯有違失。

(一)依據台電公司工作人員工作規則第四十條規定：「工作人員如有代

簽到(退)代打卡或偽(變)造出勤紀錄情事,委託人除以曠職(工)論處外,並與受託人均另依獎懲規定懲處。」復依台電公司人員獎懲標準適用要點第十三條規定:「有下列情形之一者記大過或降級:八、託人或代簽到(退)刷(打)卡者。」又台電公司「加強從業人員超時工作管理要點」第四(五)1點規定:「人員超時工作應依規定親自打卡,若有虛報不實或委託代打卡(刷卡)者,經查明後,除不得報支超時工作報酬外,予以記大過乙次處分,代打卡(刷卡)者亦同。其主管如有縱容或知情不報或代為隱瞞者併同處分。」另該公司人員考勤要點第二點規定:「刷卡或簽到(退)如有託人代刷(代簽),或用非識別證刷卡等情事,經查明後除以曠職(曠工)論處外,託刷(託簽)及代刷(代簽),或用非識別證刷卡者,均予記大過乙次處分。」同要點第四點、第八點規定:「刷卡(簽到)後擅離職守在半天以內者,均作為曠職(曠工)半日論。」「各單位主管對於所屬人員之考勤,應確實督導嚴格執行,如有不照規定手續按時辦理,或有其他違反規定等情事,一經查明,應予記過以上處分。」

- (二)審計部查核:「電力修護處對於支援第二核能電廠氣渦輪機大修人員,涉有未加班卻報支加班費者,僅予二位分隊長各記大過一次及二位領班各記過二次處分,其餘人員(含隊長)則均未予懲處;至於該處支援第一、二核能電廠機組大修人員,涉有未加班卻報支加班費者,均未予懲處。另對於考勤缺失部分,其懲處標準,則以上下班異常次數十次以下者,不予懲處;異常次數十一次 - 二十次者,申誡一次;異常次數二十一次 - 三十次者,申誡二次;異常次數達三十一一次以上者,記過一次;異常次數達七十次以上者,大過一次,其處分核與該公司相關規定未合。」台電公司查復略以:「電力修護處支援第二核能電廠氣渦輪機大修人員,涉及加班不實者,除不當支領之加班費、津貼均予以收回外,對於違規人員業已依規定送獎懲委員會各按違規情節予以懲處。二位分隊長為該次大修之負責人及領隊,對其屬員疏於監督管理各記大過一次以示警惕,二位領班對所屬組員監督及領導未盡落實,各記過二次處分,另隊員申誡二次者一人、申誡一次者二人、曠工

處分者四人。至於隊長部分(部門主管),因非實際擔任該項工作之領隊,無直接責任之關聯性,故而獎懲委員會未予做出懲處決議。」經濟部表示:「台電公司前已於九十一年發生台中九個火力發電廠之加班、考勤等重大違規案,復於九十三年五月發生電力修護處及核能電廠之加班、考勤等重大違規案,顯示前案之發生及懲處結果未能帶給公司其他部門之警惕,建議如發生違失之時間在火力發電廠加班違規案之後者,應加重懲度且應以專案方式對員工管考制度、各級主管督導責任及懲處機制作全面性深入檢討,並儘速懲處失職人員及追究中高階主管督導責任送部」。

(三)由上觀之,台電公司電力修護處支援第一、第二核能電廠部分大修人員,對於未加班卻報支加班費者,未予通盤檢討依規懲處,復對考勤缺失異常人員,則另訂懲處標準予以處理;經濟部亦認為該公司各級主管督導責任及懲處機制未作全面性檢討。顯見台電公司考勤管理機制鬆散,除漠視該公司獎懲規定外,卻另訂輕微之處分標準或未予懲處,致考勤及獎懲制度徒具形式,紀律嚴重鬆散,顯有違失。

八、台電公司第一及第二核能電廠部分員工,於九十一及九十二年度機組大修期間,未有公出事實卻請公出假,並違規報支外勤費或誤餐費,核有違失。

(一)依據台電公司人員考勤要點第三點規定:「本公司人員公出或請假,應事先填妥『員工請假(公出)單』,經授權主管核准後,送交單位人事部門處理。除因特殊事故,『員工請假(公出)單』未及事前送達,得於次日內補送外,均以曠職(曠工)論。」同要點第五點:「尚未實施刷卡單位人事人員,應按時整理簽到簿,如有未簽到者,按其實際「假別」加蓋章戳,陳授權主管核閱。除因依規定程序或特殊事故,請假(公出)單未及事前送達,得於次日內,經授權主管核准外,其餘均以曠職(曠工)處理。」同要點第七點:「單位主管之請假(公出)單,仍依授權規定辦理,惟因公離開其任所(以其任所之縣市為準)超過一日以上者,應先由其隸屬主管同意後方得離開。」復依台電公司於九十三年八月書面說明略以:「公出假:各部門各級主管職司對所屬人員之指



揮、監督、管理、考核及工作指派之權。單位權責主管對屬員因公司事務，必須短時間（一日以內）外出辦理。無論時間長短，外出前應填妥公出單奉准後始得外出。」

(二)審計部查核發現：「依據第一、二核能電廠門禁管制規定，凡人員、車輛進出廠區，均應刷（讀）卡，以便留存紀錄，其攜帶物品離廠者亦必須有攜出許可證明文件。經抽查該二廠九十一年度及九十二年度機組大修期間員工請公出假情形，發現該二廠員工以赴第一、二核能電廠及協和火力發電廠洽借工具或資料請公出假者為數頗多，經向第一、二核能電廠調閱相關門禁電腦刷卡紀錄，發現部分人員並無赴洽公電廠之門禁刷卡紀錄，復據該二廠查證結果，亦未借出物品機具。另協和電廠亦稱無借出機具予該二廠員工情事，顯示該二廠人員請公出假不實。又依照該公司規定，大修期間請公出假者可擇一報支外勤費或誤餐費，渠等人員亦涉有浮報外勤費或誤餐費情事。」經濟部表示：「經該台電公司檢討，部分係屬主管指派所屬工作，囿於勞基法工時限制，將無法核給待遇之超時工作時數，而以「公出」作為對價補償之權宜措施，顯見台電公司仍有部分主管人員對人事法令規定認知不清、違規便宜行事，致內部管理產生重大缺失，爰請該公司全面切實檢討改進，加強主管人員相關人事法規講習，落實管控機制」。

(三)綜上，台電公司第一及第二核能電廠部分員工，於九十一及九十二年度機組大修期間，未有公出事實卻請公出假，並違規報支外勤費或誤餐費，經濟部表示，台電公司仍有部分主管人員對人事法令規定認知不清、違規便宜行事，致內部管理產生重大缺失，核有違失。

九經濟部身為主管機關，對於所屬台電公司核能電廠考勤管理、加班控管、突發事件認定原則及勞工工作時數之合理性、獎懲機制，未善盡管理監督之責，實應積極督促所屬切實通盤檢討改進。

(一)查台電公司所屬核能電廠事前均已排定定期機組停爐大修保養維護工作，發生突發事件機率甚微，惟核能電廠及電力修護處支援各廠定期維修保養工作之部分人員，常以突發事故搶修名義報支加倍之加班費，長期以來，經濟部未切實監督所屬通盤檢討參與

上開要徑工作之實際人力及突發事件認定原則是否符合勞基法，以避免不必要加班，致大修期間報支之加班費較平日報支金額更為龐鉅，顯有寬濫情事；復台電公司電力修護處派至新竹新宇電廠及核能電廠支援部分維修人員，事先未依規定經主管核准加班，甚且加班後逾十五日以上始由主管核定再補填加班通報單情事。又九十二年度台電公司、第一核能電廠及電力修護處加班費排名前二百名之員工平均每月加班總時數達四十九小時及第一、二核能電廠所規定之員工每日連續工作時數分別為十六及十八小時，甚且發生員工連續工作達一三一小時違反勞基法之情形，已超過勞委會八十二年六月二日所訂為考量勞工體能負荷，特殊行業勞工每日十二小時之限制，嚴重影響勞工身體健康。惟經濟部卻未督促台電公司詳為檢討員工勞動時間之合理工作時數；另台電公司各核能電廠員工於機組大修期間，員工未依規定卻報支危險工作加給及無公出事實卻請公出假，並違規報支外勤費或誤餐費等情。再者，台電公司既於九十一年間已發生所屬九個火力發電廠加班考勤重大違規案，復於九十三年間再經審計部查核該公司各核能電廠及電力修護處部分員工發生本案違失情事，台電公司未就懲處機制深入檢討，卻仍對考勤異常人員另訂懲處標準，致獎懲制度徒具形式，考勤紀律嚴重鬆散，顯有違失。

(二)綜上，台電公司所屬各核能電廠及電力修護處支援各廠之部分人員發生報支加班費浮濫、未依規定申請加班、未依規定卻報支危險工作加給、無公出事實卻請公出假且違規報支外勤費或誤餐費，該公司自訂突發事件認定原則及勞工工作時數是否逾越勞工體能負荷等情事，顯見經濟部未本於主管機關立場，對於所屬台電公司核能電廠及電力修護處考勤管理、加班控管、突發事件認定原則、獎懲機制等，善盡管理監督之責，實應積極督促所屬切實通盤檢討改進。

綜上所述，台電公司電力修護處派赴支援核能電廠或新竹新宇電廠工作之部分員工核有未加班卻報支加班費、事先未依規定核准加班卻於事後補填、未有公出事實卻請公出假並違規報支外勤費或誤餐費及該公司所屬核能電廠事前均已排定定期機組停爐大修保養工作，惟未

切實監督所屬通盤檢討實際參與要徑工作之人力，並妥適調度人力與調整出勤時間，致大修期間報支之加班費較平日報支金額更為龐鉅；復核能電廠及電力修護處部分員工以突發事故搶修名義，報支加倍之加班費，顯有寬濫情事；此外，九十二年度台電公司、第一核能電廠及電力修護處加班費排名前二百名之員工平均每月加班總時數及第一、二核能電廠規定員工每日連續工作時數上限，已逾勞工體能負荷等情事，核有未當。經濟部長期以來，對於上開違規情事，未善盡管理監督之責，亦有不當，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 157、衛生署辦理 90 至 93 年補、捐助計畫，對補捐助對象、條件、金額標準、經費用途、審查標準、督導考核等未明確訂定，涉有違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 121 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：行政院衛生署

#### 貳、案由：

為行政院衛生署辦理九十至九十三年度補、捐助計畫，經該署檢討至少計一二五項計畫應以委辦而竟以補、捐助方式辦理；又其中該署補、捐助受該署監督之財團法人國家衛生研究院至少計二十三項計畫亦有應以委辦而竟以補、捐助方式辦理，核與政府採購法以及預算相關法令規定有違，且該署九十二年之前對補、捐助對象、條件、金額標準、經費用途、審查標準、作業程序、督導考核等未訂定明確、公開及客觀之規範；又該署九十至九十三年度委辦、補、捐助單位，核有連續二年度補助相同單位計有八十案（計畫）、一六三單位；連續三年度補助相同單位計有三十八案（計畫），一八單位；連續四年度補助相同單位計有二十四案（計畫），一三一單位之情事，該署未依行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法第十三條規定，列為該署計畫成效查核重點；另九十年至九十三年該署暨所屬藥物食品檢驗局、中央健康保險局人員等至少十三人次之國外旅費計一百餘萬元，竟於接受該署所補助經費項下列支，其中六人次於返國後復未曾向行政院研考會網站登錄出國報告等，顯係規避「公教人員申請出國案件審核要點」之規定，且與公務員服務法第五條及第二十一條第四款規定意旨亦有未合等均涉有違失，爰依法提案糾正。

## 參、事實與理由：

本案係立法院鄭委員三元向本院陳訴略以：「行政院衛生署將應以委辦執行之經費，改由補助費方式辦理，流入『特殊利害關係』社團等單位；又該署對於補助對象無一定標準且補助金額不一，致有預算浮濫編列、運用之情形，涉有違反政府採購法及預算法等規定」。本院爰輪派委員進行調查，案經九十三年十一月十八日詢問行政院衛生署副署長陳再晉、醫事處處長薛瑞元、食品處處長陳陸宏、藥政處簡任技正顏秀瓊、科技組技監許須美、企劃處簡任技正周國塘、健保小組組長洪碧蘭、會計室主任高正本、專門委員陳瑞美、科長王雪齡等相關業務主管人員，並通知審計部第三廳審計官兼廳長吳清平、稽察兼科長高金展、審計朱曼如等到院說明，爰經參酌檢送之相關資料查核竣事，茲將本案之相關缺失臚列如下：

一、行政院衛生署九十至九十三年度委辦、補、捐助經費較多之前二十名排名單位之經費合計數一、一九五億餘元，占該署決（預）算合計數九 五二%，該署九十至九十三年度委辦、補、捐助經費確集中於少數單位，其中補、捐助經費計一、一八一億餘元，占該署決（預）算合計數八九 四六%，而委辦經費計一四億餘元，僅占一 六%，部分計畫應以委辦而竟以補、捐助方式辦理；且該署九十二年之前對補、捐助對象、條件、金額標準、經費用途、審查標準、作業程序、督導考核等未訂定明確、公開及客觀之規範，核有疏失：

(一)據本院調查結果，行政院衛生署九十至九十三年度委辦、補、捐助情形(九十至九十二年度係決算金額，九十三年度係預算金額)

- 1.九十至九十三年度「補、捐助」經費占該署決（預）算合計數九三 二七%，而「委辦」經費僅占一 八七%：行政院衛生署九十至九十三年度委辦經費計二、四六三、七一七、八一七元，占該署九十至九十三年度決（預）算合計數一三二、 九九、一五七、一六一元之一 八七%；九十至九十三年度補助經費計三 、四三七、六一八、 二元，占該署九十至九十三年度決（預）算合計數二三 四%；九十至九十三年度捐

助經費計九二、七七四、六八九、一六二元，占該署九十至九十三年度決（預）算合計數七二、二三%；九十至九十三年度其他經費計六、四二三、一三二、一八元，占該署九十至九十三年度決（預）算合計數四、八六%。故該署九十至九十三年度補、捐助經費計一二三、二一二、三七、一六四元，占該署決（預）算合計數九三、二七%，詳附表一。

2. 九十至九十三年度「補助第六類地區人口、漁民及水利會會員參加全民健康保險保險費」占該署決（預）算合計數五六、八五%，而以補助第六類地區人口參加全民健康保險保險費占該署補助全民健康保險總保費之八九、一%為最高；行政院衛生署九十至九十三年度「補助第六類地區人口、漁民及水利會會員參加全民健康保險保險費」計七五、一、五四、

元，占該署九十至九十三年度決（預）算合計數一三二、九九、一五七、一六一元之五六、八五%；若以補助第六類地區人口、漁民及水利會會員參加全民健康保險保險費而言，則以補助「第六類地區人口參加全民健康保險保險費」計六六、八四四、九五、六三七元，占該署總保費補助七五、一、五四、元之八九、一%為最高；依序分別為漁民之一九五%；水利會會員之四%，詳附表二。

3. 九十至九十三年度委辦、補、捐助經費較多之前二十名排名單位之經費合計數一、一九五億餘元，占該署決（預）算合計數九、五二%；以補、捐助中央健康保險局一千零二十億餘元為最高，占該署決（預）算合計數七七、二五%，次之則為補助財團法人國家衛生研究院一三一億餘元之九、九五%；其中補、捐助經費計一、一八一億餘元，占該署決（預）算合計數八九、四六%，而委辦經費計一四億餘元，僅占一、六%；又補、捐助中央健康保險局「行政經費」及「第六類地區人口、漁民及水利會會員」參加全民健康保險保險費共計一、一七億餘元，占該署決（預）算合計數七七、四%：

- (1) 以行政院衛生署九十至九十三年度委辦、補、捐助經費之前二十名排名單位之經費合計數為一一九、五七三、五四八、

四四六元，占該署決（預）算合計數九 五二%；以補、捐助中央健康保險局一 二、 五 、六二四、三七二元為最高，占該署決（預）算合計數七七 二五%，次之則為補助財團法人國家衛生研究院一三、一五二、五四一、二六一元之九 九五%。若以經費別而言，委辦金額計一、四 三、七二八、二三一元，占該署決（預）算合計數一 六%；補助金額二八、九三七、 三一、五七四元，占該署決（預）算合計數二一 九一%；捐助金額八九、二三二、七八八、六四一元，占該署決（預）算合計數六七 五五%，詳附表三、附表四、附表五、附表六、附表七、附表八。

- (2)九十至九十三年度委辦、補、捐助經費排名第一之中央健康保險局之經費合計數一千零二十億餘元，占該署決（預）算合計數七七 二五%；惟其中「補助」中央健康保險局「行政經費」計二六六億餘元，占該署決（預）算合計數二 一九%；「捐助」中央健康保局之「第六類地區人口、漁民及水利會會員」參加全民健康保險保險費計七五 億餘元，占該署決（預）算合計數五六 八五%；若以該署九十至九十三年度補、捐助中央健康保險局「行政經費」及「第六類地區人口、漁民及水利會會員」參加全民健康保險保險費而言，共計一、 一七億餘元，占該署決（預）算合計數七七 四%，附表九、附表十。

- 4.以支出類別區分，九十至九十三年度「社會保險支出」占該署決（預）算合計數七七 九二%為最高；以支出類別區分，行政院衛生署九十至九十三年度社會保險支出計一 二、九三七、九五 、六 六元，占該署九十至九十三年度決（預）算合計數一三二、 九九、一五七、一六一元之七七 九二%為最高；依序分別為科學支出一四、六一六、五 二、七一二元，占該署九十至九十三年度決（預）算合計數一一 七%；醫療支出計一三、八一八、六七四、一七七元，占該署九十至九十三年度決（預）算合計數一 四六%；教育支出七二六、二九、六六六元，占該署九十至九十三年度決（預）算合計

數 五五%，詳附表十一。

5. 以用途別科目區分，九十至九十三年度「獎補助」占該署決(預)算合計數九四二%為最高：以用途別科目區分，行政院衛生署九十至九十三年度獎補助費計一二四、二五、四二八、一四元，占該署九十至九十三年度決(預)算合計數一三二、九九、一五七、一六一元之九四二%為最高；依序分別為業務費四、四三五、五四、三七二元，占該署九十至九十三年度決(預)算合計數三三六%；設備及投資費一、八七一、一一、九五二元，占該署九十至九十三年度決(預)算合計數一四二%；人事費一、五七、六七一、六九七元，占該署九十至九十三年度決(預)算合計數一一九%等，詳附表十二。

(二) 行政院衛生署九十至九十三年度委辦、補、捐助經費較多之前二十名排名單位之經費，其中補、捐助經費計一、一八一億餘元，占該署決(預)算合計數八九四六%，而委辦經費計一四億餘元，僅占一六%，部分計畫應以委辦而竟以補、捐助方式辦理；又排名第二之財團法人國家衛生研究院之經費計一三一億餘元中近一%以捐助方式辦理；惟該署九十二年之前對補、捐助對象、條件、金額標準、經費用途、審查標準、作業程序、督導考核等未訂定明確、公開及客觀之規範，核有疏失：

1. 行政院衛生署九十至九十三年度委辦、補、捐助經費較多之前二十名排名單位之經費合計數一、一九五億餘元，占該署決(預)算合計數九五二%，該署九十至九十三年度委辦、補、捐助經費卻集中於少數單位，惟排名第一之中央健康保險局之經費合計數一千零二十億餘元，雖占該署決(預)算合計數七七二五%；然其中補、捐助中央健康保險局「行政經費」及「第六類地區人口、漁民及水利會會員」參加全民健康保險保險費共計一、一七億餘元，占該署決(預)算合計數七七四%，且據主計處、審計部亦持「漁民、水利會會員及其他地區團體之保險費補助，因另無其他相關法規之適用，依全民健康保險法第三條規定：『本保險之主管機關為中央衛生主管機



關』，是項經費爰由衛生署以補助款方式執行，與各權責機關均係採一致之處理原則，且與相關規定尚無不符」之相同意見，尚非無據。

2. 又該署九十至九十三年度委辦、補、捐助經費較多之前二十名排名單位之經費，其中補、捐助經費計一、一八一億餘元，占該署決（預）算合計數八九 四六%，而委辦經費計一四億餘元，僅占一 六%，詳附表七，部分計畫應以委辦而竟以補、捐助方式辦理；而排名第二之財團法人國家衛生研究院之經費計一三一億五千萬餘元中，補助經費計七三五萬元、委辦經費一千四百萬元，其餘一三一億三千萬餘元為捐助經費，故該署對該院經費計畫約近一 %以捐助方式辦理，詳附表十；惟該署九十至九十二年間對補、捐助對象、條件、金額標準、經費用途、審查標準、作業程序、督導考核等未訂定明確、公開及客觀之規範，核有疏失。該署允應檢討改善，按補、捐助事項性質，訂定明確、公開及客觀之作業規範，包括補、捐助對象；補、捐助條件或標準；經費之用途或使用範圍；申請程序及應備文件；審查標準及作業程序；經費請撥及核銷程序；結餘款之處理；對非屬機密性質或行政資訊公開辦法第五條規定應限制公開或提供性質者，其受補、捐助之民間團體或個人案件應予公開；補、捐助經費中如涉及財物或勞務之採購，應依預算法及政府採購法等相關規定辦理；如何切實督導及考核，作為未來相關預算核定之依據；以及對補、捐助之運用考核，如發現成效不佳、未依補助用途支用、或虛報浮報等情事之處理及嗣後不再補、捐助等，以提升補、捐助業務效益，有效配置政府有限之資源。

二、行政院衛生署辦理九十至九十三年度補、捐助計畫，經該署檢討至少計一二五項計畫應以委辦而竟以補、捐助方式辦理；又其中該署補、捐助受該署監督之財團法人國家衛生研究院至少計二十三項計畫亦有應以委辦而竟以補、捐助方式辦理，核與政府採購法以及預算相關法令規定有違，確有違失：

(一)依中央政府總預算編製作業手冊「用途別預算科目分類定義及計

列標準表」規定：「『業務費 - 委辦費』科目：凡處理經常一般公務或特定工作計畫所需其他政府、機關、學校、團體及個人等進行學術研究或辦理屬本機關法定職掌之相關業務，並依雙方約定契約內容支付之各項費用屬之。『獎補助費』科目：凡各機關對所管特種基金、地方或外國政府或對國內外民間團體或個人之補助、捐助、獎助及處理公務發生之損失、補償或賠償費用屬之。其中『對國內團體及個人之捐助』係指凡對國內民間團體（含政黨）、學術團體、文化公益事業機構或個人（含民意代表候選人）等之捐助、捐贈或贈與（含對公務人員退修撫卹基金等信託基金及財團法人私校退撫基金等依法填補之經營虧損）屬之。」復依政府採購法第四條規定：「法人或團體接受機關補助辦理採購，其補助金額占採購金額半數以上，且補助金額在公告金額以上者，適用本法之規定，並應受該機關之監督。」次依行政院公共工程委員會八十九年四月十四日（八九）工程企字第八九九八四四號函所附「研究發展案」適用「政府採購法」之作業方式一覽表載以，政府經費如屬委託性質，為採購法所稱勞務之委任。再依行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法第二條規定：「本辦法所稱委託研究計畫，指各機關依業務需要，動用公務預算或其主管運用屬政府所有之基金作為研究經費，委託大專院校、研究機構、團體或個人執行具研究性質之計畫。」同辦法第三條規定：「委託研究計畫，依計畫性質分類如下：一、行政及政策類研究：各機關依業務需要辦理，其研究成果係作為政府機關業務改進或政策研擬參考者。二、科學及技術類研究：各機關為提升國家科學技術而辦理者」。

- (二)經核，委辦費係指機關本身職務上應辦理之工作，惟為因應業務上之專業需求，必須委託外界具專業性之機關（構）、團體及個人等提供各種專業性或學術性之服務，受委託者無主動權與決定權，一切依照委託機關之規定辦理，並依雙方約定之契約內容支付之各項費用；獎補助費係因外界機關（構）、團體及個人等辦理之業務，與本機關有關聯性，基於配合推動主管施政業務之需要，給予受補、捐助單位預算支援。據本院調查發現，行政院衛生署

相關各處室，未能明確區分「委辦費」與「補、捐助費」預算科目之意涵，及執行之適用法令依據，劃分預算之科目及其執行標準，並確實檢討各項計畫性質及費用之屬性編列概算，僅依當年度預算費用之屬性而未確實依該計畫之性質判斷究為「委辦費」與「補、捐助費」，並依該等計畫應適用之法令依據執行。例如該等計畫性質應以委辦，且金額在一百萬元以上，應依政府採購法等相關法令規定，上政府採購網，力求公開、公平及公正等，又當年度該等計畫預算經費之屬性編列亦未皆合於預算法相關規定，惟該署以「所列計畫因較具法定職掌性質，惟考量技術層面等因素，故同意由相關專業團體協助辦理」之說明，將該等計畫以補、捐助方式辦理，洵有欠當。茲經該署檢討例舉九十至九十三年度至少有一二五項計畫，且金額在一百萬元以上，應以委辦而竟以補、捐助方式辦理，詳附表十三；其中該署補、捐助受該署監督之財團法人國家衛生研究院之部分計畫至少計二十三項計畫亦有應以委辦而竟以補、捐助方式辦理，皆核與政府採購法以及預算相關法令規定有違，確有違失，詳附表十四。

- (三)另據審計部查核發現，行政院衛生署補助相關計畫之契約書，核有部分契約書係「委託」名義，惟該署以「補助」方式辦理，如高雄醫學大學辦理「香椿在婦科癌症上的應用計畫」、台灣醫界聯盟基金會辦理「臨床試驗訓練計畫」及「ICH in Taiwan 發展計畫」等。雖據該署查復略以：「關於本署部分計畫書中之補助案件，在契約書中載為委託案件，實因誤繕所致，如本署補助高雄醫學大學辦理『香椿在婦科癌症上的應用』計畫，經查係為補助計畫，契約書亦為補助研究計畫契約書，惟計畫書標題部分，誤植為委託研究；台灣醫界聯盟基金會九十、九十一年度辦理『臨床試驗訓練計畫』及『ICH in Taiwan 發展計畫』，係為補助案件，契約書誤植為『委託』」。經核該署之文書作業草率鬆散，於徵求計畫或簽訂合約時，將「委辦」與「補助」混淆或誤繕情事，嗣後該署對委辦及補助辦理程序應妥為檢討改進，併此指明。

三、行政院衛生署九十至九十三年度委辦、補、捐助單位，核有連續二年度補助相同單位計有八十案（計畫）一六三單位；連續三年度補

助相同單位計有三十八案(計畫),一八單位;連續四年度補助相同單位計有二十四案(計畫),一三一單位之情事,該署未依行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法第十三條規定,列為該署計畫成效查核重點,洵有欠當:

- (一)依行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法第六條規定:「各機關委託研究主題之選定,應以符合施政計畫及業務發展需要為原則。同一期間接受政府委託研究計畫達二項以上者,尤應審慎衡酌考量。」前項所稱同一期間,指研究計畫之研究期程重疊達四個月以上。同辦法第七條規定:「各機關委託研究計畫主題及其研究重點,非屬限閱或機密性質者,應於選定後刊登於機關網頁。」同辦法第十三條規定:「中央主管機關得會同相關機關就各機關委託研究計畫管理情形進行實地查核。各機關對於研究主持人於同一期間接受政府委託二項以上之研究計畫以及連續三次以上委託同一單位或人員辦理之研究計畫,應予列為計畫成效查核重點」。
- (二)據本院調查發現,該署九十至九十三年年度補、捐助單位,核有連續二年度補助相同單位計有八十案(計畫)一六三單位;連續三年度補助相同單位計有三十八案(計畫),一八單位;連續四年度補助相同單位計有二十四案(計畫),一三一單位之情事,詳附表十五。復據該署向本院說明略以:「多為連續性計畫或跨年度計畫,其計畫經費分由各該年度預算支應;或因補助計畫係經公開徵求,由審查委員評選優勝者,予以補助;或因補助計畫性質特殊,擇由具備相當之專業技術與公信力之機構推動與執行,俾期執行成果符合預期目標」,「尚無同一案件重複向該署申請補(捐)助情事,即或有連續年度補助,亦係為執行不同階段的任務」。該署對前揭連續二年、連續三年、連續四年委託同一單位或人員辦理之研究計畫,應予列為計畫成效查核重點,該署迄今僅提出二項「九十至九十一年度」同一期間接受政府委託研究計畫達二項之相關成效實地查核報告、三項單一計畫之實地查核報告(即實地查核 DOH90-TD-1119、DOH90-TD-1123 計畫,計畫主持人蔡義弘教授;DOH90-TDB-03、DOH90-HP-1001,計畫主持人盧

勝男副教授同一年申請二件研究計畫；DOH90-HP-1007 計畫，計畫主持人李全模教授；DOH90-TD-1218 計畫，計畫主持人張永源教授；補助長庚紀念醫院辦理九十一年活體肝臟移植研討會計畫)；該署亦迄未提出「同一期間接受政府委託研究計畫達二項以上」之該等計畫，「審慎衡酌考量」之相關書面資料，核有欠當。又如該署自九十一至九十三年連續三年補助國立台灣師範大學林薇教授辦理「生命期營養單張及指導手冊發展」計畫，補助金額三年分別為九八四、一五 元、九七九、四四 元、九八四、五二八元，三年共計補助二、九四八、一一八元，據該署說明略以，該計畫之內容主要為重新編修生命期營養單張，並新編製指導手冊，做為相關人員從事營養教育時之參考。考量國立台灣師範大學之人類發展及家庭學系林薇教授具營養方面專業，且為營養教育界之著名專家，故補助其辦理該計畫。經核該署檢送本院前揭計畫連續三年來所重新編修之宣導單張六張及四本小冊等，該署共補助近三百萬元，遂招致訾議有無連續三年補助必要之質疑。

- (三)綜上，該署對於同一期間接受政府委託、補、捐助二項以上以及連續三年以上委託、補、捐助相同單位或人員，允應全面清查檢討，落實委辦及補、捐助計畫執行情形之查證稽核工作，內部審核廣度亦有待加強，並對計畫內容嚴謹評估，計畫研提時尤應審慎衡酌考量，俾避免委辦及補、捐助計畫內容涉有功能重複，未妥為整合；或未依限申請延期並繳交成果報告、未妥為追蹤研發成果運用之情事。

四九十年至九十三年行政院衛生署暨所屬藥物食品檢驗局、中央健康保險局人員等至少十三人次之國外旅費計一百餘萬元，竟於接受該署所補助經費項下列支，其中六人次於返國後復未曾向行政院研考會網站登錄出國報告等，顯係規避「公教人員申請出國案件審核要點」之規定，且與公務員服務法第五條及第二十一條第四款規定意旨亦有未合：

- (一)依公教人員申請出國案件審核要點(九十一年九月修正法規名稱為「行政院及所屬各級機關因公派員出國案件編審要點」)三、規定：「行政院所屬各部、會、行、處、局、署、院、省政府及省諮

議會(以下簡稱主管機關)因公派員出國,應於年度概算編定前,擬具年度派員出國計畫,報院核定。所需經費,應依預算程序列入年度預算國外旅費項下。」同要點十一、規定:「各機關奉派出國人員,應於返國後三個月內提出出國報告,並依行政院及所屬各機關出國報告綜合處理要點辦理。」八十八年十月二十九日修正之行政院及所屬各機關出國報告綜合處理要點(原名稱爲「行政院所屬各機關因公出國人員提出報告要點」)二、規定:「各機關以政府經費派赴國外從事公務有關活動之人員(以下簡稱出國人員),應依本要點規定提出出國報告,以供綜合處理。但其他法令另有規定者,從其規定。」同要點八、規定:「送存報告應由出國人員自返國之日起三個月內提出,出國人員應將送存報告電子檔傳送至資訊網,並登錄出國報告資料,」復依公務員服務法第五條規定:「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,吸食煙毒等,足以損失名譽之行為。」同法第二十一條規定:「公務員對於下列各款與其職務有關係者,不得私相借貸,訂立互利契約,或享受其他不正利益:一、承辦本機關或所屬機關之工程者。二、經營本機關或所屬事業來往款項之銀行錢莊。三、承辦本機關或所屬事業公用物品之商號。四、受有官署補助費者」。

- (二)據行政院衛生署說明,九十至九十三年度行政院衛生署委辦、補助計畫經費項下列支該署暨所屬人員國外差旅費情形,例舉該署醫政處前處長譚開元、藥物食品檢驗局副局長孫慈悌等十三人次,計支出國外旅費一百六十一萬一千一百十元,詳附表十六。經核該署暨所屬藥物食品檢驗局、中央健康保險局人員未依前揭規定,若因公派員出國,應於年度概算編定前,擬具年度派員出國計畫報行政院核定,竟逕由接受該署補助經費中列支該署暨所屬藥物食品檢驗局、中央健康保險局人員赴海外地區考察業務、參加研討會之國外差旅費,顯係規避前揭法令規定,尤以該署醫政處等人員以補助所屬經費出國,且與公務人員服務法第二十一條第四款所定公務員對於「受有官署補助費者」不得享受其他不正利益之意旨亦有未合,此經行政院於九十年五月四日以台九十

忠授字第 四一三九號函規定：「各機關年度預算所列之委辦費，不得再由受委辦之機關、團體等，邀請原委辦機關人員出國，並負擔出國旅費」明示禁止，益見其缺失。又九十至九十三年度行政院衛生署補助計畫經費項下列支該署暨所屬人員十三人次國外差旅費，渠等於返國後僅七人次向行政院研究發展考核委員會網站登錄出國報告（按規定限期自返國之日起三個月內提出者僅一人），其餘六人次則未曾向研考會提交出國報告，然該署竟以「研考會對以委辦、補捐助經費出國部分，未規定應繳交出國報告」為卸責之辯辭，核與前揭「行政院及所屬各機關出國報告綜合處理要點」之規定亦有未合。

綜上所述，行政院衛生署辦理九十至九十三年度補、捐助計畫，經該署檢討至少計一二五項計畫應以委辦而竟以補、捐助方式辦理；又其中該署補、捐助受該署監督之財團法人國家衛生研究院至少計二十三項計畫亦有應以委辦而竟以補、捐助方式辦理，核與政府採購法以及預算相關法令規定有違，且該署九十二年之前對補、捐助對象、條件、金額標準、經費用途、審查標準、作業程序、督導考核等未訂定明確、公開及客觀之規範；又該署九十至九十三年度委辦、補、捐助單位，核有連續二年度補助相同單位計有八十案（計畫）一六三單位；連續三年度補助相同單位計有三十八案（計畫），一八單位；連續四年度補助相同單位計有二十四案（計畫），一三一單位之情事，該署未依行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法第十三條規定，列為該署計畫成效查核重點；另九十年至九十三年該署暨所屬藥物食品檢驗局、中央健康保險局人員等至少十三人次之國外旅費計一百餘萬元，竟於接受該署所補助經費項下列支，其中六人次於返國後復未曾向行政院研考會網站登錄出國報告等，顯係規避「公教人員申請出國案件審核要點」之規定，且與公務員服務法第五條及第二十一條第四款規定意旨亦有未合等均涉有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

**註：尚未結案。**

## 158、衛生署審理景元公司生體相等性試驗報告案欠當，於訴訟時，就藥動學委員審查過程交待不清，答辯內容復多有錯誤，難辭行政疏失案

審查委員會：經 93 年 12 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 121 次會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

為行政院衛生署審理有關景元國際有限公司「CURAN TABLETS 300mg 及 CURAN INJECTION 50mg/2ml」生體相等性試驗報告案，其適用法規、公告，核有欠當；又審議前揭試驗計畫書暨報告書等案之程序，核有瑕疵；且該署與景元公司之訴訟過程，就藥動學委員之審查過程交代不清，又迭次引述與書面記載欠符之公告，答辯內容復且多有錯誤，難辭行政疏失之咎等，洵有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據陳訴：行政院衛生署（下稱衛生署）未依法審理景元國際有限公司（下稱景元公司）於民國八十三年三月十九日（下同）所提藥品生體相等性試驗之申請，致其權益遭受重大損失，該公司爰於八十五年十一月二十六日向衛生署提出訴願，嗣於八十六年三月二十八日向行政院提出再訴願，遞遭駁回，旋於八十六年十月底向行政法院提出行政訴訟，亦遭行政法院八十八年度判字第一七八號判決「原告之訴駁回」，乃再於八十八年四月八日向行政法院提出再審之訴（因行政訴訟法於八十七年十月二十八日修正公布，依同法施行法第二條之規定，新法施行後《按施行日期為九十年一月一日》，本案係於施行前已



繫屬行政法院而尚未終結之行政訴訟事件，由最高行政法院依新法裁判之)，最高行政法院九十二年度判字第一二九號判決「撤銷原處分，另為適法處分」，並於九十二年四月十一日將此判決書送達衛生署；其後，該署雖於同年五月十六日就上開判決提出再審之訴，然因違反行政訴訟法第二百七十六條「再審之訴應於三十日之不變期間內提起」之規定，而於九十三年六月三十日由最高行政法院以九十三年度裁字第七七八號裁定「駁回衛生署再審之訴」，至此全案行政訴訟程序終告確定，惟距該申請案提出之時點，前後已歷經十多年。

再者，景元公司於前揭行政救濟期間，雖於八十八年六月初及九十二年五月十五日兩度向本院陳情，均因本案仍繫屬行政訴訟審理階段，而本院依法未便進行實質調查，而予以程序結案；迨最高行政法院確定判決該公司勝訴後，該公司旋再於九十三年七月十二日向本院續訴，案經本院向衛生署、中央健康保險局調閱相關卷證，並於同年十月二十九日約詢該署相關主管人員到院說明以釐清案情竣事，茲臚列衛生署所涉違失部分如后：

一、衛生署審理有關景元公司「CURAN TABLETS 300mg 及 CURAN INJECTION 50mg/2ml」生體相等性試驗報告案，其適用法規、公告，核有欠當。

(一)按中央法規標準法第十八條規定：「各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。」

(二)查景元公司本件「CURAN TABLETS 300mg 及 CURAN INJECTION 50mg /2ml」生體相等性試驗計畫案係於八十三年三月十九日即向衛生署提出申請，嗣於八十四年十二月二十八日將前揭試驗結果報告書送交該署審查，詎料該署卻依八十四年十月十二日新公告基準審查該試驗報告書。

(三)第查衛生署於八十三年五月二日及八十三年九月十二日兩件函文要求景元公司補件時，均敘明參照該署七十六年十一月二十七日、七十九年二月二十七日、七十九年五月九日之公告辦理（下稱原三公告），而台北榮民總醫院（下稱台北榮總）亦依該署八十

四年一月五日函文開始進行本件試驗計畫案；準此，無論景元公司藥品生體相等性試驗計畫設計內容之申請、衛生署初步審查該試驗計畫書、該署同意准予該試驗之進行、台北榮總據以進行該試驗等一連串之過程，自當遵照原三公告之規定基準辦理，經核上開歷程均在該署八十四年十月十二日新公告之前，縱然景元公司係於八十四年十二月二十八日始將該試驗報告書送交衛生署審核，惟基於本案原申請日期在先，法令不溯及既往之原則，理應適用原三公告之規定。

(四) 況查景元公司本件試驗計畫案係於八十三年三月十九日便向衛生署提出申請，並於八十四年一月五日經該署同意台北榮總依該試驗計畫進行，依據中央法規標準法第十八條之從新從優原則，應依七十九年二月二十七日舊公告基準審核。此揆諸最高行政法院九十二年度判字第一二九號判決亦認定衛生署「其以嗣後發布之公告基準作為統計分析方法，而不准本件試驗結果之備查，與中央法規標準法第十八條之規定有違」，故景元公司申請案應依衛生署七十九年公告之舊基準審查，殆無疑義。

(五) 綜上，衛生署誤採八十四年新公告基準審查在先，嗣後又未確實依據七十九年二月二十七日衛署藥字第八五七九五號公告基準審查景元公司之生體相等性試驗報告書，核該署在適用新舊公告法規方面，未能本於法令不溯既往、從新從優之原則，有欠允當。

二、衛生署審理有關景元公司「CURAN TABLETS 300mg 及 CURAN INJECTION 50mg/2ml」生體相等性試驗計畫書暨報告書等案之審議程序，核有瑕疵。

(一) 衛生署職司醫藥衛生保健事務，就藥品得否上市販賣准駁之權為其法定職掌之一，因此依該署藥物審議委員會（下稱藥審會）組織規程設置藥物審議委員會，並依該規程第四條之規定得在藥審會下設「工作小組」，以襄助藥政主管單位推行工作。

(二) 卷查衛生署藥審會第 C 四五七、四五八、四九七、五一七次會議之會議紀錄影本，其中不同藥廠所作不同藥品之 BE 試驗，交由藥審會審議准駁者共七件。另在 C 四九九、五四二次會議紀錄表格下方，有一印就表格，分別就「查驗記錄」、「BA/BE」（按 BA

即生體可用率試驗、BE 即生體相等性試驗)「臨床試驗」及「其他」等，統計表上分別載明該次會議准駁 BA、BE 之試驗計畫書或報告書之件數，其中「BE」亦列入該次會議准駁統計之項目，足見 BE 試驗均須提經藥審會審核准駁，已有先例可循。

(三)惟查：

1. 衛生署藥政處受理景元公司本件 BE 試驗計畫書之申請，未將上開計畫書交由藥審會審議。

(1)八十五年四月十九日藥審會委員許興智複審時，即指出「Ranitidine(CURAN) Injection 50 mg/2ml 報告的缺陷很多，試驗品質欠佳。」

(2)八十五年七月七日藥審會委員許興智複審 CURAN TABLETS 300mg 申訴案時，再度指出「今後應嚴加審核 protocol (按 BE 之試驗計畫書) 為宜。」

2. 衛生署藥政處受理景元公司 BE 試驗結果報告書之申請，亦未將上開報告書送交藥審會審議。

(四)另據衛生署陳稱本件係經二位委員審查，若仍不通過，即判定試驗結果不具生體相等性，若涉及疑義或複雜困難案件，即提藥審會審查云云，本案既經台北榮總試驗人員認為仍具生體相等性，而二位委員卻做出相反之判定，顯然同一資料，各專家仁智互見，應符合「涉及疑義或複雜困難」之要件，故行政機關對於審理涉及人民權益案件時，宜送合議制之藥審會公開審查以昭公信，方為正辦。

(五)綜上，衛生署執行本件「CURAN TABLETS 300mg 及 CURAN INJECTION 50mg/2ml」藥品生體相等性試驗計畫書僅由藥政處承辦人員自行審查，輕率同意其進行試驗，引發該署藥審會委員之批評，認應慎重其事；且就景元公司生體相等性試驗報告書之申請案審查作業時，僅憑二位藥物動力學專家委員之書面意見即予以否決，姑且不論其正確性為何，至少在程序上已欠缺正義與公平。足見衛生署藥政處審理景元公司所提兩種藥品生體相等性試驗，自初審生體相等性試驗計畫書至申覆生體相等性試驗報告書，從未依循慣例提交藥審會按規定召開會議予以審議，以致本

案之審議紀錄闕如，廠商對申請案遭駁回之結果難以甘服，核該署之審議程序，實有瑕疵。

三、衛生署與景元公司之訴訟過程中，就藥動學委員之審查過程交代不清，又迭次引述與書面記載欠符之公告，答辯內容復且多有錯誤，難辭行政疏失之咎。

(一)衛生署就本案審核之藥物動力學委員究竟有二位或三位，其前後說辭不一：

1. 據衛生署陳稱本件係經二位委員審查，若仍不通過，即判定試驗結果不具生體相等性，若涉及疑義或複雜困難案件，即提藥審會審查云云，已如前述。

2. 經核本案衛生署審核之三位藥動學委員審核日期分別為：

(1)黃金鼎委員於八十五年三月二十六日至四月九日間（實際未註記日期），判定景元公司申請不合格。

(2)許興智委員於八十五年四月十九日，判定景元公司申請不合格。

(3)嗣經景元公司申復，由胡幼圃委員於八十五年六月三日重新審查，仍不合格。

(4)依葉菊蘭立委之函詢質疑衛生署審理本案之適法性，此乃有黃金鼎委員及許興智委員於八十五年七月七日再次審查，改依七十九年舊公告基準重新審查，仍不合格，乃不准景元公司藥品生體相等性試驗報告書備查。

3. 卷查衛生署賴前副署長美淑曾於八十五年九月四日在該署藥政處之簽呈中批註：「本案經三位委員審查認為不具生體相等性，不準備查」，顯見該署就本案審核之藥動學委員究竟有二位或三位，前後說辭不一。

(二)按胡幼圃委員之審查意見表清楚載明「本次審查係獨立再審，依一九八七年公告中規定」，「本件以 t-test 而非 ANOVA 統計，另 power 均不及 0.6，不符衛生署一九八七年十一月二十七日公告」，此有上開審查意見表在卷可稽，然衛生署從八十五年十月二十三日函復景元公司申覆函、衛生署訴願決定書、行政院再訴願決定書、行政訴訟衛生署答辯書至最高行政法院再審衛生署答辯書文

中，卻一再陳稱「胡幼圃委員案內係依七十九年二月二十七日公告基準審查」，足見該署迭次引述與書面記載欠符之公告，核有曲悖事實之情。

(三)衛生署訴願決定書、行政院再訴願決定書、行政訴訟衛生署答辯書至最高行政法院再審衛生署答辯書文中，多有錯漏：

1. 將衛生署藥物審議委員會誤繕為衛生署藥事審議委員會。
2. 訴願決定書事實欄載明：案經葉委員菊蘭於八十五年六月十二日《按「年」字遺漏》函本署並轉陳訴願人提出申覆事項。經本署重新審核，復於八十五年十月二十三日以衛署藥字第八五五九七九七號函復，略以「經本署藥事審議委員會依照報告數據審查， 不準備查」。且訴願決定書理由欄亦載明：「經本署藥事審議委員會委員依照報告數據審查， 不準備查」。
3. 「 本案訴願人將報告於八十四年十二月二十九日送署後 」，按訴願人景元公司之試驗報告係於八十四年十二月二十八日送署。
4. 「 第一位委員的審查意見於八十五年三月二十六日寄回本署 」，卷查當日為該署承辦人員投寄給第一位委員（黃金鼎）審查之日期，是以，前揭登載，顯非實情。
5. 查八十五年四月九日《按應為「十九」日》為本署藥事審議委員會第二位藥動學委員審查「CURAN TABLETS 300mg 及 CURAN INJECTION 50mg/2ml」生體相等性試驗報告二案之日期。
6. 另關於原告所稱本署賴副署長點出三個審查日期乙節，係本案三個審查階段的日期，首先八十五年三月二十六日及四月九日《按日期錯誤，已如前述》分別為本署藥物審議委員會二位藥動學委員審查「CURAN TABLETS 300mg 及 CURAN INJECTION 50mg/2ml」生體相等性試驗報告二案之日期。
7. 八十五年六月三日則為葉菊蘭委員來函《按日期係八十五年六月十二日》提出新公告適用疑義後，本署遂請藥物審議委員會一位藥動學委員依七十九年二月二十七日衛署藥字第八五七九五五號公告基準進行審查以為本署參考之日期。然查葉立委去

函衛生署之日期為八十五年六月十二日，衛生署既誤採八十四年新公告基準審查在先，其後又因葉立委來函始改採舊公告基準審查在後，是則衛生署就前述六月三日胡幼圃之審查日期，顯在葉立委來函之前，故胡幼圃自不可能未卜先知改採舊公告審查，是以該署上開辯解實難以自圓其說。

8. 另有關百分之九十可信間距（90% Confidence Interval）乙節，採用「輔以」或「須以《按應為「須於」》」乙詞，就統計專業上之認知而言，並無不同，任何案件必須符合『變異數分析（ANOVA）須統計上不具差異性且檢測能力（POWER）《按「宜」字遺漏》大於 0.8』或『變異數分析須統計上不具差異性且百分之九十可信間距值須落在（0.8-1.2）之範圍內《按係八十四年新公告基準》』二條件中之任一條件才准通過，足見衛生署是否確依舊法審查已滋疑義。

(四) 由上可知，衛生署與景元公司之訴訟過程中，就藥動學委員之審查過程交代不清，又迭次引述與書面記載欠符之公告，答辯內容復且多有錯誤，難辭行政疏失之咎。

綜上論結，行政院衛生署審理有關景元國際有限公司「CURAN TABLETS 300mg 及 CURAN INJECTION 50mg/2ml」生體相等性試驗報告案，其適用法規、公告，核有欠當；又審議前揭試驗計畫書暨報告書等案之程序，核有瑕疵；且該署與景元公司之訴訟過程，就藥動學委員之審查過程交代不清，又迭次引述與書面記載欠符之公告，答辯內容復且多有錯誤，難辭行政疏失之咎等，洵有違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

**註：尚未結案。**

## **159、健保局未能積極完成建置稽核重複就診、檢驗檢查及處方之資料及機制，無法儘速達成抑制醫療浪費之功能等，均有未當案**

審查委員會：經 93 年 12 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 121 次會議審查通過

### **糾正案文**

#### **壹、被糾正機關：中央健康保險局**

#### **貳、案由：**

為中央健康保險局未能積極任事，迄未完成建置稽核重複就診、檢驗檢查及處方之資料及機制，無法儘速達成抑制醫療浪費之功能；規劃及執行 IC 卡時，未審時度勢研擬相關配套措施，並在不損及民眾醫療權益之前提下，即時修正全民健康保險法相關法令，課予保險對象節制醫療浪費之義務，對於醫療浪費之遏止，未見具體績效，均有未當，爰依法提案糾正。

#### **參、事實與理由：**

為調查中央健康保險局（下稱健保局）於民國（下同）九十二年七月實施健保 IC 卡對於醫療浪費之節制績效，本院爰約詢健保局李副總經理丞華等相關主管人員，發現確有下列違失：

一、健保局未能積極任事，迄未完成建置稽核重複就診、檢驗檢查及處方之資料及機制，無法儘速達成抑制醫療浪費之功能，遏止醫療浪費之績效不彰，洵有未當。

(一)依據行政院於九十年六月十一日核定修正之「健保 IC 卡實施計畫」，實施健保 IC 卡之效益包括：五至七年不需換卡、避免醫療費用申報資料與實際資料之落差、方便民眾查閱在保與繳費狀況、促進醫事服務機構電腦化及連線、帶動國內資訊工業之發展、

整合現行醫療憑證、避免重複利用昂貴儀器及檢查暨作為個人醫療費用紀錄工具，讓民眾瞭解其利用醫療資源之情形。又前開計畫之效益與節制醫療浪費最有關係者為「避免重複利用昂貴儀器及檢查」，該計畫推估健保 IC 卡實施首（九十二）年，可降低每人每年就醫次數 . 四次，節省醫療費用新台幣（下同）五四 . 六億元；第二年（九十三）後，每年預估降低 . 二次就醫次數，節省醫療費用達二七 . 三億元。另實施健保 IC 卡可防止醫事服務機構虛報、浮報醫療費用，預估第一年可節省醫療費用三十億元，第二年後每年約可節省十五億元。亦即健保 IC 卡之實施，對於降低就醫次數及防止醫事服務機構虛報、浮報醫療費用等節制醫療浪費之效益，實施首年之節省金額合計約八四 . 六億元，第二年後，每年為四二 . 三億元。

- (二)查前開計畫預定健保 IC 卡存放之資料包括：「健保資料專區」、「醫療專區」及「衛生行政專區」三大類。惟目前僅於「健保資料專區」存放保險對象之健保資料，包括：保險人代碼、保險對象身分註記、卡片有效期限、就醫可用次數、最近一次就醫序號、就醫資料登錄、就醫累計次數、保健服務、新生兒依附註記、孕婦產前檢查、最後月經開始日期及預產期等資料。經詢據健保局表示，因各界對 IC 卡內存放內容有諸多意見，故先行將無爭議內容存放在健保 IC 卡上，俟有共識再循序漸進地將原規劃存放之內容逐步上線，該局與醫界及相關團體溝通後，已於九十三年十一月增加「器官捐贈項目」註記，同年十二月增加「重大傷病項目」註記，另規劃於九十四年一月增加醫令項目（例如：電腦斷層（CT）、磁振造影（MRI）、正子掃描（PET）檢查等）登錄及醫學中心之慢性病連續處方箋藥品登錄，俟重要醫令項目（例如：CT、MRI、PET 檢查等紀錄）登錄於健保 IC 卡後，即可達成「避免重複利用昂貴儀器及檢查」之目的。至於「健保資料專區」之就醫累計費用、醫療費用總計、部分負擔累計費用、個人保險費，「醫療專區」之過敏藥物、門診處方箋、基層診所、地區醫院及區域醫院之長期處方箋及「衛生行政專區」之預防接種資料項目，尚規劃中，實施期程未確定。



(三)詢據健保局實施健保 IC 卡後對防止虛、浮報醫療費用及節制醫療浪費之成效，據表示：

1. 健保 IC 卡在節制醫療浪費上扮演啟動之角色，惟需「提供醫療院所適當誘因」及「建構醫療資訊整合計畫」等機制配合，始能對節制醫療浪費有所成效。在「提供醫療院所適當誘因」部分，健保局於九十三年七月一日實施「醫療費用支付標準特定檢查資源共享試辦計畫」，鼓勵電腦斷層造影（CT）及核磁造影（MRI）檢查等醫療資源共享，避免患者重複受檢。又衛生署刻正報請行政院同意「國家健康資訊基礎建設專案」所需之經費，預計在計畫執行後十八個月內完成醫學中心及區域醫院間影像資料網路傳輸，再十八個月後可完成全體醫院間之醫療資訊網路傳輸，達到資源共享及節制醫療浪費之預期成效。
2. 健保局利用健保 IC 卡及讀卡機上傳資料之功能，可將病人之就醫日期、時間、醫事服務機構代碼、身分證統一編號等資料，產生不可改變之「驗證碼」，再配合上傳資料之機制，傳回健保局總局作歸戶彙整，並與醫事服務機構申報醫療費用之資料檔進行比對，即可針對非正常就醫之行為進行稽核，防止醫事服務機構浮報及濫報醫療費用。惟因健保 IC 卡實施初期，醫療院所即時上傳作業未臻熟稔，就醫資料亦欠缺完整性，故健保局延至九十三年七月始對醫療院所上傳至資料庫之保險對象就醫資料進行分析。
3. 健保局於九十三年七月開始針對醫療利用異常之保險對象展開監控作業，擷取資料之條件係按「地區」、「月份」篩檢出就診次數前一百名之保險對象，再依據前開條件，勾稽出每月就醫累計次數超過三十次以上保險對象之就醫明細，並將資料下傳至轄區各分局以進行即時輔導。九十三年七月，就醫超過三十次以上者有三 三人，同年八月及九月分別為二八八人及二三九人。
4. 健保局曾藉由民眾檢舉、資料分析及訪查保險對象等方式，發現醫療院所利用健保紙卡無法正確記錄就醫時間之缺點，而收集或自創健保卡號、註記健保卡換取非對症物品及溢註記健保

卡格以虛報費用等情事，前揭多蓋格或就醫造假之違規類型，健保局於九十一年查獲五十五件、九十二年查獲三十六件，惟實施健保 IC 卡後，已可正確記錄保險對象就醫之時間及項目，醫療院所已無法再對就醫資料造假，又健保局對醫療院所每日上傳資料均進行分析，對於異常之醫療院所即進行訪查，故九十三年一至六月已未查獲前開違規情事。

(四)查健保 IC 卡自九十二年七月一日實施，九十三年一月一日全面執行，惟存放之內容與行政院核定實施計畫之內容有明顯差距，故健保局未能儘速監測醫師或病患重複利用昂貴儀器及檢查之情形，健保 IC 卡亦無法儘速達成抑制醫療浪費之功能；部分健保 IC 卡上原規劃存放之資料，例如精神病或愛滋病患之登錄恐涉及保護個人隱私資料之質疑，確需健保局與社會團體或病友團體協商，俟有共識再行實施，惟除前開疾病外之重大傷病登錄或利用昂貴儀器及檢查等重要醫令登錄，若未涉及隱私權部分，其登錄與健保 IC 卡可否達成節制醫療浪費之目的息息相關，然前述資料迄今仍未存放在健保 IC 卡上，故本院詢據健保局健保 IC 卡對於節制醫療浪費之績效、每年可節省之醫療費用及防止醫事服務機構虛報、浮報醫療費用之金額，該局均未能提供具體量化數據，其效益顯未如期達成，健保局難辭執行不力之咎。又九十三年七月一日起，健保局已可勾稽出每月就醫累計次數超過三十次以上保險對象之就醫明細、防止醫療院所對就醫資料造假、查核醫療院所違規，惟利用健保 IC 卡對保險對象就醫次數進行勾稽係實施後僅見不同於以往紙卡之功能，卻仍無法達成即時監控醫療利用異常之成效，僅能在保險對象重複醫療已造成醫療浪費之既定事實後，始勸導民眾改變異常之就醫行為，而未能及時遏止民眾不必要之重複就醫；且是項勾稽作業亦遲至九十三年七月始進行，換言之，在九十二年七月實施健保 IC 卡前，甚至至九十三年七月之一年期間，健保局並未積極規劃如何儘速利用健保 IC 卡以發揮抑制醫療浪費之功能，導致社會各界對於健保 IC 卡在醫療費用節制毫無效果之指責。健保局未能積極任事，迄未完成建置稽核重複就診、檢驗檢查及處方之資料及機制，無法儘速達成抑制醫療

浪費之功能，遏止醫療浪費之績效不彰，洵有未當。

二、健保局於規劃及執行 IC 卡時，未審時度勢研擬相關配套措施，並在不損及民眾醫療權益之前提下，即時修正全民健康保險法相關法令，課予保險對象節制醫療浪費之義務，對於醫療浪費之遏止，未見具體績效，顯有違失。

(一) 健保局為即時監控醫療利用異常之保險對象，原已訂定「全民健康保險醫療利用異常輔導專案計畫」，針對就診頻率過高者進行輔導改善。健保 IC 卡實施後，該局嗣於九十三年七月開始擷取每月、各地區就診次數前一百名之保險對象，並勾稽出每月就醫累計次數超過三十次以上保險對象之就醫明細，將該項資料下傳至轄區各分局以進行即時輔導。

(二) 健保局發現民眾異常就醫情形之後續處置：

1. 以親自訪視或電話訪視方式，瞭解保險對象有無就醫、用藥之問題或障礙，再依個案分別進行輔導。
2. 建立管控名單，函請醫療院所加強輔導保險對象之正確就醫及用藥觀念，並將其用藥資料提供予醫療院所參考。
3. 對於就醫頻繁或利用率異常者，依其病情，由特定醫事服務機構給與適當之治療。

(三) 全民健保之理念，係透過被保險人繳交健保費之集體互助方式，在保險對象有醫療需要時，均可獲得醫療給付，透過風險分擔機制，掃除民眾就醫障礙，避免因病而窮。然健保費之收入來自於被保險人，因費率及投保金額調整不易，故健保實施以來保費收入之成長有其限制，然而，醫療費用隨著人口增加、人口老化及醫療科技之進步，逐年上漲係必然之趨勢，惟醫療費用之成長幅度近年來均大於保費收入之成長，全民健保入不敷出所致之財務問題，因而屢受社會各界所關切，如何將有限之健保費更有效率地使用於必要之醫療上，為社會保險之難題，卻為全民健保可否永續經營之關鍵所在。

(四) 全民健保之被保險人有繳交健保費之義務，其獲得醫療給付之權益相對亦將受到保障；保險特約醫事服務機構有提供保險對象醫療服務之義務，因而獲得對價之醫療費用支付，惟一旦醫療院所

或保險對象對於醫療之供給或需求遠超過實際之需要而發生醫療浪費情事，將排擠健保預算使用之用途，影響確有需求者之醫療需要，而危及全民健保之公益性質，因此民眾醫療權益之保障並非等同於毫無節制地使用醫療資源，再由全體被保險人共同買單。健保局目前對於醫療費用之控制，對供給醫療服務之醫療院所，已先後實施合理門診量、總額預算制度，亦對醫療服務提供之適當性進行審查或稽核；至於民眾部分則以提高部分負擔為因應，惟部分負擔制度係對保險對象就醫時課予相同之義務，而未針對恣意浪費者進行規範。健保局已於九十三年全面實施健保 IC 卡，可對就醫異常保險對象進行控管，惟其控管方式仍著重於個案輔導，或限定個案由特定醫事服務機構給與適當之治療，然揆諸現行全民健康保險法相關法令，並未有限制超高診次或就診異常民眾至特定醫院就醫之規定，健保局又於九十二年間為配合健保 IC 卡之實施而取消高診次加重部分負擔之措施，現行徒採個案輔導方式對於民眾節制醫療浪費之效果仍需視民眾有無配合意願而定，並無拘束力可言。綜上，健保局於規劃及執行 IC 卡時，未審時度勢研擬相關配套措施，並在不損及民眾醫療權益之前提下，即時修正全民健康保險法相關法令，課予保險對象節制醫療浪費之義務，對於醫療浪費之遏止，未見具體績效，顯有違失。

綜上論結，為中央健康保險局未能積極任事，迄未完成建置稽核重複就診、檢驗檢查及處方之資料及機制，無法儘速達成抑制醫療浪費之功能；規劃及執行 IC 卡時，未審時度勢研擬相關配套措施，並在不損及民眾醫療權益之前提下，即時修正全民健康保險法相關法令，課予保險對象節制醫療浪費之義務，對於醫療浪費之遏止，未見具體績效，均有未當，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## **160、健保局規劃以卓越計畫取代自主管理方案，未要求各分局遵循，致作法不一，衍生爭議，又選定醫院未以公開方式為之等，均有未當案**

**審查委員會：**經 93 年 12 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 3 屆第 121 次會議審查通過

### **糾正案文**

#### **壹、被糾正機關：中央健康保險局**

#### **貳、案由：**

為中央健康保險局規劃以卓越計畫取代自主管理方案，卻未要求各分局統一遵循，導致台北健保分局與其他分局之作法不一，衍生爭議；又台北健保分局捨棄合約之約定，而以醫院總額台北分區共同管理小組之決議採兩案併行方式實施，導致後續爭議；且台北健保分局辦理自主管理方案，由該局自行選定醫院辦理，未以公開方式為之，使具資格者不得選擇自由參加，均有未當，爰依法提案糾正。

#### **參、事實與理由：**

為調查中央健康保險局（下稱健保局）所屬台北分局（下稱台北健保分局），未依健保局張前總經理鴻仁宣示：「各分局九十三年度醫院自主管理於同年六月三十日全面終止」，而繼續併同辦理「九十三年度門、住診醫療費用自主管理方案」（下稱自主管理方案）及醫院卓越計畫；又地區醫院欲加入支付條件較佳之自主管理方案卻遭台北健保分局刻意拒絕，損及權益等情乙案，本院爰約詢行政院衛生署（下稱衛生署）陳署長建仁、健保局劉總經理見祥、黃副總經理三桂（原職為台北健保分局經理）等相關主管人員，發現確有下列違失：

一、中央健康保險局規劃以卓越計畫取代自主管理方案，卻未要求各分

局統一遵循，導致台北健保分局與其他分局之作法不一，衍生爭議；又台北健保分局捨棄合約之約定，而以醫院總額台北分區共同管理小組之決議採兩案併行方式實施，導致後續爭議，均欠允當：

- (一)據台灣地區醫院協會陳訴略以：健保局與台灣醫院協會於九十三年四月一日簽約將醫院總額業務委託由台灣醫院協會承辦，健保局張前總經理鴻仁於委託承辦後在會中主動宣示：「各分局九十三年度醫院自主管理於同年六月三十日全面終止。」健保局六分局中，北區、中區、南區、高屏及東區健保分局等均已停辦自主管理方案，僅台北健保分局繼續實施，未停止執行，已違背前開決議。
- (二)健保局表示：該局委託台灣醫院協會醫院辦理總額支付制度專業自主事務之作業，係採正式公文書換約方式辦理，並未舉行簽約儀式或相關活動，故無所稱九十三年四月一日，張前總經理鴻仁於簽約過程中宣示停辦自主管理方案之情事。又自主管理之法源依據為全民健康保險醫療服務審查辦法第十六條第三項、第四項規定，醫院卓越計畫之法源依據為全民健康保險醫療費用支付標準總則第十四點所規定，兩者併行，並無不可，各分局及醫院總額支付委員會各分會可考量實際執行之狀況，另作規劃。
- (三)健保局九十三年四月二十三日之「九十三年醫院總額業務執行討論會暨醫院總額支付委員會第十五次會議」作出結論：有關卓越計畫之執行模式，尊重醫院總額支付委員會各分會共識，採分區管理、自主管理之方式辦理，各分區可因轄區實際醫療需求，調整醫院卓越計畫及自主管理執行方案。
- (四)查醫院總額支付委員會台北分會前於九十三年六月四日之第二次會議，達成台北健保分局九十三年下半年併行實施卓越計畫及自主管理方案之共識，並授權醫院總額台北分區共同管理小組（下稱台北共管小組）於九十三年七月十九日召開第一次臨時會議討論，經討論後決議：本（九十三）年經共管會議共識本分局採兩案併行制，除醫院總額支付委員會另有規定時再另案處理外，各院不得再提異議。
- (五)經詢據健保局黃副總經理三桂以其他分局均已停辦自主管理方

案，何以台北健保分局併行實施卓越計畫及自主管理方案，據表示：因台北健保分局與醫院簽訂自主管理方案協商同意書之合約有效期間為九十三年一月一日至九十三年十二月三十一日，其他健保分局設有但書約定於卓越計畫實施後，停辦自主管理方案，故台北健保分局仍維持自主管理方案，至於新申請加入者，則加入卓越計畫。惟查各分局辦理自主管理方案之計畫名稱雖各不相同，然台北健保分局之「門、住診醫療費用自主管理方案協商同意書」、北區分局之「中央健康保險局北區分局門、住診醫療費用最佳化醫療服務方案試辦計畫同意書」、中區分局之「中央健康保險局中區分局與 醫院推動醫療品質提昇自主管理試辦方案同意書」、南區分局之「健保局南區分局醫院總額醫療費用審查提昇試辦計畫同意書」、高屏分局之「九十三年醫院總額『分級分層』優質管理試辦計畫申請書」及東區分局之「中央健康保險局東區分局醫院醫療費用自主管理方案」之試辦期間，除中區健保分局為九十三年第一、二季及東區健保分局為九十三年四月至十二月外，其他健保分局實施期間均為九十三年一月至十二月，且各分局之合約書均訂有停止辦理自主管理方案之相關條件，而無其他健保分局合約期間為半年、台北健保分局為一年之情事。

- (六)次查健保局六分局中，目前確僅台北健保分局同時併行實施自主管理方案及卓越計畫，此二案併行方式係經台北共管小組於九十三年七月十九日召開第一次臨時會議討論之共識。惟查「台北分局九十三年門、住診醫療費用自主管理試辦計畫」之計畫期間為九十三年一月至十二月(費用年月)，半年期滿得經雙方協商檢討修正或停止辦理，如因政策改變致無法繼續辦理本計畫時，自次季起終止之。故依據台北健保分局前揭協商同意書及計畫之約定及規定，由卓越計畫取代自主管理既無執行上之困難，又符合協商同意書之約定，且其他健保分局亦於九十三年七月後以卓越計畫取代自主管理方案，避免前開計畫或方案在執行面細節上之差異導致公平性之質疑。惟台北健保分局卻以台北共管小組之決議採兩案併行方式實施，該共管小組雖係健保局與醫界建立之共同管理機制，工作職掌亦包括醫院總額支付制度共同管理守則規劃

及相關聯繫事宜，惟台北健保分局與參加自主管理之醫院已有協商同意書明訂實施期限，該分局卻寧捨合約之約定，將原無爭議之事項送台北共管小組審議，爰衍生後續爭議，自欠允當；又健保局雖表示實施總額預算支付制度係秉持醫界自律、分區管理之精神，將相關之措施委由總額預算各分區支付委員會決議，惟因總額預算涉及最為敏感之醫療費用金額分配問題，健保局既為全民健保之保險人，對於健保之財務平衡及醫療費用分配之公平性責無旁貸，六分局雖可依分區之特性進行適當之管理措施，惟以卓越計畫取代自主管理此等原則性問題，非健保局總局以尊重各分區管理之理由，即可置之不顧，而未要求各分局統一遵循，導致台北健保分局與其他五分局之作法不一，滋生公平性、適法性之爭議，核有未當。

二、台北健保分局辦理自主管理方案，由該局自行選定醫院辦理，未以公開方式為之，使具資格者不得選擇自由參加，顯欠允當。

(一)復據台灣地區醫院協會陳訴，略以：台北健保分局於九十三年七月併同辦理自主管理方案及卓越計畫，惟參加自主管理方案者，急診、門診手術可另行以當季實際發生數申報且外加計算，外加費用項目多於參加卓越計畫者；自主管理方案之協商與申報之差額可轉移他季流用，協商金額運用較參加卓越計畫者具有彈性；參加自主管理方案之住診協商費用優先分配，因而影響參加卓越計畫者之權益；參加自主管理方案之成長率無限制，參加卓越計畫者依洽定協商金額支付；自主管理方案申報點數上限及點數核付之設計，優於卓越計畫之協商基礎及核付金額之計算方式，故卓越計畫之支付條件俱不如該分局辦理之自主管理方案。惟台北健保分局辦理之自主管理方案，僅告知特定醫院參加，未周知所轄全體醫院，有刻意排除地區醫院，獨厚特定醫院之事實。

(二)按台北健保分局參加自主管理方案醫院之條件為：一年內無受全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法（下稱健保特約及管理辦法）第三十四條、第三十五條規定處分者；參加卓越計畫之條件為：最近二年內，不得有違反前開特約及管理辦法第三十四條、第三十五條情事，經健保局處以停（終）止特約確定者、願意配



合政策方向及轄區醫療需求暨願意定期公開醫療品質指標及相關資訊者。

(三)依台北健保分局提供之資料，九十三年上半年實施自主管理方案之醫院，包括：

- 1.醫學中心：國立台灣大學醫學院附設醫院、行政院國軍退除役官兵輔導委員會台北榮民總醫院、財團法人馬偕紀念醫院、國泰綜合醫院、財團法人新光吳火獅綜合醫院。
- 2.區域醫院：台北市立仁愛醫院、台北市立中興醫院、台北市立忠孝醫院、台北市立陽明醫院、台北市立婦幼醫院、台北市立和平醫院、財團法人天主教耕莘醫院、台北市立療養院、財團法人恩主公醫院、財團法人長庚紀念醫院基隆院區、羅東博愛醫院、財團法人振興復健醫院、財團法人辜公亮和信癌症治療中心醫院。
- 3.地區醫院：台北市立慢性病防治醫院、金門縣立醫院、連江縣立醫院、國軍金門醫院及國軍馬祖醫院。

(四)詢據台北健保分局吳組長霓仁以參加自主管理方案之醫院獲得之支付標準與卓越計畫之相異處，據表示：

- 1.參加卓越計畫之醫院多為社區醫院，自主管理方案之醫院則為急重症醫療型態之醫院，故自主管理醫院自基期門診醫療服務點數中排除門診急診及門診手術等案件，以各季實際發生數外加計算，對於多數參與「醫院卓越計畫」之醫院，則未有排除門診急診及門診手術等案件之必要性，惟「個別」提出申請，並非毫無彈性。
- 2.依據醫院總額支付執行委員會台北分會點值監控小組第四次會議決議：台北分局同意增修卓越計畫執行作業要點伍之四規定：門診醫療費用核付季間可流用之原則，凡第三季超出者原則上先予扣除再於第四季後補。故自主管理方案及卓越計畫協商與申報之點數或差額，均可流用至下季。
- 3.參加自主管理方案，健保分局與醫院協商醫療服務點數之上限，未協商費用金額；至於卓越計畫係與個別醫院協商醫療服務總金額，二者之醫療費用總額設計確有不同。惟自主管理方

案係課予醫院加強品質管理之義務，而以協商方式給予點值之保障，每點值固定；卓越計畫則給予個別醫院金額之保障，點值浮動，惟為避免支付金額固定，醫院減少醫療服務以降低成本，爰同時對醫院之品質事項予以監控。

- (五)詢據健保局黃副總經理三桂以台北健保分局實施九十三年度之自主管理方案前，有無進行公告乙節，據表示該方案因非新實施之計畫，故未進行公告；至於卓越計畫則於九十三年七月五日公告實施。
- (六)按台灣地區醫院協會陳訴台北健保分局辦理之醫院卓越計畫之外加費用項目、協商與申報差額之轉移流用、住院協商費用之分配順序、醫療費用成長率之限制、支付金額之協商基礎及費用計算設計，俱不如該分局辦理之自主管理方案，惟該分局表示二者制度設計之理念本不相同，難以進行比較，且保障點值或總額之設計，對個別醫院之財務有利與否，尚難一體認定。惟查台北健保分局辦理之自主管理方案醫院之資格，需一年內無受健保特約及管理辦法第三十四條、第三十五條規定處分者；參加卓越計畫之醫院，最近二年內，不得有違反前開特約及管理辦法第三十四條、第三十五條規定，經健保局處以停（終）止特約確定之情事，且需願意配合政策方向及轄區醫療需求暨定期公開醫療品質指標及相關資訊，故凡具備參加卓越計畫資格者，必然具備參加自主管理方案之資格。惟台北健保分局辦理自主管理方案，未經由公告程序，亦未公開徵求辦理醫院，而係由該局自行選定醫院辦理。因而，九十三年度該分局所轄醫院參與自主管理方案者計二十三家，其中僅五家地區醫院，其中一家為慢性病防治醫院，四家為外離島地區之醫院，五家地區醫院均為公立醫院，並無私立地區醫院之參與。
- (七)綜上，全民健保之醫療資源有限，任何方案或計畫之設計，均會影響有限資源之分配，甚至產生排擠效果，台北健保分局實施之各項方案，對辦理醫院之資格條件有必要設限者，應明確訂出符合之醫院條件，並以公開方式為之，使具有資格者均得視自身情況，自由選擇，不得有差別待遇，詎台北健保分局竟由該分局自

行選擇醫院辦理自主管理方案，未以公開方式為之，顯欠允當。

綜上論結，為中央健康保險局規劃以卓越計畫取代自主管理方案，卻未要求各分局統一遵循，導致台北健保分局與其他分局之作法不一，衍生爭議；又台北健保分局捨棄合約之約定，而以醫院總額台北分區共同管理小組之決議採兩案併行方式實施，導致後續爭議；且台北健保分局辦理自主管理方案，由該局自行選定醫院辦理，未以公開方式為之，使具資格者不得選擇自由參加，均有未當，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 161、台北市政府等疏於監督，致台北縣獅子頭污水抽水站未建立風險管理及危機預警機制，並缺乏歲修及緊急應變標準作業程序等違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 22 日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第 3 屆第 122 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府工務局衛生下水道工程處、台北市政府環境保護局、台北縣政府環境保護局、行政院環境保護署

### 貳、案由：

台北市工務局衛生下水道工程處疏於監督，致台北縣獅子頭污水抽水站（下稱獅子頭抽水站）未建立風險管理及危機預警機制，並缺乏歲修及緊急應變之標準作業程序；針對事故緊急通報、發布新聞遲延等缺失，前經本院促請改善在案，卻遲未落實相關規定，肇致相同缺失再度發生；復明知獅子頭抽水站緊急溢流設備之缺失早已存在，卻未能及時改善。又行政院環境保護署疏於監督，致台北市、縣環保局迨獅子頭抽水站民國（下同）九十三年七月十六日事故發生後三日，始發布新聞，平時亦未適時宣導「淡水河體業經環保署公告為丁類水體」，致沿岸民眾以往長期因不知情而習以為捕漁或親水等用途之誤用，衍生獅子頭抽水站事故發生後之抗爭及紛擾；經核上開各機關，均有違失，爰依法糾正由。

## 參、事實與理由：

本案緣據報載，九十三年七月十六日下午一時至三時二十分間，陣雨及落雷情形嚴重，位於台北縣五股鄉成泰路四段的獅子頭抽水站，因雷擊跳電二次，在電力系統復歸及啟動抽水機運轉過程中，污水由地下三層整修中之六號抽水機開口進入站體，淹沒地下二層及地下三層抽水機組及相關設施，造成污水無法經正常程序泵送至台北縣八里污水處理廠處理，致大量污水未經處理逕行排入淡水河等情。案經本院二次現場履勘、函詢相關主管機關、諮詢專家學者及委託中華民國工程技術管理協會鑑定事故原因之深入調查結果，發現台北市政府工務局衛生下水道工程處（下稱台北市工務局衛工處）、台北市政府環境保護局（下稱台北市環保局）、台北縣政府環境保護局（下稱台北縣環保局）、行政院環境保護署（下稱環保署）對於獅子頭抽水站之風險管理、危機預警機制、歲修及緊急應變之標準作業程序、緊急通報、新聞發布、緊急溢流設備及相關宣導措施，均有違失，應予糾正。茲將糾正之事實與理由，臚述如后：

一、台北市工務局衛工處疏於監督，致獅子頭抽水站未建立風險管理及危機預警機制，並缺乏歲修及緊急應變之標準作業程序；該處復針對事故緊急通報、發布新聞遲延等缺失，前經本院促請改善在案，卻遲未落實相關規定，肇致相同缺失再度發生，均有違失：

- (一)本案經委請中華民國工程技術管理協會鑑定事故原因，具報告結果略以：「九十二年七月十六日獅子頭抽水站#6號抽水機進水閘門不當開啟的原因，以下列二項原因之機率最大：一、由現場人員之說明及事後之勘察發現，現場選擇式開關係切換至遙控側(REMOTE)，如依據事件發生時間推算，事故當日十五時十七分至十八分間，中控室疑有人在控制盤上操作#6號機進水閘門之啟動按鈕，方造成進水閘門之馬達啟動，因而開啟進水閘門，致濕井的污水大量湧入站內。二、事故發生之瞬間，疑有人將現場選擇式開關切換至現場側（LOCAL），不慎誤觸進水閘門馬達之啟動開關(PB)，導致進水閘門開啟，濕井之污水因而灌入。」
- 「#6號抽水機正在歲修，因其抽水機中之輪葉已拆下保養，

致其進水閘門經意料之外的開啟後，污水無法由原設計的抽水管排至站外，而逕灌入抽水站體內。」<sup>1</sup> 獅子頭抽水站程序控制器（下稱 PLC）系統，係完全獨立的兩套系統，其中輔助變頻器啟動用者，係採 PLC(GE 90-70)系統，且並無控制抽水機進口閘門馬達之功能。真正具有控制進口閘門馬達之能力者，係另一套 PLC(GE 90-30)之系統。然所有事件歷程紀錄卻僅提及 PLC(90-70)故障，顯然在執行短接起動時，乏人注意監視 PLC(90-30)是否異常。」<sup>2</sup> 基於風險評估管理，危險性高的系統設備，在一般常態之維護保養作業，特別在歲修時，應有標準作業程序，且應將影響安全的電源開關切離供電系統，避免因誤操作造成危險及傷害。經查負責操作維護的承商上水股份有限公司並未訂定該標準作業程序，台北市工務局衛工處亦未督導、要求該公司建立<sup>3</sup>。上揭經鑑定發現之缺失，如：乏人注意監視系統、人員誤動作、事故歷程缺乏完整紀錄、#6 號抽水機渦輪拆除送廠歲修未加蓋封住缺口及未將影響安全的電源開關切離供電系統等歲修安全作業措施粗糙<sup>4</sup> 等，凡此均顯示獅子頭抽水站除欠缺風險管理及危機預警之機制外，亦乏歲修及緊急應變之標準作業程序，致事故無預警發生時，現場人員缺乏標準程序可循而處置驚慌失措，顯有欠當。

- (二)次依台北市風災、震災、火災災情蒐集通報作業細部計畫、台北市政府工務局暨所屬機關防汛作業要點及災情蒐集通報作業執行計畫及台北市衛工處災情蒐集通報作業執行計畫，當緊急意外事故發生時，應填報「緊急及意外事故報告單」，並於三十分鐘內先完成口頭逐級通報，一小時內完成傳真通報，通報單位包括：市長室、副市長室、新聞處及工務局長室等。又重大民生事件或重大意外事故，業務主管機關應立即透過各種傳訊工具，將災害現場狀況迅速通報，並主動通知新聞單位發布新聞，對外說明影響層面、善後處理情形，呼籲民眾應配合事項，俾採取各種必要之應變措施，防止災害擴大，減少人民生命財產損失；而危機事件新聞處理首重掌握正確、即時資訊，迅速研析並提供媒體適時發布，以滿足民眾知的權利，台北市政府市政新聞發布標準作業規

範要點、行政院所屬各機關危機事件新聞處理作業原則、行政院災害緊急通報作業規定亦分別規定甚明。查本院九十年五月間針對「據報載台北縣獅子頭污水抽水站於九十年四月十五日凌晨二組 P T 配電系統爆炸損壞，導致台北縣市、基隆河每日超過百萬噸未經處理之污水流入淡水河，嚴重污染水源云云，實情如何？實有深入瞭解之必要。」乙案調查結果，認台北市工務局衛工處於事故之緊急通報及發布新聞時間，存有遲延等缺失，經本院研提調查意見促請改善有案。惟查九十三年七月十六日下午三時二十分，獅子頭抽水站代操作指揮中心已通報事故發生，台北市工務局衛工處竟分別於事故發生一小時三十五分及三日後，即同日十六時五十五分及同月十九日始通報市長室、市府工務局及發布新聞，甚且遲至翌（十七）日發現新莊抽水站仍有污水進流，始通報該站採取緊急措施，顯與上開「事故發生內一小時通報」及「應『立即』透過各種傳訊工具，將災害現場狀況迅速通報，並主動通知新聞單位發布新聞，對外說明影響層面、善後處理情形」等規定有違，致招民怨等情，業經該處於本院履勘時簡報自承：

「本處於事故發生之新聞發布，稍顯遲緩」又該處於本院履勘後查復補充資料及事故檢討報告亦載明：「九十二年七月十六日獅子頭抽水站事故當日，台北市工務局衛工處於十六時五十五分通報市府市長室及市府工務局」、「七月十七日十二時二十五分至十四時四十分，水位持續上升，經多次勘查發現新莊抽水站未經許可將污水排入本系統」足證屬實，顯輕忽本院前調查意見，遲未落實辦理，肇致相同缺失再度發生。雖該處於本院履勘後補充之資料辯稱：「獅子頭抽水站同年月十六日事故發生初期，由於淹水僅至地下三層，置於地下二層之馬達等機電設備並未淹水，尚無明顯立即災害，初期研判應可立即處置不致擴大災害；嗣經緊急處置，因台北縣之污水無法繞流，污水及逕流廢水不斷湧入及滲入獅子頭抽水站造成搶救困難，經確定無法立即復歸正常運轉情形下，乃於九十三年七月十八日發布新聞稿通知民眾有所因應」云云，惟依據該處同年月三十一日之事故檢討報告已載明：「九十二年七月十六日事故當日

下午三時二十五分地下三層即遭污水淹沒、三時三十八分通知迪化抽水站放流、晚間九時污水已淹沒地下二層地面」足證當日污水已淹進地下二樓之機電設備層，該處上開辯解，顯係避就之詞，不足採信，在在顯示台北市工務局衛工處監督不力，均有違失。

(三)本案事故涉有疏失之相關公務人員，業經台北市衛工處於九十三年七月三十日將處內懲處人員名單提送考績委員會完成處分程序，並經市府於同年八月十三日以府人三字第 九三一八四九五 四 一號函核定在案，併此敘明。

二、行政院環境保護署疏於監督，致台北市、縣環保局未善盡環保主管機關之責，迨獅子頭抽水站九十三年七月十六日事故發生後三日，始發布新聞；亦未適時宣導「淡水河體業經環保署公告為丁類水體，不適合游泳及親水用途」，致沿岸民眾過去長期因不知情而習以為捕漁或親水等用途之使用，衍生獅子頭抽水站事故發生後之抗爭及紛擾，核有違失：

(一)按河川水質優劣與否，攸關沿岸從事相關水上活（運）動居民之權益甚鉅，尤以緊急事故造成河川污染，其水質受影響程度，更直接衝擊居民之生計問題，關連性自不可小覷。是環保主管機關基於水污染防治職責及行政資訊公開原則，自應善盡水質資訊即時告知之責。惟查，相關環保機關針對獅子頭抽水站九十三年七月十六日事故造成河川水體污染之新聞發布事宜，行政院環境保護署（下稱環保署）於同年月二十日發布新聞略以：「獅子頭抽水站抽水機故障全部當機，無法抽送污水至八里污水處理廠處理。台北縣各截流站停止截流廢污水外，上游迪化抽水站緊急將污水排放至淡水河；獅子頭抽水站亦架設移動式抽水機，將湧入污水抽送排放至觀音坑溪後排放至淡水河」環保署於當日五時三十分接獲通報，立即依水污染事件緊急應變作業規定處理」台北市環保局說明略以：「為使民眾於事故期間瞭解河川水質現況及相關注意事項，市環保局分別於九十三年七月十九日、二十三日及二十四日與八月四日發布新聞稿」台北縣環保局則於同年月十九日發布之新聞內容略以：「有關獅子頭抽水站停擺，污水排入淡水河之事件，環保局於



當日十七時接獲台北市衛工處通報後，立即通報環保署會同至現場稽查，要求台北市工務局衛工處依規定採取緊急應變措施，現場並隨即進行河川水質監測。」足見環保署、台北市環保局、台北縣環保局均遲至本案事故發生後三日、四日，始發布新聞，顯未善盡環保主管機關之責，造成淡水河下游民眾因資訊未明而恐慌、無所因循，致抗爭不斷，顯有未當。

- (二)次按水污染防治法第三條規定：「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。」第六條規定：「中央主管機關應依水體特質及其所在地之情況，劃定水區，訂定水體分類及水質標準。前項之水區劃定、水體分類及水質標準，中央主管機關得交直轄市、縣（市）主管機關為之。劃定水區應由主管機關會商水體用途相關單位訂定之。」同法施行細則第三條亦規定：「本法所定中央主管機關之主管事項如下：六、直轄市、縣（市）水污染防治業務之督導」第四條規定：「本法所定直轄市、縣（市）主管機關之主管事項如下：八、直轄市、縣（市）水污染防治之宣導」地面水體分類及水質標準第二條復明定：「本標準專用名詞之定義如下：一、一級公共用水：指經消毒處理即可供公共給水之水源。二、二級公共用水：指需經混凝等一般通用之淨水方法處理可供公共給水之水源。三、三級公共用水：指經活性碳吸附可供公共給水之水源。四、一級水產用水：在陸域地面水體，指可供鱒魚培養用水之水源。五、二級水產用水：在陸域地面水體，指可供鱒魚培養用水之水源。七、二級工業用水：指可供冷卻用水之水源。」第三條規定：「陸域、海域地面水體分類係依水體特質規範其適用性質及其相關環境基準」第四條規定：「陸域地面水體分類分為甲、乙、丙、丁、戊五類，其適用性質如下：一、甲類：適用於一級公共用水、游泳、乙類、丙類、丁類及戊類。二、乙類：適用於二級公共用水、一級水產用水、丙類。四、丁類：適用於灌溉用水、二級工業用水及環境保育」是獅子頭抽水站下游淡水河系水區淡水河主流江子翠至出海口段，既早經行政院衛生署（環保署於七十六年間成立）於七十五年二月二十六日以衛署環字第五八二二八四號公告為丁類

水體，依上揭水體用途僅適合作為灌溉用水、二級工業用水及環境保育，顯不適合作為游泳等親水用途及水產用水與公共給水，該河川流經轄區之主管機關台北縣、市政府允應將該河川水體分類、水質標準及適合之用途，適時向沿岸居民廣為宣導，以免民眾誤用。惟查九十三年七月十六日獅子頭抽水站發生事故後，迄同年七月二十日，台北市、縣環保局始派員於淡水河沿岸五個地點設置告示牌，致沿岸民眾長期因不知情而習以為捕漁或親水等之使用，衍生事故發生後之抗爭及紛擾，殊有未當，環保署疏於監督，核有違失。

三、台北市工務局衛工處明知「獅子頭抽水站現有緊急溢流口過高，無法以重力方式排入觀音坑溪」，且早於九十年間專家學者於外部評鑑會議已質疑「緊急溢流閘門高程低於溢流承受水體觀音坑溪高程」等缺失，然未能及時改善，迨九十三年七月十六日事故發生後，始列入檢討改善措施，核有違失：

按污水處理系統中之污水處理廠及抽水站均需二十四時不停運轉，自應設有自然溢流設施，以備機件故障和發生緊急事故時，讓已收集之污水得以順勢放流，避免造成設備毀損，災損擴大。據台北市工務局衛工處於本院履勘後以九十三年九月九日北市工衛字第九三三二五九五四號函查復說明略以：「按台灣省台北近郊衛生下水道建設計畫，計畫中省市共同設施，係指獅子頭抽水站、龍形隧道、陸上放流管、八里污水處理廠及海洋放流管等五項工程，依據行政院七十六年一月十五日台七十六內九一九號函分工原則，係由前台灣省政府（下稱前省府）負責規劃設計，而施工部分除八里污水處理廠仍由前省府負責外，餘四項工程則委由台北市政府依圖監造。查獅子頭抽水站緊急溢流口底部高程為E L 九公尺，惟其上游截流站鴨母港、蘆洲、重陽等入水口為E L 負一至負二公尺，故獅子頭抽水站內積水並無法達溢流高度藉重力方式排入觀音坑溪 九十二年七月十六日事故之濕井水位僅達負一 四公尺，未達溢流口E L 九公尺，故無需使用該溢流設施」次查九十年四月二日台北市工務局衛工處「淡水河系污水下水道系統委託代操作維護第二標績效外部評鑑第五次委員會會議紀錄」曾委員孝義講評內容載明略以：「獅子頭抽水站之緊急溢流閘門高程低於

溢流承受水體觀音坑溪高程，無法發揮溢流功能，建請衛工處協調中興工程顧問公司改善。」顯見「獅子頭抽水站現有緊急溢流口過高，無法以重力方式排入觀音坑溪」「緊急溢流閘門高程低於溢流承受水體觀音坑溪高程」等項缺失，台北市衛工處雖知悉甚詳，卻未能及時改善，時隔三年，迨九十三年七月十六日事故發生後，始列入檢討改善措施，此分別觀之內政部第二辦公室於本院同日履勘簡報時之說明內容：「溢流閘門水位較該溪水位低」及台北市工務局衛工處同日事故檢討報告之設備檢討改善項目、中華民國工程技術管理協會鑑定報告載明之建議改善項目均載明：「改善獅子頭抽水站現有緊急溢流口過高，無法以重力方式排入觀音坑溪之缺失」甚明，核有因循怠惰之違失。

據上論結，台北市政府工務局衛生下水道工程處、台北市政府環境保護局、台北縣政府環境保護局、行政院環境保護署，均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 162、台南市政府辦理公文自動傳輸系統採購作業，核有計畫未審慎評估即貿然推動，致使用效能過低等違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 22 日監察院內政及少數民族、交通及採購二委員會第 3 屆第 80 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：台南市政府

貳、案由：

台南市政府辦理公文自動傳輸系統採購作業，核有計畫未審慎評估即貿然推動，致使用效能過低，運作僅一年即任由系統閒置；又一期工程完工後竟任由設備閒置四年半及二期工程竣工後缺失之改善歷經十四個月始完成驗收等違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

參、事實與理由：

台南市政府耗資新台幣（下同）近三億元採購本案公文自動傳輸系統，擬有效管控文件之傳遞流程及避免人員傳送文件之不便與體力消耗，其主要功能係以電腦控制之輸送台車，行駛於市政大樓一樓至十四樓天花板上特定管道間內之軌道，載送文件等至各局室所設置之收發站，傳送過程皆以電腦監控與追蹤，主要設備計有電腦四十九部、轉軸器一百九十部、停車區四十六處、收發站四十九座、軌道電源供應器八十部、台車一百二十部、軌道四千三百七十公尺、主控電腦及監控軟體等；然因採購計畫未審慎評估即貿然推動，致正式運作僅一年即任由設備閒置，又一期工程完工後竟任由設備閒置四年半及二期工程竣工後缺失之改善歷經十四個月始完成驗收，相關作業洵有違

失，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、台南市政府未審慎評估公文自動傳輸系統之使用效益及維修能力，貿然耗費近三億元辦理採購，然並未達減省人力等預期目標，且正式運作僅一年，即因設備發生諸多故障及承商保固期屆滿卻未修復故障設備與該府無力編列維修費用等因素，任由系統閒置，顯見決策欠缺具體評估及草率行政，嚴重浪費公帑，核有違失。

查台南市政府為使市政中心及市議會議政大樓成為現代化多功能之智慧型大樓，於民國（下同）八十四年五月三十日以南市計三字第 16973 號函請前台灣省政府（下稱省府）補助文件傳輸管理系統、電子資料交換視訊會議等資訊及自動化設備等建置經費計十億二千萬元（市政大樓及議政大樓分別需六億一千萬元及四億一千元）。同年十月十八日省府財政廳以府財三字第 164408 號函復同意補助一億元；同年十二月二十四日該府再以南市計三字第 36934 號函請省府全額補助四億元。八十五年二月一日該府則以南市秘庶字第 04145 號函省府及行政院（副本）表示前規劃提列經費龐大，經詳細評估縮減範圍後（僅辦理市政大樓部分），擬以最精簡且具完善功能之規劃案完成設置，經費約為六億元，請補助相關經費；同年八月八日省府財政廳再以財三字第 004990 號函復同意再支援一億元。八十六年二月二十日該府以南市秘庶字第 05907 號函省府表示所核撥之二億元，已於八十五年五月完成一期工程之發包，刻正施工中，惟行政院補助款尚未核撥，二期工程款尚無著落，請轉報行政院補助二億元，以銜接本案後續工程；七月二十六日又以南市秘庶字第 25019 號函省府轉請行政院補助二億元，並檢附「台南市行政中心市政大樓物件傳輸機構方案評估」之書面資料，敘明本案之功能及優點。同年九月十三日行政院以台（86）忠授一字第 08789 號函復該府表示同意在工程實際發包金額扣除省府補助及市府自籌款後之不足經費範圍內，依工程進度酌予補助，惟最高不得逾一億元。

本案台南市政府配合省府及行政院補助之二億元及一億元，先後分別進行一、二期工程之採購；八十四年十二月該府先行委託吉林電機技師事務所完成「台南市行政中心市政大樓文件自動傳輸系統規劃設計」之初期方案評估、期中報告及期末（定案）報告，其初

期方案評估及期中報告皆指出本案之功能及優點略以：(一)工作性能：可互相遞送文件、物品、書籍、包裹等，且可全天候作業；(二)操作簡便：發送及接送文件均操作簡便；(三)私密性：確保文件、物品之安全及機密文件之保密，避免他人取走；(四)監控功能：保障文件、物品安全到達，不致遺落，更可透過電腦之紀錄，追蹤流向，避免責任劃分不清，進而提升管理品質；(五)高效率：台車均由電腦統籌管理，不致因人為因素而降低運作效率；(六)提升電梯效率：可減少人員之電梯使用率及節約能源；(七)充分運用人力：可將剩餘人力投入服務工作，提升行政效率；(八)保養維修簡易：電腦監控、分段保養、零組件取得容易等。」另期末(定案)報告亦揭示本案規劃之目標有二：「將人員傳送之不便與體力消耗，用文件自動傳輸系統來取代；將文件之流向納入電腦管理。」其後本案之採購及使用過程摘述如次：

- (一)八十五年五月二十日台南市政府以省府補助之二億元辦理一期工程之開標作業，計四家廠商投標，由力台實業股份有限公司(下稱力台公司)以一億九千一百四十四萬九千三百三十七元之最低價得標，並於六月十三日開工。
- (二)八十五年七月十六日江正宗建築師事務所(市政大樓之建築師)以江市(二)字第 0716 號函台南市政府略以：「1、各層之天花骨架及輕隔間牆已大部分施作完成，樑底至天花板間之淨空間不足二十公分，恐無法達到附圖之要求，且可能影響輕隔間骨架之穩定性；3、走廊天花板內空間，均已配滿冰水管、消防幹管、燈具設備及鐵捲門箱等，並無完整之空間供其他管路使用，且其天花板高度亦不宜降低，以符建築法規室內高度之規定及空間使用之舒適感；4、辦公室天花板至樑底空間，均有多項管路交錯疊配，實無多餘完整空間，請配合現場實際情況，再行研究傳輸可行路徑。」十二月二十一日該事務所再以江市(二)字第 1221 號函該府略以：「本案發包較晚，進場施工亦比主體工程及配合工程(水電、空調)較遲，致造成該輸送軌道與樓面淨高相對減少；規劃設計單位(吉林電機技師事務所)似未配合現場實際規劃設計文書傳輸路徑，又於該設備工程進行施工時，為施作方

便而有損壞已完成之天花板骨架、輕隔間等，似已嚴重影響本主體工程之施工要徑。」八十六年一月十日長群營造有限公司（市政大樓之營造廠商）召開廠商協調會，其會議紀錄略以：「公文傳輸系統建議原設計單位，應視主體工程之實際狀況，於設計圖做適當修正（辦理變更設計）」。

- (三)該案經多次協調，因樑底至天花板高度不足，台車於部分地區仍無法通過，力台公司乃於八十六年七月三十日以力字第 0730 號函台南市政府申請部分設備變更案，並表示為配合市政大樓主體二期工程現場管路變更及裝修需要，須變更部分路徑及減少兩座轉轆器；又台車資料箱因部分天花板高度不足，經多次與主體工程廠商協調，仍無法達成共識，故擬變更台車高度由一百四十公釐修正為一百零五公釐，除部分大型文件（工程合約書等）無法運送外，其餘大多數公文（九成）及其附件，均可運送無礙，並願意增加十七輛台車，以補足整體容量，不另行加價，以利系統運作。同年八月十四日該府秘書室簽請市長同意變更案。
- (四)八十六年十一月二十二日一期工程完工，同年十二月十一日台南市政府完成驗收，保固期自驗收完成日起算一年（至八十七年十二月十日止）。
- (五)八十八年六月二十日台南市政府以行政院補助之一億元續辦二期工程之開標作業，計三家廠商投標，翌（二十一）日由松權實業股份有限公司（下稱松權公司）經一次比減價後，以九千零八十萬元得標，並於同年七月九日開工。
- (六)九十一年四月十八日松權公司完成履約，同年六月二十七日台南市政府驗收合格，本案正式全面運作使用，保固期自驗收完成日起算一年（至九十二年六月二十六日止）。九十一年八月二十八日該府以南市秘庶字第 232485 號函知各局室表示本案文件自動傳輸系統已開始啟用，請各單位利用該系統，以減少人力傳遞之浪費。
- (七)九十二年三月十二日松權公司以松字第 920312 號函台南市政府表示因財務發生困難，無力再履行保固責任，通知終止保固。同年四月二十五日該府秘書室確認該公司已無力繼續履行保固後，

簽請動支保固保證金（二百七十萬餘元）委由一期工程承商力台公司接續保固事宜；同年五月二十三日力台公司以力發字第 920523 號函送該府維修保固計畫及經費表等資料，其中故障設備清單揭示：台車大馬達故障六十部、不斷電供應器故障二十部、軌道電源器故障三部，完成修復天數為五十日，修復經費須三百四十七萬餘元。

- (八)九十二年六月五日台南市政府秘書室再簽請動支二期工程保固保證金修復損壞之設備，相關意見略以：「秘書室副主任（柯國正）：本案文件自動傳輸系統非必須之設備，並無減少人力（經費）之特別效益；未來每年之保修費用將是無底洞；予以報廢不用方為治本之道；原始興建市府大樓並未將本系統考量在內，結構體完工後，在予降低天花板高度，故其軌道等構件設備，並非與原結構體結為一體，使用日久構件設備鬆落垮下機會很大，不可不慎。主任秘書（洪正中）：可考慮沒收保固保證金作為雜項收入，並停止使用該系統。副市長（許陽明）：該系統非常荒唐。市長（許添財）：採行主任秘書意見再呈」。
- (九)九十二年六月二十六日二期工程保固期終止，松權公司維修人員於七月間撤離，台南市政府仍未核准動支二期工程之保固保證金修復損壞之設備，本案即停止使用。
- (十)九十三年二月三日台南市政府以南市秘庶字第 09306502820 號函送本案文件自動傳輸系統使用情形表予審計部台灣省台南市審計室（下稱台南市審計室），並表示因財政困難，維修費難以編列，且電子公文漸取代一般公文，本系統未能達成預期目標，故暫不編列改善費用。
- (十一)九十三年三月一日台南市審計室以審南市肆字第 0930001593 號函知台南市政府表示將派員執行本案使用情形之專案稽查；同年八月十八日並以審南市肆字第 0930005140 號函該府指出本案之違失略以：重大施政措施未審慎評估即貿然推動，肇致使用效能過低；招商履約保固失當，違反採購相關法規；使用效益不彰，未適時研謀改善，任由設備閒置損毀；核有效能過低或未盡職責之情事，請飭所屬導正。



- (㉔)九十三年八月三十一日台南市政府秘書室簽請市長裁決本案是否停止或予以修復後使用，經副市長（許陽明）代理市長批示：停止使用該系統，並沒收保固保證金。
- (㉕)九十三年九月二十七日台南市政府以南市秘庶字第 09306538480 號函台南市審計室略以：本案每年需編列三百萬元之維護費，如無法修復，需另行編列經費購置，且運作略有噪音，對上班環境略有影響，又使用後人事費用並未相對減少，公文電子化日漸取代傳統公文，傳輸設備日漸萎縮，本案與預期規劃目標落差甚大，故決定停止使用。

據台南市政府函復本院略以：「七十九年市政大樓已完成結構工程之設計規劃，並動工興建，然本案開工時，大樓之水電、消防等管線及所有設施均已接近完工階段。台車於軌道行走時，其上端緊扣軌道，並懸吊於軌道下方行走，屬於機械設施，台車行走時會有如火車行走之聲響。本案若以設備費百分之六編列維修費，每年維修費需一千六百九十三萬餘元，才足以應付維修保養之需；本案建置前未有相關維修費之評估資料。本案經檢討之缺失如下：原計畫目標之一，係為節省人力及提升工作效率，但因使用後人員編制仍難以配合減少，人事費用未能節省，尚未能達成節省人力之預期目標；本案係以電腦監控及傳輸機械設備所構成，各項硬體設備極多，且均有老化及磨損等問題，每月須編列維修費始可運作無虞，但因財政困難，維修費難以編列；公文系統已全面電腦化，可利用電腦監控公文流向，本案原設計功能已被取代。」九十三年十二月一日該府於本院約詢時亦坦承：「本案無法與其他系統相容，是一套獨立的系統及昂貴的設備，極為不理想，且規劃時未估算日後之維修費用，又只能找原承商維修，且原承商未必具有維修能力；公文已電子化，本案喪失原目的；運作有噪音之問題，有時覺得好似發生地震；辦公室天花板配合台車軌道而下降高度，影響空間之使用；經評估，本案決定停止使用，且永遠不會再使用，繼續使用是一個錢坑」。

綜上，台南市政府於八十四年五月三十日起函請行政院及省府補助十億二千萬元之公文自動傳輸系統建置經費，省府分別於同年

十月十八日及八十五年二月八日各補助一億元，該府即以該二億元於八十五年五月二十日辦理一期工程之招標作業，八十六年九月十三日行政院再補助一億元，該府復於八十八年六月二十日辦理二期工程之招標作業，俟九十一年六月二十七日二期工程完工驗收後，本案正式全面開放使用，惟一年後之九十二年六月二十六日承商保固期屆滿，因設備嚴重故障，修復經費預估高達三百四十七萬餘元，承商未修復即撤離，該府亦未同意動支該承商之保固保證金修復設備，並坦承無力編列後續之維修費用，本案即無法再運作使用；另八十五年七月十六日、十二月二十一日及八十六年一月十日，興建中之市政大樓建築師事務所與營造廠商皆表示本案與市政大樓之設計有諸多界面上之衝突，二期工程承商即於八十六年七月三十日提出降低台車高度等變更申請；九十三年八月十八日台南市審計室稽查指出本案招商履約保固失當、使用效益不彰及任由設備閒置損毀等疏失，同月三十一日該府函復表示本案維修費過高、運作噪音對上班環境略有影響、人事費用並未相對減少、使用效能日漸萎縮等因素，決定停止使用。

按台南市政府未審慎評估本案之使用效益及維修能力，即貿然函請行政院及省府補助，而耗資近三億元辦理採購，且本案與市政大樓並未進行整體之規劃，致生諸多界面問題，須降低台車及天花板之高度，影響文件裝載容量及員工辦公空間，然本案設備全面使用僅一年，即因設備發生諸多故障及承商保固期屆滿卻未修復故障設備與該府無力編列維修費用等因素，任由設備閒置損毀，該府亦坦承本案與前述預期之工作性能、操作簡便、高效率、節省人力資源及保養維修簡易等目標落差甚大，顯見決策欠缺具體評估及草率行政，嚴重浪費公帑，核有違失。

又機關財產有損毀，致失去其原有效能，不能修復或可修復而不經濟者，得依法定程序報廢，財產未達使用年限而須報廢者，應敘明事實與理由報經其主管機關核定，轉送該管審計機關審核，行政院發布之事務管理規則第一百三十二及第一百三十三條訂有明文。本案台南市政府若認前述公文自動傳輸系統已失去原有效能，且修復亦不符經濟價值，應依法定程序辦理報廢事宜，併此敘明。

二、本案台南市政府未依規定遴選技術顧問機構，又一期工程完工後竟任由設備閒置四年半之久，且因保固期間設備並未運作，致承商未能善盡保固責任，另二期工程竣工後缺失之改善歷經十四個月始完成驗收，期間亦未切實通知承商限期改善，相關作業均有違失。

按台南市政府遴選本案技術顧問機構時之「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」第十八點規定：「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務者，應以邀請兩家以上之技術顧問機構予以評審比較選定，經選定後，再行議價或比價委辦。辦理前項評審時，應由委託機關列明委託服務項目及有關條件，通知國內或國際具有經驗與信譽者參加，先提出服務『建議書』，予以評審比較作公正之選定，評審時應以『建議書之內容，技術顧問機構之信譽與經驗，受委辦計畫之專任主持人及其重要專任工作人員之學經歷及專長等為重點』。」又本案二期工程承攬契約書第十七條約定：「保固期限：本設備自全部竣工正式驗收合格之日起，由乙方保固一年。如設備鬆動、裂損，坍塌或發生其他損壞時，經查明係由施工不良或材料不佳所致者，應由乙方依照圖樣在期限內負責無條件修復。通知後逾期不辦理者，甲方動用保固保證金修理。」再政府採購法施行細則第九十二條第二項及第九十七條第一項分別規定：「機關應於收受全部資料之日起三十日內辦理初驗」、「機關依本法第七十二條第一項（驗收結果與契約、圖說、貨樣規定不符者）通知廠商限期改善、拆除、重作或換貨，廠商於期限內完成者，機關應再行辦理驗收」。

查本案台南市政府遴選技術顧問機構、一期工程完工後任由設備閒置及承商未能善盡保固責任、二期工程辦理初驗及其初驗缺失改善等情摘要如下：

(一)逕自指定技術顧問機構之違失：

- 1.八十四年十月十八日省府補助本案一億元後，台南市政府未依上開規定，列明委託服務項目及有關條件，即於同年十二月間逕自洽請吉林電機技師事務所、宜德電機技師事務所及大懋工程顧問有限公司等三家廠商提供有關本案之計畫書，以協助該府辦理設計、規劃及監造等工作。

2.八十四年十二月二十七日台南市政府秘書室逕行簽請市長由該三家廠商擇一廠商辦理相關業務，並僅敘明吉林電機技師事務所提供之系統為全自動、台車不占空間及規劃工期較短，其他廠商之系統則為半自動等情，然未有議價或比價之委辦程序，且未就受委辦計畫之專任主持人及其重要專任工作人員之學經歷及專長等進行評審，施治明市長即批示由吉林電機技師事務所承攬（服務酬金計二百一十萬餘元），核與上開規定有違。

(二)一期工程完工後任由設備閒置及承商未能善盡保固責任之違失：

1.八十六年十二月十一日台南市政府完成一期工程之驗收，然驗收後本案仍無法運作，俟二期工程於九十一年六月二十七日完成驗收，補足一期工程所欠缺之功能及設備後，一期工程始配合二期工程之完工，一併開放使用，期間竟任由一期工程之設備閒置約四年半之久；且依一期工程契約規定，承商須保固一年至八十七年十二月十日，然保固期內因設備閒置並未實際運作，致承商無法執行任何保固項目。

2.據台南市政府函復本院略以：「本案原申請補助金額為六億元，惟省府僅補助二億元，故一期工程僅購置三分之一之部分設備，故無法全面開放使用，俟行政院核定一億元之補助款後，完成二期工程中一期工程所欠缺之功能及設備後，始可全面開放使用；一期工程之保固保證金保留至九十一年十二月二十三日即全數退還承商。」本院約詢時該府亦坦承：「須一、二期工程全部完工後，本案才可全面運作使用，不能一期工程先完工，就小部分先行使用；一期工程之主控電腦在二期工程完工時，已是舊時機種，但尚無損壞；一期工程未運作期間，承商尚無法執行保固項目」。

(三)二期工程辦理初驗及初驗缺失改善之違失：

1.九十年四月十九日承商以松字第 0419 號函台南市政府表示二期工程已於同年四月十八日竣工，申請辦理驗收作業；同年月二十七日該府以南市秘庶字第 028057 號函請吉林電機技師事務所確認該公司是否已依約完工；同年五月十八日該事務所以吉字第 0518001 號函復表示承商已依約完工；如此公文往返已

耗費一個月之時間，同年六月四日該府始以南市秘庶字第 217447 號函承商表示訂於六月四日辦理初驗（該府陳稱：六月一日已核准發文，因六月二日、三日為星期六、日未發文，故六月四日才發文，但均事先電話聯繫相關單位），惟該日承商因故未到場，又延至六月十一日辦理初驗；同年八月六日該府以南市秘庶字第 224921 號函請承商於文到七日內改善初驗之缺失後再辦理複驗事宜。

2. 九十年八月十四日承商以松字第 0814 號函台南市政府表示初驗之缺失已改善完畢，申請辦理複驗；同年九月三日該府以南市秘庶字第 228292 號函復表示訂於九月三日辦理複驗（該府陳稱：八月三十一日已核准發文，因九月一日、二日為星期六、日未發文，故九月三日才發文，但均事先電話聯繫相關單位）；同年十二月十四日該府以南市秘庶字第 241375 號函請承商改善初驗之複驗缺失後，再辦理正式驗收；同年十二月二十四日承商再以松字第 1224 號函該府表示已完成相關缺失之改善，申請辦理正式驗收；九十一年三月七日該府始以南市秘庶字 09102083270 號函承商表示經各局室試用後，有關傳輸速度太慢及噪音太大、台車容量太小及無蓋等缺失，請於一週內提出說明及改善；同年三月十八日承商以松字第 0318 號函復表示台車傳輸速度太慢係配合建築物路徑安排遠近之關係，噪音平均控制在六十五分貝以下，將視環境採取降低噪音之措施，台車有內廂及蓋子，並無遺失文件之虞；同年六月二十七日該府始驗收合格。該府於本院約詢時則稱：「二期工程驗收時，承辦人比較仔細，一站一站（收發站）的進行測試，所以驗收時間較長」。

綜上，台南市政府於八十四年十二月遴選本案技術顧問機構之過程中，未依「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」之規定，列明委託服務項目及有關條件與進行議價或比價之委辦程序，評審、比較及選定等作業亦有瑕疵；又八十六年十二月十一日一期工程驗收完成後，竟任由設備閒置達四年半之久，俟二期工程於九十一年六月二十七日完成驗收，本案始能全面運作使用，且一期工程一年之保固期間，因設備閒置未實際運作，承商並未能執行

保固責任，其後保固保證金亦全數退還承商；另九十年四月十八日二期工程完工後，該府竟任由公文之往返，遲至六月四日始辦理初驗，核與政府採購法施行細則第九十二條第二項之規定未合，且竣工後缺失改善歷經十四個月始完成驗收，期間亦未切實依政府採購法施行細則第九十七條第一項之規定，要求承商於期限內完成各項缺失之改善，相關作業均有違失。

綜上論結，台南市政府未審慎評估公文自動傳輸系統之使用效益及維修能力，貿然耗費近三億元辦理採購，然並未達減省人力等預期目標，且正式運作僅一年，即因設備發生諸多故障及承商保固期屆滿卻未修復故障設備與該府無力編列維修費用等因素，任由系統閒置，顯見決策欠缺具體評估及草率行政，核與本案預期之工作性能、操作簡便、高效率、節省人力資源及保養維修簡易等目標落差甚大，嚴重浪費公帑；另未依「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」之規定，進行議價或比價之程序遴選技術顧問機構，評審、比較及選定等作業亦有瑕疵；又一期工程完工後竟任由設備閒置四年半之久，俟二期工程完成驗收，本案始能全面運作使用，且因保固期間設備並未運作，致承商未能善盡保固責任；二期工程復延遲辦理初驗，竣工後缺失之改善亦歷經十四個月始完成驗收，期間亦未切實通知承商限期改善，相關作業均有違失。上開違失情節爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院並轉飭所屬於二個月內確實檢討改進見復。

註：尚未結案。

## 163、內政部司長謝愛齡暨其夫婿與戶政人員發生爭執畫面，北市府未經審酌即於公佈；國軍花蓮總醫院對其職務官舍之管理懈怠等違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 22 日監察院內政及少數民族、國防及情報、財政及經濟三委員會第 3 屆第 24 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府、國軍花蓮總醫院

貳、案由：

內政部戶政司司長謝愛齡（以下簡稱謝愛齡）暨其夫婿國軍花蓮總醫院病理部主任江蓉華（以下簡稱江蓉華），於九十三年九月十七日於台北市文山區第一戶政事務所與戶政人員發生爭執，致發現台北市政府文山區第一戶政事務所違反規定派遣戶政人員前往內政部戶政司到府服務；台北市政府民政局局長何鴻榮於九十三年九月二十六日，未經當事人同意，亦未審酌是否符合公益之原則，即應媒體之要求公佈該段錄影畫面；另國軍花蓮總醫院對於江蓉華與渠之主眷謝愛齡多次遷徙戶籍，違反該院之借住管理作業規定竟毫無所悉，顯見該院歷年來對其職務官舍之管理確有懈怠之失等節，經核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、台北市政府對於謝愛齡疑似於該府文山區第一戶政事務所咆哮乙案，未能循該府行政機制中之政風調查系統予以還原真相，且在結果尚未明朗之前，逕自以媒體記者會公開當日錄影帶之作為，殊有可議之處，猶不符行政程序中之公平正義原則，顯有不當。

- (一)依據行政程序法第四十四條第一項規定：「行政機關持有及保管之資訊，以公開為原則，限制為例外」；同條第二項規定：「前項所稱資訊，係指行政機關所持有或保管之文書、…、錄影(音)、…」；同法第四十六條第一項規定：「當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限」；同條第二項第三款規定：「行政機關對前項之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕：三、涉及個人隱私、…，依法規規定有保密之必要者」；另行政資訊公開辦法第五條第五款規定：「行政資訊，除依前條第一項規定應主動公開者外，屬於下列各款情形之一者，應限制公開或提供：五、公開或提供有侵犯…、個人隱私…者。但法令另有規定、對公益有必要或經當事人同意者，不在此限」；合先敘明。
- (二)按「憲法第十一條規定，人民之言論自由應予保障，鑑於言論自由有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利，形成公意，促進各種合理的政治及社會活動之功能，乃維持民主多元社會正常發展不可或缺之機制，國家應給予最大限度之保障。惟為保護個人名譽、隱私等法益及維護公共利益，國家對言論自由尚非不得依其傳播方式為適當限制」，此為司法院大法官會議釋字第五〇九號解釋甚明。經查，謝愛齡及其夫江蓉華於九十三年九月十七日十九時二十九分至台北市文山區第一戶政事務所，申請謝愛齡本人戶籍由花蓮縣遷入文山區以及渠之身分證遺失補發。由於花蓮縣政府之戶政單位並無開辦夜間上班，是以台北市文山區第一戶政事務所無法連線辦理遷入登記。依規定辦理戶籍遷入登記須具備國民身分證、遷出地之戶口名簿、及遷入地之所有權證明文件正本或最近一期房屋稅單等證件；惟謝愛齡僅攜帶其花蓮縣戶口名簿及戶籍謄本各一份，缺少國民身分證及遷入地之所有權證明文件正本或最近一期房屋稅單，故當日無法辦理遷入登記。經承辦人員委婉說明無法受理之法令規定後，申請人又主張其國民身分證可能遺失，也可能放在辦公室須再確認，但為免影響權益，需要當天辦理完成，惟依規定補領身分證須檢附當事人可資證明之證件，以及當事人之最近二個月內照片。謝愛齡因未



帶上述證件及所提供之照片與其本人現貌差異甚大，顯屬多年前所拍攝，依規定亦無法當場受理補領國民身分證，僅能以先行收件方式處理，即請謝愛齡填寫掛失國民身分證申請書紀錄表，俟翌周星期一上班時再行辦理。此時承辦人員開立一次告知單及提供戶籍遷徙登記須知各一份，將需要備齊證件說明清楚，避免申請人再次往返戶政所，惟謝愛齡之夫婿江蓉華卻當場將戶籍遷徙登記須知揉成一團擲回櫃檯，並大聲抱怨與斥責。

- (三)次查，九十三年九月二十五日因謝愛齡突然於內政部召開記者會公開表示，當日渠於台北市文山區第一戶政事務所申辦案件時，戶政人員受理時服務態度不好，為還原該案事實真相，台北市民政局乃應媒體要求，於九十三年九月二十六日（星期日）上午假台北市文山區第一戶政所召開記者會說明事件經過，該府民政局並認為於開放空間之洽公場所所攝錄之錄影帶之畫面內容尚無妨害秘密、侵犯隱私之虞，乃在考量公平正義及符合比例原則之前提下公佈事件發生當天錄影帶，以昭公信，上揭諸情，有台北市民政局局長何鴻榮於九十三年十月四日所撰之「台北市文山區第一戶政事務所受理戶政司司長遷址風波事件專案報告」附卷可參。
- (四)然查，此一召開記者會所為之評論是否係以攸關於公眾事務事實為基礎，尚無從得知；且在陳述此一事件之相關事實前，均尚未經行政機制內之政風體制完成調查或瞭解，於各執一詞之情形下，未能做自我之事前檢查，確信確為真實未罹於法律責任後即行為之；又謝愛齡及其夫婿江蓉華與台北市文山區第一戶政事務所戶政人員爭執之錄影畫面，雖屬公務機關持有或保管之資訊，依法是否符合公開之要件，以及是否屬於公益之一環，尚有待審慎認定；故不論此一記者會有無造成「實際惡意原則」（Actual Malice Principle），惟台北市民政局僅依憑媒體之要求，且未思慮媒體尚非屬前揭規定之當事人或利害關係人，即逕將該錄影畫面公佈，猶於事後飾詞辯稱：「於開放空間之洽公場所所攝錄之錄影帶之畫面內容尚無妨害秘密、侵犯隱私之虞」等語云云，此舉亦未經當事人同意，殊有可議之處，猶不符行政程序中之公平正義原則，顯有違失。

二、台北市文山區第一戶政事務所對於謝愛齡提供到府服務乙節，因渠與到府服務之範圍猶有未符，此舉確有可議之處，應切實檢討改進。

(一)按台北市文山區第一戶政事務所「到府服務作業規定」第二項第一款規定：「適用於本所戶籍登記人員辦理到府服務之管理，於日間上班時間對於六十五歲以上行動不便老人、重病、殘障及其他有特殊需要之市民到府服務作業。該項第二款亦規定：「到府服務地區以台北市地區為範圍」。

(二)經查，九十三年九月二十日（星期一）上午，該案承辦人員向台北市文山區第一戶政事務所代理主任陳啟明報告本案始末，謝愛齡原表示會於是日上午請代理人來辦理案件。陳代主任因見人尚未來所辦理，乃於該日十時左右主動致電謝愛齡，謝愛齡告知其身分證並未遺失，並表示其因公務繁忙只能下班後再來辦。陳代主任考量謝愛齡如於下班後至該戶政事務所仍會因遷出地花蓮縣新城鄉戶政事務所無夜間上班而無法辦理，加以相關申請書亦須經申請當事人簽名及申請人之身分證地址欄須改註，及應歸還謝君填寫之掛失國民身分證申請紀錄表等因素。陳代主任遂於當日上午十一時二十分派二位戶政人員至內政部戶政司司長辦公室，請其於遷入登記申請書、戶口名簿核發申請書（遷入地）、夜間先行收件之市民提供品管紀錄單（遷出地戶口名簿）等確認後簽名，並收取戶口名簿工本費十五元，以及歸還渠於同年九月十七日在台北市文山區第一戶政事務所填寫之掛失國民身分證申請紀錄表，同時將謝愛齡之國民身分證地址欄改註以完成所有申辦案件，此有台北市民政局局長何鴻榮於九十三年十月四日所撰之「台北市文山區第一戶政事務所受理戶政司司長遷址風波事件專案報告」在卷可稽。

(三)綜論，揆諸上情，台北市文山區第一戶政事務所提供謝愛齡到府服務乙節，因不符合該戶政所首揭便民服務項目之規定，尚有不當；又提供到府服務，係屬該戶政所代理主任陳啟明自發派遣戶政人員，前往內政部戶政司協助謝愛齡辦理相關戶政申辦業務，此節曾經謝愛齡當下婉拒，尚非應渠之要求，足堪採信；姑且不論台北市文山區第一戶政事務所代理主任此舉，是出於善意抑或

是因渠係內政部戶政司長，卻業已造成社會大眾認係謝愛齡濫權所致，是屬未洽。

三、國軍花蓮總醫院對於江蓉華以及渠之主眷謝愛齡多次遷徙戶籍，違反該院之借住管理作業規定竟毫無所悉，亦未曾做任何行政處分；再者，江蓉華自八十九年一月以前即已進住其職務官舍，該院卻至八十九年九月正式核准進住該職務官舍後，始扣繳渠之房租津貼，顯見該院歷年來對其職務官舍之管理確有懈怠之失。

(一)按「國軍特定職務官舍借住管理要點」第三點限制因素之第二項規定：「借住人主眷或主眷戶籍遷出職務官舍時，借住人必須於一個月內交還職務官舍」；同要點第五點管理要領之第四項規定：「凡經申請核准，…，或未按規定使用者，撤銷其借住權，已進住者，限一個月內遷出官舍，並核予記過乙次（含）以上之處分，…」。

另「國軍花蓮總醫院列管特定職務官舍『慈光十六村、二十五村』借住管理作業規定」第七點管理要點第三項略以：「職務官舍自核准之日起三十日內進住，並備妥當事人及主眷之遷入戶籍謄本正本乙份，送行政組審核及備查，…」。

該點第三項第十款規定：「為掌握官舍借住現況，借住人須於每年七月一日繳交戶籍謄本（含主眷）正本乙份至行政組審查」；又「國軍現職人員居住公有房舍扣繳房租津貼作業規定」第六點第一項第一款略以：「父母、夫婦、子女、兄弟姐妹身分屬軍公教現職人員，共同居住於公有房舍，每人均須扣繳房租津貼。」

同規定第六點第四項：「居住公有房舍人員如經查出未按規定扣繳房租津貼者，除依規定追繳自配（借）住公有房舍日起之房租津貼外，並檢討議處當事人及其所屬行政單位失職人員」。

(二)經查，江蓉華係於八十八年四月十六日調任現職迄今，於八十九年一月以前即進住該院之職務官舍（花蓮縣新城鄉嘉里村○鄰嘉里路○之○號），並於八十九年一月十九日以前揭地址署名江蓉華之電費收據向花蓮縣新城鄉戶政事務所申請遷入戶籍至該址；該院則遲至八十九年八月二十六日始以（八九）濟德（二）字第二三七四號令核定江蓉華遷入該院管轄之慈光二十五村特定職務官舍（同上址）；雖經江蓉華與謝愛齡於九十三年九月十七日

於台北市文山區第一戶政事務所發生本案後，該院始於九十三年九月二十七日以醫行字第○九三○○○三四八八號函追繳謝愛齡自八十九年九月至九十三年九月共計四十九個月份之借住其配偶江蓉華所配發職務官舍之房租津貼，合計新台幣參萬肆仟參佰元整；惟迄自本院於九十三年十月二十二日派員親至該院查察該案時，續行發現該院對渠於八十九年一月至八月之房租津貼亦未扣繳，且渠之主眷謝愛齡自八十九年一月至八月之房租津貼亦未依國軍現職人員居住公有房舍扣繳房租津貼作業規定予以扣繳，均與前揭規定尚有未合。

(三)次查，江蓉華、謝愛齡於八十九年一月十九日初次遷徙花蓮縣新城鄉嘉里村三十三鄰嘉里路一六三之五九號（以下簡稱花蓮縣）；八十九年二月二十五日江蓉華、謝愛齡遷入台北市文山區萬芳里六十七鄰木柵路四段九巷三十九號三樓（以下簡稱台北市）；九十年一月二十九日江蓉華遷入花蓮縣；九十年五月十五日江蓉華遷入台北市；九十年十二月五日謝愛齡、江蓉華遷入花蓮縣；九十一年五月三十一日江蓉華、謝愛齡遷入台北市；九十二年九月十六日江蓉華遷入花蓮縣；九十二年十二月十七日謝愛齡遷入花蓮縣；九十三年二月十六日江蓉華、謝愛齡遷入台北市；九十三年六月十六日江蓉華、謝愛齡遷入花蓮縣；九十三年九月十七日謝愛齡遷入台北市，上揭遷徙戶籍共計十一次等情，有花蓮縣新城鄉戶政事務所九十三年十月十九日新戶政字第○九三○○○○六○七○號函在卷可稽；對於江蓉華多次遷徙戶籍，屢次、連續違反規定，國軍花蓮總醫院竟毫無所悉，是屬不當。

(四)另查，該院自八十九年起，為應國防部檢查職務官舍住用情形，曾多次發出通報，並於該院院務會議對借住職務官舍之人員加以宣導應將戶籍遷入，江蓉華仍未依規定將戶籍遷入，且未見該院有何具體處分作為，足知該院歷年來對於職務官舍之借住人員戶籍管理顯有違失。

(五)綜上，國軍花蓮總醫院對於江蓉華以及渠之主眷謝愛齡多次遷徙戶籍，違反該院之借住管理作業規定竟毫無所悉，亦未曾做任何行政處分；再者，江蓉華自八十九年一月以前即已進住其職務官

舍，該院卻至八十九年九月正式核准進住該職務官舍後，始扣繳渠之房租津貼，顯見該院歷年來對其職務官舍之管理確有懈怠之失。

據上論結，爰依監察法第二十四條之規定，第一項至第二項提案糾正台北市政府，第三項提案糾正國軍花蓮總醫院，並送請行政院轉飭台北市政府、國防部確實檢討改進並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 164、國防部軍醫局辦理國軍衛生勤務人員獎助金核發，忽視內部控制機制之貫徹，另主計局對其內部審核督考、管制有欠落實等違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 23 日監察院國防及情報、司法及獄政二委員會第 3 屆第 36 次聯席會議審查通過

### 糾正案文

壹、被糾正機關：國防部軍醫局、主計局

貳、案由：

國防部軍醫局辦理國軍衛生勤務人員獎助金核發作業過程，忽視內部控制機制之貫徹，對於所屬聘僱會計員余月美久任其職，未能切實監督考核其操守及行為，又國軍衛生勤務人員獎助金請領名冊未經人事主管人員按名審核，發放統計總表審核作業草率、未盡嚴密，各冊報單位未依規定保管相關憑證資料；另國防部主計局對軍醫局內部審核督考、管制有欠落實，肇致余員長期虛設人頭帳戶詐取公款高達新台幣三千二百四十三萬一千一百四十八元，嚴重損及國軍整體形象，核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

國防部軍醫局(下稱軍醫局)「國軍衛生勤務人員獎助金」之審查、彙整、銀行郵局資料入帳業務工作，自民國(下同)八十四年七月一日迄九十三年三月，均由該局會計余月美擔任。軍醫局為因應國軍精進案組織調整(九十三年四月一日)，於九十三年三月五日召開「九十三年三月份軍醫業務會報」，配合該局局長張聖原中將會中之指示：檢討修訂國軍衛生勤務人員獎助金核發作業規定，嗣由該局之業管單位

- 醫務計畫處於九十三年四月六日辦理作業時，發現余員涉嫌違法侵占國軍衛生勤務人員獎助金。調查發現：余月美自八十九年十月至九十三年三月間，利用擔任會計職務之便，以偽造變改資料、假借人頭灌水、虛增請款數目及統計總表灌水等方式，造冊詐領獎金，再利用顏美觀（余員同母異父妹妹，軍職）、黃海祥（妹婿，軍職）、顏士林（余員同母異父弟弟）及陳宣理（余員與前夫婚生之子，陳員為軍職、顏員為民人）等人之郵局帳戶為接收轉帳戶接收轉帳核撥款項，至九十三年三月底止，已查知累計詐取公款達新台幣三千二百四十三萬一千一百四十八元。案經本院調查結果，認為相關機關涉有下列違失：一、國防部軍醫局忽視內部控制機制之貫徹；對於所屬聘僱會計員余月美久任其職，未能切實監督考核其操守及行為；國軍衛生勤務人員獎助金請領名冊未經人事主管人員按名審核；發放統計總表審核作業草率、未盡嚴密；各冊報單位未依規定保管相關憑證資料，均核有違失：

經查軍醫局辦理衛勤獎助金之核發作業過程核有下列違失：

(一)忽視內部控制機制之貫徹部分：

為強化各機關內控機制，健全財務秩序，行政院特訂定「健全財務秩序與強化內部控制實施方案」，並於八十九年二月九日以台八九會字第 二五一二號函各所屬機關辦理。該方案具體要項如次：

- 1.各機關應建立並維持有效之內控機制，由機關首長督促內部各單位設計及執行，並定期舉辦內控教育宣導，以落實內控機制。
- 2.各機關應定期或不定期進行現金及財務查核，加強銀行或公庫對帳單、收支單據及其他各種憑證原件之控管與核對，建立一切收支儘量透過金融機構辦理之機制。
- 3.各機關應落實會計審核，帳項日清月結，隨時清理及勾稽。
- 4.各機關應隨時注意財務、出納、採購人員之操守及行為，如發現有異常者，應即採取必要之措施，並制定且定期辦理上述人員之職期輪調、職務輪換及貫徹休假代理機制及制度。
- 5.各機關應針對不法、不當行為，建立事前及時反應機制，上級或主管機關於接獲反應時，應即妥為處理，適時導正。

6. 上級或主管機關應派員查核所屬機關內控執行情形，必要時委託會計師查核。

按國防部於八十九年三月一日以（八九）珍琥字第 四四四號令轉頒該方案，軍醫局於八十九年三月十四日以（八九）常幣字第一七五 號函，函轉所屬各單位應切實督導執行。惟查本案之發生，究其主因乃相關業管單位未律定標準作業模式，僅因襲往例傳承辦理，且未制定相關內控機制，致未能有效稽核終生弊端。基此，軍醫局顯未落實依行政院訂定之「健全財務秩序與強化內部控制實施方案」規定辦理，因循怠惰，未能有效貫徹內部控管機制之要求，核有違失。

(二) 會計余月美久任其職，主管人員未切實監督考核其操守及行為部分：

按機關主管人員未切實監督會計出納人員之操守及行為、會計出納人員久任其職，職務未予輪調或輪換，係發生財務弊端重要之原因，故機關主管應隨時注意財務、出納、會計人員之操守及行為，並定期辦理職期輪調、職務輪換、貫徹休假代理等機制以防弊端，惟查余員自八十四年七月一日迄九十三年三月止擔任「國軍衛生勤務人員獎助金」發放作業長達八年餘，職務均未予輪調，熟知相關作業癥結，而主管人員又疏於切實監督考核其操守及行為（經查余員之平時考核，係由該局醫務計畫處辦理。余員考成表中考核項目「操行」一項，包含忠誠、品德、廉潔、誠實等項目，每年均為滿分），未能及時發覺異常，採取必要之措施，肇致余員有詐取公款之機可乘，經核確有未當，允應確實檢討改進。

(三) 國軍衛生勤務人員獎助金請領名冊未經人事主管人員按名審核部分：

按銓審互核實施辦法（銓敘部會商審計部訂定）第四條規定：「公務人員每月俸給表冊應由人事主管人員按名審核；前項俸給表冊經人事主管人員審核完竣，應即退還編造單位，如有「不符」、「未敘定」、「未送審」、「不合格」人員之俸給，除「不符」者應更正外，，主辦會計人員就更正後應發符合人員俸給總額造具



記帳憑證給付俸給。」同辦法第五條規定：「公務人員之俸給，人事主管人員及主辦會計人員應密切配合，認真負責嚴密審查，不得貽誤，違者依法懲處。」另國防部九十二年五月一日刻創字第九二一五八二號令修頒支出憑證單據作業規定第十條規定：「支付員工薪俸、加給、應按給付類別編製印領清冊，。印領清冊應於最後結記總數，由單位主官、主辦人事人員、業務承辦人分別簽名於彙整頁。」

查國軍衛生勤務人員獎助金核發作業規定僅規範支給標準、發放證名冊格式及呈報日期，未明定相關作業標準或方式，各業管均承襲既往模式，經業務交接口耳相傳辦理，殊有未當。另國軍衛生勤務人員獎助金請領名冊未經人事主管人員按名審核，國軍衛生勤務人員獎助金發放統計總表及郵局委託撥戶名冊均由余月美小姐負責繕造，然資料內均未加蓋余員（製表人）職官章，亦未經人事主管人員審核，違反前揭各項規定至明，均核有違失。

(四)國軍衛生勤務人員獎助金發放統計總表審核作業草率、未盡嚴密部分：

按會計法第一百零二條第一項規定：「各機關會計人員審核原始憑證，發現有下列情形之一者，應拒絕簽署。第二款依照法律或習慣應有之主要書據，缺少或形式不具備者。」次按國防部國軍生產及服務作業基金會計制度第一節內部審核處理原則第二百零八十六條第二項規定：「各作業實施內部審核，應由會計人員執行之。但涉及非會計專業規定，實質或技術事項，應由主辦單位負責辦理。」未按「國防部特種基金出納管理作業規定及工作手冊」第四章出納付款管理第四十七條辦理付款轉帳作業程序第二款「薪津、加班、員工退休及離職準備金提存部分及休假補助費等各項支出，須先經相關單位統一造具清冊送請相關單位審查核可後，由會計部門簽開支出傳票或轉帳傳票，由出納管理單位，適時將相關轉帳媒體資料送金融機構。」

查余月美小姐於前置作業程序中，僅提出其自己彙製獎金發放統計表供醫務計畫處業管承參尹常晟少校審核，刻意不提附各級醫療單位獎金申請、具領名冊，而尹常晟少校亦不查，僅循往

例作業模式逕行綜簽會辦審監部門，未就職掌審核各級醫療單位獎金申請、具領名冊，顯有失職守；另審監部門各級會辦人員，對尹常晟少校未檢附各級醫療單位獎金申請、具領名冊，竟未予要求更正或拒絕簽署，亦有違失。此外，出納部門以余月美小姐另行繕造未經相關單位審查核可之委託撥戶名冊逕行撥戶作業亦應檢討。

綜上，國軍衛生勤務人員獎助金發放統計總表，每月由余月美繕造後送醫務計畫處業管承參審核，並會辦相關審監部門審核章後陳送機關首長核章等作業過程觀之，具有多層控管機制，惟余員得能長期逐月溢領薪資，竟未被察覺，誠令人費解，該局之業務主辦、業務主管、主計、監察及直屬主管等逐級人員，未能依上開規定善盡嚴密審查、核對之職責，以適時發揮監控管制之防弊功能至明，渠等違失之責自不可逭。

(五)各冊報單位未依規定保管相關憑證資料部分：

按行政院訂頒之事務管理規則第四十條規定，各機關之檔案應採統一管理方法，由檔案管理單位集中管理；第四百零一條第二項規定，檔案管理之檢核要項：點收、整理、編號、登記、入檔、檢檔等手續，是否迅速確實。另「國軍基層單位財務管理作業手冊」附件三十一「國軍各級單位預算簿籍憑證保管期限參照表」中，對各類會計簿籍及會計憑證均定有保管期限。上開規定對公務機關之檔案管理及預算簿籍憑證保管，均有明確之規範。惟查，各冊報單位原始憑證資料僅冊報軍醫局，未依「國軍各級單位預算簿籍憑證保管期限參照表」規定保管相關憑證資料，致本案肇生後由業管（醫務計畫處）要求各冊報單位提供原始憑證資料交互核對時，各單位均無法配合。軍醫局未依上開規定責成各級冊報單位應逐月彙整原始憑證資料與清冊正本備查，並保留一定期限供查核，導致資料短缺，貽誤查處防弊先機，造成巨額公帑損失，亦有違失。

二、國防部主計局對軍醫局內部審核督考、管制有欠落實，洵有違失：

(一)按國軍各級單位會計作業之抽查及輔導事項、國軍各級單位執行內部審核情形實施督考、協助各單位發展自我稽核機制，發揮內

部控制之功能事項及其他有關內部審核事項，係國防部主計局之法定職掌，國防部主計局辦事細則定有明文。次按會計法、及內部審核處理準則等規定，國防部主計局對本機關及所屬機關主計業務擔負統合及監督任務，其主要項目包含：下級政府主計機關會計事務之監督與指導；所屬各機關主辦會計及其佐理人員之任免、遷調、訓練及考績；得隨時派員赴各機關視察會計制度之實施狀況與會計人員之辦理情形；對所屬機關實施內部審核應加強監督，以協助各機關發揮內部控制之功能等。未按行政院訂定之「健全財務秩序與強化內部控制實施方案」亦明文規定，上級或主管機關應派員查核所屬機關內控執行情形。爰此，國防部主計局對軍醫局內部審核負有督導查核及輔導協助權責至明。

- (二)卷查軍醫局會計余月美，以偽造變改資料、假借人頭虛增請款數目及統計總表等方式，造冊詐領國軍衛生勤務人員獎助金，長年以來均未查覺，凸顯內部審核功能不彰。經核，國防部主計局未善盡對軍醫局內部審核之輔導及督考責任至明，所謂所屬機關預算執行考核查報、會計檢查、內部審核、監督稽核等法定職務，顯未確切落實執行，與前揭各項規定有悖，洵有違失，亟應切實檢討改進。

綜上論結，本案國家公款遭一名聘雇人員侵占高達三千餘萬元，犯案期間長達五年以上，期間均未被發覺，軍醫局雖設有內部審核人員，並受主計局之指揮監督，惟本案之發生凸顯軍醫局及主計局內部審核及防弊功能不彰，內控機制盡失，違失情節嚴重，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請國防部轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 165、陸軍高雄甲型聯合保修廠發生大批報繳軍品外流事件，嚴重影響國軍聲譽，國防部及其所屬相關單位均有違失案

審查委員會：經 93 年 12 月 23 日監察院國防及情報委員會第 3 屆第 74 次會議審查通過

### 糾正案文

#### 壹、被糾正機關：國防部

#### 貳、案由：

陸軍高雄甲型聯合保修廠發生大批報繳軍品外流事件，嚴重影響國軍聲譽，國防部及其所屬相關單位均有違失，爰予提案糾正。

#### 參、事實與理由：

查陸軍後勤司令部所屬高雄甲型聯合保修廠（以下簡稱高保廠）軍職僱用人員顏銘洲、朱崇明涉嫌利用辦理報繳軍品集中檢整、儲管業務之便，盜賣大批軍品、零件、牟取不法利益，經檢調單位於九十三年七月八日查獲，並起出數量龐大之軍品，嚴重影響國軍聲譽，案經本院調查，國防部及其所屬相關單位核有下列違失：

一、高保廠北營區接收汰除、報廢軍品及零件之檢整、登管、屯儲作業未依規定辦理，核有重大違失：

按高保廠係負責對地區內所屬部隊及單位各類裝備保修及汰除、報廢軍品、零件之鑑定、收集與呈報標售作業，其中該廠北營區即係負責廢品之接收及屯儲。依國軍廢舊及不適用物資處理作業規定，高保廠對於廢舊及不適用物資於接收後，應隨即施行檢查、整理、分類編號登帳卡繫貼標籤，並參照軍種補給手冊規定妥行保管。復查國防部陸軍總司令部（以下簡稱陸軍總部）令頒之該部廢舊及不適用物資處理作業規定實施計畫，亦規定高保廠接收廢品後

應分類整理、分區存放，並派專人管理，以落實軍品帳籍管理、避免不同素質軍品混儲，強化庫儲作業。惟查，高保廠北營區九十至九十二年間，接收三軍單位多餘、汰除及精實案裁撤所產生之各類軍品後混雜堆置，未分類管理、分區存放，復未及時列帳登管，致該廠涉案人員得以利用平日於北營區檢整作業機會，私自將無帳之大批軍品外運販賣牟利，經檢調人員查獲，並分別於該涉案人員之私人用車上、與該涉案人員往來之二位民間人士住家、倉庫及軍品收藏店搜獲該廠北營區軍品，更於與該涉案人員往來民人之修車廠旁查獲二貨櫃該廠北營區之軍品，另亦查出該涉案人員曾委由民間資源回收廠商藉「資源回收」之名，私自將該廠北營區接收管理之軍品外運。迨本案發生，陸軍總部調查時，高保廠北營區內仍有廢、堪品混儲，未完成清點登帳，九十三年九月十四日高保廠呈報九十三年八月份廢舊及不適用物資處理成果統計表，表中附記：「上月底結存待處物資重量俟清點完成後另案呈報」，即足佐證。基此，高保廠未按作業規定辦理廢品之檢整、屯儲及列帳管理，致生弊端，實屬灼然，該廠顯有違失。

## 二、高保廠北營區之廢品未按時呈報辦理標售作業，顯有違失：

依國軍廢舊及不適用物資處理作業規定，廢舊及不適用物資標售方式，一律採取公告底價函件投標辦理，其收入之各種款項，應依有關歲入預算收入報繳作業規定報繳。陸軍總部令頒之該部廢舊及不適用物資處理作業規定實施計畫，亦規定為不影響單位庫儲容量，廢品不須累計三十噸以上才處理，以每月標售一次為原則。準此，高保廠自應依上開規定辦理廢品標售事宜。惟查，該廠北營區雖長期累積廢品數量龐大，該廠卻未依規定辦理標售事宜，自前任廠長九十年十一月一日任職起，迄本案發生時止，該廠僅於九十二年底辦理過標售乙次，致發生該廠涉案人員涉嫌於九十一年七月至十二月間，將北營區廢鐵等，未經會計程序辦理標售事宜，私自分批委由民間資源回收廠商清運，獲利新台幣（下同）三十餘萬元，復未依規定繳庫之情事，此雖據涉案人員表示，所獲錢款用在與該廠有關之修繕方面，然該廠未依相關規定辦理標售事宜，致涉案人員有機可趁而違規行事，該廠核有違失。

三、高保廠對北營區人員管理鬆散，門禁管制亦未切實執行，衍生大批軍品外流事件，顯有重大違失：

高保廠分為二營區，其中北營區國軍警衛勤務教則距廠本部約五分鐘車程，屬獨立在外之營區，依，高保廠應派遣專責人員負責北營區衛哨勤務，執行門禁管制工作，並建立各項管制登記簿冊，要求人員及車輛進出北營區需經嚴格查察及登記管制，洽公人員進出營區除要求確實登記外，另需由該廠作業人員全程陪同，軍品攜出須經庫管人員開立放行條並經核准，由衛哨人員據以查驗相符後始可放行，並保存放行條乙聯備查，方符規定。惟查，高保廠卻以北營區僅為廢品處理場，無重要設施及敏感性軍品，囿於人力不足故未派專責衛哨人員，僅由作業人員兼營區看守任務，且無專責幹部負責督導管制，管理鬆散，致門禁管制未落實執行，衍生軍品外流情事。九十三年七月八日，檢調單位於涉案民人之住處、倉庫及軍品收藏店，即搜獲廢（堪）軍品合計二二 項一、八三九件，除其中之砲彈彈體及步、機槍假彈，非高保廠收集處理之軍品外，餘一般軍品即係九十一年七月至九十二年四月間，由該廠涉案人員於北營區內私下授與該民人，於維修水電時利用車輛進入北營區時攜出，另該廠涉案人員亦涉嫌將零星料件、經理被服及雜鐵，私下分批委由民間資源回收商進入北營區內清運，約運出北營區十餘次，又該廠涉案人員於九十一年六月及十二月間，曾分別購置貨櫃乙只，放置於北營區，將部分檢整之軍品裝入貨櫃，兩只貨櫃嗣後以裝備檢查須將貨櫃運出暫存為由，私下於九十二年下半年運出北營區，存放於民人經營之汽車修理廠旁，貨櫃中該廠之軍品計二三五 項一六、四 一件，據軍方估算價值約七十萬元，上開北營區軍品運出營區，均查無門禁登記紀錄，顯未經門禁確實檢查及登記，其中貨櫃運出時，北營區看守人員雖發現卻未阻止，亦未向廠部回報，足證高保廠對於北營區管理鬆散，門禁管制未落實執行，顯有重大違失。

四、國防部、陸軍總部、陸軍後勤司令部及陸軍第八軍團司令部之督導機制顯未發揮應有之功能，均核有違失：

依國軍廢舊及不適用物資處理作業規定，國防部負責制定處理

作業規定、決定處理政策、審定處理計畫、處理方法，並督導及考核處理成果，各軍總部負責依照作業規定，擬定處理計畫，督導考核所屬負責收集、檢整、鑑定、保管、交付，並決定處理執行單位，與審定處理成果。陸軍總部據以令頒之該部廢舊及不適用物資處理作業規定實施計畫，則規定該部後勤署、陸軍後勤司令部、各軍團等均有督導廢舊及不適用物資處理作業之權責，督導檢查包括每一年實施督導檢查乙次之定期檢查及依需要採不預警方式實施之不定期檢查。準此，高保廠既為陸軍後勤司令部之編制單位，編配陸軍第八軍團，則國防部、陸軍總部、陸軍後勤司令部及陸軍第八軍團司令部自應發揮逐級督導之責，俾高保廠確實依規定執行國軍廢舊及不適用物資之處理作業而無違失發生。惟查，高保廠北營區九十至九十二年間，接收三軍單位多餘、汰除及精實案裁撤所產生之各類軍品後混雜堆置，未分類管理、分區存放，復未及時列帳登管及依規定辦理標售事宜，更以無重要設施及敏感性軍品，囿於人力不足為由，任由軍職雇員顏銘洲、朱崇明辦理，未派專責幹部負責督導管制，亦未派專責衛哨人員執行門禁管制，針對該廠長期以來所存在之多項重大缺失，上開督導單位均未能於督導檢查時查覺督飭改善，卒發生該廠涉案人員得以利用於北營區檢整作業機會，將私自取得無帳之軍品藏置私人車上及提供予往來之民人、資源回收廠商，甚且更將二貨櫃屬北營區之軍品私自外運。迨九十三年七月八日台灣高雄地方法院檢察署檢察官至高保廠搜索時，各督導單位方知高保廠人員涉及盜賣軍品。國防部、陸軍總部、陸軍後勤司令部及陸軍第八軍團司令部之督導機制顯未發揮應有之功能，均核有違失。

綜上所述，高保廠發生軍職雇用人員涉嫌利用辦理報繳軍品集中檢整儲管業務之便，盜賣大批軍品、零件、牟取不法利益，致被檢調單位查獲，嚴重影響國軍聲譽，經核高保廠北營區廢品之屯儲及標售作業均未依規定辦理、門禁管制亦未切實執行，國防部及其所屬相關單位之督導機制顯未發揮功能，核有違失。爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

**註：尚未結案。**

## 索引表

## 一、依被糾正機關名稱索引

被 糾 正 機 關	案 次
行政院	2、14、20、24、29、39、56、61、78、97、98、100、110、131、150
內政部	2、5、20、42、70、75、76、77、79、80、115、119、131、148、149、152
外交部	90、128
國防部	20、37、73、79、88、106、119、165
財政部	28、31、35、44、66
教育部	2、7、20、33、63、79、101、109、110、119、120
法務部	119、137
經濟部	8、17、76、79、85、121、124、136、152、153、156
交通部	11、47、68、79、124、129
中央銀行	79
行政院人事行政局	129
行政院主計處	31
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	19、71、81、199
行政院新聞局	64
行政院衛生署	18、24、25、62、85、99、102、112、134、138、139、157、158
行政院農業委員會	15、43、51、82、85、119、122、138、139、155
行政院國家科學委員會	7、10
行政院勞工委員會	45、75、76
行政院環境保護署	65、82、154、161
行政院文化建設委員會	92
行政院原住民族委員會	145、153、155
行政院體育委員會	144
行政院海岸巡防署	57、132
行政院消費者保護委員會	85
中央選舉委員會	91



2 監察院糾正案彙編

被糾正機關	案次
行政院九二一震災災後重建推動委員會	51、95
內政部營建署	21、95、127、146、155
內政部警政署	4、41、79、119、126、129、141、142、149
內政部土地重劃工程局	38
內政部消防署	3、40、149
內政部營建署新生地開發局	152
內政部警政署鐵路警察局	11
內政部警政署空中警察隊	117
玉山國家公園管理處	95
國防部後備司令部	142
國防部軍醫局	164
國防部主計局	164
陸軍總司令部	119
海軍總司令部	119
空軍總司令部	119
聯合後勤司令部	107、119
海軍陸戰隊司令部	107
國軍花蓮總醫院	163
財政部關稅總局	28
財政部國有財產局	155
財政部台灣省中區國稅局	30
經濟部水利署	13、83
經濟部加工出口區管理處	6、123
中國造船股份有限公司	16
中國石油股份有限公司	9、81
台灣電力股份有限公司	17、136、156
台灣省自來水股份有限公司	50、152、153
台灣糖業股份有限公司	81、83、85、135
台灣銀行股份有限公司	22、84
榮民工程股份有限公司	89
法務部台灣花蓮監獄	32
交通部電信總局	141
交通部台灣鐵路管理局	8、11
交通部臺灣區國道高速公路局	9

被糾正機關	案次
交通部高速鐵路工程局	38
交通部觀光局	49
交通部民用航空局	68
交通部公路總局	93
交通部台中港務局	124
國立臺灣博物館	92
國立台灣史前文化博物館	34
國立台灣大學生物資源暨農學院實驗林管理處	95
國立成功商業水產職業學校	33
中央健康保險局	18、86、159、160
行政院農業委員會林務局	15、43、81
台北榮民總醫院	71、72
行政院勞工委員會勞工保險局	77
新竹科學工業園區管理局	10
行政院金融監督管理委員會銀行局	141
台北市政府	25、48、55、67、81、103、104、163
台北市政府工務局新建工程處	140
台北市政府工務局衛生下水道工程處	161
台北市政府環境保護局	161
高雄市政府	131、138
高雄市政府都市發展局	131
宜蘭縣政府	60、122
宜蘭縣員山鄉公所	108
台北縣政府	5、11、36、53、115、116、143
台北縣三峽鎮公所	53、143
台北縣林口鄉公所	125
台北縣鶯歌鎮公所	11
台北縣政府環境保護局	161
桃園縣政府	38、50、65、69
桃園縣大溪鎮公所	50
桃園縣蘆竹鄉公所	65
桃園縣中壢市公所	114
苗栗縣政府	23、59、75、113
苗栗市公所	59

## 4 監察院糾正案彙編

被糾正機關	案次
苗栗縣苗栗地政事務所	59
苗栗縣頭屋鄉公所	113、151
台中縣政府	42、47、122
台中縣東勢鎮公所	42
彰化縣政府	1、9、81、118、119、149
彰化縣秀水鄉公所	118
南投縣政府	95
南投縣稅捐稽徵處	30
南投縣中寮鄉公所	133
雲林縣政府	12
雲林縣斗南鎮公所	12
嘉義縣政府	76、81、126
台南縣政府	82、148
台南縣永康市公所	148
高雄縣政府	149
花蓮縣政府	52、111、145
屏東縣政府	27、122、149
台東縣政府	144
基隆市政府	46、147
基隆市政府消防局	147
新竹市政府	58
嘉義市政府	96
台南市政府	80、162

## 二、依糾正案類別索引

類	別	案	次
人口政策		2、78	
人民團體		70	
人事行政		17、29、86、92、126、136、156	
土地行政		9、27、29、42、51、58、60、81、96、103、108、148	
工程管理		89、111、113、114、116、118	
公共工程		1、9、10、38、46、47、48	
公共安全		24、76、126	
文物資產		92	
水土保持		55	
水利工程		50、83、152	
外交行政		90、128	
民政管理		80	
交通工程		93、95	
交通安全		11	
交通行政		67、129	
全民健保		159	
行政管理		64、75、132、163	
兵役行政		20、32	
林務行政		15、43、119、122	
河川管理		13、153、161	
法務行政		137	
社會福利		77	
建築管理		73	
飛航安全		68	
食品衛生		139	
原住民文化		39	
消防安全		5、149	
消費保護		85	
海防勤務		56、57、132	
財務行政		12、49、71、90、97、98、99、121、150	
財務金融		22、66、84、141	
財產管理		61	
商品檢驗		85	

## 6 監察院糾正案彙編

類	別	案	次
國防管理		19、37、73、88、105、106、107、142、164、165	
國營事業		89、156	
採購管理		3、8、16、34、40、52、88、106、117、124、125、135、140、145、147、151、162	
教育行政		7、11、33、63、100、101、109、110、120	
都市計畫		59	
勞工行政		45	
稅務管理		28、30、31、35、44	
資訊管理		86	
經建行政		6、23、69、123	
農業行政		138、155	
漁業管理		29	
衛生行政		25、36、62、99、112、154、157	
選務行政		91	
營建管理		21、53、127、131、143、144	
營繕工程		72、73、104、133、146	
環境保護		82、115、154	
環境衛生		65	
醫療管理		14、18、102、134、158、160	
藥品管理		138	
警務行政		4、41、79、87	
檔案管理		142	

## 三、依相關法規索引（按筆劃順序排列）

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
86 年度房屋及土地之當地一般租金標準		6
九二一地震災區國私有土地交換作業辦法		42
九二一震災重建暫行條例	第 36 條	42
	第 5 條	51
九二一震災捐款專戶收支及管理運用自治條例		133
人民團體法		2、6
	第 3 條、第 25 條、第 32 條、第 34 條、第 43 條、第 58 條	70
人民團體財務收支及稽核機制之處理準則		70
人體器官移植條例		157
入出國及移民法	第 52 條、第 68 條	2
	第 23 條	78
上市、上櫃公司買回本公司股份辦法		45
土地法	第 1 條	29
	第 219 條	42
	第 14 條	59
	第 237 條	60
	第 208 條、第 219 條	103
	第 73 條、第 208 條、第 217 條	121
土地法施行法	第 49 條	103
土地登記規則	第 26 條、第 27 條、第 29 條、第 99 條	121
土地徵收未受領補償費保管辦法	第 3 條、第 4 條、第 8 條	60
土地徵收條例	第 3 條	51
	第 26 條	60
	第 3 條、第 11 條	121
土資場自治條例		93

## 8 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
土壤處理標準		85
大專預備軍官選訓服役實施辦法		20
大眾捷運系統經營維護與安全監督實施辦法	第 3 條、第 13 條	67
大眾捷運法	第 28 條、第 34 條	67
大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法		78
大陸地區物品勞務服務在臺灣地區從事廣告活動管理辦法	第 6 條	2
大學及分部設立標準		109
大學法	第 4 條	101
		109
大學法施行細則		109
大學研究人員聘任辦法		120
山坡地保育利用條例	第 16 條	50
山坡地保育利用條例施行細則	第 16 條	50
山坡地開發建築管理辦法	第 3 條	50
工作資格及審查標準補助延攬人才辦法		78
工程施工查核小組作業辦法		49、118、131
工程施工查核小組組織準則		49、118
工廠管理輔導法	第 10 條、第 23 條	75
		76
中央各機關學校國有眷舍房地處理實施辦法	第 5 條	103
中央行政機關基準法	第 31 條	29
中央行政機關組織基準法		98、101
中央法規標準法	第 6 條、第 7 條	6
	第 3 條、第 7 條、第 11 條	14
中央法規標準法	第 18 條	69
	第 7 條	115
	第 5 條	116
	第 6 條、第 7 條	136
	第 18 條	158

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
中央政府一般辦公室裝潢費用編列標準		61
中央政府各機關專戶存管款項收支管理辦法	第 6 條、第 7 條	60
中央政府建設公債及借款條例		97
中央政府參與投資事業管理法	第 16 條	136
中央政府對直轄市及縣（市）政府補助辦法		113
中央政府機關租用辦公廳舍之面積標準		61
中央政府總預算及附屬單位預算編製辦法		98
中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列標準		17
中央政府總預算附屬單位預算編製辦法	第 6 條	17
中央健康保險局組織條例	第 27 條	86
中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法	第 14 條、第 15 條、第 16 條	12
	第 10 條	27
		101、127
	第 17 條	144
中央機關未達公告金額採購招標辦法	第 2 條	3、125
		147
中低收入老人生活津貼發給辦法		77
中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法		29
中華民國領海及鄰接區法		29
中華民國憲法	第 172 條	6
	第 67 條、第 68 條、第 69 條	14
	第 20 條	20
		30、39
	第 15 條	59、69、154
	第 10 條、第 108 條	78
	第 24 條	101
第 23 條、第 143 條	103	



## 10 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
中華民國憲法	第 23 條	116
	第 11 條	163
中華民國憲法增修條文	第 10 條	101
內政部組織法	第 5 條	79
內政部警政署保安警察總隊組織通則	第 2 條、第 9 條	79
內政部警政署辦事細則	第 15 條、第 24 條	4
內政部警政署組織條例	第 5 條	11
	第 2 條、第 3 條	79
內政部警政署鐵路警察局組織條例	第 2 條	11
內部審核處理準則	第 3 條	71
	第 17 條	145
	第 5 條	164
公司之登記及認許辦法	第 15 條	75
公司法	第 17 條、第 17 條之 1、 第 18 條	2
	第 317 條	66
	第 8 條、第 387 條、第 403 條	75
		78、85、 116
公平交易法		2、85、124
	第 21 條	24
	第 6 條	66
公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法		62、65
公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法		24
	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 6 條、第 51 條、 第 52 條	75
公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法	第 2 條、第 3 條、第 47 條	76
公共安全檢查標準		5
公共債務法		12

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
公務人員交代條例	第 3 條、第 6 條、第 7 條	80
	第 4 條至第 10 條、第 13 條、第 17 條	92
公務人員交代條例臺灣省施行細則	第 4 條至第 11 條、第 13 條至第 15 條、第 17 條	92
公務人員任用法	第 33 條	136
公務人員考績法	第 12 條	4
		43
	第 2 條	79、86
	第 18 條、第 19 條、第 21 條、第 23 條	136
公務人員考績法施行細則		25、43、86
	第 13 條	114
公務人員保障法	第 33 條	136
公務人員俸給法	第 26 條	136
公務人員退休法		98
公務人員退休法施行細則		98
公務員服務法	第 16 條	3
	第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 22 條、第 23 條	4
		17、99、124
	第 7 條	28
	第 20 條	80
	第 4 條	86
	第 5 條、第 21 條	157
公務員懲戒法	第 1 條、第 31 條、第 32 條	4
	第 10 條	17、156
		43、124
公寓大廈管理條例	第 1 條、第 2 條、第 5 條、第 6 條、第 10 條、第 16 條、第 25 條、第 27 條、第 39 條、第 43 條之 1、第 45 條	5

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
公寓大廈管理條例施行細則	第 14 條	5
公開收購公開發行公司有價證券管理辦法		66
公開發行公司取得或處分資產處理準則	第 24 條、第 25 條	66
公開發行公司建立內部控制制度處理準則		66
公路用地使用規則	第 10 條、第 10-1 條	9
公路法		95
	第 3 條、第 11 條	113
公職人員利益衝突迴避法	第 3 條、第 9 條	40
公職人員財產申報法	第 10 條	137
公職人員選舉罷免法		79
	第 3 條、第 62 條	91
公職人員選舉罷免法施行細則	第 17 條	91
公證法	第 101 條	128
戶籍法		163
戶籍法施行細則		19、163
文化資產保存法	第 28 條	27
	第 27 條、第 28 條	39
		43
文化藝術獎助條例施行細則	第 9 條	3
水土保持法		38
	第 23 條	50
	第 1 條、第 3 條、第 6 條、第 8 條、第 12 條、第 13 條、第 14 條之 1	82
	第 3 條、第 4 條	82
水土保持計畫審核監督辦法	第 5 條	82
水污染防治法	第 32 條	85
水污染防治法	第 3 條、第 6 條	161
水污染防治法施行細則	第 3 條、第 4 條	161
水利法	第 75 條、第 92 條之 2、第 93 條之 4、第 94 條之 1	13
		43、65

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
水利法	第 11 條	154
加工出口區土地租用及費用計收標準	第 13 條、第 16 條	6
加工出口區建築管理辦法	第 3 條、第 6 條	6
加工出口區設置管理條例	第 2 條、第 3 條、第 5 條、第 11 條	6
加值型及非加值型營業稅法		30
古蹟委託管理維護辦法		27
司法院大法官會議釋字第 107 號		15
司法院大法官會議釋字第 270 號		136
司法院大法官會議釋字第 337 號		30
司法院大法官會議釋字第 368 號		30
司法院大法官會議釋字第 400 號		59、81
司法院大法官會議釋字第 409 號		103
司法院大法官會議釋字第 440 號		154
司法院大法官會議釋字第 443 號		14
司法院大法官會議釋字第 463 號		97
司法院大法官會議釋字第 479 號		14
司法院大法官會議釋字第 488 號		14
司法院大法官會議釋字第 503 號		116
司法院大法官會議釋字第 509 號		163
司法院大法官會議釋字第 513 號		103
司法院大法官會議釋字第 516 號		154
司法院大法官會議釋字第 532 號		14
司法院大法官會議釋字第 568 號		14
台中縣縣有財產管理自治條例		42
台北市土地使用分區管制規則		5、104
台北市政府衛生局組織規程	第 2 條、第 3 條、第 9 條	25
台北縣營建剩餘物管理自治條例	第 15 條、第 16 條、第 18 條、第 19 條、第 21 條、第 23 條	116
台北縣醫療作業基金收支管理及運用辦法		36
台電公司工作人員工作規則	第 40 條	17

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
台灣地區戒嚴時期軍法機關自行審判交法院審判案件劃分辦法	第 2 條	142
台灣省拆除合法建築物賸餘部分就地整建辦法	第 12 條	53
台灣省物資處代購手續費收取標準		124
台灣省保林辦法	第 3 條、第 17 條	15
台灣省建築管理規則	第 28 條、第 36 條	53
	第 4 條、第 6 條	58
	第 4 條、第 6 條	148
台灣省政府功能業務與組織調整暫行條例	第 10 條	93
台灣省國有森林用地出租造林辦法	第 25 條	15
台灣省統一捐募運動實施辦法	第 3 條	133
台灣電力股份有限公司組織規程	第 41 條、第 42 條	136
台灣電力股份有限公司董事會組織規程	第 8 條	136
外交部領事事務局組織條例	第 2 條	128
外交部領事事務局辦事細則		128
外國人投資條例		78
外國人從事就業服務法	第 3 條、第 6 條、第 46 條	78
外國護照簽證條例		78
市區道路工程設計標準		5
市區道路條例		5
幼稚教育法		101
	第 2 條、第 4 條、第 6 條	109
幼稚教育法施行細則	第 2 條	109
民用航空法		68
民事訴訟法		69
民法	第 443 條	15
		28、43、81、104
	第 32 條、第 33 條	68
	第 32 條、第 34 條、第 62 條、第 63 條、第 64 條	90
	第 32 條、第 34 條	98

相關法規名稱	法規條文	案次
民法	第 32 條、第 34 條、第 62 條、第 63 條、第 64 條	99
	第 125 條、第 380 條	103
	第 494 條	131
民宿管理辦法		39
民間救護車管理辦法		102
用戶建築物屋內外電信設備裝置規則	第 5 條	141
立法委員行使職權保護辦法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 14 條	79
立法委員行為法	第 14 條	79
立法院職權行使法	第 46 條	14
		137
交通事業人員考成規則		136
交通部主管財團法人設立許可及監督準則	第 19 條、第 27 條、第 28 條、第 31 條、第 32 條	68
企業併購法		66
全民健康保險法	第 51 條	18
	第 33 條	102
	第 3 條	157
		159
全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法	第 32 條、第 34 條、第 35 條	159、160
全民健康保險醫事服務機構醫療服務審查辦法	第 16 條	160
全民健康保險醫療費用支付標準總則	第 14 條	160
全民健康保險醫療辦法	第 46 條	159
全國性民間體育活動團體經費補助辦法		35
全國性亞奧運運動競賽種類團體經費補助及輔導考核辦法		35
共同供應契約辦法		33
刑事訴訟法	第 133 條、第 142 條	13

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
刑事訴訟法	第 43 條之 1、第 100 條之 1、第 100 條之 2	41
	第 241 條	116
		141、 149、151
刑法	第 212 條、第 216 條、第 235 條	64
	第 212 條、第 337 條	142
	第 173 條、第 174 條、第 175 條、第 176 條、第 245 條	149
危險物及有害物通識規則	第 5 條、第 14 條、第 16 條	37
	第 5 條	76
各級都市計畫委員會組織規程	第 11 條	148
各機關學校團體駐衛警察設置管理辦法		79
各類場所消防安全設備設置標準		75
地方自治法		119
地方行政機關組織準則	第 21 條、第 23 條	126
地方制度法		12、42、 79、109、 149
	第 19 條	39
	第 19 條、第 23 條	50
地方制度法	第 76 條	65
	第 25 條、第 26 條	69
	第 19 條、第 28 條	116
地面水體分類及水質標準	第 2 條、第 3 條、第 4 條	161
地籍測量實施規則	第 241 條	96
托兒所設置辦法	第 5 條、第 9 條、第 10 條	109
有線廣播電視法		2
自來水法	第 11 條	82
	第 8 條、第 17 條	153
	第 11 條、第 12 條	154
自來水法台灣省施行細則	第 9 條	154
行政法人學產基金組織及管理條例		119

相關法規名稱	法規條文	案次
行政院九二一震災災後重建推動委員會暫行組織規程		14
行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法	第 2 條、第 3 條、第 6 條、第 7 條、第 13 條	157
行政院金融監督管理委員會組織法	第 2 條、第 29 條	66
行政院限制所屬公教人員借調及兼職辦法		79
行政院原住民委員會組織條例		39
行政院海岸巡防署海洋巡防總局組織條例	第 2 條	132
行政院海岸巡防署組織法	第 10 條	132
行政院組織法		29、101
行政院農業委員會組織條例		43
行政院農業委員會辦事細則	第 24 條	85
行政院衛生署補助研究論文出版費用申請辦法		157
行政院衛生署衛生財團法人監督準則	第 12 條	99
行政執行法		5
	第 6 條	41
	第 10 條	116
行政程序法		5、6、24、66、82、101、141
	第 19 條	41、126
	第 111 條、第 114 條	50
	第 34 條、第 51 條、第 150 條、第 151 條	69
	第 159 條	91
	第 4 條	97
	第 151 條、第 174-1 條、第 175 條	115
	第 7 條、第 9 條、第 10 條、第 123 條	116
第 11 條	132	



相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
行政程序法	第 174 條	136
	第 1 條、第 3 條、第 42 條、第 45 條、第 46 條	149
	第 4 條、第 8 條	154
	第 154 條	158
	第 44 條、第 46 條	163
	第 4 條	28
	第 213 條、第 216 條	30
	第 276 條	158
行政訴訟法施行法	第 2 條	158
行政資訊公開辦法	第 5 條	157、163
行動通信業務管理規則		141
兵役法	第 1 條、第 3 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條、第 11 條、第 32 條、第 36 條	20
妨害兵役治罪條例	第 3 條、第 4 條	20
戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例		142
投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	第 5 條	72、145
決算法		12
汽車燃料使用費徵收及分配辦法	第 4 條	79、129
災害防救法	第 7 條	14
私立學校法	第 5 條、第 44 條、45 條	101
身心障礙學生身心障礙人士子女及低收入戶學生就學費用減免辦法		2
乳品類衛生標準		85
事務管理規則	第 85 條、第 87 條、第 102 條	52
		61、67、117、145
	第 118 條	92
	第 132 條、第 133 條	162

相關法規名稱	法規條文	案次
事務管理規則	第 40 條、第 401 條	164
事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準		62
	第 40 條	116
使用牌照稅法	第 7 條	79
兒童福利法	第 20 條	61
宜蘭縣縣庫自治條例		60
所得稅法	第 83 條	30
	第 17 條	31
所得稅法施行細則	第 81 條	30
招標期限標準	第 12 條、第 13 條	147
押標金保證金暨其他擔保作業辦法	第 19 條	65
	第 26 條	124
林產物伐採查驗規則	第 4 條、第 8 條	122
河川管理辦法	第 18 條	13
直轄市縣市消防車輛裝備及其人力配置標準	第 6 條	5
社會秩序維護法	第 35 條、第 39 條、第 63 條	126
社會團體財務處理辦法	第 13 條、第 28 條、第 35 條	70
空氣污染防治法		62
金融控股公司內部控制及稽核制度實施辦法	第 6 條、第 7 條、第 10 條、第 11 條、第 17 條	66
金融控股公司合併資本適足性管理辦法	第 6 條	66
金融控股公司法	第 8 條、第 9 條、第 12 條、第 18 條、第 36 條、第 38 條、第 40 條、第 42 條、第 43 條、第 45 條、第 46 條、第 51 條、第 54 條、第 60 條	66
金融控股公司結合案件審查辦法		66
金融機構合併法		66
金融機構自動櫃員機安全防護準則		22
金融機構營業場所外自動化服務設	第 8 條	22

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
備管理辦法		
非都市土地使用管制規則	第 5 條	38
	第 5 條、第 52 條之 1	50
	第 12 條	81
	第 6 條	82
非都市土地使用管制規則台灣省施行細則	第 9 條	82
保全業法	第 10 條	116
保險法		66
促進民間參與公共建設法		33
促進產業升級條例	第 8 條	29
	第 16 條、第 17 條	44
		78、121
國有財產產籍管理辦法	第 13 條	117
南投縣捐募運動管理辦法		133
南投縣新增修建村里集會所補助辦法	第 8 條	133
建築技術規則	第 3 條之 2、第 59 條、 第 227 條	5
	第 65 條	10
		47
建築技術規則建築設計施工編	第 1 條、第 24 條	6
建築法	第 77 條之 1	5
	第 2 條、第 48 條、第 101 條	6
	第 58 條	38
	第 54 條、第 58 條	50
	第 27 條、第 58 條、第 61 條、第 86 條	53
	第 2 條、第 34 條、第 48 條	58
	第 70 條	104
	第 25 條、第 27 條、第 86 條	133
	第 7 條、第 25 條、第 86 條	143
	第 25 條、第 35 條	144
第 73 條	153	

相關法規名稱	法規條文	案次
建築物公共安全檢查簽證及申報辦法	第 4 條	5
律師法		66
政府採購公告及公報發行辦法	第 5 條	13、124
	第 6 條	118
政府採購法	第 1 條、第 6 條、第 22 條	3
		6、33、 34、47、 61、64、 65、73、 85、93、 99、112、 127
	第 20 條、第 22 條	8
	第 19 條、第 22 條	10
	第 101 條、第 103 條	13
	第 3 條、第 6 條、第 14 條、第 18 條、第 19 條、第 20 條、第 22 條、第 50 條	16
	第 18 條、第 22 條	40
	第 71 條	46
	第 18 條、第 19 條、第 20 條、第 22 條	48
	第 26 條、第 36 條、第 37 條、第 71 條、第 72 條、第 107 條	52
	第 24 條、第 56 條	72
	第 22 條	80
	第 95 條	88
	第 65 條	89
	第 58 條、第 72 條	106
	第 24 條、第 39 條	114
第 20 條、第 46 條、第 70 條、第 100 條	118	

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
政府採購法	第 2 條	123
	第 22 條、第 30 條、第 34 條	124
	第 22 條、第 23 條、第 101 條	125
	第 101 條、第 103 條	131
	第 48 條	135
	第 26 條、第 36 條、第 37 條	140
	第 3 條、第 4 條、第 36 條、第 37 條、第 51 條、第 61 條、第 72 條	145
	第 22 條、第 48 條、第 49 條	147
	第 15 條、第 34 條	151
	第 4 條	157
政府採購法施行細則	第 92 條、第 93 條	46
	第 33 條之 1、第 33 條之 2、第 33 條之 3、第 33 條之 4、第 67 條、第 87 條、第 96 條、第 112 條之 2	52
	第 65 條、第 87 條	89
	第 38 條	114
		127
	第 111 條	131
	第 92 條、第 93 條	144
	第 2 條、第 84 條	145
	第 6 條	147
	第 72 條、第 92 條、第 97 條	162
政風機構人員設置條例	第 1 條、第 5 條	4
	第 5 條	151
政風機構人員設置條例施行細則	第 5 條、第 6 條	4

相關法規名稱	法規條文	案次
政風機構人員設置條例施行細則	第 6 條	151
政務人員退職撫卹條例	第 12 條	98
政務人員退職撫卹條例施行細則	第 10 條	98
政務人員給與標準		98
施工期間環境保護工作查核作業辦法		38
毒性化學物質管理法	第 2 條、第 15 條	37
毒品危害防制條例		116
界標管理辦法	第 7 條、第 8 條	119
科學技術基本法	第 3 條	7
苗栗縣政府營利事業登記聯合作業中心設立辦法		23
食品衛生管理法	第 6 條、第 9 條、第 11 條、第 17 條、第 24 條	85
	第 10 條、第 11 條、第 17 條	139
食品衛生管理法施行細則	第 10 條	85
	第 3 條	139
原住民教育法	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 6 條、第 7 條、第 10 條、第 12 條、第 19 條、第 20 條、第 24 條、第 26 條、第 28 條、第 29 條	101
原住民族土地開發管理條例		39
原住民族工作權保障法	第 5 條	43
原住民族發展法		39
原住民傳統智慧創作保護條例		39
娛樂稅法	第 2 條、第 3 條、第 6 條、第 12 條、第 13 條、第 17 條	35
家庭教育法		2
家庭暴力犯罪防治法		2
師資培育法	第 7 條、第 8 條	109
桃園縣電子遊戲場業發證暨管理自		69

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
治條例		
桃園縣電子遊戲場業管理自治條例		69
消防法	第 6 條、第 8 條、第 9 條、第 13 條、第 37 條、第 38 條	5
		33
消防法	第 1 條、第 2 條、第 3 條、第 6 條、第 15 條、第 42 條、第 50 條、第 51 條、第 52 條	75
	第 1 條、第 15 條、第 42 條	76
	第 15 條、第 16 條、第 42 條	126
	第 26 條、第 47 條	149
消防法施行細則	第 13 條	5
	第 7 條	33
	第 2 條、第 3 條、第 25 條	75
	第 25 條、第 26 條	149
消費者保護法	第 56 條	2
		24
	第 1 條、第 3 條、第 5 條、第 6 條、第 24 條、第 40 條、第 41 條	85
	第 51 條	135
消費者保護法施行細則	第 25 條	85
海岸巡防法		29、56
	第 2 條	115
海岸總局組織條例	第 2 條	132
海洋污染防治法		29
海埔地開發管理辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 8 條	115
狹路、巷道禁停標準		5

相關法規名稱	法規條文	案次
畜牧法	第 2 條、第 11 條、第 22 條、第 25 條、第 27 條、第 35 條、第 36 條、第 37 條、第 38 條	85
		154
耕地三七五減租條例	第 20 條、第 26 條	108
航行船舶船員最低安全配置標準		57
航行船舶船員最低安全配置標準	第 58 條	132
財政收支劃分法	第 12 條、第 38 條之 1	35
		41、101
財政部所屬國營金融保險事業機構人員考核辦法		86
財團法人國家衛生研究院捐助章程	第 10 條、第 11 條、第 17 條	99
財團法人國家衛生研究院組織規程	第 9 條、第 14 條	99
財團法人國家衛生研究院設置條例	第 2 條、第 7 條、第 15 條	98
	第 3 條、第 13 條、第 15 條、第 16 條	99
財團法人國際合作發展基金會貸款及投資處理辦法	第 11 條、第 13 條、第 14 條	90
高屏溪離牧遷移補償辦法		154
高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定辦法		109
高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法	第 2 條	109
高級中學法		101
高速公路交通管制規則	第 5 條、第 8 條、第 12 條	129
高雄市有土地出租租金率計收標準		6
高雄市建築管理自治條例	第 3 條	6
高雄市政府建設局市場管理處組織規程	第 3 條	138
高雄市獎勵投資興建公共設施自治條例	第 3 條、第 6 條	6
高雄市獎勵投資興建市場自治條例	第 19 條	6
停車場法	第 15 條	5



相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
停車場法	第 3 條	47
	第 12 條、第 25 條、第 26 條、第 35 條、第 37 條	58
停車管理自治條例		5
動物用抗生素麻醉毒劇及生物藥品管理辦法	第 8 條	139
動物用藥品使用準則		139
動物用藥殘留標準		139
區域計畫法	第 21 條	50
	第 15-1 條、第 15-2 條	115
商品市場檢查辦法	第 2 條、第 4 條	85
商品標示法	第 8 條	24
	第 2 條、第 3 條、第 5 條、第 6 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條、第 11 條、第 13 條	85
商品檢驗法	第 1 條、第 3 條、第 6 條、第 7 條、第 11 條、第 12 條、第 49 條	85
商業法		2
商業登記法		2
	第 6 條、第 8 條、第 18 條、第 21 條、第 22 條、第 33 條	23
	第 22 條	69
國土計畫法	第 3 條、第 4 條	29
國民住宅條例	第 3 條	104
國民住宅條例施行細則	第 3 條、第 10 條	104
	第 3 條	131
國民教育法		101
	第 7 條、第 8 條、第 8 條之 2、第 8 條之 3、第 11 條	109
國立台灣史前文化博物館暫行組織規程	第 2 條	34

相關法規名稱	法規條文	案次
國立台灣博物館組織規程		92
國立台灣博物館標本購置辦法		92
國光體育獎章及獎助學金頒發辦法		35
國有非公用海岸土地放租辦法		29
	第 4 條	115
國有財產、預算、會計、公務人員任用法		119
國有財產法	第 32 條、第 33 條、第 35 條	6
	第 38 條	27
	第 4 條、第 12 條、第 46 條	29
		59、61、73、115
	第 38 條、第 50 條	81
	第 17 條、第 61 條	117
	第 33 條、第 35 條	119
	第 19 條	152
國有財產法施行細則	第 31 條	27
	第 64 條	117
	第 15 條	152
國有邊際養殖用地放領實施辦法		29
國防法	第 22 條	20
國防部主計局辦事細則		164
國防部軍醫局辦事細則	第 9 條	164
國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地標售或處分辦法		73
國軍老舊眷村改建條例	第 2 條、第 9 條、第 28 條	73
國軍老舊眷村改建條例施行細則	第 24 條	73
國軍退除役官兵就養安置辦法	第 3 條、第 5 條、第 7 條、第 8 條、第 10 條	19
國軍退除役官兵輔導條例	第 16 條	19
國家公園或風景特定區內森林區域管理經營配合辦法		43
國家公園法		43

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
國家公園法	第 14 條、第 16 條	95
國家公園法施行細則	第 10 條	95
國家安全法	第 5 條	39
國家安全法施行細則	第 29 條、第 30 條	39
國家金融安定基金設置及管理條例	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 7 條、第 8 條、第 11 條、第 13 條	150
國家衛生研究院設置條例	第 5 條	157
國家賠償法		28
國家檔案法		102
國際合作發展基金會設置條例	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 13 條、第 15 條、第 17 條	90
國營事業管理法	第 4 條	85
	第 33 條	136
國籍法		78
專用公路管理規則		43
專科學校法		101、149
採取土石免申辦土石採取許可管理辦法	第 2 條	39
採購人員倫理準則		124、125
採購文件保存作業準則	第 2 條、第 5 條	52
採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法		147
採購評選委員會組織準則	第 2 條、第 3 條	147
採購評選委員會審議規則	第 11 條	147
採購履約爭議調解規則		127
採購稽核小組組織準則	第 3 條、第 6 條、第 10 條	106
採購稽核小組作業規則	第 3 條、第 4 條	106
教育人員任用條例	第 18 條	120
教育基本法		101
教育部組織法		101
教育經費編列與管理法	第 9 條	14
教育實習辦法	第 31 條	109

相關法規名稱	法規條文	案次
教師法	第 6 條、第 7 條、第 11 條	109
眷村改建條例		119
第二類電信事業管理規則	第 2 條、第 3 條、第 27 條	141
統包實施辦法	第 2 條	72、114
組織犯罪防治條例	第 2 條	56
		116
船員服務規則	第 21 條	132
船員法	第 3 條、第 6 條、第 7 條、第 58 條	132
貨物稅條例	第 12 條	79
貨物稅稽徵規則	第 8 條	79
貪污治罪條例		4
	第 6 條	71、88
通訊保障及監察法	第 14 條、第 31 條	141
通訊保障及監察法施行細則	第 21 條	141
都市計畫私有公共設施保留地與公有非公用土地交換辦法		59
都市計畫定期通盤檢討實施辦法	第 7 條	5
	第 18 條	144
	第 14 條、第 25 條	148
都市計畫法	第 5 條、第 6 條、第 17 條、第 23 條、第 30 條	6
	第 27 條	9、113、121
	第 7 條、第 15 條、第 22 條	10
		11、133
	第 23 條、第 50 條	59
	第 26 條、第 48 條、第 52 條	103
	第 52 條	119
第 26 條、第 48 條	148	
都市計畫法台灣省施行細則	第 36 條	144
	第 16 條	133

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
都市計畫法高雄市施行細則	第 28 條	6
都市計畫容積移轉實施辦法		59
都市計畫樁測定及管理辦法	第 7 條、第 38 條	59
野生動物保育法		43
陸上魚塭養殖漁業登記及管理規則		139
魚蝦類衛生標準		139
麻醉藥品管理條例		116
		24
	第 7 條	37
勞工安全衛生法	第 1 條、第 5 條、第 6 條、第 27 條、第 33 條	75
	第 1 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 14 條、第 23 條、第 27 條、第 33 條	76
勞工安全衛生教育訓練規則	第 2 條	76
	第 12 條、第 158 條	75
勞工安全衛生設施規則	第 10 條、第 14 條、第 184 條、第 185 條	76
		156
勞工作業環境測定實施辦法		156
勞工保險失業給付實施辦法		24
勞工退休金條例	第 4 條	45
勞工退休基金收支保管及運用辦法	第 3 條、第 7 條	45
勞工退休準備金提撥及管理辦法	第 2 條、第 4 條、第 7 條、第 10 條	45
	第 53 條、第 54 條、第 55 條、第 56 條、第 79 條、第 84 條之 2	45
勞動基準法	第 12 條	67
	第 56 條	71
		75、77

相關法規名稱	法規條文	案次
勞動基準法	第 24 條、第 30 條、第 32 條、第 40 條	156
勞動檢查法	第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條	75
勞動檢查法施行細則	第 31 條	75
單一薪給制用人費用薪給管理辦法		17
就業服務法	第 48 條	2
	第 52 條、第 74 條	78
替代役實施條例		20
	第 3 條、第 19 條	32
森林法	第 3 條、第 8 條、第 40 條、第 51 條	15
	第 15 條	39
	第 8 條	119
	第 2 條、第 7 條、第 10 條、第 45 條、第 56 條	122
	第 37 條、第 38 條	155
	第 15 條、第 16 條、第 17 條、第 32 條	43
森林法施行細則		122
發行人募集與發行海外有價證券處理準則		66
稅捐稽徵法	第 35 條、第 38 條、第 44 條	30
	第 50 條之 2	35
稅捐稽徵機關管理營利事業會計帳簿憑證辦法	第 2 條、第 21 條	30
肅清煙毒條例		116
華僑及外國人投資證券管理辦法	第 35 條	66
訴願法	第 2 條、第 96 條	23
	第 81 條、第 95 條、第 96 條	69
	第 81 條、第 89 條、第 97 條	116
進口貨品原產地認定標準	第 5 條	28

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準	第 15 條、第 22 條	82
	第 5 條	95
雲林縣縣庫規則	第 16 條	12
飲用水管理條例	第 5 條	154
傳染病防治法		14
傳染病防治法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 10 條、第 11 條、第 15 條、第 16 條、第 17 條、第 18 條、第 29 條、第 32 條、第 40 條、第 44 條、第 57 條、第 58 條、第 59 條、第 68 條、第 73 條	25
		134
敬老福利生活津貼暫行條例	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 7 條、第 10 條	77
新興重要策略性產業屬於農業部分獎勵辦法		29
會計法	第 95 條、第 96 條	64
	第 95 條、第 96 條、第 99 條、第 102 條	71
	第 3 條	123
	第 97 條、第 102 條	164
會計師法	第 17 條、第 41 條	66
會計師查核簽證財務報表規則		66
楠梓加工出口區社區土地租用辦法	第 2 條、第 6 條、第 9 條、第 10 條	6
督導各級人民團體實施辦法	第 5 條、第 19 條	70
經濟部加工出口區社區開發及租用管理辦法		6
經濟部所屬事業機構人事管理準則		136
經濟部所屬事業機構人員考核及工作獎金發給辦法		136
經濟部所屬國營事業人員人事條例	第 13 條、第 14 條、第 15 條、第 16 條	136

相關法規名稱	法規條文	案次
經濟部楠梓加工出口區綱要		6
補習及進修教育法		2、100
	第 1 條	109
農地重劃條例	第 18 條、第 29 條	108
農地重劃條例施行細則	第 43 條	108
農產品市場交易法	第 14 條	138
農產品批發市場管理辦法	第 4 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條	138
		139
農業金融法	第 7 條	66
	第 11 條、第 12 條、第 15 條	97
農業科技園區設置管理條例		29
農業發展條例	第 7 條	85
農藥使用管理辦法		138
農藥管理法		138
道路交通安全規則	第 104 條、第 130 條、第 135 條	11
	第 93 條、第 98 條、第 99 條、第 113 條	129
道路交通管理處罰條例	第 3 條、第 5 條、第 55 條、第 56 條、第 74 條	5
道路交通管理處罰條例	第 3 條	58
兒童及少年性交易防制條例		4
違章建築處理辦法	第 3 條、第 5 條	27
	第 3 條、第 4 條	133
電子遊戲場業管理條例	第 2 條	4
	第 1 條、第 11 條	69
電子遊藝場業輔導管理規則	第 10 條	69
電信事業處理有關機關(構)查詢電信使用者資料實施辦法		141
電信事業處理有關機關查詢電信通信紀錄實施辦法		141
電信事業網路互連管理辦法	第 25 條	141



相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
電信法	第 3 條、第 7 條、第 63 條、第 65 條	141
電腦處理個人資料保護法		17、66、141
	第 6 條	41
	第 8 條	78
	第 17 條	86
電腦處理個人資料保護法施行細則	第 30 條	66
預備軍官預備士官選訓服役實施辦法	第 19 條	20
預算法	第 39 條、第 55 條、58 條	7
		12、34
	第 6 條、第 81 條	31
	第 75 條	73
	第 23 條	90
	第 63 條	93
	第 5 條、第 39 條、第 70 條、第 75 條、第 83 條	97
	第 41 條	98
	第 13 條	111
	第 88 條	121
預算法	第 9 條、第 25 條、第 26 條、第 27 條、第 88 條	123
		157
嘉義縣政府組織自治條例	第 14 條	126
境外優秀科技人才子女來臺就學辦法		78
實施股市監視制度辦法		66
槍砲、彈藥、刀械管制條例	第 4 條	107
漁業法	第 69 條	139
監理會組織規程	第 2 條、第 3 條	45
監察法	第 8 條	71
	第 26 條	129
精神衛生法		157
緊急醫療救護法	第 3 條、第 16 條、第 18 條、第 21 條、第 41 條	102

相關法規名稱	法規條文	案次
緊急醫療救護法		157
緊急醫療救護法施行細則		102
臺中縣山坡地利用管理查報與取締自治條例		122
臺北市錄影監視系統設置管理暫行辦法		163
臺灣地區與大陸地區人民關係條例	第 34 條、第 89 條	2
	第 7 條	19
	第 15 條、第 79 條	56
	第 17 條	78
臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則	第 33 條、第 48 條	28
臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例		136
臺灣省耕地租約登記辦法	第 2 條、第 4 條	108
臺灣證券交易所股份有限公司營業細則	第 50 條之 1	150
銀行內部控制及稽核制度實施辦法		66
銀行法	第 44 條、第 62 條、第 62 條之 1 至第 62 條之 9	66
銀行資本適足性管理辦法		66
銀行資產評估損失準備提列及逾期放款催收呆帳處理辦法		66
銓審互核實施辦法	第 4 條、第 5 條	164
墳墓設置管理條例	第 6 條、第 29 條	50
墳墓設置管理條例施行細則	第 6 條	50
審計法	第 17 條	17
	第 2 條、第 79 條	98
	第 17 條	114
		123
	第 17 條	156
審計法施行細則	第 16 條	17
	第 63 條	47
	第 16 條	114
	第 16 條	156

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
審計機關審核團體私人領受公款補助辦法	第 6 條、第 8 條	49
		98
廢料絞碎機規範訂定標準		124
廢棄物清理法		38
	第 9 條、第 49 條	50
	第 28 條、第 33 條、第 34 條	62
	第 5 條、第 10 條	65
	第 4 條、第 5 條、第 36 條、第 41 條、第 46 條、第 52 條、第 57 條、第 71 條	116
廢棄物清理法施行細則	第 4 條	62
廣播電視法	第 43 條	2
澎湖金門及馬祖地區學生保送高級中等以上學校辦法	第 12 條	63
獎勵民間參與交通建設條例		38
獎勵民間參與國軍老舊眷村改建投資興建住宅社區辦法		73
獎勵投資條例	第 12 條、第 13 條	44
衛生署藥物審議委員會組織規程	第 4 條	158
衛星廣播電視法		2、64
學位授予法		101
學產基金收支保管及運用辦法	第 8 條	119
機車停車空間設置標準		5
機密檔案管理辦法		142
機關主辦會計及有關單位會同監辦採購辦法	第 4 條	147
機關委託技術服務廠商評選及計費辦法	第 13 條、第 17 條	147
		8
機關檔案保存年限及銷毀辦法		41
	第 5 條	142

相關法規名稱	法規條文	案次
機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例		33
	第 6 條	47
	第 24 條	117
輸入食品查驗辦法		85
遺產及贈與稅法	第 30 條	31
遺產及贈與稅法施行細則	第 44 條	31
檔案法	第 12 條、第 13 條	80
	第 17 條、第 18 條	142
檔案法施行細則	第 10 條	142
檢肅流氓條例	第 2 條	56
檢舉違反槍砲彈藥刀械管制條例案件給獎辦法	第 6 條	41
營利事業統一發證辦法	第 4 條、第 6 條、第 8 條	23
	第 9 條	69
營造業法	第 26 條、第 56 條	38
營造業管理規則	第 24 條	38
營造業管理規則	第 22 條	89
營業稅法	第 1 條、第 15 條、第 19 條、第 28 條、第 33 條、第 43 條、第 51 條	30
環境基本法	第 30 條	43
環境影響評估法	第 18 條、第 23 條	38
	第 1 條、第 5 條	82
		93
	第 12 條	115
聯合國海洋法公約		29
擴大公共建設投資特別條例	第 1 條、第 5 條	97
殯葬管理條例	第 31 條	50
職業學校法		101
舊有建築物防火避難設施及消防設備改善辦法	第 3 條	5
醫師法		25、157
醫療法	第 1 條、第 23 條	18

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
醫 療 法	第 22 條、第 45 條	25
	第 43 條、第 50 條、第 51 條、第 52 條、第 54 條、第 57 條之 1、第 76 條	102
		157、158
醫療廢棄物共同清除處理機構管理辦法		62
醫療廢棄管制辦法		62
鎮有財產管理自治條例		42
離島建設條例	第 17 條	63
爆竹煙火管理條例	第 1 條、第 3 條	75
	第 3 條、第 19 條	126
爆竹煙火製造業安全衛生設施標準	第 2 條、第 9 條、第 23 條、第 33 條、第 34 條	75
爆竹煙火製造儲存販賣場所設置及安全管理辦法		75
獸醫師（佐）處方藥品販賣及使用管理辦法		139
藥事法	第 69 條	24
		158
證人保護法	第 2 條、第 15 條	41
證券交易法	第 66 條、第 155 條、第 171 條	66
	第 36 條	68
關稅法	第 24 條、第 28 條	28
嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困暫行條例	第 2 條、第 19 條	14
警察人員管理條例	第 2 條、第 29 條、第 30 條、第 31 條	4
警 察 法	第 5 條	11
	第 3 條、第 4 條、第 5 條	79
	第 2 條、第 9 條	149
警察勤務條例		41
護照條例施行細則		20

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 文	案 次
鐵路立體交叉及平交道防護設施設置標準與費用分擔規則	第 17 條	11
鐵路法	第 8 條	11
攤販管理使用辦法		133



## 國家圖書館出版品預行編目資料

監察院糾正案彙編. 中華民國九十三年 /  
監察院綜合規劃室編輯. --初版. --臺北市：監察院, 民 94  
冊； 公分  
ISBN 986-00-2269-0 (第 1 冊：平裝) --  
ISBN 986-00-2270-4 (第 2 冊：平裝) --  
ISBN 986-00-2271-2 (第 3 冊：平裝) --  
ISBN 986-00-2272-0 (第 4 冊：平裝)

### 1. 監察

573.833

94018252

## 中華民國九十三年監察院糾正案彙編(四)

發行人：杜善良

編輯者：監察院綜合規劃室

出版者：監察院

地址：台北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02)23413183

網址：[www.cy.gov.tw](http://www.cy.gov.tw)

監察院檢舉專用信箱：台北郵政 8-168 號信箱

傳真機：(02)23410324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02)23413183 轉 539 (02)23566598

傳真機：(02)23579670

展售處：國家書坊台視總店 台北市八德路 3 段 10 號 (02)25781515

五南文化廣場 台中市中山路 6 號 (04)22260330

印刷者：漢泰文化事業股份有限公司

地址 / 台北縣三重市中興北街 84-1 號

電話 / (02)85110511

中華民國 94 年 10 月初版

定價：新台幣 650 元整

GPN：1009402882

ISBN：986-00-2272-0

著作權管理訊息

著作權人：監察院

欲利用本書全部或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權。

請洽監察院綜合規劃室(電話：23413183)。