

一、台北縣警察局未依標準作業程序，處理代辦經費業務，致該局員警長達五年挪用虧空公款而未查覺，情節重大，監督不周案

審查委員會：經八十九年一月四日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第十四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北縣警察局

貳、案由：

為台北縣警察局未依標準作業程序規定處理所代辦經費之現金收入業務，致該局員警挪用公款期間長達近五年，簽賭六合彩，虧空公款金額高達新台幣五千五百餘萬元而未查覺，情節重大，破壞紀律，嚴重影響警譽，造成機關財產損失，台北縣警察局亦難辭監督不周之咎等，均涉有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、台北縣警察局未依標準作業程序規定處理所代辦經費之現金收入，致該局員警挪用公款期間長達近五年，虧空公款金額高達新台幣五千五百餘萬元而未查覺，洵有違失

依「台灣省屬各機關普通公務單位會計制度之一致規定」第二百九十二條、二百九十八條、三百零二條及三百十一條規定：「出納單位應根據會計單位編送之收支記帳憑證執行收付，並將取得之單據附入有關記帳憑證送會計單位」。「出納單位自行收納款項，應依規定繳庫，不得延擱挪借」。「庫存現金、零用金及有價證券，均應定期或不定期盤點，並作成盤點紀錄，如有不符情事，應查明原因，依規定辦理」。「凡可支庫款、公庫存款、現金及有價證券之收付，均應分別編製現金收支結存日報表及有價證券收支日報表，連同收支傳票，翌日前送會計單位核辦」。本案挪用虧空台北縣警察局公款者許○○，原任職台北縣警察局三重分局警備隊巡佐，自八十一年七月二十四日起，支援台北縣警察局秘書室承辦該局出納業務，為依據法令從事於公務之人員，於八十三年十二月間起，利用職務之便，收受台北縣警察局外事課交付之外僑居留證工本費公款後，未依規定於收款當日或至遲於下一銀行工作日全數解繳公庫，並將存入銀行解繳回單逐筆併現金收入傳票送會計單位審核，亦未編製現金收支結存日報表，由於該局外僑居留證工本費係由外事課外僑服務台所收入之現金，平均每天約新台幣二十萬元現金收入，僅開立收據送會計室入帳，然未將全數金額繳入保管金專戶，許○○將部分挪為己用，簽賭六合彩，為避免會計單位核帳查覺，該員編製不實之公庫存款差額解釋表，以漏列未兌現支票暨上級機關所撥之補助款（銀行已入帳、該局尚未入帳之金額），再以虛列在途存款掩飾其罪行。再者，許○○所編製公庫存款差額解釋表多年來僅由該員一人編製、核章，而該局會計單位等內部審核人員從未抽查、覆核或核章，且該局多年亦從未依規定對代辦經費作定期或不定期盤點庫存現金，致許○○竟能一手遮天，五年來先後多次擅自挪用公款充繳六合彩賭金及購買門牌號碼台北縣板橋市忠孝路○巷○號○樓等之不動產。迄本（八十八）年六月十四日，該局會計室發現該員所編送公庫存款差額解釋表有異，帳目不符，即要求其提供相關資料以便核對，該員無法提出明細帳項，始坦承渠迄案發當日，共計挪用虧空外僑居留證工本費公款收入約新台幣五千五百餘萬

元，連續多次簽賭六合彩，並供稱渠平時工作很認真，以取得別人信任，且平日不敢請長假，以防事跡敗露。又因渠挪用公款期間頗長且挪用金額龐大，流向不明，確實挪用金額由該局專案小組以五個月餘時間逐一對帳清查，據該局專案小組清查結果，自八十三年十二月底至八十八年六月，許○○挪用外僑居留證工本費公款金額為新台幣八六、〇九四、一三三元，其間許○○填補虧空之補帳金額（為銀行已收而該局無帳可查之金額）新台幣三〇、八八三、〇三七元，總計虧空公款數為新台幣五五、二一一、〇九六元。該員以涉嫌貪瀆及賭博罪嫌，移送台灣板橋地方法院檢察署偵辦，並經該院於八十八年六月二十二日裁定羈押中。該局即召開考績委員會決議，以該員破壞紀律，情節重大，依警察人員管理條例第三十一條第一項第一款及公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定核予免職，並經陳報前台灣省政府警政廳轉報內政部警政署予以免職在案。又本案經台灣板橋地方法院檢察署偵查終結，以八十八年十月十六日八十八年度偵字第一五一五四號、一五三四九號起訴書略以，許○○虧空公款金額高達五千餘萬元，嚴重影響台北縣警察局之權益，情節重大，請從重量處許○○有期徒刑十二年，並褫奪公權八年，以資懲儆，依刑事訴訟法第二百五十一條第一項提起公訴。經核台北縣警察局處理所代辦經費之現金收入，未依標準作業程序規定，於收款當日或至遲於下一銀行工作日全數解繳公庫，並將存入銀行解繳回單逐筆併現金收入傳票送會計單位審核，亦未編製現金收支結存日報表。再者，許○○所編製公庫存款差額解釋表多年來僅由該員一人編製、核章，而該局會計單位等內部審核人員從未抽查、覆核或核章，且該局多年亦從未依規定對代辦經費作定期或不定期盤點庫存現金。致許○○五年來先後多次擅自挪用公款八千餘萬元簽賭六合彩，挪用公款期間長達近五年，虧空公款金額高達新台幣五千五百餘萬元而該局竟未查覺，洵有違失。

- 二、本案員警許○○長時間挪用虧空鉅額公款，簽賭六合彩，事證明確，情節重大，破壞紀律，嚴重影響警譽，造成機關財產損失，台北縣警察局難辭監督不周之咎

查該局長期以來未依規定作業程序辦理現金收入業務，縱代辦經費委辦項目繁雜，結存金額龐大，該

局雖以「因人員編制不合理、人力不足」致出納工作繁重，而使許○○有可乘之機為由，固屬實情，惟該局允應依規定作業程序辦理現金收入業務，落實出納經辦人員輪調、休假代理制度，加強內部控制之評估與查核，出納人員及內部審核人員亦應依「內部審核處理準則」暨相關規定辦理，且該局辦理由納業務人員已有五人，由許○○統籌主管，卻未職能分工；尤有甚者，該局會計室為考核該局出納室八十七年度及八十八年度內部控制檢查財務收支情形，其實際作法僅盤點額定零用金，未查核外事課外僑居留證工本費等代辦經費，故未能即時查覺渠挪用公款情形，有關該局會計室考核出納室「收入款項是否如期納庫、出納按日編製之現金收支日報表有無於次日送會計部門辦理、會計帳冊是否按時登錄、是否與銀行對帳單按月核對」，八十六年及八十七年之評核結果均為「優良」，許○○亦因而各記嘉獎壹次。次查，許○○自八十一年至八十七年評鑑等次均為甲等，考績等次亦均為甲等，歷年來評語略以，「公私分明、品操均優、廉潔正直」「慮事周詳，承辦出納工作認真負責，頗有績效」「擔任出納工作認真負責，適任現職」「生活節儉樸實，交遊有度、交往嚴謹」。另許員歷年之獎懲紀錄為八十二年嘉獎二十一次、八十三年嘉獎二十五次、八十四年嘉獎二十二次、八十五年嘉獎二十二次、八十六年嘉獎十七次、八十七年嘉獎二十七次、八十八年迄六月停職止嘉獎十五次，自八十二年至八十八年六月止之獎懲合計嘉獎一四九次，且無懲處紀錄。再查，許○○身為警察，原為取締職業性賭博財物之執法者，竟簽賭六合彩。承辦出納業務，不知盡忠職守，竟長時間挪用虧空鉅額公款，事證明確，情節重大，破壞紀律，嚴重影響警譽及台北縣警察局之權益，該局若依規定處理現金收入業務，落實內部審核制度，理應察覺或能有效防止許○○虧空公款，惟平日卻疏於督導考核，使業務檢查及人員獎懲評鑑流於形式，台北縣警察局實難辭監督不周之咎。

三、台北縣警察局出納員工投保誠實信用保證保險，其保險金額低於額定零用金金額等，宜請檢討改進

依事務管理規則「出納管理」貳、「進用及保證」三四規定，「出納管理人員，必須品行端正，忠實可靠，勤勉謹慎。」「出納管理人員應取具妥實保證，如確有困難，無法覓具鋪保時，得辦理誠實信用保證保險或經機關首長核准由殷實之人為之保證」。旨在避免因出納人員之不誠實行為造成機關財產損失，

行政院函

糾正案復文

中華民國八十九年三月二十九日
台八十九內字第○九一○六號

主旨：貴院函為台北縣警察局未依標準作業程序規定，處理所代辦經費之現金收入業務，致該局員警挪用公款期間長達近五年，簽賭六合彩，虧空公款金額達新台幣五千五百餘萬元而未查覺，情節重大，破壞紀律，嚴重影響警譽，造成機關財產損失，台北縣警察局亦難辭監督不周之咎等，均涉有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，業經轉據內政部函報之檢討改善與處置措施，尚屬實情，復

而對該等人員課以應取具妥實保證之義務。台北縣警察局許○○、黃○○及邱○○三人分別負責經辦保管金收支、保管金存款及額定零用金三十萬元收支工作，渠等投保員工誠實保證保險，保險期間自八十八年四月十三日至八十九年四月十三日，保險金額每人各新台幣二十萬元，每人每年保險費新台幣五四○元。經核該局額定零用金三十萬元，經營人員投保員工誠實保證保險，保險金額新台幣二十萬元；又許○○經管代辦經費等收入款項，平均每日經手所收入、當日未解繳公庫之金額遠高於其保險金額二十萬元，該局允宜檢討改進，並督促出納人員切實取具妥實保證，俾維護政府機關權益，並避免因出納人員之不誠實行為造成機關財產損失。

綜上所述，台北縣警察局未依標準作業程序規定處理所代辦經費之現金收入業務，致該局員警挪用公款期間長達近五年，簽賭六合彩，虧空公款金額高達新台幣五千五百餘萬元而未查覺，情節重大，破壞紀律，嚴重影響警譽，造成機關財產損失，台北縣警察局亦難辭監督不周之咎等，均涉有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

說明：請查照。

- 一、復貴院八十九年一月七日、三月二十三日（八八）院台內字第八八一九〇一〇四四號，（八九）院台內字第八九一九〇〇一九二號函。
- 二、抄附內政部對本案之檢討改善與處置措施一份。

院長 蕭萬長

內政部對本案之檢討改善與處置措施

- 一、台北縣警察局未依標準作業程序規定處理所代辦經費之現金收入，致該局員警挪用公款期間長達近五年，虧空公款金額高達新台幣五千五百餘萬元而未查覺，洵有違失部分：
 - (一)處理代辦經費之現金收入未依規定於收款日或至遲於下一銀行工作日全數解繳公庫，並存入銀行解繳回單逐筆併現金收入傳票送會計室審核一節：

改進情形：收入各類現金款項均於翌日全數解繳公庫，並將存入銀行解繳回單逐筆併收據第二聯送會計室審核，警政署為避免各縣市警察局代收之外僑居留證證照費有逾期繳庫或挪用情形，統一自八十九年一月三日起，由外事課按日填具繳款書，移交出納後逕向代理國庫繳款，並於繳款後將繳款書第三聯擲還外事課彙整報署，另台北縣政府亦要求該局外事課每月應將警察紀錄證明工本費收繳款項明細表報府審核，因此，現金收繳已加強控管關卡。如附件(一)
 - (二)未編製現金收支結存日報表，現金收入僅開立收據送會計室入帳一節：

改進情形：收取現金與開立收據改由不同承辦人辦理，現金繳庫後，將存入銀行解繳回單逐筆併收據第二聯送會計室入帳，並由收取現金承辦人逐日編製現金收支結存日報表，避免出納人員有虛開收據作假帳情形。如附件(二)

(三)編製不實之「公庫存款差額解釋表」多年來僅由許員一人編製、核章，會計單位等內部審核人員從未抽查、覆核或核章一節：

改進情形：公庫存款差額解釋表改由收取現金承辦人李○○編製，並由開立收據承辦人邱○○覆核無誤後陳核。會計室為確定出納公庫存款差額解釋表之真實性，每月編製四欄式銀行調節表相互勾稽，以核對出納有無漏列或虛列之情形。如附件(三)

(四)多年來從未依規定對代辦經費作定期或不定期盤點庫存現金一節：

改進情形：內部檢核作業，由秘書室作定期或不定期盤點庫存現金，會計室業於八十八年十一月十四日派員至出納室抽核庫存現金及核對外事課單據。另於八十八年十二月八日配合財務收支檢查作定期性抽核庫存現金，於八十九年一月二十七日秘書室及督察室會同會計室盤點庫存現金，嗣後將定期或不定期抽盤庫存現金。如附件(四)

二、本案員警許○○長時間挪用虧空鉅額公款，簽賭六合彩，事證明確，情節重大，破壞紀律，嚴重影響警譽，造成機關財產損失，台北縣警察局難辭監督不周之咎部分：

(一)未落實出納經辦人員輪調、休假代理制度一節：

改進情形：本案於八十八年六月即輪調調整出納人員邱○○、李○○、陳○○之經辦業務。為達工作透明化、制度化，出納經辦人員將採取定期輪調制，以免長期從事相同業務，而心生乏味，或導致意志不堅定，滋生不法意圖。專責由陳局員督導考核。如附件(五)

(二)加強內部控制之評估與查核，出納人員及內部審核人員亦應依「內部審核處理準則」暨相關規定辦理一節：

改進情形：出納人員及內部審核人員已確實依「內部審核處理準則」暨相關規定辦理，會計室並自八十九年一月起按月依「出納查核調查表」嚴加查核，於次月十五日前報送縣政府。如附件(六)

(三)出納人員已有五人，未職能分工一節：

改進情形：調整出納人員職掌及工作範圍，收取現金與開立收據改由不同承辦人辦理，以達內部控管，並

依業務性質予以分工、檢核。如附件(五)

(四)會計室考核出納室八十七年度及八十八年度內部控制檢查財務收支情形，僅盤點額定零用金，未查核外事課外僑居留證工本費等代辦經費一節：

改進情形：八十九年度內部控制檢核財務紀錄，已確實盤點額定零用金，並加強抽核檢查內容。另內政部警政署為避免各縣市警察局代收之外僑居留證證照費有逾期繳庫或挪用情形，統一自八十九年一月三日起，由外事課按日填具繳款書，移交出納後逕向代理國庫繳款，已不入該局代辦經費帳戶內。如附件(六)、(七)

(五)會計室考核出納室「收入款項是否如期納庫、出納按日編製之現金收支日報表有無於次日送會計部門辦理、會計帳冊是否按時登錄、是否與銀行對帳單按月核對，八十八年及八十七年之評核結果均為優良」一節：

改進情形：上述事項未落實部分已於事發後即速改進，並確實加強辦理考核，對於出納業務，八十九年度之考核結果重新檢討慎重評估。如附件(八)

(六)許○○自八十一年至八十七年評鑑等次均為甲等，考績等次亦均為甲等，歷年來評語均佳一節：

改進情形：該局深切檢討改進並翔實考核督導，加強督勤至出納會計單位核帳，了解有無可能發生問題。

三、台北縣警察局出納員工投保誠實信用保證保險，其保險金額低於額定零用金金額等，宜請檢討改進部分：

(一)許○○經營代辦經費等收入款項平均每日經手所收入及額定零用金三十萬元，皆高於誠實信用保險金額二十萬元，應督促出納人員切實取具妥實保證一節：

改進情形：因出納人員取具妥實保證有其困難度，且事務管理手冊亦有修正得採誠實信用保證，目前出納人員已提高保額壹佰萬元，為賦予業務承辦人責任心，保費自行負擔，並要求交通隊會計人員及各分局出納人員辦理誠實信用保險。如附件(九)

(二)另因該局保管代辦經費金額龐大，為避免被挪用之風險，已簽陳縣政府核可，提撥新台幣六千萬元整作為定期存款，以六個月為一期，已於八十九年一月十七日辦妥在案。如附件(十)

四、本案台北縣警察局秘書室承辦出納巡佐許○○自八十三年底起陸續挪用虧空公款涉嫌貪瀆，破壞警察紀律情節重大，該局已於八十八年六月二十二日召開考績會議決議逕予免職，並移送法辦；至相關考核監督不周人員責任，業經內政部警政署核復該局在案。（詳細懲處名單將由內政部逕報貴院）

註：經八十九年四月十九日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第二十次聯席會議決議：結案存查。

二、新竹縣新豐鄉公所疏忽湖口鄉德盛段土地使用管制，草率核發自耕證明書，湖口鄉公所未查明上開土地違規使用，均有疏失案

審查委員會：經八十九年一月四日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新竹縣新豐鄉公所、湖口鄉公所

貳、案由：

為新竹縣新豐鄉公所未注意坐落該縣湖口鄉德盛段一三五。地號土地用途違反土地使用管制之事實，即草率核發自耕能力證明書，湖口鄉公所未本於職權查明上開土地違規使用情節，行事推諉卸責，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實：

一、本案土地違規使用情形

- (一) 本案土地坐落新竹縣湖口鄉德盛段一三五〇地號，面積二、四二〇平方公尺，七十四年三月二十六日經非都市土地使用編定登記為特定農業區農牧用地，原所有權人楊○○係於七十七年七月二十九日以「贈與」原因移轉登記取得，其後並設定有數項抵押權。嗣經新竹地方法院及新竹縣稅捐處分別就本案土地囑託新湖地政事務所於八十七年一月六日及同年十月二十九日完成假扣押及禁止處分等二項限制登記在案。另第一順位抵押權人新竹區中小企業銀行股份有限公司於八十七年間向台灣新竹地方法院聲請強制執行拍賣本案土地，案經應買人張○○得標買受（張君於拍賣時當場提出自耕能力證明書），並取得法院不動產權利移轉證書後，於八十八年八月三十一日完成土地所有權移轉登記。
- (二) 經查，八十二年五月二十六日，土地所有權人楊○○向湖口鄉公所申請於本案土地上興建農舍，經該所審查後於同年六月十一日核發（八二）湖鄉建五六號建造執照，並於同年七月二十九日核發（八二）湖鄉使七〇號使用執照，該建築物嗣經新湖地政事務所於八十二年十一月五日完成建物第一次登記。上開建造執照、使用執照存根及建物登記簿謄本等有關文件均就該建物主要用途載明為「農舍」，面積為二三九．九〇平方公尺。有關本案土地違反土地使用管制部分，據新竹縣政府函稱，本案土地經擅自變更為晉元電子公司使用，該公司雖領有該府七十三年十一月八日新縣商營第三五七一五號營利事業登記證，惟並非以本案土地為登記地址。又上開違規使用情形，係經該府違章工廠稽查小組於八十六年五月十一日查獲（湖口鄉公所並未查報），該府爰依區域計畫法第二十一條規定，於八十六年六月十六日以八六府地用字第六一七八二號函令該電子公司於文到十日內恢復土地原狀，惟其並未依法辦理，該府爰再依區域計畫法第二十二條規定，於同年八月八日以八六府地用字第七九四二〇號函科以違規使用人三千元罰金，並要求恢復土地原狀。另有關本案土地上違章建築乙節，查原面積二三九．九〇平方公尺依法應作農舍使用之合法建築物，其周圍經違法增建約一、三三〇平方公尺鐵皮屋一層，案經新竹縣政府建設局依湖口鄉公所八十六年六月五日湖所建字第八五一一號查報單，於同年六月十日以八六建都字第二一一〇二號通知單通知申請補

照，以及於八十六年八月十四日以八六建都字第二九五九六號通知單通知拆除，該府工程隊嗣於八十七年十二月十一日拆除完竣。據新竹縣政府（建設局）檢附之八十八年八月十三日現場勘查照片顯示，本案土地上殘留有原合法建築物（農舍）之頂蓋與樑柱、圍牆及原違章建築部分經拆除後所剩餘之水泥鋪面；另據該府（地政局）檢附之八十八年十月二日現場照片顯示，上開水泥鋪面已遭覆蓋新土。

二、新豐鄉公所核發本案張○○自耕能力證明書之過程

(一) 本案關係人張○○於八十八年五月二十六日向新豐鄉公所申請自耕能力證明書，並出具切結書載明：「立切結書人：張○○茲承購湖口鄉德盛段一三五〇地號。土地內有水泥地面，承購後將依法改作農牧使用，如未履行時願負法律責任。」經該所於同日函請本案土地所在轄區湖口鄉公所會查，該所於同日以湖農字第八八〇八一九三號函復，會查單內「農地之使用狀況如何」及「農地是否合法使用」欄分別載明「德盛段一三五〇號土地除建物乙棟外，餘為水泥地面。」與「請自行審查」（湖口鄉公所課員李祥乾五月二十六日查註）。嗣新豐鄉公所於同年五月二十七日將案提該所核發自耕能力證明書審查小組會議進行書面審查（開會通知於五月十八日發出，審查小組成員包括：新豐鄉公所秘書徐茂淦、民政課長楊意鋒、農業課長曾○○、課員徐武基、新湖地政事務所課員徐坪貴），據新豐鄉公所檢附之「自耕能力證明書審查表」所載，該審查小組成員曾加註「補送合法證明文件後再審查」、「現耕水稻（按指張君現耕農地係作水稻耕作），承受（按指擬承受之本案土地）依（湖口鄉）八十八年五月二十六日湖農字第八八〇八一九三號函建物乙棟及水泥面，憑證核發」等語，案經張君於補附使用執照並再經有關小組成員（鍾坪貴、徐武基）簽章確認後，依行政程序經該所秘書徐茂淦代為決行批准，於同年五月三十一日核發新鄉服代字第二〇一六三號自耕能力證明書。

(二) 新豐鄉公所八十八年六月十一日函復台灣新竹地方法院，同年六月二十一日函復陳訴人及同年八月五日函復新竹縣政府時曾敘明，該所核發本案自耕能力證明書係由五人審查小組依據書面審查，核發過程並無不當。又參照前台灣省政府地政處八十七年七月二十八日八七地三字第三八七四七號函，關於承受農地未管

理而荒廢閒置，非屬違反相關土地使用管制法令規定，且本案違規情形業已消失云云。

肆、理由：．

- 一、新豐鄉公所未注意本案土地違反土地使用管制之事實，即草率核發自耕能力證明書，洵有疏失
 - (一)查內政部訂頒自耕能力證明書之申請及核發注意事項第四點及第八點規定「證明書由申請人向戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所申請。鄉（鎮、市、區）公所為處理證明書之核發，得組成審查小組，審查小組之組成及其執掌由省（市）政府訂定。」、「申請核發證明書之承受農地，應符合左列規定：(一)承受農地之使用須符合區域計畫法或都市計畫法有關土地使用管制法令規定。……」本案土地坐落新竹縣湖口鄉德盛段一三五〇地號，面積二、四二〇平方公尺，七十四年三月二十六日經非都市土地使用編定登記為特定農業區農牧用地，八十二年間土地所有權人曾依法申請並興建完成農舍一棟，其後該土地經違法增建鐵皮屋，並擅自變更土地用途作為晉元電子公司使用，該違建部分前經新竹縣政府於八十七年十二月十一日拆除後，現場殘餘原一層建築物之頂蓋與樑柱、圍牆及水泥鋪面等。
 - (二)嗣本案土地經台灣新竹地方法院強制執行拍賣，關係人張○○為參與該項拍賣，乃於八十八年五月二十六日向戶籍所在地之新豐鄉公所申請核發自耕能力證明書，該所就自耕能力證明書之核發業務雖有依前揭規定組成審查小組進行審核，惟該小組審查本案時，忽視本案土地所在地轄區湖口鄉公所查復之會查單內「農地之使用狀況如何」及「農地是否合法使用」欄僅載明「德盛段一三五〇號土地除建物乙棟外，餘為水泥地面。」、「請自行審查」等語，並未明確說明有否合法使用，該小組嗣後既未繼續深究或再函詢湖口鄉公所，亦未派員至現場勘察，即草率循一般書面審查方式同意核發證明書，顯未注意前揭要點有關承受農地之使用須符合土地使用管制之規定，行事自始即有欠謹慎。次查新豐鄉公所雖認為本案土地上違建遭拆除後，僅屬農地未管理而荒廢閒置之問題，依前台灣省政府地政處八十七年七月二十八日八七地三字第

三八七四七號函規定（該函所引據之內政部八十三年五月十三日台（八三）內地字第八三七九六八七號函業經該部於八十七年八月十七日以台（八七）內地字第八七〇八四四四號函重新解釋在案），非屬違反土地使用管制法令規定之情節云云。惟查本案土地原係遭增建違章建築，非法作為違章工廠使用，並非依法作農業相關用途，且該違章工廠經新竹縣政府拆除後，原違建基地現場仍殘存有水泥鋪面等地上物，足見本案土地並非屬上開內政部八十七年八月十七日函釋「承受之農地閒置不用尚非屬違反相關土地使用管制法令規定」乙語所稱之單純「農地閒置不用」範疇，故該所審核本案自耕能力證明書時，本案土地用途並不合土地使用管制規定，至為明顯。

二、湖口鄉公所未本於職權查明本案土地違規使用情節，行事推諉卸責，核有未當

（一）按「非都市土地使用編定後，由直轄市或縣（市）政府管制其使用，並由當地鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查，其有違反編定使用者，應即報請直轄市或縣（市）政府處理。鄉（鎮、市、區）公所辦理前項檢查，應指定人員負責辦理。直轄市或縣（市）政府為處理第一項違反編定使用之案件，應成立聯合取締小組定期查處。」為非都市土地使用管制規則第五條所明定。本案土地於八十二年間土地所有權人依規定申請並完成興建農舍一棟，其後經違法增建鐵皮屋，並作為工廠使用，違規使用情節嚴重，惟有關違反土地使用管制部分，查係經新竹縣政府違章工廠稽查小組於八十六年五月十一日查獲後，始由該府先後依區域計畫法第二十一條及第二十二條規定函令違規使用人恢復土地原狀及科以三千元罰金；至違反建築管理法令部分，新竹縣湖口鄉公所係迄上開土地使用違規情節經查獲後，始於同年六月五日向新竹縣政府查報，顯見湖口鄉公所對於轄區土地使用情形，未能依前揭規定隨時檢查，任令本案土地嚴重違反土地使用管制，即有疏失。

（二）次查有關申請人擬承受之農地，不論是否坐落其戶籍所在之鄉（鎮、市、區），依自耕能力證明書之申請及核發注意事項第四點規定，均應向戶籍所在之鄉（鎮、市、區）公所申請自耕能力證明書，惟擬承受之農地是否合於土地使用管制法令規定之認定，應屬土地所在地轄區之鄉（鎮、市、區）公所職權範圍，方

說明：

- 一、復 大院八十九年一月七日八八院台內字第八八一九〇一〇四五號函。
- 二、關於 大院糾正案文所述糾正事項，經檢討說明如下：

綜上所述，新豐鄉公所未注意本案土地違反土地使用管制之事實，即草率核發自耕能力證明書；湖口鄉公所未本於職權查明上開土地違規使用情節，行事推諉卸責，均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請內政部轉飭所屬確實檢討改進見復。

內政部函 糾正案復文

中華民國八十九年三月二十七日
台（八九）內地字第八九〇四八〇〇號

主旨：關於新竹縣新豐鄉公所未注意坐落該縣湖口鄉德盛段一三五〇地號違反土地使用管制之事實，即草率核發自耕能力證明書；湖口鄉公所未本於職權，查明上開土地違規使用情節，行事推諉卸責，均有違失。大院爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正之案，復請 鑒察。

符實際，此亦為新竹縣政府查復時所持見解。本案土地前經新豐鄉公所及新埔鎮公所函請土地所在轄區湖口鄉公所查明是否合法使用等情，惟湖口鄉公所於查復之會查單內「農地之使用狀況如何」及「農地是否合法使用」欄均僅分別載明「德盛段一三五〇號土地除建物乙棟外，餘為水泥地面。」與「請自行審查」等語，而未本於職權積極查明本案土地違規使用情節，俾作為上開二公所核發自耕能力證明書之審查依據，致造成新豐鄉公所忽視本案土地違規使用之事實，而同意核發自耕能力證明書予張〇〇及案外范陳〇〇二人。

(一)新豐鄉公所未注意本案土地違反土地使用管制之事實，即草率核發自耕能力證明書，洵有疏失乙節，依據新竹縣政府函復說明，「……依新豐鄉公所八十九年二月十七日八九新鄉字第一三七三號函查復：本案核發之過程係依『自耕能力證明書之申請及核發注意事項』相關規定予以審查，對於該農地上之建物因違建部分在核發張○○君自耕能力證明書即已拆除，且在此之前本府前於八十六年六月十六日八六府地用字第六一七八二號函請登元電子股份有限公司自行拆除回復原狀，因此，本部分殆無疑義；至於建物以外之地面，因當時規定係由土地所在地鄉鎮公所代查（即湖口鄉公所），該所在代查簽辦單內就農地之使用狀況調查結果欄內簽註德盛段一三五〇號土地除建物一棟外餘為水泥地面；另農地是否合法使用，該所則簽註自行審查函復原核發單位新豐鄉公所，該所依湖口鄉公所簽註意見由審查小組為書面審查，因而做成核發之決議，據以核發本筆土地之自耕能力證明書。」

(二)湖口鄉公所未本於職權查明本案土地違規使用情節，行事推諉卸責，核有未當乙節，依湖口鄉公所於八十九年二月二十一日湖所農字第八九〇一五八八號函查復，為尊重審查機關行政權，本案土地除新豐鄉公所外，新埔鎮公所皆有函請代查本筆土地，該所亦簽註相同意見，並無推諉卸責之實。

三、依據新竹縣政府首揭函復督飭新豐鄉公所、湖口鄉公所確實檢討改進，略以：「本案土地經由法院拍定後，經債權人提出異議謂本案核發過程欠當，有鑑於此，本府於新豐鄉公所召開自耕能力證明書核發會議中，要求代查機關對於爾後代查案件應確實查註並填明有無違規使用等情形，以免類此案件再次發生造成核發機關之困擾；此外，依現行自耕能力證明書之核發之程序係收到申請案後由農業單位主辦人員先予以書面檢視後再排定日期至現場勘查，然事實上有關違章建物之查報在鄉鎮公所為建設（工務）單位查報，在非都市地區違規使用部分則由民政單位負責，尚各單位橫向聯繫未周全，則易遭受質疑。因此，就本案究其原因，係在於新豐鄉公所審查小組就代查機關所簽註意見為之審認，礙難謂何者有重大違失，然遭受其他申請人質疑是不爭事實，為防患於未然，應從制度面及法令上健全著手並予以詳明，以杜不周延。」乙節，經查自耕能力證明書之申請及核發注意事項第四點規定，鄉（鎮、市、區）公所為

說明：

主旨：關於新竹縣新豐鄉公所未注意坐落該縣湖口鄉德盛段一三五〇地號土地用途，違反土地使用管制之事實，即草率核發自耕能力證明書；湖口鄉公所未本於職權，查明上開土地違規使用情節，行事推諉卸責，均有違失辦理情形乙案。經依 大院內政及少數民族委員會會議通過之審核意見，嚴飭新竹縣政府依糾正內容，儘速檢討改進結果，復請 鑒察。

中華民國八十九年八月四日
台(八九)內地字第八九一〇九三四號

內政部函

部長 黃主文

- 四、另查土地法部分條文修正案，業經總統八十九年一月二十六日華總一義字第八九〇〇〇一七四三〇號令公布在案。有關本部依土地法第三十條及第三十條之一訂頒之自耕能力證明書之申請及核發注意事項，自該法修正公布生效日起業已停止適用。併請 鑒察。

處理證明書之核發，得組成審查小組，復依本部六十五年六月三日台六五內地字第六九一一六八號函規定，「……關於農地承受人申請核發自耕能力證明書案件之審查條件及處理程序之規定，係經邀同有關機關一再研商獲致結論後辦理。各該管鄉鎮市區公所自應切實執行。此類案件指定由鄉鎮市區公所農業主辦單位審查核定，係因農業單位與農民較多，對於基層農情及農民之身分，有完整之資料與較深入之瞭解，乃由其主辦，如有涉及其他單位主管業務部分，必要時亦得會請有關單位協同辦理。……」。就制度面及法令面應已有明確規範，本案如新竹縣政府首揭函稱，係因各單位橫向聯繫未周全所致。本部已另案函請該府督促檢討改進。

- 一、復 大院八十九年五月八日（八九）院台內字第八九〇一〇三〇七八號函。
- 二、新竹縣政府八十九年七月十五日（八九）府地籍字第九六三〇七號函說明二、三略以：就新豐鄉公所及湖口鄉公所檢討改進情形列述如次：（一）新豐鄉公所部分：受理申請承受土地為湖口鄉德盛段一三五〇地號之自耕能力證明書核發委請湖口鄉公所代查，湖口鄉公所稱該所未補附相關佐證資料僅據實填寫土地使用現況，函復請自行審查；新豐鄉公所亦疏於自行再詳查或補提供相關資料即草率核發自耕能力證明書，致造成嚴重後果與爭議，確實損及政府形象，該所經痛切檢討改進，嚴飭所屬對審查作業嚴予辦理，並對失職人員作適當處理。該自耕能力證明書已經該所查明後予以撤銷在案。（二）湖口鄉公所部分：受新豐鄉公所委查上述土地，因無相關資料亦未函請委查單位或申請人提供，僅填寫土地使用現況並敘明請自行審查，而未能本於土地所在轄區公所之職權積極查明該土地違規使用情節，行事有推諉卸責之事實，經該所函報已深切檢討改進，今後勿再重蹈覆轍。（三）對於縣轄湖口、新豐鄉公所辦理核發自耕能力證明書而衍生之事件，本府深感遺憾……，本府當加強督促所轄單位人員業務法令作業方式之探討及檢討改進。
- 三、本案新竹縣政府已加強督促所轄單位人員業務法令及作業方式之檢討及改進；新豐鄉公所已嚴飭所屬對相關審查作業嚴予辦理，並已對失職人員作適當處理；湖口鄉公所已能深切檢討改進，勿使類似案件重複發生，故有關本案之檢討改進情形，本部當繼續注意督導改進，請 大院併本部八十九年三月二十七日台（八九）內地字第八九〇四八〇〇號函復內容鑒察。
- 四、檢送新竹縣政府八十九年七月十五日八九府地籍字第九六三〇七號函影本乙份。

部 長 張 博 雅

新竹縣政府函

中華民國八十九年七月十五日
八九府地籍字第九六三〇七號

主旨：關於監察院糾正：本縣新豐鄉公所未注意坐落湖口鄉德盛段一三五〇號土地用途，違反土地使用管制之事實，及草率核發自耕能力證明書；湖口鄉公所未本於職權查明上開土地使用情節，行事推諉卸責，均有違失，檢討改進情形復如說明，請 察核。

說明：

一、復大部八十九年六月二十七日台內地字第八九〇九一七三號函。

二、茲就新豐鄉公所及湖口鄉公所檢討改進情形列述如次：

(一)新豐鄉公所部分：受理申請承受土地為湖口鄉德盛段一三五〇號之自耕能力證明書核發委請湖口鄉公所代查，湖口鄉公所稱該所未補附相關佐證資料僅據實填寫土地使用現況，函復請自行審查；新豐鄉公所亦疏於自行再詳查或補提供相關資料即草率核發自耕能力證明書，致造成嚴重後果與爭議，確實損及政府形象，該所經痛切檢討改進，嚴飭所屬對審查作業嚴予辦理，並對失職人員作適當處理。（該證明書已查明後予以撤銷）。

(二)湖口鄉公所部分：受新豐鄉公所委查上述土地，因無相關資料亦未函請委查單位或申請人提供，僅填寫土地使用現況並敘明請自行審查，而未能本於土地所在轄區公所之職權積極查明該土地違規使用情節，行事有推諉卸責之事實，經該所函報已深切檢討改進，今後勿再重蹈覆轍。

三、對於縣轄湖口、新豐鄉公所辦理核發自耕能力證明書而衍生之事件，本府深感遺憾並對大部深感歉意，本府當加強督促所轄單位人員業務法令作業方式之探討及檢討改進。

四、檢附新豐鄉公所、湖口鄉公所函影本各乙份供參。

註：經八十九年九月二十日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十次會議
決議：結案存查。

新竹縣長 林 光 華

三、各直轄市及縣市政府，未落實執行違章建築取締措施；內政部未切實督導，亦未適時檢討相關法令等違失案

審查委員會：經八十九年一月四日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、各直轄市及縣（市）政府

貳、案由：

自八十四年修正公布建築法後，地方主管機關普遍未落實自行所訂「執行違章建築取締措施」，強制拆除違建物時，未落實依法向違建物所有人收取拆除費用，對於違建強制拆除後之重建，亦普遍未落實移送法辦，內政部為中央主管機關，卻未切實督導，對於相關配合法令窒礙難行者，亦未適時檢討修正，致違建處理績效不彰，有礙公共安全、公共交通、公共衛生、市容觀瞻及影響國家形象，內政部、各直轄市及縣（市）政府均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實及理由：

一、地方主管機關普遍未落實執行違建處理法令及其自行所訂「執行違章建築取締措施」，顯有疏失

現階段違建已形成泛濫，主要原因在於違建處理業務不為主管機關首長所重視，一向未將拆除違建列為施政重點，而且部分民意代表為爭取選票，動輒刪減違建處理預算，致使違建處理經費嚴重不足，無法增僱人力及添購拆除機具設備，以配合業務之實際需求；因此，省（市）、縣（市）政府自行訂定相關執行取締違章建築單行規章，對於施工中之違建即報即拆，對於既存違建，則以嚴重違害公共安全、公共交通、公共衛生、市容觀瞻者優先拆除，其餘則列入分類分期辦理，惟普遍未落實自行所訂執行違章建築取締措施。此外，法令應簡明易行，但地方政府各自訂定單行規章，結果法規重覆分歧，同步執行無所適從，以致拆除違建成效不佳，內政部實應統一規定，分年分期有效實施。

二、地方主管機關強制拆除違建物時，未落實依法向違建物所有人收取拆除費用，徒失法令威信

各直轄市、縣（市）政府常以缺乏拆除經費為由，緩拆違建。惟查建築法第九十六條之一第一項，已明文規定：「依本法規定強制拆除之建築物均不予補償，其拆除費用由建築物所有人負擔。」是以，拆除違建，如切實依法向建物所有權人收取拆除費用，當不致因經費不足，而延宕拆除工作。但目前各直轄市、縣（市）政府強制拆除違章建築所需經費來源，大多依「違章建築處理辦法」第十三條規定，按預算程序編列預算支應，普遍未依上開建築法規定向違建物所有人收取拆除費用。而部分地方政府編列預算及規定收取拆除費用標準時，亦未獲議會支持，致未能訂定違章建築拆除收費辦法單行規章。此種未能落實依法向違建物所有人收取拆除費用之結果，形成違建愈拆愈多，且浪費公帑。

三、地方主管機關對於違建強制拆除後之重建，普遍未落實移送法辦，與法顯有未合

按建築法於八十四年八月二日修正公布第九十五條規定：「依本法規定強制拆除之建築物，違反規定重建者，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣三十萬元以下罰金。」依該規定，移送法辦係以強

制拆除後再重建者為要件（如係自行拆除後再重建則不在此限），雖強制拆除後重建行為人與前次違建如非同一人，移送法辦後常有不起訴者，但移送法辦仍具有嚇阻作用。各直轄市及縣（市）政府中，除台北市、高雄市、桃園縣、台南市、宜蘭縣等曾執行違建拆除後重建移送法辦外，其餘縣（市）因資料佚失、人事異動或戰地政務時期等原因，而無「拆後重建移送法辦數」、「拆後重建移送法辦率」等資料；根據內政部營建署統計，七十九至八十八年度，「拆後重建數」共二萬三千二百九十件，惟「拆後重建移送法辦數」卻僅有三千六百零四件，「拆後重建移送法辦率」平均為一五・四七％；其中台北市政府移送三千五百六十九件、高雄市政府移送十五件、桃園縣政府移送十四件、台南市政府移送四件、宜蘭縣政府移送二件。以八十四年建築法修正前後各五年期間區分，則七十九至八十三年度間「拆後重建數」、「拆後重建移送法辦數」及「拆後重建移送法辦率」分別為一萬六千七百一十一件、二千二百二十五件及十六・三一％；八十四至八十八年度間「拆後重建數」、「拆後重建移送法辦數」及「拆後重建移送法辦率」分別為六千五百七十九件、八百七十九件及十三・三六％，顯見八十四年建築法修正後，「拆後重建移送法辦率」較修法前更低。雖然拆後重建數，其中多少屬於強制拆除後再重建者，多少屬於自行拆除後再重建，缺乏精確統計數字，惟據上開「拆後重建移送法辦率」偏低之事實以觀，仍可推知地方主管機關對於違建強制拆除後之重建，普遍未落實移送法辦。

四、內政部未有效督導地方主管機關執行違建拆除工作與防止新建之產生，對於相關配合法令窒礙難行者，亦未適時檢討修正，致違建處理績效不彰，有礙公共安全、公共交通、公共衛生、市容觀瞻及影響國家形象

- (一)按建築法於八十四年八月二日修正公布，違建拆除工作績效期能因此有所突破，違建數量期能大為減少。然比較八十四年建築法修正前後各五年期間，新、舊違建數量之消長情形，則未見成效。根據內政部營建署統計，七十九至八十三年度之違建總數增加率（即八十三年度之現存違建與新違建之總數與七十九年度之比值）為一五七％，八十四至八十八年度之違建總數增加率（即八十八年度之現存違建與新違建之總數

與八十四年度之比值) 仍達一三八%；又七十九至八十三年度，平均每年查報之新違建數為三萬八千六百九十件，而八十四至八十八年度，則有四萬三千五百七十一件。此外，自七十九至八十八年度，新舊違建總數計有六十五萬三千一百五十件，其中「舊違建」已拆除五萬三千一百件，尚餘二萬九千七百四十八件未拆除；「現存違建」共拆除十一萬九千三百三十四件，尚餘二十九萬四千五百三十三件未拆除；「新違建」共拆除十四萬二千零二十九件，尚餘一萬四千四百零六件尚未拆除；合計新舊違建已拆除總數為三十一萬四千四百六十三件，仍餘三十三萬八千六百八十七件尚未拆除。以「拆除率」而言，七十九年度為四〇・一六%，八十年度為一三・一六%，八十一年度為一一・三〇%，八十二年度為一〇・一三%，八十三年度為七・五三%，八十四年度為九・五八%，八十五年度為七・四八%，八十六年度為七・四〇%，八十七年度為七・三六%，八十八年度為四・二五%；其中最高者為七十九年度之四〇・一六%，最低者為八十八年度之四・二五%，故「拆除率」除八十四年度外，有逐年明顯下降之現象。又七十九至八十三年度間「拆後重建移送法辦率」平均為二二・四三%，八十四至八十八年度間「拆後重建移送法辦率」則平均為十三・七三%，亦呈現明顯下降之現象。

- (二) 為處理違建雖訂有建築法、違章建築處理辦法及相關法規執行有年，惟限於人力、經費、設備及民意機關未能配合等問題，涉及建築法根本規定，非著手修正建築法，並檢討修正相關法規，無法竟其功；查內政部於八十四年召開「全國建築會議」時，曾就如何消弭違建以提昇環境品質事宜，積極研討策略，並獲具明確共識，咸認對處理違建應更有效之執行，以有效遏止猖獗，同時對違建者應處以重罰並命其自行拆除。但內政部營建署卻遲至八十七年一月方組成專案小組，開始研訂違建處理之有效作法，雖於八十八年一月完成與違建處理相關之建築法部分修正草案條文，惟仍擬併同其他建築法修正條文草案，循法制作業程序送請審查。其他另須配合修正國民住宅條例、違章建築處理辦法及相關規定者，亦尚未配合檢討完成修正程序。

五、應積極落實執行公寓大廈管理法規，俾有效處理公寓大廈之違建

行政院函 糾正案復文

「公寓大廈周圍上下、外牆面、樓頂平台及防空避難室，非依法令規定並經區分所有權人會議之決議，不得有變更構造、顏色、使用目的、設置廣告物或其他類似之行為。住戶違反前項規定，管理負責人或管理委員會應予制止，並報請各該主管機關依第三十九條第一項第二款處以罰鍰後，該住戶應於一個月內回復原狀。未回復原狀者，由主管機關回復原狀，其費用由該住戶負擔。」，「住戶違反第八條第一項或第九條第二項關於公寓大廈變更使用之限制，經制止無效者，由直轄市、縣（市）主管機關處新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰。」分為公寓大廈管理條例第八條及第三十九條第一項第二款所明定。該等規定可有效處理公寓大廈之違建，但地方主管機關普遍未落實執行，故乏具體績效，內政部應本於中央主管機關職責，督考地方主管機關加強宣導、訓練，並確實執行，俾落實公寓大廈之管理維護，提昇居住環境品質水準。

綜上所述，顯見自八十四年修正公布建築法後，地方主管機關普遍未落實自行所訂「執行違章建築取締措施」，強制拆除違建物時，未落實依法向違建物所有人收取拆除費用，對於違建強制拆除後之重建，亦普遍未落實移送法辦；內政部為中央主管機關，卻未切實督導，對於相關配合法令窒礙難行者，亦未適時檢討修正，致違建處理績效不彰，有礙公共安全、公共交通、公共衛生、市容觀瞻及影響國家形象，內政部、各直轄市及縣（市）政府均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

中華民國八十九年四月八日
台八十九內字第○九九九二號

主旨：貴院函，為自八十四年修正公布建築法後，地方主管機關普遍未落實自行所訂「執行違章建築取締措施」；強制拆除建物時，未落實依法向違建物所有人收取費用，對於違建拆除後之重建，亦普遍未落實移送法辦，內政部為主管機關，卻未切實督導，對於相關配合法令窒礙難行者，亦未適時檢討修正，致違建處理績效不彰，有礙公共安全、公共交通、公共衛生、市容觀瞻及影響國家形象，內政部、各直轄市及縣（市）政府均有違失，爰依法提案糾正，囑督促內政部檢討修正相關配合法令，並確實定期督導考核各直轄市及縣（市）政府依法落實執行違建處理工作見復一案，經轉據內政部會商有關機關函報之改善與處置措施，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年一月七日（八八）院台內字第八八一九〇一〇五〇號函。
- 二、影附內政部八十九年三月二十日台（八九）內營字第八九八二七九九號函一份。

院 長 蕭 萬 長

內政部函

中華民國八十九年三月二十日
台八九內營字第八九八二七九九號

主旨：有關監察院函，為「自八十四年修正公布建築法後，地方主管建築機關普遍未落實自行所訂『執行違章建築取締措施』；強制拆除建物時，未落實依法向違建物所有人收取費用，對於違建拆除後之重建，亦普遍未落實移送法辦；內政部為主管機關，卻未切實督導，對於相關配合法令窒礙難行者，亦未適時檢討修正，致違建處理績效不彰，有礙公共安全、公共交通、公共衛生、市容觀瞻及影響國家形象，內政部、各直轄市及縣（市）政府均有違失。爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正，請督促內政部檢討

說明：

- 修正相關配合法令，並確實定期督導考核各直轄市及縣（市）政府依法落實執行違建處理工作」乙案，鈞院請本部會商有關機關即為適當之改善與處置，並於一個月內具復案，復如說明，請查照。
- 一、依據鈞院八十九年一月二十六日台（八九）內○二五四四號函兼復鈞院研究發展考核委員會八十九年一月三十一日（八九）會管字第○○六一五號函辦理。
 - 二、案經本部營建署邀集本部中部辦公室（營建業務），各直轄市、縣（市）政府研商，獲致決議，臚陳如后：
 - （一）事實及理由一：

地方主管建築機關普遍未落實執行違建處理法令及其自行所訂「執行違章建築取締措施」。

鑑於地方制度法之實施，建築管理部份列為地方自治事項之一，且因各縣（市）違建情形及處理違建人力均不相同，地方政府自訂「執行違章建築取締措施」，實務上有其必要。故對於新建之違章建築，應依建築法及違章建築處理辦法之規定，落實執行違章建築之查報、拆除工作外，請地方主管機關依該縣（市）違建現況自定違章建築取締措施，並於三個月內報部，並應切實執行。
 - 事實及理由二：

地方主管機關強制拆除建物時，未落實依法向違建物所有人收取拆除費用，徒失法令威信。

按建築法第九十六條之一第一項明定：「依本法規定強制拆除之建築物均不予補償，其拆除費用由建築物所有人負擔。」是拆除違建應切實依建築法向建築物所有人收取拆除費用。請各地方建管機關切實依前揭規定辦理，並於八十九年六月三十日前將辦理成果報部。
 - 事實及理由三：

地方主管機關對於違建拆除後之重建，普遍未落實移送法辦，與法顯有未合。

按建築法第九十五條明定：「依本法規定強制拆除之建築物，違反規定重建者，處一年以下有期徒刑、

拘役或科或併科新臺幣三十萬元以下罰金。」地方主管機關對於違建強制拆除後之重建，應落實移送法辦。請各地方建管機關切實依前揭規定辦理，並於八十九年六月三十日前將辦理成果報部。

事實及理由四：

內政部未有效督導地方主管機關執行違建拆除工作與防止新違建之產生，對於相關配合法令窒礙難行者，亦未適時檢討修正，致違建處理績效不彰，有公共安全、公共交通、公共衛生、市容觀瞻及影響國家形象。

本部營建署已研修完成涉及違章建築之建築法部分條文修正草案，且業循法制作業程序送請本部法規會審查。修正內容略以：

- 1.對單獨或區分所有之一部或全部附建有違章建築者，禁止產權移轉之制裁性規定。
- 2.明定違建物應由違建人自行拆除。
- 3.對未如期自行拆除者，除處連續罰鍰外，將違建拆除一律改為行政代履行拆除，而拆除之費用由建築物所有人或受讓人負擔。
- 4.依本法所定之罰鍰應成立基金以充裕各地方執行建築物管理之經費籌措。

至「違章建築處理辦法」修正草案配套構想，擬俟建築法部分條文修正草案經立法院審議通過後，再配合依法制作業程序辦理修正。

另，本部已修正處理違章建築有關人員獎懲辦法，依本辦法第十九條規定，由本部組成處理違章建築督導考核組，辦理年度考核、平時考核及專案考核業務。以有效督導直轄市、縣（市）執行違章建築處理業務。

事實及理由五：

應積極落實執行公寓大廈管理法規，俾有效處理公寓大廈之違建。

按公寓大廈管理條例（以下簡稱本條例）第八條第二項規定，住戶擅自變更公寓大廈周圍上下、外牆面

內政部函

主旨：為大院函請本部部長率同違章建築執行成效不彰之縣市政府首長及相關主管人員至大院說明並接受質問；有關「各直轄市、縣（市）政府處理違章建築未能落實執法，致違建愈拆愈多；另違建拆除後重建，大部分縣（市）均未依法移送法辦，以及拆除違建，未切實依規定向違建所有人收取費用，中央主管機關內政部未善盡督導之責，均有不當等情」乙案，依當日會議結論辦理見復乙案，復如說明，請鑒察。

中華民國九十年五月十五日
台九十內營字第九〇八三六三五號

、樓頂平臺及防空避難室構造或設置廣告物者，經管理負責人或管理委員會報請主管機關後，主管機關應依第三十九條第一項第二款處以罰鍰並令該住戶應於一個月內回復原狀，未回復原狀者，由主管機關回復原狀，其費用由該住戶負擔。故公寓大廈住戶變更公寓大廈周圍上下、外牆面、樓頂平臺及防空避難室構造或設置廣告物，如符合建築法規所稱之違章建築者，經管理負責人或管理委員會報請處理時，主管機關應優先適用本條例第三十九條第一項第二款處以罰鍰，並依本條例第八條第二項規定予以拆除或回復原狀。毋需再循違章建築處理辦法所定之程序始得執行拆除作業。本部業以八十八年八月二十日台（八八）內營字第八八七四二五八號函及八十八年十一月十一日台八八內營字第八八七七八九三號函請各地方主管機關切實查照辦理。請各地方建管機關切實依前揭規定辦理，並於八十九年六月三十日前將辦理成果報部。

（二）除前項召集各地方建管機關研商檢討改進外，本部已研訂八十九年建管業督導考核計劃，訂於八十九年三月七日至四月十八日間分區督導各直轄市、縣（市）政府建管業務，並將此項列為督導事項。

部長 黃主文

說

明：

- 一、復大院九十年四月二日（九十）院台內字第九〇一九〇〇一七六號函。
- 二、有關依當日會議結論辦理情形如下述：

- (一) 結論一、依當日大院委員所提問題再檢附書面詳細說明（如附件一），請參閱。
- (二) 結論二、本部對建築法修正案，因目前配合行政程序法施行之建築法修正案尚於立法院審議中，待該修正通過後，續提報配合違章建築修正建築法部分條文之修正案。本部將繼續努力溝通協調，期早日依法定程序完成修法。
- (三) 結論三、本部已將違建處理業務列為施政重點之一，持續列管直轄市、縣（市）政府每月之違章建築拆除件數統計表按季提報；分期執行平時督導、年度督導和專案督導。並繼續研究有關違建處理事務應興革事項，研擬具體改進措施。
- (四) 結論四及結論六、本部業於本（九十）年五月二日邀請各直轄市、縣（市）政府開會研商，依本部處理違章建築業務督導考核計畫修訂有關執行人員之考核獎懲辦法草案，俟修正完竣後循程序報核。另有關澈底清查政府機關、學校違章建築並限期自行拆除等事宜，決議請各直轄市、縣市政府澈底清查轄內（中央、地方）政府機關、學校之違章建築予以列管，可輔導合法化者，敘明合法化期限，無法合法化者要求其自行排定拆除日期並於本（九十）年七月卅一日前造冊提報本部。另請於本（九十）年十月卅一日前將轄內政府機關、學校之違章建築自行拆除情形具報，由本部辦理專案考核。（詳附件二）。
- (五) 結論五、本部業函催尚未完成訂定違章建築拆除收取費用自治法規之縣市政府積極辦理，並予追蹤列管；另按「行政執行，依本法之規定；本法未規定者，適用其他法律之規定。」、「依法令或本於法令之行政處分，負有行為義務而不為，其行為能由他人代為履行者，執行機關應委託第三人或指定人員代履行之。前項代履行之費用，由執行機關估計其數額，命義務人繳納；其繳納數額與實支不一致時，退還

其餘額或追繳其差額。」、「代履行費用或怠金，逾期未繳納者，移送行政執行處依第二章之規定執行之。」分別為行政執行法第一條、第二十九條、第三十四條之規定，該法於九十年一月一日公布施行，自得依該法向違建義務人收取代履行費用。惟違章建築強制拆除收取費用標準因地制宜，多收縣（市）政府尚未依法定程序完成訂定，本部已促請積極處理。

- (六) 結論七、違章建築相關法規修正成果、督導地方政府處理違章建築成效、政府機關與學校違章建築清查拆除成效及違章建築處理不佳之檢討改進情形，本部將於本（九十）年十二月底前將辦理情形函報大院。

部 長 張 博 雅

書面報告補充說明

案由：為貴院函請本部部長率同違章建築執行成效不彰之縣市政府首長及相關主管人員至貴院說明並接受質問：

有關「各直轄市、縣（市）政府處理違章建築未能落實執法，致違建愈拆愈多，另違建拆除後重建，大部份縣（市）均未依法移送法辦，以及拆除違建，未切實依規定向違建所有人收取費用，中央主管機關內政部未善盡督導之責，均有不當等情」乙案，依當日會議結論辦理見復乙案。

(一) 會議日期：九十年三月二十一日（星期三）上午九時三十分

(二) 會議地點：監察院二樓第一會議室

(三) 會議主持人：

(四) 本案由本部張部長率同本部營建署林署長益厚、中部辦公室（營建業務）及建築管理組承辦同仁參加。

壹、專業報告：由本部張部長進行口頭報告（詳附件一—1）

貳、委員質詢建議與答復辦理情形

發言委員	質詢問題及建議事項	答復及辦理情形	備註
林委員將財	期許從觀念和決心二點下手建立起應有的信念，中央以修法方式協助地方，制定預定完成修法的期程，並加強督導。另對部分公有建築未依規定申請建照，應由公部門率先作表率先執行拆除公有違建以展現政府施政的決心，即限定期間請公有機關自行拆除違建。另違章建築產權不得移轉之修法，仍為相當可行的杜絕之道，如因涉及複雜之權益問題，或法不可溯及既往，則可分為不同階段予以區隔，自使新違建無從產生。地方關於強制拆除收費之法令有無訂定完成應列入追蹤管制，如地方無法通過訂定，則由中央統一訂定通則，地方可據此訂定細則應無不可。 一、加速有關違章建築處理辦法相關法規之法制作業的完成，並率先執行拆除公有違建以展現政府施政的決心，即限定期間請公有機關自行拆除違。另並將違建處理列為施政重點。 二、違章建築處理的工作具相當專業和行政責	一、違建收費依行政代執行方式處理為違建處理修法的重點，但有關違章建築禁止產權移權，輿論激烈反應及法務部仍有意見。有關成立違章建築基金，主計處因各項基金名目過多，尚有意見。本部未來將通令直轄市、縣（市）政府以公家機關之違章建築處理列為重點，藉由公家機關之違建處理著手樹立典範，則較易於拆除民間私人違章建築，或招致拆除不公之議。 二、本部尚未有核准以替代役執行違章建築處理工作之案例。 三、有關即報即拆受限於人力和經費，除台北市政府訂有「台北市政府當前取締違建措施」對拆後重建及施工中違建，採現查現拆及移送法辦以遏止新違建產生。其他各縣市未訂定違章建築處理措施據以執行者，將持續列管督促其訂定。	

張委員德銘	各縣市議會不配合，全民不重視的法律，法律已有明定，但人人可以違反，為法治社會最反面的教材。是否拆除違建時打個洞即可視為拆至不堪使用予以結案？違建查報是否確實？新的違建是否未即報即拆，不久便會成為既存違建？	任，如要替代役作這方面的工作恐怕還有很多問題需要考量。 三、如何防止新違章建築的產生，否則愈拆愈多，或有心存僥倖，執法不公等情；有關即報那拆亦多無法辦到，應予檢討。 四、以前省府時代對執行人員可以記過獎勵之獎懲方式督促執行人員，現行有何方式督促地方機關加強執行。或可訂定標準，以增加之違建比率或拆除之違建比率作為基準，未達該基準之縣市首長皆應受處分，亦給其應有的壓力，則自可達到督促的效果。
一、違建之中央與地方權責問題，因地方制度法之頒佈實施，許多於精省後應由地方自行訂定之法令，許多縣市政府仍未完成訂定，本部將繼續督促訂定。就建築法及違章建築處理辦法之規定，違章建築處理之執行係屬地方	四、「直轄市、縣（市）主管建築機關應視實際需要置違章建築查報人員在轄區執行違章建築查報事項。鄉（鎮、市、區）公所指定人員辦理違章建築之查報工作。」、「違章建築查報人員遇有違反建築法規之新建、增建、改建、修建情事時，應立即報告主管建築機關處理，並執行主管建築機關指定辦理之事項。」分別為違章建築處理辦法第三條、第四條所明定，另本部違章建築處理督導考核組業已訂於近期召開會議，就有關各直轄市、縣（市）政府執行違章建築處理人員依執行成效訂定相關獎懲標準和辦法。	

李委員友吉	一、查報的問題：執行計畫受議會阻礙，如何防止新違建的產生，重點在查報人員有否確實執行。應防止於違建發生之初。嚴格考核訓練查報人員，並確實予以考核獎懲。 二、拆除費用的問題，請內政部統一訂定拆除收費辦法，地方通不過，由中央訂定，送立法院，立法院不通過，交由輿論制裁。 三、違建過戶的問題，於過戶時須經過建管單位的檢查，是否較為可行性以減少阻礙。	一、有關查報人員之問題，答復同前。 二、違章建築強制拆除收費標準因地制宜，由中央統一訂定收費標準並不盡符合地方實際需要，目前已有少數縣市訂定，本部營建署將再督促各縣市儘快訂定。 三、有關有違章建築之建物於產權移轉過戶時，應否加以檢查？由建管單位檢查後如有違建情形時如何處理？此涉人民權利義務需有法律規定，現行建	
	一、違章建築處理辦法和違章建築的執行處理在整個處理的架構是放在中央或地方的位階為何？違章建築處理辦法是建築法的子法，在構架上中央立法中央執行或中央立法地方執行？或者是地方立法地方執行事項？請先予釐清。 二、省市違章建築拆除認定基準目前雖已廢止，但造成許多所謂的合法違章建築，是因為我們的違章建築處理辦法太過沒有深度，或違章建築的認定缺乏明確範圍，造成模糊不清的界定，應確實檢討改進。	自治之事項。 二、有關違章建築認定之問題，精省前曾訂有違章建築拆除認定基準，但因為造成不少爭議，所以於八十一年公告廢止。有關違章建築之認定即由建築法及違章建築處理辦法之規定予以認定。依違章建築處理辦法第五條規定，由直轄市、縣（市）主管建築機關依建築及土地使用管制相關法令認定。	

詹委員益彰	執行上雖有困難，但仍應由技術和法制上要求改進。 一、違建的問題雖是老問題，但應予正視，地方政府的困難中央應予協助。由所舉的三個例子可知，地方政府於執行違建拆除時的确是遇到相當多的問題。對於執行違建拆除工作人員除了應予法令制度的保護外，應予專業的訓練，和應有的獎懲，使其於執行拆除工作遭遇阻礙時能知如何解決。彰化縣政府建議由替代役協助執行違章建築處理的工作並不適宜，因替代役制度到目前為止是好或壞，或擴大或縮小仍未明確，仍有相當多的專業性問題尚無法克服。	建築法或土地法並無是項規定，尚無法據以辦理 一、違建處理業務乃是建築管理業務之一部分，目前建管人員之選用均由各直轄市、縣（市）政府依人事法令有關資格規定聘僱，對於專業能力應已符合規定，其獎懲亦均依現行獎懲規定辦理。	
古委員登美	一、違章建築因行政程序法施行後，於行政處分確定五年內須執行終結規定，有關既存之違章建築執行時限疑義。	一、因行政執行法規定五年內未執行完結，得否再執行查報乙節，因行政執行法中對於既存之違法事實尚無法再行查報之限制。即違建之事實如仍存在，當地主管建築機關於期限屆滿後，似仍得重行持續依法查報認定。關於本問題，本部業已依九〇〇四〇六台	

黃委員勤鎮	違章建築問題的成因固然很多，但最主要的是執行人員的決心不足，拆除違建是地方政府依法應當執行的工作，卻要等到監察委員來調查才要去拆，此種心態顯然欠缺執行的擔當。 一、對內政部所提之書面報告內容有許多地方質疑，例如書面報告第五項的統計數字，（89.1.1～89.6.30）當期應拆除件數突然減少許多，原本累計之違建總量突然消失，另附表的統計數字前後月份的數字無法對照起來，請加以說明。	九十內營字第九〇八三一三九號函請法務部釋示在案（如附件一—2）。	
陳委員進利	一、如何將違建這個問題突顯出來，如何讓違建從台灣消失，或由中央提列經費來進行違章建築之處理工作或給予地方補助，不僅有助違建之處理，亦可達到宣誓的效果。	一、有關統計資料疑義，資料主要係由全國二十餘個縣市政府提報本部營建署再加以彙整，有關統計資料部分本部營建署另補充「台閩地區違章建築拆除情形統計分析」（如附件一—3），其對於統計資料之由來及計算方式均有詳述。 一、有關違章建築之處理依法係屬直轄市、縣（市）政府權責，中央並無編列是項預算，由地方自行編列及執行，拆除費用依法應向違建人收取。	

附件一—1

各位委員各位同仁大家好：

有關違章建築之處理業務，自去（八十九）年八月十六日至貴院報告，迄今已六個月有餘，這段期間經過

本部及各直轄市、縣（市）政府的努力，對於違章建築的處理雖受限於人力、經費的不足，但各縣（市）政府對因精省後法規必須修正部份也已逐步修正，本部對於依照建築法所規定的督導考核工作也不遺餘力地進行。使違章建築的處理業務更有效率，現階段本部工作重點說明如下：

- 一、各縣（市）政府處理違建訂定取締措施部份，計有台北市、高雄市等十二縣市已經訂定據以實施，另有部份縣市已經訂定但未經地方縣市議會通過，也仍有縣市政府該草案均未訂定，仍有待各縣市政府加強努力，各縣市政府辦理情形請參閱書面報告第九項附表。
- 二、本部對於各縣（市）政府的督導考核部份，本部已於去（八十九）年十一月二十二日完成督導計畫之訂定並組成違章建築督導考核組，實施平時督導及年度督導。業從八十九年十一月二十八日至九十年一月十二日實施各直轄市、縣（市）政府之違建業務年度督導，其結果（請詳書面報告附件二表1）發現拆除執行率偏低，拆除率低於四十%計有十四縣市（請詳書面報告附件二），並發現執行人力普遍不足，若干縣市預算經費未充分利用，落實執行違建拆除後重建應移送法辦者之縣市政府仍少，以致效果不彰，均已請各縣市政府針對缺點改善，依法落實執行。今天奉指示請執行率較差之三縣市首長及主管人員會同至 貴院報告，請各位指正。
- 三、違章建築處理是建築管理業務重要的一部份，本部將修法及督考兩方面加強執行，其中修法部份將俟為因應行政程序法之實施建築法部份條文修正案經立法院審議通過後，即依下列重點修訂建築法。
 - (一) 明定罰鍰金額範圍及連續處罰規定。
 - (二) 擅自建造或使用而有違反都市計畫等法令者移請各該主管機關處理。
 - (三) 違建拆除得以委託代執行方式，並命義務人繳納拆除費用。

也期盼各縣（市）政府對於已存在的違章建築依執行能力訂定分期分區執行拆除，對於新發生的違章建築則能即報即拆，期能逐步減少違章建築之存在。

參、本糾正案各直轄市、縣市政府執行違章建築處理情形：

糾正事項		辦理情形				
府政市縣	項事正糾	事項及理由一	事項及理由二	事項及理由三	事項及理由五	備註
		自訂「執行違章建築取締措施」（依本部八十九年九月二十六日台（八九）內營字第八九一〇一五七號函辦理）	強制拆除建築物，未落實依法向違建物所有人收取拆除費用（依本部八十九年九月二十六日台（八九）內營字第八九一〇一五七號函辦理）	違建拆除後之重建，普遍未落實移送法辦（移送法辦件數累計至八十九年十一月件數，依本部營建署九十年一月十日（九十）營署會字第九一二九一六號函辦理）	落實執行公寓大廈之違建處理查報件數（依本部九十年一月十九日台（九十）內營字第九〇八二三三七號函辦理）	
台北市政府		依「台北市政府執行違章建築取締措施」執行	依「台北市違章建築強制拆除收費辦法」，自八十四年執行迄今	計五八三件	計五件	
高雄市政府		依「高雄市政府執行違章建築取締措施」執行	已研議強制收費自治條例，於八十九年四月七日函送該市市議會第五屆第三次大會審議，惟未獲審議通過	計十六件	計〇件	

台北縣政府	依「台北縣違章建築拆除優先次序表」執行	已擬妥收費標準，正由該縣法規委員會審議中	計十一件	計九六件	
桃園縣政府	依該府執行違章建築拆除作業要點辦理	擬依台灣省建築物造價標準向違建人收取拆除費用並俟送該縣議會審定後實施	計一二九件	(未函復)	
新竹縣政府	訂定「新竹縣違章建築拆除優先次序表」據以執行	強制拆除違章建築收費辦法已提縣務會議審議，俟審議通過後發佈實施	計〇件	計二件	
苗栗縣政府	已擬妥「苗栗縣既存違章建築取締措施」(草案)於縣務會議遭保留	已擬妥「苗栗縣政府強制拆除違章建築計費辦法」草案送縣務會議審議中	計〇件	計〇件	
台中縣政府	訂定「台中縣執行違章建築拆除取締措施」	已訂妥「台中縣政府違章建築強制拆除收費辦法」草案送議會審議遭擱置	計〇件	計〇件	

高雄縣政府		已擬定「高雄縣政府違章建築強制拆除收費辦法」草案，尚未依法定程序完成訂定		計○件	
台南縣政府	(未函復)	(未函復)	計○件	計二件	
嘉義縣政府		「嘉義縣政府違章建築強制拆除收費自治條例」草案呈核中		計○件	
雲林縣政府		「雲林縣政府違章建築強制拆除收費自治條例」研擬中		計四件	
彰化縣政府	訂定「彰化縣執行違章建築拆除取締措施」	彰化縣政府違章建築強制拆除收費自治條例遭縣議會決議擱置		計○件	
南投縣政府		已訂妥「南投縣政府違章建築強制拆除收費辦法」草案送議會審議均遭退回	計○件	(未函復)	

基隆市政府		澎湖縣違章建築強制拆除收費自治條例遭議會駁回	強制拆除收費自治條例第二度提報該市議會審查，遭議會議決「不予審查」，故尚無法源據以實施	計○件	計○件	
澎湖縣政府		澎湖縣違章建築強制拆除收費自治條例遭議會駁回	澎湖縣違章建築強制拆除收費自治條例草擬中	計○件	計○件	
台東縣政府		違章建築強制拆除收費遭議會議決退回	違章建築強制拆除收費自治條例草擬中	計○件	計○件	
花蓮縣政府			違章建築強制拆除收費自治條例草擬中	計○件	計○件	
宜蘭縣政府	訂定「宜蘭縣政府執行違章建築取締辦法」、「宜蘭縣政府執行違章建築取締執行要點」			計七件	計○件	
屏東縣政府	訂定「屏東縣政府執行違章建築取締措施」	收費辦法尚未擬定	尚在研擬移送法辦程序		計二件	

新竹市政府			「新竹市違章建築強制拆除收費自治條例」(草案)經該市議會議決：本案擱置	計○件	(未函復)	
台中市政府	訂定「台中市執行既存違章建築拆除執行計劃」，並修訂「台中市既有違章建築違規程度評分表」，函訂「違章建築拆到不堪使用尺度認定基準」		「台中市強制拆除違章建築收費自治條例」送該市議會審議未獲通過	計○件	計○件	
嘉義市政府	訂定「違章建築取締措施」，另函頒「嘉義市處理違章建築督導協調會報設置要點」		「違章建築強制拆除收費自治條例」市務會議通過，刻正彙送市議會審議	計一件	計○件	
台南市政府			「違章建築強制拆除收費自治條例」刻正送市議會審議中	計○件	計○件	

金門縣政府	依「金門縣政府處理違章建築執行作業要點」執行	「金門縣強制拆除違章建築強制拆除收費自治條例」刻正送市議會審議中	計七件	計○件 尚無接獲檢舉計○件	
連江縣政府	積極研訂馬祖地區建築物簡化管理辦法及連江縣政府取締違章建築措施草案中，使得據以落實執行			(未函復)	

註：尚未結案

四、內政部警政署水上警察局辦理船艇建造工程，未能恪盡職責以致多處作業疏漏，另違反採購及營繕工程規定程序等缺失案

審查委員會：經八十九年一月四日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署水上警察局

貳、案由：

為內政部警政署水上警察局辦理船艇建造工程，均由警職人員兼任，致未能發現設計與製造之瑕疵，保養維修工作未盡周延，致耗損公帑；又油料採購、配發、控管作業疏漏，且承辦人員至相關主管與審核人員均未能恪盡職責，復未落實登載警艇應勤簿冊及妥善保管航行日誌責任，而難以有效掌握警艇航行情況，另違反採購及營繕工程規定程序等諸多缺失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、船艇建造及維修業務，均由警職人員兼任，致未能發覺設計與製造時之瑕疵，船艇保養維修工作管制未盡周延，造成耗損公帑之情事，核有違失。

(一)六十噸巡邏警艇建造保固部分：

內政部警政署前保安警察第七總隊（以下簡稱保七總隊）於八十四年六月與龍德造船工業股份有限公司（以下簡稱龍德造船公司）簽約委託承建六艘六十噸、船速四十節之警用巡邏艇建造工程，金額為新台幣（以下同）五七九、六〇〇、〇〇〇元，分別於八十五年八月下旬起陸續交船，惟於警艇在行駛約一年後，均發生主軸腐蝕現象而停止正常勤務，並進港檢修，該局乃依六十噸警艇合約書第六條品質保證及保固規定，要求龍德造船公司對該等船艇予以修復，經中國驗船中心及挪威驗船協會檢驗及試航，均認為該艇具有適航性，遂返回水上警察局服勤；後該局諮詢其法律顧問（理律法律事務所）認為該船廠之保固責任，業已完成，且先前雙方所訂之建造合約未規範保固瑕疵之賠償問題，建議該局宜審慎研究。經查該局各警艇自發現主軸腐蝕到檢修完成後之正式值勤止，檢修時日長達四個月至十一個月不等，復加上檢修期間派員守艇之人力耗損，致損耗公帑不貲，核有不當；又該局對船艇建造及維修業務，均由警職人員兼任，缺乏船舶建造專業知識，監造期間又未能發覺設計與製造時之瑕疵，且事前對合約內容未詳予研擬，致未規範保固期間瑕疵承修商之賠償責任，均有疏失。

(二)編號 PP 六一一警艇船艇維修部分：

查前保七總隊台東警察隊經管之編號 PP 六一一警艇（新編號三五二二）於八十六年十月初依合約行駛至高雄啟源船舶科技股份有限公司（以下簡稱啟源公司）辦理歲修及主機大修，該艇修復並完成驗收工作，於同年十二月二十八日返回台東警察隊服勤僅三日，即發生左主機當機，乃又啟航至啟源公司辦理維修，遲至八十七年三月二十四日修復後返回隊部，人力物力損失不貲。復查高雄港務局於同年七月對該艇實施特別檢查時，

發現住艙、駕艙、會議室及多項機件功能不良、老化要求更新，台東警察隊於同年七月八日以（八七）水警六後字第二一五八號函報改制後之水上警察局辦理前述項目之維修工作，足見該局對警艇之維修、規劃及審查工作，均有欠當。

(三)編號 PP 六一五及 PP 六一八警艇維修部分：

查前保七總隊之編號 PP 六一五及 PP 六一八警艇於八十五年五月間辦理延壽維修工程，經公開招標由全台造船有限公司（以下簡稱全台公司）以二、三六二、〇七〇元得標，惟於施工期間曾辦理二次變更設計，維修金額經追加減後為二、七〇〇、〇〇〇元，其中多為新增項目；嗣於同年九、十月間驗收後，又於十月下旬以編號 PP 六一五警艇尚有二十三項及編號 PP 六一八警艇尚有二十一項非屬上項延壽維修工程之原報價項目，以持續辦理為由，請三家廠商報價，其中原承修商全台公司之報價一、〇六〇、九三七元為最低，經議減價後以七六〇、〇〇〇元交該商續辦。查上項工程經三次追加預算後維修金額達五八二萬元，前後追加金額高達三百萬元，幾為原發包價之一倍半；顯見該局辦理警艇延壽維修工程事前規劃不周，事後變更設計三次追加預算，縱追加工程項目未重複，惟其作法顯欠周妥，核有未當。

二、油料採購、配發、控管不當，承辦人員交接不清，相關主管及審核人員未盡監督稽核之責，其油料管理作業顯有疏漏：

(一)油料控管部分：

查前保七總隊之油料盤點工作係由承辦人自行辦理，並未會同相關人員或共同辦理，且自八十六年一月起，即未對油料工作進行盤點亦無月報表之紀錄可稽；據審計部查報該局油料承辦人保管之部分油料表冊業已散失，致無法核算該局與其所屬各警隊使用油料之確實數額，如前該總隊經辦油料管理業務之承辦人林文杰於八十七年一月十五日職務調整，於辦理交接時，無油料數量之書面盤點紀錄，相關主管亦未能立即清點林員所經管之油票，以釐清油料管理責任與辦妥交接工作；嗣後林員於同年五月因累積十八次申誠，遭該總隊免職處分。又審計部依該局後勤科所提供之移交資料核算油料存量，發覺林員保管之九五無鉛汽油公升式油票短缺一四

、八七八公升，高級柴油金額式油票短少四七、六〇〇元，林員始繳回積欠油料二九一、五九九元。綜上，該局相關主管對油料管理業務及移交工作監督不周，考核不力，內部稽核制度付之闕如，致生弊端，核有違失。

(二)機油採購部分：

查水上警察局採購船用機油在八十七年度以前，均向代理商以分次採購方式，購買美孚股份有限公司（以下簡稱美孚公司）SAE 40 API CD 規格之船用機油，後經審計部查核糾正後，自八十八年度起對船用機油採購改以公開招標之方式辦理，惟該船用機油規格仍延用先前所訂 SAE 40 API CD，經查第一次開標時，美孚公司船用機油報價每桶五、五〇〇元，與先前取具估價單報價每桶八、六〇五元相較，每桶價差達三、一〇五元，顯見該局有浪費公帑情事。次查該局於事前未訂定船用機油 T B N（總鹼）值，以確保品質，致八十八年第一次公開招標時，廠商提出 T B N 值之質疑時，該局仍繼續辦理開標作業；直至第二次招標時，始釐定警艇機油規格為 T B N 值為十以上，該局處事有失謹慎。又該局八十八年度船用機油係由億而富股份有限公司以每桶五、九五〇元得標，依其購買合約第六條：驗收標準（一）「甲方得隨時要求乙方就所交付之潤滑油會同甲方抽樣，送請具有公信力機構化驗，乙方不得拒絕。」經查該局在未經抽樣化驗該批船用機油以確保其品質前，即准許所屬之各警隊陸續提領船用機油計二三七桶，該局作法，經核均顯欠妥適。

(三)警艇油料部分：

查警艇巡邏時應以經濟耗油轉速操船以節約燃油；船艇加油時，副艇長或輪機長須於警艇加油記錄表內據實填寫左、右主機及發電機運轉時數，並簽名及加油時間、數量，以明責任；機油桶等儲放時應避免日曬，為船艇油料管制規定之船艇油料作業第三、四點及應注意事項第二點所明定，據審計部查核，基隆警隊之編號一〇一〇警艇於八十七年七月平均耗油達九九三公升，已逾水上警察局督察室存管之經濟航速耗油標準（約五六〇公升至八五六公升間），惟未見該局相關主管與審核人員提出質疑並要求說明，且該局對各級警艇之經濟航速暨其耗油情形，亦未建立完整明確資料，又各警隊領用之機油多置放戶外及碼頭，任由日曬雨淋，核該局內部管制難辭鬆散疏失之咎。

(四)車輛油料部分：

查審計部於八十七年九月下旬實地查證該局車輛里程表列數，發現部分車輛竟低於同年八月底該車油料使用月報表填報之里程數；又該局第六及第十五警察隊於領油時方填寫派車單，且行駛同一區間，填載行駛里程相差二倍者，如花蓮警察隊填報行駛路線為花蓮－成功－花蓮者，行駛里程為三六〇公里，而路線為成功－花蓮－成功，行駛里程則為一八〇公里之不合理現象（花蓮－成功間實際距離約一二〇公里），顯見該局相關主管與審核人員，未盡監督稽核之責。

三、未落實登載警艇應勤簿冊及妥善保管航行日誌，對各警艇航行情況難以有效管制及掌握，核有未當：

依內政部警政署於八十年三月十九日（八〇）警署行字第一五二四二號函核定之警艇應勤簿冊及所附格式與記載須知摘要等規定，警艇出巡每位值班駕駛應詳記下列事項：進出港正確位置、航向、航速、改變船速及時間、航行小時、哩數、氣溫、風向、風速、吃水及其他事項等，然查該局之蘇澳、花蓮、台東、高雄、金門等警察隊所經營之警艇航行日誌，均未依上項規定詳實登載，尤其航速與改變船速及時間等二項亦未見填報，致對各警艇航巡期間有無不當加速而虛耗油料情事，難以有效管制。復依內政部警政署於八十三年十月十四日以（八三）警署行字第七〇四一九號函規定，有關工作紀錄簿應保存五年並列入移交；查水上警察局所屬蘇澳、花蓮、台東警察隊於八十七年七月間因改制辦理隊長交接清冊內，均未將上項警艇航行日誌列入，致部分警艇已改隸而相關航行日誌卻未隨同移交列管或發生遺失等情事；另查前保七總隊花東中隊成功駐地，因廳舍老舊且未設置檔案室，妥予保管航行日誌等簿冊文件，致八十七年八月四日奧托颱風來襲，駐地廳舍淹水，航行日誌等相關資料，遭水浸泡，字跡模糊，該隊將之丟棄，其中台東（第十五）警察隊經營之編號 PP 六二一警艇於八十六年九月二十八日、編號 PP 五二一警艇於八十七年五月二日及編號 PP 六二〇警艇八十七年三月二十五日以前之航行日誌均遺失，顯見該局相關主管人員監督不周、保管不當，顯有違失。

四、採購及營繕工程未依規定程序辦理作業確有疏失：

行政院函 糾正案復文

查營繕工程稽核小組每月定期開會一次，其審核事項，包括採購財物及營繕工程之名稱、品質、圖樣、型式、貨樣或其他特別規定是否適當，有無特殊原因指定廠牌情事及價格或底價是否合理，有無依照規定程序與時限辦理驗收、付款程序是否依照公款支付時限及處理辦法等規定辦理。為前保七總隊於八十四年十月九日以保警七會字第二一二四七號函頒之營繕工程稽核小組作業要點所明定，經查該局營繕工程稽核小組並未依規定每月召開會議外，其辦理各項採購及營繕工程，亦未依稽核小組應審核事項加以審議辦理，甚至採購及營繕工程案件結案後，其底價單仍然封存，未予拆封，顯示該局監標人員對於底價金額未確實查對；又據審計部查復，前總隊部大門整修工程、碼頭圍牆整修工程，招標單位亦未訂定底價，足見承辦人員未確實辦理詢價及審核作業；另查前保七總隊分別於八十六年十一、十二月、八十七年三、六月辦理總隊部辦公大樓四樓秘書室及資訊中心主任室、二樓副局長室及核稿秘書室隔間修繕工程、碼頭守望崗一樓修繕工程、辦公大樓塑膠地墊換修工程、辦公廳舍地墊整修工程均逕與同一廠商（傑盛企業社）以議價方式辦理，且各工程建造時間、地點及性質相近，雖尚無具體事證，足認有勾結圖利之情事，然該局之作法，顯屬不當，亟宜改正。

據上論結，為內政部警政署水上警察局在辦理本案警艇建造維修、油料管理及營繕採購工程等方面，均有監督不周、考核不力、處置失當、浪費公帑等諸多缺失，擬依監察法第二十四條規定提案糾正，並函請行政院轉飭所屬切實檢討改進見復。

中華民國八十九年六月廿七日
台八十九內字第一八七四三號

主旨：貴院函，為內政部警政署水上警察局辦理船艇建造工程，均由警職人員兼任，致未能發現設計與製造之瑕疵，保養維修工作未盡周延，致耗損公帑；又油料採購、配發、控管作業疏漏，且承辦人員至相關主管與審核人員，均未恪盡職責；復未落實登載警艇應勤簿冊及妥善保管航行日誌責任而難以有效掌握警艇航行情況，另違反採購及營繕工程規定程序等諸多缺失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改進見復一案，茲本院海岸巡防署業於本（八十九）年一月二十八日成立，並納編內政部警政署水上警察局，經轉據該署函報具體改善與處置情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年一月七日（八八）院台內字第八八一九〇一〇四九號及八十九年三月二十四日（八九）院台內字第八九一九〇〇一八九號函。
- 二、影附本院海岸巡防署八十九年五月二十四日（八九）署秘公字第八〇〇二四三五〇〇號函及附件各一份。

院 長 唐 飛

行政院海岸巡防署函

中 華 民 國 八 十 九 年 五 月 廿 四 日
（八九）署秘公字第八〇〇二四三五〇〇號

主旨：函覆 監察院提案糾正本署海洋巡防總局（改制前內政部警政署水上警察局）辦理船艇建造、管理及違反採購、營繕工程規定程序等缺失逾期未復及改善（處置）辦理情形，復請 察核。

說明：

- 一、奉 監察院八十九年一月七日（八八）院台內字第八八一九〇一〇四九號函副本辦理。

- 二、奉行政院秘書處八十九年四月二十一日台八十九內字第一四二六號催辦案件通知單辦理。
- 三、檢陳 監察院糾正改善（處置）辦理情形報告表一式八張。

署 長 王 郡

行政院海岸巡防署 海洋巡防總局執行監察院糾正案改善（處置）辦理情形報告表			
編號	監察院糾正事項內容	改善與處置辦理情形	備考
一	船艇建造及維修業務，均由警職人員兼任，致未能發覺設計與製造時之瑕疵，船艇保養維修工作管制未盡週延，造成耗損公帑之情事，核有違失。	一、本局改制前保七總隊因編制上之限制，無法進用具有船舶建造設計之專業技術人員，致承辦船舶業務，由警職人員兼任。改制為水上警察局後，對具船舶建造技術人員已進用多名，警艇建造後又委託國內知名財團法人「聯合船舶設計發展中心」技術指導，已改善警艇建造設計之缺失。	
一、 (一)	六十噸巡邏艇建造保固部分： 內政部警政署水上警察局前保安警察第七總隊（以下簡稱保七總隊）於八十四年六月委託龍	(一) 1.對擔保延長保固之瑕疵部份，本局已在建造警艇合約加以規範，使建造廠商選擇設	

德造船工業股份有限公司（以下簡稱龍德造船公司）簽約委託承建六艘、船速四十節之警用巡邏艇建造工程，金額為新台幣（以下同）五七九、六〇〇、〇〇〇元，分別於八十五年八月下旬起陸續交船，惟於警艇行駛約一年後，均發生主軸腐蝕現象而停止正常勤務，並進港檢修，該局仍依六十噸警艇合約書第六條品質保證及保固規定，要求龍德造船公司對該等船艇予以修復，經中國驗船中心及挪威驗船協會檢驗及試航，均認為該艇具有適航性，遂返回水上警察局服勤；後該局諮詢其法律顧問（理律法律事務所）認為該船廠之保固責任，業已完成，且先前雙方所訂之建造合約未規範保固瑕疵之賠償問題，建請該局宜審慎研究。經查該局各警艇自發現主軸腐蝕到檢修完成後之正式值勤止，檢修時日長達四個月至十一個月不等，復加檢修期間派員守艇之人力耗損，致損耗公帑不貲，核有不當；又該局對船艇建造業務及維修業務，均由警職人員兼任，缺乏船舶建造專業知識，監造期間又未能發覺設計與製	備及設計更加謹慎。 2.研擬成立造船維修小組，成員具造船、輪機、電機、通訊等專長之技術人員，各類專長人數為一至二名，其任務是巡迴加強稽查造船維修船舶工程，且不兼辦造船維修業務，避免「球員兼裁判」，其性質類似海軍檢驗組。 3.已研擬於造船計畫時，先造一艘原型船，測試一年至一年半時間，將所發生缺失改善至最少時，再造多艘，將風險降至最低。 4.本節違失人員前奉內政部警政署核定，組員謝錫林申誡二次、前代理組長秘書邱健勝申誡乙次在案，案經本總局檢討後重新懲處如下：組員謝錫林記過乙次、前組長余淡香申誡乙次、前代理組長秘書邱健勝申誡乙次、副總局長邊子光申誡乙次（如附件一、二）。
---	---

一、 (二)	造時之瑕疵，且事前對合約內容未詳予研擬，致未規範保固期間瑕疵承修商之賠償責任，均有疏失。 P P 一六一一艇警艇維修與驗收部分： 查前保七總隊臺東警察隊經管之編號 P P 一六一一警艇（新編號三五二二）於八十六年十月初依合約行駛至高雄啟源船舶科技股份有限公司（以下簡稱啟源公司）辦理歲修及主機大修，該艇修復並完成驗收工作，於同年十二月廿八日，返回台東警察隊服勤僅三日，即發生主機當機，乃又啟航至啟源公司辦理維修，遲至八十七年三月二十四日修復返回隊部，人力物力損失不貲。復查高雄港務局於同年七月對該艇實施特別檢查時，發現住艙、駕艙、會議室及多項機件功能不良、老化要求更新，臺東警察隊於同年七月八日以（八七）水警六後字第二一五八號函報改制後之水上警察局辦理前述項目之維修工作，足見該局對警艇之維修、規劃及審查工作，均有欠當。	(二)情形說明 1. 本局現行維修項目均列入財團法人「中國檢驗中心」（船級協會，以下簡稱：CR）應檢驗項目，廠商檢修完成應通過檢驗，CR 驗船師於工作進行中按工作進度分段檢驗，以確保品質，完工後並應領有 CR 船級證書，且經航政機關檢查合格，方始認可驗收通過。 2. 本節違失人員前奉內政部警政署核定，科員蕭永教、技佐沈全和、楊振輝等三員各申誠壹次在案，案經本總局檢討重新懲處如下：科員蕭永教申誠貳次，技佐沈全和、艇長楊振輝等二員各申誠壹次，前維修組長林啟惠申誠壹次（如附件三、四）。	
-----------	---	---	--

一、 (三)	PP—六一五、六一八艇維修部份： 查前保七總隊之編號 PP—六一五、六一八警艇於八十五年五月間辦理延壽維修工程，經公開招標由全台造船有限公司（以下簡稱全台公司）以二、三六二、〇七〇元得標，惟於施工期間曾辦理二次變更設計，維修金額經追加減後為二、七〇〇、〇〇〇元，其中多為新增項目，嗣於同年九、十月間驗收後，又於十月下旬以編號 PP—六一五警艇尚有二十三項及編號 PP—六一八警艇尚有二十一項非屬上項延壽維修工程之原報假項目，以待續辦理為由，請三家廠商報價，其中原承修商全台造船有限公司報價一、〇六〇、九三七元為最低，經議減價後以七六〇、〇〇〇元交該商續辦。查上項工程經三次追加後已達五八二萬餘元，前後追加金額高達三百萬，幾為原發包價之一倍半；顯見該局辦理警艇延壽維修工程事前規劃不同，事後變更設計三次追加預算，縱追加工程項目未重複，惟其作法顯欠周妥，核有未當。	(三) 1. 本局對警艇之維修已逐案事前詳細勘查報修項目，妥慎規劃設計，再行招標。並於合約明定。除水線下及機器隱蔽部份未列於維修項目追加外，其餘均不予辦理追加，以利追加項目嚴格控管。 2. 本節違失人員懲處如下：科員蕭永教申誠二次，前維修組長林啟惠申誠乙次（如附件五）。	
-------------------	---	--	--

二	油料採購、配發、控管不當，承辦人員交接不清，相關主管及審核人員未盡監督稽核之責，其油料管理作業顯有疏漏：	二、本局改制前，限於組織編制，未能晉用專業技術人員，且內勤人員嚴重不足，為遂行動業務推展，常須調派外勤隊員協辦業務，兼之各項內部管理制度未臻周全，至形成上述管理疏失，有關油料管理不當疏失之行政責任，案經內政部警政署核定，隊員林文杰記過二次、業務主管余淡香監督不週申誡二次、並調整非主管職務、會計室股長李毅雄申誡乙次。	
二、(一)	油料控管部份： 查前保七總隊之油料盤點工作係由承辦人自行辦理，並未會同相關人員或共同辦理，且自八十六年一月起，即未對油料工作進行盤點亦無月報表之紀錄可稽；據審計部查報該局油料承辦人保管之部份油料表冊業已散失，致無法核算該局與其所屬各警隊使用油料之確實數額，如前該總隊經辦油料管理業務之承辦人林文杰於八十七年一月十五日職務調整，於辦理交接時無油料數量之書面盤點紀錄，相關主管亦未能立即清點林員所經營之油票，以釐清油料管	(一) 1. 本局自鍾局長於八十七年二月廿四日到職後，極重視內部管理，對油料管理，訂定管理規範予以管理。審計部查核本案後，特於八十七年十一月廿三日組成專案小組，由督察長率員分赴各隊清查船艇、車輛用油，並舉辦講習，針對各項缺失積極檢討改進。為有效管理油料，重新修正「油料管理作業規範」（如附件六），使油料業務管理更臻完善。責業務單位按月製作月報表送核（如附件七），並由會計、督	

理責任與辦妥交接工作；嗣後林員於同年五月因累積十八次申誡，遭該總隊免職處分。又審計部依該局後勤科所提供之移交資料核算油料存量，發覺林員保管之九五無鉛汽油公升式油票短缺一四、八七八公升，高級柴油金額式油票短少四七、六〇〇元，林員始繳回積欠油料二九一、五九九元。綜上，該局相關主管對油料管理業務及移交工作監督不周，考核不力，內部稽核制度付之闕如，致生弊端，核有違失。	察單位會同實施盤點，將盤點結果送核（如附件八）。除要求督察室於督勤時隨時查核外，每半年裝檢時，將油料管理列入必檢項目。 2.八十八年九月十七日為強化油料管理再召開檢討會，除要求各隊主官重視並確實負起管理責任外，並責由業務單位派員赴管理未盡完善之警察隊實施督（輔）導，另建立油料管理人員任期二年輪調制度，以有效達到積極防弊目的，對於油料管理缺失已徹底檢討，建立控管制度，以「嚴格控管、三層管制」為原則。油料採購、配發、領用、核銷、結報，均依據相關法令之規定作嚴密之控管。各項油料結報表建檔保管。有關財物經管人員之業務調整，依規定辦理移交，業務單位及審核單位均依據法令規定負監督稽核之責。 3.本節油料管理違失人員懲部份，前奉內政部警政署核定，隊員林文杰記過二次
--	--

二、(二)	機油採購部份： 查水上警察局採購船用機油在八十七年度以前，均向代理商以分次採購方式，購買美孚股份有限公司（以下簡稱美孚公司）SAE 40 API CD 規格之船用機油，後經審計部查核糾正後，自八十八年度起對船用機油採購改以公開招標之方式辦理，惟該船用機油規格仍沿用先前所定 SAE 40 API CD，經查第一次開標時，美孚公司船用機油報價每桶五、五〇〇元，與先前取具估價單報價每桶八、六〇五元相較，每桶價差達三、一〇五元，顯見該局有浪費公帑情事。次查該局於事前未訂定船用機油 1BN 值之質疑時，該局仍繼續辦理開標作案；直至第二次招標時，始釐定警艇機油規格為 1BN 值為十以上，該局處事有失謹慎。又該局八十八年度船用機油係由億而富股份有限公司以每	(二) 1. 有關船用機油因本局料件庫房不足，無適當存放場所，船用機油採購原均依各隊提出需求再行個別辦理，各隊每次申購金額僅約新台幣二十萬元許，依據本局改制前保安警察第七總隊八十四年十月九日頒訂之「營繕工程暨購置定製變賣財物處理標準表」規定，可取據三家報價單以比價方式辦理採購。由於本局轄區遼闊，所屬各隊分佈台、澎、金、馬各地，且每次採購數量不多，加以廢油回收等因素，致多數廠商報價意願不高、招商不易。後經審計部查核通知後，本局已改以公開招標方式辦理。有關疏失之行政責任，亦經警政署核定，隊員林文杰記過一次，業務主管余淡香申誡二次，隊員潘逸文申誡乙次，秘	(已免職)，業務主管前組長余淡香申誡乙次在案（如附件九）；另油料業務移交違失人員懲處如下，隊員林文杰已免職在案，前組長余淡香申誡乙次（如附件十），副總局長邊子光申誡乙次（如附件二）。
--------------	---	---	--

二、 (三)	桶五、九五〇元得標，依其購買合約第六條：驗收標準(一)「甲方得隨時要求乙方就所交付之潤滑油會同甲方抽樣，送請具有公信力機構化驗。乙方不得拒絕。」經查該局在未經抽樣化驗該批船用機油以確保其品質前，即准許所屬之各警隊陸續提領船用機油計二三七桶，該局作法，經核均顯欠妥適。 警艇油料部份： 查警艇巡邏時應以經濟耗油轉速操船以節約燃油；船艇加油時，副艇長或輪機長須於警艇加油紀錄表內據實填寫左、右主機及發電機運轉	書邱健勝申誠乙次，前會計室主任曾明富申誠乙次，會計室科員陳美貴申誠乙次，主任秘書林福安申誠乙次(如附件十一)。 2.另本局第一次招標即有六家廠商參予競標，因高於底價而告流標，其中一家廠商建議應將 TBN 值列入考量，本局為求周延，乃由業務單位廣徵本局專業技術人員意見，並參考相關書籍後，釐定本局警艇主機適用 TBN (總鹼) 值為八至十五，乃於第二次招標時增訂 TBN 值為十以上，共有九家廠商參與投標。至於原採用之美孚機油其 TBN 值為八，對船艇主機適用，無負面影響。有關疏失已檢討改進。 3.船用機油未經化驗即准許各隊領用乙節部份，本局已檢討改進，除責各隊確實依據審計部審核意見辦理外，並將機油送驗之資料報局核備。 (三) 1.有關缺失部份業已依據審計部查核通知檢討改進，並重新修訂本局「油料管理作業規範」函頒各警察隊確實遵辦，嚴格要求	
-------------------	--	--	--

二、 (四)	時數，並簽名及加油時間、數量、以明責任；機油桶等儲放時應避免日曬，為船艇油料管制規定之船艇油料作業第三、四點及應注意事項第二點所明定，據審計部查核，基隆警察隊之編號一〇一〇警艇於八十七年七月平均耗油達九九三公升，已逾水上警察局督察室存管之經濟航速耗油標準（約五六〇公升至八五六公升之間），惟未見該局相關主管與審核人員提出質疑並要求說明，且該局對各級警艇之經濟航速暨其耗油情形，亦未建立完整明確資料，又各警察隊領用之機油多置放戶外及碼頭，任由日曬雨淋，核該局內部管制難辭鬆散疏失之咎。 車輛油料部份： 查審計部於八十七年九月下旬實地查證該局車輛里程表列數，發現部份車輛竟低於同年八月底該車油料使用月報表填報之里程數；又該局第六及第十五警察隊於領油時方填寫派車單，且行駛同一區間，填載行駛里程相差二倍者，如花蓮警察隊填報行駛路線為花蓮—成功—花蓮者，行駛里程為三六〇公里，而路線為成功—花蓮—成功，行駛里程則為一八〇公里之不	(四) 相關主官（管）與審核人員加強審核督導。 2. 本總局各海巡隊（改制前）領用機油放置戶外或碼頭，因辦公廳舍環境空間太小所限，未建專用機油遮雨棚，已逐隊檢討改善。 1. 有關車輛里程表與月報表填報之里程不符部份，經本局檢討改進後，並於八十七年十二月間派員分赴各隊全面清查、核對，除對有不符合之單位予以追繳外，再做專案檢討改進，並責各相關單位確實負起監督稽核之責。 2. 本節違失人員懲處如下：第六（花蓮）海巡隊前隊長謝國恩、隊員梁文貴等二員各
-------------------	---	--

三	合理現象（花蓮—成功間實際距離一二〇公里），顯見該局相關主管與審核人員，未盡監督稽核之責。 未落實登載警艇應勤簿冊及妥善保管航行日誌，對各警艇航行情況以有效管制及掌握，核有未當：依內政部警政署於八十年三月十九日（八十）警署行字第一五二四二號函核定之警艇應勤簿冊及所附格式與記載須知摘要等規定，警艇出巡每位值班駕駛應詳記下列事項：進出港正確位置、航向、航速、改變船速及時間、航行小時、湮數、氣溫、風向、風速、吃水及其他事項等，然查該局之蘇澳、花蓮、台東、金門等警察隊所經管之警艇航行日誌，均未依上項規定詳實登載，尤其航速改變船速及時間二項未見填報，致對各警艇航巡期間有無不當加速而虛耗油料情事，難以有效管制。復依內政部警政署於八十三年十月十四日以（八三）警署行字第七〇四一九號函規定，有關工作紀錄簿應保存五年並列入移；查水上警察局所屬蘇澳、花蓮、台東警察隊於八十七年七月間因改制辦理隊長交接清冊內，均未將上項警艇航	三、 1. 本案有關保管不當疏失人員之行政責任，業奉核定隊員邱世勳申誠二次（八十八年一月五日水警十五人乙字第〇〇三一號令）、前駐地主管組員林文憲督導不週申誠乙次（八十八年一月二十一日水警人乙字第一一六三七號令如附件十三），以茲警惕改進。 2. 本局為有效掌握及管制警艇航行狀況，業以本局八十九年一月十七日（八九）水警警字第一一三〇九號函轉知各警察隊，重申警艇應勤簿冊「航行日誌」記載須知摘要，除要求各隊應要求所屬詳實記並善盡保管之責外，並責成各級督勤人員落實督導，以檢討改進缺失。	申誠乙次，第十五（台東）海巡隊隊長陳紹東、組員林文憲、隊員邱世勳等三員各申誠乙次（如附件十二）。
----------	--	---	---

四	行日誌列入，致部分警艇已改隸而相關航行日誌卻未隨同移交或發生遺失等情事；另查前保七總隊花東中隊成功駐地，因廳舍老舊且未設置檔案室，妥予保管航行日誌等簿冊文件，致八十七年八月四日奧托颱風來襲，駐地廳舍淹水，航行日誌等相關資料，遭水浸泡，字跡模糊，該隊遂將之丟棄，其中台東（第十五）警察隊經管之編號 PP—六一一警艇於八十六年九月二十八日編號 PP—五一二警艇於八十七年五月二日及編號 PP—六〇二警艇八十七年三月二十五日以前之航行日誌均遺失，顯見該局相關主管人員監督不周、保管不當，顯有違失。 採購及營繕工程未依規定程序辦理作業確有疏失：查營繕工程稽核小組每月定期開會一次，其審核事項，包括採購財物及營繕工程之名稱、品質、圖樣、型式、貨樣或其他特別規定是否適當，有無特殊原因指定廠牌情事及價格或底價是否合理，有無依照規定程序與時限辦理驗收、付款程序是否依照公款支付時限及處理辦法等規定辦理。為前保七總隊於八十四年十月九日以保警七會字第二一二四七號函頒之營	四、 1.有關採購及營繕工程未依規定程序辦理作業之疏失，本局辦理相關工程係依據改制前保安警察第七總隊八十四年十月九日訂頒之「營繕工程暨購置定製變賣財物處理標準表」之規定，由承辦單位分洽三家廠商報價，並會督察、會計等單位辦理議價，無不法情事，目前本局之作法係自政府採購法實施後，逾十萬元之工程或採購均	
---	--	---	--

繕工程稽核小組作業要點所明定，經查該局營繕工程稽核小組並未依規定每月召開會議外，其辦理各項採購及營繕工程，亦未依稽核小組應審核事項加以審議辦理，甚至採購及營繕工程案件結案後，其底價單仍然封存，未予拆封，顯示該局監標人員對於底價金額未確實查對；又審計部查復，前總隊部大門整修工程、碼頭圍牆整修工程，招標單位亦未訂定底價，足見承辦人員未確實辦理詢價及審核作業；另查前保七總隊分別於八十六年十一、十二月、八十七年三、六月辦理總隊部辦公大樓四樓秘書室及資訊中心主任室、二樓副局長室及核稿秘書室隔間修繕工程、碼頭守望崗一樓修繕工程、辦公大樓塑膠地墊換修工程、辦公廳舍地墊整修工程均逕與同一廠商（傑盛企業社）以議價方式辦理，且各工程建造時間、地點及性質相近，雖尚無具體事證，足認有勾結圖利之情事，然該局之作法，顯屬不當，亟宜改正。	上網公開比價，逾一百萬元之採購均依規定辦理招標手續，對審計部審查核意見均已確實檢討改進。 2.有關本局部份工程逕以廠商報價為底價，未確實辦理詢價及審核部份缺失，業已要求業管單位檢討改進，辦理各項採購應確實詢價。 3.已要求工程業管人員確實審查所有招標文件，不可有任何疏漏，目前執行招標作業均依政府採購法之規定於招標前訂定底價，開標後即公佈底價。 4.本節違失人員懲處如下，前組員林佑申誡二次，前組長余淡香申誡乙次（如附件十四）。
--	--

註：經八十九年七月十九日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十六次會議決議：結案存查。

五、行政院暨主管機關未妥因應農漁會信用部逾放款攀升問題，欠統籌規劃能力；內政部及農委會未積極協調、協助突破困境等違失案

審查委員會：經八十九年一月七日監察院財政及經濟委員會第三屆第二十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：．

行政院暨以下各級主管機關對農漁會信用部逾期放款比率攀升問題之管理及危機處理，未能妥為因應，農會信用部主管機關太多、事權不統一、制度設計不良等，行政院允諾修正農業法規以為因應，迄未能落實，行政院尚存有金融機構不宜倒閉之迷思，迄今仍未建立裁汰經營不善者之機制，遇有問題即令公營行庫出面善後，不僅違反市場機能，扭曲資源合理配置，且近乎以國庫補貼違法亂紀者，行政院未能充分尊重主管部會意見，更欠缺統籌規劃能力，致決策未能切中時弊，效能不彰，任令基層金融惡化問題長期懸而未決，內政部及行政院農業委員會（以下簡稱農委會）對農會經營困境、營

運效率與願景等顯然未能充分瞭解，亦未從企業經營角度，來考量農會信用部存在之必要性，對於如何以主管機關之立場主動規劃、協助突破農會信用部經營困境，該二部會未發揮主動積極協調溝通效果，以上均有違失，爰依法提案糾正行政院。

參、事實與理由：

- 一、行政院暨以下各級主管機關對農漁會信用部逾期放款比率攀升問題之管理及危機處理，未能妥為因應，洵有未當。

查本（八十八）年七月底農漁會信用部分別有二八七及二十七家，其中，逾期放款比率超過臨界值且資產可能遭受損失大於評價準備者，近三年來列為警訊名單分別有一〇七及八家，均經地方政府報請財政部核處之，其情形有，(1)專案輔導：一〇二家。(2)聯合輔導：二十五家。(3)督促進行自救方案：十六家。(4)限制擔保品之徵提以本人或同戶家屬為限：二十九家。(5)停止辦理以外縣市擔保品或非該會組織區域內不動產為擔保之放款：二十家。(6)停止辦理無擔保之放款：十家。(7)停止對利害關係人辦理放款：十七家。(8)停止對特定人及關係人辦理放款：八家。(9)停止辦理贊助會員之放款：五家。(10)停止辦理入會未滿三個月之放款：四家。(11)限制每一會員最高授信限額：四家。(12)限制辦理非會員存款一律轉存三家農業行庫：二十一家。(13)停止辦理新開戶之非會員之存款（定存到期後可續存）：七家。(14)限制舊授信案件，不得以重估增值方式辦理展期：一家。(15)限制擔保品之徵提以本人、配偶或二親等以內之血親所有者為限：十六家。(16)停止職權或解除職務：九家。(17)整理：十二家。(18)合併：十一家。(19)速謀對策：二家。(20)負賠償責任：五家。(21)依農漁會法規定，儘速處理：二家。(22)會員代表大會決議同意，由銀行或其他農、漁會概括承受信用部之資產與負債或合併：十六家。綜上，農漁會信用部逾期放款問題已嚴重影響其營運，並危及金融安定，行政院暨以下各級主管機關對農漁會信用部逾期放款比率攀升問題之管理及危機處理，未能

妥為因應，洵有未當。

- 一、農會信用部主管機關太多、事權不統一、制度設計不良等，行政院允諾修訂農業法規以為因應，迄未能落實，核有未合。

本院八十五年六月通過糾正「中壢市農會擠兌案」，調查意見指出，擠兌案爆發前，金檢單位已查覺其弊端，惟財政部、內政部等機關未能及時因應，致事態擴大，其中農會主管機關太多、事權不統一、制度設計不良等均應改進。又本院八十六年十月通過糾正「鹽埔鄉農會擠兌案」，調查意見再度指出，擠兌案爆發前，金檢單位已查覺其弊端，惟財政部、內政部等機關互推責任、未能及時因應，致事態擴大，及財政部、內政部對農會法第四十五條、四十六條規定之解釋不同，致弊端發生後，仍相互推卸責任等。上開二案對各主管機關事權不統一之缺失，指證甚明，行政院嗣後函覆本院將審慎考量，予以導正，並以一年內修正農業法規以為因應，惟迄未能落實，核有未合。

- 二、行政院尚存有金融機構不宜倒閉之迷思，迄今仍未建立裁汰經營不善者之機制，遇有問題即令公營行庫出面善後，不僅違反市場機能，扭曲資源合理配置，且近乎以國庫補貼違法亂紀者，顯有未當。

八十四年迄今，農漁會信用部陸續發生數十件異常提領事件，各主管機關窮於應付危機，監管效果不彰，其中行政院政策性決定屏東縣農會八十五年六月合併鹽埔農會，及同年八月台灣省農會合併中壢農會案件，並由中央銀行投入鉅額再融通資金，查該二合併案已屆滿三年，除該二筆再融通資金一再展期，前經本院調查並函請應積極檢討改進外，該二農會信用部逾放比偏高致經營困難之問題，迄未稍有舒緩；而前述異常提領事件之起因，多為負責人經營不善、甚至違法亂紀所致，主管機關除疲於奔命、忙於收拾善後之外，未見有追究責任、勒令停止營業等斷然措施，而礙於主管機關要求，勉強出面善後之公營行庫，如陷泥淖、難以脫身，而所耗金錢物力，皆為國庫補貼。綜上，顯示行政院尚存有金融機構不宜倒閉之迷思，迄今仍未建立裁汰經營不善者之機制，遇有問題即令公營行庫出面善後，不僅違反市場機能，扭曲資源合理配置，且近乎以國庫補貼違法亂紀者，主管機關短視近利、便宜行事，非但未有治本之功，抑且為

治標之錯誤示範，顯有未當。

- 四、行政院未能充分尊重主管部會意見，更欠缺統籌規劃能力，致決策未能切中時弊，效能不彰，任令基層金融惡化問題長期懸而未決，核有未合。

行政院八十四年九月起本於「統合力量，分層處理」之原則，對於基層農漁會信用部平時監理或發生金融事故（含擠兌、重大舞弊等），由縣市政府先行處理，如有困難或涉及上級權責時，再報由上級政府處理。嗣後財政部及中央銀行鑒於農漁會信用部採綜合經營體制，主管機關疊床架屋，事權不一，造成困擾等由，於同年十二月三十日函報行政院，建議主管機關一元化管理農會及其信用部。惟行政院函復略以，農（漁）會信用部仍宜維持現狀為農（漁）會組織之一部分，農、漁會主管機關內政部改為農委會，惟對於農漁會信用部之金融業務仍應由財政部依金融法規嚴格管理，對金融業務管理所作之決定及檢查結果所作之報告，主管機關應負責處理等，否准財政部及中央銀行之建議。迄八十八年二月，行政院核定「強化經濟體質方案」，要求內政部、農委會、財政部及中央銀行，就第四次全國農業會議「對於農漁會信用部之人事、財務及業務應採一元化管理」之結論，應迅速修正農會法及漁會法。歷經三年餘，金融監理制度之改革，一切又回到原點，其間除陸續發生擠兌事件，各主管機關窮於應付危機外，而農漁會信用部逾放比偏高問題，更為金融市場埋下隱憂。

另據行政院經建會提供之「強化經濟體質方案」具體措施辦理情形（八十八年六月）檢討報告附冊第十二頁方案（五）「加強金融監理制度」³「加速改革基層金融機構案」之執行情形，主辦單位為內政部及農委會，共同參與修正農漁會法草案，已召開第九次審查會，全案仍「積極」審查中；至於「農漁會信用部專業經營及專業管理案」召開第八次審查會議，各部會尚未有共識……，為進一步了解實情，經約詢行政院第四組相關主管人員到院說明，據渠等表示，本案各部會尚未有共識，於十月份決議另成立「專案小組」，由行政院副院長召集相關機關首長組成云云。查自八十四年財政部及中央銀行提出有關主管機關一元化管理農會及其信用部之建議，迄行政院八十八年二月核定列入「方案」已延遲三年有餘，就資料顯

示各部會長期未能透過橫向之溝通、協調建立共識，而屢次派員參與會議亦未能有效作成決議，顯見行政院暨以下之決策系統缺乏統籌規劃能力，致決策未能切中時弊、效能不彰，任令基層金融惡化問題長期懸而未決，核有未合。

五、內政部及農委會對農會信用部經營困境、營運效率與願景等顯然未能充分瞭解，亦未從企業經營角度，來考量農會信用部存在之必要性；對於如何以主管機關之立場主動規劃、協助突破農會信用部經營困境，該二部會未發揮主動積極協調溝通效果，涉有違失。

由於產業結構改變、農業產值占國內生產毛額的比率逐年下降，由三十年前的百分之三十降至今目前不到百分之三，農會存放款業務隨之萎縮；未來加入世界貿易組織後，大量開放農產品進口，農業產值、農村經濟將更難樂觀。而農會信用部既可吸收非會員存款，又可招收一般人為贊助會員，贊助會員和正會員同樣可申請貸款，而贊助會員人數超過正會員者比比皆是，超出了農會的任務，且造成農會信用部的經營走向營利化，實有違農業合作組織設立之宗旨；從農會信用部的放款結構分析，八十七年度全體農會信用部放款餘額八一〇〇億元，其中只有三成用於農業發展相關貸款，其餘六成八都是一般貸款，許多都市型農會所服務的客戶九成以上是非農民的贊助會員，顯示其已非當年純粹服務農民的社團組織，且這些非農民的放款，幾乎是農會壞帳的主要根源。而農會缺乏股金制，無法累積資本，一旦遭逢景氣低迷或環境陡變，經營出現虧損，即無法應付難關。另就存在之必要性而言：全台目前共有一千八百個銀行分支機構，及一千六百個郵政儲金匯業局營業單位，就農業地區金融服務之功能而言，並非無可取代，農會信用部似已完成其階段性任務。農會信用部另一項任務是創造盈餘補貼農會的生產推廣工作，惟實際上獲有鉅額盈餘的農會信用部多位於都市地區，其週邊幾已無專業農業活動可言；而農村地區的農會信用部盈餘不大，對農業生產推廣補助相當有限；且農會負責人不具金融專業背景，缺乏專業判斷及經營能力，地方派系及政治勢力大量介入農會信用部的經營，更是造成今日農會信用部經營危機日亟、積弊叢生之主因。

內政部及農委會對以上所述農會經營困境、營運效率與願景等顯然未能充分瞭解，亦未從企業經營角

說明：

一、復 貴院八十九年一月十二日（八九）院台財字第八九二二〇〇〇一八號函辦理。

主旨：貴院函為本院暨以下各級主管機關，對於農漁會信用部逾期放款比率攀升問題之管理及危機處理，未能妥為因應；農會信用部主管機關太多、事權不統一、制度設計不良等、本院允諾修正農業法規以為因應，迄未能落實；本院尚存有金融機構不宜倒閉之迷思，迄今仍未建立裁汰經營不善者之機制，遇有問題，即令公營行庫出面善後，不僅違反市場機能，扭曲資源合理配置，且近乎以國庫補貼違法亂紀者；本院未能充分尊重主管部會意見，更欠缺統籌規劃能力，致決策未能切中時弊、效能不彰，任令基層金融惡化問題，長期懸而未決；內政部及本院農業委員會，對農會經營困境、營運效率及願景等，顯未能充分瞭解，亦未從企業經營角度，來考量農會信用部存在之必要性；對於如何以主管機關立場，主動規劃、協助突破農會信用部經營困境，該二部會未發揮主動積極協調溝通效果；以上均有違失。爰依法提案糾正，囑請轉飭所屬切實檢討改進見復一案，業經交據財政部會商內政部及本院農業委員會查明改善，核尚屬實，復請查照。

中華民國八十九年四月八日
台八十九財字第一〇〇六二號

行政院函 糾正案復文

度，來考量農會信用部存在之必要性；對於如何以主管機關之立場主動規劃、協助突破農會信用部經營困境，該二部會未發揮主動積極協調溝通效果，核有未合。

綜上，爰依監察法第二十四條規定提案糾正行政院。

一、檢送財政部八十九年三月十三日台財融第八九〇八四四八六號函影本及「行政院以下各級主管機關對農漁會信用部管理缺失之檢討改善情形」各一份。

院 長 蕭 萬 長

行政院以下各級主管機關對農漁會信用部管理缺失之檢討改善情形

監 察 院 所 提 糾 正 事 項	檢 討 改 善 情 形
一、行政院暨以下各級主管機關，對農漁會信用部逾期放款比率攀升問題之管理及危機處理，未能妥為因應，洵有未當。	一、財政部之檢討改進情形 (一)農漁會信用部面臨之問題，肇因其組織結構上之缺點，包括： 1.地區性金融，且屬「鄉鎮分行」，較銀行之「全國分行制」不易分散風險。 2.非採「股份資本制」，且無股金，淨值偏低。 3.屬「人合組織」，負責人易發生「道德危險」。另農漁會信用部之授信資產以不動產擔保放款占絕大多數（約占放款總額九五%以上，且多以農地為擔保），受國內經濟情況影響，借款人還款能力尚未完全恢復，部分農漁會信用部之逾期放款與一般銀行相同有昇高現象，各農漁會信用部均已著手積極處理逾期放款，但因法院拍賣案件增加，處分擔保品需較長之期間，連帶影響逾期放款的處理速度，致逾期放款短期內仍難見具體處理效果。另查農業發展條例業已於本（八十九）年一月二十六日修正公布施行，業已開放自然人得購買農地，將可加速農地擔保品之清理。

	(二)對於目前逾期放款比率較高之農漁會信用部，本部已採取以下之因應措施： 1.要求地方主管機關對於逾期放款比率超過一定比率之農漁會信用部，應會同台灣省合作金庫組成專案輔導小組定期輔導，另對於經營不善之個案，並要求其應提出依據市價調整之資產負債表及自救或合併計畫，以保護存款人權益及維護金融安定。 2.對於評價準備不足以彌補資產可能遭受損失之農漁會信用部，要求應將盈餘全數提列為事業公積，不得分配，以避免財務狀況加速惡化。 3.對農漁會信用部負責人如涉違法情事，本部亦已函請內政部請依農會法第四十五條、第四十六條予以停職或解除職務。 4.存款保險條例於去（八十八）年修正施行後，改採強制投保方式，農漁會信用部均已加入存款保險，已可加強對其存款人權益之保障。 (三)為澈底解決農漁會信用部經營不善問題，以及協調各部會以研擬各項解決方案，行政院自八十八年五月十八日至八十九年二月十五日止邀集相關單位召開「農會信用部有關問題」會議計十五次，以研商農會信用部短、中、長期相關措施，並已將會商結論函請各相關機關配合辦理。 (四)財政部研擬之「金融機構合併法」草案如獲立法院通過，則能快速命令不良基層金融機構與其他金融機構之合併，健全我國金融體制
--	--

	。。 二、內政部之檢討改善情形 查農會法第三條明定，農會之主管機關，在中央為內政部，在省（市）為省（市）政府，在縣（市）為縣（市）政府，（依行政院八十八年六月三十日台八十八內字第二五三五五號令業已刪除省主管機關）；同法第四十五條規定，農會經營不善，停止會員代表、理事、監事之職權，並予整理。依農會信用部業務管理辦法第二條第一項規定，農會信用部業務之目的事業管理機關，在中央為財政部，在省（市）為財政廳（局），在縣（市）為縣（市）政府。縣（市）政府之執行單位為財政金融部門（依行政院八十八年六月三十日台八十八財字第二五六四二號令業已刪除省財政廳為農會信用部業務之目的事業主管機關之規定）。準此，本部僅為農會（社團法人）之中央主管機關，負責農會之會務及組織之輔導，其餘業務類如供銷部、推廣部、保險部及信用部等各有其目的事業主管機關——即行政院農業委員會及財政部，財政金融主管機關依農會信用部業務管理辦法第二條第二項規定管理監督農會信用部，「如涉及農會會務或其他部門時，在中央應會同內政部為之，其對信用部之重大措施，並應以副本通知之。」因此，對農漁會信用部逾期放款比率攀升問題之管理及危機處理應為財政金融主管機關主政（在中央為財政部），本部對財政金融主管機關對農漁會信用部所為之金檢報告及建議均立即配合辦理並轉囑地方主管機關督導農會充分配合辦
--	---

	理，其有困難或地方主管機關基於管理上之處理意見，本部亦均予迅速轉達財政部或其他金融主管單位參處。 三、農委會之檢討改善情形 (一)查農會法第三條明定，農會之主管機關，在中央為內政部，在省（市）為省（市）政府，在縣（市）為縣（市）政府，依行政院八十八年六月三十日台八十八內字第二五三五五號令業已刪除省主管機關；依農會信用部業務管理辦法第二條第一項規定，農會信用部業務之目的事業管理機關，在中央為財政部，在省（市）為財政廳（局），在縣（市）為縣（市）政府。縣（市）政府之執行單位為財政金融部門（依行政院八十八年六月三十日台八十八財字第二五六四二號令業已刪除省財政廳為農會信用部業務之目的事業主管機關之規定）。雖配合第二階段精省作業，內政部依據新修訂之農會法施行細則第三條之一（漁會法施行細則第二條之一）規定，將農會相關法令之研訂及農會業務之輔導委託本會辦理，惟對農、漁會法規疑義解釋、行政救濟、農（漁）整理、合併、清算、解散及信用部輔導管理等事項，本會並未接受委託，其權責仍分屬內政部及財政部業務執行範圍。準此，本會目前非為農會中央主管機關，亦非農會信用部之目的事業主管機關，應無涉農、漁會信用部管理之違失。 (二)本會雖非主管機關，惟仍多方協力配合相關機關改善信用部之經營管理，重點措施如下：
--	---

	1. 研修農（漁）會法，增訂會員金融事業專章，增列監督及罰則條文，恢復股金制，將有助農、漁會信用部之專業經營能力，增強政府之監督管理功能。 2. 有鑑於農、漁會信用部經營管理與農會永續發展息息相關，本會經積極研提健全農、漁會信用部，建立農業金融體系之看法，詳如附件「健全農漁會信用部、建立農業金融體系之主張」。 3. 全程參加於行政院召開計十五次（自八十八年五月十八日至八十九年二月十五日）之「農會信用部有關問題」會議，本會提出多項興革意見，為該會議作為改革農、漁會信用部短、中、長期措施之重要參據。 4. 積極參與相關之農會業務研討會及立法院公聽會，深入瞭解信用部問題，俾適時反應主管單位以為改革信用部之參考。 5. 九二一震災引起災區內農會信用部經營困難問題，本會積極協商財政部研擬紓困措施，以利農會信用部儘速回復正常營運。 6. 本會對於建立淘汰經營不善農、漁會之處理機制向來皆深表同意，現財政部研擬之金融機構合併法草案，及農會法修正草案，增訂會員金融專章尚經立法通過，則能建立危機處理機制及增強農會信用部目的事業主管機關之管理機制。 (三) 關於檢討改進農漁會信用部營運一節，本會建議如下： 1. 建議參酌上揭本會所提「健全農漁會信用部、建立農業金融體系之主張」五所提四大改進措施辦理。
--	---

一、農漁會信用部主管機關太多、事權不統一、制度設計不良等，行政院允諾修訂農業法規以為因應，迄未能落實，核有未合。	2.建議於行政院確立改革農、漁會信用部短、中、長期措施後，由相關部會積極據以分別推動。 一、財政部之檢討改進情形 (一)查民國六十一年間，農漁會信用部之目的事業主管機關，由農林行政部門改為財政部門，使農漁會監督部門分離，造成各單位因管理目標及重點不同，往往影響行政效率，如金融監督管理首重平時之監理，惟本部對農會信用部之重要負責人如理監事、總幹事之監督，未具「主管」機關對其人事之撤換及資格條件訂定之人事監督權，致在日常管理上無法促落實行政管理，導致不適任之農會經營者在未被解除職務、停止職權或予以適當之懲處之前，農漁會信用部之財務狀況已瀕臨惡化，嚴重影響存款人及會員之權益，難以落實各項金融法令之執行；一旦發生金融危機，各相關單位不易協調並及時有效處理。因此修改法令使行政管理體系一元化，並調整農漁會信用部之組織制度有其必要性與迫切性。 (二)本部對於農漁會信用部之管理機制，一向主張應採專業經營專責管理之原則。依據行政院研究發展考核委員會之研究、監察院之調查報告、部分學者專家及財政部金融革新小組研討基層金融機構風險管理與業務改進之推動議題結論，均建議農漁會信用部採管理權責一元化之原則。嗣依第四次全國農業會議結論，對於農漁會信用部之人事、財務及業務應採主管機關一元化之管理，並達成信用部之專業經營專責管理之共識。
---	---

	(三)強化經濟體質方案後續措施中，關於「加速農漁會信用部改革」議題，將由行政院副院長召集相關部會首長組成專案小組會議續行研討改進方案。 二、內政部之檢討改善情形 農會信用部之主管機關，依農會法第三條及農會信用部業務管理辦法第二條已予明定，依行政院八十五年四月二十二日台八十五財一〇八〇號函，有關「金融監督改進方案」第八項「健全基層金融管理制度」部分，其中「加強改進農（漁）會信用部之監督管理」作成決定： 1.農（漁）會信用部在性質上雖屬金融機構，惟其與農（漁）會之業務密不可分，故仍宜維持為農（漁）會組織之一部分。 2.……為澈底改善農（漁）會（含信用部）之體質，應使其業務管理及組織人事管理由與農（漁）會業務有密切相關之農委會負責，故農（漁）會之中央主管機關宜由內政部改為本院農業委員會；……內政部、本院農業委員會應會同有關機關依上述原則在一年內修正農會法、漁會法等相關法規，以資適法。 行政院八十五年五月十五日台八十五財一四五九九號函示交付行政院農業委員會主導農、漁會法之修法工作，全案並於八十五年十二月三日由行政院農業委員會與本部會銜將農、漁會法之修正草案送請行政院審查，截至目前已召開十次審查會議，惟對於農會信用部應否設置總經理問題，機關仍未臻一致，行政院已請農委會將財政
--	--

三、行政院尚存有金融機構不宜倒閉之迷思，迄今仍未建立裁汰經營不善者之機制，遇有問題，即令公營行庫出面善後，不僅違反市場機能，扭曲資源合理配置，且近乎以國庫補貼違法亂紀者，顯有未當。	部研擬建議修正條文，併已審查及尚未審查之全部草案條文重行整理成單一版本，送院後再定期續審。農委會刻正會商財政部等相關機關檢討中。 三、農委會之檢討改善情形 （詳如糾正事項一、該會檢討改善情形） 一、財政部之檢討改進情形 (一)我國農漁會信用部屬地區性金融，組織上有其結構性之弱點，是我國金融體系競爭力最弱之一環，無股金，屬小地區性金融機構，經營規模小，不能分散風險，加上派系問題糾葛，造成經營危機潛藏，影響國內金融之安定。惟迄目前為止，發生重大弊端之農會信用部，均由農會體系內加以解決，例如台灣省農會合併中壢市農會、屏東縣農會合併鹽埔鄉農會，係由內政部召開中央策劃督導小組會議決議合併，尚未有由農業體系以外的公營行庫出面善後農漁會信用部情形。 (二)為強化問題農漁會信用部之處理機制，經行政院審查通過，並報請立法院審議中之「金融機構合併法」草案第十三條，已規定如有農漁會信用部因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務或有損及存款人利益之虞或淨值為負時，主管機關得洽農漁會中央主管機關後，命令農漁會將其信用部讓與經指定之銀行。藉本法之訂定，以迅速處理經營不善之農漁會信用部，避免造成處理等社會成本之增加。爰金融機構合併法草案除以自願性合併為主要規範對象外，對
---	---

四、行政院未能充分尊重主管部會意見，更欠缺統籌規劃能力，致決策未能切中時弊、效能不彰，任令基層金融惡化問題，長期懸而未決，核有未合。	於問題農漁會信用部之強制合併或強制概括讓與其資產負債亦可提供法律依據，並得排除其他法律對相關程序之規定，而能迅速、有效地處理問題農漁會信用部。既可使合併或概括讓與、概括承受之規範更為完整、周延；又可促進金融機構之安定與健全經營。 (三)存款保險條例修正時已明定要保金融機構被合併或概括讓與，得提供財務協助。爰為強化存保公司財務基礎，增強其處理問題金融機構之能力，使問題金融機構資產負債合併或概括讓與得以順利進行，並已自八十九年一月一日起提高保費，每年約可增加二十二億元之保費收入，將有助於解決經營不善農漁會信用部，並使經營發生問題之金融資產負債得以在金融體系內自行加以解決。 (四)另本部依據八十八年六月十一日本部、農委會及內政部三單位副首長會議協商完成「輔導、監管、接管、清理、解散」專章，正式函請農委會於農會法修正草案予以增列，以強化經營不善農漁會之機制，健全農漁會信用部之經營。 一、農委會之檢討改善情形 (詳如糾正事項一、該會檢討改善情形) 一、財政部之檢討改進情形 (一)由於受金融自由化，國際化之影響，農漁會信用部因屬地區性金融，金融專業人才亦不足，自民國八十二年以來，存、放款業績成長趨緩，存款之市場占有率由八十二年底之一〇・二〇％降至八十八年底之八・〇七％，放款之市場占有率由八十二年底之八・三一％
---	--

	降至八十八年底之五・七五％，競爭力有下降之趨勢。本部研擬之金融機構合併法草案，目的之一係為提升金融機構之規模經濟、經營效能及維護金融安定，爰為使農漁會信用部得與銀行合併經營，該草案第十一條、第十二條已規定農漁會得經會員代表大會之特別決議，以其信用部讓售與銀行或作價投資銀行，如投資為新設銀行之發起人，並得不受公司法第一百二十八條第三項但書規定之限制，使農漁會信用部之讓與或投資得以順利進行，以達提升經營效率之目的。另農、漁會讓與信用部或以信用部作價投資銀行業者，為使農漁民得以繼續享有金融服務，原有之信用部本部或分部得經主管機關之核准改為該銀行業者之分支機構。 (二)為利及時處理經營不善之農漁會信用部，未來宜參考美、日研擬處理機制，對財務惡化至一定標準之農漁會信用部得令其退出市場，並明定其法據，以避免延宕處理而增加處理之成本。前開機制之設置，應由各部會共同研商，並取得共識後於農會法修正草案中納入。 (三)另本部依據八十八年六月十一日本部、農委會及內政部三單位副首長會議協商完成「輔導、監管、接管、清理、解散」專章，正式函請農委會於農會法修正草案予以增列，以強化經營不善農漁會之機制，健全農漁會信用部之經營。 一、農委會之檢討改善情形 (詳如糾正事項一、該會檢討改善情形)
--	--

五、內政部及行政院農業委員會，對農會經營困境、營運效率與願景等，顯然未能充分瞭解，亦未從企業經營角度，來考量農會信用部存在之必要性；對於如何以主管機關立場，主動規劃、協助突破農會信用部經營困境，該二部會未發揮主動積極協調溝通。

一、內政部之檢討改善情形

查農會法第三條明定，農會之主管機關，在中央為內政部，在省（市）為省（市）政府，在縣（市）為縣（市）政府（依行政院八十八年六月三十日台八十八內字第二五三五五號令業已刪除省主管機關）。依農會信用部業務管理辦法第二條第一項規定，農會信用部業務之目的事業管理機關，在中央為財政部，在省（市）為財政廳（局），在縣（市）為縣（市）政府。縣（市）政府之執行單位為財政金融部門（依行政院八十八年六月三十日台八十八財字第二五六四二號令業已刪除省財政廳為農會信用部業務之目的事業主管機關之規定）。準此，本部僅為農會（社團法人）之中央主管機關，負責農會之會務及組織之輔導，其餘業務類如供銷部、推廣部、保險部及信用部等各有其目的事業主管機關——即行政院農業委員會及財政部，有關財政金融主管機關依農會信用部業務管理辦法第二條第二項規定管理監督農會信用部，如涉及農會會務或其他部門時，在中央應會同內政部為之，其對信用部之重大措施，並應以副本通知之。因此，對農漁會信用部逾期放款比率攀升問題之企業管理、營運效率及危機處理，非本部職掌與擅專，應由財政金融主管機關主政（在中央為財政部），惟財政金融部門及農漁會經營之目的事業主管機關在召開相關業務檢討或研究創新業務會議時，本部均配合派員參加共商改進之道。

二、農委會之檢討改善情形

	(詳如糾正事項一、該會檢討改善情形)
--	--------------------

行政院函

中華民國八十九年十一月二十四日
台八十九財字第三三四三二一號

主旨：貴院函，為本院函復：貴院糾正本院暨以下各級主管機關，對農漁會信用部逾期放款比率攀升問題之管理及危機處理，未能妥為因應，且尚存有金融機構不宜倒閉之迷思，迄今仍未建立裁汰經營不善者之機制；另未能充分尊重主管部會意見，欠缺統籌規劃能力，致決策未能切中時弊、效能不彰，任令基層金融惡化問題長期懸而不決；內政部及本院農委會對農會經營困境、營運效率與願景等，未能充分瞭解，亦未從企業經營角度，來考量農會信用部存在之必要性；更未主動規劃、協助突破農會信用部經營困境，該二部會未發揮主動積極協調溝通效果；以上均有違失案，仍請就 貴院所提糾正意見積極辦理見復一案，業經交據財政部針對 貴院所提糾正意見尚未答復部分，會商內政部及行政院農業委員會查明改善，核尚屬實，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月十二日（八九）院台財字第八九三二〇〇四二四號函。
- 二、檢送財政部八十九年十一月十六日台財融第八九七四四九三五號函影本及「行政院以下各級主管機關對農漁會信用部管理缺失之檢討改善情形補充說明」各一份。

院 長 張 俊 雄

行政院以下各級主管機關對農漁會信用部管理缺失之檢討改善情形補充說明

補充說明事項	補充說明情形
一、農漁會信用部主管機關太多、事權不統一、制度設計不良等，行政院允諾修訂農業法規以為因應，迄未能落實，核有未合。 (一)中壢市農會及鹽埔鄉農會擠兌案爆發前，金檢單位已查覺弊端，惟財政部、內政部等機關互推責任，未能及時因應，致事態擴大。	財政部之檢討改善情形補充說明： 一、前中壢市農會經營不善，主要係內部人員授信不當、人謀不臧所致，本部於八十三年十一月起，先後停辦該會信用部非會員存款、利害關係人放款等七項業務，惟停辦非會員存款業務部分，縣府並未據實函轉；另於八十四年四月，函請財政廳成立專案小組予以輔導。至於人事、組織方面，於八十三年十一月起，即促請省財政廳洽農林廳議處總幹事等失職人員，並於八十四年四月起，三度函請內政部撤換該會總幹事，三度移送桃園地檢署偵辦；八十四年七月，函請內政部依農會法第四十五條規定整理該農會，惟仍未獲農會主管機關積極有效之處理。八十四年九月二十日擠兌發生後，已非信用部業務管理措施得以有效解決，屬整體農會經營危機，且經農業行庫聯貸四十億元仍未能遏止擠兌情形，在該農會已喪失償債能力情形下，本部即建議內政

	部予以命令合併；案經行政院徐前副院長協商，內政部爰於八十五年八月二十八日召開中央策劃督導小組會議決議，由台灣省農會合併中壢市農會；爰於八十五年十一月五日辦理合併完成，同日三家農業行庫融資四十五億元提供原中壢市農會存款戶存提款服務，另於八十六年二月間三家農業行庫再融資四十五億元予省農會。 二、另前屏東縣鹽埔鄉農會總幹事彭崑城涉嫌非法超貸，挪用公款，盜領存戶存款，於八十五年五月間因總幹事挪用存款人資金經媒體揭露，致引發該會無法支應存款戶提領，造成經營危機，存戶無法提領，內政部於八十五年五月十五日邀集農委會、中央銀行、本部、省政府、屏東縣政府等相關單位，決議命令屏東縣農會合併鹽埔鄉農會，並比照台灣省農會合併中壢市農會之模式，由中央銀行透過三農業行庫辦理轉融通資金二十二億元，其貸款數額視合併後存款流失數額核實撥貸，期限暫訂為一年，到期一併償還本息，必要時得延長之。內政部旋即於八十五年五月十六日修正核定「屏東縣農會合併鹽埔鄉農會作業要點」已敘明前開事宜，並明訂合併營運二個月後（八月十日），再檢討實際狀況，
--	--

(二)財政部、內政部對農會法第四十五條、第四十六條規定之解釋不同，致弊端發生後仍相互推委責任。	視需要再處理。屏東縣農會爰於八十五年六月十日合併鹽埔鄉農會，三家農業行庫於八十五年六月十一日撥入二十二億元，並於同日提供農會存款戶存提款服務。 三、本部對於農會信用部檢查報告之處理，向依農會信用部業務管理辦法第二條規定辦理，即若涉及農會會務、或其他部門、或對信用部之重大處理措施，本部均會副知農政主管機關，並建請依農會第三十條、第三十二條、第四十五條及第四十六條規定（研議整理、議處失職人員及解除負責人職務或停止職權）辦理。 四、本部遵照行政院八十九年七月十三日召開「加速農漁會信用部之改革」專案小組會議決議，於九月二十七日函請中央存款保險公司派員並召集合作金庫等三家農業行庫，會同中央及地方農政單位人員組成聯合輔導小組加強對台灣省農會及屏東縣農會信用部業務之輔導在案。 財政部之檢討改善情形補充說明： 本部對農會信用部之經營缺失，除已就業務缺失依相關金融法令責成地方主管機關專案輔導、罰鍰或限制業務等處置外，並就管理階層守法性欠佳等不適任問題
--	---

(三)行政院允諾於一年內修正農業法規以為因應，惟迄未能落實。

，依農會信用部業務管理辦法第二十七條第二項規定，函請農政主管機關依農會法第四十五條、第四十六條規定核處，在行政處理上均符合規定程序。

農委會就一、(一)(二)(三)項之檢討改善情形綜合補充說明如下：

一、農會法第三條明定，農會之主管機關在中央為內政部（八十九年七月二十一日起改為本會），但其目的事業應受各該事業之主管機關指導、監督；同法第五條第三項規定：「農會辦理會員金融事業，應設立信用部，並視同銀行業務管理；其業務管理辦法，由行政院定之。……」；「銀行法」第一百二十九條規定：「依其他法律設立之銀行或其他金融機構，除各該法律另有規定者外，適用本法之規定。前項其他金融機構之管理辦法，由行政院定之。」因此，行政院依前開規定所定「農會信用部業務管理辦法」，併同銀行法相關規定，係為農會信用部監管之有力依據。

二、依農會信用部業務管理辦法第二條第一項規定，農會信用部業務之目的事業主管機關，在中央為財政部。本會在農（漁）會信用部之改革方面，係應行政院、監察院及立法院之要求，協助提出改革意見

	。本會於八十九年七月十一日將本會對農、漁會信用部改革意見陳報行政院，除建議成立全國農漁銀行，以建立二級制農業金融體系外，另為因應農（漁）會營運情況之差異，提出分級管理制度，對財務惡化達一定程度者，研擬促其退出市場之機制，亦提出農、漁會信用部管理一元化之建議。另本會並於八十九年八月十四日以（八九）農輔字第八九〇〇五〇五三四號函將本會對於台灣省農會信用部問題之處理意見陳報行政院，於八十九年九月十六日將本會對於農（漁）會信用部監督管理一元化之意見函送行政院秘書長。行政院已將本會意見移送請財政部併案研議中。 三、本會自本（八十九）年七月廿一日起，依法執掌農（漁）會中央主管機關以來，即積極研議修正農（漁）會法相關條文，以協助農、漁會強化經營責任，並配合農、漁會屆次改選期程，擬具淨化農、漁會選風，排除信用不佳與人格品德瑕疵者，參與農、漁會選舉與總幹事登記、候聘，以改善農、漁會經營體質，人為執行不當之癥結。爾後將繼續檢討推動農、漁會改革工作，協助農、漁會健全組織。
--	---

一、行政院未能充分尊重主管部會意見，更欠缺統籌規劃能力，致決策未能切中時弊、效能不彰，任令基層金融惡化問題，長期懸而未決，核有未合。

(一)資料顯示各部會長期未能透過橫向溝通、協調建立共識。

(二)屢次派員參與會議亦未能有效作成決議，顯見行政院暨以下之決策系統缺乏統籌規劃能力。

二、內政部及行政院農業委員會，對農會經營困境、營運效率與願景等，顯然未能充分瞭解，亦未從企業經營角度，來考量農會信用部存在之必要性；對於

一、依八十九年七月二十一日修正施行之農會法第三條規定，農會之中央主管機關已由內政部改為行政院農業委員會，但其目的事業應受該事業之主管機關指導、監督，農會信用部業務之目的事業主管機關，在中央為財政部，另外，為淨化農會選舉風氣，並避免農會為素行不良分子所掌控，行政院已於八十九年九月十八日擬具「農會法」部分條文修正草案送請立法院審議，俟完成立法程序後，對於農會經營體制之健全及農會信用部之管理，應有所助益。

二、為加速農會信用部之改革，行政院已分別於八十九年七月十三日、及八月三十一日召開兩次專案小組會議，除原則同意財政部所提「加速農漁會信用部改革方案」外，並已將農委會所提改革意見送請財政部併案研議中，俟財政部妥為規劃，並擬具相關配套措施報院後，當即儘速召開專案小組討論，並由相關部會據以施行，因此，處理過程尚無欠缺統籌規劃能力之情形。

農委會之檢討改善情形補充說明：

八十九年七月二十一日以前農會之中央主管機關為內政部，本會為農業推廣、供銷、家畜保險等業務之目

如何以主管機關立場，主動規劃、協助突破農會信用部經營困境，該二部會未發揮主動積極協調溝通效果，涉有違失。	的事業主管機關，而前述農業推廣、保險部門屬於所入所出類，除依賴農會年度盈餘提撥之經費，充作該項業務之經費外，本會亦給予經費之支助。農、漁會主管機關改隸本會後，本會亦提出農、漁會信用部改革意見送行政院，並與財政部多次協調溝通。至於對農、漁會信用部之經營管理、營運效率及危機處理，非屬本會之職掌，宜由財政金融主管機關診斷輔導。
--	---

財政部函

中華民國八十九年十一月十六日

台財融字第八九七四四九三三五號

主旨：關於 鈞院函為本部所報「行政院以下各級主管機關對農漁會信用部管理缺失之檢討改善情形」仍應請儘速針對監察院所提糾正意見尚未答復部分及有關單位意見查明具復乙案，敬復如說明，謹請 鑒核。

說明：

- 一、依據 鈞院農業委員會八十九年十月十一日（八九）農輔字第八九〇一五〇八八四號及內政部八十九年十月五日台（八九）內總字第八九七〇三七五號函辦理。
- 二、內政部業以上函（副本諒已鑒及）將全案移請 鈞院農業委員會辦理。該會意見因未能於本部函洽期限內送達，爰無法於八十九年十月二十三日台財融第八九七五六四四七號函復 鈞院時加以彙整。謹再將本部及該會之意見彙整為「行政院以下各級主管機關對農漁會信用部管理缺失之檢討改善情形補充說明

說明：

- 一、續復貴院九十年一月十八日（九十）院台財字第九〇二二〇〇〇七三號函。
- 二、檢附財政部九十年四月二日台財融（三）第九〇七三一五三一號函影本暨「行政院以下各級主管機關對農漁會信用部管理缺失之處理改善情形」表各一份。

院 長 張 俊 雄

主旨：貴院函，為本院函復：貴院糾正本院暨以下各級主管機關，對農漁會信用部逾期放款比率攀升問題之管理及危機處理，未能妥為因應，且尚存有金融機構不宜倒閉之迷思，迄今仍未建立裁汰經營不善者之機制；另未能充分尊重主管部會意見，欠缺統籌規劃能力，至決策未能切中時弊、效能不彰，任令基層金融惡化問題長期懸而不決；內政部及本院農業委員會對農會經營困境、營運效率與願景等，未能充分瞭解，亦未從企業經營角度，來考量農會信用部存在之必要性；更未主動規劃、協助突破農會信用部經營困境，該兩部會未發揮主動積極協調溝通效果；以上均有違失案，有關本院所屬機關改善情形，貴院函囑仍以半年為期，定期將處理改善情形查復乙節，經交據財政部及本院農業委員會彙報半年期之改善情形表，核尚屬實，復請查照。

中 華 民 國 九 十 年 四 月 十 三 日
台 九 十 財 字 第 〇 一 〇 八 六 五 號

部 長 顏 慶 章

行政院函

「（詳如附件），謹請鑒核。

財政部函

中 華 民 國 九 十 年 四 月 二 日

台財融（三）字第九〇七三一五三一號

主 旨：關於 貴處函轉監察院就糾正 鈞院暨以下各級主管機關，對農、漁會信用部逾期放款比率攀升問題之管理及危機處理，未能妥為處理等之違失問題乙案，謹擬具截至本（九十）年一月底止「行政院以下各級主管機關對農漁會信用部管理缺失之處理改善情形」乙份如附件，請 查照轉陳。

說 明：依據 貴處九十年一月三十一日台九十財字第〇〇六二三二號函暨 鈞院農業委員會九十年三月二日（九〇）農輔字第九〇〇一〇八〇七三號函辦理。

部 長 顏 慶 章

行政院以下各級主管機關對農漁會信用部管理缺失之處理改善情形

九十年一月三十一日

監 察 院 所 提 糾 正 事 項	處 理 改 善 情 形
一、行政院暨以下各級主管機關，對農漁會信用部逾期放款比率攀升問題之管理及危機處理，未能妥為因應，洵有未當。	一、財政部之處理改善情形 (一)對於目前逾期放款比率較高之農漁會信用部，本部已採取以下之因應措施： 1.要求地方主管機關對於逾期放款比率超過一定比率之農漁會

	信用部，應會同合作金庫銀行組成專案輔導小組定期輔導，另對於經營不善之個案，並要求其應提出依據市價調整之資產負債表及自救或合併計畫，以保護存款人權益及維護金融安定。 2.對於省農會及屏東縣農會已於八十九年八月十七日責成中央存保公司會同三家農業行庫進駐輔導其業務及財務，以避免虧損情況進一步擴大。 3.對於評價準備不足以彌補資產可能遭受損失之農漁會信用部，要求應將盈餘全數提列為事業公積，不得分配，以避免財務狀況加速惡化。 4.對農漁會信用部負責人如涉違法情事，本部亦已函請農委會請依農（漁）會法第四十五條、第四十六條（第四十八條、第四十九條）予以停職或解除職務。 (二)農漁會信用部面臨之問題，肇因其組織結構上之缺點，包括： 1.地區性金融，且屬「鄉鎮分行」，較銀行之「全國分行制」不易分散風險。 2.非採「股份資本制」，且無股金，淨值偏低。 3.屬「人合組織」，負責人易發生「道德危險」。爰農漁會信用部問題之解決須有整體性配套措施，為解決目前農漁會信用部組織結構上之問題，以及部分農漁會信用部經營不善之問題，本部於八十九年八月十六日研擬「農漁會信用部改革
--	---

	方案」，提經行政院第七十四次政務會談討論。本部另奉示研擬「問題金融機構之處理機制」，提經行政院八十九年十二月十二日邀集相關部會首長召開「研商基層金融機構之處理事宜」會議討論。另奉行政院八十九年十二月二十七日第二七一五次會議院長提示，本部於九十年一月八日研提「解決基層金融問題方案」陳核，並經行政院於二月二十二日核復略以：請財政部主政，必要時可邀相關部會共同主持，在相關配套法案完成立法程序前，仍依現有機制因應處理。 (三)金融機構合併法立法通過後，依該法雖已賦予主管機關停止問題農、漁會信用部會員代表、理監事或總幹事職權；以及如何命令農、漁會將其信用部讓與銀行之處置措施，惟問題農、漁會信用部之處理，主要仍涉及處理財源問題，始得以全額保障存款人權益，避免產生系統性連鎖效應，仍無法單憑金融機構合併法加以處理，爰有設置「金融重建基金」之擬議。為推動資產再生機制，賦予設置「金融重建基金」之法據，本部已促請立法委員於第四屆第五會期提案，修正存款保險條例，增訂第十七條之一，並已於本（九十）年三月八日於立法院財政委員會審議乙次，該次會議決議略以：擬議另行立法「金融重建基金設置及管理條例」，並建議將擬取消之金融業營業稅二％展延四年再取消，以轉供金融重建基金之財源，專款專用。 二、農委會之處理改善情形
--	--

	(一) 八十九年九月十六日，本會就財政部所提農（漁）會信用部由該部一元化監督管理函陳本會意見。 (二) 八十九年十月四日，本會就問題農（漁）會信用部退出市場之法據，函陳行政院本會意見。 (三) 八十九年十一月六日，本會向行政院檢陳「合作金庫改制為『全國農業銀行』之主張」。 (四) 八十九年十二月十五日，本會函請財政部對於財務狀況嚴重惡化、經營有重大困難之農會信用部，逕依「銀行法」及「金融機構合併法」相關規定核處。 (五) 九十年二月十九日，本會應行政院之電話要求，傳送本會對擬開之第三次專案小組會議議題有關本會重申前揭立場之書面資料。 (六) 本會對農（漁）會信用部之改革對策： 1. 治本： (1) 俟行政院核定農（漁）會信用部改革方案，規劃、推動相關修法及配合措施。 (2) 規劃、規動設立區域農業銀行，整合農（漁）會信用部。 2. 治標： (1) 配合與協助財政部，依「金融機構合併法」由合宜之金融機構或農（漁）會整併或概括承受重大問題農（漁）會信用部。
--	---

一、農漁會信用部主管機關太多、事權不統一、制度設計不良等，行政院允諾修訂農業法規以為因應，迄未能落實，核有未合。	(2)研訂農（漁）會信用部被整併或概括承受後之非信用部事業輔導方案。 一、財政部之處理改進情形 (一)有關農漁會信用部之整體改革，本部於本（九十）年一月八日函報行政院之「解決基層金融問題方案」，其中對經營不善之農漁會信用部部分，建議配合修正存款保險條例第十七條之一規定，賦予設置「金融重建基金」之法據，於一定期間內，保障存款人之全部存款，並使中央存款保險公司處理時，不受存款保險條例有關最高保額及處理成本應小於現金賠付之損失之限制。另主張農漁會信用部宜採整體性制度之改革，同時修正農、漁會法，信用部採一元化管理，以健全農漁會信用部之體質。 (二)「金融機構合併法」業已於八十九年十二月十三日公布施行，其中第十一條、第十二條已提供農、漁會信用部業得以轉型經營之道，包括農漁會得讓售其信用部與銀行業者，或投資銀行、或以信用部作價投資新設銀行等改革措施。惟農漁會信用部之改革宜採整體性制度之改革與配套措施加以處理，除經營不善之農漁會信用部應由存保機制並配合金融重建基金儘速處理外，同時應修正農、漁會法，信用部採一元化管理，以健全農漁會信用部之體質，落實未來之金融安定，其修法內容應包括：
---	--

	1.繼續經營之農漁會信用部，如經營不善致達一定標準者，令其退出市場。 2.強化經營正常農漁會信用部之內部控制及管理，並由本部一元化專責管理（信用部之人事、財務及業務獨立，強化信用部主任專業資格條件，由其全權專責管理信用部，並報總幹事備查）。 3.信用部轉型後，農會本身之經費及人員等問題，由農委會依該農會之實際需要，配合編列預算補助，並可由其他農會（如縣農會）協助辦理信用部以外其他部門之業務，以推動農業政策。而當地農民所須之金融服務，則可由信用部轉型之銀行及現有之農業行庫，提供綜合性之金融服務。
三、行政院尚存有金融機構不宜倒閉之迷思，迄今仍未建立裁汰經營不善者之機制，遇有問題，即令公營行庫出面善後，不僅違反市場機能，扭曲資源合理配置，且近乎以國庫補貼違法亂紀者，顯有未當。	一、農委會之處理改善情形 一、財政部之處理改進情形 迄目前為止，發生重大弊端之農漁會信用部，均由農會體系內加以解決，例如台灣省農會合併中壢市農會、屏東縣農會合併鹽埔鄉農會，係由農政主管機關召開相關機關會議決議合併，尚未有由農業體系以外的公營行庫出面善後農漁會信用部情形。惟問題基層金融機構之處理，涉及處理財源問題，始得以全額保障存款人權益，避免產生系統性連鎖效應，爰有設置「金融重建基金」之擬議。查為配合金融機構合併法及存保機制，有效處理問題基層金融機構，推動資產再生機制，賦予設置「

	金融重建基金」之法據，本部已促請立法委員於第四屆第五會期提案，修正存款保險條例，增訂第十七條之一，並已於三月八日於立法院財政委員會審議乙次，詳前揭第三頁所述。
	一、農委會之檢討改善情形
四、行政院未能充分尊重主管部會意見，更欠缺統籌規劃能力，致決策未能切中時弊，效能不彰，任令基層金融惡化問題，長期懸而未決，核有未合。	一、財政部之處理改進情形 為解決目前農漁會信用部組織結構上之問題，以及部分農漁會信用部經營不善之問題，避免基層金融問題持續惡化，行政院已指示本部於八十九年八月十六日研擬「農漁會信用部改革方案」，提經行政院第七十四次政務會談討論。本部另奉示研擬「研商基層金融機構之處理事宜」會議討論。另奉行政院八十九年十二月二十七日第二七一五次會議院長提示，本部於九十年一月八日研提「解決基層金融問題方案」陳核並獲行政院核復在案，詳如前揭第二頁所述，未來將可加速基層金融問題之解決。 二、農委會之處理改善情形
五、內政部及行政院農業委員會，對農會經營困境、營運效率與願景等，顯然未能充分瞭解，亦未從企業經營角度，來考量農會信用部存在之必要性；對於如何以主管機關立場，主動規劃、協助突破農會信用部經營困境，該二部會未發揮主動積極協調	農委會之處理改善情形

註：尚未結案。

溝通效果，涉有違失。	
------------	--

六、財政部對屏東縣東港信用合作社長期存有之內部控制與經營缺失，未督促查核，又未能及早防範金融管理缺失，均有失當案

審查委員會：經八十九年一月七日監察院財政及經濟委員會第三屆第二十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部

貳、案由：．

屏東縣東港鎮信用合作社（以下簡稱東港信合社）發生竄改定存科目、日結單餘額，及偽造存放合作金庫之不實對帳單，以挪用該社資金之弊案。財政部為全國金融機構主管機關，負有穩定金融秩序、健全銀行業務、檢查金融機構、維護金融紀律之職責，對於東港信合社長期存有之內部控制與業務經營缺失，未能督促所屬加強查核與輔導，亦未採取積極性之嚇阻措施，以防杜弊端於未然；又對於各項金融管理缺失，並未及早防範，卻待弊端爆發後方作出亡羊補牢之種種措施，均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、事實

(一) 依據財政部訂頒「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」規定，基層金融機構之檢查工作係由中央存款保險公司（以下簡稱存保公司）負責辦理。該公司於八十八年六月一日對東港信合社辦理例行性一般業務檢查時，陸續發現下列各項疑點，引發檢查人員之懷疑，爰予加強查核：

1. 查庫日（六月一日）未即時開啟庫房大門供檢查人員盤點庫存現金及有價證券。

存保公司依照例行性業務檢查之程序，檢查首日於營業時間前抵達東港信合社並辦理變現性資產突擊檢查，惟該社未即時開啟總社金庫供檢查人員查核庫存現金及有價證券，並稱出納人員尚差十餘萬元（係新台幣，下同）未及輒平帳目；後雖完成開庫，惟遲未提出基準日（八十八年五月卅一日）相關日計表及科目日結單等資料供核對，引發檢查人員質疑，檢查人員領隊即速電告存保公司，經指示於檢查期間突擊檢查庫房現金與管理，並加強各項業務查核。

2. 東港信合社帳列存放同業之活期存款餘額偏高。

存保公司八十七年辦理檢查（基準日八十七年三月卅一日）時，該社存放同業係五・三億元，其中活期存款僅〇・四億元，比率為七・五%，尚在同業間規模範圍內；惟本次檢查（基準日八十八年五月卅一日）發現該社帳列存放同業計十二・四億元，其中活期存款高達七・八億元，比率為六二・九%，顯不合理，引發存保公司檢查人員之疑慮。

3. 檢查期間，發現東港信合社經覈實認可之日計表定期存款餘額，較中華民國信用合作社聯合社（以下簡稱信聯社）南區資訊聯合中心（以下簡稱南資中心）產生之日結單餘額短少三億元。

檢查期間，檢查人員分別對東港信合社之總、分社六單位辦理業務檢查，特別注意變現性資產之查核及會計帳務的核對。依該社所提供南資中心列印之日計表，雖皆經其理事主席郭廷才、代總經理許義

雄、會計、相關主管及經辦人等簽章認可，惟經抽查比對南資中心定期存款日結單餘額發現，該簽章核准之日計表定期存款餘額與南資中心日結單列示餘額相差三億元，更加深檢查人員對舞弊案件之警覺。

檢查人員領隊於八十八年六月十五日返回存保公司，即向該公司董事長及總經理報告查核本案發現帳目有問題所涉細節。由於存保公司對台灣省合作金庫（以下簡稱合庫）屏東支庫及南資中心並無隸屬關係，無法取得真實之財務與對帳單等資料佐證，為釐清案情且事涉機密又屬緊急，除於六月十六日由總經理先向財政部相關主管面報外，並於六月十七日用總經理名義，以私函方式請金融局協助提供合庫等相關帳目。金融局局長於六月二十一日收到箋函後，二十二日即向上級報告，並於同日及六月二十四日，分別電告存保公司董事長及總經理速研擬具體因應方案函報財政部。此外，金融局亦進行相關資料之蒐集與查證工作，並密查該社負責人（理監事暨經、副理）之身分證字號及財產資料，俾利函請地政機關為「禁止處分登記」，及提供協查資料予存保公司。另因存保公司總經理箋函中未敘明可疑犯罪主體，對罪證事實之語意亦不確定，尚難據以採取相關措施，財政部爰於八十八年六月三十日以台財融第八八七三一—一三一號函，督促存保公司速提金檢速報及研提因應方案，俾憑依法辦理。七月二日，財政部接獲存保公司之金檢速報，發現東港信合社總社疑似私設電腦偽造定期存單、篡改定期存款科目日結單暨偽造不實存放合庫屏東支庫對帳單等情事，其定期存款總帳較明細分類帳短少三億元；偽造之合庫對帳單經與合庫屏東支庫出具之真實對帳單核對，計多出六．〇四億元；前開東港信合社以存款少列、資產多列方式合計挪用九．〇四億元。基準日（八十八年五月卅一日）該社帳列淨值僅一．五億元，如遭挪用金額未能追回，該社淨值恐有嚴重不足之虞，為整飭金融紀律暨保障存款人權益，財政部經於七月三日會商後，決定由存保公司即日派員進駐輔導，並將全案於八十八年七月三日以台財融第八八七三—四二八〇號函移送屏東縣地方法院檢察署偵辦，且限制該社負責人（包括理事、監事及經理人共十九人）出境及對負責人財產為「禁止處分登記」等。

(二)七月四日雖逢假日，惟財政部為預防存保公司派員進駐輔導後，東港信合社將發生異常提領情事，故仍於

是日研擬資金調度、支援人力分配等應變措施，並與信聯社密商研提資金緊急援助方案，及確認存保公司派駐之人員、進駐時間與進駐輔導方式，以及規劃因應金融危機事件之處理程序。七月五日，由於報紙揭發東港信合社內部人士挪用資金及存保公司人員進駐輔導等情，致該社果發生異常提領狀況。斯時財政部除召集相關單位會商決議改由存保公司監管，並停止該社理監事職權外，另協調信聯社緊急支援資金二億元、存保公司資金融通五億元，總計該社七月五日當日被提領四・六億元。

七月六日，復再確認各相關地政事務所是否已對該社負責人財產為「禁止處分登記」；及再限制該社負責人名下有價證券領取、移轉、設質或為其他處分。同時，存保公司監管小組（以下簡稱監管小組）暨金融局清查該社大額定期存單，發現保管銀行帳列法華開發等基金存放於東港信合社之定期存單，與該社帳載不符，為免該事件影響股市安定，證期會及金融局共同召集台灣銀行等十一家金融機構，研商法華理農證券投資信託公司（以下簡稱法華投信）旗下之「法華開發、法華盈滿、法華元滿及法華滿益」等四檔基金的後續處理方式。決議由證期會於七月七日另選經營績效良好的證券投資信託公司（以下簡稱投信公司）接管，並承諾一年內暫不贖回。另財政部為協助檢調單位清查資金流向，俾利釐清案情，尚採取如下步驟：

- 1.請存保公司派員積極追查虧空九・〇四億元之原因，並由財政部協調合庫屏東支庫，讓存保公司人員深入瞭解虧空之實際情況。
 - 2.提供該社相關行員涉案情形與挪用基金存款相關人頭戶之各項資料予檢調單位，以利迅速約談相關涉案人員及查扣財產。
 - 3.進一步查明該社製造假存單之手法，及資金流向郭廷才胞姊、妹與人頭戶之實際情形，並請檢調單位必要時採取進一步行動。
- (三)後鑒於陸續發現東港信合社偽造假存單之情事，財政部再於八十八年七月十三日函請存保公司，請儘速釐清該社所發出假存單之總金額，及利用前揭假存單質借挪用放款之金額，與假存單解約挪用存款之金額。另為避免弊案擴大，損失金額益形增加，並請監管小組人員注意預防假存單真提領情事。復為避免檢查範

圍重疊，人力無法有效利用，爰以八十八年七月十三日台財融第八八七三四三九六號函，指示金融局與存保公司應分工清查。七月十四日，監管小組對該社弊案提出檢查基準日為八十八年六月卅日之檢查速報，金融局亦提報專案檢查報告：

1. 監管小組檢查速報指出，東港信合社涉案人會計主任許淑卿等十三人，以竄改會計科目挪用該社資金，及簽發假存單挪用存款戶存款等手法，總計挪用金額約二〇・八三五億元：
 - (1) 涉案人員以竄改會計科目挪用資金金額約二三・七三五億元。
 - 甲、虛增存放合庫金額六・四三五億元。
 - 乙、短列向合庫質借金額四・三億元。
 - 丙、科目日結單虛減定期存款金額三億元。
 - (2) 涉案人員挪用存款戶存款金額約七・一億元。
 - 甲、真存單由存戶持有，涉案人員以假存單質借或解約金額計農銀保管法華元滿基金十九張定存單金額合計三億六千元中之六張，金額一億元。
 - 乙、假存單由存戶持有，以真存單質借或解約金額一・五億元。包括：遠東倉儲公司一億元及泛亞銀行保管法華滿益基金定存單金額〇・五億元。
 - 丙、將假存單交付存戶，並直接挪用其資金，該社帳簿並未列帳者四・六億元。包括：嘉新畜產公司定存單二億元、農銀保管法華元滿基金十九張定存單金額合計三・六億元中之十三張，金額二・六億元。
 - 丁、將假存單交付存戶，該社帳簿有列帳，雖存戶存款尚未遭挪用，惟真存單下落不明者〇・二億元（此筆係台灣銀行保管之法華開發基金定存單，惟查未計入挪用金額中）。
2. 金融局專案檢查報告內容大要如下：
 - (1) 法華投信及相關保管銀行帳列存放該社定存部分。

甲、法華投信基金帳列存放該社定存金額四・一億元，已遭挪用。包括農銀保管法華元滿基金十九張定存單金額合計三・六億元，及泛亞銀行保管法華滿益基金定存單金額〇・五億元。

乙、法華投信帳列存放該社定存金額一・九五億元（已全額質借），此外，尚有一筆於八十八年七月五日期滿解約並償還質借款〇・二五億元，總計二・二億元。

(2) 該社以在合庫轉存款定存單向合庫質借未入帳部分計四・三億元。

(3) 法人戶大額定存部分，計挪用二・六億元。

甲、遠東倉儲公司定存遭挪用金額一億元。係八十八年五月七日質借〇・五億元存入郭廷才胞姊沈郭燕帳戶，同日全額提領現金。惟經查係將該款項存入其他應付款—待領退票款，當日即沖轉供郭廷才支票退票款兌付之用。

乙、嘉新畜產公司及其關係戶興隆中興隆益信公司定期存款三億元部分。其中一億元於八十八年五月卅一日由存戶嘉新畜產公司辦理屆期解約，並匯入中華及中興票券供償還授信，其餘二億元辦理續存即遭挪用。惟其中〇・四億元於八十八年六月卅日到期，該社即在吳南昌等四戶存入現金各〇・一億元，並分別開具取款條轉帳存入嘉新畜產公司活存帳戶，因此，實際遭挪用餘額僅一・六億元。

丙、台東企銀一億元定存部分。存款期間曾遭沈郭燕等四人挪用，惟檢查日（八十八年七月十五日）經查該社定存帳上仍有台東企銀一億元定存餘額，並未質借或遭人挪用。

為協助犯罪調查，財政部業將前述二份報告於八十八年七月二十一日移請屏東地檢署及法務部調查局偵辦；至正式之專案檢查報告中，有關郭廷才挪用資金部分，另於八月六日再次移請屏東縣地方法院檢察署及法務部調查局併案偵辦。

(四) 由於監管小組評估東港信合社遭舞弊挪用鉅額資金，造成該社損失達二十餘億元，致調整後淨值為負數，且經監管小組兩度召開該社臨時社員代表大會及一次理、監事座談會，但均無法達成清償債務之共識，顯

示該社已無自救及繼續經營能力，亦喪失支付能力；茲為保護社員及存款人之權益，並使本案對於基層金融體系及社會之衝擊降至最低，財政部乃尋求由經營體質良好之銀行概括承受東港信合社，目前東港信合社業於本年九月十六日由台灣銀行予以概括承受。

1.概括承受之經過：

(1)由於社員代表大會為信用合作社之最高意思機關，就聽取社員代表陳述意見方面，監管小組經於八十八年七月十八日召集該社社員代表大會，擬討論：

甲、提供該社資產作為擔保對外借款，借款額度提高為二十億元。

乙、為保障存款人權益，同意讓與該社營業及資產負債由其他金融機構合併。

惟因人數不足流會。嗣為踐行司法院釋字第四八八、四八九號解釋之意旨，監管小組復於八月十九日再次召開該社臨時社員代表大會，給予陳述表達提出解決問題之機會，於會中仍請社員代表就存保公司評估該社高達二十三億餘元之損失提出清償債務之有效方法，或同意讓與該社營業及資產負債由其他金融機構合併或概括承受；而該社社員代表表示不願辦理增資，且無法提出清償債務之其他有效方法。監管小組爰續於八月十九日召開該社已遭停權之理、監事座談會，出席理事、監事亦表示不願辦理增資或提供擔保，且未能提出其他解決該社資產不足清償債務問題之有效方法。

(2)為維護金融紀律，保障存款人權益，並基於社會成本最小原則之考慮，財政部經多次邀集中央銀行、台灣銀行及存保公司會商後，於本年九月十五日依「信用合作社法」第二十七條第一項、第三十七條準用「銀行法」第六十二條第一項及第二項，指定存保公司為接管人，停止東港信合社社員代表大會、理監事職權，相關職權由接管人行使之，並依「金融機構監管接管辦法」第十三條規定，將該社之經營權及財務之管理處分權，均由接管人行使之。另由於東港信合社已喪失支付能力，而存保公司依據「存款保險條例」第十七條準用第十五條之規定，所能提供予承受機構之財務援助尚不足以完全彌補上開損失，為保護存款人之權益，並使本案對基層金融體系及社會之衝擊降至最低，因此財政部乃

尋求一家經營體質良好、信譽卓著、資本承擔能力充分之銀行予以概括承受，俾能完全保障社員及存款人之權益。

- (3) 台灣銀行截至八十八年六月底淨值為一、八三七億餘元，資產總額二兆三二四億元，存款總額一兆五、三六二億餘元，放款總額一兆三、二六三億餘元，分行數計一〇八家，以台灣銀行如此龐大之淨值規模、卓著之信譽及足夠之資本承擔能力，於承受東港信合社後，當可安定當地金融市場及恢復存款人之信心，並可延續地方金融服務與增加服務項目，以繁榮地方經濟。台灣銀行亦可藉此一承受案將其客戶基礎深入基層鄰里，該行承受自東港信合社之六家分行，在兼顧存款人權益原則下，並得依規定申請遷移。因此，財政部爰於東港信合社相關涉案人經檢察官提起公訴後，積極指示存保公司與台灣銀行加速辦理該社概括讓與之相關前置作業。
- (4) 台灣銀行嗣於九月十五日經該行董事會決議通過後，由接管人存保公司依據「金融機構監管接管辦法」第十四條第四款規定，報經財政部八十八年九月十五日台財融第八八七四八六一三號函，核准同意將該社全部營業及資產負債概括讓與台灣銀行；台灣銀行亦報經財政部八十八年九月十五日台財融第八八七四八六一三號函核准概括承受該社，及報請行政院公平交易委員會八十八年九月十八日（八八）公壹字第八八一七〇二一〇〇一號函核准結合許可；存保公司與台灣銀行雙方並訂立契約，以資遵循。此外，存保公司基於保險人職責，為保障存款人權益，另依「存款保險條例」第十七條第二項準用第十五條第一項第三款規定，報請財政部核准對台灣銀行提供財務協助，以促成其概括承受該社。
- (5) 依據財政部、中央銀行、存保公司與台灣銀行對東港信合社之評估結果，台灣銀行概括承受東港信合社之總資產為二八、一七億元，承受之總負債為五二、二九億元，估計損失金額為二三、五八億元，其中存保公司分攤之損失金額為一二、八四億元，台灣銀行分攤之損失金額為一〇、七四億元（倘加計退還一般社員之股金〇、七四億元，則台灣銀行承擔之損失額為一一、四八億元）。台灣銀行除加緊對該社理監事、經理人損害賠償請求權之司法訴訟，及申請保全處分，假扣押渠等資產合共一億餘

元外，並已於九月廿九日提出民事告訴，後續亦將積極清理逾放資產，以減少概括承受之損失。

(五) 農銀保管之法華基金轉存款於東港信合社之緣由及善後補救方案。

1. 農銀於八十五年九月受理法華投信首支封閉式股票型基金「元滿基金」之資產保管業務，該基金共募集二八、一八〇萬單位，計二八、一八億元，截至八十八年七月六日止，其資產規模為二五、六七億元，其中含有東港信合社未到期定存單十九筆計三、六億元。八十五年九月十三日，農銀依法華投信指示將三億元匯至東港信合社，農銀乃派專人前往該社開立定存專戶，帳號為「一三二七五」號，戶名為「中國農民銀行信託部受託保管法華元滿證券投資信託基金專戶」。開立後，農銀經辦人員即依約將款項匯入東港信合社專戶，再由專人自該社領回存單完成手續。嗣後曾多次解約，其本金（四、六億元）及利息（二、七九三萬四、一三〇元），亦都能順利匯入該基金設立於農銀儲蓄部之活存專戶。
2. 八十八年七月五日，報載東港信合社發生弊案，農銀於七月六日上午接獲法華元滿基金經理人之傳真指示函，要求農銀辦理三、六億元定存單之中途解約，因保管銀行負有交割之責任，農銀即依例派專人攜存單赴東港信合社辦理中途解約取款事宜。惟據監管小組研究後，只出具書面證明表示「定存單解約尚在辦理中」，農銀所派專人只得先將定存單攜回，並函知法華投信辦理情形。七月八日，監管小組告知該社帳上已無該項存款，正查明其資金流向及法律問題，農銀爰將案情陳報金融局，並於七月九日函促東港信合社告知辦理情形。
3. 案經證期會會同金融局邀集農銀等十一家金融機構會商處理原則，決議將法華元滿基金交由京華證券投信公司、盈滿債券基金交由元富證券投信公司、開發基金與滿益基金交由元大證券投信公司接管。農銀除向外界說明所持十九張定存單之存單號碼、金額及其辦理過程與存單取得的實際情況外，並致函東港信合社請求給付該定存單之本金與利息。嗣後監管小組依據農銀七月九日函復略以：「本案已進入司法程序，俟法院判決後再議」。八月初，由證期會協調法華投信之元滿基金資產移轉予京華投信公司，兩家公司簽字完成資產移轉承受事宜，農銀乃於八月十三日與京華投信公司簽妥信託契約，繼續擔任元

滿基金之保管銀行。至於遭挪用之三・六億元基金資產，農銀將採法律訴訟程序，以早日追償該筆款項，保障投資人之權益。

二、理由

- (一) 本案存保公司發現東港信合社集體舞弊，雖舞弊手法係該社相關內部控制人員上下共同合作，刻意捏造錯誤之對外表報與資料，外來查核人員並不易察覺所致，惟依據監管小組分析之東港信合社舞弊手法，顯示該社內部控制制度及業務經營存有之主要缺失有：1.分層負責制度之實施未落實；2.業務操作未符內部牽制原則；3.存放同業帳務之處理與控管不實；4.資訊作業管制鬆散；5.不重視存款結構管理；6.內部稽核制度流於形式等項；存保公司歷年之金檢報告對於該社內部控制制度欠佳、內部牽制效果未能發揮亦多有提及，但該公司相關管理階層對於金檢人員所發現之缺失，卻未能及早警覺，指示下屬採取加強查核等有效防制行動，致令坐失處置該社舞弊情節之先機，實亦難謂無疏忽之咎。而財政部為存保公司主管機關，於接獲存保公司金檢報告後，對於東港信合社長期存有之內部控制與業務經營缺失，未能深加探究其癥結所在及長此以往可能導致之後果，進而督導所屬加強查核或採取積極性之嚇阻措施，以防杜弊端於未然，卻僅以書面糾正或爾後該社申請增設分支機構及新增業務時之參考等消極性作為以為因應，終致該社因內部控制蕩然而爆發舞弊事件，不僅對於存款民眾之心理及金融秩序之維護造成傷害，並使存保公司及台灣銀行因處理善後而必須承受鉅額之損失，造成該等行庫經營體質之惡化，亦間接減少繳庫盈餘之收入，財政部確難卸違失之責。
- (二) 存保公司於發現東港信合社弊案後，並未依「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」第六條規定，對於受檢單位有重大違法事件或業務經營遭遇嚴重困難之狀況，儘速報請屏東縣政府即時處理，並副知財政部及中央銀行，而係逕報財政部核處。據存保公司說明，係因弊案疑點發現之時，舞弊金額及證據資料之掌握尚未確鑿，亟待財政部向台庫等單位求證，且東港信合社部分負責人身分特殊，案情重大敏感，如貿然函請地方主管機關處理，恐受政治生態干擾，影響處理效果，又本弊案有處理上之急迫

性，為避免公文迂迴往返，失去處理先機，乃先與財政部密商各項因應方式，採取緊急應變措施，以防止事件擴大，引發地方金融系統性風險。上述存保公司之考量雖有其適當性，然基層金融之重大違法事件或業務經營遭遇嚴重困難，往往涉有地方政治派系等敏感事宜，且影響所及亦常引發金融危機，如每一事件均準本案模式處理，上開法令規範勢將無適用之可能，財政部未能切實檢討現行法令規定與實務間所存在之矛盾衝突，以維其存續之妥適性，亦有未當。

(三) 據「信用合作社暨農、漁會信用部業務輔導辦法」規定，合庫應負責辦理信用合作社業務營運之輔導；該輔導辦法第四條並規定，合庫須輔導信用合作社暨農、漁會信用部釐定業務規章、建立稽核、內部牽制及會計制度，輔導各項法定比率符合規定。同辦法第五條復規定，合庫於輔導信用合作社或農、漁會發現其有不合規定，經輔導仍不予改善者，應報請主管或管理機關處理。查存保公司歷年金檢結果，東港信合社皆存有多項內部控制及業務經營上之缺失，然據屏東縣政府表示，並未曾接獲合庫函報有關東港信合社內部牽制、稽核、會計制度有何違失之函文，顯見合庫對東港信合社業務營運及相關制度建立之輔導，並未積極落實。又合庫屏東支庫對東港信合社授信係以該社更名前之「東港信用合作社」名稱及統一編號，並據以通報金融聯合徵信中心建檔，導致存保公司向金融聯合徵信中心查詢「東港鎮信用合作社」授信情形時，無法從中察覺該社已利用偽造之定期存單向合庫質借之事實，合庫核有疏失。而財政部對於合庫未能落實其應有輔導之責，卻未見督飭檢討改善，確有失當。

(四) 東港信合社弊案之發生，曝露出金檢人員嚴重不足、基層金融管理之相關法令不盡完善、金檢權責配置不當等多項缺失，諸如：

1. 依據「信用合作社法」第五條規定，信用合作社之主管機關，在縣（市）為縣（市）政府。以屏東縣政府為例，該縣政府財政局之基層金融課成員只有兩名，卻需負責該縣轄下二十九家農、漁會及三家信用合作社之業務督導與變現性資產之查核等業務；即或負責基層金融檢查業務之存保公司總經理於本院約詢時亦表示，該公司接手基層金檢業務後，檢查人力雖陸續增至一五〇員左右，但因基層金融多位處較

偏遠之鄉鎮地區，又涉及地方派系糾葛，致檢查人員常有自身安全之顧慮，因而造成流動率甚高之現象，目前該公司具三年以上金檢經驗者僅約五〇名。由於金融機構之管理與檢查具高度專業性，尤其對於體質相較於大型行庫為差之基層金融機構為然，以中央或地方如此薄弱之人力與經驗，擔負如此專業且龐雜之業務，實力有未逮。

2. 「信用合作社法」雖準用「銀行法」第四十九條規定，規範信用合作社必需於財務報表經社員代表大會承認後，將資產負債表在其所在地之日報公告，俾使存款人瞭解存款機構之財務狀況；但財務報表之公開，卻未有應先經會計師簽證等配套規範，致令財務報表品質良莠不齊，失卻公布之意義。又「證券投資信託基金管理辦法」第十五條第一項規定，證券投資信託事業就每一證券投資信託基金之資產，應依證期會規定之比率，以下列方式保持：(1)現金；(2)存放於金融機構；(3)向票券商買入短期票券；(4)其他經證期會規定者。其中對於「金融機構」之定義卻未加以界定，致有類似本案法華基金資產不存放於保管銀行等大型行庫卻轉存於基層金融機構之不合理現象。
3. 「信用合作社暨農、漁會信用部業務輔導辦法」規定，合庫負有信用合作社業務營運輔導之責，而「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」則規定，存保公司負有基層金融檢查之權。對於肩負基層金融業務健全運作之合庫與存保公司間，卻未見有相互連繫機制之規範，以致存保公司於檢查基層金融時，並未被賦予可向合庫或其他銀行同業，及相關金融資料中心查對基層金融機構存放款資料正確與否之驗證權限；存保公司金檢發現基層金融有業務違失時之金檢報告亦毋須知會合庫，失卻輔導績效良窳之資訊回饋功能。
4. 「信用合作社內部控制及稽核制度實施辦法」規定，信用合作社應建立「遵守法令主管制度」，遵守法令主管應定期與總經理聯名出具管理責任聲明書，報請縣（市）政府備查；「台灣地區基層金融內部查核應行注意事項」並規定，信用合作社稽核人員每三個月應將其內部查核次數及內容，填製自行查核情形彙總表，彙報縣（市）政府備查。上開法令制訂之目的，在於強化信用合作社自律功能，落實內部稽

核及自行查核，但地方政府或因人力不足，或因專業能力欠缺，對於信用合作社自我評鑑均無不當之管理責任聲明書及自行查核情形彙總表，多未能進一步追蹤印證即逕予存查了事，致令該等法令規定形同具文，未能有效落實。

5. 存保公司設立之宗旨，在於保障金融機構存款人利益，鼓勵儲蓄，維護信用秩序。惟查該公司迄東港信合社弊案爆發時止之保險賠款特別準備金僅約二十六億元，俟該弊案爆發後與台灣銀行共同分攤損失結果，保險賠款特別準備金更僅賸餘約十三億元，面對目前全國數百家大小行庫、信用合作社及農漁會信用部之龐大存款數額，存保公司後續為保障存款人權益所能憑藉之理賠能力，相對上顯有不足。
6. 信用合作社為人合組織，資本累積不易，故在整體金融體系中屬相對弱勢，近年來面對金融自由化、國際化之衝擊，及金融商品多元化之競爭，導致營運上原有利益亦逐漸受到壓縮，財政部有鑒於此，雖依先進國家先例，鼓勵經營良好之信用合作社改制為商業銀行，或對於規模較小、地區性發展不易之信用合作社，鼓勵以與銀行合併之方式提升經營能力，但在實施效果尚未顯現前，對於發生類似東港信合社之金融失序事件，財政部每每採取強力干預之方式，意圖消弭病癥，卻不令劣質信用合作社自然倒閉，其結果除無法喚起存款人分散風險之意識，並徒讓不肖信用合作社業者有機可乘外，更且有礙市場機能之發揮。

財政部為全國金融機構主管機關，負有穩定金融秩序、健全銀行業務、檢查金融機構、維護金融紀律之職責，惟由以上所舉例證，在在顯示出財政部於規劃制訂相關金檢規範時，欠缺應有之周延，對於長期以來存在之各項金融管理或金檢缺失，亦多未能及早防範，而坐待弊端爆發後方作出亡羊補牢之種種對應，洵有失當。

綜上，爰依「監察法」第二十四條規定提案糾正，送請財政部切實檢討改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年三月二十四日

台八十九財字第○八六一四號

主旨：貴院函為屏東縣東港鎮信用合作社發生竄改定存科目、日結單餘額，及偽造存放合庫之不實對帳單，以挪用該社資金之弊案。財政部為全國金融機構主管機關，負有穩定金融秩序、健全銀行業務、檢查金融機構、維護金融紀律之職責，對於東港信合社長期存有之內部控制與業務經營缺失，未能督促所屬加強查核與輔導，亦未採積極性之嚇阻措施，以防杜弊端於未然，又對於各項金融管理缺失，並未及早防範，卻待弊端爆發後，方作出亡羊補牢之種種措施，均有失當。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，業經交據財政部函復處理報告，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年一月十二日（八九）院台財字第八九二二〇〇〇二三號函。
- 二、檢送財政部八十九年三月八日台財融字第八九〇六八二三七號函影本及附件各一份。

院長 蕭萬長

財政部函

中華民國八十九年三月八日

台財融第八九〇六八二三七號

主旨：檢陳本部對於監察院調查屏東縣東港鎮信用合作社內部人員挪用資金弊案，所提糾正理由之處理報告乙份，謹請鑒核。

說明：復 鈞院八十九年一月二十七日台（八九）財○二六七六號函。

部 長 邱 正 雄

監察院調查屏東縣東港鎮信用合作社內部人員挪用資金弊案所提糾正意見之處理報告

壹、關於監察院糾正理由第(一)項，存保公司歷年之金檢報告對於東港鎮信用合作社內部控制制度欠佳、內部牽制效果未能發揮亦多有提及，但該公司相關管理階層對於金檢人員所發現之缺失，卻未能及早警覺，指示下屬採取加強查核等有效防制行動，致令坐失處置該社情節之先機，實亦難謂無疏忽之咎。財政部為存保公司主管機關，於接獲存保公司金檢報告後，對於該社長期存有之內部控制與業務經營缺失，未能深加探究其癥結所在及長此以往可能導致之後果，進而督導所屬加強查核或採取積極性之嚇阻措施，以防杜弊端於未然，卻僅以書面糾正或爾後該社申請增設分支機構及新增業務時之參考等消極性作為以為因應，終致該社因內部控制蕩然而爆發舞弊事件，不僅對於存款民眾之心理及金融秩序之維護造成傷害，並使存保公司及臺灣銀行因處理善後而必須承受鉅額之損失，造成該等行庫經營體質之惡化，亦間接減少繳庫盈餘之收入，財政部確難卸違失之責。

答：基層金融機構由於人治色彩較為濃厚，囿於合作社組織之本質，且因用人精簡、不易落實內部稽核，致其內部控制制度較銀行業薄弱，相關內部控制缺失如：業務操作未符牽制原則、資訊作業管制鬆散及內部稽核流於形式等，亦較易發生。

財政部鑑於基層金融機構之內部控制制度不甚健全，乃於八十六年一月推動信用合作社建立「遵守法令主管制度」，以強化信用合作社之自律精神，並洽請存保公司研擬遵循事項檢核表，俾供信用合作社執行之依據。

存保公司歷年來對東港鎮信用合作社辦理金融檢查之報告，對該社內部控制制度欠佳、內部牽制效果未能發揮等情事，均已提列改進意見促請改善，惟多為基層金融機構一般作業缺失，在無明顯疑點及相當事證

情況下，歷年對該社之金檢，尚無引發相關管理階層及金檢人員之懷疑，該公司爰依檢查報告之處理流程辦理，將檢查報告發送該社，促請該社內部稽核人員針對檢查意見研提具體改進作法，並分送各相關主管機關及合作金庫協助督促改善，且要求檢查人員對提列之改進意見應列入下次金融檢查之查核重點，及督導所屬確實辦理追蹤考核，以期該社能確實改善。該社歷年來之金融檢查意見，經該公司追蹤考核及合庫輔導襄理實地覆查結果，相關內部控制缺失大致尚能改善。另主管機關對該社非社員存款總額超過限額之缺失，除嚴予糾正外，並對該社核處十五萬元之罰鍰，且針對該社業務經營有欠穩健等情形，於八十六年六月十九日函請屏東縣政府及台灣省合作金庫共同組成專案輔導小組，對該社之業務經營定期輔導。

存保公司歷年金檢因囿於法令、人力、時間及抽樣檢查，對於金融機構潛在性風險，儘可能及早發現及時糾正，該公司對本案之發生屬首次發現，今後當謹記本次東港鎮信用合作社弊案，督促金檢人員更提高警覺，對相關缺失之檢查，在法令、人力、時間允許情況下，儘速深入檢查，期及早防範弊端。

財政部對於東港鎮信用合作社內控缺失未能完全改善、業務經營有欠穩健，且逾放比率超逾百分之十五，為促其積極改善業務經營缺失，除函請台灣省政府財政廳儘速督導並會同屏東縣政府及台灣省合作金庫共同組成專案輔導小組，對該社之業務經營定期輔導外，並請財政廳轉請屏東縣政府督導該社速依公平市價編妥調整後資產負債表及損益表，並研提足以保障存款人權益及達成損益兩平之可行自救或合併方案報部。另鑒於該社所提出之自救計畫，未檢附依公平市價所編調整後之資產負債表及損益表，且所提振興營運計畫亦不盡合理、周延，亦再函請該廳督導該社依該部所提問題重新擬妥較為具體可行之自救計畫再報，惟該社尚未函復，即由金檢人員主動發現該社內部人員挪用資金弊案，該部並即採取後續因應措施，幸未釀成系統性金融危機。

貳、關於監察院糾正理由第(二)項，存保公司於發現東港信合社弊案後，並未依「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」第六條規定，對於受檢單位有重大違法事件或業務經營遭遇嚴重困難之狀況，儘速報請屏東縣政府即時處理，並副知財政部及中央銀行，而係逕報財政部核處。本弊案雖有處理上之急迫性

，然基層金融之重大違法事件或業務經營遭遇嚴重困難，往往涉有地方政治派系等敏感事宜，且影響所及亦常引發金融危機，如每一事件均準本案模式處理，上開法令規範勢將無適用之可能，財政部未能切實檢討現行法令規定與實務間所存在之矛盾衝突，以維其存續之妥適性，亦有未當。

答：依「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」第六條規定，如發現受檢單位有重大違法事件或業務經營遭遇嚴重困難時，應儘速報請縣（市）政府即時處理，並副知財政部及中央銀行，本案東港信合社舞弊人員身分較特殊，且發現弊案之初，對於舞弊金額及證據資料尚待多方查證，屏東縣政府財政局金融課負責基層金融之人員僅有二人，該局自稱人力與專業能力均有不足。為掌握處理先機與處理時效，避免單一事件引發地方系統性金融危機，存保公司爰先與財政部密商因應對策，該部除立即秘密協助搜尋相關證據外，並當機立斷隨即採行維護存款人權益之相關保全措施，並將全案迅速移送檢調單位偵辦。本案係屬特殊之個案，未來存保公司當遵照前開規定辦理，財政部亦將檢討前開辦法，避免現行法令與實務間存在矛盾與衝突。

參、關於監察院糾正理由第三項，據屏東縣政府表示，並未曾接獲合庫函報有關東港信合社內部牽制、稽核、會計制度有何違失之函文，顯見合庫對東港信合社業務營運及相關制度建立之輔導，並未積極落實。又存保公司向聯合徵信中心查詢「東港鎮信用合作社」授信情形時，無法從中察覺該社已利用偽造之定期存款向合庫質借之事實，合庫核有疏失。

答：按歷年來合庫屏東支庫均派員輔導東港信合社，依規訂定各項業務規章制度據以遵循。另查存保公司歷年來對該社之金檢缺失，分別函送屏東縣政府加強督導及合庫辦理輔導，該庫除派員對是項缺失辦理輔導及追蹤輔導外，同時協助屏東縣政府辦理是項缺失之複查，對未改善部分，該庫先後函報屏東縣政府督導處理在案。本案屏東縣政府應可全盤掌握，需該庫協助時，屏東支庫亦均派員配合予以協助。

為避免未來類似情事發生，該庫研提檢討改進意見如下：繼續輔導各基層金融機構加強內部牽制等作業，以防杜弊端。該庫將責成各輔導部庫加強輔導業務區域內信用合作社、農漁會信用部，落實內部自行查核

工作，強化內部牽制及會計制度為未來之輔導重點。地方主管機關亦應依財政部七十四年四月八日台財融第一四〇七〇號函規定，依法加強監督管理所轄基層金融機構，視個案金檢缺失情形之輕重，督促限期改善並予追蹤；屆期仍未改善時，則依法採取必要之處置措施，落實監督之功能。如因查核技術上需合庫派員協助時，該庫當配合辦理。

另存保公司向聯合徵信中心查詢「東港鎮信用合作社」授信情形時，無法從中察覺該社已利用偽造之定期存款向合庫質借之事實，合庫核有疏失之節，查東港鎮信用合作社其全銜應為保證責任屏東縣東港鎮信用合作社，統一編號為九一三三一九〇二號，因長久以來同業間習慣簡稱東港信用合作社，故合庫屏東支庫經辦人員將其戶名建檔為東港信用合作社。另依慣例銀行同業向聯合徵信中心查詢之作業，均以公司名稱與統一編號併同查詢。又該社向該庫質借之定期存款存單均為屏東支庫簽發，存單到期續存再予換單，均由該支庫保管襄理親持存單與設定質權登記申請書至該社用印，故該社質借之定期存單並無偽造之情事。

肆、關於監察院糾正理由第四項：

- 一、關於監察院糾正理由第四項第一點，有關存保公司具有三年以上金檢經驗者僅約五十名，由於金融機構之管理與檢查具高度專業性，尤其對於體質相較於大型行庫為差之基層金融機構為然，以中央或地方如此薄弱之人力與經驗，擔負如此專業與龐雜之業務，實力有未逮。

答：存保公司截至八十九年一月底止，計有檢查人員一五九人，其中具有三年以上金檢經驗者計九十二名，占五七・九%，鑑於檢查人力及檢查人員之金檢經驗仍有不足，該公司已積極採取如下措施，以提昇檢查效能，精進檢查人員之專業素養及查核技巧：

- (一)參酌金融機構經營狀況之良窳，分別賦與不同之檢查頻率，並以風險為導向，加強辦理專案檢查，俾提昇檢查效能：目前該公司係參酌金融機構預警評等結果之良窳，分別賦與不同檢查頻率，俾將有限之檢查人力，投入於問題金融機構之檢查，適時揭露其經營風險，並督促其改善經營缺失。另參酌檢查結果及場外監理資訊，針對營運不良或業務風險過高之受檢單位加強辦理特定項目之專案檢查，俾適時察覺

金融機構潛在之營運風險，提昇檢查效能，保障存款人權益。

(二)積極培訓檢查人員，以精進檢查人員之專業素養及查核技巧：

1.派員參加金融人員研究訓練中心舉辦之相關金融課程訓練：上開訓練機構舉辦之訓練課程除已涵蓋相關金檢基礎課程外，尚包含銀行經營管理及風險控管之進階訓練，有助於提昇檢查人員對金融機構整體營運風險之評估能力。經統計該公司八十八年度派員參加前揭訓練機構舉辦之相關金融課程訓練計二二三人次。

2.經常邀請學者專家專題演講或舉辦檢查個案實例研討，以積極吸收金融新知，提昇金融專業素養，並加強檢查經驗與技巧之傳承與交流，精進檢查技巧。經統計該公司八十八年度邀請學者專家專題演講計十場次，舉辦「檢查個案實例研討」（多由該公司同仁講授金融檢查實務）計十六場次。

(三)鑑於考試及格分發之人員多未具備金融實務經驗，需經長期培訓始能勝任金融檢查任務，而公營行庫現職人員因金融實務經驗豐富，僅需經實地檢查訓練，即可獨立查核一至二項業務。故近年來該公司人員晉用對象，係以自行甄選公營行庫之資深人員為主，俾縮短培訓時間，以利檢查人力之順利銜接及人員調派。自八十五年七月至八十九年一月止，該公司自行招考公營行庫之從業人員計五十八人。

二、關於監察院糾正理由第四項第二點，信用合作社財務報表之公開，未有應經會計師簽證等配套規範，致令財務報表品質良莠不齊，失卻公布之意義。又「證券投資信託基金管理辦法」第十五條第一項規定，證券投資信託事業就每一證券投資信託基金之資產，應依證期會規定之比率，以下列方式保持：(一)現金；(二)存放於金融機構；(三)向票券商買入短期票券；(四)其他經證期會規定者。其中對於「金融機構」之定義卻未加以界定，致有類似本案法華基金資產不存放於保管銀行等大型行庫，卻轉存於基層金融機構之不合理現象。

答：關於信用合作社財務報表之公開，未有應經會計師簽證等配套規範，致令財務報表品質良莠不齊，失卻公布之意義乙節，依現行法規尚無強制要求信用合作社財務報表之公開應經會計師簽證之規定，惟基於保護存款人權益之考量，財政部所研提銀行法修正草案，其中第四十九條業已參考證券交易法及國外相關立法

例，規定銀行應行公告之財務報表應經會計師查核簽證，以確定財務報表得以允當表達受查者之財務狀況及經營成果。又依信用合作社法第三十七條規定，信用合作社亦準用銀行法上開規定，因此，俟銀行法修正案經立法院通過後，信用合作社應行公告之財務報表亦須經由會計師簽證，屆時即可解決上開問題。

另關於「證券投資信託基金管理辦法」第十五條第一項規定，對於「金融機構」之定義未加以界定之節，查財政部業於八十八年十一月九日以（八八）台財證（四）第○四一四七號函釋規定，上開管理辦法第十五條第一項第二款所稱「金融機構」，係指銀行法第二十條所稱之銀行，且須取得信用評等機構評等達一定等級以上者。嗣後應可防範因證券投資信託基金之資產存放於基層金融機構所衍生之問題。

三、關於監察院糾正理由第四項第三點，存保公司於檢查基層金融機構時，並未被賦予可向合庫或其他銀行同業，及相關金融資料中心查對基層金融機構存放款資料正確與否之驗證權限；存保公司金檢發現基層金融有業務違失時之金檢報告亦毋須知會合庫，失卻輔導績效良窳之資訊回饋功能。

答：依行政院核定「金融業務檢查分工方案」之規定，存保公司負責檢查之金融機構，計包含十六家銀行、二家信託投資公司及全部基層金融機構。因合作金庫等大型行庫係由財政部及中央銀行負責檢查，致該公司檢查基層金融機構，倘發現其存放行庫或資金流向異常時，未能對與其有業務往來且非屬該公司檢查之金融機構辦理查核或驗證工作。惟為強化受檢單位存放同業帳務之查核效果，該公司已參酌會計師事務所外部函證之作法，擬訂辦理金融檢查時逕由檢查人員寄發金融機構往來詢證函之格式及作業方式，俾避免受檢單位偽造存放合庫對帳單，以欺瞞檢查人員。另該公司為強化與地方主管機關及合庫間有關監理資訊之溝通、連繫，特於八十九年一月邀集縣（市）政府金融與農業單位之相關人員及合庫輔導襄理，召開「加強基層金融機構輔導與管理座談會」，藉由充分溝通、討論，以期輔導基層金融機構之健全經營。

四、關於監察院糾正理由第四項第四點，地方政府對於信用合作社自我評鑑均無不當之管理責任聲明書及自行查核情形彙總表，多未能進一步追蹤印證即逕予存查了事，致令「遵守法令主管制度」及「台灣地區基層金融內部查核應行注意事項」等之規定形同具文，未能有效落實。

答：遵守法令主管制度，係為確保信用合作社遵守金融相關法令及內部控制制度，以維護內部管理之完善運作，為內部控制制度及稽核制度之重要一環。依「信用合作社遵守法令主管制度之實施事項」第六點規定，信用合作社應於每年三月底前，由總經理、總稽核及總機構遵守法令主管聯名出具管理責任聲明書，逕行函報縣（市）政府（直轄市為財政局）及金融檢查單位備查。本於「統合力量，分層處理」之原則，函報縣（市）政府是希望地方政府就地利之便，先行把關，同時藉此瞭解所轄信合社之業務經營狀況。此外，尚函報金融檢查單位，以達到雙重控管之功效。對於地方政府多未能進一步追蹤印證乙節，財政部為提昇地方政府對於信用合作社之監督管理能力，除於八十八年五月十一日至十三日以及五月二十五日至二十七日分二個場次，假金融財務研究訓練中心舉辦「縣市政府主管基層金融機構經營管理訓練班」外，另於八十八年六月十六日舉辦「縣市政府主管基層金融管理業務研討會」。經營管理訓練班係針對縣市主管機關之承辦員及科長人員，訓練課程著重於金融機構之查核及業務經營方面專業知識之強化。管理業務研討會邀集對象則為縣市政府財政局局長，著重於對基層金融之管理。未來該部仍續舉辦各類訓練課程，俾強化地方政府對於信用合作社之監督管理能力，落實分層處理制度。

五、關於監察院糾正理由第四項第五點，有關「存保公司設立之宗旨，在於保障金融機構存款人利益，鼓勵儲蓄，維護信用秩序，惟查該公司迄東港信合社弊案爆發時止之保險賠款特別準備金僅約二十六億元，俟該弊案爆發後與台灣銀行共同分攤損失結果，保險賠款特別準備金更僅剩餘約十三億元，面對目前全國數百家大小行庫、信用合作社及農漁會信用部之龐大存款數額，存保公司後續為保障存款人權益所能藉之理賠能力，相對上顯有不足。

答：存保公司自成立以來係採自由投保制度，長期均採偏低之費率，致存款保險賠款特別準備金累積速度緩慢，而自去（八十八）年二月一日起採強制投保制度後，已配合研議風險差別費率建議案，將要保機構原適用之單一費率（萬分之一・五）調整為萬分之一・五、萬分之一・七五及萬分之二・〇等三級費率，奉財政部核定自八十八年七月一日起實施。嗣因累積之存款保險賠款特別準備金，經扣除前提供台灣銀行概括

承受東港鎮信合社之財務協助十二・八億元後，賠款特別準備金規模愈顯不足，因此，存保公司確有提高存款保險費率之必要。為落實存款保險「取之於業者，用之於業者」之精神，充分發揮「業者互助」之功能，該公司並衡酌我國金融現況及先進國家費率訂價經驗，且徵詢存款保險諮詢委員之意見，依據存款保險條例第十三條暨其施行細則第六條之規定，擬具適度調整存款保險費率建議案，於八十八年十月報請財政部鑒核，財政部嗣於八十八年十二月二十七日核定「存款保險差別費率實施方案修正案」，自八十九年元月一日施行。該修正案將原來之三級費率調高為最低費率萬分之五・〇、第二級費率為萬分之五・五、最高費率為萬分之六・〇，各級費率差距亦由原來之萬分之〇・二五擴大為萬分之〇・五。存款保險費率調升後，可藉由風險費率級距之擴大，進一步引導要保機構健全業務經營，並可改善該公司賠款特別準備金之累積狀況，強化該公司處理問題金融機構、承擔承保風險之能力，保障存款人權益。此外，該公司就存款保險賠款特別準備金不足問題，研議設置「保險費率暨處理問題要保機構諮詢委員會」，期以更客觀、公正、合理等原則，處理問題要保機構及調整保險費率等事宜，爰函報財政部，將原設置之「存款保險諮詢委員會」改為「保險費率暨處理問題要保機構諮詢委員會」，並於八十八年十月二十九日獲財政部同意。目前該委員會已正式運作，未來對強化該公司理賠能力，及早處理問題要保機構以安定金融秩序，將可發揮更積極之功能。

六、關於監察院糾正理由第四項第六點，財政部對於發生類似東港信合社之金融失序事件，每每採取強力干預之方式，意圖消弭病癥，卻不令劣質信用合作社自然倒閉，其結果除無法喚起存款人分散風險之意識，並徒讓不肖信用合作社業者有機可乘外，更且有礙市場機能之發揮。

答：財政部對於發生類似東港信合社之金融失序事件，處理方式上雖可採行讓劣質信用合作社自然倒閉，或尋求經營體質良好之金融機構予以概括承受。惟以彰化四信之例，係先依信用合作社法第二十七條規定予以勒令停業，擬進行清理，卻導致存款大眾心生恐慌，引發信心危機，造成彰化地區信用合作社全面擠兌，其他部分地區之信用合作社及農會信用部，同時亦出現異常提領現象，有造成系統性風險，引發整體金融

危機之虞，爰改採由台庫概括承受。

本次存保公司金檢發現東港鎮信用合作社負責人疑有聯合內部控制人員集體舞弊情事，經與財政部密商並協助蒐集相關資料後，始舉發該社挪用資金之弊案。財政部處理本案時，經衡酌我國之金融機構亦受亞洲金融風暴及國內經濟不景氣之影響，經營體質漸弱，尤其屏東地區之基層金融機構，位於農業縣市，復受口蹄疫事件影響，體質較不健全，星星之火足以燎原，非屬可採行停業清理之時機。財政部於八十八年七月二日接獲檢查報告，立即於次日函請存保公司派員進駐輔導並隨即成立監管小組進行監管。嗣經監管小組續行查核，發現該社調整後淨值已為負數，已無自救及繼續經營能力，實際上亦已喪失支付能力，為保護存款人之權益，並使本案對於基層金融體系及社會之衝擊降至最低，必須尋求一家經營體質良好、信譽卓著、資本承擔能力充分之銀行予以概括承受。

財政部在處理程序上並特別注意依司法院所發布釋字第四八八號及第四八九號解釋文意旨辦理，聽取股東、社員、經營者或利害關係人陳述之意見，或徵詢地方自治團體相關機關之意見。於監管期間指示東港鎮信用合作社監管小組二度召開該社臨時社員代表大會，第一次因人數不足流會，第二次大會出席人數已達法定人數，會中給予社員代表充分陳述表達提出解決問題之機會，並請社員代表就存保公司評估該社之損失，提出清償債務之有效方法，而該社社員代表表示不願辦理增資，且無法提出清償債務之其他有效方法。另監管小組續並召開該社理、監事座談會，出席理事、監事亦表示不願辦理增資或提供擔保，且未能提出其他解決該社資產不足清償債務問題之有效方法。

為維護存款人權益，並使本案對金融市場安定之影響降至最小，財政部經審慎考量後，爰依信用合作社法第二十七條及第三十七條準用銀行法第六十二條第二項、金融機構監管接管辦法第十一條、第十四條及存款保險條例第十七條「準用第十五條第一項」等有關規定，指定中央存款保險公司為接管人，組成接管小組對該社予以接管，接管期間停止該社社員代表大會、理事及監事職權，相關職權由接管人行使之，接管人並得為金融機構監管接管辦法第十四條規定之行為，同時並由中央存款保險公司商洽台灣銀行對該

說明：

主旨：貴院函，為本院函復有關貴院糾正屏東縣東港鎮信用合作社，發生竄改定存科目、日結單餘額，及偽造存放合作金庫之不實對帳單，以挪用該社資金之弊案。財政部為全國金融機構主管機關，負有穩定金融秩序、健全銀行業務、檢查金融機構、維護金融紀律之職責，對於東港信用合作社長期存有之內部控制及業務經營缺失，未能督促所屬加強查核與輔導，亦未採取積極性之嚇阻措施，以防杜弊端於未然，又對於各項金融管理缺失，並未及早防範，卻待弊端爆發後，方作出亡羊補牢之種種措施，均有失當案，囑仍轉知財政部就退還人數、金額、方式、及其必要性及適法性，提出補充說明見復乙案，業經交據財政部函復補充說明，核尚屬實，復請 查照。

中華民國八十九年七月十二日
台八十九財字第二〇九三七號

行政院函

社予以概括承受並提供財務援助。

查財政部係在接管人指派之接管小組行使該社社員代表大會之職權，並同意概括讓與該社營業及資產負債，而臺灣銀行亦基於該行已對承受對象之經營狀況，做多次審慎分析評估，且與接管人密切協商溝通後，認為可延伸該行服務層面，深入基層鄰里，並具有穩定基層金融秩序、保障存款人權益、避免引發社會問題及維護國家整體經濟利益之社會責任，爰提報董事會通過概括承受之情形下，鑒於概括承受係經雙方意思表示一致，符合民法第三〇五條規定，故依據該社接管人及台灣銀行之申請，核准臺灣銀行概括承受東港鎮信用合作社，而非依銀行法第六十二條行使行政處分權所命令之概括承受。

財政部函

- 一、復 貴院八十九年五月二十三日（八九）院台財字第八九二二〇〇三八〇號函。
- 二、檢附財政部八十九年七月四日台財融字第八九二二九六一三號函影本一份。

院 長 唐 飛

中 華 民 國 八 十 九 年 七 月 四 日
台 財 融 第 八 九 二 二 九 六 一 三 號

主 旨：監察院為調查屏東縣東港鎮信用合作社內部人員挪用資金弊案，函請補充說明退還該社社員股金之人數、金額、方式及其必要性與適法性之案，謹補充如說明。陳請 鑒核。

說 明：

- 一、復 鈞院八十九年六月一日台八十九財第一五九八二號函。
- 二、依據臺灣銀行提供之資料，該行退還東港鎮信用合作社社員股金之相關資料說明如次：
 - (一)退還股金之人數：七、〇〇五人。
 - (二)退還股金之金額：帳列股金新台幣八六、五七五、五五〇元，其中理、監事及經理人十九人持股新台幣一七、二二九、〇〇〇元，不予退還外，其餘新台幣六九、三四六、五五〇元，按股票面額退還。
 - (三)退還股金之方式：依該行所訂「概括承受屏東縣東港鎮信用合作社社員股金發放作業注意事項」辦理，即扣除理、監事及經理人之持股後，按股票面額退還，其發放方式如次：
 - 1.自然人：憑股票、原留印鑑及身分證，由本人親自辦理。
 - 2.法人或中小企業：憑原留印鑑及主管機關核准設立登記之證照辦理。
 - 3.委託申領者，憑填妥之委託書及受託人印鑑、身分證等相關證件辦理。

(四)其必要性與適法性：本案臺灣銀行概括承受東港鎮信用合作社，係經雙方意思表示一致，依民法第三〇五條規定所為之概括承受，而非依銀行法第六十二條行政處分所命令之概括承受。因此，該行是否退還社員股金，屬私法自治事項範圍，依契約自由原則尚無不可。另查臺灣銀行與屏東縣東港鎮信用合作社雙方簽訂之概括承受契約書第四條規定「東港鎮信用合作社社員所認之股金，由臺灣銀行全權處理」。該行並提經八十八年九月十五日第四十五次臨時董事會決議通過按股票面額退還之方式辦理。且該行經衡酌退還股金可避免社員爭議造成社會問題及經營上之困擾，具有穩定基層金融秩序及維護整體經濟利益之功能，爰有其必要性。

部 長 許 嘉 棟

註：經八十九年九月六日監察院財政及經濟委員會第二屆第三十八次會議決議：結案存查。

七、台南縣政府未依規定劃定海岸一定限度內不得私有土地之範圍，經濟部工業局對該地劃設前，即作成可讓售濱南工業區決議未當案

審查委員會：經八十九年一月七日監察院財政及經濟委員會第三屆第二十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部工業局、台南縣政府

貳、案由：．

台南縣政府訂定「台南縣海岸一定限度內不得為私有土地之劃定作業要點」，然於八十六年十二月八日之縣務會議卻決議增加第八點：「經政府專案核准重大計畫，不適用該要點」。顯然為濱南工業區之開發案預設立場，自圖以先完成濱南工業區之編定，再以該工業區區界劃定上開範圍，迂迴脫法。另經濟部工業局於台南縣政府未完成海岸一定範圍不得私有土地劃設前，即作成濱南工業區土地可讓售之決議，均有未當。爰依監察法第二十四條提案糾正，函請行政院轉飭所屬改善見復。

參、事實與理由：

- 一、台南縣政府為劃設海岸一定限度範圍內不得私有之土地範圍，訂定「台南縣海岸一定限度內不得為私有土地之劃定作業要點」，然於八十六年十二月八日之縣務會議卻決議增加第八點：「經政府專案核准重大計畫，不適用該要點」，顯然為濱南工業區之開發案預設立場，殊屬可議：

土地法第十四條規定：「左列土地不得為私有：一、海岸一定限度內之土地。：。」，複查土地法施行法第五條規定：「土地法第十四條第一款至第四款所謂一定限度，由該管市、縣地政機關會同水利主管機關劃定之。」，其中土地法係於十九年六月三十日公佈，土地法施行法則於二十四年四月五日公佈，自該二法公佈迄今，台南縣政府仍未依上開法條規定，劃定海岸一定限度內之不得私有之土地範圍。內政部於八十六年七月廿八日召開「研商為因應本次續辦公地放領查註作業，有關土地法第十四條第一項第一款至第四款『一定限度』如何劃設會議」，會中作成決議略以：「：請各縣市政府迅即就行政轄區內土地全面檢討，劃設上開不得私有之土地，並予以公告」，台南縣政府雖據此於八十六年十一月十四日邀集中央及地方各有關機關共同會商，訂定「台南縣海岸一定限度內不得為私有土地之劃定作業要點」，卻於八十六年十二月八日之縣務會議決議增加第八點：「經政府專案核准重大計畫，不適用該要點」，該府表示此一重大計畫即為濱南工業區，在環境影響評估未通過前不得而知其範圍，即預先設此「濱南工業區條款」殊屬可議。

- 二、工業局於台南縣政府未完成海岸一定範圍不得私有土地劃設前，即作成土地可讓售之決議，顯非允當：

前項劃設作業未完成前，工業局即於八十三年六月十六日邀請國有財產局、台灣省政府建設廳、台南縣政府及台鹽實業股份有限公司等單位進行濱南工業區預定地之現場會勘，並召開「勘察燁隆等企業編定工業區使用國有土地事宜」會議，會中並作成決議略以：「台南縣七股鄉海埔地之國有土地，原則同意由燁隆等企業依促產條例有關規定申請編定為工業區，俟奉行政院核定後，依有關規定辦理土地讓售事宜。

」(詳見經濟部工業局八十三年七月四日工八三五字第○三○三一九號函)，揆之該會議記錄，顯然未將土地法第十四條之規定納入考量，此一情形日後若經地政機關將該工業區之全部或部分土地劃為不得私有之範圍，致興辦工業人基於對前揭會議決議之信賴，則政府與興辦工業人兩造之紛爭將無可避免。工業局未究及此，顯非允當。

三、台南縣政府圖以先編定工業區，再以工業區區界劃定海岸一定限度內不得私有之土地，顯然迂迴脫法：

復查促進產業升級條例施行細則第六十八條規定：「投資開發工業區之公民營事業、興辦工業人或土地所有權人申請核准編定之工業區範圍內公有土地，由各該公有土地管理機關辦理讓售。」是以濱南工業區之開發案而言，若以土地法而論，自有部分土地不得私有，惟若以促進產業升級條例施行細則而言，該工業區之土地卻可讓售，形成行政命令與法律二者顯不相容。經本院於八十八年十一月二十四日約詢工業局、水資源局、台南縣政府等單位，始發現彰化縣之劃設係彰濱工業區先行編定，再以該工業區區界為準，劃設海岸一定限度內不得私有之土地，是以台南縣政府所訂「台南縣海岸一定限度內不得為私有土地之劃定作業要點」第八點之排除條款，顯然意圖循彰濱工業區之模式，為濱南工業區之開發案解套，工業局對上開法令互不相容問題，不思循修法途徑解決，反而縱容地方政府、開發單位敗壞法紀，立下迂迴脫法不良示範，違失之咎甚明。

糾正案復文 行政院函

中華民國八十九年四月十四日
台八十九經字第一〇七五〇號

主旨：貴院函，為台南縣政府訂定「台南縣海岸一定限度內不得為私有土地之劃定作業要點」，然於八十六年

說明：

- 一、復貴院八十九年一月十二日（八九）院台財字第八九二二〇〇〇二五號函。
- 二、檢附經濟部會同有關機關對本案之辦理情形一份。

院 長 蕭 萬 長

經濟部會同有關機關對本案之辦理情形：

- 一、有關台南縣政府訂定「台南縣海岸一定限度內不得為私有土地之劃定作業要點」，然於八十六年十二月八日之縣務會議，卻決議增加第八點「經政府專案核准重大計畫，不適用該要點」，顯然為濱南工業區之開發案預設立場，且圖以先完成濱南工業區之編定，再以該工業區區界劃定上開範圍，迂迴脫法一節：
按經濟部前於八十九年二月九日以經八九工字第〇八九八九〇〇九二〇號函請內政部及台南縣政府研處，內政部函復略以：「依土地法施行法第五條規定，土地法第十四條第一款至第四款所謂海岸一定限度內之土地劃定，係屬縣市政府之職權。」，另台南縣政府函復略以：「已於八十九年元月二十六日簽奉縣長核可將上開要點修正，原第八點刪除，原第九點改為第八點以八十九年地權字第一七四四八號函刊登縣長公報，並補劃定與濱南工業區計劃用地有關海岸一定限度內不得為私有土地之範圍手續中」。
- 二、有關經濟部工業局於台南縣政府未完成海岸一定範圍不得私有土地劃設前，即作成濱南工業區土地可讓售決議一節：

十二月八日之縣務會議，卻決議增加第八點：「經政府專案核准重大計畫，不適用該要點」，顯然為濱南工業區之開發案預設立場，且圖以先完成濱南工業區之編定，再以該工業區區界劃定上開範圍，迂迴脫法。另經濟部工業局於台南縣政府未完成海岸一定範圍不得私有土地劃設前，即作成濱南工業區可讓售之決議，均有未當。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實注意改善見復一案，業經轉據經濟部會同內政部及臺南縣政府辦理具復，復請 查照。

- (一) 經查濱南工業區之開發，係東帝士集團與燁隆集團依促進產業升級條例第二十三條規定申請編定，該工業區範圍內之土地須於完成工業區編定後依相關法令規定辦理取得，即公有土地部分依促進產業升級條例第三十三條規定辦理，私有土地則依促進產業升級條例第二十八條規定，由各該公司逕行洽購。依促進產業升級條例第二十三條第二項規定：「工業主管機關、投資開發工業區之公民營事業、土地所有權人及興辦工業人得依工業區設置方針，勘選一定地區內土地，擬具可行性規劃報告及依環境影響評估法應提送之書件，層送中央工業主管機關轉請中央區域計畫或都市計畫主管機關及中央環境保護主管機關同意，並經經濟部核定後，編定為工業區。」，該工業區申請編定之初即已邀集有關機關及縣市政府勘定工業區之編定範圍，現正循程序辦理審查中。至土地法第十四條所述海岸一定限度範圍如何劃定一節，依行政院五十五年七月一日台內字第四七五五號令規定，可由當地市縣政府會同有關機關就實地情況逕行決定。因此，該工業區申請編定之過程已由縣（市）政府及相關機關就海岸限度及工業區範圍有所決定，故亦不違反土地法第十四條之規定。
- (二) 查八十二年十月二十七日修正促進產業升級條例施行細則第四十一條第二項（現為第五十一條第二項）規定，興辦工業人申請編定工業區使用公有土地時，應先會同各該公有土地管理機關勘察，並提出會勘文件。是以，經濟部工業局前於接獲東帝士及燁隆企業申請編定工業區之書件即於八十三年六月十六日邀請財政部國有財產局、台灣省政府建設廳、台南縣政府及台鹽公司等單位實地勘查，會中國有財產局表示，東帝士及燁隆兩家企業申請編定之工業區範圍內水域及沙洲之國有土地，原則同意由兩企業依法申請編定為工業區，再依規定辦理土地處分。該次實地勘查會議爰決議：台南縣七股鄉海埔地之國有土地原則同意由東帝士及燁隆企業依促進產業升級條例有關規定申請編定為工業區，並俟行政院核定後，自依有關規定辦理土地讓售事宜（按濱南工業區尚未完成編定程序，促進產業升級條例於八十四年一月二十七日修正，編定工業區依照前開條例第二十三條規定，應經經濟部核定，毋需再報行政院核定）。
- (三) 按興辦工業人申請編定工業區，倘區內需使用公有土地時，應先會同各該公有土地管理機關勘察，並作成

會勘紀錄，以作為申請編定工業區之文件。經濟部工業局前開實地勘查會議即於東帝士及燁隆兩家企業申請編定工業區前，會同區內公有土地管理機關勘察所為之會勘紀錄，並非決定區內公有土地讓售之文件；且公有土地之處分，應由各該公有土地管理機關逕依國有財產法等相關規定辦理。

三、檢附內政部八十九年二月二十四日台（八九）內地字第八九〇三八〇一號函（附件一）、台南縣政府八十九年二月二十三日八九府地權字第二九七九二號函（附件二）及經濟部工業局八十三年七月四日工（八三）五字第四二三〇三一九號函（附件三）影本各一份。

註：經八十九年五月三日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十一次會議決議：結案存查。

八、空大辦理教科書及學訊印製過程，涉圖利廠商；又印製數量與實際數差異重大，及辦理教科書印製招標，缺乏蒐集資訊等違失案

審查委員會：經八十九年一月十三日監察院教育及文化、交通及採購二委員會第三屆第六次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立空中大學

貳、案由：．

本案空大辦理教科書及空大學訊印製過程，其印製空大學訊，僅以行政程序同意，即與固定廠商續約，有圖利廠商之嫌；同年度採購案未併案辦理開標；空大、空專學訊之估計印製頁數及數量與實際數發生重大差異，原估計基礎之訂定，有欠周延；辦理教科書印製之公開招標作業，缺乏對相關資訊事前蒐集及事後彙總整理；未依規定使用推動科技研究發展經費，顯有違失，爰依法提出糾正。

參、事實與理由：

甲、事實：

一、案經函請審計部調查後發現：

(一)辦理教科書印製部分。

國立空中大學（以下簡稱空大）教科書印製，係由該校出版中心於學期開始前就新開或重開科目之教科書稿件收齊，預估全書總字數，以單科或數科彙案，簽報校長核定後，交由秘書處辦理招商印製事宜。其處理程序，係依該校報經教育部於八十年七月七日台（八十）總三四七三八號函，准予備查之「國立空中大學營繕工程及購置定製變賣財物實施要點」辦理。其屬新開科目之教科書，依上開實施要點規定，購置定製變賣財物未達新台幣（以下同）五十萬元者，須有二家以上估價單，逕由承辦單位主辦、核價陳核辦理；購置定製變賣財物達五十萬元以上未達二百萬元者，須有二家以上之廠商開具估價單比價；而達二百萬元以上者，應公開招標或比價辦理，並在門首公告五日。另屬重開科目之教科書，則簽報校長核准以議價方式辦理。據審計部所抽查八十七年度之十五個購案，承印商為科藝、匯澤、沈氏、敦繹、友信、建華、永揚及文芳等八家公司，其中匯澤與科藝公司之負責人分別為許賢哲、許賢成；友信與永揚公司之地址及電話號碼相同，似具有相互關係，其他承印商之間無明顯事證為同一家公司。又該校教科書招商印製，以二千本為計價基礎，實際印製數量則按選課人數印製，以八十六學年度為例，上、下學期印製之一一九科教科書中，計六十八科教科書實際印製數量超過二千本，計三十一科教科書實際印製費超過五十萬元。爰此，該校顯有降低計價基礎之印製數量，以分案採購方式規避該校營繕工程及購置定製變賣財物實施要點中所規定，超過一定金額以上之採購，應行公開招標處理程序；且僅與少數固定廠商或具有相互關係之公司議、比價，實非適當。

(二)辦理空大、空專學訊印製部分。

1.空大係自八十學年度開始招商承印空大學訊半月刊暨暑期空大學訊月刊，以公開比價方式辦理，由匯澤

公司以三八七萬四、三〇〇元得標。查其合約書第三點有關「價格計算」，係依原標單（即估價單）所議定之標準計算，即頁數與印製數量增減核實計算（合約書並附有空大學訊印製之計價基礎）。爰此，有關陳訴人質疑八十學年度合約所附估價單與該校計價基礎底價相同乙節，應屬誤解。惟該校八十一學年度至八十五學年度，由承辦單位秘書處以匯澤公司承印空大學訊各項事宜配合良好，簽報校長核准，以原合約單價採續約方式辦理，似有違常理。其中八十四學年度之空大學訊，該校校長已於八十四年七月十九日核准續約，惟於八十五年七月一日始簽訂合約，期間相隔近一年；且自八十四學年度起計價基礎增列信封印製及信封地址列印費，並增加請領分區捆紮作業工資條款。

2. 八十六學年度之空大學訊，預估印製費逾一千萬元，依該校營繕工程及購置定製變賣財物實施要點之規定，應由承辦單位會同請購或使用單位及會計單位監辦，惟查廠商之報價單中並無會計單位監辦人員簽名。八十七學年度之空大學訊，係以公開招標方式辦理，惟其投標方式採當場投遞，經查其中編號七號標之漢大公司，使用非主辦單位提供之標單；編號八號標之匯澤公司使用影印之標單，且除編號二號標之競價單經會計室核章外，其餘七家公司僅有承辦人核章。
3. 八十六學年度空大學訊實際印製費為二、九一二萬六、三九七元，較合約金額一、五五六萬一、九五〇元，增加一、三五六萬四、四四七元，約增加百分之八七・一六，八十七學年度實際印製費為二、六〇九萬六、一二三元，較合約金額二、九八六萬七、七六〇元，減少三七七萬一、六三八元，約減少百分之二二・六三，顯見原估計印製頁數及數量與實際數差異頗大。
4. 該校之空專學訊印製，原由中華電視股份有限公司代理發行，自八十五學年度起收回自辦，於八十五年六月廿八日辦理公開招商比價，計有匯澤、建華及敦鐸等三家公司比價，由匯澤公司以二九六萬五、〇〇〇元，低於底價決標。八十六學年度空專學訊編輯委員會第一次會議決議，同意與匯澤公司續約，並於合約書第十點訂定，該合約自八十六年八月一日起為期一年，期滿若雙方均無異議，視為續約處理之。八十七學年度空大仍與匯澤公司續約。另查該校八十七學年度每期管理費較八十六學年度增加一萬一

、〇二七元。又八十六學年度實際印製費五一八萬六、八九〇元，較合約金額二九六萬五、〇〇〇元，增加二二二萬一、八九〇元，約增加百分之七四・九四；八十七學年度實際印製費四八一萬八、八四九元，較合約金額二二七萬七、四四〇元，增加二五四萬一、四〇九元，約增加百分之二二一・九五，顯見原估計印製頁數及數量與實際數差異頗大。

- 5.另該校於八十八年七月卅日辦理「八十八全及八十九上暨八十九暑空大學訊印製」，採公開招標方式，決標價為二、〇八五萬八、五〇〇元，低於底價之百分之八十，決標價顯有降低情形。又議定之底價為二、九六四萬元，較預算金額二千四百萬元，超出五百餘萬元，顯見底價之議定，亦欠周延。

(三)媒體處購置BBC錄影帶部分。

該校教學媒體處於八十四年五月十二日簽報請購視聽資料帶十五卷，經校長批示後，交由秘書室事務組採購，該項採購案係與科技企業股份有限公司以議價方式辦理，其中購自英國BBC公司拍攝之中文版視聽錄影帶七卷（含酸雨、森林保育、蟹狀星雲、生物圈、蕈類世界、叢林世界、電腦繪圖），每卷一萬五、〇〇〇元（機構版權價），台灣獼猴等七卷，每卷一、〇五〇元，著作權需知一卷三、〇〇〇元，合計一一萬五、三五〇元，優惠價一〇萬四、〇〇〇元。有關陳訴人質疑其價格過高，因DISCOVERY同類產品僅每卷一、〇〇〇元乙節。據悉，該系列錄影帶係由英國BBC公司授權台灣區獨家代理商科技企業股份有限公司發行，為一製作精良，內容豐富充實之錄影帶，且該校具有該節目帶使用之權利。該校教學媒體處為製作教學節目與規劃視聽教學環境，而蒐集、選購各類型視聽影音資料，以作為課程主講老師、媒體委員及導播小組成員等，在進行自製廣播、電視教學節目腳本設計與內容呈現之參考，該等資料並進行電腦建檔及開放校內教職員借閱。另據經費稽核小組召集人表示，稽核委員於八十八年四月二十七日進行年度經費稽核，此一購置案當時並未納入指定稽核事項，檢舉人係依資料清冊所列價格提出質疑。

(四)推動科技研究發展經費使用部分。

空大推動科技發展經費列支各處室及中心辦理檔案管理、社團幹部辦理研習會、選課輔導業務、校長遴選

、協助校務、推動校區修繕工程、代理行政主管而支領主管加給等人員獎勵金，其核定程序尚能依規定循公開作業程序，並經校長提經行政會議通過後發放。惟查行政院核定「國立大學校院推動科技研究發展經費使用要點」第二點第二款：「各項推動科技研究發展經費，限左列用途……，以獎勵推動科技研究發展有『特殊貢獻』之教職員工」之規定，上述獎勵事蹟尚難調符合該要點所規範之「特殊貢獻」條件。爰此，空大於八十八年度（即八十七學年度）「教學研究及訓輔導費用」科目項下列支一二萬元，應予剔除，並修正八十年度決算減列「教學研究及訓輔導費用」科目一二萬元。另於八十七年度（即八十六學年度）列支之三〇萬九、八五〇元應予追繳收回，並修正八十八年度決算，增列「作業外收入—雜項收入」科目三〇萬九、八五〇元，目前審計部業已通知主管機關教育部查照處理。

(五) 質疑會計室拒絕提供會計帳冊，供經費稽核委員會查核部分。

空大原依照「國立空中大學設置條例施行細則」第十九條暨教育部訂頒「公私立大學校院經費稽核委員會實施要點」之規定，訂定「國立空中大學經費稽核委員會組織規程」，並報請教育部於八十一年十一月七日台（八一）社第六二三〇六號函准予備查。依「國立空中大學經費稽核委員會組織規程」第七條規定，該經費稽核委員會可建議會計室提供帳目表冊案卷，但須經校長核准，始得實施調查。經查經費稽核委員會曾於八十八年四月一日通知校長室，將於同年月二十日下午二時，稽核經費事宜，請校長安排接待及提供資料，惟事前並無簽報校長核准由會計室提供相關資料。又依該組織規程第十一條規定，該委員會之各項決議，除簽報校長核定處理外，並得提報校務會議報告。惟查該委員會查核結果之會議紀錄，僅由主任委員核定發文，而未依其組織規程之規定簽報校長核定處理，且會議紀錄所載查核缺失事項，亦未有具體之檢討改善措施及列管追蹤改善情形。另查教育部已於八十三年十一月十日發函各公私立大學校院停止適用「公私立大學校院經費稽核委員會實施要點」，並請各校依大學法相關規定檢討辦理。惟該校未依教育部所要求，重新檢討該校經費稽核委員會之成立或設置事宜，致衍生原訂定之「國立空中大學經費稽核委員會組織規程」是否適用問題。

二、本院於八十八年十一月十八日分別約詢空大校長陳義揚、秘書處處長潘鴻祺及前會計室主任蔡長利，其情

形如後：

- (一)空大教科書招商印製作業係依照「國立空中大學營繕工程及購置定製變賣財物實施要點」規定程序辦理，由於該校學生註冊選課、繳費人數及各開設科目選課人數，通常於開學前半個月方能完成確認；又各學科委員交稿時間不一，而考量教科書之校稿及印刷所需時間，須於每學期開學前六個月完成印製之發包作業，因此對各科教科書印製頁數及本數，皆以預估數量辦理發包。
- (二)為免書籍印刷過量，造成囤積，該校乃依過去各學期所開課程及所修課總人數，計算平均修課人數。以該校每學期開課科目數約四十五至五十科，每學期選課人科次約十萬人科次計算，平均每科教科書數量約為二千本，故取二千本為計價基礎。又部分科目之教科書實際印製數量因選課人數超過二千人，至實際印製費較決標金額為高。
- (三)有關廠商之資格訂定，除依實際需要，視招標金額多寡，訂定廠商資本額，以確保廠商具備履行契約所必須之能力外，凡具有公司執照、營利事業登記證、完稅證明、公會會員證等證件之廠商均可參與投標或議比價。由於參與投標或議比價之各廠商皆為獨立經營之合格廠商，且參與投標時，廠商無需繳交股東名冊，爰無法瞭解少數廠商間是否具有相互關係。
- (四)空大學訊自七十六年創刊起，迄八十年八月止，短短四年半期間，計經歷七家不同廠商承印，由於承印商之更換造成招商作業耗費人力及作業成本不符經濟效益外，更無法掌握服務品質與時效。因此，該校承辦單位對於部分勞務成分較高之外包業務，且於一定金額內之個案，針對以往廠商履行合約之滿意度予以評估後，逕行議價續約，以降低學校經費支出，期能於時效內完成工作。
- (五)空大學訊於八十三學年度以前，由廠商辦理印製工作，另由該校負責信封之印製及名條之列印工作，惟因該校業務日增，基於專業分工原則，自八十三學年度起以議價方式，委請承印空大學訊之廠商代辦。八十六學年度起，為配合郵局大宗郵件分區網紮作業規定，並能獲得郵寄費用相當折扣，爰請廠商代為辦理寄送作業，並增列分區網紮作業費計價項目，廠商須符合郵局作業規定，始可請領該項費用。

- (六)空大學訊自邀稿、編校、印製出版及發行等作業流程需一個月以上，考量發包作業及出刊日期，最少需於三個月前即開始辦理招標作業，故每期實際印製頁數及數量，均僅能以預估方式辦理。又每學期、每學年印製之本數，因學生實際選課人數增加而變動，致合約金額與實際印製金額有所差異。
- (七)空大使用推動科技發展經費，係依照「國立空中大學推動科技研究發展經費使用要點」及「國立空中大學推動科技研究發展經費補助及獎勵標準通則」之規定辦理。為使審查程序更嚴謹，該校特設審查小組，負責所有申請案之審查。而歷年通過之獎勵或補助案件，皆係由各基層單位申請、提出，送交審查小組開會審查，且各次審查紀錄，皆函送各相關單位及與會委員，完全公開及透明化。每一會計年度之剩餘款，係因年度行將終了，無法先召開會議，而先由審查小組授權校長援例辦理，事後再提會追認。
- (八)依「國立空中大學經費稽核委員會組織規程」之規定，經費稽核委員會可依程序呈請校長批示後，請會計室提供相關帳冊。由於該校經費稽核委員會未依程序辦理，且以個人名義要求該校會計室提供相關會計帳冊備查，爰該校會計室並未提供。

乙、理由：

本件國立空中大學（以下簡稱空大）辦理教科書及空大學訊之印製過程，涉嫌圖利廠商等情乙案，經本院調查結果，空大在辦理過程中，確有疏失，茲將其違失之處說明如下：

一、印製空大學訊，僅以行政程序同意，即與固定廠商續約，有圖利廠商之嫌。

空大八十一學年度至八十五學年度，由承辦單位秘書處以匯澤公司承印空大學訊各項事宜配合良好，簽報校長核准，以原合約單價採續約方式辦理，惟實際上合約金額仍受印製頁數與數量不同，而有所變動，是以應逐年按公開招商規定辦理招商印製作業。爰此，空大僅以行政程序同意後，即與匯澤公司續約之做法，有圖利廠商之嫌。

二、同年度採購案未併案辦理開標。

依「國立空中大學營繕工程及購置定製變賣財物實施要點」規定，購置定製變賣財物未達新台幣（以

下同)五十萬元者，須有二家以上估價單，逕由承辦單位主辦、核價陳核辦理；購置定製變賣財物達五十萬元以上未達二百萬元者，須有二家以上之廠商開具估價單比價；而達二百萬元以上者，應公開招標或比價辦理，並在門首公告五日。查空大在辦理教科書招商印製，係以二千本為計價基礎，實際印製數量則按選課人數印製。以八十六學年度為例，上、下學期印製之一一九科教科書中，計六十八科教科書實際印製數量超過二千本，計三十一科教科書實際印製費超過五十萬元。爰此，該校顯有降低計價基礎之印製數量，以分案採購方式規避該校營繕工程及購置定製變賣財物實施要點中所規定，超過一定金額以上之採購，應行公開招標處理程序，核有不當。

三、空大、空專學訊之估計印製頁數及數量與實際數發生重大差異，原估計基礎之訂定，有欠周延。

查八十六學年度空大學訊實際印製費為二、九一二萬六、三九七元，較合約金額一、五五六萬一、九五〇元，增加一、三五六萬四、四四七元，約增加百分之八七．一六，八十七學年度實際印製費為二、六〇九萬六、一二二元，較合約金額二、九八六萬七、七六〇元，減少三七七萬一、六三八元，約減少百分之二二．六三，原估計印製頁數及數量與實際數差異頗大。又空專學訊之印製，八十六學年度實際印製費五一八萬六、八九〇元，較合約金額二九六萬五、〇〇〇元，增加二三二萬一、八九〇元，約增加百分之七四．九四；八十七學年度實際印製費四八一萬八、八四九元，較合約金額二二七萬七、四四〇元，增加二五四萬一、四〇九元，約增加百分之二一一．九五，亦發生原估計印製頁數及數量與實際數重大差異情形，空大對於訂定該校印製空大、空專學訊之原估計基礎，有欠周延。

四、辦理教科書印製之公開招標作業，缺乏對相關資訊事前蒐集及事後彙總整理。

經審計部抽查空大八十六學年度教科書招商印製之十五個購案，承印商分別為科藝、匯澤、沈氏、敦繹、友信、建華、永揚及文芳等八家公司，其中匯澤與科藝公司之負責人分別為許賢哲、許賢成；友信與永揚公司之地址及電話號碼皆相同，該校卻疏未發現，顯見空大在辦理教科書印製之公開招標作業，缺乏對相關資訊事前蒐集及事後彙總整理。

三日八九空大校字第〇八九〇一〇〇〇二五號函查復，該校檢討改進情形敘述如次：

- (一) 印製空大學訊，僅以行政程序同意，即與固定廠商續約，有圖利廠商之嫌乙節：

空大學訊未於每年辦理公開招標逕與原廠商續約，係因學生反應及印製作業品質等因素所做之行政考量，在程序上或有瑕疵，此亦由於承辦單位人事異動頻繁（五任處長，三任組長異動），承辦人員及主管對相關法令未能深入瞭解，致以續約權宜處理，然尚無圖利廠商之意，亦無任何涉及不法利益情事。該校改進情形：現行辦理教科書、空大學訊及空專學訊印製，悉依政府採購法及其施行細則與相關子法之規定辦理。

- (二) 同年度採購案未併案辦理開標乙節：

以往該校教科書採購未併案辦理，係基於教學及行政實務需求之作業程序，尚無意規避「營繕工程及購置定製變賣財物實施要點」之規定。該校改進情形：已自八十八學年度上學期起，每學期於教科書書稿全部收齊後，再依政府採購法之相關規定，公開上網一次辦理招標。

- (三) 空大、空專學訊之估計印製頁數及數量，與實際數發生重大差異，原估計基礎之訂定，有欠周延乙節：

空大及空專學訊因預估數與實際數有落差，致有未符應現象。該校改進情形：數量方面，於招標時改為參考前學期學生註冊人數及預估新生註冊人數，作為印製預估數。頁數方面，合理預估每期頁數，並妥慎管制及分配稿源，避免篇幅異動過大。

- (四) 辦理教科書印製之公開招標作業，缺乏對相關資訊事前蒐集及事後彙總整理乙節：

招標時無法瞭解各廠商是否具有相互關係。該校改進情形：現行辦理採購訂定投標廠商資格，悉依「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第二、三、四條之規定辦理審查；如有政府採購法第一百零三條第一項規定之情形，亦不得參加投標或作為決標對象或分包廠商。

- (五) 未依規定使用推動科技研究發展經費：

係依該校先前行政會議通過之「國立空中大學推動科技研究發展經費使用要點」及「國立空中大學

推動科技研究發展經費補助及獎勵標準通則」辦理。過程尚稱完全公開及透明化。本案係為獎助基層同仁任勞任怨與優異之工作表現，無圖利或不法情事。該校改進情形：為求妥適，已責成專案小組遵照審計部指示，檢討修正上述使用要點，並經八十八年九月及十月份之行政會議討論與修正通過，且將該新修正之使用要點報送本部，爾後當依照新修正之要點辦理。

三、檢送本案國立空中大學檢討改進情形（詳如附件）乙份。

部 長 楊 朝 祥

註：經八十九年四月十三日監察院教育及文化、交通及採購二委員會第二屆第八次聯席會議決議：結案存查。

九、教育部對師資培育缺乏整體規劃，未落實公費生畢業後自願至偏遠學校服務規定，及分發作業規劃不當，影響教師調任機會違失案

審查委員會：經八十九年一月十三日監察院教育及文化委員會第三屆第十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：．

為教育部對師資培育缺乏整體規劃、公費師資供需失衡、復未落實公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠地區學校服務之規定，及分發作業規劃不當，影響現職教師調任機會，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、師資培育缺乏整體規劃、公費師資供需失衡：

按師範教育法八十三年二月七日修改為師資培育法，其重點為：一、師資培育管道多元化（第四、六、七條規定），將原僅限由師範校院培育師資之規定，修正放寬至設有教育院系所或教育學程之大學校院均可培育。二、建立教師資格檢定制（第八條規定），即初檢及格者取得實習教師資格，經實習一年及複檢合格者，始能取得合格教師資格。三、公自費並行（第十一條規定），將「給予公費為原則」之師資培育政策，改變為「師資培育以自費為主」，兼採公費及助學金等方式實施，並規定公費生以「就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠或特殊地區學校服務學生為原則」。

依據師資培育法施行細則第七條規定，公費師資培育由教育部研訂計畫定期檢討實施，各師資培育機構應依各級主管教育行政機關定期調查推估之師資類科不足狀況及教育部所訂計畫，研訂師資類科不足之學系及公費生培育名額，報請教育部核定。至所稱偏遠或特殊地區學校，由各級主管教育行政機關認定後，報請教育部備查。此外教育部並訂有師資培育自費、公費及助學金實施辦法，依該辦法第六條及第十二條規定：公費生於受領公費時，應填具自願書及保證書，以履行服務義務，各校公費生名冊應報教育部備查，公費項目包含學雜費、書籍費、制服費、住宿費、生活津貼、教育實習參觀等費用，由教育部編列預算支應。公費生取得教師證書後，由各級主管教育行政機關依各縣市及直轄市教師缺額，分發至偏遠或特殊或師資不足類科學校服務。

教育部中等教育司（以下簡稱中教司）每年對各師範校院公費生名額之核給，關係到五年後之師資需求狀況及公費生之分發，理應參照各級主管教育行政機關調查推估師資類科不足狀況，並建立精確之審核標準，然查該部既未研訂師資培育計畫，每年公費生名額之核給亦無明確之審核標準，多係依會議決議結果、或由承辦單位援例簽核。如八十三學年度公費名額，係適用新制師資培育法之第一年，於本（八十八）年分發，該部於八十三年五月十四日邀集師範校院長開會決議：「按八十四會計年度核定各校院公費生預算額度核給」，八十四至八十六學年度之公費生名額均援例依師範校院長會議決議核給。至八十七學年

度起鑑於公費生分發日後將有問題，始依師資培育法師資培育以自費為主之精神，參考省（市）政府教育廳（局）調查推估之師資缺額，及上一年度核定公費生名額，簽擬逐年遞減，核給二三一三名；八十八學年度，二十五縣（市）及省教育廳填列之需求，分析公費生之需求為五三六名，雖中教司第三科（負責公費生分發業務）之意見為：「依師資培育法規定，師資培育以自費為主兼採公費及助學金等方式實施。公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠或特殊地區學校服務學生為原則，為符上開精神及意旨，本案建議除原住民、離島鄉、金馬等保送生核給公費外，餘均為自費」，惟中教司第一科（負責公費生培育業務）仍簽擬：「為維持照顧清寒子弟及師範教育之傳統精神，且參酌現行法令之規定……」經核定八十八學年度師範校院公費生名額計一八九三名，為預估需求數之三倍。

綜上可見教育部自師資培育法公布實施後，對公費師資培育計畫之訂定、培育、類科不足師資推估之認定，均未因師資培育制度之重大變革，而積極調整因應，致本（八十八）年首批畢業之合格公費生分發，即面臨供過於求、分發不易之窘態，並將持續面臨公費生分發缺額難覓之考驗與挑戰。該部公費生之培育規劃作業及相關規定，顯有疏漏，允宜檢討修正及早擬訂因應措施。

二、未落實公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠地區學校服務之規定：

- (一)按師資培育法第十一條規定：「師資培育以自費為主，兼採公費及助學金等方式實施。公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠或特殊地區學校服務學生為原則。」、同法施行細則第七條第一項前段規定：「師資培育採公費者，應依本法第十一條第二項之原則，由教育部研訂計畫，並定期檢討實施之。」、另師資培育自費、公費及助學金實施辦法第二條、第十二條分別規定：「本辦法所稱公費生，係指：就讀師資類科不足之學系，或畢業後自願分發至偏遠或特殊地區學校服務享有師資培育公費待遇之學生」，「公費生取得教師證書後，由各級主管教育行政機關依各縣市及直轄市教師缺額，分發至偏遠或特殊地區或師資不足類科學校服務。」，對公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業自願至偏遠或特殊地區學校服務學生為原則規定甚詳，該部並訂定偏遠或特殊地區學校校長暨教師資格標準，據本院約詢該部人員

提供之資料顯示，台北市、高雄市並無偏遠或特殊地區學校，台灣省各縣市偏遠及特殊地區小學，偏遠學校共有六〇〇校，特殊偏遠學校共有一二四校，國中部分則有偏遠學校共有一八七校，特殊偏遠學校二十三校，多分佈在花蓮、台東、澎湖、嘉義、高雄等縣，而五個省轄市中均無特殊偏遠學校，只有極少數的偏遠學校。如基隆市中、小學各二校，新竹市小學二校、國中一校，台中市小學五校、國中一校，台南市小學七校、國中一校，嘉義市小學二校、國中一校。

(二)教育部為本(八十八)年度公費生順利分發，自八十七年十月一日起即多次邀集省(市)政府教育廳(局)代表、各縣(市)政府教育局長及師資培育機構代表召開會議研商公費生分發相關事宜，並於八十八年三月十日以台(八八)師(三)字第八八〇二四二九三號訂頒公費合格教師分發原則、及分發服務日程表據以實施。依前揭分發原則第四點略以：「中等學校職業類科公費合格教師，以分發至職業學校服務為原則，由教育部依國立、省立、直轄市立高職班級數，按比例分配名額至各主管教育行政機關，中等學校非職業類科公費合格教師，以分發至國中服務為原則；國民中、小學及幼稚園公費合格教師，均由教育部依直轄市及縣市所屬學校班級數，按比例分配名額至各主管教育行政機關，再由各主管教育行政機關參據教師需求、分數及志願分發至各校服務」。據此分發原則，八十八年公費合格教師(總人數為二九二六人)，分發在台北市、高雄市及五個省轄市人數共有八五八人，占總人數二九.三%。

國小部分：分發總人數一七五五人，直轄市三〇〇人，占二七.一%(台北市二〇八人、高雄市九二人)省轄市一六八人，占九.六%(基隆市二七人、新竹市二七人、台中市七一人、嘉義市一四人、台南市二九人)，二者共計四六八人，占二六.七%。

中等學校部分：分發總人數九九五，直轄市二〇二人，占分發總人數二〇.三%(台北市一三〇人、高雄市七二人)，省轄市一三〇人，占二三.一%(基隆市一六人、新竹市一七人、台中市四四人、嘉義市一四人、台南市三九人)，二者共計三三二人，占三三.四%。

職業學校部分：分發總人數一七六(實際需求缺額為九二人，超額分發八四人)，國立學校本島地區二

人、國立學校金馬地區二人、台灣省政府教育廳一三二人。直轄市四十人，占二二・二%（台北市二七人、高雄市一三人）。

經查該部事前未妥訂公費師資培育計畫，致造成公費生之培育與實際需求產生嚴重落差，師資培育供需失衡外，又該部所訂依直轄市及縣市所屬學校班級數按比例分配名額之原則，亦造成台北、高雄二直轄市並非偏遠或特殊地區，五個省轄市亦多屬交通便利之都會區，竟分發將近三分之一之公費生，凡此皆與首揭師資培育法第十一條第二項、師資培育法施行細則第七條、及「師資培育自費、公費及助學金實施辦法」第二條及第十二條等規定未合，核有未當。

三、公費生分發作業規劃不當，影響現職教師調任、合格教師任教機會

按前台灣省政府教育廳因考量現職教師結婚、家庭因素等需求，在不影響全省教師缺額總數之前提下，每年均提供現職教師調任之服務，台閩地區教師之分發介聘等作業依序為：每年六月中旬辦理縣內調動，七月初辦理縣外介聘，由全省二十一個縣市成立「聯合介聘委員會」，以電腦作業公開辦理教師介聘，調動之方式計有單調、雙調、三角調、多角調動等方式，每年七月十日辦理師範生分發，七月中下旬辦理合格教師甄試，至七月底由各縣市政府辦理代課教師甄試。

查教育部為使公費生順利分發起見，於本（八十八）年三月十日以台（八八）師（三）字第八八〇二四二九三號函頒「公費合格教師分發原則」，除要求各級主管教育行政機關提供現缺保留分發公費生外，並訂定「八十八年度公費合格教師分發服務作業日程表」，各主管教育行政機關須於五月三十一日前通知公費合格教師參加分發作業，六月十日前分發至所屬學校及通知公費合格教師至各校報到，致產生全省教師之現缺均由公費生先行占缺，且本應分發至偏遠地區之公費生多分發至都會區，不惟違反師資培育法第十一條第二項「公費生以就讀師資類科不足學系或畢業後自願到偏遠或特殊地區學校服務學生為原則」之規定，並因而使現職合格教師（多為以前分發至各地服務之公費生，且服務滿四學期者）調任機會喪失，影響現職教師權益及士氣，核其分發作業難謂無疏失。

綜上所述，教育部負有整體師資培育政策規劃、研訂公費師資培育計畫、核定公費生培育名額、偏遠或特殊地區學校核備，及公費生之分發等責任。然該部於本屆公費生名額事前即未妥訂公費師資培育計畫，復為解決公費生之分發，訂定「八十八年度公費生之分發原則」，將公費生之分發依「直轄市及縣市所屬學校班級數按比例分配名額至各主管教育行政機關」，致台北、高雄二直轄市及五個省轄市等交通便利之都會區，竟分發將近三分之一之公費生，顯與師資培育法「公費生以就讀師資類科不足學系或畢業後自願到偏遠或特殊地區學校服務學生為原則」之規定不合。另因作業不當，將公費生分發及報到提早在現職教師介聘作業之前，造成現職合格教師調任機會喪失，及偏遠學校分不到公費生之情形，核有違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬切實檢討改善見復。

糾正案復文 行政院函

中華民國八十九年三月二十日
台八十九教字第○八一○五號

主旨：貴院函，為教育部對師資培育缺乏整體規劃、公費師資供需失衡，復未落實公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠地區學校服務之規定，及分發作業規劃不當，影響現職教師調任機會，核有違失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，業經交據教育部函報辦理情形，經核尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年二月二十日（八九）院台教字第八九二四○○○二一號函。
- 二、檢附本案辦理情形一份。

院 長 蕭 萬 長

本案辦理情形

一、關於師資培育缺乏整體規劃、公費師資供需失衡部分：

師資培育法自八十三年二月七日修正公布迄今，教育部均秉持該法師資培育管道開放多元之精神，核准各大學申請設立教育系、所及各類教育學程，且配合教師法中對於教師之遴聘權下放學校教師評審委員會之規定，提供充裕的合格師資以供各校教師評審委員會遴選，亦為政府責無旁貸的職責，惟為兼顧師資培育開放多元後對師範校院角色功能及學校發展之衝擊，加以師資培育法於八十三年二月七日修正公布，而其施行細則係於八十四年二月二十二日發布。是以，八十三學年度公費生名額之核給未依地方政府之實際需求而係以當年度預算額度發給，有其不得不然之考量。八十四至八十八學年度，在教師聘任權下放各中、小學校、社會快速變遷教師缺額掌握不易、及協助師範校院因應師資培育多元化衝擊之政策考量下，雖未落實師資培育法施行細則第七條有關公費生核給之規定，惟已逐年遞減公費生之人數。針對上開缺失，教育部之改善情形如下：

- (一) 八十九學年度公費生名額之核給，除審酌往年公費生之核定人數外，並確實參考直轄市、縣（市）實際調查推估數額辦理，以避免發生公費生培育後，發生分發困難之窘境。
- (二) 積極研擬公費生培育計畫，以落實師資培育法施行細則第七條之規定，並做為核定年度公費生名額之依據，本項工作預定於八十九年六月底前完成，以配合九十學年度之公費生核定及年度預算編列之作業。
- (三) 針對以往公費生制度窒礙難行之處，研修師資培育法，除延續以往以自費為主，兼採公費及助學金方式實施之原則外，刪除公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠或特殊地區學校服務學生為原則之規定，惟為落實公費生之權利與義務，則於該法中明定其應接受分發服務之義務，以使公費生制度在師資培育以自費為主之前提下，保留有彈性因應師資需求之調節機制。

二、關於未落實公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠或特殊地區學校服務之規定部分：

- (一)查「師資培育法」、「師資培育法施行細則」、「師資培育自費公費及助學金實施辦法」規定，公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠或特殊地區學校服務學生為原則。公費生取得教師證書後，由各級主管教育行政機關依各縣（市）及直轄市教師缺額，分發至偏遠或特殊地區或師資不足類科學校服務。至所稱偏遠或特殊地區學校，係由各級主管教育行政機關認定後，報教育部備查。
- (二)教育部為瞭解各級主管教育行政機關所需師資類科不足之公費合格教師需求，自八十七年十月一日起即邀集各直轄市政府教育局、各縣（市）政府及師資培育機構召開分發相關事宜會議，及早規劃分發作業，俾利因應新制第一屆公費合格教師之分發，並訂定「公費合格教師分發原則」以為依據。查「公費合格教師分發原則」第四點規定略以，公費合格教師之分發，應參酌各階段、類別師資需求名額、中小學班級數及成績T分數、志願等，分發至各主管教育行政機關，並以一次為限。故為瞭解教師缺額情況，教育部先後於八十八年一月八日及八十八年三月二十二日函請各級主管教育行政機關查報教師缺額，做為公費合格教師分發之參考，並多次召開會議確認各級主管教育行政機關所屬學校教師缺額。
- (三)為使八十九年度公費合格教師分發能確實符合各級主管教育行政機關實際需求，教育部於八十八年十二月十日函請各級主管教育行政機關瞭解所屬學校教師缺額狀況，並將邀集各相關單位陸續召開相關會議，以減低八十八年度分發之缺憾。

三、關於公費生分發作業規劃不當，影響現職教師調任、合格教師任教機會部分：

- (一)為避免再有八十八年度公費生分發之缺憾，教育部於八十八年十一月九日邀集各直轄市政府教育局、各縣（市）政府及師資培育機構召開「研商八十九年度公費合格教師分發相關事宜第一次協調會議」，修正「公費合格教師分發原則」及作業日程表，以避免影響現職教師調任、合格教師任教機會。
- (二)又為確使公費生分發不致影響現職教師調任、合格教師任教機會，教育部於八十九年一月十八日邀集相關單位代表，召開「八十九年度公費合格教師分發與教師介聘作業流程協調會議」，會中決議：經教育部國

教司、中部辦公室與直轄市、各縣（市）政府協調，預訂於七月四日至六日完成公立中小學及幼稚園教師介聘作業後，再由各級主管教育行政機關完成八十九年度分發公費合格教師至各所屬學校作業。故教育部在重視現職教師調任、合格教師任教機會原則下，已協調相關單位妥善安排，當不致損其權益。

行政院 函

中華民國八十九年五月廿三日
台八十九教字第一四六九二號

主旨：貴院函，為本院函復 貴院前糾正教育部，對師資培育缺乏整體規劃、公費師資供需失衡，復未落實公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠地區學校服務之規定，及分發作業規劃不當，影響現職教師調任機會，核有違失，請轉飭所屬切實檢討改善見復案，檢附審核意見，囑說明見復一案，業經交據教育部函報辦理情形，經核尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年四月十八日（八九）院台教字第八九二四〇〇一四八號函。
- 二、檢附本案辦理情形、公費合格教師分發原則、八十九年度公費合格教師分發服務作業日程表各一份。

院長 唐 飛

本案辦理情形：

- 一、建置師資供需情形資訊系統，期使師資培育供需均衡：教育部於八十七學年度委託中華民國全國教育會建置「高級中等以下學校暨幼稚園師資供需全球資訊系統」，並於八十九年四月十一日完成初步系統架構後開始運作，提供全國高級中等以下暨幼稚園學校教師缺額狀況，並提供教師上網查詢及應徵教職。本年度

將新增系統功能，提供全國各師資培育機構登錄師資培育資料，以及高級中等以下學校暨幼稚園預估五年內教師出缺狀況，以更有效掌握師資需求面及供給面，使師資培育更符合實際需要。

- 二、公費師資培育之名額，依各縣市實際需求決定之；培育公費師資之目的，在於解決部分縣市師資不足問題，促進教師高流動地區之師資安定，並鼓勵優秀學生從事教育工作。教育部所擬師資培育法修正草案有關公費生之條文修正為「師資培育以自費為主，兼採公費及助學金方式實施；公費與助學金之數額及公費生之公費受領年限、應訂定契約之內容、應履行之義務、違反義務之處理及分發服務事宜，由中央主管機關訂定辦法實施之。」刪除原條文「公費生以就讀師資類科不足之學系或畢業後自願至偏遠或特殊地區學校服務為原則」等文字，實乃「師資類科不足」之界定有其困難，且部分非偏遠地區師資亦相當難覓，同時特殊地區之界定模糊，故考量實際而予以刪除。所修訂條文授權另訂辦法加以規範相關事項，並未排除公費生以就讀師資類科不足之學系或公費生畢業自願至偏遠地區學校服務等之精神。教育部刻正研訂「高級中等以下學校師資公費生師資培育計畫」，公費生之名額將以各縣市實際調查需求核給，公費生畢業必須以成績及志願分發至提報缺額之縣市，以使公費生培育與需求相結合，解決當前公費生分發不易之問題，並解決部分縣市師資不足之現象。公費生享有公費，除接受分發之義務外，尚有服一定年限等義務，其辦法將俟師資培育法修正公布後另行訂定。

註：經八十九年六月十五日監察院教育及文化委員會第三屆第二十次會議決議：結案存查。

十、台北市政府教育局濫用行政裁量權，任意對人民增加法律所無之限制，且未適當處置私立學校董事間長期紛爭違失案

審查委員會：經八十九年一月十三日監察院教育及文化委員會第三屆第十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府教育局

貳、案由：．

台北市政府教育局濫用行政裁量權，任意對人民增加法律所無之限制，其行政行為違反法定程序，不符依法行政之原則，另針對私立學校董事間長期紛爭，未能善盡監督責任，施以適當之處置，以杜紛爭，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、台北市政府教育局就私立學校董事暨董事長之遲延核轉法院辦理變更登記一節，有所違失：

(一)台北市政府教育局無正當理由，扣留財團法人台北市私立復興國民中小學第七屆董事暨董事長名冊，拒不核轉管轄法院辦理變更登記，其行政行為不當：

1.依訴願法第二十三條規定：「原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止。但原行政處分機關或受理訴願機關，必要時得依職權或依訴願人之聲請，停止其執行。」，行政法院七十六年度判字第四八八號判決略以：「按原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止，行政訴訟法第十二條前段定有明文。同條但書雖規定行政法院或為處分或決定之機關得依職權或依原告之請求停止之。但停止執行，應以有必要情形時為限，所謂必要情形，係指因執行將受難於回復之損害等情形而言。……。」（行政法院三十二年裁字第二七號、四十五年裁字第十三號判例同其意旨），此雖係針對行政訴訟法第十二條之停止執行作說明，於訴願法第二十三條應為同一解釋；另行政法院七十八年度判字第三四三號判決略以：「……按定有代表法人之董事者，其姓名，為財團設立登記時，應登記之事項，民法第六十一條第一項第七款定有明文。若該董事有變更時，應為變更登記（法人及夫妻財產制契約登記規則第二十七條第一項暨法院辦理財團法人登記注意事項四參照），如不為變更登記者，不得以其事項對抗第三人（民法第三十一條參照）。是依上開規定，就代表法人之董事所為之變更登記，僅為對抗要件，而非生效要件。換言之，代表法人之董事有無變更，應視是否已經依法變更選任而定之，如係經合法變更選任為代表法人之董事者，於變更選任時，即成為該法人之代表人，而非於變更登記時，始成為該法人之代表人，故縱未為變更登記，亦僅生不得對抗第三人之效力而已……。」，故財團法人之董事暨董事長如有變更選任，其變更登記乃對抗要件，僅屬非經登記不得對抗善意第三人，並不影響其私法上之效力，但行政機關若因行使公權力失當，無故延宕相關登記流程，致使人民於主張私權時，遭遇對抗要件欠缺之困難，即不得謂無違失，先予敘明。

2.查本案台北市政府教育局（以下簡稱教育局）分別就財團法人台北市私立復興國民中小學（以下簡稱復

興中小學）重新提報之第六屆第六次董事會議紀錄暨第七屆董事名冊（八十八年一月十四日，北市教二字第八七二二七三七一八〇〇號函）、改選李尹緒瑛為第七屆董事長一案（八十八年二月八日，北市教二字第八八二〇六四九三〇〇號函）均准予備查，並請其依私立學校法第三十八條第二項及同法施行細則第二十七條第三項規定，辦理財團法人變更登記，惟因中華民國婦女聯合會台北市分會（代表人夏黃新平）不服教育局上開行政處分，向台北市政府訴願審議委員會提起訴願，並於八十八年二月二十五日行文教育局，請求該局勿准核轉復興中小學第七屆董事及董事長變更登記之申請，該局即以「為兼顧訴願人及既已選出之董事權益」為由，通知該校將核轉法院辦理法人變更登記一案延後再議，教育局之本件承辦人於接受本院約詢時表示，該局係基於訴願法第二十三條必要性之考量，始不為核轉，該局承辦科長並進一步表示，為避免核轉變更登記後，該校疑將據以購買與第七屆董事長有利害關係之私人土地，造成「難以回復之損害」云云，按何種情形始符訴願法第二十三條所稱之必要情事，得以停止原處分之執行，雖係由行政處分機關斟酌具體實際情況判斷，惟行政機關於此裁量權之行使，仍應符合依法行政之要求，不得違背法律授權之目的，或出於不相關之動機，形成濫用裁量權之情形。本案依上揭法律規定及實務見解，財團法人之董事暨董事長倘經合法變更選任，除有撤銷董事會決議之確定判決外，縱尚未經主管機關辦妥變更登記，仍生變更之私法上效力，是否另向主管登記機關為變更登記，並不影響其既存之效力，故教育局即使核轉法院辦理復興中小學第七屆董事暨董事長之法人變更登記，亦不發生將受難於回復之損害等情形，本案自顯無停止之必要。縱參酌八十七年十月二十八日修正公布而未施行之訴願法第九十三條第一、二項規定：「原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止。原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行。」之同一法理，亦難認本案教育局停止核轉行為係屬必要。至於該局承辦科長以無關本案之購地事宜，作為對於「難以回復之損害」之判斷依據，尤屬出於不相關之動機，對於法律之解

釋發生嚴重誤解，且事出傳聞臆測，濫用裁量權限情至明顯，故該局以本案具訴願法第二十三條之必要性為由，執意不為核轉法院辦理復興中小學第七屆董事暨董事長之變更登記，其處分顯然不當。

(二)教育局無正當理由抑留公文，越權未依法定程序轉送權責管轄機關，其行政行為顯然違法：

1.依私立學校法第三十八條第二項規定：「董事長、董事之改選、補選及其他重要事項之變更，應送經主管教育行政機關核轉該管法院辦理變更登記。」；私立學校法施行細則第二十八條規定：「主管教育行政機關對私立學校辦理財團法人設立登記及變更登記所送之表冊文件，應詳加審核。其與核定之原案相符者，經認可驗印後，轉送該管地方法院辦理，並以副本分別通知原申請學校董事會及學校；經審核不符者，應即通知補正。」，據此，私立學校辦理財團法人變更登記所送之表冊文件，如經審查與核定之原案相符，於認可驗印後，應轉送該管地方法院辦理變更登記，亦即凡本條規定之特定構成要件事實存在，行政機關即應為轉送之行為，行政機關對此並無任何裁量權可言。另參照法人及夫妻財產制契約登記規則第六條規定：「聲請不合程式或有其他欠缺而可以補正者，應於收案後三日內酌定期間，命其補正，10。」，故聲請變更登記之程式是否合法，係法院之職權，由地方法院登記處審認，併予說明。

2.查八十八年九月一日，台北市政府訴願審議委員會駁回訴願人中華民國婦女聯合會台北市分會代表人夏黃新平之聲請（八十八年府訴字第八八〇一八二四九〇〇號決定書），同月二十九日，復興中小學再次請求教育局依私立學校法第三十八條規定，核轉法院辦理該校第七屆董事暨董事長之變更登記案，教育局於同年十月十一日函復該校（北市教二字第八八二六四六四六〇〇號函），其內容略以：「10.前揭訴願業經本府八十八年九月一日府訴字第八八〇一八二四九〇〇號決定書，決定主文為：訴願駁回，本局依法應核轉貴校第七屆董事會辦理財團法人變更登記。惟依據本局八十七年四月二十七日北市教二字第八七二二三四〇一〇〇號函意旨，貴會辦理第六屆董事長變更登記聲請書，漏列當然董事夏黃新平女士及其印鑑，請貴會查明予以補正；另本案應請貴會俟本局核備第六屆補選之董事後，一併辦理財團法人變更登記，並請依私立學校法施行細則第十六條第三款及第二十條之規定辦理（舊法）。經查貴校第六

屆董事及董事長補選後迄未辦理法人變更登記，為使程序完備，避免爭議，請將第六屆及第七屆董事會名冊一併陳報本局核轉台北地方法院辦理變更登記。：」，本件承辦人於接受本院約詢時表示，復興中小學檢附辦理財團法人第七屆董事暨董事長變更登記之資料與之前經該局准予備查之資料完全相符，承辦科長則表示，行政法院既已確認中華民國婦女聯合會台北市分會（代表人夏黃新平）為復興中小學當然董事之地位，實不解教育局命復興中小學補正該校第六屆董事長變更登記聲請書中漏列當然董事之部分，並請其將第六屆及第七屆董事會名冊一併陳報核轉之要求，該校何以不從？按法治國家之理念下，「依法行政」為行政機關行為時應遵守之基本原則，行政機關之行政行為應受法之拘束，行使職權時，應注意符合法規範之標準。復興中小學檢附教育局辦理變更登記之法人登記聲請書暨相關附件，既經該局審認與前所准予備查之原案相符，依前開私立學校法施行細則第二十八條之規定即應轉送法院，惟該局明知第六屆董事任期早已屆滿，且已於北市教二字第八八二六四六四六〇〇號函中明示訴願駁回，依法應為轉送，竟仍命復興中小學補正第六屆董事長變更登記聲請書漏列之部分，並請其俟該局核備第六屆補選之董事後，將第六屆及第七屆董事長名冊一併陳報該局，始為轉送，教育局此等行政行為，不僅違反上揭私立學校法施行細則第二十八條之法定行政程序，任意增加法律所無之限制，其逕代法院先期介入審查法人變更登記之程序是否合法，尤屬無故侵越該管司法機關之非訟審查範圍，嚴重影響人民之權益，其行政行為顯然違反法治國家依法行政與憲政分權之原則。至於復興中小學未依私立學校法暨其施行細則之規定，辦理第六屆董事長辦理法人變更登記之相關程序，該局得另依相關法令之規定予以酌處，併予敘明。

二、台北市政府教育局對復興中小學之監督責任，尚有疏懈：

- (一)依八十六年六月十八日修正前之私立學校法第三十條第一項規定：「董事會因發生重大糾紛，致無法召開會議或有嚴重違反教育法令情事者，主管教育行政機關得限期命其整頓改善；逾期不為整頓改善或整頓改善無效果時，得解除全體董事之職務，：。」（現行私立學校法條次調整為第三十二條第一項，文字修正

為：「董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事者，：」），第五十六條則規定：「私立學校辦理不善、或違反法令、或違反設立許可條件者，主管教育行政機關得視其情節分別為左列處理：一、糾正。二、限期整頓改善。三、停止部分或全部班級之招生。」（現行私立學校法條次調整為第五十九條，修正規定為：「¹⁰三、停止部分或全額之補助。四、停止部分或全部班級之招生。」），又同法第六十七條規定：「私立學校有第五十六條規定之情事，其情節重大或經主管教育行政機關限期命其整頓改善而逾期不為整頓改善者，得命其停辦或依法解散之。」（現行私立學校法條次調整為第七十一條，文字修正為：「私立學校有第五十九條規定之情事，：。」），現行私立學校法第四十八條第二項亦規定：「各級政府補助學校之金額及範圍，應審酌其學校及董事會制度之健全、辦學之認真等實際情形定之。」，故可知董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事者，教育主管機關依上揭規定，自得按其情節依當時之法律規定分別為：限期命其整頓改善、解除全體董事之職務、糾正、停止部分或全部班級之招生、停止部分或全額之補助、停辦或依法解散不等之處分。此外，為維持財團法人之目的或保存其財產，教育主管機關亦得依民法第六十三條之規定，向該管法院聲請變更其組織。查復興中小學第六屆董事任期原應自七十九年七月二十日起至八十二年七月十九日止，惟因該校創辦人之董事地位發生糾紛，並因此爭訟，該校遲至八十七年二月二十七日始行補選第六屆董事長，教育局准予核備後，因該校申請教育局轉送法院變更登記之董事名冊漏列當然董事，教育局遂退回其申請，並命其補正相關手續再行辦理，惟該校遲未補正，致第六屆補選之董事長始終未轉送法院辦理變更登記。按本件復興中小學董事間發生長期紛爭，既已影響該校董事暨董事長之選舉及董事會之合法運作，職司監督之教育主管機關台北市政府教育局，按其情節依民法第六十三條或其他相關法令規定，本負有及時為必要處分之權責，竟絲毫未見為必要之監督，聽任雙方爭執日益惡化，始以涉及私權爭議為由，無故稽延核轉登記文書，敷衍塞責，教育局對於本案之相關行政行為，殊嫌失當。

(二)依私立學校法第六十條規定：「私立學校校產及基金之管理使用，受主管教育行政機關之監督。」，同法

第六十七條規定：「私立學校應於學年度終了後二個月內辦理決算；其年度財務報表並應經符合主管教育行政機關規定之會計師查核簽證。主管教育行政機關為監督私立學校財務情況，得派員或委請會計師檢查其帳目。配合前二項之查核或檢查，私立學校應提供相關資料。會計師查核簽證報告及財務報表，應於校務會議中報告。」，查教育局之本件承辦科長於接受本院約詢時表示，復興中小學董事長李尹緒瑛於八十八年八月十七日致函中華民國婦女聯合會台北市分會（代表人夏黃新平），拒絕其以當然董事身分率會計師查閱該校會計帳冊，該局收受此副本後，研判雙方紛爭所在係該校之基金管理使用等相關事宜，目前該局亦將針對復興中小學基金管理使用情形，著手委請會計師檢查其帳目，以杜爭源云云。按復興中小學董事間之紛爭長期存在，既為教育局早已知悉，該局未能本於主管監督機關立場，及時瞭解爭執雙方之爭源所在，已屬疏忽有如前述，俟本年八月下旬收受上開副本得知上情，至接受本院約詢時又已時隔近三月，仍未有依前開法律規定積極處理之明確結果，實難認教育局已善盡主管機關監督之責。

綜上所述，就復興中小學第七屆董事暨董事長陳報台北市政府教育局核轉法院辦理法人變更登記一節，教育局先以訴願法第二十三條之「必要」為由，予以停止，其裁量權行使有濫用之嫌，後對該校核轉法院辦理法人變更登記，增加私立學校法施行細則第二十八條所無之限制，逕代法院先期介入審查法人變更登記之程序是否合法，無故侵越該管司法機關之非訟審查範圍，影響人民權益至鉅，其行政行為顯然違反法治國家依法行政與憲政分權之原則；另針對復興中小學董事間長期紛爭，該局始終未能本於主管教育監督機關之立場，施以適當之處置，雙方紛爭所在——學校之基金管理使用等相關事宜，又未能依法儘速查核、釐清，以杜紛爭，顯然未善盡監督責任，違失所在，洵堪認定，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請台北市政府督促所屬切實檢討改善。

糾正案復文

台北市政府函

中華民國八十九年三月十三日
府教二字第八九〇二四七六二一〇〇號

主旨：為大院糾正本府教育局濫用行政裁量權，任意對人民增加法律所無之限制，其行政行為違反法定程序，不符依法行政原則，另針對私立學校董事間長期紛爭，未能善盡監督責任，施以適當之處置，以杜紛爭，顯有違失乙案，復請查照。

說明：

- 一、復大院八十九年一月二十日（八九）院台教字第八九二四〇〇〇一六號函。
- 二、財團法人臺北市私立復興國民中小學第七屆董事會名冊業經本府教育局八十八年十二月九日以北市教二字第八八二六八二二八〇〇號函核轉台灣臺北地方法院辦竣法人變更登記（如附件），至該校財務帳冊查核作業，業於八十九年一月十一日進行第一次查核報告。目前仍針對第一次報告相關疑慮進行第二次查核，本案將儘速完成最終報告，以釐清疑義，杜絕爭議，如發現有違法情事，當移送司法機關並依法處理。
- 三、本府教育局嗣後對於私立學校董事會紛爭，當依有關法令規定，為必要之處置，以符合依法行政原則。

市長 馬英九

註：經八十九年四月十三日監察院教育及文化委員會第三屆第十八次會議決議：
：結案存查。

十一、雲林縣政府未依法辦理雲八六線豐岡橋改建工程，致樑底與計畫堤頂高度差一・七公尺，工程之設計、發包、驗收等作業均有違失案

審查委員會：經八十九年一月十八日監察院交通及採購、內政及少數民族二委員會第三屆第九次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府、大埤鄉公所

貳、案由：

雲林縣大埤鄉公所承辦「雲八六線豐岡橋改建工程」未依水利法辦理造成樑底與計畫堤頂高程相差一・七公尺，影響大湖口溪兩岸居民安全。另辦理該工程之委託設計、發包、監造、驗收等作業迭有違失。雲林縣政府未予指正，並依法函轉主管機關審核，亦有監督不周違失，爰依法糾正。

參、事實與理由：

一、大埤鄉公所未依規定辦理豐岡橋改建工程之委託規劃設計，核有違失：

(一)查大埤鄉公所建設課技士張慶陞、課長簡勇仁於八十六年三月四日檢附服務建議書評審表（評審項目分設備、學經歷、設計期限等三項）、估價單、工程設計委託契約書、比價單及工程委託設計契約書，略以：經辦理三家比價，易承工程顧問有限公司設計及監造費最低（依工程結算驗收總價計算）為3%，擬准進行豐岡橋改建工程之規劃測設，經簽會財政課長（莊籐）、主計員（程慧芬）、秘書謝明平（同年月五日）、經鄉長易信助（未註明年、月、日）批示：「可」。

(二)卷查該鄉公所未要求該三家顧問機構提送服務建議書據以評審，核與（行政院八十二年十二月四日函頒）「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」第十八點第二項：「辦理：評審時，應由委託機關列明委託服務項目及有關條件，通知國內及國際具有經驗及信譽者參加，先提出服務『建議書』，予以評審比較作公正之選定，評審時應以『建議書之內容，技術顧問之信譽與經驗，受委託計畫之專任主持人及其重要專任工作人員之學經歷及專長為重點』。：。」之規定不符。該鄉公所未依前揭規定評審、選定最佳之工程顧問機構委予設計，顯有違失，應請雲林縣政府切實督導所屬改進。

(三)又查鄉公所係遲至八十七年三月四日始與易承工程顧問有限公司正式簽訂「雲八六線豐岡橋改建工程設計委託契約書」，其相關行政程序竟延宕一年，該鄉公所核有違失，另雲林縣政府亦應負監督不周之責。

二、大埤鄉公所設計豐岡橋，其樑底高程未符大湖口溪治理基本計畫之規定，影響兩岸防洪安全。另雲林縣政府未予指正並依水利法函請主管機關審核，均核屬違失：

(一)雲八六線豐岡橋係位於大湖口溪下游，全長 93.5 公尺。查大湖口溪流域由於地勢陡峻，遇洪水輒氾濫成災。遂由雲林縣政府七十九年十二月規劃提報台灣省政府（以下簡稱省府）大湖口溪治理基本計畫，經省府以八十一年六月十八日八一府建水字第六六五〇號函核准在案。雲林縣政府嗣以同年九月一日府建水字第九八〇五六號函請大埤鄉公所、斗南鎮公所等請在相關村（里）辦公處公告欄依法公告。卷查依該治理基本計畫，豐岡橋處之計畫堤頂高程應為 EL23.54 公尺（計畫洪水位為 EL22.42 公尺）。

(二)嗣該鄉公所以八十六年三月二十七日（八六）鄉建字第〇〇三〇五八號函附雲八六線豐岡橋改建工程預算書、工程預算月報表請雲林縣政府鑒核。經該府以同年四月十一日八六府建土字第四二一一八號函轉公路局第五區工程處，經該處以（同年月）二十一日養八六一三六二一七一（三三）號函復同意。該府土木課技佐陳俊秀遂於（同年月）二十六日擬具函稿，簽呈課長李清農、技正郭振隆、經局長（廖錦城代為）決行，以同年五月二日八六府建土字第〇五三〇五五號函大埤鄉公所略以：雲八六線豐岡橋改建工程預算書月報表經轉該局已同意備查，請儘速依照規定辦理發包手續後報核。卷查該鄉公所檢附之預算書圖，該橋（預力）樑底高程為 **EL20.84** 公尺，顯與省府核定「大湖口溪治理基本計畫」之計畫堤頂高程（**EL23.54**）不符，核屬違失。

(三)水利法第七十二條：「跨越水道建造物均應留水流之通路，其橫剖面積由主管機關核定之。前項水道，如係通運之水道，應建造橋梁，其底線之高度，及橋孔之跨度，由主管機關規定之。」。同法第七十二條之一：「設置穿越水道或水利設施底部之建造物，應申請主管機關核准，並接受指導。」。查大湖口溪係主要河川，八十八年一月前屬雲林縣政府管理（八十八年二月一日移由經濟部水利處管理）。該府接獲豐岡橋施工預算圖說既未切實審查、糾正錯誤，亦未函請主管機關（經濟部水利處）核准，核屬違失。又豐岡橋施工時，該鄉公所既接獲水利處通知改建後高度不足，且當時工程因用地無法解決，橋墩尚未施工，竟未參照上開整治計畫之堤頂高度予以變更設計，逕以橋墩加高一米處理，致樑底與堤頂高差仍達一・七公尺，須（耗費公帑約一千二百萬元）再予改建，鄉公所及縣府行事草率，核均有違失。

三、招標作業違失部分：

(一)招標文件僅限自行前往購取：

依台灣省各機關營繕工程投標須知及附件第四點規定，購取招標文件及圖說之方式應包括自行前往購取及通訊購取兩種，查大埤鄉公所辦理豐岡橋改建工程卻公告僅限以通訊購取方式，核有違失。

(二)配合款來源未確定即貿然發包，積欠承商尾款：

查該鄉公所僅依台灣省政府交通處公路局第五工程處用箋即簽請委外設計及辦理發包，其補助經費額度未經正式核定，即辦理發包作業；又該公所需自籌百分之二十經費（約六四〇萬元）尚無著落，於發包前，雲林縣政府雖以八十六年六月二十八日八六府建土字第八六〇三六〇〇二一九號函知大埤鄉公所：「因配合款尚未確定，請鄉公所暫勿發包，俟配合款確認後再予辦理。」在案；惟鄉公所仍於（同年月）三十日發包、決標，致該工程於八十七年九月二十八日完工，同年十二月二十八日驗收合格，工程尾款（七四一萬三千元，內含一〇〇餘萬元之上級補助金額尚未全額核撥）遲至翌（八十八）年八月五日始支付承包商，核與「公款支付時限及處理辦法」第十條第二項：「依前項規定日期驗收合格，並經監視及有關人員簽章後，應視同完成審計程序，即按本辦法規定，於五日內完成付款手續。」之規定不符，損及政府誠信形象，核屬違失。

(三) 招標文件未要求承商施工前提報施工及品管計畫：

查行政院公共工程委員會（於八十五年十二月十三日）頒布「公共工程施工品質管理作業要點」，其第四點規定：「主辦工程機關應於招標文件內定明承包商應採行之施工品質管制系統，並規定其應於施工前提報施工計畫及品管計畫」，惟雲林縣政府未切實督導該鄉公所遵照辦理，致未能落實工程之品質管制，核屬違失。

四、監造違失部分：

(一) 未依公共工程施工品質管理制度建立品管組織：

查行政院（於八十二年十月七日）頒布「公共工程施工品質管理制度」，規定略以：主辦工程單位應於現有之監造體系內，建立品管組織，訂定品質管理手冊，並制定施工作業查核、材料設備檢驗、成效查證及品質缺失處理等作業之工作流程及作業表格。並應視工程特性訂定品質管理計畫。惟查雲林縣政府並未督促大埤鄉公所依該制度切實辦理，未能有效管制工程品質，核有違失。

(二) 未依合約切實檢查材料品質、並建檔妥存：

1. 大埤鄉公所與承包商（權威營造有限公司）八十六年七月五日訂定之工程合約第十一條：「所有材料工具，：：，並須經監督員之驗看，認為合格者，方得使用，其不合格者，須立即遷出場外。：：」；第二十

五條第一項（以長條章戳加註）：「1如尺寸或工料不符規定予以扣款時，應再處罰扣款金額六倍之罰款。」。復查「公共工程施工品質管理作業要點」第十一點：「主辦工程機關或其委託之監造單位及承包商均應對各項品管文件、紀錄妥予保存，建檔備查。」。

2.卷查該鄉公所對本工程（合約附件）設計圖說之預力鋼鍵、千斤頂均未依規定檢驗材質及強度。另橋梁伸縮縫之角鋼構件、黃銅門（或PVC止水帶）、合成橡膠（Neoprene）支承墊之硬度、預力基樁之強度、回填土之夯實度等均未見（或未作）檢驗報告，核有違失，亦有圖利承商之嫌。

3.查本工程設計圖說規定混凝土抗壓強度應以二十八天（圓柱試體）強度決定；惟卷查由國立嘉義技術學院八十七年九月二日所作之混凝土圓柱試體抗壓強度試驗報告單（鄉公所會驗者：陳炳宏、張慶陞，取樣者：易承工程顧問有限公司江思明），其九件試體（編號CCT10669至10677）之齡期，最短者為四十四天，最長者竟達七十八天。顯見該鄉公所未督促監造單位依合約規定切實檢驗混凝土之（抗壓）強度，核屬違失。

（三）雲林縣政府未切實督導本工程，核有監督不周違失：

查「公共工程施工品質管理作業要點」第十三點：「主辦工程機關及其上級機關主管人員應隨時督導、視察工程施工情形，並得視工程需要設置工程督導小組，定期或不定期進行施工品質查驗工作。」。卷查大埤鄉公所辦理豐岡橋改建工程期間，雲林縣政府未曾派員前往督導、視察工程。又該府迄今亦未成立公共工程督導小組，以有效督導、查驗所轄公共工程之品質，顯有違失。

五、工程驗收違失部分：

（一）辦理驗收作業核有延宕：

卷查本工程係八十七年九月二十八日完工，同年十月十五日初驗合格，遲至同年十二月二十八日始完成正式驗收，核與「公共工程驗收作業要點」第六點：「工程初驗合格後，主辦工程機關應於二十日內辦理正式驗收（以下簡稱驗收）其有特殊事由無法依限辦理者，得簽辦主辦工程機關首長核准延後辦理，惟最遲不得超過

四十五日；其需超過四十五日者，應專案報請上級機關核准。」之規定不符，核屬違失。

(二)未落實驗收作業：

「公共工程驗收作業要點」第四點第二項規定略以：各項試（檢）驗報告及施工階段照片圖表應彙整齊全，以備查驗。第十一點：驗收時，主驗人員應抽查驗核有關文件、紀錄、資料是否與契約規定相符，手續是否完備。卷查該工程正式驗收紀錄，大埤鄉公所並未依前揭規定辦理，核有違失。

綜上，雲林縣大埤鄉公所承辦「雲八六線豐岡橋改建工程」，未依水利法辦理，造成樑底與計畫堤頂高程相差一・七公尺，影響大湖口溪兩岸居民安全。另辦理該工程之委託設計、發包、監造、驗收等作業迭有違失。雲林縣政府未予指正、並依法函轉主管機關審核，亦有監督不周違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，函行政院督飭所屬改進。

糾正案復文 行政院函

中華民國八十九年六月十五日

台八十九交字第一七四一八號

主旨：貴院函，為糾正雲林縣大埤鄉公所承辦「雲八六線豐岡橋改建工程」，未依水利法辦理，造成樑底與計畫堤頂高程相差一・七公尺，影響大湖口溪兩岸居民安全；另辦理該工程之委託設計、發包、監造、驗收等作業迭有違失，雲林縣政府未予指正，並依法函轉主管機關審核，亦有監督不周違失案。囑督促所屬改善見復一案，經轉據交通部函報研處情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年一月二十四日（八九）院台交字第八八二五〇〇三六八號函。

- 一、影附交通部八十九年五月十六日交路八十九字第○三五八一七一一號函暨附件及雲林縣政府本案懲處令各一份。

院 長 唐 飛

交通部函

中華民國八十九年五月十六日
交路八十九字第○三五八一七一一號

主旨：鈞院交下監察院函，為雲林縣大埤鄉公所承辦「雲八六線豐岡橋改建工程」，未依水利法辦理，造成樑底與計畫堤頂高程相差一・七公尺，影響大湖口溪兩岸居民安全；另辦理該工程之委託設計、發包、監造、驗收等作業迭有違失，雲林縣政府未予指正，並依法函轉主管機關審核，亦有監督不周違失。爰依法提案糾正，請督促所屬改善見復一案，復如說明，敬請 鑒察。

說明：

- 一、依據 鈞院八十九年二月十六日台八十九交○四五九七號函交下監察院八十九年一月二十四日（八九）院台交字第八八二五〇〇三六八號函辦理，並復 鈞院秘書處八十九年五月十日台八十九交二三三九一號函。
- 二、首揭案件監察院糾正事項主要為雲林縣大埤鄉公所委託設計、發包、監造驗收作業有所缺失、雲林縣政府未善盡上級機關監督之責，並無涉及本部權責範圍之事項，謹再次陳明。
- 三、該案經本部函請水利主管機關經濟部及雲林縣政府查復，茲據經濟部水利處函復本案之調查意見並無該處應辦事項；至於樑底高程未符大湖口溪治理基本計畫之規定，影響兩岸防洪安全，雲林縣政府未予指正，並依法函轉主管機關審核，亦有監督不周違失等情形部分，該處已函請雲林縣政府檢討。另據雲林

縣政府查復，有關該府對大埤鄉公所未予指正亦有監督不周違失部份，該府已處分有關人員並責令相關人員檢討改進，同時該府刻正成立公共工程督導小組，以防日後有類似情形發生。至於該縣大埤鄉公所承辦該工程之違失責任，該府亦已函文令其議處失職人員。

四、隨文檢附經濟部水利處八十九年三月十日經（八九）水利政字第A八九五〇〇七五八一號函副本，三月十三日經（八九）水利政字第A八九〇六〇〇二九八號函及雲林縣政府八十九年四月十七日八九府工土字第八九〇〇〇二八四九八號函、四月十七日八九府工土字第八九〇〇〇一七六六三號函副本影本各一份。

政務次長
代理部務 陳世圻

雲林縣政府函

中華民國八十九年四月十七日
八九府工土字第八九〇〇〇二八四九八號

主旨：有關本縣大埤鄉公所承辦「雲八六線豐岡橋改建工程」未依水利法辦理，造成樑底與計劃堤頂高程相差一、七公尺影響大湖口溪兩岸居民安全該所辦理該工程之委託設計、發包、監造，驗收等作業迭有違失，本府未予指正亦有監督不周違失，本府除已處分有關人員外並責令相關人員檢討改進，同時刻正辦理成立公共工程督導小組，以防日後有類似情形發生，至於本縣大埤鄉公所承辦本工程之違失責任本府已函文令其失職人員議處後函送，貴部請 查照。

說明：復貴部八十九年三月一日交路八十九字第〇二三一五八號函及八十九年三月二十八日交路八十九字第〇二七八六五號函及經濟部水利處八十九年三月十日經（八九）水利政字第A八九五〇〇七五八一號函。

縣長 張榮味

經濟部水利處函

中華民國八十九年三月十三日
經（八九）水利政字第A八九〇六〇〇二九八號

主旨：大部轉監察院函，為據訴：雲林縣大埤鄉公所辦理豐岡橋改建工程不當……案，經該院派員調查竣事，請就案內涉及貴管事項部份，將辦理情形研處見復，俾彙轉行政院案，復如說明，請鑒照。

說明：

- 一、依據經濟部轉大部八十九年二月二十三日交路八十九字第二三三五六號函辦理。
- 二、本案調查意見尚無本處應辦事項，至於樑底高程未符大湖口溪治理基本計畫之規定，影響兩岸防洪安全，雲林縣政府未予指正，並依法函轉主管機關審核，亦有監督不周違失等情形部份，本處已函雲林縣政府將辦理情形函復大部彙轉行政院。

處長 黃金山

行政院函

中華民國八十九年七月十一日
台八十九交字第二〇九一五號

主旨：貴院函，為對雲林縣大埤鄉公所承辦「雲八六線豐岡橋改建工程」違失，分別提糾正案及調查案等二案。前已函復貴院研處情形，茲雲林縣政府補送該縣大埤鄉公所對本案失職人員議處情形，復請查照。

說明：

- 一、本案係依雲林縣政府八十九年六月二十日八九府工土字第八九〇〇〇五一四〇七號函辦理。

- 二、本院八十九年六月十五日台八十九交字第一七四一八號函及八十九年六月十六日台八十九交字第一七五二一號函，諒邀鑒及。
- 三、影附雲林縣政府原函暨附件各一份。

院 長 唐 飛

雲林縣政府函

中 華 民 國 八 十 九 年 六 月 二 十 日
八 九 府 工 土 字 第 八 九 〇 〇 〇 五 一 四 〇 七 號

主 旨：檢送本縣大埤鄉公所辦理「雲八六縣豐岡橋改建工程」違失案議處失職人員獎懲令乙份。請 鑑核。
說 明：依據本縣大埤鄉公所八十九年六月五日（八九）埤鄉建字第五一二三號函辦理。

縣 長 張 榮 味

雲林縣大埤鄉公所函

中 華 民 國 八 十 九 年 六 月 二 日
八 九 埤 鄉 人 字 第 五 四 二 三 號

主 旨：核定簡勇仁等二人獎懲如下：

一、簡勇仁

- (一)現職：雲林縣大埤鄉公所，課長，薦任第八職等。

註：經八十九年八月十五日監察院交通及採購、內政及少數民族二委員會第三屆第十五次聯席會議決議：結案存查。

二、張慶陞

- (一)現職：雲林縣大埤鄉公所，課員，薦任第六職等。
 - (二)獎懲：記過一次
 - (三)獎懲事由：辦理本鄉雲八六線豐岡橋改建工程業務，工作疏失，致生不良後果。
 - (四)法令依據：公共工程專業人員獎懲標準表五之十。
 - (五)其他事項：於本所建設課技士任內。
- (二)獎懲：申誡二次
 - (三)獎懲事由：辦理本鄉雲八六線豐岡橋改建工程業務，疏於督導考核。
 - (四)法令依據：公共工程專業人員獎懲標準表四之十。
 - (五)其他事項：於本所建設課課長任內。

鄉長 易信助

十二、台北縣政府工務局未依規定，草率將台北縣平溪鄉薯榔寮兩棟舊有屋舍查報為新建違建；台北縣政府核有監督不周等違失案

審查委員會：經八十九年一月十九日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北縣政府

貳、案由：．

為台北縣政府工務局未依相關法令及該府訂頒之「台北縣違章建築拆除優先次序表」規定，僅憑現地主片面陳情檢舉，即草率將台北縣平溪鄉薯榔寮七號與八號兩棟舊有屋舍查報為「新建」違建，漠視法令，行事草率，顯有違失，台北縣政府核有監督不周之責，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：．

- 一、台北縣政府查報該等老舊房舍為「新建」違建，顯然與相關法令不符，核有違失
 - (一)查建築法第九條規定：「新建造之建築物或將原建築物全部拆除而重行建築」方屬「新建」之建築行為，查該系爭房屋除屋頂翻新，牆面粉刷外，屋架裸露之磚塊烏黑老舊且大部分屋簷及屋柱長有青苔，均非短時間所能肇致，雨庇蓬架亦結滿蜘蛛網，接頭佈滿塵土，未經新建、改建，洵堪認定。
 - (二)卷查建築技術規則建築設計施工編第一條第七款及第十二款規定：立體增建之面積與其他屋頂突出物水平投影面積之和小於建築面積八分之一時，因不計入建築高度，亦不作為層數計算，應不視為增建行為，依法得免於請領執照，本案系爭房屋尚且不符「增建」標準，遑論「新建」。
 - (三)依內政部六十三年七月十日台內營字第五九二五五二號函釋：屋架未有過半之更換或修理，而其於桁條、椽子、屋面板及屋面瓦全部翻修，雖翻修範圍過半，仍不視為建築法第九條第四款之修建行為。
- 二、台北縣政府明知本案係屬「拆屋還地」之民事爭執，卻未依八十八年四月一日該府訂頒之「台北縣違章建築拆除優先次序表」處理，僅憑現地主片面陳情檢舉，即將系爭房屋查報為「新建」違建，漠視法令，行事草率，顯有違失
 - (一)經查八十四年七月現地主張秀峰向台灣台北地方法院民事庭提出告訴（八十四年度訴字第二四九八號），八十四年十二月間復具狀撤回告訴（台灣台北地方法院民事庭以北院民樹八十四訴字第二四九八號函知被告陳忠夫、張瓊文等人，原告張秀峰已具狀撤回告訴。）八十八年六月十日張秀峰以「自八十一年訂定契約以來，出賣人詹有義並未履行契約義務」「買賣契約違背誠信原則，造成買受人權益受損」「現住戶無權占有，應拆屋還地」向平溪鄉公所調解委員會申請調解（案號：民調字第〇〇六號），案經同年六月二十二日及七月八日兩次調解不成立，同年七月九日張秀峰再向台北縣政府陳情檢舉渠座落平溪鄉石底段白石腳小段八二、八二一二、地號山坡地土地，遭陳忠夫（即平溪鄉薯榔寮七號）及張瓊文（平溪鄉薯榔寮八號）擅自搭蓋違章建物，最近復將屋頂全部拆除，改建增高，已構成建築法二十八條之實質違建。
 - (二)依該府於八十八年四月一日（八八）北府工使字第一二〇五九六號函核定之「台北縣違章建築拆除優先次

序表」規定，有關違建之拆除分為A、隨報隨拆；B、政策性案件；C、影響公共安全；D、一般性案件四個類組，八十一年一月十日前建造完成並符合「台灣省違章建築拆除認定基準者」不列入拆除對象；政策性案件若提年度拆除計畫應以分區、分期原則執行；涉及私人土地產權糾紛之違章建築物，依據行政法院判例應循民事訴訟辦理，為免影響法院判決，圖利其中一方，應俟法院定奪後再執行拆除。

- (三)台北縣政府明知本案係屬「拆屋還地」之民事爭執，卻未依八十八年四月一日該府訂頒之「台北縣違章建築拆除優先次序表」規定：「涉及私人土地產權糾紛之違章建築物，依據行政法院判例應循民事訴訟辦理，為免影響法院判決，圖利其中一方，應俟法院定奪後再執行拆除」處理，僅憑現地主片面陳情檢舉，即草率將系爭房屋查報為「新建」違建，漠視法令，敷衍了事，莫此為甚。

綜上所述，台北縣政府未依相關法令函釋且昧於該府訂頒之「台北縣違章建築拆除優先次序表」規定，將本案系爭房屋查報為新建違建，漠視法令，草率行事，顯有嚴重違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請內政部轉飭所屬注意改善見復。

內政部函 糾正案復文

中華民國八十九年四月二十日
台八九內中營字第七七B一八九〇五九九二號

主旨：關於台北縣政府工務局未依相關法令及所訂頒之台北縣違章建築拆除優先次序表規定，僅憑現地主片面陳情檢舉，即草率將台北縣平溪鄉菁椰寮七號與八號兩棟舊有屋舍，查報為新建違建，漠視法令，行事草率，顯有違失，經大院依監察法第二十四條之規定，提案糾正，請督飭所屬確實檢討改進乙案，謹請察核。

說明：

- 一、復 大院八十九年一月二十五日八九院台內字第八九一九〇一〇八八〇號函及八十九年三月三十日（八九）院台內字第八九一九〇〇二二六號函。
- 二、案經轉據台北縣政府八十九年三月十七日八九北府工拆字第五七六五六號函查復：
 - （一）有關台北縣政府查報平溪鄉薯榔寮七號與八號等老舊房舍為「新建」違建，顯然與法令不符，核有違失部份：
 - （1）本案本府工務局八十八年六月二十九日接獲民眾張秀峰女士申請會見本縣縣長，陳情本違章建築案（詳附件一），即派員於八十八年七月十四日前往現地勘查，並於勘查現場告知七號建物所有人陳忠夫先生，要求其提具房屋合法證明文件以資查證，並請其轉知八號建物所有人張瓊文女士（詳附件二）。同時另以八十八年七月十九日（八八）北工使違字第D一七〇五三號函，分別行文該等建物所在地之地政事務所、戶政事務所、稅捐稽徵處，請求提供該等建物之相關合法證明文件，以利判定其是否為合法建物（詳附件三）。
 - （2）惟事後戶政事務所未函覆，而該建物之屋主亦不予理睬本府工務局八十八年七月十四日之告知。地政事務所於八十八年七月二十七日以（八八）縣瑞地一字第四三五三號函覆，該二棟建物未辦理建物登記（詳附件四）。惟稅捐稽徵處以八十八年八月二日（八八）北縣稅瑞二字第〇八一六八號函，檢附該等建物之稅捐起課日籍資料覆之（詳附件五）。本案由稅捐處稽徵處提供之建物稅捐起課日籍資料顯示，該等房屋係自八十三年七月起繳納房屋稅，折舊年數為五年（詳附件二），於無其他相關查證資料下，據此推算其建物興建時間應為八十三年間。
 - （3）本案本府工務局派員前往現場認定，該系爭房屋屋架裸露之磚塊已烏黑老舊，且大部分屋簷及屋柱長有青苔，又雨庇棚架亦結滿蛛蜘蛛網，接頭佈滿塵土。惟依據稅捐稽徵處提供之建物稅捐起課日籍資料顯示，本案建物為五年以上之房屋，且違建建築人未提供相關資料，因此本府工務局即予認定為該

建築物係八十三年七月之前建造之建物，未再加以查證該建物是否為建築管理前所興建之合法房屋即予以判定本案建物為違章建築。

- (4) 本府工務局對違章建築之認定，業已督促承辦人員，前往現場勘查認定時，應確實依據建築法第九條及內政部六十三年七月十日台內營字第五九二五五二號函文規定辦理。如較爭議性之違建案，則必須先函請違建人提供相關佐證資料再予認定，以免疏失。

(二) 有關台北縣政府明知本案係屬「拆屋還地」之民事爭執，卻未依八十八年四月一日該府訂頒之「台北縣違章建築拆除優先次序表」處理，僅憑現地主片面陳情檢舉，即將系爭房屋查報為「新建」違建，漠視法令，行事草率，顯有違失部份：

- (1) 本案張秀峰前來本府陳情其土地被佔用搭蓋違建，本府工務局派員前往勘察認定，未依本府八十八年四月一日（八八）北府工使字第一二〇五九六號函頒「台北縣違章建築拆除優先次序表」規定，「涉及私人土地產權糾紛之違章建築，依據行政法院判例，應循民事訴訟辦理，為免影響法院判決，圖利其中一方，應俟法院定奪後再執行拆除」辦理，即予認定為一般性案件，（D5組），似有草率。
- (2) 爾後本府工務局業已檢討，對涉有土地糾紛之違建案件，暫不列入類組排拆，另函請相關所有人、使用人循民事訴訟辦理，俟法院定奪後再執行拆除。

(三) 本案基於民眾之未即時配合查證，導致本案違章建築之查報認定作業發生誤判，且該建物並未實際執行拆除，實質損害尚未造成，故本案本府工務局提具改進方案如下：

- (1) 本府工務局裁定之（八八）北工使（違）字第一〇七三九號與一〇七四〇號違章建築認定通知單以同日期文號撤銷。
- (2) 爾後本府工務局執行違章建築認定作業時，將擴大行政查證範圍，並將多方與民眾接觸查核，以杜絕本案誤判之情形再次發生。

三、經核台北縣政府工務局所提具檢討改進方案尚屬可行，建請准予核備。

註：經八十九年五月二十四日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十二次會議決議：結案存查。

部 長 黃 主 文

十三、高雄市政府顧問李文能，涉足不正當場所等情，影響公務員形象案，該府政風處及人事處未確實考核，處理過程違失案

審查委員會：經八十九年一月十九日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由

為高雄市政府顧問李文能，於任職高雄市中正文化中心管理處處長期間，涉足俱樂部、酒店等違法營業不正當場所，且與婚外女子發生不正常關係，並遭錄影存證，嚴重影響政府及公務員形象等情乙案。高雄市政府政風處及人事處未本於職責確實考核、獎懲，處理過程被動、消極，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

高雄市政府顧問李文能於任職高雄市中正文化中心管理處處長期間涉足吳美玉所經營之名仕俱樂部、帝國KTV酒店及天鵝湖餐廳等不正當場所，（據高雄市政府警察局與高雄市政府影響治安行業統一聯合稽查取締小組於八十年至八十五年之稽查取締紀錄顯示，名仕俱樂部位於高雄市苓雅區大順三路○號（營利事業名稱為「香之港餐廳」；店面招牌為「名仕俱樂部」），高雄市政府警察局苓雅分局曾查獲該店涉有經營登記項目外之陪侍、喝酒跳舞之業務；另帝國KTV酒店位於高雄市中山一路○號○樓（營利事業名稱為「帝國大旅社股份有限公司」；店面招牌為「九龍KTV」），高雄市政府警察局新興分局曾查獲該店涉嫌僱用未成年少女戴秀妮等六人為從業人員，並經營視聽伴唱業務；前揭二行號並經該局依違反商業登記法等有關法令移市府目的事業主管機關裁處；另民國八十二年李文能於任職高雄市中正文化中心管理處處長期間，因出入前揭酒店、俱樂部等場所，而與該酒店經理吳美玉熟識，其後雙方於高雄市苓雅區四維四路○號○樓之○吳美玉住處發生性關係，遭隱藏式攝影機錄下雙方發生不正常關係之情節，此項緋聞案於本年七月經報紙報導，復於十月間大幅刊載，而該錄影帶亦由高雄市議員公開並經電視播出，喧騰一時。李文能對於與婚外女子發生不正常關係，並遭錄影存證及曾屢屢出入不正當場所之節自承不爭，其行為輕薄，足以損害公務員之名譽，已明顯與公務員服務法之規定有違，事證明確，而高雄市政府於處理本案未本於職責確實考核、獎懲，處理過程被動、消極，確有違失，資翔實臚述如次：

一、高雄市政府政風處未本於職責作出考核獎懲建議，核有違失：

依政風機構人員設置條例第五條之規定：「政風機構掌理事項如左10.五、關於本機關政風考核獎懲建議事項」。另依政風機構人員設置條例施行細則第八條之規定：「本條例第五條第五款關於本機關政風考核獎懲建議事項如左：1.訂定政風督導考核計劃，其內容包括10.(3)違反政風案件及其處理情形10.。辦理本機關政風考核獎懲建議事項」。復據高雄市政府政風處簡介「端正政風、澄清吏治是政府厲行行政革新的重要目標之一，也是本處主要業務職掌」「本處成立後為因應工作推動及業務運作之需要，依編制設有處長綜理處務，10.置有秘書室、第一科第二科、第三科等，分別理各項工作，其職司工作事項如下：10.第三科：辦理政風調查、品德查核等業務」是高雄市政風處對高雄市政府之公務人員之操守品行應恪盡查核之

職責，並對查核之結果作出獎懲建議，本案李文能紊亂男女關係，並出入不正當之場所等諸多違反公務員服務法之行為，該處已知之甚詳，然卻坐視不理，亦未作出任何獎懲建議，未能恪盡政風調查、品德考核之職責，於本院約詢該處後，該處始將本案簽請市長核示，於八十八年十二月六日移請該府人事處提獎懲案件評議小組議處，其處理過程被動、消極核有違失之責。

二、高雄市政府人事處未本於職責切實執行考核、辦理獎懲，亦有疏失：

查人事管理條例第四條之規定：「人事管理機構之職掌如左10.六：關於本機關職員任免、遷調、獎懲、及其他人事之登記事項」。另依行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點第三點之規定：「各機關公務人員平時考核，為機關首長及各級主管之重要職責；應依據分層負責、逐級授權之原則，對直屬屬員切實執行考核10.」。同要點第十一條規定：「各機關首長及各級主管對屬員之操行考核，應注意平日生活素行之輔導溝通並隨時考核紀錄之；如發現有不良事蹟者，送有關單位查核，並就查證結果依有關規定作適當處理。」另第十六條規定：「各機關首長及各級主管發現屬員有工作不力、操行欠佳或學識才能不能勝任現職之情形者，應查明原因做適當處理。」復依第十七條規定：「各項平時考核資料，應切實作為辦理年終考績、任免、獎懲、升遷、培育、訓練、進修、及模範公務人員選拔之重要依據。」查李文能自民國七十四年任職高雄市中正文化中心管理處處長以來，其歷年之考績皆列為甲等，八十二年間之獎懲紀錄為嘉獎十一次、記功乙次且無懲處紀錄，該府未能盡督責之能事，本於職掌切實執行考核，並作為獎懲之依據；另本案李文能紊亂男女關係，並出入不正當之場所等諸多違反公務員服務法之行為，事證明確，並業經媒體大幅報導，該處亦應已知甚詳，然卻坐視不理，未有任何懲處建議，對於主管之事務，顯有怠忽，應著實檢討改進。

綜上論結，對於李文能涉及緋聞案，違反公務員服務法，影響政府機關聲譽至鉅乙案，高雄市政府僅於八十八年七月二日將李文能由市政府副秘書長調為顧問乙職，除予以調整職務外並未對李文能為任何行政懲處，高雄市政府政風處未本於職責作出考核獎懲建議；該府人事處未本於職責切實執行考核、辦理獎懲，核有違失，爰依

監察法第二十四條之規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬檢討改進。

行政院函 糾正案復文

中華民國八十九年三月二十四日
台八十九院人政企字第〇〇五七四一號

主旨：貴院函為，高雄市政府顧問李文能，於任職高雄市中正文化中心管理處處長期間，涉足不正當場所，且與婚外女子發生不正常關係，嚴重影響政府及公務員形象等情，該府政風處及人事處未本於職責確實考核、獎懲，處理過程被動、消極，核有違失，囑轉飭所屬檢討改進見復一案，復請 查照。

說明：

- 一、復貴院民國八十九年一月二十六日（八九）院台內字第八九一九〇〇〇一九號函。
- 二、本案經轉飭高雄市政府查報以，該府於八十八年六月接獲檢舉，乃立即於同年七月將李員由「副秘書長」降調為「顧問」非主管職務。嗣經該府獎懲評審小組研議，考量已予李員降職處分，又李員亦表深具悔意，乃責其提前退休，並報經銓敘部核定於同年十一月三日生效並即離職在案。以上所述經核屬實情。至該府政風處及人事處未積極調查處理，核有違失等情事，該府業已嚴正切實檢討並提出改進措施如下：
 - （一）加強該府政風督導及防制功能：該府業已設置「高雄市政府政風督導小組」，由該府副市長擔任召集人，並請該府各局處會一級機關首長為委員，定期召開會議，檢討該府所屬機關政風工作執行情形，研擬具體改進措施。另為防範府屬同仁涉足不當場所，該府並函請各機關對員工出勤狀況及風紀問題加強留意，並應積極防制，發揮政風督導功能。

- (二)要求該府各級首長落實平時考核：重申行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點規定，爾後該府各機關首長及各級主管，對屬員疏於督導考核或考核不實者，將視情節輕重，予以連帶議處。
- (三)涉案人員限時查處：凡經發現府屬同仁涉嫌不當行為，該府政風單位應掌握時效調查簽報，如查證屬實，應即移送該府人事單位依法處理懲處。

二、檢附高雄市政府原函及檢討改進報告書影本各一份。

院 長 蕭 萬 長

高雄市政府函

中華民國八十九年二月二十三日
高市府人三字第四一一六號

主 旨：檢送監察院八十九年一月二十六日對本府之糾正案檢討報告書一份，請 查照。

說 明：依據 貴局八十九年二月八日八十九局企字第○○二二二○號書函辦理。

市 長 謝 長 廷

監察院八十九年一月二十六日糾正案（高雄市政府）檢討改進報告書

壹、案由

為本府前顧問李文能，於任職本市中正文化中心管理處處長期間，涉足不正當場所、且與婚外女子發生不正常關係，並遭錄影存證，嚴重影響政府及公務員形象，本府政風處及人事處未本於職權確實考核、獎懲，處理過程被動、消極、核有疏失一案。

貳、事實陳述

李員八十二年於任職本市中正文化中心管理處處長期間，因出入吳美玉所經營之名仕俱樂部，帝國 K T V 酒店及天鵝湖餐廳等不正當場所，而與該酒店經理吳美玉熟識，雙方於高雄市苓雅區四維四路○號○樓之○吳美玉住處發生關係，遭隱藏式錄影機錄下雙方不正常關係情節，去（八十八）年六月下旬，本府接獲檢舉因未附錄影帶，經向當事人查證，瞭解確屬實情，雖事件發生於八十二年，事隔六年，但為維護本府聲譽及公務人員形象，立即於七月二日將其由原職簡任第十二至十三職等「副秘書長」降調為簡任第十二職等「顧問」非主管職務，並於十一月三日核准退休生效。

參、說明

- 一、按行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點第三點：「各機關公務人員平時考核，為機關首長及各級主管之重要職責；應依據分層負責、逐級授權之原則，對直屬屬員切實執行考核，次級屬員得實施重點考核。各機關首長及各級主管，對屬員認真執行考核者，應予獎勵，疏於督導考核或考核不實者，應視情節輕重，予以議處。」；第十一點：「各機關首長及各級主管對屬員之操行考核，應注意平時生活素行之輔導溝通並隨時考核紀錄之；如發現有不良事蹟者，送有關單位查核，並就查證結果依有關規定作適當處理。」又依「考績委員會組織規程」第三條規定：「考績委員會其職掌為——本機關職員及直屬機關首長年終考績、另予考績、專案考績及平時考核之獎懲之初核或核議事項。」李員任職本市中正文化中心管理處處長係屬二級機關首長，其平時考核之權責機關為本府教育局，又查其歷年之考績皆列甲等，且無懲處紀錄，奈因屬個人隱私，未經女方披露，確難獲悉，然本府教育局歷任局長及相關人員，仍難謂無考核疏失之責。
- 二、公務人員保障法第十四條規定：「公務人員經銓敘審定之官等職等應予保障，非依法律不得變更。」另行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點第十六點前段：「各機關首長及各級主管發現屬員有工作不力、操行欠佳或學識不能勝任現職之情形者，應查明原因做適當處理。」八十八年六月下旬，本案接獲檢舉，

經親自約談瞭解事發於六年前，而今始提出檢舉，情節頗不單約，即於七月二日先將李員降調為顧問非主管職務，以利進一步瞭解處理。

三、案經媒體大肆報導之時，正值本市議會開議期間，本府頃全力投入高雄捷運工程預算之爭取，各機關組織編制修正等重要法案審議，接續大會總質詢，以致稍延遲時效。嗣經本府獎懲評審小組研議，考量已予降職處分在先，又渠承受來自家庭、輿論、媒體之身心雙重打擊，愧對本府，深具悔意，責其提前退休，斷送公務前程已屬重罰。又同一時間監察院已主動進行調查，本府爰暫緩繼續究辦。

四、本案已責成本府政風處、人事處，嚴正切實檢討並提出改進措施。（如附件一、二）

肆、改進措施：

一、加強政風督導及防制功能：

本府為厲行行政革新、建立廉能政府，並貫徹端正政風，已設置高雄市政府政風督導小組，該小組由本府副市長擔任召集人，並請本府各局處會一級機關首長為委員，每四個月至六個月召開會議一次，檢討本府所屬機關政風工作執行情形，並研擬具體改進措施。為防範府屬同仁涉足不當場所，本府已於八十八年九月二十八日函請各機關對員工出勤狀況及風紀問題加強留意，並應積極防制，發揮政風督導功能。

二、要求各級首長落實平時考核：

重申行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點規定，爾後各機關首長及各級主管，對屬員疏於督導考核或考核不實者，將視情節輕重，予以連帶議處。

三、涉案人員限時查處：

凡經發現府屬同仁涉嫌不當行為，政風單位應掌握時效調查簽報，如查證屬實，應即移送人事單位依法辦理懲處。

註：經八十九年五月二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十一次會議

決議：結案存查。

十四、桃園縣平鎮市公所與地政事務所行事草率，工程用地徵收多年仍未完成移轉登記，縣政府及工務局亦有疏失案

審查委員會：經八十九年一月十九日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：桃園縣政府、桃園縣平鎮市公所

貳、案由：

桃園縣平鎮市公所與平鎮地政事務所測量及登記部門間缺乏橫向聯繫，對事實認識不清且行事草率，任令工程用地徵收多年仍未完成用地移轉登記；公告徵收機關桃園縣政府亦未積極督促所屬辦理，嚴重影響地籍管理，行政效率顯有不彰；桃園縣政府工務局檔案管理紊亂，未依法妥為保存建築及使用執照申請與核准相關文件，亦有疏失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、平鎮市公所與平鎮地政事務所測量及登記部門間缺乏橫向聯繫，對事實認識不清且行事草率，任令工程用地徵收多年仍未完成用地移轉登記；公告徵收機關桃園縣政府亦未積極督促所屬辦理，嚴重影響地籍管理，行政效率顯有不彰：
 - (一)依土地法第二百三十三條規定：「徵收土地應補償之地價及其他補償費，應於公告期滿後十五日內發給之。」；行政院六十一年十月十四日台六一內字第九九五四號令規定：「凡政府機關依法徵收土地公告期滿補償完畢，該管市縣地政機關應於一個月內將被徵收土地列冊連同原土地所有權狀，令由該管地政事務所依職權逕為所有權移轉之登記。」復依該院七十二年七月三十日台七二內字第一七三六〇五號函規定略以：嗣後有關土地徵收案件，除各縣市地政機關應切實遵照前開令示適時辦理土地所有權移轉登記外，並請各用地機關自行注意洽辦，歷年及今後徵收之土地，如再有徵收完畢而未辦理登記情形，應同時追究用地機關與登記機關有關人員之責任。
 - (二)本案相關土地（重測前北勢段三四八之六四地號）早於六十八年三月二日即經台灣省政府以府民地四字第二一六四六號函核准徵收，桃園縣政府遲至七十九年四月廿四日始以七九府地用字第六〇二五七號函囑託該縣中壢地政事務所辦理立體交叉工程用地（含陳訴人持分所有之平鎮鄉北勢段三四八之六四地號等八十五筆土地）徵收案土地所有權移轉登記，嗣經中壢地政事務所於同（七十九）年七月廿一日以中地一字第二五八三號函復桃園縣政府略以：經查土地徵收清冊中北勢段三四五之十六地號等廿七筆土地與登記簿相符部分，已於七十九年五月廿二日辦畢所有權徵收移轉登記，另北勢段三四八之五九地號等五十八筆，因徵收土地清冊所載之地號、地目、面積或所有權人與登記簿不符，該所無從辦理登記。惟平鎮市公所對事實認識不清且行事草率，並未迅予查明原委配合更正徵收清冊，甚且提供本院之說明資料地號亦摘錄錯誤；桃園縣政府地政局亦未追蹤管考督促其迅即辦理，致多年來均未完成徵收土地之所有權移轉登記，嚴重

影響地籍管理，行政效率顯有不彰。

- 一、桃園縣政府工務局檔案管理紊亂，未依法妥為保存建築及使用執照申請與核准相關文件，亦有疏失：

依台灣省建築管理規則第二十八條第五項規定：建築執照申請書件及工程圖說一併保存至該建築物拆除或損毀為止。本案有關陳訴人位於桃園縣平鎮市中豐路○號房舍之建築申請、建築線指定及使用執照核准等文件圖說，桃園縣政府工務局說明已無法調出，因而陳訴人現有房屋建築線早期指定位置為何？是否指定有誤致如陳訴人所訴，道路拓寬施工時多拆其二・五公尺寬屋舍造成其損失一節已難查證，桃園縣政府工務局檔案管理疏失顯有不當，應確實檢討改進。

綜上所述，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請內政部轉飭所屬積極檢討改進見復。

內政部函 糾正案復文

中華民國八十九年六月九日
台（八九）內地字第八九〇七八六七號

主旨：大院函為桃園縣平鎮市公所與平鎮地政事務所測量及登記部分，缺乏橫向聯繫，對事實認識不清且行事草率，任令工程用地徵收多年，仍未完成用地移轉登記；桃園縣政府亦未積極督促所屬辦理，嚴重影響地籍管理，行政效率顯有不彰；桃園縣政府工務局檔案管理紊亂，未依法妥為保存建築及使用執照申請與核准相關文件，亦有疏失，爰依法提案糾正，請轉飭所屬積極檢討改進乙案。檢送查復書乙份，請督照。

說明：

- 一、復 大院八十九年一月二十五日（八九）院台內字第八八一九〇一〇七六號函。

二、本案前經本部八十九年二月三日台（八九）內地字第八九〇三二三九號函、三月十三日台（八九）內地字第八九六〇四二一號函及四月十九日台（八九）內地字第八九〇五〇一一號函請桃園縣政府查處，並奉 大院八十九年五月九日（八九）院台內字第八九〇一〇三七七七號函准同意延長二個月結案在案。案經桃園縣政府八十九年三月九日八九府地用字第〇四五五三〇號函、三月二十八日八九府工都字第〇五八九三五號函及五月十七日八九府地用字第〇九四三一號函查復到部，茲依 大院前揭號函查復如後附查復書。

部 長 張 博 雅

查復書

一、案由：

大院函為桃園縣平鎮市公所與平鎮地政事務所測量及登記部分，缺乏橫向聯繫，對事實認識不清且行事草率，任令工程用地徵收多年，仍未完成用地移轉登記；桃園縣政府亦未積極督促所屬辦理，嚴重影響地籍管理，行政效率顯有不彰；桃園縣政府工務局檔案管理紊亂，未依法妥為保存建築及使用執照申請與核准相關文件，亦有疏失，爰依法提案糾正，請轉飭所屬積極檢討改進乙案。

二、依據：

大院八十九年一年二十五日（八九）院台內字第八八一九〇一〇七六號函。

三、調查事項：

- (一)桃園縣平鎮市公所與平鎮地政事務所測量及登記部分，缺乏橫向聯繫，對事實認識不清且行事草率，任令工程用地徵收多年，仍未完成用地移轉登記。
- (二)桃園縣政府未積極督促所屬辦理，完成用地移轉登記。
- (三)桃園縣政府工務局檔案管理紊亂，未依法妥為保存建築及使用執照申請與核准相關文件。

四、調查情形：

(一) 桃園縣政府辦理本案土地徵收情形：

桃園縣平鎮市公所（原為平鎮鄉公所）為辦理中豐路立體交叉工程用地，申請徵收坐落桃園縣平鎮市（原為平鎮鄉）北勢段三四五十一六地號等九十六筆土地，合計〇．一四二二公頃，並附徵收其土地改良物，前經前臺灣省政府六十八年三月二日六八府民四字第二一六四六號函核准徵收，桃園縣政府以六十八年四月十九日六八府地用字第三八五九九號函辦理徵收公告（公告期間：自六十八年四月二十三日起至五月二十三日止），並通知各業主，另以同年四月二十六日六八府地用字第四四〇八二號函請平鎮市公所辦理相關徵收補償事項在案。嗣後平鎮市公所就已具領補償費完竣之業主，繕造北勢段三四五十一六地號等公有土地逕為登記清冊，函送桃園縣政府以七十九年四月二十四日七九府地用字第六〇二八七號函囑中壢地政事務所辦理本案徵收土地所有權移轉登記在案。

又本案原核准徵收土地總面積為〇．一四二二公頃，復因平鎮市北勢段三四九一二八、三四九一二九地號土地標示錯誤，報經前臺灣省政府函准予更正徵收，故本案更正後徵收總面積為〇．一三三五公頃，併予敘明。

(二) 有關桃園縣平鎮市公所與平鎮地政事務所測量及登記部分，缺乏橫向聯繫，任令工程用地徵收多年，仍未完成用地移轉登記乙節，依案附平鎮市公所八十九年二月二十一日八九平市工字第四三五六號函、平鎮地政事務所八十九年三月二日八九平地一字第九四二號、桃園縣政府八十九年三月九日八九府地用字第〇四五五三〇號函、五月十七日八九府地用字第〇九四三一號函查復及相關附件所示，本案土地自公告期滿後由平鎮市公所逕行通知業主辦理發價作業，並就已具領補償費完竣之土地繕造「公有土地逕為移轉登記清冊」，送桃園縣政府函轉地政事務所辦理登記。中壢地政事務所於受理桃園縣政府上開囑託辦理本案徵收土地所有權移轉登記時，發現土地徵收清冊中北勢段三四五十一六地號等二十七筆與登記簿相符部分，已於七十九年五月二十二日辦畢徵收所有權登記；其餘土地因徵收土地清冊所載之地號、地目、面積或所

有權人與登記簿不符，致無從辦理徵收所有權登記。因平鎮市公所原承辦課長及主辦人均已退休且死亡，又年代久遠，無法查明為何遲未辦理移轉。

- (三)桃園縣政府未積極督促所屬辦理，完成登記作業乙節，桃園縣政府八十九年三月九日八九府地用字第○四五五三○號函及五月十七日八九府地用字第○九四三一 一號函陳復略以：查桃園縣政府之原承辦人翁仁鐸先生於八十六年九月退休，當時並未移交本案。復因該案內平鎮市北勢段三○七之二四地號土地業主謝燕嫦過世，其繼承人葉徵業先生申辦繼承登記時，平鎮地政事務所告知該土地已徵收有案，遂陳情到府，現承辦人楊美珍（八十七年一月底到職）即依登記簿所載核准徵收註記文號調卷，並與平鎮市公所現承辦人陳佳森聯繫著手清理，桃園縣政府嗣後即分別於八十七年六月二十日、十月三十日、十月三十一日、八十九年一月二十四日、一月二十五日函囑託平鎮地政事務所辦理徵收土地所有權登記（註：中壢地政事務所於八十四年九月一日成立分所平鎮地政事務所），至今僅餘新勢段三○四、三○五、三二○地號及新富段一○一、一○二地號等土地繼續處理外，其餘土地均已辦竣徵收所有權登記（詳如後附表）。其中：
- 1.平鎮市新勢段三○四、三○五地號二筆土地之徵收補償費，因所有權人未領取且未辦理提存，仍在平鎮市公所公庫，惟因年代久遠未辦理預算保留，已由平鎮市公所於八十九年度編列預算辦理發價作業中。
 - 2.平鎮市新勢段三二○地號因已非原業主所有，桃園縣政府已函請平鎮市所依內政部八十一年三月九日台（八一）內地字第八一七一五○一號函規定，依法訴請塗銷上開地號之移轉登記回復原權利人鄧富雄所有後，另函辦理徵收所有權登記事宜。
 - 3.另本案徵收之新富段一○一、一○二地號內等二筆土地於六十八年四月十九日辦理徵收公告後，桃園縣政府於七十九年四月二十四日囑託中壢地政事務所辦理徵收所有權登記時，發現已於七十八年四月二十七日因另案公告徵收，於同年十一月二十二日經中壢地政事務所辦畢徵收登記為桃園縣政府在案，其重複徵收發放之補償費，桃園縣政府將另案辦理追繳後更正權屬為平鎮市公所。
- (四)桃園縣政府工務局未依法妥為保存建築及使用執照申請與核准相關文件乙節，依桃園縣政府八十九年三月

二十八日八九府工都字第○五八九三五號函查復略以，本案陳訴人黃正宏於六十一年申請建築線指定，及使用執照核准等文件圖說（使用執照編號（六一）年建土一四一號，檔案二七八四五號），查當時檔案係由秘書室檔案股管理，經該股調案結果，因民國六十九年桃園縣辦公廳遷建，移換典藏地點，盤點時已無案可稽。有關檔案管理，自民國六十七年桃園縣政府工務局成立建築管理課後，建築管理業務檔案移交由該府工務局建管課負責管理。

五、調查結論：

- (一) 依行政院六十一年十月十四日台六十一內字第九九五四號令略以，凡政府機關依法徵收土地公告期滿補償完畢，該管市縣地政機關應於一個月內將被徵收土地列冊連同原土地所有權狀，令由該管地政事務所依職權逕為所有權移轉之登記。本案桃園縣平鎮市公所辦理中豐路立體交叉工程用地，經前臺灣省政府以六十八年三月二日六八府民四字第三一六四六號函核准徵收，並經桃園縣政府以六十八年四月十九日六八府地用字第三八五九九號公告徵收在案。該府嗣就平鎮市公所造具之「公有土地逕為移轉登記清冊」函囑中壠地政事務所辦理徵收土地所有權移轉登記，中壠地政事務所就其中與登記簿相符之土地，於七十九年五月二十二日辦畢所有權移轉登記，另外不符登記簿記載致無法辦理移轉之土地，平鎮市公所因人員異動，未辦理徵收所有權登記，不無疏失。
- (二) 本案桃園縣政府原承辦人退休未依規定辦理移交程序，不無疏失。現承辦人自到任後積極著手調查清理，協調並督促平鎮市公所及平鎮地政事務所辦理徵收土地所有權移轉登記。
- (三) 桃園縣政府秘書室檔案股管理之檔案，因民國六十九年辦公廳遷建，移換典藏地點，致生紊亂。有關檔案管理，自民國六十七年桃園縣政府工務局成立建築管理課後，建築管理業務檔案移交由該府工務局建管課負責管理。

六、處理意見：

- (一) 本案桃園縣平鎮市公所辦理中豐路立體交叉工程用地徵收乙案，桃園縣政府已積極督促並協調平鎮市公所

及平鎮地政事務所辦理徵收所有權移轉登記。現除平鎮市新勢段三〇四、三〇五、三二〇地號及新富段一〇一、一〇二地號等土地繼續處理外，其餘土地均已完成徵收所有權登記。上開未完成部分業經本部八十九年六月九日台內地字第八九〇七八六七號函桃園縣政府儘速依規定辦理在案。至於桃園縣政府工務局檔案管理紊亂乙節，桃園縣政府工務局於民國六十七年成立建築管理課後，有關建築管理檔案已移交由該府工務局建管課負責管理。

- (二)又本部於八十九年五月二十五日以台(八九)內中地字第八九七九五六五號函頒「內政部八十九年對各直轄市、縣(市)政府地政業務辦理督導考評項目表」，爾後有關土地徵收、地籍資料管理及地籍測量業務執行情形，將依上開考評項目表列入業務督導考評之依據。

桃園縣政府函

中華民國八十九年六月二日
八九府地用字第〇八九八八一號

主旨：大院來函糾正本府辦理平鎮市中豐路立體交叉工程用地徵收，本府工務局檔案管理不當案辦理情形乙案，就調查意見第二、四項檢討改進情形，查復如說明，請 鑑核。

說明：

- 一、依大院八十九年五月八日(八九)院台內字第八九〇一〇三二八三號函暨行政院研究發展考核委員會八十九年五月十一日(八九)會管字第二七一九號函辦理。
- 二、有關調查意見第二項：工程用地徵收多年仍未完成用地移轉登記，嚴重影響地籍管理，行政效率顯有不良乙節，前依大院八十九年一月二十五日(八九)院台內字第八八一九〇一〇七六號函副本暨內政部八

十九年二月三日台（八九）內地字第八九〇三二三九號函、八十九年四月十九日台（八九）內地字第八九〇五〇一一號函以本府八十九年三月九日八九府地用字第四五五三〇號函及八十九年五月十七日八九府地用字第九四三一一號函查復在案（詳附件）。

- 三、按土地法第二三五條規定：被徵收土地之所有權人，對於其土地之權利義務，於應受之補償發給完竣時終止。本案陳訴人黃正宏先生所有之本縣平鎮市北勢段三四八之六四地號土地其徵收補償費既於六十八年八月十一日領竣，依上開法令規定觀之，應無內政部八十六年十二月三十一日台（八六）內地字第八六一二五〇六號函之適用（詳附件）；至既成道路未辦理徵收係通盤性之問題，因地方財政困難，一時無法籌措鉅額補償費，並非永久不予依法徵收。

代理縣長 許 應 深

註：經八十九年七月十九日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十六次會議決議：結案存查。

十五、宜蘭縣地政事務所處理山區道路分割，未能精確辦理控制測量，致生界址糾紛，又受理異議辦理鑑界時，仍未謹慎辦理等違失案

審查委員會：經八十九年一月十九日監察院內政及少數民族委員會第二屆第二十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：宜蘭縣宜蘭地政事務所

貳、案由：

宜蘭縣宜蘭地政事務所七十四年間辦理山區道路逕為分割時，未能先行精確辦理控制測量，致地籍圖上產業道路位置與實地相差八公尺，有損地籍測量及土地登記之公信力，致生界址糾紛，並嚴重影響人民權益；又該所受理異議辦理鑑界時仍未謹慎辦理，草率行事，經宜蘭縣政府派員再鑑界時始發覺原測釘界樁有誤，核有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：．

- 一、宜蘭縣礁溪鄉林尾段二八八之二及二八八之三地號，係因宜蘭縣宜蘭地政事務所為配合礁溪鄉公所新開闢及拓寬道路而由同地段二八八之一地號分割而出，並於七十四年五月七日完成分割登記，原編定為山坡地保育區農牧用地，並於同年七月六日變更編定為山坡地保育區交通用地，八十二年十二月七日與同段二八八及二八八之一地號土地因買賣同時由原土地所有權人吳敏樹移轉為本案陳訴人洪秀華所有，陳訴人嗣後於二八八地號上興建農舍乙棟，並於八十六年四月十七日取得宜蘭縣政府建設局所發使用執照，茲因八十五年十月一日陳訴人申請林尾段二八八之二及二八八之三地號土地鑑界，發現與原購買時之地籍圖位置不符，土地界址相差約八公尺，經多次向宜蘭縣政府陳情，經該縣府再鑑界結果，發覺圖上產業道路位置錯誤，雖經依法辦理更正，惟陳訴人仍以產業道路地籍分割錯誤應速辦理更正，測量錯誤結果造成其建物無法臨路應協助解決，鄰地同段一八七之一〇地號未同時辦理更正顯有不公，及宜蘭縣政府未允其全面重新辦理地籍重測之請求為由，向本院陳訴。
- 二、宜蘭縣宜蘭地政事務所七十四年間辦理山區道路逕為分割時，未能先行精確辦理控制測量，致地籍圖上產業道路位置與實地相差八公尺，有損地籍測量及土地登記之公信力，致生界址糾紛，並嚴重影響人民權益，顯有違失：

按土地複丈或建築改良物測量時，『得』免辦三角測量、三邊測量或精密導線測量之程序。固為地籍測量實施規則第六條第二項所明訂，惟若圖根點遺失或其精確程度有疑義時，仍應依序辦理三角測量、三邊測量或精密導線測量，以求測量之精確。本案宜蘭縣政府於七十四年間辦理林美產業道路逕為分割錯誤，致圖上產業道路位置與實際位置不符，偏差達八公尺，據宜蘭地政事務所主任推測當時測量錯誤原因可能有三點：(一)該產業道路位於山區，路型細長，施測不易；(二)早期所訂之控制點及圖根點遺失太多，樁位不見；(三)當時僅用平板儀施測，精度不夠。宜蘭縣政府測量隊隊長補充說明略以：早期施測時可能未作控

制測量，而逕以平板儀施測，早期產業道路未定控制樁位，且亦無編列控制測量經費，而直接依耕作現況位置採平板儀施測，故產生錯誤，而本次再鑑界係自二、三公里外三角點導測而來，採控制測量方式辦理，故較精確。查該地區位於都市計畫外山坡地，產業道路細長且地形複雜，其地籍原圖亦為日據時期所測繪，迄今尚未辦理地籍重測及納入數值化測量地區，陳訴人既依規定繳納鑑界費用，地政事務所自應依規定程序謹慎施測，縱有人力缺乏，預算不足等困難，亦應循行政程序解決，不能草率敷衍民眾之測量申請案，期能精準測量，俾無錯誤。宜蘭縣宜蘭地政事務所辦理本案山區道路逕為分割測量時，未能先行精確辦理控制測量，草率施測，致地籍圖上產業道路位置與實地相差達八公尺之巨，有損地籍測量與土地登記之公信力，致生界址糾紛，並嚴重影響人民權益，顯有違失。

三、宜蘭縣宜蘭地政事務所受理異議辦理鑑界時仍未謹慎辦理，草率行事，經宜蘭縣政府派員再鑑界時始發覺原測釘界樁有誤，核有違失：

陳訴人對於宜蘭地政事務所八十五年十月一日申請礁溪鄉林尾段二八八之三地號土地鑑界及八十六年一月十五日申請再檢測結果均表示異議，爰依據地籍測量實施規則第二百三十八條第二項規定報請宜蘭縣政府派員再鑑界。

宜蘭縣政府八十六年六月十六日八六府地測字第六六四二七號致宜蘭縣宜蘭地政事務所函略以：經羅東地政事務所派員實地檢測結果與該所原第一次鑑界檢測所訂界樁略有不符，業經拔除並重新測釘界樁完竣，另查本案二八八之三地號毗鄰附近土地（二八八地號等）該所前鑑界所測釘界樁亦有不符，應請剋即派員詳加檢核依法辦理更正。依地籍測量實施規則第二百三十六條第三項規定：「因地區廣大必須先使用經緯儀補測圖根點者，應依第二編第二章圖根測量之規定辦理。」本案宜蘭地政事務所派員鑑界時，既已發現地籍圖上產業道路位置有明顯偏差，自應依地籍測量程序補行控制測量謹慎施測，惟該所竟仍未謹慎辦理，草率行事，未就遶近地區全面檢測及先使用經緯儀補測圖根點，致未能及時發現錯誤，迨陳訴人不服，聲請再檢測結果始發覺第一次鑑界所測釘界樁位置不符，致三次測量結果不一，嚴重影響政府威信，

內政部函 糾正案復文

核有違失。

綜上所述，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請內政部轉飭所屬積極檢討改進見復。

中華民國八十九年四月二十一日

台八十九內地字第八九〇六二二〇號

主旨：有關大院函為宜蘭縣宜蘭地政事務所七十四年間，辦理山區道路逕為分割時，未能先行精確辦理控制測量，致地籍圖上產業道路位置與實地相差八公尺，有損地籍測量及土地登記之公信力，致生界址糾紛，並影響人民權益；又該所受理異議，辦理鑑界時，仍未能謹慎辦理，草率行事，經宜蘭縣政府派員再鑑界時，始發覺原測釘界樁有誤，核有違失。經依監察法第二十四條之規定提案糾正，請督飭所屬積極改進見復乙案，復如說明。請 鑒照。

說明：

- 一、依據宜蘭縣政府八十九年三月十日八九府地測字第〇二〇八六〇號函（正本諒警）副本辦理，並復大院八十九年一月二十五日（八九）院台內字第八九一九〇〇〇三〇號函。
- 二、本案所涉爭議土地業經宜蘭縣宜蘭地政事務所於八十八年間辦理更正登記完竣。另該所於轄區內都市計畫地區土地重測工作執行完竣後，將就案涉區域優先辦理重測；並於未完成重測前，派員重新佈設圖根點，以作為土地複丈之依據，當可避免日後再有複丈歧異之情事產生。

部 長 黃 主 文

宜蘭縣政府函

中華民國八十九年三月十日
八九府地測字第〇二〇八六〇號

主旨：大院糾正宜蘭地政事務所辦理洪秀華女士所有礁溪鄉林尾段二八八—三地號土地之分割及鑑界，遲未更正處理，涉有違失等情，囑依調查意見辦理一案，復請 鑒照。

說明：

- 一、復大院八十九年一月二十五日（八九）院台內字第八九一九〇〇〇五〇號函。
 - 二、本案爭議土地之更正事宜，前經宜蘭地政事務所於八十八年四月二十七日辦理更正登記完畢，並分別於同年五月十七日及九月六日更正樁位並實地指界說明完竣。
 - 三、另囑依「土地法第四十六條之一至第四十六條之三執行要點」第一（二）點，選擇納入重測地區依計畫辦理重測乙節，按地籍圖重測應係以地籍圖破損嚴重之都市計畫地區列為優先辦理對象，目前宜蘭地政事務所轄區內都市計畫區內土地大部為早期（民國五、六十年間）圖解法所辦理之農地重劃區及比例尺變更修測之地籍圖，其精度已難敷現今地籍利用，致辦理土地複丈工作時有誤謬情事發生，復因都市土地地價昂貴、異動頻繁，縱僅區區數公分之誤差，亦肇致不絕之紛爭，為加速地籍整理，應依原計畫將都市計畫內之地區先行辦理重測完竣後，即將旨開區域土地陸續優先辦理。
- 本地區尚未能以重測解決前，宜蘭地政事務所已派員重新辦理佈設圖根點，作為日後該地區土地複丈之依據，當可避免日後再有複丈歧異之情形產生。

縣 長 劉 守 成

註：經八十九年五月二十四日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十二次會議決議：結案存查。

十六、國防部總政戰部軍眷服務處辦理台北市忠勇、雨後新村改建，作業延宕，浪費公帑，未配合改建進度搬遷，規劃設計欠妥善案

審查委員會：經八十九年一月二十日監察院國防及情報委員會第三屆第十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部總政戰部

貳、案由：

本案國防部總政戰部軍眷服務處辦理台北市「忠勇、雨後新村」改建作業過程，原眷村興建二十年即予拆除重建，雖合法惟仍屬浪費公帑之行為，又未配合改建作業實際進度，訂定眷戶搬遷時間，改建作業延宕，徒增國庫財政及原眷戶負擔，浪費公帑，並引起原眷戶不滿，損傷政府威信，工期既可縮短，當初未予縮短，規劃設計有欠妥善，顯有違失，爰依法提出糾正。

參、事實與理由：

一、事實：

(一)本院於八十八年十一月十九日約詢國防部總政戰部軍眷服務處（以下簡稱軍服處）及軍事情報局（以下簡稱軍情局）相關單位主管人員，其情形如後：

1. 台北市「忠勇、雨後新村」係軍情局列管之國軍老舊眷村，共住二〇二戶，基地總面積一萬一、〇一九平方公尺，於六十九年以前興建完成，依法適用「國軍老舊眷村改建條例」之相關規定，八十五年十一月九日奉國防部（八五）祥祉字一一八〇六號令，核定納入「國軍老舊眷村改建總冊」，規劃於八十七年度辦理重建，擬改建成十四層高之集合式住宅二六〇戶，經台北市政府都市更新審議幹事會等修訂為七至十二層高之集合式住宅，共二二六戶，預計總工程期為二十六個月。
2. 「忠勇、雨後新村」改建作業期程，係依國防部八十六年十二月廿三日（八六）祥祉字一三〇七八號令，所頒之「國軍老舊眷村改建作業流程圖」及「國軍老舊眷村改建作業程序」相關規定，完成建築師徵選、基地地質鑽探、改建細部設計、規劃作業，並於八十七年五月十三日假軍情局中正堂辦理改（遷）建法定說明會，眷戶於八十七年六月完成法院認證作業。
3. 八十七年八月軍服處將「忠勇、雨後新村」之改建規劃案，送請台北市政府審查，以申請該項工程建築執照。軍服處依作業程序既定進度，預估八十八年三月可取得建築執照，遂往前推算三個月，於八十八年元月公告眷戶，應於八十八年四月一日前搬遷完畢，俾利辦理地上物拆除，工程發包、放樣開工等後續改建作業。由於該二眷村之違占戶及原眷戶均按公告時程搬遷完畢，軍情局爰依「國軍老舊眷村改建條例施行細則」第十三條：「於原眷戶遷出之日起，至交屋之日止，發給每戶每月房租補助費新台幣六千元，每期發放六個月」之規定，於八十八年六月十五日呈報國防部辦理發放第一期房租補助費，計七二七萬二、〇〇〇元，另發給原眷戶每戶二萬元之搬遷補助費，計四〇四萬元。惟據軍情局主管人員告

稱，同樣大小之房屋在石牌一帶之租金每月最少一萬七、〇〇〇元，實際上此項金額能否租到可供全家安身之房屋，似不無問題。

4. 「忠勇、雨後新村」係屬台北市政府公告適用都市更新實施辦法之土地，依上開辦法眷村改建可獲得較高之容積率與建蔽率。國防部乃於八十六年十二月委請建築師進行基地設計規畫，於八十七年八月向台北市政府申請建築執照，預定八十八年三月可取得，惟因台北市都市更新審議委員對該案設計規劃，提出諸多意見，情形如下：

- (1) 芝山岩文化區案：「忠勇、雨後新村」因鄰近芝山岩文化區，爰此，八十七年九月十六日台北市都市更新審議幹事會中，台北市政府民政局以該基地毗臨芝山岩古蹟保護區，對該眷村改建案提出變更設計降低樓層之要求，以利由芝山岩頂觀望福山。惟此一變更設計使該基地興建戶數無法安置「忠勇、雨後新村」原有眷戶，軍服處基於保障眷戶權益原則，且台北市政府所提出該項降低樓層之要求並無相關法源依據，乃積極協調，尋求解決方案。
- (2) 忠勇街四十巷既成巷道使用同意案：八十八年六月二日台北市都市更新審議幹事會以忠勇街四十巷規劃為「忠勇、雨後新村」汽車車道出入口，應取得該既成道路之土地管理機關台灣大學出具通行同意書，軍服處乃於同年八月十二日與台灣大學召開協調會，取得同意書。
- (3) 士林二十三號公園週邊環境影響案：「忠勇、雨後新村」座落部分土地，已於七十年經台北市政府規劃為士林二十三號公園預定地，因此軍服處在辦理「忠勇、雨後新村」重建時，亦配合將該土地撥交台北市政府使用，又該眷村改建案之建築設計，於八十八年十一月四日送請台北市政府都市設計審議委員會進行審議時，與會委員對眷村改建及公園週邊環境之整體性規劃，亦有諸多意見，經決議將再由台北市都市更新審議委員會及都市設計審議委員會共同召開專案聯席會詳予討論。

綜上因素，致延遲原訂取得建築執照之時間，據軍服處告稱：俟台北市都市更新及設計委員共同召開專案聯席會審查後，將可取得建築執照，廣續辦理相關作業。

5.軍服處針對忠勇、雨後新村基地改建作業進度延緩所採取之補救措施：

- (1)將詳實分類，重新檢討現有「國軍老舊眷村改建作業流程圖」及「國軍老舊眷村改建作業程序」中，有關公告眷戶搬遷時間之相關規定。
- (2)協調台北市政府都市發展局，儘速依八十八年十一月四日之決議，召開台北市都市更新及設計委員專案聯席小組會議，審查忠勇、雨後新村改建基地規劃設計案，俾利早日取得建築執照。
- (3)精簡改建作業期程，如提前拆除地上物，可縮短施工期四十五日，另委請建築師縮短外構工程如景觀、外牆之工期三十日，總工程期將可縮短為二十三・五個月。

(二)本院另函請台北市政府說明對「忠勇、雨後新村」基地改建，需變更設計降低樓層之原因及依據：

- 1.台北市政府為有效推動台北市瀕陋地區進行都市更新，於七十二年訂定「台北市都市更新實施辦法」據以辦理，又於八十二年修訂上開辦法增定「獎勵私人或團體興辦都市更新建設事業」專章，改變過往都市更新事業由市府主辦之單一做法，同時採行以研選台北市獎勵更新實施地區，給予放寬建築容積等獎勵項目，誘導私人或團體投資辦理，期能借用民間豐沛資源人力與作業彈性加速台北市都市更新事業之推展。
- 2.台北市政府同意增加建築容積之原因，主要係以所申請更新事業內容能積極改善整體環境品質與提昇居民生活為前提，如留設公共開放空間供公眾通行遊憩、回饋公益設施提供社區居民使用、保存維護具有文化價值之歷史性建築等，並須經台北市都市更新審議委員會依上開辦法相關獎勵基準評定獎勵額度，而非一律給予獎勵，以期在社會公平與正義之原則下，藉審議協商與對應回饋獎勵方式，誘導開發者創造更好之生活環境品質。
- 3.「忠勇、雨後新村」改建案之基地業經台北市政府公告為台北市獎勵更新實施地區，若擬申請台北市都市更新獎勵放寬建築容積，則最高上限可達原法定容積之一・五倍與原法定容積加百分之二〇〇基地面積二項中取值較小者。查「忠勇、雨後新村」基地之法定容積率為百分之二二五，如申請都市更新獎勵

，經審議通過最高獎勵可放寬容積率為百分之三三七．五。

4. 由於「忠勇、雨後新村」基地所在地點特殊，恰正位於台北市國定二級古蹟芝山公園入口重要視覺軸道。「忠勇、雨後新村」改建案原計畫全區一律開發成十四層高之建築物，因會造成公園景觀衝擊，經台北市都市更新審議幹事會、委員會及相關古蹟專家建議，應調整樓高，臨近雨農路側設計上應較低矮，再呈階梯型漸次提高為宜，全區應控制樓高在十層樓（三十五公尺）以下等。

5. 眷村改建為國家重要施政政策，台北市政府為配合辦理「忠勇、雨後新村」改建案推動，已在相關審議過程予以協助，「忠勇、雨後新村」改建案於本（八十八）年七月廿八日經台北市第二十五次都市更新審議委員會開會決議：原則通過，惟其中有關都市更新獎勵（依更新事業計畫環境影響說明評定之容積增減）額度尚須另案檢討，現刻併台北市都市設計審議委員會討論中，俟國防部修正有關書圖後即召開專案聯席會議審查。

二、理由：

本件國防部總政戰部軍眷服務處（以下簡稱軍服處）辦理台北市「忠勇、雨後新村」改建作業延宕乙案，經本院調查結果，軍服處在辦理改建作業過程中，確有疏失，茲將其違失之處說明如下：

（一）原眷村興建二十年即予拆除重建，雖合法惟仍屬浪費公帑之行為，又未配合改建作業實際進度，訂定眷戶搬遷時間，顯有不當。

「忠勇、雨後新村」為國防部軍情局（以下簡稱軍情局）列管之老舊眷村，係六十九年以前興建完成，迄今不過二十年，均為堪用之建築物，依法雖適用「國軍老舊眷村改建條例」之相關規定，八十五年十一月九日並奉國防部（八五）祥祉字一一八〇六號令核定納入「國軍老舊眷村改建總冊」，規劃於八十七年度辦理重建，仍不無浪費公帑之嫌。又軍服處於八十七年八月將「忠勇、雨後新村」之改建規劃案，送請台北市政府審查，申請核發建築執照。該處預定八十八年三月可取得建築執照，乃往前推算三個月，於八十八年元月公告原眷戶，應於同年四月一日前搬遷完畢，俾利辦理地上物拆除、工程發包及放樣開工等後續改建作業。由於「忠勇

、雨後新村」改建基地適用台北市政府公告之都市更新實施辦法，可獲得較高之容積率與建蔽率，因此，台北市都市更新審議委員會在審議該設計規劃案時，乃提出降低樓層高度以維護國定二級古蹟芝山公園視覺景觀、忠勇街四十巷規劃為汽車車道出入口，應取得該既成道路之土地管理機關台灣大學出具通行同意書、眷村改建與士林二十三號公園規劃之整體考量等三項要求。查軍服處在與台北市政府相關單位協調完成上述三項要求時，未考量協調過程複雜、期間冗長，取得建築執照時間勢將延後；且在雙方未達成任何協議時，仍執意要求該改建基地之原眷戶應按既定時間搬遷，致使該兩眷村之原眷戶皆已按公告時程搬遷完畢，而軍服處卻受建築執照延遲核發，改建作業被迫停擺。該處未配合改建作業實際進度，訂定眷戶搬遷時間，顯有不當。

(二) 改建作業延宕，徒增國庫財政及原眷戶負擔，浪費公帑，並引起原眷戶不滿，損傷政府威信，核有疏失。

依「國軍老舊眷村改建條例施行細則」第十三條之規定：「於原眷戶遷出之日起，至交屋之日止，發給每戶每月房租補助費新台幣六千元，每期發放六個月」。目前軍服處因尚未取得該改建基地之建築執照，改建作業已告暫停，而該改建基地上之原眷戶共有二〇二戶，只要改建作業多延宕一個月，政府就需增列一二一萬二、〇〇〇元之房租補助經費，徒增國庫財政負擔，浪費公帑，增加原眷戶負擔，核有疏失。另據軍服處指稱，原眷戶搬遷後，於當地租賃房屋之每月租金約一萬七、〇〇〇元，而政府發給原眷戶每月之房租補助費僅為六、〇〇〇元，原眷戶每戶每月最少需自行負擔一萬一千元，對收入菲薄之眷村住戶而言，負擔不能不調重。爰此，改建作業一再延宕，亦同時加重原眷戶每月額外之房租費支出，並引起原眷戶心中對政府之怨對不滿，有失政府之威信與美意。

(三) 工期既可縮短，當初未予縮短，規劃設計有欠妥當。

據軍服處於本院約詢後稱，為精簡作業工期，如提前拆除地上物可縮短施工期四十五日，另委請建築師縮短外構工程，如：景觀、外牆之工期三十日，總工程期可縮短二個半月云云，姑不論實際施作後之情形如何，及其是否影響工程品質，地上物既可提前拆除，當初何不如此辦理，景觀及外牆之工期既可縮短，當初又何不如此辦理，徒增政府及住戶負擔，實屬不當，益見當初之設計規劃有未盡妥善之處。

綜上所述，本案國防部總政戰部軍眷服務處辦理台北市「忠勇、雨後新村」改建作業過程，原眷村興建二十年即予拆除重建，雖合法惟仍屬浪費公帑之行為，又未配合改建作業實際進度，訂定眷戶搬遷時間；改建作業延宕，徒增國庫財政及原眷戶負擔，浪費公帑，並引起原眷戶不滿，損傷政府威信；工期既可縮短，當初未予縮短，規劃設計有欠妥善，顯有違失，擬依監察法第二十四條規定提案糾正，函請國防部轉飭所屬切實檢討改進見復。

行政院函 糾正案復文

中華民國八十九年五月八日

台八十九防字第一三一一八號

主旨：貴院函為國防部總政戰部軍眷服務處辦理台北市「忠勇、雨後新村」改建作業過程，原眷村興建二十年即予拆除重建，雖合法惟仍屬浪費公帑之行為，又未配合改建作業實際進度，訂定眷戶搬遷時間；改進作業延宕，徒增國庫財政及原眷戶負擔，浪費公帑，並引起原眷戶不滿，損傷政府威信；工期既可縮短，當初未予縮短，規劃設計有欠妥善，顯有違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案。經交據國防部函報檢討改進情形，尚屬實情，復請查照。

說明

- 一、復貴院八十九年一月二十六日（八九）院台國字第八九二一〇〇〇三五號函。
- 二、影附國防部檢討改進情形一份。

院長 蕭萬長

國防部對監察院糾正台北市「忠勇、雨後新村」改建基地案檢討改進情形		
項次	糾正意見	檢討改進情形
一	原眷村興建二十年即予拆除重建，雖合法惟仍屬浪費公帑之行為，又未掌握申請建照時都審會所提出： (一)降低樓層高度以維護國定二級古蹟芝山公園視覺景觀。 (二)忠勇街四十巷規劃汽車車道出入口，應取得該既成巷道之土地管理機關台灣大學出具通行同意書。 (三)眷村改建與士林二十三號公園規劃之整體考量。 上述三項要求，協調過程複雜，取得建照勢將延後，仍要求基地原眷戶按既定時程搬遷，顯有不當。	一、「國軍老舊眷村改建條例」(以下簡稱本條例)之立法目的係為解決老舊眷村破舊窳陋，安全堪慮，久為社會詬病及其眷地長期低度利用之現況，並具提高土地使用經濟效益，興建住宅照顧原眷戶及中低收入戶，協助地方政府取得公共設施用地，改善都市景觀等，特制定本條例。 二、「忠勇、雨後新村」係按本條例第三條，以眷村興建完成之日(六十九年十二月三十一日以前)認定為應辦理改建之老舊眷村原因說明如次： (一)依「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」，國防部辦理眷村改建工作始於民國六十九年，故眷改條例制定亦以民國六十九年為分界點。 (二)本條例於立法階段即參照行政院對公有建築物耐用年限之規定及眷改目標訂定。 (三)眷村改建財源來自眷村土地，不以概括日期認定，將使眷改財源無從計算，眷改基金亦更加短絀。 (四)未以特定日期概括認定全面改建，將使部份眷村維持現狀，造成土地繼續低度利用，影響都市景觀及土地、房屋等稅收。

		(五)影響地方政府取得座落公共設施用地之計畫。 (六)因眷村各戶毗鄰而建，各戶之實際狀況自有不同，如僅對實際狀況惡劣者施以改建，將無法達成整體改建之目標。 三、「忠勇、雨後新村」眷舍興建已逾二十年本部列入八十七年改建基地，其原因說明如次： (一)「忠勇、雨後新村」房舍建造密集，巷道狹窄，若發生火災，致消防車無法進入救災，眷戶生命財產堪慮。 (二)眷戶迭有反應，因眷舍屬磚造，屋齡已逾二十年，排水管、牆面均有漏水之現象，另「九二一」震災後（眷戶已遷離，眷舍辦理拆除發包作業中），軍情局眷服幹部前往現地勘察，發現部份眷舍樓地板崩塌。 基於法令規定與衡酌眷戶居住環境品質及安全「忠勇、雨後新村」拆除重建並無浪費公帑之虞。 四、本改建基地執行眷戶搬遷時間係依本部令頒之「國軍老舊眷村改建作業流程圖」及「國軍老舊眷村改建作業程序」之規範，於建築師規劃八十八年三月二十四日將可取得建照完成發包之日為基準，公告請眷戶於三月底前搬遷。
--	--	---

		五、眷改作業程序規範眷村搬遷時間係考量以下因素： (一)提前公告，方便眷戶另覓住宅。 (二)考量以往辦理眷村改建之經驗，依據「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」辦理改建之台南市大道新村、富台新村、四維新村等案例，均因眷戶拒遷而延宕整體改建工程施作，據此眷戶搬遷與開工日期太接近時，對於拒不配合搬遷之眷戶，則無疏處及提訴時間，恐將造成建照過期作廢與建商違約無法施工之問題發生（目前正有台北市藍天新村乙案，其於八十九年三月九日開標，預定五月九日開工，惟該村尚有眷戶拒不搬遷，本部正予提訴強制執行，惟訴訟裁決時間不定，將有停工等後遺之情事發生）。 六、大院提忠勇雨後新村搬遷時間不當，本部當就前項原因及所提改進意見，重新審慎評估並予以改進。 七、因都審會時所提之三項問題致建照取得時間延宕： (一)都市更新審議幹事會時，民政局代表所提出因芝山岩係二級古蹟，要求鄰近之「忠勇、雨後新村」，降低樓層使位於芝山岩頂能通視福山。經查文化資產保存法中，僅有古蹟保用地或保存區內基地之相關限制，案內要求並無法源。
--	--	---

		(二)依「建築法」第三章第二十四條規定「建築基地應與建築線相連接」，本部已依「台北市建築管理規則」第九條規定於八十七年元月十九日向工務局申請建築線指示並於二月二日實際測量後核准，本基地既已取得建築線之指示，依法即可規劃建築，惟市府都市發展單位基於考量既成巷道通行問題特要求應取得既成巷道所有權人通行同意書，雖非法定程序，但秉於本案基地改建之迫切性與施政承諾，本部已於八十八年十月二十五日協議取得。 (三)本部自辦理本改建基地重建作業起，即考量配合公園整體規劃，其作法如次： 1.多次聯繫公園路燈管理處開會協商，就眷戶配合搬遷時間及眷村與公園共同施作等問題相互討論。 2.本基地規劃設計時將一樓透空挑高，即考量公園與本基地活動空間連結。另查都審幹事會所提基地增加與公園可及性、可視性，乃希望將社區外圍一公尺高之短堤設置取消，原設置短堤乃為維護眷戶居住空間與公共空間之區隔及安全性，但為配合幹事會要求，本部亦同意取消設置短堤。 綜合前開所述問題，均無明確法源規範，致事前無法預判
--	--	---

三	二	工程既可縮短，當初未予縮短，規劃設計有欠妥善。	改建作業延宕，徒增國庫財政及原眷戶負擔，浪費公帑，並引起原眷戶不滿，損傷政府威信，核有疏失。	，而使建照延遲核發，實非本部片面得以裁量或主導。 申請建照時各項審查所發生之問題，致延遲建照取得時，本部將本案之經驗納入其他基地申請建照前，規劃作業時納入檢討參據。 一、依本部訂頒國軍老舊眷村改建作業程序規定，地上物應於工程施工時一併拆除，故依規定應於工程發包後一併施作。 二、本基地依「台北市建築管理規則」第六條工期期限規定計算（地下式二層六個月加五樓十二個月加六一十二層二十一個月），應需三十九個月。 三、案內建築師計算建物拆除及工程施作期，已精簡為二十六個月，與法定三十九個月比較，節約工期十三個月。 四、全案建照申請過程衍生問題與處理情形，經大院調查委員於八十八年十一月十九日聽取本部報告後，要求本部再提補救措施經研擬作法如次： (一) 提前拆除地上物：地上物拆除工程原應與建築工程一併發包（除眷戶密集無法鑽探外），為期再縮短建築工程施工工期，提前專案辦理，節約施工期約為四十五天。 (二) 縮短外構工程——請建築師縮短規劃之外構工程施工
---	---	--------------------------------	---	---

註：經九十年六月二十一日監察院國防及情報委員會第二屆第三十一次會議決議：結案存查。

		工期（如景觀、外牆……等）精算後約可縮短三十天之工期。 綜上所述，法定工期為三十九個月，而建築師規劃為二十六個月，已符合法規，惟經大院再責本部精研後，專案簽辦先行拆除地上物等權宜措施，使工程縮短為二十三・五個月，共計與法規所定工期比較節約十五・五個月。
--	--	--

十七、海軍採購電腦兵棋系統，相關計畫有欠周延，決策反覆，規避核定程序，預算未能嚴謹，延宕採購時程，降低計畫效能等違失案

審查委員會：經八十九年一月二十日監察院國防及情報委員會第三屆第十三次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經八十九年八月十七日監察院國防及情報委員會第三屆第二十二次會議決議：結案存查。

十八、自來水公司未事前評估澄清湖水庫改善曝氣工程，
延宕淨水處理工程；高雄、屏東縣政府查獲濫墾、
水污染案件偏低，均有未當案

審查委員會：經八十九年一月二十一日監察院財政及經濟委員會第三屆第二
十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣省自來水股份有限公司、高雄縣政府、屏東縣政府

貳、案由：

自來水公司部分：(一)澄清湖水庫水質改善曝氣工程 未能事前評估原水水質日後可能惡化情形 預為規劃配套措施，致氨氮濃度未能有效削減，前加氯濃度難以降低 (二)自來水公司未體察興建高級淨水處理廠之急迫性 對於國外已相當成熟之技術，捨棄「模廠試驗與實廠同時發包」之建廠方式，執意先完成模廠試驗，再發包興建實廠，致延宕大高雄地區高級淨水處理工程 (三)擬興建每日兩千噸高級淨水模型廠之決策有欠周延嚴謹 事前未徵詢環保署及專家意見，且因投標資格爭議，耗費公文往返時間，並浪費公帑 (四)所擬「大高雄地區自來水後續改善工程計畫」欠缺審慎規劃，嚴重延宕建廠

時程：高屏溪水源水質及高屏地區自來水水質一、二十年無法提升，有關權責機關涉有違失部分：(一)高雄縣政府、屏東縣政府執行水污染防治，查獲違反水污染防治法而據以處罰之案件比率偏低(二)高雄縣政府、屏東縣政府查獲山坡地濫墾案件比率偏低，以上均有未當，爰提案糾正。

參、事實與理由：

一、自來水公司辦理自來水水質改善相關工程部分：

(一)澄清湖水庫水質改善曝氣工程，未能事前評估原水水質日後可能惡化情形，預為規劃配套措施，致氨氮濃度未能有效削減，前加氯濃度難以降低：

台灣省自來水股份有限公司（以下簡稱自來水公司）為改善水庫優氧化、減少臭味、色度，於八十年十二月二十八日開工興建「澄清湖及鳳山水庫水質改善曝氣工程」，該工程係將空氣打入湖底，提高水體溶氧及氧化還原電位，以促進水體自淨作用，氧化氨氮降低加氯量為目的，該工程於八十二年十一月十五日完工驗收。若以前揭工程效益而言，前加氯濃度理應相對減少，同時可降低致癌性之 THMs 濃度。然查該工程完工前，八十一年之前加氯平均量為 4.91mg/L，八十二年為 4.53mg/L，該工程完工後，八十三年反而提升至 6.83mg/L，八十四年提升至 8.27mg/L，八十五年更提升至 10.1mg/L，八十六年始降為 6.28mg/L，八十七年則降為 4.23mg/L，八十八年一至八月則降為 4.4mg/L。揆之八十七年迄今，前加氯量雖較八十一年（該年前加氯平均量為 4.91 mg/L）降低，然前加氯量降低有限，顯示工程效益未能發揮。此固然與 PH 值變動、水溫變化及原水水質惡化有關（八十一年迄八十八年八月，原水平均氨氮濃度分別為：0.38mg/L、0.28mg/L、0.88mg/L、1.5mg/L、1.5mg/L、2.7mg/L、1.3mg/L、0.96 mg/L、0.80 mg/L），且係為符合飲用水水質標準「自由有效餘氯」所必須，惟足以顯示自來水公司辦理「澄清湖及鳳山水庫水質改善曝氣工程」，事先未就原水可能惡化等因素，協調相關機關配合持續取締水源污染，亦未設法改善加氯效率，例如改良氯接觸槽水力特性，達到栓塞流⁹。

plug flow」之最佳水力條件，減少槽之死角、水流短路現象及縮小理論停留時間與實際停留時間之差距；等，使之僅使用最小加氯量，而發揮最大消毒能力；或以預臭氣與生物活性碳之組合取代預氯，以後加氯維持自由有效餘氯；抑或將受污染原水預先處理（例如以旋轉生物圓盤法去除氨氮，詳見第六屆自來水論文發表會論文集第五十九頁）；抑或於符合法規限值原則下，將進入配水系統至用戶前之過量餘氯予以消除等，致工程效益不彰。

- (二) 自來水公司未體察興建高級淨水處理廠之急迫性，對於國外已相當成熟之技術，捨棄「模廠試驗與實廠同時發包」之建廠方式，執意先完成模廠試驗，再發包興建實廠，致延宕大高雄地區高級淨水處理工程：

行政院環境保護署（以下簡稱環保署）張前署長隆盛於八十三年三月十九日指示自來水公司辦理水質改善工程（詳見自來水公司八十三年四月二十日八三台水技字第一三〇七七號函、高雄地區工業用水與民生用水分開供應計畫暨自來水水質改善工程執行情形簡報會議紀錄六、1），自來水公司遂向環保署申請補助款，計畫採生物活性碳配合臭氧消毒方式處理自來水，以提升淨水處理技術。原計畫動支新台幣三、六九〇萬元，建造每日出水量二、〇〇〇立方公尺之高級淨水模型廠，後因省府核定之工程管理費不足（此部分詳見調查意見三），遂改委託財團法人成大研究發展基金會辦理「澄清湖淨水廠高級處理程序模廠試驗計畫」，其出水量亦調降為每日二〇〇立方公尺，期藉不同單元組合之測試以求取設計參數，此雖為環境工程學理上之通常程序，惟大高雄地區民眾身受飲用水適飲性不良之苦已十餘年，此由本院委託消基會於八十八年七月十五日至同年八月十五日針對高屏地區自來水用戶所做調查結果顯示：「高雄市自來水用戶僅 8.5% 對自來水水質感到滿意，高雄縣則為 12.7%，而屏東縣 25%」印證甚明。是以民眾引領企盼水質適飲性提高之殷切可期，為此環保署前於八十六年四月二十一日以（八六）環署毒字第 五〇〇二七九號函前台灣省政府建設廳（以下簡稱省建設廳）轉知自來水公司略以：「為澈底解決大高雄地區飲用水臭味及口感不佳等民眾久已詬病之問題，本署曾多次行文台灣省自來水公司儘速推動高級淨水處理，然依該公司之進度，澄清湖淨水廠大型示範模型廠，須等民國八十八年十二月始可完成，而俟評估報告後才進行實廠設計規劃，似嫌太慢，緩不濟急，建請督促自來水公司於進

行模型廠試驗之同時，即行引進日本成熟之高級淨水處理技術，進行實廠興建高級淨水處理設備的規劃工作，以縮短時間，提早改善大高雄地區自來水水質」。八十六年八月十四日環保署於召開「高雄地區自來水高級淨水處理辦理情形報告」會議時，再次建議自來水公司檢討淨水高級處理模型廠之必要性及興建實廠之可行性。其後自來水公司於八十六年九月十二日召開會議時，主席致詞指出：「10.○○○教授，雖因飛機延誤而不能前來開會，但其意見認為模廠試驗一定要做，惟為縮短時程，建議模廠與實廠可齊頭並行，僅提供參考」，嗣後，自來水公司於八十六年十月二日以八六台水工字第299八八號函復環保署略以：「10.為縮短實廠興建期程，實廠規設作業將同步進行。10.本公司當依照此等結論，據以推動全省淨水高級處理工程之參據」，環保署旋於八十六年十月十六日召開「高雄地區自來水高級淨水處理辦理情形第二次報告」會議時，再次建議自來水公司略以：「高級淨水處理技術流程為國際上成熟的製程，國內外應有相當多的工程公司有能力的依水質條件來達成自來水公司之飲用水處理要求，自來水公司應考量洽詢相關工程顧問公司引進技術10.」。本院於八十八年五月二十二日、八十八年六月七日、八十八年七月十二日、八十八年八月二十日邀請各大學專家舉辦專家諮詢會議（第一次邀請國立屏東科技大學、國立高雄第一科技大學、國立成功大學、國立高雄海洋技術學院學者專家共六人參加，第二次邀請國立中山大學、國立高雄第一科技大學等學者專家共四人參加，第三次邀請國立台灣大學學者專家共四人參加，第四次邀請國立台灣大學、國立成功大學學者專家共二人參加，合計邀請十六位專家），其結論仍與上開環保署建議相同。其中第一次專家諮詢會議專家重要發言為「模廠由水公司來作拖兩年，實際作模廠的人最清楚實驗資料，得標公司來作模廠、設計、施工較佳」、「模型試驗與發包應同時進行，而非雙頭馬車，也並非一定要模型試驗完才發包」、「水公司自己做模廠，速度較慢。招標比較快，在招標書中明定要做實驗。又作模廠的人與施工者若非同一人，介面不易整合」。第二次專家諮詢會議專家重要發言為：「以開標方式，可要求得標公司做自己的模廠報告，若合乎我們的要求，我們再下單。」、「我們四人看法一樣，此種技術全世界都可以查得到，經驗、實務都很充分，為高雄人著想，應該盡快去招標」。第三次專家諮詢會議專家重要發言為：「美國察覺污染很緊張，但怕浪費，故做模廠來瞭解操作問題，台灣環境病人膏肓

，說動馬上去動手術：如是程序測試，可用小規模試驗：」、「模型廠是要決定程序時，才做試驗，水公司只要提高水質目標，由各公司自行規劃、設計即可」。第四次專家諮詢會議專家重要發言為：「水公司不引用國外技術，工研院、中鋼是研發，但很多是套裝，不太可能成為人家設計依據，會有綁標之嫌，因設備是特定的」、「模廠只偏向研究，對高雄市民改善水質是不吻合」、「如果不做模廠，顧問公司會自己找，用電腦分析，評選時，不用水公司資料，很難獲選。」、「模廠興建操作對學術界很正常，數據點不多，實驗室做容易變更數據，以實用性而言，不須這麼大」。第五次專家諮詢會議自來水公司原研究計畫主持人應邀諮詢，發言內容略以：「美國環保單位，規定要用新程序，要看模型報告」。經由前揭各次專家諮詢會議之發言重點，足見模型試驗雖為淨水處理工程所必須，為兼顧時效性及去除綁標疑慮，自來水公司自宜將模廠試驗與實廠興建以統包方式一次發包，否則高級淨水模型試驗完成後，經公開招標結果，得標廠商之規劃、設計及技術方法若與執行高級淨水模型試驗之廠商不同，則模型試驗又須重做，徒增時間與公帑之浪費。惟自來水公司罔顧環保署之意見，亦未廣徵學者專家之意見，而未能及時引進先進國家高級淨水處理技術，並輔以「模廠與實廠合併發包」、「技術移轉」、「責任保證」等配套措施，以加速工程進行，足證自來水公司對此一重大工程之決策，欠缺以消費者為導向之經營理念與急迫感，一味墨守成規，因循敷衍，不思革新興利，疏解民困，其決策過程顯非允當。

- (三)自來水公司擬興建每日兩千噸高級淨水模型廠之決策有欠周延嚴謹，事前未徵詢環保署及專家意見，且因投標資格爭議，耗費公文往返時間，並浪費公帑：

環保署於八十一年十一月十一日至八十一年十一月十八日指派毒管處阮國棟處長（現任該署水保處處長）率同淡江大學水資源及環境工程研究所康世芳教授、自來水公司藍炳樟組長、環保署徐毓秀科員等一行四人，前往日本考察「高度淨水處理」。自來水公司嗣於八十三年六月函請環保署同意運用八十一、八十二年度補助自來水公司辦理水質改善工程標餘款辦理模型廠工程設計，案經該公司於八十四年二月十六日完成規劃、設計服務廠商評選，其委託契約書並經台灣省政府於八十四年五月二十日准予備查。該公司另於八十六年一月九日

以八六台水工字第五六一號函向台灣省政府函陳「高雄地區自來水高級淨水處理大型示範模型廠」工程投標廠商應具資格為「(一)甲級環境保護工程業（應與甲級營造業合作，並檢具合作切結書）(二)甲級環境保護工程業其營業項目應包括水污染防治者。(三)投標廠商曾在十年內施工完成一座（含）以上水處理工程（內容含儀表、機電及監控系統），其水處理單元程序應含有下列所舉三項以上之組合：加藥混凝、沉澱、過濾、生物處理、臭氣氧化、加氯消毒、粒狀活性碳吸附。(四)上項實績之處理能力至少每天一、〇〇〇立方公尺以上，並已順利操作一年以上。」等，惟因所擬投標條件嚴格，案經省建設廳、前台灣省政府水利處（以下簡稱省水利處）五次公文往返審核，始於八十六年八月二十七日經台灣省政府（以下簡稱省府）同意按「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項及省府八十三年函頒之巨大、特殊新工法或新技術工程之界定相關規定辦理」。省府審查投標廠商資格期間，自來水公司先後以八十六年四月二十四日以八六台水工字第一一四四四號函、八十六年五月二十日八六台水工字第一四五八八號函省府略以：「本公司辦理之高雄地區自來水高級淨水處理大型示範模型廠工程工程管理費無法適應省頒標準，請准予超該最高標準編列支應……」。「本模型廠工程係委託中鼎工程股份有限公司設計，其委託設計服務費為九四〇萬元。……委託期限為三年包括規劃階段二個月，細部設計階段四個月，建造及監造階段六個月，操作運轉階段二十四個月。……本案工程所需工程費為六、五六四萬元（含營業稅三二三萬元），其中施工費為四、五六六萬元……工程管理費依據鈞府八十二年十月九日八二府主一字第一七五四三號函頒台灣省各機關工程管理費支用要點第五點第二項之最高標準可編列二、四二二、〇六〇元。不足支應前述委託設計服務費……請准以施工費四、五六六萬元之百分之二十一・五編列工程管理費（約九八〇萬元）」。省水利處於八十六年十一月十八日以八六水源字第A八六五〇五四九一二號函復自來水公司略以：「有關貴公司辦理高雄地區自來水高級淨水處理大型示範模型廠工程之工程管理費案，業經省府函復略以：同意按施工費之一〇・五三％提列，其差旅費、等消耗性費用，請樽節在三五〇萬元內辦理，嗣後類似情形應依規定於事前報府核辦……」。由此可知，該公司自八十一年派人赴日考察迄八十六年十一月省府核定工程管理費止，共耗費五年時間，其中「限制投標廠商資格」及「未先行報省府編列工程管理費」等，均因公文

往返延宕時日，該公司若能先行與專家、環保署及省府研商，妥善研定投標廠商資格，且能事先報請省府核准工程管理費，此一情形，當不致發生。又該「高雄地區自來水高級淨水處理大型示範模型廠工程」之工程因此而延宕時日，環保署為爭取水質提升時效，遂於八十六年十月二十九日（八六）環署水字第六四二三〇號函自來水公司指出：「本署認為：本會議召開之目的為解決當前急迫之問題，惟因二、〇〇〇噸模型廠之延誤，拖延高級淨水廠執行之時程；前問題之癥結為政府無法為民眾解決切身問題，二、〇〇〇噸模型廠之執行已延宕近三年，成果亦難以預期，二、〇〇〇噸模型廠的操作參數對於實廠助益存疑，且二千噸之規模是否過大，亦應檢討……本署認為：對於二、〇〇〇噸模型廠之模廠與實廠同時進行之方式，其實廠之規劃、設計如何進行？如兩者能同時進行，則二、〇〇〇噸模型廠之意義為何？建議二、〇〇〇噸模型廠之經費應縮減規模，縮減之經費並直接做為進行實廠工程之相關工作，早日解決水質問題。……二、〇〇〇噸的模型廠係由中鼎公司規劃設計、自來水公司發包施工，興建完成再由中鼎公司試車運轉並撰寫試驗成果報告；而將來進行四十萬公噸商業化實廠規劃設計建造時，依現行相關法令須公開遴選工程顧問公司辦理規劃設計工作，屆時，新遴選的工程顧問公司，理念及技術背景不同，一定無法依照中鼎的試驗報告去規劃設計，一定需要重做模型試驗，……模廠試驗的最主要目的及終極目標係興建商業化實廠，興建二、〇〇〇噸模型廠，需花費六、二五一萬元之建造費及每年一、一九四萬元之操作成本，投資成本高，且每年一千餘萬之操作成本將造成嚴重負擔，恐怕無法維持有效維持操作運轉，以興建小規模的模型廠亦同樣能達到求得最適流程、設計參數、操作參數的目的，為何不興建小規模的模型廠，較符合成本效益且縮短時程」。乃據以要求自來水公司停辦每日出水量二、〇〇〇立方公尺之模型廠工程，該大型模型廠工程雖因而停辦，然自來水公司卻須支付先前委託中鼎工程股份有限公司辦理支付之規劃費用費三七六萬元。是以自來水公司對高級淨水處理模型廠之興建，不僅造成工程延宕，亦浪費公帑，顯有違失。

(四) 自來水公司所擬「大高雄地區自來水後續改善工程計畫」欠缺審慎規劃，嚴重延宕建廠時程：

查環保署於八十六年十一月六日辦理「高雄地區飲用水水質改善座談會」時，環保署即發言表示：「台灣

省自來水公司提報改善計畫內容非常簡單，只初估費用，例如澄清湖淨水廠升級要七十六億，實質改善內容及如何得到此等數字，將來能否解決問題，既未分析，也無評估，如何審查核可，將是一大問題¹⁰。」（詳見環保署八十六年十一月二十五日八環署毒字第七四〇〇八號函及附件）。復查自來水公司於八十八年一月研擬之「大高雄地區自來水後續改善工程計畫（修訂版）」指出，增設高級淨水處理設備部分尚須於計畫核定後二年二個月方能完工（詳見該計畫第十五頁）。該計畫送達內政部後，該部於八十七年十二月八日召開「研商台灣省政府檢送之台灣省飲用水水源水質整體改善計畫」、「大高雄地區自來水後續改善工程計畫會議」決議：「一、有關計畫經費籌措部分，請臺灣省自來水公司就水價調整、貸款或其他方式等方面考量經費來源，並提具不同財務計畫替選方案，以突顯水質提昇需合理反映水價之必要性。二、請臺灣省自來水公司就所提意見修正計畫，於文到後一個月內報部。」（詳見內政部八十七年十二月十九日台八七內營字第八七七三三五三〇號函）嗣經該公司於八十八年三月一日再將修正計畫函送內政部，該部爰於八十八年五月十五日召開「大高雄地區自來水後續改善工程計畫會議」，與會機關代表及專家學者咸認為該修正計畫內容仍有多處未予詳細說明，如該計畫將於公告廣徵及評選後四個月後即進入設計階段，對於國內目前仍無自來水高級處理之經驗及實績下，似不可行。又該工程經費計新台幣九十六・五億元，並非實際估列經費等問題，故該會議之結論：「……二、…請臺灣省自來水公司於十個月內提出可行性之規劃報告，其內容包括底泥清除、污染源去除、下水道建設及管網改善等，據以擬具實施計畫並詳估所需經費報部。……五、本案由內政部列入中長程計畫，俾利爾後向行政院爭取投資經費：」（詳見內政部八十八年六月九日台八八內營字第八八七三四三四號函）。由是可知，自來水公司所擬計畫，欠缺審慎規劃，亦未審慎編列預算，故所呈報計畫因有缺失，屢遭上級政府（環保署、內政部）退回，顯見自來水公司研擬計畫欠缺周延，草率行事，致大高雄地區飲用水品質短期無以提升，顯有不當。

二、高屏溪水源水質及高屏地區自來水水質一、二十年無法提升，有關權責機關涉有違失部分：

(一)高雄縣政府、屏東縣政府執行水污染防治，查獲違反水污染防治法而據以處罰之案件比率偏低：

按環保署對地方環保局執行水污染防治工作之績效考核結果，自八十三年迄八十七年，高雄縣環保局在台灣地區二十五個受考核機關中，分別名列第二十四名、第二十二名、第二十二名、第二十名、第十一名，屏東縣環保局則為第二十三名、第二十名、第十九名、第十七名、第二十三名，顯見水污染防治績效考核成績尚未臻理想。又環保署八十八年四月提供本院之「高屏地區水質改善問題」書面資料「(二) 4」指出：「∴高屏溪流域……養豬場廢水處理設施之設置率雖達百分之九十，但經查開機率僅百分之四十……」。而目前高雄縣列管畜牧業戶數為四一六戶（高雄縣環保局八十八年七月九日八八府環三字第一三〇三三二號函），屏東縣則為一、二二九戶（屏東縣環保局八十八年六月二十四日八八屏環二字第二〇九號函），若以前揭養豬戶四成開機率而言，尚有六成養豬戶未開機處理污水，（亦即高雄縣有二五〇家，屏東縣有七三七家）。又查環保署編印之「台灣地區公害稽查月報」八十八年十月號卻顯示，八十八年一至九月高雄縣政府累計稽查養豬廢水污染案件六三九次，開出二十件處分書，屏東縣政府則稽查五三五次，開出三十八件處分書，由此統計數據得知，高雄縣執行養豬戶之水污染處罰比率為百分之八（罰款次數／未開機處理污水之養豬戶數 $\approx 20/250$ ），屏東縣則為百分之五（罰款次數／未開機處理污水之養豬戶數 $\approx 38/737$ ），前揭處罰比率與未開機處理污水之比率（百分之六十）相較，其處分比率偏低。

(二) 高雄縣政府、屏東縣政府查獲山坡地濫墾案件比率偏低：

查環保署委託財團法人工業技術研究院研究完成之「遙測技術應用於水污染管制之研究計畫（EPA-87E3G1-03-04）」結論（第一一六頁）指出：「一九八六年與一九九六年衛星影像分析高屏溪流域的土地利用變遷，面積大於 0.25 公頃計四、六三二處，∴崩坍地多位於溪流中、上游，部分支流匯流處有大型沖積扇出現，顯示上游崩坍地及開墾地造成水土流失現象仍然持續進行……」，該等崩坍地面積高達五千五百三十九萬三千五百一十三平方公尺（見前揭研究第一〇〇頁），將增加水體懸浮固體增加及降低透明度（見前揭研究第一一二頁），又查經濟部水資源局水文年報（八十五至八十五年）顯示，高屏溪里嶺大橋八十年輸砂量為一千九百八十一萬零六百三十八噸，至八十五年時增加至五千一百二十六萬零九十九公噸，增加近三倍，其與山坡

地濫墾、林地濫伐等，皆有關聯。高雄縣政府農業局雖自八十三年成立「山坡地違規使用查報取締處理聯繫小組」，迄八十八年七月止，計取締山坡地違規使用五四九件，農地盜採砂石十八件（其中民國八十五年計稽查三十六次，取締三十六次），另自八十六年七月至八十八年八月取締高屏溪沿岸水源水質保護區山坡地違規使用件數達五十九件，完成改善十六件，移目的事業主管機關處理而未完成改善三十二件。至於屏東縣政府農業局於八十五年取締山坡地濫墾案件亦達十五件。然上開稽查取締件數，若與前揭四、六三二處非全數合法之土地利用變遷點相較，顯然相差懸殊。

綜上，爰依監察法第二十四條規定提案糾正台灣省自來水股份有限公司、高雄縣政府、屏東縣政府，函請行政院轉飭所屬改善見復。

行政院函 糾正案復文

中華民國八十九年五月十九日
台八十九經字第一四三四九號

主旨：貴院函，為臺灣省自來水公司辦理澄清湖水庫水質改善曝氣工程，未能事前評估原水水質日後可能惡化情形，預為規劃配套措施，致氨氮濃度未能有效削減，前加氨濃度難以降低等事項，一、二十年來無法提升高屏溪水源水質及高屏地區自來水水質；另有關屏東縣政府、高雄縣政府查獲違反水污染防治法、山坡地濫墾等案件比率偏低；以上均有未當。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，經轉據經濟部會商有關機關檢討改善情形，核屬實情，復請查照。

說明：

一、復 貴院八十九年一月二十六日（八九）院台財字第八九二二〇〇〇五九號及八十九年四月十八日（八

九) 院台財字第八九二二〇〇二七三號函。

一、檢附經濟部會商有關機關對於本案檢討改善情形一份。

院 長 蕭 萬 長

經濟部會商各相關單位對本案檢討改善情形

一、自來水公司辦理自來水水質改善相關工程部分：

(一) 澄清湖水庫水質改善曝氣工程，未能事前評估原水水質日後可能惡化情形，預為規劃配套措施，致氨氮濃度未能有效削減，前加氨濃度難以降低一節：

根據台灣省自來水公司第七區管理處民國八十年至八十八年之水質統計資料顯示，澄清湖在裝設水質改善曝氣設備後，八十二年至八十八年水庫進流水氨氮平均值分別從 0.88mg/L 至 2.7mg/L，降低至淨水場取水口之 0.23mg/L 至 0.77mg/L，原水氨氮平均去除率可達百分之六十八，反應至加氨量則平均可降低百分之五十五，顯示曝氣設備已對澄清湖水庫水質發揮改善效益。然考量原水污染管制不易，為確保原水水質之安全，該公司已派員加強巡查，對特定污染源採取重點式監測，遇有污染情事，立即向地方主管機關、環保等單位舉發，或協調相關機關配合持續取締，並建檔列管追蹤，以期能有效杜絕污染。

(二) 自來水公司未體察興建高級淨水處理廠之急迫性，對於國外已相當成熟之技術，捨棄「模廠試驗與實廠同時發包」之建廠方式，執意先完成模廠試驗，再發包興建實廠，致延宕大高雄地區高級淨水處理工程一節：

目前國際上有許多技術成熟之臭氧產生器、活性碳、薄膜、生物處理、硬水軟化等一般所謂之高級淨水處理設備或廠商，但在應用於淨水處理時，仍需因應原水水質特性及處理後目標水質之要求，與傳統混凝、沉澱、過濾、消毒等處理設備結合，並無一定處理程序可遵循。如將建廠方式採「模廠試驗與實廠同時發包」方式，不僅不符當時臺灣省政府及中央政府附屬單位預算編列行政作業規定，可能面臨預算及操作成本膨脹失控問題，亦容易與得標廠商間發生工程糾紛。

- (三)自來水公司擬興建每日兩千噸高級淨水模型廠之決策，有欠周延嚴謹，事前未徵詢環保署及專家意見，且因投標資格爭議，耗費公文往返時間，並浪費公帑一節：

台灣省自來水公司於八十三年三月十八日召開「高雄地區飲用水品質整體改善計劃研討會」，邀集環保署水保處及毒管處、臺灣大學環工所曾四恭教授、淡江大學水環所康世芳教授、成功大學環工所葉宣顯教授、中興工程顧問公司、中鼎工程顧問公司、開元工程顧問公司等共同研商，咸認為參考先進國家之經驗，自來水高級處理模型廠之設置有其必要性，遂提報「高雄地區自來水高級淨水處理大型示範模型廠」工程計畫，並經環保署八十三年九月二十九日（八三）環署水字第四二四九八號函同意補助鳳山、澄清湖兩水庫水質改善工程之後續運用經費，且推薦該署科技顧問姚關穆博士及蔡海祥博士擔任該案之專家審查委員，故該公司隨即依法辦理該模型廠委外規劃、設計等招標評選事宜，並委由中鼎工程公司辦理。惟自來水公司復接獲環保署八十六年八月二十一日（八六）環署水字第五〇四八四號函及八十六年十月二十九日（八六）環署水字第六四二三〇號函，要求縮小高級淨水處理模型廠規模之指示，遂決定停辦該每日出水二、〇〇〇立方公尺之大型示範模型廠，變更為目前每日出水量二〇〇立方公尺之模型廠，但仍根據原示範模型廠之規劃報告及成果，並未浪費公帑。

- (四)自來水公司所擬「大高雄地區自來水後續改善工程計畫」欠缺審慎規劃，嚴重延宕建廠時程一節：

由於國內欠缺自來水高級淨水處理技術實廠之規劃、設計及應用經驗，故臺灣省自來水公司在臺灣省政府及環保署召開之相關會議中，均說明該公司所提計畫僅是收集國內、外相關資料後所擬之初步計畫，未來預定採廣徵國內、外工程顧問公司合組技術團隊之方式，辦理增設高級淨水處理設備之規劃設計事宜，俟規劃方案確定後，再陳報詳盡之工程計畫據以執行，案經內政部營建署多次邀集相關學者、專家及單位開會後，以八十八年八月十七日八十八營署公字第五四一二七號函核復開會結論，略以：本計畫更名「大高雄地區自來水後續改善工程規畫」……，所需經費請省自來水公司自籌……，並請省自來水公司儘速辦理委託。該公司即依據上項結論及「政府採購法」相關規定辦理廣徵委外規劃事宜，並於八十八年九月

二日公告招標，八十八年十月二十七日評選完成，由中興工程顧問公司與美商 CDM 公司合組之團隊取得優先議價，預定於八十九年五月二十三日完成規劃報告，該公司將循程序奉核定後推動實施。

由於國內尚乏高級淨水處理實廠之規設經驗，且國內各界對其規模、出水水質（含硬度處理）均有不同之意見，故在未將相關爭議釐清前，冒然興建大規模實廠，將造成國家整體資源之浪費，而該公司於澄清湖已辦理小型高級淨水處理模型廠，具有研究、觀摩、示範等用途，亦具政策宣導、傳播自來水淨水處理知識之用途，可提供國內各界，尤其是高雄地區民眾實地參觀、試飲，亦可藉以收集民眾對各種不同處理流程，不同出水水質之滿意度；而目前之研究成果也可供未來辦理實廠工程規劃或設計廠商之重要參考依據，包括流程之安排、工程費之估算、出水水質之概估等等，該公司也將於未來公開招標時，提供相關廠商作為重要參考依據。

一、高屏溪水源水質及高屏地區自來水水質一、二十年無法提升，有關權責機關涉有違失部分：

(一)高雄縣政府、屏東縣政府執行水污染防治，查獲違反水污染防治法而據以處罰之案件比率偏低一節：

1.高雄縣政府部分：

經查該縣因養豬戶清洗豬舍之時間不一定，稽查時常未發現有廢水排放，且部分養豬場大門深鎖無人在場，以至無法完成稽查。又高屏溪幅員遼闊，僅二位人員承辦，人力顯有不足，惟該府將持續對畜牧業提高夜間、假日污染稽查，若發現污染情事將依法告發，並於八十八年度特編列新台幣三百萬，配合執行環保署擬訂之飲用水水源水質保護區拆除補償辦法草案，將來發布施行後，雙管齊下，應可削減高屏溪大量污染源，以維護河川清淨。

2.屏東縣政府部分：

屏東為一農業縣，於目前之農業產業結構下，養豬屬較獲利之農村經濟，以致該縣之養豬戶數與頭數均居全省之冠（依八十八年五月底農政單位調查資料：屏東縣養豬戶數三、五六八戶，總養豬頭數為一四六二、九〇三頭）。而目前屏東縣環保局辦理水污染防治工作僅編制人力一人、約聘人力四人，礙

於縣政府財政緊絀、人力無法增加之窘境下，須面對近一千二百多戶之列管養豬業者，實力有未逮。惟該府自八十二年至八十八年針對養豬戶共計開出五百九十六件處分書，其處分之件數及處分之比列已算全省之冠。並自八十七年十月底成立環保稽查大隊，不分假日、晝夜全天候執行稽查任務（含陳情案件及相關環保例行查核工作），並配合警力支援執行陸、河之盜（濫）採砂石工作，已確實達到遏止污染違規行為之效益。自成立迄今，計執行稽查水污染案件一千六百七十四件次，廢棄物案件二千六百一十九件次，陳情案件三千二百九十一件次，飲用水案件五百三十八件次，盜（濫）採砂石案件三百四十四案件（其中二百零四件次移送地檢署偵辦）。

為改善工廠污水排放對河川流域污染問題，以往皆從管制面著手，然稽查取締僅為管制上的手段，若能增加輔導改善作業，從工廠前端製程減廢，廢水處理單元設計及現場操作等方面著手，提供改善之建議，並配合工廠提報之改善計畫，納入環保單位既有之管制面進行複查追蹤，鼓勵業者主動積極從事污染改善工作，實為最有效益之策略。為此該縣於八十七、八十八年度即配合環保署執行「事業水污染診斷輔導及稽查管制計畫」計查核二十五廠家、五十六廠次，尚都能依所輔導之事項進行相關改善措施，而本項工作於本（八十九）年度仍持續積極辦理中。另為遵循上述原則，於本年度向環保署爭取新臺幣一五〇萬元之補助款，辦理「水污染源防治管理及輔導工作計畫」，針對轄內列管水污染之事業（擇訂六〇〇廠家），採以輔導為主，稽查為輔之管制方式，確實要求事業作好廢（污）水處理設施操作維護管理事宜，以減少污染之排放，共同維護環境生活品質。

為落實廢（污）水處理設施有效運轉之理念，提升稽查之品質及有效性，未來作業將朝深度稽查為目標。將以往以放流口採樣之「管末稽查」作為處分依據之方式，改採以「污泥查核」為稽查之重點，於八十八年七月至十二月間即擇訂轄內列管事業計二十二廠家，依據上述查核重點進行計一百三十二廠次查核工作，已有效掌握廢（污）水處理設施操作及污泥處理處置情形，並依上級指示持續加強辦理中。

為澈底解決高屏溪、東港溪流域之污染問題，該府目前已積極爭取及早於此二流域興建污水下水道系統，並配合中央政策執行養豬戶之停養拆遷，相信以此雙管齊下之做法必能解決高屏溪、東港溪之河川水體污染負荷。同時為改善高屏大橋下紊亂及廢棄物濺倒情況，正積極爭取環保署補助辦理高屏溪流域內河段（選訂高屏大橋下屏東縣屏東市河段）進行綠美化暨設置河濱公園，此一部份已於八十七年十二月二十三日由經濟部水利處第七河川局先行完成穩固約二十二公頃河川高灘地及整地植被，如今綠草如茵，業已成為當地民眾假日協同親子休憩活動之廣大空間，並藉以提升民眾維護河川水體生態之意識。

(二)高雄縣政府、屏東縣政府查獲山坡地濫墾案件比率偏低一節：

1.高雄縣政府部分：

本案 貴院係依據環保署委託工研院完成之「遙測技術應用於水污染之研究計畫」報告內容指出「高屏溪流域土地利用變遷點達有四、六三二處，面積五五、三九三、五一三平方公尺，其中原有崩塌地區四七二處（面積四、六五七、三八〇平方公尺）農作開墾區二、六七〇處（面積二八、〇九〇、九九五平方公尺）、雲塊覆蓋六四六處（面積一〇、三一四、六四一平方公尺）」，以上不屬山坡地違規查報取締之土地計有三、七八八處，占全部變遷點百分之八十二。有關農作物開墾區部分，查 spot 衛星影像拍攝日期係在八十五年十二月間，斯時前正為農民除草季節而判釋變異為農作裸露地（開墾區）。又該府依據山坡地保育利用管理查報取締要點自七十六年至八十五年間總共取締山坡地違規使用案件計有七二一件（處），其他尚有一二三處變遷點係為河床裸露地、舊有建地、公共工程及牲畜養殖等。

該府今後將持續加強山坡地保育利用管理工作並擬具下列改善措施：

- (1)加強宣導水土保持教育。
- (2)嚴格審核水土保持申請案件及加強核准案件之施工檢查。
- (3)加強執行「水土保持法」之查報取締工作及限期改善追蹤複查，以達完成裸露地之覆蓋。
- (4)函請相關鄉鎮公所，再加強派員定期及不定期查察濫墾違規案件。

- (5)函請各道路主管機關應每年定期加強檢討現有山坡地道路（含農路、產業道路及一般交通道路）之水土保持措施，以防道路之邊坡崩塌、土石流失。

2.屏東縣政府部分：

經查該府於民國八十五年間查處全縣山坡地違規使用案件計有五十件，其中屬高屏流域者有二十六件，對山坡地違規使用查報取締工作均劃定巡查責任區加強制止查報取締違規使用，如接獲農委會水土保持局委託中央大學對屏東縣所轄山坡地之衛星影像監測變異點通知後，均立即派員赴現場查證，自八十七年下半年至八十八年底屏東縣轄內監測變異點計二百零五件，其中一百九十五件係屬無違規情形，十件屬違規案件，並即時予以制止、取締處罰。該府歷年對執行山坡地違規使用查報取締工作績效優異，經前臺灣省政府年終績效評鑑結果，八十五年度評定為優等，八十六年度全省第五名獲頒獎金五十萬元，八十七年度晉為第四名獲頒獎金一百萬元。

行政院函

中華民國八十九年十一月二十四日

台八十九經字第三三四〇四號

主旨：貴院函，為有關貴院前糾正：臺灣省自來水公司辦理澄清湖水庫水質改善曝氣工程，未能事前評估原水水質日後可能惡化情形，預為規劃配套措施，致氨氮濃度未能有效削減，前加氯濃度難以降低等事項，一、二十年來，無法提升高屏溪水源水質及高屏地區自來水水質；另有關屏東縣政府、高雄縣政府查獲違反水污染防治法、山坡地濫墾等案件，比例偏低，均有未當案。檢附審核意見，囑轉飭所屬繼續辦理彙復一案，經轉據經濟部會商有關機關辦理情形，核屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年八月十日（八九）院台財字第八九二二〇〇六二三號暨八十九年十月二十七日（八九）院台財字第八九二二〇〇七八九號函。
- 二、檢附經濟部會商有關機關檢討改善情形一份。

院 長 張 俊 雄

經濟部會商有關機關對本案檢討改善情形：

- 一、為確保進場原水水質安全，仍請臺灣省自來水公司提高曝氣工程之效率，並增加污染源巡查及水質監測頻率，此一部份應以數據呈現改善績效見復一節：
 - (一)提高曝氣工程之效率部分：

澄清湖水源取自高屏溪，因高屏溪污染嚴重，以致水庫中氨氮、磷及有機物含量很高，加上經年所沉積之底泥，造成水庫優養化，淨水處理之加氯量提高。為改善水質，增加底層水之溶氧，以減少底泥釋放有機物，並抑制藻類之生長，減少臭味的發生，藉曝氣促使氨氮加速硝化，以減少原水中氨氮之濃度，降低淨水處理之加氯量。臺灣省自來水公司於八十四年二月委託成功大學環工所進行之「澄清湖曝氣工程效益評估」報告中，述及曝氣對湖水之有機物、氨氮及藻類稍有降低作用，對底泥的安定性亦有幫助。由歷年之水質統計表可看出近幾年來水庫內氨氮去除率已有顯著上升（皆高於六十五%）；另加氯量也從八十五年之10.06mg/L降至八十八年之4.04mg/L。
 - (二)增加污染源巡查部分：

該公司第七區處各廠所原則上每週巡查二次，遇有特別狀況時，即加強巡查，自八十八年七月至八十九年八月共巡查五六〇次，舉發八十八件。為加強高屏溪水源巡查，計劃增加例假日及夜間巡查。
 - (三)增加水質監測頻率部分：

高屏溪原水（伏流水）及澄清湖湖水每天檢測一次，檢測項目為 PH、濁度、色度、臭度、氨氮、鐵、

錳及導電度；另澄清湖湖水每兩週檢測一次溶氧、生化需氧量、化學需氧量、總磷、總氮、懸浮固體物及大腸桿菌群。

一、請臺灣省自來水公司研提興建高級淨水處理廠之具體規劃時程見復一節：

為改善大高雄地區自來水水質，經濟部業於本（八十九）年八月十八日提報「大高雄地區自來水後續改善計畫」，預計自九十年度開始施工，工期三年，總經費八二・四億元，計畫內容包含：

- (一)「取水口上移至高屏溪攔河堰」以改善原水水質。
- (二)「增設高級淨水處理設備」設置臭氧、活性碳設備，以改善口感及色度。
- (三)「增加設置軟化及薄膜處理設備」，以符合飲用水水質第三階段標準。

本案業送請經建會審議，並經該會十月二十五日第一〇二五次委員會議審議，同意先行辦理原水取水口上移至高屏溪攔河堰工程，以及澄清湖、拷潭、翁公園淨水場增設臭氧、生物活性碳等高級淨水設備，至於未來是否採取增設結晶軟化或薄膜之處理設備，請本院工程會協助評估後再議。

二、環保署歷年考核高雄縣政府、屏東縣政府之水污染防治績效，其成績均屬偏低，應提出改進對策，提高水污染執行績效一節：

(一)本院環保署辦理情形：

該署督察大隊自八十八年八月一日至八十九年八月底，針對高屏溪之工廠及畜牧業等污染管制工作，共稽查五二一場次，告發六九件，另事業廢棄物非法棄置案件共稽查七三廠次，告發十八件。爾後仍將不定期加強稽查，以落實污染源管制工作。

(二)屏東縣政府辦理情形：

該府為加強執行稽查工作，已於八十七年十月底成立環保稽查大隊，進行全面性稽查作業，目前又投入大量人力辦理高屏溪養豬（戶）場依法拆除補償工作，相信必能有效解決高屏溪養豬廢水污染問題，改善河川水質，提升水污染防治工作績效。

(三)高雄縣政府辦理情形：

尚未函報，俟該府辦理情形送達，當另案函復。

四、「稽查員均無安全防禦設備」部分，環保署應提出解決對策一節：

有關稽查人員安全防禦設備，該署將視預算編列情形，逐年編列預算採購相關安全防禦設備，補助各級環保機關稽查人員使用。如有對稽查人員安全之虞案件，將協調警察單位支援。

五、「清洗水塔業務無主管機關」部分，行政院應速指定主管機關將清洗水塔業者納入輔導與管理，以維護民眾飲水安全一節：

依據本院核定之「服務業主管機關、法令依據及其許可別」表，經查「清洗水塔業者」係屬「社會服務業及個人服務業」之細業別「住宅及建築清潔服務業」項下，其中央主管機關明訂為經濟部。

因清洗水塔業者非為應經許可之業務，惟基於水池水塔之維護清洗攸關飲水安全，臺灣省自來水公司於本年三月間即進行輔導訓練意願調查，並以合併鄰近縣（市）方式辦理輔導訓練，自本年八月至十月間共計辦理六班訓練講習，訓練合格人員已由該公司各區管理處辦理登記輔導以供用戶選擇。

六、「化肥大量使用，帶給臺灣土壤日益酸化」部分，農委會應提出解決對策一節：

(一)本院農業委員會自八十六年起已採取下列因應對策，以維護土壤生態環境：

- 1.積極推動合理化施肥：肥料正確合理使用，為確保農作產量及品質之有效方法，為防止農民超量濫用肥料，該會所屬農業技術單位已辦理作物需肥診斷，據以推薦合理之施肥方法及施用量，並在各主要農業區選擇重要作物，辦理教育宣導與示範，召開觀摩及講習會，漸進導引農民正確施肥觀念，以減少化學肥料使用量。檢附該會高雄區農業改良場在高屏地區辦理合理化施肥示範推廣成效資料。
- 2.加強推廣使用有機質肥料及種植綠肥作物：為改進農田土壤環境，增進農田生產力，減少化學肥料之使用量，該會近年來積極推廣使用有機質肥料，以改善土壤物理性質，並鼓勵農民利用農地休閒期種植綠肥作物，以增加土壤肥力，在高屏地區每年推廣使用有機質肥料及種植綠肥面積各約二千公頃，可促使

化學肥料減量使用。

- (二)在該會積極推動合理化施肥、加強推廣使用有機質肥料及種植綠肥作物等措施配合下，近年來化學肥料使用量已有減少趨勢，依據該會八十八年農業年報統計，八十五年化學肥料使用量為一三九萬餘公噸，八十八年已降至一一七萬餘公噸，四年來降幅達百分之一五・三，同期間農地每公頃肥料三要素用量由五三五公斤減至四六〇公斤，顯示減少化學肥料使用已獲初步成效。

七、自來水管遭挖破，自來水公司緊急應變制度、時效控管機制為何？日後類似案件，應於接獲通報後多久派人前往現場止水？臺灣省自來水公司應建立有效制度見復一節：

- (一)為積極落實管線維修控管考核及該公司年度「經營績效考核要點」內有關管線維護之相關規定，關於緊急漏水案件之控管機制，已實施『〇九〇六防止漏水提高修漏效率行動方案』，於接獲通報後應於一小時內趕赴現場勘查，並進行修漏前置作業，有關管線報修維護修漏案件控管流程如下：

1.受理報案：案件內容之通報來源，可分為公司主動及外界主動二種來源。

公司主動式：由管線隊移辦，巡漏人員、抄表收費人員及其他員工報案。

外界主動式：由一般民眾報案，由其他單立轉報（如電臺、警察局消防隊等）。

2.漏水報修之處理：

該公司已於八十六年間成立「〇八〇—〇〇〇八七六」（〇八〇—『鈴鈴鈴報修漏』諧音）之全國性報修漏免費專線電話，並加強宣導鼓勵民眾多使用本專線報修漏水；接獲以書面通報案件者，比照一般之民眾陳情案件以「列管追蹤」最速件處理，並一律以正式函復陳情人；電子郵件之陳情案件，亦比照一般書面陳情案件「列管追蹤」最速件處理，並一律簽准後以電子郵件函復。漏水案件由管轄之廠所受理後，第一線櫃台服務人員即以電腦建檔列管，並列印「案件處理單」移送工務股處理，開始列管追蹤，於規定時間內必須由工務單位處理完妥，否則列入逾期案件。另總處（供水處、研考小組）及區處二級，不定時虛擬案件報案測試，以測定基層單位之漏水案件受理確實性。

3.移送工務單位辦理修漏，其修復通水時限，原則上標準處理時效如下：

- (1)工務單位於接獲「案件處理單」或其他之漏水維修通報後，應即刻調配維修同仁，並備妥所需之機具材料至遲應於「一小時內」趕赴現場（如遇交通尖峰時段或不可抗拒因素情況除外）進行維修，不得延誤，如無故拖延，一經查明，應依權責予以追究相關人員之疏失，嚴予議處。
- (2)各類管線維修作業，應以當日修復通水為原則，在一般狀況下，其完成時間包括其開挖、停水、排水、拆裝、消毒、洗管、排氣、恢復通水等，如因場地、交通等特殊原因，其時間得另行計算，其一般正常容許標準時間如下：

用水設備修漏部分

A 建築線以內設備（用戶表箱零件）

每件○・五小時

B 建築線以外設備

每件○・五—三小時

輸配管線修漏部分

A 管線修理

(A) $\varnothing$ 65mm-- 80mm

每件○・五—三小時

(B) $\varnothing$ 100mm-- 200mm

每件三小時

(C) $\varnothing$ 250mm-- 400mm

每件六小時

(D) $\varnothing$ 450mm-- 800mm

每件八—十小時

(E) $\varnothing$ 900mm--1200mm

每件十二—十六小時

(F) $\varnothing$ 1350mm 以上

每件二十四—三十六小時

B 制水閥維修

(A) $\varnothing$ 200mm 以下

每件二—三小時

(B) $\varnothing$ 250mm-- 400mm

每件三小時

(C) ϕ 450mm-- 800mm	每件三—五小時
(D) ϕ 900mm--1200mm	每件六—八小時
(E) ϕ 1350mm 以上	每件十—十五小時
(F) 閘箱維修提昇	每件一—二小時
(G) 平時維護點檢清理	每件〇・五小時

C 消防栓維修

(A) 升高、降低或換裝	
a 地上式	每件〇・五小時
b 地下式	每件二—三小時
(B) 另件(含栓口、軸心、軸帽)修理	每件二・五小時
(C) 栓箱修理提昇	每件一—二小時
(D) 平時維護點檢清理	每件〇・五小時

其他

A 水量調配、水壓調控	每件二・五小時
B 無水處理	每件〇・五—四小時
C 水質不良(含紅水、出沙)處理	每件二・五小時
D 既設窰井、手(人)孔頸升高或降低 (含人、手孔蓋拆裝及瀝美土補修)	每件二・五小時
E 水泥路面修補	每平方公尺〇・二—五小時
F 瀝美土修補(含柏油路面臨時處理)	每平方公尺〇・二—五小時

4. 修漏完妥填列處理單內各項資料稽核：

施工時程控管、用料、施工人員績效、施工管線圖資料相互校核、施工地點地質、漏水量統計等數據資料，經過審核後存檔，目前以半人工彙整建置（預計九十一年度開始試辦電腦化彙整、統計、分析），定期製作月報、季報、半年報、年報等定期報表。為求落實管線維修業務，並培養各階層同仁崇法務實之治事態度，嚴格要求填報數據應詳實及內容品質，若有造假虛偽情節，一經查明，初犯者概以「懈怠職務或處事失當」論處，情節輕微者，予以申誡一至二次，累犯者予以記過處分；至於其直屬長官，亦以「對屬員疏於督導考核，致發生不良後果」予以連坐處分。

(二) 以上區處對各廠所之各類報表及年度考核，均符合規定且經評分達八十分以上者，廠所承辦人及廠所股長及主管均依該公司敘獎規定給予敘獎鼓勵；未達七十分者，廠所承辦人及廠所股長及主管採連坐處分。另因認真執行本方案之基層管線維護人員得依該公司貢獻獎金發給辦法之規定，由長官薦送經審查符合規定者，依規定發給適當之貢獻獎金以資鼓勵。以上管線維護之控管，均由各區處操作課負責辦理，並逐月提報該公司總管理處各月份舉行之「經理會報」內討論備案。

八、「轄區範圍廣大巡防取締不易」部分，查業者偷倒廢棄物地點有限，第七河川局應檢討人力配置、巡防計畫，管制進出河川道路，並以科學設備全面監視不法行為，而非任由取締不易之事實長期存在一節：

(一) 人力配置：

水利處第七河川局轄區包括：河堤七三五．五七公里，海堤五二．七公里，合計為七八八．二公里。巡防員十一人，每人平均巡防區域約七十二公里，另增補替代役十人以協助巡查。配合高屏溪及東港溪流域水源水質水量保護區之重新劃分，巡防重點在大樹攔河堰以上之河川區域。

1. 高屏溪流域巡防員八人，替代役六人。

高屏溪本流：巡防員二人，替代役二人。

荖濃溪（含濁口溪）：巡防員二人，替代役一人。

隘寮溪（含武洛溪）：巡防員二人，替代役一人。

旗山溪（含美濃溪）：巡防員二人，替代役二人。

2.東港溪流域巡防員二人，替代役二人。

3.四重溪流域（含屏東縣海堤）巡防員一人，替代役二人。

(二)巡防計畫：

1.以該局現有巡防員十一人為主力，並佐以替代役十人分組巡查，並於各河段及管轄區域沿岸設置巡邏箱，日間各組依分配責任區河段執行例行性巡防，夜間及假日則排班加強轄區重點河段追蹤巡防，各小組必要時得共同協巡。

2.高屏三縣市於八十九年八月一日成立高屏溪流域巡守隊，加入協巡高屏溪，配合第七河川局巡防小組，形成交叉巡邏，使巡防阻嚇力大增，巡守分組及範圍：

高雄市：高屏溪里嶺大橋下游至出海口河段及河段兩岸往陸地延伸一〇〇〇公尺內範圍。

高雄縣：高屏溪里嶺大橋上游屬高雄縣境內轄區河段。

屏東縣：高屏溪里嶺大橋上游屬屏東縣境內轄區河段及東港溪全河段。

(三)管制進出河川道路：

於進出越堤路實施封阻工作，半封五十處（僅提供小型農用車通行），越堤路全封者大寮鄉境二處（餘需取得地方政府同意始得辦理）。

(四)以科學方法全面監視不法行為方案：

1.委託保全公司於重要地點設置監視系統。

2.參照警方巡邏辦法，在重要地點設置巡邏箱，並由人事室、政風室及管理課派員不定期抽查。

3.研議衛星定位方法，全面掌控巡防車行蹤中，以利調度巡防及支援。

4.於定點布置監測站（原水門維護編組人員兼任）。

5.實施鼓勵檢舉破案獎金辦法，並洽商沿岸居民協助主動舉發。

說明：

- 一、本院八十九年十一月二十四日八十九經字第三三四〇四號函，諒荷 察及。
- 二、檢附高雄縣政府改善辦理情形一份。

主旨：貴院函，為本院函復 貴院前糾正：臺灣省自來水公司辦理澄清湖水庫水質改善曝氣工程，未能事前評估原水水質日後可能惡化情形，預為規劃配套措施，致氨氮濃度未能有效削減，前加氯濃度難以降低等事項，一、二十年來，無法提升高屏溪水源水質及高屏地區自來水水質；另有關屏東縣政府、高雄縣政府查獲違反水污染防治法。山坡地濫墾等案件，比例偏低，均有未當案。檢附審核意見，囑轉飭所屬繼續辦理彙復一案，有關「環保署歷年考核高雄縣政府、屏東縣政府之水污染防治績效，其成績均屬偏低，應提出改進對策，提高水污染執行績效」一節，經轉據經濟部補陳高雄縣政府辦理情形，核屬實情，復請 查照。

中華民國九十年一月九日
台九十經字第三六七一七號

行政院函

6. 針對高屏溪主要排水流入口，執行水體採樣並委託學術單位或檢驗公司檢測，據以通知相關單位改善及控管源頭水質。
7. 爭取經費推動河川綠美化及親水公園施設，並鼓勵民間團體認養維護，結合民間力量共同維護高屏溪沿岸環境，以杜絕濫倒垃圾及廢棄物等不法行為。

院長 張俊雄

環保署歷年考核高雄縣政府、屏東縣政府之水污染防治績效，其成績均屬偏低，應提出改進對策，提高水污染執行績效。一節，高雄縣政府辦理情形：

- 一、經查高雄縣政府列管事業繁雜，諸如化工業、電鍍業、皮革業等等，惟該府已逐年加強查核，自八十七年至八十九年九月共稽查三三六一場次，處分金額達一、六三八萬元，八十三年至八十八年全省各環保局機關評比排名，依序為二十四名、二十二名、二十名、二十一名、十一名，至八十八年已提至全省第六名，顯示因縣政府的用心與努力，對水污染防治工作已明顯進步。
- 二、對於高屏溪污染管制，高雄縣政府已配合本院環保署公告執行「飲用水水源水質保護綱要計畫」水源保護區養豬戶依法拆除補償，高屏溪養豬戶高雄縣部分計一、七八九戶，經溝通協調，願意配合拆除者高達一、三〇二戶，對於無意願配合者，將依「自來水法」、「飲用水管理條例」、「畜牧法」、「水污染防治法」等相關規定稽查取締。

註：經九十年二月七日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十五次會議決議：結案存查。

十九、中油公司高雄大林煉油廠，煙火管制不當，工安訓練欠落實，致D—三〇八號油槽，於清理油污時爆炸，造成三名工人死亡疏失案

審查委員會：經八十九年一月二十一日監察院財政及經濟委員會第三屆第二十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：中國石油股份有限公司

貳、案由：

為中國石油股份有限公司大林煉油廠編號D—三〇八號油槽，於八十八年十一月二十二日中午進行清理油泥施工時突然發生氣爆起火，造成三名工人當場死亡之重大工安事故。經查發生氣爆起火之最大可能原因係承攬商作業工人抽煙所導致，顯見該廠煙火管制不當，工安教育訓練有欠落實，對違規攜入危險品等，未嚴予查處，遲未落實「工程」監工制度，致工程無法全程監督，亦有不當，爰依監察法提案糾正。

參、事實與理由：

一、事實

中國石油股份有限公司（以下簡稱中油公司）大林煉油廠（以下簡稱大林廠）陸運組中林輸油課為辦理轄區內D 1、D 2及E區大小油槽三十八座錐頂、外浮頂及內浮頂油槽內底油回收，鐵銹殘渣、不流動油泥裝桶，及清洗儲槽內部作業，於八十六年十二月四日提出申請，經該廠於八十七年一月二日第六八七次工程發包及採購審議委員會決議公開招標，於同年二月十六日開標，結果由鉅成興業有限公司（以下簡稱鉅成公司）得標，合約期間為八十七年七月四日至八十九年七月三日止或金額滿新台幣伍佰萬元止。簽約後開工前，大林廠曾先後於八十七年三月二十四日及六月二十九日分別召開油槽人工清洗工作工程安全會議及油槽人工清洗工作施工說明會議。嗣於八十七年七月四日正式開工，鉅成公司並已陸續完成D 1二〇七等十五座儲槽之清洗工作。惟於八十八年十一月二十二日進行第十六座油槽D 1三〇八清洗時，則不幸發生氣爆意外，造成槽內三名工人罹難之重大工安事件。

二、理由

（一）煙火管制不當，肇致本次D 1三〇八油槽發生氣爆案

1. 發生氣爆起火之最大可能原因係工人抽煙所導致

按燃燒之三要素即著火源、可燃物質及助燃性氣體—氧氣，三者必須同時存在同一環境中，缺一不可。依據消防署「火災原因鑑定報告」及高雄市勞工局勞工檢查所（以下簡稱高雄勞檢所）「職業災害報告書」，現場可能之著火源計有靜電、硫化鐵自燃、電氣火花、撞擊火花及香煙等五種，其中前四種業因高溼度環境、儲槽通風已一段時日、現場未使用電氣設備及使用工具—鋁板（安全工具）與鐵耙子（三把鐵耙子經查均無被火燒的痕跡，故耙子撞擊產生火花的可能性不高）而排除在外；惟現場窓槽外距西側人孔旁約二、三公尺處之淋濕塌陷紙盒內發現七星牌香煙二包（其中一包已空、另一包內尚有七支

香煙及一只打火機）及裝有七星牌煙蒂及檳榔渣之空寶特瓶二瓶（其中一瓶內約有四、五支七星牌煙蒂及檳榔渣，另一瓶內有一支七星牌煙蒂及檳榔渣）。樓距西側人孔旁約五公尺之基礎斜坡碎石間發現一只打火機。糞槽內抽水軟管吸入口濾網吸住約三、四支煙蒂，槽內西側人孔附近有一支煙蒂。莽承攬商工地負責人韋益斌於保安警察第二總隊第五大隊第二中隊刑事組人員偵訊時坦承當時身上攜有 555 牌香煙及打火機。糞油槽西側人孔附近槽頂有被火燒過之痕跡等佐證綜合研判，均認起火處位於油槽西側人孔附近，且發生氣爆起火之最大可能原因係工人抽煙所導致。

2. 現行違禁品管制作業形同虛設

查大林廠相關安全衛生管理規章中，有關進入油槽清洗油泥前，禁止攜帶香煙等違禁品之主要規定有：（一）大林廠「工程承攬商安全衛生管理準則」第二十三條二十五款規定，「攜帶香煙、打火機或其他火種及含酒精性飲料進人工場或儲槽區者應罰款新台幣五千元。」（二）八十七年三月二十四日大林廠陸運組召開之油槽人工清洗工程安全會議決議事項第肆項，亦再規定承攬商於每天施工前應將煙火交由現場負責人保管，集中至轄區指定地點存放。另於該次會議決議（一）一般安全事項中亦規定「承攬商於油槽區工作，香煙及打火機、火柴等應存放在轄區指定地點集中保管，不得吸煙。」復查該廠對於進入油槽清洗油泥前，香煙等違禁品管制措施之執行情形，主要有（一）在承攬商出入各大門口豎立「嚴禁攜帶違禁品及各類火種、香煙」之標示牌，要求承攬商遵守。（二）油槽區嚴禁煙火及吸煙，並於各油槽區明顯處設有『嚴禁煙火』之標示。（三）於大門口實施安全檢查，嚴禁承攬商攜帶香煙、打火機、火種及酒精性飲料進入廠區。（四）進入油槽區之承攬商及車輛需先換油槽區通行證，始可進入，並要求將香煙、打火機等違禁品交出集中保管。（五）由工安環保組召集工安聯合檢查小組至各工地工安查核。然而本件油槽氣爆案發生後，在槽外西側人孔附近及基礎斜坡碎石間發現有香煙、打火機、煙蒂等物，甚至在槽內抽水軟管吸入口濾網上亦吸有多支煙蒂；承攬商工地負責人復坦承當日身上攜帶有香煙及打火機，足見煙火等危險品可輕易攜入廠內，且未依規定集中指定地點存放、保管，現行違禁品管制作業形同虛設。

3.油槽區本應嚴禁煙火，以防發生爆炸起火，該廠空有香煙等違禁品管制規定，然因執行不力，致管制措施淪為宣示性或消極性規定，無法發揮積極管制作用。中油公司應切實檢討改進。

(二) 工安教育訓練有欠落實，對違規攜入危險品等，亦未嚴予查處

1. 工安教育訓練有欠落實

查大林廠（甲方）與承攬商鉅成公司（乙方）於八十七年二月二十四日簽定之儲槽清洗工程合約第九條第五款規定：「乙方及其員工應切實遵守甲方須知（詳附件）之規定」。該合約附件七：工程承攬商須知，包括安全防護實施細則、工程承攬商安全衛生管理準則等共十一項，其中政風組安全防護實施細則5.6.8.4.及工程承攬商安全衛生管理準則第二十三條第四款分別規定：「承攬商雇工所攜帶之火種（火柴、打火機、香煙¹⁰等）嚴禁攜入工場區、油槽區、罐裝區及碼頭區，統一由承攬商負責人或工地負責人自行保管。除在指定地點吸煙外，其他地區絕對禁止吸煙。」、「攜帶香煙、打火機或其他火種及含酒精性飲料入工場或儲槽區者，罰款新台幣五仟元」；另合約附件十：工程承攬商安全衛生管理辦法第二十七條第三款亦規定：「在非指定地點吸煙者，同一承攬商第一次罰款壹萬元，一年內第二次罰款貳萬元，一年內第三次起除每次罰款三萬元外，並停止投標權六個月，當事人違規第一次禁止進廠（場）一個月，一年內第二次禁止進廠（場）三個月，一年內第三次永遠禁止進廠（場）。」再查八十七年三月二十四日召開之大林廠陸運組油槽人工儲槽清洗工程安全會議紀錄決議事項四．（一）．炆及四．（二）亦分別載明：「每天施工前承攬商工作人員應將煙火交由現場負責人保管，集中置轄區指定地點存放。」、「工場地區或油槽區工作，香煙及打火機、火柴等應存放在轄區指定地點集中保管，不得吸煙。」復查八十七年六月二十九日假大林廠陸運組會議室召開之大林廠陸運組油槽人工清洗工作施工說明會議紀錄討論與決議事項四．1及八十八年七月二十九日於相同地點召開之D130八油槽清洗暨檢修施工前安全研討會會議決議事項五．銑．亦分別載明：「施工時需遵守召開工程安全會議記錄各項規定施工。」、「大哥大行動通訊器材油槽區應關閉，且不得攜帶香煙、打火機、火種及酒精性飲料等進入油

槽區，違者依法受罰。」前揭承攬商雇工不得攜帶火種（火柴、打火機、香煙：等）入油槽區及其罰責規定，業於雙方合約（含附件）文件及油槽人工清洗工程安全會議、施工說明會及施工前安全研討會等會議決議敘明綦詳，並均經承攬商工地負責人及安全衛生管理員簽名確認在卷可稽。惟查事故現場D—三〇八油槽附近仍發現多起香煙（蒂）及打火機，且承攬商工地負責人韋益斌於八十八年十二月十五日答復本院調查委員詢問時，坦承其本人及作業工人均有抽煙習慣，於吸水軟管入口濾網發現之煙蒂有可能係工人攜入油槽區吸煙所致，顯示承攬商及其僱用之作業工人仍缺乏工安意識，該廠依「儲槽清洗及修護拆除安全守則」第二十六條規定：「凡參與儲槽清洗作業人員應接受本廠（或高雄、林園廠）工安部門每年舉辦之承攬商作業人員儲槽清洗安全衛生訓練四小時。：」所辦理之工安教育訓練並未真正落實。

2. 對違規攜入危險品等，亦未嚴予查處

又鉅成公司自八十七年七月起即陸續完成清洗大林廠十五座油槽，則該公司清洗工人在油槽附近抽煙應非僅此一日，但大林廠雖在工地派有監造人員，但迄未發現違規吸煙情事，依合約及相關規定予以處分。

3. 綜上，大林廠工安教育訓練有欠落實，對違規攜入危險品等，亦未嚴予查處，轄區主管、工安部門安全衛生管理師、轄區兼（專）任勞工安全衛生管理員、操作工程師、操作領班及監造人員等有關人員均未落實執行該廠「儲槽清洗及修護拆除安全守則」第十五條所定各該人員應負之安全衛生職責，顯有怠忽疏失。而該守則對於轄區主管、工安部門安全衛生管理師、轄區兼（專）任勞工安全衛生管理員、操作工程師、操作領班及監造人員等六人與承攬商勞工安全衛生管理員、承攬商工地負責人在維護安全衛生職責方面，如何相互支援之配套措施或作業要領均乏明文，制度設計上更應切實檢討改進。

(三) 遲未落實「工程—監造」制度，致工程無法全程監督

查中油公司早在八十六年十二月十五日臨時董事會對大林廠D—八六冷凍液化丙烷儲槽發生氣爆案之檢討

經濟部函 糾正案復文

主 旨：大院函囑本部轉飭中油公司就大林煉油廠編號D—130八號油槽於八十八年十一月二十二日進行清理油

中華民國八十九年三月二十九日
經（八九）國營字第八九三二三四九七號

及建議中，即要求高危險性工程監造工作採「一工程一監造人員」方式，且對危險性工程實施分級管制，以利高階主管隨時監督指導；另八十八年九月十四日該公司亦再以油安環八八〇九〇四三五號函規定，有危險性工程應依規定「一工程一監造」。然該公司「大林廠D—130八油槽火警事故調查報告」仍循「大林廠D—186冷凍槽氣爆意外事故調查報告」七・(二)・2・(4)：「監工和工安員無法全程監督」之模式，依舊以大林廠人力不足，監造人員朱昌宏領班一人當日除監造本工程外，尚有其他五件工作（D—1油槽區CCTV閉路電視拉線系統工作、D—1油槽區計量站長途管線壓力傳送器拉線施工、D—1油槽區計量站送中化公司八吋氮氣管線焊接配管、送成國、合興公司四吋管線焊接配管、D—1油槽區計量站FQ-401A、FQ-501A差壓閥1½吋管檢修更換）需配合，致無法全程監造，作為未遵循前揭「一工程一監造」之藉口，顯難調正當理由。在D—186冷凍液化丙烷儲槽爆炸意外事故前車之鑑不遠，且本油槽清洗工程係屬A級危險性工程的情形下，該廠陸續組中林課既指派朱員擔任D—130八油槽清洗工程之監造人員，何以又讓朱員兼任其他五項工作？該課主管未有效調度指揮其他屬員支援或重新分配工作，其指揮調度涉有不當甚明；再者，對於儲槽清洗之安全衛生責任，儲槽清洗及修護拆除安全守則已明確指出係轄區主管、工安部門安全衛生管理師、轄區兼（專）任勞工安全衛生管理員、操作工程師、操作領班等及監造人員等六人共同之責任，然該守則對於其中之一人不克執行其職務時，其他五人之支援配套措施或作業要領則付之闕如，該公司應謀補救措施，俾落實「一工程一監造」，切實防範工安事故於未然。

泥施工時，突然發生氣爆起火，造成三名工人死亡之重大工安事故，經查發生爆炸起火之最大可能原因，係承攬商作業工人抽煙所導致，顯見該廠煙火管制不當；工安教育訓練有欠落實，對違規攜入危險品等，未嚴予查處；遲未落實「工程」監工制度，致工程無法全程監督，亦有不當，應切實檢討改善一案，檢奉本部之辦理情形如附件，謹請 鑒察。

說 明：復 大院八十九年一月二十七日（八九）院台財字第八九二二〇〇〇七一號函。

部 長 王 志 剛

經濟部對監察院為中油公司大林煉油廠編號D十三。八油槽於八十八年十一月二十二日發生氣爆起火，造成三名工人死亡之重大工安事故，經查發生爆炸起火之最大可能原因，係承攬商作業工人抽煙所導致，顯見該廠煙火管制不當；工安教育訓練有欠落實，對違規攜入危險品等，未嚴予查處；遲未落實「工程」監工制度，致工程無法全程監督，亦有不當，爰依法提案糾正，囑本部轉飭所屬切實檢討改善一案之辦理情形：

一、中油公司之答復

中油公司就 大院糾正事項已切實檢討，所作具體改善措施分別陳述如下：

(一)糾正理由「一、煙火管制不當，肇致D十三〇八油槽發生氣爆案」之檢討改善及處理情形：

對於承攬商香菸、打火機等違禁品，該公司大林煉油廠經檢討，已加強下列查禁、管制措施：

- 1.修訂「承攬商香菸管制要點」，加重違規承攬商及其施工人員之處分。
- 2.要求各承攬商進入工場區大門時，自動繳交香菸、打火機等違禁品並登記於「承攬商進入大門及二道門收繳管制品登記表」，另由保警隊實施搜身檢查，以杜絕違禁品進入廠內。
- 3.廠長室專案以上主管及相關部門組長，分組每日赴施工現場查核香菸、打火機等違禁品。
- 4.於各施工現場建立「施工中工程施工現場查核會簽表」，要求轄區部門、監造部門、安環部門、工安查核分組及廠長室排班指定之各級主管等有關人員經常巡查施工現場，加強督導施工中工程之安全衛生管理

，並嚴格查禁香菸、打火機等違禁品；巡查結果記錄於「施工中工程施工現場查核會簽表」，並責成轄區部門改善。

5.加強辦理「承攬商聯合安全檢查」、「各部門及承攬商工安環保巡查」，將查禁香菸、打火機等違禁品列入查核重點。

(二)糾正理由「二、工安教育訓練有欠落實，對違規攜入危險品等，亦未嚴予查處」之檢討改善及處理情形：

除前述加強違禁品之查禁與管制措施外，該公司在制度設計上已採取下列加強措施：

- 1.依勞工安全衛生法第二十三條規定，承攬商應對其僱用之勞工施以從事工作或預防災變所必要之安全衛生教育、訓練；大林煉油廠已發函要求承攬商加強作好工安教育訓練。
- 2.大林煉油廠另對承攬商工作人員每人每年實施入廠安全衛生講習一次以上，以提示在該廠工作應特別注意之安全衛生事項。
- 3.檢討修訂該公司「工程承攬商安全衛生管理辦法」及「工作安全許可管制準則」，對工程安全檢點範圍暨監造人員、轄區主管、承攬商工地負責人及承攬商安衛人員等相關人員之職責做清楚之界定與規範。
- 4.檢討修訂大林煉油廠「儲槽清洗及修護拆除安全守則」第十五條所定六種人員之安全衛生職責，增訂下列相互支援配套措施：
 - (1)監造人員：因故無法執行職務時，其主管應指定代理人代理。
 - (2)轄區主管：由其法定代理人代理。
 - (3)工安部門安全衛生師：由安環部門指定合適人員代理。
 - (4)轄區兼任勞工安全衛生管理員：由符合資格之工程師或領班兼任。
 - (5)工程師及領班：得相互代理。
 - (6)承攬商工地負責人及承攬商安衛人員：承攬商得視實際需要指定多位工地負責人或安衛人員，俾相互支援或代理。

依勞工安全衛生法之規定，安全守則修訂時須經工會同意並向勞動檢查機構報備，該項修定工作預計於八十九年四月底前可完成。

(三)糾正理由「三、遲未落實一工程一監工制度，致工程無法全程監督」之檢討改善及處理情形：

為落實一工程一監工制度，該公司已採取下列改善措施：

- 1.自八十九年三月一日起，A級危險性工程指派專人負責全程監造，該監造人員因故需離去時，必須經其主管指定人員代理後始得離開。
- 2.如同一轄區因有多項工程同時進行致發生人力不足時，亦要求各單位需妥適調派工安督導員以代理安全督導工作，務必使施工全程均有安全監督員在場。
- 3.自八十九年一月起要求各單位於每月五日前將該單位危險工作執行計畫造冊函送公司，再由公司於工安查核及不預警之承攬商專案查核時進行稽查，期改善承攬商作業之安全。
- 4.檢討修訂該公司「工程承攬商安全衛生管理辦法」及「工作安全許可管制準則」，對工程安全檢點範圍暨監造人員、轄區主管、承攬商工地負責人及承攬商安衛人員等相關人員之職責做清楚之界定與規範。
- 5.檢討修訂大林煉油廠「儲槽清洗及修護拆除安全守則」第十五條所定六種人員之安全衛生職責，增訂監造人員等相互支援配套措施。

二、本部之意見

中油公司就 大院之糾正事實已分別於制度設計上提出相關檢討改善措施，經核尚屬合宜。本部並另函請中油公司記取該次工安事故之教訓，要求各單位全面對工程承攬商加強相關安全衛生管理工作，以防範再度發生類似工安事故。至於大林煉油廠發生該次工安事故，相關作業人員有否疏失一節，併請該公司查處。

註：經八十九年五月三日監察院財政及經濟委員會第二屆第三十一次會議決議

：結案存查。

二十、行政院農委會之豬瘟及口蹄疫撲滅計畫預算浮濫、執行不力，又因不當准許台灣省豬隻輸入澎湖縣，致該縣淪為疫區，均有違失案

審查委員會：經八十九年一月二十一日監察院財政及經濟委員會第三屆第二十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會

貳、案由：．

為行政院農業委員會擬定「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」預算編列浮濫、計畫執行不力，口蹄疫疫情仍不絕如縷，復因不當准許疫區台灣省豬隻輸入非疫區澎湖縣，導致離島澎湖縣亦淪陷為疫區等情，均顯有違法失當，爰依監察法第二十四條提出糾正由。

參、事實及理由：．

一、「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」預算編列浮濫

- (一)查被糾正機關行政院農業委員會與台灣省農林廳擬具「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」於八十七年及八十八年度共計編列新台幣（以下同）七億五千七十一萬五千五百元預算，各單位分配經費如附件一。
- (二)右開「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」所編列之鉅額預算當中，竟有一大部分被趁機插花、魚目混珠，作為房屋修繕費、機器維修費、購置設備費，例如：台大獸醫系朱姓、林姓兩位教授的「實驗室整修費用十五萬元」、「台灣養豬科學研究所實驗室及動物舍整修一百七十七萬元、屏東科技大學鍾教授動物舍及實驗室維修費七萬五千元、台灣省家畜試驗所陰壓實驗室及動物舍修繕五百五十萬元、台大獸醫系朱姓及林姓教授的儀器設備保養費十萬元、潘教授儀器保養費十二萬元、中興大學謝教授儀器保養費十萬元、李教授五萬元、屏東科技大學鍾教授儀器維護費七萬五千元、苗栗縣家畜疾病防治所檢驗室修繕費廿萬元、澎湖縣家畜疾病防治所解剖室修繕費六十萬元、屏東縣家畜疾病防治所實驗室修繕費一百萬元、南投縣家畜疾病防治所改建費用三千多萬元、宜蘭縣家畜疾病防治所遷建費三千多萬元及各縣市政府新購汽機車共十八輛之預算等，顯將本應編列為公務預算者，假藉口蹄疫撲滅計畫消耗預算，一面故意規避公務預算編列之規定，一面則無法從預算當中瞭解撲滅本島口蹄疫病毒確實所需之經費及工作，由其編列預算之不務實心態及手法，非但令人懷疑農政單位撲滅口蹄疫之決心，究其故意編列非直接相關執行計畫費用之行為更屬重大違失，應予糾正，以儆效尤。

二、「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」執行不力

- (一)依照「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」之內容，應自八十六年七月一日開始全面加強免疫注射及教育宣導，預定在一年內清除臨床豬瘟及口蹄疫病例，並維持在使用疫苗期間無豬瘟及口蹄疫病例之情況兩年，換言之，計畫內容是預定從八十六年七月一日起至八十七年六月三十日止要清除口蹄疫臨床病例，並在八十七年七月一日起至八十九年六月三十日止雖仍維持使用疫苗，但要達到沒有病例再發生的環境，然而觀諸本省自八十七年十二月六日至八十八年四月二十九日陸續在彰化縣、雲林縣、澎湖縣、屏東縣、高雄縣、台南縣

、新竹縣共發生三十五場次的口蹄疫疫情（註：畜主私自處理而未通報者不知其數），可證其執行撲滅口蹄疫病毒效果與計畫相去甚遠！

(二)第查「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」所示之撲滅策略為「全面加強免疫注射及教育宣導」；按豬隻施打疫苗無非在加強豬隻的免疫力，欲達豬隻具有免疫力的效果，在仔豬必須依照規定的時程施打兩劑、種豬則為每半年施打一劑，苟不施打或不按期程及規定施打，就與撲滅計畫相違，無法達到清除病毒的目的，因此豬農是否確實依規定施打疫苗既是計畫成敗之關鍵，更是執行計畫之權責單位日常管理監督檢討的工作要項，惟查：

1.根據台灣省地區各縣市養豬戶數及頭數統計表（附件二）顯示：截至八十七年五月底總頭數為七、一二四、七七九頭，截至八十七年十一月底總頭數為共六、五三八、五九六頭，就以每頭施打兩劑計算，六百五十萬頭就要施打一千三百萬劑，但是根據各縣市口蹄疫苗注射統計（八十七年一至十二月）竟僅施打四百五十八萬九千八百八十一劑（附件三），這個統計數字有兩種可能：一種是只有百分之卅五的豬隻獲得施打兩劑，一種是只有七成的豬隻獲得注射，但只打一劑，前者的結果是只有三成的豬有免疫力，後者則是豬隻全部沒有免疫力；再依附件二統計表所示，因為澎湖縣在八十八年二月間爆發疫情，本島各縣市聞疫色變，所以當年三到五月短短三個月內就施打了二、八二五、四七三劑，和差不多是八十七年一整年施打量的百分之六十一，足見被糾正機關對於「全面加強免疫注射」作為撲滅口蹄疫之手段的基礎工作之執行何等鬆散無能！

2.為了確實執行豬隻全面施打疫苗，台灣養豬科學研究所負責研製耳標，以釘掛耳標作為豬隻施打疫苗之記號並規定無耳標不得進入肉品市場，結果全省耳標脫落率從嘉義縣的百分之九十五到彰化縣的百分之三十不等，平均脫落率高達七成以上（附件四），無耳標不得進場的強制措施因而無法貫徹，又權宜改由家畜疾病防治所或獸醫師簽發免疫證明書以代耳標，但簽發證明書流程及查核又無規範，結果沒有施打或未按規定施打豬隻咸持免疫證明書進入肉品市場，此由前開豬隻施打疫苗的普及率即可見免疫證明

書簽發之浮濫程度，像這種免疫證明書，根本無法證明免疫，但是充分驗證農政單位一方面無能執行撲滅計畫、一方面粉飾太平的鐵證！

(三)被糾正機關只會要求所屬製作報表進行檢測，卻不會使用報表及檢測結果去檢視執行的精度，其行政管理充其量只是形式管理而已：

- 1.農政單位要求各縣市家畜疾病防治所或畜主填報施打疫苗情形，再彙整後按月製作報表分別呈送農林廳及農委會，縣級機構對於農民所填與實際施打情形卻沒有任何機制查實，此從澎湖縣養頭數一萬五千隻，農戶向本院表示大家都打一劑，但官方報表卻顯示已施打三萬多劑，苟非農民謊報，就是澎湖縣家畜疾病防治所填載虛偽不實。其實上級機關只要略作檢視對照即可發現，既然疫苗施打劑數遠不及在養頭數，核與「全面加強免疫注射」的實施主題不符，應立即採取必要措施，否則無法達成「清除口蹄疫」之目標，然農政單位無動於衷，非俟非疫區的澎湖縣爆發口蹄疫才黃梁夢醒，像農政單位整個體系這種不務實、形式主義的心態及文化，如不去除，再多計畫措施也不會發生作用！
- 2.農政單位要求各地方家畜疾病防治所執行釘掛耳標政策，但因為耳標策略有重大瑕疵，所以執行不易，本是情有可原，但從各縣市所列的脫落率，竟從百分之九十五到百分之三十均有之，同樣的耳標、同種豬隻，其脫落率竟呈倍數之差異，豈不怪哉？耳標脫落率攸關施打疫苗的實際情形、持免疫證明書進場情形，而這些現象又與撲滅計畫之執行有密切關聯，尤其釘掛耳標與取得免疫證明書相較，前者顯然吃力不討好，遠不如取得證明書之便捷，農政單位不思檢討各縣市耳標脫落率差別大的原因，反而開發免疫證明書策略，結果，浪費了製作耳標、鉗握、倉儲租金經費預算，又不能達成免疫證明書確實證明免疫的效果，這種工作態度及方法，面對國人殷殷期盼，真不知農委會要何辭以對？
- 3.又農委會為了解「全面加強免疫注射」之執行情形，因而編列鉅額預算，辦理血清抗體力價檢測。依照學理，抗體力價須在十六倍以上才有免疫力，但台灣省家畜試驗所從八十七年七月起至八十八年一月止，每月進行檢測，結果顯示：全省豬隻有六成以上僅有三倍力價，邊論三至十六倍力價無免疫力的豬隻

比例，總之，「全面加強免疫注射」之執行結果是：台灣省豬隻大多抗體力價倍數低，免疫力差，這份每個月都會呈報資料已足以讓農政上級單位充分瞭解地方政府執行「加強施打疫苗」完全是陽奉陰違，沒有認真執行，但是農委會對於這樣一個強烈訊息卻是習於形式行政的慣有模式，視而不見，無動於衷，既沒有採取任何的督促改進措施，僅由台灣省家畜試驗所行禮如儀地按月例稿不痛不癢地發函表示：「根據抗體驗測結果顯示各縣市豬隻口蹄疫抗體均偏低，應加強疫苗之免疫注射，防範疫病之發生」，既然對檢驗的結果不予運用，又何必編列鉅額預算進行檢測？

三、農政單位不當准許疫區豬隻輸入非疫區澎湖縣，擴大了台灣口蹄疫區之範圍，應予糾正：

- (一)農委會曾於八十六年六月廿六日公告禁止偶蹄類動物進入澎湖縣、金門及馬祖等地區，離島澎湖縣遂成為僅存之非口蹄疫病原區的淨土。詎料未及兩月光景，農委會又於同年八月十三日公告解除台灣本島豬隻等禁移進入澎湖縣之管制，其解除管制理由為：「台灣省……自六月中旬後僅四件病例零星發生，且最後一個病例至今已持續二十餘日未再有疫情發生，顯示疫情正獲控制」云云，農委會防疫單位竟連「病毒撲滅」與「疫情控制」都分不清楚，從其理由看來，似乎只要把「疫情控制」的病豬運到澎湖縣就不會傳染給澎湖地區的豬？這種逆向操作決策手法實令人無法苟同！
- (二)在農委會解除禁移令後，澎湖縣政府則於八十六年十二月十二日發函請求繼續禁止台灣省豬隻輸入，理由為「鑑於各縣市豬價持續低迷，養豬戶疫苗施打難臻週全，免疫力尚待評估」，但在八十七年九月十一日卻另函表示：「本縣口蹄疫預防注射及耳標釘掛工作均能確實執行，且台灣本島已五個月未有疫情報告，本府為整體畜牧考量開放輸入」而函請台灣省政府公告解除。查澎湖縣豬農既不依規定施打疫苗，又填報不實疫苗注射表，耳標脫落率居全國亞軍高達百分之九十二・八，根本無法辨認有無施打疫苗已如前述，澎湖縣政府對此可以察覺之事實毫無知覺還敢要求輸入疫區豬隻，結果澎湖縣民還沒吃到台灣豬肉，澎湖豬已經得到口蹄疫了，試問究是何人為澎湖縣開門揖盜迎接口蹄疫病毒？按「病毒獲得控制」與「病毒已經撲滅」完全不同，此從「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」所設定的第二、三階段在未使用疫苗的情況下尚須繼

續兩年無病例發生始可推定撲滅病毒，此擬定撲滅計畫之農委會自不得諉為不知，乃農委會及澎湖縣政府在明知本島仍在使用疫苗的情況下，竟大膽假設病毒已經掌控，所以解除疫區豬肉禁輸澎湖縣之管制，似此掩耳盜鈴之決策簡直咎無可逭！

- (三)考動物傳染病防治條例對於甲類傳染病是採取撲滅政策，而其撲滅策略係先經圍堵，再將圍堵內的病豬予以撲殺為主要手段，疫苗其實只是避免病毒擴散的輔助工具，其使用範圍也僅在圈外週圓五公里而已，從而澎湖縣原為本省唯一非疫區，農委會行文要公告解禁准許疫區豬肉進入澎湖縣，其政策與動物傳染病防治法的立法精神相悖，不但沒有圍堵反而擴大疫區，助長病毒之擴散，姑不論其動機為何，其位居全國最高主管機關，對於主管事項如此缺乏專業，對法律精神瞭然無知，作此荒唐的政策，應予糾正，以儆來茲。

爰依監察法施行細則第二十四條提案糾正

行政院函 糾正案復文

中華民國八十九年三月二十二日

台八十九農字第○八一九九號

主旨：貴院函，為本院農委會擬定「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」預算編列浮濫、計畫執行不力，口蹄疫情仍不絕如縷，復因不當准許臺灣省豬隻輸入非疫區澎湖縣，導致離島澎湖縣亦淪陷為疫區等情，均顯有違法失當。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進於二個月內見復一案，經交據本院農業委員會函報改進情形，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年一月二十六日（八九）院台財字第八九二一〇〇〇六八號函。
- 二、檢附本院農業委員會對本案研處改進情形一份。

院 長 蕭 萬 長

本院農業委員會對本案研處改進情形

一、關於糾正「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫預算編列浮濫」一節：

- (一)豬瘟及口蹄疫撲滅方案自八十七年度開始逐年依實際工作項目及目標，研訂計畫並編列預算支應執行所需。八十七及八十八年度「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」係由各縣（市）政府、養豬團體及學術等單位，按養豬規模、工作量及相關調查分析等需求，提送前台灣省政府農林廳彙整，再檢送本會審核。
- (二)有關豬瘟及口蹄疫撲滅計畫中編列預算，作為實驗室修繕費、機器維修費及購置設備等，茲因撲滅計畫之執行牽涉極多單位之配合執行，計畫中規劃動物防疫機關及研究試驗機關等單位分別負責執行豬場防疫、宣導教育、診斷及監測等相關工作，故乃依其執行工作所需而編列相關預算，茲將其編列之緣由分述如下：
 - 1.酌予補助計畫相關實驗室修繕及儀器設備維護費用，乃為促使相關調查實驗順利進行，以儘速建立本土型口蹄疫病毒等相關資料，供擬定防疫措施之參考。其中本會家畜衛生試驗所（原台灣省家畜衛生試驗所）之陰壓實驗室及動物舍係供進行口蹄疫活病毒試驗或動物試驗之場所，若未能妥善維護，則可能造成口蹄疫病毒外洩之危機，並嚴重影響口蹄疫診斷之準確性及時效性。
 - 2.補助動物防疫單位及實驗研究機構購置各項實驗儀器設備主要係為使農民送檢之田間病例得以儘速及確實診斷和快速進行後續之防疫措施。
 - 3.補助縣（市）動物防疫機關購置防疫汽機車，乃鑒於八十六年三月口蹄疫發生時，部分縣（市）於處理緊急疫情時缺乏防疫車輛，而防疫車輛乃防疫人員前往豬場辦理防疫、運載消毒器械及防疫器具、採血

監測或進行消毒工作所必備之交通工具。

- 4.補助縣（市）動物防疫機關之遷建主要係考量宜蘭縣家畜疾病防治所之實驗室及辦公室老舊，超過使用年限，常有漏水或積水而不堪使用之情形發生，造成儀器設備維護困難及防疫工作推動受阻，對於豬瘟及口蹄疫等之撲滅工作影響甚鉅。鑒於該縣之財源短絀，故酌予補助，以利有效執行疫病診斷、防疫工作推動及人畜共通傳染病之防治。

- (三)有關監察院糾正「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」預算編列浮濫一節，爾後將依監察院糾正事項確實改進，並依執行撲滅計畫所需工作及經費進行預算編列，並已於擬定八十九年度計畫時審慎辦理，俾求改進。

二、關於糾正「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」執行不力一節：

- (一)台灣地區於八十六年三月中旬發生豬隻口蹄疫情，經各相關部會及全國動物防疫人員努力下，共處理六千餘件病例，撲殺近三八五萬餘頭豬隻，而使大規模疫情得以穩定控制。為儘速撲滅口蹄疫，乃訂定「豬瘟及口蹄疫撲滅方案」並逐年執行撲滅計畫，期間持續加強辦理宣導教育、預防注射及養豬戶自衛防疫工作，疫情通報、疑患病例之撲殺補償、撲殺動物屍體之處理、防疫人員訓練及設備之改善、貯備緊急疫苗及加入抗原銀行等工作。惟於目前口蹄疫尚未撲滅之前，口蹄疫病毒仍存在台灣地區，零星病例發生在所難免。依據他國撲滅口蹄疫的經驗，法國花費四十二年，阿根廷亦長達一百三十七年（一八六〇年發生，一九九七年撲滅），荷蘭、德國奮鬥了幾十年，其執行撲滅計畫經歷時間都相當長久。

- (二)執行計畫期間有關養豬戶之口蹄疫疫苗施打率偏低之情事，確實須加強改進。本會動植物防疫檢疫局（以下簡稱防檢局）針對落實預防注射工作，提昇預防注射率，陸續採取下列加強措施：

- 1.依據本會發布之「清除豬瘟暨口蹄疫所需疫苗之種類及其管理辦法」，持續督導各縣（市）動物防疫機關要求養豬農民必須依規定對所飼養豬隻實施豬瘟及口蹄疫疫苗注射，並將預防注射紀錄通報各縣（市）動物防疫機關，俾便查核各養豬戶施打豬隻疫苗之情形。另依據國內二年來試驗研究機關針對豬隻口蹄疫免疫適期所做研究結果，檢討及調整口蹄疫疫苗免疫適期，以提昇施打疫苗之效果。

- 2.督導各縣（市）動物防疫機關將轄區內所有養豬戶劃分責任區予以列管，由獸醫師（佐）到場輔導養豬戶之豬隻口蹄疫預防注射等自衛防疫措施，負責預防注射相關簽證及疫情通報工作。並由防檢局與縣（市）動物防疫機關成立查核小組，前往各縣（市）動物防疫機關、肉品市場及養豬戶查核實施豬瘟及口蹄疫自衛防疫及預防注射情形，發現缺失立即行文要求改善，以加強查核口蹄疫防疫、預防注射及自衛防疫等措施之執行情形。
- 3.要求並督導各縣（市）動物防疫機關對於執行或監督養豬戶進行豬瘟及口蹄疫預防注射之獸醫師（佐）應填列口蹄疫疫苗購買及使用情形卡，並於養豬戶出豬上市時，依使用疫苗報告表之豬瘟及口蹄疫預防注射劑量，按每一劑量口蹄疫疫苗核發一頭之豬隻免疫證明，以落實豬隻施打第二劑口蹄疫疫苗。
- 4.各縣（市）動物防疫機關督導各養豬戶出豬上市時，應由監督豬瘟及口蹄疫預防注射之獸醫師（佐）憑養豬戶施打疫苗數量、購買疫苗憑證及預防注射報告表開立豬隻免疫證明書，供動物防疫人員查核並由肉品市場收取，並憑以入場拍賣交易。
- 5.要求各縣（市）動物防疫機關管制免疫證明書之領用，即僅執行或監督養豬戶豬瘟及口蹄疫預防注射工作之獸醫師（佐）方可領用「豬隻免疫證明書」，並應據實簽發。另獸醫師（佐）應持已簽發證明書之存根，據以換領空白之「豬隻免疫證明書」。各縣（市）動物防疫機關亦應查核轄內獸醫師（佐）所開立之免疫證明書，並將他縣（市）獸醫師（佐）開立之免疫證明書，送往該縣（市）動物防疫機關進行核對，以防範不法獸醫師（佐）任意開立不實免疫證明書。
- 6.各縣（市）動物防疫機關不定期赴養豬戶查核及輔導養豬戶自衛防疫措施，並督導養豬戶落實預防注射及按月填報使用豬瘟口蹄疫疫苗報告表。對未施行預防注射之養豬戶，則限期改善，八十八年七月至十二月間共開立五二九張限期改善通知書。若勸導無效者，則依違反動物傳染病防治條例之規定，處以新臺幣一萬元至五萬元之罰鍰，發病場豬隻遭撲殺則不予補償。各縣（市）動物防疫機關則加強查核肉品市場進場交易豬隻應憑獸醫師（佐）簽發之免疫證明書入場拍賣交易，各縣（市）每週至少查核二次。

八十八年下半年於肉品市場查核共執行十四件處罰案例。

- 7.各縣（市）動物防疫機關每月將轄內預防注射及其他防疫成果彙報防檢局後列入管考，並按月將各縣（市）之預防注射情形函送縣市政府檢討改進，必要時則函請各縣（市）長加強督導所轄動物防疫機關落實執行，以儘速提昇預防注射率。
- (三)對於各動物防疫機關之相關報表徒為形式管理，防檢局已檢視並檢討執行成果，同時進行現場查核工作，以督導各縣（市）確實改進。防檢局除已將縣（市）執行成果列入管考，據以要求縣（市）動物防疫機關改善相關缺失外，並於執行聯合查核時配合報表數據實地檢視動物防疫機關、肉品市場或養豬場之執行狀況，俾求落實各項防疫措施；該項缺失亦已一併要求縣（市）動物防疫機關改善。
- (四)截至目前為止各縣（市）預防注射成績已由八十八年一月的四六二、九七七劑，提昇到八十八年十二月的一、三二六、二〇八劑，即豬隻口蹄疫二劑疫苗之預防注射率已提昇至九成。另依據八十八年七月至十二月肉品市場口蹄疫血清中和抗體檢測結果，顯示力價三倍以下數據已有顯著下降，力價十六倍以上者則有顯著上升。相較八十八年度計畫檢測結果約百分之七十至八十的血清其力價均在三倍以下，顯示預防注射措施已有改善。至於監測中抗體力價偏低之情事，已要求縣（市）動物防疫機關加強督導養豬場預防注射及自衛防疫措施，對於抗體偏高者則另以病毒非結構蛋白抗體檢測進行輔助診斷，並逆行追蹤養豬場健康狀況，以達監測目的。
- (五)防檢局為提醒養豬戶重視疫情，於疫情發生時，均主動透過媒體發布疫情，並函請各縣（市）政府及相關產業團體，加強督導畜牧場之自衛防疫措施。防檢局並已架設動物防疫網站，期藉由大眾熟知的工具適時公告相關疫情資訊。
- (六)關於監察院糾正「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」執行不力，嗣後防檢局除將持續督導各縣（市）動物防疫機關落實相關防疫措施，防範疫情發生。另為提昇豬隻豬瘟及口蹄疫預防注射率，鼓勵養豬戶主動通報疫情及民眾檢舉疫情，防檢局已訂定主動通報豬瘟及口蹄疫等疫情之獎勵辦法，並獎勵民眾舉發不肖養豬戶匿報

上述疫病疫情，期使動物防疫主管機關有效掌握疫病疫情，並採行有效防疫措施。對於督導落實預防注射成效良好之鄉（鎮、市）公所及縣（市）家畜疾病防治所，亦給予適當之獎勵，期早日達成撲滅豬瘟及口蹄疫目標，但對於未依規定實施預防注射及通報疫情之養豬戶或未通報疫情之獸醫師（佐），則依動物傳染病防治條例之相關規定，處以罰鍰。由於豬隻口蹄疫疫苗預防注射率之顯著提昇和二劑疫苗注射之落實，已使豬隻口蹄疫自八十八年五月迄今未再有病例發生。

三、關於糾正農政單位不當准許疫區豬隻輸入非疫區澎湖縣，擴大了台灣口蹄疫之範圍一節：

- (一) 八十六年三月間台灣本島爆發豬隻口蹄疫疫情，本會鑑於疫情蔓延迅速，僅東部三縣市及外島地區未發生口蹄疫疫情。故為使上述地區偶蹄類動物免於遭受口蹄疫之危害，本會遂依動物傳染病防治條例第二十八條之規定，自八十六年三月二十一起立即公告禁止偶蹄類動物及其屠體、生鮮產品進入台灣東部、澎湖、金門及馬祖等外島地區，以防範疫病人侵。另由台灣省政府依動物用藥品管理法第十五條之規定緊急採購二千一百萬劑口蹄疫疫苗免費供應偶蹄類動物預防注射之用，並優先供應非發病地區緊急使用。
- (二) 鑑於台灣東部三縣嗣後雖曾發生口蹄疫疫情，但均各僅發生一例病例，疫情迅速被控制，且持續多月並無疫情傳出，而澎湖及金門等外島地區仍無疫情發生，顯示管制措施已發揮其階段性效果。又台灣地區之口蹄疫疫情於八十六年七月十五日在台中后里發生，撲殺一六五頭豬隻後，全台暫無疫情發生，亦顯示當時疫情已獲控制。
- (三) 管制期間曾接獲民意代表、民眾、養豬戶及商家反映有影響民生供需之情事發生，致經監察院於八十六年五月十九日以（八六）院台壹戊字第八六〇七〇三三一〇號函調查在案。
- (四) 本會考量疫情控制已獲穩定不須全面管制，乃於八十六年八月十三日以八六農牧字第八六一四一二六〇號公告解除上述管制措施，並責成省（市）政府嗣後倘有疫情發生應逕依動物傳染病防治條例第二十八條之規定進行局部移動管制。八十七年初台灣本島不幸再度發生口蹄疫疫情，台灣省政府乃基於權責於八十七年二月二十四日以（八七）府農畜字第一四七二九九號公告禁止偶蹄類動物及其屠體、生鮮產品進入澎湖

地區。福建省政府亦基於權責於八十六年十二月十三日起數度公告禁止台灣省豬隻及其生鮮產品輸入金門地區。另於八十八年六月間金門地區檢出牛隻感染口蹄疫病毒，本會亦於同年六月十日公告禁止福建省金門縣偶蹄類動物及其屠體及內臟生鮮產品輸出。

(五) 防檢局除已加強相關離島管制措施外，亦加強下列措施：

1. 督導離島地區縣（市）動物防疫機關落實防疫措施，包括加強對經常進出畜牧場、肉品市場等可能攜帶病毒的高危險群人員，實施教育宣導，提昇對防疫之認知，使其能遵守適當的管制措施。
2. 督導離島地區縣（市）動物防疫機關要求養豬戶確實依「清除豬瘟暨口蹄疫所需疫苗之種類及其管理辦法」，定期實施口蹄疫預防注射。並輔導養豬戶落實自衛防疫工作，包括加強畜牧場環境消毒管理、人員車輛管制、可疑病例之通報等，以落實養豬戶全面實施預防注射及自衛防疫。
3. 督導離島地區各縣（市）動物防疫機關查察轄區肉品市場，落實豬隻生體之健康檢查、對可疑之病例及早診斷及通報疫情並處理，以確保肉品衛生安全；加強肉品市場之消毒，防止病毒的散播。

(六) 防檢局已於八十八年三月八日函請離島縣（市）政府檢討現行偶蹄類動物及其產品之檢疫措施，並落實輸入動物之隔離檢疫工作，以確保輸入動物之健康。

(七) 為防範因大陸地區發生口蹄疫疫情，而將病毒傳入國內，防檢局除以加強離島及台灣本島的牛、羊口蹄疫之監測外，亦訂定檢舉走私獎勵辦法和設置檢舉信箱（台北郵政五十四〇號）及電話（〇八〇〇三九二三一），鼓勵民眾檢舉走私並協調相關緝私機關繼續加強動物及其產品走私之查緝工作。八十八年由緝私權責機關緝獲之畜產品已達近九百公噸，是八十七年的二倍量，緝獲之動物如牛、馬、犬、駝鳥、鳥隻等之數量亦相當多，八十八年透過檢舉專線和信箱之檢舉走私案件亦有十多起，緝獲之畜產品達二萬多公斤，顯示走私動物及其產品之情形乃屬嚴重，對動物防疫成效之威脅尚未解除。

行政院農業委員會函

主
說
明：

旨：檢陳豬瘟及口蹄疫撲滅計畫案檢討改進補充報告如附，請鑒察。

- 一、本糾正案之檢討改進報告前經行政院於八十九年三月二十二日以台八十九農○八一九九號函復大院在案。
- 二、茲為求強化改進措施，以達確實改進之成效，再研擬「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫案檢討改進補充報告」一份，陳請鑒察。

中 華 民 國 八 十 九 年 四 月 二 十 日
(八九)農防字第八九一五五二二八三號

主任委員 林 亨 能

監察院糾正豬瘟及口蹄疫撲滅計畫檢討改進補充報告

一、關於糾正豬瘟及口蹄疫撲滅計畫預算編列浮濫問題

我國於八十六年發生豬隻口蹄疫疫情，為儘速撲滅豬瘟及口蹄疫，期國內畜牧產業永續經營發展，及奉行政院核定「豬瘟及口蹄疫撲滅方案」並由本會成立「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」據以積極推動。本計畫於推動初期，有關豬隻口蹄疫之相關資料如病毒之特性、免疫適期、毒力分析、診斷方法等亟待積極建立俾供計畫推動之依據，惟鑒於世界各國並無有關豬隻口蹄疫之相關資料，因此，確有必要委託國內相關學術研究機關積極進行豬隻口蹄疫之相關研究工作。據此，本會於編列八十七及八十八年度計畫時，除責成各地方動物防疫機關督導養畜戶做好預防注射及消毒等自衛防疫工作外，更必須做好口蹄疫初步診斷，但為避免口蹄疫病毒污染，所有採集之病材及監測樣本均送往本會家畜衛生試驗所之陰壓實驗室進行診斷，惟受限於該所之實驗室空間及人力，乃將部分無散播病原疑慮之研究項目委請各大學獸醫系研究室進行，充分運用各地實驗室及研究人員，期加速完成各相關實驗，以獲得口蹄疫防疫所需之相關科學依據。鑒於學校除從事教育工作外並接受本會委託從事口蹄疫之研究工作，惟學校之相關經費有限，由其自行編列與

口蹄疫相關研究所需購置之設備及其維護費用確有困難，加以又無法統籌就實驗室設備及維修費用單獨成立計畫。因此，只得將此等費用編列於豬瘟及口蹄疫撲滅計畫項下執行。

經檢討八十七及八十八年度預算編列欠當之處，因此，自本（八十九）年起有關預算經費之編列已做如下之改進：

- (一)自八十九年度起，設備購置費用僅編列四、六一〇千元，係供用於購置或汰換口蹄疫防疫或實驗室所需之設備。與八十七年度經費六六、〇〇〇千元；八十八年度預算五〇、〇〇〇千元比較已大幅減少。至於實驗室修繕經費除本會家畜衛生試驗所之陰壓實驗室例行維修費用外亦未再編列經費予其他單位做為實驗室維修工作。另有關建築設備經費亦將不再由本計畫中編列支應。
- (二)至於確屬口蹄疫撲滅計畫直接所需之設備及修繕所需費用，將審慎評估考量後，再據以核實編列。
- (三)對於其他撲滅計畫所需使用之經常性費用，如消毒費用、獎勵費用及業務費用等亦將從嚴核實審查，期將經費實際應用於撲滅口蹄疫所必要之處。

二、關於糾正「豬瘟及口蹄疫撲滅計畫」執行不力問題：

- (一)目前口蹄疫撲滅計畫最重要之工作乃落實偶蹄類動物全面預防注射、疫情通報（主動通報及檢舉通報）及自衛防疫措施，期儘早清除臨床病例。除輔導提昇疫苗注射率外，更重要的是疫苗應於最適當之免疫適期施打，始能發揮最佳免疫效果。過去可能因施打疫苗時豬隻移行抗體偏高，而影響疫苗效力，致使上市豬隻抗體力價普遍偏低。因此，自八十八年六月起依據各學術研究機構研究之成果已訂出豬隻口蹄疫疫苗之免疫適期，由原來依據疫苗輸入商推薦之免疫計畫，修正為清淨場於第八週至第十四週內完成二劑口蹄疫疫苗注射，曾經感染場則於第十二週齡及第十六週齡分別注射第一劑及第二劑口蹄疫疫苗，種豬則需每半年補強一次。並要求所有養豬戶務必依照前開免疫適期為所飼養之豬隻施打口蹄疫疫苗。經由加強監督施打口蹄疫疫苗及修訂免疫適期等工作方式的改進，自八十八年七月起豬隻口蹄疫疫苗施打率都在百分之八十以上，而上市肉豬口蹄疫抗體力價亦有顯著改善，抗體力價低於三倍以下，由原來之百分之八十左右，降

低至目前約百分之四十五左右，顯示預防注射著有成效。

- (二)自八十八年四月起要求各縣市按月將其執行成果向本會防檢局彙報，對於彙報資料有異常者，以口頭或行文方式查證異常原因，並據此做為縣市查核小組查核重點之一。
- (三)對於肉品市場監測結果，凡有抗體力價偏高者，立即要求所轄縣市動物防疫機關追蹤回溯來源養豬戶察訪及進一步之檢測，以了解該場之免疫情形及豬隻是否有異常。
- (四)八十九年二月二十四日召集各縣市動物防疫機關開會決議請各縣市貫徹執行豬隻進入肉品市場拍賣收取免疫證明書之措施，本會防檢局將派員督導各縣市加強執行。
- (五)為求計畫擬定之週延及執行績效，本會防檢局特聘請台灣大學賴秀穗教授、中興大學張天傑主任、屏東科技大學鍾文彬教授、本會家畜衛生試驗所林士鈺所長及台灣養豬科學研究所楊平政副所長等國內口蹄疫專家學者組成計畫推動顧問小組，由本會防檢局李金龍局長任召集人，自八十九年四月起視計畫推動需要隨時開會檢討執行措施及進度。此顧問小組第一次的豬瘟及口蹄疫撲滅計畫執行檢討會議已於四月十二日上午舉開，並獲結論。例如：強化口蹄疫血清學監測，以建立其流行病學資料；同時擬就下列五個議題做進一步之研議，並據以付之實施，以落實全面預防注射、疫情通報、疫情監測等撲滅措施：
 - 1.評估口蹄疫非結構蛋白檢測試劑之可應用性。
 - 2.建立口蹄疫血清學監測採樣範圍、數量、頻度及檢測結果分析等事宜作業規範，以有效執行檢測工作。
 - 3.研商強化肉品市場及養豬場口蹄疫血清學監測工作及建立逆行追蹤非結構蛋白試驗陽性豬隻之處理模式。
 - 4.為確實掌握實驗室檢驗數據之時效，在無散播或污染病原的狀況下，明確規範各等級實驗室可操作之實驗項目。
 - 5.評估不同病毒株對於牛、羊及豬等不同偶蹄類動物之疫苗效力及是否開發本土疫苗以有效掌控貨源及平抑價格。

註：經八十九年七月五日監察院財政及經濟委員會第二屆第三十五次會議決議：結案存查。

廿一、嘉義市警察局對所屬隨護員警槍械管制、督勤制度失當等問題，事前未防患，事後未改進，警政署督導不週違失案

審查委員會：經八十九年一月二十六日監察院司法及獄政、內政及少數民族二委員會第三屆第十六次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署、嘉義市警察局

貳、案由：．

嘉義市警察局對所屬隨護員警槍械管制失當、輔教訓練不足、勤務紀律鬆散、督勤制度失當等問題，事前未能防患未然，事後亦未研提改進措施，而警政署督導不週，未能主動澈查，均有違失。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

參、事實與理由：．

一、事實：

(一)案情概述：

本案林榮文原為嘉義市警察局保安隊巡佐，徐浩翔原為內政部警政署（下簡稱警政署）保安警察第一總隊隊員，民國（以下同）八十一年十一月，其二人原任職嘉義市警察局第一分局期間，林榮文任警備隊巡佐，徐浩翔為該分局刑事組警員，嗣徐浩翔經指派擔任嘉義市議會議長蕭登旺之安全維護勤務，二人與嘉義市農會理事長蕭登獅（另案由臺灣高等法院花蓮分院審理中）酗酒後，於二十六日凌晨一時四十分許，由林榮文攜帶警用手槍，偕徐浩翔、蕭登獅前往嘉義市杭州○街○號被害人胡義章住宅，翻越圍牆欄杆，侵入胡宅庭院內（未經許可侵入住宅未提告訴）敲門，被害人胡義章之妻劉彩碧前來開門後，林榮文進入胡宅內，在樓梯轉角處，自後猛踹正欲下樓之被害人一腳，致被害人沿樓梯跌落一樓之地板，林榮文又上前出拳毆打被害人臉部，致其左眼紅腫、眼球出血（傷害部分未提告訴），被害人認在場之徐浩翔為刑警，應可保護其安全，詎徐浩翔於現場親眼目睹，非但未能強力制止，適時保護被害人，反而旁觀助勢，林榮文則大罵被害人對蕭登獅說話沒禮貌，特前來教訓等語，蕭登獅即斥責胡某對其不禮貌，適胡宅客廳電話鈴響，林榮文嚇令胡妻劉彩碧稱：不准接聽電話，接聽電話就會有事等語。嗣被害人劉彩碧趁機打電話報警，有警車前來，蕭登獅一行人始悻然離去。

(二)嘉義市警察局處理情形：

全案經嘉義市警察局查明認已嚴重影響警譽，應予議處並追究有關監督不週人員責任。即以八十二年二月三日嘉警督密第三七五號案件調查報告表將「巡佐林榮文酗酒滋事，行為粗暴，情節重大擬予記壹大過。警員徐浩翔行為不檢，惟未實際參與拉扯行為，情節較輕，擬予記過貳次。分局長鍾永慧對本案監督不週，勤務派遣及管教不當擬予申誡貳次，督察組長黃東慶擬予申誡壹次，查勤巡官江中和接任現職未滿三個月擬減輕予以申誡貳次，刑事組長詹火炎對徐員監督不週管教不當擬予申誡貳次，警備隊長楊中平對林員監督不週責任接任現職未滿三個月擬予申誡壹次，餘副分局長林中立案發時曾親自現場處理，且主動配合調查，駐區督察員黃正順主動反映並負責調查，建請免議」，報請台灣省警務處（已於八十八年七月一日改隸警政署）核可，案經該

處八十二年二月二十四日八十二警督第四〇〇號簡便行文表同意辦理，由嘉義市警察局發布懲令在案。

二、理由：

按「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」警察法第二條規定甚明。又警用槍械為警察勤務之重要配備，用槍之目的，乃在於打擊犯罪，依法順利達成警察任務，若持用槍械，並非恪盡法定職責，而是危及無辜民眾，則惡無可逭。查八十一年十一月二十五日深夜至二十六日凌晨一時四十分許，嘉義市警察局第一分局巡佐林榮文、警員徐浩翔擅離隨護法定職守，酗酒攜帶警用槍私闖民宅滋事，違反生活風紀，嚴重影響警譽，雖事發之後，已按情節輕重懲處失職人員，惟核其懲度過輕，未能全面檢討裨補缺漏，且究此事件，凸顯嘉義市警察局平素對於隨護員警持用槍械管制不當，勤務紀律鬆散，事前未能防患未然，事後亦未研提改進措施；而警政署督導不週，未能主動徹查，均涉有違失。茲說明如下：

(一)勤務紀律鬆散，督勤制度失當：

按警察機關強化勤務紀律實施要點第三點：「強化勤務紀律重點事項(三)、執行勤務紀律：各種勤務，應依規定及勤務分配表指派項目認真執行，嚴禁有左列情事：1.不依規定執行勤務。3.奉派執行職務……擅離職守」，第四點：「強化勤務紀律具體作法(一)嚴密督導：各單位主官(管)、督察，業務系統應分層負責，就相關之勤務切實督導，深入考查紀律與績效，發現有偏失或不依規定認真執行者，應即主動指導或查明處理」及警察機關勤務督察實施規定、參、共識二：「各級主官(管)負其單位一切成敗之責，應本分層負責之精神，逐級督導盡職」等規定甚明。惟查林榮文、徐浩翔身為隨護員警，本應律己甚嚴，竟忝辱品德操守，於服勤期間擅離隨護警衛職守，酗酒並私闖民宅滋事，而嘉義市警察局平日疏於督導考核，竟查無其二人之服勤紀錄，更無督察人員之督勤考查報告可供查核列管，顯見其分層負責勤務督導，執行不力。鑑此重大影響警譽事件之發生，業充分顯示隨護員警之執勤態度散漫，嚴重違反勤務紀律，警政內部管理機制顯有嚴重瑕疵，勤務紀律鬆散，督勤制度未臻落實，確有疏失。

行政院函 糾正案復文

(二)槍械管制失當，輔教訓練不足：

按警察機關武器彈藥管理要點三、(一)管理原則1規定：「警察人員配用槍枝一律集中保管，如有特殊狀況，經各該警察機關首長親自核定者，得個別保管，但應列冊備查，並於領槍時具領警槍執照隨槍攜帶。」，又警政署七十五年元月十日警署總字第一三二號函頒「警察機關武器彈藥管理要點補充規定」項目二、領槍證之使用、(二)使用規定：1.「員警領槍必須按照勤務規定或主官(管)任務之授與……」，對於機關主官(管)權責亦規定甚明。本件嘉義市警察局指派巡佐林榮文於八十一年十一月六日起至八十二年十一月二十八日止擔任陳鏡仁(當時適逢競選立法委員)安全維護勤務(即指隨護工作)，警員徐浩翔自八十年十二月起至八十一年十一月間擔任嘉義市議會議長蕭登旺安全維護勤務，服勤性質屬全天候陪同被保護對象維護其人身安全，而該期間，嘉義市警察局並未有隨護人員攜帶槍械之時機及時間，以及是否需返回駐地簽到(退)待命、槍彈置於服務單位保管逐日領用之規定；且疏於防漏警覺，督勤流於形式，終致林、徐二員有機可乘，竟違反規定擅離職守，陪同非申請保護對象之嘉義市農會理事長蕭登獅，私闖被害人胡義章、劉彩碧住宅，其中林員更公器私用，攜帶警用槍械並毆打被害人，而徐員於現場親眼目睹，非但未能強力制止，適時保護被害人，反而旁觀助勢，忝辱職守，均嚴重損及警察為人民保姆之良好形象。揆上事實，足見嘉義市警察局平素對所屬隨護員警之輔教訓練不足，亦未嚴格要求切實依規定執行勤務，尤其員警領用槍彈記錄之「員警出人及領用槍彈無線電登記簿」竟無從查考，更見槍械管制鬆懈失當，確有違失。

中華民國八十九年四月五日
台八十九內字第○九五三○號

主旨：貴院函為嘉義市警察局，對所屬隨扈員警槍械管制失當、輔教訓練不足、勤務紀律鬆散、督勤制度失當等問題，事前未能防患未然，事後亦未研提改進措施，而警政署督導不週，未能主動澈查，均有違失情形，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬改善見復一案，經轉據內政部函報具體改善與處置措施，當屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年二月一日（八九）院台司字第八九二六〇〇〇四五號函。
- 二、影附內政部八十九年三月二十三日台（八九）內警字第八九八〇三〇八號函一份。

院 長 蕭 萬 長

內政部函

中華民國八十九年三月二十三日
台八十九內警字第八九八〇三〇八號

主旨：監察院函，為嘉義市警察局對所屬隨扈員警槍械管制失當、輔教訓練不足、勤務紀律鬆散、督勤制度失當等問題，事前未能防患未然，事後亦未研提改進措施，而本部警政署督導不周，未能主動徹查，均有違失情形。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬改善見復一案，查復如說明，請 察核。

說明：

- 一、奉 鈞院八十九年二月十一日台八十九內字第〇四一六二號函轉監察院八十九年二月一日（八九）院台司字第八九二六〇〇〇四五號函辦理。
- 二、本案經交據本部警政署查復如下：
 - （一）勤務紀律鬆散，督勤制度失當部分：為防杜隨扈員警勤務管理鬆散之缺失，本部警政署已責成嘉義市警

察局今後遴派隨扈人員應以考核品操優良、無違法違紀傾向及學驗俱豐、精明幹練為遴選必要條件。且規定隨扈員警出退勤時均應簽到退，越轄執勤應即向服務單位主管報告，俾利掌握動態。另各級督導人員應將隨扈員警勤務狀況列為督導重點，期能嚴密督導，防止類似事件再度發生。

(二) 槍械管制失當，輔教訓練不足部分：本部警政署為嚴密管制各警察機關之彈藥，持續要求各級警察機關對於警用槍枝之管理、領用、保管及安全措施，應切實依照該署訂頒之「警察機關武器彈藥管理要點」暨「後勤業務要則」等法令規定辦理，該署並將槍彈管理列為駐區督察督導重點。本案自發生以來，嘉義市警察局業已規定，隨扈人員服勤裝備警用九〇手槍乙支、子彈廿四發、防彈衣乙件，服勤時間為每日上午八時至下午十時，執勤時應依規定簽到（退），及領用（繳回）應勤裝備，實施迄今該局未再發生隨扈員警領用槍械不當情事。另隨扈員警亦應參加常年訓練，藉以提昇執勤技能。

(三) 本部警政署督導不周，未能主動徹查部分：查本案發生時間為八十一年十一月二十六日，當時警政署與前警務處係合署辦公，署（處）於接獲署名劉碧彩、江進聰陳情書後，於八十一年十二月九日及八十二年元月八日，以臺灣省政府警務處名義，分別函交嘉義市警察局查處。該局於八十二年二月三日以嘉警督密字第三七五號調查報告查覆，並將違失員警及相關督導不周人員責任擬處意見報核，嗣經前臺灣省政府警務處以八十二年二月二十四日八十二警督字第四〇〇號函復同意該局意見辦理，本案嘉義市警察局亦列為案例教育以使員警知所警惕。至本案缺失本部將飭警政署繼續督導改進。

部 長 黃 主 文

註：經八十九年六月二十一日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十四次會議決議：結案存查。

廿二、法務部辦理高等法院檢察官彭坤業、李金定是否違法，認事用法前後不一，又辦理彭員免兼調查局政風室主任作業，行事草率案

審查委員會：經八十九年一月二十六日監察院司法及獄政委員會第三屆十九次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

法務部為法務主管機關，於辦理所屬台灣高等法院檢察署檢察官彭坤業、李金定二員是否違反公務員服務法第十三條之規定，認事用法前後不一、有失謹慎，同時於辦理彭員免兼調查局政風室主任作業上，行事草率，均有違失。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、法務部八十八年十二月四日法（八八）人字第〇〇二三三七號函將檢察官彭坤業、李金定函送本院審查略以：「本部所屬臺灣高等法院檢察署（以下簡稱高檢署）檢察官彭坤業及李金定等二員於八十七年七月二日接受陳順慶、李玉惠夫婦邀宴後，以其配偶或及其子女名義購買台灣鳳梨股份有限公司股票（以下簡稱台鳳股票），顯有投機心態，有違公務員服務法第五條及第十三條第一項之規定，爰依公務員懲戒法第二條第一款及第十九條第一項前段規定送請審查。其理由：據查檢察官彭坤業之配偶及其長子曾於八十七年七月四日購買台鳳股票五張，於同年月二十三日賣出；檢察官李金定之配偶亦曾於八十七年七月十日購買台鳳股票二張，至今尚未賣出；顯有投機心態，有違公務員服務法第五條『公務員應誠實清廉，謹慎勤勉……』及第十三條第一項『公務員不得經營投機事業』之規定。至彭員原兼任本部調查局政風室主任一職部分，亦予免兼在案」。
- 二、查法務部函並未敘明是否已依公務員服務法第十三條第四項「公務員違反第一項、第二項或第三項之規定者，應先予撤職」之規定，先予彭坤業、李金定撤（停）職之處分，爰經本院以監察調查處八十八年十二月六日八八處台調貳字第八八〇八〇三四三二號函詢該部「一、貴部認所屬高檢署檢察官彭坤業、李金定二員以投機心態購買台鳳股票，有違公務員服務法第十三條第一項等規定，爰送請本院審查等云云，然未說明有無依同法條第四項規定先予撤（停）職，請即查明函復。二、公務員服務法第十三條第四項規定：公務員違反同法條第一項、第二項或第三項之規定者，應先予撤職（按該條項所謂『撤職』即『停職』之意，詳司法院三三院解四〇一七號解釋）」。嗣法務部以八十八年十二月九日法（八八）人字第〇四八一六六號函復本院「查彭、李二員僅分別由親屬於宴後各購買台鳳股票五張及二張，數量非多，雖有投機心態，然與公務員服務法第十三條第一項所稱之『經營投機事業』仍有差距，本部未核予該等二員停職，並撤回對此部分條文之引用」。
- 三、法務部同函又稱「彭員原兼任本部調查局政風室主任一職部分，亦予免兼在案」乙節，經查該部遲至本院電話查詢時始以八十九年一月十九日八十九政字第〇〇一六四七號函該部調查局及高檢署以「高檢署檢察

說明：

一、復 貴院八十九年二月八日（八九）院台司字第八九二六〇〇〇五四號函。

主旨：關於貴院糾正：法務部為法務主管機關，於辦理所屬台灣高等法院檢察署檢察官彭坤業、李金定二員，是否違反公務員服務法第十三條之規定，認事用法前後不一，有失謹慎，同時於辦理彭員免兼調查局政風室主任作業上，行事草率，均有違失，囑轉飭所屬確實檢討改進見復一案，經轉據法務部函報查處情形，尚屬實情，復請 查照。

中華民國八十九年四月五日
台八十九內字第〇九五七三號

行政院函 糾正案復文

官兼任本部調查局政風室主任彭坤業，免兼調查局政風室主任」，此有該部辦理彭員免兼調查局政風室主任之相關作業資料可稽，並經本院於八十九年一月十九日約詢該部曾政務次長勇夫證實在案。

四、據上二、三說明，法務部對本案檢察官買賣台鳳股票之行為，認事用法適用標準前後不一，其未審慎詳酌即率以認定，至為明顯；又該部八十八年十二月四日行文本院明確表示「彭坤業免兼調查局政風室主任在案」，然迄八十九年一月十九日止，歷時四十七日，彭員仍繼續兼任該職，顯與函中所敘「免兼在案」之事實不符，不惟影響本院調查之方向及判斷，而免兼之決定既已公開，猶任其在職繼續處理政風業務，其公正性及妥適性皆令人懷疑。揆諸法務部既為法務之主管機關，於認事用法有失謹慎，免兼作業未能依法行政，草率函送本院，經核均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院轉飭法務部確實檢討改進見復。

二、抄附法務部對本案之查處情形一份。

院 長 蕭 萬 長

法務部對本案之查處情形

本案本部相關業務承辦人員處理過程確有疏失，除已嚴予告誡嗣後不得再有類似疏失發生外，並已於八十九年一月二十七日本部第八二四次部務會報提示各單位：為提升公文品質，希各單位主管加強有關核稿、複閱等工作。日後，將督促各單位主管確實依前揭提示辦理，並責由各單位主管督促所屬應確實掌握主管之法規，並謹慎公文用語。

註：尚未結案。

廿三、警政署資訊室主任尹世瓊酒後駕駛公務車肇事案件 ，嚴重影響警察形象及執法公信力案

審查委員會：經八十九年二月十六日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

內政部警政署資訊室主任尹世瓊於八十八年十月三十日凌晨酒後駕駛公務車，在台北市忠孝東路、臨沂街口，追撞正在等候交通燈號的計程車與私人轎車。該署三令五申嚴禁所屬員警酒後駕車，今又發生高階警官酒醉駕車肇事案件，嚴重影響警察形象及執法公信力，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

一、事件發生經過：

內政部警政署前資訊室主任尹世瓊於八十八年十月二十九日二十三時五十五分，在台北市忠孝東路二段與臨沂街口，酒後駕駛車號CQ—3407公務車，因未保持安全距離，連環追撞正停在路口等候紅燈之B4—653號計程車及在前之EV—8468號自用小客車，致該計程車車頭、後行李箱凹損，車上外籍乘客頸部輕微扭傷；另自用小客車後行李箱、油箱凹損；而尹員所駕駛之公務車車頭凹損、前擋風玻璃破裂。

二、員警受理報案及處理車禍經過：

- (一) 台北市警察局勤務指揮中心八十八年十月二十九日二十三時五十五分接獲民眾「一一〇」電話報案後，即轉所屬中正第一分局通報該分局忠孝東路派出所、交通分隊及線上巡邏組合警力前往處理，因交通分隊當時正在忠孝西路、館前路口處理另一自用小客車與重機車肇事案件中，無法分身，故由忠孝東路派出所人員先行趕抵現場處理車禍肇事。
- (二) 忠孝東路派出所主管張文能到達現場後，見有三名外籍乘客受傷，乃通知救護車送往台大醫院診治，同時見肇事者尹世瓊臥在路旁電信變電箱上，要求張員送醫，因現場沒有酒精測定器，張文能乃先將尹世瓊載回派出所施予酒精濃度測試，測試值為〇．三七毫克／公升，隨後陪同尹世瓊尋找跌打損傷科醫治，但值深夜遍尋不著，乃又返回派出所敷以膏藥。
- (三) 嗣中正第一分局交通分隊員警趕赴繪製現場圖及製作筆錄，此時B4—653號計程車駕駛柯進民及EV—8468號自用小客車吳國順等人因在現場已不見尹世瓊，經詢問在場員警均表示不知尹員去向，乃要求處理員警應迅速將肇事者找出，隨後夥同員警前往台大醫院探視受傷人員，亦見不到尹世瓊其人，遂以為警方有意偏袒包庇。
- (四) 事後眾人得知肇事者尹世瓊在忠孝東路派出所後，始又趕到派出所，柯、吳二人要求警方應當面再作一次酒精濃度測定，經交通分隊張進龍中隊長解釋，酒精進入人體後呼氣濃度會隨時間及個人體質使測定值產

生變化，故警方僅能採證第一次之測定值，而本件第一次之酒精測定值為〇．三七毫克／公升，已達移送法辦標準，第二次測定值僅能供作參考。上述解釋經在現場人員表示理解下，由中正一分局交通分隊人員實施第二次呼氣測試，酒精濃度為〇．五六毫克／公升。

- (五)尹員酒後駕車肇事所涉刑責部分業經中正第一分局於八十八年十月三十日以北市警中正一分刑森字第八八六二五三三四〇〇號刑事案件移送書移請台灣台北地方法院檢察署依法偵查中。

三、糾正之理由：

- (一)警政署三令五申嚴禁所屬酒後駕車，今又發生高階警官酒醉駕車肇事案件，嚴重傷害執法者形象，其教育訓練及管理考核顯有疏失：

酒後駕車極易肇事，嚴重威脅國人生命財產安全，故道路交通管理處罰條例第三十五條對汽車駕駛人酒精濃度過量而駕駛汽車，設有處罰鍰等之規定，予以禁止。然因成效不佳，故於民國八十八年三月三十日特於刑法增訂第一百八十五條之三條文，對服用酒類不能安全駕駛動力交通工具而駕駛者，科以刑責，以資遏止。警察機關亦依據上開規定，刻正全面加强取締酒後駕車行為。而警察人員職司執法工作，尤應以身作則，切實遵守交通規則及相關法令規定，為民表率。警政署為督飭所屬嚴禁酒後駕車，於「警察人員駕駛安全教育訓練執行計畫」中即明確規定警察人員酒後（醉）駕車或因而肇事之相關行政處分規定，並迭次在署務會報中提出案例檢討，要求各級主管幹部宣導「開車不喝酒、酒後不開車」觀念，加強各項內部管理作為；此外，亦要求駐區督察將查察員警酒後駕車列為每月重點督勤項目。惟言者諄諄、聽者藐藐，員警酒醉駕車肇事案件依然時有所聞，甚至警察幹部亦不可免，現又發生警政署前資訊室主任尹世環之高階警官酒醉駕車肇事案件，不僅嚴重傷害執法者形象，更凸顯禁令無法有效貫徹之窘況。內政部應嚴格督飭所屬警政機關，再深入檢討現行教育訓練及執行面之缺失，從速研訂具體可行方案澈底執行，以加強內部管理考核並提昇警察人員形象。

- (二)員警處理車禍肇事案件程序不當，致使被害民眾誤會警方縱容包庇，亟應檢討改進：

本件車禍發生之後，轄區中正一分局忠孝東路派出所主管張文能抵達現場指揮處理，因該所員警未攜帶酒

精測定器，自宜指示員警將測定器迅速送至現場，俾能當場對肇事者尹世瓊實施酒精濃度測試，以取信於被害人；如傷勢嚴重，亦應向被害人說明，先將受傷人員送醫後再實施酒測，始能避免產生誤解衍發困擾。惟查轄區派出所主管張文能到達現場之後，逕自將肇事者尹世瓊帶離現場，縱返回派出所後有施予酒精濃度測定，仍不免引起被害人認為警方縱容包庇自家人之誤解，經核張文能臨場之處置，嚴重違反警察處理車禍案件正當程序，亟應嚴予告誡切實改正。又派出所主管張文能將尹世瓊帶離時，未立即將其原因及去處交代現場處理車禍員警，致被害人詢問肇事者行蹤時，處理員警均表示不知道或不清楚，益加引發被害人不當聯想，亦有檢討改進之必要。內政部警政署應將本案因處置不當所衍生之困擾，引為前車之鑑，並加強員警訓練教育，提昇處理車禍肇事案件之能力及技巧，避免爾後發生類似案件。

(三)台北市政府警察局中正一分局交通分隊夜間處理車禍之專業警力不足，另內部勤務通報有欠翔實，且派出所僅配有一具酒精測定器，是否足敷需要，均應檢討改善：

本件車禍發生時，中正一分局交通分隊正在處理忠孝西路館前路口自用小客車與重機車肇事案件中，無法立即前往現場，而由轄區派出所備勤員警先行抵達。據該分隊分隊長張進龍向本院說明，中正一分局交通分隊夜間備勤員警雖有十人，但因中正一分局轄區特性，以保護元首及高級首長交通安全為主要任務，具有處理交通事故專業能力之員警僅有二人，故無法立即前往本件車禍現場處理。內政部警政署應責成台北市政府警察局，儘速檢討中正一分局交通分隊夜間處理車禍專業警力不足之問題。

另忠孝東路派出所接獲勤務指揮中心通報，未攜帶酒精測定器，故未能在現場對肇事者立即施予酒精濃度測定，據該所主管張文能向本院表示，係因事先並不知道是酒醉駕車肇事案件，且派出所僅配備一部酒精測定器，故未要求員警攜帶前往現場，顯見警察機關內部勤務通報有欠翔實，致受命前往處理之員警不知係要處理何種案件及應攜帶相關之器材。內政部警政署亦應責成台北市政府警察局，一併檢討內部勤務通報作業之缺失並研究派出所僅配備一部酒精測定器是否足敷需要？及是否要求所屬各派出所今後於重點時段處理車禍肇事案件，均應攜帶酒精測定器前往現場以備急需。

內政部函

糾正案復文

四、綜上所述，內政部警政署三令五申嚴禁所屬員警酒後駕車，今又發生高階警官酒醉駕車肇事案件，嚴重影響警察形象並損及執法公信力，該署員警教育訓練及防範措施之研訂，均有檢討改進之必要；另員警處理車禍肇事能力及內部通報技巧仍應強化提昇；有關中正一分局交通分隊夜間處理車禍事故人力不足與相關酒測器材是否應予充實，亦應併予檢討改進。爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請內政部轉飭所屬確實檢討改進見復。

中華民國八十九年四月十五日

台八九內警字第八九八〇三八八號

主旨：大院對本部警政署資訊室前主任尹世瓊酒後駕車肇事，嚴重影響警察形象及執法公信力等提案糾正，並囑確實檢討改進乙案，查復如說明，請 察照。

說明：

一、奉 大院八十九年二月十八日（八九）院台內字第八九一九〇〇〇九一號函辦理。

二、本案本部警政署檢討改進措施如下：

（一）有關該署三令五申嚴禁所屬員警酒後駕車，今又發生高階警官酒醉駕車肇事案件，嚴重影響警察形象並損及執法公信力，該署員警教育訓練及防範措施之研訂，均有檢討改進之必要部分：本部為防止員警酒後（醉）駕車，提升員警交通安全，已責成該署持續要求各警察機關主官（管）利用勤教或集會場合，宣導員警「開車不喝酒，酒後不開車」觀念，對於違反規定者應依規定從嚴從重處分，並從嚴追究各級監督不周人員責任。另該署督察室已將查禁員警酒後駕車列入駐區督察每月重點督導項目，要求各單位

落實執行。

- (二)有關員警處理車禍肇事能力應強化提昇部分：該署已於八十八年十二月十三日起，分三期每期三天，調訓各警察機關交通警察幹部及交通事故案件審核人員，舉辦「道路交通事故處理講習會」；目前亦已規劃編撰實務手冊、拍攝教學錄影帶，分發各基層施教訓練使用。另各警察機關每年均調訓基層員警施以專業訓練，以提昇交通事故處理品質。
- (三)有關內部通報技巧仍應強化提昇、中正第一分局交通分隊夜間處理車禍事故人力不足與相關酒測器材是否應予充實，亦應併予檢討改進部分：
 - 1.本件尹員酒後駕車肇事案，轄區台北市政府警察局中正第一分局忠孝東路派出所主管張文能臨場處置不當，該局除已予張員申誡壹次處分外，並責成各分局對於處理車禍案件交通專責警力不足時，分局勤務指揮中心應即通報、調派鄰近派出所警力就近支援。本案該局業已要求所屬中正第一分局重新檢討警力配置，以因應各項突發狀況，避免警力出現空檔之缺失。另該署已統案辦理警力編修工作，增加交通警力，期能提昇執法效能。
 - 2.至於交通執法及事故處理裝備、器材方面，該署除向交通部爭取補助採購酒精測定器二百部等裝備器材外，另將自行編列年度預算，充實交通執法相關裝備，以提昇執法品質。

部 長 黃 主 文

註：經八十九年六月二十一日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十四次會議決議：結案存查。

廿四、行政院農委會及衛生署未正視國內長期普遍濫用抗生素，嚴重影響國人健康，未提出有效管制措施予以導正，均有違失案

審查委員會：經八十九年二月二十二日監察院財政及經濟委員會第三屆第二十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院衛生署

貳、案由：．

為行政院農業委員會及行政院衛生署未正視國內長期普遍濫用抗生素藥品，嚴重影響國人健康，未思提出有效管制措施予以導正，均顯有違法失職，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正由。

參、事實及理由：．

一、對抗生素之分類失諸粗略，難以契合管制需要

(一)目前臨床使用之抗生素約有一百五十餘種，為避免使用時發生錯誤，國際慎用抗生素聯盟組織（簡稱 APUA）特製作對照表區分「類名」（Type）、「學名藥」（Generic Name）、「商品名」（Trade Name）這是因為同一類抗生素會有眾多學名藥，其療效或檢測方法不盡相同，細菌的抗藥性也不一樣，因此以類名為對象所定的措施如果一體適用該類的學名藥，顯然無法有效管理。尤其在學名藥另加其他類抗生素所製成之合成物，益形混亂，更遑論有些學名藥因為化學結構之不同變化，幾乎要脫離其原本類名之本質，例如常用的學名藥 Amoxicillin 與 Ampicillin 均因不同商品名稱，而再區分為廣效性青黴素與 Beta-lactamase inhibitor combinations 等不同類別。因此，如果政府禁止或許可某一學名藥為管理對象時，能否以「屬同類藥品」為由解釋為未禁止或不准使用？凡此均極易滋生爭議；更有甚者，由於抗生素商品名千態百樣，醫師與農民使用時是以商品名為認定之對象，然而這些商品名究竟是那一類抗生素？那一類學名藥？經常發生誤認，在細菌抗藥性的研究調查過程中發現抗生素濫用的重要原因之一就是藥名經常誤用或弄錯之實例。又如上開之 Amoxicillin 的學名藥，當商品名是 Amoxil 時，歸類為廣效性青黴素，商品名是 Augmentin 時，則歸類為 Beta-lactamase inhibitor combinations 類，而 Ampicillin 本身也會因為其商品名為 Omnipen、Polycillin 或 Unasyn 而異其歸類之類別。總之，惟有將抗生素從類別、學名藥別及商品名別等製成對照表，才是落實管理抗生素使用的第一步。固然抗生素是一門複雜而深奧的學問，目前世界上也尚無統一抗生素分類的標準，但是農委會及衛生署仍應竭盡所能完成對照表，庶能使抗生素之管制工作更趨周延與確實。

(二)政府部門對於管制抗生素使用的措施，似乎在有意無意間將抗生素視為單一藥物，所以農委會將飼料添加物（粉末）的進口或自製之數量在統計時只有「粉末」一項，實際上粉末是各類抗生素原料藥經稀釋而得，理論上自應有數類或數種不同的學名藥的粉末，但農委會從未關注此節；又如品目中規定配尼西林為可使用之品目，但在使用準則附件卻僅限於「普羅卡因配尼西林」，不及於其他學名藥或鹽類；品目中未許可使用四環素，但許可使用氯四環素及經四環素，如此就類與學名藥間准否使用之範圍令人無所適從。殊

不知，農委會如能從粉末進口及產銷之數量統計伊始就要求要以學名藥為單位，其管制的效果較之目前絕對是事半功倍；其次，農政及衛生單位委託從事肉品動物用藥殘留檢測係以國家標準 CNS-5916 號作為初檢法，但是該初檢法只能檢測出極其少數種類的抗生素物質，詎料政府多年來竟以此自滿而固步自封，以這種檢測結果而向國人宣示抗生素殘留情形不嚴重，顯有粉飾太平、不求長進、欺瞞國人之嫌。這種現象除了是長期以來誇大不實的習性使然之外，政府部門將抗生素視為單一藥品也是主要原因。同樣情形，經濟部標準檢驗局對進口肉品檢驗只檢測配尼西林及健他黴素，淡水家畜試驗所對飼料添加物僅檢測氯黴素及氯四環素，以及目前各種抗生素定量檢測方法大多欠缺，甚至連衛生署所頒動物用藥殘留標準都是忽而以類名為對象，忽而以學名藥為對象，農委會所頒準則附件亦有前後不一致等奇怪現象，或因各相關單位對抗生素的分類不求甚解囫圇吞棗的結果。是以主管機關除應積極釐清抗生素之分類，並制定抗生素以「類名」、「學名藥」、「商品名」三者之對照表外，允應進而確實掌握各學名藥及商品名的各種抗生素之進口產銷及使用情形，唯有奠此基礎，才能進一步確認管理之績效及釐定各檢驗單位應行優先檢測之品項，俾有助於細菌抗藥性成因之追蹤。

二、迄未統計進口及國產抗生素總量數據，難以掌握其使用實況與流向

(一)目前抗生素之型態計有原料藥（原末）、製劑及飼料添加物（粉末）三種形式。抗生素的種類如以其學名藥來計算，臨床使用約有一百五十餘種，可以歸納為數類。行政院衛生署依其參考 American Hospital Formulary Service（一九九六年版）向本院說明抗生素分為 胺基酸糖體類 抗黴菌類 頭孢子菌類 β -內酰胺類 氨基糖甙類 氯黴素類 巨環類 青黴素類 四環素類 其他抗生素類等九類；有的國家再將頭孢子菌類抗生素區分為第一代、第二代、第三代；健保局將之區分為第一線用藥、第二線用藥、第三線用藥；藥政處提供之資料又將進口抗生素分成六大類，國產抗生素分為五大類；農委會提供資料則分為七大類，此外，國際組織 APAC 則分成十七類之多，總之，在抗生素分類標準不一之狀況下，僅以「類」作為管制上或統計的單位勢必掛一漏萬。

- (二)衛生署對於抗生素製劑、進口及國產之產值，由於怠忽平日管理工作，所以沒有資料可供查察，只能依照IMS的調查，以「總抗生素」及「十二類抗生素」之價款金額做成比較表過院，實際使用數量（劑數）因而無法瞭解；衛生署另以關稅總局進口量統計及台灣製藥工業同業公會所提供之進口及自產之人用與動物用抗生素原料藥資料數據說明八十六年進口及自製為一、六九六、五六三公斤，八十七年一、〇五四、五九七公斤，並以胺基酸糖體類等六大類細分其數量。同樣的情形也發生在農委會，該委員會由於日常對於抗生素製劑、原料藥、粉末之進口、自產數量未作好管理工作，因而沒有資料可以提供本院，只好逕以海關電腦網路下載之統計資料提供製劑進口之總金額，至於原料藥之進口及自製數量則由藥廠提供八十六年原料藥五〇八、一七二公斤，八十七年為四九〇、一九〇公斤，並以胺基酸糖體類、青黴素類、四環素類、巨環素類、氯黴素類、頭孢子菌素類及其他分列其數，另粉末部分亦以進口總金額計算提供到院，與市場銷售實際以公斤計算之事實不能契合。
- (三)從衛生署及農政單位臨時拼湊所提供上開抗生素進口、產銷之統計數字，顯然無法據以瞭解台灣地區實際使用各種抗生素學名藥的情況。按抗生素可分原料藥、製劑、粉末三種不同型態，在原料藥及粉末有重量可稽，在製劑型態則有劑數可查。由於類別不少，學名藥又多，商品名更是千態百樣，因此進口及自產之抗生素究竟何類？屬何類抗生素之學名藥？均不可不問。如前所述，因為細菌對各類學名藥之抗藥性不完全相同，抗生素的檢測方法也因學名藥結構不同而相異，且動物用藥殘留標準以學名藥為據，飼料含藥添加物亦有以學名藥氯四環素、經四環素為許可項目，健保局區分第一、二、三線用藥亦多以學名藥為管制手段，則統計數字如以大類之四環素、青黴素等為準，無法瞭解其實際各學名藥之使用數量。所以對於各類抗生素之學名藥的進口、產製數量、件數資料都必須充分蒐集，才能全盤掌握當前抗生素的使用情形。
- (四)本院解讀前開統計，著實無法從中瞭解各種學名藥進口、自製數量，既無法分清台灣地區使用各種抗生素的多寡排行、進口或自製各類學名藥劑數、進口粉末是何種抗生素學名藥所製，更不能瞭解國內產製的粉末數量及成份，換言之，各主管機關所提供的這些數據沒有太大意義，但卻足以瞭解政府對源頭管理充斥

著不求甚解的心態。由於這種文化及心態，所以即使健保局以學名藥之品名作為管制措施、衛生署以學名藥頒訂殘留標準、農委會以學名藥制訂「飼料添加物含藥詳細品目」及「使用準則附件」，卻無法提出合乎日常管理所需的統計數字，致使管理績效大打折扣。

- (五) 因此，衛生署及農委會對於抗生素從進口、產製到使用的過程，應就其日常管理擬具可以彙整蒐集以各類抗生素學名藥為單位之統計數字的辦法，俾便全盤瞭解台灣地區抗生素使用之實情而能進一步擬訂出抑制細菌抗藥性的措施，以達到保護國人健康的目的。

三、未建立監測機制，漠視細菌抗藥性遽增之事實，嚴重威脅國民健康

- (一) 國家衛生研究院臨床研究組在中央研究院院士何曼德博士的領導下，成立了「全國微生物抗藥性監測計畫」(英文簡稱為 TSAR)，開始蒐集台灣地區各醫院診所檢體，進行抗藥性檢測。TSAR 計畫是台灣地區第一個有系統而且全面性監測全國微生物抗藥性的計畫，目前已獲得一定程度的成果。因為該計畫如能持續進行，勢必對台灣地區醫師使用抗生素、政府管理抗生素之使用政策等層面產生正面的矯正功能，對於確保國人身體健康具有重大的意義。因此，本院要求政府各部門除應從研究經費、人力提供更充足的奧援外，並應協調責成各醫院診所及農業部門使用抗生素之相關機構予以配合，以建立完整且全面性的監測機制。
- (二) 農委會對於國內動物體內細菌對許多抗生素已產生抗藥性的事實，似未察覺其嚴重性，因而也從未進行過任何細菌抗藥性的監測。由於動物的細菌常有人畜共通的事實，也有單以動物為宿主，而對人有害，如甲魚之 O159 霍亂弧菌是。據部分學者表示，動物體內的細菌甚至對於人類用以保命的盤古黴素已有抗藥性，這可能是農委會極力推廣使用歐盟禁用之安巴素 (Avoparcin) 的結果，因為安巴素是和盤古黴素相類似的抗生素。

由於農委會的職責立場向以推廣畜牧養殖業為己任，因而本位地抗拒並辯解肉品抗生素殘留對人體無甚害處。殊不知，除了攝食殘留過多抗生素會對人體直接地產生傷害外，動物用抗生素的濫用一樣會使動物體內的病原菌產生抗藥性，在發生人畜共通疾病或以動物為宿主而對於人類有害的疾病時，就會對人體產生威脅，造

成人們罹病治療的困難。因此各國就動物使用抗生素的管制亦同屬「管制抗生素使用政策」的一環，待之與管制人用抗生素同等重視。因為細菌抗藥性是一個抗藥性細菌成長生存環境的整體問題，無法分割成各個單獨的領域，遺憾的是，我國的農政單位一向無視於動物體內細菌的抗藥性問題，因此其目前的嚴重程度無法瞭解，相對於動物較人體更大量使用抗生素的事實，在人體細菌抗藥性已經很嚴重的情形之下，恐怕動物體內細菌抗藥性的問題更為嚴重，更可慮的是：由於人類及動物競相使用大量抗生素，到底細菌抗藥性成因是源自動物用，還是人用導致抗藥性，目前根本混沌不明，唯今之計，只有先查明來源並開始對動物體內細菌抗藥性的實情進行監測，才能掌握機先，免除災難。為此農委會自應立即重視這一問題，寬列預算，提供必須之資訊及改進措施，將該監測作業，納入上開「全國微生物抗藥性監測計畫」系統當中，以期集中資源而收事半功倍之效。

(三)根據美國疾病防治中心的一份報告指出：「1.廣泛的使用抗生素為加速散佈細菌抗藥性的原因。2.避免濫用抗生素為減少抗藥性，或甚至回復到原點的唯一方策」。由於台灣人民的用藥文化極不嚴謹，所以國人使用抗生素非常浮濫。根據國家衛生研究院臨床研究組的調查顯示，台灣住院病人的抗生素使用比率為70%，是其他先進國家抗生素使用率的兩倍，而住院病人抗生素的使用量的30%是用在預防外科手術的感染，四種普通外科手術之任一種，大多使用了七至九個「每日設定劑量（DDD）」抗生素，因而該研究作成結論認為「台灣的醫院對於抗生素超量使用的情形相當普遍」。

在農業方面，抗生素除了做為治療動物疾病用途外，因為抗生素具有預防及促進生長功能，因而大量使用抗生素粉末為飼料添加物，使用於畜產、養殖業。由於農委會對於含抗生素飼料添加物的日常管理，無論在抗生素對生態環境與人類健康的衝擊或實際管控的手段上，都顯然認知不足、管理效率奇差，幾乎是放任農民隨心所欲使用而無任何節制，結果反而助長細菌抗藥性的滋長茁壯，農委會所採行的措施，與其說是管制使用抗生素還不如說是推廣細菌抗藥性的繁榮。

根據農委會及衛生署所提的資料顯示，進口及自製的抗生素原料藥（含人用及動物用）在八十六年為一千六百多公噸，八十七年有一千多公噸，至於進口抗生素的劑數及粉末之重量及類別則無資料可查。但從以上龐

大的數字已足以反映出台灣地區過度廣泛及浮濫使用抗生素的事實，政府且不能再心存漠視！

(四)所謂抗生素的濫用，舉凡給藥不當、劑量不足、藥名類似、重複用藥、服藥時間間隔不當、藥物交互作用、病人未遵醫囑服藥，以及本應使用第一線用藥越級使用致縮短第二線、第三線抗生素的使用壽命等。為此國家衛生研究院已查出國內各醫院之手術房為預防傷口感染而浮濫使用抗生素的事實，已如上述；至於農業用抗生素又更浮濫，在推銷員的遊說下，畜牧養殖場隨時備有袋裝粉末，任憑農民喜惡感覺而添加於飼料使用，這些都是抗生素的濫用，但大多數人卻是習以為常不以為怪。一言以蔽之，抗生素的「不合理使用」就是濫用，惟衛生署對醫用抗生素並未與醫界形成抗生素「不合理使用」的各項例示，農委會對於粉末使用的實際過程也毫無控管手段，這些現象，在在警示我國政府不但未正視抗生素濫用的問題，而且從不面對，坐視其惡化！

(五)根據國家衛生研究院及部分醫院的研究發現：近年來台灣地區細菌抗藥性的嚴重程度已到了令人憂心不安的地步，就以台大醫院隨機抽樣的一百多個小兒感染科的檢體，觀察小兒肺炎、中耳炎、腦膜炎的肺炎雙球菌對盤尼西林的反應，已從八十二年的 33.3% 具抗藥性，逐漸上升到八十七年的 87.1% 具抗藥性，簡單地說，昔日專治小兒患肺炎、中耳炎、腦膜炎的仙丹盤尼西林到了今天，每一百個兒童到醫院將近有九十人已經無法痊癒而非改用最後的手段——盤古黴素治療才會有效，更可怕的是，目前窮極人類智慧所能製成的盤古黴素竟連動物體內的細菌最近在台灣地區也陸續發現產生抗藥性的情形，似乎盤古黴素的壽命終結日已經不遠，台灣的幼兒一旦罹患常見的肺炎、中耳炎、腦膜炎時，將面臨無藥可醫的悲慘命運，面對這種困境，試問衛生及農政單位豈能再因循苟且坐以待斃？唯今之計，只有立即務實面對，妥擬抑制細菌抗藥性的整套措施，才能力挽狂瀾！

四、抗生素之管理權責混淆不清，事權亟待檢討統合

(一)抗生素製藥廠依其產品供動物用或人用之不同，而分別由農委會及衛生署主管，但不論是人類醫用還是動物治療用、預防用、促進生長用，其原料藥都一樣，只是力價高低有別而已。然而現有國內動物用藥廠共

七十三家，其中就原料藥廠專製動物用原料藥者僅五廠，兼製人用及動物原料藥者十廠。專製動物用藥者四十三廠，人用兼製動物用者則有十九廠。在這七十三家的動物用藥廠兼製含藥飼料添加物（粉末）者就有四十一廠，可見我國製藥廠是兼製人用與動物用藥、含藥飼料添加物等三合一之混合式的製藥廠。至於人用與動物用藥的生產線是否分立，質之藥政處官員均毫無所知。依照現行法律規定，人用製藥廠歸衛生署管理，動物用製藥廠歸農委會主管，但在生產線是否分立不明、抗生素原料藥及製劑製程是否不同也不明的情況下，管理權責委實混淆不清。

(二) 依照藥事法第五十二條之規定，藥品販賣業者，不得兼售農藥、動物用藥或其他毒性化學物質。惟查目前我國的同一藥廠因同時領有「人用藥廠」、「動物用藥廠」、「飼料添加物工廠」、「動物用藥商」及「人用藥商」等執照，則上開規定之法意如何？是否只要一人同時持有數種牌照就不在立法禁止範圍內？有待相關機關檢討釐清。

(三) 又查抗生素原料藥、製劑及粉末標明是動物用時，其進口之許可及登記係由農委會主管，如果標明是人用時則歸由衛生署主管。由於不論是人用還是動物用的抗生素，其原料藥都一樣，只因進口申請時標明用途不同就異其主管機關，而進口以後，即使是以動物用名義進口的原料藥仍不妨其製造為人用抗生素製劑，反之，以人用名義進口的原料藥亦可製造動物用抗生素製劑，或經稀釋而成為動物用飼料添加物。既然是相同的東西，只因進口標明用途即異其主管機關的作法是否合理妥當？委實容待檢討。按動物用藥品管理法第三十二條獨就抗生素藥品有別於其他用藥而特別明文：「動物用抗生素、麻醉、毒劇及生物藥品管理辦法，由中央主管機關（農委會）會同中央衛生主管機關（衛生署）定之」，乃衛生署自應積極介入，就標明動物用之抗生素原料藥、製劑、粉末，進口、製造、販賣、使用方法或限制，甚至禁用與進口稅率的建議以及監督考核，事後追蹤等環節均應積極介入，殊無僅以會同制定一個空洞而無有效管理使用內容及監督機制的「動物用抗生素、麻醉、毒劇及生物藥品管理辦法」即自認盡到中央衛生主管機關應保護國民健康之責。何況明明也是抗生素製劑的粉末，衛生署卻不堅持其為抗生素，聽任農政單位排除在上開動物

用藥品管理法中，逍遙自在，無法可管。

五、飼料添加物粉末產銷規範無方，管制措施形同具文

(一)農委會將抗生素以力價之高低作為區分標準，力價在 220PPM 以上者認為是動物疾病治療用，力價在 110-220PPM 者為預防用，力價在 55PPM 以下者為促進生長及提高飼料效用功能。治療用抗生素規定為處方用藥，非經獸醫師或獸醫佐之監督指導不得使用；預防及促進生長用的抗生素粉末則認係飼料添加物，當作飼料看待，聽任農民可以依照五十公斤、十公斤、一公斤不等之袋裝上的說明自行添加於飼料混合使用。前者的管制辦法須由農政單位會同衛生單位共同會銜頒訂，後者，農政單位向來係以飼料看待，所以不但未必處方管制，也歸由農委會的畜牧處管理，與處方用抗生素歸動植物防疫檢疫局管轄有所不同。事實上，飼料添加物粉末與抗生素並無不同，只是濃度高低有別而已，乃農漁戶或為預防用，或為促進生長用，如果過量使用，將與使用力價 220PPM 以上之處方用抗生素無異。由於農民濫用抗生素所造成的抗藥性環境嚴重，而且農委會對於農民使用抗生素添加物的問題也是空有規定，根本無法實際控管，政府自應釜底抽薪施以鐵腕，將粉末不分力價，一律改為處方用藥，不准農民自由直接使用，並由衛生主管單位會同農政單位擬定各項有效的管制措施，捨此一途，別無他法。

(二)台灣地區農漁戶所使用之粉末—飼料添加物的來源，有的是進口抗生素原料藥，經藥廠稀釋製成，有的是直接進口已經稀釋的粉末。藥廠或進口商將粉末銷售予飼料廠混合製成「含抗生素飼料添加物」銷售予農漁戶，或由藥廠、飼料添加物工廠以五十公斤、十公斤、一公斤不等之數量袋裝直銷予農漁戶，由農漁戶依照包裝上標示使用方法使用。單純的飼料添加物銷售予農漁戶時，分有自配戶及自調戶之別，自配戶是大型農漁場購進飼料原料及飼料添加物後自行製成「含添加物飼料」供自己使用，目前數萬戶的養殖畜牧場當中約有四十戶為登記在案的自配戶。所謂自配戶的法定名稱為「自製自用飼料戶」，政府訂有「自製自用飼料戶使用飼料添加物管理辦法」，該辦法除了規定「自製自用飼料戶使用飼料添加物，除依法律另有規定外，應依飼料添加物使用準則行之」之外，和其他數萬戶不必登記之非自配戶—自調戶使用添加物

並無不同，根本稱不上是對含抗生素飼料添加物的管控方法；而所謂自調戶係指購買飼料廠出品的飼料及飼料添加物，為了預防及促進生長而自行隨意調配使用之農漁戶，係本院為與自配戶相區隔而權宜所設之名詞。但自配戶與自調戶之不同僅在於前者具有混合機設備及自行調製飼料而已，其餘並無不同，乃自配戶雖自製飼料，形同飼料廠，但飼料管理法卻因第十條第三項將之排除而不在飼料廠管制之列。總之，自配戶與自調戶使用含抗生素飼料添加物為抗生素使用管制的最大缺口，農政單位應即檢討改進，方屬正辦。

(三)含抗生素飼料添加物之粉末應即禁止直接銷售予農戶：

- 1.粉末有別於原料藥之原末，乃將原料藥稀釋而製成，其實也是抗生素製劑的一種。海關稅則規定之進口稅率將粉末區別於原末之 2.5% 而規定為 10%，實因將其視為成品之故。農政單位最近也開始檢討認應將其視為製劑為宜，因而擬議將管理飼料之畜牧處管轄之粉末的權限回歸給管理動物用藥之動植物防疫檢疫局。然而粉末既然視為製劑，則應回歸為依照處方用藥管制較為妥當。
- 2.由於農業自配戶與自調戶使用含抗生素飼料添加物可以說是抗生素使用管制的最大缺口，所以農政單位應禁止粉末直接銷售給自調戶。至於可否直接銷售給自配戶，則應視農委會能否提出有效的管理辦法及有效監督機制而定。而對於自配戶與飼料廠使用抗生素為添加物均應視為抗生素製劑的使用，其管理辦法自屬中央衛生主管機關責無旁貸應積極介入擬定，以期減少抗生素的濫用。

六、農政與醫療衛生法令規範不一，溝通協調不足易滋疏漏

(一)有關人類醫用抗生素，外科手術使用情形過於浮濫

- 1.查衛生署醫政處訂有「院內感染控制作業表」，表載「合理抗生素使用」一項僅占全部十三分的一・四分；又健保局訂有「全民健康保險藥品使用規範」，明定抗微生物之使用限制。這兩個機制看似管制，其實不然：前者並無任何「合理抗生素使用」之定義，完全委由院方自行裁量，對於抗生素的使用自然無法發揮管制的作用，而後者雖將抗生素區分為第一線、第二線、第三線用藥並規定在何時、何種條件下可用何線藥品，儘管國內醫療院所使用抗生素有因之趨於謹慎之成績，但對照國家衛生研究院及其他

零星的調查報告顯示，台灣地區使用抗生素仍極浮濫。由於抗生素的使用牽涉醫療的急迫性及醫師專業的判斷，關於抗生素不合理的使用情形繁多，有些已經科學驗證，有些還在理論爭論階段，尤其抗生素的不合理使用率多因為醫師主觀及用藥習慣乃至整個醫病文化使然，因此要求政府或健保局單方面地訂定抗生素不合理使用的項目，必阻礙重重，事倍功半。然而為了保護醫藥壽命，提高醫師的用藥選擇空間，更為了減緩細菌抗藥性成長環境，保護國人健康的目的，因此明定的「抗生素不合理使用項目」必須是醫界所願意而且能夠共同遵守，否則全體國民與醫界終將同蒙其害。是以衛生署應發揮智慧及展現誠心，邀同醫界及其他相關單位共同在追求全民健康的遠大目標下，擬議「抗生素不合理使用」的具體項目，並在形成共識之後轉納入「全民健康保險藥品使用規範」及醫院評鑑項目，確實執行管制。

2.如前所述，國家衛生研究院之調查顯示：台灣住院病人的抗生素使用比率為 70%，是其他先進國家抗生素使用率的兩倍，而住院病人抗生素使用量的 30% 是用在預防外科手術的感染。可見台灣地區，醫用抗生素最廣泛之用途在於手術時之預防感染。手術可分為四種型態，亦即甲類清淨手術、乙類清淨手術、術野手術（清淨但術中易受污染）及污染手術四類，其中清淨手術已有科學的驗證不會感染，手術中使用抗生素避免感染純屬多餘，至於其他手術中使用多次抗生素是否必要，在實務上亦有質疑，乃健保局固然在用藥規範中明定清淨手術「原則可免用，如需使用，為甲類手術前後各一劑、乙類手術原則可使用三天抗微生物製劑」，術野手術「原則上使用三天」，污染手術「依病情之發展」。這些寬鬆的規定實際上並不能矯正外科醫師用藥的習慣，由於外科手術使用抗生素過於廣泛，而且部分純屬多餘，為此衛生署自應邀請相關之外科系醫學會加強宣導溝通，優先就外科手術使用抗生素預防感染的實際狀況做出更為嚴謹之規定，當可達到立竿見影之功效。

(二)衛生署訂立「動物用藥殘留標準」掛一漏萬，矛盾百出，顯不符實際

1.衛生署從七十六年四月十一日公告「動物用藥殘留標準」（以下簡稱殘留標準）至今已經十多年，儘管在此期間，抗生素種類遽增、學名藥大增、商品名多樣、使用情形浮濫、抗藥性日趨嚴重，該殘留標準

十餘年如一日，鮮見修訂增減，而其表列名稱，或有抗生素類名，如配尼西林是，或有同列類名及學名藥者，如四環素、氯四環素、經四環素是，由於同類學名藥的抗生素極多，而同一學名藥部分因商品名不同時，還會異其大類，因而上開標準所列「藥品名稱」應作怎樣規定才算正確合理，容待檢討釐清。

2. 究竟那些藥品名稱應訂殘留標準？那些不必訂定殘留標準？逕以常識判斷，自然以符合抗生素使用的現狀才有實益；惟查該殘留標準並不是針對農政單位大力推行使用的抗生素粉末為了管制而規定，所以經農委會許可並極力推廣使用的安巴素、枯草菌素、純黴素、阿美拉黴素等歐盟禁用的飼料添加物均不在殘留標準當中；而農政單位在「飼料及飼料添加物詳細品目」所未規定、理論上應該是不得使用的四環素、紅黴素及健他黴素卻又出現在殘留標準之內。本院認為，該殘留標準的檢測規定應該是反映實際使用情形及結果，因為只有准予使用的才要限制其用量，所以要訂出殘留標準；不准使用的，既然禁用，根本就不許其殘留，自無庸另訂有可殘留量的標準；但觀諸現況竟是：衛生署對於農民毫無節制大量使用、農委會也鼓勵使用的藥品卻未主動訂定標準，遑論瞭解其對國人健康的影響；至於農委會不准使用的抗生素，反而煞有其事地規定殘留標準，這種荒謬的情節，更顯出衛生署的不切實際、虛應故事！

3. 衛生署又辯稱，殘留標準之末了附有規定「本表未列者，不得檢出」，而且動物治療用抗生素沒有用藥限制，所以殘留標準列有含藥添加物不准使用之抗生素，不保證不會用在治療上，所以其制訂的標準所列的「用藥名稱」還算完備云云。殊不知：動物用抗生素是以使用在飼料添加物為大宗，也最被濫用，被濫用的不訂定其殘留標準，卻只管那些不常被使用的，如此本末倒置的作法與心態，確實可議！尤其是被用來作為擋箭牌的「本表未列者，不得檢出」之規定，更是不負責任的做法，因為如果「不得檢出」就是殘留量為「零」，則為何還在表中列明「富來頓」、「配尼西林」、「鏈黴素」之殘留為「0」？何不逕從表中剔除而適用所謂「本表未列者，不得檢出」之規定？由此矛盾現象即可看出衛生署對於農業使用抗生素的實際情形全然不明、與農委會的橫向溝通奇差，更說明了衛生署除了在管理辦法形式上地會銜頒訂之外，並未用心參與的事實，故應請行政院責成衛生署立即檢討殘留標準，務必符合抗生

素之實際使用情形，實質會銜制定管理辦法。

4. 按前揭殘留標準除了規定殘留之藥品名稱之外，還訂有殘留的「禽畜種類」，規定的所列各項藥品僅得於所訂標準於各該「禽畜種類」檢出，例如盤尼西林僅用於牛、小牛、火雞、豬、雉、鵝鶩、綿羊；鏈黴素只能用於豬、雞、火雞等，似此特定抗生素只能使用於特定「禽畜種類」的規定，是否表示未列為特定「禽畜種類」的禽畜即逕比照適用於所謂的「本表未列者，不得檢出」？其實對照農委會所頒訂的「飼料添加物使用準則附件」即可發現，該殘留標準所規定的「禽畜種類」簡直是神來之筆，完全令人無法理解其奧妙，例如附件還區分「雞」、「產蛋雞」、「肉雞」、「新母雞」，豬則分有「豬」、「仔豬」、「母豬」等等。而反觀該殘留標準中的特定禽畜種類，例如其中新黴素的特定禽畜為小牛、乳牛、山羊，而農委會的附件卻規定新黴素使用的禽畜種類為雞、豬及牛，似此兩者無法契合的例子比比皆是。又查，該殘留標準另定有「殘留部位」，區分可食部分如「肌肉、肝、腎、乳、脂、蛋」等，例如氯四環素規定山羊之乳的殘留標準為「0」，則是否山羊之肉、肝、腎之氯四環素殘留量毫無限制？縱然上開規定事涉專業領域，然而抗生素在各部位的殘留情形不盡相同，但其規定是否均合乎各該動物體內生理與藥理代謝作用機轉？恐怕連制訂殘留標準的官員都還未詳加探究。又除了殘留標準所示的「禽畜種類」之外，其餘普遍食用的鵝、鹿等禽畜種類則不在標準內，是否表示這些禽畜不必使用抗生素或含抗生素飼料添加物？還是這些禽畜身上不管殘留多少對人體均為無害？此外，養殖戶大量使用含抗生素飼料添加物的養殖魚蝦蛙貝類，均未被列在該殘留標準之內，箇中原因為何？令人不解。
5. 按肉品含抗生素的殘留量必須釐定殘留標準的原因在於：人體藉由攝取殘留大量抗生素的肉品等同變相食入抗生素，對人體將產生相當程度的傷害，例如直接毒性、引起抗藥性、引起正常菌叢變化、引起藥物過敏性等，所以必須訂定殘留標準。關於殘留標準，美國有美國的標準，日本有日本的標準，國際也有國際的標準，我國也訂有「動物用藥殘留標準」，但是怎樣標準才算合理？而衛生署官員向本院聲稱：由於動物用藥之後，不同動物體對各種抗生素的代謝情形不同，因此，殘留標準之訂定除了必須瞭解

所使用抗生素的種類之外，還要瞭解各該動物（含養殖類）對於各類抗生素使用後的代謝情形，為此雖曾要求農政單位提供及建議應訂定殘留標準均未果，所以衛生署擬引進「國際標準」作為我國的「動物用藥殘留標準」云云。但我國所頒的「動物用藥殘留標準」究竟依何根據、以何種立場及資訊而訂，衛生署卻無法提出一套完整的說詞，甚至不諱言地表示：我國可能是照抄美國的標準，並且可能為了表示進步，未加考慮我國各相關機構的檢驗能力，而將美國的標準略為降低作為我國的標準。為此，衛生署必須立即與農委會協調，訂出符合我國使用抗生素情形、符合保護國人健康之需要、內容合理實用的「動物用藥殘留標準」。

(三)農委會頒訂「飼料添加物使用準則」及其附件之檢討

- 1.查「飼料添加物使用準則」係依飼料管理法第三條之一所頒訂。根據飼料管理法第三條之一之規定，本條所謂飼料添加物包含促進「水產類發育，保持健康使用」在內，然而依照此規定所訂立的附件對於水產類所使用之含抗生素飼料添加物竟無一字提及，實際上也未歸畜牧處管理而由農委會轄下的漁業署主管，形成一個特殊例外。雖然很多學者專家懷疑養殖業者濫用抗生素情形嚴重，但因養殖產品在官方管理抗生素上為化外之民，所以查無資料可考，農委會對此一問題應立即檢討，速將水產養殖界使用抗生素添加物納入合理的管理體系。
- 2.由於農委會將抗生素刀價在 220PPM 以下者為低劑量，並以 220-110PPM 為預防用，55PPM 以下為促進生長用，對於如何管制袋裝之飼料添加物於混合飼料使用時區隔為預防用或促進生長用，甚至超量使用而變成治療用，農政單位並無任何管制或檢查的辦法，只有在「飼料添加物使用準則」第五條規定：「未依前條規定使用飼料添加物時，必須由獸醫師或開業獸醫佐親自診斷、處方及監督使用」，但上開規定徒屬具文並未發揮作用，因為農民由自購的五十公斤、十公斤、一公斤不等袋裝的飼料添加物，隨時隨心使用，農政單位根本無從查察，也沒有任何查察的機制。何況這些規定都是早年陳規，並未適時檢討增減或修訂，致與現況事實諸多未合，甚至出現矛盾，不能相容。是以農委會自應就上開「飼料添加物」

相關所有規定立即檢討改進，以克盡其責。

3. 根據「飼料添加物使用準則」第三條規定，「允許使用之飼料添加物，以依法公告之詳細品目及規格為限」，但在第六條又規定「有致癌、致畸胎及安全顧慮之乙烯雌酚及必利美達民不得作為飼料添加物使用」，對於這樣的重複規定，農政單位或可以第六條係在加強禁用之宣示，但是相較於歐盟近十年來陸續禁用的安巴素、枯草菌素、純黴素、阿美拉黴素就無此待遇，我國不但沒有禁止，反而由農政單位大力鼓吹推廣使用，完全把「飼料添加物使用準則」第六條係以有安全顧慮為禁用之原則拋諸腦後，尤其該準則自七十九年修訂以來已經十年，農委會顯然無視於抗生素使用環境的變遷，從未就抗生素對國人健康的影響而檢討禁用。

七、檢驗缺乏標準方法，品質堪慮，結果難以取信於民

- (一) 從現行法令規定觀之，農委會及衛生署確實制定了諸多強制標準，如農業用藥成分標準、含藥添加物使用準則、衛生標準、動物用藥殘留標準等。同樣地，健保局也不落人後，要求使用第二、三線抗生素原則上必須先經抗藥性檢測等等。然而在農政及衛生單位訂定許多的技術性標準之後，伴隨而來的就是：必須要有檢測的標準方法，以及合乎水準的機構去操作檢驗程序，如果沒有這項機制，任憑技術性的標準汗牛充棟也不會有any意義。只是長久以來，因為這些技術性標準及檢測的標準方法事涉專業層次，國人沒有能力去瞭解，只好完全信賴政府的說詞，致遭隱瞞實情而不自知。按任何一個嚴謹的檢驗標準都不是突發奇想憑空而來，一定要有所本。是以政府對於所訂的各項技術標準應先檢討其訂定的標準的依據為何？與其他先進國家比較起來有無差異？如有差異，其理由何在？這些標準有沒有訂出檢驗的標準方法？如果有，則用檢驗的標準方法實施檢驗的流程是否精確？檢驗的結果能否令人信賴？如果面對這些質疑都無法明確交待，則任何標準都淪為「僅供參考用」，甚至是騙人的工具！
- (二) 依照衛生署醫政處八十八年度委託研究「臨床檢驗品質保證研究成果報告」顯示：自八十四年以來五年之內，就鏡檢、血液、血庫、生化、細菌及血清六組，檢驗的正確率，以細菌組為例，其正確率在八十四年為

63.3%，八十五年為 54.5%，八十六年為 40%，八十七年為 61%，八十八年為 70%，研究結論為：「台灣地區之醫檢同仁之繼續教育有待加強，臨床檢驗品質保證計畫有必要持續辦理」。揆諸臨床檢驗品質之良窳攸關治療之成敗，為醫療上重要的基礎工作，衛生署此項工作確實有繼續執行之必要，千萬不能就此自滿，而應詳加探究檢驗品質低落的原因，提出具體而有效的對策！

- (三)各縣市衛生局及家畜衛生防治所亦肩負部分檢驗及鑑定的工作，惟各縣市政府目前普遍財政困難，因而對於應備的檢驗設備、檢驗器材、檢驗技術以及檢驗人才的再教育都力有未逮，因而第一線主管機關的相關檢驗設備人力均缺乏應有之水準。衛生署藥物食品檢驗局向本院承諾將對各縣市衛生局的品質逐一作精確度評估，以期達到一定的水準。藥檢局勇於任事，殊堪嘉勉及鼓勵；至於農委會部分，應請行政院飭其擬訂出各地防治所應具備的基本設備標準、檢驗的作業手冊、檢驗的標準方法及如何查核檢驗流程精確的作業方法，同時評鑑各縣市政府家畜防治所之檢驗品質，俾作為日後檢視其施政績效的考核項目。
- (四)目前經濟部標準檢驗局頒布之食品中抗生素殘留檢驗方法有四種，即 CNS 5916、12322、13630、3453 號，其中 CNS 5916 號為初檢抗生物質的檢測，後來肉品基金會以該法敏感度不足，另以「改良式四種培養基法」取代。上開 CNS 5916 號檢驗法及改良式四種培養基法均屬初檢（screen）有無抗生物質的方法，經檢出為陽性後，才進一步為定性、定量檢測。惟該 CNS 5916 號及改良式檢驗法所能檢測出的抗生物質種類僅有十多種，與臨床使用的抗生素一百五十餘種簡直不成比例。乃農政、衛生單位徒以初檢呈陰性的結果竟以高倍放大鏡效果，向國人聲稱我國肉品抗生素殘留的管制績效良好，實令人難以苟同。而其他飼料含抗生素檢測的國家標準亦多為微生物檢測法，同樣有敏感度不足及廣度不夠無法檢出各種抗生素學名藥之盲點。尤其飼料本就有含抗生素飼料及不含抗生素飼料兩種；未添加的純飼料固然也可以檢查，但顯無必要性，因為飼料商本來就可以製造含藥飼料不必自冒風險作不實標示偽稱為純飼料。飼料檢測的重點在於飼料商所製造的含抗生素添加物，飼料所含的抗生素學名藥究竟是何成分？其力價是否合於規定？有沒有含有不准許使用品目的抗生素？以及自配戶的含抗生素飼料添加物是否為允許使用的抗生素品目及其力價有無

合乎規定？自調戶在飼食中的飼料及使用的抗生素有沒有在許可使用品目內？力價是否在許可的範圍內？這些問題才是農政單位在平日就應該管理的項目。但農委會有的根本沒有檢驗標準方法，有的則沒有日常管制的機制，有的連本院進行調查時都還沒有概念，就在這樣模糊朦朧的環境下，含抗生素飼料添加物的使用彷彿無政府狀態恣意濫用，無人聞問。

(五) 肉品基金會以上開初檢抗生物質係以衛生署頒訂之動物用藥殘留標準為合格與否的依據，但微生物檢驗法最大缺點就是敏感度不足，根本檢測不出來「動物用藥殘留標準」所訂標準，例如該標準規定配尼西林殘留量為「0」、鏈黴素為「0」、泰黴素為「0.05-0.2」、紅黴素為「0-0.125」，但肉品基金會用初檢方法所能檢出的感度在配尼西林G為「0.05、0.10、0.08、／」、鏈黴素為「13.0、1.8、／、／」、紅黴素為「4.0、1.5、0.45、／」、泰黴素為「18、20、2.0、／」（註：／表示沒有反應），詢據標準檢驗局卻表示不明何以會有這種結果，而向本院承諾將與肉品基金會溝通檢討，並另提出其以同一方法測出之感度值與美國所做同一方法能測出之感度值，顯示和肉品基金會所能測感度值相差甚多云云。儘管如此，就以標準檢驗局提出的配尼西林能檢測度值仍無法檢出動物用藥殘留之標準為「0」，是以該局的解釋仍無法令人信服！由上開事實可以顯示一個問題：衛生署所訂的殘留標準，是否目前舉世無人有能力可以測出的？而如此矛盾的事實存在已久，竟無任何政府機關主動矯正，更可議的是，農政衛生單位竟就此以向人民宣示肉品抗生素殘留的管理績效極佳！總之，關於肉品抗生素殘留的檢驗過程如何才合理？怎樣的檢驗結果才可以保證人民吃得健康？這些都是農政、衛生單位必須立即下定決心改進的要務！

綜上所述，行政院農業委員會及行政院衛生署對抗生素之分類失諸粗略，難以契合管制需要；又未統計進口及國產抗生素總量數據，難以掌握其使用實況與流向；亦未建立監測機制，漠視細菌抗藥性遽增之事實，嚴重威脅國民健康；且對於抗生素之管理權責混淆不清，事權亟待檢討統合；而飼料添加物粉末產銷規範無方，管制措施形同具文；復以農政與醫療衛生法令規範不一，溝通協調不足易滋疏漏；加以對抗生素之檢驗缺乏標準方法，品質堪慮，結果難以取信於民等；俱見其未能正視國內長期普遍濫用抗生素藥品，嚴重影響國人健康，未思提出

行政院函 糾正案復文

有效措施予以導正，均顯有違法失職，爰依監察法第二十四條提案糾正。

中華民國八十九年五月九日
台八十九農字第一三三三一號

主旨：貴院函，為本院農業委員會及衛生署未正視國內長期普遍濫用抗生素藥品，嚴重影響國人健康，未思提出有效管制措施予以導正，均顯有違法失職。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進一案，經轉據本院農業委員會及衛生署函報辦理情形，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年二月二十四日（八九）院台財字第八九二二〇〇一三八號函。
- 二、檢附本院農業委員會及衛生署對本案辦理情形一份。

院長 蕭萬長

本院農業委員會及衛生署對本案辦理情形

- 一、關於「對抗生素之分類失諸粗略，難以契合管制需要」部分：
 - (一)關於建議應將抗生素從類別、學名、藥別及商品名別等製成對照表一節：
 - 1.查抗生素是一種微生物的代謝物，或由化學合成方法製造出來，其化學結構式與自然產生的抗生素相同或為其衍生物，且該物質於低濃度即可拮抗其他微生物之生長繁殖作用者。
 - 2.在將抗生素作分類時，若依其化學結構作為分類標準，整體而言，其藥理治療、檢測方式或有不同，惟

應可粗略了解。為使抗生素之管制工作更趨周延，本院農業委員會動植物防疫檢疫局（以下簡稱農委會防檢局）已針對動物用抗生素完成其類別、非專利名（即學名）及商品名之對照表（詳如附件一）。本院衛生署亦已就該署藥品許可證資料，依藥理治療性質，將一般藥理學上抗感染劑（Anti-infective Agents），分別整理類別、學名藥、商品名、製藥廠之對照表（詳如附件二）；另整理藥品商品名依英文字母排序，其個別之類別、學名藥、製造廠之對照表（詳如附件三）。

3. 本院衛生署將儘速與本院農委會、財政部關稅總局、經濟部標準檢驗局、經濟部工業局及中央健康保險局等單位協調，期使抗生素之分類趨於一致。

(二) 農委會對於動物用抗生素之使用管制，依據「動物用藥品管理法」第三十二條訂有「動物用抗生素麻醉毒劇及生物藥品管理辦法」，另依據「飼料管理法」第三條之一訂有「飼料添加物使用準則」將含抗生素飼料添加物列入管理。飼料添加物品目之指定係針對各項藥品本身之非專利名，而非其所屬類別稱之。如飼料添加物品目中之「配尼西林」（為該藥品之非專利名，而不是「配尼西林類」）即為英文之「Penicillin」而非「Penicillins」（Penicillins 為青黴素類抗生素之意，包括有 Penicillin, Ampicillin, Amoxcillin 等），至於在使用準則附件則更進一步說明准許使用「配尼西林」之鹽類範圍為「普羅卡因配尼西林」一項而已。至於四環素類（即英文之「Tetracyclines」，四環素類抗生素包括四環黴素「Tetracycline」，氯四環黴素「Chlortetracycline」，銦四環黴素「Oxytetracycline」等）中准許作為飼料添加物者，僅有其中之「氯四環黴素」及「銦四環黴素」，故於品目中僅列有該兩項藥品，其鹽類亦加以限定，而其他之四環素類抗生素則不准使用。同樣地，農委會防檢局對於抗生素作為含藥物飼料添加物之管理，對其進口及產製之數量統計，乃依據「飼料添加物使用準則」之品目，即以各項藥品之非專利名為單位，甚至更細分至其鹽類範圍，以符合管理之實際需求。

二、關於「迄未統計進口及國產抗生素總數量數據，難以掌握使用實況與流向」部分：

(一) 本院農委會：

1. 關於動物用抗生素之分類，農委會防檢局再將其重新分類為「AMINOGLYCOSIDES」（胺基配糖體類），「CEPHALOSPORINS」（頭孢子菌素類），「CHLORAMPHENICOL」（氯黴素），「LINCOSAMIDES」（林可醯胺類），「MACROLIDES」（巨環類），「PENICILLINS」（青黴素類），「POLYETHER IONOPHORES」（攜離子型類）及「POLYPEPTIDES」（多胜類），「TETRACYCLINES」（四環素類），「MISCELLANEOUS ANTIBIOTICS」（其他抗生素類）等十類（TYPE），並將其統計資料細分為學名藥（非專利名藥）及其鹽類（TYPE OF SALT），期將各種抗生素之數量做更進一步細分統計（如附件四），嗣後農委會防檢局將以抗生素之學名藥及其鹽類作為管制上及統計上之單位加以管理。
2. 農委會防檢局統計進口抗生素原料藥、抗生素製劑及含藥物飼料添加物（粉末）之數量來源，係採財政部關稅總局海關通關自動化下傳之資料。自民國八十五年起，為因應海關貨物通關自動化之實施，貨物之進出口資料改採電腦自動比對（一藥一證）審核簽證，簽證核准文件核銷之報關資料透過傳輸網路（FAX）傳回原簽證機關（農委會），以供統計分析及稽核用。糾正案文中有關進口抗生素製劑統計數據以總金額表示，其與市場銷售實際以公斤計算之事實不能契合部分，係因動物用抗生素製劑常為複方之藥品且業者所申報之包裝種類不一致（公斤、瓶、箱等），其數據換算不易，故以金額表示。但農委會畜牧處與防檢局已遵照監察院糾正指示改進，於八十六至八十八年進口製劑統計資料中，將抗生素製劑及含藥物飼料添加物（粉末）換算以重量單位表示，以求一接近之估算值。至於國產動物用抗生素原料藥、製劑及含藥物飼料添加物（粉末）之產製資料來源，係根據廠商自行填報資料計算。農委會已另研擬「動物用藥品管理法部分條文修正草案」，增訂「動物用藥品製造業者及輸入業者應將每季製造或輸入之動物用藥品種類、數量、銷售量及銷售對象等按季填報所在地農業主管機關」之法源依據，並提高罰鍰，以加強管理並掌握動物用藥品使用情況及其流向。
3. 農委會防檢局已遵照糾正函之指示，建立以抗生素非專利名（學名藥）為分類之統計數字，以掌握各抗

生素使用情形，除另修正「動物用藥品管理法」增列規範業者定期填報使用流向資料外，並將再檢討現行通關自動化系統之完整性以充分掌握進口之原料藥、製劑及含藥物飼料添加物。

4. 農委會已再重新分類並統計八十六年至八十八年動物抗生素之數量，其抗生素原料藥之進口／國產總量：八十六年約為五〇二公噸，八十七年約為五〇八公噸，八十八年約為六〇九公噸，以八十八年之統計數據為例，Chlortetracycline Hcl，Amoxycillin trihydrate，Chloramphenicol，Penicillin GProcaine，Oxytetracycline，Oxytetracycline quaternary ammonium salt，Erythromycin Thiocyanate，Neomycin sulfate，Ampicilline sodium，Cephalexin，Lincomycin HCL 為使用較多之動物用抗生素原料藥。抗生素製劑／含藥物飼料添加物之進口量：八十六年約為六六三公噸（換算抗生素主成分約為七七公噸），八十七年約為四八九公噸（換算抗生素主成分約為六〇公噸），八十八年約為八七三公噸（換算其主分量約為八十公噸），以八十八年之統計數據為例，所含主成分以 Bacitracin，Maduramicin ammonium，Chlortetracycline，Salinomycin，Oxytetracycline quaternary ammonium，Colistin sulfate，Hygromycin B，Neomycin sulfate，Flavomycin，Chloramphenicol 為主，上述之產品多為含藥物飼料添加物。
5. 農委會防檢局將持續進行動物用抗生素原料藥、製劑及含藥物飼料添加物之進口／國產產銷數字之統計，並依其產銷報告責成直轄市及各縣市（市）家畜疾病防治所對藥品加強追蹤管制，以期掌握動物用抗生素之使用情形。

(二) 本院衛生署：

1. 國際慎用抗生素聯盟組織（簡稱 APUA）係將抗感染劑分成十七類，衛生署則將抗感染劑分為十二類，其中抗生素類，又分為九小類。衛生署抗生素藥品分類中之青黴素類（Penicillins），APUA 再將其區分為 Narrow Spectrum，Broad Spectrum，Beta-Lactamase Inhibitor combinations，此係依不同需要採用不同分類，並非依不同商品名稱而異其分類。
2. 對於上市藥品之管理，衛生署除著重藥品之品質與安全外，對藥品使用之流通管理，向亦極為重視。IMS

屬調查醫療藥品市場之全球跨國性公司，藉其對藥品用量調查與統計分析之專業，可提供醫藥界作為藥品使用及生產製造之參考；另為公務統計之需，並供衛生政策考量與改進之依據，衛生署亦對公立醫療院所之用藥（含抗生素）進行統計分析及資料庫之建立；中央健康保險局則定期作藥品費用支付之分析統計，從此亦可統計抗生素藥品之使用金額；對國內製藥廠之抗生素產銷量，經由臺灣區製藥工業同業公會，亦可調查其會員之產量。以上統計資料，均將持續進行。對於進口之抗生素，由財政部關稅總局及海關，目前僅可取得進口抗生素原料藥、製劑之重量及金額的資料。衛生署已於八十九年三月三十日函請財政部對於提供國內每年抗生素之進口數量如何改進提出構想，以利全國抗生素之統計。又依公立醫療院所之用藥統計資料，整理出八十四年至八十七年各公立醫療院所抗生素使用金額與所有用藥金額資料（如附件五），顯示抗生素使用金額占所有用藥金額比率分別為八十四年一九・三％、八十五年一七・九％、八十六年一五・九％，八十七年一四・三％，足見公立醫療院所抗生素之使用已有逐年下降之趨勢。

3. 為進一步掌握抗生素之流向及其使用情形，衛生署通令製造及輸入抗生素之藥商，定期列報抗生素製劑及原料藥進口量及銷售量，且為瞭解國內抗生素藥品之進口、國產及使用量，該署預定八十九年度委託財團法人工業技術研究院執行「抗生素使用量調查計畫」，該計畫並將與本院農業委員會合作，一併調查動物用抗生素之使用情形，藉由訪談藥商及製藥廠、海關進出口及相關公會之產銷等統計資料，推估各類抗生素之市場佔有量，進一步作為政策擬定之參考。

三、關於「未建立監測機制，漠視細菌抗藥性劇增之事實，嚴重威脅國民健康」部分：

（一）本院衛生署：

1. 經查目前國家衛生研究院之所有經費均由衛生署補助，另查衛生署及附屬機關八十八年下半年及八十九年度之科技預算共計二、二九二、三一九仟元，其中一、九二二、七九四仟元用以補助國家衛生研究院，占該署科技研發經費之八三・九％，該院成立之目的就是研究重要健康問題，因此衛生署已責請國家

衛生研究院配合政策，鼎力支持何曼德博士之「全國微生物抗藥性監測計畫」。

2. 由於藥方的開立與民眾就醫習慣、醫師認知、醫師診斷能力、健保給付、臨床檢驗品質等息息相關，為有效管理抗生素不合理使用情況，衛生署將動員醫界、健保全面檢討規劃，鑑於規劃之前，必須瞭解問題所在，因此，並將優先進行下列措施：
 - (1) 邀請內、外、小兒科及感染界醫師團體，共同訂定第一線抗生素使用規範：依據目前研究報告，臺灣抗生素使用量以門診處方為最大宗，而抗生素抗藥性以第一線抗生素為最嚴重，因此，如何有效管制門診使用第一線抗生素乃為當務之急。
 - (2) 針對重要性及可行性高的規範進行監測工作：依據健保局藥品給付審查規定，「清淨手術為甲類手術，前後各一劑」，由於此一預防性使用規範至為明確且具高度之可行性，因此，將藉此監測工作成果，統計違反之數據，再配合醫院評鑑嚴格執行，管制成效。
 - (3) 邀集醫界協助臚列常見醫用抗生素不合理使用之具體項目：對於第二線抗生素，各醫院之感染管制委員會及健保局均已訂有使用規範，但其可行性可能有落差，而且部分規定可能矯枉過正，因此將透過研商方式，訂出令醫界能接受，且又適切可行的規則。
 - (4) 臨床檢驗的推廣：依據國家衛生研究院監測系統顯示，國內各醫院對於細菌與抗生素敏感性、抗藥性的測定，具有相當的精準性，缺憾處僅在於使用率不足，這也是造成國內抗生素抗藥性過高的原因之一。為期醫療機構善用臨床檢驗，衛生署與健保局商議，醫師開立抗生素處方箋時，對於可分離出病原菌者，應同時檢具抗生素抗藥性及敏感性檢驗結果，該檢驗單所需經費亦由健保支應，相信可進一步減少抗生素不合理使用情形。
 - (5) 又健保對於基層醫療以日劑藥費支付得以簡表申報，其抗生素使用之查核，亦將提出改善方案。
3. 健保局將定期提供醫事機構申報門診及住院病人抗生素之使用情形，包括就醫科別、診斷別、手術項目、抗生素使用率、使用種類等資料，供衛生署國家衛生研究院分析及監測之用。

(二) 本院農委會

1. 農委會畜牧處對於禽畜使用抗生素造成病原菌產生抗藥性之情形，曾於八十七年度委由農委會家畜衛生試驗所（前臺灣省家畜衛生試驗所）進行有關 Avoparcin 抗藥性之研究，其結果與盤古黴素具共同抗藥性，另農委會防檢局於八十八年下半年及八十九年度委託國立臺灣大學獸醫學系調查研究常用動物用抗生素之抗藥性工作。對於抗藥性之調查研究工作，農委會防檢局將列為今後之施政重點，並將成立專案計畫，邀集國內獸醫微生物及藥理學專家，持續加強動物用藥品抗藥性之調查研究，牛、羊、家禽及水產動物等體內細菌抗藥性情形均涵蓋此大型計畫中，且該計畫已決定與國家衛生研究院合作探討其與人用藥品抗藥性之關聯性，其研究成果將彙整提報於「全國微生物抗藥性監測計畫」系統。
2. 關於安巴素（Avoparcin）一種產品導致在動物體內的細菌對盤古黴素具有抗藥性之相關問題，農委會畜牧處及防檢局自始即相當注意，從一九九七年由於歐聯擔心使用該抗生素會因動物體內細菌抗藥性導致人體內細菌對其他抗生素產生抗藥性，基於保護性及預警性措施，歐聯自一九九七年開始禁止使用 Avoparcin。然而動物營養科學委員會並不支持此一禁令，因丹麥及德國對此提出許多報告，對此一事件產生疑問。且無法證實在人與動物間產生之細菌抗藥性具正相關性與危險性。加以被認同的科學論點不足夠禁止上述藥物之使用，惟基於預警性的保護措施，此禁令仍被執行，該委員會隨後建議在一九九八年十二月三十一日重新檢討此禁令，但屆滿時仍持續禁用，所謂預警性措施是在毫無科學證據的情況下作預測推論而禁用，但此一禁令至今仍保留可重新檢討。鑑此，農委會防檢局於本（八十九）年一月二十日邀集專家學者與衛生署召開「動物用藥品技術審議委員會飼料添加物組第三十一次委員會議」決議將安巴素自飼料添加物詳細品目項下刪除。
3. 有關抗生素的粉末作為飼料添加物，未做好管制，讓農民隨心所欲使用而無任何節制，結果反而助長細菌抗藥性的滋長茁壯一節：

農委會已將原由「飼料管理法」管理之「含藥物飼料添加物」，移由「動物用藥品管理法」管理，

並研擬「動物用藥品管理法修正草案」，大幅修正現行動物用藥品管理法，增訂動物用藥品使用準則，明定「使用對象、用途、用法、用量、停藥期及使用上應注意事項等，應遵守使用準則」，對於未遵守使用準則者，加重其罰責，以加強動物用藥品之使用管理。為深入了解動物使用抗生素所產生之抗藥性情形，農委會防檢局將於九十年度起成立專案計畫調查研究，並進一步規劃「抑制細菌抗藥性措施」，有效遏止抗藥性產生，確保國民健康。

4. 有關農委會對含藥物飼料添加物使用之實際過程毫無控管手段一節：

農委會畜牧處及防檢局對於防範不當使用含藥物飼料添加物，除逐年成立專案計畫責成各縣市政府加強抽驗飼料中有害物質，並辦理正確使用含藥物飼料添加物教育訓練，且對於肉品市場檢出藥物殘留不合格者，即進行逆行追蹤抽驗其飼料，是否有不當使用行為，違者均依規定處分。嗣後農委會畜牧處及防檢局將繼續加強辦理正確使用含藥物飼料添加物之教育宣導及抽檢飼料工作。為加強管理含藥物飼料添加物及動物用藥品之使用，農委會已研擬「動物用藥品管理法」修正草案，增列動物用藥品使用管理之相關條文，明定禽畜與水產養殖業者應遵守事項，及建立執業獸醫師處方藥品制度，並加強動物用藥品之販賣及使用管理。此一修正草案業於本（八十九）年二月二日由行政院函請立法院審議中，俟該法完成修正立法程序後，將可大幅防範抗生素之濫用及違規用藥之情事。

5. 有關農委會應妥擬抑制細菌抗藥性的整套措施才能力挽狂瀾一節：

為擬訂有效防止細菌產生抗藥性措施，農委會防檢局擬藉由法規之修正，加強宣導正確使用抗生素、嚴格辦理動物用抗生素之檢驗登記，並成立專案計畫進行細菌抗藥性之調查工作，進而建立監測機制，減少細菌抗藥性之產生，維護動物與人類健康，已積極辦理以下工作：

- (1) 研擬「動物用藥品管理法」修正草案：該草案增訂動物用藥品使用管理之相關條文，明定禽畜及水產養殖業者應遵守事項包括「不得以來歷不明或未經農業主管機關核准製造、輸入之動物用製劑供防治動物疾病用」、「不得以動物用或人用藥品原料藥供防治動物疾病用」及「使用有停藥期間限制之動物用藥

- 品，應依規定遵守停藥期」與配合畜牧法第九條「牧場應置獸醫師或有特約獸醫師」之規定，加重其對牧場用藥安全之管理責任並建立執業獸醫師處方藥品制度，加強動物用抗生素之販賣及使用管理等。
- (2) 嚴格辦理動物用抗生素之檢驗登記：申請動物用抗生素之檢驗登記，將目前評估藥品之安全性、有效性及殘留性等工作，擬因應實際需要，增列評估細菌抗藥性資料。另對於已上市之動物用抗生素，於「動物用藥品管理法修正草案」中增列「中央主管機關如發現經核准登記之藥品有重大安全考量時，應立即公告禁止製造、輸入及使用之補救措施，且對經核准登記之藥品，得重新評估其安全性及有效性，以確保動物用藥安全及維護消費者肉品衛生安全之權益」。農委會防檢局將持續成立監測計畫評估動物用抗生素之細菌抗藥性情形，供作計畫執行之依據。
- (3) 加強辦理宣導正確使用抗生素：農委會防檢局繼續成立專案計畫，製作宣導教材，並透過各畜牧、養殖業者相關產銷班或協會、動物用藥品相關公會及獸醫師公會等舉辦正確安全使用動物用藥品講習會，加強宣導正確安全使用動物用藥品，防範藥物殘留，減少細菌抗藥性產生。
- (4) 加強藥品標示：①正確合理之標示：核准登記上市之動物用藥品，依法均應貼附經農委會核備之市售標籤並附加說明書，藉以詳述其正確合理之用法用量、效能、成分含量、有效日期、儲存條件、停藥期及其他使用注意事項等之正確安全使用指示。②查核市售藥品之標示：查核市售藥品有否未依規定貼附標籤及說明書或擅自變更市售標籤及說明書之內容，違者依法處罰鍰。③為確保動物用藥品之安全有效使用，農委會防檢局於「動物用藥品管理法修正草案」中，已將市售標籤及說明書應標載事項納入條文，並且提高其罰責，以確保正確合理之標示及正確安全使用。
- (5) 細菌抗藥性之調查與監測：農委會防檢局將成立專案計畫調查並蒐集國內動物用抗生素之細菌抗藥性情形，如有抗藥菌產生，再密集監測，將監測數據彙集，供動物用藥品管理業務參考，作為建構動物用細菌抗藥性監測體系之基礎。
- (6) 加強辦理上市前禽畜藥物殘留檢驗工作，並逆行追蹤，以有效遏止避免藥物濫用。

- (7) 加強動物用藥品販賣業者之管理：為加強動物用藥品販賣業者之管理，已於研擬之「動物用藥品管理法修正草案」，增列動物用藥品販賣業者應定期普查之規定，以了解其對藥品之保存應有之設備及管理情形，並對動物用藥品製造業者或販賣業者僱用之推銷員，規範其資格，期正確合理的使用動物用藥品。

四、關於「抗生素之管理權責混淆不清，事權亟待檢討統合」部分：

(一) 本院衛生署：

1. 關於藥廠製造人用藥品兼製動物用藥品者，其生產是否應分立之疑義，經查美國、歐盟及國際醫藥品稽查協約組織（PIC/S）之 GMP 管理規範，並未特別規定人用及動物用藥不能共用廠房或設施，另查衛生署依藥事法第五十七條會同經濟部發布之「藥物製造工廠設廠標準」第三條第二項則規定「製造人用藥品與動物用藥品及場所設備均應分開，不得在未隔絕之同一房屋內作業」，其精神在於人用藥品之品質要求較高，如廠商以完全相同於人用藥品品質之製程來製造動物用藥，而只要維持成品標籤之不同，乃援用 GMP 之管理精神，如藥廠使用人用藥品品質標準製造動物用藥時，可共用 GMP 藥廠之場所與設備，以輔導業者增加設備之使用率，提高動物用藥之製造品質，並提昇國內 GMP 藥廠之國際競爭力。復查國內 GMP 藥廠目前共二三六家，產製人用藥品且兼製動物用藥者計有二十七家，其中十三家產製人用藥品與動物用藥各有獨立之廠房或已將生產線分立，八家共用同一廠房設備，六家目前已不生產。為確保藥廠能持續依 GMP 標準製造及管理藥品，衛生署將藉定期及不定期之後續性查廠管理計畫，針對國內之二三六家 GMP 藥廠，每廠每二年最少進行一次全面性之查廠，並將抗生素之品質管制納入查廠稽查重點，嚴格加強查核，且歷年查廠，均針對製造現場生產線整個作業情形是否符合藥品優良製造規範、是否符合人用藥品品質標準及現場是否置有不明物品等情詳加查核。未來將把藥廠兼製動物用藥共用場所、設備者，列為今後之查廠重點項目。
2. 依藥事法第七十八條第一項第一款規定，製造或輸入偽藥、禁藥者，應由原發證照機關，撤銷其全部製造、輸入許可證及工廠登記證與營業許可執照；同項第三款規定，製造、輸入劣藥者，由省（市）衛生

主管機關，登報公告其商號、地址、負責人姓名、藥物名稱及所犯情節，其情節重大或再次違反者，得撤銷其各該許可證及停止其營業。復為確保 GMP 執行成果，衛生署對查廠判定嚴重違反 GMP 規定者，訂有下列處理原則：

- (1) 第一次違反者，除限期改善，公布其藥廠名單，並依藥事法第四十二條第一項規定，不准其申請藥品查驗登記外，並依違反同法第五十七條第二項規定，按同法第九十二條第一項，處新臺幣三萬元至十五萬元之罰鍰。
- (2) 第二次違反者，除比照第一次違反予以處分外，並依第九十二條第三項規定，勒令停業半年，停業期間依藥事法相關規定辦理。
- (3) 第三次違反者，除比照第二次違反予以處分外，並處以最高額之罰鍰，且依第九十二條第三項規定，勒令停業一年，其所有之藥物許可證均不得展延。

上述處理原則，衛生署業於八十二年五月二十六日衛署藥字第八二四五〇五七號函知地方衛生單位，並以副本抄送臺灣區製藥工業同業公會及中華民國製藥發展協會遵行在案。

3. 依藥事法之規定，藥品販賣業者及藥品製造業者，係不同業別，藥品販賣業者，係指「經營西藥批發、零售、輸入及輸出之業者」，以及「經營中藥批發、零售、調劑、輸入及輸出之業者」（第十五條），藥品製造業者，係指「經營藥品之製造、加工與其產品批發、輸出及自用原料輸入之業者」（第十六條）。藥商應申請直轄市、縣（市）衛生主管機關核准登記，領得許可執照後，方准營業（第二十七條），藥品販賣業者，不得兼售農藥、動物用藥或其他毒性化學物質（第五十二條）。是以，藥品販賣業者如分別領有衛生主管機關核發之藥商許可執照及農政主管機關核發之農藥販賣業執照、動物用藥品販賣業許可證，自得各依藥事法及農藥管理法、動物用藥品管理法，分別販賣藥品或農藥、動物用藥，其執行之業務範圍應受各該法規之規範。僅領有藥商許可執照者，自不得兼售農藥、動物用藥品。
4. 依藥事法規定，藥品之製造、輸入，需向衛生署申領藥品許可證後，始得為之（第三十九條），而藥品

包括原料藥及製劑，故得合法進口原料藥之業者有二，其一為領有衛生署核發之原料藥輸入許可證者，其二為國內製藥廠領有衛生署核發之藥品許可證（製劑）者，後者並應逐批填具自用原料輸入申請書，檢附該批原料之產地國檢驗成績書及檢驗規格，經衛生署審核發給同意函，始得為之。對原料藥輸入許可證之核發，衛生署向依規定嚴格審核，廠商除需領有藥商許可執照外，並需檢附該申請原料藥之原廠委託書、原產國之製售證明、原廠之工廠資料、原料藥之檢驗成績書及檢驗規格，而上述檢驗規格亦須先經衛生署藥物食品檢驗局審核，確認其符合中華藥典及先進國家之藥典規格，並經化驗合格，始能獲准登記。另國內藥品製劑廠自七十一年起至七十七年底止，已全面實施藥品優良製造規範（GMP），並自七十九年開始，對 GMP 藥廠依 GMP 規範執行後續追蹤管理計畫，於 GMP 規範中，對藥廠使用原料藥之原料來源、供應商、原料規格及製造出來之半製品、成品、數量、乃至成品運銷管理等等，均再加以規範。衛生署於執行 GMP 藥廠後續追蹤管理時，亦均就該廠之所有藥品 GMP 相關作業加以查核，並對各產品生產批次之原料規格、使用量、成品產量以及運銷紀錄等，加以抽樣核對，並查核藥廠使用原料藥之規格是否依據藥典訂定，用於製造之原料藥是否依據規格經檢驗合格後方使用於製造。

5. 對於八十五年行政院農業委員會訂定之「動物用抗生素麻醉毒劇及生物藥品管理辦法」，衛生署亦積極派員參與相關會議，並於同年十一月二十九日會同發布上開辦法。為加強管理動物用抗生素、毒劇藥品及生物藥品製劑之流向，該辦法已明定動物用藥品販賣業者購存或售賣該製劑，應將其銷售情形流向，詳列簿冊，以備檢查，對於該等製劑流向，衛生署所屬地方衛生機關亦視需要積極會同地方農業主管機關配合查核，俾加強該等動物用藥品之使用及流向管理；另衛生署鑑於依據美國聯邦法之規定，對於動物用之處方用藥，只能在有執照之獸醫師指示下調劑或使用，又日本藥事法第四十九條規定，對於厚生部指定之醫藥品，藥局或醫藥品販賣業者，除醫師、牙醫師或獸醫師之處方或指示外，不得販賣，以防杜動物用藥之流用，特於八十六年八月十六日以衛署藥字第八六〇五四四四九號函，將上情轉知本院農業委員會。

(二) 本院農委會

關於抗生素原料藥既然是相同的東西，只因進口標明用途不同即異其主管機關與人用及動物用之原料藥是否相互流用問題：

1. 人用藥品（含人用抗生素）由本院衛生署依據藥事法管理，動物用藥品（含動物用抗生素）由農委會依據動物用藥品管理法管理，因兩者之管理法源不同，亦各異其主管機關。
2. 部分抗生素原料藥係人畜通用，而大部分抗生素原料藥則為動物專用（如：Tylosin、Flavomycin 及 Diamulin 等），農委會防檢局核准人畜通用之動物用抗生素原料藥亦均依據人用藥典規格核准登記。含藥物飼料添加物所使用之原料藥，係屬成分含量較低之飼料級原料藥，其有別於前揭供製造人用或動物用製劑之原料藥，且亦有部分抗生素僅供飼料添加物用（如：Hygromycin、Enramycin 及 Flavomycin）。因此，大部分之動物用原料藥即供為製造含藥物飼料添加物之飼料原料藥，不可能流用於人類使用。
3. 農委會防檢局對於動物抗生素原料之購入及使用銷售情形均有規範條文（詳如動物用抗生素麻醉毒劇及生物藥品管理辦法第三條及第四條），動物用藥品製造業者應按季向所在地直轄市或縣市農業主管機關陳報其使用動物用抗生素原料藥之來源、數量、製造成品名稱、使用數量、廢棄數量、庫存數量等項，再由各地方主管機關彙整後向農委會防檢局陳報，以利對該抗生素原料藥之流向及使用管制。農委會防檢局並利用 GMP 查廠之機會赴各廠查核其抗生素原料之購入、生產使用及庫存狀況，避免原料藥之流用。另外農委會防檢局也將自用原料月報表列為審查核准輸入自用原料之重點，並不定時自各製造廠抽查自用原料之使用情形。以避免動物用原料藥流用於人用。
4. 對於抗生素製劑方面：人用抗生素製劑之標籤仿單均標載「依醫師處方使用」及治療人類之用途、用法及用量等，而動物用抗生素製劑之標籤仿單均標載「動物用」、「須執業獸醫師或具開業資格之獸醫佐監督或指示下使用」，以及治療動物之效能、用法用量等。因此人用與動物用製劑標籤仿單上已有明確區隔，一般大眾不太可能誤用，而導致抗生素互相流用。

五、關於「飼料添加物粉末產銷規範無方，管制措施形同具文」部分：

(一)有關將含藥物飼料添加物（粉末）不分力價，一律改為處方用藥，不准農民直接使用一節：

農委會防檢局於本（八十九）年四月十七日邀請本院衛生署及國內畜產、獸醫專家學者與相關業者就動物用抗生素可否限制作為含藥物飼料添加物事宜充分討論，鑒於動物用抗生素以低量添加於飼料中，具有促進畜禽生長及提高飼料利用效率，進而提高生產力、降低畜牧生產成本之功能。未來為因應我國即將加入世界貿易組織，如何追求降低畜牧生產成本，以提升產業競爭力，乃當前重要之課題。因此，養畜禽業者為了降低畜牧生產成本，提高其生產力，在飼養過程中於飼料中添加微量抗生素，以促進禽畜生長，改善飼料利用效率並維護其健康，乃有其需要。目前國外各先進國家皆容許於飼料中添加微量抗生素以促進動物生長及改進飼料利用效率。為兼顧保障人體健康與維護畜牧產業經濟效益，仍不宜全面限制動物用抗生素作為含藥物飼料添加物之使用，惟應加強抗生素作為含藥物飼料添加物之管制。針對未來如何加強動物用抗生素之販售及使用管制事宜，已獲致下列改善共識：

- 1.配合畜牧法之實施，自本年七月一日起有畜牧場登記之養畜禽業者，才能辦理自製自用飼料戶登記，始得於其自用飼料中添加含藥物飼料添加物。即一般養畜禽業者不得再使用含藥物飼料添加物（粉末）。
- 2.農委會防檢局立即成立「動物用抗生素管制專案小組」定期或不定期積極檢討動物用抗生素之管制，並重新嚴格檢討含藥物飼料添加物之品目、使用範圍、及應否歸為獸醫師處方使用與其使用對象之限制及檢驗方法之檢討等。
- 3.重新檢討修正「動物用抗生素麻醉毒劇及生物藥品管理辦法」，從嚴管理抗生素之販售及使用。

(二)為有效管理含藥物飼料添加物（粉末）之使用，農委會畜牧處及防檢局已擬定下列相關改善措施：

- 1.將含藥物飼料添加物原依「飼料管理法」管理，自去（八十八）年十月二十二日起改依「動物用藥品管理法」管理，此後，其檢驗登記、製造、輸入、販賣等之管制，將更為嚴謹；且對於違法行為將更加重其罰責。

2.修正相關法規：

- (1)修正「動物用藥品管理法」：研擬「動物用藥品管理法修正草案」增列防範畜禽殘留藥物及防止藥物濫用之相關條文，包括增訂動物用原料藥限售供動物用藥廠作為原料藥之規定及動物用藥品使用管理：①訂定「動物用藥品使用準則」②明定禽畜及水產養殖業者應遵守事項包括「不得以來歷不明或未經農業主管機關核准製造、輸入之動物用製劑供防治動物疾病用」、「不得以動物用或人用藥品原料藥供防治動物疾病用」及「使用有停藥期間限制之動物用藥品，應依規定遵守停藥期」；製造業者及輸入業者應定期將製造或輸入之藥品種類、數量、銷售量及銷售對象資料，向各所在地直轄市或縣（市）主管機關報備，違者處新臺幣十萬元至三十萬元或十五萬元至四十五萬元之罰鍰，使其更具有嚇阻效果。
- (2)擬檢討修正「動物用抗生素麻醉毒劇及生物藥品管理辦法」：在「動物用藥品管理法修正草案」尚未完成修法程序前，將先修正「動物用抗生素麻醉毒劇及生物藥品管理辦法」，重新檢討修正含藥物飼料添加物使用準則並將其納入該辦法加以管理。

3.加強自配戶之管理：

- (1)加強辦理自配戶清查工作：責成縣（市）政府定期辦理自配戶清查工作，並依規定辦理登記。
- (2)辦理自配戶用藥講習訓練：辦理自製自用飼料戶之飼料配製衛生安全講習班，以加強自配戶之用藥認知，輔導其如何正確將含藥物飼料添加物添加於飼料中，並設立使用紀錄簿備查，以避免因混合不當或交叉污染而發生殘留情事，並落實「自製自用飼料戶使用飼料添加物管理辦法」。
- (3)加強飼料中藥物之抽驗：責成各縣（市）政府不定期至自配戶抽驗飼料中之藥物，並增加檢驗件數，對於違反規定者，則依「飼料管理法」第二十九條規定，違反該法第二十條第一款規定者處以新臺幣一萬八千元至六萬元之罰鍰。
- (4)教育自配戶加強畜舍衛生管理及防疫觀念，並宣導多使用不具有殘留性之微生物製劑，以減少藥物之使用量。

六、關於「農政與醫療衛生法令規範不一，溝通協調不足易滋生疏漏」部分：

(一)有關「衛生署訂立動物用藥殘留標準掛一漏萬」一節：

- 1.衛生署將修訂「動物用藥殘留標準」，其名稱將使用該署對抗生素管理所訂之藥品名稱，以使人用藥品與動物用藥之名稱趨於一致。
- 2.衛生署已於本年三月二十三日，主動前往農委會防檢局協商，擬就國內農民實際使用之抗生素，不論其是否合法使用，優先訂定殘留標準，並以目前進口畜禽肉生產國內使用之抗生素，為第二優先，至於實際上不可能殘留於市售畜禽肉者，將暫不列入優先訂定對象。農委會業已同意提供國內抗生素之使用現況及各抗生素之特性資料，包括毒性、殘留分布、消退情形等。衛生署將再徵詢學者專家之意見，據以重新檢討現有標準並增訂標準。衛生署所訂殘留標準之禽畜種類，當以國人食用量較多之禽畜種類優先訂定，食用數量較少之禽畜種類為第二優先，而魚蝦蛙貝類，亦經與農委會會商，同意依上述之原則辦理。

(二)有關農委會頒訂「飼料添加物使用準則」及其附件之檢討一節：

- 1.將水產養殖界使用抗生素添加物納入合理的管理體系一事：
 - (1)目前水產用藥品係由農委會防檢局依據「動物用藥品管理法」加以管理。
 - (2)一般而言，抗生素應用於水產養殖動物不具促進生長及改進飼料利用效率之效用。因此，農委會防檢局所訂之「飼料添加物使用準則」中，並不包含水產養殖漁類之飼料添加物。
 - (3)為加強水產用藥品之使用管理，農委會防檢局業經委託專家研擬「水產用藥品使用規範」一冊，供獸醫師及使用者遵循，未來「動物用藥品管理法修正草案」完成修法程序後，將其納入「動物用藥品使用準則」中，使其管理更趨嚴謹。
- 2.對於農民自購不同包裝之含藥物飼料添加物，隨心使用而無查察機制一事：
 - (1)自配戶使用含藥物飼料添加物須先向所在地主管機關辦理登記，未依規定辦理登記之農民使用含藥物飼

料添加物逕依違反飼料管理法第十條之規定予以懲處。

- (2) 自配戶雖可購買含藥物飼料添加物，惟必須依「飼料添加物使用準則」中之規定使用，不許隨心任意使用。農委會畜牧處在飼料管理計畫項下，將擴大辦理飼料中含藥物飼料添加物之抽驗，並責成各縣市政府加強至畜牧場抽驗飼料，以加強管理其使用。如有違反「飼料添加物使用準則」者，可依違反「動物用藥品管理法」第三十二條規定處罰，或依飼料管理法第二十九條規定違反該法第二十條第一款規定者，處以新臺幣一萬八千元至六萬元之罰鍰，以防止濫用。
- (3) 擬修正「動物用抗生素麻醉毒劇及生物藥品管理辦法」，除重新檢討修正「飼料添加物使用準則」並將其納入該辦法加以管理。

3. 對於歐盟陸續禁用「安巴素」、「枯草菌素」、「純黴素」、「阿美拉黴素」等抗生素，基於防範含藥物飼料添加物之濫用維護國民及動物健康，農委會畜牧處及防檢局即不定期召開技術審議委員會議適時檢討修正「飼料添加物使用準則附件」，自七十七年三月二十八日公告訂定後，期間經歷七十八年、七十九年、八十年、八十二年、八十六年、八十七年及八十九年等多次修正使其更符合實際。關於「安巴素」、「枯草菌素」、「純黴素」、「阿美拉黴素」等四種抗生素之禁用，後三者在美、日及其他國家仍核准使用，而對於被懷疑會造成微生物產生「萬古黴素（Vancomycin）」抗藥性之「安巴素（Avoparcin）」，農委會畜牧處於八十六年四月十五日第二十八次委員會議中提出審議，是否比照歐盟及日本禁止作為含藥物飼料添加物，並請農委會家畜衛生試驗所研提相關計畫進行試驗分析，並歷經二次會議審慎討論，又農委會防檢局於本（八十九）年一月二十日第三十一次委員會中決議，將其自「含藥物飼料添加物品目」中刪除；並同時決議刪除準則中涉及治療用途之部分，僅供作促進生長、改進飼料利用率及預防疾病等用途為原則。另對於可能造成與人用藥發生交叉抗藥性之品目，農委會防檢局亦將逐步檢討予以刪除，並儘可能限用於幼畜，以防止含藥物飼料添加物之濫用，避免畜禽產品發生藥物殘留及微生物抗藥性的產生。

七、關於「檢驗缺乏標準方法，品質堪慮，結果難以取信於民」部分：

(一)本院農委會：

1.農委會防檢局對禽畜藥物殘留監測成立專案計畫委託財團法人中央畜產會（前身為財團法人臺灣區肉品發展基金會，以下簡稱中央畜產會）檢測畜禽產品藥物殘留，其使用之方法均採用國家標準方法為依據，無國家標準方法者則採用公定書或學術界所發表之方法，中央畜產會屏東實驗室於民國八十七年通過中華民國實驗室認證體系微生物檢驗之認證，現正申請其他檢驗項目之認證中，其他同性質檢驗單位尚少有通過此項認證，往年輸日加工廠之豬肉藥物殘留檢驗技術亦由該會輔導獲得日方多年來之信任，致輸日肉品逐年遞增，故該會屏東實驗室之檢驗品質在國內應不亞於其他同性質之實驗室，檢驗品質均力求精確並符合認證之信賴。因此，農委會防檢局將建請經濟部標準檢驗局儘速增訂國家標準檢驗方法，期更符合實際需要。

2.關於「動物用藥品第一線主管機關的相關檢驗設備人力均缺乏應有之水準」一節：

農委會防檢局將邀集各縣（市）家畜疾病防治所及相關單位檢討各縣（市）家畜疾病防治所動物用藥品相關檢驗業務、人力及設備。農委會防檢局基於目前各縣（市）家畜疾病防治所現有人力、檢驗設備不足且財政困難之考量，並為響應政府組織功能精簡之原則，有關畜禽藥物殘留檢測業務主要係委由財團法人中央畜產會（前財團法人肉品發展基金會）及國立臺灣大學執行，至於縣（市）政府及肉品市場人員則以採樣為主，而動物用藥品之品質檢驗，則由農委會家畜衛生試驗所動物用藥品檢定分所執行。

為確保檢驗品質，農委會防檢局除召開藥物殘留檢測計畫說明會及訂定計畫執行方法步驟外，每年均委請財團法人中央畜產會編訂教材，針對家畜疾病防治所及肉品市場檢驗人員辦理檢驗技術講習班，進行再教育以提升檢驗技術。另農委會防檢局會同財團法人中央畜產會派員不定期各縣（市）執行單位督核，以瞭解其檢驗情形並對於缺失部分予以導正。

3.目前臨床使用之抗生素種類繁雜，而殘留檢驗標準同時要求提升敏感度及能檢測多種藥品項目，確實有

無法兩面兼備之難處，且若不經初檢而直接個別檢測某些藥品，則所費不貲；農委會防檢局執行藥物殘留檢測計畫之樣品數受限於經費，在經費有限的情況下欲同時增加檢測對象及樣品件數確有困難，因而參考美國農業部之作法，選定常用或易造成殘留之抗生素作為抽樣檢驗之依據。在衛生署尚未擬訂完整的「鮮肉之抗生素殘留檢驗定量法」前，權宜作法乃採用「CZS-5916」及「改良式四種培養基檢測法」進行初檢；為此，農委會防檢局將檢討寬列預算經費增加檢測樣品件數，委託相關單位進行研發工作及蒐集國際認可之檢驗方法，提供標準檢驗局制訂成國家標準，並由抗生素使用量統計數據及調查牧場經常使用之藥品決定藥物殘留檢測之項目。

對於飼料廠商商業性飼料及自配戶飼料中含藥物檢測部分，由各縣（市）政府派員至飼料廠及自配戶採樣，而本年度計畫改由農委會家畜衛生試驗所執行檢驗工作，檢測項目包含抗生物質、夫喃劑、卡巴得及乙烯雌酚等項目；監察院之調查報告指出商業性飼料或自配戶之飼料中抗生素檢測，委託農委會家畜衛生試驗所動物用藥品檢定分所檢測僅檢測氯黴素及氯四環黴素兩種一節，因農委會畜牧處成立「加強飼料及飼料添加物管理計畫」分別委託臺大畜產系檢測商業性飼料及家畜衛生試驗所動物用藥品檢定分所檢測各縣（市）政府採樣之自配戶飼料中抗生素含量，兩者檢測之抽樣飼料均為畜禽飼養後期飼料，因抗生素含藥物飼料添加物品目繁多，要同時檢測所有抗生素品目確有困難，限於經費及人力，對於畜禽後期飼料中較廣泛使用及易造成畜禽體內蓄積殘留之抗生素品目列為優先考量，因此該計畫之檢測項目，臺大畜產系計檢測 Penicillin、Streptomycin、Lincomycin、Spectinomycin、Neomycin、Chlortetracycline 及 Oxytetracycline 等七項，而家畜衛生試驗所動物用藥品檢定分所則僅檢測氯黴素及 Chlortetracycline 等做為指標性的抗生素檢測項目，由於檢測的重點在於畜禽後期飼料，依規定應任何抗生素均不得檢出。未來將檢討逐年增列經費增加檢測項目；至於飼料中抗生素之檢測標準，農委會畜牧處將建請經濟部標準檢驗局增訂，藉以落實飼料中抗生素之檢驗。

至於建立例行性對飼料中含藥物檢測機制，農委會畜牧處擬編列計畫，以使用量等參數作為指標訂

定檢測優先順序，並考量檢驗單位精準度，委託檢驗項目，以確保飼料之品質。

現有檢測畜禽產品中藥物殘留及飼料中含藥物飼料添加含量之國家標準方法，雖不足以用來應付藥物使用種類之繁雜，目前雖可採用其他國際認可之方法配合檢驗，但農委會防檢局仍將針對實際需要蒐集相關資料，請經濟部標準檢驗局就現行標準適時修訂。

(二) 本院衛生署：

1. 衛生署對於抗生素原料藥或製劑之檢驗，均依據中華藥典、世界先進國家藥典或公定書所記載的方法。倘若方法係原藥廠所開發，而藥典尚無記載，則原藥廠須檢附方法確效資料，待審核通過後方能適用。衛生署藥物食品檢驗局研擬動物用藥殘留標準檢驗方法時，係參考美國、日本、英國、歐聯等先進國家之公定方法或國際性學術期刊，如日本厚生省畜水產食品中殘留物質檢查法或 AOAC (Association of Official Analytical Chemists) 等國際公認之科學文獻，撰就標準檢驗方法草案，提經專家學者審查通過後予以公告。因此，凡經衛生署公告之動物用藥殘留標準檢驗方法，其精確性應可信賴。
2. 為提升各衛生局檢驗室之檢驗品質，衛生署藥物食品檢驗局已著手推動各衛生局建立檢驗室優良操作規範（簡稱 GLP）制度，並輔導其辦理各項品質手冊之訂定及品保品管之相關訓練。另為確保各衛生局之檢測能力及品質，建立良好之績效測試制度是一項重要的工作，該局除將結合中華民國實驗室認證體系（簡稱 CNLA）等局外之績效測試資源外，亦將於未來配製績效測試查核樣品，定期或不定期辦理相關績效測試。該局將俟地方衛生局落實品質系統運作及辦理本年度「品保人員查核訓練」後，籌募經費，辦理外部查核工作，以督導各衛生局落實實驗室之品保品管。
3. 衛生署藥物食品檢驗局有鑑於國家標準 CNS 5916 抗生物質之檢驗方法，其敏感度及檢出抗生素之廣度均有所不足，特參考日本厚生省之作法，研擬完成「食品中動物用藥殘留檢驗方法－抗生物質殘留之檢驗」草案，此方法對配尼西林類、Cephem 類、胺基醣 類、巨環類、林可類、多肽類、四環素類等抗生素有感受性，其檢出敏感度及可檢測抗生素廣度均較 CNS 5916 號檢驗方法為佳。其亦是目前日本厚生省用來

作為食品中有無抗生素殘留之初步篩檢方法。另亦研擬完成「食品中動物用藥殘留檢驗方法—抗生素類別殘留之檢驗」草案，此方法可將檢出抗生物質陽性之檢體，區別出其所殘留之抗生素類別。

4. 檢測肉品中殘留之抗生素，目前係依經濟部標準檢驗局所公告之方法，該方法經發現尚有缺失，故衛生署藥物食品檢驗局刻正檢討研擬更佳之檢驗方法，如前所述。肉品抗生素殘留的檢驗過程如下：(1)已知或懷疑有某特定抗生素殘留時，直接以單一抗生素檢驗方法進行定性及定量之分析。該局已研擬有可檢驗肉品中殘留抗生素包括泰黴素、紅黴素、鏈黴素、新黴素、氯黴素、青黴素、健牠黴素、沙利黴素、孟寧素等抗生素之檢驗方法；其它肉品中抗生素殘留檢驗方法，亦將陸續研擬。(2)不知何種抗生素殘留時，先用「抗生物質殘留檢驗方法」篩檢，發現有抗生物質殘留時，再以「抗生素殘留類別檢驗方法」鑑別其係屬於那類抗生素殘留。俟類別確定後，再以前述單一抗生素檢驗方法進行特定抗生素殘留之定性及定量檢驗。

註：尚未結案。

廿五、台北市政府委託民營違規拖吊之誼通汽車公司負責人黃國隆不法挪用移置費及違規罰鍰等，交通局、裁決所等機關核有疏失案

審查委員會：經八十九年二月二十二日監察院交通及採購委員會第三屆第十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府

貳、案由：．

台北市政府委託民營違規車輛拖吊之誼通汽車事業股份有限公司負責人黃國隆連續挪用移置費、保管費及違規罰鍰，該府委託民間業者辦理違規拖吊業務事涉公權力委託，稽核民間業者收繳移置費、保管費及代收違規罰鍰係台北市政府交通局所屬台北市停車管理處及台北市交通事件裁決所之權責。查台北市交通事件裁決所未及建立完善控制機制，稽核工作執行不力，殊有未當。又台北市停車管理處對誼通汽車事業股份有限公司違規情形，未能酌情確依規定處理，洵有違失。而台北市政府交通局對所屬顯然監督不周，難卸監督疏失之責，誼通汽車事業股份有限公司一再侵占公款，誠非無由可稽。

該等機關處事疏失輕率甚明，爰依法提出糾正。

參、事實與理由：

台北市政府為排除妨礙交通車輛，改善道路交通秩序，自民國（下同）八十一年三月起由該府交通局所屬台北市停車管理處（以下簡稱停管處）公告，公開甄選民間拖吊公司，甄選合格業者與該處簽訂租用民間拖吊車及保管場合約，提供拖吊人力、車輛及保管場，接受該處指派之交通助理人員或該府警察局交通警察大隊執行拖吊勤務警察指揮，依交通管理勤務需要，從事違規停車車輛之拖吊及保管工作，收繳移置費及保管費；另配合便利汽（機）車被拖吊民眾繳納違規停車罰鍰及簡化作業，與台北市交通事件裁決所（目前隸屬於交通局，以下簡稱裁決所）簽訂代收違規停車罰鍰合約，代收違規人自動繳納違規停車罰鍰。惟自八十六年八月一日起受停管處及裁決所委託之誼通汽車事業股份有限公司（以下簡稱誼通公司）於八十七年十一月至八十八年二月期間，連續將每日代收應繳市庫之移置費、保管費及罰鍰等現款，逐日加以侵占挪用，先後達三千四百餘萬元；又於八十八年七月一日起至同年八月二十六日止短（匿）報繳違規罰鍰計三百餘萬元。有關誼通公司實際負責人黃國隆等之貪污案件，業經台北地方法院檢察署於八十八年十一月十七日八十八年度偵字第二一五四三號起訴書起訴在案。本案緣於該府委託民間業者辦理違規拖吊業務，事涉公權力委託，經本院發函調閱相關資料及赴停管處與裁決所履勘訪查結果，發現其在制度設計及稽核執行涉有違失如次：

一、台北市交通事件裁決所未及建立完善控制機制，稽核工作執行不力，殊有未當：

（一）相關合約規定未盡周延完善

依八十六年七月一日至八十八年七月一日止裁決所委託民間業者代收罰鍰合約第五條：「乙方（民間業者）代收之罰鍰如有短收情事，應無條件賠償甲方（裁決所），如乙方無力賠償，乙方同意以存放在台北市停車管理處之保證金抵償，保證金不足時，由保證人負責賠償，乙方及保證人均不得異議。」及第八條：「乙方有

違反本合約¹⁰，由甲方報請台北市停車管理處，做為該處評核優劣記點之參考。」之規定，該所於八十七年十二月十六日及十七日核對誼通公司所屬保管場，發現該公司有未依合約規定將代收罰鍰於次日繳送公庫之情事後，除報請停管處做為評核優劣記點之參考外，並請求停管處提供該公司繳至該處之保證金抵償，惟因該公司僅拒絕或延遲繳送，未達無力賠償之程度，該處遂以「依合約難以誼通公司所繳保證金抵償侵占代收之罰鍰」函復之，無法以該業者存放於停管處之保證金抵償。準此，足見上開保證金抵償規定顯然不符實際，窒礙難行，除報請停管處「評核參考」外，並未訂有強制力之罰則條款，相關合約規定顯然形同具文，未盡周延完善。

(二) 稽核制度作業規章付諸闕如

查裁決所於八十八年四月三日始擬訂「委託民間拖吊放置場代收違規罰鍰業務稽核小組計畫」，經同年十一月十七日該所再召開會議修正後，自十一月三十日實施之。在此之前，對委託民間業者代收罰鍰之控制制度及稽核作業，相關書面規定均付諸闕如，僅能因襲前任承辦人之作法，至於實際稽核作業是否具備嚴密防弊之控制機制，或業務移交工作是否交待不清漸形疏漏，皆無從管考歸責，如民間業者依規應報繳已使用收據聯至裁決所之時間，從二日內延至一週、一個月，甚至迫下次換領新收據之時，以致於誼通公司八十八年七月及八月所使用之收據聯竟於同年八月二十七日始報送，其間相隔二個月之久，該所方才發現該公司又於上述期間（同年七月一日起至八月二十六日止）以偽造匿報平日繳送之帳表方式，短（匿）報繳違規罰鍰計三百餘萬元。足徵該所任此稽核作業益形疏漏怠忽，而未能及時建立一套完善之稽核制度及作業規章以為承辦人依循遵辦。

(三) 執行延宕造成公庫損失擴大

八十六年七月一日至八十八年七月一日止裁決所委託代收罰鍰九家業者十三處保管場中，除天成通河、萬盛龍江、興隆、曳祥撫遠及旭峰民權保管場外，其餘誼通等五家公司八處保管場自八十七年十一月起皆有遲、欠繳代收罰鍰之情事，惟該所平日稽核竟未能查覺，迨八十七年十二月十四、十六、十七、廿三、三十日及八十八年一月十一、二十九日實地前往核對各保管場八十七年十一月及十二月或八十八年一月份代收罰鍰業務時，方才查對出所需追繳及追償市庫損失金額高達二三、七一七、五六〇元，其間相隔一個月之久，違失責任非

無研求商榷之餘地。惟該所於檢討報告中，卻以「拖吊業者所送報表與銀行收入後之回報單作業時間約須『三至五天』」才會傳送至該所承辦人，故二者間時間差亦造成拖吊業者延遲繳送市庫未能立即發現」為由，顯為事後卸責之詞，殊難採信。又誼通公司八十八年七月一日至八月二十六日止仍有短報代收違規停車罰鍰之情事，但該所亦迨至該公司八月二十七日繳回已使用收據聯時方才發現，計追償三、七五〇、〇七七元，而其間相隔亦長達二個月之久。可見該所始終未能主動及時稽查查覺之，顯有執行延宕之違失。

(四) 稽核工作因循相襲流於形式

為有效防止騰挪、短(匿)報資產之弊端，誠懇切實掌握會計事件之最原始憑證，循會計軌跡順查而下，始能確保資產完整性，此乃會計審計控制制度之基本原則。查違規罰鍰係因拖吊遭舉發違規停車車輛而來，則違規罰鍰之最原始憑證即為停管處指派之交通助理人員或該府警察局交通警察大隊執行拖吊勤務警察所開立之違反道路管理事件通知單(以下簡稱紅單)。惟裁決所承辦人僅能依據全由「民間業者所報送」之紅單、收據、收入憑證日報表等單據表報，作勾稽核對工作，至於每日實際因違規停車案件開出之紅單數，及保管場未代收之罰鍰金額(被拖吊民眾拒絕繳納者)，係由交通大隊警員連同其他違規案件，另列表登記輸入電腦，送該所「收發分送」業務單位裁處，而該所承辦稽核罰鍰代收業務單位卻無從掌握利用之，至今該所竟仍表示除以耗費人力、時間之方式，每週實地查核外，僅能期待將來與交通大隊連線後方能澈底解決。

該所又稱其原係隸屬於警察局之臨時性編組單位，組織成員為員警、監理處派駐人員，實際承辦業務人員多為約聘、僱及臨時人員。業務原處於組織不健全、人力(才)缺乏之環境下運作，而於八十七年七月十六日始正式成立，改隸屬於交通局，對所掌違規停車罰鍰業務，未能及時建立一完善稽核制度，致有業者收入憑證登記簿確有未逐日確實登記、核章，但該所對此情事，既未要求業者確實辦理，且亦怠於勾稽核章。又經本院抽查發現亞太濱江保管場於八十七年七月十三日至十月十九日間，曾發生延遲繳送代收罰鍰收入達八至十三日之久等違約情事，該所非但未能及時發現，反以市庫送款回單另有歲入承辦人負責，致無法發現為由，亦未採取具體行動，足徵該所稽核工作分工權責不清，又未能互相通報，各司己職，執行顯然未盡確實。故該所於誼

通公司八十八年八月二十七日（八十九年度甄選截止）繳回收據時方始發現七月一日至八月二十六日止該公司未於收據上核蓋起迄日期章，仍有短報代收違規停車罰鍰之情事發生，而該公司原繳送之帳表係偽造虛報，該所卻始終未能主動及時稽核查覺之。究其原因，誠乃無法掌握原始憑證—紅單數量、日期，致無法達成「完整性」（防止漏報、延遲報繳）之稽核效果，完全受制於業者報多少繳多少而無法確實掌握或察覺真象。

(五) 罰鍰收據控管鬆散設計不良

依裁決所與民間拖吊業者簽訂之代收罰鍰收入合約第九條規定：「乙方領取收據，須負責妥慎保管，切實依有關法令規定填用，違規人繳款後，應派專人將收繳之罰鍰轉繳台北銀行入庫，不得遺失，每日應填報『收入憑證登記簿』連同收據第二聯送裁決所備查。作廢案件，應於登記簿詳註件數、原因及收據號碼及作廢之收據聯單送裁決所處理。乙方領取罰鍰收據應在甲方設置之領取登記簿蓋負責人印章¹⁰。」惟經本院抽查該所承辦人所提供之民間業者領用罰鍰收據登記簿發現，八十八年九月以前登記簿上僅留有領取者手簽紀錄，並未確實依上開規定蓋負責人印章；而對民間業者代收罰鍰收據之存量及使用控管上亦嫌薄弱鬆散，未能強制要求，致該所檢討有拖吊業者到該所「一次領用大量罰鍰收據備用，分配保管場使用時亦未依收據本號碼順號連用，致有收據本未連號，單據紊亂之情形」。另對民營拖吊公司報繳使用後收據號碼與領取之收據號碼間有無勾稽核銷上，雖該所稱確有管制，惟八十七年九月以前之憑據已遭銷毀，無以為據，但經查八十八年九月前現存紀錄，則有核銷未盡確切之事實，且承辦人員間業務移交交待不清，況以目前控管表簿之設計亦無法達到覈實功效。目前罰鍰收據之格式上，並未設計紅單或保管單號碼欄位，故業者往往未能在罰鍰收據上，確實填寫紅單號碼，而原有「裁決書字號」一欄，則似無用處，實有重新通盤檢討設計之必要。

(六) 相關憑證未能依法妥善保存

依會計法第八十三條規定：「各種會計憑證，均應自總決算公布或令行日起，至少保存二年；屆滿二年後，除有關債權、債務者外，經該管上級機關與該管審計機關之同意，得予銷毀。前項保存期限，如有特殊原因，亦得依上述程序延長或縮短之。」惟本院八十八年九月十日以（八八）處台調肆字第八八〇八〇二五〇五號

函請裁決所調閱八十七年及八十八年間有關代收罰鍰之收據等資料時，該所卻依據「違反道路交通管理事件統一裁罰標準處理細則」第七十七條：「處理違反道路交通管理事件之有關資料、簿冊等應妥為保存，保存屆滿一年者將予銷毀，但未結案或涉及刑事責任之有關文件，仍應繼續保存」之規定，對保存已屆滿一年之資料與簿冊，已銷毀至八十七年八月份，且部分八十七年九月及十月份資料亦稱因清運工人誤搬，不慎一併銷毀。該所於銷毀時未依上開會計法規定報經該管上級機關與該管審計機關之同意後辦理，於法顯有不當。

二、台北市停車管理處對誼通公司違規情形未酌情確依規定處理，洵有疏失：

依停管處與民間拖吊公司所簽租用拖吊車及保管場合約第十七條規定，每日所代收之款項，應於當日或次日中午前（逢例假日順延），以現款繳入該處所指定之市庫帳戶，惟查誼通公司自八十七年十月三日至十一日即未依規定辦理，而以次日交換兌現之票據繳納。該處表示對業者若有違反合約第十七條規定之情形，承辦人應即將其違規資料，依合約第二十八條規定簽請停場處分，但該處實際作業，卻先多次以電話促其不得再犯後，逐日收集其違規資料，待隔一段時間結算違規件數時，始簽請以八十七年十月三十日北市停四字第二四九九一號函，處分該公司八十七年十一月七日起停場九日。又查誼通公司於八十八年一月及二月仍有遲延繳款一至二日，甚至長達十五日至二十三日之情事，惟該處迨於八十八年二月二十四日北市停四字八八六〇六一一六〇〇號函始將該公司所屬四場自同年二月二十五日起停止移置工作，至補足其所欠繳款項日為止，嗣該公司於三月八日一補足其所欠繳款項，即於三月九日恢復拖吊勤務，共計停止移置工作十二日。另該處再依合約第二十八條規定於八十八年三月三十一日發函誼通公司，按其八十八年一月及二月違規天數各僅處以停止移置工作壹日，並自四月三日起執行。綜觀該處處理誼通公司違規情形，係先以電話指正不得再犯及催繳，惟並未作成電話催繳紀錄，又誼通公司違規情形係屬連續事件，相關人員卻未即妥適處理，確有未洽，且無論延遲繳納之天數長短，均僅依規定停場壹日，並未再加計遲延利息，造成公庫損失，顯失審慎，亟應檢討改進。

三、台北市政府交通局督導不周，難卸監督疏失之責：

按「台北市政府交通業務有關機關權責劃分要點」規定，違規停車取締拖吊之執行、督導考核與協調配合，違規停車拖吊保管場之管理操作與行政（預算）及交通事件裁決所之指揮監督考核為台北市政府交通局業務權責範圍。台北市政府交通局組織規程第十條亦明定：該府警察局交通警察大隊依法執行道路交通管理事項時，並兼受交通局之指揮監督及考核。查台北市政府委託民間業者辦理違規拖吊業務係依「台北市政府交通局租用民間拖吊公司執行違規停車拖吊及保管作業規定」，由同為交通局所屬台北市停車管理處及台北市交通事件裁決所分別負責稽核受委託之民間業者收繳移置費、保管費及代收違規罰鍰。上開移置費、保管費及違規罰鍰雖分由不同機關稽核查對，惟同因拖吊遭舉發之違規停車車輛而來，然該局對所屬停管處及裁決所稽核民間業者之制度設計及實際執行並未統籌評量及嚴加考核；另對拖吊之違規停車車輛相關資訊非但未與該府警察局加強橫向連繫，亦未督促所屬機關間互通有無、資訊共享（語音查詢系統及相關統計表報），以達勾核管控之效，反任諸各主其事。誼通公司八十七年十月起持續遲延繳納移置費、保管費及違規罰鍰後，又於八十八年七月及八月短（匿）報代裁決所收繳之違規罰鍰，該局顯未善盡責職，督促所屬檢討改進，強化控制機制，並予以評核管考，反任令違失情形繼續擴大。另本院首度於八十八年七月二十六日以（八八）處台調四字第八八〇八〇一九一七號函請台北市政府提供相關資料，該府交通局代行八十八年八月十一日府交停字第八八〇五五〇四八〇〇號函，卻逕以停管處相關資料影本草率回復，既未加註任何說明，即對裁決所權責部分亦隻字未提。足徵該局對停管處與裁決所督導不周，對誼通公司侵占公款案債亦無法全然掌握，至為明灼，該局實難卸監督疏失之責。

綜上論結，稽核民間業者收繳移置費、保管費及代收違規罰鍰係台北市政府交通局所屬台北市停車管理處及台北市交通事件裁決所之權責。查台北市交通事件裁決所至今仍無法掌控原始憑證，而相關合約規定未盡周延，實際控制措施漏洞百出，流於形式，自始即未建立足以防弊之完善稽核控制機制，遑論確保委託民間業者代收之罰鍰之完整與正確性；在實際稽核作業之執行方面更未盡確實，無異給予民間業者違規可乘之機。又台北市停車管理處對誼通汽車事業股份有限公司違規情形，未能酌情確依規定處理，洵有違失。另該管理處與台北市交通事

件裁決所對性質相關聯之業務卻各主其事，連繫不足，導致無法資訊共享，互助共事，而台北市政府交通局對所屬顯然監督不周，誼通汽車事業股份有限公司一再侵占公款，誠非無田可稽，該等機關處事疏失輕率甚明，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬檢討改進見復。

糾正案復文 行政院函

中華民國八十九年五月十八日

台八十九交字第一四〇二五號

主旨：貴院函，為台北市政府委託民營違規車輛拖吊之誼通汽車公司負責人黃國隆，連續挪用移置費、保管費及違規罰鍰，查台北市交通事件裁決所稽核工作執行不力、台北市停車管理處未能酌情確依規定處理、台北市政府交通局監督不周，該等機關處事疏失輕率甚明。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬檢討改善見復一案，經轉據台北市政府函報處置及檢討改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年二月二十九日（八九）院台交字第八九二五〇〇〇一四號及五月一日（八九）院台交字第八九二五〇〇一五〇號函。
- 二、影附台北市政府八十九年四月二十七日府交二字第八九〇三七二五〇〇〇號函及附件各一份。

院長 蕭萬長

台北市政府函

中華民國八十九年四月二十七日

府交一字第八九〇三七二五〇〇〇號

主旨：有關監察院糾正本府委託民營違規車輛拖吊之誼通汽車公司負責人黃國隆先生，連續挪用移置費、保管費及違規罰鍰，本市交通事件裁決所稽核工作不力、停車管理處未能酌情依規定處理、本府交通局監督不周，處事疏失輕率甚明，囑飭檢討改善見復一案，本府處置及檢討改善情形詳如后報告書，敬請 鑒核。

說明：復 鈞院八十九年三月六日台八十九交〇六五六六號函。

市長 馬英九

監察院糾正台北市政府委託民營違規車輛拖吊之誼通公司，連續挪用移置費、保管費及違規罰鍰案檢討報告

- 一、台北市交通事件裁決所（以下簡稱裁決所）自八十七年七月十六日正式成立之前係由台北市政府警察局（以下簡稱本府警察局）與台北市監理處派員合署辦公之任務編組，業務並未建立制度，人員管理不健全，加以成立之初，各項工作制度亟待建立，致先後二次被所委託拖吊場於代收罰鍰時發生延遲繳庫及短匿報繳情形；後雖均經裁決所主動發現並追回公款及索取損害賠償，然裁決所人員仍有疏失之處，已分別懲處鄭所長佳良申誡一次，葉副所長梓銓申誡二次，許課長明杰小過一次，承辦人張慧林、王彌鈞各申誡二次之行政處分；並要求裁決所針對相關稽核制度及合約內容再確實檢討改進，尤其應運用電腦加強查察，以即時掌握拖吊情形，此部分裁決所已將其需求納入台北市政府警察局交通警察大隊（以下簡稱交通大隊）正研發中之【「即時拖吊語音查詢系統」結合「數位通信掌上型電腦告發系統」】，屆時可確實掌握拖吊車輛、所有舉發紅單數及代收罰鍰作業情形；至於裁決所未與該大隊連線之過渡期間，為避免再次發生弊端，

目前該所每週均派人前往各拖吊場加強查察；謹將 監察院糾正本案有關裁決所部分改進情形，答復如次：

(一) 相關合約規定未盡周延完善：

裁決所係於八十七年七月十六日正式成立改隸屬台北市政府交通局（以下簡稱本府交通局），有關拖吊場代收罰鍰業務仍係延續以往合約規範執行，該所十分重視各拖吊場代收罰鍰業務，於八十七年十二月排定自十四日起至各拖吊場稽核結果，發現誼通公司自八十七年十二月七日至十五日有違約未繳納代收罰鍰入庫情事。除當場要求「不待函示，立即改正」並作成紀錄外，亦發現合約條款未訂有強制力之罰則，須修訂新合約。裁決所認委託拖吊業者代收違規罰鍰，應為執行公法上所規定之業務行為，及依據道路交通管理處罰條例處以罰鍰與執行拖吊保管車輛是一體的處罰事項，宜以一體之行為來約定。修訂新合約部分經本府交通局審慎檢討，同意裁決所與台北市停車管理處（以下簡稱停管處）分開立約，並訂定具有約束力之條款：

1. 停管處租約增訂配合條款：（附件一）

- (1) 第十八條規定：「乙方應依甲方規定代為收繳移置費及保管費，每日所代收之款項，應於當日或次日中午前（逢例假日順延），以現款繳入甲方之市庫帳戶；乙方與甲方簽約前，應先與台北市交通事件裁決所訂立書面合約，代為收繳違規停車罰鍰。」
- (2) 第二十條規定：「乙方應代為收繳之移置費、保管費，及違規停車罰鍰，其收繳如有短少或未繳情事，即停止移置工作之執行，並暫停支付拖吊車租金及保管費至改善為止，乙方經通知限期仍未繳納者，甲方得逕由拖吊車租金、保管費及保證金扣抵，不足扣抵時，乙方仍應賠償，甲方並得終止合約，乙方不得異議。」
- (3) 另訂有停止移置工作日之罰則（第十八，二十四，二十八條）。

2. 裁決所合約增訂之有效力罰則：（附件二）

第五條規定：「乙方代收之違規停車罰鍰如有短少或未繳情事，乙方同意依乙方與台北市停車管理處訂定之『租用民間拖吊車及保管場』合約約定，於經甲方通知限期仍未繳納時，得自台北市停車管理處之拖吊租金、保管費及保證金內扣抵，不足扣抵時，乙方仍應法賠償，甲方並得終止合約，乙方不得異議。」

(二) 稽核制度作業規章付諸闕如：

1. 裁決所委託拖吊場業者代收罰鍰業務之稽核，在該所成立前，因係由各承辦人員對拖吊場業者提報之收入憑證登記簿之罰鍰收據件數與金額作書面核對，未即時與銀行實際繳納之代收罰鍰金額核對，裁決所於稽核各拖吊場時，亦發現此一缺失，故當即要求：
 - (1) 核對每日拖吊場與各收款銀行代收罰鍰金額。
 - (2) 函請各拖吊場將原每月送該所之收入憑證登記簿，改為每週一送該所稽核，且規定收入憑證登記簿需由拖吊場主管蓋章審核後送該所（八十八年一月十八日北市裁秘字第八八六〇六四七〇〇〇號函；附件三）。
 - (3) 限制各拖吊場領用空白收據數量及拖吊場領用收據不得混用、借用，以達到以數量控管及即時查核工作。為建立拖吊場代收罰鍰稽核制度，經檢討於八十七年四月三日研擬「委託民間拖吊放置場代收違規罰鍰業務稽核小組計畫」陳奉核准實施。
2. 右述稽核小組計畫，於八十八年四月十九日經該所所長核可（附件四）。

稽核小組設置召集人，由副所長擔任，另由政風室主任、會計室主任、秘書室主任、第三課課長擔任稽核小組委員；另指定拖吊業務承辦人一至二名擔任稽核幹事。業務查核分別為：

 - (1) 定期業務檢查：各拖吊放置場每月至少訂期查核一次以上。
 - (2) 不定期業務檢查：視業務需要實施不定期查核。
 - (3) 重點業務檢查：代收違規罰鍰業務有嚴重缺失或不依規定繳庫之拖吊場，迅即採取專案追蹤檢查，依法

催討、導正。

3. 此一期間稽核工作，因裁決所改制初期，各項業務忙於調整、建立規制、辦公場所整建等事宜，均需在短期內完成，於事務龐雜情況下，初期僅每月檢查一場；惟自八十八年九月即步入正軌，分別於八十八年九月八日、八十八年九月十五日實施全面性之定期業務檢查，八十八年九月二十七日實施二場次不定期業務檢查；以上檢查，均未發現缺失。
4. 又因再次發生誼通案，經檢討原有委託拖吊場代收違規罰鍰之稽核項目雖已多方改良，然業者卻再翻新違規手法，爰此，裁決所稽核小組計畫實有再予以修正之必要，案經該小組召集人於八十八年十一月十七日召集稽核小組成員重新予以修正，並於八十八年十一月三十日呈裁決所所長批示核可，謹將修正重點摘要如次：（附件五）
 - (1) 各拖吊放置場每週定期查核一次。
 - (2) 製訂「領用收據登記簿」，於各拖吊公司領取空白收據時使用，並依合約規定於領用時在該登記簿上蓋負責人及領用人印章以符規定。
 - (3) 製訂「台北市交通事件裁決所委託各拖吊場代收罰鍰日報表」，依序號〇〇〇一至〇〇三一（一個月份）方式印製成本，各拖吊場每日按序號順號填寫，翌工作日九時前，將該日報表及十五時前將「台北銀行代理台北市庫送款回單第一聯」傳真至裁決所，於每週前往各拖吊場定期查核時，將一週之日報表正本帶回備查。
 - (4) 裁決所第三課承辦人員每週製作之表格會秘書室出納人員與各拖吊場送至該所之「台北銀行代理台北市庫送款憑單回單報核聯」正本核對，核對無誤後並加簽「與銀行入帳金額無誤」等字，以示負責。
 - (5) 擬定延遲繳庫及作業缺失之催繳、導正定型稿，隨時查核缺失，確實掌握最快時速完成稽核導正功能，以防微杜漸，避免事態擴大惡化，增加處置困難。另為防止拖吊場敷衍、規避及出言恐嚇情事發生，影響同仁工作情緒，製作「電話通話記錄表」，並隨時陳核。

(三) 執行延宕造成公庫損失擴大：

1. 有關誼通等五家公司八處保管場自八十七年十一月起皆有遲、欠繳代收罰鍰情事，經裁決所於八十七年十二月十四日起前往各拖吊場查核代收罰鍰繳庫情形，其中誼通公司延遲繳款情形嚴重，除當場作成紀錄要求「不待函示，立即改正」外，並每日催繳及核對銀行繳款金額，其間誼通公司亦斷續繳納部分當日之代收罰鍰，至其因延遲期間未依合約規定繳庫累積計金額高達二三、七一七、五六〇元（誼通公司八十七年十二月七日至八十八年一月十九日延遲繳庫代收罰鍰累計二一、七五一、八〇〇元、不當得利利息五七、一六〇元、亞太濱江拖吊場八十七年十一月份未繳庫一、八一三、八〇〇元、金山拖吊場八十七年十一月份未繳庫九四、八〇〇元）乙節，在裁決所全力稽催下，誼通公司延遲繳交之代收罰鍰已於八十八年一月十九日全部繳清，另依誼通公司延遲繳代收之罰鍰日數，依民法第一七九條及一八一條規定追繳不當得利，利息共計六三、七九九元（含之後追討之利息六、六三九元）已繳送市庫，故本案未有造成公庫損失情形。
2. 至於誼通公司第二次違規案，系裁決所於八十八年八月二十七日主動查覺該公司短匿報繳收據後，除當場口頭要求其立即改善及補繳外，復於八十八年八月三十日以北市裁三字第八八七一三九八九〇〇號函（附件六）通知誼通公司限於八十八年八月三十日前補繳市庫，並追討不當得利新台幣一四、四七七元，亦未造成公庫損失。

(四) 稽核工作因循相襲流於形式：

有關各拖吊場延遲繳交代收罰鍰未能及時發現，亦未採取具體行動，稽核工作分工權責不清，又未能互相通報乙節，裁決所業於八十八年十一月十七日召集稽核小組成員再修正原有「委託民間拖吊放置場代收違規罰鍰業務稽核小組」計畫（如附件七），並針對前述各項缺失，已研討改進措施如次：

1. 除將拖吊場每日繳交代收罰鍰件數、金額與代收罰鍰銀行入庫金額每日勾稽核對外，每週一至各拖吊場收取代收罰鍰之收據並核對，並嚴格限制各拖吊場領用空白收據，以達到控管收據，即時核對，如有延

遲繳交或金額不符情形，即可立即發覺。

2. 編製「台北市交通事件裁決所委託各拖吊場收據使用明細週報表」及「台北市交通事件裁決所委託各拖吊場收據使用份數及應繳金額週報表」（附件八）。
3. 增訂「台北市交通事件裁決所委託各拖吊場收據使用明細月報表」（附件九）。
4. 製作「電話通話記錄表」（附件十）。
5. 為確實掌握各拖吊場代收罰鍰情形，現該所已與停車管理處現有之「違規告發管理系統」先行連線。
6. 為確切掌握拖吊資料，該所於八十八年九月二十三日以北市裁三字第八八七二六四八五〇〇號函（附件十一），請交通大隊將該所需求納入現正規劃中之「【即時拖吊語音查詢系統】結合「數位通信掌上型電腦告發系統」；屆時裁決所將可透過此資訊系統，即時掌握確實拖吊車輛數、所舉發紅單數及拖吊場代收罰鍰作業情形。
7. 每週稽核拖吊業務時製作檢核表，將稽核結果陳核裁決所所長，並每月製作「檢核各拖吊場代收罰鍰業務彙整表」（附件十二）。

(五) 罰鍰收據控管鬆散設計不良：

1. 自八十八年九月裁決起所已確實依「臺北市交通事件裁決所委託民間拖吊公司代收停車罰鍰合約」第七條規定蓋負責人印章，並加蓋領用人印章（附件十三）。
2. 為便於管理、稽核，對裁決所按年印製之收據，先行將收據號碼平均分配各拖吊場，於各拖吊場之空白收據庫存量低於一千件時始限量順號發給。
3. 有關業者未能在罰鍰收據上，確實填寫違規通知單（紅單）號碼乙節，裁決所業於八十八年十二月三十日以北市裁三字第八八七七三八四八〇〇號函（附件十四）請各拖吊業者務必確實填列違規通知單號碼，並於每週稽核各拖吊場時，列為重點查核項目，現各拖吊場均已依規定辦理。

(六) 相關憑證未能依法妥善保存：

裁決所已於八十八年十一月十一日以北市裁三字第八八七五〇一五四〇〇號函陳請本府交通局針對違反道路交通管理事件統一裁罰標準及處理細則第七十七條釋疑（如附件十五），經該局於同年十一月二十四日以北市交三字第八八二四八八六三〇〇號函復略以：「交通違規罰鍰之收據如屬會計法第八十三條所指各種會計憑證者，自仍應依照會計法第八十三條規定保存二年」（附件十六）。該所嗣後當確實依會計法等相關規定辦理。

二、有關誼通汽車公司挪用移置費、保管費及違規罰鍰，相關失職人員，本府交通局分別提八十八年度第十次考績委員會（八十八年四月十九日召開）及八十九年度第三次考績委員（八十八年九月二十八日召開）評審，停管處部分決議科長林炎成對誼通汽車公司違反規定延遲繳納所代收拖吊保管費部分，督導不周，核予申誡一次。股長顏麗水對誼通汽車公司違反規定延遲繳納所代收拖吊保管費部分，督導不周，核予申誡一次。事後監察院對本案提起糾正，停管處對誼通公司違規情形未酌情確依規定處理，洵有疏失乙節，經本府交通局八十九年四月二十日再提八十九年度第十一次考績委員會決議，認為裁決所部分原懲處人數及懲處額度均已達到懲當其過原則，是以對該所原懲處名單及懲處額度，仍維持原議。至於停管處前懲處人員科長林炎成申誡一次維持原議、顏麗水原申誡一次改為記過一次。謹將 監察院糾正本案有關停管處改進情形，答復如次：

（一）停管處處理誼通公司違規情形僅以電話指正不得再犯及催繳，未作成電話催繳記錄乙節：該處已製作電話記錄簿（附件十七），俾便登記有關之通話內容，並製成紀錄。今誼通公司違規情形係屬連續事件，相關人員卻未及時妥適處理，停管處業於八十八年九月一日與各民間拖吊公司重新簽訂「台北市停車管理處管理委託民間拖吊合約」（附件一）於合約書中第十八條：「乙方應依甲方規定代為收繳移置費及保管費，每日所代收支款項，應於當日或次日中午前（逢例假日順延），以現款繳入甲方指定之市庫帳戶……。」加以規範移置費及保管費繳庫時間，亦於八十九年四月五日重新訂定「台北市停車管理處管理受託民間拖吊公司保管場作業規定」（附件十八），自八十九年五月一日起開始實施，作業規定第七條明文要求各民

間拖吊公司將每日收入有關之「繳款書」第一聯、「收費日報表」二份、「保管場舉發單登記表」、「妨害交通車輛保管通知單」、「台北市政府妨害交通車輛移置及保管費收據」等繳款相關資料，一律於繳款當日下午十五時前送交停管處（附件十九），停管處於當日立即查核，其收繳如有短少或未繳等情事，可立即依合約規定停止移置工作之執行及催繳；並不定時派員前往各拖吊保管場稽核並作成紀錄（附件二十），隨時掌握各拖吊公司之作業情形，迄至目前為止並未再發生延遲繳交或短少及未繳情事。

- (二)有關無論延遲繳納之天數長短，均依規定停場壹日，並未再加計遲延利息乙節：查依停管處八十六年六月與民間拖吊公司所簽訂之合約第二十八條規定（附件二十一），民間拖吊公司每日所代收之款項，未於當日或次日中午前（逢例假日順延），以現款繳入停管處指定之市庫帳戶，則處以停場壹日處分，並無再加計利息之規範，因此，為防止類似情況發生，該處於八十八年九月一日起新訂定之拖吊合約（附件一）第二十條：「乙方應代為收繳之移置費、保管費、及違規停車罰鍰，其收繳如有短少或未繳情事，即停止移置工作之執行，並暫停支付拖吊車租金及保管費至改善為止，乙方經通知限期仍未繳納者，甲方得逕由拖吊車租金、保管費及保證金扣抵，不足扣抵時，乙方仍應賠償，甲方並得終止合約，乙方不得異議。」上述條文已就移置費、保管費及裁決所委託業者代收違規停車罰鍰等之收繳加強規範，其收繳如有短少或未繳情事，即停止移置工作之執行，並暫停支付拖吊車租金及保管費至改善為止，經通知限期仍未繳納者得逕由拖吊車租金、保管費及保證金抵扣，不足抵扣時，乙方仍應賠償，並規定得終止合約及提高保證金（見附件一第十七條）等規定，強化管理及加重罰則，訂定較嚴格標準之規範並加強稽核管理工作。

三、有關本府交通局監督疏失責任檢討與改善情形報告如後：

- (一)有關交通局對停管處及裁決所督導不周部分，經該局八十九年四月二十日提八十九年度第十一次考績委員會決議，業務主管科前第一科科長廖景元（現職本局視察）及第三科科長詹政良申誡一次。
- (二)本府為統籌評量及嚴加考核停管處及裁決所稽核民間業者之制度，同時加強違規車輛拖吊車輛進出保管場稽核功能及提升拖吊服務，結合交通大隊取締違規停車等實際執行成效，已研擬完成策進作為；目前正由

本府警察局編列預算，研發【「即時拖吊語音查詢系統」結合「數位通信掌上型電腦告發系統」】（如附件二十二），其係為整合現行停管處之「停車管理處主機」、「拖吊語音查詢系統」、警察局之「交通警察大隊違規人案系統」、「交通警察大隊直屬二分隊（拖吊分隊）人案系統」、裁決所及交通部數據所之「監理人案系統」等電腦連線。當交通員警執行取締違規車輛作業時，立即將違規車輛號牌、違規行為、地點等基本資料輸入「掌上型電腦」，透過內建之無線電傳送，經由「無線電收訊塔台」再傳輸入「拖吊語音查詢系統」，經由前述之電腦連線，各相關單位在交通員警現場傳輸後立即收到資訊，違規人亦可立即查詢車輛被拖吊至何處。【「即時拖吊語音查詢系統」結合「數位通信掌上型電腦告發系統」】電腦連線後，交通員警執行取締違規車輛作業後，員警同時交付有條碼之違規車輛保管單由拖吊司機帶回保管場，拖吊車將違規車輛送進保管場後，保管場立即運用條碼掃描器將員警交付之保管單上之條碼輸入，再次勾稽車輛進場數量，由過去完全由保管場輸入電腦之機制，改為由員警輸入，同時保管場再輸入勾稽，則可確保拖吊車輛數之正確性。車主領車出場，拖吊保管場在「民間拖吊保管場進出場管理系統」輸入出場車輛車號後立即銷案，經由前述之電腦連線，各相關單位可立即收到資訊，因此每天進出場車輛數，各相關單位透過【「即時拖吊語音查詢系統」結合「數位通信掌上型電腦告發系統」】即可相戶勾稽，防範目前容易發生之弊端。

本府亦藉此統籌評量及嚴加考核，相關資訊橫向連繫，所屬機關間資訊共享，以達橫向聯繫相戶勾稽控管之效。

- 四、本府交通局對拖吊業者之督導，自八十七年七月一日起實施拖吊評鑑制度，督導重點在執法之正當性、公平性，同時提昇拖吊服務品質。自實施拖吊評鑑制度後，由初期諸多不斷之民眾抱怨與申訴案件，經過本府交通局每個月評鑑，列出缺失事項通知各保管場，並要求改善後，無論在拖吊軟、硬體提昇，質疑執法、車損等申訴案件逐漸減少，至目前為止拖吊申訴與不服取締情形已有顯著改善。本案從發生弊端至事後改善過程，雖不盡理想，惟已透過修正新合約及加強定期稽核，並藉由電腦控管機制，以達橫向聯繫、互

相勾稽之效，同時本府交通局將不定期針對停管處及裁決所現行分管業務綜合督導考評，以避免再次發生類似弊端。

台北市政府函

中華民國八十九年八月五日

府交一字第八九〇六三八九三〇〇號

主旨：有關 大院糾正本府委託民營違規車輛拖吊之誼通汽車公司負責人黃國隆先生，連續挪用移置費、保管費及違規罰鍰，本市交通事件裁決所稽核工作不力，停車管理處未能酌情依規定處理，本府交通局監督不周，處事疏失輕率案，經 大院交通及採購委員會會議通過之審核意見，請本府詳予說明見復乙案，辦理情形詳如附報告書，敬請 鑒核。

說明：復 大院八十九年六月二十六日（八九）院台交字第八九〇一〇四六九五號函。

市長 馬英九

監察院糾正台北市政府委託民營違規車輛拖吊之誼通汽車公司負責人黃國隆 連續挪用移置費、保管費及違規罰鍰案 本府辦理情形說明如后：

- 一、糾正文所指「裁決所承辦人僅能全由『民間業者所報送』之紅單、收據、收入憑證日報表等單據表報，作勾稽核對工作，對每日實際因違規停車案件開出之紅單數，及保管場未代收之罰鍰金額（民眾拒繳者）：：該所承辦稽核罰鍰代收業務單位確無從掌握利用之」部分：

（一）本市舉發拖吊違規停車車輛，紅單及違規罰鍰作業流程如次：（附件一）

1. 台北市政府警察局交通警察大隊直屬第二分隊（以下簡稱「直二分隊」）警員指揮拖吊車，在責任區內巡

查，發現違規停車時，即當場人工製發一式四聯之「舉發違反道路管理事件通知單」（以下統簡稱「紅單」：該單係由警察局負責印製、管理、使用；交予駕駛人第一聯顏色為紅色即俗稱之「紅單」）。部分紅單因違規人即時到達現場，員警僅製發紅單當場將第一聯交予駕駛人，未作拖吊處分，餘三聯攜回將資料輸入二代公路監理系統，裁決機關可自上述系統查核、列管、催收；另拖吊處分部分，紅單（一、二、三聯）交予拖吊車司機攜回拖吊場，直二分隊預留一存根聯作為日後查核勾稽之用。

2. 拖吊場再將拖吊車司機攜回之紅單內相關資料，輸入與台北市停車管理處（以下簡稱「停管處」）連線之「違規告發管理系統」。
3. 被拖吊之違規車輛，領車時是否繳納違規停車罰鍰計有三種情形：

- (1) 領車時即繳納違規停車罰鍰：

拖吊場除製發移置及保管費收據（此項業務主管機關為停管處）外，並製發一式三聯編印有序號之「台北市交通事件裁決所交通違規罰鍰收據」（以下簡稱「罰鍰收據」），第一（收據）聯交予領車繳款人收執，第二（繳核）聯送台北市交通事件裁決所（以下簡稱「交裁所」）銷案，第三（存查）聯由拖吊場自行留存備查。

- (2) 領車時因故（不服舉發、所攜現金不足、改期繳納）未當即繳納違規停車罰鍰：

拖吊場僅製發拖吊及保管費收據予駕駛人。拖吊場於五日後填寫一式三份之「查獲違反道路管理事件移送表」，併同紅單（三聯）送直二分隊；直二分隊即將未繳紅單資料委外建檔輸入公路電腦連線後將第一聯寄送車主，交裁所即可透過公路監理電腦連線予以列管、催收。

- (3) 被拖吊車輛無人領取：

拖吊場於五日後填寫一式三份之「查獲違反道路管理事件移送表」，併同紅單（三聯）送直二分隊列管；有關紅單部分與上述因故未繳違停罰鍰處理方式一樣。

4. 紅單製發後，若因舉發有瑕疵而予註銷免罰；亦即無須處以罰鍰處分之案件，民眾向交通大隊提出申訴

- ，該大隊除通知申訴人撤銷列管免罰結案外，同函並副知裁決機關結案解除控管。
- (二) 誼通公司所屬四處拖吊場侵占事件發生後，交裁所不斷積極檢討改進勾稽作業，並分別請求台北市政府警察局交通警察大隊（以下簡稱「交大」）、停管處，協助從制度面來改善並提供拖吊違規停車相關資料，俾以提升勾稽功能，確實防杜弊端；另在紅單開單作業全面電腦化前之過渡時期，交裁所勾稽防弊作為：
1. 交裁所政風室為維護拖吊放置場代收交通違規罰鍰業務之正常運作及有效稽核代收確實依規定繳庫，俾杜絕弊端，確保市庫權益，於八十八年四月十五日簽陳訂定防弊措施，並獲核可：設置兼具內部與外部勾稽功能之「委託民間拖吊放置場代收違規罰鍰業務稽核小組」。訂定一般（定期）及專業性（不定期）稽核原則及稽核項目、內容、程序。制訂定型稽核（糾正）文稿，簡化作業，發揮迅即糾正功能，防微杜漸，避免事態擴大、惡化。促使誼通公司所屬四處拖吊場代收違規停車罰鍰作業，回復正常。因再次發生誼通案，復於八十八年十二月四日修正該小組計畫，改進稽核項目，以提升勾稽功能，確實防杜弊端。（附件二）
 2. 於八十八年九月十三日至交大協商，將該所需求納入交通大隊正研發之「即時拖吊語音查詢系統」，以協助改進稽核作業；復於八十八年九月二十三日函交大，提出需求內容：「請依拖吊場→銷案日期→繳納罰鍰收據單號做排序（銷案日期係指當場於拖吊場繳納代收違規停車罰鍰日期）」，亦請該大隊：「如有召開『即時拖吊語音查詢系統』相關會議，請通知該所參與，俾提出相關需求。」交大對本案十分重視，乃於八十八年九月三十日邀請停管處與交裁所召開「建制各拖吊保管場電腦連線系統協調會」，該二機關皆提出詳細需求，交裁所提出之內容為：每日代收罰鍰統計清冊、領車未繳罰鍰清冊、車輛進出場清單（詳該次會議紀錄「台北市政府警察局結合拖吊資料查詢與保管場管理系統」規劃書第四項），會中決議將上述需求列入初步規劃書。（附件三）
 3. 交裁所於八十八年九月與停管處現有之「違規告發管理系統」完成連線，直接取得上開資料，據以稽核。同時請停管處提供每日「台北市停車管理處拖吊公司單日拖吊數量明細表」（附件四）暨「台北市停車

管理處租用民間拖吊車及保管場拖吊違停車輛進場數量統計表」(以下簡稱「月進場數量統計表」—附件五)。

4. 於八十八年九月二十八日函請交大提供每月已開立紅單但未繳納罰鍰之進案數據(附件六);交大目前按期每月函送「台北市政府警察局交通警察大隊直屬第二分隊各拖吊保管場未代收罰鍰紅單移回統計表」(以下簡稱「月末代收罰鍰紅單統計表」—附件七)。
 5. 交裁所自八十八年十月起,依據前述3、4所提供附件五及附件七資料,詳予核對各拖吊場代收罰鍰情形。
 6. 為從制度面來管理拖吊場,停管處自八十九年五月一日起公告實施之「台北市停車管理處管理受託民間拖吊公司保管場作業規定」已將交裁所需求納入,俾利管控代收罰鍰(附件八)。
 7. 交裁所對於稽核作業制度化不遺餘力,於八十八年十二月十五日訂定「台北市交通事件裁決所委託民營拖吊公司代收違規罰鍰業務作業程序」(附件九),復於八十九年元月製訂「台北市交通事件裁決所裁罰業務標準作業程序」(附件十)。有關是項業務之作業,已訂定作業程序規範,俾承辦人據以遵循,相關檔案資料依規定列入移交。(附件十一)
 8. 俟交大「即時拖吊語音查詢系統」開發完成後,交裁所將可透過此資訊系統,即時掌握確實拖吊車輛數、所舉發紅單數及拖吊場代收罰鍰作業情形。
- (三)交裁所勾稽作業改進後,各拖吊場代收違規停車罰鍰,足以防止弊端:
1. 為防止拖吊場跳號摺發收據,妨礙勾稽清查,除要求各拖吊場恪遵規定順號摺發收據外,並建立確實管控收據制度:預先將全部已印製之空白收據(每次印製數約一年用量),依各拖吊場預期年用量,平均分配預估之連號份數,且控管各拖吊場庫存數量,維持在一個月內。
 2. 每週定期赴各拖吊場查核,稽核代收罰鍰作業:
 - (1)隨機抽查前來領車並完成繳款手續民眾之相關單據。

(2) 稽核代收罰鍰履約情形確實與否，並鑑定收據之真偽。

(3) 清點並查對已摺發之罰鍰收據繳核(第二)聯、匯入公庫單據及實際匯入金額。

(4) 清查庫存尚未摺發之罰鍰收據。

3. 經驗證，交裁所自八十八年九月以來之稽核作為、改進措施，已發揮控管代收違規罰鍰，防止弊端發生之效果。

二、糾正文所指「該所應於警察局研發之資訊系統成功前，研擬掌握原始憑證紅單數量以稽查民間業者代收罰鍰之補救控制措施，及於系統完成後，妥善利用該系統之相關稽核工作內容」部分：

經檢討，交裁所委託誼通公司代收之罰鍰，二度被侵占事件之發生，係因該所適值機關改制，組織人員、辦公場所整建，必須於極短時間內同時辦理，業務龐雜，不及全面掌控所致；其勾稽未落實，屬執行面之缺失。惟，如前(一)所述，交裁所已於第二次侵占事件發生後，積極檢討改進勾稽作業，其措施足以控管代收違規罰鍰，防止弊端發生。

三、糾正文所指「裁決所當確實依會計法等相關規定辦理，惟未說明該所實際對相關憑證保存之情形」部分：

(一) 交裁所保存違規停車拖吊等資料之年限，原係依據違反道路交通管理事件統一裁罰標準及處理細則第七十七條之規定保存一年；惟八十八年十月二十日臺北市審計處視察該所業務時，糾正該所應依會計法規定至少保存二年。該所將上情報奉本府交通局核示後，於八十八年十二月十六日邀集相關課室研訂「台北市交通事件裁決所所內資料項目及保存年限一覽表」，並於八十八年十二月二十三日函該所各課室確實依會計法規定辦理(附件十二)。

(二) 其後交裁所曾於八十九年三月十日函報審計部、台北市審計處並獲同意，銷毀交通違規罰鍰收據乙批(附件十三)，該案所銷毀之資料，即係依會計法所規定已逾二年保存期限者。

註：經八十九年九月十九日監察院交通及採購委員會第二屆第二十次會議決議：結案存查。

廿六、台北市交通局停車管理處採購自動計時售票電腦收費器，於驗收啟用後不久即停用，浪費公帑，決策草率，上級機關未妥慎指導案

審查委員會：經八十九年二月二十二日監察院交通及採購委員會第三屆第十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府交通局停車管理處、台北市政府交通局

貳、案由：

台北市政府交通局停車管理處採購「集中式自動計時售票電腦收費器」一一〇具，驗收啟用後五個月即全面停用，明顯浪費公帑，決策過程粗疏輕率，未善盡職責，審慎行事，肇致鉅額公帑浪費，嚴重損及政府威信及廉能形象，並招致媒體負面報導，民眾聲議連連，台北市政府交通局，未能本於上級機關立場，妥慎指導所屬謹慎行事，致生事端，均亟待澈底檢討改進，爰提案糾正。

參、事實及理由：

一、事實

台北市政府交通局停車管理處（以下簡稱停管處）為實施全自動電腦化收費管理，於八十年度編列預算新台幣（下同）四千八百十九萬八千元，招商研發「集中式自動計時售票電腦收費系統」，並委託購置「集中式自動計時售票電腦收費計時器」（以下簡稱收費器）計一二〇具，是項作業方式因屬國內首創，主辦機關停管處缺乏是項系統管理所需之專業學養，乃與工業技術研究院電腦與通信工業研究所（以下簡稱電通所）簽訂工程技術服務合約，以協助開發研訂設備規範及審查承商各項軟、硬體規格檢驗及驗收事宜；因採無線電傳輸數據方式運作，須賴專屬無線電頻道環境無干擾狀況下，始克正常運作，停管處相關人員在此大前提未曾突破之狀況下，僅憑電通所人員口頭允諾協助代向交通部申請無線電頻道，對可能存有之風險未曾評估，即貿然引進該「集中式自動計時售票電腦收費器」系統，並即辦理招標事宜，肇致其後於因專屬頻道未獲核撥，無線電傳輸受干擾無法克服之情形下，陷入進退失據之窘境。嗣本採購案第一次招標過程，因投標廠商不足法定家數而告流標，其後廠商陳情謂投標資格限制不合理，案經停管處檢討後，修訂投標須知，詎電通所以投標資格門檻降低，質疑得標廠商是否有能力開發該項產品，而表示不再參與是項工作，雙方所簽訂之「技術服務合約」因而終止；本案自電通所退出後，停管處未再尋求其他專業機構輔助，另參照台灣鐵路管理局購置自動售票機特別條款規定自行標辦，第二次開標結果，由康晉宇宙科技公司（以下簡稱康晉公司）以二千五百四十八萬七千元得標，其間因合約、合約設備規範及合約特別條款內容對交貨期日所定彼此不同，且互有矛盾，致生紛擾。該批收費器規劃設計當時，因未曾獲撥無線電專用頻道，復未考量無線電使用過程可能遭遇干擾，應加裝抗干擾設備，而竟疏於規劃，致啟用後一直無法正常使用，外界詬病連連；此外，保固期滿後，廠商維修費用報價超出預算達十倍之譜，難以支應，終致該批收費器全面停用，核算其正常使用期間僅祇維持五個月，案經停管處簽奉該局局長賀陳旦同意

，悉數拆除，再經邀集專家學者舉辦公聽會，決議報廢。為此，台北市政府檢討相關人員疏失責任結果，核定該處營運科長黃建全，申誡二次處分在案。另經檢討，黃員前於停管處股長任內「主辦集中式計時收費器規劃、簽約、驗收等事宜，因重大過失貽誤公務，導致不良後果」，核定記一大過，同案台北市監理處副處長陳金盛，前於停管處科長任內督導集中式計時收費器規劃、簽約、驗收等事宜，顯有疏失，核予記過一次，乃因陳員現職為簡任第十職等，台北市政府遂依「行政院暨所屬各級行政機關公務人員獎懲案件處理辦法」第四條「各機關對簡任第十職等或相當簡任第十職等以上人員依公務人員考績法所為之懲處：除依規定辦理外，並將懲處令副本抄送監察院。」之規定副知本院。

二、理由

台北市政府交通局停車管理處方面

(一) 決策階段未審慎評估風險，行事輕率

編列預算購置集中式自動計時售票電腦收費系統，旨在精簡人力、提昇停車管理績效與服務品質，為營運管理所需，其委請專業機構引進新式收費系統，立意原屬無可厚非，惟本案決策過程，對該收費器系統是否符合國人使用習慣、能否達成預期效益、日後維護保養負荷能力等各節，事前均未能謹慎評估其風險，即貿然引進全然陌生之系統，在駕馭系統所需之專業學養及能力尚嫌不足，全程仰賴工研院電通所輔助之情形下，捨成品之採購不圖，仍嘗試研發，肇致其後浪費公帑不貲，決策階層疏失所在，洵堪認定。

(二) 與工研院電通所簽訂技術服務合約過程，未能堅守立場，妥善溝通協調，肇致中途解約、系統建構無以為繼之窘境，復未考量另覓其他專業機構輔助取代，坐令權益受損

1. 停管處與電通所技術服務合約內容，雖已全權委由電通所辦理規劃、設置、檢測乃至驗收本收費器系統，然合約並無「停管處對電通所所為之見解不得表示異議」等文字拘束，於電通所宣布退出當時，對爭議事項，雙方應有充分溝通、協商餘地，而卻容許電通所以廠商資格遭停管處降低門檻，恐有損該所技術專業立場為由，解除合約，就合約雙方互負義務之觀點，停管處面對該所之退出，理應事前充分考量

，具備適當之條款因應可能之變局；惟停管處欠缺此種防範意識，終致其後束手無策，又未能及時覓得其他專業機構輔助，則訂約當時考量不周、放棄立場，造成其後局面失控，權益及機關形象受損嚴重，殊有未洽。

2. 本案非僅單純之收費器採購，而係收費器系統整合技術之建構，然自本合約第六條「本服務案之驗收本服務案於乙方完成本合約第二條第一部分所載事項並經甲方同意後，視同經甲方驗收合格：。」之規定觀之，電通所之義務本應以系統開發整合完竣，並經驗收通過、運作正常方得解除；實則電通所僅於完成設備規範等書面作業，未待第二階段系統整合成功，即順利領取第一部分服務報酬後退出合作，顯示該合約內容不符衡平原則。

3. 有關廠商資格門檻降低乙節，經查電通所規劃考量之著眼點，在於確保得標廠商具備系統整合能力所需之規模，而對照事後台北市政府交通局修正之廠商資格，其修正之角度，係著眼於廠商留置於停管處之履約保證金須足以確保其履約能力，兩者考量角度雖有差異，惟尚難據此遽認電通所有關廠商資格訂定之內容偏頗，併此敘明。

(三) 規劃檢測收費器相關事宜不周，致合約交貨期間產生疑義乃至時程延宕情事，滋生紛擾

停管處委請台灣電子檢驗中心檢測過程，未要求該中心依設備規範及特別條款規定，作總結性檢測結論，事前復未與該中心周妥溝通，並提供收費器判定準則，僅以「檢驗設備手冊」及「操作／使用手冊」為檢驗之規範，未參考「設備規範」及「特別條款」，又未能提供檢測結果之判定，而延至八十二年五月四日始由該中心完成試驗，相關人員專業素養欠佳及規劃送驗粗疏輕率，致檢驗結論無法判定合格與否，不得不另案安排檢驗，曠費時日，導致交貨期限延滯二年，肇生紛擾，主管機關實難辭疏失輕率之咎。

(四) 疏未考量無線電專用頻率及抗干擾等問題於先，及至知悉，復怠於依據復函協調事項，積極爭取，以完成專用頻率設置，行事顛預，更於其後複驗紀錄記載已獲核撥頻率，洵有違失

1. 對於無線電抗干擾等問題，經遍查該處與電通所間之技術服務合約或其設備規範等，自始即未曾考量，

電通所規劃作業難謂無疏失，停管處因而陷入一籌莫展窘境，充分顯現該技術服務合約或其設備規範簽訂過程粗疏草率。

2. 導致本案無疾而終之主因，為缺乏無線電專用頻率，干擾問題無從克服，依停管處人員之說法，係由電通所人員以口頭方式，承諾代為申請無線電專用頻率，詎電通所中途退出，雙方解約後，通訊專用頻率即無下文，適逢台北市政府交通局擬設置無線電網路，以期提昇號誌故障維修效率及違規拖吊業務之際，該處乃趁勢納入，以解窘境，奈交通部函復「因頻率提供困難，僅能指配一組兩頻率，請依：規定重新規劃申請辦理」，該處疏未依據協調復函內容，積極申辦頻率相關事宜，而竟於複驗紀錄內記載「業奉交通部八十二年五月三日交郵字第一七〇四四號函核准一組兩頻率。」顯與事實不符。

(五) 缺乏專業支援，驗收作業草率、相關人員涉嫌驗收不實

據八十三年六月十五日及二十一日停管處複驗紀錄顯示，「停車收費器主體外殼厚度」項目：「依『複驗事宜研商會議』結論辦理。即：應依照合約加強至4 mm。經查本項補強措施，符合上開會商結論。」對此，該處竟同意廠商以補強方式處理至四公釐後驗收結案，再佐以臺北市審計處本案專案查核報告：「計時器系統之收費查核器及其充電器、資料讀取器及卡片編碼器等設備則未見有驗收紀錄」，另台北市政府政風處本案調查報告：「驗收時未依合約作『連續日夜七天』之整體系統功能試驗，以確定系統功能是否符合規定、收費器主體外殼厚度不足，攜離之收費器錢箱未配置安全鎖」等綜合研析，足證本案未依合約內容執行，驗收作業草率，相關人員自難卸疏失之責。

(六) 未能落實承商維修考評措施，無以評估鉅額維修報價合理性，致無力簽訂維護合約，終致收費器全面停用，又於收費器功能未彰、各界質疑之際發還保證金，行事欠當

1. 本案機具保固期間自八十三年六月二十一日起，為期一年，惟因停管處未留存書面資料，致難以呈現保固期間承商維修情形，復未能針對機具故障之原因統計分析，以明責任歸屬，及資為產品設計實用與否修正之依據，俾維權益，任令保固期間屆滿，承商設詞針對後續維修合約報價高達九百餘萬元（不含材

料費），超出預算金額九十二萬一千六百元幾達十倍，差距過大，而無法與承商簽訂收費器維修合約，終致全面停用。

2. 承商於八十四年六月申請退還保證金二〇五萬元，雖經停管處會計室八十四年六月二十日會簽：「本案退還履約保證金因最近受到各界質疑其功能及招標過程，且設置之各場運作並非順利，請營運科協調廠商暫緩。」惟停管處營運科仍以：「如保證金於發還後，中山足球場啟用發生不穩定情形，當可以保固金一百二十七萬四千三百五十元要求承商修復或委託其他廠商辦理，尚不致影響權益」而簽奉核准將該筆保證金退還；該處昧於保固期間，收費器功能不彰及招標過程諸多波折，設置於各停車場之收費器，運作復非順利，各界疑慮猶待消除之事實，竟稱如有狀況，可以保固金抵償，而貿然同意退還履約保證金，事實證明，承商所提維修報價高達九百萬元，就維護該處權益立場觀之，保固金所能提供之保障，較諸履約保證金所堪提供者更形見絀，是相關人員行事欠妥，其憤灼然。

(七) 報廢程序不合常規

八十七年七月十七日停管處舉辦公聽會，擬瞭解拆除停用後之收費器堪用程度。依其結論：「：雖可整修，惟對頻率干擾性故障排除不無困難，功能受阻，且維修費用偏高，不符經濟效益，實以專案簽報辦理報廢較宜。」乃專案簽陳該市市長核可報廢。該公聽會擬邀請該府以外九個主管機關或專業單位出席，惟僅四個單位派員與會，出席單位不僅未達半數，且其專業代表性是否適切，停管處亦未能正面說明，單憑公聽會結論為其依據，即將未達報廢年限之機具，辦理動產報廢，作業程序失據，洵堪認定。

台北市政府交通局方面

(一) 決策失當、監督不周

就電通所對廠商投標資格降低門檻，表明反對之立場，並正式退出合作計畫乙節，停管處曾將案價簽報上級主管機關交通局，詳予敘明案價原委，請求核示，值此關鍵時刻，本案何去何從，該局幕僚階層未能面對問題，審慎評估，妥擬對策指導因應，決策階層對未來走向，亦無明確指示，僅由該局副局長林信成於簽呈內批

示：請停管處依權責辦理。似此未為另覓其他具備專業技術之廠商取代電通所角色，繼續輔助，以竟事功，而任由停管處相關人員，在完全未具研發能力之狀況下，勉強試探招商承辦，終致積重難返，乃以全面停用、拆除、報廢收場，損失公帑不貲，相關人員處事欠當，均有可議。

(二) 辦理懲處過程多所瞻顧，未能究明真相，釐清責任，覈實議處

本案失職人員違失責任經該局檢討結果，以台北市交通局停車管理處營運科科长黃健全股長任內，於八十五年間，因辦理計時器採購涉有疏失，測試疏漏及時間拖延等，經核定申誡一次。另主辦集中式計時收費器規劃、簽約、驗收等事宜，因重大過失貽誤公務，導致不良後果，核定記一大過。同案台北市監理處副處長陳金盛，前於停管處科長任內督導集中式計時收費器規劃、簽約、驗收等事宜，顯有疏失，核予記過一次，乃因陳員現職為簡任第十職等，台北市政府遂依「行政院暨所屬各級行政機關公務人員獎懲案件處理辦法」第四條「各機關對簡任第十職等或相當簡任第十職等以上人員依公務人員考績法所為之懲處：除依規定辦理外，並將懲處令副本抄送監察院。」之規定副知本院。惟經查閱全案，針對上揭缺失，黃健全、陳金盛二員固應負其疏失之責，然揆諸本案全面停用、拆除，乃至報廢，損失公帑不貲之外，民眾訾議連連，政府形象受損，決策層面應否負責，非無深入檢討研議之處，及至本院約詢相關人員，質疑至此，台北市政府始依據本院所詢，漸續發布停管處前處長郭志雄、前副處長黃展南等相關人員各申誡一次之懲處結果，處置欠當殊有可議，本案失職人員是否確僅及此，又現有受懲處人員其懲度是否允當，應覈實檢討以釐清責任。

據上論結，台北市政府交通局暨所屬停車管理處，辦理「集中式自動計時售票電腦收費器」採購驗收，決策過程粗疏輕率，未善盡職責，審慎行事，肇致鉅額公帑浪費，嚴重損及政府威信及廉能形象，並招致媒體負面報導，民眾訾議連連，相關人員失職情節洵堪認定，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年六月二十日

台八十九交字第一七八八五號

主旨：貴院函，為台北市政府交通局停車管理處，採購「集中式自動計時售票電腦收費器」一二〇具，驗收啟用後五個月，即全面停用，明顯浪費公帑，決策過程粗疏輕率，未善盡職責，審慎行事，肇致鉅額公帑浪費，嚴重損及政府威信及廉能形象，並招致媒體負面報導，民眾訾議連連；該府交通局，未能本於上級機關立場，妥慎指導所屬謹慎行事，致生事端，均亟待澈底檢討改進。爰依法提案糾正，囑督促所屬檢討改善見復一案，經轉據台北市政府函報處置及檢討改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年二月二十九日（八九）院台交字第八九二五〇〇〇一五號函。
- 二、影附台北市政府八十九年六月五日府交一字第八九〇四一二九二〇〇號函及附件各一份。

院長 唐 飛

台北市政府函

中華民國八十九年六月五日

府交一字第八九〇四一二九二〇〇號

主旨：有關監察院糾正本府交通局採購「集中式自動計時售票電腦收費器」驗收啟用後五個月，即全面停用，明顯浪費公帑，決策過程粗疏輕率，未善盡職責乙案，本府處置及檢討改善情形詳如後報告書，敬請鑒核。

說明：復 鈞院八十九年五月十一日台八十九交字第一三四九五號函。

市長 馬英九

監察院糾正台北市政府交通局暨停車管理處採購集中式自動計時售票電腦收費器缺失案檢討報告

台北市停車管理處部分

一、決策階段未審慎評估風險，行事輕率

台北市停車管理處（以下簡稱停管處）為將本市公有停車場（含路邊、立體、平面）實施全自動電腦化收費管理，俾以精簡人力，提昇停車管理績效與服務品質，故經參考國外實例及國人使用特性，於八十年度編列五一、四八〇、〇〇〇元預算辦理購置一二〇部集中式自動計時售票電腦收費器（以下簡稱集中式計時收費器）。因國外路邊停車收費管理作業方式係停車者停車後，至集中式自動計時收費器繳費並取得計時票卡，再將票卡放置車輛車窗上供查核人員查核，其管理方式與本市不同，基於國情不同與便民服務，故依本市實際停車收費管理作業方式規劃整個計時收費器功能，未依國外成品訂定設備規範。停管處組織編制人員少，業務繁瑣，為達停車管理電腦化目標下，雖駕馭系統所需之專業學養及能力尚嫌不足，但為了市政業務推動，決策人員應有創新思維，不宜保守行政，以免市政業務停滯，因此調決策階層疏失，恐有不公。查停管前處長郭志雄因辦理採購集中式計時收費器，督導不週，被申誡一次在案。

二、與工研院電通所簽訂技術服務合約過程，未能堅定立場，妥善溝通協調，肇致中途解約，系統建構無以為繼之窘境，復未考量另覓其他專業機構輔助取代，坐令權益受損

為求公正及保障產品品質，停管處與工業技術研究院電腦與通信工業研究所（以下簡稱工研院電通所）簽訂工程技術服務合約，藉其專業知識依停管處需求研訂設備規範及協助審查承商各項軟、硬體規格檢驗及驗收。本案第一次招標計三家廠商投標於八十年五月十三日開標，由於最低報價之廠商（在核定底價內）其投標押標金收據聯財物名稱內容欠完整，依本案投標須知規定而視為無效標，致廠商不足法定家數

而予以廢標。因有廠商陳情投標資格不合理，經停管處檢討於八十年七月二十六日研商修訂投標須知，工研院電通所因廠商資格遭停管處降低門檻，恐有損該所技術專業立場為由要求不再參與是項工作。經修訂投標須知後於八十年十月二十四日開第二次標由康晉宇宙公司以二五、四八七、〇〇〇元得標。停管處基於整個採購計畫既經專業單位制定招標設備規範，在信賴工研院電通所專業能力下，依其所設計設備規範採購集中式計時收費器，期能製作適合國內使用之計時器，達電腦化收費管理目標，經查本採購發包決標承商康晉宇宙公司係第一次招標時合格投標廠商之一，符合未降低廠商門檻資格時之廠商資格，亦即符合該所所制定之廠商資格，理應有能力開發該項產品，但事實上，依該所所制定設備規格執行爾後產品製造時未能達理想，成效不佳，工研院電通所恣意以停管處降低廠商資格為由要求不繼續參與本案產品製造過程，而停管處因信賴其專業能力與該所設立宗旨，在委託技術服務合約上未考量該所會有此作法而未預防規範。其後，停管處曾洽其他專業機構協助檢測，都因非產品規劃設計者而意願不高，最後係由台灣電子檢驗中心協助辦理檢測作業。

二、規劃檢測收費器相關事宜不周，致合約交貨期間產生疑義乃至時程延宕情事，滋生紛擾

查停管處前營運科股長黃建全因辦理本案採購作業中，測試時間由八十一年六月十九日至八十二年五月四日始完成，時間延誤幾近一年，另第二階段與承商康晉宇宙公司訂約亦拖延六個月，訂約後至正式啟用時間長達二年等，被申誡二次在案。

四、疏未考量無線電專用頻率及抗干擾等問題於先，及至知悉，復怠於依據復函協調事項，積極爭取，以完成專用頻率設置，行事顛預，更於其後複驗紀錄記載已獲核撥頻率，洵有違失

本案設備規範全由工研院電通所所制定，該產品係使用無線電傳輸蒐集資料，未能考量環境變化，無線電違規使用猖獗情況，加設抗干擾設計，至後續欲整修使用仍有困難，工研院電通所應負規劃產品不周延之責。至於複驗紀錄與事實不符，查停管處技正鄭敏傳因擔任本案主驗官，未對合約、設備等規範，盡驗收責任，顯有疏失，被申誡二次在案。

五、缺乏專業支援，驗收作業草率，相關人員涉嫌驗收不實

查停管處科長陳金盛因督導集中式計時收費器規劃、簽約、驗收等事宜，顯有缺失，記過一次在案；股長黃建全因主辦集中式計時收費器規劃、簽約、驗收等事宜，因重大過失貽誤公務，導致不良後果，而予記一大過在案；技正鄭敏傳因擔任本案主驗官，未對合約、設備等規範，盡驗收責任，顯有疏失，被申誡二次在案。

六、未能落實承商維修考評措施，無以評估鉅額維修報價合理性，致無力簽訂維護合約，終致收費器功能未彰、各界質疑之際退還保證金，行事欠當

實務上，履約保證金係履行合約之保證，承商交貨經驗收合格後即開始保固維修，此時會要求承商提供保固金擔保，並退還履約金。本案在驗收啟用進入保固程序時，留置承商履約保證金實不合宜。至未查保固期間維修情形，俾能評估承商鉅額維修報價合理性，係因承商報價不合理，基於設備維護需要，經停管處多次召開會議與承商協調，針對維修內容要求承商提供合理報價，因雙方價格差異仍大，一直無法達成協調，開始維修作業。

七、報廢程序不合常規

集中式計時收費器自八十七年二月拆除停用集中保管以來，因使用年限未屆、未來之堪用性及整修之經濟效益等等問題，故停管處辦理公聽會，原邀請九個單位之代表參加，雖僅四個單位派員與會，係肇因於當時本案媒體已報導相關新聞，且市議會議員正質詢本案，致相關學術單位不願介入本案，又議會交通審查委員會要求須於兩星期內查明本案並做答覆，在學術單位改期亦無參加意願及議會要求有期限的雙重因素影響下，故仍依原訂時間召開公聽會討論；又參加之四個單位皆國內最具實際經驗之權威單位，其所提供之專業看法應足為處理之依據，而本案之報廢程序並未完成，目前正由審計部台北市審計處審核中。

台北市政府交通局部分：

一、決策失當、監督不周

有關停管處委請電通所研訂「集中式自動計時售票電腦收費器」設備規範、招標文件（第一部分）及協助審查承商各項軟硬體檢驗與驗收（第二部分），因其委託技術服務經費第一部分為三十三萬五千元，第二部分經費於後續工程發包預算書中另訂定，依當時相關法規規定，係屬停管處業務權責，故該處於八十年元月逕與電通所簽訂技術服務合約，毋須報請交通局參與。俟工研院電通所完成第一部分之工作，停管處於八十年五月辦理後續工程第一次公開招標時，因投標廠商對招標規範提出疑義，經停管處八十年五月十一日函復陳情廠商並副知交通局，該局承辦人陳技士雍政、林股長振揚及簡科長正衡依該副本簽報譚前局長，經核示請停管處檢討招標內容。

案經停管處檢討後於八十年七月二十六日召集工研院電通所及相關單位人員研商修訂招標內容，主要修訂內容為降低廠商投標資格（資本額原為三千萬元，降低為一千五百萬元）及增訂特別條款加強規範要求及廠商履約能力，惟會議中工研院電通所對停管處降低廠商投標資格後得標廠商是否有能力開發該項產品堪慮，並為維護該所信譽，將不再參與本案後續工作（第二部分）。本次會議結果經停管處於八十年八月十三日簽報交通局，因其原逕與工研院電通所簽訂之技術服務合約，係其業務權責，不需報請交通局參與，故交通局林前局長信成於該簽呈內批示：請停管處依權責辦理。

次查停管處為將本市公有停車場實施全自動電腦化收費管理、精簡人力及提昇管理績效與服務品質方便民眾停車繳費，藉工研院電通所其專業知識而委請協辦採購計時收費器，其立意值得鼓勵，雖然電通所退出第二部分後續工作，但本案計時收費器之停用，糾正案文亦闡述其主因為缺乏無線電專用頻道及干擾問題無從克服，且得標廠商康晉公司其資本額亦符合原規範廠商資格，其亦依規範需求製交計時收費器。綜此，降低廠商投標資格及工研院電通所退出合作計畫，似非本案計時收費器停用之主因。

二、辦理懲處過程多所瞻顧未能究明真相，釐清責任，覈實議處

查降低廠商投標資格及工研院電通所退出合作計畫，雖非本案計時收費器停用之主因，惟集中式計時收費器驗收啟用後五個月即全面停用，肇致鉅額公帑浪費，損及政府威信及廉能形象是實。其懲處過程係

停管處檢討相關人員責任報交通局提考績委員會審議，就其所提供資料經委員充分溝通討論，本綜覈名實、信賞必罰及恪守獎懲公開、客觀之原則先後作成下列決議：

(一) 八十八年第十次考績委員會決議：

1. 停管處前股長黃建全（現職台北市交通事件裁決所秘書）主辦集中式計時收費器規劃、簽約、驗收等事宜，顯有重大疏失，核予記一大過。
2. 停管處前科長陳金盛（現職台北市監理處副處長）督導集中式計時收費器規劃、簽約、驗收等事宜，顯有缺失，核予記過一次。

(二) 八十九年第三次考績委員會決議：

1. 停管處前副處長黃展南（八十七年十二月二十日退休）辦理集中式計時收費器因主持會議，研訂降低投標廠商資格，造成產品功能、品質降低，顯有缺失，核予申誡一次。
2. 停管處前技正鄭敏傳（八十三年十月一日退休）辦理集中式計時收費器擔任主驗官，未對合約、設備等規範，盡驗收責任，顯有缺失，核予記過一次。

(三) 八十九年第四次考績委員會決議：

停管處前處長郭志雄（現職台北市監理處處長）辦理採購集中式計時收費器，督導不週，核予申誡一次。

惟為負督導之責，經本府交通局再檢討後提該局八十九年度第十一次考績委員會，決議如左：

1. 交通局違失責任部分，前科長簡正衡（現職交通局專門委員）申誡二次，另建議前局長林信成申誡一次。
2. 停管處相關違失責任部分，經充份討論後，認為原懲處人數及懲處額度均已達到懲當其過原則，是以對原懲處名單及懲處額度，仍維持原議。

改善措施：

本案於當時鑑於本市停車需求日益增加，避免造成龐大管理成本，建立民眾主動繳費之觀念，計畫將本市平面及橋下公有停車場逐步採用自動收費管理模式，因而路外停車場引進集中式計時收費器，藉此推行自動化管理，鑑於本採購案就自行研發、招標方式、選商之程序、履約、驗收等過程之執行經驗，爾後辦理採購類此機具，在執行上宜循下列方式辦理以免重蹈覆轍：

- 一、改採租用方式辦理，以因應電子類產品不斷推陳出新，減輕政府財政負擔。
- 二、訂定完善的前置作業。
- 三、考量民眾使用習性，對不同系統訂定通用性規格，避免壟斷，機具引用考量其經濟性、實用性及便利性。
- 四、類此精密產品依政府採購法規定，採專案管理以克服技術、人力、能力之不足。

行政院函

中華民國八十九年十一月六日
台八十九交字第三一八〇三號

主旨：貴院函，為本院函復：關於貴院前糾正台北市政府交通局停車管理處，採購「集中式自動計時售票電腦收費器」一二〇具，驗收啟用後五個月即全面停用，決策過程粗疏輕率，肇致鉅額公帑浪費；台北市政府交通局，未能妥慎指導所屬謹慎行事，均亟待澈底檢討案之辦理情形，檢附貴院交通及採購委員會會議通過之審核意見，囑轉飭台北市政府詳實檢討見復一案，經轉據台北市政府函報檢討及改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年七月二十四日（八九）院台交字第八九〇一〇五七九〇號及九月二十八日（八九）院

台交字第八九二五〇〇三七七號函。

一、影附台北市政府八十九年十月二十三日府交一字第八九〇九四七〇四〇〇號函及附件各一份。

院 長 張 俊 雄

台北市政府函

中華民國八十九年十月二十三日

府交一字第八九〇九四七〇四〇〇號

主 旨：有關監察院糾正本府交通局採購「集中式自動計時售票電腦收費器」驗收啟用後五個月，即全面停用，明顯浪費公帑，決策過程粗疏輕率，未善盡職責案，本府處置及檢討改善情形經監察院交通及採購委員會通過之審核意見，本府檢討如附陳報告書，請 鑒核。

說 明：依據 鈞院八十九年七月三十一日台八十九交字第二二七七七號函暨八十九年十月三日台八十九交字第二八八〇一號函辦理。

市 長 馬 英 九

台北市停車管理處八十年度採購集中式自動計時售票電腦收費器檢討及改善報告書

一、檢討

- (一)台北市停車管理處（以下簡稱停管處）於八十年度編列預算採購集中式計時收費器時，因欠缺相關專業技術人員自訂設備規範，遂委託財團法人工業技術研究院電信通訊研究所（以下簡稱工研院電通所）承辦技術服務工作（三十五萬五千元，五十個工作天），期使採購作業能順遂辦理，在與工研院電通所簽訂技術服務過程，雙方所簽訂之技術服務合約確有不周延處。八十年五月十三日停管處辦理本採購案第一次開標

- ，因廠商家數不足而廢標後，在同年七月二十六日研商修訂投標須知會議中，工研院電通所要求不再參與，時值停管處準備辦理第二次招標作業中，停管處未能積極與工研院電通所協調，致執行過程中無規劃設計單位參與，造成整個採購案執行不善。八十一年六月委請台灣電子檢驗中心檢測三台計時器時，停管處未要求該中心依設備規範及特別條款規定作檢測，不能判定是否合格，另於八十二年三月再次送電子檢驗中心檢測，才獲判定合格，確有測試疏漏及時間拖延之疏失。
- (二) 查本系統重要功能為提供收費管理人員巡場時，逐輛查核車輛停車繳費情況，因停管處對無線電專業能力不足，未能於規劃時周全考量專用頻率與抗干擾設施，致機具使用時受到干擾而未能達到所需功效。在驗收作業時未能依合約規定盡驗收責任，及時要求承商改善，保固期間，未落實故障情形統計分析，以有效督促承商改善機具故障情形。
- (三) 停管處針對不使用無線電通訊功能，機具是否仍有使用價值檢討後，基於為避免徒費人力、物力，除簽報本府交通局同意拆除停用。後又邀請專家學者辦理公聽會研討本批機具日後有無繼續使用價值，因本批機具依固定資產耐用年度表規定未達規定報廢年限，經多方考量，雖可整修，惟對頻率干擾性故障排除不無困難，功能受阻，且維修費用偏高，不符經濟效益，因此檢具財產報廢單與相關文件，專案簽報市府依臺北市市有財產管理規則第九十五條及審計法施行細則第四十條等法令規定，辦理報廢，並報審計機關審核，目前正由審計部台北市審計處審核中。
- (四) 停管處因專業學養與能力不足，辦理過程風波不斷，本府交通局未本於上級機關立場督導停管處防範在先，並督促執行過程妥予處置，自應檢討改進。
- (五) 本案緣自停管處為將本市公有停車場實施全自動電腦化收費管理，期能節省人力並提昇停車管理績效與服務品質，因停管處係為本府交通局附屬單位，其推動、處理業務，除有違反規定外，本府交通局原則尊重停管處業務權責，惟交通局所應負之督導責任，亦予一併檢討。
- (六) 綜觀本案，在決策、規劃、測試、驗收與保固等過程確有粗疏之處，相關人員責任，本府懲處如下：

1. 郭志雄（停管處處長任內）：辦理採購集中式計時收費器，督導不週，申誡一次。
2. 黃展南（停管處副處長任內）：辦理集中式計時收費器因主持會議，造成產品功能、品質降低，顯有缺失，申誡一次。
3. 陳金盛（停管處科長任內）：督導集中式計時收費器規劃、簽約等事宜，顯有缺失，記過一次。
4. 黃建全（停管處股長、科長任內）：因辦理集中式計時收費器規劃、測試、簽約、驗收等事宜，顯有重大疏失，分別核予一大過與申誡二次。
5. 鄭敏傳（停管處技正任內）：辦理集中式計時收費器擔任主驗官，未對合約、設備等規範，盡驗收責任，顯有缺失，記過一次。
6. 湯紹濱（停管處會計員任內）：對本案驗收未派員監驗，行政程序欠當部分本府主計處除給予湯員告誡外，並列入年終考績參考。
7. 林信成（交通局副局長任內）：對交通局所屬停管處採購集中式計時售票電腦收費器案，督導不週，申誡一次。
8. 簡正衡（交通局科長任內）：對交通局所屬停管處採購集中式計時售票電腦收費器案，未善盡幕僚督導之責，申誡二次。

二、改善情形

（一）台北市停車管理處部分

1. 為有效管理路邊停車位，採用自動化、科學化設施確有需要，採購集中式計時收費器對市容觀瞻確有幫助，未來停管處在辦理類似產品採購作業前，應考量科技進步脈動與人員專業能力，多蒐集國內、外相關產品資料，並聽取各方專業建議，進行機具使用評估，儘量透過機具租用方式，以最有利標採購作法，記取此次規劃不善造成產品無法有效使用之教訓，引入有利於台北市路邊停車管理之計時收費器，並針對國外停車券在國內推動作法研擬方案，俾使臺北市路邊停車管理自動化、科技化。

2. 政府採購法已實施，停管處已責成同仁在辦理採購作業時，審慎周全規劃採購規範，熟悉政府採購法相關規定辦理採購作業程序，確實辦理採購作業，以保障採購商品品質。在辦理委託技術服務時，除應依政府採購法相關規定辦理外，研擬合約條文時應審慎周延，注意雙方權利義務關係，避免再重蹈覆轍。
 3. 為保障產品品質，須妥善規劃產品檢測作業，落實產品檢測作業，掌握測試過程內容、時程，在辦理工程、財物採購時應確實辦理檢測作業，以做好品質管理。對類似採購，停管處於規劃時，應邀請電子、電信、資訊、交通等專家共同研討，並多蒐集市場成品資料，研訂合宜設備需求，針對無線電、紅外線等傳輸方式深入瞭解其可能死角與缺點，提出因應解決方案，避免再因考量不足，導致機具開發或採購後無法發揮原有效用。
 4. 驗收工作係採購案中最重要的一環，驗收作業不容草率、不實，在驗收時發現產品有未依合約、設備等規範者，必須責成承商改善，如無法改善應依規定辦理，以確保採購物品之品質與可用性。停管處已責成同仁必須確依政府採購法與驗收相關規定，辦理驗收作業與程序，不可再有類似案件發生。
 5. 為估算產品維修費用，保固期間應針對承商維修情形管考，俾能評估承商維修報價的合理性，另承商保固期間對產品維修情形確實與否亦是保固責任完成認定的指標，不可不予重視與落實。停管處應責成同仁重視此一問題，在各項採購案保固期間嚴格要求承商完成保固工作。
- (二) 台北市政府交通局部分：

本案始末對本府而言，當引以為鑑，並飭令本府交通局爾後當嚴加督導類此情事，對決策過程須審慎嚴謹；另對欲實現目的之擬採方法、步驟、措施與效果等所為之設計與規劃，應作更周延思考，克盡職責審慎行事，以提高行政效能並實現公益。爾後本府交通局辦理行政疏失檢討時，將主動、嚴謹覈實檢討相關人員疏失責任，避免逐次檢討懲處，以達懲當其過及綜覈名實，知所警惕。

註：經八十九年十二月十九日監察院交通及採購委員會第三屆第二十二次會議決議：結案存查。

廿七、中華電信公司未督促控管北區分公司辦理福隆、石門機房工程；桃園縣政府工務局屢次核駁石門機房建築線指示申請，均有疏失案

審查委員會：經八十九年二月二十二日監察院交通及採購、內政及少數民族二委員會第三屆第十次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：中華電信股份有限公司、桃園縣政府

貳、案由：

中華電信股份有限公司台灣北區電信分公司辦理福隆機房新建工程，核有工程用地單價編列草率、耗時五年始取得土地使用權、興建規模未經前瞻謹慎考量、工程日報表未詳實記載、完工驗收缺失改善耗時逾三年、施工品質不良及未善盡管理維護職責等情事；辦理石門機房新建工程，核有用地取得延誤及興建規模未經前瞻謹慎評估等情事；中華電信股份有限公司（總公司）未本於上級機關權責，就所屬北區分公司執行績效不彰部分嚴加督促控管；另桃園縣政府工務局於審理北區電信分公司辦理石門機房新建工程之建築線指示申請時，在未詳察該府八十二年十二月十六日公布實施之變更石門都

市計畫變更內容綜理表第三、四案說明書，即屢次核駁其申請，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、中華電信股份有限公司台灣北區電信分公司（以下簡稱「北區分公司」）辦理福隆機房新建工程，從七十三年編列用地預算起，迄今已逾十五年，惟尚未取得使用執照：．

(一)工程用地單價編列草率，歷經五年始取得土地使用權；興建規模未經前瞻謹慎評估，致規劃內容大幅變動，歷經七年興建規模始予定案，影響計畫執行效率，均有疏失：．

北區分公司為服務福隆地區民眾，擬興建福隆機房提供當地電話需求，於七十三年度編列購置福隆機房用地預算，總面積二〇〇坪，預算金額新台幣五〇〇萬元，於七十三年十二月四日獲交通部以交總（七三）字第二六八五三號函核定「保留」；七十五年一月二十九日獲交通部以交總（七五）字第〇二四二三號函同意北區分公司修訂購地面積為一五〇坪，預算金額新台幣二〇〇萬元；嗣七十六年五月八日函請財政部國有財產局台灣北區辦事處讓售國有土地，雖於七十七年二月三日覓得台北縣政府管有之省有保安林地，卻遲至七十八年十二月耗時五年始訂定租約及取得土地使用權同意書。查北區分公司針對本計畫七十三年度編列之用地單價為每坪一．五萬元，七十五年度修訂為每坪一．三三萬元，即七十三年至七十五年間台北縣貢寮地區，其土地單價係逐年降低，且降幅達百分之五十三，針對此點北區分公司表示，其主要係因七十三年度國內正值建築景氣高峰，土地價格高漲且一地難求，七十五年度土地價格回跌，故當時地價係先漲後跌。然經本院與台北縣瑞芳地政事務所就本案建造執照所登台北縣貢寮鄉田寮洋段挖子小段五三一、二、三三地號土地，查詢該地號七十三年至七十五年間公告地價波動情形，該事務所表示該期間之公告地價皆未改變，顯見北區分公司編列本工程用地單價之過程草率。

另查北區分公司七十三年度編列福隆機房興建預算，其興建規模為地上二層，總面積一〇〇坪，預算金額

新台幣五〇〇萬元；七十六年度修訂預算金額為新台幣六五〇萬元；據北區分公司表示，由於七十九年間電話用戶成長迅速，需求激增，原機房計畫內容已不敷未來使用，且早年編列之預算亦不敷支應，鑒於機房用地取得不易，宜配合未來發展需要作最有效利用，故八十年度修訂興建規模為地下一層地上二層，總面積四一〇坪，預算金額新台幣五、七四〇萬元，並獲電信總局七十九年二月十六日七九一企一三一（二）號函及交通部八十年十月二十一日交總（八〇）字第〇四一六三三號函核定。據上，北區分公司於福隆機房之興建規模顯未經前瞻謹慎評估，致規劃內容大幅變動，歷經七年始將本案興建規模予以定案，影響計畫執行效率，顯有疏失。

(二) 工程日報表未詳實記載；北區分公司於該報表審核過程顯有疏失：

北區分公司係八十一年七月十六日與邱木城建築師簽訂本工程委託規劃設計監造契約書，於八十二年八月三日與彰祥營造有限公司簽訂本工程合約書，約定工程期限為三五〇晴雨天，理應於八十三年七月完工，實際則於八十三年十一月二十二日完工，逾期罰款新台幣一、四四八、四〇〇元。經查北區分公司於八十三年二月二十三日以建一（八三）字第〇五三號函邱木城建築師事務所，略以：本工程施工進度落後，請督促承包商趕工；另邱木城建築師事務所於同年四月十一日以（八三）信字第八三〇四一一號函承包商，略以：本工程進度嚴重落後，請設法全面趕工。按委託規劃設計監造契約書一一（十一）—規定，工程日報表於施工期間由乙方（邱木城建築師事務所）指派監工人員逐日詳填由甲方（北區分公司）提供之工程日報表……有關重要指定事項及施工階段，均應詳細記載。然經審視前述八十三年二月二十三日及四月十一日之工程日報表，發現該表之「工程進度」與「指定事項」欄位皆為空白，北區分公司及該建築師事務所顯未善盡監督及監造職責；另查該工程日報表理應陳核至局長層級，惟經查發現，計有三百餘張工程日報表並未陳核至局長，而僅核章至股長層級，顯有疏失。

(三) 本工程完工驗收所發現缺失，其改善過程耗時逾三年，顯欠積極：

本工程八十三年十一月二十二日完工後，北區分公司於八十三年十二月二十七、二十八日辦理驗收，計發

現地下室台電受電室牆面滲水等三十六項缺失，北區分公司並要求承包商應於八十四年一月二十日以前改善完妥。惟北區分公司在承包商未積極配合改善前述缺失情況下，亦未即依工程合約書十一之4約定（……驗收時如發現工程與規定不符，應遵守甲方通知限期修正，逾期甲方得依本合約第八條第十二款規定代為僱工辦理，其費用得在乙方應領工程款內抵扣，不足之數仍應由乙方及保險人共同負責。），另行僱工辦理，致前述缺失延宕至八十七年元月十四日始驗收合格，耗時逾三年，嚴重影響工程執行進度。北區分公司於本案驗收缺失改善過程，顯有疏失。

(四) 本工程施工品質不良：北區分公司未善盡維護管理職責，顯有疏失：

本工程八十七年一月十四日驗收合格後，同年十月遭逢瑞伯、芭比絲颱風侵襲，機房地下室嚴重淹水，造成另案發包之消防採水幫浦等設備損壞，以致無法通過消防安全檢查，延誤請領使用執照時程，經查前述消防缺失業於八十八年十二月十五日經台北縣消防局消防安全會勘合格。據本院八十八年十二月十四日約詢北區分公司有關甫完工地下室為何歷經颱風即造成嚴重積水，該公司表示：主要係因電信管線與電纜洞道尚未啣接，雨水由電纜孔滲入，另因颱風期間地下水位昇高，地下水由地下室複層壁滲入，復因本工程尚未取得使用執照尚未接電，筏基污水池中之自動抽水幫浦無法啟動，導致地下室淹水。惟查本工程係八十七年一月十四日驗收合格，在歷經九個月即發生地下水經由地下室複層壁滲入，另按本院八十八年十二月三十日現場履勘，發現一樓地磚部分剝落、不銹鋼防盜窗已銹蝕、一樓多根外柱下緣開裂、地下室電纜洞道間柱鋼筋銹蝕外露等缺失，顯見本工程施工品質不良；另因電信管線與電纜洞道尚未啣接，雨水由電纜孔滲入，致地下室嚴重積水，則應係北區分公司未善盡維護管理職責所致。

二、北區分公司辦理石門機房新建工程，從六十五年編列石門機房用地計畫書起，迄七十八年七月始取得土地產權，耗時約十三年；另興建規模未經前瞻謹慎評估，致規劃內容一再更改，歷經九年興建規模始予定案，嚴重影響計畫執行效率，均有疏失：

(一) 北區分公司為服務中壢石門地區民眾，擬新建石門機房提供當地電話業務。六十五年編列石門機房用地計

畫書，雖於六十七年間向石門水庫管理局購得機房用地，惟因事前未確實勘查地上物情形，致遭地上物所有權人要求補償，經協商後七十年十二月獲交通部核定同意發放補償費新台幣十一萬八千元；七十三年十一月石門地區實施都市計畫；七十六年四月二十日該建築用地因台灣省公路局改善台三乙線交叉工程，致該土地成為三角形，已不適合做本案機房使用；七十六年九月十六日獲交通部核准另購土地在案；七十七年十一月二日獲交通部核定同意價購桃園縣政府讓售之龍潭鄉石門段六地號土地；迄七十八年六月十四日完成過戶程序，取得土地所有權。

(二)查本案土地取得從計畫書編列開始，共計耗時約十三年，執行效率明顯偏低，北區分公司於本案土地徵購作業先未審慎評估可行性，後又未積極執行，徒費時日，影響計畫執行效率甚鉅。

(三)次查北區分公司七十三年度編列石門營業處興建預算，其興建規模為地上二層，總面積一〇〇坪，預算金額新台幣五〇〇萬元；七十五年度修訂石門機房（含營業處）興建計畫，其興建規模為地上二層，總面積二八七坪，預算金額新台幣一、二九〇萬元；七十九年度修訂興建規模為地下一層、地上二層，總面積四三二坪，預算金額新台幣一、九四四萬元；八十年度修訂興建規模為地下一層、地上四層，總面積八六〇坪，預算金額新台幣一〇、七五〇萬元；八十二年修訂石門機房興建規模為地下二層、地上五層，石門營業處興建規模為地下二層、地上六層，總面積一、九一九坪，預算金額新台幣一八、一〇三萬元。北區分公司從七十三年起，在歷經九年多次變更興建規模後，始完成本案規劃設計，其前置規劃顯缺前瞻審慎評估，致計畫內容一再更改，顯有疏失。

三、中華電信股份有限公司（總公司）未本於上級機關權責，就所屬北區分公司辦理福隆、石門機房二項新建工程執行績效不彰部分嚴加督促控管，顯有疏失：

中華電信股份有限公司所屬北區分公司辦理福隆機房新建工程，經核有用地取得延誤、前置規劃草率、計畫內容一再變更、工程日報表審核未確實、驗收缺失之改善過程耗時逾三年、施工品質不良、未善盡維護管理職責，計畫執行歷時十五年餘，迄今尚未取得使用執照；另辦理之石門機房新建工程，經核亦有

用地取得延誤及前置規劃草率，計畫內容一再變更情形，迄今尚未取得建造執照。據中華電信股份有限公司八十八年十一月十日函復本院調卷表示，福隆及石門機房二項新建工程，其分項工程招標預算金額均未達當年之稽察一定金額（新台幣五十萬元），依據該公司權責劃分標準上開二項工程之土地購置、工程之規劃設計、發包、施工管理、驗收等均由所屬之北區分公司逕依權責辦理；惟查該公司財物之購置及定製要點第二條規定：「由總公司專責單位就合規性、效能性及專業性負責財物購置及定製之規劃、設計、預算、發包、訂約、施工及驗收之查核監視工作。」總公司依權責，理應就所屬辦理之各項工程，從規劃設計至施工驗收，均嚴加查核監視，並督促控管其執行進度。本案中華電信股份有限公司（總公司）未本於上級主管機關權責，就所屬北區分公司執行福隆及石門二項新建工程，執行績效不彰部分，嚴加督促控管，顯有疏失。

- 四、桃園縣政府工務局於審理北區分公司辦理石門機房新建工程之建築線指示申請時，未詳察該府八十二年十二月十六日公布實施之變更石門都市計畫變更內容綜理表第三、四案說明書，即屢次核駁其申請，影響該公司權益甚鉅，顯有違失：

中華電信股份有限公司北區分公司係七十九年六月二十八日委託中華建築師事務所辦理石門機房新建工程規劃設計，八十一年七月九日第一次向桃園縣政府工務局申請建築線指示，工務局於八十一年七月二十日以桃縣工都字第一九三五四號函復：「欠繪現況計畫圖」而予退件；八十五年三月六日第二次提出申請，工務局函復：「請俟重劃道路施工完竣後，再行提出申請」；八十六年七月二日第三次提出申請，工務局函復：「申請基地需辦理細部計畫後，再向本府申請」；八十七年十一月二十五日第四次提出申請，工務局函復：「一、應另行擬定細部計畫，並俟細部計畫完成法定程序發布實施始得發照建築。二、所提出之公共設施應優先補不足之市場用地」；嗣八十八年七月十四日北區分公司再去函桃園縣政府工務局查詢本工程申請建築線指示相關事宜，工務局八十八年七月二十六日函復：「請依台灣省建築管理規則檢具申請書、圖，至本府申請指定建築線」。

行政院函 糾正案復文

針對北區分公司申請建築線指示屢遭桃園縣政府工務局退件，本院八十八年十二月十四日約詢工務局局長及都計課課長，據該局都計課課長表示，本案土地坐落龍潭鄉石門段六地號，原為石門都市計畫機關用地，於八十二年十二月十六日變更為電信用地，並未實施禁建，因承辦人未詳察該府八十二年十二月十六日（八二）府工都字第二四五八三七號公告之「變更石門都市計畫（第一期公共設施保留地專案通盤檢討）變更內容綜理表第三、四案說明書」三（檢討結果）之（三）已明確規定：「部分機二十七（〇・三六公頃）為電信局取得，並擬規劃為電信機房使用，故變更為電信用地。」而逕依四（變更內容明細表）之附帶條件或其他說明：「一、應另行擬定細部計畫（含配置適當之公共設施用地與擬具具體公平合理之事業及財務計畫），並俟細部計畫完成法定程序發布實施後始得發照建築。二、所提供之公共設施應優先補不足之市場用地。」予以駁回其申請，嗣北區分公司八十八年七月十四日函請該局就建築線指示事項查詢惠復，該府工務局始發現前述缺失，遂以八十八年七月二十六日（八八）府工都字第一五二二七四號函復北區分公司依台灣省建築管理規則檢具申請書、圖，至工務局申請指示建築線。

按桃園縣政府工務局於審理北區分公司辦理石門機房新建工程之建築線指示申請時，在未詳察該府八十二年十二月十六日公布實施之變更石門都市計畫變更內容綜理表第三、四案說明書情況下，屢次核駁其建築線指示申請，致北區分公司雖於八十一年七月前即完成該工程之規劃設計，惟迄今仍未取得建造執照，影響該公司權益甚鉅，該工務局於處理本案過程顯有違失。

綜上所述，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正，函請行政院確實督促所屬檢討改進見復。

中華民國八十九年七月廿一日

台八十九交字第二二〇三六號

主旨：貴院函，為中華電信股份有限公司台灣北區電信分公司辦理福隆機房新建工程，核有工程用地單價編列草率、耗時五年，始取得土地使用權、興建規模未經前瞻謹慎考量、工程日報表未詳實記載、完工驗收缺失改善耗時逾三年、施工品質不良及未善盡管理維護職責等情事，辦理石門機房新建工程，核有用地取得延誤及興建規模未經前瞻謹慎評估等情事；中華電信股份有限公司未本於上級機關權責，嚴加督促控管；另桃園縣政府工務局於審理石門機房新建工程之建築線指示申請時，在未詳察都市計畫變更內容綜理表第三、四案說明書，即屢次核駁其申請，均有疏失。爰依法提案糾正，囑督促所屬檢討改善見復一案。經轉據交通部函復該部等有關機關檢討改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年二月二十九日（八九）院台交字第八九二五〇〇〇三七號及同年五月二十九日（八九）院台交字第八九二五〇〇一九五號函。
- 二、檢附「交通部等有關機關對監察院糾正中華電信公司台灣北區分公司辦理福隆、石門機房新建工程案之檢討改善情形」一份。

院 長 唐 飛

交通部等有關機關對監察院糾正中華電信公司台灣北區分公司辦理福隆、石門機房新建工程案之檢討改善情形

一、福隆機房新建工程部分

(一)糾正理由：

有關編列本工程用地單價之過程草率，以致歷經五年始取得土地使用權，顯有疏失。

檢討改善情形：

查係中華電信公司台灣北區電信分公司（以下簡稱該分公司）原承辦人編列用地單價過程中，未能

確實掌握當時地價波動情形所致，該分公司為避免類似情況再度發生，自八十年起，凡編列用地單價均委請房地產鑑價公司評定土地價格做為參考，八十九年起，均遵照政府採購法之公營事業機構指定地區採購房地產作業辦法第三條規定辦理，並已轉知所屬各營運處經辦人員確實執行。

(二) 糾正理由：

有關本工程興建規模未經前瞻謹慎評估，致規劃內容大幅變動，歷經七年興建規模始予定案，影響計畫執行效率，顯有疏失。

檢討改善情形：

查該分公司早年營業預測未臻精確，且購地計畫與房屋興建計畫同時編列，土地購妥後因基地面積變更或營業需求激增，以致興建規模需大幅變更，該分公司為避免類似情況再度發生，自八十年起，凡房屋興建計劃均需於土地購置完成後，由各營運處依營業預測詳細評估及實際需求擬訂，報該分公司初核及總公司董事會審查通過後，陳請交通部核定後執行。

(三) 糾正理由：

有關施工廠商工程日報表未詳實記載，工程完工驗收所發現缺失，其改善過程耗時逾三年，工程施工品質不良，未善盡維護管理職責，顯有疏失。

檢討改善情形：

查本工程地下室複層壁滲水，係屬預期可能發生之現象，因連續颱風造成地下水位激增，引起大量滲水，復因本工程尚未取得使用執照，未接電，筏基污水池中自動抽水泵無法啟動，導致地下室淹水，確屬該分公司督導疏漏，未善盡維護管理職責所致，該分公司為避免類似情況再度發生，將定期實施在職教育加強該分公司及所屬營運處承辦人員專業知識，監督承造廠商、建築師確實按合約施工、監造，按時完工並確保工程品質，新建機房完工後裝機使用前之維護管理，亦將另行研討改進方案。

(四) 糾正理由：

有關一樓部分地磚剝落、不銹鋼防盜窗銹蝕、一樓柱下緣開裂、地下室電纜洞道部分鋼筋銹蝕外漏等施工品質不良部分。

檢討改善情形：

針對上揭缺失，該公司將督促工程主辦單位於施工期間加強材質檢驗與控管作業，並於安裝及竣工後隨時注意保養維護，避免工程竣工後以迄辦理驗收階段之作業空窗期，俾使財產接管單位早日完成接管手續，並指派人員進駐負責建物之看管與留意維修，以上措施當可防患類似情形之再度發生。

二、石門機房新建工程部分

(一)糾正理由：

有關本工程購地耗時十三年，執行效率偏低，該分公司於本案購地作業先未審慎評估可行性，後又未積極執行，徒費時日，影響計畫執行效率。

檢討改善情形：

查係因該分公司未能掌握當地都市計畫變更及道路拓寬之動態，以致原有基地無法使用，需另購新地所致。該分公司為避免類似情況再度發生，自八十年起，購地作業會勘過程均要求承辦人員詳查當地都市計畫說明書；並轉知所屬營運處，隨時就近注意，主動查詢當地都市計畫通盤檢討之發布及內容。

(二)糾正理由：

有關本案興建規模未經前瞻謹慎評估，致規劃內容一再更改，歷經九年興建規模始予定案，嚴重影響計畫執行效率，顯有疏失。

檢討改善情形：

因該分公司早年營業預測未臻精確，且購地計畫與房屋興建計畫同時編列，土地購妥後因基地面積變更或營業需求激增，以致興建規模需大幅變更所致。自八十年起，該分公司房屋興建計劃均需於土地購置完成後，由各營運處依營業預測詳細評估及實際需求擬訂，報該分公司初審及總公司董事會審查通過後

，陳請交通部核定後執行，近年來已鮮有類似情形發生。

三、關於中華電信公司部分

糾正理由：

於中華電信公司未本於上級機關權責，就所屬北區分公司辦理福隆、石門機房二項新建工程執行績效不彰部份嚴加督促控管，顯有疏失。

檢討改善情形：

經該公司查復係因該公司財務之購置及定製要點第二條雖有「由總公司專責單位就合規性、效能性及專業性負責財務之購置及定製之規劃、設計、預算、發包、訂約及驗收之查核監視工作」之規定，惟以往鑑於該公司土地購置及房屋興建預算金額龐大，分項工程件數繁多，基於提升所屬機構執行效力與功能，爰依權責劃分標準採分層負責，其分項工程未達稽查一定金額（新台幣五千萬元）之土地購置及房屋興建安自規劃迄驗收等工作均授權所屬機構依權責執行辦理。惟該公司為瞭解所屬機構辦理各項計畫營繕工程之規劃設計執行情形，經於八十七年四月起建置一定金額以上營繕工程規劃設計進度追蹤制度，責成所屬按月填報送該公司查核，嗣接審計部查核告知，上述規劃設計追蹤制度應擴及一定金額以下所有案件，該公司業於八十八年二月起全面實施，對於所屬機構營繕工程之規劃設計狀況已充分瞭解與掌握，對於計畫之執行，已有顯著提升。至於工程之發包、訂約、施工及驗收相關作業，仍依權責授權所屬機構辦理，施工期間並由主辦單位依期填報工程旬報表，便於該公司權責單位查核控管。該公司及所屬對於各項計畫之推動執行，經分別檢討並已建立控管制度，嗣後類似情形之發生應可避免。

四、關於桃園縣政府部分

糾正理由：

關於桃園縣政府審理中華電信公司石門機房新建工程之建築線指示申請時，在未詳察都市計畫變更內容綜理表第三、四案說明書，即屢次核駁其申請有疏失。

檢討改善情形：

本案涉及變更石門都市計畫變更內容綜理表第三、四案，查該案桃園縣政府於七十七年二月十一日公告公開展覽徵求意見，七十七年十二月十四日縣都委會審議通過，八十二年八月二十五日省都委會審議通過，桃園縣政府於八十二年十二月十六日發布實施。上開變更案自公告公開展覽徵求意見至公告發布實施時間近六年，其間因承辦人交替，以至受理本案建築線指示之承辦人因對計畫書內容之錯誤認知，造成疏失，爾後該府將加強所屬人員訓練，避免再發生類似情形。本案建築線指示，該府已於八十九年二月二十五日核准中華電信公司申請在案。

註：經八十九年八月十五日監察院交通及採購、內政及少數民族二委員會第三屆第十五次聯席會議決議：結案存查。

廿八、教育部違反教育實習制度之精神，又一再延宕代理及代課教師教育學分班之停辦時程，另開設在職專班不符師資培育法案

審查委員會：經八十九年二月二十三日監察院教育及文化委員會第三屆第十五次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

為教育部同意修畢師資職前教育課程者，以代理及代課教師連續任教一學年之年資，折抵教育實習一年，違反教育實習制度之精神；再者，該部一再延宕代理及代課教師教育學分班之停辦時程，及至八十八學年度停辦後，則又藉回流教育之名義，開設「大學二年制在職進修專班」及「學士後在職進修專班」，繼續廣開師資培育之後門，行以往代理及代課教師教育學分班之實。上開作法，顯與師資培育法第八條之規定不符，爰依監察法提案糾正。

2.八十八學年度大學二年制進修專班及學士後在職進修專班之辦理情形

上開代理及代課教師班次停辦後，教育部為因應代理及代課教師長期以來不斷反映希望能提供修習教育學分機會之要求，並配合「建立高等教育回流體系實施方案」之精神，教育部於八十八年一月二十七日頒布「師範校院辦理回流教育招收研究所二年制在職進修專班及大學先修制度補充注意事項」及「師資培育機構辦理學士後師資培育課程實施要點」，鼓勵各校提報相關計畫，配合教育部回流教育之政策，該法規及八十八學年度在職進修專班辦理情形如左：

- (1)「師範校院辦理回流教育招收研究所、二年制在職進修專班及大學先修制度補充注意事項」：其中「大學二年制在職進修專班」，限招收專科學校畢業具代理及代課教師資歷二年以上者；大學先修制度則規定師範校院得招收高中（職）畢業具代理及代課教師資歷三年以上者，以隨班附讀方式，選修師範校院大學課程及學分。先修生不具正式學籍，若通過學校公開入學考試錄取者可進入該系成為正式生。八十八學年度師範大學辦理二年制在職進修專班計有國北師、竹師、中師、屏師、花師、東師及市北師等七校，共招收十二班五四五人。
- (2)「師資培育機構辦理學士後師資培育課程實施要點」：計分「職前教育學分班」和「回流進修班」，後者招收對象除須具學士或學士以上學位外，並應具有同階段同類科教育之代理及代課教師二年以上（年資計算以學年度為基準，每年代理及代課累計六個月以上）或專業及技術教師二年以上（年資計算以學年度為基準）教學經驗且現仍在職者；至於曾代理及代課三年以上（年資計算以學年度為基準，每年代理及代課累計六個月以上），於最近五年內離職者，亦可報考。八十八學年度師範校院及各師資培育機構學士後在職進修專班招生班數及人數詳如左表：

類 別	在職進修專班	
	開班學校	小計
幼 稚 園	x	x

國民小學	中師、嘉師、南師、花師、東師、北市師		六校一二班四九五八
中等學校	台師大、彰師大、高師大、政大、清華、中央、中山、中興、東華、國立體院、台北科大、台灣藝術學院、銘傳、大葉、中原、義守		一六校三七班一、七三二八
特殊教育	國民小學	國北師、中師	二校二班八〇八
	中等學校	台師大、高師大	二校二班八〇八

二、理由：

(一)以代理教師連續任教一學年之年資折抵教育實習一年，違反教育實習制度之精神

1.教育實習一年為修畢師資職前教育課程者取得合格教師證書之必經過程

按師資培育法第七條規定：「具下列情形之一者，為修畢師資職前教育課程：一、師範校院大學部畢業且修畢規定教育學分者。二、大學校院教育院、系、所畢業且修畢規定教育學分者。三、大學校院畢業修滿教育學程者。四、大學校院或經教育部認可之國外大學校院畢業修滿教育部規定之教育學分者。前項人員經教師初檢合格者，取得實習教師資格。」；第八條規定：「依前項規定取得實習教師資格者，應經教育實習一年，成績及格，並經教師資格複檢合格者，取得合格教師資格。」是以，取得合格教師證書應具備下列三要件：初檢合格(二)教育實習一年(三)複檢合格，顯見教育實習一年為取得合格教師證書之必要且不可或缺之過程。

2.代課教師工作條件迥異於實習教師

按教育部於八十八年六月二十九日台(八八)參字第八八〇六九五〇〇號發布之：「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」第二十三條規定：「實習教師應在教育實習機構由實習輔導教師指導下從事教學實習，實習教師每週實習時間如左：一、中等學校：不得超過編制內合格專業教師基本授課時數之二分之一。二、國民小學：不得超過十六節。三、幼稚園：不得超過教學活動之二分之一。四、特殊教育學校(班)或其他教育機構：依前三款之規定辦理。實習教師除前項教學實習時間

外，應全程參與教育實習機構之各項教育活動。」；第二十九條規定：「實習教師於教育實習期間得發給實習津貼，其標準由教育部擬定，報請行政院核定。實習教師支領之實習津貼，以一年為限。」；然依據「中小學兼任代課教師聘任辦法」規定，學校及縣市政府進用代課及代理教師應優先聘用具有合格教師證書、資格或已修畢師資職前教育課程者。並明定中小學聘任代課或代理教師確有困難時，得依該辦法第四條所定資格依序聘任之。該辦法第六條並規定中小學聘任三個月以上代課、代理教師應公開甄試，且經教師評審委員會審查通過後，由校長聘任之。兼任及未滿三個月之代課及代理教師，得由校長聘任之。而聘任之代理教師，則可享有占實缺、領全薪、獨立授課及兼任導師等職務，兩者工作條件相差甚大，故以代理教師年資折抵教育實習一年，顯與教育實習之精神相違。

3. 降低折抵教育實習之代理年資門檻，致占缺實習之實習教師人數大幅增加

按教育部於八十四年十一月十六日台（八四）參字第○五六三二二號「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」第三十四條規定：「教師法第三十五條第二項所定代課、代理教師，經直轄市政府教育局、縣（市）政府或學校公開甄選進用，每年代課或代理連續滿三個月以上，累計滿二年，並修畢師資職前教育課程者，得以其代課代理年資折抵教育實習一年。前項代課、代理教師於任教期間，應撰寫教學心得報告或專題研究報告。其代課、代理教師任教期間成績之評量，除平時評量由代課、代理學校自行辦理，學年評量由代課、代理學校聘請師資培育機構共同辦理外，餘依本辦法實習教師之規定」爰代課、代理教師於修畢師資職前教育課程者，得以其代課代理年資折抵教育實習一年。惟八十七學年度由於實施小班小校政策，國小教師大量出缺，且該學年度適為新制師資培育制度實施後師範校院第一屆畢業生投入教育實習的第一年，以往依據師範教育法均由師範校院結業生直接分發實習服務，惟因師資培育法及教師法規定教師資格取得需經初檢、教育實習一年、複檢合格後始得至學校應聘，致使當年度國小代理教師大量出缺，教育部在考量地方教學實際需要及保障學生受教權益之前提下（與其讓未修畢師資職前教育課程之大學畢業生擔任代理教師，何不讓已完成師資職前教育課程之實習教

師轉任)，是以教育部於八十七年六月十八日台（八七）參字第八七〇六六五一三號令修正發布之「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」第三十三條及八十七年十月二十八日台（八七）三字第八七一二一四六九號令修正「中小學兼任代課代理教師聘任辦法」第四條等有關規定，使實習教師得經由中小學兼任代課及代理教師聘任辦法之規定，由學校聘任為代理教師者，嗣後，再以其與初檢合格同一教育階段別、類別、科別且連續任教二學年之年資折抵教育實習一年，「其服務成績優良者」，得以連續任教一學年之年資，折抵教育實習一年。導致八十七年度實習教師不參加教育實習的比率大幅攀升，經查約有百分之三十的實習教師選擇依中小學兼任代課及代理教師聘任辦法規定改以代理教師佔實缺、領全薪、獨立教學方式規避教育實習，享受與正式合格教師無異之待遇、授課時數及兼任職務，此可由八十六學年度修畢師資職前教育者計有二、七一六人，其中擔任實習教師者二、五七一人，轉任代理及代課或其他原因未實習者一四五人（佔修畢師資職前教育者的五・三％）；八十七學年度修畢師資職前教育者計有一一、六六八人，其中擔任實習教師者七、五九七人，轉任代理及代課或其他原因未實習者三、五二四人（佔修畢師資職前教育者的三一・六％）獲得佐證；嗣後，教育部鑒於「服務成績優良」標準不明確，復於八十八年六月二十九日台（八八）參字第八八〇六九五〇〇號修正發布同辦法第三十三條，將「其服務成績優良者」修正為「其服務成績優良經評量達八十分以上者」，惟仍維持連續任教一學年之年資折抵教育實習一年之規定。

4.代理抵教育實習一年違反師資培育法之精神

教育實習一年係現行修畢師資職前教育者於取得合格教師證書之前之必經且不可或缺之過程，且實習教師之工作條件迥異於代理教師，前已敘明綦詳。教育部於八十七年六月十八日台（八七）參字第八七〇六六五一三號令修正發布之「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」第三十四條及八十七年十月二十八日台（八七）三字第八七一二一四六九號令修正「中小學兼任代課代理教師聘任辦法」第四條等有關規定後，修畢師資職前教育課程且經學校聘為代理教師服務成績優良者，得以連

續一學年之年資折抵教育實習一年，此與實習老師在實習期間只領實習津貼、授課時數限制，及不能兼任職務（如導師）之現行規定不符外，亦與需經一年實習方可取得合格教師之規定完全不符，嚴重戕害師資培育制度的公平性，也喪失原制度設計的美意，嗣後，教育部雖於八十八年六月二十九日台（八八）參字第八八〇六九五〇〇號修正發布第三十三條，將「其服務成績優良者」修正為「其服務成績優良經評量達八十分以上者」，惟仍維持以連續任教一學年之年資折抵教育實習一年。違反師資培育法之立法精神依舊不變，教育部應限時改正，以維教育實習之公平性。

(二)代理及代課教師之教育學分班與在職進修專班均係法外應急之師資培育方式，有違師資培育法之精神，應限期停辦

1.代理及代課教育學分班係法外應急之師資培育方式

早期師範教育法時代，因當時師資培養係採公費方式，以供需平衡之計畫性培育為方針，惟因教師轉業或提前退休等因素，致師資供需數額實難精確掌握；而民國七十六年間因國小教師嚴重流失，為期於短時間內補充師資來源，遂要求師範學院於師範教育法規定之外，另行開設短期應急之師資培訓班，招收國小代課教師修習教育學分，以增加師資來源。惟於八十二年考量國小師資供需已漸趨平衡，且各校亦迭有反映無法繼續配合辦理，基於政策考量，此法外應急之師資培訓方式應予停辦，因此於八十三年師資培育法公布後，經教育部師範教育小組第一次會議專案討論通過後，即公告「高中、高職畢業之代理及代課教師初教系轉學生班」自八十五學年度起停辦，「專科畢業之代理及代課教師初教系轉學生班」及「大學畢業之代理及代課教師師資儲備班」則於八十六年起停辦。

2.外力不當介入，代理及代課教育學分班招生人數不減反增

(1)代理及代課教師抗爭，延宕師範校院辦理之專科畢業之代理及代課教師初教系轉學生班及大學畢業之代理及代課教師師資儲備班之停辦進度

自八十三年教育部師範教育小組第一次會議決議停辦法外應急之代理及代課教師教育學分班迄今，

惟師範校院辦理之高中、高職畢業之代理及代課教師初教系轉學生班如期於八十五學年度起停辦。其餘師範校院辦理之專科畢業之代理及代課教師初教系轉學生班、大學畢業之代理及代課教師師資儲備班雖決議自八十五、八十六學年度起先後停辦，惟囿於八十五年六月十九日遭逢代理及代課教師抗爭，該部中教司首先將專科畢業之代理及代課教師初教系轉學生班延一年，嗣後又於八十五年七月六日召集各師範學院研商開班協調會，將專科畢業代理及代課教師初教系轉學生班及大學畢業之代理及代課教師師資儲備班同時延長辦理兩年，於八十八學年度起停辦。

(2) 應中等學校代理及代課教師之要求，比照開辦中等學校代理及代課學分班

另於八十五學年度起開辦之中等學校代課教師班，八十六學年度延例辦理，八十七學年度仍沿例辦理，原招收四班一八〇名，後亦因陳情，乃於八十七年四月十七日協調增十班，共十四班七〇〇名。另又以八十七年八月十三日台（八七）師（三）字第八七〇九一九八一號函暨八十七年八月廿八日台（八七）師（三）字第八七〇九七二二〇號函請國立臺灣大學等十校提增開班意願，八十七學年度共計核定開設二十班招收一、〇〇〇名。嗣因林政則立委則承諾推動修改「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」建議案，要求合格教師方得代理及代課以保障學生受教權益。各校招生簡章並已公告於八十八學年度起停辦，以回歸法制。（教育部八十七年四月二十七日簽奉 核定）。

(3) 代理及代課教育學分班之招生人數不減反增

查八十三迄八十八學年度代理及代課教育學分班之招生人數，分別為八十三學年度：二八〇人、八十四學年度：一五〇人、八十五學年度：四九九人、八十六學年度：一二七四人、八十七學年度：二、〇三五人，及八十八學年度：二、九三一人，呈逐年遞增趨勢，尤以八十六、八十八學年度成長最為可觀，顯未因教育部有意停辦而讓代理及代課教師卻步，其招生人數不減反增。

3. 藉代理及代課教師回流教育之名，繼續廣開師資培育之後門

前所提及之師範校院辦理之專科畢業之代理及代課教師初教系轉學生班及大學畢業之代理及代課教

師師資儲備班，其停辦時間雖有延宕，但總算於八十八學年度起正式停辦；至於中等學校代課教師班，教育部業依據八十七年四月二十七日簽，亦於八十八學年度起正式停辦在案，回歸法制。嗣後，因外力不當介入，導致教育部藉配合回流教育之名，於八十八年一月二十七日，另訂定發布「師範校院辦理回流教育招收研究所、二年制在職進修專班及大學先修制度補充注意事項」：其中「大學二年制在職進修專班」，限招收專科學校畢業具代理及代課教師資歷二年以上者；經查八十八學年度計有國立台北師範學院等七校開設大學二年制在職進修專班，合計十二班，五四五人。至於八十八學年度停辦之原師範校院辦理之大學畢業之代理及代課教師師資儲備班，則另依據「師資培育機構辦理學士後師資培育課程實施要點」，於師範校院及各師資培育機構開辦學士後在職進修專班，招收對象除須具學士或學士以上學位外，並應具有同階段同類科教育之代理及代課教師二年以上（年資計算以學年度為基準，每年代理及代課累計六個月以上）或專業及技術教師二年以上（年資計算以學年度為基準）教學經驗且現仍在職者；或曾代理及代課三年以上（年資計算以學年度為基準，每年代理及代課累計六個月以上），於最近五年內離職者，亦可報考。經查八十八學年度學士後在職進修專班國民小學部分計有台中師範學院等六校四九五入；中等學校部分計有彰化師大等十六校三十七班一、七三一入；特殊教育部分中小學各有二班八十人，合計五十二班二、三八六入。合計八十八學年度師範學院大學二年制在職進修專班與師範校院及各師資培育機構各類學士後在職進修專班總招生人數高達二、九三一人。

4. 代理及代課教育學分班係法外應急之時代產物，教育部亦有意早日廢除，惟因渠等抗爭，遲至八十八學年度始停辦；嗣後又因配合回流教育政策及外力不當介入，致停辦之代理及代課教育學分班依舊藉「在職進修專班」名義藉屍還魂，繼續廣開師資培育之後門，此與師資培育法規定需先修畢師資職前教育課程、教育實習一年合格，經複檢方能取得合格教師資格之精神完全不符。嗣後，教育部雖於八十八年六月二十九日修正中小學兼任代課及代理教師聘任辦法第四條，明定中小學代課、代理教師之資格，除大學以上畢業外，尚需具備曾擔任代課、代理教師連續達三個月以上或累積達一年以上，並取得證明者其

擬任教科目應予所修習專門科目相符。此舉雖可能杜絕代理及代課教師人數源源不斷繼續增加，減少未來可能漂白的人數，但其中預留的彈性仍不少。此等先取得代理及代課教師資格，再修習教育學分班，取得合格教師資格之做法，顯大開師資培育之後門，非但不符合社會公平正義之原則，影響學生受教權益，亦有違師資培育法之精神，教育部應限期停辦。

綜上，教育部以代理及代課教師連續任教一學年之年資折抵教育實習一年，並續辦代理及代課教師在職進修專班學分班等情，確有諸多缺失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院督飭所屬檢討改進見復。

行政院函 糾正案復文

中華民國八十九年四月七日
台八十九教字第○九九一三號

主旨：貴院函，為教育部同意修畢師資職前教育課程者，以代理及代課教師連續任教一學年之年資，折抵教育實習一年，違反教育實習制度之精神；再者，教育部一再延宕代理及代課教師教育學分班之停辦時程，及至八十八學年度停辦後，則又藉回流教育之名義，開設「大學二年制在職進修專班」及「學士後在職進修專班」，繼續廣開師資培育之後門，行以往代理及代課教師教育學分班之實；上開作法，顯與師資培育法第八條之規定不符，爰依監察法提案糾正，囑督促所屬檢討改進見復一案，業經交據教育部函報辦理情形，經核尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年三月一日（八九）院台教字第八九二四○○○八八號函。
- 二、檢附本案辦理情形一份。

院 長 蕭 萬 長

本案辦理情形

- 一、關於以代理教師連續任教一學年之年資折抵教育實習一年，違反教育實習制度之精神部分：
 - (一)師資培育法自八十三年二月七日修正施行以來，教育部均秉持師資培育開放多元之精神訂定相關子法，並於八十四年十一月十六日發布「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」，以確保新制師資培育素質，惟於師資培育制度大幅改革之同時，適逢社會快速變遷及政府財政困難，加以新制師資培育對既有師範校院衝擊頗大，致使師範校院學生難以適應新制之變革而頻於抗爭、陳情；復於八十七學年度實施小班教學政策，師資需求大量增加，且該學年度適為新制師資培育制度實施後師範校院畢業生投入教育實習的第一年，在考量師資實際需求、學生受教權之維護及師範校院學生訴求之下，乃開放修畢師資職前教育課程者，以代理及代課教師連續任教一學年之年資，折抵教育實習一年之規定。
 - (二)為解決現行代理年資折抵教育實習所引發實習教師之不平等問題，教育部已擬具「師資培育法」修正草案，將教育實習納入師資職前教育課程中，並建立教師資格檢定考試制度。該法修正案，本院業以八十九年三月二十七日台八十九教字第○八七六一號函送請立法院審議。惟鑑於上開修正案恐緩不濟急，教育部刻正積極檢討研修「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」第三十三條有關代理年資得折抵教育實習之規定，以符現行師資培育法之立法精神，並維教育實習制度之公平性。
- 二、關於代理及代課教師之教育學分班與在職進修專班均係法外應急之師資培育方式，有違師資培育法之精神，應限期停辦部分：
 - (一)師範教育法時代，師資採計畫性培育，中小學教師供需常因不確定因素而難以精確推估，代理及代課教師自有其必然之需求。師資培育法自八十三年修正施行，師資改採儲備式培育，各大學校院紛紛申設教育學程加入師資培育行列，雖師資培育管道已由一元趨向多元，然申設國小教育學程者少，小學教師近年來仍

供不應求；而中等學校教師則因採分科教學，師資供需仍有不均現象，故代理代課教師依然存在。經多年累積，代理代課教師現有數量可觀，已漸形成一特殊族群。教育部雖有意於八十五、八十六學年度先後停辦「專科畢業之代理及代課教師初教系轉學生班」與「大學畢業之代理及代課教師師資儲備班」，惟為顧及代理及代課教師多年來於教師不足時為中小學教育之貢獻，並珍惜其教學經驗之可貴，又具解決代理及代課教師就業問題之功能，乃將停辦時程延至八十八學年度。

(二)師資培育多元化之目的，乃在於提升教師素質，教師素質之提升，一方面藉由甄試篩選優秀人才進入師資培育體系，另一方面，以往有教學經驗及富教育熱忱之大學畢業生，透過甄試擇優參加自費式「學士後在職進修專班」師資培育課程，亦可獲得優秀教育人才，投入教育工作。師範校院辦理回流教育招收研究所、二年制在職進修專班，其目的在於：1.配合建立回流教育體系政策，提供特定專業領域從業工作人員成長機會，以增加國家競爭力；2.建立多元彈性之師資培育制度，強化師資培育體系在職進修功能，共同建構終身學習社會。因此，師範校院針對專業領域在職人士提供結合理論與實務之學士學程，招收具有相當年限工作經驗之專科學校畢業生，符合大學回流教育之精神。又修畢在職進修專班之代理代課教師，尚須通過各校教師評審委員會之遴聘，方才取得任教工作；且大量培育師資人才，對於教育觀念普及或應用於自身下一代教育，亦有正面效果。教育部已於八十七年十月二十八日以台（八七）參字第八七一二一四六九號令修正施行之「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」，對代課及代理教師之資格予以嚴格限制，但對於在「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」發布施行前曾擔任代課及代理教師者，給予一定期限之聘任機會，以肯定其教學貢獻。

(三)八十九學年度師範校院大學二年制在職進修專班，教育部業以八十九年二月二十五日台（八九）師（二）字第八九〇二一八〇八號函核定在案，又八十九學年度師資培育機構辦理學士後師資培育課程「回流進修班」（原「在職進修專班」已改為「回流進修班」），各校各班均已提出申請，教育部即將於近期內核定。基於有關考試之重大變革須於一年前公告之原則，八十九學年度仍將續辦，並請各校於簡章中公告自九

十學年度起停辦。

(四)為解決現存代理及代課教師就業問題，並協助其增進教學知能，將續辦學士後師資培育課程「職前學分班」(係針對所有學士後有志從事教職者招生，符合師資培育法第六條之規定)，鼓勵代理及代課教師循此管道取得教師資格。

教育部函

中華民國八十九年七月十九日
台(八九)師(三)字第八九〇七五九一四號

主旨：針對 大院前指陳本部同意修畢師資職前教育課程者，以代理及代課教師連續任教一學年之年資，折抵教育實習一年，違反教育實習制度之精神；復延宕代理及代課教師教育學分班之停辦時程，及至八十八學年度停辦後，開設「大學二年制在職進修專班」及「學士後在職專班」，行以往代理及代課教師教育學分班之實，上開作法與師資培育法第八條之規定不符所提糾正案之審核意見，擬具改善措施執行情形報告如附件，請 鑒核。

說明：依據 大院八十九年六月二十二日(八九)院台教字第八九二四〇〇二二六號函辦理。

部長 曾志朗

針對 大院前糾正本部同意修畢師資職前教育課程者，以代理及代課教師連續任教一學年之年資，折抵教育實習一年，違反教育實習制度之精神。再者，一再延宕代理及代課教師教育學分班之停辦時程，及至八十八年停辦後，文藉回流教育之名義，繼續廣開師資培育之後門，上開作法，顯與師資培育法第八條規定不符之案之審核意見，茲將本案執行情形及審核意見詳加說明如左：

一、「以代理教師連續任教一學年之年資折抵教育實習一年，違反教育實習制度之精神」部分：

(一)本部於三月份接獲監察院糾正案後，即積極展開研商修法工作，於八十九年五月一日邀集各縣（市）政府及師資培育機構召開「研商修正『高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法』會議」，會中決議：將上開辦法第三十二條第一項第二款、第四款所稱本辦法修正施行前，明確規定於八十七年六月二十日修正施行前，以杜爭議；並刪除第三十三條之規定。檢附該會議紀錄如附件一。

(二)惟該會議決議經新聞媒體披露後立即造成許多師範校院應屆畢業生及代理教師反彈，均認為對其相當不公平，並揚言至本部陳情抗議如附件二。鑑於該決議導致目前將修畢師資職前教育課程者，不能以代理教師折抵教育實習，以及已從事代理代課者亦無法以折抵教育實習方式取得教師資格等問題，不符信賴保護原則，勢必引發抗爭、陳情等情事；故復經本部法規委員會九一二及九一五次會議審議確認通過，決議對本辦法第三十二條之折抵教育實習規定，明訂落日條款，以保障八十七年六月後方從事代理工作且修畢師資職前教育課程之學生得於八十九年九月三十日前應聘為代理教師，並以擔任代理教師折抵教育實習之機會。並對第三十三條明訂停止適用限期，以回歸師資培育法精神。惟因政策重大變更，宜事先公告俾利相關單位及人員及早因應，比照同案代理代課回流進修專班暫續辦一年之作法，訂定過渡條款，以免影響相關人員權益。

(三)本辦法修正條文經本部八十九年六月二十八日以台（八九）參字第八九〇七九三七一號令修正發布「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」第三十二條及第三十三條條文。檢附本部八十九年六月二十八日台（八九）參字第八九〇七九三七一號函修正「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」第三十二條及第三十三條總說明、對照表發布令及修正條文各乙份如附件三。

二、「關於代理代課教師之教育學分班與在職進修專班均係法外應急之師資培育方式，有違師資培育法之精神，應限期停辦」部分：

(一)各校於八十九學年度專為代理代課教師開設之「二年制在職進修專班」及「學士後回流進修班」各校於招

生簡章均註明「明年度（或九十學年度）停止招生」字樣，如附件四。

- (二)本部為有效抑制代理及代課教師人數之成長，已於民國八十六年六月四日訂頒「中小學兼任代課及代理教師聘任辦法」，並於民國八十七年十月二十八日修訂部分條文，依該辦法第三條規定：中小學聘任代課或代理教師應就下列人員依序聘之：一、具有中小學各該教育階段、科（類）合格教師證書或資格者。二、修畢中小學各該教育階段、科（類）師資職前教育課程者。本辦法已可有效抑制代理代課教師人數。
- (三)依「師資培育法」第六條之規定：師範校院及設有教育院、系、所或教育學程之大學校院，得視實際需要招收大學校院畢業生，修業一年，完成教育部規定之教育學分，成績及格者，由學校發給學分證明書。現存代理及代課教師若考取學士後師資培育課程「職前學分班」其身分與一般學士後無代理及代課經驗之學員並無不同。

註：經八十九年九月十五日監察院教育及文化委員會第三屆第二十三次會議決議：結案存查。

廿九、台北市信義國小承辦校園美化工程，未善盡職責，致工程未依規定設置安全之維護，又未確實發揮督學視導之功能等違失案

審查委員會：經八十九年二月二十三日監察院教育及文化委員會第三屆第十五次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府

貳、案由：

台北市信義國民小學於承辦及監辦本件「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」時，未能善盡職責，致該工程未依「營造安全衛生設施標準」之規定，於施工場所設置安全維護設施，又未確實督導廠商依據工程合約，遴派技師或專任代表常駐工地，督導施工並負責工人管理，復違反「台北市政府教育局所屬社教機構暨各級公立學校施工安全自主檢查作業實施要點」之規定，且未確依「台北市信義區信義國民小學八十八學年度導護工作實施辦法」，落實執行導護工作，顯均有重大違失；另台北市政府教育局曲解「台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」之規定，規避自身之督導查核

責任，又未能確實發揮督學規導之功能，落實督導學校執行維護校園安全等相關措施，亦有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實及理由：

一、有關台北市信義國民小學（以下簡稱信義國小）方面：

依政府採購法第十三條規定：「機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，應由其主（會）計及有關單位會同監辦。未達公告金額採購之監辦，依其屬中央或地方，由主管機關、直轄市或縣（市）政府另定之。未另定者，比照前項規定辦理。」及台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序第四點規定：「未達公告金額之工程，其施工及驗收作業程序由機關自行衡酌業務性質，準用本作業程序或另訂定之。」本件「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」，其發包金額為七百六十七萬元，係屬未達公告金額之工程，故其相關之承辦及監辦業務，應由信義國小負責，惟查，前揭工程涉有下列各項違失：

（一）違反「營造安全衛生設施標準」，未於施工場所設置安全維護設施

按「營造安全衛生設施標準」第五條規定：「雇主對工作場所設置之警告標示，應依左列之規定：一、工作場所之周圍應設置適當之臨時圍籬，並於明顯位置裝設警告標示。……」。惟本院於八十九年元月十二日上午十時三十分赴該校動查現場時發現，事件發生地點雖為學生遊戲區，但與施工範圍並未做明顯區隔，且現場並未設置任何防護圍籬、擋土設備、施工架等安全措施，而任由學生自由進出該施工場所，顯見該校監辦工程過程，有明顯疏失。又現場圍繞之黃色警示帶（丙種圍籬）係於事發後，為保留現場之完整性，始以黃色警示帶（丙種圍籬）將現場圍起來，此有台北市政府教育局之「台北市信義國小傷亡事故暨改善檢討報告」附卷可證，足見，施工單位在維護施工場所安全方面，確有重大瑕疵，而信義國小負責監辦本項工程之進行，對於施

工現場未設置適當之防護圍籬、擋土設備、施工架等安全措施之缺失，卻未能即時指正，致發生本次學童傷亡事故，實難辭其監督失職之咎。

(二)未確實督導廠商應依據工程合約，遴派技師或專任代表常駐工地，督導施工並負責工人管理

依據信義國小於八十八年十月七日與台灣豪族營造股份有限公司（以下簡稱豪族公司）簽定之「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」合約第十一條約定：「乙方（即豪族公司）應遴派技師或具有五年以上工程經驗，且經甲方（即信義國小）同意之專任代表常駐工地，督導施工，並負責工人之管理……，乙方所派之專任代表，非經甲方工程司同意不得擅離工地。」又同合約第十八條約定：「……施工期間，乙方應於工作地點依照道路交通標誌標線號誌設置規則，及台北市政府有關規定，設置顯明之標示，以策安全。對於可能危及工地附近人民生命、身體及財產之安全，乙方應預為防範。」經查，事件發生地點雖非本次「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」之施工範圍，惟信義國小於八十八年十月六日邀集學校家長代表賴麗環、建築師鄭中華及台灣豪族營造股份有限公司等召開工程協調會時，家長代表有鑑於事故地點之地勢較為低窪，雨天容易積水，為避免日後該地區泥濘不堪，且影響旁邊連鎖磚步道區積水難消，乃要求廠商配合施工，並獲廠商應允免費代為施作，此有當次工程協調會之會議紀錄附卷可稽，故參照合約之意旨，廠商於事件發生地點進行工程施作時，仍應遴派專任代表常駐工地，督導施工，並負責工人之管理。惟查，事發當日上午八時二十分，肇事司機將推土機駛至該工作區域，經詢問監工有關施工區域及內容後，上午八時三十五分至八時四十分間監工即離開現場，是以當日上午九時二十分至九時三十分間事故發生時，現場並未有監造建築師及營造廠商之監工人員在場，致發生學童下課時間，工人仍繼續進行工程施作而肇事等情事。

(三)未依「台北市政府教育局所屬社教機構暨各級公立學校施工安全自主檢查作業實施要點」之規定監辦工程顯有違失

按教育局為維護學校工程施工之安全，曾經函頒「台北市政府教育局所屬社教機構暨各級公立學校施工安全自主檢查作業實施要點」在案，其中第三點明定：「為落實營繕工程自動檢查，其相關之自主檢查作業，依

下列規定辦理：本要點所附『台北市政府教育局所屬機關學校營造工程施工安全自主檢查表』之填報，應由承造廠商派任具備合格執照之安全衛生人員於每日施工前、中、後實施，並應於每日工作結束前完成初步之檢查作業，再交由監造及主辦單位進行複查並造冊存檔。主辦機關或監造單位對於承包商之檢查，如認為仍有不合規定，應通知其即刻改善，並將改善結果列入當日施工紀錄。」第五點之（二）規定：「主辦單位應於施工前、中、後，適時加強對學童之安全宣導，並嚴格要求承包商設置明顯警告標示，以告知工程之危害因素及所在。」另該要點之附表中有關安全隔離之「施工中安全檢查項目」，亦要求主辦機關及監造單位對於師生民眾施工安全之宣導、校園或機構出入門禁管制、施工人員校園內活動範圍之管制、安全圍籬與校園界面通道之檢查、校園內外施工道路之路面清潔、坑洞積水或堆積材料是否影響師生員工通行安全、防護措施之設置、非工作日之工地安全巡視及重型施工機械進出校園之動線管制、交通指揮及導護等項目，應確實勾稽。惟查，信義國小於監辦本項「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」期間，均未依前揭規定，責成工地主任、檢查人員、監造單位及主辦機關據實辦理有關安全隔離之施工中安全檢查項目，並填載前揭表格以供查核，足見其監辦本案工程，未依規定確實辦理，草率輕忽，顯有違失。

（四）未依「台北市信義區信義國民小學八十八學年度導護工作實施辦法」之規定，落實執行導護工作

依據「台北市信義區信義國民小學八十八學年度導護工作實施辦法」之規定，有關學校導護工作應包括課間活動或下課時間巡視高、低年級，並維持校園秩序。惟查，事發當日，工人用卡車載著推土機，於上午八時十五分進入莊敬路校園臨時停車區，依工地現場監工人員指示，車輛再由莊敬路工務門轉出，由松平路後門進入施工區，因學校後門門鎖係採號碼式，長久以來，為方便教職員工之出入，校警都將號碼書寫於總務處黑板上，故承包商知道號碼，自行打開後門讓推土機進入，並於八時四十分起開始於事發地點進行工程施作；而此期間，學校方面自校長、訓導處、總務處至警衛，均未注意施工機械已進入校園，且正進行工程施作，此有「台北市信義區信義國小陳昱全傷亡事故報告」附卷可稽，顯見該校訓導處對於校園安全之導護、總務處對於施工安全之督導、校長對於所轄處室之監督及各處室間之橫向聯繫，皆未落實辦理，於是導護工作流於形式，校

園安全亮起紅燈，洵非偶然所致。

二、有關台北市政府教育局（以下簡稱教育局）方面：

本院於八十九年元月十二日上午十時三十分約詢教育局副局長等業務相關人員時，據其指稱：依據政府採購法第十三條：「機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，應由其主（會）計及有關單位會同監辦。未達公告金額採購之監辦，依其屬中央或地方，由主管機關、直轄市或縣（市）政府另定之。未另定者，比照前項規定辦理。」及台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序第四點：「未達公告金額之工程，其施工及驗收作業程序由機關自行衡酌業務性質，準用本作業程序或另訂定之。」之規定，本件「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」，其發包金額為七百六十七萬元，係屬未達公告金額（新台幣五千萬元）之工程，故其相關之承辦及監辦業務，應由信義國小辦理，而非由該局負責。惟查，教育局在處理本案過程，仍有下列二項疏失：

（一）曲解「台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」之規定，規避自身之督導責任

按「台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」第七點規定：「上級機關就所屬機關所有工程，得不定期辦理督導及查核作業。機關及其上級機關應指定施工督導單位，實施督導。機關各級主管人員，亦應隨時依職權督導之。」其中所謂「『得』不定期辦理督導及查核作業」之意旨，應係指上級機關「得」用「不定期」之方式辦理督導及查核作業，尚無須「定期」為之，而非如教育局人員於本院約詢時，辯稱：「上級機關並非『應』辦理督導及查核作業，而係『得』本於職權自行裁量是否辦理台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業之督導及查核，故應由信義國小負責本項工程之承辦及監辦……」。另依據臺北市政府教育局組織規程第三條規定：「本局設左列各科、室，分別掌理各有關事項……八、第八科：掌理市立學校、社會教育機構等用地取得與財產管理事項及市立各級學校、社會教育機構營繕工程設計、規劃、發包、監造之事項。……」，則教育局就本項工程之前述各項違失，本於上級主管機關立場，難謂無督導及查核以防止其發生違誤之責。

（二）未確實發揮督學視導功能，落實督導學校執行維護校園安全等相關措施

行政院函 糾正案復文

依據「臺北市政府教育局督學視導要點」規定，督學應負責各該區內學校行政工作及教學之督導，而視導時應注意之事項，包括遇有違反教育法令事件，應隨時糾正。惟查，信義國小在維護校園安全方面，雖然訓導處於學校朝會及教師晨會曾多次宣導校園安全，惟從案發當日校長、訓導處、總務處至警衛，竟無任何單位注意施工機械已進入校園，且正進行工程施作，再參照「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」之各項違失整體觀之，顯見該校在維護校園安全及施工安全之連繫協調方面，長期存有重大漏洞，而教育局負責各校校園安全之督導視察，卻未能體察於前，致發生本次學童傷亡之不幸意外，實難辭其督導疏失之咎。

中華民國八十九年四月二十五日
台八十九教字第一一七八九號

主旨：貴院函，為臺北市信義國民小學於承辦及監辦「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」時，未能善盡職責，致該工程未依「營造安全衛生設施標準」之規定，於施工場所設置安全維護設施；又未確實督導廠商，依據工程合約遴派技師或專任代表常駐工地，督導施工並負責工人管理；復違反「臺北市政府教育局所屬社教機構暨各級公立學校施工安全自主檢查作業實施要點」之規定，且未確依「臺北市信義區信義國民小學八十八學年度導護工作實施辦法」，落實執行導護工作，顯均有重大違失；另臺北市府教育局曲解「臺北市府所屬各機關工程施工驗收作業程序」之規定，規避自身之督導查核責任；又未能確實發揮督學視導之功能，落實督導學校執行維護校園安全等相關措施，亦有違失；爰依監察法提案糾正，囑督促臺北市府檢討改進見復一案，業經轉據臺北市府函報辦理情形，經核尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年三月一日（八九）院台教字第八九二四〇〇〇六八號函。
- 二、檢附本案辦理情形一份。

院 長 蕭 萬 長

本案辦理情形

- 一、台北市信義國民小學發生施工安全意外事件，臺北市政府已責成教育局與信義國小積極處理善後事宜；對於相關失職人員之懲處，該府業以八十九年一月十七日府人三字第八九〇〇六八八六〇〇號令及該府教育局八十九年一月十八日北市教人字第八九二〇三三七〇〇〇號函發布在案；另給予教育局長口頭告誡，希望能痛定思痛，不再發生相同悲劇。
- 二、本案工程之監造建築師及承商，經信義國小審慎評估認定有違規事實，並填具違規懲戒通知單，分別以八十九年二月二十五日北市信國總字第八九〇一六六、八九〇一六七號函移請該府工務局、內政部營建署中部辦公室審議中。
- 三、該府教育局業以八十九年一月十一日北市教八字第八九二〇一八三六〇〇號函通令所屬公立各級學校暨社教機構進行之校舍修建工程自即日起全面暫時停工，並依據八十八年十一月四日北市教八字第八八二七三五一三〇〇號函頒之「臺北市政府教育局所屬社教機構暨公立各級學校施工作業安全自我檢查作業要點」及相關安全作業規定，切實要求承包商及監造建築師完成安全防護措施後，由校長或總務主任親自複查合格後方得繼續施工。
- 四、本案意外事件據查係未落實工地安全管制及操作工人酒後上工注意力不足而肇事，該府業以八十九年一月十日府工三字第八九〇〇二六九一〇〇號函通令各機關，自即日起切實要求各工程廠商依合約規定做好工地安全措施及安全管制，並嚴格要求工地工人在工作時段（含午休及晚休）禁止喝酒，同函說明二：「有

說明：

主旨：貴院函，為本院函復： 貴院前糾正臺北市信義國民小學於承辦及監辦「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」時，未能善盡職責，致該工程未依「營造安全衛生設施標準」之規定，於施工場所設置安全維護設施；又未確實督導廠商，依據工程合約遴派技師或專任代表常駐工地，督導施工並負責工人管理；復違反「臺北市政府教育局所屬社教機構暨各級公立學校施工安全自主檢查作業實施要點」之規定；又未能確實發揮督學視導功能案，檢附審核意見乙份，囑辦理見復一案，業經轉據臺北市政府函報辦理情形，尚屬實情，復請 查照。

中華民國八十九年八月十七日
台八十九教字第 二四五六〇號

行政院函

關禁止工人在工作時段（含午休及晚休）喝酒，如發現有宿醉狀況，亦應嚴禁其上工之規定，該府將納入合約規範，在未修正府頒合約範本前，該項要求各機關就在建工程應函請廠商遵守並附記視為合約規定，就發包中工程應納入合約或其附件中據以執行。廠商若有違誤，機關得暫停核發估驗款，若有政府採購法第一百零一條第三款或第七款之情形者，並得依該規定程序對廠商處予停權處分。」

五、另該府教育局視導區督學在視導學校時，均特別強調校園安全，除現場要求外，視導紀錄簿也均做成紀錄，要求學校辦理，惟為落實各級學校暨教育機構切實執行相關安全規定，確保教育機構師生、員工及民眾整體安全，結合各級學校暨教育機構本位管理及教育局視導，該府教育局爰訂定「臺北市各級學校暨教育機構公共安全視導要點」，並以八十九年一月二十四日北市教八字第八九二〇四六三四〇〇號函頒所屬公立各級學校暨社教機構（含幼稚園）切實依視導要點辦理。

- 一、復 貴院八十九年六月二十一日（八九）院台教字第八九二四〇〇二二七號函。
- 二、檢附本案辦理情形一份。

院 長 唐 飛

本案辦理情形

- 一、本案相關失職人員懲處情形如下：校長邱英平及總務主任鄭福來記大過一次，鄭員免兼總務主任；訓導主任詹淑貞及事務組長詹淑鈴記過一次，詹員免兼訓導主任；導護老師羅敏如申誠貳次。
- 二、本案發生後，臺北市政府教育局業以八十九年一月十一日北市教八字第八九二〇一八三六〇〇號函告所屬進行之校舍修建工程全面暫時停工（籌備處除外），經學校召開施工安全檢討會議，責成承包商加強安全措施，由監造建築師、校長等進行安全檢查、複查，並將辦理情形與工程停、復工等事宜列入會議紀錄報臺北市政府教育局備查。
- 三、經查本工程業於八十九年一月十二日由監造建築師及學校檢查工地安全設施合格後准予復工，並依臺北市政府教育局八十八年十一月四日北市教八字第八八二七三五一三〇〇號函頒「臺北市政府教育局所屬社教機構暨公立各級學校施工作業安全自我檢查作業要點」及相關安全作業規定辦理；另查本工程業於八十九年一月二十七日報請完工，並於二月一日完成正式驗收。
- 四、臺北市政府教育局業依「臺北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」規定辦理查核作業，並訂定「台北市各級學校暨教育機構公共安全視導要點」（詳附件一）及「臺北市政府教育局所屬各級公立學校暨社教機構營繕工程工地抽查計畫」（詳附件二）加強落實定期或不定期查核作業，查核結果定期提臺北市政府教育局局務會議報告。

行政院函

中華民國八十九年十二月七日
台八十九教字第三四四四三號

主旨：貴院函，為本院函復： 貴院前糾正臺北市信義國民小學於承辦及監辦「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」時，未能善盡職責，致該工程未依「營造安全衛生設施標準」之規定，於施工場所設置安全維護設施；又未確實督導廠商，依據工程合約遴派技師或專任代表常駐工地，督導施工並負責工人管理；復違反「臺北市政府教育局所屬社教機構暨各級公立學校施工安全自主檢查作業實施要點」之規定；又未能確實發揮督學視導功能案，檢附審核意見乙份，囑辦理見復一案，業經轉據臺北市政府函報辦理情形，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月十日（八九）院台教字第八九二四〇〇三六三號函。
- 二、檢附臺北市政府八十九年十一月二十九日府教八字第八九一〇一〇七八〇〇號函及其附件影本各一份。

院 長 張 俊 雄

台北市政府函

中華民國八十九年十一月廿九日
府教八字第八九一〇一〇七八〇〇號

主旨：有關鈞院交下監察院函為行政院函復，該院前糾正本市信義國民小學於承辦及監辦「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」時未能善盡職責，致該工程未依「營造安全衛生設施標準」之規定，於施工場所設置安全維護設施；又未確實督導廠商，依據工程合約遴派技師或專任代表常駐工地，督導施工並負責工人管理；復違反「台北市政府教育局所屬社教機構暨各級公立學校施工安全自主檢查作業實施要點

說明：復 鈞院八十九年十月二十五日台八十九教字第三〇八三一號函。
「之規定；又未能確實發揮督學視導功能案，檢附審核意見說明乙份（詳如附件），請 鑑核。

市長 馬英九

台北市信義區信義國小「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」本局辦理情形如左：

一、本案發生後該府教育局雖就信義國小相關失職人員予以懲處在案，惟就監造建築師、技師等工程人員及承包商之違失責任，是否業依有關規定予以追究處置？如有，其辦理情形如何？宜請檢附相關資料詳予說明。

說明：

(一)建築師部分：本案本市信義國民小學業以八十九年三月二十二日北市信國總第八九〇三二九二號函送建築師違規懲戒，本府工務局建築管理處以八十九年五月五日北市工建營字第八九六三八四六三〇〇號函請學校就其答辯內容研議，再函該局憑處。惟本工程委託設計監造建築師函稱校園事故工程非該所委託設計監造事項，其發生之地點並不位於該事務所監督按圖施工之範圍內，且該建築師事務所業已與當事人達成協議願支出全部設計監造費用新台幣壹拾捌萬元整，並有如下之承諾：(1)甲方確認乙方對於此事件並無任何法律上之責任。(2)若乙方有涉及任何法律，甲方願拋棄所有請求。（詳如附件一）

(二)承包商部分：本案發生之地點並不位於該承包商施工之範圍內，係八十八年十月六日召開工程協調會，會議中家長會代表提議，因球場附近（發生事故地點）地勢較低窪，下雨容易積水，基於教學需要，請承包商配合施工時，將該地區整地填土。且該承包商業已與當事人達成協議願以新台幣貳佰萬元整和解。（如附件一）

二、又該局雖於本（八十九）年一月十一日以北市教八字第八九二〇一八三六〇〇號函通告所屬，全面暫停進行之校舍修建工程並召開施工安全檢討會議，責成承包商加強安全措施，嗣由監造建築師及校長等進行安全檢查及複查，並令其等將辦理情形列入會議紀錄報局備查；惟自該局函令後各校之辦理情形，以及各

校將辦理結果報局備查後該局之處置情形各如何？宜請該府彙整有關資料翔實說明。

說明：

- (一)本府教育局所屬，皆依前開函辦理全面暫停進行之校舍修建工程並召開施工安全檢討會議，責成承包商加強安全措施，嗣由監造建築師及校長等進行安全檢查及複查後再復工，於期間本府教育局亦至學校查核。
- (二)並請學校持續要求工程進度、品質及勞安作業，以維校園安全。（如附件二）

三、另該局復稱業依「台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」規定辦理查核作業，並訂定「台北市各級學校暨教育機構公共安全視導要點」及「台北市政府教育局所屬各級公立學校暨社教機構營繕工程工地抽查計畫」，加強落實定期及不定期查核作業等云云。惟：

- (一)該局依「台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」規定所檢討辦理之查核作業內容為何？又其後之執行成效如何？

說明：依「台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」規定所檢討辦理之查核作業內容係針對校園安全措施進行查核如：環境設施、安全檢查、安全維護等，對校園施工安全措施，進行查核及督導，本府教育局亦進行不定期查核作業。

- (二)依上開「台北市各級學校暨教育機構公共安全視導要點」第四點(二)規定，教育局之視導分為定期視導與不定期視導二種方式，而定期視導尚區分為「校園安全」與「營繕工程」二部分。復查其不定期視導之規定，卻僅訂明「(一)由該局督導室或主管科派員不定期視導並逐項檢查，每學期至少視導一次為原則。(二)成立『校園安全督導小組』，由副局長召集，成員……就重大專案，不定期督導查核各單位辦理情形。」究竟其所稱「逐項檢核」之範圍，及「重大專案」之定義各為何？又，由該局副局長召集組成之「校園安全督導小組」既已明文侷於「校園安全」，其是否即不含有「營繕工程」安全之督導？究竟該小組之職掌範圍如何？又前開要點既得於定期視導中將「校園安全」與「營繕工程」明確區分，然其不定期視導中為何未

同予規定？

說明：

(1) 逐項檢核之範圍係為針對校園安全措施進行查核如：組織、計畫、宣導、教學實施、環境設施、研習進修、安全檢查、安全維護、防範輔導、導護措施等，對校園施工安全措施，進行查核及督導。另「重大專案」係指五千萬元以上營繕工程。

(2) 校園安全督導小組即包括「營繕工程」及「校園安全」之督導。其該小組之職範圍係針對「營繕工程」、「校園安全」進行不定期督導。故業於不定期視導中予以規定。

(三) 另請併予說明自前開規定實施以來，該局視導（含定期及不定期）之執行情形及成效各如何？

說明：自前開規定實施以來，本府教育局督學室或主管科室皆派員定期、不定期視導，並將查核缺失函請所屬學校改善，請學校持續要求工程進度、品質及勞安作業（詳如附件三十一、三十二、三十三）。

行政院函

中華民國九十年五月七日

台九十教字第○二六九二八號

主旨：貴院函，為本院函復：貴院前糾正台北市信義國民小學，於承辦及監辦「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」時，未能善盡職責，致該工程未依「營造安全衛生設施標準」之規定，於施工場所設置安全維護設施；又未確實督導廠商，依據工程合約遴派技師或專任代表常駐工地，督導施工並負責工人管理；復違反「台北市政府教育局所屬社教機構暨各級公立學校施工安全自主檢查作業實施要點」之規定；又未能確實發揮督學視導功能案，檢附審核意見一份，囑轉飭臺北市政府切實查處見復一案，業經轉

說明：

- 據台北市政府函報本案辦理情形，尚屬實情，復請 查照。
- 一、復 貴院九十年三月二十日（九十）院台教字第九〇二四〇〇一二六號函。
 - 二、影附台北市政府九十年四月二十七日府教八字第九〇〇三一二七六〇〇號函及其附件各一份。

院 長 張 俊 雄

台北市政府函

中 華 民 國 九 十 年 四 月 廿 七 日
府教八字第九〇〇三一二七六〇〇號

主 旨：有關鈞院交下監察院函為行政院函復，該院前糾正本市信義國民小學於承辦及監辦「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」時未能善盡職責，致該工程未依「營造安全衛生設施標準」之規定，於施工場所設置安全維護設施；又未確實督導廠商，依據工程合約遴派技師或專任代表常駐工地，督導施工並負責工人管理；復違反「台北市政府教育局所屬社教機構暨各級公立學校施工安全自主檢查作業實施要點」之規定；又未能確實發揮督學視導功能案，檢附審核意見說明乙份（詳如附件），請 鑒核。

說明：復 鈞院九十年三月二十七日台（九十）教字第〇一八〇五五號函。

台北市信義國民小學承辦及監辦「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」查處情形

- 一、本案曾就台北市政府未依「營造安全衛生設施標準」等規定設置安全維護設施，致發生校園施工意外等項違失，糾正在案，惟查，在行政院函轉台北市政府歷次來函中，多未見針對本院之糾正內容，研擬具體可

行之措施，以避免校園施工意外再度發生，實有繼續查究之必要。

說明：

- (一)案由分析：本市信義國民小學「校園整地綠美化圍籬暨簡易球場新建工程」意外地點施工項目，經查非承商原承攬工程項目及建築師受委託設計監造事項，係召開工程協調會，會議中家長會代表提議，因球場附近（發生事故地點）地勢低窪，下雨容易積水，基於教學需要，請承包廠商配合施工時，將該地區整地填土，致該承商未於事故地點依「營造安全衛生設施標準」等規定設置安全維護設施。另八十八學年度九月開學起八十九年一月七日發生工地意外事件止，本府教育局督學至校視導達五次之多，每次到校視導均十分關切校園安全及學校操場施工安全事宜，足見其視導內容非常關切施工安全，業善盡督學應行提醒及督導之責，合先敘明。
- (二)辦理情形：本案發生後，本府教育局業以八十九年元月十一日北市教八字第八九二〇一八三六〇〇號函告所屬進行之校舍修建工程全面暫時停工（籌備處除外），經學校召開施工安全檢討會議，責成承商加強安全措施並由監造建築師、校長等進行安全檢查、複查，並將辦理情形與工作停復工等事宜列入會議紀錄報本府教育局備查，本府教育局於接獲各校復工決議通知後，即組成勘查小組依行政區劃分，至各校實地勘查。惟為避免因行政作業程序，延宕復工期程，影響廠商權利，本府教育局經通盤檢討後即授權各校依權責辦理，並請各校持續要求工程進度、品質及勞安作業，加強宣導施工安全，以維校園安全。另為避免校園施工意外再度發生，本府教育局業以八十八年十一月四日北市教八字第八八二七三五一三〇〇號函頒「台北市政府教育局所屬社教機構暨公立各級學校施工作業安全自我檢查作業要點」及相關安全作業規定；請學校囑建築師責成承商落實施工安全，並加強師生校園安全宣導，舉辦總務人員研習等。另本府教育局為落實不定期施工安全督導，業依「台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」規定辦理查核作業，並制定「台北市各級學校暨教育機構公共安全視導要點」及「台北市政府教育局所屬各級公立學校暨社教機構營繕工程工地抽查計畫」辦理，使意外事件遠離校園，確保師生安全。

(三) 執行成果：

1. 目前本府教育局所屬機關學校於執行校舍修建工程時，為確保教學品質及師生安全無虞，倘校舍修建工程非緊急且有安全之虞，其學校一般於工程採購發包時即限定其施工期為例假日或於寒暑假施工，以避免類似校園施工意外再度發生。學校於施工中皆能本於甲方業主權責囑建築師責成承商落實本府教育局函頒「台北市政府教育局所屬社教機構暨公立各級學校施工作業安全自我檢查作業要點」及相關安全作業規定每日逐項檢查，以落實校園施工安全。
2. 本府函頒「台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」規定，目前已由本府成立公共工程督導會報工程品質查證小組查核本府所屬各局處新修建工程進度管制、安全衛生、交通維持計畫、施工品質、材料設備檢驗測試、文件與資料管制等。另本府勞工局勞動檢查處更不定期查核本府所屬各局處新修建工程勞動檢查相關施工安全項目。而本府教育局自發生本市信義國民小學意外事件後，為避免類似案件再發生，即召開施工安全會議制定「台北市政府各級學校暨教育機構公共安全視導要點」及「台北市政府教育局所屬各級公立學校暨社教機構營繕工程工地抽查計畫」，由本府教育局主辦相關科室組成抽查小組進行定期、不定期抽查，確保校園安全，並擇訂每週定期召開工程督導會報，不定期舉行工程研習及宣導校園施工安全，以確保師生安全，營造無災害校園，使其回歸教育本質。

(四) 檢討與建議方案：

1. 為避免類似意外事件再發生，造成永遠的傷痛，本府教育局當請所屬學校，即使施工項目不在原承攬範圍內，仍應囑監造單位責成承商依勞工安全相關規定，做好安全措施。以避免監造單位未依規定辦理，仍以兩造監造契約內未包含該工程為由，造成規定上盲點，無法追究相關人員責任，徒增承辦單位困擾。
2. 落實「台北市政府教育局所屬社教機構暨公立各級學校施工作業安全自我檢查作業要點」及相關安全作業，並由本府教育局本於主管機關權責，依「台北市各級學校暨教育機構公共安全視導要點」，及「台

北市政府教育局所屬各級公立學校暨社教機構營繕工程工地抽查計畫」規定辦理，不定期督導所屬，以確保校園安全。

3. 本府監工日報中業已增列勞工安全查核事項，並要求監工人員落實執行，另勞工安全衛生重要規定，已於工程契約中明訂。本府教育局業已函告所屬依其規定辦理，以確保校園施工安全。

二、關於本件行政府之來文方面：

- (一) 有關追究本案建築師等專任工程人員及承包廠商之疏失責任方面，台北市政府早應本於權責詳加查究，惟案發生至今已逾年餘，迄未見該府做成任何具體處置，又對於本院之函詢，亦未有詳細之查復，故有關該府對於本案後續之處置情形，實有再予究明之必要。

說明：

1. 办理流程：

- (1) 本市信義國民小學辦理「校園整地綠美化暨簡易球場新建工程」於八十九年一月七日發生陳昱全小朋友校園意外事件後，在所有善後工作完成後，本府教育局旋以八十九年一月二十六日北市教八字第八九二〇五二三一〇〇號函請本市信義國小（以下簡稱主辦單位）填具建築師違規懲戒通知單或營造業違規懲戒通知單逕函送本府工務局建築管理處（建築師部分）或內政部營建署中部辦公室（營造業部分）。
- (2) 八十九年二月二十五日主辦單位以北市信國總字第八九〇一六六號函送建築師違規懲戒通知單請本府工務局建築管理處及北市信國總字第八九〇一六七號函送營造業違規懲戒通知單請內政部營建署中部辦公室辦理。
- (3) 八十九年三月十日本府工務局以北市工建字第八九三〇六二五八〇〇號函請主辦單位依事實填列該建築師違反建築師法之相關條文，並檢送違規證據。
- (4) 八十九年三月二十二日主辦單位以北市信國總字第八九〇三二九號函復本府工務局建築管理處經審慎評估認定設計監造建築師違反建築師法第十八條之事實。

- (5) 八十九年三月二十七日内政部中部辦公室以台八九內中營字第七七B—八九〇四八一—一號函請主辦單位列舉公司涉嫌違反營造業管理規則何項條款規定。
- (6) 八十九年五月四日主辦單位以非工程專業為由，故以北市信國總字第八九一〇三九號函請設計監造陳敦欣建築師事務所告知台灣豪族營造股份有限公司是否違反「營造業管理規則」條款規定。
- (7) 八十九年五月五日本府工務局建築管理處以北市工建營字第八九六三八四六三〇〇號函，就主述案件設計監造建築師依規定答辯，請主辦單位就其答辦內容研議。
- (8) 八十九年五月八日陳敦欣建築師事務所以信義字第八九一七〇〇三—〇一二號函說明事故工程非本事務所受委託設計監造事項，其發生地點並不位於本事務所監督按圖施工之範圍。
- (9) 八十九年五月十八日主辦單位以北市信國總字第八九一二五九號函說明二：「八十八年十月六日本校邀請建築師及承包商召開工程協調會，會議中家長會代表提議，因球場附近（發生事故地點）地勢較低窪，下雨容易積水，基於教學需要，請承包廠商配合施工時，將該地區整地填土，建築師及承包商均允諾施作」。
- (10) 八十九年六月三日主辦單位以非工程專業為由，故以北市信國總字第八九一五三七號函請設計監造陳敦欣事務所酌以建議台灣豪族營造股份有限公司是否違反「營造業管理規則」條款規定。
- (11) 九十年二月本工程之專任工程人員—設計監造建築師，對於監造責任疏失之查究部分，已由本府工務局建築管理處建築師懲戒委員會辦理審理中，另該建築師事務所業已與當事人達成協議願支出全部設計監造費用新台幣壹拾捌萬元整，並有如下之承諾：恐甲方確認乙方對於此事件並無任何法律上之責任。標若乙方有涉及任何法律，甲方願拋棄所有請求。而承包商疏失責任部份，本案發生之地點並不位於該承包商施工之範圍內，係八十八年十月六日召開工程協調會，會議中家長會代表提議，因球場附近（發生事故地點）地勢較低窪，下雨容易積水，基於教學需要，請承包商配合施工時，將該地區整地填土。且該承包商業已與當事人達成協議願以新台幣貳佰萬元整和解。另承包商經台北地方法院一審、二審宣判，

司機為一年有期徒刑，工地主任為五個月有期徒刑，工地主任已申請上訴最高法院，委請律師辦理申辯中。

2. 檢討與建議：

- (1) 本工程建築師等專任工程人員及承包廠商之疏失責任，本府教育局及主辦單位皆依規定追究建築師及承包商疏失之責任。惟本工程事故地點非原「校園整地綠美化暨簡易球場新建工程」設計監造建築師受委託設計監造事項及承包商承攬工程範圍，此乃依營造業管理規則及建築師法所無法規範，以至延宕至今相關承辦單位仍未釐清責任的原因，實難歸究本府未做成任何具體處置之情事。
- (2) 本府教育局日後當加強宣導所屬機關學校於新建、修整建工程時，非於承包工程範圍內項目，應避免請承包商額外施作，致無法依相關法令規範設計監造建築師及承包商施工安全責任，徒增承辦單位困擾。另本府依「台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」成立公共工程督導會報工程品質查證小組查核施工品質，持續督導本府所屬新修建工程施工安全及品質。

(二) 至於台北市政府檢陳本案之相關附件資料中，或有缺頁情事，例如附件二永啟營造工程有限公司八十九年六月三十日永玉屋字第〇〇一號函，即缺少第二頁。又對於各校陳報該府之施工安全檢查報告書（即附件二），教育局未能本於權責詳加分析查究，即全部函轉本院，除該資料本身雜亂無章，查證困難外，對於原本落實校園施工安全檢查之目的，亦相背離；而台北市政府對於該局所復內容未經詳核即予照轉，亦有欠當。

說明：

1. 有關所陳本案之相關附件資中，或有缺頁情事，例如附件二永啟營造工程有限公司八十九年六月三十日永玉屋字第〇〇一號函，即缺少第二頁乙節，係因油印時疏漏（如附件一），其內容係承商考量施工安全及確保師生使用安全函請建築師及學校釋疑，由此可見本府教育局不定期宣導業已奏效，大家皆能重視校園安全，以避免工地意外再發生。

- 2.另本府教育局對於各校陳報之施工安全檢查及複查，並令其等將辦理情形列入會議紀錄報局備查；本府教育局函令今後各校之辦理情形，以及各校將辦理結果報局備查後，本府教育局彙整有關資料翔實說明（如附件二），本府教育局於接獲各校復工決議通知後，即組成勘查小組依行政區劃分，至各校實地勘查。惟為避免因行政作業程序，延宕復工期程，影響廠商權利，本府教育局經通盤檢討後即授權各校依權責辦理，並請各校持續要求工程進度、品質及勞安作業，加強宣導施工安全，以維校園安全，且皆已全部順利竣工。本府教育局致力落實校園施工安全檢查之目的，成效良好。
- (三)另有關本院函詢「台北市各級學校暨教育機構公共視導要點」實施以來，教育局視導業務（含定期及不定期）之執行情形及其執行成效等問題。經查，教育局所函報之資料（即附件三），非僅未經彙整處理，且有關本院函詢本院該局之核處結果及執行成效等問題均無說明，僅率以「該局督學室或主管科室皆已派員進行定期或不定期之視導，並將查核後之所得缺失函請學校改善」等寥寥數語查復本院，實有欠允。
- 說明：自「台北市各級學校暨教育機構公共視導要點」實施以來，本府教育局督學室或主管科室皆派員定期、不定期視導，並將查核缺失函請所屬學校改善，請學校持續要求工程進度、品質及勞安作業。務使各校督促設計監造建築師責成承商落實施工安全管理作業。本府教育局視導（含定期及不定期）前後達兩百餘次，其執行情形及成效良好（如附件三），另九十年度更加強宣導校園安全及舉辦工程研習，落實勞工安全衛生相關規定，以確保師生安全，避免施工影響教學品質，回歸教育本質。

註：經九十年六月十四日監察院教育及文化委員會第三屆第三十二次會議決議：
：結案存查。

三十、內政部對非行少年輔導處分，遲未與司法機關建立連繫機制，教育部未研擬輔導中輟生具體措施，迄未積極推動家庭教育法立法案

審查委員會：經八十九年二月二十三日監察院司法及獄政、內政及少數民族、教育及文化三委員會第三屆第一次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、教育部

貳、案由：

為內政部對於非行少年之安置輔導處分，遲未與司法機關建立連繫機制，顯有失當；又有關安置輔導之配套措施，亦推託卸責，迄未建立，難辭其失職之咎；而教育部除未能因應少年事件處理法之修正，研擬輔導中輟學生之具體措施，顯有未當外，對於「家庭教育法」迄未積極推動，完成立法，致各縣市家庭教育中心無法取得合法地位，影響各法院裁處強制性親職教育，亦有違失等情。

參、事實及理由：

- 一、內政部對於非行少年之安置輔導處分，遲未與司法機關建立連繫機制，且相關配套措施亦推託卸責，迄未建立

按少年事件處理法於八十六年十月二十九日修正通過公布後，對於所犯情節輕微，毋庸經過一般審理程序者，為避免貼標籤造成之傷害，規定得依調查之結果逕為轉介處分，該法第二十九條第一項規定：「少年事件處理法少年法院依少年調查官調查之結果，認為情節輕微，以不付審理為適當者，得為不付審理之裁定，並為左列處分：一、轉介兒童或少年福利或教養機構為適當之輔導。二、交付兒童或少年之法定代理人或現在保護少年之人嚴加管教。三、告誡。」又為使保護處分功能得以發揮，並達到矯治目的，規定除應積極取得民間社會團體及機構之參與外，對於特殊類型之少年，更應注意保護處分之種類及具體處遇之類型，故於該法第四十二條第一項明定：「少年法院審理事件，除為前二條處置者外，應對少年以裁定諭知左列之保護處分：一、訓誡，並得予以假日生活輔導。二、交付保護管束並得命為勞動服務。三、交付安置於適當之福利或教養機構輔導。四、令人感化教育處所施以感化教育。」亦即新增所謂對少年「安置輔導」之規定，惟查，少年事件處理法於八十六年十月二十九日修正通過以來，八十七年安置輔導人數為一〇五人，八十八年上半年安置輔導人數為七十三人，合計未達二百人，其執行情形，明顯欠佳，茲臚陳其原因如下：

- (一)對於非行少年之安置輔導處分，遲未與司法機關建立連繫機制

經查，法官在審理少年事件時，經深入瞭解少年犯罪成因、年齡、家庭背景、犯罪動機等因素後，多以最符合少年最佳利益之前提考量下，裁定安置輔導。因此，並非所有非行少年都適合接受福利或教養機構處遇。同理，亦非所有類型的少年都適合進入同一福利機構接受輔導，而應考量少年與機構間之配對適當性，故為預防、制止及矯治少年的非行行為，因應少年問題的多元化，應以少年生活領域為目標範圍，而此範圍包括司法

、教育（含學校）、社政、福利機構、家庭與社會等領域，缺一不可。因此有關行為輔導的功能不應僅由司法機關負責，社會福利體系、學校教育體系、醫療衛生體系、社教體系、職訓體系等都應負起安置輔導少年的責任；且轉介輔導與安置輔導處分後，除由社政機關提供安置、保護及養育外，其他需求的滿足，如教育、職業訓練、法律知識、醫療衛生保健與治療、休閒育樂等社會教育等後續安置中或安置後所衍生之問題，並非單一領域的力量可以獨自解決或處理，仍應由相關單位就其主管業務，共同合作，互相配合，提供資源和整合成為一個完整的服務網路。惟查，因為司法機關與社政機關在安置輔導處分上認知之差異，彼此間欠缺溝通聯繫，造成法官為安置輔導處分時，窒礙難行；且因為新修正之少年事件處理法中，對於社政機關之定位並未明確規範，轉介輔導與安置輔導處分由少年法院（庭）依據少年事件處理法規定做成之過程中，社政機關並未參與，故在目前國內安置輔導機構資源有限的情形下，加上具有接案能力及設施的教養機構對於犯罪型態少年接受度普遍不高或無法承接轉介犯罪少年之輔導業務，造成安置輔導之需求高於供給；另因法官對少年福利機構種類、特性及輔導少年專業之不瞭解，導致司法機關無法有效轉介至適當的輔導機構。以台灣南投地方法院為例，其作法多係由法院與機構間訂立契約來獲得可供安置的名額，以平衡需求與供給之間的差距。因此，往往結果是只求服務的供給有無而已，無法確實考量到機構特性、少年的福利需求以及執行成效之指標，因此，司法機關與社會福利體系、學校教育體系、醫療衛生體系、社教體系、職訓體系等相關體系間如何互相配合，共同合作，提供資源，整合成為一個完整的服務網路，建立一套完整之聯繫機制，實為刻不容緩之要務，然內政部對於少年之安置輔導處分，卻遲未與司法機關建立聯繫機制，致少年事件處理法修法之美意，未能落實。

（二）關於安置輔導處分之相關配套措施，迄未完成

1. 關於安置機構硬體資源之配置方面：

經查，由於長期以來司法機關與社政機關在安置輔導處分上認知之差異，彼此間欠缺平行之溝通聯繫，及新修正之少年事件處理法對於社政機關定位未臻明確之故，內政部對於安置機構硬體資源之配置方面皆是抱持排斥之心態，其所持理由包括：

- (1) 依據『少年福利機構設置標準』規定，收容之對象係指因為家庭發生重大變故，致無法生活於其家庭之少年，或因受到虐待、惡意遺棄、押賣、強迫引誘從事不正當之職業等其他濫用親權行為，而由當地主管機關設置機構收容教養者；而少年事件處理法所規定之安置輔導或轉介輔導所收容之對象係針對行為偏差之少年，二者性質有所差異，且民間福利或教養機構具有自主性，對於收容對象有選擇權，政府單位並未具備強制其必須安置某類個案之法律權力，故現行少年福利機構對於行為偏差之少年接受意願不高。
- (2) 兒童及少年性交易防制條例之處遇對象，係指涉及從事性交易行為之兒童或少年，與少年事件處理法所處遇對象並不相同，而目前安置機構之收容對象，均採行單一對象的安置方式，即純粹收容涉及性交易防制條例之個案，故擴大收容少年事件處理法個案，實有困難。

惟查，對於犯行輕微或虞犯少年採有條件開放式之安置輔導，並針對非行程度之不同而施以不同處遇，乃新制少年事件處理法之精神，且安置輔導是具有彈性且可轉換之處遇方式，期間為二月以上二年以下，負責安置之機構得於安置期間內檢具事證聲請少年法院免除或撤銷安置輔導。換言之，負責安置輔導機構已被賦予法律權力對受安置輔導少年有所約制。如少年不知自律而不安於安置機構，安置機構自可向少年法院聲請終止安置。是故，安置機構當可減去所謂附帶污染或破壞之恐懼。而內政部身為中央社政主管機關，掌握國家重要社福資源，無論是針對這群犯行輕微或虞犯少年，設置專門之安置輔導機構，或於現行社會福利機構間謀求安置，實係其不容推卸之職責，惟長期以來內政部將這群非行少年排斥於社會福利體系之外，又未能提出具體安置對策，如何期待其能主動示範，帶動民間配合參與安置輔導，為家庭功能不健全之少年，提供另一導引向善管道，此種故步自封而無彈性之本位主義觀念，顯有未當。

2. 關於安置機構之人力配置及專業知能方面：

經查，目前各政府部門對機構之補助經費用途，受限於相關規定，不包括專業人力人事費之補助，

造成機構無法增加聘用專業輔導人力（如行為矯治人員、犯罪防治人員），輔導品質或成效之提昇受到相當大的限制，且以目前少年福利機構多係依據社政體系主管之少年福利法規定設置之情形下，其軟體設施如專業人力多為社會工作或社會福利等相關人員，具有社會工作調查、訪視、個案管理、輔導之專業能力，但不一定具備犯罪預防、矯治、犯罪行為矯正之專業背景；而少年教養工作本為高成本工作，私立教養輔導機構僅受有在生活照顧養育之經費補助，但承受有成本壓力，自無從盡心，遑論於矯治少年不當價值觀及行為之專業性服務；且由於少年安置機構教養輔導工作上所需之專業知能，於大專院校未開授此類專門課程，主管機關復未培訓此方面之人力，專業輔導人員難求，自非低薪所得聘用，是社會資源得以運用於此者，實屬有限。例如在醫療上，因資源缺乏及人力不足，致無法滿足醫療上之需求；在個案診斷上，甚少有完整之個案診斷、處置及結案評估記錄，是欲求安置機構成效之得以彰顯，內政部實應積極介入，增加人力，提昇相關福利工作人員之專業知能，輔導縣市政府設立安置輔導機構，以落實少年事件處理法修法之美意。

二、教育部未能因應少年事件處理法之修正，研擬輔導中輟學生之具體措施，顯有未當

按教育部為照顧家庭喪失功能而中輟復學的學生，自八十二年起，陸續於台北縣江翠國中、嘉義縣民和國中、台南縣永仁國中等學校以不同形式辦理「慈暉班」，提供學生住宿、膳食、彈性課程等必要的輔導措施，可說是最早型態的中途學校，然有關少年事件處理法之安置輔導處分與教育機關之「慈暉班」資源能否互相結合利用，以達社會資源互相利用之目的？各法院或有主張：社會福利資源，應屬國家資源，其利益本應由全民所共享，而非行少年之安置輔導問題，並非單一機關所應單獨處理的問題，教育部本於中央教育主管機關之立場，應摒棄本位主義，將司法、教育、社會各部門間之資源相互協調支援，與少年事件處理法安置輔導互相結合，靈活順暢，為家庭功能不彰致輟學而行為輕微偏差之少年謀求應有之福利，並由政府主動示範帶動民間參與安置輔導，為家庭功能不健全之輕微非行少年，提供另一導引向善之管道而避免其惡化。值此少年事件處理法修正之際，慈暉班既有優良之硬體設備及學校教育輔導人員之密切

結合，理應勇於接納這群涉世未深之失足少年，進而帶動民間慈善團體廣設安置輔導青少年機構，共同營造處處有溫馨之社會等等；惟據台灣高雄少年法院提供書面資料表示：「民國八十八年五月二十八日監察院教育及文化委員會巡迴監察高雄縣大寮國中慈暉班之綜合座談會中，就有關少年事件處理法之安置輔導處分與教育機關之慈暉班資源能否互相結合利用乙節，教育部吳次長清基在結論中，主張非行少年自有司法體系之矯治學校收容，而不應與教育機關之慈暉班資源互相結合。」顯見司法機關與教育部對於少年事件處理法之安置輔導處分與教育機關之慈暉班資源能否互相結合利用乙節，看法不同。經查，矯治學校係以行為嚴重偏差少年為對象，採封閉機關式之教育，與安置輔導處分以非行輕微或虞犯少年為對象，採有條件開放，二者確有不同，惟針對少年非行程度不同而施以不同處遇，乃新制少年事件處理法之精神，故無論少年事件處理法之安置輔導處分，究應與教育機關之慈暉班資源互相結合利用，或為家庭功能不彰致輟學及行為輕微偏差之少年，提供另外一個輔導管道，教育部身為中央教育主管機關，掌握國家重要教育資源，責無旁貸，本應對此研擬具體可行之輔導措施，然少年事件處理法修正迄今已逾二年，教育部卻將這群涉世未深，非行輕微或有虞犯之少年，排斥於教育機關之慈暉班或中途學校等正常教育體制之外，又未能具體提出明確之代替性輔導方案，如何期待其能主動示範，帶動民間參與安置輔導，為家庭功能不健全之輕微非行少年，提供另一導引向善管道，故教育部此種故步自封而無彈性之本位主義觀念，顯有未當。

三、「家庭教育法」迄未完成立法，致各縣市家庭教育中心無法取得合法地位，影響各法院裁處強制性親職教育之意願，亦有違失

- (一)按少年有觸犯刑罰法律之行為，或有少年事件處理法第三條第二款觸犯刑罰法律之虞之行為，其法定代理人或監護人之疏於教養，亦屬難辭其咎，惟就根本解決非行少年問題之角度以觀，法定代理人或監護人之管教方式不當、不知如何管教甚或根本不予教養者，縱處以罰鍰亦非治本之道，故為使其了解為人父母之責任，少年如有觸犯刑罰法律之行為或虞犯行為而受保護處分或刑之宣告時，就疏於教養之法定代理人或監護人，應科以強制性之親職教育輔導，故少年事件處理法第八十四條第一項規定：「少年之法定代理人

或監護人，因忽視教養，致少年有觸犯刑罰法律之行為，或有第三條第二款觸犯刑罰法律之虞之行為，而受保護處分或刑之宣告，少年法院得裁定命其接受八小時以上五十小時以下之親職教育輔導。拒不接受前項親職教育輔導或時數不足者，處新臺幣三千元以上一萬元以下罰鍰；經再通知仍不接受者，得按次連續處罰，至其接受為止。」

- (二)少年事件處理法第八十四條規定之強制親職教育輔導，係對因忽視教養，致少年有觸法或虞犯行為而受保護處分或刑之宣告之法定代理人或監護人，裁定命其接受八小時至五十小時之親職教育。對於因不諳管教、管教不當或缺乏管教能力之法定代理人或監護人，若能提供有效的親職溝通知能與危機因應技巧，實將有助於少年與家長之間建立和諧、有建設性的家庭關係，利於本案少年保護處分之執行，進而避免少年再犯。經查，司法院為充分瞭解各法院裁定親職教育輔導之執行情形及所遭遇之困難，於八十八年六月十七日以八八廳刑二字第一五六五一號函，請各法院將裁定親職教育輔導之執行情形暨執行方案彙送刑事廳；並於八十八年六月二十一日以八八院台廳刑二字第一五六一五號函，請各法院少年法庭應加強審酌少年家庭狀況，對於「忽視教養」之法定代理人或監護人，依法裁處親職教育以強化家庭功能，以利於少年保護處分執行。惟少年事件處理法中並無明文規定親職教育輔導之執行，究應交付少年保護官、其他團體或個人執行，致少年法庭法官對裁處親職教育輔導時，多所猶豫。經統計八十七年及八十八年上半年全國各法院裁定親職教育案件數，總計九十五件，且集中於少數法院。經司法院函請各法院觀護人室彙送親職教育輔導執行方案，則僅台灣臺北、板橋、基隆、臺中等地方法院有執行方案，其他法院則以無親職教育輔導案件或親職教育輔導案件數太少尚未執行為由，而付之闕如。司法院有鑑於此，乃於「少年及兒童保護事件執行辦法（修正草案）」第三十一條第一項明定「親職教育輔導處分，由法官簽發執行書，連同裁判書類及其他相關資料，交由少年保護官自行或轉交適當之教育訓練機構或團體執行之。」又為使受執行者因工作、生活作息關係，及對課程、上課地點有較彈性的選擇，乃在「少年及兒童保護事件執行辦法（修正草案）」第三十一條第二項規定：「前項受執行之人得自行參加經少年保護官認可之訓練課程，並折抵相

行政院函 糾正案復文

當執行時數。」。

(三)查目前各法院關於強制性親職教育之執行，係由少年保護官設計課程方案，就相關課程邀請法官、學者、專家或由少年保護官在法院內進行課程，惟強制性親職教育之實施方式及課程安排，並非觀護人之專業，且因一般人對法院之硬體、人員的刻板印象，常使原本就意願低落或拒不接受親職教育輔導之家長更加排斥，且觀護人力有限，又無法到其家中實施個別輔導，因此，尋覓適當的場地、師資及課程為目前當務之急，又因為偏遠地區裁處個案較少，受處罰對象因工作、生活關係，接受意願較低，觀護人力有限，無法到其家庭進行個別親職教育，更使親職教育難以落實。而行政院方面，於八十七年八月十三日討論通過「預防少年兒童犯罪方案」後，針對少年及兒童之犯罪情形，責成各主協辦機關應依權責擬定工作計畫推動辦理，其中在親職教育方面，由教育部負責加強推展親職教育，並自民國七十九年起分別於台北市、高雄市及二十一縣市成立「家庭教育服務中心」（自八十八年七月一日起更名為「家庭教育中心」），辦理有關親職教育、子職教育、兩性教育、婚姻教育、倫理教育之諮詢輔導服務及各類型推廣家庭教育活動，協助家庭發揮教育子女的積極功能，惟查，政府多年來推展親職教育不遺餘力，惟其成效一直難以充分發揮，究其原因，主要是因為欠缺強有力之法源依據，政府雖於各縣市成立「家庭教育中心」辦理推展家庭教育的工作，惟至目前我國推行家庭教育之依據均為行政命令，對於高危險家庭強制親職教育及優先家庭教育的實施，仍乏強有力的法源依據，二十三縣市家庭教育中心成立至今十餘載仍未尋得合法地位，致影響各法院裁處強制性親職教育之意願，教育部迄未積極推動完成「家庭教育法」之立法，自有違失。

中華民國八十九年五月廿五日

台八十九內字第一四九〇九號

主旨：貴院函，為糾正：內政部對於非行少年之安置輔導處分，遲未與司法機關建立聯繫機制，顯有失當；又有關安置輔導之配套措施，亦推託卸責，迄未建立，難辭其失職之咎。而教育部除未能因應少年事件處理法之修正，研擬輔導中輟學生之具體措施，顯有未當外，對於「家庭教育法」迄未積極推動，完成立法，致各縣市家庭教育中心，無法取得合法地位，影響各法院裁處強制性親職教育，亦有違失。囑轉飭所屬確實檢討改進見復一案，經轉據內政部會商教育部、法務部、本院衛生署及本院勞委會等有關機關函報之查處改善情形，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年三月一日（八九）院台司字第八九二六〇〇一一三號函。
- 二、影附內政部八十九年五月二日台（八九）內中社字第八九七六四〇五號函及附件各一份。

院 長 唐 飛

內政部函

中 華 民 國 八 十 九 年 五 月 二 日
台（八九）內中社字第八九七六四〇五號

主旨：為監察院糾正應建立非行少年之安置輔導配套措施，研擬輔導中輟學生之具體措施，積極推動家庭教育法等案，經會商教育部、法務部、鈞院衛生署、勞委會辦理情形彙整，謹檢陳書面說明資料乙份，請鑒核。

說明：依據 鈞院八十九年三月十三日台八十九內字第〇七三八八號函轉監察院八十九年三月一日八九院台司字第八九二六〇〇一一三號函辦理。

部 長 黃 主 文

監察院糾正案書面說明資料

案由：為內政部對於非行少年之安置輔導處分，遲未與司法機關建立聯繫機制顯有失當；又有關安置輔導之配套措施，亦推託卸責，迄未建立，難辭失職之咎；而教育部除未能因應少年事件處理法之修正，研擬輔導中輟學生之具體措施，顯有未當外，對於「家庭教育法」迄未積極推動，完成立法，致各縣市家庭教育中心無法取得合法地位，影響各法院裁處強制性親職教育，亦有違失等情。

辦理情形

問題一：內政部對於非行少年之安置輔導處分，遲未與司法機關建立聯繫機制顯有失當；且相關配套措施亦推託卸責，迄未建立。

一（一）有關對於非行少年之安置輔導處分，遲未與司法機關建立聯繫機制乙節：

說明：

- （一）查少年事件處理法於八十六年十月二十九日修正公布，依該法第二十九條、第四十二條、第五十一條及第五十二條規定，得將少年個案轉介、交付安置於兒童或少年福利或教養機構，即規範建立所謂「轉向制度」。惟於法中，未見司法單位與社政單位兩者之連繫機制，且對社政機關之定位亦無明確規範，故少年法院依據少年事件處理法規定做成轉介輔導或安置輔導處分之過程中，社政機關並未參與；又民間社會福利機構，自主性高，可自由選擇或拒絕個案之轉介安置，政府並未具有強制安置之法律權力，加以少年福利機構不足，爰此，社政部門常有無從施力之處，致影響配合推動該法（轉向制度）之工作成效。此外，少年事件處理法之主管機關係司法院，有關該法各項工作間之聯繫機制，依法似宜由該院擔任轉向機轉之主軸單位，結合其他相關部門，共同研擬相互配合之因應措施，方有助於整體作業之順利運作。
- （二）該法復於八十九年二月二日再行修正，增列第五十四條第二項，明定相關安置輔導之執行機關為少年福利

機構及兒童福利機構之中央主管機關，對社政單位之業務權責始予定位明確。據此，內政部即於本（八十九）年三月十三日台（八九）內中社字第八九七四七九〇號函請司法院以該法主管機關立場針對有關前揭各法條須社政業務單位、兒童少年福利機構配合推動之具體工作內容，惠予提供意見，內政部研擬將據以邀集地方政府、兒童少年福利機構暨其他業務單位（含教育、勞政、衛生等）開會研商安置輔導之相關配套措施（含實施方式與具體措施等），以突破當前推動少年事件處理法轉向制度之瓶頸，俾有效增進兒童少年保護成效。

(三) 除目前司法、教育及社政單位對少年保護有其職責外，衛生單位亦重視有關青少年心理衛生與醫療保健等服務，如編製心理衛生專輯、宣導單張、短片，透過教育宣導，以維護青少年心理健康；而為加強青少年藥癮防治工作，本院衛生署協同教育部提出「建立學校藥癮防治網絡計畫」，並將藥癮防治納入學校心理衛生諮詢服務中心之服務項目，並補助二十家醫療院所設立青少年保健門診，為青少年提供相關諮詢、治療與醫療補助。另勞政單位則為協助青少年走出學校，融入社會，並習得一技之長，每半年印製公共職業訓練中心養成訓練招生簡章，將有關建立正確職業觀念及培養職業倫理道德之相關資料彙輯成冊，分送各級學校及地方政府，廣加宣導，鼓勵青少年報名參訓；並配合法務部所屬少年輔育院、監獄等辦理附設職訓班結訓學員專案技能檢定服務；各公立就業服務機構則亦於高中（職）學校校園辦理「高中（職）應屆畢業生就業輔導巡迴講座」；又本院勞工委員會為協助青少年了解自己職業性向能力與興趣，積極推動「職業心理測驗工作」、研發完成「全方位生涯規劃多媒體導引系統」及「行職業資訊研發成果專輯」等網路版及光碟片，俾益青少年取得相關就業資訊，以增加就業機會。

(四) 歸納而言，非行少年之行為輔導除交由轉向個案之承接單位——社政機關予以安置外，為有效預防、制止及矯正其非行行為，亦亟須具相關犯罪矯治專業之司法單位賡續提供輔導服務，另結合其他教育、衛生醫療、社教、勞政（含職訓）等體系共同參與提供多層面服務，以有效因應少年多元化之需求。

一 (二) 關於安置輔導處分之相關配套措施，迄未完成之節：

說明：

- (一)少年事件處理法於八十六年十月修正公布後，內政部為加強鼓勵民間增設行為偏差少年個案之安置機構，八十七年度與八十八年度特予重點補助台灣省天主教區附設少年中途之家—藍天家園暨財團法人台灣基督長老教會加利利宣教中心興設台南縣私立希望之家，並對其他辦理行為偏差少年個案安置業務之少年福利機構如宜蘭縣私立慈懷園、芥菜種會附設花蓮縣私立少年之家，加強補助改善設施設備或補助活動經費，提昇服務品質。
- (二)另為研議規劃增加此類機構之設置，內政部於八十八年三月四日以台（八八）內社字第八八四三二七號函請地方政府提供業務意見，結果顯示受限於人力、經費、土地等因素，對增、新設此類機構，顯有實務上之困難。
- (三)鑒於少年福利或教養機構不足，又政府對機構之經費補助，受限於法令規定，未能補助專業人力人事費，造成機構無法因承接此項業務增加所需之專業人力，致相關兒童少年福利機構配合意願偏低，也直接影響轉向制度之落實。內政部已研擬將邀集地方政府、兒童少年福利機構暨其他業務單位開會研商安置輔導之相關配套措施（含實施方式與具體措施等），對本節糾正部分當有所改進。

問題二：教育部未能因應少年事件處理法之修正，研擬輔導中輟學生之具體措施，顯有未當。

說明：

- (一)為解決中途輟學學生問題，並鑑於中輟生復學輔導為跨部會合作之工作，教育部於八十七年八月邀集內政部、法務部、原住民委員會及各縣市政府成立「輔導中輟學生復學督導小組」，建立協尋、追蹤與輔導中輟學生督導機制，並研訂二十四項具體方案，共同推動。
- (二)教育部於八十九年四月七日邀集司法院秘書長、內政部、法務部¹⁰等機關學校代表召開研商有關因應少年事件處理法之修正，中輟學生之輔導與家庭教育立法等相關問題會議。司法院代表於協商會議中已應允將籌組跨部會小組，由司法院出面召集內政部、法務部及教育部共同組成，定期會商，期能分工合作，發揮

資源共享之效益。

該部依法解決國民教育階段中途輟學學生的問題，中輟學生人數已有逐年降低的趨勢，中輟學生的減少將有助益青少年犯罪之預防。惟囿於教育系統資源及人力，教育單位實無法完全取代社政及司法感化之功能，因此，該部將繼續配合社政及司法單位合作安置輔導不幸少女及非行少年。未來作法為：

1. 提升中途學校師資之輔導知能

中途學校成功與否的關鍵，除了運作型態上之設置外，師資素質、課程設計及輔導措施最為重要。

就師資而言，因為中途學校收受之學生心理特質不如一般學生健康，學業成就亦遠遠落後一般學生，中途學校的教學設備又往往不如一般正規教育的學校，尚且這些學生部分時間尚須進行保護管束措施，真正能夠接受教育的時間亦少於一般正規學校。因此，凡是擔任中途學校之教師，尤須具備相當程度之社輔、法律等相關輔導知能。

2. 協調司法及社政單位支援社工人員與保護人員

中途學校的學生來源特殊，多數經歷迫害、侵犯、不幸，行為嚴重偏差，心理適應困難，在接受教育之同時，必須配合定期心理輔導及法律問題諮商，或協助其解決家庭、社會環境所造成的困擾，因依兒童及少年性交易防制條例及少年事件處理法之規定，有關不幸少女及非行少年之安置輔導，除教師外，需有社工人員之支援及保護官之指導。

3. 加強專收不幸少女及非行少年之中途學校安全設施

協助安置法院裁定之不幸少女及須特別保護照顧的非行少年有其安全措施上的考量，可採取合作方式由社輔機構或司法單位提供教室、辦公室及必須的教育場所，並依原執行內容負擔食宿、輔導、安全措施及生活管理，學校支援師資教學，配合少年事件處理法之精神，有效結合教育、司法、警政、社政等單位，共同協助受保護之不幸少女及學生。

4. 配合社政單位少女中途之家協助繼續國民教育

社政單位已於全國廣設少女中途之家，收容安置家庭無法提供適當照顧及遭遇其他不幸之少女（如性侵害、性剝奪），以矯正不良行為與提供適當教養。因此，不幸少女已由社福單位收容安置，教育單位可加強與社福單位設置之少女中途之家合作，提供師資，協助不幸少女繼續國民教育。

5.強化獨立式中途學校之功能

監察院教育及文化委員會八十八年度專案研究關於中途輟學學生追蹤輔導問題之調查意見：「為期避免中輟生尋回後因不適應一般學校教育而再次輟學之可能，教育部應積極協調開辦可以兼顧學業、生活、技藝、諮商服務等多元化之資源式中途學校教育課程，對於易遭排斥而已設立之獨立式中途學校，則應慎予評估其存續之必要性。」社會各界對於「中途學校」的功能也抱持諸多期待，惟國民中小學學生中途輟學的因素有很多，我們要坦然承認「中途學校」的設置有其功能，卻也面臨諸多實際困難亟待解決。國民中小學學生中途輟學問題的改善或解決，絕非只靠教育單位獨力所能克服。尤其獨立式中途學校諸多涉及地方政府之配合意願、人員編制、校地取得困難、經常遭致附近居民強烈抗議等情形，設立不易。因此，對於已設置之獨立式中途學校尤須強化其功能。（中途學校資料部分詳參附件）

6.督導直轄市、縣市政府應成立學生鑑定安置輔導小組或委員會

八十八年六月十七日由劉副院長主持之行政院教育改革推動小組第十一次委員會議報告事項暨主席裁示：「以多元型態中途學校安置家庭變故、中途輟學等對學校生活適應困難之青少年，是一良好可行之措施；但此類學生在安置於中途學校之前，似宜先透過由學者、專家組成之衡鑑委員會進行各項衡鑑工作，並根據衡鑑結果決定處置方式，如安置於中途學校、或施予職業訓練、或由學校安排特別輔導等，以達適性輔導之目的。」中輟學生之輔導安置及帶好每個孩子係中央及地方政府之共同責任，教育部於八十八年十一月第六次輔導中輟學生督導小組決議，並函請地方政府應依教育基本法第十條規定設立教育審議委員會，定期召開會議，負責主管教育事務之審議、諮詢、協調、評鑑及相關教育政策之制定等事宜，協助適應困難學生依其實際情形分別妥善安置於特教班、技藝班、資源班及中途學校。中途學

校辦理之直轄市、縣市政府應成立學生鑑定安置輔導小組或委員會，申請進入中途學校之學生應經該小組（委員會）之鑑別與評估後，安置於適當學校及班級。

7. 持續與民間團體合作辦理合作式中途學校

持續鼓勵及補助宜蘭縣政府與善牧學園、宜蘭家扶中心、慈懷園基金會等民間團體，高雄縣政府指定燕巢國中與台灣更生保護會高雄少年學苑合作，開辦合作式中途學校，安置適應困難、中輟復學、行為偏差或需要特別保護之學生，帶動民間團體協助安置輔導行為偏差的學生。另對於非行程度較輕微或虞犯少年之中輟學生之安置輔導，採取與台灣更生保護會之合作方式，應由司法系統提供安置輔導場所、食宿、生活及安全保護設備及人力，教育部協調地方教育行政機關支持師資及教學工作。

8. 會同社政、司法及地方教育單位共同分工合作，提供充足人力及軟硬體設備

積極配合司法單位及內政部安置輔導法院裁定之不幸少女及非行情節輕微應接受國民教育之少年。惟中途學校收容部分嚴重行為偏差學生集中教育，必須要有相對之輔導管教及安全措施以為配合，如政府投資不足，缺乏妥適的人力及軟體配套措施，則有人質疑為「小綠島」或「黑道的仲介所」，未見其利，先見其弊。因此，社政、司法及地方教育單位應共同分工合作，提供充足人力及軟硬體設備。

問題三：「家庭教育法」迄未完成立法，致各縣市家庭教育中心無法取得合法地位，影響各法院裁處強制性親職教育，亦有違失。

說明：

(一) 家庭教育法草案研擬經過：

1. 基於社會變遷中所發生之各種社會問題與家庭教育有密切關聯，為預防日益嚴重之家庭問題及青少年犯罪比率增高之現象，提升我國推行家庭教育之法令位階，解決直轄市、各縣（市）家庭教育中心成立至今十餘載尚缺乏之法源依據，教育部自民國八十三年起即著手研擬家庭教育法草案。其後行政院教育改革審議委員會又於八十五年「教育改革總諮議報告書」中，將「強化家庭教育」列為建立終身學習社會

之基礎主幹，並將「制定親職教育法」列為教育改革方案之優先推動項目。

2. 教育部自八十五年秉承教育改革方案之優先推動項目，積極推動家庭教育法草案之研擬工作，其間並進行相關議題之研究，例如：分析政府介入家庭教育之必要性，並釐清家庭教育推展工作，應根據家庭生命週期發展之需求規劃，並著重事先預防之教育施為，與兒童保護、少年犯罪處理及家庭暴力防治等事項，著重於事後之矯治與防堵，予以區隔。經舉辦多次之說明會及公聽會，蒐集各方意見，凝聚共識，於八十八年五月擬具完成家庭教育法草案，並於八十八年六月十一日將家庭教育法草案函報行政院審議，行政院秘書長於同年八月十日以八十八教字第第三〇七五〇號函請參照行政院有關機關意見審慎研酌後報核。教育部依行政院有關機關意見審慎研酌並修正草案條文，並邀請各有關機關審議通過後，於十一月二十二日再次函報行政院。行政院於八十九年一月七日及二月二十二日召開二次審查會議，討論通過家庭教育法草案。經提三月九日行政院第二六七二次院會討論，奉示請就各國立法情形、本草案立法之效益性及與學校教育、社會教育融入情形等方面提供諮詢意見後，提下次院會討論。教育部於三月十三日邀請行政院六組羅組長虞村及吳教授英璋等到部研商如何充實家庭教育法草案內容，與會人員提供多項建言，並獲致初步結論，俟教育部另邀集專家、學者就上述結論商討周全之條文後再行提送。教育部將速邀集專家、學者商討週全之條文後儘速提送行政院，俾加速完成家庭教育法之立法工作。

(二) 配合少年事件處理法中強制性親職教育之辦理情形：

1. 直轄市、各縣（市）家庭教育中心除辦理各項諮詢輔導服務及推廣活動之外，亦依其所在區域特性，配合地方法院辦理虞犯少年之家庭、受刑人家庭之親職教育活動，例如苗栗縣家庭教育中心於八十八年度即針對假釋出獄者及其父母、虞犯少年家庭、受刑人家庭等對象，邀請法院之法官及觀護人等為講師，開辦影片欣賞討論團體、讀書會、壓力免疫訓練團體及學習型家庭教育講座等課程及活動計七場次，五七五人次參加，對於協助受刑人家庭之成員自立自強，鼓勵受刑人家庭之父母走出陰霾，重建家庭功能，頗具成效。

2. 教育部為配合少年事件處理法之公布施行，業於八十八年十二月六日以台（八八）社（二）字第八八一五三〇六四號函「請各家庭教育中心配合司法院各地方方法院規劃辦理強制性親職教育」，並提供各家庭教育中心之聯絡地址及電話供各地方方法院參考運用。

(三) 預防青少年犯罪問題之當前及未來重點工作：

1. 行政院教育改革審議委員會於八十五年「教育改革總諮議報告書」中，將「強化家庭教育」列為建立終身學習社會的基礎主幹。教育部進一步於「教育改革行動方案」及「邁向學習社會」白皮書兩項教改政策中，將「推展家庭教育」列為重點工作之一。目前教育部刻正研訂「推展學習型家庭教育，建立祥和社會中程計畫」（草案）及家庭教育法（草案），希望從計畫面與法制面的確立，以強化家庭教育工作的落實。歷年來各縣（市）家庭教育中心所辦理的活動場次與參與人數均逐年遞增，例如辦理活動場次由八十二年度之二、四二二場增為八十八年度之七、五二七場，參加人數由八十二年度之一八〇、二五二人次增為八十八年度之四〇〇、〇九五人次，顯見家庭教育的推廣活動漸受民眾的肯定與重視，並對於協助失功能家庭提升教育子女之知能，均有助益。

2. 教育部依據「推展學習型家庭教育，建立祥和社會中程計畫（草案）」，於本（八十九）年度補助各縣（市）申請學習型家庭專案計畫共九六六件，包括核定補助(1)一般學習型家庭四四五件，(2)雙薪學習型家庭一四五件，(3)單親學習型家庭一一八件，(4)隔代教養學習型家庭六八件，(5)身心障礙者學習型家庭一一五件，(6)原住民學習型家庭七五件。這些專案計畫係由各級學校（含幼稚園、托兒所）、文教財團法人、民間團體等各單位，針對上述各類家庭全面共同推動，預估全國將有超過一萬戶家庭參與各項學習型家庭活動。未來五年內將推動「建立一般學習型家庭」六、九〇〇項計畫案，協助六十九萬戶家庭建立學習型家庭，影響人口達二百三十四萬六千人次；以及推動「建立各類特殊族群學習型家庭」七、二三三項計畫案，協助六十四萬四千五百六十戶特殊族群家庭建立學習家庭，影響人口達二百一十九萬人次，將有助於強化弱勢族群家庭教育功能，提升解決其本身家庭問題及適應社會變遷之能力，減緩並

註：尚未結案。

預防犯罪問題及社會問題的發生。

卅一、澎湖防衛司令部禁閉室訓練失當，課表違背陸軍禁閉室管理規定，戒護人員勤前教育不足，管理督導鬆散，徒具形式等違失案

審查委員會：經八十九年二月二十四日監察院國防及情報委員會第三屆第十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：澎湖防衛司令部

貳、案由：

為澎湖防衛司令部禁閉室因訓練失當釀致禁閉生罹患橫紋肌溶解併發急性腎衰竭等病症，又該禁閉室課表排定違背「陸軍禁閉（悔過）室管理規定」，禁閉期間復欠缺客觀化標準，且戒護人員勤前教育不足，而體能訓練基數未予明定，訓練與處罰界限模糊，顯見該禁閉室之管理督導失諸鬆散。管理人員執行戒護漠視各該規範，寧非成是，督導工作更徒具形式，殊有失當，爰提案糾正。

參、事實及理由：

一、訓練失當肇致橫紋肌溶解併發急性腎衰竭等病症：

查澎湖防衛司令部（以下簡稱澎防部）通信營無多連上兵鍾易志前因逾時歸營，自八十八年十月八日起，執行禁閉三十日處分，迨至十月九日上午九時三十分左右，鍾易志向戒護士江文治反應身體不適，且有全休單，（在連輔導長室）為何醫院體檢會合格，進而符合禁閉室接管程序？惟未獲明確答覆。迄至十月十一日上午六時三十分，鍾員再次反應身體不適有發燒、腹痛症狀，並經前往衛生連就診，其後返回禁閉室；同日下午二時，復前往就診，經醫官黃大成少尉診斷為腸阻塞，經治療後，症狀仍未改善，遂赴國軍澎湖醫院就診，經腎臟科主任石國城診斷為「橫紋肌溶解合併腎衰竭」，並研判為悶熱環境下體能訓練過當所肇致。惟鍾員病情猶未見好轉，故於十月十二日專機後送三軍總醫院進行洗腎治療，迄十一月五日出院。

鑑於通信營無多連上兵鍾易志病情之嚴重，澎防部司令陸華寧中將指示全面過濾所有禁閉生。於十月十二日發現禁閉生一六八旅通信連一兵顏文信及五〇三旅戰一營一兵王貞治各有「手臂水腫」、「無法排便」等情況，經國軍澎湖醫院診斷有輕微之「橫紋肌溶解症」，然腎功能正常，留院休養；另衛生連一兵許文傑於十月八日起執行禁閉處分，但因未完成體檢程序，故由原單位派員陪同赴國軍澎湖醫院進行體檢，經診斷亦罹患「橫紋肌溶解症」。上開三員經住院治療後，業於十月十八日、十九日分別出院返回連隊。

本院詢據國立台灣大學醫學院附設醫院八十八年十一月二十六日（八八）校附醫秘字第二六八九六號函復表示：引起橫紋肌溶解的原因包含創傷性肌肉壞死、藥物或毒素、感染、過度肌肉運動、缺血（動脈阻塞、壓迫）、電解質異常、基因問題（酵素缺乏）、免疫疾病等。常見的引起橫紋肌溶解症原因則為過度運動，特別是對未經訓練之人而言。其他會造成此病之因素尚有：在熱天或高濕度的環境、體液不足或空腹狀態等；偏心性的肌肉收縮（例如奔跑下山）及男性或肌肉曾受傷者亦較易發生。臨床上會出現肌肉

壓痛和紅腫之症狀；而肌球蛋白會使病人尿液呈現深褐色；惟在病人發生腎衰竭時，尿液可能會減少。又橫紋肌溶解併發急性腎衰竭，係由於骨骼肌破壞後，釋出肌肉細胞之內容物（主要為肌球蛋白），造成腎小管阻塞性壞死，進而引起急性腎衰竭，治療上多可恢復，但仍有嚴重致死病例發生，特別是由過度運動引起者。

國軍澎湖醫院腎臟科主任石國城亦研判本案為悶熱環境下體能訓練過當所致。澎防部研析肇因亦係戒護人員對禁閉生實施體能訓練失當（短時間內要求交互蹲跳、伏地挺身、仰臥起坐、開合跳、起立蹲下等各項實施數個基數，一個基數三十下），導致其等體能不堪負荷，而發生「橫紋肌溶解症」等病情。徵之國立台灣大學醫學院附設醫院上開函復暨查詢禁閉生顏文信、代理室長洪啟忠分別表示：身體不適原因應該是體能訓練的緣故，包含伏地挺身、開合跳、交互蹲跳等，：伏地挺身一次多做兩、三個基數；體能訓練「有伏地挺身、仰臥起坐、開合跳，一天三次，早上、下午、晚上各一次，一天約五、六百下，但做完三十下即一個基數，就會休息。」故本案事發原因為在天熱環境不佳，體液不足情況下體能訓練失當，洵堪認定，該部隊執行禁閉作業，顯有疏失之咎。

二、禁閉室課表排定違反「陸軍禁閉（悔過）室管理規定」：

陸軍總司令部為律定陸軍各單位禁閉（悔過）室之管理依據，強化其教育效果，發揮懲戒功能，促使禁閉人員改過遷善，而達嚴肅軍紀之目的，業已頒布「陸軍禁閉（悔過）室管理規定」，以資遵循。該規定第十條四、教育訓練規定為：「1.課程配當：每日應以三分之一時間實施軍法（紀）教育，以三分之二時間實施基本教練、體能訓練及勞動服務。2.晨（晚）間活動：跑步及晚自習」；而「陸軍裝甲五〇三旅禁閉（悔過）室管理送、收支援訓作業程序實施規定」參、四亦同此意旨。首開「陸軍禁閉（悔過）室管理規定」附件之週課表範例並就禁閉室每日節次、時間、課目及進度有所例示，惟查該範例所舉星期一至星期六課表中星期一、星期二及星期六等三日之基本教練、體能訓練及勞動服務節次均占四分之三，與上開規定已有未合；而陸軍裝甲五〇三旅禁閉室十月四日、十一日課表三至八節為基本教練、體能訓練、勞動

訓練，顯有未合。

又詢據禁閉生顏文信、鍾易志、代理室長洪啟忠（室長郭璧輝十月七日至十三日返台期間駐點代理）及室長郭璧輝表示：體能訓練包含伏地挺身、交互蹲跳及開合跳等，一天有三次，早上、下午、晚上各有一次；而訓練課目未完全照表實施，致體能訓練常多過一般法紀教育。參酌「澎防部對五〇三旅禁閉室訓練失當事件調查處理經過報告表」所附戒護士吳昌明談話筆錄謂：「當天（十月十日）下午第五至八節課程表排定為勞動訓練（按：表定課目五、六節為軍法教育；七、八節為勵志文選），10憲兵官洪啟中上尉准予更改為基本教練課程，此期間針對違失人員實施伏地挺身、交互蹲跳、仰臥起坐等體能訓練（因為基本教練並無律定進度項目）。」益徵該部隊實施情形確有失當。

三、禁閉期間欠缺客觀化標準：

查鍾易志前於八十八年十月一日請病假外出至國軍澎湖醫院轉診復健，與當天休「在澎假」之一兵何家展至KTV唱歌，其後並赴紅茶店休息，逾時歸營，經連級評議委員會決議處分禁閉三十日；另案許文傑逾假乙日禁閉一週，王貞治逾假二日禁閉一週。就上開構成事實相較之下，禁閉期間畸重畸輕，失其判斷依據，難謂有客觀化之檢驗標準，是否合乎比例與平等原則，尚非無可研究之處。按陸海空軍懲罰法第七條第四款及第十七條固規定禁閉期間為一日以上、三十日以下，懲罰機關就其法律效果有裁量權限；惟裁量權之行使，仍有其界限，應受行政法上一般原理原則拘束，不容流於恣意濫用。上開評議委員會討論內容敘及：鍾易志、何家展二員平日表現差、態度不佳，常為連上帶來困擾等語，固可作為參考資料，但該案禁閉期間之決定仍應著重於其等違紀行為作為審斷依據，本於違規事實，客觀公允審認，適當裁量，斯能達到懲處之效果。

四、戒護人員勤前教育不足：

按「管理人員於派遣前，應實施任務提示及重疊教學，以瞭解狀況及熟練管教方法。」、「禁閉（悔過）室管理人員必須先參加銜接教育職前講習。」陸軍禁閉（悔過）室管理規定第八條，陸軍裝甲五〇三

旅禁閉（悔過）室管理送、收支援訓作業程序實施規定參、二（一）分別定有明文。該部隊禁閉室戒護人員每季更換乙次，本期支援人員於十月一日生效報到，未依規定實施禁閉室相關管理、訓練、戒護等講習，致戒護人員未依規定執行戒護，肇生訓練過當情事。按國軍教戰總則第十四條規定略謂：「：軍隊訓練以準則為依據，以練力、練技、練膽、練心、練指揮為要著，務期求實求精，從嚴從難，以建立國軍訓練之優良傳統：。」該部隊對於戒護人員未施以職前訓練，任令其等各行其是，亦有違上開優良傳統之國軍訓練本旨。

五、體能訓練基數未明定，訓練與處罰界限模糊，應予檢討改進：

詢據禁閉生顏文信表示：禁閉期間，生活正常，身體不適原因應該是體能訓練的緣故，包含伏地挺身、開合跳、交互蹲跳等，：伏地挺身一次多做兩、三個基數。戒護士吳昌明謂：體能訓練課程「均按規定伏地挺身、交互蹲跳、仰臥起坐等項目訓練，每一項目均以三十下為一基數，每一基數後都會讓禁閉生適當休息。」代理室長洪啟忠、室長郭璧輝亦分別表示：體能訓練「有伏地挺身、仰臥起坐、開合跳，一天三次，早上、下午、晚上各一次，一天約五、六百下，但做完三十下即一個基數，就會休息。」、「體能訓練有規定基數，但未規定及幾個基數，約占操課時間的三分之二，體能做不好，依規定可加罰。」五〇三旅參謀主任戴君詩亦稱：「遑論五、六百下，一百多下即可能有所過當。」審究體能訓練以每三十下為基數之規定意旨，當係以杜絕訓練有所失當或過度為目的，然該部隊對訓練基數未作上限規定，任憑戒護管理人員之好惡自由決定，則上述規範目的殊難貫徹落實，並使體能訓練與處罰之界限趨於模糊，應切實檢討改進。

綜上論結，澎湖防衛司令部禁閉室因訓練失當肇致禁閉生罹患橫紋肌溶解併發急性腎衰竭等病症；又該禁閉室課表排定違背「陸軍禁閉（悔過）室管理規定」；禁閉期間復欠缺客觀化標準；且戒護人員勤前教育不足；而體能訓練基數未予明定，訓練與處罰界限模糊，顯見該禁閉室之管理督導失諸鬆散。管理人員執行戒護漠視各該規範，習非成是；督導工作更徒具形式，殊有失當，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請國防部督促所屬

檢討改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年五月二十二日
台八十九防字第一四六〇六號

主旨：貴院函，為澎湖防衛司令部禁閉室，因訓練失當，肇致禁閉生罹患橫紋肌溶解併發急性腎衰竭等病症；又該禁閉室課表排定，違背「陸軍禁閉（悔過）室管理規定」；禁閉期間，復欠缺客觀化標準；且戒護人員勤前教育不足；而體能訓練基數未予明定，訓練與處罰界限模糊，顯見該禁閉室之管理督導失諸鬆散。管理人員執行戒護，漠視各該規範，習非成是；督導工作更徒具形式，殊有失當。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案。經轉據國防部函報檢討改進辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年三月二日（八九）院台國字第八九二〇〇〇一一號函。
- 二、影附國防部檢討改進辦理情形一份。

院 長 唐 飛

國防部對監察院糾正「澎防部五〇三旅禁閉室管理缺失案」檢討改進辦理情形

項次	糾正缺失	改進情形	備考
一	訓練失當肇致橫紋肌溶解併發急性腎衰竭等病症	一、澎防部五〇三旅執行禁閉（悔過）室管理期間體能訓練，未能考量室外操課烈日環境及訓員體液流失生理情況，復因戒護員欠缺管理經驗，觀察能力不足，致未能及時察覺異樣，導致訓員「橫紋肌溶解併發急性腎衰竭病症」肇生傷害經查確有不當，亦違反國軍人性化、合理化之管理政策。 二、為防杜類案再生，本部除通令各軍引鑑為戒督檢精進外，並要求督導執行單位，確遵「禁閉（悔過）室管理規定」執行課程配當，置重點於輔導教誨，循循善誘，潛移默化為主，體能操練、勞動服務為輔，以導正訓員觀念轉化品質、啟迪良知，促其悔過向上化莠為良。每日除晨間活動及必要勞動服務外，體能訓練課程不得妄自調增（每日一節五十分鐘，就寢前亦不得實施額外體能訓練，影響訓員正常睡眠。 三、本部另研頒「國軍內部管理實務工作指導手冊」律定室外操課，溫濕度超過危險係數四〇以上（計算方法：『室外攝氏溫度』加『室外相對濕度乘以〇・一』）應調整操課地點，並足量供應官兵飲水、鹽片，確保人員健康等特別條款，要求全軍確為遵行，防杜操課意外傷害。	
二	禁閉室課表排定違反「陸軍禁閉」（悔過）室管理規定」	一、經本部專案訪察，澎防部轉頒之禁閉（悔過）室每日體能訓練時數課表與陸軍總部令頒之規定確有不符：「陸軍總部規定每日體能訓練為一小時，澎防部排增為二小時，至五〇三旅則突增三至四小時」，明顯疏失。 二、另五〇三旅執行管理過程嚴苛不當，督導單位及平日巡查亦流於形式未盡職責，致未能預先防杜，消弭事端，有虧職守，本部除令飭陸總督導五〇三旅立即改善外，另核覆懲處全案相關失職人員計澎防部參謀長路復國少	

四	戒護人員勤前教	一、經查陸軍總部針對案內戒護人員素質、訓練不足等缺失，業研擬改進措施	
三	禁閉期間欠缺客觀化標準	一、按陸海空軍懲罰法施行細則第十一條，對士兵管訓之懲罰，得組成評議委員會，議決行之。按上開規定國軍各基層連隊現均設有評議委員會，負責違紀過犯懲處之審議決定。另依本細則第二條規定，確定懲罰種類時應參酌下列各款因素行之： (一)過犯動機及目的(二)過犯性質及手段(三)過犯者生活狀況，知識程度及品行(四)過犯者與被害人之關係(五)過犯行為之影響與後果(六)過犯行為後是否悔悟。 二、為求懲處公正、周延，避免產生過犯不平冤屈之情事，針對不滿裁定者，另規定得於十日內向上一級單位提出申復，受理單位對申復案件，需進行審議，並於五日內核覆，以維護過犯權益。 三、有關案內何、鍾兩員與二兵王員同為逾假，然懲處管訓期程輕重(三十日與十四日)不同，有欠公允之節，經查依右列細則，對不同程度之犯意、動機、悔意核予權限內不同之處分，應屬合法裁量，堪無重大瑕疵，另為避免評議委員以自由心證裁定流於恣意濫用，本部另規定基層連隊應依「國軍基層營教革新作法」建立「士官兵個人資料卡」，記錄士官兵素行良窳，以為審議之佐證憑據，俾達客觀公允，適當裁量之審理品質。	將、五〇三旅旅長侯石誠少將、上校副旅長、主任、中校參謀主任以降至業管及巡查幹部共十三員，分別懲處記大過乙次至申誡乙次不等之處分，期能策勵精進，以昭炯戒。

五	體能訓練基數未予明定，訓練與處罰界限模糊，應予檢討改進	一、案內五〇三旅禁閉室管理體能訓練與處罰之界定不清，任憑戒護管理人員之好惡自由決定之節，陸軍總部為釐清混淆，已明令指導所屬單位，闡示「禁閉室體能訓練」旨為鍛練訓員體能、要求標準應依「國軍體能標準表」實施，且應視個人身體狀況予與彈性調整，除維持基本體能外，並嚴格要求各執行單位革除以體能代替懲罰之不當作法。 二、本部為消弭禁閉室戒護人員不當作為，除訂頒「戒護管理人員遴選規定」提高人員素質外，另規定各級權責單位主官及輔導長應於七天之內需對新進訓員實施首次輔導約談，爾後視訓期每週至少乙次並記錄存查，俾有助瞭解施訓狀況及人員適應情形，掌握管理失當糾正機制，有效防微杜漸。 三、就全軍人性化管理指導，本部令頒「國軍基層管教作法」明訂各級幹部處分士兵，應一切依權責、按規定，在任何狀況下不得施以變相體罰、凌虐或漫罵、及非戰鬥教練時間不准要求士兵做與戰鬥教練有關的動作，對體罰成傷幹部依法偵辦，決無寬貸，以維合理管教，法紀制約之政策原則。
	育不足	訂頒「禁閉室管理補充規定」，凡擔任禁閉室管理、戒護人員皆需由單位遴選具心理、教育專長背景之人員，報請主官（管）考核推薦，派任前實施職前專業訓練（含銑接教育），並接受測驗合格後，始得賦於渠等執行管理任務。 二、另針對五〇三旅禁閉室管理人員勤前教育不足缺失，該部已依前開補充規定檢討改進，將原戒護組員解散歸建，重新遴選人員經訓練合格後，於八十九年三月二十七日完成任務接替。

行政院函

中華民國八十九年九月八日
台八十九防字第二六七七二號

主旨：貴院函，為對本院函復 貴院糾正：「澎湖防衛司令部禁閉室，因訓練失當，肇致禁閉生罹患橫紋肌溶解併發急性腎衰竭等症；又該禁閉室課表排定，違背『陸軍禁閉（悔過）室管理規定』；禁閉期間，復欠缺客觀化標準；且戒護人員勤前教育不足；而體能訓練基數未予明定，訓練與處罰界限模糊，顯見該禁閉室管理督導失諸鬆散。管理人員執行戒護，漠視各該規範，習非成是；督導工作更徒具形式，殊有失當」案之審議意見，囑督促所屬就裁量權行使適法妥慎為之，俾符法律授權裁量之目的。一案。經轉據國防部函報辦理情形，尚屬實情，復請 查照。

- 說明：
- 一、復 貴院八十九年七月一日（八九）院台國字第八九二一〇〇二六八號函。
 - 二、影附國防部辦理情形一份。

院長 唐 飛

國防部對監察院「澎防部五。三旅禁閉室管理缺失案」改進報告審議意見檢討辦理情形			
糾正缺失	改進辦理情形	大院審議意見	審議意見辦理情形
	一、按陸海空軍懲罰法施行細則第十一條，對士兵管訓之懲罰，得組成評議委員會、議決行之	懲罰機關裁量權限行使，應符合比例與平等原則，否則仍有裁量權濫用的違法之虞	一、對違紀過犯之懲罰裁量，各級部隊均依規定組成評議委員會公開審議，並由

禁閉期間欠缺客觀化標準	。按上開規定國軍各基層連隊現均設有評議委員會，負責違紀過犯懲處之審議決定。另依本細則第二條規定，確定懲處種類時應參酌下列各款因素行之： (一)過犯動機及目的。 (二)過犯性質及手段。 (三)過犯者生活狀況，知識程度及品行。 (四)過犯者與被害者之關係。 (五)過犯行為之影響與後果。 (六)過犯者行為後果是否悔悟。 二、為求懲處公正、周延，避免產生過犯不平冤屈之情事，針對不滿裁定者，另規定得於十日內向上一級單位提出申復案件，需進行審議，並於五日內核覆，以維護過犯權益。 三、有關案內何、鍾兩員與二兵王員同為逾假，然懲處管訓期程	；且應著重於違紀行為的客觀事實作為審斷依據，殊非單純以不同程度的犯意、動機、悔意等裁量事實，即可於禁閉一日以上、三十日以下的期間內任意決定，而形成本案逾時歸營禁閉三十日，逾假二日禁閉二週之明顯不公現象。	評議委員依不同程度之犯意、動機、悔意並參考個人素行考核資料及受懲戒人當場陳述等主、客觀因素議決懲罰，再送權責單位主管核定，如被懲罰者不滿裁決，得於十日內向上一級單位提出申復；故在制度面上實已規劃避免「濫用裁量權」之不當情事，惟在裁量尺度上，經檢討各級部隊在執行上確存部分瑕疵欠缺量化標準，不符比例與平等原則及規過止罰的積極意義。 二、為改進是項缺失，本部除已召集各軍總部研討所屬單位之「違反軍紀營規禁閉處分標準」，以建立統一的裁量規範，俾使各級主管在懲罰裁量上有所依
--------------------	--	--	---

註：經八十九年十月十九日監察院國防及情報委員會第三屆第二十三次會議決議：結案存查。

	輕重（三十日與十四日）不同，有欠公允之節，經查依右列細則，對不同程度之犯意、動機、悔意核予權限內不同之處分，應屬合法裁量，堪無重大瑕疵，另為避免評議委員以自由心證裁定流於恣意濫用，本部另規定基層連隊應依「國軍基層管教革新作法」建立「士官官兵個人資料卡」，記錄士官兵素行良窳，以為審議之佐證憑據，俾達客觀公允，適當裁量之審理品質。		循，避免主官裁量權節制無度。另在政策面的根本改進上，現已著手研究，規劃由各地軍事法院成立簡易法庭，負責違紀過犯「禁閉」懲罰之裁定，以符法治精神及確保裁量品質。
--	---	--	--

卅二、空軍近年因管教不當、管理鬆散、軍機、火炮、彈藥操作處理不慎等造成官兵傷亡，所採改善措施仍有不足等違失案

審查委員會：經八十九年二月二十四日監察院國防及情報委員會第三屆第十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

為空軍近年來因管教不當、管理鬆散或軍機、火炮、彈藥操作處理不慎等造成官兵傷亡之問題，雖已在制度、規範及執行等層面，從事諸多努力，惟所採改善措施仍有不足，根本問題尚未獲得有效解決，核有違失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：

本院國防及情報委員會第三屆第五次會議決議：專案調查八十六年至八十八年五月間，空軍因管教不當、管理鬆散或機艦火炮彈藥操作處理不慎等造成傷亡事件，經本院調查及提案糾正促請檢討改善之案件，國防部及空軍總司令部（以下簡稱空軍總部）依照本院意見辦理之情形，經本院調查認為：空軍基層管教難度遞增，軍隊體系尚有斷層，厲行重懲之下，仍難杜絕不當管教；紀錄失實，移交草率，仍存在應付歪風，各級檢、測、督、考亦不確實；防險意識與安全措施仍未落實；人員之素質、教育、訓練及組織體系管理等軟體建設進展遲緩，趕不上武器裝備性能的提升；緊急應變體制與相關規定頗為齊備，惟人治色彩濃厚，分層負責精神未落實，幹部積極性與主動性不足；計畫、執行、考核、檢討之間，往往落差嚴重，檢、測、督、考效果有限，設立監察制度之立意有待落實；有關飛行及修護的「人為因素」仍為肇生重大飛安事件主因，仍有明顯缺失，分敘如左：

- 一、基層成員快速質變，管教難度遞增，軍隊體系尚有斷層，幹部因應不及，厲行重懲仍難杜絕不當管教，甚且出現不敢管教之因噎廢食現象：
 - (一)近年來，社會、家庭型態及價值觀急遽變化，衍生問題在軍中顯現，諸如前科役男增加，X、Y世代普遍自我意識濃厚，法紀觀念淡薄，服從性及挫折忍受力較弱，間有參加幫派、過激特質等好勇逞狠之徒，形成管教障礙；復以班、排、連長等年輕幹部之學識、閱歷、品操、性情不一，精實案及二代機換裝作業對全軍造成業務負荷及深層衝擊等主、客觀因素之影響，既有體系與幹部均不足以因應，同時間輿論、民代及受害官兵家屬之訴求壓力增強，乃相繼訂、轉頒「國軍基層管教作法」、「國軍軍紀實施維護規定」、「國軍重大違紀犯法、傷亡案件個案檢討懲處規定」、「空軍各級部隊軍紀要求評核實施規定」、「不當管教懲處暨督導不週處分規定」、「本軍現階段整飭軍風紀精進作法」等規定，明確管教之作法與紀律，對肇事者嚴採「成傷，一律法辦；未成傷，記大過以上處分」外，並追究相關幹部責任，八十七年中特專案調查防警部缺失，已發揮嚇阻作用，統計空軍八十七年度不當管教七件，八十八年度五件，就件數而言，較以往已有明顯改善。
 - (二)分析空軍近三年來案例，不當管教之方式包括以拳打腳踢、搥打胸部、以安全帽或鋼杯等物品敲頭等方式

侵害人身，罰以過量俯地挺身、交互蹲跳、長時間蹲下等過量體能訓練，及以動物名、三字經不當辱罵，絕大多數係因部屬表現不佳（不在規定場所抽菸、服勤散漫、性格脆弱、不合群等），為爭取績效，且係個人或縱容資深士兵所為，並無涉及二個層級以上幹部之集體性作為，然與幹部性格暴烈易失控，主觀好惡過強，不熟習規定，未能把握管教要領與權限等情形有關，須持續改善教育、管理與考核。軍中袍澤朝夕相處，考核應可深入，諸如幹部性格暴烈、衝動，或有向部屬需索借貸等不良習性，某資深士兵仗勢欺負新兵，均應不難掌握，然基層幹部年輕識淺，業務繁重，不免顧此失彼，部分中高層幹部，因升遷困難、不滿現狀而消極坐待二十年退伍，或因升遷及未來出路忙於酬酢覓建人脈，不務本業，對於知兵識官、四清二點、三查五找等管理、考核工作，存有應付心態，以致對部屬掌握不足，各級指揮體系之間出現斷層，輔導教化落空，杜絕不當管教仍有死角。

(三)按軍中規定、準則具有標準作業程序（規範）之性質，其作用除在防止錯誤嘗試之外，更在於確保遵循者能夠達成正確、良好之效果。空軍總部以重懲方式嚴禁不當管教之下，部分幹部基於指揮官負成敗責任之理念，不同程度地認為訓練方式容有不合理，只要不違法，指揮權理應受到充分尊重，而在心理上並不認同現行對管教方式設限之作法，認為已打擊基層勇於任事之積極性；部分幹部因擔心重懲及連坐處分，而有一怕出事、不敢管教之心態；亦有基層幹部反映相關規定、準則繁雜，即使監察人員亦難完全熟習，其他幹部多數只能做到選擇性適用。上述現象，顯示幹部對規定仍應加強理解，空軍總部亦應適時檢討，提供所屬簡明、適切之規定，保障軍隊管理訓練品質與戰力。

二、紀錄不實，登載失真，移交草率，暴露軍中仍存在應付、作虛功之歪風，各級檢、測、督、考亦不確實，此乃管理上徒有規定而無法落實的根源：

(一)八十八年之中，四〇一聯隊C A 一七一八表僅管制七點六二公厘步槍五枝，與實有一二六枝不符；防警部幹訓班現有六五式步槍一九三枝，C A 一七一八表列為一九四枝，現有六五式K 二步槍五二六枝，C A 一七一八表列為五二七枝，且均未辦理異動紀錄，資料帳籍核未確實管理。未建立移交清冊方面，四五五聯

隊部、教準部修補中隊、通航聯隊四通中隊於械彈保管人移交時，均未建立移交清冊，影響查考及責任釐清。四九九聯隊基勤大隊各中隊及防砲三〇三營第一連庫外清查紀錄未登載，教準部修補中隊無人庫清查紀錄，均未依規定每日清查情況於「現存械彈情況及每日清查紀錄與進出管制登記表」詳實登載；通航聯隊四通中隊裝備帳籍紀錄卡八十七年度無任何清點紀錄，戰管聯隊八十六年下半年領用之訓練彈藥均未登載於彈藥帳卡。

- (二) 以上情形，足見即使係槍械、彈藥之紀錄、表冊、帳籍，仍無法落實規定依實填載，發現問題並加以解決，且層層節制、駐點及無預警督檢亦未發揮嚇阻作用，舉重明輕，可知其他管教及防止傷亡之事項亦難以完全避免類似情形。

三、部隊管理、防險意識與安全措施仍未落實，須持續改善，始能減少人員傷亡，並滿足空軍高科技化之需求：

- (一) 八十三年至八十七年間，空軍危安意外事件，造成二八七人死亡，以原因分析，以個人意外交通事故死亡八十人最多，其次為因公交通事故死亡六十五人，因公突發疾病及因病死亡各二十三人，操課演訓死亡十九人，其他個人意外死亡十四人，溺水死亡十二人，自殺死亡十人；以年度分析，依序為五十六、五十四、六十九、五十三、四十六人，因公務死亡依序為十九、二十八、三十三、三十四、二十一人，因公務死亡中，交通事故死亡依序為十二、十三、十九、十三、八人，操課演訓依序為〇、三、四、七、五人，槍砲傷害所致死亡依序為二、二、三、三、〇人，行動失慎所致死亡依序為一、四、一、一、一人，隱疾病發死亡依序為二、六、五、五、五人。顯示因公務及個人意外之交通事故共造成一四五人死亡，佔死亡總數一半以上；因公務死亡之原因依次為隱疾病發、操課演訓、槍砲傷害、行動失慎。八十八年度傷亡事件二六八件（傷二四一、亡四十一人），較八十七年度傷增加七一人，死亡減少十七人。
- (二) 為加強防範交通意外及工作安全，空軍總部先後轉、訂頒「國軍『防範違法及傷亡』具體作法」、「空軍官兵駕駛非編制內汽、機車管制執行規定」。據該部分分析，所屬官兵車禍事件大部分為個人一時疏忽、不

遵守交通規則、酒後大意或超速行駛所致云云，此部分與國人駕駛習慣有關，惟各級部隊仍應繼續貫徹上開規定及懲處辦法，慎選軍車駕駛，對新進人員要求簽立保證切結，寄發家長（屬）聯繫函，以雙向防制車禍事件之發生。

(三)查國防部所訂「國軍軍紀維護實施規定」第四章第二節已敘明「傷亡事件預防要領」，空軍總部於國軍八十七年工作檢討會提出「降低營內或因公傷亡—鞏固基層戰力精進作法」之專題報告，惟經本院調查八十八年四月三十日夜間馬公機場指揮部一兵林毅凡冒雨搶修故障跑道燈，不幸遭電擊死亡乙案，技令及作業規範不落實，操作及維修電氣設備之品質及作業安全未予充分重視，才能、訓練、派用脫節，安全防護裝備不足、老舊逾期且均未穿戴，施工與設施維護品質有待提升，顯示單位管理散漫，防險意識與安全措施亦有未足，應切實改善，滿足空軍高科技化之需求。

四、武器裝備性能大幅提升之下，基層人員之素質、教育、訓練及組織體系之管理等軟體建設進展遲緩，不足以因應所需，亟須具開創性之長遠規劃：

(一)由於入伍前涉有前科或惡習的役男逐漸增加，渠等積習難改，厭煩約束，缺乏法紀觀念，且在軍中逞強好鬥，動輒欺侮新進戰士，冥頑難化，非一般幹部輔教所能轉化，形成部隊管教重大負荷；軍士官之軍校教育長期面臨招生困難問題，分發至部隊服役期間訓練密集，而常備役軍士官服役（含軍士校教育期間）滿二十年，即軍官約四十歲、士官不滿四十歲即可支領月退俸，然此正值思慮週密、經驗豐富、技術熟練、體力中壯之際辦理退伍，造成寶貴人力資源流失，不利人力素質之提升。

(二)技術訓練方面，空軍各項武器、裝備日益精密，操作難度大幅提高，應落實專長簽證制度。查空軍總部依據國防部訂頒之「國軍人員技能檢定實施要點」，各類專長訓練專責單位採合格簽證方式，俾使士官兵之專長訓練制度化及專業化，三年來輔導逾三千名官兵取得合格證照；另透過指職甄選途徑補充各類專才，落實銜接與專長訓練以杜絕不當傳承交接；對於技術未臻熟練人員，禁止在無幹部指導、監督下，單獨操作機具。惟空軍現有電氣、機械、土木、水電等各類專才之人數及專業水準，仍不敷實際所需。

(三)一般軍紀之維護及教育方面，空軍每年九至十二月份辦理軍紀重點教育；重點期間實施軍紀安全督導，進行駐點輔導，以無預警方式，實施夜間軍紀突檢，尤置重點於防警部隊，驗證「營規管理」、「械彈管制」、「家屬連繫」與「離營教育」等基層實務工作是否落實，另抽查值勤狀況，以加重各級主官（管）責任，強化軍紀安全；各級部隊利用早、晚點名及各項集會時機，實施一分鐘法紀教育，官兵休假離營前，實施三分鐘離營教育，提醒軍紀營規要求，培養官兵守法習性。前述措施周全，規定細密，惟仍一再發生遺失械彈（如桃園基地八十八年十月三日、十月十一日兩度失竊大量彈藥）、二基地先後發生集體吸毒、飛航值班紀律欠佳等重大事件，招致外界對於軍紀渙散之嚴厲批評，足見現行管理方式之下，總部與各級部隊之間，以及計畫、執行、考核、檢討之間，落差嚴重，若非對實際情況抱持視而不見心態，即是嚴重的無力感，而各級密集的檢、測、督、考並未能確實反映真實面。

五、心理輔導體系已啟航，實際運作成效則有待觀察，目前面臨之問題應立即規劃，妥為解決：

(一)空軍編設三十處心衛中心，納編中校心輔官一員、少校心輔官七員、上尉心輔官二十四員、聘員一員，合計三十三員；另國防部已於北、中、南、花東、金、馬、澎湖地區成立「地區心理衛生中心」，並納編於國軍五級醫院內，以統合部隊輔導、醫療資源與社會支援網路，建構成心輔體系。空軍總部並自八十七年起策辦四場全軍性個案研討會，聘請專家學者授課，以提昇心輔人員專業知能，精進諮商輔導技巧；每年另分梯次舉辦基層營、連幹部講習，課程內容以心理輔導為主，置重點於敏感度訓練與輔導技巧演練，以訓練基層幹部成為第一線心輔官，具備發掘與處理官兵心理問題之能力，統計八十七年度輔導官兵四、九五八人次，八十八年度輔導官兵五、〇六六人次，對於協助官兵排除心理障礙、調適情緒管理與協助幹部發現問題、防治自我傷害，應有相當助益。

(二)心輔官要發揮主動發掘、輔導、轉介及協助諸功能，須具備專業與經驗，惟編制上僅有一位中校，七位少校缺，餘均為上尉缺，而以國軍對於專業之重視程度不足，以及軍官升遷速度，大多數心輔官僅能任職三至四年，部分三至十年，且前景有限，預期其意願及流動性將不利心輔制度運作；且未來如仍以政戰學校

心理系畢業生充任，其專長與心輔工作尚有差距，而服義務役之大學院所畢業生依規定需轉服三年半預官方能擔任心輔官，至於外聘人員部分於精實案後已難以獲准，故現狀下不易網羅專業人才；又心輔工作績效不明確，幹部之支持度尚有疑慮等問題之下，應持續檢討落實，使心輔制度步上正軌。又近期內，為彌補現職心輔人員之專業不足，國防部應協調教育部，於教育部訓委會每年支援北、中、南區各大專院校辦理之各項心輔研習活動，舉辦前先行通知並開放部分員額給各軍種心輔官參加研習活動，以強化心輔官之本職學識及輔導技能。

六、空軍廣設申訴制度，暢通管道，但未盡信賴心態，幹部偏差看法及衍生濫行指控之後遺症必須妥慎因應：

- (一) 八十七年九月，空軍於廿七個聯隊級（或指揮部）以上單位設置「〇八〇」免付費申訴電話，提供官兵使用；八十八年四月一日，復納編人事、後勤、軍法、政戰等成立空軍「官兵權益保障委員會」，以提供更周延服務；另設女性申訴專線、女性代言人制度及電子信箱等，建立直接及快速之申訴管道。對於申訴案件採速辦原則（如係涉及危害生命之案件，禁止隔夜處理），於協調各部門處理後函覆申訴人，總部每六個月追蹤檢討，並取消越級限制，使申訴管道暢通無礙。此外，將不涉機密性之人事服務、後勤補保、法律諮詢、醫療服務等經常性問題，定期納入空軍網際網路，提供官兵及眷屬使用。
- (二) 空軍八十七年下半年及八十八年上半年受理申訴案件分別為一三六及一二六件，計二六二件，該等案件中，軍官申訴案件四十七件，士官四十五件，士兵五十七件，學生四件，聘雇人員三件，官兵家屬等其他一〇六件；八十八年七月至十一月受理九十六件，其中軍官申訴案件九件，士官十一件，士兵三十件，學生二件，官兵家屬等其他四十四件。軍官及士官申訴案件以晉升、調職、退伍金等個人權益受損及受到謾罵、不當處分為主，士兵則大多係受到謾罵、不當處分、遭受資深欺侮等管教問題。對於改善溝通管道，發掘部隊問題，協助解決官兵疑惑、痛苦，保障官兵及眷屬權益，已具初步成效。惟尚有官兵不信任空軍或所屬部隊之申訴機制，而不敢、不願申訴或向外陳訴或匿名檢控，此應係出於官兵個人之瞭解不足，幹部抱持申訴就是打小報告、破壞團結與領導的偏差觀念，宣導不力有關。

(三)針對申訴制度已衍生誣指、匿名檢控問題等後遺症，空軍監察部門必須實事求是，並且在調查過程充分注重被調查人之身分、人格、名譽，調查之後持平求其公道，以避免對被調查人及其他幹部之勇於任事態度產生不利影響。

七、緊急應變體制與相關規定頗為齊備，惟各級主官及重要職務幹部異動頻繁，人治色彩濃厚，分層負責精神未落實，幹部積極性與主動性不足：

(一)空軍各級部隊一旦發生重大突發、緊急、危安事件，應循戰情系統傳報，另依空軍重大危機處理實施要點、重大軍紀危安事件各級處理標準作業程序，及重大危機處理小組（含重大傷亡）編組職掌表，由副總司令擔任組長，按實際需要，納編督察、參一、參三、參四、軍法、服務、文教、安全及監察等相關業參，由軍紀監察處負責召集、協調，依各業管權責主動督、指導及處理，迅速確實分析、調查。

(二)目前軍中處理各層級不同之危機，尚有國軍危安事件處理作業規定、國軍基層管教作法、國軍防治違法及傷亡事件具體作法、國軍官兵善後處理作業規定、重大危安事件反映處理程序，以及空軍總部律定之新聞處理權責及流程等規定，然軍中現況仍是主官（指揮官）統理一切，權威高於專業，聽命行事重於分層負責，法治觀念有待強化，又各級主官及執行層級人員職務異動頻繁，對於各項規定多數生疏，遑論通盤性及深入之瞭解，又未適時演練，一旦臨事，仍不免事事請示，協調不濟，左支右絀，甚至引起誤解，造成事件擴大。八十八年二月一日，檢察官率同憲警前往空軍馬公基地，表明因調查毒品案件，欲約談涉案官兵，惟基地指揮官未依「涉及軍中案件處理程序具體作法」規定處理，竟率予婉拒，告知自行調查後再行告知，經該單位調查確有三名士兵坦承吸食，卻未告知檢調單位，迄二月十一日遭媒體披露，損及軍譽，即為「徒法不足以自行」之例證。

八、各級部隊之計畫、執行、考核、檢討之間，往往落差嚴重，檢、測、督、考效果有限，監察制度有待落實：

(一)查空軍監察部門暨所屬各級部隊監察官執行軍風紀案件調查工作，近三年來並無「原因不明」之懸案。

(二)前揭軍中現況乃權威高於規定或專業，聽命優先於負責，導致人脈關係重於努力表現，交際重於充實進修，不利人才之培養與留用發展；目前上下級之間，計畫、執行、考核、檢討之間，落差嚴重；又各級部隊均強調計畫管理，然不重視評估與專業，急就章式計畫、審核，執行時章法凌亂，徒有形式，考核仍賴加工美化，常常人去政息，留下問題，如精實案、中原案，前者「一刀切」簡併裁編之過程及其結果對空軍造成負面影響即是；另各級密集的檢、測、督、考亦未能確實反映真實情形。當前許多問題即係由於實情受到掩飾之後所衍生，例如實情若能充分反映上達，則不須建立多層級的申訴制度，亦無須實施繁複的專案調查、駐點或夜間突檢。按「國軍監察工作實施辦法」第一條規定：「國軍監察工作，旨在維護政策制度，監督貫徹命令，嚴肅紀律，策進廉能風尚，保障官兵合法權益，促使國軍團結進步。」空軍各級部隊之監察官均由總部遴選、調派、考核，非由駐地指揮官為之，具有一定之自主性，保證空軍的進步發展責無旁貸。然多年來對於軍內草率不實的計畫、執行、考核，以及檢、測、督、考所發揮的打擊阻遏效果有限，設立監察制度之立意顯未落實。當前台海防衛情勢嚴峻，空軍為第一線接戰武力，其監察部門及各級監察人員首應深自期許，痛切檢討，從本身做起，革除弊病陳疴，改善人員遴派、考核及工作方法之缺失。

九、空軍同時接收三種二代戰機，性能均高出原有機種甚多，飛行、戰管、維修及後勤體制負荷甚重，然有關飛行及修護的「人為因素」仍為肇生重大飛安事件主因：

(一)疏忽大意，欠缺安全警覺，安全規定未落實：

空軍新一代機部隊陸續成軍之同時，國內民用航空事業蓬勃發展，造成本島空域飛行密度增大，致使與撞機僅一線之隔的空中接近風險急速增加，鑑此，空軍除修訂「空軍飛安事件人員懲處及空勤人員過失處置規定」外，並一再通令各部隊確遵規定防止此類事件發生，然統計空軍與民航機的空中接近事件，八十四年度四件、八十五年度五件、八十六年度九件，八十七年度達十一件，八十八年度上半年六件，該等事件均係於離場出航階段，飛行及戰管人員草率馬虎，遇無線電溝通含糊不清或語意不確定之時，未進一步確認，擅自更改計畫

，飛行及航、戰管人員之間協調不夠所致，顯示警覺性不足，安全教育及規定仍待落實。

(二)學習不確實，應變能力不足，基礎訓練欠紮實：

八十七年九月四日，空軍官校一架A T—三戰機實施航線單飛，因學員對飛行學科未能深入瞭解，致單飛進場時高度判斷不正確，飛機平飄過久，速度遞減接近失速邊緣，其後又因飛機動力方始恢復之際任其上仰增加衝角，造成失速左傾墜地失事；飛機失事後，失事搶救小組人員因訓練不實，調派管制不當及缺乏正確觀念等因素，致飛機火勢未能有效控制而全毀。八十七年十月十一日，桃指部一架F—五E戰機，實施基本戰鬥課目，編隊落地時，因塔台未能及時與中正機場協調完成更換跑道，導致飛機順風落地，飛輔室值勤人員亦未能適時予以輔導，因觸地速度大，釋放阻力傘失效，復因飛行員煞車使用不當，造成飛機失事重損。八十八年上半年之中，七三七聯隊試飛訓練，一架戰機於空中誤拉阻力傘，幾乎造成失事；桃指部一架F—五F戰機編隊落地時，過於靠近跑道肩，導致落地滾行中翼尖飛彈發射架擦撞跑道肩工程警示圍籬；四五五聯隊S—七〇旋翼機實施緊急課目時，因操作不慎，致水平尾翼受損等案，顯示除部隊飛行督導官及值勤人員未能對資淺人員能力，予以輔導協助，緊急處置、應變能力及本職學能均待加強外，各部隊應加強教官能力並嚴格審查與考核；擔任教官者於狀況不正常時應立即提醒，並及時接替操作，避免接替太慢造成飛安事件。

(三)紀律要求不嚴，工作習慣不佳，修護品質待提升：

八十七年三月九日，四二七聯隊一架I D F戰機，執行測試轉場任務，由清泉崗起飛至嘉義，落地後機工長執行輪胎檢查時，未依既定程序逐項檢查，組員未能相互提醒或予以協助，而督導班長對人員能力掌握及派遣亦有不當，致左發動機吸入主輪安全銷，造成飛機發動機重損。同年八月二十一日四二七聯隊一架I D F戰機，實施基本戰鬥課目，因機工長及飛行員飛行前檢查不確實，未將襟副翼護板拆除，致左襟副翼後緣蒙皮撕裂。同年六月十八日，七三七聯隊一架F—五F戰機，實施性能課目，因場站人員疏忽，將後座升降速率表靜壓軟管與前座座艙罩傳動機構鎖妥電門自動曲柄纏繞，造成前座將座艙罩關閉燈熄，實際座艙罩並未至鎖妥位置，而於爬升至一萬三千呎時，前座座艙蓋飛脫，後座立即接桿操作，採五邊進場落地。八十八年上半年，四

二七聯隊一架I D F戰機因附件工廠人員疏失，未將五三三七蓋板拆除之螺桿復原，致使左襟副翼於飛行中撕裂；四三九聯隊一架C—113〇運輸機因場站人員疏忽，施工後未將應復原之插銷插上，造成飛行中右發動機上方後側蒙皮鬆動等，各次事件原因係工作人員未確按技術手冊及安全防範之規定程序，遇有疑慮卻未確實予以查明，即擅作主張或憑經驗為之，而其根本則是維修紀律不嚴，個人工作習慣凌駕於修護標準化所致。

(四)原理性能不熟悉，本職學能不足，技令教範未精研：

八十七年一月五日，一架F—16戰機實施後座教官訓練課目時，於五邊保持二點五度下滑角及十度攻角操作正常，於仰轉時突然操作飛機攻角至十五度，前座教官立即指示重飛，此時攻角增加至十七度，低速警告裝置發出警示，重飛過程中感覺水平尾翼輕微磨擦地面，落地後發現水平尾翼受損。同年四月十五日，一架F—16戰機實施最大性能課目，執行低空高攻角音響警告課目，油門軍用、高度一萬七千呎、空速三百哩／時，指示空速時向右進入，當飛機姿態成七十度仰角、坡度四十五度、音響警告提醒執行改正時，因對飛機姿態混淆，改正錯誤，導致機頭垂直向上九十度、空速指零，飛機離控，教官隨即接桿改正，於一萬二千呎改正成功，立即停止課目返場。此二次事件，飛行員對飛機操作未深入瞭解，亦未充分運用模擬機於實施術科前反覆演練，致險生致命意外。同年十月二十九日，桃指部一架F—15E戰機，實施小牛飛彈訓練課目，因軍械人員對武器裝掛未依技令實施檢測，飛行員對技令內武器電門操作又欠熟練，於水溪靶場北面十里，高度三千呎，左側訓練彈掉落。以上實際飛行演練之際，對系統功能猶一知半解，尚需摸索，此即為技令不熟、本職學能不足，亦為發生飛安事件之重要原因。

(五)智識程度及技術水準不敷所需，人員素質仍待設法提升：

我國空軍同時接收三種二代戰機，性能優於昔日戰機甚多，尖端的航電裝備、武器性能有賴飛行員結合飛機性能及其體能、反應，同時亦有賴維修、後勤人員，乃至擔任指揮、調度、戰管的管理階層在甚短期間內充分學習與調適，其難度與壓力非有最高素質人才不足以因應，且軍事訓練過程本難完全避免損耗，空軍相關人員在人力不增反減之下，仍按計畫實施換裝整訓，無畏艱危之精神應先予肯定。惟近年來軍事院校及士官班招

生困難，對提升人員之體能、智識、學識及人格特質等方面的素質已形成阻礙。空軍如無充足而優秀之人才，驗收時難以發現飛機本身的機械瑕疵，接收後無法保證繁雜的後勤補給、保養維修、人員訓練、零組件維護技術及妥善率，肇因飛機本身設計及製造因素的失事損失亦難以求償。惟就維修人員現況而言，係以畢業於專技士官班或士校之士官為主要骨幹，其原有學識等條件暫且不論，軍事院、士校本有相當份量之軍事相關學科，在語文理解、基礎科學、物理、機械、電學等方面的知識理解及技術修習目不若一般大專院校或技術學（院）校之畢業生，再加上我國民航業蓬勃發展，軍人服役年限一體適用的僵化規定，使空軍相關人才進一步流失，不僅實際人事成本甚高，人員素質仍將令人憂慮。除此，空軍戰力未來的發展應須與國內航太工業及電子資訊工業結合，從技術、人才、資金等方面擴大交流、互補，在不妨礙安全之前提下，將軍機、軍品維修及研發業務逐漸釋出外包給民間去承攬，由競爭中取得進步，借重民間業者靈活之經營模式與解決問題能力，使外來技術生根於本土，不必事事仰賴外國原廠之高價服務，或是政治因素之干擾，亦為提升及確保飛安及戰力的根本途徑，應從戰略角度研究檢討，惟國防部及空軍總部迄今尚乏連貫而有系統之深入研究規劃。

(六) 嚴懲、連坐仍無法落實規定，管理體系落差嚴重：

近年來，空軍對於發生重大飛安事件，除修訂規定使其更為週延外，尤厲行嚴懲及連坐之規定以為因應，例如八十六年九月三十日，編號五二二八、五三八八號F五E、F五F兩架戰機於訓練飛行時對撞失事案，空軍總部對於失職當事人記大過乙次並停飛，停支空勤加給六個月至兩年，上一級主官中隊長記過乙次，上校大隊長記過乙次，中將指揮官記過乙次，少將副指揮官申誡二次。此一作法，雖亦有相當效果，然更根本之問題仍在於無法落實規定，甚至作假應付。據本院調查八十八年六月一日編號六六三八號F—十六戰機於綠島外海失蹤事件，發現有空勤體檢徒有形式，教範規定未見落實，航空體檢資料登載不實，飛行員生理狀況不適執行夜航訓練，飛行員勤務安排不當，帶飛教官飛行時數未達教範標準等問題，暴露出各級指揮體系之間，落差嚴重，督考效果流於形式化、書面化、業務化，其結果為「美化」；此外，又如技令教範之翻譯失真，鳥擊事件之避免，以及前揭諸項危及飛安之人為因素，亦無一不與管理（含計畫）功能未能發揮有關。經檢視向空軍總

部調閱之諸多案卷及相關檢討等，大體尚能具體指出或察覺既存缺失或慣習，然尚未能針對這些「老問題」劍及履及的加以改善。

綜上論結，國際部暨空軍總司令部近年來為改善空軍因管教不當、管理鬆散或軍機火炮彈藥操作處理不慎等造成官兵傷亡之問題，已在制度、規範及執行等層面，從事諸多努力，確有應予肯定之處，惟所採改善措施仍有不足，根本問題尚未獲得有效解決，核有違失，爰依監察法第二十四條，提案糾正。

糾正案復文 行政院函

中華民國八十九年六月二十七日

台八十九防字第一八六六二號

主旨：貴院函，為空軍近年來因管教不當、管理鬆散或軍機、火炮、彈藥操作處理不慎等，造成官兵傷亡之問題，雖已在制度、規範執行等層面，從事諸多努力，惟所採改善措施，仍有不足，根本問題尚未獲得有效解決，核有違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案。經轉據國防部函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年三月二日（八九）院台國字第八九二一〇〇〇五五號函。
- 二、影附國防部辦理情形一份。

院 長 唐 飛

國防部辦理情形密不公開。

行政院函

中華民國八十九年十二月七日

台八十九防字第三四四七二號

主旨：貴院函，為對本院函復 貴院前糾正：「空軍近年來因管教不當、管理鬆散或軍機、火砲、彈藥操作處理不慎等，造成官兵傷亡之問題，雖已在制度、規範執行等層面，從事諸多努力，惟所採改善措施，仍有不足，根本問題尚未獲得有效解決，核有違失」案之審議意見，囑仍轉飭所屬切實檢討改善見復一案。經轉據國防部函報辦理情形，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年八月十九日（八九）院台國字第八九二一〇〇三四三號函。
- 二、影附國防部辦理情形一份。

院 長 張 俊 雄

國防部辦理情形密不公開。

註：尚未結案。

卅三、內政部補助民間機構興建工程案之審查徒具形式、補助金額浮濫；對其會計作業及工程執行之督導，權責不清等缺失案

審查委員會：經八十九年三月七日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十七次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：．

為內政部補助民間機構興建工程案之審查工作徒具形式、補助金額浮濫；另對於接受補助款之民間機構其會計作業及工程執行之督導、權責不清、規範不明、滋生弊端等諸多缺失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

參、事實及理由：．

一、內政部補助民間機構興建工程案之審查工作徒具形式、補助金額浮濫

依內政部八十五年度加強推展社會福利獎助作業要點之『申請興建工程補助費基本額度參考表』明定，「無障礙設施加成」係按「中央政府總預算編審辦法」之標準加成百分之三十，其表列「內政部最高得補助數額」興建一至二樓層，每平方公尺為新台幣（以下同）二〇、二八〇元，興建三至四樓層，每平方公尺為二一、四五〇元，而本案內政部補助「財團法人苗栗縣私立幼安殘障教養院」（以下簡稱幼安教養院）興建四層樓高以下之教養大樓，平均補助經費單價為每平方公尺二九、一七六元，較二一、四五〇元高出百分之三十六；又同表內備註欄註記略以，上開單價未含規劃、設計、監造、工程管理費、土地、電梯及空調設備等經費。內政部於八十九年元月十一日提供之答復稿三、（一）略以，規劃、設計、監造、工程管理費、土地、電梯及空調設備等經費等得另予補助；又同資料三、（二）略以，本案基於政策考量及民間實際需要核准補助……。惟遍查內政部當時相關法規並未明確規定規劃、設計費等之補助標準，又無初審記錄具體說明政策考量因素為何以及如何衡量所謂民間實際需要之前題下，該部於八十五年二月二十七日召開審查會議，決議逕依幼安教養院所報申請計畫暨經費概算表之金額，全數核定補助，致補助經費高出所謂「內政部最高得補助數額」百分之三十六。足見內政部審查工作徒具形式、補助金額浮濫情形，確有可議之處；又本院調查期間該部提供書面資料略以，「本案核定前經與本部會計處會商，倘加上規劃、設計、監造、工程管理費、土地、電梯及空調設備等經費，該院所提報申請金額仍未超過政府相關規定標準，故乃依其申請數核定補助款。」；惟內政部既未就規劃、設計……等經費明確規定補助標準，所稱「該院所提報申請金額仍未超過政府相關規定標準」一節，核與事實不符。

二、內政部補助民間機構興建工程，對於會計作業及工程執行之督導，權責不清、規範不明，滋生弊端

（一）有關接受補助款之民間機構，對其會計作業之督導權責不清：

內政部以幼安教養院係苗栗縣政府八十二年五月二十日許可設立之縣級私立身心障礙福利機構，其主管機關為苗栗縣政府自無疑義，故該院接受內政部補助興建院舍，依據八十五年度該部加強推展社會福利獎助作業

要點規定，其會計作業，應由苗栗縣政府督導其參照政府會計有關規定負責辦理；惟苗栗縣政府則表示，有關幼安教養院接受內政部獎助案之會計作業督導部分，因本補助款准否核撥係內政部權屬，該府未核定補助任何經費，僅為代轉轄內民間團體、機構申請案之性質，且內政部款項撥入縣府後係以「代收代付」方式處理，即代內政部收存後代其償付云云。綜上，苗栗縣政府對該補助款會計作業督導權責之認知，顯與內政部之規定不一。

(二) 對該工程執行之督導規範不明，致無專責單位實際督導作業情形：

1. 內政部表示依上開八十五年度加強推展社會福利獎助作業要點規定，本案營繕工程及財物購置之監辦工作亦應由苗栗縣政府依法令規定核處；惟查苗栗縣政府內簽（八十七年七月十六日）記載，本案社會科承辦人員曾電話聯繫台東、桃園縣政府（其所轄民間機構同時獲內政部獎助新台幣壹億元以上補助款），據以確定該府應有之分際與權責，惟各該縣政府承辦人員表示對民間機構之招標案均無派員介入監標，僅於受補助團體自行完成工程驗收後，檢附施工照片，送縣府分期請款，再會主計室辦理撥款事宜；次查幼安教養院辦理工程招標時，該社會科曾會簽該府主計室，惟該府主計室稱「本案係屬私人團體，應由該團體之主計人員監標，而社會科基於監督立場，請派員列席」；再查該社會科在幼安教養院函送申請雜項工程及主體工程第一期工程核撥工程款時，簽會土木、主計及營繕工程稽核小組等單位請惠予配合實勘，俾確認施工品質及工程進度，惟會辦結果，咸認由業務單位（該社會科）自行依相關規定核處即可；復查苗栗縣政府於八十八年七月廿六日以八八府社福字第八八〇〇〇六五二〇二號函內政部以：「本府秉於非主辦工程機關，且未全程參與該院之招標細部作業，加以民間教養機構接受鈞部補助而本府未予補助，究應如何督辦？其督辦程度為何？均未有明定，且社政單位人力缺乏嚴重，亦無工程技術人員……」據上，苗栗縣政府關於本案並無專責單位督導作業情形。

2. 對於苗栗縣政府業務承辦人員到院之說明及其所提供畫面之資料中，有關「幼安教養院結構施工品質及材料監管等事項應屬受補助機關之權責，由其內部依規控管及地方政府多無派員監標而授權工程主辦單

內政部函 糾正案復文

位自行依規辦理等」乙節，內政部八十九年元月十一日提供之答復稿二，略以：「本部獎助作業要點規定營繕工程及財物購置之監辦工作，主管機關應依法令規定核處。各縣市對其轄內私立機構接受本部補助工程經費監標與否，係依法令自行核處，該府於監辦幼安教養院工程時，應視需要邀請府內工程專業單位實地督導。惟據本部電話了解各縣市政府實際執行情形發現，各縣市政府社會科（局）礙於人力缺乏及無工程專業人員，故對轄內所屬私立社會福利機構工程之監辦，多無派員監標，而授權由工程主辦單位自行依規定辦理。」

綜上所述，內政部補助民間機構興建工程之執行已完全由民間機構辦理，並無政府工程專業單位實際督導作業情形，工程品質未能有效控管，實有欠當。又按「審計機關審核團體私人領受公款補助辦法」第八條之規定：「撥付補助款之主管機關，對於所撥補助款之運用應負責審核，……」訂有明文，內政部本於撥付補助款之主管機關之立場，在訂定「八十五年度內政部加強推展社會福利獎助作業要點」時，未能針對其中「主管機關（地方政府）如何督導民間團體參照政府會計有關規定負責辦理」及「營繕工程及財物購置之監辦工作由主管機關（地方政府）依法令規定核處」等訂定明確執行規範，致本案執行過程中，苗栗縣政府內部單位及該府與內政部之間有認知不一及權責不清之情形（事後機關間仍有推諉情事），致監督功能未有效落實，核有不當。

中華民國八十九年五月三日
台（八九）內社字第八九六八九七八號

主旨：關於 大院函有關本部補助民間機構興建工程案之審查工作，徒具形式、補助金額浮濫；另對於接受補助款之民間機構，其會計作業及工程執行之督導，權責不清、規範不明，滋生弊端等諸多缺失提案糾正

說明：

- ，請本部確實檢討改進乙案，復請 查照。
- 一、復 大院八十九年三月九日（八九）院台內字第八九一九〇〇一〇六號函。
- 二、關於本部補助民間機構興建工程案之審查工作徒具形式、補助金額浮濫乙節，經查本案本部八十五年度補助「財團法人苗栗縣私立幼安殘障教養院」興建四層樓高以下之教養大樓案，所列本部審核過程之缺失，本部目前之審查作業業已修正採初審、複審之審查制度，對以往之缺失業已多所改進；對於各項補助經費目前均有明確之審核標準。有關該補助計畫相關承辦人員審核之缺失，目前本部正詳予了解，另案函復。
- 三、關於本部補助民間機構興建工程，對於會計作業及工程執行之督導，權責不清、規範不明，滋生弊端乙節，分述如下：
- （一）有關接受補助款之民間機構，對其會計作業之督導權責不清乙節，說明如下：
- 1.查「本部八十五年度加強推展社會福利獎助作業手冊」第七點申請程序（一）規定略以：「申請單位之獎助計畫，應於年度內儘早送其主管機關先行審核，並由主管機關加註審核意見，連同計畫書層報本部辦理……」，據此，八十五年度幼安教養院申請本部獎助案時，已先經由苗栗縣政府審核完竣後，再層報本部辦理。嗣經本部核定獎助，其會計作業自應依「本部八十五年度加強推展社會福利獎助作業手冊」第八點（五）會計作業1.及2.規定，由苗栗縣政府督導其參照政府會計有關規定負責辦理，及其營繕工程及財物購置之監辦工作，由苗栗縣政府依法令規定核處。
- 2.又查八十五年度行政院主計處核定之「普通公務單位會計制度之一致規定」第三十四條規定：
- 「各機關之……代收款……等項，均應存入國庫，其屬代收部分之支付，均應與原委託事項相符，非經原委託機關之同意不得移作他用，……」及八十五年度院頒中央政府各機關單位預算執行要點第三十七點規定：「各機關之保管、代收……等款……，並須為詳確之會計……並應隨時注意清結。

「與會計法第九十五條：「各機關實施內部審核，應由會計人員執行之。……」，是以，本部獎助經費雖係以「代收款」存入該縣政府專戶存款戶，惟該縣政府嗣後對於本案經費之執行，相關內部審核會計作業自應由該縣政府會計人員依政府會計相關法令規定辦理。

3.行政院公共工程委員會於八十八年十月二日以工程企字第八八一四四六三號函釋有關台北縣政府請示案曾有釋示：「核轉申請內政部社會福利經費補助案，如係由縣政府辦理撥款等會計作業並向內政部辦理結案作業，縣政府視同補助機關，負本法第四條所定監督之責」。（如附件一）

4.上開函對於監督內容釋示如下：「指監督受補助法人或團體辦理本法第四條所定之開標、比價、議價、決標及驗收是否符合本法規定，並行使本法及本法施行細則規定上級機關行使之事項」，故責任已甚明確。

5.上開函本部業以八十八年十一月十二日台（八八）內社字第八八三四二七六號函轉准並請各直轄市、縣（市）政府依規定辦理；為加強宣導，本部當再專函請各直轄市、縣（市）政府依規定辦理。

(二)對該工程執行之督導規範不明，致無專責單位實際督導作業情形乙節，經分析本案，補助民間建造社會福利機構，其工程之監督責任究屬中央補助單位或地方政府，又監督人員究屬政府工程專業單位或社會福利工作人員，研析如下：

1.經查易生問題之社會福利營繕工程多屬大型工程案，多適用政府採購法第四條規定：「法人或團體接受機關補助辦理採購，其補助金額占採購金額半數以上，且補助金額在公告金額以上者，適用本法之規定，並應受該機關之監督。」

2.有關中央及地方政府監督責任之劃分，行政院公共工程委員會於八十八年十月二日以工程企字第八八一四四六三號函釋有關台北縣政府請示案曾有釋示：「核轉申請內政部社會福利經費補助案，如係由縣政府辦理撥款等會計作業並向內政部辦理結案作業，縣政府視同補助機關，負本法第四條所定監督之責」，至於監督內容，該會同函亦釋示：「指監督受補助法人或團體辦理本法第四條所定之開標、

- 比價、議價、決標及驗收是否符合本法規定，並行使本法及本法施行細則規定上級機關行使之事項」。
- 3.故目前地方政府監督之責任已甚明確，為加強地方政府之監督責任，本部當專函各地方政府確實負起監督之責任，以後將可改善此一情形。為明確規定核轉機關之責任，補助要點修正時當予明文規定核轉機關對於受補助單位計畫之執行應負監督之責，以明責任。
- 4.另監督人員究屬政府工程專業單位或社會福利工作人員，查依據建築法第五十六條規定：「建築工程中必需勘驗部分，應由直轄市、縣（市）（局）主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之」，第六十條規定：「建築物由監造人負責監造，其施工不合規定或肇致起造人蒙受損失時，賠償責任，依左列規定：一、監造人認為不合規定或承造人擅自施工，致必須修改、拆除、重建或予補強，經主管建築機關認定者，由承造人負賠償責任。二、承造人未按核准圖說施工，而監造人認為合格經直轄市、縣（市）（局）主管建築機關勘驗不合規定，必須修改、拆除、重建或補強者，由承造人負賠償責任，承造人之專任工程人員及監造人負連帶責任」，因此，建築物之建造，依據建築法規定，由主管建築機關、承造人、工程人員、監造人分別負其責任，故本部及地方主管機關之監督應符合相關法規之規定，為加強宣導，本部當專函地方政府依規定辦理，以後將可改善此一情形。

部 長 黃 主 文

內政部函

主 旨：關於 大院內政及少數民族委員會針對本部前函復

中華民國八十九年六月二十二日
台（八九）內社字第八九一六四八一號
大院關於糾正本部補助民間機構興建工程案之審查

說明：

- 工作，徒具形式、補助金額浮濫；另對於接受補助款之民間機構，其會計作業及工程執行之督導，權責不清、規範不明，滋生弊端等諸多缺失案之辦理情形審核意見之案，復請 查照。
- 一、復 大院八十九年六月一日（八九）院台內字第八九〇一〇四二六二號函。
 - 二、關於審核意見一、相關承辦人員審核之缺失應予檢討議處乙節，本部業以八十九年五月十九日台（八九）內中社字第八九七八一一二號函復在案。
 - 三、關於審核意見二、補助民間機構興建工程案之審查作業制度及各項補助經費明確之審核標準實質內容為何及具體說明如何杜絕以往之缺失乙節，說明如下：
 - （一）審查作業制度規定為：
 - 1.申請金額在一千萬元以下之補助案件，由業務單位依本作業要點有關規定審核發辦。
 - 2.申請金額逾一千萬元之補助案件，除經常門有共同明確補助標準之案件外，由業務單位初核，再依下列方式辦理：
 - （1）初審：由業務單位主管、副主管、專門委員、主辦科長及承辦人共同組成。並以業務單位主管為召集人，擬具審核意見並簽章。
 - （2）複審：由督導業務之常務次長、主任秘書、會計長、業務單位主管、政風處長及部長指定之人員擔任，並以常務次長為召集人，擬具審核意見並簽章。
 - 3.建造或購置建物案件，複審期間如有必要，得邀請營建署或消防署派員列席，並將其陳述意見記明。
 - 4.凡不符本要點之規定者，無論駁回或補正，應載明具體事由，通知主管機關或申請單位，如係補正者，應一次敘明其具體補正事項。
 - 5.初、複審均以書面審查為原則，並得邀請申請單位說明；如有實地勘查之必要，由複審小組召集人指定人員擔任，並製作詳實紀錄存檔。

(二)各補助項目及標準多明定按中央政府總預算編審辦法所列標準辦理或明定補助之項目別及補助經費之額度，承辦人員審核時依據補助項目及標準審核，自無補助金額浮濫之情形。檢附本部推展社會福利服務補助作業要點及本部八十八年下半年及八十九年度推展社會福利服務補助經費申請補助項目及基準各乙份供參。

四、關於審核意見三、補助民間機構興建工程案，對於會計作業及工程執行之督導，權責不清、規範不明，滋生弊端，中央、地方機關之間認知不一、權責不清，致監督功能未能有效落實之情形，請分別訂定明確執行規範乙節，本部當於修訂推展社會福利補助作業要點時納入研修。

部 長 張 博 雅

內政部函

中 華 民 國 八 十 九 年 八 月 十 六 日

台（八九）內社字第八九一二三〇六九號

主 旨：關於本部函復 大院前糾正本部補助民間機構興建工程案之審查工作，徒具形式、補助金額浮濫；另對於接受補助款之民間機構，其會計作業及工程執行之督導，權責不清、規範不明，滋生弊端等諸多缺失案之辦理情形， 大院內政及少數民族委員會會議通過之審核意見，請本部於二個月內辦理見復乙案，復請 查照。

說 明：

一、復 大院八十九年八月四日（八九）院台內字第八九〇一〇五九八號函。

二、關於審核意見一：「審查作業制度規定及各補助項目及基準，應請確實執行，以杜絕以往之缺失」乙節，本部當依據「推展社會福利服務補助作業要點」審查作業制度規定及各補助項目及基準確實執行，以

杜絕各項缺失。

- 三、關於審核意見二：「補助民間機構興建工程案，對於會計作業及工程執行之督導，權責不清、規範不明，滋生弊端乙節，鑒於過往補助案執行過程中，中央、地方機關之間認知不一、權責不清，致監督功能未能有效落實之情形，本部當於修訂推展社會福利補助作業要點時納入研修」乙節，本部當配合預算之籌編研修「推展社會福利補助作業要點」，預計於八十九年十二月底前修訂完成，屆時研修結果當專函報大院。

部 長 張 博 雅

內 政 部 函

中 華 民 國 八 十 九 年 十 月 十 六 日
台（八九）內中社字第八九八八一八號

主 旨：有關 大院函為本部補助財團法人苗栗縣私立幼安殘障教養院興建院舍涉有疏失，請本部依考績法相關規定議處失職人員案，復如說明，請 察照。

說 明：

- 一、復 大院八十九年七月二十六日（八九）院台內字第八九〇一〇五〇二六號函。
- 二、有關 大院內政及少數民族委員會第三屆第三十六次會議決議請本部確實查明補助苗栗縣私立幼安殘障教養院興建院舍「審查工作徒具形式、補助金額浮濫」相關人員責任，經本部考績委員會本（八十九）年九月十八日召開九十年度第四次會議決議：前承辦科長廖靜芝、前承辦科員陳明芳各申誡一次，以促提醒改進，並為未來本部各項補助案件之殷鑒。

部 長 張 博 雅

內政部函

中華民國九十年一月十六日
台（九〇）內社字第九〇六〇一三〇號

主旨：關於 大院函為本部補助民間機構興建工程案，對於會計作業及工程執行之督導，權責不清、規範不明，滋生弊端乙節，請本部於修訂推展社會福利服務補助作業要點完成後函送大院乙案，復請 查照。

說明：

- 一、復 大院八十九年十月六日（八九）院台內字第八九〇一〇七八六五號函。
- 二、本部推展社會福利服務補助作業要點業以八十九年十二月三十日台（八九）內社字第八九七一二四四號修正函頒在案。
- 三、關於本案本部業於修正上開作業要點時，於第八點第三項第一款規定：「接受本部補助之民間單位其辦理採購，如符合政府採購法所規定之適用情形時，應確實依政府採購法等有關規定辦理；接受本部補助之政府單位其辦理工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等應確實分別依政府採購法、建築法等有關規定辦理。核轉補助案件之機關對於受補助單位計畫之執行應負監督之責；適用政府採購法之案件，其監督內容包括監督受補助單位辦理該法第四條所定之開標、比價、議價、決標及驗收是否符合該法規定，並行使該法及其施行細則規定上級機關行使之事項。」
- 四、檢附本部推展社會福利服務補助作業要點乙份。

部 長 張 博 雅

註：經九十年二月二十一日監察院內政及少數民族委員會第三屆第五十次會議

決議：結案存查。

卅四、台南社會教育館未依規定期間辦理驗收，各工程分 四標發包未妥善配合，致未能早日啟用；又設備租 借維護欠週，均有疏失案

審查委員會：經八十九年三月十六日監察院教育及文化委員會第三屆第十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺南社會教育館

貳、案由：．

為國立臺南社會教育館未依「各機關辦理公有建築物作業要點」規定之期間內，辦理初驗及正式驗收，該館建築本體、水電及消防設備等四工程分成四標招標發包，各工程間未能妥善配合，致該館未能早日正常啟用；又該館設備租借、維護管理欠週，且使用率偏低均涉有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

台灣省政府於四十四年六月十一日依社會教育法規定成立「台灣省立臺南社會教育館」，實施全民教育與終身教育。舊館坐落於臺南市民權路與公園路交接處，原為清朝「吳園」古蹟，日據時代「公會堂」，佔地約〇・六公頃，後因舊館館舍老舊，地處市區中心，停車不便，於八十一年起計劃分三期興建新館，建築基地位於臺南市中華西路〇段〇號，係屬臺南市五期重劃區，占地約二・五二公頃。本案國立臺南社會教育館演藝廳集會展覽館屬第二期工程，於八十四年一月五日開始動工，歷時四年餘完工，興建總工程費約新台幣六億元，場地包括展覽陳列館、演藝廳、國際會議廳、實驗劇場、會議室、研討室、販售區、咖啡廳、停車場、戶外廣場、戶外雕塑及其他可供民眾使用之場所等，於八十七年十二月二十五日正式啟用，八十八年七月一日因精省業務移撥，該館改制為國立，直接隸屬教育部，合先敘明。

- 一、國立臺南社會教育館未依「各機關辦理公有建築物作業要點」規定之期間內，辦理初驗及正式驗收，確有疏失；該館建築本體、水電及消防設備等四工程分成四標招標發包，各工程間未能妥善配合，致該館未能早日正常啟用，充分發揮資產效率，顯有失當；且該建築物未正式驗收前即已正式啟用供展覽演藝之情事，亦有未當，均宜檢討改進：

依「各機關辦理公有建築物作業要點」第四十二、四十三點規定：「……主辦工程機關應於工程竣工後三十日內派員會同設計單位進行初驗，其有特殊情形者，應簽請主辦工程機關首長核准。」「工程初驗合格後，主辦工程機關應於二十日內辦理正式驗收，其有特殊情形者，應簽請主辦工程機關首長核准，但最遲不得超過四十五日，……」。經查本案國立臺南社會教育館第二期演藝展覽館建築工程於八十六年一月廿三日初驗合格、遲至八十六年四月廿二日始正式驗收；水電及消防工程於八十七年一月十八日竣工、遲至同年四月三日始初驗；裝修及附屬工程於八十七年十二月廿二日初驗合格、遲至八十八年二月廿四日始正式驗收；舞台燈光及音響工程於八十七年十一月六日竣工、遲至八十八年一月五日始初驗等，皆超逾前揭「工程竣工後三十日內進行初驗；初驗合格後應於二十日內辦理正式驗收，其有特殊情形者，應簽請主辦工程機關首長核准，但最遲不得超過四十五日」之規定期間，確有疏失。次查該館建築本體、水電及消防設

備、裝修及附屬工程、舞台燈光及音響等工程分成四標招標發包，各工程間未能妥善配合，致該館建築工程於八十六年七月廿一日正式驗收合格後，其他工程分別迄至八十七年五月二十九日、八十八年四月廿八日、八十八年一月廿六日始正式驗收合格，距該館建築本體工程正式驗收合格日均分別遲達十個月餘、一年八個月餘及一年六個月餘，並造成該館未能早日正常啟用，充分發揮資產效率，顯有欠當。又查該館第二期工程於八十七年十二月廿五日業已正式啟用，然其第二期裝修及附屬工程卻遲於八十八年四月八日始正式驗收合格，形成該建築物未正式驗收前即已正式啟用供展覽演藝之情事，亦有未當，均宜檢討改進。

二、國立臺南社會教育館場地、設備租借、清潔、建築本體及設備維護檢查等經營管理確有欠周，宜檢討改進：

依「事務管理手冊」、財產管理、伍、五六、五七、五八規定：「……財產管理及使用單位，對於管理及使用之財產，應經常注意保養，……房屋及其附屬設備，如有損壞，應即隨時檢修。」「財產保養狀況之檢查除定期檢查及不定期檢查外，於發生強烈颱風侵襲、急劇地震發生、豪雨洪水暴發、火災、空襲或其他重大災害時，應即辦理緊急檢查。」「實施保養狀況檢查時，應週密詳盡，並得會同有關單位辦理。檢查後，檢查人員應填具財產檢查單報請核閱」。本案國立臺南社會教育館由於人力不足，專業技術人員欠缺，該館建築本體及設備維護、財產養護檢查等均採外包方式，委託廠商定期保養維護外，該館僅由一名編制內技工負責全館場地、設備租借業務及全館各項機具設備檢查。又清潔工作亦外包委託民間清潔公司負責，而由該館庶務人員負責檢查平日環境清潔情形。本案調查人員於八十八年十二月九日至該館現場履勘，發現該館原為透明之帷幕玻璃牆，竟蒙上厚厚一層塵埃，無法透視；且該館部分建築外牆、階梯廣場等多處磁磚脫落、損壞經久未修；演藝廳亦有多處燈炮損壞未換等。經核該館對場地、設備租借、清潔、建築本體及設備維護、財產養護檢查等經營管理確有不周延之處，宜檢討改進，縱使該館清潔、建築本體及設備維護、財產養護檢查等事宜皆已委外處理，該館亦應積極主動監管檢查，依規定作定期及不定期檢查，房屋及其附屬設備，如有損壞，應即隨時檢修，以免有礙觀瞻。另該館由於館區遼闊，樓層及館室眾多，且因係公共使用空間，出入人員複雜，該館應加強館區之安全維護。

三、國立臺南社會教育館之使用率偏低，教育部宜確實加強該館之監督考核，審慎研擬相關因應對策，俾提高該館使用率，以免資產閒置，造成資源之浪費：

依教育部於本院詢問時陳稱：「由於國立臺南社會教育館附近居住人口數少、交通不便捷及館內編制人力未擴增，影響部分館務推展，以辦理研習班及講座居多，自辦大型主題展覽展演活動較少。該館各場地每年使用日數，例如國際會議廳年使用總日數為一四・五日，使用率為四％；演藝廳年使用總日數為一五三日，使用率約為四二％；會議室三間，使用總日數為一四五・五日，平均每間年使用日數為四八・五日，使用率約為一三％；展覽館五間，使用總日數為七三九日，平均每間年使用日數為一四七日，使用率約為四〇％；研習教室十六間，使用總日數為六五二日，平均每間年使用日數為四〇・七日，使用率約為一％；從上述統計資料可見，該館各場地之使用率偏低」。經核該館之使用率確有偏低，教育部宜確實加強該館之監督考核，審慎研擬相關因應對策，俾提高該館使用率，避免資產閒置，造成資源之浪費。

四、有關報載該館「國際會議廳多國翻譯系統設備及耳機設備故障」情事等，該館應主動加強與借用單位及委外廠商間之連繫，並監管委外廠商依契約規定確實辦理：

有關報載該館「國際會議廳多國翻譯系統設備及耳機設備故障」情事，據該館於答復本院詢問時略以：「該館演藝廳、國際會議廳技術支援及設備維護部分採外包支援方式，即館方先將載明借用單位、須借用之設備等相關資料傳真知會委外包商後，再由借用單位聯繫委外包商，明確告知預演、彩排及使用時間、承包商支援事項。八十八年十一月三十日國立成功大學建築系於該館舉辦『文化資產與都市發展國際研討會』，當日研討會須德、英、日三種語言同步翻譯。借用單位於活動前未聯絡該館委外技術廠商，事先測試，故不知操作方法，研討會前未設定頻道，致會議進行時無法使用，該館多國翻譯系統設備及耳機設備均屬正常，並無故障」。另有關報載「戶外階梯廣場磁磚脫落、損壞」一節，據該館於答復本院詢問時略以：「報載該館『戶外階梯廣場』磁磚脫落、損壞之原因係地震所致，惟係屬第一期建築工程，於八十二年五月二日完工驗收迄今，三年保固期限已過。八十八年九月二十一日大地震後，該處僅有地磚部分稍有隆起

，又逢十月廿二日嘉義大地震後地磚脫落情形更顯嚴重，為顧及民眾安全，已將部分破損脫落之地磚清除，將重新補修，業已於本（八十九）年一月三日竣工，同年月二十七日驗收合格」。經核該館館區遼闊，人力不足，專業技術人員欠缺，固屬實情，惟該館在人員編制不足等問題未改善前，仍宜檢討改進，縱使設備維護等皆已委外辦理，然亦應確實監督管理委外廠商履行契約，並於租用單位租用場地設備前、後，積極主動監管，加強與借用單位及委外廠商間之聯繫，避免再次發生類似事件，有損政府形象。

綜上所述，國立臺南社會教育館未依「各機關辦理公有建築物作業要點」規定之期間內，辦理初驗及正式驗收；該館建築本體、水電及消防設備等四工程分成四標招標發包，各工程間未能妥善配合，致該館未能早日正常啟用；又該館設備租借、維護管理欠週均涉有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

教育部函 糾正案復文

中 華 民 國 八 十 九 年 五 月 十 八 日
台（八九）社（三）字第八九〇五三七七八號

主 旨：關於國立台南社會教育館糾正案，列舉該館未依「各機關辦理公有建築物作業要點」規定之期間內，辦理初驗及正式驗收；建築本體、水電及消防設備等四工程，分成四標招標發包，各工程間未能妥善配合，致未能早日啟用；又設備租借、維護管理欠週，且使用率偏低均涉有疏失等情節，復如說明，請 察照。

說 明：

- 一、復 大院本（八十九）年三月二十日（八九）院台教字第八九二四〇〇一〇七號函。
- 二、本案經本部督導國立台南社會教育館研復改進情形如左：
 - （一）該館二期工程分為四標招標發包，係原隸屬省政府時期經費有限，分四年編列預算，導致各工程間介面

無法充分協調配合之情形；至建築物未正式驗收前即已正式啟用供展覽演藝之用，乃衡酌地方藝術界需求，儘早加惠地方，推展社會教育之權宜之計。爾後該館對於各項採購暨營繕工程之發包、招標、驗收方式，將確實依政府採購法有關規定辦理。

- (二)有關場地借用與設備租借部分，該館業訂有場地使用管理要點，規範場地管理、使用或租借等事宜。清潔工作、建築本體與設備維護，均依事務管理規則辦理檢查，加強庶務人員、技工與委外廠商聯繫及主動監管檢查工作。各項機具設備養護工作業依規定，辦理每個月定期檢查及不定期機動性檢測，並作檢測紀錄，每月底呈核檢測內容報告，對於委外廠商缺失部分，積極限期修繕完竣。
- (三)該館為提高場地空間使用，業已積極規劃各項行銷與社教推廣工作，除函請南部七縣市各級學校、社教機構及民間團體等單位，安排參觀活動，以瞭解該館各項社教設施外，並策動社教機構、演藝團體整合資源至該館辦理大型展覽演藝活動，與鄰近大專院校廣開設各項成人、社會教育推廣課程，主動向民間企業團體推廣場地租借，辦理各項員工教育訓練課程，以積極運用該館場地空間。
- (四)該館二期演藝集會展覽館有關舞台燈光、音響、布幕、音響反射板、吊具暨會議室設備目前無專業技術人員編制，相關操控工作係以委外辦理，為減少會場機器故障及加強借用單位熟悉設備之使用方法，該館已將每次使用內容，發函通知委外廠商及借用單位雙方，應於活動前七天進行配合各項裝臺及設備機具測試，該館場地管理人員、借用單位及委外廠商於活動前一天再次確認各項支援準備事宜，且於活動當日，由委外技術人員及該館管理人員全程協助陪同活動進行。

三、檢陳國立台南社會教育館研提改進情形表乙份。

部 長 楊 朝 祥

國立臺南社會教育館依據監察院所提糾正案之研處改進情形表

監察院所提糾正案由	國立台南社會教育館研處改進情形
一、國立臺南社會教育館未依「各機關辦理公有建築物作業要點」規定之期間內，辦理初驗及正式驗收，確有疏失；該館建築本體、水電及消防設備等四工程分成四標招標發包，各工程間未能妥善配合，致該館未能早日正常啟用，充分發揮資產效率，顯有欠當；且該建築物未正式驗收前即已正式啟用供展覽演藝之情事，亦有未當，均宜檢討改進。	一、有關本館二期工程分為四標招標發包實因省府時期經費有限，故分四年編列之，而導致各工程間介面協調問題。 二、有關建築物未正式驗收前即已正式啟用供展覽演藝之用實因藝術界之需求與社會教育推廣。在展出前與參展單位多次探勘場地與評估參觀民眾安全，並於展出期間增加義工人力協助支援工作。在展出前，參展單位協助本館測試展覽空間照明投光燈的效果，以備正式驗收前提供相關建議供本館參酌。在演藝廳方面，省立交響樂團一場管絃樂團演奏會，以協助本館測試視聽音響設備之功能效果。 三、改進措施：爾後相關採購暨營繕工程之發包、招標、驗收方式確實依政府採購法規定辦理。
一、國立臺南社會教育館場地、設備租借、清潔、建築本體及設備維護檢查等經營管理確有欠周，宜檢討改進。	一、本館場地管理僅有一名人員負責。有關場地借用與設備租借業已依場地管理要點辦理，並加強與借用單位聯繫工作，且管理要點條文上網公告供各借用單位查詢。 二、清潔工作、建築本體與設備維護依事務管理規則辦理檢查，且加強庶務人員、技工與委外廠商聯繫及主動監管檢查工作。

	三、本館是全年無休之社教機構、每日開館的時間達十四小時以上且參觀民眾日漸增多，今後加強假日環境公共衛生清潔工作。 四、本館各項機具設備養護工作業已依規定每個月定期檢查及不定期機動性檢測，並做成檢測紀錄，每月月底呈核檢測內容報告。且與委外廠商針對缺失的部分，積極限期修繕完竣。 五、本館各項機具設備保養工作業已責成廠商依約執行。
三、國立臺南社會教育館之使用率偏低，教育部宜確實加強該館之監督考核，審慎研擬相關因應對策，以提高該館使用率，以免資產閒置，造成資源之浪費。	一、本館為充分傳達社教活動訊息及提高場地空間使用，業已積極規劃各項行銷與社教推廣工作。 二、發函至南部七縣市各學校單位、社教機構及民間團體等安排參觀活動，以瞭解本館業務功能及各項環境設施。 三、與社教機構、演藝團體整合資源至本館合辦大型展覽演藝活動。 四、與鄰近大專院校廣開設各項成人、社會教育推廣課程，以積極運用本館場地空間。 五、積極主動向民間企業團體爭取至本館使用場地來辦理各項員工教育訓練課程。
四、有關報載該館「國際會議廳多國翻譯系統設備及耳機設備故障」情事等，該館應主動加強與借用單位	一、本館二期演藝集會展覽館有關舞台燈光、音響、布幕、音響反射板、吊具暨會議室設備目前無專業技

註：經八十九年六月十五日監察院教育及文化委員會第三屆第二十次會議決議：結案存查。

及委外廠商之連繫，並監管委外廠商依契約規定確實辦理。	術人員編制，故相關操控工作由委外廠商負責。 二、本館將借用場地時間及活動內容發函通知委外廠商，而承租場地之表演單位，應於活動前七天與委外廠商進行配合各項裝臺及設備機具測試。 三、本館場地管理人員、借用單位及委外廠商於活動前一天再次確認各項支援準備事宜。 四、借用單位辦理活動當日，加強委外技術人員及本館管理人員全程協助陪同活動進行。 五、本館業已與借用單位及委外廠商間之連繫，並監管委外廠商依契約規定確實辦理。
-----------------------------------	--

卅五、新竹市政府遴用候用國小校長未依期別核派，作業不公，又未依規定組成遴選委員會、逕行發布派令，相關遴選作業違失案

審查委員會：經八十九年三月十六日監察院教育及文化委員會第三屆第十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：新竹市政府

貳、案由：

新竹市政府八十八年一月遴用候用校長未依期別順序核派，逕遴派未經公開甄選及儲訓合格人員為一般地區國小校長遴用作業不公，嚴重影響陳訴人權益；現職校長任期未滿即行調動，萬類學校校長到任一年四個月越級調派智類學校；同年二月未依修正後之國民教育法規定組成校長遴選委員會、逕行發布派令；八十八學年度國小校長遴選，儲訓者竟得參加遴選，而儲備合格之候用人員反不予列入，相關作業核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、新竹市政府候用校長之遴用有失公允，嚴重影響陳訴人權益：

按縣（市）立國民小學校長之任用，原依教育人員任用條例第二十三條規定由縣（市）政府遴選合格人員，報請台灣省政府核准後任用。該府並依國民教育法第十八條授權訂定之「國民中小學教育人員甄選儲訓及遷調辦法」另訂「臺灣省國民小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」，由該府教育廳統一辦理校長之甄選，儲訓並編列候用名冊，校長之遴用，應由縣（市）政府就候用名冊中依訓練期別順序，候用地區及學校類型及學校類別報省府核派，任期屆滿之校長由縣（市）政府擬具調任及連（留）任名冊送請省府核派。

八十八年二月三日國民教育法修正公布後，該法第九條規定縣（市）立國民中小學校長由縣（市）政府組織遴選委員會，就公開甄選儲訓之合格人員、任職屆滿之現職校長或曾任校長人員中遴選後聘任之。即校長已由派任制改為聘任制，國小校長之任用屬縣市政府之權責，無須送省教育廳核辦。至偏遠或特殊地區國民小學校長之任用，原經台灣省政府教育廳公開甄選合格進用之縣（市）政府教育局編制內督學、課長擔任偏遠或特殊地區國民中小學校長，得依偏遠或特殊地區學校校長暨教師資格標準第五條規定，由縣（市）政府遴選後報請省教育廳派任，免經校長甄選儲訓之程序；國民教育法修正施行後，於同法施行細則第十一條明定得依該法第九條第三項規定程序經遴選委員會遴選擔任偏遠或特殊地區國民中小學校長，合先敘明。

經查本案陳訴人於八十五年參加校長甄選，經儲訓期滿成績及格，八十六年五月二十日經台灣省政府教育廳（以下簡稱省教育廳）八六教四字第○八二四九號函公布列為第八十六期校長候用人員，可派任新竹市一般地區勇類學校校長。八十八年二月新竹市出缺國小校長二名，當時之候用者計有陳訴人（八十六期）、馬錦鸞、黃福財（八十九期）等三人，該府教育局於一月廿七日簽請依教育部頒「國民中小學校長主

任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法」，「台灣省國民小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」規定組成國民小學教育人員審查及作業小組，辦理校長遷調及遴用事宜，市長蔡仁堅於同月三十日批示：「校長調動及派任如所附名單」，逕行交下十三名校長調派名單，其中十一位現職校長調動，二位為新派分別是教育局長林松、及候用期別在陳訴人之後之馬錦鸞。同日發布任免請示單並派專人持送省府，惟未獲同意核派。另查一月二十七日該府教育局長林松曾簽請市長核派其為偏遠國小校長，市長於同月二十九日批示：「列入本次校長調動一同考量。」次（三十）日批示：「同意派任朝山國小校長」。

綜上所述，該市八十七學年度國小校長調任作業，係依市長八十八年一月三十日批示之名單發布派免請示單，並未依當時適用之國民中小學教育人員甄選儲訓及遷調辦法第三條規定組織甄選委員會及遷調小組；遴用候用校長亦未依訓練期別、成績核派；教育局長林松未經公開甄選、儲訓合格，依規定僅得調派偏遠地區學校校長，卻派任一般地區國小校長；調動十位任期末滿校長，其中有多位到任未滿一年半，到任一年四個月之勇類學校校長未循序調動，越級調任為智類學校……等，不符臺灣省國民小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點第九、十八、二十四、二十七條等規定，致該任免請示案未獲省政府核派，可見國小校長調派作業不惟不符規定，亦顯失公允，嚴重影響陳訴人權益。

二、新竹市政府現職校長任期末滿即行調動，調整作業不當：

按國民教育法第九條規定：「國民小學及國民中學各置校長一人，綜理校務，應為專任，並採任期制，在同一學校得連任一次。國民中、小學校長任期屆滿時得回任教師。縣（市）立國民中、小學校長，由縣（市）政府組織遴選委員會就公開甄選、儲訓之合格人員、任期屆滿之現職校長或曾任校長人員中遴選後聘任之」，同法施行細則第十條（修正前第十四條）規定「國民小學及國民中學校長任期一任為四年……任期末滿之校長如有不適任之事實，經主管教育行政機關提請遴選委員會評定屬實者，應予改任其他職務或為其他適當之處置」，經查該市八十八年二月調動十一名現職校長，其中僅一名任期屆滿，其餘十名任期末滿者，有四名到職未滿一年半即行調任，其中並有數名於調任意願調查表註明：「無意願調動，任期末滿申

請留任」，足見該府之調動作業顯不符前揭規定，亦不尊重當事人意願，難謂允當。

三、新竹市政府未依規定組成校長遴選委員會，遴選作業顯有瑕疵，逕行發布派令，逾越權責，於法無據：

查該府八十八年一月三十日發布（八八）府人一字第一一〇三八七號任免請示單未獲省政府核派。二月四日該市教育局敘明省教育廳認為五點不符規定之處，並簽擬依新修正之國民教育法第九條規定組織校長遴選委員會，並研擬運作方式及依該條第三項遴選校長，市長於同日批示：「已由教育改革委員會組成『遴選』委員會，餘如擬」，是日下午三時由教育改革委員會執行秘書郭駿武交付會議紀錄。二月九日以府教學字第〇九一八八號函陳省教育廳以：該市依據國民教育法修正條文第九條組成校長遴選委員會，並完成校長遴選作業。惟該廳列出多項疑點於二月十日函請示教育部，未待該部函復，新竹市政府即逕行於二月廿二日以八八府人一字第一一三一八號令發布十三位校長之派令及於次日交接，並追溯自八十八年二月一日生效。省教育廳就該項派令是否符合規定再次函請教育部釋示，嗣教育部於三月一日以台（八八）人（一）字第八八〇一七四三三號函復省教育廳轉新竹市政府有關校長任期應為四年、校長遴選等相關問題，然該府迄未就不合規定處檢討修正。

綜上，新竹市政府八十八年二月尚未依規定組成校長遴選委員會及訂定相關規定，該府八十八年二月四日係由教育改革委員會組成『遴選』委員會，就一月三十日發布之派免請示案進行審查，另查該市於八十八年八月五日始訂定公布「校長遴選委員會組織暫行要點」、「校長遴選暫行要點」，依上開規定由各校各自組成該校之校長遴選委員會，顯見該府八十八年二月九日府教學字第〇九一八八號函陳省教育廳有關「依據國民教育法修正條文第九條組成校長遴選委員會，並完成校長遴選作業。」之文旨與事實不符，該府之校長遴選作業亦不符首揭國民教育法第九條之規定。

復查該府於八十八年二月二十二日發布國小校長之派令，並追溯自二月一日生效部分，不符教育人員任用條例第二十三條及國民教育法第九條之規定，茲國民教育法修正條文於八十八年二月三日公布，依中央法規標準法第十三條規定，應自同年二月五日起發生效力。是以該法生效前國小校長之任用及派令之發

教育部函 糾正案復文

布應屬省政府之權責，二月五日以後則改由縣（市）政府組織遴選委員會就公開甄選、儲訓之合格人員，任期屆滿之現職校長或曾任校長人員中遴選後「聘任」之。本案新竹市政府於國民教育法實施後，逕行發布國小校長派令，並追溯自該法實施之前生效，於法無據，相關作業顯有違誤。

- 四、新竹市政府八十八學年度國小校長遴選作業，儲訓者竟得參加遴選，而儲備合格之候用人員反不予列入，顯屬不當：

查八十八年七月四日新竹市政府辦理八十八學年度國中小校長候選人甄試，次（五）日公布錄取陳金粧等六名國小校長候選人，實施為期五週之校長儲訓班課程，八月二十六日結業。而八十八學年度國小校長遴選作業於八月五日公布簡章，十六至十七日通訊報名，廿四日各校遴選委員會確認名單，三十一日該市府核定校長人選，九月一日正式交接。陳訴人曾於七月十九日向該府申請補派其擔任國小校長，該府八月十日函復：「俟教育部函釋後依規辦理。」嗣於八月十六日函復「歡迎台端前來參加新竹市校長遴選」，惟陳訴人接獲前函已逾報名截止日期，顯見該府未主動將陳訴人列為校長候選人，然查該府當年正在儲訓中之校長候選人卻均參加遴選，另其中二名並獲選為校長。該府未主動通知陳訴人並將列為校長候選人，漠視依法儲訓合格人員權益，不圖研議合理解決問題方法，卻再行舉辦校長甄選，且尚未完成儲訓程序者卻得參加遴選，不合情理，殊屬不當。

綜上所述，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正，函請教育部轉飭新竹市政府切實檢討改進，並研究補救措施見復。

中 華 民 國 八 十 九 年 六 月 十 四 日

台（八九）人（一）字第八九〇六五三〇四號

主旨：關於 大院糾正新竹市政府八十八年一月遴用候用校長，未依期別順序核派，逕遴派未經公開甄選及儲訓合格人員為一般地區國小校長，遴用作業不公，嚴重影響陳訴人權益；現職校長任期末滿，即行調動，勇類學校校長到任一年四個月，越級調派智類學校；同年二月未依修正後之國民教育法規定，組成校長遴選委員會，逕行發布派令；八十八學年度國小校長遴選，儲訓者竟得參加遴選，而儲備合格之候用人員，反不予列入，相關作業核有違失案，經轉請新竹市政府切實檢討改進並研究補救措施乙案，復如說明，請 察照。

說明：

- 一、依 大院本（八十九）年三月二十日（八九）院台教字第八九二四〇〇一〇九號函辦理。
- 二、本案前經本部於本（八十九）年四月十一日以台（八九）人（一）字第八九〇三五二五七號函轉請新竹市政府檢討改進，研究補救措施，於本（八十九）年四月三十日前函復。茲因該府本（八十九）年五月四日（八九）府教學字第二四五六〇號函僅就糾正案文參、事實與理由之「四、新竹市政府八十八學年度國小校長遴選作業，儲訓者竟得參加遴選，而儲備合格之候用人員反不予列入，顯屬不當」及補救措施加以說明，另糾正案文參、事實與理由之「一、新竹市政府候用校長之遴用有失公允，嚴重影響陳訴人之權益」、「二、新竹市政府現職校長任期末滿即行調動，調整作業不當」、及「三、新竹市政府未依規定組成校長遴選委員會，遴選作業顯有瑕疵；逕行發布派令，逾越權責，於法無據」等節，並未說明檢討改進情形，爰於本（八十九）年五月十九日復以台（八九）人（一）字第八八〇五五六五七號函請該府就糾正案文內之各點事實與理由，一一詳實敘明。惟該府本（八十九）年五月二十四日（八九）府教學字第三四九一九號函送之辦理情形，如附件，仍未對糾正案文內各項情事，一一切實檢討改進，本部已另案再行函請該府速將檢討結果及改進意見詳實敘明，並副知 大院。
- 三、本案俟新竹市政府切實檢討完整答復後，再行報送 大院說明。

行政院函

部長 曾志朗

中華民國八十九年十月二十日
台八十九教字第第三〇五三六號

主旨：貴院函，為教育部函復「據訴新竹市政府八十八年二月二十二日調派十三位國小校長，違反國中小校長任期，應以四年為一任之規定，以及校長遴選委員會組織不合法，涉有違失，經向教育部陳訴，未積極依法處理等情」案，檢附審核意見一份及郭慧龍陳訴書影本二件，囑轉飭所屬繼續辦理見復一案，業經交據教育部函報目前辦理情形，並已另函請教育部迅即督促新竹市政府研提補救措施及查明有無人員失職後，擬具本案檢討改進情形報核，特先復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年八月十六日（八九）院台教字第八九二四〇〇二八八號函。
- 二、檢附本案目前辦理情形一份。

院長 張俊雄

本案目前辦理情形

- 一、教育部為檢討本案是否確有違失，業於本（八十九）年九月十六日邀請新竹市政府、法務部、學者專家就以下疑義進行討論：
 - （一）有關新竹市政府八十八年一月間之校長調派作業，該府教育局於一月二十七日簽請依「國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法」、「臺灣省國民中學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」辦理，市

長於一月三十日逕批示調動名單，交下十三名校長調動名單，該府於當日即發布任免請示單，並派專人持送臺灣省政府，與教育人員任用條例第二十三條、「國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法」、「臺灣省國民中學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」規定未合？

- (二)有關新竹市政府八十八年二月間之校長遴選係權宜以該市教育改革委員會組成校長遴用委員會辦理校長遴選事宜，及該府原教育局長林松僅具偏遠地區國小校長資格，但經遴選派任為一般地區國小校長，似有適法性之問題？
- (三)有關新竹市政府八十八學年度國小校長遴選作業，儲訓者竟得參加遴選，而儲備合格之候用人員反不予列入？
- (四)有關陳訴人要求新竹市政府補派其擔任國小校長補救措施之處理及查處失職人員所作進一步之檢討結果？

一、上開會議經與會人員充分交換意見，除請新竹市政府就八十八年一月間校長調派作業、八十八年二月間校長遴選作業、八十八學年度校長遴選作業、對陳訴人所請研擬之補救措施與補救情形等，提供具體說明及書面資料外，以下問題並請該府針對確有違失不當部分，研擬更正及補救措施，另查明有無人員失職及惡意刁難，一併檢討後函報教育部：

- (一)國民教育法之修正生效日期為八十八年二月五日，依法於修正生效前仍應適用舊法，該府八十八年一月間之相關作業雖未生效力，但與當時適用之法令確有未合。
- (二)據新竹市政府代表表示，八十八年二月間之校長遴選作業，係因應實際業務需要，於相關法制作業不及之情形下，權宜組成校長遴用委員會辦理，其成員之組成與國民教育法規定未有不合，實質上亦與國民教育法之精神相符。但該次校長遴選既依修正後之國民教育法規定辦理，為何不待八十八年二月五日該法修正生效後再進行相關作業？有關遴用委員會進行校長遴選審查作業之對象為何？新竹市政府當時對於已具校長候用資格人員是否考量納為遴選對象？是否徵詢相關人員之意願？均請再予查明。
- (三)新竹市政府原教育局長林松僅具偏遠地區國小校長資格，但經遴選派任為一般地區國小校長，與法確有不

合，應請檢討妥處。

(四)新竹市政府八十八年二月間校長遴選結果發給派令並追溯生效之作業與法不合，應請檢討，並研擬更正及補救措施。

三、教育部將俟新竹市政府依上開會議決議切實檢討，並將辦理情形報該部後，擬具本案檢討改進情形另行陳報。

教育部函

中 華 民 國 八 十 九 年 十 月 三 十 日
台(八九)人(一)字第八九二二二三六六號

主 旨：關於監察院對新竹市政府辦理校長遴選涉有違失之糾正案及調查意見，謹將辦理情形陳如說明，請 鑒核。

說 明：

- 一、依新竹市政府本(八十九)年九月二十二日(八九)府教學字第六八二一九號函辦理，並復監察院本(八十九)年三月二十日(八九)院台教字第2400109、2400111號函暨 鈞院本(八十九)年八月二十五日台八十九教字第25226號函。
- 二、有關監察院就新竹市政府辦理校長遴選涉有違失之糾正案及調查意見，前經本部於本(八十九)年四月十一日以台(八九)人(一)字第八九〇三五二五七號函轉請新竹市政府檢討改進，並研究補救措施，經該府於本(八十九)年五月四日(八九)府教學字第二四五六〇號函、五月二十四日(八九)府教學字第三四九一九號函、七月三日(八九)府教學字第四一七六八號函、七月二十四日(八九)府人一字第四六二四六號函、八月十七日(八九)府人一字第五七一三七號函復。本部並於本(八十九)年九月

十六日邀請新竹市政府、法務部、學者專家就新竹市政府函報之內容進一步研商，請新竹市政府就八十八年一月間校長調派作業、八十八年二月間校長遴選作業、八十八學年度校長遴選作業、對陳訴人所請研擬之補救措施與補救情形等，提供具體說明及書面資料外，並就確有違失不當部分研擬更正、補救，及查明有無人員失職及惡意刁難。茲經新竹市政府再予檢討，詳如後附之「監察院審核本府檢討辦理校長遴選涉有違失意見處理情形」。

- 三、有關新竹市政府於「監察院審核本府檢討辦理校長遴選涉有違失意見處理情形」壹之一所稱，地方制度法施行後，台灣省政府教育廳已無權就該市各國中小學校長任命案為核派一節，查八十八年一月二十五日公布施行之地方制度法第十九條雖規定縣（市）各級學校教育之興辦及管理係屬縣（市）自治事項，但並未規定校長之任用事宜，故於八十八年二月五日國民教育法修正生效前，該市國民中小學校長之任用程序仍應依教育人員任用條例第二十三條、第二十四條及「臺灣省國民中學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」辦理。此外，有關引述本部八十八年三月一日台（八八）人（一）字第八八〇一七四三三號函釋一節，查本部前函係根據臺灣省政府教育廳八十八年二月十日八八教四字第三七四七九號函暨該函所附新竹市政府八十八年二月九日（八八）府教學字第〇九一八八號函，就八十八年二月三日國民教育法修正公布施行後，有關國民中小學校長任用程序之新舊規定及國民教育法與教育人員任用條例相關規定競合等適用疑義加以說明，並未提及地方制度法施行後國民教育法修正生效前，縣（市）政府所屬國民中小學校長之任用無須報台灣省政府教育廳核派。以國民教育法之修正生效日期為八十八年二月五日，依法於修正生效前相關作業仍應適用舊法，是以，新竹市政府八十八年一月間之相關作業與當時適用之法令確有未合，已轉飭該府應再確實檢討。
- 四、此外，本案經新竹市政府檢討表示相關作業瑕疵已積極檢討改進，有關部分違失不當作業後續之更正、補救措施，將請該府儘速處理並將結果報送本部。
- 五、八十八年二月三日國民教育法修正施行後，有關地方政府所屬國民中小學校長之任用雖已屬地方政府權

責，惟地方政府仍應確實依法辦理。未來地方政府辦理校長遴選相關事宜若有違法情事，本部自當依教育基本法等為適法與否之監督，詳予瞭解，以杜絕是類情事之發生。

部 長 曾 志 朗

行政院函

中 華 民 國 九 十 年 二 月 十 二 日
台 九 十 教 字 第 〇 〇 六 七 五 二 號

主 旨：貴院函，為本院函復：據訴新竹市政府八十八年二月二十二日調派十三位國小校長，違反國中小校長任期，應以四年為一任之規定，以及校長遴選委員會組織不合法，涉有違失，經向教育部陳訴，未積極依法處理等情乙案，仍囑轉飭所屬，儘速繼續辦理見復一案，業經交據教育部函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說 明：

- 一、復 貴院八十九年十二月二十日（八九）院台教字第八九二四〇〇四五二號函。
- 二、檢附本案辦理情形一份。

院 長 張 俊 雄

本案辦理情形

- 一、關於「新竹市政府候用校長之遴用有失公允，嚴重影響陳訴人權益」部分：
 - （一）按國民教育法修正條文於八十八年一月十四日經立法院審議通過，總統於八十八年二月三日修正公布，自八十八年二月五日生效；因此，國民小學校長之任用程序，自八十八年二月五日起，應依國民教育法規定

辦理，八十八年二月五日前，仍應適用教育人員任用條例之規定。

- (二)新竹市政府八十八年一月之校長調派作業，未依「教育人員任用條例」、「國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法」、「臺灣省國民小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」等規定，係考量地方制度法於八十八年一月二十五日公布，二十七日生效，該法第十九條第四款第一目明列縣（市）學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理為縣（市）自治事項，復得悉新修正國民教育法即將公布施行，遂依新修正國民教育法第九條規定進行校長遴選作業，審酌該遴選作業係校長聘任之前置程序，若新竹市政府實際聘任校長之生效日為國民教育法修正生效之後，且遴選委員會之組織及運作方式符合國民教育法之規定，似尚非法所不許。
- (三)新竹市政府八十七學年度第二學期國民小學新任校長中，原教育局長林松係擔任朝山國小校長，惟渠任用資格僅得調派偏遠或特殊地區校長，派任一般地區校長，確有疏失，新竹市政府日後將謹慎審核校長候選人之任用資格。

二、關於「新竹市政府現職校長任期未滿即行調動，調整作業不當」部分：

- (一)新竹市政府八十七學年度第二學期之校長遴選作業，跨越國民教育法修正前後，因未諳相關作業細節，故未對外界公開校長遴選資訊，惟校長遴選對象除包含其後經遴選擔任之十三位新任校長外，已納入新竹市具備候用校長資格人員（郭慧龍、黃福財及該次獲遴選為校長之馬錦鸞）。
- (二)查國民教育法施行細則於八十八年七月二十九日修正發布，其中第十條第二項規定：「本法修正施行前，現職校長得在原校繼續任職至該一任期屆滿為止，或依本法第九條規定參加遴選。」新竹市政府當時辦理現職校長異動，確未尊重當事人之意願，該府於嗣後所辦理之校長遴選作業，皆循多元管道公開資訊，並尊重個人意願，由符合資格者自行報名參加遴選。

三、關於「新竹市政府未依規定組成校長遴選委員會，遴選作業顯有瑕疵，逕行發布派令，逾越權責，於法無據」部分：

(一)新竹市政府於八十八年二月四日以教育改革委員會組成校長遴選委員會，經該府表示係為因應實際業務需要，於相關法制作業不及情形下之權宜作為，其成員包括教育行政人員、學校教師、家長代表、學者專家、社會公正人士、民間團體代表，共計十四人，其中家長代表為三人；因校長遴選委員會之組織及運作方式依法係該府權責，該府權宜組成校長遴選委員會，其家長代表比例與國民教育法之規定未有不合，似尚非不得從寬考量。

(二)新竹市政府於八十八年二月二十二日發給校長派令，並追溯自八十八年二月一日生效，因八十八年二月三日修正施行之國民教育法已規定國民中小學校長改採聘任，尚難謂與該法有合；惟基於信賴保護原則，不應以新竹市政府之違失，剝奪該次遴選產生之十三位校長之身分及工作權，宜由新竹市政府另作適法之更正，經查新竹市政府已註銷原發之派令，另行發函敦聘，並自八十八年二月二十二日生效。

四、關於「新竹市政府八十八學年度國小校長遴選作業，儲訓者竟得參加遴選，而陳訴人為儲備合格之候用人員反不予列入，顯屬不當」部分：

(一)新竹市政府辦理八十八學年度國小校長遴選，係於八十八年八月五日公告遴選須知，除於網路張貼此須知外，並刊登各大報刊媒體三日；該學年度為擴大舉才，於校長遴選須知中明定，正接受儲訓之校長候選人得以切結方式參加遴選，若遴選完成後未取得儲訓合格證明者，則取消受聘資格；故不論當時尚進行儲訓者或已儲訓合格之候用者，欲參加遴選，均須自行報名參加，並非由該府主動列為候選人。

(二)有關新竹市政府於八十八年八月十六日函復陳訴人「歡迎台端前來參加新竹市校長遴選」，惟報名截止日為八月十七日，為何未及時主動通知陳訴人一節，查陳訴人於七月十九日向新竹市政府申請補派擔任校長，該府於八月十日函復「俟教育部函釋後依規辦理」，教育部於八月六日函釋該案，該府遂於八月十六日函復陳訴人告知教育部釋示情形，因函復當時適逢校長遴選報名期間，方於復函中順帶告知陳訴人歡迎前來參加遴選，該府既已於八月五日公告校長甄選須知，符合資格欲參加遴選者應自行留意相關訊息主動報名，且該次遴選報名人員中，亦包括與陳訴人同為經臺灣省政府甄選儲訓合格之校長候用人員黃福財。

- 五、關於「教育部對本案之處理未能就相關問題探究解決，對陳訴人權益之維護顯欠積極，未盡主管機關監督之責」部分：八十八年二月三日國民教育法修正施行後，有關地方政府所屬國民中小學校長之任用，雖已屬地方政府權責，惟地方政府仍應確實依法辦理；未來地方政府辦理校長遴選相關事宜，若有違法情事，教育部自當依教育基本法為適法之監督，詳予瞭解，以杜絕此類情事之發生。
- 六、關於「對本案陳訴人郭慧龍權益之補救措施」部分：本案陳訴人郭慧龍雖係國民小學校長甄選儲訓合格人員，惟依現行國民教育法第九條規定，仍必須經由校長遴選委員會遴選後聘任之，目前並無對郭君予以保障或補救之法規依據，新竹市政府基於校長遴選作業流程確有誤發派令等瑕疵，乃以「未來三年內，以校長出缺即主動通知並將郭君列為校長候選人」予以補救。
- 七、關於「陳訴人於八十九年四月二日函請新竹市政府補派其擔任新竹市國小校長，該府並未給予任何補救之措施，並於八十九年六月二十九日發布嚴重歪曲事實之新聞」部分：
- (一) 本案陳訴人郭慧龍於八十九年四月二日再次申請補派其擔任校長，因於現行法令下，並無派任之法源依據，新竹市政府遂於八十九年五月二十二日函復略為「同一事由，前已函復在案」，另於八十九年六月一日函告新竹市八十九學年度第一學期校長遴選相關訊息，並非如郭君所述對糾正案文中之「補救措施」置之不理。
 - (二) 自由時報八十九年六月二十九日所載「市府既依新法進行遴選，就沒有陳情人指稱之未依期別核派問題」，係指八十七學年度第二學期辦理之校長遴選；而同段文字「遴選係由有意參選者自行主動報名，當事人未掌握訊息及時報名是個人問題」，則係指八十八學年度第一學期辦理之校長遴選；因自由時報未詳載本案全情，且未以發生時間分敘不同事件，以致造成郭君之誤解。
 - (三) 有關新竹市政府應查明有無人員失職及惡意刁難一節，經新竹市政府查復略以：該府承辦人員皆依規定辦理，並無違法失職處，況郭君曾任職該府教育局，與業務承辦單位人員多為舊識，渠於陳情期間曾造訪該府，該府同仁皆以禮相待。

行政院函

中華民國九十年三月五日

台九十教字第〇一一〇四〇號

主旨：貴院函，為據郭慧龍續訴：新竹市政府八十八年二月二十二日調派十三位國小校長，違反國中小校長任期應以四年為一任之規定，以及校長遴選委員會組織不合法等情，經向教育部陳訴，惟該部漠視未依法積極查究，涉有違失等情案，檢附陳情書影本乙份，囑轉飭所屬依法處理，並查明相關失職人員責任見復一案，經查本院前已接獲本案所附陳情書，並再接獲郭慧龍先生九十年二月二十日陳情書，除已另函請教育部督促新竹市政府依法處理及查明相關失職人員責任外，特先將目前辦理情形，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院九十年二月二十日（九十）院台教字第九〇二四〇〇〇九七號函。
- 二、檢附本案目前辦理情形一份。

院長 張俊雄

本案目前辦理情形

- 一、查郭慧龍先生於九十年一月十日向本院提出本案所附陳情書，渠所陳情事項如下：
 - （一）請本院依職權查處、糾正新竹市政府拒不答覆人民陳情案件之行政作為。
 - （二）請本院依「行政機關處理人民陳情案件要點」釋示，新竹市政府拒不答覆人民陳情之行政作為，渠得否依法（行政程序法、訴願法）提起訴願。
- 二、本院秘書處於九十年一月三十一日以台九十教字第〇〇四一九六號書函答復郭慧龍先生略以：「台端所陳自由時報八十九年六月二十九日新竹版刊載有關『國小校長遴選案市府亡羊補牢』新聞一則，函請新竹市

政府澄清說明相關疑問及法律依據，及監察院對新竹市政府辦理八十七學年度第二學期國小校長遴選任用案提出糾正案，暨該府迄未對台端陳情內容函復，請求懲處相關違失人員等事項，尚非屬訴願法第一條、第二條規定之行政處分或人民依法申請之案件之性質，自不得依訴願程序請求救濟，惟本案已另函請該府切實依照『行政機關處理人民陳情案件要點』之規定辦理。」（詳如附件一）並以台九十教字第〇〇四一九六一號書函，將郭慧龍先生陳情書中有關自由時報八十九年六月二十九日新竹版刊載「國小校長遴選案市府亡羊補牢」新聞一則，渠函請新竹市政府澄清說明相關疑問及法律依據，惟迄今已逾五個月，該府仍未答復或將延期理由告知一節，請該府切實依照「行政機關處理人民陳情案件要點」之規定辦理（詳如附件二）。

三、新竹市政府於九十年二月九日以（九十）府教學字第〇七〇七九號函復本院秘書處略以：「郭君所陳自由時報八十九年六月二十九日所載「市府既依新法進行遴選，就沒有陳情人指稱之未依期別核派問題」，係指本府八十七學年度第二學期（八十八年二月）辦理之校長遴選；而同段文字『遴選係由有意參選者自行主動報名，當事人未掌握訊息及時報名是個人問題』，則係意指八十八學年度第一學期（八十八年八月）辦理之校長遴選；因自由時報未詳載本案全情且未以發生時間分敘不同事件，而郭君逕以個人觀點解讀該段文字，致造成誤解。按郭君就本府八十八年二月辦理之校長遴選相關事項，除一再陳情經本府函復外，亦分別向監察院陳情及向臺灣省訴願委員會提出訴願，八十九年七月當時亦正向教育部提出再訴願中（該案現已由高等行政法院受理中），依『行政院所屬各機關處理人民陳情案件要點』第十四點（經查應為行政機關處理人民陳情案件要點第十六點）規定，人民陳情同一事由經適當處理者，並已明確答覆後，仍一再陳情者，受理機關得不予處理。本府爰依規定未予回復。」（詳如附件三）本院秘書處則於九十年二月十九日以台九十教字第〇〇九三八七號書函，將新竹市政府來函說明辦理情形，轉復郭慧龍先生（詳如附件四）。

四、郭慧龍先生於九十年二月二十日再向本院提出陳情，請本院轉飭新竹市政府向自由時報更正八十九年六月

教育部函

說明：

- 一、本院九十年三月五日台九十教字第○一一○四○號函諒察，並續復 貴院九十年二月二十日（九十）院台教字第九○二四○○○九七號函。
- 二、檢附教育部九十年三月二十二日台（九○）人（一）字第九○○三六六四九號函及其附件影本各一份。

院 長 張 俊 雄

主 旨：貴院函，為據郭慧龍續訴：新竹市政府八十八年二月二十二日調派十三位國小校長，違反國中小校長任期應以四年為一任之規定，以及校長遴選委員會組織不合法等情，經向教育部陳訴，惟該部漠視未依法積極查究，涉有違失等情案，檢附陳情書影本一份，囑轉飭所屬依法處理，並查明相關失職人員責任見復一案，業經交據教育部函報新竹市政府查復情形，復請 查照。

中 華 民 國 九 十 年 四 月 九 日
台九十教字第○一八四七八號

行政院函

二十九日新竹版刊載「國小校長遴選案市府亡羊補牢」新聞內容，查處、糾正該府拒不答覆人民陳情案件之行政作為，飭該府切實答覆陳情人之陳情事項，並對該府違法任用人員之情形依法處理（詳如附件五）。本院業於九十年三月五日以前以台九十教字第○一一四六五號函，請教育部督促新竹市政府依法處理及查明相關失職人員責任。

中華民國九十年三月二十二日
台（九〇）人（一）字第九〇〇三六六四九號

主旨：監察院九十年二月二十日函及郭慧龍先生九十年二月二十日陳情書，有關新竹市政府調派十三位國小校長案，請迅即督促新竹市政府依法處理及查明相關失職人員責任一案，經轉據該府查復如附函，請鑒核。

說明：

- 一、依 鈞院本（九十）年三月五日台九十教字第〇一一四六五號函辦理。
- 二、有關新竹市政府八十七學年度調派十三位國小校長是否有違失一案，本部前以九十年一月三十日台（九〇）人（一）字第九〇〇〇三五〇八號函檢附檢討情形略以：
 - （一）八十八年一月之校長調派作業未依「教育人員任用條例」、「國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法」、「臺灣省國民小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」等規定辦理，而由市長逕行交下調派名單一節，尚有未宜，惟本部對民選市長違反法令規定之行政行為尚無懲處權責。
 - （二）國民教育法修正條文於八十八年一月十四日經立法院審議通過，總統於八十八年二月三日修正公布，自同年二月五日起生效，有關該府教育局於八十八年二月四日簽請依國民教育法第九條辦理校長遴選作業一節，審酌該遴選作業係校長聘任之前置程序，若該府實際聘任校長之生效日為國民教育法修正生效之後，且遴選委員會之組織及運作方式符合國民教育法之規定，似尚非法所不許。
 - （三）該府於八十八年二月四日以教育改革委員會組成遴用委員會辦理校長遴選作業一節，經該府表示係為因應實際業務需要，於相關法制作業不及之情形下，權宜以教育改革委員會組成校長遴用委員會，其成員包括教育行政人員、學校教師、學校行政人員、家長代表、學者專家、社會公正人士、民間團體代表，共計十四人，其中家長代表為三人。考量校長遴選委員會之組織及運作方式依法係該府權責，該府權宜組成校長遴用委員會，其家長代表比例與國民教育法之規定未有不合，參酌法務部九十年一月三日法九

註：尚未結案。

十律字第○四七五六○號函意見，似尚非不得從寬考量。

(四)該府於八十八年二月四日以教育改革委員會組成遴用委員會辦理進行校長遴選作業，經內部行政作業程序，於同月二十二日發給校長派令並追溯至同月一日生效一節，茲以校長之遴選作業係屬程序事項，該府校長遴選作業跨越國民教育法修正前後，依程序從新之法理，似有國民教育法第九條規定之適用，但該府以核發派令之方式辦理，並追溯至同月一日生效，而國民教育法於同月五日起校長已改採聘任，尚難謂與該法有合。基於信賴利益保護原則，不應以新竹市政府之行政違失，剝奪該次遴選產生之十三位校長之身分及工作權，宜由新竹市政府另作適法之更正及補救措施。經查，新竹市政府已註銷原發之派令，另行發函敦聘，並自八十八年二月二十二日生效，上開補正行為，尚無不妥。

三、另新竹市政府將於未來三年內，以校長出缺即主動通知並將郭君列為校長候選人之方式予以補救，有關郭君認八十八年二月辦理之校長遴選損害其權利案，經該府函復以：「渠已提起訴願、國家賠償等多重行政救濟措施，案經各職司機關受理中，本府將俟案情終結依規定辦理。」

部 長 曾 志 朗

卅六、財政部國有財產局及法務部調查局辦理基隆路公教住宅標售案，未本服務標購戶之意旨，主動充分溝通協調，心態與作法顛預案

審查委員會：經八十九年三月二十日監察院財政及經濟、司法及獄政二委員會第三屆第八次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部國有財產局、法務部調查局

貳、案由：．

財政部國有財產局及法務部調查局辦理坐落台北市基隆路。段。巷。號。樓公教住宅標售案，在開標前未妥善安排看屋，事後復未本服務標購戶之意旨，積極主動與陳訴人充分溝通協調，心態與作法顛預，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：．

- 1、有關國有財產局台灣北區辦事處及法務部調查局在開標前未妥善安排看屋，致陳訴人公告標售時無法進入看屋，標得後卻發現房屋有嚴重瑕疵部分
 - (一)查本案係國有財產局台灣北區辦事處於八十八年八月二十六日以台財產北處第八八〇〇〇二五九八六號公告標售之第二一八批國有非公用不動產，公告期間為八十八年八月二十六日至九月十日，並依該投標須知第三點規定：「標售之不動產，由投標人自行至現場參觀」且於標售公告備註：「看屋請洽大樓管理員」。惟國有財產局台灣北區辦事處延宕至八十八年八月二十七日始將標售公告及投標須知函知法務部調查局，又因八月二十八、二十九日為週休二日，法務部調查局遲至八月三十日才收到公文，肇致陳訴人於八月二十六日、二十八或二十九日二次從住家桃園專程前往現場看屋，卻大門緊鎖，無法進內參觀，不無影響投標民眾看屋之權益。雖該處以「事先曾與法務部調查局承辦人連絡相關標售事宜，故縱使該局未收到公文，亦應知悉公告日期為八月二十六日安排看屋」為由，推諉卸責，惟本案事涉民眾權益，本應慎重，縱公文未及處理，亦應於當日（八月二十六日）以傳真或電話再告知，方屬週延，然該處行事卻未力求切實、謹慎辦理，行政品質顯然欠佳。又該處多次接獲陳訴人電話反應無法進內參觀，雖有以電話通知法務部調查局要求配合，惟事後之處理情形亦無再查問並主動告知，致民眾重複往返，為民服務之態度顯失主動、積極，缺乏「以顧客為導向」之政府再造觀念。再者，該處安排看屋方式係由民眾自行至現場洽大樓管理員參觀，惟大樓管理員並無義務配合，民眾自行參觀是否會遭受刁難或找不到管理員而無所依循？凸顯現行標售作業仍有未盡週延之處，宜參採民間房地產業有最基本之行銷服務精神，檢討改進。
 - (二)依中央各機關學校國有眷舍房地處理要點第二十一點規定，騰空標售之國有眷舍房地在標售作業期間仍由原管理機關負責看管，並於標脫後會同國有財產局點交得標人，住福會亦曾以八十七年二月二十三日住福配字第三〇三〇九〇號函知各興建機關略以：「首揭待財政部國有財產局辦理標售之住宅，請依國有財產法第二十五條規定應注意保養及整修，……標售作業期間投標者如有看屋需求，屆時亦請惠予配合該局相關作業辦理。」惟查法務部調查局雖接獲國有財產局台灣北區辦事處電話告知有投標人反應無法進內參觀

之情事，卻以尚未收到公文為由，延未處理，行政顛預，顯然置投標民眾權益於不顧，未將政府整體形象列為要務，破壞行政一體性。又系爭房屋閒置已近七年，難免有漏水、磁磚剝落及牆面龜裂現象，並屋內積滿廢土及水泥等，法務部調查局允應本管理及興建機關立場妥予處理，加強保養及整修清理，俾利標脫及避免糾紛，卻任令損壞，悠忽經年未予維修，廢棄物堆積亦未清理，造成標售作業無法順利遂行，並滋生本案諸多困擾，有損政府形象，影響人民對政府之信賴，實有未洽。

- 二、有關陳訴人所標得之公教房屋有瑕疵，陳情要求修繕，國有財產局未積極主動溝通協調，卻置房屋之瑕疵不理，反要沒收所繳保證金部分：

依據國有財產局台灣北區辦事處八十八年八月二十六日台財產北處第八八〇〇〇二五九八六號公告之投標須知第十一點規定略以：「投標人得標後應繳之全部價款，須依本須知第十二點規定辦理貸款或有優先購買權者，另候通知繳納外，其餘均應在八十八年十月十一日以前持標售機關繳款書至指定經收銀行繳清，……有左列情形之一者，應沒收所繳之全部保證金，其屬第四款規定者，逕由標售機關解除買賣合約。(一)投標人放棄得標者。(二)逾期不繳價款者。(三)……」及依同須知第十二點規定略以：「……得標人依前項規定申請貸款繳納標價，並獲金融機構於期限內核准貸款，其未於開標之次日起二個月內辦竣所有權移轉及抵押權設定登記暨金融機構撥付價款者，應給付標售機關自開標後二個月之次日起，按年息百分之五計算之遲延利息。除不可歸責於得標人外，標售機關並應限期得標人一次繳清價款；逾期不繳價者，買賣契約解除，沒收保證金，……。」查國有財產局函催陳訴人儘速續辦產權移轉及抵押權設定登記辦理，否則即沒收保證金並退還已繳價款，雖係依據上開規定辦理，然「賣的稱心，買的放心，住的安心」之「三心」乃房屋市場通行之經營理念，惟國有財產局台灣北區辦事處事前既未妥善安排看屋，事後復未本服務標購戶之意旨，積極主動與陳訴人充分溝通協調，卻延宕房屋之瑕疵處理，一味催款交屋，致陳訴人一再四處陳情，心態與作法顛預，實應檢討改進。

財政部函

主 旨：有關監察院糾正本部國有財產局及法務部調查局辦理座落臺北市基隆路○段○巷○號○樓公教住宅標售案，在開標前未妥善安排看屋，事後復未本服務標購戶之意旨，積極主動與陳訴人充分溝通協調，心態

中華民國八十九年四月二十七日
台財產管第八九○○○○一○五二○號

說明：

- 一、復 貴院八十九年三月二十三日（八九）院台財字第八九二二○○二二五號函。
- 二、檢附財政部八十九年四月二十七日臺財產管字第八九○○○○一○五二○號函及附件影本各一份。

院 長 唐 飛 請假
副院長 游 錫 衛 代行

行政院函 糾正案復文

主 旨：貴院函，為財政部國有財產局及法務部調查局辦理坐落台北市基隆路○段○巷○號○樓公教住宅標售案，在開標前未妥善安排看屋，事後復未本服務標購戶之意旨，積極主動與陳訴人充分溝通協調，心態與作法顛預，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，經轉據財政部查復，核尚屬實，復請查照。

中華民國八十九年五月三十日
台八十九財字第一五五六八號

說明：

- 與作法顛預，並飭囑切實檢討改善見復一案，復如查復書，敬請 鑒核。
- 一、依 鈞院八十九年三月三十一日台八十九財○九四四八號函辦理。
 - 二、檢送查復書及相關資料影本各乙份

部 長 邱 正 雄

監察院糾正案件查復書

一、案由：

有關財政部國有財產局及法務部調查局辦理座落臺北市基隆路○段○巷○號○樓公教住宅標售案，心態與作法顛預，檢討改善案。

二、監察院提出糾正函件日期、文號：

中華民國八十九年三月二十三日（八九）院台財字第八九二二○○二二五號函。

三、監察院糾正事項：

- (一)有關財政部國有財產局及法務部調查局辦理臺北市基隆路○段○巷○號○樓公教住宅標售案，標售作業未盡週延，在開標前，未妥善安排看屋，亦未注意房屋保養及整修。
- (二)得標人陳憤要求修繕標得房屋，國有財產局未積極主動溝通協調，卻要求沒收所繳保證金。

四、檢討經過：

(一)有關糾正事項(一)：

- 1.查首揭房地係法務部調查局（以下簡稱調查局）辦理就地改建，依規定提交公務人員住宅及福利委員會（以下簡稱住福會）分配之公教住宅，嗣由該會依 鈞院八十六年十月十四日台八十六院人政住三○一三○七號函核示移交本部國有財產局（以下簡稱國產局）辦理標售。查國產局台灣北區辦事處（以下簡

稱北區處）辦理系爭房屋之標售作業，悉依「國有非公用不動產標售作業程序」辦理，並於公告當日（八十八年八月二十六日）即具文通知調查局，純因公文作業流程，致該局遲至八月卅日始收到公文，惟查北區處並未有故意延宕之情事；關於陳訴人所稱於公告當日前往現場看屋，卻無法進入乙節，按標售公告文內，備註欄已依原管機關調查局電告之看屋方式註明「看屋請洽大樓管理員」，北區處接獲民眾電告有上開情事時，即以電話聯絡調查局承辦人，告知本案房地已公告標售，請其配合看屋事宜，經查調查局承辦單位亦接獲該處電話通知，因承辦人忙於另案，致未能及時前往開鎖，確有疏失之處，而北區處對於電洽之民眾未紀錄其姓名、電話，致當時縱使得知調查局未配合看屋，亦無法主動通知，致使陳訴人徒勞往返，經檢討亦確有不週之處。

2. 依「中央各機關學校國有眷舍房地處理作業要點」第二十一點及住福會八十七年二月二十三日遊住福配字第三〇三〇九〇號函規定，騰空標售之國有眷舍房地，在標售作業期間，仍由原管理機關負責看管及保養、整修，並於標脫後會同國產局點交得標人；是本案標售房地在標脫前，依規定，該看管、保養、整修之權責在原興建機關（調查局）。本案經調查局檢討本改建公教住宅已配售交屋之一〇七戶及八十六年標售二戶，共完成點交之一〇九戶，從未使用任何公款維修房屋瑕疵，系爭房屋標脫後正值九二一大地震，瑕疵較前為多，八十八年十月一日承辦單位亦曾發請修繕，惟因考量住戶公平原則、正當性與經費來源，未敢貿然獨對特定戶進行修繕事宜，且該局法定預算不得支用於無產權之房屋修繕，並考量標脫無期，縱使整修難保不再損壞，因而有所延宕，目前本案房屋已完成修繕及驗收，並於八十八年十二月卅一日辦理會勘確認。
- (二) 有關糾正事項(二)：本案房地陳訴人於八十八年九月十日標得後，即於九月十三日以房屋施工有瑕疵申請修復，北區處基於協助民眾解決困難，即以八十八年九月二十三日台財產北處第八八〇〇〇二八三二九號函轉請興建機關調查局處理。另因適逢九二一大地震之後，為明瞭該房屋究是否因地震發生重大瑕疵，該處並通知調查局、住福會、及得標人於八十八年十一月三十日會同勘查。勘查結果，並無樑柱斷裂情況，由

調查局出示之沈祖海建築師事務所結構安全評鑑報告，該棟大樓之結構無安全之顧慮；有關牆壁龜裂、漏水、磁磚脫落情況，並請調查局本於興建機關權責儘速修復。有關陳訴人要求北區處出具保證書保證房屋三十年無安全顧慮，或退還已繳價款據乙節，因於法無據，無法照辦。查本案房屋漏水、龜裂等情事，調查局已於八十八年十二月二十七日修繕完竣，於同月三十一日下午二時三十分相關單位並現場查勘，惟陳訴人於當日下午一時三十分入屋查看，並先行離去，北區處爰以八十九年一月四日台財產北處第八九〇〇〇〇〇二八九號函通知陳訴人會同辦理所有權移轉，及抵押權設定登記事宜，否則即依投標須知第十一點規定沒收保證金，解除買賣契約，並無不當；本案陳訴人已會同辦理上開登記，期間北區處一直居中協調，並無監察院所稱置之不理之情況。

五、改善措施：

- (一)有關公教住宅標售案件乃係國產局新增之業務，所屬北區處原有人力本不足，惟事涉民眾權益，仍將在可能範圍內力求改善。因類此房屋尚需原興建機關之配合，為避免邇後再有類似情事發生，是日後北區處辦理標售公告時，有關「按現狀點交」及各機關看屋聯絡人員姓名、電話將標示於公告備註欄，以提醒投標人注意及有聯繫管道，同時並以傳真方式通知興建機關配合開放看屋，以解決公文作業時間不及之困擾。有關配合看屋事宜另請住福會轉請各興建機關配合辦理，如承辦人另有公務，應指派代理人，並協調社區住戶管理委員會配合開放參觀。
- (二)待標售之公教住宅大都逾保固期限，無法與新屋相比，得標人申請修繕之事項，大小情況不一，目前尚有十戶未標脫，為免類似情況，在調查局未整修完竣前，均暫緩辦理標售事宜。
- (三)有關本案標售作業之延誤疏失，本部及法務部均已告誡承辦單位切實檢討改善，務必依改善措施密切配合辦理標售之相關作業。

行政院函

中華民國八十九年十月十一日
台八十九財字第二九六七二號

主旨：貴院函，為本院函復：貴院前所提財政部國有財產局及法務部調查局辦理坐落台北市基隆路○段○巷○號○樓公教住宅標售案，在開標前未妥善安排看屋，事後復未本服務標購戶之意旨，積極主動與陳訴人充分溝通協調，心態與作法顛覆之糾正案。檢附審核意見，囑查處見復一案，經轉請財政部及本院人事行政局查復到院，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年七月十二日（八九）院台財字第八九二二〇〇五一五號及同年十月二日（八九）院台財字第八九二二〇〇七一〇號函。
- 二、檢附本案處理情形一份。

院長 張俊雄

本案處理情形

一、公教住宅標售案辦理情形：

截至八十九年七月底止，各機關移交財政部國有財產局（以下簡稱國產局）辦理標售之公教住宅總計五五〇戶。除八十九年三月以後陸續移交國產局接管者之一二五戶，現正辦理標售前之勘查及估價等相關作業，及本院衛生署中醫藥委員會擬辦有償撥用之十四戶暫停列標外；待標戶數為四一一戶，已標脫二三〇戶，尚未標脫二八一戶，標脫比率計約百分之三三。

二、公教住宅標售標脫率偏低之檢討：

近年來，國內房地產市場持續低迷，不僅公教住宅標售案標脫率偏低，國產局標售一般國有非公用土地，標售情形亦不盡理想。影響不動產銷售之因素至為複雜，包括不動產市場景氣狀況、供需情形，政府土地及財稅金融政策，消費者購買意願、能力，不動產區位、屋況、價格等等，概述如下：

- (一)房地產市場不景氣因素：受整體房地產不景氣、空屋率過高等因素影響，致消費者投資意願不高而採觀望態度居多。
 - (二)心理因素：因九二一地震影響，民眾無法擺脫對公寓大樓之恐懼感，致公寓大樓型態位於高樓層之公教住宅，多次標售及減價仍無法標脫。
 - (三)價格因素：
 - 1.依「國有財產計價方式」規定，國有財產之估價係以當地不動產市場交易價格為查估之基準。惟公教住宅之標售，依本院八十六年十月十四日台八十六人政住字第三〇一三〇七號函規定，除估算之不動產價格外，尚需加計各興建機關為管理公教住宅所支出之管理費用，如水電管理費、修繕費……等。故公教住宅實際列標底價，可能有高於市價之情形。
 - 2.有興趣參與投標公教住宅之民眾，大多抱持較市售房屋便宜之預期心態，若該房屋無特殊優於同區位其他不動產之較佳條件，實難吸引民眾參與投標。另房屋之價值，隨建築完成年數增加，本應折舊遞減；惟公教住宅流標的結果，因前述規定，尚需外加房屋之水電管理費及修繕費用，反而不斷累計，造成該等房地價格，高於市場同級房地之不合理狀況，標脫機會自然降低，造成惡性循環。
 - (四)屋況因素：除部分房屋格局不佳外，公教住宅基於平價政策，其設備或設施顯無法與市場供給房屋競爭，另標售房屋屢有受損（如天花板、牆壁有水漬、裂縫、地（壁）磚破損、……）情況，影響投標意願。
 - (五)促銷作業缺乏彈性：民間業者銷售方式多元化，廣告宣傳靈活有彈性，且有議價空間。反觀公教住宅，雖然坪數實在，有其優點，但宣傳促銷工作不如民間企業，在房地產市場不熱絡情形下，更難有佳績。
- 二、現行公教住宅標售作業之改善措施：

(一) 加強各機關之連繫：

公教住宅標售作業，牽涉到公教人員住宅及福利委員會（以下簡稱住福會）、興建機關及國產局之間橫向連繫問題，為加強各機關之連繫，現已檢討改進者有：

1. 各興建機關與國產局各地區辦事處有關標售事宜，請承辦人儘速以電話或傳真相互連繫，或告知住福會代轉，住福會將成立「聯絡中心」，協助溝通相關事宜。
2. 住福會已於八十九年三月十三日製作「國有財產局標售公教住宅各興建機關聯絡人員名單」分送國產局及所屬分支機構以便加強連繫。

(二) 改進標售作業技術：

1. 國產局將公教住宅與其他標售案公開，單獨列標，以利市場區隔，並盡量集中列標，提供民眾更多選擇。
2. 國產局對於最近完工、目前屋況較佳、戶數較多，有利於標售之公教住宅將優先列標。
3. 興建機關應配合標售時間，進行清潔工作。

(三) 解決人力不足：

國產局近年來業務急速成長，人力嚴重不足，各地區辦事處或分處承辦之標售業務，除公教住宅外，尚有一般國有非公用土地、軍方委託標售之土地等，不免有捉襟見肘之窘態。國產局除加強人員之訓練，並從工作簡化、業務電腦化等措施著手，力求改善，惟仍力有未逮。為解決此一問題，本院人事行政局已開會決議，俟九十年元月原省府住福業務、人力移撥住福會後，由該會於預算員額內遴用一名地政專業人員，派駐國有財產局台灣北區辦事處協助處理公教住宅標售業務。

(四) 估價合理化：

為解決前述公教住宅標售底價，除依國有財產計價方式估算外，另加計各興建機關管理公教住宅所支出之管理費，可能有高於市價之情形，本院人事行政局已於本（八十九）年九月二十二日會商相關機關，決議：公教住宅標售底價之訂定，回歸市場機制，由住福會研擬修正本院八十六年十月十四日台八十六人

政住字第三〇一三〇七號函中有關標售房地財務處理部分之規定，取消不得低於住福會墊付總成本但書規定，由國有財產局逕行依據國有財產法相關規定，考量屋況（如：屋齡、格局、區位、內部陳設等等）辦理查估。

(五) 加強標之物之維修：

住福會已於八十九年一月十八日以八十九住福工字第三〇一一八一號函各興建機關，請其儘速派員檢視尚在保固期限內之公教住宅，如有工程發生瑕疵等情形者，應督飭承商依工程合約有關保固之相關規定，辦理修繕維護等保固事宜，以維護政府權益；至於已逾保固期限者，則請確實加強保養及整修。另為確保得標人權益，並使公教住宅標售作業得以順利進行，對已逾保固期限且已經國產局標脫之公教住宅所需之修繕費用，可由該會「其他作業外費用」項下列支。

(六) 加強廣告宣傳：

1. 國產局採行之措施如下：

- (1) 於報紙刊登公告資料。
- (2) 函知住福會、各興建機關、台北市建築師公會及建築同業公會協助公告周知。
- (3) 發布新聞稿，連同公告傳真至財政部新聞室提供媒體報導。

2. 住福會採行之措施如下：

- (1) 住福會建置之「公教住宅標售」專屬網站（網址：www.hwc.gov.tw），列有各待標售戶之地址、最近一次列標日期及標售底價、房屋之主建物、附屬建物、共同使用面積，供民眾查詢參考。並於網站述明，凡有意購買公教住宅者，得預先登記索取標售公告資料，截至目前為止，共計二百餘位民眾登記索取。
- (2) 住福會已將網址通知中央、地方各機關轉知所屬，各機關亦有將相關資訊，參照轉載於其出版之各類刊物或公報中者，例如：交通部台灣區國道新建工程局發行之「國道網」。
- (3) 住福會一俟接獲國產局標售公告，即將相關資訊上網，並行文轉知各機關及登記索取資料之民眾。

- (4) 為讓有投標意願的民眾，對欲購買之公教住宅有更深入的了解，將由住福會、國產局及興建機關會同辦理「公教住宅標售現場說明會」，現場除開放看屋外，並由相關人員說明、介紹環境、解答民眾所提問題、解說投標流程及注意事項等。
- (5) 適時通知興建機關於待標售公教住宅外牆，懸掛廣告紅布條，載明洽詢電話，以利住福會登記欲購民眾資料，並即時通知標售資訊。海洋大學興建之公教住宅經懸掛廣告紅布條後，已有近三〇位民眾登記索取資料。
- (6) 持續運用住福會出版之「住福簡訊」雙月刊配合宣導，更於第二十四期「住福簡訊」設置「標售專刊」，分送各機關學校、縣市政府、圖書館等，並提供民眾索閱，以廣為宣傳。
- (7) 委請新聞局運用全台八〇處電子視訊牆（LED）宣導據點，宣傳公教住宅標售事宜。
- (8) 適時發布新聞稿，並安排媒體專訪，藉以達成宣傳效果。

四、公教住宅標售作業整體制度面之檢討：

- (一) 為加速公教住宅之售出，本院人事行政局原擬借重民間業者之售屋專業，並研擬「公教住宅委託民間代售研析報告」，惟經協洽國產局參酌相關法規後，因缺乏法令依據，仍將由該局繼續辦理標售。
- (二) 為求公教住宅處分方式之多元化，各級政府機關因公務之需，得依國有財產法有償撥用待標售之公教住宅，目前已有衛生署中醫藥委員會申請有償撥用雙城街十四戶公教住宅。
- (三) 為落實公教住宅標售之「公正」、「公平」、「公開」原則，符合政府輔建公教住宅利益由全民共享之美意，公教住宅之處分仍宜以國有財產局辦理對外公開標售為優先。若經住福會推動各項促銷措施，國有財產局積極列標後，長期仍無法標脫，再研擬改採配售公教人員之方式辦理。

註：經八十九年十一月八日監察院財政及經濟、司法及獄政二委員會第三屆第十五次聯席會議決議：結案存查。

卅七、台灣省政府住宅及都市發展處重機械工程隊，對所屬僱用勞工列報資遣，未能審慎行事，影響工作權益案

審查委員會：經八十九年三月二十二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十八次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：．．

為台灣省政府住宅及都市發展局重機械工程隊（現改制為內政部營建署重機械工程隊）為配合精省作業，對所屬僱用勞工列報資遣，未能審慎行事，以致僱用勞工於權益不明之狀態下填列資遣意願調查表，影響渠等工作之權益，確有未當，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：．．

內政部函 糾正案復文

內政部營建署重機械工程隊（原台灣省政府住宅及都市發展處重機械工程隊，以下簡稱重機隊），為配合精省作業，明知本件陳訴人王政宗等係依據勞動基準法簽訂「定期契約」或「不定期契約」之方式進用之人員，尚未具有公務人員任用資格，亦不屬省屬編制內之工友、技工，又非行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法聘僱人員，渠等無「臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例」（以下簡稱精省條例）有關資退優惠條件適用之資格，竟於八十八年四月十六日，該隊八十八年第三次隊務會報決議：「原則比照技工、工友優惠措施，惟應陳報主管機關核定後施行」後，旋即辦理員工自願資退意願調查，並於同年五月底之前令該隊月支不定期契約工人亦應填妥意願調查表，嗣於同年六月三日，依限將精簡名冊彙陳內政部。惟查該隊要求僱用勞工填報意願調查表時，主管機關迄未核准月支工人得比照技工、工友予以優惠，竟未區分精省條例所定適用優惠之員工與月支工人，均用統一之意願調查表格，其內容載明：「本人願意依『台灣省功能業務與組織調整暫行條例』規定，於現職機關精簡、整併、改隸、改制或裁撤之日前辦理資退」，核其內容極易使陳訴人等誤認其已可適用優惠條件，致生錯誤之期待，而「自願資退」。以致嗣後發現未能享受優惠待遇時，又已喪失其後繼續工作之權益，該隊相關作業程序，確有瑕疵，允宜檢討改進。

綜上所述，內政部營建署重機械工程隊辦理僱用勞工資退作業程序確有疏失之處，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請內政部轉飭所屬檢討改進見復。

中華民國八十九年五月二十三日
台（八九）內總字第八九〇二七四五號

主旨：有關鈞院糾正前台灣省政府住宅及都市發展局重機械工程隊，為配合精省作業，對所屬僱用勞工列報資

說明：據本部營建署八十九年五月十五日八九營署北行字第〇二一〇九九號函辦理（附原函影本及報告書乙份）兼復鈞院八十九年三月二十九日（八九）院台內字第八九一九〇〇一六八號函。

部長 張博雅

內政部營建署函

中華民國八十九年五月十五日
八九營署北行字第〇二一〇九九號

主旨：有關監察院提案糾正本署重機械工程隊為配合精省作業，對所屬僱用勞工列報資遣，未能審慎行事，以致僱用勞工權益不明之狀態下，填報資退意願調查表，影響工作權益，確有未當案，檢陳報告書乙份如附件，請鑒核。

說明：依據 大部八十九年四月七日台（八九）內總字第八九〇二五六二號函辦理。

署長 林益厚

報告書

- 一、按監察院糾正案文：參、事實及理由欄內略述以：『……惟查該隊要求僱用勞工填報資退意願調查表時，主管機關迄未核准月支工人得比照技工、工友予以優惠，竟未區分精省條例所定適用優惠之員工與月支工人，均用統一之意願調查表格……，核其內容極易使陳述人等誤認其已可適用優惠條件，致生錯誤之期待，而「自願資退」。以致嗣後發現未能享受優惠時，又已喪失其後繼續工作之權益，該隊相關作業程序，

確有瑕疵，允宜檢討改進。」等云云。然查本隊確於八十八年四月間因鑒於月支不定期契約工人（簡稱月支工人）之僱用、薪資制度有別於日支工人，若將該類人員歸類為臨時人員，則其權益保障將必適用「台灣省級機關學校按日計資臨時單短工遣離作業要點」之規定，對渠等似有不公。故為維護其權益，擬議渠等權益保障相關措施於省級機關功能業務與組織調整後或調整期間實施員額精簡，宜予比照技工、工友辦理，進而積極研擬「本隊月支工人權益保障措施」並提隊務會報討論（栢4.1.1便）。案經決議：原則比照技工、工友優惠措施。惟應陳報主管機關核定後實施。其用意係為保障同仁權益，僅先行進行資退意願調查，並附意願調查填寫說明：月支工人部份，除說明權益保障優惠措施草案內容，並明確告知渠等身分與一般行政機關之技工工友有別，該權益優惠措施業經提本隊隊務會報討論通過，惟優惠措施需俟陳報主管機關（行政院）核定後始可實施。為求妥慎起見，本隊於八十八年五月廿七日接獲行政院函示有關裁併或改隸機關實施員額精簡優惠措施之傳真更以書面通知以：因本隊月支工人權益保障措施尚未奉 行政院核定，故工作年資二十年以上，未滿二十五年之同仁，請特別注意應慎重考慮。（此類人員若適用行政院函示給予優惠措施，除優惠條件外，將可依勞基法退休金標準計發資遣費。）其用意，無非是要爭取時效，保障同仁之權益，況當時因本隊歸屬始終未明，而裁併或改隸機關實施員額精簡，員工自願退離可否排除暫行條例第十八條第一、二款之適用，給予優惠權益保障，行政院又遲未正式行文，且因精省作業程序倉促，為恐損及同仁申請時機，故先進行意願調查並一再明確告知優惠條件之不確定性，要非如糾正案文所述：意願調查時，迄未准予以優惠，竟未區分精省條例所定適用優惠之員工與月支工人，均用統一之意願調查表格，……，其內容極易使陳述人等誤認其已可適用優惠條件，致生錯誤之期待，而「自願資退」。……云云。故實應如前揭所述，本隊係為照顧同仁權益，並屢加說明，更復以書面通知，可謂善盡管理之能事。渠等至此應有明確之認知、心中亦有所確定之計算，尤本隊係適用勞基法之單位，精省期間，勞工自願退離者，雖無優惠給予，惟均可依勞基法資退相關規定計發資遣費或退休金；故渠等應無所謂：致生錯誤之期待，而有誤認之情事耳。故本案前置作業處置均甚週詳，勿庸再予多所置喙，要說如有缺失，應係政

策倉促形成之故，實非得已，敬請 明鑒。

一、復按本件原起之因，乃係以政府組織型態改變，政策因素使然也。若欲究孰是孰非，實覺無甚實義。惟本隊為維一貫照顧員工權益之旨，除遵照勞基法等相關法規，訂定本隊工作規則，予以優渥條件適用全體員工外，更主動積極針對上揭人員，作如下述之處置：

(一)本隊於糾正案文函達前，早於八十八年十月十九日即以特定性日支工的方式僱用自願資遣人員之一之前駕駛工王錦勝，現仍進用委以擔任駕駛工作。茲以該工原為駕駛領班，工作表現良好，並能領導該（北）區隊駕駛人員，協助監工擔任調派之工作，且為因應該區隊業務需要暨駕駛人員遇突發狀況時發生人力不敷調配使用，以及各區隊間駕駛人力機動調度需求，該員業已奉准於八十八年十月一日改以不定期契約工駕駛職務僱用，可謂仍秉一本本隊照顧員工之初衷，即始終踐妥予適切照顧員工之目標，未嘗稍有疏忽。

(二)針對本件，本隊首長仍不時關心上揭資退人員之生活，並不時召集相關人員作非正式的集會檢討，旋即於本（八十九）年四月二十四日正式提本隊第四次隊務會報提案討論，案經會報決議：即刻寄發「工作意願申請調查表」，調查渠等工作意願，本隊予以蒐存列管，並視業務需要衡酌工程量多寡與工程量密集時工作人力需求，業務特性之需要及個人昔日工作表現，具備能力專長，並符合業務需求等因素，儘以定期日支契約工予以優先錄用，期以妥切適當的方式照顧上揭人員之權益。冀以力求改進措施目的之完備。

註：經八十九年六月二十一日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十四次會議決議：結案存查。

卅八、台北市警察局辦理員警林耀輝懲處案件，處理欠當；警政署對應受公務員任用保障之員警，以行政命令排除適用，於法無據案

審查委員會：經八十九年三月二十二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十八次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府警察局、內政部警政署

貳、案由：．

為台北市政府警察局辦理所屬保安警察大隊第六中隊支援台北市遊民收容所前隊員林耀輝之員懲處案件程序不周，致生爭議，處置欠當，確有違失。另內政部警政署以行政命令通令各級警察機關，輔導具有任用資格之不適任員警辭職，規定欠當，於法無據，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、事實

(一)本案源起：台北市政府警察局（以下簡稱市警局）保安警察大隊（以下簡稱保警大隊）第六中隊支援台北市遊民收容所前隊員林耀輝，為渠於八十四年間遭檢舉收取廠商回扣、已婚復與異性不正常交往及介入八十二年里長選舉各節，違反警紀，經其長官勸導並承諾不予懲處及二年後同意其復職後，渠乃自請辭職，詎八十六年請求復職時，台北市政府警察局竟以渠曾受記壹大過處分及礙於復用相關規定業已停止適用為由，拒絕同意其回任公職，因認權益受損，爰請求本院主持公道。

(二)陳訴人辭職經過：

1.八十四年九月十二日陳訴人以「因家庭關係，亟需易地南下，轉換工作環境」為由，自請辭職，經市警局於同年月二十一日以北市警人甲字第七六四九五號令核定「辭職照准」，且於本件令稿說明欄加註「：一、本案林員已婚復與異性不當交往且介入地方選舉，致遭物議，經核定『永不復用』（本說明二請於保安警察大隊、督察室、人事室令加註，其餘單位及該員本人令請免加註）」等字樣，另經報奉銓敘部以同年十月十三日八四台中審三字第一二〇五二四四號函核定自同年十月三日生效。

2.陳訴人稱八十四年九月間，市警局保警大隊副大隊長代理大隊長李漢卿與其洽談自請辭職過程，曾允諾兩年後准其復職，當時並有台北市政府社會局黃主任秘書清高、專門委員陳雪貞、科長顏冬榮等三員全程參與協商云云。

(三)陳訴人遭同仁檢舉行為不檢有損警譽等情調查經過：

陳訴人原係台北市政府警察局保安警察大隊第六中隊支援台北市遊民收容所隊員，因於八十四年八月遭同仁檢舉，曾於接辦總務工作期間，向商家收取回扣、已婚復與異性結交，行為不檢有損警譽等情，經該大隊主動派中隊長李欽成調查，嗣於八十四年八月三十一日簽核，並作成台北市政府警察局（保安大隊）交查案件摘要報告表於同年九月十八日以北市警保大督字第一〇五三六號函復略以：

1.調查結論：

- (1)有關林員專責該所內勤管理兼總務工作期間，涉嫌向商家收取回扣乙節，經實地突訪遊民收容所五家伙食供應商，其中四家之負責人均矢口否認有提供不當利益及給予回扣情事。
 - (2)復訊據陳姓、廖姓及周姓隊員等三員共同指稱，隊員林耀輝曾於八十四年四月三十日社工室科員蘇加添歡送宴，攜同女子彭秋玲參加，且對外介紹係其女友，顯失允當，查彭姓女子原與林耀輝、陳月靜夫婦為三年前舊識，林員表示係其「女朋友」，而林員確實於下班時段逕以電話長談，交往情形及程度已逾一般朋友關係，林員亦坦承行為舉止失當，惟訪談彭女則堅決否認有男女超友誼關係。
 - (3)據林員當時主管陳志明述稱，林員曾於八十三年里長及鄉民代表選舉期間介入中、永和地方選舉，而遭致現任里長蔡良彬嚴重抗議，惟事後經主管協調方平息此事件，至於傳聞林員擁有槍枝乙節，並無目擊，相關傳聞應與事實不符，應不足採信。
- 2.處理情形：由保警大隊以八十四年九月五日北市警保大人字第一〇〇一一號令先行調整調回第三中隊，至介入選舉及不當與異性交往、行為不檢部分，由該大隊人事依規定報局核辦。（記壹大過）
- 3.有關陳訴人承辦總務收取回扣部分，雖查無具體事證，惟據業者多人均指稱認識林員且渠曾至店內，以及交往複雜，顯見林員風紀操守堪慮，基於整體考量及團隊榮譽，經積極輔導該員於八十四年九月十三日自行遞出辭職報告在案，依規定辦理辭職。
- 四)陳訴人遭保警大隊考績委員會決議記壹大過之程序及效力：

1.記壹大過之法定程序：

- (1)「公務人員考績法施行細則」第十三條第四項規定：「依本條規定記壹大功、壹大過者，於送銓敘機關核備時，應詳述具體事實。」
- (2)「行政院暨所屬各級行政機關公務人員獎懲案件處理辦法」第二條於八十六年三月二十六日修正前規定：「各機關公務人員之獎懲，由各該機關按權責核定發布。但依本院暨各部會處局署及省（市）政府有關權責劃分規定報院核派人員，應於核定發布之次月十五日以前，以獎懲令副本彙送本院備查。」

各機關發布之獎懲令應敘明獎懲之法令依據。」

- (3)「台北市政府及所屬各機關公務人員獎懲案件處理要點」於八十六年七月二十五日修正前相關條文：

①第三點第一項第五款：「薦任第八職等以下人員（不含機關首長）之平時獎懲，除記大功及記大過應屬報本府核辦外，其餘記功及記過以下之獎懲均授權本府各一級局、處、會、訓練中心、區公所核定發布。」

②第四點：「各機關辦理各項獎懲案件之評審應併由考績委員會辦理。」

2. 陳訴人遭「記壹大過」之經過及程序：

- (1)保警大隊考績委員會於八十四年九月五日決議：「林員人地不宜改調第三中隊服務並請第二組及第三中隊嚴加督考及管教，涉案部分擬併予記壹大過」。

- (2)該大隊以八十四年九月十四日北市警保大人字第一〇三八八號獎懲案件請示單略以：「林耀輝遭人檢舉已婚復與異性不正常交往及介入八十三年里長選舉案，嚴重違反警紀擬併予記壹大過，以示警惕。」報市警局核辦。

- (3)市警局人事室就保警大隊所擬議之行政處分簽會督察室，該室會簽「本案林員違反警紀，嚴重影響警譽案，業經該大隊輔導辭職，有關林員行責，擬同意大隊所報意見」後，市警局遂依「警察人員獎懲標準表」六、（一）後段「行為不檢，影響警譽，情節重大者，記壹大過」之規定，於八十四年十月二日以北市警人字第七五三八七號簡便行文表函復：「所報貴大隊前隊員林耀輝遭人檢舉已婚復與異性不正常交往及介入八十三年里長選舉案，嚴重違反警紀，擬併予記壹大過，以示警惕一案，同意照辦，請逕行註記該員人事資料」。保警大隊遂據以於陳訴人之公務人員動態紀錄卡第三面「平時獎懲」欄中，記載「遭人檢舉已婚復與異性不正常交往及介入八十三年里長選舉案嚴重違反警紀」及「記壹大過」。

- (4)經陳訴人於八十八年八月二十一日向銓敘部陳情，該部以八十八年八月三十一日八八台審三字第18

○二一五四號函復陳訴人略以：「卷查台端個人任審資料（七十六年一月任職至八十四年十月三日辭職），並無記大功、過之相關獎懲紀錄」。另陳訴人於八十八年九月六日向台北市政府人事處查詢渠八十四年任職該府警察局保安警察大隊期間是否發布記壹大過處分，該府以八十八年九月十五日北市人參字第八八二〇九五五三〇〇號函復略以：「經查本府並無發布台端記一大過處分之資料」。

(5) 台北市政府另並以八十八年九月三日北市人參字第八八二〇八八〇一〇〇號函復陳訴人，有關渠之人事資料被註記壹大過處分一節略以：「台端於八十四年九月二十二日辭職獲准，本案核定時，台端已非現職人員，按全國各警察機關實務上現行一致作法，離職人員於離職前之各項獎懲事件，已無職可資發布及辦理送審事宜，且發布獎懲令亦未具實質效益，惟為作日後參考，均予以註記其人事資料，此舉並無違反公開原則。」

(6) 針對本案懲處經過，內政部警政署以八十八年七月二十一日（八八）警署人字第五五六九〇號函查復略以：「本案並非於林員辭職後再予懲處，亦無違反公開原則，故意不發布懲處令。」另市警局到院說明時亦稱：「林員辭職今業經本局於八十四年九月二十一日發布有案，而該『記壹大過』係本局據林員於任警職期間之事實行為以認定，並依『警察人員獎懲標準表』六、（一）後段：『行為不檢，影響警譽，情節重大者，記壹大過』規定於八十四年十月二日核定，並非於林員辭職後黑箱作業再予懲處，又按奉准辭職人員於在職期間之各項獎懲事項，因已無職可資發布及辦理送審事宜，據此，本局爰交保安警察大隊逕註記人事資料，俾供日後參考，應無違反相關規定程序。」

(7) 市警局到院說明過程，亦一再強調此壹大過實質上屬參考性質，僅為求其人事資料之完整性而註記之，事實並未記壹大過，惟辦理本案懲處之程序，確有瑕疵，日後將檢討改進。

(五) 市警局辦理陳訴人申請復用之過程：

1. 陳訴人於八十七年四月七日、四月二十二日及五月十八日先後向市警局提出申請復用案，該局分別以八十七年五月十四日北市警人字第八七二三五一七六〇〇號及八十七年五月二十二日北市警人字第八七二

- 三九二三四〇〇號書函核復「歉難同意」在案。
2. 陳訴人於八十七年五月三十一日向內政部警政署丁署長陳情，經署長辦公室於八十七年六月二日交市警局查復，陳訴人復於八十七年六月十七日參加市警局「局長與民有約時間」，先後遞交陳情書陳請該局准予專案辦理復用，該局併以八十七年六月二十二日北市警人字第八七二五一二四〇〇〇號書函核復「歉難同意」在案。
3. 陳訴人嗣於八十七年七月二日參加台北市政府「市長與同仁有約」，再次遞交陳情書陳請前市長陳水扁，請求准予專案辦理復用，案經台北市政府研究發展考核委員會以八十七年七月四日北市研二字第八七一七四〇一〇〇號函檢送八十七年七月二日「市長與同仁有約案件辦理情形表」予市警局，轉達市長裁示：「請王局長專案處理，並專簽擬同意復職申請」。
4. 市警局依據前揭陳前市長裁示事項，以八十七年七月十八日北市警人字第八七二五六二四一〇一號函報內政部警政署釋示略以：
- (1) 本案林員前於八十四年八月遭人檢舉：嚴重違反警紀等情事，於本局保安警察大隊擬議記壹大過陳報本局核辦時，林員即主動提出辭職報告並經本局核定「辭職照准」暨永不復用在案：。
 - (2) 經查本局自 鈞署八十四年七月廿六日警署人字第五三二八五號函示：「警察機關辦理警隊員復用案件處理要點」自即日起停止適用後迄今，受理辭職員警申請復用者：隊員林耀輝：等四人除因前開署函規定外，亦經本局核定永不復用在案：。
 - (3) 鑑於「警察機關辦理警隊員復用案件處理要點」業奉鈞署函示停止適用在案，是以，目前警隊員之復用已無法令依據。再者，林員前經本局核定永不復用在案，縱使「警察機關辦理警隊員復用案件處理要點」未停止適用，林員仍不符合復用規定，若特准復用，則其他辭職同仁將會陸續要求援引比照辦理，事涉全國各警察機關用人一致性問題，為期慎重並兼顧當事人權益，本案林員能否從寬准其復用，陳請釋示，俾資遵照辦理。」

5.案經警政署以八十七年九月十五日八七警署人字第第六四一二二號函復略以：

- (1)查警察機關為應內部業務需要，並使優秀之離職警、隊員再從事警察工作，本於行政裁量權限範圍內，特訂定「警察機關辦理警隊員復用案件處理要點」乙種，於七十七年十一月四日以七七警署人字第五一九一一號函發各警察機關據以辦理。惟八十四年七月廿一日召集相關單位研商辦理台灣警察專科學校一五一一期分發案時，因礙於員警超額問題，決議：「警察機關辦理警隊員復用案件處理要點」自即日起停止適用，並經於八十四年七月二十六日以八四警署人字第五三二五八號函送各警察機關在案。：：本署為應現有人員消化問題，除已停止警察專科學校專科警員班招生外，各警察機關並通案暫停受理離職員警之復用申請，合先敘明。
- (2)另查「警察機關辦理警隊員復用案件處理要點」第三點規定，曾因品操受記過以上或工作上受記壹大過以上處分者，不予復用。林員曾受記壹大過處分，按其資格亦與上開規定不符，且案既經貴局核定永不復用，仍以不復用為宜。

6.市警局據上函復結果，於八十七年九月二十二日以：「有鑑於『警察機關辦理警隊員復用案件處理要點』業奉內政部警政署八十四年七月二十六日函示停止適用，目前全國各警察機關辭職警（隊）員均不再辦理復用，縱使該復用案件處理要點未停止適用，林員仍不符合復用規定；本局為期慎重及兼顧當事人權益；對於林員得否從寬准予復用，經再專案報請內政部警政署釋示仍以不復用為宜，准此，林員希復用乙節，於法無據，無從辦理復用」為由，簽奉陳前市長核准，並以八十七年十月九日北市警人字第八七二七四一五六〇〇號書函復陳訴人「陳請復用警職」乙案，歉難同意」。該局到院說明時，亦強調自該要點停止適用後迄今，不曾核准辭職警員復用再任之案件。

7.台北市政府社會局應陳訴人之陳情，曾以八十八年四月十四日北市社人字第八八二二〇六六八〇〇號函轉請市警局考量同意陳訴人所請回任公職，市警局以八十八年四月二十八日北市警人字第八八二三三〇九四〇〇函復社會局「歉難同意」並副知陳訴人在案。

二、理由

(一)台北市政府警察局辦理陳訴人懲處案件程序不周，處置欠當：

按八十六年三月二十六日修正前行政院暨所屬各級行政機關公務人員獎懲案件處理辦法第二條規定：「各機關公務人員之獎懲，由各該機關按權責核定發布。但依本院暨各部會處局署及省（市）政府有關權責劃分規定報院核派人員，應於核定發布之次月十五日以前，以獎懲令副本彙送本院備查。各機關發布之獎懲令應敘明獎懲之法令依據。」八十六年七月二十五日修正前台北市政府及所屬各機關公務人員獎懲案件處理要點第三點第一項第五款規定：「薦任第八職等以下人員（不含機關首長）之平時獎懲，除記大功及記大過應層報本府核辦外，其餘記功及記過以下之獎懲均授權本府各一級局、處、會、訓練中心、區公所核定發布。」及第四點規定：「各機關辦理各項獎懲案件之評審應併由考績委員會辦理。」台北市政府警察局保安警察大隊考績委員會於八十四年九月五日決議，同意核予陳訴人記壹大過處分，而於同年月十四日以北市警保大人字第一〇三八八號獎懲案件請示單陳報台北市政府警察局，該局旋以同年十月二日北市警人字第七五三八七號簡便行文表核復該大隊略以：「所報貴大隊前隊員林耀輝遭人檢舉已婚復與異性不正常交往及介入八十三年里長選舉案，嚴重違反警紀擬併予記一大過，以示警惕一案，同意照辦，請逕行註記該員人事資料」。保警大隊遂據以於其公務人員動態紀錄卡第三面「平時獎懲」欄中，紀錄林員「遭人檢舉已婚復與異性不正常交往及介入八十三年里長選舉案嚴重違反警紀」及「記壹大過」。

查台北市政府警察局辦理上開陳訴人「記壹大過」之懲處過程，並未依前揭「行政院暨所屬各級行政機關公務人員獎懲案件處理辦法」及「台北市政府及所屬各機關公務人員獎懲案件處理要點」規定報請台北市政府核辦，亦未發布獎懲令並敘明獎懲之法令依據，而逕予記載「記壹大過」於其人事資料。台北市政府警察局表示「本案係按全國各警察機關實務上現行一致作法，離職人員於離職前之各項獎懲事件，已無職可資發布及辦理送審事宜，且發布獎懲令亦未具實質效益，此壹大過實質上屬參考性質，僅為求其人事資料之完整性而註記之，事實並未記壹大過」云云。惟依前揭修正前台北市政府及所屬各機關公務人員獎懲案件處理要點規定，對

內政部函 糾正案復文

。

薦任第八職等以下人員記大過處分者，應層報該府核辦，惟台北市政府警察局依所屬保警大隊相關資料查證結果，認陳訴人確有違反警紀情事，並予記一大過處分，卻未依法定程序報經台北市政府核辦及發布獎懲令並敘明獎懲之法令依據，擅予懲處後註記存查，並准予先行辭職，致其懲處不生效力，遭陳訴人指稱黑箱作業「暗記臺大過」，台北市政府警察局辦理本件懲處程序不周、處置欠當，顯有疏失。

(二)內政部警政署以行政命令通令各級警察機關，輔導具有任用資格之不適任員警辭職，規定欠當、於法無據，應予檢討修正：

內政部警政署為端正警察風紀，建立優良形象，依據行政院頒布「端正政風防制貪污方案」，於八十一年一月一日以（八一）警署督（三）字第八二〇一八號函頒「澈底端正警察風紀實施計畫」伍、「工作項目與執行要領」第一項「貫徹風紀要求」第二目「主管應有作為」之執行要領「各級主管應負端正風紀成敗責任。為求貫徹風紀要求，應有下列作為……、對勤務懈怠、生活散漫、品操不良、頑劣不悛、不適任警職者，應輔導其辭職、退休或斷然淘汰。」之規定通令各級警察機關遵行。上開規定，固以嚴明警紀、端正風氣，對不適任員警明確規範處理原則為著眼，惟公務員辭職與否，係公務員之權利，基於自動意願而為決定，其意願應係自主且受尊重，並受有關法令之保障，其服務機關或上級機關，對公務員應無輔導其辭職之權責，是內政部警政署上開「輔導辭職」之規定極易引發非議，落人口實，且依法無據，應予檢討修正。

本案疏失情節洵堪認定，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請主管機關內政部轉飭所屬檢討改善見復

中華民國八十九年五月八日

台（八九）內警字第八九八〇五〇六號

主旨：有關 大院糾正台北市政府警察局辦理所屬保安警察大隊第六中隊支援台北市遊民收容所前隊員林耀輝乙員懲處案件，程序不周，致生爭議，處置欠當，確有違失；另本部警政署以行政命令，通令各級警察機關，輔導具有任用資格之不適任員警辭職，規定欠當，於法無據案，本部處理情形如說明二、三，請查照。

說明：

- 一、復 大院八十九年三月二十九日（八九）院台內字第八九一九〇〇一五四號函辦理。
- 二、查台北市政府警察局保安警察大隊前隊員林耀輝遭人檢舉已婚復與異性不正常交往及介入八十三年里長選舉案，嚴重違反警紀擬併予記壹大過，因林員業於八十四年九月二十一日辭職生效，無職可資發布，而該局於八十四年十月二日以北市警人字第七五三八七號簡便行文表函復該大隊：「同意照辦，請逕行註記該員人事資料」，程序確有不周，業已檢討改善，且自行政院八十八年十二月一日修正發布之「行政院及所屬各級行政機關學校公務人員獎懲案件處理辦法」第二條規定：「各機關、學校公務人員之獎懲，由各該機關、學校按權責核定發布。退休或離職（亡故者除外）人員之獎懲，仍應併同發布獎懲令，並於人事資料內註記」是以，目前各單位辦理所屬員警各項獎懲案件，均已依照上開辦法暨相關規定辦理。
- 三、警察工作特殊、勤務繁重與民眾權益息息相關，稍有執勤不當或懈怠即造成民眾生命、財產之危害，對勤務懈怠、生活散漫、品操不良、頑劣不悛或身體、心理不健康之員警，本部警政署依據「公務人員考績法」及其施行細則暨「行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點」訂頒「各級警察機關所屬人員考核實施要點」，委由主管（管）考核、教育輔導一段時間，給予員警自新機會，惟辭職與否，均依當事人所提出之報告辦理；惟亦將另擬研修「各級警察機關所屬人員考核實施要點」及「澈底端正警察風紀實施計畫」等相關規定中有關輔導辭職部分，保留其輔導作為，而不以勸告辭職或提前退休為目的。

內政部函

部長 黃主文

中華民國八十九年七月十日
台（八九）內警字第八九〇三八四一號

主旨：大院函為本部警政署以行政命令，通令各級警察機關，輔導員任用資格之不適任員警辭職，規定欠當、於法無據乙案，查復如說明，請 察照。

說明：

- 一、復 大院八十九年六月十九日（八九）院台內字第八九〇一〇四四一五號函。
- 二、大院內政及少數民族委員會第三屆第三十三次會議決議略以：請闡明本部警政署對不適任現職員警「將保留其輔導作為」之意旨究竟為何？茲核復如次：
 - （一）查本部警政署依據「警察人員管理條例」、「公務人員考績法」及其施行細則暨「行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點」訂頒「各級警察機關所屬人員考核實施要點」，針對不適任之現職員警經過嚴密考核、評鑑，並列教育輔導對象後，委由單位主官（管）及家屬作適當的勤務管理、生活指導及醫療等防範性的作為（行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點第十一條、第十二條參照），故教育輔導作為，乃係警察機關內部管理關係之行政作為，於法應無違誤。
 - （二）對於勤務懈怠、生活散漫、品操不良、頑劣不悛或身體、心理不健康及涉嫌貪污、瀆職或其他犯罪傾向等之員警，均委由單位主官（管）專案考核，經評鑑而列教育輔導一段時間，給予員警自新機會，其目的在於輔導渠等能改過遷善，守法守紀並依法正常執行勤務。
 - （三）另對屢勸不悛、大過不犯小過不斷，行為嚴重影響警譽且瀕臨免職之員警，始請當事人自行考量能否再

適任警察工作，至是否辭職，均依當事人個人意願辦理，並無強制性。

二、所稱之「保留輔導作為」係指警察工作特殊、勤務繁重與民眾權益息息相關，稍有執勤不當或懈怠即影響社會安全，而此教育輔導作為乃警察機關基於維護社會治安，而必須淨化警察陣容所採之柔性與輔導考核作法，並非以要求員警辭職為目的，故稱此輔導作為應有保留之價值。

部 長 張 博 雅

註：經八十九年八月一日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十七次會議
決議：結案存查。

卅九、台北縣政府辦竣三重市大榮街計畫道路樁位測釘及公告後，未及早查明不符都市計畫圖並更正，造成徵收道路爭議，顯有疏失案

審查委員會：經八十九年三月二十二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十八次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北縣政府

貳、案由：．

台北縣政府自六十八年辦竣三重市大榮街計畫道路樁位測釘及公告後，未及早查明該道路用地逕為分割及公告樁位成果與原都市計畫圖不符，並依規定辦理樁位更正公告及地籍更正分割，故而造成七十八年間徵收道路用地範圍產生爭議及部分路段迄今仍無法開闢等多項問題，並影響相關土地所有權人權益，顯有疏失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：．

- 一、台北縣三重市大榮街計畫道路，長約一百九十公尺，寬十公尺，早在五十五年間台北縣政府公告實施「三重都市計畫再發展區細部計畫」時即已擬定，其後歷次三重都市計畫檢討變更時，仍維持不變。系爭坐落該市三重埔段大竹圍小段一〇〇之九（面積一〇四平方公尺），一〇一之一（面積三七平方公尺），一〇一之九（面積四七平方公尺），一〇一之一〇（面積六〇平方公尺）等地號私有土地，於民國（下同）五十七年八月十五日經三重地政事務所辦理大榮街計畫道路逕為分割出一〇〇之二一（面積一〇一平方公尺），一〇一之一六（面積二五平方公尺），一〇一之一八（面積一六平方公尺），一〇一之一九（面積二平方公尺）等地號道路用地；系爭土地登記簿標示部備註：「因五十七年重新規定地價，准台灣省地政局五十六年十月三十日地二字第二八一〇九號函辦理逕為分割。」
- 二、大榮街計畫道路地籍分割後，其兩側部分私有土地所有權人自六十二年起陸續以其基地興建四層樓建物，並完成建物第一次登記。七十七年間三重市公所為辦理該計畫道路新建工程需要，乃擬具徵收土地計畫書，呈轉台北縣政府報奉台灣省政府七十七年八月十五日（七七）府地四字第七六七七七號函核准徵收工程範圍內之私有土地及其地上物，該縣府嗣以七十八年四月二十九日北府地四字第二五九二四號公告徵收，並續辦地價及地上物拆遷補償費之發放。陳訴人簡惠卿等所有前揭土地固經辦竣徵收，惟其地上六一九及六二八建號一層樓建物則未經查估補償。又因陳訴人等拒不領取地價補償費，該縣府乃於七十九年七月二十四日將該補償費提存於台灣板橋地方法院提存所待領，並囑託三重地政事務所就被徵收土地於七十九年八月八日辦理移轉登記為三重市所有在案。茲陳訴人等陳訴略以：五十七年間三重地政事務所未依都市計畫圖及樁位辦理大榮街計畫道路用地逕為分割，導致渠等所有前揭土地地籍分割錯誤；七十八年間台北縣政府復依錯誤之地籍資料徵收渠等所有土地，影響渠等財產權益。該縣府應撤銷原徵收及補償費之提存等語。
- 三、本案經本院詢據三重地政事務所及台北縣政府地政局主管人員到院說明略以：依土地登記簿記載，大榮街計畫道路係由三重地政事務所於五十七年間辦理逕為分割，惟因土地逕為分割案（含公共設施用地）保存

年限為十年，本案已逾保存年限，該所依法已辦理銷毀，現存檔案已無原資料可稽。惟自五十七年迄今該所並未接獲工務單位依都市計畫樁測定及管理辦法第四十二條第一項及第四十三條規定就該有關樁位變更（修正）通知，故無從辦理地籍逕為分割之更正。又系爭土地係屬本年度之重測區內，近經內政部土地測量局辦理檢測，並依據六十八年間完成法定公告程序之都市計畫樁位成果展繪於地籍圖上，發現該計畫道路與五十七年逕為分割之地籍線相符，並無錯誤。又系爭土地登記簿固備註：本案係因五十七年重新規定地價，准台灣省地政局前揭號函規定逕為分割登記，惟該所應係依都市計畫樁位辦理逕為分割，並非如陳訴人所言係依重新規定地價之地價區段界線辦理云云。另詢據台北縣政府住宅及城鄉發展局主管人員等到院說明略以：前揭都市計畫樁測定及管理辦法係於六十三年六月十八日始發布實施，而系爭土地係由三重地政事務所於五十七年間辦理地籍分割，當時前揭辦法尚未發布實施，故無該辦法相關規定之適用。該縣府現有資料係「擴大及變更三重都市計畫」樁位成果，前經該縣府六十八年八月十五日北府建五字第一六九六八一號公告有案，公告期間無土地權利關係人就系爭土地都市計畫樁位之測釘成果，提出異議。七十九年八月該縣府發現現地部分樁位毀（遺）失，即依前揭辦法第二十八條規定辦理「三重市大榮街道路中心樁補建工程」，亦即依六十八年公告樁位座標成果恢復樁位。繼而發現原六十八年原測釘C 4 6 2號樁位成果與都市計畫圖不相符合，而與現況地籍線（即五十七年原地籍分割線）較為相符，理應即予更正；然因多年來該縣府已依據該樁位成果及地籍分割線辦理建築線指定及核發建照，且當地民眾信賴政府所為之行政行為而處分其土地財產，故不宜遽予辦理樁位更正，否則將會損及C 4 4 9號樁位兩側土地及建物所有權人既有權益。該縣府為求慎重，擬於新測地形圖完成後，辦理「都市計畫圖更新專案通盤檢討」時，列入變更案，在不影響大榮街兩側合法建物及原計畫旨意下，配合現況變更計畫道路線型，提請各級都市計畫委員會審議，再行辦理。至於陳訴人指稱同地段一〇〇之一八地號等土地，目前因道路邊界樁不符，建築線尚有爭議，惟該縣府竟予核發建造執照，涉有圖利他人之嫌乙節，該縣府業就都市計畫C 4 6 2號樁位疑義，於八十七年九月二十八日函請承監造人辦理更正建築線後，據以辦理建築變更設計至該計畫道

路無爭議之處，始得開工、復工在案等語。另陳訴人請求撤銷土地徵收及補償費之提存乙節，經詢據台北縣政府地政局主管人員說明略以：陳訴人所請，需符合土地徵收條例第四十九條及提存法第十五條相關規定，始得為之云云。

- 四、查都市計畫樁測定及管理辦法第十一條第一項規定：「都市計畫樁位經公告確定後，原測釘單位如發現錯，應即予更正，若實地樁位更動或與地籍圖原分割結果有出入者，應重新辦理樁位公告，並通知土地及建物所有權人。」本案既經前述相關機關主管人員坦承，大榮街都市計畫道路於五十七年經三重地政事務所辦理地籍逕為分割登記，嗣於六十三年六月八日都市計畫樁測定及管理辦法發布實施後，始由台北縣政府於六十八年測釘及公告都市計畫樁位，於七十八年間完成道路用地範圍內之私有土地及建物徵收，惟因遲至七十九年始發現六十八年公告之樁位雖與五十七年逕為分割地籍線相符，但與六十四年之都市計畫圖不符，故而影響相關土地所有權人之權益，並衍生徵收用地範圍爭議及部分路段無法開闢等諸多問題。顯見台北縣政府未及早查明原因，並依前揭規定辦理樁位更正公告，及送由三重地政事務所辦理地籍更正分割，確有疏失。為確保陳訴人等之財產權益，該縣府應確實檢討改進，避免類此問題再次發生，並就本案會同相關機關速謀解決之道。

綜上所述，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，並函請行政院轉飭所屬切實檢討改善見復。

糾正案復文 行政院函

中華民國八十九年九月二十六日
台八十九內字第二八一七七號

主旨：貴院函，為台北縣政府自六十八年辦竣三重市大榮街計畫道路樁位測釘及公告後，未及早查明該道路用

說明：

- 地，逕為分割及公告樁位成果與原都市計畫圖不符，並依規定辦理樁位更正公告及地籍更正分割，故而造成七十八年間，徵收道路用地範圍，產生爭議及部分路段迄今仍無法開闢等多項問題，並影響相關土地所有權人權益，顯有疏失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改善見復一案，經轉據內政部續報目前查處情形，尚屬實情，特先復請 查照；並已另函請該部迅將處理結果具復，俾續復貴院。
- 一、本案係繼本院八十九年七月二十日台八十九內字第二一八三一號函，續復 貴院八十九年三月二十九日及六月二十日（八九）院台內字第八九一九〇〇一七六號及第八九一九〇〇四〇九號函。
 - 二、抄附內政部對本案之目前查處情形一份。

院 長 唐 飛

內政部對本案之目前查處情形

- 一、據查稱本案計畫道路兩側建物之建物登記謄本，其建物登記之完成日期均在民國六十三年十月十五日（含）之前，按都市計畫樁測定及管理辦法第四十四條規定，道路兩側或一側之建築物或街廓，於本辦法發布施行前（六十三年六月十八日），已依照指定建築線建築完成之地區，如其建築線與都市計畫道路之邊線不一致，且超出許多誤差時，得先以建築線作為計畫道路邊線，測定道路中心樁，然後依法變更都市計畫，並追究其責任。該等建物確定建築日期應先於民國六十三年六月十八日，故本案系爭土地該府擬依都市發展現況變更都市計畫，並已列入該府地形圖更新專案通盤檢討辦理。
- 二、本案係台北縣政府於七十八年四月三十日以民國七十八年四月二十九日北府地四字第二五九二四號函公告辦理徵收，同年六月十三日發放徵收補償費，並於同年七月二十四日提存未受領之補償費。依土地法第二百三十三條及第二百三十七條規定，徵收應發給補償費，應受補償人拒絕受領或不能受領者，縣市政府應已完成徵收程序得提存補償費。該府既已發放補償費，且於受領人拒絕受領後依法提存，應已完成徵收程

序。

- 三、本案因台北縣政府多年來已依該樁位成果及地籍分割辦理建築線指定及核發建照，且當地民眾信賴政府所為之行政行為而處分其土地財產，基於信賴保護原則，遽然修正將損及兩側土地及建物所有權人既有權益，參酌「行政程序法」第六條（平等原則）、第七條（比例原則）、第八條（誠實信用原則）、第九條（注意當事人有利及不利原則）及第一百十七條（違法行政處分之撤銷，如撤銷對公益有重大危害者不得撤銷），為維護全段計畫道路兩側其他多數土地及建物所有權人權益，該府認應維持都市發展現況，該道路全段之現行樁位成果不宜修正，擬維持現存都市發展結果並部分變更原都市計畫，以維護多數民眾權益。
- 四、至有關本案後續研議相關處理及改進措施部分，內政部已另函請台北縣政府儘速將檢討改進情形報部，俟該府函復該部後，再行函報本院。

行政院函

中華民國九十年二月七日
台九十內字第○○四六三八號

主旨：貴院函，為台北縣政府自六十八年辦竣三重市大榮街計畫道路樁位測釘及公告後，未及早查明該道路用地，逕為分割及公告樁位成果與原都市計畫圖不符，並依規定辦理樁位更正公告及地籍更正分割，故而造成七十八年間，徵收道路用地範圍，產生爭議及部分路段迄今仍無法開闢等多項問題，並影響相關土地所有權人權益，顯有疏失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改善見復一案，經轉據內政部續報查處情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、本案係繼本院八十九年九月二十六日台八十九內字第二八一七七號函，續復貴院八十九年三月二十九

日、六月二十日及九月二十日（八九）院台內字第八九一九〇〇一七六號、第八九一九〇〇四〇九號及第八九一九〇〇六一〇號函。

- 一、影附內政部九十年一月十五日台九十內營字第八九一四一七一號函及附件各一份。

院 長 張 俊 雄

內政部函

中 華 民 國 九 十 年 一 月 十 五 日
台九十內營字第八九一四一七一號

主 旨：關於監察院函，為台北縣政府自六十八年辦竣三重市大榮街計畫道路樁位測釘及公告後，未及早查明該道路用地，逕為分割及公告樁位成果與原都市計畫圖不符，並依規定辦理樁位更正公告及地籍更正分割，故而造成七十八年間，徵收道路用地範圍，產生爭議及部分路段迄今仍無法開闢等多項問題，並影響相關土地所有權人權益，顯有疏失，爰依法提案糾正，請轉飭所屬確實檢討改進見復一案，准據台北縣政府後續相關處理及改善措施辦理情形，復如說明，請 鑒核。

說 明：

- 一、復 鈞院八十九年九月二十六日台八十九內字第二八一七八號函、八十九年十月三十日台八十九內字第二八一七七號函。
- 二、旨揭糾正案本部前以八十九年十月五日台八九內營字第八九一一一二〇號函、八十九年十一月十日台八九內營字第八九一二三四四號函，催請台北縣政府將後續相關處理及改善措施辦理情形報部，台北縣政府（以下簡稱該府）以八十九年十二月十九日八九北府城測字第四三七五九〇號函（如附件影本），將辦理情形報部，經酌整如下：

三、本案背景扼要略述：

(一)三重都市計畫發布實施過程：

- 1.民國四十四年十月三十一日公告發布「三重都市計畫」（北府德建三字第1四五〇一號）。
- 2.民國五十五年十二月三十一日公告發布「三重都市計畫再發展區細部計畫」（北府建九字第1一八二三七號）。
- 3.民國六十四年十二月三十一日公告發布「三重擴大及變更都市計畫」（北府建五字第2七八五九〇號）。
- 4.民國八十年十一月九日公告發布「三重都市計畫（第一次通盤檢討）」（八0北府工都字第3四〇六七五號）。

經查本案都市計畫道路係於「三重都市計畫再發展區細部計畫」擬定，且未涉及後續都市計畫變更，仍如該計畫公告內容（現行都市計畫圖如附件一）。

- (二)本案土地由三重地政事務所於民國五十七年間辦理地籍逕為分割作業，其土地登記簿標示部備註：「因五十七年重新規定地價，准台灣省地政局五十六年十月三十日地二字第2八一〇九號函辦理逕為分割」，惟相關資料因已逾保存年限（十年），該所依法已辦理銷毀。
- (三)本案大榮街兩側建物，依建物登記謄本記載，除三重埔段大竹圍小段一〇一一一〇及一〇一一一九地號登記建築完成日期為三十八年十二月一日外，餘連棟四樓及五樓建築完成日期均介於六十三年三月二十九日至十月十五日之間（地籍圖如附件二、現況圖如附件三）。
- (四)民國六十八年八月十五日該府依六十四年發布實施之「擴大及變更三重都市計畫」全面測釘三重都市計畫樁位並完成公告程序（北府建五字第1六九六八一號），公告期間無土地權利關係人異議。
- (五)民國七十七年三重市公所為辦理該計畫道路之新建工程，依原公告之都市計畫樁位成果擬具徵收土地計畫書，函報台灣省政府核准後，以七十八年四月二十九日北府地四字第2五九二四號公告徵收在案。
- (六)民國七十九年八月間發現現地樁位毀（遺）失，即依都市計畫樁測定及管理辦法第二十八條第一項規定

按公告成果復樁（成果簿（部分）詳附件四），而後發現樁位與都市計畫圖不相符合而與現況較為相符，因事涉土地權利關係人權益，該府於八十年八月十二日召會研商（如附件五），研商結論有關地形圖與現況不符部分，俟該府辦理變更三重都市計畫（第二次通盤檢討）時予以檢討。

(七) 民國八十九年三月二十九日監察院以（八九）院台內字第八九一九〇〇一七六號函對該府辦理本案提出糾正。

(八) 該府為審慎處理本案，於八十九年六月二日召會研商處理原則，決定維持原樁位成果及地籍分割以完成徵收程序，並參酌「都市計畫樁測定及管理辦法」第四十四條規定及行政程序法（相關法令如附件六）辦理變更都市計畫。

四、依據現行可查證資料推究本案發生原因，應係當時樁位測定機關於測定該處時未按照都市計畫圖參較相關地物進行定點測量導致，而該府於全區測定完竣辦理檢核校正時未能核實查明，似可稱未盡職權，於日後未能及時查明更正並儘速處置似亦難謂負責稱職。然若進而推究造成本案之因，該府固有可責之處，惟回顧早年上級機關對台灣省各縣市政府之都市計畫相關業務（規劃、審議、測定樁位及指定（示）建築線等）之人力編制未予合理分配，亦實為間接造成之因，以該府當時編制人力面對範圍遼闊、人口眾多之都市計畫區土地，錯誤疏漏之處實難絕對避免。但縱有千百原因皆為政府之誤，對民眾造成權益損失亦為不爭事實，政府自有義務解決此一問題，並防止未來再發生類似問題。有鑒於此，該府已於八十六年起委託國立成功大學辦理「台北縣都市計畫區控制點、數值地形圖測量及建置數值圖電腦查詢管理系统」專案，針對台北盆地內三重、板橋、樹林、新莊、新店、永和、中和、土城、蘆洲、五股、泰山、八里（含龍形）及盆地外深坑等十三個鄉鎮市之都市計畫區，以航空測量方式測繪一千分之一之地形圖，並依據本部所頒臺灣地區一、二等衛星控制點加密為該縣都市計畫區精密控制點，以為後續相關都市計畫圖重製及樁位測定依據。

五、本案該府原擬於新測地形圖完成後，辦理「都市計畫圖更新專案通盤檢討」時，列入變更案提出供各級

註：經九十年四月三日監察院內政及少數民族委員第三屆第五十三次會議決議：結案存查。

都委會審議，再行辦理，後因慮及若循通盤檢討辦理恐延誤時效，為顧及相關土地所有權人權益，決採用部分通盤檢討方式進行都市計畫變更，現已由該府住宅及城鄉發展局積極辦理中，預定於一年內完成都市計畫變更程序。

部長 張博雅

四十、行政院退輔會所屬各級榮民醫院之藥材採購及庫存之成本過高，未實施醫療儀器設備之聯合採購，及人力配置失當等違失案

審查委員會：經八十九年三月二十三日監察院國防及情報委員會第三屆第十五次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會

貳、案由：．

行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬各級榮民醫院之藥材採購成本偏高，藥庫藥材之庫存量太，庫存成本過高，未實施醫療儀器及設備之聯合採購作業，非醫療人員之比例偏高，人力配置失當等，顯有不當，爰依法提出糾正。

參、事實與理由：．

行政院國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱輔導會）所屬各級榮民醫院共有三所總醫院及十二所榮民醫院（以下簡稱榮民醫院），原係為提供退除役官兵醫療保健而設，目前配合國家整體醫療政策及全民健康醫療保險計畫，並提供全民醫療服務。自八十四年三月全民健康保險制度實施後，各級榮民醫院亦需仰賴健保各項給付以維持其營運，隨著政府財政之日趨困難，榮民醫院將面臨公務預算逐年縮編或停編的情況，加上日益競爭之醫療環境，榮民醫院體系有必要積極調整其經營管理策略，降低醫療成本，以強化其競爭力。經本院向輔導會及各榮民（總）醫院調閱相關資料，並分別實地訪查台北、高雄、台中三所榮民總醫院，暨桃園、鳳林、玉里、灣橋、員山及蘇澳等榮民醫院，發現輔導會所屬各級榮民醫院之經營管理涉有違失如次：

一、榮民醫院之藥材採購成本偏高：

全民健保實施後，由輔導會統籌辦理藥品及衛材（簡稱藥材）聯標，各榮民醫院據以自行採購管理。其實施方式，係由各級榮民醫院按衛生署規定及藥事法規，視診療實際需求，選列品項，並經「藥事審查委員會」審議通過後報輔導會彙製標單，其標單僅寫成分、劑量或學名，但不指定廠牌，決標後與得標廠商簽訂共同供應契約（開口合約）及繕列決標單分送各級榮民醫院，各醫院視實際需要逕通知合約商進藥，並自行按規定驗收及依決標價格付款。惟查，以往因醫師用藥習慣之不同，相同療效之藥品採購品項多，採購量則相對減少，又部分榮民醫院之藥事審查委員會功能不彰，故輔導會之聯標制度尚未能達到降低藥材採購成本之目標，榮民醫院之藥材採購成本仍屬偏高。而榮民醫院之聯合規模，在購買藥材上，因其購買金額龐大，議價空間較一般醫院為大，各榮民醫院藥事審查委員會應充分發揮其功能，由團體之自主性取代個人之自主性，作業上先將相同療效之可替代藥品予以歸類（grouping），僅選購其中一、二項，減少購買的品項，以提高個別品項之數量，可達降低採購成本之目標。另查，輔導會為規範各級榮民醫院常用藥品項數、進用新藥程序、條件及審查方式，於八十八年十二月一日函頒該會「各級榮民醫院藥品進用作業要點」，其中第五點規定各榮總用藥項數為一〇〇〇項，各榮民醫院為七〇〇項，每一醫院按層級在該會常用藥表中自選品項，最高不得超過上列規定之品項數，若申請進用新藥數已超過自用藥品總數，則應

自行刪減若干以符規定數。對於該等限縮用藥品項之新規定，輔導會應進行定期管考評估，並參酌其他醫院藥材採購品項，逐年檢討減少藥材之採購品項，以降低藥材之採購成本。

一、榮民醫院藥庫藥材之庫存量高，庫存成本過高：

經查目前榮民醫院的藥材庫存與消耗量情形，據八十八年八月份之統計資料顯示，其中埔里、鳳林榮民醫院藥材庫存量占消費量之比值分別高達二六六%及三〇〇%，總醫院與榮民醫院之平均值超過一一七%，藥材庫存成本顯屬偏高，顯非允當。經檢討其主要原因，除部分係衛材呆料所造成，隨著醫師的調職異動，新進醫師依據自己的用藥習慣而申購新藥，形成舊藥未出、新藥又進的情形外，採購數量未能重視藥材之存貨週轉率，造成庫存量過大，尤為其主因。為降低藥材庫存成本，輔導會第六處自八十八年二月起推動藥材庫存管理，並由桃園榮民醫院先行實施。該院自實施藥材寄庫制度後，八十八年九月份之藥材盤存量與耗用量金額比值為〇．一三三：一，庫存金額二〇六萬元；與八十七年九月之比值為一．九八六：一，庫存金額一、二六二萬元相較，其實施後之庫存金額降為六分之一。鑑此，輔導會應積極賡續推動各級榮民醫院之藥材庫存管理制度，按一般常用藥材與緊急醫療必備藥材等分類，視各醫院之平均消耗量及交通便利性情形，釐訂各院藥材存貨週轉率，規劃電腦存貨控管系統，並設計自動傳真送貨通知單予廠商之功能，以目標管理方式控管藥材。目前醫院管理實務上對於藥材之庫存管理，係採取買斷或寄庫方式作業，或按藥材之消耗量情形，兼採買斷及寄庫作業，前者之優點為成交之藥價較為低廉，後者之優點為用多少算多少，不會有藥材逾越效期或因醫師用藥習慣之改變而產生呆料，輔導會應督促各榮民醫院視其個別情況，選擇最適合該院之採購管理方式。對於不常使用的藥材，亦可採用由相鄰近的榮民醫院間分別約定採購品項，需用時相互支援調用的方式辦理，以降低藥材囤積之負擔或逾效期所造成的浪費。或可考量就現有榮民醫療體系輔導支援權責之區域劃分，分區成立藥材物流中心，在利用院區現有的空間及不增加人員編制的前提下，達到榮民醫院間藥材存貨互通有無與靈活調度之目標。輔導會並應要求各級榮民醫院設定目標，並按月呈報控管，按季或半年定期進行檢討，逐年降低藥材庫存與耗用量之比值及庫存金額

，以提高庫存藥材之週轉率。

二、榮民醫院體系未實施醫療儀器及設備之聯合採購作業：

經查目前各榮民醫院之醫療儀器及設備聯合採購，係由各院自行辦理採購，而未實施聯合採購，致無法利用榮民醫院之整體規模，統籌購買，以撙節人力，降低採購單價。醫院管理實務上，大型綜合醫院有成立跨越各分院之「醫療設備暨採購審議委員會」，由各分院提出醫療儀器及設備之採購需求，交由前揭委員會就同類型儀器分佈情形、設備淘汰之必要性及經費需求等方面進行評估審議，採購需求獲審查通過後，並應檢討是否該院既有之類似儀器可資移撥其他分院或院外單位繼續使用；使用率低且昂貴之儀器，可考慮先採租用方式，以避免儀器設備利用率偏低之閒置現象。為達到採購作業招商程序之公平與公開，應建立廠商資料庫，除了醫院之往來廠商名單外，並可透過醫療儀器設備展覽等活動或經由醫療器材相關公會等管道以蒐集廠商名錄。審議時並應注意是否有指定廠牌或限制規格之情形，除了獨家生產之儀器設備外，應考量採購之彈性。輔導會應督促所屬榮民醫院實施醫療儀器及設備之聯合採購，以降低採購成本，撙節人力及費用。

四、榮民醫院非醫療人員之比例偏高，人力配置失當：

在人力運用及配置方面，經本院實地訪查發現，三家總醫院醫療人員尚稱充裕，各榮民醫院則存有醫療人員不足問題，其中以醫師及護理人員缺乏情形最為嚴重。惟據統計資料顯示，三所總醫院之醫療人員（含醫師、護理人員及技術人員）人數比例占七九．一六％，人事成本占八四．二％，非醫療人員（含行政人員及技工工友）人數比例為二〇．八五％，人事成本占一六．八％；而十二所榮民醫院之醫療人員人數比例為五三．五七％，人事成本占六二．五％，非醫療人員比例高達四六．四三％，人事成本占三七．五〇％。與長庚醫院非醫療人員之人事成本在六％以下相較，各級榮民醫院之非醫療人員所占人事成本比例顯屬偏高，其中尤以榮民醫院之非醫療人員比例及人事成本居高不下，其人力配置失當情形，顯有未當，殊應檢討改進。在政府機關緊縮人力的政策下，現有員額無法增加，各榮民醫院尤應優先檢討非醫療人

員比例過高之現象，採用遇缺不補方式逐年降低非醫療人員之人數，並將空出的員額聘用醫療專業人員，或以其他方法解決醫療專業人員不足之問題，至技工工友人數日減若有人力不足情形，則可依據行政院頒「行政院所屬機關事務勞力替代措施推動方案」，將清潔、園藝或門診掛號等部分勞務等外包方式，以節約用人成本，並使人員配置漸趨合理。

綜上論結，行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬各級榮民醫院之藥材採購成本偏高；藥庫藥材之庫存量大，庫存成本過高；未實施醫療儀器及設備之聯合採購作業；非醫療人員之比例偏高，人力配置失當等，顯有不當，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬檢討改進見復。

糾正案復文 行政院函

中華民國八十九年五月十六日
台八十九防字第一三八四七號

主旨：貴院函，為本院國軍退除役官兵輔導委員會所屬各級榮民醫院之藥材採購成本偏高；藥庫藥材之庫存量
大，庫存成本過高；未實施醫療儀器及設備之聯合採購作業；非醫療人員之比例偏高，人力配置失當等
，顯有不當。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案，經交據本院國軍退除役官兵輔導委
員會函報檢討改進措施，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年四月五日銜院台國字第八九二一〇〇〇五四號函。
- 二、抄送本院退輔會對本案之檢討改進措施一份。

院 長 蕭 萬 長

行政院國軍退除役官兵輔導委員會對監察院有關榮民醫院之藥材採購成本偏高等之糾正提案之檢討改進措施

一、「榮民醫院之藥材採購成本偏高」改進措施：

- (一)依本會近期所定「各級榮民醫院藥品進用作業要點」，以醫院評鑑等級區分，限定各榮院進用藥材品項，並管制具有相同療效之藥材，以簡化申購品項及種類，使單一藥材採購量相對增加以降低成本。
- (二)對榮院藥事審查委員會功能不彰部分，要求各榮院依本會所訂藥事業務手冊要點定期開會，作成紀錄報會審查，並不定期派員加強督考，年度績效評比時列為重大藥政考核項次，以落實是項工作之功能推展。
- (三)每季要求各榮院統計分析各項藥品使用狀況，呈報本會，以逐年檢討減少藥材之採用品項。
- (四)落實藥品聯標制度以降低成本，加強內部審查與考評工作。藉成立本會藥品審查委員會，聘請專家學者擔任委員，定期召開會議，審查各榮院提報之藥品品項、招標藥品之處理及其他相關事項。各榮院申請進用之新藥，經本會藥品審查委員會審查通過後，方列入本會各級榮民醫院常備藥品單價標單，辦理集中採購作業。

二、「榮民醫院之藥庫藥材庫存量高，庫存成本過高」改進措施：

本會為督促各榮院降低藥品庫存，於八十八年初即著手推動零庫存作業，為達各榮院共識，特舉辦研討會期能順利推動，桃園榮院先期實施，已有改善成效，並擬廣續推動至各榮院。為落實作業成效，本會並已建立績效考核，定期管考督促改進。

(一)設定指標控管庫存量：

推動零庫存作業，要求各榮院加強庫存量管理，每月藥材庫存量金額以不高於藥材月耗用量金額為原則，並每季統計各醫院庫存量與耗用量比例，對庫存量比例偏高醫院，要求檢討原因並予以改善。

(二)建立藥材申購自動化作業，取代傳統人工申購方式，機動存量補充，降低安全庫存量。

要求各榮院實施資訊電傳採購作業，縮短傳統人工作業之缺失，機動調整重申請點，適切補充庫存降低安全庫存量。

(三) 研究規劃成立藥材物流中心可行性：

研究擇選適當榮院成立物流中心（或採外包模式），降低各榮院間藥材庫存，減少成本積壓，發揮物流效益。

三、「榮民醫院體系未實施醫療儀器及設備聯合採購作業」改進措施：

- (一) 為使各榮院對醫療儀器有效利用，避免閒置浪費，已訂定「各級榮民醫院租賃醫療儀器作業要點」，要求各榮院對添置裝備，應辦理效益評估，必要時改採租賃使用。
- (二) 為加強各榮院醫療儀器設備，有效管理，統一維護保修，及降低採購成本，已著手研訂醫療裝備審查及聯合採購作業辦法，目前正蒐集資料研訂中。

四、「榮民醫院非醫療人員之比例偏高，人力配置失當」改進措施：

其原因係早期醫療機構人員均依派用條例進用，嗣後本會為貫徹考試用人政策，一律改為任用，造成留用人員。為該等人員權益考量，目前係針對現員以自然消化方式處理。另醫事人員之來源因進用需受考試分發，部分榮院地處偏遠，致醫事人力進用困難，致相對造成非醫療人員比例偏高原因。本會改進措施：

- (一) 已研擬以各醫療機構作業基金總收入一定百分比之額度，得以約聘、僱用醫事人員之方案，俟奉行政院核定，當可適度增加醫療人力。
- (二) 本會對各榮院現有行政人員核配比例均以百分之十為限制，確實要求各榮院嚴格遵守。
- (三) 未來如中央政府機關組織基準法及中央政府機關總員額法二法案經立法通過，本會對各榮院非醫療人員比例，將適時配合修編，嚴格規範行政人力比例，並確實要求各榮院依限編配。

註：經八十九年六月二十二日監察院國防及情報委員會第三屆第十八次會議決議：結案存查。

四一、海軍新購拉法葉巡防艦電戰系統失能，中科院研發遲無成效，電戰系統迄今未能發揮戰力，海軍總部與中科院配合不佳違失案

審查委員會：經八十九年三月二十三日監察院國防及情報委員會第三屆第十五次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：尚未結案。

四二、國防部及陸軍總部未落實軍中心理輔導制度，對緊急應變能力仍待加強，對於官兵死亡案件之調查、偵辦，均有疏失案

審查委員會：經八十九年三月二十三日監察院國防及情報委員會第三屆第十五次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：尚未結案。

四三、行政院退輔會擅將花蓮地方法院執行假扣押在案之宋渠遺產，交付繼承人宋春年，無視法院執行命令效力，作業草率，怠忽職責案

審查委員會：經八十九年三月二十三日監察院國防及情報、司法及獄政二委員會第三屆第十一次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會

貳、案由：．

行政院國軍退除役官兵輔導委員會擅將經台灣花蓮地方法院執行假扣押在案之宋渠遺產，交付繼承人宋春年，無視法院執行命令之效力，其作業草率，怠忽職責，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、事實

(一)退輔會處理亡故榮民宋渠遺產案之過程：

- 1.亡故榮民宋渠係民國（下同）八十一年十月十八日病故於花蓮縣鳳林榮民醫院，由其大陸來台探病之女兒宋春年會同鄉友等人處理善後，遺款新台幣肆佰零捌萬陸仟柒佰肆拾元，存於退輔會國庫專戶無息保管，俟大陸繼承人（配偶朱懷子、女兒宋春年）依法辦理繼承。
- 2.陳訴人朱昭介前接受故榮民宋渠大陸配偶朱懷子委託代辦遺產繼承事宜，朱懷子又以江蘇省高郵市公證處開具之郵證（一九九六）民台字第二七號公證書撤銷其代理權；另以江蘇省興化市公證處興證（一九九六）民台字第一二號委託公證書委任在台魏東敏先生代辦遺產繼承事宜；並經該會函請海基會協助查證，據復應以魏東敏之代理為憑。
- 3.朱昭介先生以代理權雖被撤銷但有向委託人（即繼承人朱懷子、宋春年）請求支付已開支之酬勞權，經向花蓮地方法院提出扣押故宋渠之遺款，並執行在案。
- 4.該會受理魏東敏先生代辦故宋渠之遺產繼承案件，經審核證明文件後，於八十六年四月八日函（輔壹字第四二〇九號）同意發還遺款，並於八十六年四月十六日由繼承人宋春年女士至該會親自領取。
- 5.該會為善盡遺產管理人職責，於審核繼承身分屬實，並經海基會協助查證確認魏東敏之代理權，且考量繼承人宋春年女士親自來台奔喪及領取遺款，離境日期緊迫，為免繼承人權益受損，乃先行發還遺款。
- 6.該會於八十六年四月八日及於八十六年四月二十一日兩度函請台灣花蓮地方法院撤銷對故宋君遺款假扣押之執行命令，預判朱昭介與繼承人間之酬勞給付糾紛，應與遺產管理人無直接關連，在未接獲台灣花蓮地方法院覆函前，先行將遺款交付予繼承人，旨在保障繼承人之權益。
- 7.朱昭介先生原與聶開國先生共同代理該繼承案，亦向法院聲請假扣押，經協調後聶開國先生同意撤銷，該會預判再與朱昭介先生協調後，亦可撤銷；另其懷疑花蓮縣榮服處與魏東敏或有隱情，要求遺產不宜交該處發還，爰由該會直接交付繼承人，以解疑惑。

(二)陳訴人朱昭介與宋春年間為終止委託而發生是否應賠償之爭執，朱昭介為此已提供擔保，執行假扣押宋渠遺產在案（台灣花蓮地方法院八十五年十月二日花院洋民執職一九三字第三七四一五號執行命令），退輔會分別於八十六年四月八日及同年四月二十一日兩度函請台灣花蓮地方法院撤銷該執行命令，該院於八十六年五月二日以花院洋民執恥一九三字第164一八號函復：「來函所稱情事並非執行命令撤銷之法定原因」，並未准其聲請；又陳訴人朱昭介因與朱懷子間損害賠償事件，對於八十八年三月一日台灣花蓮地方法院八十七年度訴字第二八七號所為裁定，提起抗告，案經台灣高等法院花蓮分院以八十八年度抗字第二一五號民事裁定：原裁定廢棄，發回台灣花蓮地方法院。該案現正由該院民事庭審理中。

二、理由

按「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定執行其職務。」公務員服務法第一條定有明文。查行政院國軍退除役官兵輔導委員會處理亡故榮民宋渠之遺產，明知該遺產案之代辦事宜，因陳訴人朱昭介與繼承人（朱懷子、宋春年）間正係終止委託而發生是否應賠償之爭執，朱昭介為此提供擔保，執行假扣押宋渠遺產在案，有台灣花蓮地方法院八十五年十月二日（八五）花院洋民執恥一九三字第三七四一五號執行命令足憑，且朱昭介與朱懷子間之給付委任報酬訴訟，於八十七年十一月十一日始告確定；又朱昭介與朱懷子間之損害賠償事件，亦因朱昭介不服台灣花蓮地方法院八十七年度訴字第二八七號所為裁定，提起抗告，經台灣高等法院花蓮分院以八十八年度抗字第二一五號民事裁定廢棄，發回台灣花蓮地方法院。該案現正由該院民事庭審理中。詎退輔會竟以保障繼承人權益為由，擅自將被假扣押執行在案之遺款，於八十六年四月八日以（八六）輔臺字第四二〇九號函，同意發還遺產，同年月十六日交付繼承人宋春年，無視法院執行命令效力之存在，該會在該案之訴訟尚未告確定前，任意發交經法院假扣押在案之遺款，顯見該會處理宋渠遺產案之過程，具有嚴重之瑕疵，承辦人員作業草率，專業知能不足，怠忽職責，顯有違失；相關主管人員因循寬假，監督不周，亦難辭違失之咎。

綜上論結，退輔會無視法院執行命令之效力，任意將假扣押執行在案之遺款交付繼承人宋春年，其作業草率

，怠忽職責，殊屬不當，核有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。函請行政院轉飭所屬切實檢討改進。

糾正案復文 行政院 函

中華民國八十九年七月三日
台八十九防字第二〇〇四九號

主旨：貴院函，為本院國軍退除役官兵輔導委員會擅將經台灣花蓮地方法院執行假扣押在案之宋渠遺產，交付繼承人宋春年，無視法院執行命令之效力，其作業草率，怠忽職責，顯有違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案，經交據本院退輔會函報檢討改進情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年四月五日銜院台國字第八九二一〇〇〇九八號及六月二十一日（八九）院台國字第八九二一〇〇二四一號函。
- 二、影附本院退輔會八十九年六月十四日（八九）輔壹字第〇九六一四號函及附件各一份。

院長 唐 飛

行政院國軍退除役官兵輔導委員會 函

中華民國八十九年六月十四日
（八九）輔壹字第〇九六一四號

主旨：監察院提案糾正本會處理故榮民宋渠遺產事顯有疏失並議處失職人員案，茲檢陳失職人員懲處令暨檢討

說明：敬復 鈞院八十九年六月二日台八十九防字第一三三六〇號函。
改進情形均如附件，請 鑒察。

主任委員 楊 德 智

國軍退除役官兵輔導委員會對監察院糾正宋渠遺產繼承案檢討改進情形	
糾正理由（摘要）	改進情形
亡故榮民宋渠之遺產新台幣肆佰萬餘元，經台灣花蓮地方法院執行假扣押在案，在該執行命令未撤銷之前，本會擅將該遺款交付予繼承人，無視於法院執行命令之效力，顯有違失。	一、加強教育訓練： (一)八十八年一至二月區分北、中、南三區，召集各遺產管理機構業務承辦人及主管計八十人，實施「善後處理及遺產管理作業講習」，講授遺產繼承相關法令，以加強專業知能，熟悉遺產管理作業程序。 (二)八十八年十二月廿至廿三日召集本會暨會屬各機構負責亡故榮民善後服務暨遺產管理承辦人計五十三員，假本會公務人員訓練班實施「單身亡故榮民遺產管理講習」，並聘請大法官戴東雄等名師，講授民法繼承及相關實務運作等規定，期能增進專業學識，並溝通觀念，齊一作法，以善盡遺產管理人職責，確維遺產期待權人之權益。 (三)每年定期實施遺產管理專業講習乙次，並將本案例引為教材，以提昇承辦人員專業知識外，並存警惕，依法行政。 二、定期督訪驗證： 藉督訪瞭解各法定遺產管理人對單身亡故榮民善後服務暨遺產管理情形及驗證歷次舉辦講習、訓練宣導成效，以精進業務，落實遺產管理工作。 三、提昇人員素養： 為避免再發生類似案件，本會已陸續進用具法律專業背景人員計四員，期以專業素養並指導同仁，減少缺失，提昇工作品質。

	四、議處失職人員： 本案議處失職人員前第一處處長張珪申誡乙次，參事張源吉申誡乙次，副處長林元太申誡兩次，前約雇人員錢東海記過乙次，以收警惕之效。
--	--

註：經八十九年七月二十日監察院國防及情報、司法及獄政二委員會第三屆第十四次聯席會議決議：結案存查。

四四、教育部八十五至八十七年委託研究案，核有怠忽職責、報告內容草率、未依規定辦理簽約、浪費公帑及經費編列審查延遲等缺失案

審查委員會：經八十九年四月十三日監察院教育及文化委員會第三屆第十八次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部辦理八十五、八十六及八十七年度委託研究案，核有一、文件與檔案缺漏及作業程序不完整；二、委託計畫與作業要點之要旨不符，自對業務督導事項未建立應有之檔案資料，有怠忽職責情事；三、報告內容草率，未盡周延，卻率爾核銷研究經費；四、未依規定辦理簽約、管制等，及中途終止委託案而浪費公帑；五、經費編列未依規定及審查延遲，徒具形式；六、作業程序及經費編列等缺失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、教育部八十五、八十六及八十七年度委託研究計畫案有文件與檔案缺漏及作業程序不完整等情事。
 - (一)未依規定訂立委託契約者：有「台閩地區國民中小學重要教育設施資料庫系統建立之研究」一案。
 - (二)未依規辦理期中期末報告之審查者：有「教育部立案之學術研究機構訪視第一階段訪視報告」案，「台閩地區國民中小學重要教育設施資料庫系統建立之研究」案，「國民小學原住民課程與教材規畫研究」案，「自然教育中心戶外教學媒體輔助教材」案等四件。
 - (三)委託作業程序不完整者：按「教育部委託專案研究計畫作業要點」第三點明文規定，教育部各單位辦理委託研究案之作業程序，除部次長交辦者外，均應預擬委託研究主題並提經部本部審核小組審議，經查「自然教育中心戶外教學媒體輔助教材」案、「學校實驗室廢液及有害廢棄物處理設施規劃計畫」案、「修訂高級中學設備標準研究計畫」案、「從兩岸僑教政策看我國僑教未來走向」、「修訂高級中學設備標準研究計畫」、「性別歧視與性侵害事件危機處理模式、輔導轉介流程及通報申訴制度規劃發展」、「國民中小學學生新型課桌椅推廣計畫評估研究」等六案均未依規定程序辦理。
- 二、八十五年度高教司委託之「教育部立案之學術研究機構訪視計畫」(一)案，與作業要點之要旨不符；且高教司對業務督導事項未建立應有之檔案資料，有怠忽職責情事等。

按「作業要點」第二點「本要點所稱委託專案研究，係指本部各單位基於釐訂或評估教育政策、解決教育問題或建立學生身心發展指標等之需要，委託大專院校、學術研究機構、團體所從事之研究」訂有明文。查本「教育部立案之學術研究機構訪視計畫」(一)案，係據該部第二八九次部務會報部長指示事項辦理，內容略以：「為輔導學術研究機構健全發展，希望將其年度計畫、工作重點、工作成果以及人力狀況、經費運用等基本資料加以建檔，俾便依法監督，必要時提供社會大眾查詢、參考；其次編印手冊，提供資訊與行政服務，然後辦理評鑑。」，核與上開規定意旨不符。又教育部高教司之職掌包括「關於學術機關之指

導事項」，則相關人員當逐案建立所轄機關檔案資料等，俾得落實「指導事項」；惟查教育部八十四年九月六日內簽以：「本部核准設立之學術研究機構計二十九所，核准設立後從未進行訪視，欠缺各該機構基本資料，部分機構未依規定函報書報，部分機構甚無法聯繫，並有些有假借研究機構之名違規招生、補習等。……為落實部長指示，……宜委託健全學術團體辦理」等情，該部相關核章人員未就簽文內容及時查覺該高教司承辦單位與相關人員容許上開情況長期存在，顯有怠忽職責之情形，應立即導正，飭由渠等本於職權辦理，卻率爾核章同意所簽以委託中華管理科學會執行研究案方式，作為補救，顯有便宜行政之情事，難謂妥適；再查委託案之執行情形，尚有缺失如下：

- (一)八十五年六月三十日印製之「教育部立案之學術研究機構訪視計畫」第一階段訪視報告全篇計二九六頁，其中研究報告之序論、相關文獻探討、訪視設計等共十四頁，另大半篇幅（一六六頁）為各學術研究機構自行查填之「自我評估表」複印本，其餘一一六頁之內容為將上開各學術機構自行查填之「自我評估表」予以彙編為各機構「訪視結果表」，逐篇匯集而成，內容顯然簡陋、空洞。
- (二)本案並無期中及期末審查紀錄報告，程序欠完整。

二、八十五年度高教司委託交通大學電算中心辦理之「配合 F-mail 到中小學推廣計畫研究」案，報告內容草率、未盡周延。

- (一)報告內容未有一致性：本案研究主體係中小學，而報告內容中卻時而出現「中學」或時而出現「小學」。
- (二)無法達到讓初學者入門的目的：研究宗旨係供初學入門及推廣教育之用，而在報告第一次出現英文簡稱代號時，並未加註中文譯名，難免使閱讀者產生困難。
- (三)報告全文錯漏字頗多，顯未經仔細校正。
- (四)全篇內容欠缺結構圖，無法讓初學者入門，失卻資訊專業介紹之目的。
- (五)報告全文明顯係將數人之教學材料（著作人於頁首、尾著明保留著作權）拼湊而成，並未加以歸納重組。
- (六)本研究之建議內容空洞，未針對如何推展 F-mail 至中小學作分析建構。

綜上事例，顯示本案報告內容草率，未盡周延，而教育部未能確實審核，率爾准予核銷研究經費，洵有未當。

四、八十六年度國教司繼續委託花蓮師範學院教授陳伯璋主持「國民小學原住民課程與教材規畫研究」案（第二期），未依規定辦理簽約、管制，及因中途終止委託案而浪費公帑等情事，均有可議。

（一）未依規定辦理簽約手續：本案委託研究契約書第三條訂定之研究期間為八十五年九月一日至八十六年六月三十日止，但合約簽定日期則為八十六年五月二十日，已於合約簽訂前即已開始研究近九個月，顯見未依規定辦理。

（二）未依規定執行時限管制：本案研究契約訂定完成期限為八十六年六月三十日，受委託單位至八十六年六月二十日始提出展延期限之申請，未依「作業要點」之注意事項第九點：「專題研究計畫如無法在合約所定期限執行完畢時，應於計畫期限屆滿前一個月申請展期。」之規定辦理。又案經該部同意展延至八十六年八月三十一日止，惟受委託單位之期末報告仍遲至八十六年十一月始送至教育部，然該部並未依合約第五條第六點：「乙方若逾期一個月仍未能提出完整報告，除有特殊原因經甲方書面同意延長外，即視為不能履行合約，乙方應於收到甲方書面通知之次日起至十日內，將已支領之研究經費全數交還甲方。」之規定處理。

（三）中途終止委託：該國教司於八十七年九月二十四日得知教研會委託台灣省政府教育廳編有各族「國民小學原住民鄉土文化教材」（預計四冊），已編完第三冊。同時發現花蓮師院所編之國語、數學、社會、自然四科，基本上與現有國小教科書差異不大；而音樂、體育、美勞三科似多著墨於原住民文化，與教研會之原住民鄉土文化教材性質相近而有重疊現象。又以花蓮師院所編之課程僅至第一冊，而教研會之教材已編至第三冊，在衡酌課程統整的必要性及經費的有效運用，終止本案之委託。本案第一、二期經費計五七八萬九、四五五元，已如數核銷，教育部未於事前嚴格審核、確實統合研究項目，致委託研究案執行二年後始發現重複而中途終止進行，其浪費公帑之情事，實有可議。

五、八十六年度技職司委託國立台灣師範大學教研中心進行「綜合高中試辦學校實驗課程實施與改進之研究」案（第三期），經費編列未依規定辦理及審查延遲、徒具形式。

(一)按「教育部委託專題研究計畫經費編列標準表」之支用規則二：各研究計畫人數以不超過六人為限，除情況特殊者外，所需費用佔總經費比例以不超過百分之五十為原則。本案研究總經費三九七萬一千元整，而人事費高達三〇八萬六、一八〇元，佔研究總經費百分之七八；至於列名研究計畫人數有十四人，超過六人之上限等，以上均有未合。

(二)依雙方簽訂之「教育部委託專案研究契約書」第五條「甲方應於收到乙方期中、期末報告三個月內完成審查，乙方則須接到審查意見後一個月內作必要之補充、修正說明」，本案八十六年八月已完稿並於十一月四日完成經費核銷手續，惟期末報告審查卻延宕至八十七年九月始予辦理。教育部相關主管人員在長達十一個月期間，並未依規定催促承辦人員辦理期末報告之審查，且未有期末審查之依據或檢覈研究成果，即核准下一階段（第四期）之委託研究，除顯示期末報告之審查徒具形式外，亦可見其行政管理及行政效能均有瑕疵。

六、八十六年度中教司委託國立台灣師範大學附屬高級中學辦理之「修訂高級中學設備標準研究計畫」案，作業程序及經費編列，核有缺失。

(一)依「作業要點」第三點(二)規定略以：「審核通過之研究主題，由秘書室統一公告，公開徵求研究計畫為原則……」，本案並無公開徵求計畫，亦未經評選作業，核有未合。

(二)本案於人事費項下列有「研究費」四七五萬一五〇〇元，另於業務費項下列有「撰稿費」三六萬三八〇〇元及「編稿費」一三萬二二七五元等，經費之編列逾越「教育部委託專題研究計畫經費編列標準表」之規定。

綜上，爰依監察法第二十四條規定提案糾正教育部。

教育部函 糾正案復文

中華民國八十九年六月二日
台（八九）秘（二）字第八九〇六三四九八號

主旨：檢陳 大院糾正全國大專院校及研究機構之研究經費或預算過度充裕及本部委託研究等缺失之檢討改進報告，請 察照。

說明：復 大院本八十九年四月十日（八九）院台教字第八九二四〇〇一四一號及四月十八日第八九二四〇〇一三四號函。

部長 曾志朗

監察院糾正八十五至八十八年度委託研究缺失案檢討改進報告

一、前言

近十年來，國內經濟高度發展，政治民主，社會日趨多元，加強推動教育改革之聲浪與行動亦積極展開。為創造新的教育環境，規劃更前瞻、更適切之教育制度與措施，實需廣納各界建言，結合各界力量。而委託專家學者研究，研提適切建議，更是協助教育政策形成之重要基石。本部八十五至八十八年度委託研究計畫之執行悉依行政院研究發展考核委員會所訂之「行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法」研訂之「教育部委託專案研究作業要點」辦理，本部部份同仁由於業務繁忙而致疏漏，未能切實執行，以致委託過程有所瑕疵。為加強改進委託研究計畫之執行與管理，本部亦於八十六年六月及八十八年七月修正「教育部委託專案研究作業要點」，務使委託研究計畫之執行與管理更加落實，符合嚴謹需求。

有關八十五年至八十八年度委託研究計畫之瑕疵經遭 大院函示糾正，本部已嚴加檢討，發現本部委

託研究制度確有未臻完善及管理與運作環節間未能緊扣呼應之處。為加強改進本部委託研究計畫之執行與管理，並使本次改進得以標本兼治，經就 大院所糾正個案性違失及整體性管理制度研擬具體改進措施如下：

二、糾正事實及改進措施

八十八年度調查意見

糾正事實	改進措施	備註（說明）
一、教育部八十八年度辦理委託研究案，經核有公開徵求委託案件比例偏低，未依所訂「教育部委託專案研究作業要點」等規定辦理之缺失如次： (一)委託研究案件採公開徵求比例偏低。 該要點第三點(二)規定略以：「審核通過之主題，由秘書室統一公告，公開徵求研究計畫原則：」一經 查貴部民國八十八年度列入秘書室管考之研究計畫計四十七件，其中經審查小組決議或承辦司處簽奉核定指定受委託人者計二十七件，徵求辦理者僅二	本部召開審核會議時，當將加強審核，督促其採公開、公平、公正之徵求方式，以符採購程序。	有關委託研究計畫是否公開徵求，係由本部審核小組審議決議辦理，若屬連續性或政策執行必要考量之研究案得經審核小組逕行指定受委託人。

(二)未依所訂內規辦理追蹤考核。 依該要點第十四點規定：「各委託專案研究之結論與建議事項，依部次長之指示，由秘書室定期追蹤辦理情形。」經查 貴部民國八十八年度委託研究計畫已辦理結案，並提出結論或建議事項者二十六案，惟後續經採納建議事項或結論之執行情形，未予列管追蹤考核。如：「綜合高中評鑑指標建構之計畫」、「中等職業教育專業師資標準制度訂	本部規定依八十八年七月部編委託研究作業流程，作成計畫研究結論、建議及採行情形外，並登錄研究成果及採行情形於本部委託研究管理系統，另本部並召開：「檢討修訂委託研究計畫追蹤辦理情形」會議，擬再修訂本部委託研究計畫要點，以加強落實管考制度。	經查八十八年度已結案之委託研究計畫之結論或建議事項，截至目前為止尚無部次長指示須列管追蹤之事項。
十件（四二・五五％），顯示委託研究案依據上開規定原則採公開徵求之比例偏低。如：「綜合高中評鑑指標建構之計畫」、「中等職業教育專業師資標準制度訂定之研究計畫」、「技藝教育方案中等學校教師暑期在職進修規劃成效追蹤研究」等案，均未依規定辦理。		

定之研究計畫」、「技藝教育方案中等學校教師暑期在職進修規劃成效追蹤研究」	(三)未於規定期限內簽約。 依該要點第六點：「……經簽奉核定後，應與受委託人於十五日內簽訂委託專案研究契約書……。」經查 貴部民國八十八年度辦理之四十七件委託研究案，核有二十四件未依上開規定期限辦理簽約（十六日至三十日者十一件、三十一日至六十日者五件、六十一日至九十日者二件、九十一日至半年者一件、超過半年以上者四件），其中委託國立台灣師範大學辦理「國民中小學九年一貫課程英語科教學及評量模式研究」逾一年始辦理簽約手續。	一、有關本部委託研究案，未能依規定期限辦理簽約乙節，本部已力促改善。 二、本部委託研究計畫作業要點也配合更嚴謹之時程作修訂。	經查委託國立台灣大學辦理「國民中小學九年一貫課程英語科教學及評量模式研究」簽奉核定日為八十八年三月十五日，訂約日為八十八年四月五日。 「建立教師終身進修制度」專案研究簽奉核定日期至簽約日數為二〇〇天，說明如下： 一、本案係以公開方式徵求研究計畫，各申請案經審查後，簽奉核定委託台灣師範大學王教授秋絨辦理，惟受委託人遲至八十七年十二月方將修正計畫書及經費預算表報部，本部隨即就計畫內容及預算編列情形詳加審查，至八十八年二月二日簽奉核定所報計畫及經費預算，簽奉核定日期應自八十八年二月二日起算，而非八
---	--	--	---

(四)未將研究所得報告送相關單位建檔。 依該要點第十三點及「各機關委託研究報告寄存作業規定」第二條規定「各機關委託研究報告，應將調查所得資料、委託研究報告送該部統計處、國家圖書館及行政院國科會科學技術資料中心建檔。」惟截至本部查核日（八十八年十月十九日）止，所有已完成之研究報告二十五件，	一、惟本部八十八年七月修訂上開作業要點，業已納入委託研究報告寄存作業規定，本部將據以執行。 二、力促業務單位依規定辦理寄存作業。	查本部八十六年六月訂定之「教育部委託專案研究作業要點」未予規定寄存作業，致本部八十八年度之委託研究計畫案，未有寄存作業處理。
		十七年十月八日。 二、本部隨即於八十八年二月十日台（八八）師（三）字第八八〇一四三五三號函函知核定計畫書及經費（附件四），並請八十八年二月二十六日前檢齊契約書報部辦理簽約事宜，然受委託人遲至八十八年四月十二日方將修正後計畫書及契約書報部，故於八十八年五月完成簽約手續。

迄未依上開規定辦理。		
一、各國立大專院校接受委託及補助研究計畫部份 (一)各委託、補助機關規定管理費用支用範疇不一，定義分歧，致接受委託各國立大專院校支用內容紛雜。 教育部所屬各國立大專院校接受機關團體委託辦理或補助計畫提列之行政管理費，為方便管理，將所有接受委辦或補助計畫提列之管理費合併集中管理支用，惟各委託、補助機關（教育部、國科會、農委會及環保署等）所規定支用範疇不一，定義分歧。部分接受委託研究或補助研究案件較少之學校，未訂有行政管理費相關規定，致有教師承接計畫所提列管理費分配方式係由該教師自訂之不合理現象。審計部於抽查教育部八十七年財務收支	為因應「國立大專院校校務基金設置條例」及「行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法」之規定，本部業於八十九年四月十四日邀集相關部會召開會議修訂「教育部所屬專科以上學校建教合作收支要點」，修正後要點，本部將儘速報院核定，俾據以轉行各校遵循。	有關學校接受委託或補助計畫，多與委託（補助）機關訂定契約，其支用內容尊重各契約及委託（補助）機關所訂相關作業規範辦理。

(二)重複列支經費及購置與計畫無關設備。 1.國立澎湖海事管理專科學校執行環保署空污基金委託研究「澎湖地區電動機車推廣使用計畫」，重複列支「參加一九九九年中華電動機車推展現況研討會暨展示」報名費二、八〇〇	該校業於八十九年四月二十六日以(八九)澎專航字第一五七五號函繳回此筆款項，且嗣後將注意加強控管。	
及決算時，曾就教育部所屬專科以上學校接受機關團體委託辦理或補助計畫之行政管理費，因相關法令規定不一，各校支用內容紛雜等，建請行政院通盤檢討相關規定，案經行政院以八十八年六月三日台八十八忠授五字第〇四五七七號函請教育部儘速檢討在案。惟截至八十八年十月底止，該部尚未就各學校接受委辦或補助計畫所提列之管理費部分，確實依照行政院函規定檢討制度相關規範。		

元。 2.國立高雄師範大學梁世雄助理教授於執行農委會委託研究「利用物種多樣資料庫建立生物多測項指標系統」計畫期間，聘用臨時人員（潘秋錦）協助執行業務，日薪一、〇〇〇元，計三十五天，核與該校王惠亮副教授執行農委會「利用遺傳工程誘導對蘭花喜姆比蘭嵌紋病毒產生抗性之研究」計畫，所聘臨時人員相同，重覆領取工資九天，計九、〇〇〇元。 3.計畫執行期間將終了，大量購置儀器設備。 國立台灣師範大學、彰化師範大學、高雄師範大學、屏東科技大學、國立體育學院、國立藝術學院、空中大學、勤益工商專校等八所學校接受國科會委託辦理研究案，其中有二十一件，均有為避免計畫贖	該校已同意收回此款項，且嗣後將加強控管。 本部將轉請各校嗣後應： (一)加強研究計畫設備購置時程之宣導與實施。 (二)各校接辦各公務機關之委辦補助計畫，應確依合約、計畫執行。計畫執行完畢經費如有節餘，亦應確實依本部八十八年五月十二日台八八會一字第八八〇四〇七	
--	---	--

(三)各國立大學院校對於教師擔任委託研究計畫主持人逾二項以上情形，迄未研訂管理辦法 依據行政院八十八年六月一日台八八教字第二一五五三號函核定之「國立大學校院校務基金相關制度改進方案」規定略以：建教合作限制每位教師最多只能接受兩個計畫問題，宜由各校訂定教學及研究管理具體辦法報教育部核備，可不受行政院研考會所定「行政院所屬各機關委託研	餘款繳回，影響計畫經費執行率，而於接受委託（補助）研究計畫截止日期前一個月內，購置電腦、雷射印表機、電腦軟體等設備，顯已非屬研究計畫之必要項目，其金額計有二〇一萬餘元佔各該委託研究案總金額二、〇七七萬元之百分之九點七，上該各校計畫經費之執行，核有未合。	一、關於建教合作限制每位教師最多只能接受二個計畫一節，教改推動小組於八十七年九月三十日會議決議（即行政院核定「國立大學校院校務基金相關制度改進方案」之內容）：『請各校訂定教學及研究管理具體辦法報部核備後可不受研考會所訂「行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法」之限制，並請研考會配合修正上開辦法。』，嗣校務基金設置條例於八十八年二月三日公布施	九八號函：「節餘款免予繳庫後應由學校統籌管理運用，並應加強委辦（補助）計畫之成本效益分析及其經費之審核，建立有效之內部財務控管機制，俾增進資源使用效率」。		
--	---	---	--	--	--

究計畫管理辦法」之限制，並請行政院研考會配合修正上開辦法。惟查國立台灣師範大學、國立高雄師範大學、國立彰化師範大學、國立屏東科技大學、國立空中大學、國立體育學院、國立藝術學院、國立勤益技術學院等等八所學校，該年度專題研究計畫主持人承接外界委託研究計畫逾二項以上者計六十七人，約占承接計畫主持人總人數三十九%，且各校並未訂定教學及研究管理具體辦法報教育部核備。	行，行政院請本部配合條例重予檢視改進方案，該改進方案至八十八年六月一日方奉行政院以台八十八教二一五五三號函核定同意。 二、惟改進方案奉行政院核定前，行政院研考會已依教改推動小組決議會同國科會於八十八年二月十二日台八十八研展字第〇〇八一號令修正發布「行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法」，並已刪除「委託研究計畫主持人接受計畫最多以兩項為原則：」文字，僅原則規範各機關選定委託對象時，對同一期間（指研究計畫期程重疊達四個月以上）接受政府委託研究計畫達二項以上者，應審慎衡酌考量；另同一期間接受政府委託研究計畫達二項以上者，列為計畫成效考核重點。案經本部於八十八年二月二十	
--	--	--

	五日以台八八秘一字第八八〇一八七八五號函轉各校。 三、另行政院既已修正「行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法」，本部乃依改進方案所定「為讓國立大學發展成為一獨立自主經營的事業體，使權責相符，政府與國立大學之間只是經費補助以及財務監督關係，應減少不必要之管理及干預，而學校本身則應加強內部運作規章及經營管理制度之建立」之改進方向及原則，復於八十八年八月三日以台八八高三字第八八〇八五四八二號函通知各校，關於研究主持人接受計畫最多以兩項為原則之規定業經刪除，現行管理辦法對有關研究人員接受政府委託研究計畫之管理措施如下，惟為維持教師教學研究品質，仍請各校自訂相關規範或機制：	
--	---	--

(四) 部份學校未設專責單位控管承接受託或補助計畫，部份學校雖予控管惟未臻嚴謹 國立台北商專、台南藝術學院、空中大學、國立藝術學院等校，未設專責單位管制受託或補助計畫進度、品質等；另國立高雄師範大學、屏東科技大學、體育學院等校，雖設有專責單位管制計畫申請、經費核撥時程等，惟對報告繳交與否，係由各計畫主持人各自向委託單位接洽，未予統籌控管，亟應加強管理。	一、為有效推動建教合作業務，確實檢討現行管理作業方式之缺失，本部八十九年四月十四日邀請相關部會開會研商「教育部所屬專科以上學校建教合作經費收支要點」，並決議於第七點增訂「各校應指定專責單位辦理及負責控管建教合作案件之承接、研究報告之提送，資料之管理、參與人員酬勞之核發及經費支用等作業，且依上開要點，配合各校需要，訂定相關規定，報經校務基金管理委員會同意後實施」之規定。	(一) 規定委託機關對同一期間接受計畫兩項以上之委託對象應予審慎衡酌。 (二) 由中央主管機關重點查核研究主持人接受計畫超過兩項以上研究計畫之執行績效。 (三) 強化國科會GRB檔之建檔及查詢功能。
---	--	--

八十五至八十七年度調查意見		
糾正事實	改進措施	備註（說明）
一、文件與檔案缺漏及作業程序不完整 (一)未依規定訂立委託契約者：有「台閩地區國民中小學重要教育設施資料庫系統建立之研究」一案。 (二)未依規定辦理期中報告之審查者：有「教育部立案之學術研究機構訪視第一階段訪視報告」案，「台閩地區國民中小學重要教育設施資料庫系統建立之研究」案，「國民小學原住民課程與教材規畫研究」案、「自然教育中心戶外教學媒體輔助教材」案等四件。	一、力促各單位辦理相關委託研究時，必依規定辦理。 二、指定控管人，力免檔案流失。 本部除依規定力導改進外，並於八十八年七月修訂之委託研究計畫要點訂定各單位應指定專人確實監督掌握該單位委託研究計畫之執行進度，以期嚴格控管符合程序規定。	因時過境遷，承辦人員屢經更換，相關資料未能妥善保存，爾後將特別注意改進，加強檔案資料管理 有關「國民小學原住民課程與教材規劃研究」方面本案因係研發原住民學生教科用書，故其審查程序已透過該校於聯席會議邀集學者專家及原住民國小教師進行審議，並修正完成總結報告一份與國語、數學、自然、社會、音樂、體育、美勞七科之分組研究報告、課本及習作，該等研究結果業於八十八年五月二十一日呈送監察院。 一、本案係委託中華民國自然生態保育協會辦理之環境教育教學媒體
	一、該新修正要點本部將儘速報院核定後轉頒各校據以遵循。	

(三)委託作業程序不完整者：按「教	
一、業務單位對案之性質認定為「委	
一、有關「自然教育中心戶外教學媒	(含書籍、投影片、幻燈片等)製作計畫，並非委託研究計畫案。 二、本案係八十五年九月委託辦理案件，原承辦人已於八十七年離職，本小組現有之相關檔案中雖未尋獲相關審查文件，經詢問計畫承辦單位(中華民國自然生態協會)與原承辦人本案均按程序邀請數位教授進行計畫審查事宜，並於計畫完成時檢送成果如下列到部： (一)解說手冊內頁完整稿乙份。 (二)封套之封面、封底完稿乙份。 (三)幻燈片夾燙金之文字乙份。 (四)投影片、幻燈片收藏夾樣本乙份、封套樣本乙份。 (五)本輔助教材所需幻燈片(八十七張)及投影片乙份。 相關附件均已多次呈送監察院。

育部委託專案研究計畫作業要點」第三點明文規定，教育部各單位辦理委託研究案之作業程序，除部次長交辦者外，均應預擬委託研究主題並提經本部審核小組審議，經查「自然教育中心戶外教學媒體輔助教材」案、「學校實驗室廢液及有害廢棄物處理設施規劃計畫」案、「修訂高級中學設備標準研究計畫一」案、「從兩案僑教政策看我國僑教未來走向」、「修訂高級中學設備標準研究計畫二」、「性別歧視與性侵害事件危機處理模式、輔導轉介流程及通報申訴制度規劃發展一」、「國民中小學學生新型課桌椅推廣計畫評估研究」等六案均未依規定程序辦理。	託辦理」計畫，故未依委託研究計畫程序將計畫提送本部審核小組審議。請業務單位於日後辦理委託研究計畫與委託辦理計畫時，妥為分類，並與相關單位討論及確認計畫案之屬性，以減少認定誤差之產生。 二、加強委託研究計畫各項資料之收存，並在人員更替時確實辦理所有檔案資料之交接，以避免再度發生因人員流動而導致資料流失之不便。 三、八十八年七月再次修訂委託研究計畫作業要點，力使各單位確依程序作業。	體輔助教材」部份已說明如前。 二、「學校實驗室廢液及有害廢棄物處理設施規劃計畫」案：本案均依程序完成期中與期末審查，報告亦已多次呈送監察院。又，該案亦已於計畫完成時，報呈研考會。 「從兩案僑教政策看我國僑教未來走向」係於八十六年九月十九日由本部次長國賜主持之「研商積極拓展僑教領域開創僑教新境界擴大招收海外華裔子弟來台升學」跨部會會議中決議通過。其內容為「委託國內學者專家，專案研究僑教政策及其發展，僑教政策的基礎將來自學術界的建議，藉學術界人士對問題的深入探討，致力於僑民教育理論的研究，俾使更多海外同胞，對政府的僑民教育有所認知並獲得肯定與支持」。本案並於民國八十
--	---	---

		七年二月十六日簽奉楊次長國賜核定。本案係由楊次長主持之會議決議交辦，屬部次長交辦並核定者，作業程序符合原八十六年六月之要點規定。 有關「國民中小學生新型課桌椅推廣計畫評估」案，係延續八十五年之「國民中學學生新型課桌椅試用實驗評估」計畫，爾後類似案件亦將提審議小組審議通過後再委託辦理。 有關「性別歧視與性侵害事件危機處理模式、輔導轉介流程及通報申訴制度規畫發展」乙案，係本部兩性平等教育委員會八十六年度規畫計畫之一，由李前政務次長建興於八十六年十一月二十五日主持之本部「兩性平等教育委員會第七次委員會議」中決議通過，改列為本部委託專案研究，由王麗容委員負責執行，
--	--	--

一、八十五年度高教司委託之「教育部立案之學術研究機構訪視計畫」(一)作業要點之要旨不符，且高教司對業務督導事項未建立應有之檔案資料，有怠忽職責情事。 按「作業要點」第二點「本	
一、加強明確釐清「委託研究」與「委辦事項」之差異，已責成會計單位訂定委辦事項注意事項，以資規範。 二、嗣後有關委辦事項，需依據其委辦需求，明訂委辦計畫名稱及內	
該報告主文僅一二九頁，訪視委員對各研究機構訪視結果均列有訪視結果表；至各研究機構之自我評估表係以附錄方式呈現。 本案應為委辦案，與一般之專案研究性質不同，今後將注意釐清。	依當年度「教育部委託專案研究作業要點」辦理，並於八十七年三月七日簽陳李前政務次長建興核定辦理。 本案係由李前政務次長建興主持之會議決議交辦，屬部次長交辦並核定者，故作業程序完全符合當年度上述作業要點之規定。 註：當年度「教育部委託專案研究作業要點」(八十六年六月修正版)於作業程序第一項中規定：預擬委託研究主題並提本部審核小組審議，但部次長交辦者不在此限。

要點所稱委託專案研究，係指本部各單位基於釐訂或評估教育政策、解決教育問題或建立學生身心發展指標等之需要，委託大專院校、學術研究機構、團體所從事之研究」訂有明文。查本「教育部立案之學術機構訪視計畫」(一)案，係據該部第二八九次部務會報部長指示事項辦理，內容略以：「為輔導學術研究機構健全發展，希望將其年度計畫、工作重點、工作成果以及人力狀況、經費運用等基本資料加以建檔，俾便依法監督，必要時提供社會大眾查詢、參考；其次編印手冊，提供資訊與行政服務，然後辦理評鑑。」，核與上開規定意旨不符。又教育部高教司之職掌包括「關於學術機關之指定事項」，則相關人員當逐案建立所轄機關檔案資料等，俾得落實「指導	容，務求名實相符。 三、各研究機構未依規定運作者，本部已予糾定並準備撤銷其案。今後將更加強督導。	各研究機構每年度均依規定報核前一年度工作成果及收支決算表，本年度工作計畫及預算表到部憑核，並比照私立學校法規定，專案報核重要事項（如董事改選）。對於未依規定運作者，本部已予糾定並準備撤銷其立案。
---	--	--

事項」；惟查教育部八十四年九月六日內簽以：「本部核准設立之學術研究機構計二十九所，核准設立後從未進行訪視，欠缺該機構基本資料，部分機構未依規定函報書報，部分機構甚無法聯繫，並有些假借研究機構之名違規招生、補習等。：為落實部長指示，：宜委託健全學術團體辦理」等情形，該部相關核章人員未就簽文內容及時查覺該高教司承辦單位與相關人員容許上開情況長期存在，顯有怠忽職責之情形，應立即導正，飭由於渠等本於職權辦理，卻率爾核章同意所簽以委託中華管理科學會執行研究案方式，作為補救，顯有便宜行政之情事，難調妥適；再查委託案之執行情形，尚有缺失如下：

(一)八十五年六月三十日印製之「教

育部立案之學術研究機構訪視計畫「第一階段訪視報告全篇計二一九六頁，其中研究報告之序論、相關文獻探討、訪視設計等共十四頁，另大半篇幅（一六六頁）為各學術研究機構自行查填之「自我評估表」複印本，其餘一一六頁之內容為將上開各學術機構自行查填之「自我評估表」予以彙編為各機構「訪視結果表」，逐篇匯集而成，內容顯然簡陋、空洞。 (二)本案並無期中及期末審查紀錄報告，程序欠完整。		
三、八十五年度電算中心委託交通大學電算中心辦理之「配合Equal到中小學推廣計畫研究」案報告內容草率、未盡周延。 (一)報告內容未有一致性：本案研究主體係中小學，而報告內容卻時而出現「中學」或時而出現「小	善，本案已通知交大針對糾正內容改善，該校已先行答覆如後附件。	本中心依規定聘請元智大學鄭鳳生教授、清華大學吳誠文教授、中央大學曾黎明教授為成果報告之評審委員之評估表，有關專業認定部份，本部將尊重專業接受各界推廣專家，整合各界看法，提高各界對本部計畫之專業認同。

四、八十六年度國教司繼續委託花蓮師範學院教授陳伯璋主持「國民小學原住民課程與教材規畫研究	(一) 學」。 (二) 無法達到讓初學者入門的目的：研究宗旨係供初學入門及推廣教育之用，而在報告第一次出現英文簡稱代號時，並未加註中文譯名，難免使閱者產生困難。 (三) 報告全文錯漏字頗多，顯未經仔細教正。 (四) 全篇內容欠缺結構圖，無法讓初學者入門，失卻資訊專業介紹之目的。 (五) 報告全文明顯係將數人之教學材料（著作人於頁首、尾著明保留著作權）拼湊而成，並未加以歸納重組。 (六) 本研究之建議內容空洞，未針對如何推展E-mail至中小學作分析建構。		
為配合原住民教育的改革，強化原住民學生的學習能力和文化適應，以促進原住民文化之保留與傳承，實			

「案（第二期）未依規定辦理簽約、管制等，及中途終止委託案而浪費公帑，均有可議。 (一)未依規定辦理簽約手續：本案委託研究契約書第三條訂定之研究期間為八十五年九月一日至八十六年六月三十日止，但合約簽定日期則為八十六年五月二十日，已於合約簽訂前即已開始研究近九個月，顯見未依規定辦理。 (二)未依規定執行時限管制：本案研究契約訂定完成期限為八十六年六月三十日，受委託單位至八十六年六月二十日始提出展延期限之申請，未依「作業要點」之注意事項之第九點：「專題研究計畫如無法在合約所定期限執行完畢時，應於計畫期限屆滿前一個月申請展期。」之規定辦理。又案經該部同意展延至八十六年八月三十一日止，惟受委託單位之	(一)針對「未依規定辦理簽約手續」、「未依規定執行時限管制」方面 本研究案之審查及管制程序，雖有未盡完善之處，惟本部已檢討並彙整相關研究計畫之缺失經驗，未來將嚴格要求所有研究計畫應依「教育部委託研究計畫作業要點」確實辦理，爾後不再有類似情形發生。	有必要針對原住民課程與教學的問題，進行深入、全面的研究，來協助原住民學生改善其學校教育。本部考量「研究師資與研究能力」、「原住民學生密集程度」等因素後，遂於八十五年二月十六日簽奉核准委託設有多元文化教育研究所的花蓮師院進行本研究案。 該院所提「國民小學原住民課程與教材規劃研究」七年計畫，旨在研發一套適合國小一至六年級國語等七科之原住民學生學習之課程教材。本案「國民小學原住民課程與教材規劃研究」第二年研究計畫的主要目標在研發國小一年級之課程教材。 一、有關未依規定辦理簽約手續方面： 本案該校於八十五年十月十五日寄送計畫到部，本部提八十五年十一月二十七日（星期三）「八十六年度第二次委託專案研
---	---	---

期末報告仍遲至八十六年十一月始送至教育部，然該部未依合約第五條第(六)點：「乙方若逾期一個月仍未提出完整報告，除有特殊原因經甲方書面同意延長外，即視為不能履行合約，乙方應於收到甲方書面通知之次日起至十日內，將已支領之研究經費全數交還甲方。」之規定處理。 (三)中途中止委託：該國教司於八十七年九月二十四日得知教研會委託台灣省政府教育廳編有各族「國民小學原住民鄉土文化教材」(預計四冊)，已編完第三冊。同時發現花蓮師院所編之國語、數學社會、自然四科，基本上與現有國小教科書差異不大；而音樂、體育、美勞三科似多著墨於原住民文化，與教研會之原住民鄉土文化教材性質相近而有重疊現象。又以花蓮師院所編之課程	(三)針對「中途終止委託」方面 本案「中途終止委託」之發生，實屬特殊情形(非一般常態現象)係因第二期研究報告提出後，本部審查該研究報告內容發現：與本部教研會所委辦「國民小學原住民鄉土文化教材」之研究內容相近，其呈現之結構又與現行國小教科書性質相似，故有合併整合研究之建議。同時，配合當時教育改革之重點，八十六年四月本部開始研訂「國民中小	究計畫審查會議」審查通過，同意辦理。之後，雙方持續溝通、修正經費之編列，由於分八組進行研究，需統合各組意見，故至八十六年三月七日始簽准核定補助經費。並於八十八年三月十三日通知該校簽訂契約，合約日期為八十六年五月二十日。本案之委託因係持續性專案研究且已獲同意辦理，為爭取時效，故於八十五年九月即著手進行研究。 二、有關未依規定執行時限管制：展延期限前後，本部曾多次電洽該校送交期末報告，而該校至八十六年八月方整合完成八組之研究成果(報告、課本、習作)。原擬報送本部，惟該校為了解所編教材是否符應上一年度所研究得到之理論基礎及提供下年度研究發展教材之參考，故決定於計畫外撰寫「總結報告」，原完成
--	--	---

僅至第一冊，而教研會之教材已編至第三冊，在衡酌課程統整的必要性及經費的有效運用，終止本案之委託。本案第一、二期經費計五七八萬九四五五元，已如數核銷，教育部未於事前嚴格審核、確實統合研究項目，致委託研究案執行二年後始發現重複而中途終止進行，其浪費公帑之情事，實有可議。	學九年一貫課程綱要」一案，以「課程綱要取代課程標準：以七大學習領域取代學科型態之結構」；並發展學生基本能力為課程目標」，其中語文領域包括原住民語言課程，為免發展二套不同的課程教材，並符合課程綱要之前瞻性改革，本案實不宜繼續委託。 基於上述事實，爰將本案研究之初步結果，轉請語文領域綱要研修小組繼續研議發展，以節省公帑並收資源整合之效。爰本案之中途終止委託行為係屬「客觀條件之特殊情形」，未來不致再發生類似情形。	之八組研究成果則併總結報告於八十六年十一月始寄達本部。（本部幾經催繳後。以梶諭藥台（八十六）國字第八六一三三五七三號函正式稽催）。 三、有關中途終止委託方面： (一)本部於八十五年委託該校進行研究，係為配合原住民教育之重視，希發展出一套適應原住民族邏輯之課程與教材（在現行課程標準之架構下），其研究價值與意義相當受到肯定。至該小組完成第一冊課本、習作後，本部審查該等內容與教研會委辦之「國民小學原住民鄉土文化教材」及現行國小教科書結構相近，故有整合研究之建議。 (二)為符應國家發展、教育改革之需求及履行立法院預算審議之附帶決議，本部自八十六年四月起成立「國民中小學課程發展專案小
--	---	--

		組」，積極研訂九年一貫課程綱要，希望建構一套「符合學生需要的課程綱要；以學習領域與基本能力為主要教育目標」。因此，本研究案之目標應確實配合九年一貫課程綱要之發展趨勢，力求一致性，且其中語文領域包含原住民語言課程，本部為善用有限資源，並統整原住民課程，爰將本案第一期、第二期之初步結果轉請九年一貫課程綱要語文領域研修小組繼續研議發展，並終止本案第三年研究計畫，避免經費之浪費。 綜上所述，本研究案之中途終止行為，係審視當前教育改革發展趨勢，及時調整研究取向之特殊情形，實有行政上之迫切需要，惟邇後本部將特別注意類似情形之發生，相關的研究計畫除依據「教育部委託研究計畫作業要點」予以嚴格管制審核外，亦
--	--	--

五、八十六年度技職司委託國立台灣師範大學教研中心進行「綜合高中試辦學校實驗課程實施與改進之研究」案（第三期），經費編列未依規定辦理及審查延遲、徒具形式。 （一）按「教育部委託專題研究計畫經費編列標準表」之支用規則二：各研究計畫人數不超過六人為限，除情況特殊者外，所需費用佔總經費比例以不超過百分之五十為原則。本案研究總經費三九七萬一千元整，而人事費高達三〇八萬六千一百八十元，佔研究總經費百分之七十八；至於列名研究計畫人數有十四人，超過六人之上限等，以上均有未合。	由本部委託研究計畫審核小組、業務單位、及會計處分階段確實、嚴謹的審查各項委託研究計畫經費，務求經費核定之合理性。	應注意相關司處之間的橫向聯繫，避免重複或相似研究之情形。 綜合高中課程實驗計畫係本部配合八十二年全國第七次教育會議及行政院教育改革委員會所提總諮議報告書建議而推動實施，因本案為本部與行政院教改會之共識，當時規劃試辦學校將快速增加，使課程實驗工作負擔劇增，為利試辦工作之推展，本委託案的進行實影響綜合高中課程實驗計畫成效深遠。 本委託案為延續案，第一期研究旨在研擬綜合高中課程目標、課程規劃原則、方向、架構及課程實施相關配合措施；第二期則配合第一屆十八所試辦學校之選定，接續進行綜合高中試辦學校課程實驗規劃與設計之研究；本期（第三期）研究希望透過系統性全面檢視過程，提供各校實際的回饋與修正意見。協助各校完成後續課程發展之工作，同時配合八十七學
--	---	--

		年度三十餘所學校加入綜合高中實驗課程之試辦行列，協助各校發展實驗課程，因此，本期研究工作項目大致歸納如下：分析各試辦學校所提課程文件（如校定科目的科目大要與教學綱要、課程手冊、各類學生輔導資料、師資數目與安排等）、協助新試辦學校發展各校課程、評鑑各領域學程、舉辦座談研討、檢討及修訂部定科目的科目大要與教學綱要及舉辦課程發展觀摩研討。 由於本委託案所負責的工作項目層面極多，除了協助第一屆十八所學校修改教學綱要及職業學程變更審查外，尚須審核第二屆三十校之課程細部執行計畫，審查次數約二六〇次，需撰寫修改的學程科目約一〇〇〇科；此外，在檢討及修訂部定科目的科目大要及教學綱要上又分為八大類，分別是本國語文類、外國語文類、數學類、社會類、自然類、藝術類、生
--	--	--

(二)依雙方簽訂之「教育部委託專案研究契約書」第五條「甲方應於收到乙方期中、末報告三個月內完成審查，乙方則須接到審查意見後一個月內作必要之補充、修	責成業務單位之指定控管人及代理人，確實掌握進度的控制，避免因人員的更替而影響作業進行，以利行政效能之落實。	活類、及體育類。為配合繁雜之工作量，研究小組之研究員分為八組運作，情況特殊所以經簽奉核可得以未受計畫人數為六人之限定辦理。 鑑於本案所推動之綜合高中為創新之教育實驗，辦理規模亦持續增加，相當需要專家學者大力投入研究工作，以期解決實際推動時所產生的問題，並隨時修正引導實驗進行方向，以期走向更周延的制度；也因眾多學者的努力及各辦理學校的投入，其辦理成效卓著，綜合高中於八十八年七月修正公布之高級中學法中由試辦的角色正式改為我國後期中等教育學制之一，為我國學子提供更多元、更彈性的升學管道。 有關本案期末報告審查延遲部分，因承辦人員已調離現職，經與其聯繫得知，本案於八十六年八月完稿並如期送交期末報告，惟當時因承辦業務人員更迭，原承辦人於該年七月離
--	--	---

正說明」，本案八十六年八月已完稿並於十一月四日完成經費核銷手續，惟期末報告審查卻延宕至八十七年九月始予辦理。教育部相關主管人員在長達十一個月期間，未依規定催促承辦人員辦理期末報告之審查，且未有期末審查之依據或檢覈研究成果，即核准下一階段（第四期）之委託研究，除顯示期末報告之審查徒具形式外，亦可見其行政管理及行政效能均有瑕疵。		職，新承辦人員於十一月才到職，因業務交接之初，工作量龐大，對工作仍在摸索學習中，且因綜合高中課程實驗計畫仍處草創階段，眾多業務均無前例可徇，也因尚處實驗階段，辦理學校在推動新的課程實驗計畫時面臨種種行政及教學等方面的問題，均密切尋求承辦人員的協助，因此承辦人員一方面須趕緊推動綜合高中新的業務，一方面要研讀相關的研究及深入了解先前辦理的業務，以為決策之參考。在如此繁重的工作壓力下，承辦人員僅能運用部分時間進行資料整理的工作，所以在整理舊資料上花費較長時間，雖事後知道有本案，但因資料眾多，無法立即整理就緒，又一時找不到該中心所寄之報告資料，所以無法補辦期末報告審查工作。直至八十七年七月中旬師大實習生整理櫥櫃時，方才發現該期末報告，該承辦人業因本疏忽簽文報備（簽文如附件
--	--	---

		二），並立即補辦期末報告審查會議，該研究小組也與會聽取審查委員寶貴的意見，做為賡續研究重要的參考方向（期末報告審查會議紀錄如附件三）。 有關第四期研究報告係依「綜合高中試辦計畫」賡續辦理，該計畫中規定「教育部應聘請學者專家組成專案諮詢小組，根據下列原則，延用現行規定或研訂細部執行計畫。」因此為持續推動綜合高中之發展，修訂八十五、八十六年辦理學校職業學程之教學綱要，協助八十七年辦理學校發展課程相關資料，有必要賡續辦理第四期研究，爰於會簽會計處等相關單位後經奉核可實施。
六、八十六年度中教司委託台灣師範大學附屬高級中學辦理之「修訂高級中學設備標準研究計畫」案，作業程序及經費編列，核有缺失。	一、本部業已加強督導力促各單位以公開徵求研究計畫以符合規定。 二、本部已加強委託研究及委託辦理之釐清，必要時並提審核小組審議。	一、本部為配合八十四年十月公布之「高級中學設備標準」，特於八十五年十二月十七日召開「研商修訂高級中學設備標準事宜會議」，確定全面修訂「高級中學設

(一)依「作業要點」第三點(二)規定略以：「審核通過之研究主題，由秘書室統一公告，公開徵求研究計畫為原則：」，本案並無公開徵求計畫，亦未經評選作業，核有未合。	三、邇後經費之核定責成會計單位及單位主管加強審核，俾使每一筆經費都明確落實支用。	備標準」，經統計應修訂之學科別有二十二科，每一學科並委請一所高級中學承辦。本項設備標準之修訂工作，每一學科即需成立一修訂小組及諮詢委員會，全部研修工作人員暨諮詢委員計約三五〇人，工程浩大，加上修訂工作為一項實務性之工作，非一般研究性質之計畫。乃由本部委請部屬學校國立台灣師範大學附屬高級中學負責總其成，另由台北市政府教育局、高雄市政府教育局及前台灣省政府教育廳推薦所屬公私立高中計二十一所學校負責承辦各學科之修訂工作。由於高級中學設備標準之修訂為實務性之工作，非一般性質之研究計畫，加上本部於八十六年將類此委辦事項與委託研究案合而為一，未能適當區隔，致使監察院以委託研究計畫之方式來評估本
--	---	---

(二) 本案於人事費項下「研究費」四七五萬一五〇〇元，另於業務費項下列有「撰稿費」三六萬三八〇〇元及「編稿費」一三萬二、二七五元整等，經費編列逾越「教育部委託專題研究計畫經費編列		一、教育部「委託專題研究計畫經費編列標準表」僅係對一般專題研究計劃共同性費用做原則性之規範，至各計畫之研究方式不同，自得依實際需要編列所需之項目。本計畫增列撰稿費、編稿費等
		項委辦案，產生委託程序未能與委託計畫相符的情形。故本項專案雖名為「研究計畫」，實為一般性之委託案。 二、本部辦理修訂高級中學設備標準，事涉全國高級中學各科教學設備標準之確定，影響深遠，經研商修訂高級中學設備標準第二次會議決議委請國立台灣師範大學附屬高級中學承辦，該校於研商上項委辦案過程均依本部「委託專題研究計畫經費編列標準表」辦理，並研擬實施計畫報部核准，本部並依程序簽奉核定，在委託案辦理過程中，並無逾越情形。

標準表」之規定。		費用，以期圓滿教育部交付任務。因本案所列研究費標準偏低，甚至均低於教育部委託專題研究計劃經費編列標準表規定之下限，故需另覓專人撰寫報告。在研究費偏低暨無重複支領之情況下並無不妥之處，爾後必儘量避免類此情事發生。故本案雖列有撰稿費及編稿費，惟研究考量並無重複支領情形。 二、在經費執行方面，國立台灣師範大學附屬高級中學特別訂定「教育部八十七年度修訂高級中學設備標準研究計劃」專案補助作業要點乙份，送二十二所學校遵循辦理。要點內附各項費用共同編列標準表與經費執行注意事項等。上項標準及注意事項均參考教育部委託專題研究計劃經費編列標準表及研商修訂高級中學設備標準第二次會議記錄訂定。嚴格
----------	--	--

		禁止已支領研究費者，重複支領稿費、出席費及工作費等任何酬勞，且要求撰稿者必須實際參予研究工作始能撰寫研究報告。故本案中雖列研究費、撰稿費及編稿費但研究者絕無重複支領之情事。
--	--	--

三、整體性管理制度之具體改進措施

(一)健全法令規定，並加強落實執行：

- 1.依據行政院研考會「行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法」規定，以及本部目前執行上之各項缺失，檢討修訂部委託研究計畫作業要點。
- 2.已於八十八年七月修訂之委託研究計畫作業要點明令：各單位預擬委託研究需求及主題，並提本部審核小組審議；審核通過之研究需求主題由秘書室統一於本部網頁公開徵求計畫為原則；但連續性計畫或具迫切性、特殊性之研究計畫案，經審核小組審查通過，並經簽奉部次長核定後，得逕指定受委託人辦理議價。
為加強落實委託研究主題之審查制度；必要時，加開審查會議。
- 3.規定各單位所提委託研究需求表，應盡量以「公開徵求」方式徵求計畫主持人；另「公開徵求」計畫書後之評選作業，亦應建立制度及標準，朝透明公平方式辦理。
- 4.規定各單位應指定專人確實監督掌握該單位委託研究計畫之執行進度並建立完整資料檔案。
- 5.規定各委託研究計畫案應確實符合程序，並透過相關會議督導程序進行。
- 6.規定各單位對於各委託研究計畫之執行進度，應確實追蹤掌握；如有違約情事，應即依合約規定作必要

之處理。

7.規定本部各單位對受委託者所提之期中及期末報告應以會議或書面方式審查，審查意見並應送受委託者參考修正報告書。

(二)明確釐清「委託研究」與「委辦事項」之差異，避免執行時產生不必要之困擾，已責成會計單位訂定委辦事項相關注意事項（含契約範例、經費編列標準），必要時提審核小組，以助釐清。

(三)責成主管單位及會計單位應加強落實研究計畫經費之核撥工作，對於委託研究經費之支給項目及標準，亦應審慎檢討並從嚴審核。

(四)本部檢討過去委託研究運用情形，除已將相關報告送國立教育資料館建檔，適宜公開者將可公開上網查閱外，並規定各單位對報告書之研究結論與建議事項應評估可行性並專案簽辦，其重要者提本部研究審核小組會議報告。另刻檢討追蹤考核後續辦理情形之指定控管人。

(五)規定本部各單位應按季登錄執行情形、相關紀錄及研究成果及採行情形於本部委託研究計畫管理系統，另依規定登錄國科會「政府部門研究計畫基本資料檔（GRB 檔）」；研究報告摘要亦應核定適宜對外公開後登錄。

以上謹遵 大院指正，擬定上開具體改進措施，惟內容或有不盡周延之處，尚祈不吝賜教，以期本部委託研究制度日益健全。

教育部函

中華民國九十年一月十八日
台（九〇）秘（企）字第九〇〇〇八二八八號

主旨：檢陳本部「八十九年度委託研究計畫自行檢討考核辦理情形」報告之份，請 察照
 說明：依據 大院八十九年七月十八日（八九）院台教字第八九二四〇〇二四五號函辦理。

部 長 曾 志 朗

教育部八十九年度委託研究計畫自行檢討考核辦理情形

一、前言：

近年來，隨著國內經濟高度的發展，政治民主化及社會多元化，教育亦產生民主化、多元化的爭論，各級教育工作者及國人均期待突破窠臼，推動教育改革之聲浪與行動亦積極展開；為能建立多元、美好的教育環境，規劃更前瞻、更適切之教育制度與措施，並為彌補教育行政人力之不足，實需廣納各界建言，結合各界力量。而委託專家學者研究，研提適切建議，更是協助教育政策形成之重要基石。

教育部八十五年至八十八年度委託研究計畫之執行過程中，因部分同仁疏漏未能切實執行，以致委託過程中有所瑕疵。針對 大院調查教育部八十五至八十八年度委託研究計畫涉有缺失部分，核有(一)文件與檔案缺漏及作業程序不完整；(二)委託計畫與作業要點之要旨不符，且對業務督導事項，未建立應有之檔案資料，有怠忽職責情事；(三)報告內容草率、未盡周延，卻率爾核銷研究經費；(四)未依規定辦理簽約、管制等，及中途終止委託案而浪費公帑；(五)經費編列未依規定及審查延遲，徒具形式；(六)作業程序及經費編列等缺失部分，教育部於八十九年六月二日台（八九）秘二字第八九〇六三四九八號函送「教育部檢討改進報告」。

另，教育部自行檢討考核八十九年度委託研究計畫辦理情形如下：

(一)辦理情形

- 1.皆依行政院研究發展考核委員會所訂「行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法」及「教育部委託研究計畫作業要點」辦理。

2. 教育部八十八年下半年及八十九年度委託研究計畫共計三十一項，委託研究經費計新台幣貳仟伍佰捌拾柒萬玖仟元，均依據「教育部委託研究計畫經費編列標準」編列及教育部委託研究計畫經費處理注意事項，並由年度業務相關預算科目項下支應。

(二) 作業規定及流程

「教育部委託研究計畫作業要點」，業依「行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法」及 大院糾正意見，檢討修正，提八十九年八月三十日第四〇八次部務會報決議通過，於八十九年九月二十九日發布施行，並送行政院研考會備查。其內容詳細規範委託研究計畫之作業程序、經費編列、管理與寄存等相關事項，作業流程如左：（流程圖如附件一）

1. 主題決定：研究主題之選定，以符合教育部施政計畫及業務發展需要為原則；且先行參考行政院國科會 GRB 檔選定，再提教育部審核小組審議。
2. 公開徵求：審核通過之研究主題，由秘書室統一於教育部網頁公開徵求計畫為原則，但連續性計畫或具迫切性、特殊性之研究計畫案，經審核小組審查通過，並經簽奉部次長核定後，得逕指定受託人辦理議價。為加強落實委託研究主題之審查制度；必要時，加開審查會議。
3. 主持人遴選：選定委託對象時，除審酌主持人主持研究能力外，對同一期間接受政府委託研究計畫達二項以上者，尤其審慎衡酌考量。凡計畫主持人於同一期間接受政府機關委託二項以上研究計畫，或連續三次以上接受教育部委託研究者，該計畫成效列為查核重點。
4. 委託研究預算金額未達公告金額，由各單位以書面方式通知參與計畫評選之機關（構）團體或個人，並由秘書室於教育部網頁公布；預算金額達公告金額以上者，決標結果及決標資料，由總務司依政府採購法第六十一、六十二條規定辦理。
5. 簽訂委託研究契約。
6. 受委託者登錄研究計畫基本資料（GRB）。

- 7.各單位按季登錄執行進度，並依契約辦理各期報告審查、經費核撥（銷）及驗收。
- 8.受委託者登錄研究報告摘要。
- 9.各單位簽辦研究結論、建議事項與採行情形。
- 10.各單位建立保管委託研究相關檔案及資料，並於完成驗收及核銷後送一份予總務司保管。

(三)管理情形

- 1.設有委託研究計畫列管系統：由各單位依委託研究計畫每季執行進度及期中、期末報告繳交日期及落後原因說明等，登錄列管系統。
- 2.各單位均指派專責人員控管研究計畫及成果，並列管研究結論與建議之執行。
- 3.委託研究計畫之進度、成果及運用情形，均定期提審查會議報告，並由政務次長親自督促執行。
- 4.本年度最新進度，業提教育部九十年第一次委託研究計畫審查會議（於九十年一月十一日召開）報告，完成者十九案、進行中十二案。進行中之十二案，期中報告落後有一案（期中報告遲繳）、期末報告落後有一案（研究小組申請延至九十年一月三十一日完成專案，業奉准同意備查。），完成者有一案研究報告尚未繳交（修正計畫已完成，現在報告正印製中），其餘均依合約進度執行。
- 5.國科會 GRB 檔登錄及查詢利用情形。

(1)查詢：

- ①研究主題上網查詢國科會 GRB 檔選定，避免計畫重複委託者，本年度計有二十二案。
- ②主持人遴選儘量公開徵求並參考國科會 GRB 檔選定，避免主持人接受政府機構兩項以上研究案者有二十二案。
- ③未來已要求所有研究案皆應上國科會 GRB 檔查詢。

(2)登錄情形：

- ①基本資料表登錄：依教育部委託研究計畫作業要點第十一點規定：各單位應要求受委託者於委託研

究契約簽訂後三日內，將該研究計畫基本資料上行政院國科會GRB檔登錄。教育部本年度委託研究計畫中，基本資料表登錄者三十案、另一案已請承辦人督促計畫主持人儘速上網登錄。

- ②研究報告摘要登錄：已執行完成之研究計畫，督促計畫主持人自行上國科會GRB登錄研究報告摘要，並確實繳交報告；目前已完成十九案，研究報告摘要已登錄者六案，其餘部分已請各單位承辦人督促主持人儘速上網登錄。

(四)委託研究計畫成果運用及公開情形

- 1.研究成果公開情形：教育部本年度已完成之研究計畫計十九案，其中研究報告出版件數一件、研究報告公開三件、辦理成果發表會一件、摘錄重點登上機關網頁一件、全文放置司處網頁十件；尚未登載於網站者，將另督促上網。
- 2.研究成果運用情形：研究計畫完成時，其計畫之執行成果安排於教育部委託研究計畫審查會報告，重要者並應簽陳部次長核閱後研議辦理。教育部現已完成之計畫，其中納入相關施政計畫十三件、印送有關單位參考十件、存參六件。
- 3.研究報告寄存情形：已完成之研究計畫，均應依「教育部委託研究計畫作業要點」第十五點規定，辦理寄存作業。本年度目前完成之十九案計畫中，有十七案已辦理報告寄存作業，另有二案報告正印製中。

(五)研究報告管理情形

- 1.研究報告定期提審查會議報告。
- 2.各項研究報告，均應依教育部委託研究計畫作業要點規定，辦理寄存作業。
- 3.各單位均設有專責人員負責控管研究計畫及成果。
- 4.研究報告除要求留存教育部統計處、秘書室各乙份外，並送國立教育資料館編目典藏。

(六)網頁設置情形

- 1.教育部委託研究計畫作業要點、相關規範及表格等資料均可於教育部網站秘書室之委託研究計畫上查閱

或下載。

- 2.公開徵求之委託計畫於教育部網頁之「最新消息」及「電子公告欄」上公告，其內容包括該計畫主題、目的、研究期間、經費等。

(七)改進情形

- 1.為加強改進委託研究計畫之執行與管理，業依 大院糾正意見，將委託研究計畫之相關改進事項，提教育部八十九年十一月八日第四一二次部務會報報告，並請各司處主管轉知同仁配合辦理（如附件二）。
- 2.針對 大院函示糾正教育部八十五至八十八年度委託研究計畫涉有缺失部分，具體改進措施如左：

八十五年至八十八年監察院糾正檢討意見	具體改進措施
一、文件與檔案缺漏及作業程序不完整	一、各單位均指派專責控管人員確實監督掌控單位委託研究計畫之執行進度並建立完整資料檔案。 二、請各單位辦理委託研究計畫時，應確實符合程序，並透過相關會議督導作業程序之進行。
一、委託計畫與作業要點之要旨不符，且對業務督導事項，未建立應有之檔案資料，有怠忽職責情事	一、委託研究計畫主題之選定，以符合教育部施政計畫及業務發展需要為原則；且先行參考行政院國科會 GRB 檔選定，再提教育部審核小組審議。 二、教育部八十九年第八次委託研究計畫審核小組會議中，范政務次長指示各單位應指派專責人員控管研究計畫。
二、報告內容草率，未盡周延，卻率爾核銷研究經費	請各單位對委託研究計畫之期中、期末報告應以會議或書面方式審查，審查意見並送計畫主持人參考修正報告書。

四、未依規定辦理簽約、管制等，及中途終止委託案而浪費公帑	教育部設有委託研究計畫列管系統，要求各單位依委託研究計畫執行情形及期中、期末報告繳交時間，上網登錄列管系統，以督促各單位對各委託研究計畫之執行進度，應確實掌握。
五、經費編列未依規定及審查延遲，徒具形式	一、請各單位委託研究計畫經費之編列依照「教育部委託研究計畫經費編列標準」及「教育部委託研究計畫經費處理注意事項」編列。 二、由教育部委託研究計畫審核小組、業務單位及會計處分階段確實嚴謹審查各項委託研究計畫經費，務求經費核定之合理性。
六、作業程序及經費編列等缺失部分	一、業依行政院研究發展考核委員會所訂「行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法」，研訂「教育部委託研究計畫作業要點」，其內容詳細規範委託研究計畫之作業程序、經費編列、管理與寄存等相關事項，並視需要檢討修正。 二、委託研究計畫經費均依據「教育部委託研究計畫經費編列標準」編列及教育部委託研究計畫經費處理注意事項，並由年度業務相關預算科目項下支應。

(八)各國立大專院校接受委託及補助研究計畫部分

- 1.教育部為期落實各國立大專院校接受委託及補助研究計畫管理費之有效運用，經於「教育部所屬專科以上學校建教合作經費收支要點」第四點規定：「建教合作經費應按各案經常費分配百分之十至三十，由學校統籌運用，以支付水電、維護等必要之一般行政費用，建教合作案全案經費如有節餘，亦得由學校

統籌運用。」

2. 依成本性質，行政管理費係屬研究計畫之「間接成本」，係支用於與計畫相關之各項行政分攤費用，有關教育部上開管理費支用規定，與國科會研究計畫管理費用於：「水費、電費、電話費、瓦斯費、協辦研究計畫業務相關人事費、推動實驗室安全衛生費用暨其他與計畫直接有關之費用」規定，實質內涵並無不同。
3. 另為提昇研究計畫成果，覈實管理費之運用，教育部復於八十九年五月十六日以台八九會一字第八九〇五〇三〇七號函轉知所屬大專院校，關於行政管理費之分配運用，應確實依照「教育部所屬專科以上學校建教合作經費收支要點」第四點規定辦理。
4. 九十年度各國立大專院校均納入實施校務基金制度，故各國立大專院校如接受各機關委託研究計畫之節餘款應納入校務基金，其運用當需依照「中央政府附屬單位預算執行要點」相關規定辦理，嗣後各校於計畫結束，再購置與計畫無關設備之情事，應不致再發生。

註：經九十年二月十五日監察院教育及文化委員會第三屆第二十八次會議決議：
：結案存查。

四五、經濟部未依規定公告淡水河性質、未能解決防洪抽水站管理權責統合功能，滋生諸多爭議；行政院督導考核不力等違失案

審查委員會：經八十九年四月十七日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第三屆第二十五次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、經濟部

貳、案由：．

為中央水利主管機關經濟部未依規定公告淡水河性質、有效解決台北地區防洪第三期抽水站維護管理權責之爭議，並延宕設置淡水河流域專責管理機關，影響水資源及河川防洪管理效能；又堤防、水門及抽水站分由不同機關負責管理操控，權責劃分複雜，無法發揮統合功能及防洪成效；另抽水站、水門操作人員與河川巡防員之編制缺乏統一客觀配置標準；河川維護管理經費編列規定不一，且抽水站、水門定義分類互異，滋生諸多爭議；行政院督導考核不力，未能積極解決機關權限爭議問題等均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、經濟部未依臺灣省河川管理規則公告淡水河究屬中央管河川或縣（市）管河川，洵有違失：
 - （一）按臺灣省河川管理規則第五條規定：「本省各河川由中央管理機關依河川重要性區分為中央管河川及縣（市）管河川層報由本部（經濟部）核定公告」。查經濟部依前揭規定於八十九年一月四日以經（八九）水字第八八二六一四二五號公告略以：「依臺灣省河川管理規則第五條規定，台灣地區河川區分為：中央管河川二十四條水系，及縣（市）管河川計九十一條水系」。惟查淡水河流域面積計二、七二六平方公里，涵蓋台北縣、台北市、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣與基隆市，供應大台北、桃園及基隆地區之民生及農工用水，為大台北都會區之經濟動脈，依水利法第四條規定經濟部為中央水利主管機關，然迄未依上開規定公告淡水河系究屬中央管河川或縣（市）管河川。
 - （二）據本院約詢經濟部水利處吳憲雄副處長時，渠以淡水河係合管河川，故未公告其河川性質；惟查臺灣省河川管理規則係經濟部於八十八年六月卅日以經（八八）水字第八八四六一六二七號令所訂定，河川僅分類為中央管河川及縣（市）管河川二類，並無合管河川之分類；該部未依規定公告淡水河性質，洵有違失。
- 二、淡水河流域專責管理機關設置延宕，嚴重影響水資源及河川防洪管理效能，顯有疏失：
 - （一）按水利法第六條規定：「水利區涉及二省（市）以上或關係重大地方難以興辦，其水利事業得由中央主管機關設置水利機關辦理之。」及經濟部水資源局組織條例第十一條規定：「為統籌經營管理涉及二省（市）以上重要流域內之水資源保育涵養、開發利用、水害防治及水質保護等工作，得設流域管理機關。」復按臺灣省河川管理規則第三條及第七條規定，經濟部水利處係中央水利之管理機關，經辦完工之河防建造物，應列冊並附圖管理，均訂有明文。
 - （二）查淡水河流域跨越台北市、及臺灣省台北縣、基隆市及桃園縣等行政區域，其中該流域在台北市轄內係依台北市河川管理規則辦理台北市河川之規劃、治理、歲修、養護、防汛、搶險及行政管理事項；淡水河流

經台灣省部分則依台灣省河川管理規則辦理，由於各行政機關之組織地位、行政資源、管理法令及執行標準均不一致，致生河川管理事權不一，水害防治效能未能充分發揮，而有遭致嚴重水災之紀錄。

(三)綜上，基於水資源之自然區域特性及配合事權統一、整合管理之原則，行政院前政務委員馬英九先生於八十五年九月五日行政院第二四九五次院會中提報『賀伯颱風災情檢討及附件報告』中曾建議：『整併台灣省水利局第十工程處部分業務及淡水河洪水預報中心、石門水庫管理局、台北水源特定區管理委員會及台北市翡翠水庫管理局等機關，並規劃設置淡水河流域管理機關，制定組織條例送立法院審議。』案經行政院提示列管，並預定八十六年六月卅日前完成；然時隔近三年，淡水河流域管理機關迄今仍未成立，而淡水河之權責劃分，仍沿用行政院於五十八年二月十一日以台五十八經一二〇九號令發布之台北地區河川管理省市權責劃分原則，而由省市分別辦理轄區內有關河川管理相關事宜，導致部分抽水站久已完工迄未移交接管之情形。基於管轄恒定及行政一體原則，實應成立淡水河流域管理機關，以利事權統一，惟經濟部延宕近三年迄未設立，行政院未嚴予督考，均有疏失。

三、堤防、水門及抽水站分由不同機關負責管理操控，無法發揮統合功能及防洪成效；又台北地區防洪第三期抽水站維護管理權責爭議多時，迄未完成移交接管，核有未當：

(一)按堤防、防洪閘門（水門）及抽水站等，應配合操控，始能發揮最大功能。當河川水位低於市區排水位時，市區雨水由排水溝經防洪閘門自然排入河川；當河川水位高漲，市區排水無法自然排入河川，且有河水倒灌之虞時，即應及時關閉閘門，市區雨水則經排水溝渠藉由堤後抽水站之抽水機輔助排入河川。

(二)經查全省之各縣市政府，對水門與抽水站管理權責雖多已釐清，僅尚有台北地區防洪第三期部分抽水站之維護管理究屬何單位權責，內政部與經濟部在法令與認知上仍有諸多爭議。查台北地區防洪計畫第一、二期抽水站現由台北縣政府及其鄉、鎮、市公所代為操作管理，當颱風或豪雨警報發布後，經濟部水資源局、水利處、內政部台北第二辦公室、台北縣政府及其鄉、鎮、市公所等單位人員均進駐抽水站與水門；經濟部水利處負責操作水門開關，內政部台北第二辦公室則協助台北地區防洪計畫第三期之抽水站運轉操作

。由於目前台北地區防洪計畫第三期抽水站管理權責不清，又係臨時任務編組，易生紊亂，無法發揮統合功能，當發生事端時，各單位又相互推諉卸責；其中負責抽水站興建工程之內政部台北第二辦公室，以該室僅為代辦抽水站之興建、人力經費不足與抽水站屬防洪性質，非管理機關等理由，要求經濟部水利處於八十九年四月底防汛期前完成接管；嗣後內政部營建署復於八十九年一月四日以（八八）營署北環字第〇七三三一七號函經濟部水資源局略以：「八十九年度防汛期間，防洪抽水站管理、操作維護等配合水門管理操作，營建署不再派員支援。」而經濟部則以淡水河之台灣省轄區河段抽水站屬下水道之主要設備，且產權屬台北縣政府，其管理、維護工作仍宜由下水道主管機關內政部負責，而不願接管；另台北縣政府亦以人力不足、經費缺乏及淡水河系為跨省、市河川，依據水利法第六條規定：「水利區涉及二省（市）以上或關係重大地方難以興辦者，其水利事業得由中央主管機關設置水利機關辦理之。」等理由尚未接管，惟該府同意：經濟部水利處能提供充分之人力與經費及確立淡水河流域管理專責機構成立之時間後，同意暫時接管抽水站、水門等河防建造物；惟迄今內政部、經濟部及台北縣政府三個機關間之權限爭議情事，仍未獲得解決。

(三)按國家設立機關，置官分職，各有職掌或管轄，旨在劃分事權，負責任事，以共同達到服務人民之目的。現內政部、經濟部與台北縣政府對台北地區防洪第三期抽水站管理權責發生爭議，相互推諉，嚴重影響防洪計畫之執行，又防汛期將屆，然迄至八十九年三月中旬止，台北地區防洪第三期之抽水站接管及防洪之任務編組仍未完成。經濟部基於中央水利主管機關之立場，卻久懸未決，而上級主管機關行政院亦未能重視此一問題之嚴重性，積極處理，以解決機關職權之爭議，均有疏失。

四、抽水站、水門操作人員與河川巡防員之編制缺乏統一客觀配置標準，又河川維護管理經費編列標準不一，且抽水站、水門定義分類互異，滋生諸多爭議，中央水利主管機關經濟部實應積極檢討改進：

(一)抽水站、水門操作人員方面：

查台北縣政府現轄台北地區防洪第一、二、三期水門三十六座，抽水站二十八座（含下水道系統六座），

活動抽水機組十四部，管理人員為一五二名，人員設立標準係依據前台灣省政府於七十四年九月十九日以七四住都環字第三六五三七號函規定，係以抽水站之抽水機之數量，據以設置維護管理人員。惟上開標準僅係抽水站設置員額之依據，然未考量編列維護操作各水門及活動抽水機組之管理人員，致無法有效執行管理工作；又查台北市轄內各河系地區現有五十座抽水站及十九座臨時抽水站，抽水機計二七五台，發電機為一一八台，總抽水量約每秒一、五三一立方公尺，另迄至八十八年底止有四十九座水門，管理人員二二六名（含抽水機操作員、閘閘門巡視員、抽管中心業務人員），其設立標準係以各抽水站每日值班人數，並視抽水站容量、抽水頻率及每日起閉閘門次數等因素酌增管理人員之配置；顯見台北縣政府與台北市政府對河川防洪管理人員之設立標準有所不同，發生一河兩制之現象，中央水利主管機關經濟部未能審度實際狀況，妥擬河川防洪管理之人力配置標準，以統一事權，核有不當。

(二)河川巡防員方面：

查河川巡防員係負責河川管理之取締及處罰工作，台北縣政府河川巡防員編制僅有八員，因人力不足，致無法全面維護管理台北縣近七百公里之河川及區域排水業務，僅能以臨時僱用人員替代之，（約僱巡防員三十員、臨時巡防員一員），平均每人管理流域長度為十八公里，對於執行取締處罰棄置廢土垃圾、違法圍築魚塢、侵占違建公有土地、盜採或濫墾砂石、違規種植高莖作物等違法問題，成效有限。另查台北市政府現編制四十位河川巡防員，負責台北市所轄二〇〇公里之河川巡防工作，平均每人管理流域長度為五公里，突顯台北縣政府與台北市政府在組織地位、行政資源、管理之法令、執行標準及人力配置上，缺乏統一客觀的衡量標準，造成河川防洪管理取締處罰標準不一之情形，中央水利主管機關經濟部實應妥予檢討改進。

(三)河川維護管理經費方面：

依臺灣省河川管理規則第五十一條規定：「河川維護管理經費，由各該管理機關籌編，每年應不少於防洪工程建造現值百分之一。」但經濟部水利處於八十九年二月廿九日提報之河川及抽水站管理權責問題說明資料略以：「河川維護管理經費係按當年度之防洪新建工程經費不少於百分之二編列」，顯然與上列規定不符；又查

經濟部水利處所編列之河川維護管理經費：八十七年度為八億五千八百萬元、八十八年度為十一億一百萬元、八十八下半年及八十九年度為十五億九千四百萬元；經詢該處迄未統計防洪工程建造現值資料，顯見上開之河川維護管理經費，並不符合臺灣省河川管理規則第五十一條之規定，按防洪工程建造現值百分之二編列，致該規定成為具文，又該項標準是否合理可行，中央水利主管機關經濟部實應詳酌研究改進。再查台北市河川管理規則第四十六條規定：「河川治理及養護經費，由本府編列年度預算支應。」顯見台北市對河川維護管理經費編列並未訂立標準，致缺乏客觀具體規定以資遵循，且台北市與台灣省河川管理規則對編列河川維護管理經費之規定不同，造成歧異，中央水利主管機關經濟部應一併檢討改進。

(四) 抽水站、水門性質定義方面：

按內政部於八十九年二月二十二日提報之書面說明資料略以：「抽水站依用途約可概分：一、農田抽水站；二、自來水抽水站；三、污水抽水站；四、防洪抽水站：(一)河堤抽水站；(二)海堤抽水站；(三)市區或村落聚居地區之窪地排水抽水站。」然查現行法規對各抽水站缺乏具體明確定義及區分之標準，致各抽水站在分類上，無法明確界定其性質；如台北防洪計畫第三期之十五座抽水站，內政部認為係屬防洪抽水站中之河堤抽水站，而經濟部則認為上開抽水站係將堤後積儲之雨水及污水排入河川，應屬下水道抽水站；因雙方對該抽水站定義不同，致生爭議。另依內政部於八十九年二月二十二日提供之書面說明資料所載：「部分河堤抽水站興建工程之經費，係使用雨水下水道經費辦理」，更造成各機關對抽水站性質認知上之差異，進而衍生管理機關權責之爭議；第查台北市政府將水門分為疏散門、閘門及閘門等，計八二一扇，經濟部水利處則將水門分為給水水門與排水水門二大類，現轄水門一、一九二座，係以座為分類之基準，亦發生水門在定義與分類上不同基準之紛擾，中央水利主管機關經濟部應全面檢討水利相關法規，以明確抽水站、水門之定義、性質與區分方式，進而釐清管理機關權責，始為正辦。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年七月七日

台八十九經字第二一〇五四九號

主旨：貴院函，為中央水利主管機關經濟部，未依規定公告淡水河性質、有效解決台北地區防洪第三期抽水站維護管理權責之爭議，並延宕設置淡水河流域專責管理機關，影響水資源及河川防洪管理效能；又堤防、水門及抽水站，分由不同機關負責管理操控，權責劃分複雜，無法發揮統合功能及防洪成效；又抽水站、水門操作人員與河川巡防員之編制，缺乏統一客觀配置標準；河川維護管理經費編列規定不一，且抽水站、水門定義分類互異，滋生諸多爭議；本院督導考核不力，未能積極解決機關間權限爭議問題等，均有疏失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善，暨為免影響今年颱風季節之防洪成效，對於淡水河防汛措施（含人員、經費、水門及抽水站操作等）之準備情形，及相關主管部會間之權責劃分問題，囑督促所屬儘速釐清權責，並切實妥適辦理見復一案，經轉據經濟部會商有關機關檢討改善情形，核屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年四月二十四日（八九）院台財字第八九二二〇〇二八一號暨八十九年六月五日（八九）院台財字第八九二二〇〇三九九號函。
- 二、檢附經濟部會商有關機關檢討改善情形一份。

院 長 唐 飛

經濟部會商有關機關對本案檢討改善情形

- 一、經濟部未依台灣省河川管理規則公告淡水河究屬中央管或縣（市）管河川，洵有違失一節：

(一)經濟部八十九年一月四日(八九)水利字第八八二六一四二五號公告，台灣省河川區分為中央管及縣市管河川，惟淡水河水系未予公告，其原因為：

- 1.「台灣省河川管理規則」係配合精省作業，由經濟部改訂為中央法規，並於八十八年六月三十日以經(八八)水字第八八四六一六二七號令發布施行，惟該規則僅適用於台灣省部分，尚待水利法修正後，方得據以與台北市政府訂頒之「台北市河川管理規則」整合為一，故該規則並未適用於台北市轄內河川。淡水河流域跨越台灣省及台北市，經濟部因應精省後主管權責之變更，依台灣省河川管理規則第五條規定，將原省管及縣市管河川，公告為中央管及縣市管河川。至跨省市之河川目前法尚無公告為中央管河川或縣市管河川之規定。
- 2.淡水河水系管理權責事項，依本院五十八年二月十一日台五十八經字第一二〇九號函及經濟部八十七年六月十二日經(八七)水字第八七二六〇六〇九號函示略以：「以省市行政區域劃分界線為準，由省市政府分別辦理轄區內有關河川歲修、養護、搶險及行政管理等事宜。」，現行管理方式係依延續本院及經濟部前述函示事項辦理。

(二)為期對現行河川管理及治理工作之推動，及未來執行之規劃更為週延，經濟部水利處於八十九年三月二十三日邀集台北市政府、台北縣政府、桃園縣政府、基隆市政府等相關單位研商「淡水河、磺溪、林子溪等三水系河川管理權責」事宜會議，因考量前述法規及管理組織猶待整合之客觀環境，經討論作成決議：

本案分長程及現階段處理方案二階段辦理

- 1.在水利組織尚未整合，且因汛期將至情形下，現階段辦理方式：

(1)淡水河部分：

治理工作：由經濟部水利處及台北市政府依省市轄區分別辦理。

管理工作：維持現狀，台北市轄區部分由台北市政府辦理，台灣省部分則由台北縣、基隆市及桃園縣政府管理，暫不交接。

(2) 磺溪、林子溪部分：

台北市轄區段由台北市政府辦理。

台北縣轄區部分，則由水利處協治理工作，管理工作仍由台北縣政府管理。

(3) 現階段河川管理所需之經費，由經濟部水利處視需要籌應補助。

2. 長程辦理方式：

就水利事業觀點而言，跨省市重要河川宜成立專責管理機構負責各項管理工作，已納入政府組織再造規劃中。另為統合「台灣省河川管理規則」及「台北市河川管理規則」，目前正研擬訂定全國性之單一河川管理法規。

(3) 有關糾正案文「合管河川」一詞，經濟部水利處係就現行淡水河河川管理機制，由台北市政府、台北縣政府等單位各依所轄管行政區，協同合作管理事實之說明，並非謂現行河川分類有「合管河川」之分類，亦非因此未公告其河川性質，併予澄清說明。

二、淡水河專責管理機關延宕設置，嚴重影響水資源及河川防洪管理效能，顯有疏失一節：

(一) 依據憲法第一百零八條第一項第十款：「二省以上之水利、河道及農牧事業」，由中央立法並執行，或交由省縣執行之；水利法第六條：「水利區涉及二省（市）以上或關係重大地方難以興辦者，其水利事業，得由中央主管機關設置水利機關辦理之。」規定，有關淡水河之管理權責與方式，本院於民國五十八年二月十一日指示：「台北地區河川管理，省市權責劃分原則，以省市行政區域劃分界線為準，由省市政府分別辦理轄區內有關河川歲修、養護、搶險及行政管理等事宜，對於分界線位於河川區域境界線以內地區之河川管理及新建工程，省市政府協商後辦理，意見不同時，報由中央水利主管機關裁決」，歷年來省市政府均依據上述原則，並分別依「台灣省河川管理規則」與「台北市河川管理規則」，以辦理淡水河流域防工程及管理事宜。

(二) 八十五年賀伯颱風侵台，造成大台北地區受損，馬前政務委員英九於同年九月五日本院第二四九五次院會

中提報「賀伯颱風災情檢討及附件報告」中曾建議：「整併台灣省水利局第十工程處部分業務及淡水河洪水預報中心、石門水庫管理局、台北水源特定區管理委員會及台北市翡翠水庫管理局等機關，並規劃設置淡水河流域管理機關，制定組織條例送立法院審議。」爰此本院於制定「經濟部水資源局組織條例」時，於該條例第十一條規定：「為統籌經營管理涉及二省（市）以上重要流域內之水資源保育涵養、開發利用、水害防治及保育工作，得設流域管理機關；其組織另以法律定之。」授予設立流域專責單位之法源依據，並於八十五年十月十六日經總統公布，同年十二月二日正式成立經濟部水資源局。

(三)經濟部水資源局成立後，即依據馬前政務委員英九之建議，進行設立專責機關之研究，並於八十六年七月完成「淡水河流域專責管理機構組織與執掌之研究」計畫。由於成立流域管理專責組織，涉及法規之研修、機關之整併、權責分工重組及人員之異動，且適逢精省作業與中央政府組織再造，有關水利組織之成立或整併，應全盤加以考量，故經濟部雖於八十七年十二月十八日陳報有關「瑞伯颱風水利設施災害復建暨改善措施」案內，建議成立淡水河流域管理局（處），本院基於政府組織再造之整體考量，爰於八十八年三月二十四日台八八經字第一二一四二號函示：「有關建議經濟部水資源局及台灣省政府水利處合併成立經濟部水資源總署（局），並下設淡水河流域管理局（處）一節，暫不考量」。

(四)有關未來水利組織架構與流域專責單位之成立，本院將參酌八十八年十二月召開之「全國國土及水資源會議」之結論，朝流域整合管理機制設計，並配合政府組織再造時程，進行相關作業。

三、堤防、水門及抽水站分由不同機關負責管理操控，權責劃分複雜，無法發揮統合功能及防洪成效；又台北地區防洪第三期抽水站維護管理權責爭議多時，迄未完成移交接管，核有未當一節：

(一)本院於六十八年元月四日第一六一二次院會核定「台北地區防洪初期計畫」，該初期計畫之實施依權責分工，由前經濟部水資源統一規劃委員會成立「台北地區防洪計劃初期實施計畫工程協調小組」負責協調督導計畫之執行工作；排水工程部分（都市排水及抽水站）由前台灣省住宅及都市發展局（現屬內政部營建署台北第二辦公室）負責設計施工；橋梁工程部分由公路局負責設計施工；工程用地征收作業則由台北縣

政府負責辦理；有關防洪工程部分（堤防及水門）及整體計畫之彙整（含經費籌編及管考等）工作由前台灣省水利局（現屬經濟部水利處）負責辦理。後續辦理之台北地區防洪二期及三期計畫均仍依前述機關權責分工辦理。因此「台北地區防洪三期計畫」之十五座抽水站因屬堤後排水工程項下，均由當時台灣省住宅及都市發展局以都市下水道系統之需要及標準規劃、設計、施工並驗收，主要功能在排除市區內堤後積滯之雨水及污水進入河川。

- (二) 台北地區防洪初、二期抽水站完工後，均交由台北縣政府接管，並由台北縣政府轉交地方鄉鎮市公所管理操作連轉，十多年來操作維護正常良好。至台北防洪三期抽水站施工完成後，負責建造之前台灣省政府住宅及都市發展處即援前例擬移交台北縣政府接管。台北縣政府本於下水道法主管權責機關之立場，業於八十九年五月五日召開「研商台北防洪三期水門、抽水站移交接管事宜會議」並獲致結論，該府於經濟部承諾提供必要之經費之原則下，同意接管台北防洪三期抽水站，並與內政部營建署台北第二辦公室訂定移交接管期程，已自本（八十九）年五月底開始辦理移交接管作業，並於六月二十六日全部完成。至該府辦理有關抽水站之保養維護委託專業廠商辦理作業，為儘速處理爭議，以維大台北地區整體排水、防洪功能之發揮，對其所需經費五千三百萬元，因考量防汛期急需，已由經濟部水利處先行籌應，該處並已於八十九年五月二十四日函復台北縣政府同意補助辦理。
- (三) 經濟部水利處負責建置之「台北地區防洪初、二、三期計畫」水門共計三十一座，係結合堤防一併構築而成，工程完工後，依據八十六年二月修正前之台灣省河川管理規則規定均已移交台北縣政府再交由當地鄉鎮市公所管理操作，多年來運轉操作正常績效良好；但為協助地方確實做好維護工作，乃責由經濟部水利處第十河川局將水門分為五區由該局委由承商負責維護保養，並落實設施檢查制度，於防汛期間每週一次（非防汛期間每兩週一次）定期由該局派水門聯絡人員會同水門委外維護承商、台北縣政府水門管理人員及市公所水門操作人員一併操作檢查水門並做成紀錄，若有缺失即由承商儘速改善修復，以維持運轉正常功能，目前水門在維護及操作上一切順利。

(四)為因應淡水河系(台灣省部分)防洪、排水及水庫操作之統合問題，經濟部水利處業成立「淡水河流域防洪指揮中心」統一指揮淡水河(台灣省部分)各水門、抽水站及水庫之操作運轉。各水門、抽水站之操作人力亦有任務編組分工，統由經濟部水利處第十河川局人員擔任組長，初、二期防洪工程部分由台北縣政府人員擔任副組長，三期部分由營建署台北第二辦公室人員擔任副組長，各公所管理人員負責操作，於颱風、豪雨警報期間，進駐各水門、抽水站接受指揮中心之統一指揮，個別操作方式運作，所需之管理、維護操作經費則由經濟部水利處統籌編列，因此組織系統尚稱完備，應可發揮統合功能及防洪成效。台北市部分，現正檢討整合納入該防洪指揮中心。

四、抽水站、水門操作人員與河川巡防員之編制缺乏統一客觀配置標準，又河川維護管理經費編列標準不一，且抽水站、水門定義分類互異，滋生諸多爭議，中央主管機關經濟部實應積極檢討改進一節：

(一)抽水站、水門操作人員方面：

- 1.目前台北防洪各抽水站之操作人力係參考前台灣省住宅及都市發展處所訂定之抽水站人員編制設置辦法(七十四年九月十九日七四住都環字第三六五三七號函)編列人力。台北防洪初、二期之抽水站及水門均由各鄉鎮市公所接管合併操作，所需之操作人力均由各公所視實際需要聘僱所需人力。
- 2.有關台北縣政府管理水門、抽水站，該府要求所需人力(技工編制)，應不侷限由該縣現有技工編制人數中調配，經濟部原則同意協助辦理，俟該府提送台北防洪各抽水站所需技工編制人力之計畫，即邀集相關機關研議處理。

(二)河川巡防員方面：

- 1.依現行台灣省河川管理規則第十九條、台北市河川管理規則第二十九條規定，管理機關應設置河川巡防人員或河川駐衛警察，執行水利法第七十五條之警察職權，負責河川巡防及危害河防安全事件之取締，必要時並得會同當地警察機關辦理。
- 2.河川駐衛警察係依據「各機關學校團體駐衛警察設置管理辦法」規定辦理僱用，並無組織員額之限制，

依地方制度法及台灣省河川管理規則第二條，第三條，第五條規定，應由各該管河川之主管機關依所轄河川之實際人力需求設置，台北市政府與台北縣政府巡防人員人數所管河川之不同特質與預算情況，自行訂定僱用員額，宜屬可行。

3. 經濟部水利處所屬各河川局之河川駐衛警察，係由該處衡酌各河川局管轄中央管河川之流域面積、長度、河川使用案件及違法行為情形，並考量政府組織精簡原則設置分配。
4. 由於台北市各項經費遠較台灣省之縣市充裕，除請台北縣政府考量所管河川人力需求，寬籌經費支應或以替代役實施條例規定之環保警察役額，即行補充巡防人力外，未來本院將研議增加籌措河川管理補助經費，以補助經費較為拮据之縣市，另並檢討建立河川巡防所需河川駐衛警察最低人力標準，以為縣市政府辦理之參據。

(三) 河川維護管理經費方面：

1. 依據「台灣省河川管理規則」於八十七年三月二十三日修正增列第六十二條之一規定：「河川維護管理經費，由各該管理機關籌編，每年應不少於防洪工程建造現值百分之二。」
2. 查全省現有河川堤防計約有一百九十萬八千三十七公尺，以每公尺平均建造現值約為五萬元估算，現值計約九百五十四億一百八十五萬元，另現有河川護岸計約有五十六萬一千六百三十八公尺，以每公尺平均建造現值約為三萬元估算，現值計約一百六十八億元，二項防洪構造物現值合計為一千一百二十二億五千九十九萬元，依「台灣省河川管理規則」第五十一條規定應編列防洪工程建造現值百分之二以上維護管理經費，每年約需編列二十二億四千五百一萬九千八百元辦理維護管理工作。「台灣省河川管理規則」於八十七年三月二十三日修正公布時，經濟部水利處已完成八十八年度預算編列，故未及依規定編列所需維護管理費用。本（八十八年下半年及八十九）年度計十八個月，依河川管理規則規定應編列維護管理經費約為三十三億六千七百五十二萬九千七百元，經濟部所編列之維護管理經費約為三十五億六千三百萬元，尚符規定。

3. 台灣省與台北市對於編列河川維護管理經費之規定不同一節，經濟部將於整合「台灣省河川管理規則」與「台北市河川管理規則」時納入檢討，並研訂一致之標準，以利執行。嗣後，河川維護管理經費仍將按規定籌編。

(四) 抽水站、水門性質定義方面：

水門部分：

1. 水門之分類方式甚多，經濟部水利處係依其功能原則分為給水水門及排水水門二大類，給水水門係供調配控制利用水量之用；排水水門則多設於排水路與河川或海洋會流處，平常供排水排放量進入河川或海洋，在洪水或高潮位時則供防止海水或河水倒灌進入排水，排水水門依其位置亦分為排水水門及防潮水門二種。至於數量之計量單位係以座為基準。
2. 台北市政府則依其結構及用途將水門分為疏散門（即橫移水門）、閘門、閘門，數量之計量單位係以扇為基準。

抽水站部分：

1. 抽水站依其功能區分，依序說明如下：

取水抽水站：功能為抽取地面水或地下水供應各標的之需水量。例如灌溉、公共給水抽水站，例如高雄曹公圳抽水站或屏東萬丹抽水站。

排水抽水站：在低窪地區無法以重力方式排除其雨污水時，常以動力加壓方式抽排處理而設置之抽水站，例如台北市都市雨水下水道系統之抽水站或台北防洪計畫提後排水工程興建之抽水站等。

2. 「台灣省河川管理規則」第四條第一項第十二款規定「河防建造物」所指包括之「附屬堤防設施之抽水設備」，係指為達到分洪、減洪、抬高水頭，或為便利航行之船閘需要等目的而興建之抽水設備。惟查台灣省及台北市對抽水站、水門定義分類確有差異，經濟部將邀集各相關單位研商統一定義、分類、數量單位等問題，並於相關法規明訂，以利遵循。

五、為避免影響今年颱風季節之防洪成效，對於淡水河防汛措施（含人員、經費、水門及抽水站操作等）之準備情形，及相關主管部會間之權責劃分問題一節：

（一）現況說明：

淡水河流域台灣省轄區河段水門總計三十七座，另抽水站總計二十九座（詳附圖：淡水河水門及抽水站分佈圖）。台北縣政府本於下水道法主管權責機關，業於八十九年五月五日邀集本院內政部營建署及經濟部水利處等相關單位，召開「研商台北防洪三期水門抽水站移交接管事宜」會議獲致共識結論，該府已同意接管台北防洪計畫興建之水門、抽水站，並業與內政部營建署台北第二辦公室訂定期程，於八十九年五月三十日起開始辦理移交接管作業，並業於六月二十六日全部完成。在防汛期間仍由內政部營建署台北第二辦公室、台北縣政府暨相關市（鎮）公所及經濟部水利處第十河川局派員組成任務團隊編組，由『經濟部淡水河流域防洪指揮中心』統一指揮進行運作，以維整體防汛安全。

（二）防汛期準備措施：

本（八十九）年防汛期本院為因應淡水河系（台灣省部分）各項防洪、排水及水庫操作之統合工作等準備措施，業由經濟部水利處成立「淡水河流域防洪指揮中心」統一指揮淡水河（台灣省部分）各水門、抽水站及水庫之操作運轉。流域內各水門、抽水站之操作人力亦有任務團隊編組分工（詳附表：淡水河流域台灣省轄區河段水門、抽水站任務團隊編組表），統由經濟部水利處第十河川局人員擔任組長，台北防洪初、二期計畫部分由台北縣政府人員擔任副組長，另三期計畫部分由內政部營建署第二辦公室人員擔任副組長，台北縣政府暨各公所管理人員負責操作，於颱風、豪雨警報期間，進駐各水門、抽水站接受指揮中心之統一指揮，個別操作方式運作，至所需之管理、維護操作經費則由經濟部水利處統籌編列，因此組織系統尚稱完備，已可發揮統合功能及防洪成效。

（三）協助台北縣政府維護管理水門抽水站具體方案：

1.人員訓練：

就颱風季節來臨前有關淡水河防汛準備措施（人員、經費、水門及抽水站操作等問題）
一、法令規定：

主旨：「檢送淡水河防汛準備措施（人員、經費、水門及抽水站操作等問題）」書面報告乙份，報請鑒核。
說明：依據大院八十九年六月傳真資料辦理。

縣長 蘇貞昌 出國
副縣長 林萬億 代行

中華民國八十九年八月二十一日
八九北府工水字第二二八〇九七號

臺北縣政府函

- 3.經費部分：
- 本（八十九）年淡水河流域台灣省轄區河段水門、抽水站所需經費由經濟部水利處負責統籌支應。
- 2.人力部分：
- 以經費補助方式替代人事補助，由該府自行僱用人員管理或委託原廠商辦理維護及颱風、豪雨期間派員進駐抽水站協助操作。另水門部分，由經濟部水利處第十河川局業已完成委託水工機械專業廠商辦理維護，並於颱風、豪雨期間將維修工具、人員、車輛進駐防洪指揮中心待命，以應付各種意外狀況。
- 為增強任務團隊編組全部人員運作智能及應變能力，由經濟部水利處第十河川局協助該府業於今（八十九）年五月份辦理完成召訓及防汛演習工作。

- (一) 依據台灣省河川管理規則第五條規定，本省各河川由中央管理機關依河川重要性區分為中央管河川及縣（市）管河川。同規則第三條規定，本規則所稱主管機關，在中央為經濟部；在縣（市）為縣（市）政府。
- (二) 故淡水河系應中央管河川，且依河系權責劃分，建設與管理維護均屬中央依法應由中央成立專責單位接管。現行抽水站配合台北防洪工程一齊設置，以因應堤防之興建截斷該區域洪潦排入河川，其操作時機與水庫洩洪堤外河川水位、水門必須相互配合啟閉，始能發揮防洪功能，台北防洪計畫共有三十九座水門、二十八座抽水站。

一、因為中央迄未成立專責單位且抽水站之定位屬於防洪水利建造物抑或市區排水設施尚未釐清，經濟部與內政部尚有爭議，目前由經濟部報請行政院裁示中，惟本府為防止颱風來臨發生無人操作指揮，造成本縣人民生命財產威脅，乃決定暫行接管，並主動於八十九年五月五日邀集各相關權責單位召開「研商台北防洪三期水門、抽水站移交接管事宜」會議決定接管原則及時程，並於八十九年六月底完成防洪三期各抽水站之點交及現況接管作業。

二、本府接管後管理之情形：

- (一) 接管情形：本府業於八十九年五月三十日起配合內政部營建署、水利處第十河川局、公所人員進行各站現況點交，業於六月底完成點交作業，目前防洪三期各抽水站均已由本府及各公所人員進駐接管操作。
- (二) 統一指揮操作：汛期間北部海上、陸上颱風警報發佈時本縣各抽水站由內政部營建署、經濟部水利處第十河川局、本府及各公所人員進駐操作，水門啟閉時機及各站抽水機組運轉統由經濟部水利處第十河川局「淡水河防洪指揮中心」統一指揮及監控。
- (三) 汛期間任務編組：

1. 台北防洪三期抽水站十五座（四汴頭、塔寮坑、西盛、中和、瓦瑤、土城、江子翠、新海、中原、光復、華江、新生溝、新莊、洲子洋、五股）組長由經濟部水利處第十河川局派員擔任，副組長由內政部營建署派員擔任，縣政府、公所共同派員配合操作。

2. 台北防洪初、二期抽水站七座（同安、重陽、溪美、蘆洲、鴨母港、頂坎、中港）組長由經濟部水利處第十河川局派員擔任，副組長由縣政府派員擔任，公所派員配合操作。
3. 雨水下水道系統抽水站六座（秀山、秀朗、舊瓦瑤、五堵、寶橋、長元）組長由縣政府派員擔任，秀山、秀朗副組長由內政部營建署派員擔任，舊瓦瑤、五堵、寶橋、長元副組長由公所派員擔任，並由公所派員配合操作。

(四) 維護管理：

1. 故障排除及修護：

水門、抽水站委外保養及颱風豪雨期間進駐配合操作等勞務合約訂定，水門部份由經濟部水利處依權責辦理，台北防洪初、二期抽水站原則仍由各公所辦理，台北防洪三期抽水站（含雨水下水道系統秀山、秀朗、長元抽水站）部份由縣政府辦理發包作業，並由內政部營建署協助辦理。

2. 平時例行性檢查：

台北防洪各期水門部份各單位依經濟部水利處所訂現行例檢模式運作，抽水站部分（含雨水下水道系統部分）統由縣政府辦理委外勞務發包作業並配合操作及發包單位執行例行性檢查作業。目前汛期每週均有負責操作同仁辦理例檢及溫機工作。

3. 颱風期間並由所委託之專業廠商派專業技術人員進駐各站，以利協助故障緊急排除及指導操作。

4. 人員訓練：

- (1) 本縣目前由各級政府單位共同各派員執行水門、抽水站依任務團隊編組計有組長三〇員、副組長四六員、操作員一〇九員合計共一八五員，請經濟部水利處第十河川局儘速辦理各水門、抽水站組長、副組長講習以使各單位熟悉汛期任務編組作業方式。
- (2) 本府業於八十九年五月十六、十七、十八、十九、二十二、二十三日分三梯次（計一八六人次）辦理「河川巡防人員暨本縣轄之抽水站水閘門之操作維護管理人員專業訓練講習」及五月二十九、三十日分三

梯次（計二八六人次）辦理「移動式抽水機訓練講習」。

5. 縣長不定期巡視、工務局長逐站檢查：各站內之水電、機組運轉、人員操作等查察。

6. 各站所需油料：今年本縣各站所需供油統由水利處撥款，由本府採購所需油料，各站油料均甚充足。

(五) 防汛搶險：

1. 僱用機械：本府為防災搶險工作制訂作業要點及雇工租械契約以因應颱風期間緊急搶救搶修需要。

2. 水門、抽水站均委託專業廠商，備有搶修車輛、機具隨時待命。

3. 備妥砂包、鼎塊。

4. 增購移動式抽水機二十部準備隨時支援低窪易淹水地區之抽排水。

四、本府今年對本縣各項防洪設施維護更新辦理情形：

(一) 水門部份：

1. 今年更新部份：新莊、瓦瑤抽水站，增設自動水門部分：塔寮坑水門。

2. 維護保養：水門部份外包今年編列二仟二百六十二萬元。

(二) 抽水站部份：

1. 更新（大修）機組：中港抽水站二部機組、鴨母港四部機組、蘆洲一部機組。

2. 辦理中：中港六部機組、五堵二部機組。

3. 增設閘門：鴨母港、蘆洲抽水站。

4. 增設撈污機：中原、塔寮坑、同安、鴨母港、蘆洲抽水站。

5. 增設備用發電機：光復、江子翠、中原、中和、新海抽水站。

6. 提高淹水保護措施：土城、中和、瓦瑤、四汴頭抽水站。

7. 檢查保養及協助操作：花費五千三百萬辦理三期檢查維護保養及颱風期間進駐指導故障排除。

五、台北防洪部份抽水站抽水量不足本府改善對策：

(一) 抽水量不足係根據經濟部水利處第十河川局委託和新顧問公司評估辦理。

(二) 龍泉溪截流工程：

1. 土城大安圳上游三五〇公頃逕流流入土城抽水站超出抽水站超出抽水量負荷，本府已於八十八年籌款辦理龍泉溪截流工程目前已完成，可減少土城抽水站 $\frac{1}{4}$ 進水量。

2. 另本府正辦理土城抽水站抽水量及下水道系統規劃檢討，經檢討抽水量仍嫌不足，目前需增設抽水站及截洪設施，刻由本府委託設計中。

(三) 增設橋中抽水站：

依內政部營建署浮洲地區下水道系統規劃興建四十 CMS 抽水站乙座以補四汴頭抽水站抽水量不足，本府已專案籌措八百萬設計費交由板橋市公所辦理設計中，俟完成設計後即可辦理發包。

(四) 增設十二埤抽水站：

解決華江地區淹水狀況，目前由板橋市公所辦理規劃中。

(五) 增設江子翠臨時抽水站：

解決因引水幹線過長，抽水站尚在低水位而上游低窪地區已淹水，故將於萬板橋下增設四 CMS 臨時抽水機兩部，目前辦理規劃中。

(六) 增設公館溝抽水站：

增設八 CMS 抽水站乙座，概估經費一億四仟萬元，目前已編列一億零五百萬元，由新莊市公所委託中興顧問公司辦理規劃設計中，預計八十九年九月份可完成設計發包。

(七) 增設二重抽水站：

預計經費四億五千九百萬元增設二十 CMS 抽水站乙座及引水幹線開闢，目前已委託顧問公司辦理設計，預計八月底完成細部設計辦理發包。

(八) 塔寮坑抽水站抽水量不足改善方案：

- 1.堤岸加高：主要幹線正辦理堤岸加高工程，部份已完工。
- 2.塔寮坑水門增建自動閘門：目前已動工。
- 3.塔寮坑溪已於八十八年完成排水路疏浚一千公尺，潭底溝本年度編列七七〇萬辦理疏浚工程。
- 4.於潭底溝、西盛溝各增設抽水站乙座，抽水量 45CMS，目前由本府辦理委託設計中，預計九十年辦理發包所需工程及用地費計九億元。

(九)中港大排沿線地區：

- 1.抽水機組更新：已於八十八年完成兩部機組引擎更新，本年度內編列一、二八二萬辦理剩餘六部抽水機組引擎更新。
- 2.辦理疏浚：中港大排編列三、四五〇萬，目前施工中，中港大排水門十二道閘門外淤積已於八十八年完成疏浚，目前水路可維持重力排水。
- 3.補助新莊市公所三百五十萬辦理貴子坑溪分洪及增設抽水站檢討規劃。

六、結論：

防洪設施之正常操作運轉端賴日常維護保養及完善之人員訓練，因此成立專責單位負責維護保養及操作實在是當務之急，目前台北防洪水門抽水站設施已由本府暫行接管，暫可確保本縣民眾生命財產安全，但長遠之計仍應由中央成立流域水系之專責管理單位負責維護管理方能確保完善長久之管理制度。

行政院函

中華民國八十九年十一月三十日

台八十九經字第三三八〇三號

主旨：貴院函，為本院函復 貴院前糾正：為中央水利主管機關經濟部，未依規定公告淡水河性質、有效解決

說明：

- 一、復 貴院八十九年九月十四日（八九）院台財字第八九二一〇〇六七八號函。
- 二、檢附經濟部會商有關機關檢討改善情形一份。

院 長 張 俊 雄

經濟部會商有關機關對本案檢討改善情形

- 一、經濟部未依「臺灣省河川管理規則」規定公告淡水河性質究屬中央管河川或縣（市）管河川，洵有違失一節：
 - （一）「臺灣省河川管理規則」係配合精省作業，由經濟部改訂為中央法規，並於八十八年六月三十日發布施行，惟該規則僅適用於臺灣省地區，尚待「水利法」修正後，方得據以與台北市政府訂頒之「台北市河川管理規則」整合為一。
 - （二）為配合精省作業及九十年一月一日施行之「行政程序法」，本院業於本（八十九）年十一月八日第二七〇八次會議通過「水利法」修正草案，並於本（八十九）年十一月二十三日送請立法院審議。
 - （三）至目前省市共管河川之管理權責辦理事項，本院業以八十九年八月十六日台八十九經二四四一七號函示：
 1. 淡水河為大台北都會區主要排洪河川及水資源供應來源，管理事權應採流域整合管理機制設計，惟淡水

台北地區防洪第三期抽水站維護管理權責之爭議，並延宕設置淡水河流域專責管理機關，影響水資源及河川防洪管理效能；又堤防、水門及抽水站，分由不同機關負責管理操控，權責劃分複雜，無法發揮統合功能及防洪成效；另抽水站、水門操作人員與河川巡防員之編制，缺乏統一客觀配置標準；河川維護管理經費編列規定不一，且抽水站、水門定義分類互異，滋生諸多爭議；本院督導考核不力，未能積極解決機關間權限爭議問題等，均有疏失案。檢附審核意見，囑再檢討改進並將預定改進日程見復一案，經轉據經濟部會商有關機關檢討改善情形，核屬實情，復請 查照。

河管理事權之整合涉及法規修訂及機關組織調整，非一蹴可幾，有關淡水河水系治理及管理事權之整合方向，採下述三階段辦理：

近程：現階段擬同意經濟部意見，在水利組織尚未整合前，淡水河治理工作由經濟部水利處及台北市政府依省市轄區分別辦理；管理權責暫維持現狀，凡流經台北市轄區部分由台北市政府管理，流經台灣省轄區部分，則分別委由台北縣政府、桃園縣政府及基隆市政府辦理。

中程：為加速統合淡水河流域之水資源調配運用，防洪治理與河川管理事權，經濟部配合擬成立之「經濟部水利署」組織架構調整案，應優先考量將「經濟部水利處第十河川局」、「經濟部水利處北區水資源局」部分業務（含石門水庫）、「經濟部台北水源特定區管理委員會」等三單位整合成立淡水河流域管理局，專責辦理淡水河台灣省轄區部分之防洪治理及河川管理工作。

長程：整併「臺灣省河川管理規則」及「台北市河川管理規則」修訂為單一河川管理法規，公告淡水河為中央管河川，並協調台北市政府將轄管之翡翠水庫管理局等單位調整納入淡水河流域管理局。

2.請經濟部於本（八十九）年十二月底前，完成河川管理規則修訂草案，並將水門、抽水站等防洪設施管理權責劃分等具體內容一併納入探討，明確規定，俾供中央與地方水利機關遵循辦理，以杜爭議。

3.淡水河因涉及組織調整，並請本院研考會列入「行政院各部會地區辦公室及改隸機關組織調整作業」通盤檢討。

二、淡水河流域專責管理機關設置延宕，嚴重影響水資源及河川防洪管理效能，顯有疏失等情一節：

有關設置淡水河流域專責管理機關部分，由於河川流域管理事權涉及各部會機關權責，包括水利、環保、森林、水保、地政、建管等，現階段本院先行整合經濟部所屬水利機關，包括水資源局、水利處及台北水源特定區管理委員會，預定於九十年一月成立「經濟部水利署」，本院已通過「經濟部水利署組織條例」草案，並於八十九年十月三十日送請立法院審議。至跨部會事權之專責機關，本院研考會正納入「行政院組織法」修正案中通盤檢討。

三、堤防、水門及抽水站分由不同機關負責管理操控，權責劃分複雜，無法發揮統合功能及防洪成效；又台北地區防洪第三期抽水站維護管理權責爭議多時，迄未完成移交接管，核有未當一節：

台北地區防洪計畫抽水站主管機關及維護管理權責之爭議，本院業以八十九年十一月十三日台八十九經三三三八一號函示：

- (一)主管機關部分，鑑於台北防洪計畫流域內之抽水站設施位屬都市計畫區，基於特別法（下水道法）應優於普通法（水利法）適用原則，本案抽水站應依下水道法以內政部為中央主管機關。
- (二)管理機關部分，鑑於淡水河專責管理機關未整合成立前，為利業務推動及銜接，有關台北地區防洪計畫水門及抽水站分工權責，以水門、抽水站整體檢查及改善計畫完成為分工時點，並依下列原則辦理：
 - 1.總體檢完成前，依台北防洪實施計畫原分工方式辦理，有關流域內堤防及水門維護、操作及管理由經濟部辦理，抽水站維護、操作及管理由內政部辦理；並得協調台北縣政府代管。
 - 2.總體檢完成後，基於台北防洪作業一元化管理，堤防、水門及抽水站維護、操作及管理應一體，堤防及水門部分由經濟部委託台北縣政府代管；抽水站部分由內政部委託台北縣政府代管；俟淡水河流域專責管理機關成立後，責由專責機關管理。
 - 3.台北防洪計畫流域內之水門及抽水站之統一指揮，由經濟部統籌辦理。
 - 4.經費部分統籌由經濟部編列，未來年度台北防洪計畫相關設施維護管理經費，請經濟部逐年納入經常性業務，並循預算程序辦理。

四、抽水站、水門操作人員與河川巡防員之編制缺乏統一客觀配置標準，又河川維護管理經費編列標準不一，且抽水站、水門定義分類互異，滋生諸多爭議，中央水利主管機關經濟部實應積極檢討改進一節：

本院已請經濟部於本（八十九）年十二月底前，完成河川管理規則修正草案，並將水門、抽水站等防洪設施管理權責劃分等具體內容一併納入探討，明確規定，俾供中央與地方水利機關遵循辦理，目前經濟部正積極辦理中。

註：經八十九年十二月十八日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第三屆第三十四次聯席會議決議：結案存查。

四六、行政院環保署辦理濱南工業區環境評審，未併計例假日為審查期限；又踰越母法授權；且草率通過環境影響評估，均有失當案

審查委員會：經八十九年四月十七日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署

貳、案由：．

行政院環境保護署辦理濱南工業區開發案環境影響評估審查，未將例假日併計為審查期限；又擅以會議結論，踰越母法授權；且於具有空氣污染防治專長之環境影響評估委員未出席開會，另出席審查會之委員僅四人且其中三人均反對使用潟湖情形下，仍草率通過環境影響評估，核有失當。

參、事實及理由：．

一、行政院環境保護署（以下簡稱環保署）以扣除例假日方式計算環境影響評估法定審查期限，無視民眾權益，核有違失：

經濟部工業局（以下簡稱工業局）前於八十五年二月十五日以工（八五）五字第○○六二九五號函送「濱南工業區（精緻一貫作業鋼廠、石化綜合廠及工業專港）開發計畫替代方案環境影響說明書」予行政院環境保護署（以下簡稱環保署）。該案經開發單位於同年三月十三日繳交審查費，復由環保署於四月十九日召開專案小組初審會議，並於五月六日經環保署環境影響評估審查委員會第二十六次會議討論作成環境影響說明書審查結論，決議該案「有條件繼續進行第二階段環境影響評估」，其審查期間共計四十四日。嗣後，該署即依環境影響評估法第七條規定於八十五年六月五日以（八五）環署綜字第三一一一五號函公告該案之環境影響說明書審查結論，並通知工業局。該局遵照該審查結論於八十六年十二月三十日依環境影響評估法第十三條規定，函送「大東亞石油化學股份有限公司」及「燁隆集團」之「濱南工業區開發計畫環境影響評估報告書」（以下簡稱評估書）初稿及該局辦理該案之現場勘查及聽證會紀錄至環保署，經環保署初審後於八十七年二月九日函請開發單位補正及依「環境影響評估書件審查收費辦法」繳交審查費。開發單位復於八十七年二月十八日依環保署函示辦理後，該署即對該案之環境影響評估進行實體審查。八十七年二月二十七日環保署函送評估書初稿徵詢環境影響評估審查委員會專案小組（以下簡稱專案小組）成員之意見。環保署遂依該小組成員之意見及開發單位就該等意見之補充說明，將該案之環境影響評估分六項議題及綜合討論方式辦理。全案原預計召開四次專案小組初審會議後，提環境影響評估委員會專案小組討論，然八十七年三月十九日立法委員蘇煥智去函該署略以：「分六組審查猶嫌不足，建議增為十組，較能探討問題之癥結」，嗣後該署經與三位專案小組召集人商討，同意分成十項議題及綜合討論方式進行審查。全案即自八十七年四月七日起召開第一次專案小組初審會議，至八十八年十一月二十三日止，已召開十三次專案小組初審會及三次學者專家會議，其中第十三次初審會議，其結論要求開發單位應於一個月內再行補送相關資料，據以辦理後續之審查。綜上，該案開發單位自八十七年二月十九日補正評估書資料並繳交

審查費後，至八十八年十一月二十二日召開第十三次初審會議止，若以日曆天計算，其審查期間業已超過環境影響評估法第十三條：「目的事業主管機關應將前條之勘查現場紀錄、聽證會紀錄及評估書初稿送請主管機關審查。主管機關應於六十日內作成審查結論，並將審查結論送達目的事業主管機關及開發單位；開發單位應依審查結論修正評估書初稿，作成評估書，送主管機關依審查結論認可。前項評估書經主管機關認可後，應將評估書及審查結論摘要公告，並刊登公報。但情形特殊者，其審查期限之延長以六十日為限」之規定。環保署於八十八年十二月十三日接受本院約詢時，主張將該等期間之例假日及全國能源會議結論未完成前之日期不計入審查期間。若依該署之計算方式，截至八十八年十一月二十二日為止，實際審查期間為一一〇天，尚未逾越法定最高一二〇天之上限。然查審查期限因情形特殊而延長者，主管機關環保署應於一二〇天內作成審查結論，前揭環境影響評估法第十三條就系爭期限之規定，本諸文義解釋之優先性，並無疑義。而該項期限規定，屬於行政行為之「期間」性質，復經本院八十八年十二月十三日約詢環保署證述在案。果爾，則期間之起算與終止無論是類推適用民法，抑或以環境影響評估法及其相關子法而言，均無期間進行之計算扣減例假日之相關依據。環保署未究及此，竟於欠缺法令授權情形下，擅自將例假日扣除，置民眾權益於不顧，核有違失。

二、環保署擅以會議結論，踰越母法所定之審查期限，顯非允當：

環保署於八十八年十一月二十二日召開第十三次初審會議後，經扣除例假日核算該案審查期限已達一一〇天，距法定審查期限一二〇天僅剩十天，該署為解決此一問題，不思循修法途徑，將審查期限之計算及其扣減事由，明確規範，以符行政行為明確性原則並能因應個案差異俾彈性處理。竟於八十八年十一月二十五日召開「有關環境影響評估案件審查原則研商會議」時作成決議略以：「環境影響說明書或環境影響評估報告書初稿，因開發內容影響層面廣泛、複雜度高，於審查過程中，有逾審查期限之虞者，經開發單位要求繼續審查，並經本署環境影響評估審查委員會同意後，雖逾審查期限，應繼續審查。」揆之該決議並無環境影響評估法上之授權依據，且明確違反該法第十三條之規定，顯非允當；又決議「繼續審查」並

未設一定期限，顯然無視法定審查期限之存在。

- 三、環保署未建立有效機制，對於專案小組遲不作成決議之情形，束手無策，卻於審查期限壓力之下，草率通過環境影響評估審查，衍生諸多爭議，顯非允當：

查本案專案小組自八十七年四月七日起，計召開十三次初審會，然各次會議遲遲均未作成決議，卻一再要求開發單位補正資料。此一情形，環保署於八十八年十二月十三日接受本院約詢時表示：「初審會會作如何結論，我們幕僚作業無法預期」，「他們為任期制，任期二年。目前沒有監督環評委員的機制。」，是以環保署對於專案小組遲遲無結論顯然束手無策。該署為全國最高之環境保護主管機關，專司環境保護法令之制定與制度之建立，然面對此一問題時，不思積極建立有效機制，以促專案小組積極審查，卻因審查期限之壓力，倉促於八十八年十二月十七日十四時三十分以臨時提案方式就該案審查結果，其結論為有條件接受環境影響評估審查。揆之該等結論所提附帶條件雖計列二十七項，要求開發單位修正、補充事項計八項，涉及政府權責事項，列有附帶建議九項，然查其審查結果無定案之疆界，即開發案確切之位置、面積、規模均未確定，實顯過程草率，茲分述其中爭議之點如左：

- (一) 本案有關二氧化碳之排放，因涉及聯合國氣候變化綱要公約，我國在全球一三五個主要國家中，二氧化碳排放量高居全球第二十四位及區域性空氣品質保護之考量，有關污染性氣體之排放，本應徵詢空氣污染防治專家之意見，審慎審核。然查環保署環境影響評估委員會中具有空氣污染防治專長之委員僅一位，該委員除於是日未出席審查外，經查環保署歷次就本案舉辦之環境影響評估審查會共十四次（八十七年四月二十四日、八十七年六月二日、八十七年六月十五日、八十七年六月二十五日、八十七年七月九日、八十七年七月十七日、八十八年一月二十九日上午、八十八年一月二十九日下午、八十八年二月八日、八十八年五月十五日、八十八年七月二十三日、八十八年八月十二日、八十八年八月二十六日、八十八年十月十三日。）該委員亦無參加紀錄（會議記錄並無該委員之簽名），此一情形，該署並未謀求因應對策（如：更換審查委員、催告履行義務），非屬有當。

(二)有關潟湖之使用，歷次初審會結論中最重要者為：「以模式模擬本開發計畫使用潟湖面積比率結果，不論任何使用潟湖面積比率（百分之五、百分之十、百分之十五、百分之二十、百分之二十五、百分之三十）對潟湖生態均有影響，其中潟湖使用百分之五就等於將北潮口堵塞，潟湖之潮口堵塞與否為影響潟湖生態之關鍵因素，建議開發單位以儘量不使用潟湖為原則。」然環保署於八十八年十二月十五日舉辦本案十四次初審會時，對此關鍵性議題，竟於環境影響評估審查委員會審查委員僅四人出席情形下，即召開會議，且於其中三位委員均發言表達反對使用任何比例潟湖之意見下，該署仍通過該開發案之審查，致外界對於審查會究竟應採「多數決」抑或「共識決」甚或由環境影響評估委員會主席本於職權為最終之決定存有疑義，然該爭議發生迄今，該署仍未於環境影響評估相關法令中明文規範，並非有當。

(三)環保署表示：潟湖以作為港區為限，然依法工業港仍須另提環境影響評估案，且須耗費相當時日方得完成。查濱南工業區與工業港之開發，二者具有相輔相成之主從關係，若無工業港之興建，則濱南工業區正式量產亦無以實現，且潟湖使用百分之五之限制，可能迫使開發單位取消煉鋼廠部分開發，環保署對此雖為明知，卻未要求開發單位同時提出「濱南工業區」與「工業港」之環境影響評估以利縮短審查時程，形成「濱南工業區」通過環境影響評估後，仍無以確定「工業港」是否可資興建？此不確定因素除影響業者投資意願外，亦凸顯該署環境影響評估委員會之審查效率低落，應檢討改進。

(四)環保署依環境影響評估法組成「環境影響評估審查委員會」，其目的係藉由專家學者之公正超然立場，為開發行為善盡預防污染之把關責任。尤以環境影響評估委員受託行使公權力，本應負責盡職，奉獻智慧，審慎審查，方不負全體納稅義務人之付託，然查部分審查委員長期出席率偏低（不論初審或大會審查），卻仍有寬裕時間接受該署之委託研究計畫，棄守環境影響評估把關之責任，然該署卻不思訂定相關法令以資規範，殊有未當。

綜上論結，本案環保署於欠缺法律授權情形下，竟將法定環境影響評估審查期限之上限，擴大解釋為不計例假日期間，又擅以會議結論，排除母法對於審查期限之規定，而對於二氧化碳排放之重要議題，於具有空氣污染

行政院函 糾正案復文

防治專長之環境影響評估委員長期未出席開會情形下，草率通過環境影響評估，前揭情節，核有失當。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正行政院環境保護署，函請行政院轉飭所屬改善見復。

中華民國八十九年六月二十一日

台八十九環字第一八〇八一號

主旨：貴院函，為本院環境保護署辦理滇南工業區開發案環境影響評估審查，未將例假日併訂為審查期限；又擅以會議結論，踰越母法授權；且於具有空氣污染防治專長之環境影響評估委員，未出席開會；另出席審查會之委員僅四人，且其中三人均反對使用潟湖情形下，仍草率通過環境影響評估，核有失當，爰依法提案糾正，囑改善見復一案，經轉據本院環境保護署函報辦理情形，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年四月二十四日（八九）院台財字第八九二二〇〇二七八號函。
- 二、抄附本案辦理情形一份。

院 長 唐 飛

本案辦理情形

- 一、有關本院環保署以扣除例假日方式計算環境影響評估法定審查期限，無視民眾權益，核有違失乙節：

本院環保署將檢討修正目前環境影響評估（以下簡稱環評）審查作業流程、方式，包括書面審查與初審會採同步進行等，予以縮短審查時間。而對於環境影響層面廣泛且具爭議性之環境影響評估案件，依議

題將專案小組成員分組，同步進行專案小組初審會議審查。另將於環境影響評估法施行細則中明定審查期間之計算方式及將不可歸責於開發單位可扣除日數之規範納入。

- 二、有關本院環保署擅以會議結論，踰越母法所定之審查期限，顯非允當乙節：

本院環保署已於八十九年四月二十八日環境影響評估審查委員會第七十次會議決議，停止適用八十八年十一月二十六日該會第六十五次會議通過之「環境影響評估案件審查原則」。

- 三、有關本院環保署未建立有效機制，對於專案小組遲不作成決議之情形，束手無策，卻於審查期限壓力之下，草率通過環境影響評估審查，衍生諸多爭議，顯非允當乙節：

本院環保署已檢討修正「環境影響評估審查委員會專案小組初審會議作業要點」，將「專案小組遲不作成決議而有逾審查期限之虞者，得逕提環境影響評估審查委員會討論」之規定納入。

- 四、有關污染性氣體之排放，本應徵詢空氣污染防治專家之意見，審慎審核。然查本院環保署環境影響評估審查委員會中具有空氣污染防治專長之委員僅一位，該委員除於是日（八十八年十二月十七日）未出席審查外，經查歷次就本案舉辦之環境影響評估審查會共十四次，該委員亦無參加紀錄，此一情形，並未謀求因應對策（如：更換審查委員、催告履行義務），非屬有當乙節：

本院環保署針對環評案件之審查，對於重點議題，除徵詢審查委員意見外，亦視需要，徵詢專長類似之其他專家學者意見，未來亦將針對類似狀況與相關委員溝通、協調。

- 五、有關外界對於環評審查會究竟應採「多數決」抑或「共識決」甚或由環境影響評估審查委員會主席本於職權為最終之決定存有疑義，本院環保署仍未於環境影響評估相關法令中明文規範，並非有當乙節：

依本院環保署環境影響評估審查委員會組織規程第九條「本會之會議應有全體委員過半數之出席始得開會；應有出席委員過半數之同意始得決議，正反意見同數時，由主席裁決定。」之規定，因此環境影響評估審查委員會應為「多數決」。按濱南工業區開發案環境影響評估之審查結論，係在主席徵詢當日與會委員無異議之狀況下通過，符合上開規定。

六、有關依濱南案審查結論要求，工業港須另案實施環評，本院環保署未要求開發單位同時提出「濱南工業區」與「工業港」之環境影響評估以利縮短審查時程乙節：

「濱南工業區開發計畫環境影響評估報告書初稿」中包括「工業專用港」之評估內容，且於環評審查中亦對該工業港設置進行討論。惟依促進產業升級條例第三十七條規定：「依第二十三條編定完成之工業區內，中央工業主管機關基於政策或衡量興辦工業人之經營需要，得報請經濟部會商交通部，經行政院核定設置工業專用港或工業專用碼頭。」故工業專用港之設置，依法應由經濟部工業局實施環境影響評估，並依程序送本院環保署審查。

七、有關部分審查委員長期出席率偏低，棄守環境影響評估把關之責任，然本院環保署卻不思訂定相關法令以資規範，殊有未當乙節：

本院環保署以往均依委員會出席情形，以作為決定是否續聘該委員之重要依據之一，因此有關委員之出席率，已定期統計。

行政院環境保護署函

中華民國八十九年九月三十日

八九環署綜字第〇〇五七二七七號

主旨：有關 大院八十九年八月八日（八九）院台財字第八九二二〇〇五九五號函示，本署辦理情形謹臚陳如說明，請 鑒核。

說明：

一、復 大院八十九年八月八日（八九）院台財字第八九二二〇〇五九五號函。

二、有關缺乏審查委員任期中制衡性的制度設計，如任期中缺席多少次應予解聘乙節，本署依「環境影響評

估審查委員會組織規程」第四條規定，聘請具有環境影響評估相關學術專長及實務經驗之專家學者協助環境影響評估審查工作，因此未來仍將協調各審查委員可能之出席時間，以提昇審查委員出席率。另本署將持續查核各審查委員在任期中之出席率，若未達 **50%**，原則上將不予續聘。

- 三、有關獲聘為審查委員之資格條件乙節，依本署「環境影響評估審查委員會組織規程」第四條規定：「本會置委員二十一人，除主任委員、副主任委員為當然委員外，有關機關代表五人，由行政院研究發展考核委員會副主任委員、行政院國家科學委員會副主任委員、行政院農業委員會副主任委員、行政院經濟建設委員會副主任委員及行政院公共工程委員會副主任委員兼任；其餘委員十四人，由主任委員就具有環境影響評估相關學術專長及實務經驗之專家學者中聘兼。委員任期為二年，期滿得續聘。」本署均依上開規定，於公害防治、生態保育、環境規劃、文化資產及其他環境領域中選擇學養良好之學者專家予以聘任。
- 四、有關審查委員利益迴避具體之規定為何（含：是否可接受主管機關或開發單位之目的事業主管機關之委託研究計畫？）乙節，依本署「環境影響評估審查委員會組織規程」第十條規定：「目的事業主管機關為開發單位時，目的事業主管機關委員應迴避出席會議及表決。與審查各開發計畫有利害關係之委員，亦同。」本署已將上開規定知會各審查委員，以確保環境影響評估審查之公平客觀性。
- 五、有關環境影響評估法定審查期限之計算方式與縮短審查期間等檢討修正辦理情形乙節，本署已於研修「環境影響評估法施行細則部分條文」修正草案中，於第十五條研擬增列第二項「前項之審查期限，不含開發單位之補正日數、不可歸責於開發單位之可扣除日數及其他須法令疑義解釋或須行政機關協商而對審查決定有影響之期間。」上開條文修正草案業經本署於八十九年八月二十八日邀集有關機關研商完成，後續將儘速辦理相關法制作業。

署 長 林 俊 義

行政院環境保護署函

中華民國八十九年十二月三十日
八九環署綜字第〇〇七九〇九八號

主旨：有關 大院八十九年十一月十五日（八九）院台財字第八九二二〇〇八二二號函示，本署辦理情形謹臚陳如說明，請 鑒核。

說明：

- 一、復 大院八十九年十一月十五日（八九）院台財字第八九二二〇〇八二二號函。
- 二、有關獲聘為審查委員之資格條件（含：正面表列、負面表列）乙節：

（一）正面表列：

- 1.有關機關代表委員七人：依本署「環境影響評估審查委員會組織規程」第四條規定：「本會置委員二十一人，除主任委員、副主任委員為當然委員外，有關機關代表五人，由行政院研究發展考核委員會副主任委員、行政院國家科學委員會副主任委員、行政院農業委員會副主任委員、行政院經濟建設委員會副主任委員及行政院公共工程委員會副主任委員兼任」。
- 2.專家學者委員十四人：依本署「環境影響評估審查委員會組織規程」第四條規定：「……其餘委員十四人，由主任委員就具有環境影響評估相關學術專長及實務經驗之專家學者中聘兼」，本署均依上開規定，於公害防治、生態保育、環境規劃、文化資產及其他環境領域中選擇學養良好之學者專家予以聘任，其資格應具備下列之一：
 - （1）任大專院校教授、且教授環境影響評估相關項目之學科。
 - （2）任學術研究機構研究員，且從事環境影響評估相關項目之研究。
 - （3）具有環境影響評估相關項目之技師五年以上，且曾任公會理事長。

行政院環境保護署函

- (4)曾任行政機關簡任十二職等以上環境影響評估相關項目職務之專家。
- (5)曾任環境保護相關團體理事長、秘書長，從事環境保護事務五年以上者。
- (6)其他經主任委員指定者。

(二)負面表列：

- 1.專家學者委員出席環境影響評估審查委員會之出席率未達百分之五十者，以不予續聘原則。
- 2.專家學者委員時常接受開發單位委託辦理環境影響評估作業者。
- 3.本署刻正研擬修正本署環境影響評估審查委員會組成及初審方式。

三、有關審查委員利益迴避具體之規定為何（含：是否可接受主管機關或開發單位之目的事業主管機關之委託研究計畫？）乙節，依本署「環境影響評估審查委員會組織規程」第十條規定：「目的事業主管機關為開發單位時，目的事業主管機關委員應迴避出席會議及表決。與審查各開發計畫有利害關係之委員，亦同。」本署已將上開規定知會各審查委員，以確保環境影響評估審查之公平客觀性。

四、關於濱南工業區開發案之後續辦理進度，本署應隨辦理進度以公文副本函知 大院乙節，濱南工業區開發計畫之開發單位已於八十九年十月三十日函送補正資料（應補充、修正納入定稿之八項意見），本署於八十九年十一月二十九日召開審查會議決議「請開發單位就潟湖的北潮口位置、使用比率及開發規模之調整結果、潟湖生態系統之影響及委員、專家學者所提其他意見一併補正後再行確認」（會議紀錄詳如附件）。有關濱南工業區開發計畫環境影響評估之後續辦理進度，本署將以公文副本函知 大院。

署 長 林 俊 義

中 華 民 國 九 十 年 五 月 十 七 日

(九〇)環署綜字第〇〇三〇四七八號

主旨：有關「濱南工業區開發計畫環境影響評估審查委員會第六十六次會議八項應補充修正意見第二次審查會議紀錄」乙案，大院審核意見，本署謹臚陳如說明，請鑒察。

說明：

一、復大院九十年三月十二日(九十)院台財字第九〇二二〇〇一九四號函。

二、有關大院八十九年四月二十四日(八九)院台財字第八九二二〇〇二七八號函糾正本署審查濱南工業區開發案環境影響評估失當乙節，業經本署陳報行政院於八十九年六月二十一日以台八十九環一八〇八一號函復大院本署處理情形在案。

三、有關本署九十年一月十二日「濱南工業區開發計畫環境影響評估審查委員會第六十六次會議八項應補充修正意見第二次審查會議紀錄」列席單位會中所提書面資料，民眾與相關團體對該開發案之疑義，茲分別說明報告如次：

(一)工業專用港之興建與環境影響評估乙節：按促進產業升級條例第三十七條規定：「編定完成之工業區內，中央工業主管機關基於政策或衡量興辦工業人之經營需要，得報請經濟部會商交通部，經行政院核定設置工業專用港或工業專用碼頭。」故工業專用港之設置，應由中央工業主管機關俟工業區編定完成後，提出工業專用港環境影響評估，送本署審查。另外，濱南工業區開發計畫第一階段環境影響說明書曾一併提出工業專用港之概略計畫，本署環境影響評估審查委員會於環評審查中曾對該工業港設置進行討論。

(二)有關用水不足乙節：濱南工業區開發計畫原規劃每日需水量約三十萬噸，開發單位因應專案小組審查意見，已將每日需水量縮減至十九萬噸，惟依經濟部水資源局所提出之「供水方案」，政府部門在民國九十五年以前，最多僅能提供每天八萬噸用水，因此，依審查結論不足之水量不得抽取地下水，且僅能由開發單位採取海水淡化方式補足。

註：尚未結案。

- (三)有關各界質疑東帝士、燁隆兩大集團因財務危機早已失去開發本案能力及經建會註銷本案資金許可乙節：非屬環境影響評估審查範圍。
- (四)有關潟湖使用比例乙節：按濱南工業區開發計畫環境影響評估審查結論要求，潟湖除為工業專用港之需，最多只能使用百分之五面積外，餘暫不得使用。故潟湖使用比例將低於百分之五，其實際使用比例將俟開發單位提出修正後再行確認。
- (五)有關野生動物保育乙節：濱南工業區係距黑面琵鷺主要棲息地約九公里，為避免工業區開發對其可能之負面影響，因此除藉由潟湖保護以維持當地生態環境外，亦要求開發單位應訂定監測計畫持續監測黑面琵鷺之生態影響，並對可能不利之影響訂定因應對策，據以執行，該監測計畫及監測結果應送本署核備。
- (六)有關濱南工業區開發計畫排放之二氧化碳量大，將導致我國受到國際公約制裁乙節：由於國際情勢，我國無法簽署聯合國「氣候變化綱要公約」與「京都議定書」；但基於地球村成員，為善盡環境保護責任及追求永續發展，我國已於八十七年五月召開「全國能源會議」，並宣示將妥適因應公約之規範，並推動各項無悔措施。依據京都議定書之規定，目前僅規範三十八個工業化國家（已開發國家）及歐洲聯盟之溫室氣體減量責任，要求上開各國於二〇〇八至二〇一二年將其溫室氣體排放量回歸至一九九〇年水準，平均再減五％；對於與我國國情相似的國家，仍被公約劃分為開發中國家，尚未設定溫室氣體減量目標；惟濱南工業區開發計畫之二氧化碳排放量，已由原有二九〇〇萬噸／年，降至目前之二〇五七萬噸／年，而經最終審查，由於開發規模需再調降，因此排放量亦當再降低，另依審查結論要求，二氧化碳之排放除應採最佳清潔生產製程外，其排放總量亦受到分期核定之限制，且未來亦須依政府之減量時程據以執行。

署 長 郝 龍 斌

四七、行政院暨其所屬財政部未覓適當財源即進行減稅， 與財政收支劃分法規定核有未合違失案

審查委員會：經八十九年四月十七日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、財政部

貳、案由：

為行政院暨其所屬財政部未覓妥適當財源即進行減稅，與財政收支劃分法第三十八條之一規定核有未合，涉有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

依財政收支劃分法第三十八條之一規定：「各級政府，立法機關制（訂）定或修正法律或自治法規，有減少收

行政院函 糾正案復文

人者，應同時籌妥替代財源」。前揭條文於八十八年一月通過施行後，行政院在提出相關減稅方案時，依規定即應對外說明此項收入損失之替代財源何在，但自施行以來，各種減稅措施如金融保險業之營業稅稅率由百分之五降為百分之二，估計每年稅收損失年達三百餘億元；另如契稅稅率調降二成，估計稅收損失約三、四十億元，雖然契稅為地方稅，損失者係地方政府之稅收，但仍違反財政收支劃分法第三十八條之一規定，且地方財政原本即已困窘拮据，仰賴中央補助之財源占其歲入近半數，將契稅稅率調降二成，事先既未徵詢地方政府意見，事後自需另增補助款以填補其歲入缺口。據財政部於答復本院詢問時略以：「營業稅之徵收與經濟景氣息息相關，金融業營業稅稅率向下調降將使國內經濟趨於復甦及成長，從而促進全國總稅收之增加；而契稅收入決定於稅率及稅基，現行契價之評定，財政部已研擬修正為每三年重行評定一次，俟完成修法程序後，因契稅稅率調降所減少之稅收，地方政府將可藉由調整提高稅基予以彌補」。經核平衡預算之真正精神在於歲出面與歲入面之緊密聯繫，歲入與歲出是一體之兩面，任何支出計畫必須同時考量財源，才能提升預算資源使用之效率。行政院在提出前述各項減稅方案時，依法即應對外說明「確定替代財源」何在？惟財政部卻僅將替代財源寄望於未來國內經濟趨於復甦及成長、未來稅法之修正後，地方政府可藉由調整提高稅基予以彌補等「不確定之財源」，行政院暨其所屬財政部顯有未當。

中華民國八十九年六月十五日
台八十九財字第一七三三一號

主旨：貴院函為本院暨所屬財政部，未覓妥適當財源，即進行減稅，與財政收支劃分法第三十八條之一規定，核有未合，涉有違失。爰依法提案糾正，囑切實檢討改善見復一案，檢送檢討改進報告，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年四月二十四日（八九）院台財字第八九二二〇〇二九八號函。
- 二、抄附檢討改進報告一份。

院 長 唐 飛

檢討改進報告

一、有關調降契稅稅率部分：

- (一)查八十八年一月二十七日總統令公布修正契稅條例第三條條文，該條文第一款買賣契稅稅率由契價百分之七點五調降為百分之六，降低幅度為百分之二十，估計一年減少稅收三十億元，因該降稅案係由立法委員主動提案修正，尚無財政部應先行覓妥替代財源問題。至八十八年七月十五日公布修正之契稅條例，調降第三條第二款至第六款稅率，查上述條款之修正，係因買賣契稅稅率業已調降，基於租稅課徵之公平合理，爰將典權、交換、贈與、分割、占有契稅稅率亦調降百分之二十，估計全國一年稅收僅減少一億元，對地方財政影響不大。
- (二)財政部研提上述契稅條例修正案前，曾函請地方政府及中華民國建築投資商業同業公會全國聯合會、中華民國土地登記專業代理人公會全國聯合會及中華民國建築師公會全國聯合會等公會表示意見，高雄市政府財政局及上述三公會均建議調降契稅稅率；嗣後財政部擬具草案時，亦曾邀集各地方政府召開會議交換意見後，始作成擬調降契稅稅率之決議。
- (三)又契稅收入決定於稅率及稅基（契價），財政部於八十五年間即進行房屋稅條例修正草案之研擬，將房屋標準價格（契價），修正為每三年重行評定一次，並報經本院以八十六年八月三十日台八十六財三三八一六號函送立法院審議，惟因立法院未配合審查通過，致造成契稅稅率調降後，無法立即以提高稅基方式彌補財源，財政部將協調立法院儘速完成房屋稅條例修正草案之立法，俾地方政府得據以調整稅基，籌措替

代財源。

一、有關調降金融業營業稅稅率部分：

(一) 修法背景及影響：

1. 我國現行營業稅制係同時兼採加值型營業稅及毛額型營業稅二種，大多數之營業人係依營業稅法第四章第一節規定，僅就各該銷售階段之加值額部分課徵加值型營業稅，並採稅額扣抵法，以營業人當期銷項稅額扣減進項稅額後之餘額，為當期應納（或溢付）營業稅額；而銀行業、保險業、信託投資業、證券業、期貨業、票券業及典當業等（以下簡稱金融業）由於其營業性質特殊，不宜按進銷項差額計算營業稅額，且營業稅改制前金融業所繳納之營業稅額，約佔全國營業稅收之百分之三十，比重甚大，如將該業既有稅收完全放棄，則為取得同額稅收，課徵於其他行業之加值稅稅率勢必提高，恐增加實施初期之阻力與困擾，為避免加值稅率訂於太高之水準，及因應財政上之需要，故金融業之稅率，仍沿襲舊制訂為百分之五（改制前營業稅稅率為百分之四，乃附加百分之一教育經費）。此外，基於前述金融業營業性質特殊，不宜按進銷項差額課稅之考量，乃將金融業排除於加值稅體系外，依同法第四章第二節規定，按銷售總額課徵毛額型營業稅，其相關之進項稅額不得申報扣抵。
2. 故金融業原適用之營業稅稅率，雖與加值稅體系之營業人同為百分之五，惟因其進項稅額不得申報扣抵，致其稅負相對於國內其他一般行業，較為沉重；又目前實施加值稅之大多數國家對金融業之主要金融業務（如貨幣、股份、股票及債券等之交易、信用借貸及協商、存款帳戶之操作等）及保險勞務，均已予免徵加值稅，僅對次要金融勞務如金融諮詢、保管箱及財產出租等收入課稅，故我國金融業之營業稅稅負亦較國外同業為重。為配合發展我國成為亞太金融中心，建立符合國際慣例之金融稅法，並強化我國金融機構體質，維護資本市場之穩定，以及因應亞洲金融風暴對我國經濟及金融造成之衝擊，爰將金融業所適用之營業稅稅率，由百分之五調降為百分之二，以適度減輕其稅負，提昇金融機構國際競爭能力，促進經濟之發展。

3.另有鑒於金融機構肩負國家儲蓄動員及資本累積之中介角色，其經營體質之良窳實為我國經濟發展之重要關鍵，為有效降低金融業之逾期放款比例，強化金融機構之經營體質，金融業依據營業稅法第十一條第三項規定，須自八十八年七月一日營業稅法修正施行之日起四年內，就本次修法降低其營業稅稅負之相當金額，依目的事業主管機關之規定，沖銷各業逾期債權或提列備抵呆帳；其未依目的事業主管機關規定辦理者，應另依各業經營非專屬本業以外之銷售額，就其未符規定部分之百分之三徵收營業稅，以資規範。此次藉由金融業降低營業稅之收益，作為專款沖銷其逾期債權或提列備抵呆帳，一方面可促進我國稅制之合理化與配合國際潮流，另一方面又可強化我國金融體質，甚具意義。又金融業先行轉銷之債權，若在未來年度收回，亦須列為收回年度之營業收入課徵所得稅。財政部將持續監督金融業落實執行該項政策，以穩定國內金融發展。

(二) 替代財源之籌措：

1.金融機構營業稅稅率從百分之五調降為百分之二，固將影響營業稅稅收，然鑑於營業稅之徵收，與經濟景氣息息相關，估計金融業營業稅向下調降將使國內經濟趨於復甦及成長，從而促進全國總稅收之增加，以證券交易稅為例，在宣布調降金融機構之營業稅稅率前，證券市場交易相當低迷，截至八十八年二月五日股價指數已降至五、四七四點，宣布調降稅率前一個月之日平均成交值為六七〇・九億元，證券交易稅稅收為四七・三九億元，當時如不採取相關補救措施，則經濟情況將更形惡化，證券交易稅稅收亦將日趨減少。迨八十八年二月十九日宣布調降金融業營業稅稅率後，股價指數即上揚至六、〇七二點，並逐日提高，平均每月之日平均成交值日趨穩定，自八十九年度以來，股價指數均維持在八千點至一萬點之間，可活絡工商企業經濟活動，故能增加證券交易稅稅收及一般工商活動稅源，應可彌補降低金融業營業稅稅率減損之稅收。

2.再者，本次調降金融業營業稅稅率所節省之稅款，將自八十八年七月一日營業稅法修正施行之日起四年內，強制金融業用以打消呆帳，以強化金融機構經營體質，提昇其國際競爭力，如此金融體系健全後，

有助於企業資金之取得與活絡，將創造更多投資支出，對整體經濟未來發展具有強大助力，八十八年度經濟成長率已由原估之四・七％上升至五・六七％；又將來四年後，金融業所節省之稅款不再管制用途，業者如將其減稅所降低之營業成本，反映於放款利率上，則工商業向金融機構借款之資金成本將隨之降低，使所得提高，所得稅收入亦將相對增加，並可帶動經濟復甦，促進整體經濟發展。

(三) 檢討改進情形：

1. 財政收支劃分法第三十八條之一規定，旨在避免因法規之修正或制（訂）定，減少政府收入，或增加額外支出負擔，致影響各級政府財政之健全運作，中央各部會及地方政府當應恪遵上開法條規定，惟八十八年初，財政部有鑒於發展我國成為亞太金融中心為政府既定之政策，則金融體系之健全與否，適足以影響上述目標之達成，而八十七年下半年及八十八年上半年亞洲金融風暴期間，我國經濟亦受波及，致使部分企業財務調度失衡，其向金融機構借款無力償還，造成金融機構逾期放款大幅增加，業已影響金融機構體質之健全，並使我國整體金融體系受到牽連，股市亦連番重挫，出口年增率從八十六年的五・三％，降至八十七年的負九・四％，而股票集中市場股價指數由八十六年七月二日之八、九九六點跌到八十八年二月五日之五、四七四點。為解除整體性金融危機，財政部乃立即採取補救措施，快速有效處理問題金融機構財務危機事件，並配合修正營業稅法，調降金融業營業稅稅率，以增強全體金融機構之經營體質，有效降低其逾放比例、安定金融及股市，終能渡過金融危機，避免引發社會問題及維護國家整體經濟利益。上述修法，實係為因應亞洲與本土型金融風暴所採取之緊急處置措施，與一般修法情形容有不同。
2. 目前由於政府推動各項重大建設計畫及九二一大地震重建經費龐大，致政府經費拮据，為求財政健全，並落實財政收支劃分法第三十八條之一規定，財政部業照本院八十九年一月二十五日台八十九財字第〇二三四〇號函示，以八十九年二月十六日台財庫第〇八九〇〇〇六四四四號函所屬相關單位確實依照財政收支劃分法第三十八條之一規定辦理，嗣後當繼續加強宣導上開條文之立法意旨，並適時促使各單位

遵守上開規定。

註：經八十九年八月二日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十六次會議決議：結案存查。

四八、台中縣政府核發聯合大市場建照及使用執照違反規定，又未落實勘驗等情，內政部長期未訂定相關規定，均有違失案

審查委員會：經八十九年四月十九日監察院內政及少數民族委員會第二屆第三十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、台中縣政府

貳、案由：

為台中縣政府核發「聯合大市場」建造執照及使用執照，其地質鑽探報告，明顯違反建築技術規則，又未落實勘驗，尤以「聯合大市場」結構計算書明顯遭塗改，該府竟仍核發建造執照，且對於該市場增蓋違建部分，率以「程序違建」罰鍰結案等情，核有違失。另內政部長期未訂定相關規定，致各地方政府未能切實執行建築物結構工程部分應交由專業技師辦理，亦有違失。爰依監察法第二十四條，提案糾正。

參、事實與理由：

一、「聯合大市場」之地質鑽探報告，違反建築技術規則建築構造編第六十四條及第六十五條規定：

按（內政部六十三年二月十五日台內營字第五七三六九三號令頒）建築技術規則建築構造編第六十四條：「五層以上建築物或供公眾使用建築物，均須由登記有案之鑽探業，應用地基探鑽方法調查，依鑽探結果設計基礎，建築設計人應監督鑽探工作之進行，並審查報告內容。：」。同規則第六十五條亦規定：「地基鑽探孔應均勻分佈於基地內，每六百平方公尺鑽一孔，但每一基地至少二孔。如基地面積超過五千平方公尺時，當地主管建築機關得視實際情形規定孔數。：」。卷查，王洪桂女等一百八十一戶等起造人於七十四年十一月二十七日檢附民有聯合市場建築設計圖七十一張（包含三樓透天店舖及六樓綜合市場大樓位置圖、平面圖、立面圖、結構平面圖、柱配筋圖、樑配筋圖、版配筋圖等），建築物結構計算書、工程圖說、建築師簽證表及申請書等相關圖說文件，向台中縣政府（建設局）申請「聯合大市場」建造執照時，該基地之總面積達六、五四三平方公尺，惟起造人於申請建造執照時，所檢附之地質鑽探報告書僅鑽三孔，明顯違反前揭規定，惟台中縣政府竟未詳實審查，仍准予核發建造執照，顯見其審核過程，草率輕忽，核有嚴重違失。

二、未落實施工中勘驗，致起造人於施工過程，違反建築技術規則建築構造編之相關規定：

按建築技術規則建築構造編第三百三十九條規定：「：粒料最大粒徑，不得大於兩模版間最小淨距五分之一，或樓版厚之三分之一，亦不得大於鋼筋間、鋼筋束間、預力線管間或鋼筋與模版間最小淨距之四分之三。：」。同規則第三百六十三條亦規定：「澆置混凝土時，鋼筋表面必須清潔，無泥垢油脂及影響粘著力之表層。：」。第三百七十二條第一項規定：「：柱四角主筋應以箍筋圍紮，其餘柱筋每隔一根仍應以箍筋圍紮，：，且與相鄰之主筋間距不得大於十五公分。：」。經查，「聯合大市場」混凝土之粒料粒徑（大於五公分）過大、品質不均勻，並加入大量的水致產生蜂窩現象，又樑柱接頭箍筋用量及尺寸均不足，鋼

筋表面鬆銹亦未清除，鋼筋壓接不實等，明顯違反相關規定，此有台灣科技大學及中興大學土木系之鑑定報告附卷可稽，在在顯示「聯合大市場」【註：施工期間為七十五年三月至七十九年三月二十三日；惟（七層樓之）結構體部分於七十八年八月一日以前即完工】並未按圖施工，其偷工減料之情形，至為明顯。

次查，依據台灣省建築管理規則（七十一年三月十三日七一九府法四字第190三八號令）第二十四條第一項規定略以：基礎、配筋等階段屬施工中必須勘驗部分。同條第三項、第四項分別規定：「：指定必須檢查勘驗之階段，未經勘驗合格，不得繼續施工，：」，「縣市主管建築機關對建築物之施工勘驗，應自報請之日起三日內為之。：」及七十三年十一月七日修正之建築法第五十六條規定略以：「：建築工程中必須勘驗部分，主管機關得隨時勘驗之。」另台灣省建築工程施工勘驗作業暫行規定（七十六年八月三十一日七六府建四字第15531一號函頒布）第四條亦規定：「縣市主管建築機關對於建築工程必須勘驗部分，應以不定期抽查方式隨時勘驗之。」（註：該暫行規定嗣因台灣省政府以七十九年三月八日府法四字第1550三號令修正頒發台灣省建築管理規則而廢止）。惟卷查台中縣政府對本案施工中必須勘驗部分，竟未派員抽查勘驗，該府執行職務顯有嚴重疏失。

三、承包廠商以明顯不實之結構計算書送件，而台中縣政府未能落實審核，竟核發建造執照，核有違失：

按台灣省建築管理規則第十一條規定略以：「申請建造執照應檢附土地權利文件、工程圖樣、結構計算書等文件：」。惟查，七十八年八月一日掛號、及同年十二月二十八日二度掛號送件之上開「聯合大市場」綜合市場大樓七層樓建造執照重領申請案卷內，並未提出原核准範圍以外之六樓及七樓之樑、柱、版配筋圖，亦無整棟七層大樓之結構計算書【結構計算書內容與原請領七五建管建字第九九六號建造執照所檢送審查者完全相同，屬五樓半結構計算書，僅將結構計算書封面6（樓層）以立可白修正液塗抹，改填為7，基礎承載樓層6（樓層）改為8，塗改部分亦未蓋章】，另外超過五樓部分之各平面圖、平面大樣圖及結構平面圖，則均沿用舊圖五樓部分之圖說，僅稍加修改再填上第六、七層樓字樣，用以表示係五、六、七等三樓層共用，且其所有工程圖樣上記載繪圖日期及結構（計算書之）計算日期（RUNNING DATE

E) 仍為七十四年三月至七月間，顯然以原六樓（實為五樓半）建築物之相關工程圖樣及結構計算書，充當重新申請之七樓建物所應檢附之書圖文件；惟台中縣政府未能落實審核，仍於七十九年一月九日及同年五月二十二日發給「聯合大市場」七層綜合市場大樓七九工建建字第一〇四號建造執照及使用執照，此有本案之結構計算書等相關卷證，附卷可稽，台中縣政府核發建造執照之過程，未切實審核，對於欠缺建築法令所要求應檢附圖、書資料之申請案件，竟未察覺，仍違法核發建造及使用執照，顯見其審核流程，徒具形式，草率敷衍，難辭違失之咎。

四、核發七九建都營字第一〇四號建造執照之時程，核與行政常規不符：

經查，承包廠商於七十八年十二月二十八日始將「聯合大市場」綜合市場大樓重領建照案件第二次掛號送件，惟台中縣政府建造執照承辦人員吳寶倉竟於第二次掛號送件前之（同年月）十八日即已蓋章，並簽報擬處以罰鍰之審查表及同意發給七九建都營字第一〇四號建造執照之台中縣政府建設局審核請領建造執照函稿，且時任建管課長蔡敏豐（已退休）亦於（同年月）十九日簽章表示同意簽擬，建管課技士楊進憲亦於同（十九）日於上開台中縣政府建設局審核請領建造執照函稿簽章，另建管課技正張博斌（已歿）則於（同年月）二十日於審查表上簽章，均在被告鍾進林第二次掛號送件重領建照前即已蓋章同意發給七九建都營字第一〇四號建造執照，其前後時程矛盾，核與一般行政常規不符，顯有違失。

五、對於「聯合大市場」增蓋違建部分，率以「程序違建」罰鍰結案，核有違失：

經查，台中縣政府原核准發給「聯合大市場」七層綜合市場大樓七五建管建字第九九六號建造執照時，該核准建築物之高度僅為六層，第六層部分核准興建之面積為六〇五點二三平方公尺，占全樓層面積約三分之一強，其餘三分之二部分面積則為該大樓之平型屋頂。惟建商為把握售屋熱賣之景氣機會，竟超賣預售牟利，在未重新檢討計算結構應力及結構元件斷面、尺寸，且缺乏綜合市場大樓第六層樓全層及第七層樓之柱、樑及版等結構元件之詳細配筋圖足憑按圖施工，更在未經申請主管建築機關之審查許可並發給建造執照下，擅自動工將綜合市場大樓增建至七層樓。七十八年八月一日上開請領建造執照案件掛號送件

後，台中縣政府派員赴「聯合大市場」綜合市場大樓現地勘查，發覺該建築物現況已與原核准圖不符，先行動工興建六樓原核准興建面積以外及七樓部分，面積及高度均已增加一層樓以上，且係在原合法六層樓建築物（實為五樓半）平型屋頂上增建一層樓半之違章建築，結構體均已完工，僅剩內部粉刷裝璜工程。依建築法第二十五條規定，應屬擅自建造行為，另依六十四年十月十七日內政部台內營字第六五六九四三號函所示之程序違建及實質違建之認定基準，係屬無法辦理補照手續之實質違建，又依台灣省政府以七十六年十月二十一日七六府建四字第九〇六一六號函修正之台灣省違章建築拆除認定基準，亦非該基準第二條第（一）至（十）款免申請許可不予拆除之範圍，且該（六層）建築物興建時並未預留增建（二層）樓層所須之基礎構造；惟台中縣政府卻未予以查察，並立即依法勒令停工，單憑建築師補出具之結構安全證明書，竟草率處以罰鍰、准予補辦手續，並核發建造執照，違反前揭規定，核有違失。

六、部分建管業務審查人員之資格核與建築法第三十四條規定不符，允宜改善：

按建築法第三十四條規定略以：「…審查或鑑定建築物工程圖樣之人員應以大、專有關係、科畢業或高等考試或相當於高等考試以上之特種考試相關類科考試及格，經依法任用，並具有三年以上工程經驗者為限。」惟卷查核發本案七五建管建字第九九六號建造執照當時之建設局局長林正雄（師範大學國文系畢業）、課長林義雄（嘉義高級工業學校土木科），及該執照逾期後重新核發七九工建建字第一〇四號建造執照之課長蔡敏豐（台中高級工業學校製圖科）及代局長核發使用執照之洪西中（逢甲大學紡織機械系），皆已明顯違反建築法第三十四條之規定，此有台中縣政府八十八年十二月十三日（八八）府工建字第三二六九二一號函，附卷可稽，顯見台中縣政府長期任用不符資格之建管人員，負責審查該縣境內建築物有關建築執照等證照之核發，顯有違失。

七、內政部拖延訂定建物結構工程部分應交由專業技師辦理之相關規定，致各地方政府未能切實執行建築法第十三條第一項規定，核有違失：

按六十五年一月八日修正公布之建築法第十三條第二項規定：「本法所稱建築物設計人及監造人為建築

師，以依法登記開業之建築師為限。但有關建築物結構與設備等專業工程部分，除五層以下非供公眾使用之建築物外，應由承辦建築師交由依法登記開業之專業工業技師負責辦理。」惟查，有關建築物之結構與設備等專業工程部分，如何交由專業技師辦理之相關規定，台北市政府曾於八十年二月四日（以北市工建字第六一八二五號函）訂頒「結構工程部分應交由專業工業技師負責辦理之規定」在案，並率先實施；而內政部身為建築法之中央主管機關，卻遲至八十二年八月四日（台【八二】內營字第八二七二六三七號函）始頒行「建築物結構工程部分交由專業技師辦理及簽證負責注意事項」，並明定基礎及結構設計等屬於專業技師應辦理及簽證之項目，嗣該部會銜經濟部於八十四年二月二十四日（以台【八四】內營字第八四七二一八六號函）訂定「建築物結構與設備專業工程技師簽證規則」，及同年三月十六日復訂頒「建築物結構專業工程部分專業技師辦理簽證項目」，並同時停止前揭注意事項適用。

卷查自六十五年一月八日修正公布建築法第十三條第一項規定，至八十二年八月四日內政部頒行「建築物結構工程部分交由專業技師辦理及簽證負責注意事項」以來，建築法第十三條第一項尚乏相關規定，各地方政府無從遵循，形同具文。內政部長期延宕，未訂定相關規定致各地方政府未能落實執行建築物結構工程部分應交由專業技師辦理，以提昇建築物結構設計之品質，內政部實難卸其怠忽失職之咎。

綜上所述，台中縣政府核發「聯合大市場」建造執照及使用執照過程，其地質鑽探報告，明顯違反建築技術規則；又未落實勘驗，尤以「聯合大市場」結構計算書明顯遭塗改，該府竟仍核發建造執照，且對於該市場增蓋違建部分，率以「程序違建」罰鍰結案等情，違反建築法規定；其違失至為明顯。另內政部長期未訂定相關規定，且未責成各地方政府切實執行建築物結構工程部分應交由專業技師辦理，亦有違失；爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院督飭所屬檢討改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年七月六日

台八十九內字第二〇四四九號

主旨：貴院函，為台中縣政府核發「聯合大市場」建造執照及使用執照，其地質鑽探報告，明顯違反建築技術規則，又未落實勘驗；尤以「聯合大市場」結構計算書，明顯遭塗改，該府竟仍核發建造執照。且對於該市場增蓋違建部分，率以「程序違建」罰鍰結案等情；核有違失。另內政部長期未訂定相關規定，致各地方政府未能切實執行建築物結構工程部分，應交由專業技師辦理，亦有違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬檢討改進見復一案，經轉據內政部函報目前查處情形並予酌整，尚屬實情，特先復請查照；至糾正理由各點有關台中縣政府部分，並於同日函請該部儘速具復，俾續復貴院。

說明：

- 一、復 貴院八十九年四月二十四日（八九）院台內字第八九一九〇〇二二八號函。
- 二、抄附內政部對本案目前之查處情形（含附件）一份。

院長 唐 飛

內政部對本案目前之查處情形

- 一、糾正事實與理由二：未落實施工中勘驗，致起造人於施工過程，違反建築技術規則建築構造編之相關規定：
 - （一）按建築法第五十六條第一項規定建築工程中必需勘驗部分，應由直轄市、縣（市）（局）主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之；臺

灣省建築管理規則第二十八條第三項規定「申報勘驗之文件應經承造人會同監造人查核簽章後於該階段工程施工前送達當地主管建築機關次日方得繼續施工。但有緊急施工之必要者，監造人或承造人得監督先行施工並於三日內報備……」；營造業管理規則第十九條、第四十三條第二項規定「營造業之專任工程人員，負承攬工程之施工責任，並應於開工、竣工報告單及申請查驗單上簽名並蓋章。」「營造業工程施工中，主管或主辦工程機關於查驗工程時，專任工程人員應赴現場說明，並於相關文件上簽名，未依上開規定辦理者，主管或主辦工程機關對該工程應不予查驗。」。現行建築法對勘驗之規定係採行政與技術分立原則，技術部分由營造業之專任工程人員簽證負責。故有關前揭規定必須勘驗部分，應由承造人、專任工程人員會同監造人查核簽章後方得繼續施工，惟主管機關得隨時勘驗之。

- (二)為落實督導各地方主管機關施工勘驗作業，除業已督導訂定「台灣省建築物施工中管制要點」、「台北市建築物施工中妨礙交通及公共安全改善方案」、「台北市建照工程材料品質管理作業要點」外，並訂定「加強都市計畫工業區及非都市土地工業區以外丁種建築用地興建工業用建築物設計及施工管理作業執行要點」、「加強山坡地雜項執照審查及施工查驗執行要點」及「申請開發山坡地雜項執照及申報施工計畫書圖文件須知」，另於八十一年、八十二年邀集全國建管人員訓練以落實施工中勘驗。又於八十九年三、四月間赴各直轄市、各縣（市）進行建管督導，並請各直轄市、縣（市）主管機關擬定改善施工勘驗執行計畫並確實執行營造業管理規則第四十三條第二項「營造業工程施工中，主管或主辦工程機關於查驗工程時，專任工程人員應赴現場說明，並於相關文件上簽名，未依上開規定辦理者，主管或主辦工程機關對該工程應不予查驗」，以確保承造人落實勘驗工作，監造人確實至現場監造，以加強施工中勘驗。另有關台中縣政府未落實施工勘驗，致起造人於施工過程違反建築技術規則建築構造編之相關規定乙節，本部將賡續督促該府依有關規定辦理。

二、糾正事實與理由五：「聯合大市場」增蓋違建部分，率以「程序違建」罰鍰結案，核有違失：

- (一)自七十二年七月一日違章建築處理辦法修正發布後，違章建築已無「程序違建」與「實質違建」之別，凡

經認定尚未構成拆除要件者，均應依同辦法第五條及建築法第八十六條第一項第一款規定程序處理。

- (二)另按違章建築處理辦法第二條明定「本法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物」，另同辦法第五條明定「直轄市、縣（市）主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起五日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後三十日內，依建築法第三十條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣（市）主管建築機關應拆除之。」，故違章建築之查報、認定、拆除係屬地方主管機關之權責，本案有關「聯合大市場」違建之查報、認定應仍由台中縣政府依職權認定之。

三、糾正事實與理由六：部分建管業務審查人員之資格核與建築法第三十四條規定不符，允宜改善：

按建築法第三十四條明定，直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項目為之。規定項目之審查或鑑定人員以大、專有關係、科畢業或高等考試或相當於高等考試以上之特種考試相關類科考試及格，經依法任用，並具有三年以上工程經驗者為限。次查本部八十七年一月七日台（八七）內營字第八七七一〇三七號函示：建築法第三十四條第二項建造執照規定項目之審查或鑑定人員，應包括辦理建造執照審查之承辦、核稿、決行及鑑定人員。是有關辦理建造執照審查以外業務之建管人員，尚不受上開條文規定之限制。據本部八十九年元月彙整資料顯示，台中縣政府建造執照審查人員業已全部符合上開規定資格。至有關各地方政府建造執照審查人員資格有不符情形者，業要求各縣市政府應於九十年十二月三十一日前改善完成。

四、糾正事實與理由七：內政部拖延訂定建築物結構工程部分應交由專業技師辦理之相關規定，至各地方政府未能切實執行建築法第十三條第一項規定，核有違失：

- (一)建築法第十三條第一項但書明定，有關建築物結構與設備等專業工程部分，除五層以下非供公眾使用之建築物外，應由承辦建築師交由依法登記開業之專業工業技師負責辦理，建築師並負連帶責任。為配合上述

規定，建築物結構工程應交由何類專業工程技師負責辦理，須俟經濟部「各科技師執業範圍」確定後始得憑辦，本部前以七十八年十二月二十九日台（七八）內營字第七五二六六五號函（如附件一）請該部儘速訂定在案。另為落實執行專業工業技師簽證制度，本部營建署研擬完成之「建築物結構工程部分技師簽證規則」草案，並提送本部法規委員會召會審查，按該會七十八年九月二十六日七十八法會發字第二二一四號書函（如附件二）載略以：「技師簽證規則依技師法第十二條第三項規定，應由中央主管機關會同中央目的事業主管機關擬定，報請行政院核定後實施方為適法，本部既非技師法之中央主管機關，不宜居主辦之名……」，故本部分非由本部主政。

- (二) 嗣經濟部會銜本部等相關部會於八十年四月十九日完成「各科技師執業範圍」之訂頒，本部考量辦理簽證事實需要，乃於八十二年八月四日以台（八二）內營字第八二七二六三七號函訂頒「建築物結構工程部分交由專業技師辦理及簽證負責注意事項」，先據以規範簽證作業。嗣經濟部會銜本部等相關部會於八十四年二月二十四日發布「建築物結構與設備專業工程技師簽證規則」，本部即依該規則第五條規定，於同年三月十六日以台（八四）內營字第八四七二三三一號函訂頒「建築物結構專業工程部分專業技師辦理簽證項目」，並停止適用「建築物結構工程部分交由專業技師辦理及簽證負責注意事項」，請各相關單位確實配合辦理，以落實執行專業工程技師簽證制度，維護公共安全。
- (三) 為切實執行建築法第十三條第一項，有關建築物結構工程部分應交由專業技師辦理之規定，本部一向視為重點工作並循序漸進積極推動，惟囿於建築物結構與設備等專業工程技師簽證制度之落實，尚涉關技師法規定非本部所能擅專，俟完成訂定「各科技師執業範圍」及「建築物結構與設備專業工程技師簽證規則」後，本部即訂頒「建築物結構專業工程部分專業技師辦理簽證項目」，以求該技師簽證制度之完備適法，並避免執行時窒礙難行。後續本部仍廣續推動並督導各地方政府，落實建築法第十三條專業技師簽證制度，並積極檢討執行成效研提改進措施，以維公共安全。

行政院函

中華民國八十九年八月十五日
台八十九內字第二四三五六號

主旨：貴院函，為台中縣政府核發「聯合大市場」建造執照及使用執照，其地質鑽探報告，明顯違反建築技術規則，又未落實勘驗；尤以「聯合大市場」結構計算書，明顯遭塗改，該府竟仍核發建造執照。且對於該市場增蓋違建部分，率以「程序違建」罰鍰結案等情；核有違失。另內政部長期未訂定相關規定，致各地方政府未能切實執行建築物結構工程部分，應交由專業技師辦理，亦有違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬檢討改進見復一案，茲據內政部續函報台中縣政府之查處情形並予酌整，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、本案係繼本院八十九年七月六日台八十九內字第二〇四四九號函，續復 貴院八十九年四月二十四日（八九）院台內字第八九一九〇〇二二八號暨八十九年六月三十日（八九）院台內字第八九一九〇〇四三二號函。
- 二、抄附內政部續函報台中縣政府對本案之查處情形（含附件）一份。

院長 唐 飛

內政部續函報台中縣政府對本案之查處情形

依據台中縣政府八十九年六月二十三日八九府工建字第一四三八二八號函（如附件一）復事項，有關本案涉該府部分之改善與處置情形如次：

- 一、「聯合大市場」之地質鑽探報告，違反建築技術規則建築構造編第六十四條及六十五條規定：

依建築技術規則建築構造編第六十四條：「五層以上建築物或供公眾使用建築物，均須由登記有案之鑽探業，應用地基探鑽方法調查，依鑽探結果設計基礎，建築設計人應監督鑽探工作之進行，並審查報告內容。……」，同規則第六十五條亦規定：「地基鑽探孔應均勻分佈於基地內，每六百平方公尺鑽一孔。但每一基地至少二孔。如基地面積超過五千平方公尺時，當地主管建築機關得視實際情形規定孔數。……」，是鑽探工作之進行係由建築設計人監督，並審查報告內容，且經台中縣政府查稱該鑽探報告係在重領建造執照內，故由建築師負責監督審查，台中縣政府業於八十九年六月十九日以（八九）府工建字第一六二九七八號函（如附件二）請臺灣省建築師公會臺中辦事處轉知所屬會員確實依建築技術規則建築構造編第六十四條監督鑽探工作之進行，並審查報告內容在案，另請該府日後列入抽查之重點。

二、未落實施工中勘驗，致起造人於施工過程，違反建築技術規則建築構造編之相關規定：

台中縣政府將於日後供公眾使用建築物在申報開工時，得指定抽查勘驗之樓層，且請監造人及承造人對於施工中之樓板配筋、柱配筋、牆面配筋，拍照簽證符合設計圖之規定後附卷申報勘驗，以憑抽查核對。

三、承包廠商以明顯不實之結構計算書送件，而台中縣政府未能落實審核，竟核發建造執照，核有違失：

按建築法第三十四條第一項規定：直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項目為之，其餘項目由建築師或建築師及專業工業技師依本法規定簽證負責。縣市主管建築機關審查之規定項目，係依「建造、雜項執照（變更設計）審查表」（如附件三。註：現行縣市主管建築機關如依建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點辦理者，則該表不再適用）辦理，至其餘項目由建築師或建築師及專業工業技師依「建造、雜項執照（變更設計）設計建築師簽證負責項目表」（如附件四。註：現行縣市主管建築機關如依建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點辦理者，則該表不再適用）簽證負責，其中結構部分屬建築師或建築師及專業工業技師簽證負責之項目，台中縣政府將於日後列入抽查之重點，並另函建築師及結構技師、土木技師、大地技師等公會，

轉知其所屬會員確實辦理。

四、核發七九建都營字第一〇四號建造執照之時程，核與行政常規不符：

本案其原已在七十八年十二月初即以掛號收文，而又於十二月二十八日第二次掛號收件，承辦人員簽辦時未將前項簽辦日期更正，致於第二次掛號收件時，仍以第一次簽辦日期呈判，以致造成第二次收件期前即以簽章同意辦理，台中縣政府將於日後注意收件日期及時程之簽辦。

五、對於「聯合大市場」增蓋違建部分，率以「程序違建」罰鍰結案，核有違失：

台中縣政府係依據台灣省政府七十八年八月二十五日府建四字第一五六一六一號函訂頒「台灣省違章建築申請補辦執行要點」之規定辦理補照手續，該府將於日後辦理類似案件時，加強審查。

六、部分建管業務審查人員之資格核與建築法第三十四條規定不符，允宜改善：

經台中縣政府查稱該府建管課目前建照審查人員皆符合建築法第三十四條規定。

七、影附前揭相關函文及附件各一份，併請參考。

台中縣政府函

中華民國八十九年六月二十三日

八九府工建字第一四三八二八號

主旨：有關豐原市聯合大市場因九二一地震倒塌，造成人員傷亡，核發該大樓建造執照及使用執照過程涉有違失乙案，復如說明，請鑑核。

說明：

- 一、依據貴部八十九年五月十七日台八九內營字第八九〇六四一二號及內政部營建署八十九年五月二十五日八十九營署建字第七〇一九四號函辦理。

- 二、「聯合市場」之地質鑽探報告違反建築技術規則建築構造編第六十四條及第六十五條規定部份：依建築技術規則建築構造編第六十四條：「五層以上建築物或供公眾使用建築物，均須由登記有案之鑽探業者，應由地基探鑽方法調查，依鑽探結果設計基礎，建築設計人應監督鑽探工作之進行，並審查報告內容。……」，同規則第六十五條亦規定：「地基鑽探孔應均勻分佈於基地內，每一基地至少二孔。如基地面積超過五千平方公尺時，當地主管建築機關得視實際情形規定孔數。……」，經查「聯合市場」申請時為三層九棟五十二戶及六層一棟一二九戶，依上項規定五層以上僅一棟，其面積為二〇五五．三八三平方公尺，且鑽探工作之進行係由建築設計人監督，並審查報告內容，且該鑽探報告係在重領建造執照內，故由建築師負責監督審查，本府當另函建築師公會轉知所屬會員確實監督辦理。
- 三、有關施工勘驗部份，本府將於日後供公眾使用建築物在申報開工時，得指定抽查勘驗之樓層，且請監造人及承造人對於施工中之樓板配筋、柱配筋、牆面配筋，拍照簽證符合設計圖之規定後附卷申報勘驗，以憑抽查核對。
- 四、以不實結構計算書送件乙節：依內政部製定建造、雜項執照（變更設計）審查表：係縣市主管建築機關審查之主要項目，諸如：土地及房屋權利證明文件，都市計畫、現場勘查……建築審查，專業簽證（是否具備建築師簽證負責表）。又內政部制訂之「建造、雜項執照（變更設計）設計建築師簽證負責表」即「次要項目」由建築師簽證負責，其內容載明：本工程下列項目確無違反法令規定之處，特此簽證，依法負其責任，經設計建築師簽章。其第十三項「結構項目」……第十五項：「其他未經指定應由主管建築機關審查之項目」；由此可知結構項目及鑽探項目係由建築師簽證負責。本府將於日後列入抽查之重點，並另函建築師及結構技師、土木技師、大地技師等公會，轉知其所屬會員確實辦理。」
- 五、有關其核發建造執照之時程，核與行政常規不符：本案其原已在七十八年十二月初即以掛號收文，而又於十二月二十八日第二次掛號收件，承辦人員簽辦時未將前項簽辦日期更正，致於第二次掛號收件時，仍以第一次簽辦日期呈判，以致造成第二次收件日期前即以簽章同意辦理，本府將於日後注意收件日期

及時程之簽辦。

- 六、本案有關增建部份，本府係依據省府七十八年八月二十五日府建四字第一五六一六一號函訂頒「台灣省違章建築申請補辦執行要點」之規定辦理補照手續，本府將於日後辦理類似案件時，加強審查。
- 七、本府建造執照業務審查人員資格不符，建築法第三十四條規定乙案，經查本府建管課目前建照審查人員皆符合建築法第三十四條規定。（如附件）
- 八、至於議處相關失職人員乙節，俟本府懲處後將結果報貴部；又違反法令之建築師依建築師法規定，交付懲戒委員會，將俟本府成立懲戒委員會後，當依法處理。

縣長 廖 永 來

註：經八十九年九月二十日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十次會議
決議：結案存查。

四九、警政署辦理警政建設方案之更新無線電計畫有欠週延，造成員警配備功能不足，且通訊內容迭遭截聽，嚴重影響警勤運作案

審查委員會：經八十九年四月十九日監察院內政及少數民族委員會第三屆第二十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署

貳、案由：

內政部警政署辦理「後續警政建設方案—更新無線電計畫」其於計畫規劃階段之評估作業有欠週延，肇致後續計畫執行之窒礙與糾紛不斷，以致整體計畫之效益迄今仍無從顯現，造成大多數基層員警配備之GPR機動無線電機，使用已近二十年卻迄未換置妥當，不僅機型老舊、功能不足，且通訊內容迭遭截聽，無法適應當前治安情報傳遞與協調指揮之需求，嚴重影響警勤之運作，確有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、事實

- (一)內政部警政署（以下簡稱警政署）於七十九年間，鑒於六十九年起陸續補充自製之 VHF 警察機動無線電機（即警光無線電手攜機）使用逾十年，功能已不符警勤需要，為求整體警察機動通訊之革新，提高警察人員通訊水準，以有效打擊犯罪，改善治安，爰擬訂採「類比中繼系統」之「後續警政建設方案」更新無線電計畫」（以下簡稱「警平計畫」），案經報請行政院八十一年四月八日台八十一內字第一一七六二號函核定。後又考量警用全數位化中繼系統為更先進之通訊產物，乃將原計畫修訂為「全數位化警用中繼系統」，嗣再報請行政院八十二年五月一日台八十二內一二五二八號函核定，並同意分年編列預算三二億六、一五四萬五千元（係新台幣，下同）據以執行在案。「警平計畫」係由警政署經公開評選程序，委由財團法人工業技術研究院（以下簡稱工研院）承辦有關系統之規劃設計、審查諮詢、驗收測試及移轉政策等事宜；硬體部分之採購，則委請中央信託局辦理公開招標作業，經六次開標，因投標家數不足，而報由審計部同意改以比價方式，於八十三年六月二十三日由美商易利信公司（以下簡稱易利信）以二九億七、五〇〇萬元得標。
- (二)「警平計畫」系統工程之建置計分三期，第一期工程原預訂八十四年七月二十四日完工（含安裝及四星期之測試運轉），惟由於工研院與易利信對合約認知不一，導致工程在交貨、安裝階段爭議不斷，以致延宕至八十五年三月十一日方完成。有關第一期工程各階段驗收時程與驗收結果彙列如下：

時 日	事 實 摘 要	結 果
八四、三、十	函審計部及內政部派員監辦第一、二批進口設備開箱點檢。	審計部及內政部電話通知不派員。
八四、三、十四	實施第一、二批進口設備計中繼站五套、頻	裝備器材之品名、數量均相符，但缺部分技

八四、八、十一	實施第一期車裝台、手攜台、派遣台等附屬	品名、數量均相符；規格測試由工研院抽樣
八四、八、七	工研院函復第一至第十五批進口設備中，微波連線設備抽測之結果。	符合規格。
八四、八、四	函審計部及內政部派員監辦第一期車裝台、手攜台、派遣台等附屬品計八、〇九一套之點檢。	審計部及內政部電話通知不派員。
八四、七、二七	工研院函復第一至第十五批進口設備中，基地（轉播）台加嚴抽測之結果。	符合規格。
八四、七、六	實施第三至第十五批進口設備共計二二八箱之點檢。	品名、數量均相符；規格測試由工研院抽樣攜回檢驗。
八四、七、一	函審計部及內政部派員監辦第三至十五批進口設備開箱點檢。	審計部及內政部電話通知不派員。
八四、六、八	工研院函復技術文件審查結果。	符合合約規範。
八四、六、八	工研院函復固定台附屬品：天線、避雷設施及蓄電瓶之抽檢結果。	綜合判定合格。
八四、五、二四及八四、五、十八	易利信補送八四、三、十四點檢所缺技術文件。	警政署函送工研院審查。
八四、五、二二	實施固定台附屬品：天線、避雷設施及蓄電瓶各五一九套之點檢。	品名、數量均相符；功能測試由工研院抽樣攜回檢驗。
	道六十六套、系統管理中心三套之點檢。	術文件，應予補附後再安排規格功能抽測。

八五、九、二十	開始台中市警察局系統通訊涵蓋面抽測點驗收。	開始台北市政府警察局系統通訊涵蓋面抽測點驗收。	八五、八、三二	開始高雄市政府警察局系統管理控制中心及集中型派遣台之測試驗收。	八五、八、十二	開始台中市警察局系統管理控制中心及集中型派遣台之測試驗收。	八五、七、二九	開始台北市政府警察局系統管理控制中心及集中型派遣台之測試驗收。	八五、七、二五	警政署查復審計部質疑事項，並改訂於八五、七、二九進行驗收。	八五、七、九	函報審計部及內政部，工研院訂於八五、七、二二正式辦理「警平計畫」第一期系統功能驗收及通達率等測試驗收手續。	八四、八、十四	工研院函復第一至第十五批進口設備中，系統管理控制中心抽測之結果。	品計八、〇九一套之點檢。
	至八五、十、二三結束，計測試六九五點，尚有八點未測試，工研院解釋原因為「無此地點或重複」，惟測試合格率九八・八五%，已符合招標文件規範九五%以上之要求。	因 IMC 與南港山站台故障，而於八五、九、十三終止驗收。							審計部及內政部均函復自依規定辦理，不派員監驗。	審計部八五、七、十七函警政署，請其查明地區型派遣台連線方式與數據傳送自動跨站兩項是否確與合約規範相符。	符合規格。	攜回檢驗。			

八六、四、一	工研院提交「警平計畫」第一期系統工程測試驗收結果報告。	工研院辦理「警平計畫」第一期系統工程測試驗收完成。	八五、十二、四	八五、十、二八	恢復進行台北市政府警察局系統通訊涵蓋面抽測點驗收。
	進行「警平計畫」第一期系統工程測試之第一次複驗。				
	仍有數據傳輸之自動跨台通訊、地區型派遣台微波連線、通達率需求之必通點、中繼台與固定台之避雷及設備接地工程、車裝台及固定台之 BER 測試、無法遙控監聽操作、管控中心錄音設備之頻道數量等七大項，經測試與技術規範不符，請易利信改善後再進行第二次複驗。	經判定有多項不符合，請易利信改善後再進行複驗。			至八五、十一、二七結束，計測試一、一八七點，尚有十九點未測試，工研院解釋原因為「車輛無法到達，地圖無此點」，惟測試合格率九八・四％，已符合招標文件規範九五％以上之要求。
		準備提交測試驗收結果報告。			至八五、十二、二一結束，計測試七九四點，尚有六點未測試，工研院解釋原因為「車輛無法到達及無路可通達」，惟測試合格率九九・二四％，已符合招標文件規範九五％以上之要求。

八六、十一、二十	函告易利信終止合約，沒收履約保證金、預付款還款保證金，並繳交逾期完工罰款及五項驗收不符扣款等款項。	
八六、十一、十八	召開研商「警平計畫」第一期系統工程測試經兩次複驗仍無法合格之後續處理會議。	因易利信無意改善，決議函告易利信終止合約、計扣逾期罰款、沒收履約保證金、還款保證金、取消到期應付款項、扣款驗收等事宜，並保留因易利信給付遲延或給付不完全，致損及警勤運作之索賠權。
八六、七、七	進行「警平計畫」第一期系統工程測試之第二次複驗。	仍有數據傳輸之自動跨台通訊、地區型派遣台微波連線、通達率需求之必通點、中繼台與固定台之避雷及設備接地工程、無法遙控監聽操作等五大項，經測試與技術規範不符。

(三)因易利信不服警政署終止合約之決定，隨即向中華民國商務仲裁協會聲請仲裁，仲裁庭於八十七年二月五日成立，經召開十六次詢問庭，在同年八月十二日作出八十六年商仲麟聲忠字第一三三號仲裁判斷主文書，主文內容略以：「一、相對人（即警政署）應給付聲請人（即易利信）『警用全數位化中繼系統』合約第一期之價款美金八一七萬四、九一八元及新台幣八、三六一萬六、六三三元，及自八十六年十一月二十一日起至清償日止，依年利率百分之五計算之利息。二、相對人應給付聲請人『警用全數位化中繼系統』合約第一期之履約保證金及預付款保證金美金二、二二七萬五、七三三・二六元及新台幣四、四五一萬三、七八七元，及自八十六年十一月二十一日起至清償日止依年利率百分之五計算之利息。：三、聲請人其餘之請求駁回。：」。依據上述仲裁結果，警政署應支付易利信「警平計畫」第一期工程價款、退還履約

保證金與預付款保證金，及自八十六年十一月二十一日起至清償日止之利息，易利信則遭警政署罰扣逾期完工罰款三千五百萬元及五項功能不合格之減價款四千萬元。

二、理由：

「警平計畫」原係於七十九年三月二十八日，由當時之台灣省警務處警察電訊所組成專案小組負責規劃，至八十年十一月十八日完成「類比式」中繼系統之計畫書陳報行政院核定。規劃期間除派員出國考察外，尚聘請數位學者專家為該計畫技術規範之評審委員，就計畫作深入且詳盡之研討修訂，經確認該計畫內容詳實，應屬具體可行後，方於八十年十一月間陳報行政院核定，並隨即委託中央信託局辦理招標作業。及至八十一年五月二十二日，立法委員吳耀寬函警政署，質疑該署何以不採用先進之「全數位式」中繼系統，警政署旋函中央信託局暫停各項招標作業，另請外交部、交通部、經濟部、台灣電工器材工業同業公會、台灣電信工程同業公會與工研院提供商源，經徵詢共計四十八家商源有關全數位式中繼系統之資料，並就廠商提供資料研判，認為至少有七家廠商可提供全數位式警用中繼系統。斯時工研院雖提供意見認為：警用全數位化中繼式無線電通訊系統並無標準可供參考，部分廠商所提供者乃各廠之標準，未必符合未來警用全數位化中繼式無線電通訊系統之要求；警政署卻在未作進一步可行性專業評估之狀況下，於八十一年七月二十三日召開會議，決議在預算不變原則下，將「警平計畫」改採全數位式中繼系統，及委託工研院規劃設計，且於八十二年一月十二日再次報請行政院核定同意。惟修改後之全數位式警用中繼系統，因尚無成熟產品，規格亦未標準化，以致在計畫第一期工程執行期間，工研院與易利信雙方對於合約規格的認知不一，引起交貨、安裝階段之爭議時起，不僅將原預訂八十四年七月二十四日完工之第一期工程，延宕至八十五年三月十一日始完成，抑且造成該計畫於完成第一期工程後，因驗收不合格而步上與易利信終止後續第二、三期工程之途，其後警政署雖又重新自行規劃修改「警平計畫」第二、三期，採用市場已臻成熟之直通、轉播併行的傳統類比系統，但經多次招標皆告流標，以致大多數基層員警配備之 VHF 機動無線電機，使用已近二十年卻迄未換置妥當，因陋就簡，不僅機型老舊、功能不足，且通訊內容迭遭截

說明：

- 一、復 貴院八十九年四月二十四日（八九）院台內字第八九一九〇〇二三三號函。
- 二、抄附本案之檢討改善與處置措施一份。

院 長 唐 飛

行政院函

糾正案復文

聽，無法適應當前治安情報傳遞與協調指揮之需求，嚴重影響警勤之運作。警政署於本案規劃作業階段，未能堅持自身立場，卻屈就外力之干預，將原已歷一年半時間規劃完成、且具成熟產品之計畫予以否定，而在未經縝密評估情況下，於短短半年內推出至今猶無標準規格之類似實驗性質的替代方案，肇致後續計畫執行之窒礙與糾紛不斷，且使整體計畫之效益迄今仍無從顯現，實有未當。

綜上，爰依「監察法」第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬切實檢討改進見復。

中華民國八十九年六月二十八日

台八十九內一八八九三號

主旨：貴院函為內政部警政署辦理「後續警政建設方案－更新無線電計畫」，其於計畫規劃階段之評估作業，有欠週延，肇致後續計畫執行之窒礙與糾紛不斷，以致整體計畫之效益，迄今仍無從顯現，造成大多數基層員警配備之VHF機動無線電機，使用已近二十年，卻迄未換置妥當，不僅機型老舊、功能不足，且通訊內容迭遭截聽，無法適應當前治安情報傳遞與協調指揮之需求，嚴重影響警勤之運作，確有失當。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，業經轉據內政部函報之檢討改善與處置措施，尚屬實情，復請 查照。

本案之檢討改善與處置措施

- 一、有關監察院糾正文所提：「警平計畫於規劃之初評估作業有欠週延，且未能堅持立場，卻屈就外力干預，將原已歷一年半時間規劃完成且具成熟產品之計畫予以否定，而未經縝密評估下，於短短半年內推出至今猶無標準規格之實驗性質之替代方案，肇致後續計畫執行窒礙與糾紛不斷，且使整體計畫之效益迄今仍無從顯現，實有未當」一節，該部已飭警政署錄案列管，並於爾後採購裝備時遵循辦理。
- 二、惟查本案第二、三期後續工程之招標，目前又疑有不當外力介入，該署因有前車之鑑，因而堅拒外力影響，但由於政府採購法之主管機關—本院公共工程委員會，已作成不利該署之申訴審議判斷，除於招標過程中，先後兩次要求暫停採購程序外，並對為確保採購品質，而依法訂定主要設備不得採OEM及要有研發設計能力之廠商資格，先後兩次判定有不當限制競爭，業已使本案又陷入窒礙難行之境，該署已將詳情於八十九年三月六日監察院約詢時，向監察委員陳述並補送相關佐證資料在案。
- 三、目前該署正依政府採購法第八十五條第二項：「招標機關不依採購申訴審議委員會之建議辦理者，應報請上級機關核定，並由上級機關以書面向採購申訴審議委員會及廠商說明理由」之規定，向該部報請准予仍依原招標文件規定續行辦理招標作業，該部亦刻正作業中。

行政院函

中華民國八十九年十一月六日

台八十九內字第三一八〇八號

主旨：貴院函，為本院函復有關貴院前糾正內政部警政署辦理「後續警政建設方案—更新無線電計畫」，其於計畫規劃階段之評估作業，有欠週延，肇致後續計畫執行之窒礙與糾紛不斷，以致整體計畫之效益，迄今仍無從顯現，造成大多數基層員警配備之VHF機動無線電機，使用已近二十年，卻迄未換置妥當，

行政院函

說明：

- 一、復 貴院八十九年八月四日（八九）院台內字第八九〇一〇五七七七號函。
- 二、抄附本案內政部目前辦理情形及附件一份。

院 長 張 俊 雄

本案內政部目前辦理情形

- 一、本案鑒於招標過程中廠商申訴不斷，本院公共工程委員會並已作成審議判斷，該部詳查警政署招標過程均依法行政，故同意該署准依政府採購法第八十五條第二項「招標機關不依採購申訴審議委員會之建議辦理者，應報上級機關以書面向採購申訴委員會及廠商說明理由」之規定，仍照原招標文件續行辦理招標作業。
- 二、案於八十九年七月十七日開標，開標方式係採「規格標」及「價格標」一次投標、分段開標，本次雖有摩托羅拉公司一家投標，並由該署審查「規格標」合格在案，惟本院公共工程委員會，對本次開標採用政府採購法第八十五條之規定，有不同之意見，為免產生適法性之疑義，該部已函請該署暫緩進行相關招標作業，並由本院公共工程委員會於八十九年九月二十五日邀集相關機關協商，並提供該部有關本案後續處理之三項可行方案（如附件）。
- 三、前揭三項可行方案，該部刻正研處中，俟本案有具體執行情形再行續報。

不僅機型老舊、功能不足，且通訊內容迭遭截聽，無法適應當前治安情報傳遞與協調指揮之需求，嚴重影響警勤之運作，確有失當案之辦理情形，尚未將第二、三期招標之辦理情形具體函復，囑續將該第二、三期招標之辦理情形查明見復一案，業經轉據內政部函報目前辦理情形，尚屬實情，特先復請 查照；至後續辦理情形，並已另函該部迅將處理結果具復，俟函報到院後，當即續復貴院。

中華民國九十年三月二十日
台九十內字第○一四六一六號

主旨：貴院函，為本院函復有關貴院前糾正內政部警政署辦理「後續警政建設方案—更新無線電計畫」，其於計畫規劃階段之評估作業，有欠週延，肇致後續計畫執行之窒礙與糾紛不斷，以致整體計畫之效益，迄今仍無從顯現，造成大多數基層員警配備之VHF機動無線電機，使用已近二十年，卻迄未換置妥當，不僅機型老舊、功能不足，且通訊內容迭遭截聽，無法適應當前治安情報傳遞與協調指揮之需求，嚴重影響警勤之運作，確有失當案之辦理情形，尚未將第二、三期招標之辦理情形具體函復，囑續將該第二、三期招標之辦理情形查明見復一案，業經轉據內政部函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、本案係繼本院八十九年十一月六日台八十九內字第三一八〇八號函續復 貴院八十九年八月四日（八九）院台內字第八九〇一〇五七七七號函。
- 二、抄附內政部對本案之辦理情形及附件各一份。

院 長 張 俊 雄

內政部對本案之辦理情形

- 一、本案因有適法性疑義經本院公共工程委員會於八十九年九月二十五日召集相關單位會商獲致結論，並經該部警政署審慎評估後，針對該會八十九年三月三日對本案申訴審議判斷書中指明有不當限制競爭疑慮之產銷實績之規定放寬，及將原須五項主要設備修正為三項（手攜機、車裝台及轉播機）即可，且產銷實機之數量亦予以放寬並可包含數位式產品，俾增加可符合投標廠商家數及符合政府採購法第八十五條第一項「應另為適法之處置」之規定。

二、本案原已於八十九年七月十七日開資、規格標，因上開適法性原因予以廢標；修改後之新標案於同年十一月十六日重新公告招標，十二月十四日開資、規格標，計有美商 MOTOROLA 公司、日商 KENWOOD 公司、新路績寶發有限公司及經緯電腦股份有限公司等四家廠商投標，經審查均不合格，依法於九十年一月四日公告廢標後，另於同年一月八日重新公告招標，並經警政署報該部核准依法不受三家廠商投標之限制，嗣於一月三十一日開資、規格標，計有美商 MOTOROLA 公司及日商 KENWOOD 公司投標，經審查兩家資、規格標單均合格後，於本（九十）年二月二十七日假中央信託局購料處進行價格標，結果由美商 MOTOROLA 公司以低於底價決標。

註：經九十年四月十八日監察院內政及少數民族委員會第三屆第五十四次會議
決議：結案存查。

五十、外交部於邦勇公司自德國進口轎車之查復上，未確實瞭解比利時代表處有無取具原始發票影本，且函復內容前後不一，推諉卸責案

審查委員會：經八十九年四月十九日監察院外交及僑政、財政及經濟二委員會第三屆第一次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：外交部

貳、案由：．

為外交部於邦勇企業有限公司於八十二年間自德國進口六部寶士轎車案之查復上，未能就該部駐比利時代表處有無取具該公司進口車輛原始發票影本部分確實進行瞭解，且函復本院之內容亦前後不一、自相矛盾，顯有推諉卸責，核有未當。

參、事實與理由：．

一、事實：

- (一)查邦勇企業有限公司（以下簡稱邦勇公司）於民國（以下同）八十二年六月間，向德商 TECHNO HANDELS GMBH 公司，進口六部賓士 220E 轎車，並以每部三〇，〇〇〇馬克之交易價格，向財政部基隆關稅局（以下簡稱基隆關稅局）申報入關（報單號碼為 AA/八二三四四一/〇〇三一至〇〇三六號），惟基隆關稅局於審查其進口報單、發票及保險單等進口有關文件時，發現發票價格（每部價格三〇，〇〇〇馬克）與保險單之保額（每部保額為六一，二三一，五馬克）差距過大，且與代理商中華賓士汽車股份有限公司進口相同車型類似貨物之交易價格相較偏低，有高價低報之嫌，爰依「財政部關稅總局組織條例」第二條第四項，關於「進口貨物價格之調查、審核事項，由財政部關稅總局（以下簡稱關稅總局）掌理之規定」，函報關稅總局查明該貨物之實際交易價格。
- (二)「為查明進口貨物之正確完稅價格，得採取檢查該貨物之買、賣雙方有關售價之其他文件措施」為關稅法第二十一條第一項所明定。準此，關稅總局乃向邦勇公司開立信用狀之外匯銀行—華僑銀行民生分行，調閱該公司申請開立之信用狀副本暨進口開狀結匯證實書與存檔發票影本等資料，結果發現該公司報關繳驗之發票價格（即每部價格為三〇，〇〇〇馬克）與在外匯銀行查得之信用狀及存檔發票影本金額（每部價格為五五、六六五馬克）不同，復按華僑銀行所提供之進口結匯計算書資料，顯示陳訴人亦按該金額辦理結匯。依「關稅法」第十二條規定：「從價課徵關稅之進口貨物，其完稅價格，以該進口貨物之交易價格作為計算根據。……」，而所謂「交易價格」係指進口貨物由輸出國銷售至中華民國實付或應付之價格」。是以，關稅總局便以結匯銀行存檔發票之金額，作為邦勇公司進口六部賓士轎車之實際交易價格。
- (三)另關稅總局為進一步驗證前項查得之價格資料，爰於八十二年九月間，函請外交部駐比利時代表處協助查價，案經該處前秘書陳自助（按該員係關稅總局派駐海外之查緝官員，現為關稅總局徵課處專門委員），於八十二年十月廿四日啟程赴德查證，十月廿八日函復關稅總局以本案「供應商報關發票所列價格均不確實，請均按實際交易價格 FOB DM 55,665/Unit 核估」等語。爰此，基隆關稅局乃認邦勇公司有繳證不實發

票、虛報交易價格及逃漏進口稅款之行為，爰依「海關緝私條例」第三十七條第一項第二、三款「虛報所運貨物之價值」、「繳驗不實之發票或憑證」之規定，處以所漏進口稅額二倍之罰鍰，並依同條例第四十四條之規定追徵所漏稅額，另依「貨物稅條例」第三十二條第十款：「國外進口之應稅貨物，未依規定申報者」處以所漏貨物稅額五倍之罰鍰，復依行為時「營業稅法」第五十一條第一項規定，科處所漏營業稅額十倍之罰鍰，合計所漏稅款及所科罰鍰，共計新台幣九百九十六萬餘元。陳訴人不服，依「海關緝私條例」第五章有關處分程序之規定，提出異議、訴願、再訴願及行政訴訟等行政救濟程序，惟均遭駁回在案。

(四) 陳訴人乃於八十六年八月間向本院陳訴，經本院同年九月二日以(八六)院台壹戊字第八六〇七〇七六二四號函請外交部就駐比利時代表處陳秘書自助如何洽查復報邦勇公司所進口六部賓士轎車實際交易價格函復。經外交部八十六年十一月五日外(八六)歐二字第八六〇三〇二七八二八號函表示：

1. 陳前秘書自助曾向供應商查證並取得原始發票影本，並於八十二年十月二十九日簽復按實際交易價格 FOB DM 55,665/Unit 核估。
2. 陳前秘書為查證本案，曾於八十二年十月二十四日要求親自前往洽晤本案供應商，並曾備傳真函電致該供應商，惟本案因陳前秘書已於本年(按為八十六年)九月初奉調返國，經調閱檔卷，除前述致供應商去電外，未見其他與供應商來往之原始電或函，故有關發票詳情，請就近向海關總局陳前秘書查詢。
3. 因本案已事隔四年餘，且當事人已奉調返國，查證不易，經再三閱卷查考後，補充說明如後：(1) 陳前秘書除曾於八十二年十月二十四日以傳真要求親自向該德供應商洽索原始發票外，並確曾如渠去電中所稱，即於翌日啟程前往德國向該供應商洽索本案原始發票，並有陳員親填於八十二年十月二十五日至二十八日因公出差德國之公假單影本壹份可資證明；(2) 陳員係財政部關稅總局派駐(海外)之查緝官員，調查收集出口商之低報資料十分不易，陳員根據多年辦案經驗及機智，必曾向該德商出示邦勇公司本案銀行押匯單(由我國海關總局提供)之價格，在該德商不自覺情況下套取其確認，然後陳員據以呈復海關總局。(3) 查緝逃漏稅工作原本艱辛不易，尤其在國外，倍增困難，陳員服務海關多年，經驗豐富

，公正無私，服務該四年餘，經常不辭辛勞遠赴他國辦案，做事認真，任勞任怨，力求圓滿達成任務，綜觀上述，該處認為陳前秘書確為本案盡心盡責。我海關提供參考之邦勇公司銀行押匯單所示價格，經陳前秘書親向德商查證確認後，其真實性及可靠性應無疑問。

- (五)另外外交部為進一步確定案情，復於八十六年十月二十一日以外（八六）歐二字第八六〇三〇二六四〇七號函請財政部關稅總局就陳員洽辦本案經過情形查明，案經該局於同年十月三十日以台總局驗字第八六二〇一二七七函以：「1.本案經陳秘書自助簽稱：本案時隔稍久，據其記憶所及，供應商為一家庭式公司，位於德國小鎮，當時在公司見到負責人 M. MOTZ 夫婦，M 太太為台灣人，茲以我國汽車稅率過高，已使車商經營困難，加以時隔已久，不復清晰記憶，供應商所言各節，未便置喙，以免對該商造成更大之傷害；2.該總局對本案之核估價格，係按結匯銀行提供之存檔發票所列實際交易價格認定，陳秘書自助向供應商查證結果係為加強證據力，併列為該處之佐證資料，併此敘明」。
- (六)又陳訴人續訴期間，本院曾函請外交部就陳訴人質疑該部未能提示供應商原始發票影本部分予以說明逕復陳訴人並副知本院。八十八年九月九日，該部以外（八八）歐二字第八八〇一〇一四一〇一號函復以：
- 1.查本部八十六年十一月五日外（八十六）歐二字第八六〇三〇二七八二八號函復監察院函，係說明本部對台端陳情案查報情形。該函本部詳列駐比利時代表處查復電報內容，駐比利時代表處初於八十六年九月廿三日第三一六號電報稱，本案陳秘書自助向供應商查證並取得原始發票影本，本部隨即電請該處取證，該處經調閱檔卷並電話詢問返國之陳秘書自助後，於當年十月六日及十三日分別以三三六號及三四七號兩電報復稱，經查檔卷內有陳秘書八十二年十月二十四日致供應商之電傳，內容為洽索原始發票並通知訪晤事，並稱關稅總局對本案之核估價格，係按結匯銀行提供之存檔發票所列實際交易價格認定等情。
- 2.是以本案陳秘書「未曾自供應商處取得原始發票影本」，其理甚明。本部答復監察院函所提及之駐比利時代表處曾電報稱陳秘書取得原始發票影本內容，係陳述電文往來查復經過詳情，並未指陳秘書自供應商

處取得原始發票影本。

3. 本案財政部基隆關稅局係於民國八十四年間通知台端補繳所漏進口稅及罰鍰金額，案經台端聲明異議並提起訴願及再訴願，均維持原處分。復經台端提請行政訴訟，行政法院於八十五年十二月卅日以八十五年度判字第三二七二號判決駁回。台端復提再審之訴，行政法院於八十六年五月廿九日以八十六年度判字第一三三五號判決駁回。後台端復向監察院陳請，該院八十八年元月廿六日以（八八）院台財字第八八二〇〇〇六六號答復本案經調查關稅總局核課進口價格之認定合理。關稅總局再於八十八年四月十五日以台總局驗字第八八一〇二五二〇號函復台端以，本案係依結匯銀行提供之存檔發票所列實際交易價格認定，本案係在未取得供應商原始發票情形下，以繳驗不實發票論處。是以，本案之核課與是否自供應商取得原始發票無關。

(七) 據本（八十九）年三月十日約詢外交部前駐比利時代表處一等秘書陳自助先生（現為關稅總局徵課處專門委員）時表示，其於八十二年五月份時赴駐比利時代表處服務，八十六年九月初調職回國，本案之查價時間係在八十二年十月間，由其親自開車從比利時前往德國之出口商進行價格之查訪工作，與負責人慕茲先生見面後，由其台灣籍太太向其說明，因德國政府之處罰很高，故希望不要再進一步要求提供資料，以免造成雙方之不便，因此當時並未取得原始發票影本。而外交部八十六年十一月間函復監察院之公文，據悉乃係根據當時駐比利時代表處之一等秘書孫惠先生（已亡故）及資深雇員范史光先生（已離職）查復資料，惟因渠等對實際狀況不甚瞭解，對原存之資料亦未詳加審酌，故才函復外交部業已取得該出口廠商之原始發票影本，而該部乃據此而為函復。

二、理由：

(一) 查外交部八十六年十一月五日外（八六）歐二字第八六〇三〇二七八二八號復函內容為「陳前秘書自助曾向供應商查證並『取得原始發票影本』，並於八十二年十月二十九日簽復按實際交易價格 FOB DM 55,665/Unit 核估」；惟據該部八十八年九月九日外（八八）歐二字第八八〇一〇一四一〇一號函卻改稱：

「查本部八十六年十一月五日外（八六）歐二字第八六〇三〇二七八二八號復監察院函，該函本部詳列駐比利時代表處查復電復電報內容：駐比利時代表處初於八十六年九月廿三日第三一六號電報稱，本案陳秘書自助向供應商查證並取得原始發票影本，本部隨即電請該處取證，該處經調閱檔卷並電話詢問返國之陳秘書自助後，於當年十月六日及十三日分別以三三六號及三四七號兩電報復稱，經查檔卷內有陳秘書八十二年十月二十四日致供應商之電傳，內容為洽索原始發票並通知訪晤事，並稱關稅總局對本案之核估價格，係按結匯銀行提供之存檔發票所列實際交易價格認定等情，是以本案陳秘書『未曾自供應商處取得原始發票影本』，其理甚明。本部答復監察院函所提及之駐比利時代表處曾電報稱陳秘書取得原始發票影本內容，係陳述電文往來查復經過詳情，並未指陳秘書自供應商處取得原始發票影本；本案係依結匯銀行提供之存檔發票所列實際交易價格認定，本案係在未取得供應商原始發票情形下，以繳驗不實發票論處。是以，本案之核課與是否自供應商取得原始發票無關」。

- (二)復依關稅總局陳自助先生（原為關稅總局派駐外交部比利時代表處之查緝人員，現為該局徵課處專門委員）至本院約詢時，表示其當時查價時並未取得原始發票影本，對外交部函稱已取得發票影本乙節，據悉乃係依該部駐比利時代表處查復資料而得，惟因其當時已調職回國，故由該代表處其他人員辦理，可能渠等對實際情況不甚瞭解，對相關資料亦未詳加審酌，故向外交部電稱本案業已向廠商取得原始發票影本。
- (三)綜上所述，儘管本案關稅總局對邦勇公司之處分係依該公司在外匯銀行之信用狀及存檔發票影本之金額為主，而以外交部駐比利時代表處之查價結果為輔，亦在未取具供應商之原始發票情形下，僅以繳驗不實發票論處，惟查外交部八十六年十一月五日外（八六）歐二字第八六〇三〇二七八二八號復函明白表示『取得原始發票影本』，惟之後該部本八十八年九月九日外（八八）歐二字第八八〇一〇一四一〇一號函卻改稱「未曾自供應商處取得原始發票影本」。顯見外交部於本案之處理上，未就有否取具原始發票影本乙節確實進行瞭解於先，復又前後說詞不一且自相矛盾，推諉卸責影響政府形象於後；且查關稅總局及行政法院對陳訴人之行政救濟，皆謂已按供應商查告之實際交易價格核估，於法並無不合為由予以駁回，影響陳

行政院函 糾正案復文

訴人權益甚鉅，故外交部於本案之處理，顯有不當。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

中華民國八十九年六月十六日
台八十九外字第一七六〇〇號

主旨：貴院函，為糾正外交部於邦勇企業有限公司於八十二年間自德國進口六部賓士轎車案之查復上，未能就該部駐比利時代表處，有無取具該公司進口車輛原始發票影本部分，確實進行瞭解，且函復貴院之內容亦前後不一，自相矛盾，顯有推諉卸責，核有未當，囑督飭所屬確實改善見復一案，經交據外交部函報辦理情形，核屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年四月二十八日（八九）院台外字第八九二〇〇〇〇三二號函。
- 二、檢附外交部對本案之辦理情形一份。

院長 唐 飛

外交部對監察院糾正查復邦勇企業有限公司於八十二年間自德國進口轎車案疏失之辦理情形

- 一、本案緣起於駐比利時代表處民國八十六年九月查報稱，民國八十二年間駐比利時關務人員曾「向供應商查證並取得原始發票影本……」一節，顯有疏漏，故接奉監察院糾正案後，外交部即電請駐比利時代表處說明。該處本（八十九）年五月廿七日以第七〇九號電復稱，本案民國八十六年九月間查復之承辦人為何俊盛秘書（財政部關稅總局駐比利時關務人員），渠接辦時已與當初案發時（八十二年間）相距數年，僅能

根據前任陳秘書自助所移留之檔案資料，再參據陳秘書自述面見供應商並獲確認之事實，據以推定該發票資料係陳員向供應商查實之發票資料，並以一般海關作業方式，擬稿陳報。由於此一處理經過確有瑕疵，外交部爰專電訓令駐比利時代表處確實改進，並請於日後國內其他單位派駐該處人員辦理原派遣單位業務有關之查報事項時，駐處應督導確實瞭解事實真相，並充分掌握正確事實，以避免滋生困擾。外交部同時將該專電分電全體駐外館處。

- 一、財政部關稅總局亦於本年五月二十五日以台總局驗字第八九一〇三〇二五號函知駐外關務人員，於受理辦理有關進口貨物之交易價格及發票真實性及正確性之查證時，除應確實瞭解事實真相外，尤應注意充分掌握正確之事實為必要，請駐外關務人員確實辦理。
- 二、謹按本案前關稅總局八十二年間對陳述人之課稅，係以結匯銀行提供之存檔發票所列實際交易價格所認定，當時由於未能取具供應商之原始發票，故關稅總局對本案陳述人邦勇企業有限公司，僅以繳驗不實發票論處。事後關稅總局及行政法院，對陳述人提請之行政救濟，均以此一理由駁回。故本案監察院糾正案文稱，外交部對駐比利時關務人員是否自供應商處取得原始發票事，「前後說詞不一」，使關稅總局及行政法院對陳述人所提行政救濟予以駁回，「影響陳述人權益甚鉅」，處理顯有不當一節（糾正案文第十頁）一節，經詳查時間及判決因果均與實情不符，礙難接受。謹說明如下：
 - （一）本案關稅總局八十二年間對陳述人之課稅，以及自此之後該局與行政法院對陳述人提請行政救濟之駁回，理由已如前所述，即均係以結匯銀行提供之存檔發票所列實際交易價格所認定，其時間均在民國八十二年四月至八十六年五月間。陳述人在行政法院三度判決駁回後，於八十六年九月向監察院陳情，指駐比利時關務人員提供「不實交易價格」，外交部乃依監察院之請，請駐比利時代表處查報，並於八十六年十一月五日將該處查復經過函復監察院，抄錄該處報稱原承辦人員「向供應商查證並取得原始發票影本……」，此一疏漏係駐外關務人員於行政法院判決後就陳述人之陳情查證所造成，時間上無可能影響或誤導先前關稅總局之課稅及該局與行政法院對行政救濟之駁回，故對陳述人之權益，難有實質影響。

- (二)復查監察院亦於八十八年元月六日財政及經濟委員會第二屆第二十四次會議，以「本案因駐比利時代表處未能取具供應商之原始發票，故關稅總局僅以繳驗不實發票論處」，決議關稅總局之處理，尚難謂不當，調查竣事。此說明監察院審理本陳情案期間，亦瞭解駐比利時關務人員當初於八十二年間查證時，並未自德國供應商處取得原始發票影本。
- 四、外交部對有關疏漏，甚為重視，並已嚴密督導駐外館處確實改進。至本案性質，則單純為駐外關務人員在行政法院判決確定後，因陳述人向監察院陳情所作查證上之文字疏失，對先前行政法院三度駁回之判決，時間及邏輯上毫無影響或誤導之可能。此一時間及邏輯因果關係，尚祈 鈞察。
- 五、檢附外交部彙整本案經過紀要如附件二，併祈 鑒察。

註：經八十九年七月十九日監察院外交及僑政、財政及經濟二委員會第三屆第三次聯席會議決議：結案存查。

五一、海巡署、聯勤總部及憲兵司令部有管教、軍紀、督導考核、訓練未能落實，危機處理機制未周延等諸多缺失，致生危安事故案

審查委員會：經八十九年四月二十日監察院國防及情報委員會第三屆第十六次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經八十九年十一月二十三日監察院國防及情報委員會第三屆第二十四次會議決議：結案存查。

五二、內政部警政署、基隆市警察局及所屬第二分局，處理提報吳石川為情節重大流氓案件，有嚴重違反法令，督導未能切實等違失案

審查委員會：經八十九年五月二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署、基隆市警察局、基隆市警察局第二分局

貳、案由：．

內政部警政署、基隆市警察局及所屬第二分局，處理提報吳石川為情節重大流氓案件，經核執行職務有嚴重違反法令、警察勤務紀律亟待加強、幹部督導未能切實盡責、審查作業規定流於形式及善後措施有欠周延得當等違失，爰予提案糾正。

參、事實與理由：．

基隆市民吳石川被基隆市警察局第二分局提報並經審核認定為情節重大流氓，於民國（下同）八十八年六月二十二日解送台灣基隆地方法院治安法庭（以下簡稱基隆地院治安法庭）審理，遭留置二十五日，於八十八年七月十六日具保獲釋，嗣雖經查明該分局承辦偵查員劉文達所製作之被害人及證人指證筆錄八份，除其中黃堅茶之指證筆錄為真實外，其餘七份筆錄，全係劉員所偽造內容不實，被害人診斷書二份亦係劉員所變造，基隆市警察局並將劉員以偽造公文書及誣告罪嫌移送檢方偵辦，基隆地院治安法庭亦於八十八年十二月二十七日裁定吳石川不付感訓處分，但吳石川仍因本案關係於八十八年十二月十九日在自宅中自縊死亡，造成無以彌補之憾事，經本院調查結果，警方在處理本案方面，有下列違失：

一、基隆市警察局第二分局以不實之事證，誣陷提報吳石川為流氓，有嚴重違失。

基隆市警察局第二分局偵查員劉文達於八十八年四月間，經清查發現基隆市民吳石川曾有走私、妨害自由等前科，並聞平日有到基隆市「永和豆漿店」白吃白喝之不良素行，經報告組長吳澄勳後，對之進行流氓行為蒐證，但僅有基隆市民黃堅茶指證：於八十七年八月十四日曾遭吳石川毆打，並被逼迫簽下曾偷竊吳石川新台幣（下同）十萬元之切結書等情，劉員明知僅此指證尚不足以提報吳石川為流氓，竟為求績效表現，於八十八年四至六月間，分別偽造被害人蕭建宗、游明文、柯翰林、吳金祥、林瑞明及秘密證人周文彬、張根淡等七人之調查筆錄，並變造柯翰林診斷證明書、林瑞明驗傷診斷書，指證吳石川於八十五年九月至八十八年一月間，在基隆市亦曾先後藉故對被害人蕭某等五人施以恐嚇、毆打、勒索等行為，以誣陷吳石川為流氓，該分局不察，而依據此不實之事證，於八十八年六月予以提報，致吳石川被審核認定為情節重大流氓，並由基隆市警察局解送基隆地院治安法庭審理，吳某旋被治安法庭留置二十五日，不獨自由遭剝奪，名譽亦嚴重受損，嗣後吳某更於治安法庭裁定不付感訓處分前自殺身亡，導致吳某家屬極端不滿，指謫警方不法，媒體亦競相報導，造成警譽及形象嚴重受損，該分局辦理本案，顯有重大違失。

二、幹部對屬員違法行為監督不周、查核不實，應切實檢討改進。

按警察勤務條例第九條規定警察分局為勤務規劃監督及重點性勤務執行機構，復按警察機關強化勤務

紀律實施要點第四點強化勤務紀律具體作法(一)：「嚴密督導：各單位主官(管)、督察、業務系統應分層負責就相關之勤務切實督導，深入考查紀律……。」及警察機關勤務督察實施規定參：「共識：一、勤務督察(導)為各級主官(管)及督察人員之責任。二、各級主官(管)負其單位一切成敗之責，應本分層負責之精神，逐級督導盡職。……」以及同規定肆：「督導人員：一、各級單位主官(管)。……三、各級主管業務人員。……」，上開等規定對警察分局辦理流氓案件之權責及分局長等幹部應負之督導責任均甚明確。經查基隆市警察局第二分局發生偵查員劉文達誣陷吳石川為流氓，嚴重侵害人權之情事，應與該分局長及該組組長未能切實督導有關，倘其平日能加強宣導警察機關強化勤務紀律各項要求，嚴格禁止屬員以違法或其他不正當方法辦案，以爭取績效，並經常深入考查，當可有效產生警惕作用，機先防範屬下有違法犯紀情形發生，茲既未能機先防杜劉員不法所為，復不能於吳某到案接受詢問否認有所指之流氓行為時，深入查證，對劉員僅提出被害人柯某、林某診斷證明書、驗傷診斷書影本，亦未起疑，而未要求提出正本以供審核，致未發覺所附之調查筆錄及診斷書等係出於劉員之偽造、變造，明顯監督不周，查核不實，難辭其咎。基隆市警察局及警政主管機關均應就如何落實各級幹部對屬員督導責任部份，切實檢討並加強監督考核。

二、執行職務，濫用職權，故違法令，侵害人民權益，警察勤務紀律有待加強。

按警察法第二條規定：「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」，警察機關強化勤務紀律實施要點第三點第(三)款規定：「執行勤務紀律：各種勤務，應依照規定及勤務分配表指派項目認真執行，嚴禁有左列情事……8.以不正當之方法或違反警察偵查犯罪規範之規定實施偵查，致生不良後果。」警察偵查犯罪規範關於偵查守則亦明定：「民主、法治、科學、人權為警察偵查犯罪應遵守之原則。」、「偵查人員應依據法令，以公正廉明精神，崇法務實之態度，執行法令賦予之任務。」警察機關辦理檢肅流氓條例案件作業規定壹之五復明示：「各級警察人員辦理本條例案件，應秉公正無私之態度，並對涉案有利及不利情形一律注意，務求毋枉毋縱。」對警察之任務及執行勤務時應遵守之原則與

紀律均有明確之規定。惟查基隆市警察局第二分局偵查員劉文達，竟為求績效表現，濫用職權，故違上開法令規定，偽造被害人及證人指證筆錄，並變造證據，誣陷吳石川為流氓嚴重侵害人民權益，核其執行職務在觀念上與做法上之偏差違失，已達匪夷所思之地步，足見警察勤務紀律亟待加強，警政主管機關應切實檢討，以具體作為加強警察人員精神教育、法紀教育並加強督導考核與獎懲，以貫徹勤務紀律之要求。

四、流氓之審查作業規定流於形式，未發揮應有之把關功能，殊有未當。

查檢肅流氓條例第二條規定：「本條例所稱流氓……由直轄市警察分局、縣（市）警察局提出具體事證，會同其他有關治安單位審查後，報經其直屬上級警察機關複審認定之……。」該條例施行細則第七條規定：「依本條例第二條複審及第十條審核流氓案件之警察機關，應就所提具體事證審查，並將其認定以書面通知原報之下級警察機關。前項辦理複審流氓案件之警察機關，應設流氓案件審議委員會，由警察機關、檢察官、法學專家及社會公正人士共同組成。」，對流氓之審查認定作業，不可謂規定不嚴謹，復為防止執行偏差，更於警察機關辦理檢肅流氓條例案件作業規定壹之五明示：「各級警察人員辦理本條例案件，應秉公正無私之態度，並對涉案人有利及不利之情形一律注意，務求毋枉毋縱。」及於同規定陸之三之(七)揭示：「流氓到案後，應予深入調查，確認其犯行，並給予申辯機會，如發現證據存疑，應先行查證後再分別依下列方式作適當處理……2.事證確有存疑或不夠完整、明確者，如係認定之情節重大流氓，報由原認定之警察機關核處（撤銷原認定或予書面告誡輔導），如係輔導流氓，視狀況作其他適當處理，不宜逕行移送治安法庭審理」。惟查基隆市警察局第二分局依據劉文達製作之不實事證資料提報吳石川為流氓，先於八十八年六月二十一日經基隆市檢肅流氓審查小組初審認定為情節重大流氓，繼由前台灣省警政廳於八十八年六月二十二日複審通過，並於當日由基隆市警察局依法執行到案，吳某於到案接受第二分局詢問時，尚且對被害人調查筆錄所指陳情節概予否認，並表示被害人中除其中黃姓一人外，其他根本不認識，但該分局全不理會其辯解，即予移送法院治安法庭審理，致迄未發現吳石川係遭誣陷，上開審查等作業規定，徒具形式，未發揮應有之把關功能，殊有未當。倘若警方能於整個作業流程中，切實作好初審、複審工作，而非

倉卒地僅就書面上、程序上作形式之審查，且於通知到案後能再依據其辯解深入調查及查證以確認其是否確有流氓行為，當不致造成本件難以彌補的錯誤發生。基隆市警察局對此應深切加以檢討改進，警政主管機關亦應對辦理流氓案件作業流程，再詳加檢討修訂，以防杜執行上之闕失與偏差。

五、善後措施有欠周延得當，以致治絲益棼，發生不幸事件。

基隆市警察局第二分局於發現吳石川係遭誣陷後，即指派與吳石川熟識之警員李俊章及新任第三組組長賴慶宗邀約吳某會面，以安撫其情緒並商談精神補償慰問金事宜，以免事態擴大，經劉文達當面道歉及李、賴二人一再安撫及勸收下，吳石川同意收下該分局致贈之新台幣壹拾萬陸仟元（由前組長吳澄勳先行支付，其中七萬元係補償其聘請律師費用，三萬六千元則係所謂依國人習俗之壓驚費），但由於此舉事先警方並未獲得吳某家人之諒解與同意，導致吳某於拿取慰問金返家後，遭到家人責難，吳某為此心情煩悶而向李俊章訴苦，但警方並未為適當之疏處，以致吳某一時想不開厭世自殺，並於其自殺身亡後，發生吳某母親及吳某胞弟兩人向媒體表示吳某係受第二分局員警恐嚇施壓，強迫和解，始自殺身亡之說法，卒致媒體競相報導，而引發軒然大波，由此足見警方善後處理有欠周延得當，為求安撫，反而治絲益棼，發生不幸事件，招致更大之困擾，深值檢討。

綜上所述，有關吳石川被提報為情節重大流氓案，內政部警政署、基隆市警察局及所屬第二分局，經核執行職務有嚴重違反法令、警察勤務紀律亟待加強、幹部督導未能切實盡責、審查作業規定流於形式及善後措施有欠周延得當等違失，應予改進。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。函請內政部督飭所屬切實檢討改進見復。

內政部 糾正案復文

中華民國八十九年六月二十三日
台（八九）內警字第八九八一四六〇號

主旨：有關 大院提案糾正「本部警政署、基隆市警察局及所屬第二分局，處理提報吳石川為情節重大流氓案件，核認執行職務有嚴重違反法令、警察勤務紀律亟待加強、幹部督導未能切實盡責、審查作業規定流於形式及善後措施有欠周延得當等違失」乙案，查處情形，請 察照。

說明：

- 一、復 大院八十九年五月五日（八九）院台內字第八九一九〇〇二六九號函。
- 二、本案有關行政暨刑事責任部分，經查基隆市警察局第二分局偵查員劉文達、前刑事組長吳澄勳及分局長蔡憲卿，業因執行職務有嚴重違反法令或督導未能切實盡責，經 大院提案彈劾移請公務員懲戒委員會依法懲戒，劉員並因本案經台灣基隆地方法院檢察署依偽造文書、誣告等罪嫌提起公訴，本部警政署對本案查處情形及吳石川死亡原因之調查，亦已分別於八十九年一月十七日及一月二十四日以警署刑檢字第八七九及六三一—號函，函復 大院監察業務處在案，先予陳明。
- 三、次查本部警政署對於流氓案件審查認定作業，除於檢肅流氓條例施行細則第七條規定，應由警察機關、檢察官、法學專家及社會公正人士共同組成「流氓案件審議委員會」複審認定之，並於所訂頒之「警察機關辦理檢肅流氓條例案件作業規定」中，明訂「對於預定提報審查之流氓案件，應先期就相關資料分送參與審查之調查處（站）及憲兵調查組，間接或側面調查分析」；「流氓到案後應予深入調查，確認其犯行，並給予申辯機會，如發現證據存疑，應先行查證後再作適當處理」、「移送法院審理之流氓案件，如發現有證人未出庭應訊情事，應由原執行蒐證人員就通知證人之經過情形及未出庭之原因撰擬報告核閱備查」等相關明確規定，應已盡周詳嚴謹，本案劉員明知所為屬重大違法情事且事後必遭發現而仍為該違法行為，應屬個案執行偏差，惟為防止再有類似人為弊端情事發生，本部警政署除已再於八十九年一月十日以警署刑檢字第六一〇五號函及八十九年四月十日以警署刑檢字第七四六五號函通函各市

、縣（市）警察局，重申相關作業規定及作為案例教育，要求各警察機關辦理檢肅流氓工作，應對被提報人有利不利情形一律注意，務求毋枉毋縱，嚴格落實流氓提報認定之初審及複審程序，並責由該署刑事警察局將之列為工作督導重點，另亦對複審認定之秘書作業以事前從嚴審核，事後深入追查從嚴議處方式，強化督導審核，以防杜任何可能之執行偏差。

四、至基隆市警察局暨所屬第二分局，亦已對本案依據本部警政署相關作業規定，提出具體改進作為略以：

「一、審慎執行蒐證工作，嚴格要求員警執行檢肅流氓工作，應對涉案人有利、不利情形一律注意，善用蒐證器材，以釐清疑點呈現真實，並要求各級幹部深入督導掌握；二、嚴謹辦理提報作業，由警察局對所屬單位提報初審之流氓案件，逐一登錄管制，詳加檢查其具體事證；三、依作業規定辦理初審，對預定審查流氓案件，先期分送相關資料予參與審查之調查處（站）及憲兵調查組；四、嚴密管制流氓案件及後續處理，於流氓到案後給予申辯機會，深入調查，並加強與治安法庭承審法官聯繫，如有證人未出庭情形，應撰擬報告核閱，必要時並派員查證；五、加強教育與督導考核，編印案例教育以為殷鑑，並加強教育員警法治觀念及強化勤務紀律與風紀要求。」，應已能針對弊端痛下針砭，確實檢討改進。

部長 張博雅

註：經八十九年七月十九日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十六次會議決議：結案存查。

五三、經濟部工業局對安平工業區廠房興建之評估過程欠 縝密，決策失當，致廠房滯銷；又主導廠房基地移 轉登記，徒增出售困擾違失案

審查委員會：經八十九年五月三日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十一
次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部工業局

貳、案由：

經濟部工業局籌劃安平工業區標準廠房興建之評估過程殊欠縝密，決策失當，致標準廠房興建後嚴重滯銷，事後亦未積極推銷並解決問題，又重建計畫政策反覆，影響出售作業之一貫性，主導標準廠房基地移轉登記予台南市政府，徒增出售作業之困擾，事先未能釐清開發主體及參與者之權利義務關係，影響本案標準廠房滯銷問題之解決，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、籌劃本案安平工業區標準廠房興建之評估過程殊欠縝密，決策失當，致標準廠房興建後嚴重滯銷，事後亦未積極推銷並解決問題，洵有疏失。
 - (一)查本案安平工業區標準廠房坐落台南安平工業區內，六十七年十二月開工，六十九年十月竣工，計興建雙拼式三層樓廠房十二棟，每棟六戶（各棟均採區分所有方式規劃），共七十二戶，總樓地板面積為五四、九五四平方公尺，基地面積三四、九八八平方公尺。據工業局查復函稱，該標準廠房自中華工程股份有限公司（以下簡稱中工公司）於六十九年九月十三日公告出售迄今，僅出售十七戶（樓地板面積一二、六七七平方公尺），出售率約二三、六五％。另截至八十八年十一月三十日為止，本案標準廠房開發成本計一、四七九、七八三、〇〇〇元，已出售收入計一四八、三一二、〇〇〇元，待回收成本尚有一、三三一、四七一、〇〇〇元。基此，本案標準廠房嚴重滯銷，確已造成土地資源長期間置之事實。
 - (二)次查台南安平工業區係財政部國有財產局（以下簡稱國產局）、台南市政府及中工公司（原係經濟部所屬國營事業，八十三年六月二十二日移轉民營）依民國五十九年換文之「合作開發安平工業區計畫暨有關合作事項協議書」所共同進行開發。六十六年九月十四日，安平工業區管理中心依據台南地區工商界人士意見建議中工公司於該工業區內興建標準廠房，中工公司於採納該意見後，於六十六年九月二十三日以（六六）中工開字第四五五八號函轉報經濟部工業局，惟該局並未再就當地興辦工業人對標準廠房需求及接受度情形等進一步評估可行性，即草率於六十六年十月七日以工（六六）五字第五八一九一號函復：「原則同意」，嗣後更於同年十月二十一日及十一月二十四日陸續邀集中工公司等單位會商決議興建地點及興建樓層數，積極主導本案標準廠房之開發。再查中工公司嗣後依據中興工程顧問社提供之規劃設計資料研判本案標準廠房興建成本偏高，且當地興辦工業人對土地（相較於標準廠房）之需求更為殷切等由，乃於六十七年八月十二日以（六七）中工開字第四〇三二號函請工業局取消興建計畫，惟該局亦未能採納，並於

六十七年八月二十五日以工（六七）五字第五六七一五號函復：「仍請按計畫興建，以維政府威信」。證諸本案標準廠房嗣後嚴重滯銷結果，以及工業局、中工公司及台南市政府於查復函中檢討本案時，均指稱當地興辦工業人較偏好購置土地自建廠房而較不易接受區分所有式之標準廠房為滯銷原因等情，顯見工業局籌劃本案安平工業區標準廠房興建之評估過程殊欠縝密，決策失當，致標準廠房興建後嚴重滯銷，事後亦未積極推銷並解決問題，洵有疏失。為解決此一長年滯銷問題，促進資源有效利用，工業局應積極任事並研擬可行方案，速謀解決。

二、本案標準廠房重建計畫政策反覆，影響出售作業之一貫性，顯有不當。

七十八年四月二十一日，工業局基於：「安平工業區現有標準廠房僅興建三樓，且不適宜中小企業設廠使用，為期土地有效利用，並解決台南地區中小企業廠房取得困難暨配合違章工廠遷移需要，亟需重建為多層式之廠房」等由，爰以工（七八）五字第○一五六一○號函請中工公司研提安平工業區標準廠房重建計畫。該局並於同年四月二十五日邀集中工公司等有關單位召開「研商工業區內尚未出售土地如何處理有關事宜」會議，決議：「請各工業區開發單位立即公布暫（時）停止受理工業區及工業住宅社區土地申購案件」。案經中工公司就多層式廠房之接受度、興建成本、當時工業區土地銷售暢旺等因素，於七十八年五月十二日以（七八）中工開字第○七○三○三一九四號函建議工業局同意繼續辦理出售本案標準廠房，惟該局並未採納。八十年四月三日，中工公司再以（七九）中工開字第○七○三○一一三八九號函請工業局同意公告出售，該局迄至八十一年七月九日始以工（八一）五字第○三四九六○號函同意按現況整修並重行審定售價辦理公告出售。查工業局上開重建計畫政策反覆，已影響本案標準廠房出售作業之一貫性，顯有不當。

三、本案標準廠房基地移轉登記予台南市政府，徒增出售作業之困擾，顯有欠周延。

- （一）按安平工業區係中工公司、國產局及台南市政府合作開發，並由國產局以國有土地作價提供開發。本案標準廠房則係工業局於民國六十六年間單方與中工公司會商興建事宜，並未邀集國產局及台南市政府共同興

建；且該標準廠房係中工公司自行籌措資金開發，其財務亦獨立於安平工業區開發案；又據中工公司查復函稱，本案標準廠房之出售方式，原係依工業局六十九年九月九日工（六九）五字第一二一號函核備之「台南市安平工業區標準廠房出售要點」規定辦理，並由該公司將申購案件轉送經濟部工業區土地出售審查小組審查核定後，再由該公司通知承購人繳款，其中建物基地部分之產權移轉登記，係循原安平工業區土地出售處理方式，由國產局委託中工公司點交並發給土地使用證明書，俟地籍整理完成後，再由中工公司函請國產局發給土地權利移轉證明書，供承購人辦理土地權利變更登記；建物部分則由中工公司以所有權人名義與承購人簽訂公定買賣契約，以供辦理變更登記。

(二) 惟查八十二年九月二十一日，工業局邀集國產局、台南市政府及中工公司等有關單位召開「研商安平工業區標準廠房租售價格暨辦法適用法令事宜」會議，以中工既不能取得土地所有權（據工業局相關主管人員到院應詢時指稱，依當時促進產業升級條例施行細則第三十八條第二項規定「本條例所稱興辦工業人，指從事物品製造、加工、或修理為業務之自然人或法人。」）；而國產局亦檢討該局原係以其管有之國有土地作價提供開發，中工既已繳清土地價款，該局不宜再擔負管理機關責任；又台南市政府為合作開發單位且具地方工業主管機關身分等由，爰決議將本案標準廠房基地所有權移轉登記予既未參與標準廠房興建過程，亦無出資之台南市政府管有，致本案標準廠房建物及基地產權分屬中工公司及台南市政府所有，據中工公司相關主管人員到院應詢時指稱，此舉衍生有關土地處理之法源依據、出售相關作業核准權責、地價稅負擔、出售款歸屬及台南市政府與中工公司間之權利義務關係如何釐清等課題，徒增後續租售作業之困擾，顯見工業局上開決定，有欠周延。

四、未能事先釐清開發主體及參與者之權利義務關係，影響本案標準廠房滯銷問題之解決，亦屬不當。

本案標準廠房係中工公司採納安平工業區管理中心建議報經工業局於六十六年十月七日同意辦理，據工業局相關主管人員到院應詢時雖指稱本案標準廠房開發主體為中工公司，惟證諸工業局於六十六年十月二十一日及同年十一月二十四日邀集中工公司會商決議由該公司以自辦工程方式施工；六十七年八月二十

說明：

一、本院八十九年五月十八日台八十九經字第一四〇五六號函，諒荷 鑒及。

行政院函

糾正案復文

五日以工（六七）五字第五六七一五號函否准中工公司取消興建本案標準廠房之建議；六十七年十月十二日以工（六七）五字第五七七七一號函請中工公司為本案標準廠房建物起造人；七十八年四月二十一日以工（七八）五字第〇一五六一〇號函請中工公司研提本案標準廠房重建計畫，八十一年七月九日以工（八一）五字第〇三四九六〇號函同意中工公司按現狀整修本案標準廠房，並重行審定售價公告出售；八十二年九月二十一日邀集有關單位會商決議將本案標準廠房基地產權移轉登記予台南市政府等過程，顯見工業局於本案標準廠房開發過程係處於積極主導角色，應無疑義。本案工業局於籌劃興建標準廠房之初，既未能釐清開發主體，亦無明訂該局與中工公司間之權利義務關係，致中工公司主張本案標準廠房之開發係屬委任關係，而滋生本案虧損負擔之爭議，影響本案標準廠房滯銷問題之解決，亦屬不當。

中華民國八十九年八月一日
台八十九經字第二二八九七號

主旨：貴院函，為經濟部工業局籌劃安平工業區標準廠房興建之評估過程殊欠慎密，決策失當，致標準廠房興建後嚴重滯銷，事後亦未積極推銷並解決問題；又重建計畫政策反覆，影響出售作業之一慣性；主導標準廠房基地移轉登記予台南市政府，徒增出售作業之困擾；事先未能釐清開發主體及參與者之權利義務關係，影響本案標準廠房滯銷問題之解決，均有違失。爰依法提案糾正，請轉飭所屬切實檢討改善見復一案，業經轉據經濟部檢討改善具復，復請 查照。

一、檢附經濟部對本案辦理情形一份。

院 長 唐 飛

經濟部對本案辦理情形

一、有關監察院審核意見部分

- (一)關於本部工業局「籌劃安平工業區標準廠房興建評估過程殊欠慎密，決策失當，致標準廠房興建後嚴重滯銷，事後亦未積極推銷併解決問題」一節，謹說明如下：

有關安平標準廠房之興建評估，中華工程公司當時雖曾建議取消其興建計畫，然依據當時對廠商所作意願調查顯示，興辦工業人除對工業用地需求殷切外，對進駐後可直接上線生產（即不需再興建建築物）之標準廠房，亦有需要，本部工業局考量安平工業區自出售以來，小面積坵塊土地均已售出，所餘者均為大面積坵塊，其分割因須受臨路指定建築線等相關建築管理法令限制，土地已無法再予細分，本案如單以原規劃土地坵塊出售予興辦工業人自行建廠，則最多僅能容納約十餘家廠商，且當時擬承購二、三百坪面積之廠商甚多，故乃參考鄰近國家地區如新加坡、香港等之工業區發展模式，於該工業區尚未出售之大面積坵塊土地上興建標準廠房，一方面國家土地資源得以充分集約利用，又因係由高空發展，亦相對減輕興辦工業人之土地使用成本負擔，一方面更有利於市區內工廠（尤其不合分區使用之工廠）可立即遷入生產，免去繁雜之建廠手續，如此應屬有利可行方向，是以，乃維持推動原興建計畫。

本部工業局本於中央工業主管機關立場及權責，對國家工業區發展方向及工業政策的擬定，應具有前瞻性、開創性之遠見及考量。台灣於民國六〇年代，工業發展正逐漸建立基礎而邁向成長階段，而促進工業發展之最基本要件，係能提供足夠的工業用土地或廠房以供生產使用，台灣地狹人稠，地價高漲，工業廠房往高層發展之決策，似難謂錯誤失當，且現在高層廠房已被廠商普遍接受，更為未來之趨勢。以現行工業區或科學園區發展模式已可得證明，是以綜上分析，足見當時本部工業局主導推動本案標準廠房興建

之評估過程，應有相當考量，實尚難謂評估欠縝密或無根據而行事。

(二)關於「重建政策反覆，影響出售作業的一貫性」一節，謹說明如下：

民國七十八年時期房地產市場異常熱絡，民間炒作工業區土地及廠房情形確實相當嚴重，本部工業局基於中央工業主管機關權責，為遏止上開情形持續發生甚而更加惡化，以扶植真正有意願興辦工業之廠商，遂於民國七十八年四月二十五日邀集相關單位召開「研商工業區內尚未出售土地如何處理有關事宜」會議，經審慎研商後，乃決議對已開發工業區尚未出售土地，將規劃興建高層多單元之標準廠房供中小企業設廠使用，以提高土地利用度，並配合修正獎勵投資條例施行細則及訂定工業區土地或標準廠房租售辦法，期能將閒置之工業用地，以出租或先租後售方式，提供真正有設廠意願之興辦工業人使用。故為求上開措施確實執行以收具體成效，本部工業局乃請各工業區受託開發單位立即公布暫停受理包括安平工業區標準廠房在內之工業區出售申請案件，然嗣後為解決台南地區電鍍工廠及不合分區使用之違章工廠遷移之需要，而當時安平工業區內並無其他土地可供建廠，加以安平工業區標準廠房結構並不適宜上述二種產業進駐，遂請中華工程公司研提重建計畫，以提供上開廠商設廠及遷廠使用。惟中華工程公司經規劃試算後以重建成本可能過高等因素，建議免辦重建，嗣至民國八十一年七月，因經濟景氣明顯衰退，民間已無炒作工業區土地廠房情形，無必要凍結標準廠房之出售，本部工業局乃請中華工程公司按現況整修審定售價後，重新公告出售予一般興辦工業人使用。

當時本部工業局決議暫停本案標準廠房出售，係本於工業主管機關應防止工業區土地及廠房被非法炒作之責任；對於廠房的重建計畫，乃考量當時台南地區電鍍工廠及不合分區使用之違章工廠遷移需求。以上考量應有其時空背景因素，實非蓄意影響出售作業之一貫性。

(三)關於「主導標準廠房基地移轉登記予台南市政府，增加出售作業困擾；及未能釐清開發生體與參與者權利義務關係，影響本案滯銷問題之解決」一節，謹說明如後：

本部工業局於八十二年九月召開「研商工業區標準廠房租售價格暨租售辦法適用法令事宜」會議，會

中經研商，中華工程公司雖為本工業區之受託開發單位，惟並未具興辦工業人之身分，「依法不能取得工業區土地所有權」，同時財政部國有財產局亦檢討當時其國有土地既已依開發協議書內容作價提供台南市政府開發，已領取土地價款，依規定似不宜再擔負該土地管理機關，而台南市政府為安平工業區開發主體且具地方工業主管機關身分，依據當時促進產業升級條例第三十二條第一項（八十八年十二月三十一日修正之現行促進產業升級條例第五十一條第一項）規定：「工業主管機關開發之工業區土地、興建之標準廠房或各種建築物，由工業主管機關逕行租售。」，為期以後土地權屬與租售之權責機關一致，便利由開發安平工業區之工業主管機關台南市政府依法逕行辦理租售作業，本部工業局爰決議將土地產權移轉為台南市所有，管理機關為台南市政府，實為因應法律規定及實際需要而不得不為之決策，尚難謂不合理，亦非所謂「未能釐清開發主體及參與者之權利義務關係」之情事。

一、目前本案檢討改善執行情形

按八十八年十二月三十一日修正公布之促進產業升級條例第五十一條規定：「工業主管機關開發之工業區，其土地或建築物，由工業主管機關逕行租售，……」；另依民法第七百六十五條規定：「所有人於法令限制之範圍內，得自由使用、收益、處分其所有物，並排除他人之干涉」。有關安平工業區標準廠房的土地權屬，既已於八十二年九月召開會議中決議將土地產權移轉為台南市所有。而台南市政府對於本案確實以土地所有權人立場積極主導解決方案，更於近年內已召開多次會議研商以出租方式提供廠商進駐使用之可行性，而本部工業局亦基於中央工業主管機關立場積極提供評估建議乃於本（八十九）年四月十三日主動邀集相關單位召開「研商安平工業區標準廠房變更規劃事宜」會議並決議「建議台南市政府於不變更都市計畫使用分區原則下，依促進產業升級條例相關規定辦理變更規劃相關產業用地後，優先將剩餘單元整批出售。另考量標準廠房若先行辦理出租作業，將增加後續處理作業的困難度，建議台南市政府暫緩辦理出租。」，並於同年五月二十四日再次召開「安平廠房出售事宜會議」，決議請台南市政府本於權責妥為處理安平廠房事宜，對於台南市政府出租作業之既定政策，其後續的使用管理、出售問題及開發單位

的權益請台南市政府應妥為考量。

由於依據上述促進產業升級條例及民法規定，台南市政府對於登記其名下的財產依法確實有主導處分權責，對於本案亦積極主導，本部工業局當以中央工業主管機關立場研提各種可行建議方案及全力協助處理，惟建議方案與協助是否為台南市政府採行，似非本部工業局所能強制命令。然不論台南市政府決策如何，本部工業局當全力協助配合，以期本案能順利解決。

行政院函

中華民國八十九年十一月二十四日

台八十九經字第三三四三三號

主旨：貴院函，為經濟部工業局主導工業區標準廠房，未經審慎評估並記取安平工業區標準廠房滯銷之殷鑒，致標準廠房興建後，嚴重滯銷，浪費國家資源，事後亦未積極推銷並解決問題，核有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，業經經濟部切實檢討改善具復，請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月九日（八九）院台財字第八九二二〇〇七二二號函。
- 二、檢附經濟部對本案之檢討辦理情形一份。

院 長 張 俊 雄

經濟部對本案之檢討辦理情形

- 一、主導興建之工業區標準廠房部分嚴重滯銷，浪費國家資源一節：

按糾正案稱，本部工業局主導興建之標準廠房計有南港軟體工業園區、土城工業區、桃園幼獅工業區

、中壢工業區、台中工業區、安平工業區及臨海工業區等七處。其中面臨嚴重滯銷的標準廠房計有中壢工業區標準廠房、台中工業區標準廠房及安平工業區標準廠房等。

有關中壢工業區標準廠房，興建六十四單元，至八十九年六月三十日止，已出售四十八單元，其中由工業區開發管理基金購入三十二單元，供出租予興辦工業人使用。其出租狀況良好，出租率已達 100%，將由本部修正擴大由中長期資金提撥一〇〇億元貸款之範圍，擴及中壢工業區剩餘之十六單元標準廠房，出租予興辦工業人使用。

有關台中工業區標準廠房，其興建目的乃在當時地價高漲的前提下，為解決當時台中都會區中小企業廠商對小面積設廠用地之需求，並配合輔導不合分區使用工廠之遷建，遂決議利用台中工業區內未出售之土地做較高使用度之土地資源利用，當時並列入國家建設六年計畫中。另有關安平工業區標準廠房滯銷亦產生同樣問題，雖監察院財政及經濟委員會第三屆第三十一次會議並已通過安平工業區標準廠房之糾正案，然時空之轉換、產業結構之變動，造成廠房滯銷，非本部所能預見，現本部配合國家經濟建設發展之需要，已積極研擬推動各項促銷方案，並已將台中工業區標準廠房及安平工業區標準廠房一併納入整體考量，以分階段逐步解決該二工業區標準廠房滯銷之問題。同時本部工業局已於今年十月十二日成立「工業區土地加強促銷小組」並舉行第一次小組會議，另訂於十一月二十日進行第二次小組會議討論一百億擴大出租方案之廣宣執行計畫，以具體措施加強工業區土地及標準廠房之行銷事宜，希冀解決目前之滯銷問題。

二、未經審慎評估並記取安平工業區標準廠房滯銷之殷鑑，即草率決定通案興建工業區標準廠房一節：

按房地產景氣循環有其週期性，七十八年間，民間炒作房地產情形確實異常嚴重，本部工業局為能儘速解決中小企業廠商設廠覓地困難之問題，爰經決策於七十八年三月二十二日的會議中通案決定興建標準廠房。茲後續中壢工業區、台中工業區及臨海廣場等標準廠房滯銷，本部當虛心檢討並作為日後改進的方向，但以房地產之景氣而言，似不宜以八十九年之安平工業區標準廠房滯銷之情形，而全盤否定七十八年之工業區標準廠房之需求，時空與環境之變遷快速，亦為重要影響因素。

三、未能充分考量區域因素對標準廠房之影響與掌握興辦工業人真實設廠需求一節：

有關七十八年本部工業局為防止工業區被持續不當炒作，解決中小企業廠商設廠覓地困難，而因應市場熱絡情形，決定於台灣地區北部及中南部興建標準廠房。而於房地產景氣趨於緩和後，肇致標準廠房立即面臨滯銷之窘境。對此，本部未敢卸責，容有依糾正之意旨加以改進，日後必定於相關決策決定前，更加審慎，並完成各項評估調查後，始予進行工業區各項開發行為。

四、強勢主導興建標準廠房，事後卻未能積極推銷解決問題一節：

標準廠房之決策雖由本部工業局主導，惟過程中確有函請相關地方政府協商共同推動，只是未正確掌握市場需求特性，與不動產市場變遷趨勢，實有未周延之處，日後決策，確當記取殷鑒。

又促進產業升級條例第五十一條第一項規定：工業主管機關開發之工業區，其土地或建築物，由工業主管機關逕行租售，不受土地法第二十五條、國有財產法及地方公有財產管理法令之相關限制。有關安平工業區標準廠房及台中工業區標準廠房之工業主管機關及土地管理機關，確為台南市政府及台中市政府，現台南市政府已就安平工業區標準廠房辦理出租作業中；本部工業局亦基於協助輔導立場，主動邀集相關單位，就各項方案之配合執行，通盤討論，以有效解決各工業區及標準廠房滯銷之問題。

五、對於積極推銷工業區問題，本部工業局擬由下列方向，積極推動解決一節：

(一) 將台中工業區及安平工業區標準廠房之促銷，納入本部工業局之各項促銷專案中：

本部工業局現正積極研擬各項促銷專案，包含重新研擬售價機制、放寬使用限制、違章工廠取締、用地變更等，期能通案解決工業區銷售問題。對於配合本部工業局通案興建標準廠房政策之安平工業區標準廠房及台中工業區標準廠房，已初步決定一併納入各項促銷方案中，使該等標準廠房滯銷問題，得通案全盤考量解決。

(二) 輔導台中市政府及台南市政府續辦租售作業配套措施：

近期內，本部工業局將針對標準廠房之需求，協調行政院或經濟部各部會及國營事業單位，舉行用地

需求相關會議，俾利協助台中市政府及台南市政府促銷各該標準廠房；同時將召請各產業公會舉辦產業廠辦需求座談會，針對產業需求狀況，協助放寬產業引進限制，研酌變更為相關產業區、設置產業專區或變更為工商綜合區之可行性，以提高該區使用價值，促進廠商進駐意願。

(三)比照擴大出租方案，由台中市政府及台南市政府各自成立基金會，向行政院中長期資金申請貸款之配套作業：

- 1.本部工業局現正配合行政院的「提升傳統產業競爭力方案」辦理擴大出租事宜，可請台中市政府及台南市政府參照辦理，依促進產業升級條例第五十五條第二項規定，設置工業區開發管理基金，成立基金會，向行政院中長期資金申請貸款，辦理標準廠房出租事宜。
- 2.有關行政院中長期貸款利息約為七%，若台中工業區及安平工業區標準廠房因長期未能出售，致其租金超過一般市場租金價格時，可依促產條例第五十七條第八款之規定，予以補貼。

註：經九十年一月十五日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十四次會議決議：
：結案存查。

五四、經濟部水資源局執行擴大內需方案，違反行政作業程序；未謹慎審核工程補助計畫，致浪費公帑及未建立透明化補助程序等違失案

審查委員會：經八十九年五月二日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部水資源局

貳、案由：

為經濟部水資源局執行擴大內需方案，直接撥款補助鄉鎮公所辦理排水維護及改善工程，先發函同意各受補助單位辦理發包、施工，後訂定執行計畫及相關規範，違反行政作業程序，對工程補助計畫未謹慎審核，致受補助工程項目單價明顯偏高，浪費公帑，及未能建立透明化補助作業程序等，均有違失，爰依法提出糾正。

參、事實與理由：

- 一、經濟部水資源局補助鄉鎮公所辦理排水維護及改善工程，先發函同意各受補助單位辦理發包、施工，後訂定執行計畫及相關規範，違反行政作業程序，顯有未當

按行政院第二五九二次院會通過之「擴大內需方案——加強公共及民間投資計畫」玖、執行與管考第一項明定：「本方案實施期間為八十八及八十九兩個年度，奉行政院核定後，各主管機關應即研提細部執行計畫，據以推動」。經濟部水資源局依前述擴大內需政策，分別於八十八年度追加預算、八十八年下半年及八十九年度「河川、海堤及區域排水緊急治理疏浚工程」計畫項下各編列預算十億元以補助鄉鎮公所辦理排水維護及改善工程，經查：該局於八十八年五月發函各有關鄉鎮公所，同意由八十八年下半年及八十九年度預算補助，有防範水患需要者，可先行辦理發包、施工。各受補助單位即據以於同年五月底完成發包，六月份開始施工，部分小型工程且於同年七月底前即辦理完成。惟該局於同年七月始研訂完成「河川、海堤及區域排水緊急治理疏浚工程八十八年下半年及八十九年度執行計畫書」；同年八月廿四日訂定「經濟部水資源局工程補助計畫執行注意事項（八十八年下半年及八十九年度）」，規範工程補助計畫之發包、施工、驗收及實地查證等事項。其先發函同意各受補助單位辦理發包、施工，後訂定執行計畫及相關規範，核有違行政作業程序，顯有未當。

- 二、經濟部水資源局未依規定程序事先會同相關機關實地勘查，即發函同意補助雲林縣土庫鎮等鄉鎮公所辦理排水維護及改善工程，審查作業流於形式，核有違失

按行政院八十八年一月十三日台八十八忠授三字第〇〇二八五號函規定：「為加強各機關年度預算內所編列補助地方補助經費有關計畫之審核及執行之考核：，各機關應就所報計畫書等儘速予以詳加審查，：會同地方政府等進行實地勘查」。復依經濟部水資源局「河川、海堤及區域排水緊急治理疏浚工程計畫」作業流程規定，該局應先就地方防洪排水工程補助案之申請書面初審，如屬權責補助範圍，再邀集經濟部水利處、主管縣市政府及相關鄉鎮公所辦理現勘，經認定有辦理必要者，於簽陳局長核定後，函受補助單位辦理設計發包。查雲林縣土庫鎮等鄉鎮公所於八十八年四月二十日至同月二十六日期間，分別函請該局補

助防洪排水工程（共四十六件，申請補助金額：一億五千餘萬元），該局於同年五月十四日函復同意撥款補助，其中四湖、土庫及荊桐等三鄉鎮於五月二十五、二十六日完成發包；惟該局於同年五月二十五、二十六日始會同經濟部水利處、縣政府及鄉鎮公所辦理實地勘查。詢據水資源局說明：「為防範汛期可能帶來易淹水地區之水患，該局基於中央水利主管機關之業務權責立場，除先就前述四鄉鎮公所提報計畫書作書面審查，並於五月十二日派員前往雲林地區，在各該鄉鎮公所承辦人隨同下，就補助案排水系統問題先行瞭解，於五月十四日發函同意該等公所先行辦理發包先期準備作業，嗣後為符合程序規定，於五月二十五日及二十六日再邀集經濟部水利處、雲林縣政府及相關鄉鎮公所等辦理會勘，咸認有儘速辦理之必要」云云，惟查：該局違反前揭規定，未先就受補助工程之實況進行瞭解，確實掌握其需要性、緊急性及優先順序，依動查評選結果慎選補助項目，即先發函核定補助，並於受補助單位完成發包後，再會同相關機關現場勘查，其審查程序流於形式、毫無實益，顯示該局審查作業草率，核有違失。

三、經濟部水資源局補助雲林縣土庫鎮等鄉鎮公所辦理排水維護及改善工程，對工程補助計畫未謹慎審核，致受補助計畫工程項目單價偏高，浪費公帑，核有違失

(一)經濟部水資源局補助雲林縣土庫、四湖、水林、荊桐等四鄉鎮公所辦理排水維護及改善工程計四十六件，補助金額一億五千餘萬元，其中雲林縣四湖鄉公所八十八年四月二十日四鄉建字第四一一八及四一一九號函，分別申請補助經費二千萬元及三千萬元，其檢附工程計畫書所列工程金額分別為二千一百萬元及二千九百萬元，與函文申請補助金額不一；土庫鎮公所申請函中敘明申請補助原因為「該道路為重要出入道路，為改善當地交通，縮短行車時間：」，與附件排水改善工程計畫之辦理緣由不符；水林鄉公所八十八年四月廿六日第四五四一號申請補助函未蓋機關首長簽字章，該局對上述謬誤審查結果，除對水林鄉公所未蓋機關首長簽字章之申請案六件，金額二千萬元刪除外，其餘四十件，金額一億三千餘萬元則全數照准。

(二)經以八十八年五月份發包、六月份起施工之土庫鎮公所「秀潭排水改善工程」、「雲九十九線至埤腳段排水改善工程」；四湖鄉公所「南溪尾小排改善工程」、「林厝寮中排改善工程」、「林厝村小排改善工程

」；荊桐鄉公所「四合村麻園中排改善工程」、「麻園村活動中心南側排水改善工程」等七項工程之預算書及工程合約所列混凝土單價，與「財團法人台灣營建研究院」編印發行之「營建物價」期刊所列「河川整治工程」，八十八年六月份南區 140 公斤／平方公分，175 公斤／平方公分，210 公斤／平方公分三種混凝土每方（立方公尺）之標準單價八七六元、九〇五元、九〇〇元比較，發現四湖鄉公所辦理之「南溪尾小排改善工程」等三項工程預算書中所列混凝土每方預算單價分別為一、九五〇元，二、一五〇元，二、三〇〇元，較標準單價高出一二二%、一三七%、一五五%；實際發包後三種混凝土每方單價介於一、八三九元至二、一八四元之間，較標準單價高出一〇九%至一四二%。其餘二鄉鎮辦理之工程，其混凝土預算單價、發包單價亦較標準單價高出八十四%以上，均明顯偏高。另上列三鄉鎮七項工程，其回填方預算單價、發包單價，較標準單價高出約為八十一%至九十二%，亦有偏高情形。

綜上，雲林縣土庫鎮等鄉鎮公所申請補助顯係匆促草率提出，而水資源局未予謹慎審查，即以「顧慮受補助單位經費不足」為由悉數核准，致受補助計畫工程項目單價明顯偏高，浪費公帑，難謂無怠忽職責之咎。

四、經濟部水資源局同意補助函未敘明補助預算尚未完成法定程序，及預算如未獲通過，其工程費之負擔方式，殊欠嚴謹

經濟部水資源局於八十八年五月十四日，預算完成法定程序前，函雲林縣土庫鎮等鄉鎮公所，同意補助辦理排水系統維護及改善工程，敘明補助經費係屬該局八十八年下半年及八十九年度預算，以八十八年七月一日以後原始憑證核銷，雖未於七月一日前動支經費（即補助款之撥付），尚未違反預算法規定；惟該局未敘明補助經費預算尚未完成法定程序，及預算如未經立法院審議通過，其工程經費之負擔方式，殊欠嚴謹，核有未盡周延之處，應檢討改進。

五、經濟部水資源局跨越縣市政府層級，直接撥款補助鄉鎮公所，未能積極整合考量地方政府防洪排水計畫，建立透明化補助作業程序，核有未當

說明：

一、復 貴院八十九年五月九日（八九）院台財字第八九二二〇〇三三九號函。

行政院函

糾正案復文

行政院蕭萬長院長於八十七年六月九日巡視地方防洪排水建設時指出：「有關防洪排水工程必須落實加強，並由中央及地方政府做好整體規劃，中央補助地方興建相關排水設施，縣政府應依照水患嚴重程度立即評選幾條亟待改善的大排，一次做好整治工作，方能一勞永逸解決淹水問題」。查全台各縣市及鄉鎮對所轄區域防洪排水維護及改善需求甚多，該局理應通盤規劃、排定優先順序，據以循序推動，俾使有限資源發揮最大效益。惟本案係由鄉鎮公所直接提出計畫需求，由該局審查決定，未能由中央政府及地方政府基於整體考量，依疏浚優先順序執行，其執行結果偏重局部、零星防洪排水整治工程，無法發揮整體功能。又各鄉鎮公所所提計畫補助與否均由該局主導，且跨越縣市政府層級，直接撥款補助鄉鎮公所，漠視水利整治為縣市政府自治事項之事實，致外界批評有黑箱作業之嫌，殊應切實檢討導正。

中華民國八十九年七月廿八日
台八十九經字第二二五一六號

主旨：貴院函，為經濟部水資源局執行擴大內需方案，直接撥款補助鄉鎮公所，辦理排水維護及改善工程，先發函同意各受補助單位辦理發包、施工，後訂定執行計畫及相關規範，違反行政作業程序；對工程補助計畫未謹慎審核，致受補助工程項目單價明顯偏高，浪費公帑，及未能建立透明化補助作業程序等，均有違失。爰依法提案糾正，並囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，經轉據經濟部會商有關機關檢討改善情形，核屬實情，復請查照。

一、檢附經濟部會商有關機關對本案檢討改善情形一份。

院 長 唐 飛

經濟部會商有關機關對本案檢討改善情形

- 一、經濟部水資源局補助鄉鎮公所辦理排水維護及改善工程，先發函同意各受補助單位辦理發包、施工，後訂定執行計畫及相關規範，違反行政作業程序，顯有未當部分：
 - (一)經濟部水資源局為解決地方政府防洪排水問題，並考量部分鄉鎮公所主動要求補助辦理急迫性排水工程，且基於八十九年度擴大國內需求方案預算來源係以擴編預算編列補助經費，另考量工程發包之作業準備時間冗長，原則允許各鄉鎮公所先行辦理發包先期準備作業，並轉知如確有防範水患之急要，原則同意受補助單位可採跨八十八、八十九年度方式，先行辦理發包施工，函文中並敘明預算通過後方可撥款。依當時情況係著眼於防範水患之急迫性需要，在行政作業程序上確有欠周慮，該局爾後當遵照指示切實檢討改進，避免類似情形發生。
 - (二)該局於執行擴大國內需求方案各項公共工程計畫前，已遵照「擴大內需方案——加強公共及民間投資計畫」一玖、執行與管考第一項規定，事先研提細部執行計畫，並依限填報於本院公共工程委員會——擴大內需方案網站，據以推動。嗣後依規定將執行情形每月定期填報列管追蹤。
 - (三)為加強擴大內需方案之執行及管理，該局於八十八年七月又編定「河川、海堤及區域排水緊急治理疏浚工程八十八年下半年及八十九年度執行計畫書」規定執行情序（現勘、評選），同年八月訂定「補助計畫執行注意事項」，目前均依此執行情序辦理中。
- 二、經濟部水資源局未依規定程序事先會同相關機關實地勘查，即發函同意補助雲林縣土庫鎮等鄉鎮公所辦理排水維護及改善工程，審查作業流於形式，核有違失部分：
 - (一)雲林縣四湖、土庫、荊桐及水林等四鄉鎮補助案，經濟部水資源局鑒於汛期即將來臨，基於中央水利主管

機關之業務權責立場及地方政府急切需求，依前述四鄉鎮公所函報之工程計畫書，就工程緣由、工程內容、工程經費概算、工程位置及工程預期效益等先作書面審查外，並依據以往對雲林地區排水問題之深切了解，初步判定該等排水工程係屬該局補助範圍並有儘速執行之必要，故於八十八年五月十四日發函同意。為求慎重逐一核對四鄉鎮公所擬辦理工程項目內容，並於五月二十五日及二十六日邀集經濟部水利處、雲林縣政府及四鄉鎮公所等相關單位人員辦理會勘，各單位代表亦確認本案各項工程確有其急迫性。

(二)關於未事先會同相關單位實地勘查，僅就書面審查，即發函同意補助一節，該局承辦過程似欠周全，惟該局自八十八年七月起即對各項工程補助案，均先行會同相關單位現勘。

三、經濟部水資源局補助雲林縣土庫鎮等鄉鎮公所辦理排水維護及改善工程，對工程補助計畫未謹慎審核，致受補助計畫工程項目單價偏高，浪費公帑，核有違失部分：

(一)本案四湖鄉公所三件工程，係由該鄉公所依照雲林縣政府八十四年九月十一日訂定之統一單價（附件一）編列預算，並依規定程序辦理招標作業，其混凝土之單價較「財團法人台灣營建研究院」編印發行之「營建物價」期刊所列單價為高，經查「營建物價」八十八年六月份南部地區 $140\text{kg}/\text{cm}^2$ 混凝土單價，每立方公尺為八七六元， $175\text{kg}/\text{cm}^2$ 為九〇五元， $210\text{kg}/\text{cm}^2$ 為九〇〇元，係該期刊由公開招標案件中，就該級混凝土投標簽約單價（約為預算之五成至六成）之統計平均單價所得之結果，並非市面上混凝土一般常用單價。

(二)本案混凝土單價係四湖鄉公所參考雲林縣政府所訂統一參考單價所訂，爾後經濟部水資源局當參考「營建物價」期刊所列單價，並依據市場價格謹慎審核地方政府訂定之單價。

四、經濟部水資源局同意補助函未敘明補助預算尚未完成法定程序，及預算如未獲通過，其工程費之負擔方式，殊欠嚴謹部分：

(一)雲林地區對於所轄區域防洪排水維護及改善工程需求甚多，惟因受限於年度可支用相關預算不足，無法於防汛期前及時對急需改善之防洪排水設施作必要之處置，且八十八年春季受聖嬰現象影響，降雨特別異常，以致豪雨不斷，經濟部水資源局基於中央水利主管機關之業務權責及對保護民眾生命財產之政府應盡責

任，以及以往對雲林地區排水路因無充分預算維護，常年失修、雜草叢生、淤積嚴重、老舊毀損及布袋蓮滋生影響排洪功能等因素之瞭解，實有協助雲林地區即早因應預防之必要，以避免汛期帶來淹水災害，造成民眾生命財產之嚴重損失。

- (二)該局為解決地方政府防洪排水問題，並考量部分鄉鎮公所主動要求補助辦理急迫性排水工程，且基於八十九年度擴大國內需求方案預算來源係以擴編預算編列補助經費，另考量工程發包之作業準備時間冗長，原則允許各該公所先行辦理發包先期準備作業，並轉知如確有防範水患之急要，原則同意受補助單位可採跨八十八、八十九年度方式，先行辦理發包施工，函文中並敘明預算通過後方可撥款。依當時情況係著眼於防範水患之急迫性需要，在行政作業程序上或有欠周慮，該局爾後當遵照指示切實檢討改進，避免類似情形發生。

五、經濟部水資源跨越縣市政府層級，直接撥款補助鄉鎮公所，未能積極整合考量地方政府防洪排水計畫，建立透明化補助作業程序，核有未當部分：

- (一)按為配合辦理八十八年度「擴大國內需求方案」追加預算，經濟部水資源局於八十七年八月三十一日依本院八十七年八月二十一日台（八七）忠授一字第○六八五二號函指示，陳報之「河川、海堤及區域排水緊急治理（疏浚）工程八十八至八十九年度（二年）計畫書」、三計畫執行：「對於縣管河川及區域排水緊急治理及改善工程，則由中央直接補助縣、市政府或鄉鎮公所方式辦理」，並據以編列追加預算，完成法定程序照案執行。
- (二)為考量地方政府防洪排水計畫需求及計畫性整治地方防洪排水系統，由經濟部水利處編列經費辦理「河海堤工程計畫」、「區域排水工程計畫」等年度計畫，而水資源局依照「河川、海堤及區域排水緊急治理工程計畫」對縣市政府或鄉鎮公所緊急需要辦理者，評估考量後酌予補助，兩者互相配合、相輔相成。
- (三)為加強「擴大國內需求方案」之執行及管理，並建立透明化之補助作業程序，該局除依規定將執行情形填報公共工程委員會列管追蹤，並於八十八年七月編訂「河川、海堤及區域排水緊急治理疏浚工程八十八年

下半年及八十九年度執行計畫書」規定執执行程序（現勘評選），同年八月訂定「經濟部水資源局工程補助計畫執行注意事項」，並對於工程補助之監督管理、控管、考核、補助費審查及撥付等，特訂定「經濟部協助地方政府緊急辦理水利設施作業要點」，其中補助經費之審查，由該部水利建設計畫經費調度控管小組先行審議後，再行補助。目前各項補助均依前述各項規定辦理。

註：經八十九年九月六日監察院財政及經濟委員會第二屆第三十八次會議決議：
：結案存查。

五五、礦務局違法核定久寶林礦公司礦業用地，國有財產局未釐清公界盜採情事，又該公司未詳填炸藥存耗量報表等，均有違失案

審查委員會：經八十九年五月三日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部礦務局暨所屬東區辦事處

貳、案由：

久寶林礦股份有限公司所屬久寶第一礦場自八十二年六月迄今，礦業用地並未獲土地主管機關國有財產局同意承租，礦務局卻逕予核定其礦業用地，有違礦業法第六十四條規定。該局東區辦事處就久寶第一礦場之第①採礦場，有疑似公界開採情事，卻耗時逾二年始完成相關勘測作業，致久寶公司有機可乘，恣意於公界盜採。礦務局亦未本於上級機關立場嚴予督促該東區辦事處儘速釐清前述盜採情事。另有關久寶公司旬（月）炸藥類存耗量報告表未詳為填寫，八十七年實際核配炸藥數量已逾越施工計畫書之計畫炸藥用量，不符規定，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、久寶林礦股份有限公司（以下簡稱久寶公司）所屬久寶第一礦場自八十二年六月迄今，其礦業用地並未獲土地主管機關國有財產局同意承租，礦業主管機關礦務局卻逕予核定其礦業用地，違反礦業法第六十四條之規定，顯有違失：

久寶公司所屬久寶第一礦場礦業用地之承租部分，主要分為：採礦場 A、B 之土地坐落秀姑巒事業區第四十六林班，土地管理機關為行政院農業委員會林務局，其經林務局核准從六十四年六月五日起承租，目前該局核准承租期限至八十九年九月十二日止。另第①至⑦採礦場（第①採礦場之土地坐落花蓮縣卓溪鄉新生段一四二地號；第②採礦場坐落同地段一四二、一四三地號；第③採礦場坐落同地段九六地號；第④及⑤採礦場坐落同地段一四二地號；第⑥採礦場坐落同地段一四三地號；第⑦採礦場坐落同地段一一七、一三〇、一三五地號）之礦業用地主管機關原為台灣警備總司令部，八十二年六月三十日起移轉由財政部國有財產局管轄，因該土地辦理分割、地目變更及變更編定等程序尚未完成，且礦務局東區辦事處八十五年十二月六日實施礦場安全暨礦害預防監督檢查時發現疑似涉有越界開採情事，致迄今尚未獲國有財產局同意承租。此有國有財產局台灣北區辦事處花蓮分處八十六年三月二十四日台財產北花三字第八六六〇二三七一號函久寶公司、副本送礦務局東區辦事處略以：「：貴公司尚未完成礦區用地承租手續，而所為開採行為，當應依法不許。據報貴公司迄今尚續行開採並有逾越礦界範圍施業之情形，已嚴重違法，本分處當另案向貴公司追究損害賠償外，貴公司應即停止開採，：，倘逾期仍未照辦，本分處當本土地管理機關權責，會同礦業主管機關作必要之處置，並以竊佔、竊盜罪嫌，遞狀告發，：」及八十六年十月四日以台財產北花三字第八六六〇九六一三號函礦務局東區辦事處略以：「：本案礦區內之業者均未辦妥租用礦業用地手續，是請貴處轉達業者於未辦妥租用事宜前，均暫勿先行開採，以免誤蹈竊佔國有土地之嫌。」可稽，準此，國有財產局已明確表示久寶公司所屬久寶第一礦場在未完成礦業用地之承租手續前，並不同意其

開採行為。然礦務局在土地主管機關同意前，卻逕予核定其礦業用地，並核准其採礦權有效期限至一〇四年九月十二日止，其違反礦業法第六十四條：「：使用他人土地之礦業權者，應備具施工計畫附同圖說申請省（直轄市）主管機關審查，就其必須使用之面積，予以核定，並通知土地所有人及關係人。：第一項之規定如土地為公有時，省（直轄市）主管機關於核定前，應徵求該土地主管機關之同意。」之規定至明；礦務局為礦業主管機關卻未恪遵礦業法相關規定，顯有違失。

- 二、礦務局東區辦事處於八十五年十二月六日實施礦場安全暨礦害預防監督檢查時，即發現久寶第一礦場之第①採礦場，有疑似公界開採情事，卻延宕至八十八年二月二十日始完成相關勘測作業，致久寶公司有機可乘，恣意於公界盜採；另礦務局未本於上級機關立場嚴予督促所屬東區辦事處儘速釐清前述盜採情事，均難辭怠忽之咎：

礦務局東區辦事處於八十五年十二月六日針對久寶第一礦場之第①採礦場，實施礦場安全暨礦害預防監督檢查，發現該礦場有疑似越礦區（即公界）開採之嫌，東區辦事處陳主任秉仁於檢查後批示略以：「屬公界部分在未經核准及取得用地前均不得開採，並列入注意事項，下次複查並請確實查核；該礦場改列為『A』級監督檢查之礦場」。惟前述疑似越礦區開採情事，在久寶公司對東區辦事處之測量基準點正確性提出質疑情況下，卻遲至八十八年二月二十日始完成相關勘測作業，並確認其盜採範圍，除尚未完成租用手續之第①採礦場礦業用地一・六八公頃外，又越出礦業用地一・〇三六六公頃，另於公界盜採〇・六三一公頃；其公界盜採礦石數量約為十二萬立方公尺。東區辦事處於處理該疑似越礦區開採之勘測作業竟耗時逾二年始完成全部勘測作業，致久寶公司有機可乘，恣意於公界盜採；而礦務局未盡上級機關嚴予督促儘速釐清盜採情事之責，均有違失。

- 三、礦務局於炸藥核配及監督管理未謹慎落實，洵有違失，應即檢討改善：

- （一）旬（月）炸藥類存耗量報告表，未詳為填寫：

查久寶公司所屬久寶第一礦場八十六至八十八年度向礦務局提報之旬（月）炸藥類存耗量報告表，其中有

經濟部 函 糾正案復文

關「工程數量」及「工程地點」欄位皆為空白，並未確實填寫，致本案炸藥之確實使用數量及其是否確切用於施工計畫書所指定採礦場而非挪為他用，亦無從稽核，該局竟未審核發覺並予以指正。

(二)八十七年實際核配炸藥數量，已逾越施工計畫書之計畫炸藥用量：

查久寶第一礦場八十六年度年終結存炸藥數量為二、一八四公斤，其並未於年終繳回，並繼續挪為八十七年度使用，又八十七年三月二十七日核配二、二四〇公斤，六月十六日核配一、六八〇公斤，七月三十一日核配二、二四〇公斤，致八十七年共計核配炸藥八、三四四公斤，已逾八十七年度施工計畫書之計畫炸藥用量六、五〇〇公斤，顯不符規定；足見礦務局於炸藥核配管理顯有疏失。

(三)礦務局東區辦事處八十八年二月二十日已勘測確認久寶公司確有公界盜採情事，並於八十八年四月十九日移送台灣花蓮地方法院檢察署偵辦，惟礦務局卻仍於八十八年六月十六日再核配炸藥一、五九六公斤，亦難謂妥適：

據礦務局東區辦事處八十八年二月二十日就久寶公司所屬久寶第一礦場疑似越界開採之勘測結果，確認該公司確有公界盜採情事，並於八十八年四月十九日以八八東管字第三五四六號函台灣花蓮地方法院檢察署偵辦；另財政部國有財產局台灣北區辦事處花蓮分處亦於八十八年五月十四日就久寶公司涉嫌竊佔部分，向台灣花蓮地方法院檢察署提出刑事告訴狀。惟礦務局在該公司前述違規情事已至為明確之情況下，仍於八十八年六月十六日核配其炸藥一、五九六公斤，實難謂為妥適。

中華民國八十九年七月十五日
經（八九）礦局字第八九二六三三七二三號

主旨：檢陳 大院所提「久寶林礦股份有限公司所屬久寶第一礦場自八十二年六月迄今，礦業用地並未獲土地主管機關國有財產局同意承租，礦務局卻逕予核定其礦業用地，有違礦業法第六十四條規定；該局東區辦事處就久寶第一礦場之第(1)採礦場，有疑似公界開採情事，卻耗時逾二年始完成相關勘測作業，致久寶公司有機可乘，恣意於公界盜採，礦務局亦未本於上級機關立場嚴予督促該東區辦事處儘速釐清前述盜採情事，另有關久寶公司旬（月）炸藥類存耗量報告表未詳為填寫、八十七年實際核配炸藥數量已逾越施工計畫書之計畫炸藥用量，不符規定，均有違失」糾正及議處失職人員案，本部礦務局暨所屬東區辦事處檢討改善辦理情形報告一份如附件，敬請 鑒察。

說明：

一、復 大院八十九年五月十、十一日（八九）院台財字第八九二二〇〇三四一、八九二二〇〇三四六號函暨依據行政院研究發展考核委員會八十九年五月十二日（八九）會管字第〇二七五一號函辦理。

二、本案失職人員議處如下：

（一）有關八十五年十二月六日即發現久寶第一礦場之第(1)採礦場有疑似公界開採情事，卻延宕至八十八年二月二十日始完成相關勘測作業部分：

1.本部礦務局專門委員陳秉仁：申誡一次。

2.本部礦務局東區辦事處：

（1）主任鄭修晃：申誡一次。

（2）課長劉奕金：申誡一次。

（3）課長蔡德風：申誡一次。

（4）前礦場監督員許信雄：記過兩次。

（5）技士要愷：申誡兩次。

（6）技士曾添福：記過一次。

- (二)有關久寶公司恣意於公界盜採及第(1)採礦場濫採，監督管理違失部分（本部礦務局東區辦事處權責）：
 - 1.課長劉奕金：申誡一次。
 - 2.技士顏明鎮：記過一次。
- (三)有關炸藥核配及監督管理未謹慎落實等，洵有違失部分（本部礦務局權責）：
 - 1.前課長鄭漢全：申誡一次。
 - 2.礦場監督員劉柏良：申誡兩次。

部 長 林 信 義

經濟部礦務局暨所屬東區辦事處就監察院八十九年五月十日（八九）院台財字第八九二二。三四一號糾正案檢討改善辦理情形報告

- 一、關於久寶林礦股份有限公司所屬久寶第一礦場自八十二年六月迄今，其礦業用地並未獲土地主管機關國有財產局同意承租，礦業主管機關礦務局卻逕予核定其礦業用地，違反礦業法第六十四條之規定，顯有違失部分，經調卷檢討分析查明結果如后：
- (一)依據「礦業法」第六十、六十四條規定，礦業權者所需使用之土地，須先「核定」為礦業用地，再據以向土地主管機關辦妥「承租」手續後，才得使用，合先陳明。久寶林礦股份有限公司原領台濟採字第五二七九號礦業權（原礦業權人簡深塗先生所領台濟採字第三三二九號礦業權）於六十一年間奉准設權，並於六十七年七月二十五日以礦行一字第二二四二一號函核定清水習藝農場場域內土地作為礦業用地使用，之後並經原土地主管機關（警備總部）同意承租使用；嗣於八十二年三月二十四日再據原礦業權人簡深塗先生檢具書件向礦務局東區辦事處申請更正核定及註銷核定礦業用地案，其所請土地坐落於花蓮縣卓溪鄉清水習藝農場場域內，業經依「礦業法」第六十四條第三項規定徵詢當時之土地主管機關台東師管區兼東部地區海岸巡防司令部，並經軍管區司令部後勤處八十三年七月十一日以（八三）籌岳字第三一五九號函同意

承租（如附件一）；惟辦理期間因清水習藝農場內之國有土地移交由財政部國有財產局接管，該處遂於八十四年三月十三日再以八四東二字第二四八六號函（如附件二）將原土地主管機關及會勘機關意見轉請財政部國有財產局臺灣北區辦事處花蓮分處表示意見，經該分處於八十四年六月二十九日以台財產北花三字第八四六〇五五九八號函復原則同意（如附件三）後，始經礦務局於八十四年八月三日以八四礦東三字第二七七七九號函依照「礦業法」第六十四條規定核定及註銷核定其使用礦業用地，其後礦業權者向土地主管機關辦理承租手續時，因涉及土地分割、地目變更編定等及八十五年底以後之越租地界及公界開採事宜，故迄八十八年十月二十日本部依法撤銷該公司礦業權止，尚未辦妥租用土地手續。另國有財產局於八十二年間承接土地後要求原承租人應辦妥分割、地目變更編定手續及繳納補償金後，再行檢發租約；辦理期間曾就土地是否得予續用及後續辦理事宜等節，該局於八十二年九月一日及十一月九日兩次邀集相關單位開會研商，財政部並於八十二年十二月三日以台財產二字第八二〇二五七〇七號函示（如附件四之說明二一（二））「……該等礦商已依法取得採礦權……重新……申租，併繳納自八十二年七月一日起至訂約之前一日止之使用補償金」，是故財政部（含國有財產局）於土地接交之初至 大院所述兩函（八十六年間）期間，國有財產局並無不准開採情事，其已函示同意礦業權人向該局申租並繳納土地承（續）租奉准前之使用補償金即可，合先陳明。

- (二)有關礦務局核准其採礦權有效期限至一〇四年九月十二日止一節，按「礦業法」規定，礦業權係取得採、採礦物之權利；礦業權者因礦業上之需要，需使用他人土地時，得依法申請核定礦業用地，故核定「礦業用地」係依附於存續中之「礦業權」辦理。準此，尚無領有礦業權或礦業權期限屆滿後，即不得受理礦業用地核定之申請。另依據「礦業法」第十五、十六條規定，礦業權期滿後，得申請展期；同法施行細則第五十四、五十六條規定，礦業權經依規定為展限之申請時，在期滿後至核准展限之期間內，礦業權仍視為存續。據此，尚於礦業權有效期間內所受理核辦中之礦業用地核定案，至礦業權屆滿時，仍未辦妥，如未據依法申請展限時，則應予駁復，如已據依法申請展期，則仍可續辦至展限准駁時為止。若礦業權展限不

准或撤銷時，則礦業用地案應不予核定，如礦業權展限奉准時，再予以續處。本案礦業權者簡深塗申請核定及註銷核定礦業用地案，經礦務局於八十四年八月三日准予核定使用，屬在其所領礦業權有效期限內（八十四年九月十二日止）。該局東區辦事處八十四年八月三十一日受理原礦業權人簡深塗先生申請展限，並移轉礦業權予久寶林礦股份有限公司承受，案經本部查符合「礦業法」第十六條及同法施行細則第五十六條等相關規定，爰於八十五年六月四日以（八五）經礦八五二七一四四六號函核准其展限礦業權二十年至一〇四年九月十二日止，並移轉由久寶林礦股份有限公司承受。

(三) 依據前述檢討分析查明結果，本案有關礦業用地之核定及礦業權展限事宜，均係依據「礦業法」相關規定辦理，尚祈鑒察。

二、關於礦務局東區辦事處於八十五年十二月六日實施礦場安全暨礦害預防監督檢查時，即發現久寶第一礦場之第①採礦場有疑似公界開採情事，卻延宕至八十八年二月二十日始完成相關勘測作業，致久寶公司有機可乘，恣意於公界盜採；另礦務局未本於上級機關立場嚴予督促所屬東區辦事處儘速釐清前述盜採情事，均難辭怠忽之咎部分：

礦務局東區辦事處辦理所轄花、東兩縣之礦區勘查及測量工作，屬實務處理，並依分層負責明細表權責劃分，處理結果均由東區辦事處主任核定並以處稿行文；且該兩縣地區之礦場轄區遼闊，大部分均位於山區，交通不便，有關礦區勘查、勘測事宜，因均屬野外作業，常受限於天候、地形、地物（測點相互間無法通視或受限原始林、懸崖、峭壁、溪流等）及測量作業引測用之測量基點遺失、移動或無法通視等不可抗力因素之影響，兩增加作業時程；在本案勘測作業過程中，經分析檢討結果，以花在重新尋找測量基點，相關測量資訊、基點資料蒐集及基點校核等工作最長，其次為天候因素延遲及礦業權人未派員導勘延期等所致。惟全程測量作業長達二年始行完成，並造成越界開採等不當情事，亦屬事實，經綜合檢討改進措施如下：

(一) 本部礦務局業於本（八十九）年五月二十三、二十六日連續兩次就本案缺失分別召集相關業務單位舉行改

進檢討會；同時亦追究相關人員責任，於本（八十九）年六月十四日舉行考績委員會進行檢討、研議，並已作成處分。

- (二) 前述業務聯繫檢討會已獲致決議：嗣後有關涉及陳情、礦界糾紛、越界開採等之測量事宜，應列入管考追蹤，落實研考機制功能，以防範不當延誤積壓之情事發生（會議紀錄：如附件五）。
- (三) 由本案處理過程顯示，承辦人員經驗稍嫌不足，缺乏預見不法情事發生之警覺性，基此，該局每年將定期舉行一至二次員工在職訓練，並就相關業務案例（如本案）列為教材，以強化實務經驗及法治觀念，期能進一步提升員工專業素養及敬業精神，以利業務推動。
- (四) 配合該局改隸整併之時機，研議成立專責測量業務人員編組之可行性，期能專人專責、有效並機動處理測量業務，以爭取時效及減少紛爭；另該局於九十年度概算中擬編列預算購置GPS衛星定位儀，作為勘查及測量作業之輔助儀器，以縮短測量時間，提升測量公信力。
- (五) 基於台灣山區測量用三角基點大部分為日據時代測設，六十年左右雖曾就部分基點校核，惟迄今部分基點業已遺失或毀損；嗣後該局執行礦區測量作業，倘發現基點有移動或遺失等現象，將即建請原設立機關予以校測或補設，該局並就業務需要地區，根據當地三角基點成果，妥為增設礦補點，以利嗣後測量作業之進行。
- (六) 對發現疑似或確定盜採礦種情事，將主動不定時派員查察，並建請司法警察機關（必要時包括檢調單位）及土地主管機關，配合現場查察，並攔阻礦石運出，俾減少恣意盜採情事。另該局主管（如東辦處主任）將於參加（如花蓮地區）本年度檢警調聯席會議時，提案溝通，請司法警察機關配合偵密蒐證、加強查緝盜採情事。

二、關於礦務局於炸藥核配及監督管理未謹慎落實，洵有違失，應即檢討改善部分：

- (一) 有關旬（月）炸藥類存耗量報告表未詳為填寫一節：

爆炸物經核配後，業者應依實際申請地點使用，而有關「工程數量」與「工程地點」之審查核配單位

係依據業者所送爆炸物核配申請表中資料從嚴審查辦理；至於使用單位每旬、月所造報炸藥類存耗量報告表，未詳實填寫部分，該局除於爆炸物管理員在職訓練中加強宣導應依規定切實填報外，嗣後對於使用單位所造報旬、月炸藥類存耗量報告表，將督導承辦人員嚴格審核，如未切實填報即予退回重報，若發覺填報有異常之處，即簽報抽查，以防止有違規情事發生。

(二)有關八十七年實際核配炸藥數量，已逾越施工計畫書之計畫炸藥用量一節：

依據「實業用爆炸物管理辦法」第十一條規定使用單位申請配購爆炸物，應填具爆炸物配購申請表，檢附生產計畫或工程圖說，需炸物體計算表及登記許可證件，於五日前向火藥庫所在地消防機關申請經查明核章後，再向本部申請發給配購證，以憑核配。爆炸物數量不得超出火藥庫限存量，剩餘爆炸物應於工程結束或火藥庫註銷時辦理移轉或退還原販賣機構，因此在工程期間當可繼續庫存爆炸物；又年度施工計畫係於年初規劃採礦場一年開採情形，其炸藥用量為一估計數，故開採礦石數量於年底核對時，超出或少於計畫量之情形尚屬正常狀況，然只要其開採地點係位於年度施工計畫所核准之礦業用地範圍內作業皆屬合法，亦即爆炸物實際用量可能超出計畫用量（因岩盤硬度增加等），惟為防止差距過大，日後核配炸藥時倘遇有超出計畫量，當俟辦妥變更年度施工計畫後再據以核配。

(三)有關礦務局東區辦事處八十八年二月二十日已勘測確認久寶公司確有盜採情事，並於八十八年四月十九日移送台灣花蓮地方法院檢察署偵辦，惟礦務局卻仍於八十八年六月十六日再核配炸藥一、五九六公斤亦難謂妥適一節：

依「礦業法」第九十八、九十九條等罰則條款中並無處分礦業權之規定，該公司越出礦區及越出礦業用地之情事，並不影響該公司在所領礦區範圍內其他合法用地開採權益，故該局雖於四月間將該公司移送法辦，該公司仍可於合法地區開採。因此該公司復於八十八年六月十二日填報實業用爆炸物申配表，並載明合法施工地點，經所在地消防機關核章後於同年六月十六日申購爆炸物，經該局審查各要件及相關規定，結果均符合，故准予核減配購，並指定限用於合法採礦場，不得使用於其他採礦場，同時亦請該公司切

實注意辦理。惟對於此項應行改善事項部分，該局已於本（八十九）年五月二十六日召開檢討花東地區礦場爆炸物核配管理及其他事宜協調會中就礦場爆炸物之現場使用管理釐清各單位權責及分工，以彌補管理之盲點；嗣後該局除將加強各單位間聯繫工作及現場保安、礦政監督檢查外，對於核配炸藥時，亦將加強爆炸物審核程序，避免造成疏漏之情事發生。

註：經八十九年九月六日監察院財政及經濟委員會第二屆第三十八次會議決議：結案存查。

五六、基隆天外天垃圾掩埋場未落實雨、污水分流，致污水外溢，未督促監造單位追查廢土流向；環保署等機關未依法處理廢土等未當案

審查委員會：經八十九年五月二日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、基隆市政府

貳、案由：

基隆市政府所屬天外天垃圾衛生掩埋場未落實執行雨、污水分流，致發生多次污水外溢事件，又辦理衛生掩埋場第二期工程未有效督促監造單位積極追查廢土流向，且未依台灣省公共工程廢棄土處理要點規定辦理，另對違規棄土之業者所處之行政罰鍰，經再訴願撤銷後，未依再訴願決定書之決定，另為適法之處分。此外，又未依規定對該垃圾衛生掩埋場施以每日覆土。台灣省政府環境保護處（現屬行政院環境保護署中部辦公室）則遲延訂定「台灣省建築廢棄物清除方法」，致地方政府執行違規棄土之取締無所準據。至於行政院環境保護署辦理基隆市垃圾資源回收（焚化）廠之結構設計，雖經

結構技師簽證，然結構計算所使用之電子計算機程式，未經前台灣省政府建設廳備案，而對於該廠之廢土處理，亦未依營建廢棄土處理方案之規定辦理，均有未當。

參、事實及理由：

- 一、基隆市政府辦理天外天垃圾衛生掩埋場第一期工程，未及完成興建污水處理廠前，迫於形勢，設置第一、第二緊急掩埋區，該等緊急掩埋區雖經驗收合格提前啟用，惟因規劃、操作、維護、管理失當，致雨、污水合流外溢，不符合放流水標準，核有疏失。

查「事業廢水除逕流廢水外，應於作業環境內以溝渠、管線或容器收集，不得與雨水合流收集。既設事業申請雨水與廢水分流於工程技術上難以達成者，經主管機關審查同意得合流收集。」為事業水污染防治措施及排放廢（污）水管理辦法第五十條所明定。本案基隆市政府於該垃圾衛生掩埋場第一期工程未完工前即迫於民眾之抗爭於八十一年二月緊急啟用該垃圾衛生掩埋場。茲因是時興建中之掩埋場主體工程與滲出水處理廠尚未完成，基隆市環境保護局遂設置緊急掩埋區暫時將產生之垃圾滲出水阻留於土堤內側掩埋區，原計畫俟滲出水處理廠完工後將其予以處理，惟因基隆市雨量豐沛，加以掩埋面沉陷及掩埋垃圾時未注意維持向場外方向排水之坡度，致降雨逕流與垃圾混合後蓄積場內，而人滲掩埋場區形成大量垃圾滲出水，致使每日僅能處理三五〇噸之垃圾滲出水處理廠難以負荷，爾後數年一再發生雨、污水合流外溢事件。此一情形，源自於該局未依上開法條規定辦理及掩埋垃圾時之操作管理不當，核有疏失。

- 二、基隆市政府辦理「天外天垃圾衛生掩埋場第二期工程」，未有效督促監造單位積極追查廢土流向，亦未依台灣省公共工程廢棄土處理要點規定辦理，對違規棄土業者又未確實依法處理，顯有違失。另前台灣省政府環境保護處（現屬行政院環境保護署中部辦公室）遲延訂定「台灣省建築廢棄物清除方法」，致地方政府執行違規棄土之取締無所準據，其怠忽職責，殊屬可議。

- (一)台灣省政府八十年七月二十五日八十府建四字第一六八四四三號函訂定之台灣省公共工程廢棄土處理要點第八點規定：「工程進行中工程主辦機關應依合約規定嚴加追蹤查核，督導承包商按棄土處理計畫辦理。」。本案基隆市政府辦理「天外天垃圾衛生掩埋場第二期工程」產生二十萬立方公尺之廢土；八十三年五月二日聖凱營造有限公司出具「證明書」證明該工程之廢棄土方二五、〇〇〇立方公尺，已於八十三年四月二十日由山藝機械工程有限公司棄置於信義區深澳坑段桿子寮小段一二五地號，同年五月三十日黎廓桐君出具「切結書」證明該工程廢棄之土方一七五、〇〇〇立方公尺已於八十三年五月一日由山藝機械工程有限公司棄置於基隆市安樂區大武崙段內寮小段五一八之三地號棄土。上開「證明書」、「切結書」所載棄土數量之總和雖為二十萬立方公尺，然基隆市環境保護局於八十三年十二月十六日委託該工程之監造單位追查廢土流同時，監造單位卻未至棄土現場實際測量土方數量並採樣分析廢土土質（物理性質、化學性質、生物相）之相似性，僅以電話向棄土場查詢，並將電話查詢結果函告基隆市環境保護局：「所提證書內容屬實」。此舉顯然虛應故事，無以證實棄土場所言是否屬實，該局顯然未善盡監督監造單位履行監造義務之責任。
- (二)查「公共工程主辦機關應將棄土處理紀錄經監工單位簽證後定期送其上級主管機關及棄土場所在地之主管建築機關備查。」、「公共工程主辦機關應於公共工程完工後，將棄土處理紀錄報經上級主管機關核備，並送請工程所在地及棄土場所在地主管建築機關備查：」。分別為台灣省政府八十年七月二十五日府建四字第一六八四四三號函訂定之台灣省公共工程廢棄土處理要點第七點、第十一點所明定；然查基隆市政府工務局八十九年一月二十七日電傳本院之資料指出：「：依其向本局所提出之施工計畫，其廢土處理略以：本工程廢土量約二千五百立方公尺運至廠區內，移挖作填之方式，將用在本工程中之道路、廠房、通道及綠化帶使用，不需要往外運棄。」由該傳真資料可知；基隆市環境保護局向基隆市政府工務局提報之廢土數量不僅不符（實際產生二十萬立方公尺，卻僅提報二千五百立方公尺），且亦未依上開規定將「棄土處理紀錄」函請基隆市政府工務局備查，顯有違失。

(三)八十二年十月十日吉達興營造廠有限公司將「基隆市垃圾衛生掩埋場第二期工程」之廢土運棄於基隆市培德路段深澳坑路○號對面空地上，經基隆市環境保護局環保稽查人員發現，予以告發，原處分機關據以裁處一萬元罰鍰（折合新台幣三萬元），該公司不服該局之行政處分，提起行政救濟，經行政院環境保護署以前台灣省政府環境保護處未訂定「建築廢棄物之清除方法，致本件處分有法令不備之失」為由，作成「原決定、原處分均撤銷，由原處分機關另為適法之處理。」之再訴願決定。然查基隆市環境保護局並未據此做成另為適法之處分，亦未轉請基隆市政府工務局、農業局分別依主管法令處理，任由違法者逍遙法外，執法懈怠之咎甚明。

(四)前揭基隆市環境保護局所為之行政處分，經再訴願撤銷，揆其撤銷之理由，無非以前台灣省政府環境保護處尚未依「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」之授權訂定「建築廢棄物之清除方法」為本旨。然查行政院環境保護署前於七十八年五月八日即以環署法第○九九○六號令訂定發布事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準，迄行政院環境保護署於八十三年七月八日做成該再訴願決定書止已逾五年；該處除未訂定「台灣省建築廢棄物之清除方法」外，俟該案例發生後，該處仍缺乏應有之警覺，而遲至八十四年三月十四日方以八四府環四字第一四七二二六號函發布「台灣省建築廢棄物清除方法」，致使地方環保機關執行違規棄置廢土之稽查取締，長期有於法令欠缺，迄無績效，該處顯然未盡職責。

三、基隆市政府使用天外天垃圾衛生掩埋場未依規定做好環境保護措施，致影響環境品質，顯有違失：

行政院衛生署七十四年一月七日（七四）衛署環字第四九九七○號函發布之「一般廢棄物衛生掩埋場設置規範」第五章第三節對於掩埋場「當日覆土」之「材料」、「作業方法」規定甚詳。又查行政院環境保護署八十六年四月二十三日（八六）環署廢字第二○五六○號令公布之「一般廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」第二十四條亦規定：「衛生掩埋之作業應符合下列規定：每工作日結束時，應覆蓋十五公分以上之砂土或同等效果之封層劑：」。然查基隆市天外天垃圾衛生掩埋場八十八年八月只覆土六天，八十八年九月只覆土九天，八十八年十月只覆土六天，八十八年十一月只覆土四天，致生臭味、蠅害，顯有違失。

四、行政院環境保護署興建基隆市垃圾資源回收（焚化）廠，有關之結構設計雖經結構技師簽證，惟結構計算所使用電子計算機程式未經省主管建築機關備案，且對於該廠之廢土處理，亦未依營建廢棄土處理方案之規定辦理，均有未當。

(一)查「使用電子計算機程式之結構計算」：所用電子計算機程式必須先經省或直轄市主管建築機關備案」為建築技術規則建築構造篇第七條所明定，本案基隆市垃圾資源回收（焚化）廠之結構雖經結構技師簽證，惟據內政部營建署八十九年三月十三日八九營署中字第 77B-8903833 號函指出：「有關基隆市天外天垃圾焚化廠之結構電子計算機程式，是否依建築技術規則建築構造篇第七條規定經前省建設廳備案乙節，據查本案之結構電子計算機程式並未經前省建設廳核備。」顯見該署興建該垃圾資源回收（焚化）廠並未依上開法令規定辦理，顯有未當。

(二)內政部八十六年一月十八日台（八六）內營字第八六〇一二一八號函訂定之營建廢棄土處理方案「參、廢棄土處理方針」「二、公共工程廢棄土處理」規定：「(一)：如有剩餘土石方應有棄土處理計畫，：並送棄土地點之地方政府備查。：(三)工程主辦機關應配合建立棄土運送憑證制度，並於承包廠商請領工程估驗款計價時查核運土車輛是否至指定之棄土場所傾倒。」本案垃圾資源回收（焚化）廠興建工程產生之廢土計六三、四三〇立方公尺，其中四八、〇六五立方公尺棄置於基隆市月眉棄土場，八、七九三立方公尺由統包商徵得基隆市環境保護局同意暫置垃圾衛生掩埋場，另一、〇七二立方公尺徵得地主同意暫存廠外私人土地，餘五、五〇〇立方公尺已用於該廠回填方使用，此有相關棄土證明書、棄土同意書、基隆市環境保護局同意廢土進場暫時堆置之同意函、土地所有權狀、地籍謄本、現場相片、廢土暫存衛生掩埋場之收費統計表等證明文件在卷可稽。揆之前揭事證，雖難謂行政院環境保護署對廢土未加處理而任意棄置，然該署既為全國最高環境保護主管機關，本應率先遵守「營建廢棄土處理方案」之各項規定，並督促監造單位將棄土處理情形逐日登載於監工日報表內，以為各機關之表率，並易於追查責任。惟查該署卻未依前揭列舉之規定辦理，顯非有當。

綜上論結，本案基隆市政府、行政院環境保護署涉有多項違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正，函請行政院轉飭所屬改善見復。

行政院函 糾正案復文

中華民國八十九年七月二十七日

台八十九環字第二二四六三號

主旨：貴院函以，基隆市政府所屬天外天垃圾衛生掩埋場未落實執行雨、污水分流，致發生多次污水外溢事件，又辦理衛生掩埋場第二期工程，未有效督促監造單位，積極追查廢土流向，且未依台灣省公共工程廢棄土處理要點規定辦理，另對違規棄土之業者所處之行政罰鍰，經再訴願撤銷後，未依再訴願決定書之決定，另為適法之處分。此外，又未依規定，對該垃圾衛生掩埋場施以每日覆土；台灣省政府環境保護處則遲延訂定「台灣省建築廢棄物清除方法」，致地方政府執行違規棄土之取締無所準據。至本院環保署辦理基隆市垃圾資源回收（焚化）廠之結構設計，雖經結構技師簽證，然結構計算所使用之電子計算機程式，未經前台灣省政府建設廳備案，而對於該廠之廢土處理，亦未依營建廢棄土處理方案之規定辦理，均有未當，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，業經本院環境保護署函報檢討改善情形，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年五月六日（八九）院台財字第八九二二〇〇三二七號函。
- 二、檢附本院環境保護署檢討改善情形報告一份。

院長 唐 飛

行政院環境保護署檢討改善情形報告

一、事實及理由一：

基隆市政府辦理天外天垃圾衛生掩埋場第一期工程，未及完成興建污水處理廠前，迫於形勢，設置第一、第二緊急掩埋區，該等緊急掩埋區雖經驗收合格提前啟用，惟因規劃、操作、維護、管理失當，致雨、污水合流外溢，不符合放流水標準，核有疏失部分：

說明：

基隆市政府為改善天外天垃圾掩埋場因垃圾提前進場等因素造成垃圾場雨、污水未能落實分流之既成事實，除前已完成垃圾場改善工程將掩埋區內污水暫貯留區以舊垃圾回填、覆土綠化（高程一〇〇M）外，並依該改善工程規劃設計及監造單位——中鼎工程股份有限公司所提掩埋計劃逐步執行中，期間為能確實掌控掩埋高程，該市環保局並添購測量儀器，經由測量製作掩埋高程標示，提供現場掩埋作業人員掩埋作業高程之依據；目前亦已完成高程一一〇M之掩埋覆土工作，場內大部份之雨水已能經高程順向坡面導入雨水截流溝，俟完成高程一二〇M之掩埋覆土工作，場內即無坳地貯留雨水情形。

二、事實及理由二：

基隆市政府辦理「天外天垃圾衛生掩埋場第二期工程」，未有效督促監造單位積極追查廢土流向，亦未依台灣省公共工程廢棄土處理要點規定辦理，對違規棄土業者又未確實依法處理，顯有違失。另前台灣省政府環境保護處（現屬行政院環境保護署中部辦公室）遲延訂定「台灣省建築廢棄物清除方法」，致地方政府執行違規棄土之取締無所準據，其怠忽職責，殊屬可議部分：

說明：

- (一)有關工務局電傳資料指出本工程廢土量約二千五百立方公尺運至一廠區內……不需要往外運棄乙節，係單指天外天垃圾掩埋場二期工程中需申請建照之管理中心大樓所提送施工計畫之廢土處理部分，非整個掩埋場興建工程產生之土方；至於整個工程應外運約二十萬立方公尺之土方由承商依規定提送棄土場證明文件

，並經簽會廢土主管機關工務局會審通過在案，特先敘明。

- (二)有關基隆市工程廢土之管理係遵照「營建廢棄土處理方案」落實執行，管理方式，已能有效控管該市各工程廢土之流向。
- (三)本訴願案於接獲決定書後，承辦人（已離職）曾專案簽請前林市長裁示處理方式，惟遍尋檔案中查無簽案批示結果，就此，基隆市環保局已責成檔案管理單位加強檔案管理作業並規定調卷須填調案單申請。
- (四)有關前台灣省政府環境保護處（現為本署中部辦公室）遲延訂定「台灣省建築廢棄物清除方法」，致地方政府執行違規棄土之取締無所準據部分：

- 1.依據「事業廢棄物貯存、清除、處理方法及設施標準」（以下簡稱設施標準）第二條第二款規定，所稱「清除」係指事業廢棄物之收集、運輸行為（按：「處理」一詞另有其定義，不同於「清除」）；指營建或拆除建築物或其他工程所產生之廢棄物。建築廢棄物之處理方式得採安定掩埋法處理。內政部頒訂「營建廢棄土處理方案」所稱營建廢棄土之種類，專指建築工程、公共工程及建築物拆除施工所產生之剩餘土石方、磚瓦、混凝土塊等，其處理應依前台灣省政府建設廳訂定之「台灣省公共工程廢棄土處理要點」及「台灣省建築工程廢棄土處理要點」辦理，違規棄土得由有關機關分別依有關法令規定取締。另依本署八十五年四月十八日環署廢字第一一六六八號函釋，營建廢棄土並非建築廢棄物，在其未被違法棄置或造成環境污染前，均不以廢棄物認定。
- 2.基隆市垃圾衛生掩埋場第二期工程廢土係營建廢棄土，吉達興營造廠有限公司違規棄置該工程廢土，係違反上開設施標準第三十八條及第三十九條關於安定掩埋法之規定（即係違反廢棄物處理規定，而非違反廢棄物清除規定，請參閱前開設施標準第三章「事業廢棄物之清除」），得引用違反廢棄物清理法第十五條規定處分；亦可以污染地面環境，適用同法第十二條第二款規定處分（本署八十五年三月十一日環署廢字第七八〇三四號函釋），亦得引用其他建管、區域計畫等有關法令規定處分。吉達興營造廠係違規處理廢土，案發時，前台灣省政府尚未訂定「台灣省建築廢棄物清除方法」；即使已訂定，因其係

規範清除行為而非規範處理行為，基隆市政府引為處分依據，自有違誤。

3. 建築廢棄物之清除方法是否需另訂，在本署多次研商前開設施標準（草案）時，即有不同意見，蓋設施標準對事業廢棄物（建築廢棄物亦屬事業廢棄物）之清除已有詳細規定，另訂之似無必要性。設施標準發布後，前省環保處研訂台灣省建築廢棄物清除方法（草案）過程，有些單位認為應該合併建管規定，部分機關則認為應先釐清建管、環保單位權責，也有人認為設施標準相關條文足以適用，無須訂定，各方意見紛雜，遲未定案。最後該處回歸「清除」原意，採單純可行方式訂定，僅規範其收集、運輸行為，條文內容不出設施標準有關一般事業廢棄物之清除規定，並以台灣省政府八十四年三月十四日八四府環四字第一四七二二六號函訂定實施。台北市政府亦遲至八十五年七月十一日北市環三字第二七三七四號始訂定「台北市建築廢棄物清除方法執行要點」；此外，據了解，高雄市政府以建築廢棄物清除過程若有污染情事，現行廢棄物清理法相關法令規定足以適用，故迄今仍未訂定，惟並不影響違規棄置建築廢棄物之稽查取締工作。
4. 綜上所述，清除與處理係不同行為，在設施標準中各有其相關規定。違規棄土係違反處理規定，似不宜以違反清除規定處罰。且就違規棄土而言，地方主管機關可引用區域計畫法、水利法、山坡地保育條例等相關法令規定處置外，廢棄物清理法相關規定亦足以規範適用，地方環保機關不致因省（市）政府未定建築廢棄物清除方法，而無法有效執行稽查取締工作。前省政府（環保處）訂定該清除方法之過程雖嫌冗長，惟仍係省市府中最早訂定者。
5. 有關環保法規之訂定，本署仍將配合社會及環境需要，參考先進國家規定，秉持過去一貫原則，迅速有效增修訂，以利推動各項環保工作。

二、事實及理由三：

基隆市政府使用天外天垃圾衛生掩埋場，未依規定做好環境保護措施，致影響環境品質，顯有違失部分：

說明：

基隆市政府已責成該市環保局，確實遵照函示及相關規定確實執行垃圾掩埋場每日覆土作業（檢附八十九年元月至五月份覆土記錄表供核），目前該掩埋場已無臭味、蒼蠅孳生等問題產生。

四、事實及理由四：

本署興建基隆市垃圾資源回收（焚化）廠，有關之結構設計雖經結構技師簽證，然結構計算所使用之電子計算機程式未經省主管建築機關備案，且對於該廠之廢土處理，亦未依營建廢棄土處理方案之規定辦理，均有未當部分：

說明：

- (一)本工程結構計算所使用之電子計算機程式，統包商德商斯坦米勒公司已於八十九年五月二十九日以 LCS-CBMI-K0001 號函，提送內政部營建署中部辦公室（前台灣省政府建設廳）核備。
- (二)本工程「棄土處理計畫」已督促統包商德商斯坦米勒公司於八十九年五月三十日以 LCS-CBK-K0001 號函提送基隆市政府備查。
- (三)本工程相關棄土處理情形已逐日登載於監工日報內，惟係以「車次」登錄，未換算為立方公尺數，將立即改善為二者逐日並列。
- (四)本署將依「營建廢棄土處理方案」之規定，督導統包商確實執行。

行政院函

中華民國八十九年十二月十三日

台八十九環字第三四八五〇號

主旨：貴院函為本院函復貴院前所提：有關基隆市政府所屬天外天垃圾衛生掩埋場，未落實執行雨、污水分流，致發生多次污水外溢事件，又辦理衛生掩埋場第二期工程，未有效督促監造單位，積極追查廢土流向

說明：

- 一、復貴院八十九年九月十三日（八九）院台財字第八九二二〇〇六七三號函。
- 二、檢送本院環境保護署八十九年十二月四日（八九）環署工字第〇〇七二五一四號函影本及附件各一份。

院長 張俊雄

行政院環境保護署函

中華民國八十九年十二月四日
（八九）環署工字第〇〇七二五一四號

主旨：監察院函，為 鈞院函復有關基隆市政府所屬天外天垃圾衛生掩埋場，未落實執行雨、污水分流，致發生多次污水外溢事件，又辦理衛生掩埋場第二期工程，未有效督促監造單位，積極追查廢土流向，且未依台灣省公共工程廢棄土處理要點規定辦理，另對違規棄土之業者所處之行政罰鍰，經再訴願撤銷後，未依再訴願決定書之決定，另為適法之處分。此外，又未依規定，對該垃圾衛生掩埋場施以每日覆土；

，且未依台灣省公共工程廢棄土處理要點規定辦理，另對違規棄土之業者所處之行政罰鍰，經再訴願撤銷後，未依再訴願決定書之決定，乃為適法之處分。此外，又未依規定，對該垃圾衛生掩埋場施以每日覆土；台灣省政府環境保護處（現本院環保署中部辦公室）則遲延訂定「台灣省建築廢棄物清除方法」，致地方政府執行違規棄土之取締，無所準據。至本院環保署辦理基隆市垃圾資源回收（焚化）廠之結構設計，雖經結構技師簽證，然結構計算所使用之電子計算機程式，未經前台灣省政府建設廳備案，而對於該廠之廢土處理，亦未依營建廢棄土處理方案之規定辦理，均有未當之糾正案，檢附貴院審核意見，仍囑轉飭所屬繼續辦理彙復一案，業經本院環境保護署會商內政部、本院勞工委員會及基隆市政府函報辦理情形，核尚屬實，復請 查照。

說明：

- 一、復 鈞院八十九年九月十九日台八十九環字第二七五八五號函，並依 鈞院勞工委員會八十九年十月十三日台八十九勞檢職字第〇二〇〇四一三號函、內政部八十九年十月二十三日八九營署綜字第八九八四六八九號函、基隆市政府工務局八十九年十一月三日（八九）基府工管字第〇九七四〇七號函辦理。
- 二、本案遵示於本（八十九）年十月九日邀集 鈞院勞工委員會、內政部（營建署、中部辦公室）、基隆市政府（環保局、工務局）等機關會商，經彙整各機關會後提送之辦理情形，擬具本案辦理情形報告，謹檢陳報告一式伍份。

署 長 林 俊 義

行政院環境保護署對監察院八十九年九月十三日函，為有關基隆市政府所屬天外天垃圾衛生掩埋場，未落實執行雨、污水分流，致發生多次污水外溢事件，文辦理衛生掩埋場第二期工程，未有效督促監造單位，積極追查廢土流向，且未依台灣省公共工程廢棄土處理要點規定辦理，另對違規棄土之業者所處之行政罰鍰，經再訴願撤銷後，未依再訴願決定書之決定，另為適法之處分。此外，又未依規定，對該垃圾衛生掩埋場施以每日覆土。台灣省政府環境保護處（現本院環境保護署中部辦公室）則遲延訂定「台灣省建築廢棄物清除方法」，致地方政府執行違規棄土之取締無所準據。至本院環保署辦理基隆市垃圾資源回收（焚化）廠之結構設計，雖經結構技師簽證，然結構計算所使用之電子計算機程式，未經前台灣省政府建設廳備案，而對於該廠之廢土處理，亦未依營建廢棄土處理方案之規定辦理，均有未當之糾正案審核意見之辦理情形。

造地之適當場址選擇及環境影響評估，營建剩餘土石方與需要填土工地資訊交流及系統更新說明，促進剩餘土石方資源交換回收再利用，積極輔導相關地方政府按方案政策指引及各該法規查核剩餘土石方流向管理。

二、審核意見二

前揭「營建剩餘土石方處理方案」，部分機關對於方案中提及之「主辦機關」、「協辦機關」、「主管機關」、「主管建築機關」、「地方營造業主管機關」、「監辦單位」……等，未能全盤了解其意義，亦不悉各負有何責任？甚至不知本身究竟屬於前揭所列之何機關（單位），該執行哪些事項？負有哪些責任？且部分縣市政府仍未依該方案之規定，逕行核定發布該縣市之「有關建築、公共工程剩餘土石方資源多元化回收處理再利用及土資場設置管理等相關法規」，此一部份，內政部營建署應有因應對策。

說明：

(一) 按「營建剩餘土石方處理方案」政策指引及政府機關組織體制及其業務權責劃分原則如下：

1. 「主辦機關」：

係指主政辦理某一工程之機關，主辦該工程所產生之營建剩餘土石方處理及規劃設置、經營管理土資場，以及查核該工程剩餘土石方至土資場之運送憑證與該場回收處理剩餘土石方紀錄等業務。

2. 「協辦機關」：

係指協助辦理某一工程之機關，該工程所產生之營建剩餘土石方處理及規劃設置、經營管理土資場，以及查核該工程剩餘土石方至土資場之運送憑證與該場回收處理剩餘土石方紀錄等業務。

3. 「主管機關」：

係指主管督導所屬工程主辦機關辦理某一工程之機關，處理該工程所產生之營建剩餘土石方處理及規劃設置、經營管理土資場，以及督導抽查該工程剩餘土石方至土資場之運送憑證與該場回收處理剩餘土石方紀錄等業務。

4. 「主管建築機關」：

係指直轄市、縣（市）政府之工務局或建設局，依建築法規定執行有關管理等相關業務。

5. 「地方營造業主管機關」：

係指直轄市、縣（市）政府之工務局或建設局，依營造業管理規則有關營造業管理業務。

6. 「監辦單位」：

係指地方政府所屬工程機關或中央政府暨所屬工程主辦機關，所委請民間機構或公司執行有關工程所需監督辦理業務之單位。

- (二) 內政部營建署已邀集中央及地方政府機關於八十九年九月五日商定督導營建工程剩餘土石方資源處理及規劃設置土資場與流向管理查核計畫，於八十九年十月六日起赴基隆市政府督促速依上開方案規定，逕行訂頒有關建築、公共工程剩餘土石方資源多元化回收處理再利用及土資場設置管理等相關法規。

二、審核意見三

復函第三頁所提：「基隆市工程廢土之管理遵照營建廢棄土處理方案（目前更名為：營建剩餘土石方處理方案）落實執行，已能有效控管工程廢土流向」部分，查基隆市政府雖可掌控轄區廢土進入轄區廢土場之數量，惟其他縣市之廢土進入基隆市所轄廢土場數量，若承包商以多報少或未向基隆市政府提報，基隆市政府如何正確掌控轄區廢土場剩餘之處理量？此一部分為全國性之問題，內政部營建署應建立機制，加速解決。

說明：

- (一) 查內政部已積極推動「營建剩餘土石方處理方案」，明定建築工程應由起造人會同承造人或公共工程由工程主辦機關要求承包廠商應依規定提出剩餘土石方處理計畫及配合建立餘土運送憑證與收容處理紀錄，由棄土場（或土資場）每日逐筆紀錄以月報表方式逕送當地之地方政府及工程主辦機關備查。並針對同一棄土場（或土資場），同時收受不同縣市單位之剩餘土石方時，必須由地方政府及公共工程主辦機關與已獲

政府機關授權之棄土場（或土資場）經營單位，於每月五日前依規定填報工程產生土石方、需要填置土石方、剩餘土石方及棄土場（或土資場）之收容處理、剩餘容量等基本調查資料，持續辦理全國性統一之剩餘土石方與需要填置土石方控管機制，即予提供政府機關之間相互查核上開資料。

- (二)為持續有效執行土石方資源流向及總量管制，已建立工程餘土及棄土場（或土資場）資訊統計分析與查核管理制度，且協同有關機關委請工業技術研究院能源與資源研究所，持續推動建立全國性營建棄填土資訊交流網路系統及服務中心（網址：<http://140.96.175.34/spoil/>），並提供政府與民間公開相互查詢、交換、回收、處理、解說、通報等多功能使用。於八十九年十月至十二月間邀集有關機關赴地方政府督導營建工程剩餘土石方處理及場所管理，積極督促地方政府與棄土場（或土資場）收容處理業者依規定申報查核，以利餘土資源妥善交流。

四、審核意見四

復函第六頁所提：「高雄市政府認為廢棄物清理法足以規範建築廢棄物之清除，故未依事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第二十一條之規定訂定高雄市建築廢棄物清除方法，惟不影響違規棄置建築廢棄物之稽查取締工作」部分，如該府所稱正確，則事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第二十一條之規定是否必要存在？環保署應予檢討見復。

說明：

事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第二十一條規定：「建築廢棄物之清除方法，由直轄市或縣（市）主管機關另定之。」係緣於建築廢棄物之產生地點，均隨建築工地之開工、完工而經常變更、移動，與其他事業廢棄物之產生地點即為其事業機構所在地有所不同。因此，對建築廢棄物之管理，有必要配合各地建築管理單位管理方式之不同有所因應，故於事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準中，對建築廢棄物之清除方法，授權由地方主管機關另定。現高雄市政府認為於其所轄地區內，建築廢棄物之清除可援用前開標準中之其他規定，而不致影響違規棄置建築廢棄物之稽查取締工作，本院環境保護署認為亦屬

可行之管理方式。惟此仍為該府一地之情況，是否均適於其他各縣市轄區，仍應再尋求其他縣市之意見後決定。本院環境保護署將於近期內再邀集各縣市環境保護局徹底檢討是否適於刪除該條規定，如各縣市均同意刪除，該署將於下次修正事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準時，予以修正。

五、審核意見五

復函第九頁所提：「有關結構使用之電子計算機程式已於八十九年五月二十九日以 LCS-CBMI-0001 號函送內政部中部辦公室備查」部分，內政部中部辦公室應說明是否同意備查見復。

說明：

- (一)查德商斯坦米勒有限公司台灣分公司八十九年五月二十九日 LCS-CBMI-0001 號函請內政部中部辦公室，核備基隆市垃圾焚化廠結構計算所使用之電子計算機程式案，業經內政部中部辦公室於八十九年六月五日以台八九內中營字第七七B—八九〇九七八〇號函復該公司，移請基隆市政府主政辦理。
- (二)基隆市政府於八十九年六月二十三日以基府工管字第〇四七九八七號函復德商斯坦米勒有限公司台灣分公司，所申請報備案中依規尚有電子計算機程式光碟片，使用說明書，理論架構說明書，例題驗證說明書等資料未檢具齊全，請補正後再行報備。惟該「SAP2000 V7.0」版結構設計應用之電子計算機程式，經另案申請備查，基隆市政府工務局已於八十九年九月五日以八九基府工管字第〇七七四七七號函准予核備在案，故該程式得免重複申請核備事宜。

六、審核意見六

復函第九頁所提：「棄土處理計畫已於八十九年五月三十日以 LCS-CBK-0001 號函送基隆市政府工務局備查」部分，基隆市政府工務局應說明是否同意備查見復。

說明：

- (一)本案工程棄土處理計畫，德商斯坦米勒有限公司台灣分公司前於八十九年五月三十日以 LCS-CBK-0001 號函送基隆市政府工務局備查，該局業以八十九年六月七日八九基府工管字第〇四六四五八號函復該公司，

所欲棄置地點「基隆市信義區月眉棄土場」目前已停工中無法收受土石資源。後該公司再以八十九年七月七日 LCS-CBK-0002 號函請核備本案工程棄土計畫，該局以八十九年八月二日八九基府工管字第○五九四九五號函復，該公司所提之棄土場證明文件，查與棄土場管理單位之前向該局所核備之案件格式不符，且該附件為影本又未由提供人具結，另未附棄土三聯單、棄土場收受完妥證明等，又依該局對棄土場之管理流程，該棄土場管理單位並未向基隆市政府工務局申報本案棄土，故請該公司先行洽本院環境保護署暨該棄土場管理單位查明後，依規檢具相關證明文件、資料後再憑辦理。

(二) 本院環境保護署於接獲前述基隆市政府工務局副本後，即分別以八十九年六月十六日（八九）環署工字第○○三一八六七號函及八十九年八月十八日（八九）環署工字第○○四四八○四號函請本工程顧問機構中鼎工程公司對該局函復應先行查明相關事項監督協助統包商德商斯坦米勒公司完成備案事宜見復，嗣經中鼎工程公司於八十九年十一月二十二日提送處理狀況報告：

1. 中鼎工程公司前曾於八十九年五月二十二日以 CTCI-LCS-K1847 號函請統包商德商斯坦米勒公司及大穎企業公司對「營建廢棄土之處理未依內政部（營建廢棄土處理方案）辦理」之情況改善完成具復，復於接獲本院環境保護署指示函件後，即以下列函件力催統包商趕辦：八十九年六月二十日 CTCI-LCS-K1853，八十九年八月二十四日（八九）鼎專（能）字第○八二四一一號函，八十九年九月二十一日 CTCI-LCS-K1864，八十九年十一月三日（八九）鼎專（能）字第一一〇三〇二號函，八十九年十一月二十日（八九）鼎專（能）字第一一二〇〇七號函。

2. 八十九年十月十一日中鼎工程公司工地負責人會同統包商德商斯坦米勒公司工地負責人赴基隆市工務局瞭解棄土場相關情形，再於八十九年十月二十日召開「棄土問題相關事項研討會」，要求統包商即速備齊相關證明文件、三聯單、棄土場收受完妥證明等資料，核轉各相關主管單位依「營建剩餘土石方處理方案」報備銷案。

3. 經查「基隆市垃圾資源回收（焚化）廠興建工程」係由統包商大穎企業公司及德商斯坦米勒公司聯合承

攬，共負合約責任，並由大穎企業公司擔任主辦公司，工地土建工程由大穎公司主導，棄土相關問題亦均於大穎企業公司擔任主辦公司期間發生，嗣因八十八年八月下旬，該公司爆發財務危機，並於八十八年九月七日起停工，解散本工程之作業團隊，資遣所有工作人員，以致所有與棄土業務相關之歷任工地負責人（徐金義、陳寶松、林增輝、蔡榮華、張添貴）及土建監工盡皆離職星散，公司亦在重整狀況，對上述催辦函件，皆無回音。八十九年二月起德商斯坦米勒公司接任主辦公司，並未實質復工，工地負責人亦未能依中鼎工程公司催辦函件之要求取得文件，而收受棄土之「基隆市信義區月眉棄土場」於此期間又已滿場停工，德商斯坦米勒公司雖經努力，奈何無源取得基隆市政府工務局所要求之格式相符、印鑑相符之證明文件。

- (三)查本案依基隆市政府工務局規定應補送之資料，確因本工程統包商大穎企業公司已名存實亡，德商斯坦米勒公司亦未實際處理棄土案，而月眉棄土場又已關場，相關證明文件之取得實有困難；另查本統包工程已於八十九年八月十日終止合約在案。嗣後本院環境保護署對焚化廠工程之營建廢棄土之處理，必定確實依「營建剩餘土石方處理方案」之規定嚴格執行追蹤，避免棄土問題再次發生。

七、審核意見七

查「起造人或監造人於營造業承攬工程後，發現營造業有違反法令情事或不如約施工時，得報請中央、直轄市或縣（市）主管機關處理之」營造業管理規則第二十四條定有明文（該條文於行為時及目前均適用）。本案天外天垃圾衛生掩埋場第二期整地工程發生承包商任意棄置廢棄土案，然基隆市政府並未以起造人身分，依前揭規定報請內政部處理，此雖為多數工程單位共同之現象，惟法令既已制定，工程單位自應確實執行。為改進此一缺失，內政部營建署有何具體改進措施？執行績效又如何？

說明：

- (一)就制度面而言：

按「起造人或監造人於營造業承攬工程後，發現營造業有違反法令情事或不如約施工時，得報請中央

、直轄市或縣（市）主管機關處理之。」為營造業管理規則第二十四條所明定，上開條文中「得」字一語觀之，本條文非屬強制性質且現行並無違反上開條文之懲處規定，另營造業管理規則其法令位階僅屬行政命令，依大法官第三九四號解釋於涉及限制人民權利義務之規定，並不宜於該規則訂定相關罰責，內政部營建署基於落實營造業之管理考量，刻正檢討現行營造業管理規則之規定及推動營造業法之立法工作，亦將一併將貴院之意見納入研修之參考。

（二）就執行面而言：

查現行營造工程如發生營造廠商有違反法令情事或不如約施工時，一般均依合約規定，要求營造廠商限期改善，或依合約課以營造廠商一定之罰款，並非所有工程均依上開規定報請主管機關處理，爰相關處理案件之案例較少。是有關天外天垃圾掩埋場第二期整地工程發生承包商任意棄置廢棄土案，而起造人基隆市政府未依上開規定辦理乙節，據悉一般工程合約均已載明工程施工不得違反營建相關法令，如起造人或監造人未依相關規定辦理顯因未熟悉營建法令所致，在相關規定未檢討修正完成前，內政部營建署基於落實營造業管理規則相關規定，將通函本院所屬各工程主辦機關要求其應依上開規定辦理，並要求主管機關於核准建照及申辦施工勘驗時，適時向起造人或監造人宣導上開規定，並於地方建管人員訓練有關營造業管理規則課程中均重申相關管理規定之方式辦理。

八、審核意見八

本院於八十九年八月十七日舉辦「如何導正事業廢棄物處理亂象專案諮詢會議」時，部分專家指出：「部分營建廢棄物清除業者，將營建廢棄物（或營建剩餘土石方）夾雜有害污泥（或有害事業廢棄物）任意棄置於山區或一般掩埋場，嚴重污染土壤與地下水……」，此一部分應由環保署與內政部營建署協商解決對策。

說明：有關清運時可能夾雜有害污泥乙節，包含營建剩餘土石方之清運及建築廢棄物之清運二部分。營建剩餘土石方之清運，因係資源物質，非屬廢棄物，其清運可為廢土清運業者。至於營建廢棄物則屬

廢棄物，其清運應由廢棄物清除機構始得經營。茲分述如下：

(一) 營建剩餘土石方之清運

1. 本院已於八十九年五月四日核定內政部所報新修正「營建剩餘土石方處理方案」，並經該部於八十九年五月十七日函頒上開方案，積極推動並督促地方政府及有關機關持續廣徵、廣設或放寬民間自設棄土場或土資場，已朝向多元化處理營建工程剩餘土石方資源，經分類、回收加工、再利用為有用建材。
2. 查上開方案明定由工程主辦機關、直轄市、縣（市）政府，建立公共工程、建築工程及建築物拆除工程所產生之剩餘土石方處理運送憑證制度及嚴格執行非法棄土流向管理，違規棄置工程剩餘土石方及廢棄物者，按工程契約規定，勒令承包或承造人或相關行為人扣帳或停止估驗、限期清除違規現場回復原土地使用目的與功能，並移請地方環保機關依規定查處，其嚴重者並得依建築法規定勒令停工或依營造業管理規則規定移送懲戒處分。經各級環境保護主管機關派員進入公私場所或攔檢剩餘土石方清除機具，認有嚴重污染之虞者，應依契約及廢棄物清理法第十七條規定，加強剩餘土石方運送憑證管理，落實土石方資源流向管制，遏止違規棄置剩餘土石方及廢棄物。
3. 至有關公共工程由其主辦機關或建築工程應由起造人，負責自行規劃設置、經政府機關審查核准、啟用經營土資場，或嚴格要求工程承包廠商覓妥合法剩餘土石方收容處理場所，於工地實際產生剩餘土石方前，取得各該場所出具之實際土石方收容處理同意文件，並於投標文件及工程契約書中載明環保項目。並由土資場業者按日逐案記錄作成月報表，於每月五日前將上月之收容處理紀錄月報表，回報該工程主辦機關或承造人，及報請當地之地方政府主管機關備查；工程主辦機關及地方政府主管機關應予列管並定期派員檢查或核對收容處理紀錄。
4. 有關營建廢棄物共同清除處理機構之管理，內政部營建署刻正配合廢棄物清理法第十三條，研訂「營建廢棄物共同清除處理機構管理輔導辦法」，積極推動共同清除處理機構之設立。
5. 在現行法令配合方面，內政部將函請各縣（市）政府於建築管理規則中增訂施工廢棄物之處理方式為施

工計畫書之要項，並要求起造人依規定於施工計畫書內載明其營建廢棄物之處理方式，送請建築主管機關備查，否則不予開工，或勒令停工。

(二) 建築廢棄物之清運

查事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第五十條第二項規定，事業機構應與處理機構簽約後再委託清除機構清運至該處理機構；若該廢棄物清除機構違法夾雜未經許可清除之有害污泥任意棄置山區或一般掩埋場，則主管機關應加強稽查並依法處分；另委託其清除之事業機構亦應負連帶清理及環境改善之責任。

九、審核意見九

職業訓練法第三十五條規定：「技術上與公共安全有關業別之事業機構，應僱用一定比率之技術士，其業別及比率由行政院定之」。其立法目的係藉由具有專業技能之技術士從事公共工程之施工，然此攸關公共安全之法條，自七十二年立法迄今，行政院仍未據以執行。經查天外天垃圾焚化廠興建工程，該工程之監造單位發現鋼筋綁紮品質低劣，自與營建工人技能低劣有關；然查國內之鋼筋工計有一八、九五七人，而具有技能檢定合格證照（包含甲、乙級）者僅五四五人，佔百分之二・九，模板工四九、八九五人中，具有技能檢定合格證照（包含甲、乙級）者僅九九九人，佔百分之二，水泥工六〇、八九〇人中，具有技能檢定合格證照（包含甲、乙級）則為一二、八九二人，佔百分之二十一，如是可知，營建業之勞工具具有技能檢定合格證照之比率如此偏低，如何將結構設計者、耐震設計者之設計理念予以正確實現？基於維護公共安全之考量，行政院應提出改進對策。」

說明：

(一) 關於政府未落實執行職業訓練法第三十五條規定之節，說明及改進措施敘述如下：

1. 按職業訓練法第三十五條規定「技術上與公共安全有關業別之事業機構，應僱用一定比率之技術士；其業別及比率由行政院定之。」，查依該條規定究有那些業別與公共安全相關應實施技術士證照制度及其實施地區、比率等，因行職業種類繁多不下數百種，且性質多所不同，實難於一法規中訂定各事業機構

應僱用技術士之比率；惟對於上述情形以各該業別所屬目的事業主管機關最為瞭解，故宜由各該目的事業主管機關於其主管之行職業管理法規中將技術士證照制度納入規定，並由本院勞委會職業訓練局配合辦理檢定。

2. 本院勞委會於職業訓練法公布施行後，即積極協調各目的事業主管機關於其增修訂主管與公共安全有關之行職業管理法規時，明定事業機構應僱用一定比例或人數之技術士為其營業設立登記或開業條件之一，累計至八十九年九月三十日止，計有「冷凍空調工程業管理規則」等三十九種行職業管理法規已採行，對維護公共安全已發揮相當作用。
3. 為再進一步協調各部會落實執行該規定，本院勞委會自本（八十九）年五月三十一日起計已四次邀請各業別所屬目的事業主管機關開會協調，除請各部會配合執行該規定外，亦請各部會提供該會尚未開辦且與公共安全密切相關之職類，由該會優先編列預算開發辦理技能檢定，並擬於本年十二月十日前，依據協調結果擬訂實施計畫呈報本院核轉 貴院查照。

(二) 關於營造業之勞工具有技能檢定合格證照之比率偏低乙節，說明及改進措施敘述如下：

1. 查模板、鋼筋、泥水等三職類分別自六十七、六十八年及七十一年開辦後，雖每年辦理乙、丙級檢定，但因該等職類尚無要求從業人員須取得技術士證之管理法規，在缺乏誘因條件下，從業人員參檢意願不高，本院勞委會為提昇參檢人數，於二年前特委請台灣省營造業職業工會聯合會、台灣省泥水業職業工會聯合會及中國營建業技術士協會等辦理專案檢定，目前每年參檢人數已達一、八九八人，未來除每年賡續辦理全國技術士技能檢定外，將與該業工會團體擴大合作辦理營建業相關職類專案技能檢定，以祈迅速提昇該業從業人員持證比率。
2. 又自九二一地震以來，民眾對營建安全要求日高，本院勞委會已就開辦鋼筋、模板等二職類甲級檢定擬訂計畫如下：
 - (1) 鋼筋職類甲級：

- ①八十九年度邀請專家學者及相關部會訂定該職類檢定規範。
- ②九十年年度依據該職類檢定規範所要求具備之專業知識與技能，完成學、術科測驗試題命製工作。並舉辦該職類監評人員研習會，同時辦理術科測驗場地設備評鑑事宜。
- ③預計九十一年度起可順利開辦甲級鋼筋檢定。
- (2) 模板職類甲級（已完成檢定規範訂定）：
 - ①八十九年度依據該職類檢定規範所要求具備之專業知識與技能，完成學、術科測驗試題命製工作，並舉辦監評人員研習會，同時辦理術科測驗場地設備評鑑事宜。
 - ②預計九十年度可順利開辦甲級模板檢定。
- (三) 基於現行營造業管理規則其法令位階僅屬行政命令，依大法官第三九四號解釋於涉及人民權利義務，並不宜於該規則訂定，內政部業於本院八十八年三月三十日送立法院審議之營造業法（草案）中第三十四條：「營造業承攬之工程，其特定施工項目應置一定比率或人數之技術士。前項特定施工項目及應置技術士人數，由中央主管機關會同中央勞工主管機關定之。」訂有應設置技術士之規定，如有違反則依同法第五十五條規定「營造業違反第十八條第二項、第二十四條第一項、第二十五條第一項、第二十七條、第二十八條、第三十一條第一項、第三十四條第一項、第四十條或第四十二條第一項之規定者，按其情節輕重，予以警告或三個月以上一年以下停業處分。營造業受警告處分三次者，予以三個月以上一年以下停業處分；於五年內受停業處分期間累計滿三年者，撤銷其許可。」辦理，目前營造業法（草案）刻正於立法院審議，內政部營建署將賡續配合立法院之審議推動該法之立法工作。

註：尚未結案。

五七、國防部陸軍前第九師司令部，於民國五十四年審理 周金才逃亡案件，先為不起訴處分，又為有期徒刑 六月之判決違法案

審查委員會：經八十九年五月十日監察院司法及獄政委員會第三屆第二十三
次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：．

據周金才陳訴：為國防部陸軍第九師司令部五十四年審理渠逃亡案件，先為不起訴處分，又為有期徒刑六月之判決，
該有罪判決顯屬違法等情乙案。

參、事實及理由：．

- 一、緣周金才陳訴：國防部陸軍第九師司令部審理渠逃亡案件，先於民國（下同）五十四年元月八日（按：應為元月五日，元月八日為書記官製作正本日期）以（五四）瑞偵不字第〇〇一號處分不起訴，後竟於五十四年三月二十六日（按：應為三月二十五日，三月二十六日為書記官製作正本日期）又以（五四）瑞判字第零零參號判處有期徒刑陸月，該有罪判決顯屬違法云云。本院為明瞭實情，先後於八十九年一月二十四日、同年三月八日以（八九）處台調伍字第八九〇八〇〇二三四號、（八九）處台調伍字第八九〇八〇〇六四一號函請國防部軍法局提供該案偵查卷與歷審全卷，並查復本案是否經再議或因發現新事實新證據等情而另行起訴，前揭案件卷宗若已依限銷燬，則說明銷燬過程，及其程序與依據，惟經詳查全部資料後，並無該案經再議或因發現新事實新證據等情而另行起訴之資料，亦無該案之銷燬紀錄。
- 二、本案判決時間為五十四年，其案卷保存年限應依國防部五十三年七月一日（五三）立章字第〇五六號令頒之「國軍檔案保存年限標準」。依該標準，國軍各級機構檔案之保存年限，均應依該規定處理。業務承辦人員，擬辦文稿時，應就文件內容性質，於該標準內檢查適合於該文件之項目，即以此項目之保存年限，為該文件之保存年限，並填註於文稿左上角保存年限欄內，本件係爭判決為處有期徒刑六月，保存期限為三年。（國軍檔案保存年限標準使用說明第一點、第四點，同標準第十五、軍法檔案（八）2.參照）
- 三、若係爭案件已依限銷燬，難謂不當；惟該案件於銷燬時應遵循五十六年八月三十一日國防部印發之「國軍案卷管理手冊」相關程序規定：案卷，每年應自元月起，實施清理一次，抽出應行銷燬者，辦理銷燬，以減輕案卷管理負荷，提高行政效率。並於每次案卷清理完畢後，將清理成果分類統計，於五月底前彙呈所隸上級單位核閱。銷燬之案卷，應在案卷號對照表收發文號案號欄，目次表備註欄及分類目錄上，加蓋『奉准銷燬「日期」「文號」戳』，其目次表，依案號大小次序裝訂成冊。妥為保管，以備查考。軍法審判、覆判案件，於簽准銷燬時，應將「奉准銷燬文號日期」填註人名目錄及索引卡，仍按規定排列於卡片盒內。而各級案管機構之案管業務，應由上級機關切實督導，嚴予考核。（國軍案卷管理手冊第七章第一節七一〇一、七一〇三條，第三節七三〇四、七三〇六條，第一章第六節一六〇一條參照）。本案經陸軍總部案管

國防部函

中華民國八十九年七月十二日

院 長 唐 飛

說明：

- 一、復貴院八十九年五月二十二日（八九）院台司字第八九二六〇〇二五三號函。
- 二、影附國防部八十九年七月十二日（八九）則創字第二七一六號函。

主旨：貴院函，為國防部陸軍前第九師司令部，於民國五十四年審理周金才逃亡案件，先為不起訴處分，又為有期徒刑六月之判決，該有罪判決顯屬違法。爰依法糾正，囑轉飭所屬依糾正意旨檢討改進見復一案，經轉據國防部函報查明處理情形，尚屬實情，復請 查照。

中華民國八十九年七月二十五日
台八十九法字第二一二一四二號

行政院函

糾正案復文

中心清查第十軍團司令部移交列管之歷年軍法案卷清冊，竟查無該案之卷證資料與銷燬紀錄，顯見相關單位未依規定保管、銷燬案卷，洵有缺失；軍事審判機關於修正軍事審判法施行後，正進行各軍法單位之裁撤、移交作業，應以本案為鑒，詳為審視移交資料，全面檢討，以免重蹈覆轍。

爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬檢討改進見復。

主旨：函復監察院請調查民國五十四年周金才逃亡案，先為不起訴處分，又為有期徒刑六月之判決顯屬違法等情，依法糾正案，本部處理情形，請查照。

說明：

- 一、依貴院八十九年五月三十日台八十九內一五六〇六號函轉監察院八十九年五月二十二日（八九）院台司字第八九二六〇〇二五三號函辦理。
- 二、經查早年各單位文案卷之管理，雖有相關規定，惟因人員更迭，部隊輪調及精減，案卷之保管、移交，因時間久遠，實難考究；本次軍事審判機關改制前，即以八十八年八月二十五日（八八）則創字第三二四三號令頒「軍法單位地區制後檔案整理及移轉應行注意事項」，請陸、海、空軍、聯勤總司令部、軍管區司令部、憲兵司令部、軍事情報局等單位依「國軍文案卷管理手冊」清理軍法案件，並造冊送各軍總部、司令部統一保管。貴院轉監察院對周金才逃亡案糾正文到部後，另由本部軍法局將監察院糾正案文以八十九年六月十六日（八九）則創字第二三七一號函發上述單位請再行詳審清查移交資料，是否確依「國軍文案卷管理手冊」處理，以免重蹈覆轍。

部長 伍世文

國防部函

中華民國八十九年十一月十四日
（八九）則創字第四六〇六號

主旨：函復大院調查周金才逃亡之卷證案。請鑒察！

說明：

- 一、依大院八十九年九月六日（八九）院台司字第八九二六〇〇四〇〇號函辦理。

一、查周案因先為不起訴處分，又為有期徒刑六月之判決；且未依規定存管致案卷佚失，前經大院八十九年五月二十二日（八九）院台司字第八九二六〇〇二五三號函附之糾正案文，糾正在案。經本部軍法局於八十九年十月十九日（八九）則創字第四〇三四號函請陸軍總部澈查檔存資料，頃據該部覆稱：經逐案清查，前後三次，並未發現周員案卷。

部 長 伍 世 文

國防部函

中 華 民 國 九 十 年 三 月 二 日
（九〇）則創字第〇〇〇七四七號

主 旨：函覆大院調查周金才案，請鑒察！
說 明：

- 一、依大院八十九年十二月二十一日（八九）院台司字第八九〇〇二二二一四四號函辦理。
- 二、據陸軍總部訪查結果，承辦周金才案之審判長郭瑞根已於六十八年間去世，審判官陳天文行蹤不明，陪席審判官曾憲章則答：均無印象，陳訴人周金才雖稱：軍事檢察官任揚光應知案情始末，惟任員表示，印象所及，僅對本案為不起訴處分，對判決無印象，也未保存任職第九師期間相關裁判書類資料。
- 三、隨函檢附訪談紀錄等影本一份。

部 長 伍 世 文

註：尚未結案。

五八、台東縣政府違反總預算編審辦法編列預算，又規避工程內部審核規定，發布內容矛盾之法令，致學校辦理採購各行其是案

審查委員會：經八十九年五月十日監察院司法及獄政、教育及文化、交通及採購三委員會第三屆第一次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台東縣政府

貳、案由：

台東縣政府預算編列，除違反「臺灣省各縣市總預算編審辦法」之規定外，部分預算編列時，所定補助對象及補助內容，多與實際支出情形不符；又意圖規避「台東縣政府營繕工程內部審核程序」之規定，對於縣內小額工程採購，所發布相關法令內容相互矛盾，相關主管與承辦人員對於法令內容亦未予確實瞭解，致所屬學校辦理採購時，作法不一，各行其是，顯有重大違失等情。

參、事實及理由：

法務部函報：台東縣新生、康樂等國民小學校長、總務主任及主計人員等四十九人，於購辦學校公用器材物品時，對於廠商資格審查或有未盡嚴謹之處，查估訪價過程未盡完善，甚或請廠商提供製作預算書之資料，並以之為製作之主要依據，涉有違失等情，案經本院於八十八年十二月二十九日及八十九年元月五日函請法務部調查局及台灣台東地方法院提供相關卷證，及八十九年三月二十九日約詢台東縣政府副縣長等相關人員後，茲臚陳其違失情形如下：

- 一、台東縣新生、康樂等國民小學於民國八十年至八十七年間購辦學校公用器材物品時，購買價格普遍過高，且對於廠商資格審查，及查估訪價過程未盡嚴謹，涉有疏失：
 - (一)據法務部函報資料顯示：台東縣新生、康樂等國民小學於民國八十年至八十七年間，對於台東縣政府所編列用來補助縣內行政機關及中小學之急需物品採購，或小型工程施作（俗稱議員補助款）之預算，其所採購物品之價格，如以廠商進貨價格加計二成合理利潤後之價格，與實際售貨價格做比較，發現其採購價格皆普遍偏高，自民國八十年至八十七年止累計其差價金額，新生國小為新台幣（下同）四百四十四萬一千一百四十三元，康樂國小為三百四十九萬八千零九十三元，馬蘭國小為二百八十三萬三千零四十九元，豐榮國小為二百一十八萬四千三百三十九元，建和國小為一百五十九萬六千九百六十元，寧埔國小為一百五十二萬八千六百四十元，三間國小為十萬七千二百六十七元，豐年國小為一百八十五萬九千五百六十四元，尚武國小為二百九十萬六千四百八十九元，介達國小為二百零一萬六千七百一十九元，嘉蘭國小為七十七萬四千九百元，卑南國小為十三萬九千一百九十六元，北源國小為四十八萬四千四百三十元，信義國小為八十九萬五千六百四十九元。以信義國小八十二年七月購買之電化講桌為例，廠商進貨價格為二萬七千元，加計二成合理利潤後之價格應為三萬二千四百元，惟信義國小之採購價格卻高達十六萬二千五百元，又上開國民小學於民國八十年至八十七年間，對台東縣政府所編列俗稱議員補助款之預算，其所採購物品

之對象，多集中於國鑫行或育伸儀器行，而其實際負責人皆為林義力，且採購預算書之內容無論是打字字體，檢附目錄或設計圖皆完全相同，顯見前揭學校並未確實訪價，或真正審查投標廠商資格。

(二)按上開國民小學之相關行政人員，向林義力購買之物品高出其進貨價格甚多，又對於廠商資格審查，及查估訪價過程明顯疏失，致林義力得以連年順利承包上述學校之採購案，其浪費公帑、怠忽職守之違失，至為明顯。

二、台東縣政府預算編列，違反「臺灣省各縣市總預算編審辦法」之縣市單位預算用途別科目分類表列之規定：

經查，本案有關議員補助款預算，係編列於臺東縣政府單位預算資本門「充實經建業務設備－地方經建業務設備－補助及捐助費」，及經常門「業務管理－行政綜合業務－業務費」科目項下，並經臺東縣議會審議通過後始完成法定預算程序，至該府八十六年度至八十八年度編列上項預算之額度，分別為資本門九千萬元、經常門一千五百萬元，合計一億零五百萬元，惟預算書內並未註明為「議員建議基層建設補助款」及每人每年補助金額，僅於說明欄內註記為「補助小型工程」及「配合民間各項慶典活動經費」；而上項經費之支用，主要係以議員服務處建議補助函為依據，並由縣政府相關主管局室於預算額度內分別控管支應；至經費實際核撥與給報作業，仍係由各受補助單位於補助計畫（事項）執行後，檢具相關原始憑證送臺東縣政府相關主管局室辦理結報彙整，並經該府主計室審核。經查，依據「臺灣省各縣市總預算編審辦法」之縣市單位預算用途別科目分類表列規定，對民間團體之補助支出，係屬補助及協助性質者，應列於經常門之補助及捐助費科目項下，惟台東縣政府對於議員補助款預算，既於說明欄內註記預算係「補助小型工程」及「配合民間各項慶典活動經費」，卻又將該筆預算編列於資本門「充實經建業務設備－地方經建業務設備－補助及捐助費」及經常門「業務管理－行政綜合業務－業務費」科目項下，已明顯違反前揭規定。

三、台東縣政府部分預算編列時，所定補助對象及補助內容，多與實際支出情形不符，顯有違失：

經查，關於議員建議基層建設補助款，台東縣政府於編列預算書時，明定係以補助下級政府包括鄉（鎮、市）公所之方式來辦理小型工程，惟經抽查民國八十六年度至八十八年度之預算運用後發現，實際上，部分支出款項卻係用以補助鄉鎮市以外之機關學校或團體，包括臺東縣團管區後備軍人輔導中心、太麻里義消分隊、清溪婦聯關山分會、關山鎮民眾服務社、關山鎮北庄媽媽教室、關山國際青年商會、關山鎮德高老人會、關山鎮德高社區發展協會、臺東縣派報業職業工會、長濱鄉農會等，且部分受補助單位之負責人即為建議補助該款項之議員，例如，以二五〇、〇〇〇元補助臺東縣體育會購買體育用品及禮盒，該體育會之負責人為建議補助之議員黃秋；以一五〇、〇〇〇元補助太麻里社教工作站購置服裝時，該工作站負責人（召集人）為建議補助之議員李錦慧；又預算編列時所定補助內容多為小型工程，而實際上，部分議員建議之基層建設補助款，卻多偏重於小型工程以外之支出，如購置設備或購置服裝，核與預算支出內容不符，如八十七年三月份抽查二十五件中，有十五件為購置服裝或採購設備、物品；八十七年六月份抽查十五件中，有八件為購置服裝或採購設備如冷氣機等，均非辦理小型工程案，顯示該府經費審核作業流程，存有嚴重疏失，而學校檢具相關資料向台東縣政府請款時，該府對於採購價額偏高，廠商資格審查不實及查估訪價過程未盡嚴謹等項違失，亦未見縣教育局、財政局或主計室表示意見，即准予報核，顯見台東縣政府內部之審核流程，存有嚴重違失，主管人員實難辭其咎。

四、台東縣政府對補助案件有規避該府營繕工程內部審核程序規定之嫌，且部分受補助機關學校驗收時未製作詳實之驗收紀錄，或驗收紀錄有關驗收之意見付之闕如，亦有違失：

按「台東縣政府營繕工程內部審核程序」規定，凡補助案件金額低於五〇〇、〇〇〇元以下者，不必以公開比價方式辦理，得以取具估價單之方式為之。經查，臺東縣政府對於議員建議基層建設補助款之預算，例如補助長濱鄉農會之工程預算金額為四九八、〇〇〇元，補助廣原國小之工程預算金額為四九六、一九一元，補助新生國小之工程預算金額為四九九、九〇五元等，均有故意規避上述內部審核程序規定營繕工程應以公開比價方式辦理之嫌；又部分受補助機關學校驗收時未製作詳實之驗收紀錄，或驗收紀錄有

關驗收之意見付之闕如，例如以五萬元補助臺東縣新聞記者公會購置電腦時，即未製作詳實之驗收紀錄；以十萬元補助臺東縣肢體殘障自強協會購置櫥櫃及影印機時，其估價單內容僅列出貨品名稱、數量及金額，對於貨品之詳細規格等並未詳列，致無法做詳實之驗收。顯見台東縣政府及其所屬單位之驗收作業亟待加強，審核流程，亦應徹底檢討，以策來茲。

五、台東縣政府對於縣內小額工程採購，所發布相關法令內容相互矛盾，相關主管與承辦人員對於法令內容亦未予確實瞭解，致所屬學校辦理採購時，作法不一，各行其是：

經查台東縣政府對於縣內相關之採購法規定，令出多門，且彼此相左，矛盾頗多，關於縣內小額工程採購之流程說法不一，本院八十九年三月二十九日約詢台東縣縣長等相關人員時，詢及有關八十三年至八十五年間，該縣辦理小額工程採購是否應製作預算書、合約書、決算書等乙節，其答詢內容即與當場提出之書面資料不同，且「台東縣政府暨所屬各機關學校營繕工程及購置定製變賣財物內部審核程序」對於採購流程，應製作之文書，與台東縣政府八十五年五月二十一日府教國字第○五二三一二號函規定：「凡購置訂製財物經費未達二十萬元者，可不必製作預算書、合約書、決算書等：」內容亦未盡相同，致縣內國民學校各行其是，無所遵循，足見台東縣政府並未真正落實上級機關督導考核之責。

綜上所述，台東縣政府預算編列，除違反「臺灣省各縣市總預算編審辦法」之規定外，部分預算編列時，所定補助對象及補助內容，多與實際支出情形不符，有規避「台東縣政府營繕工程內部審核程序」規定之嫌，對於縣內小額工程採購，所發布相關法令內容相互矛盾，相關主管與承辦人員對於法令內容亦未予確實瞭解，致所屬學校辦理採購時，作法不一，各行其是，顯有重大違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬切實改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月四日

台八十九財字第二九〇一五號

主旨：貴院函，為台東縣政府編列預算，除違反「臺灣省各縣市總預算編審辦法」之規定外，部分預算編列時，所定補助對象及補助內容，多與實際支出情形不符；又意圖規避「台東縣政府營繕工程內部審核程序」之規定，對於縣內小額工程採購，所發布相關法令，內容矛盾，相關主管與承辦人員，對於法令內容，亦未予確實瞭解，致所屬學校辦理採購時，作法不一，各行其是，顯有重大違失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬改善見復一案，業經轉據本院主計處會同本院公共工程委員會等相關機關函報研處情形，核屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年五月二十二日（八九）院台司字第八九二六〇〇二四一號函及同年九月二日（八九）院台司字第八九〇一〇六七七〇號函。
- 二、檢附本院主計處會同相關機關查處情形一份。

代理院長 張俊雄

臺東縣政府糾正案查處情形

- 一、貴院糾正臺東縣政府預算編列，違反「臺灣省各縣市總預算編審辦法」之規定，部分預算編列時，所定補助對象及補助內容，多與實際支出情形不符；又意圖規避「臺東縣政府營繕工程內部審核程序」之規定，對於縣內小型工程採購，所發布相關法令內容相互矛盾，相關主管與承辦人員對於法令內容亦未確實瞭解，致所屬學校辦理採購時，作法不一，各行其是，顯有重大違失，請查照並轉飭所屬改善案。

二、案經本院主計處函請本院公共工程委員會、臺東縣政府就主管業務表示意見，並彙整各單位意見說明如次：

- (一)有關臺東縣新生、康樂等國民小學於民國八十年至八十七年間購辦學校公用器材物品價格偏高，且對於廠商資格審查，及查估訪價過程未盡嚴謹，涉有疏失之節，因其發生日期在政府採購法施行（八十八年五月二十七日）前，無該法適用問題，而政府採購法第三十六條、三十七條、四十六條及「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」對廠商資格審查及查訪估價已有規定，臺東縣政府並於八十七年七月一日成立發包中心，凡依「臺東縣政府暨所屬各機關學校營繕工程及購置定製變賣財物內部審核程序表」規定應公開比價、公開招標之採購案件（營繕工程五十萬元以上、財物採購十萬元以上，及五百萬元以上之工程預算其委託技術服務），均應由該府發包中心辦理發包，以杜流弊，另對於相關人員疏失責任部分，該府正研議簽辦中。
- (二)臺東縣政府預算編列違反「臺灣省各縣市總預算編審辦法」之縣市單位預算用途別科目分類表列之規定之節，前臺灣省政府主計處所訂「臺灣省各縣市總預算編審辦法」除規範縣市預算用途別科目編列須按縣市單位預算用途別科目分類表列之規定編列外，各科目項下經費門劃分亦須依各類歲入、歲出預算經常、資本門劃分標準辦理。經查八十六、八十七、八十八年度「臺灣省各縣市總預算編審辦法」中「各類歲入、歲出預算經常、資本門劃分標準」規定，經、資門分類，基本上按預算法規原則辦理，惟預算法未能明確規定者，則按會計、經濟原理或其他有關規定予以逐項列舉，至資本門以外之各項收支則概括為經常門。歲出資本門分為實質性、金融性、間接性及其他資本支出等四類，其中補助地方政府用於資本性之支出及委託研究、補助捐贈私人團體，用於資本性支出者係屬間接性資本支出，是以，對民間團體之補助支出，並非絕對應列於經常門之補助及捐助科目項下，而應視補助民間團體用於何性質之支出而定。
- (三)臺東縣政府部分預算編列時所定補助對象及補助內容，與實際支出情形不符，顯有違失之節，因該府原編預算係擬透過鄉鎮公所轉支付補助款項，於實際執行時，為減少作業程序改由縣府逕行撥付受補助機關，又依據該府「地方經建建議經費使用範圍會議」決議，補助對象為各機關、學校及正式立案之人民團體，

於三百萬元補助額度中有一百萬元可用於購置設備，並由受補助單位依其內部審核程序辦理招標、決標、驗收等作業，俟完成採購後再檢齊憑證請款，該府於審核憑證與核定之計畫內容相符後，即予撥款。該府本（八十八年下半年及八十九）年度已修正預算書內容，並於辦理相關補助案時加強審核，以防杜流弊發生。

(四)臺東縣政府對補助案件有規避該府營繕工程內部審核程序之嫌，且部分受補助機關學校驗收時未製作詳實驗收紀錄，或驗收紀錄缺驗收意見乙節，該府已於八十七年十一月間審計室提出審核意見後，逐案函請執行單位嗣後依規定程序辦理，並製作驗收紀錄及檢附成果照片，再行辦理撥款，另政府採購法及該法施行細則第五章「驗收」，對驗收紀錄之製作已有規定，嗣後當依上揭規定辦理。

(五)有關縣內小額工程採購，所發布相關法令內容相互矛盾，相關主管與承辦人對法令內容未予確實瞭解，致所屬學校辦理採購時作法不一，各行其是乙節，因臺東縣政府八十年間所訂「臺東縣政府及所屬各機關學校營繕工程及購置定製變賣財物內部審核程序」，係規範辦理營繕工程及購置定製財物之作業程序，而該府教育局則於八十三年規定辦理各類工程及採購應檢附之書表及該項書表係由學校自行審核或送縣府審核之金額分級，並於八十五年間擴大授權，規定未達二十萬元之購置定製財物案件，可不必製作預算書、合約書、決算書等，前開各項規定並無衝突，而為應政府採購法實施，該府並於八十七年七月一日修訂該府有關採購之內部審核程序，並對未達公告金額之工程採購招標有所規範，而依政府採購法第二十三條規定，各項採購即應依該府內部審核程序辦理。

三、本案綜合以上意見，糾正案所列有關採購違失部分，現行政府採購法已有相關規範，臺東縣政府亦已檢討並採取改進措施如下：成立發包中心統一辦理招標作業，並要求補助案件應製作驗收紀錄並檢附成果照片，始核撥補助款，至懲處相關人員疏失責任部分，該府亦正研議簽辦；另有關預算執行違失部分，該府除已修正本年度預算書內容，並加強執行審核以杜弊端。又該府預算編列，依據「臺灣省各縣市總預算編審辦法」中「各類歲入、歲出預算經常、資本門劃分標準」規定，對民間團體之補助支出，並非絕對應列於

經常門之補助及捐助費項下，應視補助民間團體用於何性質之支出而定；又該府所訂「臺東縣政府及所屬機關學校營繕工程及購置定製變賣財物內部審核程序」係規範辦理營繕工程及購置定製財物之作業程序，而該府教育局則係函訂辦理各類工程及採購應檢附之書表及該項書表由學校審核或送縣府教育局審核之金額分級，二者規範內涵不同，應無矛盾。有關臺東縣政府預算編列、執行及採購作業，嗣後當加強查察，以落實改進結果。

註：經八十九年十二月二十七日監察院司法及獄政、教育及文化、交通及採購三委員會第三屆第四次聯席會議決議：結案存查。

五九、台中監獄宿舍管理未依規定辦理，未及時發現異常情形，致自由路宿舍淪為馬文昌等人犯罪場所，影響機關聲譽違失案

審查委員會：經八十九年五月十日監察院司法及獄政委員會第三屆第二十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣台中監獄

貳、案由：．

為台灣台中監獄宿舍管理未依規定辦理，管理鬆散，未能及時發現異常情形，致經營之台中市自由路。段。巷。之。號宿舍淪為馬文昌等人犯罪之場所，影響機關聲譽甚鉅，核有明顯之違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

按行政院頒事務管理規則第二百六十條規定：「各機關宿舍使用情形，應由事務管理單位經常派員調查，宿舍借用人不得拒絕。宿舍借用人如有違反規定情事，應由事務管理單位簽報首長依規定處理，其因疏於注意所發生之損害，有關人員應予議處。」同規則第二百六十二條規定：「各機關宿舍及設備情形，應由事務管理單位會同有關單位訂定檢查項目，每年實施定期檢查，根據檢查結果，其有需要修繕者，由事務管理單位依規定辦理。」另依行政院頒事務管理手冊宿舍管理章第十二點規定：「各機關宿舍及設備情形，事務管理單位應會同有關單位實施檢查：(一)每年至少檢查一次，先期通知各宿舍借用人協助。(二)檢查結果列入檢查報告單內。……」惟經查台灣台中監獄對於宿舍管理既未訂定檢查計畫、檢查項目，亦未於檢查前通知借用人，更未製作檢查報告單記錄以資查考，核有違上述宿舍管理相關規定。另查該監與宿舍借用人間亦未建立良好之互動關係，形成管理人員向借用人查訪時，借用人等均不知其是否確為管理人員，而不願詳實告知相關宿舍住宿、流動等居住情形，致未能發現異常狀況，對於宿舍危安之情形，無法及時發覺，預為防患，亦難辭疏失之責。

綜上：台灣台中監獄宿舍借用人馬紀瓊震之子馬文昌於台中市自由路○段○巷○之○號宿舍內從事槍械改造並持有毒品等犯罪行為，影響機關聲譽甚鉅，該監宿舍管理工作未依規定辦理，核有明顯之違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請法務部轉飭所屬切實檢討改進見復。

法務部 函 糾正案復文

中華民國八十九年七月二十日

法（八九）總字第○二二八八九號

主 旨：大院函為台灣台中監獄宿舍管理未依規定辦理，管理鬆散，未能及時發現異常情形，致經管之台中市自由路○段○巷○之○號宿舍淪為馬文昌等人犯罪之場所，影響機關聲譽甚鉅，核有明顯違失，依法糾正

說明：

- 並查明見復乙案，復如說明，敬請 鑒照。
- 一、復大院八十九年五月二十二日（八九）院台司字第八九二六〇〇二四五號函辦理。
 - 二、台灣台中監獄已就 大院所列缺失加以檢討，並擬定「宿舍檢查計畫書」，並由總務科會同政風室人員持續進行例行性訪查，並製做「土地、建物巡察登記簿」，以防止宿舍遭竊占並預防不法情事。
 - 三、至於失職人員議處部分，該監考績委員會建議，總務科長林茂立申誠乙次，財產管理員陳瓊輝申誠二次。本節部分已移送本部考績委員會審議，儘速就林、陳二人責任作適當之處分，惟本部考績委員會訂於本（八十九）年七月十七日改選，無法於指定函復日前作成決議，待考績委員會成立後將立即討論。
 - 四、檢陳資料如次：
 - (一)台灣台中監獄宿舍檢查計畫書乙份。
 - (二)台灣台中監獄土地、建物巡察登記簿乙份。
 - (三)台灣台中監獄八十九年六月二十九日中監人字第〇三八八四號獎懲建議函。
 - (四)本部人事處八十九年七月十四日法八十九人處字第〇〇一六〇三號人事審議委員會暨考績委員會非主管委員選舉書函乙份。

部 長 陳 定 南

台灣台中監獄宿舍檢查計畫書

- 一、每年七月份辦理審核宿舍借用資料（申請書、公證書、平面圖、財產清冊），俾利有效管理。
- 二、每年八、九月份由總務科發文通知宿舍借用人，並會同政風室做例行性查訪，瞭解是否仍具有借用資格、居住屬實。
- 三、每年十一、十二月寄發宿舍修繕單予退休人員通知填報，填報後由總務科會同政風室及會計室依宿舍修繕

單實地勘查損壞情形及責任歸屬，並依規定簽准後由宿舍修繕費支應。

- 四、借用人調職、離職及退休時，三個月內通知騰空繳回，受撤職，免職處分時，一個月內通知騰空繳回，該項作業由總務科會同政風室及會計室現場清點，如有受損情形，借用人須負賠償責任。
- 五、每年九月份由總務科會同戒護科外役隊實施宿舍外圍定期檢查，根據檢查結果是否需要修繕或遭破壞者，依規定辦理。
- 六、不定時會同政風人員查看宿舍使用情形，宿舍借用人違反有關規定者，即終止借用，並責令搬遷。
- 七、不定時查看本監宿舍周圍環境空地是否清潔、遭人丟棄廢棄物，影響觀瞻，如有發生此類情形，通知外役隊安排時間整理。
- 八、本機關經營之宿舍因天災、事變及其他不可抗力致遭受損壞，將依受損情形陳報上級報廢或儘速修繕。
- 九、每月由總務科會同政風室查看尚未分配之宿舍，如有遭人破壞非法侵入，由本監戒護科外役隊將宿舍重新整理並隨時與該區警察分局聯繫加強巡邏。
- 十、本監經營之日式木造宿舍，樑柱年久遭白蟻侵蝕、屋頂漏水現象等，於年度編列核准修繕計畫項目之金額酌情修復。
- 十一、每年重新製作退休人員宿舍登記名冊加強管理，並宣導用電及消防安全，相關事宜。
- 十二、宿舍之檢查除宿舍外觀外並對宿舍內部結構、傢俱財產進行瞭解及清點，如有破壞原結構或財產遺失將依法處理

法務部人事處書函

中華民國八十九年七月十四日

主旨：本部人事審議委員會暨考績委員會非主管委員選舉，訂於本（八十九）年七月十七日（星期一）下午二時起至下午四時止假本部五樓會議室舉行投票，隨即辦理開票事宜，敬請轉知 貴司（處、室）具投票資格者踴躍出席投票，逾時不候。請 查照。

說明：檢附「各單位推派人事審議委員會暨考績委員會非主管委員候選人名單」暨 貴單位「現有職員具投票資格者名冊」各一份，請卓參。

法 務 部 人 事 處

註：經八十九年八月九日監察院司法及獄政委員會第三屆第二十八次會議決議：結案存查。

六十、法務部調查局台北市調查處辦理白曉燕案之張志輝偵訊工作，未依規定錄影錄音、測謊流程未盡周詳、製作筆錄內容疏誤等違失案

審查委員會：經八十九年五月十日監察院司法及獄政、內政及少數民族二委員會第三屆第二十次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、法務部調查局

貳、案由：．

法務部調查局台北市調查處辦理白曉燕案之張志輝偵訊工作，未依規定全程錄影錄音、測謊作業流程未盡周詳、製作偵訊筆錄內容疏誤、隔夜偵訊及門禁管理均與規定未合、檔案管理制度有欠完備、偵訊技能訓練未臻落實、辦案觀念有待調整修正、主管人員指揮監督機動輪替制度未能建立，經核均有違失。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

參、事實與理由：．

二、理由

一、事實

白曉燕遭綁架撕票經報章媒體披露後，法務部調查局台北市調查處（以下簡稱台北市調處）受命於八十六年四月三十日成立「〇四一四專案支援小組」，破例介入一般刑案之偵查，協助蒐集情報及追緝白曉燕案在逃兇嫌陳進興、林春生、高天民，期能協助警方及早破案，該支援小組由處長劉〇〇（現已調任法務部政風司司長）擔任召集人，編設偵防組、機動組、情報組，三組依序分由三位副處長沈小成（現已調任監察院監察調查處處長）、吳莉貞、蕭泰守本於權責，負責督導，全天候作業，強力動員外勤站組全面透過諮詢部署，蒐集專案相關情資，列線偵查。另建立與台灣板橋地方法院檢察署（以下簡稱板橋地檢署）聯繫管道，隨時就專案事宜研商，並實施通訊監察、跟守，指派專人進駐機房，執行現譯快報作業，支援小組全體確實付出極大心血，倍極辛勞以遂行專案任務。經查，本件參與偵訊張志輝（陳進興之妻弟）之臨時任務分配，係專案支援小組下之機動組負責，由副處長吳莉貞負責指揮督導，成員則由該處機三組（原肅貪組）組成，計有組長蘇玉麒，小組長賴勝勛、蔡文郎、陳憲楨，組員鄭健行、余俊璉、鍾乘文、翟海平、闕山仲、彭家慶、姜慶鴻（現已離職）、黃兆儀（現已離職）十二人。查白曉燕案，兇手之殘忍，令人髮指，而陳進興等人狡猾殘暴，到處流竄藏匿，雖檢警調等單位動員數千人，冒著風雨，日夜辛苦搜捕全無結果，再加上兇手逃亡期間，又繼續擄人勒贖、殺人、強盜、強姦婦女，犯案累累，全國百姓人人自危，社會民心動盪不安，國人要求剋日緝凶破案之壓力空前，參與專案之調查人員或基於義憤公理，或迫於破案壓力，不願放棄任何線索，積極任事，希冀早日緝凶破案，以維治安而定民心，其心思志氣可以了解，亦值嘉許。而臨危受命，介入原非本職之一般刑案偵查領域，日以繼夜，疲憊不堪，加以警調之間，溝通協調不良，情報資訊不足，案情陷於膠著，壓力有增無減。本件台北市調處之調查員蘇玉麒等人於訊問張志輝時，亟於突破案情，竟違反當時之刑事訴訟法第九十八條及該處八十六年三月二十七日修訂之偵訊室使用管理辦法等規定，經核均有違失，亟待檢討改進。

(一)未依規定全程錄影錄音：

按台北市調查處偵訊室使用管理辦法：「貳、偵訊室管理及使用注意事項：(一)使用前：偵訊前各主辦單位需先適度安排偵訊、筆錄、戒護人員，偵訊人員並應於偵訊對象進入偵訊室前，先至監控室填寫錄影帶領用表取用錄影帶，在偵訊對象進入偵訊室前，應開始錄影（每卷可錄六小時）。遇有偵訊室不敷使用時，各主辦單位之偵訊人員，逕向機動組洽借攝影機、錄影帶及手持式金屬探測器，另擇本處適當地點架設錄影（錄音）設備，俟偵訊對象到達時，即全程錄影（錄音）。(二)使用中：2. 嫌疑人到場後，應立即偵訊，主辦單位應於嫌疑人進入偵訊室後，再檢視錄影機訊號是否正常，做全程錄影、錄音；重要證人供證情形，亦應錄影存證。(三)使用後：偵訊完畢，主辦單位應即取回錄影帶並予倒帶及填寫標籤黏貼於錄影帶後加封，於二十四小時內交機動組集中保管。各站組及機動組均應列冊註記及簽收以明責任」。另依台北市調查處偵訊室使用檢查登記表：「備註欄注意事項一、對象到處後十分鐘內應即填妥本表，交機動組存檔備查，並影印轉陳處長、駐區督察、主管副處長及承辦科科長分層督導。」，對各項偵訊作業及應辦流程，規定甚明。本案既屬全國矚目且影響社會治安至鉅之重大刑案，台北市調處辦案人員既研判張志輝與案情有重大關聯，更應當人人自我嚴格要求，切實遵守法令規定，秉持毋枉毋縱之精神，以科學方法蒐集證據、發掘線索，合法取證，尤應避免任何足令張志輝或社會大眾質疑有非法取供之不當偵訊行為，使案情早日水落石出，真相大白。惟查，該處聯合專案小組偵訊採證錄影帶內容觀之，其所錄畫面竟有「八十六年五月二十四日二十一時三十七分四十五秒至二十二時三十九分五十五秒」、「八十六年五月二十四日二十三時五分至次（二十五）日二時二十八分五十五秒」、「八十六年五月二十五日二十一時二十五分至次日十一時三十二分以前」及「八十六年五月二十七日十四時三十九分至十七時」等時段完全未實施錄影、錄音；若比照扣除後述的測謊作業流程，則五月二十四日二十二時五分至三十九分五十五秒，及同日二十三時五分至二十五日〇時二十分，及二十五日〇時五十分至二時二十八分五十五秒為全段空白。又本案偵辦流程均查無使用錄影帶登記表、偵訊室使用檢查登記表之檔案資料，揆上種種行政作業有嚴重瑕疵，亟須改正。

(二)測謊作業流程未盡周詳：

- 1.查本案台北市調處對張志輝實施測謊，係由調查局第六處調查員李復國負責辦理，其測謊起迄時間（不含測謊前之溝通、說明等耗時），八十六年五月二十四日有「十九時三十分至二十時五分、二十一時三十七分至二十二時五分」二次，五月二十五日有「〇時二十分至〇時五十分」一次，五月二十六日「十六時五十分至十七時二十分」一次，五月二十八日「十一時十分至十一時四十五分」一次。台北市調查處調查人員於偵訊時違反規定未全程錄影、錄音已如前項所載，而將張志輝帶出偵訊室施行測謊時，既無報請承辦單位主管核准帶嫌疑人外出查（指）證之畫面資料，更未在錄影中顯示同意外出之畫面，顯有違台北市調查處偵訊室使用管理辦法：「貳、偵訊室管理及使用注意事項：(二)使用中：俾偵訊中，如有必要帶嫌疑人外出查（指）證時，應報請承辦單位主管核准後實施，外出前應於錄影中顯示其同意外出，並注意安全戒護。」之規定。
- 2.本案測謊鑑定結果，台北市調處所提出之法務部調查局鑑定通知書之測謊時間，乃非關本案時段之「八十六年六月十日」對黃財利、黃連富、張志輝等三人之測謊畫面資料，顯與八十六年五月二十四日、二十五日、二十六日、二十八日所進行五次測謊之時間不符，而所提出張志輝之測謊同意書，亦僅有「八十六年五月二十四日」一張，其餘日期缺乏證明部分，竟以鉛筆加註「僅乙份，其餘是視同同意」，擅自擴張適用於每一日之測謊同意書（註：測謊鑑定，基於保障緘默權而事先獲得受測者之同意，所使用之測謊儀器及其測試之問題與方法又具專業可靠性時，該測謊結果，經鑑定人分析判斷有不實之情緒波動反應，依補強性法則，雖不得作為有罪判決之唯一證據，但非無證據能力。惟上述調查局以視同同意來自己認定已獲得張志輝同意測謊，其做法顯不可採）。關於上開部分，調查局第六處測謊承辦人李復國又無法提出其他測謊鑑定通知書等補充資料以供查證，究其測謊作業，顯有重大瑕疵。
- 3.末查，本案對張志輝測謊均在夜間進行，雖有單張經受測謊人同意之切結書如前項所載，然再核其測謊時段，顯與法務部調查局（第六處）於八十二年三月所訂「申請科技支援須知壹、三、(二)、3、測謊工

作、(2)測謊之限制：④犯罪嫌疑人到案時間係夜晚或生理疲勞者。」之作業規範有違。

(三)製作偵訊筆錄內容疏誤：

- 1.據台北市調處偵訊張志輝製作之調查筆錄查證，八十六年五月二十五日之調查人為蘇玉麒、筆錄為吳新生；二十六日之調查人為賴勝勳、筆錄為翟海平；二十七日之調查人為翟海平、筆錄為蔡文郎；二十八日之調查人為關山仲、筆錄為姜慶鴻，惟其中除蘇玉麒於本院八十八年九月三日約詢時，承認自己為八十六年五月二十五日之主要偵訊人，且經查與筆錄中之簽名記載相符外，其他人等在本院八十八年十二月二十二日約詢時，均表示有相互支援參與偵訊工作，而足以印證台北市調處調查人員於辦理偵訊工作製作筆錄時，並未確實依其任務分配覈實簽名；且顯見其偵訊前之任務指派，並未切實貫徹台北市調查處偵訊室使用管理辦法：「貳、偵訊室管理及使用注意事項：(一)使用前：偵訊前各主辦單位需先適度安排偵訊、筆錄。(二)使用中：8.偵訊中，非辦案人員，不得進入偵訊室及監控室進行偵訊或瞭解案情。」之規定，應切實檢討改進。
- 2.查台北市調處八十六年五月二十五、二十六、二十八日調查筆錄首頁第一行「製作時間欄」均僅記載年月日期，而漏未記載偵訊時間起訖。究其筆錄既無法明確顯示製作時間，且偵訊時之錄影帶、錄音帶亦未全程錄影存證，肇致張志輝在移送審判法院後翻供表示曾遭違法刑求，該處自是難以自圓其說。又據其來賓會客單所載內容，並無五月二十五日當天之時間記載，其何時離去，顯無法交代。基上，該處之偵訊行政作為既有缺失如上，縱令張志輝所訴刑求內容或有誇大其詞，然究其違法取供之事實，既已明顯，法務部除應痛下針砭，嚴格督責所屬調查人員遵守法定程序外，尤應引為通案範例，加強宣導，矯正不當偵訊陋習，以提昇偵訊筆錄之公信力，避免重蹈覆轍。

(四)隔夜偵訊及門禁管理均與規定未合：

- 1.按台北市調查處偵訊室使用檢查登記表：備註欄注意事項「一、對象到處後十分鐘內應即填妥本表，交機動組存檔備查，並影印轉陳處長、駐區督察、主管副處長及承辦科科長分層督導。六、對象離本處時

，務必請至警衛室登記，離去時間一律以警衛室登記為準，存檔備查。」對借提偵訊之門禁作業規定甚明。經查本案台北市調處於八十六年五月二十四至二十八日辦理約談、(收押)、借提、偵訊張志輝時之警衛室來賓會客單(存根)上僅分別記載：1.「時間：八十六年五月二十四日十八時四十五分起(離去時間未填)。來賓姓名：張志輝。性別：男。職業：工。詳細住址：中和市中正路○號。來訪何人：萬家洲。事由：約談。服務機關、被訪人簽名、備考欄均為空白」、2.「時間：八十六年五月二十六日十一時二十六分起至二十一時五分離去。來賓姓名：張素真、張志輝。性別：女、男。來訪何人：陳憲楨。事由：借提。職業、服務機關、詳細住址、被訪人簽名、備考欄均為空白」、3.「時間：八十六年五月二十七日十時十五分起至次(二十八)日一時三十二分離去。來賓姓名：張素真、張志輝。性別：女、男。服務機關：承辦人帶入。來訪何人：蔣先生。事由：借提。職業、詳細住址、被訪人簽名、備考欄均為空白」、4.「時間：八十六年五月二十八日十時四十二分起至二十二時二十三分離去。來賓姓名：張志輝。來訪何人：陳先生。事由：借提。職業、服務機關、詳細住址、被訪人簽名、備考欄均為空白」，觀之，其並未依制式表格逐項詳實填載，文書管理作業有失嚴謹。

2.第查張志輝於八十六年五月二十七日十時十五分進入台北市調處旋自十時三十分起開始偵訊至次(二十八)日一時三十二分方偵訊完畢帶離該處，核其過程顯有違台北市調查處偵訊室使用管理辦法：「貳、一、(二)、藥、借提之人犯，應於白天偵訊，不得過夜。」之規定，又觀此隔夜留置過程，經查亦無任何登記或巡察紀錄等附卷資料可查，核其留置作業，亦已違反上開辦法「貳、一、(二)、臚、偵訊嫌疑人，應於當日為之，如需隔夜留置，除依處本部規定辦理登記外，並應將偵訊、戒護人員名單暨承辦單位主管、副主管巡察紀錄附卷存查」之規定，至為明顯。

(五)檔案管理制度未能完備：

鑑於白曉燕遭綁架撕票之如此重大刑案，台北市調處既奉命於八十六年四月三十日成立「〇四一四專案支援小組」，不眠不休，全力投入專案工作，惟查該處竟未能將辦理該案之所搜獲之情報、線索、證據、通訊監

案、跟守行動及偵訊錄影、錄音等流程之各項資料，彙整訂卷成冊存檔備查，以做為案情研判之佐證，尤其關於錄影帶、錄音帶之申請、領用、調借、歸檔、條碼管制及指定專人管理，均未有明確規範，甚至押解張志輝查勘現場時，亦無派員製作筆錄為證，終造成日後張志輝指控偵訊期間遭刑求逼供，該處卻無法提出有利證據及合理說詞以資抗辯，上述種種缺失，均足證該處偵辦工作之建檔制度，尚未完整建立，亟待檢討改進。

(六) 偵訊技能訓練未臻落實：

按健全的偵訊方法、觀念及技能訓練，攸關有效證據能力之蒐尋與獲取，良好默契的偵訊技巧，足讓被偵訊人暢所欲言不會訊後翻供。從本案錄影帶中發現自蘇玉麒以下有多位調查人員出手攔打張志輝，卻於本院約詢蘇玉麒時，其仍堅稱「（問：為何要捏他的臉？）我不同意是捏他的臉。我只是關心他。」、「我沒有違法訊問，偵訊是否違法，看法見仁見智。」、「我偵訊也是奉命依法辦事」，以為辯解；甚至，當時專案小組召集人前任台北市調處處長劉展華於八十八年十一月三日接受本院約詢時表示「刑事訴訟法第九十八條雖規定很清楚，但在要件之認定下，實在很難拿捏」，「其等人的行為是否就是不法行為，仍有待法官之認定。……人非聖賢，其等行為並非有心刑求，若有情緒過當行為，但絕非違法刑求。因為偵辦刑案，如果已有用真心、用全力，毋枉毋縱去辦案，就問心無愧」，「我個人也認為刑求令人深痛惡絕，但同仁執法時很辛勞，情理法之情況，就不得不稍加考量」及本院於八十八年九月三日約詢現任台北市調處處長林介山，其表示「此案錄影帶說明的偵訊行為，並不是每次偵訊時都是這樣，可能有時較激烈一點，但不見得表示就有惡意存在」，「我希望部屬偵訊能完全依照刑事訴訟法規定來辦案，但現在辦案技巧，有時而窮，同仁或許言詞偵訊與查證或有不當，但這是特例，其他案件應不會有此現象」，「這個案，並沒有所謂刑求的動作」等語，或係為部屬辯解之詞，惟亦見該處人員輕忽法令規定，對偵訊過程之合法性及所屬偵訊紀律之要求，流於形式，或亦有默許在特例之情形下即得進行不當偵訊之偏差意向，殊不足取。鑑上事實，為澈底杜絕調查人員非法取供，以及矯正不當之偵訊行為，應如何強化偵訊技能訓練，改善偵訊技巧經驗傳授之不足，注意辦案法定程序，提昇執法品質，已刻不容緩，法務部調查局尤不得再坐視輕忽。

(七) 辦案觀念有待調整修正：

按調查單位傳統之辦案模式，慣於先以抓「人」作為偵查犯罪之首要目標，一旦發生犯罪，即先從被害人、關係人、發現人、證人著手偵查，企圖先由相關人等之言詞中，搜尋破案之契機，再全面進行蒐證，往往過於依賴被告或犯罪嫌疑人之自白，而輕忽物證之蒐羅，造成物證僅列於補強證據之地位，徒憑偵訊取得粗糙之證供，使全案繫屬審判法院後，因被告、證人之翻供，證據無法與犯罪事實緊密扣合，使案件在歷審法院間延宕多年而未決，甚至數次發回更審，使原應於第一時間掌握之關鍵性證物，早已遺失殆盡；雖勇於任事之法官，尚能摒除輿論之壓力，本於無罪推定原則予以公正審判，惟鄉愿者流，輒在無罪與死刑之間，求取折衷，逕以無期徒刑對被告、被害家屬及社會大眾「有所交代」，此現象於司法判決史上，亦屢有所見，司法威信因此大受抨擊。按刑事訴訟程序之目的，乃在國家刑罰權得以正確行使，此端賴犯罪證據在合法程序下，得以及時完整之搜尋與獲取，講求科學辦案之現代化民主國家，偵查犯罪之步驟，應由「先向相關人等取供」調整為「先蒐全物證」，藉由精密之科學方法及細膩之蒐證技巧，以掌握破案契機，一旦證據蒐集齊全，人之證供已非必然之唯一論據，因辦案之首要觀念，應讓充分證據來說話，方能使犯罪行為人獲致應得之處遇，亦唯有調查單位重新調整以往之辦案觀念與方式，方能杜絕違法取供之偵訊行為。

(八) 主管人員指揮監督機動輪替制度未能建立：

按台北市調查處偵訊室使用管理辦法：「壹、一、處長室內設有中央監看系統乙組，處長可依需要立即瞭解各偵訊室狀況，便於指揮監督辦案。(二)、9、嫌疑人偵訊過程，全程均應在偵訊及戒護人員目視之下進行，案件主辦單位主管或副主管，應掌握偵訊進展並到場指揮監督。」及同辦法「貳、一、(二)、休、偵訊犯罪嫌疑人，態度應懇切，不得用強暴威脅、利誘、詐欺、疲勞偵訊或其他不正常之方法，並給予充分辯明之機會，對有利之事實，並請其提出證明之方法。如發現有以不正方法偵訊時，應即報請研處，所屬單位主管負連帶責任」之規定，對處長及主辦單位主管或副主管之指揮監督責任規定甚明。惟據，本院於八十八年十一月三日約詢本案發生時專案小組召集人之前任台北市調處處長劉展華（現任法務部政風司司長）表示「在處長房間有跳動

式的螢幕監視器，主要是監視偵訊人員有無過當的行為，專案期間，我坐鎮指揮中心，很少回到辦公室，如在辦公室，我常會開啟，偵訊室一有問題，我馬上會派人瞭解。亦會要求副處長以下主管，平常就要隨時去查看，……就我記憶，白曉燕案中沒有人向我報告承辦人有違法取供情事」。乍看之下，其指揮監督規定詳盡，設備亦尚稱完善，然何以發生偵訊室內負責偵訊之調查人員多次對張志輝怒罵、威嚇並用手推、拍、捏、打其身體及以棍狀物打擊其頭部，而未能及時發覺制止？顯見其指揮監督有所疏漏。又鑑於重大刑案之情資掌握瞬息萬變，且偵訊過程之指揮監督亦應落實，雖事實上，如前所陳，該處處長有時確難依上開規定全程監視中央監看系統，然該處迄今亦未曾針對此一監督死角，研擬一套完善之主管人員指揮監督機動輪替制度，以補缺漏，洵應切實檢討改進。

綜上所述，台北市調處辦理白曉燕案之張志輝偵訊工作，未依規定全程錄影錄音、測謊作業流程未盡周詳、製作偵訊筆錄內容疏誤、隔夜偵訊及門禁管理均與規定未合、檔案管理制度有欠完備、偵訊技能訓練未臻落實、辦案觀念有待調整修正，主管人員指揮監督機動輪替制度未能建立，經核均有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正，函請法務部督飭所屬確實檢討改進見復。

法務部 函 糾正案復文

中華民國八十九年七月二十九日

法（八九）檢字第〇二六〇三九號

主旨：大院函為法務部調查局台北市調查處辦理白曉燕案之張志輝偵訊工作，未依規定全程錄影錄音、測謊作業流程未盡周詳、製作偵訊筆錄內容疏誤、隔夜偵訊及門禁管理均與規定不合、檔案管理制度有欠完備、偵訊技能訓練未臻落實、辦案觀念有待調整修正，主管人員指揮監督機動輪替制度未能建立，經核均

說明：

有違失，爰依法糾正，囑督飭所屬，切實檢討改進見復，暨 大院函送「林永頌等陳訴：法務部調查局台北市調查處蘇玉麒組長等人，偵訊白曉燕案被告張志輝期間，涉有違法訊問等情」乙案之調查意見，囑檢討改進等二案，復如說明二，敬請 鑒照。

- 一、復 大院八十九年五月二十二日（八九）院台司字第八九二六〇〇二三三號及八十九年五月二十二日（八九）院台司字第八九二六〇〇二三四號函。
- 二、案據本部調查局八十九年七月十二日（八九）參（三）字第八九一六〇一二二號函報略以：查白曉燕案兇手狡猾殘暴，手段殘忍，該局台北市調查處及其他相關調查處，站奉命投入緝捕偵辦之際，案情已陷膠著，且兇手仍不斷在外犯案，社會大眾期望早日緝兇破案甚殷，辦案人員基於責任不眠不休，身心遭受壓力甚鉅，致對張志輝之詢問工作時，確有部分急躁疏失之處，經 大院提出糾正，該局檢討改進意見如後：
 - （一）未依規定全程錄影錄音部分：

- 1.張志輝於八十六年五月二十四日到案後，該局台北市調查處機三組全組投入協助詢問工作，其間曾多次帶張志輝到該處詢問室隔壁房間實施測謊，研判應係較乏辦案經驗之同仁於張志輝離開詢問室後即將錄影機關閉，俟張志輝重返詢問室後卻又未能即時將錄影機打開，致有錄影中斷情形，並造成重大辦案缺失。該處已於各項會議中嚴格要求辦案全程錄影，並配合刑事訴訟法要求全程錄影之修正，責成各科、站、組主管於辦案時隨時督導，目前辦案已能達到百分之百全程錄影之要求。
- 2.張志輝係於八十六年五月二十四日到案，適逢週六，該處辦案人員漏未填寫詢問室使用檢查登記表，但八十六年五月二十七、二十八日之詢問室使用檢查登記表及相關使用錄影帶登記表均有依規定填寫，辦案人員於假日未依規定確實填寫詢問室使用檢查登記表乙節，該處業已嚴格要求各業務科及站、組幹部督導落實辦理。

(二)測謊作業流程未盡周詳部分：

- 1.該局台北市調查處實施測謊係在其他詢問室辦理（因需放置儀器不便在原詢問室進行），並未帶離該處。大院於糾正文中所指該處帶張志輝測謊，無報請承辦單位主管核准帶嫌疑人外出查（指）證之書面資料，有違詢問室使用管理辦法：「詢問中，如有必要帶嫌疑人外出查（指）證時，應報請承辦單位主管核准後實施」之規定，似有誤會之處。
- 2.張志輝之測謊鑑定通知書除「八十六年六月十日」乙份外，尚有「八十六年五月二十九日」乙份。該份測謊鑑定通知書之測謊日期為八十六年五月二十四、二十五日、二十六日，並無測謊日期不符情形。又張志輝除八十六年五月二十四日在台北市調查處接受測謊有出具測謊同意書外，其餘測謊均係在檢方要求下實施。依慣例檢方或院方囑託測謊鑑定，測謊人員並未要求當事人出具測謊同意書；惟為杜紛爭該處已要求相關人員，爾後在實施測謊時，無論是否院、檢方囑託，每次均應請當事人出具同意書。
- 3.由於日曉燕案破案壓力極大，張志輝到案後為儘速循線緝兇，乃於夜間實施測謊。實施前，測謊人員李復國均會注意張志輝之生理狀況。該處目前仍要求辦案人員實施測謊時，務須注意當事人之生理狀況，尤應避免於深夜實施測謊。

(三)製作偵訊筆錄內容疏誤部分：

- 1.本案因係該調查局台北市調查處機三組全組投入詢問工作，該組每位組員對案情均甚清楚，致有相互支援參與詢問工作情形。彼等應未違反偵訊室使用管理辦法：「非辦案人員，不得進入詢問室及監控室進行詢問或瞭解案情。」惟有鑒於本案之疏誤，為使詢問工作一致性及避免雜亂，該處現已要求辦案人員今後應依指派之任務執行詢問工作。
- 2.該局印製之調查筆錄格式均僅記載年月日，製作筆錄時向未記載詢問時間起訖，惟在刑事訴訟法修正後，依規定製作筆錄時應於首行記明到案時間，筆錄末行則記載筆錄完成時間，該局各單位現均已依

規定辦理。

(四) 隔夜偵訊及門禁管理均與規定未合部分：

1. 該局台北市調查處於約談借提張志輝時確有未依會客單制式表格逐項詳實填載情形，該處現已轉飭各站、組辦案人員切實依規定辦理。
2. 依該處當時之詢問室使用管理辦法規定：「借提人犯，應於白天詢問，不得過夜。」惟本案係在檢察官指揮下執行借提詢問工作，應無違反規定情事。又借提張志輝至深夜時，機三組均有排班詢問，單位主管、副主管亦均在單位內督導；惟當時漏未製作詢問、戒護人員名單暨單位主管、副主管巡察紀錄。該處已要求辦案人員改進是類缺失。

(五) 檔案管理制度未能完備部分：

該局台北市調查處已嚴格要求辦案人員對案件偵辦之所有程序及工作紀錄均彙整訂冊存檔備查，以保持案卷之完整。另訂定「台北市調查處偵辦案件錄影帶領用及歸檔暫行管理辦法」，以落實錄影（音）帶管理制度。

(六) 偵訊技能訓練未臻落實部分：

該局台北市調查處單位主管及駐區督察已多次在晨報會議中對詢問技能及工作紀律提出要求，要求同仁正視詢問過程之程序正義，嚴禁有不當取供情形，並由各站、組主管轉達及落實督導。另於執行詢問工作時，應儘量安排資深與資淺人員一起詢問，以加強新進人員詢問技能訓練，達到詢問技巧經驗傳承之目的。

(七) 辦案觀念有待調整修正部分：

偵查案件在犯罪證據方面本應以物證為主，人證為輔。近數年來該局辦案均秉此觀念，藉由精密之科學方法及細膩之蒐證技巧，以掌握破案證據。今後更當以此為主臬，隨時提醒及教育同仁，以提昇辦案境界。

(八)主管人員指揮監督機動輪替制度未能建立部分：

該局台北市調查處規定偵辦案件時，主管及業務副主管最少有一人在處督導；業務科及站、組幹部應隨時赴現場督導，並不定時至詢問室旁之監控室瞭解詢問情形。另駐區督察亦須經常至詢問室察看詢問情形。以杜任何流弊之發生。

三、白曉燕案由於案情特殊，該局台北市調查處同仁在詢問張志輝時確有部分程序有違刑事訴訟法第九十八條「詢問被告應出以懇切之態度，不得用強暴、脅迫、利誘、詐欺及其他不正之方法」情形，惟當時張志輝為逃避責任，對陳進興行賄胡亂編湊，詢問人員不敢掉以輕心，經報告檢察官後數度於深夜或凌晨，由承辦檢察官調集憲、警、調大批人力圍捕無效，始發現遭其戲弄，以致情緒失衡。對此情事，該處現已痛切檢討，引以為戒，並將此經驗教訓列為案例，於該處各辦案單位執行任務前會議中提出，隨時提醒並督導同仁依法行事。對新進同仁亦以此案為例，說明辦案程序正義之重要，避免重蹈覆轍。

四、另查明各違法詢問人員，依違失情節輕重議處，並查處其相關主管人員指揮監督不周責任之節，該局正在辦理中，俟查明並處分完畢後，即行 奉復。

五、檢附：

(一)張志輝八十六年五月二十七、二十八日於台北市調查處詢問室使用檢查登記表影本兩份及相關使用錄影帶登記表影本兩頁。

(二)張志輝測謊鑑定通知書稿（八十六年五月二十九日（八六）陸（三）字第八六二二七〇三六號）影本乙份。

(三)台北市調查處偵辦案件錄影帶領用及歸檔暫行管理辦法乙份。

部 長 陳 定 南

法 務 部 函

中華民國九十年四月二十七日
法（九十）檢字第〇一一七二〇號

主旨：大院囑本部就本部調查局辦理「白曉燕案」有關測謊作業流程未盡周詳部分，通盤檢討改進一案，本部辦理情形如說明二，請 察照。

說明：

- 一、依 大院九十年二月二十一日（九十）院台司字第八九〇一一二六三六號函辦理。
- 二、本案經交據本部調查局針對測謊作業流程未盡周詳部分，通盤檢討後，已採如下改進措施：
 - （一）本部調查局測謊作業流程，自八十二年三月即有訂定「申請科技支援須知」乙種，其中對實施測謊作業程序，訂有相關規定及應注意事項，後因法律規定之修正與科技儀器之進步，有關測謊作業流程，亦隨之修訂更為嚴格之規範要求（詳見附件「測謊標準作業程序」及「法務部調查局側謊標準作業程序及規定」）。
 - （二）本部調查局偵辦各類職掌內案件，如有需要實施測謊，除嚴格要求各單位應遵守前項有關規定外，辦案人員及測謊人員亦均需先評估當事人身體狀況，如身體狀況許可，尚需向當事人充分說明並徵得當事人同意，始予實施，如當事人不願接受測謊，辦案人員也絕不能勉強實施，亦即實施測謊作業一定是在當事人生理狀況正常且出於自由意志下辦理。
 - （三）另對測謊之環境，本部調查局亦嚴格要求，諸如測謊室為一特定空間，功能在於隔絕一切外在環境中之聲光刺激，使受測者唯一感受到的刺激是來自測謊人員的詢問，在無任何干擾下作出直接反應，因此測謊室必須有隔音、恆溫及觀察系統（含測謊儀器、單面鏡與錄音、錄影機）等設備，又在實施測謊時，為符合上述要件，戒護人員雖不宜在場，但仍應在測謊室外作必要之戒護，並藉由錄影設備掌握受測者的身心變化，俾能適時處理突發、偶發狀況。

部 長 陳 定 南

註：經八十九年六月十三日司法及獄政、內政及少數民族委員會第二屆三十五次聯席會議決議：結案存查。

六一、教育部違法濫權，曲解法令，為康寧護校代理校長楊慕慈護航延長其任期二年，與教育人員任用條例規定未合違失案

審查委員會：經八十九年五月十一日監察院教育及文化委員會第三屆第十九次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

為教育部違法濫權，曲解法令，為不具備校長任用資格，依法不能連任之私立康寧護理專科學校代理校長楊慕慈護航延長其任期二年，與教育人員任用條例第八條規定核有未合，涉有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、教育部以行政裁量放寬獨立學院院長及專科學校校長之條件限制，與私立學校法第五十五條、教育人員任用條例第八條、第九條核有未合：

康寧護專於八十五年八月一日由其前身康寧護校改制為專科學校，校長職務由護校校長楊慕慈代理，先後四次函報擬聘楊員擔任校長；惟楊員僅具講師資格，不符專科校長資格，教育部前三次皆以資格不符，要求該校董事會應即依私立學校法第二十七條暨同法施行細則第十六條第五項規定，召開董事會議遴選合格校長人選報核，不宜指定人選暫代。迄八十八年四月二日該校董事會第四次函報擬聘楊君擔任校長，教育部卻一反先前堅定態度，以楊員「辦學績效優異」、「鼓勵護理職校改制專科乃教育部既定政策」、「高職改制專科學校與專科改制技術學院情況相同」為由，援引「專校改制技術學院，同意原任校長以副教授資格暫准代理技術學校校長，以一任為限」之案例，對於高職改制專校，其首任校長亦准由原有職校校長以講師資格暫代專校校長，並以一任為限。

本案所稱「代理」校長，與實際擔任校長並無二致，因為形式上准其代理，即等於「同意」其擔任校長。按私立學校法第五十五條第二項：「董事會遴選之校長，主管教育機關認其資格不合者，應於六個月內另行選聘報核。逾期不報或所報仍不合格時，主管教育行政機關得指派人員暫代校長職務。」教育部於該校董事會八十五年七月八日、八十五年十二月五日、八十六年四月七日先後三次將董事會遴選之校長報請教育部審核，教育部既認其資格不合，卻未指派人員暫代校長職務，迄任期即將屆滿，始於八十八年六月五日同意楊君「代理」該校校長，以一任為限，任期自八十五年七月一日至八十八年六月三十日止，與私立學校法第五十五條第二項核有未合。另查「專科學校校長應具副教授以上教師資格：」、「獨立學院院長應具有曾任教授或分類職位第十二職等或與其相當之簡任教育行政職務四年以上：」，乃教育人員任用條例第八條、第九條明文規定，是為「羈束法規」具有強制力，而無賦予行政機關行政裁量之餘地。教育部如認為學校升級改制對校長資格依法設限，原任校長可能因此而對升格改制態度消極，允應進行相關法律條文之修正，以有效誘導資格不符的校長為學校改制而努力；教育部不循修法途徑解決問題，卻逕以違法之

教育部函 糾正案復文

解開放寬「專科改制技術學院」學校校長任用資格之條件，甚而比照援引於「高職改制專科學校」之案例，對康寧護專校長資格不符乙事，僅對其八十七學年度儀器設備補助款扣減百分之十、八十八下半年及八十九年度獎助款扣減百分之五，而將法律的羈束法規之羈束力以「辦學績效優異」為由即予否定，與教育人員任用條例第八條、第九條核有未合。

二、教育部自毀立場，核准康寧護專董事會續聘楊員代理校長，顯有不當：

教育部甫於八十八年六月五日以太（八八）技（二）字第八八〇三九三六號函「同意楊員代理康寧護專校長，以一任為限，任期自八十五年七月一日至八十八年六月三十日止，屆期請即遴選合格校長人選報核。」而對於康寧護專學校董事會八十八年七月十六日續聘楊員代理校長乙案，卻又於同年十一月二十二日以太（八八）技（二）字第八八一四二六五四號函復略以：「(1)：本部審核各私立學校董事會報聘校長資格或合格校長出缺期間代理校長人選時，向例充分尊重董事會之職權與決議，並考量實際情形後，作適法與合情、合理之處理。(2)：考量學校合格校長人選難覓，且楊員代理校長期間辦學績效卓著，所請續聘楊員代理校務乙節，勉予同意，惟續任任期以二年為限：。」教育部以行政裁量放寬獨立學院院長及專科學校校長之條件限制，已屬違法不當，對於「以一任為限」之權宜措施，竟以「人選難覓」、「楊員代理校長期間辦學績效卓著」為由，同意續任任期且以二年為限，自毀原先立場，其行政裁量已流於恣意。

綜上所述，教育部違法放寬獨立學院院長及專科學校校長之條件限制於先，自毀原則同意楊員續任校長於後，與私立學校法第五十五條、教育人員任用條例第八條、第九條核有未合，涉有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

主 旨：

本院函糾正本部為康寧護理專科學校代理校長楊慕慈續任二年任期，與教育人員任用條例第八條規定未合乙案，復如說明，謹請 察照。

說 明：

- 一、復 大院本（八十九）年五月十七日（八九）院台教字第八九二四〇〇一七八號函。
- 二、依大院前函糾正，本部業已於八十九年六月二十三日以台（八九）技（二）字第八九〇七六〇七二號函康寧護理專科學校董事會，限於本（八十九）年七月三十一日前依私立學校法相關規定召開董事會議選聘合格校長人選，俟該會選聘人選到部後，依教育人員任用條例規定核辦。
- 三、另本部為提昇技職教育品質，暢通技職學生升學管道，依據專科學校法第三條之一規定將繼續推動績優專科學校改制為技術學院並附設專科部政策，考量績優專科學校改制技術學院校數日多，為鼓勵專科學校校長得於改制後繼續留任，以積極協助學校順利轉型，業已研訂教育人員任用條例修正草案增列修正條文第十七條規定：「專科學校改制為技術學院設有專科部或該技術學院改名為科技大學繼續設有專科部者，其校長得由原專科學校校長繼續擔任至其聘期屆滿為止」，俾資適法。

部 長 曾 志 朗

註：經八十九年九月十五日監察院教育及文化委員會第三屆第二十三次會議決議：結案存查。

中華民國八十九年八月十七日
台八九技二字第八九〇九三〇六一號

六二、九二一大地震之災後房屋毀損鑑定、慰問金及補償費發放、行政機關涉有違失案

審查委員會：經八十九年五月十八日監察院交通及採購、內政及少數民族二委員會第三屆第十三次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

有關九二一集集大地震之災後房屋毀損鑑定、慰問金及補償費發放、行政機關涉有重大違失等情之案。

參、事實及理由：

據報載：八十八年九月三十日內政部發文要求村里長和村里幹事鑑定房屋全倒或半倒，十月五日行政院公共工程委員會（以下簡稱工程會）去函表示要派專業技師協助認定，十月十四日行政院九二一震災災後重建推動委

員會（以下簡稱重建委員會）又去函指稱鑑定標準以村里長及村里幹事認定為主；惟十月二十五日財政部卻又行文各受災縣市政府，規定受災戶要向金融單位辦理貸款展期必須提出具有專業技師鑑定的房屋受災證明始可為之。有關災後房屋鑑定之權責單位為何？鑑定工作之依據為何？分哪些階段？若在全倒、半倒認定上有疑義是否應依重建委員會安置組的鑑定結果為主？房屋鑑定與後續之慰助金、房屋租金發放有何關係？目前鑑定工作進度為何？又內政部八十八年十月一日以台（八八）內營字第八八七四七九二號函訂定「九二一大地震受災區建築物危險分級評估作業規定」，函中略謂：「：應緊急召集評估人員進行建築物危險分級評估，：該評估結果並非做為住屋全倒、半倒慰助金核發之依據。為免混用，原八十八年九月二十六日台（八八）內營字第八八七四七二五號函頒訂之評估標準業以八十八年九月二十九日台（八八）內營字第八八七四七六〇號函撤銷在案。」前揭所謂「評估人員」是何身分？目前災後房屋由何人進行鑑定？前後兩份評估作業規定有何不同？為何朝令夕改，令地方政府無所遵循？另該部於八十五年二月五日即以台（八五）內營字第八五七二二〇二號函頒「震災後建築物危險分級及其使用評估基準」，如今發生地震卻棄之不用，另頒「九二一大地震受災區建築物危險分級評估作業規定」，且權責不明，一改再改，其實情為何？及發放慰助金、房屋租金之法令依據為何？權責單位為何？由何機關發放？何人領取？目前辦理進度等情。案經本院八十八年十一月十六日向工程會及內政部洽閱相關卷證資料，本案調查委員為瞭解災後中央密集發布政策與地方各鄉鎮市執行之落差，並於十二月八、九兩日不經預先告知，赴台中、南投縣市各鄉鎮市及機關（台中縣豐原市、東勢鎮、大里市、台中市、行政院九二一震災災後重建推動委員會、大坑地區、南投縣草屯鎮、內政部中部辦公室、埔里鎮、魚池鄉、集集鎮、中寮鄉、南投市）訪查災區有關房屋毀損鑑定、救助金、慰問金及房屋租金發放之實際作業情形，經由實際探訪所得之資料，另於同月十三日假本院四樓第四會議室約詢工程會企劃處楊錫安處長、內政部社會司蕭玉煌司長、營建署建管組郭高明組長、鄭元良科長、民政司黃麗馨副司長、太平市江連福市長、工務課長黃發智、民政課長葉素卿、主計主任潘麗玉及相關承辦人員。又有關緊急命令與社會救助法之適用性問題部分，另於八十九年四月二十一日假本院三樓第三會議室約詢九二一震災災後重建推動委員會劉兆玄執行長（請假）、行政院公共工程委員會蔡兆陽主任委員（請假，由李建

中副主任委員代理)、內政部簡太郎常務次長(請假)、內政部社會司蕭玉煌司長、營建署林益厚署長及相關主管人員到院說明,謹臚陳其違失情形如下:

- 一、行政院九二一震災災後重建推動委員會並未發揮統一事權作用,各行政機關各行其是,行政命令紊亂,造成災後重建工作衍生諸多缺失,亟待改進

行政院設立九二一震災災後重建推動委員會,其目的在於依據緊急命令統一事權,以完成迅速救災、重建、復原等工作。綜觀八十八年十月五日第七次會議各縣市鄉鎮首長所提出問題及本院赴台中、南投縣市各鄉鎮市(台中縣豐原市、東勢鎮、大里市、台中市、大坑地區、南投縣草屯鎮、埔里鎮、魚池鄉、集集鎮、中寮鄉、南投市)及相關機關(重建委員會、內政部中部辦公室)訪查災區有關房屋毀損鑑定、救助金、慰問金及房屋租金發放之實際作業情形,由實際訪談及各級政府所提供之資料可知,本次九二一震災行政院暨所屬機構行政命令之紊亂最令人詬病,其中又以內政部所屬營建署、社會司、行政院公共工程委員會等發布有關房屋鑑定與慰助金發放之相關行政命令最為紊亂嚴重,造成災後鑑定工作及慰助金發放諸多困擾。

(一)內政部行政命令紊亂情形

查九二一大地震發生後有關全倒半倒之房屋鑑定及慰助金之發放原係由內政部負責,內政部八十八年九月二十六日以內營字第八八七四七二五號函表示九二一大地震建築物危險分級評估作業標準,全部倒塌之建築物或第一階段評定結果列為危險(張貼紅色標誌)者,得判定為發給住戶全倒救助及慰問金。列為需注意(張貼黃色標誌)者,得判定為需發給半倒救助及慰問金。該函內容顯示發給住戶全倒救助及慰問金與第一階段鑑定息息相關。其後該部營建署發現與相關法令相互抵觸,即於八十八年九月二十九日以台(八八)內營字第八八七四七六〇號函表示,『按「震災後建築物危險分級評估」係為減少地震後餘震造成二次災害,應緊急召集評估人員進行建築物危險分級評估工作,涉房屋安全與否之認定,極為審慎,有二階段評估。至全倒及半倒係依房屋毀損情況作為發放不等救助及慰問金之依據,與前者並無必然關係,

爰撤銷旨揭部函。』其函要點顯然推翻前函之意旨。後內政部八十八年九月三十日台（八八）內社字第八八二三〇七號函所附附件「○○縣○○鄉（鎮、市、區）○○村（里）九二一震災住屋勘查報表」，依前函意旨（台（八八）內營字第八八七四七六〇號函）表示勘查報告表格式應由村里長、村里幹事及管區警員會同填報，並由鄉（鎮、市、區）首長核定。行政院八十八年九月三十日台八十八內字第三六一七九號函、內政部八十八年十月一日以台（八八）內營字第八八七四七九二號函所訂定「九二一大地震受災區建築物危險分級評估作業規定」均表明應召集評估人員進行建築物危險分級評估，且該評估結果並非做為住屋全倒、半倒慰助金核發之依據，而應以八十八年九月二十九日台（八八）內營字第八八七四七六〇號函為主。

（二）行政院公共工程委員會行政命令紊亂情形

八十八年十月一日重建委員會任務調整，將房屋鑑定工作轉而交由行政院公共工程委員會續辦，除於八十八年十月五日（八八）工程企字第八八一五六二七號函表示由技師於一星期內完成協助各鄉、鎮、市、區公所辦理九二一地震受災戶住屋全倒及半倒之認定工作外，並於八十八年十月六日（八八）工程企字第八八一五六三一號函發布需由技師簽證之住屋全倒及半倒之勘查報表，循社政系統按內政部八十八年九月三十日台（八八）內社字第八八八五四六五號函回報。後公共工程委員會也發現其所公布勘查表與內政部（社會司）所發「○○縣○○鄉（鎮、市、區）○○村（里）九二一震災住屋勘查報表」相互牴觸，於八十八年十月七日以（八八）工程企傳字第〇九三〇號函撤回八十八年十月六日函所附勘查報表並予以作廢。迄至八十八年十月十二日重建委員會以（八八）建委安字第一五四號函謂：「技師協助勘定受災情形，並填具報表及簽認。」對於住屋全倒半倒鑑定權責復又再產生疑惑。嗣經內政部於八十八年十月十四日台內社字第八八三四六八三號函再度表明目前由建築師或各類專業技師所進行之住屋檢測工作，係作為安全鑑定之用，非為住屋全倒半倒核發依據，其後重建委員會八十八年十月二十五日（八八）建委安字第〇四七〇號函亦持相同見解，表明對於村里長、村里幹事及管區警員會勘後無法認定全倒、半倒者，可專案

申請協助，由重建委員會指派專業人員前往協助，若有其他不同參考意見，亦由原判定之首長定奪。惟財政部於同日卻發布台財融第八八七六五九六五號函房屋貸款需依專業技師對所轄受災房屋鑑定全倒及半倒之報告影本為據。造成如係由首長判定之全倒或半倒則無法辦理房貸，除與前揭行政命令牴觸外，更嚴重影響災民權益。後重建委員會於八十八年十月二十九日（八八）建委字第一八四號函重申房屋全倒、半倒鑑定複查部分僅作參考，慰助金之發放仍以內政部八十八年九月三十日台（八八）內社字第八八八二三〇七號函為準。

- (三) 重建委員會對於相關行政命令，未統一先予研擬，即由各行政機關發布，造成災後各項安置工作亂象叢生，重建委員會難辭其咎

綜上所述，可知行政院設立九二一震災災後重建推動委員會並未發揮統一事權之功能，造成同一部會如內政部部函中對於慰助金發放依據做不同之說明，其內部行政單位社會司及行政機關營建署復為不同解釋，迄至重建委員會營建組由營建署改由行政院公共工程委員會接手時又公布含意未明之勘查表，造成各級政府各行其是，甚至如財政部認為需以專業技師對所轄受災房屋鑑定全倒及半倒之報告作為銀行放款之參考，影響災民權益，造成災民諸多困擾。重建委員會在本次九二一大地震並未發揮應有之功能，對於相關行政命令之發布未經各機關提出所需工作項目，統由行政院政策衡酌後，以行政院院函發布，使行政命令間產生相互抵觸矛盾，造成賑災、重建諸多問題，延宕慰助金發放期程，造成災後各項安置工作亂象叢生，重建委員會難辭其咎，亟待改進。

二、慰助金與租金之發放未兼顧國家整體財政與憲法第七條平等權之維護

- (一) 憲法、緊急命令（含執行要點）及社會救助法對人民因自然災害所為救助之規定

憲法第十五條規定：「人民之生存權應予保障。」又憲法增修條文第十條第八項：「國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作；對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列」，國家對於因大規模自然災害所產生人民生命財產損害，依現行社會救助法第四章急難救助第二十一條第

二款規定：「戶內人口遭意外傷害致生活陷入困境。」第二十三條：「前三條之救助以現金給付為原則；其給付方式及標準，由省（市）主管機關定之，並報中央主管機關核備。」第五章第二十六條規定：「省（市）或縣（市）政府應視災情需要，依下列方式辦理災害救助：六、其他必要之救助。」另關於救助經費之編列，該法第三十六條規定：「辦理本法各項救助業務所需經費，應由各級政府分別編列預算支應之。」本次九二一大地震，政府於九月二十五日發布緊急命令並設立重建委員會負責救災重建，八十八年十月二十一日（地震一個月後），通過十四點「緊急命令執行要點」該要點第三點規定：「緊急命令第一點所定救災，重建計畫統籌支用項目如下：（四）受災戶之慰助、補貼及減免。」故對於本次救災慰問金及租金發放並非完全由地方政府為之，而係由行政院統籌支用，必要時並得由中央各機關逕行執行，合先敘明。

(二) 人身及財產慰助應本於補充性、最低限度支援、限定性（排富）、資源有效利用等原則辦理

本次九二一大地震政府給付之人身慰助金及財產慰助金暨房屋租金，論其實質尚非僅屬平日政府慰問金，而係透過緊急命令為依據，回復災民正常生活為目的，包含生活重建基金性質，以公益性為基礎所為之直接給付，其理念與社會救助相通。憲法增修條文第十條第八項亦同此旨趣。國家對於受災個人之救助依行政法理係屬給付行政或社會福利行政之一環，應在兼顧國家財政與人民需求下，以補充性為原則。國家之責任範圍以最低限度支援為原則，故必須考量給付行政中有無過度禁止原則之適用。另對於給付之對象、內容、性質亦應加以區隔，否則有違憲法第七條平等權之內涵，司法院釋字第四八五號解釋：「憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。促進民生福祉乃憲法基本原則之一，此觀憲法前言、第一條、基本國策及憲法增修條文第十條之規定自明。立法者基於社會政策考量，尚非不得制定法律，將福利資源為限定性之分配。…惟鑒於國家資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀況，依資源有效利用之原則，注意與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配，並應斟酌受益人之財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性妥為規定，不得僅以受益人之特定職位或身分作為區別對待之唯一依據；關於給付方式

及額度之規定，亦應力求與受益人之基本生活需求相當，不得超過達成目的所需必要限度而給予明顯過度之照顧。」亦同前揭旨趣。

(三)行政院所為各項慰助違反前項所列原則，核有不當

本次九二一震災綜觀行政院暨所屬機關作為，諸如：

1. 人身慰助金任意提高至災民或家屬死亡（失蹤）者每人一百萬元，重傷者每人二十萬元。
2. 財產慰問金提高至每戶發給「住屋全倒慰助」二十萬元（由中央政府負擔）；有關：(1) 受災戶住屋屋頂瓦片連同椽木塌毀面積超過三分之一；或鋼筋混凝土造住屋屋頂之樓板、橫樑因龜裂毀損，非經修建不能居住；或住屋修建費用為重建費用之百分之五十以上者。(2) 受災戶住屋因遭砂石掩埋或積砂泥，其面積及深度達簷高二分之一者，則每戶發給「住屋半倒慰助」十萬元（由中央政府負擔）。
3. 原住民因受災死亡，檢具死亡證明書及戶口名簿影本，每人補助五萬元；另因受災重傷，檢具住院證明書及戶口名簿影本，每人補助三萬元。

上列事項，至十二月二十三日止，中央政府核撥經費至各災區政府已達三〇三億餘元，占本年度中央政府總預算歲出金額二兆二、三四八億元之一・三六%，各縣市政府及鄉鎮市公所已發給受災戶之慰助金亦高達二七四億餘元，顯未基於大法官解釋之平等、有效、最低限度支援等原則，對於現今國家整體財政赤字而言無異雪上加霜。衡諸日本政府處理阪神大地震，依其「受災者生活重建法」第二條、第三條規定：「以房屋全倒或相當損害之災戶為限，年收入在 500 萬日幣以下之災戶，支給 100 萬日幣；年收入在 500 萬日幣以上 800 萬日幣以下，且戶主為 60 歲以上之災戶支給 50 萬日幣」等。我國政府處理九二一大地震，對於慰助金及租金發給標準，行政機關並未基於統計精算，任意加碼，發放金額高出日本甚多，且與部分年收入較高受益人之基本生活需求並不相當，顯有超過必要限度而給予明顯過度照顧之嫌。又行政院支付慰助金及租金對象及範圍亦未斟酌其財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性妥為規定，而僅以受益人身份作為區別對待之唯一依據，對於給付行政中未設排富條款及原住民特別慰助金

加給，並未基於事物之本質有其實質正當理由，有違憲法第七條平等權規定，均有不當之處。

三、行政院在未完成災後建築物危險分級評估工作前，即進行發放各項救助，使「社會救助」嚴重影響建築物危險分級評估之「技術鑑定」，造成災後各項安置工作亂象叢生，民怨不斷

(一)行政院九月二十七日指示有關危樓鑑定、危險房屋拆除、臨時住宅、購買國宅、勞宅、租賃住宅租金發放、延期繳還房屋貸款本息期間等改由工程會負責，該會復行文內政部有關震災後第二階段評估作業，暫緩執行，俟研究後再議辦理，惟迄未實施，而種下「社會救助」嚴重影響「技術鑑定」惡果

為減少地震後餘震造成二次災害，並安定民心，政府立即著手辦理建築物危險分級評估工作，由重建委員會安置組（行政院公共工程委員會，以下簡稱工程會）負責推動相關工作。內政部營建署於八十八年十月一日以台（八八）內營字第八八七四七九二號函訂頒「九二一大地震受災區建築物危險分級評估作業規定」，供各地方政府執行建築物危險分級評估工作，依該作業規定，評估係分兩階段進行。該署自九月二十一日起即協調建築師、土木技師、結構技師、大地工程技師等公會動員所屬會員及中興工程顧問公司、中華顧問工程司等機構，協助各地方政府辦理第一階段評估工作。至十月八日止，計動員四千七百七十六人次，完成第一階段評估作業，各地方政府辦理震災後建築物危險分級評估之棟數為五萬二千七百五十棟；包括經評估為危險者一萬五千三百一十一棟、須注意者一萬二千七百八十二棟、安全者二萬四千六百五十七棟。第二階段評估對象，依前揭作業規定，除建築物已倒塌提報為立即拆除外，以第一階段評估結果為危險之建築物為原則。

惟九月二十七日該署奉行政院交下之指示：九二一大地震災害重建工作由重建委員會辦理，依該會任務編組分工，有關危樓鑑定、危險房屋拆除、臨時住宅、購買國宅、勞宅、租賃住宅租金發放、延期繳還房屋貸款本息期間等係由工程會主政之安置組負責。該會於八十八年十月七日以（八八）工程企字第八八一五四七五號函內政部，為全力動員建築師及相關技師辦理住屋全倒、半倒認定工作，有關震災後第二階段評估作業，暫緩執行，俟研究後再議辦理，惟迄未實施，而種下「社會救助」嚴重影響「技術鑑定」惡果，全倒與半倒爭議叢生。舉其瑩瑩大端如次：專業技師判定後受災戶不滿、要求改判者有之，住戶聚眾抗爭陳情者有之，各公會團體

鑑定結果南轅北轍，忽而全倒、忽而半倒者有之，專業技師迫於住戶壓力，索性填具若干種勘查表，要住委會自行挑選，擇一向社會局查報者有之，住委會主委不堪住戶壓力，上吊自殺者有之。案經本案調查委員於八十八年十二月八、九兩日赴台中、南投縣市各鄉鎮市訪查災區，實地瞭解災後中央密集發布政策與地方各鄉鎮市執行之落差，發現災後建築物危險分級評估此等純粹技術性的工作，在盲目的社會救助下，全倒、半倒認定標準，在執行上竟成「紅單全倒、黃單半倒」，「全倒從嚴半從寬」一類之章率與偏差，顯與內政部八十八年十月一日以台（八八）內營字第八八七四七九二號函所謂：「：應緊急召集評估人員進行建築物危險分級評估，：該評估結果並非做為住屋全倒、半倒慰助金核發之依據。」不符。

(二)所有慰（補）助均全繫於住屋全倒半倒之判定，而住屋全倒半倒之鑑定工作復未依評估作業規定完成，在龐大附加利益誘惑下，嚴重影響地方首長所為之全倒半倒認定，徒使民怨不斷

本院於八十九年四月二十一日約詢九二一震災災後重建推動委員會劉兆玄執行長（請假）、行政院公共工程委員會蔡兆陽主任委員（請假，由李建中副主任委員代理）、內政部簡太郎常務次長（請假）、內政部社會司蕭玉煌司長、營建署林益厚署長及相關主管人員時，內政部營建署林益厚署長說明有關住屋全倒半倒認定之困難在於除了慰助金、房屋租金補貼外尚有許多附加利益，例如：購屋重建貸款，期限最長二十年，額度每戶最高三百五十萬，一百五十萬元以內部分，利息全免，超過一百五十萬元部分，按年利率三％固定利率計算；修繕貸款，額度最高一百五十萬元，按年利率三％固定利率計算；房屋稅、地價稅、所得稅及遺產稅等賦稅減免（財政部）；國宅優惠申購（內政部營建署）；受災戶之役男得申請徵服國民兵役（內政部役政司）；地震受災戶義務役官士兵得辦理停役、提前退伍（國防部）；提供受災地區民眾就業協助（行政院勞工委員會）；健保費免繳、醫療費用專案補助（行政院衛生署）；優先協助受災學生順利就學（教育部）等。經查「行政院重要救援措施手冊」有關本次地震之救援項目，林林總總計有二十五大項之多，即便是先進福利國家亦不遑多讓。在如此龐大附加利益誘惑下，自會嚴重影響地方首長所為之全倒半倒認定，又因住屋全倒半倒第二階段鑑定工作並未實施，所有有關全倒半倒僅停留在第一階段「目視」鑑定之紅單危險、黃單須注意、綠單安全等粗糙結果

上，而各項慰（補）助又依此結果核發。至此，基於保障人民生命財產安全，純為減少地震後餘震造成二次災害並安定民心之住屋安全鑑定，淪為全倒、半倒發放各項慰助金之唯一憑藉，且未發揮預期目標，重建委員會處置顯未盡週延，實有可議之處。

四、有關住屋全倒、半倒慰助金及房租津貼發放，由於中央各相關單位政策搖擺不定，造成發放作業困難。重建委員會統籌辦理九二一地震災後重建工作，不思依法有效推動各項業務，救災政令密集反覆，有明顯瑕疵，應檢討改進

本案調查委員為瞭解災後中央密集發布政策與地方各鄉鎮市執行之落差，於十二月八、九兩日不經預先告知，赴台中、南投縣市各鄉鎮市訪查災區有關房屋毀損鑑定、救助金、慰問金及房屋租金發放之實際作業情形，其中大里市公所向本院調查委員提送之震災工作報告指稱，有關住屋全倒、半倒慰助金及房租津貼發放，該報告第三頁記載「：政策搖擺不定，房屋鑑定及房租津貼認定標準一再更改，造成審核發放之困難。：」茲依該報告及中央各相關單位之發文，列舉有關房屋鑑定標準政策搖擺不定事證如下：(1)內政部八十八年九月三十日台（八八）內社字第八八八二三〇七號函所附附件「○○縣○○鄉（鎮、市、區）○○村（里）九二一震災住屋勘查報表」，查該勘查報告表格式係由村里長、村里幹事及管區警員會同填報，並由鄉（鎮、市、區）首長核定。(2)內政部八十八年九月三十日台（八八）內社字第八八八五四六五號函調：「各村里幹事應於八十八年十月五日前完成查報：。目前由建築師或專業技師所進行之住屋檢測工作係作為建築物安全鑑定之用，非為住屋全倒、半倒慰助金核發之依據。」(3)行政院公共工程委員會八十八年十月五日（八八）工程企字第八八一五六二七號函調：「請 貴會（司、公司）儘速依建築師法第二十四條或技師法第十三條動員所屬建築師及技師於一星期內完成協助各鄉、鎮、市、區公所辦理九二一地震受災戶住屋全倒及半倒之認定工作。」（惟查該勘查報告表並無建築師或專業技師可資簽認之處）(4)行政院公共工程委員會八十八年十月七日（八八）工程企傳字第〇九三〇號傳真函調：「貴公所辦理九二一震災住屋勘查作業請依內政部所發「縣鄉（鎮、市、區）村（里）九二一勘查報表」辦理查報，本會八十八年十

月六日（八八）工程企字第八八一五六三一號函所附勘查報表予以作廢。」⑤推動委員會八十八年十月十二日（八八）建委安字第一五四號函謂：「技師協助勘定受災情形，並填具報表及簽認。」⑥財政部八十八年十月二十五日台財融第八八七六五九六五號函謂：「請提供專業技師對所轄受災房屋鑑定全倒及半倒之報告影本供承辦銀行參考。」⑦重建委員會八十八年十月二十九日八八建委字第一八四號函謂：「房屋全倒、半倒鑑定複查部分僅作參考，慰助金之發放仍以內政部九月三十日公文為準...」。

綜上可知，有關住屋全倒半倒係由鄉（鎮、市、區）首長定奪，相關慰助金及房租津貼之發放亦由鄉（鎮、市、區）首長核定，惟地方首長並無房屋安全鑑定專業知識，渠亦不敢專擅，於是再動員建築師及相關專業技師辦理鑑定及簽認，財政部亦以此技師之簽認內容作為辦理各項優惠貸款、國宅優惠申購、企業融資之依據。若依內政部營建署八十五年二月五日以台（八五）內營字第八五七二二〇二號函頒「震災後建築物危險分級及使用評估基準」分階段辦理安全鑑定，建築師及相關專業技師尚可對住屋損害程度作量化的評估判定。經查震災發生之初，該署亦確是如此辦理，惟第一階段評估工作進行中該署便接獲行政院交下之指示略謂：「為全力動員建築師及相關技師辦理住屋全倒、半倒認定工作，有關震災後第二階段評估作業，暫緩執行，俟研究後再議辦理。」（工程會於八十八年十月七日以（八八）工程企字第八八一五四七五號函內政部）。原本依行政院八十二年八月四日台（八二）內字第三〇二五二號函核定之「災害防救方案」及前開「震災後建築物危險分級及其使用評估基準」所建立之災後建築物危險分級評估準則及緊急評估人員動員計畫配套措施，僅因八十八年九月二十七日行政院不諳實際災情之片面指示破壞無遺，其後救災政令之密集反覆對受災戶而言，不啻是二次傷害，徒令地方政府無所適從，受災戶民怨不斷，重建委員會統籌辦理九二一地震災後重建工作，不思依法有效推動各項業務，救災政令密集反覆，殊屬不當。

- 五、內政部警政署未依台灣省防救天然災害及善後處理辦法相關規定督促所屬辦理勘查地震災後轄區受災情形，面對鄉鎮公所之要求協助，部分警察單位猶宣稱「尚無相關法令或行政命令授權警察單位認定居民居住事實，因此，警勤區佐警以不會同或協助認定為宜」顯昧於法令，置身事外，怠於職守，其違失甚明，應

行政院函 糾正案復文

依法酌情議處

查臺灣省防救天然災害及善後處理辦法第三十六條第一項規定：「以村（里）為單位，於災害發生時，由村（里）長、村（里）幹事及警員全面調查其轄區受災情形，必要時得請執行中心指派工程人員協助；對於有緊急搶救、搶修（險）之必要者，應向轄區執行中心報告。各權責單位除對其轄區內有必須緊急搶救、搶修（險）之災害，隨時配合處理外，並於災後五日內列表報告其轄區內各項公共設施因災害受損須復建之工程。」又卷查內政部八十八年九月三十日台（八八）內社字第八八八二三〇七號函所附附件「○○縣○○鄉（鎮、市、區）○○村（里）九二一震災住屋勘查報表」，該項勘查報告表格式係由村里長、村里幹事及管區警員會同填報，並由鄉（鎮、市、區）首長核定。

惟經本院調查委員八十八年十二月八日赴台中縣東勢鎮實際瞭解，依東勢鎮公所提供台中縣警察局東勢分局於八十八年十一月十日以（八八）東警戶字第〇八六二〇號函復該所略謂：「依據台中縣九二一災後重建委員會八十八年十月十四日（八八）建委自第〇〇八號函解釋『房屋全倒半倒慰助基金發放係以災前戶籍登記為準且實際居住於受災戶之現住戶：，至如未設籍而有實際居住之事實者，得以切結書由村里長認定後申領』，已明文規定認定權責，尚無相關法令或行政命令授權警察單位認定居民居住事實，因此，警勤區佐警以不會同或協助認定為宜。」逢此巨變，部分警察單位面對鄉鎮公所之要求協助，竟宣稱「尚無相關法令或行政命令授權警察單位認定居民居住事實」「警勤區佐警以不會同或協助認定為宜」顯昧於法令，置身事外，怠於職守，其違失甚明，應依法酌情議處。

中華民國八十九年十月二十日

壹、對糾正意見之說明

關於監察院對九二一集集大地震之災後房屋毀損鑑定、慰助金及補償發放、行政機關涉有重大違失提案糾正之改善與處置情形

說明：復 鈞院八十九年五月二十六日台八十九內字第一五三四三號函。

部長 張博雅

主旨：監察院函為九二一集集大地震之災後房屋毀損鑑定、慰助金及補償費發放，行政機關涉有重大違失，爰依法提案糾正，請督促所屬改善見復乙案，業經彙整各單位檢討改進意見資料乙份（如附件），請鑒核。

中華民國八十九年十月九日
台八九內營字第八九〇八七一三號

內政部函

一、影附內政部八十九年十月九日台（八九）內營字第八九〇八七一三號函及附件各一份。

院長 張俊雄

說明：

一、復 貴院八十九年五月十八日（八九）院台交字第八九二五〇〇一六〇號函。

主旨：貴院函，為九二一集集大地震之災後房屋毀損鑑定、慰助金及補償金發放，行政機關涉有重大違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬改善見復一案，經轉據內政部會商財政部、本院公共工程委員會及本院經濟建設委員會函報改善與處置情形，尚屬實情，復請 查照。

台八十九內字第三〇五〇一號

甲、行政院九二一震災災後重建推動委員會並未發揮統一事權作用，各行政機關各行其是，行政命令紊亂，造成災後重建工作衍生諸多缺失，亟待改進。

(一)內政部行政命令紊亂情形。

(二)行政院公共工程委員會行政命令紊亂情形。

(三)重建委員會對於相關行政命令，未統一先予研擬，即由各行政機關發布，造成災後各項安置工作亂象叢生，重建委員會難辭其咎。

行政院經濟建設委員會：

行政院於九二一震災後即迅速成立「行政院九二一震災災後重建推動委員會」，由連前副總統擔任召集人，主持災後重建督導會報，蕭前院長擔任重建推動委員會主任委員，劉前副院長擔任執行長，並由經建會江前主任委員、省政府趙前主席及陸軍陳總司令擔任副執行長。

「行政院九二一震災災後重建推動委員會」除有三大中心：新聞中心、指揮中心、扶助中心外，下設十三個執行小組，包括企劃組、救災組、安置組、維生組、營建組、交通組、衛生組、環保組、教育組、後勤組、財物組、行政組、新聞組，分別由各相關部會首長負責，由副首長擔任成員。在中央、縣（市）乃至鄉（鎮、市）均設有相關對口單位，互為協調配合推動災後重建工作。

在縣（市）的層級部分，組成「縣（市）災後重建推動小組」，由縣（市）長擔任主任委員，國防部及省政府人員擔任執行長，其下亦設有十三個分組，其功能詳附件一，中央相關部會並派駐現場工作人員進行聯繫協調工作。

在鄉（鎮、市）的層級部分，則組成「災後重建工作小組」，由鄉（鎮、市）長擔任組長，國防部及省政府人員擔任副組長，鄉（鎮、市）之課、所、室負責十三個小組之工作。

災後經濟重建工作之首要目標為國民生計，以保障災民生活安全、安置以及災區經濟活動恢復為重點工作；依據該十三個小組之任務劃分，各級政府研擬相關工作計劃，並積極推動執行。同時，行政院災後重建推動

委員會並即編制完整之災後重建推動組織聯絡手冊，分發各相關人員使用，以利於各組織層級之間聯繫協調。

內政部（社會司）：

- 一、有關九二一大地震災區住屋全倒、半倒之認定標準，係奉行政院八十八年九月三十日台八十八內字第三六一七九號函同意，本部並以八十八年九月三十日台（八八）內社字第八八八五四六五號函規定辦理。
- 二、前函附件「九二一集集大震慰助金一覽表」暨「〇〇九二一震災住屋勘查表」中，對於災民死亡、重傷、住屋全倒、半倒及租金補助等之認定標準、發放金額、發放對象、災害查報等，均詳細規定。
- 三、針對住屋全倒、半倒認定疑義，依據行政院九二一震災災後重建推動委員會八十八年十月二十五日（八八）建委安字第〇四七〇號函，住屋全倒、半倒如有未認定者，可專案申請協助，由該會指派專業人員前往協助，惟其角色係屬協助性質，若有其他不同參考意見，亦由鄉（鎮、市、區）首長定奪。

內政部（營建署）：

- 一、為避免大地震後建築物產生程度不一之損壞，因餘震造成人命的傷亡，內政部營建署於民國八十五年二月函頒「震災後建築物危險分級及其使用評估基準」，使能夠於震災後迅速評定建築物之損毀程度及使用等級，主動提醒民眾了解及注意其建築物受損程度，作緊急防處。上開基準第二點後段規定，經評定為須注意（黃色標誌）或危險者（紅色標誌），應暫時停止使用該建築物，並進行第二階段評估；是經第一次評估其張貼之標誌應經第二次評估後始得變更。另並完成包括建築師、土木技師、結構技師及大地工程技師等之震災後建築物緊急評估人員及種子教師組訓工作，以建立全國緊急評估人員之動員機制。去（八十八）年九月二十一日集集大地震發生，本署隨即請國內廣播電台協助廣播，依災區鄉（鎮、市、區）予以分配，動員前揭參與講習之建築師、土木技師、結構技師及大地工程技師，前往災區縣（市）政府報到，協助進行建築物之危險分級評估工作。
- 二、九二一震災係台灣百年來最大之震災，範圍廣大災情慘重，受損之建築物量多，內政部營建署恐已訓練之緊急評估人員不敷，另以八十八年九月二十六日台（八八）內營字第八八七四七二五號函訂「九二一大地

震災區建築物危險分級評估作業規定」規定，未參訓之建築師、土木技師、結構技師及大地工程技師，經行前說明後，參與執行任務。九二一大地震發生時，基於「救急」與「及時」之精神，列為「危險」與「須注意」之建築物必須暫時停止使用，住戶予以疏散至避難場所，故須發放全倒、半倒慰助金及租金，協助解決現住戶生活急困；奉示於上開函說明全部倒塌之建築物或第一階段評定結果列為危險（張貼紅色標誌者）得判定為發給住戶全倒救助及慰問金。列為需注意（張貼黃色標誌者）得判定為半倒救助及慰問金，期利社會救助工作之順利進行，及對災區民眾之關懷。

- 三、八十八年九月二十七日奉行政院交下之指示：九二一地震災後重建工作由行政院災後重建推動委員會辦理，依該推動委員會任務編組分工，有關危樓鑑定、危險房屋拆除、臨時住宅、購買國宅、勞宅、租賃住宅租金發放、延期繳還房屋貸款本息期間等係安置組權責，由行政院公共工程委員會主政。該會於八十八年十月七日以（八八）工程企字第八八一五四七五號函示，為全力動員建築師及相關技師辦理住屋全倒、半倒認定工作，有關震災後第二階段評估作業，暫緩執行，俟研究後再議辦理。內政部營建署所動員六千四百餘人次建築師及技師辦理之建築物第一階段緊急評估工作，至十月五日完成評估六萬零七百餘棟建築物。
- 四、行政院八十八年九月二十八日台八十八忠授一字第○九三四七號函為，「因九二一大地震受災範圍廣大，使得原有認定全倒、半倒之救助金發放標準部分產生執行困難，為免各縣市認定歧異造成不公現象，本院已責由蔡政務委員兆陽即刻訂定明確之補充規定，由院頒行實施，俾利該項救助金之發放。」爰尊示以八十八年九月二十九日台（八八）內營字第八八七四七六○號函撤銷八十八年九月二十六日台（八八）內營字第八八七四七二五號函，另以八十八年十月一日台（八八）內營字第八八七四七九二號函修正訂頒「九二一大地震災區建築物危險分級評估作業規定」。
- 五、行政院九二一震災災後重建推動委員會分於十月十二日第十三次工作會報，十月十九日第十八次工作會報十一月二日第二十六次工作會報指示，內政部營建署續辦安置組辦理住屋全倒、半倒認定有爭議性之案件。至八十八年十一月二十六日完成所交付之工作，並將案件資料分批函送各鄉（鎮、市、區）公所參酌辦

理。

六、本案內政部營建署於九二一地震後，除對於職權內應辦事項積極辦理外，有關行政院九二一震災災後重建推動委員會交辦事項，亦遵奉指示如期完成。

行政院公共工程委員會：

一、行政院九二一震災災後重建推動委員會（以下簡稱重建委員會）安置組之任務：九二一大地震後行政院於九月二十七日成立「行政院九二一震災災後重建推動委員會」，初期共設「企劃組」、「救災組」、「安置組」、「維生組」、「營建組」、「交通組」、「衛生組」、「環保組」、「教育組」、「後勤組」、「財務組」、「行政組」及「新聞組」等十三個分組，行政院指派本會蔡前主任委員兆陽以政務委員身分擔任安置組之召集人，指揮監督相關部、會、署辦理相關業務，安置組職掌包括「危樓鑑定」、「危險房屋拆除」、「臨時住宅」、「購買國宅、勞宅」、「租賃住宅租金發放」、「延期繳還房屋貸款本期期間」，本會奉召集人指示配合建築及社政主管機關內政部協助辦理「危樓鑑定」、「危險房屋拆除」及「臨時住宅」三項工作，其餘三項係由內政部（國宅、租金發放）、行政院勞委會（勞宅）及財政部（房屋貸款）辦理（上述「危險房屋拆除」後奉蔡前政務委員指示由本會獨自辦理）。本案監察院糾正案及調查意見有關房屋毀損鑑定（即危樓鑑定）部分，因危樓鑑定及危險建築拆除係屬建管機關之權責（參照建築法第六章及第七章），故實際執行機關為內政部營建署（內政部八十八年十月一日訂定「九二一大地震受災區建築物危險分級評估作業規定」【以下簡稱「作業規定」】），本會主要工作為動員建築師公會、土木技師公會、結構技師公會、中興工程顧問公司、中華顧問工程司、台灣高鐵公司、技術顧問事業協會等機構協助進行評估（結構技師公會實際上並未依本會協調結果參與相關工作）。後因災區各鄉、鎮、市區公所村里長或村里幹事辦理住屋全倒、半倒認定工作遭遇技術上問題，進展緩慢，影響後續各項災民救助措施（慰助金發放、申請租金補貼、臨時住屋或優購國宅、勞宅等）之推動，重建委員會於八十八年十月二日向前總統李登輝先生作第一次工作報告時，乃指示安置組負責辦理協助工作，並於同年十月十五日前完

成，本會乃於八十八年十月五日起協調動員建築師公會、土木技師公會與行政院所屬機關及台北市政府捷運工程局工程人員協助台中市南區等五十六個鄉鎮市區公所辦理認定有困難及有爭議者之認定工作。十月二十二日嘉義地震後，復於十月二十七日、二十八日動員交通部工程人員協助嘉義縣部分鄉（鎮、市、區）公所辦理全倒、半倒認定工作。安置組自十一月一日起配合重建委員會各組任務調整予以裁撤，另新增「公共工程組」，由本會負責。有關住屋全倒、半倒認定尚有爭議未完成認定者及第二階段建物安全評估工作，回歸建築管理體系由「營建組」（內政部營建署）繼續辦理。

- 二、工程會有關住屋全倒、半倒認定工作之行政命令紊亂：為展開地震受災戶各項社會救助及安置措施，內政部於八十八年九月三十日以台八十八內社字第八八八五四六五號函訂定有關九二一大地震受災區住屋全倒、半倒之認定標準及受災戶慰助金、租金之核發規定，依上開規定，受災區住屋全倒、半倒之認定作業，係由鄉（鎮、市、區）公所辦理查報並判定，住屋全倒、半倒認定結果係作為災民是否適用社政機關辦理各項社會救助及安置措施之資格依據；至於由建築主管機關辦理之建築物危險分級評估（危樓鑑定），其主要目的在判定建築物因地震所造成之損害情形，並能立即予以簡單識別（依據前述「作業規定」張貼危險「紅」、需注意「黃」、安全「綠」標籤）提醒民眾注意，其經地方建管機關依建築法規定提報為「危險建築物」者，應予以拆除，以避免造成二次災害，故兩者執行之結果（危險分級與認定全倒、半倒），因目的不同，判定標準亦不同，故無關聯。本會自八十八年十月五日起以重建推動委員會安置組部分成員之角色協助鄉（鎮、市、區）公所辦理住屋全倒、半倒之認定作業，並非取代內政部辦理相關之災民救助，故本會所發布之行政命令均依內政部前函規定辦理（依監察院所列舉者整理說明如附一覽表並附原件影本），並未更動認定標準或另計勸查表，且本會於各函中一再重申前往協助之工程人員係提供專業意見，有關全倒、半倒之核定與證明之核發屬鄉（鎮、市、區）公所首長權責，各函並無前後不一致或紊亂之情形。至於本會八十八年十月七日（八八）工程企傳字第○九三○號函撤回八十八年十月六日（八八）工程企字第八八一五六三一號函所附勸查報表乙節，係因當時各部會均全力處理災民救助事宜，在緊急且繁重

之工作下一時疏忽而錯用電子檔，經本會發覺有誤後即電傳各鄉（鎮、市、區）公所更正，並大量印製正確之勘查表交由協助認定之工程人員攜帶前往災區，對於認定作業並未產生影響。

財政部：

- 一、金融機構受理九二一震災受災戶申請原有貸款本息緩繳及利率減碼，以貸款擔保品經政府認定屬於全倒或半倒之房屋為限。財政部編撰並於災區發送之「災後安置重建財政金融相關措施——關懷與希望——一枝草一點露」一書及所核備中華民國銀行商業同業公會全國聯合會函報修正之「九二一震災相關金融措施模擬問答——原有貸款本息展延相關問題」均有此規定。目前全體金融機構在辦理受災個人戶原有貸款本息展延、利率減碼措施部分，核准案件總數已占受理案件總數之九一·六七%，進展相當順利。
- 二、本部前以八十八年十月二十五日台財融第八八七六五九六五號函請各縣、市政府一次提供專業技師對所轄受災房屋鑑定全倒及半倒之報告影本供承辦銀行參考，係為體恤受災戶及基層員工，並避免個別受災戶向各受災區之鄉（鎮、市、區）公所申請受災證明，增加鄉（鎮、市、區）公所基層員工之工作量，並利金融機構主動協助受災戶辦理原有貸款本息展延業務，並非要求受災戶必須提出具有專業技師鑑定之房屋受災證明始可向金融機構申請辦理貸款本息緩繳及減碼，上函係為加速金融機構辦理受災戶原有貸款本息展延及減碼之便民措施。

乙、慰助金與租金之發放，未兼顧國家整體財政與憲法第七條平等之維護。

- (一)憲法、緊急命令（含執行要點）及社會救助法對人民因自然災害所為救助之規定。
- (二)人身及財產慰助應本於補充性、最低限度支援、限定性（排富）、資源有效利用等原則辦理。
- (三)行政院所為各項慰助違反前項所列原則，核有不當。

內政部（社會司）：

一、憲法：

- (一)第十五條：人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。

(二)第一百五十五條：國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟。

二、緊急命令

總統於八十八年九月二十五日發布之華總一義字第八八〇〇二二八四四〇號緊急命令前文：查台灣地區……民眾生命、身體及財產蒙受重大損失，影響民生至鉅，災害救助……刻不容緩。

三、社會救助法

依據社會救助法第二十五條：人民遭受水、火、風、雹、旱、地震及其他災害，致損害重大，影響生活者，予以災害救助。第二十六條第三款，直轄市或縣（市）政府應視災情需要，辦理傷、亡或失蹤濟助。

四、依學理上及災害救助的精神而言，災害救助類型應以「對人的影響」而非以財產的損失為範圍，對於遭受災害者人身災變（死亡、失蹤、重傷）及居住所災變（為災民短期安置需求考量），予以短期的慰問與救助，至其他重要財產損失部分，宜透過金融貸款方式因應。

五、由於災害救助具慰問性質，為掌握時效，宜採一致性、普遍性之發放方式（採查報制，不需經資產調查），以免浪費救助資源。至因災變致需長期生活照顧者，宜由政府提供相關福利與救助措施協助辦理。

六、本次九二一震災係台灣地區百年來最大的震災，災情慘重，災區遼闊，死亡及失蹤人數達二千五百餘人，住屋全倒、半倒在十萬戶以上，且餘震不斷，災民流離失所，人心惶惶。政府基於「救急」與「及時」的精神，依據 總統發布之緊急命令本文精神，特予提高災民死亡、失蹤及重傷慰助金發放標準，並由中央政府負擔全部經費。

丙、行政院在未完成災後建築物危險分級評估工作前，即進行發放各項救助，使「社會救助」嚴重影響建築物危險分級評估之「技術鑑定」，造成災後各項安置工作亂象叢生，民怨不斷。

(一)行政院九月二十七日指示有關危樓鑑定、危險房屋拆除、臨時住宅、購買國宅、勞宅、租賃住宅租金發放、延期繳還房屋貸款本息期間等改由工程會負責，該會復行文內政部有關震災第二階段評估作業，暫緩執

行，俟研究後再議辦理，惟迄未實施，而種下「社會救助」嚴重影響「技術鑑定」惡果。

- (二)所有慰（補）助，均全繫於住屋全倒、半倒之判定，而住屋全倒、半倒之鑑定工作，復未依評估作業規定完成，在龐大附加利益誘惑下，嚴重影響地方首長所為之全倒、半倒認定，徒使民怨不斷。

行政院公共工程委員會：

- 一、本會請內政部營建署暫緩辦理震災後建築物第二階段危險分級之原因，乃鑒於九二一地震災區範圍廣闊，受災影響戶眾多，兼之受災區各社政體系之鄉（鎮、市、區）公所，在短時間內辦理認定作業，有人力、技術不足等問題，且災民救助及安置實刻不容緩，當時急要辦理者應是完成住屋全倒、半倒認定工作，儘速發放災民之相關慰助金，加以另依「作業規定」第二階段評估須對建築物結構做詳細之量測或測試工作，必要時尚須向各地方建管體系，調閱原設計圖加以檢視，在日本係由災民視需要提出申請，再派專業技師（支付費用）前往鑑定，故絕非短期可以完成。本會於震災後建築物第一階段危險分級工作已告一段落時，為使相關專業工程人員能投注協助住屋全倒、半倒認定工作，乃依據上述重建委員會十月二日第一次工作報告裁示及與內政部營建署會議協商之結論，正式函請營建署暫緩執行第二階段評估作業。住屋全倒、半倒之認定，確有其專業性，故本會亦要求協助認定之工程人員應於勘查表上簽名以示負責，而執行認定之村里長、村里幹事大多數亦尊重協助工程人員所提之意見，但權責歸屬始終未有變動，其間種種認定結果之爭議，主要導因於認定結果關係災民諸多權益，而九二一震災受損房屋屬集合住宅者眾多，社區居民對於判定結果因彼此所持立場各異，故任一種判定結果均可能引起民眾之抗爭，且在時間壓力與設備限制下，需以肉眼遽下判斷住屋為全倒或半倒，其認定結果亦應容有異議，有賴者應為建立爭議處理機制。然而全倒、半倒之認定並非以建築物危險分級評估之結果為斷，故暫緩辦理第二階段評估工作，並非造成認定爭議之原因。監察院糾正案或調查意見所稱「暫緩辦理第二階段建築物危險分級評估，種下『社會救助』嚴重影響『技術鑑定』惡果，全倒與半倒爭議叢生」，應非實情。
- 二、本會於九二一地震災後房屋毀損鑑定及住屋全倒、半倒認定工作上係扮演協調動員人力之角色，並未擔任

政策決定或訂定標準之工作，監察院糾正文與調查意見所舉與本會有關之缺失，與實情有所出入，本會相關承辦人員核無失職之處。

內政部（社會司）：

- 一、政府目前辦理災害救助係依據社會救助法第二十五條、二十六條規定辦理，其具體處理辦法則依據「台灣省防救天然災害及善後處理辦法」、「台北市防救天然災害及善後處理辦法」及「高雄市防救天然災害及善後處理辦法」辦理。其災害救助金則由直轄市、縣（市）政府自行負擔，中央政府則視災情狀況，酌予發給慰問金。本次有關九二一大地震災區住屋全倒、半倒之認定標準等規定，本部皆經審慎研議並循行政程序報行政院同意後辦理。
- 二、災害救助係社會救助的一環，這種短期性、臨時性的救助方式，多年來均循災害救助「救急」與「及時」的原則，立即發放慰助金。本次九二一震災政府即時發給慰助金，使災民能辦理死亡親屬喪葬事宜，並購置傢俱及生活用品，解決短期經濟困境，協助安頓家庭生活。

財政部：

- 一、依房屋稅條例第十五條規定，私有房屋受重大災害，毀損面積佔整棟面積三成以上未達五成者，房屋稅減半徵收；毀損面積佔整棟面積五成以上，必須修復始能使用者，房屋稅應予全免。又土地稅減免規則第十二條規定，因山崩、地陷、流失、沙壓等環境限制及技術上無法使用之土地，免徵地價稅。準此，因九二一震災損毀之房屋及土地，如符合上揭規定者，即可據以減免房屋稅及地價稅。另個人或營利事業遭受不可抗力之災害損失，造成房屋、交通工具、家俱及日常用品等損失，依所得稅法第十七條及第三十五條規定，得分別列為個人綜合所得稅之列舉扣除額自個人綜合所得總額中減除及營利事業所得稅之災害損失列報為營利事業之損失。為因應九二一集集大地震，財政部依上揭規定訂定「稽徵機關辦理九二一集集大地震災害損失之會勘及認定作業要點」，以便利受災戶辦理災害損失報備事宜，係於法有據。
- 二、按「凡經常居住於中華民國境內之中華民國國民死亡時遺有財產者，應就中華民國境內境外全部遺產，依

本法規定，課徵遺產稅」，為遺產及贈與稅法第一條所明定，準此，財產所有人於本次震災中死亡，納稅義務人應就被繼承人所遺全部財產，辦理遺產稅申報。九二一震災如造成罹難者所有之房屋全倒或已不堪使用而無價值之情形者，稽徵機關將予以查核，免列入遺產總額中課徵遺產稅。

- 二、以上所述，因九二一震災毀損之財物，稽徵機關減免其地價稅、房屋稅、所得稅及遺產稅，均於法有據，尚無糾正文所提對認定全倒、半倒房屋（或對受災地區之受災戶）賦予地價稅、房屋稅、所得稅減免之附加利益。

中央銀行：

中央銀行依緊急命令及九二一震災重建暫行條例，提撥一千億元之專款，提供金融機構對震災受災民眾辦理貸款，以協助災民重建家園，為使申貸戶資格有客觀之認定，依據縣（市）政府或鄉（鎮、市、區）公所出具之房屋毀損（全倒或半倒）受災證明，作為毀損建物認定之依據，並更函承辦金融機構勘察屬實。

內政部（營建署）：

- 一、查九二一震災受災戶以核定公告出售價格七成之優惠價格申購國宅，係依據行政院九二一震災災後重建推動委員會八十八年十月五日建委總字第〇三〇號函頒「九二一震災住屋全倒、半倒之受災戶承購國宅作業規定」辦理，其申購對象為自有房屋全倒、半倒經政府機關核發證明文件，其本人（或繼承人）及配偶均無自有住宅者，為落實政府照顧無自有住宅之受災戶及不重複享受優惠之原則，申購國宅者不得請領租金補助或核配臨時住宅。
- 二、國宅優惠申購措施之照顧對象，係原有房屋全倒、半倒且無其他自有住宅者，受災戶僅得就國宅申購、租金補助及臨時住宅配住三項安置措施擇一申請，其給付方式與受益人之基本生活需求相當，符合糾正案文所提資源有效利用之原則。

內政部（役政司）：

內政部依據 總統民國八十八年九月二十五日華總一義字第八八〇〇二二八四四〇號令發布之緊急命令第

十點訂頒「九二一大地震受災戶役男征服國民兵役作業規定」，依該作業規定第四點規定，凡受災戶役男，因九二一大地震而符合役男或其家屬賴以居住之房屋遭致毀損，而不能居住者，得申請徵服乙種國民兵役。役男以房屋毀損申請徵服國民兵役案件，係以房屋鑑定結果是否符合全倒半倒為審認要件。

行政院勞工委員會：

- 一、八十八年九月二十一日發生大地震後，本會依據總統發布之緊急命令及行政院八十八年九月二十七日台（八十八）忠授一字第○九二八○號函核定之中央政府籌措災區重建計畫，訂定實施「九二一大地震受災勞工以工代賑就業服務措施」。以提供受災勞工以工代賑工作機會，以加速災區清理及家園復原工作，並安定受災勞工基本生活，其標的人口為受災之勞工，故受災證明為必要的條件，惟如無法取得，亦可請鄰里長開立證明書或立切結書辦理申請。
- 二、依據災區地方政府及民眾反映，除將前項措施適用對象擴大至未具勞工身分者外，並將適用條件予以修正後，於八十八年十一月一日公告實施「九二一大地震受災失業者以工代賑實施要點」（同時前項措施亦截止申請），以提供給九二一大地震災區失業者以工代賑工作機會，故已無須提出房屋不能居住之證明。

行政院衛生署：

一、補助項目：

- (一)醫療費用：行政院專款補助。
- (二)健保費：減輕災民經濟負擔，由各界捐助九二一賑災專戶捐款（指定用途）補助。

二、補助對象：

- (一)認定有急迫性及客觀標準之必要，故規定因震災導致死亡，重傷或居位之房屋發生全倒、半倒情事領有內政部核發慰助金者，各該被保險人及其依附納保之眷屬。
- (二)為簡化程序，故洽請內政部、各縣市政府提供資料製發震災健保卡。

三、補強措施：

相關災民認定有時間落差，為免浮濫弊端，健保局採行以下因應措施：

- (一) 將人工發放之震災健保卡身分證號碼署成查詣統，供發卡人員現場即時查核，避免民眾不實或重複領卡。
- (二) 篩選出重複領卡者，並比對出其就醫次數及費用等資料，為進一步追查是否有集中於某院所不實就醫等情形，已與醫療權進行勾稽中，冀釐清相關之問題，及作必要之糾正。
- (三) 對於民眾以現住證明文件申請領卡者，要求發卡人員必需收留正本以供查核。對於各村里長新開之「現住戶證明」，皆一一致電村里長行確認及輔導，並行文各公所轉知轄區村里，要求其發給現住戶證明時務必核實，以免觸法。
- (四) 有關災民使用醫療資源及門診次數情，已針對就醫異常及次數偏高個案作輔導及查核，以防震災健保卡被浮濫使用。
- (五) 針對重複領卡且跨區就醫者，繼續追蹤探討，除加強醫療費用審核外，也行文各醫療院所配合，請其務必仔細核對持卡者身分，以防震災卡被冒用或借用。

教育部：

一、實施災區學生升學優惠措施

災區受損嚴重之學校，固已陸續復課，然學生心理受創，學習與生活難免受到影響，復以學校相教學設備尚待充實，學校教學條件與學生學習效果不如平常，為照顧災區學生升學權益，教育部積極與各級學校招生委員會商訂災區學校學生升學優惠措施，謹說明如下：

(一) 升學高級中學部分

辦公廳會，廣徵各界意見，就已完成國民中學畢業生參加入學考試優惠學生予以分級加分之方式，做最妥善的規劃。

(二) 升學技職校院部分

1. 在二技、四技二專、五專方面，均以推薦甄選方式辦理，依本部核定招生名額外加十％提供地震受災學

校學生進修機會，該等學生亦得放棄優惠方式改參加一般生推薦甄試。

2. 災區學生以中部、嘉義地區受災學校為準，並不擴及家中災、學校未損壞的學校學生。

3. 災區學校如有學籍及成績資料受損，各項證明資料不全者，由推薦學校造具學生名冊出具正式公函證明，報經主管教育行政機關及聯合甄選委員會備查後，可不全備，學生推薦資格可不受甄選簡章各系規定要求在校成績等備條件門檻之限制，各校辦理資格審查並予從寬認定。

4. 震災學生專案推甄，二技計提供名額一、四九九名，報名人數一、九九九名；四技二專計提供名額六、〇一八名，報名人數八、七二四名；五專計提供名額四、〇六〇名，報名人數三、〇八二名。

(三) 升學大學校院部分

1. 同意針對災區受災學校應屆畢業生，以專案辦理推薦甄選人學或申請入學方式予以優專，其名額以各校系原核定名額外加百分之十為原則。至於受災學校則由教育部認定。

2. 災區受災學校應屆畢業生參加推薦甄選與申請入學，其資格條件，由各校自訂，並得酌予放寬。

二、災害慰助：以學產基金專款慰助受災死亡學生每人一萬元、教育工作人員三萬元、受傷人員五千元。（依學產基金急難救助要點辦理）。

綜上所述，九二一集集大地震，造成台灣地區百年來最大之地震災害，且餘震不斷，人心惶惶。政府基於關懷、照顧及解決災民生活之急困與安定民心，爰依相關法令、政策及 總統八十八年九月二十五日發布之緊急命令等規定，辦理慰（補）助及相關賑災措施，並採行相關措施避免浮濫弊端，希望能使災區之災後重建工作順利進行。

丁、有關住屋全倒、半倒慰助金及房租津貼發放，由於中央各相關單位政策搖擺不定，造成發放作業困難。重建委員會統籌辦理九二一地震災後重建工作，不思依法有效推動各項業務，救災政令密集反覆，有明顯瑕疵，應檢討改進。

內政部（社會司）：

- 一、有關九二一大地震災民住屋全倒、半倒之認定，本部係參酌台灣省訂定之「臺灣省防救天然災害及善後處理辦法」擬定初部原則，並報經行政院同意後實施。
- 二、有關慰助金認定及發放疑義，皆由「行政院九二一震災災後重建推動委員會」以「問與答」方式逐日對外公布，提供地方政府及災民申請慰助之參考。

行政院九二一震災災後重建推動委員會：

由於九二一震災造成人民生命與財產莫大的損失，政府為了實現承諾與展現誠意，讓所有的災區民眾得到妥善之照顧，本（八十九）年六月一日正式成立九二一震災重建推動委員會，並於南投縣中興新村設置辦公室，加速災區重建工作之推動，迅速恢復舊觀。並擬訂新的政策方向：

(一)組織概況：

本會係為推動災後重建工作，依九二一震災重建暫行條例第五條第一項之規定設立置召集人、副召集人各一人，由行政院長、副院長兼任之，委員二十九人質三十三人，由召集人就行政院政務委員、相關機關首長、災區地方政府及民間團體代表派聘（兼）之。另置執行長一人，承召集人之命綜理會務，致副執行長若干人，襄助執行長指揮監督所屬業務，下設企劃、大地工程、公共建設、產業振興、生活重建、住宅及社區、行政等七處，各置處長、副處長一人。各處之下依業務性質共分設二十七科，各置科長一人，工作人員一一七人，除上述編組員額外，本會另設災區巡迴輔導小組，其所需工作由編組員額派充。

(二)設置目的：

九二一震災，造成人民生命與財產莫大的損失，政府為了實現承諾與展現誠意，讓所有的災區民眾得到妥善之照顧，特別設立九二一震災重建推動委員會。本會將成為大家親切的好鄰居，讓所有災民體會到溫馨的人情味，且像便利商店一般，以單一窗口服務流程，迅速解決災民問題。另外本會將廣納各方建言，積極塑造無更通障礙的情境，在維護全體災民利益及發揮公益精神的原則下，加速與各界進行建設性之對話。其藉由多元化的參與及採用共同協商的決策模式，攜手合作提供災區民眾盡善盡美的服務。希望透過上述重建

委員會的運作方式，及大家共同的努力，讓災民儘速走出悲情，災區迅速恢復舊觀。

(三)組織特色：

- 1.擺脫以往業務分工、本位主義的組織型態，朝向相關業務整合，事權統一的組織型態。
- 2.重建會組織設置的特色
 - (1)以「問題解決」為導向，協助災區災民復建。
 - (2)以「目標管理」推動災後復建工作。
 - (3)以「全年無休」OK精神服務災區民眾。
 - (4)直接於災區設置「重建推動委員會」，更貼近服務災民，得收總統提示「聞聲救難」之效。
- 3.以績效監督掌握災區重建實際進度，預計以四年時間加速完成災後重建工作。
- 4.以單一窗口型態設置，便利災區各縣市復建事項之申辦。

(四)重建推動功能：

- 1.揮別舊政府時代業務分割，各自為政的處事態度，強調資源整合，統一指揮的組織型態。縮短組織層級，直接貼近災民，就近進行重建工作。
- 2.績效監督控管各項工程案件，並縮短流程，快速完成重建工作。
- 3.將各部會相關業務單位，集中於一窗口辦公，以利災民協調各類型案件。
- 4.以「目標管理」為導向，依問題中心追蹤列管，務必徹底解決問題，突破每週、每月進度，使得週週有新的進展，月月有新的風貌。

(五)新、舊政府九二一震災災後重建推動委員會之差異

舊政府九二一震災重建推動委員會之組成方式，係由政務委員、相關部會首長及地方政府組成委員會，工作人員由相關機關派兼，分組原則以行政導向部門分組，預算之執行編列，採由各部會編列各部門自行推動運用。新政府九二一震災重建推動委員會之組成方式，則以組織規程之方式設立專責機構，委員會之組成

並增加民間代表，並增設災區巡迴小組，預算之編列及執行，採由各部會與地方政府編列提送，重建委員會統合規劃、彙編與控管。

戊、內政部警政署未依台灣省防救天然災害及善後處理辦法相關規定，督促所屬辦理勘查地震災後轄區受災情形，面對鄉鎮市公所要求協助，部分警察單位猶宣稱「尚無相關法令或行政命令，授權警察單位認定居民居住事實，因此警勤區佐警以不會同或協助認定為宜」，各級警政單位昧於法令，置身事外，怠於職守，違失甚明，應依法酌情議處乙節，查處情形：

內政部（警政署）：

一、調查情形：

(一)警政單位昧於法令，置身事外，怠於職守部分：據台中縣警察局陳報，有關災區災民受害情形之查報，該局於震災開始即主動成立台中縣災害防救中心，並責付災區分局各警勤區警員，依臺灣省防救天然災害及善後處理辦法規定，對轄區災情資料（包括房屋全倒、半倒、死傷人數等），於九月二十八日前查報，並送警察局彙整，另為強化災區治安，加強服務災民，台中縣警察局於九月二十八日起，在災民聚集重點地區設立機動派出所二十九處，派遣機動警力維護災區治安及為民服務，並於八十八年十月十一日以中縣警行字第一一四〇六號函發各災區分局，加強災區查訪服務，每日編排二至四小時勤區查察勤務，以受災戶訪查勤務為主，依勤區訪查服務表服務事項，於十日內訪查完畢，並將相關資料送分局彙整，供相關單位查詢參考，並無昧於法令，置身事外，怠忽職守之情。

(二)有關台中縣警察局函：「震災房屋全倒、半倒戶申領慰助金，其是否有居住事實，警勤區佐警以不會同或協助認定為宜」部分：本案緣起台中縣警察局東勢分局針對九二一震災房屋全倒、半倒戶申領慰助金，警勤區佐警可否協助村、里長認定是否有居住事實案，於八十八年十月二十五日，以東警戶字第七九九五號函向台中縣警察局請示，鑑於震災房屋全倒、半倒戶申領發放慰助金之認定問題，因災後初期各單位事權不一，查報資料不盡相符，且各類狀況錯綜複雜，認定標準有異，致災民房屋全倒、半倒慰助金之發放等

問題之認定上產生混淆與困擾，遲滯發放時效，引生民怨，頃接台中縣九二一災後重建委員會八十八年十月十四日八八建委字第〇〇八號函轉行政院九二一災後重建委員會八十八年十月六日八八建委企字第五二號函，有關九二一災後重建「問題與答案四」，其房屋全倒、半倒慰助金之發放對象，以災前戶籍登記為主，如未設籍而有居住事實者，得以切結書由村里長認定即可申領。對該項問題有明確答示，台中縣警察局為使員警能全力投入搶救災害，維護災區治安及保持交通順暢，爰依該函規定，於八十八年十月三十日以中縣警戶字第五六七七七四號函復東勢分局，並副送各災區分局，以明確事權，減少爭議，爭取發放慰問金時效，惟對村、里長認定時遇有障礙需排除或對其他應協助辦理事項（如帳棚數量之調查、統計、協助勸離、協助成立組合屋新村等），均能全力配合並無置身事外，怠忽職守情事。

- (三) 九二一震災發生後，由於各地均傳災情，尤其南投、台中、雲林等縣災情極為慘重，造成人心惶惶不安，內政部警政署除立即調派保安警力支援救災外，署長丁原進於災害發生當日即進駐中央災害防救中心，期間曾多次前往災區督導勤務及慰問員警救災辛勞，並派民防組組長鄭新民進駐南投縣前進指揮所協調指揮員警救災，隨後指派三位副署長分別進駐南投縣、台中縣、雲林縣警察局督導指揮警察救災工作，故本次九二一震災期間，各級警察人員均能克盡職責，戰戰兢兢，全力投入各項救災工作，圓滿達成任務。

二、處理意見：

九二一災害發生期間，台中縣轄區災情極為嚴重，計房屋全倒一八、六〇八戶，死亡一、一八五人，水電、道路多處中斷，交通混亂，人心惶惶不安，台中縣警察局於一時四十七分震災發生後，立即於凌晨二時在勤務指揮中心成立全縣災害防救中心，統合全縣有關救災事宜（其餘災區縣市均於消防局成立），由警察局承擔各項救災工作之指揮、協調、聯繫、通訊答詢、賑災物品集散、死傷人數之確認相驗等繁重作業，全體員警停止休假，全力投入協助搶救傷患、維護災區治安、安撫災民、安定災區、疏導管制交通及其他相關協助事項，歷時數月之久，備極辛勞，尤其災區員警本身大多為災民，不顧本身受災之痛苦，仍能堅守崗位，默默執行災後治安與交通維護工作，使災害搶救及災後重建工作得以順利進行，深獲各界

及災民讚許，實無置身事外，怠於職守愆事，懇請明鑒（參閱該局編印九二一集集大地震台中縣警察局搶救紀事可明鑒）。惟台中縣警察局引據行政院災後重建委員會之規定，對分局所作函釋，未盡周延，致遭誤解一案，已予該局嚴重警告，並督促其檢討改進。

貳、改善與處置

八十八年九月二十一日台灣地區遭遇前所未有之強烈地震，台中縣及南投縣全縣受創甚深，台北市、台北縣、台中市、彰化縣、雲林縣等亦有重大之災情，政府即積極展開救災工作，並研擬相關工作計劃，積極推動執行。有關九二一大地震後房屋毀損之鑑定、慰助金及補償費之發放等工作，本院所屬亦依當時之「行政院九二一震災災後重建推動委員會」交辦期限完成。惟因受災範圍廣大，受損房屋量多，基於「救急」及「及時」之精神，期利社會救助之進行及對災區民眾之關懷，或有未臻完備及疏失之處，本院已責成所屬檢討與改善。

- 一、內政部於八十九年六月三十日邀請行政院經濟建設委員會、行政院公共工程委員會、財政部、國防部、教育部、行政院勞工委員會、行政院衛生署等會商，獲致結論略以：
 - (一)有關監察院糾正文中提及災害房屋受損鑑定工作，前後辦理機關不一，有事權不統一之情形；為正本清源，今後有關災害涉及建築管理部分，由內政部營建署主政，至公共工程部分則由行政院公共工程委員會主政。
 - (二)有關住屋全倒、半倒之查報及判定，依規定由村里長、村里幹事及管區警員會同查報，並由鄉（鎮、市、區）公所首長核定。依「九二一」大地震之經驗，對於一般天然災害可依上開規定辦理，至於地震災害部分得邀請建築師或專業技師協助勘查。
- 二、有關救助金核發規定檢討與範例之訂定：
 - (一)內政部為廣納九二一震災後各界對於災害救助金核發標準建議，分別於本（八十九）年五月、六月、八月三度邀集中央相關部會暨直轄市、縣（市）政府，共同研商擬訂直轄市、縣（市）政府主管機關訂定災害

救助金核發規定範例，提供地方政府參考。該項範例業已納入住屋全倒、半倒認定改為住屋毀損堪住、不堪住為認定標準，並將災害區分為地震造成與非地震造成兩種。

- (二) 八十九年九月十九日以台（八九）內營字第八九七七五四二號函，將直轄市、縣（市）主管機關訂定災害救助金核發規定範例分函，各地方政府作為自行訂定災害救助金核發規定之參考。
- (三) 有關災害發生時，是否由村（里）長、村（里）幹事會同管區警員勘查災情部分，因管區警員對於管區情況較能掌握對於協助災害調查時有需要，惟為考量管區員警情務繁重，已參酌部分縣市及警政署意見：有必要時得請管區警員協助災情勘查工作；並納入上開範例。

三、強化震災後建築物危險分級評估機制

- (一) 按為避免大地震後，建築物產生程度不一之損壞，因餘震造成人命的傷亡，內政部營建署於民國八十五年二月函頒「震災後建築物危險分級及其使用評估基準」，並辦理建築師、土木技師、結構技師及大地工程技師等之震災後建築物緊急評估人員及種子教師組訓講習時，並邀地方政府相關承辦人員參與，期以建立全國緊急評估人員之動員機制。
- (二) 經九二一集集大地震後之工作經驗與檢討，上開基準及機制尚有待改進之處，為使更強化各地方政府之熟稔，內政部已就上開基準機制檢討，並將繼續辦理相關講習組訓工作與動員演練計劃，以強化震災後建築物危險分級評估機制，以保護民眾生命財產安全，減少損失。
- (三) 內政部建築研究所配合國家地震工程研究中心辦理之九二一地震建築物震害調查，蒐集震害資料，供檢討國內建築耐震法規及相關對策之用，藉此已針對建築技術規則耐震設計規範部分條文，於八十九年十二月二十九日由內政部先予局部修正頒行；並就該設計規範正研究通盤檢討更新，並探討建築物施工中之中間檢查制度，以強化建築物耐震技術及工程品質。有關大地震後為避免餘震造成二次傷害，對於建築物損壞危險度（危險、應注意、安全）之判定標準及其執行機制，內政部建築研究所刻正就本次震害判定缺失及未來作業模式進行探討。另亦就技術面對有關社會救助以全倒半倒之判定準則，是否應就震害損失程度來

判定予以研討，俾避免震災之社會救助與危險度判定糾結不清，該研究預定於今（八十九）年十二月底完成。

四、立法院於本（八十九）年六月三十日三讀通過「災害防救法」，並經八十九年七月十九日華總一義字第八九〇〇一七八七一〇號總統令公布施行。其中第三條規定各種災害之中央災害防救業務主管機關，負責指揮、督導、協調各級災害防救相關行政機關及公共事業執行各項災害防救工作；第五條規定，中央災害防救業務主管機關未達災害防救之目的，得採取法律行政及財政金融之必要措施，並向立法院報告。第六條規定，行政院設中央災害防救會報，決定災害防救之基本方針、核定重要災害防救政策與措施等。第七條規定，行政院設災害防救委員會，執行中央災害防救會報核定之災害防救政策，推動重大災害防救任務與措施。

五、行政院業依災害防救法第六條及第七條第二項規定，於本八十九年八月十五日訂定「中央災害防救會報設置要點」及「行政院災害防救委員會設置要點」，並自是日生效。決定與執行災害防救政策，推動重大災害防救任務與措施。健全災害防救體制，強化災害防救功能，確保人命、身體、財產之安全及國土之保全。

六、有關行政院九二一震災災後重建推動委員會未發揮統一事權，造成災後重建工作諸多缺失，亟待改進之節，由於九二一震災造成人民生命與財產莫大的損失，政府為了實現承諾與展現誠意，讓所有的災區民眾得到妥善之照顧，復於本（八十九）年六月一日正式成立九二一震災重建推動委員會，於南投縣中興新村設置辦公室，並擬訂新的政策方向，加速災區重建工作之推動，迅速恢復舊觀。

（一）組織概況：

本會係為推動災後重建工作，依九二一震災重建暫行條例第五條第一項之規定設立置召集人、副召集人各一人，由行政院長、副院長兼任之，委員二十九人至三十三人，由召集人就行政院政務委員、相關機關首長、災區地方政府及民間團體代表派聘（兼）之。另置執行長一人，承召集人之命綜理會務，置副執行長若干人，襄助執行長指揮監督所屬業務，下設企劃、大地工程、公共建設、產業振興、生活重建、住

宅及社區、行政等七處，各置處長、副處長一人。各處之下依業務性質共分設二十七科，各置科長一人，工作人員一一七人，除上述編組員額外，本會另設災區巡迴輔導小組，其所需工作由編組員額派充。

(二) 設置目的：

九二一震災，造成人民生命與財產莫大的損失，政府為了實現承諾與展現誠意，讓所有的災區民眾得到妥善之照顧，特別設立九二一震災重建推動委員會。本會將成為大家親切的好鄰居，讓所有災民體會到溫馨的人情味，且像便利商店一般，以單一窗口服務流程，迅速解決災民問題。另外本會將廣納各方建言，積極塑造無更通障礙的情境，在維護全體災民利益及發揮公益精神的原則下，加速與各界進行建設性之對話。其藉由多元化的參與及採用共同協商의 決策模式，攜手合作提供災區民眾盡善盡美的服務。希望透過上述重建委員會的運作方式，及大家共同的努力，讓災民儘速走出悲情，災區迅速恢復舊觀。

(三) 組織特色：

1. 擺脫以往業務分工、本位主義的組織型態，朝向相關業務整合，事權統一的組織型態。
2. 重建會組織設置的特色
 - (1) 以「問題解決」為導向，協助災區災民復建。
 - (2) 以「目標管理」推動災後復建工作。
 - (3) 以「全年無休」OK精神服務災區民眾。
 - (4) 直接於災區設置「重建推動委員會」，更貼近服務災民，得收總統提示「聞聲救難」之效。
3. 以績效監督掌握災區重建實際進度，預計以四年時間加速完成災後重建工作。
4. 以單一窗口型態設置，便利災區各縣市復建事項之申辦。

(四) 重建推動功能：

1. 揮別舊政府時代業務分割，各自為政的處事態度，強調資源整合，統一指揮的組織型態。縮短組織層級，直接貼近災民，就近進行重建工作。

2. 績效監督控管各項工程案件，並縮短流程，快速完成重建工作。

3. 將各部會相關業務單位，集中於一窗口辦公，以利災民協調各類型案件。

4. 以「目標管理」為導向，依問題中心追蹤列管，務必徹底解決問題，突破每週、每月進度，使得週週有新的進展，月月有新的風貌。

(五) 新、舊政府九二一震災災後重建推動委員會之差異

舊政府九二一震災重建推動委員會之組成方式，係由政務委員、相關部會首長及地方政府組成委員會，工作人員由相關機關派兼，分組原則以行政導向部門分組，預算之執行編列，採由各部會編列各部門自行推動運用。新政府九二一震災重建推動委員會之組成方式，則以組織規程之方式設立專責機構，委員會之組成並增加民間代表，並增設災區巡迴小組，預算之編列之執行，採由各部會與地方政府編列提送，重建委員會統合規劃、彙編與控管。

七、內政部警政署未依台灣省防救天然災害及善後處理辦法相關規定，督促所屬辦理勘查地震災後轄區受災情形，面對鄉鎮市公所要求協助，部分警察單位猶宣稱「尚無相關法令或行政命令，授權警察單位認定居民居住事實，因此警勤區佐警以不會同或協助認定為宜」，各級警政單位昧於法令，置身事外，怠於職守，違失甚明，應依法酌情議處一節，查處情形：

(一) 調查情形：

1. 警政單位昧於法令，置身事外，怠於職守部分：據台中縣警察局陳報，有關災區災民受害情形之查報，該局於震災開始即主動成立台中縣災害防救中心，並責付災區分局各警勤區警員，依臺灣省防救天然災害及善後處理辦法規定，對轄區災情資料（包括房屋全倒、半倒、死傷人數等），於九月二十八日前查報，並送警察局彙整，另為強化災區治安，加強服務災民，台中縣警察局於九月二十八日起，在災民聚集重點地區設立機動派出所二十九處，派遣機動警力維護災區治安及為民服務，並於八十八年十月十一日以中縣警行字第一一四〇六號函發各災區分局，加強災區查訪服務，每日編排二至四小時勤區查察勤

務，以受災戶訪查勤務為主，依勤區訪查服務表服務事項，於十日內訪查完畢，並將相關資料送分局彙整，供相關單位查詢參考，並無昧於法令，置身事外，怠忽職守之情。

2. 有關台中縣警察局函：「震災房屋全倒、半倒戶申領慰助金，其是否有居住事實，警勤區佐警以不會同或協助認定為宜」部分：本案緣起台中縣警察局東勢分局針對九二一震災房屋全倒、半倒戶申領慰助金，警勤區佐警可否協助村、里長認定是否有居住事實案，於八十八年十月二十五日，以東警戶字第七九九五號函向台中縣警察局請示，鑑於震災房屋全倒、半倒戶申領發放慰助金之認定問題，因災後初期各單位事權不一，查報資料不盡相符，且各類狀況錯綜複雜，認定標準有異，致災民房屋全倒、半倒慰助金之發放等問題之認定上產生混淆與困擾，遲滯發放時效，引生民怨，頃接台中縣九二一災後重建委員會八十八年十月十四日八八建委字第〇〇八號函轉行政院九二一災後重建委員會八十八年十月六日八八建委企字第五二號函，有關九二一災後重建「問題與答案四」，其房屋全倒、半倒慰助金之發放對象，以災前戶籍登記為主，如未設籍而有居住事實者，得以切結書由村里長認定即可申領。對該項問題有明確答示，台中縣警察局為使員警能全力投入搶救災害，維護災區治安及保持交通順暢，爰依該函規定，於八十八年十月三十日以中縣警戶字第五六七七四號函復東勢分局，並副送各災區分局，以明確事權，減少爭議，爭取發放慰問金時效，惟對村、里長認定時遇有障礙需排除或對其他應協助辦理事項（如帳棚數量之調查、統計、協助勸離、協助成立組合屋新村等），均能全力配合並無置身事外，怠忽職守情事。

3. 九二一震災發生後，由於各地均傳災情，尤其南投、台中、雲林等縣災情極為慘重，造成人心惶惶不安，內政部警政署除立即調派保安警力支援救災外，署長丁原進於災害發生當日即進駐中央災害防救中心，期間曾多次前往災區督導勤務及慰問員警救災辛勞，並派民防組組長鄭新民進駐南投縣前進指揮所協調指揮員警救災，隨後指派三位副署長分別進駐南投縣、台中縣、雲林縣警察局督導指揮警察救災工作，故本次九二一震災期間，各級警察人員均能克盡職責，戰戰兢兢，全力投入各項救災工作，圓滿達成

註：尚未結案。

任務。

(二)處理意見：

九二一災害發生期間，台中縣轄區災情極為嚴重，計房屋全倒一八、六〇八戶，死亡一、一八五人，水電、道路多處中斷，交通混亂，人心惶惶不安，台中縣警察局於一時四十七分震災發生後，立即於凌晨二時在勤務指揮中心成立全縣災害防救中心，統合全縣有關救災事宜（其餘災區縣市均於消防局成立），由警察局承擔各項救災工作之指揮、協調、聯繫、通訊答詢、賑災物品集散、死傷人數之確認相驗等繁重作業，全體員警停止休假，全力投入協助搶救傷患、維護災區治安、安撫災民、安定災區、疏導管制交通及其他相關協助事項，歷時數月之久，備極辛勞，尤其災區員警本身大多為災民，不顧本身受災之痛苦，仍能堅守崗位，默默執行災後治安與交通維護工作，使災害搶救及災後重建工作得以順利進行，深獲各界及災民讚許，實無置身事外，怠於職守情事，懇請明鑒（參閱該局編印九二一集集大地震台中縣警察局搶救紀事可明鑒）。惟台中縣警察局引據行政院災後重建委員會之規定，對分局所作函釋，未盡周延，致遭誤解乙案，已予該局嚴重警告，並督促其檢討改進。

六三、海軍總部規劃水下監聽系統之龍睛計畫，未審慎規劃計畫目標及後續處理措施，中科院對執行過程未嚴格管理等違失案

審查委員會：經八十九年五月十八日監察院國防及情報委員會第三屆第十七次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、國防部海軍總司令部、國防部中山科學研究所

貳、案由：．

海軍總部規劃水下監聽系統之龍睛計畫，於計畫執行前未審慎規劃合宜之計畫目標，影響計畫執行成效，對該計畫參與演習驗證成效不佳情形未加以檢討改善，且未能妥善規劃後續處理措施，致資源閒置浪費。另中科院對執行過程未予嚴格管理，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

- 一、海軍總部與中科院於計畫執行前未就本案之風險、成本效益及可行性審慎評估，規劃合宜之計畫目標，影響計畫執行成效；另對執行期程之規劃欠周延，均有未當。
 - (一)龍睛計畫係依國防部七十年三月「基於作戰需要，在蘇澳港建立區域性水中監聽系統，由中科院負責全盤策劃」之政策規劃，及前參謀總長郝伯村上將七十一年四月巡視蘇澳中正港時指示：「海總協調中科院對中正港建立水中監聽系統作深入研究，在蘇澳港研建發展港口防禦水中監聽系統」，由海軍總部督導中山科學研究院（以下稱中科院）配合美方執行本案，為國內初次建立之水下偵測系統，執行前無論學理與技術經驗均屬陌生，嗣經前總長郝上將七十四年三月指示「本案以爭取軍售為上策」，確定第一階段採取軍售模式辦理。查美軍之國防戰略係採攻勢作為，美方使用之水下監聽系統之偵測對象、佈放區域等戰略考量與我方所研建之單一港口防禦系統差異甚大，美方並無建立此類系統之經驗。在郝前總長指示研究本案至國防部七十四年核定建案期間，海軍總部、中科院並未對美國或其他國家執行水下監聽系統之方式與成效加以研究，審慎評估本案之風險、成本效益及可行性等因素，規劃適合我國作戰需求之計畫目標；加以第一階段工作推行由美方主導，事務之協商與技術轉移之程度等均以美方計畫為依歸，致實際執行結果未盡符合我方需求。例如本案之設計標準為「在十五哩距離有效偵測到入侵的中共羅密歐級柴電潛艦所發出之噪音（50 至 500 赫芝頻寬，強度 135 分貝）」，係由美軍技協人員訂定，經中科院執行後發現該標準缺點計有：頻寬範圍太窄；未依低、中、高頻三段式區分，無法涵蓋威脅目標範圍；能量較弱，且不符潛艦頻寬（1.5 至 3.5 赫芝），致無法於較遠距離偵測出潛艦聲源，嚴重影響計畫執行成效，核有欠當。
 - (二)按海軍總司令部與中科院七十七年九月八日簽訂之「龍睛計畫第一階段協議書」第二條：「10. 第二階段將緊接第一階段實施：」；第三條：「：雙方須於七十八年元月底前先行爭取美方對第二階段軍售報價後，即展開第二階段之建案工作：」。海軍總部依上述協議於七十九年六月呈報國防部本案第二階段建案工作，嗣經國防部審查後通知第二階段應於第一階段驗證合格後方可實施。查本系統為國內初次嘗試建構之水下監聽技術，執行前學理與技術均嫌不備，執行風險甚大，理應視第一階段驗證結果是否達成預期目標而

審慎決定應否持續執行第二階段，惟海軍總部與中科院於第一階段尚未執行完成前即進行第二階段建案工作，無視本案潛藏之不確定性及是否確可達成預期目標，核有欠當。

一、中科院對本案執行過程未予嚴格管理；另海軍總部對龍睛計畫參與演習驗證成效不佳情形未加以檢討改善，均有欠當

(一)按海軍總司令部與中科院七十七年九月八日簽訂之「龍睛計畫第一階段協議書」第二條：「10. 甲方（海軍總部）為龍睛計畫中美軍售合約我方正式代表，合約內容由甲方委託乙方（中科院）執行10.」規定，中科院負責配合美方執行本案。查該院八十七年四月「龍睛計畫第一階段檢討報告」陸、「問題探討及解決方案」中列有多項第一階段執行缺失及待解決問題，其中除第一項「將假想敵由R級潛艦改進為K級」之調整係因應中共近年來引進俄羅斯K級潛艦之威脅以外，其餘如第一階段參數修正未完成、美方提供之串集式列陣聽音器水下位置計算方法不正確、美方對本案執行時所錄下之聲感資料大多未處理，致聽音器一致性值仍未算出、系統頻寬與美軍教學磁帶資料顯示之潛艦頻寬1.5赫茲至3.5赫茲不符等，均係第一階段時美方未落實執行或我方疏於注意所致，影響計畫整體執行成效。查本案第一階之系統驗證及參與演習實證工作於八十三年六月前均已完成，惟中科院八十三年六月「龍睛計畫第一階段全案結案報告」4.「困難問題及解決方法」，並未提及上述嚴重缺失，該院對本案第一階段執行情形提出之二次檢討報告內容前後不一，除易使委託單位（海軍總部）誤認該案執行過程中無重大問題發生外，前顯示該院執行本案過程未能嚴格管理；海軍總部核有疏於督導之責，均有欠當。

(二)龍睛計畫第一階段應用之三種感應分系統，經測試結果，以串集式列陣系統成效最佳。查該計畫於八十年參與海鯊一〇七號演習實際測試結果，潛艦轉速在一二〇轉以下即無法有效偵測；在轉速一五〇轉（平均135至140分貝之噪音），有效偵測距離為十至十五哩，其平均有效偵測距離低於十五哩；又串集式列陣系統於八十二年參與漢光九號演習曾發生誤判情形。另依中科院八十七年四月「龍睛計畫第一階段檢討報告」評述：「依海上實驗證明，串集式列陣系統有近十哩之監偵能力」，顯示該系統實際驗證結果較本案之

設計標準「在十五哩距離，能偵測 135 分貝之潛艦噪音」尚有顯著差異，亟待探討其原因，以謀改善。惟卷查海軍總部歷次檢討會議與中科院之檢討報告並未針對參與演習實測結果成效不佳情形檢討改善，核有欠當。

三、海軍總部應切實檢討該案第二階段是否持續執行；若確無執行之必要，應由海軍總部儘速呈報國防部辦理結案，並妥善規劃該案所獲專業技術、機具設備及人才之轉運用，俾免資源閒置浪費。

(一)審計部查核「八十六年度國軍重大列管計畫與預算執行情形」，發現海軍總部以國防預算緊縮為由，暫緩龍睛計畫第二階段定型監聽系統之辦理，亦未專案列管該案，其第一階段所獲得之專業技術及人才將因次階段未持續執行而流失，造成國家資源浪費。該部以八十六年八月十三日台審部字第八六一五七二號函請國防部查明處理。經國防部以八十六年十月九日珍冊字第二三八三號函復略以：「近期海軍二代兵力陸續整建完成，海軍正審慎評估本案第二階段恢復時機（預計八十九年度起執行），……本案自七十七年建案迄今已逾九年，造成部分執行海洋工程之機具超過使用年限，惟已封存之機具經檢整後，應可再供第二階段使用，……綜上所述，龍睛案第二階段迄今尚未執行，乃因國防預算緊縮，造成排擠效應所致，本案第二階段若奉准執行，則第一階段所獲之水下技術人才及機具均可支援第一階段之遂行。另第一階段係暫緩執行，但海總計畫署均派人列管，並審慎評估恢復時機，……」。查該案第一階段機具設備已於八十五年回收完畢，庫房並已移作他用，且部分機具已損壞或過時而無法運用，顯見第二階段持續執行之可能性甚低，加以當時海軍已陸續獲得配備有拖式聲納之濟陽級、康定級軍艦，其監偵設備投資成本便宜甚多，若持續執行龍案第二階段則有重複投資之虞。惟國防部函復審計部仍稱該案僅係暫緩執行，預計八十九年度起執行，顯不切實際。

(二)龍睛計畫所獲水下聲學環境設備裝備及海洋環境測試系統（約四、〇〇〇萬元），大部分堪用設備皆予封存，置放於中科院萬象館；至該案回收之電纜線計一二三公里（大多數已損壞）現儲存於中科院龍潭營區，據中科院人員說明因該計畫尚未結案，故無法處置；另海錨等十六項軍品由蘇澳海軍第五造船廠保管，

以上設備於八十五年回收即閒置未使用。查核計畫已緩辦多時，海軍總部未妥善規劃，適時充分運用現存堪用機具，而任期長期閒置，核有欠當。

(三) 詢據海軍總部計畫署署長龔家政少將說明：「就中科院提交之建議書所提列之系統規格、水下監聽能量資源整合及預算需求等規劃條件，依台海作戰環境、台灣東、西部海域水文狀況、佈放位置與佈放方式等要件審慎評估，就中共各型潛艦作戰性能、軍事科技發展能力、潛艦作戰能量與兵力運用等威脅詳予分析，並依海軍反潛作戰整體兵、戰力運用構想與作戰型態深入探討，中科院第二階段規劃建議實無法滿足未來台海防衛作戰需求及反潛作戰效益。海軍無執行本案之規劃」，及國防部計畫參謀次長洪振洛少將說明：「本案整個行政程序仍未完成，因海軍尚未將該案報上來，如海軍基於各種理由，認該案無法繼續執行而報請結案，國防部亦將同意」。查該案第二階段於八十三年六月因國防預算緊縮等因素緩辦迄今已逾五年，期間國軍新式反潛機艦已陸續服役，海軍總部應切實就威脅評估、科技發展及投資效益等因素，積極檢討該案第二階段是否持續執行；若確無執行之必要，應由海軍總部儘速呈報國防部辦理結案，並妥善規劃該案所獲專業技術、機具設備及人才之轉運用，俾免資源閒置浪費。

綜上論結，海軍總部規劃水下監聽系統之龍睛計畫，於計畫執行前未審慎規劃合宜之計畫目標，影響計畫執行成效，對該計畫參與演習驗證成效不佳情形未加以檢討改善，且未能妥善規劃後續處理措施，致資源閒置浪費。另中科院對執行過程未予嚴格管理，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，並函請行政院轉飭所屬改善見復。

糾正案復文

行政院函

註：經八十九年十一月二十三日監察院國防及情報委員會第三屆第二十四次會議決議：結案存查。

國防部辦理情形密不公開。

院 長 張 俊 雄

說明：

- 一、復 貴院八十九年五月二十三日（八九）院台國字第八九二〇〇一七七號函及八十九年八月十日（八九）院台國字第八九二〇〇三二七號函。
- 二、影附國防部辦理情形一份。

主旨：貴院函，為海軍總部規劃水下監聽系統之龍睛計畫，於計畫執行前，未審慎規劃合宜之計畫目標，影響計畫執行成效，對該計畫參與演習驗證成效不佳情形，未加以檢討改善，且未能妥善規劃後續處理措施，致資源閒置浪費。另中科院對執行過程，未予嚴格管理，均有違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案。經轉據國防部函報辦理情形，尚屬實情，復請 查照。

中華民國八十九年十月二十三日
台八十九防字第三〇六九三號

六四、國防部軍事情報局連續發生火災事件，該局內部管理 及安全機制功能不彰，對外部監察，敷衍避責違 失案

審查委員會：經八十九年五月十八日監察院國防及情報委員會第三屆第十七
次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經八十九年八月十九日監察院國防及情報委員會第三屆第二十三次會議決
議：結案存查。

六五、空軍桃園基地指揮部八十八年十月連續彈藥遭竊案件，係巡查哨配不當，防盜設施不足、軍紀廢弛、幹部監督不周等違失案

審查委員會：經八十九年五月十八日監察院國防及情報委員會第三屆第十七次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：空軍總司令部

貳、案由：．

國防部空軍總司令部桃園基地指揮部於八十八年十月三日及同月十一日連續發現彈藥遭竊案件，係因未能貫徹巡查制度、彈藥庫衛哨配置不當、阻絕與防盜設施不足、值日官擅離職守、軍紀廢弛、各級幹部處事延宕、監督不周、考核不力等諸多缺失，已嚴重影響社會治安與國防安全。依監察法第二十四條規定，提案糾正。

參、事實與理由：．

一、空軍桃園基地指揮部補給中隊部分：

(一) 未能貫徹巡查制度：

查庫房（庫長）派員每日上、下午各巡查一次，以確保庫區之安全，遇重點節日，應加派人員巡查；巡查項目包括：門窗、封條、鎖匙、滅火器、避雷針、排水系統等，巡查人員須於庫區巡查紀錄表上簽名；各專業彈藥庫及基地彈藥主管（管），除應督飭所屬人員切實按規定執行彈藥之維護檢查工作外，並對所經管之彈藥須每週至少實施考核一次，彈藥庫長每週按倉儲檢查紀錄表上之項目逐項檢查，以落實倉儲作業；又彈藥庫房之主管或值勤人員，對於庫區之警衛，周圍之安全，每日最少巡查一次，而於春節及特別節日，慶典期間，更應加強巡查，其次數自訂，而以深夜及拂曉之時，更應注意，空軍彈藥補給與儲存安全教範第五章第五節第○五○三六條第一、二項、第七章第四節第○七○二九條第四項及空軍彈藥手冊第一篇第三章第一節第三條、第三篇第四章第三節第四條均訂有明文。查空軍桃園基地指揮部補給中隊倉儲分隊彈藥庫房每日僅巡查一次，違反上開每日上、下午各巡查一次之規定；次查八十八年九月卅日巡查彈藥庫房係由補給中隊士兵邱文賢及蘇黃平負責，同年十月二日巡查彈藥庫房亦由中隊士兵邱文賢、沈文議負責，再查八十八年七、八月份空軍桃園基地指揮部B、C、L彈藥庫巡查紀錄表上計有士兵沈文議、王至偉、邱文賢、簡志宏、江克儉、下士勵啟明、上士黃耀德等人之簽名，顯見該中隊將每日巡查彈藥庫之重責交由士官兵負責，彈藥庫房主管或值勤人員亦未恪遵每日最少應巡查一次之規定，致發生彈藥庫士兵有任意更換封條日期、填寫不實溫濕度紀錄等情，均有不當；又查八十八年十月十日國慶日重點戒備期間，該指揮部補給中隊不但未檢討十月三日發現該基地B彈藥庫失竊彈藥之教訓，依上開規定加強巡查，反以將遷移彈藥庫為由，命令所屬人員停止每日之例行巡查，致發生第二次械彈失竊之情事，顯見該中隊各級主管未盡督導、管理及考核之責，自應負重大違失之咎。

(二) 值星官擅離職守：

按國軍內務教則第五章第一節第○五○〇三條規定：「值星（日），值更人員應瞭解及遵守之規定：…三、執勤不間斷：每日二十四小時堅守執勤之崗位。」同章第二節第○五○一一條規定：「值星官（士）職責：一

、承直屬長官及上級值星官指示，分配或派遣臨時勤務，轉達有關指示。二、維護單位軍紀營規。三、部隊集合時任部隊指揮，並須負責警戒安全與維持秩序。四、嚴密械彈管制，掌握探課（工作）狀況及人員動態。五、紀錄值星日誌，呈單位主管核閱。」查八十八年十月二日該中隊值星官張克烜上尉於下午十七時四十分私自離營與女友楊○○在中壢市新天林西餐廳用餐，該中隊駐隊官牛文琦少校於當日十九時十分電召張員返隊，同日十九時四十五分張員始返回營區；復依空軍桃園基地指揮部於八十八年十一月二十三日訪談張克烜紀要第二十一點：「問：是否知悉擔任值星官擅離職守會被移送法辦？答：因為我想值星班長人在隊上，同時駐隊官也曾經外出吃飯，因此我不止一次在值星時外出。」更足証該隊值星幹部未依規定堅守崗位，擅離職守，軍心渙散、軍紀蕩然，核有違失。

(三)彈藥庫防盜設施不足：

依彈藥補給與儲存安全教範第五章第一節第○五○○四條第二項規定：「通風與防盜設（備）施：(一)各地面彈藥庫，必須有良好的門窗規劃，期使彈庫保持良好通風狀態；且庫門必須為外開式。(二)各型彈藥庫之門窗，必須設置交直流防盜警鈴、防盜窗、安全鎖等。」又依空軍械彈管理作業規定第六條第一項第十一款前段規定：「集中管制之械彈庫房門應配兩把鎖。」復依空軍總部於八十一年八月二十八日以藥樽強第七八一六號令頒之空軍內部管理實施規定第○五○○三條第五項第一款：「門哨、油、彈庫設置直通作指中心之警鈴系統。」查該基地B彈庫混儲陸用輕兵器彈藥及燒公厘空用砲彈，因燒公厘空用砲彈對電力感應極為靈敏，易遭電磁能引爆，空軍桃園基地補給中隊遂於八十八年五月間，將警鈴及彈庫外電源線拆除，惟查該中隊未同時加強庫房之直流防盜警鈴、防盜窗、安全鎖等防盜安全設施，並協調警衛營加派衛哨等作為，致無法有效確保彈藥庫安全。又查失竊之B、L彈藥庫之房門亦未依上開規定配置兩把鎖，經查補給中隊彈藥官黃敦湧中尉於八十八年十月九日巡查彈藥庫房並在巡查紀錄簿上登載略以：「Q彈庫：無任何衛哨，遭竊不易察覺，無任何照明警報系統；V彈庫：無警報系統，庫外無阻絕設施，宜增刺絲網；W彈庫：庫門天地插銷損壞，庫外無阻絕設施，無照明、警報系統，A彈庫：庫前門門軌彎曲，庫後無阻絕設施，無衛哨，無照明無警報裝置；J彈庫：庫

後無阻絕設施，無衛哨，無照明無警報裝置，鎖頭老舊；L彈庫：左側門無法開啟，庫外無阻絕設施，鎖頭老舊；N彈庫：百葉窗損壞，無阻絕設施，後門鎖損壞；M彈庫：百葉窗損壞，鎖頭老舊。」顯見該部隊甫於八十八年十月三日發現B彈藥庫之彈藥遭竊，然未積極改善，致同月十一日再度發現該基地L彈庫之彈藥再度遭竊，該中隊實有怠忽職守之咎。

(四) 內部管理鬆散，軍紀廢弛：

按值星人員除演習、操課及外勤時以外，須常在所屬單位營舍內，不得擅離，如有特殊事故，應先選定適當代理人，呈請直屬長官核准，並呈上級長官備查；值星官應嚴密械彈管制，掌握操課（工作）狀況及人員動態，並應隨時巡視責任區安全，夜間巡查，負責早晚點名、查舖等；各國（特）定假日及星期假日，特應加強防範違紀犯法事件發生，並注意消防械彈管制；空軍內部管理實施規定第〇二〇一二條第一項、第〇二〇〇九條第三、八項及國軍軍紀維護實施規定第五章第一節第〇五〇一條第六項訂有明文，查補給中隊值星官張克烜上尉於八十八年十月二日下午十七時四十分擅離職守與女友至桃園中壢餐敘，張員並於訪談紀要中表示：「駐隊官也曾經外出吃飯」，次查該中隊器材庫上兵楊凱帆、倉儲分隊彈藥庫上士邱松德、製氧所上士田亞倫、上兵呂中義等人於就寢查舖後，不假離營；倉儲分隊彈藥庫上士邱松德等人於寢室喝酒；另空軍營內民用型無線電通信裝備（器材）管理實施規定第七條第二項規定，未經報准私自持有各類通訊器材攜入營區，軍官、士官記過一次；查該中隊裝管室羅欽禮中尉、油儲庫劉明德上尉、檢接分隊馮干瑜少尉等十四位軍士官違規攜帶行動電話進入營區，顯見該中隊各級幹部與士官兵，均未能恪遵其上級律令；又羅樟坪於八十八年九月二十九、卅日及十月二日查舖後自該基地北區翻牆外出，飲酒狎妓，至凌晨返營，警衛營之衛哨兵及該中隊之幹部亦無人察覺；復按空軍桃園基地指揮部械彈遺失檢討報告略以：「人員內部管理欠落實：本部部分官兵言行不檢，金錢支出毫無節制，經常於夜間查舖後，不假外出至營外飲酒作樂，甚而更有幹部怠忽職守、私自離營等情事，單位均未能加以防範、查察，致生憾事。」顯見該部隊官兵違規不假外出風氣盛行，軍紀廢弛，查禁無方，人員考核未能落實、回報功能不彰，幹部怠忽職守，上行下效，予不肖官兵可乘之機，顯有違失。

(五) 未落實人員安全查核：

查負責械彈、爆材管理人員及服勤油彈庫衛哨兵、安全士官等，均應先期實施安全查核，凡思想、品德、言行、心理或精神狀態等有不良傾向者，均不得擔任上項重要工作，並每季實施安全鑑定，發現涉有不良傾向者，應立即調整其職務。按保防部門負有械彈（爆材）管理人員及警戒人員安全查核之責；各級部隊長及主官，應選派忠貞負責而無安全顧慮之人員保管械彈，每季並實施保防安全查核乙次，並注意其日常生活、操行、品德及交往情形等，隨時嚴加考核，以防盜賣及滋事等情形，尤其對行為浪漫、酗酒賭博官兵，絕對不可指派保管械彈；另應運用組織，隨時蒐集官兵動態資料，並須勤於登記、鑑定、研判、運用；若研判有幫派分子或交遊複雜，涉有不法嫌疑者，應即建議調職；復對擔任衛哨人員須嚴加考核，如反應條件有缺陷或有安全顧慮人員，亦應嚴禁擔任衛哨兵勤務，空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第九點、空軍械彈管理第四條第二項第一款、第十一條第一項、彈藥補給與儲存安全教範第六章第三節第〇六〇一三條及國軍警衛勤務教範第〇一〇〇九條均訂有明文。查空軍桃園基地指揮部補給中隊倉儲分隊彈藥庫作業人員係執行彈藥存儲管理、接收、撥發檢驗等作業，應每季實施資料審查，以防範劫奪、竊取與盜賣等意外不法事件發生，然查補給中隊輔導長李倫文於八十八年九月九日與倉儲分隊新兵王至偉之個別談話，王員表示渠於役前曾違反槍砲彈藥刀械管制條例，並加入幫派在撞球場擔任保鏢及社會關係複雜等不良紀錄，然該單位主管與保防部門並未依上開規定調整職務妥適處理；另查補給中隊倉儲分隊彈藥庫另一涉嫌人蘇黃平亦有交往複雜之不良紀錄，顯見該中隊事前未能落實安全查核，切實掌握所屬品德言行，落實安全鑑定工作，並適時調整渠等職務，致生事端，均有違失。

(六) 協調配合未能落實：

按空軍彈藥手冊第三篇第四章第三節庫房人員之職責第十條：「每月應與警衛部隊，及地區主要人員召開協調會議一次，以策安全。」又庫儲單位應適時召開軍民座談會，至少三至六月一次，交換意見，並利用座談會或里民大會，宣導安全之重要性，促使民眾主動協助存儲區之安全防護，另依本身環境及居民分布狀況，以

能掌握重點，控制全面，有效獲得預警為著眼，在存儲區外圍安全管制區內，實施居民佈建，由庫長親自單線領導，每月聯絡不得少於一次，藉以掌握庫外人員潛入存儲區及陰謀滲透破壞之可疑徵候，及竊盜犯或其他不良分子在存儲區附近居留聚集，與庫儲官兵在外違法犯紀之行為等，空軍彈藥補給與儲存安全教範第六章第三節第〇六〇一六條及第〇六〇一六條訂有明文。經查空軍基地補給中隊未依上開規定每月召開協調會議，而空軍桃園基地軍民雜處，且內外不分、軍民不分，而庫儲單位卻未依規定落實軍民聯繫與佈建工作，以掌握機先，防杜弊端於未然；又負責B彈藥庫衛哨之防砲二〇一營第一連，至八十八年十月三日發現B彈藥庫之彈藥遭竊後，該連連長吳其昌上尉方知該彈藥庫係由其負責警衛，顯見該中隊多年來均未與空軍防砲二〇一營第一連舉行彈藥庫衛哨之協調配合會議，致生事端，該中隊處事草率，疏於協調配合與佈建工作，核有違失。

(七)安全部署未能落實：

按軍事保防網部署運用作業規定，連級及其相等單位應以每五至七名戰士中遴選一名兼任防諜戰士，調查影響部隊團結、安全、戰力可疑情事，以確保軍事安全；並在安全範圍以內之居民，均應擇要佈建；佈建方式要求點面兼顧，其運用以庫長、輔導長直接領導為原則，每月任務交付不得少於一次，確實做到多跑、多問、勤查、勤訪，充分掌握預警來源；運用官兵組織及多與地方情治單位聯繫，廣泛蒐集情報，分析鑑定，每半年召開二次軍民座談會（春節前及十月慶典前），邀請情治單位等有關人員，使民眾了解地方與彈藥庫安危關係；並運用組織，不斷蒐集官兵動態資料，並勤於登記、鑑定、研判、運用，防範未然；空軍彈藥補給與儲存安全教範第六章第一、三節第〇六〇〇五條及第〇六〇一三條訂有明文。復按空軍桃園基地指揮部械彈遺失檢討報告略以：「十一、安全部署未落實：未依部頒諮詢員遴佈、聯繫運用等工作指導，落實要求執行，致未能純淨內部，無法掌握相關預警情資，消弭暗流暗礁，防患於未然。」經查空軍桃園基地指揮部補給中隊在內部與安全範圍以內居民，未能建立有效諮詢佈建網，士官兵在營區週遭停放汽、機車，並經常於晚點名、查鋪後，不假離營，違規攜帶行動電話等諸多缺失，諮詢佈建與建制回報均未反映，致無法防範於機先，顯見該隊安全部署未能落實，核有疏失。

(八)車輛未能確實管制：

星期例假及重點期間應提高派車權責，加強車輛管制，嚴禁濫用公車，國軍軍紀維護實施規定第○五○一條第七項及第○五○二條第四項訂有明文。查空軍一○○三專案第二次偵查會議會議記錄略以：「防砲二○一營第一連衛哨一兵黃貴森、王裕佑、盧正強等三員均指稱，八十八年十月二日晚間十九時五十分曾發現一輛好馬車逗留B、C彈藥庫旁，約一至二分鐘後，一員著藍色工作服者自車輛前座下車，並走入B、C彈藥庫間，車輛亦隨即駛入，約停留二分鐘，該車駛出，並於現地停留三十秒後離去。」經查該車輛係屬補給中隊所有，顯見該隊值星官未盡職責，違反上開規定，無法有效管制車輛，使竊賊有作案之運輸工具行竊，該部未能切實要求所屬，貫徹車輛管制作業，實有違失。

一、空軍桃園基地指揮部警衛營部分：

(一)彈藥庫衛哨配置不當：

按空軍警衛營之任務，在確保空軍基地、要地、裝備、設施之安全，防制敵來自空中、地面、海上之滲透與破壞，以衛哨擔任早期預警；並統合發揮精神、火力、機動及近戰，以殲滅敵人；彈藥存儲區，應由警衛部隊規劃配置警衛，警衛部隊對於彈藥存儲區之安全，應負全責；彈藥庫或存儲場所之出口依規定派衛兵守衛；凡彈庫、彈坪等重要存儲措施，均應列為特別禁區，配置警衛，實施安全管制；並指定專業人員負責，妥為防護；另進入彈藥存儲區之人員及車輛，一律由警衛人員查驗證件後始准放行進入；又各重要處所應採取全天候戒備制度，務使各重要處所，在竟日二十四小時，均有人輪值，注意防範秘密破壞及意外事件之發生，尤須嚴密死角地帶之巡查，使不法份子無隙可入，空軍警衛營（連）教則第○一○○四條、空軍彈藥補給與儲存安全教範第○五○○六條第十二項後段及第○六○○六條、第○六○一○條、第○六○一一條及空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第一點均訂有明文。又按空軍彈藥手冊第三篇第二章第一節第二十條規定：「進入庫房前，必須先將開車條交予衛兵查驗，並出示庫區通行證予衛兵驗證，以防其他人員混入，而發生破壞或竊盜彈藥之危害。」空軍警衛營（連）教則第○四○三八條規定：「彈藥哨：一、工作人員憑

基（駐）地工作證通行，進入庫區必須留下火種及危險物品。二、除修補大隊車輛運輸時可出入外，其餘人員、車輛禁止通行。三、警戒區域內嚴禁閒雜人員接近，並嚴禁煙火、攝影、繪圖、記述。四、庫房工作人員憑基（駐）地通行證工作放行。五、攜出物品憑權責長官蓋章之放行條放行。六、發現可疑或非法人員，應行扣留並通知安管中心處理。七、庫房實施全天候警戒，嚴防竊盜、破壞、混進與縱火。」又按空軍桃園基地指揮部械彈遺失檢討報告略以：「本部B彈庫衛哨係由防砲單位兼任，且該哨警戒區超過空軍總部作戰署規定之限制，衛哨執勤警戒區，日間為五十公尺，夜間為三十公尺。遭竊之彈庫以位於規定之衛哨執勤範圍外，顯係衛哨設置未符規定。」防砲單位雖兼任B彈藥庫衛哨，然距離過遠，無法有效掌握B彈藥庫之週邊狀況，而L彈藥庫房被撬毀門窗在衛哨視線範圍外，且無照明設備造成死角，然該基地之B、L彈藥庫房出口均未派遣專責衛兵守衛，造成營區安全防護之缺漏，而空軍桃園基地指揮部警衛第五營負有規劃配置警衛及確保彈藥存儲區安全之責，該營亦未能發掘上開缺失，妥予改進，致該基地彈藥一再失竊，顯有違失。

（二）營門警衛管制草率：

查私人汽、機車憑基（駐）地通行證進出營門，需登記駕駛人姓名車號及進出時間後始可放行；軍車進出營門，有軍官押車時，應檢查派車單之日期及駕駛人員是否相符，駕駛單獨開車時，除檢查派車單外，應另檢查請假單，各項資料經檢查符合規定，登記駕駛人姓名、車號及進出時間後始可放行；又攜出物品應憑總值星官（單位主官、管）蓋章之放行條經檢查後放行；攜帶武器及危險物品時，進出大營門時應請總值星官處理，空軍總司令部於八十八年五月五日令頒之空軍警衛營（連）教則第四章第三節第五款第○四○三四條第二、三、五、六項訂有明文。查八十八年十月二日遺失八箱彈藥重達一百四十八點八公斤，經研判係由車輛運載出營區之外，然查該基地營門哨未依上開規定檢查派車及攜出物品有無放行條並登記駕駛人姓名、車號與進出時間等；復按空軍桃園基地指揮部械彈遺失檢討報告略以：「五、警衛哨失職：依據警衛哨職責，應對進出營區車輛逐一辨識檢查，惟少數執勤人員未能貫徹執行，致使本規定徒具形式，且警覺性及應變能力不足，導致營區安全警戒出現縫隙，給予歹徒可乘之機。六、持農耕證人民及車輛進出營門未登錄：本部隙地耕農每日憑農耕

證進出營區耕作，因未明文要求須實施登錄，衛兵目持渠等均為每日進出之人員，故未確依規定執行檢查，顯見衛哨教育未能落實，命令未能貫徹。」顯見營哨警衛勤務訓練未能落實，未依規定管制登錄人車，核有疏失。

(三) 阻絕設施不足：

查阻絕設施設置目的主要在遲滯敵人之行動或改變其攻擊方向，以利我爭取時間及應變，務需於平時規劃完成，基地週邊應設置高牆，安裝蛇腹型絲網、刺絲網、電監系統，於外圍挖掘壕溝及種植有刺植物；營門哨設置震湯器、雞爪釘、拒馬等；油、彈藥庫等係屬基（駐）地內之重要地區，其週邊應設置電監系統、圍籬及障礙阻絕等設施，空軍警衛營（連）教則第二章第二節第〇二〇〇九條、空軍械彈管理作業規定第十五條第一項、空軍內部管理實施規定第〇五〇〇三條第六項訂有明文；查空軍桃園基地面積約四五四公頃，內含隙地卅五公頃，與政府土地及民地交錯一百公頃，僅部分地段建構圍牆，無法連貫，各庫房零星散置，衛哨勤務備多力分，空軍桃園基地指揮部於八十七年七月十四日以（八七）祥捷第〇二五一號函報空軍總司令部阻絕設施投資綱要計劃，內容略以：該基地週邊全長一一、八四九公尺，現有圍牆三、六一七公尺，為確保基地安全，擬新、整建圍牆四、五一八公尺、設置菱形網圍籬三、七五九公尺、高架崗亭及營門等；然空軍總司令部於八十八年九月十七日以（八七）週答第三九八三號函復，將該基地上述阻絕設施整建土木工程案經費編列於九十及九十一年度。致該基地阻絕設施遲未設置，然負責警衛安全之警衛營亦未加派衛哨以維基地安全，造成安全防護缺漏；再查該基地遭竊之B、L彈藥庫週邊亦未依上開規定設置圍牆及電監系統，致引發連續失竊彈藥情事，實有違失。

(四) 衛哨崗亭設備不足：

依據空警衛營（連）教則第二章第二節第〇二〇一一條規定：「各衛哨崗亭應設置警報器、警鐘、哨子及有、無線電，遇狀況發生時，運用最有效之裝備發出預警信號，爭取機先。」查空軍桃園基地指揮部警衛營有十八個衛哨崗亭未裝設無線電、五個衛哨崗亭未裝設有線電話、八個衛哨崗亭未設置探照燈、六座衛哨崗亭未

設置警報器等，顯見該基地未依上開規定在衛哨崗亭內裝置示警及通建設備，仍無法作到「一點警示、全面戒備」之基本要求，核有疏失。

(五)衛哨訓練未能落實：

按重要科技、軍事設施、以及機場、油彈庫、電台等，應強化警衛防護，加強檢查管制以及對衛哨兵經常實施奪刀槍、格鬥訓練，以防敵人破壞、突襲、劫奪，確保人員及部隊安全；又加強衛哨兵訓練，應依據現行崗哨環境及任務現況、勤務性質擬定各項狀況推演表，並至現地實施演練；而部隊訓練各課目操課進度應置重點於基礎訓練，要求官兵以熟練衛哨執勤要領；依據崗哨特別守則（執勤要則及細則）及自衛作戰計畫，擬定各項突發狀況處置程序，以分組方式實施演練，有效提升士官兵狀況應變處置、幹部指揮能力，及警衛勤務操課地點應於實際衛哨執勤崗哨實施，以預擬之衛哨狀況，採分組實作方式，提高士兵狀況應變訓練成效，空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第五點及空軍警衛營連教則第○四○二四及第一六○○九條訂有明文。又依據該基地於八十七年一月十六日以（八七）敘字第○三六八號所頒之衛哨特別守則及衛哨部署圖，其中該基地警衛第九哨特別守則執勤要則第二及三點規定：「任務：負責第一連（防砲二○一營第一連）安全警戒及A、B、C彈庫警戒。警戒區域：連部及A、B、C彈庫五十公尺。」又上開執勤細則第一、三點規定：「庫房實施全天候警戒，嚴防竊盜、破壞與縱火。警戒區域內發現可疑或非法人員，應立即回報作指中心（作戰指揮中心）處理。」查該哨衛兵不知有監視及管制庫前道路之責，次查八十八年十月二日十九時空軍桃園基地指揮部水塔上燈光突然熄滅，及B、C彈藥庫間有可疑車輛及人員滯留，該部警衛營及負責B彈藥庫之第九哨衛兵均未警覺該彈藥庫可能遭竊，亦未依規定回報作戰指揮中心；再查八十八年十月十一日該基地L彈藥庫之彈藥再度發現遭竊，然案發當時衛哨兵均無人察覺，顯見衛哨反應能力不足，教育訓練工作未能落實，管制鬆散，未依規切實執勤，導致營區安全出現空隙，相關主管平日監督不周，執行考核不力，予歹徒可乘之機，致生事端，核有違失。

(六)協調配合不足：

查空軍桃園基地指揮部於八十七年一月十六日以（八七）敘字第○三六八號所頒之衛哨特別守則及衛哨部署圖，律定B彈藥庫衛哨係由防砲二〇一營第一連兼任，然該連連長吳其昌上尉及該連衛哨兵在B彈藥庫失竊彈藥後，始知該彈藥庫係屬該連之衛哨警戒範圍；又空軍彈藥補給存儲與安全教範第六章第二節第○六〇一〇條第一、二項規定：「一、彈藥存儲區，應由警衛部隊規劃配置警衛。二、警衛部隊對於彈藥存儲區之安全，應負全責。」因此雖然該基地律定將B彈藥庫衛哨係由空軍防砲二〇一營第一連兼任，然警衛營多年來均未與防砲二〇一營第一連進行彈藥庫衛哨兵之協調配合工作，以致防砲二〇一營第一連未將B彈藥庫納入衛哨警戒範圍，以致衛哨對警戒任務不瞭解，協調不夠，應變能力不足，核有違失。

(七) 未盡警衛主管及基地參謀職責：

按彈庫、彈坪等重要存儲措施，均應列為特別禁區，配置警衛實施安全管制，並指定專業人員負責，妥為防護；彈藥存儲區應由警衛部隊規劃配置警衛，並對其安全負全責，負責警衛之主管人員，若因公務加重，致兵力不足時，應循行政系統向上級單位申請補充；又警衛部隊指揮官，為基（駐）地指揮官之警衛及地面防衛作戰之特業參謀，應就警衛安全之著眼，隨時提供建議，平時應與基（駐）地之有關參謀保持密切之協調與聯繫，並參加其有關會報，俾瞭解全般動態與主管企圖及要求，空軍彈藥補給存儲與安全教範第六章第二節第○六〇〇六條、○六〇一〇條第一、二、六項及空軍警衛營（連）教則第○四〇一三條訂有明文。查空軍防砲警衛司令部警衛第五營負有維護空軍桃園基地安全之責，查該營於八十八年十月二日之前並未對基地之F、M、J、K、N、L、P、Q等彈藥庫及戰備飛彈庫均未將其列為特別禁區，亦未配置專責衛哨實施警戒與安全管制；復未就警衛安全之著眼，隨時提供建議，警衛營第五營營長周紹雄中校於本院調查時，則以防區遼闊、兵力不足等由，試圖卸責，違失之咎，咎無可辭。

三、空軍桃園基地指揮部部分：

(一) 未落實督導考核工作：

1. 衛哨勤務配置方面：

按基地指揮官對配屬之警衛部隊指揮權責包括衛哨部署與警衛安全措施之策定，及警衛勤務督導考核；在核定哨數之內，得因應警衛需要，建議實施衛哨調整；對基地有關警衛安全設施應經常研究改進，並督導配屬之警衛部隊執行；各基地對責任區內彈藥儲存區之安全維護，應予指導及協助；單位主官並應負督導安全之責；而作戰部門負有對械彈廠庫整體安全防護及衛哨勤務之策劃與督導之責；空軍警衛營（連）教則第○四○一二條第一項第一、二、五款、空軍彈藥補給與儲存安全教範第六章第三節第○六○一八條第四項及同章第二節第○六○一○條第三項、空軍械彈管理作業規定第四條第四項第一款均訂有明文；然查空軍桃園基地指揮部之B、L彈藥庫房出口均未派遣專責衛兵守衛，又防砲單位雖兼任B彈藥庫衛哨，其距離業已超過空軍總部於八十八年十月十四日以（八八）週咨三五三六號電令警衛指導作為：「警戒區域日間五十公尺、夜間三十公尺。」之衛哨監視距離，致無法有效掌握B彈藥庫之週邊狀況，造成營區安全防護之缺漏；另Q、A、J等彈藥庫亦未配置衛哨，遭竊不易察覺，顯見空軍桃園基地前任指揮官劉勝信少將對基地之彈藥庫在安全防護及衛哨勤務之策劃與督導，及安全防護設施之建立與維護，均未盡督導考核之責，亦未能詳予督導查核該基地衛哨部署及人力編排情形，匡正缺失，顯有疏失；新任指揮官趙嘯濤少將於八十八年十月一日上任，同月三日即發現該基地B彈藥庫之彈藥遭竊案件，趙員未能立即對基地安全缺漏作一通盤性檢討、審慎評估，並加強營區衛哨部署與警衛安全措施、落實警衛勤務督導與安全防護等，亦未依空軍彈藥補給存儲與安全教範第五章第一節第○五○○六條第十二項之規定，在該基地之F、M、J、K、N、L、P、Q等彈藥庫或存儲場所之出口配置衛兵守衛；又八十八年十月十日國慶日重點戒備期間，該指揮部補給中隊不但未依規定加強巡查，甚而以遷移彈藥庫為由，指示所屬停止每日之例行巡查，致同月十一日又再度發現該基地L彈藥庫之彈藥遭竊，顯見其執行職務，苟且敷衍，復對所屬處事疏於督導管理，不但未能迅速查明事實真相，反又滋生第二次彈藥失竊案件，違失之咎，洵難辭卸。

2. 衛哨教育訓練方面：

按基地指揮官對配屬之警衛部隊負有教育訓練之督導及要求之權，空軍警衛營（連）教則第○四○一二條第一項第四款前段訂有明文：查八十八年十月二日十九時空軍桃園基地指揮部水塔上燈光突然熄滅，及B、C彈藥庫間有可疑車輛及人員滯留，該部警衛營及負責B彈藥庫之第九哨衛兵均未警覺該彈藥庫可能遭竊，亦未依規定回報作戰指揮中心；再查八十八年十月十一日發現該基地L彈藥庫之彈藥再度遭竊，然案發之時衛哨兵均無人察覺；另查該基地內隙地耕農及進出營門之車輛亦未能確實依規執行登錄與檢查工作，顯見衛哨反應能力不足、門禁管制鬆散、衛哨教育訓練工作未能落實，導致營區安全出現空隙，該基地指揮官及相關主管平日顯有監督不周，執行考核不力，予歹徒可乘之機，致生事端，核有違失。

3.彈藥庫方面：

基地補給單位視業務需要，對所屬彈藥庫實施定期或不定期督導考核，考核要項包括各彈藥庫區一般情況，如庫房建築狀況、混存情形、道路情形、警衛及保防措施、消防避雷設備等，均應詳為查考，空軍彈藥補給與儲存安全教範第○七○二九條第三項、第○七○三○條均訂有明文；查該基地Q、V、W、A、J、L及N等彈藥庫缺乏阻絕、照明設施與警報系統，補給中隊每日僅巡查彈藥庫房一次，且巡查彈藥庫房僅由士兵或士官為之，違反彈藥補給與儲存安全教範第○五○三六條之規定等諸多缺失，顯見該部未能落實督導考核工作，致彈藥庫之安全防护出現缺漏，致生事端，該部相關人員均有違失。

(二)未能善盡支援之責：

按基地指揮官對配屬之警衛部隊支援事項包括有警衛部隊及崗哨通信網之架設與維修及警衛用之各項阻絕、照明、工事之規劃與建立等；後勤部門負有對械彈廠庫整體安全防护設施之建立與維護之責，空軍警衛營（連）教則第○四○一二條第二項第一、三款及空軍械彈管理作業規定第四條第五項第一款訂有明文；經查空軍桃園基地指揮部警衛營第五營計有十八個衛哨崗亭未裝設無線電、五個衛哨崗亭未裝設有線電話、八個衛哨崗亭未設置探照燈、六座衛哨崗亭未設置警報器，顯見該基地未在衛哨崗亭內裝置示警及通連設備，無法作到「

一點警示、全面戒備」之基本要求，由於基地之安全防護工作未能落實，致使彈藥一再失竊，顯見該基地前、後任指揮官及相關幹部，均有違失。

(三)延宕報告部分：

按空軍械彈管理作業規定第十二條規定：「械彈應嚴密管理，不得遺失，以免遺留民間、影響社會治安，如發現械彈有遺失、損毀、盜賣、被暴民或不法分子劫奪，及攜械逃亡等情事，該械彈原持有單位，應即採取下列措施：一、逐級呈報其上級單位，及電話報告地區本軍最高指揮官；二、各地區指揮官應將發生上述事件，應於五至十五分鐘內反應國防部暨總部，如逾時不報，致釀成災害者，該管直屬主管官級主管人員，應負瀆職之刑責，即使未發生災害，亦應受行政過失之處分。」另依國軍軍紀事件反應規定表規定：「失竊彈藥應即報告，師級政戰主任（比照）於接獲反映後，限五至十五分鐘內，反映至國防部總政戰部主任室，同時反映至各該總部主任室。另失竊彈藥軍紀事件之反映層級為國防部，各單位除依時限反映外，並按處理權責儘速查明真象，檢討原因及失職懲處等作業程序，並將調查報告報部核備。」查空軍桃園基地指揮部於八十八年十月三日上午八時卅分發現失竊六五式步槍八千九百六十發子彈案，該基地監察官晏芸芳上尉於同日九時十分向空軍總司令部軍紀監察處郭永裕中校陳報，而空軍總部軍事安全處童俊男上尉則於同日十時十分向國防部總政治作戰部報告；而國防部戰情中心戰情官蔡明訓少校於同日十時五十分方接獲空軍總部報告，經查自發現失竊彈藥至反映國防部總政戰部及戰情中心時間分別為一〇〇分鐘及一五〇分鐘，均超過律定之五至十五分鐘內反應至國防部暨總部之規定。再查該基地黃敦湧中尉於同月十一日上午九時五分發現上彈藥庫失竊，而以步行方式返回基地報告，該基地於同日十時向空軍總司令部陳報，國防部戰情中心及國防部總政治作戰部分別於當日十時十分及十時卅分接獲空軍總部報告，分別耗時六十五分鐘及八十五分鐘，均逾空軍械彈管理作業及國軍軍紀事件反映規定表所訂，限五至十五分鐘內反映之規定；另查依上開規定各地區指揮官及師級政戰主任應同時向國防部、各該總部及國防部總政戰部主任室及總部主任室反映，然目前實際作法係採逐級轉報，即先由師轉報各該總部，再由各該總部陳報國防部及總政治作戰部，與上開規定不合，且延宕陳報時間，均應檢討改進。

(四) 擅離職守軍紀渙散：

按值星人員除演習、操課及外勤時間以外，須常在所屬單位營舍內，不得擅離，如有特殊事故，應先選定適當代理人，呈請直屬長官核准，並呈上級長官備查；各級值星官，如有違反規定，服勤不力失職時，視情節予以處分；主官負本單位軍紀維護成敗之全責，對所屬意外事件，除涉及刑責者，應法處理外，並負「指揮不當」之行政責任，空軍內部管理實施規定第〇二〇一二條第一四項訂有明文；國軍軍紀維護實施規定第〇一〇四條及〇一一一條第七項訂有明文。查空軍桃園基地指揮部補給中隊值星官張克烜上尉於八十八年十月二日下午十七時四十分私自離營與女友餐敘，於當日十九時四十五分返回營區；復依八十八年十一月二十三日空軍桃園基地指揮部之張克烜訪談紀要第二十一點：「問：是否知悉擔任值星官擅離職守會被移送法辦？答：因為我想值星班長人在隊上，同時駐隊官也曾經外出吃飯，因此我不止一次在值星時外出。」次查該基地通信航管第五中隊謝志恆中士原係負責八十八年十月二日發報台晚間值班工作，然未經報備，與上士楊瑞瑜、中士余勇儒等人於當日晚間廿二時許至營外喝酒迄至十月三日凌晨四時許始返回營區，違反空軍桃園基地指揮部夜間進出營門加強管制辦法；又查補給中隊器材庫上兵楊凱帆、倉儲分隊彈藥庫上士邱松德、製氧所上士田亞倫等人在寢室喝酒，於就寢查鋪後不假離營，足證該指揮部軍士官兵與值星幹部均擅離職守，未能依規堅守崗位，致軍心渙散、軍紀蕩然，核有違失。

(五) 未能檢討改進復生事端：

查空軍桃園基地指揮部於八十八年十月三日上午八時卅分發現失竊彈藥後，雖有部分檢討改進措施，惟補給中隊彈藥官黃教湧中尉於八十八年十月九日巡查彈藥庫房發現缺失並在巡查紀錄簿上登載略以：「Q彈庫：無任何衛哨，遭竊不易察覺，無任何照明警報系統；V彈庫：無警報系統，庫外無阻絕設施，宜增刺絲網；W彈庫：庫門天地插銷損壞，庫外無阻絕設施，無照明、警報系統；A彈庫：庫前門門軌彎曲，庫後無阻絕設施，無衛哨，無照明無警報裝置；J彈庫：庫後無阻絕設施，無衛哨，無照明無警報裝置，鎖頭老舊；L彈庫：左側門無法開啟，庫外無阻絕設施，鎖頭老舊；N彈庫：百葉窗損壞，無阻絕設施，後門鎖損壞；M彈庫：百

葉窗損壞，鎖頭老舊。」同月十一日又發現該基地上彈藥庫之彈藥遭竊，然依據該基地指揮部於八十八年十月十三日至十八日對油彈庫區安全檢查所見情況表仍有許多缺失略以：「D、E庫未配置警鈴及庫區照明不足，且庫房僅有門鎖乙副，應加裝如天地栓，以確保庫房防護安全；南區油彈庫區沿線圍牆刺絲網均已鏽蝕損壞，北油池阻絕設施僅拒馬乙座，門口衛哨採單哨配置；6哨單哨執勤，與4、7哨相去甚遠，無法與其他哨兵相互支援，另F庫哨亦為單哨，無阻絕與照明設施，均有安全顧慮；W、Q庫無刺絲網及照明設備；B庫前門鎖僅乙副；A庫前後西側門鎖各僅乙副。」顯見該基地同月連續發生二次彈藥失竊案件，然相關主管人員仍未能依空軍彈藥補給存儲與安全教範、空軍械彈管理作業規定及國防部於八十四年四月二十九日（八四）軸軌字第三〇一七號令頒之「械彈庫（室）鑰匙保管方式」等相關規定，以加強衛哨配置、貫徹複哨單換、恪遵械彈庫（室）門鎖應各有兩把及強化阻絕照明設備等，均有違失。

（六）未落實營區安全責任區規定：

為有效防制敵人及不法分子各種滲透破壞，各單位應以營區為單位建立安全責任區，於現地設置標示牌或於地表以圖示標明，並督導結合工作區、生活區，逐級劃分安全責任區至官兵員工個人，每日回報責任區安全狀況；各安全責任區並設置安全督導官，負責督導執行責任區內之警衛、阻絕、隔離、照明、消防、安全防护諸措施；對安全防护區內具有機要、敏感及儲存易燃易爆物品等處所，如機場、油彈庫、雷達站、管制軍品庫等應列為防護點，並區分價值點、機密點、危害點，均應設置督導（巡查）紀錄簿，各級主管（管）不定期實施督導，發掘缺失，立即督導改進，並追蹤複查改進情形，各級政戰（保防）部門亦應策劃實施安全偵測，以驗證執行程度；又彈藥庫、彈坪等重要存儲措施，均應列為特別禁區，配置警衛，實施安全管制，並指定專業人員，妥為防護；空軍防範秘密破壞工作實施規定、空軍營區安全責任區實施規定及空軍彈藥補給與安全教範第六章第二節第〇六〇〇六條訂有明文。復依空軍桃園基地指揮部械彈遺失檢討報告略以：「本部對各重要廠庫、機密敏感場所等，未確實劃分安全責任區域，未指派專人負責巡護，以彌補警衛不足之處，致不法分子有機可乘。」顯見該部未劃分安全責任區，設置安全督導官及要求官兵員工對分配之安全責任區，每日實施檢視

回報責任區安全狀況等，未能落實營區安全防護工作，顯有違失。

四、空軍總司令部部分：

(一) 未能落實督導考核工作：

查空軍總司令部負有全軍彈藥補給與修護政策及方針之訂定與實施之督導考核之責，每年對全軍實施彈藥作業檢查一次並不定期配合高裝檢查、維安等實施檢查；又空軍後勤司令部會同空軍總司令部後勤署每年實施全軍彈藥作業檢查（含存儲、維護、裝掛、組合、搬運及未爆彈處理等），及對彈藥庫儲考核一至二次。考核要項包括庫房建築狀況、道路情形、警衛及保防措施、消防避雷設備等等，空軍彈藥補給與儲存安全教範第七章第四節第〇七〇二九條、第〇七〇三〇條及空軍彈藥手冊第一篇第二章第二節第一條及同篇第三章第一節第一條與同章第二節第一條均訂有明文。查依上開規定空軍總司令部每年應對全軍彈藥庫實施二至三次考核，然空軍桃園基地彈藥庫安全阻絕設施不足、未設置專責彈藥庫警衛及衛哨訓練與人數不足等諸多缺失係屬陳年舊案⁽²⁸⁾，惟該部督考人員多年來對此從未提出任何改進意見，要求改善，顯見該部未能落實督導考核工作，顯有違失。

(二) 規劃指導不週：

查空軍桃園基地指揮部於八十七年七月十四日以機祥捷第〇二五一號函報空軍總司令部阻絕設施投資綱要計畫，內容略以：該基地週邊全長一一、八四九公尺，現有圍牆三、六一七公尺，為確保基地安全，擬新、整建圍牆四、五一八公尺、設置菱形網圍籬三、七五九公尺、高架崗亭及營門等。然空軍總司令部未切實查明適時需要，或指令先加強其他安全措施，於八十八年九月十七日以（八七）週簽第三九八三號函復略以：將該基地上述阻絕設施整建土木工程案經費編列於九十及九十一年度。致該基地未能及時加強阻絕設施，造成安全防护漏洞，給予不肖人士可乘之機，致引發失竊彈藥情事，空軍總部規劃設計不當於先，復未能指導該基地防弊於後，均有違失。

(三) 延宕反映報告部分：

按械彈應嚴密管理，不得遺失，以免遺留民間，影響社會治安，如發現械彈遺失，各地區指揮單位應將發生上述事件，於五至十五分鐘內反映國防部暨各該總部，如逾時不報，致釀成災害者，該管直屬主管及主管人員，應負瀆職之刑責，即使未發生災害，亦應受行政過失之處分，空軍械彈管理作業規定第十二條第二項及國軍軍紀事件反應規定表訂有明文；又各地區指揮官及師級政戰主任應同時向國防部、各該總部及國防部總政戰部主任室及總部主任室反映，然查目前實際作法係依層級轉報，先由師轉報各該總部，再由各該總部陳報國防部及總政治作戰部，與上開規定不合，且易延宕時間；次查空軍桃園基地指揮部分別於八十八年十月三日上午八時卅分及十月十一日上午九時五分，發現B及L彈藥庫之彈藥失竊，依空軍桃園基地指揮部提供之十月三日、十一日回報流程資料略以：「八十八年十月三日該部監察官晏芸芳上尉及陳勇志少尉分別於九時十分及五十分回報空軍總司令部軍紀監察處、軍事安全處，由郭永裕中校及童俊男上尉抄收，同年十月十一日該部保防官張光煒少校、監察官晏芸芳上尉於九時卅分循保防及監察體系回報空軍總部軍事安全處及軍紀監察處張大強上尉與羅木山少校抄收。」又查國防部總政治作戰部及國防部戰情中心戰情官蔡明訓少校於十月三日十時十分及十時五十分才分別收到空軍總部軍事安全處童俊男上尉及該部作戰中心之報告，從發現失竊彈藥到反映國防部總政戰部及國防部戰情中心分別為一〇〇分鐘及一五〇分鐘；另國防部戰情中心戰情官朱錦平少校及國防部總政治作戰部於十月十一日十時十分及卅分收到空軍總部作戰中心及軍事安全處張大強上尉之報告；從發現失竊彈藥到反映國防部總政戰部及國防部戰情中心分別為八十五分鐘及六十五分鐘，均超過空軍械彈管理作業及國軍軍紀事件反應規定表所律定之：限五至十五分鐘內反映之規定；查空軍總司令部多年來未能督飭所屬依律定之方式與時限反映，又其反映之時間分別為四十至六十分鐘，亦不符上開規定，該部未能及時反映重大軍紀與危安事件，均有違失。

據上論結，國防部空軍總司令部桃園基地指揮部因未依規定巡查、彈藥庫衛哨配置不當、阻絕與防盜設施不足、幹部擅離職守、行事草率疏失，內部管理鬆散、軍紀廢弛等諸多違失；空軍總司令部未能落實指導規劃及督導考核工作，並依規定即時反應重大軍紀危安事件亦有疏失，致嚴重斲傷國軍形象，影響社會治安與國防安全，

爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬切實檢討改進見復，並移國防及情報委員會審議。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年八月二十九日

台八十九防字第二五四三八號

主旨：貴院函，為國防部空軍總司令部桃園基地指揮部，於八十八年十月三日及同月十一日，連續發現彈藥遭竊案件，係因未能貫徹巡查制度、彈藥庫衛哨配置不當、阻絕與防盜設施不足、值日官擅離職守、軍紀廢弛、各級幹部處事延宕、監督不周、考核不力等諸多缺失，已嚴重影響社會治安與國防安全。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案。經轉據國防部函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年五月二十三日（八九）院台國字第八九二一〇〇一八九號函及八十九年八月十日（八九）院台國字第八九二一〇〇三二六號函。
- 二、影附國防部辦理情形一份。

院長 唐 飛

國防部對「監察院糾正桃指部彈藥失竊案」辦理情形		單 位	被 調 查 項 次	調 查 意 見	辦 理 情 形	備 考
分部隊中給補部揮指地基園桃軍空			一	(一) 未能貫徹巡查制度： 查庫房（庫長）派員每日上、下午各巡查乙次，以確保庫區之安全，遇重點節日，應加派人員巡查，巡查項目包括：門窗、封條、鎖匙、滅火器、避雷針、排水系統等，巡查人員須於庫區巡查記錄表上簽名；各專業彈藥庫及基地彈藥庫主官（管），除督飭所屬人員切實按規定執行彈藥之維護檢查工作外，並對所經管之彈藥須每週至少實施考核乙次，彈藥庫長每週按倉儲檢查記錄表上之項目逐項檢查，以落實倉儲作業；又彈藥庫房之主管或執勤人員，對庫區之警衛，周圍之安全，每日最少巡查乙次，而春節及特別節日，慶典期間，更應加強巡查，其次數自訂，而以深夜及拂曉之時，更應注意，空軍彈藥補給與儲存安全教範第五章第五節第○五○三六條第一、二項、第七章第四節第○七○二九條第四項及空軍彈藥手冊第一篇第三章第一節第三條、第三篇第四章第三節第四條均定有明文。查空軍桃園基地指揮部補給中隊倉儲分隊彈藥庫房每日巡查一次，違反上開每日上、下午各巡查一次之規定；次查八十八年九月三	一、桃指部補給中隊自八八、十、十一日起要求庫管人員確依空軍彈藥手冊342第三節第四條彈藥補給與存儲安全教範第五章第五節○五○三六條規定執行庫房巡查作業，並於是日起由彈藥庫長黃敦湧中尉指派幹部，每日上、下午各巡查乙次，巡查項目包括：門窗、封條、鎖匙、滅火器、避雷針、排水系統等，並詳實紀錄檢查情形；每日一八〇〇時起至翌日○六〇〇時止，排訂軍官幹部巡查各庫區；現任中隊長張繁隆少校於八九、二、一日到職後，即向所屬宣達應確遵規定執行巡查任務。	

	十日巡查彈藥庫房係由補給中隊士兵邱文賢及蘇黃平負責，同年十月二日巡查彈藥庫房亦由中隊士兵邱文賢、沈文議負責，再查八十八年七、八月份空軍桃園基地指揮部B、C、L彈藥庫巡查記錄表上計有士兵沈文議、王至偉、邱文賢、簡志宏、江克儉、下士勵啟明、上士黃耀德等人之簽名，顯見該中隊將每日巡查彈藥庫之重責交由士官兵負責，彈藥庫房主管或執勤人員亦未恪遵每日最少巡查一次之規定。致發生彈藥庫士兵有任意更換封條日期、填寫不實溫溼度記錄等情，均有不當；又查八十八年十月十日國慶日重點戒備期間，該指揮部補給中隊不但未檢討十月三日發現該基地B彈藥庫失竊彈藥之教訓依上開規定加強巡查，反以將遷移彈藥庫為由，命令所屬人員停止每日之例行巡查，致發生第二次械彈失竊之情事，顯見該中隊各級主管未盡督導、管理及考核之責，自應負重大違失之咎。
	二、桃指部結合夜間巡查措施，規定自衛編組及警衛營均須編組軍官巡查組，置重點於各油彈庫、戰機停放處，要求巡查人員依律定之時間、路線、巡查點等實施巡查，並於巡查紀錄表簽名及記載所見情形，凡發現安全疏漏，須立即通報作指中心處理，作戰組每日彙整巡查執行情形簽呈參謀長核閱。 三、彈庫庫長黃教湧中尉對所經管之彈藥庫，每週按倉儲檢查紀錄表律定項目逐項檢查及考核乙次，分隊長及中隊長每月依檢查紀錄逐項檢查及考核乙次，以落實督導、管理及考核責任。 四、中隊長張繁隆少校於各項集會時機，持續向所屬幹部宣導工作重點，並運用資訊網

隊中給補部揮指地基園桃軍空	
一 (二)值星官擅離職守： 按國軍內務教則第五章第一節第〇五〇〇三條規定：「值星（日）、值更人員應瞭解及遵守之規定……三、執勤不間斷：每日二十四小時堅守執勤之崗位。」同章第二節第〇五〇一一條規定：「值星官（士）職責：一、承直屬長官及上級值星官指示，分配或派遣臨時勤務，轉達有關指示。二、維護單位軍紀營規。三、部隊集合時任部隊指揮，並須負責警戒安全與維持秩序。四、嚴密械彈管制，掌握操課（工作）狀況及人員動態。五、紀錄值星日誌，呈單位主官核閱，」查八十八年	
一、有關空軍桃指部補給中隊值星官擅離職守乙節。經檢討其原因應係未能落實內部管理所致，本部已督飭空軍總部秉持「殷鑑為師，勿再重蹈覆轍」之原則，要求坦誠檢討缺失，經查有關案內補給中隊值星官張克烜上尉未遵守執勤紀律擅離職守乙事，桃指部於八十八年十月十	路於中隊網頁之隊長指示、政戰指示及行政通報等宣導，並要求所屬人員詳閱簽名，及公佈備查。 五、上揭失職人員，空軍總部於八九、二十一日以（八九）造乙〇八三五、〇八三七號令，核予前補給中隊長譚懷壢中校、分隊長毛建璋少校、庫長吳文祥上尉各記大過二次並調離現職，以昭炯誡。

軍空	分部
一	十月二日該中隊值星官張克烜上尉於下午十七時四十分私自離營與女友楊○○在中壢市新天林西餐廳用餐，該中隊駐隊官牛文琦少校於當日十九時十分電召張員返隊，同日十九時四十五分張員始返回營區；復依空軍桃園基地指揮部於八十八年十一月二十三日訪談張克烜紀要第二十一點：「問：是否知悉擔任值星官擅離職守會被移送法辦？答：因為我想值星班長人在隊上，同時駐隊官也曾經外出吃飯，因此我不只一次在值星時外出。」更足證該隊值星幹部未依規定堅守崗位、擅離職守，軍心渙散、軍紀蕩然，核有違失。
一、桃指部八八、十、十二日完	八日以（八八）接盈字第五〇八三號文建議「記過二次」處分呈報空軍總部（如附件一），經空總審查於八十九年一月二十一日以（八九）造乙〇八三五號令核予「記大過乙次」，並製成案例，規定各級幹部向所屬部隊官兵加強宣導，嚴格要求執勤人員確遵執勤規定，不得無故擅離職守，違者嚴懲不貸。 二、另查該中隊針對是案於八十九年二月一日由隊長張繁隆少校親向所屬宣達值星（勤）人員應確實堅守崗位，並需熟背各項值星、戰備任務規定，如有再發生擅離職守者嚴辦，並將相關規定及要求事項運用公佈欄公告週知。

分部隊中給補部揮指地基園桃	依彈藥補給與儲存安全教範第五章第一節第○五○ ○四條第二項規定：「通風與防盜設（備）施：（一）各地 面彈藥庫，必須有良好的門窗規劃，期使彈庫保持良好 通風狀態；且庫門必須為外開式。（二）各型彈藥庫之門窗 ，必須設置交直流防盜警鈴、防盜窗、安全鎖等。」又 依空軍械彈管理作業規定第六條第一項第十一款前段規 定：「集中管制之械彈庫房應配兩把鎖。」復依空軍總 部於八十一年八月二十八日以藥樽強第七八一六號令頒 之空軍內部管理實施規定第○五○○三條第五項第一款 ：「門哨、油、彈庫設置直通作指中心之警鈴系統。」 查該基地 B 彈庫混儲陸用輕兵器彈藥及 20 公厘空用砲 彈，因 20 公厘空用砲彈對電力感應極為靈敏，易遭電 磁能引爆，空軍桃園基地補給中隊遂於八十八年五月間 ，將警鈴及彈庫外電源線拆除，惟查該中隊未同時加強 庫房之直流防盜警鈴、防盜窗、安全鎖等防盜安全設施 ，並協調警衛營加派衛哨等作為。致無法有效確保彈藥 庫安全。又查失竊之 B、L 彈藥庫之房門亦未依上開規 定配置兩把鎖，經查補給中隊彈藥官黃教湧中尉於八十 八年十月九日巡查彈藥庫房並在巡查記錄簿上登載略以 ：「Q 彈庫無任何衛哨，遭竊不易察覺，無任何照明警 報系統；V 彈庫：無警報系統，庫外無阻絕設施，宜增	一、成營區外彈藥庫遷移基地內 之調儲內作業，（彈庫編號 調整為 1.2.3.4.8.9. 銕斷體 藥刼夕號）；八九、三、十 六日完成各彈藥庫刺絲圍籬 、觸動式警鈴、釘排、內外 防盜窗、防盜警鈴、安全鎖 、庫外照明設備架設，各械 彈庫庫門均加配兩把防剪鎖 及更新 2.3.4. 銕斷等彈庫庫 門作業；彈庫區並依規定劃 設禁區與標示，嚴格規定除 庫管工作及巡查人員得憑證 進入外，嚴禁閒雜人員接近 與進入。 二、各彈庫均已檢討派遣專責衛 哨採二十四小時警戒監護， 並配合空總委聯勤規劃彈庫 警報監控系統案，於八九、 五、四日檢討工程規劃需求 以（八九）持平八三七號函
----------------------	---	--

中給補部揮指地基園桃軍空	
一 (四) 內部管理鬆散，軍紀廢弛： 按值星人員除演習、操課及外勤以外，須常在所屬單位營區內，不得擅自離，如有特殊事故，應先選定適當代理人，呈請直屬長官核准，並呈上級長官備查；值星官應嚴密械彈管制，掌握操課（工作）狀況及人員動態，並應隨時巡視責任區安全，夜間巡查，負責早晚點名、查鋪等；各國（特）定假日及星期假日，特應加強防範違紀犯法事件發生，並注意消防械彈管制；空軍內部管理實施規定第〇二〇一二條第一項、第〇二〇〇九條	刺絲網；W彈庫：庫門天地插鎖損壞，庫外無阻絕設施，無照明、警報系統；J彈庫：庫後無阻絕設施，無衛哨無照明警報裝置，鎖頭老舊；L彈庫：左側門無法開啟，無阻絕設施，鎖頭老舊；N彈庫：百葉窗損壞，無阻絕設施，後門鎖損壞；M彈庫：百葉窗損壞，鎖頭老舊。」顯見該部隊甫於八十八年十月三日發現B彈藥庫之彈藥遭竊，然未積極改善，致同月十一日再度發現該基地L彈庫之彈藥再度遭竊，該中隊實有怠忽職守之咎。
一、本部基於嚴肅軍紀立場，對內部管理缺失所衍生相關問題，要求空軍總部律定改進措施如后： (一) 飭令桃指部即建立「抽查次一級單位執勤紀錄」（指揮部查大隊級、大隊級查中隊級、中隊級查分隊級），並由該部隊幕僚長（含）以上	送聯勤總部辦理，俾完整彈庫安全設施。 三、補給中隊長張繁隆少校持續於隊務會議，要求庫管人員應依規定詳細檢查安全防護設施，發現損壞及疏漏，立即回報循序辦理維修，以維庫區設施完整。 四、賡續運用資訊網路於中隊網頁，確實管制各項庫儲設施發工紀錄，對未完成改善項目，持續追蹤納管。

分部隊	第三、八項及國軍軍紀維護實施規定第五章第一節第○五○一條第六項定有明文：查補給中隊值星官張克烜上尉於八十八年十月二日下午十七時四十分擅離職守與女友至桃園中壢餐敘，張員並於訪談紀要中表示：「駐隊官也曾經外出吃飯」；次查該中隊器材庫上兵楊凱帆、倉儲分隊彈藥庫上士邱松德、製氣所上士田亞倫、上兵呂中義於就寢查鋪後，不假離營；倉儲分隊彈藥庫上士邱松德等人於寢室喝酒；另空軍營內民用型無線電通信裝備（器材）管理實施規定第七條第二項規定，未經報准私自持有各類通訊器材攜入營區，軍官、士官記過乙次；查該中隊裝管室羅欽禮中尉、油儲庫劉明德上尉、檢接分隊馮千瑜少尉等十四位軍士官兵違規攜帶行動電話進入營區，顯見該中隊各級幹部與士官兵，均未能恪遵其上級律令；又羅樟坪於八十八年九月二十九日、三十日及十月二日查鋪後自該基地北區翻牆外出，飲酒狎妓，至凌晨返營，警衛營之衛哨兵及該中隊之幹部亦無人察覺；復按空軍桃園基地指揮部械彈遺失檢討報告略以：「人員內部管理欠落實；本部部分官兵言行不檢，金錢支出毫無節制，經常夜間查鋪後，不假外出至營外飲酒作樂；甚而更有幹部怠忽職守、私自離營等情事，單位均未能加以防範、查察，致生憾事。」顯見該部隊	長官核批，以有效貫徹值星紀律。 (二)要求各級部隊再確實詳細檢討「對不假離營人員可能出營方式及路徑」採取防堵措施，以消弭死角及落實門禁管制，並貫徹四清二點、差假管制、衛哨勤務等工作，強化內部管理。 (三)嚴格篩選擔任彈儲管理人員，並每季詳實執行彈儲管理人員「安全查核」乙次，慎防品行不良人員參予彈儲管理作業，確保彈儲管理安全。 (四)車輛派遣確依規定填寫派車單，並呈主官（管）批示後送調度室，統一調度派遣。 (五)對所屬下級單位定期或不定期實施內部管理督檢工作。 (六)要求基地各級部隊幹部配合點名、集會、操課時機，廣
-----	---	---

		官兵違規不假外出風氣盛行，軍紀廢弛，查禁無方，人員考核未能落實、回報功能不彰、幹部怠忽職守，上行下效，予不肖官兵可乘之機，顯有違失。	續宣導及要求落實內部管理、軍紀要求規定，值星人員應嚴密械彈管制，隨時巡視責任區安全及確實點名、查舖等工作，以有效執行部隊管理作為。 二、本部針對空軍桃指部值星官擅離職守、人員就寢後不假離營、寢室喝酒等內部管理缺失，除已併械彈遭竊奪案嚴懲相關失職人員六十九人外，並督飭空軍總部於十月十四日以（八八）游約六一三二、六一一三號電令全軍各單位加強內部管理，除每日實施四清、二點外，對於支援其餘單位人員，嚴格要求每日回單位集中點名，若有支援公差或夜間加班，則依規定請假，嚴防官兵不假外出惡風重燃。	
--	--	---	---	--

部揮指地基園桃軍空	
一 (五) 未落實人員安全查核： 查負責械彈、爆材管理人員及服勤油彈庫衛哨兵、安全士官等，均應先期實施安全查核，凡思想、品德、言行、心理或精神狀態等有不良傾向者，均不得擔任上項重要工作，並每季實施安全鑑定，發現涉有不良傾向者，應立即調整其職務。按保防部門負有械彈（爆材）管理人員及警戒人員安全查核之責；各級部隊長及主管	
一、檢討桃指部補給中隊幹部因不諳「空軍人員安全調查作業規定」，形成資審作業不實、安全鑑定落空及人員考核資料欠完整等缺失，爰此，已要求該部運用總部令頒「如何執行連隊安全調查工	三、有關未經報准私自持有各類通信器材攜入營區，空軍總部已依據「國軍營內民用無線電通信裝備（器材）管理要點」要求各單位立即清查改進，爾後發現營內違規持有「行動電話」，均按規定嚴懲不貸。 四、另查基勤中隊上兵羅樟坪就寢後不假離營，違反基地營規，該中隊已於八十八年十月十六日以（八八）福輪三五七七號令，核予羅員「禁閉二十八日」處分。

分部隊中給補	，應選派忠貞負責而無安全顧慮之人員保管械彈，每季並實施保防安全查核乙次，並注意其日常生活、操行、品德及交往情形等，隨時加以考核以防盜賣及滋事等情形，尤其對行為浪漫、酗酒賭博官兵，絕對不可指派保管械彈；另應運用組織，隨時蒐集官兵動態資料，並須勤於登記、鑑定、研判、運用；若研判有幫派份子或交遊複雜，涉有不法嫌疑者，應即建議調職；復對擔任衛哨人員須嚴加考核，如反應條件有缺陷或有安全顧慮人員，亦嚴禁擔任衛哨兵勤務，空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第九點、空軍械彈管理第四條第二項第一款、第十一條第一項、彈藥補給與儲存安全教範第六章第三節第〇六〇一三條及國軍警衛勤務教範第〇一〇〇九條均定有明文。查空軍桃園基地指揮部補給中隊倉儲分隊彈藥庫作業人員係執行彈藥存儲管理、接收、撥發檢驗等作業，應每季實施資料審查，以防範劫奪、竊取及盜賣等意外不法事件發生，然查補給中隊輔導長李倫文於八十八年九月九日與倉儲分隊新兵王至偉之個別談話，王員表示渠於役前曾違反槍砲彈藥刀械管制條例，並加入幫派在撞球場擔任保鏢及社會關係複雜等不良記錄，然該單位主管與保防部門並未依上開規定調整職務妥適處理；另查補給中隊倉儲	作」教案，辦理工作講習，期使基層幹部明瞭「安全調查」工作規定及具體作法，督促認真執行。 二、為鎮密械彈管理及衛哨人員資審作業，督導該隊針對上揭特勤士官兵，秉持「先查後用」之原則，以逐級複查與複核方式，辦理資審作業暨召開安全鑑定會報，並將資審結論簽報單位主官核定，凡發掘具不良紀錄或傾向者，除透過專案地區會報單位，調查其營外社會交往活動等動態資料外，並妥採輔考或調整職務之處置；另要求保防部門每季應配合中層輔導時機，採幹部訪談、資料稽核等方式。並嚴格查考該等人員在營考核暨資審成效，俾以督導基層幹部做好
--------	---	--

桃軍空		
一	(六) 協調配合未能落實： 按空軍彈藥手冊第三篇第四章第三節庫房人員之職	分隊彈藥庫另依涉嫌人蘇黃平亦有交往複雜之不良記錄，顯見該中隊事前未能落實安全查核，切實掌握所屬品德言行，落實安全鑑定工作，並適時調整渠等職務，致生事端，均有違失。
一、檢討彈藥庫儲基地外，安全顧慮極大，且易引致民眾抗	人員安全調查之工作。 三、自彈藥失竊案後，除檢討撤換彈藥庫儲相關作業人員，另補給中隊輔導長李倫文上尉與指揮部保防官張光煒少校查核不實怠忽職守，空總八九、一、二十一日以（八九）造乙〇八三五號令，分別核予記過兩次及申誡乙次處分（李員已調離現職）；另擇派無安全顧慮之官士兵擔任彈庫管理工作；每季由彈藥庫長黃教湧中尉造冊呈報中隊輔導長劉玉新上尉執行安全查核後簽呈指揮部核備；並持續訪查約談庫管人員，瞭解其身心及營內外活動狀況，防杜內部發生突變，以維安全。	

軍空	分部隊中給補部揮指地基園
一	(七)安全部署未能落實： 責第十條：「每月應與警衛部隊，及地區主要人員召開協調會議一次，以策安全。」又庫儲單位應適時召開軍民座談會，至少三至六月一次，交換意見，並利用座談會或里民大會，宣導安全之重要性，促使民眾主動協助存儲區之安全防護，另依本身環境及居民分布狀況，以能掌握重點，控制全面，有效獲得預警為著眼，在存儲區外圍安全管制區內，實施居民佈建，由庫長親自單線領導，每月聯絡不得少於一次，藉以掌握庫外人員潛入存儲區及陰謀滲透破壞之可疑徵候，及竊盜犯或其他不良分子在存儲區附近居留聚集，與庫儲官兵在外違法犯紀之行為等，空軍彈藥補給與儲存安全教範第六章第三節第〇六〇一六條及第〇六〇一六條訂有明文。經查空軍基地補給中隊未依上開規定每月召開協調會議，而空軍桃園基地軍民雜處，且內外不分、軍民不分而庫儲單位卻未依規定落實軍民聯繫與佈建工作，以掌握先機，防杜弊端於未然；又負責B彈藥庫之彈藥遭竊後，該連連長吳其昌上尉方知該彈藥庫係由其負責警衛，顯見該中隊多年來均未與空軍防砲二〇一營第一連舉行彈藥庫衛哨之協調配合會議，致生事端，該中隊處事草率，疏於協調配合與佈建工作，核有違失。
一、桃指部依作業手冊第二章第	爭情事，桃指部依空總之指導，於八八、十、十二日將基地外彈藥庫全數遷儲基地內，目前基地外庫房已無囤儲任何物資；本部將配合高裝檢查及械彈庫儲管理輔導時機，查察彈庫與警衛部隊協調配合及居民佈建工作執行情形，以掌握各項不法之可疑先機，防微杜漸。 二、桃指部已督飭補給中隊彈藥庫確按空軍彈藥手冊第三篇第四章第三節庫房人員之職責第十條規定，每月協調作戰組、後勤組、防警部隊等召開協調會議乙次，以落實協調連繫作業。

分部隊中給補部揮指地基園桃	按軍事保防網部署運用作業規定，連級及其相等單位應以每五至七名戰士中遴選一名兼任防諜戰士，調查影響部隊團結、安全、戰力可疑情事，以確保軍事安全；並在安全範圍以內之居民，均應擇要佈建；佈建方式要求點面兼顧，其運用以庫長、輔導長直接領導為原則，每月任務交付不得少於一次，確實做到多跑、多問、勤查、勤訪，充分掌握預警來源；運用官兵組織及多與地方情治單位聯繫，廣泛蒐集情報，分析鑑定，每半年召開二次軍民座談會（春節前及十月慶典前），邀請情治單位等有關人員，使民眾瞭解地方與彈藥庫安危關係；並運用組織，不斷蒐集官兵動態資料，並勤於登記、鑑定、研判、運用，防範未然；空軍彈藥補給與儲存安全教範第六章第一、三節第〇六〇〇五條及第〇六〇一二條訂有明文。復按空軍桃園基地指揮部械彈遺失檢討報告略以：「十一、安全部署未落實：未依部頒諮詢員遴佈、聯繫運用等工作指導，落實要求執行，致未能純淨內部，無法掌握相關預警情資，消弭暗流暗礁，防範於未然。」經查空軍桃園基地指揮部補給中隊在內部與安全範圍以內居民，未能建立有效諮詢佈建網，士官兵在營區週遭停放汽、機車，並經常於晚點名、查鋪後，不假離營，違規攜帶行動電話等諸多缺失，諮詢佈建與	二、二〇五一條：「保防網部署運用」，督飭所屬依單位特性，以分隊或庫為單位，遴選一至二名優秀官兵擔任一般諮詢員，掌握單位安全狀況；補給中隊於八九、二、一日，由庫長黃教湧中尉遴選官兵二員擔任佈建回報任務，每月結合營區安全狀況交付任務一至二次，確實做到多跑、多問、勤查、勤訪、充份掌握預警來源，期有效掌握單位安全狀況。 二、檢討桃指部補給中隊未落實部頒「空軍安全部署實施規定」，諮詢佈建網成效不彰乙節，除係幹部輕忽安全部署功能外，該部督導不嚴，誠為重要因素之一，準此，本部已要求桃指部利用相關會報加強宣教，促使各級領
----------------------	---	---

揮指地基園桃軍空	
一 (八)車輛未能確實管制： 星期例假及重點期間應提高派車權責，車輛管制，嚴禁濫用公車，國軍軍紀維護實施規定第○五○一條第七項及第○五○二條第四項訂有明文。查空軍一○○三專案第二次偵查會議記錄略以：「防砲二○一營第一連衛哨一兵黃貴森、王裕佑、盧正強等三員指稱，八十八	建制會報均未反映，致無法防範於機先，顯見該隊安全部署未能落實，核有疏失。
一、補給中隊長張繁隆少校於八 九、二、一日宣達，值星人員確實管制車輛動態，並紀錄短程管制登記冊備查；另要求駐隊主（副）官不定時查察，以落實車輛派遣管制	導幹部、政戰人員體認諮詢遞佈之重要性，另應配合八十九年度下半年保防工作輔訪時機，排訂程序、律訂要項輔導基層單位開展諮詢佈建工作要領與方法，期以發揮情蒐之功能。 三、本部已重新研修「空軍反情報資料蒐集反映實施規定」，著重點於精進蒐集方式、掌握反映時效及加強考成等項目，藉以督促基層單位結合部隊安全狀況，積極運用安全部署組織，掌握危安狀況，以達先知快報之要求。

營衛警部揮指地基園桃軍空	分部隊中給補部
二 (一)彈藥庫衛哨配置不當： 按空軍警衛營之任務，在確保空軍基地、要地、裝備、設施之安全，防制敵來自空中、地面、海上之滲透破壞，以衛哨擔任早期預警；並統合發揮精神、火力、機動及近戰，以殲滅敵人；彈藥存儲區，應由警衛部隊規劃配置警衛，警衛部隊對於彈藥存儲區之安全，應負全責；彈藥庫或儲存場所之出口依規定派衛兵守衛；凡彈庫、彈坪等重要存儲措施，均應列為特別禁區，配置警衛，實施安全管制；並指定專業人員負責，妥為防護；另進入彈藥存儲區之人員及車輛，一律由警衛人員查驗證件後始准放行進入；又各重要處所應採取全天候戒備制度，務使各重要處所，在竟日二十四小時，均有人	年十月二日十九時五十分曾發現一輛好馬車逗留B、C彈藥庫旁，約一至三分鐘後，二員著藍色工作服自車輛前座下車，並走入B、C彈藥庫間，車輛亦隨即駛入，約停留一分鐘，該車駛出，並於現地停留三十秒後離去。」經查該車輛係屬補給中隊所有，顯見該隊值星官未盡職責，違反上開規定，無法有效管制車輛，使竊賊有作案之運輸工具行竊，該部未能切實要求所屬，貫徹車輛管制作業，實有違失。
一、桃指部八八、十、十二日完成基地外庫房調儲基地內作業及禁區劃設與標示，警衛營協調基地作戰組、後勤組，依重要設施裝備部署情形，檢討衛哨配置調整，各彈藥庫均派遣專責衛哨，明確賦予執勤特別守則，據以執行警戒監護與管制任務；針對由防砲部隊執勤之衛哨，一律由警衛營就其警衛處所性質，協助勘查與指導完成	工作；另利用中隊隊務會議及值星勤務交接時機，賡續向各級幹部宣達確實遵行。 二、桃指部律訂由配置於滑行道、環場道附近衛哨執行道路管制任務，對通行之車輛均須辨證及登記，凡辨證不符或非經核准之任務車輛，一律查扣作指中心處理。

	輪值，注意防範秘密破壞及意外事件之發生，尤須嚴密死角地帶之巡查，使不法份子無隙可入，空軍警衛營（連）教則第〇一〇〇四條、空軍彈藥補給與儲存安全教範第〇五〇〇六條第十二項後段及第〇六〇〇六條、第〇六〇一〇條、第〇六〇一一條及空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第一點均訂有明文。又按空軍彈藥手冊第三篇第二章第一節第二十条規定：「進入庫房前，必須先將開車條交予衛兵查驗，並出示庫區通行證予衛兵驗證，以防其他人員混入，而發生破壞或竊盜彈藥之危害。」空軍警衛營（連）教則第〇四〇三八條規定：「彈藥哨：一、工作人員憑基（駐）地工作證通行，進入庫區必須留下火種及危險物品。二、除修補大隊車輛運輸時可出入外，其餘人員、車輛禁止通行。三、警戒區域內嚴禁閒雜人員接近，並嚴禁煙火、攝影、繪圖、記述。四、庫房工作人員憑基（駐）地通行證工作放行。五、攜出物品憑權責長官蓋章之放行條放行。六、發現可疑或非法人員，應行扣留並通知安管中心處理。七、庫房實施全天候警戒，嚴防竊盜、破壞、混進與縱火。」又按空軍桃園基地指揮部械彈遺失檢討報告略以：「本部B彈庫衛哨係由防砲單位兼任，且該哨警戒區超過空軍總部作戰署規定之限制	衛哨勤務訓練後。方納入執勤。 二、檢討封閉營區非必要通行營門及便道（原駁哨基運站、警五營部旁七號營門、原焯哨丁字路口及戰備聯絡道旁八號營門等四處），所節約之兵力除調整彈庫執勤外，並編組所要應變部隊，以增進營區安全。 三、防警部於八九、二、三日以（八九）怡全一八四一號電令所屬：「警衛營長即日起依地理環境審慎檢討哨與哨間通視、相互支援措施，並調整一分鐘待命班駐地位置俾利適時支援基地外圍有安全顧慮哨所」；另編組督檢小組，於八九、二、九日協調桃指部逐哨檢討衛哨配置位置及巡查、帶班路線，並
--	---	---

營衛警部揮指地基園桃軍空	
二 (一)營門警衛管制草率： 查私人汽、機車憑基（駐）地通行證進出營門，須登記駕駛人姓名車號及進出時間後始可放行；軍車進出營門，有軍官押車時，應檢查派車單之日期及駕駛人員是否相符，駕駛單獨開車時，除檢查派車單外，應另檢查請假單，各項資料經檢查符合規定，登記駕駛人姓名、車號及進出時間後始可放行；又攜出物品應憑總值星官（單位主管、管）蓋章之放行條經檢查放行；攜帶武器及危險物品時，進出大營門時應請總值星官處理，空軍總司令部於八十八年五月五日令頒之空軍警衛營（連）教則第四章第三節第五款第○四○三四條第二、三、	，衛哨執勤警戒區，日間為五十公尺，夜間為三十公尺。遭竊之彈庫以位於規定之衛哨執勤範圍外，顯係衛哨設置未符規定。一防砲單位雖兼任B彈藥庫衛哨，然距離過遠，無法有效掌握B彈藥庫之週邊狀況，而L彈藥庫被擄毀門窗在衛哨視線範圍外，且無照明設備造成死角，然該基地之B、L彈藥庫房出口均未派遣專責衛兵守衛，造成營區安全防護之缺漏，而空軍桃園基地指揮部警衛第五營負有規劃配置警衛及確保彈藥存儲區安全之責，該營亦未能發掘上開缺失，妥予改進，致該基地彈藥一再失竊，顯有違失。
一、桃指部於大營門、光華門、南環場道、恣哨、鱒哨、九哨、鈔哨、葵哨、醜哨等八處地點，設置拒馬及停車檢查告示牌，將相關管制、辨證、登記措施修訂於衛哨執勤特別守則中供衛哨兵據以執行；並自八八、十、三日起，對進入基地之人、車（含耕種民人）一律實施身份辨證檢查及登記管制，非基	指導警五營針對可能發生狀況，制定狀況處置程序與演練，確維執勤人員與警衛處所安全。

	五、六項訂有明文。查八十八年十月二日遺失八箱彈藥重達一百四十八點八公斤，經研判由車輛運載出營區之外，然查該基地營門哨未依上開之規定檢查派車及攜出物品有無放行條並登記駕駛人姓名、車號與進出時間等；復按空軍桃園基地指揮部械彈遺失檢討報告略以：「五、警衛哨失職：依據警衛哨職責，應對進出營區車輛逐一辨識檢查，惟少數執勤人員未能貫徹執行，致使本規定徒具形式，且警覺性及應變能力不足，導致營區安全警戒出現縫隙。給予歹徒可乘之機。六、持農耕證人民及車輛進出營門未登錄：本部隙地耕農每日憑農耕證進出營區耕作，因未明文要求須實施登錄，衛兵自恃渠等均為每日進出之人員，故未確依規定執行檢查，顯見衛哨教育未能落實，命令未能貫徹。」顯見營門哨警衛勤務訓練未能落實，未依規定管制登錄人車，核有疏失。	地單位人員進入營區，一律至營門會客室辦理登記，並由被會單位派員陪同始准進入基地；攜行軍品外出，須持單位主官核准之放行條，經總值星官查證無誤蓋章，通知衛兵放行。 二、基地簽約承商及隙農及於基地內耕種農民等，由作戰組會同政戰部及後勤組嚴格審核無安全顧慮後，核發通行證件，於上開人員或車輛出入營區時，依規定由衛兵檢查證件及攜帶物品無誤後登記放行。 三、防警部八八、十、五以（八九）怡全一二七〇一號重申前令：「各單位確遵警衛營（連）教則」各項警衛勤務執勤規定執行，各營（側、便）門衛哨執勤，確依人、
--	--	--

空軍桃園基地指揮部警衛營	
二 (三)阻絕設施不足： 查阻絕設施設置目的主要在遲滯敵人之行動或改變其攻擊方向，以利我爭取時間及應變，務需於平時規劃完成，基地週邊應設置高牆，安裝蛇腹型絲網、刺絲網、電監系統，於外圍挖掘壕溝及種植有刺植物；營門哨設置震盪器、雞爪釘、拒馬等；油、彈藥庫等係屬基（駐）地內之重要地區，其週邊應設置電監系統、圍籬及障礙阻絕等設施，空軍警衛營（連）教則第二章第二節第○二○○九條、空軍械彈管理作業規定第十五條第一項、空軍內部管理實施規定第○五○○三條第六項訂有明文，查空軍桃園基地面積約四五五公頃，內含隙地卅五公頃，與政府土地及民地交錯一百公頃，僅部分地段建構圍牆，無法連貫，各庫房零星散置，衛哨勤務備多力分，空軍桃園基地指揮部於八十七年七月十四日以樸祥捷第○二五一號函報空軍總司令部阻絕設施投資綱要	
一、空軍各基地阻絕設施整建案，全案經費需求計新台幣一億四八二〇萬元整，囿於國防預算有限，經綜合考量基地安全重要性、地理環境與財力，釐訂優先順序，採分年構建方式執行；建案之初因鑑於新竹、嘉義、花蓮、清泉崗等基地，已陸續部署新一代戰機，該等裝備，價高質精，作戰效能高，將為敵亟思破壞之目標，故列為優先整建基地（八七至九一年度）；另台南、桃園、岡山、屏東等基地，則按新	車管制規定，執行人員、車輛檢查、放行及登記。 四、防警部八九、二、九日督檢警五營門禁衛哨執行管制情形，對進出之人、車均能依規定辨證、檢查及登記。

	計畫，內容略以：該基地週邊全長一一、八四九公尺，現有圍牆三、六一七公尺，為確保基地安全，擬新、整建圍牆四、五一八公尺、設置菱形網圍籬三、七五九公尺、高架崗亭及營門等；然空軍總司令部於八十八年九月十七日以稟週咨第三九八三號函覆，將該基地上述阻絕設施整建土木工程案經費編列於九十及九十一年度。致該基地阻絕設施遲未設置，然負責警衛安全之警衛營亦未加派衛哨以維基地安全，造成安全防護缺漏；再查該基地遭竊之B、L彈藥庫週邊亦未依上開規定設置圍牆及電監系統，致引發連續失竊彈藥情事，實有違失。	一代戰機換裝期程及其重要性，規劃於後續各年度（九十至九十一年度）賡續構建。 二、本部於前述基地阻絕設施尚未完成構建前，為彌補各基地安全防護死角，規劃於新竹基地阻絕設施工程中，併案籌購阻絕設施釘排四千餘組，交由各單位妥為部署運用。 三、因應桃園基地戰備急需，八八、十二、十五日完成阻絕設施構建全案總工作計畫修訂，將桃園基地阻絕設施工程提前至本（八九）年度起執行，並於八九、一、十一日由本部核定，俟完成後將可改善桃指部現有阻絕設施狀況，規劃情形如次： （一）八九年度完成構建重點： 外圍南、北油池構建三公尺
--	---	--

			高圍牆及架設蛇腹型刮刀式刺絲網；南北跑道頭清除區外緣構建傾斜式菱型網及蛇腹型刮刀式刺絲網。 (二)九十年度完成構建重點： 全基地外圍構建三公尺高圍牆及架設蛇腹型刮刀式刺絲網，南、北油池及五號警戒機室旁增建高架崗亭等，使衛兵於夜間增加警戒視野及縱深，另非必要通行營門及重要管制路口處增建不銹鋼營門，俾利衛哨執勤及管制。 四、桃指部在阻絕設施未完成構建前，依本部之指導於八九、二、十六日完成各聯外路口（含各庫區及油池入口）拒馬設置及全區各衛哨之鏈結式雞爪釘部署（以雙S型擺設方式部署），以能有效遲滯突入人車，及完成快速	
--	--	--	---	--

空	營衛警部揮指地基園桃軍空		
二	二	(四) 衛哨崗亭設備不足： 依據空軍警衛營（連）教則第二章第二節第〇二〇一一條規定：「各衛哨崗亭應設置警報器、警鐘、哨子及有、無線電，遇狀況發生時，運用最有效之裝備發出預警信號，爭取機先。」查空軍桃園基地指揮部警衛營有十八個衛哨崗亭未裝設無線電、五個衛哨崗亭未裝設有線電話、八個衛哨崗亭未設置探照燈、六座衛哨崗亭未設置警報器等，顯見該基地未依上開規定在衛哨亭內裝置示警及通連設備，仍無法做到「一點示警、全面戒備」之基本要求。	攔截與應變處置；基地各重要設施及油彈庫均架設刺絲圍籬、照明燈、完成圍牆缺損刺絲網修補及簡易警報系統架設；另調撥釘排一〇一五個，於南、北油池、重要彈庫、偏遠無圍牆易遭敵突入處（南、北警戒機庫後方）部署釘排阻絕，以強化營區安全，並已於八九、三、十六日全部施作完成。
		(五) 衛哨訓練未能落實：	各崗哨設施，已依空軍警衛營（連）教則第二章第二節第〇二〇一一條規定，於八九、三、二十二日由桃指部支援，完成有線電話、警報器、警鐘、照明燈等各項設施設置；另無線電不足部分，防警部於八九、六、九日檢討「精實案」精簡部隊繳交之 FM-7A 無線電調撥運用。
			一、防警部於八八、十一、十九

營衛警部揮指地基園桃軍	按重要科技、軍事設施、以及機場、油彈庫、電台等，應強化警衛防護，加強檢查管制以及對衛哨兵經常實施奪刀槍、格鬥訓練，以防敵人破壞、突襲、劫奪，確保人員及部隊安全；又加強衛哨兵訓練，應依據現行崗哨環境及任務現況、勤務性質擬定各項狀況推演表，並至現地實施演練，而部隊訓練各課目操課進度應置重點於基礎訓練，要求官兵以熟練衛哨執勤要領；依據崗哨特別守則（執勤要則及細則）及自衛作戰計畫，擬定各項突發狀況處置程序，以分組方式實施演練，有效提升士官兵狀況應變處置、幹部指揮能力，及警衛勤務操課地點應於實際衛哨執勤崗哨實施，以預擬之狀況，採分組實作方式，提高士兵狀況應變訓練成效，空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第五點及空軍警衛營（連）教則第○四○二四及第一六○九條訂有明文。又依據該基地於八十七年一月十六日以（八七）敘字○三六八號所頒之衛哨特別守則及衛哨部署圖，其中該基地警衛第九哨特別守則執勤要則第二及三點規定：「任務：負責第一連（防砲二○一營第一連）安全警戒及A、B、C彈庫警戒。警戒區域：連部及A、B、C彈庫五十公尺。」又上開執勤細則第二、三點規定：「庫房實施全天候警戒，嚴防竊盜、破壞	日以（八八）怡全一四五一五號令頒「精進衛哨兵機警應變（看、想、說、做）訓練」具體作法，並於八九、三、一日召集各單位副主官及業管承參，假清泉崗基地實施「空軍警衛勤務示範」，要求各營乙週內召集全營幹部實施示範，期落實至基層；另於八九、三、十三日以（八九）怡全二九四二號令頒「精進現地戰術與應變、制變處置能力實施計畫」，要求所屬針對敵可能行動、接近路線、方式、時機，完成兵力運用規劃，制定突發狀況處置程序，各營、連製作兵棋檯，結合軍、士官團教育實施狀況推演及現地戰術，磨練幹部指揮處置能力，俾結合部隊之演練，有
-------------	--	---

	與縱火。警戒區域內發現可疑或非法人員，應立即回報作指中心（作戰指揮中心）處理。」查該哨衛兵不知有監視及管制庫前道路之責，次查八十八年十月十九日時空軍桃園基地指揮部水塔上燈光突然熄滅，及B、C彈藥庫間有可疑車輛及人員滯留，該部警衛營及負責B彈藥庫之第九哨衛兵均未警覺該彈藥庫可能遭竊，亦未依規定回報作戰指揮中心；再查八十八年十月十一日該基地I彈藥庫之彈藥再度發現遭竊，然案發當時衛哨兵均無人察覺，顯見衛哨反應能力不足，教育訓練工作未能落實，管制鬆散，未依規定確實執勤，導致營區安全出現空隙，相關主管平日監督不周，執行考核不力，予歹徒可乘之機，致生事端，核有違失。
二、為落實衛哨勤務訓練，以在哨訓練方式，由桃指部作戰官及警衛營長，針對各種性質衛哨，分別召集連、排、班長及衛哨執勤人員，逐哨講解哨所特性、執勤要領及演練，並特別要求執勤人員發現可疑狀況須立即回報作指中心，下哨後須實施歸詢報告，以使執勤人員熟諳狀況處置，提高執勤警覺與應變處置能力。 三、空軍總部八九、四、五日以（八九）週咨一一四七號制頒「警衛部隊衛哨勤務訓練綱要指導」，要求防警部結合幹部訓練、新進人員專長訓練、駐地訓練及駐地整訓，周詳規劃警衛勤務示範、訓練、鑑測、輔訪做法，積	效維護營區安全。

空地基地軍桃園指	
二	
(六) 協調配合不足： 查空軍桃園基地指揮部於八十七年一月十六日以敘字第○三六八號所頒之衛哨特別守則及衛哨部署圖，律訂B彈藥庫係由防砲二〇一營第一連兼任，然該連連長吳其昌上尉及該連衛哨兵在B彈藥庫失竊彈藥後，始	極訓練作為，提振幹部專業素養、嫻熟士官兵執勤技能；另於八九、六、十四日以（八九）週答一七九二號令核撥防警部一一八萬餘元，以製作相關之訓練教材、教案、教具。 四、空軍總部八九、二、九日督檢桃指部營區整體安全防護整備情形時，指導警衛營劃分警勤責任地境線，要求自班長以上幹部，應藉地形偵查、兵棋推演等，熟悉警衛責任區環境特性，並制定突發狀況行動準據逐一演練，以利警衛任務遂行。
一、桃指部依空軍總部八八、十四日（八八）週答三五三六號電令：「警戒區域日間窺公尺、夜間為窺公尺及按中、前、左、右、後之原	

揮指地基園桃軍空	營衛警部揮
二 (七)未盡警衛主管及基地參謀職責： 按彈庫、彈坪等重要存儲措施，均應列為特別禁區，配置警衛實施安全管制，並指定專業人員負責，妥為防護；彈藥存儲區應由警衛部隊規劃配置警衛，並對其安全負全責，負責警衛之主管人員，若因公務加重，致兵力不足時，應循行政系統向上級單位申請補充；又警	知該彈藥庫係屬該連之衛哨警戒範圍；又空軍彈藥補給存儲與安全教範第六章第二節第〇六〇一〇條第一、二項規定：「一、彈藥存儲區，應由警衛部隊規劃配置警衛。二、警衛部隊於彈藥存儲區之安全，應負全責。」因此雖然該基地律定將B彈藥庫衛哨係由空軍防砲二〇一第一連兼任，然警衛營多年來均未與防砲二〇一營第一連進行彈藥庫衛哨兵之協調配合工作，以致防砲二〇一營第一連未將B彈藥庫納入衛哨警戒範圍，以致衛哨對警戒任務不瞭解，協調不夠，應變能力不足，核有違失。
一、防警部警五營營長周紹雄中校怠忽職守乙案，本部八九、一、二十一日及三、三日，分以（八九）造乙〇八三三號及三五二五號核予申誠兩次及記過乙次處分，並檢討	則賦予衛哨守則」，重新檢討及修訂基地衛哨特別守則，明確律定各衛哨警戒區域及任務，並於八八、十一、八日以（八八）翔捷八九九五號令頒執行；針對防砲部隊執勤之衛哨，責由警衛營協助勘查與指導訓練。 二、自八八、十、八日起封閉基地非必要通行營門（原駁哨基運站及警五營部旁七號營門），另於八八、十、十四日封閉原瑣哨路口，以減輕警衛部隊執勤負荷與維護營區整體安全。

營衛警部		
	衛部隊指揮官，為基（駐）地指揮官之警衛及地面防衛作戰之特業參謀，應就警衛安全之著眼，隨時提供建議，平時應與基（駐）地之有關參謀保持密切之協調，並參加其有關會報，俾瞭解全般動態與主官企圖及要求，空軍彈藥補給存儲與安全教範第六章第二節第○六○○六條、○六○一○條第一、二、六項及空軍警衛營（連）教則第○四○一三條訂有明文。查空軍防砲警衛司令部警衛第五營負有維護空軍桃園基地安全之責，查該營八十八年十月二日之前並未對基地之F、M、J、K、N、L、P、Q等彈藥庫及戰備飛彈庫均未將其列為特別禁區，亦未配置專責衛哨實施警戒與安全管制；復未就警衛安全之著眼點，隨時提供建議，警衛營第五營營長周紹雄中校於本院調查時，則以防區遼闊、兵力不足等由，試圖卸責，違失之咎，咎無可辭。	於八九、三、一日調離現職；另防警部及桃指部均督飭現任營長陳誠華少校，應針對基地特性、警衛兵力狀況，就敵可能行動、接近路線、方式、時機等，周延判斷，持續與基地作戰組及於作戰會報中提供意見據申，以協助營區警衛措施規劃。 二、空軍總部八九、六、十二日以（八九）週答一七四八號令發「總部對各基地營區整體安全防護督檢綜合檢討報告」，要求防警部基於警衛營長為基地指揮官之特業參謀，負有建議及協助規劃基地警衛措施之職責，務須遴選負責且具備警衛與地面防衛作戰專業素養者擔任，俾能協助服務基地有效維護安全。

部揮指地基園桃軍空	三 (一)未落實督導考核工作： 1.衛哨勤務配置方面： 按空軍基地指揮官對配屬之警衛部隊指揮權責包括衛哨部署與警衛安全措施之策定，及警衛勤務督導考核；在核定哨數之內，得因警衛需要，建議實施衛哨調整；對基地有關警衛安全設施應經常研究改進，並督導配屬之警衛部隊執行；各基地對責任區內彈藥儲存區之安全維護，應予指導及協助；單位主官並應負責督導安全之責；而作戰部門負有對械彈廠庫整體安全防護及衛哨勤務之策畫與督導之責；空軍警衛營（連）教則第○四○一二條第一項第一、二、五款、空軍彈藥補給與儲存安全教範第六章第三節第○六○一八條第四項及同章第二節第○六○一○條第三項、空軍械彈管理作業規定第四條第四項第一款均訂有明文；然查空軍桃園基地指揮部之B、L彈藥庫房出口均未派遣專責衛兵守衛，又防砲單位雖兼任B彈藥庫衛哨，其距離業已超過空軍總部於八十八年十月十四日以（八八）週達三五三六號電令警衛指導作為：「警戒區域日間五十公尺、夜間三十公尺。」之衛哨監視距離，致無法有效掌握B彈藥庫之週邊狀況，造成營區安全防護之缺漏；另Q、A、J等彈藥庫亦未配	一、桃指部依部頒「三軍同駐一營區指揮管制規定」，每月對警五營實施輔檢，並置重點於械彈管制、衛哨勤務、駐地訓練、內部管理等考核，另配合基地自衛戰鬥演練，以模擬突發狀況測試衛哨及應變部隊處置，以有效掌握衛哨執勤狀況，並適依需要檢討修訂營區警衛措施計畫。 二、桃指部於八九、二、十一日督導警衛營完成衛哨調整，各油彈庫及警戒機庫，派遣專責衛哨警戒，並設置二十七處巡查箱，律定巡查編組、巡查路線、巡查責任區與重點等，要求巡查人員將巡查情況詳實記錄於巡查簿，每日由作指中心警衛管制長彙整簽呈參謀長核閱。
-----------	---	---

	置衛哨，遭竊不易察覺，顯見空軍桃園基地前任指揮官劉勝信少將對基地之彈藥庫在安全防護及衛哨勤務之策劃與督導，及安全防護設施之建立與維護，均未盡督導考核之責，亦未能詳予督導查核該基地衛哨部署及人力編排情形，匡正缺失，顯有疏失；新任指揮官趙嘯濤少將於八十八年十月一日上任，同月三日即發現該基地B彈藥庫之彈藥遭竊案件，趙員未能立即對基地安全缺漏作一通盤性檢討、審慎評估，並加強營區衛哨部署與警衛安全措施、落實警衛勤務督導與安全防護等，亦未依空軍彈藥補給存儲與安全教範第五章第一節第〇五〇〇六條第十二項之規定，在該基地之F、M、J、K、N、L、P、Q等彈藥庫或儲存場所之出口配置衛兵守衛；又八十八年十月十日國慶日重點戒備期間，該指揮部補給中隊不但未依規定加強巡邏，甚而以遷移彈藥庫為由，指示所屬停止每日之例行巡查，致同月十一日又再度發現該基地L彈藥庫之彈藥遭竊，顯見其執行職務，苟且敷衍，復對所屬處事疏於督導管理，不但未能迅速查明事實真相，反又滋生第二次彈藥失竊案件，違失之咎，洵難辭卸。 2.衛哨教育訓練方面	三、桃指部作戰組依八九年度「部隊訓練精進做法」，督導警衛營完成訓練管制室、訓練場地及相關設施、教材、教具整備；並區分訓練階段，要求分發到營新進人員，須完成專長及銜接訓練，經鑑測合格，依個人特性分發適當衛哨正式服勤；於部隊駐地訓練階段，須結合衛哨勤務課程，以突發狀況處置、機警應變訓練等，強化訓練成果；於駐地整訓階段，應著重日、夜間衛哨支援、反突擊（反滲透）作戰等組合訓練，有效達成警衛作戰任務。 四、桃指部督察室、後勤組依空軍彈藥補給與存儲安全教範之規定，對基地所有彈庫實施督檢；政戰部每季針對所
--	--	--

	按基地指揮官對配屬之警衛部隊負有教育訓練之督導及要求之權，空軍警衛營（連）教則第○四○一二條第一項第四款前段訂有明文；查八十八年十月二日十九時空軍桃園基地指揮部水塔上燈光突然熄滅，及B、C彈藥庫間有可疑車輛及人員滯留，該部警衛營及負責B彈藥庫之第九哨衛兵均未警覺該彈藥庫可能遭竊，亦未依規定回報作戰指揮中心；再查八十八年十月十一日發現該基地L彈藥庫之彈藥再度遭竊，然案發之時衛哨兵均無人察覺；另查該基地內隙地耕農及進出營門之車輛亦未能確實依規定執行登錄與檢查工作，顯見衛哨反應能力不足、門禁管制鬆散、衛哨教育訓練工作未能落實，導致營區安全出現空隙，該基地指揮官及相關主管平日顯有監督不周，執行考核不力，予歹徒可乘之機，致生事端核有違失。 3.彈藥庫方面： 基地補給單位視業務需要，對所屬彈藥庫實施定期或不定期督導考核，考核要項包括各彈藥庫區一般情況，如庫房建築狀況、混存情形、道路情形、警衛及保防措施、消防避雷設備等，均應詳為查考，空軍彈藥補給與儲存安全教範第○七○二九條第三項、第○七○三○條均訂有明文；查該基地Q、V、W、A	屬單位械彈管理人員安全查核，實施審查作業，防止品性不良或有安全疑慮人員負責彈儲管理作業，如查核發現有異狀即依規定調整現職，以確保彈儲管理安全。
--	---	--

軍空	部揮指地基園桃軍空	
三	(三)延宕報告部份： 按基地指揮官對配屬之警衛部隊支援事項包括有警衛部隊及崗哨及通信網之架設與維修及警衛用之各項阻絕、照明、工事之規畫與建立等；後勤部門負有對械彈廠庫整體安全防護設施之建立與維護之責，空軍警衛營（連）教則第○四○一二條第二項第一、三款及空軍械彈管理作業規定第五項第一款訂有明文；經查空軍桃園基地指揮部警衛營第五營計有十八個衛哨崗亭未裝設無線電、五個衛哨崗亭未裝設有線電話、八個衛哨崗亭未設置探照燈、六座衛哨崗亭未設置警報器，顯見該基地未在衛哨崗亭內裝置示警及通連設備，無法作到「一點警示、全面戒備」之基本要求，由於基地之安全防護工作未能落實，致使彈藥一再失竊，顯見該基地前、後任指揮官及相關幹部，均有違失。	、J、L及N等彈藥庫缺乏阻絕、照明設施與警報系統，補給中隊每日僅巡查彈藥庫房一次，且巡查彈藥庫房僅由士兵或士官為之，違反彈藥補給與儲存安全教範第○五○三六條之規定等諸多缺失，顯見該部未能落實督導考核工作，致彈藥庫之安全防護出現缺漏，致生事端，該部相關人員均有違失。
三	(二)未能善盡支援之責： 桃指部於八九、三、十六日完成各哨所有線電、照明燈、拒馬、警報器、鏈結式雞爪釘設置，後續將依警衛營對執勤設施之需求，主動檢討指揮部預維費支援。另無線電不足部分，循建制體系，由防警部於八九、六、九日檢討「精實案」精簡繳交之 EN-7A 無線電調撥使用。	
一	一、桃指部為使戰情人員熟諳狀	

部揮指地基園桃	按空軍械彈管理作業規定第十二條規定：「械彈應嚴密管理，不得遺失，以免遺留民間、影響社會治安，如發現械彈有遺失、損毀、盜賣、被暴民或不法份子劫奪，及攜械逃亡等情事，該械彈原持有單位，應即採取下列措施：一、逐級呈報其上級單位，及電話報告地區本軍最高指揮官；二、各地區指揮官應將發生上述事件，應於五至十五分鐘內反應國防部暨總部，如逾時不報，致釀成災害者，該管直屬主官及主管人員，應負瀆職之刑責。即使未發生災害，亦應受行政過失之處分。」 另依國軍軍紀事件反應規定表規定：「失竊彈藥應即報告，師級政戰主任（比照）於接獲反映後，限五至十五分鐘內，反映至國防部總政戰部主任室，同時反映至各該總部主任室。另失竊彈藥軍紀事件之反映層級為國防部，各單位除依時限反映外，並按處理權責儘速查明真相，檢討原因及失職懲處等作業程序，並將調查報告報部核備。」 查空軍桃園基地指揮部於八十八年十月三日上午八時三十分發現失竊六五式步槍八千九百六十發子彈案，該基地監察官晏芸芳上尉於同日九時十分向空軍總司令部軍紀監察處郭永裕中校陳報，而空軍總部軍事安全處童俊男上尉則於同日十時十分向國防部總政治作戰部報告；而國防部戰情中心戰情官蔡明訓少校於同日	二、況掌握、處置、回報程序，每半年配合戰情講習，召集全體輪值人員，妥善規劃「狀況掌握與處理」課程，並研擬預設狀況，反覆施以模擬演練，落實戰情作業。 二、為避免再有延宕反映情事發生，除於八八、十、二十二日第一季擴大政戰會報中提出宣導，加強值勤作業規定與掌握向上級回報時效；復於八九、五、二十五日辦理八九年政戰管制室值勤人員講習，於會中特別針對空軍軍紀（重大違紀犯法及意外）事件反映層次實施規定表之內容加以宣導，並作各項狀況演練，使值勤人員更能明瞭值勤工作職責及各種狀況處置，嚴密掌握回報時效；於會中特別強調，爾後值
---------	---	--

揮指地基園桃軍空	
三 (四) 擅離職守軍紀渙散： 按值星人員除演習、操課及外勤時間以外，須常在所屬單位營舍內，不得擅離，如有特殊事故，應先選定適當代理人，呈請直屬長官核准，並呈上級長官備查；各級值星官，如有違反規定，服勤不力失職時，視情節予以處分；主官負本單位軍紀維護成敗之全責，對所屬	十時五十分方接獲空軍總部報告，經查自發現失竊彈藥至反映國防部總政戰部及戰情中心時間分別為一〇〇分鐘及一五〇分鐘，均超過律定之五至十五分鐘內反應至國防部暨總部之規定。再查該基地黃教湧中尉於同月十一日上午九時五十分發現上彈藥庫失竊，而以步行方式返回基地報告，該基地於同日十時向空軍總司令陳報，國防部戰情中心及國防部總政治作戰部分別於當日十時十分及十時三十分接獲空軍總部報告，分別耗時六十五分鐘及八十五分鐘，均逾空軍械彈管理作業及國軍軍紀事件反映規定表所訂，限五至十五分鐘內反映之規定；另查依上開規定各地區指揮官及師級政戰主任應同時向國防部、各該總部及國防部總政戰部主任室及總部主任室反映，然目前實際做法係採逐級轉報，即先由師轉報各該總部，再由各該總部陳報國防部及總政治作戰部，與上開規定不合，且延宕陳報時間，均應檢討改進。
一、空軍桃指部肇生彈藥庫失竊案，經檢討其原因係未能落實內部管理，是案本部即督飭空軍限期改正，該部除令頒「空軍加強部隊安全督導實施計畫」，並編成小組排	勤人員未依規定反映狀況以致有所延誤者，則議處失職人員。

部	意外事件，除涉及刑責者，應法處理外，並負「指揮不當」之行政責任，空軍內部管理實施規定第〇二〇一二條第一四項訂有明文；國軍軍紀維護實施規定第〇一〇四條規定及〇一一一條第七項訂有明文。查空軍桃園基地指揮部補給中隊值星官張克烜上尉於八十八年十月二日下午十七時四十分私自離營與女友餐敘，於當日十九時四十五分返回營區；復依八十八年十一月二十三日空軍桃園基地指揮部之張克烜訪談紀要第二十一點：「問：是否知悉擔任值星官擅離職守會被移送法辦？答：因為我想值星班長人在隊上，同時駐隊官也曾經外出吃飯，因此我不止一次在值星時外出。」次查該基地通信航管第五中隊謝志恆中士原係負責八十八年十月二日發報台晚間值班工作，然未經報備，與上士楊瑞瑜、中士余勇儒等人於當日晚間二十二時許至營外喝酒迄至十月三日凌晨四時許始返回營區，違反空軍桃園基地指揮部夜間進出營門加強營制辦法；又查補給中隊器材庫上兵楊凱帆、倉儲分隊彈藥上士邱松德、製氧所上士田亞倫等人在寢室喝酒，於就寢查鋪後不假離營，足證該指揮部軍士官兵與值星幹部均擅離職守，未能依規定堅守崗位，致軍心渙散、軍紀蕩然，核有違失。	定日期（十二月七日至二十一日）分赴全軍所屬單位督（輔）檢內部管理執行情形，尤針對「執勤紀律」、「人員管制」、「內部控制」、「離營教育」等要項，飭令落實防範作為，以有效消弭不法事件之肇生。 二、經查空軍桃指部八十八年十一月十日以（八八）九〇六八號文檢討修頒「基地內部管理規定」，另飭各單位確依規定執行早晚點名及夜間查鋪工作，針對案內人員管制不當及夜間人員不假離營乙節，要求各宿舍大樓僅留一處通道並設置衛兵（安全士官）管制人員進出，除當班、輪值、更換衛兵等正當理由者，餘均不得放行，值星幹部不定時查察及嚴格人
---	--	--

	員差假管制；另惟端正單位軍、風紀，以突檢查禁賭博、及運用尿液篩檢作為防杜吸安等違法（紀）事件發生。 三、案內補給中隊上士邱德松、田亞倫、上兵楊凱帆、呂中義、不假離營、營區飲酒違反營規，該部考量因彈藥失竊對單位人員士氣造成打擊，權衡單位人力不足，且渠等坦承改過並提供相關破案線索交專案小組查察，經部隊長核定警告處分並留隊嚴加看管，另第五通航中隊中士謝志恒執勤未經報備擅離職守與上士楊瑞瑜、中士俞勇儒等三員不假外出，違反營規，上開人員均分別核予「記過乙次」及「申誡二次」之不同處分。

部揮指地基園桃軍空	三 (五) 未能檢討改進復生事端： 查空軍桃園基地指揮部於八十八年十月三日上午八時三十分發現失竊彈藥後，雖有部份檢討改進措施，惟補給中隊彈藥官黃敦湧中尉於八十八年十月九日巡查彈藥庫房發現缺失並在巡查記錄簿上登載略以：「Q彈庫：無任何衛哨，遭竊不易察覺，無任何照明警報系統；V彈庫：無警報系統，庫外無阻絕設施，宜增刺絲網；W彈庫：庫外無阻絕設施，無照明、警報系統，A彈庫：庫前門門軌彎曲，庫後無阻絕設施，無衛哨，無照明警報裝置；J彈庫：庫後無阻絕設施，無衛哨，無照明警報裝置，鎖頭老舊；L彈庫：左側門無法開啟，庫外無阻絕設施，鎖頭老舊；N彈庫：百葉窗損壞，無阻絕設施，後門鎖損壞；M彈庫：百葉窗損壞，鎖頭老舊。」 「同月十一日又發現該基地L彈藥庫之彈藥遭竊，然依據該基地指揮部於八十八年十月十三日對油彈庫安全檢查所見情況仍有許多缺失略以：「D、E庫為配置警鈴及庫區照明不足，且庫房僅有門鎖乙副，應加裝如天地栓，以確保庫房安全；南區油彈庫區沿線圍牆刺絲網均已鏽蝕損壞，北油池阻絕設施僅拒馬乙座，門口衛哨採單哨配置；六哨單哨執勤，與四、七哨相去甚遠，無法與其他哨兵相互支援，另F庫哨亦為單哨，無阻絕與照	一、於八九、二、十一日完成營區衛哨調整，使各衛哨可藉目視、警報、有（無）線電與鄰哨或就近部隊相互通連與支援；另於八九、三、十六日完成各彈藥庫刺絲圍籬、觸動式警鈴、釘排、內外防盜窗、防盜警鈴、安全鎖、庫外照明設施架設，另械彈庫庫門加配兩把鎖及更換2.3.4. 鑰斷號彈庫庫門作業；各彈庫區劃設為禁區，除彈管工作及巡查人員外，嚴禁閒雜人員進入。 二、於八八、十、十七日完成基地及警衛營巡查編組、巡查時間、路線、巡查重點等律訂，並檢討於重要油彈庫、機庫設置二十七處巡查箱，管制與查考巡查人員行動及執行情形，並紀錄巡查所見
-----------	--	---

空軍桃園基地指揮部	
三 (六)未落實營區安全責任區規定： 為有效防制敵人及不法份子各種滲透破壞，各單位應以營區為單位建立安全責任區，於現地設置標示牌或於地表以圖示標明，並督導結合工作區、生活區，逐級劃分安全責任區至官兵員工個人，每日回報責任區安全狀況；各安全責任區並設置安全督導官，負責督導執行責任區內之警衛、阻絕、隔離、照明、消防、安全防護諸措施；對安全防護區內具有機要、敏感及儲存易燃易爆物品等處所，如機場、油彈庫、雷達站、管制軍品庫等應列為防護點，並區分價值點、機密點、危害點，均應設置督導（巡查）記錄簿，各級主官（管）不定期實施督導，發覺缺失，立即督導改進，並追蹤複查改進情	明設施，均有安全顧慮；W、Q庫無刺絲網及照明設備；B庫前門鎖僅乙副；A庫前後西側門鎖各僅乙副。」顯見該基地同月連續發生二次彈藥失竊案件，然相關主管人員仍未能依空軍彈藥補給存儲與安全教範、空軍械彈管理作業規定及國防部八四年四月二十九日（八四）軸軌三〇一七號令頒之「械彈庫（室）鑰匙保管方式」等相關規定，以加強衛哨配置、貫徹複哨單換、恪遵械彈庫（室）門鎖應各有兩把及強化阻絕照明設備等，均有違失。
一、依據「空軍營區安全調查作業規定」，已要求所屬結合行政建制、任務區分、戰備編組及生活環境等狀況，明確賦予官兵「安全調查責任區」，並送部核備，乃將配合八十九年度下半年度保防作業輔訪時機，施以驗證，以落實規定之要求。 二、本「外防突襲，內防突變」著眼，已於八十九年三月，運用實地反硯、勘查、訪問	情況，作指中心每日彙整巡查紀錄簽呈參謀長核閱，對所列缺失交由相關業管立即改進，並由作戰組複查改進情形。

	形，各級政戰（保防）部門亦應策劃實施安全偵測，以驗證執行程度；又彈藥庫、彈坪等重要儲存措施，均應列為特別禁區，配置警衛，實施安全管制，並指定專業人員，妥為防護；空軍防範秘密破壞工作實施規定、空軍營區安全責任區實施規定及空軍彈藥補給與安全教範第六章第二節第〇六〇〇條訂有明文。復依空軍桃園基地指揮部械彈遺失檢討報告略以：「本部隊各重要廠庫、機密敏感場所等，未確實劃分安全責任區域，未指派專人負責巡護，以彌補警衛不足之處，致不法分子有機可乘。」顯見該部未劃分安全責任區、設置安全督導官及要求官兵員工對分配之安全責任區，每日實施檢視回報責任區安全狀況等，未能落實營區安全防護工作，顯有違失。	、情治單位協調聯繫及反情報資料分析等作為，更新桃園基地營區週邊安全調查資料檔，並彙報營內、外危安潛因，妥採因應防處之道。 三、依據「空軍八十九年度安全偵測實施計畫」，由本屬軍事安全隊五〇五分遣隊，設計安全偵測模擬狀況，協助桃指部自營外向營內實施安全偵測訓練，並著重點於檢驗衛哨警戒配置強度及提昇官兵安全警覺等，俾以增進衛哨值勤紀律及人員應變處置能力，強化該部機敏處所安全之防護。 四、空軍總部於八十八年十一月二十九日以（八九）週竺三九二八號令要求各單位加強部隊安全督導措施，尤以彈藥庫區應列為特別禁區，並
--	---	---

	設置出入人員管制登記簿及彈藥攜出登記簿，以落實彈庫區安全管制。 五、桃指部依空軍總部八八、七、十五日（八八）近恩三九八九號令頒「空軍營區安全調查作業具體作法」第伍條「執行原則」第一款規定「各單位應就營內調查範圍，結合行政區域，當面賦予官兵『安全調查責任區』，除要求經常檢視、巡查外，另配合每日環境打掃及回報安全狀況時，若發現異常徵候或危安狀況，應迅速反映處理」。由於是項規定第捌條第伍款規定「限發至聯隊級（含）以上單位，餘於會報時機摘要轉達，俾利遵行」，經檢討指揮部軍事安全承辦人未能將該項新頒作法充

			份宣導全體官兵，並使基地各單位人員熟稔每項營區安全調查作法，致無法彌補警衛不足之處，導致不法分子有機可乘；經空總於八九、一、二十五日以（八九）造以○八三五號令懲處指揮部、補給中隊軍事安全作業疏漏人員，以昭炯誡。 六、桃指部針對缺失，已就營區外緣半徑兩百公尺之週邊地區，完成「營區安全調查檔案」，並運用各種管道蒐整營內外危安潛因；對反映或調查蒐獲之資料，在鑑定其正確性、可靠性，以及研析其影響安全程度與可能造成之危害後，簽報指揮官核閱，交相關部門妥採因應防處措施；另依規定將營區安全責任區，結合行政區劃分與
--	--	--	--

空軍總司令	
四	
(一) 未能落實督導考核工作： 查空軍總司令部負有對全軍彈藥補給與修護政策及方針之訂定與實施之督導考核之責，每年對全軍實施彈	行政建制幹部，設置安全督導官，負責所屬區域內安全狀況督察防處，避免留存死角罅隙；並反覆於指揮部行政會報時機，將本案規定作法向各單位轉達，俾利各單位瞭解及遵行。 七、每季配合指揮部作戰組「營區整體安全防護演練」、「自衛戰鬥演練」，以及人行組環境內務檢查等相關時機，由指揮部保防官對各單位官兵查驗其營區安全責任區瞭解情形；另每季透過桃園地區會報時機，由本部二〇四工作站蒐整、提供有關桃指部之危安情資，並迅速簽報核閱，以利機先防處。
一、為加強各單位對彈藥庫儲管理之重視及查察執行成效，空總於八十八年十月十三日	

部令	藥作業檢查一次並不定期配合高裝檢查、維安等實施檢查；又空軍後勤司令部會同空軍總司令部後勤署每年實施全軍彈藥作業檢查（含存儲、維護、裝掛、組合、搬運及未爆彈處理等），及對彈藥庫儲考核一至二次。考核要項包括庫房建築狀況、道路情形、警衛及保防措施、消防避雷設備等等，空軍彈藥補給與儲存安全教範第七章第四節第〇七〇二條、第〇七〇三〇條及空軍彈藥手冊第一篇第二章第二節第一條及同篇第三章第一節第一條與同章第二節第一條均訂有明文。查依上開規定空軍總司令部每年應對全軍彈藥庫實施二至三次考核，然空軍桃園基地彈藥庫安全阻絕設施不足、未設置專責彈藥庫警衛及衛哨訓練與人數不足等諸多缺失係屬陳年沉痾，惟該部督考人員多年來對此從未提出任何改進意見，要求改善，顯見該部未能落實督導考核工作，顯有違失。	至二十六日編成督導考核小組分赴各單位執行械彈庫儲安全輔考；另為落實督考成效，復於八十九年三月一日至十六日再赴各單位執行械彈庫儲管理督導時複查缺失改正情況，要求各單位主官善盡督導之責，不可昧於現實環境，不思改進，對於所見各項缺失均應擬具體改進作為。 二、為徹底改善空軍彈藥庫儲安全防護措施，本部依防護設施（備）優先緩急情況，於本（八九）年完成初期防護作為，包括彈庫調儲、改善照明、強化阻絕設施（安裝刺絲圍籬、防剪內窗鎖、感應器等），投資預算四三五萬元，目前均已完成；並依年度持續編列經費辦理彈庫
----	---	--

	三、設施籌(修)建作業。 三、為徹底改善全軍各彈庫安全設施，已檢討預算委聯勤辦理彈庫區監控系統規劃，採分年方式建置；並督導各單位確依「國軍一般庫儲設施建築要求標準」，檢查現有彈庫設施安全是否合乎標準，精進管制作為，並配合年度高裝檢查及各項輔考時機，賡續查察各單位彈藥庫儲管理情況，以確保彈藥庫儲安全。 四、空軍自八八、十、十四日起，已編組監察官對全軍各基地及各彈藥庫儲單位實施不定期軍紀突檢，置重點於內部管理及械彈庫儲管制，並於十月十五日以(八八)近忱五九〇七號電令各單位逐級編組綿密督導檢查，藉綿

			密督輔考，務期懲前毖後，改正缺失，避免類案再生。 五、為瞭解各單位營區整體安全防护整備情形及發掘潛在危安因素協助改善，空總自八九、二、九日至三、七日及四、六日至五、八日，編組專案督檢小組，由副總司令黃中將率隊，分赴全軍十三處基地督（複）檢「營區整體安全防护」整備情形，要求各基地以油（彈）設施所在，構建阻絕、警報、照明、通連設施，明確定義衛哨性質及攜行武器方式，調整衛哨兵於阻絕之內執勤，可與鄰哨、駐地間相互目視與聯絡，發揮相互支援功能，以兼顧設施與執勤人員安全；另指導律訂巡查編組、劃分巡查路線與責任區，調整	
--	--	--	---	--

部令 司總軍空	
四	
(二) 規畫指導不週： 查空軍桃園基地指揮部於八十七年七月十四日以（八七）祥捷○二五一號函報空軍總司令部阻絕設施投資綱要計畫，內容略以：該基地週邊全長一一、八四九公尺，現有圍牆三、六一七公尺，為確保基地安全，擬新、整建圍牆四、五一八公尺、設置菱形網圍籬三、七五九公尺、高架崗亭及營門等。然空軍總司令部未切實查明適時需要，或指令先加強其他安全設施，於八十八年九月十七日以（八七）週答三九八三函覆略以：將該基地上述阻絕設施整建土木工程案經費編列於九十及九十一年度。致該基地未能及時加強阻絕設施，造成安全防护漏洞，給予不肖人士可乘之機，致引發失竊彈藥情事，空軍總部規劃設計不當於先，復未能指導該基地防弊於後，均有違失。	應變部隊部署位置，以達平、戰結合要求，目前各基地均已依督檢要求事項逐次完成相關整備，可有效維護營區安全。 一、空軍各基地阻絕設施構建案，全案經費需求計新台幣一二億四八二〇萬元整，囿於國防預算有限，經綜合考量基地安全重要性、地理環境與財力，釐訂優先順序，採分年構建方式執行；建案初期因新竹、嘉義、花蓮、清泉崗等基地，已陸續部署新一代戰機，該等裝備，價高質精，作戰效能尤佳，將為敵亟思破壞之目標，故規劃優先整建（八七至九一年度）；另台南、桃園、岡山、屏東等基地，則按新一代戰機換裝期程及其重要性，

	規劃於後續各年度賡續構建（九〇至九一年度）。 二、空軍於前述基地阻絕設施尚未完成構建前，為彌補各基地安全防護死角，規劃於新竹基地阻絕設施工程中，併案籌購阻絕設施釘排四千餘組，交由各單位妥為部署運用。 三、空軍於八九、五、八日前，已督飭阻絕設施尚未完成構建之基地，依本部指導完成各項應急防護整備措施；並就桃園基地特殊之環境納入戰備急需檢討，於八八年十二月十五日完成阻絕設施構建全案總工作計畫修訂，將桃園基地阻絕設施工程提前至本（八九）年度起執行，並於八九年一月十一日奉國防部核定，完成後將可改善

部令司總軍空	四	(三)延宕反應報告部分： 按械彈應嚴密管理，不得遺失，以免遺留民間，影響社會治安，如發現械彈遺失，各地區指揮單位應將發生上述事件，於五至十五分鐘內反應國防部暨各該總部，如逾時不報，致釀成災害者，該管直屬主官及主管人員，應負瀆職之刑責，即使未發生災害，亦應受行政過失之處分，空軍械彈管理作業規定第十二條第二項及國軍軍紀事件反應規定表訂有明文；又各地區指揮官及師級政戰主任應同時向國防部、各該總部及國防部總政戰主任室及總部主任室反映，然查目前實際作法係依層級轉報。先由師轉報各該總部，再由各該總部陳報國防部及總政治作戰部，與上開規定不合，且延宕時間；次查空軍桃園基地指揮部分別於八十八年十月三日上午八時三十分及十月十一日上午九時五分，發現B及L彈藥庫之彈藥失竊，依空軍桃園基地指揮部提供之十月三日、十一日回報流程資料略以：「八十八年十月三日該部監察官晏芸芳上尉及陳勇志少尉分別於九時十分及五十分回報空軍總司令部軍紀監察處、軍事安全處，由郭永裕中校及董俊男上尉抄收，同年十月十一日該部保防官張光輝少校、監察官晏芸芳上尉於九時三十分循保防及監	桃指部現有阻絕設施狀況。 一、桃指部補給中隊八十八年十月三日上午八時卅分，實施例行械彈清點，發現B庫東側大門，門鎖遭破壞，入庫後見六五K2步槍五·五六公釐鋼心蕊穿甲彈彈箱箍條遭剪斷，立即回報並保持現場完整，鑑於案情重大，指揮官八時四十分令飭即刻執行全基地彈藥清點並趕赴現場掌握現況，九時十分清點結果，證實六五K2步槍五·五六公釐鋼心蕊穿甲彈八箱計八九六〇發遭竊，旋即回報空總，空總於接獲報告後，即電話反映本部各相關單位，空總副總司令劉中將依據重大危機處理程序，於九時卅分成立專案小組，馳赴桃指部進駐調查，並協調	
---------------	----------	--	--	--

	案體系回報空軍總部軍事安全處及軍紀監察處張大強上尉與羅木山少校抄收。」由查國防部總政治作戰部及國防部戰情中心戰情官蔡明訓少校於十月三日十時十分及十時五十分才分別收到空軍總部軍事安全處童俊男上尉及該部作戰中心之報告，從發現失竊彈藥到反映國防部總政戰部及國防部戰情中心分別為一〇〇分鐘及一五〇分鐘；另國防部戰情中心戰情官朱錦平少校及國防部總政治作戰部於十月十一日十時十分及卅分收到空軍總部作戰中心及軍事安全處張大強上尉之報告；從發現失竊彈藥到反映國防部總政戰部及國防部戰情中心分別為八十五分鐘及六十五分鐘，均超過空軍械彈管理作業及國軍軍紀事件反映規定表所律訂之：限五至十五分鐘內反映之規定；查空軍總司令部多年來未能督飭所屬依律定之方式與時限反映，又其反映之時間分別為四十至六十分鐘，亦不符上開規定，該部未能及時反映重大軍紀與危安事件，均有違失。	地區憲、警、調單位協助偵辦，十時整空總完成書面狀況反映表，即電傳本部各相關部門。八十八年十月十一日工彈庫彈藥再次遭竊，於七分鐘內即反映專案小組，並循序回報國防部。檢討本案回報過程，械彈遭竊數量龐大，因情節重大震懾人心，為免掛一漏萬，造成誤判、誤傳，各級均審慎處理，未敢稍有延遲，於回報時間掌握上雖有逾限，係為確認清點結果所需，事後本部以此為例，要求各單位引為殷鑑，於狀況發生時確依規定時限，迅速反映處置。 二、為落實本部新進戰情人員訓練，依規定策頒「新進戰情人員講習實施計畫」，藉課程講授及裝備的操作，使新
--	---	---

	進人員充分瞭解戰情值勤作業規定，及指、管、通、情功能與戰情作業程序；課後並實施測驗，成績合於標準者，簽請權責長官核定後，納入戰情值勤；另依規定每半年策頒「戰情講習實施計畫」，將本部輪值戰情中心人員納入講習；課後並實施測驗，成績合於標準者，方可繼續輪值戰情，凡未達標準則停止擔任戰情輪值，並簽請權責長官議處。 三、為確實紀錄戰情反映時間，本部制頒「接收狀況初報紀錄表」，紀錄下級單位反映狀況時間及本部回報國防部聯合作戰指揮中心時間，並配合總機電話錄音，以明責任。 四、空總於八九、四、二十七日

	以（八九）週箴一二七一號令頒「重申前令：各單位應依國防部戰情狀況報告時限規定，發生戰情、突發狀況時，凡狀況緊急、有重大危害或具時效性者，事發時，各層級應盡諸般手段，使用最快速之通信裝備，執行戰情傳遞，初期報告應於五至十五分鐘內傳報國防部聯合作戰指揮中心，違者議處」。 五、空總於八九、五、十日赴桃指部實施戰情作業督檢，除加強宣導戰情反映時限規定外，對該單位全體戰情人員實施測驗，使了解各項作業規定，有效消弭教育死角。 六、空總自八九、一、一日起，對桃指部實施各種戰情急突發狀況處置模訓演練，迄今計實施十一次，有效提昇該

				部戰情人員狀況反映處置能力。		
空軍總司令部「桃指部彈藥槍枝失竊、遭奪案」懲處名冊						
單	位	級	職	姓 名	懲 處 事 由	懲處種類備考
總	部	上將總司令	陳肇敏	所屬桃指部彈藥失竊、槍枝遭奪未盡督導防範之責。		記過乙次 國防部八九、二、廿二日卹易日六〇九一號
總	部	中將副總司令	劉貴立	擔任一〇〇三專案小組長期間仍連續發生彈藥失竊、槍枝遭奪事件，有失職責。		記過兩次 國防部八九、二、廿二日卹易日六〇九〇號
總	部	中將參謀長	周文冲	擔任參謀長對所屬桃指部發生彈藥連續失竊及槍枝遭奪事件，未盡督導防範之責。		記過乙次 國防部八九、二、廿二日卹易日六〇九〇號
總	部政戰部	中將主任	師國強	主管政戰部門對肇發多起影響均未預知重大違紀事件，未盡督導防範之責。		記過乙次 國防部八九、二、廿二日卹易日六〇九〇號
防	警部	少將司令	蕭良君	擔任司令對所屬桃指部警衛營肇發槍枝遭劫奪事件，未盡督導防範之責。		記過乙次 國防部八九、二、廿二日卹易日六〇九〇號
桃	指部	少將指揮官	彭魯蘇	所屬桃指部警衛槍枝遭奪，未盡督導防範之責。		記過乙次 國防部八九、二、廿二日卹易日六〇九〇號
桃	指部	少將前指揮官	劉勝信	督導所屬彈庫管理及衛哨警戒不週，於10.3.及10.10.錄日肇生彈藥失竊案。		記過兩次 國防部八八、十二、十日卹易日二九九〇八號，調本部督察長室委員
桃	指部	少將前指揮官	趙嘯濤	督導所屬彈庫管理及衛哨警戒不週，於10.3.		記過兩次 國防部八八、十二、十

桃指部	中校作戰組	謝興邦	業管基地衛哨勤務督導不週，肇生後遺，有	申誠兩次	空軍總部八九、一、廿
桃指部	前校作戰組長	馬自勇	業管基地衛哨勤務督導不週，肇生後遺，有失職責。	申誠兩次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
政戰部	少校保防官	張光煒	未盡業管督導之責，致肇生彈藥失竊事件。	申誠乙次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
政戰部	中校監察官	嚴義雄	未盡業管督導之責，致肇生彈藥失竊事件。	申誠乙次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
桃指部	上校政戰主任	李明山	未盡督導之責，致所屬肇生彈藥連續失竊事件。	記過乙次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
桃指部	上校參謀長	陳憲興	督導所屬彈庫管理及衛哨警戒不週，致肇生彈藥失竊事件。	記過乙次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
桃指部	上校副指揮官	江泰廣	督導所屬彈庫管理及衛哨警戒不週，致肇生彈藥失竊事件。	記過乙次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
軍品整備組	上尉彈藥官	張超厚	業管全軍彈藥庫儲管理，未盡督導之責，肇生彈藥失竊事件。	申誠兩次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
後駐部辦公室	上校組長	楊繼堯	業管全軍彈藥庫儲管理，未盡督導之責，肇生彈藥失竊事件。	申誠乙次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
後駐部辦公室	上校組長		及枋10、餘日肇生彈藥失竊案。		日昶易日二九九〇八號，調本部作戰署副署長

桃 補 給 中 隊 庫	桃 指 部	上 尉 庫 長	吳文祥	未盡督導之責，致肇生連續彈藥失竊事件。	大過兩次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
桃 補 給 中 隊	桃 指 部	少 校 分 隊 長	毛建璋	負責彈庫管理不當，致彈藥連續失竊，肇生重大違法事件。	大過兩次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號， 調非主管職
桃 補 給 中 隊	桃 指 部	上 尉 輔 導 長	李倫文	未盡督導之責，致所屬肇生彈藥連續失竊情事。	記過兩次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
桃 補 給 中 隊	桃 指 部	少 校 副 隊 長	張繁隆	負責彈庫管理不當，致彈藥連續失竊，肇生重大違法事件。	記過兩次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
桃 補 給 中 隊	桃 指 部	中 校 隊 長	譚懷壢	負責彈庫管理不當，未盡管教之責，致所屬涉法盜取彈藥，肇生重大違法事件。	大過兩次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號， 調離現職
桃 指 部	桃 指 部	上 尉 軍 械 官	史理文	業管基地彈藥存儲業務督導不過，肇生後遺，有失職責。	記過乙次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
桃 指 部	桃 指 部	少 校 補 給 官	劉連財	業管基地彈藥存儲業務督導不過，肇生後遺，有失職責。	記過乙次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
桃 指 部	桃 指 部	中 校 副 組 長	徐盛良	業管基地彈藥存儲業務督導不過，肇生後遺，有失職責。	申誡兩次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
桃 指 部	桃 指 部	中 校 後 勤 組 長	朱益仁	業管基地彈藥存儲業務督導不過，肇生後遺，有失職責。	記過兩次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三五號
		組 長		失職責。		一日 卬造乙〇八三五號

警 五 營	中 校 營 長	周紹雄	督導基地衛哨不力領導疏失	申誡兩次	空軍總部八九、一、廿
基 勤 中 隊	一 等 長 班 長	李湘海	所屬涉法盜取彈藥圖利，未盡督導管教之責。	記過兩次	空軍總部八九、一、廿 一日卹造乙○八三五號
桃 基 勤 中 隊	一 等 長 總 班 長	鄧邦華	所屬涉法盜取彈藥圖利，未盡督導管教之責。	記過兩次	空軍總部八九、一、廿 一日卹造乙○八三五號
桃 補 給 中 隊	上 士 班 長	黃耀德	未盡督導之責，致肇生連續彈藥失竊事件。	大過兩次	空軍總部八九、一、廿 一日卹造乙○八三五號
桃 補 給 中 隊	一 等 長 總 班 長	林添福	未盡督導之責，致肇生連續彈藥失竊事件。	大過兩次	空軍總部八九、一、廿 一日卹造乙○八三七號
桃 基 勤 中 隊	上 尉 分 隊 長	熊繼賢	所屬涉法盜取彈藥圖利，未盡督導管教之責。	大過乙次	空軍總部八九、一、廿 一日卹造乙○八三五號
桃 基 勤 中 隊	少 校 輔 導 長	李誦菁	所屬涉法盜取彈藥圖利，未盡督導管教之責。	記過兩次	空軍總部八九、一、廿 一日卹造乙○八三五號
桃 基 勤 中 隊	上 尉 副 隊 長	張思文	所屬涉法盜取彈藥圖利，未盡督導管教之責。	記過兩次	空軍總部八九、一、廿 一日卹造乙○八三五號
桃 基 勤 中 隊	少 校 隊 長	周威宏	所屬涉法盜取彈藥圖利，未盡督導管教之責。	大過兩次	空軍總部八九、一、廿 一日卹造乙○八三五號 ，調非主官職
桃 補 給 中 隊	上 尉 補 給 官	張克烜	擔任值星官擅離職守，導致單位肇生彈藥失竊事件。	大過乙次	空軍總部八九、一、廿 一日卹造乙○八三五號 ，調非主官職

第 二 五 連 營	中 尉 輔 導 長	周 正 中	督導基地衛哨不力有失職責	申 誠 乙 次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三三號
第 二 五 連 營	中 尉 副 連 長	唐 元 志	督導基地衛哨不力有失職責	申 誠 乙 次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三三號
第 二 五 連 營	上 尉 連 長	林 長 浩	督導基地衛哨不力有失職責	申 誠 兩 次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三三號
第 一 五 連 營	中 士 班 長	劉 正 霖	擔任值星班長督導衛哨不力	大 過 乙 次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三三號
第 一 五 連 營	少 尉 排 長	郁 文 哲	擔任值星官負責衛哨不力領導疏失	記 過 兩 次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三三號
第 一 五 連 營	中 尉 輔 導 長	黃 鈺 麟	督導基地南區衛哨不力領導疏失	申 誠 兩 次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三三號
第 一 五 連 營	中 尉 副 連 長	吳 善 弘	負責基地南區衛哨不力領導疏失	申 誠 兩 次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三三號
第 一 五 連 營	上 尉 連 長	余 建 邦	負責基地南區衛哨不力領導疏失	記 過 乙 次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三三號
警 五 營	上 尉 輔 導 長	郭 化 宇	督導基地衛哨不力領導疏失	申 誠 乙 次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三三號
警 五 營	少 校 副 營 長	黃 永 信	督導基地衛哨不力領導疏失	申 誠 乙 次	空軍總部八九、一、廿一日 卬造乙〇八三三號

防警九一一	上校政戰主任	邱宏銘	督導所屬衛哨訓練不實，致肇生槍枝被奪事件。	申誠乙次	空軍總部八九、三、三
防警九一一	上校副指揮官	郭德齊	督導所屬衛哨訓練不實，致肇生槍枝被奪事件。	申誠乙次	空軍總部八九、三、三 日創造乙二五二五號
防警九一一	上校指揮官	叢永富	督導所屬衛哨訓練不實，致肇生槍枝被奪事件。	申誠兩次	空軍總部八九、三、三 日創造乙二五二五號
第二〇一連	下士班長	林貴君	擔任值星班長督導不力有失職責	記過兩次	空軍總部八九、一、廿 一日創造乙〇八三七號
第二〇一連	少尉排長	黃建平	擔任值星官督導不力有失職責	記過乙次	空軍總部八九、一、廿 一日創造乙〇八三三號
第二〇一連	中尉輔導長	薛志榮	督導B彈庫衛哨不力有失職責	申誠乙次	空軍總部八九、一、廿 一日創造乙〇八三三號
第二〇一連	中尉副連長	藍天雄	督導B彈庫衛哨不力有失職責	申誠乙次	空軍總部八九、一、廿 一日創造乙〇八三三號
第二〇一連	上尉連長	吳其昌	督導B彈庫衛哨不力有失職責	申誠兩次	空軍總部八九、一、廿 一日創造乙〇八三三號
第二〇一營	中校營長	袁獻國	督導B彈庫衛哨不力有失職責	申誠乙次	空軍總部八九、一、廿 一日創造乙〇八三三號
警二五連	下士班長	王勝鴻	擔任值星班長督導衛哨不力有失職責	記過兩次	空軍總部八九、三、三 日創造乙〇八三七號
警二五連	中士排附	黃正義	擔任值星官督導衛哨不力有失職責	記過乙次	空軍總部八九、一、廿 一日創造乙〇八三七號

指揮部	防警九一	中校作戰科長	時先文	對所屬衛哨勤務訓練不實，督導不週。	申誠乙次	日卹造乙二五二五號
警五營	中校營長	周紹雄	督導基地衛哨訓練不實領導疏失。	記過乙次	空軍總部八九、三、三日卹造乙二五二五號	
警五營	少校副營長	黃永信	督導基地衛哨訓練不實領導疏失。	申誠兩次	空軍總部八九、三、三日卹造乙二五二五號	
警五營	少校輔導長	郭化宇	督導基地衛哨訓練不實領導疏失。	申誠兩次	空軍總部八九、三、三日卹造乙二五二五號	
警五營	上尉作戰官	馬允中	負責衛哨訓練不實督導欠落實。	申誠兩次	空軍總部八九、三、三日卹造乙二五二五號	
第警三五連	中尉連長	謝佳豪	負責基地衛哨訓練不實領導疏失。	記過乙次	空軍總部八九、三、三日卹造乙二五二五號	
第警三五連	中尉副連長	林正浩	負責基地衛哨訓練不實領導疏失。	申誠兩次	空軍總部八九、三、三日卹造乙二五二五號	
第警三五連	中尉輔導長	丁茂盛	督導基地衛哨訓練不實領導疏失。	申誠兩次	空軍總部八九、三、三日卹造乙二五二五號	
第警三五連	中尉排長	陳乙文	擔任值星官督導衛哨不力領導疏失	記過乙次	空軍總部八九、三、三日卹造乙二五二五號	
第警三五連	下士班長	黃輝煌	擔任上哨帶班未嚴格要求上哨紀律致槍枝遭奪有失職責。	記過兩次	空軍總部八九、三、三日卹造乙二五二五號	

桃 指 部	上尉警衛官	游 志 龍	業管基地衛哨勤務，督導衛哨交接不過，致肇生槍枝被奪事件。	申 誠 兩 次	空軍總部八九、三、三日 卹造乙二五二五號
桃 指 部	上校作戰組長	謝 邦 興	業管基地衛哨勤務，督導所屬衛哨交接不過，致肇生槍枝被奪事件。	申 誠 乙 次	空軍總部八九、三、三日 卹造乙二五二五號

註：經八十九年十月十九日監察院國防及情報委員會第三屆第二十三次會議決議：結案存查。

六六、空軍桃園基地指揮部八十八年十月起連續三度彈藥 遭竊、衛哨槍械被劫奪等重大危安軍紀案件，已嚴 重影響治安與國防安全案

審查委員會：經八十九年五月十八日監察院國防及情報委員會第三屆第十七
次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：空軍總司令部

貳、案由：．

國防部空軍總司令部桃園基地指揮部於八十八年十月三日、同月十一日及八十九年二月二日，未及半載連續三度發現彈藥遭竊、衛哨槍械被劫奪之重大危安軍紀案件，係因警衛勤務訓練未能落實、衛哨配置不當、未依規定換班交接、阻絕與防盜設施不足、內部管理鬆散、各級幹部處事延宕、監督不周、考核不力等諸多缺失，已嚴重影響社會治安與國防安全，依監察法第二十四條規定，提案糾正。

參、事實與理由：

一、未依規定執行衛哨勤務交接工作：

衛兵之換班，由衛兵班長帶班，採導線式逐所（點）複哨單換，沿途兼任巡查，不得採光線式配置，由衛兵直接逕赴衛（哨）所換班，免致滋生流弊。又帶班士官負有督導交、接班衛哨兵換班工作，並擔任沿途巡查，彌補警戒空隙之責，並查察、支援哨所勤務狀況及對突發事件處理等責任，國軍內務教則第六章第二節第○六○一九條及空軍警衛營（連）教則第四章第三節第○四○一五條第二項訂有明文。查空軍防砲司令部九一一指揮部警衛營第五營係負責空軍桃園基地指揮部之安全任務，惟案發時該營第三連帶班士官黃輝煌下士班長於廿四哨督導一兵陳長志與薛嘉晟衛哨交接，渠於簽名之際，上兵林明哲及李紹賢乃自行騎乘自行車，攜帶空槍前往廿五哨執行換班換哨任務，致歹徒有可乘之機，顯見該營仍未能落實士官帶班之規定，而任由士兵自行前往執行換班、換槍任務，顯有不當。

二、衛哨值勤換班時間固定，予歹徒可乘之機：

衛兵值勤，通常以二小時換班一次，按複哨單換，及採不規律換班制，並每月或每週實施變換一次，避免形成慣性，又各衛哨換班以不整點時間為原則，而換班時間由駐地警衛最高指揮官依狀況決定，國軍警衛勤務教範第二章第三節第○二○一六條、國軍內務教則第六章第二節第○六○一九條、國軍警衛勤務教則第二章第一節第二一四條及空軍警衛營（連）教則第四章第四節第二款第○四○二二條第四、五項均訂有明文；查負責空軍桃園基地指揮部安全之警衛營第五營之衛哨換班方式，則係由班長率該班衛哨兵以定時定點，騎乘自行車至崗哨換班，換槍時間亦固定於每天上午六時卅分至八時卅分，由於接班衛哨兵持空槍，未攜帶子彈換班，且該基地哨衛勤務亦未依上開規定於每月或每週實施變換一次，由於該基地衛哨每天接班、換槍時間固定，形成慣性，且接班之衛兵係以騎乘自行車，持空槍未攜帶子彈方式上哨，其防護力及機動力均顯不足，致歹徒有可乘之機，實有違失。

三、基地衛哨配置及巡查工作未能落實：

按空軍警衛營之任務，在確保空軍基地、要地、裝備、設施之安全，防制敵來自空中、地面、海上之滲透與破壞，以衛哨擔任早期預警；並統合發揮精神、火力、機動及近戰，以殲滅敵人；警衛營（連）平時應週詳部署警衛兵力配置，嚴密警戒，講求應變措施；空軍基地警衛安全管制中心，為求基地警戒，臻於嚴密，應適切劃分巡查區域，並不斷派遣機動巡查，及有效運用武裝巡查車，巡視全基地，以加強警戒，並予各衛兵以必要之支援；各重要處所應採取全天候戒備制度，務使各重要處所，在竟日廿四小時，均有人輪值，注意防範秘密破壞及意外事件之發生，尤須嚴密死角地帶之巡查，使不法份子無隙可入，加強營外警戒巡邏及設高架崗亭，並強化營門道路障礙及管制措施，限制車輛行駛方向與速度，空軍警衛營（連）教則第一章第二節第〇一四〇〇四條、第四章第一節第〇四〇〇四條、國軍警衛勤務教則第二章第四節第二三二條第四項、國軍警衛勤務教範第一章第四節第〇二〇二七條第四項及空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第一、七點均訂有明文；又空軍總司令部於八十七年十月二十三日以（八七）週咨字第四四六〇號令頒訂空軍衛哨兵攜行槍、彈值勤方式規定貳之二（四）明訂：「落實複哨單換、士官帶班、軍官巡查、帶隊換班制度，以正常衛哨勤務；衛哨值勤位置應於相互通視範圍內，以利相互支援，並防範意外及違紀事件發生。」查空軍桃園基地指揮部二十四哨（無武裝單哨，負責營區便門之三叉路口人車管制），廿五哨（武裝複哨，負責北油池安全警戒）均位於營區之外，兩哨途中夾雜民宅，樹叢林立，且路段彎曲無法通視，造成視覺死角，然負責該基地安全之警衛營第五營，事前未能加強改進基地死角地帶，嚴密巡查工作，並依規調整衛哨配置，使衛哨值勤位置於相互通視範圍內，至無法達到彼此相互支援之功效，造成該基地安全防護上之縫隙，顯有疏失。

四、基地衛哨訓練未能落實：

按重要科技、軍事設施、以及機場、油彈庫、電台等，應強化警衛防護，加強檢查管制以及對衛哨兵經常實施奪刀槍、格鬥訓練，以防敵人破壞、突襲、劫奪，確保人員及部隊安全；又加強衛哨兵訓練，應

依據現行崗哨環境及任務現況、勤務性質擬定各項狀況推演表，並至現地實施演練；而部隊訓練各課目操課進度應置重點於基礎訓練，要求官兵以熟練衛哨執勤要領；依據崗哨特別守則（執勤要則及細則）及自衛作戰計畫，擬定各項突發狀況處置程序，以分組方式實施演練，有效提昇士官兵狀況應變處置、幹部指揮能力，及警衛勤務操課地點應於實際衛哨執勤崗哨實施，以預擬之衛哨狀況，採分組實作方式，提高士兵狀況應變訓練成效，各單位應針對暴民可能劫奪械彈行動，預擬應變計畫，並經常演練，以確保械彈安全，空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第五點、空軍警衛營（連）教則第四章第四節第二款第○四○二四條及第十六章第三節第一六○○九條空軍械彈管理作業規定第十五條第六項訂有明文。查空軍桃園基地北油池二十四哨衛兵洪彰欣於八十九年二月一日上午八時許，經補給中隊一兵林招坪通知，有一輛未懸掛車牌的綠色三菱轎車，停於大竹圍三一六號民宅的後方，車上數名男子逗留許久未下車，形跡可疑，乃上前查詢，車上男子答稱是來探視友人（綽號殺豬），並大聲要軍方人員不要干涉他們的自由，語氣兇惡，隨即駕車離去，洪員以一般狀況處置，未能立即向上級反映，顯見衛哨警覺不足；又查本案發生於該基地廿四哨與二十五哨間，帶班班長黃輝煌下士發現衛兵林明哲及李紹賢遭歹徒襲擊強押在地，遂大聲喊叫「有狀況」，廿四哨衛兵陳長志見狀立即按下蜂鳴器示警，並以電話回報連部請求支援（此時歹徒已搶奪步槍乙枝），補給中隊一兵林招坪由駐點寢室出來，發現上哨之衛兵與歹徒扭打，亦按蜂鳴器示警，並回報補給中隊值星官葉國清中尉；歹徒乃攜走搶自哨兵林明哲之六五式K2步槍乙枝、刺刀乙把及空彈匣乙個，並駕車朝蘆竹鄉大華村方向逃逸，然基地一分鐘待命班及廿五哨兩位衛哨兵，均無法及時並有效攔阻，顯見該基地衛哨對突發狀況處置應變能力不足，且自衛作戰及基地全區攔截均未能發揮功效，基地警衛勤務管制鬆散，導致營區安全出現空隙，相關主管平日監督不周、考核不力，予歹徒可乘之機，致生事端，核有違失。

五、處置失措危及基地警衛安全：

查空軍各基（駐）地、裝備、設施，為敵及不法份子陰謀破壞之首要目標，故不論時間，無論地域，

應處處搜索警戒，時時防範滲透破壞，尤須研判敵情，預擬有效對策，提高警覺，加強警衛措施，以粉碎其陰謀；又空軍基地為敵空降部隊攻擊破壞之主要目標之一，故須策定防衛計畫與應變措施；又衛兵除任務需要得配手槍，通常使用步槍、上刺刀，晝間採持（提）槍姿勢，夜間採端（夾）槍姿勢，空軍警衛營（連）教則第四章第一節第〇四〇〇四條、國軍警衛勤務教範第二章第四節第〇二〇二七條第七項及同章第三節第〇二〇一三條訂有明文。查該基地B、L彈藥庫之彈藥於八十八年十月三日及同月十一日連續發現遭竊，負責基地安全之警衛營仍漫不經心，致八十九年二月二日再度發生衛哨槍枝被歹徒劫奪事件，案發地點之廿五哨（複哨，配有實彈）及一分鐘待命班，均未能及時應變，並有效攔阻歹徒，顯見該營警衛警覺性不足，攔截訓練工作未能落實；第查本案發生後，該營為避免再次發生槍枝被劫奪及彈藥遭竊等意外事件，乃將該基地大營門、光華門、側門、南、北油池及大部分之衛哨值勤槍械全數收回，改持警棍值勤，按該基地現有四十七個衛哨，每日日間僅於南北跑道頭哨所（五哨、卅哨）及陸用彈藥庫實施攜槍彈，餘基地內衛哨值勤槍械全數撤回。惟空軍桃園基地為我空軍重要軍事基地之一，為敵人滲透、襲擊及空降之主要目標，現衛哨兵改以攜帶警棍方式執勤，並公布於媒體新聞，不但無法有效阻遏歹徒進入基地劫奪械彈之惡行，反而益增歹徒行搶之動機，更無力應付敵人空降部隊襲擊與破壞；顯見警衛營第五營不思落實警衛勤務訓練及巡查工作，強化基地周邊阻絕措施，並由健全基層管教與官兵心理輔導等措施著手改進，反而捨本逐末，以收繳衛哨槍械，攜帶警棍方式執勤，罔顧基地彈藥、戰機之安全任務，顯有重大違失。

六、阻絕設施不足：

按阻絕設施設置目的主要在遲滯敵人之行動或改變其攻擊方向，以利我爭取時間及應變，務需於平時規劃完成，基地週邊應設置高牆，安裝蛇腹型刺絲網、刺絲網、電監系統，於外圍挖掘壕溝及種植有刺植物；營門哨設置震盪器、雞爪釘、拒馬等；油、彈藥庫等係屬基（駐）地內之重要地區，其週邊應設置電監系統、圍籬及障礙阻絕等設施，空軍警衛營（連）教則第二章第二節第〇二〇〇九條、空軍械彈管理作

業規定第十五條第一項、空軍內部管理實施規定第○五○○三條第六項訂有明文。查空軍桃園基地面積約四五四公頃，內含隙地卅五公頃，與政府土地及民地交錯一百公頃，僅部分地段建構圍牆，無法連貫，各庫房零星散置，衛哨勤務備多力分，空軍桃園基地指揮部雖於八十七年七月函報空軍總司令部增建阻絕設施投資綱要計劃，惟空軍總司令部將該基地上述阻絕設施整建土木工程案經費，編列於九十及九十一年度，致該基地阻絕設施遲未設置，惟負責該基地警衛安全之警衛營第五營在阻絕設施不足之情況下，亦未加派衛哨以強化基地安全防護之缺漏；致使該基地於八十八年十月三日及同月十一日，位於B、L彈藥庫之彈藥連續遭竊，該營仍未能記取教訓，亦未依空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第七點及第八點規定，強化營門道路、障礙及管制措施，限制車輛行駛方向與速度，油彈庫應列為禁區，設阻絕設施等作為，致該基地又於八十九年二月二日再度發生歹徒劫奪槍枝事件；該營始協洽空軍新竹基地支援釘排五○○個，佈置於該基地周圍各油、彈庫及南北警戒機庫，以補強阻絕設施，顯見該營處事延宕，疏忽草率，致生重大事端，實有疏失。

七、安全部署顯有缺漏：

空軍基地應適時會同治安機關、友軍、村里長舉行保安檢查，使間諜宵小，無法混跡；強化械彈安全面，消滅影響安全因素，並選擇優秀官士為保防佈建，並在械彈安全範圍內實施居民佈建，適時反映狀況；加強情報蒐集及線民之佈置，以掌握機先；另應主動督導有關單位協調駐地友軍，策定緊急應變支援協定，並透過專案地區會報經常與地區情治單位、反情報總隊地區工作站（組）保持密切聯繫，以瞭解營區附近安全狀況、居民動態，進而發展工作佈建，建立單位安全資料及營區安全檔案，發掘及消弭危害安全因素，以維護營區安全；國軍警衛勤務教範第二章第四節第○二○二七條第六一項第六款、空軍械彈管理作業規定第十五條第五項及第十六條第一項、空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第三點訂有明文。經查空軍桃園基地指揮部在內部與安全範圍以內居民，未能建立有效諮詢佈建網，致事前無法掌握危安情報，防範於機先，顯見該基地未能落實安全部署，致生重大事端，核有疏失。

據上論結，國防部空軍總司令部桃園基地指揮部於八十八年十月三日、十月十一日及八十九年二月二日，連續三度發現彈藥遭竊、衛兵槍械遭歹徒劫奪之重大危安事件，顯見械彈管理不良、部隊訓練未能落實、軍紀廢弛，破壞國軍聲譽，危及國家人民安全，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬切實檢討改進見復，並移國防及情報委員會審議。

糾正案復文 行政院函

中華民國八十九年九月五日

台八十九防字第二六二一八〇號

主旨：貴院函，為國防部空軍總司令部桃園基地指揮部，於八十八年十月三日、同月十一日及八十九年二月二日，不及半載，連續三度發現彈藥遭竊、衛哨槍械被劫奪之重大危安軍紀案件，係因警衛勤務訓練未能落實、衛哨配置不當、未依規定換班交接、阻絕與防盜設施不足、內部管理鬆散、各級幹部處事延宕、監督不周、考核不力等諸多缺失，已嚴重影響社會治安與國防安全。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案。經轉據國防部函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年五月二十三日（八九）院台國字第八九二一〇〇一八七號函及八十九年八月十日（八九）院台國字第八九二一〇〇三三五號函。
- 二、影附國防部辦理情形一份。

院 長 唐 飛

國防部對「監察院糾正桃指部彈藥槍械遭竊」專案」辦理情形

單 位	被 調 查 項 次	糾 正 事 實 及 理 由	改 進 情 形	備 考
桃園 基地 指揮 部	一	未依規定執行衛哨勤務交接工作； 衛兵之換班，由衛兵班長帶班，採導線式逐所（點）複哨單換，沿途兼任巡察，不得採光線式配置，由衛兵直接逕赴衛（哨）所換班，免致滋生流弊。又帶班士官負有督導交、接班衛哨兵換班工作、並擔任沿途巡察，彌補警戒空隙之責，並查察、支援哨所勤務狀況及對突發事件處理等責任，國軍內務教則第六章第二節第○六○一九條及空軍警衛營（連）教則第四章第三節第○四○一五條第二項訂有明文。查空軍防砲司令部九一一指揮部警衛營第五營係負責空軍桃園基地指揮部之安全任務，惟案發當時該營第三連帶班士官黃輝煌下士班長於廿四哨督導一兵陳長志與薛嘉晟衛哨交接，渠於簽名之際，上兵林明哲及李紹賢乃自行騎乘自行車，攜帶空槍前往廿五哨執行換班換哨任務，致歹徒有可乘之機，顯見該營仍未能落實士官帶班之規定，而任由士兵自行前往執行換班	一、八九、一、廿五日空軍總部以（八九）週答二七二號令頒「空軍衛哨兵派遣時機及方式」規定乙種，明訂武裝衛哨交接應落實複哨單換、士官帶班（帶隊換班），並藉換班交接巡邏警戒間隙，防範意外及違紀事件發生。 二、空軍總部八九、二、九日編組專案小組，由副總司令黃中將率隊，對桃指部實施「營區整體安全防護」督檢，除指導基地調整衛哨及應變部隊部署，設置阻絕，要求警衛營務須貫徹衛哨勤務交接及武裝衛哨須槍彈合一之規定，並重申：「基地指揮官及警衛營長如因怠忽職守、執行不力，致營區遭滲透、襲擊、破壞、暴力挾持或劫奪等，視同作戰失敗論處」。 三、防警部八九、二、十六日以（八九）怡全一三五五二號令轉「國防部○二○二專案檢討會要點」，嚴格要求所屬貫徹執行士官帶班、衛哨兵依導線式實施勤務交接等工作，並	

部 指 地 基 園 桃	二	衛哨執勤換班時間固定，予歹徒可乘之機；衛兵值勤，通常以二小時換班一次，按複哨單換，及採不規律換班制，並每月或每週實施變換一次，避免形成慣性，又各衛哨換班以不整點時間為原則，而換班時間有駐地警衛最高指揮官依狀況決定，國軍警衛勤務教範第二章第三節第〇二〇一六條、國軍內務教則第六章第二節第〇六〇一九條、國軍警衛勤務教則第二章第一節第二一四條及空軍警衛營（連）教則第四章第四節第二款第〇四〇二二條第四、五項均定有明文；查負責桃園空軍基地指揮不全之警衛第五營之衛哨換班方式，則係由班長率該班為哨兵以定時定點，騎乘自行車至崗哨換班，換槍時間亦固定於每天上午六時卅分至八時卅分，由於接班衛哨兵持空槍，未攜帶子彈換班，且該基地哨衛勤務亦未依上開規定於	、換槍任務，顯有不當。 一、空軍總部八九、二、二日以（八九）週咨三五二號令飭所屬，衛哨執勤須提高警覺，防範不法劫奪武器，基地週邊衛哨交接械彈時，一律採車載方式由軍官督導執行。 二、防警部八九、二、二日以（八九）怡全一四二七號電令「各衛哨須提高警覺注意週邊可疑人車以防止械彈遭搶，基地外圍哨兵每日執行械彈更換時，即以車輛載送方式實施交接，運送途中特須保持警戒」；另於八九、二、十日以（八九）怡全二五八二號令發「強化衛哨執勤能力整備相關事宜」，要求各單位應貫徹衛哨不整點換班規定，彈性律訂每日衛哨兵械彈更換時間，以避免因定時更換械彈，肇生武器遭劫事件，並嚴格要求所屬貫徹執行。 三、桃指部警衛營已依規定加強衛哨勤務訓練，	結合各層級駐點輔導做法，按司令部、指揮部及營（連）級督導人員與責任區劃分，由副司令（含）以下，持續查察基層執行狀況與命令貫徹情形，現警五營衛哨交接已按規定執行。
-------------	---	---	--	---

部 揮 指 地 基 園 桃	三 基地衛哨配置及巡查工作未能落實： 按空軍警衛營之任務，在確保空軍基地、要地、裝備、設施之安全，防制敵來自空中、地面、海上之滲透與破壞，以衛哨擔任早期預警；並統合發揮精神、火力、機動及近戰，以殲滅敵人；警衛營（連）平時應週詳部署警衛兵力配置，嚴密警戒講求應變措施；空軍基地警衛安全管制中心，為求基地警戒，臻於嚴密，應適切劃分巡查區域，並不斷派遣機動巡察，及有效運用武裝巡查車，巡視全基地，以加強警戒，並予各衛兵以必要之支援；各重要處所應採取全天候戒備制度，務使各重要處所，在竟日廿四小時，均有人輪值，注意防範秘密破壞及意外事件之發生，尤其嚴密死角地帶之巡查，使不法份子無隙可入，加強營外警戒巡邏及設高架崗亭，並強化營門道路障礙及管制措施	每月或每週實施變換一次，由於該基地衛哨每天接班、換槍時間固定，形成慣性，且接班之衛兵係以騎乘自行車，持空槍未攜帶子彈方式上哨，其防護能力及機動力均顯不足，致歹徒有可乘之機，實有違失。 置重點於衛哨兵狀況處置及反應能力訓練，攜槍衛哨兵交接，除採不定時換槍外，並由直屬軍官督導以悍馬車載運至各衛哨方式實施交接。 一、空軍總部八九、二、九日對桃指部實施「營區整體安全防護」督檢，指導基地在阻絕設施未構建完成前，採縮小警戒範圍方式，以油（彈）設施所在設置獨立之防護區，區內配置阻絕、警報、照明、通連設施，明確定義衛哨性質及攜行武器方式，調整衛哨兵於阻絕之內執勤，能與鄰哨或駐地間相互目視與聯絡，發揮相互支援功能，以兼顧警戒處所與執勤人員自身安全；並要求基地律訂完整巡查編組、劃分巡查路線與責任區，各重要設施設置巡查箱，在作指中心統一管制下，有效執行巡查任務；另調整應變部隊部署位置，配賦所要機動車輛，以符平、戰結合要求。 二、針對桃指部南、北油池位置營區外部且夾雜於民地間情形，經檢討二十五、二十六哨管	
---------------	---	---	--

	，限制車輛行駛方向與速度，空軍警衛營（連）教則第一章第二節第○一四○○四條、第四章第一節第○四○○四條、國軍警衛勤務教則第二章第四節第二三二條第四項、國軍警衛勤務教範第二章第四節第○二〇二七條第四項及空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第一、七點均訂有明文；又空軍總司令部於八十七年十月二十三日以（八七）週答字第四四六〇號頒訂空軍衛哨兵攜行槍、彈值勤方式規定貳之三四明訂：「落實複哨單換、士官帶班、軍官巡查、帶隊換班制度，以正常衛哨勤務；衛哨值勤位置應於相互通視範圍內，以利相互支援，並防範意外及違紀事件發生。」查空軍桃園基地指揮部廿四哨（無武裝單哨，負責營區便門之三叉路口人車管制），廿五哨（武裝複哨，負責北油池安全警戒）均位於營區之外，兩哨途中夾雜民宅，樹叢林立，且路段彎曲無法通視造成視覺死角，然負責該基地安全之警衛營第五營，事前未能加強改進基地死角地帶，嚴密巡查工作，並依規定調整衛哨配置，使衛哨值勤位置於相互通	制共用道路權責不符，且易引發民怨，故督導該部於八九、四、十一日沿油池週邊先行構建木製遮蔽式圍籬及架設照明燈、拒馬、釘排與警報器，並將廿六哨調整於圍籬內執勤，另構建組合屋，調整警衛士官兵計十五員進駐（南油池七員、北油池八員），以利支援應變；夜間則增派軍犬各乙頭進駐協勤，增進預警效果。 三、桃指部調整巡查措施如次： (一)在作指中心統一管制下，各單位排訂巡查表，派遣軍官，依規定之時間、路線、巡查要項等，對各油、彈庫及衛哨實施巡查。 (二)各單位依安全責任區劃分，由主官及指派之人員實施巡查。 (三)高勤官每日對基地週邊及戰機、油、彈庫等裝備設施實施巡查。 (四)警衛營依責任區劃分，增加重點區域之軍、士官巡查頻率，並與基地巡查形成交叉巡查網，以彌補衛哨間隙。 (五)八九、一、十一日以（八九）翔捷○二八〇號函與桃園縣警察局大園分局簽訂支援協定
--	---	--

桃園基地指揮部	四 基地衛哨訓練未能落實；按重要科技、軍事設施、以及機場、油彈庫、電台等，應強化警衛防護，加強檢查管制以及對衛哨兵經常實施奪刀槍、格鬥訓練，以防敵人破壞、突襲、劫奪，確保人員及部隊安全；又加強衛哨兵訓練，應依據現行崗哨環境及任務現況、勤務性質擬定各項狀況推演表，並至現地實施演練；而部隊訓練各課目操課進度應至重點於基礎訓練，要求官兵以熟練衛哨執勤要領；依據崗哨特別守則（執勤要則及細則）及自衛作戰，擬定各項突發狀況處置程序，以分組方式實施演練，有效提昇士官兵狀況應變	一、空軍總部八九、二、九日對桃指部實施營區整體安全防護督檢，督飭該部將基地外彈庫調儲基地內，並調整衛哨配置，封閉非必要營門及聯外便道，嚴密管制進出基地之農（居）民；基地內各獨立油、彈庫，掃除遮障，架設圍籬、釘排、照明燈及警報器，派遣專責衛哨警戒，防警部隊配合基地自衛編組定期實施突發狀況演練，嫻熟處置程序與要領。 二、針對桃指部南、北油池位置營區外部且夾雜於民地間情況，經檢討二十四、二十五哨管制共用道路權責不符，且易引發民怨，經督
	視範圍內，至無法達到彼此相互支援之功效，造成該基地安全防護上之縫隙，顯有疏失。	，協請警察單位對基地週圍加強巡邏。 四、防警部八八、十、廿七日以（八九）怡全一三五五二號令請各單位嚴格要求所屬貫徹執行軍士官巡查、士官帶班、軍犬巡邏等工作，並訂定管制規定以利查考，復於八九、二、二日以（八九）怡全一四二四號電令所屬：「與各駐防單位主動完成協調衛哨派遣時機及方式」，以詳實規劃衛哨配置，確保安全；目前各項勤務均已按規定執行。

	處置、幹部指揮能力、及警衛勤務操課地點應於實際衛哨執勤崗哨實施，以預擬之衛哨狀況，採分組實作方式，提高士兵狀況應變訓練成效，各單位應針對暴民可能劫奪械彈行動，預擬應變計畫，並經常演練，以確保械彈安全，空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第五點、空軍警衛營（連）教則第四章第四節第二款第○四○二四條及第十六章第三節第一六○○九條空軍械彈管理作業規定第十五條第六項訂有明文。查空軍桃園基地北油池廿四哨衛兵洪彰欣於八十九年二月一日上午八時許，經補給中隊一兵林招坪通知，有一輛為懸掛車牌的綠色三菱轎車，停於大竹圍三一六號民宅的後方，車上數民男子逗留許久未下車，形跡可疑，乃上前查詢，車上男子答稱是來探視友人（綽號殺豬），並大聲要軍方人員不要干涉他們的自由，語氣兇惡，隨即駕車離去，洪員以一般狀況處置，未能立即向上級反映，顯見衛哨警覺不足；又查本案發生於該基地廿四哨與廿五哨間，帶班班長黃輝煌下士發現衛兵林明哲及李紹賢遭歹徒襲擊強
飭桃指部於八九、四、十一日以形成獨立之防護區域方式，完成油池週邊遮蔽式圍籬構建及照明燈、拒馬、釘排與警報器裝設，並將廿五哨調整於圍籬內執勤，另在阻絕內構建組合屋，調整警衛士官兵十五員進駐（南油池七員、北油池八員），以利支援應變，夜間則增派軍犬各乙頭進駐協勤。 三、空軍總部八九、四、五日以（八九）週答一一四七號令發「警衛部隊衛哨勤務訓練綱要指導計畫」乙種，要求防警部區分幹部訓練、新進人員專長訓練、駐地訓練及駐地整訓，周詳警衛勤務示範、訓練、鑑測、輔訪等規劃，積極訓練作為，提振幹部專業素養、嫻熟士官兵執勤技能；另於八九、六、十四日以（八九）週答一七九二號令核撥防警部一一八萬餘元，以供製作所需之訓練教材、教案、教員等。 四、防警部八九、三、十三日以（八九）怡全二九四二號令頒「精進警衛現地戰術與應變制變處置能力實施計畫」，要求所屬加強衛哨兵應變制變訓練，要求衛哨兵及帶班士官，	

指揮基地桃園	五 處置失措危及基地警衛安全： 查空軍各基（駐）地、裝備、設施，為敵及不法份子陰謀破壞之首要目標，故不論時間，無論地域，應處處搜索警戒，時時防範滲透破壞，尤須研判敵情，預擬有效對策，提高警覺，加強警衛措施，以粉碎其陰謀；又空軍基地為	一、檢討桃指部營區夾雜民（隙）地及便道林立、管制困雖，部分衛哨配置偏遠獨立、遠離駐地，相互支援困難之特殊情況，為達成兼顧營區及執勤人員安全之目的，除檢討營外彈藥庫全數調儲基地內與封閉非必要營門及聯外道路外，並就戰備狀況（敵情威脅）考
	押在地，遂大聲喊叫「有狀況」，廿四哨衛兵陳長志見狀況立即按下蜂鳴器示警，並以電話回報連部請求支援（此時歹徒已搶奪步槍乙支），補給中隊一兵林招坪由駐點寢室出來，發現哨上之衛兵與歹徒扭打，亦按蜂鳴器示警，並回報補給中隊值星官葉國清中尉；歹徒仍攜走搶自哨兵林明哲之六五式K2步槍乙支、刺刀乙把及空彈匣乙個，並駕車朝蘆竹鄉大華村方向逃逸，然基地一分鐘待命班及廿五哨兩位衛哨兵，均無法及時並有效攔阻，顯見該基地衛哨對突發狀況處置應變能力不足，且自衛作戰及基地全區攔截均未能發揮功效，基地警衛勤務管制鬆散，導致營區安全出現空隙，相關主管平日監督不周、考核不力，予歹徒有可乘之機，致生事端，核有違失。	應落實發現可疑立即回報與歸還報告等執勤規定；另於八九、三、一日假清泉崗基地，召集各單位副主官及承參，實施「警衛勤務示範」，要求各指揮部、警衛營逐一辦理示範觀摩，俾統一衛哨勤務並落實至基層。 五、警五營現已嚴格衛哨執勤紀律與強化衛哨兵機警應變訓練，完成一分鐘待命班部署調整，俾有效支援衛哨及適時處置應變狀況，並依「外防突擊、內防突變」指導，完成狀況處置程序及要領訂定。

部	敵空降部隊攻擊破壞之主要目標之一，故須策訂防衛計畫與應變措施；又衛兵除任務需要得配手槍，通常使用步槍、上刺刀，晝間採持（提）槍姿勢，夜間採端（夾）槍姿勢，空軍警衛營（連）教則第四章第一節第○四○○四條、國軍警衛勤務教範第二章第四節第○二○二七條第七項及同章第三節第○二○一三條訂有明文。查該基地B、L彈藥庫之彈藥於八十八年十月三日及同月十一日連續發現被竊，負責基地安全之警衛營仍漫不經心，致八十九年二月二日再度發生衛哨槍枝被歹徒劫奪事件，案發地點之廿五哨（複哨，配有實彈）及一分鐘待命班，均未能及時應變，並有效攔阻歹徒，顯見該營警衛警覺性不足，攔截訓練工作未能落實；次查本案發生後，該營為避免再次發生槍枝被劫奪及彈藥遭竊等意外事件，乃將該基地大營門、光華門、側門、南、北油池及大部份之衛哨執勤槍械全數收回，改持警棍執勤，按該基地現有四十七個衛哨，每日日間僅於南北跑道頭哨所（五哨、三十哨）及陸用彈藥庫實施攜槍彈，於基地內衛哨執勤槍械全數撤回	量及參酌陸、海軍營區衛哨配置及攜行武器裝備方式，經審慎檢討於八九、一、廿五日空軍總部以（八九）週咨二七二號令頒「空軍衛哨兵派遣時機及方式」規定乙種，規定於戰備狀況三前，一般門禁、管制性質及週邊阻絕設施完整之衛哨攜帶電擊棒執勤（已撥補五三八枝供部隊使用），其他阻絕設施不完整之油（彈）庫衛哨仍採攜槍實彈方式執勤；未攜槍實彈執勤之衛哨，於提昇戰備狀況三時，則一律攜槍實彈執勤。 二、配合前開衛哨執勤方式調整，為周全基地整體安全防護措施，空軍總部自八九、二、九日至三、七日及四、六日至五、十八日，編組營區整體安全防護督檢小組，由副總司令黃中將領隊，指導各基地就衛哨、阻絕配置及應變部隊部署等實施檢討與調整，並與作戰區完成友軍支援協定簽定與應變制變協同演練；另為提昇警衛部隊機動應變能力，於八九、三、二十二日專案調撥基地警衛部隊九九輛悍馬車（含原有編裝合計一三二輛），以配合應變部隊部署調整，配賦所要車輛
---	---	--

桃園		。惟空軍桃園基地為我空軍重要軍事基地之一，為敵人滲透、襲擊及空降安全之主要目標，現衛哨兵改以攜帶警棍方式執勤，並公佈於媒體新聞，不但無法有效阻遏歹徒進入基地劫奪械彈之惡行，反而益增歹徒行搶之動機更無力應付敵人空降部隊襲擊與破壞；顯見警衛營第五營不思落實警衛勤務訓練及巡查工作，強化基地周邊阻絕措施，並由健全基層管教與官兵心理輔導等措施著手改進，反而捨本逐末，以收繳衛哨槍械，攜帶警棍方式執勤，罔顧基地彈藥、戰機之安全任務，顯有重大違失。	，順遂任務執行。
六	阻絕設施不足： 按阻絕設施設置目的主要在遲滯敵人之行動或	三、空軍總部於八九、二、一日完成基地警衛部隊武裝機動巡邏警網驗證，規劃各基地依特性，劃分二至三個警勤責任區，配賦機巡車輛與通連、照明裝備，結合定點衛哨配置，分區編組機巡警網，置重點於重要設施裝備及阻絕防護薄弱地帶巡邏，遇狀況可分區或集中應變，全案空軍總部已於八九、四、廿七日以（八九）週咨一二六八號令核定防警部協調各基地配合阻絕構建期程逐一規劃執行，將可增進基地安全維護。	三、空軍總部於八九、二、一日完成基地警衛部隊武裝機動巡邏警網驗證，規劃各基地依特性，劃分二至三個警勤責任區，配賦機巡車輛與通連、照明裝備，結合定點衛哨配置，分區編組機巡警網，置重點於重要設施裝備及阻絕防護薄弱地帶巡邏，遇狀況可分區或集中應變，全案空軍總部已於八九、四、廿七日以（八九）週咨一二六八號令核定防警部協調各基地配合阻絕構建期程逐一規劃執行，將可增進基地安全維護。
		四、防警部八九、五、十五日以（八九）怡全五四九二號令發「衛哨兵派遣時機、方式與槍彈攜行方式相關加強措施」，明確律定衛哨兵攜行槍彈規定及執行方式；並配合總部營區整體安全防護督檢，指導部隊完成一分鐘待命班部署調整，及依「外防突擊、內防突變」指導完成狀況處置程序及要領訂定與演練，可有效支援衛哨狀況突發狀況處置。	四、防警部八九、五、十五日以（八九）怡全五四九二號令發「衛哨兵派遣時機、方式與槍彈攜行方式相關加強措施」，明確律定衛哨兵攜行槍彈規定及執行方式；並配合總部營區整體安全防護督檢，指導部隊完成一分鐘待命班部署調整，及依「外防突擊、內防突變」指導完成狀況處置程序及要領訂定與演練，可有效支援衛哨狀況突發狀況處置。
		一、空軍基地阻絕設施構建案，全案經費需求計新台幣一二億四二〇萬元整，囿於國防預算	一、空軍基地阻絕設施構建案，全案經費需求計新台幣一二億四二〇萬元整，囿於國防預算

部 揮 指 地 基	改變其攻擊方向，以利我爭取時間及應變，務需於平時規劃完成，基地週邊應設置高牆，安裝蛇腹型刺絲網、刺絲網、電監系統，於外圍挖掘壕溝及種植有刺植物；營門哨設置震盪器、雞爪釘、拒馬等；油、彈藥庫等係屬基（駐）地內之重要地區，其週邊應設置電監系統、圍籬及障礙阻絕等設施，空軍警衛營（連）教則第二章第二節第〇二〇〇九條空軍械彈管理作業規定第十五條第一項、空軍內部管理實施規定第〇五〇〇三條第六項訂有明文。查空軍桃園基地面積約四五五公頃，內含隙地卅五公頃，與政府土地及民地交錯一百公頃，僅部份地段建構圍牆，無法連貫，各庫房零星散置，衛哨勤務備多力分，空軍桃園基地指揮部雖於八十七年七月函報空軍總司令部增建阻絕設施投資綱要計劃，惟空軍總司令部將該基地上述阻絕設施整建土木工程案經費，編列於九十及九十一年度，致該基地阻絕設施遲未設置，惟負責該基地警衛安全之警衛營第五營在阻絕設施不足之情況下，亦未加派衛哨以強化基地安全防護之缺漏；致使該基地於八十八年十月三	有限，經綜合考量各基地安全重要性、地理環境與財力，釐訂優先順序，採分年構建方式執行；建案之初因鑑於新竹、嘉義、花蓮、清泉崗等基地，已陸續部署新一代戰機，該等裝備，價高、質精，作戰效能高，將為敵亟思破壞之目標，故列為優先整建基地（八七至九一年度）；另台南、桃園、岡山等基地，則按新一代戰機換裝期程及其重要性，規劃於後續各年度廣續構建（九十至九一年度）。 二、前述基地阻絕設施尚未完成構建前，為彌補各基地安全防護死角，空軍總部規劃於新竹基地阻絕設施工程中，併案籌購阻絕設施釘排四千餘組，交由各基地妥為部署運用。 三、針對阻絕設施規劃與指導不周，本軍確有疏失，除於八九、五、八日督飭阻絕設施尚未完成構建之基地，完成應急防護整備措施，並就桃園基地特殊之環境特性，納入戰備急需檢討因應，八八、十二、十五日完成阻絕設施構建全案總工作計畫修訂，將桃園基地阻絕設施工程提前至本（八九）年度起執行
-----------	---	--

	日及同月十一日，位於B、L彈藥庫之彈藥連續遭竊，該營仍未能記取教訓，亦未依空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第七點及第八點規定，強化營門道路、障礙及管制措施，限制車輛行駛方向與速度，油彈庫應列為禁區，設阻絕設施等作為，致該基地又於八十九年二月二日再度發生歹徒劫奪槍枝事件；該營始協洽空軍新竹基地支援排釘五〇〇個，佈置於該基地周圍各油，彈庫及南北警戒機庫，以補強阻絕設施，顯見該營處事延宕，疏忽草率，致生重大事端，實有疏失。
	，並於八九年一月十一日奉本部核定，俟完竣後將可改善桃指部現有阻絕設施狀況，規劃情形如次： (一)八九年度完成構建重點：外圍南、北油池構建三公尺高圍牆及架設蛇腹型刮刀式刺絲網；南北跑道頭清除區外緣構建傾斜式菱型網及蛇腹型刮刀式刺絲網。 (二)九十年度完成構建重點：全基地外圍構建三公尺高圍牆及架設蛇腹型刮刀式刺絲網；南、北油池及五號警戒機室旁增建高架崗亭等，使衛兵於夜間增加警戒視野及縱深；另非必要通行營門及重要管制路口處增建不銹鋼營門，俾利衛哨執勤及管制。 四、桃指部阻絕設施未構建完成前，研處應急做法，於八九、二、十六日完成基地各聯外路口（含各彈庫區及油池入口處）拒馬（以雙S型擺設方式部署）、鏈結式雞爪釘設置，以有效遲滯突入人車，俾利衛哨執勤遇突發狀況時可依令快速封閉道路，完成攔截及應變處置；另於基地重要設施及油彈庫架設刺絲圍籬（南、北油池架設遮蔽式圍籬）、夜

部 揮 指 地 基 園 桃	七	安全部署顯有漏洞： 空軍基地應適時會同治安機關、友軍、村里長舉行保安檢查，使間諜宵小，無法混跡；強化械彈安全面，消滅影響安全因素，並選擇優秀官士為保防佈建，並在械彈安全範圍內實施居民佈建，適時反映狀況；加強情報蒐集及線民之佈置，以掌握先機；另應主動督導有關單位協調駐地友軍，策定緊急應變支援協定，並透過專案地區會報經常與地區情治單位、反情報總隊地區工作站（組）保持密切聯繫，以瞭解營區附近安全狀況、居民動態，進而發展工作佈建，建立單位安全資料及營區安全檔案，發掘及消弭危害安全因素，以維護營區安全；國軍警衛勤務教範第二章第四節第〇二〇二七條第六一項第六款、空軍械彈管理作業規定第十	間照明燈光、完成圍牆缺損刺絲網修補及簡易警報系統架設；另調撥所需釘排（合計原有共一〇一五個），於各油、彈庫及基地偏遠外圍無圍牆易遭敵突入處（南、北警戒機庫後方）部署釘排阻絕，以有效強化營區整體安全，全部施作於八九、三、十六日完成。 一、空軍總部督飭桃指部依「空軍單位內部安全檢查實施規定」至少每半年或配合重要演訓、重大慶典、節日等時機，實施營內安全檢查乙次，並動員情蒐力量及協請大園警分局、桃園縣調組、調查局桃園縣調查站等單位協助，有效掌握基地安全面狀況，適時研析危安徵候，研採至當防護作為，以確保部隊純淨與安全。 二、鑒於桃指部諮詢佈建網未能有效發揮危安預警功能乙節，已要求該部以重要機敏處所及彈庫週邊輔支眷村為重點，並按每一生活區、工作區至少部署一員之原則，研訂情蒐發展計畫，加強遴佈優秀官、士、兵及眷民為諮詢員，另依本部每季頒訂「情蒐指導要項」，結合基地週邊違常狀況，轉化為具體蒐
---------------------------------	---	--	--

	五條第五項及第十六條第一項、空軍防範秘密破壞工作實施規定第二章防範實體破壞之具體作法第三點訂有明文。經查空軍基地指揮部在內部與安全範圍以內居民，未能建立有效諮詢佈建網，致事前無法掌握危安情報，防範於機先，顯見該基地未能落實安全部署，致生重大事端，核有疏失。	報要點，由該部保防官（輔導長）個別交付諮詢員積極蒐報，期藉由營內與營外相互配合蒐報，強化營區安全狀況之掌握。 三、空軍總部已督導桃指部分別與桃園縣警局、大園警分局、桃園憲兵隊簽訂「基地安全維護支援協定」、「動員後備部隊教、點召訓練暨重要武器裝備運輸安全維護支援協定」、「防空作戰災害搶救軍民防護相互支援協定」等，並要求每年至少共同演練一次，期對各項突發危安事件，迅速動員及採應變措施，使災害減至最低程度。 四、空軍總部依據「空軍軍事安全部門與國防部軍事安全總隊地區工作站、組相互協調支援實施規定」，督導桃指部加強與軍事安全總隊二〇四工作組保持橫向密切連繫，協請支援掌握營區週邊安全動態，另並由空軍軍事安全隊五〇五分遣隊透過桃園地區保防執行會報秘書單位（調查局桃園縣調查站）與各情治單位分工合作，冀能統合營內、營外保防、偵防力量，發掘危害軍中安全有關情資，及時研處防制，以確保桃園基地安全防護
--	---	--

六七、台北縣政府核發龍閣社區及博士的家建造執照及使用執照過程，及內政部、經濟部未能防杜借牌，取締非法業者等，均有違失案

審查委員會：經八十九年五月二十四日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第二十二次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、內政部、經濟部、勞工委員會、台北縣政府

貳、案由：．

台北縣政府核發「龍閣社區」、「博士的家」建造執照及使用執照過程，核有未特重結構安全審查、無配套措施即輕率取消施工中勘驗，並任由建築師、技師、營造業者借牌等違失。另內政部未能有效防杜建築師、營造業之借牌；經濟部為前技師法主管機關，未能有效防杜技師之借牌及未能落實取締非法預拌混凝土業者，核屬違失。又行政院迄未訂定應僱用技術士之業別及比率，致職業訓練法第三十五條文形同具文；勞工委員會迄未開辦鋼筋、模板職類甲級技術士證照，亦核屬違失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、台北縣政府核發「龍閣社區」、「博士的家」建造執照及使用執照過程任由建築師、技師、營造業者借牌，核有違失。內政部為中央主管機關未能有效防杜建築師、營造業之借牌；經濟部為（八十九年一月十九日）技師法修正前之主管機關，未能有效防杜技師之借牌，均核有違失：

（一）建築師借牌部分：

查建築師法第三條規定略以：建築師之主管機關，在中央為內政部，在直轄市、縣（市）（局）為工務局或建設局。卷查「龍閣社區」之建築師為杜樹生，實際設計者為陳文華（不具建築師資格）；另「博士的家」之建築師為連志謙，雖於施工計畫書、勘驗證明書、按圖施工證明書、使用執照申請書等簽名，然並未依建築法第十三條及建築師法第十九條負監督該工程施工之責任，均有違反建築師法第二十六條：「建築師不得允諾他人假借其名義執行業務」等情，依同法第四十六條第一項第五款規定「應予撤銷開業證書」。惟台北縣政府於核發本案建造執照、使用執照及施工中勘驗等作業時，竟未詳加審查，致未能察覺，顯有違失。經查歷年來，內政部僅將洪天範建築師一員，以違反建築師法第二十六條之規定撤銷開業證書，揆諸本案及其他於九二一地震中倒塌大樓案例（如台中縣豐原聯合市場辦公大樓、大里王朝、雲林縣中山國寶等），建築師均迭有借牌予他人使用等不法等情，益證內政部為建築師之中央主管機關，卻長期縱容放任，未能藉由制度面、法令面予以檢討，以澈底防杜建築師借牌，顯屬違失。復就執行面而言，該部亦未能責成台北縣等地方政府於核發建築執照及施工期間確實查核，亦有監督不周違失，應切實檢討改進。

（二）技師借牌部分：

- 1.卷查「龍閣社區」計算結構之（土木）技師為劉明仁，實際設計者黃榮富（三鼎土木技師事務所），「博士的家」擔任嘉信公司土木技師之韓輝，實際任職於中華顧問工程有限公司。查技師法（八十九年一月十九日修正）第四條規定略以：技師之主管機關在中央為公共工程委員會（註：修法前為經濟部），在縣

(市)為縣(市)政府(註：修法前、後均同)；第十九條第一項：「技師不得有左列行為：一、使他人假用本人名義執行業務。二、…」，違者依同法第三十八條第二項規定撤銷其執業執照、技師證書；第二十三條：「主管機關得檢查技師之業務或令其報告，技師不得拒絕。」該等規定甚明。

2.查經濟部為八十九年一月十九日修正前技師法明訂之中央主管機關，卻未能有效防杜技師借牌情形以提昇建物設計品質，核屬違失。復查經濟部會銜內政部於八十四年二月二十四日令頒：「建築物結構與設備專業工程技師簽證規則」，其第八條規定專業技師執行業務所為之簽證應每三個月向當地主管建築機關申報，惟台北縣政府(工務局)迄未實施以落實對專業技師之管理，亦未能本技師地方主管機關立場，就業務量異常之技師(註：卷查劉技師於台北縣八十四年簽章之建造執照多達一一四件)加強查察，任由技師借牌，顯未盡監督職責，亦核有違失。

(三)營造公司借牌部分：

1.查營造業管理規則第二條規定：「營造業之主管機關，在中央為內政部，…，在縣(市)為縣市政府工務局或建設局。」，同規則第三十一條第一項規定：「營造業有下列情事之一者，由省(市)主管機關報請內政部核准後，撤銷其登記，……一、申請登記不實者。…三、以登記證書借與他人使用或借用、冒用他人之營造業登記證書者。…」。卷查「龍閣社區」(向縣府登記之)承造人為彥俊營造工程有限公司(甲級營造、負責人：鍾政憲)，實際承攬者為志聖營造工程有限公司(乙級營造、負責人：張文德)，「博士的家」登記之承造人為嘉信營造工程有限公司(甲級營造、負責人：陳月梅等)，實際承攬者卻為和昌建設股份有限公司(負責人：林義信等)。台北縣政府為營造業管理規則第二條規定之(縣市政府)主管機關竟未查察，仍准核發建造執照、使用執照等建築執照，其作業過於草率輕忽，致上開「撤銷其登記」之處分規定，形同具文，核屬疏失。

2.復查內政部既為營造業之中央主管機關，卻未能根本解決國內營造業者長久出借牌照、抽取代價之缺失(註：如彥俊營造工程有限公司係以「龍閣社區」工程造價百分之四點五之代價出借牌照；嘉信營造工

程有限公司係以「博士的家」工程造價百分之四之代價出借牌照），亦未能加強查察，以有效嚇阻不法（註：依據內政部提供之資料自八十四年至八十八年止，僅金義和、裕益等二家營造公司因借牌而遭撤銷登記證，另有森榮營造等七家公司須俟法院判決確定後再行懲處）；致本案實際承攬者為擲節成本，遂擅自減省工料。經鑑定其施工未依規範規定、品質欠佳，為本案建物於九二一地震中倒塌之重要原因，內政部難辭其廢弛職務之咎，核有違失，應請行政院督飭所屬切實檢討改進。

二、台北縣政府於建造執照預審時未能特重結構安全審查，核有違失；另內政部長期末頒發特殊結構審查之相關規定，致建築法第三十四條未能落實執行，亦有違失：

(一)依據台灣省土木技師公會、台灣省結構工程技師公會、台灣省建築師公會所作鑑定報告書（第十項）及國立台灣科技大學所作鑑定報告（第六章），「龍閣社區」計有下列設計缺失：

- 1.震力係數C，應採用台北盆地係數，卻採用台灣省之係數；致設計地震力低估百分之十六。
- 2.原結構圖說之設計一樓層高為3.5公尺，實際挑高為5.7公尺；低估一樓柱之細長效應。
- 3.樑柱接頭及柱圍束區箍筋間距，不符建築技術規則建築構造編第四一〇條不得大於十公分之規定。
- 4.一樓柱之配筋量及斷面尺寸不足。

(二)另「博士的家」部分，依據台灣省結構工程技師、台灣省土木技師、台灣省建築師等公會聯合所作鑑定報告，略以：測得之地表最大水平加速度僅 110gal，若按建築技術規則耐震規範設計施工，C棟不應發生倒塌。另該報告，亦顯示其設計有下列疏失：

- 1.C棟（已倒塌）建築配置與結構系統規劃不佳。【註：建築物平面不規則，僅四周有獨立柱，中間以電梯間之鋼筋混凝土狹長牆為柱、構架不完整；另一樓挑高無牆，屬立面勁度不規則形狀。】
- 2.結構計算書（八十一年四月，連志謙建築師簽署）之混凝土（抗壓）強度為每平方公分應達 245 公斤，惟供施工依據之設計圖說卻低估採（為每平方公分應達）210 公斤，兩者明顯矛盾，且降低建築物耐震力。

(三)台北縣政府工務局「建造執照申請有關特殊結構委託審查原則」（八十年九月三十日八台北工建字第乙一七〇五四號函頒，同年十二月二十三日以北工建字第乙一九三八九號函修定）第一條規定略以：高度五十公尺以上之建築物一律委託審查。高度未達五十公尺而跨度較大或結構行為與環境特殊或地下室開挖超過三層，有安全顧慮之建築物，：，經本局認有必要者，得委託審查。「龍閣社區」與「博士之家」（高度未達五十公尺）均依據「未實施容積管制地區建築基地綜合設計鼓勵辦法」（八十五年六月二十六日已廢止）設計，其一樓挑高（博士的家為 4.55 公尺，龍閣社區為 5.7 公尺）並於中庭設置頂蓋形開放空間，屬底層軟弱之特殊結構。據本院（八十九年三月二十四日）約詢台北縣政府工務局時任局長、課長及經辦人員，稱該局尚不俱專業能力審查建物結構設計圖說（此有約詢筆錄附卷可稽），惟該局於辦理本案建造執照之預審作業時，既未依建築法第三十四條之一（七十三年十一月七日總統令修正公布）：「起造人於申請建造執照前，得先列舉建築有關事項，並檢附圖樣，繳納費用，申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關預為審查。審查時應特重建築結構之安全。」之規定加強結構安全審查，致建物結構系統規劃不良；嗣於核發建造執照時，亦未依前揭委託審查原則將本案結構計算圖說委外審查，及時發現（前揭）設計缺失，責成建商改善，核屬疏失。另因應本案例，台北縣政府似宜將該審查原則重新檢討修正，以求周延。

(四)依建築法第三十四條第二項：「對於特殊結構或設備之建築物並得委託或指定具有該項學識或經驗之專家或機關、團體為之；其委託或指定之審查或鑑定費用由起造人承擔。」，惟內政部迄未頒布屬特殊結構得委外審查之相關規定，亦未責成台中縣市、南投縣等十七個地方政府訂頒特殊結構之認定標準（僅有台北市、高雄市、台北縣、彰化縣、嘉義市、台南市等六個地方政府自行訂頒特殊結構委託審查之原則，惟其標準不一，亟待檢討改進），俾據以實施，以提昇建物結構設計之審查品質，增進公共安全；致建築法第三十四條（第二項）自七十三年十一月七日頒布以來，形同具文，內政部為中央建築主管機關，顯有違失，亟應檢討改進。

三、台北縣政府未落實辦理建築物施工中勘驗作業，且在無抽查、考核等相關配套措施之情形下，即取消勘驗

，核有違失：

(一)「龍閣社區」施工缺失部分：

依據台灣省土木技師公會、台灣省結構工程技師公會、台灣省建築師公會所作鑑定報告書及國立台灣科技大學所作鑑定報告，摘述如下：

- 1.主筋搭接在同一位置，且搭接長度不足；按規範規定搭接長度應為一四八公分，然實際搭接長度則僅有九十五公分。【違反建築技術規則建築構造編第三六七條】
- 2.倒塌之南棟大樓發現有部分（地下）連續壁體內縮二十公分，核與建築圖面不符，因而造成該部分連續壁內結構柱之鋼筋無法直立與上層鋼筋搭接，使耐震能力降低。【柱頭與地下連續壁接頭有兩處二十公分錯開現象，因而降低柱承受地震彎曲力矩、軸力及剪力之能力。】
- 3.柱外圍箍筋端部採九十度彎鉤，未依規定採用一三五度彎鉤。【違反建築技術規則建築構造編第三七二條】
- 4.樑柱接頭處無柱箍筋，降低樑柱強度。
- 5.柱內部輔助箍筋綁紮不實，降低柱筋圍束效果。

(二)「博士的家」施工缺失部分：

依據台灣省結構工程技師、台灣省土木技師、台灣省建築師等公會聯合所作鑑定報告，摘述如下：

- 1.針對鑑定標的物（A、B、C等三棟）共採取三十一個鑽心試體取樣，其結果顯示單一試體（之混凝土抗壓強度）未達（設計強度）百分之七十五，且無一試體滿足設計強度之百分之八十五，（依據建築技術規則構造編第三五二條）混凝土抗壓強度不足，且違反建築技術規則構造編第六章混凝土構造第四節耐震設計之特別規定第四〇八條第三項之規定。
- 2.鋼筋搭接位置未依規範規定錯開六十公分。
- 3.柱箍筋太疏。

4. 箍筋彎鉤不符耐震規定。

(三) 台北縣政府在無相關配套措施之情形下，即輕率取消勘驗，核有違失部分：

1. 建築法第五十六條：「建築工程中必須勘驗部分，應由：主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之。前項建築工程必須勘驗部分及勘驗紀錄保存年限，於建築管理規則中定之。」，其中「建築工程必須勘驗部分」依台灣省建築管理規則第二十八條（台灣省政府以七十九年三月八日府法四字第一五五〇三號令修正）係明定：放樣、基礎、配筋完畢、鋼筋勘驗、屋架等各施工階段必須勘驗。同條文亦規定：申報勘驗之文件應經承造人會同監造人查核簽章後於該階段工程施工前送達當地主管機關次日方得繼續施工。但有緊急施工之必要者，監造人及承造人得監督先行施工，並於三日內報備。

2. 台北縣政府工務局八十年七、八月局務會議二度討論決議：決定接受台灣省建築師公會台北縣辦事處（八十年七月九日）之建議，僅保留「安全圍籬及相關安全措施」之勘驗，至台灣省建築管理規則（第二十八條）規定之必須勘驗各階段，則責由承造人（含技師）會同監造人（建築師）勘驗及查核簽章後申報該局備查【註：工務局原於七十七年七月一日規定實施放樣、二樓板、屋頂層等三階段現場勘驗】。查該局既本行政與專業分立之原則，決議未再至現場勘驗，惟竟未採行諸如：加強對相關建築師、專業（如結構、土木）技師執業品質之抽查、考核等配套措施，亦未於工程查驗時，依營造業管理規則第四十三條第二項：「營造業工程施工中，主管或主辦工程機關於查驗工程時，專任工程人員應赴現場說明，並於相關文件上簽名，未依上開規定辦理者，主管或主辦工程機關對該工程應不予查驗。」之規定責成專任工程人員（技師）至現場說明並於相關文件簽名，以明權責，始予勘驗；該局作業輕忽、草率，核有違失。

3. 查本案該局辦理施工中勘驗之主辦人員為技士卓文隆。惟卷查本案之勘驗報告書（係由建商）送交台北縣政府工務局建管課內櫃檯，再由櫃檯小姐從形式上來看有監造人及主任技師簽章後，即在勘驗紀錄及

勘驗報告書上蓋上某年、月、日申報依台灣省建築管理規則第二十八條規定辦理等字樣之章，顯與「台北縣政府分層負責明細表」中「施工中檢查勘驗」作業，係由第四層（主辦人員）核定之規定不符，核屬違失。

4.又本案內政部營建署前以八十八年十二月四日八十八營署建字第三九三五三號函復本院略以：台北縣政府工務局為提高效率、簡化行政流程，授權建築師簽證後，即取消現場勘驗，並未逾越台灣省建築管理規則第二十八條之規定，惟為落實勘驗工作，主管機關亦得赴現場勘驗。如因人力不足，建議委託專業公會、團體、機構共赴現場。本案該府既輕率取消台灣省建築管理規則明訂之放樣勘驗、基礎勘驗、配筋勘驗、鋼筋勘驗、屋架勘驗等各施工階段之現場勘驗，僅保留「安全圍籬」乙項須至現場勘查，竟未依建築法第五十六條第一項規定略以：「建築工程中必須勘驗部分，…，主管建築機關得隨時勘驗之。」採行隨時勘驗抽查等配套措施，以嚇阻不法，任由承造人未按圖施工、擅自減省工料，坐視監造人、專業技師未盡職責，其決策顯非周延，行事顯有違失。而內政部為中央主管機關，亦核有監督不周違失，應請行政院督飭所屬改進。

四、台北縣政府未責成新莊市公所依法查報「龍閣社區」之頂樓違建，應負督導不周之責：

(一)建築法第二十五條前段規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除」。復查違章建築處理辦法第三條第一項規定：「違章建築之拆除由直轄市、縣（市）主管建築機關執行之」，另同辦法第六條規定：「依規定應拆除之違章建築，不得准許緩拆或免拆」。該等法令規定甚明。

(二)經查「龍閣社區」南棟大樓頂層發現有三戶違建加蓋，增加建築物之荷重，經鑑定亦屬建物倒塌之原因。

查台北縣政府未責成新莊市公所依程序（向縣府）查報該社區之頂樓違建，亦核有督導不周違失。

五、經濟部未切實取締不法預拌混凝土業者，核有違失：

(一)按工廠設立登記規則第一條規定：凡中華民國境內之工廠，除國防部所屬軍需工廠外，悉依本規則申請設

立許可及辦理登記。第二條並定義「工廠」係指「凡有事業名稱、固定場所、資本額在新台幣三萬元以上、利用人工或（及）機器以製造、加工或汽車修理為業務者」。預拌混凝土業者若符合上開工廠定義，均應申請工廠設立許可及登記，否則即屬違章工廠。查台灣地區預拌混凝土業者（八十七年工業統計調查報告）計有三〇一家，其中一〇一家屬非法業者（占 33.55%）。經查此次提供博士的家（基礎部分等）混凝土之華莘實業股份有限公司，即屬非法業者，經濟部工業局未落實違章混凝土業者之取締工作，核有違失。復查工廠設立登記規則第十九條原規定略以：工廠未依規定申請設立登記，得由省（市）建設廳（局）予以局部或全部停工或勒令歇業之處分，嗣因該規則屬行政命令，依司法院大法官會議（八十四年十一月十日）釋字第三九〇號解釋，指該規定涉及人民權利之限制，欠缺法律授權之依據，已屬違憲，應自解釋公布之日起，至遲於屆滿一年時失其效力。為加強對非法業者之取締並依法管理業者，行政院宜儘速協調立法院完成工廠管理輔導法之立法作業。

(二) 按預拌混凝土業者通過 ISO9000 品質驗證作業者，迄八十八年十二月止僅六家公司（共十五場廠），其比例顯然偏低，經濟部（工業局）除宜輔導業者自行推動品質管制外，應俟工廠管理輔導法完成立法後將相關品質管制措施明訂納入設廠標準，以提昇業者品質、確保建築物之安全。復查預拌混凝土之良窳係建物品質重要因素之一，為確保公眾居住安全，經濟部（商品檢驗局）應研究依商品檢驗法第二條，將預拌混凝土明訂列入產品應執行檢驗之可行性。

六、行政院迄未訂定應僱用技術士之業別及比率，致職業訓練法第三十五條文形同具文，另未切實督導所屬落實技術士證照制度，核有違失。又勞工委員會迄未開辦鋼筋、模板職類甲級技術士證照，亦核屬違失：

(一) 卷查擔任「龍閣社區」鋼筋施作之何泉漢、何義雄、「博士的家」之張阿漳及擔任「龍閣社區」模板組立之林頭、賴文坤等均未具與其從事職業之相關技術士資格。查六十五年至八十九年一月止，行政院勞工委員會共核發技術士證照：鋼筋工 545 張（乙級 249，丙級 296 張），模板工 999 張（乙級 641，丙級 358 張），泥水工 12,892 張（甲級 134，乙級 4,967，丙級 7,791 張），共計 14,436 張；分占執業人數（註：八十

七年七月營造業各業受僱員工人數統計資料)鋼筋工 18,957 人之 2.87%，模板工 49,895 人之 2.00%及泥水工 60,890 人之 21.17%，比例均明顯偏低，致實際作業者恐未能確實依據設計圖說、建築技術規則等法令正確施工，亟待加強改進。另該委員會迄未訂定鋼筋類甲級規範，致未開辦技術士證照；另模板職類雖定（甲級）規範，惟甲級（學資歷條件較高，報檢人數稀少）技術士證照迄未開辦，核屬違失。為有效提昇建築工程之品質，確保公眾居住之安全，行政院勞工委員會應切實檢討改進。

(二)依職業訓練法第三十五條規定：「技術上與公共安全有關業別之事業機構，應僱用一定比率之技術士；其業別及比率由行政院定之」。惟行政院尚未訂定，致目前承攬與公共安全有關之營造業者迄未依法僱用一定比率之相關技術士，另營造業主管機關（內政部）亦未規定僱用一定比例或人數之技術士為營造廠設立、營業條件之一。查職業訓練法第三十五條自七十二年十二月五日總統令公布迄今逾十五年，行政院迄未依法訂定應僱用技術士之業別及比率，致該條又形同具文，顯有違失。為確保建築物之安全，行政院應切實督導所屬儘速落實技術士證照制度。

七、台北縣政府指派未符建築法第三十四條規定之資格者核發本案使用執照，核有違失：

經查建築法第三十四條規定略以：審查或鑑定建築物工程圖樣之人員應以大、專有關係、科畢業或高等考試或相當於高等考試以上之特種考試相關類科考試及格，經依法任用，並具有三年以上工程經驗者為限。惟核發「龍閣社區」、「博士的家」使用執照之技士羅錫敦係中國海專輪機系畢業，顯不符前揭規定，應予以改進。

綜上所述，台北縣政府核發「龍閣社區」、「博士的家」建造執照及使用執照過程，核有未特重結構安全審查、無配套措施即取消施工中勘驗，並任由建築師、技師、營造業者借牌，其違失至為明顯。另內政部為中央主管機關，未能有效防杜建築師、營造業之借牌；經濟部（為八十九年一月十九日技師法修正前之主管機關）未能有效防杜技師之借牌及未能落實取締非法預拌混凝土業者，核有違失。又行政院迄未依職業訓練法第三十五條，訂定應僱用技術士之業別及比率，以維護公共安全；勞工委員會迄未開辦鋼筋、模板職類甲級技術士證照，亦核屬

違失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

行政院函 糾正案復文

中華民國八十九年九月五日
台八十九內字第二六一二〇三號

主旨：貴院函，為台北縣政府核發「龍閣社區」、「博士的家」建照執照及使用執照過程，核有未特重結構安全審查、無配套措施，即輕率取消施工中勘驗，並任由建築師、技師、營造業者，於本案借牌等違失。另內政部為中央主管機關，未能有效防杜建築師、營造業之借牌；經濟部為前技師法主管機關，未能有效防杜技師之借牌及未能落實取締非法預拌混凝土業者，核屬違失。又本院迄未訂定應僱用技術士之類別及比率，致職業訓練法第三十五條形同具文；勞工委員會迄未開辦鋼筋、模板職類甲級技術士證照，亦核屬違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬檢討改善見復一案，經轉據內政部會商經濟部、本院勞工委員會、本院公共工程委員會及台北縣政府等有關機關函報之檢討改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月一日及八月十五日（八九）院台內字第八九一九〇〇三〇九號及第八九一九〇〇五三四號函。
- 二、抄附內政部會商經濟部、本院勞工委員會、本院公共工程委員會及台北縣政府等有關機關對本案之檢討改善情形一份。

院 長 唐 飛

內政部會同經濟部、本院勞工委員會、本院公共工程委員會及台北縣政府等有關機關對本案之檢討改善情形

- 一、台北縣政府核發「龍閣社區」、「博士的家」建造執照及使用執照過程任由建築師、技師、營造業者借牌，核有違失一節。內政部為中央主管機關未能有效防杜建築師、營造業之借牌；經濟部為（八十九年一月十九日）技師法修正前之主管機關，未能有效防杜技師之借牌，均核有違失：

◎檢討改善情形：

(一)台北縣政府部分

- 1.台北縣政府為加強管理及防範相關專業技師偽造簽證，已以八十八年四月十七日八七北工建字第又五九七三號函請建築師於申請建造執照時須檢附相關技師簽證名單，每月彙整後函送建築師及相關技師簽證資料予公會，由各公會查核，同時自八十八年十一月一日起更進一步要求簽證之建築師及專業技師於申請建造執照或辦理變更設計時，應由本人親赴該府主管建築機關（工務局）確認身分當場簽章，以示慎重同時藉以防弊。
- 2.為防杜建築師借牌台北縣政府於八十八年九月九日成立「台北縣建築師懲戒委員會」且加強委員會功能。委員會並於八十九年六月二十三日開會，對於龍閣社區建築師杜樹生因收集證據不足，為求慎重由作業單位確認相關證據後再擇期召開懲戒委員會，博士的家建築師連志謙則依違反建築師法第十八條第一、二、三款之規定，依建築師法第四十五條第一項第三款及第四十六條第一項第四款規定，停止執行業務二年。俟法院判決確定如經處一年以上有期徒刑，而未受緩刑之宣告，屆時另依建築師法第四條第四項應予撤銷建築師證書，以儆效尤。
- 3.營造業及技師在該縣轄內執業者，負責人及受聘於該營造廠之技師本人須每年親赴該府主管建築機關（工務局）簽章申報。又施工中必須勘驗部分均須由各專業技師於申報查核簽章後，該府工務局始受理申報。另工務局於現場勘驗時均要求監造建築師及營造廠之技師到場說明，以防止借牌情事再發生，經統計八十九年已執行五百四十三件。

(二)經濟部部分

查經濟部工業局主要係辦理技師證書之核發，技師執業執照係由省（市）主管機關核發。技師借牌問題，源自於「營造業管理規則」規定營造廠需聘任專任工程人員（技師）負責承攬工程之施工責任（第十九條），又營造業之專任工程人員（技師）應為繼續性之從業人員，不得以定期契約勞工、公務員或開業之建築師任之，並不得再依技師法第六條規定執行其他業務或兼任其他營造業之職務（第十八條第一項）。故受聘於營造廠之技師相關業務自應受營造業主管機關之監督管理，對技師租借牌情形，亦應由業務主管機關加以查察，列舉事實，提出證據，依據技師法第四十二條規定報請省（市）技師懲戒委員會處理或由地方主管機關依據同法第三十八條撤銷技師執業執照、技師證書。又技師法已自本（八十九）年一月十九日移由行政院公共工程委員會主管，有關技師借牌檢討改善一節，請逕參考該會答復資料。

(三)行政院公共工程委員會部分

按技師法於本（八十九）年一月十九日修正後行政院公共工程委員會始為技師中央主管機關。該法第十九條明定技師禁止之行為，對於租借技師執業執照予他人，使他人假用本人名義執行業務之技師，依技師法第三十八條第二項規定，應撤銷其執業執照、技師證書；對於有違反技師法所定行為或因業務上有關之犯罪行為受刑之判決確定者，依該法第三十九條規定，除受相關處分外，應付懲戒，技師懲戒按其情節輕重，得予「警告」、「申誡」、「二個月以上二年以下之停止業務」、「撤銷執業執照」，該會目前針對查核技師執業情形及遏止租牌之具體措施如下：

1. 透過相關資料勾稽技師執業情形，有租牌情事者移付技師懲戒委員會處理

依技師法第十八條規定，執業技師不得兼任公務員，同法第十九條第一項第一款規定，技師不得使他人假用本人名義執行業務，該會擬定期針對可能違反技師執業規定之技師，查核其勞工保險、全民健康保險、稅籍及入出境等資料，勾稽技師之執業情形，據以列舉事實，報請技師懲戒委員會處理，以遏止技師租牌歪風。

2. 研訂「工程專業技師簽證規則」健全技師簽證制度，落實人證合一，維護工程品質及公共安全

目前大部分公共工程並無簽證規則，未實施技師簽證，除影響技師之執業權益外，亦由於未能落實技師執業責任，導致工程品質堪虞，危及民眾生命財產之安全，該會刻正研擬「工程專業技師簽證規則」草案，將整合既有「環境工程技師簽證規則」及「建築物結構與設備專業工程技師簽證規則」，並涵蓋重要之公共工程種類。依「工程專業技師簽證規則」草案之規定，實施簽證之項目應由技師親自為之並負簽證責任；此外，為能掌握技師簽證情形，規定技師執行業務所為之簽證紀錄，應於完成簽證後一定期限內向中央主管機關辦理申報，中央主管機關如發現技師執行簽證數量異常，將加強該技師之業務檢查；中央主管機關將辦理技師簽證品質考核，其結果予以評列等級或公布優缺點。

四) 內政部分

1. 建築師借牌部分：

建築師法第二十六條已有明定，建築師不得允諾他人假借其名義執行業務，為加強查察建築師是否允諾他人假借其名義執行業務，本部已函請各單位應確實配合採行下列措施：

- (1) 落實建築法第三十四條規定，提高行政服務效率及建築設計品質，並推動行政與技術分立制度，本部訂定「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」，第五項主管建築機關對於建造執照及雜項執照之簽證項目，應視實際需要按下列比例適時抽查……，被抽查之建築師，應親自到場說明。
- (2) 建築師公會為查証建築師是否允諾他人假借其名義執行業務，得函請直轄市、縣市政府協助洽請內政部警政署入出境管理局，提供該建築師之出入境資料，如發現異常，立即移送主管機關依相關規定查處。
- (3) 請中華民國建築投資商業同業公會全國聯合會轉知所屬會員，有關建築物之設計監造應確實委由開業建築師辦理，並直接與開業建築師接洽辦理委辦事宜，以配合落實建築師不得允諾他人假借其名義執行業務之規定。
- (4) 建請行政院公共工程委員會督導各級政府工程主辦機關落實有關公有建築物，應委由建築師負責設計監

造之規定。

2. 營造業及其專任工程人員租借牌照部分

- (1) 擬隨時與稅捐稽徵機關、國稅局、健保局及入出境管理局保持聯繫，定期透過相關資料之勾稽，查核營造廠商與專任工程人員之營運及受聘情形，如發現有異常之情形，立即移送營造業懲戒委員會處理，另平時如有調查單位、稅捐稽徵機關或國稅局等相關單位移送涉借牌等情事違反營造業管理規則相關規定之案件，亦一併依法查處。
- (2) 推動營造業法之立法工作，按行政院於八十八年三月三十日送立法院審議之營造業法（草案）中第三十五條明定：「營造業之專任工程人員，應為繼續性之從業人員，不得兼任其他業務或職務。但經中央主管機關認可之業務或職務，不在此限。」。如有違反，同法草案第六十條規定：「營造業專任工程人員違反第三十五條、第三十六條第一款至第六款規定之一、第三十七條第一項或第三十八條規定者，按其情節輕重，予以三個月以上二年以下停止執行營造業業務之處分。」「營造業負責人明知專任工程人員有違反第三十五條之情事，仍有意使其發生者，予以該營造業三個月以上一年以下停業處分。」。另同法草案第五十三條「營造業有下列情事之一者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰，並撤銷其許可：一、借用、冒用他人之營造業登記證書或承攬工程手冊經營營造業業務者。二、借與他人使用其營造業登記證書或承攬工程手冊經營營造業業務者。三、停業期間再行承攬工程者。」「前項營造業自撤銷許可之日起五年內，其負責人不得重新申請營造業登記。」對營造業租借牌照經營業務之情事訂有相關處分，藉由將營造業管理提昇為法的位階，將有助於未來營造業管理之執行。
- (3) 落實施工勘驗之執行，藉由確實執行施工中之各項查驗工作，要求專任工程人員到場說明，以查核專任工程人員之出勤狀況。

二、台北縣政府於核發建造執照時未能特重結構安全審查，核有違失一節。另內政部長期未頒發特殊結構審查之相關規定，致建築法第三十四條未能落實執行，亦有違失：

◎檢討改善情形：

(一)台北縣政府部分

- 1.依建造執照預審辦法規定「主管建築機關得設預審小組辦理之」，有關預審小組之成員組成，該府係依前台灣省政府建設廳七十三年二月二十八日七三建四字第四二七〇號函說明二辦理：「設委員九至十一人，由地方政府首長指定都市計畫、建築管理、地政、消防等有關業務主管及遴聘專家學者或有關業務之公會代表擔任」，該函雖未規定應指派結構專業人員，但台北縣政府於八十年重新遴聘預審小組委員時針對研議建築物結構安全，已請台灣省建築師公會及台灣省土木技師公會遴選代表加入預審小組，協助該府審查結構部分。
- 2.近年建築物逐漸走向高樓層設計，申請預審建物甚多，台北縣政府為符合預審精神已將建照預審小組成員修正，目前所聘委員除四人為本府工務局人員，府外聘請之人員包含三位建築方面專才，二位建築都市設計專才，結構及土木專才各一位，以其理論與實務經驗相互配合達到預審目的。
- 3.有關結構部分委託審查原則，依建築法第三十四條第一項規定：「……對於特殊結構或設備之建築物，並得委託或指定具有該學識或經驗之專家或機關、團體為之；……」，台北縣政府已依建築法及建築技術規則規定訂定「建造執照申請有關特殊結構委託審查原則」，審查對象：「(一)高度五十公尺以上之建築物一律委託審查。(二)高度未達五十公尺而跨度較大或結構行為與環境特殊或地下室開挖超過三層，有安全顧慮之建築物……得委託審查」；審查機關除建築學會、建築師公會，尚包含台灣大學地震工程研究中心、台灣省土木技師公會、結構技師公會、中華民國結構工程學會，均屬對結構學有專精之團體。
- 4.為解決建築物不合理設計平面（挑高、高層建物）及加強審查公有建築物之建築設計，台北縣政府目前已將開放空間及挑高設計之建築物結構部分委託外審且於八十八年十月十五日「九二一地震建築管理工作檢討會」邀集建築師公會等相關公會檢討時，已提議修正將挑高、六樓以上公有建物、十樓以上建築物及不合理設計平面納入結構外審單位審查範圍，及挑高建築物高層建築物及六樓以上公有建築須採用

鋼骨構造建築，因構造牽涉耐震度之設計影響層面深遠，已請台灣省結構技師公會研擬可行方案，以確保建築物結構安全。

(二) 內政部部分

按建築法第三十四條規定略以，直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查或鑑定建築工程圖樣及說明書……對於特殊結構或設備之建築物並得委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體為之。

有關建築工程圖樣及說明書審查，係地方主管建築機關權責，本部為協助地方政府辦理特殊結構委託外審業務，於「改進建築管理方案實施要點」中已建議直轄市縣市政府對於五十公尺以上及特殊結構建築物得委託外審，並規定委託外審審查人資格及審查方式等原則。

另本部為進一步協助地方政府加強特殊結構委託外審業務，統一特殊結構外審範圍之原則，業已邀集有關單位、學者及專家就直轄市、縣市主管建築機關對於特殊結構之建築物委託外審範圍進行討論，協助已訂定特殊結構認定標準之縣市政府檢討現行標準，使其標準更嚴謹，並協助未訂定特殊結構認定標準之縣市政府儘速訂定其標準，以加強維護建築物安全。

二、台北縣政府未落實辦理建築物施工中勘驗作業，且在無抽查、考核等相關配套措施之情形下即取消勘驗，核有違失。

◎ 檢討改善情形：

(一) 台北縣政府

1. 該府現階段執行建築施工管理之樓層板勘驗，均依建築法第五十六條規定採申報制，並由承造人按時申報勘驗前會同監造人於建築工程勘驗報告書核章後，始可向本府申報勘驗。
2. 為落實執行勘驗現採如後方式辦理：

- (1) 施工計畫說明會：台北縣政府為預防一定規模（面積在三〇〇〇平方公尺以上之山坡地涉及整地，開挖地下三層或開挖深度達十公尺以上，單層開挖面積三〇〇〇平方公尺以上，地上層建築高度五十公尺或

十五層以上、經主管機關認為整地、開挖行為有安全顧慮者。）以上之建照、雜照工程，於施工中可能產生之災害，業於八十八年三月二十四日起實施施工計畫說明會，成員包括該府聘請之專家、學者、專業公會技師代表，就起、承、監造人所提報之施工計畫書提出建議，執行迄今已完成一一三件，成效良好。

- (2) 定期勘驗：目前台北縣政府規定每一建照工程於二樓板勘驗時，須經該府建管人員會同監造人、承造人主任技師及工地主任至工地現場進行勘驗，經本府抽驗未符合標準者，不予勘驗。
- (3) 不定期勘驗：該府自八十八年七月一日起成立工地抽查小組，就縣轄內建築工地進行抽查管理，抽查時亦通知監造人、承造人主任技師及工地主任到場說明，如有不符規定者，立即勒令停工。
- (4) 山坡地案件抽查：該府自八十八年元月份起，即邀請相關技師公會代表組成抽查小組辦理縣轄內施工中建照、雜照工程抽查，並提出具體建議，執行一百五十九件成果豐碩。
- (5) 土石方查驗：該府於八十八年十一月起就建築工程進行地下室開挖階段辦理土石方運送抽查管理。

(二) 內政部部分

按建築法第二十條及行政院八十八年六月三十日台八十八內字第二五三五五號令規定，中央主管建築機關對於縣（市）（局）建築管理業務，應負指導、考核之責。基此，本部業於今（八十九）年四月，針對二十五個直轄市、縣市政府，執行建管業務督導，督導內容包括十五個項目及四十個子項目，其中亦包括承造人會同監造人按時申報辦理情形及執行勘驗情形等項目，本部將持續不定期的依建築法第二十條等規定辦理相關建管業務之督導，並針對執行成效較差之縣市，要求其提具改善計劃並監督其確實執行，以落實建管法令之執行。

另本部亦將加強研修施工管理相關規定，建管人員之訓練及督促各縣（市）政府訂定該管建築管理規則，以落實施工管理，提昇施工品質。

四、台北縣政府未責成新莊市公所依法查報「龍閣社區」之頂樓違建，應負督導不周之責一節。

◎檢討改善情形：

(一)台北縣政府

- 1.違章建築一直是台灣地區建築物之一大特殊景觀亂象。一則民眾不守法，心存投機；二則政府對違章建築拆除之速度，遠遠不及民眾投機搭蓋違章建築之速度；三則相關制約法規不夠強悍，缺少遏阻力量。其拆除效率不彰之原因在於地方政治生態，民意機關宰制拆除預算之多寡，地方政府有限的拆除人員、機械及經費前提下，拆除效率是遠小於查報率。
- 2.台北縣政府為遏止違章建築，現落實該縣違章建築拆除優先次序表，對於施工中違建隨報隨拆，並每月排定日期至各鄉鎮市公所抽查有無興建中之違建，以杜絕各鄉鎮市公所漏報違建。

(二)內政部部分

按違章建築處理辦法第二條明定「本法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」，另同法第五條明定「直轄市、縣（市）主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起五日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知之後三十日內，依建築法第三十條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領手續者，直轄市、縣（市）主管建築機關應拆除之。」本案有關「龍閣社區」違建之查報、認定及拆除，涉事實認定，係地方主管機關之權責，應仍由台北縣政府依職權辦理。

另本部將持續不定期的依建築法第二十條等規定辦理相關建管業務執行之督導，並針對執行成效較差之縣市，要求其提具改善計畫並監督其確實執行，以落實建管法令之執行。

五、經濟部未切實取締不法預拌混凝土業者，核有違失：

◎檢討改善情形：

- (一)有關違章工廠之查處，經濟部工業局係依據行政院核定之「經濟部加強取締違章工廠執行計畫」辦理，其

查處原係依附修正前之「工廠設立登記規則」第十九條「工廠不依照本規則之規定申請設立登記，或不依照核定工廠登記事項經營者，得由省（市）建設廳（局）予以局部或全部停工或勒令歇業之處分」。嗣因「工廠設立登記規則」係屬職權命令，上開處分規定業經司法院大法官於八十四年十一月十日作成第三九〇號解釋，指該規定涉及人民權利之限制，欠缺法律授權之依據，已屬違憲，應自解釋公布之日起，至遲於屆滿一年時失其效力。本部依據司法院上開解釋，除修正「工廠設立登記規則」刪除第十九條處分規定外，並配合修正「經濟部加強取締違章工廠執行計畫」，由本部督導直轄市政府及縣（市）政府據以執行。該計畫係由地方政府執行取締工作，由地方工業主管機關會同工務、環保、警察、地政、農業、消防、勞工、衛生等其他相關單位組成聯合取締小組，採責任區域、任務編組方式執行查報取締工作。違章工廠相關違法行為，則由地方工業主管機關函請違反法令之相關各權責主管單位依職權查處。因工業主管機關查處違章工廠面臨欠缺法律依據之窘境，本部已積極研擬完成工廠管理輔導法草案送立法院審查中。將來俟工廠管理輔導法完成立法程序後，即可取代目前僅具行政命令性質之「工廠設立登記規則」，作為工業主管機關取締違章工廠有力之法律依據。該部將儘速協調立法院完成工廠輔導法之立法作業。

- (二)有關預拌混凝土業者通過 ISO 9000 品質驗證作業者比例偏低一節，本部工業局將於本年度依「災後重建民間諮詢團」諮詢會議第六次會議建議，委託台灣營建研究院辦理「協助國內傳統工業技術升級計畫—預拌混凝土廠驗證制度建置計畫」，目前正在辦理計畫變更中。另糾正案文建議「應俟工廠管理輔導法完成立法後將相關品質管制措施明訂納入設廠標準，以提昇業者品質、確保建物安全」一節，查設廠標準，係規範生產設備，屬硬體範圍，而產品品質，則屬生產管理行為，應回歸現行 CNS 國家標準管理（按：現行 CNS 3090 中，即對預拌混凝土之材料、產品規格、拌合廠、拌合機、拌合與輸送、強度等，有明確之規定，詳如附件二）或納入營建相關法規予以規範，以澈底解決產品品質問題，訂定設廠標準，似無法提昇產品品質。
- (三)糾正案文建議「經濟部（標準檢驗局）應研究依商品檢驗法第二條，將預拌混凝土明訂列入產品應執行檢

驗之可行性」一節，查「預拌混凝土」產品特殊，工廠產製之新拌混凝土，在極短時間內（數小時）不被使用，產品即起劇烈變化凝結無法使用。若依法公告混凝土為出廠檢驗品目，產品須經逐批檢驗始得運出廠場銷售，囿於抗壓強度檢驗時間冗長需時七天以上，在執行上確實窒礙難行。且混凝土品質與運輸過程中人為因素（加水）、地點、氣候有關，即使出廠檢驗合格亦無法確保其最終產品品質，故不宜公告為應施檢驗品目商品。至欲提升「預拌混凝土」產品品質，建請仿效美、日做法，由業界建立自主性工廠認證制度及落實工程監督暨勘驗事宜以求事半功倍，本部標準檢驗局另可提供辦理混凝土粒料委託試驗及 ISO 9000 品質驗證事宜，以作為營造管理單位之參考。

六、行政院迄未訂定應僱用技術士之業別及比率，致職業訓練法第三十五條形同具文，另未切實督導所屬落實技術士證照制度，核有違失。又勞工委員會迄未開辦鋼筋、模板職類甲級技術士證照，亦核屬違失：

◎檢討改善情形：

查行政院勞工委員會為提高營造業相關從業人員技能水準，自六十五年起即陸續開辦泥水等職類檢定，每年於全國檢定報名時，透過各種媒體加強宣導，但因該等職類屬較需體力之職業，從業人員學歷較低，故每年報檢人數僅二、三百人，確屬較少。為提高其參檢人數，該會近兩年除廣續辦理全國檢定外，特另委託台灣省營造業職業工會聯合會、台灣省泥水業職業工會聯合會及中國營建業技術士協會等營造業相關工會團體辦理專案檢定，該專案檢定最近一年報檢人數計一、八九八八人，已檢定合格者有一、〇七五五人，故近兩年來，取得技術士證人數已呈倍數增加，已明顯改善從業人員持有技術士證比率。至有關該會尚未訂定鋼筋職類甲級規範，致未開辦該職類甲級技能檢定及未辦理模板職類甲級技能檢定一節，該會已就開辦該二職類檢定擬訂計畫如下：

1. 鋼筋職類甲級：

- (1) 八十九年度邀請專家、學者及相關部會訂定該職類檢定規範。
- (2) 九十年年度依據該職類檢定規範所要求具備之專業知識與技能，完成學、術科測驗試題命製工作。並舉辦

該職類監評人員研習會，同時辦理術科測驗場地設備評鑑事宜。

(3) 預計九十一年度起可順利開辦甲級鋼筋檢定。

2. 模板職類甲級（已完成檢定規範訂定）：

(1) 八十九年度依據該職類檢定規範所要求具備之專業知識與技能，完成學、術科測驗試題命製工作，並舉辦監評人員研習會，同時辦理術科測驗場地設備評鑑事宜。

(2) 預計九十年可順利開辦甲級模板檢定。

又有關職業訓練法第三十五條自七十二年十二月五日總統令公布迄今逾十五年，迄未依法訂定應僱用技術士之業別及比率，致該條文形同具文一節，該會執行該條規定情形如下：

1. 該會於職業訓練法公布施行後，即積極協調各目的事業主管機關於其增修訂主管與公共安全有關之行職業管理法規時，明定事業機構應僱用一定比率或人數之技術士為其營業設立登記或開業條件之一，累計至八十九年五月三十一日止，計有「冷凍空調工程業管理規則」等三十二種行職業管理法令已採行，對維護公共安全已發揮相當作用。

2. 又自該法公布後，該會為推動各業別事業機構僱用一定比率或人數之技術士政策，曾研訂「加強技能檢定建立技術士職業證照制度實施計畫」報奉行政院八十一年四月二日台八十一勞字第一一三四六號函核定，依該計畫「肆、二、（二）之1即規定泥水、鋼筋、模板、電銲、氣銲、油漆塗裝、配管、重機械操作等八職類由內政部於修正或訂定法規時，應規定僱用一定比率或人數之技術士為營業場所設立營業條件之一」，督導僱用技術士。鑑於各地區從業人員分布情形不均、各事業專業分工情況不一等因素，雖經與各部會及有關團體會商，但仍一直無法訂定。故該會於八十三年研擬「技能檢定法草案」及研修「職業訓練法」時，各相關部會及專家、學者於多次會議均數度建議並獲共識為：為能因應各業別不同需要，各事業機構或團體應僱用技術士之比率、人數、職類及實施日期，宜由該會會同各該職類所屬業別之中央目的事業主管機關分別訂定。

3.另該會經於本（八十九）年五月三十一日再邀請相關部會就該條規定之落實執行開會研商，獲致結論如下：

- (1)依職業訓練法第三十五條規定技術上與公共安全有關業別之事業機構應僱用一定比率之技術士，但因該等事業機構種類繁多，性質多所不同，因此，其僱用比率、人數、職類及實施日期，宜由各業別所屬目的事業主管機關會同本會於該業管理法規中定之。
- (2)目前除該會有核發技術士證外，尚有考試院核發之專門職業及技術人員考試及格證書，及各目的事業主管機關依其主管法規所辦理核發之專業證照或訓練合格證書，其均為建立職業證照制度之一環，目的亦均在於提昇專業技術水準，確保人民生命財產安全；故為落實該條規定，有必要先請各相關部會就與公共安全、公共衛生及環境保護相關之行職業（特別是危險物品運輸業、有害事業廢棄物清除處理業、有害事業廢棄物回收再利用業、維護公共安全方案所列之事業……等），已否實施職業證照制度情形，依該會職業訓練局所訂調查表格式，於一個月內詳細填送該局彙整後，再由該會儘速邀請相關部會開會研商，俾便確定尚有那些行職業應實施技術士證照制度及其僱用比率、人數、實施日期，以及如何配合辦理技能檢定等。

4.依上述會議結論，該會將俟彙整各目的事業主管機關所填具之調查表格後，儘速邀請相關部會再就須實施技術士證照制度之行職業，協調訂定該行職業雇主應僱用持有技術士證之比率、人數、實施日期等，俾儘早落實執行該條規定。預定於八十九年十二月十日前完成協調工作，並將協調結果報請行政院轉監察院查照。

七、台北縣政府指派未符建築法第三十四條規定之資格者核發本案使用執照，核有違失。

◎檢討改善情形：

(一)台北縣政府

1.台北縣政府八十七年不符建造執照核發人員資格者計兩名，其中一名已轉調其他單位，目前僅有一人不

符資格；八十八年高普考暨初等考試任用計畫提報四名目前已任用外，本年度本府需用普通考試錄取人員任用計畫土木職系建築工程科缺額計提報三名，預計八十八及八十九年度共計錄取七名，屆時將可取代不符資格人員之缺額。

2. 為改善該局及所轄鄉鎮市資格不符之建管人員，已於八十九年三月一日（八九北府工建字第七四二四六號函）委託私立中華大學開辦建築設計學分班，預計本（八十九）年七月即可開班授課，於九十年代可取得該設計學分證明文件，以落實建築法第三十四條第二項之規定。

(二) 內政部部分

按建築法第三十四條明定：直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項目為之，……前項規定項目之審查或鑑定人員以大、專有關係、科畢業或高等考試或相當於高等考試以上之特種考試相關類科考試及格，經依法任用，並具有三年以上工程經驗者為限。次查本部八十七年一月七日台（八七）內營字第八七七一〇三七號函示：建築法第三十四條第二項建造執照規定項目之審查或鑑定人員，應包括辦理建造執照審查之承辦、核稿、決行及鑑定人員。是有關辦理建造執照審查以外業務之建管人員，尚不受上開條文規定之限制。

註：經八十九年十月十八日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第三十一次聯席會議決議：結案存查。

六八、內政部營建署墾丁公園管理處未依規定取締水上摩托車等活動，導致意外事件，又內政部未儘速修法，致無法落實處罰等違失案

審查委員會：經八十九年五月二十四日監察院內政及少數民族、教育及文化、交通及採購三委員會第三屆第一次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、內政部營建署及內政部營建署墾丁國家公園管理處

貳、案由：

內政部營建署墾丁國家公園管理處明令禁止於公園範圍之海域內進行水上摩托車及其他水上活動，卻未能依規定嚴格取締，致發生諸多肇事意外之傷亡事件，顯有違失；又墾管處明令禁止園區內之水上摩托車等活動，而無法禁絕，即應儘速研訂具體之管理因應方案，惟歷時十餘年來迄無妥善因應措施，亦未完成具體之管理辦法，致意外事故一再發生，顯有疏失；又國家公園法中有關罰鍰之處罰，並無移送法院強制執行之規定，未具有強制執行法第四條所列之執行名義，不能據以為強制執行，內政部未能儘速修法，致無法落實處罰之效果，顯有未當等情。

參、事實與理由：

- 一、內政部營建署墾丁國家公園管理處明令禁止於公園範圍之海域內進行水上摩托車及其他水上活動，卻未能依規定嚴格取締，致發生諸多肇事意外之傷亡事件，顯有違失

內政部營建署墾丁國家公園管理處（以下簡稱墾管處）依據國家公園法第十三條第八款之規定，於民國七十八年五月二十六日以（七十八）營墾企字第一九八三號公告，禁止於墾丁國家公園範圍內從事水上摩托車（摩托船）、滑水、沙灘車、滑砂、陸上遊艇及拖曳傘等活動。墾管處自民國七十八年五月二十六日起，在墾丁國家公園範圍內應即全面禁止水上摩托車等水上活動之進行；惟墾管處未依規定嚴格取締水上摩托車活動，致生諸多意外事件，據屏東縣警察局恆春分局提供最近五年之統計資料顯示，自八十三年四月至八十九年二月止，在墾丁地區共發生二十起水上活動之肇事意外，傷亡人數分別為受傷者十五人，死亡者十人，其中因為騎乘水上摩托車致發生意外者，即高達十九起，共造成九人死亡，十五人受傷，而肇事地點多集中於南灣海域及小灣海水浴場；顯見墾管處雖然公告禁止於園區內從事水上摩托車等水上活動，卻未能落實嚴格取締水上摩托車之水上活動，無法確保遊客之安全，而發生諸多因水上活動而傷亡之意外事件，墾管處怠忽職守，顯有違失。

- 二、墾管處明令禁止園區內之水上摩托車等活動，而無法禁絕，即應儘速研訂具體之管理因應方案，惟歷時十餘年來迄無妥善因應措施，亦未完成具體之管理辦法，致意外事故一再發生，顯有疏失

水上摩托車之時速約四十六至五十二海哩（相當九十公里），特性為吃水淺、速度快、衝力大，且無煞車系統、方向燈及後視鏡，若無相當技巧，且規範其航行方向或範圍，極易發生碰撞意外造成傷亡。墾管處明令禁止水上摩托車活動後，既然無法全面禁絕園區內水上摩托車活動，而交通部觀光局於八十二年一月二十八日訂頒「臺灣地區近岸海域遊憩活動管理辦法」時，墾管處既認墾丁國家公園範圍之海域內，仍不宜進行水上摩托車等水上活動，交通部觀光局乃未將該海域列入適用之範圍，墾管處自應即正視水上摩

托車缺乏管理之現況，並積極研究具體之因應措施，惟自明令禁止以來，迄今已逾十年，仍未能全面禁絕水上摩托車之活動，亦未制定具體有效之管理辦法，雖曾舉辦水上摩托車納入管理座談會，擬具「墾丁國家公園南灣水域水上摩托車活動試驗專區活動監督要點（草案）」進行草案研商，惟該要點由墾管處於八十九年一月四日送至內政部營建署審查後，迄未完成法定程序，致園區內水上摩托車等肇事意外一再發生，亦有疏失。

三、國家公園法中有關罰鍰之處罰，並無移送法院強制執行之規定，未具有強制執行法第四條所列之執行名義，不能據以為強制執行，內政部未能儘速修法，致無法落實處罰之效果，顯有未當

按司法院大法官會議第十六號及第三號分別解釋：「強制執行法施行後，強制執行僅得由法院為之。行政官署依法科處之罰鍰，除依法移送法院辦理外，不得逕就抗不繳納者之財產，而為強制執行。」「對人民財產為強制執行，非有強制執行法第四條所列之執行名義，不得為之。行政關係依法科處罰鍰之公文書，如法律定有送由法院強制執行或得移送法院辦理者，自得認為同法第四條第六款所規定之執行名義，否則不能逕據以為強制執行。」亦即，強制執行法施行後，強制執行僅得由法院為之，行政官署依法科處之罰鍰，除依法移送法院辦理外，不得逕就抗不繳納者之財產而為強制執行，而行政關係依法科處罰鍰之公文書，必須法律明文定有送由法院強制執行或得移送法院辦理之文字，使認定具有強制執行法第四條所列之執行名義。經查，國家公園法中有關罰鍰之處罰，並無移送法院執行之規定，致無法認定具有強制執行法第四條所列之執行名義，因此造成內政部警政署國家公園警察隊（以下簡稱警察隊）依法開立罰單後，被罰人每多玩忽法令，抗不繳納罰鍰，而警察隊既不得就被罰人之財產直接強制執行，又未能移送法院強制執行，迄今十餘年，內政部未能研擬國家公園法修正草案送請立法院審議修正，致處罰無法落實執行，惟主管機關未能儘速辦理，顯有未當。又行政執行法公布施行後，墾管處對於有關本案強制執行之適用情形，應予妥適辦理。

綜上所述，內政部營建署墾丁國家公園管理處明令禁止於公園範圍之海域內進行水上摩托車及其他水上活動

，卻未能依規定嚴格取締，致發生諸多肇事意外之傷亡事件，顯有違失；又墾管處明令禁止園區內之水上摩托車等活動，而無法禁絕，即應儘速研訂具體之管理因應方案，惟歷時十餘年來迄無妥善因應措施，亦未完成具體之管理辦法，致意外事故一再發生，顯有疏失；又國家公園法中有關罰鍰之處罰，並無移送法院強制執行之規定，未具有強制執行法第四條所列之執行名義，不能據以為強制執行，內政部未能儘速修法，致無法落實處罰之效果，顯有未當，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

行政院函 糾正案復文

中華民國八十九年八月十四日

台八十九內字第二四〇七六號

主旨：貴院函為內政部營建署墾丁國家公園管理處明令禁止，於公園範圍之海域內，進行水上摩托車及其他水上活動，卻未能依規定嚴格取締，致發生諸多肇事意外之傷亡事件，顯有違失；又墾管處明令禁止，園區內之水上摩托車等活動，而無法禁絕，即應儘速研訂具體之管理因應方案，惟歷時十餘年來，迄無妥善因應措施，亦未完成具體之管理辦法，致意外事故一再發生，顯有疏失；又國家公園法中，有關罰鍰之處罰，並無移送法院強制執行之規定，未具有強制執行法第四條之執行名義，不能據以為強制執行，內政部未能儘速修法，致無法落實處罰之效果，顯有未當。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，經轉據內政部函報查處情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月一日（八九）院台內字第八九一九〇〇二九四號函。
- 二、抄附內政部對本案之查處情形（含附件）一份。

院 長 唐 飛

內政部對本案之查處情形

- 一、墾丁國家公園管理處明令禁止於公園範圍之海域內進行水上摩托車及其他水上活動，卻未能依規定嚴格取締，致發生諸多肇事意外之傷亡事件，顯有違失一節：
 - (一)加強取締：本園區近期內已加強取締告發作為，由今年三月一日至五月二十三日為止已告發取締違法騎乘或經營水上摩托車共五十五件，員警在取締時，業者及遊客均不敢下水活動，確收遏止之效。惟因警力有限，員警站崗之空檔，業者及遊客仍存僥倖心態而下水從事騎乘活動。
 - (二)研議將船帆石、小灣、南灣、白砂等四處沙灘之出入口施設適當之阻絕設施（中間仍留有遊客出入之通道），以阻斷水上摩托車及拖曳車進入沙灘。
 - (三)國家公園墾丁警察隊警力全力投入：九棚小隊駐守船帆石沙灘、機動小隊駐守小灣沙灘、墾丁小隊駐守南灣沙灘、後壁湖小隊駐守白砂沙灘，全力執行取締、勸導任務，並實施績效評比。另外，將對所有水上摩托車每三個月予以告發一輪，周而復始。
 - (四)本部營建署墾丁國家公園管理處與墾丁警察隊定期舉辦取締水上摩托車非法營業維護遊客海上活動安全督導會報，就階段性主客觀因素等詳加檢討改進，期以彰顯施行之宏效。
- 二、墾丁國家公園管理處明令禁止園區內之水上活動而無法禁絕，即應儘速研訂具體之管理因應方案，惟歷時十餘年來迄無妥善因應措施，亦未完成具體之管理辦法，致意外事故一再發生，顯有疏失一節：
 - (一)有關水上摩托車之管理，早期水上摩托車尚未正式進口，均以零組件進口後拼裝組合成型，本部曾試圖就杜絕進口來源函請經濟部國貿局協助，惟該局於八十七年正式函復略以：「……時值我正處WTO入會階段，此項限制進口規定恐易遭致各會員質疑我不符合WTO相關規範，不利我入會工作之進行」。
 - (二)另交通部於民國八十一年間曾研擬「台灣地區水上摩托艇活動管理辦法草案」，嘗試將水上摩托車納入管

理，惟該部於民國八十五年間以該規則草案僅為職權法規，對違反規定者，無法有效管理，未能完成。

(三)嗣後，本部營建署墾丁國家公園管理處在安全宣導上，除函請各級學校加強宣導勿騎乘水上摩托車外，並豎立告示牌、進行廣播宣傳、利用平面媒體及廣播電台加強宣導。另一方面，就採取研究開放試驗專區之可行性與專家學者、當地業者等相關單位進行協商，研擬「墾丁國家公園南灣水域水上摩托車活動試驗專區活動監督要點草案」，由於涉及法律層面甚廣，刻正由本部營建署邀集相關單位會商中。

(四)本（八十九）年三月二日行政院觀光發展推動小組第三十九次會議決議由交通部觀光局評估研定水上摩托車基本管理原則（如活動範圍、列出管理權責單位、活動者需具備之安全配備等）之可行性。

三、國家公園法有關罰鍰之處罰無移送法院強制執行之規定，未具有強制執行法第四條所列之執行名義，不能據以為強制執行，內政部未能儘速修法，致無法落實處罰之效果，顯有未當一節：

(一)有關國家公園法無移送法院強制執行一節，前經本部營建署於八十三年間討論修正國家公園法採強制執行方式辦理，惟當時行政執行法修正草案即已由法務部著手研議，並於七十九年十月由行政院核轉立法院審議，於八十七年十一月十一日總統令修正公布，有關移送法院強制執行由法務部之下設專責機關由專責人員負責辦理，爰此法務部行政執行署並已依法設置。本部營建署亦已函請法務部行政執行署製作之「中華民國現行各類法規關於公法上金錢給付義務移送行政執行相關法條一覽表」建請增列國家公園法。俟行政執行法施行後，有關依國家公園法處以罰鍰到繳率偏低之情形即可獲得改善。

(二)積極研修國家公園法，對於不合時宜之法令予以修正，另行政院送請立法院審議之海岸法草案，對於海岸地區之開發管理亦有相關規範。

行政院函

主旨：

關於監察院內政及少數民族、教育及文化、交通及採購三委員會聯席會議通過之審核水上摩托車意見第四項，囑本部會商內政部等有關機關研處乙案，復如說明，請 鑒察。

中華民國八十九年十二月二十六日
交航八十九字第○七○九五七號

交通部函

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月二十四日（八九）院台內字第八九○一〇七六八〇號函。
- 二、影附交通部八十九年十二月二十六日交航八十九字第○七○九五七號函一件。

院 長 張 俊 雄

主旨：

貴院函，為對本院函復關於貴院前糾正內政部營建署舉于國家公園管理處明令禁止，於公園範圍之海域內，進行水上摩托車及其他水上活動，卻未能依規定嚴格取締，致發生諸多肇事意外之傷亡事件，顯有違失；又墾管處明令禁止園區內之水上摩托車等活動，而無法禁絕，即應儘速研訂具體之管理因應方案。惟歷時十餘年來，迄無妥善因應措施，亦未完成具體之管理辦法，致意外事故一再發生，顯有疏失。又國家公園法中，有關罰鍰之處罰，並無移送法院強制執行之規定，未具有強制執行法第四條之執行名義，不能據以為強制執行，內政部未能儘速修法，致無法落實處罰之政策，顯有未當等情案。茲檢附貴院內政及少數民族、教育及文化、交通及採購三委員會聯席會議通過之審核意見第四項，囑辦理見復一案，經交據交通部函報辦理情形，尚屬實情，復請 查照。

中華民國九十年一月四日
台八十九交字第三六五一二號

說明：

- 一、復鈞院八十九年十月三十日台（八九）交字第三一二三二號函，並依據行政院體育委員會八十九年十二月十一日台八十九體委全字第〇二〇〇六二號，內政部營建署八十九年十一月二十一日八九營署園字第七四五四二號，及本部觀光局八十九年十一月十八日觀技八十九字第25473號等函辦理。
- 二、水上摩托車目前皆係合法進口，除墾丁國家公園所轄海域之外，並無公告禁止其活動，故在依法行政原則下，尚難概稱水上摩托車活動均為違法行為。惟為有效規範水上摩托車活動及維護民眾從事該活動之安全性，本部觀光局業依行政院觀光發展推動小組本（八十九）年三月二十八日第三十九次委員會議，就「研商水上摩托車活動安全管理相關事宜專案會議結論」之決議，辦理加強水上摩托車活動安全宣導等工作，並研訂水上摩托車活動基本管理原則，函送相關單位參採研訂管理辦法。至相關活動水域規劃、活動安全管理部分，該局已研訂納入「發展觀光條例」修正草案，並由鈞院以八十九年十一月十九日台（八九）交第三二七九六號函送立法院審議中。除此之外，澎湖縣政府另已訂定「澎湖縣水上遊憩活動管理自治條例」，並經本部八十九年九月四日核定公布，屏東縣政府亦刻正研擬該縣水上遊憩活動管理自治條例草案。
- 三、據悉，內政部營建署自今（八十九）年暑期起，除已利用海報、網頁、電台、第四台、廣播器、廣播車於水上摩托車活動之沙灘進行廣播宣導，呼籲遊客勿騎乘是項器具，復於沙灘及主要、次要道路設置禁制該項活動之牌示；其轄屬之墾丁國家公園管理處亦已調高違規騎乘水上摩托車之罰款額度，並確實執行中。另針對該活動之管理，該署刻正訂定水上摩托車活動監督要點草案，期透過航道劃設、進出管制、活動總量管制、違規之停業等技術面加以輔導，並配合屏東縣政府將行訂定公布之屏東縣水上遊憩活動自治條例之規定施予規範及處罰，屆時應可有效管理並確實防範該項活動衍生之意外。
- 四、至涉本部之「船舶法」修正草案研擬情形，將適時另函陳報鈞院。

部 長 葉 菊 蘭

行政院函

中華民國九十年五月十八日

台九十交字第○二七三○六號

主旨：貴院函，為對本院函復貴院前糾正內政部營建署墾丁國家公園管理處明令禁止，於公園範圍之海域內，進行水上摩托車及其他水上活動，卻未能依規定嚴格取締，致發生諸多肇事意外之傷亡事件，顯有違失；又墾管處明令禁止園區內之水上摩托車等活動，而無法禁絕，即應儘速研訂具體之管理因應方案。惟歷時十餘年來，迄無妥善因應措施，亦未完成具體之管理辦法，致意外事故一再發生，顯有疏失。又國家公園法中，有關罰鍰之處罰，並無移送法院強制執行之規定，未具有強制執行法第四條之執行名義，不能據以為強制執行，內政部未能儘速修法，致無法落實處罰之效果，顯有未當等情案。茲檢附貴院內政及少數民族、教育及文化、交通及採購三委員會聯席會議通過之審核意見，囑說明見復一案，經交據交通部會商內政部等有關機關函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復貴院九十年二月二十七日（九十）院台內第九○○一○○二一○三號函。
- 二、抄附交通部對本案之辦理情形一份。

院長 張俊雄

交通部就監察院內政及少數民族、教育及文化、交通及採購三委員會聯席會議對墾丁國家公園海域之水上摩托車活動等管理所提審核意見之辦理情形：

- 一、在公告禁止水上摩托車騎乘活動後，如發生意外，其責任歸屬，依體制均由檢察機關依法偵察，業者、

騎乘遊客、水域管理機關等如有應負責任，則將由檢察機關追究刑責處理。據瞭解，國外管理水上摩托車經驗，大皆歸屬或視其為一般休閒性活動，僅於活動前先接受安全講解即可，不需備有駕照。而對該項近年新興活動之管理，依其性質與特性宜否視同歸屬如風浪板、水上腳踏車等運動器材之一種或如何定位，顯值研議，惟各相關機關業已正視其安全及影響性並符簡政效能，刻正研訂或納入相關法規據以管理。

二、對墾丁國家公園海域活動前曾發生之意外，深究其事故原因，幾皆為使用者未著身體安全防護裝備（如救生衣、安全頭盔等），或未遵守騎乘使用動線，導致落水、碰撞意外等憾事。故針對問題解決之要，允係自加強水域規劃及遊憩活動安全管理著手為良策。除此之外，屏東縣、澎湖縣等相關地方政府亦已依地方制度法，陸續研訂水上遊憩活動管理自治條例，以為管理該項水上活動之登記稅捐保險等事項之遵循。

三、墾丁國家公園管理處之宣導工作及執行措施情形如下：

(一)遊客騎乘水上摩托車者，通常是追求新鮮、刺激感，經常對墾管處設置之告示、廣播、網站宣導、第四台跑馬燈宣導、廣播電台宣導、廣播車巡迴廣播、海報宣傳、遊行宣導……等作法，視若無睹或置之不理，令人遺憾。而墾管處採行的該等措施，均屬軟性訴求，並無拘束性與強制力，遊客是否願意真心接受，已直接影響執行之成果。又墾管處於此項行政訴求之手段外，無法對業者及騎乘遊客給予強制驅離等剛性作為。

(二)另墾管處為強化罰鍰之警示效果，已於八十九年十月間報准提高是項活動之罰鍰額度，刻正依行政執行法彙整罰鍰逾期不繳、拒繳之案件，將移送行政執行處辦理強制執行，此項措施將可收立竿見影之效。

(三)至於墾丁警察隊執行取締告發之勤務，自八十九年一月迄至今（九十）年三月五日為止，取締水上摩托車違規騎乘活動之件數共計一七三件，此項成效，國家公園警察大隊均會予以評比督導。

四、至涉浮潛等水上活動之管理，行政院體育委員會刻正依國民體育法研訂潛水等各項體育專業人員證照核

發之相關規定，期以證照制度規範各項活動，以確保民眾生命安全。

五、對於澎湖縣、屏東縣以外之國內其他水上活動地區之管理乙項，本部觀光局業將有關水域規劃及活動安全管理事項，納入「發展觀光條例」修正草案並已由行政院送請立法院審議中，俾供各水域管理機關研訂有關水上摩托車安全管理相關法規或由各縣市政府依地方制度法，因應當地實需，納入地方自治事項並自訂有關自治條例，以有效管理該水上活動。另本部觀光局亦於八十九年九月十三日函送「水上摩托車活動基本管理原則」供該等機關參考辦理。

六、「國家公園法」等法令，彼此間之規範內容或權責劃分情形，尚無互相牴觸之情事，並敘明如下：

(一)依國家公園法第二條規定，「國家公園之管理，依本法之規定。本法未規定者，適用其他法令。」同法第三條規定「國家公園主管機關為內政部」。同法第十二條規定，「國家公園得按區域內現有土地型態及資源特性，劃定左列各區管理之：一、一般管制區。二、遊憩區。三、史蹟保存區。四、特別景觀區。五、生態保護區。」。同法第十三條第八款規定「其他經國家公園主管機關禁止之行為。」。其中墾丁國家公園區水上摩托車、沙灘車、拖曳傘等均經內政部依此規定公告禁止在案。

(二)前述國家公園分區管理，在墾丁國家公園區內，則包括陸地及海域之分區管理，而海域之分區管理，則依據「墾丁國家公園計畫保護、利用管制原則」加以規範，其中適合海上遊憩活動之分區為海上育樂區。

(三)屏東縣政府刻正擬訂「屏東縣水上遊憩活動管理自治條例」（草案）之重點為：

- 1.主管機關為屏東縣政府，各劃定水域管理之機關則為同條例所稱之水域管理機關。
- 2.水上遊憩活動項目包括水上摩托車、海上托曳傘、托吊胎等。
- 3.營利事業登記、工商登記、營業許可、稅捐、處罰等事項均由主管機關為之。
- 4.水域管理機關訂有水上遊憩活動管理規範者，從其規定，並由水域管理機關核發同意業者在其轄管水域活動之同意文件，又民眾得申請水上遊憩活動範圍。

5.水域管理機關負責水域活動範圍之劃定、活動時間、數量、速度等之規範。

6.罰則包括罰鍰及停止營業、吊銷許可。

(四)於墾丁國家公園水域活動發生之違規事件，得由墾管處依國家公園法處罰，亦可函送屏東縣政府依相關規定告發處分，彼此間並無抵觸情形。惟有關水上摩托車活動管理，應俟完成「水上摩托車活動監督要點」之訂定程序，並經墾管處循程序報經內政部變更墾丁國家公園計畫，以解除民國七十八年公告禁止水上摩托車之禁令後，始得辦理。

七、至內政部營建署訂定之「水上摩托車活動監督要點」草案之進度及完成時間如下：

(一)擬訂要點：墾管處委請永然法律事務所擬訂之水上摩托車活動監督要點草案，已於八十九年十一月十三日送至墾管處，墾管處則於八十九年十一月二十一日召開處內會商討論，並請該事務所於同年十二月五日前依據墾管處前述會商結論修正，嗣後該所於十二月二十日將完稿傳送墾管處。

(二)會商有關單位：墾管處於九十年一月十八日函請屏東縣政府、海岸巡防總署海巡總局及其第十隊、恆春鎮公所、屏東縣警察局恆春分局、恆春區漁會等單位就足項草案表示意見。

(三)舉辦說明會：墾管處於九十年三月二日舉辦說明會，邀請水上摩托車業者黃英平等一二二人、屏東縣政府、屏東縣議會、恆春鎮民代表會、國家公園警察大隊墾丁警察隊、鵝鑾、墾丁、大光、南灣、水泉等里辦公處及社區發展協會等單位前來參與說明會，並表示意見。墾管處對於說明會中之發言，均錄音存證，整理成書面紀錄。

(四)函詢未參加說明會之業者意見：墾管處為尊重說明會當天因故未參與說明會之業者的意見，並於九十年三月八日函請郭從敏等八十四位業者於同年三月十六日前表示意見。

(五)草案函報營建署：墾管處已於九十年四月二十三日將草案函送營建署，營建署正就草案審議中，將依程序予以訂定發布。

註：尚未結案。

六九、台北市東星大樓因九二一集集大地震倒塌，台北市 政府對該大樓之結構設計、施工勘驗及室內裝修， 未善盡查處之責案

審查委員會：經八十九年五月二十四日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府

貳、案由：

位於台北市八德路。段。號之東星大樓卻因九二一集集大地震而倒塌，台北市政府對東星大樓之結構設計、施工勘驗有輕忽之失，對供公眾使用之建築物室內裝修，亦未善盡查處之責，爰依法提案。

參、事實與理由：

一、東星大樓之結構設計及建造施工有重大缺陷，台北市政府依法負有審核之責，卻未能察覺，致住戶生命財產受重大損害，並影響公眾安全，該府作業輕忽、草率，核有違失。

八十八年九月二十一日凌晨一時四十七分，台灣中部地區發生芮氏規模七．三大地震，台北地區震度雖僅四級，惟位於八德路○段地上十二層地下二樓之東星大樓卻因地震而塌陷，致住戶七十三人死亡，十四人失蹤，一○五人輕重傷。該大樓係由宏程建設股份有限公司委託大林建築師事務所負責人張宗炘設計，鴻固營造公司負責營造施工。

依據台灣台北地方法院檢察署及台北市政府委託台北市土木技師公會鑑定結論，東星大樓倒塌之主要原因有三：混凝土強度不合格、施工不當及設計疏失，導致耐震能力不足。混凝土抗壓強度經國立台北科技大學試驗結果不合格（僅 $160.64\text{kg}/\text{cm}^2$ ，不及原設計 $210\text{kg}/\text{cm}^2$ ）；另施工上，柱箍筋僅做九十度彎鉤，均無一三五度彎鉤，且九十度彎鉤端之總長度不到六公分，不符合建築技術規則有關總長度之規定。緊密箍筋在柱上下端紮置只有二格，與常規不符。所有外柱之樑柱接頭內均無紮置箍筋，不符合設計圖說與規範，並使沿建築線的騎樓柱，無基本韌性可承受設計地震力的侵襲。原結構設計部分，鑑定報告明確指出：「1各樓層的整層重量少算約百分之十至十五，尤其屋頂未計入屋突構造重量，少算約百分之三十五，而地面以上建築物總重量少算約百分之十八，以致低估了地震水平橫力。2柱、梁構材之設計未依法規做足夠的載重組合，以致低估了斷面設計所需要的臨界軸力和彎矩，使得構材強度明顯不足。3柱、梁構材之剪應力強度及剪力鋼筋未依建築技術規則構造篇第四百四十四條規定核算與設計，其剪應力強度及基本圍束功能顯然不足，故一直有受到意外外力作用時，即可能發生脆性破壞之潛在危險。」。故東星大樓在構造上即有「弱柱強梁」等重大缺陷存在。

按建築法第二十五條（六十五年元月八日修正公布條文）規定「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」。同法第三十四條規定，主管建築機關應審查或鑑定建築物之工程及設備圖樣及說明書。又主管機關於施工中之勘驗權責，依據同法第五十

六條規定「建築工程中必需勘驗部分，應由直轄市、縣（市）（局）主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人按時申報勘驗合格後方得繼續施工。」，台北市建築管理規則第十四條規定「建築工地進行至左列必須勘驗部分時（放樣勘驗、基礎勘驗、鋼骨鋼筋配筋勘驗、屋架勘驗）……供公眾使用之建築物經監造人出具證明書後，由承造人報請工務局派員複驗，經複驗合格後方准繼續施工。」。

惟查，台北市政府核發東星大樓建造執照（七〇年建字第〇二七〇號）時，未能發現該大樓在結構設計上違反建築法及建築技術規則等相關法令規定，存有重大缺陷；且於該大樓施工時，雖曾派員赴現場勘驗，亦未能察覺負責營造施工之鴻固營造公司偷工減料，致該大樓耐震強度明顯不足，於興建完工後，仍核發使用執照（七二使字第二四五號）。該府作業輕忽、草率，核有違失。

- 二、台北市政府未落實建築法第七十七條、第七十七條之二及第九十五條之一之規範，建立完備之管理機制，積極辦理供公眾使用建築物室內裝修之審查工作，其怠忽之責，顯有違失。

按八十四年八月二日增訂之建築法第七十七條之二規定「供公眾使用建築物之室內裝修應申請審查許可：前項建築物室內裝修應由經內政部登記許可之室內裝修從業者辦理。」，違反者，依據同法第九十五條之一規定「處建築物所有權人、使用人：新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦，逾期仍未改善或補辦者得連續處罰；必要時強制拆除其室內裝修違規部分。」。內政部依據建築法第七十七條之二規定，於八十五年五月二十九日公布「建築物室內裝修管理辦法」，規定室內裝修之審查機關、程序及項目等事項。台北市政府亦於八十七年一月一日公布「台北市建築物室內裝修審查作業事項規範」，合先敘明。

依據台北市土木技師公會之鑑定報告，東星大樓倒塌之原因除原設計及施工不當外，大樓內住戶之室內裝修、用途變更，亦可能造成大樓耐震能力不足。惟據台北市政府向本院表示，東星大樓一、二樓之第一銀行並未申請室內裝修許可證明，三樓及五樓是否做三溫暖及舞蹈教室，亦無該等使用資料。且依據相關規定，室內裝修應由建築物所有權人或使用人向審查機構申請查核圖說，竣工後並向原審查機構申請竣

工查驗。目前台北市政府僅依據建築法第七十七條及「建築物公共安全檢查簽證及申報辦法」，逐年請各類場所所有權人或使用人定期委請經內政部認可之專業機構或人員辦理建築物防火避難設施類（共計十一項）之公共安全檢查簽證及申報，再針對其申報內容進行複查。該類公共安全檢查項目中涵蓋內部裝修材料部分。若受檢場所所有不符規定者，則依建築法第九十一條規定併予裁罰，並未另依建築法第九十五條之一規定另作處分。

惟查，建築物之公共安全檢查，依據前揭內政部「建築物公共安全檢查簽證及申報辦法」，有關室內裝修部分，僅檢查「內部裝修材料」，與建築法第七十七條之二規定，室內裝修「不得妨害或破壞防火避難設施、消防設備、防火區劃及主要構造。」，應審（檢）查之範圍有所不同。建築法第七十七條之二規定，供公眾使用建築物之室內裝修應申請審查許可，且應由經內政部登記許可之室內裝修從業者辦理。其規範目的除防火安全之外，亦在確保建築物之結構安全不因室內裝修而受影響。故建築物之公共安全檢查並不能取代室內裝修之審（檢）查。

又目前台北市政府核發建築物室內裝修合格證明，係依據建築法第七十三條及第七十四條規定，於建築物所有權人或使用人申請變更使用執照，將建築物變更為供公眾使用時，審查其結構計算書與建築物室內裝修及設備圖說。倘無變更使用之申請，即無法得知一般供公眾使用建築物之室內裝修是否影響建築物之結構安全。例如，台北市政府建設局曾核發東星大樓三樓絕代風華仕女護膚坊之營利事業登記證，工務局建管處雖亦會同審查並簽註「符合規定」，亦僅審查該營利事業是否有違土地分區使用管制之相關規定（護膚坊與辦公室為同一類，勿須辦理使用變更），未審查其室內裝修部分。

另消防局依據消防法第六條為消防查察時，亦僅於發現建築物有違規使用時，轉報工務局處理，對室內裝修部分，並無查報之權責。「台北市建築物室內裝修審查作業事項規範」亦僅規範室內裝修審查作業事項，對供公眾使用建築物所有權人或使用人未向建管單位申請室內裝修之審查，恣意妄為，損及建築物之結構安全，危害公共安全，台北市政府目前並無任何查處辦法或措施。因此，對東星大樓一、二樓之第一

銀行未申請室內裝修許可證明，雖事證明確，迄今仍未依據建築法第九十五條之一之規定，予以處罰；對該大樓其他樓層是否裝修為三溫暖、護膚坊或舞蹈教室，亦表示無該等資料，且歸責於建築物所有權人或使用人未申報審查，顯見該府自八十四年八月二日迄今，對建築法有關「供公眾使用建築物之室內裝修」之審查與處罰，並未建立完備之管理機制，亦無積極落實執行之意，其怠忽之責，顯有違失。

綜上所述，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正，並函請行政院督促台北市政府檢討改進見復。

糾正案復文 行政院函

中華民國八十九年十二月十八日

台八十九內字第三五一七八號

主旨：貴院函為台北市八德路○段○號東星大樓，因九二一集集大地震倒塌，台北市政府對東星大樓之結構設計、施工勘驗，有輕忽之失；對供公眾使用之建築物室內裝修，亦未善盡查處之責。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬檢討改進見復一案，經轉據台北市政府函報檢討改進情形，並經送請內政部核認，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年五月二十九日、八月二十八日及十一月二十七日（八九）院台內字第八九一九〇〇二八九號、第八九一九〇〇五六三號及第八九一九〇〇七七九號函。
- 二、抄附台北市政府對本案之檢討改進情形（含附件）一份。

院長 張俊雄

台北市政府對本案之檢討改進情形

一、建照管理業務部分

(一)主管建築機關僅作建築結構設計之「形式審查」

- 1.查本案申請建造執照時內政部制定之建造執照審查表第五項「結構審查」欄內第三小項「構架建築物有無檢附結構計算書」可知，主管建築機關人員於當年審查結構計算書時，僅能做形式審查。
- 2.一棟建築物之結構設計過程相當複雜，即使委託結構外審單位審查時，亦僅能審視其方法、程序是否符合規定，而無法做實質內容之核實，因而其詳細計算、細部設計及設計圖說應由設計者自行負責。查結構外審案件、外審單位於審查完成後出具之意見書結論皆會註記略以：「……惟設計者所完成之詳細計算、細部設計及設計圖，仍應自行負責」。

(二)構架建築物結構計算書「形式審查」說明

- 1.首先審視其材料強度、荷重表（含活載重）有無標示。經查本案材料強度已標示，荷重表也已詳細表列，其中活載重依各層用途按技術規則規定表列無誤。
- 2.次查構架有無分析、設計。經查本案已做分析、設計，其採用之橫力係數及豎向分配方法皆符合當年法規規定，結構分析採用「二次力矩分配法」，設計採用「工作應力法」皆為當年被允許且常用之方法。至於其詳細之分析、設計及計算之數據等則由設計建築師自行負責。又查鑑定報告指出缺失各點皆屬設計建築師自行負責之範圍，茲說明如下：

(1)水平力計算：

本案橫力係數取 0.1 符合規定，豎向分配按建築技術規則規定方法分配亦符合規定，惟據鑑定報告指出各樓層重量及屋突重量少計，以致低估地震水平橫力之節，說明如左：

查水平力計算表內，其引用之基本荷重資料符合規定，惟設計者對計算之資料，如牆長度之和計算有誤，因而導致樓層重量不足。而此計算數據之缺失，非審視人員之責任，應由設計建築師負責。

(2) 柱設計：

查柱斷面大小、長短形狀，當時法規並無明文規定，係由設計建築師按平面配置、使用機能之需求做適當規劃後，經由構架分析、設計，分析時因其斷面大小、長短形狀之不同，而有不同勁度，然後依其勁度作橫力之分配，勁度大者受力較大，勁度小者受力較小。最後進行配筋設計，配筋完成後再查核鋼筋比（主筋斷面積與柱斷面積之比值）是否符合規定，如不符合則需調整斷面尺寸或形狀，再重新分析設計。

本案依柱（C3，C4，C8）配筋圖示，審視其鋼筋比符合規定，惟依鑑定報告結論指出，柱（C3，C4，C8）不符規定一節，乃因設計者於柱設計過程中，計算或查表有誤，未能作正確之配筋，因而誤導未顯示其斷面之不合理情形，其責任應由設計建築師負責。

(3) 箍筋：

有關鑑定報告指出柱剪應力強度及剪力鋼筋不符規定一節，查當年電腦並不普遍，一般以人工計算方式進行，設計者習慣上柱箍筋皆會自行檢討計算後取大值標示於配筋表上。查本案柱箍筋已於配筋表上標示，至於其計算數據之正確性，應由設計建築師負責。

(三) 「形式審查」與「實質審查」之不同

本案結構審查確依當時規定審查，盡到審查人員應盡責任。而鑑定報告，乃是由一組專家運用現代工具，經過一段時間詳細計算，並由電腦分析比對後完成，其鑑定結果所指出之缺失，皆屬實質審查及實質計算後發現之錯誤，非規定之執照審查形式審視之權責範圍，故應由設計建築師負責。

(四) 檢討與改進

查七十年建造執照核准案計有二千五百九十五件，當年結構審查人員共三人，平均每人一天約審查三件，除建造執照案件外尚有變更設計、開會及公文承辦等業務。而一棟稍具規模之結構設計案，以當年設計者人工計算之速度約需費時一個月左右時間始能完成，因而行政單位結構審查時僅應依審查表項目為之

。本案承辦同仁當年在審查時限內，確實已依內政部制定之審查表逐項形式審查完成，盡到審查人員應盡的責任，至於鑑定報告指出設計缺失各點，皆非規定之執照審查權責範圍，本案結構審查應無輕忽之失。然而歷經此次震災使該大樓倒塌導致人員傷亡，在深感傷痛之中，本府除積極協助重建外，並於提昇結構安全制度方面予以重視和改進。

本府工務局除持續努力推動特殊結構委託審查及專業技師簽證制度外，並以八十九年四月八日北市工建字第八九三〇八六三五〇〇號函示勸導起造人，參照新修正後之規定就建築物之結構系統再行檢討，尤其有挑高、騎樓、夾層或不規則性之結構者，應加強檢討，以確保結構安全。又刻正研議擬提高學校校舍耐震設計所採用建築物之用途係數（二值）比照醫院、消防廳舍、發電廠……等（二值由1.25提高至1.5）。此外，同時亦逐步增加建造執照抽查之比例，並以八十九年五月十八日北市工建字第八九三一二三九〇〇〇號文規定十二樓以上建築物一律列為全部抽查，希望藉此提昇建築之耐震能力，以確保人民生命財產之安全。

二、施工管理業務部分

依建築法第五十六條第一項「建築工程中必須勘驗部分，應由直轄市、縣（市）（局）主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之」。六十三年二月五日台北市政府六十三政秘法第三四七八號發布之臺北市建築管理規則，本府雖於第十四條規定「建築工程進行至左列必須勘驗部份時（放樣勘驗、基礎勘驗、鋼骨鋼筋勘驗及屋架勘驗）……供公眾使用之建築物經監造人出具證明後，由承造人報請工務局派員複驗，經複驗合格後方准繼續施工」。惟受限於本府人力不足，每年本府核發之建照工程數量動輒上千，為簡化建築工程施工中必須勘驗部份作業程序，落實專業簽證制度，本府陸續修訂如後：

- (一) 本府於七十一年六月廿一日以柄府工建字第二七二三五號函頒「台北市建築物施工檢查作業要點」，其第三條規定「承造人於建築工程勘驗報告書送達建築主管機關收文報備之次日，即可繼續施工，未經建築主

管機關抽查之樓層，應由承造人之主任技師或專業技師負勘驗責任，但規定必須勘驗樓層之報驗，仍應報經核准後始得施工。」，故自此以後本府工務局即明定二樓版及屋頂版為必須勘驗樓層，上開要點曾報內政部以（七十一）台內營字第八九四一七號函奉准備查，本案工程亦因此自五樓版配筋至十二樓版配筋，該局均未派人勘驗。

依前開檢查作業要點第四條後段明定起造人、承造人、監造人及主任技師職責劃分表，表二施工中可能發生之違規項目，第七、八、九項應由承造人、監造人及主任技師負責，故施工勘驗程序雖予簡化，惟因已明定各相關人員對工程施工應負之責任，並不影響工程品質。

- (二) 七十九年六月二十九日（七九）府北市工建字第七九〇三七八八五〇〇號函（自七十九年七月一日起，本府工務局必須派員現場勘驗部份修訂為放樣勘驗及二樓版勘驗，屋頂版勘驗取消，該局於承造人申報屋頂版勘驗三日內派員赴現場查核施工進度並作成紀錄列管，有關樑、柱、版、牆尺寸及配筋等已完成澆鑄混凝土部份，由承、監造人及營造業技師簽證負責）。
- (三) 八十三年八月二十二日北市工建字第五三六一〇號函（自八十二年九月一日起屋頂版勘驗比照放樣，二樓版之其餘各必須勘驗部份之施工，由本府工務局隨時派員查驗，不另逐案辦理）。
- (四) 八十四年一月二十八日府工建字第八四〇〇五六八一號函（自八十四年二月一日起現場勘驗二樓版部份取消，修正後僅放樣勘驗乙項須本府工務局派員查驗，本府工務局於承造人申報二樓版勘驗七日內派員赴現場查核並作成紀錄列管）。
- (五) 有關混凝土強度不合格一節，本府已於八十年十一月四日北市工建字第七一四六四號函訂定「臺北市建照工程材料品質管理作業要點」，規定品質管理資料應經承造業技師及監造人查核簽章負責，並由承造人依規定向工務局建築管理處申報備查。依七十九年六月二十九日（七九）府北市工建字第七九〇三七八八五〇〇號函及八十年十一月四日北市工建字第七一四六四號函訂定之「臺北市建照工程材料品質管理作業要點」，有關主要結構尺寸及配筋、混凝土強度是否符合原設計規定，均由承、監造人及營造業技師簽證負

責，本府僅負行政程序上備查之責任。

- (六)另本府工務局自七十八年起即已著手積極修訂「臺北市建築管理規則」，惟因臺北市議會審查法案速度緩慢，幾經函送該會，迄今仍僅通過一讀會。
- (七)檢送本府七十一年六月二十一日七一九府工建字第二七二三五號函頒臺北市建築物施工檢查作業要點及臺北市建築管理規則修訂過程等相關參考資料一份供參。

三、使用管理業務部分

- (一)有關糾正本府對供公眾使用之建築物室內裝修，未善盡查處之責一節，按「建築物室內裝修管理辦法」規定，「室內裝修」係指固著於建築物構造體之天花板、內部牆面或高度超過一點二公尺固定於地板之隔屏之裝修或分間牆之變更，理當「不得妨害或破壞防火避難設施、消防設備、防火區劃及主要構造」，顯見室內裝修之實質內容僅為「裝修材料」與「分間牆變更」之管理，且就建築技術規則之章節架構分析，有關內部裝修之限制，係歸屬於建築設計施工編第三章「建築物之防火」，故條文（同編第八十八條）規定建築物內部裝修材料應以不燃材料、耐火板或耐燃材料建造，並無涉建築物之結構安全。換言之，倘室內裝修有破壞建築物構造或設備情事，實已逾越室內裝修之管理範疇，涉及違反建築法第七十七條第一項規定，應依同法第九十一條論處。故建築法第七十七條之二第一項第二款明定「裝修材料應合於建築技術規則規定」，與內政部訂頒「建築物公共安全檢查簽證及申報辦法」，規定室內裝修部分係檢查「內部裝修材料」，兩者並無不同。再者，建築物公共安全檢查項目包括「防火避難設施類」及「設備安全類」共計十七項，有關內部裝修材料、防火區劃、分間牆等項目均歸屬「防火避難設施類」，故若受檢場所經檢查不符規定者，本府工務局依建築法第九十一條規定裁罰，於法尚無不合。且「建築物公共安全檢查簽證及申報辦法」實施以降，各類組供公眾使用建築物均已納入檢查申報制度，本府工務局亦依規定比例辦理抽件複查，並將室內裝修列為重點查核項目；另對於申請建築物變更使用執照許可，或小型社會福利機構、短期補習班等立案申請，本府工務局均已併案審查其室內裝修。至供公眾使用建築物未依規定申請室內裝

修許可者，本府工務局建築管理處除業已主動發布新聞稿公告檢舉專線外，亦隨時受理市民書面陳情，且民眾亦可透過該處電腦網站「建管信箱」投訴，受理違規檢舉案件後必當儘速派員勘現查處，並非未建立完善之管理機制。如經查獲具體違規事證者，該局即遵依監察院糾正意見，回歸建築法第九十五條之一規定辦理。

- (二)有關監察院糾正文所敘「對東星大樓一、二樓之第一銀行未申請室內裝修許可證明，雖事證明確，迄今仍未依據建築法第九十五條之一之規定，予以處罰……」一節，台北市政府工務局業於八十九年十二月十一日援引建築法處第一商業銀行新臺幣六萬元罰鍰在案。

註：經九十年二月六日監察院內政及少數民族委員會第二屆第四十九次會議決議：結案存查。

七十、屏東縣內埔鄉公所辦理福泉社區活動中心興建工程，未善盡設計、發包及監督審核職責，致超付設計監造費用，均有違失案

審查委員會：經八十九年五月二十四日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣內埔鄉公所

貳、案由：．

為屏東縣內埔鄉公所未依規定辦理該鄉「福泉社區活動中心興建工程」設計、發包及監造作業，及於該工程交由福泉社區發展協會辦理設計監造簽約及付款作業，未能善盡監督及審核職責，肇致超付設計監造費用，核有違失，爰依監察法提案糾正。

參、事實與理由：．

- 一、屏東縣內埔鄉公所未依規定辦理該鄉「福泉社區活動中心興建工程」設計、發包及監造作業，核有違失。
 - (一)本案屏東縣內埔鄉「福泉社區活動中心興建工程」預算經費四百二十八萬元，分別編列於該鄉八十四、八十六、八十七年度「福利服務支出－建築及設備」及八十七年度第一次追加（減）預算「交通支出－道路橋梁工程」內，該項工程經費依照台灣省社會處八十二年十一月二日八二社三字第第五五三二號函規定，社區公共工程應由鄉公所自行辦理發包，本案自應由該所辦理發包，惟該所民政課、建設課、主計室均未就各該主管業務表示意見，前鄉長沈商嶽批示「交由村方委託建築師設計」，交由社區發展協會逕行辦理該工程委託設計監造業務，與上開規定不符，核有違失。
 - (二)本案由該所逕行核准由社區發展協會辦理本案工程委託設計監造業務後，應依台灣省社會處七十五年六月十七日社三字第二六〇二五號「鄉鎮市區公所對社區理事會（即更名後之社區發展協會）自行辦理社區各項工程應負責監督，並應輔導社區理事會依照機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例暨會計法等有關規定辦理」之規定負責監督，惟該所卻任由社區發展協會採具兩家建築師事務所設計監造酬金報價單辦理比價，未依「各機關辦理公有建築物作業要點」第八條規定「主辦工程機關徵選規劃設計單位應視工程性質或規模，：邀請資歷合格之規劃、設計單位提送服務建議書進行評比：」；及同要點第五條「主辦工程機關興辦公有建築物，其委託技術服務費用，：委託建築師辦理規劃設計監造等技術服務時，應依公有建築物委託建築師規劃設計監造酬金標準表所列標準範圍內編列預算：」之規定辦理。即本案工程應就建築師事務所提送之「服務建議書」評比「各建築師事務所專業技術能力」，與營造承攬之評比價格高低不同，乃本案福泉社區發展協會就邀請之兩家建築師事務所依據設計監造酬金報價高低予以比價，由報價較低之劉志興建築師事務所辦理設計監造業務，核與上開規定不符。
 - (三)綜上，屏東縣內埔鄉公所辦理「福泉社區活動中心興建工程」之設計、發包及監造作業，未依規定由所方自行辦理並負監督之責，核有違失。
- 二、屏東縣內埔鄉公所於本案工程交由福泉社區發展協會辦理設計監造簽約及付款作業，未能善盡監督及審核

職責，肇致超付設計監造費用，顯有疏失。

- (一)屏東縣內埔鄉福泉社區發展協會與劉志興建築師事務所簽訂設計監造契約時，未依據該建築師事務所於比價時之報價「按工程之總發包價百分之三估價給付」辦理，卻於委託設計監造契約書第二條簽訂「委託人應付給建築師酬金之計算方式為發包價百分之三・五」，委託設計監造契約之「酬金」核與報價內容「百分之三」兩者不符。
- (二)內埔鄉公所於支付福泉社區發展協會代劉志興建築師事務所請領設計監造酬金時，對於有關設計監造酬金契約書簽訂之酬金百分比率（百分之三・五）與比價決議價百分比率（百分之三・〇）不符，未確實審核該社區發展協會所附各項憑證收據等是否合乎原報價，而以報價百分之三・五支付設計監造費用十二萬四千八百元，較議訂報價費用超付五千四百元，顯示內埔鄉公所各級經辦人員於撥付福泉社區發展協會代請領設計監造酬金時，未能善盡審核職責，顯有疏失。

綜上所述，屏東縣內埔鄉公所未依規定辦理該鄉「福泉社區活動中心興建工程」設計、發包及監造作業，及於該工程交由福泉社區發展協會辦理設計監造簽約及付款作業，未能善盡監督及審核職責，肇致超付設計監造費用，核有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請內政部督飭所屬檢討改進見復。

內政部函 糾正案復文

中華民國八十九年十月四日
台（八九）內中社字第八九二三〇九一號

主旨：大院函為屏東縣內埔鄉公所未依規定辦理該鄉「福泉社區活動中心興建工程」設計、發包、監造作業，及於該工程交由福泉社區發展協會辦理設計監造簽約及付款作業，未能善盡監督及審核之職責，肇致超

說明：

- 付設計監造費用，核有違失，依法提案糾正，經轉檢討改善案，復請查照。
- 一、依據屏東縣政府八十九年九月十一日八九屏府社政字第一四〇九二二號函辦理，並復大院八十九年八月二十八日（八九）院台內字第八九一九〇〇五六二號函。
 - 二、檢附本案屏東縣內埔鄉公所檢討改善情形文件乙份。

部長 張博雅

屏東縣內埔鄉辦理「福泉社區活動中心興建工程」設計、發包、監造作業疏失檢討改進會議紀錄

- 一、日期：八十九年八月三十日上午十一時
- 二、地點：內埔鄉公所會議室
- 三、主持人：洪秘書坤重
- 四、列席人員：（如簽到簿）
- 五、主持人致詞：本所八十五年「福泉社區活動中心興建工程」設計、發包及監造作業及於該工程交由福泉社區發展協會辦理設計監造簽約及付款作業，經監察院函文糾正本所未能善盡監督及審核職責，肇致超付設計費，核有違失一節，今天召集各主管針對上級糾正之缺失，研討改善措施，以作為今後工程的殷鑑，希望各位踴躍針對缺失提出改進意見。
- 六、檢討意見：
技士鍾俊泉（代理課長）：
針對今後本鄉委託設計工程改進措施提出下列三點：
 - （一）往後設計應由公所統一辦理並依採購法依程序辦理徵圖及附服務建議書，由本所成立評選小組進行評比，由優勝廠商於本所辦理議價手續，再與本所合約，建築師之酬金依採購法之標準範圍內編列。

- (二) 建築師編列工程預算書圖，應由本所專業人員進行核對後，送上級機關審核，再進行發包手續。
- (三) 建築師請款時應依合約內容由各主辦課員、課長及財政、主計單位會同簽註意見後，由主管核准再行支付，以符合付款程序。

七、主席結論：

鍾代理課長所提針對今後本所委託設計工程改進措施三點意見，各位經過研討殊屬允當，提供今後本所工程的改善防弊措施並以此函復上級，以便結案，謝謝大家。

八、散會：十二時。

屏東縣內埔鄉公所函

中華民國八十九年七月二十日

八九屏內鄉人字第一〇六七五號

主旨：為本所辦理「福泉社區活動中心工程」委託福泉社區發展協會辦理設計、監造支付酬金過高，有關行政疏失責任部分，經本所八十九年第四次考績委員會決議：「承辦人林玉嬌、課長黃勤滿及主計主任等有審核責任人員予以口頭警告。」，本案本所部分已於八十九年六月十四日執行完畢，復請 查照。

說明：依據 鈞室八十九、七、十七（八九）審屏室三字第四〇二二號函辦理。

鄉 長 溫 有 添

註：經八十九年十一月二十二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十四次會議決議：結案存查。

七 一、中油公司未依規定審慎考量，執行桃園油料輸儲摻配中心興建計畫，致窒礙難行；桃園縣政府同意預繳地價款，損害承購人權益案

審查委員會：經八十九年六月七日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：中國石油股份有限公司、桃園縣政府

貳、案由：

為中國石油股份有限公司（以下簡稱中油公司）執行桃園油料輸儲摻配中心興建計畫，投資計畫未依規定審慎考量，計畫一再變更，肇致投資效能過低；土地取得作業未縝密規劃，肇致計畫窒礙難行；大幅縮減油槽興建容量，影響桃園煉油廠之營運；購置土地作業未成交先付款；及桃園縣政府同意承購人以預繳地價款全部抵繳於先，明知議會函示內容與專案小組決議不符卻未提出覆議於後，斷章取義據以執行，損害承購人權益至鉅，確有諸多缺失，爰依監察法提案糾正。

參、事實與理由：

一、中國石油股份有限公司部分

(一)事實

本案桃園油料輸儲摻配中心興建計畫，係中油公司為因應國內北部地區用油量激增及桃園煉油廠擴建煉製工廠完成，現有油品輸儲及發油設備不敷使用而成立，惟於八十三年四月間該公司先以「配合石油業法草案實施及能源政策之修正」等由，辦理第一次變更，購地面積由四五〇公頃減為一〇〇公頃，油槽容量由九十九萬公秉減為五十三．四萬公秉，投資總額調整為新台幣一一九億七千七百餘萬元，展延工期至八十七年六月底止；及至八十六年七月復以「用地取得困難及油品自由化後，油品供應量增加有限，現有油槽即可支應未來需求」等由，辦理第二次變更，購地面積再由一〇〇公頃減為六十公頃，油槽容量再由五十三．四萬公秉減為二十八．四萬公秉，灌裝口由四十口減為二十四口，投資總額調整為新台幣一〇〇億六千八百餘萬元，展延工期至八十九年六月底止；及至八十八年十月，該公司再以「部分地主陳情要求提高購地價格及民營化在即，經營環境改變，對本案土地並無急迫之需求」等由，函報經濟部辦理第三次變更，購地面積擬調整為目前已取得產權之土地十九．五公頃，未購入用地之計畫設施一併取消，實際興建油槽容量為十五．四萬公秉及灌裝口四口，投資總額為五十九億九千餘萬元。

(二)理由

1.投資計畫未依規定審慎考量，計畫一再變更，肇致投資效能過低

按經濟部七十七年十月四日經（七七）國營字第三〇一九一號函修訂之「經濟部所屬事業年度固定資產投資專案計畫編審要點」第三點規定：「專案計畫應配合國家整體經濟發展需求及事業發展策略，審查民間投資狀況，考量事業本身資源條件並注意國內外市場、產業科技及相關法令之發展趨勢」；第四點規定：「事業主持人研判專案計畫之可行性時，應審慎考量計畫與事業目標之配合、事業長期利潤、產品

生命週期、產業關聯效果、社會責任及環境影響等因素」；第九點規定：「各事業專案計畫可行性研究報告應針對各類計畫之特性妥為表達，主要內容包括：(一)市場行銷；(二)環境影響及污染防治；(三)經濟效益(四)風險及不定性(五)社會效益及成本。：」。本案桃園油料輸儲摻配中心興建計畫，係中油公司為因應七十年間國內北部地區用油量激增及桃園煉油廠擴建煉製工廠完成，現有油品輸儲及發油設備不敷使用而成立，查(一)該公司於八十三年四月間，先以「配合石油業法草案實施及能源政策之修正」等由，辦理第一次變更，購地面積由四五〇公頃減為一〇〇公頃，油槽容量由九十九萬公秉減為五十三．四萬公秉，投資總額調整為新台幣一一九億七千七百餘萬元，展延工期至八十七年六月底止；(二)及至八十六年七月復以「用地取得困難及油品自由化後，油品供應量增加有限，現有油槽即可支應未來需求」等由，辦理第二次變更，購地面積再由一〇〇公頃減為六十公頃，油槽容量再由五十三．四萬公秉減為二十八．四萬公秉，灌裝口由四十口減為二十四口，投資總額調整為新台幣一〇〇億六千八百餘萬元，展延工期至八十九年六月底止；(三)及至八十八年十月，該公司再以「部分地主陳情要求提高購地價格及民營化在即，經營環境改變，對本案土地並無急迫之需求」等由，函報經濟部辦理第三次變更，購地面積擬調整為目前已取得產權之土地十九．五公頃，未購入用地之計畫設施一併取消，實際興建油槽容量為十五．四萬公秉及灌裝口四口，投資總額為五十九億九千餘萬元。復查該計畫可行性研究報告投資報酬率為百分之二〇．四，第三次變更計畫後，大幅降為百分之八．七七，惟該公司陳報經濟部第三次變更計畫投資效益分析資料，其中灌裝場部分，仍依第二次變更計畫之灌裝設備二十四口計算，核與實際增建完成之灌裝設備四口不符，如按實際完成設備口數及原效益計算公式計算，本案投資報酬率已降為負值。綜上，該公司原計畫之擬定，核未依「經濟部所屬事業年度固定資產投資專案計畫編審要點」之規定，審慎考量事業發展策略、相關法令之發展趨勢、事業目標之配合及市場行銷等因素，致執行期間一再辦理變更，推翻原規劃需求，除延宕完工程限五年外，其投資報酬率並降為負值，顯有效能過低情事。

2. 土地取得作業未縝密規劃，肇致計畫空擬難行

查七十六年一月二十六日修正公布之獎勵投資條例第五十一條：「直轄市或縣（市）政府土地所有權人及興辦工業人，均得提供有關資料，建議經濟部報請行政院核定後，將一定地區內之土地編定為工業用地。」、第五十八條：「工業興辦人需用經編定而尚未開發之工業用地時，應逕行洽購；購置不成時，得申請工業區主管機關依照第五十五條規定辦理徵收，：」及八十四年增訂之促進產業升級條例第二十六之一條：「投資開發工業區之公營事業或興辦工業人，需用本條例施行前依獎勵投資條例編定之工業用地或依本條例編定之工業區範圍內私有土地，應逕行洽購。但因土地所有權人死亡未辦理繼承登記或因祭祀公業管理人死亡，無法承購或其他特殊原因購置不成時，得申請省（市）工業主管機關依照本條例第二十五條規定辦理徵收，並準用第三十三條及第三十五條至三十八條之規定。：」故以興辦工業人名義建議編定為工業用地，應逕行洽購；購置不成時，得申請工業用地（或工業區）主管機關辦理徵收業於獎勵投資條例、促進產業升級條例規定綦詳。本案中油公司規劃於桃園縣大園鄉沙崙段購置四五〇公頃土地，興建油料輸儲及摻配設備，依前揭「經濟部所屬事業年度固定資產投資專案計畫編審要點」第三點、第四點及該要點附件可行性報告內容第四點說明，投資計畫應考量相關法令之發展趨勢，計畫可行性之研判應審慎考量環境影響因素，工程廠址之選定應說明需使用土地面積、土地取得方式、地方政府之都市計畫、地方居民反應等。惟查該公司於七十七年九月提出之可行性研究報告，對於土地取得及各種風險之評估情形僅載明：「依據獎勵投資條例第五十一條規定將桃園縣大園鄉沙崙段土地面積約四五〇公頃核定為中油公司桃園油料輸儲摻配中心工業用地，讓售該公司使用。」、「擬以協議價購取得土地，協議業主同意讓售，取得土地使用同意書後，洽有關單位變更編定為特定目的事業用地後購置使用，若價購不成，再洽工業局編定為工業區徵購。」由於該公司原購地計畫未事先徵詢地方政府意見，致七十九年九月函請桃園縣政府協助覓地時，因沙崙地區購置四五〇公頃土地不易，乃採納該府建議，將購地計畫變更為沙崙地區二〇〇公頃及觀音鄉大潭地區二五〇公頃。七十九年十二月，該公司依獎勵投資條例之規定，辦理沙崙及大潭工業區之報編作業，因獎勵投資條例於七十九年十二月二十九日廢止，

乃另依促進產業升級條例之規定，辦理工業區報編事宜，但因地方抗爭及環境影響評估審查費時，遲至八十三年一月六日始獲行政院准予編定。惟該公司於工業區甫獲編定，即於八十三年四月，以調整油槽容量等原因辦理第一次變更計畫，取消大潭工業區開發計畫，將購地面積減為一〇〇公頃，並解除大潭工業區之編定。八十六年七月該公司復以用地取得困難等原因，再次辦理第二次變更計畫，將購地面積減為六十公頃。截至八十八年六月，實際僅購得十九．五公頃土地。綜上，該公司土地取得作業未依「經濟部所屬事業年度固定資產投資專案計畫編審要點」之規定，考量相關法令之發展趨勢及環境影響因素，亦未詳為調查地籍資料、市場行情及地主讓售意願，肇致計畫窒礙難行，規劃作業顯有疏失。

3. 大幅縮減油槽興建容量，影響桃園煉油廠之營運

本計畫原預計興建四十萬公秉原油槽及五十九萬公秉成品、半成品油槽，合計九十九萬公秉各式油槽，其中(一)四十萬公秉原油槽部分，依據可行性研究報告所載，桃園外海每年冬季東北季風約五個月之久，桃園外海原油輪卸油量，僅能勉強供應桃園煉油廠第一座蒸餾工場使用，桃園煉油廠第二座蒸餾工場完工後，於冬季期間，預計需用原油二〇〇萬公秉，扣除現有桃廠原油儲油量一二〇萬公秉，尚不足八十萬公秉，而於本計畫中先行興建四十萬公秉原油槽，以應所需。惟執行結果，四十萬公秉原油槽全數未予興建，桃園煉油廠第二座蒸餾工場於八十三年完工，該公司為因應原油儲量之不足，雖增設現有原油槽之自動放水裝置，以提高油槽使用率，並改善外海卸油設備以為因應，惟查八十四年至八十七年桃園煉油廠第一、第二蒸餾工場平均每年總煉油量為八〇三萬公秉，僅為該廠設計總煉油量一千零四九萬公秉百分之七十六。(二)又該計畫興建成品、半成品油槽五十九萬公秉，係為因應桃園煉油廠擴建第二蒸餾、第二燃油加氫脫硫、第二重組及重油轉化等工場需要而興建。執行結果實際僅興建完成十五．四萬公秉，該公司為解決成品、半成品油槽興建數量明顯不足問題，先後於八十六年一月四日該公司油氣儲運工程小組第五次會議決議：「重油轉化工場完成後，汽油之舒解每月達七萬五千公秉，請台灣營業總處（以下簡稱台營處）及桃廠研究籌編投資計畫，加強灌發能力。」，及八十七年十二月一日本計畫規劃

內容研討會決議：「請桃廠規劃：中間油槽之需求量及廠區內供興建油槽之空地，以便利用本計畫成品油槽之興建，並研究廠區內南溪山谷開墾作油槽區之可行性。」，八十八年四月十六日本計畫規劃內容研討會決議：「成品油槽四座，考慮將來市場需求減少，重油轉化工場生產後之油品，可以利用台營處之空槽，因此可以不必興建。」又該公司於審計部派員調查期間，對於成品、半成品油槽興建不足之說明為：「將桃廠產出之汽油輸送至台中港輸油站轉泵王田油庫銷售。」綜上，由於該計畫一再變更，大幅縮減油槽興建容量，肇致該公司桃園煉油廠原油、成品及半成品油槽容量不足，油品輸儲壓力大增，顯已影響該廠之營運。

4.購置土地作業未成交先付款，顯有違失

本案購地計畫中，中油公司擬購置桃園縣政府經管之桃園縣沙崙工業區二十六公頃土地，桃園縣政府於八十四年九月二十五日同意依雙方已達成協議之價格讓售，惟因沙崙工業區尚有部分私有土地所有權人未同意讓售，且向桃園縣議會陳情，桃園縣政府於八十四年十一月十六日通知中油公司，價購縣有地乙案，暫緩辦理。該公司以預算保留已多年，為提升執行率，乃於八十五年六月二十六日與桃園縣政府協商，擬先解繳該筆土地價款。案經桃園縣政府於八十五年七月五日以八五府地價字第一四一九〇五號函復：「：本案讓售價格依本縣議會附帶決議：『應比照毗鄰之私有土地價格辦理』在案，且縣務會議亦曾決議，本縣縣有土地出售，應一律以專案提估方式計價處理有案。：本案因貴公司預算編列已保留多次，本年度若無法價購，擬取消該購地計畫，以免影響國家整體經濟發展，原則同意貴公司將該已編列之購地預算價款先行繳入本縣庫八十六年度『財產收入·不動產售價』科目作收，俟專案提估及審計機關審核後依實際讓售面積、價格核實編列追加預算，並依程序辦理多退少補。」；惟查桃園縣政府已推翻前核定讓售價格，該公司未再評估該函對該公司權益之影響，逕於八十五年七月十八日將土地價款新台幣八二八、七三二、〇〇〇元解繳桃園縣政府。嗣因沙崙工業區部分私有土地地主調高售價，桃園縣政府以須俟私有土地全部同意讓售為由，拒不交付土地，該公司爰於八十八年九月七日函請桃園縣政府

退回已繳之地價款加計自八十五年七月十八日起之利息，經該府函復侯沙崙工業區解除編定後，當退回已繳交之地價款，至加計利息乙節，歉難照辦。綜上，該公司辦理本案購地作業，在地價未確定的情況下，以提升預算執行率為由，先行支付地價款，距今已逾三年仍未能取得產權，顯有違失。

(二)桃園縣政府部分 事實

1.同意承購人以預繳地價款全部抵繳，迄未辦理產權移轉登記

查中油公司為籌建「桃園油料輸儲彥配中心」，以興辦工業人建議報編之桃園縣大園鄉沙崙工業區，係由國有地、省有地、縣有地、鄉有地、水利地及私有地等組成，前奉行政院八十三年一月六日台八十三經字第〇〇四七〇號函核准編定，並經桃園縣政府八十三年八月三日八三府建工字第一四七九五五號函公告確定。其中，擬價購之私有地部分，該公司於八十四年二月十五日、十七日分兩梯次與地主議價，達成協議如次：工業區農牧、養殖及交通用地按每平方公尺二、八〇〇元，甲種建築用地按每平方公尺一二三、〇〇〇元，均含增值稅買賣，並報奉行政院及審計部核定在案。復查縣有土地讓售部分，桃園縣政府辦理佔沙崙工業區主體之縣有土地讓售案處分程序，前經(一)八十四年五月二十二日桃園縣議會「調查桃園縣政府出售大園鄉沙崙段沙崙小段五三、九地號等二三六筆縣有土地專案小組」議決：「原則同意出售」，且附帶決議略以：「一、為維護承租人權益請依讓受地價之三分之一價款補償承租人。：五、讓售價格應比照毗鄰之私有土地價格辦理。」(二)八十四年六月二十二日桃園縣議會第十三屆第三次大會(財政類編號財第〇二〇號)決議：「照專案小組調查意見通過」；(三)八十四年九月二十五日桃園縣政府八四府地價字第二〇二三〇三號函核定讓售地價依照雙方協議，比照該區私有土地出售價格核計辦理，該擬購置地價款中油公司於八十四年十一月三十日報奉審計部函復「應予存查」；(四)八十五年八月二十七日桃園縣政府函已如數收訖中油公司於七月十八日預繳之地價款八二八、七三二、〇〇〇元；(五)八十五年十一月四日該府財產審議委員會核定地價如次：工業區農牧、養殖及交通用地按每平方公尺二、八〇

〇元，甲種建築用地按每平方公尺一三、〇〇〇元（與私有地協議地價同）；(六)八十五年十二月十日徵得桃園縣審計室同意出售，完成出售之處分程序，及(七)八十五年十二月二十四日該府財政局以八五府財字第二七九一九二號函同意中油公司以同年七月十八日預繳之地價款全部抵繳。俟八十五年十二月三十一日，八十六年二月十七日中油公司遂函請縣府及議會儘速終止縣有耕地租約，讓售沙崙工業區內縣有土地，否則加計利息退還已收地價款。桃園縣議會依據議長批示於八十六年二月二十六日八六以桃議（十三）議工字第一〇四八二號函桃園縣政府略以：「本案前經本會專案小組決議須私有地全部同意讓售，縣有地部分配合私有地價款讓售，私有地部分並未與中油達成協議，請貴府依專案小組決議辦理。」該府地政局爰依據議會函示於八十六年五月三十日、六月二十七日及八十七年三月六日函請中油公司：「須私有土地全部同意讓售，縣有地部分配合私有地價款讓售」，迄今未終止耕地租約，辦理產權移轉登記，或依承購人要求加計利息歸還全部地價款。

2. 議會專案小組從未作成「需私有土地全部同意讓售，縣有地部分配合私有地價款讓售」之決議

查八十四年五月二十二日桃園縣議會「調查桃園縣政府出售大園鄉沙崙段沙崙小段五三九地號等二三六筆縣有土地專案小組」議決：「原則同意出售」，且附帶決議略以：「一、為維護承租人權益，請依讓受地價之三分之一價款補償承租人。二、承租人現有地上物請中油公司妥為優惠補償。三、承租人及佔用人之權利，請縣府妥予處理。四、中油公司應在該地區內十公頃以上土地以供本縣或大園鄉環保用地之用。五、讓售價格應比照毗鄰之私有土地價格辦理。六、中油公司對地方民眾及所在地鄉公所應有適當之回饋辦法。」；復查桃園縣議會八十六年二月二十六日八六桃議（十三）議工字第一〇四八二號函內容略以：「本案前經本會專案小組決議，需私有土地全部同意讓售，縣有地部分配合私有地價款讓售，私有地部分並未與中油達成協議，請貴府依專案小組決議辦理。」；惟對照議會專案小組的決議與前揭議會函示以觀，並無該函所稱之「本案前經本會專案小組決議，需私有土地全部同意讓售，縣有地部分配合私有地價款讓售，……」等情事。

(二)理由

桃園縣政府同意承購人以預繳地價款全部抵繳於先，明知議會函示內容與專案小組決議不符卻未提出覆議於後，斷章取義據以執行，損害承購人權益至鉅。

查桃園縣政府八十五年七月五日八五府地價字第一四一九〇五號函內容略以：「有關貴公司擬價購沙崙工業區內縣有土地案，其土地讓售價格依促進產業升級條例施行細則第五十六條規定：『按一般公有財產處分計價標準計算』，即行政院規定一律比照國產計價方式及國產局區段加成標準表規定辦理，惟本案讓售價格依本縣議會附帶決議：『應比照毗鄰之私有地處理有案』，且縣務會議亦曾決議本縣縣有土地出售應一律以專案提估方式計價處理有案。」；次查八十年十二月十二日修訂之台灣省省有房地出售作業要點第十二條：「凡標售之土地或屬專案提估者（包括區段加成標準應專案查估者），由執行出售機關實地調查鄰近市場價格或實例、房屋位置、地形工商繁榮程度及供需情形查估地價，造具查估表及紀錄暨地籍位置圖註明四周鄰地權屬，送請審議。」、第十四條：「標售或專案提估之房地由執行出售機關檢附查估表地及位置圖註明四周鄰地權屬及有關資料，提請省財產審議委員會審議通過，其每宗價格達稽查限額者，應徵得審計機關同意後再行辦理。」；復查台灣省政府五十九年八月十日府民二字第三二八八三號函示：「復查土地法第二十五條規定：『民意機關同意』語之涵義，曾奉行政院台（五一）內字第七八九六號令曾解釋為「查土地法第二十五條所稱民意機關一語，係指民意機關對於省縣市政府所為省縣市有土地處分或設定負擔或為超過十年期間租賃之同意權而言，並不包括其地價在內：」故該縣有土地讓售案縣議會依法只能就出售與否做出決定，對於出售價格之多寡並非民意機關權責，因此，該會前於八十四年六月二十二日決議附帶決議五：「讓售價格應比照毗鄰之私有地價格辦理」自不應對行政機關構成任何法律拘束效力，身為地政主管機關之桃園縣政府地政局應知之甚詳，難謂委由不知。」

1.同意以預繳地價款全部抵繳，縣有土地出售價格即無由再隨部分私有土地地主要求提高價購金而變更

如前述，承購人中油公司於八十五年七月十八日即已預繳擬購縣有地之全部地價款，俟經桃園縣政府八十五年十二月二十四日以八五府財字第二七九一九二號函同意全部抵繳在案，然該府地政局迄未終

止耕地租約，辦理產權移轉登記或依承購人要求加計利息歸還已繳之地價款。本院爰於本（八十九）年四月二十一日就此詢問該府地政局，該局書面答復如次：「本府八十六年五月三十日、六月二十七日及八十七年三月六日三度函請中油公司：『需私有土地全部同意讓售，縣有地部分配合私有地價款讓售』亦是依據縣議會八十六年二月二十六日八六桃議（十三）議工字第一〇四八二號函及八十七年二月二十八日八七桃議（十三）議工字第〇〇五四九號函示辦理。亦是因為中油公司與部分私有土地所有權人未達成土地價購價格之協議。」、「綜合首揭有關中油公司價購沙崙工業區縣有公地延宕而未能出售辦理價購，除因中油公司未與全部私有地所有權人達成土地價購價格之協議，導致議會以專案小組附帶決議五作為理由暫緩出售，其意旨係因該價購價格未獲私有土地所有權人認同而影響公有土地之出售（因恐地價會調整而與私有土地出售之價格不同）；惟查八十六年二月二十六日桃園縣議會八六以桃議（十三）議工字第一〇四八二號函內容，亦請該府依專案小組決議辦理；除此之外，擬讓售之縣有土地地價既經該府「財產審議委員會」核定，同意以預繳之地價款全部抵繳，則縣有土地出售價格即無由再隨部分私有土地地主要求提高價購金而變更，該局以私有土地出售之價格不同會影響縣有地地價為由迄未辦理終止耕地租約、產權移轉登記或依承購人要求加計利息歸還已繳之地價款，顯有配合部分私有地要求提高價購金，待價而沽之心態，殊屬非是，實不可取。

2. 明知議會函示內容與專案小組決議不符，卻未依法提覆議，斷章取義據以執行，損害承購人權益

有關桃園縣議會專案小組從未作成八十六年二月二十六日八六以桃議（十三）議工字第一〇四八二號函所稱之「需私有土地全部同意讓售，縣有地部分配合私有地價款讓售」之決議前已敘明綦詳。本院調查委員於本（八十九）年四月二十一日詢問該府地政局有關八十六年二月二十六日議會函核與專案小組決議內容不符部分是否知悉時，該局承辦人坦承：「知道，但要求中油公司人員就不合部分與議會溝通。」，另其書面擬答問題四、五之內容亦謂：「八十六年二月二十六日八六桃議（十三）議工字第一〇四八二號函說明二：『：該專案小組決議紀錄，雖無『需私有土地全部同意讓售』字眼，但因該決議附帶決

桃園縣政府函 糾正案復文

主旨：有關大院為中國石油股份有限公司執行桃園油料輸儲摻配中心興建計畫，價購沙崙工業區縣有公地。爰依法提案糾正乙案，復請鑒核。

中華民國八十九年七月十三日
八九府地價字第一二六九〇九號

議五：讓售價格應比照毗鄰之私有地價格辦理，故議會有此函示」。準此，該府地政局明知八十六年二月二十六日函之內容與議會決議不符，卻未就其與「私有地部分並未與中油達成協議，請貴府依專案小組決議辦理。」矛盾之處依地方制度法第三十九條第二項之規定向議會提出覆議，仍於八十六年五月三十日、六月二十七日及八十七年三月六日斷章取義逕取「本案前經本會專案小組決議須私有地全部同意讓售，縣有地部分配合私有地價款讓售」函復承購人中油公司，要求該公司人員逕就不合部分與議會溝通，致迄未終止耕地租約，辦理產權移轉登記或依承購人要求加計利息歸還已繳之地價款，損害承購人權益至鉅，其便宣行事，因循敷衍，漠視承購人權益之心態，有辱官箴，違失甚明。

據此，桃園縣政府地政局自始至終均將不具法律效力之議會附帶決議五：「讓售價格應比照毗鄰之私有地價格辦理」奉為圭臬，同意承購人以預繳地價款全部抵繳於先，明知議會函示內容與專案小組決議不符卻未提出覆議於後，斷章取義據以執行，以「需私有土地全部同意讓售，縣有地部分配合私有地價款讓售」為前提，配合要求提高價購金之部分私有土地地主，迄未依平均地權條例第七十七條及省有房地出售作業要點第二十九條規定，終止耕地租約，補償承租人及辦理產權移轉登記，才是導致承購人無法取得土地，延宕「桃園油料輸儲摻配中心」興建計畫的主因，損害承購人權益至鉅，違失至為炯然。

註：尚未結案。

說明：

- 一、依據行政院八十九年六月二十二日台八十九經字第一八二二二號函轉大院八十九年六月十五日（八九）院台財字第八九二二〇〇四五三號糾正案辦理。
- 二、有關中國石油股份有限公司價購沙崙工業區土地乙案，因延宕多年無法解決，由於中油公司本身政策搖擺不定，且因購地價格無法協議解決，於八十九年六月十六日（八九）北工總八九〇六〇〇一八號函示：同意解編。
- 三、該價購案私有土地部份有反對亦有贊成價購，為研討解決處理，本府已訂於八十九年八月九日上午假本府六樓六〇一會議室，召集縣內中央及地方民意代表（國大代表、立法委員、縣議員）及未同意出售之土地所有權人：余文元等二十四人、中國石油公司等共同研討處置辦法。
- 四、本府所擬處理方式：一、請中油公司明確表示該價購土地案是否繼續執行，如確定繼續執行，則本府即辦理相關縣有土地出售手續。私有土地部份亦於會中就既定之價購價格予以協議，如會中無法取得私有土地所有權人同意，則請中油公司自行再協議價購，如價購不成再申請工業主管機關依促進產業升級條例第二十八條之規定辦理徵收。二、中油公司如該價購計畫變更不再執行，則應即辦理解除編定，該公司預繳於本府之購地價款，即辦理退回手續，應否支付其利息將依公庫存款相關規定辦理。

代理縣長 許應深

七二、前省環保處於汎太公司變更廢棄物處理場為特定用地前，即核發許可，高雄縣政府、林務局等未慎審核土地變更，草率核准未當案

審查委員會：經八十九年六月七日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、行政院農業委員會林務局、高雄縣政府

貳、案由：．

前台灣省政府環境保護處（該處精省後更名為行政院環境保護署中部辦公室）於汎太環保工程顧問股份有限公司未將擬申請設置之汎太乙級廢棄物處理場土地使用編定「農牧用地」變更為「特定目的事業用地」前，即核發該公司廢棄物處理場之設置許可，核有違失。前台灣省政府農林廳林務局（該局於精省後更名為行政院農業委員會林務局）審核業者所提申請書件，未盡查核申請書件是否正確之責任，將「農牧用地」誤認為「未編定使用地」。又前省環保處與高雄縣政府就查核操作許可證第一次展延申請案是否涉及「計畫變更」、「原設置許可申請變更」相互推諉，而高雄縣政府審核汎

太公司所提第一次操作許可證展延申請案，未盡詳查土地是否變更為特定目的事業用地，又未審慎審核是否應按環境影響評估法相關規定辦理，即草率核准該公司操作許可第一次展延申請案，均有未當。爰依監察法第二十四條提案糾正行政院環境保護署、行政院農業委員會林務局、高雄縣政府，函請行政院轉飭所屬改善見復。

參、事實與理由：

- 一、前台灣省政府環境保護處（以下簡稱前省環保處，該處精省後更名為行政院環境保護署中部辦公室），於汎太環保工程顧問股份有限公司（以下簡稱汎太公司）未將擬申請設置之汎太乙級廢棄物處理場（以下簡稱汎太廢棄物處理場）土地使用編定「農牧用地」變更為「特定目的事業用地」前，即核發該公司廢棄物處理場之設置許可，核有違失。
 - (一)按廢棄物清除處理機構申請設置許可證，應檢具土地所有權狀（或土地使用同意書）及地籍資料，向所在地縣（市）主管機關提出申請，再由縣（市）主管機關轉請省主管機關核發，乃八十二年五月十九日發布之「公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法」第六條第二項第三款及第十條第一項所明文規定，負責審核設置許可證之機關，即前省環保處，自須待所有之法定申請書件均符合各該法定標準後，始據以核發設置許可證。其中地籍資料所顯示之地目及使用分區，是否符合「非都市土地使用管制規則」，雖係屬地政機關之權責範圍，然最後之核發機關應根據地政機關就地政部分表示之意見或審定之結果，據以准否設置許可證之申請，此即「多階段之行政處分」，使環境保護法令得與所牽涉之地政等其他法令互為勾稽。
 - (二)查汎太公司於八十二年十二月二日向高雄縣政府提出申請設置汎太廢棄物處理場時，其用地（旗山鎮北勢段 268-35、281-1、281-2 地號）之使用分區為「山坡地保育區」。然查該三筆土地高雄縣政府已於八十二年十一月二十三日府地用字第一九〇一六一號函，由原先「暫未編定」改核准登記為「農牧用地」，高雄縣政府於同年十二月八日現場初勘時地政科提示請依法補註用地別後，始於翌日（九日）在土地登記簿上

補註登記：使用地類別「農牧用地」。

- (三) 依「非都市土地使用管制規則」第七條及該規則附表一所示，山坡地保育區在未編定使用地類別前，因適用林業用地之管制而容許做為「廢棄物及污水處理設施」使用；然經編定為「農牧用地」者，依同法第六條及該規則附表一所示，則不容許做為「廢棄物處理場」使用。又編定為某種使用之土地變更編定為他種使用地時，申請人擬具之興辦事業計畫應經變更前、後目的事業主管機關之核准，若係開發為其他特定目的事業使用土地面積達二公頃以上者，變更後目的事業主管機關在核准興辦事業計畫前，其土地使用計畫應先徵得各該區域計畫擬定機關依區域計畫內容及相關審議規範審議同意，乃該規則第十二條所明文。
- (四) 前省環保處以台灣省政府名義核發該處置場之設置許可證時，未依該府地政處之意見審核用地之合法性：

該府地政處曾於八十二年十二月二十三日以書函提示前省環保處：「經編定為山坡地保育區農牧／暫未編定用地，申請設置乙級廢棄物處理場預定用地乙案，請貴處依『台灣省非都市土地申請變更為廢棄物處理設施使用之事業計畫審查作業要點』及『非都市土地使用管制規則』第十二條等有關規定，擬具之興辦事業計畫，徵得變更前目的事業主管機關（台灣省政府農林廳／林務局）及有關機關（台灣省政府水土保持局）之同意。」「本案如經貴處審查符合上開規定而核准設立者，本處同意依『台灣省非都市土地變更編定執行要點』等規定辦理變更編定為特定目的事業用地」。然而八十二年四月二十八日，前省環保處於場址土地未由「農牧用地」變更編定為「特定目的事業用地」之情況下，仍准予核發汎太公司廢棄物處理場設置許可證。

綜上，前省環保處審核汎太廢棄物處理場申請設置許可證乙案，對於當時之「公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法」第六條第二項第三款所規定之地籍資料部分，既經該府地政處提示「台灣省非都市土地申請變更為廢棄物處理設施使用之事業計畫審查作業要點」及「非都市土地使用管制規則」第十二條等相關規定，卻未依據該府地政處之意見，要求該公司提出興辦事業計畫供該府農林廳、林務局、水土保持局及該區域計畫擬定機關審議核准，從而辦理變更編定，以符合「非都市土地使用管制規則」之規定，再依法核發設置許可證，如此方合乎當時「公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法」第六條第二項第三款規定須提出地籍資料供審核

以勾稽環境保護與地政法令之立法意旨，亦為行政機關「多階段行政處分」應有之作業程序。環保署中部辦公室（即前省環保處）於八十九年三月十六日接受本院約詢時表示：「地政法規有規定，開發單位（指汎太公司）要依法去辦理，我們審核不包括那部分（指土地使用）。現勘時有提醒他（指汎太公司），但審查時不包括地政部分，那時政策是這樣。」、「八十五年時我們定了『台灣省非都市土地申請變更為公、民營廢棄物清除、處理機構設施使用之興辦事業計畫審查作業要點』，但在此之前，兩部分（指環境保護功能審查、土地容許使用審查）政策是分開的，八十五年基於行政效率才訂這個辦法」。所稱未見及此，竟以政策宣示排除法令之適用，將「環境保護功能」及「土地容許使用」分開審查，亦即前省環保處僅審查「環境保護功能」，至於「土地容許使用」部分，則未審查。此權宜措施雖可加速廢棄物最終處置場之設置，惟取得設置許可之廢棄物處理場，是否完成用地變更，則未建立追蹤查核機制，致使土地違規使用公然存在，地政法益無以實現。茲以「公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法」第六條規定須提出之申請書件而論，核發機關自當逐一詳予審查認定，斷不可以「政策」或「未訂有相關行政規則」而忽略之，造成環境保護與地政法令之斷層，進而引發民眾對個案之質疑或特殊聯想，損及政府信譽，前省環保處（即環保署中部辦公室）核有違失。

- 二、前台灣省政府農林廳林務局（以下簡稱前省林務局，該局於精省後更名為行政院農業委員會林務局）審核業者所提申請書件，未盡查核申請書件是否正確之責任，將「農牧用地」誤認為「未編定使用地」：

前省林務局曾於八十三年一月廿一日出席前省環保處召開之審查會議中表示：「本案用地……係私有土地並非屬保安林地，並查其編定為山坡地保育區暫未編定用地……。」、「本案所請設置乙級廢棄物處理場，如符合『台灣省垃圾處理使用農林土地處理要點』之規定並設置其對國土保安、水土保持、水源涵養等均無影響者，本局同意依『非都市土地使用管制規則』第六條附表一之規定容許作為乙級廢棄物處理場用地……。」經本院於八十九年三月十六日約詢該局人員表示：「當時他（指汎太公司）送的資料係屬暫未編定用地」，「八十二年一月十九日收到開會通知，依所附資料是舊資料，沒有說變更編定（指變更為農牧用地）」云云。揆諸該局說明所以稱場址屬暫未編定用地，乃因申請人提供舊資料使然，惟該局既受邀參與審

查申請案，就關於山坡地保育區土地容許使用問題，本應對申請人所提涉及准、駁之關鍵文書善盡查核之責任，況八十二年十二月九日土地登記簿上即已登記使用地類別為「農牧用地」，調查堪稱簡便，竟然對於申請人所提八十二年十二月九日前之舊資料，未加求證即全盤採信，如此該局參與審查即無意義。本案該局顯然怠忽職務，未善盡應有之審查責任，難謂有當。

二、前省環保處與高雄縣政府就查核操作許可證第一次展延申請案是否涉及「計畫變更」、「原設置許可申請變更」，相互推諉，而高雄縣政府審核汎太公司所提第一次操作許可證展延申請案，未盡詳查土地是否變更為特定目的事業用地，又未審慎審核是否應按環境影響評估法相關規定辦理，即草率核准該公司操作許可證第一次展延申請案，均有未當：

(一)前省環保處係於八十三年四月二十八日核發汎太公司廢棄物處理場設置許可證（字號：八三廢設字第〇三八號），同年十二月八日核發該公司廢棄物處理場操作許可證（字號：八三廢操字第〇二二號），該操作許可證有效期間至八十六年十二月十三日止，該公司於操作許可證有效期間屆滿前，於八十六年七月二十八日行文向高雄縣環保局提出操作許可證展延申請，是時之際，該公司仍未將處理場之土地使用編定變更為「特定目的事業用地」。

(二)前揭操作許可證第一次展延申請案，高雄縣政府於八十七年二月十一日以八七府環四字第二五五二七號函請環保署釋示，該署於同年三月十六日以八七環署廢字第〇〇〇八五六六號函復高雄縣政府，並副知前省環保處略以：「……二、依八十六年八月十三日修正公布之開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第二十八條第一項第三款規定，一般事業廢棄物之衛生掩埋場、處理場興建或擴建工程，符合該款第一目至第三目規定者，應實施環境影響評估；但未規定衛生掩埋場、處理場興建或擴建工程之展延應實施環境影響評估。三、汎太環保工程顧問股份有限公司之汎太乙級廢棄物處理場係於八十三年四月二十七日取得台灣省政府核發設置許可證，其是否曾辦理環境影響評估及是否涉及計畫變更，應請核定機關查證原核定資料後，再依環境影響評估法相關規定辦理。」

- (三)前省環保處於同年三月十九日以八七環四字第二二九三八號函復高雄縣政府，並副知環保署略以：「有關汎太乙級廢棄物處理場操作展延案若無涉及變更者，可參酌前開函文（即環保署前函）說明二辦理；汎太乙級廢棄物處理場設置許可案，本處前曾於八十三年四月十一日八三環四字第一八〇五九號函送汎太乙級廢棄物處理場設置許可資料（含環境說明書）貴縣環境保護局在案，前經貴縣環境保護局、專家學者及相關單位審查通過後，並符合公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法規定，台灣省政府乃於八十二年四月二十七日八三府環四字第一四九二〇九號函發汎太乙級廢棄物處理場設置許可證，並副知貴府在案，故本案是否涉及計畫變更者，貴府基於管理機關依法查核營運及現場運作情形，並參酌前原核定設置許可資料查證後，再依環境影響評估法相關規定辦理。」
- (四)高雄縣政府接獲上開前省環保處函後，遂函該處略以：「……為慎重計，建請鈞處依據行政院環境保護署八十七年三月十六日環署廢字第〇〇〇八五六六號函說明三之釋示，本核定機關之立場進行查證本操作展延案是否涉及原設置之變更，以能再依環境影響評估法相關規定辦理。」
- (五)八十七年五月八日高雄縣環保局檢送相關單位之展延案第三次現勘審查會議紀錄之末，備註：「本案是否曾辦理環境影響評估及是否涉及計畫變更，本府將依據行政院環境保護署八十七年三月十六日環署廢字第〇〇〇八五六六號函之釋示，建請本案設置核定機關台灣省政府環境保護處查證後，再依環境影響評估法相關規定辦理。」予相關機關。
- (六)該操作許可證展延申請案經高雄縣政府審查後，該府以學者專家未提出環境影響評估之問題為由，而於八十七年七月二十四日核發證號八七廢處操字第〇一〇一三號操作許可證（有效期限至八十八年十二月三十日止）。

綜上，前省環保處與高雄縣政府就查核該操作許可申請展延案是否涉及計畫變更及設置許可變更，相互推諉，終因該二機關均未善盡查核責任，致無以判定汎太公司是否應依環境影響評估法第二十九條、第十八條規定辦理。又該府以學者專家未提出環境影響評估為由，而未詳查是否應依環境影響評估法辦理，顯然違反法律

賦予之審核義務。殊不知，操作許可展延申請案之審查及准、駁之主體為高雄縣政府，而非學者專家，學者專家僅是提供技術審查之服務，而非取代縣政府職權，該府故意棄守本職，嚴重影響政府形象。此外，該公司未完成土地使用編定變更為「特定目的事業用地」前，高雄縣政府即於八十七年七月二十九日草率核准該公司操作許可證第一次展延申請案（有效期間至八十八年十二月三十一日止），揆之前揭事證可知，前省環保處、高雄縣政府顯然未盡職責，均有未當。

綜上論結，本案行政院環境保護署、行政院農業委員會林務局，高雄縣政府涉有違失。爰依監察法第二十四條之規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年八月十六日

台八十九環字第二四四一四號

主旨：貴院函，為本院環境保護署中部辦公室於汎太環保工程顧問公司，未將汎太乙級廢棄物處理場土地使用編定變更為「特定目的事業用地」前，即核發設置許可。本院農業委員會林務局未盡查核申請書件之責任，將「農牧用地」誤認為「未編定使用地」。本院環境保護署中部辦公室與高雄縣政府，就查核該場操作許可證第一次展延申請案，是否涉及「計畫變更」、「原設置許可申請變更」，相互推諉；高雄縣政府審核同案，未詳查土地是否變更為特定目的事業用地，又未審慎審核是否應按環境影響評估法相關規定辦理，即草率核准，均有未當。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，經交據本院環境保護署函報辦理情形，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年六月十二日（八九）院台財字第八九二二〇〇四三一號函。
- 二、檢附本院環境保護署八十九年七月二十九日八九環署中字第〇〇一三六七五號函，檢討改善辦理情形說明暨其附件影本各一份。

院 長 唐 飛

本署中部辦公室（前台灣省政府環境保護處）於審理汎太環保工程顧問公司 未將汎太乙級廢棄物處理場土地使用編定變更為「特定目的事業用地」前，即核發設置許可，農委會林務局（前台灣省政府農林廳林務局）未盡查核申請書件之責任，將「農牧用地」誤認「未編定使用地」。本署中部辦公室與高雄縣政府，就查核該場操作許可證第一次展延申請案，是否涉及「計畫變更」、「原設置許可申請變更」，相互推諉，高雄縣政府審核同案，未詳查土地是否變更為特定目的事業用地，又未審慎審核是否應按環境影響評估法相關規定辦理，均有未當，爰依法提案糾正，其檢討改善辦理情形說明如下：

- 一、本署中部辦公室（前省府環保處）核定設置許可過程補充說明：
 - （一）廢棄物處理機構依本署於八十四年十月十一日以（八四）環署檢字第三五八〇五號令廢止之「公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法」之規定，其設立過程計分為申請設置、廠房興建及設備組裝、試運轉及申請操作許可等階段。在上開辦法於八十四年十月十一日廢止，並訂定「環境保護事業機構管理辦法」前，有關申請設置、試運轉及申請操作許可之審核由省（市）主管機關為之，其餘土地變更核定、營運管理等則為縣（市）政府之權責；而於八十四年十月十一日訂定「環境保護事業機構管理辦法」後，上開工作之審核與管理，為縣（市）政府之權責。
 - （二）廢棄物處理機構申請設置之階段，係屬興建設施前之前置作業，本階段依已於八十四年十月十一日廢止之「公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法」第六條之規定，係審核其處理方法及設備是否符合其所欲從

事之業務，至於設施用地部分，係查明其土地權屬為何？是否有其他開發計畫與之衝突？用地是否符合使用編定，以及是否需辦理變更編定等。至於本設置階段環保機關在核予設置時，其土地尚不必變更編定為符合設置廢棄物處理場之使用編定，其規定如下：

1. 依「非都市土地使用管制規則」第十二條第一項規定：「編定為某種使用之土地，變更編定為他種使用時，申請人擬具之興辦事業計畫應經變更前、後目的事業主管機關之核准」。
2. 「台灣省非都市土地變更編定執行要點」第三點規定：「申請變更編定，……依管制規則第十一條規定檢附下列文件，向土地所在地縣（市）政府申請：（一）……（二）興辦事業計畫核准文件。」
3. 另內政部八十九年一月四日台（八八）內中地字第八八二六三三八號函說明三（1）……其申請變更編定案件需否俟環保單位同意繼續展延核發設置、操作許可後再循序辦理？如否，則其設置、操作許可既已失效，則其據以辦理用地變更之依據何？

上開所稱興辦事業計劃或其核准文件，就公民營廢棄物處理機構而言，即指其設置許可計畫文件。而由前述條文之說明得知如環保主管機關未先核准其設置，其辦理用地變更時，就無法檢附興辦事業計畫核准文件，其用地變更工作就無法進行。因此，環保機關核予設置許可應在用地變更之前。

- （三）廢棄物處理機構興闢場（廠）房及設施或設備安裝階段，此階段由於有實質開發用地之行為，因此依「臺灣省建築管理規則」第十一條或第十二條之規定，開發者在動工前必須申請建築執照或雜項執照，其申請文件中包括土地登記簿謄本、地籍圖謄本、基地區域計畫土地使用編定等資料，而相關土地使用編定之審查亦須在此階段完成。至於申請建築許可或雜項執照許可，以及變更編定之核准，依臺灣省建築管理規則及非都市土地使用管制規則第十一條之規定，係屬高雄縣政府之權責。汎太公司之用地應辦理變更編定之問題，前省府地政處及相關單位之意見，前省府環保處於八十三年一月十一日以八三環四字第○二二八六號函知汎太公司辦理並副知高雄縣政府在案。高雄縣政府自應依上開有關規定審核建築許可或雜項執照許可，以及土地使用編定。

(四)廢棄物處理場試運轉及申請操作許可之階段，由於開發者（汎太公司）經前階段建築主管機關及高雄縣政府核准雜項執照准於土地上正式開發，及設施完成後核准其使用執照。環保主管機關依已於八十四年十月十一日廢止之「公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法」第七條之規定，審查其設施與興辦事業計畫是否相符，以及試運轉結果是否符合規定等，如一切正常即准予操作，其審核文件中並未要求開發者提出用地變更編定之資料，再加上由於前階段高雄縣政府已准其雜項執照許可（含土地使用編定審核）及使用執照，省府認為高雄縣政府已盡審核之責，故省府依權責准予操作許可。

(五)綜上，有關汎太公司申請設立過程，前省府環保處完全依當時相關法令規定權責及分工進行，並無失職之處；至於屬於高雄縣政府主管之部分，由於其亦為主管機關，其所為及決定，自應由其負責，前省府環保處尊重其決定。

一、另糾正案文參、事實與理由一(三)……若係開發為其他特定目的事業使用土地面積達二公頃以上者，變更後目的事業主管機關在核准興辦事業計畫前，其土地使用計畫應先徵得各該區域計畫擬定機關依區域計畫內容即相關審議規範審議同意，乃「非都市土地使用管制規則」第十二條所明定部分，查內政部八十二年十一月五日台（八二）內地字第八二八六八六六號令修正「非都市土地使用管制規則」第十二條第二項規定，變更編定面積在十公頃以上者，變更後目的事業主管機關在核准興辦事業計畫前，其土地使用計畫應先徵得各該區域計畫擬定機關之同意。合先述明。

三、至於要求環保法令與其他主管機關法令互相勾稽之節，辦理情形如下：

(一)前省府環保處為使各縣市政府環保機關在審理公民營廢棄物清除、處理機構之申請案時，環境保護法令得與相關之地政及其他主管機關法令互相勾稽，遂研訂審查作業要點，經台灣省政府於八十五年七月二十六日八五府環四字第一五八七〇號函頒訂「臺灣省非都市土地申請變更為公民營廢棄物清除處理機構設施使用之興辦事業計畫審查作業要點」（刊登臺灣省政府公報八十五年秋字第三十四期）。後為因應環境需要，並配合部分主管機關修正相關土地變更使用法令規定，予以檢討修正，台灣省政府於八十六年十二月

二日八六府環四字第一六六九八三號函頒修訂該審查作業要點（刊登台灣省政府公報八十六年冬字第五十五期）。同時依該要點，並製作「縣（市）依作業要點審理行政流程圖」及「臺灣省政府各縣（市）政府辦理各種使用地變更編定協辦機關權責劃分表」，以供審理之依循，並提昇審查效率，上開資料前省府環保處於八十六年十二月二十四日以八六環四字第八二九一六號函送各縣市環保機關辦理在案。

(二) 八十八年七月一日起，由於精省因素，台灣省政府相關法規停止適用，為延續公民營廢棄物清除、處理機構申請案件涉及用地之審查問題，本署於八十九年一月二十九日以八九環署中字第○○○二五二二號函訂頒「非都市土地申請變更為公民營廢棄物清除處理機構設施使用之興辦事業計畫審查作業要點」（刊登本署公報八十九年二月第十三卷第二期），並溯自八十八年七月一日實施，以賡續前台灣省政府所訂頒之審查作業要點，使相關審查工作不至中斷。及為落實公民營廢棄物清除處理機構之環境保護設施用地能符合「非都市土地使用管制規則」及相關環保法令規定，本署中部辦公室於八十九年五月九日邀集各縣、市政府環保局相關人員召開「公民營廢棄物清除處理機構審查作業及基本資料建置說明會」督導縣市主管機關注意本項業務之審理細節，同時再次於八十九年六月二十九日以八九環署中字第○○一二九八一號函請各縣市政府確實落實執行在案。

四、前省府農林廳林務局審核業者所提申請書件，未盡查核申請書件是否正確之責，將農牧用地誤認為未編定用地乙節，本案處理場用地高雄縣政府於八十二年十一月二十三日將原先「暫未編定用地」核准登記為「農牧用地」，該府地政科於同年十二月八日為現場初勘時亦提示應依法補註用地別，翌日（九日）該土地登記簿即補註登記使用地類別為「農牧用地」，林務局並無所悉。依前省府環保處八十三年一月十七日環四字第四三〇五號函開會通知單所送汎太公司乙級處理場設置許可申請計畫書內所附土地登記簿謄本之編定使用種類欄分別填列為「空白」、「山坡地保育區」並加蓋「本文件與正本相同」之印籤，林務局乃據以審查。復查八十二年一月二十一日會勘暨審查會議時亦未據主辦單位表示使用地類別已改核准登記為農牧用地，故予以認定適用林業用地管制，該局已飭屬應切實改進，善盡應有之審查責任。另為防範清除處

理機構之申請業者以舊有土地地籍資料申請設置及變更編定，導致相關主管機關之誤判，本署已參酌各相關目的事業主管機關所訂之興辦事業計畫審查作業要點之規定，訂頒「非都市土地申請變更為公民營廢棄物清除處理機構設施使用之興辦事業計畫審查作業要點」，並於第四點明定業者應檢具之書件包括土地登記簿謄本，以最近三個月核發者為憑。

- 五、前省府環保處與高雄縣政府，就查核該場操作許可證第一次展延申請案，是否涉及「計畫變更」、「原設置許可申請變更」，相互推諉乙節，經查高雄縣政府審查汎太公司乙級處理場第一次展延案，是否涉及「計畫變更」、「原設置許可申請變更」及應否按環境影響評估法相關規定辦理部分，高雄縣政府於八十七年二月十一日以八七府環四字二五五二七號函請本署釋示，本署於八十七年三月十六日以八七環署廢字〇〇〇八五六六號函復高雄縣政府，並副知前省府環保處略以：「……二依八十六年八月十三日修正發布之開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第二十八條第一項第三款規定，一般事業廢棄物之衛生掩埋場、處理場興建或擴建工程，符合該款第一目至第三目規定者，應實施環境影響評估；但未規範衛生掩埋場、處理場興建或擴建工程之展延應實施環境影響評估。三汎太環保工程顧問公司之汎太乙級廢棄物處理場係於八十三年四月二十七日取得台灣省政府核發設置許可證，其是否曾辦理實施環境影響評估及是否計畫變更，應請核定機關查證原核定資料後，再依環境影響評估法相關規定辦理」。由於汎太公司乙級處理場設置許可證省府係於八十三年四月二十七日核發，環境影響評估法於八十三年十二月三十日始公布施行。後因「公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法」於八十四年十月十一日廢止並訂定「環境保護事業機構管理辦法」，依新訂之辦法，處理場設置許可及操作許可，改由縣（市）主管機關審查、核發及管理。省府隨於八十五年三月八日函請高雄縣政府依新訂之辦法，換發汎太公司乙級處理場許可證，並將相關管理工作移由高雄縣政府辦理，基於此，前開本署八十七年三月十六日之釋示函，前省環保處遂於八十七年三月十九日以八七環四字第二二九三八號函復高雄縣政府，並副知本署略以：「有關汎太乙級廢棄物處理場操作延展案若無涉及變更者，可參酌前開函文（即本署前函）說明二辦理；汎太乙級廢棄物處理場

設置許可案，本處前曾於八十三年四月十一日八三環四字第 一八〇五九號函送汎太乙級廢棄物處理場設置許可資料（含環境說明書）貴縣環境保護局在案，前經貴縣環境保護局、專家學者及相關單位審查通過後，並符合公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法規定，台灣省政府乃於八十三年四月二十七日八三府環四字第 一四九二〇九號函發汎太乙級廢棄物處理場設置許可證，並副知貴縣在案，故本案是否涉及計劃變更者，貴府基於管理機構依法查核營運及現場運作情形，並參酌前原核定設置許可資料查證後，再依環境影響評估法相關規定辦理。」，高雄縣政府又於八十七年六月十六日八七府環四字第 一一八〇三三號函請本署再釋示汎太公司乙級處理場操作許可展延疑義案，本署八十七年七月八日八七環署廢字〇〇三九五九五號函復高雄縣環境保護局，並副知前省府環保處略以「汎太公司如係申請操作許可之展延而不包含操作許可內容之變更時，依本署八十七年三月十六日八七環署廢字〇〇〇八五六六號函說明二，應無涉實施環境影響評估。如涉及計畫變更時，應由該公司申請變更操作許可證」。汎太公司乙級處理場八十六年七月二十八日向高雄縣環保局提出操作許可證展延，該公司係申請操作許可展延，並無包括變更事項，高雄縣政府經三次現勘審查會及參酌本署八十七年七月八日八七環署廢字〇〇三九五九五號函釋示，並依現行「公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法」第十二條規定准其展延申請，故前省府環保處與高雄縣政府並無互相推諉之情。

- 六、高雄縣政府審理汎太公司乙級處理場操作許可第二次展延時，發現該處理場地目不符變更編定規定及處理場之污水處理設施變更，高雄縣政府八十九年一月十九日八九府環四字第 W B 〇〇〇三四一號函請汎太公司自八十八年十二月三十一日起暫時停止營運。及八十九年一月十九日八九府環四字第 W B 〇〇〇五九六號函復汎太公司略以：「：貴公司完成下列缺失之補正作業及相關審查，且該展延案經審查委員通過等兩項前提下，本府才核准該展延案申請：(1)應完成掩埋有害、有機性廢棄物改善計劃案之審查。(2)該處理場用地地目編定為農牧用地，與該地目容許使用項目不符，應變更為特定目的事業用地。(3)應完成處理場污水處理設施變更申請案之審查。(4)該處理場之污水處理設施變更，因涉及環境影響說明書內容之變更，應

依『環境影響評估法施行細則』第三十七條規定完成相關審查。」，有關汎太公司處理場操作許可展延後續相關審查，高雄縣政府正依法審理中。

行政院函

中華民國八十九年十一月二十一日

台八十九環字第三三〇一八號

主旨：貴院函，為本院函復 貴院前所提：本院環保署中部辦公室，於汎太環保工程顧問公司，未將汎太乙級廢棄物處理場土地使用編定，變更為「特定目的事業用地」前，即核發設置許可。本院農業委員會林務局未盡查核申請書件之責任，將「農牧用地」誤認為「未編定使用地」。本院環保署中部辦公室與高雄縣政府，就查核該場操作許可證第一次展延申請案，是否涉及「計畫變更」、「原設置許可申請變更」，相互推諉；高雄縣政府審核同案，未詳查土地是否變更為特定目的事業用地，又未審慎審核是否應按環境影響評估法相關規定辦理，即草率核准，均有未當之糾正案，檢附 貴院審核意見，囑轉飭所屬繼續辦理彙復一案，經轉據本院環境保護署函報辦理情形，核尚屬實，請 查照，至有關本案審核意見一之四，本院環境保護署已函請高雄縣政府提供資料中，本院將於收到該署彙整資料後續復。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月九日（八九）院台財字第八九二二〇〇七六一號函。
- 二、檢附本院環境保護署八十九年十一月十三日八九環署中字第〇〇二五〇〇四號函暨附件影本各一份。
- 三、副本抄送本院環境保護署，請儘速將本案審核意見一之四彙整具復。

院 長 張 俊 雄

行政院環境保護署函

中華民國八十九年十一月十三日
八九環署中字第○○二五○○四號

主旨：監察院函據訴：本署中部辦公室，於汎太環保工程顧問公司，未將汎太乙級廢棄物處理場土地使用編定，變更為「特定目的事業用地」前，農業委員會林務局未盡查核申請書件之責任，將「農牧用地」誤認為「未編定使用地」。本署中部辦公室與高雄縣政府，就查核該場操作許可第一次展延申請案，是否涉及「計畫變更」、「原設置許可申請變更」，相互推諉；高雄縣政府審核同案，未詳查土地是否變更為特定目的事業用地，又未審慎審核是否應按環境影響評估法相關規定辦理，即草率核准，均有未當之糾正案，有關該院審查意見，茲檢陳本署改善與辦理情形說明乙份，請 鑒核。

說明：

- 一、依據 鈞院八十九年十月十七日台八十九環字三〇一六二號函辦理。
- 二、本案審核意見一(四)「復函第十三頁第六行、第七行指出『該公司係申請操作許可展延，並無包括變更事項，高雄縣政府經三次現勘審查會……，准其展延申請』，請說明業者所提書面資料雖無指出計畫變更，惟高雄縣政府有無核對『廢棄物處理場現況』與『展延申請書內容』及『原核定營運計畫』、『環境影響評估結論』、『環境影響說明書結論』是否相同？」乙節，本署已於八十九年十月二十六日以八九環署中字第○○二三四六七號函及本署中部辦公室於八十九年十一月六日以八九環署中室字第○○二四七一九號函二次函請高雄縣政府惠示意見及提供相關資料在案，惟迄今尚未函復，基於時效，咨本署繼續催辦該府儘速辦妥，於本署接獲該府所提資料並彙整後另案陳報 鈞院。
- 三、副本抄送高雄縣政府，請儘速將前述資料函送本署彙辦。

署 長 林 俊 義

監察院函據訴：本署中部辦公室，於汎太環保工程顧問公司，未將汎太乙級廢棄物處理場土地使用編定，變更為「特定目的事業用地」前，農業委員會林務局未盡查核申請書件之責任，將「農牧用地」誤認為「未編定使用地」。本署中部辦公室與高雄縣政府，就查核該場操作許可第一次展延申請案，是否涉及「計畫變更」、「原設置許可申請變更」，相互推諉，高雄縣政府審核同案，未詳查土地是否變更為特定目的事業用地，又未審慎審核是否應案環境影響評估法相關規定辦理，即草率核准，均有未當之糾正案。本署改善情形及辦理情形謹說明如左：

- 一、審核意見：(一)「復函第四頁指出『環保機關核予設置許可應在用地變更之前……』。又廢棄物處理場取得操作許可前，究應由何機關負責追蹤查核廢棄物處理場用地之使用編定是否合於法令規定，行政院覆函並未說明」乙節：
 - (1)為輔導並管理廢棄物處理場合法化，台灣省政府曾於八十五年七月二十六日配合公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法及台灣省非都市土地變更編定執行要點有關規定以八五府環四字第15870號函發布實施「台灣省非都市土地申請變更為公民營廢棄物清除處理機構設施使用之興辦事業計畫審查作業要點（以下簡稱作業要點）」，並分別於八十六年十二月二日及八十八年四月十五日兩次修正，對於公民營廢棄物清除處理機構辦理土地變更編定為公民營廢棄物清除處理設施使用時，需先依本要點向縣市政府提出申請，經會同有關機關會勘及會審同意後，始得向地政單位辦理變更編定事宜；後配合精省作業，本署乃於八十九年一月二十九日訂頒「非都市土地申請變更為公民營廢棄物清除處理機構設施使用之興辦事業計畫審查作業要點（以下簡稱審查作業要點）」並溯自八十八年七月一日實施。
 - (2)公民營廢棄物處理機構申請設置許可時，環保主管機關邀請專家學者及相關機關辦理會勘及審查（包括依前(一)作業要點辦理土地會勘）並將相關審查及會勘意見雖送請申請者辦理；為落實目的事業主管機關督導及輔導公民營廢棄物處理機構合法設立之責，本署已責成各級環保主管機關核發廢棄物處理場（廠）操作許可前，應先查核該機構符合管理輔導辦法規定外，仍應符合其他環保法令規定及非環保法規之其他相關法令規定（包括有關用地之使用編定是否合於法令之規定可加會地政單位）後，始得核發許可證。

二、審核意見一(二)「復函第九頁指出『為防範清除處理機構之申請業者以舊有土地資料申請設置及變更編定，導致相關主管機關之誤判……』，惟查業者提出設場申請，迄主管機關完成審查仍有一段時間，此一時間內，土地使用編定仍有可能發生變更，故主管機關於核定設場申請前，自應向地政機關查詢確認以茲防弊」乙節：

為確實督導事業廢棄物清除處理機構土地合法使用，本署特於八十九年九月二十六日八九環署廢字第○○五二五三八號函示各縣市環保單位核發廢棄物清除許可證及廢棄物處理場（廠）操作許可證前，應符合環保法令及非環保法令之規定後，始得核發許可證。

三、審核意見一(三)「復函第十三頁第四行指出『如涉及計畫變更時，應由該公司申請變更操作許可證』，則所稱之『計畫變更』與水污染防治法第十三條、空氣污染防治法第二十四條、廢棄物清理法第十三條……等，所稱之『變更』是否相同？又『計畫變更』係指業者所提『操作許可展延申請書』之內容，涉及計畫變更？抑或祇業者營運中之廢棄物處理場，其操作營運與原核定者不同？」乙節：

(一)所謂「『計畫變更』時，應由該公司申請變更操作許可證」，依本署八十六年七月三十一日八六環署廢字第四九〇五五號函示第一類廢棄物處理場（廠）申請變更及增加許可證申請程序原則對於申請變更操作許可證係為「製造設備、方法、數量及種類均未變更，僅因『有害事業廢棄物認定標準』之修正，其營業項目應自一般事業廢棄物更正為有害事業廢棄物，或須將級別變更為甲級者；掩埋場之主要設施並未變更，僅申請增加或變更所處理廢棄物之種類或處理量者」兩種情形，換言之計畫變更應以前述兩種情形為主軸；此『計畫變更』與水污染防治法、空氣污染防治法等水污染防治措施計畫或空氣污染防治計畫等所規範之範疇變更應視個案認定；另若無涉前兩種操作許可內容變更及未變更操作營運許可事項等情形下之單純操作許可展延申請者，自然無涉廢棄物清理法所規範之計畫變更。

(二)為整合公民營廢棄物處理機構設置、試運轉及操作許可或變更涉及之相關環保法令，本署已於八十九年四月十九日八九環中字第○○〇八五九四號函頒「公民營廢棄物處理機構環保機關內部會辦單」，已將環境

影響評估法、空氣污染防治法、水污染防治法、毒性化學物質管理法、環境檢測標準方法訂定準則及其他公害法令彙整審核表並責成環保機關受理類似案件實應依此會辦單加會相關單位，以期環保單位依環保法令審理時更臻完備。

- 四、審核意見一(四)「復函第十三頁第六行，第七行指出『該公司系申請操作許可展延，並無包括變更事項，高雄縣政府經三次現勘審查會……，准其展延申請』，請說明業者所提書面資料雖無指出計畫變更，惟高雄縣政府有無核對『廢棄物處理場現況』與『展延申請書內容』及『原核定營運計畫』、『環境影響評估結論』、『環境影響說明書結論』是否相同？」乙節：

本署業於八十九年十月二十六日以八九環署中字第○○二三四六七號函及本署中部辦公室於八十九年十一月六日以八九環署中室字第○○二四七一九號函二次函請高雄縣政府惠示意見及提供相關資料，惟迄今尚未函復，本節咨本署繼續催辦該府儘速辦妥，於本署接獲該府所提資料並彙整後另案陳報 鈞院。

- 五、審核意見一(五)，隨函檢附「行政院環境保護署八十三年四月二十一日環署廢字第一一九七〇號函」、「行政院環境保護署八十四年九月十八日環署廢字第四七八五七號函」、「汎太環保工程顧問有限公司八十四年八月二十九日汎太八四環字第〇八二九號函」影本乙份。

- 六、審核意見二(一)「復函第六頁指出：「環保人力不足……非法棄置之事業層出不窮」……環保署應評估其有效性後，決定是否推動至各縣市，屬於民間業者自保權益部份，環保署應考量是否向廠商宣導此一自保權益之做法？」乙節

- (一)有關監察院審查意見二(一)「據本院調查瞭解，新竹市環境保護局為防堵廢棄物清除處理機構任意棄置廢棄物，已規劃業者強制安裝衛生定位系統，且規定廢棄物清除處理每二年換證一次，換證時並查核歷年守法行政院環境保護署八十三年四月二十一日環署廢字第一一九七〇號函」、「行政院紀錄，對於表現優良者准予延長許可年限；台中縣大甲鎮垃圾場，為監督業者是否合法清運，已著手規劃於垃圾場裝置監視攝影設備（針孔型錄影機）；宜蘭縣環境保護局集中稽查人力採分級分區方式稽查事業，且二小時稽查工業區

一次。」，上開政府機關為防堵廢棄物清除處理機構任意棄置廢棄物所著手規劃之因應措施部分，本署將視其成效後考量於有限人力之範圍下，將可行性之措施推廣至各縣市。

- (二)有關監察院審查意見二(一)「在民間業者方面，○○○公司為防止委託之清除處理業任意棄置廢棄物致使本身負連帶責任，特派環保專責人員全程押運廢棄物至合法處理場處理，俟確定處理完妥後，再行付款。(其清運與處理過程由專責人員全程錄影存證)。」，上開民間業者自保權益部分，本署現已於行政院審查中之廢棄物清理法修正案第三十條條文中，規定事業機構可於「委託費用合理，且追蹤確認送達廢棄物處理設施妥善清除處理完竣。」後，可免除事業機構對於事業廢棄物之清理及環境之改善負連帶責任。俟修正完成後，本署當對業者加強宣導。

- 七、審核意見二(二)「復函第六頁指出『廢棄物產出種類及數量不足』……事業設立後，環保機關即應主動追蹤事業產出之事業廢棄物是否與核定之『事業廢棄物清理計畫書』相同，並隨時增補資料，……」乙節

本署為加強各縣市主管機關對於轄區內事業廢棄物清理計畫書之查核，除持續要求各地方環保機關加強稽查工作外，並將運用本署年度預算協助各縣市辦理事業廢棄物清理計畫書查核計畫，以每一事業機構約估三萬元之審查費，委請專家、學者協助查核各事業機構所送清理計畫書，俾未來作為查核各事業機構所產生事業廢棄物之依據。另本署為繼續辦理事業廢棄物之管制，加強事業廢棄物之流向追蹤，促使事業機構及公民營廢棄物清除處理機構妥善清理事業廢棄物，並為提昇原管制中心之位階與功能，特訂定「事業廢棄物管制中心設置要點」；上開設置要點及員額編組表業奉 鈞院八十九年十月二十一日台八十九環字第三〇五四六號函核定，並自八十九年十月三十日起生效。

- 八、審核意見二(三)「復函第七頁指出：『廢棄物長途運輸……』部分，環保署應速規劃各級環保機關協力執行攔檢計畫。」乙節

- (一)有關本署部分，本署督察大隊已於本(八十九)年八月二十一日提報辦理「廢棄物清運機具路邊攔檢計畫」，惟為與環保警察相互配合，需採購執行攔檢勤務器材，為顧及執勤人員之安全考量，於攔檢勤務器材

未齊全前，本項勤務暫緩實施。此器材採購業於八月十日移請本署秘書室辦理招標採購中，另該項計畫實施地點因事涉內政部警政署國道公路警察局之業務，環保警察隊業於八月十日函請該局配合協助在案。

(二)有關各級環保機關部分，依廢棄物清理法第十七條規定，納入一般稽查業務辦理。

九、「另本院所提調查意見 (五)，已指出高雄縣政府審查申請展延許可之疏失，為避免類似事件再次發生，環保署應考量是否訂定『審核表』共地方環保局案審核項目逐一審查？」乙節

前台灣省政府環保處為加強公民營廢棄物清除處理機構管理輔導及各縣市環境保護局督導工作，特將清除處理機構管制資料建立、稽查管制成效、執行機關管理制度、省府制定之「公民營廢棄物清除處理機構申請案件審查表」及「公民營廢棄物清除處理機構撤銷許可證或核備文件之處理原則」等項目，納入該處執行之「台灣省公民營廢棄物清除處理機構專案計畫」。後配合精省作業，八十八年七月一日起本署中部辦公室承接有害事業廢棄物清除處理機構申請案件之審理工作，為落實並持續推動各級環保主管機關審理「公民營廢棄物清除處理機構申請有害事業廢棄物清除許可」申請案件，本署於八十八年八月十八日以八八環署中字第〇〇〇五三一七號函責成各縣市環保主管機關確實依公民營廢棄物清除處理機構清理有害事業廢棄物申請案件之完整性初核表審核項目逐一審查無訛後，函轉本署辦理後續事宜。

註：經九十年一月二日監察院財政及經濟委員會第二屆第四十三次會議決議：結案存查。

七三、行政院衛生署所屬醫院藥品聯標委員會運作欠當，
聯標金額偏高；興建醫院未精確評估，致投資浪費
；未統籌利用床位等疏失案

審查委員會：經八十九年六月七日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十三
次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

行政院衛生署所屬各醫院藥品聯標委員會組成與運作方式欠當，聯標品項總數及藥品使用金額偏高，未善用電腦程式
控管藥品之庫存量，週轉效率不彰，未辦理衛材採購之區域聯標作業，對於醫療儀器設備之採購，未能有效控管以辦理聯
標作業，非醫療人員之比率偏高，人力配置失當，又任令部分院舍及病床閒置，且規劃興建若干醫院未精確評估，致投資
浪費，而精神病床總數不敷精神醫療需求，復未統籌調度利用現有床位，供需益形失調，且慢性病防治局院及療養院名不
符實，結核病、癩病之通報流程繁複等均顯有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

行政院衛生署所屬醫療機構（以下簡稱署立醫院）之前身為台灣省政府衛生處所屬醫療院局（以下簡稱原省立醫院），自民國（下同）八十八年七月一日精省以後，原省立醫院均改隸衛生署。由於衛生署內原無專責醫院管理之單位，配合精省原則，因此設中部辦公室負責署立醫院之輔導、管理與監督，並指派該署技監楊漢淥兼任主任，接續原台灣省政府衛生處醫院管理之任務，該署嗣為配合精省第二階段組織調整事宜，已初步規劃將中部辦公室改制為「醫院營運局」，以專責醫院之經營管理，庶能名符其實，致力推動各項興革事宜。目前署立醫院包括綜合醫院廿二所、分院三所、精神療養院五所、慢性病防治局（院）四所及癩病療養院一所，計三十五所；興建完成未開業者一所，規劃及興建中者六所，總計四十二所。

全民健康保險制度於八十四年三月實施後，大幅改變國人就醫行為及醫療體系之結構，加上民間大型醫院之陸續興起，致使公立醫院在醫療市場上面臨極大的競爭壓力，署立醫院每年耗用政府約新台幣六十億元之龐大公務預算補貼其人事薪資費用，卻仍績效不彰，難以與自行籌措財源之私人醫療院所相匹敵，顯見經營管理不善甚為嚴重。在當前政府財政日趨拮据，公營事業講求「開源節流、自給自足」之時，署立醫院如何提升經營管理之績效，應為首要目標。本院為深入瞭解原省立醫院多年來之積弊及署立醫院目前之經營管理情形，爰組成專案調查小組，先行諮詢專家學者提供卓見，復實地訪察二十三所署立醫院經營管理現況，並約詢該署主管官員到院說明醫院經營管理問題癥結所在與對策。該署概括承受原省立醫院之業務後，在楊漢淥主任帶領及中部辦公室、署立醫院員工的通力合作下，署立醫院八十八年下半年（七月至十二月）與八十七年同期比較，在事業收入成長百分之十二，門診量成長百分之八，急診量成長百分之十二，住院量成長百分之十七，績效雖有成長，惟原省立醫院所留存之多年積弊，仍有諸多缺失亟待改善。茲將本院調查所發現之各項缺失及應予檢討改進事項臚陳如次：

- 一、署立醫院藥品聯標委員會組成與運作方式欠當，聯標品項總數及藥品使用金額應予降低：
 - （一）聯標委員會之組成與運作方式欠當：

署立醫院藥品聯標每屆合約二年，每屆合約屆期前由該署中部辦公室指定所屬一家醫院主辦下屆藥品聯標。主辦醫院依衛生署所屬各醫療院局第八屆藥品聯合招標辦理要點擬定聯標計畫，提報聯標委員名單報中部辦公室核備後，成立聯標委員會，並依政府採購法相關規定辦理招標。依上揭聯合招標辦理要點規定，聯標委員由主辦醫院就衛生署中部辦公室及署立醫院中遴選，另主辦醫院應組成工作小組，並得邀請參與本聯標之醫院適當人員協辦有關業務。八十八年第八屆係指定苗栗醫院主辦藥品聯標作業，惟依目前由該署中部辦公室輪流指定所屬醫院辦理藥品聯標之方式，於主辦之第一年因缺乏藥品聯標之經驗，且對於政府採購法及相關法規不夠熟稔，被指定醫院需以現有人力、資源，獨力摸索繁複之聯標作業規定及程序，主辦醫院莫不反應十頭萬緒、無從著手，如此額外之業務工作形成人員重大負荷，相關經驗亦無法完全累積傳承。查行政院國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱退輔會）所屬各級榮民醫院藥品聯標，係由退輔會統籌辦理，各級榮民醫院按衛生署規定及藥事法規，視診療實際需求，選列品項，並經「藥事審查委員會」審議通過後報退輔會彙製標單。該署似宜研究參照上開退輔會作業模式或其他方式之可行性，責成署立醫院選派代表，在不增加人員編制下，以臨時任務編組方式，由署立各醫院推派代表成立聯合藥事審議委員會，並由該署熟稔各項聯標法規及作業程序之人員辦理聯標行政業務，該署並應督導協調，以收事半功倍之效。

(二)署立醫院藥品聯標之品項總數及藥品使用金額偏高：

有關藥品品項數、競列標方式、底價製定等概由被指定之主辦醫院所成立之聯標委員會討論決定。底價製定以參考健保價及台灣大學附屬醫院、榮民總醫院等藥價，聯標委員人圍製定底價後開標，決標藥品價格報健保局核定後，各院依決標藥品價格選購採用。八十八年由苗栗醫院主辦之第八屆藥品聯標品項計二、七〇八項，雖較第七屆藥品（二、八五二項）減少一四四項，惟相對於退輔會所屬榮民醫院之聯標品項計一、二七八項，台北市立醫療院所聯標品項一、六二八項及高雄市立醫療院所聯標品項一、五九六項，署立醫院之藥品聯標品項仍顯然偏高。因相同療效之藥品採購品項多，採購量則相對減少，且徒增聯標程序之繁複及作業成本，而無法達到以聯標降低藥材採購成本之目標。以署立醫院之聯合規模，購買藥品金額龐大，議價空間較一般醫院

為大，各署立醫院藥事委員會應充分發揮其功能，由團體之自主性取代個人之自主性，作業上先將相同療效之可替代藥品予以歸類（grouping），僅選購其中一、二項，減少購買品項，以提高個別品項之數量，應可達降低採購成本之目標。另查，依八十八年第八屆聯標委員會討論通過委請專案小組研辦之結論：「擬請各醫院加強藥品管理，醫學中心用藥品項總數以八〇〇項以內為限，區域醫院以七〇〇項以內為限，地區醫院以五五〇項以內為限，專科醫院以二五〇項以內為限，第九屆藥品聯標品項擬以一、〇〇〇項以內為原則。」惟相較上開榮民醫院等醫療系統之品項總數，署立醫院藥品聯標品項尚為二、〇〇〇項，仍屬偏高，該署應檢討縮減藥品品項。復查署立醫院最近三年（八十六、八十七、八十八）各院之全年藥品使用金額與全院醫療收入平均比率分別為三三・四五％、三一・八一％及三〇・〇一％，衛生署應加強督導所屬醫院降低比率，並對於該等限縮用藥品項之規定，進行定期管考評估，參酌其他醫院藥材採購品項，逐年檢討減少藥材之採購品項，以降低藥品之採購成本。

二、署立醫院藥品之庫存量偏高，未善用電腦程式控管，週轉效率不彰：

為降低藥品庫存成本，衛生署中部辦公室訂有「藥品使用及管理作業規範」，對於藥庫之管理，係每一藥品設定最高及最低安全參考量，以一個半月使用量為最高存量、半月份量為最低安全存量，並隨時保持適當庫存量（戰備庫存）。惟查有關目前署立醫院的藥品庫存與消耗量情形，據八十九年三月份之統計資料顯示，署立醫院藥品庫存量占消耗量之比率平均值約一〇六・一九％，尤其嘉南療養院及竹東醫院藥品庫存量占消費量之比值分別高達二〇八・二七％及一六二・七六％，藥品庫存量顯然偏高，經檢討其主要原因，係採購數量未能重視藥品之存貨週轉率，造成庫存量過大。衛生署應督促署立醫院嚴格控管藥品庫存量，按一般常用藥品與緊急醫療必備藥品等分類，視各醫院之平均消耗量及交通便利性情形，釐訂各院藥品存貨週轉率，以求彈性；對於不常使用的藥品，亦可採用由相鄰近的署立醫院間分別約定採購品項，需用時相互支援調用的方式辦理，以降低藥品囤積之負擔或逾效期所造成的浪費。該署並應要求各署立醫院設定目標，將安全庫存量適當降低，按月呈報控管，按季或半年定期進行檢討，逐年降低藥品庫存與耗用

量之比值及庫存金額，以提高庫存藥品之週轉率。

次查衛生署中部辦公室目前已統一開發藥品電腦管理系統供各署立醫院使用，各醫院若能善加使用該系統應可有效控管庫存量。惟經本院實地訪查發現，目前署立醫院在藥品庫存管理上未能善用既有電腦存貨控管系統，其中新營醫院之藥品管理主要仍採人工每月底盤存控管，缺乏時效，其他醫院多仍以半人工、半電腦方式控管，於每月底實地盤點存貨時，方發現庫存量低於最低安全存量之藥品，才能通知廠商進貨。鑑此，衛生署應督促署立醫院儘速完成各署立醫院藥品庫存量自動控管系統之建構，並加強辦理藥品管理人員對於該電腦庫存管理系統之教育訓練，以充分利用電腦存貨控管系統，每日可隨時控管各項藥品庫存量，倘有低於所設定之安全存量情形，即可自動傳真送貨通知單通知廠商進貨，以有效降低庫存量，減少資金成本之積壓，並視醫院使用情形之意見反映，賡續修正該系統之功能，以目標管理方式控管藥品庫存量。

三、署立醫院未辦理全部衛材採購之區域聯標作業：

查目前署立醫院藥品聯標作業中已將用量大且規格一致之注射用衛材三十四種一併決標，其他用量較小之衛材，因廠商供應市場之區隔性，故仍分別由各醫院自行辦理採購，前來參與投標者多為當地或鄰近縣市之廠商。惟衛材既有供應地域區隔之特性，似可考量依照健保六個分區，由衛生署在各分區指定醫院辦理衛材之區域聯標，對於共通需求之衛材，由該分區中一個主辦醫院負責辦理招標及簽訂共同供應契約後，分送契約予該分區之署立醫院。該等作業模式雖不若藥品聯標作業之全面性，惟分區辦理統一招標訂約、分散使用之運作方式，可節省採購人力，並降低採購成本。

四、署立醫院對於醫療儀器設備之採購，未能有效控管以辦理聯標作業：

查目前署立醫院在醫療儀器設備之採購方面，係由各院按年度編列預算後，依據政府採購法規定分別辦理，並未辦理聯合採購。據該署說明醫療儀器設備未能辦理聯標之原因略以：儀器方面因係由各醫院依據該院之需要及各醫院醫師之使用習慣而提出採購需求，各醫院每年度所擬購買之儀器各別，不易歸納出

相同類別，較之藥品之規格、功能具一致性而言，醫療器材尚難以辦理聯標；其中高科技、高精密度之昂貴性醫療儀器設備，大多配合電腦使用，按各醫院之醫療需求層次不同，須使用不同之程式軟體，故無法以聯標方式訂定統一規格；在設備方面，因各醫院使用習慣及硬體設備不同，各醫院之建築物因興建年代不同，走廊之寬度、病房之大小亦有差異，如病床、換藥車之規格均各不同，故難以標準化，故亦難採聯標方式辦理云云。

惟經歸納彙整比較該署所屬醫院近三年來所購買金額超過一百萬元之醫療儀器查知，不同醫院在同一年度採購相同廠牌且功能相同或相似儀器之採購價格互殊，顯見該項醫療儀器之採購成本仍有降低之空間。鑑此，衛生署對於署立醫院一定金額以上之醫療儀器擬購案，應於執行年度預算前彙整審查，功能近似之儀器先行協調各醫院整合為功能一致之可行性，俾辦理聯合採購以降低購買成本，又如高壓蒸氣滅菌鍋或消毒鍋等滅菌、消毒用器材，其性能之歧異性較低，亦不涉及醫師醫療技術之使用習慣，該類器材應可採聯合採購方式辦理。

五、署立醫院非醫療人員之比例偏高，人力配置失當：

查各署立醫院普遍存有醫療人員不足問題，其中以醫師缺額情形最為嚴重，其缺額占醫師預算員額之四三％，技工工友則將近滿額，造成非醫療專業人員之員額及人事成本比例偏高之現象。署立醫院八十九年二月份之各類人員現有員額比例為醫師占一一・三％、護理人員占三六・二％、醫事人員占一三・七％、行政人員占一四・四％及技工工友占二四・三％。各類人員人事成本比例平均數分別為醫師占三〇・〇％、護理人員占三一・四％、醫事人員占一二・五％、行政人員占一二・六％及技工工友占一三・五％。其中非醫療人員（行政人員及技工工友）人數比例高達三八・七％，人事成本占二六・一％，衛生署雖稱若能改善醫師缺額情形，即可降低非醫療專業人員比例，基於該等人員受公務員任用保障，對於現職人員苟非退休、自願離職或依法免、撤職，尚不能辭退，造成人事經費之龐大負擔云云。惟上開署立醫院非醫療人員員額比例，與其他醫院之非醫療人員員額國泰醫院占十六％、新光醫院占二二％、長庚醫院占十六

%、萬芳醫院占十七%、歷新醫院占二〇%，及非醫療人員之人事成本長庚醫院在六%、歷新醫院占十%以下相較，署立醫院非醫療人員所占員額數及人事成本比例顯屬偏高。從而署立醫院應優先檢討降低非醫療人員之比例，除儘速改善醫師缺額情形外，應採用遇缺不補方式逐年減少非醫療人員之員額，並將空出的員額聘用醫療專業人員，或以其他方式解決醫療專業人員不足之問題，對於目前非醫療人員比例偏高之醫院，應妥為調派運用人力，日後技工工友人數日減若有人力不足情形，則可依據行政院頒「行政院所屬機關事務勞力替代措施推動方案」，將清潔、園藝或門診掛號等部分勞務等外包方式，以節約用人成本，並使人員配置漸趨合理。

六、部分署立醫院院舍老舊未予整修，任令院舍及病床閒置；前台灣省政府衛生處規劃興建醫院工程事前未精確評估，致投資浪費：

(一)經營績效不佳之署立醫院，普遍存有院舍及病床閒置之現象，其中部分醫院已將未充分使用之院舍改置利用，由公務預算補助房屋修繕及設備相關費用，採現有人力調派、基金僱用或採外包合作方式開辦護理之家、日間照護中心等業務，提高院舍及病床之利用。台北醫院及基隆醫院之醫療大樓雖屬舊建築物，經整修後已煥然一新，在改善就醫環境後，服務量亦見提昇；惟少數署立醫院並未積極謀求對策，對於老舊院舍未予整修，任令院舍及病床閒置，衛生署應加強督促所屬醫院檢討改進。

(二)近年興建完成之花蓮醫院豐濱分院、新營醫院北門分院，於規劃興建時未經精確評估，造成投資之浪費。花蓮醫院豐濱分院自開辦以來，門診及住院人次甚低，該院醫療大樓空間寬廣，惟因豐濱鄉現有人口約八千人，醫療市場本屬有限，又未能與當地衛生所之功能作區隔，且地處偏遠醫師羅致不易，雖由花蓮醫院派副院長兼任分院院長，積極投入並自動深入山區尋找病患，惟因醫療市場過小，致經營績效無法提昇，院舍閒置情形嚴重；衛生署應協調花蓮縣政府，研議該分院與衛生所之合作經營或其他可行方案，充分利用現有建築及設備，以造福當地居民。新營醫院北門分院建築物於八十八年一月完工迄今尚未正式開辦，該院周圍為漁塭，附近住戶稀少，醫療市場亦屬有限，醫師羅致不易，致未能順利開辦。又預計於八十九

年六月完工之嘉義醫院新醫療大樓，空間為舊院舍的數倍，目前雖已決定將該院朝向「公民合作經營」的經營管理模式辦理，惟當地醫療資源已屬充足，嘉義醫院現址位居市區交通便利地段，仍無法與民間醫院競爭致業績不彰，新醫療大樓開辦後能否改善績效尚難評估。前揭醫院興建前因未確實審慎評估，造成投資之嚴重浪費，此雖為前台灣省政府衛生處決策錯誤之責任，惟基於機關業務之延續性，衛生署仍應就上開不當投資之結果，研擬利用計畫，以思亡羊補牢。

(三)署立醫院在興建中者有台東醫院成功分院、台南醫院新化分院、桃園醫院新屋分院，尚在規劃中者有台東醫院關山分院、雲林醫院荷包山分院、雙和醫院。衛生署就上開興建或規劃中之各該醫院之醫療市場及環境暨有關興建計畫有無變更之必要，應再重新詳細審慎評估，對於日後新醫院及醫療大樓之規劃，尤應落實事前精確評估工作，以免造成投資浪費。

七、精神病床總數不敷精神醫療需求，復未統籌調度利用現有床位，供需嚴重失衡：

(一)依據歷次精神疾病流行病學調查資料顯示，台灣地區需積極治療的精神病患者約佔人口千分之三，而其中三分之一，亦即二萬三千人左右需全日住院治療；又據行政院衛生署函報截至八十八年十二月底領有重大傷病證明卡之慢性精神病患者為八五、〇六五人，惟可供全日住院之病床數僅有一七、七七八床（其中署立醫院精神科之床位數為五、一三〇床，佔百分之二十九），整體之收治容量顯然不足，致予民間設備簡陋的療養院，甚至未立案的龍發堂等非法收容精神病患機構生存發展之空間，形成精神醫療照護品質良莠不齊。

(二)目前署立醫院精神科之總床位數，包括急性病床一、一七二床，慢性病床三、九五八床，其中部分綜合醫院雖設有急性病床，惟住院病人之佔床率不高，影響醫院營運績效；新建之嘉南療養院具有五〇〇床之硬體設備，目前卻僅開放急性病床一一〇床（佔床率七十五%）、慢性病床一五〇床（佔床率八十七%），該院聘有優秀且充裕之醫護人員，甚至有診治「小兒過動症」專長之專科醫師及設備，允宜透過當地之教育主管機關及學校、大眾傳播媒體及以其他方法廣為宣傳，加強醫院行銷觸角，並儘速開放該院之其他病

床，以擴大服務病患；而玉里醫院仍有將近四〇〇名等候公務養護床之病患，無法及時安排進住醫療，顯見精神病床之調度確有不當；又署立醫院應積極推展策略聯盟或連鎖經營，打破各署立醫院間本位主義之藩籬，由各精神專科療養院依精神醫療網之規劃，帶動責任區綜合醫院之精神科，有效調配精神醫療團隊人員彼此支援，加強「親鄉」理念，主動到社區發掘需住院治療之病人、統籌調度住院床位，以匡正「社區病人亟待醫療，但醫院仍有空床」之供需嚴重失衡現象。

八、結核病、癩病之通報流程繁複，慢性病防治局院及療養院名不符實：

- (一)目前一般法定傳染病之通報方式，除結核病、癩病外，均採取「單一窗口」作業，即一律向行政院衛生署疾病管制局通報；然結核病之通報方式，須先轉轄區衛生所填具個案登記單、次送轄區慢性病防治所、復轉送轄區慢性病防治院、再送慢性病防治局進行個案確認，嗣由該局每週將彙整之資料送至疾病管制局；另癩病之通報方式，醫師發現疑似之病例須先填報癩病個案報告單，以傳真或郵寄至轄區衛生局、再送衛生署樂生療養院進行個案確認，嗣由該院每週將彙整之資料送至疾病管制局，前揭兩種傳染病之通報流程繁複，影響開業醫師通報意願並延誤疫情掌控時程，核與疫情通報一元化之原則相悖，應予檢討改善。
- (二)按慢性病防治局兼具結核病防治之臨床醫療、教學與研究等醫療業務，與結核病防治之政策規劃、釐定、推動、督導、疫情之監測與通報等公共衛生業務，目前所有署立醫院僅此一家稱為「局」，未來中部辦公室即將改名醫院營運局，將形成局內下屬單位仍然稱為「局」的奇特現象，不合體制易滋混淆；將來醫療業務與公共衛生業務在同一機構之內是否妥當，是否規劃該局之名稱變更及業務職掌單純化，俾能權責相符，應有研究檢討之必要；又慢性病尚包括高血壓、糖尿病、心臟病、肝硬化等，惟該局主要負責結核病防治之相關業務，籠統稱為「慢性病防治」名不符實，亦應研究檢討改善。
- (三)嘉南療養院反應該院係精神科專科醫院，惟因名為療養院，民眾誤以為係慢性病之療養院所，無法凸顯其為精神專科醫院。又署立玉里醫院亦為精神專科醫院，名稱則為醫院並非療養院，退輔會所屬玉里榮民醫院及高雄市立凱旋醫院亦同，顯見療養院之名稱名不符實，應予研究檢討改善。

綜上所述，行政院衛生署所屬各醫院藥品聯標委員會組成與運作方式欠當，聯標品項總數及藥品使用金額應予降低；藥品之庫存量偏高，未善用電腦程式控管，週轉效率不彰；未辦理全部衛材採購之區域聯標作業；對於醫療儀器設備之採購，未能有效控管以辦理聯標作業；非醫療人員之比例偏高，人力配置失當；部分院舍老舊未予整修，任令院舍及病床閒置；前台灣省政府衛生處規劃興建醫院工程事前未精確評估，致投資浪費；而精神病床總數不敷精神醫療需求，復未統籌調度利用現有床位，供需嚴重失衡；且結核病、癩病之通報流程繁複，慢性病防治局院及療養院名不符實等均顯有疏失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬檢討改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年八月十五日

台八十九衛字第二四二八一號

主旨：貴院函，為本院衛生署所屬各醫院藥品聯標委員會之組成與運作方式欠當，聯標品項總數及藥品使用金額偏高；未善用電腦程式，控管藥品之庫存量，週轉效率不彰；未辦理衛材採購之區域聯標作業；對於醫療儀器設備之採購，未能有效控管，以辦理聯標作業；非醫療人員比率偏高，人力配置失當；又任令部分院舍及病床閒置，且規劃興建若干醫院，未精確評估，致投資浪費；而精神病床總數不敷精神醫療需求，復未統籌調度利用現有床位，供需益形失調；且慢性病防治局院及療養院，名不符實，結核病、癩病之通報流程繁複等，均顯有疏失，爰依法提案糾正並責成轉飭所屬切實檢討改善見復一案，經轉據本院衛生署函報檢討改善情形，核尚屬實，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月十二日（八九）院台財字第八九二二〇〇四三三號函。
- 二、檢附本案檢討改善情形一份。

院 長 唐 飛

本案檢討改善情形（詳如附件本院衛生署檢討處理情形表）：

- 一、署立醫院藥品聯標委員會組成與運作方式欠當，聯標品項總數及藥品使用金額應予降低。

改善情形：

本院衛生署已修正下（第九）屆藥品聯合招標辦理要點，使運作更順利，經驗傳承更落實，本（第八）屆須至明（九十）年六月才屆期，目前不得違約擅自減少品項，下屆聯標擬提前於九十年元月指定主辦醫院，加強檢討，對用量少者去蕪存菁，預計從本屆之二七〇八項減少至二〇〇〇項以下，爾後逐屆檢討至一八五〇項左右為目標。

另藥品使用金額與全院醫療收入比率：八十六年為三三・五％，八十七年為三一・八％，八十八年為三〇％，八十九年五月已降為二八％，該署並已函請所屬各院督導醫師減少用藥，並以下降至二十五％為努力目標。

- 二、署立醫院藥品之庫存量偏高，未善用電腦程式控管，週轉效率不彰。

改善情形：

（一）本院衛生署已修正藥事作業規範，藥品最高庫存量已由一個半月修正為一個月，最低安全庫存量已由半個月向下修正為十至十五天，對於庫存週轉率已訂為年十二次以上為目標。

（二）該署並已輔導各醫院善用電腦程式控管做庫存日結，減少庫存量，增加週轉率。

- 三、署立醫院未辦理全部衛材採購之區域聯標作業。

改善情形：

本院衛生署已著手準備擴大衛材區域聯標採購，將分北、中、南三區辦理區域衛材聯標，北區由新竹醫院、中區由豐原醫院、南區由台南醫院召集。

- 四、署立醫院對於醫療儀器設備之採購，未能有效控管以辦理聯標作業。

改善情形：

已將據共通性之一般小型儀器設備如換藥車、推床、殺菌燈等併入衛材，並採北、中、南分區聯標採購，至一佰萬以上之醫療儀器設備，基於各醫院之醫療層次不同，要求規格整合不易，且數量少難達成以量制價之聯標目的，現階段爰擬暫緩議，未來視情況再行檢討調整。

- 五、署立醫院非醫療人員之比例偏高，人力配置失當。

改善情形：

依本院衛生署規定：醫院行政人員應佔百分之十二以下，技工工友佔百分之二十以下，超過之員額出缺不補。

- 六、部分署立醫院院舍老舊未予整修，任令院舍及病床閒置；前台灣省政府衛生處規劃興建醫院工程事前未精確評估，致投資浪費。

改善情形：

對於閒置病房，該署已逐步規劃轉型以護理之家或日間照護中心提供服務，截至本（八十九）年六月，已有十五家醫院開辦護理之家提供七九七床（另籌設中八八六床），並有三家醫院開辦日間照護中心，提供一一五床（另籌設中一五六床），使既有設施作最有效利用。

- 七、精神病床總數不敷精神醫療需求，復未統籌調度利用現有床位，供需嚴重失衡。

改善情形：

精神病床不足係長期養護床，該署並已規劃於九十年度起擴充四四〇床，以紓解病床不足問題。

八、結核病、癩病之通報流程繁複，慢性病防治局院及療養院名不符實。
改善情形：

療養院名稱改為醫院，慢性病防治局將因醫療與公衛分開而更名為結核與胸腔病醫院。

監察院糾正本署所屬醫院缺失案檢討處理情形表		
區 分	調 查 意 見 (重 點)	檢 討 處 理 情 形
糾正事項	一、署立醫院藥品聯標委員會組成與運作方式欠當，聯標品項總數及藥品金額應予降低： (一)聯標委員會之組成與運作方式欠當： 署立醫院藥品聯標每屆合約二年，每屆合約屆期前由該署中部辦公室指定所屬一家醫院主辦下屆藥品聯標。主辦醫院依衛生署所屬各醫療院局第八屆藥品聯合招標辦理要點擬定聯標計畫，提報聯標委員名單報中部辦公室核備後，成立聯標委員會，並依政府採購法相關規定辦理招標。依上揭聯合招標辦理要點規定，聯標委員由主辦醫院就衛生署中部辦公室及署立醫院中遴選，另主辦醫院應組成工作	1.本署認為藥品聯標如採固定人員、機構辦理，不僅要增加人員且不易跳脫封閉思維。因此採取每屆輪流方式辦理，每屆召集人改變，聯標委員大部分不變，本署中部辦公室督導單位亦不變，亦即負責督導、協助、協調，提供經費支援主辦醫院；每屆採取主辦醫院變、地點變，但經驗不會斷，是一種有輪流辦減輕壓力的好處，兼有恆定之精神。辦理八屆聯標以來尚稱順利。 2.本署所屬醫院藥品聯合招標之辦理方式係由主辦醫院就本署中部辦公室及所屬各醫院選出代表報本署中部辦公室核聘成立「聯標委員會」，屬任務編組；且有關之開標作業等，是由主辦醫院召集參與聯標之部分醫院總務人員協助完成。基本上藥品聯標辦理之人力、資源等是由各院共同參與負擔，加以本辦公室督導協助下完成的。輪流指定所屬醫院辦理藥品聯標之方式，基本上除主辦醫院不同外，「聯標委員會」之委員大部分都相同，

	小組，並得邀請參與本聯標之醫院適當人員協辦有關業務。八十八年第八屆係指定苗栗醫院主辦藥品聯標作業，惟依目前由該署中部辦公室輪流指定所屬醫院辦理藥品聯標之方式，於主辦之第一年因缺乏藥品聯標之經驗，且對於政府採購法及相關法規不夠熟稔，被指定醫院需以現有人力、資源，獨力摸索繁複之聯標作業規定及程序，主辦醫院莫不反應千頭萬緒，無從著手，如此額外之業務工作形成人員重大負荷，相關經驗亦無法完全累積傳承。查行政院國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱退輔會）所屬各級榮民醫院藥品聯標，係由退輔會統籌辦理，各級榮民醫院按衛生署規定及藥事法規視診療實際需求，選列品項，並經「藥事審查委員會」審議通過後報退輔會彙製標單。該署似宜研究參照上開退輔會作業模式或其他方式之可行性，責成署立醫院選派代	具有經驗傳承之實。又第八屆藥品聯標辦理時，適逢政府採購法實施，難免需要摸索，這是全國各大藥品聯標共同之問題；期間經歷了立法院為藥品採購是否適用政府採購法，辦理了公聽會，行政院公共工程委員會亦辦理研討會，本署中部辦公室亦辦理「藥品採購業務協調會」。本署中部辦公室極力溝通協調及協助主辦醫院，才使苗栗醫院辦理本（第八）屆聯標案得以順利完成。 3. 遵照監察院之指示，本署中部辦公室審慎研究後，為使藥品聯標達到符合監察院所指缺點改進的目標，經研議後，業訂定下（第九）屆藥品聯合招標辦理要點如附件一，重點摘述如下。 (1) 於第三點將原第八屆藥品聯合招標辦理要點規定主辦醫院之選定為地區教學醫院以上，修正為區域醫院以上。旨在選擇規模大一點之醫院，輪辦人員編制較多，改善人力負荷。 (2) 第四點規定：主辦醫院選定後，本署中部辦公室並即召開聯標作業會議，召集本屆聯標主辦醫院院長、藥劑科、總務、會計、政風等人員及上屆聯標主辦醫院上述人員等，檢討及報告上屆聯標運作情形，精進該項作業及經驗傳承。旨在使藥品聯標作業經驗累積傳承更完整，該項作業更完善；使主辦醫院完全瞭解作
--	---	--

表，在不增加人員編制下，以臨時任務編組方式，由署立各醫院推派代表成立聯合藥事審議委員會，並由該署熟稔各項聯標法規及作業程序之人員辦理聯標行政業務，該署並應督導協調，以收事半功倍之效。	業程序、進入情況，並藉機檢討精進。 (3) 於第七點規定：主辦醫院應組成工作小組，包括標單製作小組、底價擬定小組、開標工作小組，並邀請參與本聯標之醫院適當人員協辦之。 標單製作小組：由藥劑科主任之聯標委員組成，依聯標委員會議決原則製作標單。 底價擬定小組：由聯標委員會共同完成該項作業。 開標工作小組：由主辦醫院總務室，召集參與聯標之部分醫院總務室人員組成，依規定共同完成開標工作。 本點旨在使工作小組更明確化，例如標單製作小組規定由藥劑科主任之聯標委員組成，避免主辦醫院藥劑科負擔過重；底價擬定小組由聯標委員會負責，可運用彈性處理，例如分組、研議，全部委員決議負責等方式；達到事半功倍之目標。開標工作小組由主辦醫院總務室，召集參與聯標之部分醫院較具熟練者，辦了好幾屆者參與作業，如此有部分固定之優點，再加以本署中部辦公室每次現場均有派員監辦，上述運作要領在召開聯標作業會議時均將說明讓主辦醫院瞭解，使聯標作業得順利進行。 本（第八）屆藥品聯標合約於明（九十）年六月
--	--

	(二)署立醫院藥品聯標之品項總數及藥品使用金額偏高： 有關藥品品項數、競列標方式、底價製定等概由被指定之主辦醫院所成立之聯標委員會討論決定。底價製定以參考健保價及台灣大學附屬醫院、榮民醫院等藥價，聯標委員入闡製定底價後開標；決標藥品價格報健保局核定後，各院依決標價格選購採用。八十八年由苗栗醫院主辦之第八屆藥品聯標品項計二、七〇八項，雖較第七屆藥品（二、八五二項）減少一四四項，惟相對於退輔會所屬榮民醫院之聯標品項計一、二七八項、台北市立醫療院所聯標品項計一、六二八項及高雄市立醫療院所聯標品項一、	三十日才屆期，本署中部辦公室擬提早於九十年元月即指定下屆主辦醫院，及早成立下（第九）屆藥品聯標委員會，提前籌劃準備，加強去蕪存菁降低品項，以避免缺失。 1.本署所屬醫院藥品聯標為避免呆藥減少庫存，係採標價不標量（國內許多大型聯標皆然），屬開口標，各醫院需用多少才購入多少，品項較多，原係為供所屬醫院有多種選擇之機會，例如各院可以在兼顧品質的情況下選擇藥價差（健保核付價與決標價之差）較大者採購使用，用以增加醫院盈餘。其亦有競爭之機制，使藥品招標時廠商會考慮儘量加大價差，才有利醫院優先採購。今為遵照監察委員的指示降低聯標藥品品項；一方面減低聯標作業手續負擔及成本，一方面品項減少、競爭壓低藥價。本署中部辦公室認為應先嚴格監控各院用藥品項，各院壓低用藥品項後，聯標便可壓低品項數；目前已召開三次本署所屬醫院藥事作業規範修正會議，規定各級醫院之用藥品項最高上限，凡是超過規定品項數者，皆應檢討依限降低至規定之品項數內。 2.由於本（第八）屆藥品聯標已辦理完成，並與廠商簽定合約在案，目前不得違約擅自減少合約品項。因此先嚴
--	---	---

	五九六項，署立醫院之藥品聯標品項仍顯然偏高。因相同療效之藥品採購品項多，採購量則相對減少，且徒增聯標程序之繁複及作業成本，而無法達到以聯標降低藥材採購成本之目標，以署立醫院之聯合規模，購買藥品金額龐大，議價空間較一般醫院為大，署立醫院藥事委員會應充份發揮其功能，由團體之自主性取代個人之自主性，作業上先將相同療效之替代藥品予以歸類（grouping），僅選購其中一、二項，減少購買品項以提高個別品項之數量，應可達降低採購成本之目標。另查，依八十八年第八屆聯標委員會討論通過委請專案小組研辦之結論：「擬請各醫院加強藥品管理，醫學中心用藥品項總數以八〇〇項以內為限，區域醫院以七〇〇項以內為限，地區醫院以五五〇項以內為限，專科醫院以二五〇項以內為限，第九屆藥品聯標品項擬以二〇〇〇項以內	格控管各院用藥品項數，按月呈報控管，逐次降低，另擬提早指定下（第九）屆主辦醫院、及早成立聯標委員會，積極檢討降低藥品項數，擬從下列幾個方向著手降低品項數。 (1) 加強聯標委員會的功能，逐一檢討用藥品項，對於使用量少的藥品，如已有類似成份者，而又已符合醫療上之需要時加強去蕪存菁，降低品項數。 (2) 相同成份、規格藥品，積極檢討減少品項。 (3) 相同療效可替代藥品，儘量歸類（Grouping）。 (4) 嚴格督促各院藥事委員會之運作，嚴格審核新品項之提報，除非必要，應儘量減少新品項藥品之提報，抑制新品項藥品之增加。 (5) 預計下（第九）屆擬降低至二〇〇〇項以下，往後再加強逐屆檢討降至一八五〇項左右為目標。 3. 請本署所屬醫院用藥品項檢討降低案，已召集本署所屬醫院藥事作業規範修正研議小組開會，規定各級醫院用藥品項最高上限數，並以八十九年四月二十八日八九衛署中藥字第四〇〇〇四二〇號函告所屬各院，規定醫學中心級醫院用藥總品項應以八百項以內為限、區域醫院級應以七百項以內為限、地區醫院級應以五百五十項以內為限、專科醫院應以二百五十項以內為限。為加強管
--	--	--

	為原則。」惟相較於上開榮民醫院等醫療系統之品項總數，署立醫院藥品聯標品項尚為二〇〇〇項，仍屬偏高，該署應檢討縮減藥品品項。復查署立醫院最近三年（八十六、八十七、八十八）各院之全年藥品使用金額與全院醫療收入平均比率分別為三三．四五％、三一．八一％及三〇．〇一％，衛生署應加強督導所屬醫院降低比率。並對於該等限縮用藥品項之規定，進行定期管考評估，參酌其他醫院藥材採購品項，逐年檢討減少藥材之採購品項，以降低藥品之採購成本。	控並另以八十九年六月二十六日八九衛署中藥字第四〇〇八〇六號函告各院，目前藥品數尚超過規定之醫院，請即刻檢討及擬定能降低至規定項數內之確定時間，經各院檢討整理詳如附件二，本署並擬依表列目標加強管理督導，如期達成目標。 4.已以八十九年六月二十九日八九衛署中藥字第四〇〇八六八號函請所屬各院注意降低藥品使用金額與全院醫療收入比率，並請各院督導醫師減少用藥，請藥劑科加強用藥評估工作，以提高醫院經營績效。對於目前藥品收入比率高於二十五％之醫院，以降至二十五％為努力目標，另請各院函復說明預計至八十九年十二月底止可降低至多少％，如確定不能降至二十五％，亦須說明原因。查本署所屬醫院藥品收入比率八十九年一月、二月、三月、四月、五月等各為三〇％、二九％、三〇％、二七％、二八％，已顯著降低。本署中部辦公室並已要求按月報告用藥比率，即時管控、檢討，本署並加強督導，逐年檢討減少採購品項數，降低藥品之採購成本。
糾正事項	二、署立醫院藥品之庫存量偏高，未善用電腦程式控管，週轉效率不彰： (一)降低藥品庫存成本，衛生署中部辦公室訂有「藥品使用及管理作業規範」	1.於本署所屬醫院藥事作業規範修正案中，對於藥品庫存量最高庫存量已由原來一個半月修正為一個月，最低安全存量已向修正為十至十五天，對於藥品庫存週轉率已訂為年十二次為目標，本署中部辦公室並已於八十九

	，對於藥庫之管理，係每一藥品設定最高及最低安全參考量，以一個半月使用量為最高存量、半月份量為最低安全存量，並隨時保持適當庫存量（戰備庫存）。惟查有關目前署立醫院的藥品庫存與消耗量情形，據八十九年三月份之統計資料顯示，署立醫院藥品庫存量占消耗量之比率平均值約一〇六・一九%，尤其嘉南療養院及竹東醫院藥品庫存量占消耗量之比值分別高達二〇八・二七%及一六二・七六%，藥品庫存量顯然偏高，經檢討其主要原因，係採購數量未能重視藥品之存貨週轉率，造成庫存量過大。衛生署應督促署立醫院嚴格控管藥品庫存量，按一般常用藥品與緊急醫療必備藥品等分類，視各醫院之平均消耗量及交通便利性情形，釐訂各院藥品存貨週轉率，以求彈性；對於不常使用的藥品，亦可採用由相鄰近的署立醫院間分別約定採購品項，需用	年七月十日以衛署中藥字第四〇〇〇九三三號函將上述規定請所屬各醫院辦理。 2.有關嘉南療養院與竹東醫院藥品庫存量偏高一事，本署中部辦公室已於六月三十日以八九衛署中藥字第四〇〇〇九〇〇號函請檢討原因，擬訂改善措施，並已見效果： (1)嘉南療養院八十九年七月十日八九嘉南醫字第〇二二〇二號函復，改善措施為：藥品庫存量期間由過去四十五天縮短為十五至三十日。八十九年五月份庫存量佔消耗量之比值已降為一九二%，且日漸降低之中，預計十二月底將降至一〇〇%以下。 (2)又竹東醫院已於八十九年七月十二日以衛署竹東醫藥字第八九二〇七八號函復該院六月份藥品庫存量占消耗量之比值已降至一〇七・八六%，藥劑科已經開始作日結庫存，並將藥品最高庫存量調降在一個月以內，預計在八月底以前可將比值降至一〇〇%以下。 3.本署中部辦公室已於八十九年七月十日以衛署中藥字第四〇〇〇九三三號函請所屬各醫院善用電腦程式控管以提高藥品庫存週轉率，按一般常用藥品與緊急醫療必備藥品等分類，視各醫院之平均消耗量及交通便利情形，適當降低安全存量；釐訂藥品存貨週轉率以每年十二次以上為目標，並按月將每月藥品庫存量情形在藥事作業月
--	---	--

	時相互支援調用的方式辦理，以降低藥品囤積之負擔或逾效期所造成的浪費。該署並應要求各署立醫院設定目標，將安全庫存量適當降低，按月呈報控管，按季或半年定期進行檢討，逐年降低藥品庫存與耗用量之比值及庫存金額，以提高庫存藥品之週轉率。 (二)次查衛生署中部辦公室目前已統一開發藥品電腦管理系統供各署立醫院使用，各醫院若能善加使用該系統應可有效控管庫存量。惟經本院實地訪查發現，目前署立醫院在藥品庫存管理上未能善用既有電腦存貨控管系統，其中新營醫院之藥品管理主要仍採人工每月底盤存控管，缺乏時效，其他醫院多仍以半人工、半電腦方式控管，於每月底實地盤點存貨時，方發現庫存量低於最低安全存量之藥品，才能通知廠商進貨。鑑此，衛生署應督	報統計表中呈報本署中部辦公室並將按季或半年定期進行檢討，逐年降低藥品庫存與耗用量之比值及庫存金額，以提高庫存藥品之週轉率。 4.本署中部辦公室已於八十九年七月十三日以衛署中藥字第四〇〇〇九五〇號函請本署所屬各醫院，對於不常使用的藥品，可採用由相鄰近的所屬醫院間分別約定採購品項，需用時相互支援調用的方式辦理，以降低藥品囤積之負擔或逾效期所造成的浪費。 1.本署已於五月廿三日假基隆醫院辦理「藥品管理系統上線情形經驗交流會議」，各醫院就藥品管理系統上線情形提出經驗交流互相研討，目前之系統已能做到當日庫存之控管，基隆醫院並每日做日結及安全庫存量之控管，且每天透過中安直接傳真給藥廠訂貨，而且二日內就可進貨驗收，如此可降低醫院庫存之成本。 2.目前僅有少數幾家醫院善用電腦存貨控管系統，做到每日庫存量及安全庫存量之管理，本辦公室將要求各醫院確實做到每日庫存量及安全庫存量之電腦控管作業，以降低庫存成本（已行文要求各院於七月廿五日前完成每日藥品庫存量電腦控管作業，並將辦理情形報本辦公室作為年終督導考核項目之一）。
--	---	--

	促署立醫院儘速完成各署立醫院藥品庫存量自動控管系統之建構，並加強辦理藥品管理人員對於該電腦庫存管理系統之教育訓練，以充分利用電腦存貨控管系統，每日可隨時控管各項藥品庫存量，倘有低於所設定之安全存量情形，即可自動傳真送貨通知單通知廠商進貨，以有效降低庫存量，減少資金成本之積壓，並視醫院使用情形之意見反映，賡續修正該系統之功能，以目標管理方式控管藥品庫存量。 3. 本署中部辦公室鑒於基隆醫院對藥品庫存已做到日結存量，電腦設定最高庫存量與最低安全存量，並由電腦設定自動列印採購單並經充分授權自動傳真向廠商訂貨，即時配合驗收，降低庫存量頗有績效，復於六月二十三日之本署所屬醫療院局第十次業務會報中，請基隆醫院黃院長專題報告藥品庫存電腦化管理之經驗，以為與會院長參照並督導所屬辦理。 4. 有關新營醫院之藥品管理主要仍採人工每月底盤存控管，缺乏時效案，經本署中部辦公室指導後，頃經該院八十九年七月十二日八九二〇一七號函報：該院五月及六月期間操作電腦發生疑難，曾先後五次請教大同電腦公司、基隆醫院及台南醫院指導改進，該院八十九年六月一日起藥品管理系統已實際操作電腦，作每日日結。目前成果良好，藥品庫存量已顯著降低，一般常備藥品五月份七百多萬元，六月份降為六百多萬元。 5. 目前本署所屬醫療院局統一開發之藥品管理系統（大同系統），均可於八十九年七月底前完成日結作業；另為協助各醫院提升藥品庫存電腦化管理，目前執行情形，將統一採購Toshiba之軟、硬體給各醫院使用，俟採購完成分配給各大同系統之醫院後，藥品庫存低於安全存量時，醫院可由該系統產生的請購單，直接由電腦傳真給藥
--	--

糾正事項	三、署立醫院未辦理全部衛材採購之區域聯標作業： 似可考量依照健保六個分區，由衛生署在各分區指定醫院辦理衛材之區域聯標，對於共通需求之衛材，由該分區中一個主辦醫院負責辦理招標及簽定共同供應契約後，分送契約予該分區之署立醫院。	廠訂貨，自動供補，以減少藥品訂貨及進貨之採購流程，並降低藥品庫存成本。提高藥品庫存週轉率，確實落實藥品管理電腦化應用作業。 6.有關統一採購E-fax軟硬體設備乙節，擬購置廿一套（宜蘭、台北、城區、新竹、竹東、台中、豐原、中興、南投、雲林、嘉義、花蓮、彰化、朴子、新營、台南、旗山、澎湖、屏東、恆春、台東醫院），已將招標規格文件相關資料呈核中，奉核定後即可辦理招標作業。
		1.本案已於八十九年六月二十三日本署所屬醫療院局第十次業務會報中提案討論。為審慎研議，復於八十九年七月三日邀集相關醫院院長、總務主任、採購人員召開衛材區域聯標採購研商會議達成共識，亦即衛材採購分北、中、南三區辦理區域聯標採購，北區由新竹醫院，中區由豐原醫院，南區由台南醫院負責召集研議辦理，以區域性共通性之注射用、護理用衛材，洗腎用相關耗材用品、X光放射線相關耗材用品、事務性用品及小件器材設備優先辦理，以簽訂共同供應契約方式採購，本案並已於八十九年七月六日八九衛署中藥字第四〇〇一〇〇七號書函請所屬各醫院辦理。 2.茲將所分三區情形說明如下： 北區：基隆醫院、宜蘭醫院、城區分院、慢防局（含台

糾正事項	四、署立醫院對於醫療儀器設備之採購，未能有效控管以辦理聯標作業： 衛生署對於署立醫院一定金額以上之醫療儀器擬購案，應於執行年度預算前彙整審查，功能近似之儀器先行協調各醫院整合為功能一致之可行性，俾辦理聯合採購以降低購買成本，又如高壓蒸氣滅菌鍋或消毒鍋等滅菌、消毒用器材，其性能之歧異性較低，亦不涉及醫師醫療技術之使用習慣，該類器材應可採聯合採購方式辦理。	中、嘉義、台南慢性病防治院）、台北醫院、八里療養院、樂生療養院、桃園醫院、桃園療養院、新竹醫院、竹東醫院、苗栗醫院、花蓮醫院、玉里醫院、豐濱分院。 中區：豐原醫院、台中醫院、南投醫院、中興醫院、草屯療養院、彰化醫院、雲林醫院、嘉義醫院、朴子醫院。 南區：台南醫院、嘉南療養院、新營醫院、旗山醫院、屏東醫院、澎湖醫院、恆春分院、台東醫院。 1.本署中部辦公室已就上開建議事項針對本署各醫院八十九年度已編列迄未購置單價在一百萬元以上預算之醫療儀器設備即刻調查彙整研析如下： (1)屬醫療專業使用之特殊儀器設備： 基隆醫院：運動心電圖、數位式彩色超音波。 新竹醫院：膽道纖維內視鏡用之X光透視鏡、眼科雷射光治療系統、眼科手術顯微鏡、骨科手術床。 豐原醫院：加護病房使用之彩色床邊監視器二十台併彩色中央系統一組。 中興醫院：攜帶式心電圖判讀機一組。 彰化醫院：血液氣體、血容積比、電解質分析儀一台。 台東醫院：骨質密度儀、肌電圖檢查儀、雅克雷射。
------	---	--

		八里療養院：自動變色分析儀、自動生化分析儀。 研析：該等儀器設備均屬醫療專業使用之特殊設備，由各院自行評估以自行購置或採行合作方式辦理較符合經營效益。又該等儀器設備涉及各院規劃所需達到之醫療要求層次不同，且數量不多，無法達到聯標以量制價之要求，仍由各院依據政府採購法等相關規定自行辦理為宜。 (2)屬精密或昂貴性儀器之附屬設備： 豐原醫院及雲林醫院各需電腦斷層掃描儀用之X光管球一組。 研析：該類附屬配備核屬消耗品，因需與所使用之電腦斷層掃描儀主機配合，不同廠牌之規格亦互異，無法相容，於規格上實無法整合，一般均由各院按政府採購法第二十二條第一項第四款規定，採限制性招標方式辦理。 (3)其他設備： 慢性病防治局：九十秒動X光洗片機一台。 研析：該項設備將置於X光巡迴檢查車上使用，因數量太少無法達到聯標以量制價之要求，宜由該局依實際需要自行辦理。 (4)高壓蒸氣滅菌鍋或消毒鍋等滅菌、消毒用器材：
--	--	--

		桃園醫院：高壓滅菌消毒鍋、真空式滅菌鍋、重力式滅菌鍋、清洗快速式滅菌鍋。 新竹醫院：低晶電漿滅菌鍋、快速高壓消毒鍋。 研析：該類高壓滅菌消毒設備，因涉及容量、場地及預算之不同，例如大型消毒滅菌鍋改為小型滅菌鍋，將不符操作上之經濟效益；如將小型高壓滅菌鍋改為大型者，除涉及場地及預算限制外，且將形成投資及使用上之浪費。故於規格之整合上，仍存有主、客觀上之困難，且數量太少，亦無法達到聯標上之以量制價之要求，仍應維持現行之辦理方式，由各院按實際需要自行規劃辦理。 2.本署具體改進措施： (1)屬必需且具共通性之一般小件器材設備，如換藥車、推床、輪椅、殺菌燈、身高體重計、耳溫槍、血壓計……等類，由於屬共通性且無涉醫療專業使用，納入聯標之可行性較大。經本署中部辦公室於八十九年七月三日召開會議決議，已將該類小件器材設備納入衛材，分北、中、南三區域聯標中一併辦理。 (2)至本署所屬各醫療院局單價在一百萬元以上之醫療儀器設備，因各院之醫療要求層次等均不相同，規格整合不易且數量太少，無法達到聯標以量制價之要求，
--	--	--

糾正事項	五、署立醫院非醫療人員之比例偏高，人力配置失當： (一)署立醫院應優先檢討降低非醫療人員之比例，採用遇缺不補方式逐年減少非醫療人員之員額，並將空出的員額聘用醫療專業人員。	納入聯標之意義不大。將責成各院依據政府採購法相關規定，確實辦理。 本署所屬醫療機構之非醫療人力比例偏高，其雖受限於公務人員任用之保障，非法定原因，不得辭退，而導致無法驟急調整，惟遇缺不補係具體可行之裁減方法。因此，本署正作業將行政人員調降至編制員額十二%以下；技工、工友比例，不得高於全院員額二十%，超出上開員額者，出缺不補，其調整情形概述如下： 1.調降行政人力部分： (1)按本署各醫院之行政人員占一四・四%、人事成本行政人員占一三%，為有效降低行政人力所占之比率，各院應配合於九十年一月一日改隸醫院營運局時，除行政人力不得增加外，並降低行政人力至一二%以下，超過比例之醫院以出缺不補之方式調整人力配置；而鑑於部分醫院行政人力比例過高（將近二〇%），如經檢討後認為降至一二%有影響業務運作之虞者，亦應將行政人力刪減二〇%。本項作業將配合各院編制表之修正一併提出，經送相關單位審議後，預計於九十年一月一日實施。 (2)上述人員之計算，有關社會服務員部分，因療養院之社會工作師係實際從事臨床工作，因此仍列入醫療人
------	---	---

	(二)署立醫院應儘速改善醫師缺額情形。
力計算，綜合醫院則列入行政人力計算。又行政科室之設置，除依法得設之單位（如勞工安全衛生室），其餘不得增設。 2.調降技工、工友人力部分： (1)本（八十九）年二月份本署所屬醫療機構技工、工友所佔員額比例雖為二四・三％，如扣除慢防院、療養院等特殊醫療機構（因該等機構需較多技工、工友人力協助照顧病人，故其比例較高，約為三〇・一％），綜合醫院之平均比例為二二・八％。 (2)因醫院技工、工友受編制內任用之保障，無法驟降至私立醫院之比例，故參採『行政院所屬機關事務勞力替代措施推動方案』，將技工、工友員額限制不得高於全院員額二〇％（精神科病房及護理之家除外），採取出缺不補並逐漸將事務性勞力業務逐步酌其適當性採勞力外包方式辦理，屆時將該等事務勞力外包節省之人力移至病房或強化照顧病人之服務品質。 已於本（八十九）年六月九日訂定「行政院衛生署所屬醫療機構醫療合作實施要點」，以「部分開放」、「人員交流」、「合作經營」等方式，提供場所予其他醫事人員或機構參與醫療業務，並羅致醫師到院服務，改善醫師	

	(三)對於目前非醫療人力比例偏高之醫院，應妥為調派運用人力。	缺額問題。 1.已於八十八年十月六日訂定「行政院衛生署所屬醫療院局核算各類人員一覽表」，規定各院若最近三個月平均佔床率未達六〇%或勞務生產力低於五萬元，則每佔床各類人員比例原則護理人員為一．一五倍、醫事人員為〇．一九倍、行政人員為〇．五三倍。例如佔床五十床時，護理人員為五十八人、醫事人員為十人、行政人員為二十七人，以上均為上限。除發展其他業務或特殊理由外，各院現有人力超出上開標準，以出缺不補方式處理。 2.經調查自上開一覽表八十八年十月實施迄至八十九年六月止之醫師、非醫療人員增減情形結果，非醫療人員以出缺不補方式處理，計減少五十一人；但醫療人員增加十五人，已顯現管制成果。另為妥為調派運用人力，致力執行出缺不補、事務性工作則以外包方式辦理。
糾正事項	六、部分署立醫院院舍老舊未予整修，任令院舍及病床閒置；前台灣省政府衛生處規劃興建醫院工程事前未精確評估，致投資浪費： (一)1.經營績效不佳之署立醫院，普遍存	對於佔床率較低之所屬醫院，考量當地老人照護之需

	有院舍及病床閒置之現象，其中部分醫院已將未充分使用之院舍改置利用，由公務預算補助房屋修繕及設備相關費用，採現有人力調派、基金僱用或採外包合作方式開辦護理之家、日間照護中心等業務，提高院舍及病床之利用。 2.台北醫院及基隆醫院之醫療大樓雖屬舊建築物，經整修後已煥然一新，在改善就醫環境後，服務量亦見提昇；少數署立醫院並未積極謀求對策，對於老舊院舍未予整修，任令院舍及病床閒置，衛生署應加強督促所屬醫院檢討改進	求，輔導其設置護理之家及日間照護中心，截至本（八十九）年六月底為止，護理之家部分已開辦十五家醫院，提供七九七床服務（另籌設中計八八六床）；日間照護中心部分已開辦三家醫院，提供一一五床服務（另籌設中計一五六床），讓民眾可獲得整合性、綜合性、連續性、可近性、高品質的照護服務。目前對原閒置未用之院舍均已規劃使用。 1.已於八十九年六月起針對各醫院加強推行環境S運動稽查，並將各院院舍納為督導重點項目，對成績不彰之醫院予以列管，並積極督促改進。至於少數老舊院舍，按醫院個別需求及未來發展評估，如確有需要再規劃整建，若無需要將予拆除，以免妨礙觀瞻。另病床閒置一節，已積極督請本署所屬醫院檢討改善，並評估地區需求，視需要發展護理之家、日間留院或慢性病床。並促請各院從事親鄉活動，積極參與社區有效投入親鄉服務，以提振業績，並將各院經營績效列入目標管理，加強督促改善，讓病床充分利用避免閒置。 2.又為健全呼吸治療之照護體系，提升長期呼吸治療照護之可近性，利用各院既有之空間設置呼吸照護病房，本年度計本署台北、桃園、苗栗、豐原、台東、花蓮等六家醫院，訂於八十九年十二月底將設置一七八床。
--	---	---

	(二)近年興建完成之分院於規劃興建前未經精確審慎評估，造成投資之嚴重浪費，應就上開不當投資之結果，研擬利用計畫，以思亡羊補牢： 1.花蓮醫院豐濱分院自開辦以來，門診及住院人次甚低，豐濱鄉現有人口約八千人，醫療市場本屬有限，又未能與當地衛生所之功能作區隔，地處偏遠醫師羅致不易，雖由花蓮醫院派副院長兼任分院院長，積極投入並自動深入山區尋找病患，惟因醫療市場過小，致經營績效無法提昇，院舍閒置情形嚴重。衛生署應協調花蓮縣政府，研議該分院與衛生所之合作經營或其他可行方案，充分利用現有建築及設備，以造福當地居民。	花蓮醫院豐濱分院係花蓮縣政府及豐濱鄉公所為應整個東海岸居民及觀光客醫療需要，建議前台灣省政府將原列省衛生處擴建花蓮縣豐濱衛生所成為醫院型衛生所之預算改為成立台灣省立花蓮醫院豐濱分院。於八十四年十二月七日完成管理機關變更由花蓮醫院經營使用並依照前省政府指示於八十五年十二月二十六日以省立花蓮醫院豐濱臨時醫療站名義，開始對東海岸地區民眾及觀光客做二十四小時之門、急診醫療服務。八十六年八月十五日正名為花蓮醫院豐濱分院。主要任務為：(1)提供偏遠地區民眾醫療服務。(2)提供偏遠地區民眾重症醫療後送服務。(3)提供偏遠地區民眾定點式巡迴醫療服務。(4)提供偏遠地區民眾活動臨時醫療服務站。(5)提供附近景點大量緊急傷患就醫時的服務。(6)扮演醫療體系中應有的角色與功能。惟自開辦以來，門診及住院人次甚低，且囿於醫療市場有限致經營績效無法提昇。 為讓偏遠地區居民能在「有健保、有醫療」的環境下享有醫療照護的基本人權。建立以社區民眾健康需求為主之整體醫療保健服務體系，唯有透過實施整體性社區化健康服務才能真正落實，亦就是以主動、關懷、親鄉的精神，針對社區民眾的需求，結合地區醫療資源，主動將健康服務帶至居民家中，將豐濱地區營造成為以該院為基礎之
--	---	---

	2.新營醫院北門分院建築物於八十八年一月完工迄今尚未正式開辦，該院周圍為漁塭，附近住戶稀少，醫療市場亦屬有限，醫師羅致不易，致未能順利開辦。	外展性健康照護社區。刻正研擬建立豐濱鄉居民家戶重要健康資料庫及族群健康資料庫，以家戶為單位，收集豐濱鄉社區居民之健康狀態、醫療照護服務之需求、醫療照護之利用、醫療照護之滿意程度及對醫療照護服務方式看法之訊息，期掌握居民健康、罹病及納保情形，以提供醫療保健服務改進方案政策制定之用。 為期達到該院設置之目的，如何結合地方現有醫療資源支援合作，以充分利用現有建築物及設備，造福當地居民。本署當積極協商花蓮縣政府，研議該分院與衛生所之合作經營或其他可行方案。 本署新營醫院北門分院建築物於八十八年一月十五日完工啟用，礙於地區偏遠，羅致醫師不易，致未能順利開辦。茲為使新興建之北門分院能儘速開業，以擔負該偏遠地區民眾之醫療照顧及減少公務預算負擔，本署計畫將該院朝向「全面委託經營」之模式辦理，即以 OT（Operate-Transfer）方式，委由民間醫院經營管理。 為順利推動本案，本署曾邀集醫院管理專家、地方民意代表、台南縣北門鄉鄉長及北門分院員工代表等組成專案委員會研商討論北門分院全面委託經營實施要點，並已依「行政院衛生署促進民間參與經營所屬醫院暫行實施要點」規定研擬完成北門分院全面委託經營計畫，目前正積
--	---	---

	(三)對於日後新醫院及醫療大樓之規劃，尤應落實事前精確評估工作，以免造成投資浪費，衛生署就興建或規劃中 3.八十九年六月完工之嘉義醫院新醫療大樓，空間為舊院舍的數倍，目前雖已決定將該院朝向「公民合作經營」的經營管理模式辦理，惟當地醫療資源已屬充足，嘉義醫院現址位居市區交通便利地段，仍無法與民間醫院競爭致業績不彰，新醫療大樓開辦後能否改善績效尚難評估。	極辦理公開甄審等相關事項。希望透過公開、公平之方式，遴選一家組織健全、形象良好、營運績效佳之民間醫院，以解決偏遠地區醫院羅致醫師困難之窘境，使北門分院早日開辦，服務民眾。 嘉義醫院新醫療大樓即將完工，規劃開辦六百四十床位，如順利營運，尚需投資儀器設備二億五千萬元，進用工作人員七百人每年約需四億元人事費，為減少公務預算負擔、提高營運績效之前題，本辦公室特組成「嘉義醫院新醫療大樓營運規劃小組」研商，將該院朝向「公民合作經營」的經營管理模式辦理，即該院現址及新醫療大樓將以公開甄審的程序，遴選委託最優申請者經營。目前該院公民合作經營計畫已於八十九年六月十四日簽奉核可，積極辦理公開甄審相關事項。希望該院在引進現代經營管理之理念後能提高行政效率，以服務顧客為導向來提昇醫療服務品質，並仍持續保有公立醫院之使命與任務，以保障嘉義地區民眾的健康。
--	--	---

	之各該醫院之醫療市場及環境暨有關興建計畫有無變更之必要，應再重新詳細審慎評估： 1.興建中： (1)台東醫院成功分院 (2)台南醫院新化分院	(1)台東醫院成功分院—為照護偏遠地區民眾，及提供緊急醫療救護之需，興建台東醫院成功分院，工程經費預算二億元，興建規模為地下一樓地上五樓一百床的醫療大樓，已於八十八年三月一日發包、八十八年六月一日開工，預定於民國九十年九月二十七日完工，本辦公室目前已就該地區之醫療資源及需求，進行經營模式評估。 (2)台南醫院新化分院—本署台南醫院新化分院預定於八十九年八月初完工，其為地下一層、地上四層之建築，設置一般病床一〇〇床之綜合醫院（總樓地板面積為一〇、〇〇〇・二一平方公尺；總工程預算費用為二一六、〇〇〇千元），為使醫院資源有效運用，方便地區居民就醫，並縮短城鄉醫療差距。本署中部辦公室於八十九年六月十七日假台南醫院六樓會議室辦理「台南醫院新化分院經營模式」座談會，邀集：台南縣政府、台南縣醫師公會、台南縣衛生局、新化鎮公所、本署台南醫院等代表研商經營模式，祈廣徵各
--	--	---

	(3)桃園醫院新屋分院 2.規劃中： (1)台東醫院關山分院 (2)雲林醫院荷苞山分院 (3)雙和醫院	界對新化分院經營模式意見，俾作為規劃之依據。 (3)桃園醫院新屋分院—關於其未來經營模式，將朝高效率與高品質之服務及減少公務預算與公務人員編制等之前提下依照相關規定，研擬最妥適方案。 (1)台東醫院關山分院—該分院建院工程因招標經過六次流標，致影響建院，嗣經考量為節省公務預算並結合民間力量發揮醫療資源效用，俾落實照顧當地民眾醫療照護，擬委託民間興建及經營。 (2)雲林醫院荷苞山分院，係籌建精神病床二〇〇床。鑒於目前精神病床嚴重不足，該分院之興建有其迫切性及需求性；目前刻正依原訂計畫執行中。預定八十九年十二月間完成申請山坡地開發許可。九十年一月至六月申請雜項執照、工程發包、施工、申請使用執照及地目變更。七月至十一月完成工程規劃設計、申請建築執照、工程發包。預計九十一年十二月竣工，並申請使用執照。總經費預估新台幣三二三、五五八千元。 (3)雙和醫院—該醫院若由政府興設預估約需投資建築及設備費四十三億元，而且每年尚需九億元之營運經費
--	--	--

糾正事項	七、精神病床總數不敷精神醫療需求，復未統籌調度利用現有床位，供需嚴重失衡 (一)台灣地區需積極治療的精神病患者約佔人口千分之三，而其中三分之一，亦即二萬三千人左右需全日住院治療；領有重大傷病證明卡之慢性精神病患者為八五、〇六五人，惟可供全日住院之病床數僅有一七、七七八床（其中署立醫院精神科之床位數為五、一三〇床，佔百分之二十九），整體之收治容量顯然不足，致予民間設備簡陋的療養院，甚至未立案的龍發堂等非法收容精神病患機構生存發展之	，為解決台北縣中和市、永安市民眾之醫療保健需求，並舒解政府財力負擔，決議將該醫院以BOT（Build-Operate-Transfer）方式興設，目前本案已依據「行政院衛生署促進民間參與經營所屬醫院暫行實施要點」核定內容完成修正計畫及擬具甄審委員會名單，刻正蒐集相關資料研擬「委託申請須知」及「資格預審」、「綜合評審」，俾據以提交甄審會討論。 1.本署一向重視精神醫療問題，為維護民眾就醫基本權利，落實政府照顧弱勢團體之福利政策，就充實本署所屬療養院設施，建構足夠收容精神病患之短期目標：即已列入行政院「政府公共建設計畫第一期四年計畫」，於九十年度擬於八里療養院增設養護床二〇〇床、草屯療養院二四〇床合計四四〇床；中期目標：籌建雲林醫院荷包山分院二〇〇床精神病床；長期目標：於玉里醫院溪口復健園區，計畫編列十億元預算，興建一二〇〇床康復之家床位，預計九十一年先期約六〇〇床可完工收治病人，屆時可解決精神病床不足問題。 2.本署醫療院可供全日住院之精神病床開放數，包括急性床、慢性床及養護床等共計四、三六二床，為增加住院病床數，本署已列入行政院「政府公共建設－衛生醫療建設計畫第一期四年計畫」（自九十年至九十三年止）
------	--	--

	空間，形成精神醫療照顧品質良莠不齊。 (二) 1. 綜合醫院雖設有精神科急性病床，惟住院病人之佔床率不高，影響醫院營運績效。 2. 新建之嘉南療養院具有五〇〇床之硬體設備，目前卻僅開放急性病床一一〇床（佔床率七十五%）、慢性病床一五〇床（佔床率八十七%），應儘速開放該院之其他病床，以擴大服務病患，該院聘有優秀且充裕之醫護人員，甚至有診治「小	中，將再增加急性床八十床、復健床一〇八床、日間留院一四五床、養護床四四〇床，合計七七三床，期提供足夠床位，以落實政府照顧弱勢團體之福利政策。 本署署立醫療院（包括綜合醫院精神科及精神療養院）開辦精神科計十九家，其佔床率未達百分之八十者僅六家，包括苗栗醫院六五・一九%、台中醫院六六・五%、朴子醫院六〇%、旗山醫院四〇%、屏東醫院四五%、花蓮醫院三七・六%，其造成佔床率偏低情形，原因如下： 1. 開辦不到一年，惟佔床率已呈快速成長中者，計有旗山、朴子、苗栗三家。 2. 醫護人力不足者，計有屏東、花蓮二家。 3. 該區域競爭高者，計有台中、花蓮二家。 針對上述醫院均已責成該區域內醫療網責任醫院協調支援並加強行銷活動。 1. 該院至六月底已增加開放急性病床至一二〇床（佔床率九八%）、慢性病床一九二床（佔床率七二%），每月平均住院人數六十人、出院人數五十人，使床位能週轉，另該院已再開放A1急性病房三十五床及積極籌劃R7復健病房五十床以擴大服務病患。 2. 該院已成立行銷公關小組，積極行銷該院服務項目，特別是小兒精神方面的服務，如：
--	--	---

	兒過動症」專長之專科醫師及設備，允宜透過當地之教育主管機關及學校、大眾傳播媒體及以其他方法廣為宣傳，加強醫院行銷觸角。 3.玉里醫院仍有將近四〇〇名等候公務養護床之病患，無法及時安排進住醫療，顯見精神病床之調度確有不當。	(1)新光三越百貨公司兒童節活動，介紹「感覺統合」及「過動兒」。 (2)新化鎮社區活動「千禧龍年，健康起飛」嘉年華會，有幼兒才藝活動，提供心理諮詢及「感覺統合」的評估及認識，協助家長早期發現「小兒過動症」，早期治療。 (3)派醫護人員每週至岡山殘福中心為院童進行早期治療服務。 (4)與長榮管理學院、中華醫事技術學院及成大醫學院均有建教合作，協助學生心理輔導，目前積極開發與其他學校合作計畫。 1.為紓解公費養護床待床病患尚有四〇〇人，本署特於本（八十九）年七月六日邀集相關處室及所屬療養院召開「研商本署精神療養院名稱及公費養護床待床問題相關事宜會議」。經決議： (1)玉里榮民醫院有意願提供公費養護床床位，可增加部分收容床位。 (2)請玉里醫院將列冊待床名冊依照轄區分送本屬各醫院，請其協助鑑定，評估慢性精神病患並輔導申請殘障手冊，申請社政補助，先克服經費問題。 (3)明年起草屯療養院因九二一地震受損之房舍整修完竣
--	--	---

	4.署立醫院（精神科）應積極推展策略聯盟或連鎖經營，打破各署立醫院間本位主義之藩籬，各精神專科療養院依精神醫療網之規劃，帶動責任區綜合醫院之精神科，有效調配精神醫療團隊人員彼此支援，加強「親鄉」理念，主動到社區發掘需住院治療之病人、統籌調度（精神科）住院床位，以匡正「社區病人亟待醫療，但醫院仍有空床」之供需嚴重失衡現象。	，恢復公費養護床一四〇床之收治作業。 (4)請各縣市衛生局依「精神病患照顧體系權責劃分表」之分工，協調縣市社政機關落實收容第五、六類只需生活照顧之精神病患，以紓解公費養護床待床問題。 2.另為因應公費養護床待床病患尚有四〇〇床，本辦公室九十年起之公共建設四年計畫，於八里療養院增設養護床二〇〇床、草屯療養院增設二四〇床合計四四〇床，屆時可解決病床不足問題。 1.本署署立醫療院（包含綜合醫院精神科及精神療養院）開辦精神科計十九家，其佔床率未達百分之八十者僅六家，目前由本署精神療養院積極支援，打破署立醫院間本位主義計有： (1)桃園療養院鑑於新竹地區精神醫療資源缺乏，支援竹東醫院開辦精神科病床八十床。另支援桃園醫院門診及住院業務，使得在桃園就醫之精神病患在桃療之協助下能獲得妥善照顧。 (2)草屯療養院除每週一次支援本署南投醫院精神科外，尚以兒童醫療團隊一組人支援台中醫院兒童自閉症特別門診及其兒童日間病房開辦後之各項兒童醫療服務。 (3)另為本署就統籌醫療網之規劃精神醫療團隊人員彼此支援，帶動責任區綜合醫院之精神科有效調配，依據
--	--	--

	精神醫療網規劃，由各核心醫院積極執行下類業務配合，包括： ①協助衛生局建立局部網絡。 ②協助局部網絡建立精神科緊急醫療聯絡或處置中心，提供精神病患者危機處理服務（含轄區床位管理與調度）。 ③協調聯繫：區域性網路之協調、聯繫。 ④轉介照會：結合區域內醫療、衛生、司法、法務、警政、福利、勞工、職訓、就服、輔導及學校等機構，建立雙向轉介制度。 ⑤支援區域精神醫療機構開辦醫療業務，輔導其改善服務品質。 ⑥加強輔導區域內之新擴建精神醫療機構。 ⑦支援轄區衛生局辦理基層工作人員（含衛生、警政、社政人員）之訓練，主動訪視需住院之精神病患。 2.依全國精神疾病防治醫療網之規劃，台灣地區計分為七個區域，而本署桃園療養院、草屯療養院及澎湖醫院分別為桃竹苗地區、中區及澎湖區之核心醫院，帶動責任區之精神醫療工作，八十八年度精神醫療團隊輔導之成效如下： (1)桃竹苗地區之公私立精神醫療機構計八個醫療團隊成
--	--

糾正事項	八、結核病、癩病之通報流程繁複，慢性病防治局院及療養院名不符實： (一)目前一般法定傳染病之通報方式，除結核病；癩病外，均採取「單一窗口」作業，即一律向行政院衛生署疾病管制局通報；然結核病之通報方式，須先轉轄區衛生所填具個案登記單、次送轄區慢性病防治所、復轉送轄區慢性病防治院、再送慢性病防治局進行個案確認，嗣由該局每週將彙整之資料送至疾病管制局；癩病之通報方式，醫師發現疑似之病例須先填報癩	員彼此交流：包括國軍桃園總醫院、桃園榮民醫院、竹東醫院及苗栗醫院等。 (2)中部地區醫療院所計十二家：包括中國醫藥學院附設醫院精神科、財團法人仁愛之家附設靜和醫院、國軍台中醫院精神科、彰化基督教醫院精神科、雲林醫院精神科、台中市立復健醫院精神科、台中醫院精神科、信安診所及饒鴻賓診所、台中縣之光田醫院大甲分院精神科、彰化區域之明德療養院及秀傳醫院精神科。 (3)澎湖醫院負責澎湖地區精神醫療業務。
		1.有關結核病、癩病之通報，需先轉送專責管理機構確診後再彙送本署疾病管制局之流程，似與現行疫情通報一元化之原則相悖一節，肇因上開二項疾病之診斷不易，且需長期追蹤治療，為避免因誤診而造成病患之流失，影響疫情之控制及病患之管理，各縣市衛生單位於接獲醫療院所通報疑似前述病例個案後，如病案管理資料庫中查無此個案資料，尚需將登記單及診斷依據備齊轉送轄區慢性病防治院、局或樂生療養院確認；經確定為結核病或癩病個案即予以建檔編號，並將登記單轉送各該衛生所收案管理。 2.前項流程係屬各專責機構執行個案管理之工作，並非傳染病防治法所稱之「通報」，且相關事宜均由各衛生主

	病個案報告單，以傳真或郵寄至轄區衛生局、再送衛生署樂生療養院進行個案確認，嗣由該院每週將彙整之資料送至疾病管制局；前揭兩種傳染病之通報流程繁複，影響開業醫師通報意願並延誤疫情掌控時程，核與疫情通報一元化之原則相悖，應予檢討改善。 (二)按慢性病防治局兼具結核病防治之臨床醫療、教學與研究等醫療業務，與結核病防治之政策規劃、釐定、推動、督導、疫情之監測與通報等公共衛生業務，目前所有署立醫院僅此一家稱為「局」，未來中部辦公室即將改名醫院營運局，將形成局內下屬單位仍然稱為「局」的奇特現象，不合體制易滋混淆，醫療業務與公共衛生業務在同一機構之內是否妥當，是否規劃該局之名稱變更及業務職掌單純化，俾能權責相符，應有研究檢討之必	管機關辦理，一般醫療院所僅需於發現疑似結核病或癩病個案後，一週內通報當地衛生單位即可，與現行其他傳染病之「單一窗口」通報無異，故應無影響一般醫療院所通報意願及延誤疫情掌控時程之疑慮。 1.本署於八十九年六月十六日研商調整慢防局院組織規劃會議決議：將醫療及公共衛生業務分由本署中部辦公室（醫院營運局）及疾病管制局掌管。調整慢防局為單純之醫療機構而更名，故將不會有「局」管理「局」之情事發生。 2.調整慢防局為單純之醫療機構，更名為結核及胸腔病醫院，使之名符其實。
--	--	---

	要，慢性病尚包括高血壓、糖尿病、心臟病、肝硬化等，惟該局主要負責結核病防治之相關業務，籠統稱為「慢性病防治」名不符實，亦應研究檢討改善。 (三)嘉南療養院反應該院係精神科專科醫院，惟因名為療養院，民眾誤以為係慢性病之療養院所，無法凸顯其為精神專科醫院。療養院之名稱名不符實，應予研究檢討改善。	本署已遵照調查意見，於本（八十九）年七月六日邀集本署相關處室及所屬醫療院召開「研商本署精神療養院名稱及公費養護床待床問題相關事宜會議」。經決議：療養院名稱改為行政院衛生署某某醫院，各療養院可依地名……等，按排序提三個名稱報本署核定，以變更為某某醫院。初步意見為草屯療養院改為草屯醫院，嘉南療養院改為仁德醫院，桃園療養院尚在研究中。
--	--	--

註：經八十九年十月四日監察院財政及經濟委員會第二屆第三十九次會議決議：結案存查。

七四、內政部警政署所屬機關受理薛宏杰強盜集團被害人報案，貽誤查緝契機；又員警訓練不足，報案機制不能反映實情等違失案

審查委員會：經八十九年六月十二日監察院內政及少數民族、司法及獄政二委員會第三屆第十四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署

貳、案由：．

為內政部警政署所屬機關受理薛宏杰強盜集團被害人報案，未遵守規定，彼此推諉，貽誤查緝契機；又受理過程暴露員警訓練不足，執行任務所需學能不足，工作態度消極；此外，警察機關受理報案之機制迄仍不能反映真實情況，洵有違失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：．

台北縣警察局三重分局員警於八十八年一月十七日執行臨檢之際，發現范進祥所駕駛計程車與通報涉嫌多起強盜案資料相符，盤查後循線逮捕薛宏杰、范進祥及周慰文等三名嫌犯，警方調查發現，該強盜集團於八十七年十二月至八十八年元月間，先後對七名被害人分別實施竊盜、強盜等犯罪行為。經本院調查警方受理被害人報案及通報管制情形，其中沈盈好、曾文鐘、林麗玉等三人被害案件顯有違失，分敘如左：

- 一、被害人沈盈好遭強盜，於台北市警局信義分局三張犁派出所對面附近獲釋，立即至該所報案，然員警未依規定製作紀錄、通報分局及追捕歹徒，竟自行通知大安分局安和路派出所員警帶回，其後由於各單位均未遵守規定，管轄劃分亦有不清，彼此推諉，貽誤查緝契機，造成匿報，洵有違失：
 - (一)按受理報案為警察經常性勤務，乃調查刑案之第一步，依據「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」第五點及其補充說明第六點之規定，民眾報案不分本轄或他轄，均應立即受理，不得拒絕、推諉，並登錄於受理報案登記簿；情況急迫需即時通緝逃犯時，應立即處置，如因故無法達成時，應迅速通報勤務指揮中心、案件管轄分局，共同妥適處理；非本轄案件民眾親自報案者，應即製作報案筆錄，並於二十四小時內將筆錄及受理紀錄影本，陳報分局，由分局另函送管轄分局繼續偵辦，如因情況急迫，應即通報或先行傳送後，再另函補送正本。然查被害人沈盈好於八十八年一月九日一時許，在臺北市八德路與光復北路口附近搭乘薛宏杰強盜集團成員所駕計程車，車行至光復南路、文昌街口內側車道交通號誌前，另一成員趁機上車，勒住沈女脖子，並以衣服將沈女頭部蓋住，喝令交出財物，因沈女掙扎反抗，歹徒即毆打其頭部，車行數分鐘後，另有一名歹徒上車，約三十分鐘後，在松德路與信義路口附近的一條巷子工地前令沈女下車。沈女跑至對面的信義分局三張犁派出所報案，但值班台員警李安生表示，搶案發生在文昌街，屬大安分局安和路派出所轄區，未製作筆錄及登載受理報案登記表，亦未通報線上警網追捕，或陳報分局，即以電話通知安和路派出所，而安和路派出所亦未質疑，即派吳岳容、鄭榮培二位員警將沈女帶回，隨後前往沈女獲釋地點查看。足見上開派出所員警並不瞭解受理報案規定，對於沈女報案遭強盜毆傷之反應，竟在思考案件是否他轄的問題，不知發動警網追捕歹徒，訓練品質堪虞。

(二)按「警察偵查犯罪規範」第〇一〇三三點第二項之規定，二以上警察機關對於管轄責任意見有爭議者，由共同之直接上級機關指定之。前述吳岳容員警於本院約詢時稱，渠前往三張犁派出所將沈女帶回製作筆錄，與長官及同仁討論之後，認為被劫地點在光復南路、文昌路口，卻在松德路、信義路被釋放，應由信義分局管轄（註：該案受理各類案件紀錄表記明，係大安分局刑事組劉正章小隊長指示退回），渠先以電話與信義分局勤務指揮中心聯繫，接話者自稱姓廖，隨即填寫「受理案件紀錄表」傳真對方接辦，其上並記明「由一位廖姓執勤員接收」，傳真後未行確認，以為案件已由信義分局處理云云。信義分局廖添寶員警於本院約詢時稱，該時段渠確於信義分局勤務指揮中心值勤，且渠之外，並無其他廖姓員警值勤，惟對於大安分局所稱之「受理案件紀錄表」並無印象，渠行事一向謹慎，如有收到，一定會載入值勤紀錄云云。足徵該二分局均未依規定陳報共同直接上級機關即台北市政府警察局，以決定屬何分局管轄，與上揭規定有違；又作為防制犯罪核心力量之警察分局處理案件及公文往返欠缺嚴謹，亦屬可議。

(三)按「警察偵查犯罪規範」第〇一〇三三點第一項第二款後段之規定，以車輛犯罪或被害而牽連數縣市，其管轄責任區，應以有初步犯罪結果之警察機關主辦為原則。前述沈女係在臺北市八德路與光復北路口附近搭乘該強盜集團成員所駕計程車，車行至光復南路、文昌街口內側車道交通號誌前，另一成員上車勒住沈女脖子，並以衣服將沈女頭部蓋住，喝令交出財物，因沈女反抗，歹徒即搥打其頭部，而後在松德路與信義路口附近的一條巷子工地前令沈女下車，三地分屬松山、大安及信義分局轄區，在警界績效掛帥，重獎嚴懲之下，各單位均設法降低轄內刑案發生數，所稱「初步犯罪結果」究以妨害自由、傷害或強盜起算，易起爭執，況被害人被歹徒蒙著頭打，根本不知身在何處，參諸大安、信義分局張江良、林炎田二刑事組組長於約詢時亦認為上開管轄規定不夠明確。另本案歹徒即在附近甫離去之緊急情況下，受理員警如何妥當處置，有賴明確規定及落實訓練。

二、台北縣警察局三重分局及蘆洲分局三民派出所員警處理被害人曾文鐘、林麗玉二人報案（詢問），雖無匿報情事，惟受理過程亦暴露受理員警處理事務態度消極，執行任務所需學能不足，工作態度亦嫌消極：

(一)按「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」關於報告程序之規定：「各級警察機關或員警個人發現犯罪或受理報案，不論其為特殊刑案、重大刑案或普通刑案，均應立即處置迅速報告分局勤務指揮中心」。查被害人曾文鐘於八十七年十二月二十日八時，發現渠停放在臺北縣三重市重陽路二段、中正北路口之自用車遭破壞，身分證、墨鏡、女用外套等被竊，曾向台北縣警察局三重分局所屬二騎乘機車巡邏員警告稱：「車輛遭破壞，身分證不見，車籍不在這裡，該如何處理？」該二員警告以：「可回車籍所在地報案。」曾文鐘乃於當日上午十一時十分許前往桃園縣平鎮市住處附近之平鎮分局宋屋派出所，向值班員警黃則勝詢問如何處理身分證遺失事宜，黃員告以：「可逕至戶政機關辦理」，當時未作任何處理。有關曾文鐘未向黃員為渠遭竊之報案意思表示，有平鎮分局督察組於八十九年四月十九日派員訪談曾文鐘筆錄可憑，並經本院協查秘書於八十九年四月二十五日連繫曾文鐘本人確認，故此部分並無匿報情事。惟據前述曾文鐘向三重分局二巡邏員警（經台北縣警察局八十九年二、三月間循勤務表、工作紀錄及訪談調查，無法確認該二員警姓名）告知情節，客觀上已足認發生犯罪案件，然該二員警所為顯然不符上開規定及前揭「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」。

(二)依據台北縣警察局八十九年三月二十二日訪談林麗玉筆錄及本院八十九年五月三日約詢蘆洲分局分局長吳坤旭、刑事組組長張文力及所屬三民派出所員警陳進發之結果，認林麗玉係於八十八年一月一日深夜遭強盜後，於台北縣蘆洲市疏洪道堤防邊獲釋，於二日一時許抵蘆洲分局三民派出所報案，入所後向當時值班之陳員表示遭搶，因備勤員警請假，僅陳員在所，陳員安撫其情緒後，轉身進入辦公室欲取筆錄紙製作筆錄之際，林女即表示頭部、背部、腰部疼痛，要回家休息，並未製作筆錄。按三民派出所位於蘆洲分局樓下，而備勤人員請假，應有代理或換班，況正、副主管至少一人在所。陳員明知係強盜案件，且被害婦女遭毆傷之情形下到所報案，竟稱渠於轉身拿筆錄紙不到一分鐘之時間，已找不到林女，未及製作筆錄云云，核其處置，仍有失當。

三、「匿報刑案」誤導犯罪統計與勤務規劃，治安難期改善；且影響被害人主張權利，傷害警察形象，造成民眾

不信任。本案顯示警察機關受理報案之機制迄仍未能反映真實情況：

查薛宏杰強盜集團所犯，除竊盜案一件之外，其餘六案手法如出一轍，作案地點方面亦有相當地緣關係，然其中多達三案並無警方受理及通報管制紀錄，另查前揭四個分局之中，三個分局二年內共發現四件匿報。匿報刑案使偵辦過程錯失諸多跡證、線索，而於查獲歹徒之後，再憑藉訊問及被害人見報後出面指認，違背科學辦案精神，增加偵審負擔。前述調查結果，該三案尚非惡意匿報，然三被害人均曾主動至警察機關報告被害情形，結果均無案可稽，充分暴露派出所、分局等各級警察機關未落實有關規定，內部作業控管缺乏章法，員警訓練不足，管轄責任不清，普遍缺乏熱忱，存有推諉心態，民眾對警方信賴不足，影響其報案意願。

綜上所述，爰依監察法第二十四條，提案糾正。

內政部函 糾正案復文

中華民國八十九年八月十六日
台（八九）內警字第八九八一五七三號

主旨：有關 大院糾正本部警政署所屬機關受理薛宏杰強盜集團被害人報案，未遵規定，彼此推諉，貽誤查緝契機等情，檢陳查復書乙份，請 察照。

說明：依據 大院八十九年六月十五日（八九）院台內字第八九一九〇〇三三二號函辦理。

部 長 張 博 雅

查復書

一、案由：

本部警政署所屬機關受理薛宏杰強盜集團被害人報案，未遵守規定，彼此推諉，貽誤查緝時機；又受理過程暴露員警訓練不足，工作態度消極；此外，警察機關受理報案之機制迄仍不能反映真實情況，洵有違失，請檢討改進案。

二、依據：

大院八十九年六月十五日（八九）院台內字第八九一九〇〇三三二號函。

三、調查事實與理由：

臺北縣警察局三重分局員警於八十八年一月十七日執行臨檢之際，發現范進祥所駕駛計程車與通報涉嫌多起強盜案資料相符，盤查後循線逮捕薛宏杰、范進祥及周慰文等三名嫌犯，該強盜集團於八十七年十二月至八十八年元月間，先後對七名被害人分別實施竊盜、強盜等犯罪行為，經調查警方受理被害人報案及通報管制情形，其中曾文鐘、林麗玉、沈盈好等三人被害案件顯有違失。

四、調查經過：

本案經本部警政署以八十九年六月二十二日（八九）警署刑偵字第一〇五六三一號函，檢附 大院糾正案影本，交由臺北市府警察局、臺北縣警察局檢討改進，該二局分別於八十九年七月三十一日及七月十一日以北市警刑偵字第八九二七〇七八三〇〇號及八九北警刑字第二一九七五六號函查復。

五、調查結論：

薛宏杰、范進祥、周慰文等強盜集團於八十七年十二月至八十八年元月間，先後對七名被害人分別實施竊盜、強盜等犯罪行為，經調查警方受理被害人報案及通報管制情形，其中曾文鐘、林麗玉、沈盈好等三人被害案件顯有違失，調查結果分述如下：

- (一)曾文鐘遭竊案：案發當時，曾文鐘曾向臺北縣三重分局二巡邏員警告知情節，依其所敘，客觀上已足認發生犯罪案件，然該二名員警卻未主動處理且對相關規定瞭解程度不夠，因此，本案雖無匿報情事，核其處

置仍有疏失；惟因事後查證，被害人曾文鐘已無法指認當時員警相貌及時間、地點，所轄三重分局光明派出所之工作紀錄簿，亦無該相關記載，無法確認案發時受理員警身分，已請臺北縣警察局督飭所屬確實檢討改進。

(二) 林麗玉遭強盜案：經查臺北縣警察局蘆洲分局三民派出所曾受理被害人林麗玉報案，嗣後，雖被害人身體不適未能配合完成報案程序，惟該所無任何資料可稽，匿報刑案屬實，相關人員行政責任，已依規定議處在案。

(三) 沈盈好遭強盜案：

1. 臺北市政府警察局信義分局三張犁派出所員警於受理報案後未依規定製作筆錄及登載受理報案登記表，違反「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」規定；未能立即通報線上組合警力圍捕及陳報分局，而自行通知大安分局安和路派出所員警帶回處理，顯不瞭解受理報案程序；此外，員警於管轄責任有爭議時，未能迅速請示共同直接上級機關（臺北市政府警察局）速作處置，貽誤查緝時機。

2. 臺北市政府警察局大安分局安和路派出所於受理報案後，移請該分局第三組續辦，經值日小隊長指示退回信義分局，惟事後未再查證接辦情形；且當時對管轄責任發生爭議，卻未循行政系統請求裁示，致延誤時機，影響當事人權益。

3. 本案匿報屬實，相關人員行政責任，已依規定議處在案。

六、檢討改進意見：

(一) 要求所屬落實執行單一窗口制度，尤其非本轄案件亦應受理不可推諉卸責，同時，建立標準化作業流程，做到一處報案，全程管制之目標；確實追蹤管制員警受（處）理案件實際情形，以掌握真實面，強化為民服務效率，杜絕遲報、匿報、虛報及延宕出動之情事。對未偵破案件，要求每一層級循電話、書信等不同管道，向被害人表達歉意及偵辦情形，使民眾瞭解警察的關懷。

(二) 為落實追蹤管制，將研擬開放民眾網路查詢其所報案受理狀況之可行性；同時，設立報案申訴管道，增強

說明：

主旨：有關 大院囑查薛宏杰強盜集團被害人報案，員警相互推諉，未依規定通報，貽誤查緝契機，涉有違失情事，檢送相關失職人員懲處令影本三份，請 察照。

內政部警政署函

中華民國八十九年八月二十五日
(八九)警署刑偵字第一七二二二二一號

- 民眾監督功能，對於民眾舉發信函、口頭或電話報案，權責或受理單位，要求確實輸入電腦建檔並編號列管，交由督察單位追蹤督導，並與刑案紀錄表、通報單勾稽，俾防杜口頭處理，實際匿報之情事。
- (三)加強教育訓練，培養員警獨立、專業之處理能力，尤其對受理報案之技巧與方法納入常年訓練課目，灌輸「為民服務」之理念，由過去「管理者」角色轉換為「服務者」之角色，摒棄官僚、冷漠心態，受理民眾報案，應以當事人之立場，迅速反應處理，以確保民眾生命財產安全；同時，為因應時代之演進，鼓勵員警拓展知識領域，攝取新知，充實自我，避免流於形式，減少落差，確實提升警察維護治安，為民服務之形象。
- (四)鑑於目前勤務以機車或巡邏車為主，較難與民眾建立良好之互動關係，尤其於都會區似與民眾有「疏離感」，應漸採行「單車保姆隊」，深入社區，化解與民眾間之隔閡，除執行巡邏勤務外，以更親近民眾之方式接受民眾口頭報案，提升服務品質，發揮便民、效率之功效。
- (五)本案因處置員警相互推諉，亦未循既有行政體系反映，對後續處理亦無報告反映，致貽誤查緝時機，消極心態十足，且遭遇問題不知反映協調，嚴重影響當事人權益，除對疏失之員警予以懲處外，並加強教育訓練，俾提升員警應變能力，以避免類似情形再次發生。

- 一、依據 大院八十九年六月十五日（八九）院台內字第八九一九〇〇三六七號函辦理。
- 二、本案失職人員懲處情形如次：

- (一)沈盈好遭強盜案：匿報屬實，惟臺北市政府警察局對所屬失職人員懲處情形，並未依「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」辦理，已函請該局儘速重新擬議報核中。
- (二)林麗玉遭強盜案：匿報屬實，臺北縣警察局蘆洲分局警員陳進發記過壹次，巡官謝明哲、分局長吳坤旭各申誠壹次。
- (三)曾文鐘遭竊案：雖無匿報情事，惟處置仍有不當，經再次實地調查，因被害人已無法指認案發當時員警相貌及詢問時間，且轄區派出所亦無相關資料可稽，已責由該局自行檢討改進。
- (四)陳儷文遭強盜案：大院調查結果雖未提及，惟本署認為有遲延通報情事，臺北市政府警察局中正第一分局偵查員黃順榮記申誠壹次。

署 長 王 進 旺

註：經八十九年十月三日監察院內政及少數民族、司法及獄政二委員會第三屆第十八次聯席會議決議：結案存查。

七五、台北市廣慈博愛院之功能亟待簡化、輔導人力及品質均待改進，社會局未盡輔導監督之責，內政部及教育部決策失當，均有違失案

審查委員會：經八十九年六月十二日監察院內政及少數民族、教育及文化、司法及獄政三委員會第二屆第三次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府、內政部、教育部

貳、案由：．

台北市政府所設之廣慈博愛院未就異質之收容對象作場所區隔、婦女職業輔導所機制複雜、功能亟待簡化、輔導人力及品質有待充實、管理方式及技巧急需提昇、環境設備尤應改進；台北市政府社會局因循敷衍、效能欠佳、未盡輔導監督之責；內政部及教育部決策失當、效率不彰。均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

民國（下同）八十九年四月九日凌晨台北市立廣慈博愛院（以下簡稱廣慈博愛院）婦女職業輔導所（以下簡稱婦職所）發生九名收容少女集體毆打值班輔導員，並搶奪大門鑰匙企圖逃出事件，茲將本院調查事實及有關單位之違失理由說明如下：

一、台北市政府：

(一)台北市立廣慈博愛院：

1.未就異質之收容對象作場所區隔，顯不妥適：

查廣慈博愛院為一綜合性社會福利機構，依服務範圍包括：育幼所、婦職所、老人養護所及醫療所各乙所、敬老所四所，目前育幼、婦職所分別收容五十六人及五十一人，敬老所及醫療、養護所之收容人數則高達六百三十六人。按婦職所目前收容對象百分之九十九均為依兒童及少年性交易防制條例規定進行之安置，其目的係基於保護之目的，透過輔導、教育之方式，對從事性交易或有從事性交易之虞之少女，培養其正當之生活技能並建立正確之人生觀、價值觀，使其得以重返社會常軌，因此維護少女之「安全性」及「隱密性」，應為首要考量。惟廣慈博愛院將少女與其他收容之老人或未滿十八歲之育幼所少年安置於同一園區，不僅欠缺安全性、隱密性，亦增加婦職所管理上之困難，該院未就異質之收容對象作適當之場所區隔，核有不當，應予改善。

2.婦職所機制複雜，功能亟待簡化：

按緊急、短期收容中心、長期輔導教養機構以及中途學校等四種收容場所，各有不同之目的、功能及輔導作為，收容安置機構唯有單純化之輔導機制，集中輔導任務，再輔以為完成該任務之配套措施，輔導品質方能專精且深入，達成輔導保護之效果。查婦職所同時兼具四種功能，對於異質性之受安置者，輔導方式除緊急、短期安置部分會談密集、課程輕鬆外，其餘內容均無區別，夜間或假日生活安排，四種對象更無二致。按該所受限於場地、人力不足，以致無法針對不同質之受安置者，分別施以相適應之輔導方式，甚至輔導人員本身亦無法解釋四種安置對象之輔導方式有何明顯區別，如何期待受安置之

少女能理解「在同一場所接受同一輔導方式，彼此之處遇期間何以不同？」心生比較下，影響情緒及學習效果，對輔導成效再生負面影響。機制複雜雖係歷史背景、相關法令及社會現實等因素所致，惟此現象已衍生嚴重之後果，該所應與主管機關協調，儘速解決此問題，達成簡化功能、提昇輔導品質之目標，以維護被安置少女之最佳利益。

3.輔導人力明顯欠缺、專業能力有待加強：

- (1)人力不足：依「少年福利機構設置標準」第十條第二項：「前項第三款之輔導員，依收容人數計，每八人至少應置一人，未滿八人以八人計。」據內政部社會司表示，廣慈博愛院性質屬少年教養、輔導機構，有該標準之適用。查婦職所目前收容人數達五十一人，據其統計八十六年八至十二月，平均每月收容人數三十七點六人，八十七年平均每月三十九點三人，八十八年平均每月四十七點九人，八十九年四月為止，平均每月四十九點五人。收容人數逐年增加，該所現有輔導員四名，顯不敷實際需求，亦與上開規定未合，婦職所除應積極爭取輔導員員額外，在現有人力不足情形下，似可考慮以徵選志工或適當運用民間團體或社會資源等替代方式，尋求改善。
- (2)輔導人員專業能力有待加強：據婦職所唐靜蘭所長表示，輔導人員訓練由社會局採不定期在職進修方式。惟該所輔導員長期不足，負擔沉重，更迭頻繁，輔導敏感度及耐心均受考驗，面對安置對象之複雜性，不定期在職進修方式顯不足以因應該所複雜之機制，人員緊急應變技巧亦有提昇必要，輔導人員在職訓練顯應強化。
- (3)專業心理諮詢人員欠缺：查婦職所欠缺人力，僅對於特殊輔導個案，始透過台北市立療養院提供心理輔導之協助。按婦職所內受安置之少女，多因對於家庭、學校教育環境之不適應，導致價值觀、人生觀之偏差，其較同齡青少年具更強烈之情緒波動特質，尤需引進專業心理諮商人員，協助每位受安置少女有效管理情緒，以強化個別輔導成效。此外該所目前並未針對長期從事輔導工作之同仁，進行常態性之輔導，如何紓解其沉重之工作壓力，維持輔導敏感度及耐心，以提昇輔導品質，亦宜一併注意

改進。

4.生活管理方面

- (1)放假規則尚待改進：事假方面，短期安置者，原則不准；長期輔導或安置中途學校者，入所四月後始可申請，每請一小時事假，扣榮譽假二小時及生活輔導分數六分。收容滿四月且生活輔導分數達正八分者，原則上得給榮譽假，每月一次，每次一日半（星期六、日實施）。據廣慈博愛院孫梅芳院長表示，限制外出係出於保護而非懲罰之目的，避免少女再度遭不法之徒誘騙從事性交易行為或因不慎懷孕等情事云云。按婦職所限制外出規定雖係出於保護之用心，觀其榮譽假限每週六、日實施，不及於一般國定例假日或在學生之春假期間，欠缺彈性，且不符合人性需求（據該院表示，估計少女容忍入院期間約二月），加以硬體設備、設施不良，鐵窗、鐵門林立，使少女有強烈之被隔離感，以致逃跑事件頻仍，影響輔導效果，相關規定應儘速改善。
- (2)管理技巧顯需提昇：查婦職所訂星期四為探親日，家長或特定親屬，於探親日方得探視少女；基於安全考量，少女對外聯絡方式，通信有所限制，電話原則不得使用，必要時，需經輔導人員在旁監聽；該所每月固定舉行一次常態性課外活動；據唐靜蘭所長表示，星期六、日不符榮譽假標準之少女，以往曾由所方安排活動，惟經少女反應後，目前改為在所內自由活動。按婦職所專業人力不足，輔導人員責任即相對加重，面對封閉之安置環境，穩定少女之情緒，係十分重要之工作，此有賴生活管理之高度技巧，對於適應社會或學校常規教育較同齡青少年困難、且情緒處理控制較成年人薄弱之年輕少女，正值活動力旺盛之青春時期，要求其適應規律呆板之生活作息，原本即為艱困之挑戰，如未能適時施以充分之活動娛樂，使受安置少女之情緒獲得適當之宣洩，過度壓抑之下，反彈在所難免，該所生活管理模式固定，活動安排未能因應學生寒、暑假、春假，或連續假期等特別情形，予以配合調增，活動內容亦流於制式，顯然欠缺彈性，對於未達榮譽假標準，強制留所之少女，又未積極提供多樣性之活動內容，抒解其壓力，此亦為本次不幸事件發生之重要導火線。另教育局表示，據瞭解「弱肉

強食」向為所內學生間之生存文化，亦為學生壓力來源之一。按良好之生活環境，有助學習效果之提昇；反之，則對建立正確之人生觀、價值觀有極不利之影響。倘少女來到所內受保護，環境反比外界更不良，增添人際關係非必要之顧慮，甚至演變成「弱肉強食」之文化，則期待少女在此建立正確的人生觀、價值觀，無異緣木求魚。據此，該所之生活管理技巧顯然不足，亟待提昇。如何在「保護」之目的下，透過人性化之管理，既避免少女安全上之顧慮，達到保護效果，又能使受保護少女真正感受到「被保護」之善意，並積極促成互助、合作的團體生活氣氛與融洽、協調的人際關係，尚待婦職所檢討改進。

5.設備設施不足、環境欠佳：

依少年福利機構設置標準第二條：「少年福利機構應提供寬敞、健康、安全、衛生之環境及完善設備，以增進少年福利，健全少年身心發展。」經本院調查委員於八十九年四月二十六日親赴廣慈博愛院現場履勘：以目前收容五十一人計，受安置少女平均每人使用樓地板面積、寢室暨盥洗設備面積分別為五十三點三、十點二平方公尺，此雖符合該標準第八條最低限度要求，惟在封閉之場所內，欠缺充分活動空間，實與第二條「寬敞」之理想標準有間，廣慈博愛院、主管機關台北市政府社會局暨教育局、上級主管機關內政部暨教育部均認其空間過於狹窄。腹地受先天條件限制已無可免，再加上：外界捐贈而無數實際需求之大批閒置機器設備，佔據有限之空間、各技能教室之器材設備遭凌亂棄置、屋頂平台廢棄物散落一地而未加清理，種種亂象使婦職所之空間益顯侷促，其不僅未達「寬敞」之理想，亦不符「衛生」之要求。次查該建築物已達三十年屋齡，採光設計不佳，室內十分陰暗，光線明顯不足，顯示該所環境不符「健康」標準。另查室內一、二樓教室及四樓之門扇多破損不堪，屋頂或牆壁處處可見滲水所致之斑駁、頹敗景觀；體能室器材零星，聊備一格，其設備顯然嚴重不足，有欠「完善」；再者，少女與老人、育幼所少年安置於同一園區，欠缺安全性已如前述。凡此均與上開規定未合。此外整棟樓房均裝設鐵窗（據該院表示，其目的乃避免少女跳樓輕生），二樓通往三樓及四樓通往頂樓之樓梯間，亦裝設鐵

柵門阻隔，夜間由值班人員將鐵門上鎖，以防少女逃逸，此種設備、環境，再加上欠缺彈性之生活管理模式，在在顯示外界長期詬病該所如同監獄，確非空穴來風。按婦職所設備老舊，毀損多處已非朝夕之事，該院遲未積極處理，明快因應，八十七年婦職所向內政部申請經費進行補助修繕計畫，八十八年七月台北市政府社會局撥款後，原定本（八十九）年六月完成之計畫，復因不諳政府採購法而延宕進行，迄未動工。良好之設備與環境，始有助於穩定受安置少女之情緒，使輔導工作事半功倍，達成保護矯治之目的，該院應儘速完成修繕工程，改善現有缺失，提供受安置少女良好之保護環境，以利輔導保護。

6.職業訓練應多元化發展：

查婦職所職業訓練項目包括：廣告設計、縫紉、中國結手藝、電腦操作及美容美髮等，雖提供職業探索，建立正確職業觀念，並鼓勵參加證照考試，惟少女因年紀尚輕，視野之深度及廣度均有不足，性格亦未趨穩定，尤應多方啟發。以該所職業訓練大部分項目仍停留在傳統僵化之思考模式中，實不敷現實社會需求，宜以更宏觀之角度增加符合時代潮流趨勢之項目，並透過參訪各職場，提供建教合作等方式，增廣其視野，以供更多元之選擇。

(二)台北市政府社會局（以下簡稱社會局）：

依兒童及少年性交易防制條例第三條：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在省（市）為社會處（局）：……」、少年福利法第四條：「少年福利主管機關，在中央為內政部，在省（市）為社會處（局）：……」據此，社會局應為廣慈博愛院（婦職所）之主管機關。茲就其缺失說明如下：

1.未具體協助廣慈博愛院，將異質之收容對象作場所區隔，行政能力有待提昇：

查廣慈博愛院將從事性交易或有從事性交易之虞之少女與其他收容之老人或未滿十八歲之育幼所少年安置於同一園區，不僅欠缺安全性、隱密性之考量，亦增加婦職所管理上之困難，顯與保護目的不符已如前述。按社會局為社會福利服務執行及規劃之業務主管機關，惟該局遲未正視並解決此一問題，由其主辦之「廣慈博愛院基地開發計畫」自七十九年委託學術機構研究規劃開始，已歷經三任市長，為時

十年，目前仍停留紙上作業，廣慈博愛院究應改建、遷建或針對婦職所之特殊功能需求，另覓適當處所，延宕迄今而無具體結論，社會局之行政效率低落，顯待提昇，該局應儘速針對廣慈博愛院收容對象之不同特質，協助該院作適當之場所區隔，以提供不幸少女安全、隱密之保護環境。

2. 未積極輔導婦職所簡化功能，提高服務品質，施政態度顯然敷衍：

按社會局身為業務主管機關，深知緊急、短期收容中心、長期輔導教養機構及中途學校之目的、功能及輔導作為均異，收容安置機構唯有單純化之輔導機制，集中輔導任務，再輔以為完成該任務之配套措施，輔導品質方能專精且深入，達成輔導保護之效果。查婦職所同時兼具四種功能，致其輔導效果不彰，品質無法提升之缺失，已如前述，又其空間狹窄、鐵窗環繞、設備欠缺、環境不良，不利少女身心發展已非一日，實非適於長期輔導教育之安置場所。為不幸少女謀求最大之福祉，係主管機關社會局無可推卸之責任，惟針對婦職所機制複雜之問題，該局遲未做出具體有效之改善措施，協助其簡化功能，任令少女逃跑及不幸事件一再發生，對於主管業務，因循敷衍，顯有違失，應即改進。

3. 對婦職所之輔導、監督顯有疏懈：

依少年福利法第十五條第二項之規定：「主管機關對少年福利機構應予輔導、監督、檢查及評鑑。」此並無公立或私立之區別，先予敘明，如主管機關對於少年福利機構之輔導、監督、檢查及評鑑有所疏忽，自應負監督不周之責。查據社會局吳惠櫻科長表示，因廣慈博愛院為公立性質，故除配合年度消防、公安檢查外，不適於對該院進行定期之檢查及評鑑，社會局係透過每月召開之個案研討及每二至三月舉行之主管協調會，進行相關輔導、監督云云。按社會局除消防、公安事項外，從未依上揭規定對廣慈博愛院進行任何檢查或評鑑，已屬重大違失，縱如所辯「不適於對公立機構進行評鑑」，該局亦應本於業務監督主管機關立場，參酌相關檢查評鑑標準，達成相同之控管目標，惟該局雖與婦職所定期舉行研討或協調會，仍未能針對該所專業人力不足、輔導品質不彰、放假規則未妥、管理技巧欠佳、設備環境不良等種種缺失，及時發現協助或及時輔導改善，顯然未善盡業務主管機關輔導監督之責。

二、內政部及教育部：

(一) 決策不當，難辭其咎：

依八十四年八月十四日公布施行之兒童及少年性交易防制條例第十四條：「教育部與內政部應於本條例施行後一年內，聯合協調省市主管機關共同設置專門安置從事性交易之兒童或少年之中途學校。：。」查八十六年三月二十四日教育部、內政部召開之中途學校設置溝通協調會議，未顧及婦職所提出房舍及設施設備不足，同一組人力及設施設備，面對多種不同輔導任務之個案負荷甚大等意見，仍決議認定廣慈博愛院婦職所等三機構為合作式中途學校；本院約詢教育部訓育委員會吳榮鎮主任，亦坦承當初規劃時，未曾考慮收容人數逐年增加，廣慈博愛院硬體設備較差，不敷需求之問題云云。按此雖係礙於時間急迫、土地取得困難、輿論壓力等因素，不得不然之決策，惟該決策之粗糙不當，實為廣慈博愛院婦職所今日諸多問題之根源，作為決策機關之內政部與教育部，實難辭其咎。

(二) 分工定位各執一詞，行政效率顯然不彰：

內政部及教育部均表示，針對收容不幸少女之中途學校，兩部在六次「兒童及少年性交易防制督導小組」會議及「輔導中途輟學學生專案督導小組」會報中，皆定期會同協調台北市及各縣市積極籌設中途學校。教育部訓育委員會吳榮鎮並表示：由該部與內政部關於「安置不幸少女中途學校相關事宜」協調籌備會議及嗣後之修正結論「中途學校之師資人事費暨教育軟體設備費由省市教育廳局負擔，學員生活、膳雜費及個人學習用品由省市社會局處負擔；學員教學住宿硬體設施由教育部與內政部共同協商予以補助（八十六年九月）」可知雙方應為中途學校設置之共同主管機關云云。惟查內政部社會司八十七年一月十六日台（八七）內社字第八七七六二七六號函復略以：教育單位應為中途學校之主管機關，社政單位應為配合協助單位。顯見法律公布已近五年，雙方就既有之分工定位尚各執一詞，且教育部研議之中途學校相關設置規範，尚在草擬階段仍未定案，如何奢言「聯合協調省市主管機關設置中途學校」？另社會局表示，目前較需教育局針對中途學校特殊教育課程設計，與安置機構共同討論，落實符合輔導之個別教育方案；教育局表示，建校及人事聘用等經費部

分，因地方財源有限，仍須靠中央優予補助始能事半功倍云云。按上揭法律，內政部及教育部二者應共同分工且協力，輔助市（縣）主管機關，此任務絕非單一機關得以獨力完成，據此內政部及教育部應儘速完備相關設置規範，以推動中途學校之設置，除經費支援外，亦應加強對下級機關、福利機構面臨困難之關注與協助，以謀兒童少年之最大福祉，使保護政策得以落實。

綜上所述，建立一個尊重不幸少女之保護環境與氛圍，始能期待不幸少女由被尊重中，學習自尊與自重，保護之功效方能展現。本案廣慈博愛院未就異質之收容對象作場所區隔，又婦女職業輔導所機制複雜，功能亟待簡化、專業人力不足、輔導品質不彰、管理技巧欠妥、設備環境不良；台北市政府社會局身為業務主管機關，因循敷衍、效能欠佳、未善盡監督輔導之責；內政部及教育部決策失當、行政效率不彰。其等均核有重大違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年九月六日

台八十九內字第二六三三四號

主旨：貴院函，為臺北市政府所設之廣慈博愛院，未就異質之收容對象作場所區隔、婦女職業輔導所機制複雜，功能亟待簡化、輔導人力及品質有待充實、管理方式及技巧急需提昇、環境設備尤應改進；臺北市政府社會局，因循敷衍、效能欠佳、未盡輔導監督之責；內政部及教育部決策失當、效率不彰，均核有重大違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改善見復一案，經轉據內政部會商教育部及臺北市政府等有關機關函報之查處改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月十五日及八月三十日（八九）院台內字第八九一九〇〇三二二號及第八九一九〇〇五六六號函。
- 二、影附內政部八十九年八月十六日台（八九）內中社字第八九二〇八四八號函及附件各一份。

院 長 唐 飛

內政部函

中 華 民 國 八 十 九 年 八 月 十 六 日
台（八九）內中社字第八九二〇八四八號

主 旨：為監察院糾正臺北市立廣慈博愛院婦女職業輔導所發生少女集體毆傷輔導員事件應確實檢討改善案，經會商教育部與臺北市府辦理情形彙整書面說明資料如附，請 鑒核。

說 明：依據臺北市府八十九年七月二十六日府社六字第八九〇六一七〇三〇〇號函及教育部八十九年七月二十九日台（八九）訓（三）字第八九〇八九二五八號函辦理，並復 鈞院八十九年六月三十日台八十九內一九三八八號函。

部 長 張 博 雅

監察院糾正臺北市立廣慈博愛院婦女職業輔導所少女毆傷輔導員事件案書面說明資料

案由：臺北市府所設之廣慈博愛院未就異質之收容對象作場所區隔、婦女職業輔導所機制複雜，功能亟待簡化、輔導人力及品質有待充實、管理方式及技巧急提昇、環境設備尤應改進；臺北市府社會局，因循敷衍、效能欠佳、未盡輔導監督之責；內政部及教育部決策失當、效率不彰，均核有重大違失案。

辦理情形：

一、臺北市政府

(一) 臺北市立廣慈博愛院

問題一：未就異質之收容對象作場所區隔，顯不妥適。

說明：

1. 廣慈博愛院為一綜合性福利機構，依服務對象分為育幼所、婦職所、老人養護所、醫療所及敬老所，雖然同設於一個院區內，但院區面積遼闊達一萬五千多坪，且各單位建物各自獨立，其中婦職所更設有矮牆予以區隔，有專屬之院舍及籃球場，已儘可能維護其隱密性。
2. 配合社會局政策規劃，短期內簡化婦職所功能，將緊急、短期收容中心及非裁定中途學校之一般輔導學員另外設置其他機構安置，婦職所僅留中途學校功能，俟臺北市專責中途學校成立後，婦職所即裁撤。
3. 社會局已另覓得房舍籌設兒童及少年性交易防制個案緊急、短期收容中心，預定民國九十年三月開辦。至非裁定中途學校之十三名一般輔導學員則擬於本（八十九）年八月三十日前全部轉介其他適當機構或返家。另教育局刻正尋找適當地點設立中途學校。

問題二：婦職所機制複雜，功能亟待簡化。

說明：

1. 社會局已規劃逐步轉介非裁定中途學校之一般學員至其他少年福利機構。
2. 社會局亦已著手規劃公設民營之緊急短期收容中心，屆時即可停止緊急短期學員之安置，而專責經法院裁定安置中途學校學員之輔導工作。
3. 目前仍利用所內現有空間及透過活動設計將短期與長期學員予以區隔，以減少彼此影響。預定於所內二樓、四樓規劃短期學員專屬教室及寢室，並進行整修工程，預計於本（八十九）年十月完工。
4. 為明確區分短期學員與長期學員之活動，已依輔導目標修訂短期學員之課程與活動內容，假日亦將配合

志工的增加分開活動，以減少彼此之影響。

問題三：輔導人力明顯欠缺，專業能力亦有待加強之節。

說明：

1.增加輔導、照顧專業人力－

有關人力補充方面已增加配置輔導員一名、工友一名，專責人力計有所長一人、輔導員五人、工友六人合計十二人，另由之公國中配置專責特教老師九人，社會局配置專責社工員三人，總計二十四人，人力已有改善。

2.招募志工，以補假日人員之不足－

預定於本（八十九）年七、八月份招募志工加以訓練，以協助學員假日團康活動、課業輔導及情緒紓解等。

3.定期舉辦在職訓練，提昇專業能力－

為增進員工專業輔導能力，除適時參與社會局舉辦之研習訓練外，亦自行向內政部申請工作人員研習計畫之經費計九三、二四〇元，規劃完整有系統的相關課程。

4.針對個案需求，增加心理諮商輔導計畫－

(1)預計對全體學員個別需求及差異性，研擬學員心理輔導計畫，並向內政部申請「學員心理諮商活動計畫」經費計二、五四五、一一〇元。

(2)針對工作人員方面，除持續於個案研討會中聘請專家學者指導輔導策略與技巧外，配合工作人員在職訓練計畫，增聘一位專責心理諮商師定期持續提供工作人員之支持與輔導，以紓解工作人員之壓力，維持其敏感度與耐心，以提昇輔導品質。

問題四：生活管理方面－放假規則尚待改進；管理技巧顯需提昇。

說明：研修生活管理各項規定，以符人性化、個別化

1.放假規則尚待改進：有關學員放假規定，經所內多次研討，加以修訂如下

- (1)緊急短期學員仍予以約束，除特殊事病假外，不予放假；但在工作人員陪同下增加每日外出活動的機會，如體育課、打掃庭院、外出購物及參觀教學等。
- (2)中途學校學員，自裁定書送達後一個月內開始放假，逐步由每月一次增加至每週一次。
- (3)配合特殊節日、學校春假及寒暑假制度，通盤考量予以放假。

2.管理技巧提昇部分：

- (1)該所所內已設公用電話，供學員使用。
- (2)於本年暑假期間，開辦多項社團性活動，開學後視學員興趣，安排在週六、假日舉辦，以提供未放假學員選擇休閒之用。
- (3)透過學員意見調查或座談，由輔導員與學員共同修訂生活公約及獎懲制度，以符合人性化管理。
- (4)研訂工作人員工作手冊，作為管理輔導之依據。

問題五：設施設備不足，環境欠佳部分。

說明：整修工程已設計完成，已於八十九年七月二十日發包，預計十月完工，將可改善環境，提供學員較舒適的生活環境。並配合學員興趣及社團活動之需，增加多項休閒設備如撞球檯、直排輪、滑板車、跳舞機、吉他、笛子等樂器以及圖書供學員使用，未來整修工程完工後，將持續汰換老舊之職訓設備。

問題六：職業訓練應多元發展部分。

說明：為協助婦職所學員了解自我性向及掌握就業市場資訊，以利未來就學或就業之生涯規劃，研訂「學員職業試探與輔導實施計畫」，作為執行之依據。

(二)臺北市府社會局部分

問題一：未具體協助廣慈博愛院，將異質之收容對象作場所區隔，行政能力有待提昇。

說明：

- 1.有關廣慈博愛院原為綜合性福利機構，收容對象由兒童、少年及老人，雖在同一園區，卻有各自之獨立生活空間。
- 2.有關廣慈開發案，係針對該院土地有效之利用，有關遷院或改建等議題做一評估，俾利政策規劃之參考。
- 3.已規劃將該院婦職所緊急、短期收容中心之功能移出另外設置。其房舍結構部分已於本（八十九）年一月完工，目前依「臺北市市有社會福利設施委託民間辦理福利服務要點」規定辦理委託事宜，將採公設民營方式辦理，預計八十九年十月完成簽約委託，九十年一月完成內部裝潢工程，三月正式開辦。

問題二：未積極輔導婦職所簡化功能，提高服務品質，施政態度顯然敷衍。

說明：擬簡化婦職所緊急、短期收容中心及少年安置機構功能，目前已將由法院裁定交付主管機關安置適當少年福利機構個案十三名全部轉介其他適當機構或返家，將於八十九年八月三十日完成。另外覓得房舍設置兒少緊急、短期收容中心，預計九十年三月開辦。

問題三：對婦職所之輔導、監督顯有疏懈，應即改進。

說明：

- 1.已於八十九年四至六月針對婦職所硬體設施設備、行政管理、個案服務等項進行會勘、初步評估，並邀請專家學者召開生活管理座談會，提具具體意見，供社會局及婦職所改善之參考，已於八十九年六月二十二日完成。
- 2.預計八十九年八月十五日前邀請專家學者依婦職所機構特性研訂評估指標，由婦職所列入改善計畫，俟改善後，定於十一月再次評鑑。嗣後並定期檢查與評鑑。

二、內政部及教育部部分

問題一：決策不當，難辭其咎。

(一) 內政部研處說明

按「兒童及少年性交易防制條例」（以下簡稱本條例）旨在防止並消弭以兒童少年為性交易對象，政府負有保護之義務，而雛妓的存在除影響兒童少年之身心健全發展，且有礙國家社會形象，我國歷經政府、學術及民間團體大力推動，遂於民國八十四年八月十一日公布兒童及少年性交易防制條例，除要求檢警單位成立專責任務編組負責本條例之犯罪偵查等救援工作，並責成主管機關應於條例施行後六個月內設立或委託民間機構設立提供緊急庇護、諮詢、連繫的關懷中心（第十二條）；及設置專門安置從事性交易或有從事之虞之兒童或少年之緊急收容中心，並聘請專業人員辦理觀察、輔導及醫療事項（第十三條）；教育部與內政部應聯合協調主管機關共同設置專門安置從事性交易之兒童或少年之中途學校，聘請社工、心理、特殊教育等專業人員提供特殊教育（第十四條）。其作法分述如下：

- (1) 定期召開督導會報
- (2) 緊急救援工作
- (3) 陪同應訊
- (4) 安置輔導
- (5) 後續追蹤服務

綜上，對於「不幸少女」依本條例第十八條經法院裁定實施特殊教育，係因絕大多數均未完成義務教育，遂規定政府應設置專門安置中途學校，聘請專業人員提供義務教育、心理輔導、醫療及職業訓練等，主要是要提供適當保護與安置，期透過心理諮商、輔導，改變其行為及價值觀，重新建立少女自我概念。並輔以技藝訓練協助參加技術士技能檢定，取得一技之長自食其力，回歸正常社會。

為因應本條例公布施行，辦理經法院裁定應實施特殊教育個案，本部即積極協調省、市政府社會處（局），就原辦理不幸少女安置輔導業務之臺北市立廣慈博愛院婦女職業輔導所、臺灣省立雲林教養院兩機構增設床位，臺灣省立仁愛習藝中心變更現有機構功能，乃於八十五年一月十九日召開兒童及少年性交易

防制督導會報第一次會議提案討論協調省（市）教育、社會福利主管機關共同設置中途學校，經決議：請教育部儘速邀請有關機關研商設置中途學校具體方案，送督導會報討論。教育部並於八十五年十一月五日第二次督導會報提出執行情形說明略以：於八十五年五月十四日邀請省市教育廳局及省市政府社會處局召開「中途學校設置方案協調會議」；於八十五年六月十二日、十五日、十七日參訪臺北市立廣慈博愛院婦女職業輔導所、臺灣省立雲林教養院、臺灣省立仁愛習藝中心，瞭解安置從事性交易之兒童或少年之機構現況。另於同年十一月五日召開第二次會報，高雄縣政府提案請教育單位儘速設立中途學校，經決議：請教育部朝多元化方向聯合省市政府儘速設置中途學校，並將相關資料以密件方式函送社政、司法及檢察單位。教育部於八十六年三月二十四日邀請社政、司法及法務單位等召開「中途學校設置溝通協調會議」，決議認定目前教育單位與省、市三個社會福利機構（臺北市立廣慈博愛院婦女職業輔導所、臺灣省立雲林教養院、臺灣省立仁愛習藝中心）合作，使不幸少女於接受安置保護同時亦能接受教育，稱為合作模式之中途學校。

伊慶春教授認為目前中途學校設置有三種方式：

- 1.將既有機構予以合法化，如雲林教養院，負責收容、輔導；教學、人事費用，由教育單位提供教學資源，並將學籍寄放於附近國中、國小。
- 2.蓋新學校，全新規劃。
- 3.以現有不用之中小學校轉換功能而設立。

依前述，目前本部即是協調教育部以第一種方式辦理，對於該院房舍設施老舊，設備不足一節，已依該院所提改善計畫於八十八年度專案補助改建經費八百九十萬餘元，修繕及充實設施設備五百九十萬餘元。至人力欠缺一節，該地方主管機關臺北市府已協助配置專責社工員，並擬招募志工，協助學員假日團康活動、課業輔導及情緒紓解等，另加強工作人員在職訓練研習，以提昇心理諮商、輔導技能，本部每年度均編列預算並列為政策性補助項目。八十八年度亦補助其辦理學員職業訓練及升學、學員親職教育及心

理諮商計畫一百四十四萬餘元，工作人員研習訓練一十二萬餘元。嗣後當視需要繼續協助辦理設施設備改善。

(二) 教育部研處情形報告

1. 查本部於八十六年三月二十四日主動邀集內政部等有關機關召開中途學校設置溝通協調會議獲致共識，同意教育單位與台北市廣慈博愛院婦職所、雲林教養院、仁愛習藝中心三處社輔單位「合作方式」為中途學校多元模式之一種，而非唯一的單位及方式。又當時為考量未來容量問題，在該次會議亦做成決議在一年內儘速籌設住宿型中途學校，目前住宿型中途學校有高雄市楠梓特殊學校附設中途學校，已完成硬體建設，即將於本（八十九）年九月招收安置不幸少女；另有正在籌建中的花蓮縣專收不幸少女中途學校（名稱暫定為南平中學），亦依據相關法令及法定程序積極規劃辦理。
2. 至調查意見所提「未顧及婦職所提出房舍及設施設備不足、同一組人力及設施設備不足」乙節，經查該次會議做成決議，請台北市廣慈博愛院婦職所、雲林教養院、仁愛習藝中心三處社輔單位以目前之合作方式提出計畫，提升師資與充實應有之設施。該三處所應依行政程序報請主管機關協助。嗣本部為提昇其教育效能，復於八十六年七月十八日邀集內政部等單位研商「安置不幸少女中途學校相關事宜」會議，獲致決議：有關中途學校之師資人事費由省市教育廳局負擔，學員生活及教學膳雜費由省市教育廳局負擔，學員教學住宿硬體設施由教育部與內政部共同協商予以補助，其中教育設備補助經費比照「慈輝班」興建一般教室與專科教室等標準補助。
3. 由於台北市廣慈博愛院係屬社政機構，事涉相關機關權責，本部對於該院師資及設施充實相當重視，曾召開多次協調會議，多方協調，基於協助之立場，盡心盡力協助該院解決困難問題。

問題二：分工定位各執一詞，行政效率顯然不彰。

(一) 內政部研處說明

依本條例第十四條規定，中途學校之設置係由教育部與內政部聯合協調共同設置，專門安置經法院依

本條例第十八條裁定應實施特殊教育之兒童或少年從事性交易個案。因之，教育部八十六年七月十八日邀集研商「安置不幸少女中途學校相關事宜」會議，有關中途學校之師資人事費由省市政府教育廳局負擔，學員生活及教學膳雜費由省市政府社會處局負擔。本部即協調前述三所省、市立社會福利機構辦理合作式中途學校，安置經法院裁定之從事性交易之兒童或少年個案，由各該機構編列預算支應渠等在機構內所需生活、膳雜費等費用。並於本部推展社會福利服務補助經費申請補助項目及基準，列有「中途學校設置及充實改善」專項，對於與教育單位合作辦理兒童及少年性交易防制業務之本部所屬機構及公立社會福利機構，辦理新建、改（增）建及裝潢或開辦費、修繕費與充實設施設備等，均列為政策性補助項目。

至有關本部八十七年一月十六日台（八七）內社字第八七七六二七六號函復台灣省政府社會處略以：兒童及少年性交易防制條例第十四條規定之中途學校其主管機關為教育單位，社政單位應為配合單位，係參酌該條例立法意旨：

1.林志嘉委員等提案草案第三十二條、第三十三條（現行條文第十四條）條文說明

- (1)教育部應設置中途學校，進行被救雛妓之長期教育、輔導、安置。
- (2)絕大部分雛妓未完成義務教育，因此長期收容雛妓是由教育部設立之中途學校……。

2.立法院第二屆第五會期內政及邊政、司法委員會聯席會第八次聯席會議併案審查林委員志嘉等擬具「雛妓防治法草案」、及黃委員昭順等擬具「雛妓防治條例草案」及謝啟大委員等擬具「防制對兒童少年為性交易條例草案」乙案，審查草案第三十六條條文（現行條文第十四條）周荃委員針對教育部代表所提疑問之澄清：「請大家不要以一般國中小的學校形式來看待它……從被害人的觀點，是給他們矯正教育，所以第三十六條的學校是放在教育部底下管轄。」

參酌上述1.2.有關條例草案及審查會議委員兼答詢意見，遂函復本條例第十四條中途學校應由教育部管轄。惟本部亦積極督導並參予原臺灣省政府籌設中途學校，該臺灣省政府分工係由教育廳主導，原省社會處第二主導，並由教育廳召集社會處、警政廳、勞工處、衛生處、新聞處及人事處等相關單位組成籌設

小組，辦理籌劃工作。嗣後仍當與教育部共同協力完成中途學校之設置，以完備兒童及少年性交易防制工作，俾維護少年福祉。

(二) 教育部研處情形報告

1. 誠如調查意見所提內政部及教育部二者應共同分工且協力，輔助市（縣）主管機關，此任務絕非單一機關得以獨力完成，因此，本部盼望今後仍與內政部共同合作，分工協力解決中途學校困難問題。另本部為積極協助解決學校人事經費不足問題，經獲行政院指示函請地方政府九十年年度籌辦多元型態中途學校編制內員額人事費及基本辦公費應自行納入年度基本財政需求，就基本財政收支短差部分予以補足，將中途學校納入縣市施政計畫，編列預算支應，可避免中途學校年需經費財源不足問題。對於地方政府九十年年度籌辦多元型態中途學校編制外員額人事費及必要之運作經費，本部九十年度正積極爭取編列中輟生輔導與安置預算計伍億伍仟萬元，協助地方政府解決中途學校各項業務費用不足問題。

2. 未來努力的方向

(1) 促成地方政府取得中途學校用地，編列經費，補助中途學校充實軟硬體設施

A 促成地方政府取得中途學校用地：中途學校係收容安置需特別保護的學生，這些學生來源特殊，社會各界皆認同有必要予以安置輔導，使其能回到正規教育體系中繼續接受教育，但因學生背景之特殊性，中途學校籌設過程多受到阻撓，如花蓮縣籌設專收不幸少女之中途學校，校地原擇於美崙地區，因當地居民強烈反對，經溝通後仍被迫更換設校地點，籌設專收不幸少女中途學校之籌設過程多遭遇困難。目前花蓮縣政府已擇於鳳林鎮鳳林國小南平分校舊校地籌設『南平中學』專收不幸少女中途學校。

B 九十年度本部編列預算補足地方籌設中途學校相關經費：中途學校之設置係屬地方主管教育行政機關權責，由於多年來地方財政呈現相當的困窘，要設中途學校、增置人力及相關設施，均需增加經費付出，核有事實的困難，由於本部原有教育預算經費亦相當有限的情況下，僅負擔部分的的營建、設

備等硬體經費及人事、業務管理等軟體經費。因此，地方主管機關在經費、人力方面，亦是當前最為困難的問題。例如高雄市楠梓特殊學校附設中途學校預計八十九學年度起招生（含不幸少女），本（八十八年下半年及八十九）年度本部向行政院爭取專款補助該校約二千萬元經費，該市二度來文函請本部允諾繼續全額編列九十年度及往後各年度需經費，否則該校無法繼續招生。因此，九十年度本部編列預算補足地方籌設中途學校相關經費，希能獲准編列。

C 加強教育、社政與司法單位行政資源的配合：依據「兒童及少年性交易防制條例」、「少年事件處理法」、「教育基本法」、「強迫入學條例」等相關法規，中途學校需社政、司法及教育等單位共同合作；因此，應如何加強中央與地方及社政、司法及教育等單位間充分密切合作，行政資源相互配合，以發揮教育、安置保護及矯正之成效，為未來相關部會要努力的工作重點。依「兒童及少年性交易防制條例」第十四條之規定，積極與內政部共同協調花蓮縣籌設專收不幸少女之中途學校，希能儘速完成規劃設校，以招收東部縣市不幸少女。

D 協調社政、司法及教育單位共同協助改善中途學校設施：依據「兒童及少年性交易防制條例」，安置輔導之不幸少女之中途學校，為半封閉式之安全保護場所，除硬體設施外，更需警力保護，社工、心理等相關人員之人力支援，亟需社政、司法及教育單位共同合作。

E 鼓勵資源式中途學校之設置：監察院教育及文化委員會八十八年度專案研究關於中途輟學學生追蹤輔導問題之調查意見：「為期避免中輟生尋回後因不適應一般學校教育而再次輟學之可能，教育部自當積極協調開辦可以兼顧學業、生活、技藝、諮商服務等多元化之資源式中途教育課程，對於易遭排斥而已設立之獨立式中途學校，則應慎予評估其存續之必要性。」獨立式中途學校諸多涉及地方政府之配合意願、人員編制、校地取得困難、經常遭致附近居民強烈抗議等情形，且易產生學生被標籤化之不利情形，設立不易。因此，對於已設置之獨立式中途學校尤須強化其功能。中途學校獨立設校阻力大，除需持續協調尋求突破外，目前朝向多元型態規劃，其中尤以資源班式及與民間社輔單位合作

，較為可行，如八十八學年度已核准成立六十一所資源班式之中途學校。

F 依行政院指示函請地方政府九十年度籌辦多元型態中途學校員額人事費及基本辦公費應自行納入年度基本財政需求：行政院為因應預算法及財政收支劃分法之修正及基於協助各縣市因應財政收支與提昇財務調度能力，已將各縣市編制內教育人員人事費及基本辦公費等列入基本財政需求內，並就基本財政收支短差部分予以補足。九十年度暨以後年度各直轄市、縣（市）籌辦多元型態中途學校員額人事費及基本辦公費應自行納入年度基本財政需求提報行政院，將中途學校納入縣市施政計畫，編列預算支應，可避免中途學校年需經費財源不足問題。

G 結合民間團體安置不幸少女：除籌設專供不幸少女安置之中途學校外，另採取合作方式，由社政福利機構或司法單位提供教育場所，並依原少年保護執行內容負擔食宿、輔導、安全及生活管理，學校教育單位合作支援師資教學，以配合保護少年之精神，共同協助保護不幸少女，本部將全力配合。

H 召開花蓮縣簡報中途學校籌設情形會議：本部八十九年五月二十六日召開花蓮縣簡報中途學校籌設情形會議，由花蓮縣政府簡報學校籌設情形，會議決議教育部與內政部依「兒童及少年性交易防制條例」第十四條之規定，共同促成花蓮縣籌設專收不幸少女之中途學校（南平中學），希能儘速完成規劃設校，收容安置東部縣市不幸少女。

I 八十九年七月十五日再函花蓮縣政府應依八十九年五月二十六日召開花蓮縣簡報中途學校籌設情形會議決議，請花蓮縣政府補送南平中學中途學校之建築規劃、班級、課程¹⁰等詳細資料報部辦理。

J 改善合作式中途學校教學設施及住宿硬體設施。

(2) 加強教育部與內政部分工協調與合作

本部於八十九年六月十二日研商『輔導中途輟學學生通報及復學輔導相關事宜』協調會議，邀請司法院、行政院研究發展考核委員會、法務部、內政部、台灣省政府等與會，會議決議摘述如次：

① 依據少年事件處理法之規定，對於非行少年（含不幸少女）之交付安置輔導係由社政福利單位研議

相關事項，教育單位配合辦理乙案。決議：

- a 基於安全考量，除籌設專供不幸少女安置之中途學校外，另採取合作方式，由社政福利機構或司法單位提供教育場所，並依原少年保護執行內容負擔食宿、輔導、安全及生活管理，學校教育單位合作支援師資教學，以配合保護少年之精神，共同協助保護不幸少女。
 - b 鼓勵縣市政府主動與民間社福單位及志工合作協尋安置中輟學生，並對於輔導中輟學生績效良好之民間團體及志工給予表揚。
 - c 關於中輟學生學籍問題與教師安排，本部將繼續協調縣市政府、中部辦公室配合辦理。
 - d 中途輟學復學生學雜費減免問題，本部將於相關會議中協調縣市政府研議辦理。
- ② 依據兒童及少年性交易防制條例第十四條之規定：「教育部與內政部應於本條例施行後一年內，聯合協調省（市）主管機關共同設置專門安置從事性交易之兒童或少年之中途學校。中途學校應聘社工、心理、特殊教育等專業人員提供特殊教育。」，如何協調相關資源，具體落實乙案。決議：
- a 建請行政院考量中途學校多為招收跨縣市中輟復學生之特質，特給予補助人事費及業務費。
 - b 本案擬請依八十五年六月四日台（八五）訓（三）字第八五五〇四七五五號函『中途學校設置方案協調會議紀錄』決議事項之分工原則辦理，由本部與內政部共同辦理，並儘速共同促成花蓮縣籌設專供不幸少女安置之中途學校。

註：經八十九年十月三日監察院內政及少數民族、教育及文化、司法及獄政三委員會第三屆第五次聯席會議決議：結案存查。

七六、台北縣政府對八里鄉楓櫃斗湖二八〇地號違建，未積極任事，貽誤公務，致影響廣大喪葬戶權益；前省住都局亦有違失案

審查委員會：經八十九年六月十二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、台北縣政府

貳、案由：

為台北縣政府收悉前省住都局函知八里鄉楓櫃斗湖二八〇地號違建，未主動函請該局查詢違建情形，致影響廣大喪葬戶權益，徒增拆除作業困擾，顯未積極任事，復對上級單位（前省府住宅及都市發展局，以下簡稱前住都局）之行文，未予函復，貽誤公務；另前省住都局居建管主管機關立場，未針對擬拆除違建召開預備會議，僅一味制式行文縣府要求排拆，亦有可議，均顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

- 一、台北縣政府收悉前省住都局函知本案違建，未主動函請該局查詢違建情形，致影響廣大喪葬戶權益，徒增拆除作業困擾，核其所為，顯未積極任事，誠有怠忽之責，另對上級單位（前省住都局）之行文，未予函復，貽誤公務至明，確有違失。
 - (一)經查內政部依建築法第二條第二項規定「：如以特設之管理機關為主管機關者，應經內政部之核定。」於七十年七月十一日以（七十）台內營字第三〇六一七號公告核定前省住都局為林口特定區計畫範圍內之主管建築機關，並自七十年七月一日起辦理林口特定區之建築管理相關業務。該局隨即於七十年七月十五日召開「研商有關林口新市鎮開發期間違章建築及山坡地建築處理問題」會議，內政部營建署、省府建設廳、法規會及台北縣、桃園縣政府拆除大隊等單位均派員出席，會中討論第一案有關違建查報拆除權責案之決議(二)略謂：自七十年七月一日起之違建，請各警勤區警員及各村里幹事直接報由前省住都局認定；至拆除作業請台北縣、桃園縣政府違建拆除隊代為執行。所需費用由前省住都局按次撥付。復於七十二年六月二日再次召開「協商台北、桃園兩縣在林口特定區內之違建查報與處理事宜」會議，獲致決議事項略謂：
 - (一)林口特定區違建處理之程序及職責，自七十二年七月一日起，查報工作由派出所移轉鄉鎮市公所負責—前省住都局認定—各縣市政府拆除隊拆除。(二)執行拆除之維護現場秩序，必要時請各縣警察局配合。(三)拆除費用由前省住都局支付：：等。
 - (二)卷查八里鄉公所於八十年八月二十九日以北縣八建字第七九一五號違章建築查報單函知前省住都局該塔違反建築法相關規定，屬於實質違建，前省住都局依前開函件於八十年九月十一日以（八〇）住都管字第五三〇五六號函要求台北縣政府排拆，台北縣政府以本案係屬林口特定區，其建管主管機關為前省住都局，執行拆除費用係由前省住都局編列預算，該府僅止於代為執行為由，未予積極查明違建用途及規模；嗣後，前省住都局復於八十四年五月二十日依八里鄉公所八十四年五月十一日北縣八建字第三八八六一號取

締新違建查報單，以（八四）住都管字第○三九八四六號函檢具查報資料要求台北縣政府訂期辦理拆除，該函明文記載：「經查該違建位於保護區，違反建築法等有關法令規定，屬於實質違建，應依法拆除。請於文到十日內辦理拆除，：」惟台北縣政府復以八里鄉公所違章建築查報單上查報違建地點僅記載「八里鄉小八里空段楓櫃斗湖小段附近」，無詳細地號及地址為由，未予回覆亦未辦理，貽誤公務至明。

(三)綜上，自八十年八月二十九日八里鄉公所查報本案為實質違建至台北縣政府八十七年十二月十一日第一階段拆除作業，為期長達七年，雖謂本案所座落之林口特定區於八十六年十月一日以前非屬該府管轄，惟該府未依七十二年六月二日會議結論辦理前往都局委託之拆除作業，針對公文書中記載不詳之事項亦未主動行文該局要求詳加說明，聽任業者長期恣意違法吸金，使廣大無辜民眾權益受損，核其所為，顯未積極任事，誠有怠忽之責。

一、前省住都局居建管主管機關立場，未針對擬拆除違建召開預備會議，僅一味制式行文縣府要求排拆，未克盡建管主管機關職責，實有可議

(一)前省住都局為林口特定區之建管主管機關，有關違建之查報及拆除，應居主導地位，地方縣市政府僅為配合辦理。卷查該局八十年九月十一日住都管字第五三○五六號函行文至台北縣政府工務局時，未檢具任何標的物之違建查報資料，其違建物所在地點、材質、高度、面積皆不詳，致該府無從配合辦理。又該局於八十四年五月二十日住都管字第○三九八四六號函雖檢具違建查報資料，惟八里鄉公所違章建築查報單上查報違建地點僅記載「八里鄉小八里空段楓櫃斗湖小段附近」，未註記詳細地號及地址，以致無法確定實際違建位置，且八里鄉公所未依該函說明第四點「上開違建戶通訊地址請八里鄉公所送達」執行告知，該府仍無從依之協辦。經查拆除執行日期之排定事涉建築主管機關、警務單位、電力公司、自來水公司等各單位，非該府即可決定。又查上開二函送達後，前省住都局均未進行經費核撥、事務聯絡及協商會議之召集等，以致該府工務局承辦人員將本案按慣例，視同該特定區數以千計之一般案件處理，前省住都局亦有違失。

(二)查該局居建管主管機關立場，未針對決議拆除之違建召開拆除預備會議，並於函中說明違建是否屬省府列管重大案件，以供縣府執行拆除時有所遵循，僅一味制式行文縣府要求排拆，且七年間針對本案僅有八十年九月十一日及八十四年五月廿日兩次行文，對台北縣政府未予函復亦不予函催或垂詢，顯未顧及違建案件之輕重緩急，亦未克盡建管主管機關職責，實有可議。

綜上所述，台北縣政府未主動函請前省住都局查詢違建情形，核其所為，顯未積極任事，誠有怠忽之責，前省住都局未針對決議拆除之違建召開拆除預備會議，並於函中說明違建是否屬省府列管重大案件，顯未克盡建管主管機關職責，亦有疏失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬注意改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年八月二十二日

台八十九內字第二四九五七號

主旨：貴院函，為台北縣政府收悉前台灣省住宅及都市發展局函知八里鄉楓櫃斗湖二八〇地號違建，未主動函請該局查詢違建情形，致影響廣大喪葬戶權益，徒增拆除作業困擾，顯未積極任事；復對上級單位之行文，未予函復，貽誤公務，另前台灣省住宅及都市發展局，居建管主管機關立場，未針對擬拆除違建，召開預備會議，僅一味制式行文縣政府，要求排拆，亦有可議，均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬注意改善見復一案，經轉據內政部會商有關機關函報查處情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

一、復 貴院八十九年六月十九日（八九）院台內字第八九一九〇〇三二六號函。

內政部函

一、影附內政部八十九年八月二日台（八九）內營管字第八九八五六六五號函及附件各一份。

院 長 唐 飛

中 華 民 國 八 十 九 年 八 月 二 日
台（八九）內營管字第八九八五六六五號

主 旨：為 鈞院交辦有關監察院為台北縣八里鄉楓櫃斗湖二八〇地號（華富山納骨塔）違建案，對台北縣政府與前台灣省政府住宅及都市發展局提案糾正，及注意改善等事宜，請會商有關機關即為適當之改善與處置後並限期具復案，謹將辦理情形，復如說明，請 鑒核。

說 明：

一、復 鈞院八十九年六月二十日台（八九）內字一八八九五號函。

二、本案辦理情形如左：

（一）已於八十九年七月十四日由本部營建署邀集台北縣政府、八里鄉公所、本部中部辦公室及本部台北第二辦公室等相關單位開會研商，茲檢附會議記錄乙份。

（二）台北縣政府檢討說明部分（八十九年七月二十六日電子郵件送達之檢討改進報告書及台北縣違章建築拆除優先次序表影本）：

1. 本案林口（觀音山）風景特定區，建築管理權責已自八十六年十月一日起歸還該府，……，故往後各項有關事權模糊之狀況將不致再次發生。

2. 台北縣所轄之山坡地違章建築案，包括違章納骨塔，經法院判決確定者及有即時拆除必要且報請核准者等類型案件，原於該縣違建拆除優先順序表內系列屬於C、D類型案件，經研議改進更改拆除優先

等級提升為B類案件，以政策性案件優先排定日期辦理拆除。又該府違章建築之認定業務，其行政作業、人員編制等原建制於工務局使用課，為求事權統一及縮短作業流程，亦自八十八年十二月十日起更改作業建制予工務局拆除隊，以求違章建築之作業完整、迅速。

3.爾後台北縣轄內違章納骨塔案，將依循華富山違章納骨塔案之處理模式辦理。先由民政單位積極處理塔內靈骨物搬遷事宜後（公告、協調業者及家屬自行搬遷，剩餘之無主靈骨物由該府安排放置），再由工務單位於最短時間內拆除違建體。

4.有關該府承辦單位對上級單位之行文未積極洽詢、函復，以致貽誤公務乙節，該府已將承辦人員調離該項職務並加強對承辦人員公文之管考。綜上各項改進措施當可杜絕類似本案誤失之再度發生。

(三)前台灣省政府住宅及都市發展局（以下簡稱省府住都局）檢討說明部分：

1.前省府住都局除二度行文台北縣政府工程隊排定時間執行拆除外，嗣於八十五年間再二度函催拆除在案（省住都局八十五年^{十四}月^{十一}日住都管字第^{八三〇四五三}號函影本）。

2.召開預備會議係拆除前之前置作業，以往案例係由縣府拆除違建主管單位視個案需要而決定是否召開，或逕行排定拆除日期發文各單位及違建當事人。

3.至於拆除經費之核撥，係於縣府完成違建拆除後，依個案之實際花費經費，向前省府住都局辦理請撥事宜，非於事前核撥。

三、綜合檢討及改善處置措施：

(一)綜上所述，本案雖經前省府住都局於八十五年間二度再予函催，並於八十六年間辦理建管及違建業務列冊移交，惟仍拖延甚久，始由縣府完成拆除，經檢討主要原因係由於事權未能統一，橫向聯繫及協調溝通不足所致，本部營建署已轉飭所屬注意改進。

(二)自八十六年七月一日起，前省府住都處已解除為林口特定區計畫範圍之主管建築機關，建管相關業務均已歸還縣政府辦理，故林口特定區違建案件經由鄉公所查報，已可直接報由縣政府辦理認定、拆除等後

續作業，除事權統一外，必可大幅縮短作業流程，有效防杜違建。

- (三)請台北縣政府轉飭各鄉鎮市公所嗣後查報違建案件時，務必檢附違建之詳細地址（地號）及位置圖等相關資料，以利縣府辦理違建認定及拆除等後續作業。
- (四)台北縣政府對類似山坡地之違建案（含違章納骨塔），除已研議改進更改拆除優先順序並將其違建拆除之優先等級由C、D類提升至B類外，並就違建之認定業務權屬改為工務局拆除隊，可縮短違建認定及拆除事權之統一及作業流程，並有效提升違建拆除效能。
- (五)有關台北縣政府承辦單位對上級單位之行文未積極洽詢、函復，以致貽誤公務乙節，該府已將承辦人員處以調離承辦該項職務之懲處並加強對承辦人員公文之管考。

部 長 張 博 雅

台北縣政府未積極執行拆除八里鄉楓櫃斗湖二八。地號違章納骨塔 案經監察院提案糾正 檢討改進報告書

事實及理由：

台北縣政府收悉前省住都局函知本案違建，未主動函請該局查詢違建情形，致影響廣大喪葬戶權益，徒增拆除作業困擾，核其所為，顯未積極任事，誠有怠忽之責，另對上級單位（前省住都局）之行文，未予函復，貽誤公務至明，確有違失。

檢討改進情形：

本案本府辦理之誤失經監察院查核無誤，函囑糾正檢討、改進。查該案之發生誤失係事權劃分不明所致，針對前述誤失本府檢討改進事項如下：

- 一、本案林口（觀音山）風景特定區，建築管理管轄權自八十六年十月一日起更改隸屬予本府，且自八十七年七月一日起，本縣新店地區大台北水源管制區之建管業務（含違章建築查報、拆除等事項），全數釐清管轄予水管會，故往後各項有關事權模糊之狀況將不致再次發生。

- 二、本縣所轄之山坡地違章建築案，包括違章納骨塔、經法院判決確定者及有即時拆除必要且報請核准者等類型案件，原於本縣違建拆除優先順序表內系列屬於C、D類型案件，經研議改進更改拆除優先等級提升為B類案件（詳本縣違章建築拆除優先次序表。）以政策性案件優先排定日期辦理拆除。又本府違章建築之認定業務，其行政作業、人員編制等原建制於本府工務局使用課，為求事權統一及縮短作業流程，亦自八十八年十二月十日起更改作業建制予本府工務局拆除隊，以求違章建築之作業完整、迅速。
- 三、爾後本縣轄內違章納骨塔案，將依循華富山違章納骨塔案之處理模式辦理。先由民政單位積極處理塔內靈骨物搬遷事宜後（公告、協調業者及家屬自行搬遷，剩餘之無主靈骨物由本府安排放置），再由工務單位於最短時間內拆除違建體。
- 四、有關承辦單位對上級單位之行文未積極洽詢、函復，以致貽誤公務乙節，本府已將承辦人員處以調離承辦該項職務之懲戒並加強對承辦人員公文之管考。綜上各項改進措施當可杜絕類似本案誤失之再度發生。

註：經八十九年九月二十日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十次會議
決議：結案存查。

七 七、苗栗縣政府受理土地徵收救濟過程，未明確依據徵收年度及補償金額，致省政府及內政部訴願委員會誤引答辯資料，核有疏失案

審查委員會：經八十九年六月十二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府

貳、案由：．

苗栗縣政府受理土地徵收行政救濟過程中，未明確依據徵收年度及補償金額，針對訴願事件審慎答辯，導致台灣省政府訴願審議委員會、內政部訴願審議委員會誤引答辯資料，另於行政法院判決前，已發現有誤，亦未為及時更正，貽誤時機，其行事草率，有欠謹慎，引起民怨，核有明顯之疏失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：．

- 一、按「本條例實施地區內之土地，政府於依法徵收時，應按照徵收當期之公告土地現值，補償其地價。在都市計畫區內之公共設施保留地，應按毗鄰非公共設施保留地之平均公告土地現值，補償其地價……。」為平均地權條例第十條所明定。台灣省公路局為辦理台三線一三六K+六五二—一三八K+八〇七段拓寬道路工程之需，經苗栗縣政府（以下簡稱該府）以八十一年三月九日八一府地用字第二三九七〇號，公告徵收陳訴人所有座落苗栗縣大湖鄉大湖段六四—一六地號土地（重測後編為富興段二七九地號）。其地價補償費依平均地權條例第十條規定，應以徵收當期八十年度之公告現值，每平方公尺三、二七五元辦理補償，該府於公告期滿後十五日內依照土地法第二百三十三條規定通知領取，惟陳訴人拒領，經該府依規定逕行辦理提存有案。嗣陳訴人以補償費過低，多次要求重評，均未獲核准，八十五年間經該府及地方民意代表協調用地單位台灣省交通處公路局（以下簡稱該局）研議以特別救濟金方式辦理補償不成，經該府函復陳訴人否准，陳訴人不服，認應與其被徵收毗鄰之住宅區土地（富興段二七八地號），八十一年度公告現值每平方公尺一五、〇〇〇元相同，予以補償，於提起訴願、再訴願、行政訴訟均遭駁回有案。惟訴願、再訴願決定書及行政訴訟判決書，有關本案土地之徵收補償標準，均引用原處分機關有關被徵收土地八十一年度公告現值，每平方公尺七、八七五元評議過程之答辯資料，而將原徵收誤為八十一年度，補償費誤為每平方公尺七、八七五元，致令陳訴人產生信賴，並據以請求未果，因而向本院陳訴。
- 二、查陳訴人係訴願請求被徵收之二七九地號土地，應與毗鄰之二七八地號住宅區土地，依八十一年度公告現值每平方公尺一五、〇〇〇元之標準，予以補償。該府雖已答辯說明本案二七九地號土地已於八十一年三月九日完成公告徵收，卻未針對系爭事件，答辯說明本案應以八十年度公告現值，每平方公尺三、二七五元辦理補償之適法性。而於訴願、再訴願、行政訴訟答辯書中說明本案土地八十一年度公告現值，每平方公尺七、八七五元，係依地價調查估計規則作業程序辦理，並經地價評議委員會評定，與規定並無不合等情。導致台灣省政府訴願審議委員會、內政部訴願審議委員會、行政法院漏未審酌實際徵收之年度及補償費，逕據上述答辯說明，誤以為該府係依八十一年度公告現值，每平方公尺七、八七五元辦理補償。

說明：

一、復 貴院八十九年六月十五日及同年九月十六日（八九）院台內字第八九一九〇〇三五九號及第八九〇

主旨：貴院函，為苗栗縣政府受理土地徵收行政救濟過程中，未明確依據徵收年度及補償金額，針對訴願事件，審慎答辯，導致台灣省政府訴願審議委員會、內政部訴願審議委員會誤引答辯資料，另於行政法院判決前，已發現有誤，亦未為及時更正，貽誤時機，其行事草率，有欠謹慎，引起民怨，核有明顯之疏失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復一案，經轉據內政部會商有關機關函報檢討改進情形，尚屬實情，復請 查照。

中華民國八十九年十月四日
台八十九內字第二八八八五號

行政院函 糾正案復文

綜上所述，苗栗縣政府於本案行政救濟過程中，未明確依據徵收年度及補償金額，針對訴願事件審慎答辯，導致台灣省政府訴願審議委員會、內政部訴願審議委員會誤引答辯資料，另於行政法院判決前，已發現有誤，亦未為及時更正，貽誤時機，其行事草率，有欠謹慎，核有明顯之違失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

三、另查該府承辦單位於收受訴願、再訴願決定書時，竟未發覺錯誤謀求更正，而遲至行政法院判決前八日，八十六年八月十一日始由苗栗縣大湖地政事務所函報該府敘明誤繕徵收年度之事實，然該府未補提答辯送行政法院為必要之更正，致行政法院引述該項資料於判決書內，陳訴人乃據行政法院判決書，要求該府依八十一年度之公告現值辦理補償。徒增困擾，引起民怨，顯有不當，亟應依法妥為疏處並檢討改進。

內政部函

- 一〇七八一四號函。
- 一、影附內政部八十九年九月十六日台（八九）內地字第八九一二九二二號函及附件各一份。

代理院長 張俊雄

中華民國八十九年九月十六日
台（八九）內地字第八九一二九二二號

主旨：有關鈞院函轉監察院為苗栗縣政府受理土地徵收行政救濟過程中，未明確依據徵收年度及補償金額，針對訴願事件，審慎答辯，導致台灣省政府訴願審議委員會、本部訴願審議委員會誤引答辯資料，另於行政法院判決前，已發現有誤，亦未為及時更正，貽誤時機，其行事草率，有欠謹慎，引起民怨，核有明顯之疏失。爰依法提案糾正，請轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復案，囑本部會商有關機關即為適當之改善與處置之案，請鑒核。

說明：

- 一、復鈞院八十九年六月二十六日台八十九內一八五一〇號及同年八月十六日台八十九內二四四九六號函。
- 二、本案依苗栗縣政府八十九年七月二十七日八九府地用字第八九〇〇〇五八〇九五號及同年八月三十日八九府地用字第八九〇〇〇七一四九二號函查復之處理情形，經核尚無不妥，謹分述如下：
- （一）有關苗栗縣政府於本案行政救濟過程中，未明確依據徵收年度及補償金額，針對訴願事件審慎答辯一節，案經苗栗縣政府查復指出，本案係經該府八十一年三月九日（八一）府地用字第二三九七〇號公告徵收，其地價補償依當期（八十年度）公告現值予以補償並無錯誤，惟因案經吳兆龍先生陳情地價補償偏低，應依大湖鄉富興段二七八地號土地「八十一年」公告現值補償，且經大湖地政事務所八十四年七月

註：經八十九年十一月二十二監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十四次會議決議：結案存查。

二十四日大地三字第三四六〇號函復陳情人時，亦皆引用「八十一年度」之公告現值，以致該府於訴願、再訴願及行政訴訟時均誤引八十一年度公告現值為答辯資料，行政作業上確有失謹慎。業經該府對承辦人員予以處分，並要求各級承辦人員答復陳情人及為訴願答辯時，應謹慎處理，尤應注意公告現值之年度，以免類似案件再度發生。

(二)另有關苗栗縣政府於行政法院判決前，已發現有誤，未及時補提答辯送行政法院為必要之更正一節，經苗栗縣政府查復指出，該府於接獲大湖地政事務所八十六年八月十一日大地三字第三五五二號函查報本案土地係八十年度辦理徵收，公告現值為每平方公尺三、二七五元時，即以八十六年九月二日（八六）府地用字第一一四五七二號函復陳情人，惟因承辦人員對行政作業有欠熟稔，未慮及應立即補提答辯送行政法院為必要之更正，確有疏失，業經該府對承辦人員予以處分，並進行宣導防止類似案件再度發生。至本案系爭土地地價及地價特別救濟金，業經吳兆龍先生於八十九年七月二十九日全數領訖，已妥為疏處，併此陳明。

三、檢附苗栗縣政府上開函及相關資料影本各乙份，請 鑒核。

部 長 張 博 雅

七八、台北看守所將黃達君與愛滋病收容人配住同舍，致其自縊死亡，戒護人員未及時防處，法務部應切實檢討傳染病收容人安置案

審查委員會：經八十九年六月十四日監察院司法及獄政委員會第三屆第二十五次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、台灣台北看守所

貳、案由：

台灣台北看守所將身體健康之收容人黃達君與愛滋傳染病收容人拉姆配住同舍，違反監獄行刑法相關規定，罔顧收容人健康權益，嚴重影響人權，核有違失。又疏於注意，任由收容人獨居舍房，未注意巡視，致生收容人黃達君自縊死亡事件，該所戒護人員未能及時防處，致生事端，影響機關聲譽及政府形象至鉅。法務部對所屬各監、院、所現有罹患傳染病收容人之安置現況，應予切實檢討改善，提供適當之醫療診治環境，並應洽衛生醫療主管機關，對疑似愛滋病之收容人如何處置，亦應詳為規定，以臻周延，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

台灣台北看守所收容人黃達君（男，民國六十五年八月十一日生，越南籍）因涉嫌竊盜案，於八十九年三月十六日晚間十時，由台灣板橋地方法院發押該所，配住孝一舍（收容外籍人犯之房舍）四十四房，翌日轉配至孝一舍十二房，與同為越南籍之收容人拉姆（男，四十五年十月十六日生）同舍房，同年月廿八日上午，該所接獲台北縣衛生局電話通知，謂收容人拉姆 HIV 抗體初驗結果呈陽性反應，疑似罹患愛滋病，需再次抽血送驗。該所遂於當日下午，將其收容於病舍十八房隔離監禁，惟考量該收容人為越南籍，語言無法溝通，即一併將黃達君轉配至病舍十八房。同年四月五日下午一時二十七分，該所舍房值勤人員於巡房時發現，收容人黃達君利用同舍房收容人拉姆出庭應訊之機會，以衣物之拉鍊懸於病舍第十八房窗戶抽風機自縊，雖經急救惟仍不治死亡。媒體嗣以「與愛滋人同囚 外勞疑恐懼自殺」為題，報導黃達君因竊盜罪被判刑入獄，所方將其和一名感染愛滋病的人犯同住一房，因為言語不通，且沒有管道向外申訴，羈押期間一直處在恐懼當中，結果這名外勞在四月五日上吊自殺云云。案經本院調查完竣，核有如下缺失：

- 一、將身體健康之收容人黃達君與愛滋傳染病收容人拉姆配住同舍，違反監獄行刑法規定，罔顧收容人健康權益，嚴重影響人權，且命黃達君擔任看護亦有不當，核有違失。

按「罹患傳染病者，不得與健康者及其他疾病者接觸。但充看護者不在此限。」監獄行刑法第五十三條定有明文。揆其立法意旨當在於防止傳染病擴散，尤以監所係屬封閉性且收容人數眾多之群體生活區，允宜特別注意防範，否則後果不堪設想。行政院衛生署印製發送台北看守所之「愛滋病簡介」資料內：「那些人可能受到愛滋病毒（HIV）的感染？①不論男性、女性、富人、窮人或不同人種都一樣，只要接觸到愛滋病毒就可能受到感染。」而該所亦明知收容人拉姆（越南籍）罹患法定傳染病愛滋病，竟命身體健康之收容人黃達君配住同舍房，已有未合。該所以黃達君通曉越南語，徵得其口頭允諾始命其同舍看護並不違背上開規定云云。惟查縱屬獲得黃某口頭或書面同意均不得違反上開法條之規定，此不僅在嚴格防範傳染

病之擴散，亦事關人權問題，不可不慎。且黃某既未受護理訓練亦非戒護人員，應非該法條所稱之看護者，該所違反上開規定核有違失之處。

二、收容人獨居舍房，未注意舍房情況，致生自縊事件，戒護人員應負怠忽職責之咎。

依台灣台北看守所提供之收容人黃達君遺書內容觀之，渠自縊之原因可能係因入所後一直未獲接見，思鄉心切，自覺懺悔犯罪等情所致，並未表明自殺動機係由於所方安排其與愛滋病患拉姆配住同一舍房，心生恐懼而起，二者之間固難認有因果關係。惟查黃達君自縊之時機，乃利用同舍房之拉姆出庭應訊，黃某獨居舍房之際為之，該所未能隨時注意舍房情況，加強巡房，事前防範不周，致生收容人自縊事件，相關戒護人員顯難辭疏忽職責之咎。

三、法務部對於所屬監、院、所目前收容人犯罹患傳染病者，亟應檢討現行收容設施，妥適處置，及時規劃提供適當之醫療診治環境，以期澈底改善現況。

依衛生醫療機構現行有關傳染病之分類，區分為「法定傳染病」（如霍亂、痢疾、傷寒及愛滋病等）及「報告傳染病」（如瘧疾、腦炎、肺結核等）二類，查台灣台北看守所目前仍有法定傳染病愛滋病收容人計三人，報告傳染病梅毒病收容人三人、肺結核病收容人五人在所。對於是類罹患傳染病之收容人，法務部亟應全面清查所屬監、院、所收容情況，速謀檢討改善、依據監獄行刑法相關規定，妥適處置，並協調相關醫療機關，及時規劃提供適當之醫療診治環境，以期澈底改善現況。

四、對於疑似愛滋病之收容人，在未獲知是否確已感染愛滋病期間，相關監、院、所應如何適當處置等，現行相關規定仍付闕如，法務部應洽請衛生醫療主管機關協助速謀改進，俾期周延。

行政院衛生署八十年九月十三日衛署防字第九七一八七〇號函副送法務部之「法務部所屬各監、院、所收容人HIV個案管理方案」貳、個案訪查」第三點規定「衛生局人員應提供各監、院、所有關防範愛滋病措施之資料，各監、院、所人員加強管理個案日常活動，避免發生同性戀性交、共用針器等高危險行為，並應安排個案定期接受診治等，個案經醫師認定有就醫之必要者，衛生局協助該監、院、所將個案轉送

行政院函 糾正案復文

主 旨：貴院函，為台灣台北看守所，將身體健康之收容人黃達君，與愛滋傳染病收容人拉姆配住同舍，違反監獄行刑法相關規定，罔顧收容人健康權益，嚴重影響人權，核有違失。又疏於注意，任由收容人獨居舍房，未注意巡視，致生收容人黃達君自縊死亡事件，該所戒護人員未能及時防處，致生事端，影響機關聲譽及政府形象至鉅。法務部對所屬各監、院、所現有罹患傳染病收容人之安置現況，應予切實檢討改善，提供適當之醫療診治環境；並應洽衛生醫療主管機關，對疑似愛滋病之收容人，如何處置，亦應詳

衛生署指定醫院診治，其住院期間之戒護工作由法務部負責。」對於已確知罹患愛滋病之收容人，前揭管理方案固可提供相關監、院、所資為處理之準據；惟對於初次檢驗呈陽性反應，疑似愛滋病之收容人（其他法定傳染病者亦同），在未獲知是否確已感染愛滋病期間，監、院、所應如何作適當之處置等，該方案則仍付闕如，社會各界對愛滋病疑慮仍多，法務部應洽請衛生醫療主管機關全力協助，以期妥適處理。

綜上論結，台灣台北看守所將身體健康之收容人黃達君與愛滋傳染病收容人拉姆配住同舍，違反監獄行刑法相關規定，罔顧收容人健康權益，嚴重影響人權，核有違失。又疏於注意，任由收容人獨居舍房，未注意巡視，致生收容人黃達君自縊死亡事件，該所戒護人員未能及時防處，致生事端，影響機關聲譽及政府形象至鉅。法務部對所屬各監、院、所現有罹患傳染病收容人之安置現況，應予切實檢討改善，提供適當之醫療診治環境；並應洽衛生醫療主管機關，對疑似愛滋病之收容人如何處置，亦應詳為規定，以臻周延。爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

中 華 民 國 八 十 九 年 八 月 三 日

台 八 十 九 法 字 第 二 三 二 四 九 號

說明：

- 一、復貴院八十九年六月二十日（八九）院台司字第八九二六〇〇二八九號函。
- 二、影附法務部八十九年七月二十一日法（八九）矯字第〇二三〇四〇號函。

院 長 唐 飛

法務部函

中華民國八十九年七月二十一日
法八十九矯字第〇二三〇四〇號

主旨：陳報監察院八十九年六月二十日糾正案，本部及臺灣台北看守所擬具對罹患愛滋病與傳染病收容人妥為醫療與處置之改善措施。敬請 鑒核。

說明：

- 一、奉 鈞院八十九年六月二十二日台（八九）法字第一八二二五號函辦理。
- 二、案經檢討並擬具改善措施如次：

（一）臺灣台北看守所今後對罹患法定傳染病之人犯處置與改善措施

1.生活管理方式

- （1）原病舍二樓十二至十八房，增設二十四小時電眼監視設備，供作收容一般須隔離監禁、保護之病房。（如精神病患、性病、疑似愛滋病、皮膚病等等均予分別隔離羈押）
- （2）於病舍一樓闢設四個隔離房（十九、二十、二十一、二十二房）供收容須隔離監禁之肺結核病犯（

疑似病例或已確定之病例，分別隔離），並設二十四小時電眼監視設備、紫外線殺菌燈加強消毒。
另於一樓設觀察一、觀察二等二個專屬病房，供作收容須暫時觀察診療之專屬病房。

- (3) 對罹患疑似法定傳染病者，為免造成罹病者之情緒、心理不穩定及其他收容人排斥等情形，均予以暫時收容病舍隔離羈押監禁，但基於整體戒護安全管理之考量，生活作息與一般病舍收容人有相同之處遇，如接見採電視接見方式；運動採集體運動，但以分區戒護方式管理。

2. 醫療上之處置

- (1) 收容人（不含受觀察勒戒人）入所後，翌日均依規定抽血送土城市衛生所轉送台北縣衛生局作 HIV 抗體篩檢。如初次檢驗為陽性反應，該局即先以電話通知並以最速件函文看守所。
- (2) 經接獲通知，即刻請值日醫師簽發收容病舍建議書予以暫時隔離，俟衛生所人員至所內抽取第二次血液檢驗（此時即刻進行愛滋病衛教），如檢驗為陽性反應，則確認為 HIV 感染；如檢驗為陰性反應，則改配回一般舍房。
- (3) 經確認為 HIV 感染，台北縣衛生局承辦人員協調感染科醫師（目前為榮總醫師，原則一個月至看守所為病患複診一次）至所為病患看診，經醫師診療後開立處方，藥品由看守所依醫師處方購買並給予服用。如為一般病症，則由所內醫師隨時予以診療。
- (4) 對已確認為罹患法定傳染病者，看守所除函報其繫屬法院，依法裁定交保或其他適當之處置外，其在所期間並嚴為分區隔離監禁，另洽請專科醫師追蹤診療。

(二) 自縊事件戒護人員疏失責任之處理

看守所曾於八十七年九月一日所務會議及相關戒護課勤前教育時一再宣達戒護執勤同仁，應嚴防收容人單獨於房內而可能衍生自殺事故，對收容人單獨於房內期間，並應增加巡房查視次數，做好勤務交接工作，以掌握其動態，以免發生類似事故。然本件黃達君之自縊事故，執勤同仁未依規定將收容人暫時配住其他房間，確有疏失，看守所當加強督導改進。執勤管理員夏志來勤務疏失部分併已依規定予以核處記

過二次之處分。

三、本部研擬之改善醫療設施及妥善規劃收容罹患傳染病者之醫療診治環境：

- (一)收容人入監所後均依規定實施身體健康檢查，新收後或執行中發現其身體明顯不適，即速延醫診治或戒送就醫治療，如有必要，並得收容於病舍，給予妥善之醫療照顧。
- (二)為強化對肺結核傳染病之醫療照顧，特指定臺灣彰化監獄病舍為肺結核醫療專區，收容全國各監所之肺結核病患，除充實病舍之醫療設施外，並延聘專業醫師與護士，給予病患妥善之醫療與照顧。
- (三)於臺灣台北監獄桃園分監、臺灣台中監獄草屯分監及臺灣彰化監獄設立精神病分監及精神病監，委請行政院衛生署桃園醫院，及行政院衛生署草屯療養院與彰化秀傳醫院精神科醫師，給予執行中之精神病受刑人，妥善之治療與照顧。
- (四)監所對新收收容人入監所後即實施健康檢查，並做第一次「性傳染病血清免疫檢驗」，如報告中發現呈陽性反應之疑似愛滋病收容人，隨即對該收容人再次採集檢體送衛生局複驗，同時將其配住病舍予以隔離監禁，並加強宣導愛滋病及性傳染病之防治，發給宣導手冊，要求注意個人行為，並對其身心情況隨時給予關懷。經檢驗結果確認為愛滋病感染者，除即依「HIV個案管理方案」配合衛生醫護人員處理外，均隔離於病舍，並由專業醫療人員、心輔人員給予妥適之醫療與輔導。
- (五)為加強隔離病房之衛生與防護，特裝設紫外線殺菌燈加強消毒，並加裝閉路電視二十四小時監控，以防意外事故。

四、本部與行政院衛生署疾病管制局協商對疑似感染愛滋病收容人之處置：

- (一)對於收容人一經檢驗或醫師診斷為疑似傳染病之病症，執行機關應先予隔離，並應即針對該病症施予衛生教育、宣導及發給該病症之手冊，同時請當地衛生主管機關派員協助及提供醫療（事）服務（即針對該收容人給予特殊個案衛教），並對戒護管教人員給予衛生教育宣導等，以預防傳染病擴大發生。
- (二)執行機關於將檢體送至醫療檢驗機關或機構檢驗之同時應聯繫該檢驗單位，應於壹週內將檢驗結果儘速

註：經八十九年八月九日監察院司法及獄政委員會第三屆第二十八次會議決議：結案存查。

以電話告知，以確認收容人有無罹患該病症，並做預防措施。如有患疾，俾便該收容人儘速延醫診治或戒送就醫，事先防止傳染病之疫情擴大。如無患疾，則仍與一般收容人之配業程序一樣，配至一般場舍收住。

- (三) 收容人未經確定罹患傳染病防治法中之傳染病或感染愛滋病前，為避免其情緒激動，執行機關之醫事人員與管教人員應注意其情緒，身心狀況之變化並隨時加以安撫、勸慰，以疏導其情緒。
- (四) 請本部繼續編列預算以給付感染愛滋病收容人之醫療費用，本部亦已於八十七年起著手編列預算經費並實施中。
- (五) 該局同意協調指定二十五家醫療院所協助該等收容人，就醫時儘量給予方便與妥善照顧，該局並願意酌予補助感染科醫師每三個月（或定期訪視時）至監所之交通費用，俾利妥善照顧監所內之收容人。
- (六) 該局亦同意將相關法定傳染病之宣導影片及手冊贈與（或借給）監院所校，由監院所校醫事人員以播放影片或發放手冊方式向收容人上課，落實執行預防愛滋病及法定傳染病宣導與教育工作，該局並定期安排當地衛生主管機關之醫事人員至監所內向收容人及戒護管理人員作愛滋病防治宣導及衛生教育。
- (七) 另基於整體戒護安全之考量，其生活作息均與一般病舍收容人一樣享有相同之處遇，如：應有相同之運動時間（至少三十分鐘），均可正常接見、接受同樣之教誨與輔導等。

部 長 陳 定 南

七九、行政院國科會科學園區管理局審核聯電公司五廠建廠計畫，未查核應做環評，環保署等機關未查核水污染防治計畫等均有違失案

審查委員會：經八十九年六月十五日監察院教育及文化、財政及經濟二委員會第三屆第八次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國家科學委員會、科學工業園區管理局、新竹市政府、行政院環境保護署

貳、案由：

行政院國家科學委員會所屬科學工業園區管理局於審核聯電公司五廠租地建廠計畫時，未主動查核是否應作環評；國科會對科管局監督不力，未及時察覺潛伏性之危機；另新竹市政府及前省環保處北區環保中心依水污染防治法施行細則第二十一條規定審核該公司所提「水污染防治措施計畫」時，亦未主動查核該公司是否應作環評；此外，環保署未能整合環保法規對於「半導體工業」一致之法規定義，且該署訂定之水污染防治法施行細則第十九條及第二十一條對於廠商提出水

污染防治措施計畫申請，應備齊之文件，未見整合相容。至於新竹市政府以「園區與社區環保、交通問題專案小組會議」名義，與園區公會、科管局迂迴協商分攤公共建設經費部分，部分業者因懼於該府公權力，未免有特殊聯想，該府未依法行政，致損及政府形象，亦屬可議。前揭各機關均涉有違失，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：．

- 一、科學工業園區管理局（以下簡稱科管局）未能全盤瞭解環境影響評估（以下簡稱環評）法令修訂情形，於審核聯華電子股份有限公司（以下簡稱聯電公司）租地建廠計畫時，未查明聯電公司是否應依法實施環評，即核發聯電公司雜項執照、建造執照，致遭質疑未作環評，由新竹市環境保護局（以下簡稱新竹市環保局）處以行政罰鍰並轉請目的事業主管機關命其停止開發，致生民怨並損及政府形象，科管局怠忽職責，行事草率，殊有不當：

查行政院環境保護署（以下簡稱環保署）八十六年八月十三日環署綜字第五〇一八六號令訂定之「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第三條規定：「工廠之設立，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：一、…半導體工業：其新設或擴增產能符合下列規定之一者：…（四）位於自來水水源水質水量保護區。…」，又所稱之「半導體工業」，環保署八十五年七月十九日及八十六年九月二十三日修正公告之「工廠設立應實施環境影響評估之工業類別定義及適用範圍」，皆明文規定，半導體工業指具備離子擴散爐之晶圓製造工業，前揭規定均刊登於「環保署公報」並由環保署按月寄贈科管局在案，是以科管局理應知悉前揭法令之規定，惟該局竟未全盤瞭解，於審核聯電公司租地建廠計畫時，未查明聯電公司是否應依法實施環評，更未告知聯電公司五廠位於頭前溪自來水水源水質水量保護區範圍內，依法應作環評，即核發聯電公司雜項執照、建造執照。聯電公司基於對政府核發之雜項執照、建造執照之信賴，遂動工建廠，惟該廠於接近完工之際，卻遭質疑未作環評，而由新竹市環保局處以行政罰鍰並轉請目的事業主管機

關命其停止開發，衍生民怨並損及政府形象，科管局怠忽職責，行事草率，殊有不當。

- 一、行政院國家科學委員會（以下簡稱國科會）疏於監督科管局全盤瞭解環評法令之規定，致該局未全盤知悉環評法令之規定，衍生無謂爭端，損及政府公信力，違失之咎甚明。

環保署除訂定前揭「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」外，該署亦於八十五年七月十九日公告「工廠設立應實施環境影響評估之工業類別定義及適用範圍」（以下簡稱適用範圍）。八十六年六月十四日，該署即以正式公文邀請國科會參加該適用範圍之修正研商會議，另該署環境影響評估審查委員會組織規程第四條規定：「本會置委員二十一人，除主任委員、副主任委員為當然委員外，有關機關代表五人，由行政院研究發展考核委員會主任委員、行政院國家科學委員會主任委員、行政院農業委員會主任委員、行政院經濟建設委員會副主任委員及行政院公共工程委員會主任委員兼任：」，如是以觀，國科會既受邀參與環評法令之修訂，依法又屬環保署環評委員之一，且各部會訂定之法令，均須送請行政院院會討論，各部會首長亦須出席會議，是以國科會對於環評法令之規定，理應知之甚詳，除應本上級主管機關之監督責任，將新修訂之環評法令轉知科管局知悉外，亦應督促科管局於受理廠商提出租地建廠申請案時，主動查明並告知廠商是否應實施環評，方為現代化政府以顧客為導向之積極作為。然查國科會對於科管局疏於監督，而未及時察覺潛伏性之危機，俟科管局於八十八年十二月十四日接獲新竹市環保局通知聯電公司未做環評後，該局方於八十九年一月六日函請環保署釋示「具離子擴散爐之晶圓製造工業是否應實施環境影響評估」？該問題前揭環評法令業已規定甚明，科管局竟未全盤知悉據以遵循，此一違失，國科會自應負起監督不周之責任。

- 二、新竹市政府及前台灣省政府環境保護處（精省後，改隸行政院環境保護署中部辦公室）依水污染防治法施行細則第二十一條規定審核聯電公司所提「水污染防治措施計畫」時，忽略該細則規定之審核依據，未主動查核聯電公司應否提出環評報告書，審查作業顯有疏失，難辭其咎。

水污染防治法第十三條規定：「事業於設立或變更前，應先檢具水污染防治措施計畫，經省(市)主管機

關審查核准，始得向目的事業主管機關申請設立或變更。」同法施行細則第二十一條規定：「主管機關審查新設事業之水污染防治措施計畫時，其審核依據如左：…一、主管機關對該事業所提出之環境影響評估報告：」，本案聯電公司於八十七年十一月十六日檢具「水污染防治措施計畫」向新竹市環保局申請核備，該局於初審後，於同年十一月二十六日函轉前台灣省政府環境保護處北區環境保護中心（以下簡稱省環保處北區環保中心）複審，該中心於十二月二十四日准予備查，並同時函知新竹市政府（環保局收文）及聯電公司，該府據此於八十七年十二月二十九日函知聯電公司准予備查，並請聯電公司依水污染防治法相關規定辦理，惟新竹市環保局於初審階段及前省環保處北區環保中心執行複審階段，均忽略水污染防治法施行細則第二十一條有關審核之依據，而未主動查核聯電公司應否提出環評報告書或告知聯電公司應否提出環評報告書，致使聯電公司於取得科管局核發之「雜項執照」、「建造執照」並經新竹市環保局核准「水污染防治措施計畫」、「事業廢棄物清理計畫」、「固定污染源設置許可證」及繳納「空氣污染防制費」後，卻因違反環評法之規定，由新竹市環保局處以行政罰鍰，該二機關對此原可防範之缺失，卻疏於防範，損及政府威信，顯然難辭其咎。

四、新竹市環保局未能查覺科學園區事業單位於申請設立時，不符水污染防治法第十三條及空氣污染防制法第二十四條規定之時序，應負查核不力之責任：

（一）水污染防治法第十三條規定：「事業於設立或變更前，應先檢具水污染防治措施計畫，經省（市）主管機關審查核准，始得向目的事業主管機關申請設立或變更。」，依該法條之規定，聯電公司應於「水污染防治措施計畫」經核准後，方得向目的事業主管機關（科管局）申請設立，惟查聯電公司係於八十六年十二月八日向科管局申請建廠，科管局係於八十七年十二月二十一日核發雜項執照，八十七年四月七日核發建造執照，八十七年五月十五日核發建築開工許可，而「水污染防治措施計畫」係於八十七年十二月二十九日經新竹市環保局核准，顯然作業時序倒置，不符水污染防治法第十三條之規定，該局為審核（初審）之主管機關，竟未查覺，顯有缺失。

(二)空氣污染防治法第二十四條規定：「公私場所於設置或變更經中央主管機關指定公告之固定污染源前，應檢具空氣污染防治計畫，向直轄市、縣（市）主管機關申請核發許可證後，始得為之。」，依該法條之規定，聯電公司自應取得固定污染源設置許可證後，方得動工建廠，惟查科管局於八十七年二月二十一日核發雜項執照，八十七年五月十五日核發建築開工許可後，聯電公司則於八十八年十一月二十九日取得該許可證，顯亦不符合空氣污染防治法第二十四條規定之作業時序。

五、環保署訂定之水污染防治法施行細則第十九條、第二十一條未見整合相容，造成廠商無所適從，並坐失查核廠商是否已依法作環評時機，應即檢討改進。

水污染防治法施行細則第十九條規定：「事業提出水污染防治措施計畫申請審查時，應檢具左列文件：

(一)申請表。(二)基本資料表……。 (三)水污染防治措施計畫及其工程計畫。(四)其他主管機關指定之文件。」復查同細則第二十一條規定：「主管機關審查新設事業之水污染防治措施計畫時，其審核依據如左：(一)放流水標準對該類事業訂定之新設事業適用標準。(二)主管機關對該事業所提出之環境影響評估報告。(三)水利主管機關對排入灌溉專用渠道訂定之水質標準。」，是以前者而論，廠商申請核准「水污染防治措施計畫」僅須提出「申請表」、「基本資料表」、「水污染防治措施計畫及其工程計畫」、「其他主管機關指定之文件。」即可，惟若依後者而言，主管機關審核依據之一為「環境影響評估報告」，此時廠商若依前者備齊書件提出申請後，是否應依後者再提出環評報告？或須另提免實施環評之證明文件供主管機關作為審核之憑據？水污染防治法施行細則及空氣污染防治法施行細則對此均未有明確規範，造成廠商無所適從，且坐失查核廠商是否已依法作環評時機，上開法令缺失，環保署應即檢討改進。

六、環保署未能整合各環保法規對於「半導體工業」一致之定義，且沿襲經濟部對於半導體工業之定義時，疏於考量該定義執行之可行性，衍生執行爭議，致令業者無所適從，顯非有當：

(一)經濟部七十七年八月十一日經（七七）工二三八三〇號函訂定之「新設工廠污染防治審核作業要點」即對於半導體工業定義為：「具備離子擴散爐之晶圓製造工業」，環保署於公告「工廠設立應實施環境影響評

估之工業類別定義及適用範圍」時，亦沿襲經濟部對於半導體工業之定義（即：具備離子擴散爐之晶圓製造工業），另空氣污染防治法授權訂定之「半導體製造業空氣污染管制及排放標準」則對該工業定義為「指從事積體電路晶圓製造、晶圓封裝、磊晶、光罩製造、導線架製造等作業者。」，又水污染防治法、廢棄物清理法對該工業則未有明文定義，準此，「半導體工業」於適用水污染防治法、廢棄物清理法時究竟屬於「金屬表面處理工業」、「金屬基本工業」抑或「其他工業」？迄未明文釐清，又如此繁雜與模糊之定義，如何期待業者全盤知悉？

- (二) 本案聯電公司，雖經新竹市環保局於八十八年十二月七日派員稽查認定為「具備離子擴散爐之晶圓製造工業」，屬於「半導體工業」，依前揭「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第三條規定，應實施環評，並於同年十二月十四日函請科管局命聯電公司停止開發行為，科管局則於八十九年五月一日函請國立交通大學查核聯電公司等廠商是否具備「離子擴散爐」，該校於同年五月三日函復該科管局略以：「清單內列有『擴散爐 Diffusion Furnace』及『離子佈植機 Ion implanter』但無『離子擴散爐』裝置：」，案經本院函請經濟部工業局於八十九年五月二十四日以工（八九）七字第○八九○一六○二六○號函查明「離子擴散爐」之原文為「Diffusion Furnace」，為「半導體製程中離子擴散製程所需設備」，是以技術層面而言，「離子擴散爐」原文既稱「Diffusion Furnace」，聯電公司所擁有之「擴散爐」原文亦稱「Diffusion Furnace」，二者即屬同一設備，惟以法令層面而言，該署公告之「工廠設立應實施環境影響評估之工業類別定義及適用範圍」對於「離子擴散爐」一詞之來源，雖係沿襲經濟部所定「新設工廠污染防治審核作業要點」中，有關半導體工業之定義，惟何謂「離子擴散爐」？「離子擴散爐」是設備抑或製程？則未有明確說明，亦未附加原文，若以文義解釋論之，「離子擴散爐」與「擴散爐」為二種不同之名詞，若僅以聯電公司擁有「擴散爐」而據以認定其擁有「離子擴散爐」，行政處分未免欠缺嚴謹，此執法之爭議，實為環保署於立法時，未詳查與瞭解工業製程，一味沿襲舊有定義且未附加原文始然，環保署對此疏失，應速謀補救措施。

綜上，環保署主管之法規，對於「半導體工業」之定義未見整合一致，且沿襲經濟部所定「新設工廠污染防治審核作業要點」所稱之「離子擴散爐」，於立法時未註明其認定方式，亦未附加其原文（Diffusion Furnace），致業者無所適從，衍生法令適用之爭議，且疏於考量該法規執行之可行性，顯有未當。

七、新竹市政府以「園區與社區環保、交通問題專案小組會議」名義，與新竹科學工業園區園區公會（以下簡稱園區公會）、科管局討論分攤公共建設經費，雖非以「回饋金」名義強制要求園區公會分攤經費，然部分業者懼於該府公權力，未免有特殊聯想，該府做法殊屬可議：

查新竹市政府於八十七年間，與科管局召開六次聯合工作會報，討論事項包含「交通」、「環保」、「治安」等議題，其中第三次會議提及：「請科學工業園區管理局辦理開闢新竹科學工業園區特定區主要計畫特二號道路」、「請科學工業園區管理局補助辦理本市高峰路拓寬工程」，第四次會議提及「寶山路、高峰路拓寬方面，希望園區管理局以回饋金補助方式辦理，以回饋本市南區民眾」，第五次會議提及「為紓解科學園區對外交通，並改善新竹縣、市與科學園區間聯絡道路，建請共同向中央爭取經費辦理拓寬竹市三線道路，以利交通」，其後，本屆新竹市長於八十七年十二月二十日就職後，於八十八年一月禮貌性拜會科管局局長，該府復於八十九年三月三日辦理「園區與社區環保、交通問題專案小組會議」，會中部分與會人員持有之會議資料（草案），列有該府、科管局、園區公會共同分攤公共建設經費額度，詳如左表：

計 畫 名 稱	新竹市政府 分攤經費	科 管 局 分攤經費	園區公會 分攤經費
環保基金			一億元
消除違規小廣告	五百萬元		一千萬元
設置事業廢棄物管理中心	一千萬元	一千萬元	一千萬元
輕軌運輸	三百萬元	三百萬元	三百萬元
交通疏導	一百萬元	二百萬元	

特二號道路	一億三千五百萬元	科管局及園區公會合計五億六千五百萬元	同上
高峰路道路工程	五千萬元	科管局及園區公會合計八億七千萬元	同上
天府路道路工程	七千五百萬元	科管局及園區公會合計十億五千五百萬元	同上
高科技產業與城市發展國際論壇	一百五十萬元	一百五十萬元	二百萬元
第二次通盤檢討作業調查規劃	六百六十六萬元	六百六十六萬元	六百六十六萬元
共同負擔施政成本，提升生活品質	五億元	五億元	

由該表可知：該計畫由園區公會負擔之經費為一億三千一百六十萬元，由科管局負擔經費五億二千二百五十萬元，由園區公會及科管局共同負擔經費為二十四億九千萬元；該等經費雖透過協商方式籌措，然部分園區業者因曾遭新竹市政府處以環保罰鍰，及聯電公司於八十八年十二月七日遭查獲未作環評案件，不免懼於該府公權力，致將「環保罰鍰」與前揭「共同負擔經費」之草案結合，引發「強行索取回饋金」之特殊聯想，其後雖經該專案小組於八十九年三月十七日召開第二次會議討論「科學工業園區環保交通問題專案小組設置要點」（該要點第七條規定：本要點經市府、科管局及公會會議通過後，由市府發布實施，修正時亦同。）並經新竹市政府與該局多次公文往返，決定重大建設工程所需經費由新竹市政府、科管局及園區公會共同向行政院爭取，科管局亦同意於九十年度編列二億元建設經費補助新竹市政府，至於園區公會則籌募公益基金一千萬元，如是以觀，雖尚無積極證據得以證實新竹市政府有「強索三十九億元回饋金」之情事，惟新竹市政府於缺乏法律依據情形下，圖以市府、科管局及園區公會會議片面通過「科學工業園區環保交通問題專案小組設置要點」之方式（註：至八十九年六月二日截稿時為止，該設置要點尚未通過。），迂迴協調園區公會配合籌措公共建設經費之結果，嚴重損及政府形象，立下未依法行政之不良示範，其做法殊屬可議。

綜上論結，本案聯電公司取得雜項執照、建造執照及多項環保許可（固定污染源設置許可證、水污染防治措施計畫、事業廢棄物清理計畫）後，經新竹市環保局之稽查通知，方知該廠位於頭前溪自來水水源水質水量保護區，依法應實施環境影響評估，究其原因在於科管局於審核聯電公司租地建廠計畫時，未主動查核聯電公司依法是否應作環評，且未主動告知廠址位於頭前溪自來水水源水質水量保護區，應作環評；國科會對於科管局監督不力，未及時察覺潛伏性危機；新竹市政府及前省環保處北區環保中心依水污染防治法施行細則第二十一條規定審核聯電公司所提「水污染防治措施計畫」時，未主動查核聯電公司是否應作環評；又環保署未能整合環保法規對於「半導體工業」一致之法規定義，且疏於考量該法規執行之可行性；另水污染防治法施行細則第十九條及第二十一條對於廠商提出水污染防治措施計畫申請，應備齊何種文件，未見整合相容，衍生法令條文適用之爭議，茲令業者無所適從；此外，新竹市政府以「園區與社區環保、交通問題專案小組會議」名義，與園區公會、科管局迂迴協商如何分攤公共建設經費，雖非以「回饋金」名義強制要求園區公會為之，然部分業者懼於該府公權力，未免有特殊聯想，該府未依法行政，致損及政府形象，亦屬可議。該等機關均涉有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正；函請行政院轉飭所屬改進見復。

糾正案復文 行政院函

中華民國八十九年八月二十五日

台八十九科字第二五一〇五號

主旨：貴院函為關於本院國科會所屬科學工業園區管理局，於審核聯電公司五廠租地建廠計畫時，未主動查核是否應作環評；該會對科管局監督不力，未及時查覺潛伏性之危機；另新竹市政府及前省環保處北區環保中心，依水污染防治法施行細則第二十一條規定，審核該公司所提「水污染防治措施計畫」時，亦未

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月二十一日（八九）院台教字第八九二四〇〇一九九號函。
- 二、檢附本案處理情形一份。

院 長 唐 飛

本案處理情形：

- 一、關於科學工業園區管理局（以下簡稱科管局）未能全盤瞭解環境影響評估（以下簡稱環評）法令修訂情形，於審核聯華電子股份有限公司（以下簡稱聯電公司）租地建廠計畫時，未查明聯電公司是否應依法實施環評，即核發聯電公司雜項執照、建造執照，致遭質疑未作環評，由新竹市環境保護局（以下簡稱新竹市環保局）處以行政罰鍰並轉請目的事業主管機關命其停止開發，致生民怨並損及政府形象，科管局怠忽職責，行事草率，殊有不當一節：
 - （一）檢討情形：
 - 1.科管局為園區之目的事業主管機關，依環境影響評估法第七條規定，於受理任何設立工廠之申請案件時，除原有法定職掌業務範圍之外，如事業單位應實施環境影響評估，則負有將環境影響說明書轉送主管機關審查之責。是以，科管局於審理設立工廠申請案件時，秉持服務園區廠商宗旨及積極行政立場，隨時提醒及要求申請人區廠區依環保法令規定辦理。

主動查核該公司，是否應作環評；此外，環保署未能整合環保法規對於「半導體工業」一致之法規定義，且該署訂定之水污染防治法施行細則第十九條及第二十一條，對於廠商提出水污染防治措施計畫申請，應備齊之文件，未見整合相容，部分業者因懼於該府公權力，未免有特殊聯想。該府未依法行政，致損及政府形象。前揭各機關均涉有違失，爰依法提案糾正，囑督促所屬切實辦理見復一案，業經轉據本院環保署、國科會及新竹市政府函報處理情形，核尚屬實，復請 查照。

2.本案聯電公司五廠建廠位置，係屬七十二年臺灣省政府公告「頭前溪自來水水源水質水量保護區」範圍，但因七十五年五月公告實施「新竹科學工業園區特定區主要計畫」以及八十三年十二月起陸續發布環評相關法令後，科管局未能積極予以全盤整合，另對於水質水量保護區內之園區各項開發行為，歷年來均未有其他相關主管機關告知應予特別注意並納為建照審查項目，以致疏於預先提醒聯電公司，並造成於該公司未實施環評前即核發建照許可，此確屬科管局行政疏漏，當深切檢討改進。

(二)改進措施：

- 1.科管局已修正入區投資須知，將環保法令（含環評法令、水污染防治法、空氣污染防治法、廢棄物清理法等）相關規定予以納列，以善盡主動預先提醒廠商相關法令之責。
- 2.科管局已加強所屬各組室掌理法規之整合及橫向聯繫，且彙整修訂成各項作業手冊，以作為執行依據，並避免再有類似行政疏漏情事發生。
- 3.科管局已依本院環保署八十九年四月二十五日召開之「開發行為應實施環境影響評估作業程序座談會」紀錄結論（略以：「建請各目的事業主管機關於核發開發行為之許可申請書內，增列『是否需要辦理環境影響評估』勾選欄位」，將「是否需要辦理環評」列為建照審查工作之必要項目。

二、關於行政院國家科學委員會（以下簡稱國科會）疏於監督科管局全盤瞭解環評法令之規定，致該局未全盤知悉環評法令之規定，衍生無謂爭端，損及政府公信力，連失之咎甚明一節：

(一)關於該會「疏於監督科管局全盤瞭解環評法令之規定，致該局未全盤知悉環評法令之規定，衍生無謂爭端，損及政府公信力」部分，在事件發生時，該會隨即邀科管局、新竹市政府及廠商多次協調溝通，後圓滿解決問題。該會除已加強對科學工業園區之督導外，另要求科管局嗣後務必加強與環保主管機關之雙向聯繫，並經常派員參加相關之講習或訓練課程，俾隨時掌握環保或其他法令修訂資訊，以強化相關業務人員之法令專業素養。

(二)科管局將繼續秉持服務園區廠商宗旨，加強辦理相關法規之講習訓練或座談會等活動，以落實各項政令宣

導，並主動發掘問題、深入瞭解園區廠商需求。

- 二、關於新竹市政府及前臺灣省政府環境保護處（精省後，改隸行政院環境保護署中部辦公室）依水污染防治法施行細則第二十一條規定審核聯電公司所提「水污染防治措施計畫」時，忽略該細則規定之審核依據，未主動查核聯電公司應否提出環評報告書，審查作業顯有疏失，難辭其咎一節：

(一)本院環保署中部辦公室處理情形如下：

- 1.八十七年七月一日精省前，事業於設立或變更前，提出水污染防治措施計畫之審查分工係先經縣（市）政府環保局受理並進行「文件完整性」審查作業，如申請資料完整齊全，再層報前臺灣省政府環境保護處北、中、南環保中心進行「合理性」及「適法性」審查。至水污染防治法施行細則第二十一條第二款意旨在於如該事業已進行環境影響評估，且提出環境影響評估報告，則主管機關審查水污染防治措施計畫時，應審核其是否與環境影響評估報告之審查結論及承諾事項相符。
- 2.配合臺灣省政府功能業務與組織之調整，「水污染防治法」已於八十九年四月二十六日修正公布，該法第十三條規定，水污染防治措施計畫由直轄市、縣（市）主管機關審查核准。

(二)新竹市政府處理情形如下：

- 1.依據本院環保署八十九年六月二十九日（八九）環署水字第○○二八六三〇號函釋，略以：依事業水污染防治措施及排放廢水管理辦法第四條規定：「事業依法應進行環境影響評估者，應將主管機關審定之環境說明書或環境影響評估報告書中水污染防治措施列入水污染防治措施計畫」。因此，該廠水污染防治措施計畫應與環境影響評估報告書審查通過內容相符，倘其內容有所不符，應請補正。
- 2.另污染源應提報環境影響評估或申請固定污染源設置許可，係分別依照環境影響評估法及空氣污染防治法之規定，其環評承諾之事項與設置許可登載之內容，於現行環保法規中並未規範關聯性，且未依規定其先後關係。基於前述考量，該市環保局為能解決聯電公司後續許可核發作業，於八十九年五月二十五日開會研商『有關聯電 FAB-8F（五廠）晶圓廠，未依法辦理環境影響評估，其後續環保許可審查研商會

議』結論，對已核發許可證內容有不足環評承諾者，請該公司依環保署核定環評說明書定稿本辦理後續許可申請。另外，將加速規劃建置環保許可作業單一窗口，以期更能便民服務，簡化申請流程。

四、關於新竹市環保局未能查覺科學園區事業單位於申請設立時，不符水污染防治法第十三條及空氣污染防治法第二十四條規定之時序，應負查核不力之責任一節：

基於現行各項環保法令中，並未規範其關聯性，且未依規定其先後關係之考量。爾後該市環保局受理事業申報各項環保計畫核可作業時，如發現對時序倒置之事業單位申請案件，將擬以下列方式辦理：

- (一)廢棄物清理計畫：依廢棄物清理法第二十五條第一款處分後，受理續審。
- (二)固定污染源設置許可申請：依空氣污染防治法第五十一條第一項處分後，受理續辦。
- (三)水污染防治措施：水污染防治法中未規定相關罰則，依環保署釋示：應依法駁回。

五、關於環保署訂定之水污染防治法施行細則第十九條、第二十一條未見整合相容，造成廠商無所適從，並坐失查核廠商是否已依法作環評時機，應即檢討改進一節：

查水污染防治法施行細則第十九條係規範事業提出水污染防治措施計畫申請審查時應檢具之審核依據；第二十一條係規範主管機關審查新設事業之水污染防治措施計畫時之文件。環保署並依第十九條「事業提出水污染防治措施計畫申請審查時，應檢具左列文件：一、申請表。二、……」及第二十一條規定，整合制定格式化之申請表，提供事業單位、簽證技師及主管機關共同填寫使用，即該申請表第一頁分三欄，其中第一欄由事業單位填寫之第八項部分「其他主管機關指定之事項及文件」，即包含已完成環境影響評估報告書之主管機關核准公文，對於上述規定實已整合相容。

六、關於環保署未能整合各環保法規對於「半導體工業」一致之定義，且沿襲經濟部對於半導體工業之定義時，疏於考量該定義執行之可行性，衍生執行爭議，致令業者無所適從，顯非有當一節：

- (一)有關「半導體工業」適用於水污染防治法時，究屬「金屬表面處理工業」、「金屬基本工業」或「其他工業」一節，由於水污染防治之管理重點係著眼於業別特性中污染產生之來源、製程，又半導體工業所從事

之產製程或為晶圓、光罩等之部分製程、全製程或代工等，於管理時責由審核之主管機關依該事業特性，參酌事業自評分類核與適用之水污染列管行業別。基於近年來半導體工業之蓬勃發展，及為避免管制之疑義，環保署將配合環保法規之整合後辦理水污染半導體工業之行業別定義公告事宜。

(二)有關半導體工業應實施環境影響評估之類別定義及適用範圍，環保署前於八十八年十二月二十四日、八十九年一月三十一日召開研商會議，獲致結論為：「工廠設立應實施環境影響評估之工業類別定義及適用範圍」之半導體工業定義修正為：「係指從事半導體晶圓製造、晶圓封裝、磊晶、光罩製造、導線架製造作者」，與空氣污染防治相關法令之半導體製造業定義一致。之後，科管局於八十九年三月二十日函請該署，建議對於擴大半導體工業之適用範圍修正，應再廣徵相關業界意見，審慎規劃；經濟部工業局並於八十九年三月二十日函請該署再廣徵相關業界意見後研修。

(三)該署於八十九年七月十八日邀集有關機關及台灣科學工業園區科學工業同業公會研商整合環保法規對於「半導體工業」一致之法規定義，會議結論略以：(1)請該署依據環保法令（水污染防治法、廢棄物清理法）另訂半導體工業定義，針對污染特性進行管制；其定義名詞與空氣污染防治相關法規名詞定義一致為原則。(2)「工廠設立應實施環境影響評估之工業類別定義及適用範圍」之半導體工業定義，配合空氣污染防治相關法令規定，修正為「係指從事積體電路晶圓製造、晶圓封裝、磊晶、光罩製造、導線架製造工業」；上開修正將依法制作業規定辦理。

七、關於新竹市政府以「園區與社區環保、交通問題專案小組會議」名義，與新竹科學工業園區園區公會（以下簡稱園區公會）、科管局討論分攤公共建設經費，雖非以「回饋金」名義強制要求園區公會分攤經費，然部分業者懼於該府公權力，未免有特殊聯想，該府做法殊屬可議一節：

有關園區與社區環保、交通問題等重大建設工程所需經費係新竹市所面臨急需推動重大建設，以解決因園區所帶來對地方交通及環保等多項問題，將由市府與管理局及園區同業公會共同向行政院爭取。其用意為改善市民生活環境品質，因而造成聯想為始料未及，往後當特別注意。

行政院函

中華民國八十九年九月二十日
台八十九科字第二七六〇〇號

主旨：貴院函為關於聯華電子公司位於新竹科學工業園區之第五晶圓廠，發生未作環境影響評估，竟完成開發技術行為，相關主管機關之處理過程有無違失等情案，業經貴院調查完竣，檢附調查意見，囑轉飭所屬改善見復一案，業經轉據經濟部、本院環保署、國科會及公共工程委員會函報處理情形，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月二十一日（八九）院台教字第八九二四〇〇一九七號函。
- 二、檢附本案處理情形一份。

院長 唐 飛

本案處理情形

- 一、關於國科會應協調環保署、新竹市政府妥善處理類似案件一節：
 - (一)本院國科會辦理情形：

- 1.在事件發生時，本院國科會隨即邀該會科學工業園區管理局（以下簡稱科管局）、新竹市政府及廠商多次協調溝通後，圓滿解決問題。該會除已加強對科學工業園區之督導外，另要求科管局嗣後再加強與環保法令主管機關之雙向聯繫，並經常派員參加相關之講習訓練課程，俾隨時掌握環保或其他法令修訂資訊，以強化相關業務人員之法令專業素養。另科管局在知悉事件發生後，即積極會商本院環保署，確定改善補正方向，並積極輔導園區事業儘速完成環境影響說明書，由該會轉送本院環保署審查，目前業已完成類似案件之補正工作，科管局同時協調新竹市政府，協助事業單位關於水污染防治、空氣污染防制

及廢棄物清理等許可，在完成環境影響說明書審查後之補正作業，均獲得圓滿解決，在不造成污染影響下，將事業單位之衝擊減至最低。

(1) 科管局於發現部分園區事業單位應辦理環評而未依規定辦理，即積極輔導事業單位補行辦理環評工作，除提供科管局歷年執行園區空氣品質監測資料供事業單位作撰寫環境影響說明書之參考，並提供科管局設置之地下水監測井供事業單位採取地下水水樣，經分析後用於撰寫環境影響說明書。

(2) 對於事業單位提出「環境影響說明書」送環保署審查時均以特急件處理。

(3) 為使園區事業單位對於環境影響評估法有正確認識，科管局於本（八十九）年四月十九日辦法規宣導會乙場次，邀請本院環保署綜合計劃處科長來園區講解環境影響評估法，園區事業單位約一二〇位環保工作人員參加。

(4) 於聯電五廠所提環境影響說明書經環保署環評大會審查通過後，當日，即將復工通知書送達聯電公司，使該公司因停產造成損失減至最低。

(5) 為配合聯電五廠取得環保相關許可證以正式運轉，本（八十九）年五月廿五日科管局於參加在新竹市環保局召開有關聯電五廠之相關環保許可證核發會議時，提出聯電五廠原取得之許可應仍有效，但因應環評審查結論應儘速以變更環保相關許可登記之方式提出申請，以簡化審查作業，達到協助聯電五廠儘速取得合法之環保許可，得以正常營運。

2. 為避免再發生類似案件，科管局業已檢討修訂園區事業入區審查作業流程，將相關環保規定列入作業流程中加以管制，同時將積極協調環保主管機關考量園區之作業之特殊性，重新檢討相關規定，以利園區事業遵循。

3. 新竹科學工業園區為我國高科技產業集中地區，除加強園區污水下水道系統之建設，妥善處理園區事業所產生之廢污水外，並積極輔導園區事業單位做好相關環境保護工作，為加強與社區民眾之互動，科管局除開放區內之公共設施供周邊居民使用，對於園區及周邊環境亦積極掌握並督促事業單位加強環境品

質之提昇工作，同時該會亦成立「新竹科學園區環境監督小組」，聘請清華大學黃提源教授召集，延聘專家學者、地方環保主管機關、村里長、環保團體、科管局及廠商代表組成，以監督落實園區環境保護工作。

4. 環境保護工作為全球均重視之議題，新竹科學工業園區為國內重要高科技產業之基地，對於環境保護工作有更高之自我期許，科管局當秉持保護環境，珍惜資源、永續經營之理念，結合園區事業單位，持續努力提昇環境品質，加強環境保護法規宣導，落實環保法規執行與稽查工作，並主動與地方民眾溝通，創造高科技產業與環保雙贏局面。

(二) 本院環保署辦理情形：

該署已依據本院國科會轉送之類似案件，依據環境影響評估法規定予以處理，並辦理審查「聯華電子股份有限公司 Fab-8E 晶圓廠」、「世大積體電路股份有限公司晶圓廠」、「立生半導體股份有限公司晶圓廠」等在案。

二、相關機關應檢討辦理事項：

- (一) 關於主管機關對於環保顧問公司之執業品質，有加以管理、查核之必要，然查目前「環境保護工程業管理規則」對此並無有效之約束機制，經濟部應就法規規範內容及執行成效等層面，迅速檢討改進一節：

1. 有關「環境保護工程業管理規則」，目前經濟部（工業局）為因應行政程序法，正檢討訂定其法源依據中，俟有法源依據後，應可有效解決。
2. 「環境保護工程業管理規則」係對環保工程業承攬環保工程之設備安裝、施工、維護、檢修、代操作等業務加以管理，至於執行規劃設計業務之顧問公司，係由技師法予以規範，目前該法之主管機關為本院公共工程委員會（以下簡稱工程會），其辦理情形參見二（二）。

- (二) 關於基於維護廠商權益之考量，工程會除應按技師法規定處理外，日後如何考選才德兼備之環境工程技師？如何有效控管環境工程技師之執業品質？如何發揮技師簽證效益，以協助廠商確實做好環保工作？工程

會應會商環保署、考選部研擬改進方案，迅即改進一節：

1. 本院環保署辦理情形：

- (1) 污水下水道系統依水污染防治法施行細則第三十條規定，申請排放許可證，即應檢具水污染防治措施計畫，其內容包括放流口之設置與放流水之水質水量，並應將主管機關審定之環境影響說明書或環境影響評估報告書之水污染防治措施計畫納入；因此對於水源水質水量保護區及區外環境水體是否造成衝擊，應經評估並採行適當措施，以避免造成影響。
- (2) 有關「固定污染源設置變更及操作許可辦法」申請作業，已明定空氣污染防制計畫書中應填具「污染源廠場周界外兩公里範圍內之環境座落圖說」文件，其目的係為了解污染源附近是否有其他特定污染源，或易受空氣污染影響之敏感場所（如醫院、學校等）。
- (3) 該署將函請各縣市環保局加強審查許可申請文件完整性及合理性，以提升許可及技師簽證制度之品質。

2. 工程會辦理情形：

工程會經會請考試院考選部及本院環保署就相關主管事項研議改進措施如次：

- (1) 如何考選才德兼備之環境工程技師：考試院考選部已應「專門職業及技術人員考試法」之修正通過，研議完成環境工程科技師之應考資格、應試科目；除該科技師所需之專業知識外，尚包括環境影響評估等實務性問題，以配合該科技師之專業要求。另專門職業及技術人員考試法第二十二條亦增列專門職業及技術人員考試程序之訓練法源，必要時得視類科性質，施以考試程序之訓練或學習，以強化考試及格人員之實務經驗。
- (2) 如何有效控管環境工程技師之執業品質：該會依八十九年一月十九日修正通過之技師法第七條規定，刻研擬技師執業執照換發辦法草案，明定技師須於執業期間接受相關之專業訓練，俾提昇技師技能及執業品質。另藉由證照之申請，該會業加強與相關單位合作查稽技師執業情形，俾落實人證合一，防止技師租牌行為，發現有違法事實則送請技師懲戒委員會處理。

- (3)如何發揮簽證效益：該會刻依技師法第十二條第三項之規定，研擬訂定技師簽證規則，將於規則內研訂技師簽證資料之申報備查及品質評鑑制度，以提昇技師簽證品質，發揮技師簽證效益。
- (三)關於「廠址位於自來水水源水質水量保護區，而放流口位於非自來水水源水質水量保護區」之事件，並非單一個案，經濟部（自來水法主管機關）宜會商環保署（環保法令主管機關）研究如何執行相關環保法令，方符公平、效率與預防污染之原則，避免執法爭議一節：
- 1.自來水水源、水質、水量保護區劃設目的為禁止一切貽害水源區水質水量之行為，其公告管制事項內涵為限制重大污染行業新設外，對土地實質開發並無限制，故對辦理水源保育與地方發展事務仍可併行不悖。
 - 2.本院環保署已將類此「廠址位於自來水水源水質水量保護區」，而放流口位於「非自來水水源水質水量保護區」之事件如何執行相關環保法令納入修正「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」考量，並將於近期再邀請有關機關召開研商會議。

註：經八十九年十一月十六日監察院教育及文化、財政及經濟二委員會第三屆第十二次聯席會議決議：結案存查。

八十、九二一地震造成校舍毀損，教育部未明定辦法查明 是否有偷工減料等情，致毀損校舍皆拆除，而無法 蒐證追查違失責任不當案

審查委員會：經八十九年六月十五日監察院教育及文化、交通及採購二委員會第三屆第十次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：．

為九二一地震造成國中小學校舍嚴重毀損，教育部身為上級主管機關，未及時主動協商相關單位，明定蒐證辦法並通知各縣市主管機關全面辦理，以查明是否涉有偷工減料、人謀不臧等情，致大多數毀損校舍皆完成拆除，無法完整蒐證以備日後追查違失責任；另該部應變及蒐證能力不足，蒐證過程有欠嚴謹，均有不當，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：．

一、本次地震造成國中小學校舍嚴重毀損，教育部身為上級主管機關，未及時主動協商相關單位，明定蒐證辦法並通知各縣市主管機關全面辦理，以查明是否涉有偷工減料、人謀不臧等情，致大多數毀損校舍皆完成拆除，無法完整蒐證以備日後追查違失責任，顯有不當：

本次「九二一」及「一〇二二」大地震全省各級學校受到大小不一的損壞，據教育部統計，共有一、三、五三所國中小學校需辦理重建及補強整修，所需經費除經行政院正式核定之七十八億餘元外，另查民間單位認養、認捐金額共八十四億餘元，總金額高達一六二億餘元。造成本次地震災情慘重，天災固為主因，其間亦不乏有偷工減料、人謀不臧等人禍因素，然查震災發生後各地縣市政府積極配合國軍於一個月內協助災區危樓拆除任務，並依教育部同年十月二日台（八八）總字第八八一二〇六七七號函示，就已可確認之危險建築房舍，於編造清冊及拍照存證後即行拆除，致危險校舍完成「安全鑑定」後即大量辦理拆除，同年十月中旬教育部人員到本院報告災情，經提示應注意蒐證工作，並於八十八年十月二十一日以（八八）院台秘議字第八八〇九〇〇八九六號，函請行政院轉飭所屬相關機關，訂定明確蒐證辦法，俾利於蒐集因設計或施工不良及違規之相關證據。該部始於同年十月二十二日以台（八八）總（一）字第八八一三一八三四號函知各縣市政府，為保存原建物結構體實物除應辦理鑑定外，應請檢調機關會同進行實物採證，拍照、封存證物供日後追究法律責任之佐證。然此時地震發生已逾一個月，大多數縣市之國中小學早已完成拆除工作。該部身為教育主管機關，未能於震災發生之初掌握先機，先行會商檢調單位及相關專業技師，研擬具體蒐證辦法，於不妨礙救災的前提下，要求各縣市政府展開全面性蒐證工作，致大多數校舍已遭拆除完竣，無法進行完整蒐證，以備日後追查涉有弊端之不肖建築師、承包商及相關行政人員違失責任，並予外界「乘機湮滅證據」之口實，顯有不當。

二、教育部於本次震災應變及蒐證能力不足，蒐證過程有欠嚴謹，允有澈底檢討改進之必要。

教育部經各界質疑未積極蒐證後，曾於八十八年十一月三日由政務次長赴法務部提出此期間所勘察疑有弊端之九所受災學校所製作之訪視紀錄表，並研商蒐證、採證之作法，由於該部製作之訪視紀錄表證據

說明：

一、復 貴院八十九年六月二十一日（八九）院台教字第八九二四〇〇二一九號函。

主旨：貴院函，為九二一地震造成國中小學校舍嚴重毀損，教育部身為上級主管機關，未及時主動協商相關單位，明訂蒐證辦法並通知各縣市主管機關全面辦理，以查明是否涉有偷工減料、人謀不臧等情，致大多數毀損校舍，皆完成拆除，無法完整蒐證，以備日後追查違失責任，另教育部應變及蒐證能力不足，蒐證過程有欠嚴謹，均有不當，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，業經交據教育部函報辦理情形，尚屬實情，復請 查照。

中華民國八十九年八月七日
台八十九教字第二三三七二號

行政院函 糾正案復文

綜上所述，九二一地震造成國中小學校舍嚴重毀損，教育部身為上級主管機關，未及時主動協商相關單位全面辦理蒐證，於本次震災應變及蒐證能力不足，蒐證過程有欠嚴謹，均涉有不當，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

薄弱，尚難作為檢調單位偵辦之依據。嗣後雙方達成共識，由法務部政風司指示災區縣市政府政風單位派員協助教育部採證，該部政風處乃於十一月十一日起至十二月九日間，會同台灣省土木、結構技師公會人員共同組成勘查小組，赴災區國中小學採取試體，計有國中小三十所（台中縣八所、嘉義縣五所、南投縣十七所），分送嘉義技術學院及台灣省土木技師公會辦理鑑定後，始陸續將鑑定報告移送南投、台中、嘉義地檢署偵辦中，顯見該部應變及蒐證能力之不足，蒐證過程亦有欠嚴謹，允有澈底檢討改進之必要。

一、檢附本案辦理情形一份。

院 長 唐 飛

本案辦理情形：

一、檢討事項：

教育部於九二一地震災後初期著重於救災工作，其後又為兼顧受災地區師生安全，乃於八十八年十月二日通函受災地區機關學校，對於已可確認之危險建築房舍，應於編造清冊及拍照存證後即行拆除；教育部政風處亦於八十八年十月二十一日起前往台中、南投、嘉義等縣（市）瞭解學校損壞情形，發現國防部在拆除過程中並未採樣，拆除速度甚快，教育部復於八十八年十一月九日函請受災地區縣市政府清查受九二一地震影響尚未拆除之倒塌或形成危樓之十年內校舍蒐證報部。鑒於救災學生安全考量，及危險教室拆除之急迫性，以致造成蒐證過程欠嚴謹及蒐證能力不足之原因，臚列於后：

- (一) 依教育基本法之規定，中央政府對地方教育事務應為適法之監督，故教育部派員前往災區投入救災工作，除請災區縣市政府清查受地震影響尚未拆除之倒塌或形成危樓之十年內校舍，另外與災區縣（市）政府聯繫亦知該所轄政風單位亦在做蒐證工作，其情形如何？因權責因素不得而知。究其原因係縣市政府為避免不必要之困擾，採取低調處理原則。
- (二) 教育部於八十八年十一月初，始著手規劃，前往倒塌校舍展開蒐證事宜，其過程所遭遇問題如下：
 1. 因學校校舍損壞及倒塌數量可觀，在體制上國中、小係由縣（市）政府政風單位負責，初期在資訊取得上有所困難。
 2. 由於國軍協助拆除毀損校舍之際，有些學校仍在上課，頗易發生危險，校方希望能儘快拆除，因教育部與縣（市）立學校、軍方體制各異，在匆忙中聯繫不足，致發生損毀校舍未及蒐證拆除，內部設備及資料散失。

- 3.教育部人員在採證上，專業知能不足，經向專業公司請教得知：倒塌建物之採證，在拆除前應會同專業人士採樣，使用鑽孔機在倒塌建物之樑柱上鑽孔，採取直徑十公分、長度二十公分之試體至少三組，照相存證，再送學術單位鑑定，始具一定效力，並由破壞結構看其鋼筋佈置，再行對照原設計圖，如要全面檢視，需綜合鑑定，鑑定時程甚長，也較完整，不過花費也較大。
 - 4.在查證過程發現，很多校舍不是一次蓋成，而是分年分期陸續加蓋，即「老背少」，甚至「老中青三代共處」等問題存在，造成蒐證之篩檢不易。
 - 5.因部分學校有關校舍建築資料，無法搶救，隨清除工作陷落散失，增加蒐證困難。
 - 6.軍方拆除工作之次序，在平地上優先，偏遠地區次之，艱困地區列為最後，在建築物新舊方面，平地學校建物較新，偏遠地區大多是老舊建築及老背少建物，校舍房齡已逾十年以上，在採證上時效不易掌握。
- (三)教育部此次前往台中、南投災區鑽心取樣，在權責上與縣（市）政府重疊，協調聯繫上又需經縣（市）長之核准，故在時程上較為延誤，只能抽樣過濾十年內之較新建築，縣（市）政府尚能配合。

二、改進事項：

- (一)目前蒐證工作已告一段落，教育部已將鑽心取樣試驗報告三十七件分送台中地檢署、南投地檢署及法務部嘉義縣調查站偵處中，惟為維護日後受災學校重建工程之品質，防制非法勢力介入、避免施工不良、官商勾結等情事及重蹈前蒐證不嚴謹之覆轍，業已訂定「教育部執行震災學校重建工程防弊要點」及「教育部執行震災重建工程防弊小組設置要點」，並根據「教育部執行震災重建工程防弊小組設置要點」成立「教育部執行震災重建工程防弊小組」，該小組由政務次長擔任召集人，小組任務包括研訂有關災後重建工程之招標、決標、履約管理、驗收過程之各種防弊措施，抽查受災學校重建工程之程序、工程預算編列及補助金有無弊端等。
- (二)教育部已通知所屬相關單位如發現受災學校重建工程涉有違常情事時，應即刻通知教育部政風處簽報核定後，函請本院公共工程委員會鑑定，對具體違法之資料，亦由教育部政風處簽報核定後，函送偵辦。

(三)教育部政風處僅有成員九人，除處長、副處長、及收發各一人外，其餘六名人力全數投入蒐證工作，此次震災受損學校眾多，及受轄區幅員遼闊因素，來往聯繫工作投入心力甚為繁重，在實務上獲得諸多寶貴經驗，經此教訓教育部刻正擬訂「教育部天然災害校園建築安全檢查暨查弊聯繫處理」計畫，俾建立應變聯繫管道作為邇後災害發生能迅予處理。

教育部函

中華民國八十九年十一月二十九日
台八十九政字第八九一五四九四一號

主旨：檢陳「教育部天然災害校園建築安全檢查暨查弊聯繫處理計畫」乙份如附件，請 察照。
說明：

- 一、依據 大院本（八十九）年九月二十五日（八九）院台教字第八九二四〇〇三三八號函辦理。
- 二、本部已依指示將明確之蒐證程序納入「教育部天然災害校園建築安全檢查暨查弊聯繫處理計畫」中。

部長 曾志朗

教育部「天然災害校園受損建物安全檢查、蒐證程序暨查弊聯繫處理」計畫

一、目的：

鑑於九二一、一〇二二地震災後學校建築物毀損，倒塌甚鉅，蒐證及究責不易，為日後發生天然災害，做為追究倒塌損壞建物施工不良，人為弊端因素，及進行修復、補強或拆除重建之依據，特訂定本計畫，以明責任歸屬並確保校園復建之工程品質。

二、辦理方式：

(一) 本計畫之通報、勘驗、聯繫、蒐證以校園建築物為主。

(二) 本計畫所指天然災害專指地震所造成之天然災害。

(三) 通報勘驗及蒐證程序：

1. 國民中小學（含國小附設幼稚園）：校園硬體建物毀損處理分三階段執行

(1) 第一階段：

由學校自行辦理查核通報，二天內填報「地震後校舍安全查核表」，送直轄市政府教育局、縣市政府並副知該轄政風單位。在此期間學校對損壞之建物，應保留現場，立即照相存證，不可破壞，該轄政風單位應於二週內聘請專業技師對受損重要樑柱等結構體予以採集試體各三組，分送鑑定，有無施工不良情形。

(2) 第二階段：

直轄市政府教育局、縣市政府依據學校所報「地震後校舍安全查核表」。二週內篩選需要進一步辦理安全勘驗之學校，聘請專業人員進行安全評估，於二週內填「學校建築耐震能力初步評估表」。

(3) 第三階段：

直轄市政府教育局、縣市政府將「學校建物耐震能力初步評估表」中，危險度列為安全有疑慮者（D 大於 30 分者），分別聘請專業人員進一步辦理詳細評估，於三個月內辦理完畢，將結果報送教育部，由政風處轉報法務部政風司循縣市政風單位權責進一步追究相關責任。

(4) 經查核蒐證後擬訂校園建物改善計畫，俾辦理校園整建工作。

2. 高中職校：分三階段執行

(1) 第一階段：

由學校自行辦理查核，二天內填報「地震後校舍安全查核表」，送直轄市政府教育局，教育部中部辦公室，並副知政風單位。在此期間學校對損壞之建物，應保留現場，立即照相存證，不可破壞，該轄

政風單位應於二週內聘請專業技師對受損重要樑、柱等結構體予以採集試體各三組，分送鑑定，有無施工不良情形。

(2) 第二階段：

由直轄市政府教育局、教育部中部辦公室依據學校所報「地震後校舍安全查核表」，二週內篩選需要進一步辦理安全勘驗之學校，聘請專業人員進行安全評估，二週內填妥「學校建築耐震能力初步評估表」。

(3) 第三階段：

直轄市政府教育局、教育部中部辦公室將「學校建物耐震能力初步評估表」中，危險度列為安全有疑慮者（D大於30分者），分別聘請專業人員進一步辦理詳細評估，於三個月內辦理完畢，將結果報送教育部並副知各該所轄政風部門進一步追究相關責任。

(4) 經查核蒐證後擬訂校園建物改善計畫，俾辦理校園整建工作。

3. 大專院校

(1) 第一階段：

由學校自行辦理查核二天內填報「地震後校舍安全查核表」，必要時，由學校自行邀請建築師、土木技師、結構工程師，以及本校或外校建築、土木學教授與本校總務人員組成專案小組進行建築安全檢查，二週內填寫「學校建築耐震能力初步評估表」，報教育部並副知教育部政風處，在此期間學校對損壞之建物，應保留現場，立即照相存證，不可破壞。並由政風處於二週內聘請專業技師對受損重要樑、柱等結構體予以採集試體各三組，分送鑑定，有無施工不良情形。

(2) 第二階段：

教育部將「學校建築耐震能力初步評估表」中，危險度列為安全有疑慮者（D大於30分者）及鑽心採樣試體報告併交總務司，由總務司聘請專業人員進一步辦理詳細評估，並將結果送政風處進一步追

究違失相關責任。

(3)經查核蒐證後擬訂校園建物改善計畫，俾辦理校園整建工作。

三、組織：

(一)各級學校應成立校園建築安全檢查小組，由學校相關人員組成，必要時，可自行聘請相關專業人員參與。

(二)直轄市政府教育局、縣市政府應邀請專業人員、行政人員組成校園建築安全檢查小組。

(三)教育部應邀專業人員及各業務相關單位共同組成一校園建築安全檢查小組（中部辦公室亦組成之），辦理有危險顧慮之學校建築物詳細評估工作（中部辦公室辦理國、私立高中職初步評估工作）。

(四)有關災後聯繫事宜，依八十八年八月教育部「災害防救方案」緊急應變聯絡人員名冊辦理。

四、經費：

(一)大專院校部分：

國立大專院校建築物安全檢查所需經費由各校自相關經費支應，列入年度決算辦理建築物改良所需經費由各校自相關經費支應為原則，應補辦預算者，依規定辦理之；如經費確有不敷且屬於急迫性需改善者，得由教育部視財源酌予補助。

私立大專校院則由各校年度預算或該年度教育部獎補助款酌予補助。

(二)高中職校部份：

1.國立學校：

(1)建築物安全檢查所需經費由各校自相關經費項下支應。

(2)建物改善所需經費：

①縣市政府部份：

若年度預算能調整支應者，應立即調整支應之；若無法調整支應且屬於急迫性需改善者，由本部籌措經費補助之；非屬急迫性需改善者，納入往後年度預算辦理改善。

②直轄市部份：

請直轄市籌措經費辦理。

(三)國民中小學部分：

1.建築物安全檢查方面：

- (1)辦理第一階段工作所需經費：由縣市政府籌措支應。
- (2)辦理第二階段工作所需經費：由縣市政府籌措支應。
- (3)辦理第三階段工作所需經費：由教育部籌措支應。

2.建物改善所需經費：

- (1)非屬急迫性之改善案，納入學校校務發展計畫，逐年編列預算改善之。
- (2)屬急迫性需改善者，由教育部及縣市政府籌措經費改善之。

五、其他：

- (一)「天然災害後校舍安全查核表」及「建築物受災能力初步評估表」如附件。
- (二)每棟學校建築物均應建立安全查核表。
- (三)經安全評估進行建築物改善所需經費應經詳細審查，無高估、浮報之情形，始核予補助。
- (四)本計畫如有未盡事宜，經陳報部長核定後補充或修訂之。

註：經九十年一月十一日監察院教育及文化、交通及採購二委員會第三屆第十四次聯席會議決議：結案存查。

八一、交通部延遲訂定路橋耐震設計規範，公路局於部分橋梁工程規劃設計之初，未執行地質鑽探，且未遵守混凝土抗壓標準實驗程序案

審查委員會：經八十九年六月二十日監察院交通及採購委員會第三屆第十七次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、交通部公路局

貳、案由：

為交通部延遲訂定公路橋梁耐震設計規範，交通部公路局於部分橋梁工程規劃設計之初，未執行地質鑽探，亦未遵守混凝土抗壓強度標準實驗程序以控管工程品質，且未依營造業管理規則規定，責成營造業專任工程人員執行施工中查驗，又對於八十四年一月九日以前完工之橋梁未澈底執行橋梁耐震補強等，顯有未盡職責之失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實及理由：

一、有關公路橋梁規劃、設計部分：

(一)交通部遲延訂定「公路橋梁耐震設計規範」，致部分橋梁耐震能力不足

台灣地區百年來計發生十一次重大災害性地震（其中屬於民國七十五年以前發生者計有八次），另據交通部中央氣象局資料顯示，民國七十五年共發生有感地震七六一次，累計自七十五年至八十四年止，共發生有感地震四、七七一次，國外在一九八六年以前亦發生六次死亡超過二千人之地震災害（詳見調查事實一），立法院第一屆第七十七會期第十二次會議於七十五年四月四日開議時，部分立法委員即向行政院提出質詢略以：「台灣是世界上十年內最可能發生大地震的地區之一，：國內石油、瓦斯、交通、電力、資訊等設備系統維生線加強防震，已經刻不容緩：」（詳見立法院公報第七十五卷第二十八期第三十七頁）。

七十五年十一月十五日，花蓮發生規模六．八的強烈地震，造成蘇花及橫貫公路全線中斷、北迴鐵路鐵軌扭曲，中和華陽市場倒塌造成十三人死亡、四十五人輕重傷，災情慘重。

查「交通部主管全國交通行政及交通事業」、「技監室掌左列事項：一、交通技術標準規範之審定及頒布事項。」分別為交通部組織法第一條及交通部處務規程第五條所明定。七十五年十一月十五日，花蓮發生規模六．八的強烈地震後，該部理應審酌前揭國、内外地震發生次數、週期、災害程度及國會、輿論關心之議題，主動積極，迅速檢討修正「公路橋梁設計規範」，然該部遲至八十四年一月九日方訂定「公路橋梁耐震設計規範」，期間達八年之久，致使九二一大地震中，嚴重受損之橋梁（詳如調查事實一）中，屬該規範訂定前（八十四年一月九日）即已興建者，高達百分之八十四，顯見交通部延宕訂定公路橋梁耐震設計規範，致使多數橋梁耐震能力不足，發生嚴重損壞之結果。交通部代表於八十九年五月一日接受本院約詢時表示：「七十五年十一月十五日發生花蓮大地震後，為何沒有馬上訂耐震規範，我不清楚，：但本部於民國八十年進行公路橋梁耐震設計規範之編訂作業，先後歷經調查研究、規範草案研擬及草案審定等過程，歷時四年，於八十四年始完成頒布

。：期間一直都有進行規範研究制定。」果爾，前揭花蓮大地震後迄該部於八十年開始訂定該規範之日止，期間已延宕四年，況查該部訂定該規範歷經四年，其行政效率亦屬低落，交通部不無失職之處。

(二)交通部公路局辦理部分橋梁興建工程，於規劃設計階段，對於橋址未進行地質調查

查交通部七十六年一月十九日交技(七六)字第〇一四六六號函公布之「公路橋梁設計規範」第二章規定：「公路橋梁之設計，應就所選定橋址之地形、地質條件、橋梁之結構特性及規模：：等加以考慮，依照本節所規定之耐震設計方法核算結構安全」，復查該規範所規定之「設計水平震力係數 K_E 」為調整係數(β)、震區係數(Z)、地層係數(S)、重要性係數(I)、標準設計震力係數(C_0)之乘積，其中地層係數(S)又與土層厚度(單位：公尺)、土層平均剪力彈性波速度(單位：公尺/秒)、標準貫入試驗擊數值 N 有關(詳見該規範第三十一頁至第三十九頁)；又同規範第四章亦規定：「地下情況應加以調查，以決定可能之沖刷程度：：」(詳見該規範第六十九頁)。準此，八十年發包興建之台三線石圍橋、八十二年四月一日發包興建之台十六線磨坑二號橋、隘寮一號橋、八十四年發包興建之田寮橋自應於規劃設計階段，辦理地質鑽探，以正確求得土層地層係數(S)，惟交通部公路局第二區工程處以該工程岩盤已裸露為由，而未辦理地質鑽探(詳見八十八年十一月函復該橋之相關資料第一頁)，該局代表於八十九年五月一日接受本院約詢時表示：「按裸露岩盤依地質鑽探時，工址調查是目視即可，一般鑽探也只規定鑽到岩盤下三至五公尺。」揆之該局所言，可知地質鑽探尚且應達岩盤下三至五公尺，另據中國工程師學會出版之「工程地質學」第一三三頁指出：「岩心鑽孔或撞擊式鑽孔應下鑽至硬岩以下一公尺，以獲取足夠的岩心，作為可靠判斷的依據。」，況僅以目視調查地質，如何得知岩盤厚度、岩盤下有無軟弱地層？承載力及分布面積為何？且未經地質調查，工程單位如何得知 N 值？如無法得知 N 值，如何評估有無土壤液化之可能？如何依該規範執行耐震設計？況查磨坑二號橋、隘寮一號橋之橋基若全屬岩盤，何以該二橋挖方費用卻編列「基礎挖間隔土四、五六二立方公尺」、「基礎挖軟石一、三六九立方公尺」、「基礎挖堅石三、一九六立方公尺」之費用？而非全數編列「基礎挖堅石」之費用？是以交通部公路局以目視發現「岩盤裸露」即據以認定橋址地質良好，雖為工程慣例，然涉及公共安全者，不宜以慣例取代科學

試驗，交通部公路局未究及此，行事未免失之草率。

二、交通部公路局辦理公路、橋梁工程，品質控管缺失部分：

(一)交通部公路局辦理混凝土抗壓試驗之試體齡期，與設計所定試體齡期不符

查該局七十六年九月修訂之「混凝土施工說明書」規定：「混凝土依規定強度 f_c 分為以下七級：。規定強度指規定抗壓強度，以 f_c 表示之，係以工地澆濤用混凝土所澆製之圓柱試體，在濕治室或水槽依規定方法養治二十八天之抗壓強度。」該局於八十六年六月重新編印「公路工程施工說明書」時，仍將該規定列入該說明書中，又中國土木水利工程學會編印之「混凝土工程施工須知」第十九頁亦指出：「混凝土之強度一般均係以其抗壓強度表示之，如未特別示明為某種強度均係指二十八天之抗壓強度而言」（註：該會八十七年四月另編印之『混凝土工程設計規範與解說』一、七節亦規定『除設計時另有規定者外，混凝土規定抗壓強度 f_c 為混凝土二十八日齡期之試驗極限強度。』）；惟查交通部公路局所為之混凝土抗壓強度試驗，其部分試體齡期竟大於二十八天，如台十六線磨坑二號橋興建工程混凝土抗壓試驗，八十四年九月二十五日四試陳字第〇七一號「混凝土試模壓力強度試驗報告表」記載橋台基礎混凝土抗壓實驗試體有三組試體齡期為四十天，有三組試體齡期為三十九天，有三組試體齡期為三十三天，橋台背第一層有三組試體齡期為三十二天，橋台背第二層有三組試體齡期為三十一天；八十四年十月十一至十四日四試陳字第〇七五號「混凝土試模壓力強度試驗報告表」記載左側斜撐第三層有三組試體齡期為二十九天，八十五年九月二十五日逢甲大學出具之編號九六〇九二五二三號「試驗結果表」顯示，有六組試體齡期為二十九天，有三組試體齡期為三十天，均與前開二十八天之試驗齡期不符，另查「台十六線名間集集段 5K+850 至 7K+310 路基及隧道新建工程」、「台十六線田寮橋工程」、「一江橋改建工程」、「台三線北林內陸橋」、「台三線南林內陸橋」、「台三線 258K+100 至 259K+600 段改善工程」亦發生同樣缺失；該局代表於八十九年五月一日接受本院約詢時表示：「目前按中國國家標準 CNS1232 規定辦理，但該標準並未明定二十八天，係依據實際工程規定及拆模、節塊施工等需要決定試驗齡期」，此雖為工地實務做法，然查前揭施工說明書均為工程合約之一部分，甲、乙雙方自應共同信守，況且「台十六線磨坑二號

橋」、「台十六線田寮橋工程」、「一江橋改建工程」之試驗報告表，更明文指出混凝土強度設計值為第二十八天齡期之抗壓強度，故其自應與第二十八天齡期之混凝土試體之抗壓強度值加以比較，而非將第二十九天、三十天、三十一天、三十二天、三十三天、三十九天、四十天齡期之抗壓強度與第二十八天比較，顯見該局未恪遵標準作業程序，違背科學實驗學理，行事欠缺謹慎，核有疏失。

(二)交通部公路局辦理道路橋梁查驗，未依營造業管理規則規定辦理

內政部七十五年四月三十日發布之營造業管理規則第四十三條第二項規定：「營造業工程施工中，主管或主辦工程機關於查驗工程時，技師應赴現場說明，並於相關文件上簽名，未依上開規定辦理者，主管或主辦工程機關對該工程應不予查驗。」又八十八年修訂之營造業管理規則仍保留該條文，僅將「技師」更名為「專任工程人員」；內政部曾以七十五年六月十六日台七十五內營字第四〇四〇七六號函請各機關依照辦理。又有關「查驗工程」內政部業以七十五年十月十三日台內營字第四四〇七一七號函示略以：「營造業管理規則第四十三條所稱查驗工程應包括開工報告、工程估驗、驗收及依建築法規定必須勘驗部分等」，又前台灣省政府建設廳則於七十七年一月二十五日以（七七）建四字第第三三四七號函轉內政部函示略以：「所謂工程施工中，應包含工程驗收完成前之全部階段，所稱查驗包括工程驗收。」另有關該規則第四十三條第二項之規定，前台灣省政府建設廳並於七十八年四月十三日以（七八）建四字第〇一四四一六號函、八十年一月二十八日以（八十）建四字第第一一三三號函多次重申。揆之該法令之立法意旨，係借重營造業專任工程人員之優良專業工程技術，落實執行施工中、驗收時之品質控制與查核。然查交通部公路局以當時合約未規定為由，而未據以辦理，而由工地監工人員初查合格後，簽請上級機關派員查驗（詳見交通部公路局第五區工程處八十九年一月二十六日（八九）五工字第八九〇〇九〇〇號函說明三）。本院為求慎重，茲抽查南林內陸橋（七十七年五月六日訂約），北林內陸橋（七十八年八月十五日訂約），溪南橋改建工程（八十二年五月二十日訂約），台三線 258K+100 至 259K+600 段改善工程（七十七年十月二十四日訂約）之「施工查驗報告表」獲得證實。該局八十九年五月一日提供本院之約詢書面說明資料則指出：「是否非要由承包商專任技師簽章，營造業管理規則及本局合約確未

有規定」；此一說辭，突顯該局不悉直揭「營造業管理規則」之內容，亦未體察該規則為建築法第十五條授權內政部訂定之法規命令，不因合約未訂定，而免除遵守之義務；又該局未遵守上開規定之結果，致公路、橋梁工程欠缺相互校核與查驗機制，降低及時發現工程品質缺失機率，核有違失。

三、交通部公路局對於「公路橋梁耐震設計規範」公布前，已完工之橋梁，未提出補強對策：

美國於一九八九年舊金山 Loma Prieta 地震後，加州州長下令州政府交通處(Caltrans)針對加州所屬之一二、一七六座橋梁加速進行耐震評估及補強工作，其後於一九九四年洛杉磯 Northridge 地震發生時，該區內有六十座已補強過之橋梁位於最大地表加速度 $0.25g$ 之區域內（相當於我國之震度六級），其中更有二十四座位於最大地表加速度 $0.5g$ 之區域內，然該等橋梁並無嚴重損傷且能於震後保持暢通。其中經補強之 Cadillac Ave. Offramp 橋甚且無任何損傷，而緊臨該橋卻未補強之 Fairfax-Washington Undercrossing 橋卻完全倒塌，由此案例可知耐震補強之重要性。台灣省政府對於橋梁耐震之補強亦有所注重，該府前於八十四年十一月二日即以（八四）府建四字第一〇四一二四號函各省屬各機關加強執行橋梁耐震補強，交通部公路局雖於該函未送達前，即於八十四年辦理「七十六年版與八十四年版公路橋梁耐震設計規範差異研討會」，然該會議記錄僅提及「已設計完成尚未發包之橋梁工程，於發包後按八十四年耐震設計規範辦理變更設計」、「八十四年四月二十七日前發包之工程橋墩之主筋續接與箍筋設計補強辦理方式」。惟對於八十四年一月九日「公路橋梁耐震設計規範」公布前，已完工之橋梁，如何按橋齡、橋梁重要性、…等因素，擇重點執行補強，則未提出對策；該局代表於八十九年五月一日接受本院約詢時所提書面資料指出：「交通部八十四年一月修正頒布橋梁耐震規範後，在無任何單位來函情形下，本局就積極主動召開規範差異研討會：僅決議就正施工中及設計中之橋梁按新規範辦理，經歷本次大地震可證明當時會議決議應屬正確。：行政院公共工程委員會於八十九年三月二十七日召開中美地震補強策略研討會後，也才有建議五年內補強重要橋梁之建議」云云；揆之該局所言，雖證實該局對部分橋梁之耐震有所注意，惟前揭省府八十四年十一月二日之公函已告知各機關應加強耐震補強；且六十四年四月二十四日之花蓮瑞穗地震曾造成瑞穗大橋橋面震落

綜上所述，交通部延遲訂定公路橋梁耐震設計規範，交通部公路局於部分橋梁工程規劃設計之初，未執行地質鑽探，亦未遵守混凝土抗壓強度標準實驗程序以控管工程品質，且未依營造業管理規則規定，責成營造業專任工程人員執行施工中查驗，以對工程品質負責，又對於八十四年一月九日以前完工之橋梁未澈底執行橋梁耐震補強；等，其結果輕則折減橋梁之安全係數，重則加劇地震災害，顯有未盡職責之失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

河床案例，該局自應有所警覺，惟對於八十四年一月九日之前已完工使用之橋梁卻疏於辦理補強，致左表所列橋梁即因耐震力不足及遭強大地震力之加成作用使橋梁嚴重受損，核有未當。

橋梁名稱	完工年份	受 損 原 因	資 料 來 源
烏 溪 橋	七十年	箍筋不足，橋柱剪力破壞。（符合建橋時之規範，但不滿足現行規範。）	羅俊雄、葉勇凱著：「九二一集集大地震對於工程建設的破壞」乙文第七十四頁，刊登於理論與政策第十四卷第一期，八十九年三月出版，作者分別為國家地震工程研究中心主任、副研究員。
桶 頭 橋	六十九年	同右	同右
東豐大橋	七十七年	同右且止震塊嚴重受損。	同右
炎 豐 橋	七十三年	橋柱與上部結構接頭設計不夠保守，造成接頭處損壞。	同右
普 濟 橋	六十八年	止震塊嚴重受損，造成主梁移位，橋面開裂。	同右

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年九月七日
台八十九交字第二六六一八號

主旨：貴院函，為糾正交通部延遲訂定公路橋梁耐震設計規範，交通部公路局於部分橋梁工程規劃設計之初，未執行地質鑽探，亦未遵守混凝土抗壓強度標準實驗程序，以控管工程品質，且未依營造業管理規則規定，責成營造業專任工程人員，執行施工中查驗，又對於八十四年一月九日以前完工之橋梁，未澈底執行橋梁耐震補強等，顯有未盡職責之失等情，囑轉飭所屬檢討改善見復一案。經交據交通部函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月二十三日（八九）院台交字第八九二五〇〇二〇三號函及八十九年八月二十八日（八九）院台交字第八九二五〇〇三三二號函。
- 二、檢附交通部辦理情形一份。

院 長 唐 飛

交通部辦理情形

- 一、有關公路橋梁規劃、設計部分：
 - （一）交通部遲延訂定「公路橋梁耐震設計規範」，致部分橋梁耐震能力不足：

台灣位居菲律賓海板塊與歐亞大陸板塊之交界，地震發生頻繁，國內橋梁工程遭受地震襲擊之可能性相當高，因此，交通部對於橋梁耐震設計規範之頒布及修訂向來極為重視。民國七十五年十一月十五日台灣地區發生顯著地震，造成台北地區中和華陽市場、裕台大樓、惠寶大樓及景美女中等建築物嚴重損壞，雖然橋梁工程並無災情產生，但交通部亦本公路橋梁主管機關之立場，主動積極檢討「公路橋梁設計規範」，以確保橋梁耐震能力，遂於民國七十六年一月頒布「公路橋梁設計規範」迅速因應，以加強對地震力之相關規定。由於該規範主要內容係參照美國 AASHTO 一九七七及一九八三年版，而 AASHTO 規範對地震力之規定著墨不多，為迅速反應橋梁耐震設計的重要性，在國內相關研究不足的情形下，考量台灣與日本之地理環境相近，且日本規範對於橋梁耐震設計之規定亦較為詳細，故「公路橋梁設計規範」有關地震力之規定主要係參照一九八〇年日本道路協會「道路橋示方書」，並參酌當時台灣地區震區劃分予以適度調整與修正。

其後，交通部有鑑於美國 AASHTO、ATC 及 SEAOC 等單位陸續提出新的橋梁耐震設計理念，且日本亦於一九九〇年修正其原有橋梁耐震設計規範，為提昇國內公路橋梁耐震設計水準，交通部隨即於民國八十年（一九九一年）開始進行「公路橋梁設計規範耐震設計調查研究」計畫。該計畫調查美、日等國最新橋梁耐震設計發展趨勢及其相關規範，並配合國內本土性地震危害度與反應譜等研究成果，於民國八十一年六月研擬一套適用於台灣地區之公路橋梁耐震設計規範架構。

為延續前項調查研究成果，將規範架構擴充落實成為規範草案，交通部續於民國八十一年十二月委託國家地震工程研究中心進行「公路橋梁耐震設計規範草案研究」。由於耐震設計理念及規範新架構炯異於以往，有重大變化，期間並舉辦多次相關學者及專家之座談與公開研討會，向產官學界介紹橋梁耐震設計規範草案，一方面透過專家的檢視與大眾的集思廣益，使規範的內容更趨周全完整；一方面經由此公開發表的宣導，使規範的本土性與大眾的接受性更形加強，於八十二年十月完成公路橋梁耐震設計規範草案之制定。其後，於民國八十三年四月起，由交通部聘請十七位學識經驗均為一時之選的審查委員，進行規範

草案之逐條審查，至同年八月定案。

交通部於八十四年一月頒布「公路橋梁耐震設計規範」，雖距民國七十六年一月頒布「公路橋梁設計規範」時達八年，然較諸於美國 AASHTO 於一九八九年修正其一九八三年版之規範（時達六年）及日本於一九九〇年修正其一九八〇年版之規範（時達十年）而言，交通部修正規範之時程尚屬合理。且八十四年「公路橋梁耐震設計規範」中有關耐震設計理念、各地盤反應譜、震區劃分及危害度分析等成果亦為內政部八十六年「建築技術規則構造編」耐震設計條文所引用，故國內有關公路橋梁耐震設計規範之修訂較建築耐震設計規範稍早兩年。

此外，因應九二一震災的發生，交通部隨即依據國家地震工程研究中心之災害調查研究成果，於八十九年四月完成調整鐵路、公路及碼頭等相關耐震規範中地震分區及水平加速度係數之規定；未來交通部並將配合相關之新研究成果，於九十年度進行「公路橋梁耐震設計規範」之通盤檢討事宜，以使規範內容更符合本土化及安全性之要求。綜上，均在在顯示交通部積極從事「橋梁耐震設計規範」之訂定與修正工作，並無怠慢遲延之情事，一併陳明。

(二)交通部公路局辦理部份橋梁興建工程，於規劃設計階段，對於橋址未進行地質調查：

1.僅以目視調查地質，如何得知岩盤厚度，岩盤下有無軟弱地層？承載力及分布面積為何？

說明：台中南投地區大甲溪、烏溪、濁水溪中下游流域幾均為堅硬泥岩覆蓋堅實卵礫石層互層；承載力良好之丘陵地形，而受丘陵地形影響，台十六線磨坑二號橋、隘寮一號橋、田寮橋所跨越之野溪因溪床坡度甚大，水流切割地表卵礫石層後部份河床岩盤即已裸露，且因溪床坡度落差甚大，故依橋址上下游目視即可判斷橋址為岩盤構造故岩盤下應無軟弱地層，承載力依七十六年版規範第4.2節可得岩石之承載力保守估計為 $50T/m^2$ ，故依規範岩石之承載力作為上述橋梁之承載力仍為保守，由於橋址上下游岩盤裸露，故橋址應全部為岩盤。

2.未經地質調查，工程單位如何得知N值？如無法得知N值，如何評估有無土壤液化之可能？如何依據規

範（壳年）執行耐震設計？

說明：決定地層分類雖然地質鑽探所得之 N 值為重要依據，但在決定地層特性質 I_e 時須先決定基盤面，而依規範所定義之基盤面係指黏土層時 N 值大於碎，於砂土層時 N 值大於叁之土層面，當地表面與基盤面一致時採用第一類地層分類。故因地表已是岩盤時，可知地表即為基盤面，不須由 N 值來判定地層分類。土壤液化與其種類有直接關係，僅地下水位面在地表下 10m 以內之沖積層，且地表面下 20m 以內通過率為叁%之粒徑 D_{50} 在 0.02mm 至 0.2mm 間之飽和砂土層有液化潛能（八十四年規範第六章）。故該等橋址之地層岩層應無液化之可能，且經九二一地震後亦印証該橋址無液化現象。

又壳年版規範中設計水平震力係數 K_E 決定設計地震力而本局該等橋梁所採用之 K_E 值為 0.15，即使依地層分類為第四類時，對應之地層係數 S 值為 1.2，其計算所得之 K_E 值仍小於 0.15（震區係數 Z 值中震區為 0.8）故設計地震力並未低估。九二一地震後本局辦理各項橋梁規劃設計之前均要求各工程單位如橋址無相關鑽探資料可供參考者需先辦理橋基鑽探，確定橋址地質情形後再辦理設計，將不再有依目視判斷認定橋址地質良好，即行設計之情形。

3. 磨坑二號橋、隘寮一號橋之橋基若全屬岩盤，何以該二橋挖方費用卻編列「基礎挖間隔土四、五六二立方公尺」、「基礎挖軟石一、三六九立方公尺」、「基礎挖堅石三、一九六立方公尺」之費用？而非全數編列「基礎挖堅石」之費用？

說明：交通部公路局辦理橋梁規劃時為儘量減少河川通水斷面遮斷率，故通常採橋梁長度較行水區為寬之設計，故橋台或部份橋墩可能座落於未受沖蝕之河岸，岩層以上仍有地表殘留土，故磨坑二號橋、隘寮一號橋工程於編製預算時須依覆蓋土層厚度編製「基礎挖間隔土（卵礫）」及考量岩盤面長年裸露後表層部份風化之「基礎挖軟石」與橋基達安全深度堅硬地盤之「基礎挖堅石」，以符實際。

二、交通部公路局辦理公路、橋梁工程，品質控管缺失部分：

(一)交通部公路局辦理混凝土抗壓試驗之試體齡期，與設計所定試體齡期不符：

混凝土拌和完成後，由水泥與水起化學作用產生膠體，膠體將粗及細粒料膠結為一體而逐漸產生強度，以工地澆置之普通混凝土而言，此強度成長率約在七天齡期之後會逐漸減緩，約到二十八天齡期已完成大部分成長，其後之成長量甚低，故混凝土品質控制用試體通常以二十八天齡期作為試驗基準。土木工程之施工實務上常有各種意外狀況，使現場作業少部分試體因試驗齡期日恰逢假日、試驗室休假、監工人員或車輛不足，以致不及如期送往試驗室作試驗而有延遲辦理情形。監察院所敘各項工程，大都是該等原因而稍有延遲，以及部分試驗委託外界學術機構辦理，聯繫配合等因素以致不及，因延遲辦理日數並不長，對強度認定之影響並不嚴重。惟為增進工程品質管理，交通部公路局業以八十九年七月十八日（八九）路新施字第八九九二六九九號函所屬工程主辦單位，確實依規定齡期辦理混凝土抗壓強度試驗。

(二)交通部公路局辦理道路橋梁查驗，未依營造業管理規則規定辦理：

有關營造業管理規則所稱「查驗工程」各項辦理方式為：

- 1.開工報告：由承包商以正式公函報知交通部公路局核備。
- 2.工程估驗：由承包商核算當期完成數量後，加蓋原合約印鑑，交由交通部公路局辦理估驗。
- 3.驗收：承包商專任技師須到場會同說明，並於驗收記錄中簽章。
- 4.建築法規定必須勘驗部分：經查「臺灣省建築管理規則」，應為基礎勘驗、配筋勘驗等。

交通部公路局相關工程均嚴格實施各階段分期查驗，由工地監造人員初查合格，填具「施工查驗報告表」（並由承商專任工程人員簽章後），簽請上級機關派員查驗。惟民國八十五年以前分期查驗表格未設置乙方簽章欄位而未簽章，於八十五年後加列承商專任工程人員簽章欄以備查考。

以上均依營造業管理規則之規定辦理，確實做到相互校核與查驗機制，減少品質缺失之機率。交通部公路局業以八十九年七月十八日（八九）路新施字第八九九二六九九號函所屬工程主辦單位，確實依據營

造業管理規則第四十三條第二項：「營造業工程施工中，主管或主辦工程機關於查驗工程時，專任工程人員應赴現場說明，並於相關文件上簽名，未依上開規定辦理者，主管或主辦工程機關對該工程應不予查驗。」之規定辦理。

二、交通部公路局對於「公路橋梁耐震設計規範」公布前，已完工之橋梁，未提出補強對策部分：

交通部公路局所轄養護橋梁中，台中縣有二八二座，南投縣有三五六座，合計六三八座，除了沿車籠埔斷層之石圍橋、東豐橋、一江橋、烏溪橋、名竹橋、桶頭橋、炎峰橋等係斷層直接通過或近斷層水平加速度超過規範容許值而產生損壞外，其餘六三一座橋梁均無明顯災情發生，而公路所轄其他區域（台中縣、南投縣以外）超過三、九二五座橋梁中，也無明顯災情發生。查中華民國結構工程學會舉辦九二一集集地震結構心得研討會〈88.11.5-6 台北、89.1.8-9 台南〉第肆及肆頁刊登台灣大學土木系所張國鎮教授、國家地震工程研究中心組長與台灣大學土木系所博士後研究員蔡孟豪「九二一大地震之公路橋梁耐震探討」論述橋梁經過斷層穿過之橋墩將可能無法避免落橋、橋墩傾斜或傾倒以及橋墩斷裂等。此類破壞模式為九二一大地震造成落橋之主要原因。」，另查公路橋梁耐震設計規範第壹章第一章 C1.1 適用範圍「……本規範亦不適用於橫跨或緊臨活斷層之橋梁設計……」亦有類似之註解。可見對橫跨或近斷層之橋梁目前尚無工程技術得以事先補強克服。

至於監察院所稱台十六甲線普濟橋因止震塊嚴重受損，造成主梁移位，橋面開裂乙節，經查本橋位於南投縣集集鎮，為九二一地震震央所在，在接近一G水平加速度作用下，按最新耐震規範最高僅〇・三三G，如此高橋墩橋梁承受約一G之地震力僅止震塊受大梁推移而破損，橋面及其餘結構並無異狀，可證明本局橋梁禁得起強震考驗，該損壞之止震塊交通部公路局第二區工程處已修復完成。

嗣後交通部公路局將加強辦理橋梁安全定期檢查，並於颱風、豪雨及地震後辦理特殊檢查，對所轄四、五六三座橋梁結構檢查有安全之虞時，將由公路局各養護工程處儘速辦理修復補強或改建。

行政院函

中華民國九十年二月二十二日
台九十交字第○○八二〇一號

主旨：貴院函，為對本院前函復貴院糾正交通部延遲訂定公路橋梁耐震設計規範，交通部公路局於部分橋梁工程規劃設計之初，未執行地質鑽探，亦未遵守混凝土抗壓強度標準實驗程序，以控管工程品質，且未依營造業管理規則規定，責成營造業專任工程人員執行施工中查驗，又對於八十四年一月九日以前完工之橋梁，未澈底執行橋梁耐震補強等，顯有未盡職責之失案之審核意見第一至第三項，囑轉飭所屬繼續辦理並彙復一案。經轉據交通部會同有關機關函報辦理情形，本院並已依貴院審核意見第三項檢視，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月二十三日（八九）院台交字第八九〇一〇八五七五號函。
- 二、影附交通部九十年二月六日交路八十九字第〇七一一七〇號函暨附件各一份。

院 長 張 俊 雄

交通部函

中華民國九十年二月六日
交路八十九字第〇七一一七〇號

主旨：有關 鈞院轉據監察院函，為對 鈞院函復監察院前糾正本部延遲訂定公路橋梁耐震設計規範，本部公路局於部分橋梁工程規劃設計之初，未執行地質鑽探，亦未遵守混凝土抗壓強度標準實驗程序，以控管

說明：

- 工程品質，且未依營造業管理規則規定，責成營造業專任工程人員執行施工中查驗，又對於八十四年一月九日以前完工之橋梁，未澈底執行橋梁耐震補強等，顯有未盡職責之失一案，詳如說明，陳請鑒核。
- 一、復 鈞院八十九年十月三十一日台八十九交字第三一三二四號函。
 - 二、查案內各項審核意見因事涉各機關權責，經本部函請各部會機關將擬復意見送本部彙整辦理，其中關於第一項各款應積極辦理部份，擬復如下：
 - (一)關於審核意見第一項第(一)款：本部業已指定公路局研提「公路養護手冊」之修訂初稿，有關平時養路巡查，將於本(九十)年度檢討修訂該手冊時考量研修。
 - (二)審核意見第一項第(二)款：依據公路養護手冊規定，公路構造物安全檢查分為平時檢查、定期檢查(又分為一般性定期檢查、細部定期檢查)及臨時檢查，檢查頻率原則上平時檢查為每週二至三次、定期檢查為每年一次，臨時檢查為必要時，在災害發生後立即辦理。依現行檢測規定，平時檢查及定期檢查等作業如能確實落實，對公路構造物之安全維護應有相當效益。另本部公路局將於中央氣象局發布海上颱風警報(目前氣象局均有電傳至區工程處)時，由區工程處隨即通知所屬工務段，針對以往檢查需保護或補強而仍正施工中，尚未完成保護或補強工作之橋梁再辦理一次「特別巡查」。有關「天然災害若造成橋梁有急速危險時，由何機關依何程序實施封橋？」乙節，若天然災害造成橋梁有急速危險時，應由橋梁主管機關採取必要之因應措施。以本部公路局為例，依據本部公路局「公路災害緊急處理及應變計畫」重大天然災害橋梁搶修(通報及處理流程)演練內容，橋梁有急速危險時(如橋梁斷落)由段長或代理人下令封橋，除立即佈置封閉改道之交通安全設施外，同時請求警察單位前往現場管制交通，並通知媒體報導週知用路人改(繞)道行駛。
 - (三)審核意見第一項第(三)款：有關橋墩因河床高程改變、水流沖刷致發生不均勻沉陷或發生微量位移，均非目視檢查欄杆得以立即發現乙節，經查檢查欄杆除係為維持公路橋梁能在安全狀況下，提供民眾行駛安

全，使不致因欄杆發生破損而未予即時處理，產生意外事故外，橋梁欄杆如有因不均勻擠壓破壞現象時，亦能提供作為橋梁檢查之依據，故並非單作沉陷觀測。本部公路局現行「平時養路巡查要點」中規定經常巡查每週一次，且「巡查檢查項目」，除欄杆（護欄）外，尚包含橋面伸縮縫及橋梁上、下游規定禁止範圍內有無挖取砂石、橋下有無空間被佔等，檢查範圍大致涵蓋全橋，且本部公路局每年尚需辦理橋梁定期檢查、特殊檢查，其中下部結構之檢查亦包括在內，故不致疏漏橋梁下部橋墩結構之安全。

(四) 審核意見第一項第四款：

1. 本部公路局現行「平時養路巡查要點」第五條規定「巡查完畢應即填具巡查報告表，送請主管核辦」，第十條規定「巡查報告記載如發現填寫不實情事者，巡查人員應予議處，績效優良者得予敘獎。」
2. 本部公路局現行「平時養路巡查要點」第四條規定各級養路工程人員辦理一般道路平時養路巡查次數如下：
 - (1) 養路監工站長或養路監工員每一星期經常巡查所養護路線至少一次，管線挖掘施工中路段應列為重點，每一星期巡查至少二次。
 - (2) 工務段段長、副段長或指定之養路工程司每月重點巡查所養護路線至少一次，但遇颱風、豪大雨或地震後應辦理特別巡查。
 - (3) 區工程處養路副處長、養護課課長或指定之養路工程司每一個月應巡查所轄全部養護路線最少一次。管線挖掘施工中路段應列為重點，每個月應巡查全部轄區管線單位施工中路線至少一次。
 - (4) 總工程司、副總工程司、養路處處長、副處長及有關課長或指定之工程司得不定期抽查區工程處養路工作。
3. 河川管理與整治係水利單位權責，本部公路局養路巡查若發現橋梁附近有盜採砂石情事，當即通知當地水利單位及河川主管機關取締。另經濟部水利處說明：經查台灣省河川管理規則第四十一條規定在橋梁上、下游各五百公尺內禁採土石，且於八十五年十月間，水利處會同本部所屬交通單位檢討擴大

橋梁禁採範圍，計有高屏大橋、自強大橋等十四座橋梁由法定之上下游五百公尺，公告擴大至一公里禁採砂石。目前水利處各河川局已進用河川駐衛警察定期巡防取締，加強河川內盜濫採砂石等違法行為之排除。如發現橋梁上下游規定距離內有盜採砂石情事時，屬中央管河川部分由該處所轄河川局負責，屬縣市管河川部分，將通知管轄縣市政府，會同當地警察單位，前往取締。

(五) 審核意見第一項第(五)款：目前本部運研所正在進行建立台灣地區橋梁管理系統作業，在該作業中考量依照橋齡、橋梁重要性、橋梁使用情形、橋梁所在外在環境等因子，配合橋梁檢測結果建立橋梁檢測檔案，以危害度影響評估，經電腦自動訂定各個橋梁之檢測計畫及頻率，以期能確實預防災害。另查以先進國家美國為例，其公路橋梁檢查頻率係每兩年至少一次，目前本部公路局對所轄省、縣及部份代養鄉道4563座橋梁，為考慮台灣地區颱風、豪雨、地震及超載等因素，已將檢查頻率提升為每年均辦理橋梁定期檢查，且在颱風、豪雨、地震災害後並再辦理橋梁特殊檢查，故本部公路局所轄橋梁每年檢查頻率及次數均遠超過美國。且台灣地區因人口密度及交通量高，公路橋梁必要時亦可相互當為替代路線，故本部公路局巡查養護人員均會將沿線各座橋梁視為重要橋梁，逐一檢查，以避免任何一座橋之阻斷，而造成全線交通中斷並影響大眾通行。

(六) 審核意見第一項第(六)款：

1. 本部公路局相關工程開工後，均指派工地主管工程司及監工人員執行監造工作，有關公路、橋梁工程監工人員資格為經國家考試（高、普、特考等土木、建築或相關類別）合格任用者及高工或大專以上土木、建築或相關科別畢業者（高工需二年以上土木相關工程經驗）。本部公路局內部並經常辦理設計、施工訓練講習及派員參加各種學術研究單位之研討會以增加各工程人員專業技能。
2. 內政部說明：有關加強監工人員之培養、明確訂定監工人員資格乙節，查營造業管理規則係依建築法第十五條之授權而訂定，規定營造業之設立、登記、承攬業務等之管理事項，其中對公共工程設置監工尚無相關規定。另有關所詢是否積極辦理營造業管理規則之修正工作乙節，按現行營造業管理規則

之法令位階僅為行政命令，對營造業者所為裁罰性之行政處罰，因屬限制人民之權利義務，依大法官釋字第三九四號解釋，應以法律定之，又依行政程序法第一百五十條第二項規定：「法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」基於法律保留原則，於營造業管理規則增訂公共工程監工之規定，有其困難。故內政部為加強營造業之管理，保障營繕工程之施工品質，積極推動營造業法之立法工作，營造業法草案 鈞院業於八十八年三月卅日送立法院，刻正進行審議中，相關條文業已明定營造業應設置專任工程人員、工地主任、技術士，及其職責，並對上開人員訂有違反本法規定之罰則，俟完成立法並落實執行，當能提昇整體工程品質。

(七) 審核意見第一項第(七)款：經勞委會傳真相關會議紀錄乙份（詳如附件）。

(八) 審核意見第一項第(八)款：

1. 內政部說明：查現行營造業管理規則對應置技術士種類及人數並未明文規定，內政部為提昇營造業之施工品質及技術，業配合職業訓練法第三十五條規定於營造業法（草案）第三十四條中規定：「營造業承攬之工程，其特定施工項目應置一定比率或人數之技術士。前項特定施工項目及應置技術士人數，由中央主管機關會同中央勞工主管機關定之。」，該法（草案） 鈞院業以八十八年三月三十日台八十八內字第一二七七二號函送立法院審議。基於規定營造業應置一定比率或人數之技術士，涉限制人民之權利義務，依行政程序法規定，法規命令之內容不得逾越法律授權之範圍，基於上開理由，目前尚不宜於營造業管理規則訂定相關規定，仍應朝推動營造業法之立法工作，方為適法。

(九) 審核意見第一項第(九)款：

1. 用路人駕車墜落烏溪橋事件案乙節：

(1) 烏溪橋於九二一集集大地震時嚴重毀損，為避免用路人誤闖該橋，於九月二十一日當日便以塊狀紐澤西護欄將該橋封閉，惟仍無法遏止少數民眾貪一時之便而強行通過，已於九月二十三日將該橋全面施作封閉設施及施作通往中投公路之行車導引標誌，平時均有派員不定時巡查及維護以防封閉措

施遭破壞而導致車輛誤闖危及安全。

- (2) 案發當日下午二時接獲通報，本部公路局台中工務段即派員前往烏溪橋查看，於該橋草屯端處發現由「裕茂企業社」堆置之鋼骨建材及「中國石油股份有限公司油品行銷事業部台中營業處」於北上橋面有放置鋼模及預鑄品施工痕跡，故該橋草屯端之缺口疑為上述二家公司為求施工方便，擅自搬移，收工後又未回復所致，因而造成意外事故，本部公路局台中工務段於八十九年三月二十九日曾向台中縣霧峰分局萬豐派出所報案查處在案。

2. 石圍橋便道下陷，駕駛人身陷於便道，自行脫困乙節：石圍橋臨時便道於八十九年四月二十九日凌晨遭洪水沖蝕路基流失，係因沙連溪上游果農任意棄置肥料袋、套果袋及流木、樹枝等阻塞涵管所致，雖經清除，仍無法避免阻塞。經查八十九年四月二十八日因豪雨不斷致河川水位暴漲，石圍橋復建工程承包商於是日二十時已以拒馬等安全設施封閉便道禁止通行。所稱兩輛汽車強行通過洪水溢流之便道致拋錨陷於便道中，因係自行脫困，並未報案。

3. 有關鯉魚橋橋下便道，於八十九年四月一日傍晚豪雨，因排水管涵溢滿至便道，造成路基沖毀之事，經查當地鯉魚里辦公處及竹山鎮公所於事發後，即刻進行搶修，本部國工局第五區工程處亦就近督促承商動用機具與人力協助，次日下午二時許便道搶通後，已恢復鄰近鯉魚里對外之交通。查該現有便道，係南投縣竹山鎮公所沿河床就地鋪設之臨時道路，道路通過清水溪行水區內二處主水道時，則預留計六孔管徑為一、五公尺之管涵，惟倘遇連續數日豪雨，河床水位大漲時，溪水即有淹沒整個河床及整條便道之虞。再查投五三線龍門橋之橋梁主體，已於八十九年四月二十二日完成，鯉魚橋之橋梁主體，亦於八十九年四月底完成，已可完全取代便道之功用。

4. 基於前述，本案之安全設施及行車引導設置完備，相關人員尚無失職之處，惟為免爾後再發生類似情況，將責成本部公路局等加強巡查及維護工作。

三、關於審核意見第二項擬復意見彙整如下：

(一) 審核意見第二項第(一)款：技術規範本身並非最尖端的技術，其內容主要為多數人已達成共識並適應全部工程基本需求之規範。爰其編修訂除參酌本土化之研發成果外，尚應結合實務上之執行經驗，方屬妥適。未來本部當配合國內相關學術機構之研發成果、實際技術的開發及地震資料之蒐集等，定期進行耐震設計規範之檢討事宜，以為適時之因應，使國內「公路橋梁耐震設計規範」之內容更臻周詳、嚴謹，本部將遵照審核意見辦理。

(二) 審核意見第二項第(二)款：本部將要求所屬遵照監察院審核意見辦理。

(三) 審核意見第二項第(三)款：

1. 本部公路局對地質鑽探工作之要求一向嚴謹，各項工程發包時，本部公路局於八十六年六月編印之「公路工程施工說明書」均列為合約之一部份，其中第五章基礎工程之 5.01 節即針對地質鑽探工作有所規範。其鑽探結果除有完整之鑽探報告書外，並將柱狀圖繪於設計圖中，作為工程施工階段各土層承載力之校核。為防止不肖業者未實際執行地質鑽探，本部公路局對鑽探工作亦派員監督，依上述施工說明書 5.01 節第叁項及第肆項規定，派駐工地監督鑽探、取樣、試驗等作業之工程司得視實際狀況調整鑽探作業及鑽探完成後鑽孔檢驗之作業。另外為防止鑽探完成後出具不實之鑽探報告，施工說明書 5.01 節第貳項針對室內土壤試驗詳細規定，非在本部公路局材料試驗所或公立機構辦理試驗者，應接受本部公路局工程司之督導試驗。故本部公路局為防止弊端發生，現有規定應已完備，本部公路局在此方面將加強落實執行地質鑽探作業。地質鑽探作業進行之相關作業規定，本部公路局施工說明書 5.01 節第肆至第柒項有詳細規定供承商遵循，如因鑽探公司技能低劣致出具錯誤之地質鑽探報告，依政府採購法由行政院公共工程委員會網站公佈信譽不佳之公司資料供各機關參考，最嚴重處分即可取消其參與投標之資格。

2. 農委會（農路主管機關）說明：於橋梁工程之規劃設計，農委會所屬各機關，雖未硬性規定，但較大型之橋梁，或研判屬於基礎必須建於堆積層上者，都辦理地質鑽探。若只有橋口之橋梁，則未辦理地

質鑽探。

- 3.內政部（市區道路主管機關）說明：內政部營建署於辦理橋梁規劃設計前均有執行地質鑽探作業，目前鑽探時由顧問公司派員監造，鑽探報告必須由土木或地質技師簽認，以確保報告之準確性。

(四) 審核意見第二項第四款：

- 1.內政部說明：查內政部營建署辦理各項工程均依契約品質作業程序規定辦理各項試驗工作。
- 2.教育部說明：教育部業以台（八九）高（三）字第八九〇八一三〇九號函請各公私立大專院校，於工程教育相關課程、活動中，加強遵守標準作業程序之宣導，以維護工程紀律，並維護公共安全。

(五) 審核意見第二項第五款：

內政部說明：按營造業管理規則第四十三條第二項規定：「營造業工程施工中，主管或主辦工程機關於查驗工程時，專任工程人員應赴現場說明，並於相關文件上簽名，未依上開規定辦理者，主管或主辦工程機關於該工程應不予查驗。」上述規定所稱之「說明」於該規則並無明文，惟揆諸營造業管理規則之相關規定，專任工程人員應就督導按圖施工及承攬工程施工技術方面，於查驗或勘驗時至現場說明。至相關說明應否作成書面紀錄乙節，並無明文。另按內政部七十七年一月十八日台內營字第五六一三六〇號函：「按營造業管理規則第四十三條第二項規定：『營造業工程施工中，……。』所謂『工程施工中』應包括工程驗收完成前之全部驗收階段，所稱『查驗』，包括工程之『驗收』」。上開函示所稱「工程施工中」並未包括「工地評鑑」。至工程施工時，專任工程人員是否即應駐於工地現場乙節，該規則並未規定工程施工時專任工程人員即應駐於工地現場，惟依該規則第十九條、第四十三條規定，其應於工程各項查驗及驗收時赴現場說明，並於相關查驗單上簽名蓋章，且負施工之責。

- (六) 審核意見第二項第六款：九二一震災後本部公路局已依據本部所頒規範辦理復建及修復工程，如台城線石圍橋、東豐大橋、烏溪橋、名竹大橋及一四九線桶頭橋等復原重建均已發包施工，其中石圍橋、名竹大橋已完工，其餘亦將陸續完工，另名竹大橋保留部份（斷層破裂線未通過之竹山端）、烏溪橋原橋保

留部份（斷層破裂線未通過之草屯端）之檢測評估及耐震能力補強設計，已辦理招標。另震災後修復補強：如台銼線炎峰橋、一二七線溪南橋、台婁線信義橋、龍神橋、台曙甲線普濟橋、台三線延平橋、一三六線乾峰橋等，除炎峰橋因修復範圍較大尚在施工外，餘均已完工。本部公路局已報奉 鈞院同意，將於卅年度至卅卅年度辦理公路受損橋梁重建及改善計畫，列有三十四座橋梁之重建、修復，總經費 39.3 億元，編於卅年度至卅卅年度內辦理，將可改善上述橋梁之耐震及抗洪冲刷能力。至於其他本部公路局所轄橋梁將按每年定期及特殊檢查結果，依橋梁狀況並配合預算逐年改善。

部 長 葉 菊 蘭

行政院函

中 華 民 國 九 十 年 五 月 十 六 日

台九十交字第〇二九〇六五號

主 旨：貴院函，為對本院函復貴院前糾正交通部延遲訂定公路橋梁耐震設計規範，交通部公路局於部分橋梁工程規劃設計之初，未執行地質鑽探，亦未遵守混凝土抗壓強度標準實驗程序，以控管工程品質，且未依營造業管理規則規定，責成營造業專任工程人員執行施工中查驗，又對於八十四年一月九日以前完工之橋梁，未澈底執行橋梁耐震補強等，顯有未盡職責案辦理情形之審核意見第一至第三項，囑轉飭所屬繼續辦理，統一彙復一案，經轉據交通部函報辦理情形，尚屬實情，復請 查照。

說 明：

- 一、復 貴院九十年三月二十三日（九十）院台交字第九〇〇一〇一八五〇號函）
- 二、影附交通部九十年五月八日交路九十字第〇〇四七一九號函暨附件各一份。

院 長 張 俊 雄

交通部函

中 國 民 國 九 十 年 五 月 八 日
交 路 九 十 字 第 〇 〇 四 七 一 九 號

主 旨：有關 鈞院交據監察函，為對 鈞院對函復該院前糾正本部延遲訂定公路橋梁耐震設計規範，本部公路局於部分橋梁工程規劃設計之初，未執行地質鑽探，亦未遵守混凝土抗壓強度標準實驗程序，以控管工程品質，且未依營造業管理規則規定，責成營造業專任工程人員執行施工中查驗，又對於八十四年一月九日以前完工之橋梁，未澈底執行橋梁耐震補強等，顯有未盡職責辦理情形之審核意見第一至第三項，囑轉飭所屬繼續辦理統一彙復一案，謹檢陳本部辦理說明及相關附件乙式各一份，報請 鑒核。

說 明：復 鈞院九十年三月二十八日台九十交字第〇一八六〇六號函

部 長 葉 菊 蘭

監察院審核意見本部辦理說明：

壹、交通部九十年二月六日交路八十九字第〇七一一七〇號函第二頁說明二（一）所述「公路養護手冊」檢討修訂結果應函本院，俾後續追蹤。

辦 理 情 形：

- 一、「公路養護手冊」編修作業現正由本部公路局負責，將委託國內道路專業技術團體進行草案編修，預定於九十年五月份起開始進行檢討修訂作業。
- 二、本次作業由於需參考國外相關最新養護手冊及國內各相關工程學／協會、專業機構之文獻資料，並辦理意見調查，調查對象包括各道路養護機關、業務相關之大型顧問公司、相關學／協會、學術單位之專家學者，藉以廣泛蒐集各界意見，以為修訂之參考。

三、初稿完成後本部將邀請各道路主管機關（高公局、國工局及公路局等）之專家，組成審查委員會，分期逐條審議，以期週延慎重。本項編修作業預計需時九個月完成初稿，並自第六個月起陸續分批審查，全部工作需時十一個月完成，作業成果將於檢討修訂完成後另陳報 鈞院轉監察院。

貳、復函第二頁說明二（二）僅針對「天然災害若造成橋梁有急速危險時，由何機關依何程序實施封橋？」其餘則未言及，橋梁事涉公共安全甚鉅，該等檢查項目應包含天災來臨前、襲擊中及過後，應如何實施檢查？應使用何種方法檢查哪些項目？以上各項均應檢討現行法令之疏漏，予以明確規範。

辦理情形：本項經請本部橋梁主管機關公路局、高公局、鐵路局研處，茲說明如下：

一、公路局：目前交通部訂定之「公路養護手冊」附錄二，對於公路構造物安全檢查之事項已有相當篇幅說明與規定，而現行規定是否有所疏漏或不可行之處，該局將於編修「公路養護手冊」時予以檢討及建議改進。

二、高公局：

（一）按該局正研擬之橋梁檢測作業，依檢測時機分類有1.經常檢測：平時實施之橋梁異狀、損傷檢測，以對用路人造成影響，需緊急維修之異狀、損傷為檢測重點。2.定期檢測：定時對橋梁有所構件實施之全面檢測，及確認經常檢測記錄之橋梁異狀、損傷。3.特別檢測：發生天災（如颱風、豪雨、地震造成之水災及震災）或人禍（如火災或人為破壞）後，可能損傷橋梁結構所做之不定期檢測。

（二）天（水）災來臨前，應著重於經常檢測及定期檢測，隨時瞭解橋梁現況，構件劣化情形，如：確認過水橋橋墩基礎（裸露）及橋台、墩基保護設施狀況，俾適時完成劣化損壞之維修與保護，至於颱風警報時之橋梁現場狀況，與平時（非水災時）並無不同，即使評估需加強維修與保護亦為時已晚，唯一能做的僅係評估封橋改道之可行性及做好相關準備工作。

（三）天災（颱風）襲擊中，為顧慮橋梁檢測員安全，不宜以橋梁檢測員監控橋梁安全，用路人亦當避免外出。而橋梁是否有封橋改道之需要，應根據經常檢測及定期檢測結果，研訂維修保護時程與維修對策，在

天災來臨前完成所有措施，始能確實維護橋梁安全。

- (四)天災過後，按該局研擬中之橋梁檢測作業，係於災害發生後隔日辦理特別檢測，以目視檢測危及橋梁安全之項目，並於一週內核處。

三、鐵路局：

- (一)該局係依據本部八十七年一月二日頒訂「一〇六七公厘軌距軌道橋隧檢查養護規範」第四、一、一節：「應每年定期就全線所有橋梁檢查一次」辦理，該局並據以訂定「鐵路橋隧檢查作業要點」，規定就所有橋梁需做平時及定期檢查、複檢等檢查作業，必要時再就特定橋梁辦理進一步之詳細安全檢測，並規定檢查成員、時間、方式及結果。其中平時檢查除至少每月乙次外，於颱風及豪雨期間則視需要機動加強巡查。另該局「災害事故應變處理須知」及「豪雨時期路線巡查及列車運轉處理要點」，已規定平時或於颱風豪雨及地震災害事故期間應辦理巡查、防護、通報、搶救（修）等事項及列車運轉之限制條件。
- (二)有關「一〇六七公厘軌距軌道橋隧檢查養護規範」、「鐵路橋隧檢查作業要點」、「災害事故應變處理須知」及「豪雨時期路線巡查及列車運轉處理要點」等鐵路橋梁之維護檢查規定，經該局檢討尚屬明確完整，未來倘因業務檢討需要時，該局將依程序修訂相關作業規範。

參、復函第二頁說明二（三）指示「本部公路局每年尚須辦理橋梁定期檢查、特殊檢查，其中下部結構亦包含在內，故不致疏漏橋梁下部橋墩結構之安全」，則高屏大橋是否在該等檢查下而發生之失敗？若係如此，是否應檢討該等檢查項目及方法？

辦理情形：

本項經請本部公路局研處，該局說明如次：針對發生高屏大橋橋墩塌陷事件，檢討本局每年辦理橋梁定期檢查、特殊檢查，下部結構之檢查項目及方法乙節，經檢討後並不涉及檢查之方法及項目因素。惟本局受此沉痛教訓後，日後除將視墩基因河床下降裸露之情形，適時採取整體補強、加固方式來加強橋梁結

構之抗冲刷能力，亦將繼續協調河川管理機關就各該流域水系配合施設相關河工消能、固床設施，以使河川復育，河道達到長期之穩定平衡，防止因側向侵蝕及二次流、水躍……等，冲刷導致橋梁災害之情況發生。

肆、復函第二頁說明二（五）指出「本部公路局所轄橋梁每年檢查頻率及次數均遠超過美國」，本院認為基於危害度分析及風險評估而建立不同檢查標準是必須的，我國地震及風災等天然災害頻率遠高於美國大部分地區，不應一味僅要求符合國外標準。另一方面，幕僚單位或研究機關之年度計畫不應僅是虛應形式，消化預算，將耗費大量人力物力之成果束之高閣，交通部研考單位應重新檢視最近幾年幕僚單位或研究機關所作計畫，有無迫切需要即刻執行之處。

辦理情形：

- 一、依據橋梁本身狀況（橋齡、維護狀況、所在環境）及危害度分析及風險評估而建立不同檢查標準是本部目前作業重點，現正由本部運輸研究所檢討修訂現行橋梁檢測頻率的規定，以期建立較符合我國現地情況的橋梁檢測頻率。
- 二、本部係依據「交通部暨所屬機關委託研究計畫作業規定」辦理研究計畫研考，依規定執行計畫期中、期末審查，聘請專家學者至少二人及相關單位參與審查考核作業；瞭解及掌握各委託研究計畫之執行成果與效益，進而加強並落實研究成果於業務施政的應用。研究報告之管理，由各委託機關首長核定後印製、分送研究報告且公布於本部網站（八十八年以後研究報告）。委託機關（單位）於年度結束後，除自行辦理委託研究計畫研究成果發表會外，本部亦彙集各委託機關（單位）之研究成果後，視實際需要舉辦委託研究計畫研究成果聯合發表會或展示會。
- 三、最近幾年本部研究計畫，相關成果已執行運用者，例舉諸如：高速公路局之台灣第一套網路層級（Network Level）「高速公路橋梁管理系統」（BMS, Bridge Management System for National Freeway），公路局目前之橋梁管理及檢測作業亦係參考近年相關研究成果辦理，整體相關性研究例如：（八四）公

路橋梁安全初步檢測及評估實例作業及校正研究、（八五）台灣地區橋梁安全管理策略探討與制訂、（八六—八七）台灣省公路局橋梁管理系統開發、（八九）橋梁設計維修系統之建立腐蝕、地震、河川沖蝕之潛勢分析及相關技術整合等研究成果。

四、本部於八十九年十月二十日「鐵公路橋梁設計規範修訂會議」即以『需要即刻執行』之「規範修訂」為具體目標，由本部暨所屬機關，在九十年起分別負責進行下列主題重點之整合性研究計畫：

- （一）增訂橋梁腐蝕防治規範或準則（公路局）
- （二）鐵、公路鋼結構橋梁之檢測及補強準則（高鐵局、高公局）
- （三）建立土石流橋梁規畫設計準則或注意事項（科顧室）
- （四）建議橋梁功能評估及方法建立—承載能力分析評估、耐震能力分析評估（高公局）
- （五）建立橋梁檢測制度方法及準則（運研所）
- （六）建立橋梁管理系統（運研所）
- （七）橋梁監測系統之建立（公路局）
- （八）擬訂跨河橋梁水文水理考量準則或注意事項（國工局）

五、本部運研所曾於八十七年辦理「本省西部重要河川橋梁橋基災害分析與橋基保護工法資料庫系統之建立」研究案，針對本省西部重要河川橋梁橋基災害進行調查分析，並初步建立一套橋基保護工法之資料庫系統，報告書業已發送各大顧問公司及部屬相關橋梁主管機關作為參考。

六、另該所於八十九年辦理之「建立台灣地區橋梁管理系統」計畫案，係發展具中央與地方層級之橋梁管理系統，該系統整合 GIS、GPS 與電腦網路技術，成為全國性整合統一之系統，於完成後能提供交通部和其所屬單位及各縣市政府使用，藉由系統化的管理方法，協助橋梁管理機關提高橋梁服務水準，確保橋梁結構之穩定性與安全性，進一步達成維護陸路運輸機能、有效運用有限資源、降低使用及維修成本、延長橋梁使用年限等目標，使得龐雜的橋梁管理工作能以最經濟有效的方式來執行。相關報告書正進行

最後修訂，系統目前已開始配合全國橋梁普查檢測作業，進行橋梁基本資料檢核工作。

伍、同函針對本院所提糾正案文函復審核意見改善情形，惟左列各項應續為辦理。同函第八頁說明三(一)部份：我國人口密度高居世界第二位，且河川遭盜採砂石嚴重，有關公路橋梁耐震設計規範之嚴謹性、檢討修正之週期等，自應優於其他國家，況橋梁結構系統韌性容量本來就低，內力在分配特性差，應採更高的耐震標準，「九十年度進行公路橋梁耐震設計規範通盤檢討」部份，請於辦理完竣後，將檢討結果函報本院。

辦理情形：

本部科技顧問室於本(九十)年度正進行「公路橋梁耐震設計規範草案」研究計畫，將在本計畫成果完成通盤檢討後另陳報 鈞院轉監察院。

陸、同函第八頁說明三(六)所提九十年度至九十三年度辦理三十四座公路受損橋梁重建及改善計畫，應將該等三十四座公路橋梁改善計畫函送本院。另有關交通部列管之全國所有公路橋梁應統一逐年編列預算，檢測其耐震性能，有不符合者即應進行補強。

辦理情形：

- 一、本部公路局辦理之「公路受損橋梁重建及改善計畫」案原有三十四座橋梁，扣除東安橋、霞雲橋、猿鳴橋、長虹橋及三鶯大橋等五座已先由該局八十九年度養護經費支付；西螺大橋另提報碧利絲颱風災害修復計畫；溪湖橋已列於彰化生活圈經費；杜陂橋改由縣政府辦理。
- 二、依據八九年十二月二十六日經建會「研商交通部函院『台一線鳳山至屏東段拓寬改善第二次修正計畫書』及『公路受損橋梁重建及改善工程計畫』等二案相關事宜」會議結論，將工程規模較小之橋梁：有旭橋、第一預力橋、里港大橋、圓山一號橋、玉里大橋及豐里橋等六座，由該局九十年度重點養護費支應，餘二十座受損橋梁列入本計畫。「公路受損橋梁重建及改善計畫」目前正送本院工程會，就其內容及經費予以審查，俟審查完竣後報院。
- 三、公路局轄管橋梁眾多，補強經費龐大，故該局已擬定補強優先排序原則，請該局各區工程處逐年編列預

註：尚未結案。

算辦理補強；公路橋梁耐震補強評估處理準則如附件二。

八二、交通部東西向快速公路漢寶至草屯線 E-406 工程， 事前選線及評估作業有欠周延，事後與民溝通協調 不利等缺失案

審查委員會：經八十九年六月二十日監察院交通及採購委員會第三屆第十七次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部公路局

貳、案由：．

交通部公路局辦理東西向快速公路漢寶至草屯線 E-406 標（萬年橋至林厝段）工程 事前選線及評估作業有欠周延 事後與民溝通協調不力等缺失。

參、事實與理由：．

本案緣於八十七年九月間，詹海洲及黃登等人到院陳訴「彰化縣政府規劃東西向快速公路漢寶至草屯線萬年橋至林厝段間路線捨直取彎，用地取得改採一般徵收方式作業，影響渠等權益」等情，經輪派委員調查（派查文號：八十七年九月二十二日樞院台業壹字第八七〇七〇七九六九號，以下稱「前案」），調查報告並經本院交通及採購、內政及少數民族委員會第二屆第七次聯席會議決議通過在案。嗣本案陳訴人於八十八年十月十九日到院續訴，以「原規劃路線長度估算不正確…」等由要求覆查，經本院交通及採購委員會、內政及少數民族委員會第三屆第九次聯席會審議決議：「適用監察法施行細則第三十三條規定，准予覆查」。案經覆查結果，茲就交通部公路局（以下簡稱公路局）相關行政缺失，綜列如下：

一、對本院調查函詢事項查復不實

按本院前後調查詢及有關本案核定路線與民眾陳訴路線之比較評估結果，公路局均以「東西向快速公路漢寶草屯線 F-406 標萬年橋至林厝段路線佈設情形表」查復說明，然查表列路線乙（人民陳情案）各項目中，「地上物徵收補償面積」及「工程費概估」兩項，卻前後各異。茲列述如左：

• 前案調查所復內容：

地上物徵收補償部分：建物計七二九坪，補償費計新台幣（以下同）二、九一六萬元。

工程費部分：高架道路工程計八、七七億元；員林大排整治工程約一、四億元。

• 本覆查案八十九年四月廿一日所復內容：

地上物徵收補償部分：建物計七二九坪，補償費計二、九一六萬元。

工程費部分：高架道路工程計八、八億元；員林大排整治工程約二、六億元。

• 本覆查案八十九年五月十日所復內容：

地上物徵收補償部分：建物計九六〇坪，補償費計三、八四〇萬元。

工程費部分：高架道路工程計八、八億元；員林大排整治工程約二、六億元。

又據彰化縣政府八十九年五月廿六日所復陳情路線路權範圍內建築物拆遷補償概算表（詳後附表）查

悉，位於路權範圍內之六處廠房及屋舍，僅兩處屬合法建築物（其中一處民宅甫新建完成），其餘四處廠房之全部或部分面積均屬違章建築物，爰依法須補償之建築物總樓地板面積僅一、五三〇平方公尺（約四六三坪）。另查員林大排整治工程與本案系爭路段公路工程，原屬不同主管機關權責，兩者共構併辦實非陳情路線成案之必然要件，且本案萬年橋以東之員林大排整治工程，已由彰化縣政府於八十三年十二月間陳報交通部核定在案，其經費由東西向快速公路建設經費中支應。而公路局於評比原規劃路線與民眾陳情路線時，卻僅將員林大排整治工程經費列為民眾陳情路線之不利因素，顯失公允。

公路局對於本院歷來調查函詢系爭路線評估結果，未能據實查復，且前後不一、悖離事實，於概估民眾陳情路線興建經費時，竟浮列地上物徵收補償面積逾二倍（四九七坪），並加計橋下員林大排整治工程經費，致補償費及工程費合計高估近二．八億元，非僅誤導本院調查方向，益顯該局事前選線評估不實，事後塞責掩過之失，誠有可議。

二、選線及評估作業有欠周延

本案系爭路段初期踏勘、選線作業過程，據公路局及交通部顧問張彤先生（踏勘選線及後續審議會議主持人）說明，八十年元月間，交通部運輸研究所等機關組成之「東西向快速公路審議小組」會同彰化縣政府與公路局相關承辦單位人員，同赴本案系爭路段位址現場踏勘，當時僅就路廊範圍之地形地貌狀況以目視瞭解，本於「符合路線設計標準、百姓損害最低（即拆屋最少）、符合經濟效益及定線後不得變更」等四項原則，在主持人（張彤）「走直線要拆房子，彎一點可不用拆房子……」之提議下（此有本院八十九年五月廿五日詢問筆錄可稽），公路局即著手路線之初步規劃，並於同年三月十九日將前揭路線規劃方案提報交通部運研所「台灣地區西部走廊東西向快速公路建設計畫規劃審議協調小組」第二次會議中審查，確定本案系爭路段採第二方案辦理，即萬年橋至林厝段另闢新線，不與員林大排共構興築。

顯見，本案系爭路段公路局等相關單位於踏勘選線之初，僅就目視可及範圍選定拆屋較少之路線，未能洽請地方政府協助進一步調查各可行或較佳路線既有建築物之使用情形及合法性，並據以詳細評估比較

各該路線之優劣與整體興建效益，肇致本案系爭路段無端受制於少數建築物（八十年間選線時合法建築物僅有三處，需補償面積僅約二六七坪），而採彎捨直，悖離公路選線最佳化原則，顯有欠周延。

三、與民溝通協調不力，失信於民

八十一年五月間，公路局所屬第二區工程處有感於地方民眾陳情「萬年橋至林厝段宜採直線」日烈，雖函請原路線測量顧問公司追加陳情路線路權範圍之地形測量等工作，並將測量成果委由中華顧問工程司據以評估民眾陳情路線之可行性，惟經數度提報該局「六年國建執行會報」討論，均獲主席裁示：「仍按原規劃路線，不宜遽予變更」、「維持原規劃路線，在路線說明會上提出說明」及「照原規劃路線辦理」。同年十月間，公路局所屬第二區工程處就前揭路線選定結果，於彰化縣政府召開說明會時，與會民眾對於系爭路段仍擾攘抗爭、陳情不斷，經該次會議獲致結論：「：萬年橋以東至林厝段路線以用地面積最少、經費最少為原則再評估：」，然該局卻隨於說明會後四日（八十一年十月六日），即將前開說明會時地方所陳意見提報該局六年國建第十八、十九次執行會報討論，並經主席裁示：「原則不能改線，其他問題由工程處自行處理。」，顯見該局並未就民眾質疑事項及反映意見確實檢討、詳實評估，其虛應民意、失信於民之不當作法，迭生日後無謂爭議致延宕工期，確有可議。

迨至本院覆查詢問該局一再堅持「不能改線」之原委時，該局猶仍以八十一年十二月廿四日向行政院院長簡報之路線變更原則：「(一)新改路線，沿線業主需全部同意；(二)不增加經費，不影響工期；(三)地方政府需承諾，負責協調取得用地：」及變更路線後仍會有民眾抗爭：等語為辯，未能自省系爭路段事前選線評估作業粗造，事後又未確實依據本院前案調查指正意見，就民眾疑慮事項確實檢討，並將須採彎捨直之理由，向民眾詳細妥善說明，以獲得民眾之瞭解與支持，反以缺乏法源基礎之「路線變更原則」箝制民意、塞責掩過，非僅民怨始終難弭，更有損政府負責誠信之施政形象，應即澈底檢討改進。

四、水利用地取得方式不一，日後恐生權屬紛擾

據公路局答復本院詢問表示：「該局歷來工程使用農田水利會所有之水利地時，均依土地法第二百零八

條規定辦理徵收補償，唯獨漢寶草屯線 F-401～F-405 標與員林大排共構部分之用地徵收作業時，彰化農田水利會為免依平均地權條例規定需扣繳土地增值稅，故要求依照使用水利建造物處理要點規定核計地上權租金（即公告現值之一．二倍），然囿於當時地上權租金計價標準尚無相關法令規定，經前台灣省經建會於八十三年一月廿二日邀集財政廳、交通處、地政處、法規會、水利局、彰化縣政府及彰化農田水利會研商後，始敲定地上權租金仍以公告現值一．二倍計價。嗣因台灣省政府於八十四年十月廿四日函發「台灣省以設定地上權或地役權方式取得公共建設用地作業規範」，按前開規範所訂使用權租金計算標準，本案 F-406 標工程需用之農田水利會土地，其地上權租金僅得為公告現值之 50%，且依八十三年修正後之平均地權條例規定，被徵收之土地已免徵土地增值稅，故彰化農田水利會不同意比照 F-401～F-405 標採地上權設定方式計價，而要求改採一般徵收方式取得用地。

本案公路局對於需用水利用地之取得方式，因案而異、前後不一，僅圖用地取得補償作業順利，全然遷就地方農田水利事業團體意見，致使同一路線土地，因用地取得方式不同，權屬各異。日後設定地上權之土地，於公路養護或修（擴）建工程時，恐生無謂權屬糾紛，徒增行政作業困擾。

綜上所述，本案交通部公路局辦理東西向快速公路漢寶至草屯線 F-406 標（萬年橋至林厝段）工程，確有選線及評估作業有欠周延、與民溝通協調不力及水利用地取得方式不一等缺失，且對於本院調查函詢事項查復不實，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬於一個月內確實檢討改進見復。

彰化縣政府依公路局東西向快速公路中區工程處提供路線修正需拆遷補償概算表

業主名稱	合 法 建 築 物 面 積	違 章 建 築 物 面 積 (不 予 補 償)	需拆遷補償面積	樓層別	結 構 型 式	用 途
海山蜜餞 工廠	$28 \times 10 + 9 \times 4/2 = 298\text{m}^2$	$11 \times 9 + 4 \times 11/2 = 121\text{m}^2$	298m^2	1	磚造及鋼架構造	蜜餞 加工

吳木墻先生宅	$18 \times 12 \times 3F = 648 \text{ m}^2$		648 m^2	3	RC 構造	民宅
廣豐牧場	地磅乙座 $(11 \times 9 + 7 \times 3/2) \times 2F + 5 \times 10/2 = 244 \text{ m}^2$	$6 \times 3 + 14 \times 28 \times 3F + 11 \times 3 = 1227 \text{ m}^2$	地磅乙座 244 m^2	$3 \cdot 2 \cdot 1$	RC 構造及鋼架構造	飼料加工
明利蜜餞	$10 \times 4 + 21 + 9 = 340 \text{ m}^2$		340 m^2	1	磚造構造	蜜餞加工
茂琨蜜餞		$11 \times 21 + 5 = 286 \text{ m}^2$	0	1	磚造構造	蜜餞加工
得賍實業公司		$28 \times 7/2 = 98 \text{ m}^2$	0	1	鋼架構造	機械加工
總計	$1530 \text{ m}^2 \div 463 \text{ 坪}$	$1732 \text{ m}^2 \div 524 \text{ 坪}$	$1530 \text{ m}^2 \div 463 \text{ 坪}$			

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年九月一日
台八十九交字第 二五八八三號

主旨：貴院函，為糾正交通部公路局辦理東西向快速公路漢寶至草屯線 E-406 標（萬年橋至林厝段）工程，事前選線及評估作業有欠周延，事後與民溝通協調不力等缺失，囑轉飭所屬確實檢討改進見復一案。經交

說明：

- 據交通部函報辦理情形，尚屬實情，復請 查照。
- 一、復 貴院八十九年六月二十三日（八九）院台交字第八九二五〇〇二一〇七號函。
 - 二、檢附交通部辦理情形暨附件各一份。

院 長 唐 飛

交通部辦理情形

一、對監察院調查函詢事項查復不實：

（一）「地上物徵收補償面積」，前後不一：

查陳情路線（路線乙）因需續與員林大排共構，其工程困難度較高；工期較長；且不易求得交流道用地及需支付較高地上物補償及拆遷費等因素，而未辦理規劃設計作業。原規劃路線亦因民眾抗爭而無法辦理，因而無相關資料可供參考。然為配合監察院之調查，乃參考陳情路線之路權範圍概估徵收補償面積。嗣監察院於八十八年元月調查竣事，民眾抗爭漸緩，交通部公路局即委託顧問公司依報奉核定之計畫路線（路線甲）辦理工程設計，分別於 88.7.13 及 88.11.29 完成初步及細部設計工作。嗣後，監察院受理林國代勝利申請覆查本案，於 89.4.21 再赴現地進行勘查。交通部公路局銜命與陳情路線必須拆遷之工廠、民房等業主，逐一再三溝通，始獲渠等勉強首肯進行屋內建物結構及拆遷影響範圍調查。並參考本（E406）標已完成之設計成果，就上、下匝道長度及平面交織長度所影響範圍，據以修正地上物徵收補償數據，以符實際。故概估地上物徵收補償數據，並無故意查復不實之情事。

（二）又據彰化縣政府八十九年五月廿六日所復陳情路線路權範圍內建築物拆遷補償概算表查悉，位於路權範圍內之六處廠房及屋舍，僅兩處屬合法建築物，其餘四處廠房之全部或部分面積均屬違章建築物，爰依法補償之建築物總樓地板面積僅一、五三〇平方公尺（約四六三坪）：

查交通部公路局就陳情路線（路線乙）所作調查，其建物面積約 960 坪與彰化縣政府八十九年五月廿六日所復陳情路線路權範圍內建築物拆遷補償概算表之建物面積 987 坪（其中合法建物面積約 463 坪，違建面積約 524 坪）相近。復查交通部八十四年一月九日交總八十四字第〇〇〇二八八號函訂頒之「交通建設工程用地徵收獎勵專案」參、獎勵措施(二)之二，地上物部分規定及彰化縣政府八十九年四月六日八九彰府地權字第六四四〇二號函訂頒之「彰化縣土地徵收核發獎勵金、補助金及救濟金要點」規定，對「交通建設工程路權圖核定日前存在之建物且未能提出合法建物證明之拆遷戶」仍需核發自動拆遷獎勵金及拆遷救濟金。另因交通部公路局並非建築改良物管理主管機關，對於陳情路線之建築物合法與否？實無法認定之。基此，交通部公路局概估陳情路線地上物徵收補償面積，並無浮列、前後不一、悖離事實之情事。

(三)另查員林大排整治工程與本案系爭路段公路工程，原屬不同主管機關權責，兩者共構併辦實非陳情路線成案之必然要件乙節：

就土木工程觀點而言，奉核定之計畫路線屬陸上施築橋梁，而民眾陳情路線須與員林大排共構，因快速公路高架橋必須與堤防共構，員林大排亦需配合高架橋工程辦理整治，並加強防洪功能，且必需考量施工之圍堰技術及經費。但彰化縣政府目前辦理之員林大排萬年橋至中美合作橋整治工程，則僅需考量該大排排水功能即可，毋需考量因高架橋工程施工而衍生之施工界面等額外增加之圍堰技術及經費。故交通部公路局依工程特性之不同，對民眾陳情路線估列員林大排配合高架橋工程施工所需經費及圍堰費用，並無浮列興建經費之情事。

二、選線及評估作業有欠周延：

六年國建計劃提報時程緊迫，有關十二條東西向快速公路建設計畫規劃工作，係由交通部運輸研究所召集各相關機關人員組成「台灣地區西部走廊東西向快速公路規劃審議協調小組」（以下簡稱審議協調小組）共同作業以期周延，「路線之勘查與研選」為審議協調小組任務之一。本漢寶草屯線由該所於 80.3.5 邀集相關單位及地方政府赴現場會勘，並依「符合路線設計標準、百姓損害最低（即拆屋最少）、符合經

濟效益及定線後不得變更」等四項原則勘定，即於 80.3.19「審議協調小組」第二次會議中歸納出三條路廊方案，然系爭路段三方案皆相同暨「……自柳溝橋起利用員林大排至萬年橋後闢新線……」。

嗣於 81.10.2 假彰化縣政府廣邀各界地方人士召開路線說明會，向地方及相關業主溝通說明，為求合理之路線及尊重地方意見，亦多次函請彰化縣政府廣徵民意，凝聚共識，歸納出一條合理且為地方所能接納之路線，但彰化縣政府並未提出異議。且該規劃路線於運輸研究所 82.3.31 召開之「東西向快速公路漢寶草屯線規劃報告審議協調會議」獲致決議，略以「符合快速公路之規劃設計標準，應予同意。」

綜上所述，本路線之選線及核定，除尊重地方意見外，已完全符合行政程序之規定。至於 監察院糾正案文建議選線時應一併調查違章建築物乙節，因查報違章建築物權責實非公路興建主管機關權責，且目前公路選線亦無法源規範可循，僅能參考一般公路選線原則、計畫需求及設計規範等要件，廣邀相關單位實地勘查後定之。然日後公路選線，關於監察院是項建議，將納為選線原則並由地方政府協助普查沿線違章建築物數量，以作為路線評選參考。

二、與民溝通協調不力，失信於民：

本路線自奉核定以來，交通部公路局即積極與地方及相關業主溝通說明，除於 81.10.2 假彰化縣政府廣邀各界地方人士召開「路線說明會」，向地方及相關業主溝通說明外，為求合理之路線及尊重地方意見，亦多次函請彰化縣政府廣徵民意，凝聚共識，歸納出一條合理且為地方所能接納之路線。並依照 81.10.2 說明會結論——「六、土地徵收建議層峰採區段征收方式辦理」——函請彰化縣政府研議用地取得採用區段徵收方式辦理，以減少地主損失。案經彰化縣政府於 83.4.9 召開區段征收說明會及意願調查，84.3.9 則邀請前省建設廳、住都局、地政處、交通處及交通部公路局等有關單位召開用地取得會議，獲得結論：「本路段宜採區段征收方式取得用地。」彰化縣政府即於 84.8.25 委託顧問公司規劃新訂「員林（林厝地區）特定區計畫」，嗣於 85.7.25 陳報省府，前省建設廳則於 85.11.1 退回縣政府補正。彰化縣政府隨即於 85.12.17 召開「區段徵收相關事宜」會議，並於 86.1.23 將補正「新訂特定區計畫」陳報省府核定。惟前省建設廳 86.5.9

再次退還彰化縣政府，核示略以「請縣府就本案與轄區擴大彰化、和美及鹿港福興等三處都計案通盤檢討：事業及財務計畫、財源籌措，區段徵收之可行性及當地民眾意願等」。因時程緊迫，案經彰化縣政府提

86.7.22 假該府召開之漢寶草屯線新闢工程及員林大排整治第一次工作聯繫會報討論，結論為「本路段用地採區段徵收作業，因無法配合全線通車時程及當地民眾意願偏低，建請層峰採一般徵收辦理。」

本漢寶草屯線預定民國九十一年底全線通車，因惟恐延宕通車時程，彰化縣政府於 87.4.13 召開之「東西向快速公路漢寶草屯線林厝段用地取得研商會」結論略以：為考量路線既已奉核定，若改新線亦需征收民地，拆遷較多民房，將造成另一問題。及考量紓解地方交通之成長與沿線高架橋下之空間利用，並銜接員林大排整治工程施工中之平面道路。乃建議本路段西起萬年橋銜接員林大排整治工程之平面道路，東至 137 線於高架橋下兩側增設單向雙車道平面道路，俾使本路線開闢後發揮最大效益。

本路段土地取得擬採一般征收方式辦理及彰化縣政府建議增設平面道路案，本部 87.12.11 函復公路局：「同意改採一般徵收，且萬年橋至林厝段高架橋下空間增設平面道路一節，則併用地取得作業進行通盤考量后，妥為因應辦理。」嗣本案經監察院八十八年元月調查竣事，即遵照指示先於 88.2.24 赴員林鎮公所說明，並獲允諾支持。至 88.3.11 獲彰化縣政府函示：「請依照行政院核定路線辦理」，隨即展開測量、放樣、用地分割等前置作業。俟完成用地徵收業主名冊後，再於 88.11.10 假員林鎮公所向業主溝通說明，亦獲得大多數業主之同意，此可由土地及地上物徵收補償領取率得知（萬年橋—林厝段領取率約佔 98.4%，以用地補償費領取數計，補償費總計 409,269,287 元，已領取 402,719,597 元，上述資料截至稔年倭月殞日止，目前尚未領款業主多為權狀遺失補發中、他項權利未塗銷、未辦繼承，住所不明、祭祀公業土地規約問題等因素致未領款）。

綜上所述，本部公路局承辦本案未敢懈怠，一直努力與地方及業主溝通協調，尤其從八十一年間之激烈抗爭，測量及鑽探前置作業無法進行，至今（八十九）年用地補償費領取率達 98.4%，路線測量及鑽探工作皆告完成，且未受任何抗爭及阻擾，而工程亦於稔年瓊月瓊日順利發包施工，足以說明本部公路局對本

案之用心及努力。

四、水利用地取得方式不一，日後恐生權屬困擾

查東西向快速公路漢寶草屯線規劃初期，曾於八十一年五月七日在彰化縣政府召開「漢寶草屯線工程規劃事項研商會議」，由交通部張顧問彤及周縣長清玉共同主持，計有交通部高速公路局、前省交通處、水利局及交通部公路局等單位與會，獲至綜合結論第一項：為顧及排水路（員林大排）之完整，高架橋所需用地不辦理征收或撥用，改以設定地上權方式處理，其範圍以高架橋垂直投影所占之面積為準。結論：完工後之排水路由主管機構負責維護，快速公路則由公路局負責養護，若涉及彼此難以澄清問題時，由雙方協調解決之。基此，交通部公路局依據該次工程規劃事項研商紀錄辦理用地取得事宜，惟省水利主管機關台灣省政府建設廳對該次協商地上權計價方式持不同意見，仍要求依水利建造物使用費計價收費（詳附件四：前省建設廳熊年鰲月駁日八十一建水字第二三八八九號函影本）。由於道路主管機關與水利主管機關對於興闢道路（高架橋）必須使用水利用地時，土地除提供作道路使用外必須兼具原來灌溉排水功能，故同意採地上權方式辦理，惟對計價方式仍有爭議。旋於同年九月錄日由前台灣省經建會召集公路、水利主管機關召開會議協商，獲致結論：「：請前交通處以專案簽會財政廳、主計處、建設廳、地政處暨經建會等相關單位後，提呈 主席核定後據以辦理」。查本路線 E401 標至 E405 標採地上權設定方式取得土地使用，其使用期限為「永久」，並於土地登記簿登記有案——「具有物權效力」，其權利受到絕對保障，況快速公路兩側已由彰化縣政府依法徵收闢建平面道路，故對爾後公路養護或修建工程並不會衍生無謂權屬糾紛，亦無行政作業困難問題。

五、本案檢討改進情形：

（一）路線選線部分：

1. 日後公路路線選線將邀集地方政府，民意代表共同研商取得共識，並遵照 89.2.2 公布施行之「土地徵收條例」規定舉辦公聽會。

- 2.建議地方政府調查沿線違章建築物情形，並納入日後選線評估。
- 3.獲取地方政府或大多數民意共識後，再行辦理用地取得及發包施工。

(二)用地取得部分：

依照 89.2.2 公布施行之「土地徵收條例」規定先行舉辦公聽會，辦理徵收土地前再與所有權人協議價購或以其他方式取得，所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議者，始得辦理強制徵收。

註：經八十九年十月十七日監察院交通及採購委員會第三屆第二十二次會議決議：結案存查。

八三、東部鐵路改善工程北迴鐵路新永春隧道北口工地所屬炸藥庫大量炸藥及雷管遭竊，影響治安，權責單位人員涉違失案

審查委員會：經八十九年六月二十日監察院交通及採購、內政及少數民族、財政及經濟三委員會第二屆第八次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部東部鐵路改善工程局

貳、案由：

東部鐵路改善工程北迴鐵路新永春隧道北口工地於八十九年一月二十日上午發現所屬臨時炸藥庫遭人破壞，經清點後計有工程用硝甘炸藥二百一十八、四公斤及雷管三百五十一支遭竊，因失竊之炸藥及雷管數量龐大，恐將流為犯罪工具，影響治安甚鉅，交通部東部鐵路改善工程局相關爆裂物之管理措施及使用規定顯欠充備，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

一、調查事實：

工信公司為應新永春隧道北口施工需要，由爆炸物管理員林傳傑於八十九年一月十九日上午前往該公司租用之蘇澳石礦股份有限公司火藥庫領用硝甘炸藥三五二・八公斤、雷管五〇九發，經八十九年一月十九日十六時及一月二十日一時經爆破監督員黃光亮領用後，工地臨時儲放所尚餘硝甘炸藥二七四・四公斤、雷管三八二發。八十九年一月二十日上午九時工信公司爆炸物管理員林傳傑督點臨時儲放所數量發現臨時儲放所後面鐵窗遭破壞，經盤點後發現遺失硝甘炸藥二一八・四公斤、雷管三五一發。林員與國恆營造有限公司爆破監督員黃光亮先行內部清查可能藏匿處所及雇傭之外勞有無私藏但未查獲之後，始於是日上午十一時三十分向當地警方及消防隊報案，並通知東改局蘇澳工程段。宜蘭縣警察局蘇澳分局於當日上午即派員至現場調查採證，東改局亦依程序通報上級機關台北市區地下鐵工程處及交通部。

遺失清單及雷管編號如下表：

「炸藥部分」：

製造日期 88.7.28	共七箱又一〇〇條	計二一八・四公斤
--------------	----------	----------

「雷管部分」：

段數	管 號	數 量 (發)	總 計 (發)
2	CL-6PD-04	85	351
	M380126		
	M380127		
3	CL-6PD-04	55	
	D440182		
4	D440818	91	

5	D440818	120	
---	---------	-----	--

二、糾正之理由：

(一) 承商為規避每日辦理提領炸藥及歸還等繁瑣手續，超量領用一日所需之炸藥及雷管，違反法令規定，監造單位東改局未予查核督導改進，顯有違失：

按「實業用爆炸物管理辦法」第四十五條規定：「使用單位所用爆炸物，由爆炸物管理員根據主管人員核定之請領單發給，其請領數量不得超過各該工作場所一日之估用量」。據東改局人員接受本院約詢時表示：「隧道開炸每一・五公尺為一輪，需炸藥四十至六十公斤，雷管六十至七十發，一天約可開挖二至三輪，：案發當天確實領用數量偏高：」。另經濟部礦務局人員接受約詢時亦表示：「依據工信公司填報之炸藥類存耗量報告表顯示，該公司案發前三個月每日炸藥使用量僅約五十至六十公斤左右」。

經查本案發生前一日（八十九年一月十九日）工信公司爆炸物管理員林傳傑至火藥庫提領硝甘炸藥三五二・八公斤、雷管五〇九發，因領用數量遠超過當日所需，致使用後工地臨時儲放處所尚餘硝甘炸藥二七四・四公斤、雷管三五一發，顯示承商為規避每日辦理提領及退還等繁瑣之手續，竟故違法令規定，超量領用爆炸物自行存放，事實甚為明顯。核工信公司所為不僅嚴重影響工地公共安全，且一旦爆炸物遭竊外流，勢將直接衝擊社會治安，殊屬不當，而監造單位東改局未能克盡職責予以查核，督導承商確實依照法令規定辦理爆炸物之領用、退還手續，顯有違失。

(二) 工信公司之爆炸物臨時儲放處所防竊、防險等安全設施不足，且未依規定指定專人全程負責看管，東改局未及時要求承商改善各項缺失，顯有怠職：

「實業用爆炸物管理辦法」第二十條規定：「爆炸物應儲存於火藥庫內。但當日之使用量，經指定專人看管，得暫時存放於爆炸物配發所或工作場所之安全處。」是項規定意旨係指爆炸物如僅限當日使用，且非大量儲存，因安全顧慮較低，經指派專人看管後，得暫時存放於工作區內之安全處所。本件隧道工程承商工信公司

於隧道北口外側空地以貨櫃屋設置炸藥臨時儲放處所，經查該公司並未指派專人負責看管爆炸物，僅由分包廠商國恆營造有限公司雇用庫丁乙員看守，然因新永春隧道為二十四小時施炸開挖之工程，事實上無法實施全天候之警戒看守，且爆炸物失竊當天該名庫丁休假外出，工信公司與國恆營造有限公司均未指派專人更替，造成警備明顯疏漏，給予竊賊可趁之機。經本院實地勘查並向蘇澳警分局調閱報案資料發現，炸藥臨時儲放所之貨櫃屋，係由竊嫌以徒手方式輕易破壞窗戶外鋁製之鋁條，再爬入貨櫃屋內竊取硝甘炸藥及雷管後從容逃逸，大門並未遭到破壞，足見該炸藥臨時儲放所之防竊設施及安全警戒顯欠完備，自不待言。直至本案發生後，工信公司始亡羊補牢緊急封閉臨時儲放所後側通道，並重新設置圍籬、四週增設鐵絲網圍籬並上鎖、增設警鈴、鐵窗加焊補強等安全防護措施，另於旁側加設貨櫃屋俾便專人就近看守。前開工信公司炸藥臨時儲放處所安全設備之缺失及未設專人看管炸藥等情形，監造單位東改局未能本於職責，事前確實監督並要求承商立即改善，以致釀成爆炸物失竊事件，顯係怠職，應嚴予檢討改進。

(三) 承商發現炸藥失竊未即時向警察機關報案，延誤偵辦時機；且未事先向轄區警察機關報備設置臨時爆炸物儲放處所，東改局應負監督不週之責：

前揭管理辦法第十三條第二項明文規定：「前項爆炸物如有失竊、遺失或其他非正常使用致數量不符時，應立即報請所在地警察、消防機關處理。」本案工信公司爆炸物管理員林傳傑於八十九年一月二十日上午九時發現炸藥及雷管遭竊後，因不願事件曝光，自行內部清查工地相關處所及雇傭之外勞，及至查無所獲後，方於上午十一時三十分向蘇澳警分局蘇澳派出所及消防分隊報案，不僅破壞案發現場之完整，亦不無延誤警方偵辦時機，凸顯承商危機意識及緊急應變能力均有待加強；而東改局為本項工程之監造單位，對於承包商發生爆炸物失竊案件，未能立即向當地警察機關報案所衍生之問題，自應負監督不週之責。

另同管理辦法第五十九條規定：「經濟部及各級警察機關得隨時派員檢查爆炸物製造、加工、販賣業者及使用單位之各項防險、防竊設施暨法令規定有關事項。」然經調查顯示，工信公司自八十四年八月上旬開工至案發時止，迄未向當地警察機關報備轄區內有使用爆炸物施炸工程，致蘇澳警分局人員不知工信公司於工地現

場設置有臨時儲放爆炸物之處所，遑論隨時派員對區內使用爆炸物單位檢查各項防險、防竊設施，益徵法令規定未能執行而流於具文之窘態；此外，東改局對於承包商於工地設置臨時炸藥儲放處所，未能主動向警察機關報備，亦未要求工信公司自行辦理報備手續，亦有疏失。

(四)東改局未善盡監造單位之監督責任，將施工所需爆炸物之領用、管理，以一紙工程契約，完全委由承包商自行負責，顯屬不當：

本項工程監造單位東改局表示，該局與承包商工信公司訂有工程契約，其中 G-2-13「爆炸物管理及使用」規定：「本工程爆炸物概由承包商自理。爆炸物之儲存、運送及管理與使用，均應依照我國有關法令規章及一般規範辦理。如有不當，承包商應負賠償之責及一切刑事責任。」另東改局自認其法律地位依「實業用爆炸物管理辦法」第四條第四款規定，僅為證明需用單位之工程主管機關，故對於本項工程該局只出具函件證明工信公司因開挖隧道需要必須使用炸藥而已，且依照雙方訂定契約，爆炸物之儲存、運送及管理與使用，概由承包商即工信公司自理，故東改局並不需要審核承包商依法令應填載之相關報表，對於臨時炸藥儲存所之設置地點、安全維護設備及防竊防險設施亦無監督查察之責。

然查爆炸物為能起爆或引起爆燃之物質，舉凡火藥、炸藥、爆劑、硝酸銨、火工品、油脂混合物及碳氫燃料等，均可依其特殊作用方法而產生爆炸，且爆炸之強大威力所造成之災損，遠非一般意外事故所能相比擬，故政府於民國三十九年起即發布「實業用爆炸物管理辦法」，民國八十年起更朝法制化方向努力，積極研訂「事業用爆炸物管理條例」草案函送立法院審議中。考其立法目的，即在有效管理實業用之爆炸物，防止可能引起之意外災害，以維護社會安全與保障正當實業。按東改局為本件新永春隧道工程之監造單位，對於承包商使用爆炸物施工理應慎重將事，盡力督導工信公司做好爆炸物安全維護工作，然於炸藥失竊案發之後，本院約詢該局相關承辦人員仍堅稱依照前揭工程契約條款，本工程爆炸物概由承包商自理，如有失竊，承包商應負完全賠償之責及一切刑事責任，可證該局人員觀念及心態偏差，未能深入瞭解法令規定，刻意迴避監造單位所司職責及監督義務，企圖卸免行政疏失之責任，至為明顯，亟待嚴予檢討改正。

交通部函

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月二十三日（八九）院台交字第八九二五〇〇二〇八號及八十九年八月二十八日（八九）院台交字第八九二五〇〇三三三號函。
- 二、影附交通部八十九年八月八日交路八十九字第〇四九一四九號函及附件各一份。

院 長 唐 飛

行政院函

糾正案復文

三、綜上所述，交通部東部鐵路改善工程局對於北迴鐵路新永春隧道爆炸物之監督管理違失情節重大，爰依監察法第二十四條提案糾正。

中華民國八十九年九月十一日
台八十九交字第二六八四六號

主旨：貴院函，為交通部東部鐵路改善工程北迴鐵路新永春隧道北口工地，於八十九年一月二十日上午發現，所屬臨時炸藥庫遭人破壞，經清點後，計有工程用硝甘炸藥二百一十八．四公斤及雷管三百五十一支遭竊，因失竊之炸藥及雷管數量龐大，恐將流為犯罪工具，影響治安甚鉅，東部鐵路工程局相關爆裂物之管理措施及使用規定，顯欠充備，爰依法提案糾正，囑督飭所屬檢討改善見復一案，經轉據交通部函報改正與改善情形，尚屬實情，復請 查照。

主旨：檢陳監察院糾正本部地鐵處東部鐵路改善工程局「新永春隧道新建工程北口爆炸物失竊案」檢討改正與改善結果資料乙份，敬請 鑒核。

說明：復 鈞院八十九年七月三日台八十九交字第二〇〇五四號函。

中華民國八十九年八月八日
交路八十九字第〇四九一四九號

部長 葉菊蘭

監察院糾正新永春隧道新建工程爆炸物失竊案糾正理由改正與改善表

項次	糾 正 理 由	改 正 與 改 善
一	承商為規避每日辦理提領炸藥及歸還等繁瑣手續，超量領用一日所需之炸藥及雷管，違反法令規定，監造單位東政局未予查核督導改進，顯有違失： 按「實業用爆炸物管理辦法」第四十五條規定：「使用單位所用爆炸物，由爆炸物管理員根據主管人員核定之請領單發給，其請領數量不得超過各該工作場所一日之估用量」。據東政局人員接受本院約詢時表示：「隧道開炸每一．五公尺為一輪，需炸藥四十至六十公斤，雷管六十至七十發，一天約可挖二至三輪，……案發當天確實領用數量偏高……」；另經濟部礦務局人員接受約詢時亦表示：「依據工信公司填報之炸藥類存耗量報告表顯示，該公司案發前三個月	一、承商已確實檢討爆炸物領用及退還程序，並按「實業用爆炸物管理辦法」規定，辦理提領及使用後剩餘之爆炸物歸還等手續。 二、該局亦針對承商使用爆炸物作業流程，加強查核與改進措施如下： (一)承商每日申請領用爆炸物並填具「爆炸物領用申請表」後，需將該表影送至監造工程段備查。 (二)當日工程完成後承商須將「爆炸物退料單」影送監造工程段及爆炸物使用數量詳實記載於施工日誌內。 (三)承商定期將旬報及月報分報轄區消防隊、經濟部礦務局及本局備查。

一 工信公司之爆炸物臨時儲放處所防竊、防險等安全設施不足，且未依規定指定專人全程負責看管，東改局未及時要求承商改善各項缺失，顯有怠職： 「實業用爆炸物管理辦法」第二十條規定：「爆炸物應儲存於火藥庫內。但當日之使用量，經指定專人看管，得暫時存放於爆炸物配發所或工作場所之安全處。」是項規定意旨係指爆炸物如僅限當日使用，且非大量儲存，因安全顧慮較低，經指派專人看管後，得暫時存放於工作區內之安全處所。本件隧道工程	每日炸藥使用量僅約五十至六十公斤左右」。 經查本案發生前一日（八十九年一月十九日）工信公司爆炸物管理員林傳傑至火藥庫提領硝甘炸藥三五一・八公斤、雷管五〇九發，因領用數量遠超過當日所需，致使用後工地臨時儲放處所尚餘硝甘炸藥二七四・四公斤、雷管三五一發，顯示承商為規避每日辦理提領及退還等繁瑣之手續，竟故違法令規定，超量領用爆炸物自行存放，事實甚為明顯。核工信公司所為不僅嚴重影響工地公共安全，且一旦爆炸物遭竊外流，勢將直接衝擊社會治安，殊屬不當，而監造單位東改局未能克盡職責予以查核，督導承商確實依照法令規定辦理爆炸物之領用、退還手續，顯有違失。
一、承商已針對爆炸物臨時儲放所加強各項防竊、防險等安全措施如下： (一)臨時儲放所後側通道，重新設置圍籬，並予以封閉。 (二)四週增設鋼絲網圍籬並上鎖。 (三)增設警鈴。 (四)鐵窗加焊補強。 二、承商並於爆炸物臨時儲放所旁加設貨櫃屋供常駐工地之技術人員（黃光亮、盧正男）居住，以便	針對前項作業流程該局主辦工程段將採不定期查核、督導，如有不符作業規定時，則即發改善通知書，通知承商改善。於此多重管制之下，期能督導承商確實依照法令規定辦理爆炸物之領用、退還手續。 三、檢討修正後承商領用爆炸物作業流程表。

承租工信公司於隧道北口外側空地以貨櫃屋設置炸藥臨時儲放處所，經查該公司並未指派專人負責看管爆炸物，僅由分包廠商國恆營造有限公司雇用庫丁乙員看守，然因新永春隧道為二十四小時施炸開挖之工程，事實上無法實施全天候之警戒看守，且爆炸物失竊當天該名庫丁休假外出，工信公司與國恆營造有限公司均未指派專人更替，造成警備明顯疏漏，給予竊賊可趁之機。經本院實地勘查並向蘇澳警分局調閱報案資料發現，炸藥臨時儲放所之貨櫃屋，係由竊嫌以徒手方式輕易破壞窗戶外鋁製之鋁條，再爬入貨櫃屋內竊取硝甘炸藥及雷管後從容逃逸，大門並未遭到破壞，足見該炸藥臨時儲放所之防竊設施及安全警戒顯欠完備，自不待言。直至本案發生後，工信公司始亡羊補牢緊急封閉臨時儲放所後側通道，並重新設置圍籬、四週增設鐵絲網圍籬並上鎖、增設警鈴、鐵窗加焊補強等安全防護措施，另於旁側加設貨櫃屋俾便專人就近看守。前開工信公司炸藥臨時儲放處所安全設備之缺失及未設專人看管炸藥等情形，監造單位東改局未能本於職責，事前確實監督並要求承租立即改善，以致釀成爆炸物失竊事件，顯係怠職，應嚴予檢討改進。	三、該局已要求承租將其爆炸物臨時儲放所詳細位置圖重新繪製並加強各項安全設施防竊、防險等措施。 四、針對爆炸物臨時儲放所安檢問題，該局將結合工地安衛人員及勞安小組、政風室及品保中心等單位組成任務小組，負責各工區爆炸物臨時儲放所之不定期抽檢，並將配合轄區警局及消防機關辦理安全檢查。希能做妥一切安全措施及查核工作，避免類似爆炸物失竊事件再度發生。
---	---

三

承租商發現炸藥失竊未即時向警察機關報案，延誤偵辦時機；且未事先向轄區警察機關報備設置臨時爆炸物儲放處所，東改局應負監督不週之責：

前揭管理辦法第十三條第二項明文規定：「前項爆炸物如有失竊、遺失或其他非正常使用致數量不符時，應立即報請所在地警察、消防機關處理。」本案工信公司爆炸物管理員林傳傑於八十九年一月二十日上午九時發現炸藥及雷管遭竊後，因不願事件曝光，自行內部清查工地相關處所及雇傭之外勞，及至查無所獲後，方於上午十一時三十分向蘇澳警分局蘇澳派出所及消防分隊報案，不僅破壞案發現場之完整，亦不無延誤警方偵辦時機，凸顯承租商危機意識及緊急應變能力均有待加強；而東改局為本項工程之監造單位，對於承包商發生爆炸物失竊案件，未能立即向當地警察機關報案所衍生之問題，自應負監督不週之責。另同管理辦法第五十九條規定：「經濟部及各級警察機關得隨時派員檢查爆炸物製造、加工、販賣業者及使用單位之各項防險、防竊設施暨法令規定有關事項。」然經調查顯示，工信公司自八十四年八月上旬開工至案發時止，迄未尚向當地警察機關報備轄區內有使用爆炸物施炸工程，致蘇澳警分局人員不知工信公

一、承租商已針對工地設置之臨時爆炸物儲放所函報轄區宜蘭縣蘇澳警察分局及宜蘭縣蘇澳消防分局等機關報備。該局亦去函請求蘇澳分局及消防分隊加強新永春隧道工區之巡查。

二、有關承租商未能即時向警察、消防機關報案，以至延誤警方辦案時機乙節，該局除與承租商切實檢討改善各項措施外，並撤換原爆材管理員林傳傑。亦責成承租商加強有關人員法律常識及觀念，避免再行發生類似情事。

四	東改局未善盡監造單位之監督責任，將施工所需爆炸物之領用、管理，以一紙工程契約，完全委由承包商自行負責，顯屬不當： 本項工程監造單位東改局表示，該局與承包商工信公司訂有工程契約，其中 Q2-13「爆炸物管理及使用」規定：「本工程爆炸物概由承包商自理。爆炸物之儲存、運送及管理與使用，均應依照我國有關法令規章及一般規範辦理。如有不當，承包商應負賠償之責及一切刑事責任。」另東改局自認其法律地位依「實業用爆炸物管理辦法」第四條第四款規定，僅為證明需用單位之工程主管機關，故對於本項工程該局只出具函件證明工信公司因開挖隧道需要必須使用炸藥而已，且依照雙方訂定契約，爆炸物之儲存、運送及管理與使用，概由承包商即工信公司自理，故東改局並不需要審核承包商依法令應填載之相關報表，對於	司於工地現場設置有臨時儲放爆炸物之處所，違論臨時派員對區內使用爆炸物單位檢查各項防險、防竊設施，益徵法令規定未能執行而流於具文之窘境；此外，東改局對於承包商於工地設置臨時炸藥儲放處所，未能主動向警察機關報備，亦未要求工信公司自行辦理報備手續，亦有疏失。	一、有關該局於原訂契約中規定爆炸物之管理完全委由承包商自行負責，係針對承包商須加重其管理責任。爾後該局將依前揭管理作業落實查核及督導工作。 二、為求該局同仁能深入瞭解「實業用爆炸物管理辦法」之規定，預訂於本年度內辦理「工程爆炸物使用規定」講習，以期防止任何人為災害發生。 三、派員參加八十九年十二月經濟部礦務局所舉辦為期一個月之「爆炸物管理員」專門訓練。	
----------	--	---	--	--

臨時炸藥儲存所之設置地點、安全維護設備及防竊防險設施亦無監督查察之責。 然查爆炸物為能起爆或引起爆燃之物質，舉凡火藥、炸藥、爆劑、硝酸銨、火工品、油脂混合物及碳氫燃料等，均可依其特殊作用方法而產生爆炸，且爆炸之強大威力所造成之災損，遠非一般意外事故所能相比擬，故政府於民國三十九年起即發布「實業用爆炸物管理辦法」，民國八十年起更朝法制化方向努力，積極研訂「事業用爆炸物管理條例」草案函送立法院審議中。考其立法目的，即在有效管理實業用之爆炸物，防止可能引起之意外災害，以維護社會安全與保障正當實業。按東改局為本件新永春隧道工程之監造單位，對於承包商使用爆炸物施工理應慎重將事，盡力督導工信公司做好爆炸物安全維護工作，然於炸藥失竊案發之後，本院約詢該局相關承辦人員仍堅稱依照前揭工程契約條款，本工程爆炸物概由承包商自理，如有失竊，承包商應負完全賠償之責及一切刑事責任，可證該局人員觀念及心態偏差，未能深入瞭解法令規定，刻意迴避監造單位所司職責及監督義務，企圖卸免行政疏失之責任，至為明顯，亟待嚴予檢討改正。	
---	--

註：經八十九年十月十七日監察院交通及採購、內政及少數民族、財政及經濟三委員會第三屆第十一次聯席會議決議：結案存查。

八四、內政部與苗栗縣政府，處理苗栗五穀宮古蹟審查指定事宜，均有欠當；且苗栗縣政府未善盡保護之責，致五穀宮遽遭拆除案

審查委員會：經八十九年六月二十一日監察院內政及少數民族、教育及文化二委員會第三屆第十五次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、苗栗縣政府

貳、案由：．

內政部與苗栗縣政府在文化資產保存法八十六年五月十四日修正前後分別為古蹟及縣（市）定古蹟之主管機關，處理苗栗公館五穀宮古蹟審查指定事宜，均有欠允當；且苗栗縣政府在五穀宮古蹟審查指定事宜未有定論之前，未善盡保護之責，致五穀宮遽遭拆除，亦有未洽，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：．

苗栗縣縣長傅學鵬於民國（以下同）八十九年五月十日在縣議會就五穀宮遭拆除乙案答詢時，曾稱監察委員調查五穀宮案係干預地方自治事項乙節，經八十九年五月十七日傅縣長來本院應詢時答稱：委員一向贊成列入古蹟，而地方上有不同的民意考量。惟查，本院職權行使之範圍和對象及於行政院及其所屬機關之工作或設施、中央與地方公務人員（包含司法院、考試院及監察院人員）及適用審計法之政府機關、公有營業、事業機關。故本院調查各級政府有無行政違失，以及公務人員是否違法失職，乃監察院之基本職責，並不因是否屬地方自治事項而有所歧異，合先敘明。

一、內政部於古蹟評鑑會議評定本案列入古蹟後，延宕辦理指定公告事宜，肇生諸多紛爭，殊欠允洽：

按憲法第一百六十六條後段規定：國家應保護有關歷史、文化、藝術之古蹟、古物。而古蹟係指具有歷史、文化、藝術價值之古建築物、遺址及其他文化遺蹟；古建築物則指年代久遠之建築物，其全部或重要部分仍完整者；包括城郭、關塞、市街、宮殿、衙署、書院、宅第、寺塔、祠廟、牌坊、陵墓、堤閘、橋梁及其他建築物，文化資產保存法第三條第二款、同法施行細則第三條定有明文。苗栗縣公館鄉五穀宮（以下簡稱五穀宮）肇建於清朝嘉慶十五年（西元一八一〇年），原為簡陋的伯公壇，僅供奉土地公，嗣於民國二年購得建地八十坪，奠定該宮祭祀基礎，並於十四年遷至現址重建，幾經遞嬗，始具當今規模。

八十五年五月間苗栗縣政府派員前往會勘後，認為有保存之價值，應指定為古蹟，爰依文化資產保存法施行細則第三十九條規定，函請公館鄉公所調查，並填具古蹟調查表，以報由縣政府初審。八十五年六月十日，公館鄉公所陳報五穀宮申請列入古蹟，嗣後由縣府檢具古蹟調查表及有關資料陳報省府層報內政部。八十六年四月十七日，內政部召開古蹟評鑑會議，決議：「評定列入古蹟」，等級為第三級，名稱：「公館五穀宮」，範圍為「苗栗公館五穀宮建築本體及前後廣場空地」，定著之土地範圍：「苗栗縣公館鄉館聖段二一七地號全部，至其相鄰畸零地有無必要納入古蹟範圍，請苗栗縣政府儘速查明審慎考量後報部，俾憑辦理古蹟指定公告。」然而，縣府未依職權查明報部卻向該宮徵求是否同意系爭畸零地列入古蹟涵蓋範圍，該宮迄未答覆，內政部因而擱置辦理古蹟指定公告程序。未幾文化資產保存法第二十七條於八十六年五

月十四日修正，縣（市）定（第三級）古蹟改由縣（市）政府審查指定，致使五穀宮因苗栗縣政府後續指定工作延宕而遽遭拆除。

內政部召開前述古蹟評鑑會議當時，既已作成五穀宮列入古蹟之上述決議，姑不論古蹟指定並無徵求所有人同意之規定，內政部卻就相鄰畸零地是否列入古蹟要求縣府「審慎考量」，此要求顯然與「評定五穀宮為古蹟」之決議並無必然關係，惟內政部遽就全案停止作業，苗栗縣政府未能依職權「儘速」查明，卻向五穀宮徵求同意，在該宮未答覆及苗栗縣未報部之情況下延宕指定程序；又內政部明知文化資產保存法即將完成修法程序，且修正後將變動古蹟審查指定程序，仍未及時依職權就已決議之土地範圍辦理公告，導致本案懸而未決，紛爭迭起。就實質上已具古蹟保存價值而經決議評定列入古蹟的公館五穀宮，未能妥適即時善盡主管機關保存、維護之責；且徒啟社會一般認知五穀宮已「評定列入古蹟」即屬古蹟之爭議；更為本案後續地方上五穀宮護廟聯盟與該宮管理委員會相執不下之關鍵原因所在。再證諸台中縣政府於八十六年十二月二十六日辦理潭子鄉古厝摘星山莊縣定古蹟指定事宜，在該日內邀集專家學者召開古蹟評鑑會議，並完成公告指定程序，除表徵公告期限的未有明確規範外，亦彰顯內政部於五穀宮評定後至文化資產保存法修正公布施行的一個月內，就系爭畸零地有無必要納入古蹟範圍，要求苗栗縣政府「儘速」查明報部，並據以公告指定，並非期待不可能，若能積極任事，當不至造成本案經評定具有古蹟保存價值的文化資產毀於一旦。內政部民政司前司長紀俊臣（八十六年元月三十日至八十九年元月二十九日）怠忽職責之咎，洵堪認定。

又前揭古蹟評鑑審議會議之性質，內政部雖認其屬：「非體制內之組織，僅係徵詢性質之任務編組，其審議結果僅為本（內政）部本於職權指定古蹟時之諮詢重要參考性質，並非決策機制，其在法律上，並無確定效力。」惟該部復稱：「基於專業智能之考量及事實之需要，在行政實務上，於指定古蹟前，均邀請具古蹟專業素養之學者專家及相關單位前往現場勘察，並彙整勘察後之初步意見，另召開『古蹟評鑑審議會議』」。故是項會議之召開既有「專業智能之考量及事實之需要」，復有台閩地區古蹟評鑑審議作業要點第五

點、古蹟指定審查處理要點第五點前段定明：「本會議出席之學者專家以參與實地勘察者為限，並應有三分之二之出席，始得開會。」、「審查會議應由各該古蹟主管機關召集實際參與勘察之學者專家及有關機關，並應有實際參與勘察學者專家三分之二以上之出席，始得開會。」可稽。從而，古蹟指定機關自有召開由合法構成員所組成的古蹟評鑑審議會議之法定義務，徵諸古蹟指定審查處理要點第二點明文規定古蹟指定審查程序包括「會議審查」程序益明。而且，本於專業評量之原則，學者專家之審查決議，機關首長除能提出具有專業學術依據之具體理由，動搖該專業審查之可信度與正確性外，即應尊重其判斷。故內政部認為「古蹟評鑑審議會議」僅係徵詢性質之任務編組，其審議結果僅為該部本於職權指定古蹟時之諮詢重要參考性質，與社會一般之認知有所差異。

二、「研商文化資產保存法第二十七條修正後之相關因應措施會議」決議部分內容耗費行政資源，徒使程序趨於繁複；而內政部函轉立法院決議，不但牴觸前開會議之決議，且有虛應了事之嫌，併有疏失：

八十六年五月十四日，文化資產保存法第二十七條修正公布後，內政部於同年七月三日所召開之「研商文化資產保存法第二十七條修正後之相關因應措施會議」決議：(一)該條修正前「：已召開『台閩地區古蹟評鑑審議會議』決議指定為古蹟，尚未公告者，由本（內政）部重新召開『台閩地區古蹟評鑑審議會議』審議，：審議結果，如不具列入國定古蹟價值者，則將審議結果資料送請省（市）政府、縣（市）政府依文化資產保存法第二十七條規定參考辦理。」。

因此，內政部依前述決議(一)，於八十六年八月十三日，再度邀請學者專家召開「台閩地區古蹟評鑑審議會議」，審議苗栗縣「苗栗公館五穀宮」指定古蹟案，決議：不具列入國定古蹟價值。惟五穀宮於四月十七日本即列入第三級古蹟，在事實基礎並無重大變更的情形下，由「相同」的學者專家考量是否具有國定古蹟的價值的實質意義為何，而需再行審查者亦僅苗栗五穀宮及新竹火車站兩處，如此大費周章，殊難索解，不無耗費行政資源之嫌，徒使行政程序趨於繁複，致後續作業延宕。

又內政部嗣於八十七年六月五日，以台（八七）內民字第八七八六六三〇號函轉立法院決議調：「有關

立法院八十七年五月三十日中央政府總預算案決議：『為避免地方政府怠惰造成史蹟毀壞，文化資產保存法第二十七條修正前，已經內政部台閩地區古蹟評鑑會議評定為古蹟尚未完成公告者，應由內政部轉請相關各級政府立即逕行公告完成古蹟指定。另省定、縣定古蹟相關行政法規並應於本年七月三十一日前公布實施，以落實修法結果。』，請 查照辦理見復。」姑不論該項決議內容有無違反新修正文化資產保存法第二十七條與「研商文化資產保存法第二十七條修正後之相關因應措施會議」決議。民政司未積極協助苗栗縣政府儘速循適正程序辦理，反而草率逕行函轉首開立法院決議至各地方政府，且於決議文後加註：「請 查照辦理見復」，顯屬可議，殊非以「行政慣例」所能卸責；此復經本院於八十九年一月十九日詢據內政部簡太郎次長表示：「立法院附帶決議違背文化資產保存法第二十七條，內政部照轉，未盡完備。」、「內政部照轉，未詳予說明，尚難謂無瑕疵。」在案足憑，證諸內政部確有疏誤。

而且，內政部就苗栗縣政府復文所稱：「本縣公館五穀宮列入古蹟案，擬俟 鈞部古蹟指定評審作業要點頒布實施後，據以邀請專家學者評審。」未再置喙，益徵該部函轉立法院決議，僅在虛應了事，欠缺實質行政目的與應有的負責態度，徒然將該決議適法性問題函轉地方政府承擔，顯有未洽。

三、文化資產保存法施行細則未配合授權母法修正，有悖行政行為明確性原則，殊值商榷：

按現行文化資產保存法施行細則未因應母法各級古蹟由各級政府審查指定之意旨修正，第四十條前段仍規定：「古蹟之指定、等級之變更或指定之解除，應由內政部公告。」導致法令適用不無齟齬。詢據內政部民政司前司長紀俊臣表示上開施行細則第四十條規定「形式上有效」。內政部於八十六年七月三日召開「研商文化資產保存法第二十七條修正後之相關因應措施會議」討論事項（三）決議文中業已提及：「本（內政）部正『積極』進行研擬修正文化資產保存法施行細則。」，猶迄今仍未完成相關條文修訂事宜。而且，古蹟指定審查處理要點迄八十七年七月三日始行發布以因應文化資產保存法之修正（同日並廢止台閩地區古蹟評鑑會議作業要點），實難謂無稽延情事。

內政部雖以：「文化資產保存法施行細則部分條文修正草案」自八十七年二月二十一起迄同年八月六

日業經召開五次研商會議；且該法之主管機關為行政院文化建設委員會，故須經該會彙整後，始報請行政院核處，而至八十八年十一月二十三日止，文建會亦已召開四次審議會議在案；此外，立法院復又於八十九年一月十四日三讀通過文化資產保存法第二十七條等相關條文再修正案等語置辯。然「古蹟、民俗及有關文物之保存、維護、宣揚、權利轉移及管理機構之監督等事項，由內政部主管。」文化資產保存法第五條定有明文。八十六年一月及五月間該法兩度修正俱為古蹟乙章條文，內政部為「古蹟」主管機關，未能儘速協調完成該法施行細則之修正，或廢棄抵觸母法而有無效之虞之文化資產保存法施行細則部分條文，反而捨本逐末於八十七年七月三日頒布「古蹟指定審查處理要點」，將施行細則第四十條由內政部公告並通知的權限，賦予各級古蹟審查主管機關以肆應文化資產保存法的修正施行，任令有違背母法之虞的施行細則繼續存在「形式上有效」，失諸行政行為明確性原則的要求，懈怠延宕之責，實無可辭，應由內政部會同有關機關，在符合授權意旨之範圍內，因時制宜，通盤檢討改進。

而古蹟審查、指定、公告程序進行中，得否於一定期間內定古蹟之暫時狀態，是否涉及修法或得援引民國八十七年十二月二十八日修正公布而施行在即之行政訴訟法第二百九十八條以下假處分之規定，俾免審議過程中，古蹟遭拆毀情事一再重演，允宜另為妥適考量。

四、苗栗縣政府徵求五穀宮是否同意系爭畸零地列入古蹟，顯有違失；而其進行本案古蹟審查指定程序態度轉趨消極，令人質疑：

查八十五年五月六日，苗栗地方文史界人士認為五穀宮值得保存，縣府派員前往會勘，亦認為有保存價值，爰依文資法施行細則第三十九條等規定賡續辦理古蹟審查指定事宜。迄八十五年九月六日，前省府民政廳以八五民一字第三〇六二六號函知縣府：該宮信徒反對列為古蹟，請縣府取得該宮同意書後再陳報申請古蹟；縣府已認為古蹟乃文化財，且當時文資法對申請古蹟指定案並無徵求所有權人同意之規定，乃於同年月十日以府民禮字第一一〇二〇九號函再次檢附古蹟調查表暨有關資料，請該廳層轉內政部辦理。惟苗栗縣政府對內政部八十六年四月十七日評定五穀宮列入古蹟之決議內容，未依職權查明儘速報部，卻

向五穀宮徵求是否同意將系爭畸零地列入古蹟範圍，在該宮未答覆之情況下，任其拖延，顯有違失。嗣後，五穀宮管理委員會或信徒大會迭次反應陳請解除古蹟指定，縣府態度更趨消極，於辦理五穀宮縣定古蹟審查指定過程中，一味屈服於廟方抗爭，冀求廟方同意，並由民政局長周世明於後續古蹟評鑑審議會議，屢向學者專家傳達廟方抗爭之激烈，前後任縣長之間，兩極化心態的轉變，令人質疑，更引致李乾朗教授於立法院八十九年三月六日所召開「從五穀宮看台灣古蹟保存前景」公聽會時，慨嘆：彷彿有一隻看不見的手，將五穀宮與古蹟愈推愈遠。

五、苗栗縣政府函復內政部函轉之立法院決議，未盡客觀詳實：

八十七年六月五日，內政部以台（八七）內民字第八七八六六三〇號函轉立法院決議前經敘明。苗栗縣政府嗣於八十七年六月十二日以民禮字第八七〇〇〇三四一九七號函復內政部前揭函卻稱：「本縣公館五穀宮列入古蹟案，擬俟 鈞部古蹟指定評審作業要點頒布實施後，據以邀請專家學者評審。」不無曲解內政部首揭函示之虞。經本院於八十九年元月十九日詢據該府，其雖主張：

- (一)八十六年五月十四日文化資產保存法第二十七條修訂通過後已賦予縣（市）政府對縣定古蹟之審查指定權。
- (二)本案亦經內政部八十六年七月三日研商會議決議函知苗栗縣政府依文化資產保存法第二十七條規定參酌辦理。
- (三)有關文化資產保存事項依據省縣自治法及現行地方制度法第十九條規定，係屬縣（市）自治事項。
- (四)立法機關對於總預算案所為「附帶決議」及「但書」並非預算案之法定決議，尚無絕對約束行政機關之效力。

然而，對於行政行為效力之判斷，重在其客觀性與明確性，非以公務員之主觀心理狀態為據。內政部逕行函轉立法院決議要求「查照辦理見復」，已有瑕疵；苗栗縣政府就該函窒礙難行之處有所認識，形式上卻以迴不相侔之內容加以函復，亦有可議。

六、第二次評鑑審議會議，出席學者有所出入，徒啟外界質疑，難謂允當：

八十九年元月五日，由薛琴、王啟宗、周宗賢、李乾朗、林會承等教授出席（另張勝彥教授未出席，惟已出具書面勘察表）第一次「公館五穀宮古蹟指定評鑑審議會議」，決議要為：公館五穀宮古蹟評鑑暫予保留，結果未定。苗栗縣政府決定於元月二十八日召開第二次古蹟評鑑會議前，曾於元月二十四日徵詢學者專家時間，既知薛、林二位教授出國，苗栗縣政府卻於元月二十六日又請楊仁江建築師補行勘察，並補填具勘察表，故元月二十八日評鑑會議即由王啟宗、周宗賢、李乾朗、張勝彥四位教授及楊仁江建築師等五位出席。惟查苗栗縣政府寄發開會通知前，既已知悉出國之兩位學者將於次日，即元月二十九日歸國，猶指定於元月二十八日開會，並不厭其煩另請承接該縣多項委託案之建築師（如擔任本案縣府第三場公聽會講座）補行勘察，徒啟外界不當聯想，殊難以時間的緊迫性置辯。從而，苗栗縣政府召開第二次評鑑審議會議，未避免邀請宜迴避之建築師參與評鑑，且更動勘察表力主指定為古蹟之二位評鑑審議委員，難謂有正當之理由，程序上容有違誤。

七、苗栗縣政府辦理五穀宮古蹟評鑑事宜，囿於廟方抗爭，遲未循序辦理，並影響評鑑會議結論的作成，形成古蹟審查指定之負面教材，核有欠當：

查八十七年三月五日，前台灣省政府民政廳已指示苗栗縣政府依文化資產保存法第二十七條規定參酌辦理。苗栗縣政府更曾於八十七年六月十二日以民禮字第八七〇〇〇三四一九七號函復內政部稱：「本縣公館五穀宮列入古蹟案，擬俟 鈞部古蹟指定評審作業要點頒布實施後，據以邀請專家學者評審。」然而，古蹟指定審查處理要點於八十七年七月三日訂定發布，苗栗縣政府亦遲未據以辦理，召開評鑑會議。（同一時段台北市政府已指定市定古蹟九十五處）

苗栗縣政府雖稱自八十七年三月起，陸續辦理本案相關宣導工作，卻遲至本院開始調查後，始於八十九年元月五日與二十八日，兩度邀集學者專家，召開古蹟評鑑審議會議，前者決議要旨稱：公館五穀宮古蹟評鑑暫予保留，結果未定（苗栗縣政府彙整現場勘察之六位學者專家出具之「公館五穀宮古蹟鑑定意見表」，有四位學者本於其學術專業評量贊成列入縣定古蹟）。後者結論略謂：本案暫不列入古蹟，但因該宮

具有客家寺廟建築及傳統農村社會之特色，請仿效台北林安泰古厝方式，由專家學者設計規劃並將整座廟移築至苗栗縣客家文化園區或其他適當地點，妥善保存。此等結論，顯受五穀宮管理委員會揚言若指定為古蹟，該宮信徒不惜觸法，一定強制拆廟之影響，苗栗縣政府竟據此威脅性言論於評鑑會議時向評鑑委員重覆強調廟方抗爭之激烈，不惜以身試法強制拆廟等情，充分透露縣政府無力對抗該宮廟方之壓力，並暗示已放棄指定為古蹟之意願，影響評鑑委員客觀評定，導致史無前例的「暫不指定」結論。

查學者專家之審查決定，應秉於其專業性與學術性作公正性的評量，方符於行政機關外，另由專家學者組成「古蹟評鑑審議會議」之意旨。此復經本院八十九年「元月十九日」約詢內政部與苗栗縣政府時，詢據內政部簡太郎次長證述：「學者專家應從是否有古蹟價值為單純的考量，無庸考慮群眾對立。」在案。立法院召開「從五穀宮看台灣古蹟保存前景」公聽會時，李乾朗教授亦不無慨嘆：彷彿有一隻看不見的手，將五穀宮與古蹟愈推愈遠。縱且不論元月二十八日古蹟評鑑審議會議「暫不列入古蹟」是否為終局決定，文義上容有疑義；本案更成為已評定之古蹟，因為抗爭的激烈，而捨棄指定的惡例，殊欠允當。本院於八十九年二月十一日諮詢本案反對列入古蹟之評鑑委員周宗賢教授，其表示：「暫不列入古蹟」之結論係力求兩全其美，讓地方宗教信仰也能延續之折衷辦法，廟方若不能接受移築折衷方案，他即改變主張認為本案應列入古蹟。更足彰顯五穀宮之古蹟價值。

八、五穀宮遽遭廟方僱工拆除，苗栗縣政府未善盡保護之責，難辭其咎：

查元月三日凌晨，五穀宮主任委員朱安欽及信徒將神像遷移至該宮斜對面民宅三樓供奉，縣府業已函請該宮管理委員會「務必派員妥善管理維護，以策安全」，並副知苗栗縣警察局、公館分駐所派員加強巡邏在案。民政司長林慈玲更兩度親赴五穀宮與管理委員會進行協調，承諾以抬高廟地並負擔所有修繕工程經費（即解決廟方所力主拆除重建之理由）為條件，要求廟方應允不拆除五穀宮，其時廟方態度雖似有軟化，惟五穀宮仍於八十九年五月八日上午七時四十分由主任委員朱安欽等僱請三部怪手加以拆除。

經詢據民政局長周世明證述於五月一日縣務會議上曾表示「惠請警方加強巡邏」，而警察局長陳逸峰的

應對措施為：「加強巡邏，維護治安，並未了解拆廟的急迫性」，且公館分駐所所長謝海利、警察局局長陳逸峰亦分別陳稱：「神像、文物有應縣府要求加強巡邏保護，拆廟部分未接獲通知。僅對圍籬是否影響交通分配任務」，「元月三日縣府的命令，警方依令加強巡邏，惟五穀宮拆除屬突發事件，廟拆否並未接獲保護的命令。」公館分駐所副所長余欽榮亦表示：「當日上午七時五十分接獲告知拆廟，認需回去查證，於返所途中，派出所通報五穀宮打架，約（七時）五十三、五十四分趕抵現場，已拆了三分之一（右側護龍），我的作為是保護被打的江先生（護廟聯盟江義榮）返所，對於拆廟並無機會制止」有本院五月十七日詢問筆錄附卷足參。在廟方有不顧法令及毀棄移築約定而強制拆廟的可能性下，縣府未能明確要求警方採取一定因應措施；加之警方作為過於被動、消極，終致具有保存、移築價值的苗栗公館五穀宮在警方目視下任由廟方拆毀殆盡。查五穀宮拆廟紛爭，地方上喧騰經年有餘，廟方在無拆除執照下，驟然行動，警方就情勢之嚴重性，實難諉稱不知，更非以未接獲保護命令所能卸責。而民政局長周世明認為五穀宮遽遭拆除，縣府唯一的錯誤，在於無法二十四小時保護該宮，然考諸警察機關前揭陳述，稱其未受有保護廟宇的具體指示，苗栗縣政府與警察局之間溝通互動之不良與兩造認知的嚴重差距，誠有檢討必要，並應追究相關人員責任。證諸縣長傅學鵬於本院約詢時表示：「廟被拆，縣府不能說沒有責任，我也很遺憾。但本案時間拖長，造成人民疑慮，縣府也有過錯」益明。

九、古蹟審查指定心態消極，欠缺行政的一貫性與連續性，且文化資產保存觀念顯有偏差：

縣長傅學鵬於八十七年六月為苗栗縣政府所編印公館五穀宮專輯作序稱：「就以人民信仰中心的寺廟建築來論，考其創建年代，多有百數十年以上之古老建築；然而大多已改建殆盡，僅存而較具年代之傳統古老建築，唯苗栗市文昌祠（古蹟）及公館鄉五穀宮等最具代表。公館五穀宮為全縣十五座五穀宮中，規模最大，也是全縣歷史最久之傳統寺廟建築之一，不論規模形制、建築材質或宮內之神像、木雕、石雕、彩繪及聯句等，一一都是早年藝師之精心傑作，也是碩果僅存之最具客家傳統建築風格之寺廟，具有十分重要的文化價值，值得全體縣民珍視與保存。」足徵苗栗縣縣長傅學鵬就五穀宮的文化價值早有深刻瞭解，

本應採取相同積極的態度，貫徹對於五穀宮保存維護的使命，方不負全體縣民之所託。詎料縣府轉趨消極，於辦理五穀宮縣定古蹟審查指定過程中，一味屈服於廟方抗爭，並由民政局長周世明於後續古蹟評鑑審議會議屢向學者專家傳達廟方抗爭之激烈，縣府心態，啟人疑竇；且縣長傅學鵬經本院四度約詢，除五穀宮遽遭拆除，引起軒然大波，始一度出席外，均未到院受詢，要難謂無抗拒情事。

本案縣府所忌憚者為廟方管理委員會宣稱不惜以身試法，強制拆廟等情，惟縣長綜理縣務，未曾積極出席縣府所舉辦公廳會，亦未見其以縣長之尊發揮影響力疏導不理性的抗爭行為，徒使縣府就五穀宮相關古蹟之美的文化教育工作，成為斷瓦殘礫的諷刺。反觀鄰近台中縣於八十六年十二月二十六日，其境內潭子鄉古厝「摘星山莊」亦遭地主僱請怪手拆除前進廳房，縣長廖永來於一日內召集十位學者專家，完成勘察、審議、公告事宜，並於當日下午三時親持指定公告張貼於摘星山莊，完成搶救古蹟之重大任務。足見縣長傅學鵬就其早已認知值得全體縣民保存的五穀宮，未積極善盡保護之責，更疏於督促所屬依據古蹟評鑑審議會議妥善保存之旨採取應對作為，警方接獲民眾報案拆廟，竟毫無作為，尤令人扼腕。

八十九年五月十七日經本院詢據縣長傅學鵬就五穀宮的立場，其雖表示：「我們也是希望列入古蹟」。惟徵諸兩次評鑑審議會議縣府強調廟方抗爭的作為，忽視學者出具的專業意見，其所陳顯不足採，此由本院詢其曾否親自出面參與協調，縣長答稱：「護廟聯盟徐進榮常赴縣府，與民有約時間也常常來；而廟方也多次到我家請願，我親自參加村里民大會，發現護廟乙方均屬少數」可稽。然古蹟之歷史文化價值，超越所有權與地域性，應為全民所共有共享之寶貴遺產，故憲法第一百六十六條後段規定：國家應保護有關歷史、文化、藝術之古蹟、古物。縣長傅學鵬就本案未見積極疏導協調作為，捨棄五穀宮保存維護的文化價值，明顯失諸消極怠惰，殊乏為後世子孫保留文化財產的使命感，顯有失職。

十、寺廟監督法令規範功能不彰，亟待內政部通盤檢討修正，使趨完備：

關於寺廟廟產管理、使用、收益、處分之權能歸屬，依據內政部八十九年四月六日台（八九）內民字第八九〇三七九六號函復說明略以：基於寺廟事務自治原則，有關未完成法人登記之寺廟廟產管理、使用

、收益、處分之權能事宜，係依寺廟內部所訂章程明定之組織與管理制度之各種機構，如執事會、管理委員會或信徒大會自行決定。至不動產登記事宜依監督寺廟條例第五條規定：「寺廟財產及法物應向該管地方官署呈請登記」，是以寺廟得依地方政府之民政單位發給寺廟登記證，逕向地政主管單位辦理登記。而「公館五穀宮管理組織章程」第五條與第三十條分別規定：「本宮管理委員會應受主管機關苗栗縣政府之監督。」、「會議所做決議不得牴觸政府有關法令並將會議紀錄函報主管機關核備。」，且就五穀宮改建相關建築管理、都市計畫法令限制，亦經苗栗縣政府民政局局長周世明向廟方宣示明甚，猶仍發生部分管理委員會成員擅行僱工拆廟殆盡之舉，已然違反上揭「公館五穀宮管理組織章程」第五條與第三十條規定，顯見五穀宮信徒大會、管理委員會與監查委員會等機關已喪失其自治自律功能，僅能憑恃外在監督規範功能的發揮，其所是賴者，主要厥為監督寺廟條例而已，惟該條例公布於十八年十二月七日，僅有十三條文，對於未完成法人登記之寺廟章程所明定之組織與管理機構，顯然欠缺他律性的機制設計。允宜由內政部通盤考量，加以檢討，俾法與時俱轉，適足發揮寺廟監督的規範功能。

十一、五穀宮座落土地依「公館都市計畫說明書」劃設為「保存區」，在未經通盤檢討變更使用分區，且古蹟爭議未定之情形下，遽遭拆除，顯見五穀宮管理委員會藐視政府公權力，宜請苗栗縣政府依法追究；五穀宮重建事項，並應由苗栗縣政府適法加以監督：

五穀宮係座落於公館鄉館聖段 217 地號，土地使用分區為保存區。查原公館都市計畫說明書（六十二年苗栗縣政府委託前台灣省政府建設廳公共工程局代編定）第四章實質計劃「4.保存區：現有寺廟一處位於宮前路東側稍有規模，頗具遊憩價值。宜妥予維護保存，設為保存區。」並經公館鄉公所六十六年、七十五年、八十一年三次通盤檢討均以「五穀宮寺廟，為居民之重要信仰中心及休閒活動場所，故宜維持原計畫」，仍舊劃設為「保存區」。

查公館都市計畫說明書六十二年擬定當時並無古蹟保護之規定（文資法係七十一年五月二十六日總統令公布），而都市計畫法五十二年九月一日修正公布時都市計畫主要計畫應擬定事項中即對「名勝、古蹟及

行政院函 糾正案復文

具有紀念性或藝術價值應予保存之建築」有應繪製主要計畫圖及編具說明書之規定（該條文六十二年修正改屬市鎮計畫應擬定事項）；復查公館都市計畫說明書對於該保存區劃設之理由為：「現有寺廟一處：宜妥予維護保存」，都市計畫法台灣省施行細則第二十四之一條第一項並規定：「保存區為維護名勝、古蹟及具有紀念性或藝術價值應保存之建築物，並保全其環境景觀而劃定，以供保存、維護古物、古蹟、民族藝術、民俗及有關文物及自然文化景觀之使用為限。」

揆諸上意，五穀宮不論係屬「名勝」、「古蹟」、「具有紀念性或藝術價值」，其「建築物（寺廟）」應「妥予維護保存」，殆無疑義。都市計畫法台灣省施行細則第二十四之一條第一項就保存區使用限制復規定甚明；而苗栗縣政府建設局亦認五穀宮拆除後，符合都市計畫說明書內容，准其申請建築；因此，苗栗縣政府就五穀宮重建事項，應妥慎適法發揮監督功能，俾建立主管機關依法行政之權威。又五穀宮管理委員會在古蹟爭議未定之情形下，遽然拆除寺廟，置拆除執照等建築法令與監督寺廟條例相關規定於不顧，藐視政府公權力，莫此為甚，宜請苗栗縣政府依法追究。

綜上所述，內政部與苗栗縣政府在文化資產保存法八十六年五月十四日修正前後分別為古蹟及縣（市）定古蹟之主管機關，處理苗栗公館五穀宮古蹟審查指定事宜，均有欠允當；且苗栗縣政府在五穀宮古蹟審查指定事宜未有定論之前，未善盡保護之責，致五穀宮遽遭拆除，亦有未洽，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

中華民國八十九年八月三十一日
台八十九內字第二五七四四號

主旨：貴院函，為內政部與苗栗縣政府，在文化資產保存法八十六年五月十四日修正前後，分別為古蹟及縣（

說明：

- 市)定古蹟之主管機關，處理苗栗公館五穀宮古蹟審查指定事宜，均有欠允當；且苗栗縣政府在五穀宮古蹟審查指定事宜未有定論之前，未善盡保護之責，致五穀宮遽遭拆除，亦有未洽。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬檢討改進見復一案，經轉據內政部會商苗栗縣政府函報之檢討改善情形，尚屬實情，復請查照。
- 一、復 貴院八十九年六月二十八日(八九)院台內字第八九一九〇〇三六五號函。
- 二、影附內政部八十九年八月十四日台(八九)內民字第八九〇六八八八號函及附件各一份。

院 長 唐 飛

內政部函

主 旨：有關監察院函為苗栗縣政府及本部處理公館五穀宮古蹟審查指定事宜，均有欠允當，爰依法提案糾正，並飭檢討改進乙案，復如說明，請 鑒核。

說明：

- 中華民國八十九年八月十四日
台(八九)內民字第八九〇六八八八號
- 一、依苗栗縣政府八十九年八月三日府民禮字第八九〇〇〇六二八七八號函(如附影本)辦理，兼復 鈞院八十九年七月三日台八十九內二〇一四二號函。
- 二、有關公館五穀宮報列古蹟案，本部相關改善措施謹說明如後：
- (一)有關古蹟報列案件之勘察、評鑑審議、指定、公告等作業程序，本部前於八十七年七月一日已訂頒「古蹟指定審查處理要點」，俾供各級政府辦理相關事項有所依循在案。茲為提升其法令位階，本部業將上

開作業程序納入文化資產保存法施行細則修正草案予以規範，並送請行政院文化建設委員會儘速審議後，報請 鈞院核定頒行。

(二)關於報列古蹟案件，於審查、指定、公告等程序進行中，為免報列古蹟遭拆毀情事一再重演，本部除於文化資產保存法施行細則修正草案中，賦予地方政府得採行必要之保護措施權責外，復因顧及此等「暫時狀態」之相關措施，仍將涉及人民之權利與義務，故亦將審慎研析「暫定古蹟」實務可行性後，研擬相關條文，建請納入文化資產保存法再修正草案中，俾減低暫定狀態相關措施之執行爭議，並使古蹟保存維護工作更臻完善。

(三)文化資產保存法再修正條文目前正積極檢討中，本部除將儘速配合研修其施行細則相關條文外，並將協調行政院文化建設委員會速審該細則相關條文草案後，報請 鈞院核定施行，俾使施行細則與母法得以緊密配合。

(四)爾後關於立法院之附帶決議，如涉及地方政府職權，本部於轉知時，將更審慎敘明清楚，俾免造成認知落差。

三、有關苗栗縣政府針對本案之改善措施，詳如該府前揭來函影本。

四、檢陳本部及苗栗縣政府申復理由書各乙份。

部 長 張 博 雅

公館五穀宮報列古蹟案申復理由書

一、內政部於古蹟評鑑會議評定本案列入古蹟後，延宕辦理指定公告事宜，肇生諸多紛爭，殊欠允當：

查苗栗縣公館五穀宮報列古蹟案件，本部係於八十六年四月十七日召開「臺閩地區古蹟評鑑會議」進行審議，會中雖決議：評定列入古蹟「，等級為第三級，名稱：公館五穀宮」。惟該宮所定著之土地範圍，涉及部分畸零地應否納入問題，故決議請苗栗縣政府儘速查明審慎考量後報部，俾憑辦理古蹟指定公告

。查古蹟所定著土地範圍，係古蹟指定及公告項目之一，亦為古蹟指定後，其權利義務之基礎（如：地價稅免徵、工程受益費免徵、修復工程費補助、限制建築行為等），故必須要求苗栗縣政府查明確定後，方可簽請部長核定公告之。嗣後苗栗縣政府就系爭畸零地與公館五穀宮管理委員會協商納入事宜，協商尚未定案，文化資產保存法第二十七條等部分修正條文頃於八十六年五月十四日經總統令公布施行。有關古蹟指定事宜，修正為國定、省（市）定、縣（市）定三類，分別由內政部、省（市）政府及縣（市）政府審查指定之。是以，古蹟自此不再分級，本部則為國定古蹟之審定機關。前開評鑑公館五穀宮為第三級古蹟乙節，業因新法公布施行，無法賡續辦理。至於該宮是否具核列國定古蹟價值，則需另依文化資產保存法修正後第二十七條規定重新評鑑審議。本部爰於八十六年八月十三日再度召開「台閩地區古蹟評鑑審議會」，審議公館五穀宮指定古蹟案，決議：具列入國定古蹟價值。惟該宮是否具有省定或縣定古蹟價值，本部旋於同月十九日函請台灣省政府依文化資產保存法第二十七條規定參酌辦理，並副知苗栗縣政府在案。職是之故，本案本部自始即依法積極任事，並未延宕辦理公告指定事宜，又本部民政司前司長紀俊臣在任內誠心盡力，忠於所事，亦無懈怠職責之處，請明鑒。

- 二、「研商文化資產保存法第二十七條修正後之相關因應措施會議」決議部分內容耗費行政資源，徒使程序趨於繁複；而內政部函轉立法院決議，不但牴觸前開會議之決議，且有虛應了事之嫌，併有疏失：

查文化資產保存法第二十七條未修正前，古蹟由內政部審查指定之，並依其歷史文化價值，區分為第一級、第二級、第三級三種，分別由內政部、省（市）政府民政廳（局）及縣（市）政府為其主管機關。受邀參加本部八十六年四月十七日召開「台閩地區古蹟評鑑會議」之學者專家係依上開條文及同法施行細則第三十八條規定，審酌公館五穀宮之歷史文化價值，評鑑該宮為第三級古蹟。依修正後之文化資產保存法第二十七條規定，本部無法依前開審議結果，指定為「第三級古蹟」，因古蹟已不再分級；至於原第三級古蹟之主管機關為縣（市）政府，本部亦無法依新條文將之指定為「縣定古蹟」，因縣（市）定古蹟之審查指定權責機關為縣（市）政府，本部僅得就該宮是否具有「國定古蹟」價值重新審議，而有八十六年

七月三日「研商文化資產保存法第二十七條修正後之相關因應措施會議」之召開及相關決議，此係因應修法後之必要措施，俾使各級政府有所依循，實無耗費行政資源，徒使行政程序趨於繁複之意。

關於本部於八十七年六月五日函轉立法院決議調：有關立法院八十七年五月三十日中央政府總預算案附帶決議：為避免地方政府怠惰造成史蹟毀壞，文化資產保存法第二十七條修正前，已經內政部台閩地區古蹟評鑑會議評定為古蹟尚未完成公告者，應由內政部轉請相關各級政府立即逕行公告完成古蹟指定。另省定、縣定古蹟相關行政法規並應於本年七月三十一日前公布實施，以落實修法結果。』請查照辦理見復。」乙節，查立法院審查法案或預算案之附帶決議，如有涉及地方政府之相關事項，本部依循行政慣例確均轉知地方政府依相關法定權責辦理，本案亦同。依前省縣自治法（八十八年四月十四日華總一義字第八八〇〇〇九六四〇號令廢止）第十三條規定，文化資產保存為縣（市）政府之自治事項，復依文化資產保存法第二十七條規定，縣（市）定古蹟由縣（市）政府審查指定之。查公館五穀宮經本部及台灣省政府分別依新修正後第二十七條規定評鑑審議，評鑑結果：具國定古蹟價值；亦不具省定古蹟價值。至其是否具有縣定古蹟價值，需由苗栗縣政府本諸自治權責辦理。關於縣（市）定古蹟如何審查指定，其程序法未明文規定，苗栗縣政府亦未訂有單行規章。是以，本部就苗栗縣政府復文稱：本縣公館五穀宮列入古蹟案，擬俟鈞部古蹟指定評鑑作業要點頒布實施後，據以邀請專家學者評審。」未再置喙，實係尊重地方政府自治權限，並非虛應了事，況本案發生當時，縣之自治監督機關為台灣省政府並非本部，請明鑑。

三、文化資產保存法施行細則未配合授權母法修正，有背行政行為明確原則，殊值商榷：

有關文化資產保存法第二十七條等條文修正後，同法施行細則應配合修正乙節，查文化資產保存法暨其施行細則之主管機關為行政院文化建設委員會，故施行細則之修正需報經該會審議彙整後，始報請行政院核處。復查文化資產保存法第二十七條等條文修正後，本部即積極著手研修施行細則相關條文，並送行政院文建會彙辦，惟其間經相關單位審慎檢討，並適逢台灣省政府功能業務與組織調整、九二一大地震等因素，行政院文化建設委員會至八十九年一月二十六日方完成文化資產保存法施行細則之修正草案並報請

行政院核處。惟八十九年二月九日總統令再度修正公布文化資產保存法第二十七條等條文，行政院乃於八十九年二月十九日函復該會應併同前開新修正及增訂條文擬具完整草案報院。是以，本部實無懈怠或延宕之情事。

至於訂定「古蹟指定審查處理要點」乙節，查文化資產保存法第二十七條未修正前，古蹟指定之權責機關為本部，本部並訂有「台閩地區古蹟評鑑審議作業要點」俾作為古蹟審議評鑑之程序依據。八十六年五月十四日文化資產保存法第二十七條修正後，省（市）政府、縣（市）政府亦具有審查指定省（市）定古蹟、縣（市）定古蹟之權責。復因文化資產之保存事項為地方政府之自治事項，有關古蹟之審查及指定程序，文化資產保存法並未明文規定，各級政府自得本諸自治權責訂定單行法規、規章辦理之。惟嗣後於文化資產保存法施行細則配合母法修正相關會議中，各級地方政府一再表示，由於地方政府缺乏審查指定古蹟之經驗，期希本部訂定一體適用之審查指定程序。與會之學者專家基於維護古蹟審查指定程序與內涵之一致性，亦建議由本部訂定統一之審查指定作業方式，本部遂著手研訂「古蹟指定審查處理要點」並於八十七年七月一日頒行。上開要點之訂定係應地方政府於執行自治事項發生困難時，本部基於協助推動古蹟保存工作之輔助性作為，實無延宕之處，請鑒察。

四、寺廟監督法令規範功能不彰，亟待內政部通盤檢討修正，使趨完備：

「監督寺廟條例」於民國十八年訂定，與現今社會之實況，已有不盡吻合之處，自應適度修正，藉符實際需要，因此自民國四十二年，本部即廣泛蒐集國內外相關法令，邀集專家學者、宗教人士及有關機關提供意見並開會研商，先後研訂之法律草案計有「宗教法」、「教會及寺廟教堂監護條例」、「教會教堂登記法」、「保護宗教條例」等多種，較近者有六十八年之「寺廟教堂條例」草案，及七十一年之「宗教保護法」草案，惟均因國內外各種主、客觀因素之影響，無法完成立法程序。

近年來，對於宗教立法的工作，本部仍持續不斷努力，分別於七十八年及八十年委託中央研究院研究員瞿海源教授及中山大學中山學術研究所吳寧遠教授就我國宗教法或宗教團體法之立法可行性，作客觀深

人之探討、研析。惟八十年一月三日奉行政院秘書長台內字第○三六七一號函指示略以：「宗教問題目前……，制定宗教法規以規範宗教活動，為免政府遭受干預宗教自由之指責，尚非適當時機。」爰將宗教立法工作訂為下一階段性計畫。

另為探討宗教立法問題，前曾於八十二年十二月、八十三年一月邀集司法院、法務部、省（市）政府及佛道教、基督教、天主教、一貫道等宗教團體共同座談，並於八十五年八月十五日、十六日召開宗教事務發展研討會，行政院亦於八十五年十一月八日召開「宗教與社會風氣座談會」，但是各宗教團體對於是否制定宗教法律及立法方向究應為「宗教法人法」或「宗教團體法」抑或其他內容，在不同教派及團體之間，尚存歧見。

基於宗教自由與宗教平等之共識，制定周延而符合實際需要之宗教法律，為宗教立法主要方向，本部前於八十六年開始研擬「宗教團體法」（草案），經邀集宗教團體分區座談，至八十八年元月已完成該草案四稿修正內容，並分別於八十八年二月十一日邀集直轄市、縣（市）政府等地方政府開會研商及八十八年六月十五日邀集行政院秘書處、教育部、財政部、法務部、行政院農業委員會、本部營建署、法規會、地政司、社會司等行政機關（單位）開會研商。嗣因基督教長老教會向立法委員蔡明憲陳情，邀集宗教團體召開公聽會，會中就本部所訂「宗教團體法」（草案）內容表達不同立場，建請維持現狀，以不立專法規範為宜。

本部為求慎重起見，再於八十八年六月二十三日邀集包括中國佛教會等各宗教教派計二十四個宗教團體開會研商，宗教團體是否立專法規範，經與會宗教團體決議認為基於宗教團體之複雜性及多樣性，若訂專法恐不能適用各種不同宗教團體生態，且事涉宗教自由及宗教平等之原則，宗教團體認為訂定「宗教基準法」較為合適。目前本部正蒐集資料，並評估是否立法之可行性等問題。

苗栗縣政府函

中華民國八十九年八月三日
府民禮字第八九〇〇〇六二八七八號

主旨：檢陳監察院糾正有關公館五穀宮古蹟審查指定案本府辦理情形及改進意見之份，敬請 鑒核。

說明：

- 一、依據 鈞部八十九年七月六日台（八九）內民字第八九〇六〇七〇號函辦理。
- 二、有關公館五穀宮指定案，本府爭取保存未果，遭受廟方拆除，至表遺憾，案經本府虛心檢討全案處理過程，謹提報如后改進措施與處置意見：
 - （一）公館五穀宮改建時，積極輔導廟方委請具有傳統寺廟建築經驗之匠師或建築師規劃、設計，改建成一座具有客家寺廟建築文化特色之廟宇。並協助廟方以城鄉新風貌及社區總體營造方式整合附近街區再造公館五穀宮，成為歷史文化街區。
 - （二）已將公館五穀宮報列古蹟過程全案始末經過納入本府公務人員講習教材，本八十九年七月廿六日本府辦理為民服務講習，會中，特請民政局長以公館五穀宮報列古蹟指定過程遭監院糾正之五大內容為例作為講習內容，提醒公務員引以為鑑，並要求所屬執行公務應積極努力、認真盡責，不得有違行政的一貫性與連續性。
 - （三）現行文化資產保存法，對報列古蹟案，並無徵求所有權人同意之規定，且古蹟經指定後對於古蹟所有權人，雖有容積率移轉及減免稅捐等之優惠，惟仍需受諸多限制，缺乏重大誘因，以致所有權人被指定古蹟之意願不高，是以建請中央修訂文化資產保存法，提高各種獎勵誘因，本府並配合研擬訂定本縣史蹟及文化紀念性建築物自治條例，增列獎勵措施，以提昇縣民對古蹟指定榮譽心及保存意願，同時亦將積極發掘縣轄古蹟及紀念性建築物，以確保本縣重要文化資產。

- (四)儘速成立文化局，並邀集本縣文化藝術界人士共同研擬本縣短、中、長程文化政策，制定本縣文化白皮書，並以積極作為確保本縣重要文化資產。
- (五)對於類似文化保存與重大民眾抗爭事件之處理，由於行政人員缺乏經驗，本府將積極針對危機處理案例邀請具有經驗之專家學者專題講授，以攫取寶貴經驗，作為爾後業務執行之依據。
- (六)已利用縣務會議，指示單位主管轉知所屬同仁，記取五穀宮遭監院糾正之教訓，期勉所屬公務員記取教訓，避免疏失。
- (七)廣續舉辦鄉土文化（古蹟）之旅活動，並責成教育局於中、小學課程中，強化鄉土文化教育之灌輸，讓中、小學生從小具有古蹟保存的概念，進而達到文化資產保存的目標。
- (八)輔導公館五穀宮將拆卸的古文物，如神龕、門板、石柱、鎮門石、匾額等設置陳列館公開陳列，妥為保存。
- (九)本案本府雖以本諸依法行政原則，積極溝通協調尋求共識，爭取保存，最後仍遭廟方拆除，為此，本府民政局局長已經簽報請辭局長職務，惟由於本案另涉彈劾案，有關行政人員之議處，本府將俟公務員懲戒委員會懲處結果確定後，另再作第二波議處。
- (十)至本縣苗栗分局所屬公館所副所長余欽榮明知該拆廟案爭議性甚大，可能引發衝突，警察局雖非主管機關，惟既經民眾攔車報案，如能週延考量先予受理前往瞭解狀況，同時通報主管單位縣府民政局前來處理，再向民眾委婉說明警方處理本案立場，居中協調或可避免雙方直接衝突，甚至監察院據以質疑本局作為消極、被動，余員當時因事發突然，處置作為欠週延引發不良後果，縣警局已於八十九年五月廿五日由副局長召集相關單位研商決議，將余員調離公館所（註：余員業於八十九年六月三日調派三義分駐所服務），有關後續行政責任及相關人員監督不週責任，因本案另涉司法訴訟，建請俟司法偵結確定後，再依相關規定辦理，以求勿枉勿縱。另為確實防範類似案件再度發生，本府除已要求轄區苗栗分局利用各種集會機會加強員警受理報案處置作為教育外，另責由警察局訓練課針對本案作成案例教育，廣發

該局所屬員警人手一冊，深入閱讀檢討省思，期許所有同仁受理民眾報案時，均能思慮更週延，機先防制，弭禍於無形。

縣 長 傅 學 鵬

行政院函

中 華 民 國 九 十 年 二 月 九 日
台 九 十 內 字 第 〇 〇 六 六 〇 五 號

主 旨：貴院函，為本院函復 貴院前糾正內政部與苗栗縣政府，在「文化資產保存法」八十六年五月十四日修正前後，分別為古蹟及縣（市）定古蹟之主管機關，處理苗栗公館五穀宮古蹟審查指定事宜，均有欠允當；且苗栗縣政府在五穀宮古蹟審查指定事宜未有定論之前，未善盡保護之責，致五穀宮遽遭拆除，亦有未洽等情案。檢附貴院內政及少數民族、教育及文化委員會聯席會議通過之審核意見，囑轉飭所屬儘速檢討改進並議處失職人員見復一案，經轉據內政部會商苗栗縣政府函報之查處改進情形，尚屬實情，復請 查照。

說 明：

- 一、復 貴院八十九年十一月十日（八九）院台內字第八九〇一〇八三一號函。
- 二、影附內政部九十年一月二十九日台（九十）內民字第九〇〇二二七八號函及附件各一份。

院 長 張 俊 雄

內政部函

中華民國九十年一月二十九日
台（九十）內民字第九〇〇二一七八號

主旨：有關監察院函為苗栗縣政府及本部處理公館五穀宮古蹟審查指定事宜，均有欠允當，函飭儘速檢討改進並議處失職人員乙案，復如說明，請 鑒核。

說明：

- 一、依苗栗縣政府九十年一月五日九十府民人考字第九〇〇〇〇〇二二二九號函（如附影本及附件）辦理，並復 鈞院八十九年十一月十七日台八十九內三二八四〇號函。
- 二、有關公館五穀宮報列古蹟案，本部經再深入檢討，謹研提相關改善措施如後：
 - （一）有關古蹟報列案件之勘察、評鑑審議、指定、公告等作業程序，本部業將其納入文化資產保存法施行細則修正草案予以規範，並於八十九年十二月十五日送請鈞院文化建設委員會儘速審議後，報請 鈞院核定頒行。
 - （二）關於報列古蹟案件，於審查、指定、公告等程序進行中，為免報列古蹟遭拆毀情事一再重演，本部除於文化資產保存法施行細則修正草案中，賦予地方政府得採行必要之保護措施權責外，復因顧及此等「暫時狀態」之相關措施，仍將涉及人民之權利與義務，故已著手研擬「暫定古蹟」相關條文，將賦予「暫定古蹟」視同「古蹟」之保護規定及相對應之補償措施，並將建請納入文化資產保存法再修正草案中，或將該等相關條文先行提送立法，俾減低暫定狀態相關措施之執行爭議，並使古蹟保存維護工作更臻完善。
 - （三）日後文化資產保存法如再經修正，本部將儘速配合研修其施行細則相關條文，俾符監察院函囑「行政行為明確性原則」之旨意。並將密切協調鈞院文化建設委員會速審該細則相關條文草案後，報請 鈞院核定施行，俾使施行細則與母法得以緊密配合。
 - （四）爾後關於立法院之附帶決議，如涉及地方政府職權，本部於轉知時，將更審慎敘明清楚，俾免造成認知

落差。

- 三、案內提及本部前民政司紀司長俊臣乙節，查本部自前紀司長八十九年二月一日起歸建台北市立師範學院，對於現職古蹟業務人員並已嚴厲訓誡記取經驗教訓，如再有類似情形發生，將予以嚴懲，請明鑒。
- 四、有關苗栗縣政府針對本案之檢討改進意見書及議處情形，詳如該府前揭來函影本。
- 五、檢陳苗栗縣政府申復理由書及懲處令影本各乙份。

部 長 張 博 雅

苗栗縣政府函

中 華 民 國 九 十 年 一 月 五 日
(九十)府人考字第九〇〇〇〇〇二二二九號

主 旨：檢陳監察院糾正有關公館五穀宮古蹟審查指定案本府檢討改進意見書乙份及議處情形如說明二，請鑒核。

說 明：

- 一、依據大部八十九年十一月二十日台(八九)內民字第八九六六二三〇號函辦理。
- 二、本案相關失職人員議處部分，業經本府核定主任秘書古鎮清(前民政局長)、民政局長周世明及課長黃龍富等三員均各予以申誡乙次(附懲處令影本乙份)，併請卓參。

縣 長 傅 學 鵬

公館五穀宮古蹟審查指定案檢討改進意見書

有關公館五穀宮古蹟審查指定案，本府始終秉持保存文化資產之理念，盡心盡力，設法保存，惜歷經二年多

來之努力，依然徒然無功，該宮終於不保，遭受拆除，深感遺憾及惋惜，本府對於柏台之糾正，悉心接納，並引以為鑑，並責成所屬爾後執行公務，應謹慎勤勉，認真負責，不得怠忽職守，以避免類似情事發生，謹再就監院指正事項，重新虛心檢討後，研提如下改進意見：

一、苗栗縣政府徵求五穀宮是否同意系爭畸零地列入古蹟，顯有違失部分之節：

(一) 監察院審核意見：

「惟查，苗栗縣政府對內政部評定五穀宮列入古蹟之決議內容，未依內政部八十六年四月廿二日函示意旨以職權查明儘速報部，卻向五穀宮徵求是否同意將系爭畸零地列入古蹟範圍，已屬無據；復以廟方強烈抗爭為未查明報部原因，更有可議，洵有違誤」。

(二) 檢討與說明：

1. 查本案本府先前陳報之申復理由，確屬實情，敬請 鑒察。
2. 謹再就 鈞院指正事項檢討說明如后：

查八十六年四月十七日內政部召開五穀宮評鑑會議，會中學者過半數認為現場勘察時該宮多數信徒強烈表達反對被指定為古蹟，擔心重蹈三峽老街覆轍，建議勿指定為古蹟。該宮之所以評定為「三級古蹟」，係經由本府前民政局長認為本縣開發較晚，又歷經民國廿四年中部大地震之摧殘，保存遺留下來之傳統建築物甚少，公館五穀宮即係歷經洗禮後碩果僅存之建物，雖然規模不大，但在本縣而言，則尚稱保存完整之傳統客家廟宇，案經克服萬難，好不容易說服公館鄉公所及廟方主事者填具古蹟調查表報部，希藉由文資法之文化保護傘予以保存，若不被列入古蹟，則本府有關人員先前之努力，前功盡棄，委實可惜，基於保存文化財之理念，建請與會評鑑委員考量予以保存，方經主持人紀司長徵詢學者之同意評定為三級古蹟，惟附帶要求本府如發生抗爭應負責協調處理，無奈該宮獲悉評定為古蹟後，即發生強烈反對之情事。

復查公館五穀宮報列古蹟案，係由公館鄉公所依文資法施行細則第卅九條第一項規定：「各鄉、鎮

、市、區公所應調查轄區之古蹟，並填具古蹟調查表、附詳圖暨有關照片，報由縣（市）政府初審，省政府複審後，函送內政部審定之。」所提報，案經內政部於八十六年四月十七日召開古蹟評鑑會議，評定該宮為三級古蹟，古蹟範圍：「苗栗公館五穀宮建築本體及前後廣場空地」，古蹟所定著之土地範圍：「苗栗縣公館鄉館聖段二一七地號全部。至其相鄰畸零地有無必要納入古蹟範圍，請苗栗縣政府儘速查明審慎考慮後報部，俾憑辦理古蹟指定公告」。會議紀錄於同年四月廿二日以台八八內民字第八六七七五六四號函請台灣省政府查照轉知辦理，並副知本府。本府以為公館鄉公所既係法定之提報機關，況且經查其相鄰之畸零地又係該所向廟方租用，提供附近臨時攤販使用，是本府認有函請原提報機關查明之必要，旋於同年四月廿九日以府民禮字第五三九八七號函檢附會議紀錄函請公館鄉公所惠予查明惠復，無奈該宮於獲悉評定為古蹟後即發生強烈抗爭情事，雖經本府雖一再催促，但該所一直未予函復，其後，本府一再前往溝通協調，期望取得共識，甚至建議引領該宮信徒等前往南部業已完成古蹟修復之廟宇參觀，並延聘學者擔任解說員，解說古蹟之美及指定古蹟之好處，讓廟方信徒體認傳統建築之美，但該宮信徒仍執意反對，並經分別於八十六年四月廿二日、五月十一日、五月廿六日向內政部陳情要求解除古蹟列級，並對外宣稱若指定為古蹟不惜強制拆廟，內政部接獲陳情書後於八十六年五月十九日（八六）內民字第八六七七八七六號函復台灣省政府民政廳，並副知本府及該宮略以：「按文化資產保存法第廿七條第二項規定，古蹟喪失或減損其價值時，始得解除其指定，請督導苗栗縣政府就該管理委員會陳情之理由妥為協調解決，並取得古蹟所有權人共同維護古蹟之共識，以落實文化資產保存維護工作」。是本府遵照內政部上開指示，多次前往該宮協調未果，遂於八十六年六月廿三日函請該宮主任委員、管、監委員及信徒等約一百人在本府縣政資料館協調，由於協調結論既係「建請重行評審，解除古蹟列級」，本府實已無法再就前開五穀宮相鄰之畸零地有無必要納入古蹟涵蓋範圍表達意見，再者，依文資法規定，有關一、二、三級古蹟審查指定係屬內政部職掌，爰將上開協調結果於八十六年七月四日八六府民禮字第七八一七九號函陳報前省府民政廳轉報內政部辦理，案再經本府審慎檢討，由於經驗不足，

以致疏於將「未能查明報部」之原因併予敘明，甚至亦可進一步建請內政部暫不考量畸零地是否一併列入古蹟範圍，請先就業經評定之古蹟範圍逕行公告，方為允當。

(三) 改進意見：

1. 爾後本府對上級交辦事項及人民陳情案件，當責成計畫室加強列管追蹤，以避免延宕情事及重蹈公館五穀宮指定案之覆轍。
2. 列入本府公務人員講習教材案例。
3. 對於類似文化保存與重大民眾抗爭事件之處理，由於行政人員缺乏經驗，本府將積極針對危機處理案例邀請具有經驗之專家學者專題講授，以攫取寶貴經驗，作為爾後業務執行之參據。

二、苗栗縣政府函復內政部函轉之立法院決議內容未盡詳實客觀之節：

(一) 監察院審核意見：

「惟查，上開各點業經糾正案文論述明甚，殊值商榷者厥為：行政行為效力之判斷，重在其客觀性與明確性，非以公務員之主觀心理狀態為據。苗栗縣政府就該函窒礙難行之處有所認識，形式上卻以迴不相侔之內容加以函復，亦有可議而已。苗栗縣政府糾正案文業經敘明糾正事項仍執陳詞，洵無可採」。

(二) 檢討與說明：

1. 查本府就本項先前陳報之申復理由，確屬實情，敬請 鑒察。
2. 謹再就 鈞院指正事項檢討說明如后：

查樞5：文資法第廿七條修訂通過後已賦予縣市政府對縣定古蹟之審查指定權，復查有關文化資產保存事項依樞7：總統號令公布實施之省縣自治法及樞1：總統號令公布施行之現行地方制度法第十九條之規定，係屬縣（市）自治事項，是八十七年六月五日，內政部以台（八七）內民字第八七八六六三〇號函轉立法院決議文：「有關立法院八十七年五月卅日中央政府總預算案決議：『為避免地方政府怠惰造成史蹟毀壞，文化資產保存法第廿七條修正前，已經內政部台閩地區古蹟評鑑會議評定為古蹟尚未

完成公告者，應由內政部轉請相關各級政府立即逕行公告完成古蹟指定。另省定、縣定古蹟相關行政法規並應於本年七月卅一日前公布實施，以落實修法結果。』，請查照辦理見復。」不無違背上開立法院所通過之文資法及省縣自治法，且有侵犯本縣自治權之虞，另由於立法機關對於總預算案所為「附帶決議」及「但書」，並非預算案之法定決議，並無絕對有約束行政機關之效力，是上開內政部函轉文純屬轉知性質並未具行政命令效力。如前所述，上開本府就內政部函轉文其所具行政效力分析，此乃本府依據文資法、省縣自治法、地方制度法、暨前省府民政廳及內政部所函發「各級政府民政法令解釋彙編」所作之研判，絕非以公務員之主觀心理狀態為據。至 鈞院指正「苗栗縣政府就該函窒礙難行之處有所認識，形式上卻以迴不相侔之內容加以函復，亦有可議」乙節：乃因內政部為地方政府之自治監督機關，本府基於上開之認知與考量，並示對中央之尊重，爰於八十七年六月十二日以府民禮字第八七〇〇〇三四一九七號函委婉簡單扼要函復內政部前揭函稱：「本縣公館五穀宮列入古蹟案，擬俟 鈞部古蹟指定評審作業要點函頒布實施後，據以邀請專家學者評審。」查本件函復文對非主管單位而言，形式上誠似有如監院糾正理由書所稱「未盡客觀詳實」、「形式上未正面積極答覆」，惟實質上該函文既已敘明將邀請學者專家評審，對內政部古蹟主管單位而言，當已清楚知悉本府仍將依文資法及其施行細則暨內政部函頒古蹟審查指定要點之規定程序，邀請學者專家評定後，再公告完成古蹟指定，其理甚明。絕非如 鈞院所稱「以迴不相侔之內容加以函覆」。復查該函文事實上亦間接委婉表達本府對前開立法院決議文認有窒礙難行之處，無法接受逕行公告的要求，此乃考量內政部既係本府上級自治監督機關，兼以函復文具有「無從接受」性質，自宜以委婉及間接方式行之，以示對中央之尊重，再查內政部接獲本府復函後，亦未表示不妥或回復反對之意見。足證內政部對本府委婉函文有充分的理解與認知。至於函復文內為何加列「擬俟 鈞部古蹟指定審查作業要點函頒實施後」等字樣，乃因當時內政部曾於先前邀集各縣市政府民政局就該要點草案開會研商竣事。以上所陳，純屬實情，惟對於 鈞院所指正「行政行為效力之判斷，重在其客觀性與明確性」乙節，案再經審慎檢討上開本府函復內政部函轉之立法院決議內

容，確有過於簡略未盡詳實之處，本府自當虛心接受，並已列入公務員講習案例，由民政局長親自擔任講座，提醒本府所屬公務員引以為鑑，避免爾後有類似情事發生。

(三) 改進意見：

本府已就首揭函文個案納入本府公務人員講習教材，並特責成民政局長親自講授，要求所屬公務人員爾後處理公函應注重其客觀性與明確性，並提醒公務人員引以為鑑，避免爾後有類似情事發生。

三、第二次評鑑會議，出席學者有所出入，徒增外界質疑，難調允當乙節：

(一) 監察院審核意見：

「惟查，被糾正機關對出國之兩位學者將於次日，即元月廿九日歸國，並無不能知悉之情事，猶指定於元月廿八日開會，並不厭其煩另請承接該縣委託之建築師（如擔任本案縣府第三場公聽會講座）補行勘察，徒啟外界不當聯想，已經糾正案文敘明在案。遑論，更動勘察表力主指定為古蹟之二位評鑑審議委員更是令人質疑，而且，另四位學者既已出席，並達法定三分之二以上人數，已無流會情事，仍由不同學者參與第二次評鑑會議，於程序正當性自屬有悖」。

(二) 檢討與說明：

1. 查本案本府先前陳報之申復理由，確屬實情，敬請 鑒察。

2. 謹再就鈞院指正事項檢討說明如后：

查公館五穀宮於元月廿三日（星期日）召開臨時信徒大會，本府曾列席參與並允諾該宮在一星期內召開評鑑會議，以避免該宮誤認本府言而無信而有強制拆廟情事，基於時間之急迫性，嗣經本府主辦課長及課員自元月廿四日起即分別洽詢各曾參與第一次評鑑會議之委員王啟宗、林會承、李乾朗、薛琴、周宗賢等五位教授，其中薛琴及林會承兩位教授當時僅告知即將出國，未克參加元月廿八日評鑑會議，並未告知將於次日（元月廿九日）返國，本府亦未進一步詢問何時返國，確屬實情。由於法定人數仍不足，爰經增加邀請前曾參與勘察但未克參與第一次評鑑會議之張勝彥教授參與評鑑會議，固已剛好符合

法定人數，惟查由於以往本府邀請學者專家勘察古蹟時，經常發生原先已應允參與之學者，因臨時有事，於會前一天方通知本府未克參加，本府為避免學者有類此情形，以致造成流會，乃復又緊急就近函請前曾列入本府邀請勘察名單，但亦因臨時有事未克參加勘察之楊仁江教授，於經補行勘察，並填具勘察表後參與評鑑會議，不無謂無正當理由，且於程序上亦應無違誤之處。再者張勝彥教授參與第二次評鑑會議，亦經證查為贊成列為古蹟的委員之一，至楊仁江教授則採中立態度，並未表達贊成或反對列為古蹟。且其列席參與本府前所主辦第三場公聽會，其角色性質亦僅就參與公聽會人士所提問題提供專業性諮詢服務，綜上所陳，本府絕無有刻意更動兩位評鑑委員之意圖，惟本案邀請過程再經本府審慎檢討，仍不無有未盡周延之瑕疵，爾後本府辦理古蹟評鑑，自當詳細徵詢學者時間，遇有出國，亦應同時洽詢何時返國，並避免臨時邀請學者補行勘察及評鑑，以免徒啟外界不當聯想，敬請 鑒察。

(三) 改進意見：

本府已責成文化局擬定縣定古蹟審查指定要點，明確規範縣定古蹟提報、勘察、審查及指定之適當程序，以作為爾後審查古蹟作業之依據。

四、苗栗縣政府進行五穀宮古蹟審查指定程序態度轉趨消極，在辦理古蹟評鑑事宜，囿於廟方抗爭，遲未循序辦理，並影響評鑑會議結論的作成，形成古蹟審查指定之負面教材，核有欠當之節：

(一) 監察院審核意見：

「惟查本院八十九年一月十九日約詢內政部與苗栗縣政府時，詢據內政部簡太郎次長證述：『學者專家應從是否具有古蹟價值為單純考量，無庸考慮群眾對立』。苗栗縣政府卻故予忽略，豈容妄稱業已『據實向評鑑委員作一完整、公正、客觀的陳述』，而無影響評鑑專業性之情。而就實質上已經評定有古蹟保存價值的公館五穀宮苗栗縣政府遲未儘速召開評鑑會議所欲尋求之共識為何？自屬廟方之同意而已，該造遲未同意，致指定程序延宕，豈非囿於廟方抗爭，遲未循序辦理。」

(二) 檢討與說明：

1.查本案本府先前陳報之申復理由，確屬實情，敬請 鑒察。

2.謹再就各項指正事項分項檢討說明如后：

有關鈞院指正：「本院八十九年一月十九日約詢內政部與苗栗縣政府時，詢據內政部簡太郎次長證述：『學者專家應從是否具有古蹟價值為單純考量，無庸考慮群眾對立』。苗栗縣政府卻故予忽略，豈容妄稱業已『據實向評鑑委員作一完整、公正、客觀的陳述』，而無影響評鑑專業性之情。」乙節：

查本府嗣後於元月廿八日所召開之評鑑會議，列席參與之民政局同仁，確未曾將簡次長上開證述向評鑑委員報告，不無有疏漏之憾，惟絕無前項所稱有故意忽略等情，復查類此意見之陳述，早於八十六年四月十七日內政部所召開之評鑑會議及嗣後八十九年一月五日及八十九年一月廿八日本府兩次召開之古蹟評鑑會中，與會學者均曾經廣泛交換意見及充分討論，況且受邀參與古蹟評鑑之委員均係知名教授，並深具專業素養，自有其專業之評量，案再經本府審慎檢討，確不無有疏漏之憾，惟本案純就事理而言，基於對學者專家之尊重，是否適宜向與會學者提示亦不無有待商榷之處，縱疏為陳述，似亦隱含有本府對學者專家尊重之意，敬請 鑒察。

另有關 鈞院指正：「就實質上已評定有古蹟價值的公館五穀宮苗栗縣政府遲未儘速召開評鑑會議所欲尋求之共識為何？自屬廟方之同意而已，該造遲未同意，致指定程序延宕，豈非囿於廟方抗爭，遲未循序辦理」乙節：

查八十六年五月十四日文資法第廿七條修訂通過，將古蹟之指定分為國定、省（市）定、縣（市）定三類。其內容略以：「古蹟依其主管機關，區分為國定、省（市）定、縣（市）定三類，分別由內政部、省（市）政府、及縣（市）政府審查指定之，並報各該上級主管機關備查。」（本修訂案內政部於同年七月十二日台內民字第八六八四五三四號函知本府）。內政部為因應文資法修訂前各縣市政府報部之古蹟案件尚未完成審查者，特訂定於同年七月三日召開研討會，會中決議：「內政部已召開評審會議，決議指定為古蹟尚未公告者，再由該部重新審議……。」並於同年七月十二日台（八六）內民字第八

六八七七一一號函副知本府。嗣經內政部八十六年八月十三日評審結果未具國定古蹟價值，於八月十九日台內民字第八六八七七一一號函知本府；復經省民政廳於八十七年三月五日評定未具省定古蹟價值，於三月卅一日府民一字第一四七七四八號函知本府，嗣後，內政部於八十七年七月三日通過古蹟指定評審作業要點，此乃本府爾後取得依法辦理公館五穀宮報列古蹟審查指定之依據及緣由。本府原可據此儘速邀請學者專家召開評鑑會議，惟由於當時爭議雙方，無論係廟方或護廟人士均呈現兩極化之不同意見，且彼此雙方對文化資產保存法並無深刻認知，兼以全縣大部分縣民對文資法亦缺乏認識，本府以為倘若立即召開評鑑會議，係不負責的作法，且勢必破壞地方團結和諧，經考量再三，爰經採取「文化從根做起」，並把定「事緩則圓」、「以時間換取空間」等兩大原則，決定透過公聽會的舉辦，一方面藉茲攫取民意，並試圖說服廟方信徒能同意支持納入古蹟，另一方面並試圖居中化解，讓不同爭議的雙方能找出交集，期盼俟逐步取得共識後再辦理評鑑指定事宜。尤有進者，本府並試圖透過本項個案，持續配合辦理各種相關宣導活動，俾讓全體縣民認識文化資產保存之重要性，及重新喚起縣民的文化意識及鄉土情懷，以達社會教育的目的，並收潛移默化之影響效果。嗣經本府先後培訓古蹟解說員，編印「五穀宮專輯」、「鄉土文化知性之旅導覽手冊」、「古蹟指定之法源依據暨所有權人之權力義務簡介」，舉辦八場次鄉土文化知性之旅及三場次史蹟探考活動，規劃辦理三場次公聽會及透過有線電視台協助辦理「古蹟之美」、「貓裏行腳」等相關史蹟宣導活動，期間適逢經辦鄉鎮市民代表、里長及立委選舉，又遭逢九二一大地震，尚需受理雙方陳情及協調雙方爭議以尋求共識，案經本府多方疏導協調，希望找出雙方均能接受的方案，惟由於雙方心結已深，各自堅持己見，該宮委員及信徒執意反對該宮指定為古蹟，而護廟聯盟復持續強烈表達納入古蹟之意願，互不讓步，終致難以獲致共識。以上實乃本府為尋求共識及加強宣導文化資產保存理念，暫不儘速召開評鑑會議的主要原因。至指正本府「所欲尋求之共識為何？」自屬能讓不同爭議的雙方能找出交集，甚至能獲得廟方同意，蓋乃因文資法第廿八條後段但書既經明定「古蹟由所在地地方政府管理維護之。但屬於私人或團體所有者，除得委託當地地方政府管理維

護外，由其所有人或受託人管理維護之」。查公館五穀宮既屬宗教團體，則其未來納入古蹟後之管理維護，自屬廟方經營權責，是本府基於文化保存之立場，自期待能獲廟方支持方為允當，否則廟方不予支持，則古蹟亦難獲得妥善維護，誠如評鑑時與會兩位學者所稱：「古蹟指定除考量建物是否具有古蹟價值外，仍須考量所有權人之意願配合情形及主、客觀情況，尚未加考量，縱指定為古蹟，若暗中破壞，古蹟也保不住，祇增加幾位人員移送法辦而已，對文化資產保存並無實質意義」。案再經本府虛心檢討，由於本府係第一次擁有古蹟審查指定權，復因處理如此兩極化爭議，在經驗上容有不足之處，兼以本府為求週延，且過於理想化，始終期望能說服廟方達成某種程度之共識，期間又因兼任選務，先後辦理里長、鄉鎮市民代表及立委選舉，復因九二一大地震等因素，誠有因此而造成古蹟指定程序延宕之處，本府自當虛心接受，並積極檢討改進，惟證照於本段期間，本府確係秉持文化資產保存的理念，並積極從事如前所述古蹟評鑑前之各項宣導活動，復因辦理選舉等因，實不無謂無正當理由，敬請 鑒察。

(三)改進意見：

- 1.已責成文化局將報列古蹟之審定時限納入縣定古蹟審查指定作業要點，以避免延宕情事發生。
- 2.為使古蹟審查作業客觀公正並避免爭議，上開縣定古蹟指定作業要點宜明確規範學者專家參與評鑑會議，應依是否具有古蹟價值為單純考量，無庸考慮群眾對立。

五、五穀宮遽遭廟方僱工拆除，本府未善盡保護之責，難辭其咎乙節：

(一)監察院審核意見：

惟查五穀宮拆廟紛爭，地方上喧騰經年有餘，五穀宮更在八十九年五月八日上午七時四十分之白晝聚集逾百群眾情形下，拆除殆盡，何足堪稱屬無預警之突發事故，而警察局派員加強巡邏的結果，護廟人員到場護廟更早於警方知悉五穀宮拆除乙事（警方到場已拆除三分之一完畢），縣府猶認其主動積極，殆無可採。

又申復理由陳稱：「監察院調查處於本府所召開第二次評鑑會議後之第三天即函知本府『暫緩准許五

穀宮整廟移築』導致本府自始即無從與廟方辦理相關移築手續……」，惟查本院八十九年二月十一日約詢，就元月二十八日第二天評鑑會議結論之處理情形，已要求縣府就移築相關規劃、時限與經費來源加以說明，且廟方於八十九年元月二十三日信徒大會中已同意五穀宮移築在案，自無所謂「因監察院調查處於元月三十一日通知該府暫緩移築，導致根本無從與廟方辦理移築手續」之情事，該府嗣於二月十八日洽請徐裕建副教授前往現場會勘，並於四月四日概估「拆卸經費」約需兩千一百萬元；復查四月二十四日縣府召開移築拆卸地點及經費籌措研商會議，主任秘書古鎮清猶積極勸說廟方同意五穀宮列為古蹟。縱暫置移築時程與縣府財政實不足支應五穀宮拆卸、遷移、重建費用於不論，亦足徵本院就移築相關作業積極要求有所規劃，並經賡續進行，俾落實依法行政原則，首揭申復理由要屬卸責遁詞，委無可採。

(二) 檢討與說明：

1. 查本案本府先前陳報之申復理由，確屬實情，敬請 鑒察。
2. 謹再就指正事項分項檢討說明如后：

有關五穀宮拆廟紛爭，地方上喧騰經年有餘，五穀宮更在八十九年五月八日上午七時四十分之白晝聚集逾百群眾情形下，拆除殆盡，何足堪稱屬無預警之突發事故，而警察局派員加強巡邏的結果，護廟人員到場護廟更早於警方知悉五穀宮遭拆除之事（警方到場已拆除三分之一完畢），縣府猶認其主動積極，殆無可採之節：

經查五穀宮週遭緊鄰數十住戶五百餘口，均係五穀宮信眾，分屬支持拆廟及護廟雙方。廟方管理委員會在未報經許可狀態下，僱用三部怪手遽然拆除該廟，確屬無預警之突發狀況，其護廟聯盟人員之得以先行趕到現場，係廟旁支持護廟之信眾通知該聯盟金建國等人所致（註：據金建國於五月八日接受督察室訪談時供稱其係於五月八日七時三十分許接獲民眾通知才前往現場的），且現場聚集之逾百群眾亦均係住居廟旁之信眾，並非外來之群眾，警方當時處理本案絕無消極被動之情事。

謹再就指正事項綜合檢討說明如后：

查廟方確於八十九年元月廿三日信徒大會中已同意可接受五穀宮移築在案，惟事實上本府所召開之評鑑會議係於元月廿八日方始通過移築方案，原本該項評鑑結論於簽報首長核定後即已生效，本府自可據以向廟方辦理接管，進行所有權移轉及相關移築先期規劃作業，惟由於監察院調查處於元月卅一日通知本府暫緩移築，確使評鑑結果仍處於未確定之法律效果，縱雖移築方案已經信徒大會同意在案，為免萬一未來監察院調查結果未能認同評鑑會議之法律效果，造成法律責任，本府自不能亦未敢與廟方辦理接管手續，相對的，本府自亦未曾擁有對該廟宇建物的所有權及管理維護權，以上純屬實情，絕非卸責遁詞，敬請 鑒察。再查 鈞院八十九年一月卅一日函知本府：「貴縣公館五穀宮古蹟評定事宜合法性尚存疑義，惠請貴府於本院調查釐清各爭點前，暫緩整廟移築。」確曾使廟方管理委員會憂心失望，嗣經本府多方勸說，請其仍應靜候 鈞院之調查結果，並積極遵照 鈞院二月十一日指示進行相關移築規劃作業，未曾間歇，其間護廟聯盟人士曾多次陳情及發布新聞反對移築方案，確使本府居於兩難之間，除需積極進行移築規劃作業外，復經多次試圖勸請廟方納入古蹟，緣有四月廿四日本府召開移築拆卸地點及經費籌措研商會議時，主持人古王秘猶積極勸說廟方同意五穀宮列為古蹟，未料卻遭廟方誤以為本府不支持移築方案。嗣後有關該宮改建是否違反公館鄉六十二年原始都市計畫說明書及相關都市計畫法規定，成為 鈞院調查及廟方與護廟聯盟關注焦點，再有內政部林前司長兩度蒞苗前往該宮，積極勸說納入古蹟保存，期間固曾令廟方態度有些軟化，惟亦更加深認為本府不支持移築方案。此乃本府事後評估，係廟方判斷政府不再支持移築而決定拆廟之主因。惟誠如本府前所提報 鈞院五點（如附記）申覆理由本府研判廟方應不致於會有不顧法令，違背最高權利機構信徒大會決議「同意將來配合縣府辦理移築」而強制拆廟，致僅協請警方賡續派員加強巡邏，未再進一步積極協請警方於元月卅一日起即派員鈔小時監控，終難防患突發事件於萬一，案經虛心檢討，雖已盡心盡力，惟由於低估廟方拆廟意圖，兼以未能事前預悉廟方拆廟訊息，以較嚴謹標準而論，誠有防範未盡周延之疏失，為此，本府亦經已攫取寶貴經驗，並責成本府人事、計畫、政風室列為爾後辦理為民服務講習教材，避免爾後有類此情事發生。

附記：

- (1) 查八十九年元月二十三日上午該宮召開信徒大會，當時幾乎所有出席信徒皆強烈反對指定為古蹟，主張改建，若縣府不速予審定，該宮已擇定八十九年二月十六日（農曆正月十二日）動工拆廟，並謂屆時如貴府認為有保存價值之文物可自行取回。案經列席民政局長，以堅定語氣詳細說明五穀宮指定案已進入審查作業中，在評審結果尚未確定前，倘會中做成任何違反法令之決議，縣府不予備查，五穀宮若要改建縣府將無法核發建造執照，亦不能核准該宮募化建廟。本府並藉機說明五穀宮原貌保存納入古蹟及仿效林安泰古厝移築模式等雙贏方案，最後幾經溝通協調與說服，做成如下兩項決議：「(一)五穀宮改建工作授權管理委員會辦理。(二)五穀宮同意苗栗縣政府移築保存，但須請縣府訂定移築期限。」復查五穀宮報列古蹟案，已於八十九年元月二十八日本府召開第二次評鑑會議時獲致共識結論：「本案暫不列入古蹟，但因該宮具有客家寺廟建築及傳統農村社會之特色，請仿效台北林安泰古厝方式，由專家學者設計規劃，並將整座廟移築至苗栗縣客家文化園區或其它適當地點妥善保存。」準此，評鑑結果既經符合廟方期待且已獲廟方最高權力機構之決議認可，依理廟方應不致於敢有違背信徒大會決議，而有強制拆廟的可能。
- (2) 再查本府於八十九年元月五日及元月二十八日兩次召開評鑑會議時，該宮主事者雖確曾向評鑑委員訴求「若經指定為古蹟，該宮信徒不惜觸法，一定強制拆廟」，惟其前提乃是「若經指定為古蹟」，才有上開行為發生之可能，且事實上，上開本府第二次評鑑結論為「暫不列入古蹟，採用移築模式辦理」，評鑑結果並經簽報核定，原已具法律效力，廟方亦曾允諾願意將來配合本府辦理移築，斷無有拆廟之可能。嗣因由於監察院於八十九年元月三十一日函知本府「貴縣公館五穀宮古蹟評定事宜合法性尚存疑義，惠請貴府於本院調查釐清各爭點前，暫緩整廟移築。」、「苗栗公館五穀宮前於八十六年四月十七日經內政部古蹟評鑑會議評定列入古蹟，其有效性仍有議，繼而影響貴縣評定之合法性，惟上開疑義未獲調查結論前，惠請貴府暫緩准許五穀宮整廟移築，以免造致紛爭，發生法律責任」。是五穀宮截至被拆除

前，由於監察院尚未調查竣事，故其前經內政部評定之三級古蹟性質仍係處於未確定之法律狀態，間接影響本縣評鑑之合法性，惟查由於上開評鑑會議僅具諮詢性質，且既經證實未經簽報部長核定，完成指定及公告之法定程序，實尚難論斷已具古蹟之法定效力，兼以本府處理本案評鑑過程客觀公正，完全秉諸依法行政原則，自承無任何違法疏失，準此，本府評鑑結果最終將獲得法律之確定效果，即使退一步而言，本案在監察院調查未確定公館五穀宮具有三級古蹟法定效力前，依常理推論廟方亦應尚無有急迫拆廟之必要性及可能性。

- (3)另由於監察院調查處於本府所召開第二次評鑑會議後之第三天即函知本府「暫緩准許五穀宮整廟移築」導致本府自始即無從與廟方辦理相關移築手續，廟方對此確曾頗有微詞，案經本府多方勸導與說服幸終亦能獲得廟方理解。證查八十九年三月二日該宮利用拆卸周邊攤販鐵皮屋之鋼架於該宮四周設置圍籬，因遭護廟人士檢舉，公館鄉公所爰於三月十六日查報公館五穀宮設置圍籬，旋經公館五穀宮於三月二十八日向本府陳情略以：「本宮廟宇同意鈞府移築，因四週攤位拆遷後，周圍臨時攤位佔用廟宇周邊空地且交通紛亂，為保護廟宇建築完整，以及防止被破壞，影響將來移築工作，將廟宇附近（本宮所有權土地內）臨時用鐵皮圍妥，以確保廟宇之安全，俟正式建築使用執照許可後拆除，重新按規定圍籬」。案經本府於八十九年五月二日（星期二）上午九時由本府民政局邀集苗栗縣警察局、本府建設局（都計、建管課）、文化局、公館鄉公所共同前往會勘五穀宮圍籬，並作成下列結論：該宮設置之臨時圍籬，並非道路範圍，該宮為保護廟宇完整，以及防止破壞影響移築，利用拆卸後之鋼樑於該宮宮前設置臨時圍籬確有必要，惟仍應請該宮擬具臨時圍籬計畫書，依法向建設局申請核准。綜上所陳該宮設置圍籬設施之作用，原意即在保護廟產，善盡管理維護責任，以配合未來本府辦理移築，本府尚且協助其辦理圍籬會勘，自無從知悉其會有拆廟之可能。另由於本府既未與廟方協同辦理移築手續，從法理言，實尚難謂有監察院糾正理由書所稱「移築約」情事。

- (4)復查寺廟改建需先經寺廟主管機關核發非禁建區證明文件及寺廟建築許可後，方能據以向本府建築主管

機關申請取得建造執照，合先敘明。查該宮前於八十九年二月廿一日向本府申請非禁建區證明文件，案經本府八十九年四月二十四日府民禮字第八九〇〇〇三二〇九二號函核復略以：「貴宮移築案仍應俟監察院調查報告竣事後方得辦理，尚請諒察。」由於非禁建區證明文件乃本府唯一可資約束廟方的管制措施，致本府並未同意核發該證明，該宮自無法據以取得建造執照，以達合法改建之目的，是本府認為該宮斷無先行拆廟之理，也相應證明本府已善盡管制措施責任。

- (5) 尤有進者，即使在監察院調查處於八十九年元月卅一日函知本府暫緩移築的指示下，如前所述，本府猶積極勸說廟方善盡管理維護責任，而廟方亦經以圍籬設施表達其保護廟宇配合移築之意願，足資證明本府已善盡對廟方的督導責任。另為爭取時效，本段期間本府亦積極進行相關移築前置作業，查本府於同年二月十八日洽請華梵大學副教授徐裕健前往五穀宮會勘移築有關事宜，並應允撰擬提供「公館五穀宮移築調查研究暨拆遷計畫」。二月廿九日徐裕健教授提送一份「苗栗縣公館五穀宮遷築計畫綱要」到府。四月四日徐裕健教授傳送公館五穀宮移築概估表，拆卸經費約二千一百萬元。四月上旬大河文化工作室撰擬「公館五穀宮移築前置計畫」送府，四月廿四日本府召開移築拆卸地點及經費籌措事宜研商會議，會中主持人主任秘書古鎮清積極勸說五穀宮能納入古蹟保存未獲應允。此外，內政部民政司長林慈玲於四月廿九日及五月四日兩次蒞苗栗專訪公館五穀宮進行協調時，本府民政局長、建設局長亦積極協同勸說能納入古蹟，誠如監察院糾正理由書所稱「民政司長林慈玲……承諾以抬高廟地並負擔所有修繕工程經費為條件，要求廟方應允不拆除五穀宮，其時廟方態度雖似有軟化，惟……。」當時廟方既經有態度軟化趨向，本府猶亟思能再以城鄉新風貌及社區總體營造等誘因說服廟方能納入古蹟，實難警覺其已有拆廟之意圖與決心。

(三) 改進意見：

1. 為保存文化資產，避免發生古蹟尚未指定公告即遭拆除，建請中央修訂文資法，訂定「暫定古蹟」保護措施。

- 2.成立文化局，並邀集本縣文化藝術界人士共同研擬本縣短、中、長程文化政策，制定本縣文化白皮書，並以積極作為確保本縣重要文化資產。
- 3.對於類似文化保存與重大民眾抗爭事件之處理，由於行政人員缺乏經驗，本府將積極針對危機處理案例邀請具有經驗之專家學者專題講授，以攫取寶貴經驗，作為爾後業務執行之參據。
- 4.為確實防範類似事件再度發生，本府已責成警察局利用各種機會，教育所屬員警加強受理報案訓練外，並作成案例教育，轉發所屬員警人手一冊，深入檢討省思，引為借鏡，遇有突發事件，務必立即向主管及上級機關陳報，派員支援處理。
- 5.責成本府人事、計畫、政風室列為爾後辦理為民服務講習教材案例。

六、古蹟審查指定態度消極，欠缺行政的一貫性與連續性，顯有偏差之節：

(一) 監察院審核意見：

「惟查，苗栗公館五穀宮於八十六年四月十七日即經內政部召開評鑑會議，評定列入三級古蹟，故該宮所具有之歷史文化價值，斷無疑義，苗栗縣政府未思循前台灣省政府民政廳指示之適正程序辦理，俾早日落實古蹟保護或終止本案地方紛爭，猶企求『說服廟方信徒能同意支持納入古蹟』，對於業經評定有古蹟保存價值之五穀宮終遭拆除殆盡，豈無兩極化落差存在，更足以影響人民對行政行為的信賴。又申復理由稱攫取民意之節，更足徵該府辦理公館五穀宮古蹟指定事宜，輕忽古蹟評鑑審議會議借重學者專家智能評斷的規範目的，無異以民意多寡決定古蹟指定與否，殊非允當。遑論，古蹟審查指定並無徵求所有權人同意之規定，縣府過度重視五穀宮廟方意願，捨文化價值之本，逐廟方同意之末，輕重倒置，徒使審查指定程序窒礙延宕，豈無態度消極情事」。

(二) 檢討與說明：

- 1.查本案本府先前陳報之申復理由，確屬實情，敬請鑒察。
- 2.謹再就各項指正事項分項檢討說明如后：

有關「苗栗縣政府未思循前台灣省政府民政廳指示之適正程序辦理，俾早日落實古蹟保護或終止本案地方紛爭」乙節：

如前第十項 鈞院所指正各點本府所陳述說明理由，由於本府確係第一次處理古蹟審查指定作業，復因面臨如此兩極化爭議，內政部前司長紀俊臣並曾多次囑付妥善辦理，為使爭議雙方能夠圓滿和平落幕，並藉茲宣導文化資產保存之理念，旋即有公聽會、古蹟巡禮等相關評鑑前之各項宣導措施，確曾受到全體縣民的關注，並達成古蹟宣導的社會教育作用，備受輿論、媒體所肯定，惟相應自需耗費相當時日，兼以先後辦理地方與中央選舉，復因九二一大地震等因，誠因此而延緩古蹟審查會之召開，本府自當虛心檢討，惟實尚難稱有「未循古蹟指定適正程序辦理」等情，再者證照於本段期間，本府確係秉持文化資產保存的理念，以負責任的態度及積極作為，賡續推動前開可資證查及訴諸公評之評鑑前各項配套宣導措施，實不無謂無正當理由。敬請 鑒察。

至有關鈞院所稱「猶企求『說服廟方信徒能同意支持納入古蹟』，對於業經評定有古蹟保存價值之五穀宮終遭拆除殆盡，豈無兩極化落差存在，更足以影響人民對行政行為的信賴」乙節：

查公館五穀宮於報列古蹟全案過程中，包括兩次評鑑會議，尤其監院調查本案期間，本府確係多次積極勸說廟方能納入古蹟，乃基於文資法第廿八條後段規定「古蹟由所在地地方政府管理維護之。但屬於私人或團體所有者，除得委託當地地方政府管理維護外，由其所有人或受託人管理維護之」。查公館五穀宮既屬宗教團體，則其未來納入古蹟後之管理維護，自仍屬廟方經管權責，是本府基於文化保存之立場，自期待能獲廟方支持方為允當，否則廟方不予支持，則古蹟亦難以獲得妥善維護，誠如評鑑時與會兩位學者所稱：「古蹟指定除考量建物是否具有古蹟價值外，仍須考量所有權人之意願配合情形及主、客觀情況，尚未加考量，縱指定為古蹟，若暗中破壞，古蹟也保不住，祇增加幾位人員移送法辦而已，對文化資產保存並無實質意義」。復查該宮前經本府排除困難積極主動報列古蹟，並經內政部評定為二級古蹟有案，惟因尚未完成法定公告程序，即適逢文資法修訂，旋再經內政部重新審定未具國定古蹟

價值及省政府評定不具省定古蹟價值後，請本府依文資法第廿七條規定參酌辦理指定事宜。嗣經本府第二次評鑑結果不列入古蹟，採移築方案，最後復經廟方於未報經許可下拆除，就全案結果而論，誠如監院所指正確已形成兩極化之落差存在，間接自亦當影響人民對政府行政行為之信賴；惟就全案處理過程而言，本府確係秉持文化資產保存的理念依據法定程序辦理，並充分尊重學者專家專業評量，其間過程容或有未盡週延之處，本府自當虛心檢討，並就指正事項虛心檢討改進。

另所稱「又申復理由稱為攫取民意之節，更足徵該府辦公館五穀宮古蹟指定事宜，輕忽古蹟評鑑審議會議借重學者專家智能評斷的規範目的，無異以民意多寡決定古蹟指定與否，殊非允當。」乙節：

查本案報列古蹟伊始，由於當時爭議雙方，無論係廟方或護廟人士均呈現兩極化之不同意見，且彼此雙方對文化資產保存法並無深刻認知，兼以全縣大部分縣民對文資法亦缺乏認識，本府以為倘若立即召開評鑑會議，係不負責的作法，且勢必破壞地方團結和諧，經考量再三，爰經指示民政局局長加強協調溝通，力求客觀、公正，務求圓滿解決，達成雙贏任務，案經民政局採取「文化須從根做起」的策略，並把定「事緩則圓」、「以時間換取空間」等兩大原則，決定透過公聽會的舉辦，一方面藉茲攫取民意，並試圖說服廟方信徒能同意支持納入古蹟，另一方面並試圖居中化解，讓不同爭議的雙方能找出交集，期盼俟逐步取得共識後再辦理評鑑指定事宜。本段期間舉凡事涉本案地方所發生的事實，諸如信徒大會、里民大會所展現的民意、護廟聯盟發動連署情形含夾報宣傳單之內容、公聽會舉辦情形及雙方所表達的主張及意願，均據實向委員作一完整、客觀、公正的陳述，絕未有參雜任何主觀價值判斷情事，並僅供委員評鑑之參考，完全尊重學者專家多年來累積經驗及專業性之評量，況上開所謂正反雙方所展現之民意，如無法先確定其民意之涵蓋範圍，則根本無從作一多寡評估，蓋乃因如純就週邊社區甚至該鄉而言，誠或有較多聲浪反對納入古蹟，惟如係就全縣，甚或全國而言，自當會有不同民意展現，尤有進者，學者專家參與評鑑，均係秉持多年累積經驗及專業素養為之，最後以共識決方式作成決論，其評鑑結果尚且未以多數決方式為之，確信更無以民意多寡作為決定古蹟指定與否之情事，敬請 鑒察。

最後，有關鈞院指正：「古蹟審查指定並無徵求所有權人同意之規定，縣府過度重視五穀宮廟方意願，捨文化價值之本，逐廟方同意之末，輕重倒置，徒使審查指定程序窒礙延宕，豈無態度消極情事」乙節：

查古蹟審查，依文資法規定，確無有需徵求所有權人同意之規定，惟依同法第廿八條後段但書規定，其納入古蹟後之管理維護，則仍屬廟方經營，是本府基於文化資產保存之立場，自期待能獲得廟方支持，否則古蹟亦難以獲得妥善維護。案經審慎再詳加虛心檢討，確有因理想化色彩濃厚，過度重視五穀宮廟方意願，徒使審查指定程序窒礙延宕情事，惟全案處理過程，本府確係基於保存本縣稀有文化財的理念，以積極的態度及可資證查之作為，依文資法及其相關規定程序辦理，並充分尊重學者專家專業評量，過程中，誠或有因經驗不足，導至仍有許多未盡周延值得改進之處，本府自應從中攫取經驗以為爾後改進參考，惟自始絕無有態度消極情事，否則本府自無須主動勸說提報，嗣後亦無須積極進行前述各項宣導措施，並耐心居間參與不同爭議雙方之協調與溝通，甚至積極勸說廟方能支持納入古蹟，尤有進者，在本府財政困難情況下猶積極尋求能以移築方式加以妥善保存。敬請 鑒察。

(三)改進意見：

1. 本府已責成文化局擬定縣定古蹟審查指定要點，明確規範縣定古蹟提報、勘察、審查及指定之適正程序，以作為爾後審查古蹟作業之依據。
2. 現行文化資產保存法，對報列古蹟案，並無徵求所有權人同意之規定，且古蹟經指定後對於古蹟所有權人，雖有容積率移轉及減免稅捐等之優惠，惟仍需受諸多限制，缺乏重大誘因，以致所有權人被指定古蹟之意願不高，是以建請中央修訂文化資產保存法，提高各種獎勵誘因，以提昇縣民報列古蹟之誘因及意願。
3. 本府並配合研擬訂定本縣史蹟及文化紀念性建築物自治條例，增列獎勵措施，以提昇縣民對古蹟指定榮譽心及保存意願，同時亦將積極發掘縣轄古蹟及紀念性建築物，以確保本縣重要文化資產。

七、五穀宮座落土地依「公館都市計畫說明書」劃設為「保留區」，在未經過通盤檢討變更使用分區、且古蹟爭議未定之情形下，遽遭拆除，顯見五穀宮管理委員會藐視政府公權力，宜請苗栗縣政府依法追究；五穀宮重建事項，並應由苗栗縣政府適法加以監督乙節：

(一) 監察院審核意見：

「就此請苗栗縣政府俟偵查終結，收悉相關書類後，影送本院」。

(二) 檢討與說明：

1. 查本案本府先前陳報之申復理由，確屬實情，敬請 鑒察。
2. 謹再就指正事項檢討說明如后：

查本案因事涉法律適用及執行疑義且事關人民重大權益及政府形象，前經本府以八十九年五月十五日府民禮字第八九〇〇〇三八二一四號函向臺灣苗栗地方法院檢察署請益並查詢可能涉及之刑事處罰。嗣經苗栗地檢署 6. 斥苗檢清洪偵二〇四〇字第〇八三四二號函查公館五穀宮拆廟決議報本府備查之文件資料，並經本府 7. 6. 府民禮字第八九〇〇〇五二〇三七號函提供有關之信徒大會紀錄影本在案。為確實瞭解本案是否業已分案處理，再經本府於 7. 號府民禮字第八九〇〇〇五六五四六號函詢苗栗地方法院檢察署惠請示復，業經該署 7. 憑苗檢清洪他二六字第〇九六五〇號函復：「公館鄉五穀宮管理委員會未依規定申請拆除五穀宮，本署業已分案偵辦，並就其是否涉及違法部分進行調查」。本府並於八十九年八月三日府民禮字第八九〇〇〇六二八七八號函報內政部並副知 鈞院有關監察院糾正有關公館五穀宮古蹟審查指定案本府辦理情形及改進意見敘明上開處理經過。另本案該署業於八十九年九月十四日通知本府民政局黃龍富出庭作證並已提供有關資料在案，敬請 鑒查。有關本案將俟法院偵查終結，收悉相關書類後，儘速影送 鈞院。

(三) 改進意見：

1. 公館五穀宮改建時，本府將責成建設局成立專案小組審查其書圖，積極輔導廟方委請具有傳統建築經驗

之匠師或建築師規劃、設計，儘量改建成一座具有客家寺廟建築文化特色之廟宇。並協助廟方以城鄉新風貌及社區總體營造方式整合附近街區改造公館五穀宮，成為歷史文化街區。

- 2.輔導公館五穀宮將拆卸的古文物，如神龕、門板、石柱、鎮門石、匾額等設置陳列館公開陳列，妥為保存。

註：經九十年四月三日監察院內政及少數民族、教育及文化二委員會第二屆第二十二次聯席會議決議：結案存查。

八五、九二一大地震造成建築物倒損及國民死傷，營建法令欠完備，主管機關內政部、經濟部及行政院公共工程委員會均有重大疏失案

審查委員會：經八十九年六月二十一日監察院內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化、交通及採購四委員會第三屆第二次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、經濟部、行政院公共工程委員會

貳、案由：

台灣九二一集集大地震造成許多建築物倒損及國民死傷，經查營建法令有欠完備周延，並有部分法令未落實執行，中央主管機關內政部、經濟部及行政院公共工程委員會均有重大疏失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

台灣地區在八十八年九月二十一日凌晨一點四十七分一二・六秒於南投縣集集附近發生強烈地震，造成全台灣八、五八六棟建築物損害或倒塌，並造成上萬人（註：依內政部消防署統計：死亡二、四一三人，受傷一一、三〇五人）死傷，災情極為嚴重。經查發生如此重大災害之主要原因，固因許多災區之實際地表強度大於法定設計規範值（如南投縣埔里鎮、草屯鎮、民間鄉等），然亦發現地震強度未達設計規範值之地區（如台北縣新莊市、台北市等），亦有不少建築物發生倒塌或嚴重受損之情況。反之，調查亦發現地震強度大於法定設計規範值之地區，亦有頗多建築物未受損毀，尤其是鋼筋混凝土造者。例如，依據國家地震工程研究中心之調查統計：車籠埔斷層帶範圍內，上盤三十五公尺內之鋼筋混凝土造以建築面積統計：無損毀者占 85.9%，全倒者占 7.7%，半倒者占 6.4%；下盤十五公尺內（鋼筋混凝土造）無損毀者占 89.4%，全倒者占 5.5%，半倒者占 5.2%。由此可見，地震強度雖超過設計規範值，如設計、施工優良，且未擅自不當變更使用，該建築物未必會全倒或半倒。因此，建築許可、施工管理與使用管理均屬建築管理上同為重要之課題。台灣位處環太平洋地震帶上，為避免再發生嚴重的建築物地震災害，經調查發現現行營建法令有欠完備、周延，同時亦發現部分法令未落實執行，雖其中若干缺失已由相關主管機關加以改善或正改善中，惟尚有左列重大疏失亟待中央主管機關儘速檢討改進：

- 一、營造業管理法制尚欠周妥，未落實管理，應儘速本法律授權訂定法規命令應具體明確之原則，修正建築法第十五條或訂頒營造業法，俾有效杜絕營造業借牌、不當施工、偷工減料等不法行為：
 - (一)查此次九二一集集大地震中倒塌之台北市東星大樓、台北縣新莊市博士的家、龍閣社區及台中縣豐原市聯合市場大樓、台中大里王朝、雲林縣中山國寶二期、漢記辦公大樓、觀邸等，依各相關地方法院檢察署之起訴書其事實均認定承造人有營造業管理規則第三十一條第一項第三款：「以登記證書借與他人使用或借用、冒用他人之營造業登記證書者」之「借牌」或同條第一項第四款：「擅自減省工料，因而發生危險者」等行為，依同條第一項應予：「由省（市）主管機關報請內政部核准後，撤銷其登記，並刊登公報及通

知公司或商業登記主管機關撤銷其公司或商業登記」之處分。

(二)惟自司法院大法官會議（八十五年一月五日）釋字第三九四號解釋以「對營造業者所為裁罰性之行政處分，：涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件與法律效果，應由法律定之；法律若授權行政機關訂定法規命令予以規範，亦須為具體明確之規定，始符憲法第二十三條法律保留原則之意旨。營造業管理規則第三十一條第一項第九款：之規定部分，未經法律具體明確授權，而逕行訂定對營造業者裁罰性行政處分之構成要件及法律效果，與憲法保障人民權利之意旨不符，應自本解釋公佈之日起停止適用」後，對於營造業承攬工程違反上開管理規則第三十一條第一項其他各款者之處罰，內政部雖維持仍請依營造業管理規則辦理，惟該部八十九年一月二十九日台（八九）內訴字第八八〇八八七二號訴願決定書亦有台灣省建設廳依營造業管理規則撤銷金固歷營造有限公司其營造業登記證書，經該公司不服向內政部訴願審議委員會提起訴願，經該委員會決定，略以：有違前揭司法院大法官（議決釋字第三九四）解釋意旨，原處分應撤銷，另為適當處分之案例，行政法院八五年度判字第二四四六號判決，亦同其旨。顯見現行營造業管理法制，既欠周妥，且具爭議。

(三)為有效杜絕營造業者借牌、不當施工、偷工減料等不法行為，並提高營造業技術水準，確保工程品質，促進業者健全發展，增進公共福祉，內政部應參照司法院大法官會議釋字第三一三號、第三九四號解釋，本法律若授權行政機關訂定法規命令予以規範，須為具體明確之規定等意旨，儘速研修建築法第十五條；惟根本之計，行政院仍應協調立法院儘速完成營造業法之立法程序，俾能有效依法落實管理。

一、內政部、經濟部長久未能訂定查察建築師、專業工業技師及營造業者不法借牌之具體辦法，以防止及消除不法之借牌行為，造成嚴重不良後果，核有疏失：

查建築師法、技師法公佈迄今多年，其中均有規定建築師、技師不得有使他人假用本人名義執行業務，違者撤銷其執業執照、技師證書。茲據內政部提供資料：建築師迄今僅有一人（於七十七年）因借牌而受撤銷開業證書之懲處。另依經濟部提供資料，最近五年（八十四年至八十八年）因借牌而受撤銷執照或

停止業務之懲處者土木技師僅十六人；結構技師三人；其他技師（水利、環工、電機）五人。合計共有二十四人，其懲處人數占該等類科執業技師總數六、三一七人之比率甚低。又依據內政部提供資料顯示：歷年來營造業因借牌而遭懲戒者亦僅台灣省七件、高雄市三件。卷查台北縣博士的家、龍閣社區、台中縣聯合市場大樓、雲林縣中山國寶等九二一集集大地震倒塌經檢察官起訴之案例均涉有建築師、技師或營造業者擅自借牌，未親自設計、監造或承造情形，而均未在前揭懲處名單之列，顯示建築師、技師與營造業實際借牌者當較前揭懲處數量為多。內政部、經濟部為建築師及專業工業技師之中央主管機關未能訂定查察建築師、專業工業技師及營造業者不法借牌之具體辦法，造成嚴重不良後果，顯有重大疏失。

三、內政部迄未訂頒地質鑽探業管理法令，據以落實管理鑽探業者，致生不實之地質鑽探報告，導致建築物之基礎與結構設計無法依照法令規定辦理：

查「五層以上建築物或供公眾使用建築物，均須由登記有案之鑽探業，應用地基探鑽方法調查，依鑽探結果設計基礎，：」，內政部六十三年二月十五日頒布建築技術規則構造編第六十四條定有明文。又地質鑽探之報告係供專業技師進行建物結構設計之依據，惟內政部迄未訂頒地質鑽探業管理法令，致目前執業中之鑽探業，無一屬「登記有案」者，不無怠失。據查台中縣太平市新生活公園店舖集合住宅大廈，實際僅鑽兩孔，業者竟據以製作十一孔之地質鑽探報告。該建築物之結構設計無法依據實際地質狀況妥為設計，有違法令規定。

四、內政部迄未統一訂頒特殊結構認定標準及委託審查之原則，亦未督導地方政府切實辦理，顯有疏失：

建築法第三十四條第一項後段規定：「對於特殊結構或設備之建築物並得委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體為之；其委託或指定之審查或鑑定費用由起造人承擔。」，惟查迄今僅有台北市、高雄市、台北縣、彰化縣、嘉義市、台南市等六個地方政府自行訂頒特殊結構委託審查之原則，將特殊結構、十五層樓或樓高五十公尺以上之建築物結構設計委外審查，其他縣市則付諸闕如；又內政部迄未訂頒特殊結構委外審查之相關規定，亦未責成台中縣市、南投縣等十七個地方政府訂頒特殊結構認定標準與委託

審查之原則。為確保建物結構設計之審查品質，增進公共安全，內政部實有迅速統一訂頒特殊結構之認定標準及委託審查原則。揆諸此次於九二一地震中倒塌之博士的家，因該建物（十二層樓）未達十五層樓且樓高亦未達五十公尺，故台北縣政府未委託具有該項學識及經驗之專家或機關、團體審查，俾預先察覺並修正結構設計之錯誤（註：混凝土抗壓結構計算書規定為每平方公分應達 245 公斤；惟實際供施工之設計圖說卻僅採每平方公分應達 210 公斤），致地震於該地區產生之地表最大水平加速度值僅 110gal，尚未及設計規範值（註：225 gal），而為肇成該建物不幸倒塌之可能主要原因之一。鑒於目前各地方主管建築機關普遍缺乏結構及專業人員，內政部實應迅速統一訂頒特殊結構之認定標準及委託審查之原則或督導各地方主管機關限期訂頒並加強結構外審作業，以免建築法第三十四條第一項自七十三年十一月七日頒布以來，形同具文。內政部為中央建築主管機關，未能積極任事，督導不周，顯有疏失。

五、內政部未督導地方主管建築機關落實建築許可，並貫徹執行「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」，核有疏失：

（一）查建築法第三十四條第一項規定略以：「：主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項目為之，其餘項目由建築師或建築師及專業工業技師依本法規定簽證負責」。內政部為落實該條文立法意旨，推動行政與技術分立制度，爰於八十五年十二月二十七日訂頒「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業試辦要點」，指定台北市、高雄市及經台灣省政府建設廳、福建省政府指定之縣市政府試辦。經試辦、檢討後咸認確能縮短建造執照審查時程、提高行政效率，故於八十八年七月二十四日予以修正為「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」並函頒各地方主管機關辦理，其要旨在：基於行政與技術分立原則，各地方主管建築機關之行政人員，僅就建造執照工程圖樣及說明書之規定項目（註：如有關土地使用管制之基地是否符合禁限建、區域計畫及都市計畫之指導或特別規定等七項目）予以審查，餘則分由建築師及專業技師，就其專業知能部分（註：如地質鑽探報告書、結構設計圖說及計算書等）簽證負完全責任。惟卷查已倒塌之台中縣豐原市聯合市場辦公大樓，其申請文件中既未檢

附相關（六、七）樓層工程圖樣，且建築結構計算書亦係以立可白明顯塗改，塗改處亦未蓋章，而台中縣政府則以已由建築師簽證而仍核發建造執照。另據台灣省土木技師等公會鑑定報告，台北縣政府核發之新莊市龍閣社區、博士的家，其結構設計有引用震力係數（C）值錯誤、送審之結構計算書與工程圖樣不符等情（註：結構計算書之樓高為 3.5 公尺，設計圖竟採 5.7 公尺），致設計之地震力不足等情事（註：相關責任已由本院另案調查）。由上二案例，可知為維護公眾居住之安全，亟應採取：加強建造執照簽證項目之抽查及落實簽證技師、建築師之管理等配套措施，以求周延。另查專業簽證之建築師及技師係依據建築法第二十六條第二項之規定，分別依法負擔其本於設計者及簽證者應負之民刑事等責任，其簽證僅係輔助主管建築機關審查鑑定建築物工程圖樣及說明書之措施，主管機關以該項審查之實質結論，雖本於法定權責據以作為准駁建築執照申請之依據，惟仍應擔負實質監督管理之責，內政部應督導地方主管建築機關切實善盡監督管理之責。

（二）查前項抽查作業要點已規定抽查比例（註：五層以下非公眾使用及供公眾使用之建築物每十件各抽查一或二件，六層以上至十四層樓每十件抽查二件，十五層以上者每十件抽查三件）。惟經調查災情較為嚴重之台中縣市政府及南投縣政府，發現渠等竟未依該抽查比例辦理（註：依內政部營建署提供之八十八年統計資料顯示，台中市政府共核發 1,535 件，僅抽查 239 件，其中六層以上至十四層樓實際核發 414 件，僅抽查 32 件，十五層以上者實際核發 24 件，僅抽查 4 件；台中縣政府共核發 3,273 件，僅抽查 14 件，其中五層以下公眾使用建築物核發 271 件，實際抽查 0 件，六層以上至十四層樓核發 25 件，僅抽查 2 件；南投縣政府僅提供八十八年第一季統計資料，共核發 278 件，僅抽查 27 件。前揭地方政府未依規定之比例落實執行對建造執照與雜項執照之抽查，顯有違失；內政部亦應負監督不周之責。

六、內政部未切實督導各地方主管機關落實建築法第五十六條施工中隨時勘驗之規定：

（一）建築法第五十六條規定：「建築工程中必須勘驗部分，應由：主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之。前項建築工程必須勘驗部分及

勘驗紀錄保存年限，於建築管理規則中定之」。其中「建築工程必須勘驗部分」依台灣省建築管理規則第二十八條（台灣省政府以七十九年三月八日府法四字第一五五〇三號令修正）係明定：放樣、基礎、配筋完畢、鋼筋勘驗、屋架等為各施工階段必須勘驗部分。同條文亦規定：申報勘驗之文件應經承造人會同監造人查核簽章後於該階段工程施工前送達當地主管機關次日方得繼續施工。但有緊急施工之必要者，監造人及承造人得監督先行施工，並於三日內報備。

(二)惟經調查豐原聯合市場大樓、博士的家等倒塌案例均發現：台中縣、台北縣政府並未落實執行建築法第五十六條施工中得隨時勘驗之規定。又台北縣政府工務局八十年七、八月局務會議二度討論決議：決定僅保留「安全圍籬及相關安全措施」之勘驗；對於台灣省建築管理規則（第二十八條）規定之必須勘驗部分則責由承造人（含技師）會同監造人（建築師）勘驗及查核簽章後向該局申報備查，該局未再就轄區內施工中之建物再予以抽查勘驗。另台中縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、台南縣、高雄縣、宜蘭縣、花蓮縣、台東縣等十一地方政府，因限於建管人力不足，均僅由承造人（含技師）會同監造人（建築師）勘驗及查核簽章後申報備查，全然未至現場抽查勘驗，顯有不當。內政部未切實督導各地方主管建築機關落實建築法第五十六條施工中隨時至現場抽查勘驗之規定，以維護建物之施工品質，不無疏失。

七、行政院公共工程委員會未及時訂頒九二一地震因施工不良及違規致建築物倒塌或嚴重損害之蒐證辦法：

(一)查八十八年九月二十一日台灣中部發生大地震，各公有建築物倒塌或列為危險建物者甚多。本院前以同年十月二十二日（八八）院台秘議字第八八〇九〇〇八九六號函行政院略以：請轉飭所屬相關機關訂定明確蒐證辦法，俾於進行拆除、整修因九二一地震致成危險之大樓及公共工程時，得以在不妨礙救災進度之前提下，蒐集因施工不良及違規之相關證據，以利改進爾後之公共工程與建築管理。經行政院轉交公共工程委員會以同年十一月二日（八八）工程技字第八八一八二三六號函內政部、交通部、經濟部、台灣省政府、災區縣市政府等二十四單位，略以：請就九二一震災受損之所屬公共工程（含公共建築）檢討原因，若涉及偷工減料之情事，除主動移送司法單位偵察外，並副知該（委員）會。查該會並未依照本院函示意旨

訂定明確蒐證辦法並函囑各相關機關照辦，實有未當。

- (二)近據行政院八十九年五月十五日以台八十九內字第一三六二九號函復本院，略以：鑒於目前司法偵查已有相關蒐證規定（註：法務部以八十八年十月二日法粧檢字第〇〇三七三二號函頒「檢察機關辦理九二一震災後刑事案件應行注意事項」，請最高法院檢察署、台灣高等法院檢察署等查照）；另該院公共工程委員會亦將擬具「九二一震災受損公共工程及公有建築物拆除、整修時災因調查及配合司法偵查蒐證作業原則」，俾作為各相關機關辦理之依據。
- (三)為利爾後公共工程與建築管理之改進，並追究公有建築物設計人、監造人、承造人與使用人之責任以維護政府權益，及懲處違法失職人員，仍請行政院督飭公共工程委員會限期訂頒公有建築物倒塌或嚴重損壞因素之蒐證辦法，以適用於爾後所有因倒塌或嚴重受損需要拆除重建之公有建築物。

綜上，內政部為中央主管建築機關：一、迄未能有效防杜建築師、營造業借牌等不法行為。二、迄未訂頒特殊結構之認定標準與地質鑽探業管理法令；三、未督導地方主管建築機關落實執行「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」及建築法第五十六條施工中隨時勘驗之規定等；又經濟部為技師法修正前之主管機關，亦未能有效防杜技師借牌之不法行為；以及行政院公共工程委員會未依照本院建議及時訂頒建築物因施工不良等致倒損之蒐證辦法，上揭各部會均顯有重大疏失；爰依監察法第二十四條提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月三日
台八十九內字第二八七九五號

主旨：貴院函為台灣九二一集集大地震，造成許多建築物倒損及國民死傷，經查營建法令有欠完備周延，並有部分法令未落實執行，中央主管機關內政部、經濟部及行政院公共工程委員會，均有重大疏失。爰依法提案糾正，囑確實檢討改進見復一案，經轉據內政部會商經濟部、本院公共工程委員會等有關機關函報之檢討改進意見，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月二十八日及九月四日（八九）院台內字第八九一九〇〇四〇四號及第八九一九〇〇五七〇號函。
- 二、抄附內政部會商經濟部、本院公共工程委員會等有關機關對本案之檢討改進意見及附件各一份。

院長 唐 飛

內政部會商經濟部、本院公共工程委員會等有關機關對本案之檢討改進意見：

- 一、營造業管理法制尚欠周妥，未落實管理，應儘速本法律授權訂定法規命令應具體明確之原則，修正建築法第十五條或訂頒營造業法，俾有效杜絕營造業借牌、不當施工、偷工減料等不法行為。

答覆內容：

現行營造業管理規則之法令位階僅為行政命令，於營造業之管理如涉裁罰性之行政處分，如撤銷登記證或停業處分，依大法官釋字第三九四號解釋，基於法律保留原則，對限制人民權利義務之處分應以法律定之，爰內政部基於營造業之管理考量，一方面於八十五年業提建築法第十五條修正草案送立法院審議，擬賦予營造業懲戒之法源依據，惟該修正案因未於第三屆立法委員任滿前經委員會議審畢，依「立法院職權行使法」第十三條規定，已視同廢棄，現內政部為配合行政程序法之施行，亦將上開第十五條條文修正案提

送行政院審查中。另一方面內政部為加速營造業法之制定，自八十二年籌組「營造業法草案修訂小組」，前後召開六次專案小組會議，八十四年五月在邀集產、官、學代表討論研商，就該法草案立法目的、法律架構及涉及民商法等相關法規有無抵觸等問題，充分討論共舉行五次座談會，八十六年五月二十三日本部法規會召開「營造業法」草案第一次會議，前後共歷經十一次審查，最後在部會同仁之努力下於八十八年三月三十日經行政院轉送立法院，刻正於該院審議中，綜上內政部業已竭盡全力加速營造業管理之法規研修工作。

- 二、內政部、經濟部長期未能訂定查察建築師、專業工業技師及營造業者不法借牌之具體辦法，以防止及消除不法之借牌行為，造成嚴重不良後果，核有疏失。

答覆內容：

(一) 建築師借牌部分：

1. 查開業建築師執業範圍，於建築師法第十六條已有明文規定，開業建築師責任，亦於同法第十七、十八、十九、二十、二十一、二十二、二十四、二十六、二十七條明文規定；違反前揭規定，依第四十六條規定懲戒之。

2. 建立建築物專業技師簽證制度

為提高建築專業設計品質，並推動行政與技術分立制度，加速建造執照及雜項執照審核時效，內政部已訂頒「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」，明定主管建築機關審查之規定項目，其餘項目由建築師及專業工業技師簽證負責；建築師或專業工業技師簽證項目，經抽查有違反建築師法或技師法規定者，應分別依建築師法或技師法有關規定移送懲戒。

3. 建築師法第二十六條已有明定，建築師不得允諾他人假借其名義執行業務；為加強查察建築師是否允諾他人假借其名義執行義務，內政部已函請各單位應確實配合採行下列措施：

- (1) 落實建築法第三十四條規定，提高行政服務效率及建築設計品質，並推動行政與技術分立制度，內

政部訂定「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」，第五項主管建築機關對於建造執照及雜項執照之簽證項目，應視實際需要按下列比例適時抽查……，被抽查之建築師，應親自到場說明。

- (2) 建築師公會為查證建築師是否允諾他人假借其名義執行義務，得函請直轄市縣（市）政府協助洽請內政部出入境管理局，提供該建築師之出入境資料，如發現異常，立即移送主管機關依相關規定查處。
- (3) 請中華民國建築投資商業同業公會全國聯合會轉知所屬會員，有關建築物之設計監造應確實委由開業建築師辦理，並直接與開業建築師接洽辦理委辦事宜，以配合落實建築師不得允諾他人假借其名義執行業務之規定。
- (4) 建請行政院公共工程委員會督導各級政府工程主辦機關落實有關公有建築物，應委由建築師負責設計監造之規定。

(二) 營造業及其專任工程人員租借牌照部分：

現行營造業之管理均依據營造業管理規則之規定辦理，各直轄市、縣（市）於受理營造業申辦相關業務及辦理施工勘驗均依相關規定辦理查核，惟行政程序之合法並不表示營造業無租借牌照之情事，內政部為杜絕營造業及其專任工程人員之租借牌照，分別於八十八年十一月十九日、十二月四日及十二月九日召開「研商如何解決專任工程人員租借牌照事宜」、「研商如何解決營造廠商租借牌照事宜」及「研商如何解決建築師及專業技師租借牌照事宜」等三次會議，彙整產、官、學界代表之建議研擬加強營造業管理措施，相關實施重點如次：

1. 隨時與稅捐稽徵機關、國稅局、健保局及人出境管理局保持聯繫，定期透過相關資料之勾稽，查核營造廠商與專任工程人員之營運及受聘情形，如發現有異常之情形，立即移送營造業懲戒委員會處理，另平時如有調查單位、稅捐稽徵機關或國稅局等相關單位移送涉借牌等情事違反營造業管理規則相關規定

之案件，亦一併依法查處。

2. 推動營造業法之立法工作，按行政院於八十八年三月三十日送立法院審議之「營造業法」草案中第三十五條明定：「營造業之專任工程人員，應為繼續性之從業人員，不得兼任其他業務或職務。但經中央主管機關認可之業務或職務，不在此限。」。如有違反，同法草案第六十條規定：「營造業專任工程人員違反第三十五條、第三十六條第一款至第六款規定之一、第三十七條第一項或第三十八條規定者，按其情節輕重，予以三個月以上二年以下停止執行營造業業務之處分。營造業負責人明知專任工程人員有違反第三十五條之情事，仍有意使其發生者，予以該營造業三個月以上一年以下停業處分。」。另同法草案第五十三條「營造業有下列情事之一者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰，並撤銷其許可：一、借用、冒用他人之營造業登記證書或承攬工程手冊經營營造業業務者。二、借與他人使用其營造業登記證書或承攬工程手冊經營營造業業務者。三、停業期間再行承攬工程者。前項營造業自撤銷許可之日起五年內，其負責人不得重新申請營造業登記。」對營造業租借牌照經營業務之情事訂有相關處分，藉由將營造業管理提昇為法的位階，將有助於未來營造業管理之執行。
3. 落實施工勘驗之執行，藉由確實執行施工中之各項查驗工作，要求專任工程人員到場說明，並查核專任工程人員之出勤狀況。

(三) 經濟部部分：

查經濟部工業局主要係辦理技師證書之核發，技師執業執照係由省（市）主管機關核發。技師借牌問題，源自於「營造業管理規則」規定營造廠需聘任專任工程人員（技師）負責承攬工程之施工責任（第十九條），又營造業之專任工程人員（技師）應為繼續性之從業人員，不得以定期契約勞工、公務員或開業之建築師任之，並不得再依技師法第六條規定執行其他業務或兼任其他營造業之職務（第十八條第一項）。故受聘於營造廠之技師相關業務自應受營造業主管機關之監督管理，對技師租借牌情形，亦應由業務主管機關加以查察，列舉事實，提出證據，依據技師法第四十二條規定報請省（市）技師懲戒

委員會處理或由地方主管機關依據同法第三十八條撤銷技師執業執照、技師證書。

三、內政部迄未訂頒地質鑽探業管理法令，據以落實管理鑽探業者，致生不實之地質鑽探報告，導致建築物之基礎與結構設計無法依照法令規定辦理。

答覆內容：

(一)欲從事鑽探工作，應依下列三種方式辦理登記始得營業：

1.營造業管理規則第三條規定，營造業係指經營建築及土木工程等之營造廠商（八十四年以前條文），故內政部曾於六十三年十二月六日以台內營字第六一二二〇八號函，七十年七月十三日台內營字第三〇二六七號函，規定經營鑽探基礎工作，涉及建築、土木工程施工者，應依營造業管理規則辦理營造業登記並副知經濟部有案。

2.鑿井業管理規則第六條第一項第一款規定（六十年頒布），甲等鑿井業得承攬一切大小深淺水井工程，並得兼營地質鑽探業務。

3.民國六十三年以前依公司法，商業登記法其營業項目登記有鑽探工作之公司或行號。

(二)查內政部將經營鑽探業併於營造業及鑿井業登記，已有內政部營造業管理規則及鑿井業管理規則等二法規規範相關業者。於八十四年間為加強對該業之管理，進一步研擬「鑽探業管理規則」草案，惟經法制作業案涉人民權利、義務，以該規則（本案）未具法律授權，與司法院釋字第三九〇、三九四及四〇二號解釋所揭意旨有違，故於八十八年九月十四日以台內營字第八八七四五三一號函報行政院同意刪除「鑽探業管理規則」之立法計畫。並為使具法律位階將經營鑽探工程納於「營造業法」草案中規定「專業營造業」。至現行該業之管理於該法未通過施行之前仍依上開營造業管理規則之規定辦理。

四、內政部迄未統一訂頒特殊結構認定標準及委託審查之原則，亦未督導地方政府切實辦理，顯有疏失。

答覆內容：直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查或鑑定工程圖樣及說明書，應就規定項目為之，其餘項目由建築師或建築師及專業工程技師依本法規定簽證負責。對於特殊結構或設備之建築物

並得委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體為之」為建築法現行條文第三十四條第一項所明文。依上開規定，建築物結構是否應委託審查，係屬直轄市、縣（市）主管建築機關認定權責，是否需訂定委託審查原則，應由直轄市、縣（市）主管建築機關依權責自行決定；但內政部為推動行政院七十二年四月二十一日核定之「改進建築管理方案」，於七十二年七月十二日以台內營字第一六九九一四號函訂頒「改進建築管理方案實施要點」以為執行之依據，其中改進措施一、「加強建築師設計責任並確立專業技師簽證制度」之重要工作項(五)即明定作業要點「一、建築物結構、設備型式特殊或建築物高度五十公尺以上，主管建築機關得委託具有該項學識及經驗之專家或機關團體代為審查建築物之結構或設備。」為各直轄市、縣（市）政府執行特殊結構委託外審之依據，內政部已盡指導之責。

另九二一震災後內政部即主動檢討現行建築物耐震設計相關法令規定，有關直轄市、縣（市）主管建築機關對於特殊結構之建築物委託結構外審其建築物範圍是否應再增加，先後於八十八年十二月六日、八十九年元月六日及八十九年六月二日邀集相關單位檢討，目前已就增加建築物委託外審範圍達成共識，惟具體內容尚待賡續研商，俟獲具體結論，即函請直轄市、縣（市）主管建築機關訂頒實施。

五、內政部未督導地方主管機關落實建築許可，並貫徹執行「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」，核有疏失。

答覆內容：

(一)建管人員受理建造執照申請案件，其審查時必須瞭解之法令，小至樓梯寬度、門窗留設、陽台面積……等，大至都市計畫說明書規定事項、各目的事業主管機關頒布之法規（如加油站設置管理規則、醫療機構設置標準、觀光旅館業管理規則……）、相關函令解釋，省市相關單行法規，甚至土地法、民法等關係又亦需瞭解，其廣度與必須具備之深度恐已不亞於一位司法從業人員。且稍有不慎，往往纏訟上身

，不但民眾認為承辦人員有過失，就連執法者也認為建管人員應負審查不周之責任。然依建築法第二十六條規定，主管建築機關依本法規定核發之執照，僅為對申請建造、使用或拆除之許可。建築物起造人、或設計人、或監造人、或承造人，如有侵害他人財產，或肇致危險或傷害他人時，應視其情形分別依法負其責任。就設計層面而論，建築師及相關專業技師是經過國家考試取得證照且依法執業之專業人員，實應就其專業領域負責。因此，建管人員之權責應予釐清，由擔任不合理責任之審查者，轉為監督者較為實際。

(二)另就建築法第三十四條第一項前段規定：直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項目為之，其餘項目由建築師或建築師及專業工業技師依本法規定簽證負責。七十二年十一月七日修正上開條文時立法意旨即在於：基於行政與技術分立的原則，建管人員就建造執照工程圖樣及說明書規定項目予以審查，其餘項目由建築師或專業技師就其專業技能方面負完全責任，主管建築機關則處於監督管理之地位，僅就行政項目予以審查，無須審查簽證項目，以明確劃分權責。依「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」第五條及第七條分別規定建造執照及雜項執照之簽證項目，應視實際需要按比例適時抽查，經抽查有違反建築師法及技師法規定者，應分別依建築師法或技師法有關規定移送懲戒。是有關「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」之執行，未來將督導直轄市、縣（市）主管建築機關除確實執行建造執照與雜項執照抽查之規定外，對於簽證不實案件，應配合加強建築師或技師之懲處管理，以提昇建築師、技師之設計品質。內政部亦將陸續辦理建築法令講習，以促使建築相關從業人員對於建管法令之深入了解，並持續編印彙整建築管理解釋函令，以提供各級建管行政機關及建築師執行業務之參考。

六、內政部未切實督導地方主管機關落實建築法第五十六條施工中隨時勘驗之規定。

答覆內容：按建築法第五十六條規定「建築工程中必須勘驗部分，應由直轄市、縣（市）（局）主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關

得隨時勘驗之。前項建築工程必須勘驗部分及勘驗紀錄保存年限，於建築管理規則中定之。」，依上開條文規定必須勘驗部分，係屬建築物之承造人或起造人或監造人之權責，主管機關得隨時勘驗之，惟現行多數縣市均因建管人力不足，致無法落實施工中之勘驗。

內政部為加強施工管理，業於八十九年四月，針對二十五個直轄市、縣市政府，執行建管業務督導，督導內容包括十五個項目及四十個子項目，其中亦包括承造人會同監造人按時申報辦理情形及執行勘驗情形等項目，內政部將持續不定期的依建築法第二十條規定辦理相關建管業務之督導，並針對執行成效較差之縣市，要求其提具改善計劃並監督其確實執行，以落實建管法令之執行。

另內政部刻正針對施工管理之相關規定進行研修，並持續辦理各縣市建管人員之訓練及督促各縣（市）政府訂定該管建築管理規則，以落實施工管理，提昇施工品質。

七、行政院公共工程委員會未即時定頒九二一地震因施工不良及違規致建築物倒塌或嚴重損害之蒐證辦法。

答覆內容：行政院公共工程委員會處理情形如下：

- (一) 監察院於八十八年十月二十二日以（八八）院台秘議字第八八〇九〇〇八九六號函請行政院訂定蒐證辦法，俾拆除、整修九二一震災危險建物或公共工程時，得以蒐集相關證據。行政院於八十八年十一月十日以台（八八）內四一四四一號函行政院公共工程委員會會商相關機關辦理。
- (二) 基於目前偵察已有相關蒐證規定，強化蒐證應提升各相關作業配合著手，經會商中央部會、縣市政府及顧問公司等相關機構，並專函傳真法務部檢察司表示意見，獲致初步結論。並於八十八年十二月二十三日以（八八）工程技字第八八二二四五〇號函報行政院「九二一震災受損公共工程及公有建物拆、整修時災因調查及配合司法偵查蒐證作業原則」（草案），行政院則於八十九年三月十五日以台八十九內字第〇七五九二號函示，由行政院公共工程委員會本於職權逕行核處。惟當時倒塌或嚴重受損公有建物之拆除工作已大致完成，要求各機關依該草案配合蒐證作業，已失其實效，故行政院公共工程委員會未予

說明：

一、復 貴院八十九年十二月二十六日（八九）院台內字第八九〇一〇九五一九號及九十年四月十日（九十

主旨：貴院函為本院函復：關於 貴院前糾正台灣九二一集集大地震，造成許多建築物倒損及國民死傷，經查營建法令有欠完備周延，並有部分法令未落實執行，中央主管機關內政部、經濟部及本院公共工程委員會，均有重大疏失等情案，檢附 貴院內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化、交通及採購等四委員會聯席會議通過之審核意見，囑辦理見復一案，經轉據內政部函報辦理情形，並予酌整，尚屬實情，復請 查照。

中華民國九十年四月十九日
台九十內字第〇一二四〇一號

行政院函

函頒。

(三)九二一集集大地震事發倉促狀況緊急，行政部門相關機關之處理，以搶救災民清理災區為先，對於蒐證等配合措施，未免不夠周延，鑑往知來，為使爾後類似案件發生，各機關得以密切配合，行政院公共工程委員會已將個案之「九二一震災受損公共工程及公有建物拆除、整修時災因調查及配合司法偵查蒐證作業原則」（草案）改為通案性之「天然災害受損公共工程及公有建物拆除、整修時災因調查及配合司法偵查蒐證作業原則」，並於八十九年七月十三日以（八九）工程技字第八九〇一九六六七號函訂頒，以作為往後天然災害發生時，各機關處理之依據。

）院台內字第九〇一九〇〇二四四號函。

二、抄附內政部對本案之辦理情形一份。

院 長 張 俊 雄

內政部對本案之辦理情形：

一、營造業管理法制尚欠周妥，未落實管理，應儘速本法律授權訂定法規命令應具體明確之原則，修正建築法第十五條或訂頒營造業法，俾有效杜絕營造業借牌、不當施工、偷工減料等不法行為：

審核意見：

(一)仍請行政院積極協調立法院完成營造業法之立法程序。

(二)另建築法第十五條修正草案之辦理情形，請查明見復。

辦理情形：

(一)營造業法（草案）經行政院八十八年三月二十五日第二六二一次會議通過，並以行政院八十八年三月三十日台（八八）內字第一二七七二號函送立法院審議。立法院於八十九年十月四日、八十九年十月二十五日由內政及民族、經濟及能源、司法三委員會聯席會議進行審查完成逐條討論，會中保留十四條條文。行政院與本部將積極協調立法院儘速完成立法程序。

(二)有關建築法第十五條之修正情形，查行政院前於八十五年十月二日以台（八五）內字第三四〇一三號函送修正草案致立法院惠請提前審議在案，惟至目前尚未審議通過。另為配合行政程序法之規定，行政院於八十九年十一月二十日以台（八九）內字第三二九五二號函送本條文及相關條文再修正草案致立法院惠請審議。

二、內政部、經濟部長期未能訂定查察建築師、專業工業技師及營造業者不法借牌之具體辦法，以防止及消除不法之借牌行為，造成嚴重不良後果，核有疏失：

審核意見：

- (一)敬請提供各縣市政府依該要點實施抽查之情形（含抽查比例是否合乎抽查作業要點之規定、簽證不實如何認定、簽證不實案件者之懲處情形等）及執行之效果。
- (二)有關建築師、營造業及其專任工程人員（技師）借牌部分，所稱「定期透過相關資料相互勾稽」，立意雖佳，惟實際執行情形及績效如何？請統計見復。
- (三)行政院應督促內政部及各縣市政府主動積極查察建築師等有无借牌等情，而非僅函請建築師公會得函直轄市、縣（市）政府協助洽請內政部出入境管理局，提供該建築師之出入境資料及函請中華民國建築投資商業同業公會全國聯合會轉知所屬會員，有關建築物之設計監造應確實交由開業建築師辦理。

辦理情形：

- (一)推動建造執照及雜項執照抽查部分：

為加速建造執照及雜項執照審核時效，並推動行政與技術分立制度，本部訂頒「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」。各縣市政府均已依上開要點規定推動辦理，本部將持續督促各縣市政府檢討改善。

至各縣市政府抽查情形，待地方政府彙報本部後另案函復監察院。

- (二)加強建築師管理部分：

為配合建築科技進步及建築法令修正、提昇建築師專業知識，並加強建築師執業績效之查察及管理，本部已於建築師法增訂第九條之一有關建築師開業換證制度之規定，未來如發現借牌情事，除依法移送懲處外，並可列為換證認可時之重要標準。上開條文修正草案已函送立法院列為優先法案審議中。

- (三)營造業及其專任工程人員租借牌照部分：

- 1.本部刻正配合行政院公共工程委員會於辦理技師換證時，如發現受聘異常，則發函副知本部配合查核該技師之受聘情形，一方面可事先預防借牌情事，另一方面如發現借牌情事則可移送懲處。

2.現行行政院所屬各機關刻正配合行政院人事行政局之規定，將所屬具專門職業證照之人員造冊列管，並上報主管機關，本部亦配合查核上報之具專門職業證照人員，是否有租借牌照之情事。

3.另有關本部授權辦理營造業管理之台北市政府工務局、高雄市政府工務局、福建省金門縣政府、連江縣政府、本部中部辦公室（營建業務）等，查核租借牌照之辦理情形，本部刻正請上開單位上報中，將另案函復監察院。

二、內政部迄未訂頒地質鑽探業管理法令，據以落實管理鑽探業者，致生不實之地質鑽探報告，導致建築物之基礎與結構設計無法依照法令規定辦理：

審核意見：

仍請行政院積極協調立法院完成立法程序。

辦理情形：

營造業法（草案）業經行政院會議通過，送立法院審議中，行政院與本部將積極協調立法院儘速完成立法程序。本案俟營造業法公布施行，自可落實鑽探業者之管理。

四、內政部迄未統一訂頒特殊結構認定標準及委託審查之原則，亦未督導地方政府切實辦理，顯有疏失：

審核意見：

內政部迄未統一訂頒特殊結構認定標準及審查原則，請儘速研訂；又各地方政府目前辦理特殊結構外審之情形，請統計見復。

辦理情形：

有關直轄市縣市主管建築機關對於特殊結構認定標準及其建築範圍是否應再增加，本部營建署已先後多次邀集相關單位研商，已獲初步共識，並已於九十年二月二日台（九〇）內營字第九〇八二六一九號函送各直轄市、縣（市）主管建築機關參考，另按建築法第三十四條第一項之規定略以：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項目為之，其餘項目由建築師及專

業工業技師依本法規定簽證負責。對於特殊結構或設備之建築物並得委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體為之；其委託或指定之審查或鑑定費用由起造人負擔。」依前揭規定，有關特殊結構之建築物委託外審部分，係為地方主管機關權責，本部亦以上開號函請尚未訂定之各縣（市）主管建築機關本於職權儘速訂定。至有關特殊結構外審之情形，本部刻正請地方政府上報中，將另案函復監察院。

五、內政部未督導地方主管機關落實建築許可，並貫徹執行「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目作業要點」，核有疏失：

審核意見：

- (一)有關內政部督導各地方建築主管機關切實執行「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」之具體督導辦法，請內政部辦理見復。
- (二)仍請切實按本院糾正案文意旨改善見復。

辦理情形：

本部將函請各縣市政府每半年彙報建造執照及雜項執照簽證項目之抽查規定辦理情形，以利督導管考。

六、內政部未切實督導地方主管機關落實建築法第五十六條施工中隨時勘驗之規定：

審核意見：

- (一)請將具體督導辦法抄送本院。
- (二)請內政部儘速研修及督導，並將成果函復本院。

辦理情形：

- (一)自本部八十九年執行建管業務督導以來，現行執行建築法第五十六條規定，查台北市政府、高雄市政府、台北縣政府、宜蘭縣政府、台南市政府等，對建築工程施工勘驗之執行，均已明定每一工程至少勘驗一次；桃園縣政府、台中縣政府、高雄縣政府、屏東縣政府則以抽查方式辦理。
- (二)本部為落實建築法第五十六條、第五十八條施工勘驗之執行，於九十年二月十三日召開研商「加強營造業

註：尚未結案。

之管理方案」有關落實建築法第五十六條、第五十八條施工勘驗之執行及營造業管理規則第四十二條之執行事宜會議，刻正請各直轄市、縣（市）政府就建築工程應申報勘驗部分，辦理施工勘驗之方式表示意見，俟各單位意見齊備後，擬定具體之執行標準，並據以要求各直轄市、縣（市）政府確實辦理。

八六、苗栗縣通霄地政事務所對北勢窩段土地公告徵收期間，准予回復登記為周天賜所有，及縣政府辦理補償發放，均有違失案

審查委員會：經八十九年六月二十一日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣通霄地政事務所、苗栗縣政府

貳、案由：．

八十七年間苗栗縣通霄地政事務所於坐落該縣通霄鎮北勢窩段四七。地號等土地經公告徵收期間，准予辦理回復登記為周天賜所有，及苗栗縣政府辦理上開被徵收土地補償費之發放，未依法通知他項權利人等節，均有疏失不當，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：．

- 一、八十七年三月十六日通霄地政事務所於系爭土地經公告徵收期間，准予辦理回復登記為周天賜所有，顯與土地法第二百三十二條第一項規定不合，洵有疏失。
 - (一)系爭坐落苗栗縣通霄鎮北勢窩段四七〇、四七〇之三、四七〇之四、四七一之二、一二七三之二、一二七三之三、一二七三之四地號等七筆土地，合計面積三．二九二七公頃，原為陳訴人周天賜所有，八十四年二月五日訂約出售予林火炎，八十四年六月六日經苗栗縣通霄地政事務所辦竣所有權移轉登記。系爭土地嗣因交通部台灣區國道新建工程局興建第二高速公路後續計畫西湖大甲路段工程需要，報經內政部八十七年一月八日台（八七）內地字第八六一二七八〇號函准予徵收。惟陳訴人周天賜與林火炎間就八十四年系爭土地買賣價金尾款支付發生糾紛，雙方申請台中市南區調解委員會調解成立，作成八十六年十二月三十日八十六年民調字第三三四號調解書，同意原土地買賣契約無效，並返還系爭土地予陳訴人。該調解書復經台中地方法院八十七年二月二十三日八十七年核字第四四〇號准予核定。周天賜乃於同年三月六日持憑上開調解書向通霄地政事務所以通地所第一一一八收件號申請辦理調解回復所有權移轉登記，經該所審查後於八十七年三月十六日回復登記為周天賜所有。而八十七年四月十日苗栗縣政府將系爭土地徵收補償費新台幣（下同）三四、三七五、七八八元發放予林火炎在案。惟周天賜陳訴以：八十七年間通霄地政事務所既受理移轉登記，乃致使渠誤認已取得所有權，而未採取其他保全權利之措施，造成權利受到侵害等語。另據劉貴森陳訴到院以：渠原為系爭土地第二順位抵押權人，惟苗栗縣政府發放系爭土地徵收補償費時，未予通知，致渠物上擔保品價值減少及債權蒙受損失云云。合先敘明。
 - (二)查土地法第二百三十二條第一項規定：「被徵收之土地公告後，除於公告前，因繼承、強制執行或法院之判決而取得所有權或他項權利，並於公告期間內聲請登記者外，不得移轉或設定負擔。……」本案經本院詢據通霄地政事務所主管人員到院說明略以：該所原依苗栗縣政府八十七年二月二十四日之公告文，於系爭土地登記簿上加蓋公告徵收之註記，禁止受理移轉登記。惟因該所參照八十四年七月內政部對土地登記規則修正條文對照表有關土地登記規則第十三條說明二：「明定登記原因證明文件為依法與法院確定判決

有同一效力者，如法院之調解……或依鄉鎮市調解條例所為調解經法院核定者，登記時適用本規則有關條文規定，以杜法條適用爭議。」致誤以為首揭條文所稱「法院之判決」，包含法院核定之鄉鎮市調解，故於公告徵收期間，准予依據法院核定之調解書辦理系爭土地所有權移轉予周天賜。嗣內政部八十七年九月二十一日台（八七）內地字第八七一〇三二一號函核釋：首揭條文所稱「判決」惟形成判決始足當之有案。該所乃在第三人取得該土地權利之新登記前，於八十七年十月十四日以撤銷為原因，回復登記林火炎為所有權人，應屬於法有據云云。另詢據內政部地政司主管人員到院說明略以：按本案行為時適用之首揭條文所稱「判決」，惟於登記前已取得不動產物權之形成判決始足當之。通霄地政事務所於系爭土地徵收公告期間，依據法院核定之調解書辦理所有權移轉登記予陳訴人周天賜，違反首揭規定，該部乃於八十七年九月二十一日核復：應依土地登記規則第一百三十二條規定辦理塗銷登記有案等語。

(三)綜上論據，八十七年三月十六日通霄地政事務所於系爭土地經公告徵收期間，准予辦理回復登記為周天賜所有，顯然違反首揭土地法第一百三十二條第一項規定，嗣後雖依據內政部之核示，辦理更正在案。惟據陳訴人周天賜稱，當時通霄地政事務所既受理移轉登記，乃致使渠誤認已取得所有權，而未採取其他保全權利之措施，造成權利受到侵害乙節，並非無理由。通霄地政事務所應確實檢討改進，避免類此問題再次發生。

二、苗栗縣政府辦理本案系爭被徵收土地應有負擔之補償，與法令規定未合，核有疏失

(一)本案另一陳訴人劉貴森指稱：渠原為系爭土地第二順位抵押權人，惟苗栗縣政府於發放系爭七筆土地徵收補償費時，非但未予通知，主辦人員竟串謀第一順位抵押權人苗栗縣銅鑼鄉農會，由該會同意僅先受償貳仟捌佰萬元，其餘額陸佰萬元應由第二順位抵押權人領取部分，竟由原土地所有權人林火炎領取，致渠物上擔保品價值減少及債權蒙受損失，該府顯已違背法令規定乙節，經本院詢據苗栗縣政府主管人員到院說明略以：該府於本案徵收公告文及通知各土地所有權人之函內載明：「土地所有權人或利害關係人對於公告事項如有異議時，應在公告期間內檢具證件，以書面向本府提出，逾期不予受理。如有他項權利尚未清

理，請權利關係人在公告期間內自行清理。」系爭土地於被徵收時，設定第一順位抵押權肆仟貳佰萬元整予苗栗縣銅鑼鄉農會，及第二順位抵押權壹仟萬元整予劉貴森及劉光湖。該府依往例，於通知發放本案工程用地徵收補償費時，未通知彼等他項權利人。但為保障他項權利人之權益，則於發放補償費時，要求當事人對於徵收土地上設定他項權利登記者，請其先清償完畢後取具證明文件（他項權利證明書或塗銷登記之土地登記簿等）會同前來領取，或於塗銷登記後前來具領。而系爭土地所有權人林火炎於八十七年四月十日上午依通知偕同數人攜帶相關文件及銅鑼鄉農會出具之抵押權塗銷證明書到台灣土地銀行通霄分行領取補償費。該府認為林火炎已依規檢附必備文件，始同意其領取補償費，並無不當。又系爭土地補償費計三四、三七五、七八八元整，原不足支付第一順位抵押權債額肆仟貳佰萬元，自無需向第二順位抵押權人劉貴森清償，又查本案抵押物於徵收後尚餘面積三、二一三六公頃，依八十六年公告現值計算價值二一、二〇九、七六〇元整，遠超過第二順位抵押權金額壹仟萬元，對第二順位抵押權實無任何侵害云云。另詢據苗栗縣銅鑼鄉農會總幹事王永芬檢具佐證資料到院說明以：該會為系爭土地第一順位抵押權人，惟苗栗縣政府對於系爭土地之公告徵收，僅通知土地所有權人林火炎，而未通知該會及第二順位抵押權人。該會係因債務人林火炎之告知，及其要求出具「抵押權部分塗銷證明書」以利其攜往領取徵收補償費，始於領款日指派職員郭震寰及秘書周慶明會同前往土地銀行通霄分行辦理領取補償費事宜，當時苗栗縣政府核發補償費，僅要求系爭土地所有人蓋章，並由該會提出「抵押權部分塗銷證明書」即可，以致該補償費支票由土地所有權人領取。該會人員當場要求苗栗縣政府將補償費改發給該會而不果，乃發生爭執達三十分鐘之久，旋經該行高級主管協商後，持票人林火炎同意先償還貸款本金，而將支票交由該行代收，並由該行另開具支票面額二、八〇〇萬元，由該會攜回，對於其餘補償金六、三七五、七八八元，林火炎仍不肯用以償還利息。近日，被徵收剩餘土地經第二順位抵押權人劉貴森聲請查封拍賣，該會亦聲請參與債權分配，惟該土地未經完成拍賣。建議政府嗣後對於被徵收土地，應與土地所有人或抵押權人協商完畢，再發放補償費，以免增加困擾等語。

(二)按土地法第二百二十七條第一項規定：「市、縣地政機關於接到中央地政機關或省政府通知核准徵收土地案時，應即公告，並通知土地所有權人及土地他項權利人。」同法施行法第五十九條規定：「被徵收土地應有之負擔，由該管市縣地政機關於發給補償金時代為補償，並以其餘款交付被徵收土地之所有權人。」土地徵收法令補充規定第六點並規定：「被徵收之土地設定有抵押權者，抵押權人提具債權憑證及他項權利證明書及設定契約書單獨申請領款時，地政機關得於土地登記簿所載抵押權擔保之債權數額範圍內代為清償。」又內政部八十六年七月二十五日台（八六）內地字第八六〇七三七九號函釋：被徵收之土地設有抵押權登記者，抵押權人行蹤不明或拒不會同領取徵收地價補償費時，得由該管市縣地政機關扣除土地登記簿所載抵押權擔保債權數額依法提存代為補償後，以其餘款交付被徵收土地之所有權人有案，且經本院詢據內政部地政司主管人員說明略以：依據本案行為時適用之前開法令規定，及現行土地徵收條例第十八條規定精神，苗栗縣政府於發放徵收土地補償費時，應以書面通知他項權利人。另現行土地徵收條例第三十六條規定：「被徵收之土地或建築改良物原設定之他項權利因徵收而消滅。其款額計算，該管直轄市或縣（市）主管機關應通知當事人限期自行協議，再依其協議結果代為清償；協議不成者，其補償費依第二十六條規定辦理。」其旨在認為他項權利價值或所擔保之債權額係屬私權範圍，應俟雙方當事人達成協議或循司法途徑解決爭議後再行提領。至被徵收之土地設定有抵押權登記，而債務已清償者，土地所有權人仍得檢具債務清償證明單獨申領徵收補償費。系爭土地設定有二個順位之抵押權，土地所有權人欲領取徵收地價補償費之全部，應會同二個順位之抵押權人申領之，或檢具二個順位之抵押權均已消滅之證明文件憑辦。而林火炎申領系爭土地徵收補償費時，僅檢具第一順位抵押權人出具之債務清償證明，苗栗縣政府即將徵收地價補償費之全部發給土地所有權人，核有違失。系爭土地徵收補償費共三四、三七五、七八八元，第一順位抵押權所擔保之債權部分（二千八百萬元）已獲清償，尚有本金四百七十五餘萬元待清償，並出具徵收土地抵押權塗銷證明文件，另第二順位抵押權人未會同領取徵收地價補償費，依該部前開號函釋，應由苗栗縣政府就上開餘額六、三七五、七八八元全數發給系爭土地第二順位抵押權人劉貴森，方為

行政院函

糾正案復文

正辦。苗栗縣政府未依上開函釋辦理，第二順位抵押權人如認其權益受損，得依法求償等語。

(三)綜上論據，八十七年三、四月間苗栗縣政府辦理系爭被徵收土地應有負擔之補償，與法令規定未合。應確實檢討改進，避免類此問題再次發生。

綜上所述，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，並函請行政院轉飭所屬切實檢討改善見復。

中華民國八十九年十月四日
台八十九內字第二八八八四號

主旨：貴院函，為八十七年間苗栗縣通霄地政事務所，於坐落該縣通霄鎮北勢窩段四七〇地號等土地，經公告徵收期間，准予辦理回復登記為周天賜所有；及苗栗縣政府辦理上開被徵收土地補償費之發放，未依法通知他項權利人等節，均有疏失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，經轉據內政部會商有關機關函報檢討改進情形，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年六月二十六日（八九）院台內字第八九一九〇〇三六三號函。
- 二、影附內政部八十九年九月十一日台（八九）內地字第八九一二五七六號函及附件各一份。

代理院長 張俊雄

內政部函

中華民國八十九年九月十一日
台（八九）內地字第八九一二五七六號

主旨：有關 鈞院函轉監察院為八十七年間苗栗縣通霄地政事務所，於坐落苗栗縣通霄鎮北勢窩段四七〇地號等土地，經公告徵收期間，准予辦理回復登記為周天賜所有；及苗栗縣政府辦理上開被徵收土地補償費之發放，未依法通知他項權利人等節，均有疏失。爰依法提案糾正，請轉飭所屬切實檢討改善見復，囑本部會商有關機關即為適當之改善與處置乙案，請 鑒核。

說明：

- 一、復 鈞院八十九年七月三日台八十九內二〇〇九八號函及同年八月二十一日台八十九內二〇〇九八號催辦案件通知單。
- 二、本案依苗栗縣政府八十九年八月二十五日八九府地用字第八九〇〇〇七〇三一四號函查復之處理情形，經核尚無不妥，謹分述如下：
 - （一）有關八十七年三月十六日苗栗縣通霄地政事務所於系爭土地公告徵收期間，准予辦理回復登記為周天賜所有，顯與土地法第二百三十二條第一項規定不合，洵有疏失一節，案經苗栗縣政府查復指出，系爭土地業經該縣通霄地政事務所依土地登記規則第一百三十二條辦理回復登記所有權予林火炎先生，且該案疏失人員均已予口頭告誡，並對主辦人員予以處分。該案並業經通霄地政事務所函復苗栗縣政府日後必加強該所同仁法律知識之研習，以避免類此案件再度發生。
 - （二）又有關苗栗縣政府辦理本案系爭被徵收土地應有負擔之補償，與法令規定未合，核有疏失一節，經苗栗縣政府查復指出，已對主辦人員予以處分，並進行宣導防止類案再度發生。且對本案上開補償費之後續處理，亦經苗栗縣政府先後於本（八十九）年五月二十二日及七月二十四日邀請林火炎先生、周天賜先生、銅鑼鄉農會、劉貴森先生等及相關單位進行協商，並依協商結論協調處理中。
- 三、檢附苗栗縣政府八十九年八月二十五日八九府地用字第八九〇〇〇七〇三一四號函及相關資料影本乙份

苗栗縣政府函

，請 鑒核。

部 長 張 博 雅

中 華 民 國 八 十 九 年 八 月 二 十 五 日

八九府地用字第八九〇〇〇七〇三一四號

主 旨：關於本府八十七年間辦理通霄鎮北勢窩段四七〇地號等土地辦理徵收土地補償費之發放，未依法通知他項權利人等切實檢討改善乙案，復如說明二、三。

說 明：

- 一、復大部迺年倭月崙日台（八九）內地字第八九〇九八九六號函及依據本縣通霄地政事務所拇8.俾（八九）通地一字第四六〇六號函辦理。
- 二、有關本縣通霄地政事務所於坐落本縣通霄鎮北勢窩段四七〇地號等土地經公告徵收期間准予辦理回復登記為周天賜所有之確實檢討改善乙節，依本縣通霄地政事務所前開號函復：「該案本所已依土地登記規則第一三二條以得10.驢埔苑字第五九七二號以撤銷回復登記林火炎為所有權人，又本案疏失人員已予口頭告誡今後將加強本所同仁法律知識之研習以維護民眾之權益。又查本案失職人員責任議處乙節，經本府拇8.藥府人二字第八九〇〇〇六七五四三號令核予記通霄地政事務所課長莊麗華申誡一次，本府技士劉碧蓮申誡二次及拇8.藥八九府人字第八九〇〇〇六七五四三號函核予計馬秀君申誡二次。
- 三、（一）本府協商情形：本案本府第一次於嵗年瓊月駸日八九府地用字第八九〇〇〇三八〇〇八號函及第二次八九九年五月十日八九府地用字第八九〇〇〇四二六〇九號函通知林火炎、周天賜、銅鑼鄉農會、劉貴森等及相關單位，訂於嵗年瓊月錄日下午二點在本府召開協商會結論為：一、有關林火炎先生所有地上物

補償是否屬代清償範圍應由何人領取及銅鑼鄉農會出具「抵押權部分塗銷證明」是否視已徵收部分已清償，二、本案土地徵收補償費計新台幣三四、三五七、七八八元依銅鑼鄉農會說明已清償其第一順位抵押權計新台幣二、八〇〇萬元，剩餘六、三七五、七八八元由本府另案向林火炎依規辦理追回前該已領剩餘之補償費。本案徵收剩餘土地，業已申請法院拍賣，如抵押權無法清償時，再由第二順位抵押權人劉貴森及郭益程二人依規提國家賠償之請求。本府依會議結論第一點於嵇年罇月瓊日八九府地用字第八九〇〇〇四四三二六號函請示業經內政部於嵇年倭月協日台（八九）內地字第八九〇八九四三號函示：「按土地法施行細則第幾條規定被徵收土地應有之負擔，由該縣市地政機關於發給時補償金時代為清償，並以其餘款交付被徵收土地所有權人本案貴府函為地上物之補償費是否屬於抵押權代為清償之範圍乙節，如該地上物為建物且其抵押權係就土地及建物共同擔保者，則該地上物之補償費應列入代清償之範圍，惟如該抵押權係以土地提供擔保未包含該地上物時，則僅就地價補償款部分代為清償，另有關林火炎先生提出「抵押權部分塗銷證明書」，該證明書是否視同徵收部分之抵押權已清償乙節，按該證明書既係債權人同意將已列入中二高西湖至大甲段工程範圍內之通霄鎮北勢窩段四七〇地號等七筆土地之抵押權塗銷，則該等土地上之原設定之抵押權自不列入代清償之範圍，至該徵收部分之抵押權是否確已清償，係屬私權事項，併予指明。」另銅鑼鄉農會嵇年瓊月瓊日銅鄉農信字第一〇三號函略以：「有關第二高速公路後續計畫西湖大甲段用地徵收範圍地主林火炎先生所有座落通霄鎮北勢窩段四七〇地號等七筆土地上開土地截至逝年恣月恣日止本息合計為新台幣三二、八二五、八一七元正……」。又查債權人劉貴森請求國家賠償經本府母6.備八九府行法字第八九〇〇〇四二三七七號函送劉貴森請求國家賠償事件拒賠理由書乙份本府分別於母6.9.八九府地用字第八九〇〇〇四五八八七號函及母7.4.八九府地用字第八九〇〇〇五三〇七九號函請林火炎先生將本案土地溢領補償費計新台幣六、三七五、七八八元繳回台灣土地銀行通霄分行本府發放補償費專戶，惟查林火炎迄至今仍未繳回。本府於嵇年倭月鈔日上午九時三十分再次邀請林火炎、劉貴森、郭益程（第二順位人），及相關單位人員協調結果：一、本案土地

地上物補償費由林火炎先生出具同意書由第二順位抵押權人領取上開補償費（第一順位已檢附部分抵押權塗銷證明書是否將上開補償費轉發予第二順位抵押權人，二、本案簽會法制，若適法由第二順位抵押權人領取依規辦理給付。）（二）本府擬處置情形：本案前經本府多次邀請土地所有權人抵押權人等相關單位結果：本案土地抵押權係僅就土地擔保，本項地價補償費（含四成獎勵金）計新台幣三〇、四二四、五四八元，林火炎先生於逝年恣月恣日攜帶銅鑼鄉農會「抵押權部分塗銷證明書」到台灣土地銀行通霄分行領取該補償費時已代本府通知抵押權人銅鑼鄉農會，（抵押權債務截至逝年恣月恣日止計新台幣三二、八二五、八一七元），同時抵押權人銅鑼鄉農會同意由林火炎先生出面領取該徵收補償費至於該徵收部分是否確已清償係屬私權事項。本府發放補償費時因疏失未通知第二順位抵押權人故多次邀請雙方及電話連繫協調及協商，為了免讓第二順位抵押權人權益受損，協商將地上物補償費由林火炎具領後轉交第二順位抵押權人清償部分債務（因地上物非抵押權代償範圍）。本案請求人第二順位抵押權（權利範圍各為計新台幣一千萬元之二分之一），除徵地外仍請續存於部分未徵收土地 470-1、470-2、471、1273-1 及未徵收之同段 1273-5 地號則且須以上開土地仍無法完全清償請求權人之債務時，始有損害可言，又第二順位抵押權人已向台灣苗栗地方法院八十六年度執字第二三九九號聲請拍賣抵押物之強制執行，因尚未終結，故請求權人之抵押債權能否全額受償，尚未有定論。

縣長 傅學鵬

註：經八十九年十一月二十二日監察院內政及少數民族委員會第二屆第四十四次會議決議：結案存查。

八 七、行政院未依災害防救方案有效建立防災體系，各級災害防救中心形同虛設，緊急通報系統未能有效運作等違失案

審查委員會：經八十九年七月四日監察院內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化、交通及採購四委員會第三屆第三次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：

為行政院未依災害防救方案有效建立防救災體系，各項預防、搶救及善後計畫流於形式，疏於實地演練，各級災害防救（處理）中心形同虛設，功能不彰，緊急通報系統建置多年，亦未能有效運作，顯有未盡職責之失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實及理由：

- 一、行政院未依災害防救方案有效建立防救災體系，各項預防、搶救及善後計畫流於形式，疏於實地演練，各級災害防救（處理）中心形同虛設、功能不彰，緊急通報系統建置多年，亦未能有效運作，均有違失

查災害防救方案訂定之目的在健全災害防救法令及體系、強化災害預防及相關措施，有效執行災害搶救及善後處理，並加強災害教育宣導，以提昇全民之災害應變能力，減輕災害損失，保障全民生命財產安全。自八十三年八月四日經行政院函頒以來，已歷經連續數年之颱風災害實際運作，惟針對類似九二一大地震此種大規模災害，現有防救體系在緊急應變及運作上未免捉襟見肘，顯見缺失仍多，檢討如次：

- (一)通訊網路未有效建置，使災害發生瞬間，整個防救災體系頓失耳目，無法即時運作

自賀伯颱風以後，行政院針對各項缺失檢討改進，其中針對通訊方面，由消防署依據八十五年行政院「賀伯颱風災情檢討及復建報告」改進措施指示，於八十七年十一月在台東縣、澎湖縣等偏遠及離島地區購置完成廿八套移動式衛星通訊設施。本次地震發生後，立即調派全省各縣市所配備之移動式衛星通訊設施，前往災區支援通訊。並且由中華電信公司協助架設中央處理中心與南投前進指揮所全天候二十四小時之衛星通訊網路視訊連線。

睽諸行政院研考會八十八年度災害防救方案執行情形與辦理成效，雖然各機關已依據災害防救方案建置有線、無線電通訊系統，然因地震強度過於強烈，造成南投縣中寮鄉、國姓鄉、埔里鎮、竹山鎮，台中縣東勢鎮、石岡鄉、和平鄉，及雲林縣古坑鄉等地區死傷慘重，且初期對外通訊、交通完全中斷，致災情無法對外傳遞，物資無法有效支援。另一方面，因地區性的停電、斷話，使地方層級災害處理中心通訊幾乎中斷，僅靠中央支援的衛星電話做為對外通訊之主要依據，無法負擔指揮通訊之龐大需求。觀乎本次九二一大地震災情之無法掌控、救災資源之無法調度、機關間之無法聯繫協調，救災決策之無法傳達等，均肇始於緊急通報系統未能有效運作，行政院統籌災害防救體系之建立與運作，未著眼於防救災體系賴以運作之通訊系統，應建置之有效緊

急通報系統，未予建置，已建置之通報系統復因平日維護不力或受災而不能運作，其措施失當，缺乏識見，難辭其咎。

(二) 鄉（鎮、市）級處理中心形同虛設，功能不彰

依照災害防救方案規定，鄉（鎮、市）層級地震災害處理中心係由鄉（鎮、市）長擔任救災指揮官，本次地震發生後，部份鄉（鎮、市）首長因處理救災經驗不足，未能有效統籌指揮、協調相關單位採取適當災害應變措施，也未能迅速蒐集災情綜合研判，作出正確的決斷或視實際災情請求上級支援，導致縣（市）及中央層級之災害處理中心無法及時掌握各地災情，致未能於第一時間充分執行人命搜救與物資運送。

(三) 缺乏救災專技人員，無法發揮救災功效

災害防救方案中雖已規定應對消防設施、設備及人命救助設施應予整備充實，然消防署在人力不足、經費短缺的限制下，僅能就消防搶救上逐年充實設施、補強裝備，並加強訓練。在九二一地震救災行動中，國內各救災隊伍均非專業特種救災技術人員，對於人員遭倒塌建築物埋困之救援行動根本無法充分發揮救災功效，歷年之災害防救方案淪為紙上作業，虛應形式。

二、大區域天然災害之緊急通訊系統應考慮不易受災害影響而損壞、可靠性高、移動方便等特性，我國位處環太平洋地震帶，斷層活動頻仍，行政院未依災害防救方案建置有效之通訊設備，復刪減內政部消防署所提購置移動式衛星電話之經費，顯有疏失

災難發生時，具有靈活而有效運作的通訊系統，是遂行災情發布、災情傳遞、救災資源調度、救災行動推展等任務的關鍵，也是災害處理中心最基本之要求，本次九二一大地震災情之無法掌控、救災資源之無法調度、機關間之無法聯繫協調，救災決策之無法傳達等，均肇始於此。因此現階段亟需在原有消防救災通訊系統上，擴充及強化其功能，建立完善的防災通訊網路，並可考量與民防體系結合，俾使救災行動聯繫能更順利推展。

(一) 中華電信公司緊急供電設備及空調設備抗震能力不足，亟待提高

查中華電信股份有限公司因九二一地震致局內電力設備損害狀況，如按柴油發電機、空調系統、蓄電池、直流供電設備及交流供電設備等五大類別予以分類，計有：(1)柴油發電機部分共 34 局處（避震器損壞及移位計 15 局處、膨脹螺絲移位計 2 局處、管線破損計 12 局處及補給水塔傾倒計 5 局處），(2)空調系統部分共 47 局處（冷卻水塔倒塌及破損計 20 局處、冷卻水塔移位計 3 局處、箱型機倒塌計 5 局處、箱型機移位計 11 局處）；(3)蓄電池部分共 13 局處（膨脹螺絲移位計 10 局處、破損計 3 局處），(4)直流供電設備部分共 10 局處（膨脹螺絲移位計 8 局處、保險絲計 2 局處），(5)交流配電盤部分共 4 局處（膨脹螺絲移位計 4 局處），累計電力設備受損共有 108 局處，其中柴油發電機、空調系統各 31% 及 43%。交叉分析後發現，其中因避震器及膨脹螺絲等固定用器材震毀而造成設備移位損壞者計 78 件，佔 72%，復查前開受損之 108 局處電力設備，其中 57 件供電設備因具有 Z+1 系統之設計或雖有位移但仍可勉強運轉，對通信未構成直接影響，47 件空調設備影響通信運轉環境品質，對通信亦未構成直接影響，但其中仍有：(1)東勢機房：油機因避震彈簧損壞移位無法運轉，未能於長時間停電期間適時提供緊急電源；(2)新社機房：柴油發電機因受管線破裂及缺水無法運轉；(3)南投機房：直流供電設備保險絲短路使通訊中斷；(4)埔里機房：直流電源設備 SMR 電池電纜與電纜架因強震移動摩擦，電纜破皮後短路等四局處因電力設備損壞而造成通訊中斷，故該公司應全面清查所有局處緊急供電設備及空調設備之抗震能力，如有抗震能力不足則予提高，以確保地震時通訊系統能有效地正常運作。

(二)消防署構建「消防救災暨緊急救護無線電通訊系統」之作為顯欠積極

查自八十四年三月一日內政部消防署成立迄八十八年九月二十一日發生集集大地震止，共四年六個月有餘，期間，該署構建「消防救災暨緊急救護無線電通訊系統」之作為計有：(1)八十五年三月十九日召開「全國消防無線電通訊未來發展」研討會；(2)同年四月六日召開「消防通訊系統規劃與未來發展會議」；(3)同年十月十八日召開「全國消防通訊會議」；(4)整體規劃「消防無線電頻率使用計畫書」；(5)八十六年六月迄八十七年十二月委託工業技術研究院進行「消防無線電頻道配置及場強模擬案」。復查該署通訊科之人力，其中除一員到職日期為八十五年一月二十六日外，其餘三員均為八十五年十二月以後，且承辦是項無線電通訊系統業務之人力

，並未具相關工作經驗，準此，該署長期漠視積極構建「消防救災暨緊急救護無線電通訊系統」之重要性，未積極充實相關人力，導致該署雖已成立近五年，然其消防救災暨緊急救護無線電通訊系統卻仍停留在畫面作業階段，核其所為，顯未積極任事，誠有怠忽之責。

(三) 行政院未顧及緊急通訊設備應具備之條件，刪減移動式衛星通訊設施購置數量，核有不當

查行政院八十五年九月五日第二四九五次會議馬政務委員英九所簽「賀伯颶風災情檢討及復建報告」內，伍、改進措施一、共同事項(一)之2.2及行政院「賀伯颶風災情檢討改進措施內政部主辦事項分辦表」建議事項(一)2.在偏遠或離島地區設置固定式或移動式衛星通訊設施，以備地面通訊設施損壞無法連線時，透過衛星通訊設施，立即指揮及聯繫。次查內政部依據前述復建報告之改進措施函報行政院略以：該部（消防署）為強化災害發生時，救災指揮及災情通報聯繫需要，除於八十七年已購置五套衛星通訊設施經費一千萬元外，擬另購五十二具移動式手提衛星通訊設施，分配給台灣省二十一縣（市）及金門、連江二縣，以及二十九處離島偏遠地區之災害防救中心使用，所需經費一億零一四〇萬元。復查行政院主計處於八十六年五月十七日邀集國家科學委員會（以下簡稱國科會）等有關機關研商「內政部消防署擬購置移動式衛星通訊設施供各級災害防救中心使用等有關事宜」會議，其中，國科會意見略以：「在大哥大電訊無法涵蓋地區，本案設備可以發揮功能，其他可以涵蓋地區應優先使用大哥大系統，故請會同中華電信公司實地測試，以確認大哥大系統確實無法涵蓋之地區，重新檢討必需採購之數量。」爰行政院於八十六年六月十六日台忠一字第〇五五四四號函復內政部，將內政部擬購之五十二具移動式衛星通訊設施刪減為二十八具。惟如前述移動式衛星通訊設施主要係針對天然災害發生時，偏遠或離島地區地面通訊設施損壞無法連線時而設，而大哥大亦地面通訊設施之一，故以大哥大電訊可以涵蓋地區應優先使用大哥大作為刪減購置數量之理由，實有欠周延、難謂充分，且緊急通訊設備本應具有移動方便、可攜性、安裝快速容易、可靠度高及不易因災害而受損等基本條件，行政院刪減移動式衛星通訊設施購置數量，核有不當。

三、行政院應有效強化各級災害防救中心以及各項救災設備

為發揮危機處理之應變功能，政府應儘速尋找土地完成興建堅固完善中央災害防救中心，其建築基地應十分穩固，建築物應有高度耐震之強固結構，頂樓並應設直昇機停機坪，並配備各種完善精良之通訊、資訊、機電等各項軟硬體設備，建構預警通報網路資訊系統，防災衛星資訊系統、決策支援資訊系統及專家資訊系統，平時由即將成立的中央災害防救專責機構與內政部消防署人員，共同負責整合政府及民間所有災害防救資源，於災害發生時，由中央防災會報召集人或指定代理召集人親自坐鎮指揮，災害中央主管機關派員進駐作業，中央災害防救專責機構協助運作該中心之軟硬體設施，以統籌指揮、督導、協調各項災害應變事宜。此外，並應在設立中央災害防救中心完竣後，由中央災害防救專責機構積極協助設置地方層級災害防救中心，落實自中央至地方連貫的災害防救運作體系。

由於我國在防災組織、防救災法規及勘救災動員制度上仍屬草創階段，本次九二一大地震顯示我國在上開各方面仍須再強化，分述如次：

(一)各級防救（處理）中心應加強都會型地震之防救災實地演練

我國自五十三年白河大地震後即無都會型地震發生，長久以來，政府及社會大眾對地震災害已無警戒心。綜觀美國、日本等先進國家從中央到地方均有主管地震安全之常設防救災單位，救災組織及指揮系統均有其固定的標準作業程序且經常舉辦演練。反觀我國自八十三年八月四日頒「災害防救方案」以來，僅有內政部營建署於八十八年九月六日研提「震災後建築物緊急評估人員動員演練計畫」，該演練計畫成果原訂除應提出模擬演練實錄及對於震災後建築物緊急評估人員動員機制之建議外，並將依成效提出本土化之震災後建築物緊急評估人員動員手冊，惟未及實施即已發生本次九二一大地震，顯見行政院研考會管考各部會災害防救辦理成效流於形式、疏於實地演練。

本次大地震雖是百年大震，但並非如同一九九五年一月十七日阪神大地震係發生於日本第三大都會區，我國防救災體系並未真正遭遇嚴酷挑戰。九二一震災災後重建推動委員會相關編組單位一再於報章媒體及本院約詢其他調查案件時表示政府救災效率有目共睹，較之日本先進國家毫不遜色。甚至重建委員會還撰文表示「政

府因應災變決策迅速」「具體措施帶給災民希望及信心」，此等掩耳盜鈴心態，將使我國台北大都會於遭遇真正毀滅性地震時，葬送救災先機，內政部消防署陳弘毅署長曾經於國科會發表「阪神大地震的省思」報告，該報告中言及「假設台北盆地如發生類似規模的地震，可能會造成聯外橋梁、道路全部塌陷掉入河中，對外交通間斷。高層建築物從中斷裂，∴海水倒灌。輸氣及送油管線因缺乏安全斷氣閥，∴形成一片火海」「震災初期，估計約二十五萬人，直接遭受崩塌建築物壓死，∴因聯外道路完全中斷，鄰近縣市救援機具及人力無法進入台北盆地，導致整個台北盆地在毫無援手的狀況下，被大火燃燒殆盡。往後台灣面臨的將是經濟解體，∴」惟未受重視，足見政府已喪失對都會型地震之警覺。

(二)現有各級防救災中心未配置專業救災人員，致救災功能不彰，行政院應充實各級消防機關救難人員、機具及設備

查「災害防救方案」規定（災害防救法已於八十九年六月三十日經立法院三讀通過），依我國行政體制設立四級防災會報，並於災害發生時設立災害防救（處理）中心，且各編組單位應成立緊急應變小組，惟八十六年賀伯颶風造成南投縣信義鄉、仁愛鄉及嘉義縣阿里山公路橋梁斷絕，眼見災民斷水、斷糧嚴重而無法立即給予救援，翌年（八十七年）復發生溫妮颶風造成台北縣林肯大郡擋土牆及邊坡滑動、房屋倒塌，民眾身陷瓦礫堆中，救災單位卻用「土法煉鋼」的人工方式進行挖掘，救災行動持續八天才將所有罹難者屍體挖掘運出，整個救災行動雖符合「災害防救方案」要求，但全無效率可言，所謂「災害防救（處理）中心」充其量只是「通報中心」！不料事隔一年，即發生本次大地震，更每下愈沉的是，這次「災害防救（處理）中心」連「通報中心」都不是，令救災行動頓失耳目！

本次大地震國內各救援隊伍均未配備人命救援所需之重型機械、特種車輛及通訊、定位、繩索、搜救、挖掘、切割、鑽孔、吊升、照明、生命探測儀、紅外線搜索器及災害搜救犬等高科技救難裝備器材，亦無專業技術救難人員，以致仍無法展現救災效率。內政部消防署參考先進國家特種專業搜救部隊及其救災勤務運作模式、搜救行動準則、配備之特種救助裝備器材等，推動落實前述防災救災應變體系，強化重大災害搶救能力，於

八十七年二月十三日以台（八七）內秘字第八七八五四六八號函檢送「消防署建立特種救助總隊六年中程計畫」（草案），建議設置專業救助技術人員及高科技裝備器材，以有效提昇對地震、空難、水災、風災等重大災害之救災救助效能，改善傳統生步化救災模式。詎料竟遭行政院核復「依照行政院研考會意見，似宜緩議」而擱置！

本次大地震發生後，該署復重行檢討，將前開計畫修正為「建立特種救助總隊二年中程計畫」（草案），該草案旋經行政院研考會於八十八年十一月二十四日邀集學者專家及相關機關代表開會審查，迅即同意設置，不僅如此，行政院於翌日（十一月二十五日）更全盤修正通過災害防救法（草案），其中第十五條規定：「為處理重大災害搶救等應變事宜，內政部防災委員會應設置特種搜救及訓練中心，直轄市、縣（市）政府應設搜救組織」，相較於先前耗費四個月有餘始冠冕堂皇地核批「緩議」，益發顯示行政院研考會昧於我國天災頻仍之事實，貽誤公務，顯有違失。

綜上所述，行政院未依災害防救方案有效建立防救災體系，各項預防、搶救及善後計畫流於形式，疏於實地演練；通訊網路未有效建置，復未顧及緊急通訊設備應具備之條件，刪減移動式衛星通訊設施購置數量，使災害發生瞬間，整個防救災體系頓失耳目，無法即時運作；鄉（鎮、市）級處理中心形同虛設、功能不彰；缺乏救災專技人員及設備，無法發揮救災功效等，顯有未盡職責之失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年九月四日
台八十九內字第二六一八一號

主旨：貴院函，為本院未依災害防救方案，有效建立防救災體系，各項預防、搶救及善後計畫，流於形式，疏於實地演練，各級災害防救（處理）中心，形同虛設、功能不彰、緊急通報系統建置多年，亦未能有效運作，顯有未盡職責之失。爰依法提案糾正，囑確實檢討改善見復一案，經轉據本院研考會會商內政部、交通部及本院主計處等相關機關函報檢討改善情形，尚屬實情，並經酌整，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年七月十四日（八九）院台內字第八九一九〇〇四〇三號函。
- 二、檢附本案檢討改善情形一份。

院 長 唐 飛

行政院對本案之再檢討改善情形

本案經內政部、交通部、本院主計處及研考會等機關，就貴院對災害防救方案所提糾正案重新檢討，研提具體改善作為，並經開會研商後始定案。謹就糾正案內容分別補充說明如下：

- 一、針對糾正案文事實及理由一之（一）有關對通訊網路未有效建置，使災害發生瞬間，整個防救災體系頓失耳目，無法即時運作部分：

九二一大地震，災區公眾使用之通訊系統斷絕，影響災情查報及搶救，凸顯建構災情查報與緊急救援通信網路之重要。有關建構整體防救災通信網路，本院唐前院長於八十九年八月三十日本院第二六九六次會議中指示：「災害防救首重災情訊息的即時掌握並迅速傳遞，因此有關消防署所提建置中央災害應變中心通訊網路一節，請消防署洽同研考會研辦，並請主計處優予考慮。」本院研考會遂於八十九年十月二日邀集內政部、交通部電信總局、氣象局、經濟部水利處及國防部等機關單位召開會議協商，決議由內政部消防署擬具「中央災害應變中心通訊網路」建置構想與具體需求，函送本院災害防救委員會，並由該委員會邀集相關部、會代表組成專案小組，研商決定短、中程建置需求，委外規劃設計並據以辦理實體建置。

上述整體防救災通信網路，規劃包括有線電、無線電、衛星通訊、視訊監控、集中維運管理、決策支援、專家資訊網路系統及機電等設施，強化防救災體系之樞紐——中央災害應變中心與全國各層級防救災機關、災害應變中心之防救災通訊，以達早日建置完善救災通訊網之建設目標。確保災害發生時，防救災相關機關單位能迅速、確實掌握災情，妥善處理救災救護工作，降低災害損失與保障民眾生命財物安全。

另為充份提供災害防救所需之通訊網路，交通部業已完成「多路由防災通訊網路建設計畫」，計畫內容包含多路由有線、無線電、衛星通訊及行動通信等共通之通信網路，如工程預算爭取及執行進度順利，預定九十年十二月底前可陸續完工。屆時如遇重大災害發生，將能在第一時間內即時傳遞災變資訊，支援救災行動，有效達成防止通信孤立之計畫目標。另衛星通信網路具備高頻寬、易建設且不受地面各種災情影響之特性，適合險峻山區及遼闊海域等災區之急難救助無線電通話，九二一震災初期災區對外之有線及行動通信完全中斷，電信事業適時提供衛星通訊設備，俾使災情確實傳遞，並有效救援賑濟，充分發揮通信多路由之功能。

二、針對糾正案文事實及理由一之(二)有關鄉（鎮、市）級處理中心形同虛設，功能不彰部分：

依地方制度法規定，災害防救之規劃及執行為鄉（鎮、市）自治事項，另依據災害防救法第十二條及第二十八條規定，為預防災害或有效推行災害應變措施，鄉（鎮、市）災害防救會報召集人鄉（鎮、市）長應視災害規模成立災害應變中心，並擔任指揮官，指揮、協調與整合各機關執行災害應變工作。

為加強鄉（鎮、市）級災害應變中心運作效能，內政部消防署業於本（八十九）年五月份防災週期間，擴大辦理各中央與各直轄市（縣、市）、鄉（鎮、市）各層級之防災演習，加強各機關間協調聯繫，提升災害防救效能。另為提昇鄉（鎮、市）災害應變能力，內政部消防署另於八十九年八月份假本院人事行政局地方行政研習中心，針對鄉（鎮、市）層級防災相關業務人員講授「災害應變及災害復原重建」、「災害應變中心運作模式」等災害防救相關課程，建立地方層級災害應變中心運作人員災害應變應有之正確觀念。另為普遍性提升基層災害應變能力，內政部亦已規劃持續擴大辦理縣（市）、鄉（鎮、市）層級防

災業務人員講習，提升基層災害應變中心作業效能。

三、針對糾正案文事實及理由一之(三)有關缺乏救災專技人員，無法發揮救災功效部分：

為加強對重大災害搶救處理能力，內政部已於本（八十九）年六月十九日研擬完成「建立特種搜救隊二年中程計畫」（草案），規劃建立隸屬中央之「特種搜救隊」，該隊平時可作為種子教官，協助地方政府建立搜救組織，遇有重大災難事故發生，則由中央統一調度指揮，支援災區地方政府進行災害搶救工作。目前將特種搜救隊定位為「內政部消防及災害防救署」之內部單位，並初步核准特種搜救隊編制七十九人納入組織編制中，並分北區、中區、南區等三區建置，「內政部消防署組織條例」修正草案（名稱已修正為「內政部消防及災害防救署組織條例」）已送請立法院審議中，另「建立特種搜救隊二年中程計畫」（草案）正由內政部消防署依本院研考會審議意見修正計畫中。

另內政部運用聯合報、中國電視公司及中國廣播公司等民間捐款計七千萬元，協助台北市搜救隊赴美接受專業特種搜救訓練及添購特種搜救裝備，已於本（八十九）年九月二十一日結訓成軍，另截至本（八十九）年九月二十六日止，已有屏東縣政府、台南市政府、台北縣政府及台中縣政府已規劃訓練成立地方搜救組織，而其他縣市政府目前正積極規劃辦理中。

此外，內政部已於九十年度預算中編列有三千萬元，計劃添購光纖影音生命探測器、地中聲納生命探測器、破壞器材組及頂舉氣袋等特種救助器材，以解決目前各地方特種搜救裝備不足之困境，並進而強化特種搜救能力。

四、針對糾正案文事實及理由二之(二)有關消防署建構「消防救災暨緊急救護無線電通訊系統」之作為顯欠積極部分：

消防原隸屬警察，現有之有線、無線電通信系統設備不足，內政部消防署成立後即著手研究、規劃相關之通訊系統，例如改善整合無線電通訊系統案，從提出規劃書爭取專用頻率、委託規劃各縣市頻道，以及為改善消防救災、緊急救護等有線、無線電基礎建設，並已研提「建立中央災害防救中心、一一九報案

集中受理派遣有線電通信系統五年中程計畫」及「加強建構消防救災暨緊急救護無線電通訊系統設備計畫」（後者已核定）。九十年度核列一億二、五三〇萬五千元，其中有線電計畫獲編五、四二三萬，無線電計畫獲編七、一〇七萬五千元。

另內政部消防署亦已研擬完成防救災體系無線電、衛星通訊中程計畫（草案）。因事涉相關部、會現有通訊資源整合與整體需求規劃建置，經八十九年十月二日本院研考會邀集防救災相關機關之協商會議，決議由本院災害防救委員會統籌協調與規劃辦理，因此計畫草案將納入本院災害防救委員會「中央災害應變中心通訊網路」專案計畫，將逐年編列經費，辦理相關建設。

五、針對糾正案文事實及理由二之(三)有關行政院未顧及緊急通訊設備應具備之條件，刪減移動式衛星通訊設施購置數量，核有不當部分：

本院第二四五九次會議「賀伯颱風災情檢討改進措施內政部主辦事項分辨表」建議事項「在偏遠地區或離島地區設置固定式或移動式衛星通訊設施，以備地面損壞無法連線時，透過衛星通訊，立即指揮聯繫。」係建議針對需要程度較高之偏遠或離島地區來設置，又上開通訊設施為較先進產品，為廣納各機關專業意見以資週延，本院主計處爰於八十六年五月十七日邀集各有關機關會商。在會商過程中本院國科會意見略以：「在大哥大電訊無法涵蓋之地區，本案設備可以發揮功能，其他可以涵蓋之地區應優先使用大哥大系統，故請會同中華電信公司實地測試，以確認大哥大系統無法涵蓋之地區，重新檢討必需採購之數量。」並經內政部消防署、臺灣省政府及中華電信股份有限公司共同會商獲致結論：「臺灣省二十一縣市政府所在地，為人口稠密地區，大哥大可以完全涵蓋，得暫緩購置；至其偏遠、離島地區等二十八鄉應予購置。」以上係各機關針對通訊設施性能、建置需要程度及地點等應具備條件，分別提供專業意見，並經充分討論後所獲共識。

本案依據本院第二四五九次會議建議事項之原則及各機關之專業評估，既可避免資源重複投資造成浪費，且可達成原計畫之主要目標以改善偏遠、離島地區之通訊，爰動支第二預備金四、三〇三萬一、〇〇

○元購置二十八套移動式衛星通訊設施，已可適度達成預期之效益。

九二一大地震後，「財團法人台北市 TVBS 關懷台灣文教基金會」捐贈內政部（消防署）新台幣二千萬元，指定採購衛星通訊設備。內政部（消防署）已於八十九年十一月完成採購驗收，其中 M4 站三十套設置於各級消防機關署、局本部之救災救護指揮中心，採固定天線架設，與加設防護罩之前揭二十八套國際海事衛星 B 站，構成消防體系衛星通訊骨幹網。另軍用型三十五部、Mini-M 站八十七套，設置於各級消防機關署、局本部救災救護指揮中心、指揮官指揮車及大部分外勤消防分隊，作為攜帶式救災機動通訊設備。

為運用衛星通訊之抗災性與廣域通訊及寬頻能力，以建立災害防救體系通訊網之備援保護，內政部消防署已完成「建立災害防救體系衛星通訊網路系統六年中程計畫」（草案），依前揭將納入本院災害防救委員會之「中央災害應變中心通訊網路」專案計畫。計畫目標為建立固定式衛星通訊網路系統、災區緊急通訊網路、移動式衛星通訊、多媒體網路視訊以及通訊網路系統保護措施。

上述計畫包含固定式及移動式衛星通訊系統設備，利用其抗災性與廣域通訊能力，於大規模災害發生時，亦能對「賀伯颱風災情檢討及復建報告」改進措施案，有關「人口稠密地區，因大哥大可以完全涵蓋，得暫緩設置國際海事衛星」部分，提出具體有效改進。

六、針對糾正案文事實及理由三之（一）有關各級防救（處理）中心應加強都會型地震之防救災實地演練部分：

為加強各級政府震災動員能力，內政部於本（八十九）年一月二十五日函請各級政府檢討因應九二一震災緊急應變作為，據以修訂「地區防災計畫」，並補助各直轄市、縣市經費擴大辦理防震演習。各直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）共計辦理一百八十一場次防災演習，其中台北市（縣）、台中市（縣）、高雄市（縣）三大都會區共計一百一十二場次，有效提升地方層級災害應變中心應變能力。

為擴大防震宣導及加強各級政府震災動員能力，內政部每年均於防災週期間擴大辦理防災宣導及演習，本院並已將每年九月二十一日訂為「九二一災害防救日」，並由本院災害防救委員會與內政部消防署於

本（八十九）年九月二十日及二十一日，假南投縣辦理「九二一災害防救日」地震災害防救演習，內容包括高司作業以及實地演練，邀請中央各相關部會以及各直轄市、縣市及鄉鎮市公所防災相關業務人員觀摩；同時為加強都會型地震防災演練，由台北市政府於八十九年九月二十一日辦理「九二一防震演習」，演習內容包括台北市搜救隊演練及防災綜合演練等項目。交通部及所屬事業單位亦辦理「加強地震防護整備及地震災害應變演練」等十七場防災演習。都會區人口稠密，遇強烈地震，勢將發生重大災情，今後仍將持續針對都會型地震加強辦理防災演習，提升災害防救功能。

七、針對糾正案文事實及理由三之（二）有關各級防救災中心未配置專業救災人員，致救災功能不彰，行政院應充實各級消防機關救難人員、機具及設備部分：

有關各級防救災中心未配置專業救災人員部分，災害防救法通過後，該法已有明文規定，中央及地方政府均應設置專責單位辦理災害防救業務。在中央本院已於八十九年八月二十五日成立本院災害防救委員會，置主任委員一人，由副院長兼任，並配置專職人員，分總務後勤、減災規劃、管考協調、資訊資料、整備訓練、應變復建組等六組處理相關業務。在地方為處理直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）災害防救事務，直轄市、縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所已由消防單位專責辦理災害防救業務。

另內政部刻正依本院審核意見修正「建立特種搜救隊二年中程計畫」（草案）中，目前已初步核准設置特種搜救隊，並分北區、中區、南區等三區建置。另為協助地方消防機關充實救災能力，內政部消防署本（八十八年下半年及八十九）年度歲出預算數一五億八七七萬餘元，九十年經以此為檢討基礎，減列中央各機關通案刪減出差及出國等經費，先予折合一年（九億二、四四五萬餘元），並已針對九二一震災救災過程中所遇問題詳加檢討，增列其最優先及迫切需要之建置各種有線、無線通訊系統一億二、五三〇萬餘元，購置水難救生、特種救助等器材經費一億元及其他經費後，內政部消防署九十年歲出預算案為一二億四、八五三萬餘元，已較八十八年下半年及八十九年歲出預算折合數，成長達百分之三十五，在政府財政困難之際，確屬不易。

針對消防人員不足部分，目前全國消防機關總人數為七、五〇五人，與八、三九六人之預算員額之差距已縮短至八九一人。為減低消防人員不足對救災所造成之影響，內政部消防署也致力於加強運用民力，在九二一地震後業已編組建立睦鄰救援隊以及鳳凰志工隊，並逐步建立各救難團體相關救災資訊檔案（包括會務、裝備、救災能力等靜、動態狀況），輔以必要教育訓練，一旦遇有災難事故才能及時調度前往支援，並接受整體災害搶救的指揮運用，以發揮災害搶救最大功效。

行政院函

中 華 民 國 九 十 年 一 月 三 日

台八十九內字第三六三一二號

主 旨：貴院函，為本院函復貴院糾正本院未依災害防救方案，有效建立防救災體系，各項預防、搶救及善後計畫，流於形式，疏於實地演練，各級災害防救（處理）中心，形同虛設、功能不彰，緊急通報系統建置多年，亦未能有效運作，顯有未盡職責之失案檢討改善情形，檢附內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化、交通及採購四委員會聯席會議通過之審核意見第三項，囑仍請確實檢討，另為具體改善作為見復一案，經轉據本院研考會會商內政部、交通部及本院主計處等相關機關函報之再檢討改善情形，尚屬實情，並予酌整，復請查照。

說 明：

- 一、復 貴院八十九年十一月九日（八九）院台內字第八九〇一〇八四七四號函。
- 二、檢附本院對本案之再檢討改善情形一份。

本案檢討改善情形

本院對災害防救工作向極重視，於八十三年八月函頒「災害防救方案」，健全災害防救體系，強化災害預防相關措施，有效執行災害搶救及善後處理。該方案涵括災害預防、災害應變及災害善後三大部分，建立中央至地方災害防救體系，並於災害發生時設立救災指揮組織及成立緊急應變小組，從事救災工作。九二一大地震後，本院經檢討災害實際狀況，並參酌美、日等先進國家立法例，擬具「災害防救法」（草案）於八十八年十一月二十九日函送立法院審議，於八十九年六月三十日經立法院三讀通過，同年七月十九日由總統公布施行。因應「災害防救法」公布施行，本院隨即進行災害防救相關法規之研訂工作，已於八十九年八月十五日函頒「行政院災害防救委員會設置要點」及「中央災害防救會報設置要點」，該防災專責機關業經成立運作，並俟各相關機關研訂完成災害防救法相關子法後，我國防災體系將更趨完善。謹就糾正案內容分別說明如下：

- 一、針對糾正案文事實及理由一之(一)有關對通訊網路未有效建置，使災害發生瞬間，整個防救災體系頓失耳目，無法即時運作部分：

九二一大地震造成災區公眾使用之通訊系統斷絕，影響災情查報及搶救，凸顯建構災情查報與緊急救援通信網路之重要。有關建構整體防救災通信網路，本院已責成內政部建構有效之災害防救有、無線電通訊系統，以期早日達成完善救災通訊網之建設目標，俾能確保災害發生時，防救災相關機關單位能迅速、確實掌握災情，妥善處理救災救護工作，降低災害損失及保障民眾生命財產安全。

為強化「中央災害應變中心」各項防救災系統設施，內政部消防署刻正積極研擬「建立中央災害應變中心防救災系統設施專案計畫」，計畫建置各項精良之通訊、資訊與機電等軟硬體設施，包含預警通報、防救災衛星、決策支援及專家資訊等網路系統，以強化防救災體系之樞紐——中央災害應變中心之防救災通訊。此外，並配合已研擬完成之「建立中央災害防救中心、一一九報案集中受理派遣有線電通信系統四年

中程計畫」、「建立災害防救體系無線電通訊系統二年中程計畫」、「加強建構消防救災暨緊急救護無線電通訊系統設備二年中程計畫」、「建立災害防救體系衛星通信網路系統六年中程計畫」，積極建置各層級災害應變中心、防救災機關（單位）資、通訊網路系統，以達「完善救災通訊網路」之目標。

二、針對糾正案文事實及理由一之(二)有關對鄉（鎮、市）級處理中心形同虛設、功能不彰部分：

九二一地震災害發生後，本院立即動員相關部會成立中央災害處理中心，統合各部會救災資源，協調、調度各類救災人力、裝備、機具等；在縣市方面，由縣市首長召集轄內各防災相關機關成立災害處理中心。中央災害處理中心為協助縣市災害處理中心指揮調度各項救災資源及救援物資，並於南投縣成立前進指揮所，協助受災縣市政府之現場指揮調度工作。在鄉鎮市層級方面，應由鄉鎮市長負責指揮鄉鎮市層級災害處理中心之運作，由於部分鄉鎮市公所本身就於地震中損毀，加以部分鄉鎮市長以及鄉鎮市公所人員，對災害防救業務與災害處理中心之運作上尚不熟悉，致使部分災區或災害現場出現混亂的狀況。

依地方制度法規定，災害防救之規劃及執行為鄉（鎮、市）自治事項，另災害防救法亦於八十九年七月十九日由總統公布施行，各級政府均應依法落實執行災害防救工作，平時加強各項防災工作，遇災害發生時，立即統籌轄區所有防救災資源，採取應變措施，從中央、直轄市（縣、市）至鄉（鎮、市），加強橫向以及縱向之聯繫與支援，構成完整災害防救體系，發揮應有之防救災功效，本院將加強聯繫與輔導，協助地方健全鄉級處理中心之功能。

三、針對糾正案文事實及理由一之(三)有關對缺乏救災專技人員，無法發揮救災功效部分：

消防機關（內政部消防署、各地消防局）針對九二一地震中央缺乏專技人員執行搶救之缺失，已先行辦理多項應急改善措施，包括：選調人員進行「城市搜救」訓練，爭取經費購置部分生命探測搜救器材，以解決部分迫切之問題。為有效提升人命搜救能力，消防機關將朝補充專業人力、購置搜救專業器材、加強救災技能訓練等方向努力。此外，建立專責及專業「特種搜救隊」部分，將配合「災害防救法」規定，積極規劃建置。

四、針對糾正案文事實及理由二之(一)有關對中華電信公司緊急供電設備及空調設備抗震能力不足，亟待提高部分：

中華電信公司鑒於九二一大地震發生導致災區通信中斷之經驗，已針對加強電力空調設備抗震方面採取下列措施：

(一)立即督促所屬各機構，加強下列防震措施。

- 1.依施工及維護作業規格之規定加強檢查各項設備是否正常，防震措施是否受影響，如有必要將予整修或補強。
- 2.位於斷層附近之機房加強機架固定，以避免機架因地震位移而產生不可預期之後果。
- 3.電力電纜與電纜架搭接部分，於電纜架加裝絕緣護套，以保護電纜被覆並防止短路。

(二)八十九年二月十七至十八日在台中訓練分所舉辦九二一震災災後搶修重建研討會，提出下列電力空調設備強化耐震對策結論，並已函請所屬各機構辦理。

- 1.器材規格部分：提高電力空調設備本體耐震強度，提高緊急備用發動機基座避震器耐震強度，提高 SMR 本體耐震強度。
- 2.施工規格部分：修訂電力空調設備施工規格，加強設備側向固定，提高耐震強度，提高空調設備冷卻水塔基座避震器耐震強度。
- 3.工程設計與施工部分：
 - (1)接近斷層之機房，加強設備之基座與側向固定，以避免機架或櫃體因強震而移位或傾倒。
 - (2)電力線與電纜架搭接部份（轉彎處），於電纜架加裝絕緣護套，以保護電力線外被並防止短路。
 - (3)裝甲匯流排與設備之連接，使用可撓性接頭。
 - (4)各項設備之基座與側向固定，確實依施工規格規定施工。
 - (5)既設釋氣式蓄電池電池架，強度不足者，補強並加速汰換為閥調式蓄電池；閥調式蓄電池堆疊達八層者

應加強側向固定，接近斷層之機房新設者堆疊以四層為限。

- (6) 屋頂冷卻水補給水槽本體與基座（腳架）提高品質與材料強度，並加強固定，以免因頭重腳輕，受強震而彎曲或折斷。
- (7) 緊急備用發電機冷卻水設專用補給水槽。
- (8) 加速直流供電系統採分散供電，分散災害損失風險。
- (9) 緊急備用發電機之系統規劃設計，必須因地制宜審慎評估，噪音不致擾鄰或可控制者，採氣冷式散熱型冷卻系統。
- (10) 設法在機房地下筏基空間儲存空調及發電機運轉所需冷卻水三天之存量。

(三) 陸續進行修訂電力空調設備器材及施工規格，提高設備抗震能力，明確規定油機設備避震裝置防震能力 0.5G（500gal）以上，冷卻水塔耐震能力 0.4G 以上（斷層地區可指定 0.5G 以上），以確保地震時通信系統能有效地正常運作。

五、針對糾正案文事實及理由二之(二)有關消防署建構「消防救災暨緊急救護無線電通訊系統」之作為顯欠積極部分：

消防原隸屬警察體系，有、無線電通信系統設備原本較為不足，內政部消防署成立後即著手研究、規劃相關之通訊系統，例如改善整合無線電通訊系統案，從提出規劃書爭取專用頻率、委託規劃各縣市頻道、研擬建構系統設備計畫，以時程而言尚屬緊湊。鑑於防救災通訊系統攸關緊急救援成效，內政部正積極研擬規劃有線電、無線電、衛星及中央災害應變中心等多項建設計畫，將自九十年度起，積極辦理有、無線電等多項基礎性的建置計畫。

六、針對糾正案文事實及理由二之(三)有關行政院未顧及緊急通訊設備應具備之條件，刪減移動式衛星通訊設施購置數量，核有不當部分：

內政部前依賀伯颶風災情檢討改進措施建議事項所列函報本院，為強化災害發生時救災指揮及災情通

報需要，擬動支第二預備金購置移動式手提衛星通訊設施，分配給臺灣省及福建省各縣市，以及二十八處離島偏遠地區使用。本案經依各機關之專業評估，且為避免資源重複投資造成浪費，爰針對原計畫之主要目標以改善偏遠、離島地區優先配置之原則，動支第二預備金四千三百餘萬元購置二十八套移動式衛星通訊設施，解決內政部所需購置之移動式衛星通訊設施問題，已可適度達成原計畫之目標。有關移動式衛星通訊設施之購置，內政部已於八十七年完成採購，並配置於偏遠、離島山區消防分隊。

另於九二一大地震後，民間捐贈內政部消防署新台幣二千萬元，指定採購衛星通訊設備，內政部消防署已於八十九年六月起辦理採購「國際海事衛星移動式陸用型」衛星通訊設施一四八套，預計於八十九年十一月完成，屆時將可大幅強化消防機關單位衛星通訊設施及通訊效能。

七、針對糾正案文事實及理由三之(一)有關各級防救(處理)中心應加強都會型地震之防救災實地演練部分：

依據地方制度法以及災害防救法規定，災害防救之規劃及執行為鄉(鎮、市)自治事項，各級政府均應依法落實執行災害防救工作，辦理各項災害防救工作。為印證防災計畫是否妥適，並加強各防救災機關間之聯繫與協調，內政部每年均於防災週期間辦理大型防災示範演習，並由各直轄市、縣(市)政府擴大辦理防災宣導及演習，模擬災害發生，統合各機關力量執行災害應變工作。例如，內政部八十八年即於台北市辦理都會區之防震、防火示範演習，邀請各縣市政府觀摩學習。

為擴大防震宣導及加強各級政府震災動員能力，內政部亦於八十九年一月二十五日以台內消字第八九八六一〇八號函，請各級政府檢討因應九二一震災緊急應變作為，據以修訂「地區防災計畫」，並由內政部補助各直轄市、縣市經費擴大辦理防震演習，以強化鄉(鎮、市)級處理中心功能。各直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)共計辦理一百八十一場次防災演習，有效提升地方層級災害處理中心應變能力。

八、針對糾正案文事實及理由三之(二)有關現有各級防救災中心未配置專業救災人員，致救災功能不彰，行政院應充實各級消防機關救難人員、機具及設備部分：

(一)有關各級防救災中心未配置專業救災人員，致救災功能不彰方面：

災害防治牽涉眾多機關，係屬跨部會（機關）之權責，本院以往雖依災害防救方案規定，成立中央防災會報，並於災害發生或有發生之虞時成立中央災害防救（處理）中心，惟鑑於現行救災體系在事故發生時才開始運作，缺乏人員與經費於平時從事減災、準備，以及災害發生時從事應變救災與復原工作。故於九二一震災後，本院研訂災害防救法草案時，明定行政院設災害防救委員會，執行中央災害防救會報核定之災害防救政策，推動重大災害防救任務與措施。行政院災害防救委員會置主任委員一人，由副院長兼任，並配置專職人員四十九人，分減災規劃等六組處理有關事務；直轄市、縣（市）政府應設專責單位辦理直轄市、縣（市）災害防救會報事務；鄉（鎮、市）長應指定單位辦理鄉（鎮、市）災害防救會報事務。

(二)有關行政院應充實各級消防機關救難人員、機具及設備方面：

九二一震災前，內政部消防署已研擬「消防人力教育訓練四年中程計畫」、「緊急救護服務革新三年中程計畫」、「建立火災調查鑑定體系與實驗室四年中程計畫」、「充實消防設施五年中程計畫」、「設置防災教育館中程計畫」、「提升消防單位化學災害搶救能力二年中程計畫」等計畫，由內政部陳報本院，並經核復同意，總計畫經費需求五十七億七、八七五萬餘元，以補助地方消防機關充實消防車輛、救護車、化災處理車、救災個人裝備及整建廳舍等。鑑於九二一震災造成通訊斷絕，嚴重影響救災工作之進行，內政部消防署並就有線電、無線電及衛星通訊系統，積極研擬相關計畫報院核定中，其餘相關計畫亦陸續修正報本院核定。另內政部消防署成立後，業務經費已由八十四年度前編列於警政署時每年四、五百萬餘元之規模，增至八十五年度之二億餘元，其後每年並呈成長之趨勢，至八十八年下半年及八十九年度已達十一億餘元。顯示行政院已於財政困難情況下，仍儘量支持消防、救災所需之經費。

為健全災害防救體系，有效執行災害救援工作，八十四年三月一日內政部消防署成立後，臺灣省政府消防處、台北市政府及高雄市政府消防局均相繼成立，臺灣省政府並訂定「臺灣省各縣市消防局組織規程準則」報院准予備查，各縣市政府隨後陸續成立消防局，消防救災人力大幅增加，全省消防機關總編制人數亦由警、消分隸前之五、三五四人，增至一萬二、五五五人，預算員額八、三九六人，惟限於地方政府

財力，現有七、二九四人，目前仍有一千人左右之預算缺額，為彌補人力之不足，內政部消防署除申請替代役男補充外，平時並廣徵義消支援，另為利用民間現有資源與人力，該署亦規劃訓練志工及結合民間救難團體，以應不時之需。

內政部消防署八十八年下半年及八十九年度歲出預算數（含業務費及人事費）為一五億八七七萬餘元，九十年度以此為檢討基礎，減列中央各機關通案刪減出差及出國等經費，先予折合一年（九億二、四四五萬餘元），並詳加檢討九二一震災救災過程中所遭遇重大問題後，增列其最優先及迫切需要之建置各種有線、無線通訊系統一億二、五三〇萬餘元，購置水難救生、特種救助等器材經費一億元及其他經費後，內政部消防署九十年度歲出預算額度為一二億四、八五三萬餘元，已較八十八年下半年及八十九年度歲出預算數折合一年為九億二、四四五萬餘元，成長幅度達百分之三十五。

(三)有關本院審查「消防署建立特種救助總隊六年中程計畫」方面：

九二一大地震後，本院在研訂災害防救法草案時，經參考各主要國家實例，已將特種搜救隊納入，由內政部消防署設置，並參採學者專家與各界意見，決定由中央設置種子隊，協助地方政府訓練及成立搜救隊。內政部消防署自九二一地震後，已二度修正「建立特種搜救隊二年中程計畫」（草案）報院，該搜救隊配置高性能救災重型機械、車輛十五輛及高科技救助裝備，進用專業技術人員，訓練編組成為特種搜救種子教官，並編列經費補助各縣市，協助地方政府購置成立搜救組織所需之救災裝備器材。

現災害防救法已由 總統公布施行，該法第七條明定內政部應設消防及災害防救署，該署應設特種搜救隊及訓練中心，直轄市、縣（市）政府應設搜救組織，本院將本於權責責成內政部等相關機關確實辦理。

註：尚未結案。

八八、中油公司辦理永安廠新建儲槽工程，欠缺專業，因循苟且，浪費公帑；勞工委員會長期漠視安檢人力之欠缺，未能解決儲槽洩漏案

審查委員會：經八十九年七月五日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第三屆第二十八次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院勞工委員會（以下簡稱勞委會）、中國石油股份有限公司（以下簡稱中油公司）

貳、案由：

為中油公司辦理永安廠新建LNG儲槽工程，因欠缺專業能力及嚴格執行合約規定之精神，因循苟且、浪費公帑；另工業安全主管機關勞委會未能堅持依法辦理之原則，且長久以來漠視安全檢查人力之欠缺，以致儲槽發生洩漏事件近四年，仍未能有效解決改善，嚴重影響民眾生命、財產安全，爰予提案糾正。

參、事實及理由：

依據勞委會頒布之「鍋爐及壓力容器安全規則」及內政部頒布之「公共危險品及高壓氣體安全管理辦法」之規定，屬於壓力容器之L N G儲槽不允許有洩漏情形存在。惟中油公司永安廠二期儲槽於八十六年五月十日確定發生洩漏情事後，未依合約規定確實要求承包商三菱公司負起完全修復及賠償責任，而工安主管機關勞委會對於儲槽定期檢查之合格標準亦一再變更，給予承包商三菱公司一再藉故拖延機會，以致儲槽完成近四年仍無法驗收，不但造成耗費龐大公帑之設施閒置浪費，更嚴重威脅附近居民安全。衡諸事實，中油公司及勞委會處理本案核有下列缺失：

一、中油公司對於新建儲槽之驗收未依約確實辦理，延宕時程，浪費公帑，顯有疏失。

本案中油公司與日商三菱公司之合約係採統包制（TURN KEY），依其合約規定，中油公司於裝於儲槽內之L N G幫浦完成試車及儲槽滿載並經證實達到合約規定之性能，並解決所有爭議後方予驗收；依合約技術規範書之規定，該儲槽屬壓力容器，須符合行政院勞委會頒布之「鍋爐及壓力容器安全規則」及內政部頒布之「公共危險品及高壓氣體安全管理辦法」之規定，則槽壁薄膜（MEMBRANE）不得有洩漏之情形，應無疑義。惟本案自八十五年十一月二十九日發現儲槽發生洩漏情事後，中油公司未能迅速確定洩漏原因，且對於如何改善，拖延不決，一再延宕，雖於八十六年六月十一日決定採取開放檢查方式予以改善，距儲槽發現甲烷濃度異常之日已達七個月之久，而於決定採取開放檢查後，卻未即依合約規定積極要求承包商三菱公司負起完全修復及賠償責任，任由三菱公司一再以氮氣吹驅方式等替代方案或對洩漏之認定等理由藉故拖延，以致儲槽完成近四年仍無法驗收，至今T—104及T—106二儲槽仍需不斷以氮氣吹驅方式維持儲槽之安全性，不但造成耗費龐大公帑之設施閒置浪費，更嚴重威脅附近居民之安全，中油公司處理本案未能依約確實辦理、拖延不決、延宕處理時機，顯有疏失。

二、中油公司欠缺儲槽工程之專業能力，於發現儲槽無法保壓時，對承包商及技術顧問之見解，未委由專業予

以技術審查，以確認儲槽無法保壓之原因，即率將儲槽內LNG持續注入至液面，造成無法善後之爭議與困境，顯有未當；中油公司應迅即審慎徵求專家意見，妥善處理，將儲槽因洩漏無法驗收使用及槽內仍儲有大量LNG之危險狀況儘速解決，以確保公共安全。

中油公司自永安廠第一期儲槽工程即採取統包制，以彌補本身對於儲槽工程專業能力之不足，並藉助與中鼎公司簽訂監造合約代為監督工程品質，惟本案卻由於承包商三菱公司及技術顧問東京瓦斯公司均為日本公司，致發生本案儲槽無法保壓時，承包商及技術顧問均一致錯誤認定為地下沼氣造成，而非儲槽有洩漏瑕疵，因中油公司本身欠缺專業能力，完全依據承包商及技術顧問之見解，並未委請專業技術予以審查，以確認儲槽無法保壓之確實原因，即率將儲槽內LNG持續注入至液面，造成開放性檢查之困難度及危險性大幅增高，致中油公司對於是否堅持要求承包商採取開放性檢查投鼠忌器，造成無法善後之困境。目前該三座新建儲槽雖未驗收使用，但為維持槽內零下一六二度之低溫狀態，每一儲槽內仍貯存約十米液位之LNG，並不斷以氮氣吹注方式，將槽內甲烷之濃度保持在安全範圍以下。惟儲槽洩漏之問題未改善，一旦甲烷外洩極易引發廠區連鎖爆炸，將嚴重威脅廠區員工及周邊居民生命、財產之安全。中油公司當務之急，殊應迅即就風險評估之結論與專業技術顧問公司妥慎研擬，將目前儲槽內仍留有大量LNG，卻因洩漏無法驗收使用，須不斷吹注氮氣以保持儲槽壓力安定之危險狀況儘速解決，以確保員工及附近居民生命財產之安全。又中油公司所有之各類型儲槽眾多，均裝有易燃、易爆之氣體及液體，中油公司對於未具有充分之專業能力、知識部分，應建立專業技術審查之機制，以確保公共安全。

三、中油公司辦理本案工程合約案件及發生違約過程中，欠缺法律專業人員之參與，致貽誤應及時處理之權益主張，嚴重影響公司權益，顯有違失。

中油公司聘有常年法律顧問，並設有法律事務單位，中油公司辦理本案工程合約案件及發生違約之處理過程，自招商、擬定合約時，竟未由法律專業人員詳研技術顧問及承包商之法律關係，而當工程有瑕疵，發生洩漏及廠商有違約情事發生後，亦未立即與法律專業人員研商，徵詢其專業意見，迨洩漏逐漸擴大

、承包商無意履約時，始徵詢法律專業人員意見，延誤迄今已達四年，始循法律途徑解決，卻已貽誤應及時處理之權益主張，影響公司權益甚鉅，中油公司處理本工程總金額統計為新台幣八十六億元之重大工程及合約案件，竟未重視相關契約之法律權利義務，且未依約及時處理，顯有違失。

- 四、中油公司與中鼎公司簽訂監造服務合約，並無監造實益；中鼎公司與東京瓦斯公司簽訂合約，其技術顧問費由中油公司支付，中油公司卻無要求顧問公司履約之權利，顯屬浪費公帑，程序欠當，均有疏失。

中油公司於永安廠第二期LNG儲槽興建時，鑑於中鼎公司於第一期儲槽工程興建，曾全程參與協助東京瓦斯公司監造工作，遂與該公司議價簽訂監造服務合約，惟中鼎公司於本案興建過程中，對於發生洩漏後專業技術之諮詢及技術服務，未能給予中油公司適時之支援，例如儲槽發現夾層無法保壓，且槽內甲烷濃度有異常情形時，承包商三菱公司及中鼎公司聘任之技術顧問東京瓦斯公司初期均認定為地下土壤中之沼氣所形成，不論該二公司係專業判斷錯誤或有意掩飾真相，已造成難以善後之困境與危險中。而中鼎工程公司與中油公司雖簽訂有監造技術服務合約，惟在本案僅擔任中油公司與東京瓦斯公司或三菱公司之間轉達之工作，除未能察覺工程建造品質之瑕疵外，亦無法提供正確而有效之專業技術支援。按中油公司與中鼎公司簽訂之二期儲槽工程監造服務合約金額高達新台幣四億八千九百九十萬元，事實證明中鼎公司並無技術服務之能力及達成監造之工作要求。顯見中油公司二期儲槽監造服務合約與中鼎公司間之監造合約，並無監造實益，浪費公帑，核有不當。又東京瓦斯公司擔任本工程之技術顧問，由中油公司支付費用，自應由中油公司與東京瓦斯公司簽訂合約，乃竟由中鼎公司與東京瓦斯公司簽訂合約，技術顧問費由中油公司支付，卻無要求顧問公司履約之權利關係，均屬浪費公帑，程序欠當，均有疏失。

- 五、行政院勞工委員會未能依法行政，對於儲槽定期檢查之合格標準一再變更，顯有不當：

行政院勞委會於八十六年九月三日以台（八六）勞檢二字第○三七六四二號函釋合格之條件為「無洩漏方為合格」。惟經日商三菱公司提出異議及提供「儲槽，安全閥及CPC儲槽檢查要領」後，再函中油公司以該要領作為替代檢查之依據，嗣經中油公司否認該檢查要領係三菱公司中油公司共同研定，遂由勞

委會再以台廩勞檢二字第○五六一七六號函請中油公司永安廠另研定檢查要領，並送勞委會南檢所備查在案。惟中油公司於八十七年二月十日、十七日兩度函請勞委會澄清關於LNG儲槽內襯微漏是否合格使用乙節，均未獲勞委會之回覆，並一再要求中油公司依據八十六年十一月十七日台廩勞檢二字第○四九七四八號函釋辦理，勞委會始於八十八年八月二日再度以台粧勞檢二字第○○三三四八七號函復中油公司，重申無洩漏方為合格之立場。按行政院勞委會為勞工安全檢查之中央最高主管機關，對於危險容器及高壓容器之檢查標準理應依照法規嚴格執行，卻未能察明事實，僅因日本承包商三菱公司之要求而變更標準，拖延二年之久，最終仍需依據原有法規標準判定。行政院勞工委員會身為勞工安全檢查之最高主管機關，卻未能堅持法令之依據及作為，顯有未當。

六、勞工安全檢查專業人力不足，代檢制度未發揮功能，嚴重影響工業及勞工安全，亟待檢討改進。

- (一)目前全國七個勞工檢查機構中，實際檢查人員共二〇九人，每位檢查員需掌握二、〇三七個事業單位，較同為亞洲之韓國（二〇七）、日本（一、二六〇）、新加坡（一一六）高出甚多，檢查人力嚴重不足，以致檢查率偏低，嚴重影響工業及勞工安全。
- (二)依據勞動檢查法第三條第一項第二款：「代行檢查機構：由中央主管機關為辦理危險性機械或設備檢查之行政機關、學術機構、公營事業機構或非營利法人」勞工安全衛生法施行細則第八條第一項：「為執行危險性機械、設備代行檢查職務之：公營企業：」及勞動檢查法施行細則第十八條：「：公營事業機構者，其代行檢查範圍以所屬事業所有之危險性機械或設備為限」之規定，公營事業機構得經主管機關授權代行檢查所屬危險性機械或設備。依據現行代檢制度中，公營事業單位係自行培訓代檢人員進行代檢工作，代檢人員恐難不受其所屬單位之影響而獨立執行安全檢查，況由同一事業單位之人員代檢，難免引發「球員兼裁判」之質疑。另代檢人員之專業能力攸關檢查判斷能力及檢查品質，依本案代檢人員所需具備之專業能力，應非中油公司人員足資勝任，乃勞委會委由中油公司人員實施代檢，自非允當。勞委會除應加強代檢人員之素質外，並應視其情形所需，委託專業機構代檢，避免發生由同一事業單位人員代檢所產生之弊

行政院函 糾正案復文

病。

中華民國八十九年十月二日
台八十九經字第二八六五五號

主旨：貴院函，為中國石油股份有限公司辦理永安廠新建LNG儲槽工程，因欠缺專業能力及嚴格執行合約規定之精神，因循苟且、浪費公帑；另工業安全主管機關本院勞工委員會，未能堅持依法辦理之原則，且長久以來，漠視安全檢查人力之欠缺，以致儲槽發生洩漏事件近四年，仍未能有效解決改善，嚴重影響民眾生命、財產安全，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改善見復一案，業經轉飭據經濟部及本院勞工委員會函報辦理情形，復請查照。

說明：

- 一、本院八十九年七月十七日台（八九）經字第二一五五〇號函，諒荷 暨及。
- 二、檢附經濟部及本院勞工委員會對本案辦理情形一份。

院長 唐 飛

經濟部及本院勞工委員會對本案辦理情形

- 一、中油公司之檢討說明：
 - （一）有關中油公司對於新建儲槽之驗收未依約確實辦理，延宕時程，浪費公帑，顯有疏失一節：
 1. 本案依約辦理情形：

- (1) 八十五年十一月二十日進行二期儲槽建壓操作後，於十一月二十九日發現不能保壓，中油公司液工處立即依約中止付款，同時要求承商三菱公司儘速改善，但三菱公司歷經數次改善未盡完善，八十六年一月三十日，三菱公司乃要求改裝氮氣供應為自動控制氮氣供應系統，以維持中間夾層之壓力。
- (2) 二期儲槽建造完成，灌裝 L N G 前，於八十六年一月二十八日進行預冷操作時，發現儲槽夾層有甲烷，當時尚未進 L N G，中油公司即時告知三菱公司應儘速查明，並轉請技術顧問 T G E（日本東京瓦斯工程公司）研判，嗣經三菱公司及 T G E 公司皆判斷為地下沼氣，並建議按預定時程進行試車，直到灌進 L N G 後，儲槽夾層甲烷濃度持續升高超過柒%，中油公司液工處乃確認儲槽夾層存有甲烷，並即採行以下措施：
 - ① 即依約中止付款，並於八十六年四月十八日去函要求三菱公司改善及重新開放檢查；另於同年六月十一日，由李前董事長樹久召集晨間會決議：「為澈底解決甲烷滲漏問題，T—106 儲槽採用重新開放檢查。」六月十三日，液工處即遵經召集日商會議，要求開放檢查。
 - ② 因預見工期將會延長，即依約要求三菱公司投保營建綜合險；同時要求三菱公司辦理延長履約保證金。
 - ③ 三菱公司正式函稱：已依照中華民國之法律及規範，完成合約工作，要求驗收並付款。中油公司旋函拒接受其說辭，並拒進行驗收儲槽。
 - ④ 由於三菱公司無誠意且藉故拖延不願履約修復，中油公司乃於八十八年十二月二十二日，沒收其履約保證金及最後保留之工程款項，同時向台北地方法院提起訴訟，要求三菱公司賠償及修復。

2. 本案造成延宕主要原因說明：

- (1) 中油公司液工處雖發現 L N G 儲槽夾層有甲烷氣洩漏情形，但因本案之 L N G 儲槽，自八十六年起連續三年由勞委會指定的「危險性機械設備代行檢查機構」實施「定期檢查」後，判定為「限制合格」，以致三菱公司藉故未能及時處理，致使本案受到延宕。
- (2) 三菱公司拖延開放檢查之原因如下：① 三菱公司未做過開放檢查工作。② 三菱公司認為開放檢查工作危

險。③三菱公司提出可採用自動控制氮氣供應吹驅系統，將儲槽夾層之甲烷排出至大氣中，降低儲槽甲烷濃度至安全爆炸下限以下；但中油公司未予接受，仍認為應採行開放檢查，始為斧底抽薪的根本解決辦法。

- (3) 中油公司液工處為安全起見，積極查詢世界上有關 L N G 儲槽開放檢修經驗之實例，惟獲得的資訊是美國 STATEN ISLAND 的儲槽，於停止運轉，從事檢修工作，卻在儲槽打開十一個月後，因殘存可燃性氣體發生爆炸，造成儲槽全毀、四十三人死亡慘劇。致使中油公司對開放檢查持特別慎重之態度。
- (4) 另八十六年十二月十三日，中油公司大林廠 D—八六儲槽在停用二年後，承商執行開放檢查工作時，亦發生氣爆，造成三人死亡之不幸事故；故中油公司液工處對 L N G 儲槽洩漏之處理更趨小心謹慎。為進一步了解 L N G 儲槽「開放檢查之風險」與「自動控制氮氣供應吹驅系統之可靠性」，俾作本案處理上之參考，故再委託法國專業評估廠商 PT&I 公司做「風險評估」工作，評估時間自八十六年十二月五日甄選廠商開始，至八十七年八月十九日完成評估報告為止，長達八個月，也造成時程有所延宕。

3. 本案檢討改善說明如下：

- (1) 由於中油公司液工處缺乏專業經驗，而技術顧問公司亦未能及時提供正確資訊，以致造成該公司無法對三菱公司採取斷然處理措施。而在三菱公司承認儲槽洩漏事實後，中油公司即決定儲槽採開放檢修，而分別於八十六年六月十八日、六月二十五日，八十八年二月二日、四月二日、四月二十九日及五月十七日，多次要求三菱公司儘速修復。但三菱公司一直認為 L N G 儲槽之開放檢修風險很高，而藉故拖延不進行開放檢修；故中油公司液工處在處理過程中，耗費較多時間在協商解決 L N G 儲槽開放檢修之技術問題。
- (2) 由於三菱公司對有甲烷洩漏之 L N G 儲槽，遲不進行開放檢修，中油公司已委託律師循司法程序，向台北地方法院提起訴訟，要求三菱公司賠償及修復（本案目前仍在台北地方法院審理中，中油公司復於八十九年一月二十九日向台北地方法院提出解約與賠償相關損失訴訟，已於八十九年三月二十三日、四月

十三日、五月三十日開三次庭，目前尚無結論，續由該院審理中。另，三菱公司亦向台北地方法院提出給付工程款之訴訟，已於八十九年六月二十二日、七月二十七日、八月二十九日開庭，亦尚無結論，續由該院審理中）。

- (3)在洩漏問題未解決前，為維護附近居民之生命財產及LNG儲槽之安全，中油公司液工處及永安廠等已停止試車工作，並嚴格執行安全維護程序，維持「氮氣吹驅裝置」正常運作，使洩漏之甲烷經氮氣稀釋後由排放管安全排放；經擴散模式之計算，排放大氣中之甲烷與氮氣混合氣，應不致有安全顧慮。

(二)有關中油公司欠缺儲槽工程之專業能力，於發現儲槽無法保壓時，對承包商及技術顧問之見解，未委由專業予以技術審查，以確認儲槽無法保壓之原因，即率將儲槽內LNG持續注入至液面，造成無法善後之爭議與困境，顯有未當；中油公司應迅即審慎徵求專家意見，妥善處理，將儲槽因洩漏無法驗收使用及槽內仍儲有大量LNG之危險狀況儘速解決，以確保公共安全一節：

1.中油公司檢討改善辦理情形如下：

- (1)該公司永安廠在液化天然氣儲槽停止試車工作，完成檢修前之安全維護程序如下：①加強現場安全巡邏，每日每班定期巡邏兩次，如發現異常則立即處理。②每週定期檢測儲槽內殘液，有層化現象時立即進行攪拌混合作業，避免滾騰發生。③槽頂裝有安全閥及避免壓力過高之自動排放閥，以防止儲槽壓力過高損及槽體安全。④槽頂裝有真空安全閥，避免儲槽壓力變成負壓損及槽體安全。⑤現場裝有瓦斯偵測器、低溫偵測器及APS監控系統連線，如有不正常現象，控制室立即發生警報，提示操作員及時處理；儲槽夾層（IBS）氮氣吹驅保壓系統亦連線至控制室，俾全程監控。⑥每月定期採取儲槽夾層（IBS）之氣體樣品，送化驗室作全規範化驗，以瞭解儲槽夾層之甲烷濃度是否有升高、惡化現象。⑦訂定儲槽MEMBRANE甲烷洩漏應變作業程序書，據以擬定MEMBRANE甲烷洩漏惡化時之緊急應變計畫，並實際演練以確保人員之安全。
- (2)另該公司因有各類型儲槽裝有易燃、易爆之氣體及液體，故對於公共安全一向均極為重視，由於LNG

儲槽係屬特殊之地下式儲槽，為日本公司研發，目前我國僅於永安接收站才有LNG地下式儲槽。而民國七十九年該接收站第一期LNG儲槽完工後，營運情形尚稱順利；第二期LNG儲槽發生洩漏時，中油公司因無處理此問題之經驗，以為三菱公司及TGE可順利妥適處理，故未即時商請專業予以技術審查，在考量上確不夠週延；今後涉及高度專業之工程，將採與國外顧問公司直接簽約，建立專案技術審查機制。

- (三)有關中油公司辦理本案工程合約案件及發生違約過程中，欠缺法律專業人員之參與，致貽誤應及時處理之權益主張，嚴重影響公司權益，顯有違失一節：
- 1.中油公司液工處因無法務專業人員，致使本案儲槽發生洩漏後，未能即時協助釐清和三菱公司之權責問題；為防類似問題發生，並以此為借鏡，第三期擴建計畫之海管工程採購案（國際標），即聘請「理律法律事務所」為法律顧問，全程參與並提供甚多寶貴之法律建議。
 - 2.中油公司液工處發現LNG儲槽夾層有甲烷氣洩漏情形後，八十七年三月十七日法務室雖提出「承商違反合約規定，可請求損害賠償」之建議，但因本案之LNG儲槽自八十六年起連續三年均經勞委會指定之「危險性機械設備代行檢查機構」實施「定期檢查」，判定為「限制合格」，以致三菱公司藉故主張該等儲槽應無安全顧慮，未能及時妥適處理。
 - 3.八十八年一月常在法律事務所亦認為，本案之LNG儲槽若經政府授權部門檢查判定為「限制合格」，如訴請損害賠償可能會有爭議。故液工處先同時採取多重保障方式：一方面立即停止付給工程款，並要求三菱延長履約保證金期限，上述二項金額合計約新台幣一、四一二、四八〇、七一一元，俾減少公司損失；二方面要求三菱設法開放檢查並進行修復；三方面基於安全考量，於八十七年三月三十日委請PT&I公司就「開放檢查」及三菱所提「連續氮氣吹淨」等二方案進行風險比較評估，風險評估報告於八十七年九月二十一日送達，中油公司認為仍應要求三菱進行開放檢查並修復。
 - 4.待八十八年七月二十三日，LNG儲槽經勞委會指定之「危險性機械設備代行檢查機構」實施「定期檢

查」，判定為「不合格」，中油公司認為時機成熟，即請委託之律師與三菱公司交涉，除於八十八年十二月二十二日沒收其履約保證金，並於八十九年一月二十九日向台北地方法院提出解約與賠償相關損失之訴訟。

5. 綜上，相關部門雖未即時於八十七年三月提出法律訴訟，但仍能把握客觀環境因素與三菱公司繼續協商，有助日後訴訟案之進行。

(四) 有關中油公司與中鼎公司簽訂監造服務合約，並無監造實益；中鼎公司與東京瓦斯工程公司簽訂合約，其技術顧問費由中油公司支付，中油公司卻無要求顧問公司履約之權利，顯屬浪費公帑、程序欠當，均有疏失一節：

1. 第一期儲槽工程係委由中鼎公司監造，結果十分良好；故第二期儲槽工程乃比照第一期方式辦理，該公司監造人員依審定之施工程序，嚴格監督，其監造品管資料充實完備，因此於八十四年經濟部工程評鑑時，曾受到肯定，榮獲優良獎。

2. 第二期儲槽規劃設計係比照第一期方式委由中鼎公司辦理，中鼎公司再聘請 TGE 為其顧問，TGE 人員係採重點監造指導方式辦理。

3. 中油公司液工處將檢討改進，今後涉及專業之工程，將採與國外顧問公司直接簽約，以防類似情事發生。

4. 經查本工程監造服務合約中有關中鼎公司之工作義務與賠償規定有：

(1) 第七條第二款第鱈目：「監工人員（即中鼎公司人員），10，如發現問題，應先向甲方（即中油公司）主管人員說明，如有需更正修改之部份，應由甲方負責人出面向施工單位交涉，監工人員不得自作主張單獨進行。」

(2) 第七條第二款第鰻目：「乙方人員工作表現如不符工作要求或違反規定，甲方認為需要更換時，乙方應於接獲甲方通知後七日內更換。」

(3) 第七條第十一款：「倘因乙方工作之失誤造成甲方之直接損失，乙方應負賠償之責。」

故全案如發現有因中鼎公司人員工作失誤造成中油公司之直接損失，將可依合約求償。

二、本院勞工委員會（以下簡稱勞委會）之檢討說明：

（一）勞委會未能依法行政，對於儲槽定期檢查之合格標準一再變更，顯有不當一節：

1.合格標準一再變更，顯有不當一節：

- （1）合格之標準：勞委會曾於八十六年九月三日以台（八六）勞檢二字第○三七六四二號函示：合格之條件為「無洩漏方為合格」。但該等儲槽構造特殊，而其熔焊道總長度達數公里，若以現有「氣密試驗」檢測方式，仍無法百分之一百保證能檢查出「滲漏」。故歐、美、日等先進各國除對夾層內部規定天然氣濃度若不超過最低爆炸下限之值（歐洲 25%LEL、美國 30%LEL、日本 25%LEL），其所發生之「滲漏」則可被允許，且常以氮氣注入維持其值並判定合格。
- （2）不合格之標準：當夾層內部天然氣濃度 LEL 值超過 5%，因可能已發生洩漏，故判定不合格。
- （3）據此該會於七十八年九月一日台囑勞檢二字第 11571 號函，採用日本「液化天然氣地下儲槽指針」之規定，要求其夾層內部之天然氣濃度不得超過 LEL 值之 5% 之標準均未曾改變；另其它四座使用中之儲槽仍以此標準實施檢查。
- （4）該二座儲槽建造後其夾層內部之天然氣濃度均未超過 LEL 值之 5%，然中油公司為求慎重故判定「限制合格」（屬有條件之合格；其濃度不得超過 LEL 值之 5%），並以縮短有效期限為半年以加強追蹤檢查；直至於八十八年七月二十三日經再檢查發現該二座儲槽分別有四次及二十三次其夾層天然氣濃度已超過 LEL 值之 5%，並將檢查結果函請勞委會核備，勞委會爰於八十八年八月十七日以八十八勞檢二字第○○三七四三八號函復：同意「定期檢查」不合格，並要求查明不合格原因，且未經檢查合格不得使用。
- （5）本案勞委會南區勞動檢查所於檢查期間對其檢查結果及處理方式，均依「危險性機械或設備代行檢查機構管理規則」第二十七條及四十二條規定辦理，並實施複查且去函要求說明，以達監督之效。

2.日商三菱公司所提「儲槽、安全閥及C P C儲槽檢查要領」一節：

該檢查要領係依「危險性機械及設備安全檢查規則」第一百三十三條規定，由事業單位所提內部檢查之「替代方案」，但該要領仍以「其夾層內之天然氣濃度不得超過LEL值之珽%之標準」為判定標準。

3.中油公司於八十七年二月十日及十七日兩度函釋勞委會微漏是否合格一節：

據中油公司八十九年八月十日函復勞委會表示，經查該二函係中油公司內部單位往來文件，未曾發函致勞委會請釋。

4.檢討改善：

- (1)勞委會仍將秉持「無洩漏方為合格」及「其夾層內之天然氣濃度不得超過爆炸下限值之珽%之標準」為判定原則，對該等儲槽實施檢查。
- (2)該二座「不合格」儲槽於未經檢查合格前將嚴格要求「不得使用」。
- (3)該二座設備日後若擬提出「重新檢查」申請時，為求完備擬依「勞動檢查法」第二十三條規定，邀請學術機構、相關團體或專家陪同檢查。
- (4)對「停止使用」及「運轉中」之儲槽，將責成勞委會南區勞動檢查所不定時派員督導檢查，並對其檢查結果及判定方式審慎查核。

(二)勞工安全檢查專業人力不足，代檢制度未能發揮功能，嚴重影響工業及勞工安全，亟待檢討改進一節：

1.勞動檢查人力不足及檢查率偏低一節之改善措施：

- (1)勞委會為因應近幾年來事業單位數量的增加及「勞工安全衛生法」、「勞動基準法」修法後適用範圍擴大大致檢查人力不足問題，分別於八十一年至八十八年訂有「加強勞工檢查機構人力健全檢查功能中程計畫」及「加強勞動檢查人力執行方案」二期三年計畫，終獲准增聘增加勞動檢查員三十人，現正積極補實中。
- (2)將勞委會中部辦公室二十六人撥入勞動檢查所，以增加直接之檢查人力，並迅速補齊離職勞動檢查員缺

額。

(3) 規劃選列常見重大職業災害類型為安全衛生預防設施之檢查重點，並增加檢查率。

(4) 另將關鍵性安全衛生設施列為檢查重點，並協同專家、學者實施專案檢查，以落實檢查功能。

(5) 積極將目前仍由檢查機構辦理之危險性機械竣工（使用）檢查，委由指定之代行檢查機構辦理，並研商指定其它檢查業務（如型式檢查等）之擴大代行檢查，範圍之可行性，以減輕政府檢查人力不足。

2. 避免事業單位所設置之機械設備由該單位自行檢查之要求，以維持代行檢查執行之獨立、超然、公正性一節：

為防止引發「球員兼裁判」之質疑，除配合公營企業民營化，停止指定代行檢查業務外，對尚未民營化之公營企業，勞委會已於本（八十九）年六月二十六日召開是項會議，並採下列改善措施：

(1) 危險性機械設備設置數量未達二百座之代行檢查機構，原則上自民國九十一年一月起停止指定代檢業務。

(2) 為確保危險性機械設備之安全，除提升代行檢查品質、效率外，並應加強自動檢查工作，推行自護制度、推動 ISO 認證、落實安全衛生管理自主防災體系。

(3) 落實「勞動檢查法」第二十一條規定監督各代行檢查員於執行代檢業務時，應恪遵「勞動檢查員執行職務迴避辦法」，不得檢查本廠之機械設備的迴避原則，而檢查業務之指派及檢查結果之核定，統由「代行檢查業主管」指派、審查，而不經過代行檢查員原廠之主管審查，以維持獨立超然及公正之立場。

(4) 公營企業、行政機構、國防事業等代檢機構，於執行檢查工作遇有爭議等特殊個案時，得向檢查機構或非營利法人代檢機構申請協處及檢查，以昭公信。本案亦曾要求聘請專家、學者對該設備實施安全評估；永安液化天然氣廠亦依要求曾聘中華民國工業安全衛生協會代檢處處長會同鑑定，以及委託法國專家作風險安全評估。

(5) 已建請國防部、交通部、經濟部（國營會）研究成立代行檢查小組之可行性。

- (6)另勞委會南區勞動檢查所依「危險性機械或設備代行檢查機構管理規則」第四十二條規定，需對其檢查結果資料加以審查，認有必要或判定有疑義者應實施督導，以瞭解代檢員有無受他人不當干預（同規則第二十八條），及處理程序是否完備（同規則第二十七條）。

3.代行檢查之績效：

目前為數約七萬餘座之「危險性機械及設備」均由代行檢查機構實施定期檢查，除有效抑制危險性機械及設備引起之危害，並解決檢查人力不足，節省公帑。

三、經濟部說明：

本案 貴院糾正事項，中油公司及勞委會已逐項檢討改進，其相關改善辦理措施，核尚屬適當。

註：尚未結案。

八九、煙酒公賣局埔里酒廠，因疏於防範，致整修中建物燒燬；安檢不合規定，未確切執行勞工安全管理及防機電災害自動檢查等違失案

審查委員會：經八十九年七月五日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十五次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣省煙酒公賣局

貳、案由：

台灣省煙酒公賣局埔里酒廠於九二一大地震後，因疏於火災安全防範，致正進行整修工程之八、九、十二號儲酒庫右側建物嚴重燒燬，損失鉅額公帑並延誤復建進度；於接獲南投縣消防局所開立之消防安全檢查不合規定限期改善通知單，未循行政作業程序簽報廠長處理改善；未確切執行勞工安全衛生之管理及檢查；防機電災害自動檢查未落實執行，其月報表等草率從事流於形式，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、埔里酒廠於九二一大地震後，因疏於火災安全防範，致正進行整修工程之八、九、十二號儲酒庫右側建物嚴重燒燬，損失鉅額公帑並延誤復建進度，顯有違失：

由於九二一大地震，造成埔里酒廠八、九、十二號儲酒庫（八、九號為三層建物；十二號為四層建物）結構受損，公賣局於震災後派該局工務組專業人員協助勘查災後建物損壞情形，發現八、九、十二號儲酒庫左側建物倒塌，有安全之虞須予拆除，而右側建物經鑑定認為經補強整修後仍可使用；該廠即依指示辦理八、九、十二號儲酒庫右側建物整修工程，於八十九年一月二十一日開標，由川豐營造有限公司以九五五・五萬元得標承造，該工程從八十九年一月三十一日開工起迄同年三月八日火災發生止，已完成工程進度百分之十。

據南投縣消防局針對埔里酒廠八、九、十二號儲酒庫（右側建物）「火災原因調查報告書」略以：「本次火災發生於八十九年三月八日十時四分前，起火處經研判係位於九號儲酒庫一樓西南側附近，該處係儲放愛蘭白酒之半成品，酒精濃度在百分之六十，因受九二一大地震之影響現場打破眾多酒甕，經試驗酒精濃度在百分之五十三以上，遇火源即可引燃，且現場於九號儲酒庫北端又有打鑽施工，西側亦有怪手實施清理、廠房並有員工工作等不確定火源存在，當酒精蒸氣擴散至廠房周圍內達到酒精燃燒界限之範圍，遇火源而引燃之可能性較大」，公賣局雖曾於八十八年十月十六日以八八公勞字第二七五〇七號函埔里酒廠檢送九二一震災災後復舊工作安全衛生工作守則，依該守則第七條：「特殊地點工作（例如傾斜之儲酒庫），由工安課就總局技術人員或外聘技術顧問，先行確立其安全後及應有完善之救護工作準備、連繫後，始得實施搶救工作」、第九條：「進入警戒區及危險區域之從業人員、工程人員，嚴禁攜帶呼叫器、大哥大、香煙、打火機」及第十一條：「本廠儲酒區之酒精氣，當達一定濃度時，遇靜電或火花，即有驚人爆炸威力，搶救時應遵守各項安全工作守則，同時嚴禁火花」，已明確揭示災後修復工作首重安全，施工地點應嚴禁任

何火源，以避免發生二次災害；惟該廠於八、九、十二號儲酒庫右側建物修復工程期間顯未格遵上級指示辦理，致衍生火災，造成九、十二號儲酒庫右側建物嚴重燒燬，損失鉅額公帑並延誤復建進度，顯有違失。

- 一、埔里酒廠於接獲南投縣消防局所開立之消防安全檢查不合規定限期改善通知單，未循行政作業程序簽報廠長處理，顯有違失：

南投縣消防局第二大隊埔里分隊於八十八年八月十一日對埔里酒廠實施消防安全檢查，該分隊依消防法第六條：「下列場所之管理權人應設置並維護其消防安全設備：一、依法令應有消防安全設備之建築物：直轄市、縣（市）消防機關得依前項場所之危險程度，分類列管檢查；經檢查不合規定者，應即通知限期改善，並予複查」規定，開立消防安全檢查不合規定限期改善通知單予該廠廠長王武憲（管理權人），並限其於八十八年九月十一日前改善完畢，逾期不改善或複查不合格者，則依消防法第三十七條第一項：「違反第六條第一項消防安全設備設置、維護之規定：經通知限期改善，逾期不改善或複查不合規定者，處以管理權人新台幣六千元以上三萬元以下罰鍰」規定辦理，本次檢查發現違失共計八項。惟本院八十九年三月二十三日詢問廠長王武憲於接獲前述消防安全檢查不合規定限期改善通知單後如何處置，廠長表示：因所屬並未就該通知單簽辦，致對該通知單並無印象；另維護股股長余良基則說明其並未就該通知單簽報廠長，但有要求改善等語。據上，該廠於處理消防安全檢查不合規定限期改善通知單竟未循分層負責明細表行政作業程序簽報廠長處理，致廠長對前述不合規定項目毫無所悉亦未切實改善，顯有違失。

- 二、埔里酒廠未確切執行勞工安全衛生之管理檢查，難辭怠忽之咎：

依勞工安全衛生法第五條第一項：「雇主對左列事項應有符合標準之必要安全衛生設備：二、防止爆炸性、發火性等物質引起之危害：十一、防止水患、火災等引起之災害」、第七條第一項：「雇主對於經中央主管機關指定之作業場所應依規定實施作業環境測定；對危險物及有害物應予標示，並註明必要之安全衛生注意事項」及第十四條：「雇主應依其事業之規模、性質，實施安全衛生管理；並應依中央主管機關之規定，設置勞工安全衛生組織、人員。雇主對於第五條第一項之設備及作業，應訂定自動檢查計畫實施自動

檢查」之規定，埔里酒廠廠長本於職權應於該廠設置必要之安全衛生設備，對有爆炸性、發火性等物質，實施作業環境監測，並確實執行安全衛生管理及檢查。惟查該廠勞工安全衛生管理人員實施檢查檢點記錄表，發現八十二年檢查三十九次、八十三年檢查二十四次、八十四年檢查三次（三月九日、三月十日、八月四日）、八十五年檢查三次（三月十一日、三月十八日、三月二十一日）、八十六年檢查一次（一月十五日）、八十七年檢查一次（十二月二十二日）、八十八年檢查六次（十月十九日、十月二十五日、十月二十八日、十月三十日、十一月一日、十一月二十四日），據上，埔里酒廠於執行勞工安全衛生檢查時，其檢查頻率八十二年及八十三年一年達三十九次、二十四次，其後則降至三次，甚至一年僅一次，敷衍應事，無視工廠安全至為明確，顯見該廠未確切執行勞工安全衛生之管理檢查，應負懈怠職務之責。

四、埔里酒廠復建工程偏重土木結構而輕忽機電設施安全檢查；另查該廠防機電災害自動檢查月報表及相關設施自行檢查記錄表顯流於形式，均欠允當：

本院調查委員曾於九二一震災後，巡視該酒廠受損情形，提醒該廠應即全面檢查該廠機電線路及消防安全設備因受震而位移情形，以策安全，惟該廠仍未予重視。八十九年三月二十三日詢問公賣局局長施顏祥就該廠於震災後有關機電設施檢查情形，施顏局長坦誠：九二一震災後該廠復建工程切實偏重於土木結構上，於機電設施安全檢查則較少。對於工廠安全之檢查維護，仍未盡注意，殊有未當。另查該廠「防機電災害自動檢查月報表」、「電氣設施自行檢查記錄表」、「使用火氣設施自行檢查記錄表」、「防火避難設施自行檢查記錄表」及「瓦斯設施自行檢查記錄表」，並未就各棟建物（儲酒庫等）確實逐一檢查並記錄，而係以全廠籠統概括方式執行檢查，檢查記錄表亦多草率從事，流於形式而不切實際，均欠允當。

綜上所述，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正，函請財政部確實督促所屬檢討改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年八月三十一日

台八十九財字第二一五七八五號

主旨：貴院函為臺灣省菸酒公賣局埔里酒廠於九二一大地震後，因疏於火災安全防範，致正進行整修工程之八、九、十二號儲酒庫右側建物嚴重燒燬，損失鉅額公帑並延誤復建進度；於接獲南投縣消防局所開立之消防安全檢查不合規定限期改善通知單，未循行政作業程序簽報廠長處理改善；未確切執行勞工安全衛生之管理及檢查；防機電災害自動檢查未落實執行，其月報表等，草率從事，流於形式，均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，業經交據財政部查明改善具報，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年七月七日（八九）院台財字第八九二二〇〇五〇七號函。
- 二、檢送財政部八十九年八月十九日台財庫第〇八九〇〇五三七七八號函影本及臺灣省菸酒公賣局就「監察院糾正臺灣省菸酒公賣局埔里酒廠疏於火災防範案」檢討改進說明書各一份。

院 長 唐 飛

財政部函

中華民國八十九年八月十九日

台財庫第〇八九〇〇五三七七八號

主旨：有關監察院就臺灣省菸酒公賣局埔里酒廠於九二一大地震後，疏於火災安全防範，致正進行整修工程之

說明：

八、九、十二號儲酒庫右側建物嚴重燒燬，損失鉅額公帑並延誤復建進度；於接獲南投縣消防局開立消防安全檢查不合規定限期改善通知單，未循行政作業程序簽報廠長處理改善；未確切執行勞工安全衛生管理及檢查；防機電災害自動檢查未落實執行，其月報表等草率從事，流於形式等缺失，提案糾正乙案，經轉該局切實檢討改進，採取適當處置措施，復如說明，謹請 鑒核賜轉監察院。

一、復 鈞院八十九年七月十九日（八九）台財二一七一〇號函。

二、監察院糾正台灣省菸酒公賣局埔里酒廠疏於火災防範一案，該局檢討改進情形分述如后：

（一）埔里酒廠火災後檢討改進情形：

- 1.埔里酒廠於九二一大地震後，疏於火災安全防範，致正進行整修工程之八、九、十二號儲酒庫右側建物嚴重燒燬，損失鉅額公帑並延誤復建進度部分：為慎防二次火災，隨時監測受損儲酒庫，噴灑水霧降低溫度預防引起燃燒，施工時之廢棄物及破礮片隨時運出廠外。
- 2.接獲南投縣消防局開立消防安全檢查不合規定限期改善通知單，未循行政作業程序簽報廠長處理改善部分：業務人員因疏失未專案簽報，已由廠長予以告誡改正。
- 3.未確切執行勞工安全衛生之管理檢查部分：安全衛生管理員因一時緊張拿錯「勞工安全衛生管理人員向雇主提供建議記錄單」代替其檢查檢點表格，以至讓監察委員誤會檢查次數偏低。
- 4.復建工程偏重土木結構而輕忽機電設施安全檢查：另該廠防機電災害自動檢查月報表及相關設施自行檢查記錄表流於形式部分：各該報表內容確實有所不足，將以增加副表方式，就各棟建物（儲酒庫等）確實逐一檢查並紀錄。
- 5.檢討各相關人員之疏失責任報總局審議。

（二）公賣局對埔里酒廠檢討改進方案之再檢討：

- 1.該局自八十八年會計年度起依據相關規定編列預算分配各工廠，委託法定合格之消防設備師辦理消防

檢查，埔里酒廠於八十八年一月二十五日辦妥委託案，經消防設備師檢查後，完成消防設備申請書及改善計劃書，向縣府消防單位申請及經檢查提出缺點，該廠承辦人員就委託案分別循行政程序請購材料及安裝改善，於九月十一日改善完成。經查該廠之會計帳有物品請購單四張，分別由機電股長、維護股長填寫，其中二張由廠長核章，一張由副廠長代行，另一張由製造課長代行。本案埔里酒廠由消防設備師檢查時，所提之改善計劃書中即有不符消防法標準之缺失，承辦員未將消防局改善通知專案簽報，自有瑕疵。本案監察委員蒞廠調查時，廠長或因繁忙或緊張且時隔近一年而忘記。

2. 該廠火災經南投縣消防隊發給火災證明及縣警察局埔里分局刑事組函謂「……並無人為縱火及人為疏忽引發火災之情形，本案並未有涉及刑責及刑案移送之部份」，並同意埔里酒廠洽相關單位（建管單位）同意後清理現場。

3. 該廠管理人員在管理上確有疏失。

4. 在尚未取得消防單位「火災調查鑑定報告」前，先依據相關法令（勞工安全衛生法施行細則、消防法及該廠之分工及分層負責明細表規定）檢討相關人員之責任，作成行政懲處。

(三) 今後公賣局應有之檢討及應持續辦理之工作：

1. 製作本次火災案例，供全局所屬各廠參考，要求各廠加強辦理對火災意外事故之緊急應變演練。

2. 加強督導所屬各廠，確實辦理自動檢查及高階主管巡視之雙重檢查制度之落實。

3. 爾後實地工安考核時，確實核對各廠之檢查報表數量、種類、內容及缺失改善情形是否確實列入紀錄。

4. 通令各分支單位，今後該局安全衛生考核小組至各廠實施勞工安全衛生考核，如發現有嚴重缺失或缺失經複查未依限改善者，將追究相關人員疏失責任。

三、有關埔里酒廠酒庫發生火災，本部前以八十九年三月二十四日台財庫第○八九○三五○三○九號函請該局妥善因應後續相關事宜在案，目前該局除對相關失職人員予以懲處外，並加強落實工業安全衛生檢查。

四、檢送臺灣省菸酒公賣局就「監察院糾正台灣省菸酒公賣局埔里酒廠疏於火災防範案」檢討改進說明書一

註：經八十九年十月四日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十九次會議決議：結案存查。

式二份。

部長 許嘉棟

九十、經濟部水資源局及水利處，明知管線影響河床穩定，仍允許於河道埋設且核發許可書予中油，該公司違法辦理天然氣站，均有違失案

審查委員會：經八十九年七月五日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十五次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：水資源局、水利處、中國石油股份有限公司

貳、案由：

水資源局八十八年三月二十四日會議結論擴大解釋水利法第七十二條之二第一項有關穿越之規定，復未考量環境生態影響下，竟允許於平行河道之河床下埋設管線，水利處第二河川局雖明知河川區域設置管線係以穿越為原則，且柯子湖溪陡坡流急，若於河床下埋設管線將影響河床穩定，惟仍核發河川公地設施構造物使用許可書予中油公司，中油公司辦理「A八六。一液化天然氣接收站第三期計畫」過程，在未提送環境影響差異分析報告情況下，擅自變更新竹段二十六吋天然氣埋管路線，違反環境影響評估法第十七條規定，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、水資源局八十八年三月二十四日會議結論擴大解釋水利法第七十二條之一第一項有關穿越之規定，復未考量環境生態影響下，竟允許於平行河道之河床下埋設管線，顯有違失：

中油公司「A八六〇一液化天然氣接收站第三期計畫」（以下簡稱本案）擬變更新竹段之陸管路徑於新竹市沿柯子湖溪河床下埋設二十六吋天然氣管線，中油公司經援引其於八十八年三月間為推動「D八七〇一台北地區十六吋天然氣輸氣環線汰換工程」案，由水資源局副局長林襟江於八十八年三月二十四日所召開研商水利法第七十二條之一所指「設置穿越水道或水利設施底部之建造物」是否涵蓋平行水流方式設置案會議之結論（結論略以：（一）依水利法第七十二條之一第一項規定：設置穿越水道或水利設施底部之建造物，應申請主管機關核准，並接受施工指導，其規定「穿越」之意旨，並未明訂係指「平行河道」抑或「垂直河道」設置，經本次會議討論獲致共識咸認：政府機構、公有公用事業機構或農田水利會等公共設施，因事涉民生所必須，且為維護整體公共安全之情況考量下，施設平行河道在河床下埋設管線之公共建造物，在不違反水利法第七十八條及相關河川管理法令規定，及其他替代方案無法實施情形下，得依個案檢討辦理；有關施設於河床下之管線，依前述結論（一）辦理）提出申請，致本案經水利處第二河川局於八十八年十月十三日以經八八水利二管字第五二一一號函檢發本案河川公地設施構造物使用許可書，中油公司旋即同年十一月十七日起沿柯子湖溪河床下埋設天然氣管線，致引發民怨。

依水利法第七十二條：「跨越水道建造物均應留水流之通路，其橫剖面積由主管機關核定之。前項水道，如係通運之水道，應建造橋梁，其底線之高度，及橋孔之跨度，由主管機關規定之」及第七十二條之一第一項：「設置穿越水道或水利設施底部之建造物，應申請主管機關核准，並接受施工指導」規定，有關跨越或穿越水道設施係指於「垂直」水道之上面以跨越方式或下面（即河床位置）以穿越方式設置建造物或管線，其並未允許於平行水（河）道之河床下設置建造物或管線；惟水資源局並未本於水利主管機關立場

格遵水利法規規定，於八十八年三月二十四日會議結論，竟稱水利法第七十二條之一並未明訂「穿越」係指「平行河道」抑或「垂直河道」，復於未考量環境生態影響下，認為在不違反水利法相關規定及其他替代方案無法實施情形下，得依個案檢討方式，允許於平行河道之河床下埋設管線，致違反水利法第七十二條之一之規定。旋於八十九年三月二十九日、三十日自行召開會議，會議結論承認依水利法第七十二條之一之法意，其「穿越」水道之行為是為必須性，且非平行水流之方式；若在河川區域內以平行水流方式設置建造物，應依規定辦理個案申請主管機關核准。故水資源局未本於專業職責，顯有違失。

- 二、水利處第二河川局雖明知河川區域設置管線係以穿越為原則，且柯子湖溪陡坡流急，若於河床下埋設管線將影響河床穩定，惟仍核發河川公地設施建造物使用許可書予中油公司，顯有違失：

中油公司於八十八年二月二十五日以液陸八八〇二〇一六九號函向水利處第二河川局申請沿柯子湖溪河床下埋設二十六吋天然氣管線及光纜，第二河川局於同年三月十日以八八水二管字第〇九〇四號函復略以：「請依經濟部水利司（八四）經水司發第八四二八二五三七號函（河川區域係指專供洪水宣洩所需之用地，設置管線、鐵塔等建造物均以穿越為原則，若鐵塔沿著河道中施設將影響日後整治計畫之實施及河道高灘地之利用）及水利處跨河構造物設施審議規範辦法規定跨越河川之固定構造物均以穿越為原則，所請路線請再研議並退回申請書件」，中油公司復於八十八年六月三十日再向第二河川局提出申請，第二河川局於同年七月八日以經八八水利二管字第三二九〇號函復略以：「本案申設位置於計畫護岸基礎邊，鑑於柯子湖溪陡坡流急，河道兩岸土地及構造物極易冲刷流失並影響河床穩定，建請另外選擇適當位置埋設輸氣管線及光纜，以利本區河防安全。檢還河川公地申請書」。據上，第二河川局於審理中油公司二十六吋天然氣管線及光纜埋設工程申請案之過程，即明知河川區域設置管線係以穿越為原則，其並不允許沿平行水流河床下埋設管線，且柯子湖溪陡坡流急，若於河床下埋設管線將造成河道兩岸土地及構造物極易冲刷流失，並將影響河床穩定，惟水利處第二河川局卻於八十八年八月十一日由中油公司所邀集之研商會議，達成結論：①埋管路徑經民地部分請中油公司自行處理②施工機具及土石等不得妨礙河川水流通行與河防安全③

爾後因柯子湖溪段整治計畫需要，中油公司須配合修正或遷移管線④埋管之斷面及深度應配合柯子湖溪整治計畫，管線位置儘量沿溪中線埋設，以避免影響河川整治之施工⑤請中油公司修正申請書並敘明無替代方案可行後，再送河川管理單位以個案審理；第二河川局未再堅持前述八十八年三月十日及七月八日之核駁意見，並於八十八年十月十三日核發該申請案之河川公地設施構造物使用許可書，該核准行為除違反水利法相關規定及前開核駁意見外，並造成柯子湖溪之環境生態破壞。水利處第二河川局於審理本案中油公司二十六吋天然氣管線及光纜工程之過程，未能堅持專業職責，顯有違失。

三、中油公司辦理「A八六〇一液化天然氣接收站第三期計畫」過程，在未提送環境影響差異分析報告情況下，擅自變更新竹段二十六吋天然氣埋管路線，違反環境影響評估法第十七條規定，顯有違失：

經濟部國營事業委員會於八十六年五月六日以經（八六）國三字第八六五三四七一四號函檢送中油公司「A八六〇一液化天然氣接收站第三期計畫」環境影響評估報告書初稿至環保署審查，該署於八十六年七月三日審查決議：「本案有條件接受開發」，並於同年九月十一日公告在案；嗣八十八年四月六日經濟部國營事業委員會提送中油公司該計畫第一次環境影響差異分析報告至環保署，辦理第一次變更，擬變更內容包括：①海底管線②永安接收站海水渠道③陸上管線（苗栗段、新竹段）④氣站。上開環境影響差異分析報告經環保署審查後，同意其辦理變更；中油公司於獲准辦理前述變更後，經於新竹段光復路實際施工探挖後，發現該路段地下已有甚多其他管線，無再埋設二十六吋天然氣管線之空間，而擅自八十八年十一月十七日起，逕行變更為沿柯子湖溪河床下埋設，致違反環境影響評估法第十七條：「開發單位應依環境影響說明書、評估書所載之內容及審查結論，切實執行」規定，環保署並依該法第二十三條第一項第一款規定於八十八年十二月六日以（八八）環署綜字第〇〇七九七三六號函檢送處分書，處以新台幣三十萬元罰鍰，並要求中油公司於同年月七日前全面停工；中油公司於接獲前述處分書後，旋於八十九年元月十二日以經（八九）國三字第八九三二〇一一五號函補送該計畫第二次環境影響差異分析報告至環保署審查，惟經審查後認為該公司陸域管線路徑擬變更為沿柯子湖溪河床部分，因影響河川生態甚巨，並未為同意，環

經濟部 函 糾正案復文

保署並限其就已施工破壞環境生態部分，於八十九年四月二十日前完成復原。據上，中油公司於辦理該計畫過程中，在未提送環境影響差異分析報告情況下，擅自變更新竹段二十六吋天然氣埋管路線，致違反環境影響評估法第十七條規定，並造成柯子湖溪環境生態之破壞，顯有違失。

四、水利處第二河川局針對新竹市柯子湖溪排水整治工程，應再檢討其環境影響：

水利處於民國七十九年即著手寶山水庫下游河道之改善計畫，嗣後新竹及台南科學園區逐漸成為我國產業發展之重點，公共設施及園區外圍排水系統之充分配合亦為開發重要配合條件。民國八十年初科學園區內華邦電子公司建廠時，曾因颱風致基地淹水，水利處曾向行政院建請整治柯子湖溪以絕後患，嗣因賀伯颱風又造成台南科學園區淹水，該處並於八十六年二月十二日擬具「新竹－台南科學園區排水問題改善計畫」，俾使科學園區排水問題能有效整治，該計畫業獲行政院於八十八年五月七日以台八十八經一七八九七號函示同意辦理，至該段河道涉及都市計畫變更部分，亦於八十八年十二月經內政部核定。前述柯子湖溪排水整治工程內容為由柯子湖溪注入頭前溪會流口往上游整治至新竹科學園區外圍，共計整治長度四、七五〇公尺，預計八十九年十二月底前竣工。針對柯子湖溪排水整治工程是否需辦理環境影響評估部分，水利處第二河川局表示該工程尚未達實施環境影響評估之標準，而環保署於八十九年三月二十四日接受本院約詢時表示第二河川局並未檢附相關資料送審，致無從瞭解其是否須備具環境影響評估報告書送審，惟考量中油公司已擅自八十八年十一月十七日起沿柯子湖溪河床下埋設二十六吋天然氣管線造成環境生態之破壞，並為預防及減輕開發行為對環境造成不良之影響，水利處第二河川局應就該工程是否屬環境影響評估法之手法「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」所規定者再妥為檢討。

中華民國八十九年九月十一日
經（八九）水字第八九〇二一二二八號

主旨：關於 大院糾正本部水資源局八十八年三月廿四日會議結論，擴大解釋水利法第七十二條之一第一項有關穿越之規定，復未考量環境生態影響下，竟允許於平行河道之河床下，埋設管線；本部水利處第二河川局雖明知河川區域設置管線，係以穿越為原則，且柯子湖溪陡坡流急，若於河床下埋設管線，將影響河床穩定，惟仍核發河川公地設施構造物使用許可書予中油公司；中油公司辦理「A八六〇一液化天然氣接收站第三期計畫」過程，在未提送環境影響差異分析報告情形下，擅自變更新竹段廿六吋天然氣埋管路線，違反環境影響評估法第十七條規定，均有違失一案，檢奉檢討改善情形如說明，敬請 鑒鑒。

說明：

- 一、依據 大院八十九年七月十一日（八九）院台財字第八九二二〇〇五二七號函及附送糾正案辦理。
- 二、謹就本案糾正事項，檢討改善及辦理情形分別臚陳如下：

- （一）所指有關本部水資源局八十八年三月二十四日會議結論，擴大解釋水利法第七十二條之一第一項有關穿越之規定，復未考量環境生態影響下，竟允許於平行河道之河床下埋設管線，顯有違失部分：檢討改善辦理情形：

本部水資源局於本（八十九）年三月二十四日赴 大院，接受馬委員以工及賴古委員登美約詢後，隨即依二位委員指示，於三月二十九日、三十日分別邀集學者專家及各相關單位針對水利法第七十二條之一第一項規定「設置穿越水道或水利設施底部之建造物，應申請主管機關核准，並接受施工指導」，再詳予研商該條法意，認為其「穿越」水道之行為係必須性，且非平行水流方式為之。且在河川區域內設置建造物，應在不違反水利法第七十八條及相關河川管理法令，依個案申請主管機關核准後為之；另於河川區域內進行相關工程時，除應依相關規定申請許可外，並應加強環保及生態維護。本部爰依上述會議結論於本（八十九）年五月十五日以經（八九）水字第八九八八七一三三號函請交通部、內政部、台北市政府、

高雄市政府、各縣市政府、本部國營會（暨所屬事業單位）及水利處等單位遵照辦理。又本部未來亦將繼續督導所屬，辦理河川治理工程時，應加強河川生態環境之維護。

- (二)所指有關水利處第二河川局雖明知河川區域設置管線係以穿越為原則，且柯子湖溪陡坡流急，若於河床下埋設管線將影響河床穩定，惟仍核發河川公地施設構造物使用許可書予中油公司，顯有違失部分：

檢討改善辦理情形：

本案經本部水利處認定並未違反水利法第七十八條禁止事項規定，且管線埋設於河川底下二・五公尺，並未妨礙水流，經複核後於八十八年十月二日由第二河川局同意核發許可書。

嗣後據新竹市政府八十八年十二月八日函以本案中油公司未依原計畫管線路段辦理，而另於柯子湖溪進行埋設管線工程，已違反環境影響評估法相關規定，應立即停止施工。本部水利處第二河川局隨即於八十八年十二月二十八日函請中油公司在本案有關違反環境影響評估法規定及計畫沿線民眾之疑慮未妥適解決前應切實停工。中油公司隨即停工，並於八十九年三月三十一日完成管線撤離及復舊，並繼續辦理植生綠化工作，本部水利處第二河川局亦將持續監督其復育及維護管理工作。

- (三)所指有關中油公司辦理「A八六〇一液化天然氣接收站第三期計畫」過程，在未提送環境影響差異分析報告情況下，擅自變更新竹段二十六吋天然氣埋管路線，違反環境影響評估法第十七條規定，顯有違失部分：

檢討改善辦理情形：

本案陸管工程位於新竹科學園區至竹中路間，於施工前，須取得路權，而路權之取得須與民眾、地方政府達成共識。中油公司液工處於柯子湖地區施工前，原擬由光復路轉竹中路，惟以新竹光復路及竹中路地下管路相互重疊糾雜而無加埋設管線之空間。經當地金山里里長，世居當地之里民建議協調多次，方試改道自力行路沿科學園區下柯子湖溪經過關東橋，並分別向其權屬管轄機關申請施工路權。本案因配合供應民營電廠合約之供氣時程緊迫恐影響民生需求，以致本段管線變更案未做環境影響差異分析。

中油公司於收到本部水利處第二河川局函知停工後，隨即停工，並於八十九年三月三十一日完成管線撤離及復舊，並繼續辦理植生綠化工作，另本案除將依環境影響評估法第十七條規定辦理環境影響差異分析外，並將與當地環保團體保持充分協調溝通。

(四)所指有關水利處第二河川局針對新竹市柯子湖溪排水整治工程，應再檢討其環境影響部分：檢討改善辦理情形：

有關柯子湖溪排水整治工程，原預計整治內容為由柯子湖溪注入頭前溪匯流口往上游整治至新竹園區外圍，共計整治長度為四、七五〇公尺，經該局檢討本工程及河道整治面積、長度尚未達環境影響評估法之子法「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」所規定應實施環境影響評估之標準，惟基於生態環境之考量，經該局與當地居民及環保團體、相關學者、民意代表多次協商、檢討，將以下列方式辦理：

- 1.新竹科學園區外圍河道一、六五〇公尺（中游段），採河道整理方式辦理，即僅以人工方式清理行水區域內足以妨害水流之竹子、雜草木、垃圾廢棄物等阻塞物，以增加其通水能力，並未開挖增設構造物，該工程業於八十八年七月二十日竣工。
- 2.頭前溪匯流口往上游三、一〇〇公尺（下游段）之河道整理，其施工方法經整體考量採較符環保之自然工法設計，河道內並不施作混凝土，護坡以表面植生方式保護，避免影響當地環境生態。

本部日後對於河川治理工程除將依現有環境保護相關法令規定辦理外，並將循上述模式儘量採取防洪、環保兼顧之自然工法，另加強與地方民意、環保團體及學者充分溝通取得共識，求取防洪安全與環境生態間之平衡。

- 三、檢奉本部水資源局八十九年四月七日經（八九）水資四字第八九〇〇四〇〇四二八號函、八十九年四月十日經（八九）水資四字第八九〇〇四〇〇四二〇號函，本部八十九年五月十五日經（八九）水字第八九八八七二三三號函有關水利法第七十二條之一之會議紀錄，本部水利處八十九年八月七日經（八九）

註：經八十九年十一月八日監察院財政及經濟委員會第二屆第四十次會議決議：結案存查。

水利河字第A八九五〇三〇三九四號函檢討處理情形報告及國營事業委員會八十九年八月八日經（八九）國三字第八九三三〇二二四號函之相關資料各一份。

部 長 林 信 義

九一、環保署一再變更廢機動車輛回收處理費率，復未確實監督一般廢棄物回收清除處理基金會，於法定期限內移撥賸餘費用等疏失案

審查委員會：經八十九年七月五日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十五次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署

貳、案由：．

行政院環境保護署對八十六年一月至五月廢機動車輛回收清除處理費率，於核定後又一再變更，反反覆覆，延宕近三年之久，衍生諸多爭議，有損政府公信力與形象。復未確實監督財團法人一般廢棄物回收清除處理基金會，於法定期限內移撥賸餘相關費用等，均涉有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、行政院環境保護署對廢機動車輛回收清除處理費率，未訂定客觀之審核標準，八十六年一月至五月處理費率，於多次核定後又一再變更，反反覆覆，衍生諸多爭議，有損政府公信力與形象，確有違失

按行政院環境保護署（以下簡稱環保署）於八十三年十月廿一日依廢棄物清理法第十條之一第二項規定，訂定「廢機動車輛回收清除處理辦法」，並自八十四年起推動廢機動車輛回收工作，車輛業者則與財團法人一般廢棄物回收清除處理基金會（以下簡稱一清基金會）簽約委託代為執行回收清除處理工作，依上開處理辦法第二十二條規定：「基金會執行廢機動車輛之回收清除處理工作，向委託之業者收取之費用或獲得之收入，應成立專戶保管運用。前項費用之收取標準，應報請中央主管機關核定」。惟處理費率如何計算，相關法令並無規範，環保署亦未訂定客觀之審查標準，以資依循。八十四年及八十五年一清基金會向車輛業者收取之回收清除處理費（以下簡稱處理費）為每輛汽車新台幣（下同）三千元、每輛機車七百元，其計算方式係按每輛廢汽車處理費成本四、八〇〇元（包括直接成本四、一五〇元及間接成本六五〇元），扣除廢車殘餘價值一、八〇〇元，尚餘三、〇〇〇元；另每輛機車處理費成本八五〇元（包括直接成本六九五元及間接成本一五五元），扣除廢車殘餘價值一五〇元，尚餘七〇〇元，並按新車營業量百分之百收取，均經環保署核定在案。迨八十五年十二月卅一日，一清基金會依據與業者達成之協議向環保署提報八十六年度處理費收取標準擬調為廢汽車每輛一千九百元，廢機車每輛四百五十元。經環保署邀請學者專家審查，因與會人員仍有意見，故於八十六年二月退回修正，未予核定，業者亦因收費標準未經核定，而未與一清基金會續訂八十六年度委託新約，亦未繳交費用，但有關回收清除處理工作仍由該基金會繼續辦理。同年三月二十一日一清基金會依據與業者協商結果，再次提報收費標準擬調為廢汽車每輛二千元，廢機車每輛五百元，惟因廢棄物清理法第十條之一於同年三月廿八日修正公布，環保署乃於同年五月五日核復略以：廢棄物清理法修正後有關費率之訂定，依法應由費率委員會審核，俟本署成立費率委員會，屆時請業者再行提出，並經審議後由本署核定，八十六年一至三月費率請依八十五年核定之費率辦理（即廢汽車每輛三千元，廢機車每輛七百元）云云。惟同年六月二十六日復同意一清基金會之要求，函復八十六年廢機

動車輛回收清除處理費收取標準，將俟該署資源回收費率審議委員會核定後決定，並溯及八十六年元月一日起生效，前函關於「八十六年一至三月費率請依八十五年核定之費率辦理」部分不適用，此為環保署對本案已核定之費率第一次之撤銷。迨八十六年十月二十四日該署核定公告八十六年六月至十月之處理費為汽車每輛三千元，機車每輛七百元，乃於同年十二月二十七日函示一清基金會：八十六年一月至五月尚未繳費之業者，應比照八十六年六月至十月回收清除處理費，逕自繳交至資源回收管理基金云云。並於八十七年三月十八日函各汽車同業公會請轉知所屬業者儘速於八十七年三月二十八日前依前開核定收取標準繳交八十六年一月至五月處理費。台灣區車輛公會及台北市汽車公會於八十七年三月二十六日以繳交期限及作業程序不及，建請該署進一步釐清相關法律及權責歸屬問題，並暫緩徵收八十六年一月至五月之處理費，環保署已於八十七年五月二日函復該二公會仍需依該署八十七年三月十八日函文辦理，詎該署又於八十七年八月十二日函復裕隆汽車製造股份有限公司，同意該公司暫緩繳交，該公司已繳之八十六年一至五月處理費一億一千四十一萬八千元，自八十七年扣抵當期應繳交之處理費，並稱：八十六年一月至五月處理費繳費標準，目前本署正洽律師協商中，俟達成決議後，該公司仍應依協商後之規定辦理云云。對已依核定標準繳費之公司，竟又同意緩繳，此舉不僅與該署八十七年五月二日核復台灣區車輛公會與台北市汽車公會之內容相異，且無視對其他七十五家已繳費業者所造成之不公平現象，更再次否定其所核定之處理費收取標準。嗣延至八十八年八月二十五日該署又擬訂三種計算收費方式，邀請學者專家審查，並於八十八年十二月二十四日核定八十六年一月至五月處理費收取標準為汽車每輛三四九元，機車每輛八十一元。由以上環保署核定本案八十六年一月至五月處理費收取標準過程，充分凸顯該署未建立有效處理費率核算機制，缺乏客觀審核標準，核定前未詳加核算，核定後復草率一再變更，反反覆覆，對已依核定標準繳費之廠商復同意其暫緩繳交並以已繳之金額扣抵後期應繳之費用，悖離常情，立場前後不一，處事搖擺不定，衍生諸多爭議，有損政府公信力與形象，確有違失。

二、環保署對八十六年一月至五月廢機動車輛回收清除處理費率，一再變更核定，拖延不決，遲至八十八年十

二月二十四日才再核定，延宕近三年之久，顯有行政怠惰之疏失

按廢機動車輛回收清除處理辦法第二十一條規定：「機動車輛業者得依左列規定向基金會繳交回收清除處理費：一、機動車輛製造業依每月國內營業量於次月月底前繳交。二、機動車輛輸入業於辦理交通工具空氣污染物及噪音車型審驗管制核章時繳交。前項繳費方式，得報請中央主管機關核定後變更之」。可知機動車輛製造業者應於每月月底前，繳交上月國內營業量之處理費，車輛進口商則應於進口車輛驗車核章時繳交。環保署亦曾於八十四年八月十一日以（八四）環署廢字第三九五八〇號函示一清基金會：「所提費用標準應於第二年執行前依第一年實際執行情形檢討修正，並於年度開始前二個月送本署核定之」。環保署人員於本院約詢時亦稱：「八十六年一月至五月之處理費收取標準應於八十五年底核定」。足見此項處理費收取標準，應於期前至遲於期初核定，俾便業者計算其成本及按時繳交處理費。惟一清基金會已於八十五年十二月三十一日依前開發機動車輛回收清除處理辦法第二十二條之規定，提送八十六年廢機動車輛回收清除處理之費率計畫書，報請環保署核定，但環保署並未依職權予以核定而將之退回修正。迨八十六年五月五日雖核定同年一月至三月費率，依八十五年核定之費率辦理，卻又於八十六年六月二十六日函示一清基金會予以撤銷，並稱：有關八十六年處理費收取標準，俟資源回收管理基金管理委員會成立後，依所提之費率經本署資源回收費率審議委員會核定後決定，並溯及八十六年一月一日起生效云云。按環保署已於八十六年五月十四日訂定資源回收費率審議委員會設置辦法，該署向本院提出說明中，既認為：「依上開審議委員會設置辦法第九條第三項規定，該會所審議之費率僅溯及八十六年六月一日以後，並未溯及八十六年六月之前，故該委員會並無權責審議有關八十六年一月至五月之廢機動車輛回收清除處理費」，則其何以不依職權儘速核定八十六年一月至五月之處理費收取標準，卻函復一清基金會須等費率審議委員會核定新費率後決定，並溯及八十六年一月一日起生效？嗣至八十六年十二月二十七日始核定該五個月之處理費率應比照八十六年六月至十月之處理費，逕自繳交至資源回收管理基金，時間拖延將近一年，已有不當。詎料該署對拖延近年始作成之核定，嗣又自行推翻，同意暫緩繳交，並遲至八十八年十二月二十四日才再核

定。如此拖延不決，前後延宕核定時間近三年之久，致一清基金會無法與業者簽定八十六年之委託合約，業者亦多未繳納此期間之處理費，衍生諸多爭議，該署處事之決斷力與行政效率，殊屬可議，顯有行政怠惰之疏失。

三、環保署未確實依廢棄物清理法第十條之一規定期限內，監督一清基金會依法移撥贖餘相關費用，洵有疏失

依八十六年三月二十八日修正公布之廢棄物清理法第十條之一第八項規定：「本法修正施行前，由業者組成之共同回收清除處理組織及依相關法規成立之基金會贖餘回收清除處理費用，應於本法修正後一年內移撥資源回收管理基金，依規定運用，並自本法公布日起，不得繼續從事廢棄物回收業務之營利行為」。復依環保署於八十六年十月二十四日訂定發布「共同組織及基金會移撥贖餘回收清除相關費用要點」二、(一)、(二)規定：「八十六年三月二十八日廢棄物清理法第十條之一第八項修正公布前成立之共同組織及基金會，除經該署專案核准外，應於八十六年十一月底前結束回收清除處理相關業務，並於八十七年一月底前完成結算。」「各共同組織及基金會，應於結束回收清除處理相關業務一個月內，將全部資產負債及非消耗品詳列清冊，並將擬移撥及保留項目（包括未完成之約定業務）分列，送本署審查核定後，據以通知移撥單位及受移撥單位辦理盤點及交接事宜」。經查一清基金會於八十六年十月底結束廢機動車輛回收清除處理相關業務，迄至八十七年三月二十六日、六月二十四日始分別辦理移撥，且所移撥贖餘回收清除相關費用僅限於現金及財產，不包括債權及債務。至一清基金會八十六年一月至五月份廢機動車輛回收清除處理費尚未收取之部分，並未一併移撥，環保署未查覺，迨八十八年四月二十一日始函請該基金會將此部分之收取權移撥轉讓該署資源回收管理基金，而該基金會亦於同年五月三日將此部分收取權移轉於該署，核與廢棄物清理法第十條之一第八項「應於本法修正後一年內移撥資源回收管理基金」之規定未合，洵有疏失。

四、環保署於八十八年十二月核定之八十六年一月至五月處理費收取標準，與其前後各期相差懸殊，該署未提出合理妥適說明，致遭外界質疑並指責有圖利業者之嫌，洵有不當

按環保署核定廢機動車輛回收清除處理費收取標準，八十四年、八十五年及八十六年六月至十月均為

汽車每輛三千元，機車每輛七百元，其計算方式係按每輛廢車回收清除處理成本（含直接成本與間接成本），扣除廢車殘餘價值後之餘額，並按營業量百分之百收取之。而一清基金會於八十六年三月三日邀集車輛公會及業者召開之修訂八十六年度一清基金會受委託執行廢機動車輛之回收清除處理契約書協調會中經檢討獲致結論包含：「處理費率修訂為汽車每輛二千元，機車每輛五百元，提請董監事會通過後，報請環保署核定」，及「北市公會與省聯合會仍暫先延用原給付標準（汽車每輛三千元，機車每輛七百元）向所屬會員代收處理費，待新費率核定後，再一併辦理有關繳款作業」等項。環保署在八十八年八月二十五日召開之「研商八十六年一月至五月份廢機動車輛回收清除處理費率」會議，在會議資料中亦敘明：「車輛業者……在此空檔未訂委託書契約期間之出售新車，仍按舊制每輛汽車三千元，機車每輛七百元，在售價上直接加上處理費，所得款項暫時保管在業者手中，迄未付出。……」等語，足見八十六年一月至五月之處理費收取標準，環保署雖未及時核定，但該署仍認為業者係按原標準列入成本計算。惟該署於多次核定八十六年一月至五月之廢機動車輛回收清除處理費收取標準為汽車每輛三千元、機車每輛七百元，但又自行撤銷後，卻於八十八年十二月二十四日變更該期處理費率計算原則及方式，改採所謂 *pay as you go*（回收多少，收費多少）原則，以一清基金會當期財務報表所列實際支出之成本（包括直接及間接成本），扣除廢金屬回收所得收入，再以當期車輛營業量攤提，核算出廢機動車輛回收清除處理費，汽車每輛三四九元，機車每輛八十一元。按環保署所核定之八十四、八十五年及八十六年六月至十二月之收費標準，係充分反映污染者付費原則，賸餘費用作為未來處理廢車之基金，藉以確保未來處理之所需，故期初會有結餘造成資金累積。而所謂 *pay as you go* 原則係部分反映污染者付費原則，其目的在求收支平衡，兩者費率計算方式迥異。該署於八十八年十二月二十四日追補核定之八十六年一月至五月之處理費收取標準時，改採當期收支平衡原則，不僅與前後期計算方式及標準不一致，且與前後期核定之費率相差懸殊，更為八十四年迄今該署所核定處理費收取標準中最低者，該署復未能提出合理妥適之說明，遂引起外界質疑其公平性與合理性，並遭指責有圖利業者之嫌，顯欠周詳慎重，洵有不當。本院於本（八十九）年三月二十八日詢問環保署相關

說明：

- 一、復 貴院八十九年七月七日（八九）院台財字第八九二二〇〇五〇〇號函。
- 二、檢附本院環境保護署辦理情形暨附件影本各一份。

行政院函 糾正案復文

綜上所述，行政院環境保護署對八十六年一月至五月廢機動車輛回收清除處理費率，於核定後又一再變更，反反覆覆，延宕近三年之久，衍生諸多爭議，有損政府公信力與形象，復未確實監督一清基金會於法定期限內移撥贍餘相關費用等均涉有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

人員後，該署經檢討又認為其於八十八年十二月二十四日核定之處理費收取標準有再予補正必要，遂於本（八十九）年四月一日以（八九）環署廢字第〇〇一七四六八號函致各汽車及車輛工業同業公會，略以：「為維護消費者權益，並兼顧繳費業者間之公平原則，爰補正核定八十六年一月至五月份處理費收取標準為汽車每輛三千元，機車每輛七百元。」然因未能提出妥適說明，致各界仍未能釋疑，亟應檢討改進。

中華民國八十九年九月二十九日
台八十九環字第二八五三九號

主旨：貴院函，為本院環境保護署，對八十六年一月至五月，廢機動車輛回收清除處理費率，於核定後又一再變更，反反覆覆，延宕近三年之久，衍生諸多爭議，有損政府公信力及形象，復未確實監督財團法人一般廢棄物回收清除處理基金會，於法定期限內，移撥贍餘相關費用等，均涉有疏失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，經轉據本院環境保護署函報辦理情形，核尚屬實，復請 查照。

本院環境保護署辦理情形

- 一、行政院環境保護署對廢機動車輛回收清除處理費率，未訂定客觀之審查標準，八十六年一月至五月處理費率，於多次核定後又一再變更，反反覆覆，衍生諸多爭議，有損政府公信力與形象，確有違失一節：
- (一) 依舊制「廢機動車輛回收清除處理辦法」規定，廢機動車輛回收之運作機制係採自辦回收，本署主要係站在監督立場監督廢機動車輛回收工作：
 1. 主要法令係依「廢機動車輛回收清除處理辦法」第四條第二款規定：「機動車輛業者應依左列方式之一，執行廢機動車輛回收工作：二、委託財團法人一般廢棄物回收清除處理基金會。」、第五條：「機動車輛業者回收之廢機動車輛，應自行、委託財團法人一般廢棄物回收清除處理基金會或其他經中央主管機關核可之方式清除、處理。」、第二十一條：「機動車輛業者得依左列規定向基金會繳交回收清除處理費：一、機動車輛製造業者依每月國內營業量於次月月底前繳交。二、機動車輛輸入業者於辦理交通工具空氣污染物及噪音車型審驗管制核章時繳交。前項繳費方式，得報請中央主管機關核定後變更之。」及第二十二條規定：「基金會執行廢機動車輛之回收清除處理工作，向委託之業者收取之費用或獲得之收入，應成立專戶保管運用。前項費用之收取標準，應報請中央主管機關核定。」。
 2. 有關上開辦法第二十二條所提收取費用標準之計算方式，於條文中雖無明定，然本署依據一般廢棄物回收清除處理基金會（簡稱一清基金會）所提出之「廢機動車輛回收清除處理費收取標準」，邀集專家、學者及有關單位共同審查通過後本署始予以核定收取標準。八十四年至八十五年之廢車回收清除處理費係依據每輛廢車回收處理成本計算，汽車每輛三千元，機車每輛七百元，百分之百向車輛製造或輸入業者收取。然因八十五年底廢機動車輛回收清除處理費已累積賸餘三十餘億，車輛業者希望八十六年之費率低於汽車每輛三千元，機車每輛七百元，八十五年底一清基金會依據與業者達成之協議向本署提報八

十六年廢機動車輛回收清除處理費收取標準擬調整為廢汽車每輛為一千九百元，廢機車每輛為四百五十元，但經本署於八十六年二月二十一日邀集之專家、學者及有關單位審查，並未通過，故本署自不予核定。

3. 且「廢機動車輛回收清除處理辦法」主要運作機制係採自辦回收方式，業者依前開辦法第五條規定執行廢機動車輛回收方式，應自行、委託一清基金會或其他經中央主管機關核可之方式清除處理。業者若委託一清基金會執行，會與之簽訂委託契約，若不委託一清基金會並依第二十一條繳交費用，亦可自行設置地區性回收站、回收中心，並自行提具回收清除處理計畫書及處理書申報營業量及回收量等。

(二) 廢棄物清理法第十條之一於八十六年三月二十八日修正通過，適逢法令過渡期間，本案應適用舊制或新制仍有疑義問題：

1. 八十六年三月二十一日一清基金會再次提報收費標準擬調整為廢汽車每輛為二千元，廢機車每輛為五百元，惟適逢廢棄物清理法（以下簡稱本法）第十條之一之修正案於八十六年三月二十八日修正公布，本署擬依法成立費率審議委員會，審議有關經本署公告應回收清除處理之廢物品或其包裝、容器之回收清除處理費率，原擬八十六年四月以後之費率依新制「廢特定物品及容器回收清除處理辦法」規定，由本署成立之費率審議委員會審議後始予核定，故於八十六年五月五日以（八六）環署廢字第一六九二〇號函復一清基金會，依新制，費率由基管會提出送本署費率審議委員會審議，故一清基金會於八十六年五月二十二日（八六）清業字第〇一七四一號函本署轉陳車輛業者意見，有關八十六年廢機動車輛回收清除處理費收取標準及相關費用之繳交，於基管會成立後，依費率審議委員會所審議之新費率，並溯及八十六年元月一日起生效直接繳費至回收基金，本署為考量精簡行政作業，以減少業者行政作業之負荷，旋於八十六年六月二十六日以（八六）環署廢字第三一五〇一號函同意一清基金會所提建議。直至八十六年九月，對於八十六年之費率本署費率審議委員會均未審議完成，故本署以八十六年九月十日修正「行政院環境保護署資源回收費率審議委員會設置辦法」第九條第三項規定略以：民國八十六年之費率，

本會未能於同年九月十日前完成審議者，本署得逕行核定該年費率公告實施，溯及同年六月一日生效。

2. 又有關八十六年（六月至十二月）之廢機動車輛回收清除處理費已於八十六年十月二十四日公告在案，故本署於八十六年十二月二十七日以（八六）環署廢字第七四九〇六號函、八十七年三月十八日（八七）環署廢字第七四九〇六號函及八十七年五月二日（八七）環署廢字第〇〇一八一四號函說明有關八十六年一月至五月份廢機動車輛回收清除處理費收取標準規定車輛業者應比照八十六年六月至十月之回收清除處理費，當時並有七十五家業者已依此費率繳交。惟後發現本案因適逢法令過渡時期，車輛業者對繳費法令依據究應依新法或舊法當時多有疑義，故多數業者尚未繳交。為避免對裕隆公司等繳交者造成不公平之現象，本署同意裕隆公司暫緩繳交八十六年一月至五月廢汽車回收清除處理費，並以該公司依汽車每輛三千元繳交廢車回收清除處理費共計一億一千四十一萬八千元予以扣抵當期應繳之費用，並俟達成決議後，該公司仍應依協商後之規定辦理（八十七年八月十二日（八七）環署廢字第〇〇五四一六五號函），有關本案之適法性問題，曾再另案請律師提供法律見解。

(三) 本案並非本署未訂定客觀之處理費率審核標準所致，實因廢棄物清理法第十條之一於八十六年三月二十八日修正公布所產生適法性之問題，本署已積極處理，希望能有合法、合理及公平之解決方式。本案經本署法律顧問表示（八十八年一月提供）有關「廢機動車輛回收清除處理辦法」應可適用至八十六年八月二十七日「廢特定物品及容器回收清除處理辦法」發布實施日，故雖八十六年一月至五月間一清基金會並未與車輛業者簽訂契約，然八十六年一月至五月之廢機動車輛回收清除處理費，一清基金會尚在無受任委託並無義務之情況下，仍依往例代替車輛業者管理廢車回收工作，至少亦屬民法所謂「無因管理」，一清基金會於無因管理時段為業者支出必要或有益之費用，依法在適當額度內亦得請求業者償付。至此，本案之繳費法令依據及未訂定契約是否可向車輛業者請求業者償付之債權債務關係之疑義已有釐清。

- 二、環保署對八十六年一月至五月廢機動車輛回收清除處理費率，一再變更核定，拖延不決，遲至八十八年十二月二十四日才再核定，延宕三年之久，顯有行政怠惰之疏失一節：

(一)本署究應依舊制「廢機動車輛回收清除處理辦法」核定方式邀集專家、學者及有關單位審查核定抑或依新制「行政院環境保護署資源回收費率審議委員會設置辦法」逕予核定？本署亦希儘速定案，俾便車輛業者計算其成本及按時繳交處理費，惟核定過程仍需依法行政，在相關問題尚未釐清前，本案一直有所爭議（因於法令過渡期，且至八十五年底已累積賸餘達三十餘億，車輛業者希望低於汽車三千元、機車七百元。），又未簽訂契約（八十五年前雙方簽定契約中皆將廢車回收清除處理費明定其中），會產生債權債務關係不明確情事說明如下：

- 1.八十五年十二月三十一日一清基金會雖依前開「廢機動車輛回收清除處理辦法」第二十二條規定，提送八十六年廢機動車輛回收清除處理之費率計畫書，報請本署核定，本署亦於八十六年二月二十一日邀集專家、學者及有關單位開會審議，惟該次會議中並未通過一清基金會所提，本署無法據以核定。
- 2.八十六年三月二十一日一清基金會再次提報收費標準，此時廢棄物清理法（以下簡稱本法）第十條之一於八十六年三月二十八日修正公布，新的資源回收制度即將實施，本署擬依法成立費率審議委員會，審議有關經本署公告應回收清除處理之廢物品或其包裝、容器之回收清除處理費率，原擬八十六年四月以後之費率依新制「廢特定物品及容器回收清除處理辦法」規定，由本署成立之費率審議委員會審議後始予核定，故於八十六年五月五日（八六）環署廢字第一六九二〇號函復一清基金會說明。
- 3.依新制，費率係由基管會提出送本署費率審議委員會審議，一清基金會即於八十六年五月二十二日以（八六）清業字第〇一七四一號致函本署轉陳車輛業者意見，有關八十六年廢機動車輛回收清除處理費收取標準及相關費用之繳交，於基管會成立後，依費率審議委員會所審議之新費率，並溯及八十六年一月一日起生效直接繳費至回收基金，本署為考量精簡行政作業，以減少業者行政作業之負荷，故本署於八十六年六月二十六日（八六）環署廢字第三一五〇一號函同意一清基金會所提建議。直至八十六年九月，對於八十六年之費率本署費率審議委員會均未審議完成，故本署以八十六年九月十日修正發布「行政院環境保護署資源回收費率審議委員會設置辦法」第九條第三項規定民國八十六年之費率，本會未能於

同年九月十日前完成審議者，本署得逕行核定該年費率公告實施，溯及同年六月一日生效。

(二) 本署對於本案並未拖延未決，實因為新制度建立之初，費率審議委員會費率訂定過程較為冗長，及相關法令疑義未明確所致：

1. 本署原規劃八十六年四月以後之廢機動車輛回收清除處理費交由本署成立之費率審議委員會審議，惟本署依本法第十條之一成立之費率審議委員會之時間已為八十六年五月以後，且因為新制度建立之初，費率訂定過程較為冗長，以致該委員會於八十六年九月十日皆未審議完成，故本署以八十六年九月十日修正公告「行政院環境保護署資源回收費率審議委員會設置辦法」第九條第三項規定民國八十六年之費率，本會未能於同年九月十日前完成審議者，本署得逕行核定該年費率公告實施，溯及同年六月一日生效。而八十六年六月至十二月之廢機動車輛回收清除處理費本署係依據「行政院環境保護署資源回收費率審議委員會設置辦法」第九條第三項逕予公告。
2. 嗣因八十六年（六月至十二月）之廢機動車輛回收清除處理費已於八十六年十月二十四日公告，故本署分別以八十六年十二月二十七日（八六）環署廢字第七四九〇六號函、八十七年三月十八日（八七）環署廢字第七四九〇六號函及八十七年五月二日（八七）環署廢字第〇〇一八一四號函說明，有關八十六年一月至五月份廢機動車輛回收清除處理費收取標準，規定車輛業者應比照八十六年六月至十月之回收清除處理費，當時並有七十五家業者已依此費率繳交，惟上開核定案依新制是否可溯及八十六年一月一日生效，當時確有適法性之問題產生，車輛業者對繳費法令依據亦多有疑義，故多數業者尚未繳交。
3. 本案至八十八年一月依據律師所提供之法律見解，案情始得以明朗，依律師所提意見，本案應適用舊制「廢機動車輛回收清除處理辦法」之處理方式（因新制「廢特定物品及容器回收清除處理辦法」於八十六年八月二十七日發布），而非新制「廢特定物品及容器回收清除處理辦法」之規定，故本署依據舊制模式，擬定三種收取標準，並於八十八年八月二十五日邀集專家、學者審查，並於八十八年十二月二十四日核定。

三、環保署未確實依廢棄物清理法第十條之一規定期限內，監督一清基金會依法移撥贖餘相關費用，洵有疏失一節：

(一)依八十六年三月二十八日修正廢棄物清理法第十條之一第八項規定，本法修正施行前，由業者組成之共同回收清除處理組織及依相關法規成立之基金會贖餘回收清除相關費用，應於本法修正後一年內移撥資源回收管理基金，依規定運用。然因上開廢棄物清理法應依本項規定移撥贖餘之回收清除相關費用究僅為現金及財產，抑或包括未收債權在內，條文內容不甚明確，有關現金及財產部分，本署已依法移撥。

(二)又本案當時車輛業者並未與一清基金會簽訂委託契約，車輛業者是否有繳交之法定義務亦不明確，故有關本案未收債權部分，經本署法律顧問於八十八年一月三十一日提供法律意見表示，雖八十六年一月至五月間車輛業者並未與一清基金會簽訂契約，然八十六年一月至五月之廢機動車輛回收清除處理費，一清基金會尚在無受任委託並無義務之情況下，仍依往例代替車輛業者管理廢車回收工作，至少亦屬民法所謂「無因管理」，一清基金會在無因管理時段為業者支出必要或有益之費用，依法在適當額度內亦得請求業者償付。本案債權原屬一清基金會，一清基金會將本案未收取費用之權利，於八十八年五月三日移撥轉讓予本署資源回收管理基金管理委員會行使，至此，有關本案是否可向車輛業者請求償付之債權債務關係之疑義已有釐清，本署始據以辦理本案。

四、環保署於八十八年十二月核定之八十六年一月至五月處理費收取標準，與其前後各期相差懸殊，該署未提出合理妥適說明，致遭外界質疑並指責有圖利業者之嫌，洵有不當一節：

(一)有關八十六年一月至五月廢機動車輛回收清除處理費之計算方式係採舊制「廢機動車輛回收清除處理辦法」之法令依據，及新制費率之計算方式：

1.廢機動車輛自八十四年開始回收，核定汽車每輛三千元，機車每輛七百元，作為新出廠之車輛所應繳交之廢機動車輛回收清除處理費用，此費用亦為每輛廢機動車輛回收處理成本，即以每輛新出廠之車輛需百分之百繳交每輛廢機動車輛回收處理成本之原則核算。

- 2.但因實際回收數量皆少於新車營業量，故八十五年底已賸餘三十多億元。八十七年開始，核定費率之原則，係採 pay as you go 精神（回收多少，收費多少），即以預估當期回收廢車數量所需支出之金額，扣除分十年攤提基金賸餘費用之金額後，再由當期之營業量攤提所得核算，如此便可達收支平衡，八十六年一至五月之回收清除處理費用亦依此原則核算，以一清基金會當期所支出之成本（包括直接及間接成本），再以當期車輛營業量攤提，核算出廢機動車輛回收清除處理費，汽車每輛三四九元，機車每輛八十一元。
- (二)為了解售價上業者是否分項開立「廢車回收清理費」足以證明轉嫁消費者部分，台灣區車輛工業同業公會（占百分之八十市場占有率）亦於八十八年九月二十七日函請各汽機車會員廠商全面清查所屬各地經銷商於該段期間是否有前述情形發生，經該會調查結果並未發現發票上分項開立「廢車回收清理費」。另公平會於八十五年六月二十九日（八五）公貳字第八四〇六八八四一〇〇六號函說明調查結果，總經銷商（或經銷商）、進口商轉嫁給經銷商或消費者部分，有採分列車價及廢車處理費之方式處理，亦有未採分列方式處理之業者，其做法並非完全一致，業者常因消費者之要求，以減價或增加配備等方式促銷，而其減少之價款中，亦已包括廢車處理費，是以廢車處理費之轉嫁與否及其幅度，端由廠商視市場供需情形自行決定，尚無事證顯示其有聯合轉嫁廢車處理費，違反公平交易法之情事。
- (三)基於上述調查結果，並無實證顯示車輛業者將「廢車回收清理費」轉嫁消費者。本署亦考量若八十六年一至五月之廢機動車輛回收清除處理費案本署採以汽車三〇〇〇元／輛，機車七〇〇元／輛要求業者繳交該期間之費用，基金即又多出八億之賸餘費用，與目前本署以收支平衡原則核定費率之方式有所不同，為免社會資源浪費，後考量基金收支平衡原則於八十八年十二月二十四日核定本案費率，汽車每輛三四九元，機車為八十一元，另為顧及當時購車之消費者尚留有分項開立「廢車回收清理費」之發票，其所繳交金額超過本署所核定金額，本署並責成公會全權負責消費者退費事宜，並無調圖利業者之情節。
- (四)嗣經本署派員至部分車輛製造業查帳結果，發現當時車輛製造業者售予經銷商部分，因車輛出廠時核計貨

物稅並未包括回收清除處理費，製造商售予經銷商時對於車輛本身之售價及回收清除處理費乃分別列出，依其發票所載金額，製造商並以汽車每輛為三千元，機車每輛為七百元轉嫁予經銷商。又電洽受本署基管會委託辦理機動車輛營業量查核計畫之安永會計師事務所表示，本年度查核之國產、國瑞公司，對於回收清除處理費之處理方式，仍以整筆方式轉嫁予下游廠商，代理商部分則有未分立情形。

- (五) 依此發現鑑於恐有車輛業者在當時已預留成本空間進而轉嫁消費者（無論是部分或完全轉嫁），產生損及消費者權益之虞；另廢機動車輛回收清除處理費於八十四年開始由業者繳交以來，即專款專用於廢機動車輛回收清除處理工作，並以永續經營方式管理運作該基金，若執行回收清除處理工作之費用有賸餘，本署將會攤提反映，日後並擴大費率之調降，業者日後即可繳較低之回收清除處理費。並為顧及消費者權益及維護公平原則，故本案改採本署八十八年八月二十五日邀集專家、學者研商本案之會議紀錄結論方案二，以汽車每輛三〇〇〇元，機車每輛七〇〇元核定之，而執行廢機動車輛回收清除處理工作之賸餘費用，本署將會逐年攤提反映於未來廢機動車輛回收清除處理費率中，並於八十八年四月一日（八九）環署廢字第〇〇一七四六八號函補正核定本案費率，即回復原收費標準，汽車為三〇〇〇元整，機車為七〇〇元整。

行政院函

中華民國九十年一月二日

台八十九環字第三六二一九五號

主旨：貴院函，為本院函復貴院前所提：本院環境保護署對八十六年一月至五月，廢機動車輛回收清除處理費率，於核定後又一再變更，反反覆覆，延宕近三年之久，衍生諸多爭議，有損政府公信力及形象，復未確實監督財團法人一般廢棄物回收清除處理基金會，於法定期限內，移撥賸餘相關費用等，均涉有疏失之糾正案，仍請儘速督促所屬，切實依原糾正意旨辦理見復一案，經再轉據本院環境保護署函報辦理情

說明：

- 形，核尚屬實，復請查照。
- 一、復貴院八十九年十一月十五日（八九）院台財字第八九二二〇〇八二三號函。
 - 二、檢附本院環境保護署辦理情形暨附件影本各一份。

院長 張俊雄

本院環境保護署辦理情形

- 一、有關廢機動車輛回收清除處理費率，未訂定客觀之審查標準，八十六年一月至五月處理費率，於多次核定後又一再變更，反反覆覆，衍生諸多爭議，有損政府公信力與形象，確有違失之節，茲說明如下：
 - (一)有關資源回收制度之建立，由於系統繁雜，制度新建，歷經基金之改制多次，才運作出「一較能符合公平」之做法，期間因涉及問題之不易解決因素致令費率之審查不確定，實非當時（未修正法前）可有效掌握之事實，惟在廢棄物清理法第十條之一於八十六年三月二十八日修正後，本署積極實施資源回收新制，其具體作為：
 - 1.建立經濟市場機制，結合產源製造體系與資源回收體系，即結合社區民眾、地方政府清潔隊、回收商及回收基金，共同進行資源回收工作。
 - 2.八十七年七月一日起，本署成立「資源回收管理基金管理委員會」，推動建制公告應回收物品或容器之回收清除處理體系；其運作為由業者、費率審議委員會、稽核認證公正團體、資源回收業、政府及全民共同參與。
 - 3.物品或容器業者，依費率審議委員會審議之費率（費率之訂定，係依廢棄物材質、容積、重量、回收再利用價值及前一年之回收清除處理率等因素決定），向金融機構繳費成立資源回收管理基金，用以增加全民從事資源回收之誘因。

4.資源回收數量之確認，則由中央主管機關所評選之稽核認證公正團體負責，經由稽核認證，物品容器已回收妥善處理，資源回收管理基金才付費。以確保回收量、處理量之正確性。

(二)有關費率之訂定，本署於修法後三個月內，即八十六年五月十四日依廢棄物清理法第十條之一第六項規定訂定「行政院環境保護署資源回收費率審議委員會設置辦法」，並由環保署成立費率審議委員會，置委員十五人，任期二年，期滿得續聘之；由環保署署長就環境保護團體代表、消費者保護團體代表、學者專家、社會公正人士、政府機關代表、業者代表及本署代表遴選之，其中環境保護團體代表、消費者保護團體代表及學者專家、社會公正人士代表合計不得少於本會總人數之二分之一。

(三)目前費率核算機制：基金管理委員會提出前，於必要時委託專業機構進行成本調查或核算，並召開相關研商或公聽會議，以兼顧技術面及公開性。提出後送由費率委員會審議，完成審議後，送請本署核定公告。「行政院環境保護署資源回收費率審議委員會設置辦法」中並已明定費率之研擬期限及審議原則等。該會已於八十九年三月三十日訂定審議總表據以審議，費率並按會計年度公告，但亦可視執行成效及基金餘絀情形於年度執行中進行調整。故有關費率之訂定，於實施資源回收新制後，在法令及制度部分已建立相當管制之機制。

二、有關八十六年一月至五月廢機動車輛回收清除處理費率，一再變更核定，拖延不決，遲至八十八年十二月二十四日才再核定，延宕三年之久，顯有行政怠惰之疏失乙節，茲再說明如下：

廢機動車輛回收清除處理費收取標準未能適時公告，實因新舊制度銜接，處於法令之過渡期所致，其過程行政院於八十九年九月二十九日台八十九環字第二八五三九號函已敘明，自八十六年三月二十八日實施新制，目前運作上均可按期公告各項應回收物品及容器之回收清除處理費率。

三、有關未確實依廢棄物清理法第十條之一規定期限內，監督一清基金會依法移撥賸餘相關費用，洵有疏失乙節，說明如下：

有關一清基金會未依法移撥賸餘相關費用乙節，行政院已於八十九年九月二十九日台八十九環字第二

八五三九號函說明在案。本署於八十九年四月一日（八九）環署廢字第〇〇一七四六八號函補正核定八十六年一月至五月份廢機動車輛回收清除處理費收取標準，汽車每輛為三〇〇〇元，機車每輛為七〇〇元。雖業者因本署補正核定八十六年一月至五月份廢機動車輛回收清除處理費收取標準事件，不服本署八十九年四月一日所為處分而提起訴願，惟大部分業者已以此收取標準將回收清除處理費繳交至本署資源回收管理基金，計約九億餘元。

四、有關八十八年十二月核定之八十六年一月至五月處理費收取標準，與其前後各期相差懸殊，該署未提出合理妥適說明，致遭外界質疑並指責有圖利業者之嫌，洵有不當乙節，茲再說明如下：

- (一)有關八十六年一月至五月廢機動車輛回收清除處理費之收取標準，本署於八十八年四月一日（八九）環署廢字第〇〇一七四六八號函補正核定本案收取標準，汽車每輛為三、〇〇〇元，機車每輛為七〇〇元，已於八十九年八月二十八日（八九）環署廢字第〇〇三三四〇號函說明在案。
- (二)台灣區車輛同業公會及台北市汽車代理商業同業公會等，因本署補正核定八十六年一月至五月份廢機動車輛回收清除處理費收取標準事件，不服本署八十九年四月一日（八九）環署廢字第〇〇一七四六八號函所為處分，故提起訴願，案經本署訴願委員會審議完成，並於八十九年十月十二日檢送決定書，將本案原處分予以撤銷，由原處分機關於文到二個月內另為適當之處理。
- (三)考量車輛業者認同八十六年一至五月一清基金會之繼續服務，未曾自行從事回收清除處理工作，亦未另行委託其他組織或機構代為執行。雙方除收費標準有待本署核定外，仍有委託契約關係之存在，依法一清基金會得請求業者償付，本署既授讓其權利，自得要求業者繳付。而一清基金會與業者於八十五年以前委託契約所訂金額為汽車每輛三、〇〇〇元，機車每輛七〇〇元，可證明該金額係合理必要之費用。
- (四)復經本署派員至部分車輛製造業查帳結果，發現當時車輛製造業者授予經銷商部分，因車輛出廠時核計貨物稅並未包括回收清除處理費，製造商售予經銷商時對於車輛本身之售價及回收清除處理費乃分別列出，依其發票所載金額，製造商以汽車每輛三、〇〇〇元，機車每輛七〇〇元轉嫁予經銷商；且難以證明車輛

業者於八十六年一月至五月未將廢機動車輛回收清除處理費轉嫁予消費者，亦即恐有業者已將此費用轉嫁予消費者而損及消費者權益之虞。另廢機動車輛回收清除處理費係以專款專用方式管理運作該基金，有關執行回收清除處理工作之賸餘費用，本署將會逐年攤提反映於未來廢機動車輛回收清除處理費率之調降。

- (五)為維護公益，避免消費者權益受損，爰撤銷八十八年十二月二十四日（八八）環署廢字第○○八四一〇七號函，恢復八十六年一月至五月份廢機動車輛回收清除處理費原收取標準為汽車每輛三、〇〇〇元，機車每輛七〇〇元，並於八十九年十二月六日以（八九）環署廢字第○○七三三九七號函知相關業者辦理。

綜上所述，自八十六年三月二十八日廢棄物清理法修正通過後所據以實施之資源回收制度，於廢機動車輛資源回收部分，陸續辦理全國環警單位執行廢機動車輛清除作業評鑑計畫、輔導廢機動車輛資源回收拆解商取得環境管理績效指標認證、廢機動車輛資源回收拆解商之評鑑計畫、及粉碎廠及焚化爐之評鑑計畫等。於執行成效方面，廢機動車輛之稽核認證回收量逐年提升，八十七年汽車與機車之認證回收量分別為五二、〇三一輛及一三四、六〇七輛，八十八年汽車與機車之認證回收量分別為一〇二、二五八輛及四三一、五〇四輛，八十九年一月至十月底止，汽車及機車之認證回收輛已達一一六、三五九輛及三一〇、二二五輛，顯見資源回收新制已漸趨穩定並已有初步成效。

註：經九十年一月十五日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十四次會議決議：結案存查。

九二、高雄市莒光、右昌國小莊、周二教師以病假為由，參加議員選舉等，教育局企圖掩飾且國軍左營醫院診療草率，管理鬆散案

審查委員會：經八十九年七月十三日監察院教育及文化、國防及情報二委員會第三屆第四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府、國軍左營醫院

貳、案由：

為高雄市莒光國小教師莊敏川、右昌國小教師周秋敏於八十七學年度以病假、延長病假為由，分別請假一三。日又四小時及一八一日，又於延長病假期間參加高雄市第五屆市議員選舉與助選活動，且未經申請私自出國等情之案。高雄市政府教育局及莒光、右昌國小卻以莊師即將退休及法無規定為由，企圖掩飾而不予處分，認事用法均有違失。復國軍左營醫院對莊、周二師之診療過程草率，開立診斷證明書輕忽，且有內部管理鬆散，監督考核不周等情，應予改進，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、高雄市莒光國小與右昌國小方面：

(一)高雄市莒光國小與右昌國小未切實審查該校教師莊敏川、周秋敏之病假及延長病假，核有違失：

按教師因疾病必須治療或休養者，每學期得請病假二十八日，請假應由本人填據請假單，經核准後方得離職，高雄市各級學校教師及職員出勤差假管理辦法第二十一條第一項第二款及第二十六條前段均訂有明文；查高雄市右昌國小教師周秋敏於八十七年十月十六日至十月二十一日登記參加高雄市第五屆市議員選舉，於同年十一月二十五日至十二月四日從事競選活動，而以國軍左營醫院腎臟內科主任陳錫斌中校及家庭醫學科主任葉慶輝上尉於八十七年九月二十九日、十月九日、二十六日、十一月十三日及二十五日，所開立編號：○○四六九七號、○○一一九一號、○○四〇一五號、○○一一九四號、○○一一九六號等五張診斷證明書，於診斷欄上分別記載：胃炎、急性支氣管炎、慢性腎炎等不同病因，並於醫囑欄上載明：宜、「需」休養十天、二週、三週至一個月不等，周秋敏教師乃分別填據該校教職員請假單，由八十七年九月二十九日至同年十二月二十六日請病假及延長病假，而周師參加該市第五屆市議員競選活動，其候選人名單、照片均刊載於選舉公報，然該校人事管理員及教務主任、校長均未仔細審查周秋敏教師於病假及延長病假期間參與選舉活動之事實，依規核實給假，顯有違失。

復查高雄市莒光國小教師莊敏川為其妻周秋敏助選，亦以國軍左營醫院陳錫斌及葉慶輝主任於八十七年十月九日、十九日、二十九日、同年十一月九日、十九日、三十日及十二月十日，所開立編號：○○四六九八號、○○四〇一三號、○○四〇一七號、○○四〇二一號、○○三〇〇六號、○○四〇三五號及○○四〇四〇號等七張診斷證明書，於診斷欄上分別記載：泌尿道感染、急性支氣管炎、支氣管炎、慢性支氣管炎，肝炎等不同病因，並於醫囑欄上載明：宜、「需」休養十天至十五日不等，莊敏川乃分別填據該校教職員請假單八張，由八十七年十月十二日至十二月二十日請病假及延長病假，然該校人事管理員及教務主任、校長均未仔細審查

莊師於病假及延長病假期間，參加渠妻周秋敏助選活動之事實，實有疏失；又據高雄市莒光國小於八十九年三月四日提供之「本校退休教師莊敏川請病假、延長病假一案經過說明」資料略以：「高雄市市議員競選活動期間，莊師應有協助其妻助選，校方亦曾告知其療病期間，不宜參與極度操勞助選活動。」顯見該校明知莊師於病假、延長病假期間，為其妻助選之事實，卻未依差勤規定，核實給假，實有違失。

- (二) 右昌國小對於該校周秋敏教師於請病假、延長病假期間參加選舉，卻以不予懲處及並無違法方式處理，核有違失：

查高雄市右昌國小教師周秋敏八十七年參加高雄市第五屆市議員競選活動，該校於八十八年十二月二十三日召開八十八學年度第一次人事評議委員會，會中決議略以：「周師雖於請病假期間參與選舉活動，但由於依法令規定並無違法之處，不予處分。」復依該校於八十九年三月六日之「周秋敏老師延長病假報告」略以：「周秋敏老師請延長病假期間參加選舉活動，雖有可議之處，但礙於各項相關法令規定並無違法之處云云。」經查教育部於八十四年十一月三日以台（八四）人字第○五三九三三號函示規定：「凡適用公務人員請假規則之一般公務人員、政府人員及民選行政首長，參加公職人員選舉者，從候選人名單公告之日起至投票日止，均應請事假或休假。公立學校聘任人員類此情形者比照辦理。」基此，教師參加公職選舉，均應請事假或休假，高雄市右昌國小教師周秋敏於病假及延長病假期間參選，核與規定不合；又與公務人員請假規則第三條：「病假係因疾病必須治療或休養者。」之規定未合，並與公務員服務法第五條所規定「公務員應本誠實清廉之精神。一有違，該校對於上開明顯違反法令情事，卻以並無違法，及不予懲處之方式處理，均有違失。

- (三) 莊敏川、周秋敏教師未經申請即私自出國，學校核有督導考核不周；復莊師於延長病假期間逕赴大陸地區，違反諸多規定，服務機關卻未依規處理，實有不當：

公務人員申請出國觀光，應以休假、婚假或放假日者為限；因個人事故（觀光、探親、療病、奔喪等）申請出國案件，除各級機關正副首長應報高雄市政府核辦及各級學校校長由教育局核辦外，其餘人員授權由服務機關學校核辦；又申請出國療病者應取得國內公立醫療院所證明文件，再依公務人員請假規則規定辦理，公教

人員申請出國案件審核要點第十四點第一項第三款、第十七點前段及高雄市政府各級機關學校公教人員出國案件處理要點第四點第三項、第十一點第一項第二款均訂有明文。惟查內政部入出境管理局資料處理中心於八十八年十一月八日列印之出入境紀錄上記載，周秋敏分別於八十七年二月十四日出國至同月十七日返國、八十七年七月三十一日出國至同年八月八日返國；另莊敏川於八十八年四月七日出國至同月十六日返國，經查渠等均未依上開規定向其服務之學校申請出國。

復查莊敏川教師係於延長病假期間，未經申請出國療病即於八十八年四月七日至四月十六日逕赴大陸地區，違反高雄市政府各級機關學校公教人員出國案件處理要點、台灣地區與大陸地區人民關係條例第九條第一項及台灣地區人民進入大陸地區許可辦法第三條第一款前段等規定，符合教育專業人員獎懲標準，應予處分，惟該校於八十八年十二月二十九日召開八十八學年度第三次考績委員會決議略以：「經無記名投票表決，多數委員認為莊敏川老師將於八十九年二月一日退休，不贊成處分。」又查行政院暨所屬各級行政機關公務人員獎懲案件處理辦法第二條第一項前段規定：「各機關、學校公務人員之獎懲，由各該機關、學校按權責核定發布。退休或離職（亡故者除外）人員之獎懲，仍應併同發布獎懲令，並於人事資料內註記。」顯見該校考績委員會卻以莊師即將退休為由不予懲處，此一決議與上揭規定有違；又按公立學校教職員成績考核辦法第十六條第一項規定：「各校校長對本校成績考核委員會之初核結果有不同意見時，應交回復議，對復議結果仍不同意時，得變更之，並於考核案內記明其事實及理由。」該校校長對考績委員會明顯違反法令之決議，未依規交回復議，亦有違失。

四) 高雄市莒光及右昌國小計算莊敏川、周秋敏延長病假日數不符出勤差假管理辦法之規定，核有疏失：

查延長病假均不扣除星期日及例假日，已給延長病假之教師及職員於寒暑假期間取得康復證明銷假，至開學時再請病假，其延長病假視為未中斷，不得扣除寒暑假日數，高雄市各級學校教師及職員出勤差假管理辦法第二十五條及第三十二條後段訂有明文；查高雄市莒光國小教師莊敏川於八十七年十月九日至十二月二十日已請延長病假在案，八十八年三月八日至同年五月二十九日止復續請延長病假；次查高雄市右昌國小教師周秋敏

於八十七年九月二十九日至同年十二月二十六日止，亦請病假、延長病假在案，八十七學年度下學期開學時八十八年二月二十九日起至同年六月十二日止，仍續請延長病假，上開學校均將莊、周二師之寒假日數扣除，與上揭規定不符。另莒光國小人事管理員國恕安於莊敏川之八十七年十月八日教職員請假單上，註記略以：「自八十七年十二月四日中午起以延長病假登記」，復核對莊師八十六、八十七學年度差假統計表，該校自八十七年十二月四日起仍將星期日及例假日扣除，與上揭規定不符，核有疏失。

- (五) 未依規定要求提出患重病非短期間所能治療診斷證明書，逕予核定延長病假，核有不當：

按高雄市各級學校教師及職員出勤差假管理辦法第三十條第一項規定：「教師因疾病必須治療或休養者，每學年得請病假二十八日，如超過期限者，得以事假抵銷（十四日），但患重病非短期間所能治療經公立醫療機構或公保特約醫院診斷證明屬實者，得核准延長之。其延長時間以二十四個月內合併計算不得超過一年。」查莊敏川教師於八十七年十月九日至八十八年五月二十九日止，周秋敏教師於八十七年九月二十九日至八十八年六月十二日止，分別以國軍左營醫院十張及十一張診斷證明書，以宜（需）休養十天、十五天、四週不等之醫囑，分別以罹患泌尿道感染、急性支氣管炎、肝炎、胃炎、慢性腎炎等不同病因，向其服務之高雄市莒光國小及右昌國小請病假與延長病假在案；經查高雄市莒光及右昌國小人事管理員及相關主管，未依上開規定要求莊敏川及周秋敏提出渠等患重病非短期間所能治療之公立醫療機構或公保特約醫院之診斷證明，而同意彼等以不同病因及不同時段之診斷證明書，藉以達到請准延長病假之目的，顯與上揭規定不合，核有不當。

- (六) 未通知莊敏川、周秋敏赴指定之公立醫院覆檢，並提出註明療養期限之證明，亦未依規定要求渠等提出治療醫院之康復證明書，核有不當：

依據高雄市各級學校教師及職員出勤差假管理辦法第卅條第二項：「延長病假教師及職員之學校於必要時得通知其赴指定之公立醫院覆檢，並提出註明療養期限之證明。」查莊敏川教師於八十七年十月九日至八十八年五月二十九日止，周秋敏教師於八十七年九月二十九日至八十八年六月十二日止，分別請假一三〇日又四小時及一八一小時，然高雄市莒光國小與右昌國小對於渠等於病假、延長病假期間參與選舉及助選活動，既有所質

疑及認為不妥，自有必要依上開規定通知渠等赴指定之公立醫院覆檢，並提出註明療養期限之證明，該等學校未能依規處理，核有不當。

復按高雄市立各級學校教師及職員出勤差假管理辦法第二十六條第一項規定：「教師及職員請假，應由本人填具請假單，經核准後方得離職，請病假在三日以上者，應附繳合法醫療機關或醫師證明書；在七日以上者，應附繳公立醫療機構或公保特約醫院診斷書；在二十八日以上者，並應於銷假時提出治療醫院之康復證明書。」查莊敏川教師於八十七年十月九日至同年十二月二十日止，連續請病假達七十二日（含例假日）；周秋敏教師於八十七年九月二十九日至同年十二月二十六日止，連續請事病假達八十九日（含例假日），高雄市莒光國小及石昌國小均未依上揭規定要求莊、周二師提出治療醫院之康復證明書，核有不當。

二、高雄市政府教育局部分：

（一）對於高雄市莒光補習班違規招生處分未能落實有效，應予檢討改進：

查私立莒光外語短期補習班於七十四年十月九日經高雄市政府教育局以七四高市教育四字第二八二二二號函准予設立，設立人為莊秀英（莊敏川之妹），該補習班於七十五年十一月七日申請遷移班址至高雄市楠梓區後昌路○號○、○樓（莊敏川之住宅），經高雄市政府教育局於七十五年十二月八日以七五高市教育四字第三八四一八號函同意在案；嗣後該班經民眾檢舉，高雄市政府教育局始派員於八十八年十月二十八日至私立莒光外語短期補習班檢查結果為：該班擅自於同址三、四樓違規使用，原核准英文一班，擅自增加為三班與規定不符，該局乃於同年十一月六日以高市教四字第三八二四一號函，處以該班核減招生一班之處分並要求改善，惟該班原核准英文班一班，核減一班後即停止招生。又該班於同年十一月十六日函請高雄市政府教育局准予核減一班，停止招生期限自八十九年一月二十一起至八十九年五月二十日止，案經高雄市政府於八十八年十一月廿日以高市教四字第三九二四一號函同意備查在案。惟經民眾再次向高雄市政府教育局檢舉該班仍繼續經營等情，該局遂再派員於八十九年三月三日至該班檢查，發現二、三樓仍有學生在上課，顯見該局對違規招生補習班之處分未能落實，無法達到處分之效果，該局應予檢討改進。

(二)未能依規妥處右昌國小周秋敏教師於病假、延長病假期間，參與高雄市市議員選舉活動，核有違失：

查高雄市右昌國小教師周秋敏於病假及延長病假期間參加八十七年高雄市第五屆市議員競選活動，違反規定情事，經該校於八十九年一月六日以高市右昌人字第○○二八號函報高雄市政府教育局，惟該局人事室助理員邱美英於八十九年一月二十一日簽註意見略以：「周秋敏老師請延長病假期間參與選舉活動，並無法令可予以議處僅係不合常情，且對身為人師之人格有瑕疵。」該局乃於同年一月二十八日以高市教人字第○○五八四號函復右昌國民小學略以：「本案同意不予懲處。」經查教育部於八十四年十一月三日以台（八四）人字第○五三九三三號函示規定：「凡適用公務人員請假規則之一般公務人員、政府人員及民選行政首長，參加公職人員選舉者，從候選人名單公告之日起至投票日止，均應請事假或休假。公立學校聘任人員類此情形者比照辦理。」公務人員請假規則第三條規定：「病假係因疾病必須治療或休養。」因此，公教人員參加公職人員選舉者，應請事假或休假，本案周秋敏教師於病假、延長病假期間參與選舉活動，除違反公務人員請假規則及高雄市教育局各級學校及職員出勤差假管理辦法及教育部上揭規定及函示外，亦有違公務員服務法第五條所定，誠實清廉之旨，且該局既認為周師人格有瑕疵，卻同意右昌國小函報之不予懲處之處理方式，此違失者一；教育部於八十九年一月十五日以台（八八）人（二）字第八八一五八四四○號函：「如學校確有考核不實或怠於考核之情事，為督促學校教學正常化暨維護學生受教權益，主管教育行政機關應適時予以該校成績考核委員會為適當之輔導，並課以校長責任，如有失職情事，主管教育行政機關處於業務監督立場，自得依公立學校校長成績考核辦法等規定辦理。」高雄市教育局為該市主管教育行政機關，負有監督所屬各級學校業務之責，卻未依規處理，此違失者二；又本案經高雄市市議員及大眾傳播媒體披露後，該局仍未依公立學校教職員成績考核辦法第十六條第二項規定：「各校教師之考核結果，核備機關認有疑義時，應通知原辦理學校詳敘事實及理由或重新考核，必要時得調卷或派員查核，如認為考核結果不實或與所報之事實不符時，得逕行改核，並說明改核之理由。」顯見該局認事用法，顯有不當。

綜上，高雄市政府教育局為該市教育主管機關除未查明莊、周二師請假之事實外，該局事後既認為周秋敏

老師上揭行為不合常情、人格有瑕疵，卻未能詳查法令，依公立學校教職員成績考核辦法對所屬學校予以查核監督，均有違失。

(三) 未能依規妥處莒光國小處理莊敏川逕赴大陸地區違反相關規定，核有未當：

查莊敏川老師於八十八年四月七日至四月十六日延長病假期間，未經主管機關核准，即自行出國逕赴大陸地區，違反公教人員申請出國案件審核要點、高雄市政府各級機關學校公教人員出國案件處理要點、台灣地區與大陸地區人民關係條例第九條第一項及台灣地區人民進入大陸地區許可辦法第三條第一款前段等規定，然高雄市莒光國小於八十九年一月十一日以高市莒光人字第○七六二號函報高雄市政府教育局不贊成處分莊師。高雄市政府教育局助理員邱美英於八十九年一月十九日簽報本案略以：「莊師業經核准自八十九年二月一日退休在案。莊師既已退休，本案擬不予追究。」經該府教育局局長曾憲政於八十九年一月二十四日核准在案，嗣經該局於八十九年二月二十二日以高市教人字第○五一八一號函復莒光國小，同意不予處分莊敏川教師。又該府教育局於「高雄市右昌國小教師周秋敏、莒光國小教師莊敏川等二師請延長病假涉有違失案報告」說明三稱：「有關莊師延長病假期間擅自出國乙節，因莊師業經核准自八十九年二月一日自願退休在案，莊師既已退休，本案同意不予追究行政責任。」復該局人事主任朱保福於八十九年三月二日在本院約詢時表示：「莊師既已退休，處分則無意義等語。」第查行政院暨所屬各級行政機關公務人員獎懲案件處理辦法第二條第一項前段規定：「各機關、學校公務人員之獎懲，由各該機關、學校按權責核定發布。退休或離職（亡故者除外）人員之獎懲，仍應併同發布獎懲令，並於人事資料內註記。」該府教育局卻以莊師既已退休為由，不予追究莊師行政責任，顯違反前揭規定；又高雄市政府教育局係該市主管教育行政機關，卻未依公立學校教職員成績考核辦法第十六條第二項規定：「各校教師之考核結果，核備機關認有疑義時，應通知原辦理學校詳敘事實及理由或重新考核，必要時得調卷或派員查核，如認為考核結果不實或與所報之事實不符時，得逕行改核，並說明改核之理由。」辦理，亦有疏失；又高雄市教育局人事室主任朱保福，身為人事主管，處理本案竟未能恪遵上開獎懲案件處理辦法等規定，復於本院調查時仍未檢討改進，顯見該局未能依法行政，顯有疏失。綜上，該局未能本於

主管教育行政機關之監督立場，以莊敏川教師既已退休而不予追究，違反相關規定，處置疏忽草率，嚴重損害政府形象，復未能匡正缺失，妥予處置，均有違失。

(四)對本案處置草率延宕，復未善盡監督查處之責，核有違失：

查考試院於八十四年九月七日第八屆第二三九次會議決議略以：「參加公職人員選舉者，從候選人名單公告之日起至投票日止，均應請事假或休假。」又教育部於八十四年十一月三日以台（八四）人字第○五三九三三號函示規定略以：「參加公職人員選舉者，從候選人名單公告之日起至投票日止，均應請事假或休假。公立學校聘任人員類此情形者比照辦理。」然查周秋敏教師參加高雄市第五屆市議員競選活動，該活動於八十七年十一月二十四日候選人名單公告之日起至十二月五日投票日止，又周秋敏教師之姓名、照片、學經歷現職，均刊登該次選舉公報甚詳，然高雄市政府教育局未能切實督導右昌國小，依據教育部函示規定及高雄市各級學校教師及職員出勤差假管理辦法第三十條第二項規定辦理，核有不當；又本案經高雄市市議員楊色玉於八十八年十月二十五日高雄市市議會第五次第二次大會教育部門提出質詢，並經大眾傳播媒體大幅刊載，該局始進行調查處理，其間延宕達十一個月，嚴重損害高雄市政府及全體教師形象，後於八十九年一月二十八日以高市教人字第○○五八四號函糾正右昌國小，顯有處置延宕之失。

二、國軍左營醫院部分：

(一)診斷過程草率：

1.按財團法人中華民國腎臟基金會鄭志雄醫師表示：「尿道感染俗稱尿道炎，就是細菌在尿道中造成尿道的發炎。尿道炎的診斷非常簡單，只要用一般的尿液檢查以及尿道評量就可以診斷出是否患有尿道炎。常見的細菌是大腸桿菌，其他常見的細菌為腸胃道的細菌。亦有可能是攝護腺肥大、尿道結石或是腎臟結石。」查莊敏川教師於八十七年十月九日及十一月十九日至國軍左營醫院就診，家庭醫學科主任葉慶輝上尉以理學檢查（即醫師利用眼睛觀察、用手觸摸敲打、用聽筒聽診器聽身體裡面傳出來的聲音做為幫助診斷的方法。）均未作尿液及尿道檢查（包括X光以及超音波，以找尋尿道是否有異常）即診斷為泌

尿道感染，並開立編號〇〇四六八九號及〇〇三〇〇六號診斷證明書，醫囑欄上載明宜休養十天，其診斷顯有草率。

2. 查急性支氣管炎通常發生在罹患感冒或流行性感冒時，細菌在鼻腔、咽頭及喉頭等處引起急性發炎，繼而波及支氣管所致；如果發燒超過 37.5°C 且出現呼吸困難、哮喘時，可能已併發支氣管肺炎、支氣管哮喘或細支氣管炎。經查莊敏川教師於八十七年十月十九日、二十九日及十一月九日三次至國軍左營醫院就診，主治醫師陳錫斌中校，分別開立編號〇〇四〇一三號、〇〇四〇一七號及〇〇四〇二一號三張診斷證明書，診斷欄分別記載：急性支氣管炎，支氣管炎，並分別在醫囑中載明：宜（需）休養十日，合計連續三十日。另周秋敏教師於八十七年十月九日至該院就診，主治醫師亦為陳錫斌中校，開立編號〇〇一一九一號診斷證明書，診斷欄記載：急性支氣管炎，並於醫囑中載明：宜休養二週；顯見渠等病況非屬輕微，然陳錫斌中校僅以理學檢查，並未做任何檢驗，如照X光片以查看是否併發肺炎，其診斷處置顯屬草率。
3. 查胃炎是指胃黏膜發炎或糜爛出血的病症。可分為急性胃炎和慢性胃炎兩種。急性胃炎係胃黏膜發炎，且有充血、浮腫和滲出物產生；嚴重時會有局部糜爛出血現象。慢性胃炎為胃黏膜對酸的抵抗力改變而造成組織的受損。胃炎檢驗方法有胃部X光檢查、胃部內視鏡檢查，及胃部切片檢查（取出胃部黏膜的一部分）等方法，或將吐出的食物及排出的糞便加以化驗，以瞭解病況，經查周秋敏教師於八十七年九月二十九日至國軍左營醫院就診，主治醫師為葉慶輝上尉，渠仍僅以理學檢查，並未做任何檢驗，實無法了解周秋敏罹患胃炎之輕重程度，卻開立編號〇〇四六九七號診斷證明書，診斷欄記載：泌尿道感染、胃炎，並於醫囑中載明：宜休養十天；其診斷處置亦屬草率。
4. 查肝炎係肝臟的細胞因為受到傷害而引起肝臟發炎的反應，此種發炎狀態在六個月內無法痊癒，即成為慢性肝炎；查造成肝臟傷害的因素很多，如病毒性、化學性、藥物性、或是自體免疫引起的等等。因此，慢性肝炎可分為病毒性慢性肝炎，例如：A型肝炎、B型肝炎、C型肝炎及E型肝炎，與非病毒性慢

性肝炎，例如：酒精性肝炎、藥物引起的肝炎等；復據行政院衛生署八十八年五月十二日以衛署醫字第八八〇二七五八三號公告修正之各類身心障礙之鑑定人員及鑑定方法與工具，其中肝臟鑑定人員為消化系內、外科專科醫生，鑑定之工具為肝功能血液檢查、腹部超音波、上消化腸道X光檢查、凝血酶原時間測定、泛內視鏡檢查及經內視鏡逆行膽胰管攝影等種。基本檢查包括：生化檢查、腹部超音波檢查、上消化腸道X光檢查、內視鏡檢查；特殊檢查包括：病理活體切片、電腦斷層攝影、肝動脈血管攝影、腹腔鏡檢查等；查莊敏川教師於八十七年十一月十九日、三十日、十二月十日、八十八年三月八日、三月三十日及四月二十九日等六次至國軍左營醫院就診，主治醫師陳錫斌中校及葉慶輝上尉，分別開立編號〇〇三〇〇六號、〇〇四〇三五號、〇〇四〇四〇號、〇〇三八一一號、〇〇四二二二號及〇〇四一二一號等六張診斷證明書，診斷欄分別記載：肝炎及慢性支氣管炎等，並分別在醫囑中載明：宜休養十日、十五日、四週；其中葉慶輝上尉僅於八十七年十一月十九日及八十八年三月三十日對莊敏川作肝功能血液生化檢查（Got，Gpt與ANA，IGA，IGM，IGE，AFP），其餘四次則未作任何檢查，復據葉慶輝上尉於本院約詢時表示：「迄今尚不知莊敏川罹患何種肝炎？」查葉員對莊敏川教師醫療近年尚不知渠罹患何種類型肝病，然卻於上揭六張診斷證明書醫囑欄宜休養合計達一一九日，顯然莊敏川肝病之檢查方法與醫囑建議日數未符比例，又該醫院在醫院評鑑等級為區域醫院，僅次於醫學中心，其診斷方法與檢驗過程與該院設備顯不相符，應予改進。

- 5.查慢性腎炎係細菌及病毒感染，如：(1)某些免疫複合體引起的腎小球腎炎；(2)因細胞外液減縮（如失血過多，極度脫水）或腎血液灌注不足（如充血性心衰竭、休克）等所引起的氮血症；(3)急性腎小管壞死所引起的急性腎衰竭；(4)因藥物使用不當所引起的中毒性腎炎或過敏性腎小管間質性腎炎；(5)因電解質障礙引起的腎小管病變；(6)因細菌感染引起的腎盂腎炎；(7)阻塞性腎病變。復據行政院衛生署八十八年五月十二日以衛署醫字第八八〇二七五八三號公告修正之各類身心障礙之鑑定人員及鑑定方法與工具，其中腎臟鑑定人員為腎臟專科醫師、腎臟手術之泌尿科或外科醫師，鑑定工具包括：血液腎功能檢查（

生化)、血色素、血容比、尿液檢查、腎臟超音波；基本檢查包括：血液腎功能檢查(生化)、血色素、血容比及尿液檢查；特殊檢查包括：腎臟超音波檢查、靜脈腎盂攝影檢查及其他特殊檢查。查周秋敏教師於八十七年十月二十六日、十一月十三日、二十五日、八十八年三月二十五日、四月二十七日、五月二十八日及六月十一日等七次至國軍左營醫院就診，主治醫師陳錫斌中校及葉慶輝上尉，分別開立編號〇〇四〇一五號、〇〇一一九四號、〇〇一一九六號、〇〇七一七七號、〇〇四一〇五號、〇〇四一一八號及〇〇四二四〇號等七張診斷證明書，診斷欄記載：慢性腎炎，並分別在醫囑中載明：宜(需)休養三週、二週、一個月、五週。其中陳錫斌中校於八十七年十月二十六日曾對周秋敏作尿液檢查呈血尿陽性反應後，餘六次診療過程中陳錫斌及葉慶輝均未對周師作任何檢查，然卻在上揭診斷證明書上開立需(宜)休養合計一八四日，顯見陳錫斌中校及葉慶輝上尉對周秋敏所採取之檢查方式與醫囑之休養日數不符比例原則，核有疏失。

(二)開立診斷證明書草率部分：

查國軍左營醫院腎臟內科主任陳錫斌中校及家醫科主任葉慶輝上尉於八十七年九月二十九日起至八十八年六月十一日止分別開立二十一張診斷證明書，予高雄市政府莒光國小教師莊敏川及右昌國小教師周秋敏夫婦，於上開診斷證明書上載泌尿道感染、急性支氣管炎、慢性肝炎、慢性腎炎等不同病因，並於醫囑欄以「宜」、「需」休養十天至五週不等，使渠等持上揭診斷證明書向任職服務之學校分別請病假及延長病假，長達一三〇日又四小時及一百七十七日；查莊、周二師罹患泌尿道感染、急性支氣管炎、慢性肝炎等疾病，卻由非該類別專科醫師陳錫斌中校及葉慶輝上尉診治，且未由該院之一般內科、腸胃內科、耳鼻喉科、泌尿外科門診及肝膽腸胃乳房甲狀腺特別門診之專科醫師治療，此疑點者一；次查該院所開立予莊、周二師之二十一張診斷證明書，均係陳錫斌、葉慶輝二人所為，且急性支氣管炎、泌尿道感染等，渠等在診斷證明書醫囑欄上載：休養十至三十天不等，顯然病狀與醫囑不合比例，此疑點者二；又按國軍左營醫院於八十九年三月十七日以(八九)濟言醫字第〇〇八〇九號函復本院略以：「因長期醫病關係，兩位主任(腎臟內科主任陳錫斌及家醫科主任葉慶輝

）對本案開立診斷證明書之處置，並未細查申請者之動機，似有稍嫌輕率及不甚周延之處。」而陳錫斌及葉慶輝於八十九年三月二日到院約詢時亦坦承，因病人要求休養天數，基於醫病關係和諧，才開立診斷證明書，顯見國軍左營醫院開立診斷證明草率，核有違失，主管機關國防部對此問題應加強督導管理。

(三) 督導考核不周，處置延宕草率：

魏華儀少將係國軍左營醫院院長，負有督導全院業務之責，對於該院腎臟內科主任陳錫斌中校及家醫科主任葉慶輝上尉前後八個多月醫療診斷粗糙，開立診斷證明書草率，魏員事前未能發現缺失，妥予改進，致積弊叢生，此疏失者一；第查高雄市市議員楊色玉於八十八年十月二十五日在高雄市議會第五屆第二次大會質詢莊敏川、周秋敏教師以該院診斷證明書請病假及延長病假，長達一三〇日又四小時及一百七十七日，並經中國時報等大眾傳播媒體報導後，嚴重損害國軍聲譽，魏員仍未能詳查實情並有效處理，顯見渠平日督導考核不周，管理鬆散，此疏失者二；又高雄市政府政風處於八十八年十一月五日以八八高市政三字第一〇七六九號函請該院瞭解二十一張診斷證明書之有效性，院長魏華儀仍未深入瞭解，查明事實真相，予以妥適處理，此疏失者三；後經本院進行瞭解後，該院始於八十九年三月六日召開醫療紀律委員會審查本案；後以腎臟內科主任陳錫斌中校及家醫科主任葉慶輝上尉因長期醫病關係，開立診斷證明書輕率不周延，影響院譽為由，決議予以申誡一次處分，並於八十九年三月十日以（八九）濟言行字第〇〇七一二號令發布懲戒案，足見院長魏華儀少將處置本案延宕草率，損害國軍聲譽形象，核有違失。

(四) 未依時到院接受詢問：

查本院於八十九年三月二日約請國軍左營醫院魏華儀少將及該院腎臟內科主任陳錫斌中校及家醫科主任葉慶輝上尉到院瞭解本案實際情形，查當日魏華儀院長未依時到院接受詢問，事前未向本案調查委員請假，亦未請代理人出席；事後仍未檢討缺失，復以該院承辦人員已於八十九年三月一日將本案二十一張診斷證明書送交本院，誤以可不必再到本院接受詢問云云，復查上揭二十一張診斷證明書，係國軍左營醫院於八十九年三月十七日以（八九）濟言醫字第〇〇八〇九號函送本院，非渠所稱已於八十九年三月一日送交本院，顯見院長魏華

儀處事疏忽、作業延宕，既未能於約定時間到院說明，又於事後不知切實檢討，反飾詞卸責，均有違失。

據上論結，高雄市政府教育局處理本案涉有監督不周、考核不力、處置失當等諸多缺失；又國軍左營醫院對莊、周二師之診療及開立診斷證明書顯有草率輕忽，且內部管理鬆散，疏於督導考核，應予改進，擬依監察法第二十四條規定提案糾正，並函請行政院轉飭所屬切實檢討改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月三日

台八十九教字第二八八三六號

主旨：貴院函，為高雄市莒光國小教師莊敏川、右昌國小教師周秋敏，於八十七學年度以病假、延長病假為由，分別請假一〇三日又四小時及一八一日，又於延長病假期間，參加高雄市第五屆市議員選舉與助選活動，且未經申請，私自出國等情，高雄市政府教育局及莒光、右昌國小卻以莊師即將退休及法無規定為由，企圖掩飾而不予處分，用法認事均有違失；復國軍左營醫院對莊、周二師之診療過程草率，開立診斷證明書輕忽，且有內部管理鬆散，監督考核不週等情，應予改進，分別提案糾正及檢附調查意見，囑轉飭所屬切實檢討改進並議處失職人員見復案，業經交據國防部及高雄市政府函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

一、復 貴院八十九年七月十八日（八九）院台教字第八九二四〇〇二四八號暨八九二四〇〇二四〇號函

。
一、檢附本案辦理情形一份。

院 長 唐 飛

本案辦理情形

一、高雄市莒光國小與右昌國小部分：

- (一)高雄市莒光國小教師莊敏川於延長病假期間，未經服務學校核准，即自行出國逕赴大陸地區，違反公教人員申請出國案件審核要點、高雄市政府各級機關學校公教人員出國案件處理要點、臺灣地區與大陸地區人民關係條例第九條第一項及臺灣地區人民進入大陸地區許可辦法第三條第一項第一款前段等規定，已遭莒光國小責其提前退休，無法續任教職，高雄市政府教育局認為已屬重罰，且係該校考績委員會之決議，遂未予追究該校校長之責任；惟對莒光國小未確實審核教師莊敏川延長病假一節，高雄市政府教育局業已嚴予糾正，將列為該校校長年終考核之參據，該校前人事管理員國恕安對於差假勤惰之管理鬆散，將循人事系統送高雄市政府人事處予以申誡一次之處分。
- (二)高雄市右昌國小教師周秋敏於病假及延長病假期間，參加高雄市市議員選舉活動，違反公務人員請假規則第三條及教育部八十四年十二月三日台（八四）人字第○五三九三三號函示規定，且未經申請即自行出國，業經右昌國小於八十九年八月二十九日召開該校八十九學年度第三次考績委員會決議予以申誡一次之處分；右昌國小前校長賴振輝督導不周，亦經該校八十九學年度第三次考績委員會決議予以申誡一次之處分，惟賴前校長振輝已因病死亡，高雄市政府教育局已函請該校依「行政院及所屬各級行政機關學校公務人員獎懲案件處理辦法」第二條規定辦理；至於該校前人事管理員紀錦誠對於差假勤惰之管理鬆散，高雄市政府教育局將循人事系統送高雄市政府人事處予以申誡一次之處分。
- (三)高雄市莒光國小與右昌國小業已要求教職員出國應依規定先填具申請書，並依相關法令規定嚴格審查教職

員請假事宜。

一、高雄市政府教育局部分：

- (一)依司法院大法官會議釋字第三〇八號解釋，未兼任學校行政職務之教師不屬於公務員服務法第二十四條所稱之公務員；另查教師法公布後，已將國小教師由派任改為由各校聘任；因此，本案莒光國小教師莊敏川似不宜再依「行政院及所屬各級行政機關學校公務人員獎懲案件處理辦法」第二條規定辦理。
- (二)高雄市政府教育局已要求各級學校落實平時考核，重申「公立學校教職員成績考核辦法」、「高雄市立各級學校教職員加強平時考核要點」等相關規定，爾後各級學校校長對所屬教職員疏於考核或考核不實者，將視情節輕重予以連帶處分。
- (三)鑑於本案相關人員辦理過程未能主動積極，對於相關法令規定亦不夠熟稔，高雄市政府教育局除已於八十九年四月二十一日召開之各級學校校長座談會及八十九年五月十日召開之各級學校人事人員座談會中加強宣導本案相關法令規定外，擬將本案列為教育宣導案例於各項研習會中研討改進，並要求所屬人事單位加強法令宣導及切實依規定辦理差假勤惰管理。
- (四)有關對於高雄市莒光補習班違規招生處分未能落實有效一節，高雄市政府教育局於八十九年三月三日派員實地查察發現該址二、三樓仍有學生在上課，旋於八十九年四月四日以高市教四字第11407號函處分該班停止招生四個月，並於八十九年四月十九日再派員實地查察，現場已無學生上課，八十九年六、七月間亦陸續輔導該班改善，成效尚稱良好。

二、國軍左營醫院部分：

- (一)有關國軍左營醫院對於病患莊敏川、周秋敏二人就醫診斷過程及開立證明書草率一節，國防部業已嚴飭國軍左營醫院即予檢討改進，並將於每月召開一次之軍醫局業務會報提案報告，以為全面研討相關作業程序之改進，俾利維護醫療品質與病患權益。
- (二)有關國軍左營醫院魏華儀院長督導不周與未依時到監察院接受詢問一節，國防部業已轉飭魏華儀院長切實

檢討改進及嚴加督導所屬，並逕由軍醫局於人事評議委員會決議記申誡一次。另該院醫師陳錫斌、葉慶輝二人，已於八十九年三月六日由該院權責單位檢討各記申誡一次之處分。

註：經八十九年十一月十六日監察院教育及文化、國防及情報二委員會第三屆第五次聯席會議決議：結案存查。

九三、中華電信公司及交通部未依政府總預算編製規定，逕以公司帳面淨值為基準編列歲入預算，又未合理反映資產價值，估算草率案

審查委員會：經八十九年七月二十日監察院交通及採購、財政及經濟二委員會第三屆第十次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、中華電信股份有限公司

貳、案由：

中華電信股份有限公司及主管機關交通部未依中央政府總預算編製辦法及其要點規定，並酌參公營事業移轉民營條例及其施行細則之意旨，逕以該公司之帳面淨值為基準編列歲入預算，後雖經行政院退回重擬，詎該公司及該部率以採用上市承銷公式估算價格編列，致送經立法院審議時，認該價格偏低酌予調高，並附帶決議要求真實反映資產價值，避免國有土地遭賤賣，要求中華電信辦理土地資產重估及資產重估，顯見中華電信及交通部對該公司年度釋股預算編製過程粗糙，未真實合理反映資產價值，核有違失；又中華電信辦理該公司資產價值之估算作業草率、執行不力，部分資產未列入

估算範圍，鑑價結果未能反映真實價格，且未依公營事業移轉民營條例施行細則第十條所列八項因素提出完整數據資料，供評價委員會評定價格時之參考，顯有疏失。

參、事實與理由：

- 一、中華電信及主管機關交通部未依中央政府總預算編製辦法及要點之規定，並酌參公營事業移轉民營條例及其施行細則之規定意旨，逕以該公司之帳面淨值為基準，按每股三十四元作為八十八年下半年及八十九年度釋股價格編列歲入預算，後雖經行政院退回重擬，該公司及該部率以採用上市承銷公式估算後價格四十元編列，惟送經立法院審議時，仍以該價格偏低酌予調高為六十元，並附帶決議要求真實反映資產價值，避免國有土地遭賤賣，要求中華電信公司辦理土地資產重估及資產重估，顯見中華電信公司及交通部對該公司該年度釋股預算編製過程粗糙，未真實合理反映資產價值，核有違失：
 - (一)按中華民國八十八年下半年及八十九年度中央政府總預算編製辦法第十二條規定：「各主管機關編製歲入概算時，應衡酌以前年度及八十八年度已過期間實收情形，考量各項發展因素，力求詳實編列，並明列計算數據」，其編製要點亦規定：「屬於減少資產之收入依擬所處分資產種類數額按市價估算之」；復依公營事業移轉民營條例第七條規定：「依第五條規定移轉民營時，應由主管機關會同有關機關組織評價委員會，評定其價格」，其施行細則第十條復明定：「本條例第七條所稱評定其價格，指評定出售股權或資產之底價。委託承銷商採公開承銷方式出售股權時，得增列承銷價格或承銷價格計算公式。前項價格於評定時，應考慮取得成本、帳面價值、時價、市價、將來可能之利得、市場狀況、資產重估價及出售時機等因素」。則中華電信公司移轉民營釋股時，首應依上開定辦理該公司所有固定資產及無形資產之鑑價，並依法以時價、市價、將來可能之利得及資產重估價等，評定其價值，以真實反映其資產價值，納為歲入預算，依法執行。

- (二)查中華電信資本額計有九六四億七千多萬元(新台幣,下同),全部股數為九六億四、七七〇萬股,除中油、台電、台糖、台鹽、中船及交通銀行各持有一股外,其餘股數均為交通部所持有。惟中華電信公司及交通部竟以八十七年六月底之帳載淨值三、二八三億六、七八九萬五千元計算,以每股三四元編列歲入預算陳報行政院,行政院審查時,因考量國庫整體收入及中華電信資產龐大且尚未重新鑑價,是以要求中華電信公司及交通部對上述價格予以重估。中華電信採用財政部證期會訂定之上市承銷公式計算, $P = (\text{本益比還原值} \times 10\%) + (\text{股利率還原值} \times 10\%) + (\text{每股淨值} \times 60\%) + (\text{預估股利還原值} \times 20\%) = (\text{四} \cdot \text{五元} \times \text{二十倍} \times 10\%) + (\text{三} \cdot \text{八六元} \div \text{四} \cdot \text{七七}\% \times 10\%) + (\text{二十五} \cdot \text{七四元} \times 60\%) + (\text{二} \cdot \text{六元} \div \text{六} \cdot \text{二}\% \times 20\%) = \text{四〇} \cdot \text{九三元} / \text{股}$,將每股價格由三四元調整為四十元。迨八十八年四月間立法院交通委員會和預算及決算委員會聯席審查交通部八十八年下半年及八十九年歲入預算時,曾就預算價格之編列,進行深入之討論,並邀請交通部、中華電信公司及其產業工會代表參加座談會,經多次研討決議第一階段國內、外釋股量為中華電信總股數之三十三%,並按每股六十元充作法定預算,惟同時列有國營事業通案決議事項十五項,其中第四項為「各事業單位最近五年內未辦理土地資產重估者,應於一年內辦理土地資產重估,真實反映資產價值,避免國有土地遭賤賣」,及第十四項「民營化過程問題叢生,例如規劃、執行及承銷由同一單位包辦,以低估之帳值來評估股價,顯失公理,有賤賣國產之嫌疑」。要求各事業單位於初次釋股之前兩年內,須先辦理資產重估,並合理反映市價。因此,中華電信公司必須即刻辦理「土地資產重估」及「資產重估」,中華電信乃據以辦理。
- (三)綜上,中華電信公司及主管機關交通部未事先依公營事業移轉民營條例及其施行細則之規定對該公司資產價值予以調整,即以帳面淨值估算每股三十四元之價格編列歲入預算,嗣行政院審查退回時,該公司及交通部率予採用上市承銷公式編列每股為四十元,導致立法院審議時認該價格偏低酌予調高為六十元,並附帶決議要求為真實反映資產價值,避免國有土地遭賤賣,中華電信公司應辦理土地資產重估及資產重估云云,顯見中華電信公司及交通部辦理該公司八十八年下半年及八十九年度釋股預算編製過程粗糙,未真實

合理反映資產價值，核有違失。

- 一、中華電信辦理該公司資產價值過程之估算作業草率、疏漏，部分資產未列入估算範圍，鑑價結果未能反映真實價格，且未依公營事業移轉民營條例施行細則第十條所列八項因素提出完整數據資料，供評價委員會評定價格時之參考，顯有疏失：

- (一)查中華電信係屬高科技且極具發展潛力之產業，故儘管該公司為辦理民營化，已將該公司之固定資產依其性質區分為不動產及動產二大類，且每類各選二家公司進行鑑價，然委辦鑑價公司係屬一般未具高科技背景公司，其制式計算方式，顯無法反映其真實價格。又以中華電信擁有龐大之固定資產外，同時所具有價值可觀之無形資產，卻未估算在內，如依電信法第十二條規定電信事業應經交通部特許並發給執照，始得營業之行動電話特許通訊執照（據報載，國外每一執照價值均在數億元之譜）、固網執照（因中華電信為既有業者，依電信法、固定通信業務管理規則及相關實施要點，該公司僅需補送組織、財務、業務及電信設備使用、微波鏈路設備等現況，與各項服務之實施時程及其功能之規劃等資料，俟交通部審查通過後，即予核發）中華電信之商業形象及領先之營業利基（如現有客戶及其資料）等，均未予以考量計算（詳如下述）；相較台灣鐵路管理局為轉投資電信事業，委託世界知名之安達信鑑價公司（Arthur Andersen-Valuation And Legal Services），負責台灣鐵路管理局相關資產（含固定及無形資產）之鑑價，以昭公信，尤足證中華電信辦理其資產之估算草率，鑑價方式不當，致無法反映真實價值，核有未當。

- (二)土地部分：鑑價結果，中華電信公司之固定資產總額由帳面價值（以八十八年六月三十日為基準）三、一九一億一、二四四萬三、四八七元，調為三、八四六億九、九二二萬一、〇五〇元（增加一二〇．五五％）及三、六五七億四、一六六萬八二八元（增加一一四．六一％），其中土地部分則由九八五億三、〇〇九萬九、四八九元，調高為一、五二五億七、四六二萬六〇六元及一、五七億三、四一六萬二、四一二元，較帳面價值增加約百分之一百五十四。上述鑑價結果，雖較帳面價值為高，惟以土地之鑑價為例，其係在參考鄰近土地交易價格後，將影響價格之修正項目（土地使用管制條件、交通運輸、自然條件及宗地條

件等）為權數計算而得，以中華電信位於台北市中正區中正段三小段二及十七地號之土地為例，其市場案例，分別以每坪價格一八七．五八萬元（面對仁愛路段）、一八一．五萬元（面對杭州南路段）及九一．二五萬元（面對紹興南街段）為基準，於土地使用管制條件部分，使用分區項目減二〇％、建蔽率減十％，容積率加十五％，合計調減十五％，宗地條件部分，面積項目減二〇％，可開發條件減十％，合計調減三〇％，致本案鑑價結果為每坪一〇四．二三萬元，較諸毗鄰之土地價格顯屬偏低。鑒於中華電信土地資產占該公司全部固定資產之比率高達三分之一，土地價格估價之確實與否，直接影響固定資產之整體價值，亦為釋股價格底價訂定之重要參考基準。查中華電信目前之土地計有二、六四三筆，其中百分之八十五係屬都市計畫法第四十二條所稱之電信公用設施用地，鑑價公司係據此調減價值，惟按都市計畫法第二十六條規定：「都市計畫發布實施後，不得隨時任意變更；但擬定計畫之機關每五年至少應通盤檢討一次，依據發展情況並參考人民建議作必要之變更，對於非必要之公共設施用地，應予撤銷並變更其使用。」足見都市計畫非一成不變，且大面積之土地尤利通盤檢討時，申請變更土地使用分區，則土地價格將大幅調漲，與目前土地鑑價之結果將有極大差距。況所謂「電信用地」，仍可供依電信法所規範之電信事業使用，而中華電信現已使用該電信用地，獲致鉅額之盈餘，且電信事業為目前最具發展潛力之先驅事業，惟鑑價公司竟均以負面評價，顯非允當。

- (三)關於中華電信地下電纜及光纜部分，截至八十八年六月三十日止，地下電纜帳面價值三八七億二三二萬二千元，經二家公司鑑價後，其價格為三九七億七八六萬三千元及二八三億三三二萬六千元；地下光纜帳面價值一〇二億六、一八六萬四千元，其鑑價則為九八億七、七二五萬八千元及七九億四、二二七萬九千元。由上述資料顯示，中華電信之地下電纜及光纜等資產，鑑價後其價值甚至較帳面價值為低之情形，該公司總經理等於約詢時表示係因該等資產目前之重置成本較便宜，故其鑑價結果較帳載價值為低。惟查中華電信之地下電纜及光纜價值，應非僅以會計帳列所顯現之價值為準，蓋挖掘道路埋設管道之執行，困難度日高，依目前社會環境可能遭受巨大阻力，而中華電信現有遍佈全國之既設電信管道，業已提供客戶營業

使用並獲取甚高利潤等利基，自應納入考量。綜上所述，中華電信之鑑價結果缺失甚多，未能真實反映資產價格，顯不足採。

- (四) 依中華電信陳報交通部之資料顯示，該公司估算之資產價值，並未列有轉投資事業，惟查中華電信尚有台灣國際標準電子股份有限公司（持股四〇％，採權益法認列，截至八十九年六月底止，帳載價值一億六千四百萬元）、台灣吉梯電信股份有限公司（持股十五％，採成本法認列，截至八十九年六月底止，帳載價值六千三百萬元）、美台電訊股份有限公司（持股十五％，採成本法認列，截至八十九年六月底止，帳載價值二億三千三百七十萬元）、榮電股份有限公司（持股一二・四二％，採成本法認列，截至八十九年六月底止，帳載價值七千一百五十萬元）及國際電信開發股份有限公司（持股〇・〇五％，採成本法認列，截至八十九年六月底止，帳載價值一萬元）等五家轉投資事業，中華電信漏未估算該等轉投資事業所擁有股份之真實合理價值，一併陳報交通部，顯有疏失。
- (五) 中華電信復有網際資訊網路服務（H-Net，八十八年度之用戶數為一百二十九萬六千戶），既有之地下電纜光纖（六千三百九十六萬八千九百二十一對公里），電話用戶（八十八年度之市內電話用戶數為一千二百四萬四千戶，行動電話用戶數為三百四十八萬戶，無線電呼叫器用戶數為一百四十六萬七千戶），出租數據電路（十萬六千七百十戶）及衛星通信（一千三十一路）等領先之利基及商譽等皆未加以估價，益顯估價過程不當。
- (六) 中華電信雖於本（八十九）年六月廿三日以信會字第 89A2000244 號函報交通部該公司之固定資產重估價，惟就其內容以觀，其所函報之資料，為依商業會計法精神，對其固定資產加以重估（土地部分按公告現值調整，其他固定資產部分則依物價指數調整），核與公營事業移轉民營事業條例施行細則第十條所定，評定價格時應考慮取得成本、帳面價值、時價、市價、將來可能之利得、市場狀況、資產重估價及出售時機等八項因素不符。況依上開施行細則之規定，並非以依商業會計法予以重估為已足，顯見中華電信上開函報資料不符法令規定，有欠周妥外，甚有上開轉投資事業之股份未列入估算之情事。為使評價委員會於評

行政院函

糾正案復文

定股價時有一客觀之數據資料可供參考，中華電信除應提供全部固定資產及無形資產之鑑價與重估價等結果外，亦應將鑑價及重估價方法及其限制、未數量化之未來可能利得及經營方向與策略等各項因素供評價委員會參考，俾使評價委員會之委員依據充分及客觀資訊，覈實評定股價。綜上，中華電信辦理估算資產價值草率、執行不力，向交通部陳報之資料亦欠完整，顯有疏失。

三、綜上，中華電信及主管機關交通部未依中央政府總預算編製辦法及其要點規定，並酌參公營事業移轉民營條例及其施行細則之意旨，逕以該公司之帳面淨值為基準編列歲入預算，雖經行政院退回重擬，詎該公司及該部率以採用上市承銷公式估算價格編列，致送經立法院審議時，認該價格偏低酌予調高，並附帶決議要求真實反映資產價值，避免國有土地遭賤賣，要求中華電信辦理土地資產重估及資產重估，顯見中華電信及交通部對該公司年度釋股預算編製過程粗糙，未真實合理反映資產價值，核有違失；又中華電信辦理該公司資產價值之估算作業草率、執行不力，部分資產未列入估算範圍，鑑價結果未能反映真實價格，且未依公營事業移轉民營條例施行細則第十條所列八項因素提出完整數據資料，供評價委員會評定價格時之參考，顯有疏失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬檢討改進見復。

中華民國八十九年十月五日

台八十九交字第二九一二八號

主旨：貴院函，為中華電信股份有限公司及主管機關交通部，未依中央政府總預算編製辦法及其要點規定，並

說明：

- 酌參公營事業移轉民營條例及其施行細則之意旨，逕以該公司之帳面淨值為基準，編列歲入預算，後雖經本院退回重擬，詎該公司及該部率以採用上市承銷公式估算價格編列，未真實合理反映資產價值，又估算作業草率、執行不力等，顯有疏失。依法提案糾正，囑督促所屬檢討改進見復一案。經轉據交通部函復檢討改進情形，尚屬實情，復請 查照。
- 一、復 貴院八十九年七月二十四日（八九）院台交字第八九二五〇〇二三七號函。
 - 二、影附交通部八十九年九月十五日交郵八十九字第〇五四一一五號函及附件各一份。

代理院長 張俊雄

交通部函

中華民國八十九年九月十五日
交郵八十九字第〇五四一一五號

主旨：有關監察院提案糾正中華電信股份有限公司及本部，未依中央政府總預算編製辦法及其要點規定，並酌參公營事業移轉民營條例及其施行細則之意旨編列歲入預算，未真實合理反映資產價值，又估算作業草率、執行不力等，顯有疏失之案，檢陳本部及中華電信股份有限公司檢討改善結果，詳如附件，請 鑒核。

說明：依據 鈞院八十九年七月三十一日台八十九交二二七七九號函及 鈞院研究發展考核委員會八十九年八月三日（八九）會管字第〇〇一三八六一號函辦理。

部長 葉菊蘭

監察院糾正案答覆文

- 一、關於「中華電信及主管機關交通部未依中央政府總預算編製辦法及要點之規定，並酌參公營事業移轉民營條例及其施行細則之規定意旨，逕以該公司之帳面淨值為基準，按每股三十四元作為八十八年下半年及八十九年度釋股價格編列歲入預算，後雖經行政院退回重擬，該公司及該部率以採用上市承銷公式估算後價格四十元編列，惟送經立法院審議時，仍以該價格偏低酌予調高為六十元，並附帶決議要求真實反映資產價值，避免國有土地遭賤賣，要求中華電信公司辦理土地資產重估及資產重估，顯見中華電信公司及交通部對該公司該年度釋股預算編製過程粗糙，未真實合理反映資產價值，核有違失」乙節，查交通部及中華電信公司之所以會以證期會市場慣用公式計算而得之四十元，作為編製歲入預算之估列數，乃參照過去公營事業民營化之慣例，於編列預算時按當時之數據，以證期會市場慣用公式計算其價格作為編列預算之歲入數，此為編列預算當時價格，非日後實際承銷價。一般而言，編製預算須在二年前預為編列，大都趨向保守，因在時間上有一段差距，故編列數可能有所誤差，而實際公股釋出時，自應依照「公營事業移轉民營條例施行細則」有關規定評定其實際釋股價格，以合理反映中華電信公司釋股時的實際價值。
- 二、有關「中華電信辦理該公司資產價值過程之估算作業草率、疏漏，部分資產未列入估算範圍，鑑價結果未能反映真實價格，且未依公營事業移轉民營條例施行細則第十條所列八項因素提出完整數據資料，供評價委員會評定價格時之參考，顯有疏失：」乙節，中華電信公司謹說明如下：
 - (一)中華電信辦理資產鑑價整個過程，係依照「公營事業移轉民營條例施行細則」規定，參酌以往公營事業釋股案慣例如中鋼、陽明海運、退輔會、交銀及農銀等公營事業作法，並遵照「政府採購法」及其相關規定辦理；又因中華電信公司有鑑於資產數量龐大，乃依政府採購法第二十五條規定，報奉主管機關交通部核准同意，採用允許一定家數之廠商「共同投標」方式辦理資產鑑價招標作業，遂於八十八年九月十日正式對外公告「公開徵求專業資產鑑價廠商」招標文件並上採購網站，採不動產（含土地、土地改良物與房屋及建築等三類資產）及動產（含機械及設備、交通及運輸設備與雜項設備等三類資產）二項投標，並選不

動產、動產二項各二家以相同價格承攬方式分別決標。於八十八年十月十二、三日辦理審標作業，經審查結果，不動產項目計有九家廠商投標，有七家廠商資格合於規定；動產項目計有八家廠商投標，有六家廠商資格合於規定。於八十八年十月十四日開價投標，得標廠商不動產項目為1.中國不動產鑑定中心股份有限公司（代表廠商）、財團法人中華科技經濟鑑測中心、財團法人台灣公證鑑定中心及2.中華民國企業技術鑑定委員會；動產項目為1.中華不動產鑑定中心股份有限公司（代表廠商）、宏大不動產鑑定顧問股份有限公司及2.中華徵信所企業股份有限公司（代表廠商）、中聯徵信有限公司。不動產項目於八十八年十一月十一日與得標廠商簽訂合約；動產項目於八十八年十一月十六日與得標廠商簽訂合約。得標廠商於簽訂合約後隨即親赴現場勘估資產價值辦理資產鑑價作業，全部鑑價結果於八十九年四月十一日陳報交通部鑒核，八十九年五月十一日奉函示已悉。資產鑑價資料除委請勤業會計師事務所進行複核外，還特別於八十九年七月二十日邀集專家與學者針對資產鑑價資料再度進行檢視，經確認這些資料的內容與作業方式，確實符合公營事業釋股作業原則與慣例辦理，足資證明中華電信辦理資產鑑價過程完全合乎法令程序。同時亦將該等資料提供評價委員會作為評定價格參考數據之一。

- (二) 依「公營事業移轉民營條例施行細則」第十條規定評定出售股權之底價，應考量取得成本、帳面價值、時價、市價、將來可能之利得、資產重估價及出售時機等因素，其中提及評定出售股權之底價應考慮『資產重估價』，中華電信再依上述規定辦理『資產重估價』，重估價結果已陳報交通部轉陳審計部審核，另委請勤業會計師事務所進行資產重估價資料複核工作，還特別於八十九年七月二十日邀集專家與學者針對資產重估價資料再度進行檢視，經確認這些資料的內容與作業方式，均確實符合公營事業釋股作業原則與慣例。同時將該等資料提供評價委員會作為評定價格參考數據之一。
- (三) 就「未委請具高科技背景公司辦理」乙項，實因過去民營化無此前例可循，又對於公開招標資格內規定需具有鑑定電信專業公司經驗資格者始可投標，在實際資格認定上確有其困難度，將於下次辦理時列入考量。
- (四) 至「中華電信未依公營事業移轉民營條例施行細則第十條所列八項因素提出完整數據資料，供評價委員會

評定價格時之參考，顯有疏失」乙項，在經 大院、立法院及社會各界的指教下，中華電信已依法條規定並採納全部意見提供完整數據資料，供評價委員會評定底價時參考，茲就中華電信公司提供評價委員會之資料臚列於后：

- 1.中華電信簡報：為使委員瞭解中華電信公司過去營運狀況及未來前景，以利股價之訂定，中華電信公司於評價委員會時報告公司之經營實績、核心利基、研發概況、電信自由化因應策略等項情況。
- 2.中華電信最近一期資產負債表及損益表：提供最近一期經會計師查核簽認之財務報告，以昭客觀公信，同時兩年併列可瞭解成長趨勢及變化情形。
- 3.八十七及八十八年簡明損益表：將兩年來資料併列一報表上易於比較，同時將八十八年度再區分為有增提民營化年資結算金與不含增提民營化年資結算金兩欄，使評價委員瞭解有增提民營化年資結算金之影響性。
- 4.現金流量表：為使委員瞭解中華電信公司過去一年營運活動現金流量狀況，俾利定價參考。
- 5.財務分析：係將最近五年度依財務結構、償債能力、經營能力、獲利能力、現金流量、槓桿度等項目作財務狀況分析，以利評價委員瞭解中華電信長期趨勢而有助於定價。
- 6.各國市話客戶數及排名：提供中華電信市話用戶數及在全球的地位，以作為中華電信價值與全球各國電信公司間價值之關聯性。
- 7.八十九年六月營運量表：提供中華電信最近各項業務之營運量，以瞭解中華電信最近之營運情況，作為定價之參考。
- 8.長期股權投資重估價表：提供中華電信最近長期股權投資權益評價，俾利評價委員瞭解中華電信對於長期股權投資重估價後應予調整之股價影響數。
- 9.人力結構分析：提供中華電信員工之服務年資、年齡、學歷等情形，俾利評價委員瞭解中華電信之人力結構情形，以作為評定股價影響因素之參考。

10. 中華電信無形資產價值說明：由於經營團隊、公司形象、無線通信頻道、行動通信頻寬、遍佈全區之管道及大量客戶等之無形資產難以個別量化，又中華電信係由各部門相互配合支援與各項業務交相整合而產生之綜合效益，因此難以根據個別業務或單獨項目評定其無形資產之價值，故中華電信將各項無形資產之價值可能產生之優、缺點作客觀分析陳述，提供給評價委員作為訂價考慮參考之用。

鑄地下管道以重置成本推估其價值：依據中華電信八十九年實際建設管道之成本再扣除累積折舊計算出其價值，此重置成本價值與帳面淨值作比較，供評價委員考量之用。

斷土地採「商業用地」推估其價值：假設將中華電信公司全部土地在都市地區部分變更為商業區，在非都市地區部分變更為建地，擴大使用用途，預估其情形提供給評價委員評定股價考量之用。

璿中華電信現金流量折現法及各項業務價值加總法：依據中華電信公司未來營運產生現金流量的能力，以財務模式做為現金流量折現法之基礎，預估該公司未來十年之現金流量；並使用所謂的「終值倍數」在最後一年之現金流量，以決定中華電信公司未來（十年之後）所有的現金流量評估該公司價值。另以各項業務經營分析方法將中華電信公司之各項業務分別獨立加以評估最後再加總得出全公司之價值。以上兩種方法為一般評定公司價值之方法及其估算過程與結果，中華電信公司亦一併提供給評價委員參考。

總之，中華電信公司一向秉持公開化、透明化之原則辦理本次釋股案，剛開始時，中華電信因無此經驗乃以顧問公司提供之建議方案並參考過去公營事業民營化慣例作法，依公營事業移轉民營條例施行細則第十條所列八項因素準備提供必要之資料，如該公司之取得成本（資本額）、帳面價值（淨值）、資產重估價、資產鑑價以及反應該公司時價、市價及未來可能之利得等，對於無形資產價值，由於經營團隊、公司形象、無線通信頻道、行動通信頻寬、遍佈全區之管道及大量客戶等之無形資產難以個別量化，除已提供該公司無形資產價值說明資料外，亦可經由該公司權益總價值（每股價格乘以總股數），扣除帳列業主權益金額後之差額，即代表該公司無形資產之總價值。當評價委員會成立之後，一些具有時效性如最近會計報表、營運狀況等資料，中華電信都即時提供，又對於評價委員會要求補充之資料，中華電信也都皆竭盡所能地適時提出正確會計、財務性資料與各種評價方

法，陳請評價委員會審議定奪，顯已充分配合提供必要且完整資料，毫無怠忽、草率。

註：經八十九年十一月二十一日監察院交通及採購、財政及經濟二委員會第三屆第十三次聯席會議決議：結案存查。

九四、交通部暨其所屬基隆港務局對淡水區漁會補償金之發放監督不力，處理不當，致弊端叢生，浪費公帑，累積民怨，涉有疏失案

審查委員會：經八十九年七月十八日監察院交通及採購、財政及經濟、司法及獄政三委員會第三屆第二次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：．

交通部暨其所屬基隆港務局對台北縣淡水區漁會補償金之發放監督不力，推諉塞責，處理失當，顯欠周延，致弊端叢生，浪費公帑，陳訴人一再四處陳情，爭訟不斷，累積民怨等，涉有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

台北港闢建影響淡水區漁會專用漁業權面積約有三、一〇二公頃，占該區漁會漁業權面積百分之十五・三七。台灣省政府於八十三年七月二十八日以八三府農漁字第一五六八五八號函核准台北縣淡水區漁會專用漁業權，有效期間為八十三年七月二十一日至九十三年七月二十日止，存續期間為十年，該專用漁業權之範圍為「台北縣淡水鎮麟山鼻與金山鄉交界至台北與桃園交界，區域及自高潮線向外海延伸三哩，扣除淡水文蛤保育區之範圍海域」。行政院於八十七年七月二十八日以台八十六交三〇二〇二號函同意辦理「淡水港外廓防波堤興建工程」（八十八年五月二十一日台灣省政府正式公告「淡水港」更名為「台北港」），工程計畫期程自八十七年至九十年，共計四年。依據行政院環境保護署八十六年三月八日審查結論：「對於漁業權及漁民補償問題應於施工前協調、溝通」。交通部基隆港務局遂分別於八十七年一月六日、二月二十七日、四月二十八日、七月九日、八月十一日、八十八年四月二十日、四月二十九日、五月五日召開八次協調會，雙方仍無共識。迄至八十八年五月十二日第九次協調會，經該局提出將折算權重公式內之水域係數調整為一・四五，計算權重為〇・六二六，再計算出補償金額為九一一、九三一、七六〇元，漁會及漁民代表以不記名方式投票結果，二十七名同意，十六名不同意，超過六成以上同意接受基隆港務局總補償金額九一一、九三一、七六〇元，達成補償協議。而九次協調會議中，漁民所提議補償金額初由四十七億餘元降為十五億元；基隆港務局所提議補償金額則初由國立台灣大學漁業生物試驗所譚天錫教授研究報告結論之建議補償金額四九、八六八、三一六元，分別再提高至三億五百餘萬元、七億五千餘萬元，最後雙方以總補償金額九一一、九三一、七六〇元達成協議。八十八年五月二十日基隆港務局召開「達成協議後相關因應事項」會議，會中決議：「漁業影響總補償費九一一、九三一、七六〇元，其中九億元為漁業損失補償，餘一一、九三一、七六〇元為漁業權損失補償」。台灣省政府八十八年六月三十日撤銷「台北港」所需港區範圍之漁業權，淡水區漁會復於七月十三日及八月五日召開會議研商補償費分配相關事宜，在獲致相當之共識後，提九月十七日該區漁會會員代表大會第一次臨時會審議，其決議略以：「漁業損失補償分發對象為淡水區漁會甲類會員及轄區內之漁船筏（主）。甲類會員每人可得三萬元，餘額再平分發給漁船筏（主），甲類會員及漁船筏（主）擇一領取。前述受領對象，甲類會員需為八十八年七月十三日中午十二時前入會；漁船筏（主）需為八十八年

七月十三日前領有漁業執照（登記之停泊港為該會轄區之漁港），八十八年五月十二日至七月十三日期間領有漁業執照之漁船筏（主）補償金額以九折發放，餘額一折併入漁會漁業權基金管理運用」。基隆港務局於八十八年十月六日撥付台北縣淡水區漁會補償金。另淡水區漁會決定分配原則後，依漁會法施行細則第四十條規定報請主管機關台北縣政府核備，同年月十六日進行補償費發放事宜。合先敘明。

一、交通部及基隆港務局等對台北縣淡水區漁會補償金之發放監督不力，推諉塞責，處理失當，顯欠周延，致弊端叢生，造成民怨，浪費公帑，確有疏失

(一)協商決定總補償金額時，最後補償對象未明確化，致衍生諸多爭議：台灣地區過去漁業補償多數案例，開發單位與受補償單位於協調決定補償金額時，最後受領對象皆已明確化，然本案開發機關與淡水區漁會協商決定總補償金額時，甚或最後補償對象尚未明確化，總補償金額究如何計算、協調決定，令人質疑，遂引起部分漁民抗爭，四處陳情，爭訟不斷，致衍生諸多爭議，難謂允當。

(二)補償費發放基準日訂於協議達成日後約二個月，顯有可議：本案發放基準日應以五月十二日協議達成日以前或當日為發放基準日始予補償實較公平合理，惟本案補償費發放基準日訂於八十八年七月十三日，係由該區漁會幹部與漁民代表於同年七月十三日自行召開會議協議後提會員代表大會所作之決議，然八十八年五月十二日協議達成日至同年七月十三日發放基準日約長達二個月期間，而於此期間設籍該區漁會漁港之漁船筏主，亦可領取九折全額補償費，即九十四萬五千元，實有失公平合理原則，故本案發放基準日之訂定顯有可議。

(三)補償費協議達成日迄至發放基準日期間甲類會員及漁船筏數異常增加：若以甲類會員為例，該區漁會八十六年及八十七年甲類會員入會人數分別僅為二二七人、二二四人，惟八十八年一月至七月半年餘，甲類會員入會人數為三〇五人，自八十八年一月一日至同年五月十二日間增加甲類會員人數為一一三人，若自八十八年五月十三日至同年七月十三日間增加之甲類會員人數為一一六人；另有關該區漁會所屬漁港自八十八年一月一日至同年五月十二日增加四艘；若自八十八年五月十三日迄發放基準日八十八年七月十三日間

增加漁船（筏）二十五艘（其中六艘為保留汰建或建造中）。由上述足見自第九次協調會至補償費發放基準日間為領取補償金而加入該區漁會甲類會員或漁船（筏）設籍該漁港而發生異常增加之情事。

(四)補償費於發放前未進行甲類會員資格清查及漁船船籍審查，確有違失：本案補償費於發放前，開發機關基隆港務局暨相關主管機關亦未要求並監督該區漁會進行甲類會員資格清查及漁船船籍審查，現場勘察船體，以杜絕空有船籍、一照數船或乙類會員冒領補償費等，惟該區漁會於補償費發放前非但未作書面審核，亦未作船籍審查及會員資格清查，致發放補償費時應領取名冊中竟有數船業已出售移轉、或專營娛樂船夾雜漁船（筏）中、或乙類會員夾混於甲類會員中等情事，甚或該局於補償費發放後要求該區漁會說明或檢送本案相關資料，該區漁會屢次藉故敷衍拖延，足見基隆港務局行事草率，因循敷衍，處理失當，造成民怨，浪費公帑，確有違失。

二、本案目的事業主管機關交通部及基隆港務局既未就陳訴人爭執之關鍵問題加以深究解決，亦未與陳訴人充分溝通，致陳訴人一再四處陳情，爭訟不斷，累積民怨，滋生諸多紛擾，顯有未當，宜檢討改進

政府辦理各項公共工程或類似本案撤銷區漁會專用漁業權部分海域等，應事先積極主動與民眾溝通，使其衝擊減至最低程度，以疏民怨，並利工程之進行，此應作為工程主辦機關遵行之準則。惟交通部及基隆港務局雖自八十七年一月六日起與淡水區漁會及漁民溝通協調，共計召開九次漁業影響補償協調會始達成補償金額之協議與共識。惟仍有部分漁民認為該協議決議之分配方式對於漁船筏主有所偏頗不公，而交通部及基隆港務局一再以「該局自不宜涉入」、「由淡水區漁會自行負責」為卸責之辭，既未就陳訴人爭執之關鍵問題加以深究，事前未妥善規劃，事後復無法提出有效解決對策，積極主動與漁民充分溝通協商，致淡水區漁會部分漁民一再四處陳情，迄今爭訟不斷，累積民怨，滋生諸多困擾，足見交通部及基隆港務局處理本案未盡周延，顯有未當，宜檢討改進。

綜上所述，交通部暨其所屬基隆港務局對台北縣淡水區漁會補償金之發放監督不力，推諉塞責，處理失當，顯欠周延，致弊端叢生，浪費公帑，陳訴人一再四處陳情，爭訟不斷，累積民怨等，均涉有疏失，爰依監察法第

交通部函 糾正案復文

二十四條規定，提案糾正。

中華民國八十九年九月十九日
交航八十九字第○五五○五四號

主旨：大院函為本部暨基隆港務局，對台北縣淡水區漁會補償金之發放，顯欠周延，致陳訴人一再四處陳情，累積民怨，涉有疏失一案，復請 鑒核。

說明：

- 一、復 大院八十九年七月二十四日（八九）院台交字第八九二五〇〇二四一號函。
- 二、本案經轉據基隆港務局八十九年九月七日基港北工字第一八二八三號函查復（詳如附件）略以：
 - （一）依據漁業法第十五條第二項規定「……專用漁業權之申請人，以漁會或漁業生產合作社為限。」，故相對，本案撤銷漁業權之補償對象為淡水區漁會，至為明確。
 - （二）本案補償金額協調過程，自八十七年一月六日起至八十八年五月十二日達成補償金額為止，歷經九次之艱難協調，並均邀上級主管機關（臺灣省政府）、漁會、漁民代表、學者、各級漁政主管機關、民意代表參與，始達成協議，並由台灣省政府於八十八年六月三十日公告撤銷該專用漁業權。
 - （三）至於補償金額達成協議後，其他後續辦理事宜，例如發放對象、發放基準日之決定等，均係由淡水區漁會依法辦理。
- 三、本部同意基隆港務局之說明。另，基隆港務局前係由本部依商港法第四十九條規定，委託台灣省政府代管，直至八十八年七月一日精省後，始改隸本部為其主管機關，併此敘明。

交通部基隆港務局函

部 長 葉 菊 蘭

中 華 民 國 八 十 九 年 九 月 七 日

基 港 北 工 字 第 一 八 二 八 三 號

主 旨：有關監察院提案糾正本局辦理之「台北港闢建對淡水區漁會漁業影響補償」案，本局辦理情形如說明，請鑒核。

說 明：

- 一、復 鈞部八十九年八月三日交航八十九字第○四七八四一號函。並依據監察院八十九年七月二十四日（八九）院台交字第八九二五○○二四一號函辦理。
- 二、鈞部函轉監察院提案糾正本局辦理之「台北港闢建對淡水區漁會漁業影響補償」案，監察院函略以：本局對台北縣淡水區漁會補償金之發放，顯欠週延，致陳訴人一再四處陳情，累積民怨，涉有疏失，本局依據糾正案由經檢討謹陳辦理情形說明如附件。

局 長 謝 明 輝

監察院調查「台北港闢建對淡水區漁會漁業影響補償」案 補償金之發放 監督不力 推諉塞責 處理失當 顯欠週延，致弊端叢生 浪費公帑 陳訴人一再四處陳情 爭訟不斷 累積民怨等 涉有疏失 提案糾正 本案經檢討謹陳辦理情形說明如后：

- 一、關於糾正案文所指交通部及基隆港務局等對台北縣淡水區漁會補償金之發放監督不力，推諉塞責，處理失當，顯欠周延，致弊端叢生，造成民怨，浪費公帑，確有疏失。協商決定總補償金額時，最後補償對象未

明確化，致衍生諸多爭議：台灣地區過去漁業補償多數案例，開發單位與受補償單位於協調決定補償金額時，最後受領對象皆已明確化，然本案開發機關與淡水區漁會協商決定總補償金額時，甚或最後補償對象尚未明確化，總補償金額究如何計算、協調決定，令人質疑，遂引起部分漁民抗爭，四處陳情，爭訟不斷，致衍生諸多爭議，難調允當部份：

辦理情形說明：

(一) 本案漁業影響補償費補償對象甚為明確：台灣四週海域近岸幾乎均被前省漁業局劃給各地區漁會作為專用漁區，任何開發海域之舉動都會與專用漁業權有所競合。目前國內漁業法規尚無對因公益徵收或公害導致之漁業損失，有一明確之補償公式可供遵循（非如陸上道路開發之土地地價及地上物補償標準皆有法規可依循），大多數漁業補償皆由開發單位與受補償單位依個案協商辦理補償，例如：

1. 八十二年之通霄電廠海底取水管工程補償：

本補償金額經縣長裁示，通霄漁港補償柒仟萬元，通苑區漁會其它四漁港補償陸仟萬元，漁民接受縣長裁決，最後達成協議，其補償對象為漁會之漁港。

2. 八十三年之八里污水海洋放流管施工補償：

淡水區漁會漁民於施工期間圍堵工程區，要求業主台北市政府補償其作業損失，結果補償金額每艘船三十萬元，其補償對象為漁船主個人。

3. 淡海新市鎮築堤造地工程補償：

本案填海造地三十八・五公頃，需撤銷同等面積之專用漁業權，總補償金額六仟一百餘萬元。補償對象為淡水區漁會。

4. 台電公司核四廠興建海域工程補償：

本案撤銷貢寮區漁會專用漁業權二・六平方公里，補償金額經農委會裁定二億一仟餘萬元，其補償對象為貢寮區漁會。由於本專用漁業權撤銷案尚未與貢寮區漁會達成協議，逕由農委會核定補償費及撤

銷漁業權，故迄今貢寮區漁會仍拒領補償金，且引起漁會、漁民強烈抗爭。

由以上之案例可見，若有受損害明確之對象時，可與之協商；若無明確對象時，則與區漁會協商辦理之。本案係撤銷與台北港港區重疊之專用漁業權區。漁業權為不動產物權，專用漁業權之存續期間為十年，且其設定、取得、變更及喪失，非經登記不生效力。依漁業法第十五條第二款規定：「……專用漁業權之申請人，以漁會或漁業生產合作社為限」。故本案撤銷專用漁業權之補償對象為淡水區漁會，至為明確。本局並參酌同屬淡水區漁會淡海新市鎮築堤造地工程，補償方式由營建署依漁業法第二十九條將補償費全額撥付淡水區漁會。另經濟部台電公司核四廠與貢寮區漁會專用漁業權補償協調案，由農委會核定撤銷專用漁業權之公文內亦可顯示其補償對象為貢寮區漁會。

- (二) 漁會為法律規定之法人，可為補償主體，其主管機關為縣（市）政府；另依漁會法第二條規定：「漁會為法人。」淡水區漁會為由會員所組成之社團法人。其組織、會員之入會及出會、會員之除名、最高權力機構、意思決定程序、執行及監督等項，漁會法及其章程均有明確規定。至其主管機關依漁會法第三條之規定：「漁會之主管機關：在中央為內政部；……在縣（市）為縣（市）政府。」。本案補償對象十分明確為淡水區漁會，而其業務主管機關為台北縣政府，亦甚為明確。
- (三) 本案補償金額之計算有依據，協調過程甚為艱辛：本案本局遵照環保署審查結論於得6.起（即施工前）邀請漁會、漁民代表、學者、民意代表、農委會、省漁業局、縣漁業課等召開漁業影響補償協調會，因會中意見分歧，本局以最大誠意，期能與漁會、漁民儘早完成協調、溝通、獲共識？而甚至能達成協議，惟至得8.錄止，總計前後召開五次協調會，補償金額由四千九百餘萬元，提高至三億零伍佰餘萬元，但仍無法達成協議，乃於第五次協調會後，於得10.刻彙整相關資料依程序陳報省府核轉行政院農委會裁定。得斷學農委會漁業署函覆，請省府就漁業權主管立場依漁業法第二十九條公告處分後，如補償協調不成時，該署再研定補償金額。省漁業局接獲前項指示後，基於保護漁民立場於柝2.斷函請交通處，交通處柝3.吓函轉請本局積極與漁業權人再行協商，以利未來工程之進行，本局隨即展開召開第六次協調會準備工作。惟柝

4. 淡水地區漁民因不滿漁業影響補償案久未談妥，爆發漁民圍船封港抗爭風波，經本局相關人員與漁民協商，為免引起漁民擴大抗爭及展現本局最大誠意，同意暫時停工至四月二十日再次召開第六次漁民補償協調會止。於4月20日本局再次召開第六次協調會，因漁民要求陸域及水域面積均比照淡海新市鎮之單價補償，合計需漁業補償費四十七億餘元，與本局所提之補償金額相差甚巨，無法達成協議，經與會之民意代表斡旋，決定再召開第七次協調會予以協調。至於工程施工部份，則漁民要求暫時停工，俟協商有結果再行復工（惟本局在會中並無承諾），於4月25日召開第七次協調會，會中因雙方意見分歧，由林立委志嘉等四位民意代表建議本局及漁會、漁民代表就台北港規劃之第一期、第二期、遠期工程分別各自計算面積及補償金額，提五月五日第八次協調會協商。於5月5日如期召開第八次協調會，會中漁會所提補償費降為十五億元，本局仍認為過高，本局提議補償總額提高為七億三千餘萬元（陸域面積不含第一期及遠期離岸物流區），並另建議以新舊港區面積差額計算，補償總額提至七億伍仟餘萬元。由於本局以最大誠意溝通協調，經漁會方面同意工程復工及船舶進出港正常運作，並預定五月十二日召開第九次協調會。在5月12日召開第九次協調會，本局除表明公務人員必須依法令規定行事立場外，並要求漁會對漁業影響補償金額也必須在本局法定預算能容納範圍內始可同意。為展現本局誠意，在第七、八次協調會中，本局依漁民要求曾提出各種補償方案，但因雙方對補償範圍陸域、水域面積之認定及水域補償折減比例頗有爭議，故本局另建議以簡單明確之新舊港區面積差額計算出來之補償費總額七億伍仟餘萬元，請漁會併案考量。以新舊港區面積差額計算補償方案之面積計算方式，係比照淡海新市鎮補償標準，每公頃一五八萬元，淡水區漁會表示可以接受，但對水域面積之係數採用0.626認為太低，不能接受，要求比照陸域係數採用1.45，經林立委志嘉及周立委慧瑛居間協調，獲致結論為：請本局提出最大容許補償金額，而漁民代表及漁會也以無記名投票方式表達同意或不同意接受。漁會及漁民代表現場出席四十三名，以超過六成同意始為同意，否則不同意。結果經本局提出將折算權重公式內之水域係數調為1.45，計算權重為0.626，再計算出補償金額為九一一、九三二、七六〇元。而漁會及漁民代表當時也以不記名方式投票，結果：二十七名同意，一十六名不同意，

超過六成同意接受本局補償金額九一一、九三一、七六〇元。至此，台北港漁業影響補償經過九次協調會，在本局展現最大誠意與漁會、漁民代表雙方現場協商，最後總補償費以新台幣九一一、九三一、七六〇元終於達成協議。由以上協商過程觀之，本局辦理補償費協議對補償金額之計算有所依據，而協商過程公平、公正、公開，並無不當之處。

- 二、關於糾正案文所指補償費發放基準日訂於協議達成日後約二個月，顯有可議：本案發放基準日應以五月十二日協議達成日以前或當日為發放基準日始予補償實較公平合理，惟本案補償費發放基準日訂於八十八年七月十三日，係由該區漁會幹部與漁民代表於同年七月十三日自行召開會議協議後提會員代表大會所作之決議，然八十八年五月十二日協議達成日至同年七月十三日發放基準日約長達二個月期間，而於此期間設籍該區漁會漁港之漁船筏主，亦可領取九折全額補償費，即九十四萬五千元，實有失公平合理原則，故本案發放基準日之訂定顯有可議部份：

辦理情形說明：

- (一)補償費達成協議時，未對發放對象及發放日做成決議：

杓5.斷第九次協調會達成協議時，確定補償對象為淡水區漁會；至於補償金之運用，究竟是全部發放給漁民？或部份發放，部份做為改善漁會環境之基金或全部不發放，全部做為改善漁業環境基金之用？當時未做決議。因考量行政院農委會於榧5.8.函內政部營建署對於「淡海新市鎮造地工程」專用漁業權損害補償金指明：「鑑於專用漁業權損害補償之對象雖為漁會，惟漁會之損害僅為漁獲拍賣時之管理費及入漁費收入，絕大部份損害係屬實際在該海域從事作業之漁民，故該項補償金應用於辦理受損害漁民之補償，回饋或漁業公益事宜。」（附件一），故雖決議：「1.總補償金九一一、九三一、七六〇元，其中九〇〇、〇〇〇、〇〇〇元為漁業損失補償，餘一一、九三一、七六〇元為漁業權損失補償。2.補償費達成協議後，俟漁業署、漁會協助基隆港務局撤銷漁業權登記後，基隆港務局即同時撥付總補償費」。但對補償費發放對象及發放基準日仍未做決議。

(二)補償費發放對象及發放基準日係淡水區漁會漁民依法自行處理：

杅5.斷第九次協調會結果於杅5.仮陳報台灣省政府，杅6.哂省府核定撤銷淡水區漁會專用漁業權中台北商港區部份，杅6.吓公告。關於補償金發放對象及發放基準日，因協調會未做有決議，故由淡水區漁會依法規規定自行處理。何以後來決定發放基準日為七月十三日，與協議達成日相差兩個月？理應由淡水區漁會來解釋說明。

(三)淡水區漁會訂定補償金發放基準日過程：

1.查淡水區漁會擬定之補償金發放基準日，係淡水區漁會於杅7.璿召開補償費相關事宜會議及杅8.5.召開「台北港闢建對本會漁業影響補償費協商結果及處理情形會議」，兩次邀漁民代表及漁船船主協商，並經表決同意通過。復於杅9.仮提淡水區漁會第十二屆會員代表大會第一次臨時會議「提案討論」獲出席代表四分之三以上表決通過，並報請其主管機關備查在案。因「會員大會」採多數決議原則，其多數決議有時會無法完全滿足少數反對意見，應可理解。

2.淡水區漁會因屬「社團法人」，基隆港務局因非其主管機關，亦不具備監督權利，無法獲得並確認淡水區漁會所屬漁民資料，惟本局對淡水區漁民之權益十分注意，杅6.4.本局接獲漁民陳仁川君等陳情時，本局即特別於杅6.驢函請淡水區漁會對補償金之補償對象認定、資格審查、補償金額發放標準、發放程序、申請人資格等，應秉持公正、公平、公開之原則審慎查核辦理。

(四)人民自認權益受損，自可依法陳情，尋求救濟：

本案陳訴人既認為分配方式有偏頗不公之情形，應請其依漁會法第四十五條之規定：「漁會之決議，有違反法令、妨害公益或逾越其宗旨、任務時，主管機關得再予警告或撤銷其決議。」向其主管機關，即台北縣政府陳情。亦可依漁會法第三十五條之規定，經會員代表三分之一以上之請求，申請主管機關核准，以命令召集會員代表大會，行使職權，予以改變前臨時代表大會之決議。因為會員代表大會既為最高權力機構，唯有其決議才能代表該社團法人之意思。否則陳訴人之意見，究竟是否即可對外代表為其法人整

體之意思，仍待其是否通過大會決議才得以決定。而且陳訴人若認為其分配過程有任何不公不法之情事，亦可經民事或刑事訴訟程序尋求救濟。究竟本局僅為行政機關，並無調查權或約束管理權。

(五) 漁會依法決定補償費發放基準日，本局不宜表示意見：

綜前所述，補償費發放基準日訂於協議達成日後約二個月，或有可議，惟淡水區漁會係依漁會法第三十五條相關規定，經召開會員臨時代表大會，提案討論通過。依漁會法第三十條規定，其會員代表大會既為漁會最高權力機構，唯有其決議才能代表該社團法人之意思。本局僅為行政機關，且非該漁會之主管機關，自應尊重。

三、關於糾正案文所指補償費協議達成日迄至發放基準日期間甲類會員及漁船筏數異常增加：若以甲類會員為例，該區漁會八十六年及八十七年甲類會員入會人數分別僅為二二七人、二二四人，惟八十八年一月至七月半年餘，甲類會員入會人數為三〇五人，自八十八年一月一日至同年五月十二日間增加甲類會員人數為一一三人，若自八十八年五月十三日至同年七月十三日間增加之甲類會員人數為一一六人；另有關該區漁會所屬漁港自八十八年一月一日至同年五月十二日增加四艘；若自八十八年五月十三日迄發放基準日八十八年七月十三日間增加漁船（筏）二十五艘（其中六艘為保留汰建或建造中）。由上述足見自第九次協調會至補償費發放基準日間為領取補償金而加入該區漁會甲類會員或漁船（筏）設籍該漁港而發生異常增加之情事部份：

辦理情形說明：

(一) 漁會法及其子法規定有漁會會員種類及資格審查事宜：

漁會法第十五條第一款規定凡中華民國國民年滿二十歲，居住漁會組織區域內，合於左列資格之一者：
 1. 遠洋漁民 2. 近海漁民 3. 沿岸漁民 4. 淺海養殖漁民 5. 漁塭養殖漁民 6. 河沼漁民。經審查合格後得加入該組織區域之區漁會為甲類會員。又依據漁會法施行細則第十五條規定：持遠洋、近海、沿岸、淺海養殖、漁塭養殖及河沼漁民等實際從事漁業勞動證明文件者，得向區漁會申請甲類會員入會之申請。又依漁會法

施行細則第十七條規定：區漁會會員之人會，應填具申請書表，檢附必要證件，送由漁會審定其資格後通知申請人。

(二)漁業法及其子法規定有漁船漁業之種類、漁船（筏）建造許可，漁業証照核發等事宜：

漁船（筏）建造，依漁業法第八條規定：漁業人經營漁業使用漁船者，其漁船之建造、改造或租賃應經主管機關許可。漁業法第二條規定：本法所稱主管機關……在縣（市）為縣（市）政府。復依台北縣農業局漁業課業務概況顯示漁業課主管「管筏之建造、檢查、註冊及漁業証照核發」，漁船筏手冊核發。

(三)綜上所述，漁會會員之增加由區漁會辦理，而漁船（筏）建造，則需經縣（市）政府許可，本局無法干預。因此漁會會員及漁船船籍異常增加是否屬自然增加？或有其他原因？其間有無不合法處？如由司法機關調查，似較合宜。

四、關於糾正案文所指補償費於發放前未進行甲類會員資格清查及漁船船籍審查，確有違失：本案補償費於發放前，開發機關基隆港務局暨相關主管機關亦未要求並監督該區漁會進行甲類會員資格清查及漁船船籍審查，現場勘察船體，以杜絕空有船籍、一照數船或乙類會員冒領補償費等，惟該區漁會於補償費發放前非但未作書面審核，亦未作船籍審查及會員資格清查，致發放補償費時應領取名冊中竟有數船業已出售移轉、或專營娛樂船夾雜漁船（筏）中、或乙類會員夾混於甲類會員中等情事，甚或該局於補償費發放後要求該區漁會說明或檢送本案相關資料，該區漁會屢次藉故敷衍拖延，足見基隆港務局行事草率，因循敷衍，處理失當，造成民怨，浪費公帑，確有違失部份：

辦理情形說明：

(一)漁會法及其子法規定有漁會會員資格審查事宜：

漁會法施行細則第十八條規定，漁會應設置會員會籍登記卡及會員名冊，……分甲類會員、乙類會員……編造一式三份……一份報主管機關核備。同法施行細則第十九條又規定：漁會平時應辦理會員會籍清查及異動登記。第二十條規定：區漁會會員資格審查及複審，由理事會為之，並報請主管機關派員指導監

督。故淡水區漁會平時即應按以上規定辦理其甲類會員資格清查。

(二) 漁船設籍為漁政機關權責，漁船船籍登記並無審查權：

漁船之增加包括新建及轉籍，依據漁船建造許可及漁業証照核發準則規定辦理，先由各區漁會視該區漁港可容納漁船艘數經營漁撈作業後，由地方漁政機關發給漁業執照及漁業証，核准漁業根據地（停泊港）及漁獲起卸地。漁船已建造完成或已轉籍，方依船舶法第十四條及第七十一條規定大船（二十噸以上）向船籍港航政主管機關依船舶登記法規定，為船舶所有權之登記。小船（二十噸以下）由當地航政主管機關或地方政府註冊。故知：航政主管機關不問船舶之建造許可及漁業証照之核發，只管該船舶之船籍及所有權登記；同時為其航行之安全，執行對該等漁船設備必要之檢查及噸位之丈量，此項作業並非所謂船籍審查事宜。漁船之登記、檢查、丈量作業，係技術性業務航政主管機關不能以此項作業來影響漁船之增加減少，並干涉該等漁船應至何漁港停泊及經營何種漁撈作業。

(三) 漁會會員資格清查及漁船船籍許可問題，本局已盡提醒告知責任：

依據漁會法、漁業法，以及此兩法之相關子法之規定，有關漁會會員資格清查及漁船船籍核可皆係區漁會及其主管機關權責；本局航政局單位僅作船籍登記及船體檢丈工作。故本局在部份漁民提出陳情時，隨即於枋6.8號函請漁會對補償對象認定資格審查，補償金發放標準、發放程序，申請人資格等，應秉持公正、公平、公開之原則審慎查核辦理，確實已做到提醒告知之責。至於補償費發放後要求區漁會說明，該區漁會屢次藉故敷衍拖延，本局非漁會之主管機關，對漁會僅能以協調方式辦理，若漁會處事有所延滯，本局亦無可奈何。

(四) 淡水區漁會曾清查會員資格及漁船船籍：

大院調查處枋6.8電話通知本局補充說明淡水區漁會辦理「漁業影響補償」補償費發放情形及相關疑點時，本局曾函告淡水區漁會，據該漁會說明如下：淡水區漁會於補償金發放時確發現有甲類會員資格不符二人（陳英海、林阿順）與疏漏一人（陳買）及漁船（筏）船籍不符（海鷹號（專營娛樂船、陽明號及

海豐六號已賣出轄區))等情事，惟漁會已即時發現均已剔除更正，顯示漁會並未置之不理。

(五)漁民陳情要求撤銷漁會三項決議，已有司法判決：

本局辦理本專用漁業權撤銷漁業影響補償對象，依據漁業法第十五條規定為淡水區漁會，本漁業影響補償案係參酌淡海新市鎮築堤造地工程補償方式，由營建署依漁業法第廿九條將補償費全額撥付淡水區漁會，且由該漁會全權處理。陳訴人為部份漁民，渠等一再四處陳情，爭訟不斷，應是民主意識表達方式之一環。本補償案係邀請漁會、漁民代表、學者專家、民意代表、漁業署、北縣漁業課等經過九次協調，協調過程秉持公平、公正、公開溫和理性協商處理；尤其第九次協調會，對總補償金額之協議也以漁會及漁民代表出席人數以不計名投票方式超過六成同意始達成協議。而淡水區漁會對補償費之發放作業及分配會議也均以舉手方式表達。因此陳訴人對民主方式表決之結果仍有怨言而四處陳情，並非本局所願見。釐年九月休日陳訴人蔡添財等，因對本補償案不滿意，經向士林地方法院提出告訴，請求撤銷：

1. 枋7.璿所召開之淡水區漁會研商「台北港關建對淡水區漁會漁業影響補償費」相關事宜會議之決議，應予撤銷。
2. 枋8.5.所召開之淡水區漁會「台北港關建對淡水區漁會漁業影響補償費」協商及處理情形會議決議，應予撤銷。
3. 請求宣告枋9.俵淡水區漁會所召開之淡水區漁會第十二屆會員代表大會第一次臨時會議之決議全部無效。

經該法院判決：原告之訴駁回。此部份漁民所提告訴要求撤銷者，即為向大院陳情之內容，可見該等漁民陳情並非針對本局，認為本局有所違失，而係對漁會之決議有所不滿而起，大院以漁民陳情困擾，未詳查對象，而對本局有所誤解，本局至感委屈。

(六)大院以本局處理本案有所違失而提出糾正，本局以法律及實際申述如前，請大院諒察本局不能接受此項違失糾正。

五、關於糾正案文所指本案目的事業主管機關交通部及基隆港務局既未就陳訴人爭執之關鍵問題加以深究解決

，亦未與陳訴人充分溝通，致陳訴人一再四處陳情，爭訟不斷，累積民怨，滋生諸多紛擾，顯有未當，宜檢討改進：政府辦理各項公共工程或類似本未撤銷區漁會專用漁業權部分海域等，應事先積極主動與民眾溝通，使其衝擊減至最低程度，以疏民怨，並利工程之進行，此應作為工程主辦機關遵行之準則。惟交通部及基隆港務局雖自八十七年一月六日起與淡水區漁會及漁民溝通協調，共計召開九次漁業影響補償協調會始達成補償金額之協議與共識。惟仍有部分漁民為該協議決議之分配方式對於漁船筏主有所偏頗不公，而交通部及基隆港務局一再以「該局自不宜涉入」、「由淡水區漁會自行負責」為卸責之辭，既未就陳訴人爭執之關鍵問題加以深究，事前未妥善規劃，事後復無法提出有效解決對策，積極主動與漁民充分溝通協商，致淡水區漁會部分漁民一再四處陳情，迄今爭訟不斷，累積民怨，滋生諸多困擾，足見交通部及基隆港務局處理本案未盡周延，顯有未當，宜檢討改進部份：

辦理情形說明：

- (一)交通部及基隆港務局並非漁會、漁業之「目的事業」主管機關，農委會及漁業署方是，請大院瞭解諒察。
- (二)本局處理本案盡心盡力：

「台北港闢建對淡水區漁會漁業影響補償」案，依漁業法第十五條規定協商對象為淡水區漁會。本案為求工程進行順利，於得6.起即與淡水區漁會及漁民進行溝通協調，共召開九次漁業影響補償協調會，始達成補償金額之協議與共識，協調過程中除邀請專家學者、漁業主管機關蒞臨指導監督外，並蒙中央及地方民意代表居間斡旋協調，方使本協調會能理性、溫和圓滿達成協議。

- (三)漁民曾陳情立法委員協助，經本局解釋獲致瞭解：

本案栳6.4.及栳10.俾有陳仁川君、盧宗男君等陳情，本局均覆實妥當函覆。另栳鑰月間有淡水區漁會漁民認為補償金發放不公有違法情形，向立法委員陳景峻陳情，陳立委於栳鑰藥假立法院中興大樓召開「台北港闢建漁業損失補償金相關問題協調會」。會中本局除向陳立委景峻及漁民說明本漁業影響補償全部辦理經過外，更向陳立委及在場漁民表明：本局以最大誠意與淡水區漁會、漁民達成協議；補償金九億餘

元也已全額撥付淡水區漁會；本局對於漁會之決議及有關漁民之權益十分注意，但由於本局並非漁會之主管機關，無權糾正或監督淡水區漁會，惟本局於6.6號已函請漁會對補償金發放之對象資格認定審查等，應秉持公正、公平、公開之原則審慎查核辦理。經本局誠懇陳述後，取得陳立委及在場漁民的瞭解，隨後陳立委即函請漁會主管機關漁業署及台北縣政府農業局漁業課，請台北縣政府農業局應本積極監督及以往糾正淡水區漁會之案例，依據漁業法第四十五條之規定撤銷決議或予糾正。

六、綜觀本局辦理本次淡水區漁會專用漁業權撤銷漁業影響補償案，本局除依公務人員立場依法行政外，更動員本局政風、港警、工務、港務、法規、會計、台北港工程處、台北港分局等單位全程派專人參加，每次協調會前，本局定就前次協議內容及下次預定提出討論方案，召開會前會共同研商、對於漁民、漁會所提出之關鍵問題，更是事先規劃，研商有效解決對策，積極主動與漁民、漁會溝通與協商，甚至多次前往行政院漁業署及漁業局請益。由於漁業影響補償至今尚無相關法令可資遵行，唯一解決方式以漁會與本局雙方達成協議為依歸；於協商過程中，本局惟恐欠週延，不但補償案協商前委請學術單位評估，協商時更邀請學者專家、漁會、漁民代表、漁業署、漁業局、台北縣漁業課、中央及地方民意代表參加，並參酌淡海新市鎮等先例辦理。前五次協調會雙方意見分歧，本局以最大誠意，與漁民、漁會溝通協調，補償金由四千餘萬元提高至三億五百餘萬元，仍無法達成協議，本局援前例依程序報請農委會裁定，而由於農委會遲遲無法裁示，致造成淡水地區漁民因不滿補償案拖延而爆發漁民圍船封港抗爭事件，使台北港興建因而暫時全面停工，為求公信力，第六次協商會議地點，本局乃不惜移淡水區漁會舉行，並請淡水區漁會全體漁民出席參加，結果不但無法達成協議，補償金更提高到四十七億，幸立法委員林志嘉等從中斡旋，使本補償協調會議不致因此破裂而能繼續協調辦理，爾後漁會、漁民代表及本局各提出補償方案共同研商，歷經第七、八、九次協調會，最後以民主方式投票表決超過六成同意，始達成協議，以理性、平和方式圓滿解決撤銷淡水區漁會專用漁業權問題。本案本局在辦理過程中除依法行政外，漁民所提意見與問題更是參酌法令先例詳加深究，提出有效解決對策，以疏民怨，全案協調過程也以多數漁民意見為依歸，以公正、公

平、公開方式達成協議，因此本局辦理本案可謂全力以赴，並無草率行事、因循敷衍、處理失當、造成民怨、浪費公帑等情事。敬請 鑒核。

交通部函

中華民國九十年一月二十九日

交航九十字第〇一七三六三號

主旨：大院函糾正本部所屬基隆港務局處理「台北港闢建對淡水區漁會漁業影響補償」失當乙案，復請 鑒核。
說明：

- 一、復 大院八十九年十二月二十九日（八九）院台交字第八九〇一〇八九九〇號函。
- 二、本案經轉據基隆港務局九十年一月十二日基港北工字第〇〇九三一號函查復並研擬檢討改善措施詳如附件。
- 三、本部同意基隆港務局之意見。

部長 葉菊蘭

監察院前糾正「台北港闢建對淡水區漁會漁業影響補償」案 認為基港局對台北縣淡水區漁會補償金之發放 有監督不力 推諉塞責 處理失當 顧欠週延 致弊端叢生 浪費公帑 稟擱民怨等缺失，案經基港局陳述辦理情形後 奉大院交通及採購、財政及經濟、司法及獄政三委員會聯席會議通過之審核意見如后：

- 一、關於大院審核意見第二項之（一）漁業法明定開發單位（機關）因使用海域負有補償義務者，僅對漁業權補償

，其補償對象為漁業權權利者即區漁會或漁業生產合作社，又依漁業法第二十九條規定，開發單位為使用海域於符合該條所定要件，得申請主管機關撤銷該專用漁業權，對撤銷處分所生之損失，應由目的事業主管機關協調予以相當之補償；協調不成時，由中央主管機關決定補償金額，台灣地區過去漁業補償多數案例，開發單位與受補償單位於協調決定補償金額時，「最後」受領對象皆已明確化，本院於約詢相關漁業主管機關主辦人員時亦作此陳述。本案有關專用漁業權補償金之最後受領對象為淡水區漁會，由淡水區漁會依規定以不動本基金方式設立基金管理運用；而漁業損害補償九億元部分之補償係由淡水區漁會轉發漁民，「最後」受領對象為「受損害漁民」。查開發單位既對補償費與漁會達成協議，其救濟對象指實際在該海域作業受實質損失之漁民，自不應將達成協議後始遷籍之船筏納入補償，否則不啻鼓勵漁民遷移船籍。由於本案最後受領補償對象不明確，基準日期任由區漁會自行決定，自然造成區漁會會員及船筏異常增加，爭相領取補償費異常情形，如開發單位事先已明定各項條件，何有此等異常情形。復查開發單位於補償協議時，將特定漁業救濟補償，與法定應予補償之漁業權補償混同，含混全數交由淡水區漁會受領，造成大多數補償費未歸由漁會取得，以辦理漁場改造恢復漁場繁殖、復育功能，造成公帑鉅額損失，實有可議。

- 二、關於大院審核意見第二項之(二)交通部及基隆港務局固非漁會、漁業之主管機關並無疑義，補償單位既可對補償條件、對象資格予以明定，自應將其明定補償協議中，如認定困難當可請漁會、地方主管機關縣市政府協助清查，而非僅行文要求受補償對象自行檢討辦理。且本案所引發之各項缺失及衍生諸多之爭議，主要癥結問題實係肇因於開發單位基隆港務局與淡水區漁會協商決定總補償金額時，未對補償條件、對象及資格予以明確，在「最後」受領補償對象尚未明確化前即逕將全數補償款九億餘元撥交予該區漁會，任由該區漁會自行決定發放對象及基準日等所致，尤以本案四處陳情之漁民而言，倘開發單位於達成補償協議時將各項資格條件明確訂定，即不致滋生不公平爭議，開發單位基隆港務局實難謂無疏失。

基隆港務局謹遵大院前述訓飭，再就本案實際辦理情形陳述如后，恭請鑒察：

一、大院認為基隆港務局處理本案時，造成公帑鉅額損失，似有誤解：

(一) 本案漁業影響補償費受領對象甚為明確：

本案係撤銷與台北港港區重疊之專用漁業權區，而為之漁業影響補償。依漁業法第十五條第二款規定：「……專用漁業權之申請人，以漁會或漁業生產合作社為限」，而台北港港區範圍之專用漁業權由前台灣省政府核屬淡水區漁會所有。又依漁業法第二十九條規定：「開發單位為使用海域於符合該條所定要件，得申請主管機關撤銷該專用漁業權，對撤銷處分所生之損失，應由目的事業主管機關協調予以相當之補償，協調不成時，由中央主管機關決定補償金額。」由以上規定，本案撤銷專用漁業權之補償對象為淡水區漁會，至為明確。為求慎重，基隆港務局並參酌同屬淡水區漁會之淡海新市鎮築堤造地工程案例，將漁業影響補償費全額撥付淡水區漁會。

(二) 淡水區漁會會員人數及漁船筏數之增減，不影響本案補償金額：

本案漁業影響補償金額之計算，係依撤銷淡水區漁會專用漁業權區域之面積三、一〇二公頃作為估算之依據，而非依淡水區漁會會員人數或入籍漁船艘數作為估算之依據，本計算方式於枋5.断第九次協調會議紀錄中之討論事項與會議結論可資證明。因此，本漁業影響補償費最後由淡水區漁會出據受領補償費九一一、九三一、七六〇元。

(三) 淡水區漁會將補償費分配予漁民，有其實際考量及依據，非基港局主導或要求：

1. 枋5.8.行政院農委會函內政部營建署對於「淡海新市鎮造地工程」專用漁業損害補償金時，曾指明：「鑑於專用漁業權損害補償之對象雖為漁會，惟漁會之損害僅為漁獲拍賣時之管理費及入漁費收入，絕大部份損害係屬於實際在該海域從事作業之漁民，故該項補償金應用於辦理受損害漁民之補償，回饋或漁業公益事宜。」

2. 枋5.列本案最後一次達成協議後相關因應事項會議中，漁業主管機關表示：漁業損失補償並無明文規定，然為符合照顧漁民意旨，多另有補償；因此淡水區漁會希望補償費儘量補償給漁民，漁會分配愈少愈

好；漁民代表建議補償費九億元發給漁民，餘一仟餘萬撥給漁會做基金；而會議共同主持人林立委志嘉則表示：「如果在法令上無規定漁業影響補償費如何分配，請港務局照協議補償金額撥給漁會，由漁會及漁民雙方自行處理；依漁會林理事長頭意見：將來漁會分配愈多補償金，會造成更多的困擾及麻煩，那就照漁會意見及漁民要求處理。」最後會議結論：漁業影響補償費之分配經漁會及漁民代表與林立委志嘉、周立委慧英、郭立委素春三位代表雙方協商結果：漁業影響補償費九一一、九三一、七六〇元，其中九〇〇、〇〇〇、〇〇〇元為漁業損失補償，餘一一、九三一、七六〇元為漁業權損失補償。本漁業影響補償分配係由上開協商之結果，並非基港局將特定漁業救濟補償與法定應予補償之漁業權補償混同。含混全數交由淡水區漁會受領，造成大多數補償費未歸由漁會取得。

二、大院認為基隆港務局在協調會時，未將各項補償對象資格條件明確訂定，以致發生不公平爭議，似稍嫌苛責：

- (一)因國內漁業法規有關漁業影響補償部份，漁政主管機關至今尚未訂有一明確之補償公式可供遵循，大多數漁業影響補償皆由開發單位與受補償單位依個案協商辦理補償。而交通部及本局均非漁會、漁業之主管機關，故不具備監督權利，亦無法獲得確實淡水區漁會所屬漁民、漁船筏之資料，在整個協商補償過程中，對於補償條件及對象資格之明定，相關單位及漁政主管機關亦均未提出疑義。故本漁業影響補償費之發放，本局除函請淡水區漁會對補償金之補償對象認定，資格審查、補償金發放標準，發放程序，申請人資格等，應秉持公正、公平、公開之原則審慎查核辦理外，無法作積極之過問。
- (二)自⁵剖最後一次協調會後，在漁業局及漁會協助下⁶、⁷承省府核定撤銷淡水區漁會專用漁業權中台北商港區部份，於⁶、⁸公告：淡水區漁會則依法於⁷、⁹及⁸、⁵兩次邀漁民代表及漁船主協商補償金發放基準日，並經表決同意通過；於⁹、⁶提淡水區漁會第十二屆會員代表大會第一次臨時會議「提案討論」獲出席代表四分之三以上表決通過，並報請其主管機關備查。基隆港務局於淡水區漁會確定補償金發放基準日為⁷、⁹後，在¹⁰、⁶才將漁業影響補償費撥交漁會，係依據⁵、⁹協調會之決議第三項辦理，並非

故意在「最後」受領補償對象尚未明確化前即逕將全數補償費九億餘元撥交予該區漁會，任由該區漁會自行決定發放對象及基準日。

- (三) 鈐年九月卅日陳訴人蔡添財等，因對本補償案不滿意，經向士林地方法院提出告訴，請求撤銷淡水區漁會枋7.藥及枋8.5.兩次會議決議，並宣告枋9.仮之淡水區漁會臨時會議之決議無效：案經該法院判決：原告之訴駁回。本案陳情漁民認為補償費分配有不公平之事，是否涉有不法，已由司法單位予以調查及審判，大院以此部份歸責於基港局認為有所違失，基港局實感委屈。

三、基港局處理本案可謂盡心盡力飽嚙艱辛：

- (一) 「台北港闢建對淡水區漁會漁業影響補償」案，基港局為求工程進行順利，消除漁民圍港事件，於得6.起即與淡水區漁會及漁民進行溝通協調，共召開九次漁業影響補償協調會，始達成漁業影響補償金額之協議與共識，協調過程中除漁會漁民代表及邀請專家學者、漁業主管機關蒞臨指導監督外，並蒙中央及地方民意代表居間斡旋協調，方使補償協調會能理性、溫和圓滿達成協議。
- (二) 大院聯席會議審核處理本案，認為基港局有所違失而提出檢討改進案，基港局以法律及實際申述如前，請大院明察。本案基港局在辦理過程中除依法行政外，並已加以檢討要求自我改善如下：
1. 未來對於民意代表介入協調案件，在政策決定前，應完全掌握「依法行政原則」，不要隨意讓步。
 2. 未來對於非主管權責關係之案件，如有需要基港局協助其合法達成目的，應主動提供應有之注意，並要求提出完備之書面資料。
 3. 未來對於陳情抗爭案件，相關單位行政人員在處理時，應培養面對現實之勇氣與堅持，對抗不合理蠻橫之要求。
 4. 對陳情訴願人所提問題，應積極處理，並設法彌平爭議，基港局在此部份以往作為確有不足之處，宜經常檢討。而本案相關承辦人員本局已於公開集會予以告戒。
 5. 為免今後發生類似陳情案件，建請漁政主管機關建立一套完整之漁業影響補償法令，俾資遵行。

註：經九十年三月二十日監察院交通及採購、財政及經濟、司法及獄政三委員會第三屆第七次聯席會議決議：結案存查。

九五、內政部營建署、財政部國有財產局及台北縣、市政府等，未針對陽明山國家公園區內違規營業餐廳執行公權力，怠忽職責案

審查委員會：經八十九年七月十九日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第二十五次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部營建署、財政部國有財產局、台北市政府、台北縣政府

貳、案由：．

為內政部營建署及財政部國有財產局、台北市政府、台北縣政府等各目的事業主管機關未能針對陽明山國家公園區內違規營業餐廳，依相關法令執行公權力，作經常、持續性查察取締，竟怠忽職責，互相推諉責任，延宕查處時效，放任違規情事擴大，坐視公權力淪喪，置國家公益於不顧均涉有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

陽明山國家公園位於台灣次北端，涵蓋台北市、縣部分土地，台北盆地北方之屏障，由於基隆河之大小河川甚多發源於此，因此本區域對大台北都會區之水土保持、國土保安與水源涵養具有息息相關之重要功能。陽明山地區為山坡地，區內除少部分地區因受大台北都會區外緣之發展影響，已開闢為水旱田、菜園、礦區、軍事設施或農村住宅等而缺乏自然景觀外，其餘地區仍保有北部山區之自然氣息與鄉野風光；其中以火山地形地質景觀最為獨特，堪稱台灣地區最具完整火山特色之地區，民國七十四年九月一日奉行政院核定陽明山國家公園計畫，由內政部公告實施，面積為一一、四五六公頃，其設立目的係為保護國家特有之自然風景、野生動物及史蹟，並供國民之育樂及研究。公園範圍包括台北市及台北縣都市土地及非都市土地。依國家公園法第十二條規定，國家公園得按區域內現有土地利用型態及資源特性，劃分為一般管制區、遊憩區、史蹟保存區、特別景觀區及生態保護區。近數年來遊客數量急劇增加，每年超過一千萬人次之遊客，違規營業餐飲業陸續產生，導致當地生態環境污染嚴重，景觀及交通日益惡化，合先敘明。

陽管處及各目的事業主管機關間，未能依相關法令執行公權力，作經常、持續性查察取締，竟怠忽職責，互相推諉責任，延宕查處時效，放任違規情事擴大，坐視公權力淪喪，置國家公益於不顧，確有違失。

依國家公園法第二條規定：「國家公園之管理，依本法之規定；本法未規定者，適用其他法令之規定」。同法第三條規定：「國家公園主管機關為內政部」。同法第十二條規定：「國家公園得按區域內現有土地利用型態及資源特性劃分左列各區管理之：一、一般管制區。二、遊憩區。三、史蹟保存區。四、特別景觀區。五、生態保護區」。同法第十三條至第十六條明定各區禁止之行為及須經國家公園主管機關許可始得為之之行為。第二十四條至第二十七條制定相關罰則。因此，位於國家公園範圍內之違規營業餐飲業之行為不論其使用之土地係公有或私有，均須受國家公園法規範，至如涉及其他法令部分，則由各目的事業主管機關依其主管業務權責處理。據陽管處八十八年九月間統計資料顯示，目前陽明山國家公園內違規營業休閒餐飲業多達七十一家，分佈於台北市北投區、士林區、台北縣等地區，其中位於台北市北投區者（不含竹子湖地區）計二十九家；位於竹子湖地區者計二十四家；位於士林區者計十三家；位於台北縣地區者計五家，詳請參閱附表一、二、三、四。而上述違規營業餐飲業

又以竹子湖地區較為集中，竹子湖地區為昔日之火山堰塞湖，其分區大多屬於陽明山國家公園「一般管制區(三)」，台北市政府劃分為「保護區」，高冷蔬菜及花卉為當地主要作物，部分溫室型寮舍及農舍違規經營餐飲業，推出炒青菜、土雞烹煮等餐飲業，嚴重污染環境及破壞景觀，更影響交通。陽管處及各目的事業主管機關皆未能各依相關法令執行公權力，作經常、持續性查察取締，怠忽職責，放任違規情事擴大，迄本院調查本案並約詢各相關主管機關時，渠等始於該段期間稍微積極查處取締，茲將陽明山國家公園範圍內餐飲業之違規情事列舉如下：

- 一、區內部分餐廳之建築物屬違建，或僅有農舍使用執照，竟違規經營餐廳使用，違反土地使用分區管制等規定情事（主管機關為陽管處）：依國家公園法、建築法、修訂陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點、台北市政府營利事業登記建築物用途審查作業原則等相關法令規定，陽明山國家公園內七十一家違規營業休閒餐飲業中，有部分餐廳之建築物係屬新、增違建者計六十四家；或僅有農舍使用執照，竟違規經營餐廳使用者計四家；或違反土地使用分區管制等規定者計四十六家。八十二年迄今，主管機關陽管處除分別於八十二年十月十四日、八十八年一月二十五日、八十八年一月三十日強制拆除寶王餐廳、緣園餐廳及楓林山莊三家違規餐廳外，迄本院調查本案後，始再強制拆除，勒令自行拆除違建者共計七件（另有二件位屬區內，惟非屬該處列管之七十一家違規餐廳，於開始營業初期即被拆除）；或僅有農舍使用執照，竟違規經營餐廳使用之處罰者計四件；因違反土地使用分區管制之查處告發者計四十六件。因此，本院調查本案後，該處所作違建拆除及處分件數占其近七年來總件數百分之七十以上。由上述足見該處未依法行政，作經常、持續性查察取締，延宕查處時效，放任違規情事擴大，致未能收及時嚇阻之效果。
- 二、區內部分餐廳占用公有土地（主管機關為陽管處、財政部國有財產局）：該區內七十一家違規營業餐飲業者中，計有二十五家占用公有土地，其中有九家係占用陽管處管有之土地。惟據陽管處之說明，目前陽管處管理之國有公用土地被占用者，多在該處撥管該國有土地前即遭占用迄今。另財政部國有財產局對陽明山國家公園範圍內列管之被占用國有非公用土地，自八十四年至本（八十九）年一月共計五九三筆，其中以竊占罪移送法辦者僅五十二件，被追收使用補償金者計二〇八戶，所追收使用補償金共新台幣二七、八七

六、八七〇元，被占用土地面積計七〇、三〇一・六八平方公尺。迄本院調查本案後，自八十八年七月至八十九年一月，被追收使用補償金者十二戶，該局以竊占罪移送法辦者竟僅一件，且該移送法辦案件係八十八年十一月間本院調查本案時因他人檢舉，本院追查而該局始查辦之區內竊占國有土地案件。

三、區內部分餐廳違反山坡地保育利用條例或水土保持法部分（主管機關為台北市政府建設局）：台北市政府於七十九年三月一日起適用「山坡地保育利用條例」、八十四年十二月八日起適用「水土保持法」，據台北市政府建設局說明，區內違規餐廳若有山坡地保育利用條例第三十五條、水土保持法第二十三條（違規非農業使用、未依核定之水土保持計畫實施或未擬具水土保持計畫擅自開發）、水土保持法第三十二條（濫墾占用刑罰）等之適用，則依山坡地保育利用條例、水土保持法規定辦理。又據台北市政府建設局於八十八年九月十三日本院詢問時陳稱，陽明山國家公園內現有違規營業餐飲業多為舊有違建物修建或農舍、寮舍變更使用，並未發現有擅自開挖整地違反水土保持法情事。嗣因本院再請該局就區內違規餐廳進行清查，該局始自八十九年六月起擬就陽明山國家公園區內位於台北市區內六十六家違規餐廳分階段進行清查，迄今業已清查十八家，其中緣園餐廳因擅自興建游泳池及鋪設水泥路面而違反山坡地保育利用條例，另十四家違規情事確定，惟究係違反「山坡地保育利用條例」或「水土保持法」尚待釐清。足見區內多數餐廳有違反山坡地保育利用條例或水土保持法之情事，惟該局經本院調查後，卻仍敷衍延宕，怠忽職守，置政府公權力於不顧，其執行不力，放任違規情事擴大等違失之咎昭然若揭。

四、區內餐廳違反商業登記法部分（主管機關為台北市政府建設局、台北縣政府建設局）：據台北市政府建設局於本院詢問時陳稱，陽明山國家公園內現有違規營業餐飲業多為舊有違建物修建或以農舍、寮舍變更使用，該局針對陽明山地區違規經營餐飲業者，或自行派員或依陽管處副知後派員至該區予以查察，自八十五年至八十九年一月廿日依商業登記法裁處違規經營餐飲業者計一三四家次，其中自本院調查本案後，該局始積極加強裁處區內違規經營餐飲業者計五十五家次（自八十八年九月七日至八十八年十月二十一日計稽查裁處二十九家次，八十九年一月一日迄同年月二十日止計裁處二十六家次），該局於本院調查本案二次約

詢前後短短六十四天內稽查裁處家次，占其四年餘來稽查裁處總家次百分之四十一。又台北縣政府建設局向本院陳稱略以：「該局礙於人力不足，對陽明山國家公園區內違規經營餐飲業者採一經檢舉通報即予以查處方式辦理。因未曾接獲檢舉通報，故向無查處紀錄。今後該區將持續列管追蹤查察，以彰法紀」。該局於本院調查本案後，始針對陽明山國家公園台北縣地區五家違規經營餐飲業進行查處，於八十八年十一月九日裁罰金山養鱒農場及綠峰山莊二家違規經營餐飲業者，勒令停業、並處罰鍰；另三家據該局陳稱，或大門深鎖或查無該址。渠等相關主管機關未依法行政，執行不力，怠忽職責，導致事態擴大之違失情事，於此可見一斑。

- 五、造成區內空氣、水、廢棄物、噪音等環境污染等情事（主管機關為台北市政府環保局）：區內違規營業之休閒餐飲業對當地環境污染之影響，其主要污染源為廚房炒菜油煙及噪音污染、廚房殘渣、油污水排放及化粪池污水排放污染水體、機動車輛廢氣及噪音污染、冷卻水塔噪音、餐飲業者及遊客產生之垃圾等，造成區內空氣、噪音、水或廢棄物污染。台北市政府環保局對陽明山國家公園內之竹子湖地區十五家餐飲業進行稽查，自八十八年四月九日至八十八年四月三十日，稽查次數計二十三家次，其中以違反廢棄物清理法告發者僅八件。迄本院調查本案並約詢該局後，自八十八年九月二十日至八十八年十二月三十一日該局始對區內七十餘家餐飲業進行全面性清查，稽查次數計一八九家次，其中以違反廢棄物清理法告發者三十三件，以違反空氣污染防治法告發者一件，該局並全面要求業者裝設「油脂分離器」及油煙處理設施。
- 六、其他逃漏稅捐及交通阻塞、混亂、違規停車等情事（主管機關為台北市稅捐稽徵處及台北市政府交通局）：依營業稅法暨其相關規定，有營業行為即應課稅；營業人因法令限制未能核准設立登記者，如有營業行為仍應課稅；又營業人雖經稅捐稽徵處予以設籍課稅，並不影響其他主管機關依有關法令執行取締。台北市稅捐稽徵處至本院調查本案時始加強區內違規營業餐飲業逃漏稅捐之查核；調高查定銷售額；增列十家違規營業休閒餐飲業者設籍課稅；派員加強查核依規定開立統一發票之營業人，以杜逃漏稅捐。目前陽明山國家公園內經營休閒餐飲並經該處設籍課稅之營業人計有七十一家，其中自八十四年一月至八十八年六月

銷售額逾新台幣一千萬元之營業人計有十一家。另有關陽明山國家公園內，遊客眾多，每逢假日皆吸引大量遊憩人潮，並連帶湧入大量車潮，為疏解假日期間交通擁擠現象，台北市政府交通局自七十九年起逢花季實施交通管制措施，並於八十七年一月起擴大至全年度辦理連續假日陽明山地區交通管制措施迄今，該局對於重要幹道或禁止臨時停車紅線有違規停車者，則由交通警察大隊取締告發及拖吊，惟該地區之交通阻塞、混亂、違規停車等情事，仍未見澈底改善。

綜上所述，陽明山國家公園內部分餐廳之建築物係屬違建，或僅有農舍使用執照，竟違規經營餐廳使用；違反土地使用分區管制等規定；又部分餐廳占用陽管處、國有財產局等相關機關管理之公有土地；另違反山坡地保育利用條例或水土保持法；違反商業登記法；逃漏營業稅；造成區內空氣、水、噪音及廢棄物之污染、影響交通景觀等情事，當由陽管處及財政部國有財產局、台北市政府建設局、環境保護局、交通局、台北市稅捐稽徵處、台北縣政府等各目的事業主管機關確實本於主管業務之權責，依國家公園法、建築法、商業登記法、營業稅法、空氣污染防治法、噪音管制法、水污染防治法、廢棄物清理法及水土保持法、修訂陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點、台北市政府營利事業登記建築物用途審查作業原則、台北市土地使用分區管制規則等相關法令，執行公權力，作經常、持續性查察取締、嚴格強制執行，俾消弭違規情事並遏阻違規行為滋生蔓延，以維護區內其原有獨特生態與景觀之完整。再者，行政院於七十四年五月三十日以台七十四內一〇〇三五號函核定「陽明山國家公園計畫」，其中經建會審議結論，有關執行部分四「計畫範圍內之濫墾、濫葬、濫建及違規商業行為，請內政部加強取締，並辦理環境整建復舊工作；其有關執行方案，請協調台灣省政府、台北市政府訂定」。該院復於八十三年九月二十六日以台八十三內三六七二八號函核定修正「陽明山國家公園計畫（第一次通盤檢討）」，其中經建會審議結論二：「陽明山國家公園計畫自七十四年實施以來……惟若干地區亦呈現攤販林立、招牌雜亂、景觀破壞等環境問題，建請建管單位妥擬經營管理計畫，加強執行」。然迄今業已十五年餘，違規餐廳依然林立，招致環境髒亂，嚴重破壞公園景觀，陽明山國家公園區內濫建及違規營業商業行為仍未見改善，反有日益擴大且惡化之趨勢，有損政府形象。各主管機關間推諉塞責，如陽管處認為區內違規餐廳應由各目的事業主管機關依其

商業管理或污染管制法令等查處取締較為有效；而台北市政府建設局、環保局、財政部國有財產局等單位則皆認為區內違規餐廳若涉有違建或無照營業應由國家公園主管機關予以強制拆除或勒令停業，始為正本清源、一勞永逸之措施。至本院調查本案並約詢各相關主管機關時，渠等始於該段期間稍微積極查處取締；尤有甚者，相關主管機關更以人力經費不足、罰則太輕、拆除有阻力、稽查有困難、民意代表關切、施壓、業者抗爭或係屬其他機關權責等，為怠於依法查處取締之藉口，實係敷衍塞責之辭。由上述足見內政部營建署及財政部國有財產局、台北市政府、台北縣政府等各目的事業主管機關未依法行政，作經常、持續性查察取締、嚴格強制執行，怠忽職責，互相推諉責任，延宕查處時效，放任違規情事擴大，坐視公權力淪喪，置國家公益於不顧，確有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月二十三日

台八十九內字第三〇六九二號

主 旨：貴院函為內政部營建署及財政部國有財產局、台北市政府、台北縣政府等各目的事業主管機關，未能針對陽明山國家公園區內違規營業餐廳，依相關法令執行公權力，作經常、持續性查察取締，竟怠忽職責，互相推諉責任，延宕查處時效，放任違規情事擴大，坐視公權力淪喪，置國家公益於不顧，均涉有疏失。爰依法提案糾正，囑督促所屬確實檢討改善見復一案，業經轉據內政部會商財政部、台北市政府、台北縣政府等有關機關函報改善與處置情形，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年七月二十日（八九）院台內字第八九一九〇〇四三一號函。
- 二、抄附內政部會商財政部、台北市政府、台北縣政府等有關機關對本案之改善與處置情形（含附件）一份。

院 長 張 俊 雄

內政部會商財政部、台北市政府、台北縣政府等有關機關對本案之改善與處置情形：

- 一、區內部分餐廳之建築物屬違建，或僅有農舍使用執照，竟違規經營餐廳使用，違反土地使用分區管制等違規情事。（陽明山國家公園管理處，以下簡稱陽管處）

（一）區內部分餐廳之建築物屬違建，或僅有農舍使用執照，竟違規營業餐廳使用之處理方式及預定處理時程：

1.處理原則與方式

陽明山國家公園區內現行列管七十一家（依監察院之資料一覽表）違規營業餐廳之違建物，若涉及新、增建者，本處概排除人力困窘即依優先處理並列入重點殆無疑義，同時於優先拆除時，亦將涉及七十八年七月一日陽管處接管建管以後增加之「舊有」違建物亦併入拆除處理，以有效打擊違建再滋長，同時會同其他相關單位以共同處罰措施，迫使其無法再繼續營業。

惟衡諸七十八年七月一日接管建管業務之時間點，國家公園區列管之七十一家違規餐廳業者，除涉及其它目的事業權責，由各該單位依法處理（如查處、罰鍰連續罰、勒令停業、移送法辦等）外；如依據建築法及其相關法令規定予以強制拆除者，尚須衡酌所提拆除順位之合理公平；故七十八年七月一日以前暨以後之新、舊增建，陽管處於接管資料後，仍待再進一步清查、現場實測丈量與釐清確認，另依規定召開拆除會議研商，提列至較優先之拆除順位，以免遭民眾物議與抗爭為不公平不合理，因而提出訴願程序；另若屬合法舊有建物仍須依法應予保障外，亦尚待其他單位共同制止執行，爰案宜採以分類方式處理。

陽管處於積極執行有關違規營業餐廳等課題查處過程迄今，深刻體認除由各目的事業主管單位之『連續罰款』與『強制拆除』為最終手段，以有效遏止違規情形外，基於各管理機關之權責與目的，係期能有效『促其改正』，以符合國家公園計畫與相關法令之規範。站在公部門立場，更應透過完備的行政程序，善加運用相關法令並主動積極會知其他相關目的事業主管機關（如財政部國有財產局、北市建設局、商管處、環保局以及北縣單位等）共同配合辦理，分依權責予以查告、處分以促其改善，乃至回復原狀。

另由於每一個違規之個案，其違規情節與背景未盡相同，依其發生之時間、規模、涉及法令（法定處理程序）與權責主管機關等各有其據。例如以建築法、商業登記法或水土保持法等之有關罰則，舉凡其查報、告發等行政程序或處分規定，仍皆以『促其改正』為優先適用，亦為其主要之目的；即概先以罰款為處分之優先步驟，並同時以勒令停止使用及限期改善為通案處理之原則；惟其後如仍未依查處要求改正，則再予以連續處分。

惟若已經連續處分後，仍未依法繳納罰款、改正或情節重大經制止不從，則即依法停止供水供電、封閉或移送法院強制執行（法辦）。故有關違規營業餐廳之查處取締工作，依其違規情節之客觀具體事實，有其不同之權責機關、處理方式及援用之法令與程序，陽管處目前已就前述說明及處理原則會同其他機關積極辦理。

2. 處理時程（優先順序）

陽管處係於七十八年七月一日接管區內建築管理業務，然而於接管時即已有多家早期違規餐廳，經清查既有列冊之七十一家違規營業餐廳違建物之違建發生時間、查處時間、查處機關、違規紀錄、土地權屬（私有或占用國公有土地）、違建物規模、土地使用分區類別等皆有所不同。

衡酌政策指示處理原則、相關法令、違規情節、相關土地管理與目的事業主管機關配合處理情形，以及陽管處接管建管業務後昭揭之管理權責，爰將此七十一家之違建餐廳，依其性質不同區分為四類。

一則以可將各該案件之背景與相關處理情形加以釐清分析；二則以可俾於本處於執行違建拆除或相關行政處分之據判參考。

惟無論是屬以上何種列管類別，凡有新增違規情事經查報後，均以陽管處七十八年建物調查成果資料為時間分界，將七十八年七月以後新、增建部份違建予以拆除。

前揭違規營業餐廳之分類列管與執行，係為因各該案件情節及背景成因皆有不同，為妥慎考量法令、權責、違規情節等處理優先順序，俾於執行之參考依據。惟因違規行為屬動態資料，並涉及各不同法令與權責主管機關，陽管處就國家公園法及建築管理權責部分，已隨時將最新案情變化查報掌控，並追蹤列管。依陽管處目前作業，係區分四類，謹說明如次：

(1) 列屬第一類執行類別者（經分類統計共計有十九家）

即陽管處於七十八年七月一日接管園區建管業務以後之違規餐廳業者：即經查涉有新增、增建行為，酌其發生時間及情節屬營利行為，陽管處基於權責立即將其列為優先處理，已列最優先拆除（尤其位於竹子湖地區，依查處資料大多於八十一至八十四年間新增者）。

本項共十九家，其中十家已執行完竣（包括停業處分、連續罰款及違建強制拆除等）。另凡八十八年九月一日以後新、增建之違規餐廳，列屬第一類者，預計於八十九年十二月三十一日前全部執行完畢（此時間以後，凡違規營業之餐廳，不論違建面積大小，依據本處違建拆除順序之重點工作規定，一概列為優先拆除）。例如，在本案派查期間，查屬此類別經查報之新增案件有五家，本處已主動積極執行查報與強制拆除完畢。（附註：北市違建查處後優先拆除時間點為：八十四年一月一日以後）

(2) 列屬第二類執行類別者（經分類統計目前共計有十家）

即涉及占用陽管處管有國公有土地，並已進入司法程序排除侵佔訴訟者（上述違建物於陽管處撥用前已遭占用並造成者，此部份不包含占用其他機關管有之國有公用或非公用土地）。此類目前已依財政部八十三年八月三十一日頒「國有及公有被占用土地清理及處理方案」及「各機關經管國有公用土地被

占用案處理原則」，頃由內政部成立『專案小組』處理，並已召開三次會議，刻正依據決議，對於陽管處撥用前已有占用或所謂實際使用事實者，依此處理原則繼續予以逐案檢討積極辦理中。因案涉及陽管處各上級機關：內政部與財政部國有財產局，配合此部分案件之行政作業期程，故尚無具體時間表。惟如於此期間，此類案件經查有持續擴大或新增占建行為者，亦絕不寬待，將立即改提列為第一類查處或移送法辦。

(3) 列屬第三類執行類別者（經分類統計共計有三十六家）

即陽管處七十八年七月一日接管建管業務前即已存在者，此尚涉及接管前其它機關之義務權責，暫以列管方式處理。惟此類若有從事營業之餐廳涉及新、增建者，亦立即改提列為『優先拆除工作重點』，予以立即查報、拆除其新增建部分以及七十八年七月一日以後新、增建部分，並以一個月為限期，立即處理完畢。（附註：北市違建查處後優先拆除時間點為：八十四年一月一日以後）

(4) 列屬第四類執行類別者（經分類統計目前共計有八家）

即陽管處七十八年七月一日接管建管業務前即已存在，並領有營利事業登記證之舊有建物。此類因涉及法令競合解釋情節，經台北市政府相關目的事業主管機關之法規，認定其營利事業證屬合法有效，故目前係暫以列管追蹤方式處理。惟若有涉新、增建者，即同前項改提列為『優先拆除工作重點』，立即拆除七十八年七月一日以後新、增建部分，並以一個月為限期，立即處理完畢。

3. 有關違規營業餐廳業者之執行成效

(1) 目前陽管處區內違規營業餐廳執行強制拆除情形：

截至八十九年八月止，為陽管處查處並依法執行違建拆除之違規營業餐廳共計十九家。其中，原屬列管之七十一家違規餐廳者十四家（於八十八年七月派查前已拆除其中之四家，派查以後拆除十家）。另於派查期間經查處之新、增建違建餐廳，經陽管處『即報即拆』者五家。註：八十八年以前尚有拆除列管七十一家以外之餐廳。

(2)自八十八年七月以後由陽管處核發使用執照，變更經營餐廳，因違反農舍使用規定，皆已經本處依違反建築法罰款六萬元、勒令停業、限期改正或強制拆除者，共計八家。

(二)有關違反土地使用分區管制規定情事之查處及執行情形：

- 1.依據國家公園法第九條之規定，國家公園區域內私有土地，在不妨礙國家公園計畫原則下，准予保留作原有之使用。基於國家公園法及國家公園計畫之精神與原則，對於國家公園設立前即已合法領有營利事業登記證之業者，在其無擴大且不違背法令規定之情況下，准其從原來之使用。
- 2.於國家公園設立後，區域內均依國家公園法及相關規定執行區域內事項。在營利事業登記證核發方面，於國家公園法中雖未有明確規定，惟依據國家公園計畫及相關管制規定之精神，對於區域內生態保護區、特別景觀區等資源保育及景觀維護之原則，限制新設營利事業登記案件，遊憩區域內則依據各遊憩區細部計畫規定內容限制。
- 3.而對於一般管制區因係指園區內不屬於其他任何分區之土地與水面，包括既有小村落，並准許原土地利用型態之地區，相關管制規定均依陽管處「陽明山國家公園一般管制區土地使用分區管制要點」規定一般管制區第一類使用地（管一）地區因係屬原台北市已公告都市計畫細部計畫區域，部分如住宅、市場等使用內容准有商業行為外，其餘分區均無適用商業登記之地區。
- 4.區內違規營業餐廳多係違建或領有農舍或寮舍執照，陽管處均依違反國家公園法第十三條第八款或第十四條規定以國家公園法第二十五條、第二十六條規定查處，並副知相關單位各依目的事業主管單位依權責辦理。陽管處自八十八年七月以後，依違反土地使用分區管制規定，處以罰鍰並函請回復土地使用分區規定部分共計五十六家。
- 5.未來建議在不影響園區自然環境之情況下，考量當地居民生計實際需要，於園區內特定專區從事商業行為，或於當地規範營業項目、營業措施之方式，排除國家公園區域內不當商業行為，為由於商業行為未涉及目的事業單位主管之商業登記法，除土地使用分區管制規定外，尚待與台北市政府相關單位協商並

研酌確定，以有效保護園區自然資源與環境。

一、區內部分餐廳占用國公有土地之處理情形（陽明山國家公園管理處、財政部國有財產局）

（一）陽明山國家公園管理處對區內部分餐廳占用公有地之處理情形

- 1.對於陽管處成立後，民眾擅自於公有土地上開墾、違建等侵占行為，一經各巡邏體系（陽明山國家公園警察隊、台北市政府建設局、台北縣政府農業局、園區內各鄉鎮公所查報員及陽管處保育巡查員等）通知或查報，陽管處即以違反國家公園法及建築法等相關規定處分罰鍰或勒令停工，並函知有關水土保持主管機關、目的事業主管機關或土地管理機關各秉權責查辦。
- 2.如涉情節重大者，依有關單位會勘結果移送轄區分局或法院地檢署偵辦，至破壞國土現場則拍照存證，而違建房舍則依拆除順位分類處理均採優先拆除辦理，或保留由法院勘查審理，再依判決辦理沒收。爰此，有關機關據上開程序積極配合處理結果，均能有效遏止，杜絕不法。
- 3.另有關占用陽管處管有公用土地部分，依財政部八十三年八月三十一日頒「國有及公有被占用土地清理及處理方案」要求國公有地管理機關應確實排除占用，是以陽管處為整建復舊及加強保育陽明山國家公園區域內自然景觀資源，避免不法民眾繼續濫墾、濫建，並侵占國有土地，以符管用合一之目的暨公權力之執行。
- 4.惟於陽管處前依財政部頒「國有及公有土地清理及處理方案」編列訴訟經費委請律師辦理排除占用訴訟事宜，訴訟期間，迭受民眾陳情與抗爭，並因區內國有財產局管有之國有土地，得依國有財產法相關規定補辦承租手續（近期更因國有財產法完成修正，將原有占用案得承租之期限由五十九年三月二十七日調整至八十二年七月二十一日），與本處依處理方案指示以訴訟處理之方式不同，而有『一國兩制』之譏，致園區占用居民八十六、八十七年間除組成自救會並透過各級民意代表強烈反應意見，並於八十七年中晉見內政部部长，要求妥善處理。本案遂奉內政部指示成立「陽明山國家公園範圍內占用國有土地專案小組」研議，責成陽管處研提具體解決方案俾供研商。

5. 本案經內政部於八十七年十月十二日、八十八年五月十七日及七月十九日召開第一、二次專案小組會議及八十八年十一月十九日再度邀集財政部國有財產局、專案小組成員等共同研商，決議略以：若於七十四年九月一日陽明山國家公園計畫公布以前即有合法建築之事實，可依國有財產法第三十九條規定撤銷撥用，變更為非公用土地移交財政部國有財產局接管依法處理。並依八十八年十二月十四日台八八內營字第八八七八二五〇號函示，陽明山國家公園範圍內國有土地被占用案處理原則如下：

方案一：在顧及國家公園計畫及民眾居住事實之前提下，陽明山國家公園計畫公布以及即有合法建築使用之事實，至陽管處無法使用者，陽管處可依國有財產法第三十九條規定辦理撤銷撥用，變更為非公用土地移交財政部國有財產局接管依法處理，其餘未符本方案條件之占用土地則依本方案二、方案三執行。

方案二：給予救濟金令其返還土地。未依本方案執行者，則依方案三辦理。

方案三：循司法途徑處理。

6. 陽管處即依前內政部函示原則，於八十九年三月三日成立「本處管有土地占用案處理作業小組」並召會研商確定處理範圍、合法建築使用事實、擬撥交面積及範圍並確認作業程序及分工，及完成「陽明山國家公園管理處管有公用土地被占用案處理辦法及程序」，並經內政部營建署八十九年三月二十八日八十九營署園字第一〇二九九號函同意備查，該處理辦法及程序略以：

(1) 處理範圍：以建築物占用陽管處撥管之國有公用土地，並以陽管處已列案訴訟者為優先，其他未屬原訴訟對象或建物現況違反該處土地使用分區管制規定者，將作為考量後續或暫緩辦理之依據。

(2) 辦理程序：

程序一：依內政部（八十八年十二月十四日台八八內營字第八八七八二五〇號）函示規定，陽管處撥管之國有公用土地，若於七十四年九月一日陽明山國家公園計畫公布前即有合法建築使用之事實，致陽管處無法使用者，經財政部國有財產局與陽管處共同審核後，由陽管處變更為非公用土

地，移交財政部國有財產局接管依法辦理放租事宜。

程序二：非屬前項認定者，給予救濟金令其返還土地。

程序三：非屬前二項認定者，循司法途徑處理。

7.案業於八十九年五月始依前處理辦法及程序一陸續至被占用土地現場勘查，惟財政部國有財產局北區辦事處因無法配合，刻正就本案處理程序再報請內政部營建署核定中，目前陽管處仍依處理辦理及程序繼續辦理各占用土地現場勘查作業，並俟核定後續辦。

8.有關屬於占用陽管處管有國有公用土地，並經移送法院偵辦之違規餐廳共計九家，有關土地使用部分刻正依前項原則及程序辦理，惟有關經營餐廳一節，仍建請各目的事業主管單位依權責辦理。如有新增占用案件，陽管處即依財政部訂頒「國有及公有土地清理及處理方案」等相關規定強制排除占用，以保育區域內自然景觀資源，避免不法民眾繼續濫墾、濫建，維持公權力之執行俾符合土地管合之目的。

(二)財政部國有財產局對區內部分餐廳占用公有地之處理說明

有關陽明山國家公園區內之違規營業餐廳，經清查使用國產局經管國有土地者共有九家使用十六筆土地，其中兩家使用之七筆土地業已出租，其餘七家使用之九筆土地涉及占用（其中有四家現已檢證向北區處送件申租中）。

1.涉及占用國產局經管國有土地之執行成效

(1)占用使用補償金追收情形

迄至八十九年六月底止，前述七家占用戶之占用期間應繳使用補償金總計新台幣八〇萬五、二八八元，北區處均依民法第一百七十九條規定追收完竣。

2.竊佔案件移送列管情形

查北區處自八十四年度至八十九年一月底止，就該區內列管之被占用國有土地以竊佔罪移送法辦者計五十二件，至於糾正案文參(二)所指八十八年七月至八十九年一月僅移送一件一節，係因自八十四年度

至八十八年度五年來已移送五十一件，就新占用案件大抵皆已移送，實已依財政部八十三年間核定之「國有及公有被占用土地清理及處理方案」肆、二、(二)3.被私人占用(1)國產局直接管理部分所示：「為有效遏阻新占用之滋生，嗣後發現有新占建使用國有土地者，國產局各地區辦事處除聯繫地方政府以違章建築處理辦法逕予拆除或依山坡地保育利用條例等有關規定逕予取締外，均應依刑法第三百二十條規定移請地方警察機關偵辦或逕向法院告訴。」辦理，故其後新占建情事較為減少，實已發揮遏阻新占用滋生之成效。另查八十九年二月至同年六月北區處又移請警察單位偵辦竊佔罪嫌一件（即天山餐廳負責人錢良清），爰自八十四年度至八十九年六月底止，合計移送竊佔案件五十三件。

2. 有關佔用國產局經管之國有土地部分處理方式與預定處理時程

按國產局係依國有財產法第十二條之規定，承財政部之命直接管理國有非公用財產，僅得為私權管理事項，並未被賦予公權力之執行，而現以占用列管之七家中已有四家違規業者業依修正後之國有財產法第四十二條第一項但書第二款，八十二年七月二十一日前已實際使用，並願繳清歷年使用補償金者，得逕予出租之規定，向國產局檢證申請承租中，倘經審核符合前述規定，自當依法辦理出租，爰國產局預定於三個月內完成審查程序，並通知繳款訂約，以解決國有土地遭占用問題。

三、區內部分餐廳違反山坡地保育利用條例或水土保持法部分（臺北市政府建設局）

(一) 有關違規餐飲業者之處理方式與執行成效

目前陽管處範圍內，屬台北市轄區內之餐飲業共六十七家（原陽管處資料為六十六家，另八十九年五月新開張一家頂湖小鎮）。經查核本府七十一年十二月及八十四年五月之地形圖以及其他相關資料並至現場比對複查結果，該六十七家餐廳中涉及違反「水土保持法」（十二家）及「山坡地保育利用條例」（三家）者共計十五家。

其中，違反「水土保持法」者，除日月農莊處分八萬元外，其餘均處分六萬元，並限期改正。另緣園、杉木林及花藝村經查核其違規時間應適用「山坡地保育利用條例」，查該三家餐廳當時適用該條例（七

十五年一月十日修正公布)之查處依據,分別為山坡地保育利用條例三十條:『於山坡地開發建築、興建水庫、10.及其他開挖整地者,應先擬具水土保持計畫10.』以及第三十五條第一項第四款:『違反第三十條第一項規定未先擬具水土保持計畫,或水土保持計畫未經核定而擅自經營使用山坡地,或未依核定計畫實施水土保持者』。

惟查該條例於八十七年一月七日修正公布,因第三十條條文業經全部刪除,是否仍得依第三十五條之規定予以處分存有疑義,已另函請行政院農業委員會釋示,本府將俟釋文至府後再據以辦理。

(二)有關區內部分餐廳違反山坡地保育利用條例及水土保持法部分之預定處理時程

有關違反水土保持法之十二家餐廳,其中逃玩、山園、野菜園、明山莊、日月農莊等五案已改善完成並結案列管;田園、頂湖小鎮等二案目前已進行改善;另湖田社區休閒中心、青菜園、吉園圃、山中園、蟬鄉園等五案仍未改善。

有關上述未改善之五案,本府業依水土保持法第三十三條規定,再限期於八十九年九月十五日前改善,屆時如仍不改善則依法辦理強制拆除。

四、區內餐廳違反商業登記法部分(臺北市政府建設局商管處,台北縣政府)

(一)臺北市政府建設局商管處執行成效暨檢討改善資料

1.執行成效:

針對陽明山地區列管有案之違規經營餐飲業者,本府建設局經不定期派員前往實施商業查察,依違反商業登記法第三條、第八條,爰依同法第三十二條第一項、第三十三條第一項規定予以裁處,並命令其停業,同函並副知陽明山國家公園管理處、本府消防局、稅捐處等單位各秉權責查處,其經處分後仍拒不停業者,則依同法第三十二條第二項、第三十三條第二項規定,按月連續處罰。自八十八年七月一日起至八十九年七月三十一日止,計裁處九十八家次,停業四家(詳如後說明3.)。

2.檢討改善:

按餐飲業依規定不得於國家公園內設置，因此針對類此違規經營餐飲業者一經查獲即予裁處；惟商業登記法於八十八年十二月二十九日經修正公布施行，對於違反強制登記規定及經營登記範圍外業者，業予以除罪化外，並修正為主管機關「得按月連續處罰」之，且依經濟部八十五年七月十二日經商字第八五二二二〇二九號釋示略以：「行政處分須經送達始生效力。」，因此如何貫徹「按月連續處罰」之規定，本府建設局將函請經濟部研擬解決之道。

另鑑於國家公園內違規餐飲業地點偏遠，大多於假日營業，經與陽明山國家公園管理處研商後決議，除本府平日不定期派員查察外，並於近日內由陽明山國家公園管理處邀集相關單位，組成該區「聯合違規稽查小組」，於假日午間時段至違規商家營業場所，由各單位依權責分別執行查察作業，俾減少違規情事並遏阻違規行為滋生蔓延，以維護陽明山國家公園區內其原有獨特生態與景觀之完整。

3. 陽明山地區餐飲業已停業四家清冊：

市招：海芋園，負責人：林福來，地址：竹子湖路六十號。

市招：菜香園，負責人：曹永慶，地址：湖田段二小段四四二地號。

市招：原陽明軒休閒中心，負責人：高銘杰，地址：湖田段二小段五六七地號（湖田橋旁）。

市招：明山莊，負責人：余茂全，地址：紗帽路七號。

(二) 臺北縣政府建設局對違規餐飲業者查處之執行成效（至八十九年八月十日止）

1. 金故鄉：張文松（萬里鄉溪底村瑞泉路九、一三之一號）

(1) 有關商業登記法部分（建設局）

① 本府聯合查報小組 88.10.19 前往稽查該址時該商號鐵門深鎖。

② 本府聯合查報小組 89.08.07 前往稽查該址時該商號鐵門深鎖。

③ 據詢問鄰居謂該店假日才開門營業，本府另擇期查察據以辦理。

(2) 有關稅務法令部分（淡水分處）：稽查當日未開門營業，另擇期查察據以辦理。

(3)有關水土保持法或山坡地保育利用條例部分（農業局）

本案地點係舊有建物，現並無開挖整地情事，是否違反水土保持法或山坡地保育利用條例之相關規定，尚待釐清。（已限農業局於八月三十日查明處理）

(4)有關環保部分：屬家庭式營業，現場未發現有作業情形，針對營業場所已告知業者必須做妥各項污染防治。

(5)有關消防部分：勘查日現場大門深鎖，尚未營業，消防安全設備無法檢查，另擇期查察據以辦理。

2.金山養鱒農場：許燈旺（金山鄉重和路三重橋十四號）

(1)有關商業登記法部分（建設局）

①本府聯合查報小組88.10.19稽查該商號查獲為無照經營小吃店餐飲業務，本府以八十八年十一月九日八八北府建五字第四二六七〇五號函依違反商業登記法第三條規定，爰依同法第三十二條第一項前段規定，請即停止營業，並處罰鍰三千元（折合新臺幣九千元）。

②本府聯合查報小組又於89.06.16複查該商號仍無照經營小吃店餐飲業務，依違反商業登記法裁罰。

③本府聯合查報小組再於89.08.07稽查該商號為無照經營小吃店餐飲業務，依違反商業登記法裁罰。

(2)有關稅務法令部分〈淡水分處〉：經查該農場餐廳部，以「金山養鱒場小吃店」辦理營業稅籍登記，現仍課稅中。

(3)有關水土保持法或山坡地保育利用條例部分〈農業局〉：經查該建物領有雜項建物使用執照，是否違反水土保持法或山坡地保育利用條例之相關規定，將專函答覆。

(4)有關環保部分：

依據水污染防治法「公告水污染防治法第二條第七款事業之分類定義及其他中央主管機關指定事業定義」中公告事項第五點，「水產養殖業」……「一般淡水魚塭養殖面積在三公頃以上」得以列管，惟該場養殖面積二五四六平方公尺，未達上述規模，未符該事業定義。已要求業者加強環境衛生維護。

另該場未發現明顯空氣污染及當時未發現有廢棄物污染情形。

- (5)有關消防部分：經勘查現場設置有：火警自動警報、緩降機、乾粉滅火器、出口標示燈、緊急照明燈、避難方向指示燈等消防安全設備，符合規定。

3.綠峰山莊：蔡柳城（金山鄉重和路三重橋十八號）

- (1)有關商業登記法部分〈建設局〉：

①本府聯合查報小組 88.10.19 稽查該商號為無照經營小吃店餐飲業務，本府以八十八年十一月九日八八北府建五字第四二六七〇二號函依違反商業登記法第三條規定，爰依同法第三十二條第一項前段規定，請即停止營業，並處罰鍰五千元（折合新臺幣一萬五千元）。

②本府聯合查報小組 89.05.08 又複查該商號為無照經營旅館及小吃店餐飲業務，依違反商業登記法裁罰。

③本府聯合查報小組 89.08.07 再複查該商號仍為無照經營旅館及小吃餐飲業務，依違反商業登記法裁罰。

- (2)有關稅務法令部分（淡水分處）：經查該山莊，以「綠峰渡假山莊」辦理營業稅籍登記，現仍課稅中，並使用統一發票。

- (3)有關水土保持法或山坡地保育利用條例部分（農業局）：

該商號是否涉及水土保持法或山坡地保育利用條例之相關規定，查明後據以辦理。

- (4)有關環保部分：

依據水污染防治法「餐飲業」事業規模達設計或實際已達最大日廢水產生量五十平方公尺以上得以列管，該場所未達上述規模，未符該事業定義。

稽查時該場所已委請設計施工有關餐廳油煙改善工程，當時未發現空氣污染情形。

要求業者加強環境衛生維護及廢棄物（垃圾）妥善清運。

- (5)有關消防部分：經勸查現場住宿部分、藥浴部分、消防設備部分不符規定，已責由責任區開立限期改善通知單。

4.象廬山小吃店：李秋明（三芝鄉興華村車埕十六之六號）

(1)有關商業登記法部分〈建設局〉：

①本府聯合查報小組 88.10.15 前往稽查該址時該商號打烊中〔大門深鎖〕

②本府聯合查報小組 89.03.06 複查該址時該商號打烊中〔大門深鎖〕

③本府聯合查報小組前往 89.08.08 再度複查該址時，該址餐飲部分已停止營業，惟已變更為中國道教閩山法院龍玄法門地下室，作為「動物靈骨塔」籌備中，已函請權責單位追蹤查辦。

(2)有關稅務法令部分〈淡水分處〉：現址已無營業。

(3)有關消防部分：經勸查現場消防設備部分不符規定，已責由責任區開立限期改善通知單。

5.阿和土雞城：陳敏和（淡水鎮百六夏二之七號）

(1)有關商業登記法部分〈建設局〉：

①本府聯合查報小組 88.10.15 查無該址。

②本府聯合查報小組 89.07.25 前往稽查時適逢非例假日，未有營業情形，當時無法認定是否有營業，已另函請其速依法辦理登記。

③本府聯合查報小組 89.08.08 複查該商號為無照經營小吃餐飲業務，依違反商業登記法裁罰。

(2)有關稅務法令部分〈淡水分處〉：經查該商號，以「阿和飲食店」辦理營業稅籍登記，現仍課稅中。

(3)有關環保部分：要求業者就環保衛生部分注意環境整潔之維護，並本權責加強查處。

(4)有關消防部分：經勸查現場消防安全設備部分符合規定，已責由責任區開立限期改善通知單。

以上違反各相關法令有待另查明處分部分，本府將另函報陽明山國家公園管理處彙整辦理。

6.有關糾正案事項處理方式預定處理時程：

金故鄉等五家違規營業餐廳，本府已限期列管追蹤管理，尚可以輔導合法者，將輔導合法化，倘無法輔導合法化，則加強取締，預定每三個月複查一、二次，如經查獲涉有違規情事者，將依各相關法令嚴處。

五、造成區內空氣、水、廢棄物、噪音等環境污染等情事部分（臺北市府環保局）

- (一) 民國八十八年三月三十一日，內政部營建署陽明山國家公園管理處召開研商竹子湖地區溫室變更使用經營餐飲業處分會議後，本局衛生稽查大隊即對竹子湖地區餐飲業者進行全面稽查工作，自八十八年四月九日至八十八年四月三十日止，計稽查列管十五家，檢查次數計二十三家次，依違反廢棄物清理法告發八家（件）。
- (二) 自民國八十八年九月二十日至八十八年十二月三十一日止，本局對陽明山國家公園地區內之竹子湖、紗帽路、湖底路、泉源路、菁山路、行義路等路段約七十五家餐飲業，擴大進行全面性清查工作。稽查次數有一八九家次。依違反廢棄物清理法告發者計三十三件，依違反空氣污染防治法告發者一件。並發函飭請業者裝設「油脂分離設備」及「油煙處理設備」。
- (三) 民國八十九年三月一日至四月六日止，本局再派員前往陽明山國家公園地區進行複查，重點為業者是否設有合格有效之「油脂分離設備」及「油煙處理設備」。本稽查期間，提供業者「餐飲業者污染防治手冊」，採行政指導方式要求改善，計檢查六十家次，告發違反廢棄物清理法一件，違反空氣污染防治法一件。
- (四) 八十九年六月一日起至八十九年八月十四日間，本局陸續再派員針對陽明山國家公園區內位於臺北市區內六十七家違規餐廳全面複查、稽查工作仍持續進行中。目前稽查次數為八十五家次，依違反廢棄物清理法者告發者二十一件；統計清查結果，查無煮食、整修中或停業者十家，設有「油脂分離設備」者三十九家，設有「油煙處理設備」者三十三家。
- (五) 有關糾正事項處理方式與預定處理時程：

陽明山國家公園自然景觀極為秀麗，故近年來每年吸引眾多遊客，違規餐飲業遂應運而生，大量之消

費行為導致當地生態環境污染嚴重。綜觀之，其產生之污染源為大量未經處理之油煙空污、廚餘、油脂、菜渣逕行排放或流入山溝，因而造成溪水之污染，而塑膠碗盤、廢紙巾、竹筷未妥為處理造成廢棄物污染環境等。因此，本局已依權責要求業者設置「油脂分離設備」及「油煙處理設備」，並再佐以冷卻水塔等之噪音檢測、垃圾、廚餘流向、髒亂等環境檢查，期待將污染程度減到最低。目前陽明山國家公園地區之違規餐飲業，本局已專案列管，因應執行措施如次。

- 1.全面要求業者裝置有效之處理設備，改善其可能之污染以維護環境。
 - 2.針對陽明山國家公園違規營業休閒餐廳，按季推動稽查專案，進行系統性之稽查，遇案強力取締，以有效改善環境污染，確保環境品質。
 - 3.依餐飲業者之違規情形，主動積極會知其他相關法令之主管機關，共同配合，分依權責查處促其改善。
- (六)由於陽明山國家公園地區假日遊人如織，各餐廳人聲鼎沸，消耗可觀。若業者執意違規經營，即使設有「油煙處理設備」和「油脂分離設備」並且做好相關防制措施，惟環境負荷量過大，污染自是難免。其治本之道，應本政府行政是整體的，若涉無照營業，應予勒令停業，若涉違建，則予拆除，才是遏止違規營業之主要措施。爰此 擬建議由內政部營建署陽明山國家公園管理處主導，各單位組織「聯合查處小組」，定期聯檢，依相關法令共同執行公權力，應屬正本清源之道。

六、其他逃漏稅捐及交通阻塞、混亂、違規停車等情事。(臺北市稅捐稽徵處、臺北市政府交通局)

(一)台北市稅捐處對違規餐飲業者查處之執行成效

- 1.依財政部七十五年十一月二十九日台財稅第七五一九一九三號函規定，營業人如已擅自營業，基於有營業即應課稅之賦稅公平原則，均應依營業事實認定予以課徵營業稅。
- 2.因陽明山國家公園區內休閒餐廳營業時間多集中於星期日、例假日，平時營運情況欠佳，部分餐廳銷售額偏低，本處已依實際營業情形，自八十八年十月起，調高其每月查定銷售額；至屬依規定開立統一發票之營業人，本處亦將不定期派員加強查核，以杜逃漏。

3. 依監察院提供陽明山國家公園六十六家違規經營餐飲業者資料，經本處派員現場勘查，除竹子湖地區之海芋園（編號 8）、士林地區之山溪小吃店（編號 9）未發現營業情事及北投地區之明山莊（編號 19）擅自歇業他遷不明、竹子湖地區之菜香園（編號 17）申請註銷、竹圍（編號 22）申請停業外，餘六十一家均由本處所轄分處設籍課徵營業稅在案。
4. 自八十八年七月起至八十九年六月止，查定課徵營業稅之營業人計三十八家，查定銷售額計四三、六五九、六〇〇元，查定稅額四三六、五九六元；使用統一發票之營業人計二十三家，申報銷售額計一八三、五八八、一七九元，繳納營業稅額九、五〇二、八八五元。（查定課徵營業稅之營業人每三個月填發繳款書通知繳納一次；使用統一發票之營業人每一個月填具申報書申報銷售額及應納營業稅額）
5. 有關糾正案事項（其他逃漏稅捐情事）之處理方式預定處理時程：為防杜營業人逃漏稅捐，本處所屬分處均作經常及持續性稽查，以維護租稅公平。

(二) 臺北市政府交通局對於交通阻塞、混亂、違規停車等情事之改善處理方式

陽明山地區（以下簡稱本地區）含括陽明山公園、馬槽、擎天崗、小油坑、大屯自然公園等多處遊憩景點，每逢花季及假日皆吸引大量遊憩人潮，尖峰時間更因大量車潮及路邊違規停車等情形，以致相關聯外道路嚴重堵車。又本地區受限於地形因素，其聯外及區內道路已無法透過工程手段予以拓寬改善，亦無適當空間可再增闢路外停車場解決停車問題。因此，自七十九年起臺北市政府交通局即針對花季期間實施總量管制，以核發通行證方式限制私人運輸工具之使用，輔以禁止路邊停車及加強違規拖吊等交通管制措施，並配合增闢花季專車及多線休閒公車，以提高遊客使用大眾運輸之意願。復配合八十七年起全國實施週休二日後，民眾休憩活動時間之改變，該局將前述管制措施擴大於連續假日，並將仰德大道定位為以大眾運輸為優先通行之道路，期導引民眾利用大眾運輸工具，以發揮整體運輸效益，減少私人運具過度使用進出，造成區內交通阻塞之情形。為因應時空環境之轉變，該局均逐年邀集相關單位，針對前述交通管制措施予以檢討，並配合警察單位之交通執法手段，以改善本地區交通問題。

惟上述交通管制作為，係屬治標改善，究本地區交通治本改善之道，仍應回歸都市計畫層面，嚴格掌控土地開發及使用行為與強度，方能澈底解決。

1.陽明山地區通行交通管制計畫如左：

- (1)管制地點：上山處位於仰德大道、至誠路口（復興橋頭處）。下山處位於陽明路一段四十二巷口。
- (2)管制時間：逢連續假日及週休二日，上山管制時間為上午七時至下午十五時，下山管制時間為下午十四時至下午十八時。
- (3)管制對象：自用小汽車。
- (4)通行證發放標準。
- (5)配合措施：陽明公園第一停車場（花鐘前）提供大客車停放，第二停車場為公車轉運站、遊覽車停車場及花季期間留設部分空間作為拖吊放置場。
- (6)地區交通管制點：
 - ①湖山路（與勝利街交叉口），例假日 0700～1800 禁止進入。
 - ②湖山路（花鐘旁往陽金公路方向）例假日 0700～1800 除公車外禁止進入；並導引行車動線經東昇路下山或由中興路接陽金公路續往仰德大道。
 - ③中興路（竹子湖路口往花鐘方向），例假日 0700～1800 禁止進入。
 - ④紗帽路、中橫街口，例假日 0700～1800 禁止進入。
 - ⑤菁山路一〇一巷西向東下山單向管制，例假日 0700～1800 僅准上山。
 - ⑥平菁路溪山派出所至明德樂園前，除公車外禁止大客車進入。
 - ⑦天候惡劣或突發狀況時，授權警察單位得視實際交通情況彈性調整管制時間，執勤員警並可視情況彈性局部調整管制措施。
- (7)因應前述交通管制措施，臺北市政府交通局並增闢行駛陽明山休閒公車及花季專車。

(8)有關交通疏導勤務辦理情形如左：

①臺北市府警察局自八十七年一月十日起配合實施陽明山地區時段性通行管制，自小客車凡未領有通行證者，一律不得由仰德大道上陽明山，本項勤務除由該府警察局交通警察大隊負責與本府交通局協調規劃整體交通管制計畫、勤務派遣、違規停車拖吊、路況查報及主動疏導交通外，士林分局負責陽明山仰德大道上山管制勤務之規劃及派遣，同時為疏解未領有通行證而無法經由仰德大道上山之車流，並擴大加強至善路、福林路、中正路、中山北路等路段之疏導；北投分局則負責下山機動管制及陽明山上各重要路段，尤其是陽明山第一停車場與第二停車場間之交通疏導，有效疏解例假日陽明山地區交通壅塞情形。

②臺北市府警察局士林分局、北投分局暨交通大隊動員所屬警、民力，在週休二日假期期間（非週休二日之星期日亦比照週休二日交通疏導崗位派員加強疏導），於陽明山地區周邊重要路口（段），縝密規劃、部署交通疏導、管制勤務，周邊道路均派遣警、民力加強疏導，總計派遣交通疏導崗位四十一處，動員警力六六人次、民力五九人次加強執行，並由交通大隊直屬第二分隊加強周邊地區違規停車拖吊、直屬第三分隊加強路況查報與機動疏導，以維陽明山周邊地區交通之順暢。

③自八十八年七月至八十九年七月針對陽明山地區違規停車告發共計一八〇〇件。

(三)陽明山國家公園管理配合交通阻塞等情事之改善處理方式

1.遊園公車計畫

為解決例假日園區及周邊道路之擁擠情況，以提高遊憩品質，本處於八十六年與臺北市府交通局共同推動「陽明山國家公園遊園公車計畫」，首次於八十六年二月二十三日至三月三十日花季期間之例假日，以租賃公車方式試辦遊園公車行駛，試辦期間平均每日載客量達一萬人次，成效良好，深獲各方好評；因此本處特與臺北市府交通局於八十六年七月十三日至八月三十一日由市政府公車處及大有巴士進行第二次試辦，結果平均每日載客量仍達七千餘人次。

基於經二次試辦結果及各方之需求，本處與台北市政府交通局特將遊園公車與臺北市一〇九、一一〇、一一一等路線休閒公車相結合，於八十七年一月起各例假日上午七點至下午五點三十分，由臺北市公車處正式派車營運，其中休閒公車於臺北縣、市發車行駛至本處遊客中心前第二停車場後接駁遊園公車（一〇八線）繞行園區主要景點，以鼓勵民眾多加利用大眾運輸工具。遊園公車營運迄今，平均每日載客量仍達三千餘人次，為市府小型公車營運狀況最佳之路線。

2. 主動辦理或配合相關單位進行園區交通改善措施

- (1) 參與台北市交通管制工程處八十八年七月八日研商「北投區竹子湖路沿線設置反射鏡事宜」會勘，會勘結論將分別由北投區公所及士林區公所負責設置，並已設置完竣。
- (2) 參與台北市政府交通局八十八年八月十三日「八十八年度陽明山地區連續假日交通管制成效檢討」，會議結論增設拖吊保管場，由陽管處另案辦理會勘。
- (3) 陽管處八十八年九月二日依前會議記錄辦理「陽明山國家公園園區設置第二拖吊違規車輛保管場」及「中興路交通管制事宜會勘」，會勘結論由國家公園警察隊及北投分局先行採連續告發方式辦理，俟成效再行檢討是否增設拖吊場；另中興路由陽金公路至陽明書屋路段因公務車之需求，將由台北市交通管制工程處檢討是否恢復雙向通行可行性，台北市交通管制工程處八十八年十月一日北市交工規字第八八六一〇〇四五〇〇號函復說明：為維護中興路行車安全，經評估後，仍以維持單行為宜。
- (4) 陽管處八十八年八月十三日營陽觀字第五八二三號函通知台北市交通管制工程處，就陽金公路反射鏡傾倒及部分輔二標誌牌面遺失，俟據台北市交通管制工程處於八十八年八月二十日北市交工程字第八八六一七七一八〇〇號函復已檢修完竣。
- (5) 參與台北市交通管制工程處「研商士林區菁山路一〇二巷一六〇號前取消禁停標線事宜」會勘，會勘結論將部分塗銷禁停黃線改繪路面邊線，該處已完成塗銷。
- (6) 參與台北市政府交通局八十八年九月二十二日「研商八十八年中秋連續假期本市各賞月觀光景點交通疏

導措施案」會議，會議結論有關擎天崗至冷水坑路段，於八月二十四日晚上十一時起由本處負責管制小汽車進入，俾便遊園公車出入服務遊客。

- (7) 陽管處為維遊客安全，於八十八年九月七日營陽觀字第六三九〇號函請台北市政府工務局公園路燈工程管理處於本處遊客中心附近增設路燈一盞，該處於八十八年九月二十日北市工公燈字第八八六二三七七〇〇〇號函表示同意設置，並列於八十九年度內辦理設計。
- (8) 陽管處因園區攤商佔地設攤遊客任意停車影響行車安全，於八十九年九月三十日營陽觀字第七一五〇號函台北市交通管制工程處表示：陽管處將於陽金公路竹子湖、一〇一甲縣道入口附近、馬槽等路段劃設禁止臨停紅線，台北市交通管制工程處於八十八年十月十三日北市交工設字第八八六二一六六九〇〇號函不同意該處劃設；該處並已劃設完成。
- (9) 參與台北市交通管制工程處八十八年十二月二十三日「研商八十九年度陽明山地區連續假日交通管制計劃中地區交通管制點所等六處交通管制標誌、線檢討之相關事宜」會勘，結果將由陽管處負責補設或改善會勘點之標誌、標線，該處已完成改善。
- (10) 參與台北市政府交通局八十九年三月七日「改善陽明山地區花季交通管制相關事宜」會議，結論由本處配合實施部分管制事宜。
- (11) 參與台北市政府交通局八十九年三月八日「台北市交通局智慧運輸系統推動小組第十一次會議」，會議結論陽明山地區智慧運輸系統將由交通部九十年編列補助四百萬元，本處九十年配合編列四百萬元，由台北市交通局辦理整體規劃。
- (12) 參與台北市政府交通局八十九年四月六日「陽明公園花鐘前廣場之大型車停車場間與南側通過性道路（中興路）間設置緣石等永久性分隔設施事宜」會勘，會勘結果中興路設人車分離永久設施及花鐘前廣場之大型停車場中興路間設置緣石等永久性分隔設施皆為設置之必要。惟將由交通局釐清權屬後再行開會研商。

(13)本處因園區冷水坑至擎天崗路段，道路狹窄，部分路段寬未達六公尺，為改善行車狀況，本處於八十九年四月二十日營陽觀字第二八八六號函台北市政府交通局表示：本處將於道路二端設置速限二十五公里標誌，該局於八十九年五月一日北市交工規字第八九六〇九九二四〇〇號函同意本處設置；本處並已完成設置。

(14)本處於一〇二甲縣道部分路段兩旁放置充水式紐澤西護欄，以禁止遊客任意停車，維護行車安全。

3. 協請國家公園警察大隊陽明山警察隊就園區違規停放車輛進行告發，以改善交通狀況；自八十八年七月一日起至八十九年七月三十一日止，國家公園警察大隊陽明山警察隊共計告發違規停放車輛六〇九四件。

註：經八十九年十一月二十二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十四次會議決議：結案存查。

九六、消費者保護法施行已逾六年，福建省及桃園縣等八縣，仍未設置消費者保護官，行政院消費者保護委員會監督實施不力案

審查委員會：經八十九年七月十九日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院消費者保護委員會

貳、案由：．

為消費者保護法自民國八十三年總統公布施行，迄今已逾六年，省（市）、縣（市）政府仍有福建省及桃園縣等八縣未設置消費者保護官，行政院消費者保護委員會未能積極督促，顯有監督實施不力之失，爰依法提案糾正乙案。

參、事實及理由：．

按消費者保護委員會、省（市）、縣（市）政府各應置消費者保護官若干名，係消費者保護法第三十九條所定之明文。又依同法第四十一條、行政院消費者保護委員會組織規程第二條之規定，行政院消費者保護委員會對消費者保護主管機關有監督及指揮消費者保護官行使職權之責。行政院依據消費者保護法第三十九條第二項之授權，於民國（下同）八十四年十月十七日訂定發布「消費者保護官任用及職掌辦法」，明定消費者保護官之遴選資格、職掌範圍等事項。惟查消費者保護法係八十三年一月十一日總統公布施行迄今已逾六年，前開辦法訂定發布亦已逾四年，惟至八十九年四月底為止之統計資料，尚有福建省及桃園縣、苗栗縣、南投縣、彰化縣、高雄縣、屏東縣（已有預定人選）、金門縣及連江縣（已有預定人選）等八縣（市）未進用消費者保護官。

按消費者保護官依消費者保護法之規定，職掌包括：一、依消費者保護法第四十三條第三項規定，處理消費爭議申訴事項；二、依消費者保護法第四十五條之規定，擔任消費爭議調解委員會委員或主席；三、依消費者保護法第四十九條第一項規定，就消費者保護團體提起之消費者損害賠償訴訟、不作為訴訟，行使同意權；四、依消費者保護法第五十三條第一項規定，向法院提起不作為訴訟；五、其他依消費者保護法及相關法規規定之職權，足見消費者保護官之職責，幾為消費者保護之主軸，消費者保護官未設置，其相關消費者保護措施，將無法執行或執行不順暢。依地方制度法第十八條及第十九條之規定，消費者保護官之設置係直轄市、縣（市）政府之自治事項，同法第六十二條規定，直轄市、縣（市）政府之組織應依地方行政機關組織準則擬訂組織自治條例，經議會同意後，直轄市報行政院、縣（市）報內政部備查。惟經查未進用消費者保護官之縣市，其中桃園縣係因組織自治條例尚未經議會通過；南投縣、宜蘭縣及屏東縣則已完成組織自治條例之立法程序，尚未經內政部備查，而苗栗縣、南投縣、彰化縣、高雄縣、屏東縣、金門縣、連江縣等七縣（市）則因涉及預算問題，迄未進用。消費者保護法於八十三年一月實施以來，已逾六年，行政院消費者保護委員會未本於監督權責，積極督促協調各縣（市）政府辦理專任消費者保護官之進用事宜，並逐步充實消費者保護官之幕僚人員，以推動消費者保護業務，實有疏失。

綜上所述，行政院消費者保護委員會未能積極督促省（市）、縣（市）政府依法設置消費者保護官，顯有監督

實施不力之失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬切實檢討改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月十三日
台八十九內字第二九九二〇號

主旨：貴院函，為消費者保護法自民國八十三年總統公布施行，迄今已逾六年，省（市）、縣（市）政府仍有福建省及桃園縣等八縣，未設置消費者保護官，本院消費者保護委員會未能積極督促，顯有監督實施不力之失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，業經轉據本院消費者保護委員會會商相關機關函報之查處改善情形，並予酌整，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年七月二十一日（八九）院台內字第八九一九〇〇四二九號函。
- 二、抄附本院消費者保護委員會會商相關機關對本案之查處改善情形一份。

院長 張俊雄

本院消費者保護委員會會商相關機關對本案之查處改善情形

- 一、消費者保護官為消費者保護法新設之制度，在消費者保護行政體系中，居於舉足輕重之地位。本會為推動此一保障消費者權益之重要官制，除積極進行研擬消費者保護官相關法令外，在行政院八十四年十月十七

日發布施行之「消費者保護官任用及職掌辦法」確定消費者保護官採分級設置制後，本會即採取下列措施，來推動建立消費者保護官：

(一) 本會即據以修正組織規程之編制表，增置五位消費者保護官。

(二) 本會於八十四年十月二十一日以台八十四消保法字第○一二七四號分函省（市）、縣（市）政府，請即依法辦理消費者保護官設置有關事宜。

(三) 本會另於八十四年十月二十四日邀集各省（市）、縣（市）政府代表召開第五次業務協調會報，討論「消費者保護官設置事宜」；並於十一月七日以台八十四消保督字第○一三三三二號函分送紀錄在案。

(四) 為健全消費者保護行政體系，落實消費者權益之保障，本會復於八十四年十一月十四日以台八十八消保法字第○一三五二號函請各省（市）、縣（市）政府迅即依法設置消費者保護官。

一、依消費者保護法第三十九條第一項規定，消費者保護委員會、省（市）、縣（市）政府各應置消費者保護官若干名。消費者保護官之設置因係採分級設置制，故各級政府仍須於其組織中設置消費者保護官後，始可依法進用，導致消費者保護官在短期內無法順利進用：

(一) 本會依組織規程之編制表置有消費者保護官五名，並於八十五年十月底前進用完畢，另台北市政府、高雄市政府及台灣省政府陸續修正相關組織規程，並於八十六年及八十七年間完成消費者保護官之進用，而福建省政府組織規程及編制表經行政院發布施行，其中編制表明定由法制專員兼辦消保業務。惟台灣省各縣（市）政府之消費者保護官，則因受限於省縣自治法時期地方組織修編不易，遲遲無法辦理進用，為避免影響地方消費者保護業務之推展，則暫由本會消費者保護官代行各縣（市）消費者保護官職務。

(二) 八十八年一月二十五日「地方制度法」公布施行後，本會即趁此通盤檢討研訂地方組織之契機，由黃副秘書長率同本會消費者保護官實地前往各縣（市）政府拜會地方首長，請其在組織自治條例編制消費者保護官之職缺，並及早辦理進用事宜，始獲重大突破。迄八十九年四月三十日止，除桃園縣尚未通過組織自治條例外，業有台北縣政府等十五個縣（市）完成消費者保護官之進用，僅餘福建省政府及桃園縣等八個縣

(市)政府尚未進用消費者保護官，並已向本會第七十次(八十九年三月)委員會議提出專案報告。

(三)為督促縣(市)政府早日進用消費者保護官，本會第七十次委員會議於聽取前述專案報告後決定：請福建省政府及桃園縣政府等儘速完成組織自治條例法定程序；苗栗縣、南投縣等縣(市)政府儘速辦理消費者保護官之進用事宜；基隆市及台南縣政府儘速將兼任消費者保護官改置為專任，並已於八十九年四月八日分函在案。

二、至於監察院糾正案所提福建省政府及桃園縣等八個縣政府尚未設置消費者保護官部分，本會除函請各該省、縣政府說明其消費者保護官之設置進度及尚未設置之原因外，再由本會黃副秘書長率本會消費者保護官，自本(八十九)年八月份起逐一拜會各該地方首長，協調其儘早進用消費者保護官，以利消費者保護業務之推展，並已獲致相當績效。其協調結果如次：

(一)福建省政府：該府組織規程及編制表於八十八年八月二十五日經行政院發布施行，其中編制表明定由法制專員兼辦消保業務。

(二)桃園縣政府：該縣組織自治條例於八十九年七月二十一日公布施行，目前正報請內政部及銓敘部備查後即可進用。

(三)苗栗縣政府：該縣組織自治條例於八十八年十二月九日公布施行，俟檢討年度整體預算與相關人力之配置後，將辦理進用。

(四)南投縣政府：該縣組織自治條例於八十九年三月七日公布施行，已於九月一日發布進用邱文津先生為消費者保護官。

(五)彰化縣政府：該縣組織自治條例於八十八年十二月一日公布施行，正辦理徵才中，並預定於本(八十九)年十月份進用消費者保護官。

(六)高雄縣政府：該縣組織自治條例於八十八年十二月二十八日公布施行，其消費者保護官正辦理徵才中。

(七)屏東縣政府：該縣組織自治條例於八十九年四月二十四日公布施行，已於九月一日發布進用黃聰敏先生為

消費者保護官。

- (八)金門縣政府：該縣組織自治條例於八十九年一月一日公布施行，本欲及早進用消費者保護官，惟因金門縣地處離島，迄未能覓得適當人選，刻仍積極辦理徵才中。
- (九)連江縣政府：該縣組織自治條例於八十八年十二月二十七日公布施行，已確定消費者保護官人選，俟銓敘部備查後即可發布進用。

四、鑒於消費者保護官為保護消費者權益之重要職務，本會對於消費者保護官制度之建立及業務推動，一向非常重視。對於尚未完成進用消費者保護官之地方政府，本會除當持續追蹤及督促其儘速進用外，並已研擬採取下列具體措施，俾有效提昇消費者保護官之功能：

- (一)加強專業訓練：為培訓其專業知能，強化其處理消費爭議能力，以達到保護消費者權益之宗旨，本會業於本（八十九）年五月八日至五月十二日舉辦消費者保護官職前訓練，邀請學者專家等講授消費者保護理念及消費者保護法理論與實務等相關課程，另將適時舉辦在職訓練。
- (二)成立聯繫會報：消費者保護官應視為一個團隊，本會已規劃每三個月舉行一次聯繫會報，除安排相關專業課程及檢討業務執行情形外，並將著重於未來任務之指示說明及工作經驗之交流方面，避免流於各自為政，以有效提昇消費者保護官之專業知能及業務之推動。
- (三)充實幕僚人力：消費者保護官依法受理申訴、主持調解、行使同意權及研提不作為訴訟，工作繁重，實有配置幕僚人員協助其辦理各項業務之需要，惟幕僚人力之充實，涉及地方政府人力分配及經費支應等問題，本會擬於各縣（市）政府消費者保護官進用一段時間後，檢討其業務辦理情形，再協調縣（市）政府首長，逐步配置消費者保護官之幕僚人力，以利消費者保護業務之推動。

註：尚未結案。

九七、宜蘭縣政府對新建名義建造執照申請案，審查作業未力求切實；宜蘭地政事務所辦理建物所有權未釐清疑義，均有違失案

審查委員會：經八十九年七月十九日監察院內政及少數民族委員會第二屆第三十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：宜蘭縣政府、宜蘭地政事務所

貳、案由：．

為宜蘭縣政府對「新建」名義建造執照申請案，雖以新建方式審查，然核發之執照卻載為「增建」，應棟戶數之標示亦不一致，相關作業未力求切實，延宕處理本院及內政部交查案件，且未落實營考，嚴重損及政府致力提升行政效率形象，以及宜蘭地政事務所辦理建物所有權第一次測量及登記，對擅自加蓋第貳層樓房者，仍轉繪實際已不存在之屋頂突出物，對使用執照載明建造類別為「增建」者，未釐清疑義，率以「第一次登記」為登記原因，均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實及理由：

- 一、申請人以「新建」名義申請建造執照，宜蘭縣政府亦以新建方式審查，然核發之執照卻載為「增建」，層棟戶數之標示亦不一致，相關作業未力求切實，實有疏失
 - (一)簡正明等三人於七十一年十一月二十四日，檢具申請書向宜蘭縣政府申請在頭城鎮港澳段外澳小段四七地號土地上新建RC加強磚造建築物「壹層壹棟參戶」之建造執照。該地號土地之面積計一、四三五平方公尺，為簡日祥、簡朝宗、簡日興等十人所共有。上開申請書附有其他共有人之土地使用權同意書，依該同意書影本所載，同意使用面積為九〇二平方公尺，且蓋有其他共有人之印章，並載有其他共有人之住址。又申請人係以新建名義申請建造執照，宜蘭縣政府建設局亦以新建方式加以審查，此由該局局長到院接受詢問之說明，以及依建造執照審查表影本所載，並未審查「增建者附原有合法房屋證件」乙項之情形可為佐證。然該局於七十一年十二月六日核發建局都字第四九四四號建造執照，其建造類別卻填載為「增建」，而層棟戶數亦誤載為「壹層壹棟壹戶」。
 - (二)簡正明等三人於七十二年四月間，檢具申請書向宜蘭縣政府申請使用執照，依該申請書影本所載，建造類別為「增建」，層棟戶數為「壹層貳棟參戶」。經宜蘭縣政府建設局於七十二年四月十一日核發局都字第一一七一號使用執照，記載建造類別為「增建」，層棟戶數為「壹層貳棟參戶」，與使用執照申請書所載相同。
 - (三)有關建造執照申請書標明「新建」，而核發建造執照卻載為「增建」，宜蘭縣政府表示，研判應為繕寫人員疏忽誤寫為「增建」，故於使用執照申請時亦依筆誤之建造執照申請為「增建」。又申請人申請新建RC加強磚造建築物「壹層壹棟參戶」，建造執照卻載為「壹層壹棟壹戶」，使用執照又載為「壹層貳棟參戶」，前後均不一致，該府表示經查明原建照核准平面圖及使用執照申請書竣工平面圖，均為「壹層貳棟參戶」，故對於建造執照與使用執照之層棟戶數標示不符之情形，研判應為建造執照申請書及建造執照繕

寫錯誤，而於使用執照申請時發現錯誤，始填載為「壹層貳棟參戶」。顯見該府核發本案建築執照，相關作業過程草率，未力求切實，洵有疏失。

二、宜蘭地政事務所辦理建物所有權第一次測量及登記，對擅自加蓋第貳層樓房者，仍轉繪實際已不存在之屋頂突出物，對使用執照載明建造類別為「增建」者，未釐清疑義，率以「第一次登記」為登記原因，洵有疏失

(一)關於測量部分：簡正明（門牌：頭城鎮外澳路八六號）於八十五年八月十四日，簡日祥（門牌：頭城鎮外澳路八六之二號）及簡文清（門牌：頭城鎮外澳路八六之三號）於八十六年一月二十四日，檢具建物測量申請書、使用執照、設計圖、協議書等文件，向宜蘭地政事務所申辦頭城鎮港澳段外澳小段一七三、一七四、一七五建號建物所有權第一次測量，經該所訂期實地測繪位置及依竣工圖轉繪平面圖後，發給測量成果圖。該所於實地勘測時已發現門牌八六之二號已有擴建，而八六及八六之三號已加蓋第貳層樓房之情形。惟該所於八六號及八六之三號房屋，仍測繪有屋頂突出物，面積分別為四．七五平方公尺及四．六八平方公尺。對於違章部分則未測繪。按辦理建物所有權第一次測量，依「簡化建物第一次測量作業要點」第三點規定，建物平面圖之繪製，於實施建築管理地區，依法建造完成之建物，固得依申請使用執照之竣工平面圖轉繪建物各權利範圍。惟實地勘測如發現建物有擴建及加蓋貳層樓房情形，對於擅自加蓋第貳層樓房者，因其竣工平面圖所載原來之屋頂突出物，實際既已不存在，應不可將該屋頂突出物轉繪至測量成果圖；至於違章部分，並應另案處理。然本案宜蘭地政事務所對擅自加蓋第貳層樓房者，竟轉繪竣工平面圖上之原來屋頂突出物，而對違章部分則未測繪，致測量結果與實際情形不符，使實地勘測失去意義，實有違失。

(二)關於登記部分：一七三建號申請人簡正明於八十五年九月五日，檢具土地登記申請書、使用執照、測量成果圖、身分證明文件等，向宜蘭地政事務所申辦所有權第一次登記，經該所登記課初審後簽會測量課以「外澳路八十六號其基地頭城鎮港澳段外澳小段四七地號上另有八、九建號，惠請貴課查明該基地是否重複

辦理保存登記。」測量課旋簽復以「建號八、九號係民國三十八年總登記，又經實地勘查，該地號上尚有建物存在，有無重複保存登記，因無位置圖可對照，遂無法確定其是否為登記之建物。」而後經該所通知補正，請申請人檢附使用執照（新建）部分及有關戶籍資料。因逾期未補正，經該所駁回。嗣後申請人於八十五年十二月二十三日再申請，並未檢附使用執照（新建）部分，惟申請書備註欄載有「本案建物確無重複保存如有不實願負法律責任。」之切結文字。嗣經該所審核認符規定，乃辦理公告十五日，公告期間無人異議，期滿於八十六年一月九日完成登記，登記原因載明為「第一次登記」。一七四、一七五建號於八十六年五月二日完成登記，登記原因亦載明為「第一次登記」。本案使用執照載明建造類別為「增建」，宜蘭地政事務卻以「第一次登記」為登記原因，其理由根據該所主管人員到院接受詢問說明略以，登記原因「第一次登記」可包括「增建」，且頭城鎮港澳段外澳小段八建號建物為土造，但現場已無該土造房屋，而本件三棟建物為鋼筋混凝土造，八建號建物之所有權人與本件三棟建物之所有權人亦不相同，乃以「第一次登記」為登記原因。然查內政部所訂「登記原因標準用語」規定，登記原因「增建」之適用場合，係在已辦理登記之建物因增建致面積增加所為建物標示變更登記時。至於登記原因「第一次登記」可包括「增建」之適用場合，係在舊有尚未辦理登記之合法建物增建後辦理第一次登記時。本案建物使用執照載明建造類別為「增建」，其構造、所有權人與八建號舊建物之構造、所有權人均不相同，倘欲以「第一次登記」為登記原因，則須先確定舊有尚未辦理登記之合法建物為何，但宜蘭地政事務所審查並未確定此點。既未確定舊有合法建物，即無由輕率以「第一次登記」為登記原因。又該所另表示八建號舊建物係於三十九年間完成登記，除無位置圖外，登記簿上亦無建物門牌記載，故無法確定其確實位置，亦無法注意到新、舊建物之位置是否重疊，因此當時並未通知舊建物所有權人說明。然依新建物使用執照記載，建築地點之地址為「頭城鎮外澳路八六、八六之二、八六之三號」，地號為「頭城鎮港澳段外澳小段四七地號」。而八建號舊建物，其土地坐落及地號為港澳大字外澳字第四十七號，而後因繼承，於四十九年七月六日登記為簡朝宗及簡日興共有，持分各二分之一，住址為「頭城鎮外澳里六鄰外澳路八六號」（簡日興之住址，

於五十九年十一月三十日變更登記為「蘇澳鎮南興里華山六巷十一號」)，其所有權人迄未申辦八建號建物之滅失登記。故新建物之建築地點及舊建物所有權人之住址，既均載有「頭城鎮外澳路八六號」，且舊建物並無滅失登記之記載，在在顯示新、舊建物之位置究有無重疊，確實有待釐清。上開諸多疑義尚非宜蘭地政事務所可逕予認定，需以其他途徑查明，例如：可函詢宜蘭縣政府建設局查明究係「新建」或「增建」，或通知舊建物所有權人說明，或依行政程序請示上級機關等，詎該所未釐清疑義，即率意而為，擅以「第一次登記」為登記原因，招致非議，洵有疏失。

三、宜蘭縣政府延宕處理本院及內政部交查案件，且未落實管考，嚴重損及政府致力提升行政效率形象，洵有疏失

(一)本院監察業務處於八十八年九月二十三日以（八八）處合業貳字第八八〇一六七〇六二號函，請宜蘭縣政府於二個月內查明本案見復，惟迄八十九年四月間，已逾五個月仍未復。

(二)該案承辦單位為建設局，其承辦人於八十八年九月二十九日簽收該文，卻遲至八十八年十一月八日辦稿，經該局於翌日以該府八八建管字第一〇八五五六號函，請宜蘭地政事務所提供資料，且將上開總收文第一〇八五五六號（即本院監察業務處前函）予以銷號，而未答復。經核自收文至發文為止，竟費時逾四十天（如扣除假日，亦逾三十天）。又該府於辦理資料彙整時，因陳情人亦另函內政部陳情，經該部八十八年九月二十九日八十八營署建字第六三四五二號函交查，該府亦遲至八十八年十一月十日，始函復陳情人，亦費時逾四十天。因上開總收文第一〇八五五六號屬逾三十天以上之結案案件，故該府計畫室於結案後調卷分析，發現承辦員於收文後，應即可辦稿函請宜蘭地政事務所提供資料，卻於收文後逾四十天才發文，認為承辦員延誤處理（該承辦員另外延誤處理該府總收文第九〇五七八號公文），乃於八十九年三月間簽報議處，惟經批示略以承辦員表示將全力革新，予以警告，以勵自新，並觀後效。但仍未就本院監察業務處前函答復。直到八十九年四月間本院監察業務處收受陳訴人申請查復其陳訴案件進行情形，案經核定派查，經本院監察調查處函請該府就有關事宜詳實說明（包括延宕處理本院監察業務處前函之經過、公文

管考稽核經過、逾期未函復之理由等），該府於八十九年五月三日以八九府建管字第○四一六二八號函復時，就公文延宕處理部分，始簡略答復以，本案於辦理調查彙整時，陳情人亦另函內政部陳情，致誤將本案併案辦理而逕復陳情人。

- (三)宜蘭縣政府尚未依地方制度法，訂定公文管制與考核獎懲規定前，其公文管制與考核獎懲，除依行政院頒規定外，仍沿用台灣省政府及所屬各機關公文處理時限暨逾限懲處標準表規定辦理。根據上開標準表規定，承辦人對普通件公文簽辦敘稿之處理時限為十六小時。然該府處理本院監察業務處及內政部前函之時限，違反上開標準表規定。一般而言，對於得立即辦理之公文，承辦單位本應視實際情形立即著手辦理。該府處理本案，僅係函請地政機關提供資料，如斯作業，應可立即辦理，絕無需曠日費時，逾限如此之久，其嚴重延宕，實已嚴重影響政府形象及人民權益。主要原因固為承辦人積壓公文延宕辦理，怠忽職守，惟相關主管人員負監督促辦之責，管考單位負管制考核之責，如能有效監督管考，應可及早發現。然該府計畫室卻遲至八十九年三月間，才發現其作業違反規定而簽報議處，實屬失職，而該府建設局於計畫室簽報議處案之後，仍未就本院監察業務處前函辦稿答復，亦有違失。該案既曾於八十九年三月間簽報議處，最遲應能於當時函復，但仍未有效監督促辦，竟直到本院調查本案，於八十九年四月間函請該府說明見復時，始予答復。又宜蘭縣政府對於凡屬監察院委查及糾正公文等應予列管之收文，係經總收文人員加蓋交付列管章戳後，由該府計畫室依照所訂期限，加以列管依限辦結。本院監察業務處前函因該府秘書室收文（總收文第一〇八五五六號）漏蓋「交付檢核案件」章戳且未送計畫室列管，以致計畫室對承辦單位建設局於收文後至結案前之辦理過程未能稽核。該府對於應列管之公文，僅憑秘書室收文加蓋交付列管章戳及送計畫室列管，倘漏蓋章戳或未送列管，竟無其他檢查稽核機制得予防範疏漏。顯見該府建設局、計畫室、秘書室之承辦人員未盡責任，相關主管人員疏於監督管理，且管考制度已有嚴重缺失，無法發揮管考功能，管考單位未落實管考，不能有效管制案件，疏失連連，嚴重損及政府致力提升行政效率之良好形象。
- 綜上所述，宜蘭縣政府對「新建」名義建造執照申請案，雖以新建方式審查，然核發之執照卻載為「增建」，

層棟戶數之標示亦不一致，相關作業未力求切實；延宕處理本院及內政部交查案件，且未落實管考，嚴重損及政府致力提升行政效率形象；以及宜蘭地政事務所辦理建物所有權第一次測量及登記，對擅自加蓋第貳層樓房者，仍轉繪實際已不存在之屋頂突出物，對使用執照載明建造類別為「增建」者，未釐清疑義，率以「第一次登記」為登記原因，均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月十九日
台八十九內字第三〇三四三號

主旨：貴院函為宜蘭縣政府對「新建」名義建造執照申請案，雖以新建方式審查，然核發之執照卻為「增建」，層棟戶數之標示亦不一致，相關作業未力求切實；延宕處理貴院及內政部交查案件，且未落實管考，嚴重損及政府致力提升行政效率形象；以及宜蘭地政事務所辦理建物所有權第一次測量及登記，對擅自加蓋第貳層樓房者，仍轉繪實際已不存在之屋頂突出物，對使用執照載明建造類別為「增建」者，未釐清疑義，率以「第一次登記」為登記原因，均有違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改進見復一案，經轉據內政部函報宜蘭縣政府之檢討改進情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年七月二十四日（八九）院台內字第八九一九〇〇四三九號函。
- 二、抄附內政部函報宜蘭縣政府對本案之檢討改進情形（含附件）一份。

院 長 張 俊 雄

內政部函報宜蘭縣政府對本案之檢討改進情形

- 一、有關核發建築執照之相關作業未求切實一節，因本案係為七十一年申請案件，當時審查程序因相關人員均已離職無法查知，惟為確實執行相關行政作業，宜蘭縣政府（以下簡稱本府）當責令對於建築執照核發。除依規定程序審查外，更要求建造執照及使用執照承辦人均須核對申請書內容無誤予核章後，再行發照。
- 二、宜蘭地政事務所辦理申辦建物所有權第一次測量及登記應檢討改進一節，經宜蘭地政事務所八十九年八月十五日八九宜地二(7)字第八六一四號函復，對擅自加蓋第二層樓房之建物（建號一七三、一七四號），在查明不影響第三人權益後，將原依竣工圖轉繪已不存在之屋頂突出物逕行辦理塗銷登記。
- 三、以「新建」名義申請建照，而卻以「增建」核發使照一節，因屬七十一年核發之舊有建照檔案，經研判為繕寫筆誤，仍應屬「新建」案件，故以第一次登記為原因辦理登記與事實相符，擬不予辦理登記原因用語更正為「增建」。惟為避免類似情形發生，嗣後對於使用執照類別為增建，則要求審查人員應查明舊有建物之構造、所有權等與使用執照所載之起造人、構造是否相同、位置有無重疊等情形，確認是否為增建或新建，如有疑義，即函請使用執照核發機關協助認定後，再據以辦理登記。
- 四、對於延宕處理交查案件，且未落實管考，嚴重損及政府致力提升行政效率形象一節，說明如下：
 - (一)糾正文所提「尚未依地方制度法，訂定公文管制與考核獎懲規定……」部分：

本府業於八十九年二月十七日以八九府計管字一六八四六號函訂頒「宜蘭縣政府及所屬各機關學校公文管制與考核獎懲實施要點」暨於八十九年二月十八日以八九府計管字第一七五一九號函訂頒「宜蘭縣政府暨所屬各機關處理人民申請案件作業規定」兩種，並函發本府各單位及所屬各機關學校以為適用在案。
 - (二)糾正文所提「承辦人員積壓公文延宕辦理，管考單位負管制考核之責，如能有效監督管考，應可及早發現」部分：

1. 針對本府總收文一〇八五五六號公文，查自八十八年九月二十八日收文後，本府計畫室即自該案逾限辦日期（本案限辦日期為八十八年十月六日）第一週起，每週事前檢查時即予以稽催，直到八十八年十一月九日承辦員將本案銷號結案止，共稽催四次。

註：本府計畫室每週一均由公文管理系統列印「逾限未結案件事前檢查週報表」對於逾期辦日期而未辦出之公文，均送業務單位填寫逾限未辦出之原因，並稽催至結案為止。

2. 本案承辦員於收文後即可發文請宜蘭地政事務所提供資料，而承辦員卻於收文後三十天才發文，且將監察院來文銷號結案（未以案為單元處理）。以致本府公文管理系統中該文號已呈現結案狀態，後續處理過程本府計畫室無從查考催辦。

(三) 糾正文所提「計畫室卻遲至八十九年三月間，才發現其作業違反規定而簽報議處，實屬失職。而建設局於計畫室簽報議處案之後，仍未就大院監察業務處前函辦稿查復，亦有違失」部分：

本府計畫室遲至八十九年三月才予調卷分析延誤責任一節，因精省後，原省府編印之「台灣省各機關文書處理實施要點」暨「台灣省各機關處理人民申請案件項目暨期限表」兩種，均自八十八年七月一日起停止適用，本府遂依地方制度法規定自行訂定自治規章。當時因承辦員忙於是項工作，無法立即簽辦實確有違失。目前本府計畫室主任已督促負責公文查詢承辦人員，每日查閱公文管理系統中處理天數三十一日以上結案案件，除分析延誤責任予以懲處外，另外若發現尚未實質結案或漏列管案件，將繼續稽催列管至結案為止，即結合逾限查詢懲處與列管催辦功能，以免類似本案情況再次發生。

(四) 改進作法

1. 本府公文管理系統自收文以至結案各階段處理流程均列入時效統計，本府計畫室今後將繼續加強於每週一列印「逾限未結案件事前檢查週報表」，送業務單位填寫逾限未辦出之原因外，並請各單位主管加強督促、協助稽催，本府計畫室並繼續稽催至結案為止。

2. 每日查閱公文管理系統中處理天數三十一日以上結案案件，除調卷分析延誤責任予以懲處外，另外若發

現「分段銷號」尚未實質結案或漏列管案件，將續稽催列管至結案為止，以免類似本案情況再次發生。

3. 針對本案因本府秘書室遺漏交付列管，致本案延誤處理及遺漏函復大院及內政部部分，已洽會本府秘書室總收文人員，將凡屬監察院或各部會轉監察院來文，均交由計畫室過濾，以免漏列管情事再次發生。
4. 本府計畫室除加強列管案件事前查催外，並加強公文結案後逾限責任之查報懲處。
5. 本府計畫室於八十九年八月八日以八九府計管字第○八四五六九號函，重申本府各單位承辦員凡處理人民陳情案或監察院交辦案件，均應以「案」為單元處理，不得分段銷號。

註：經八十九年十一月七日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十三次會議決議：結案存查。

九八、內政部警政署保安警察總隊處理所屬第七隊前隊長朱南揚等人違紀事件，監督不週，警政署處置欠當案

審查委員會：經八十九年七月十九日監察院內政及少數民族委員會第二屆第三十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署台灣保安警察總隊、內政部警政署

貳、案由：．

為內政部警政署台灣保安警察總隊處理所屬第七隊前隊長朱南揚、小隊長張慧明違紀事件，事前未能發掘不法，臨事復未能斷然處置，監督不週，難辭疏失之咎。又內政部警政署對於屬員違紀事件徵處過程多所瞻顧，致朱員請調它機關後自請退休獲准，迄未有所徵處，處置欠當，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

甲、事實

- 一、本院於民國（下同）八十八年三月九日接獲署名「台灣省保安警察總隊第七隊隊員」者，投書指控前台灣省保安警察總隊（現改制為內政部警政署台灣保安警察總隊，下稱保警總隊）第七隊（下稱保警第七隊）隊長朱南揚及該隊前代理分隊長張慧明強迫部屬參加互助會、挪用公款及脅迫員警送禮，涉有違失，又北、中、南區同仁曾經多次檢舉朱員均告無效等情乙案，該檢舉函內容摘要如次：
 - (一)強迫部屬參加互助會，由內勤人員賴仁一掛名會首，實質會首為隊長朱南揚，要求首會必須繳交新台幣（下同）三萬元，被點名不參加互助會者，朱員就帶其太太張杏惠藉故查勤或叫前代理分隊長張慧明利用查勤時找麻煩，甚至懲處、調動。
 - (二)假公濟私，假藉事件發生，要求員警利用假期、連續假日，早晚至駐在單位巡查行舍周邊，嚴重影響員警正常休閒生活，經員警向前台灣省警政廳（下稱警政廳）「關老師」反應，轉告督察室處理後，始發布公文修正前令。
 - (三)利用年節及年終考績將屆，自行駕公務車偕其妻至台灣銀行各分行警勤室，以查勤方式脅迫員警送禮及宴請、餽贈，若不從時，年終考核、考績則受影響，甚至勤務上被懲處，假藉勤務不力而調動，自朱南揚到任以來，大部分員警調動均曾向渠送禮、宴請、餽贈才可如意遷調。
 - (四)挪用辦公費及虛報費用：由前代理分隊長張慧明出面，利用舉辦壘球、柔道集訓名義，向特定員警表明要求贊助比賽費用，每位員警以仟元金額為單位募得基金，再利用參加人數向台灣銀行虛報經費，收取回扣佔為己有。
 - (五)利用上級指示及命令等由，於每年台灣銀行發售套幣時，指示各分隊長要求每位同仁，設法取得套幣，送交朱員作為私人公關，辦理不利或不從者，於年終考核考績上註明團隊精神不夠，未依上級指示事項辦理，甚至勤務上找麻煩及調整駐地，以殺雞儆猴。
- 前函並謂上情亦曾有員警向警政廳督察室匿名檢舉而調查無效云云。

乙、理由

內政部警政署台灣保安警察總隊所屬第七隊隊長朱南揚，被指利用職權強邀部屬參加互助會，代為收購台灣銀行發行之套幣及脅迫部屬饋贈，風評欠佳、涉有違失等情乙案，業經調查竣事，相關人員、機關確有違失情事，茲依序臚列如次：

一、保警第七隊隊長朱南揚部分

- (一)朱南揚以屬員賴仁一名義擔任會首，強邀部屬參加互助會，以違反常情之方式集資，並向屬員不當借貸，有辱官箴，情節重大

經查朱員於八十五年一月間，以其隊員賴仁一名義擔任會首，邀集所屬隊員參加每月新台幣（下同）一萬元之互助會，朱妻張杏惠列名會員之首，首會要求各會員必須繳交三萬元，明顯違反常情，有該互助會會單附卷可稽；所收鉅款一二〇萬元性質如同無息貸款，對此賴員於內政部警政署（下稱警政署）調查之初，否認與朱員有關，經提示朱員與賴員間銀行帳戶往來資料，賴員始坦承「當時我的隊長朱南揚有一位朋友名叫王慶輝，與我不是很熟識，就透過朱隊長向我借錢，我只知道王慶輝是台中富友房屋的副總，便將全部會款匯入朱隊長的帳戶」，並稱「朱隊長曾告訴我如果王慶輝有問題不還錢的話，他要變賣房子或以他的退休金來處理」，並自承當初謊稱將會款借予渠內兄之不實陳述，是為避免「節外生枝」。

隊長朱南揚於警政署調查時坦承：渠有以妻子張杏惠名義參加隊員賴仁一八十五年一月份所招之互助會，惟否認為會首。渠於八十八年八月十七日第一次接受訪談時，推稱不知道賴員首會匯款如何使用，然於八十八年十月八日第二次接受訪談過程，經提示銀行帳戶往來資料後，改口承認「賴仁一收齊互助會首會款後匯給我一一一萬元」，並稱「曾向賴仁一講過，如果王慶輝沒有辦法還錢，我願將台中的房子交付處理償款」。

訪據所屬相關員警多人結果顯示：朱員乃以小隊長張慧明名義，出面邀集會員，強調係朱隊長要求招互助會，如有不從，輒以後果要自己承擔云云，而相關員警因畏於隊長職權，為免爾後遭受困擾，雖有不甘，惟仍迫於形勢，加入該互助會。上情均有賴員、朱員及所屬相關員警多人筆錄附卷可稽。朱員身為主管，對與己身

有職務監督及隸屬關係者，竟不知避嫌，以有違社會常情之互助會收取會款，並與屬員間有不當之借貸關係，有辱官箴並違政風，其情灼然。

(二) 假日故意編排勤務，假公濟私，威逼員警以遂私慾

據朱隊長稱：台灣銀行五股分行曾於八十八年一月三日假日期間遭歹徒破壞設備侵入，雖未得逞，但因行方及總隊關切此案，該隊遂於八十八年一月四日起，要求同仁於假日及夜間值勤時，加強巡邏云云。

卷查保警第七隊確曾於八十八年一月四日以八七台保警柒警字第〇〇〇四號函知所屬各分隊、小隊、警勤室，要求所屬應於假日早、晚至駐在單位巡視一次，並於自動櫃員機刷卡，以便查考；嗣經相關員警以恐影響同仁假日權益，造成家庭困擾等由建議朱員，並向前警政廳督察室反映，轉知該總隊督察室後，該隊旋於一週後之八十八年一月十二日，以八八台保警柒警字第〇〇五九號函敘明「為顧及員警正常之休閒活動取消此項規定」。

朱員對於所屬駐地發生歹徒侵入、危及機關安全之狀況，苟確因任務需要，而通令所屬加強巡守勤務，此本為立於主管監督地位，為所當為耳，縱有員警反對或上級駁斥，亦應詳予勸解申復，或設定一定施行時期或加強人力及勤務調配，茲竟因員警反對及向督察室反映，即率爾於實施甫滿一週後，匆匆取銷前令，鑒於朱員前以考績、調動等為逼、變相勒索等劣行，足徵其假日故意編排勤務，非無私心，假公濟私之指控，亦非無故。

(三) 藉員警遷調、考績核定權勢，要求部屬送禮金及餽贈，牟取私利不貲

經警政署調查相關員警證稱，朱員確曾利用娶媳、生病住院、年節等名義，透過小隊長張慧明等親信出面，暗示相關員警，以收取生肖紀念套幣、禮品及禮金、球隊捐款等屬實，其查證經過如次：

1. 訪據秘密證人B表示：分隊長黃寶元曾告知，渠於南部當分隊長時，會登記送給隊長的紀念幣套數，交給隊長作為打考績時之參考，因為專業單位功獎不多，隊長就以此作考績之參考（惟訪據黃員否認此事），並稱南坎分行代主管陳玉主亦曾告訴渠，如果想要拿考績，自己看著辦，「意思是要我送生肖紀念套幣

給上面長官」。

2. 訪據隊員張○○表示：張慧明於代理分隊長期間，曾電話請渠捐款給隊上柔道隊，並說「我們當小隊長的，考績都打甲等。」語帶威脅，好像不捐就會被打乙等似的。
3. 訪據隊員劉○○表示：「大家旨在求安定，怕被調動，所以隊上有何要求，大家都會儘量配合，入境隨俗，以免被視為異類」。
4. 訪據秘密證人A 2稱：警力二人之分行，隊員兼主管者，考績幾乎保障甲等，另一隊員為了考績，必須另尋途徑巴結長官或迎合上級的要求，渠壘球比賽繳二千元係因「怕被調到更遠的分行」，另朱隊長娶媳婦亦曾參加，送禮金二千元，且幾乎所有同仁都曾參加（此指中部該分隊），至於隊長住院，因前代分隊長張慧明已對渠印象不好，所以未去，這些消息都是張員通知渠等的。
5. 訪據秘密證人D表示：渠「在張慧明威脅及常找麻煩下」，八十七年春節親自送禮至台中朱隊長家中，由朱員親收；此外，八十五年朱員於台中住院，「張慧明要我們同仁都要去看朱隊長，還要送禮」，八十六年朱員在台北住院，「張慧明也要我們送禮，每人一千元，並將錢匯到彰化分行林慶彰戶內」。
6. 訪據秘密證人E表示：年節前朱隊長會藉查勤找麻煩，再由前代分隊長張慧明暗示送禮，張員會告知渠，朱員何時在家，再要渠前往送禮，另朱員兩次住院，張員均打電話要渠前往探病、送禮，其中朱員於台北住院時，張員並指示要送一千元，並將錢匯至隊員林慶彰戶內。
7. 訪據隊員林○○稱：「是張慧明小隊長告訴我，同仁給朱隊長的禮金會匯到我帳戶內」，約有一、二萬元，渠「將禮金收齊後，一次交給張慧明小隊長」。
8. 訪據張慧明表示：渠未告知同仁有關朱員娶媳婦之事，亦未指示送禮，並否認有告訴同仁朱隊長住院情事及春節時指示同仁送禮予朱員。惟經警政署相關調查人員面告欲調閱相關金融往來資料時，該員始於八十八年九月九日第二次訪談時坦承確有轉送同仁致贈隊長住院之禮金。

綜上朱員確有藉其身居隊長之職，掌控員警遷調、考績權勢，假借各種機會及名目，要求部屬送禮

及饋贈，以牟取私利情事，其違法瀆職情節重大，豈可以「處事不當致生事故」帶過。

(四)利用轄屬機構分駐台灣銀行各地分行之便，強迫員警代為大量收購套幣供作公關之用，嚴重損及警察整體形象

經警政署查訪相關員警多人分別證稱，「八十三、八十四年，朱隊長曾親自委請渠代購套幣，渠代購生肖套幣豬年及狗年各一、二套，並親自交給隊長。」「張慧明小隊長每次都會在發行前三、五天打電話來，請我們代購套幣，表示隊長要作公關。」「二、三年前，小隊長范桂三曾要求同仁送套幣給朱隊長，渠所屬台中分行即送了七套套幣。」「八十四、八十五兩年小隊長郭志堯（已退休）在中興分行擔任主營時，前代理分隊長張慧明曾叫郭小隊長每年拿兩套生肖套幣給隊上長官作公關」「從隊長來那年後，每年都代購一至二套」、「同仁大都求安定，既然大家都有買，礙於情面，也只好跟著買了，其他分行也有代購」「（小隊長張慧明透過代理主管陳○○跟我講）幫幫忙，多買幾套生肖套幣」「（每年發行套幣時，代理分隊長張慧明均會親自交待儘量購買轉送給隊長）數量多時張代分隊長會給我錢，如果只是二套他就不會給錢」「曾替代理分隊長張慧明購買蝴蝶套幣一、二百套及生肖套幣一、二套，他也付我錢。」以上朱員要求所屬員警代購套幣供作公關各節，均經相關員警於警政署筆錄證述在卷。

台灣銀行發行之套幣，每遇發行期間，民眾澈夜排隊，爭相搶購；朱員要求該隊員警不論係上班時間內排隊代購、或請託代購，不顧屬員尷尬處境，斲喪警察形象、有違警紀，莫此為甚！多年來反覆要求，員警為考績、遷調不得不屈從，甚至不敢索取價金，有若變相勒索。果如朱員所言，其多年索購套幣皆用以作公關，迎逢上級，鞏固權位，則警紀之鬆弛，豈僅始自朱員，若非用以作公關，則朱員藉此營私牟利，違法亂紀，亦應深究。

(五)身為警察主管，朱員肩負查緝賭博職責，非僅未能以身作則，竟與屬員借用民宅闔室聚賭，並縱容其妻張右惠在隊部備勤室與員警聚賭，違犯警紀，情節重大

經隊員向警政署相關調查人員證稱，曾見朱員之妻晚上至隊部備勤室與隊員王仁義、林榮貴等人賭博；經

查朱員所住台灣銀行總行宿舍，臨近隊部，朱員晚上攜妻至隊部實屬可能，且朱員亦坦承考核隊員王仁義、林榮貴：等人確有賭博傳聞，適足佐證朱員之妻與隊員王、林：等人賭博尚非攀誣。此外，朱員與隊員王仁義、林榮貴等人兩度至民宅聚賭，更遭民眾何、梁二人指證歷歷，凡此，朱員除已喪失幹部應有風範外，實亦有損警察形象。

(六) 警政署處置情形：

案經警政署以朱員「強迫部屬參加互助會」、「公然要求同仁代購套幣」、「假借職權以考績遞調變相勒索、利誘，大開逢迎之門」及「與部屬聚賭」經查證屬實，責由保警總隊擬議行政處分記過壹次，以八十九年三月十五日八九台保警督字第八九〇〇〇〇〇一六六六號函報核，嗣經警政署八十九年五月十六日八九警署督字第五一一三六號函復略以俟監察院調查完竣後再議。另警政署以朱員涉有諸多有失官箴情事，已不適任領導幹部，責由該總隊調整為非主管職務，以正綱紀。朱員聞訊，遂請調內政部警政署水上警察局（現為內政部警政署海岸巡防署海洋巡防總局）服務，案經警政署八十九年一月十四日警署督字第一〇〇號令核定調該局督察室科員，八十九年二月十八日，因機關改制，內政部警政署海岸巡防署海洋巡防總局另核定朱員自八十九年一月三十一日起，調升為該局督察室專員職務，朱員旋自請退休，案經報奉銓敘部八十九年四月廿一日八九退三字第一八八七五七九號函核定自八十九年五月一日生效。

綜上各節顯示，保警第七隊隊長朱南揚身為領導幹部，舉止乖張、有辱官箴，違反公務員服務法相關規定，事證確鑿、洵堪認定。

二、保警第七隊小隊長張慧明違失部分

(一) 擔任隊長朱南揚之親信，居間傳達朱員意旨，遂其牟利私慾，違反警紀，洵堪認定

自前揭朱員營私圖利各節違法情事觀之，小隊長張慧明實即朱員親信，無視於朱員指示事項均屬私心牟利之舉，違反警紀事證明確，卻甘於居間扮演代言人之角色，舉凡強邀同仁參加互助會、著員警代為收購套幣、暗示屬員致贈禮金、餽贈禮品、要求同仁對球隊行不樂之捐等，均可自相關員警筆錄之證詞，見及張慧明之逢

迎作為，警政署相關調查報告對張員以「係朱員聚斂工具」名之，洵屬恰當。經核其所為，已違反公務員服務法相關規定，殊應究處，以肅官箴。

(二) 被指長期代理分隊長職務之節，保警總隊澄清並非事實

小隊長張慧明自八十一年四月調升小隊長職務後，實際上並無代理該隊所屬任一分隊之分隊長職務，另依「各機關職務代理應行注意事項」規定，出缺職務之代理期間，以一年為限；保警總隊分隊長職務出缺後，如由小隊長代理者，因小隊長未經中央警察大學或中央警官學校畢業或訓練合格，未具分隊長之任用資格，自不能真除。第七隊因基於落實勤務查察暨加強風紀督考需要，前於八十二年四月，遴選績優小隊長吳燈明、范桂三及張慧明等三員，協助督導勤務，復因該隊為加強內部管理起見，於八十二年十一月一日起，將三個勤務督導區調整為四個督導區，並遴選小隊長張慧明參與督勤工作，致使負責第三督導區之小隊長張慧明被同仁誤認亦係代理分隊長職務。綜上，該總隊強調小隊長張慧明自升任小隊長後，實際上僅係擔任該隊督導區之督導人員，自始並無代理分隊長職務情事。

(三) 警政署處置情形

警政署調查結果，確認小隊長張慧明違失各節屬實，以其「多年來公然要求同仁代購套幣，經查證屬實，嚴重違反規定」，責由保警總隊議處行政責任，經該總隊擬議申誡貳次後，報奉警政署八十九年五月十六日八九警署督字第五一一三六號函指復略以俟監察院調查完竣後再議。另以其「甘為朱員聚斂工具，壓榨同仁，斲喪員警士氣，實不適任該隊彰化分行主管職務」，指復保警總隊，嗣經該總隊八十九年一月二十七日八九台保警人字第八九〇〇〇〇〇六九三一號令核定調台灣銀行健行分行（服共同勤務之單位）服務在案。

三、第七隊隊員賴仁一部分

警政署以賴員於接受調查時，對案情未能據實陳述，故為隱匿，意圖影響調查結果，致延誤調查時效，責由總隊擬議違紀責任報核，案經該總隊以八十九年一月二十七日八九台保警人字第八九〇〇〇〇〇六九二號令核定記過壹次在案。

四、內政部警政署台灣保安警察總隊部分

事前未能發掘不法，臨事復未能斷然處置，監督不週，難辭疏失之咎

- (一) 經查保警總隊總隊長何正成係於八十八年十一月二十三日，自警政署人事室主任乙職接掌該總隊，副總隊長張翔韶係於八十七年二月到職，到任前其副總隊長職務懸缺甚久，同年七月起因前任總隊長雷世民退休，渠代理總隊長職務迄何總隊長到職止，代理期間一年四個月，朱員係於八十二年九月就任保警第七隊隊長乙職，平時考核係由該總隊督察長負責，現任督察長為陳純雄，渠於八十七年四月到職，前任督察長為林金郎，而朱南揚係於八十二年九月調派第七隊隊長職務，易言之，早在現任總隊長、副總隊長及督察長等三員到職之前，朱員已在職達四年七個月。自八十六年八月發生朱員遭檢舉事件，迄八十九年一月自請調往內政部警政署水上警察局服務止，歷經二載餘，該總隊就朱員所涉違法情事，既未能於遴選隊長職務之初，事前發掘其風評操守欠佳，而貿然遴派，及至朱員違法行事偏差作風引致員警反彈，迭經檢舉，仍未能及時採取必要措施防微杜漸，而任其言行乖張，予取予求，斲喪員警工作士氣，毀敗警察優良形象，相關主管人員失職之處，洵堪認定。
- (二) 對朱員風評惡劣卻久任隊長職務乙節，該總隊固稱：所屬各隊隊長係該總隊之單位主管職務人員，性屬專業警察，而非「警察人員職期輪調及經歷調任辦法」第三條規定（各級主管職務任期三年，必要時得連任一次，但因業務需要或考核成績欠佳者，得隨時調任之）所謂之「各級主管人員」，故無任期之規定。惟強調對於不適任主管職務者，依現行之處理機制，仍能主動建議調整職務，並不影響整體人員考核管理問題云云。惟據以上朱員自事發迄請調他警察機關服務之間，歷經二載餘，該總隊自始未有「主動建議調整職務」之舉，則其現行處理機制功效未能彰顯，致員警士氣斲喪，亦堪認定。
- (三) 據總隊相關人員就小隊長張慧明代理分隊長乙節澄清非屬事實過程，曾表明保警第七隊為加強內部管理起見，經遴選績優小隊長吳燈明、范桂三及張慧明等三員擔任勤務督導區之督導人員，惟事後證明，該隊所遴選之三名績優督導人員中，竟有二人涉及本案，而被列為應受徵處對象，足證該隊遴選過程粗疏輕率，

保警總隊亦難辭監督不週之責。

- (四)經查朱員歷年考績，除於八十八年經評核為乙下外，其餘年度均為甲等，證諸其前揭不當行徑，充分顯示該總隊對於所屬各級主管人員，疏於事前約制、防範，臨事復未能斷然處置，養癰遺患，致生事端，主管及督察系統考核、監督不週，難辭其咎。該總隊相關人員於接受本院約詢過程，對朱員行徑乖張、警紀蕩然各節，多以係由警政署責成警政廳查處，當時因非本案調查權責機關，故不悉內情；至朱員與員警聚賭及縱容乃妻與屬員聚賭係屬傳聞、查無實據；強迫屬員代購套幣，發行銀行並無禁止明文；強招互助會及向屬員借貸等情，迭經其總隊宣導明令禁止有案云云。
- (五)對於警政署指示擬議隊長朱南揚、小隊長張慧明行政責任報核過程，未能覈實擬議懲度報核，初以朱、張二員「處事不當，致生事故」擬各予申誠壹次處分；經警政署核駁後，另以該二員「處事不當，致生事故，情節輕微者：申誠」擬議從重各核予申誠貳次處分，及至第二度遭警政署核駁後，始就朱員「應向長官陳述或報告事項，涉有偏頗、虛偽、延誤、隱匿或故為出入者：記過」及依前揭「處事不當，致生事故，情節輕微者：申誠」等規定併予記過壹次；小隊長張慧明部分，亦依「處事不當，致生事故，情節輕微者：申誠」之規定擬議申誠貳次報核。對照本案朱、張二員多年來乖張行徑，明目張膽，貪求無饜，該總隊自應究明事實，直指其非，明其責任，嚴其懲處，以端風紀而正人心，豈可以「處事不當、致生事故、情節輕微」輕輕帶過，以申誠交待了事，此觀諸該總隊處理同案隊員賴仁一涉案違紀部分，其就懲處事由敘明為「於接受調查時，對案情未能據實陳述，故為隱匿，意圖影響調查結果，致延誤調查時效」，旋依警察人員獎懲標準表第五條第四款「應向長官陳述或報告事項，涉有偏頗、虛偽、延誤、隱匿或故為出入」規定，報准記過壹次在案，處置過程堪稱明快，則於朱南揚、張慧明二員違紀部分，該總隊無論在擬議渠等懲處之過程或懲度方面，明顯踟躕不前、態度迥異，殊難符合「懲當其過」原則，對警界應嚴明紀律，激濁揚清之期待，落差甚鉅，亟需釐清整頓。

五、內政部警政署前台灣省警政廳督察系統部分

受理本案歷次檢舉，查證過程粗疏輕率

本案檢舉過程，檢舉人曾強調亦曾有員警向警政廳督察室匿名檢舉而調查無效云云，經本院調閱警政署歷次調查相關卷證發現，朱員涉嫌違法各節，曾分別於八十六年八月廿日、八十七年一月十二日及八十七年六月三日，以匿名、「台中彰化苗栗員警」、「待併員」等署名，三度檢舉，第一次及第二次均由當時台灣省警政廳第一督導區駐區督察劉南山負責調查，其第一次調查結果稱「本案檢舉內容不實，研判應為匿名誣控之舉」「並無不法具體事證，朱員行政責任擬予免究」；第二次調查結果亦稱「檢舉內容與事實不符，研判應係其內部員警挾怨報復，匿名控告，朱南揚：行政責任均擬免究」。對照本案警政署調查結果，朱員違失各節，堪稱事證確鑿，則以往調查之過程輕率，實已堪認定；對此，於朱員第一次遭檢舉案經查無實據結案未幾，警政廳督察系統復接上級第二次檢舉函當時，應即考量是否交由其他相關人員進行查證為宜。

督察系統之於警察機關（構），乃扮演端正警察風氣、提振警員整體士氣之重要角色，對於受理基層員警檢舉主官（管）事項，應運用智慧、深入查證，講求技巧、就事論事，另針對被檢舉對象屬較高官階之主管者，督察系統所派執行調查之同仁，亦宜核派職務相當者進行之，以免除「以下犯上、多所顧忌」等困擾，方期調查結果公允、妥適。

六、內政部警政署部分

對於屬員違紀事件懲處過程多所瞻顧，處置欠當，核有疏失

- (一)對於所屬保警總隊就朱員乖張行徑擬議報核行政處分過程，先既認擬議懲度核嫌過輕，而予二度核駁，要求重新擬議，惟於該總隊第三度報核結果，擬予朱員記過壹次、張員申誡貳次之建議，該署如認適當，允宜立即覈實議處，如認過輕亦應立即核駁，惟該署竟多所瞻顧，未能把握時效，本諸懲當其過之原則，立即懲處，以昭炯戒，而逕以本案「俟監察院調查完竣後再議」核復該總隊，致使朱員趁隙請調其他機關服務，嗣並獲升遷專員，終以自請退休方式逸脫其咎，未能發揮整飭風紀、及時懲處之嚇阻效果，以嚴明紀

律，處置欠當，亦應究明責任，引以為戒。

(二)保警總隊所屬各隊中，據稱除保警總隊部及第八隊為公務預算外，其餘各隊則由駐在地事業機構負擔渠等之待遇，其中第七隊因分駐在台灣銀行暨其所屬分行，因業務特性之故，派駐相關分行之員警，渠等待遇咸比照駐在機關行員待遇支領，較諸一般員警優渥有加；經瞭解派駐銀行等相關金融機關（構）之員警，舉凡銀行員工可支領之待遇及福利，如行員得享有之優利存款、無息貸款、績效獎金等，渠等均比照支領，致服務其間之員警，普遍存有求安定、怕調動之心理，對此，朱員洞悉員警心態，故形成其外作公關以求鞏固隊長地位、內仗權勢壓榨屬員以遂私慾之偏差作法，員警迫於形勢，無不屈從現實，又不甘受其欺凌，致生事端。類此性質重要且敏感之職務，其人選風評操守實應嚴訂取舍標準，且任職期間之言行舉止，亦應嚴密考核，以杜倖進。又保警第七隊工作條件優渥，內部員警普求安逸，其工作績效能否落實，理應建立嚴格之考評規定，對工作不力、風評不佳考核有據者，並應破除情面，適度考量建立第七隊與其他警察機關間定期輪調等制度，方期獎優汰劣、激濁揚清。

(三)保警總隊固稱其內部有申訴專線之設置，惟查本案朱員瀆職劣跡，經員警四度匿名檢舉，而其方式均非透過該申訴專線表達，且查該總隊歷年受理員警申訴案件，亦未見與朱員涉案情節有關者，顯見該申訴管道成效不彰、流於形式，應確實檢討改進。

綜上論結，內政部警政署台灣保安警察總隊處理所屬第七隊前隊長朱南揚、小隊長張慧明違紀事件，事前未能發掘不法，臨事復未能斷然處置，監督不週，難辭疏失之咎。內政部警政署對於屬員違紀事件懲處過程多所瞻顧，致朱員請調他機關後自請退休獲准，迄未有所懲處，處置欠當，核有疏失，違失情節殊堪認定，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

內政部函

中華民國八十九年十月三十一日
台（八九）內警字第八九八九七四九號

主旨：本部警政署台灣保安警察總隊第七隊前隊長朱南揚等違紀案件經 大院提案糾正，有關行政責任議處及檢討改進措施，請 察照。

說明：

- 一、依據 大院八十九年七月二十四日（八九）院台內字第八九一九〇〇四五〇號函及八十九年七月二十六日（八九）院台內字第八九一九〇〇四八二號函辦理。
- 二、本案因案情複雜，警政署已報經 大院八十九年十月十一日（八九）院台內字第八九〇一〇九二七三號函同意展延至八十九年十月三十日在案。
- 三、本案行政責任議處及檢討改進措施如下：

（一）行政責任議處：

1. 警政署台灣保安警察總隊：

- （1）前總隊長成必展未能發掘朱員風評操守欠佳，而貿然遴派為第七隊隊長職務，考核不實責任，申誠壹次。
- （2）對屬員平時考核不實、監督不周人員部分，前總隊長成必展、朱拯民、雷世民、副總隊長張翔韶（代理總隊長期間）等四員各記過壹次，前副總隊長吳修身、陳坤山及前督察長林金郎、郭三郎、牛玉琳及陳純雄等六員各申誠貳次，前隊長俞宗堯申誠壹次。
- （3）現任總隊長何正成到任後，主動將朱員調整為非主管職務，且考核、監督期間未滿三個月，予以免究。

(4) 朱南揚、張慧明等二員，移付懲戒。

2. 前台灣省政府警政廳（督察系統）：

督察劉南山、姚武興等二員調查案件粗疏輕率，各申誠壹次。

(二) 檢討改進措施：

1. 警政署台灣保安警察總隊：

- (1) 查朱員於八十一年六月調該總隊第五隊隊長職務，據朱員直屬主官前總隊長成必展於八十一年對該員全年評鑑結果良好，故於八十二年八月遴派為第七隊隊長職務，前總隊長成必展（已退休）未能發掘朱員風評操守欠佳，確有考核不實。
- (2) 朱員於八十二年八月擔任第七隊隊長迄八十六年八月遭檢舉，期間逾四年之久，前總隊長成必展、朱拯民、雷世民、副總隊長張翔韶（代理總隊長期間）、前副總隊長吳修身、陳坤山及前督察長林金郎、郭三郎、牛玉琳及陳純雄等相關人員平時考核不實，臨事未能及時採取必要措施，致生事端，均已議處，當引為鑑。
- (3) 該總隊第七隊所屬單位分散全省各地，前隊長俞宗堯為落實勤務查察及加強風紀督考，遴選績優小隊長吳燈明、范桂三及張慧明等三人協助督勤，其中竟有范、張二人涉及本案，且被列為應受懲處對象，遴選過程確屬粗疏輕率，除已議處外，應檢討改進。
- (4) 該總隊前隊長朱南揚藉其身居隊長之職，掌控員警遷調、考績權勢，假借各種機會及名目要求部屬送禮及饋贈，以牟私利；強迫員警代購紀念套幣供作公關之用；與屬員借用民宅闢室聚賭，並縱容其妻在隊部與員警聚賭等違法瀆職情事，違法亂紀，嚴重損及警察整體形象；另小隊長張慧明擔任朱員之親信，居間傳達朱員意旨，遂其牟利私慾，違反警紀，應移付懲戒，予以重懲。
- (5) 台灣保安警察總隊各級督導人員雖利用勤務督導時機聽取員警心聲，並設有心理諮商專線供員警於生活、工作或幹部管教等任何問題申訴反映之管道，惟本案雖經四次檢舉，卻均未向該總隊所稱之

「申訴專線」投訴，顯見該總隊員警對此專線信心不足，且本案亦曾交該總隊自行查處，惟亦無所獲，均使員警喪失信心，終致向 大院檢舉，確實應深自檢討，改進申訴管道。

(6) 為增進員警與該總隊溝通之橋梁，擴大服務基層員警，該總隊自本（八十九）年三月起增設總隊長電子郵件服務信箱，並利用各項集（機）會加強宣導，且刊登於該總隊「盛園」通報，建立全體員警與主官間直接溝通，以暢通申訴管道。

(7) 有關該總隊員警風評不佳、教育輔導對象及有違紀傾向者，依該總隊「辦理員警遷調作業要點」第十點之規定，由各隊於每季（每年三、六、九、十二月底）提報不適任員警資料，由該總隊人事室彙整後召集各組室主管及各隊隊長舉行專案會議檢討，調整至非行庫隊，並配合警政署每年定期全國警察機關警（隊）員請調作業規定檢討辦理。

(8) 另為獎優汰劣、鼓勵平日工作表現良好員警調至行庫隊服務，派至該總隊第一、四、七隊服務之員警全年評鑑等次標準，提高為「甲下」以上等次。

(9) 至於隊長乙職倘有人地不宜情事，台灣保安警察總隊得自行將渠與其他隊隊長互調；如有不適任主管職務者，該總隊得先將渠調非主管職務，並報警政署核備；而須調至其他警察機關者，則由該總隊函報警政署併案遇機檢討辦理。

2. 前台灣省政府警政廳（督察系統）：

查本案前曾四次遭檢舉，其中除第三次係交由該總隊自行調查外，第一、二次（八十六年十月、八十七年三月）係交由該廳前駐區督察劉南山負責調查，第四次（八十八年四月）係交由前駐區督察姚武興負責調查，該二員均未能查出違紀事實，顯有粗疏輕率之處，然本案經該廳另遴督察加以深入查明朱、張等人違失各節，並予追究責任，顯見尚無故意疏縱包庇之情，惟對調查案件方法、技巧應再檢討改進。

3. 本部警政署：

註：經八十九年十一月二十二日監察院內政及少數民族委員會第二屆第四十四次會議決議：結案存查。

- (1)查該署對於員警發生嚴重影響警察形象之重大違紀（法）案件（如搶劫、殺人等），均立即予以一次記貳大過免職，斷然淘汰，並即追究相關考核監督不周人員責任，絕不寬貸；至員警一般違紀案件，因對社會尚未造成立即嚴重之危害，該署則交各該警察機關擬議相關人員疏失責任報請該署核處。審酌本案朱、張二員違法犯紀情節雖屬重大，然對社會尚無立即危害，惟對該隊員警士氣有極大影響，故該署援例函請保警總隊擬議相關人員行政責任。
- (2)本案朱、張二員違紀情事，經查明屬實後，該署即於八十八年十二月二十日以警署督字第一六六三六二號函飭該總隊將朱員立即改調非主管職務，張員調地並服共同勤務，此一斷然處置作為，對於台灣保安警察總隊第七隊員警而言，彼等受朱、張二員長期假借職權欺凌、脅迫，所受怨氣得能平抑，重拾對該署整頓員警風紀之信心，對提振員警工作士氣，有立即明顯之效果。倘前述該署對於員警懲處作為，未符「懲當即時」原則，自當檢討改進；惟仍應就本案違法犯紀及查察瑕疵，引為案例教育，以惕來茲。
- (3)至朱員於八十九年一月四日以「增加歷練」為由請調水上警察局服務，該署於八十九年一月十四日以警署人甲字第一〇〇號令核准該員調水上警察局科員職務，嗣該局於八十九年二月十八日改隸「行政院海岸巡防總署」，朱員因請調機關改制，旋自請退休，尚非該署所能掌控。

部 長 張 博 雅

九九、聯勤總部辦理四四南村眷舍重建，訂定重建同意申請書由眷戶簽署法院認證後，因故無法依約執行，其研擬規劃過程違失案

審查委員會：經八十九年七月二十日監察院國防及情報委員會第三屆第二十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部聯合勤務總司令部

貳、案由：．

聯勤總部辦理四四南村眷舍重建，訂定重建同意申請書，由眷戶同意簽署並經法院認證後因故無法依約執行，重新修訂認證，徒增作業困擾，並引致部分眷戶不滿，其研擬規劃過程核有明顯之違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、事實

聯勤總部所屬四四南村，為台北市松山區二期市地重劃及因應老舊眷村改建政策，照顧軍眷生活，改善眷戶居住環境及都市景觀，於七十六年起推動原地改建工作。原眷戶張舜民及宋孝鳴等共計四百五十八戶，均同意出具「國軍四四南村原眷戶眷舍重建同意申請書」，載明「……申請人同意將配住本人之四四南村……號眷舍一戶，交由受（管）理單位依照國防部頒『國軍老舊眷村重建作業要點』（『國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點』之誤寫）辦理重（遷）建，並恪遵下列約定事項，絕無異議。……二、申請人瞭解軍眷住宅合作社所規劃設計之住宅，依目前初步概略評估，以百分之六九・三地價款補助，另以配合土地重劃市府地上物拆遷補償費與一、二樓店舖及地下室停車位出售款等方式彌補。眷戶以免擔自備款之原則辦理重建……」，並分別於七十八年二月間經台灣台北地方法院辦妥認證。嗣因物價、地價上漲，及受信義區都市計畫之特別規定，建蔽率、容積率、建築高度限制、停車位數量均較其他地區限制為高，且一、二樓無法規劃興建店舖標售，以致造價成本較原估算提高，聯勤總部認為七十八年二月間經台灣台北地方法院認證之申請書第二點約定事項，無法依約定執行，而有重新修訂認證之必要，遂於八十一年間對四四南村原眷戶實施意願調查，調查結果所有原眷戶包括張、宋二戶皆「願意就規劃案，按照分配坪型抽籤樓層並負擔自備款」。復於八十三年一月三十日再召開四四南村全村說明會，說明未能依七十八年間認證書執行之原因，全村原眷戶四百五十八戶，除張舜民及宋鉅官二戶拒絕辦理法院認證修訂事宜外，其餘皆已辦妥修訂認證，並自八十七年九月二十二日迄二十五日辦理完成交屋手續。

二、理由

聯勤總部辦理四四南村眷舍重建，訂定重建同意申請書，由眷戶同意簽署並經法院認證後因故無法依約執行，重新修訂認證，徒增作業困擾，並引致部分眷戶不滿，其研擬規劃過程核有明顯之違失

依「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」伍、五、(九)規定：「參加重（遷）建之原眷戶及有眷無舍購宅官兵，一律參加軍眷住宅合作社為社員，辦理入社手續後，得享有該社服務之權益」。本案七十八年二月

間經台灣台北地方法院認證之申請書所載「……二、申請人瞭解軍眷住宅合作社所規劃設計之住宅，依目前初步概略評估，以百分之六九．三地價款補助，另以配合土地重劃市府地上物拆遷補償費與一、二樓店舖及地下室停車位出售款等方式彌補。眷戶以免擔自備款之原則辦理重建……」。聯勤總部並未執行，據該部說明，係因當時乃「初步評估」，並配合眷戶建議所致，但嗣後經「細部規劃」後，因物價及地價上漲及信義計畫區之特別規定，一、二樓無法規劃店舖且每戶規定一輛小汽車法定停車位等，致無法達到眷戶免負擔自備款之原則，故透過意願調查及說明會徵求眷戶意願後，始動工興建眷宅云云。惟查：聯勤總部辦理四四南村重建，於七十七、七十八年間僅作初步評估，即向眷戶說明以免負擔自備款之原則辦理重建，並辦理申請書法院認證，其設計規劃過程顯欠周延，茲分述如后：

(一)違反規定，將土地重劃台北市政府地上物拆遷補償費納入規劃，作為彌補補助購宅價款之用，核有違失

按國防部六十七年十一月二十日（六七）勁勁字第一六四七二號令規定：「地方政府於村內辦理土地重劃，其拆除眷舍給付之補償費，如眷戶自願領取補償者即喪失參加重（遷）建補助購宅權利」。換言之，原眷戶如參加重（遷）建補助購宅，即不能再要求領取補償費。本案四四南村原眷戶既均配合參與重建，並接受地價百分之六十九點三補助款，自不得重複具領補償費。查聯勤總部規劃之初卻將之納入彌補補助購宅價款之用，顯與上開規定不合。終因國防部總政治作戰部八十六年八月廿二日（八六）字恬字第二四〇七號函聯勤總部：案內地上物拆遷補償款新台幣一億三千三百五十八萬元，依審計部八十四年八月廿八日台審部貳字第八四一四六二號函示（函略以：地方政府拆遷國軍眷舍所發補償費之項，既與預算法相關規定有悖，請督促所屬仍應依規定辦理，以資適法），確已無法補助原眷戶購宅，應依規定報繳國庫等云云，而無法執行，核有明顯之違失。

(二)規劃「配合一、二樓店舖及地下室停車場出售款作彌補補助購宅價款之用」，其行事草率，核有未當

查聯勤總部所屬四四南村為台北市松山區二期市地重劃範圍，應受國防部與台北市政府合作興建眷村協議及該市市地重劃相關法令之規範，然聯勤總部未審慎考量，亦未洽詢台北市政府意見，即率而規劃「配合一、

二樓店舖及地下室停車場出售款作彌補補助購宅價款之用」，嗣據台北市政府國民住宅處八十年十一月七日（八〇）北市宅綜字第三七九四八號函復略以：「本案合建商業大樓處理得款補助眷戶購宅之構想，尚無前例，且與國防部與本府合作興建眷村協議內容不合；又本處業務職掌亦不宜專案興建營利性商業大樓。……」，及依八十三年六月十一日台北市政府發布「台北市信義計畫地區建築物及土地使用分區管制要點」十三、「停車空間：本地區內建築物應依左列規定設置停車空間」規定略以：「住宅區每一戶或一五〇平方公尺至少附設一部小汽車停車位，每二戶或三〇〇平方公尺至少附設一部機車停車位」等原因而告無法執行，另查「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」伍、五、(九)規定，可知軍眷住宅合作社之服務對象僅限於「參加重（遷）建之原眷戶及有眷無舍購宅官兵」，無法對非社員標售房地，縱使台北市政府無上開限制，停車場及一、二樓店舖亦無法標售，達到目的，其以自始即無法執行之事項列入規劃，經核均有疏失不當之處。

綜上所述，聯勤總部或未明查相關法令之規定，或未事先函請相關主管機關表示意見即作成「以配合土地重劃市府地上物拆遷補償費與一、二樓店舖及地下室停車位出售款等方式彌補。眷戶以免負擔自備款之原則辦理重建……」之決策，並經眷戶簽署送經法院認證，嗣因無法執行，肇致重修認證，引發原眷戶不滿而抗爭不斷，足見該部規劃過程顯欠嚴謹，行事草率，允有澈底檢討改進之必要。至七十八年二月間經台灣台北地方法院認證之申請書所載「……依照國防部頒『國軍老舊眷村重建作業要點』辦理重（遷）建……」。經查所謂「國軍老舊眷村重建作業要點」係指「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」，業據本院約詢該部人員時證稱係因疏失漏寫「試辦期間」四字，併此指明。故聯勤總部辦理四四南村眷舍重建，訂定重建同意申請書，由眷戶同意簽署並經法院認證後因故無法依約執行，重新修訂認證，徒增作業困擾，並引致部分眷戶不滿，其研擬規劃過程核有明顯之違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十一月二十七日
台八十九防字第三三四六二號

主旨：貴院函，為聯勤總部辦理四四南村眷舍重建，訂定重建同意申請書，由眷戶同意簽署並經法院認證後，因故無法依約執行，重新修訂認證，徒增作業困擾，並引致部分眷戶不滿，其研擬規劃過程，核有明顯之違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案。經轉據國防部函復檢討改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年七月二十五日（八九）院台國字第八九二一〇〇二八〇號函。
- 二、影附國防部檢討改善情形一份。

院長 張俊雄

國防部對監察院糾正聯勤總部列管台北市「四四南村」改建缺失案檢討改善情形			
項次	糾正意見(節略)	檢討及改善情形	備考
一	有關「將土地重劃台北市政府地上物拆遷補償費納入規劃，作為彌補輔助購宅款之用」違失案。	一、經查聯勤總部於規劃之初，為貫徹政府照顧軍眷德意，將台北市政府之拆遷補償款一億三、三五八萬元列入補助原眷戶輔助購宅款，以減輕自備款負擔，確有違失，惟該部經本部及審計部函示，即將該款依預算法相關規定解繳國庫在案。	

二 有關規劃「配合一、二樓店舖及地下室停車場出售款作為彌補輔助購宅價之用款」未當案。	
一、聯勤總部於規劃「四四南村」重建將一、二樓店舖地下停車場出售作為彌補眷戶乙節，確有未依相關法令及與台北市政府意見相悖之處，經查該部係應眷戶要求及體恤眷戶無力負擔自備款之故，其情於法理之外，確有其特殊背景。 二、本案於聯勤總部經多次評估及會議研商，確	一、本案經檢討係聯勤總部為加速推動老舊眷村改建，配合都市整體發展，提昇居住品質及應眷戶陳情要求及不諳法令所致，幸經各級機關督導暨該部恪遵法令，即於規劃過程中，重新修訂各項重建事宜，雖未能符眷戶要求，致少數眷戶（二戶抗爭質疑，該部亦多次疏處、說明後經法院裁定抗爭眷戶「無理由」駁回（如附錄），顯示該部規劃雖有違失，惟修訂後遵法執行，確已防範圖利情事發生。 三、本部已將案例列為軍眷服務工作檢討會宣導事項，教育各級眷服幹部貫徹執行，期能以更審慎、更週延力求適法推動改建工作，以不負政府照顧軍眷之美意。

		定無法依七十八年眷戶法院認證事項辦理，且與相關法令相悖，該部即採取補救措施，於八十一年除舉辦全村眷戶說明會外，更辦理全村眷戶意願調查，獲眷戶幾近全數同意（除張舜民、宋鈿官二戶外），始重新辦理重建規劃，並於八十三年再次召開全村說明會及修訂眷戶法院認證事項，方辦理重建事宜，顯見其規劃過程仍屬嚴謹。 三、檢討本案係因聯勤總部於規劃之初，未詳審台北市市地重劃及相關法令之故，本部除列為爾後辦理重建工作重要案例，並於各項重建會議要求各級確遵外，並已於目前工作編組上，增設「營建工程管理組」及「不動產管理組」，以使類此案件，均透過專業人員事先審慎評估，以免重蹈覆轍，失信於民。	
--	--	---	--

註：經八十九年十二月二十一日監察院國防及情報委員會第三屆第二十五次會議決議：結案存查。

一〇〇、國防部所屬國軍體育總會歷年支援台北高爾夫俱樂部並推薦董監事，卻推託無資料可考，亦未就相關人事推薦權法制化等違失案

審查委員會：經八十九年七月二十日監察院國防及情報委員會第三屆第二十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：．

為國防部所屬國軍體育總會歷年來提供諸多財務、人力與物力等支援予財團法人台北高爾夫俱樂部，並推薦軍方人員任該俱樂部歷任董監事、幹事，該部卻逕以已逾資料保存年限為由率爾推託已無資料可考，且國軍體育總會多年來未就相關人事推薦權等事宜予以法制化，形同私相授受，亟應積極研處補救改善，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、國防部所屬國軍體育總會歷年來提供諸多財務、人力與物力等支援予財團法人台北高爾夫俱樂部，並推薦軍方人員擔任該俱樂部歷任董監事、幹事，參與該俱樂部球場經營，事實甚明，該部卻逕以已逾資料保存年限為由率爾推託已無資料可考，洵有未當。

(一)查國軍體育總會係國防部於四十七年十二月一日成立之任務編組單位，並經國防部以四十七年十二月一日通丙字第十六號令訂定發布「國軍體育總會組織規程」。按其組織規程第一條：「為研究發展並協助推行體育活動，增進官兵身心健康，提高戰鬥力量，及輔導社會體育舉辦國際間之體育競賽，特組織國軍體育總會。」第三條並規定：「本會置會長一人，由參謀總長兼任，副會長二人，由副參謀總長及主管體育業務之副參謀總長兼任，政策委員六人，由陸、海、空、聯勤、警備各總司令及總政治作戰部主任兼任：」第八條規定：「本會所需經費，視情形呈請國防部核撥補助」，則該組織為國防部之任務編組單位，其對外行為當受國防部之指揮監督。

(二)財團法人台北高爾夫俱樂部於六十八年十一月一日取得台北市政府教育局核發財團法人設立許可證書（教四字第〇一三號），同年月二十日向台灣台北地方法院辦理財團法人設立登記（法登字第〇三九號法人登記書），取得財團法人資格。六十九年四月二十三日，該財團法人向法院辦理變更登記，財產總額變更為三千八百六十二萬五千九百零三元。並按該財團法人目前於桃園地方法院之登記事項，其財產總額仍為三千八百六十二萬五千九百零三元。

(三)查國軍體育總會歷年來對財團法人台北高爾夫俱樂部提供之各種財務、人力及物力支援，依據陳訴人提供及本院向台北、桃園地方法院等調閱之資料顯示，包括：

1.財務支援，諸如：

(1)七十一年十二月十五日該財團法人與國軍體育總會簽訂協議書，約定國軍體育總會同意「投資」六千五百萬元及其他協助事項，台北高爾夫俱樂部則同意今後國軍體育總會所屬軍團會員名額，佔會員總人數由原有三分之一改為二分之一，董（幹）事會董（幹）事人數佔二分之一保障名額，並由國軍體

育總會推薦人選。

- (2) 七十三年七月三十一日雙方再簽訂協議書，國軍體育總會同意「無息貸款」一億一千萬元及其他協助事項，三年後分五年歸還，台北高爾夫俱樂部則同意軍團會員名額，佔會員總人數由原有二分之一，改為五分之三，董（幹）事人數再增加二人，由國軍體育總會推薦。其後八十一年七月四日經該財團法人請求，將該筆貸款改為「捐助」，並有國軍體育總會八十二年八月二十七日（八二）昭明字第三五五三號函致該財團法人，表示改為「捐助」僅係將其返還借款之報償義務「免除」，並未將供給會員總數及董幹事名額之對價義務免除，顯示確有將無息貸款改為捐助之情事。
- (3) 國軍體育總會七十四年十二月二十四日（七四）弘擎字第五四三九號致財團法人台北高爾夫俱樂部函中，提及另有一筆無息貸款二千萬元。惟其後之相關公文中未見對該二千萬元之交代，無法瞭解該筆金額究已償還或改為捐助。
- (4) 綜上，三筆金額共計一億九、五〇〇萬元，（縱不計最後一筆無法確定有否償還之二千萬元，僅計之前第一、二筆，合計亦達一億七、五〇〇萬元），顯示國軍體育總會對財團法人台北高爾夫俱樂部之財務援助已遠超過目前其法人登記之財產總額三千八百六十二萬五千九百零三元。

2. 人力及物力之支援，諸如：

- (1) 卷內七十一年四月十五日之台北高爾夫俱樂部簡報資料，載明有「戰備道路」乙項，經國防部列為七十三年度預算，惟進度「難與球場工程配合」；並有「請求支援事項」：「戰備道路之構建儘可能拉直及延長，進入俱樂部為止，約二〇〇公尺，全部由兵工施工。」等云云，顯示該財團法人之諸多運作事宜，實有國防部動用公家資源包括預算、人力、物力等支援之情事。
- (2) 卷內七十年六月三日財團法人台北高爾夫俱樂部第三屆董事會第十二次會議記錄，記載有：「球場草種植工程：為滿足球場十八洞草種供應，：為撙節預算，有關地上物清除及所需土方工程，國防部已於五月二十三日（七〇）橋柳字一六一六號令陸總研究調派工兵部隊及機具支援，經協調陸總簽派六

軍團策定計畫執行：」等文字，顯示國防部曾有調派兵工支援球場相關工程之情事。

- (3) 綜合卷內資料，有關財團法人台北高爾夫俱樂部之設立與其後運作等過程，查其前身為「台北市台北高爾夫俱樂部」，係四十二年時由何應欽、吳三連、陳重光、辜振甫等人為「敦睦幫誼，擴展國民外交，便利軍民運動聯誼之需要」而發起，由何應欽、周至柔、孫連仲等軍方主管為首屆正、副會長、常務幹事。球場先建於台北市南機場（原為國軍農場），經動員國軍兵工、機具支援而完成。六十年設立財團法人，其後六十三年間球場遷至五指山、六十七年間再經國防部國軍體育總會六十七年十月三十日射對字第三六五二號函同意，再將球場遷至桃園縣蘆竹、龜山兩鄉現址；五指山球場則以一億零二六五萬元讓售予國防部興建國軍公墓。觀諸上述相關球場用地、遷建經費等相關事宜淵源，均與國防部有絕對密切關係，實顯示該財團法人之設立與運作，應係由國防部動用諸多政府人力、物力等資源而成。

並按卷內八十一年九月二十日財團法人台北高爾夫俱樂部第十六屆會員代表大會會議記錄中，記載有該俱樂部發起人之一、當時為中華民國高爾夫協會理事之陳重光先生之致詞：「：台北球場自民國四十二年建場到現在，已具四十年悠久的歷史，個人在當時也是發起人之一：俱樂部的成立和南機場九洞球場的建造，其土地之取得，以至於會館的落成，實全賴何應欽將軍與當時總長周至柔將軍的大力支持，以及國軍兵工人力、機具的投入，才使球場順利竣工啟用。隨後球場遷往五指山，再覓地桃園現址遷建：民間人士故不乏貢獻，而軍方長期所投注的人力、財力和物力，才是完成球場建設的關鍵。歷任的國防部長、參謀總長，以及參與工作的將領，皆功不可沒：」，可作為國防部歷來對該俱樂部諸多支援之摘述佐證。

- (四) 國軍體育總會多年推薦軍方人員擔任該俱樂部歷任董監事、幹事，參與該俱樂部球場經營之事實，包括有：

1. 按七十年六月三日財團法人台北高爾夫俱樂部第三屆董事會第十二次會議記錄有：國軍體育總會推薦林榮祖中將接替張其黑中將繼任軍團及幹事乙案。

- 2.七十六年四月六日台北高爾夫俱樂部第十四屆幹事會暨第五屆董事會第三次會議記錄有：國軍體育總會函荐軍團會員謝振華接替于建民擔任俱樂部軍團幹（董）事職缺，並說明于建民原任國防部主計局局長，因出任行政院主計長而請辭俱樂部幹（董）事及財務監察人職務；暨謝振華先生當時任職國防部主計局局長。
 - 3.七十七年四月十七日台北高爾夫俱樂部第十四屆幹事會暨第五屆董事會第六次會議記錄有：軍團董、幹事黃世忠先生因故請辭，國軍體育總會推薦趙知遠先生遞補乙案，並說明：黃世忠原任國防部作戰次長，已調任國防部軍事情報局長而請辭俱樂部職務，國軍體育總會函荐趙知遠出任，另推薦現任國防部作戰次長李楨林先生遞補俱樂部候補幹事。
 - 4.國軍體育總會八十一年一月十日（八一）昭明字〇一二一號致函台北高爾夫球場：「茲推薦金防部副司令官馬雲昇中將（軍團會員）擔任貴俱樂部總經理職務，請查照。」
 - 5.復查財團法人台北高爾夫俱樂部歷任董監事名單，有國防部、該部作戰次長室、計畫次長、總政戰部執行官、副主任、國防部主計局、法制司、空軍總部、陸軍總部、海軍總部、聯勤總部、國防管理學院等相關主管擔任。按桃園地院之法人登記資料，現任第九屆（八十七年九月改組）董事十一人中，則有備役陸軍中將王顯、聯勤總部軍法處處長張德傑、國防管理學院少將副院長朱榛林、國防部主計局少將處長鄧福全、國防部作次室少將執行官江銘等人。顯示國防部確有透過推薦董事席次，實際參與該財團法人之運作與球場經營。
- (五)關於國軍體育總會援助台北高爾夫俱樂部之經費來源，雖據國防部八十八年十二月十五日與八十九年四月八日二次函復本院，表示係由海外中華民國退伍軍人及中央軍校校友會等組織，贊助國軍官兵體育活動經費，以國軍體育總會名義無息貸與該俱樂部；暨一億一千萬元乙筆係由國軍體育總會洽請中華民國軍事院校校友會等組織同意後改為捐助等云云，惟另依據行政院八十三年一月七日台八三防字第〇〇五四五號函，為國防部先以一億一千萬元無息貸款借予台北高爾夫俱樂部，繼而改為捐助乙案，函復立法院：「案內

國防部所屬國軍體育總會，其接受海外中華民國退伍軍人及中央軍校校友贊助經費，並將之貸予高爾夫球場，再改為捐助，依預算法及財政收支劃分法之規定，均應分別列入歲入及歲出預算辦理，國防部未依上開法令處理，核欠妥適，已轉飭該部注意改善。一顯示行政院早已承認國軍體育總會有財務支援台北高爾夫俱樂部之事實。縱國防部以相關經費來源係海外校友會之捐助為說詞，惟經費既係由該部國軍體育總會交付予財團法人台北高爾夫俱樂部，並以國軍體育總會之名義與後者簽訂相關契約，取得該財團法人董（幹）事人數二分之一加二人之推薦保障名額，則國防部實難否認國軍體育總會確有實際參與該俱樂部經營之事實。

(六)綜上，國防部所屬國軍體育總會歷年來提供諸多財務、人力與物力等支援予財團法人台北高爾夫俱樂部，並推薦軍方人員擔任該俱樂部歷任董監事、幹事，參與該俱樂部球場經營，事實甚明。惟本案經向國防部調卷、約詢，該部對於所詢關鍵事項，卻皆以國軍體育總會業務資料保存年限僅三年為由，已無資料可考；且該部亦否認國軍體育總會與財團法人台北高爾夫俱樂部之間，有會員或董、幹事之保障名額契約，甚且表示並無指派人員擔任該俱樂部董監事，亦無參與球場經營等情事，與上述事證顯有不符。該部答復昧於事實，顯屬推託之詞，洵有未當，應嚴飭所屬檢討改進。

二、國軍體育總會多年來未就所掌有之台北高爾夫俱樂部相關人事推薦權予以法制化，形同私相授受，做法至為不妥，亟應積極研處補救改善，以使公開有據

按前所述，財團法人台北高爾夫俱樂部實質上並非單純由民間捐助設立之財團法人，而為國防部參與及投入諸多公家資源而成立，並有鉅額捐資而掌有一定支配權之公、私合資的財團法人，亦即國防部其實為該財團之實質捐助人之一。為確保政府參與捐助設立之財團法人之運作，能符合當初設立之政策公益目的，而於其捐助章程中訂有官派董監事席次規定者，時有所見，亦有其必要。惟國軍體育總會多年來卻未能將所掌有之董監事推薦權，透過該財團法人捐助章程之法定修正程序，予以明文納入，訂定官派董監事當然席次之相關規定，使之法制化，卻形同既得利益之私相授受，做法至為不妥。為避免該財團以私法組

織方式，造成規避公法、遁入私法，迴避行政體系與民意機構之監督，或淪為利益輸送之機構，並為確保該財團法人之運作能符合其設立之公益目的，國防部應積極研處補救改善，以使爾後之推薦選任公開有據。

三、國防部應就所推薦派任或兼職人員，明訂管理監督與考核辦法

如前所述，該財團歷年及現任之董事均有國防部所屬成員。鑒於陳訴人指陳目前該財團法人內部存有之諸多紛爭，諸如相關幹部之選任方式、資格、報酬等等，復為避免國防部所屬或所推薦之人員，僅享受權利卻未有效監督該俱樂部之運作，或國軍體育總會將該財團作為安排私人或退休官兵及眷屬職務之機構，國防部應對國軍體育總會所掌有該財團相關經營管理人事任命推薦權等事宜，明訂管理監督與考核辦法，使能制度化、透明化。包括：推薦人選之資格、是否應隨職務異動、授權之權限與義務等，明定其對國防部應盡之權責義務與應接受之監督；並應研訂績效考核辦法，切實考核其績效，對於不稱職人員應予撤換，以確保所推薦選任之董監事達到任務目的。而透過該等推薦選任之董事適當行使其職權，對該財團法人之經營決策、財務等加以有效監督查核，並適時檢討該財團法人之相關經營問題，包括陳訴人所指陳目前該財團法人所存之諸多紛爭，及其運作是否符合其「體育」之專業性與「公益」之本質，暨該財團法人以另設「台北高爾夫俱樂部組織幹事會」方式經營管理高爾夫球場之妥適性、該幹事會所屬人員之聘僱是否適當必要：等等問題，以避免其變質為營利事業、或淪為少數人為謀私利而爭相把持之機構。

綜上，國防部所屬國軍體育總會歷年來提供諸多財務、人力與物力等支援予財團法人台北高爾夫俱樂部，並推薦軍方人員任該俱樂部歷任董監事、幹事，該部卻逕以已逾資料保存年限為由率爾推託已無資料可考；且國軍體育總會多年來未就相關人事推薦權等事宜予以法制化，形同私相授受，亟應積極研處補救改善，核有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，函請行政院轉飭國防部檢討改善。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十二月十九日

台八十九防字第三五四〇〇號

主旨：貴院函，為國防部所屬國軍體育總會，歷年來提供諸多財務、人力與物力等，支援財團法人台北高爾夫俱樂部，並推薦軍方人員，任該俱樂部歷任董監事、幹事，該部卻逕以已逾資料保存年限為由，率爾推託已無資料可考；且國軍體育總會多年來，未就相關人事推薦權等事宜，予以法制化，形同私相授受，亟應積極研處補救改善。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案。經轉據國防部函報檢討改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年七月二十五日（八九）院台國字第八九二一〇〇二四六號函及八十九年十一月三日（八九）院台國字第八九二一〇〇四七四號函。
- 二、影附國防部八十九年十二月十九日（八九）戊成字第四七三〇號函暨附件各一份。

院長 張俊雄

國防部函

中華民國八十九年十二月十九日

（八九）戊成字第四七三〇號

主旨：函陳重擬本部支援「財團法人台北高爾夫球俱樂部」糾正案檢討改善情形，及推薦「財團法人台北高爾夫球俱樂部」人員考核辦法（如附件一、二）。請鑒核！

說明：依據鈞院八十九年十一月十三日台八十九防字第三二三三三號函辦理。

部長 伍世文

國防部對監察院調查「國防部所屬國軍體育總會 歷年來提供諸多財務、人力與物力等 支援財團法人台北高爾夫俱樂部」糾正案檢討改善情形

一、糾正理由：

國防部所屬國軍體育總會，歷年來提供諸多財務、人力與物力等，支援財團法人台北高爾夫俱樂部，並推薦軍方人員，任該俱樂部歷任董監事、幹事，該部卻逕以已逾資料保存年限為由，率爾推託已無資料可考；且國軍體育總會多年來，未就相關人事推薦權等事宜，予以法制化，形同私相授受，亟應積極研處補救改善，爰依法提案糾正。

二、監察院糾正理由及國防部檢討改善情形：

- (一)國防部所屬國軍體育總會歷年來提供諸多財物、人力與物力等支援於財團法人台北高爾夫俱樂部，並推薦軍方人員擔任該俱樂部歷任董監事、幹事，參與該俱樂部球場經營，事實甚明，該部卻逕以已逾資料保存年限為由率爾推託已無資料可考，洵有未當。

實際情形：

- 1.依據「國軍文案卷保存年限區分與分類手冊」規定：「國軍體育總會業務處理」之業務項目為保存年限三年。
- 2.監察院八十九年二月調查台北球場案，請本部提供資料，因查無公文字號，經會文卷單位表示無卷可調；本部依前開規定認為該文卷已超過保存年限。
- 3.事經多次協調文卷單位查詢上開公文，文卷單位於八十九年十月五日再次審查確認，該項資料已於七十八年五月二十四日及七十八年十二月二十七日銷毀在案（銷毀紀錄如附錄一、二）。

(二)國軍體育總會多年來未就所掌有之台北高爾夫俱樂部相關人事推薦權予以法制化，形同私相授受，做法至為不妥，亟應積極研處補救改善，以使公開有據。

檢討改善情形：

- 1.國軍體育總會依據「財團法人台北高爾夫俱樂部幹事會組織規程」規定：由軍團會員代表參加會員代表大會，就軍團會員（含現役、備役軍團會員）中推薦選出六名幹事，三名候補幹事。兼職人員除具備「體育」專長外，均為「財務」、「法律」等專業人員，配合民間董事及監察人，有效協助監督該俱樂部正常運作，從事「公益」事務。並於董事會下設財務、會籍、法規、場地、比賽等五種委員會。除主任委員、副主任委員，由董事長參考各董事專（業）長項目指定擔任外，各委員會委員亦須從全體會員中，薦選學有專精者聘任之，均為無給職，為球場貢獻一己之力。國軍體育總會期藉由財團法人相關規定及推薦人選，並依據行政院體委會「體育財團法人設立許可及監督準則」推展公益，帶動地區繁榮，改善當地就業及人文環境，安定人心，減少社會問題，善盡社會責任，以期藉推廣高爾夫運動，俾對國家、社會有所貢獻。
- 2.「財團法人台北高爾夫俱樂部」已將監察院糾正事項納人民國九十年第一季董事會議題，討論議定官派董（監）事當然席次之相關規定，使之法制化，並確保該財團法人之運作符合其設立之公益目的。

(三)國防部應就所推薦派任或兼職人員，明訂管理監督與考核辦法。

檢討改善情形：

- 1.現「財團法人台北高爾夫俱樂部」，依據行政院體委會「體育財團法人設立許可及監督準則」許可設立，並依法向管轄法院登記，各目的事業主管機關為加強對財團法人之管理監督，均分別訂定其所轄財團法人之監督準則、辦法或要點，以行有效監督管理。國防部所屬國軍體育總會將根據上開法令規定明訂推薦要點。
- 2.前述國防部已訂定推薦「財團法人台北高爾夫俱樂部」人員考核辦法，將於發布後陳報 鈞院核備，以

註：尚未結案。

確保所推薦選任之董監事達到任務目的。

一〇一、行政院長期漠視政風機構人員設置條例及內政部警政署組織條例之規定，逕同意警察機關不設置政風機構，顯有違依法行政案

審查委員會：經八十九年八月一日監察院內政及少數民族、司法及獄政二委員會第三屆第十五次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：．

行政院長期漠視政風機構人員設置條例及內政部警政署組織條例之規定，逕以行政院函同意警察機關不設置政風機構，顯有違依法行政，核有違失。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

參、事實與理由：．

依法行政原則，又稱「行政合法化」，乃支配法治國家立法權與行政權關係之基本原則，其係指一切之行政行為，皆必須符合法的規範；其區分為「法律優位（消極的依法行政）」及「法律保留（積極的依法行政）」二項次原則。法律優位原則，意指行政行為或其他一切行政活動，均不得抵觸法律；而法律保留原則，意指沒有法律授權，行政機關即不能合法的作成行政行為，即行政行為須有法律之明文依據，方可執行。又行政程序法第四條規定：「行政行為應受法律及一般原則之拘束。」即在闡明行政機關有遵循依法行政原則之義務。查警察機關應設置政風機構，政風機構人員設置條例（以下簡稱政風條例）第十一條規定，並未將警察機關排除適用，而內政部警政署組織條例（以下簡稱警政署組織條例）第十一條亦明定有政風室之組織編制，惟查，警察機關迄今仍未依法設置。本案於本院委員巡察內政部警政署（以下簡稱警政署）時，針對此一問題提出詢問，嗣經該署書面答復略以：「警察機關設置政風機構，雖符合政風條例規定，但政風機構與警察機關內部單位（督察、保防）職掌重疊，易造成員額膨脹及行政責任難以釐清，故依行政院八十七年一月九日台八十七法字第〇一二〇九號函頒『行政院暨所屬各機關政風機構設置原則』及函示：『原則同意警察機關不設政風機構。惟將來政風機構設置問題，應提該院政府再造案通盤檢討』。故本署是否設置政風室，已建請併組織調整案辦理。」該署之說明既無法據，顯有違依法行政原則。案經本院分別向行政院研究發展考核委員會（以下簡稱行政院研考會）、行政院人事行政局、法務部、警政署調閱相關資料，並於八十九年六月十九日約詢法務部林次長錫堯、政風司劉司長展華、警政署黃副署長丁燦、行政院研考會葉處長維銓（主任委員林嘉誠請假）等人，查明行政院長期漠視政風條例及警政署組織條例之規定，逕以行政院函同意警察機關不設置政風機構，顯有違依法行政。其違失理由說明如下：

- 一、按政風條例第四條：「本條例所稱政風機構，指中央與地方機關及公營事業掌理政風業務之機構。」、第六條第一項前段規定：「各機關政風機構比照各該機關人事機構設政風處或政風室。」及第十一條：「民意機關、軍事機關及公立各級學校不適用本條例之規定。」係經立法院三讀通過、總統公布之中央法律，為全國各級政風機構設置之法源依據，在該條文未修法之前，各機關即有貫徹執行之義務。又因警察機關並不適用上揭第十一條機關例外不設政風機構之規定，故警察機關應設政風機構之合法性、必要性當無疑義。

另依憲法第五十三條規定：「行政院為國家最高之行政主管機關。」，行政院本於立法權與行政權分立原則，政風條例於完成立法程序後，自應率先貫徹依法行政，據以執行。惟查行政院自八十一年七月一日政風條例公布施行後，迄今已逾八年，竟未見督促中央及地方警察機關速依法設置政風機構，顯有怠惰執法之違失。

- 二、查警政署於八十一年至八十五年間研議修正警政署組織條例時，即有參酌政風條例增列「警政署設政風室」之規定，並將增修條文草案提送立法院審議；嗣因行政院函示「各機關應對有無必要設政風機構再行檢討」意旨，該署遂以「已設督察室，再設政風室有業務重疊之嫌」之理由，將該條例草案所擬增列之第十一條：「本署設政風室，置主任一人，職務列薦任第九職等至簡任第十職等，依法辦理政風事項；其餘所需工作人員，就本條例所定員額內派充之。」之條文刪除，惟因立法委員於二讀會審查時反對刪除，並經三讀通過、總統公布（於八十五年一月二十六日公布施行）。職是，不論從該條例之立法意旨或政風機構之設置目的考量，均不容許警政署得獨外於政風體制不設置政風室。至警政署設置政風室是否與督察室、保防室之業務重疊乙節，除法務部與警政署早在八十三年六月二十四日舉行「研議警政署暨所屬各級警察機關政風機構與督察室、保防室業務之權責劃分及人員指揮系統之規劃」會議時，已詳予區分權責外，依政風機構人員設置條例第五條，公職人員財產申報法第四條、第十二條第二款、內政部警政署組織條例第十一條及內政部警政署辦事細則第十六條、第十七條等規定，督察室職掌重在一般風紀查察及警察勤務督導；保防室職掌重在機關內部及社會保防；惟政風室除負責肅貪工作外，尚有預防貪瀆不法、處理檢舉事項、維護公務機密維護、研擬機關政風法令及受理財產申報等業務，三者業務權責顯有不同。政風業務既非現有督察及保防業務所能涵蓋，警政署自可循警政署組織條例第十六條規定，針對政風室與保防室、督察室三單位之業務性質及行政功能，修正「內政部警政署辦事細則」第十六條、第十七條規定，妥予權責劃分、分工配合，殊不應以不當或不法之理由規避設置政風室，而違背政府機關應依法行政之法定義務。行政院函同意警察機關不設置政風機構，核有違失。

行政院函

糾正案復文

三、行政院基於「1.如中央與地方警察機關皆設政風機構，顯將大幅增加政府組織人力，與本院政府再造精簡組織與員額的方向相違背。2.基於組織精簡及功能一體原則，警察機關如再設政風機構，則與該督察、保防組織功能重疊。」之考量，以八十七年一月九日台八十七法字第○一二〇九號函核定「行政院暨所屬各機關政風機構設置原則」，並指示所屬研考會、法務部、內政部「原則同意警察機關不設政風機構，將來政風機構設置問題，應提本院政府再造案通盤檢討」，顯將現行法律明定應設政風機構之機關，在未有法律之授權下，逕以行政命令排除不設，其違背依法行政原則，且致令法律規定形同具文，影響政府執法威信，至為灼然。雖行政院目前已擬定「中央政府機關組織基準法草案」及「中央政府機關總員額法草案」送請立法院審議；法務部為彰顯肅貪功能，刻正積極籌設超然獨立之「廉政署」，期使成為全國最高且最有效率之政風主管機關，然此均不足作為警政署及警察機關可不依現行法律設置政風機構之理由。

綜上論結，行政院未能以身作則，依法行政，堅守法紀，反背道而馳，率以八十七年一月九日台八十七法字第○一二〇九號函核定「行政院暨所屬各機關政風機構設置原則」，並函示所屬研考會、法務部、內政部「原則同意警察機關不設政風機構」，長期任行政命令違反政風條例及警政署組織條例等法律規定之狀態存在，而未做適法之改正，顯有違法律優位及法律保留之依法行政原則，核有違失。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正，函請行政院檢討改善見復。

中華民國八十九年十月十三日

台八十九法字第二九九二二二號

主旨：貴院函，為本院長期漠視政風機構人員設置條例及內政部警政署組織條例之規定，逕以院函同意警察機關不設置政風機構，顯有違依法行政，核有違失。爰依法提案糾正，囑檢討改善見復一案，經轉據本院研考會會商內政部、法務部函報之查處改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年八月四日（八九）院台內字第八九一九〇〇四五七號函。
- 二、影附本院研考會八十九年九月二十八日（八九）會綜字第〇〇一八二五二號函及附件各一份。

院長 張俊雄

行政院研究發展考核委員會函

中華民國八十九年九月二十八日

（八九）會綜字第〇〇一八二五二號

主旨：檢陳「行政院對監察院有關警察機關不設置政風機構所提糾正案檢討改善情形」如附件，請鑒察。

說明：依 鈞院八十九年八月九日台八十九法字第二三七八四號函辦理。

主任委員 林嘉誠

行政院對監察院有關警察機關不設置政風機構有違依法行政所提糾正案檢討改善情形

本院對掃除黑金、防貪、肅貪等政風業務向極重視，各機關內部設置政風單位辦理各項政風業務外，法務部調查局及各級檢察署等機關亦均擔任外部監督之責。另為展現本院掃黑、肅貪決心本院刻囑法務部研擬成立廉政署，該署成立之同時，亦將就各機關設置政風機構之原則、政風業務之推動等相關配套措施再行檢討，以確立政

風機構設置基準，建置掃除黑金、防貪、肅貪之有效機制，以期確實發揮對公務員之防貪、肅貪等重大廉政業務。政風機構之業務包含機關安全、公務機密維護、防貪、肅貪及公務人員財產申報等事項，其中與警察機關之督察及保防單位職掌及功能上確有重疊之處。謹就糾正案內容分別說明如下：

一、針對糾正案事實與理由之一：有關政風機構人員設置法源依據部分：

有關中央各機關政風機構之設置，係依據「政風機構人員設置條例」（以下簡稱政風條例）及其施行細則辦理，依據該條例第六條之規定「各機關政風機構比照各該機關人事機構設政風處或政風室。未設政風處（室）之機關，其政風業務由其上級機關之政風機構統籌辦理。前項機構之名稱及員額編制，應訂入各該機關組織法規。」

該條文採比照規定，乃立法時為避免文字繁複，特明定比照其類似事項已有之規定而處理，「比照」其本意在「類推適用」，而類推適用係指法律所未規定之事項，依其他類似事項之規定而為比附適用（即法律所未規定之事項，始有類推適用之可能）。

因此，現行政風機構的設置須比照人事單位設置，並須依同條第二項將政風機構之名稱及員額編制規定於組織法規中，且依現行中央法規標準法之規定，必須完成組織法之立法程序。但政風機構的設置在立法或修法過程中，常有遭受立法院質疑該單位是否有原則上應普遍設置之必要，導致機關組織法於立法過程中有關政風機構部分遭刪除，經查於政風條例公布施行（八十一年七月一日）後，計有行政院原子能委員會、消費者保護委員會、公共工程委員會、原住民委員會、體育委員會等五個二級機關之政風機構條文遭立法院刪除及行政院原子能委員會物料管理局等十六個三、四級機關未訂定政風機構條文，顯見立法院對於政風機構設置方式，亦非採普遍設置之原則。

二、針對糾正案事實與理由之二：有關警政署未依該署組織條例之規定設置政風室部分：

案內所稱本院送請立法院審議之警政署組織條例修正草案列有政風室相關規定之條文，該署以「已設督察室，再設政風室有業務重疊之嫌」等理由拒絕設政風室，與本院院會決議不相符合，本院已請該署予

以改進。並請法務部完成該機關政風人員之派任作業，原則上政風室主任由法務部遴核，其餘佐理職務人員由現職政風人員中薦選適當人員核派，另由警察機關中遴選適當人員支援辦理政風業務。法務部並將配合支援辦理相關工作人員政風工作專業講習或訓練，以利推動政風工作。

二、針對糾正案事實與理由之三：有關不應以行政院暨所屬各機關政風機構設置原則排除警察機關不設政風機構部分：

本院所屬各機關政風機構設置原則係鑑於立法院對於各機關政風機構之設置，並非採普遍設置原則；另為強化政風單位功能，本院依「設所當設」與兼顧「減少施政成本」及「提高行政效能」之政府再造精神訂定。

其中警察機關中僅內政部警政署、刑事警察局、台北市政府警察局及高雄市政府警察局等四機關設置政風機構，係依法務部與內政部等相關機關協調結果（八十三年四月十一日法八三政字第〇七〇六一號函）。至於地方政府警察機關則因應地方制度法之公布施行，由各地方政府草擬組織法規送各該地方政府立法機關通過後辦理，各縣（市）警察局更依據臺灣省各縣（市）警察局組織規程設置其內部單位，故有關地方政府警察機關政風單位之設置，係屬地方自治範圍，本院尊重其處理方式。

政風單位之設置，自立法以來，執行已有八年，本案已由法務部就未來政府推動廉政的需求，整體考量，初步規劃成立廉政署，並將通案檢討各機關政風單位設置，貴院所提糾正事項，本院已交法務部積極辦理。

行政院函

中華民國九十年二月八日
台九十內字第〇〇六五九三號

主旨：貴院函，本院函復：貴院前糾正本院長期漠視政風機構人員設置條例，及內政部警政署組織條例之規定，逕以院函同意警察機關不設置政風機構，顯有違依法行政，核有違失案，經轉據有關機關查處改善情形，檢附貴院內政及少數民族、司法及獄政兩委員會聯席會議通過之審核意見第三項，囑繼續檢討改進見復一案，經轉據本院研考會會商內政部、法務部函報之檢討改善情形，並予酌整，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月二十九日（八九）院台內字第八九〇一〇九八七七號函。
- 二、檢附本院對本案之檢討改善情形一份。

院 長 張 俊 雄

行政院對監察院有關警察機關不設置政風機構有違依法行政應繼續檢討改進案之檢討改善情形

- 一、有關立法院對政風機構非採普遍設置之原則及地方政府警察機關政風單位之設置一節：

查「政風機構人員設置條例」第六條第一項規定：「各機關政風機構比照各該機關人事機構設政風處或政風室。未設政風處（室）之機關，其政風業務由其上級機關之政風機構統籌辦理。」又該條例於民國八十一年七月一日公布施行後，計有本院原子能委員會等五個二級機關之政風機構設置相關條文遭立法院刪除及本院原子能委員會物料管理局等十六個三、四級機關未訂定政風機構條文，顯見立法院對於政風機構設置方式，並非採普遍設置之原則。

復查法務通訊雜誌社於民國七十五年九月印行「我國現行法制用字用語及格式之研究」一書，針對「適用、準用、比照之用法」分析略以，所謂「適用」係指完全依其規定而適用之謂；所謂「準用」係指就某事項所定之法規，於性質不相抵觸之範圍內，適用於其他事項之謂；所謂「比照」，其涵義及適用上除少數例外情形外，原則上同於「準用」。茲以人事與政風業務性質究屬有別，參照上述立法院審議情形及

學術見解分析，似非指各機關設有人事機構均須設置政風機構。且部分機關（如警察、稅務機關）已設置督察或監察單位辦理政風性質業務，各機關如未經衡酌單位功能，即依據上開規定一律比照人事機構設置政風機構，似有違組織精簡及功能一致原則。另基於行政行為明確原則，本院前業擬具「法務部廉政署組織條例」草案送請立法院審議中，未來中央及地方政風單位之職能、規模及人力，自將配合廉政署之成立為通盤之考量。

二、有關警政署政風人員派任作業一節：

內政部警政署業已控留五名預算員額供法務部進行政風人員之派任，目前法務部已核定內政部警政署政風室主任人選，即將辦理發布事宜。該室佐理人員部分，法務部已透過網站公開遴員，依據陞遷規定作業中，本院將責成內政部及法務部予以必要之協助及指導。

三、有關法務部廉政署之設立一節：

本院為展現掃黑、肅貪決心，業已於院會通過法務部廉政署組織條例草案，並於八十九年十月二十一日以台八十九研綜字第〇〇一九八八八號函送請立法院審議中，未來配合該署之成立，將就各機關設置政風機構之原則、政風業務之推動等相關配套措施再行檢討，以確立各機關政風機構與該署之合作機制，期有效發揮掃除黑金、防貪、肅貪等重大廉政業務。

法務部函

中華民國九十年一月二十九日

法九十政字第〇四五七八〇號

主旨：關於警察機關不設置政風機構顯有違失應繼續檢討改進一案，復如說明二，敬請 鑒照。
說明：

一、復 大院八十九年十一月二十九日（八九）院台內字第八九〇一〇九五二六號函。

二、關於警察機關不設置政風機構顯有違失，本部再檢討改進及說明如下：

（一）有關「警察人員財產申報審查是否公正客觀，尚待嚴格督導」乙項：本部將責成內政部政風處，確實檢討現行警察機關財產申報審查及作業機制，除依據公職人員財產申報法及政風機構辦理公職人員財產申報資料審核作業要點第十三點規定，要求內政部警政署報送審查結果並進行必要之複查，複查結果彙報本部處理外，另研議參照 大院對司法官財產申報之檢討意見，酌予提高警察人員財產申報資料之抽查比例，或針對有異常增加之財產申報資料主動實施審查及複查，有效建立警察機關財產申報及審核功能。

（二）有關「未能全面落實統一受理全國各地區民眾檢舉貪瀆不法及申訴管道」乙項：

1.本部前規劃建置「統一受理全國各地區民眾檢舉貪瀆不法及申訴管道」之廉政單一窗口計畫草案，預估成立第一年各項設備所需經費逾新台幣二千六百萬元，衡酌當前政府財政困境及擬成立廉政署，本部暫以郵政信箱、電子信箱及檢舉專線電話受理檢舉案件，俟該署成立後，研議配置適當人力及經費，續予辦理該項專案計畫。

2.為貫徹行政院推動行政單一窗口之工作指示，本部政風司前以八十八年七月二十六日八八政三字第一四五八九號函申「有關民眾檢舉非涉本機關之貪瀆不法案件，各政風機構不得拒絕受理，應由原受理機關之政風機構以正本函送該管一級政風機構處理，並以副本通報政風司。」在廉政單一窗口未建置完成前，關於民眾檢舉貪瀆不法，各級政風機構仍秉「一處受理，全程服務」作業要求，受理後迅速查處，以達簡政便民及彰顯政府一體之施政理念。

（三）有關「政風體系之組織結構尚未合理，政風組織調整計畫未能落實」等項：

1.本部規劃成立「法務部廉政署」一案，業擬具「法務部組織法部分條文修正草案」及「法務部廉政署組織條例草案」，於八十九年十月十一日經行政院會議議決通過，並經行政院於八十九年十月二十一日以台八九研綜字第〇〇一九八八八號函送請立法院審議中。該署成立後，本部將針對廉政組織職能

分工及合理人力配置，重新研議「政風機構設置標準」，配合研修「政風機構人員設置條例」，並俟「中央政府機關組織基準法」草案及「中央政府機關總員額法」草案完成立法程序後，依其規定，另擬具「行政院所屬各機關政風機構調整計畫」報行政院核定實施。在上揭法案尚未完成立法程序公布施行前，各機關政風機構之設置事宜，本部將協調各機關依據政風機構人員設置條例之規定辦理，以符依法行政原則。

2. 有關「政風人員不具司法警察身分，政風條例規定不得直接偵訊貪瀆嫌疑者，有礙政風工作推展」乙項，本部已於成立「法務部廉政署」規劃案中謀求改善，「法務部廉政署組織條例草案」規定該署人員具有必要之司法調查權限，配合機關內部的政風人員（無司法調查權）預防及發掘作為，進而由該署執行貪瀆線索之即時調查、移送等事項，使防貪及肅貪作為一貫作業，以強化廉政組織機制，提升工作績效及品質。
3. 有關「檢討改善警察機關設置政風機構」乙項，本部已辦理內政部警政署政風室專任人員之核派作業中，並責成內政部政風處指導、協助該署政風室加強推動警察機關政風工作及政風機構設置事宜，而該署已配合擬具內政部警政署刑事警察局組織條例修正草案（增列設政風室規定），於八十九年十一月十四日陳由內政部函請行政院轉立法院併原提修正案審議。

註：尚未結案。

一〇二、高雄縣鳳山市公所擅將高雄市衛武段一、二地號土地規劃於計畫道路範圍，縣政府未處分，反推由高雄市政府辦理，均有違失案

審查委員會：經八十九年八月一日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十七次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄縣政府、高雄縣鳳山市公所

貳、案由：．

為高雄縣鳳山市公所擬定都市計畫，未採適當措施，擅將高雄市轄區衛武段一、二號土地規劃於計畫道路範圍，高雄縣政府未依台灣省政府訴願決定意旨另為處分，反而推由高雄市政府辦理，均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實及理由：．

- 一、高雄縣鳳山市公所擬定都市計畫，未採適當措施，擅將高雄市轄區土地規劃於計畫道路範圍；以及高雄縣政府未依台灣省政府訴願決定意旨另為處分，反而推由高雄市政府辦理，均屬不當：
- (一)高雄縣鳳山市公所於六十一年間擬定擴大鳳山都市計畫，經高雄縣政府六十二年九月一日府建都字第七一七七七號公告發布實施。鳳山市中利街乃係該都市計畫之五之十號道路，呈「」形。陳訴人所有高雄市衛武段一、二號土地，面積二三九平方公尺，處高雄縣、市交界，位於中利街中段，屬高雄市轄區。鳳山市公所於擬定擴大都市計畫，規劃五之十號道路，需包含系爭土地，卻未協調相關機關以會同擬定聯合都市計畫方式，或修正都市計畫方式，將系爭土地納入計畫道路範圍，亦未採取避開事前預防措施，竟擅將系爭土地規劃於中利街範圍，造成中利街在都市計畫圖上，雖不包含系爭土地，實質上卻包含系爭土地。開闢中利街倘不使用系爭土地，將開一呈三角形缺口狀之「天窗」，使整條道路中斷而無法連貫。鳳山市公所擬定都市計畫及規劃計畫道路，如此作法，顯有瑕疵。
- (二)高雄縣政府於六十六年間向台糖公司價購土地，辦理興建中和國宅時，一併購買位於中利街中段之新庄子段二四四之二一二號、二四六之七號及下段之二四四之三一〇號土地三筆，並登記為「高雄縣」所有。該府復於七十六年間徵收取得位於中利街下段之新庄子段二四五之四號土地乙筆，供公眾通行道路使用，根據徵收計畫書所載，徵收之原因係「為開闢鳳山市都市計畫五之十號道路（即中和國宅社區道路）必需使用該筆土地」。又鳳山市公所於七十七、七十八年間辦理第一期公共設施保留地加速取得方案，曾徵收位於中利街上段之新庄子段二四三之三三號及二四三之三二四號土地二筆，根據徵收計畫書所載，徵收之原因係「為促進地方繁榮，加速經濟發展，疏解市內交通流量，解決該地區對外交通而闢建鳳山市都市計畫五之十號道路，必需使用本案土地」。惟系爭土地當時因屬高雄市都市計畫住宅區，非屬鳳山市都市計畫五之十號計畫道路，故未辦理徵收。目前整條中利街祇剩系爭土地尚未取得。
- (三)因系爭土地位於中利街，已做道路使用，高雄縣政府乃函高雄市政府以「本府為徵收開闢鳳山市中利街道路，因涉及貴市轄區衛武段一、二號土地，建請貴府變更都市計畫為道路用地，以便配合開闢，請查照。

「經高雄市政府函復以「貴府為徵收開闢鳳山市中利街道路，涉及本市轄區衛武段一、二號土地乙案，本府將予配合辦理個案變更都市計畫，請查照。」系爭土地嗣經高雄市政府於八十六年八月十二日公告變更為道路用地。之後陳訴人請求高雄縣政府辦理徵收補償，但該府以系爭土地係屬高雄市政府管轄為由，拒絕辦理徵收補償，陳訴人不服乃提起訴願，經台灣省政府八十八年十一月二十六日八八府訴字第一六一五五五號訴願決定書以「……參諸高雄市政府八十六年九月六日高市府工都字第一九七七六號函知訴願人等說明二所載『經查台端所有本市苓雅區衛武段一、二號土地，本府為配合高雄縣開闢中利街，業於高雄市都市計畫（灣子內地區）細部計畫通盤檢討案中變更為十公尺計畫道路，並於八十六年八月十二日公告實施在案』及八十七年十月六日八七高市府工新字第三一五五一號函，主旨所載『本市苓雅區衛武段第一、二號土地，前係經貴府先行闢為道路通行使用，嗣因地主陳情而承諾將予補償，故轉請本府配合變更都市計畫為道路用地，以利貴府作業，詎料本市都市計畫變更完竣，貴府卻反請本府依都市計畫法第四十八條之規定辦理徵收，與貴府原承諾不符。本案仍請貴府履行原承諾，協助儘速處理解決，以維民眾之合法權益。』系爭土地倘確由原處分機關開闢做為道路通行使用，依據土地法第二百二十四條規定『徵收土地，應由需用土地人擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖說及土地使用計畫圖，依前二條之規定分別聲請核辦。』則原處分機關與高雄市政府間之權責應如何釐清已非單純函請高雄市政府依權責自行辦理即可。原處分機關顯未依照上述大法官會議決議意旨辦理，其逕予通知高雄市政府辦理徵收事宜，仍有未盡週延。一為由，撤銷原處分，由原處分機關另為處分。高雄縣政府接獲上開訴願決定書後，乃函請鳳山市公所應與高雄市政府協調辦理系爭土地徵收。惟鳳山市公所卻函復以：「陳情位置無論都市計畫及行政區域均屬高雄市政府管轄，依都市計畫法第四十八條規定應由需地機關辦理徵收，請縣府逕函高雄市政府主政辦理。」高雄縣政府即函請高雄市政府辦理補償徵收。根據上述，高雄縣政府所為處分既經台灣省政府訴願決定撤銷，由原處分機關另為處分，該府應即迅依台灣省政府訴願決定意旨另為處分，惟竟不另為處分，反而推由高雄市政府依權責自行辦理，實屬不當。

二、本案應請高雄縣政府究明中利街開闢事實，會商鳳山市公所及高雄市政府，依台灣省政府訴願決定意旨另為適法處分：

(一)查「申請徵收土地或土地改良物，應由需用土地人擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖冊或土地改良物清冊及土地使用計畫圖，送由核准徵收機關核准，並副知該管直轄市或縣（市）主管機關。」、「徵收土地或土地改良物應發給之補償費，由需用土地人負擔，並繳交該管直轄市或縣（市）主管機關轉發之。」分為土地徵收條例第十三條、第十九條所明定。鳳山市中利街係鳳山市都市計畫之五之十號道路，有鳳山市中利街都市計畫圖可證，鳳山市公所曾於七十四年及八十七年在「中利街」鋪設柏油路面，系爭土地於高雄市政府配合高雄縣政府要求變更都市計畫為道路用地前，為中利街之一部分，其需用土地人（即中利街之開闢機關）自應依上開土地徵收條例規定辦理徵收補償。

(二)惟查中利街之開闢事宜，高雄縣政府、鳳山市公所及高雄市政府均各執其辭，爰就調查所得，列明如下：

1.鳳山市公所稱，鳳山市寬度十米以上道路均由住都局道南隊辦理，經向其調閱資料，均無中利街拓建資料，中利街約於六十五年開闢，而於六十七年完成，可能係配合中和國宅而設，鳳山市公所就中和國宅水溝部分有整修，但並未開闢道路。

2.高雄縣政府稱，六十九年中和國宅興建完成，社區民眾因道路未開闢出入不便，向鳳山市公所陳情，市公所乃於社區內闢建中利街，至今中利街路面上仍有「鳳市公物」之水溝蓋，本案計畫道路用地之徵收補償應由鳳山市公所辦理，惟該公所表示無經費辦理，該府為便利社區民眾之出入，乃於七十六年編制預算代為辦理新庄子段二四五之四號道路用地之徵收補償。且高雄縣政府興建鳳山市中和國宅社區案之原承辦人接受本院詢問表示略以，當初在驗收鳳山市中和國宅社區工程時，道路仍是泥土路，並非完工之道路，驗收亦不包括道路工程。

3.高雄市政府稱，經調閱苓雅區衛武段五、八號土地上建物（高雄市衛武社區國宅南區新建工程）之由高雄市政府工務局核發六八高市工都築字第三六一四、三六一六號建造執照及六九高市工築使字第七九八

行政院函

糾正案復文

主 旨：貴院函為高雄縣鳳山市公所擬定都市計畫，未採適當措施，擅將高雄市轄區衛武段一、二地號土地，規劃於計畫道路範圍；高雄縣政府未依台灣省政府訴願決定意旨，另為處分，反而推由高雄市政府辦理，均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭高雄縣政府究明中利街開闢事實，會商鳳山市公所及高雄市政府釐清權責後，依台灣省政府訴願決定意旨另為適法處分並見復一案，經轉據內政部會商高雄市政府、高雄

綜上所述，高雄縣鳳山市公所擬定都市計畫，未採適當措施，擅將高雄市轄區衛武段一、二號土地規劃於計畫道路範圍；高雄縣政府未依台灣省政府訴願決定意旨另為處分，反而推由高雄市政府辦理，均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，並由高雄縣政府究明中利街開闢事實，會商鳳山市公所及高雄市政府釐清權責後，依台灣省政府訴願決定意旨另為適法處分。

(三)鑒於中利街之開闢機關，因卷證不全，已無確切資料可考，惟高雄縣政府所為處分既經台灣省政府訴願決定撤銷，應請高雄縣政府究明中利街開闢事實，會商鳳山市公所及高雄市政府釐清權責後，依台灣省政府訴願決定意旨另為適法處分，以維護土地所有權人權益及政府信譽。

八、七九九〇號使用執照案卷，查核結果現況計畫圖所示系爭土地已為道路，衛武社區國宅南區新建工程於六十九年十一月十日完工，請領使用執照時，系爭土地已有排水溝設施。另經現場勘查系爭土地及延伸至北邊高雄縣轄區內同側，均為相同式樣之混凝土排水溝蓋。

說明：

- 縣政府及鳳山市公所等有關機關函報改善與處置情形，尚屬實情，復請查照。
- 一、復貴院八十九年八月七日（八九）院台內字第八九一九〇〇四五八號函。
 - 二、抄附內政部會商高雄市政府、高雄縣政府及鳳山市公所等有關機關對本案之改善與處置情形（含附件）一份。

院長 張俊雄

內政部會商高雄市政府、高雄縣政府及鳳山市公所等有關機關對本案之改善與處置情形

本案內政部於本（八十九）年九月十四日邀集有關單位研商獲致結論略以，請高雄縣政府於一週內就本案開闢事實及改善與處置情形報部彙辦。案經高雄縣政府以八十九年九月二十日（八九）府工土字第155288號函及傳真資料將開闢事實及改善與處置情形查復到部（詳附件）：

一、開闢經過：

鳳山市中利街係鳳山市都市計畫之五之十號道路，呈ㄚ形，陳訴人所有高雄市衛武段一、二地號土地，面積二三九平方公尺，處高雄縣、市交界，住於中利街中段，屬高雄市轄區。鳳山市公所曾於七十四年及八十七年在中利街鋪設柏油路面，中利街之開闢機關，因卷查不全約逾二十年，實無確切資料可考。

二、改善處置情形：

本案業經高雄縣政府於八十九年九月六日召開協調會獲致結論：

- （一）鳳山市中利街都市計畫道路用地為十二公尺計畫道路，高雄市政府業於八十六年八月公告高雄市都市計畫（灣子內地區）細部計畫通盤檢討案中變更為十公尺計畫道路與現況不符部分，由高雄市政府工務局依都市計畫程序辦理變更，以利徵收作業執行。
- （二）高雄市轄區衛武段一、二地號道路用地，擬請高雄市政府地政處先行進行假分割（道路十公尺），俾利高

雄縣政府撥款及新工處辦理徵收作業。

- (三)本案土地徵收及補償作業由高雄市政府主政，高雄縣政府及鳳山市公所配合辦理；經費來源約需一、一七・二萬元，由高雄縣政府及鳳山市公所各負擔一半約五五八・六萬元。

高雄縣政府函

中華民國八十九年九月二十日
八九府工土字第一五五二八八號

主旨：為監察院提案糾正高雄市轄區衛武段一、二地號土地位於鳳山市計劃道路範圍未補償，導致民怨乙案，本府處理情形，復如說明，請 鑑核。

說明：

一、復內政部八十九年九月六日台（八九）內營字第八九〇九八六七號函。

二、茲依糾正案內容說明如下：

- (一)高雄縣政府究明中利街開闢事實。

說明：卷查中利街係鳳山市都市計劃道路，鳳山市公所曾於七十四年及八十七年在中利街鋪設柏油路面，中利街之開闢機關，因卷証不全約逾二十年，實無確証資料可考。

- (二)中利街開闢權責釐清。

說明：鄉鎮市轄區內都市計劃道路開闢，均由公所依照程序申請內政部營建署經費辦理闢建工程，用地則由公所負責取得。

- (三)中利街協商處理情形：

說明：本案經各單位代表研商

- 1.衛武段一、二地號土地征收作業，有關道路部份征收計劃書、經費需求數額惠請高雄市政府主政，並請本府及鳳山市公所配合辦理。
- 2.道路征收及補償費作業發放由高雄市政府主政。
- 3.中利街係鳳山市都市計劃道路依權責用地取得係公所業務，本案經費概算約 1117.2 萬元，鳳山市公所負擔 1/2 約 558.6 萬元，九十年度預算編列，另 1/2 約 558.6 萬元由高雄縣政府補助鳳山市公所。

縣 長 余 政 憲

行政院函

中 華 民 國 九 十 年 二 月 九 日
台 九 十 內 字 第 〇 〇 六 二 七 五 號

主 旨：貴院函為本院函復：貴院前糾正高雄縣鳳山市公所擬定都市計畫，未採適當措施，擅自將高雄市轄區衛武段一、二地號土地，規劃於計畫道路範圍；高雄縣政府未依台灣省政府訴願決定意旨，另為處分，反而推由高雄市政府辦理，均有違失等情案。囑俟協調會結論執行完竣，續復貴院一案，經轉據內政部函報協調結論執行情形，尚屬實情，復請 查照。

說 明：

- 一、復 貴院八十九年十一月二十九日（八九）院台內字第八九〇一一〇四五二號函。
- 二、影附內政部九十年一月二十日台（九十）內營字第九〇〇二二六六號函及附件各一份。

院 長 張 俊 雄

內政部函

中華民國九十年一月二十日
台九十內營字第九〇〇二一六六號

主旨：關於監察院函為鈞院函復：該院前糾正高雄縣鳳山市公所擬定都市計畫，未採適當措施，擅自將高雄市轄區衛武段一、二地號土地，規劃於計畫道路範圍；高雄縣政府未依台灣省政府訴願決定意旨，另為處分，反而推由高雄市政府辦理，均有違失等情案，俟協調會結論執行完竣，續復該院乙案，經函准高雄縣政府九十年一月三日（八九）府工土字第二二二二八七號函將執行結論辦理情形查復到部（詳附件），轉請 鑒核。

說明：復 鈞院八十九年十二月六日台（八九）內字第三四三八九號函及依據高雄縣政府九十年一月三日八九府工土字第二二二二八七號函辦理。

部 長 張 博 雅

高雄縣政府函

中華民國九十年一月三日
八九府工土字第二二二二八七號

主旨：為監察院函為高雄市轄區衛武段一、二號土地，有關執行結論辦理情形，復如說明，請鑒核。

說明：

- 一、復貴部八十九年十二月十九日台（八九）內營字第八九一三七四八號函。
- 二、本案本府業於八十九年九月二十日（八九）府工土字第一五二八八號函復貴部在案（詳如附件）其中說明(三)

(一)衛武段一、二地號土地征收作業，有關道路部份征收計劃書，經費需求數額惠請高雄市政府主政，並請

本府及鳳山市公所配合辦理。

(二)道路征收及補償費作業發放由高雄市政府主政。

(三)中利街係鳳山市都市計劃道路，依權責用地取得係公所業務，本案經費概算約 1117.2 萬元正，鳳山市公所負擔 1/2 約 558.6 萬元正，九十年度預算編列，另 1/2 約 558.6 萬元由本府補助鳳山市公所。

三、執行結論辦理說明如下：

(一)高雄市政府地政處開發總隊八十九年十二月八日高市地發三字第一六七一〇號函：已將衛武段一、二地號道路用地分割清冊送府在案，本府於八十九年十二月十八日八九府工土字第二二七二五〇號函：送鳳山市公所、鳳山地政事務所、都計課參辦在案（如附件）。

(二)另補助鳳山市公所用地費 558.6 萬元，本府於八十九年九月三十日（八九）府財務字第八九〇〇一六四六八一號函：已核定補助鳳山市公所九十年度縣統籌分配稅分配已核定補助（如附件）。

縣 長 余 政 憲

行政院函

中 華 民 國 九 十 年 六 月 七 日

台 九 十 內 字 第 〇 三 二 七 四 四 號

主 旨：貴院函為本院函復，貴院前糾正高雄縣鳳山市公所擬定都市計畫，未採適當措施，擅自將高雄市轄區衛武段一、二地號土地，規劃於計畫道路範圍；高雄縣政府未依台灣省政府訴願決定意見另為處分，反而推由高雄市政府辦理，均有違失等情案。囑俟協調會結論執行完竣，繼續見復一案，經轉據內政部函報執行結論辦理情形，尚屬實情，復請 查照。

說 明：

高雄市政府函

說明：依據鈞院九十年三月十五日台（九十）內字第○一五七九七號函及高雄縣政府九十年五月三日九十府工土字第七二八四七、高雄市政府九十年五月十四日（九十）高市府工新字第○○一四二四八號函辦理。

部長 張博雅

主旨：關於監察院函復鈞院：該院前糾正高雄縣鳳山市公所擬定都市計畫，未採適當措施，擅自將高雄市轄區衛武段一、二地號土地，規劃於計畫道路範圍；高雄縣政府未依台灣省政府訴願決定意旨，另為處分，反而推由高雄市政府辦理，均有違失等情案，俟協調會結論執行完竣，續復該院乙案，經函准高雄縣政府九十年五月三日（九十）府工土字第七二八四七號函、高雄市政府九十年五月十四日九〇高市府工新字第○○一四二四八號函將執行結論辦理情形查復到部（詳附件），請鑒察。

中華民國九十年五月二十三日
台九十內營字第九〇〇七六〇八號

內政部函

- 一、復貴院九十年三月九日（九十）院台內字第九〇〇一〇一四〇七號函。
- 二、影附內政部九十年五月二十三日台（九十）內營字第九〇〇七六〇八號函及附件各一份。

院長 張俊雄

中華民國九十年五月十四日
九〇高市府工新字第〇〇一四二四八號

主旨：關於監察院函復行政院：「該院前糾正高雄縣鳳山市公所擬定都市計畫，未採適當措施，擅自將高雄市轄區衛武段一、二地號土地，規劃於計畫道路範圍；高雄縣政府未依台灣省政府訴願決定意旨，另為處分，反而推由高雄市政府辦理，均有違失等情案。俟協調會結論執行完竣，續復該院」，高雄縣政府函請本府將執行結果報貴部一案，請查照。

說明：

- 一、依據高雄縣政府九十年四月十三日（九十）府工土字第五五一六二號函轉貴部九十年三月二十七日台（九十）內營字第九〇〇四九八六號函辦理。
- 二、依據貴部於八十九年九月十四日邀集有關單位研商獲致結論略以：「……(三)改善處理情形：本案業經高雄縣政府八十九年九月六日召開協調會獲致結論：1.鳳山市中利街都市計畫道路用地為十二公尺計畫道路，高雄市政府業於八十六年八月公告高雄市都市計畫（灣子內地區）細部計畫通盤檢討案中變更為十公尺計畫道路與現況不符部分，由高雄市政府工務局依都市計畫程序辦理變更，以利徵收作業執行。2.高雄市轄區衛武段一、二地號道路用地，擬請高雄市政府地政處先行進行假分割（道路十公尺），俾利高雄縣政府撥款及新工處辦理徵收作業……。」
- 三、有關鳳山市中利街寬度為十二公尺，本市都市計畫寬度為十公尺，其計畫道路與現況不符部分，本府循都市計畫法程序辦理公告公開展覽。
- 四、屬本市十公尺都市計畫道路部分，已於九十年四月二十日召開用地徵購協調會，現正編訂徵收土地計畫書圖中，俟完成後，再報貴部同意辦理徵收。

市長 謝長廷

高雄縣政府函

中華民國九十年五月三日
九十府工土字第七二八四七號

主旨：為監察院函為高雄市轄區衛武段一、二號土地有關執行結論辦理情形，復如說明，請鑑核。
說明：

- 一、依據鳳山市公所九十年四月二十四日（九十）鳳市建字第一三八一六號函及復貴部九十年三月二十七日台（九十）內營字第九〇〇四九八六號函。
- 二、查本案該二筆土地所需征收經費一一、一七二、〇〇〇，由本府及公所各負擔一半計五、五八六、〇〇〇元。
- 三、本府九十年四月十六日（九十）府財務字第九〇〇〇〇六〇七七一號函復，同意依核定金額先行核撥，款另以公庫支票匯撥（如附件），本案公所將俟本府核撥到庫後立即撥交高雄市政府辦理征收事宜。

縣長 余政憲

註：尚未結案。

一〇三、行政院之「財團法人九二一震災重建基金會」對基金之管理運用，欠缺合理有效；內政部未積極輔導與切實監督，均有疏失案

審查委員會：經八十九年八月一日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十七次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、內政部

貳、案由：．

行政院成立之「財團法人九二一震災重建基金會」對基金之管理運用，欠缺合理有效；內政部未能適時宣導捐款相關法規，造成募款紊亂；自捐款相關法規未臻健全，無法建立公開透明制度，對募款單位運用善款情形，未予主動瞭解、積極輔導與切實監督，落實捐款專款專用，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：．

其他政府單位	南投縣政府	台中市政府	台中縣政府	台北市政府	內政部
	助南 會投 報縣社 會救	助台 金中市 專戶社 會救	二台 一中 賑災專 戶九	戶九 二北 市社 會局 賑災專	賑內 政政 專部 戶九 二二
3,858,400,141	2,040,956,212	335,404,019	1,612,898,408	602,138,992	5,197,887,057
1,624,090,237	0	10,000,000	0	0	4,553,615,344
1,041,989,221	2,040,956,212	70,706,228	494,640,329	331,671,523	0
0	0	0	0	0	0
2,666,079,458	2,040,956,212	80,706,228	494,640,329	331,671,523	4,553,615,344
1,192,320,683	0	254,697,791	1,118,258,079	270,467,469	644,271,713
災區重建，災民救助，安置服務。	災區重建，災民救助，安置服務。	轉捐南投縣及台中縣政府使用。	災區重建，災民救助，安置服務。	災區重建，災民救助，安置服務。	轉請行政院交基金會統籌運用。
	是	是	是	是	是
					外餘，額除指定用途外 92,881,572 元 餘適時再行撥入基金會。

中國時報	麥當勞公司	太平洋崇光百貨	TVBS	慈濟功德會	民間部分
撥服中國 帳號郵政劃 號處郵政劃 報社社會	號院埔使 郵基財團法 政劃撥醫人	義賣募款	等站透過 。及過 郵頻道、 政劃撥 劃、 撥網	第一 行等銀 行花蓮	
130,079,652	64,028,884	10,672,377	1,175,925,478	5,045,091,447	
0	0	7,705,135	455,813,463	0	
2,152,521	29,466,236	0	9,540,530	464,190,231	
0	0	2,967,242	338,378,000	0	
2,152,521	29,466,236	10,672,377	803,731,993	464,190,231	
127,927,131	34,562,648	0	372,193,485	4,580,901,216	
修復、重建台中縣、南投縣、雲林縣國小等。	作為財團法人埔里基督教醫院重建之用及提供 災區物資等。	轉捐桃園、新竹、台中、縣市政府及中華聯合 勸募協會等。	轉捐台中、南投、彰化縣市政府及內政部專戶 董家消防署、教育部，災區組合屋，轉捐中華兒 會等。基金會、聯合勸募協會、人本教育基金 會等。	災區組合屋，急難救助，社區文化，其他公共 工程等。	
否	否	否	否	否	

其他民間單位	聯合報	中國廣播公司	中國電視公司
	號、台銀 郵政劃撥分 行帳	號會廣財 郵政劃撥人 心基金中 國	帳專中 號戶國 郵政電 劃視愛 撥心
2,515,285,569	301,400,784	24,986,186	555,333,217
295,282,399	60,025,602	0	19,664,240
1,018,445,669	218,754,000	21,566,400	477,998,977
0	22,621,182	0	57,670,000
1,313,728,068	301,400,784	21,566,400	555,333,217
1,201,557,501	0	3,419,786	0
災區各項重建工作等。	轉、 捐慈濟、埔里基督教醫院、消防署、衛生署、教育部、內政部等。	轉 捐消防署、南投縣、台中縣學校重建修復費等。	轉 捐衛生署、消防署、教育部、仁愛鄉、內政部專戶等。
否	否	否	否

2. 上述捐款專戶單位，如擬自行運用捐款，須依「統一捐募運動辦法」規定報該部核備使用，事後檢送募得經費徵信錄報內政部。經該部函催後，各民間捐款專戶均已依規定完成報備。

(二) 主要民間勸募單位善款之運用情形：

依據民間團體「全國民間災後重建聯盟」統計資料，截至八十九年四月底統計：

1. 慈濟功德會：共募得捐款五〇億四、五〇九萬餘元，已支用金額為四億六、四一九萬餘元，主要係用於災區組合屋、急難救助、社區文化及其他公共工程等。尚未支用金額為四五億八、〇九〇萬餘元。

2. T V B S：共募得捐款一一億七、五九二萬餘元，轉捐政府四億五、五八一萬餘元，已支用金額為九五

四萬餘元，轉捐其他團體金額為三億三、八七八萬餘元，尚未支用金額為三億七、二一九萬餘元。主要支出包括轉捐內政部、消防署、災區縣市政府、聯合勸募協會、人本教育基金會，及災區組合屋、賑災物資等。

- 3.中國電視公司：共募得捐款五億五、五三三萬餘元，轉捐政府一、九六六萬餘元，已支用金額為四億七、七九九萬餘元，轉捐其他團體金額為五、七六七萬餘元，主要支出包括轉捐衛生署、消防署、教育部、內政部賑災專戶、南投縣仁愛鄉等。
- 4.聯合報：共募得捐款三億一四〇萬餘元，轉捐政府六、〇〇二萬餘元，已支用金額為二億一、八七五萬餘元，轉捐其他團體金額為二、二六二萬餘元，主要支出包括轉捐衛生署、消防署、教育部、內政部賑災專戶等。
- 5.自由時報：共募得捐款二億一、八八〇萬餘元，未來主要係用於救濟物資，支用餘額為二億一、三二九萬餘元。
- 6.中國時報：共募得捐款一億三、〇〇七萬餘元，已支用金額為二一五萬餘元，主要係用於台中縣、南投縣國小重建。尚未支用金額為一億二、七九二萬餘元。
- 7.台灣麥當勞公司：共募得捐款六、四〇二萬餘元，已支用金額為二、九四六萬餘元，主要係用於埔里基督教醫院重建及提供災區物資。尚未支用金額為三、四五六萬餘元。
- 8.中華民國全國教師會：共募得捐款六、〇六二萬餘元，主要係用於重建行政費用，未支用餘額為五、一七六萬餘元。

(三)財團法人九二一震災重建基金會組織運作與捐款運用情形：

- 1.八十八年十月十三日正式組成董事會，決定捐助及組織章程，委由雜糧基金會人員兼辦業務並提供辦公處所。同年十一月三日召開第一屆第一次臨時董監事聯席會議，依據組織章程研訂業務計畫綱要，內容分為七大要項，均以協助受災地區之賑災與重建工作為目的。同年十二月十七日召開第二次董監事聯席

會議，八十九年一月三十一日召開第二次臨時董監事聯席會議，八十九年五月十七日召開第三次臨時董監事聯席會議，核議各項重建計畫。

2.「財團法人九二一震災重建基金會」捐款運用情形：

- (1)截至八十九年五月二十一日止，由行政院九二一賑災專戶轉撥數為一三〇億三、七一五萬七、四七五元，利息收入一億八、〇〇九萬餘元，合計一三三億一、七二五萬四七二三元。
- (2)截至八十九年六月二十日止，基金會已核定計畫補助金額共計八十四億三、二四二萬三、五一七元（原至五月十七日止，通過計畫金額五十四億三、二四二萬三、五一七元，六月十九日第二屆董監事會議再通過「辦理震災災民重建家園貸款信用保證業務案」三十億元），「財團法人九二一重建基金會」已核定補助計畫執行情形，詳如左表：

編號	計畫／專案名稱	主辦單位	實施期間	全部經費（元）
89-06	辦理震災災民重建家園貸款信用保證業務計畫	實施細節待研議	預計十年	3,000,000,000
89-05	補助 921 震災組合屋自來水館管線供水計畫	台灣省自來水公司	89 年 6 月以前執行完成	13,000,000
89-04	補助受災地區個別建築物規劃費用計畫	受災地區縣市政府	自 88/09/21 起至 90/03/01	500,000,000
89-3F	921 震災重建基金會預撥地方特殊性及急迫性計畫補助款專案（雲林縣）	雲林縣政府	自 89/02/01 起共五年	50,000,000
89-3E	921 震災重建基金會預撥地方特殊性及急迫性計畫補助款專案（彰化縣）	彰化縣政府	自 89/02/01 起共五年	50,000,000

89-3D	921 震災重建基金會預撥地方特殊性及 急迫性計畫補助款專案（南投縣）	南投縣政府	自 89/02/01 起共五年	500,000,000
89-3C	921 震災重建基金會預撥地方特殊性及 急迫性計畫補助款專案（台中縣）	台中縣政府	自 89/02/01 起共五年	350,000,000
89-3B	921 震災重建基金會預撥地方特殊性及 急迫性計畫補助款專案（台中市）	台中市政府	自 89/02/01 起共五年	120,000,000
89-3A	921 震災重建基金會預撥地方特殊性及 急迫性計畫補助款專案（苗栗縣）	苗栗縣政府	自 89/02/01 起共五年	80,000,000
89-02	補助內政部消防署製作及發行「向大 地震學習」錄影帶	內政部消防署	自 88/10/01 至 89/03/01	10,650,000
89-01	災區年節溫情系列活動	全國民間災後重建聯盟、陽明大 學	自 89/10/01 至 89/02/29	7,047,200
88-08	災區原住民老人暨身心障礙者居家服 務暨營養餐飲服務五年計畫	行政院原住民委員會	自 89/01/01 至 93/12/31	256,557,550
88-07B	災區及社區生活整體照顧重建五年計 畫之研究	內政部社會司	自 89/01/01 至 93/12/31	5,359,772
88-07A	災區及社區生活整體照顧重建五年計 畫	南投、台中（縣、市）、苗栗、 雲林縣政府及鄉鎮公所	自 89/01/01 至 93/12/31	1,105,186,590
88-06	補助辦理原住民聚落重建調查規劃費 用計畫	災區各縣市政府	自 88/12/01 至 89/04/15	20,994,000
88-05	補助辦理農村聚落重建調查規劃費用	行政院農業委員會水土保持局	自 88/12/01	88,500,000

	計畫		至 89/04/15	
88-04	補助災區辦理社區重建計畫規劃費用計畫	災區各縣市政府	自 88/12/01 至 89/06/30	665,600,000
88-03D	災區公教人員保險被保險人自付保險費補助計畫	中央信託局公務人員保險處	自 88/10/01 至 89/03/31	28,728,000
88-03C	災區農民健康保險被保險人自付保險費補助計畫	勞工保險局	自 88/9/01 至 89/02/29	63,036,067
88-03B	災區勞工保險被保險人自付保險費補助計畫	勞工保險局	自 88/10/01 至 89/03/31	276,569,568
88-03A	災區受災保險對象全民健康保險自付保險費補助計畫	中央健康保險局	自 88/10/01 至 89/03/31	724,515,310
88-02	補助 921 集集大地震受災社會福利機構重建經費案	內政部社會司	88/12/31 前提出申請	454,179,460
88-01	鼓勵失依兒童少年成立信託基金以保護其財產與生活安全案	內政部社會司	即日起至 孤兒成年	62,500,000
合 計				8,432,423,517

另指定用途支出五億九、八一八萬六〇二元，尚餘可資運用金額四十億六五五萬三、三五八元。

- (3) 據「財團法人九二一震災重建基金會」說明，各項計畫及專案均經相關單位及專家依據災區所需研擬，經多次討論與審議，俟正式形成計畫並提送董監事聯席會核議通過定案後，再與各主辦機構簽署合約辦理，以確保計畫內容之完整執行，落實各項賑災與重建工作。
- (4) 另該基金會計畫審議委員會審議完成待新董事會核議之業務計畫包括：

- ①補助災區災民自付保險費第二期計畫十六億五、〇七二萬餘元。
 - ②補助原住民部落建立健康互助網路計畫九六三萬元。
 - ③補助原住民心靈重建計畫一億三、二〇九萬元。
 - ④補助國防部九二一救災行動專題研究計畫四六六萬餘元。
 - ⑤補助利用俄羅斯捐贈原木興建活動中心及農產品展售中心計畫二、五〇四萬餘元。
 - ⑥九二一震災災區重度傷殘者照護計畫九千六百萬元。
 - ⑦補助農村聚落重建調查規劃追加預算計畫一千四百萬元。
- 以上共計十九億三、二二五萬餘元。

(四)主要災區縣市募款及使用暨對「九二一基金會」之意見：

1.南投縣：

- (1)有關「財團法人九二一震災重建基金會」計畫審議及捐款運用是否切實有效方面，主要缺失包括：
 - ①受災縣市政府對基金會無提案權為不合理現象。
 - ②九二一基金會審議的結論，與災區的切實需要有一段距離。
 - ③捐款運作大多由中央主導分配不公平。
- (2)有關基金會通過計畫項目是否合理及其執行情形方面，主要缺失包括：
 - ①核定計畫一致性及普通性仍不足。
 - ②中央規劃不徹底，加深民怨，延宕進度。
- (3)「財團法人九二一震災重建基金會」核定補助計畫與地方政府執行重建方案的配合情形，主要缺失包括：
 - ①南投縣一共提了九十二個案子，只有十個案子獲得補助，致南投縣獲撥款比例僅占基金會全部已通過補助金額百分之九點五。

②中央補助與地方重建方案存在重大落差等。

(4)對於「財團法人九二一震災重建基金會」組織架構及未來運作方向之建議包括：

①地方政府及災區民代是否應納入董事會中，透過董事會的運作，有發言權及提案權。

②建請基金會增聘專職人員，以強化計畫審議效能。

③建議提撥一定額度，例如二、三十億元依受災比例分配資金給地方政府使用。

台南投縣接獲各界捐款總數，至八十九年五月廿六日止，共十五億一千餘萬元，均依南投縣九二一震災專戶收支管理要點辦理。已召開三次管理委員會議，總共核定支出十一億三千餘萬元，僅餘三億七千餘萬元來應付未來三、五年的需要，可見需求之龐大，實在是無法應付災民的實際需要。除了縣府的事戶以及行政院九二一基金會核撥五億成立之專戶外，還有十三個鄉公所及議會接受社會各界捐款，這十四個單位的捐款，已分別做了十四個單位的調查表，各單位實際募得的總數彙整共有十億餘元，支用金額為六千八百餘萬元。

2.台中縣：

(1)由於「財團法人九二一震災重建基金會」之提案單位僅限於中央各部會，排除災區縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所、民意機關及有心從事重建之公益團體，有欠合理。另部分中央部會執行計畫因宣導、受理、申請等管道欠暢通，致執行成效受影響。

(2)目前該基金會補助災區辦理「社區」、「農村聚落」及「原住民聚落」重建規劃費案，因補助方式、對象、方法、程序及金額不同，其中原住民、農委會執行部分，每戶補助重建住戶二十萬元，然社區重建戶卻沒有，使受災戶深感不平。

(3)由中央政府重建政策所定之補助計畫，其補助對象、額度及次數均由中央訂定，欠缺彈性，造成小計畫多補助、大計畫少補助之現象。另中央直接補助社福單位辦理之計畫，因與地方政府缺乏聯繫，地方政府若重複執行將浪費資源。

- (4) 台中縣九二一震災專戶之捐款收入，截至八十九年五月二十二日止，計有十六億二千四百九十八萬元，已召開五次董監事會議，包括一次董監事聯席會議，四次臨時會議，通過六十三項計畫，通過補助金額為九億二、七五五萬餘元，實際核撥金額六億一、二五五萬餘元，專戶餘額為九億八千餘萬元。但再扣除尚未撥發金額三億一、三三七萬餘元，專戶實際可動用餘額只剩下六億六、七五三萬餘元。

3.台中市：

台中市地震募款是用原台中市救濟金專戶接受捐款，截至八十九年一月底止所收到之捐款收入約為三億三千萬元，支用金額七、〇八一萬元。建議行政院九二一基金會審議相關計畫能儘速告知審核結果，或依受災程度將捐款依比例轉交地方政府自行視需要加以運用，或訂定各項標準，如依災民人數或其他數量基準加以分配，以利地方政府救助災區之用。

(五)「全國民間重建聯盟」（以下稱全盟）對九二一震災捐款之監督與協調情形：

- 1.全盟為昭公信，邀請律師、會計師及社工專家等共同擬定監督工作流程及相關辦法，並經籌備會及盟員大會通過，讓社會大眾亦能監督全盟。
- 2.全盟的組成與運作首先收集發起勸募單位之帳戶及地址，已收集之二二四帳戶；第二步具名函邀募款單位參加「建立台灣募款公信力社會運動」；第三步組成訪視小組進行查訪，同時亦請其於行政院、全盟等網站公布收支情形；第四步為召開記者會向社會大眾公布。

3.全盟於八十九年五月公布「九二一震災捐款監督報告書」，對於捐款流向與捐款監督之意見為：

(1)捐款之流向：

民間募款團體可概分為傳播媒體、營利事業單位、社福機構、宗教團體、政黨、非營利性團體等。部分屬於文教、社會公益及慈善團體，原已有募款經驗，其餘大部分之民間團體則是因應九二一震災臨時加入募款行列。除了募款外，震災發生之初，救災物資大量湧入災區，這些物資也賴金錢購買，故實際上是捐款之一部分。此外，民間捐款尚有下列流向：

- ①直接以現金交付災區民眾作為慰問金或購買救濟物資之用，此部分無法統計。
- ②捐人民間募款帳戶，收受捐款的帳戶（團體）可能自行運用捐款，也可能全部或部分轉捐其他募款帳戶。
- ③捐入縣（市）政府的募款帳戶。
- ④捐入中央政府機構募款帳戶，這部分的捐款最後絕大多數轉捐至行政院所設募款專戶。
- ⑤捐給災區的鄉（鎮、市）公所，尤其以南投縣、台中縣的受災鄉（鎮、市）公所九二一賑災專戶。
- ⑥直接捐給從事災後重建的民間非募款帳戶法人團體，比較有代表性的掌握較多捐款，這一部分通常未列入各該縣市政府捐款內。
- ⑦非募款帳戶之個人與團體（企業）認養災區中小學重建工程所需費用，如中華民國社區營造學會與新故鄉文教基金會。雖然未出現在民間與政府機關募款帳戶中，實際性質仍屬捐款，估計約六十億元，其中以台塑企業集團認養金額約五十二億元最高。

(2) 捐款監督之發現：

- ①捐募單位對捐募活動不甚瞭解：大部分的單位均出於熱忱與善意，但對捐募活動並不够瞭解，因此幾乎全未於事前擬訂並告知捐款人其具體需求、籌募進度及期間、募款目標和募款計畫等。另募款單位普遍對捐募活動沒有經驗，所以對「統一捐募運動辦法」之規定也不清楚。及捐募單位資訊如何透明化，更是有待強化的觀念。
- ②缺乏善用捐款能力：因九二一地震而臨時設立的募款帳戶大多是一般性社團，有的過去並沒有提供社會服務的經驗，使得許多一開始本著愛心及熱忱參與募款之單位發生事後不知如何處理善款的窘況。另部分單位捐款使用的專業性及資源分配問題，對一致性、時間急迫性、資源效益性、專業性及受助者之條件有失允當等。
- ③募款財務處理生疏：由於九二一期間緊急救難及安置時間緊促，募款單位人手與經驗不足，所以經

常有遲開收據、未開立專戶等現象，經訪視後建議募款單位應於入帳同時開立收據並於入帳時記錄收據號碼。

(3)民間捐款情形：至八十九年四月廿八日止，募款總額為一四二億三、七三二萬餘元，其中三十二億五、三一七萬餘元轉捐政府，三億三、五四三萬餘元轉捐民間帳戶，已自行運用部分為四十二億四、七二七萬餘元，尚未運用餘額為六十四億一三四萬餘元，民間募款主要集中於慈濟、T V B S 及各大媒體等。

(4)政府單位募款額度：二十五個縣市政府約七十六億六、〇四九萬餘元，其中轉捐中央政府或災區政府部分十六億四、三六一萬餘元，已自行運用金額為三十五億二、八七八萬餘元，尚餘二十四億八、八一〇萬餘元。

(六)內政部對捐款運用流程之規範及運用效率之說明：

- 1.據內政部說明，為妥善管理及運用九二一震災捐款，「財團法人九二一震災重建基金會」特依該會捐助暨組織章程規定訂定「財團法人九二一震災重建基金會基金及經費管理運用辦法」，內政部並於八十九年一月廿日台內社字第八九〇二〇〇三號函轉請審計部查照在案。另有鑑於捐款制度化審查運用之必要，基金會第一屆第二次董監事聯席會議決議於董事會下設置「計畫審議委員會」，遴聘董事及社會學者專家共廿一位擔任審議委員，依據「審議準則」（內容含審查原則暨其運用方式、審議流程、補助標準等），負責對各部會彙整提出之計畫以及基金會之業務計畫，進行專業性審查，再提董監事聯席會議核定，以求客觀公允。
- 2.上開計畫審議委員會所審查之案件，均由災區各縣市政府衡酌轄區內之民間單位參與特定地區重建工作情形、慈善機構進行特定服務工作項目情形，以及地方重建需求等因素，依優先順序，先行彙整後提報計畫主管部會轉送九二一震災重建基金會審議，俾使資源有效運用，尚不至有重覆補助或獨厚部分地區之情事。

3.災區縣（市）政府提報之計畫經審議委員會審查，提董監事聯席會議核定後，為確保計畫內容之完整執行，基金會須俟主辦機關（構）提出具體執行方案後再與其簽署合約辦理，以落實各項賑災與重建工作，故有部分計畫尚難於審查核定後即予撥款。

二、理由：

（一）內政部未能適時宣導捐募款項相關法規之規定，造成募款紊亂：

按行政院發布實施「統一捐募運動辦法」第三條規定：「發起各種捐募運動，應先將計畫用途及募集方式申請該管社會行政機關會商各該事業主管機關核准，：」。九二一地震發生後，由於災情慘重，全國各界慷慨捐輸以賑濟災民，各種專戶紛紛設立，依內政部統計，至民國（下同）八十九年三月止，設有賑災捐款專戶之中央及地方政府機關計一〇八個帳戶，民間團體計二二二個帳戶，累積捐款達新台幣（下同）二百七十八億八千五百餘萬元，各募款專戶之勸募方式包括透過媒體（電視、廣播、報紙）提供劃撥帳戶接受捐款、義演募款、義賣捐款、街頭募款箱勸募：等方式募集賑災捐款，募款活動氾濫，且多未依規定事先申請。依據民間團體「全國民間災後重建聯盟」訪視各民間募款專戶結果發現，本次震災募款專戶大多數依其章程不得募款或募款不恰當、勸募單位不明瞭「統一捐募運動辦法」規定，無法於事前擬訂並告知捐款人其具體需求、募款進度及期間、募款目標和計畫等，事後則不知如何處理所募得款項之情形，及對募得款項收支資訊透明化之觀念欠缺等。顯示內政部於地震災害發生後，未能適時宣導捐款相關法規，造成募款活動紊亂情形，核有欠當。

（二）捐款相關法規未臻健全，無法建立公開透明制度：

現行「統一捐募運動辦法」為三十一年五月二日由行政院發布，並於四十二年五月二十日修正發布之法規性命令，以輔導、規範各類捐募活動，防杜「假愛心、真斂財」之情事，惟揆諸其條文內容，舉凡勸募之定義、主管機關、得發起勸募之主體、勸募活動之陳報、徵信、勸募財務執行成果之審核管理及罰則等條文付諸闕如，且因該辦法係屬行政命令，並無強制力，除造成主管機關輔導管理之困難外，亦使社會

大眾不易辨認勸募團體之合法性及無從瞭解款項流向，致社會資源無法整合善盡其用。

(三) 內政部及各災區縣政府對鄉（鎮、市）公所善款運用情形，未予主動瞭解、積極輔導與切實監督：

依民間團體「全國民間災後重建聯盟」九二一捐款監督報告書指出：「受災較嚴重之二十六個鄉（鎮、市）公所中，只掌握其中八個鄉、鎮公所的捐款總額，縣政府、內政部亦無資料可據：」。經本院促請南投縣、台中縣政府提供有關資料發現，南投縣計有十三個鄉（鎮、市）公所接受外界捐款，截至八十九年三月底止，募得款項計十億四、四九八萬餘元，已支用金額六、八五五萬餘元，其運用比率僅為六．六％，實屬偏低。台中縣部分，計有八個鄉（鎮、市）公所接受外界捐款，截至八十九年六月十九日止，募得款項約一億八千餘萬元，已支用金額五、六二七萬餘元，其運用比率約為三十一％。上述鄉鎮市公所接受各界捐款，固應用於災區賑災事宜，然就其運用比率觀之，顯然缺乏效率，內政部基於捐款主管機關立場，未予主動瞭解、積極輔導，顯有未當。

(四) 主管機關對募款金額龐大且自行運用捐款之民間募款單位，缺乏具體考察、監督、輔導作為，以求捐款專款專用：

按「統一捐募運動辦法」第八條規定：「各種捐募運動之實施及其收據券票辦理情形，該管社會行政機關得隨時派員考察，如有違背法令行為，應制止之，其觸犯刑事者，並應依法處理」。另詢據內政部社會司劉○○司長稱：「對於勸募單位本身章程未列明得募款者，其所收受捐款應與本身業務區分，行政院擬聘請會計師查核是否專款專用」。依據民間團體「全國民間災後重建聯盟」統計資料，截至八十九年四月底，民間募款集中於少數宗教、媒體等團體，且其自行運用捐款者居多，如T V B S募款十一億七、五九二萬餘元，未支用餘額三億七、二一九萬餘元；中國時報募款一億三、〇〇七萬餘元，未支用餘額一億二、七九三萬餘元；麥當勞公司募款六、四〇二萬餘元，未支用餘額三、四五六萬餘元；自由時報募款二億一、八八〇萬餘元，未支用餘額為二億一、三二九萬餘元；中華民國全國教師會募款六、〇六二萬餘元，未支用餘額為五、一七六萬餘元，聯合報募款三億餘元，自行運用金額二億一千餘萬元。以上募款金額龐大之民

間團體依其章程不得募款或募款不恰當，且大多無處理善款之經驗，各募款團體對於善款之運用已逾半年，因各自處理善款，若非以高比率支出、即未支用餘額甚鉅，另支用善款提供災民之服務不一致，反而造成災民互相比較，而心生不平情事，對捐款使用，除「全國民間災後重建聯盟」曾對其捐款收支加以訪視瞭解外，主管機關內政部並未實地查核，為貫徹善款專款專用，避免捐款變相挪用、不合捐款目的使用或差異過大之捐助使用，主管機關宜主動監督輔導其募款收支運用情形，俾以保障捐款人權益。

- (五) 政府各目的事業主管機關對各募款單位未能有效執行法令，善款難以發揮合理、有效之運用：

按行政院「統一捐募運動辦法」第三條規定：「發起各種捐募運動，應先將計畫用途及募集方式申請該管社會行政機關會商各該事業主管機關核准，：」。另內政部於八十八年十月十二日召集各相關政府單位及九二一賑災捐款專戶協調會，決議：「民間自行設置九二一賑災捐款專戶者，請各該主管機關及目的事業主管機關督導其依照『統一捐募運動辦法』規定辦理相關作業，並確實將所募集賑災捐款，專款專用於協助災民重建」。並以八十八年十月十六日將上述決議函送各相關機關查照辦理在案。查本次地震發起賑災捐款單位眾多，包括營利事業（公司、行號）及各種文教基金會、工會等非營利團體，分屬不同之目的事業主管機關，自不宜僅由內政部獨負督導全責，政府相關主管機關對於各募款單位，理應積極輔導與監督，俾使善款發揮合理、有效之運用，惟查各目的事業主管機關並無監督作為，行政院未加督促，亦有未當。

- (六) 行政院成立之「財團法人九二一震災重建基金會」，對基金之管理運用，仍欠合理有效，亟待審慎研議調整：

1. 受災縣市政府對「財團法人九二一震災重建基金會」無提案權，顯不合理：

行政院將各界捐款彙總至行政院賑災專戶，再將所收捐款轉交「財團法人九二一震災重建基金會」（以下稱九二一基金會）管理使用，截至八十九年五月廿一日止，累積捐款收入達一三二億餘元。查災區政府目前如欲提報重建補助計畫，須先送中央相關部會審查，經認有必要後始核轉九二一基金會，再由該基金會決定補助與否，造成時效性不足及計畫審議無法切合災區需要之情形。如南投縣政府於八十九

年一月十四日函內政部提報「罹難者家屬之心靈相繫除夕圍爐活動」計畫，內政部於同年二月十日始核轉九二一基金會，因提案已逾除夕年節，九二一基金會乃函復已過辦理時效而未予補助；另該府申請補助計畫計九十二案（總經費二十四億餘元），已獲補助者十案，尚未核復者廿三案，不予補助者三十六案，核復由九二一基金會「預撥地方特殊性及急迫性計畫補助專款」（八十九年一月三十一日通過核撥之五億元）支付者計二十三案（經費達九億餘元），顯示該基金會審核結果與地方政府需求存有重大落差。災區縣（市）政府對於災民困難及需求瞭解深入，亟需重建經費以推動災後重建，惟因無補助計畫提案權，致產生前述時效性不足及計畫無法切合災區需要情形，應請檢討改善。

2. 部分資源分配過於集中，有失公平均衡原則：

九二一基金會計畫委員會審議通過有關原住民之各項補助計畫計有「補助辦理原住民聚落重建調查規劃費用」等四項計畫，補助金額計四億一、九二七萬餘元。以南投縣政府為例，該府二個原住民鄉「身心障礙及老人居家照顧及營養服務計畫」可獲補助經費約為二億元，較鄰近非原住民鄉（鎮）所可獲補助額度高出約七十倍，顯欠公平，該基金會運用捐款時宜注意資源分配之合理性，俾災民均可獲政府相同之對待。

3. 核定補助單位絕大部分為政府機關，有善款移用之疑：

經查九二一基金會董事會核定補助、辦理之業務計畫共十五項，計新台幣八十四億三千二百餘萬元，已審議通過補助、辦理而留交新董事會核議之業務計畫七項，計新台幣一十九億三千二百餘萬元，申請單位絕大部分為政府機關，且計畫項目有宜以預算編列者，以致民間團體及外界有九二一基金會以業務計畫支出名義淪為墊付部會預算之情事。

綜上所述，行政院成立之「財團法人九二一震災重建基金會」對基金之管理運用，欠缺合理有效；內政部未能適時宣導捐款相關法規，造成募款紊亂；且捐款相關法規未臻健全，無法建立公開透明制度，對募款團體運用善款情形，未予主動瞭解、積極輔導與切實監督，落實捐款專款專用，均有疏失，爰依監察法第二十四條規定提

案糾正，函請行政院督飭所屬檢討改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月十三日
台八十九財字第二九八八四號

主旨：貴院函為本院成立之「財團法人九二一震災重建基金會」，對基金之管理運用，欠缺合理有效；內政部未能適時宣導捐款相關法規，造成募款紊亂；且捐款相關法規未臻健全，無法建立公開透明制度；對募款單位運用善款情形，未予主動瞭解，積極輔導與切實監督；落實捐款專款專用，均有疏失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正，囑督飭所屬檢討改進見復一案，經轉據內政部函報辦理情形並予酌整，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年八月七日（八九）院台內字第八九一九〇〇四九一號函。
- 二、本案內政部函報辦理情形，僅針對貴院糾正理由一至五項說明，至第六項有關「財團法人九二一震災重建基金會」對基金之管理運用部分，未曾答復，已請該部儘速補充，俟具報後，另行函復。
- 三、檢附內政部八十九年九月十九日台（八九）內中社字第八九二二七九九號函影本及附件一份。

院長 張俊雄

監察院提案糾正本部未能適時宣導捐款相關法規 造成募款紊亂；且捐款相關法規未臻健全 無法建立公開透明制度；對募

款單位運用善款情形 未予主動瞭解 積極輔導與切實監督，落實捐款專款專用 均有疏失 囑咐檢討改進之案 茲將本部辦理情形及處置方法臚列於后：

- 一、依統一捐募運動辦法規定，一般捐募活動應於事前檢具應備資料向本部申請核准再據以實施，為本次九二一大地震發生後，由於災情嚴重，事出突然，各界設立捐款十分踴躍，本部為因應緊急情勢，乃採准予各單位事後核備方式辦理，並採行相關配合措施，期能有效管理與運用各界捐款。
- 二、未能適時宣導捐募款項相關法規之規定，造成募款紊亂。
 - (一)由於本次九二一大地震，事出突然，各界設立捐款帳戶非常踴躍，因此無法於事前檢具應備資料向本部申請核准再以實施之規定辦理。
 - (二)本部除積極投入救災工作之外，並查出金融機構接受捐款單位及帳號於八十八年十月十二日召開九二一賑災捐款專戶協調會議，請各單位將捐款匯由中央統籌，對於擬自行運用捐款單位，則請依「統一捐募運動辦法」規定報本部核備。（如附件一）
 - (三)本部並先後於八十八年十月四日台內社字第八八九五六號函請設有捐款專戶之民間團體依規定辦理捐款事宜及八十八年十月二十一日台內社字第八八八五六三八號函行文請各地方政府依據「統一捐募運動辦法」之規定，輔導民間團體辦理勸募事宜。（如附件二、三）
 - (四)本部已將「統一捐募運動辦法」及其作業流程圖，公開上網，俾便社會大眾參用。
- 三、捐款相關法規未臻健全，無法建立公開透明制度：

現行「統一捐募運動辦法」為民國三十一年五月二日行政院發布並於四十二年五月二十日修正發布之法規，條文僅十條，用以輔導與規範捐募運動，因該辦法係以行政命令定之，又無罰則，並無強制力，造成主管機關輔導管理之困難。有鑑於此，本部爰於八十一年九月修正「統一捐募運動辦法」函報行政院審查。行政院於八十八年六月三日函復略以「本辦法係行政命令，為配合最新公布之行政執行法及行政程序法相關規定，使其規定具強制力，宜制定有關捐募管理之法律……」。為使勸募管理法制化並具正當性與

強制力，本部衡酌實際需要與參採相關機關意見後，數次召開研修會議，擬定「勸募管理條例」草案。並於八十八年十二月二十一日函報行政院審查，行政院已召開三次協商會議及一次審查會議，由於勸募態樣龐雜，與會單位仍未達成共識，行政院乃於八十九年四月八日退請本部就相關問題再予研議，本部已參採行政院意見將勸募管理方式分為備查、登記及許可三級制，並修正相關條文，於八十九年五月二十九日再函報行政院審查。經於八十九年九月廿七日第二七〇〇次院會通過該條例草案，並於八十九年九月廿九日以台慈內字第二八五一一號函請立法院審議。該條例草案規定進行勸募時應出示主管機關勸募許可證（或勸募登記字號）及勸募團體工作證，勸募團體接收捐贈應開立收據，勸募所得超過五百萬元者，應經會計師簽證，勸募所得收支情形及捐款使用情形應公開徵信，並訂有違反規定之罰則，該條例草案通過施行後，當有助於建立勸募公開透明制度。（如附件八）

四、本部及各災區縣政府對鄉（鎮、市）公所捐款運用情形，未予主動瞭解、積極輔導與切實監督。

- (一)本部主動蒐集瞭解各賑災專戶設置情形，募款金額及運用方式。
- (二)函請民間團體及各地方政府依據「統一捐募運動辦法」規定辦理民間勸募事宜，對九二一震災捐募情形進行輔導及宣導，其有逾期未完成申報者，請地方政府本諸權責將蒐集資料逕送，稅捐機關及司法單位辦理。（如附件三）
- (三)捐款使用之相關規定，目前均依「統一捐募運動辦法」，但對於政府捐款使用部分，並未作詳細規範，故地方政府之捐款目前係按「地方制度法」第七十五條第六項規定：「鄉（鎮、市）公所辦理自治事項違背憲法、法律、中央法規或縣規章者，由縣政府予以撤銷、變更或停止其執行。」，是以縣政府基於監督鄉（鎮、市）自治權責，依規定對其帳務之查核，自屬合法。
- (四)本部為瞭解有關九二一大地震各級政府（含中央、縣市政府、鄉鎮市公所）設立專戶接受民間捐款使用情形，業於八十九年七月二十四日以台衄內中社字第八九一九八九四號函請各級政府填報募款金額及使用情形，業已回報。（如附件四）

- (五) 於八月十四日參與「各級政府及民間團體九二一捐款金額及流向記者說明會」邀請受災較嚴重之縣市政府及鄉鎮市公所與會，將其募款總額及其使用計畫向大眾媒體記者說明並接受詢答。
- (六) 本部為有效掌控各縣市政府九二一賑災專戶使用情形及其募得款之使用情形能公開化、透明化，業於八十九年八月二十八日以台衄內中社字第八九七七九五號函（如附件五）請各縣市政府將上述專戶使用情形（繼續募款或停止募款）回報本部，同時併請將該府募得款使用情形，公開上網，以昭信社會。
- (七) 為瞭解受災縣（市）政府九二一賑災捐款及物資運用與管理情形，本部已組成查核小組於本（八十九）年九月六日起至九月二十一日止，對受災縣（市）政府就捐款流向進一步監督查核，發現有違法事証者，則予究辦。

五、主管機關對於募款金額龐大且自行運用捐款之民間募款單位，缺乏具體考察、監督、輔導作為，以求捐款專款專用。

- (一) 九二一大地震發生後，本部即函請各設置賑災專戶單位提供相關資料，如其捐款擬自行運用，則請該單位依照「統一捐募運動辦法」規定報本部核備。
- (二) 擬自行運用者共計一百專戶，渠等專戶皆依規定檢具相關資料及各種表件函報本部核備在案，本部業已建檔追蹤輔導，其中已有五十二個民間團體業已執行完竣報部審核結案，其他尚未結案之專戶，本部業於八十九年八月二十八日以台（八九）內中社字第八九七七一九二號函（如附件六）請依原計畫專款專用，儘速執行，俾憑早日報部結案。
- (三) 由於本部人力有限，且逐案審核原始憑證工作繁重，為期使審核工作更為完善，對於尚未結案及需更進一步瞭解部分，已簽請委託會計師審核。
- (四) 本部業於八十九年八月十日以前以台（八九）內中社字第八九二〇八八〇號函（如附件七）請設置九二一賑災專戶之各民間團體填具「民間團體九二一賑災捐募金額及財物運用明細表」限期寄回本部彙辦，俾憑公開上網，本部現積極彙整中，期能於近期內完成上網工作，屆時各民間團體募款之金額、使用計畫及情形皆

能公開化、透明化昭信於社會。

六、揆諸以上之說明，顯見目前適用之「統一捐募運動辦法」未盡周延，又因無罰則，對勸募活動之輔導自有其限制，惟本部已積極研擬完成「勸募管理條例草案」，未來在「勸募管理條例」草案完成立法，必能建立公開透明之制度，屆時本部再適時加以宣導，使捐募活動有較完整之法規可資因循，不會造成募款紊亂之現象。

七、對於各級政府及民間團體設置九二一賑災專戶，接受各界之捐募活動皆已向本部完成報備，並有部分團體也依「統一捐募運動辦法」之規定，檢具相關資料及各種表件經本部核准予以自行運用，並相繼完成報結手續，尤其對各單位募款金額及募款之流向，報經本部彙整後公開上網，由此觀之，各級政府及民間團體對於捐款之運用情形，除了受本部積極輔導與切實監督外，並接受社會大眾之監督。

行政院函

中華民國八十九年十一月二十三日

台八十九財字第三三三二七號

主旨：貴院函為本院成立之「財團法人九二一震災重建基金會」，對基金之管理運用，欠缺合理有效；內政部未能適時宣導捐款相關法規，造成募款紊亂；且捐款相關法規未臻健全，無法建立公開透明制度；對募款單位運用善款情形，未予主動瞭解、積極輔導與切實監督；落實捐款專款專用，均有疏失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正，囑督飭所屬檢討改進見復一案，經轉據內政部函報查復情形，復請查照。

說明：

一、續復 貴院八十九年八月七日（八九）院台內字第八九一九〇〇四九一號函。

二、本院八十九年十月十三日台八十九財字第二九八八四號函諒達；本案係補充貴院糾正理由第六項，有關「財團法人九二一震災重建基金會」對基金之管理運用部分之查復情形。

三、影附內政部八十九年十一月十三日台（八九）內中社字第八九二八〇一四號函及附件一份。

院 長 張 俊 雄

內政部函

中 華 民 國 八 十 九 年 十 一 月 十 三 日
台（八九）內中社字第八九二八〇一四號

主 旨：監察院提案糾正「財團法人九二一震災重建基金會」對基金之管理運用，欠缺合理有效，囑咐檢討改進乙案，茲將辦理情形（如附件），復請 查照。

說 明：復 鈞院秘書長八十九年十月十三日台八十九財字第二九八八五號函暨依據 鈞院八十九年十月十三日台八十九財字第二九八八四號函副本辦理。

部 長 張 博 雅

監察院提案糾正「財團法人九二一震災重建基金會」對基金之管理運用 欠缺合理有效 囑咐檢討改進乙案 茲將該會辦理情形及處置方法臚列於后：

一、受災縣市政府對「財團法人九二一震災重建基金會」無提案權，顯不合理：

該會改組後（八十九年六月十九日）對於災區縣市政府及民間單位原則同意可直接提案，為確實掌握災區需求，並積極主動整合各單位之提案。糾正案提及南投縣政府所提「罹難者家屬之心靈相繫除夕圍爐活動」計畫，除以往行政流程確實無利於重建效率外，因該會已核撥南投縣政府「地方特殊性及急迫性計

畫補助專款「五億元，交由南投縣政府統籌運用。

一、部分資源分配過於集中，有失公平均衡原則：

資源分配之過分集中與分配落差，該會檢討中確已發現並積極改進。惟此時並非救災時期，災區需求日益明朗，該會將加強與中央、地方政府及民間團體協調，並主動規劃符合捐款者意願與災民需求方案。例如該會甫推出之「築巢專案」便考量居住為當前災區急迫需求，並期待於效能上補政府行政之不足。

二、核定補助單位絕大部分為政府機關，有善款移用之疑：

原規劃政府機關整合及審核民間方案向基金會申請，惟目前已如前所述該會已原則同意民間單位可直接提案，該會將定位於補政府之不足，充分發揮「以變應變」能力。若可由民間單位執行而能立即服務於災民，將考慮直接支持，不再透過繁瑣的行政流程，惟政府仍應負起資訊整合責任，與該會協力分工為重建爭取最高效率。

行政院函

中華民國八十九年十二月三十日

台八十九財字第三六一四一號

主旨：貴院函為本院前函復貴院前糾正本院成立之「財團法人九二一震災重建基金會」，對基金之管理運用，欠缺合理有效；內政部未能適時宣導捐款相關法規，造成募款紊亂；且捐款相關法規未臻健全，無法建立公開透明制度；對募款單位運用善款情形，未予主動瞭解，積極輔導與切實監督；落實捐款專款專用，均有疏失等情案，檢附貴院內政及少數民族委員會會議通過之審核意見第三項，囑儘速辦理見復一案，請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十二月十三日（八九）院台內字第八九〇一〇九八七九號函。
- 二、貴院內政及少數民族委員會會議通過之審核意見第三項中，有關震災款項合理、有效運用，並彙整辦理成果見復部分，為有效監督九二一賑災捐款之流向，內政部業已成立查核小組，並就查核結果，擬具「九二一賑災捐款管理及運用查核報告」，該報告並經本院於八十九年十一月九日台（八九）財字第三二一二二號函復準備查，並請就本院九二一震災災後重建推動委員會所提建議配合辦理，茲檢送該報告請貴院參考，後續將俟震災款項運用情形，內政部彙報成果報院時再函復；至有關政府各目的事業主管機關對各募款單位未能有效執行法令，善款難以發揮合理、有效之運用；及「財團法人九二一震災重建基金會」對基金之管理運用情形，業經本院分別於八十九年十月十三日及十一月二十三日以台（八九）財字第二九八八四號（在內政部辦理情形六、七中敘明）、第三三三三七號函復在案。
- 三、影附內政部「九二一賑災捐款管理及運用查核報告」一份。

院 長 張 俊 雄

九二一賑災捐款管理及運用查核報告

一、前言

回顧去年九二一大地震，台灣中部地區發生百年來最大地震，造成房屋倒塌，人員傷亡，災情慘重，舉國上下旋即投入救災安置及緊急搶救工作。難能可貴的是無數的愛心同胞、慈善團體、社會工作及社會服務團體的自動自發加入救援服務行列，全心全力救災，充分激發國人心中大愛，更震撼全世界對我國人刮目相看。

全國各界為爭取時效，亦紛紛設立賑災專戶供民眾捐款，惟本次九二一大地震事出突然，災情慘重，發起捐募單位少有依規定辦理事先報備。內政部為因應緊急情勢，俾加強九二一賑災捐款管理事宜，於八十八年九月二十五日發布新聞，呼籲民眾慎選捐款單位，並於捐款時索取收據以供申報綜合所得稅列舉扣

除用，險專案准予各勸募單位以事後核備方式辦理外，並成立專案小組查詢瞭解各賑災專戶設置情形、募款金額及運用方式；召開九二一賑災捐款專戶協調會議，請財政部金融局及交通部郵政儲金匯業局提供民間於金融機構或郵局開立賑災專戶及捐款運用情形，俾供瞭解與輔導管理。

各界捐款情形，截至八十九年九月十六日止，政府機關設立之捐款專戶計一〇八個，民間團體設立者有三三五個，合計三四三個專戶，捐款總額計新台幣三二六億七二七八萬餘元。政府機關部分：行政院與中央各部會計一三五億二八七〇萬餘元，地方政府計七六億四四二〇萬餘元；民間團體計一一四億九九八七萬餘元。其中，行政院與中央各部會捐款計新台幣一三五億二八七〇萬餘元，均交由行政院輔導成立之「財團法人九二一震災重建基金會」統籌運用，該基金會自八十八年十月十三日成立至八十九年六月十九日止，共核定補助十五項計畫，核定經費計八四億二七〇六萬餘元。其中七個計畫已結案，一個計畫取消，七個計畫尚在執行中，已撥付金額計四五億四三八三萬餘元。該基金會於八十九年六月十九日改組，並就基金會捐款之運用詳加瞭解與檢討，目前已將所有資料上網公告，並將捐款運用與核定計畫之追蹤列管，列為基金會重要工作。

在九二一震災將屆周年，內政部為瞭解及掌握縣市政府賑災捐款之流向，邀集行政院九二一震災災後重建推動委員會，會同內政部會計處、政風處、社會司組成「九二一賑災捐款管理與運用查核小組」，自九月六日至十六日止，實地至受災縣市政府及鄉鎮市公所，分就捐款專戶及物資管理運用情形進行查核工作，謹將查核結果分述如下。

一、查核辦理情形

- (一)成立查核小組：由內政部三位次長率領主任秘書、技監、參事、一級主管及行政院九二一震災災後重建推動委員會、內政部會計處、政風處、社會司，共同成立查核小組，為加速完成查核工作，並採分組同時進行查核。
- (二)受查單位：

1.受災縣市政府（台北市、台北縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、台中縣、台中市、南投縣、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、台南縣等十三縣市）。

2.自行運用捐款之團體。

(三)查核項目：

1.有無成立資金運用與管理委員會。

2.是否開立收據予捐款人（團體）。

3.募得款是否專戶儲存專款專用。

4.募得款及物資使用情形是否透明化。

5.募得款使用財物清冊及收文明細表是否符合會計作業規定。

6.購置財物工程發包是否依「政府採購法」之相關規定。

7.募得款餘額是否有使用計劃書。

8.募得款項有否辦理公開徵信及留存徵信錄。

9.對各鄉（鎮、市）是否確實監督。

10.捐募總額及其餘額（包括庫存賑災物資）。

三、查核結果

(一)賑災捐款管理與運用部分

1.有無成立資金運用與管理委員會：十三縣市大部分均成立，部分縣市之捐款運用係提報該府主管會報討論通過後辦理。

2.是否開立收據予捐款人（團體）：十三縣市皆有開立收據予捐款人，惟部分縣市之留存聯資料未完整核章。

3.募得款是否專戶儲存專款專用：十三縣市中，除台中市、雲林縣二縣市以原社會救濟會報專戶混合存儲外

- ，餘十一縣市則設立專戶存儲。
- 4.募得款及物資使用情形是否透明化：十三縣市使用情形尚清楚。
- 5.募得款使用財物清冊及收支明細表是否符合會計作業規定：十三縣市中，除苗栗縣、南投縣、彰化縣、雲林縣、台南縣等五縣市之募得款收支會計作業不符相關規定，餘八縣市尚符合會計作業。
- 6.購置財物工程發包是否依「政府採購法」之相關規定：經抽查，除台中縣東勢鎮部分採購案未符政府採購法外，餘尚符合政府採購法相關規定。
- 7.募得款餘額是否有使用計劃書：十三縣市中，除南投縣政府及台南縣政府已無餘額外，餘十一縣市對於募得款餘額尚未審定使用計畫。
- 8.募得款項有否辦理公開徵信及留存徵信錄：除雲林縣政府尚在辦理公開徵信中，餘十二縣市皆已辦理完竣公開徵信工作。
- 9.對各鄉（鎮、市）是否確實監督：各縣市對所轄鄉鎮市公所之捐款數據均有明確掌握，惟尚未進一步督導查核。
- 10.捐募總額及其餘額：
- (1)縣市政府部分：十三縣市政府之捐款總額計六五億六七四六萬四一五二元，已核定使用計五一億一二四三萬九八二一元，占百分之七十八，其中，使用社會福利及社會救助計畫約百分之三十六・四，工程建設約百分之三十四・二，教育補助及學校重建約百分之九・三，消防建設約百分之四，農業及環境建設約百分之三・四，文化及心靈重建約百分之二・五，餘額計一四億五五〇二萬四三三〇元，占百分之二十二（詳附表三）。
- (2)鄉鎮公所部分：台中縣及南投縣各鄉鎮公所捐款總額計一〇億五三三五萬三五八〇元，已核定使用經費六億一八二三萬三二三五元，占百分之五十九，餘額計四億三五一二萬三四五元，占百分之四十一（部分指定捐款尚未撥入受災鄉鎮）（詳附表四一一、附表四一二）。

十三縣市查核結果

單位：元

受查縣市	捐款總額	核定使用金額	捐款餘額	管理及運用情形	待改進事項
台北市政府	六億二二三三萬七千元	五億二九四〇萬八千元	八二九二萬九千元	一、訂有「臺北市九二一賑災民間捐款專戶管理及運用要點」，並於八十八年十月十一日成立「臺北市九二一賑災民間捐款專戶管理運用委員會」。截至八十九年九月十四日，計召開五次委員會議與二次臨時會議，審議「九二一賑災民間捐款專戶」之經費運用與管理相關事宜。 二、設有賑災專戶，捐款人如有指定用途或地區者，依其指定用途或地區使用，未指定者，以用於南投縣及台中縣災區為主，其中並以該府所認養之鄉鎮市為優先。	一、網站公佈之數據與實地查核會計帳目不一致，建請網站資料及時更新。 二、有關捐款運用情形，除民政局外，衛生局、教育局及原民會均有捐款運用情形，建請該府彙整各局處之工作報告，以資周延。

	三、賑災專戶使用情形登載於台北市政府網站，公開徵信。 四、募得款餘額處理原則：公佈擴大所有災區直接申請，補助以災區弱勢為主，且以直接運用於災民之救助服務為限，不再補助重建案。募得款餘額目前尚無明確使用計畫，須俟召開管理委員會議決議。 五、有關募得款及物資使用情形，該市均依規定辦理且上網公開徵信，過程透明化；該市訂有捐募核銷作業規範，經抽驗已核銷案件「民政局魚池鄉公所箱型車購置案」及「原民會埔里鎮五十三部洗衣機購置案」二案，相關文件、程序有依「政府採購法」

台北縣政府				
二億八六七 三萬一一七 二元				六、賑災計畫之監督與業務執行管理工作：賑災專戶經「臺北市九二一賑災民間捐款專戶管理運用委員會」核准通過得動支經費，皆由台北市政府直接撥款給申請協助之提案單位，並依相關法令規範管理，無鄉（鎮、市）賑災計畫之監督問題。
一億八五三 三萬八五二 一元				七、庫存賑災物資：目前餘存寶塔認購功德證乙紙，由社會局保管。
一億二三九 萬二六六二 元				八、已使用金額含指定用途二億三五四二萬九八二三元。
一、訂有「臺北縣政府設置九二一大地震災變救助專戶管理要點」，並於八十八年十一月五日成立「九二一災變救助專戶管理委員	經抽查代辦經費明細帳及明細金額，其中 #280 台銀 027038002803 帳戶內餘額為八			
	七、三一七、八六三元，未包括孳息（因該帳戶內存有若干			

				會」。截至八十九年九月十四日，委員會共計召開二次委員會會議，議訂災變救助捐款使用範圍及運用辦法。 二、新莊市公所因屬災區，該所亦訂定管理要點，並於八十八年十二月二十日成立「九二一震災救助專戶」管理委員會，共計召開二次會議，議訂災變救助捐款使用範圍。 三、對捐款人（團體）所捐款項均依法開立收據。 四、台北縣政府及新莊市設有捐款專戶。 五、該縣均依規定辦理且上網公開徵信，過程透明化；因該縣捐款全為補助災民，所以無購置財物工程發包依「政府採購法」相關	項捐款，故九二一震災捐款之孳息無法單獨列帳），又該帳戶公庫存款對帳單餘額與明細表不符，另板橋市農會020120085956 帳戶內餘額與存款簿金額不符，已請該府查明。
--	--	--	--	---	--

桃園縣政府					
二億一六九〇元	二萬八七三〇元	八三八七萬五〇四九元	一億三三〇五萬三六八一元，其中一億二二七六萬五一七三元係經管理委員會核	八、除新莊市公所之捐款自行運用外，餘均已繳入台北縣政府、內政部、行政院、中部災區縣市等專戶。各鄉鎮市公所捐款收支情形，已於八十八年十一月二十三日以八八北府社助字第四四二〇五九號函報內政部備查。	
				九、捐款餘額含已指定用途五一三八萬八五八九元。	
一、成立桃園縣九二一震災捐款管理委員會，自八十八年十月十三日至八十九年九月十五日止，計召開五次委員會會議，動支款項之提案或計畫經會議決議或追認，在九二一震災初期	一、對於補助對象及各鄉（鎮、市）自行運用捐款之後續運用情形請縣政府再予追蹤監督。				二、捐款尚有餘額，鑑於九二一震災迄今已一年，建議捐款餘額速規劃使用。

定撥付但未撥款項，未指定用途餘額一〇二八萬八五〇八元	至管理委員會成立前，計八件震災捐款，分別對台中縣、南投縣、苗栗縣、台中市、彰化縣、台北市、台北縣、雲林縣政府予以補助，總共三千七百萬元係由縣長核定。 二、捐款之使用，該縣特別認養南投市、卓蘭鎮，協助規劃重建工作，並成立災後重建推動委員會，其後擴及對集集鎮、草屯鎮等之補助，依南投市、卓蘭鎮所提之計畫經審核後陸續展開五十餘項工作，並定期製作成果報表掌握進度，管理委員會成立後相關經費動支事項須檢送相關憑證並依會計作業規定核銷。 三、開立收據予捐款人，收據

八、	四、計開製二聯，第一聯交捐款人，存根聯留存社會局。 五、賑災捐款於八十八年九月二十三日起至十月二十日，係代收至「桃園縣政府救援九二一震災救助金專戶」，十月二十一日設於台銀桃園分行九六五三一三號帳戶。 六、有關採購案件，經抽查相關資料，尚未發現有違反政府採購法規定情形。 七、捐款使用有製作收支傳票，並設立明細分類帳，收支亦透過會計審核。 八、訂定「桃園縣九二一震災捐款管理委員會捐款收支處理要點」，並於捐款管理委員會設置要點內明定捐款動支原則。 九、捐款有製作捐款名冊分別

	九、縣府接受民眾捐助物質合計二六七車次，採隨到隨送，目前無庫存，各鄉（鎮、市）代表亦於內政部訪查時列席，經查詢，亦無庫存。 十、對各鄉（鎮、市）之監督，於八十九年二月間調查各公所捐款使用情形，含桃園縣議會部分，總計募得金額三億八千三百六十三萬五千零八十元，其中自行運用金額五千二百四十三萬零七百二十八元，轉捐縣府專戶金額六千零十七萬二千八百八十九元，轉捐內政部八千三百零八萬七千五百八十一元；八十九年九月十五日內政

新竹縣政府				
元	一億三三三 萬六四六五			
	五九五八萬 四五二八元			
	四三七五萬 一九三七元			
一、該縣成立九二一賑災捐款 監督管理委員會，自八十八 年十一月二十日至八十九 年九月十四日止，計召 開三次委員會，動支款 項之提案或計畫經會議決 議或追認。				部派員訪查時，請前述尚 存自行運用金額之桃園市 公所、平鎮市公所、新屋 鄉公所、龍潭鄉公所、復興 鄉公所代表報告，除桃園 市公所二千四百四十八 萬七千六百零四元係擬協 助南投縣國姓鄉國小重建 購地，款項尚留該市公所 外，其他公所之款項均已 轉贈或捐款人指定用途使 用。
二、捐款使用項目，除對南投 縣及台中縣之計畫補助外				一、對於補助對象及各鄉（鎮 、市）自行運用捐款之後 續運用情形建請縣政府再 予督導追蹤。 二、收支應依會計法規定按時 編造報表，並設置明細分 類帳。 三、捐款尚有餘額，另災區學 童寄讀基金短期內已無個

三、計畫核定後憑領據撥款，原始憑證留受補助單位備查，經抽查消防局部分，有公開招標之紀錄。 四、有關採購案件，經抽查相關資料，尚未發現有違反	，主要包括對該縣受災居民及所屬各機關學校員工受損慰助金三十七萬元、撥教育局災區學童寄讀基金五百萬元、該縣校園復建二千五百萬元、縣警察局建置一一〇號碼地址來話顯示系統計畫五百萬元、消防局購買消防救災器材計畫四百萬元、教育局購置童軍教育露營活動用品計畫二百萬元等，陸續撥款中，另有部分案件尚待監督管理委員會第四次會議審議。 案可資補助，鑑於九二一震災迄今已一年，建議捐款餘額速作規劃使用。

	五、政府採購法規定情形。 六、開立收據予捐款人，收據計開製三聯，第一聯交捐款人，二、三聯留存社會局。 七、賑災捐款於八十八年九月二十三日起至同年十二月二日止，係由社會局代收至該縣社會救濟會報專戶，八十八年十二月三日始設立「新竹縣九二一賑災捐款專戶」儲存。 八、捐款使用有製作收支傳票及總分類帳，收支係透過會計審核，未產生報表。 九、捐款於八十九年三月一日印製徵信錄上、下二冊，並於同年月二十四日以八九社福字第二七八七〇號函知各鄉（鎮、市）公所公告周知，同時於四月八

	九、日召開徵信說明會。 十、目前餘額之三八〇五萬業由管理委員會決議指定為補助九二一震災貧苦受災戶及仁愛鄉、中寮鄉、東勢鎮等災後重建，及太平鄉新坪生活公園社區心靈重建之用，未指定用途餘額計五七〇萬一九三七元。 十一、縣府收受民眾捐助物資合計五三六車次，已陸續運往災區，並無庫存，縣府並向各鄉（鎮、市）查詢，亦無庫存。 十二、對於各鄉（鎮、市）之監督，於八十八年十一月二十日召開第一次監督管理委員會時彙整縣內各鄉（鎮、市）受理捐款及入庫情形，有部分鄉鎮未繳庫或自行運

	用，該縣並於八十九年一月五日依據本部八十八年十二月三十日內社字第八八九一七六一號函調查各鄉（鎮、市）受理捐款處理情形，計收受四四三三萬六九七二元，其中三千七百四十四萬二千二百二十元已繳縣府專戶，六百八十九萬四千七百六十七元由各鄉（鎮、市）自行運用，含關西鎮公所一百六十二萬六千一百三十元、新豐鄉公所十萬元、北埔鄉公所六十萬元、芎林鄉公所二百零四萬三千二百二十二元、橫山鄉公所二百萬元、尖石鄉公所三十四萬三千一百元、五峰鄉

苗栗縣政府				公所十八萬二千三百一十五元，本部訪查人員已請縣府人員再了解監督該自行運用款項近期處理情形。	
	二億二八〇〇萬三六六〇元			一、由縣府、卓蘭鎮、泰安鄉分別成立管理委員會，縣府已召開三次會議，卓蘭鎮四次，泰安鄉七次。	一、募得款使用僅製作現金簿，未製作收支傳票、帳簿及報表，收支均由社會局經手，未透過會計程序處理。
	一億三八七二萬四五六元			二、賑災捐款原存入苗栗縣社會救濟會報籌募經費專戶，於八十九年八月十五日設立「苗栗縣九二一震災重建基金會專戶」，預計於九月底前將九二一賑災捐款存入該專戶儲存。	二、募得款餘額卓蘭鎮留用於災害預備金（修繕），據縣府稱初步規劃配合中央築巢方案辦理住屋重建，請儘速規劃。
	八九二八萬三二〇四元			三、開立收據予捐款人，建立徵信名冊。	
				四、各鄉鎮基金管理委員會會議紀錄均報縣府備查。	
				五、縣府無運用捐款發包工程	

台中縣政府				
一六億二九 六一萬五五 七四元				
一一億四八 一〇萬二五 六三元				
四億八一五 一萬四〇二 一元				
一、設有財團法人台中縣九二一震災重建基金會，成員包括議員、律師、都計建築學者、社會福利團體、捐款人代表、受災地區代表、縣府等計十七人；監事五人。 二、由台中縣政府各局室及附屬機關提需求計畫申請基金會審核補助，經核定補助之計畫由縣府各單位執行，並經該府會計單位審核，結案後支出憑證再送基金會保存。	六、賑災物資皆依鄉鎮需求發給，經二次清查，目前鄉鎮已無庫存，縣府留存毛毯四五〇條供防災使用。			
一、對於指定用途之捐款計一九六八萬八二八四元，建請該府負責查核運用情形。 二、部分消防經費是否符合運用捐款相關規定，建請檢討審核。 三、台中縣九二一震災重建基金會通過之部分提案，尚未執行，建請該府加強追蹤列管。 四、經抽查各鄉鎮捐款人名冊及公開徵信情形，東勢、太平市公所未辦理公開徵				

三、設立「台中縣九二一震災救助專戶」，開立台中縣政府統一收據予捐款人，對募得款項之捐款人，將其姓名及金額建檔列冊備查，並上網公開徵信，對於募得款支出部分由台中縣九二一震災重建基金會上網公開徵信。 四、經查部分鄉鎮對捐款用途尚未成立管理委員會，也尚未有使用計畫，及未納入政府會計程序及政府採購法辦理，縣府對相關鄉鎮公所尚未執行監督。 五、抽查東勢鎮公所辦理下列採購案，是否符合專款專用原則，似宜檢討： (一)組合屋外環境綠美化案，委由山水鄉園藝造景公司排放盆栽二〇〇〇盆，一	信，霧峰有捐款人名冊及上網公告，石岡、大里市公所將捐款名冊及收支明細報縣府同意徵信。 五、請縣府督導各鄉鎮市依統一捐募運動管理辦法辦理，並查核各鄉鎮原始憑證。 六、剩餘物資應儘速處理。

	(二) 五〇萬元。 (二) 各里老人會、媽媽教室、產銷班人員夾克外套四三九萬三六一〇元。 (三) 各里里長赴日本阪神地震災後重建觀摩一六一萬二〇〇〇元，由震災基金支應亦有不妥。東勢鎮公所募得款未透過會計程序辦理，逕由委員會辦理，委員會經費支出由公所建設課及秘書室人員兼辦，致收支處理程序未依相關規定辦理。 六、抽查霧峰國小簡易教室週邊窗簾設施，於緊急發包，未注意決標作業程序。 七、縣府目前九二一賑災物資庫存包括電視十部，睡袋一二〇個，洗髮精二〇三箱，存放於台中縣立體育

台中市政府				
三億六八二 九萬九二五 七元				場。據稱，電視機作為協助該縣易受天然災害致災之偏遠地區民眾生活之用，睡袋作為協助該縣易受天然災害致災之偏遠地區民眾緊急之用，洗髮精作為辦理九二一災區各項活動慰問品。
一億六〇二 九萬二八五 一元				八、捐款總額內含行政院九二一重建基金會捐款金額三億五千元。
二億七九〇 萬六四〇六 元				九、捐款餘額含指定用途八億二二五九萬四五五四元。
一、已成立管理委員會，惟社會局長不在委員名單之列，對社會救助業務之推動，無法適時提供意見，似有不妥，運作尚正常。	一、建請社會局長列入管理委員會委員名單內。			
二、並未成立九二一賑災捐款專戶存儲，與「台中市社會救助金專戶」混合存儲	二、募得款補助民間團體，其原始憑證由受補助單位保管者，市府尚未派員實地查核受補助單位之執行情形。			
	三、募得款餘額使用計畫尚處			

十、	八、經抽查戰基處災民臨時收容所排水溝工程、空污費、材料試驗費、自來水管線配合款、綠化工程款等，尚符「政府採購法」相關規定。 九、接受各界物資除分送本市災民外，分送南投、嘉義縣政府，及交地方慈善團體轉送其他災區，並將物資送往組合屋、仁愛之家、復健院等。 十、立委檢舉該市有「紙尿褲助台中市立老人醫院修繕案計六、九九五、〇〇〇元，台中市九二一震災專戶收支明細表列八、五〇〇、〇〇〇元，已請台中市政府查明為何支出比原核定款多一、五〇五、〇〇〇元。

南投縣政府				
	二一億四七 四五萬四七 三三元	二一億四七 四五萬四七 三三元	○	「庫存乙案，該府稱已全數發放完畢。 十一、捐款餘額含已指定用途二三八七萬六二四二元。
				一、該縣成立管理委員會，成員以民意代表、縣府人員、專家學者等組成；截至八十九年八月二十五日召開五次會議，運作正常，每次會議均有紀錄。 二、由於九二一地震事發突然，未開立專戶存儲，仍沿用原南投縣社會救濟會報專戶，合併存儲；另於南投縣郵局又開立南投縣政府社會救濟會報劃撥轉帳專戶帳號，專供各界善心人士捐款之用。 三、對捐款人均有開立收據，收據專人保管，且隨時可供查閱。
				一、管理委員會成員宜增加受災戶代表。 二、募得款之會計作業，因限於人力，出納與會計作業未明確分工，權責不清，又所登錄之收支簿籍屬出納收支備查性質，無正式會計簿紀錄，以相互勾稽，未符會計法及相關規定。 三、建請該府對小型工程加強追蹤查核、管制施工進度。 四、建議將物資收受、運用情形上網，供社會大眾瞭解。 五、各鄉鎮公所自行收受物資

				目，以單價發包，六區分別辦理比價後，各區由一家廠商得標負責各區所有承作基層公共建設重建工程，限於廠商施工能力，在進度執行上似緩不濟急，且易遭非議。	九、草屯鎮以震災捐款餘額支應臨時辦公廳內部空調設備等七二五萬餘元，是否符合捐款指定用途。
				六、捐款未納入縣府會計程序，僅聘請冠恆會計師事務所張○○會計師擔任簽證工作。	
				七、捐款已上網公開徵信，並將於八十九年九月二十一日前印製芳名錄，以昭公信。	
				八、物資發放流程係以直接分配予各鄉鎮市公所，再由該公所交由村里長轉發予災民；已建立九二一物資收受、庫存清冊及物資發放明細表。	

彰化縣政府				九、目前庫存物資部分，縣府擬以低收入戶為優先發放對象，並視社工員家戶訪視情形而定。	
二億九二三				十、南投縣十三個鄉鎮市公所中草屯鎮、中寮鄉、水里鄉、信義鄉尚未成立資金運用與管理委員會，建請縣府督促速成立管理委員會，以加強對善款之使用監督。	
九四八七萬				十一、經抽查草屯鎮購置水車乙輛一〇五萬元及配備六四萬四千元，未敘明緊急採購。	
一億九七四				十二、捐款總額未含孳息收入二三四二萬五九四元。	
一、賑災捐款原存入彰化縣社				十三、已使用金額內含已指定用途一四億六四萬七六五〇元。	
					一、應依會計法規定按時編造

四萬四七七 二元	
八〇三七元	
六萬六七三 五元	
會救濟會報專戶，自八十九年六月二十四日始設立「彰化縣九二一地震賑災捐款專戶」。 二、成立管理委員會，通過管理要點，已召開八次委員會議。 三、開立收據予捐款人，將捐款人及金額彙整成徵信手冊。 四、募得款餘額無使用計畫書，係由需求單位提出後，由業務單位彙整初審，送交管理委員會決議。 五、募得款使用僅製作支出傳票及現金簿，收支均由社會局經手，未經會計單位審核，亦未製作帳簿及報表，縣府主計單位認為非該室業務，故由承辦科室自行辦理。	
報表，並設置總分類帳及明細分類帳。 二、縣府對鄉鎮募得款由其自行運用部分，應確實督導。	

雲林縣政府				
二億三〇六萬八四一〇元				六、鄉鎮募得款由其自行運用，僅以調查表方式瞭解各鄉鎮賑災捐款收支情形。
一億六六八七萬五八七元				七、縣府僅發包員林龍邦地下室拖吊工程，依「政府採購法」辦理；另抽查員林鎮拆除及廢棄土工程，係依緊急命令規定辦理發包。
三六一九萬二五三九元				八、賑災物資除發給轄內災區鄉鎮外，餘均送交台中縣、南投縣相關受災鄉鎮使用，目前縣府及所轄並無庫存物資。
一、並未成立九二一賑災捐款專戶，而與「雲林縣社會救濟會報」專戶混合存儲，致專戶之孳息未明確計算。 二、九二一賑災基金管理委員會於八十九年一月十四日成立，原置委員十三人，	一、剩餘捐款部分建請速訂募得款使用計畫書，以落實專款專用及救災之時效性。 二、募得款之收支作業無專責出納、會計人員辦理，相關財務收支僅由原社會救濟會報之一名幹事（社會			

	六、已製作「九二一震災基金銀行收支結存明細表」、「九二一震災基金支出明細表」，詳列每筆震災支出用途及金額，供事後查核。 七、募得款使用情形尚稱透明化。 八、尚未對相關鄉鎮市公所執行監督，該縣近期將派員查核捐款使用情形。 九、斗六市設置「九二一震災愛心捐款專戶」，古坑鄉設置「古坑鄉社會救濟會報專戶」，均尚有餘額。 十、有關購置財物及工程發包，均依「政府採購法」相關規定辦理。 十一、目前正辦理募得款徵信工作，預定九月底前可
	，建請速將該案提管理委員會追認。

嘉義縣政府				完成，建議上網以昭信社會。	
一億九三〇 萬六二九九 元				一、已設立「九二一震災救濟專戶」，成立「嘉義縣九二一震災救濟專戶管理運用委員會」，僅召開一次委員會議，未訂有資金運用與管理要點，致無法瞭解其資金運用之依據。	一、建請速訂資金運用與管理要點，以發揮委員會之功能。
四八四六萬 三三二八元				二、募得款成立專戶存儲，以代辦經費方式透過縣政府之內部審核程序，相關之帳冊、報表等會計作業程序尚符規定。	二、建請速訂募得款餘額使用計畫書。
六〇八四萬 二八八一元				三、募得款撥付民雄等六鄉鎮緊急搶救措施經費，係為分別設置臨時收容中心等相關經費，因憑證留存公所，未送縣府核銷，縣府應派員查核其經費運用與結餘情形。	三、對民雄鄉等之補助款，縣府應派員查核其經費運用與結餘情形。

嘉義市政府	
七三四八萬 三七七五元	
五二六九萬 二五〇〇元	
二〇七九萬 二二七五元	
一、於八十八年九月二十二日設立「九二一社會救助金專戶」，於八十九年八月八日註銷，將該專戶餘額轉存「嘉義市政府社會救	四、募得款餘額尚未有使用計畫書。 五、開立收據予捐款人，印製捐款芳名錄，並將芳名錄寄送捐款人。 六、嘉義縣十八鄉鎮市，捐款處理情形：太保市等十四鄉鎮市捐款直接存入嘉義縣專戶，朴子市、大林鎮、義竹鄉直接上繳中央專戶，梅山鄉設有專戶，尚有餘額二一 一萬八八四〇元。 七、該府接受捐款，並未用於相關購置財物及公共工程發包事宜。
一、嘉義市政府接受各界對九二一震災捐款之初，旨在轉撥支援其他受災縣市救災，用途單純，自無須成立管理委員會；惟一〇二	

				一、助金專戶」。 二、捐款運用均提報該府主管會報討論通過後辦理。 三、募得款以代收款方式透過市府之內部審核程序，相關之帳冊、報表及記帳憑證等會計作業，尚符規定。 四、該府捐款收據一八〇本中，據該府稱因救災工作繁忙，不慎遺失八本，目前全部收據已移由該府政風單位核處中，社會局局長已予議處記過乙次，承辦課長記大過乙次。據該府表示，其捐款社會局每日有日報表，並當日繳銀行專戶，且透過世新有線電視台或報紙將捐款人姓名、金額公布徵信。 五、該府稱各區公所未單獨接受捐款；該府因應國際大	二餘震致嘉義市成為災區後，部分捐款需支應該市救災濟助該市災民及協助其重建家園，建議市府對配合災後重建保留繼續支用之賑災捐款仍予專戶存儲，並成立管理委員會針對災民後續急迫需求，並依重建進度，持續詳研決定妥適運用計畫書，專款專用。 二、建議將九二一及一〇二二捐款收文明細表、遺失收據號碼及尚未支用金額後續運用計畫上網，並受理捐款人持據核對公開徵信。
--	--	--	--	--	--

台南縣政府	
二億九六七 五萬四四〇 四元	
二億九六七 五萬四四〇 四元，其中 九一七五萬 四四〇四元 ，經議會建 議納入預算	
〇	
一、開立收據予捐款人，收據計開製二聯，一聯交捐款人，二聯留存社會局，經抽查收據五件，僅有機關長官及經手人蓋章，未經由主辦會計及出納人員蓋章，據稱依據財政部規定	樓後段地震受損，轉西區公所一七一萬二〇〇〇元慰助金暨租金，分配予住戶。 六、撥付消防局購置搶救一二二震災消防救災器材四四〇萬元，依「政府採購法」相關規定辦理，結餘款七萬餘元將繳回專戶。併同該府保留後續運用之金額，配合重建進度及災民後續困難，進一步訂定詳細使用計畫書，專款專用。
應依據會計法規定，收支均須透過會計審核、製作傳票並按時產生報表，設置分類帳及明細分類帳。	

		，預定作為該縣應急搶修災害之用。	
		二、賑災專戶於八十八年九月二十二日成立，郵局劃撥帳號、台銀專戶帳號（〇二八〇三八〇〇二六四六號），至八十九年三月二十三日辦理銷戶。 三、捐款使用，依據該府八十八年十月十一日九二一大地震賑災捐贈金用途分配會議結論，援助南投縣集集鎮公所及雲林縣古坑鄉公所各二千萬元，南投縣政府三千萬元，台中市政府一千萬元，請受援助單位納入預算證明及檢證請款，原決議援助台中縣二千萬元，因該府無法領款於八十九年三月簽奉核示	匯款憑單亦可視為正式收據，民眾得不須另開縣府收據。

	改捐內政部九二一賑災捐款專戶；另依據該府八十八年十一月一日縣務會議決議援助南投縣魚池鄉公所五百萬元，八十八年十一月二十三日簽奉核示轉贈內政部九二一賑災捐款專戶一億元；又依據該縣議會第十四屆第四次大會臨時動議決議，建議將本賑災捐款專戶尚未運用之款項九千一百七十五萬四千四百零四元正式納入縣府預算，辦理本縣震災工程，作為本縣應急搶修災害之用，據告，該府於八十九年二月十五日召開捐款人士感恩茶會，經捐款人同意納入縣府預算辦理，目前財政局正辦理追加預算中，該縣教育局已彙

	四、整各學校震災須整修工程，縣府收受民眾捐助物資據告合計二二七車次，已陸續運往災區，並無庫存。 五、募款由社會局及出納處理帳戶收支，收支未透過會計審核，支出由社會局製作傳票，收入未製作傳票，未設置帳冊及產生報表。 六、因未辦理有關採購案件，故尚無政府採購法規定之適用。 七、捐款及使用情形經該府以八十九年七月十日八九府社助字第一〇八九三七號公告徵信，並刊登該府公報秋字第四期。 八、對於各鄉（鎮、市）之監督，據告楠西鄉未募款，

				西港鄉之捐款自行轉捐內政部九二一賑災捐款專戶，餘二十九鄉鎮匯入該府專戶（有公報可查），部分鄉鎮於該府捐款專戶銷戶後告知尚有利息，縣府已請其轉送災區縣市政府或內政部九二一賑災捐款專戶，本部訪查人員已請縣府人員再發函了解。	
--	--	--	--	---	--

(二) 賑災物資運用與管理部分

針對國內或國外捐輸物資之管理，係依據台灣省防救天然災害及善後處理辦法、台北市防救天然災害及善後處理辦法、高雄市防救天然災害及善後處理辦法、救濟物資進口免稅規則等相關規定辦理。九二一地震發生後，造成國內死傷人數眾多且房屋全倒、半倒情形嚴重，國人紛紛發揮高度同胞愛加入救災行列，且各界所捐輸之救災物資亦蜂擁而至，內政部於八十八年九月二十二日起，立即成立單一窗口辦理民眾捐贈救濟物資之綜合協調及免稅進口之處理等事宜，對於物資之收受或發放皆有相關之統計，以便管理。有關九二一震災後各界捐贈物資相關統計概況如下：

1. 外交部受理國外友邦對我國援助救濟物資共計六十八筆（其中亞太地區四十二筆、北美地區十六筆、歐洲地區七筆、其他地區三筆）。
2. 民間團體收受各界捐贈物資，如中華民國紅十字會總會受理各國紅十字會援助救濟物資共計十一筆。其他民間團體如台灣世界展望會、中華兒童暨家庭扶助基金會等亦收受捐贈物資，均已送往災區使用。

- 3.內政部於八十八年九月二十二日起成立單一窗口辦理民眾捐贈救濟物資之綜合協調及免稅進口之處理事宜，並接受大台北地區民眾捐贈救濟物資，計運送一五五車次（八百六十公噸）物資至南投、台中等各救災中心，捐贈物資包括民生用品、醫藥衛生用品及其他物品（如水泥、電鑽）等。各縣（市）政府亦成立單一窗口接受民眾捐贈救濟物資並運送至各救災中心。至於國外捐贈救濟物資指定內政部或內政部社會司收受者，大多由社會司商洽災害較嚴重之南投縣政府辦理通關、運送（軍方協助）及管理分配事宜。
- 4.台中縣政府社會局於八十八年九月二十一日至二十四日成立物資中心，受理各界捐贈物資，並成立多處物資中心（台中縣立體育場、體育館、豐南國中、大里國中等），每日鄉（鎮、市、區）公所回報需求，立即調動車輛及利用空投送往災區，物資中心均建立入、出貨單及捐助單位，協助車輛之單位名冊。該物資中心於九月二十五日轉由教育局、勞工科及兵役科繼續辦理。
- 5.南投縣政府受理各界捐贈物資，成立多處物資中心（光華國小、弓鞋國小、草屯國中、旭光國中、縣農會、南崗國中、僑興國小等），並指定專人處理相關事宜。

為瞭解九二一救災物資之庫存現況，內政部前於本（八十九）年九月七日函請地方政府清查回報；另配合九二一賑災捐款管理與運用查核小組實地至災區十二個地方政府查核救災物資庫存情形，九二一震災物資庫存情形茲說明如下：

- 1.無庫存物資之縣市：台北市、高雄市、台北縣、桃園縣、新竹縣、彰化縣、雲林縣、台南縣、高雄縣、屏東縣、澎湖縣、基隆市、新竹市、台中市、嘉義市、台南市、金門縣、連江縣等，計十八個縣市。
- 2.經實地訪查及各縣市政府回報資料，截至八十九年九月十六日止，尚有庫存物資之地區計有宜蘭縣、苗栗縣、台中縣、南投縣、嘉義縣、台東縣、花蓮縣等七個縣市。所庫存物資大多為日用品類（如棉被、睡袋、衣服、滅火器、嬰兒用品等）及少部分電器用品（如電視、電冰箱、烘衣機、電暖爐、洗衣機等）。

(三)民間團體設立捐款專戶運用情形

- 1.本次九二一大地震，事出突然。災情嚴重，各界紛紛設立捐款專戶供民眾捐款，內政部為因應緊急情勢，

乃專案准予各單位事後核備方式辦理。並成立專案小組查詢瞭解各賑災專戶設置情形、募款金額及運用方式；召開九二一賑災捐款專戶協調會議，請財政部金融局及交通部郵政儲金匯業局提供民間於金融機構或郵局開立賑災專戶及捐款運用情形，俾供瞭解與輔導管理。

2.截至八十九年九月十六日止，民間團體設立之捐款專戶有二三五個，其捐款之運用方式分為交由各級政府統籌運用及自行運用，其中自行運用之單位計一一三個，已依「統一捐募運動辦法」規定向內政部申請核備者計一二二個，尚有一個未向內政部報備（九二一震災洗腎患者救助委員會），對於未報備之團體，內政部已函請其儘速依規定報部；上開民間團體募得捐款共計新台幣一一四億九九八七萬餘元，其中在新台幣五百萬元以上者計有五十五個單位，其募款金額計一二二億九二三五萬餘元（已扣除轉捐各級政府統籌運用金額一〇億一二一二萬餘元），占全部民間團體自行運用捐款金額百分之九八・一九。

3.針對前述募款總額達五百萬元以上之民間團體（自行運用部分），進行瞭解其募款使用情形，查核項目分為購置物品、建設計畫、轉捐對象及其他項目等四類。

4.查核結果

(1)募款總額達五百萬元以上之民間團體計有五十五單位，總計募款一二三億四四七萬九九一五元，已運用之金額計五八億七三二六萬二七五四元，占募得款總額百分之四十七・七；尚未運用金額計六四億三一二一萬五三六二元，占募得款總額百分之五十二・二七（詳如附表五）。

(2)捐款已運用部分說明如下：

①購置物品計二十四單位：其中以帳棚、睡袋、棉被、毛毯及手電筒為最大宗，屬災區居民最迫切需要之物品，其他物品包括帳棚、睡袋、棉被、衣服、毛毯、蚊帳、桌椅、燈具、對講機、手電筒、電池、瓦斯、瓦斯爐、炊具、電扇、臉盆、清潔用具、醫療用品、口罩、衛生紙、紙尿布（褲）、蚊香、米、油、泡麵、礦泉水、奶粉、餅乾、汽水、筆記本、書籍、錄音帶、影印機、印表機、流動廁所、發電機、挖土機、貨櫃屋、交通車及棺木等。

- ② 建設計畫計二十八單位：項目包括組合屋及貨櫃屋（約二千七百餘戶）、房屋復建（約七百一十餘戶）、補助購置建材（約五百餘戶）、重建幼稚園、國民小學、國民中學之教室及圖書館（約八十餘所）、重修橋樑（二座）、提供建構不斷電系統（乙組）等。
- ③ 轉捐相關單位計三十八單位：轉捐給行政院賑災專戶、內政部賑災專戶、受災之縣市政府、受災之鄉鎮市區公所、民間單位（中華民國社區營造學會、國際單親兒童文教基金會、中華兒童家庭扶助基金會、中華社會福利聯合勸募協會、原住民權利促進會、人本基金會、台大醫院、財團法人伊甸社會福利基金會、財團法人台北市基督教勵友中心、中華民國老人福利推動聯盟、水沙連雜誌社、埔里基督教醫院、中華民國一貫道總會、中華國際搜救協會、彭婉如文教基金會、新故鄉文教基金會等），共計轉捐金額約新台幣一九億四七六〇萬一一七九元。
- ④ 其他項目計三十九單位：包括急難救助、社區文化暨其他公共工程、安心計畫、安生計畫、健康工程、臨時安置兒童教育及生活輔導、促進維護兒童健康、輔導家庭經濟改善、老人服務、補助寺院、心靈重建節目、心靈重建講習會、培訓義工、設立心靈專線、獎助學金、報關費、災後人心重建運動專案計劃、家園再造工作室、災難救助訓練會、災區活動會、建立紀念碑、心理輔導、音樂會、九二一安靈息災地藏法會、當生活遇到死亡講座系列、傷亡慰助金、心理諮商站、環境衛生活動、原住民義診、災區按摩及音樂服務、社區服務、救難防災定期宣導文宣及講座、消滅病媒害蟲預防疫病活動、廚房設備、法律諮詢費等項目。
- ③ 捐款尚未運用部分：尚未運用金額計六四億三一七一萬八六六二元，分屬三十單位，經瞭解其預定之使用計畫包括心靈重建計畫、建立關懷站、繼續認養國小、社區、建置網路及網站、興建紀念碑、印製重建手冊、經驗手冊、設立獎學金、組織服務隊進行社會服務等。
- ④ 尚未運用金額占其募款總額達百分之三十以上者，計有十五個民間團體，分別為財團法人中華民國佛教慈濟慈善基金會、財團法人張榮發慈善基金會、台灣基督教長老教會總會、財團法人中華兒童暨家庭扶

助基金會、中華社會福利聯合勸募協會、中國時報社會服務處、財團法人法鼓山佛教基金會、中華基督教救助協會、中華民國全國教師會、財團法人天主教博愛基金會、中華民國工商建設研究會、財團法人台北市勵馨社會福利事業基金會、財團法人中國青年和平團、財團法人天主教聖母聖心修女會、自由時報愛心專戶等單位，經瞭解，其尚未運用之原因，包括：①要配合重建進度及災民後續需求規劃辦理；②興建教室或進行工程等採完工百分比比例法付款，工程未達進度者無法付款；③為預防工程款不足預留準備金以資因應；④進行心靈重建及社會服務等項目者尚需依期進行講演、聚會、法會等活動；⑤網路網站建置未獲中華電信優先提供線路；⑥認養活動仍需長期進行等。

5. 查核後發現之問題如下：

- (1) 未開立（或遲開）收據給捐款人（團體）及未設九二一賑災捐款專戶（僅沿用該團體原於金融機構設立之專戶帳號）。
- (2) 部分募款單位捐款數額及流向尚未公開徵信。
- (3) 部分募款單位不知如何規劃使用捐款，致無法落實資源之有效運用。
- (4) 執行建設計畫（蓋組合屋、興建教室道路、橋樑¹⁰等重建工程）未具專業化（如未有具體計畫，未採公開招標方式辦理）。

查部分募款單位剩餘募款金額過多，且未有具體計畫內容。

四、檢討與建議

(一) 落實政府賑災捐款之管理

1. 絕大多數縣市政府均有成立捐款運用管理委員會審查捐款用途，期使捐款之運用儘量達到專款專用及公平性與透明化，惟部分縣市未將災民代表納入委員會，致遭受部分災民質疑捐款流向，建請儘速將災民代表列入委員會，以減少爭議。
2. 部分縣市政府募款運用原有社會救濟會報專戶，致捐款及利息金額不易釐清，故日後募款仍宜單獨成立專

戶。

- 3.部分縣市運用社會救濟會報專戶，由社會局人員兼辦會計方式或僱用臨時人員處理會計事務，致使款項收支未能符合會計作業規定，建議儘速回歸縣市政府會計系統作業程序，另購置財物及工程發包，請依政府採購法相關規定辦理，以減少缺失。
- 4.震災發生，各項需求殷切，管理委員會在急迫狀況下核定使用計畫，其金額及執行績效未必全然妥適，對執行績效欠佳計畫，請各縣市應儘速檢討調整使用計畫，俾符合災民迫切需求。
- 5.對已核定用途計畫應積極執行，對捐款餘額應儘速針對災區特性及迫切需求規劃使用計畫。
- 6.縣市及鄉鎮捐款來源及使用明細請以媒體或上網方式公開徵信，並印製留存徵信錄。
- 7.本次查核部分鄉鎮由於時間緊迫，資料準備不夠完備，會中僅能針對備妥資料之鄉鎮進行查核，並請縣市政府確實賡續查核鄉鎮辦理情形。
- 8.中央補助經費與地方政府預算及募得捐款之使用應儘量區隔，避免重複補助。

(二) 建立救濟物資機制

由於九二一震災發生突然且範圍廣大，初期部分地區交通不便，通訊不良，各界捐贈救災物資有過度集中之情況，且因賑災物資之儲存場地及管理人員多係緊急因應而予調配，尤其是受災縣（市），初期確不易有效管理物資及分配調度。

- 1.內政部已協調中華民國紅十字會總會擬選定北、中、南、東部等四處設立備災中心；另在二十一個縣市各選三家大型超商（或大賣場），擇定一些救災時所需物品（如手電筒、電池、雨衣、夾克、毛毯、棉被、帳篷、睡袋、食品、礦泉水）。並定時與該等廠商保持連繫，一旦遇到天然災害時即可請其運送救災物資至災區。
- 2.為建構物流機制，內政部業已函請地方政府應於本（八十九）年九月三十日前填報「縣（市）政府災民收容救濟站任務編組職掌表」、「鄉（鎮、市、區）公所災民收容救濟站任務編組人員職掌表」暨救濟安置

措施相關執行計畫、作業流程、救濟物資籌備及儲存方式，俾建立檔案，於災害發生時運用。

3. 建立社會救助團體資源名冊，為建立社會救助團體資源名冊，內政部前於本（八十九）年八月七日函請直轄市、縣（市）政府提供社會救助團體資源名冊，俾據以整合建立緊急需要時物流調度應變之統合指揮聯繫管道。
4. 強化演練作業，為期直轄市、縣（市）政府及鄉（鎮、市、區）公所於物資發放管理之實際作業流程更趨完備熟悉，輔導其定期舉辦工作講習，增進其知能及業務熟悉度，以因應不時之需。
5. 責成地方政府儘速清理庫存物資，內政部近期函請地方政府儘速將清理之庫存物資公布上網並分門別類造冊，庫存物資，以昭公信並期互通有無，發揮物盡其用之效能。另物資之分配運用，建議應以中低收入戶災民之需求為優先考量，以充分照顧經濟弱勢之民眾。

(三) 加強輔導民間捐款

1. 法務部所屬檢察機關受理南投、台中等七個地區對於不法取得賑災款項或物品之案件進行偵查合計二四九件，起訴計九十八件。另內政部已成立查核小組，以瞭解縣市政府（含鄉鎮市公所）捐款及物資流向，如涉及不法即請檢調警政單位究辦，同時再函請各政府部門及民間單位設有捐募帳戶者再將最新動態資料查報，俾憑上網公開徵信，以消除社會疑慮。
2. 為使捐募公開化與透明化，內政部業於八十九年八月十日函請民間設置賑災專戶之民間單位填具「民間團體九二一賑災捐募金額及財物運用明細表」，有關其募款金額、使用計畫及情形等資料限期報部，現已彙整資料上網中，以昭社會公信。
3. 為健全勸募法制，內政部已研擬「勸募管理條例」草案，已送行政院審查，俟院會通過後即報請立法院審議。
4. 九二一震災發生當時，計一二三個民間團體發起勸募活動，目前已有五二個團體已函報內政部結案，六一個團體之捐款尚在執行中，對於尚未報結及有疑義團體，必要時，擬委請會計師協助查核。

五、結語

九二一震災事出突然，全國同胞發揮大愛，踴躍捐獻金錢與物資，各級政府人員全力投入救災工作，對於龐大之捐款及捐物之管理與運用，大多均能依照法令規定辦理；惟政府及民間限於人力及經驗不足，其中確有未盡完善之處，幸經社會各界之監督，內政部及各縣市政府之查核與賡續督導，應可逐漸導正，使民間之愛心及資源之運用發揮最大效用，協助災民逐漸走出生活與心靈之困境，並加速災區之復原與重建。

南投縣政府函

中 華 民 國 九 十 年 一 月 十 二 日
九〇投府社福字第九〇〇一三五二六號

主 旨：檢送本縣十三鄉（鎮，市）及民間團體等九二一震災捐款之管理及運用情形查核報告，請 鑒核。
說 明：

- 一、依據內政部八十九年十月廿四日台（八九）內中社字第八九八五〇四四號函、監察院八十九年十二月十四日（八九）院台內字第八九一九〇〇八一七號函、行政院九二一震災災後重建推動委員會八十九年十二月十四日（八九）重建生字第一一〇一八號函及行政院研究發展考核委員會八十九年十二月二十二日（八九）會管字第〇〇二四一四八號函辦理。
- 二、本府於八十九年十一月十三日至八十九年十二月十八日止，實地至各鄉（鎮，市）公所，分就九二一震災捐款專戶及物資管理運用情形進行查核工作。
- 三、檢討與建議事項：

- (一)絕大多數鄉（鎮、市）公所均有成立捐款運用管理委員會審查捐款用途，期使捐款之運用盡量達到專款專用及公平性與透明化。
- (二)大部份鄉（鎮、市）公所購置財物及工程發包均依政府採購法相關規定辦理，惟震災發生時，各項需求殷切，在急迫狀況下財物之購置及工程之發包未必全然妥適，請各鄉（鎮、市）公所儘速調整使用計畫，俾符合災民迫切需求。
- (三)部份鄉（鎮、市）公所捐款來源及使用明細未以媒體或上網方式公開徵信，僅印製留存徵信錄，建議儘速改進。
- (四)部份公所並未將捐款與物資收受情形上網公告。
- (五)各公所對震災期間收受之物資絕大部份均未作成發放清冊，僅將剩餘物資列冊保管。
- (六)有關四個民間團體其捐募情形如左：
 - 1.中寮基督長老教會：所捐募之捐款均轉交總會統籌運用。
 - 2.埔里基督教醫院：據該院院長表示災前即是立案之合法捐募單位，九二一震災期間收受之捐款並未分別記帳，所有捐募款支用情形需經由該院之董監事會通過方可執行，並依法報備主管機關，且將捐款明細上網公開徵信。
 - 3.埔里愚人之友社會福利慈善基金會：該會於八十九年十月十三日方才成立，九二一震災期間並未收受任何捐款，該會正式立案前係屬埔里基督教醫院中之一部門（發展室），其收支情形由埔基依正常會計作業運作，立案後人事由原埔基人員擔任，其承辦之各項公益活動費用係由原交辦單位支應。
 - 4.埔里菩提長青村：該村長表示尚未立案，對外並未正式募款，拒絕接受縣府人員查核。

代理縣長 賴英芳

註：經九十年一月二日監察院內政及少數民族委員會第二屆第四十七次會議決議：結案存查。

一〇四、行政院衛生署宜蘭醫院對營繕工程及購製財物等業務長期管理不當，致工程延宕，採購未訪價，驗收亦未落實，浪費公帑等違失案

審查委員會：經八十九年八月二日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署宜蘭醫院

貳、案由：．

為行政院衛生署宜蘭醫院對於相關營繕工程及購置定製財物等業務，長期以來管理不當，未依規定辦理，致生任令工程無故延宕、停頓，採購作業既未訪價，驗收亦未落實，浪費公帑等情事，核有嚴重之違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

- 一、宜蘭醫院擴建綜合診療大樓水電工程部分，院方漠視工程一再延宕，估驗工作未落實，另設備規範所訂「光纖系統設備」未經確實評估，且生產廠商記載不實，核均有嚴重違失：
 - (一)查本水電工程案承包廠商聚德公司自八十五年四月二日開工，八十六年元月即停工，宜蘭醫院曾於八十六年四月二十九日函催進場施作，該公司仍作輟無常，院方僅消極函催，未採索賠或終止合約等積極手段。計自八十六年四月二日（自開工日一年，第一次估驗工程進度二・九一％）至八十七年六月三十日（自開工日二年三個月）共有七次估驗（工程總進度四七・八一％，共計撥款四四、三七〇、九三五元，詳如附表）。而其中第四次估驗進度僅〇・〇一一％，該院竟核發一、〇二九、〇四四元（應為〇・一％進度金額），核發金額顯與進度不符。本工程迄至八十七年九月二十五日聚德公司發生財務困難，申請解約，次年二月十日雙方終止合約，四月二十四日工地清點止，共計自開工日三年，查宜蘭醫院坐視工程延宕、停頓，估驗工作未落實，核有疏忽怠職之責。
 - (二)查水電工程案設備規範訂有「光纖系統設備」（費用高達六百多萬元），經本院委託衛生署調查發現僅係溫度警示系統，其作用在偵測變壓器之溫度有無異常，主要取代配電盤工程內變壓器之溫度控制器而已。該水電工程因與承商解除契約，嗣後於八十九年三月後續工程重新發包時，已將電氣系統光纖減項，改成高溫警報方式，由此足認所謂「光纖系統設備」之必要性，實未經審慎評估，確實審查，即草率決定。另規範所載製造廠商，亦據衛生署查復：台灣約克與台灣助友等公司，並未製造或代理販售光纖系統設備，故該項產品似僅由日立公司一家廠牌生產製造，據本院約詢時，建築師莊耀山稱係前院長楊益元提供參考資料，始予以納入，惟楊益元則否認有此情事，然仍難免貽人以綁標之嫌。
- 二、辦理八十七年度配合綜合門診大樓電腦設備採購案，明知水電工程延誤，仍匆促進行採購，致閒置倉庫，浪費公帑。採購作業，既未訪價，遽然提高底價，合約未訂定履約保證金，驗收不完備，經核均有未洽：
 - (一)宜蘭醫院八十七年度配合綜合門診大樓工程所購置電腦設備一批，驗收後均閒置倉庫（八十八年底新任院長楊冠洋到任後始先行分配借用），其原因係該院綜合門診大樓水電工程延誤所致，經查採購電腦當時，

水電工程已延宕、停頓，且工程總進度僅四七・八一％，該院明知工程延誤，無法如期完工，仍以消化預算為主，匆促進行採購，致購得電腦閒置倉庫，浪費公帑，顯有未當。

- (二)按審計法施行細則第五十五條規定，各機關辦理招標案件，其預估底價之項目及數量，應依照圖說及規範，逐項編列。前項預估底價，如因市場價格狀況變化，主辦單位得提出確實資料，加以修正，並將修正理由、計算依據及有關資料，一併列入紀錄。惟查，宜蘭醫院前項電腦採購，除堅持採購較舊規格外且未確實訪價，而第三次招標核定之底價，無附任何理由，亦未經嚴格審核程序，即遽然提高底價（自第二次底價一百八十五萬元提高至二百三十七萬六千元），核與上開規定不符，實有未洽。
- (三)復按「營繕工程及定製財物決標後，承辦廠商訂約時，應令其繳納履約保證金或取具殷實保證。一行為時機關營繕工程及購置定製財物稽察條例第十八條所明定。又審計法施行細則第六十四條就各機關營繕工程及購置定製財物之驗收另作規定。本項電腦採購，宜蘭醫院於八十七年六月三十日與得標廠商大同公司完成簽約，惟未依規定，令其繳納履約保證金。嗣後，大同公司於八十七年九月十七日交貨，宜蘭醫院於九月二十五日完成驗收，驗收程序經查有以下之違失：1.驗收紀錄未依式逐項記載。2.交貨結算驗收證明書有扣款，扣款原因卻未載明於驗收紀錄。3.驗收日期不一致（驗收紀錄為九月二十五日，交貨結算驗收證明書卻為十月六日）。4.驗收時，廠商代表並未在場（驗收紀錄未簽名）。5.交貨結算驗收證明書中「驗收結果」所載內容與驗收記錄不符。6.會計室所編製付款憑單於十月二十八日作成，與公款支付時限及處理辦法第十條第二項規定應於五日內付款之規定不符。
- 三、宜蘭醫院辦理與羅東博愛醫院醫療業務支援合作案，既無整體評估計畫，更未報經前台灣省衛生處備查，即行簽約，於契約屆滿亦未做成本效益評估及檢討即草率續約，支援醫師之診療費用，未依規定核實給付，經核均有明顯之違失：

省立（精省後改隸衛生署）醫療機構與其他機構醫療業務合作之意旨，依行為時「台灣省立醫療機構與其他機構醫療業務合作實施要點」規定，係在提昇醫療水準及改善醫療品質。查宜蘭醫院與羅東博愛醫

院醫療業務支援合作案，計有：(一)不分科別，全面支援宜蘭醫院門診及急診部分；(二)精神科醫療支援二項。該院辦理上開醫療業務支援合作案，事先既無整體評估計畫，且未將合約報請前省衛生處備查，即簽約實施，有違「台灣省立醫療機構與其他機構醫療業務合作實施要點」第七點之規定。又宜蘭醫院現有醫師十二人，支援醫師多達三、四十名，可見合作案對醫院經營之重要性，故合作案之規劃、簽約乃屬醫院之重大事項，然於契約期滿時，亦未見該院就合作案之執行情形、利弊得失、對醫院之影響及成本效益進行評估，以作為是否繼續合作、另尋合作對象或合作有無必要性之參據，即遂然續約，其過程顯屬草率。復按「台灣省立醫療機構與其他機構醫療業務合作實施要點」第三點，僅規定支援醫師診療報酬計算方式，實際診療費用，仍應設簽到簿，確實查核而核實支付。惟查該院未依規定設簽到簿查核，關於時數計算，係依人事室以「奉鈞長（指楊前院長）裁示，每次看診以四小時計」方式，一律以四小時計算，致二年後，於八十八年九月發生溢領費用應繳回之爭議，但繳回作業受阻而不了了之，核其作業亦顯有違失，致生浪費公帑之嫌。

綜上所述，行政院衛生署宜蘭醫院，核有前開嚴重疏失，擬依監察法第二十四條之規定，提案糾正。函請衛生署轉飭該院檢討改善見復。

糾正案復文

行政院衛生署函

中華民國八十九年十月二十三日
八九衛署中字第○○一六六六二號

主旨：有關本署宜蘭醫院核有：對於相關營繕工程及購置定製財物等業務，長期以來，管理不當，未依規定辦理，致生任令工程無故延宕、停頓，採購作業既未訪價，驗收亦未落實，浪費公帑等情，經大院依法提案糾正，飭請檢討改善；另就其行政違失責任部分，囑議處相關人員等案，本署辦理情形，陳請 鑒察。

說明：

- 一、依據 大院八十九年八月七日（八九）院台財字第八九二二〇〇五九七號及八十九年八月七日（八九）院台財字第八九二二〇〇五九九號函辦理。
- 二、本署宜蘭醫院對於相關營繕工程及購置定製財物等業務，長期以來，管理不當，未依規定辦理，致生任令工程無故延宕、停頓，採購作業既未訪價，驗收亦未落實，浪費公帑等案，本署業已督促輔導其切實檢討改善，辦理情形如附表一。
- 三、另有關議處該院相關失職人員乙案，查本署宜蘭醫院前院長楊益元部分，業調為非主管，並經提本署中部辦公室八十八年下半年及八十九年度考績委員會第五次會議決議：請宜蘭醫院就監察院調查意見再提出具體事證資料，俾據以審議其責任。另宜蘭醫院部分，附帶決議亦請重新擬議，依分層負責權責劃分規定議處。本議處案因案情複雜，涉及人員甚多，且多數已離職，該院函報資料又未臻周延及具體，仍須再收集及查明，始得據以釐清責任，本署將再催促該院，務依上開決議儘速辦理，並於一個月內賡續函報議處情形。

署 長 李 明 亮

本署對於所屬宜蘭醫院相關營繕工程及購置定製財物等業務缺失檢討改善與輔導措施

糾正事實與理由	檢討改善與輔導措施
一、宜蘭醫院擴建綜合診療大樓水電工程部分，院方漠視工程一再延宕，估驗工作未落實，另設備規範所訂「光纖系統設備」未經確實評估，且生產廠商記載不實，核均有嚴重違失： (一)查水電工程案承包廠商聚德公司自八十五年四月二日開工，八十六年元月即停工，宜蘭醫院曾於八十六年四月廿九日函催進場施作，該公司仍作輟無常，院方僅消極函催，未採索賠或終止合約等積極手段。 計自八十六年四月二日（自開工日一年，第一次估驗工程總進度二・九一％）至八十七年六月三十日（自開工日二年三個月）共有七次估驗（工程總進度四七・八一％，共計撥款四四、三七〇、九三五元）。而其中第四次估驗進度僅〇・〇一一％，	查本工程自八十五年四月二日開工至八十五年四月二十九日期間，係由於本工程以「裝修工程」完工後五十日曆天為完工期限，在裝修工程未完工前，尚難以判定水電工程有延誤。而裝修工程於八十六年八月才招標出去，本案水電後續工程已於八十八年二月十日與廠商解約，有關前水電聚德公司求償問題，宜蘭醫院已委託律師於八十八年十二月十三日提出訴訟，目前並已開庭五次。又該工程於八十九年三月一日重新發包，本署業已積極督促，務使整個工程可於八十九年十二月三十一日前如期完工。 查該院工程款估驗係由建築師之監工人員，就工程施工進度會同該院人員辦理估驗，請款數量係按工程施工數量，而非工程進度；當時第四次估驗總價為新台幣一、一四三、三八二元整，為總工程款之百分之一點一，計價單繕為〇・〇一一％，百分位係繕打錯誤，本署

糾 正 事 實 與 理 由	檢 討 改 善 與 輔 導 措 施
該院竟核發一、〇二九、〇四四元（應為〇・一％進度金額），核發金額顯與進度不符。 本工程迄至八十七年九月二十五日聚德公司發生財務困難，申請解約，次年二月十日雙方終止合約，四月二十四日工地清點止，共計自開工日起三年期間，查宜蘭醫院坐視工程延宕、停頓，估驗工作未落實，核有疏忽怠職之責。 (二)查水電工程案設備規範訂有「光纖系統設備」（費用高達六百多萬元），經監察院委託衛生署調查發現僅係溫度警示系統，其作用在偵測變壓器之溫度有無異常，主要取代配電盤工程內變壓器之溫度控制而已。該水電工程因與承包廠商解除契約，嗣後八十九年三月後續工程重新發包時，已將電氣系統光纖減項，改成高溫警報方式，由此足認所謂「光纖系統設備」之必要性，實未經審慎評估，確實審查，即草率決定。 二、辦理八十七年度配合綜合門診大樓電腦設備採購案，明知水電工程延誤，仍匆促進行採購，致閒置倉庫，浪費公帑。採購作業，既未訪價，遽然提高底價，合約未訂定履約保證金，驗收不完備，經核有	將輔導該院加強注意文書作業管理。 案情複雜，諸多疑義，尚待釐清，已另案審議追究疏忽怠職之責。 查水電工程案設備規範訂有「光纖系統設備」，係楊前院長益元提供資料予建築師，已由宜蘭調查站辦理。有關楊前院長益元之議處，已請宜蘭醫院就大院調查意見再提出具體資料，俾利審議其責任。

糾正事實與理由	檢討改善與輔導措施
未洽： (一)宜蘭醫院八十七年度配合綜合門診大樓工程所購置電腦設備一批，驗收後均閒置倉庫（八十八年底新任院長楊冠洋到任後始先行分配用），其原因係該院綜合大樓水電工程延誤所致，經查採購電腦時，水電工程已延宕、停頓，且工程總進度僅四七・八一％，該院明知工程延誤，無法如期完工，仍以消化預算為主，匆促進行採購，致購得電腦閒置倉庫，浪費公帑，顯有不當。 (二)按審計法施行細則第五十五條規定，各機關辦理招標案件，其預估底價之項目及數量，應依照圖說及規範，逐項編列。前項預估底價，如因市場價格狀況變化，主辦單位得提出確實資料，加以修正，並將修正理由、計算依據及有關資料，一併列入紀錄。惟查，宜蘭醫院前項電腦採購，除堅持採購較舊規格外，且未確實訪價，而第三次招標核定之底價，無附任何理由，亦未經嚴格審核程序，即遽然提高底價（自第二次底價一百八十五萬提高至二百三十七萬六千元），核與上開規定不符，實有未洽。 (三)復按「營繕工程及定製財物決標後，承辦廠商訂約	該院水電工程於未完工提前採購電腦，本案係屬採購決策權責，前楊益元院長與前總務主任葉淑靜二員，現由司法調查中，亦請宜蘭醫院就大院調查意見再提出具體資料，俾利審議其責任。 有關提高底價事宜，因事涉稽核小組權責及院長決策，本案除進入司法程序外，前楊益元院長涉及不法情事部分，本署業於八十八年十一月予調降為本署新竹醫院顧問醫師，並請宜蘭醫院再提具體資料審議其責任，另該院人員部分，附帶決議亦請重新擬議，依分層負責權責劃分規定議處。 有關驗收程序違失，已請該院重新擬議，依分層負

糾 正 事 實 與 理 由	檢 討 改 善 與 輔 導 措 施
時，應令其繳納履約保證金或取具殷實保證。」行為時機營繕工程及購置定製財物稽察條例第十八條明定。又審計法施行細則第六十四條就各機關營繕工程及定製財物之驗收另作規定。本項電腦採購，宜蘭醫院於八十七年六月卅日與得標廠商大同公司完成簽約，惟未依規定，令其繳納履約保證金。嗣後，大同公司於八十七年九月十七日交貨，宜蘭醫院於九月二十五日完成驗收，驗收程序經查有以下違失：1.驗收紀錄未依式逐項記載。2.交貨結算驗收證明書有扣款，扣款原因卻未載明於驗收紀錄。3.驗收日期不一致（驗收紀錄為九月廿五日，交貨結算驗收證明書卻為十月六日）。4.驗收時，廠商代表未在场（驗收紀錄未簽名）。5.交貨結算驗收證明書中「驗收結果」所載內容與驗收紀錄不符。6.會計室所編製付款憑單於十月二十八日完成，與公款支付時限及處理辦法第十條第二項規定應於五日內付款之規定不符。 三、宜蘭醫院辦理與博愛醫院醫療業務支援合作案，既無整體評估計畫，更未報經前台灣省衛生處備查，即行簽約，於契約屆滿亦未做成本效益評估及檢討	責權責劃分規定議處相關人員，本署為加強所屬醫院在職人員採購相關法規教育訓練，亦採下列措施： 1.本署除隨時函轉公共工程之相關解釋函外，並於八十九年二月二十四日辦理政府採購法研討會，以加強所屬醫院承辦人員採購之能力。 2.另有關營繕工程之疑義亦曾多次於會議中囑各院承辦人員電洽工程主管機關或上行政院公共工程委員會網頁查詢。 3.各院除主動加強學習外，亦囑其相互觀摩學習，以提升工程採購之能力，進而減少失誤。 1.本署醫療業務支援合作案，主要在羅致醫師，增加各醫院之營業收入及提昇對當地之醫療服務需求，立意良善，惟該院未做好作業規範，今後本署將積極協助

糾正事實與理由	檢討改善與輔導措施
即草率續約，支援醫師之診療費用，未依規定核實給付，經核均有明顯之違失： 省立（精省後改隸衛生署）醫療機構其他機構醫療業務合作之意旨依行為時「台灣省立醫療機構與其他機構醫療業務合作實施要點」規定，係在提升醫療水準及改善醫療品質。查宜蘭醫院與羅東博愛醫院醫療業務支援合作案，計有：（一）不分科別，全面支援宜蘭醫院門診及急診部分；（二）精神科醫療支援二項。該院辦理上開醫療支援合作案，事先既無整體評估計畫，且未將合約報前省衛生處備查，即簽約實施，有違「台灣省立醫療機構與其他機構醫療業務合作實施要點」第七點之規定。又宜蘭醫院現有醫師十二人，支援醫師多達三、四十名，可見合作案對醫院經營之重要性，故合作案之規劃、簽約乃屬醫院之重大事項，然於契約期滿時，亦未見該院就合作案之執行情形、利弊得失、對醫院之影響及成本效益進行評估，以作為是否繼續合作、另尋合作對象或合作有無必要性之參據，遂然續約，其過程顯然屬草率。	及輔導。 2.查該院與羅東博愛醫院醫療業務支援合作案，計有不分科別，全面支援該院門診、急診部分及精神科醫療支援二項。本署業已輔導該院成立醫療支援合作評估小組，今後，與其他機構醫療支援合作案（門診除外），不論部分開放、人員交流、或合作經營，皆提出需求計畫，並以成本效益評估確定後，再辦理訂約事宜。 3.為加強本署醫院成本會計制度之建立事宜及在職教育訓練，並曾辦理下列事項： (1)於八十七年七月間指定本署豐原醫院先行試辦成本會計作業，並函請本署各醫院（二十四家綜合醫院），指定各醫院由院長或副院長擔任專案小組召集人，推動成本會計作業系統上線，限定各醫院務必提報部科損益彙整總表。 (2)為配合成本會計作業系統上線事宜，本署曾辦理多項教育訓練，其中包括成本會計管理作業教育訓練五梯次及研討會六次共十一次，並於八十八年十一月假本署臺中醫院舉辦成果展，由各院院長發表各院成果，展示醫院各部科損益。

糾正事實與理由	檢討改善與輔導措施
復按「台灣省立醫療機構與其他機構醫療業務合作實施要點」第三點，僅規定支援醫師診療報酬計算方式，實際診療費用，仍應設簽到簿，確實查核而核實支付。惟查本院未依規定設簽到簿查核，關於時數計算，係依人事室以「奉鈞長（指楊前院長益元）裁示，每次看診以四小時計」方式，一律以四小時計算，至二年後，於八十八年九月發生溢領費用應繳回之爭議，但繳回作業受阻而不了了之，核其作業亦顯有違失，致生浪費公帑之嫌。	(3)本署自八十八年十二月起，將成本會計月報分析資料，列為本署醫療院局業務會報之例行報告，以醫院收入及成本為基準，彙整分析固定、變動成本、部科損益平衡點、各月份趨勢比較表及差異說明，按月於院長會議中提報，以落實降低成本提升營運績效。 4.另醫院未報備即簽約實施應有疏失，及支援醫師診療費用違失部分，刻正請該院重新審議責任中。

註：經八十九年十二月六日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十一次會議決議：結案存查。

一〇五、教育部對公立學校教師兼行政職務、及延聘公立大學校長，未確實執行法令；又未配合國籍法，研訂雙重國籍認定標準違失案

審查委員會：經八十九年八月十日監察院教育及文化委員會第三屆第二十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：．

為教育部對公立學校教師兼行政職務、及延聘公立大學校長，均未確實執行法令，坐視雙重國籍違法現象長期存在，未積極配合國籍法之修正條文，研訂明確之認定標準及作業規定，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

- 一、教育部對公立學校教師兼行政職務，及延聘公立大學校長，均未確實執行法令，坐視雙重國籍違法現象長期存在，確有違失：

經查曾志朗教授於六十九年取得美國國籍，七十九年八月一日返國應聘國立中正大學心理系教授，歷任心理系系主任、社會科學院院長（八十一年—八十六年），及國立陽明大學副校長兼通識中心主任（八十六年八月—八十八年六月）等職務，均未放棄美國國籍，亦未曾填具任何具結放棄外國國籍文件。嗣於八十八年六月二十九日擔任國立陽明大學校長，至離職時迄未辦放棄美國國籍手續。顯見國立中正大學及國立陽明大學對於聘任行政主管，未確實查明其國籍情形；國立陽明大學於辦理校長之遴聘、教育部於辦理校長之擇聘及發聘任，亦未詳予審查，及要求當事人於應聘前辦理放棄外國國籍手續、填具切結書，並於規定期間檢附相關證明文件送核，顯見該部及所屬對於雙重國籍者之查核、列管作業確有疏漏，該部且未確實執行法令，坐視雙重國籍違法現象長期存在，確有違失。

- 二、教育部未積極配合國籍法之修正條文，研訂明確之認定標準及作業規定，亦有違失：

按八十九年二月九日修正公布之國籍法二十條規定：「中華民國國民取得外國國籍者，不得擔任中華民國公職；其已擔任者，……由各該機關免除其公職。但下列各款經該管主管機關核准者，不在此限：一、公立大學校長、研究機關（構）首長、副首長、研究人員（含兼任學術研究主管人員）與公立各級學校教師（含兼任學術行政主管人員）……前項第一款至第三款人員，以具有專長或特殊技能而在我國不易覓得之人才且不涉及國家機密之職務者為限」。即已放寬對教育人員及研究人員等兼具他國國籍之限制，惟須經主管機關核准，然查教育部自該法修正迄今仍未研訂明確之認定標準及作業規定，致所屬機關學校仍無從援引適用，該部任事有欠積極，顯有違失。

綜上所述，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬切實檢討改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月十六日
台八十九教字第三〇〇六〇號

主旨：貴院函為教育部對公立學校教師兼行政職務及延聘公立大學校長，均未確實執行法令，坐視雙重國籍違法現象長期存在；未積極配合國籍法之修正條文，研訂明確之認定標準及作業規定，均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進一案，經交據教育部函報處理情形，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年八月十五日（八九）院台教字第八九二四〇〇二二七六號函。
- 二、抄附本案處理情形一份。

院 長 張 俊 雄

本案處理情形

- 一、關於教育部對公立學校教師兼行政職務及延聘公立大學校長，未確實執行法令，坐視雙重國籍違法現象長期存在一節：
 - （一）按國籍法施行條例第十條規定：「國籍法施行前及施行後，中國人已取得外國國籍仍任中華民國公職者，由該管長官查明撤銷其公職。」另民國八十一年十一月十三日司法院大法官會議釋字第三〇八號解釋，「公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第二十四條所稱之公務員。惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。」是以，公立學校教師兼任行政職務者，應受上開國籍法施行條例第十條所稱「公職」範圍之限制，查教育部八十四年四月六日曾以台（八四）人字第〇一五〇六六號（附件一）函釋在案。另該部於八十四年四月二十五日、八十四年八月三日、八十七年八月二十七日曾分

別以台（八四）人字第○一八六五○、台（八四）人字第○三七九六○、台（八七）人（一）字第八七○九三二三九號（附件二一四）函轉銓敘部有關公務人員兼具外國國籍相關作業規定，並請各機關學校依法查處在案。

- (二) 民國八十四年間，貴院函轉各界檢舉相關機關首長任用具雙重國籍者為公職人員不當案，其中亦包括具雙重國籍之學校教師兼任行政主管職務者，教育部為查明相關學校是否有此類情形，曾於八十四年十二月八日及十二月十三日分別以台（八四）人字第○六○七七○號及台（八四）人字第○六一五八九號函（附件五、六），除轉知「具有雙重國籍之公立學校聘任教師兼任學校行政職務者，依大法官會議三〇八號解釋，仍屬國籍法施行條例第十條所稱『公職』之適用範圍而應受其限制，不宜兼任學校行政職務」外，並將貴院所交名冊轉請學校查報。該部業於八十五年一月九日以台（八五）人（一）字第八五〇〇〇〇五四號（附件七）函陳貴院查報結果，並於函中表示「依司法院大法官會議釋字第三〇八號解釋，具外國國籍之中華民國人民得擔任各級公立學校聘任教師，不受國籍法施行條例第十條之限制，至兼任學校行政職務之教師，是否應受上開規定限制，各方見解不一，教育部以為所兼如屬學術行政職務（如專科以上學校系科、所、院等主管），基於學術無國界，為加強國家學術發展，提升學術水準，且大專校院、研究所借重具有雙重國籍之學術人才情形相當普遍，遽認應受限制，影響重大，自應審慎。目前行政院已在國籍法修正草案中將公立各級學校教師兼學術行政職務具雙重國籍者得不受限制之規定納入，如經完成修法程序，是類人員將可不受國籍法施行條例第十條之限制。」案經貴院於八十五年八月十六日（八五）院台內字第五二九八號函（附件八）所附調查意見三有關教職人員部分敘明：「是類人員酌予放寬，暫不令去職，應尚無違法之處，俟立法程序完備，當可使法制更臻明確，易於遵循。」
- (三) 茲依大學法規定，大學行政主管係由校長聘任，有關學校是否聘任具雙重國籍之教師兼任行政職務，向由各校本於權責依國籍法施行條例之規定辦理。查國立中正大學於八十四年間接獲教育部函轉貴院前開檢舉名冊後，除清查列冊人員外，另經校長諮詢教務長、各學院院長意見，並參照其他學校及研究機構之作法

，對原聘任兼任行政職務之教師得兼任至任期屆滿為止，新聘者以不具有外國或雙重國籍者為宜。並經該校於八十五年一月四日（八五）中正人字第八五〇〇四一號（附件九）函復教育部表示，審酌系所主管均經遴選產生，其本職為教授，兼任系所主管屬學術性服務，無政策決定權，並有法定任用期限，基於延攬傑出人才以提升學術研究水準之需要，原已任職者，請准於法定任期間繼續服務。此外，該校於八十五年六月二十九日、七月五日分別以（八五）中正人字第八五三四三三、八五三五七五號（附件十、十一）函請八十五學年度新聘兼行政職務之教師填寫國籍聲明書，茲因曾志朗先生時值兼任第二任社科院院長任期間，屬原聘兼行政職務有案之教師，故未請其填寫，繼續兼任至八十六年七月三十一日離職止。另曾志朗先生自八十六年八月一日起受聘為國立陽明大學教授，嗣後兼任該校通識教育中心主任、副校長職務時，該校以當時國籍法修正草案已函報立法院審議，各界對於放寬兼任資格已有共識，故僅於八十五年三月七日、八十六年三月五日、八十七年九月八日、八十八年二月二十四日分別以陽人字第四九六、五四〇、二二九四、三八三號（附件十二—十五）函知各單位於系、所、院、中心等遴選新任主管時，須避免遴選具有雙重國籍者出任，並認為各單位於遴選過程中，已做資料之審查，故並未另要求其填具國籍資料，該校爾後將慎審改進。

- (四)查大學法第六條第二項規定：「大學校長之產生，應由各校組成遴選委員會遴選二至三人；國立者，由各大學報請教育部組織遴選委員會擇聘之，其餘公立者，由各該主管政府層報教育部組織遴選委員會擇聘之，……」依國籍法施行條例第十條規定，公立學校校長應不得具外國國籍。是以，各公立大學於報送新任校長候選人至教育部擇聘前，均應就其是否具有雙重國籍先行審酌，請其提出放棄他國國籍之書面承諾，函報教育部，經遴選接任校長者，於接任校長職務前須具結於一年內完成放棄他國國籍，具結書並陳報教育部備查。有關國立陽明大學校長遴聘一節，查該校於八十八年間進行校長遴選作業時，已依規定請候選人填具書面承諾，同意於當選校長後，於一年內完成放棄外國國籍，送交該校校長遴選委員會；惟該書面承諾於校長人選陳報教育部擇聘時並未同時檢附，致該部於遴選時並未查知曾志朗先生尚兼具美國公民身

行政院函

分，致該部於其八十八年六月二十九日接任校長職務前，未循往例於發聘時函知「須於正式接任校長職務前，先行放棄他國國籍，並報部備查」，該部爾後將改進並善盡查核、列管之責。

一、關於教育部未積極配合國籍法之修正條文，研訂明確認定標準及作業規定，亦有違失一節：

- (一)查國籍法修正施行前，審酌司法院大法官會議釋字第三〇八號解釋，公立學校聘任之教師係基於聘約關係，擔任教學研究工作，與文武職公務員執行法令所定職務，服從長官監督之情形有所不同，故聘任之教師應不屬於公務員服務法第二十四條所稱之公務員，惟此類教師如兼任學校行政職務，就其兼任之行政職務，仍有公務員服務法之適用，是以，僅就兼任公立學校行政職務之教師限制不得由具有雙重國籍者擔任，基於學術研究發展之需要，公立學校未兼行政職務之教師並未限制不得具有雙重國籍。而本（八十九）年二月九日國籍法修正公布施行後，公立學校聘任之教師，依該法第二十條之規定，亦予納入「公職」之範圍而受其約束，對以往為加強國家學術發展，提升學術水準，大專校院普遍借重具有雙重國籍學術人才之情形，影響重大。
- (二)依國籍法第二十二條規定，該法須另訂施行細則，內政部業擬具草案陳報本院審議中，有關國籍法第二十条第二項「具有專長或特殊技能而在我國不易覓得之人才且不涉及國家機密之職務者」之認定標準，是否於該法施行細則中規定，尚未定案，故教育部尚無從先就教育人員部分自行訂定相關規範，惟該部已著手研商教育人員部分之認定標準，以預為因應。此外，為使各公立學校及各級主管教育行政機關所屬研究機構、社會教育機構於聘用兼具外國國籍人員有所依循，已於本年八月三十一日以台（八九）人（一）字第八九〇九七〇五八號函（附件十六）訂定相關作業規定分行部屬機關學校確實辦理。

中華民國九十年二月二十一日
台九十教字第○○六一八五號

主旨：貴院函為本院函復關於貴院對教育部對公立學校教師兼行政職務及延聘公立大學校長，均未確實執行法令，坐視雙重國籍違法現象長期存在；未積極配合國籍法之修正條文，研訂明確之認定標準及作業規定，均有違失，爰依法提案糾正之處理情形，囑仍請依所附貴院教育及文化委員會審核意見轉飭所屬查復，並就原糾正意見二，確實檢討改進見復一案，經交據教育部及本院人事行政局函報處理情形，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月二十八日（八九）院台教字第八九二四○○四三二號函。
- 二、抄附本案處理情形及附件各一份。

院 長 張 俊 雄

本案處理情形

- 一、審核意見有關國立中正大學以該校自八十五學年度起，新聘兼任行政職務之教師均函請填寫國籍聲明書，曾志朗先生時值兼任第二任社科院院長任期間，故未請其填寫。然查依該校所送曾志朗先生之履歷表，其身分證欄係填寫美國社會安全證號：X0297850，相關人員早知曾志朗先生具美國籍，卻均未依相關規定辦理，應詳予查明見復一節：
 - （一）教育部於八十四年十二月十三日台（八四）人字第○○六一五八九號函知所屬有關「具雙重國籍之公立學校聘任教師兼任學校行政職務者，仍屬國籍法公職適用範圍，不宜兼任學校行政職務，應受限制」之規定，經查曾志朗先生係自七十九年八月一日起擔任中正大學心理學系教授兼所長，當時尚無教師兼任行政主管職務具有雙重國籍者應予申報之規定。

(二)有關公務員履歷表資料，因學校對教師資格之審查，多著重學經歷等欄位，其他欄位除有特殊需求，並未刻意提審，致該校並未積極瞭解曾志朗先生於身分證字號欄所填證號是否表示其兼具美國籍之情事（經查該證號係我國駐美單位核發之中華民國護照號碼）。

(三)該校接獲教育部前開有關教師兼任行政職務規定之函示，基於考量校務推動及學術發展，爰以原聘任兼任行政職務之教師得兼任至任期屆滿之方式處理（該校於八十五年一月四日將上開處理情形函報教育部）。經查曾志朗先生於八十四年十二月十三日適值兼任社會科學院院長第二任任期中，依上開原則兼任至任期屆滿辦理，故未請其填寫國籍證明書，亦未查知其兼具美國籍。

二、原糾正意見二有關教育部未積極配合國籍法之修正條文，研訂明確之認定標準及作業規定，亦有違失一節：

(一)國籍法修正施行後，教育部為使各級主管教育行政機關、公立學校、公立社會教育機構、各級主管教育行政機關所屬學術研究機構於聘任具有雙重國籍者任職時得妥善處理，以符法制，於八十九年七月間召開「教育部八十八年度人事主管會報」中爰就擬聘兼具外國國籍人員擔任國籍法第二十條第一項第一款職務時，應如何就其是否具有該條第二項「具有專長或特殊技能而在我國不易覓得之人才且不涉及國家機密之職務者」之認定及核准程序提案討論。由於國籍法第二十二條規定須另訂施行細則，有關上開認定標準規定是否應明定於該法施行細則中，當時尚未定案。惟為使各公立學校及各級主管教育行政機關所屬研究機構、社會教育機構於聘用兼具外國國籍人員有所依循，教育部業於八十九年八月三十一日以台（八九）人（一）字第八九〇九七〇五八號函訂定相關作業規定分行部屬機關學校確實辦理。並於同年十月十八日邀請相關機關、學校代表共同研商部屬機關學校聘任人員兼具外國國籍者依國籍法第二十條規定認定相關問題後訂定教育人員之認定標準，且已於八十九年十一月八日以台（八九）人（一）字第八九一三八二九六號函（如附件）轉知部屬機關學校確實依規定辦理，並副知北高二市教育局及各縣市政府。

(二)查內政部業於九十年二月一日訂定發布國籍法施行細則，該細則第十六條第三項明定「本法第二十條第一項但書及第二項所列職務之人員，由各該管主管機關認定之」，教育部將儘速依上開授權訂定相關認定標

註：尚未結案。

準及作業程序。

一〇六、前省政府交通處長期疏於管理農用拼裝車問題，迄未建立完整資料，輔導管理及取締亂無章法，交通部未盡監督權責案

審查委員會：經八十九年八月十五日監察院交通及採購、財政及經濟二委員會第三屆第十一次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：．

「農用拼裝車」管理問題沉痾已久，前台灣省政府交通處（現為交通部中部辦公室）卻長期疏於管理，延宕多年，迄未建立「農用拼裝車」完整資料，輔導、管理及取締亂無章法，交通部亦未盡監督權責，顯有怠失案。

參、事實與理由：．

- 一、有關「農用拼裝車」係民國六十五年間台灣省政府依據行政院於第一三九二次與第一三九三次院會對於農村使用無照拼裝車輛的限制應予放寬之指示，由各縣、市政府農政單位核發「臨時使用牌證」，並期能有效實施管制拼裝車輛起見，特訂定「台灣省農村拼裝運輸工具管理要點」。依該要點第三點規定，所稱農村拼裝運輸工具如左：(一)現有無照之三輪或四輪載貨拼裝機動車輛。(二)在農村運輸車輛未正式產銷前之過渡時期經報准指定工廠改裝之四輪機動車輛；另其登檢規格係依該要點第四點規定，依汽缸排氣量、載重量、車廂全長、寬等項目登檢後，發給「臨時使用證」，當時計核發三輪拼裝車一一、〇三四輛，四輪拼裝車九、〇三八輛。
- 二、嗣後台灣省政府為加強管理及取締拼裝車輛，復於七十二年修正訂定為「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」。依前揭要點第四點規定：「有使用牌證拼裝車輛，經辦理使用登記後，得在本縣內使用，……」；同要點第七點規定：「有使用牌證拼裝車輛由監理機關每年檢驗一次，……。」；同要點第八點規定：「有使用牌證之拼裝車輛，其過戶、停駛、復駛、報廢應向該管縣市政府申請登記。」；並依據七十三年六月八日前台灣省政府交通處「研商拼裝車輛年度檢驗作業協調座談會」會議紀錄第五點：「拼裝車車主住址變更通知不到者，應查明原因，如屬拒不到檢驗換證者，則註銷牌照，……」惟經本院詢據交通部及其中部辦公室查復卻稱：「『農用拼裝車』之使用牌證係由各縣、市政府核發，無列管統計」「有關前開要點監理機關每年檢驗一次部分，監理單位係配合各縣市政府通知辦理檢驗，至各縣市政府是否有繼續辦理，未洽。」顯見「農用拼裝車」之管理徒具法令規定，卻未落實執行。
- 三、查「農用拼裝車」依「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」規定，係由前台灣省政府交通處（現為交通部中部辦公室）管理輔導，惟該處對實際拼裝車輛數量資料及有無定期檢驗毫無掌握，更遑論管理、輔導及取締；交通部身為公路主管機關，復未見督促所屬依法行政，長期漠視「農用拼裝車」管理不當之問題，而不謀改善解決，作為因循消極，造成不肖業者見有利可圖，以堪用之汰舊汽車引擎、底盤、組件等，再拼裝湊成，並持用該牌證掩護行駛，形成管理死角，其怠失之責殊屬可議。

四、又該等領有臨時使用牌照之拼裝車輛至今已逾二十四年之久，七十八年台灣省政府委員會已決議逐步禁絕，並積極輔導使用正規運輸車輛，且行政院八十四年查復本院糾正案亦表示：「……有關輔導有牌證拼裝車業者改用正規制式車輛，其實施辦法正由台灣省政府交通處積極研議中。……」惟迨至八十九年五月三日交通部始以交路（八九）字第○○四四六三號函略以「……該等車輛存在之價值與必要性，已請中部辦公室函請已核發並列管之縣市政府，全面調查列冊管理。」且「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」因台灣省政府功能業務與組織調整已自八十八年七月一日起停止適用，而有關領有「使用牌證」拼裝車輛精省後之管理與取締，迄今仍止於研議階段，凡此俱見交通部相關單位對「農用拼裝車」所產生之問題，延宕多年，未採立即有效改進措施付諸執行，任令問題久懸未決，確有虧職守。

綜上所述，「農用拼裝車」管理問題沉痾已久，前台灣省政府交通處（現為交通部中部辦公室）卻長期疏於管理，延宕多年，迄未建立「農用拼裝車」完整資料，輔導、管理及取締亂無章法；交通部亦未盡監督權責，顯有怠失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

交通部函

中華民國八十九年十月三十日
交路八十九字第○一一二〇六號

主旨：大院函為「農用拼裝車」管理問題沉痾已久，前台灣省政府交通處（現為交通部中部辦公室）卻長期疏於管理，延宕多年，迄未建立「農用拼裝車」完整資料，輔導、管理及取締，亂無章法；本部亦未盡監

督權責，顯有怠失。爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正，函請督飭所屬於二個月內改善見復乙案，檢附本部之改善處理報告（詳附件），請 鑒核。

說明：復 大院八十九年八月二十一日（八九）院台交字第八九二五〇〇二六四號函。

部 長 葉 菊 蘭

農用拼裝車糾正案檢討與改善處理報告

一、前言

有關「農用拼裝車」係民國六十五年間台灣省政府依據行政院於第一三九二次與第一三九三次院會對於農村使用無照拼裝車輛的限制應予放寬之指示，由各縣市政府農政單位核發「臨時使用證」，並由台灣省政府於民國六十五年及七十二年分別訂定「台灣省農村拼裝運輸工具管理要點」及「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」輔導縣市政府加強管理，故農用拼裝車之存在有其歷史背景，且因前台灣省政府及台灣省各縣（市）政府對宜否加強農用拼裝車之取締或暫緩取締，常受各級民意代表要求與壓力，故時至今日，農用拼裝車之管理與取締問題，仍然未臻妥善。因農用拼裝車前存在衍生之問題，並非具全國共通性，其多發生於農業發達或偏遠之鄉鎮，故相關法令規定及處理事務前均係由台灣省政府主政處理。然因台灣省政府功能業務與組織調整，自八十八年七月一日起，前台灣省政府交通處及公路局已歸併至本部成為中部辦公室及本部公路局，故有關領有「使用牌證」拼裝車輛（即本案所稱之農用拼裝車）未來之管理與取締問題，本部已積極規劃研議，務求解決此沉痾已久之問題。

二、前台灣省政府交通處處處理過程概述及問題檢討

據本部中部辦公室（前台灣省政府交通處）查告：拼裝車問題由來已久且錯綜複雜，台灣省政府前處理拼裝車問題常陷於兩難之困境，一方面汽車貨運業者迭有反映，拼裝車影響其合法之營運權益，希政府應加強取締；而另一方面拼裝車主則屢透過民意代表要求暫緩取締，前台灣省政府交通處處處理拼裝車事宜

一向不遺餘力，然終因主客觀環境之影響，如民意代表、縣（市）政府、汽車貨運業者以及拼裝車主等方面，對宜否加強取締或暫緩取締各有壓力與堅持，才造成今日之局面，謹就前台灣省政府交通處歷年來處理拼裝車之經過及遭遇之問題分述如次：

(一) 汽車貨運業者、拼裝車主及民意代表關心之案例：

1. 前台灣省政府（交通處）七十六年七月二十五日（七六）府交二字第一五二五七四號函各縣市政府等單位略以：加強拼裝車之管理與取締案，即有各級民意代表轉函交通處表示關心（如附件1）。
2. 前台灣省議會第八屆第五次大會（七十七年五月間）審查七十八年度預算附帶決議以：在農村勞力日趨缺乏之際，拼裝車輛對於農產品之運輸及農事耕作之幫助，其功不可沒，……，請交通處會同警務處通令基層執行單位，對實際使用於農村，但因住家及道路連接關係，必需通過省道者予以從寬認定，免予取締（如附件2）。
3. 八十一年四月十日，盧國忠君暨南投地區拼裝車業者至交通部陳情以：暫緩取締拼裝車案（如附件3）。
4. 八十一年五月八日，台灣省汽車貨運商業同業公會聯合會至前台灣省議會陳情以：加強取締拼裝車案（如附件4）。
5. 八十一年六月間，立法委員魏耀乾等十五位委員臨時提案以：建議暫緩取締農用拼裝車案（如附件5）。
6. 八十一年七月二日，台灣省汽車貨運商業同業公會聯合會函請限期取締拼裝車違規營業，維護合法業者權益案（如附件6）。
7. 八十二年一月間，監察院函轉張秀郁等陳訴以：拼裝車管理暨暫緩取締案（如附件7）。
8. 八十二年一月十三日，李國榮君等向立法院請願以：請飭交通部暫緩取締拼裝車案（如附件8）。
9. 八十二年二月間，盧國忠君等拼裝車主向前台灣省議會陳情以：由於政府加強取締拼裝車，影響彼等生計問題，請將拼裝車合法化案（如附件9）。
10. 八十二年五月間，盧國忠君、吳萬福君等人向宜蘭縣政府陳情以：暫緩取締拼裝車並予合法化案（如附件

牀)。

鑄八十四年六月間，前台灣省議會省政總質詢以：拼裝車應予合法保障案(如附件九)。

(二)前台灣省政府交通處歷年來對拼裝車問題擬議辦理情形：

- 1.七十六年七月「道路交通管理處罰條例」修正實施後，交通處於九月間就拼裝車問題簽報前台灣省邱主席以：請警務處先就拼裝車在各縣、鄉及村里使用情形查明後，再行研商修訂「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」(如附件品)。
- 2.嗣經警務處將拼裝車數量及使用情形函送交通處彙整後，交通處隨即於七十六年十二月二十四日邀請省府及縣政府等單位就修訂「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」進行研討(如附件嬭)。
- 3.交通處經召開多次會議後，於七十七年四月十五日將「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」修正草案函送省法規會審議(如附件銑)。
- 4.案將「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」修正草案，提報前台灣省政府第一九〇七次(七十七年七月二十五日)委員會議，經決議以：交付審查，請張委員賢東召集(如附件駁)。
- 5.案經張委員賢東召集審查後，提報前台灣省政府第一九一六次(七十七年十月三日)委員會議，經決議以：照審查結論辦理，對於拼裝車輛不予開放登記，並由交通處修訂「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」，以加強管理，維護交通秩序(如附件噤)。
- 6.案經交通處邀請省府相關單位，就修正「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」進行多次研討後，提報前台灣省政府第一九二三次(七十七年十二月五日)委員會議，經決議以：交付審查，請蘇委員俊雄召集(如附件璵)。
- 7.案經蘇委員俊雄召集審查後，提報前台灣省政府第一九五一次(七十八年七月十日)委員會議，經決議以：以逐步禁絕，並積極輔導使用正規運輸車輛為目標(如附件協)。
- 8.交通處遵照前台灣省政府第一九五一次委員會之決議，於七十八年八月十四日致函建設廳、警務處及各縣

、市政府等單位以：為有效管理拼裝車輛，維護道路交通安全，請在既有之法規基礎上，加強執行（如附件倬）。

9.嗣因「台灣地區發展汽車收購落後車輛督導組」於七十七年二月底結束業務，警政署爰於七十七年七月一日撤銷該督導組，「收購落後車輛基金」結餘十四億九千餘萬元，經報奉行政院核定後解繳國庫。為遵照省府委員會對處理拼裝車之決議：「積極輔導使用正規運輸車輛為目標」，交通處乃積極籌措經費，爭取由中央在「基金結餘款」項下，由公路局編列八十一年度追加減預算內，補助六億四千餘萬元，以辦理拼裝車輛有關事宜（如附件嬌）。

10.八十一年一月三日交通處召集公路局等相關單位研商「台灣地區輔導淘汰拼裝車改用正規制式車輛實施要點」草案會議（如附件嫖）。

鑰八十一年四月十六日及五月三十日交通處邀集省議員、中央、省府及縣市政府等相關單位召開「拼裝車問題座談會」（如附件錄）。

断八十二年九月二十五日交通處就調查之拼裝車數量等事宜，邀請中央、省府及縣市政府等相關單位研商（如附件嶠）。

璿八十二年十二月「台灣地區輔導淘汰拼裝車改用正規制式車輛實施要點」經交通處簽陳宋前省長核定（如附件銚）。

臚交通處及公路局隨後復積極就相關輔導淘汰拼裝車等事宜，如請縣市政府調查有牌證拼裝車主之意願，包括收購或補助購買制式車輛、輔導考照訓練補助額度等作業細節，召開多次會議，惟經調查結果估算收購拼裝車及輔導車主考領駕照等，所需經費高達四十一億七千餘萬元，因無法再增列如此龐大預算，致未能執行，且原編列之六億四千餘萬元預算，自八十六年度決算即未列保留。

(三)綜合上述，前台灣省政府交通處基於職責所在，從研擬處理方案、簽陳 省主席、省長、召集會議、出席省議會、立法院、與汽車貨運業者、拼裝車業者面對面溝通以及協調相關機關等等，無不積極投入，主動

協調，亟盼能徹底解決此一多年之老案，更能說明交通處並未長期疏於管理或有怠失之處。

- (四) 拼裝車大多行駛縣、鄉道間，取締與否端看縣、市政府之態度，縣市政府（警察機關）應依法加以取締，惟縣市首長或基於選票之考量，或因民意代表之關心，故並未有一致且長期持續之取締作為，乃演變成今日之局面。
- (五) 再者有牌證拼裝車輛迄今已逾二十四年，當初青、壯年之車主，如今已近六、七十歲，加以住址之變更，迄今拼裝車主恐不易尋找；又縣、市政府人事迭易，原登記之拼裝車輛資料是否保存完好，不無疑慮，加以拼裝車有其地域性，故本部中部辦公室於八十九年八月二十二日邀請各縣市政府研商有關拼裝車管理與取締事宜會議，與會縣市政府實際主管本業務之代表多表示不願再碰觸此一敏感之問題；又本部中部辦公室前以八十九年六月三十日交中辦四八九九字第九三八三六號函請各縣市政府調查有牌證拼裝車數量，並經多次催促，迄今也僅宜蘭縣、基隆市、台北縣、新竹縣、新竹市、台中市、雲林縣、嘉義市、台南縣、台南市、高雄縣、屏東縣、花蓮縣、澎湖縣等十四個縣、市政府將資料（詳附表）報本部中部辦公室彙整，其中基隆市與雲林縣更函報已無相關資料，顯示縣、市政府對拼裝車問題之處理，未能充分配合。本部當責請中部辦公室續再函催其他縣、市政府儘速清查提報，並協請行政院農業委員會中部辦公室循其體系，催促各縣市政府農政單位配合辦理。

三、問題分析：

- (一) 農用拼裝車之「使用牌證」核發單位未妥善處理其效力：查現行領有「使用牌證」之農用拼裝車雖係民國六十五年間由各縣市政府農政單位核發，惟因各縣市政府至今並未採取任何行政處分如規定其停止使用日期、或廢止、註銷該牌證等處分，致使該牌證似尚未失其效力，迭生警察機關取締困擾。
- (二) 執行單位未積極投入解決本案：農用拼裝車之管理取締其實務執行單位為各縣市政府，據本部中部辦公室了解，各縣市政府主辦單位目前多採消極因應之方式處理本案，並未積極回應本部之各項調查及要求，同時未有解決此沉痾已久問題之企圖心。

(三)前台灣省政府未適時規劃通盤之處理方案：前台灣省政府因各級民意代表等壓力，致使取締農用拼裝車之努力，未竟其功。

四、改善方案：依據前開問題分析，研議完整通盤之改善方案如次，包含法規層面、實務執行層面、管理層面及督導考核層面：

(一)對策一：註銷、廢止或停止使用「使用牌證」，使其失其效力。

1.實施辦法：

(1)請各縣市政府參考「行政程序法」等法規之法理，儘速對六十五年核發之「使用牌證」，研議使其失其效力之行政處分，並完成送達受處分人之法效（如採公示送達）。

(2)參考「地方制度法」等法規規定制定自治條例，研議規定領有「使用牌證」農用拼裝車之停止使用日期。

2.執行機關：各縣市政府

3.督導機關及督導辦法：督導機關為本部及中部辦公室並請行政院農業委員會協助督導，如執行成效不佳，除由本部研議其他行政處分外，並提請 大院考量約談縣市政府首長及其主辦單位主管，追究其行政疏失。

4.預定完成期限：九十年十二月三十一日。

(二)對策二：完成農用拼裝車之調查，建立管理資料庫。

1.實施辦法：請各縣市政府儘速普查前領有「使用牌證」農用拼裝車尚在使用之相關基本資料，包含車主姓名、住址、歷年繳牌照稅等個人基本資料及車輛類別、引擎、輪數等車況資料，俾建立管理資料庫。

2.目前辦理情形：本部中部辦公室前以八十九年六月三十日交中辦四（八九）字第九三八三六號函請各縣市政府調查有牌證拼裝車數量，並於八十九年八月二十二日邀請各縣市政府研商拼裝車管理與取締事宜會議及參加行政院農業委員會中部辦公室於八十九年九月二十八日召開之相關會議均再三要求各縣市政府儘速清查提報；同時該室復於八十九年十月七日以交中辦四（八九）字第九六六九六號函再次發文催促，惟迄

今僅宜蘭縣等十四個縣、市政府將資料報本部中部辦公室彙整。本部當責請中部辦公室派員至相關縣、市政府溝通說明，請其儘速清查提報。

3.執行機關：各縣市政府

4.督導機關及督導辦法：督導機關為本部及中部辦公室並請行政院農業委員會協助督導，如執行成效不佳，除由本部研議其他行政處分外，並提請 大院考量約談縣市政府首長及其主辦單位主管，追究其行政疏失。

5.預定完成期限：八十九年十二月三十一日。

(三)對策三：加強農用拼裝車之管理，並積極輔導其自動報廢。

1.實施辦法：

- (1)請相關縣、市政府考量制定自治法規妥善管理農用拼裝車：由於各地對農村運輸工具之需求不一，如花蓮縣政府認為拼裝車仍有存在之必要，而台中市政府稱已無有牌證拼裝車輛、新竹縣政府稱原列管之有牌證拼裝車輛，大多已不存在，故各縣、市政府如認為拼裝車輛仍有載運農產品及農用必需物資之需要及存在之必要，宜採因地制宜方式，依「地方制度法」之精神，參考前「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」自行制定自治法規妥善管理。
- (2)以催繳稅費手段促車主自動報廢：針對尚在使用之農用拼裝車，宜洽請當地稅捐稽徵機關課征其使用牌照稅，以催繳稅費手段，促車主針對已不堪使用之車輛自動報廢，並繳回「使用牌證」，避免流用他車違規行駛。
- (3)通知檢驗並針對不合格者收回原核發之「使用牌證」：針對尚在使用之農用拼裝車，縣市政府規劃分批通知其參加檢驗，如已與原登檢規格不符，應收回原核發之「使用牌證」。
- (4)輔導獎勵其改用正規制式車輛：縣市政府或行政院農業委員會等機關積極爭取編列預算，輔導獎勵其改用正規制式車輛。

注：監理機關積極配合檢驗：本部公路局各區監理所、站配合縣市政府辦理車輛檢驗等事宜。

2. 執行機關：各縣市政府

3. 督導機關及督導辦法：督導機關為本部及中部辦公室並請行政院農業委員會協助督導，如執行成效不佳，除由本部研議其他行政處分外，並提請 大院考量約談縣市政府首長及其主辦單位主管，追究其行政疏失。

4. 預定完成期限：九十年十二月三十一日。

(四) 對策四：研修道路交通管理處罰條例。

1. 實施辦法：研修道路交通管理處罰條例第十二條。

2. 目前辦理情形：為使已領有「使用牌證」之農用拼裝車違規使用有明確的處罰法源依據，本部已研提「道路交通管理處罰條例部分條文再修正草案」陳請行政院審議，其中建議修正第十二條，規定已領用牌證之拼裝車輛如其變更原登檢規格或不依原規定用途行駛者，仍予以處罰沒入。前開再修正草案已於八十九年十月十八日行政院院會審查通過，本部將積極爭取朝野立法委員支持，完成立法。

3. 執行機關：交通部

4. 預定完成期限：九十年六月三十日。

(五) 對策五：加強農用拼裝車違規行駛、使用之取締。

1. 實施辦法：

(1) 請各縣市政府警察機關依據本部八十九年五月三日交路（八九）字第○○四四六三號函說明原則加強農用拼裝車違規行駛使用之取締：查前領有臨時使用牌證之拼裝車輛至今已逾二十四年之久，且其前據以登檢領照、管理之「台灣省拼裝車輛管理及取締要點」因應台灣省政府功能業務與組織調整已自八十八年七月一日起停止適用，故為加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全，經本部與內政部警政署研議決定如該等車輛非載運農產品及農用必需物資、變更原登檢規格、無繳納使用牌照稅或非在本縣

內使用等，仍宜參照前開管理及取締要點之規定及精神，視同無使用牌證之違規拼裝車，依處罰條例第十二條舉發沒入。

(2)加強取締成效之督導考核：為持續重視拼裝車之管理取締，本部提出之「維護公共安全方案－砂石車安全管理部分」修正案，已奉行政院八十九年二月二十一日核定實施，將要求內政部警政署及各公路監理機關，按季提報執行成效列管。

2.執行機關：各縣市政府及各公路監理機關

3.督導機關及督導辦法：督導機關為內政部警政署及本部，如執行成效不佳，除由本部及內政部研議其他行政處分外，並提請 大院考量約談縣市政府首長及其主辦單位主管，追究其行政疏失。

4.預定完成期限：持續辦理。

(六)對策六：實施其他配套取締管理辦法。

1.實施辦法：取締違章工廠，以杜絕拼裝車輛之來源。

2.目前辦理情形：拼裝車顧名思義係指其車身、引擎等均私自打造拼裝而成，其結構與設備均不符道路交通安全規則等規定，且均由非法之地下違章工廠所製造，故各縣、市政府有必要就製造拼裝車輛之違章工廠加強稽查取締，以杜絕拼裝車之來源。各縣、市政府應統合該轄之警察局、消防局、建設局、環保局等相關單位，加強違章工廠之稽查取締，從源頭予以杜絕，否則拼裝車之來源不斷，領有使用牌證之拼裝車輛不斷改裝加強性能，則雖有警察之取締，拼裝車終究無法禁絕。另經濟部中部辦公室刻正辦理直轄市以外地區之縣、市政府「八十九年度違章工廠處理成效督考」，本部中部辦公室亦派員參與，並於會上請縣、市政府加強違章工廠之取締工作。

3.執行機關：各縣市政府

4.督導機關及督導辦法：督導機關為本部中部辦公室及經濟部，如執行成效不佳，除由本部及經濟部研議其他行政處分外，並提請 大院考量約談縣市政府首長及其主辦單位主管，追究其行政疏失。

5.預定完成期限：持續辦理。

五、結論及建議：

- (一) 本案經本部利用相關會議洽詢各縣市政府及相關機關意見，了解現況問題癥結，研提之改善方案，尚待與各縣市政府溝通協調後，促請其積極辦理。因本部並非實務執行單位，唯有各縣市政府負起其應負之職責，並遵照本部研提之六項改善對策落實執行，方能解決六十五年至今沈痾已久之問題。
- (二) 前開改善方案本部將請中部辦公室積極協調，輔導各縣市政府辦理，並按季提報執行成效陳報大院鑒核，以持續追蹤各項改善對策執行情形及成效，澈底解決農用拼裝車問題。

附表 台灣省各縣（市）有牌證拼裝車輛統計表

八十九年十月

	原 核 發 數 量		現 存 數 量		備 註
	三 輪	四 輪	三 輪	四 輪	
宜 蘭 縣	三四	二四八	一五	四六	
基 隆 市					無相關資料
台 北 縣	五五	一八九	八	二七	
新 竹 縣	六〇	三三	二〇	七	
新 竹 市	一六九	五四	一五八	五二	
台 中 市	∴	∴	〇	〇	
雲 林 縣					無相關資料
嘉 義 市	∴	∴	〇	〇	
台 南 縣	一二四八	七四五	一二七八	七〇二	
台 南 市	∴	∴	〇	〇	

高雄縣			三	二〇	
屏東縣	二七七三	三一六	一六七四	一八一	
花蓮縣	四八六	八三二	三九三	七〇九	
澎湖縣	：	：	〇	〇	
總計	四八二五	二四一七	三四四九	一七四四	

內政部警政署函

中華民國八十九年十月十三日

八九警署交字第二一〇七二九號

主旨：大院函為有關報廢車噴上「農用」字樣到處橫行及非法拼裝車、農用車上路，未見相關單位依法取締，是否有縱容包庇之嫌等情乙案，本署擬處情形，復如說明二，請鑒核。

說明：

一、依據 大院八十九年八月二十一日（八九）院台交字第八九二五〇〇三〇二號函辦理

二、案內有關本署業務職掌應行檢討改進事項處理情形如次：

（一）第二項非法拼裝農用車違規取締執行成效不彰部分：

1. 違規取締執行成效不彰。

本署為加強取締非法拼裝車，提振執法士氣，已於八十八年十月訂頒「各警察機關員警取締拼裝車獎勵規定」乙種，規定每查獲拼裝車一輛，即予嘉獎壹次，每半年可累計至記功貳次，並追溯至八十八年七月一日起算。各警察機關八十八年計取締三一五件，超過八十六年、八十七年二月之總和（三〇五件）；另依據統計，八十八年拼裝車 A 類（有人死亡或重傷之交通事故）交通事故發生十四

件、死亡十四人、受傷六人，亦較八十六年發生二十件、死亡二十人、受傷十一人，八十七年發生二十件、死亡二十三人、受傷五人大幅減少，本署當持續督屬嚴正執法，以彰績效。

2. 數據資料含糊不清，作業草率疏忽。

有關本署查獲拼裝車統計數字與交通部公路局提報統計數字不同，其主因係各警察機關對於拼裝車認定標準不一，致生統計錯誤；拼裝車除農政單位民國六十五年間核發領有「使用牌證」之三、四輪拼裝車外，尚有一輪機車及未領有「使用牌證」之五輪以上之拼裝車輛。但不包括汽車報廢登記後，擅自噴漆「農用」字樣繼續違規行駛公路者，部分警察機關未察及此，致統計失真，本署為改正上述缺失，已於本（八十九）年七月函請各市、縣（市）警察機關每月函報查獲該等車輛之統計表，須檢附「舉發通知單影本」憑核，以正確統計數據。

(二) 第三項報廢車輛管理及違規取締執行成效不彰部分：

1. 違規車輛代保管場地不足。

- (1) 交通部對於交通違規罰款收入分配，已律定舉發機關七十五%，裁罰機關二十五%，並明示各縣、市政府應將分配罰鍰之二十五%，優先支應交通安全管理相關經費使用（含車輛代保管場所之設置），本案已由交通部陳報行政院核示中。
- (2) 鑑於各縣市違規車輛代保管場普遍不足，本署業於本（八十九）年七月十四日函請各市、縣（市）警察局可考量與違規停車拖吊車輛保管場共用，以為因應，迄本（八十九）年九月底，已設置者十六處，分別為台北市、南投縣、屏東縣各一處，國道公路警察局十三處；與拖吊場共同使用者十二處：分別為高雄市、基隆市、台南市、桃園市、台中縣、雲林縣、高雄縣、台東縣各一處，彰化縣、台南縣各二處；已規劃尚未設置者三處，分別為台北市、南投縣、嘉義縣（詳如附件）；其餘縣、市則因土地不易覓得，且經費拮据，規劃設置尚有困難，本署將持續要求各市、縣（市）警察局繼續主動協調各該市、縣（市）政府克服困難，儘速完成。

(三)法令未盡周延，執法工作難以推展。

無牌照（含報廢登記及牌照經吊、註銷等）車輛非法行駛之行為，未能有效根絕，主因在於罰則過輕，目前僅處罰鍰，並無沒入車輛之規定，本署已建請交通部修正「道路交通管理處罰條例」第十二條及增訂第八十五條之二、第八十五條之三等條文，將已「報廢登記」仍行駛之車輛予以沒入，及「繳、吊（註）銷牌照」車輛仍行駛者之取締、保管、處理程序納入規範。該修正案業由行政院函請立法院審議中，俟立法院審議通過完成修法，即可據以執行。

署 長 王 進 旺

市、縣（市）編列交通裝備經費及辦理卸貨分裝場、車輛代保管場辦理情形調查表										
單 位	項 目	編列交通裝備經費 (單位：千元)			卸貨分裝場規劃設置數			車輛代保管場規劃設置數		
		八十八年 下半年及 八十九年	九十年 (概算)	比較	已規劃	已設置	與廢土或 土資場 共用	已規劃	已設置	與拖吊場 共用
合 計		234,674	365,111	+130,437	13	16	12	3	16	12
公路警局		17,800	22,000	+4,200		13			13	
台 北 市		58,654	52,022	-6,632				1	1	
高 雄 市		3,500	154,909	+151,409	2					1
基 隆 市		1,587	3,200	+1,613			1			1
新 竹 市		2,650	2,000	-650	1					
台 中 市		1,800	1,200	-600						

國道

嘉義市	500	500	0							
台南市	7,970	8,500	+530	2		1			1	
台北縣	108,739	46,991	-61,748							
桃園縣	9,954	5,000	-4,954						1	
新竹縣	1,298	1,786	+488	1						
苗栗縣	936	500	-436							
台中縣	475	7,910	+7,435	1					1	
南投縣	2,880	8,000	+5,120				1	1		
彰化縣	300	1,600	+1,300		1				2	
雲林縣	931	6,900	+5,969	2					1	
嘉義縣	1,077	2,552	+1,475				1			
台南縣	4,133	3,336	-797	1					2	
高雄縣	610	410	-200	1	1				1	
屏東縣	2,000	32,500	+30,500	1				1		
宜蘭縣	1,200	1,350	+150		1					
花蓮縣	4,250	900	-3,350							
台東縣	1,180	895	-285						1	
澎湖縣	250	150	-100	1		10				

行政院農業委員會函

中華民國八十九年十月十六日
八九農中字第八九一〇三〇二三七號

主旨：關於大院函示：農林地區非法拼裝車、農用車上路，卻不見相關單位依法取締，是否有縱容包庇之嫌等情，希協調相關單位，限期擬具澈底解決方案，並督飭所屬落實執行一案，業遵示邀集交通部、警政署、各縣市政府等相關單位代表研商其解決方案與結論，謹報請鑒察。

說明：

- 一、復 大院八十九年八月二十一日（八九）院台交字第八九二五〇〇三〇一號函暨行政院研究發展考核委員會同月二十九日（八九）會管字第〇〇一五七七一號函。
- 二、本案經本會於八十九年九月十四日以農中字第八九一〇七六七九五號函請交通部等有關單位就農機行駛管理等相關問題徵詢其意見；並於九月二十八日邀集交通部、警政署、各縣市政府、有關大專院校、台糖公司、農業試驗所、各區農業改良場及本會有關處室等單位代表研商協調，獲致改進解決方案及結論，謹陳該次會議紀錄詳如附件。
- 三、有關農用拼裝車管理不善部分：查拼裝車輛之管理權責係交通部主管範圍，該部於修訂中之道路交通管理處罰條例草案，已增列「拼裝車輛，未經核准領用牌照行駛，或已領用牌照變更原登檢規格行駛，不依原規定用途行駛者」以為管理法源；又該部亦於八月二十二日邀集各縣市政府、警政署及本會針對「拼裝車輛管理與取締相關事宜」召開會議研議相關管理事宜。至有關無牌證之拼裝車及自行漆噴「農用車」等均屬違規車輛，已由警政署依照「道路交通管理處罰條例」第十二條規定，加強取締。
- 四、有關行駛於道路之農機，包括農用曳引機、農地搬運車等，其農機證照核發和農機行駛管理，認有管理事權分散，權責劃分不清，法令未盡週延一節，經與會代表研商，擬具解決方案及結論如下：

交通部函

主 旨：大院前糾正本部有關「農用拼裝車」管理問題，檢附 大院交通及採購、財政及經濟兩委員會聯席會議通過之審核意見，仍請查照並處理見復乙案，檢附本部之改善處理報告（詳附件），請 鑒核。

說 明：復 大院八十九年十一月二十八日（八九）院台交字第八九〇一一〇五四四號函。

部 長 葉 菊 蘭

- (一) 農業機械應將農機使用與行駛道路管制，分開管理，以落實專業分工，統一事權及確保交通安全。
- (二) 農機使用管理係屬專業技術性認定，涉及農民申辦農機用電、用油等優待權益，且目前農機管理已訂定「農業機械使用證申請及發證須知」予以規範辦理，將請各縣市政府督促轄內各鄉鎮（市、區）公所，確實依該須知規定辦理農機登記、核發「農機使用證」業務。
- (三) 農機行駛於道路，因事關道路交通安全和秩序，維護人車安全，應納入道路交通管理之相關法令管制，以統一事權及符合大院函旨。故本會已另函請交通部比照「道路交通管理處罰條例」第十一條有關軍用車及駕駛人管制方式，在該條例增列「須行駛道路之農機及駕駛人，行駛道路時應在慢車道或靠邊行駛，並遵守本條例有關道路交通管理之規定，及服從執行交通勤務之警察指揮」之農機行駛管制專項規範，以及「道路交通安全規則」第八十三條「動力機械」範圍增列農機一項，以納入管理範圍。

主任委員 陳 希 煌

中 華 民 國 九 十 年 二 月 十 六 日
交 路 九 十 字 第 〇 二 〇 九 一 六 號

農用拼裝車糾正案監察院審核意見處理報告

監察院審核意見

一、有關「農用拼裝車」管理不善部分：

- (一)管理事權分散，權責劃分不清，法令未盡週延：所復「已函請交通部比照『道路交通管理處罰條例』第十一條有關軍用車及駕駛人管制方式，在該條例增列『須行駛道路之農機及駕駛人，行駛道路時應在慢車道或靠邊行駛，並遵守本條例有關道路交通管理之規定，及服從執行交通勤務之警察指揮』之農機行駛管制專項規範，以及「道路交通安全規則」第八十三條『動力機械』範圍增列農機一項，以納入管理範圍。請行政院農業委員會及交通部說明前揭條例修正之預定進度及後續辦理情形。

本部處理情形：

查行政院農業委員會八十九年十月十六日（八九）農中字第八九一〇七六九二六號函除建請本部研修「道路交通管理處罰條例」外，另建議修正「道路交通安全規則」相關條文，將農機納入「動力機械」之適用範圍等，惟農委會之建議可能衍生課題及現況尚待釐清問題甚多，故本部已於八十九年十一月六日以交路八十九字第〇六一九四七號函函請財政部、內政部警政署、台北市政府交通局、高雄市政府建設局、本部公路局、中部辦公室、道安委員會、運輸研究所、法規會及行政院農業委員會等，就可能衍生課題及現況尚待釐清問題等研提處理意見送本部彙辦，因前開相關機關之意見甚為分歧，且行政院農業委員會針對本部提出之相關問題續函請各縣市政府等有關單位表示意見，頃於九十年一月八日以（九〇）農中字第九〇一〇七六〇一五號函復本部，本部將彙整各單位意見儘速於九十年二月邀集相關機關開會研商；有關農委會之建議尚待釐清問題及各機關意見彙整如附件一。

監察院審核意見

- 一、(二)迄未建立「農用拼裝車」完整資料，輔導、管理及取締，亂無章法：所復「註銷、廢止或停止使用『使用牌證』」，使其失其效用；完成農用拼裝車之調查，建立管理資料庫；加強農用拼裝車之管理，並積極

輔導其自動報廢；研修道路交通管理處罰條例；加強農用拼裝車違規行駛、使用之取締等……」請交通部依預定完成期限函報後續處理情形及執行成效。

本部處理情形：

- 一、本部為解決六十五年至今沉痾已久之「農用拼裝車」問題，前研提之六項改善對策，因本部並非實務執行單位，須賴各縣市政府負起其應負之職責，並遵照本部研提之改善對策落實執行，方能克竟其功。故本部已請中部辦公室積極協調、輔導各縣市政府辦理，該室並於九十年元月四日再次邀集各縣市政府了解各縣市政府執行前開改善對策之情形及遭遇之問題，以協助解決，會議紀錄並已於九十年元月十日以交中辦四九十字第九〇五〇五號函送各單位再積極辦理。
- 二、本部前研提之六項改善對策，除尚有部分縣、市政府未及時提報執行成效外，謹將目前彙整之辦理情形說明如次：
 - (一)註銷、廢止或停止使用「使用牌證」，使其失其效力：
 - 1.屏東縣政府提報原登記三輪拼裝車二、八一三輛，四輪拼裝車二七〇輛，合計三、〇八三輛，經註銷三輪一、一五二輛、四輪一〇五輛，共註銷一、二五七輛，截至目前為止註銷率已達44.7%。
 - 2.花蓮縣政府提報原登記三輪拼裝車四八六輛，四輪拼裝車八三二輛，合計一、三一八輛，經註銷、報廢三輪九三輛、四輪一二三輛，共註銷二一六輛，截至目前為止註銷率已達16.4%。
 - 3.台東縣政府提報列管有牌證拼裝車計七五二輛，經註銷、廢止或停止使用「使用牌證」已失其效力計四十輛，現僅存七一二輛，截至目前為止註銷率為5.3%。
 - 4.桃園縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車三十輛。
 - (二)完成農用拼裝車之調查，建立管理資料庫：
 - 1.本部中部辦公室已督導各縣市政府完成農用拼裝車之調查，建立管理資料庫，調查資料詳如統計表。
 - 2.由於有牌證拼裝車輛於六十五年由縣市政府核發迄今已逾二十五年餘，各縣市政府原登檢資料不易保存，

加以人事異動，故經各縣市政府洽各鄉鎮公所等全面清查，現存列管有資料者及尚存之數量均較大院原調查資料短少。

3.針對前述未列管之車輛及已不存在或不再使用之車輛，本部已研提改進建議，請中部辦公室積極督導各縣市政府辦理。

(三)加強農用拼裝車之管理，並積極輔導其自動報廢：

1.宜蘭縣、新竹縣政府已分別於八十九年十一月二十日、八十九年十二月二十日邀集轄內相關單位及各鄉鎮公所召會研商解決方案。

2.嘉義縣政府已針對列管之車輛加強勸導其自動報廢，並主動按戶拜訪辦理中；花蓮縣政府正對於領有牌證之農用拼裝車訂定使用狀況問卷調查表，俾加強輔導，促其自動報廢。

3.八十九年十至十二月新竹縣政府辦理報廢者五輛、南投縣政府辦理報廢者一輛、台北縣政府辦理過戶者一輛。

4.屏東縣政府（八十九年十一月二十七日發文屏東稅捐稽徵處）及台東縣政府均協調縣稅捐稽徵處依法通告催繳使用牌照稅，以促其自動報廢。

(四)研修道路交通管理處罰條例：

1.為使已領有「使用牌證」之農用拼裝車違規使用有明確的處罰法源依據，本部已研提「道路交通管理處罰條例部分條文『再』修正草案」陳情行政院審議，其中建議修正第十二條，規定已領用牌證之拼裝車輛如其變更原登檢規格或不依原規定用途行駛者，仍予以處罰沒入。前開再修正草案已於八十九年十月十八日行政院院會審查通過，行政院並已於八十九年十月二十三日以台八十九交三〇七〇三號函報立法院審議中。

2.本部將持續積極爭取朝野立法委員支持，儘速完成立法。

(五)加強農用拼裝車違規行駛、使用之取締：

1.八十九年十至十二月共有台南縣取締拼裝車一輛（三輪）及二輛（六輪）；彰化縣取締拼裝車二輛（四輪）；嘉義縣取締拼裝車五輛；南投縣取締拼裝車二輛（六輪）。

2.各縣市政府已請警察局加強農用拼裝車違規行駛、使用之取締。

(六)實施其他配套取締管理辦法如取締違章工廠，以杜絕拼裝車輛之來源：各縣市政府已請轄內建設局、警察局、消防局、環保局、鄉鎮公所等違章工廠輔導取締小組成員加強違規拼裝車工廠之取締工作。

三、就各縣市政府本次提報之執行情形及缺失等，本部已提出七項改進建議事項，於本案報 大院之同日文號之一號函另請中部辦公室積極督導各縣市政府辦理，並副知 大院在案。

監察院審核意見

二、非法拼裝農用車違規取締執行成效不彰部分：

本部處理情形：

本項係屬內政部警政署督導各警察機關執法權責，宜由該署主政擬復。

監察院審核意見

二、報廢車輛管理及違規取締執行成效不彰部分：

(一)違規車輛保管場地不足：所復「交通部對於交通違規罰款收入分配，已律定舉發機關百分之七十五，裁罰機關百分之二十五，並明示各縣、市政府應將分配罰鍰之百分之二十五，優先支應交通安全管理相關經費使用（含車輛代保管場所之設置），本案已由交通部陳報行政院核示中」及「鑒於各縣市違規車輛代保管場普遍不足，……內政部警政署將持續要求各縣市警示中」及「鑒於各縣市違規車輛代保管場普遍不足，……內政部警政署將持續要求各縣市警察局繼續主動協調各該縣市政府克服困難，儘速完成。」請交通部及內政部警政署說明後續處理情形按季函報本院。

本部處理情形：

一、查本部前為期公平合理解決處罰機關與舉發機關之交通違規罰鍰分配問題，已於八十八年七月十三日及八

十九年三月十五日由本部邀集相關機關召開二次會議研商，並依獲致之具體結論整理成相關分配比例及經費支用規定（含車輛代保管場所之設置），於八十九年五月四日以交路（八九）字第○○四五四九號函陳請行政院核定實施；另依行政院秘書長八十九年十一月十三日台（八九）交字第三二三四號函復核示：「請照本院研商結論辦理，其中結論二提及：『道路交通管理處罰條例部分條文再修正草案，已增訂授權明訂罰鍰分配等事項之辦法，在該再修正草案完成立法程序施行前，請交通部仍暫循現行罰鍰分配比例辦理。』」，故現行台灣省各縣市政府所分配之交通違規罰鍰，仍循精省前省府應允之方式及範圍（含前開條例第三十四條至第六十八條違規罰鍰收入之百分之十（改善交通安全專款））分配辦理。

- 一、有關前開改善交通安全專款，本部配合九十年年度會計作業，應可撥付台灣省各縣市政府，故為利儘速分配並檢討相關準備工作，同時要求各縣市政府專款專用，本部已於九十年元月十六日邀集內政部警政署、台灣省二十一縣（市）政府等機關開會研商，其中會議結論要求各縣（市）政府就改善交通安全專款預算所提報之計畫，應以支應車輛查扣留置場所之設置及租用費用等為優先，原則需俟上述計畫完成後，方可支應其他用途，並要求各縣（市）政府於九十年二月底前提送計畫至本部審核。本部將要求各縣市政府儘速規劃設置或租用違規車輛保管場地。
- 二、另為使交通違規罰鍰分配比例及經費支用規定等形成制度並依據法規規定辦理，本部將依新修正之前開處罰條例第九條之授權，納入交通違規罰鍰分配辦法（名稱暫訂）中規範。

監察院審核意見

- 三、（一）法令未盡週延，執法工作難以推展：所復「已建請交通部修正『道路交通管理處罰條例』第十二條及增訂第八十五條之二、第八十五條之三等條文，將已『報廢登記』仍行駛之車輛予以沒入，及『繳、吊（註）銷牌照』車輛仍行駛者之取締、保管、處理程序納入規範。該修正案業由行政院函請立法院審議中，俟立法院審議通過完成修法，即可據以執行。」請交通部及內政部警政署說明前揭條例修正草案立法院審議情形。

本部處理情形：

- 一、有關說明立法院審議處罰條例修法事宜之節，查「道路交通管理處罰條例部分條文修正案」，經本部積極協調立法院朝野立委並向相關委員說明本修正案之重要性，業於九十年一月二日完成三讀審查，同時業奉總統九十年一月十七日華總一義字第九〇〇〇〇〇七五〇〇號令公布。
- 二、其中修正第十二條及增訂第八十五條之二、第八十五條之三等條文，與本案有關之重點說明如次：
 - (1)報廢車輛行駛沒人：增列報廢登記之汽車仍行駛者比照拼裝車輛沒人處罰，以遏止報廢車輛繼續違規行駛之行為（修正第十二條）。
 - (2)執法者必要時得逕行移置保管車輛：車輛所有人或駕駛人依本條例規定應予禁止通行、禁止其行駛、禁止其駕駛者，交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員應當場執行之，必要時得逕行移置保管其車輛（增訂第八十五條之二）。
 - (3)移置保管車輛得公告拍賣：增列交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員，對依規定應當場執行移置之車輛得逕行移置，並對移置保管之車輛，經通知車輛所有人限期領回，未領回者，公告拍賣之，並得依廢棄物清理法令清除之，以解決無處保管銷毀之困境（增訂第八十五條之三）。

附件一

- 一、有關農委會之建議可能衍生課題及現況尚待釐清問題如次：
 - (一)現況尚待釐清問題：
 - 1.農業機械前是否曾依「動力機械」相關規定申領臨時通行證使用（由各公路監理機關調查說明）。
 - 2.農業機械目前行駛道路如何管理？如其違反道路交通相關法規或肇事時，則取締舉發之法條為何？肇事賠償援引之法條及現況處理情形為何？
 - (二)農委會建議案可能衍生課題：
 - 1.農業機械類別甚廣是否適宜全部納入「動力機械」之適用範圍，或部分納入（區別標準為何？），或不適

宜納入。

2. 農業機械如納入「動力機械」之適用範圍，則未來是否產生主管機關爭議？同時未來農業機械之駕駛人資格、行駛道路等均需符合本部主管之相關法規規定，如需具備小型車以上之駕駛執照、需請領臨時通行證等；另依強制汽車責任保險法規定，行駛道路亦需投保強制汽車責任保險等，上述事項之可行性及實務作業等有無困難。

3. 農業機械如部分納入或不適宜納入「動力機械」之適用範圍，則是否宜由行政院農業委員會妥擬相關駕駛人及農機等之管理法規，俾資妥適，另其行駛一般道路則宜規定適用本部相關道路交通法規規定。

二、就行政院農業委員會建議修法事宜，本部經彙整相關機關意見，初步分析如次：

(一) 行駛道路之農機有效納入管理、事權統一：查目前須行駛道路之農業機械依「台灣省農耕機管理辦法」第九條規定，其行駛道路時應在慢車道或靠邊行駛，並遵守有關交通法令規定；故如經允許可行駛道路之農機，其管理事權統一、權責劃分清楚為基本處理原則，本部定遵照監察院指示與行政院農業委員會妥研相關規定是否未盡週延等事宜。

(二) 農委會建議農機納入「動力機械」併同規範乙項，相關機關之處理意見彙整說明如次：

1. 經各公路監理機關查證前尚無農業機械以「動力機械」相關規定申請核發臨時通行證之事例。

2. 查農業機械包括農用曳引機、動力耕耘機、收穫機、施藥車及農地搬運車等項，其種類、大小不一，另部分履帶式、非膠輪式之農業機械，因其行駛速度較正常車輛遲緩，且部分機械與道路鋪面摩擦較鉅，為顧及道路車流行進順暢因素及避免損壞道路橋樑之虞，除以其他車輛運送外，似不宜納入「動力機械」範圍，宜禁止其行駛道路。另農委會於前開九十年一月八日函文復建議本部納入「動力機械」適用範圍之農機暫以乘坐駕駛之四輪以上之機種包括農用曳引機、農地搬運車、自走式噴藥車等為宜。惟本項各機關意見分歧，有待進一步研商。

3. 「台灣省農耕機管理辦法」前係規範農耕機及其駕駛人之主要法規，其內容有農耕機之類別定義、管理機

關、登記管理、牌證發放、農耕機之性能、配備、規格、駕駛者之資格、行駛市區及公路之規定及違反相關規定吊扣、銷牌證之處罰等規定。今因台灣省政府功能業務與組織調整，前開管理辦法未來將不再適用，故行政院農委會建議將農業機械納入「動力機械」適用範圍，依照本部主管之「道路交通安全規則」相關規定予以管理乙節，因農委會此項建議未來可能產生農業機械主管機關爭議，且因「道路交通安全規則」之立法精神與適用範圍亦與「台灣省農耕機管理辦法」有別，故似宜由行政院農業委員會參考前開管理辦法妥擬相關農機駕駛人及農機等之管理法規，俾資妥適。

- 4.另財政部認為相關農業機械平日甚少行駛於一般道路上，為避免將農業機械納入「動力機械」並適用強制汽車責任保險法相關規定時，保費負荷增加農民負擔，建請審慎考量。

台灣省各縣(市)有牌證拼裝車輛統計表 九十年一月

	原 核 發 數 量		現 存 數 量		備 註
	三 輪	四 輪	三 輪	四 輪	
宜 蘭 縣	三四	二四八	十五	四六	
基 隆 市	∴	∴	∴	∴	無相關資料
台 北 縣	五四	一八七	二一	四〇	
桃 園 縣	六三三	一四七六	一八一	三九七	
新 竹 縣	六〇	三三	二〇	七	
新 竹 市	一六九	五四	一五八	五二	
苗 栗 縣	∴	∴	四一	三三九	
台 中 縣	三〇二	六〇〇	二二二	四〇七	
台 中 市	∴	∴	〇	〇	

彰化縣	一二二〇	一二三〇	二八四	五三	
南投縣	∴	∴	四三一	三七〇	
雲林縣	∴	∴	∴	∴	無相關資料
嘉義縣	∴	∴	一二	七	
嘉義市	∴	∴	〇	〇	
台南縣	一二五八	七五〇	六七五	三七三	
台南市	∴	∴	〇	〇	
高雄縣	∴	∴	三	二〇	
屏東縣	三〇八三	二七〇	一六六一	一六五	
台東縣	二九〇	四六二	二五八	四五五	
花蓮縣	四八六	八三二	三九三	七〇九	
澎湖縣	∴	∴	〇	〇	
合計	七四八九	五一四二	四三七六	三三三〇	

交通部函

中華民國九十年五月十五日
交路九十字第〇〇五一一一號

主旨：大院前糾正本部有關「農用拼裝車」管理問題，檢附 大院交通及採購、財政及經濟兩委員會聯席會議通過之審核意見，囑本部按季彙復乙案，茲檢陳本部處理報告（詳附件），請 鑒察。

說明：復 大院九十年三月二十三日（九十）院台交字第九〇〇一〇一七一〇號函。

部 長 葉 菊 蘭

農用拼裝車糾正案監察院審核意見處理報告

監察院審核意見

一、有關「農用拼裝車」管理不善部分：

- (一)管理事權分散，權責劃分不清，法令未盡週延：有關將農機納入『動力機械』之適用範圍，各相關機關之意見甚為分歧，仍請交通部積極協調；又有關修正「道路交通管理處罰條例」第十三條（註：應為十二條）將已領用牌證之拼裝車輛如經變更原登檢規格或不依原規定用途行駛者，仍予以處罰沒入，亦請說明立法院後續審議情形。

本部處理情形：

- 一、有關行政院農業委員會建請本部研修「道路交通管理處罰條例」，並將農機納入「動力機械」之適用範圍乙案，經本部於九十年三月二十九日邀請行政院農業委員會、財政部、內政部警政署、台北市政府交通局、高雄市政府建設局、本部公路局、中部辦公室及道安委員會等機關研商，已獲初步具體共識（會議紀錄詳附件一），其會議結論重點如次：
 - (一)關於行政院農業委員會八十九年十月十六日（八九）農中字第八九一〇七六九二六號函及九十年三月二十八日（九〇）農中字第九〇一〇〇五五一號函建請本部將相關農業機械納入「道路交通安全規則」第八十三條「動力機械」適用範圍之建議乙節，經獲研商共識原則依農委會之建議，將納入「動力機械」適用之農機，以能自行於道路行駛之四輪以上膠輪式機種為原則，包括農用曳引機、農地搬運車、自走式噴藥車及大型收穫機等，其他須依賴車輛承載之農業機具不宜列入；又相關農機納入「動力機械」適用範圍後，未來有關其駕駛人資格、申領臨時通行證及投保強制汽車責任保險等事宜，及可能造成農友不便等情事

，請農委會基於主管機關立場，加強規劃並宣導農友配合辦理。

(二)有關擬納入「動力機械」適用之農機，其實施時間，本部將俟農委會正式函文建議開辦日期及各機關依本次會議結論完成應辦之相關配合事項，及考量行政程序法第一百五十九條、第一百六十條之適用規定後，再行研訂農機納入動力機械之正式實施日期。

(三)未來如納入動力機械管理之農機，其行駛道路規定、駕駛人資格等，依現行道路交通安全規則及道路交通管理處罰條例均已有明確之相關規定，故農委會建請比照「道路交通管理處罰條例」第十一條有關軍用車及駕駛人管制方式，在該條例增列「須行道路之農機及駕駛人，行駛道路時應在慢車道或靠邊行駛，並遵守本條例有關道路交通管理之規定，及服從執行交通勤務之警察指揮」之農機行駛管制專項規範乙節，經與會機關討論決議，應無修正增列之必要。

二、有關本部前研提「道路交通管理處罰條例部分條文再修正草案」陳請行政院審議，其中建議修正第十二條，規定已領用牌證之拼裝車輛如其變更原登更登檢規格或不依原規定用途行駛者，仍予以處罰沒入乙案，經查前開再修正草案行政院已於八十九年十月二十三日函請立法院審議，而立法院已於九十年五月七日召開第四屆第五會期交通、內政及民族、司法委員會第一次聯席會議，前開條文業完成一讀審查，本部將持續積極爭取朝野立法委員支持，儘速完成立法。

監察院審核意見

一、(二)迄未建立「農用拼裝車」完整資料，輔導、管理及取締，亂無章法；尚有部分縣市政府（基隆市、雲林縣等）未能提報相關資料，仍請交通部加強督促協調辦理並積極管理。

本部處理情形：

一、本部為解決六十五年至今沉痾已久之「農用拼裝車」問題，前研提之六項改善對策，因本部並非實務執行單位，須賴各縣市政府負起其應負之職責，並遵照本部研提之改善對策落實執行，方能克竟其功。故本部已請中部辦公室積極協調、輔導各縣市政府辦理，該室並再於九十年四月十七日邀集各縣市政府等單位就

各項改善對策辦理情形加以研討，期協助各縣市解決遭遇之問題，以提高辦理成效，會議紀錄（詳附件二）並已於九十年四月二十四日以交中辦四九十字第九一四八八號函送各單位再積極辦理。

二、本部前研提之六項改善對策，除原第四項「研修道路交通管理處罰條例」之辦理情形已於前述明外，其他涉及各縣市政府部分，其九十年第一季之辦理情形，彙整說明如次：

(一)註銷、廢止或停止使用「使用牌證」，使其失其效力：（如附件三統計表）

- 1.台北縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車一輛。
- 2.桃園縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車計十一輛。
- 3.新竹縣政府於九十年二月七日以府農務字第一二九三九號公告「新竹縣農用拼裝車管理及取締要點」，規定農用拼裝車行駛路線、時間及停止使用日期至九十年十二月三十一日止。
- 4.台中縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車三輛。
- 5.彰化縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車十六輛。
- 6.嘉義縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車一輛。
- 7.台南縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車八輛。
- 8.高雄縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車六輛。
- 9.屏東縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車十六輛，另研擬「屏東縣農用拼裝車管理及取締辦法」草案中。
- 10.台東縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車二十七輛。
- 銓花蓮縣政府提報本季已註銷有牌證拼裝車二十九輛。

(二)完成農用拼裝車之調查，建立管理資料庫：

- 1.基隆市政府函稱已無有牌證拼裝車輛。
- 2.桃園縣政府上季提報已註銷有牌證拼裝車三十輛乙節，係指原列管者而言。
- 3.雲林縣政府提報現存有牌證拼裝車輛計六〇七輛。

4.嘉義縣及高雄縣政府均已再函請各鄉鎮公所清查拼裝車數量。

5.嘉義市政府函稱該府並無核發有牌證拼裝車。

6.台東縣政府現存列管資料經查證為七一二輛。

(三)加強農用拼裝車之管理，並積極輔導其自動報廢：

1.桃園縣政府於四月十一日邀集相關單位研商解決方案。

2.新竹縣政府於三月間辦理有牌證拼裝車檢驗，其中四輛符合原登檢規格，八輛不符合，十五輛未到檢。

3.新竹市政府於三月間發函車主並輔導其辦理報廢。

4.台中縣政府配合稅捐單位開徵九十年度牌照稅，以促使車主申請註銷報廢牌證。

5.南投縣政府本季輔導報廢牌證一輛。

6.嘉義縣政府積極個別拜訪並勸導車主報廢牌證。

7.台南縣、高雄縣、屏東縣、台東縣、花蓮縣及宜蘭縣政府配合稅捐及各鄉鎮公所積極輔導車主申請註銷報廢牌證。

(四)加強農用拼裝車輛違規行駛、使用之取締：

1.基隆市政府本季取締無牌證拼裝車輛一輛。

2.新竹縣政府已研提「加強農用拼裝車輛違規行駛、使用之取締」案，於四月份道安會報中討論。

3.新竹市政府本季取締無牌證拼裝車輛五輛。

4.南投縣政府本季取締無牌證拼裝車輛二輛。

5.雲林縣政府本季取締無牌證拼裝車輛一輛。

6.台中縣政府本季取締無牌證拼裝車輛二十輛。

7.台南縣政府本季取締無牌證拼裝車輛七輛。

(五)實施其他配套取締管理辦法：各縣、市政府均持續加強違章工廠之取締，以杜絕拼裝車輛之來源。

三、就各縣市政府本次提報之執行情形，本部已提出相關改進建議，於本案報 大院之同日文號之一號函另請本部中部辦公室積極督導各縣市政府辦理，並副知 大院在案。

監察院審核意見

一、報廢車輛管理及違規取締執行成效不彰部分：

(一) 違規車輛保管場地不足：仍請交通部說明後續執行及修法情形。

本部處理情形：

- 一、有關本部九十年年度擬撥付台灣省各縣市政府之改善交通安全專款，本部前於九十年元月十六日邀集內政部警政署、台灣省二十一縣（市）政府等機關開會研商，其中會議結論要求各縣（市）政府就改善交通安全專款預算所提報之計畫，應以支應車輛查扣留置場所之設置及租用費用等為優先，原則需俟上述計畫完成後，方可支應其他用途。經各縣（市）政府提送計畫，本部業於九十年四月十二日邀集內政部警政署等機關共同審核（會議紀錄詳附件四），其中已依規定提報優先辦理計畫項目之苗栗縣等六縣市政府，已通過審查，其他縣市政府則應就個別尚須說明事項，將補充說明或相關辦理情形等函請本部中部辦公室及內政部警政署審查通過後，再由本部中部辦公室通知公路局撥款，以要求各縣市政府均能規劃設置或租用違規車輛保管場地。
- 二、另為使交通違規罰鍰分配比例及經費支用規定等形成制度並依據法規規定辦理，本部刻依 總統於九十年一月十七日公布之道路交通管理處罰條例第九條第三項規定：「本條例之罰鍰分配等事項之辦法，由交通部會同內政部、財政部定之。」之授權，研訂交通違規罰鍰分配辦法草案，並於草案中將「設置或租用違規車輛保管場所或卸貨分裝場地費用」乙項，規定係屬直轄市、縣（市）政府分配之罰鍰收入中應優先支應之項目之一；同時已於九十年三月二十九日、四月十一日兩次邀集相關機關開會研商本辦法草案，惟因交通違規罰鍰分配涉及國庫、地方與相關機關之財源收入及分配，本部雖已召開二次會議協商，仍未獲共識，故已訂於九十年五月十四日由本部次長主持邀集各機關高階業務主管召開第三次會議繼續研商，期儘

速獲致共識完成法制作業，並發布實施。

三、本項有關內政部警政署督導各縣市政府之辦理情形，該署業於九十年四月二十日以（九十）警署交字第八七三六〇號函陳報 大院在案，併請 鑒核。

監察審核意見

一、(二)法令未盡週延，執法工作難以推展：仍請交通部協調內政部警政署加強取締，並將執行成效報院。

本部處理情形：

相關違規車輛行駛之取締、舉發作業，係屬各警察機關執法職權，本部已協調內政部警政署加強取締，有關該署九十年一至三月取締非法拼裝車之辦理情形，該署業於九十年四月二十日以（九十）警署交字第八七三六〇號函陳報 大院在案，併請 鑒核。

註：尚未結案。

一〇七、台南市環保局辦理清潔車採購案，不當限定廂型傾卸式清潔車底盤軸，及車排氣量、軸距、底盤及車體須為同生產國製造等違失案

審查委員會：經八十九年八月十五日監察院交通及採購委員會第三屆第十九次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台南市環境保護局

貳、案由：．

為台南市環境保護局辦理八十八年度清潔車採購案，限定三、五噸廂型傾卸式清潔車之卡車底盤軸距並將不同噸位之廂型傾卸式清潔車列為同一標，理由有欠充分，且資料蒐集亦不確實，核有不當；限定六、六立方米及九、五立方米密封壓縮式清潔車之排氣量、軸距，並限定車輛底盤及車體須為同一生產國製造之規範，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

經查台南市環境保護局辦理八十八年度清潔車採購案，招標規範訂定及資料蒐集作業，涉有以下違失，謹臚列如后：

- 一、限定三．五噸廂型傾卸式清潔車之卡車底盤軸距並將不同噸位之廂型傾卸式清潔車列為同一標，理由有欠充分，且資料蒐集亦不確實，核有不當：

查台南市環保局辦理八十八年度清潔垃圾車採購案中，有關三．五噸廂型傾卸式清潔車之規範，規定卡車底盤軸距為 3700mm 至 4200mm，究其原因，據該局查復係因上開軸距卡車所承載之垃圾箱體長度為 3000mm 或以上，寬度為 2050mm 或以上，較八十二年元月交貨使用之傾卸式清潔車，其規範之軸距訂為 2450、2550mm（國內銷售計有五十鈴、三菱新堅達、日產勁旺、日本豐田等廠牌），垃圾箱體長度為 2700mm 或以上，寬度為 1850mm 或以上之垃圾容載量相對增加，是為增加垃圾容載量，爰依照規定蒐集 IVECO 義大利廠牌（軸距為 3950mm），中華 FE449F（軸距為 3760mm），美國 GMC 廠牌（軸距為 3810mm）三家車輛底盤型錄資料，再訂定出綜合規格為 3700、4200mm。惟查，該局購置該款垃圾車既為增加垃圾容載量，何以不直接規範垃圾容載量，而以軸距之訂定而期能增加垃圾容載量，況上開三家廠商雖符合系爭招標規範所訂軸距之範圍，然車輛總重量，依各該型錄記載，僅 IVECO 義大利廠牌為 3.495 噸，中華 FE449F 則達 6.8 噸，美國 GMC 廠牌則無記載，是中華汽車廠牌雖符合規範，總重量與義大利廠牌相差甚大，其餘國內製造廠商則因軸距不合而被排除，以致引起以特殊規格及技術綁標之嫌。又關於三．五噸廂型傾卸式清潔車，該局係綜合 IVECO 義大利威凱卡車、中華汽車 FE449F 卡車及 GMC 美國 W4S032 型卡車等三家廠商之規格研訂招標規格；另七．七噸廂型傾卸式清潔車係綜合 MITSUBISHI-三菱 FE659ES 型、ISUZU-五十鈴 U-NPR596LYR 型及 GMC-美國 W5 型等三種規格研訂招標規格，送經該局稽核小組審核，並鑑於同為廂型傾卸式，車體打造技術雷同，為簡化程序，合併招標。其中三．五噸部分，經審計部台南市審計室查復中華 FE449F 汽車早已停產，該局稱曾於八十七年元月四日標購該型車輛，因而本次標購前未再詢問是否仍繼續生產；至 GMC 美國 W4S032 型尚未在國內販售，該局承辦人曾以電話向車商查詢，稱正

擬申請二期環保認證，若得標當可即時引進，惟該局迄至招標前並未進一步查證，故僅 IVECO 卡車符合規範，易肇致有資格參與七．七噸清潔車投標之廠商，因未能同時符合三．五噸清潔車規格而喪失投標資格，標案競爭性大為降低。本案將不同噸位之厢型傾卸式清潔車列為同一標部分，雖行政院公平交易委員會認其尚無以公平交易法非難之必要，惟若不同車型資格之廠商互異或數量懸殊時，以分開標購為宜。

二、限定六．六立方米及九．五立方米密封壓縮式清潔車之排氣量、軸距，並限定車輛底盤及車體須為同一生產國製造之規範，顯有違失：

該局標購六．六立方米清潔車之排氣量規定須為 5900cc 至 7500cc，軸距 3000mm 至 3500mm；九．五立方米清潔車之排氣量須為 8000cc 至 11000cc，軸距 3300mm 至 3800mm。該局稱主因為適應轄區部分舊社區狹窄巷道，垃圾車靈活迴轉之考量，參照使用單位駕駛之反應，蒐集三家廠商之規格綜合研訂。六．六立方米清潔車計有 NISSAN-MK210BN 型日本車、GMC-W5 型美國車及 FREIGHTLINER-50 系列美國車等；九．五立方米清潔車計有 ISUZU-五十鈴 U-FSR32GI 日本車、GMC-W7HV 型美國車及 FREIGHTLINER-60 系列美國車等，並送經該局稽核小組審核訂定。惟查，上開規範之訂定如係為因應巷道，則其軸距似應依實際巷道寬度及迴轉半徑等具體數據，分析其上下限值，較為客觀而具說服力，該局卻僅以上述抽象之說明為理由，實難服眾。且本案經行政院公平交易委員會以藉由限定六．六立方米或以上及九．五立方米或以上密封壓縮式清潔車之軸距及排氣量，在國內無產製之情況下，復限定整輛車底盤及車體須為同一生產國製造，肇致排除國內垃圾車產製業者參與競爭機會之結果，使供給者之競爭機會不均等，侵害以公平競爭為本質之政府採購市場之交易秩序為由，處分違反公平交易法第二十四條之規定，應立即停止本項足以影響交易秩序之顯失公平行為在案，更足證上開規範之訂定作業，顯有違失。

綜上所述，台南市環保局核有前開違失，擬依監察法第二十四條之規定，提案糾正。函請行政院轉飭台南市政府檢討改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月十一日
台八十九環字第二九六六七號

主 旨：貴院函，為台南市環境保護局辦理八十八年度清潔車採購案，限定三．五噸廂型傾卸式清潔車之卡車底盤軸距，並將不同噸位之廂型傾卸式清潔車，列為同一標，理由有欠充分，且資料蒐集亦不確實，核有不當；限定六．六立方米及九．五立方米密封壓縮式清潔車之排氣量、軸距，並限定車輛底盤及車體，須為同一生產國製造之規範，顯有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭促所屬檢討改善見復一案，經轉據本院環境保護署會商台南市政府及本院公平交易委員會函報辦理情形，核尚屬實，復請 查照。

說 明：

- 一、依 貴院八十九年八月二十一日（八九）院台交字第八九二五〇〇二八三號函。
- 二、檢附本案辦理情形一份。

院 長 張 俊 雄

本案辦理情形

- 一、台南市環保局已檢討有關垃圾車招標採購，嗣後採購朝品質功能釐訂規範，並依政府相關法令規定處理。
- 二、本院環保署已飭地方環保機關，為使國內垃圾車產製業者參與競標機會，採購垃圾車宜採國內外混合標方式辦理，並對不同噸位之垃圾車採用分開招標為原則，且不宜規定「整車原裝進口」暨限定「車輛底盤」

及「車體」須為同一國製造之條文規定。

註：經八十九年十一月二十一日監察院交通及採購委員會第三屆第二十二次會議決議：結案存查。

一〇八、台汽公司對近年來之虧損原因未能積極謀求改善，復對經營改革方案執行不力，核有未當案

審查委員會：經八十九年八月十五日監察院交通及採購委員會第三屆第十九次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣汽車客運股份有限公司

貳、案由：

台汽公司對近年來之虧損原因未能積極謀求改善，復對經營改革方案執行不力，核有未當。

參、事實與理由：

- 1、台汽公司成立於民國（以下同）六十九年八月十五日，其實收資本額一〇三億三、二三〇萬元，自七十七年度開始，即出現虧損現象，除八十年度因出售房地產致發生盈餘外，每年皆處於虧損狀態，八十八年度

審定純損數為新台幣（以下同）二億六、八九九萬餘元。揆其原因，主要係：

（一）營業收入鉅幅衰退：

查台汽公司八十八年度營業收入為三十三億八、五五三萬餘元，較上年度營業收入四十億四、一四八萬餘元比較，減少六億五、五九五萬餘元，減幅達一六・二三%，至載客人數則由八十六年度七、八八四萬餘人次降至八十七年度之七、三九二萬餘人次，再降至八十八年度之五、〇四四萬餘人次，其原因主要係因高速公路假日路阻嚴重、自用小客車和機踏車持續成長及同業、違規車輛競運之影響，客源大幅流失，加以該公司車輛老舊，無法提昇服務品質，故逐年調整經營規模，釋出路線，減少行駛車次，致客運收入逐年遞減。

（二）用人費用增加、利息負擔沉重及獎金制度寬鬆等因素，致營業成本偏高：

1.查台汽公司近五年度員額由八十四年度初期九、三九六人，至八十八年度底三、三五〇人，雖較八十七年度四、五六八人，減少一、二一八人，減幅約二六・六六%，惟因須負擔四千多名退休員工之月退休金（年約需十二億元）、薪俸待遇調整三至五%，及實施勞基法補發加班費等因素下，八十八年度之用人費用為七十一億七三〇萬餘元，仍較八十七年度六十一億九、四四六萬餘元增加九億一、二八四萬餘元，增加幅度約一四・七四%；再以營業收入與用人費用比較，八十八年度用人費用七十一億七三〇萬餘元，增加三十七億二、一七七萬餘元，扣除資退費用後用人費用為三十億一七〇萬餘元，占營業收入八八・六〇%，顯示雖經調整組織結構，加速精簡人力，以減少支出，惟因負擔鉅額資退費，致用人費用仍未減少，且占總營運成本一一六億四、二七〇萬餘元之比率高達六一・〇五%，造成營業成本之減幅不及營業收入減幅之憤事，及人不敷出之現象。

2.復查台汽公司獎金制度，除考核獎金外，為獎勵員工加強服務，提高營運效率，促進行車安全，報經行政院核定有「員工工作獎金支給要點」乙種，核發對象為公司內全體員工，計分運輸獎金、車輛保養獎金、營收稽核及票據印刷獎金等四項，其中運輸獎金包括安全獎金、工時獎金、服務獎金、保管車輛獎

金及一人服務車兼售票勤務獎金等五項，至車輛保養獎金則包括保養獎金、績效獎金及安全獎金等三項，獎金種類繁多。經查八十八年度發放獎金共計九億二、四六七萬餘元，占用人費用七十一億七三〇萬餘元，約十三・〇一％，雖較八十七年度之二十二・九二％降低，但如扣除資退費，則八十八年度之上述比率為三〇・八〇％，較上年度提高七・八八％，顯示該公司獎金占用人費用比率仍屬偏高。

3. 至利息負擔方面，因台汽公司營業收入逐年衰退，入不敷出，虧損持續擴大，資金短絀，全賴借款為繼，負債節節高升，利息負擔日益沉重。截至本（八十九）年三月份止，帳列短期借款三三四億三、九八三萬餘元，長期借款七億六、三一二萬餘元，共計三四二億二九五萬餘元，目前每月需負擔利息支出約一・五億元。

一、針對台汽公司之連連虧損，該公司雖訂有「業務整頓方案」及策定「急速鑿革方案」，並報奉台灣省政府核定「專案精減人員處理要點」，以期精簡組織、簡化管理階層，藉以降低用人費用，另與工會協商修訂「員工工作獎金支給要點」，處理閒置資產，拓展多角化經營及貫徹節約措施，以降低負債減少利息支出等方式予以因應，惟查台汽公司之執行成效不彰，迄今仍未能針對前述問題癥結有效改善，如「員工工作獎金支給要點」遲至目前尚未完成修訂，另為改善財務結構，成立土地處理專案小組，以處分、合建、出租、設定等方式，開發新財源獲取資金，達多角化經營目標，十七處房地擬設定地上權，僅完成二處：人力專案精簡方案，計畫將現有員額減至三、〇〇〇人，截至八十八年六月底止，實際員額三、三五〇人，尚未達成精簡目標，且檢修組九〇二人較配賦員額多出四〇六人，達八一・八五％，駕駛員較配賦短少，有欠妥適，營運日益困難，改善績效不彰。另台汽公司截至八十八年六月三十日止，業主權益為負六七億三、〇九七萬餘元，顯然其資產已不足抵償所負債務，台灣省審計處辦理八十八年度期中財務收支抽查發現前述情形，已於八十八年六月二十九日（八八）審省處四字第六二八號函請台灣省政府及該公司董事會，請儘速採適當補救措施，否則應依照公司法第二百一十一條第二項規定辦理。

二、綜上，台汽公司雖有經營改善之措施，惟觀諸台灣省審計處歷年來均針對台汽公司之相同缺失函請改善，

交通部函

中華民國八十九年十月二十三日
交路八十九字第○五八九六三號

主旨：大院糾正本部台灣汽車客運公司對近年來之虧損原因，未能積極謀求改善，復對經營改革方案，執行不力，核有未當案，囑督促所屬檢討改善見復乙案，經轉請該公司函報檢討改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 大院八十九年八月二十一日（八九）院台交字第八九二五〇〇二八八號函。
- 二、本案經本部轉請該公司查復檢討改善方向大要如下：

- (一)加強改善營運，增加營收：改裝國光號座椅、購置新車、實施彈性票價、加強促銷措施、提昇服務效能與調整績效不佳路線。
- (二)精簡用人，減少用人費用。

惟該公司卻未能積極尋求解決，僅屢屢以相同之研擬措施書面函復，致令相同之虧損原因年復一年，迄今仍無法有效改善經營困境，顯見台汽公司未能針對近年來之虧損原因積極謀求改善，所提經營改革方案及措施，亦未能落實執行，顯有未當。爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請交通部轉飭所屬檢討改進見復。

糾正案復文

(三)研議以「站車分離」方式推動民營化。

(四)相關改善措施：如調降保養獎金、研擬以出租、出售、合建等方式處理土地等。

三、檢陳本部台灣汽車客運公司對本案之檢討改善報告乙份。

部 長 葉 菊 蘭

監察院函為台灣汽車客運公司對近年來之虧損原因 未能積極謀求改善 復對經營改革方案 執行不力 核有未當案 提案糾正案檢討報告

交通部台灣汽車客運公司對「監察院函，有關糾正交通部台灣汽車客運公司對近年來之虧損原因，未能積極謀求改善，復對經營改革方案，執行不力，核有未當案，囑督促所屬檢討改善見復」乙案之檢討改善情形如下：

一、加強改善營運，增加營收：

(一)國光號一七四輛改裝更換寬敞式三排座椅，附設高級隱藏式音響及增設視聽音響設備，已自八十九年八月起陸續投入中長途路線營運，以提升服務品質，爭取客源。

(二)購置新車四五〇輛，其中三〇〇輛用於高速公路，一五〇輛用於一般公路，預定自八十九年十二月至九十年七月陸續出廠投入營運。

(三)實施彈性票價，加強促銷措施：

1.為配合政府對九二一災區之重建政策，推出災區交通愛心優惠活動，優惠路線區間計有台北—豐原、埔里、日月潭、南投、草屯、中興新村；基隆—南投、草屯、中興新村；高雄—南投、草屯、中興新村等區間。自八十九年九月二十一日起至十二月二十日止，為期三個月；不分平日、假日，按全票票價七折發售。

2.為回饋搭乘高速公路一百五十公里以上旅客優惠活動，自八十九年十月一日起至十二月三十一日止辦理三個月。平日按全票票價七折發售。

(四)全面推動提升服務效能行動，強化服務人員素質、推動電話服務禮貌、落實走動式管理、加強瞭解旅客需

求、加強旅客抱怨及建議事項之處理等，改善服務品質，爭取營收。

- (五)陸續調整績效不佳路線，強化績優路線之競爭力，提升運輸收入，藉由以上措施，預期目標客運收入可由每年二七・五億提高至三三・二億元，增加五・七億元，增加率二二％。

二、精簡用人，減少用人費用：

為降低經營成本，現有員工人數三、一八八人，計畫再縮減為二、五四〇人，減少六四八人，每年計可減少用人費五・八億元，此為與民營化接軌之必要措施，以達先期瘦身之目標，順利完成民營化工作；本專案精簡人員實施要點已函報本部核轉行政院，俟奉核定後實施。

三、推動民營化：

依行政院核定台汽公司民營化時程為九十年六月，經研擬以『站車分離』方式，將現有土地資產與路線之經營分離，台汽公司保留車站之經營，以收取租金方式開放汽車客運業者共用，車輛及路線以員工集資或公開競標方式由民間成立一家新的客運公司整體承續經營，以保持台汽公司營運主體之持續性，照顧員工工作權及服務偏遠地區的交通，並達成自給自足的目標，目前正積極與員工溝通，尋求共識，釐訂具體執行計畫中。

四、相關改善措施：

- (一)台汽公司已將保養獎金（維修部門之工作獎金）提成率由原百分之五十調降為百分之三十五，非管料業務工之獎金點數亦由三點調降為二點，一年約可減發獎金二千五百萬元。
- (二)台汽公司處理土地方式因地上權設定，除台北市、縣地區投資人可接受此新觀念外，其餘地區投資人尚無法接受，台汽公司已研擬出租、出售、合建等方式進行處理。
- (三)台汽公司八十八年度決算審定結果，業主權益為負數，因台汽公司財務報表內土地資產係以公告現值列帳，依公司法第二百一十一條第二項所稱『公司資產』係指淨變現價值而言，台汽公司土地以淨變現價值列計則實際資產仍高於負債。

註：經八十九年十一月二十一日監察院交通及採購委員會第三屆第二十二次會議決議：結案存查。

一〇九、桃園縣政府工務局未依規定程序徵得軍事設管機關同意之前，即草率核發建造執照予坤業公司，並同意動工違失案

審查委員會：經八十九年八月十六日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第二十七次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：桃園縣政府

貳、案由：．

為桃園縣政府工務局受理坤業公司申請於軍事禁、限建管制區核發建造執照，未依規定程序徵得軍事設管機關同意之前，即草率核發執照並同意動工，顯有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：．

- 一、未經徵得軍事設管單位空軍七〇六七部隊及空軍防砲警衛司令部審查同意前，即草率核發建照執照並同意動工，顯有違失：
 - (一)按「凡在管制區內，建築物之新建、增建、改建，及開發海埔新生地或採（採）礦、土、砂、石或砍伐林木及闢建港（澳）口等工程（作），致影響軍事安全者，除依有關法令申請外，並應徵得管制單位之同意。」、「管制區內各類申請案件，應按管制地區有關法令檢附完備書件，向地方政府主管機關提出申請，各地地方政府主管機關於受理後，依據管制區設管單位所提供之資料，審理申請案件，並於符合限制事項及限建高度原則下，逕行核定並副知設管單位備查，但申請案件若有疑慮致無法判定是否將影響軍事設施功能時，則由地方政府主管建築機關函請設管單位辦理會勘同意後，再行核准。」為八十八年三月一日國防部（八八）戍戎字第〇〇〇〇〇〇〇二號暨內政部台（八八）內營字第八八七二三三八號函二次修訂「海岸、山地及重要軍事設施管制區與禁建、限建範圍劃定、公告及管制作業規定」第肆一、(三)管制事項欄及第拾一所明定。經查桃園縣坤業環保工程科技股份有限公司（以下稱坤業公司）為興建事業廢棄物處理廠之需，於八十八年六月一日向桃園縣政府工務局（以下簡稱該府）申請核發建造執照，基於建物所在位置蘆竹鄉蘆竹段五、五之二地號兩筆土地係位於公告之軍事禁建、限建範圍內，自應依上開規定，由地方主管建築機關桃園縣政府工務局依據設管單位所定限制高度等原則徵得管制單位同意後逕行核定，方屬適法。
 - (二)查桃園縣政府工務局於受理坤業公司申請核發建造執照之前，即先行將該公司申請案於八十八年三月三日函請空軍七〇六七部隊（以下簡稱七〇六七部隊）辦理審查，因該府未提供各廠區實際申建高度，故該部隊僅核算各廠區「限建絕對高度」，同時敘明：「……二、本案申建位置另涉及防砲陣地軍事禁限建管制區，請加會防砲警衛司令部辦理。三、請貴府訂定本案現地會勘日期並通知本部配合與勘，俟現地會勘無誤後始轉業主同意申建。」惟該府未確依空軍七〇六七部隊審核意見，通知該部隊辦理現地會勘確認安全高度，亦未加會防砲警衛司令部，即於八十八年六月八日逕依七〇六七部隊核定之限建高度標準，先行核發坤業公司（八八）桃縣工建執照蘆字第八六五號建造執照，另於建造執照上加註：「本案未取得空軍防

砲警衛司令部核准高度函依所檢附切結書辦理不得申報開工」等字樣，再於八十八年六月十一日補會防砲警衛司令部辦理現場會勘。

(三)該府雖已於八十八年十月二十二日核定開工前，補會防砲警衛司令部（以下簡稱防警部）。惟查七〇六七部隊要求應另行辦理會勘確認（機場進場面限建）部分，該府遲未辦理。經查本案七〇六七部隊所設管之機場跑道進場面管制與防警部設管之防砲、飛彈管制區高度有別。該府未依七〇六七部隊所請提供各廠區「實際申建高度」，七〇六七部隊自有要求辦理現場會勘，確認安全高度之必要。而該府卻以七〇六七部隊提供之各廠區「限建絕對高度」，先行核發建造執照，雖於使用執照核發前，同意再會軍方辦理審查確認，其間如廠區建物高度逾越飛航安全高度時，勢必衍生飛航安全問題，是以該府工務局於本案建造執照核發過程，不無草率行政，便宜行事之事實。

一、七〇六七部隊要求桃園縣政府辦理現地會勘，現雖已符合安全標準，該府應引以為戒，確實檢討改進：

(一)按坤業公司另於八十八年十一月二十四日申請變更設計，由原「地下一層、地上二層，二棟乙戶，建物高度二三・一 m」變更為「地下一層、地上五層，二棟乙戶，建物高度二八・三〇 m」；焚化爐由一枝煙囪（九・六 m）變更為二枝煙囪（一八・三六 m），依法該府工務局建管單位既已受理申請變更，核其建物高度已有增加，依上開軍事禁、限建相關規定，即應主動將變更資料函請軍方重新辦理審查。惟空軍七〇六七部隊於八十九年一月間巡查發現焚化廠工程已動工興建，且該府對原申請案遲未依該部隊所請通知辦理會勘，乃再函請該府依法查處，該府卻查復本案已經該部隊完成審查並提供限建管制高度數據，且特別於執照內列管加註：「煙囪高度應取得空軍防砲司令部確認無誤後核發使用執照」等情。由於七〇六七部隊堅持焚化廠煙囪興建近鄰機場航道上，為免滋生飛航安全暨相關拆除權益問題，仍請該府依法辦理。該府始於八十九年三月二十四日重新函請七〇六七部隊審查及核算限建管制高度，並於八十九年四月六日會請該部隊完成會勘，並同意完工後，再現場會勘確認建物高度是否合於機場限建高度。

(二)嗣坤業公司於八十九年五月十日第二次申請建物變更設計，建物高度由二八・三〇 m變更為二六・八 m；

煙囪由二枝（一八・三六m）變更為一枝（九・一八m）；煙囪高變更為二六 m（原申請案及第一次變更案未記載煙囪高度，惟依設置許可證申請書所載為二八 m），經該府工務局於八十九年七月二十日完成核定，因總高度較第一次變更案為低，尚無須再會經軍方審核。是以本件既經軍事設管單位完成軍事禁、限建審查，惟該府受理本申請案，未依規定程序辦理，顯有違失，應確實檢討改進。

綜上所述，桃園縣政府工務局受理坤業公司於軍事禁、限建管制區申請建造執照，未依規定徵得軍事設管機關之同意前，即草率核發執照並同意動工，顯有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

糾正案復文

行政院 函

中華民國九十年二月十二日
台九十內字第○○五八〇四號

主旨：貴院函為桃園縣政府工務局受理坤業公司申請於軍事禁、限建管制區，核發建造執照，未依規定程序，徵得軍事設管機關同意之前，即草率核發執照並同意動工，顯有違失案。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討，並依法妥處見復一案，茲據內政部續函報查處情形，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、本案係繼本院八十九年十二月二十一日台（八九）內字第三五五五四號函，續復 貴院八十九年八月二十一日（八九）院台內字第八九一九〇〇五二三號函。
- 二、抄附內政部對本案之查處情形一份。

院 長 張 俊 雄

內政部對本案之查處情形

- 一、本案據桃園縣政府函報改善處理情形略以：該府核發建造執照前已將本案興建全卷資料送軍方七〇六七部隊核辦，並由坤業公司委託克昌測量公司會同軍方現地會勘，實施現地測量後由該部隊核准「限建絕對高度」，該府依據上開軍方資料，據以核發建造執照。該府對建造執照之核發均係依據建築法第三十四條規定意旨採行政與技術分開審理方式辦理，其目的無非希望公益及私利均得兼顧；惟既經監察院糾正，該府在行政考慮未周全之情況下雖符合安全標準即先行核發執照，核發過程不無草率行政便宜行事之事實，應有不週延情事，今後當引以為戒，相關承辦人員已由長官訓斥，對於軍事禁限建管制區之執照核發，當依據「海岸、山地及重要軍事設施管制區與禁建、限建範圍劃定、公告及管制作業規定」辦理全面檢討改進，以杜流弊。
- 二、有關坤業公司於軍事禁、限建管制區內申請建築執照案，業經監察院查明現已符合安全標準；桃園縣政府核發建築執照程序之缺失部分，依桃園縣政府前揭函，該府今後將引以為戒，並依「海岸、山地及重要軍事設施管制區與禁建、限建範圍劃定、公告及管制作業規定」辦理，核屬可行。

註：尚未結案。

一一〇、台北市警察局士林分局偵辦吳如月住宅強盜案時，倉卒逮捕四名未涉案少年並移送收容，偵辦過程涉有違失等情案

審查委員會：經八十九年八月十六日監察院內政及少數民族、司法及獄政二委員會第三屆第十六次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府警察局及所屬士林分局

貳、案由：．

台北市政府警察局士林分局偵辦吳如月陽明山住宅強盜案時，為求破案績效，竟倉卒逮捕四名未涉案少年，移送法院少年法庭收容，偵辦過程多處違反刑事訴訟法規定，致損害四名少年權益並戕害政府保民形象，台北市政府警察局及所屬士林分局違失情節重大，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、事實

(一) 本案發生經過：

民國（以下同）八十九年三月二十九日二十時十分，張朝亮、朱家康、常維同、許錫銘等四名歹徒，由張朝亮持改造手槍，朱、常、許三人分持三把西瓜刀，穿戴深色頭罩、口罩、手套等，結夥侵入位於臺北市仰德大道○段○巷○號之吳如月住宅，先由許錫銘以大型鐵撬破壞吳宅後院圍牆上鐵網，續由張朝亮誘騙女傭蔡麗雪開門後，即以膠帶網綁蔡女及另一名女傭郭莊碧春，俟屋主郭瑞嵩、吳如月夫婦、司機官德清等三人於二十二時三十分返家後亦遭網綁，其間歹徒誤觸保全系統警鈴，新光保全公司保全員古文強前往吳宅查看，亦於二十二時三十五分遭網綁。張嫌等四人於搜刮包括現金（含美鈔）、手錶七只、行動電話四具等價值共約新臺幣一佰三十餘萬元財物後逃逸。被害人蔡麗雪經掙脫網綁後，即陸續替其他被害人鬆綁，屋主郭瑞嵩遂於翌日（三月三十日）凌晨零時三十分以「一一〇」向臺北市政府警察局報案。

(二) 警察機關偵辦本案之經過：

1. 因本案為社會矚目之重大刑案，警政署長丁原進獲報後即指示由臺北市政府警察局組成專案小組偵辦，專案小組人員如下：刑事警察大隊大隊長王榮忠、鑑識中心主任謝松善、士林分局長洪春木（擔任召集人）、副分局長蔡萬來、第三組（刑事組）組長陳義德、警正偵查員池仁貴、分隊長吳三福、巡佐徐文林等，並責由警政署刑事警察局會同支援偵辦。另為爭取辦案時效，臺北市政府警察局士林分局並於三月三十一日報請臺灣士林地方法院檢察署檢察官黃德松指揮偵辦。
2. 本案發生後，士林分局永福派出所警員林昶憶依據地緣關係全面查訪，適有案發地吳宅隔鄰之婦女郭阿幼於三月三十日晚間以電話向該派出所陳訴：其子郭家宏於三月十日逃家後，曾於三月三十日十九時返家，收拾個人衣物及手提音響後，即匆忙離去，臨走前交代渠弟不可告訴母親等情，請求警方協尋，翌（三十一）日十五時郭家宏父母再到永福派出所表示郭家宏可能暫居同學簡文彬位於臺北市士林區平菁街之住處。經該派出所主管廖平、警員林昶憶前往簡宅時，發現簡文彬與郭家宏共處，經徵得郭、簡二

- 名少年同意，由員警於同日十七時帶至士林分局接受調查。
3. 郭、簡二名少年被帶至士林分局後，刑事組長陳義德除詢問郭家宏三月三十日為何匆忙返家收拾衣物即行離去外，並要求郭、簡二名少年以書面自行交代三月二十九日當天行蹤，因郭家宏、簡文彬描述行蹤之內容互不一致，據簡文彬接受本院約詢時表示，曾遭士林分局員警（經查證係刑事組分隊長吳三福、巡佐徐文林）打耳光各二下、一下，責其有所隱瞞不實。
4. 三月三十一日十八時警方通知郭家宏母親到達士林分局，惟遲至四月一日凌晨零時三十分始製作郭家宏之調查筆錄，由刑事組長陳義德擔任口述詢問人。郭家宏因不耐警方不當誘導之偵訊方式，除被動承認犯案外，並指稱簡文彬、陳志偉、陳志祥亦涉案。士林分局至此才通知簡文彬之叔叔簡建成到場陪同，並於同日凌晨五時四十分製作簡文彬之調查筆錄，簡文彬在警方人員誘導及提示下，供詞與郭家宏大致相同，惟專案小組人員始終無法查證「陳志偉」、「陳志祥」之基本資料，其後郭、簡二人向專案小組表示「陳志偉」、「陳志祥」二人之真實姓名為何智耘、蔡明祥。專案小組乃於四月一日七時前往何智耘位於臺北市士林區平菁街住處，將該二名少年帶回分局調查。嗣後何智耘父親何誠、蔡明祥祖母蔡呂爽、嬸嬸楊彩雲等監護人均趕到士林分局，專案小組分別於四月一日十一時、十一時十分製作筆錄，何、蔡二少年於警詢中均始終否認涉及吳宅強盜案，並表示不清楚為何郭家宏、簡文彬會指稱他們涉案。
5. 四月一日十時專案小組人員將前開偵訊情形以電話向承辦檢察官黃德松報告，並聲請簽發搜索票及拘票，拘提之理由為刑事訴訟法第七十六條第二款：「逃亡或有事實足認有逃亡之虞」，經對郭姓等四名少年之住所執行搜索，未搜獲與吳宅強盜案有關之贓證物，士林分局嗣於同日下午五時，將郭家宏、簡文彬、蔡明祥、何智耘等四名少年以涉犯刑法第三百三十條第一項加重強盜罪嫌移送臺灣士林地方法院，由值日法官李昆霖訊問後，裁定四名少年均暫予收容於少年觀護所。
6. 專案小組並先後於三月三十一日及四月一日將玻璃杯、頭套、口罩、煙蒂及被害人女傭蔡麗雪、郭莊碧春及該四名少年之唾液棉棒交由刑事警察局法醫室鑑驗。

7. 四月五日士林分局向法院辦理借提詢問，四名少年均否認涉案，專案小組人員因始終未尋獲贓證物，且刑事警察局法醫室證物之 DNA 化驗比對結果，四月一日檢出一支煙蒂之部分 DNA 型別與四名少年不符，四月四日檢出現場歹徒使用之銼冰杯及口罩等重要證物之 DNA 型別亦與四名少年不符，因無直接犯罪證據證明四名少年犯罪，案經士林分局分局長洪春木向承辦法官蔡明宏面報後，蔡法官隨即裁定四名少年均責付分局長洪春木，其後警方通知家長將四名少年帶回。

8. 郭家宏之母郭阿幼及外祖母郭鳳女士於四月四日凌晨零時十五分，向士林分局指證，案發前日曾有一男子在伊宅內進出抄水表，形跡可疑，該名陌生人之外型，與電視新聞畫面中出現，自稱簡文彬水電行老闆之曾紫雲很相像。士林分局即據以向檢察官聲請搜索票，於四月五日搜索曾紫雲居所（台北市中山區林森北路○號○樓之○）、戶籍地（台北縣永和市民族街○巷○號○樓）及超群水電行（台北市雙城街○巷○號，因已歇業大門深鎖故未實施搜索）等三處所。然未搜獲與本案有關之犯罪工具或贓證物，僅在台北市中山區林森北路○號○樓之○地址查扣曾紫雲前妻張惠娟所有美金九六三元。直至本案於四月十一日捕獲朱家康、許錫銘、常維同等人止，專案小組人員迄未約請被搜索人曾紫雲到案，予以說明之機會，而被查扣款項於四月二十四日由張惠娟委託曾紫雲前往士林分局領回。

(三) 本案查獲張朝亮等嫌犯之經過：

嗣經刑事警察局針對歷年強盜集團之成員詳加過濾清查，並監控歹徒使用贓物行動電話通聯紀錄，發現本案可能係強盜集團張朝亮、常維同、朱家康等人所為。於四月十一日十七時見時機成熟，分別在臺北縣新店市北新路、臺北市中山區撫順街、民權西路等處所逮捕嫌犯朱家康、許錫銘、常維同等人（另同夥嫌犯張朝亮因他案已羈押於臺北看守所），起獲現金、手錶、行動電話等贓證物，被害人指證無誤，並予隔離偵訊，許嫌等人終坦承作案，全案由台北市政府警察局於四月十八日移送台灣士林地方法院檢察署偵辦。

二、理由

(一) 按司法警察官或司法警察詢問犯罪嫌疑人時，應出以懇切之態度，不得用強暴、脅迫、利誘、詐欺、疲勞

訊問或其他不正之方法，刑事訴訟法第九十八條、第一百條之二定有明文。查士林分局於得悉住在吳如月隔鄰之少年郭家宏，於逃家後突於三月三十日夜晚返家匆忙收拾衣物又即離去，並交代伊弟不可告訴伊母等情後，即懷疑郭家宏涉及吳宅強盜案，故於八十九年三月三十一日下午，在簡文彬住處尋獲郭家宏後，即將郭、簡二人帶回分局接受調查，而郭母郭阿幼女士亦於是日下午六時被通知到達分局。惟專案小組並未將郭家宏交由其母帶回，亦未及時進行正式詢問製作筆錄，僅要求二人自行書面交代案發當天行蹤，反覆推敲交叉比對，並以誘導方法勸促二人認罪。迨翌日（四月一日）凌晨零時三十分專案小組始正式詢問郭姓少年犯案經過並製作調查筆錄；另於郭家宏指述簡文彬共同涉案，其叔叔簡建成被通知到場陪同後，專案小組方於四月一日上午五時四十分開始正式詢問簡姓少年有關作案經過及製作調查筆錄。該專案小組員警僅因懷疑郭家宏、簡文彬二名少年涉及本案，於八十九年三月三十一日下午五時將其帶回分局進行調查，竟遲至四月一日凌晨零時三十分及上午五時四十分，方開始進行正式詢問及製作調查筆錄，遲延時間分別長達七時三十分及十二時四十分之久，有該二少年之偵訊（調查）筆錄附卷可稽，核士林分局員警所為，不僅嚴重侵害該二少年權益，亦不無疲勞訊問之情形。

- (二)郭家宏、簡文彬二名少年事實上並未涉及本件結夥侵入吳宅強盜案，故無從知悉歹徒作案有關細節，自不待言。惟士林分局專案小組為求破案，不僅以長時間誘導方法使郭、簡二少年自承犯罪，對於策劃行搶及現場勘察之經過、糾集四名少年結夥作案及彼此任務分工、犯罪所得贓物平分花用情形及藏匿地點等過程，均為虛偽之陳述；尤有甚者，專案小組為使該二少年之供述與實際案情相吻合，以建構本案之完整輪廓，竟以誘導、提示等不正方法，使郭、簡二位少年附合專案小組實際調查所得之結果及被害人財物損失情形，就全案相關細節，例如：作案之工具為大型起子、凶器為西瓜刀三把、改造手槍乙支、作案時穿戴之衣物帽子手套等均為深色、黑色；係以膠帶先後綑綁被害人女傭二人、屋主郭瑞嵩、吳如月夫婦、司機及保全員；於吳宅二樓發現保險櫃並予強力破壞；行搶過程均以台語互稱「兄弟」；其中一名歹徒曾未脫下手套擅取冰箱內之銼冰飲用；作案所用工具及部分贓物於逃逸時沿路丟棄於現場附近草叢；逃逸時因夜色

黑暗誤入死巷發現錯誤始又折返；強盜所得財物為男用手錶五只、女用手錶三只、行動電話四具、現金美金一萬餘元、金飾、女用化妝品、高爾夫球杆五支、女用皮包、相機二台等：，均被動一一交代，以配合警方完成調查筆錄之製作。經本院約詢分局長洪春木、刑事組長陳義德雖均否認有以上開不正方法取供之情事，惟查郭家宏、簡文彬既未曾犯案，豈會自白犯此重罪，又如何能對以上警方調查所得之案情細節詳予供述，且二人係隔離詢問但供述之內容卻相當一致，而二位少年供述之強盜被害人財物情形，竟與士林分局八十九年三月三十日製作「偵辦三二九郭瑞嵩先生住宅遭強盜案財物損失清冊」之內容幾完全相同，另該分局員警吳三福、徐文林接受本院約詢時，亦承認因簡文彬交代之三月二十九日行蹤與郭家宏不一致，而有掌撫簡文彬臉頰之情事，雖與簡文彬所述係遭該二警「打耳光」之情節有出入，但縱屬掌撫臉頰，亦係不正方法，由上所述，足證士林分局專案小組員警為求破案績效，違反上開刑事訴訟法規定，以前述不正之方法取供，違失事實明確，嚴重斲傷警察執法威信與整體形象。

(三)復按刑事訴訟法第一百五十六條第二項規定：「被告之自白，不得作為有罪判決之唯一證據，仍應調查其他必要之證據，以察其是否與事實相符。」本條規定之目的，係在確保自白之真實性，以達無枉無縱之目的，本案承辦員警自應確實遵照法律有關規定辦案，不得僅憑部分嫌疑人之自白即認定涉犯本案，仍應就其他有利不利之證據，一併注意，多方查證，始符合證據法則之要求及法律保障人權之意旨。查郭家宏、簡文彬、蔡明祥、何智耘等四名少年到案後，士林分局專案小組人員除以上述不正方法，使郭、簡二人自白犯罪外，未再就歹徒作案使用之凶器與工具，如：西瓜刀、改造手槍、大型起子、頭套、手套等之取得來源進行查證；亦未對犯罪所得之贓物，如：男用與女用手錶、行動電話、美金現鈔、金飾、女用化妝品、高爾夫球杆、女用皮包、相機等，案後寄藏之處所及銷贓花用情形，深入調查；復未適時請郭瑞嵩、吳如月夫婦及兩名女傭與司機等被害人出面指認確為該四名少年結夥犯罪，即率爾認定係郭家宏、簡文彬、蔡明祥、何智耘四人共同作案，而將之移送台灣士林地方法院。嗣後證明四名少年均未涉案，足見士林分局專案小組之偵查作為過於草率，查證未臻詳實，調查程序確存有重大瑕疵，以致犯下本案錯誤，引發社

會輿論強烈指責，實難辭其咎。

- (四)內政部警政署為期儘速偵破吳宅強盜案件，於案發翌（三十）日即指示台北市政府警察局成立專案小組全力偵辦，並指示該署刑事警察局配合會同偵辦，其中刑事警察司法醫室負責證物檢體之鑑驗事項，其聯繫通報單位為台北市政府警察局刑事鑑識中心。經查刑事警察司法醫室於四月一日已檢驗出採自案發現場後方涵洞編號十一號之煙蒂 DNA 型別，而四月三日檢測出四名涉嫌少年之 DNA 型別，經與前述煙蒂相互比對 DNA 型別均不相符；四月四日法醫室檢測出本案中最關鍵之證物，即歹徒遺留在現場主臥室之銼冰杯及於逃亡時遺棄之口罩之 DNA 型別，證明二者為同一人所留，且與四名少年型別均不相同，此時已可初步排除四名少年涉案之可能。惟經調閱台北市警察局士林分局偵辦「○三二九」郭瑞嵩住宅強盜案第三次（四月一日）、第四次（四月三日）、第五次（四月四日）之專案會議紀錄發現，對於前開法醫室檢測 DNA 結果均未紀錄，顯示專案會議紀錄之記載有欠完整，無從瞭解刑事鑑識中心與刑事警察司法醫室協調聯繫情形，亦無從查考該鑑識中心有無將法醫室檢測結果適時提報專案小組，以作為案件偵辦之重要參考，自有疏失。又四月四日刑事警察司法醫室檢出銼冰杯及口罩之 DNA 型別，經比對，判定已可初步排除四名少年涉案之可能，此時專案小組應迅即調整偵查方向，就其他具有偵查價值之線索，全力以赴，務求早日突破案情瓶頸，將歹徒繩之以法。然就專案小組第六次至第九次會議紀錄觀之，士林分局仍以四名少年為本案調查主軸，除執行搜索簡文彬老闆曾紫雲外，尚持續進行多項查證工作，不當耗費無謂警力，嗣因刑事警察局自行過濾近年類似犯罪手法案件，並勾稽比對犯嫌電話通聯紀錄，全案始於四月十二日查出係張朝亮等人所為。本案凸顯士林分局專案小組未能充分運用科學鑑識功能，先行過濾篩選，排除不可能涉案之人，以有效節省辦案人、物力之勞費，縮短案件之偵破時程，亦有待檢討改進。
- (五)士林分局專案小組為將四名少年移送台灣士林地方法院法辦，依刑事訴訟法有關逕行拘提規定，向檢察官報請核發拘票，檢察官黃德松於八十九年四月一日十二時簽發拘票，惟經審閱卷證資料發現，士林分局檢還地檢署檢察官簽發之拘票中，簡文彬部分僅填載實施拘提之時日，但未填註執行拘提之處所；另郭家宏

、蔡明祥、何智耘三人均漏未填載執行拘提處所及拘提時日，違反刑事訴訟法第八十條前段：「執行拘提後，應於拘票記載執行之處所及年、月、日、時：」之規定，顯有疏失。復查士林分局執行逕行拘提後，製發予郭家宏等四名少年本人及家屬之通知書共計八紙中，均未勾選刑事訴訟法第八十八條之一，更未載明係依據該條第一項第幾款之事由而予拘提，致使當事人及家屬無從知悉被逕行拘提之理由；且陳報檢察官之拘提報告書中，有關簡文彬部分記載：「本分局員警於八十九年四月一日十時許前往少年住宅士林區平菁街九十五巷十六號一樓拘提少年簡文彬到案」，實則該簡姓少年於三月三十一日下午五時即被士林分局帶回偵訊製作筆錄，迄至翌日（四月一日）被移送士林地院前，均留置於分局中未曾返家，故士林分局員警拘提報告書有關拘提簡姓少年到案時日及處所之記載，與事實出入甚大，亦涉有明顯疏失。

- (六)按搜索乃為發見被告或犯罪證據物件及可得沒收之物，對於被告或第三人之身體、物件及住宅或其他處所，施以搜索檢查之強制處分。因對於被搜索人之身體、名譽、自由、財產均有相當之限制，為避免搜索浮濫以保障人權，刑事訴訟法對於搜索之客體、程式乃至搜索應注意之事項等，均有明確規範；對第三人之搜索，尤應慎重，故刑事訴訟法第一百二十二條第二項明定：「對於第三人之身體、物件及住宅或其他處所，以有相當理由可信為被告或應扣押之物存在時為限，得搜索之。」郭家宏之母郭阿幼及祖母郭鳳女士四月三日觀看電視新聞專訪，從電視畫面中看見自稱係簡文彬水電行老闆之曾紫雲接受訪問，表示案發當天與郭、簡二位少年在一起，可為二人做不在場證明。郭阿幼及郭鳳女士即於四月四日凌晨向士林分局專案小組指稱案發前一、兩天，有一名陌生男子逗留其家中，偽裝要抄水電表，而該名男子背面及體型與電視中之曾紫雲很像。士林分局專案員警接獲此線索後，即將電視新聞翻拍相片、個人刑案前科照片及口卡片等，交由郭阿幼、郭鳳指認後，即於四月五日聲請檢察官核發搜索票，搜索曾紫雲台北市林森北路居所、雙城街超群水電行及台北縣永和市民族街戶籍地等三處所，並於前述林森北路居所查扣曾紫雲前妻所有美金現鈔九六三元。惟經查郭家宏等四名少年到案後，從未供稱本案與曾紫雲有何關係，而郭阿幼、郭鳳之指認，僅稱電視上曾紫雲之背面及體型與該可疑男子相似，然專案小組並未就該可疑男子是否與本案有

關，及該男子是否確為曾紫雲進行查證，即遽憑此項不明確及推測性指認，向檢察官聲請搜索票，大肆搜索曾紫雲三處所，殊難認此項搜索具有正當理由；況且刑事局法醫室已於四月四日檢測出歹徒所遺留之銚冰杯、口罩等本案最重要證物之 DNA 型別，經比對與四名少年均不相符，已可排除涉案可能，尤無再行搜索曾紫雲之必要，核士林分局該次搜索行動，尚嫌魯莽輕率，與法定要件不合，侵害曾紫雲及其前妻之權益，亟應檢討改進。

(七)綜上所述，士林分局偵辦本案，多處違反刑事訴訟法規定，台北市政府警察局亦未善盡監督責任，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，函內政部轉飭所屬徹底檢討改進見復。

糾正案復文

內政部函

中華民國八十九年十月十一日

台八十九內警字第八九八一七〇七號

主旨：有關 大院糾正臺北市府警察局士林分局偵辦吳如月陽明山住宅強盜案，過程多處違反刑事訴訟法規定，致四名未涉案少年權益受損並戕害政府保民形象，違失情節重大等情，檢陳查復書乙份，請 察照。

說明：依據 大院八十九年八月二十二日（八九）院台內字第八九一九〇〇五二二號函辦理。

部長 張博雅

查復書

一、案由：

臺北市政府警察局士林分局偵辦吳如月陽明山住宅強盜案，為求破案績效，倉卒將四名未涉案少年移送法院少年法庭收容，偵辦過程多處違反刑事訴訟法規定，致損害四名少年權益並戕害政府保民形象，臺北市政府警察局及所屬士林分局違失情節重大，特提出檢討改善。

二、依據：

大院八十九年八月二十二日（八九）院台內字第八九一九〇〇五二二號函。

三、調查事實與理由：

- (一)民國（以下同）八十九年三月二十九日二十時十分，張朝亮、朱家康、常維同、許錫銘等四名歹徒，分持改造手槍及西瓜刀侵入臺北市仰德大道○段○巷○號之吳如月住宅，先後網綁女傭、屋主夫婦、司機，連同隨後前往吳宅探視之保全公司人員，歹徒於搜刮現金、手錶、行動電話等價值約新臺幣壹佰參拾餘萬元財物後逃逸，屋主於翌日凌晨零時三十分以「一一〇」向臺北市政府警察局報案。
- (二)本案發生後，隨即由臺北市政府警察局（刑警大隊、士林分局）會同警政署刑事警察局組成專案小組，由臺北市政府警察局局長擔任召集人，統合三單位力量，並由臺灣士林地方法院檢察署指揮偵辦，嗣後，臺北市政府警察局士林分局依吳宅隔鄰郭阿幼女士陳訴，先後分別將郭家宏、簡文彬、蔡明祥、何智耘等四名少年，於四月一日依違反少年事件處理法、刑法加重強盜罪移送臺灣士林地方法院，隨後，由法官裁定收容。
- (三)四月五日，士林分局向法院辦理借提詢問，四名少年均否認涉案，復因始終未尋獲贓證物，且相關重要證物之DNA比對結果，其型別與四名少年不符，乃由士林分局分局長向承辦法官面報後，隨即裁定四名少年均責付分局長，其後警方通知家長將四名少年帶回。
- (四)本案復經專案小組針對歷年強盜集團之成員詳加過濾清查，並監控歹徒使用贓物行動電話通聯紀錄，發現以張朝亮、常維同、朱家康等為首之強盜集團涉嫌重大，於四月十一日十七時見時機成熟，分別在臺北市

、縣等處所，一舉逮捕嫌犯朱家康、許錫銘、常維同等人，並起獲現金、手錶、行動電話等贓證物，全案由臺北市府警察局於四月十八日移送臺灣士林地方法院檢察署偵辦。

四、調查經過：

本案經本部警政署於八十九年九月四日以（八九）警署刑偵字第一七七五九四號函，檢附 大院糾正案影本，交由臺北市府警察局檢討改進，該局於八十九年九月二十日以北市警刑偵字第八九二九二二六二〇〇號函查復。

五、調查結果處理情形：

臺北市府警察局士林分局於偵辦本案期間，傳喚四名少年過程處置不當，造成警察執法威信與整體形象傷害；調查相關證物未臻詳實，引發社會輿論強烈責難，警方除深切檢討改進外，有關家屬間之協調賠償事宜及對失職人員之懲處情形如下：

- （一）警政署丁前署長、臺北市府白副市長、警察局王前局長、馮副局長、士林分局洪前分局長等分別於四月十三、十四日前往郭家宏等四名少年住處予以致歉、慰問及關懷。
- （二）本案對四名少年所造成之損失，如符合國家賠償法之規定，請求權人可依法向賠償義務機關請求賠償，另該四名少年法院留置期間，如符合冤獄賠償法規定，可逕向該管法院請求賠償。
- （三）本案相關失職人員議處情形如下：士林分局前分局長洪春木記過貳次並調職、副分局長蔡萬來記過壹次、第三組組長陳義德記過貳次並調職、分隊長吳三福、巡佐徐文林各記過壹次、警察局副局長馮棟森申誠貳次、警察局前局長王進旺申誠貳次。

六、檢討改進意見：

- （一）要求臺北市府警察局應將本案偵辦過程做成案例教育，利用各種機會加強宣導並引以為鑑。
- （二）要求各警察機關應對各偵訊室加強建置，同時嚴格督飭所屬偵辦刑案，務必恪遵刑事訴訟法及警察偵查犯罪規範等相關法令規定，於訊問嫌犯時，應全程連續錄音，重大案件並應錄影存證，以符法制並避免侵害

人權情事再次發生。

- (三) 要求各警察機關偵辦刑案應恪遵相關法令規定，嚴守偵查不公開，如須發布新聞，應審慎妥適依「檢察、警察暨調查機關偵查刑事案件新聞處理注意要點」規定辦理，兼顧個人隱私權與名譽之保障。
- (四) 加強法律教育，使員警體認，唯有符合程序正義，才能獲得民眾信賴，經由辦案品質之提升，才是塑造警察專業形象之不二法門；同時，要求各級督導人員應隨時考詢員警對刑事案件偵辦之相關法令規定，加深員警印象，以保障當事人權益。
- (五) 由於少年心理狀況與成年人不同，較難捉摸，因此，要求爾後偵辦少年涉及重大暴力犯罪案件，應通知少年警察隊協助偵辦。

內政部函

中華民國九十年一月十日
台九十內警字第八九〇六〇〇二號

主旨：有關 大院前糾正臺北市警察局長分局偵辦吳如月陽明山住宅強盜案，偵辦過程多處違反刑事訴訟法規定等情，檢陳 大院「內政及少數民族、司法及獄政兩委員會聯席會會議通過之審核意見」答復書乙份，請 察照。

說明：依據 大院八十九年十二月十三日（八九）院台內字第八九〇一〇九八三二號函辦理。

部長 張博雅

「監察院內政及少數民族、司法及獄政兩委員會聯席會會議通過之審核意見」答復書

- 一、有關加強各級警察機關偵訊室建置之資料付之闕如，無從瞭解其具體內容，擬請內政部轉飭警政署提報相關資料備查，並詳細說明重大案件需全程錄影時，偵訊室有無配備同步錄音之裝置，以避免發生「有影無音」情形。

辦理情形：

有關加強各級警察機關偵訊室建置乙節，本部警政署前奉行政院核定之「強化警力加強維護治安重點計畫」中，已規劃各市、縣（市）警察局至少設置二間偵詢室，各警察分局及各專業警察總隊、局、大隊、所，至少設置一間偵詢室，設備包括：攝影機組、S-VHS錄放影機、監視器、雙卡式錄放音座設備之線路、單面透視玻璃及海綿防撞設備等相關器具，目前已辦理竣事（各警察機關配置表如附件一）。因此，對於重大案件需全程錄影，可採同步錄音，應無「有影無音」情事；該署並於執行各級督導時，將偵詢室列為督導項目。惟目前因預算及基層廳舍限制，尚無法推行至各基層分駐（派出）所，該署將持續積極爭取辦理。

- 二、刑事訴訟法及警察偵查犯罪規範等相關法令規定詢問犯罪嫌疑人時應全程錄音，重大案件並應錄影，惟查部分員警謀求破案心切，於犯罪嫌疑人到案後即進行反覆詰問，俟開始製作筆錄時始予以錄音、錄影，因極易滋生刑求逼供、誘導訊問等弊端，影響警察保民形象甚鉅，故宜明定犯罪嫌疑人到案後，不論是否開始製作筆錄，均應即刻全程連續錄音、錄影，以落實刑事訴訟法保障人權之意旨。

辦理情形：

本部警政署為落實刑事訴訟法第一百條之一，詢問犯罪嫌疑人，應全程連續錄音；必要時並應全程連續錄影規定，特訂頒「警察詢問犯罪嫌疑人錄音錄影要點」（如附件二），要求員警詢問犯罪嫌疑人時應確實依上開要點辦理。該要點第三點規定：詢問犯罪嫌疑人錄音、錄影，應自開始詢問其姓名、年齡、職業、住、居所時起錄，至詢問完畢時停止，其間連續始末為之。係針對事實需要及可行性而為規定。至於所謂必要時應全程連續錄影，該要點第二點亦作原則性指導，以證明其自白係出於自由意思，目的在消除

刑求疑慮。

內政部函

中華民國九十年五月十五日
台（九〇）內警字第九〇八八二三八號

主旨：有關 大院前糾正臺北市府警察局士林分局偵辦吳如月陽明山住宅強盜案，偵辦過程多處違反刑事訴訟法規定等情，檢陳 「大院內政及少數民族、司法及獄政兩委員會聯席會會議通過之審核意見」答復書乙份，請 察照。

說明：依據 大院九十年二月二十七日（九十）院台內字第九〇〇一〇〇五〇二號函辦理。

部長 張博雅

「監察院內政及少數民族、司法及獄政兩委員會聯席會會議通過之審核意見」答覆書

一、請內政部轉飭警政署提送最近二年執行督導各級警察機關偵訊室設施，有關缺失檢討及改善辦理情形之書面資料過院參考。

辦理情形：

（一）採行警訊錄音錄影的目的，一方面透過機械的監督，可進一步使偵訊過程透明，擔保程序的合法性外，同時又可事後做為解決自白任意性及信用性爭執時的重要依據，兼具事前及事後規範的效果。為因應刑事訴訟法第一百條之一規定，訊問被告錄音錄影之要求，本部警政署除函頒「警察詢問犯罪嫌疑人錄音錄影要點」外，對於偵訊室之設備使用及維護督導情形則納入該署「裝備器材管理維護作業規範」第七章「刑事裝備保養

「辦理，由各警察機關每半年自行實施定期檢查一次。

- (二)偵訊室裝備器材之良窳，直接影響警察執勤能力與被告安全，為維護良好裝備及秉持「保養重於修理，修理重於購置」之要求，除各縣市警察局每半年自行檢查一次外，本部警政署刑事警察局分區督察不定期抽檢，經綜合彙整所發現缺失及檢討改善情形如下：

1. 刑事警察局督導部分：

刑事警察局張督察錦標於八十九年六月督考各警察機關偵訊室設施，發現部分警察機關偵訊室裝設之單面透視鏡，兩邊均可透視，影響辨認及監視效果，未能發揮偵訊室之整體功能。本部警政署為改善缺失，爰設計功能調查表格，交由刑事警察局各分區督察全面調查各警察機關偵訊室安裝之單面透視鏡是否具有單面透視功能，經調查部分單位不符要求，該署立即於八十九年八月二日（八九）警署刑偵字第九二八〇號函要求各警察機關改善補強，經各單位調整燈光明暗或在透視鏡上黏貼反光紙、加裝窗簾等措施，經複查均已獲改善。

2. 各縣市警察局自行督導部分：

- (1)彰化縣警察局二林分局，因辦公廳舍老舊狹窄，偵訊室另兼做辦公處所，或置放部分文書資料及查獲贓證物，未區隔使用，現該分局已覓妥適當地點準備搬遷，俟遷移後可澈底改善缺失。
- (2)台南市警察局第二、第六分局因廳舍老舊，指紋、照相、與偵訊室混合使用，該局已逐年編列預算，將偵訊室與指紋、照相分隔使用。另第五分局因廳舍老舊狹窄不敷使用，案件均於辦公室內偵訊，該分局現正改建中，已將偵訊室規劃其中，落成使用，即可全面改善缺失。

- 3.因礙於經費預算，各縣市警察局偵訊室大部分設於分局或直屬隊，分駐、派出所於查獲嫌疑人時，僅以錄音或活動式錄影機錄影，執行偵訊筆錄無法全程同步錄音錄影。針對前開缺失，本部警政署除要求各警察機關逐年編列預算增設及改善偵訊室設施外，並持續要求所屬加強偵訊室設施之平時保養維修工作，務使保持隨時堪用良好狀態，同時教育員警，適度調整心態，隨著法的修正，將天秤往尊重犯罪嫌疑人的主體

性方向加碼，以保障人權，維護警譽。

- 二、請內政部主動協助警政署積極爭取預算經費，持續推動基層分駐（派出）所偵訊室之建制，以改善基層員警辦案空間及品質，並兼顧保障人權。

辦理情形：

(一)分駐（派出）所為警察勤務執行機構，負責警勤區之規劃與執行，與地區治安良窳關係密切，實有增設偵訊室之必要。為保障人權及治安長久計，本部警政署除通函各縣市警察局積極向縣市政府爭取預算編列設置分駐（派出）所偵訊室外。該署正調查各單位需求，擬自九十一年度就各單位分駐（派出）所偵訊室設置情形，以不違反「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」及「台灣地區各級警察機關刑事裝備配賦基準」規定之原則，在預算經費許可下，酌予補助，以符實際需求。

(二)本部警政署對新建辦公廳舍，均已規劃設置偵訊室。

- 三、請內政部詳實說明「警察詢問犯罪嫌疑人錄音錄影要點」未能明定犯罪嫌疑人到案後，應立即全程連續錄音或錄影，俾落實刑事訴訟法保障人權意旨之理由及實務上遭遇之困難。

辦理情形：

(一)依刑事訴訟法第一百條之一第一項規定，訊問被告，應全程連續錄音；必要時並應全程連續錄影，但有急迫情況且經記明筆錄者，不在此限。依其立法意旨，對於被告須全程連續錄音或錄影者，應僅限於訊問時為之，其目的在建立訊問筆錄公信力，並擔保訊問程序之合法正當；亦即在於擔保被告對於訊問之陳述係出於自由意思及筆錄所載內容與其陳述相符。本部警政署為落實此一制度之施行，依同法第一百條之二準用第一百條之一規定，並秉持前述上開條文立法意旨，特訂頒「警察詢問犯罪嫌疑人錄音錄影要點」，明定詢問犯罪嫌疑人之錄音或錄影，應自開始詢問其姓名、年齡、職業、住、居所時起錄，至詢問完畢時停止，其間連續始末為之。詢問期間遇有無法繼續詢問之情事，如犯罪嫌疑人身體健康突發之事由或不同意夜間繼續接受詢問等，應即口頭敘明中斷事由及時間，恢復詢問時，亦應口頭敘明開始詢問時間。本要點所作之規定，係以

符合刑事訴訟法第一百條之一第一項規定為前提，並考量實務運作需求及其可行性而訂定。

(二)警察機關偵辦刑案，從犯罪嫌疑人到案後至移送司法機關之整個處理流程，除製作犯罪嫌疑人筆錄外，尚需對犯罪嫌疑人核對身分、前科素行調查、指紋捺印、照相、證物鑑識、通知被害人、證人指認、製作移送書及依法通知犯罪嫌疑人親友拘捕事實等，需花費相當長時間；遇有刑事訴訟法第九十三條之一第一項所列各款之法定障礙事由，及重大複雜案件或現行犯人數眾多時，則所需時間更長。如要從犯罪嫌疑人到案後，即開始全程連續錄音或錄影，其所需錄音、錄影設備及錄音、錄影帶數量，較現行法律規定詢問犯罪嫌疑人時始全程連續錄音或錄影者，需增加更多倍之數量始能因應，此將耗費更多財力、人力，對絕大多數警察機關而言，勢必無法負荷。

(三)又警察機關偵訊犯罪嫌疑人所製作之錄音帶、錄影帶，依規定應隨案移送司法機關，司法機關偵審案件時，認有必要即可調取偵訊錄音帶、錄影帶勘驗，以確認筆錄記載內容之真實性及正確性。如要從犯罪嫌疑人到案後即開始全程連續錄音或錄影，警方將如此大量錄音帶、錄影帶移送後，司法機關需有較大空間始足以存放、保管；對該等錄音帶、錄影帶如須逐一檢視，則需耗費更多人力、物力；又依法錄音、錄影帶應隨案移送司法機關，但實務運作上，司法機關亦不願保管，而責由警察機關自行保管，僅於必要時再向警察機關調閱，造成警察機關之沉重負擔，此一部份，亟待克服與解決。

(四)有關全程連續錄音、錄影實務上遭遇之困難部分，如上揭(二)、(三)項外，目前各警察機關所屬分駐(派出)所因辦公室空間太小又限於經費，無法普設偵訊室，且裝備器材不良，實務運作確有困難，惟本部仍責成警政署要求各警察機關確實依「警察詢問犯罪嫌疑人錄音錄影要點」持續辦理。

四、另請內政部轉飭警政署提報最近三年因辦案員警於詢問犯罪嫌疑人時，未依有關法令規定錄音、錄影，衍生事端甚或遭致當事人指控刑求逼供相關案例及懲處情形等資料。

辦理情形：

最近三年辦案員警因詢問犯罪嫌疑人時，未依有關法令規定錄音、錄影，衍生事端甚或遭致當事人指控刑

求逼供相關案例及懲處情形等資料，經調查計有台北市政府警察局、雲林縣警察局、宜蘭縣警察局各一案，合計三案。

註：尚未結案。

一一一、警政署刑事警察局縱容非偵訊筆錄製作人於筆錄上簽名；基隆市警局濫將黃千明移送偵辦及提報巫廷風為流氓，均有違失案

審查委員會：經八十九年八月十六日監察院內政及少數民族、教育及文化、司法及獄政三委員會第二屆第四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署刑事警察局、基隆市政府警察局第二分局

貳、案由：．

為內政部警政署刑事警察局縱容非偵訊筆錄製作時之訊問人於事後加簽名於筆錄充為訊問人，影響筆錄公文書製作之正確性，破壞警察機關為考績評比依據資訊正確性，顯屬不當；基隆市政府警察局第二分局草率行事，濫將無辜國民黃千明以公共危險罪移送檢察機關偵辦以及提報巫廷風為流氓等案均顯有違失，爰依法提案糾正事。

參、事實及理由：．

一、非製作筆錄之偵查員應禁止在筆錄上簽名

(一)本院因辦理巫廷風陳訴前中央警察大學教授陳祥威（原名陳國興）自稱三線二星高級警官，與其妻黃宇瑄（原名黃月美）經營地下酒家紅玫瑰餐廳，因酒帳及其他債務糾紛，假公濟私，唆使其胞弟前台灣省警政廳刑事警察大隊偵查員陳國明，羅織罪名，將陳訴人提報流氓乙案，經分別調閱基隆市政府警察局第二分局及刑事警察局轉送因精省而歸併省刑大所保存之省刑大卷存筆錄過院對照發現：其中八十六年十一月六日訊問黃宇瑄、葉文楨及蔡淑美等三份筆錄，事實到場訊問員警僅有第二分局刑事小隊長李泰河及省刑大偵查員陳國明二人，詎刑事警察局偵查員徐明發及張哲男竟分別於黃宇瑄及葉文楨、蔡淑美筆錄受命訊問人欄內簽名，表明為到場受命訊問人；此外，八十六年十一月七日郭瑞庭筆錄之實際到場訊問人，原僅李泰河一人，詎陳國明及徐明發亦於事後加簽為受命訊問人，八十六年一月九日石雪珠筆錄到場實際訊問人僅有李泰河及陳國明，由於當日所使用之省刑大筆錄用紙沒有「訊問人簽名欄」，所以在場的李泰河未簽名，詎陳國明取走筆錄複本後，除自行依法簽名外，竟交由未到場之徐明發於筆錄末尾加註「訊問人徐明發」字樣，同樣情形在八十六年十一月十四日林淑婷筆錄、八十六年十一月十四日黃宇瑄筆錄亦由未到場訊問之蕭清俊加簽為訊問人；另八十六年十一月十四日訊問周美雲事實上僅李泰河一人在場，陳國明及蕭清俊均事後非法加簽為訊問人，以上事實，經詢據張哲男、蕭清俊、徐明發坦承不諱（附件一），並有李泰河接受本院兩次詢問筆錄（附件二、三）、上開二機關保存筆錄對照顯見事後加簽可稽（附件四、五）。

(二)陳國明在本院狡稱：「問：蕭清俊等三人在其上簽名之筆錄是誰交給他的？答：我不知道，我臆測可能是二分局小隊長李泰河傳真或影印送給他的」，而張哲男等三人則在本院辯稱：「問：你們三人在上開筆錄製作過程均未到場，卻有簽名，有何說明？答：本案如何而來不得而知，上級交給我們複查，我們以電話聯絡後確認簽名，只是一項查證而已，事實上筆錄為影本，我們在上面，只是內部程序」云云，殊不知：筆錄一式三份，除一份移送治安法庭外，餘分由第二分局及陳國明保存一份，而上開因用紙格式無欄位所

以製作人李泰河未簽名之八十六年十一月九日石雪珠筆錄，在陳國明取回之複寫本末尾卻是陳國明及徐明發簽名；另一份由李泰河一人於八十六年十一月七日訊問郭瑞庭所製作之筆錄，也是送交給陳國明後由陳國明及徐明發加簽，足見加簽名之筆錄均係加簽在省刑大陳國明所保管之筆錄，考其動機，在陳國明而言，無非希冀藉由眾多刑事警察局偵查員具名訊問可以增加筆錄內容之「可信度」；而在加簽之偵查員而言，則是貪圖取締流氓考績評比而製造參與辦案之證據，不論其污點情節輕重，似此形同偽造公文書之詐偽不實品德，自與警察應公正之形象相悖逆，應予檢討改正。

(三)按公文書應由製作人簽名，刑事訴訟法第三十九條定有明文，又查警察偵查犯罪規範第○六○三五則規定：「筆錄．．．應由製作人及受詢人在其上蓋章或捺印指紋」，在在顯示非筆錄製作人不得以公文書製作人之名義簽名，以維公文書之正確性及責任歸屬之明確。從而上開蕭清俊、張哲男、徐明發三人，既非筆錄製作人，竟擅簽名，自屬於法有違，尤其彼等竟辯稱係「內部規定」，毫不以為違法，殊不知，苟為內部審查之規定，何以稱謂為「訊問人」？簡直一派胡言，更可議者，由其等均不以為違法、理所當然之心態益見警界類此作法習以為常，儼然已成警界風氣，為此警政署當應痛下決心確實檢討改進，不容類似事件再度發生。

二、基隆市政府警察局第二分局辦理黃千明公共危險乙案顯屬草率

(一)由於陳國明處心積慮企圖將巫廷風流氓案從一般迅雷作業改為較嚴重的治平專案，又礙於檢察署要求沒有持槍事實不得以治平專案提報，在無任何跡象或證據之下，仍從檢察官處取得搜索票，前往巫廷風受僱看守隆成公司位於台北市南京東路之倉庫進行搜索未果，苦無藉口之際，偶然得知隆成公司負責人黃千明持有登記有案之合法獵槍，竟在無搜索票之情況下，前往台北市龍江路○巷○號○樓黃千明住處強行取走其合法登記有案之獵槍及散彈十顆，雖其填有「搜索扣押證明筆錄」並在筆錄中註明：「經在場人同意自動繳交」，惟詢據黃千明、何毓秀夫婦在本院表示：在類此情況下，一般善良老百姓何人有實力能夠拒絕其進入搜索？又何能不在「搜索扣押證明筆錄」上簽名？足見其扣押人民合法獵槍顯屬非法。

(二)黃千明到案時明白供稱：「約三十多年前，彈藥我只知道比目前拾發多」「我記不得何時，曾在宜蘭冬山鄉安平村廿號老家試射過，以後沒有再使用過」，其意思明確表示在政府辦理獵槍登記前曾試射過（或使用過），詎第二分局竟然依公共危險罪於八十七年二月十二日以基警二分局刑字第六〇八號函移基隆地檢署偵辦，更可議者，其移送內容竟誣稱：「黃千明於八十年間在冬山鄉，罔顧不特定多數人之生命、身體、財產之安全，持該槍逕予濫射，足生損害於公眾」，將「三十多年前」變成「八十年間」、將「冬山鄉老家」變成「罔顧不特定多數人之生命、身體、財產之安全」、將「試射」變成「濫射」、連三十多年前尚未管制獵槍時之打鳥變成「非法濫射」，本案如非因陳國明強與巫廷風流氓案掛勾而曝光，黃千明恐怕至今仍不明白何故無端惹此麻煩，類此無視人民合法權益、無任何證據強人人罪之辦案心態，雖事後經辦人李泰河小隊長受議處申誡一次，然此「造案搶功」之作風與「吃案姑息」之習性，同屬警政之瘤，警政單位自應檢討改進。

三、基隆市政府警察局第二分局辦理巫廷風流氓乙案顯有重大疏失

(一)巫廷風流氓案相關人、事及流氓事實及住居所，均屬基隆市政府警察局第一分局轄區，依照警察偵查犯罪規範第五節「責任區分」第〇一〇三二則第一款之規定，責任區係以「犯罪發生地、嫌疑人住所或戶籍所在地之警察機關」辦理，乃巫案既非第二分局轄區，僅因第二分局刑事組長吳澄勳、小隊長李泰河與省刑大偵查員陳國明為舊時同僚即越區介入辦理，終而陷入陳國明為遂行其兄嫂陳祥葳、黃宇瑄抵制巫廷風檢舉陳祥葳為高級警官經營地下酒家而報復之陷阱，如果第二分局能堅守警察偵查犯罪規範之規定轉請該管轄區辦理，又何至今日田地？

(二)尤其巫廷風流氓之一千受害人、證人在治安法庭均翻異供詞，證明警察所製作之筆錄內容不實，而案中唯一列管有案之田寮港組合成員柯文德又已在兩個月前即八十六年九月一日經基隆市政府警察局以「該民現遷居基隆市復興街〇巷〇號〇樓，現從事餐飲業，月入參、肆萬元有正當職業，生活作息正常，且未與該組股份子來往」為由，建請撤銷列管，從而第二分局如自始即慎重其事，只要曾與基隆市政府警察局刑警

隊溝通聯絡，即可發現巫廷風流氓案破綻百出，不合實情，詎第二分局承辦員警先人為主已存定見，對於刑事訴訟法第二條揭示：「實施刑事訴訟程序之公務員，就該管案件，應就被告有利及不利之情形，一律注意」及檢肅流氓條例施行細則第二條明文「依本條例行使職權之公務員，應秉承本條例之制定意旨，就該管案件有利及不利之情形一律注意」等辦案之應有態度早已拋到九霄雲外，以致所辦案件失出失入，類此偵辦刑案所應秉持之辦案心態，警政單位自應加強教育。

綜上各節，被糾正機關警政署刑事警察局縱容偵訊筆錄製作時之非訊問人於事後加簽名於筆錄為訊問人，影響筆錄公文書製作之正確性、破壞警察機關為考績評比依據資訊正確性，顯屬不當；而基隆市政府警察局第二分局草率行事，濫將無辜國民黃千明以公共危險罪移送檢察機關以及提報巫廷風為流氓等案均顯有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，並檢附本院調查巫廷風被提報流氓案之調查報告全文參照函請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十一月十四日

台八十九內字第三二四三八號

主旨：貴院函，為內政部警政署刑事警察局縱容非偵訊筆錄製作時之訊問人，於事後加簽名於筆錄，充為訊問人，影響筆錄公文書製作之正確性、破壞警察機關為考績評比依據資訊正確性，顯有不當；基隆市警察局第二分局草率行事，濫將無辜國民黃千明，以公共危險罪，移送檢察機關偵辦，以及提報巫廷風為流氓等案，均顯有違失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改善見復一案，經轉據內政部函報具體改

說明：

- 善與處置措施，尚屬實情，復請查照。
- 一、復貴院八十九年八月二十二日（八九）院台內字第八九一九〇〇五二九號函。
 - 二、影附內政部八十九年十一月三日台（八九）內警字第八九八九七七九號函及附件各一份。

院長 張俊雄

內政部函

中華民國八十九年十一月三日
台（八九）內警字第八九八九七七九號

主旨：檢陳本部「為監察院對刑事警察局，基隆市警察局偵辦市民巫廷風流氓程序不當糾正案」檢討報告乙份，報請察照。

說明：奉鈞院八十九年八月二十九日台（八九）內字第二五四〇二號函辦理。

部長 張博雅

內政部「為監察院對刑事警察局 基隆市警察局偵辦市民巫廷風流氓程序不當糾正案」檢討報告

一、監察院糾正意見壹（非製作筆錄之偵查員應禁止在筆錄上簽名）部分：

- （一）刑事警察局偵六隊偵查員張哲男、蕭清俊、徐明發等三人奉命查證該案，未依慣例製作完整之筆錄，僅以筆錄影本簽名之草率作法，確與「警察偵查犯罪規範」有違，應予檢討糾正，該局為檢討本案，並於九月二十五日下午二時召開檢討會，召集各相關單位及各外勤隊隊長出席，會中各單位均對本案提出檢討意見，會後並要求所屬同仁確實遵行，不容類似事件再度發生。

- (二) 全案係由前省刑大偵查員陳國明辦案未依規定迴避而引起，依據公務員服務法第十七條及警察偵查犯罪規範○一○○八，均設有迴避條款，公務員執行職務時，遇有涉及本身或家族之利害事件，應行迴避，該局已製作「縣市警察局提報流氓案件資料自行檢討項目一覽表」於八十九年十一月三日以警署檢字第二○○六八號函飭各單位在審核或偵辦案件時，如有表列「四、被提報人與被害人間是否有商業競爭、其他訴訟或親屬關係及五、被提報人與蒐報之警察人員間是否有訴訟關係或個人恩怨」之情形者，應立即迴避並移轉由其他立場公正外勤單位辦理。
- (三) 該局並要求各單位受理民眾檢舉流氓或請求協助會同他單位共同偵辦案件，如有複查之必要，應審慎辦理製作相關查證之報告不得僅在影印之筆錄上簽名，違者嚴予議處。
- (四) 該局偵六隊警正偵查員張哲男、前偵查員蕭清俊（現任彰化縣警察局分駐所長）、徐明發（現任臺北市政府警察局巡官）協助前臺灣省政府警政廳刑事警察大隊偵一隊偵辦巫廷風案時，於非渠等所製作之筆錄，擅予簽名，違反「警察偵查犯罪規範」規定，惟於該案結案後，均未陳報敘獎，尚查無集體作偽、冒功之情事，爰依「警察人員獎懲標準表」第四條第三款暨第七條第五款各予記過壹次，並於八十九年九月二十六日以刑督字第一二七七七八六號函報警政署核定；另相關考核監督不周人員責任，警政署並請該局追究報核。
- (五) 本案陳員違法失職經監察院審查會決議：「陳員不適宜繼續辦理犯罪偵查案件，應予調整職務」乙節，刑事警察局除於八十九年八月二十四日先將陳員調整至紀錄科服務外，並於八十九年九月八日以刑人字第一三〇八七三號令發布陳員調台東縣警察局課員。陳員另經監察院依法彈劾並移送公務員懲戒委員會審議，該會議決：「撤職並停止任用一年」，業經撤職在案，警政署並於八十九年九月二十九日以警署人乙字第一八九六號令刑事警察局據以追究相關考核監督不周人員責任報核，經該局於八十九年十月十三日以刑人字第一四七二七七號函報議處：偵九隊副隊長呂正吉（前省刑大一隊隊長）記過壹次，偵八隊組長張觀廷（前省刑大一組組長）記過貳次，惟核嫌過輕，警政署已飭該局從嚴追究各級主管考監不周責任報核。本部警政署除深入痛加檢討，防止類似事件再度發生，並從嚴追究相關人員責任外，將針對全案於警政署擴大督

察會報飭刑事警察局、基隆市警察局提出檢討報告以為警惕，並製作案例教育，轉發全體員警閱讀，引為鑑戒。

一、監察院糾正意見貳（基隆市警察局第二分局辦理黃十明公共危險案顯屬草率）部分：

- (一)基隆市警察局為避免類似案件再度發生，已嚴格要求所屬各級員警，偵辦各類案件要講求技巧，重視人權，依法行事，不濫用職權，對於被告有利與不利之處，均應重視給與申辯之機會，辦案講求證據，不得玩法裁臆，侵害人民權益，今後將具體強化員警法學素養及法紀教育，並落實督導考核，尤其分局長、第三組組長、派出所所長等人，於偵辦各類案件務必嚴格把關。
- (二)該局針對本案業於八十九年九月二十五日製作案例教育以基警訓字第肆號函各單位，要求所有員警絕不可以不法手段爭取績效，並引本案為鑑；各該主管及督導考核人員應深入瞭解相關法令規章、作業流程，加強複訊作業，免遭蒙蔽。

二、監察院糾正意見參（基隆市警察局第二分局辦理巫廷風流氓案顯有重大疏失）部分：

- (一)該局針對本案違失，已嚴格要求所屬落實清查蒐報，發現符合流氓目標對象者，飭屬務必嚴守法令規定，並依檢肅流氓條例施行細則第四條第一項之規定，蒐集不法行為應檢具下列事證：檢舉書、自白書、診斷書（務必正本）、調查筆錄（由幹部詢問，員警負責記錄）、錄音、錄影佐證、查證報告、軍、司、法起訴判決或法庭裁定及其他足資佐證之證據。
- (二)該局並要求所屬員警，對未能確定尚有存疑之資料一律排除不列入證據，並嚴格要求複式（二人以上）指證，且必須有二名員警以上共同或採複詢筆錄指證，為防止挾怨報復，嚴禁員警單一訊製筆錄，嚴格要求依法行事，發現不法蒐報對象，著手前應事先簽請核准（由分局長核准），對行為人所涉不法事證，同時觸犯刑事法令者，一律依法移送所轄地之地檢署偵辦。
- (三)本案並經該局併前案於八十九年九月二十五日製作案例教育以基警訓字第肆號函各單位引以為戒。

四、監察院糾正意見貳、參部分：

本案基隆市警察局第二分局小隊長李泰河配合前台灣省政府警政廳刑事警察大隊偵一隊偵辦黃千明涉公共危險罪案疏失核布申誡壹次及蒐報情節重大流氓巫廷風核布記功壹次，均併案註銷；另李員配合偵辦黃千明案及蒐報情節重大流氓巫廷風案，確有疏失，該二案因具有牽連關係，合併議處失職人員如下：小隊長李泰河配合偵辦本案違失部分記過貳次，相關考核監督不周人員組長吳澄勳（調任警備隊長）記過壹次、前分局長蔡憲卿（調任宜蘭縣警察局局員）申誡貳次，業經該局於八十九年十月十七日以基警督字第六五九八號函報核，並經核定。

註：經八十九年十二月五日監察院內政及少數民族、教育及文化、司法及獄政三委員會第三屆第七次聯席會議決議：結案存查。

一一二、國防部等單位辦理精誠七五之八號教育召集之動員常年荒疏，喪失基層組織戰力，接連發生叫囂事件，及懲處有欠公允等違失案

審查委員會：經八十九年八月十七日監察院國防及情報委員會第三屆第二十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部等單位辦理精誠七五之八號教育召集之動員作業常年荒疏，釀成嚴重斷層，喪失基層組織戰力，復教育訓練之時令排訂不當，未依限核對修訂動員名冊，遽充受召人員年齡偏高及作業草率，且未能落實請假規定，接連發生叫囂事件，未予有效弭平，幹部危機應變能力不足，又預警執行不力，嗣後之懲處有欠公允，均屬不當，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

澎湖縣「精誠七五之八號教育召集」定於民國（下同）八十九年四月十五日至廿一日在澎湖防衛司令部太武北營區實施，該次教育召集軍士官兵共七百八十七人，其報到區分：幹部於八十九年四月十五日報到、食勤兵於同年月十六日報到、一般官兵同年月十七日報到，惟於八十九年四月十五日，發現一般官兵黃銘治等三十四人之召集令報到日期錯誤，又部分受召人員不滿受召年齡提高，集合點名次數太多及晚上不能放假外出等理由，於同年月十八日晚間六時五十分所有受召員在該旅部一營餐廳集合用餐時，張勝舜、胡裕峰二人因不滿教召作業及對軍中管教不適應，張勝舜突然站在餐廳椅子上對所有受召員稱：「澎湖人要團結」、「這裡管教太嚴格」、「現在跟我出去」等語，胡裕峰則以不銹鋼碗敲擊餐桌桌面約二十下，並對其餘受召員說：「不要吃了」等語，且將餐廳桌上之餐盤掀落地面，附和張、胡二人者約有三十位離開餐廳，集體罷吃晚餐，並在餐廳外叫囂鼓譟，營區指揮官（陸軍第一六八旅旅長）孟慶宇旋即與叫囂者溝通，澎防部政戰部主任黃國良接獲訊息後，亦即趕往現場，並請孟旅長先行讓未參加抗議行動之軍士官用餐，隨後與抗議者溝通至晚間七時許，部隊同意晚間可以請假探親，最遲可至翌日清晨六時三十分回營報到，而在澎湖無親可探者，可在營休假，此抗議風波始告平息。經本院調查終結，國防部等單位在本案之處理過程中，確有下列之違失：

一、澎湖縣後備軍人動員作業常年荒疏，釀成嚴重斷層，喪失組織戰力之功能：

按後備軍人管理規則第三十七條規定：「後備軍人實施各種編組、訓練、教育，依國防部年度措施指導大綱或綱要計畫規定辦理」。國軍八十八下半年及八十九年度後備軍人教育召集指導大綱，陸、召訓政策，一、「以兩年為一週期，貫徹以營為單位之隔年召訓」之規定甚明；且據國防部於八十九年五月二十三日本院約詢時提出書面答詢稱：澎防部於八十三年為配合漢光十一號演習實施「同心九號」動員演習，嗣後，又因國軍實施「精實案」，澎防部所屬單位組織調整，迄八十九年四月十五日始辦理本次教召動員訓練云云。顯見召訓單位業已六年之久未實施動員訓練，六年期間形成真空，動員作業常年荒疏，釀成嚴重斷層，

基層組織形同虛設，戰力完全喪失，況台海兩岸之情勢瞬息萬變，後備部隊之訓練係國軍戰時不可或缺之國防武力，然召訓單位，對於國防戰備需求及國家安全欠缺長遠考量，動員作業流為形式，後備軍人之連繫亦弱如游絲，相關策劃執行單位因循不振，嚴重影響國家戰力，洵難辭違失之責。

二、教育訓練之時令排訂不當，違反教召指導大綱：

按國防部八十八年七月一日（八八）戌字第○八八○○○二四○八號令頒「國軍八十八下半年及八十九年後備軍人教育召集指導大綱」，陸、召訓政策，二、召訓時程，迴避節慶，農忙與選舉活動：「各召訓單位排定教召訓練時間，應注意迴避特定時段，在春節前、後十天、民俗節日、農（漁）忙期間與民意代表及公職人員選舉活動日起至選舉日後十四天，均不實施教召訓練」等規定甚詳。查澎湖縣精誠七五之八號教育召集，定於八十九年四月十五日至廿一日止，在澎湖防衛司令部太武北營區（陸軍一六八旅）實施，由於澎湖地區冬季東北季風強勁，一年當中僅四至十月份，約七個月期程適合工作，軍方之召訓單位未妥慎訂定召訓時程，竟於該縣魚獲暨觀光業之旺季實施教召，殊屬不當；又澎湖縣地質貧脊，多數百姓從事捕魚或觀光業，此時辦理教召，對其生計自有影響，肇致受召人員不滿，群起抗議，發生拒食事件，顯見國軍教育召集之規劃有失嚴謹，其前置作業草率甚明，違反首揭指導大綱，核有違失。

三、教召作業未依限核對修訂下令名冊，喪失管制功能：

按前揭國防部令頒指導大綱，捌、召訓作法，二、召集：「（一）召訓單位於收到團管部送達之動員召集名冊後一個月內，應調製年度教召下令人員名冊，並區分幹部、食勤兵、一般士官兵召訓天數，函送充足團管部、師管部及軍管部管制據以下令。」；「（三）各召訓單位應備『教召報到公車路線及交通道路要圖』並註記報到地點是否有汽、機車停車場，於召集前六十五日，交由充足團管部附於召集令，依規定時限送應召員參考」等規定甚明。查澎湖縣團管部於八十八年七月一日完成動員召集名冊，函送陸軍一六八旅調製「教育召集下令人員名冊」送軍、師、團管部據以下令，因適逢「九二一震災」及「總統大選」，原預定於八十八年十月施訓，順延至八十九年四月實施，而一六八旅未依規定於召訓前六十五天修訂「教育召集下令

人員名冊」函送軍管區司令部據以管制下令，惟該次教召時間順延長達半年之久，召訓單位竟未依限重新修定，沿用原「教育召集下令名冊」傳輸及印製召集令，致肇生黃銘治等三十四人，召訓時間五天誤植為七天之嚴重疏失；復澎湖團管部接獲軍管部所印製之教育召集令後，應於報到日前四十日至四十七日實施「事故人員清查」及「報到日時核對審查」之作業，以確認報到日時召訓天數無訛後，始可下令，然該部竟未貫徹執行，喪失其管制檢查功能，導致事故肇生，在在顯示軍方對於教育召集之作業敷衍草率，怠忽職責，軍管部暨陸總部作戰署督導不周，亦難辭其咎。

四、選充受召人員年齡偏高，作業有失嚴謹：

按兵役法第三條規定：「男子年滿十八歲之翌年一月一日起役，至屆滿四十歲之年十二月三十一日除役，稱為役齡男子。但軍官、士官除役年齡，不在此限」。惟就此次陸軍一六八號教育召集之成員分析，納編後備軍人年齡平均為三十二．四歲，三十六歲以上共有二百六十八人，佔受召總人數百分之三十四，四十歲至四十九歲者亦達七十二人之多，佔百分之九，其中有父子、兄弟檔同被召集者，亦有離島多數男性均被召集之情形，由於受召員之年齡層懸殊，又年齡三十六歲以上者幾乎佔了受召總人數之一半，該等人員久離軍中生涯，專長生疏，對於部隊之管教形成窒礙，事端之發生，自無意外，足見策劃暨召訓單位，在辦理教召前未能審慎評估，作業有失嚴謹，顯有違失。

五、召訓單位政令宣導不周，管制請假有欠落實：

按前揭國防部令頒指導大綱，拾、事故處理，五、「召訓期間官、士、兵一律不予休假。」；六「應召員在召訓期間，以不准假為原則，若因重大事故必須本人親自處理者應檢具證明，請假規定如左：(一)請假二天(含)以內者，由陸軍旅長(含比照)核准。(二)請假天數以超逾二天為原則，超過二天以上者，須呈報軍團司令(含比照)核准。(三)請假以一次為限，其時數連續計算，不得分段實施(二十四小時為一天)。」；七「應召員報到後，即為現行軍人，其違犯軍紀營規：如不假外出、逃亡及重大違紀、意外事件等，悉依現役官兵有關懲罰法令規定處理」等規定甚明。查召訓單位於八十九年四月十八日因受召員提出要求准

予當日晚間返家處理事務，俟次日清晨始返營操課之節，召訓單位起先不予准假，受召員因請假未果而衍生集體情緒反應，嗣在召訓單位採取妥協政策同意要求，爰當晚（四月十八日）計五〇三人辦理請假，惟有七人於次日九時始歸營；四月十九日晚上計五二〇人請假，四月廿日晚上計五〇八人請假，該次受召人數共有七百八十七人，竟連續三天高達五分之三人員請假，召訓單位因被受召員之要脅而決定晚間可返家探親，造成動員部隊「就地解散」之奇聞，召訓單位事先未能有效進行軍紀之宣導，事後對請假之管制又未落實，其軍紀顯然不夠嚴明，顯有違失。

六、召訓期間接連發生叫囂抗議事件，管理單位未能有效弭平，應變能力不足：

澎湖縣「精誠七五之八號教育召集」於八十九年四月十五日至廿一日在澎湖防衛司令部太武北營區實施，初於同年月十八日晚間六時受召員在一六八旅旅部一營餐廳集合用餐之際，因不滿教召作業及軍中管教問題，敲擊餐桌，叫囂鼓譟；嗣則提出夜間離營各項不合理要求，請假未果，進而集體絕食抗議，陸軍總司令部、澎湖防衛司令部採安撫政策，臨時決定同意晚間可以請假探親，最遲可至翌日清晨六時卅分回營報到，在澎湖無親可探者，可在營區休假，該抗議風波始暫告平息。由於澎湖召訓單位所創下之惡例，陸續引發台灣本島其他動員部隊實施教召時受召員採取相同模式，要求比照澎防部教召辦理之連鎖反應，足徵召訓單位在肇事之前未能洞燭機先，掌握動態，有效弭平事件之發生，事後又無能力制變，終至事態擴大，釀成事端，其應變能力顯然不足，嚴重戕害國軍形象，實難脫疏失之責。

七、國軍動員訓練之預算執行不力，未能達到預期效果：

按國軍近三年度動員召訓之預算與計畫執行情形略以：「(一)八十六年度召訓目標數十萬人，實到數八萬四、九六九人，報到率九十九．三二％；預算數二億九、二八八萬元，支用數二億五、〇八八萬元，結餘四、〇〇〇萬元，執行率八十五．六六％。(二)八十七年度召訓目標數九萬二、〇〇〇人，實到數五萬一、一〇一人，報到率九十九．四〇％；預算數二億六、九九七萬元，支用數一億七、七二二萬元，結餘九、二七六萬元，執行率六十五．六四％。(三)八十八年度召訓目標數九萬九、〇四〇人，實到數八萬九、八七

三人，報到率九十九．三七％；預算數二億四、四一一萬元，支用數二億二、四一一萬元，結餘二、四〇〇萬元，執行率九十一．八一％」。準此以觀，就前揭所述，可知八十六年度實到數佔召訓目標數八十四．九％；八十七年度實到數佔召訓目標數五十五．五％；八十八年度實到數佔召訓目標數九十．七％，尤以八十七年度為例，其執行召訓目標率竟僅達五十五．五％，預算執行率僅有六十五．六四％，顯見國軍對於動員召訓不予重視，負責後備軍人動員召訓單位，未能有效運用預算，預期效果不彰，預算執行不力至為灼然。復按國軍辦理教育召集之宗旨，在於培養國軍後備潛力，增進後備軍人軍事素養與戰鬥技能，以適應動員戰備整備需要，確保國家之安全；倘若策劃與執行教召之國軍，未能用心辦事，視教召為預算之消化，將教召流於形式，必然會打擊整體國軍之士氣，進而影響確保國家安全之戰鬥力。動員召訓之策劃暨執行如此草率，相關主管單位允宜徹底檢討。

八、國防部對本案失職人員之懲處有欠公允：

按前揭國防部令頒指導大綱，玖、召訓權責區分：「一、本部：負責全般教召訓練政策之策頒與指導，並行必要督考。二、各軍總部、軍管部、憲令部、統指部：負責軍（兵）種年度教育召集訓練計畫之訂定與督導。三、軍團（海、空軍比照）：督導所屬動員部隊執行教召訓練，並行鑑測。四、三軍動員擔任部隊：為教召訓練執行單位，各單位主官（管）應全程參與訓練之執行」等規定甚明；又軍紀係軍隊之命脈，軍隊務必嚴肅之軍紀，始能鞏固部隊團結，增進軍民之合作，以確保戰力之持久。查此次辦理精誠七五之八號教育召集，無論是政策之頒定，計畫之訂定與督導、執行及管理單位均有嚴重之疏失，然觀其懲處名單中，僅澎湖防衛司令部、澎湖縣團管部、軍管區司令部等單位人員受懲處，然負有全般教召訓練政策之策頒與指導，並行必要督考的國防部暨負責年度教育召集訓練計畫之訂定與督導責任之陸軍總司令部，竟無人受懲處，顯有偏頗，依權責相等之原則，對於本案策劃督導執行等單位之疏失，理應徹底檢討，並將責任之歸屬，予以釐清，方屬正辦，惟本案之懲處名冊中，卻權責不分，實有重新檢討之必要。

九、動員召集體制未臻健全，召訓流於形式，殊難厚植後備戰力：

行政院函

糾正案復文

主 旨：貴院函，為國防部等單位，辦理精誠七五之八號教育召集之動員作業常年荒疏，釀成嚴重斷層，喪失基

綜上論結，澎湖縣精誠七五之八號教育召集，無論在政策、規劃、督導及執行上均有嚴重之疏失，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正。

按前揭國防部令頒指導大綱，陸、召訓政策，六、期末實施鑑測，評定單位戰力：「精實案後，地面防衛作戰兵力大部賴後備動員者，而教召為現行恢復後備戰力之惟一途徑；故須於教召期末，以營為單位實施戰力鑑測，評定訓練績效與戰力等級，以供賦予戰備任務之參據。」，又精實案編組調整完成後，「精簡常備，廣儲後備」係必然之趨勢。是故，動員之需求益愈日增，為達成「立即動員，立即作戰」之要求，國軍務必精進健全五大召集：動員召集、臨時召集、教育召集、勤務召集、點閱召集之使命，對於不合時宜之法令，應迅予提出修正，並加強溝通徵召管道擴大教育範圍，將五大召集合併運用，相互配合，寓教於召，一舉數得，對於因地制宜之事項，亦應妥適提出辦法。本案已充分顯示國防部對於動員召集之組訓與管理未能緊密結合，且各項訓練裝備不足，召訓徒具形式，嚴重影響後備戰力，當今科技發達，青年知識水準不斷提高，兵役動員制度之規劃，尤應審慎處理，力求經濟效益，注重實際，避免形式浪費，不誤民間生產，深入體察社會變遷，掌握社會脈動，使教召活潑化，受召人員之意願提昇，化民力為吾力，融吾力為戰力，有效發揮後備戰力，洵屬正辦。國防部允宜徹底檢討，並提出具體改善措施。

說明：

- 層組織戰力，復教育訓練之時令排定不當，未依限核對修訂動員名冊，選充受召人員年齡偏高及作業草率，且未能落實請假規定，接連發生叫囂事件，未予有效弭平，幹部危機應變能力不足，又預算執行不力，嗣後之懲處有欠公允，均屬不當，核有違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案。經轉據國防部函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。
- 一、復 貴院八十九年八月二十二日（八九）院台國字第八九二〇〇三三九號函。
- 二、影附國防部辦理情形一份。

院 長 張 俊 雄

國防部對監察院糾正「精誠七五之八號教育召集訓練」違失案，辦理情形

- 一、澎湖縣後備軍人動員作業常年荒疏，釀成嚴重斷層，喪失組織戰力之功能：

辦理情形：

- (一)精實案前，澎防部多為實兵部隊，現員比例高，其主戰兵力可不待動員後備軍人即可應戰；故於「精實案」兵力調整前（八十七年度以前），充實戰時編制缺員之後備軍人均以點閱召集訓練為主，其中除八十三年度配合漢光十一號演習實施教召外，餘各年度均按計畫實施點召。
- (二)澎防部及所屬部隊每年度均按計畫完成所需後備軍人之選充作業，定時與團管部辦理要員異動換補、單位缺裝申請與屯儲等動員作業整備；另戰備演訓亦均比照本島其他軍團（防衛部）要求標準執行，如歷年來之澎東演習、聯興演習、配合陸總部之精實演習、漢光演習、聯信演習、成功操演等，對平日之戰備整備要求，均按計畫認真執行。
- (三)精實案後，澎湖地區打擊部隊以常備實兵部隊編成，動員需求少；守備部隊則由基幹動員部隊擔任。基幹動員部隊戰力整備，除配合部隊編成，調充人員撥補裝備外，本部亦於年度教育召集指導大綱律定：「兩年

為一週期，貫徹以營為單位之隔年召集」。故八十九年度起，澎湖地區後備軍人均依政策實施輪訓，當可防杜斷層情事發生。

一、教育訓練之時令排訂不當，違反教召指導大綱：

辦理情形：

- (一) 依本部教育召集指導大綱規定：召訓期間應迴避農、漁忙時間。澎防部一六八旅步三營教育召集原訂八十八年十月二十一日實施，因九二一震災及總統大選之影響，延至八十九年四月十五日至二十一日實施，適逢澎湖漁季初期，經統計工作狀況，在台工作者佔六十三％、澎湖居民佔三十七％，其中漁民佔十三．九％，致影響少部份漁民生計而延生事端。
- (二) 為求精進召集作業及避免民怨，已由澎防部動員轄下單位，於六至八月份對地區要員實施全面電話訪查，並協調地區漁會及訪查觀光事業單位等，得知澎湖地區自九月份起東北季風漸強，觀光及漁撈作業遞減，十一至二月份實施召集較不影響地方生計。並將營級召集方式，改以連為單位召集，區分五個梯次實施，以降低召集密度，避免同一戶家庭或營利事業同時多人召集現象。
- (三) 澎防部一六八旅直屬連、步二營，原定於五月六日至十二日教召梯次，已奉陸軍總部八十九年九月五日佑強字第二七八八號令核定，修正為十一月四日至十二月八日期間實施。

二、教召作業未依限核對修訂下令名冊，喪失管制功能：

辦理情形：

- (一) 軍管部於四月十八日邀集各師、團管部相關業務主管及承辦人，針對召集令印製與審查，辦理作業講習，規範師、團管部作業要領及要求事項，並為防止召集令報到時間錯誤等情事再次發生，自八十九年五月起，除軍管部資訊中心系統增設編審功能外，並採取對各師、團管部強化三級管制「承辦人、科（組）長、參謀（主任）長」之責任，於每梯次下令前詳實審查各召訓梯次「下令人員名冊」造送及資料修訂狀況，核校召集令、冊，分送各軍總部管制，並由主充足團管部再協調召訓部隊，確認下令資料，嚴禁有錯（漏

）下令情形，以維召集令作業品質，近五個月來執行情形良好。

- (二)另為簡化作業流程與權責劃分，自八十九年七月起完成召集令移轉團管部印製之相關軟、硬體設施，由充足團管部自行印製召集令。按部頒八十九年五月二日戌戒第一四九〇號令頒國軍教育召集政策指示，軍管部已於八十九年五月十二日以念輯第六八九號策訂「教育召集令移轉各團管部印製時程規劃」，並於八十九年六月二十日以念輯第八二六號令策頒「教育召集令移轉各團管部印製作業權責劃分與流程圖」，及八十九年六月二十七日念輯第七九八號令頒「動員資訊系統教召令印製作業技術通報」，以利各團管部遵循與作業遂行。

四、選充受召人員年齡過高，作業有失嚴謹：

辦理情形：

- (一)因應澎湖地區人口外流嚴重、年齡層懸殊等因素，並考量應召員生計，已於八十九年五月二日以部頒「國軍教育召集政策指示」：「爾後澎湖地區選員比照臺灣本島標準辦理，軍、士官三十五歲以內、士兵三十歲以內；其中，一個營以澎湖地區後備軍人選用，一個營由本島後備軍人編成」。
- (二)由本部、陸軍總部、軍管部各編成輔導組，於十月十八至二十七日期間，對澎防部所屬部隊及團管部實施召訓前準備與作業督（輔）導，以驗證各級對命令執行與貫徹情形，經查各單位均能按作業程序審慎辦理。
- (三)澎防部一六八旅步二營營部連於八十九年十一月四日至十日止，實施第一梯次召集，計下令一八五員，依法核免五員，報到一八〇員，報到率達一〇〇%，病傷事故驗退七員；召訓期間各級幹部運作正常，應召員一般反映良好，且平均年齡約二十七歲，與四月份步三營召集時之平均年齡約三十六歲比較，已降低約九歲。

五、召訓單位政令宣導不周，管制請假有欠落實：

辦理情形：

- (一)本次澎防部教召施訓期間應召員以請願方式要求准予請假未果，雖經澎防部各級幹部協調溝通，惟仍發生

應召員情緒不滿與叫囂事件，一六八旅為使任務能順利執行，採權宜措施准予應召員夜間請假，致造成連續三天高達五分之三人員夜間請假情事。經檢討確為軍法、紀宣導不足所造成，實值得借鏡。

- (二)本部經審慎檢討，為避免再度引發後遺及實需，應嚴格管制召集期間休（請）假事宜及強化軍法、紀宣導措施，已於八十九年五月二日以戊戒第一四九〇號令頒政策指示內：律定召集期間實施榮譽假及軍事檢察官進駐營區協助事故處理。八十九年六月十二日以戊戒第二〇〇〇號令頒教召訓練政策指示乙項：召訓部隊於第一日七、八節（部隊編成）實施主官精神講話前，應先介紹地區軍事檢察官予應召員知曉。八十九年九月十三日以戊戒第三二八二號函轉「澎防部精誠動員七五之八號教育召集應召員聚眾滋事案例宣導」資料，請各召訓部隊利用政、法令宣導時列入宣教案例。且陸總部為加強政令宣導，落實請假規定，已於八十九年五月三十日以佑強字第一六一六號暨八十九年五月二十八日佑強字第二七〇五號令分別策頒「陸軍教育召集訓練精進作法」暨「榮譽假實施補充規定」。（詳如附件六至九）。經五個月實施，各召訓部隊均能按規定程序辦理，應召員亦能配合，執行成效良好。

六、召訓期間接連發生叫囂抗議事件，管理單位未能有效弭平，應變能力不足：

辦理情形：

- (一)澎防部教召事件發生後，為教導執行教召任務所屬幹部認知，本部於五月十一日召集全軍各動員部隊主官及動員幹部，假官田營區實施教育召集示範觀摩，藉此重申「國軍教育召集政策指示與精進作法」，另為增進各級主官、動員業務主管及相關幹部能儘速瞭解動員整備工作與精進專業素養，自八十九年五月二十六日起迄六月十五日止，區分北、中、南、東及金、馬、澎等地區配合辦理國軍動員實務巡迴講習，採分區集中方式實施，區分「政策說明」、「共同課目及主官座談」、「軍種研討」三部分，重點置於政策面，執行面、技術面之結合與落實，並對年度內各項動員工作重大缺失與案例實施宣導，且提供具體改進措施，藉以溝通觀念，集思廣益，策進動員整備工作。
- (二)經澎防部於八十九年十一月四日至十日止再次召集驗證，應召員均能按規定正常運作，各級幹部亦能順利

執行教召訓練，圓滿達成任務，且澎湖地區各媒體均有正面報導。

七、國軍動員訓練之預算執行不力，未能達到預期效果：

辦理情形：

(一)國軍近三年教育召集訓練預算執行說明如后：

- 1.八十六年度預算數二億九、二八八萬元，支用數二億五、〇八八萬元，結餘四、〇〇〇萬元，執行率八十五・六六％。
- 2.八十七年度預算數二億六、九九七萬元，支用數一億七、七二二萬元，結餘九、二七六萬元，執行率六十五・六四％。
- 3.八十八年度預算數二億四、四一一萬元，支用數二億二、四一一萬元，結餘二、四〇〇萬元，執行率九十一・八一％。

(二)八十七年度訓額僅達召訓目標五十五・五四％，究其主因，係受「精實案」各裁撤單位歸併與新編單位編成時程提前之影響，尤以陸軍原訂於八十八年度編成聯兵旅之部隊，提前半年實施，致原規劃於八十七年度下半年實施教召訓練梯次，因原動員單位已裁撤，新編單位編制需求及動員符號均不同，無法下令召集。且新編單位於編成點閱前，需完成單位任務訓練並經測考合格，不得賦予與執行其他任務，致影響年度預算執行，造成預算結餘。

(三)經本部邀集各軍總部相關業管人員，針對八十七年度執行率偏低檢討，於八十八年度起採取精進作法與管制措施：本部每季邀集各軍總部召開當季訓練員額與預算執行檢討會，各總部每月邀集所屬召開檢討會，對缺失單位檢討，並要求到部提報改進措施，且八十八年度聯兵旅大部均已編成，原受「精實案」之影響已不復存在，故預算執行率回升至九十一・八一％，預估八十八下半年度及八十九年度執行率將可達到九十五％。

八、國防部對本案失職人員之懲處有欠公允：

辦理情形：

- (一) 澎防部教育召集事件後，本部已就政策至執行面，坦誠檢討缺失形成之原因，主在執行與作業規劃方面；為求對事負責及本分層負責之精神，及對事不對人之態度，各級以公開、公平、公正之方式召開人評會，針對責任歸屬，檢討懲處人員與處分種類，並由單位人評會研討決議後辦理。
- (二) 就召訓權責言：陸軍總部為計畫訂定與督導。其對澎防部召訓前及召訓中均派員督（輔）導，協助各項整備事宜，並於報到日下午部隊編成後，安排陸軍總司令陳上將視導教召部隊，以激勵士氣，均已善盡督導整備之責；惟澎防部為本次召集規劃、執行之權責單位，事前未能周詳計畫，防範未然，執行中又未及時反應處理應召員狀況，為求對事負責，乃本分層負責之精神，針對責任歸屬，已懲處澎防部司令及參謀長未盡主官及主管督導之責。年度內各級單位對動員戰備整備，均抱如履薄冰且兢兢業業之執行，有關懲處部分，實不宜再擴大。
- (三) 本部依權責已於八十九年七月一日以戌戒字第二四〇八號令頒「八十八下半年度及八十九年度後備軍人教育召集指導大綱」在案，並按指導大綱內附件九「後備軍人教育召集視導評比計畫」規劃本年度視導行程，年度內預定視導四十六單位，迄十一月十日止，已完成三十九個單位；有關缺失已面告單位主官要求改進，且通知各總部督導改進回報，並納入年度教召訓練視導案，預定於十二月中旬完成評比事宜。

九、動員召集體制未臻健全，召集流於形式，殊難厚植後備戰力：

辦理情形：

- (一) 依兵役法第三十七條（略以），召集區分五種：1.動員召集：依作戰需要實施之。2.教育召集：於軍事演、訓實施之。3.點閱召集：於點驗或校閱時實施之。4.勤務召集：戰時或非常事變，輔助勤務或地方自衛防空等勤務需要實施之。5.臨時召集：平時為回役復補，戰時以人員補充實施之。
- (二) 國軍遵兵役法之規定，現行作法為：

1.動員召集：本部每年均實施代號「同心」之動員演習，以教育召集之方式，演練動員召集程序（簽發及傳

達動員令)，使國軍各級部隊均能歷練戰時動員作業程序與要領，奠定堅實之動員基礎。

- 2.教育召集：為兼顧國家經濟發展及百姓生計，教育召集訓練係採隔年教召作法，每次實施五至七天，訓練內容以專長複訓及組合訓練為主，並結合單位戰備任務，期末實施戰力鑑測，惟由於教召訓練間隔長、時間短，對專長技能保持不易，訓練課目難以周延，訓練成效有限。
- 3.點閱召集：本部為配合國家經濟發展與因應社會人力需求及考量簡政便民之要求，於八十八年度將點閱召集改以郵遞通訊方式核對基本資料及專長，應召員不必至單位報到；經兩年辦理，已收預期成效，惟未回函者之追處無法源依據，且為成本及實際效益考量，是否繼續實施，本部正深入探討。
- 4.勤務召集：現行軍事勤務隊，係由國民兵擔任，其編組、管理及召集預算編列等，統由地方政府負責，運用則由軍方協調地方政府辦理。
- 5.臨時召集：我國適齡役男充足，並有超額情形，因此並未實施現役補缺臨時召集；目前僅辦理停役原因消滅回役及軍郵人員臨時召集。

(三)為厚植後備動員戰力，本部已針對各種召集性質研訂精進作法大要如下：

- 1.點閱召集：自九〇年度起點召郵遞資檢暫停實施，按現行結合戶籍地選員，以要員查訪方式替代郵遞點召功能，並將該項預算充實教召訓練使用。
- 2.勤務召集：依本年度公布之兵役法修正條文規定，自九〇年起軍勤隊人力由國民兵改以補充兵及後備軍人選充，地方政府不再編管，本部已責由軍管部規劃編組、管理、召集事宜，並納入年度施政計畫辦理。
- 3.教育召集：九〇年度教育召集訓練，除遵既定之訓練政策要求貫徹實施外，另：
 - (1)召訓對象：以三軍及軍管部「擴編動員」之各後備部隊為主。
 - (2)訓練場地：一般課目於營區實施，戰備任務訓練赴任務地區實施。
 - (3)課目內容：增加新一代兵力成軍後之新武器介紹與各型火炮之訓練模擬器或內腔砲射擊訓練項目。
 - (4)加重單位主官訓練責任，由旅級以任務編組方式，編成訓練行政、規劃、整備、測考等專責小組，賦予

軍管部對監察院「辦理精誠七五之八號教育召集違失」糾正案改進報告

主 旨：檢送「辦理澎防部陸軍精誠七五之八號教育召集作業違失」改進報告乙份，如附件，請查照。

說明：

- 一、依國防部研考會轉行政院研考會八十九年九月一日（八九）會管字第二六一九二號函辦理。
- 二、案內鈞院糾正事項計有「動員作業常年荒疏，釀成嚴重斷層」等八項，屬本部業管為第三項「團管部下令前未詳加核對，喪失管制功能」及第四項「選充教召人員年齡偏高」。

司令陸軍二級上將 金 恩 慶

軍管區司令部函

專責之任務，輔（督）導與協助召訓營實施教召訓練。

注充分運用八十九年度「基幹種能」訓練成果，強化後備部隊教召訓練成效；並賦予後備幹部適當之訓練權責，借重其經驗，協力訓練實施。

(5) 召訓期間發掘表現優異人員，結訓時頒發獎狀表揚或予晉升，並以感謝函寄發家屬與服務機關，激勵後備軍人士氣。

潛持恆推動全民國防理念，強化應召員精神教育，喚起「國防安全人人有關、國防建設人人有責」認知，使樂於參與召集，認真接受訓練，並嚴格紀律要求。

中華民國八十九年九月二十九日
（八九）念輯字第一二二二五號

一、糾正事項：

(一)團管部下令前未詳加核對召集令：

- 1.陸軍一六八旅步三營原訂八十八年十月實施教育召集，因故順延長達半年之久，異動輪換頻繁，且未依限重新修訂「教育召集下令人員名冊」函送本部據以管制下令，本部雖曾向陸總部催詢，惟均未獲回應，遂依作業規定於六十五天前，沿用原名冊傳輸及印製召集令，致肇生黃銘治等三十四員召訓時間五天誤植為七天之事故。
- 2.團管部於二月十五日接獲軍管區司令部印製之教育召集令，依規定應於報到日前四十至四十七日實施「事故人員清查」及「報到日時核對審查」作業，確認應召員姓名、報到地點、日時與召訓天數無誤後，始可下令；然下令前雖依規定完成事故人員清查，惟核對作業欠詳實，致未發現召集令報到時間錯誤情形，喪失最後管制檢查功能。

(二)、選充教召人員年齡偏高：

- 1.依國防部頒「八十九年度軍隊動員計畫」規定，金、馬、澎湖地區之編實動員優先實施就地補充，如因專長不足，則不受後備軍人充用區分表年齡限制，得選用至除役（士官參歲、士兵滿歲）前一年。
- 2.本部年度動員計畫選員作業，係依國防部規定，就後備軍人列管資料，依年次、專長、時效等因素考量，並律定選用地區與範圍，全面運用電腦實施選員。由於選充範圍及人員均受限制下，加以生活、就學等因素影響，澎湖地區年輕精壯人口外流嚴重，可用人員亦相對減少，造成本次教召人員之年齡層有偏高現象。

二、改進作為：

(一)精進下令作業：

- 1.主動協調各軍總部，確實要求所屬依限辦理梯次修訂及下令名冊造送，以免類似情事再發生。
- 2.辦理作業講習，規範各師、團管部作業要領及要求事項（已於四月十八日實施），並藉由各種督（輔）導時機，查察作業情形，以杜絕疏失。

- 3.為防杜應召員召集令報到時間錯誤等情事再度發生，本部資訊中心系統已增設編審功能，於召集令印製前，實施電腦編審，以防患於未然。
- 4.嚴格督飭各師、團管部強化三級管制（承辦人、科（組）長、參謀（主任）長），下令前詳實核校令、冊，並再主動協調連繫召訓部隊，嚴禁錯（漏）下令情形。
- 5.承辦動員業務人員遴選役期較長軍官擔任，以避免異動頻繁，形成經驗斷層，肇生事故，另平時加強教育訓練，以提昇幹部學能素養，強化任務遂行能力。
- 6.本部已完成召集令移轉團管部印製之相關軟、硬體設施，自八十九年七月起，召集令冊由各團管部自行印製。

(二)調整教召下今年齡：

國防部為因應澎湖人口外流嚴重，及避免影響應召員生計，於八十九年五月二日令頒「國軍教育召集政策指示」，明訂「爾後澎湖地區的選員比照臺灣本島標準辦理，軍、士官三十五歲以內，士兵三十歲以內；其中，一個營以澎湖地區後備軍人選用，一個營由本島後備軍人編成」。本部即依指示辦理人員選充暨下令作業。

註：經九十年一月十八日監察院國防及情報委員會第三屆第二十六次會議決議：
：結案存查。

一 一 三、空軍桃園基地指揮部彈藥遭竊案件，專案小組未 遏止刑求逼供，由政戰人員主導調查，國防部未 訂定軍事審判法相關子法違失案

審查委員會：經八十九年八月十七日監察院國防及情報委員會第三屆第二十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：．

為八十八年十月三日空軍桃園基地指揮部B彈藥庫失竊六五式步槍子彈八千九百六十發，空軍總司令部下令組成空軍一。○三專案小組，指派空軍總司令部政戰部副主任高應方少將率柯仲慶上校、葉思興中校、潘以成中校、梁玉樹少校、何祖耀少校等人進駐該基地，負責資料蒐集、營內查證及測謊等工作，惟因未盡督導考核之責，致所屬軍官柯仲慶上校等人濫用職權刑求逼供，核有違失，爰予提案糾正。

參、事實及理由：

按軍事審判法自八十八年十月三日公布施行後，依照規定各軍事單位發生軍刑案件均應改由軍事檢察官指揮軍法警察官或軍法警察進行偵辦。惟空軍桃園基地於八十八年十月三日發生彈藥失竊案件，雖於十月四日由國防部北部地方軍事法院桃園分院檢察署檢察長林銘晉上校即率四名檢察官到該基地瞭解案情，惟並未主動積極偵辦或指揮軍法警察官調查，卻由空軍總部組成之一〇〇三專案小組於八十八年十月三日起至十月二十二日止進行本案查證工作，惟因該部各級主管人員未盡督導考核之責，以致發生專案小組成員為求破案，不擇手段濫用職權、刑求逼供，嚴重違反規定、侵害人權。衡諸事實，國防部處理本案核有下列缺失：

- 一、空軍一〇〇三專案小組軍官偵訊犯罪嫌疑人時，施以強暴、脅迫、利誘及不正方法，核有違失，其上級長官未能切實督導，有效防止刑求事件發生，核有不當：

軍事審判法第一百十條規定：「刑事訴訟法關於被告訊問及羈押之規定，與本章不相牴觸者，準用之。」刑事訴訟法第九十八條規定：「訊問被告，應出以懇切之態度，不得用強暴、脅迫、利誘、詐欺及其他不正之方法。」查本院約談王至偉、蘇黃平、羅樟坪均指訴渠等於八十八年十月四日因未通過測謊，是日至同月廿二日在空軍桃園基地之政戰部辦公室、心輔中心、招待所、飛管大樓地下室、照技隊沖曬分隊材料補給室暨精密沖片室，遭受專案小組網綁、毆打、電擊、淹水，活埋等非法手段逼供，致渠等因不堪忍受折磨，不得已才供認不實之自白；梁玉樹少校於本院調查時坦承略以：「八十八年十月十日以後在空軍桃園基地指揮部飛管大樓地下室用手打羅樟坪手部及背部，以冰塊隔著褲子冰凍羅樟坪之下體；十月十七日左右，何祖耀少校曾拿軍毯蒙住王至偉之身上並予以捶打；另在該基地指揮部飛管大樓由渠與何祖耀少校、葉思興中校、潘以成中校四人將王至偉放入水槽中，將其頭部按入水中，並予以毆打。另柯仲慶上校曾指示葉思興中校以活埋方式分別嚇蘇黃平及王至偉，由何祖耀少校駕駛大福特廂型車，與葉思興、潘以成及梁玉樹等四人分別將蘇黃平、王至偉蒙住眼睛分別押至野外空地叫其躺下，並以預先準備好之鏟子鏟挖泥

土覆在渠等身上恐嚇他，惟仍不招供，遂將其押還禁閉室，並將上情向柯仲慶上校報告。」何祖耀少校陳述略以：「渠以保特瓶敲羅樟坪腦袋三、四下，復於照技隊拿塑膠棒打蘇黃平屁股兩下；另因王至偉詛咒其女兒，一時激憤乃以軍毯蒙住王至偉後予以捶打。」潘以成中校陳訴略以：「曾會同葉思興、何祖耀、梁玉樹等人駕駛大福特廂型車載蘇黃平、王至偉二人由空軍桃園基地指揮部照技隊返回招待所時，因蘇黃平指責何祖耀害他，遂停車命蘇黃平做交互蹲跳及體能活動，因翻滾動作倒在地上，渠等曾用手抓沙土往蘇黃平身上潑等情事。」又依據國防部高等軍事法院檢察署軍事檢察官周峻於八十九年六月十三日以八十九年愛偵字第十號起訴書犯罪事實略以：「柯仲慶、葉思興、潘以成、何祖耀、梁玉樹等人奉命參與專案小組，調查期間於十月四日至同月廿二日，將蘇黃平、王至偉、羅樟坪等人予以分別私行拘禁於該基地政戰部、招待所、禁閉室、警五營動員槍房、照技隊沖曬分隊材料補給室暨精密沖片室，並分別於該基地之政戰部辦公室、心輔中心、招待所、飛管大樓地下室、照技隊沖曬分隊材料補給室暨精密沖片室等處所，施以拳腳、水瓶或墊以海綿椅墊、以橡膠警棍、電擊棒等物品毆打、押入蓄水池、潑水後吹風或電擊、對蘇黃平、王至偉於基地內某空地因受體罰體力不支倒地時，以土石撥弄恐嚇將渠等活埋，另對羅樟坪於照技隊沖曬分隊精密沖片室內以小包裝衛生冰塊敷其下體、以手指挾捏乳頭等方式刑求。」徵之上開起訴書之內容與本院所調查相符，足見蘇黃平、王至偉、羅樟坪等確遭到一〇〇三專案小組人員刑求，顯有違失。又查空軍一〇〇三專案小組實際負責人高應方少將於八十八年十月三日即隨同專案小組進駐空軍桃園基地，並督導該小組進行調查工作，然卻於本院約詢時諉稱不知刑求士兵等情，顯見渠未能切實督導，有效遏止刑求逼供之情事發生，自應負違失之責。

- 二、空軍桃園基地發生彈藥失竊案時，未能依軍事審判法有關規定，立即由軍事檢察官進行偵辦工作，顯有違失：

按軍事審判法第五十三條規定「軍事檢察官之職權如下：一、實施偵查、提起公訴、實行公訴及指揮裁判之執行。二、其他法令所定職務之執行。」同法第二百三十三條規定：「軍事檢察官因告發、告訴、自

首或其他情事，知有犯罪嫌疑者，應即開始偵查。」查空軍桃園基地於八十八年十月三日發生彈藥失竊案件，同月四日國防部北部地方軍事法院桃園分院檢察署檢察長林銘音上校即率四名檢察官到該基地瞭解案情，但並未主動積極偵辦或指揮軍法警察調查，反由不具軍法警察身分之空軍總司令部政戰部副主任高應方少將率保防幹部柯仲慶、何祖耀、梁玉樹等人於十月三日下午進駐該基地，執行調查工作，直至八十八年十月廿二日始移送國防部北部地方軍事法院桃園分院檢察署偵辦，由軍事檢察官張衛華接辦本案，顯與前揭規定不合；復依據空軍總部政戰部主任於八十九年六月廿二日所提供之監察院調查空軍桃園基地械彈失竊涉嫌人疑遭刑求報告略以「本屬軍事安全隊參與專案調查職權不符及偵查行為失當等情，除本案肇生適逢軍事審判法於八十八年十月一日修訂施行及軍法、軍檢單位甫完成改制，相關權責及協調管道仍未臻明確，忽略依法行政原則，衍生觸法情事。」顯見本案偵查工作由非軍法警察之政戰人員為之，而未依軍事審判法之規定立即由軍事檢察官指揮偵辦本案，核有違失。

- 三、空軍桃園基地指揮部以禁閉之名，行偵訊調查之實，以逃避軍事審判法之相關規定，致犯罪嫌疑人未能選任辯護人在場，以維護渠等權益，該部做法實有違失：

軍事審判法第六十九條第一項規定：「被告得隨時選任辯護人。犯罪嫌疑人受軍法警察官或軍法警察調查者，亦同。」同法第九十五條第四項規定：「軍事檢察官、軍法警察官或軍法警察依第一項規定程序拘提犯罪嫌疑人，應即告知其本人及其家屬，得選任辯護人到場。」經查本案王至偉、蘇黃平、羅樟坪等三人於八十八年十月四日因測謊未通過，空軍一〇〇三專案小組即將渠等列為犯罪嫌疑人，空軍桃園基地指揮部乃以羅樟坪不假外出、蘇黃平及王至偉未依規定巡查彈藥庫及換貼不實封條等由，經該基地指揮官趙嘯濤少將，將蘇黃平等三人施以禁閉處分，然實則空軍一〇〇三專案小組成員立即對蘇黃平、王至偉及羅樟坪三位士兵進行偵查訊問工作，顯見該基地以禁閉之名，進行偵查訊問之實，致犯罪嫌疑人及其家屬無法依軍事審判法第六十九條第一項規定，選任辯護人到場，維護渠等權益，致發生侵害人權、刑求之憾事，核有違失。

四、國防部未依行政機關法制作業應注意事項及時訂定軍事審判法相關子法，核有疏失：

按行政院訂頒之行政機關法制作業應注意事項第五點第二項規定：「草擬法律制定案或修正案時，對於應訂、應修之子法，即行一併規劃，並提前作業以便法律完成程序後儘速付諸施行。」查軍事審判法於八十八年十月二日以華總（一）義字第八八〇〇二三四三八〇號令公布施行後，依據軍事審判法第十五條、第十六條及第十七條規定，軍法機關改採地區制後，獨立行使職權，而不再隸屬部隊，國防部未依上揭法制作業規定，適時制定軍事審判法之相關子法，因此，國軍各級部隊實施案件調查時，對相關法律事物諮詢及涉法案件移送作業無所依循，國防部始於八十九年三月三日以（八九）祥棋字第二五六四號令頒布國軍各級部隊法律諮詢及涉法案件移送作業程序以為規範，顯見該部未依行政院訂頒之行政機關法制作業應注意事項第五點第二項規定，於草擬軍事審判法修正案時，對於應訂、應修之子法，未能一併規劃完成法律作業程序，核有疏失。

五、國防部北部地方軍事法院桃園分院檢察署軍事檢察官對於蘇黃平等人遭到刑求之指訴，未依法調查，核有違失：

（一）按空軍桃園基地子彈失竊專案小組軍官涉嫌刑求逼供，依軍事檢察官起訴書所載係觸犯刑法第一百三十四條、第三百零二條之「公務員假借職務上之權力私行拘禁」、第一百三十四條、第二百七十七條第一項「公務員假借職務上之權力傷害」、第一百三十四條、第三百零四條「公務員假借職務上之權力強制」、第一百三十四條、第一百六十九條第一項「公務員假借職務上之權力誣告」等罪嫌，均非告訴乃論之罪。依據軍事審判法第九條第一項規定：「依本法實施訴訟程序之公務員，就該管案件應於被告有利及不利之情形，一律注意。」同法第一百三十條規定：「不問何人知現役軍人有犯罪嫌疑者，得為告發。現役軍人犯罪之被害人，得為告訴。告發、告訴應以文書或言詞，向該管軍事檢察官、軍法警察官、軍法警察或各級軍事機關或部隊長官為之，其以言詞為之者，應製作筆錄。」查蘇黃平於本院約詢時表示：「八十八年十月廿二日在空軍桃園基地政戰部向偵辦本案之軍事檢察官張衛華表示遭到刑求，惟張檢察官不相信，將錄

音機關掉，而未將上情紀錄於筆錄之中。」又查王至偉於本院調查時表示：「在基地內我曾向張衛華檢察官反映遭到刑求，但張檢察官表示傷是自己撞傷，亦未將渠遭到刑求之事紀錄於筆錄之中。」另依據八十九年五月廿六日國防部北部地方軍事法院桃園分院檢察署軍事檢察官張衛華出席本院訪談補充報告資料略以：「蘇黃平答稱：我被召返後因測謊未通過，被毆打逼供，口供內容會與事實相符，是逼供人編好要我承認的；其刑求之供述，當時本人認為係其規避犯行之託詞，並未記明筆錄。」據上，蘇黃平及王至偉均向軍事檢察官張衛華表示，渠等在偵訊時遭到專案小組軍官刑求等情，軍事檢察官張衛華既未將渠等遭刑求之事，記明於筆錄之內，亦未深入了解有關被逼供或被刑求之情節，顯有違軍事審判法之上揭規定，核有違失。

(二)再查，前揭公務員假借職務上之權力私行拘禁罪、傷害罪、強制罪及誣告罪，均非告訴乃論之罪，無待當事人告訴，公務員強制罪亦不以發生傷害為要件，軍事檢察官張衛華中校於八十八年十月廿二日蘇黃平及王至偉告稱遭到刑求之事，其均未深入調查，以瞭解本案有關刑求逼供情事，作成起訴或不起訴之處分；嗣於八十九年二月二日同一基地又發生歹徒搶奪哨兵槍枝案，經警查獲嫌犯陳國鎮等人供稱搶槍竊取彈藥案係渠等所為，並帶領起獲全數贓物（槍械彈藥），羅樟坪、蘇黃平、王至偉等人遂於八十九年二月十九日予以釋放後，乃指訴軍方刑求逼供、違法羈押、一案兩破及侵害人權等情事，國防部高等軍事法院檢察署於同年三月廿一日才接到國防部軍法局通知，始進行本案之偵查工作，嗣於同年六月十三日該院軍事檢察官周峻以八十九年愛珍字第十號起訴書將柯仲慶上校、葉思興中校、潘以成中校、周大文中校、何祖耀少校、梁玉樹少校等六人提起公訴，顯見國防部北部地方軍事法院桃園分院檢察署軍事檢察官張衛華對於蘇黃平等人於八十八年十月廿二日所提出遭到刑求之主張，均消極對應，未及時依法偵辦，顯見未盡職責，實屬不當。

(三)國防部各級軍事法院及軍事檢察官長期以來，囿於軍法與軍事指揮權之隸屬關係，始終未能獨立偵查及審判，且因循以往而未依軍事審判法之規定辦理，以致常有影響人權之情事發生；惟自八十八年十月三日軍

事審判法修正施行後，業已將軍事司法及審判權自指揮權中獨立出來，理應充分發揮軍事司法獨立之精神，卻仍發生軍事法院檢察署及軍事檢察官因循舊習、忽視人權、未依軍事審判法規定程序調查之缺失，顯有不當。

據上論結，國防部「空軍一〇〇三」專案小組以強暴、脅迫等不正方法偵訊犯罪嫌疑人，復國防部空軍總司令部桃園基地指揮部未能切實督導考核，有效防止逼供刑求事件發生，嚴重斲傷國軍形象，核有違失；另案發後該部未依軍事審判法之規定，立即由軍事檢察官著手進行偵辦工作，反由政戰人員主導調查本案，且國防部未及時依行政機關法制作業應注意事項，訂定軍事審判法相關子法以完成法律作業程序，均有疏失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬切實檢討改進見復，並移國防及情報委員會審議。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十一月十日

台八十九防字第三二二四七號

主旨：貴院函，為國防部空軍總司令部桃園基地指揮部，於八十八年十月三日及同月十一日，連續發現彈藥遭竊案件，雖成立空軍一〇〇三專案小組調查，卻以強暴、脅迫等不正方法，偵訊犯罪嫌疑人，嚴重侵害人權，損害國軍聲譽至鉅，復未能切實督導考核，以有效遏止刑求逼供之情事發生，致衍生重大違法犯紀事件，另未依軍事審判法有關規定，立即由軍事檢察官進行偵辦工作，反由政戰人員主導調查本案，且國防部未即時訂定軍事審判法相關子法，完成法律作業程序，均有違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案。經轉據國防部函復檢討改進報告，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年八月十九日（八九）院台國字第八九二一〇〇三四一號函。
- 二、影附國防部檢討改進報告一份。

院 長 張 俊 雄

國防部對監察院糾正案檢討改進報告

一、案由：

為八十八年十月三日空軍桃園基地指揮部彈藥庫失竊六五式步槍子彈八千九百六十發，空軍總司令部下令組成空軍一〇〇三專案小組，指派空軍總司令部政戰部副主任高應方少將率柯仲慶上校、葉思興中校、潘以成中校、梁玉樹少校、何祖耀少校等人進駐該基地，負責資料蒐集、營內查證及測謊等工作，惟因未盡督導考核之責，致所屬軍官柯仲慶上校等人濫用職權刑求逼供，核有違失，爰予提案糾正。

二、依據：

依行政院轉監察院八十九年八月十九日（八九）院台國字第八九二一〇〇三四一號函辦理。

三、監察院糾正事項：

- (一)空軍一〇〇三專案小組軍官偵訊犯罪嫌疑人時，施以強暴、脅迫、利誘及不正方法，核有違失，其上級長官未能切實督導，有效防止刑求事件發生，核有不當。
- (二)空軍桃園基地發生彈藥失竊案時，未能依軍事審判法有關規定，立即由軍事檢察官進行偵辦工作，顯有違失。
- (三)空軍桃園基地指揮部以禁閉之名，行偵訊調查之實，以逃避軍事審判法之相關規定，致犯罪嫌疑人未能選任辯護人在場，以維渠等權益，該部做法實有違失。
- (四)國防部未依行政機關法制作業應注意事項即時訂定軍事審判法相關子法，核有疏失。

(五)國防部北部地方軍事法院桃園分院檢察署軍事檢察官對於蘇黃平等入遭到刑求之指訴，未依法調查，核有違失。

四、本部檢討改善辦理情形：

- (一)空軍桃園基地指揮部於八十八年十月三日發生彈藥失竊案，空軍總部即編成「一〇〇三」專案小組進行調查，由於部分專案小組成員破案心切，竟不擇手段，濫用職權，對於蘇黃平等入刑求逼供，致生侵害人權情事，相關違法失職人員，業經本部高等軍事法院檢察署於八十九年六月十三日偵查終結，依公務員假借職務上之權利私行拘禁、傷害、強制及誣告等罪嫌提起公訴在案（如附件一）。空軍總部檢討本案違失，為促使所屬保防幹部深切領悟「依法行政」及「程序正義」之重要性，已次第配合八十九年第二次分區保防幹部座談、八十九年第三季保（偵）防會報等時機，以「依法行政」暨「軍法改制後行政調查處理流程」等專題實施宣教，務期提昇各級幹部法制觀念之深度，進而嚴守法律程序之要求，尤對行政調查，因案進行人員訪談時，律定須先奉部隊長核准，並持用部隊長名義之「書面命令」始得訪談；又訪談時受訪官兵隸屬單位主官（管）應在場陪同，並全程錄音、錄影，不得用強暴、脅迫、利誘、詐欺或其他不正當方法，以及笑謔辱罵之言詞訪談，凡經查獲違法（規）者，嚴予究辦，以嚴整紀律要求。本部總政治作戰部並已檢討修編「偵防法令簡介」，配合辦理專業講習，落實「保防幹部身分定位及案件偵辦應行注意事項」，要求爾後辦理類案時，恪遵「國軍各級部隊法律諮詢及涉法案件移送作業程序」，貫徹「依法行政」原則。
- (二)空軍桃園基地指揮部於八十八年十月三日發生彈藥失竊案，適逢軍事審判法修正施行首日，甫於當日成立之本部北部地方軍事法院桃園分院檢察署，於翌（四）日即由甫佈達任職之檢察長林銘音上校率四名軍事檢察官，主動赴該基地瞭解案情，並告知涉嫌人員移送之相關事宜，因現場跡證並無任何重大涉案發現，隨即指示憲兵二〇五指揮部及桃園憲兵隊會同空軍桃園基地指揮部，針對營內案發地緣關係，對彈藥管理人員、裝具及車輛等進行全面清查，至於營外部分，則針對民宅實施訪查，營區周遭超商、加油站等之監視錄影，附近旅社、賓館等住宿名單、營外周邊公用電話通聯紀錄比對，清查附近不良分子、慣竊等，期

以早日破案，惟空軍總部仍沿襲舊習，由政戰部門之監察及保防人員，主導營內軍人違法事件之調查工作，軍事檢察官復未能依法定職權，充分發揮軍事司法獨立之精神，全權指揮偵辦，實為導致本次事件之主因。空軍總部對此，除已轉頒「國軍各級部隊法律諮詢及涉法案件移送作業程序」，要求監察、保防幹部執行案件調查工作時，能恪守行政調查分際，如調查發現涉法情事，即由人事部門移送管轄之軍事法院檢察署偵辦，對於明顯涉法案件，則迅即通知憲兵單位，並同時報請該管軍事檢察官依法定程序處理，軍事檢察官負責刑案偵查期間，保防及監察幹部負責行政調查，冀能相輔相成，共同維護部隊之整體安全。本部並針對本項疏失，於八十九年十月十八日以（八九）則創字第四二〇〇號令，提示各單位成立專案小組實施案件調查，應以軍事檢察官為主體實施偵查，專案小組其他人員不得干涉其法定職權。對於搜索、扣押、拘提等涉及強制處分及訊問之事項，應由小組中具有軍法警察（官）身分者，依法定程序為之。並要求各級主官（管）應對所屬加強宣導，以避免類此情事再度發生。（如附件二）

- (三) 基於保障官兵權益，貫徹獎懲公開、公正原則，空軍總部已責成所屬確按「國軍勳、賞、獎、懲作業規定」第一〇一條之規定，舉凡官兵之記大過、禁閉、降級、管訓之處分，應會同違規當事人召開評議審查會，藉以嚴格審定所調查違規事實要件是否完備，並給予當事人申復機會，俾據以研議懲處方式，嗣後再作成會議紀錄，會請人事及政戰監察部門複審後，簽奉權責長官核定發布；另為慎重執行人員禁閉處分作業，強化檢管流程，空軍總部並已要求各級單位對禁閉處分，須檢附上揭審查會紀錄、懲處令，逐一分會監察、人事、作戰等部門，開立禁閉條憑證後，始得執行，並將列為相關輔檢稽核重點，督導貫徹執行。本部復於前開命令（則創字第四二〇〇號）申飭各單位不得藉禁閉之名，行偵訊調查之實，以防杜肇生侵害官兵權益情事。
- (四) 軍事審判法於八十八年十月三日修正施行後，軍法機關改採地區制，本部為使各單位對於所屬官兵犯罪案件之移送有所依循，即於八十八年十月六日以（八八）則剛（初）字第三七八六號令頒「軍事審判法修正後軍法案件管轄劃分標準及辦理通撤緝案件應行注意事項」在案（如附件三），並將各級軍事法院暨檢察署

- 之駐地、信箱、電話頒發各單位，以便提供相關法律諮詢及輔導訴訟等服務。本部為防範類此案件再度發生，復於八十九年九月二十一日以（八九）則創字第三七四三號令頒「國軍各單位處理刑事案件應行注意事項」乙種（如附件四），並要求各單位主官（管）列入宣導工作重點。
- (四) 本部北部地方軍事法院桃園分院檢察署於八十八年十月二十二日接獲桃園憲兵隊移送空軍桃園基地指揮部士兵蘇黃平、羅樟坪及王至偉等三人涉嫌貪污乙案，依憲兵隊所移送初步調查筆錄顯示，蘇黃平等三名被告均坦承犯罪，承辦主任軍事檢察官張衛華對於被告蘇黃平、王至偉偵訊時翻異前供並指稱遭受刑求乙節，雖曾就此分別傳訊柯仲慶上校並函請空軍總部及桃園憲兵隊說明，因無具體事證，即未積極深入追查，且據本部高等軍事法院檢察署偵查本案發現，空軍一〇〇三專案期間，憲兵第二〇五指揮部對被告蘇黃平等三人歷次自白之犯罪情節及共犯積極查證後，發現與事實不符，並多次向主任軍事檢察官張衛華聲請對共犯搜索均無所獲，是被告等涉案情形應日趨薄弱，而張主任對於被告不斷自承犯罪卻與事實不符之不合理現象，未產生懷疑，致忽略被告等對其指訴遭刑求之事，顯有怠忽職責，其行政疏失，業經該署核予申誡貳次之處分，用示儆懲。

註：經八十九年十二月二十一日監察院國防及情報委員會第三屆第二十五次會議決議：結案存查。

一 一 四、台中看守所監督考核不嚴，致人犯勾結管理員脫逃；法務部等機關監督考核未盡確實，視察制度未能防弊等違失案

審查委員會：經八十九年八月二十三日監察院司法及獄政委員會第三屆第二十八次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、台灣高等法院檢察署、台灣台中看守所

貳、案由：．

台灣台中看守所監督考核不嚴、勤務分配不當、戒護管理紀律鬆弛、勤務執行未遵規定、人員訓練不足、戒護設施存有缺失，致發生人犯勾結管理員脫逃事件；法務部及台灣高等法院檢察署對於所屬台中看守所監督考核未盡周延確實、分區視察制度未能建立防弊效果、視察方式流於形式，亟待確實檢討改進，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：．

查台灣台中看守所隸屬於台灣高等法院檢察署，並受法務部指揮監督，為一大型二審看守所。該所收容人黃主旺、楊漢鵬分別因殺人案與盜匪案待審同羈押在孝一舍二十號房，竟勾結該所管理員徐長慶，於八十九年五月七日凌晨一時許，在徐長慶縱放帶領下，順利通過重重關卡脫逃得逞，引起社會震驚。經本院調查發現，該看守所及上級督導機關，在監督管理及業務執行上存有諸多缺失，茲分述如次：

- 一、台灣台中看守所管理員徐長慶違法犯紀，受人犯重利引誘，蓄意縱放人犯，該所對屬員考核未臻確實，職務分配亦有欠當，難辭其咎

緣徐長慶係於民國（以下同）八十五年經雇用管理員遴用測驗錄取，同年七月十日起擔任台灣台中看守所（以下簡稱台中看守所）雇用管理員，八十七年任職名籍股，當年主管考評為「應加強工作態度」，考績核列乙等七十九分。八十八年二月調戒護課夜勤擔任雜務及門衛工作，當年主管考評為「常有延誤仍需督促」，及有七次勤務疏失、一次違背值勤規定，考績核列乙等七十七分。又徐長慶夫妻感情不睦，在外另有許姓女友，且經常在外飲酒作樂，出入以進口轎車代步，所為花費不貲，平日生活違常，顯有風紀顧慮，惟台中看守所未能適時深入瞭解，確實考核，竟仍於八十九年四月一日起指派徐員擔任重刑犯孝舍夜間戒護勤務，致不久即被該所孝一舍二十號舍房收容殺人案要犯黃主旺許以新台幣二、三千萬元之高額賄款行求縱放所誘惑，與黃主旺及同舍房盜匪案要犯楊漢鵬共同密謀脫逃事宜。徐長慶為遂行黃主旺、楊漢鵬之脫逃計畫：一、於八十九年四月十三日傍晚下班後，在檢收場辦公室，私自拿取檢收場主任晁岳明未依規定繳回中央台保管而放在中間抽屜未上鎖之忠二舍側門鐵門（即檢收場通往工廠鐵門）鑰匙，攜至所外複製，再趁機將原鑰匙歸回原位。二、依黃主旺之指示，傳達黃主旺之意思與其姪兒洪賢勇預行覓妥脫逃後藏匿處所並準備卸下腳鎖之工具及槍枝、現金等物品。三、將洪賢勇提供之鋸條十一支、無柄榔頭一個、鑿子一支、義大利製及巴西製九二制式手槍各一把，於八十九年五月六日上午七時三十分上班時，利用門檢鬆懈攜入所內，並藏放在休息室內務櫃。四、同日下午四時許，自行與管理員王維琪換班為夜間後勤（值勤時間為同日下午六時三十分至下午八時，下午十一時至五月七日上午二時，五月七日上午五時

至上午七時三十分），使其利用值勤時配合黃主旺等人脫逃。五、利用同日下午六時許之下班時間，持原先複製之鑰匙，預先將該忠二舍側門自外鎖住之門栓、鎖頭及側門C鎖打開。六、同日下午六時三十分接班以後，在孝舍向前來收取舍房專用鑰匙之管理員謝耀賓佯稱：已將黃主旺舍房鑰匙交回中央台，而謝耀賓則未再予清點，致予徐長慶可乘之機，乃陸續將無柄榔頭、鋸條、鑿子及槍彈，放在諮商輔導室之值勤人員外套和勤務帽等物送交黃主旺，以便先行鋸開腳鎖及脫逃時穿著使用。七、於同日下午六時許以購物為由，申請於同日下午八時外出一小時，而於返所時故意將其所有之車號R二一九五八號BMW轎車改停在來賓會客停車場，以便利脫逃時乘用。八、迨下午八時四十八分車停妥後，手上拿三包透明塑膠袋裝的不明物品進入看守所，當時擔任衛門（大門）勤務之管理員陳清山疏未予檢查，即讓其攜入。九、同月七日凌晨一時三十分許，即持該舍房門鎖專用鑰匙打開孝一舍二十房，放出已穿戴管理員服帽之人犯黃主旺、楊漢鵬，並帶領由孝一舍二十房、中央走道、孝二舍、忠二舍側門、卸貨停車場、再穿過中央走道進入戒護課辦公室躲藏。十、同日凌晨約一時五十分許，徐長慶隻身由中央門前去衛門試圖以通用鑰匙開啟衛門，並先與在門後擔任衛門勤務之管理員阮文清打招呼，徐長慶發現阮文清並未依規定將衛門之下面鎖自外反鎖，乃逕行打開衛門，黃主旺、楊漢鵬見衛門已開，即迅速隨後穿過衛門，並以預藏之前開制式九二手槍挾持管理員阮文清。十一、徐長慶則打開家屬候見室門鎖，一同挾持阮文清搭乘徐長慶所駕駛之車號R二一九五八號BMW轎車，往大肚山方向逃逸，至大肚山偏僻處將阮文清釋放後，即會合洪貿勇揚長而去。由上所述情節可知，台中看守所在押重刑犯黃主旺、楊漢鵬之能於短短時間內，通過重重關卡，順利脫逃得逞，造成社會震驚，該所管理員徐長慶違法犯紀，受人犯重利引誘，蓄意縱放人犯，棄職協同逃亡，雖為其主要原因，然該所對有風紀顧慮之屬員監督考核未臻確實，未能及早發覺防範，仍指派擔任重刑要犯戒護工作，予其有與黃主旺不當接觸勾結之機會，亦難辭其咎。

二、台中看守所管理鬆散、紀律不振，戒護勤務未依相關規定落實執行，顯有違失

查法務部八十五年一月三日核定之「戒護區之淨化實施計畫」即明定「出入戒護區人員衣物，一律實

施檢查」，八十八年六月二十九日訂頒之「改善監、院、所業務計畫方案」重申「全面實施出入戒護區人員衣物檢查工作」。又八十七年九月二十五日訂頒之「防範監院所收容人脫逃具體措施」第三項規定：「管理人員執行各項戒護勤務，應確實依照監所管理人員服勤應行注意事項及相關規定認真服勤。」第二項規定：「加強各級督勤人員之督導責任，於督勤時應瞭解管理人員有無確實依規定執行勤務。」第八項：「督察勤務或巡邏人員於查視各區發現鐵柵門、房舍、工場或其他安全設施有異狀，應即查究處理。發現有須補強或改善者，亦應反應處理。」第十項規定：「加強鑰匙管理，嚴禁交與人犯使用；夜間應集中保管，如有開啟舍房門必要，應報告勤務中心派員支援處理。並希確實依防範措施，落實執行。」又依法務部訂頒「監所管理人員服勤應行注意事項」第二十九項規定：「夜間房門鎖閉後，應將鑰匙交勤務中心保管，除緊急事故外，非有長官在場及許可，不得開門」；第一〇四項規定：「巡查時，應注意收容人有無脫逃、自殺、暴行等跡象及其他違規或災變等情事」；第一〇六項規定：「巡查所經處所，均應注意，如發現門窗、牆壁有異狀時，應即追究處理。」上開規定均係法務部三令五申要求各監院所執行戒護勤務應遵守之基本規範，然由此次黃主旺脫逃過程，顯示該所未能恪遵規定，切實執行，茲舉其主要缺失如次：

- (一)鑰匙保管不周全：該所忠二舍側門鑰匙並未依規定交存中央台，長期間均隨意放置檢收場抽屜且未上鎖，致為徐長慶攜至所外複製使用。又徐長慶五月六日接班後謊報已將孝一舍二十號房鑰匙交回中央台，中央台值班人員對此重要物品亦未注意清查，致未及時發現短少。
- (二)物品檢查不確實：該所對出入人員衣物亦未依規定予以檢查，徐長慶乃得違規攜入鋸條十一支、無柄榔頭一個、鑿子一支、義大利製及巴西製制式手槍各一把，並藏放於休息室內務櫃，再俟機帶入舍房交與黃主旺。又徐長慶於五月六日下午八時許請假外出購物返所時，手上拿三包透明塑膠袋裝的不明物品，當時擔任衛門勤務之管理員亦未予檢查，即讓其攜入。
- (三)擅自調班：徐長慶於五月六日未經事先報請值班課員核准，即私自與管理員王維琪換班為夜間後勤，便其利用值勤時配合協助黃主旺等人脫逃，代理值班課員王義興於同日下午五時三十分發現擅自調班，亦未予

查處。

- (四)准假寬縱：按依「台灣台中看守所全面實施出入戒護區人員物品檢查要點」第三點規定，由員工消費合作社在戒護區內適當地點，設置簡易販賣部，供售職員需用物品，除執行勤務所需物品外，戒護人員不得擅自攜帶物品出入戒護區。徐長慶於同日下午六時許復利用該所准假寬縱，申請於下午八時外出一小時購物，顯然與規定不合，而主任管理員楊國華、代理課員王義興與代理課長謝景星均未切實審核即予准假，致徐長慶有外出與外界聯絡及攜入不明物品之機會。
- (五)巡簽不確實：同月七日凌晨一時三十分許，人犯黃主旺、楊漢鵬，在徐長慶之帶領下由孝一舍二十房、孝二舍、走出忠三舍側門並躲在門旁斜坡樹叢邊，此時負責內巡之管理員劉銘彰依規定應下樓至該側門旁忠三舍巡邏簽到處簽到，惟劉銘彰未依規定下樓簽到，致未發現異狀。
- (六)門禁管制不嚴：同日凌晨一時近五十分許，徐長慶隻身由中央門前去衛門試圖以通用鎖開啟衛門，並先與在門後擔任衛門勤務之管理員阮文清打招呼，再利用管理員阮文清並未依規定將衛門之下面鎖自外反鎖，逕行打開衛門，黃主旺、楊漢鵬乃得以順利進入衛門，斯時阮文清仍在講電話，致不及反應即遭黃主旺以預藏之手槍所控制，並被挾持搭乘徐長慶所駕駛之車號R二一九五八號BMW轎車，往大肚山方向逃逸。
- (七)未準時接班：五月七日凌晨二時孝舍及衛門勤務應分別由管理員王維琪、陳清山接班，惟該二人均未準時接班遲到二、三分鐘，且接班後未見交班人員，亦未向中央台報告，致人犯脫逃後竟未能及時發覺，迅速因應，遲至遭挾持之阮文清在大肚山被釋放後，攔截路人車輛並借用行動電話通報該所，始發覺人犯已脫逃無蹤。

綜上所述，在在顯示台中看守所監督不嚴、管理鬆散、紀律不振，戒護勤務未嚴格要求依相關規定切實執行，致出現諸多關漏，未能充分發揮防弊機制，予不肖管理員及人犯有可乘之機，該所之監督管理相關作為，顯有違失。

三、台中看守所人員訓練不足，缺乏警覺及應變能力，致未能及時防範人犯脫逃

依前揭「防範監院所收容人脫逃具體措施」第三項規定：「管理人員執行各項戒護勤務，應確實依照監所管理人員服勤應行注意事項及相關規定認真服勤。」然經本院詢據管理員阮文清表示渠僅於八十七年間受過三個月訓練，渠對相關法規之規定係本事件之後經人告知才知道；主任管理員楊國華所受之專業訓練亦僅於八十四、五年間曾受短期訓練，又詢據法務部矯正司司長黃徵男表示，雇用管理員徐長慶曾在雇用後受過二週的訓練，而職務代理人則是由各機關自行訓練，有渠等約詢筆錄可稽。按戒護工作攸關監所及人犯之管理與安全，工作極為繁重，然執行此項勤務之管理員與職務代理人均乏完善之專業訓練，對戒護任務之遂行自不免有所影響。又查本案人犯脫逃之過程中，崗哨人員曾發現一員穿制服管理員開啟中央門門鎖往衛門移動，且中央門未關閉，在中央門外有二員穿著制式外套戴勤務帽跟隨其後之異常情況，卻未及時通報中央台查明原委；接班人員未見交班人員亦未立即通報；衛門勤務人員於徐長慶及脫逃人犯進入衛門後仍在講電話。凡此情形均顯示執勤人員訓練不足，對相關規定認知不清及缺乏警覺意識與應變能力，法務部允宜針對問題，加強人員之訓練，妥謀改善之道。

四、台中看守所戒護設施不足，未能完善監控，予脫逃人犯可乘之機

經本案調查委員現場履勘，並依台灣高等法院檢察署對該所於案發後所作之調查，該所整體監視系統：中央台左側監視螢幕或多有故障，無法顯示監視影象、或標示不清，無法得知究係何房內部之人犯、或位置不良、光線不足，產生監視死角等缺失。中央台既無專人監看監視器，復無錄影功能，導致監視系統形同虛設。又中央門通往衛門之通道，於案發時，監視系統存有死角，門衛無法完整監控，予脫逃人犯有可乘之機。對此情形，台中看守所亟應針對所內相關設施及作業迅即作通盤檢討改進，以符戒護安全之要求。

五、法務部、台灣高等法院檢察署對於所屬台中看守所監督考核未盡周延確實，分區視察制度未能建立防弊效果，亟應切實檢討改進

按法務部八十五年一月三日核定之「戒護區之淨化」實施計畫，伍、實施步驟：三、管制考核(二)：「由

本部各區視察人員定期或不定期赴各監院所抽查實施情形，並列入視察考核項目。」同年三月六日核定之「強化戒護及醫療管理實施計畫」，伍、實施步驟：三、績效追蹤與考核獎懲(二)：「本部視察人員定期、不定期分赴所屬各監院所視察其執行情形，提出視察報告。」同年五月二十三日核定之「監院所職員督導考核計畫」伍、實施步驟：三、績效追蹤與考核獎懲(二)：「本部視察人員定期、不定期分赴所屬各監院所視察其執行情形，提出視察報告。」同年七月訂頒之「杜絕弊端，強化紀律」方案：參、三、(五)「加強場舍安全檢查工作：每日應實施房舍、工場例行安全檢查並設簿登記，每月至少二次集中戒護警力不定期自行實施突擊檢查，本部視察人員並將不定期至各監院所實施突擊檢查。」(六)「建立責任區制度：1.各監院所除要求將各檢查情形設簿登記，每日呈閱外，如發現有因檢查疏忽致流入違禁品之情事，應依情節輕重追究負責檢查人員之相關責任。2.在各勤務區內如經查獲有違禁品者，該勤務區負責戒護之管理人員，應依情節輕重負連帶責任。」再查法務部八十六年十一月三日函頒之「落實監院所囚情控制、防止黑道幫派及重大暴力犯串聯計畫」，法務部為輔導紀律鬆散囚情不穩之監院所，成立「囚情評估專案小組」。又依八十八年六月二十九日函頒之「改善監、院、所業務計畫方案」二、戒護管理(四)加強各監院所業務督導：「1.落實本部視察責任制。2.成立督導考核小組，由常務次長召集台灣高等法院檢察署、矯正司、政風司、人事處等相關單位之人員組成，不定期視察監院所，並得實施突檢、訪談職員及收容人，瞭解囚情及執行情形。視察結果應填報視察報告表陳報 部長核閱。如發現有囚情不穩、紀律鬆散之單位，應即督飭改善。」

經本院調閱法務部及台灣高等法院檢察署依前揭方案、計畫等有關規定所實施之檢查，法務部於八十八年九月七日突擊檢查台中看守所查獲違禁品香煙三一〇支、打火機五十個、現金二元、檳榔一顆、黃色書刊四本、電視天線二十條、牙刷尖柄一支、內服藥十三顆、胡椒粉二包、鐵髮夾四十九支。八十八年十月七日檢查結果認該所管理較為人性化，且九二一大地震後建築物均已整修完成無危險性，新收被告儀容穿著主管應儘速協助。另台灣高等法院檢察署所務科，於八十九年元月一日視察發現該所管理人員勤務交接不夠確實，並指示經交接清點人數須確實。二月四日視察該所並接受收容人口頭申訴，經指示該所秘書

瞭解處理。於四月四日視察則查詢該所有關收容人之管理情形。然法務部於視察人員突擊檢查查獲違禁物品後，並未依「杜絕弊端、強化紀律」方案，追究違禁物品流人之來源及相關責任。至於本案中所彰顯該所長期以來之勤務紀律鬆散、鑰匙保管未臻確實、出入人員物品未依規定檢查、監視器產生死角及故障情形等諸多缺失，均未顯現於歷次檢查紀錄之中，足見法務部及台灣高等法院檢察署對台中看守所之監督考核未盡周延確實，「駐區視察制度」亦未能適時建立，現行分區視察制度又難以深入查察各監院所之勤務缺失。再徵諸各項視察表格之設計方式，視察人員多以勾列之方式填載，易使視察流於形式，未能顯現實際狀況，均有待切實檢討改進。

綜上論結，台灣台中看守所監督考核不嚴、勤務分配不當，戒護管理紀律鬆弛，勤務執行未遵規定，人員訓練不足，戒護設施存有缺失；法務部及台灣高等法院檢察署對於所屬台中看守所監督考核未盡周延確實，分區視察制度未能建立防弊效果，視察方式流於形式，均待切實檢討改進，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月十六日

台八十九法字第三〇〇三五號

主旨：貴院函，為台灣台中看守所監督考核不嚴、勤務分配不當，戒護管理紀律鬆弛，勤務執行未遵守規定，人員訓練不足，戒護設施存有缺失，致發生人犯勾結管理員脫逃事件；法務部及台灣高等法院檢察署，對於所屬台灣台中看守所，監督考核，未盡周延確實，分區視察制度，未能建立防弊效果，視察方式，流於形式，亟待確實檢討改進。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬改善見復一案，經轉據法務部函報之查處

說明：

- 改善情形，尚屬實情，復請查照。
- 一、復貴院八十九年九月一日（八九）院台司字第八九二六〇〇三八七號函。
 - 二、影附法務部八十九年十月五日法八十九矯字第〇三三七四五號函及檢附附件各一份。

院 長 張 俊 雄

法 務 部 函

中 華 民 國 八 十 九 年 十 月 五 日

法 八 十 九 矯 字 第 〇 三 三 七 四 五 號

主旨：檢陳監察院糾正台灣台中看守所人犯脫逃事故案，本部檢討改善報告如附件，敬請鑒核。

說明：

- 一、奉 鈞院八十九年九月六日台八十九法二六五一八號函辦理。
- 二、查台灣台中看守所發生人犯脫逃事故後，本部即請台灣高等法院檢察署成立專案小組，針對脫逃原因進行深入調查與檢討，除指示台灣台中看守所依本部專案調查報告所列各項缺失積極改進外，並通函各監院所校引為戒護管理之殷鑑。
- 三、本部為瞭解該所軟硬體措施之改善情形，特派督導考核人員於本（八十九）年五月二十九、三十日及八月七日、八日對該所實施無預警查察督導，該所已針對各項缺失積極改善。
- 四、糾正案文所列五項缺失，本部及台灣高等法院檢察署、台灣台中看守所之改善情形詳如改善報告。

部 長 陳 定 南

台灣台中看守所發生收容人脫逃事故遵照監察院糾正案文提示缺失檢討改善報告

謹遵糾正案文提示缺失計五大項，將本部及台灣高等法院檢察署（以下簡稱台高檢）、台灣台中看守所（以下簡稱該所）改善情形臚列如后：

一、「對屬員考核未臻確實，職務分配亦有欠當」缺失部分，改善情形：

- (一)加強考核值勤人員之服勤狀況，對於有生活違常，操守不良之職員，即予列管並調整其勤務，不得擔任重刑舍或其他與收容人接觸頻繁之工作，貪瀆不法事證資料由該所政風室簽報所長進行查處，如發現有貪瀆不法明確證據者，即移送檢、調機關偵辦。
- (二)為落實教區責任制，該所於八十九年五月二十五日起將日間勤務編列為八個教區，由日勤課員、主任管理員分別擔任八個教區督導，另增設各教區日誌簿，每日將辦理事項登記陳核。
- (三)依分層負責規定，夜勤課員督導考核中央台及各夜勤勤務之主任管理員及管理員，各教區督導負責督導考核所屬教區之單位主管，督導考核所屬之平時生活、操守及服務情形，並設管理員人員平時考核紀錄表（如附件一）每三個月陳核乙次，對於工作懈怠、生活違常、操守不良者予以調整勤務並實施列管輔導，原則上夜間勤務每二個月調整一次，若因勤務重大缺失，則隨時調整，並由戒護課依平時考核情形提供列管人員，由副所長、秘書不定時實施家庭訪問，對生活違常同仁加以規勸，並作成紀錄（如附件二）。
- (四)遴派品操良好、經驗豐富，且有領導能力者擔任日夜場舍主管。
- (五)夜勤甲、乙股勤務之配置每月均由二股課員遴派，並將勤務配置表陳送督察、課長核閱。
- (六)為加強戒護管理紀律，避免發生戒護事故，就該所實務運作狀況，訂定收容人接見提帶（監聽）應注意事項，俾值勤同仁知所依循，值班課員、中央台及教區督導勤務注意事項暨值班課員、副班課員、值班主任管理員、副班主任管理員、中班主任管理員、工作內容及作息時間表、辦理收容人戒護外醫（住院）應注意事項，外役、視同作業收容人遴調應注意事項，送（寄）入書報雜誌檢查實施要點及舍房收容人應遵守事項，發交各相關人員切實執行建立制度（附件三）。

(七)確實實施勤務輪調制度，該所夜間勤務原則上每一二個月、日間勤務每二年應檢討輪調，若因勤務需要，無法定期實施輪調之日勤或夜勤勤務，戒護課長對該等管理人員之遴任及工作情形於平時均嚴加監督、考核。

二、「管理鬆散，紀律不振、戒護勤務未依相關規定落實執行」缺失部分，改善情形：

(一)將部頒「監所管理人員服勤應注意事項」、有關戒護法令及各項勤務規定、勤前教育規定事項等，彙整裝訂成冊，分送各勤務點，供值勤人員閱讀熟記，據以執行。

(二)利用勤前教育，宣導政風室提供及報載公務人員違紀案例暨各監所發生戒護事故原因之預防應行注意事項，加強同仁法紀觀念與正確戒護觀念，提高戒護專業知能。

(三)加強鑰匙管理：

1.加強戒護區所有鑰匙之管理——舍房房門鑰匙於收封後均應交至中央台，由中央主任點收後上鎖保管，並列入移交清點。各場舍鐵門鑰匙於收封後交至值班課員室鑰匙箱，由值班課員點收後上鎖保管，並列入移交，簿冊每日陳核。

2.所有鑰匙列冊管制，並設各場舍鑰匙管制領用登記簿及中央台舍房鑰匙管制領用登記簿（如附件四），鑰匙領用人員、時間、用途均詳細登記陳核。

3.製作鑰匙保管箱三座，使用鋼板材質、表面採十釐米P C板防暴透明材質，板面配以密碼及二道鑰匙，並須二人（中央台主任、值班課員）會同始可開啟之設備。

4.夜間欲開啟舍房門時，由中央台派員協同值勤人員始得開啟。

5.嚴禁雜役或其他收容人持有鑰匙代開管制鐵門。

6.各重要通道出入口及高度管理舍房門鎖及鎖頭，全面換新，除課長、督察、課員、主任管理員持有鑰匙外，嚴禁管理人員持有非勤務範圍外之鑰匙，以防鑰匙被複製或遭破壞。

7.檢收場辦公室及作業股辦公室夜間均上鎖，另於中央門走道通往作業股之門鎖於夜間加裝機車大鎖，並將

鑰匙交至值班課員辦公室鑰匙箱。

- 8.家屬候見室之鐵捲門控制盒，上午於家屬接見完畢後由服務台主任管理員負責關閉上鎖，下午於家屬接見完畢，經外掃清潔候見室外掃主管陪同值日官作安全檢查後，由值日官關閉上鎖，並保管鑰匙列入移交。

(四)加強物品檢查，防止違禁物品流入戒護區

- 1.凡出入戒護區之人員，除部長、法務體系以外獲准進入之來賓、依法執行公務之人員及被告辯護律師外，均指派專人對所著衣服、鞋帽及攜帶物品實施檢查，作成紀錄，星期例假日時，門衛、中央後門之勤務，值班課員應指派經驗豐富之資深管理員擔任，以確實管制人員進出檢查工作。
- 2.依規定設置職員、來賓、收容人出入戒護區檢查登記簿，落實對出入戒護區人員之衣、物檢查。門衛及中央台對於夜間出入門衛戒護區人員，中央台值班人員均嚴格實施衣、物檢查。衣物檢查時，請同仁自行掀開口袋、外套、鞋帽、物品包裝等，以供察看，管理人員進入戒護區，限制攜帶香煙二包，現金新台幣（以下同）五、〇〇〇元（超出部分應報備），檢查結果登簿陳核。另由公家訂做透明手提袋發給每位同仁供上下班時攜帶物品使用，俾便檢查，自律自清。
- 3.為貫徹出入戒護區人員衣物檢查工作，各督勤官及政風主辦人員，每人每月至少二次於戒護同仁上班時，立於中央門督督衣物檢查人員切實執行，並設簿登記（如附件五）。
- 4.指派專人擔任出入戒護區人員衣物檢查工作，如檢查人員怠忽職守，致違禁物品流入戒護區或出入人員藏匿違禁物品或拒絕受檢查，均提考績委員會懲處。
- 5.於戒護課樓上設專用櫥櫃，供管理人員置放衣物，每週由副所長、秘書、督察會同政風人員實施不定期突擊檢查置物櫃乙次，並設簿登記。
- 6.每週至少一次由副所長或秘書、督察會同政風室人員，對戒護區內職員休息室內務櫃實施突擊檢查，並設簿登記（附件六）。
- 7.收容人出入所、開收封、參加懇親會、辦理特別接見及律師接見時，均嚴格搜檢其身體衣物，並設簿登記

- 。
8. 指派專人負責送入物品及親友郵寄包裹檢查，並修訂收容人郵寄包裹管制要點（如附件七），郵寄包裹收容人須事先申請核准後，由收容人寄回郵寄包裹識別證，親友寄人之包裹未貼識別證、識別證填寫不完整或包裹內容與申請項目不符者，均原件逕退寄件人，並由收容人自行負擔費用寄回，以確實管制。
 9. 作業廠商司機應將攜帶物品放置於檢查站置物櫃，經檢查其衣物後，始得將作業材料運送至檢收場（複檢站），車輛停妥指定位置後，將駕駛座兩側窗戶關上，車門上鎖後，鑰匙取出交檢收場側門主管集中保管，司機至作業股休息，嚴禁與收容人接觸，並建立作業廠商、司機身分、照片資料，俾便檢查站、檢收場值勤人員核對辨認管制出入。
 10. 落實炊場側門車輛人員之管制，合作社及炊場等廠商之司機不得進入戒護區，由該所指派司機駕駛廠商車輛送卸貨，廠商司機於檢查站等候。
- 鑷戒護區內嚴禁停放機車，機車一律停放於中央門兩側，以防違禁品流入戒護區。

(五) 嚴禁私自調班

嚴禁值勤人員私自調班，增設值勤人員調換班登記簿（如附件八），規定因事需調換班之同仁，應先向正班主任管理員、值班課員報告並陳課長核准後始得換班。

(六) 從嚴審核戒護人員外出之申請

值勤人員收封後，嚴禁進出戒護區，如有特殊必要時，應填具外出單申請（如附件九）戒護課長或督勤官核准，申請外出人員持外出單經門衛值勤人員核對檢查攜帶物品後管制進出，並登錄於人員外出登記簿。

(七) 加強勤務查察及巡邏

1. 督勤人員日夜查察各勤務崗位服勤狀況，發現缺失立即糾正、改進，夜間自二十時起，查勤人員或巡邏人員每一小時均輪流內、外巡邏一次，若遇新收時段，由值班課員指派巡邏人員巡查各勤務點。

- 2.各勤務點日間不定時巡邏一次，夜間廿時後由值班課員、主任管理員及巡邏人員，每一小時輪流巡查各勤務點一次。
- 3.督勤官除日夜駐所督勤外，採取走動式管理，每日夜不定時巡查戒護區至少三次，以發揮督勤功能及掌握職員值勤狀況（如附件十）。
- 4.日夜間舍房值勤人員除衛、病、誠舍每十分鐘簽巡邏表乙次外，其餘舍房每十五分鐘簽巡邏表乙次，以切實查看每房之人犯動態。
- 5.各級督勤人員加強星期例假日之勤務督導，以提高值勤人員之警覺性。
- 6.崗哨值勤人員應隨時提高警覺，加強圍牆四周動靜監看，嚴禁攜帶非勤務所需之物品至崗位，值班課員每日至崗哨檢查，日間不定時巡邏及夜間廿時後指派備勤人員每小時巡邏查察乙次。
- 7.一、二教區材料進出側門邊加裝巡邏箱及照明設備，列入巡邏簽到路線，夜勤值班課員督導落實執行。

(八)加強門禁管制

- 1.加強各舍房通用門之管制－日夜各舍房通用門均應關閉，夜間巡邏時應輕啟再關閉。
- 2.落實對出入戒護區人員衣、物檢查－門衛及中央台對於夜間出入門衛、戒護區人員，值勤人員應嚴格實施衣、物檢查。並於中央門分別設置職員、外賓及收容人出入戒護區檢查登記簿。
- 3.值勤人員收封後，嚴禁進出戒護區，如有特殊必要時，須經戒護課長或督勤官核准。
- 4.門衛室夜間除接班人員及課員、主任管理員巡邏查察外，一律嚴禁進入。
- 5.戒護區四周側門及中央後門於中午十二時至下午一時四十分及收封後全部關閉上鎖，並由專人管制進出。
- 6.行政大樓通往戒護區第二道鐵門，增設電動門，夜間自十七時三十分至翌日七時由門衛遙控管制，責令門衛值勤人員不得同時開啟第一道及第二道鐵門。
- 7.中央門加裝一道特製門鎖（鑰匙在國內無法複製），內外無法任意開啟進入戒護區，於收封後由專人管制進出，並將中央門前面走廊靠近戒護課旁之鋁門上鎖，便於夜間出入管制，以防歹徒劫囚及同仁複製鑰匙

8. 原例假日進入戒護區至大、小炊之廠商車輛、垃圾車，除餵水車外，一律禁止進入戒護區，若因特殊情事需要，須報告督勤官或戒護課長核准，始得進入。
 9. 於大門前及員工停車場鐵門，加裝高感應探照燈三盞，以便夜間人員、車輛出現時瞬間照射，經門衛值勤人員辨識、確認無訛後，再予開啟大門、員工停車場。
 10. 接見家屬停車場出入口，於收封後十八時加設拒馬管制車輛進出，並於翌日七時始移開拒馬。
- (九) 落實勤務交接規定：
1. 舍房交接班應切實清點人數，值勤人員應將舍房重大事項登載於舍房日夜間重大事項交待簿列入移交，對於罹患疾病、情緒不穩或其它特殊情事之收容人，並依規定設簿觀察，將其行狀登載於收容人行狀考核簿，以充分掌控囚情。
 2. 夜勤人員於夜間勤務交接班（十八時起），由中央台派員於接班前十分鐘叫班後應於中央台集合，經值班主任管理員點名到齊後，再各自接班，接班人員清點人數無誤後，向中央台報告人數及舍房狀況，若有列交事項應報告中央台主持；誠、病、衛舍交班人員應於各該舍備勤室休息就寢，交接班勿須至中央台集合點名，但應將交接班情況及人數報告中央台主任。
 3. 接班巡房時確實注意門鎖、鑰匙、鐵窗等安全設施有無損壞。

三、「管理人員訓練不足，缺乏警覺及應變能力，致未能及時防範人犯脫逃」缺失部分，改善情形：

(一) 本部改進措施：

1. 本部為落實「訓用合一」政策，現職人員欲調陞高一層級職務時，均須接受為期兩個月之儲備訓練，藉此提昇管教能力。同時為提高獄政人員素質，矯正人員訓練所每年均設有各類職前及在職訓練，俾充實獄政人員之專業知能。
2. 除飭請各監院所校加強辦理常年教育及勤前教育，講解事故實例外，並請本部矯正人員訓練所儘量安排檔

期，輪流調訓基層管理人員，加強戒護實務、事故防範及戒護函令之教導，以提昇專業知能。

- 3.加強督導各監院所校辦理年度應變演習，演習項目包括防火、防逃、防暴、防震、防颱和醫療緊急急救等，藉由實兵演練或沙盤推演加強管理人員之危機意識和提昇對事故之應變處理能力。

(二)台中看守所改進情形：

- 1.由戒護課長指定資深、優秀之教區、值班課員組成指導小組，擔任新進管理人員之戒護實務訓練指導，並擬定新進人員職前教育訓練計畫及編排訓練課程表，於到職二個月內指導其應有的工作態度及訓練學、術科之執勤技巧，訓練完畢時由新進人員撰寫實習心得，由指導小組作成考評陳報所長後，列入其資績計分參考。
- 2.訂定危機處理小組任務編組名冊，（名附件十一）以應付可能發生之狀況。
- 3.遇發生風紀案件、戒護事故或其他重大事件，督勤官除應即以電話報告外，並應以矯正司新頒訂格式通報傳真。
- 4.依監所處理重大事故作業要點，擬定防火、防暴、防震及反劫持應變計畫，定時演練，務使同仁提高警覺及應變技巧，提升危機處理能力。

四、「戒護設施不足未能完善監控，予脫逃人犯可乘之機」缺失部分，改善情形：

該所不幸發生重刑犯持槍逃獄事件，全體同仁痛定思痛，懲前毖後，除分批召集各級管理人員全面檢討勤務制度，落實各項勤務需求，加強門禁、車輛、鑰匙管制及勤務督導外，並妥善運用有限之經費，依輕重緩急研擬改善安全措施之優先順序，且以公開招標購料自行施工之方式，以最快時間、最經濟之方式及達到最大的安全效果為目標，運用同仁之科技專業配合營繕組收容人之施工，於最近四個月內先後完成下列三十一項之安全改善措施（如附件十二照片），冀以「現代化完善設備來彌補戒護人力之不足」，朝著戒護零事故之目標邁進，謹將改善之措施臚列如后：

- (一)第一、二教區前、後側門鎖頭全面更新，並於內側加裝機車大鎖；前側門（作業材料進出口），中午休息

- 及收封後中央台派專人負責開啟與關閉，並於前側門上方加裝高功率夜間照明設備，又種植之樹木過高，枝葉茂盛，影響戒護視線，全面予以修剪，俾便夜間監視，已於八十九年五月十二日啟用。
- (二) 於大門前及員工停車場鐵門，加裝高感應探照燈三盞，以便夜間人員、車輛出現時瞬間照射，經門衛值勤人員辨識、確認無訛後，再予開啟大門、員工停車場，已於八十九年五月十二日啟用。
- (三) 為落實門衛、中央門出入人員之檢查，於該二處檢查點加裝閉路監視器，以便所長、戒護課長監看，已於八十九年五月十三日啟用。
- (四) 門衛室加裝遙控警鈴系統，俾便門衛發生緊急狀況時可隨時通知中央台，已於八十九年五月十五日啟用。
- (五) 門衛室通往戒護區第二道鐵門加裝阻隔設施，並採單邊開啟方式，以防門衛值勤人員遭受攻擊或複製鑰匙即可開啟，已於八十九年五月十六日啟用。
- (六) 中央台監視系統之舍房及工場走道與工場部分加裝錄影系統，全天候二十四小時錄影，耗資一四七、二〇〇元，已於八十九年五月十八日啟用。
- (七) 中央門通往門衛之通道加裝攝影機乙支，便於門衛監控辨識出入人員，已於八十九年五月十八日啟用。
- (八) 女所運動場側門、通往留置所鐵門及男、女所通往接見地下道鐵門加橫栓上鎖，鑰匙由女所主任及中央台各值班課員管制，已於八十九年五月二十日啟用。
- (九) 舍房走道兩端增設日光燈照明設備，有效提高監視畫面清晰度，已於八十九年五月二十日啟用。
- (十) 將原有門衛、中央門之監視系統移併與行政大樓兩端之蒐證用監視器二只及內巡邏道五只（女所後、一、二工後、誠舍後、內農、炊場後）監視器，由中央台監看錄影，已於八十九年五月二十六日啟用。
- (十一) 接見家屬停車場出入口，於收封後十八時加設拒馬管制車輛進出，並於翌日七時始移開拒馬，已於八十九年五月三十日啟用。
- (十二) 忠一舍、孝一舍、義一舍、誠舍等高度管理舍房，更新特製門鎖（鑰匙在國內無法複製），非因公務嚴禁進入，並設人員進出登記簿，已於八十九年五月三十一日啟用。

- (肆)修葺病舍隔離房，闢為保護觀察房，收容急症或重病收容人，予以全天候觀察病情妥善醫療照護，俾病況變化時，戒護外醫，防杜延誤送醫情事之發生，已於八十九年六月一日啟用。
- (伍)行政大樓通往戒護區第二道鐵門增設電動門，夜間自十七時三十分至翌日七時由門衛遙控管制，責令門衛值勤人員，不得同時開啟第一道及第二道鐵門，耗資一四九、二五〇元，已於八十九年六月八日完工。
- (陸)中央門加裝一道特製門鎖（鑰匙在國內無法複製），內外無法任意開啟進入戒護區，於收封後由專人管制進出，並將中央門前面走廊靠近戒護課旁之鋁門上鎖，便於夜間出入管制，以防歹徒劫囚及同仁複製鑰匙，於八十九年六月八日啟用。
- (柒)行政大樓大門加裝十釐米P C板及車檢站加裝不鏽鋼柵欄計四樘，以防歹徒入侵，已於八十九年六月二十一日完工。
- (捌)增設各舍房走道攝影機乙支，並將原有之攝影機移至走道中央，另加裝跳台器交叉錄影，以避免造成戒護死角，耗資一三〇、〇〇〇元，已於八十九年六月二十二日完工。
- (玖)高度管理舍房（忠、孝、誠舍）增設行動電話遮斷器，防止人犯及不肖員工盜打行動電話，提昇戒護管理安全，耗資一二〇、〇〇〇元，已於八十九年六月二十三日完工使用。
- (拾)洽請台中市政府來所規劃增設水銀燈六盞（本所大門及停車場），增加夜間照明設備，俾便值勤人員監看，已於八十九年七月二日完工使用。
- (拾一)製作防暴鑰匙保管箱三座，表面採十釐米P C板透明材質，板面配以防暴密碼及二道鑰匙並須二人會同始可開啟之設備，耗資二〇〇、〇〇〇元，於八十九年六月二十二日完成舍房鑰匙箱乙座使用，另於八十九年七月七日完成各場舍鑰匙箱二座使用。
- (拾二)一哨外圍靠近候見室之矮牆加裝蛇腹形刺絲網，防止外人入侵及收容人藉機攀爬脫逃，以維戒護安全，已於八十九年七月二十日完工。
- (拾三)為解決收容人生活飲水問題妥善照顧收容人，並兼顧戒護安全，防止雜役在舍房外逗留藉機傳遞違禁物品

- ，影響戒護安全，於重刑犯房、違規房、禁見房、病房、女所裝設大型開水機計六台，耗資一五〇、〇〇〇元，業於八十九年七月二十一日完工使用。
- (貳)於工場、舍房及重要通道等十二個出入管道（中央走道後門、檢收場側門、第一、二教區兩側側門、誠舍側門、中央後門、病舍、女所）加裝紅外線監看錄影系統，遇有動態即鳴警報，俾妥適處理，並責由中央台、門衛、中央門負責監看，耗資三四〇、〇〇〇元，已於八十九年七月二十九日完工使用。
- (參)為提昇收容人觀賞小型電視機之清晰度，避免收容人藉故（收視不良）私製天線，造成戒護管理之困擾，於各舍房走道增設電視強波器，耗資二九〇、〇〇〇元，業於八十九年八月十五日完工使用。
- (肆)中央台前方右側加裝監視攝影機乙支，俾便監看複檢站車輛、人員進出情形，已於八十九年九月一日完工使用。
- (伍)戒護課頂樓增設監視攝影機乙支，以俾便監看一哨四週動態，彌補人力之不足，夜間由門衛、中央門值勤人員負責監看，以防收容人藉機脫逃，已於八十九年九月一日完工使用。
- (陸)誠舍鐵門走道上方增設監視攝影機乙支，俾便監看人員進出及收容人運動情形，以維戒護安全，已於八十九年九月二日完工使用。
- (柒)接收中心加裝監視攝影機乙支，俾便監看辦理收容人出庭、返押及新收之情形，已於八十九年九月二日完工使用。
- (捌)行政大樓兩側增設紅外線感應器、頂樓增設二支紅外線監視攝影機，俾便門衛及中央門值勤人員夜間監看進出情形，以防不明人士入侵，若發生狀況時得適時處理，以維機關安全，已於八十九年九月四日完工使用。
- (玖)於戒護課與女所間圍牆上方、女所北側圍牆與廚房圍牆、女所廚房與洗衣部圍牆後方、變電室與誠舍屋頂上方、變電室屋頂四週及二教區兩側電動門上方圍牆加裝蛇腹形刺絲網，以防收容人攀爬趁機脫逃，已於八十九年九月七日完工使用。

(四)重刑房、隔離房、禁見房、病舍增設監看、監聽、錄影、錄音系統，材料耗資七五〇、〇〇〇元，由該所營繕組於八十九年八月一日自行施工配線，業於八十九年九月十五日完工使用。

五、「法務部、台灣高等法院檢察署對所屬台中看守所監督考核未盡周延確實，分區視察制度未能建立防弊效果」部分，檢討改善情形：

(一)為避免視察流於形式，本部已重新設計督導考核表，將考核項目分為安全設施，戒護人員值勤情形及收容人之管理三大類二十二項（如附件十三），供爾後本部視察人員考核各監院所校之準據。

(二)自中所事件發生後，本部為加強對所屬矯正機關督導考核及增加不定期無預警之視察密度，將督導考核人員編為四組，已先後四次無預警突擊檢查各監院所校，其中亦針對該所本（八十九）年五月二十九、三十日及八月七日、八日實施無預警查察督導（如附件十四），該所已能針對缺失積極改進。

(三)台高檢每半年至少應督導考核所屬看守所乙次，並每年派員督導所屬辦理應變演習，俾使各看守所能切實落實各項勤務規定並提高應變能力。

(四)本部派員突檢查獲之違禁品，爾後將責成受檢單位追查來源，並視情節輕重追究相關人員責任。

(五)為發揮駐區視察功能，落實駐區視察責任制，本部相關改進措施為：

1.駐區分配：矯正司視察編制四人，分掌北、中、南、東各區視察職務，但目前東區視察空缺，擬由其餘三區視察輪流兼任。另為加強視察督導功能，未來擬修正「法務部分區視察所屬各監獄、少年輔育院、看守所、少年觀護所實施要點」，增列為六區。同時即日起台灣宜蘭監獄改屬北區、福建金門監獄改屬東區。

2.駐區方式：各區視察以一週駐區視察，一週部內辦公方式辦理。駐區期間由該區視察自行擇定（或依本部臨時指定）轄區內任何矯正機關，以無預警方式前往視察。

3.住宿之提供：視察得就轄區選定一監所為常駐視察辦公處所，並由該監所提供一戶宿舍（北區：台灣台北看守所、中區：台灣台中監獄、南區：台灣高雄少年觀護所、東區：台灣台東監獄）；另其餘各監院所均應提供視察辦公室一間，內附簡單寢具及隔間，以備無預警日夜視察使用。

4. 警力配置：各區視察為執行視察業務，有需用警力時，得指揮轄區內各矯正機關警力。將來兵役替代役投入後，如設置各區警備隊，則得直接指揮調度。
5. 車輛之配置：目前暫請分區內各矯正機關提供使用，未來則由本部配置視察使用。
6. 訪視通報及緊急處理：視察訪視矯正機關應傳真表報予矯正司轉呈長官，遇有緊急事件發生時，應即時協助處理，迅即報部。
7. 駐區責任：視察責任區內，如發生重大戒護事故，駐區視察未能預先防範發現缺失，應按情節輕重懲處。

註：經八十九年十一月十五日監察院司法及獄政委員會第三屆第三十一次會議決議：結案存查。

一一五、國防部北部軍事法院檢察署看守所押被告賴漢威等逃逸，該所戒護人力及訓練不足、主管監督不周，軍法局未能及早改善違失案

審查委員會：經八十九年八月二十八日監察院司法及獄政、國防及情報二委員會第三屆第十四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部軍法局、國防部北部地方軍事法院檢察署看守所

貳、案由：．

為國防部北部地方軍事法院檢察署看守所押被告賴漢威、徐振翔於八十九年六月十六日下午利用放封抽煙機會，攀越看守所圍牆逃逸，該所戒護人力及教育訓練不足、欠缺周延戒護作業準則、主管人員監督不周、勤務執行有欠謹慎確實、硬體監視及阻絕設施多處疏漏，另國防部軍法局未能及早重視，儘速改善，致予收容人以脫逃之機會，經核均有違失，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正。

參、事實及理由：

國防部北部地方軍事法院檢察署看守所（以下簡稱北部軍事看守所）在押被告賴漢威、徐振翔於八十九年六月十六日下午利用放封抽煙機會，攀越看守所圍牆逃逸，經查國防部軍法局暨該看守所均有明顯之違失，茲將事實及理由分述如后：

- 一、戒護人員教育訓練不足、缺乏周延之戒護作業準則、執行戒護勤務又有欠謹慎確實，致予收容人有機可乘，顯有違失。

按北部軍事看守所現有軍官四名，其中僅二名曾至憲兵學校監所管理班受訓，士官兵四十六員中，僅二十一員曾至憲兵學校監所戒護班受訓，是該所軍士官兵中未受過戒護專業訓練者達二十七員之多，尤其擔任最主要戒護工作之戒護兵三十一員中，僅有九員曾受戒護專業訓練，所佔比率不及三成，顯見該看守所戒護人員教育訓練不足、多未具備必要之戒護管理知識與技能。

依據國防部北部地方軍事法院檢察署看守所「押區值勤規定（守則）」三、注意事項：「(二)平日隨時應將在押收容人人數點交清楚，並隨時檢查各押房門鎖，牆壁上下四周之各項設施。」及「(三)值勤人員應服裝整齊，嚴禁與人犯閒談，並不得擅自離開崗位或有坐臥、瞌睡、酗酒等情事。」均明確規定值勤時不得擅離職守並應確實點交人數，查本案賴漢威、徐振翔能順利脫逃係因戒護工作未能依據「押區值勤規定（守則）」之要求，確實清點押區收容人數；欠缺警覺心，對於放封收容人之行動未能嚴密注意；部分戒護人員違反規定，於放封值勤時擅自離開戒護崗位；放收封時戒護人力部署之位置長久以來無明確律定，產生監視上之漏洞等，而予收容人有可乘之機所致。準此，該看守所戒護人員教育訓練不足、欠缺周延之戒護作業準則及工作紀律鬆散，執行戒護勤務，有欠謹慎確實等情至為明顯，核有違失。

- 二、北部軍事看守所在戒護兵力不足情形下，未能就兵力為妥適之調配運用，且未善盡督導職責，亟應檢討改進。

北部軍事看守所自八十八年十月三日修正軍事審判法頒布施行後，除羈押北部軍事被告外，尚兼負桃園及中部軍事看守所上訴被告之羈押及代監執行等任務，至八十九年六月底實際員額為軍官四員、士官及士兵計四十六員，因該所任務較繁雜，實際擔任戒護勤務者僅三十人。而該所目前共有八個哨點，正常勤務每個哨點採站二歇六、一員休假之標準，需由五員值勤，故至少需四十人方符值勤需求，而目前實際戒護人力僅及實際需求四分之三，據查該所一樓押區共有十七間押房，平日共有魏順南中士等十一員擔任戒護工作，八十九年六月十六日案發當日該押區因魏順南中士等四人休假，僅有唐景辰下士等七名戒護人員在押區值勤，並由欒福栓下士擔任押區正哨，負責押區安全及防止收容人脫逃等任務。案發當時七名值勤戒護人員中副組長唐景辰下士及戒護下士張博翔因當晚七時即將休假，已先行回寢室整理休假物品；另戒護一兵曾貴紳則於電視房內看顧收容人維修電器，故當時應由十一人負責之押區戒護工作，實際僅四人在押區值勤。復因看守所對於收放封時戒護人員值勤之崗位並無明文律定，歷任主管亦僅循例要求擔任正哨之人員指定分派戒管區域，本案當時擔任正哨之欒福栓下士在押房中央位置之值勤桌前看顧四名擔任雜役正在吸煙之收容人，而負責押區十三至十七房戒護工作之戒護一兵王耀忠則因收封時須逐房搜身而移動至靠近正哨值勤桌之位置，以致後方通往戶外放封場之通道造成戒護死角，予賴、徐二員逃出押區之機會。經核該所在戒護兵力不足情形下，並未就兵力為適當之調配，且未有督勤人員在場督導，任由平日有十一名戒護人力之區域，僅以四人值勤，且崗位配置不當，以致收封時造成通往戶外放封場之戒護死角，其人力配置及勤務督導顯有缺失，亟應檢討改進。

三、監視系統及阻絕設施不足且多已損壞，無法發揮監控功能，卻未及早改善，顯有疏失。

經實地勘查該看守所之硬體設施及房舍位置後，發現該所硬體部分有以下缺失：(一)該看守所營舍老舊，阻絕設施不足，放封場樓梯等通道之蛇腹型鐵絲網多已鏽蝕且不夠嚴密，無法有效阻絕。(二)各押區之通道及押房至戶外放封場間亦無任何鐵門、柵欄等阻絕設施，嚴重暴露戒護死角。(三)看守所週邊衛哨撤除大半後，並無任何監視系統取代，而內部押區之監視系統亦多已損壞，部分房舍無法進行監控，造成整個戒

護區域無法落實周全之監控。對此缺失，依據該所之記錄顯示，看守所硬體整修計畫，於八十九年二月十六日以（八九）法義三字第〇〇六七號函報最高軍事檢察署。監視系統汰舊換新案於八十九年五月二十六日以（八九）法義所字第二二三五號函報軍法局，惟均尚未獲覆。凡此具見，該所硬體設施缺失之事實未受重視，以致未能及時改善，肇致收容人脫逃事件之發生，顯有缺失，亟應確實檢討儘速改進。

- 四、為配合軍法單位改隸及國軍精實案，原負責外圍警戒之憲兵排撤離後，部分外圍瞭望哨及側門衛哨一併撤哨，造成外圍警戒之疏漏，無法有效阻絕人犯之脫逃，顯屬不當，應確實檢討改善，以落實警戒任務。

自八十八年十月三日修正軍事審判法施行後，為配合軍法單位改制及國軍精實案執行，該營區位於北部地方軍事法院檢察署（以下簡稱北檢署）側門之衛哨及外圍瞭望哨均於八十九年元月一日撤離，造成外圍警戒之空隙死角，對此外圍警戒兵力配置之變更，迄未做詳細安全評估予以補強，任令衛哨及瞭望哨空置無人執行警戒，以致造成警戒漏洞，賴漢威、徐振翔即藉此空隙死角脫逃得逞，經核有明顯之疏失，亦應確實檢討改進，以落實警戒任務。

- 五、國防部軍法局對於看守所多次提出增加警戒人力及更新硬體設施之建議未予重視，核有未洽。

北部軍事看守所鑑於軍法單位改制後，除因任務更加繁雜造成現有戒護人力不足外，復因營區鄰近新店市民生路之二處瞭望哨及北檢署側門之衛哨於八十九年一月一併撤離，造成外圍警戒產生罅隙，為消弭維安因素，曾多次循各種管道提出增加戒護人力及更新硬體設施之要求。據查：該所於八十八年十二月之軍法業務會報中曾提出增加士官兵員額之要求，並於八十九年四月以（八九）法義所字第一五〇八號函呈報軍法局；復於軍法機關人員編裝與業務執行現況檢討會中提出增加戒護兵十員、食勤兵三員、醫務士一員及編配戒護裝備之要求；八十九年五月二十六日以（八九）法義所字第二二三五號函呈報軍法局要求汰換舊監視系統，以彌補人力之不足；八十八年十二月二十九日以（八八）法義所字第〇八二六號函呈報軍法局提出硬體整修計畫，經軍法局函覆應轉報最高軍事法院檢察署，該所遂於八十九年二月二十六日以（八九）法義三字第〇〇六七號函報最高軍事法院檢察署，惟均仍未獲回覆。查該看守所於改制後發現戒護

人力不足及警戒硬體設施過於老舊之缺點，而尋求上級單位國防部軍法局支援，惟該局均未予回應，其漠視看守所警戒安全問題且無任何改善作為，洵有未當。

綜上論結，北部軍事看守所因戒護人力及教育訓練不足，欠缺周延戒護作業準則，主管人員監督不周，勤務執行有欠謹慎確實、硬體監視及阻絕設施多處疏漏；另國防部軍法局未能及早重視，儘速改善，致予收容人以脫逃之機會，經核均有違失，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十一月一日
台八十九法字第三一五一號

主旨：貴院函，為國防部北部地方軍事法院檢察署看守所在押被告賴漢威、徐振翔，於八十九年六月十六日下午，利用放封抽菸機會，攀越看守所圍牆逃逸，該所戒護人力及教育訓練不足，欠缺周延戒護作業準則，主管人員，監督不周，勤務執行，有欠謹慎確實、硬體監視及阻絕設施，多處疏漏；另國防部軍法局，未能及早重視，儘速改善，致予收容人以脫逃之機會，經核均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬改善見復一案，經轉據國防部函報之查處改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年九月一日（八九）院台司字第八九二六〇〇三八八號函。
- 二、影附國防部八十九年十月十二日則創字第八九〇〇〇〇四〇七七號函及附件各一份。

院長 張俊雄

國防部函

中華民國八十九年十月十二日
則創字第八九〇〇〇〇四〇七七號

主旨：陳復監察院為本部北部地方軍事法院檢察署看守所發生在押被告賴漢威、徐振翔脫逃事件，經核均有違失，依法糾正案，本部處理情形，請鑒核。

說明：
一、依鈞院八十九年九月七日台（八九）法字第二六六六五號函辦理。
二、經查本部北部地方軍事法院檢察署看守所發生在押被告賴漢威、徐振翔脫逃事件後，本部即就案發經過詳為調查及檢討問題所在，並針對該管單位戒護人員訓練不足等缺失，立即採取相關補救及改善措施（詳如附件），以防範類似情事發生。

部長 伍世文

國防部針對北部軍事看守所發生收容人賴漢威等二人脫逃事件處理情形

缺 失 事 項	改 善 情 形
一、戒護人員教育訓練不足部分	本部於八十九年六月三十日以（八九）則創字第二五五五號策頒「國防部各軍事看守所戒管安全任務講習實施計畫」，責成本部新店、台南監獄戒管經驗資深人員擔任教官，於八十九年七月三日至十二日分赴各看守所實施戒護人員戒護經驗傳承及戒護安全講習，以防止類似人為疏失再度發生。北所則自八十九年第二季起按季對戒護人員分二梯次實施警衛訓練，並於八十九年八月十一日選派四名戒護人員前往憲兵學校參加為期二個月之監所戒護班

一、戒護勤務調派不當及欠缺作業準則部分	訓練，俾能充實彼等本職學能，以利爾後遂行戒管工作。 業於八十九年六月二十二日由軍法局召集各軍事檢察署檢察長及各軍事看守所所長全面檢討戒管安全相關問題，並明確指示全面檢討有關戒護勤務調派作為及收容人羈押處所分配，如有疏漏或不妥，即予改善或處理。北所則依據本部於八十九年八月二日（八九）則創字第三〇八五號令頒之「軍事看守所管理作業規定」，修訂其勤務守則、收容人放封規定及收容人獎勵、懲處標準表，以為其戒護作業準則。
三、設施多處疏漏部分	本部即責成軍法局納編相關聯參編組專案小組，於八十九年七月十一日至十八日，分赴各軍事看守所會勘並協助完成設施整建工作計畫，動用相關經費計二千餘萬元，於八十九年九月七日以（八九）則創字第三六〇〇號令請聯勤總部執行各該整建計畫，期能儘速改善各所之營舍及阻絕設施，本案預估將於年底順利完成。
四、戒護及外圍警戒人力不足部分	為減輕各看守所戒管壓力，本部於八十九年七月四日以（八九）則創字第二六二四號令要求各檢察署督導所屬看守所將判決確定收容人立即送監執行，查北所現有收容人已降至九十四人，（六月十六日北所發生收容人脫逃時，在押收容人為一一七名），另依據整體防護構想，協助各看守所完成戒護人力運用及評估，針對其各自內外圍警戒兵力需求，一併全面檢討，所需增補人員數量，於不影響國軍任務遂行及總員額下，辦理支援兵力及修編作業。
五、主管人員監督不周部分	檢討本次事件主要為戒管人員之疏失，故針對個人責任部分，北部地方軍事法院檢察署分別按其情節，將當值戒護班長饒福栓下士、戒護兵王耀忠二兵，依「過失脫逃」罪移送台北地方法院檢察署辦理，代理所長蔡俊傑少

六、軍法局未能及早改善部分	校記過二次、輔導長張善民少校記過乙次、心輔官林天文上尉、監獄官邱瑞元中尉及士官督導長李偉銘各申誡二次，押區組長魏順南中士記過乙次、當班安官唐景辰下士記大過乙次等之處分，以示懲儆。 有關監察院所指軍法局對於北部地方軍事法院檢察署曾提增加警戒人力及更新硬體設施建議未予重視部分，因所呈報整修項目與監所作業「改善受刑人設施準備金」項目不符，經檢討已併入該營區整體營舍修繕案規劃，惟尚未完成即已發生脫逃案，且查本次事件純係戒護人員疏失，以致收容人得以從容脫離其掌握，與其原有設施與外圍警力，並無直接關連，現本部遵奉大院指示，責成該局儘速完成各該改善計畫及人力運用，以期確保各監所之戒管安全，防範類似情事發生。
---------------	--

註：經八十九年十二月十三日監察院司法及獄政、國防及情報二委員會第三屆第十八次聯席會議決議：結案存查。

一一六、台南市政府未依前省府訴願決定意旨辦理土地徵收，及違反行政應公平原則等違失，財政部怠於協力解決既成道路徵收問題案

審查委員會：經八十九年九月五日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第二十八次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部、台南市政府

貳、案由：．

為台南市政府未依前台灣省政府八八府訴三字第144511號訴願決定意旨辦理系爭數筆土地之徵收程序，已有違法失職外，又不確實研訂既成道路分年分期取得之計畫，恣意選擇土地徵收標的，甚至同一條路段竟因人情關說而截取中間一段或數點辦理徵收，違反行政應公平原則等情均顯有違失，財政部自囿本位主義，罔顧民怨，怠於協力積極解決既成道路徵收問題，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

- 一、緣陳訴人林吳錦鳳為坐落台南市臨安段卅八地號卅筆土地、頂美段廿地號等六筆土地及成光段廿二之一地號等二筆土地之共有權人，上開土地多為既成道路，早經台南市政府編為都市計畫道路用地，其中大部分路地亦經台南市政府管領且加以整治、構建排水溝設施、加設柏油路水泥路面供市民通行。陳訴人林吳錦鳳即土地共有權人為以此請求台南市政府依法徵收補償，詎台南市政府竟函復「無法辦理」，林吳錦鳳乃提起訴願請求行政救濟，案經前台灣省政府訴願審議委員會於八十八年一月廿七日作成決定書略以：「本件訴願人所共有坐落台南市臨安段卅八地號卅筆土地、頂美段廿地號等六筆土地與成光段廿二之一地號等二筆土地之都市計畫分區使用情況大部分為道路用地、部分為公園用地兼兒童遊樂場用地及停車場用地，為原處分機關所不爭。則系爭土地已經公眾使用多年，既已符合徵收補償要件，即應優先編列預算辦理徵收補償，惟原處分機關未依法籌措財源，即以市府財源有限為由，拒絕訴願人之請求，揆諸大法官會議（釋字第400號）解釋，即有未合，故原處分應予撤銷，由原處分機關另為處分」，惟台南市政府並未依上開訴願決定之意旨誠實辦理，顯有違法失職。
- 二、第按「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力」，訴願法第九十五條定有明文，同法第九十六條規定：「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形，以書面告知受理訴願機關」。經查，被糾正機關台南市政府於訴願決定確定後，在八十九年度概初編預算道路新建項目所編列一百七十五億二千四百八十一萬八千元當中，原編列五千萬元，後改為二千萬元，故僅能就「西區臨安段三八地號」部分土地辦理徵收，並註記：「訴願裁定需補償」，然全額僅及訴願標的土地的卅八分之一筆，聊以搪塞敷衍訴願法第九十六條之規定，顯有違背訴願決定揭示「應優先辦理」之意旨，應予糾正，以促其確實依法行政。
- 三、又查司法院大法官會議第四00號解釋意旨申明：「各級政府如因經費困難，不能對上述道路全面徵收補償

，有關機關亦應訂定期限籌措財源逐年辦理或以他法補償。若在某一道路範圍內之私有土地均辦理徵收，僅因既成道路有公用地役關係而以命令規定繼續使用，毋庸同時徵收補償，顯與平等原則有違」，本案台南市政府從八十五年上開解釋以來，對於既成道路之處置，既不「訂定期限」，亦未見有任何「籌措財源」或其他辦法計畫，設法讓受不利益之市民有所依循并免於徬徨無助，自非政府施政所應有之態度。更可議的是，由其提列之徵收補償地點，竟然全無章法，或憑主事者之愛憎喜惡，或因人情之關說施壓，無異製造不公平待遇，鼓勵旁門左道，將法治退化為人治，應予糾正，以促其依照司法院大法官會議第四〇〇號解釋之意旨，儘速進行擬定計畫或辦法，籌措財源，限期逐年依優先順序辦理徵收，隨案文檢附調查報告所列台北市政府類似案例處置方法供參。

四、復查陳訴人土地多數在已闢大路之都市計畫巷道，其相連之他人所有土地多經徵收有案，陳情書一一臚列可稽，乃政府基於對人民行政應一律公平之行政鐵則，殊無獨漏不徵收之理，自不待法律規定。綜觀台南市政府竟有同一條道路（如和緯路四段及武聖路）部分徵收、部分「無法辦理徵收」，質之原因又無具體理由，令人質疑為何道路如此片斷零散開闢，民怨四起，凡此均肇因台南市政府對於既成道路不積極恪遵上開大法官解釋意旨辦理之結果，台南市政府除應立即改正其行政行為，更應從觀念態度澈底去除人治刁官心態，以符法治國、福利國政府之時代潮流。

五、未查本案陳訴人因繼承須繳納鉅額遺產稅，礙於財政部行政命令揭示「非遺產不得抵扣遺產稅」之規定，無法就上開被政府強佔使用為都市計畫道路而非遺產之土地抵繳遺產稅而背負鉅額稅款走投無路，殊不知，遺產稅固為國稅，但目前遺產稅收入的百分之八十係撥歸所在地地方政府，形成台南市政府一方面可向陳訴人要求繳遺產稅，一方面又以財政困難為由拒絕補償上開土地而繼續無償霸佔使用，無異政府挾其公權力之優勢既向陳訴人（遺產稅的納稅人為繼承人）討債，又對陳訴人賴帳，這種畫面無疑是對標榜福利國行政之最大諷刺，授與政府行政無公理之譏。為此財政部應主動研擬擴大「抵（遺產）稅土地」之範圍，就中央與地方政府分配遺產稅額度範圍內准繼承人以都市計畫既成道路土地抵繳之妥適辦法，俾使地方

說明：

- 一、復 貴院八十九年九月七日及十一月二十七日（八九）院台內字第八九一九〇〇五三〇號及第八九一九〇〇七八二號函。
- 二、抄附內政部對本案之改善與處置情形一份。

行政院函

糾正案復文

政府解決民怨已久之既成道路補償問題，自屬司法院大法官會議第四〇〇號解釋文其中「或他法補償」之意旨，本院就此部分糾正財政部，期其捐棄本位主義，視政府為一體，不分中央地方，主動積極研議執行，以疏民怨而利民生。

爰依監察法第二十四條提案糾正，函請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

中華民國八十九年十二月十二日
台八十九內字第三四八二八號

主旨：貴院函，為台南市政府除未依前台灣省政府八八府訴三字第一四四五一一號訴願決定意旨，辦理系爭數筆土地之徵收程序，已有違法失職外，又不確實研訂既成道路分年分期取得之計畫，恣意選擇土地徵收標的，甚至同一條路段，竟因人情關說而截取中間一段或數點辦理徵收，違反行政應公平原則等情，均顯有違失；財政部自囿本位主義，罔顧民怨，怠於協力積極解決既成道路徵收問題。爰依法提案糾正，囑督飭所屬確實檢討改善見復一案，經轉據內政部會同財政部等有關機關函報之改善與處置情形，尚屬實情，復請 查照。

院 長 張 俊 雄

內政部對本案之改善與處置情形

一、本部於八十九年十月三十日邀請行政院秘書處、主計處、財政部、台北市政府、台南市政府、本部法規委員會、地政司、營建署開會研商獲致結論如下：

(一)財政部說明：關於既成道路土地可否納入抵(遺產)稅範圍，經研析意見如次：

1.得抵繳遺產稅之實物，為「課徵標的物」或「其他易於變價或保管之實物」，此係遺產及贈與稅法第三十條第二項規定，被繼承人遺產中經政府闢為公眾通行道路之土地或其他無償供公眾通行之道路土地，因所有權人對該土地已無使用收益權，遺產及贈與稅法第十六條第十二款乃規定，不計入遺產總額。被繼承人所遺既成道路土地，經依上開法條規定不計入遺產總額，因非同法第三十條第二項所稱之課徵標的物，是需具備易於變價要件，與抵繳規定始稱相符。至繼承人本身原有之既成道路土地，非屬遺產稅之課徵標的物，故亦需具備易於變價要件，始得准予抵繳。惟查上開既成道路土地，未見應徵收之權責機關編列徵收補償預算，如准予抵繳，登記為國有後，將無從變現，與現行遺產及贈與稅法三十條規定「易於變價」之要件不符，無法准予抵繳。如應徵收土地之權責機關，確實依司法院大法官議決釋字第四〇〇號解釋，就是類土地編列徵收補償預算，則該等土地之變現可期，應符合遺產及贈與稅法第三十條第二項所定「易於變價」要件，自可准予抵繳遺產稅。

2.本件監察院以「遺產稅收入的百分之八十係撥歸所在地地方政府，形成台南市政府一方面可向陳訴人要求繳遺產稅，一方面又以財政困難為由拒絕補償上開土地」，認本部應就中央與地方政府分配遺產稅額度範圍內准繼承人以都市計畫既成道路土地抵繳，俾使地方政府解決民怨已久之既成道路補償問題，查如依監察院意見，研擬修正現行規定，就應徵收土地之地方政府分配之遺產稅額，准納稅義務人以該等土地抵繳，對於「應徵收既成道路之權責機關」即為「遺產稅稅課收入應歸屬之地方政府」之案件，固可解決；然

其他「應徵收既成道路之權責機關」，與「遺產稅稅課收入應歸屬之地方政府」不同之案件，仍無法解決。

- 3.遺產稅應納稅額以實物抵繳後，就納稅義務人而言，稅款已繳清，惟該項稅款在抵稅實物變現前，無實際收入，屬待納庫款。遺產及贈與稅法第三十條第二項規定，關於以課徵標的物或其他易於變價或保管之實物一次抵繳之規定，係立法院委員提案修正，於八十四年一月十三日公布，該項修正，對於得抵繳之實物大幅放寬，故納稅義務人常以課徵標的物中不易變價之財產抵繳，由於該等財產變價困難，導致待納庫款持續增加，審計部屢次要求本部應就得抵稅之標的暨實物抵繳制度通盤檢討，另各地方政府迭有反映，遺產稅實物抵繳案件，在實物變現前，其稅課收入無法實際支用，影響財政調度至鉅，今如再放寬抵繳實物範圍，恐使地方財政更形惡化。
- 4.至林吳錦鳳君陳訴案，前經監察院八十九年九月十三日（八九）院台內字第八九一九〇〇六〇〇號函請本部就抵繳事宜協調台南市政府研商解決，此部分業經台南市政府八十九年十一月十四日八九南市工土字第〇七五八六〇號函暨八十九年十一月二十三日八九南市工土字第二三七九六四號函表示意見到部，本部正參據該府意見研耐如何解決本案問題。

(二)台南市政府說明：

- 1.台南市私有既成道路之徵收補償所需費用初步核算高達一四〇〇億元之鉅，在本府目前財政狀況下全年歲入約一五五億元，實無法全面辦理徵收補償。
- 2.本府在財政困難之情況下，在八十八下半年及八十九年度，仍排除萬難編列林吳錦鳳所有臨安段三十八地號用地補償費二千萬元，林吳錦鳳在八十九年八月十日已領訖。
- 3.本府並派員與林吳錦鳳溝通，據吳女士表示，因持有之既成道路政府不徵收，可是仍課其遺產稅，非常不公平，本府擬函覆財政部並副知林吳錦鳳女士，『同意就核定遺產稅應納稅額八千餘萬元抵繳吳女士名下所有屬都市計畫道路等公共設施用地』。
- 4.本府為積極解決私有既成道路之征收補償公平性，在財源籌措、財政容納能力及各種取得措施運作下，做

有系統、公平、合理的處理，已決定於九十年度預算內編列二百萬元經費供辦理事案調查，用以研擬訂定本市私有既成道路補償辦法。

5. 目前初步規劃構想內容如下：

- (1) 調查經費需求之概算：為確實掌握本市既成道路之分布，所屬計畫道路名稱，其地段、地號、面積、筆數、所需經費及全部總經費，製作成冊，以作為規劃補償作業之依據。
- (2) 訂定補償順序：以本府主動開闢道路用地之私有土地列為第一階段處理範圍。其餘非本府闢建但已達都市計畫寬度之既成道路，分列第二及第三階段處理範圍。各階段處理範圍之補償順序如下：按開闢年期（年期愈早者優先）；按道路寬度（寬度愈大者優先）。
- (3) 補償方式：以現金補償或搭發土地債券為主（建議修法准予縣、市政府發放土地債券），非現金為輔，由土地所有權人就下列補償方式擇一辦理。
 - A 非現金補償：透過土地重劃、區段徵收等手段補償；或以容積移轉方式之都市手段補償，或採以地易地方式辦理，地主得以其公共設施用地抵繳得標市有非公用土地。
 - B 現金補償或搭發土地債券：
 - a 以道路開闢使用之當年度公告現值加四成（以往土地徵收之補償價格）補償：本項經費占當年度補償費之預算額度五分之一。若申請按本項標準補償者眾多超過本項預算額度時，以抽籤決定。其未獲補償者，延至下年度優先補償。
 - b 由地主申報願按公告現值折成讓售：以成數最低者為優先，由低至高依序價購至當年度預算額度滿為止。如申報讓售成數相同者眾多超過本項之預算額度時，則以抽籤決定。其未獲補償者，延至下年度參與競價，惟容許其重新申報補償價格。本項經費占當年度補償費之預算總額度五分之四。
 - c 按徵收當年度公告現值加成補償，其補償費以發給土地債券分三十年無息兌付，並以本府急需闢建者為限。

台南市政府函

(4) 財務策略

A 預算型態：本市每年實質收入扣除人事費、辦公費、依法應負擔之勞保、健保補助費及其他社會福利經常性支出，所餘可供建設之經費不足十億元，而近幾年來本市仍有多項基礎建設正在辦理或急待辦理，均需鉅額經費支應，致每年所能提出作為既成道路用地補償之額度極為有限，故另籌特定財源成立特種基金支應。

B 預算額度：查本府近三年來平均每年編列公共工程用地補償費預算約為六億元，如以其三分之一之二億元提出作為私有既成道路土地之補償費，另半數留供本府新建公共工程徵收土地之補償經費，在財源分配上，較不致有所偏廢。

淫財源籌措

A 總預算撥充：以現有收入為財源，每年由總預算提撥二億元撥入前揭「特種基金」予以運用。

B 開徵特定財源支應：依現行法規或新定法規，開徵特定財源，作為「特種基金」之新增財源。

a 依現行「工程受益費徵收條例」暨其施行細則相關規定，恢復對新闢道路、橋樑開徵工程受益費。

b 依財政收支劃分法第十二條規定，訂定「台南市私有既成道路土地補償特別稅課自治條例」以徵收特別稅課作為補償費來源，或對於使用天橋、地下道、路燈、街道傢俱、圈籬、堤防等之招牌廣告收取使用費……等。

(5) 訂定法源：訂定「台南市處理私有既成道路土地補償辦法」、「台南市私有既成道路土地補償稅課條例」……等據以執行。

潛以上為本府處理私有既成道路土地補償案之初步構想，以使本市對私有既成道路土地補償有所遵循。

二、本案有關遺產稅抵繳事宜正由台南市政府函報財政部研辦中，該部將另案函陳監察院。

主 旨：

有關林吳錦鳳陳訴本府就文賢路、臨安路之既成道路，征收補償乙案，經本府檢討改進情形如后，請鑒核。

說 明：

- 一、依據大院八十九年九月七日（八九）院台內字第八九一九〇〇五三〇號函，八十九年九月十三日（八九）院台內字第八九一九〇〇五九九號函以及行政院研究發展考核委員會八十九年九月十八日（八九）會管字第〇〇一七二一二號函辦理。
- 二、有關私有既成道路補償案，由於中央政府尚未訂定統一處理原則，且本市私有既成道路之征收補償所需費用初步核算高達一四〇〇億元之鉅，以本府目前財政，實無法全面辦理征收補償，故未能依陳訴人之要求額度給予補償。
- 三、本府為積極解決私有既成道路之征收補償案，在財源籌措、財政容納能力及各種取得措施運作下做有系統、公平、合理的處理，已決定於九十年度預算內編列三百萬元經費供辦理專案規劃，用以研擬訂定本市私有既成道路補償辦法，目前初步規劃構想內容如下：
 - （一）調查經費需求之概算：為確實掌握本市既成道路之分佈，所屬計畫道路名稱，其地段、地號、面積、筆數、所需經費及全部總經費，製作成冊，以作為規劃補償作業之依據。
 - （二）訂定補償順序：以本府主動開闢道路用地之私有土地列為第一階段處理範圍。其餘非本府闢建但已達都市計畫寬度之既成道路分列第二及第三階段處理範圍。各階段處理範圍之補償順序如下：按開闢年期（年期愈早者優先），按道路寬度（寬度愈大者優先）。
 - （三）補償方式：以現金補償或搭發土地債券為主（建議修法準予縣、市政府發放土地債券），非現金為輔，由土地所有權人就下列補償方式擇一辦理。

中華民國八十九年十月十八日
八九南市工土字第〇六四四三一號

- 1.非現金補償：透過土地重劃、區段征收等手段補償；或以容積移轉方式之都市手段補償。
- 2.現金補償或搭發土地債券：(1)以道路開闢使用之當年度公告現值加四成（以往土地征收之補償價格），再按銀行存款一般利率計算加計利息（複利）一次補償；本項經費占當年度補償費之預算額度五分之一。若申請按本項標準補償者眾多超過本項預算額度時，以抽籤決定。其未獲補償者，延至下年度優先補償。(2)由地主申報願按公告現值折成讓售；以成數最低者優先，由低至高依序價購至當年度預算額度滿為止。如申報讓售成數相同者眾多，超過本項之預算額度時，則以抽籤決定。其未獲補償者，延至下年度參與競價，惟容許其重新申報補償價格。本項經費占當年度補償費之預算總額度五分之四。(3)按征收當年度公告現值加成補償，其補償費以發給土地債券分三十年無息兌付，並以本府急需闢建者為限。

(四)財務策略

- 1.預算型態：本市每年實質收入扣除人事費、辦公費、依法應負擔之勞保、健保補助費及其他社會福利經常性支出，所餘可供建設之經費不足十億元，而近幾年來本市仍有多項基礎建設正在辦理或急待辦理，均需鉅額經費支應，致每年所能提出作為既成道路用地補償之額度極為有限，故擬成立「特種基金」並另籌特定財源編列特別預算辦理較為可能。
- 2.預算額度：查本府近三年來平均每年編列新建公共工程用地補償費預算約為七億元，如以其半數之三・五億元提出作為私有既成道路土地之補償費，另半數留供本府新建公共工程征收土地之補償經費，在財源分配上，較不致有所偏廢。惟考量既成道路補償經費總需求數極為龐大，每年如僅編三・五億元，確屬杯水車薪，無濟於事，故建議初期預算額度以新建工程預算數之四分之三為原則，以後逐年調整。

(五)財源籌措

- 1.總預算撥充：以現有收入為財源，每年由總預算提撥三・五億元撥入前揭「特種基金」予以運用。

註：尚未結案。

- 2.開征特定財源支應：依現行法規或新定法規，開征特定財源，作為「特種基金」之新增財源(1)依現行「工程受益費征收條例」暨其施行細則相關規定，恢復對新闢道路、橋樑開征工程受益費。(2)依財政收支劃分法第十二條規定，訂定「台南市私有既成道路土地補償特別稅課自治條例」，對於使用天橋、地下道、路燈、街道傢俱、圍籬、堤防等之招牌廣告收取使用費……等。
- (六)訂定法源：訂定「台南市處理私有既成道路土地補償辦法」、「台南市私有既成道路土地補償稅課條例」……等據以執行。
- 四、以上為本府處理私有既成道路土地補償案之初步構想，將於辦理既成道路土地補償專案規劃時，研擬納入，以使本市對私有既成道路土地補償有所遵循，達到公平合理之時代潮流。

市長 張 燦 鑒

一一七、台中市北屯區公所未依「統一捐募運動辦法」辦理九二一震災募款；又光正國小等校未依規定辦理招標，台中市政府未盡職責案

審查委員會：經八十九年九月五日監察院內政及少數民族委員會第三屆第三十九次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台中市政府、台中市北屯區公所

貳、案由：

台中市北屯區公所未依「統一捐募運動辦法」規定辦理九二一震災募款運動；又補助光正國小等四校學童午餐案未依規定辦公開招標，比價發辦過程刻意迴護特定廠商，機關首長未依規定利益迴避等。另台中市政府未能盡盡監督職責，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

一、台中市北屯區公所未依「統一捐募運動辦法」規定辦理九二一震災募款運動，核有違失

按行政院「統一捐募運動辦法」第三條規定：「發起各種捐募運動，應先將計畫用途及募集方式申請該管社會行政機關會商各該事業主管機關核准，：」。查台中市北屯區在九二一大地震中受創甚鉅，該區區長蔡武雄乃於民國（下同）八十八年九月三十日召開之「北屯區公所九二一震災會報」中指示：「請各里發動捐助震災，由本區市議員、里長等組成九二一震災救助管理委員會，針對此次社會各界救助之捐款於市農會北屯辦事處成立救災專戶，專款補助發放大坑地區之受災戶為主」，經各界熱心捐輸，共募得新台幣（下同）一千一百三十萬餘元，均存入北屯區慈善會於台中市農會北屯辦事處所設立之帳戶，該區區長蔡武雄則於八十八年十月十五日召開之「北屯區九二一震災事項檢討會」中指示：「關於各里愛心之救助款，本區慈善會於市農會北屯辦事處成立救災專戶，屆時各里樂捐之明細表將打印分發各里公告，針對九二一震災成立管理委員會，計本區市議員、里長、慈善會委員等三十七人，推選主任委員及委員代表來執行本次受災戶之各項救助計畫，俾利推動救助事宜」、「請儘速擬定此次救助辦法，再由賴主任委員召集各委員代表商議如何對救災款項辦理救助事宜」，嗣於八十八年十月廿九日召開之「北屯區九二一震災檢討會第四次會議」中討論事項均為研究救災捐款運用對象、金額及方式，經通過八項分別發給補助金或慰助金，金額共九九六萬元，北屯區慈善會依該公所決議於八十八年十一月一日將所需款項九九六萬元匯入該區公所公庫，事後該慈善會於八十九年一月十九日第一屆第七次理監事聯席會議中提出工作報告稱：「九二一震災，本會配合北屯區公所因北屯區各界募款而設立之專戶，：此項捐款本是區公所及各里所募：放棄本會所定之辦法，依區公所所定之辦法，由公所開立收據將其中九九六萬元匯入北屯區公所公庫由區公所負責執行」加以追認通過。以上各情，均有各該次會議紀錄可稽。另本院調查時詢據該公所課員王美雲稱：「區長（蔡武雄）指示我與蔡秋貴（該區里幹事）代收捐款：」。綜上所述，該公所確有發動九二一震災募款，對所募款項並具自主決定運用之權，惟查該公所未依前揭規定先將募款計畫用途及募集方式向中央或地方社政機關申請核准，即行發起捐募，復借用慈善會之名義收取捐款，並存入該會所設之帳戶，以規避前揭規定之

規範，核其所為，顯有違失。

一、北屯區公所對於募得款項未建立運用規範，補助作業辦理草率，核有未當

(一)依北屯區公所八十八年十月十五日九二一震災事項檢討會會議紀錄：五、區長指（裁）示事項「：針對此次九二一震災成立管理委員會，計本區市議員、里長、慈善會委員等三十七人：請儘速擬定救助計畫辦法，以利管理委員會執行」。該公所並於同月廿九日召開之「北屯區九二一震災檢討會第四次會議」中通過八項救助計畫，計九九六萬元。查各級政府對本次震災捐款之運用為求審慎，除邀請學者專家、民意代表及社會公正人士參與捐款管理委員會外，對捐款運用訂有基金管理辦法、計畫審議原則等規範以資遵循。惟查，該公所逕行指派各里長等擔任管理委員會委員，且未經召開管理委員會及訂定震災款項運用計畫或補助標準等規範，各項補助均由該區各里里長、市議員提出需求，經九二一震災檢討會決定後即予執行，致計畫因倉卒執行發生缺失，如補助東山國中震災後緊急搶修桌椅搬遷及拆裝費補助二十萬元，該公所於八十八年十一月八日撥付該筆款項時未以書面告知補助款用途，該校同年月二十日執行桌椅搬遷時仍以該校預算支應，嗣該校欲動支該補助款時始發現用途限於桌椅搬遷無法運用而將該款退回，足見該公所補助作業顯有草率及未盡周延之處，核有未當。

(二)按行政院「統一捐募運動辦法」第九條規定：「捐募財物之收支：屬於地方性者，應由各該公庫主管機關社會行政主管機關及各該事業主管機關參照公庫法之規定會同商訂定之」。查該公所募得款項未由公所依上述規定運用，或轉捐台中市政府統籌運用，而存入北屯區慈善會（地址與北屯區公所相同）設於台中市農會北屯區辦事處之帳戶，再由該會委託該公所代辦救助計畫，核與規定不合。

二、北屯區公所補助光正國小等四校學童午餐案未依規定辦理公開招標，比價簽辦過程刻意迴護特定廠商，另機關首長未依規定利益迴避等，均有違失

(一)按政府採購法第十九條規定：「機關辦理公告金額以上之採購，：應公開招標」，另依行政院公共工程委員會八十八年四月二日（八八）工程企字第八八〇四四九〇號函規定略以：「公告金額：工程、財物及勞

務採購為新台幣一百萬元」，查北屯區公所補助東山國中、軍功、光正、逢甲國小等四校學生八十八年十一月二日至八十九年一月三十一日午餐費，合約金額達三二四萬元，該公所採比價方式辦理，詢據該公所課員謝玉鳳稱：依據行政院八十八年九月廿二日台八十八會授三字第○九二九號函修訂『重大天然災害搶救復建經費簡化會計審計手續處理要點』第一點簡化原則第四項：災區搶救復建緊急需要之採購，得不適用政府採購法關於招標、決標之規定，各機關得自行以比價或議價方式辦理：，故採比價方式辦理。惟查，該公所八十八年十一月一日簽約補助各校學生午餐案，距地震發生日已相隔四十天之久，並不具急迫性，且與搶救復建無關，顯不符前揭要點所稱「災區搶救復建緊急需要採購」之要件，該公所以該項理由迴避公開招標作業，核與前揭政府採購法規定不符，核有違失。

- (二)按政府採購法第二十六條規定：「機關辦理公告金額以上之採購，應以功能或效益訂定招標文件」。該公所總務課課員謝玉鳳八十八年十一月一日簽請補助逢甲國小等四校學童午餐案，簽呈所擬內容略以：「：經廠商比價結果，大同餐盒食品工廠單價每盒四十元整，內含六菜。聚陽食品工廠單價每盒四十元整，內含五菜，潔達有限公司單價每盒四十元整，內含五菜。經遴選結果，聚陽食品工廠及潔達有限公司皆未符合 haccp 標準（註：危害分析重要管制點制度之簡稱），：並以大同餐盒食品工廠距離該四校最近，最能符合衛生局安全時效之規定，：以大同餐盒食品工廠菜色最能符合營養標準。綜上，擬與大同餐盒食品工廠簽訂契約：」。經本院函詢行政院衛生署中部辦公室結果，聚陽、潔達公司分別於八十七年九月十七日、八十八年九月七日通過 haccp 標準認證。另查詢台中市衛生局結果，並無所謂「衛生局安全時效之規定」規定，詢據本案承辦人謝員表示：「係『最能符合衛生局安全時效之要求』筆誤，：大同盒餐公司就在東光路上，距離災區學校最近，因細菌繁殖迅速，快一分鐘送達，學童健康就多一分保障：去潔達、聚陽二公司詢價時，此二家廠商並未附上先期輔導證明書，無法認定是否符合 haccp 標準：」。查該公所未訂定採購規格，供各廠商在同一規格下競價，且謝員依前台灣省衛生處「八十七年度餐飲公共衛生檢查輔導廠商名單」詢價，該名單中大同、聚陽食品工廠同獲認證通過，謝員仍稱另二家廠商未符合 haccp 標準，且參與比

價廠商之距離、菜色等條件各有優劣，聚陽公司位在大同食品工廠後面巷內，二者相距不遠，該員仍以大同餐盒食品工廠條件最優為由簽請採購，明顯迴護特定廠商，顯有未當。

(三)依北屯區公所與大同餐盒食品工廠訂購學生午餐契約書第二條、第五條分別規定：「學生午餐菜色為六菜一」、「乙方（大同工廠）供應丙方（學校）之菜色品質，如甲方（區公所）提出糾正乙方應隨時改進」，可知該公所應負監督午餐菜色品質之責。然據光正國小說明，廠商（大同盒餐工廠）每日供應四菜一湯，與合約規定六菜一湯不符；軍功國小部分，低年級以餐盒方式供應，中、高年級以打菜方式供應，與合約規定以餐盒供應不符，查廠商變更菜色或供應方式並未修改合約規定，或通知該公所，該公所對於廠商供應午餐情形未曾予以督導，亦未將每日菜單內容告知各校，以供各校瞭解菜色是否合於合約規定，顯示該公所執行補助計畫行事草率怠於監督，核有欠當。

(四)按政府採購法第十五條第四款及公務員服務法第十七條分別規定：「廠商或其負責人有第二項（涉及本人、配偶、三親等以內血親或姻親）之情形者，不得參與該機關之採購，：」、「公務員執行職務時，遇有涉及本身或家族之利害事件，應行迴避」，查承辦北屯區公所補助東山國中等四校學生午餐案廠商「大同餐盒工廠」負責人吳芷清為區長蔡武雄之次媳，為該區長所不否認。另該公所於八十七年十二月四日至八十八年七月廿一日（蔡區長任內），向大同餐盒食品工廠訂購之便當（一百個以上者）尚有八件，金額達一九三、一六〇元。蔡員於本院約詢時並稱：「補助學生午餐案議價後簽上來我看到並知悉」，顯見渠明知本案得標廠商負責人為其三親等內親屬仍未依法迴避，違失事證明確。

四、台中市政府為北屯區公所上級機關，對該公所未依規定辦理震災募款、捐款運用嚴重違失情形未予適時導正，復對本院詢問事項未經查證即引用被調查機關說明答覆，敷衍草率，顯有不當

台中市北屯區前區長蔡武雄於九二一地震發生後，於區公所會議中指示該區各里發動震災募款，並以台中市北屯區慈善會名義接受捐款，再由該會將其中捐款九九六萬元匯入公所公庫由區公所運用，未依「統一捐募運動辦法」規定辦理震災募款運動，對於募得款項未建立運用規範，補助作業辦理草率，辦理補

助光正國小等四校學童午餐案未依規定辦理公開招標，比價簽辦過程刻意迴護特定廠商，機關首長未依規定利益迴避等，均有嚴重違失，案經八十九年一月十三日各報紙披露。惟查，台中市政府對該公所相關違失未主動瞭解導正，經本院調查後，該府八十九年六月十四日復函復本院稱：「：該公所九二一震災期間並無對外募款之情事，：北屯區公所補助學生午餐：供應方式均如合約規定」，另本院八十九年七月十八日約詢該府社會局林宏儒課長，林員仍稱：「：經詢問該公所稱：實為各里里長有鑑於本次震災受創嚴重，：所有捐款皆由北屯區慈善會開立該會收據給捐款人，並非北屯區公所收訖：對於本次捐款應為公所發起募捐乙節，社會局亦是初次瞭解有此情形，：」，均未就本院所提相關疑點加以查證。該府為北屯區公所上級機關，對該公所未依規定辦理震災募款、捐款運用嚴重違失情形未予適時導正，復對本院詢問事項未加查證即引用被調查機關（北屯區公所）說明答覆，敷衍草率，未能善盡監督職責，顯有不當。

綜上所述，台中市北屯區公所未依「統一捐募運動辦法」規定辦理九二一震災募款運動，對於募得款項未建立運用規範，補助作業辦理草率；又補助光正國小等四校學童午餐案未依規定辦理公開招標，比價簽辦過程刻意迴護特定廠商，機關首長未依規定利益迴避等。另台中市政府為北屯區公所上級機關，對該公所上述違失未予適時導正，復對本院詢問事項未加查證即引用被調查機關說明答覆，敷衍草率，未能善盡監督職責，均有疏失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請內政部督飭台中市政府、北屯區公所檢討改進見復。

糾正案復文

內政部函

中華民國八十九年十一月十四日
台（八九）內中社字第八九二一八六二二號

主旨：有關 大院對於台中市北屯區公所未依「統一捐募運動辦法」規定，辦理九二一震災募款運動；又補助光正國小等四校學童午餐案，未依規定辦理公開招標，比價簽辦過程，刻意迴護特定廠商，機關首長未依規定利益迴避等。另台中市政府未能善盡監督職責，均有疏失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正，請督飭台中市政府、北屯區公所檢討改進案，復如說明，請 查照。

說明：

- 一、復 大院八十九年九月七日（八九）院台內字第八九一九〇〇五六一號函暨依據行政院研究發展考核委員會八十九年九月十八日（八九）會營字第〇〇一二七一五九號函辦理。
- 二、本案經轉台中市政府檢討改進，該府業於八十九年十月二十五日八九府社行字第一五〇七四九號函回覆在案（詳如附件）。

部 長 張 博 雅

台中市政府函

中華民國八十九年十月二十五日

台（八九）府社行字第一五〇七四九號

主旨：關於鈞部函轉監察院函糾正本市北屯區公所未依「統一捐募運動辦法」規定，辦理九二一震災募款運動，又補助本市光正國小等四校學童午餐案，未依規定辦理公開招標，比價簽辦過程，刻意迴護特定廠商，機關首長未依規定利益迴避等；另本府未能善盡監督職責，均有疏失案，本府及本市北屯區公所檢討改進辦理情形，如說明，請 鑒核。

說明：

- 一、依據鈞部八十九年九月二十五日台（八九）內中社字第八九二三〇五三號函暨本市北屯區公所八十九年

十月十七日八九公所研字第二一八九二號函辦理。

二、本府檢討改進辦理情形如附件一。

三、本市北屯區公所前於八十九年十月九日（八九）公所研字第二一一三五號函送檢討改進辦理情形，內容並無檢討改進之實，本府以八十九年十月十三日（八九）府社行字第一四二〇四九號函要求北屯區公所確依監察院糾正內容研擬檢討改進措施，研議行政責任疏失及依權責議處相關失職人員在案；北屯區公所復於八十九年十月十七日（八九）公所研字第二一八九二號函送檢討改進辦理情形如附件一。

四、鑒於本案之發生，本府嗣後對相關類似情事，定恪遵「統一捐募運動辦法」規定辦理，並於各適當會議、場合廣為宣導，要求所屬各機關、學校確依相關規定辦理，嚴禁類似情事再度發生。

市長 張溫鵬

台中市政府檢討改進辦理情形：

一、有關本市北屯區公所辦理九二一震災募款運動，未依「統一捐募運動辦法」規定即發起捐募，本府未能善盡督導及輔導職責，確有疏失，查社會局前局長洪正吉（現任參議）、行政課長洪鴻裕（調新聞室）、課員廖文邦，時值忙於九二一震災相關遺體善後處理並協助發放慰問金事宜，又逢本府社會局辦公房舍因震災毀損搬遷二次（八十八年十月遷至本市婦幼館、八十九年二月奉遷至現址），茲察上情，經本府公務人員考績會八十九年第八次會議決議糾正乙次在案（見附件一之一）；另嗣後對相關類似情事，本府定恪遵「統一捐募運動辦法」辦理，並於各適當會議廣為宣導，並於八十九年六月九日（八九）府主三字第七〇七九三號函（見附件一之二）要求所屬各機關、學校確依規定辦理。

二、有關本府對監察院詢問北屯區公所未依「統一捐募運動辦法」規定，辦理九二一震災募款運動等事項未加查證即引用被調查機關（北屯區公所）說明答覆，敷衍草率，未能善盡監督職責，本府社會局行政課長林宏儒，考量北屯區公所案發時之區長蔡武雄已於本（八十九）年一月調任南屯區區長，已不在其位，責由

北屯區公所查報募款與運用情形當可依實查報，不致有隱匿實情之舉，且北屯區公所對於募款與運用情形應較本府瞭解，是以答覆監察院時即引據北屯區公所查報之資料，致造成答覆內容敷衍草率，經本府公務人員考績會八十九年第八次會議決議申誡乙次在案（見附件一之三）。

三、有關本市北屯區公所未依「統一捐募運動辦法」規定，辦理九二一震災募款運動；補助本市光正國小等四校學童午餐案，未依規定辦理公開招標，比價簽辦過程，刻意迴護特定廠商等，已責成並督導北屯區公所檢討改進；另北屯區前區長蔡武雄，於九二一大地震後，未依「統一捐募運動辦法」規定即發起捐募，又未依相關規定迴避九二一震災期間辦理補助本市光正國小等四校學童午餐採購案且怠於監督，核有欠當，經本府公務人員考績會八十九年第八次會議決議申誡兩次在案（見附件一之四）。

註：經八十九年十二月二十日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十六次會議決議：結案存查。

一一八、行政院農委會等機關未盡監督輔導之責，竟同意農田水利會捐贈近億元予財團法人；對財務困難之水利會，又無有效對策違失案

審查委員會：經八十九年九月六日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十八次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、經濟部水利處、台北市政府

貳、案由：

為行政院農業委員會、經濟部水利處、台北市政府等，為農田水利會之主管機關，卻未善盡監督、輔導之責，竟大開方便之門，同意農田水利會動輒捐贈鉅金、不動產予財團法人，近十餘年累計近達百億元，顯有浮濫之嫌；又對其餘財務困難之農田水利會，未能因應社會變遷提出有效對策，致其業務遭遇困難，監督、輔導績效不佳，核有諸多缺失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、行政院及行政院農業委員會（以下簡稱農委會）對農田水利會公法人體制之調整欠缺一致性，幾經修法與變更政策，迄無定論，影響水利會之組織、業務與功能至鉅
 - (一)查農田水利會為「公法人」，係五十二年十二月十日修正公布之水利法第十二條所明定，且為唯一由法律賦予公法人地位之團體，旨在利於農田水利會協助政府推行水利事業，分擔政府一部份之水利督導事務。惟八十二年二月三日修正公布農田水利會組織通則時，為減少農田水利會選舉之社會成本、杜絕選舉後影響會務推動等相關流弊，乃將會長之產生方式由原選舉方式改為由省（市）主管機關遴派，會務委員亦規定由省（市）主管機關遴派；修法當時，因立法機關認為農田水利會性質特殊，擁有部分公權力，並鑒於社會變遷及農業比重大幅降低，使農田水利會之營運遭遇極大困難，必須徹底改變其體質，改制為公務機關，方能防杜弊端，健全營運，故同時增訂第三十九條之一以為落日條款：「本通則自修正公布施行日起適用三年。行政院應於三年內，將農田水利會改制為公務機關，分別納入各級主管機關編制內。在農田水利會改制為公務機關前，水利會會費由中央政府全額補助」。但改制問題卻因涉及諸多財務處理、人事移轉等問題，難以圓滿解決，使農委會研擬之「農田水利會改制條例草案」遭遇阻力。其後該會雖另研擬「農田水利會組織通則部分條文修正案」，擬以取代改制條例草案，惟立法委員已先連名提案修正刪除第三十九條之一有關改制為公務機關之規定並獲通過，仍維持其農民團體型態，俾使其以自治體制繼續存在，並於八十四年十一月八日修正公布第三十九條之一：「行政院應於本條修正公布日起二年內依據農田水利會自治原則，修正本通則有關條文，送請立法院審議。本通則完成修正前，水利會會費由中央政府全額補助」，致農委會原先研擬之「農田水利會改制條例草案」、「農田水利會組織通則部分條文修正案」乃均予撤回。
 - (二)嗣後農委會雖續於八十六年九月四日將修正草案函報行政院，經行政院審議後於八十六年十一月五日函請

立法院審議，惟因該草案於第三屆立法委員任期屆滿前尚未經委員會審畢，依據八十八年一月二十五日公布施行之「立法院職權行使法」第十三條規定：「政府機關及立法委員提出之議案，每屆立法委員任期屆滿時，尚未完成委員會審查之議案，下屆不予繼續審議」，故原待審之農田水利會組織通則修正案視同廢棄，需重新送立法院審議。農委會乃再重新全面研修，除已於八十九年一月將通則中涉及台灣省政府功能業務與組織調整之修正條文送請行政院核轉立法院審議外，並將依據農田水利會自治原則及多角化經營等相關規定納入規範，該會並表示，未來預訂擬將「農田水利會組織通則」通盤檢討修成「農田水利會法」。

(三)綜上，行政院與農委會對農田水利會公法人體制之調整欠缺一致性，幾經修法與變更政策，迄無定論，影響水利會之組織、業務與功能至鉅。行政院實應重視農田水利會之體制定位問題，積極監督農委會深入通盤檢討，並廣徵意見建立共識，使其有明確與一致之發展方向政策，俾使農田水利會能充分發揮其業務功能。

二、主管機關之監督、輔導組織不夠健全、權責劃分不清，復未能因應社會變遷提出有效對策，任令水利會貧富差距擴大，富者動輒捐贈鉅金，貧者仰賴政府補助，業務未受重視，監督、輔導績效不佳，核有諸多缺失

本案經查主管機關農委會、經濟部水利處、台北市政府等，對於農田水利會之監督輔導，核有諸多缺失，茲分述如下：

(一)組織不夠健全、權責劃分不清：

「農田水利會組織通則」第四條規定：「本通則所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在省（市）為省（市）政府；在縣（市）為縣（市）政府。農田水利會事業區域涉及二省（市）以上者，由行政院農業委員會或其指定之省（市）政府為主管機關；涉及二縣（市）以上者，由省政府或其指定之縣（市）政府為主管機關。」現行對於農田水利會之監督、輔導，在中央為農委會；精省後，原由台灣省政府水利處監督輔導之台灣省桃園等十五個農田水利會，則由農委會委託經濟部水利處協助辦理；其中宜蘭、屏東

、花蓮、台東等四個農田水利會又因事業區僅及一縣，故各該縣政府亦為其縣主管機關。至台北市之公、七星等二水利會則由台北市政府監督、輔導。而中央、地方各級主管機關之權責劃分，農委會與經濟部水利處間訂有業務分工原則與業務分工表；惟農委會與台北市政府間之分工，依農委會八十九年四月二十七日（八九）農林字第八九〇〇三〇四二〇號函復本院之說明資料表示，該會與台北市政府間並無業務分工表，彼此權責之劃分係依據農田水利會組織通則辦理，主要由台北市政府監督，台北市政府無法處理再函報農委會處理，則該等權責劃分方式顯過於籠統。又查縣政府雖為部分農田水利會之主管機關，惟除有參與省級主管機關之年度業務檢查外，卻未見有關縣政府權責之明確規範。顯見各級主管機關對於農田水利會之監督、輔導權責未有效劃分，縣級機關權責不明，精省後原由省監督輔導之農田水利會竟委託經濟部水利處代管，更顯示機關組織職掌亟待釐清，中央主管機關僅於林業處下設「水利科」，共九人負責全國農田水利會之監督輔導業務，其層級與人力均僅聊備一格，農委會應詳加檢討改進。

(二)監督、輔導績效不佳：

- 1.當前全國十七個農田水利會因社會發展之變遷，而逐漸有貧富差異極大之情形。富者多為都會型之水利會，雖灌溉事業面積日漸萎縮，小如二百、七百公頃，卻坐擁土地享受增值利益，除無需政府補助外，且有足夠財力捐助成立多個財團法人，動輒慨然捐贈鉅金；貧者則多為農村型水利會，灌溉事業面積少則五千餘公頃，多者達七萬餘公頃，近年來因各項人事等費用日益增加、收入有限，而面臨財務困難，各項業務經費多仰賴政府補助，或靠處分不動產以維持收支平衡。主管機關多年來未因應社會變遷，提出具體有效之監督、輔導辦法或對策，促其發揮功能，使農田水利會之業務未能受到重視，實有未當。
- 2.「農田水利會組織通則」第三十五條規定：「農田水利會之監督、輔導辦法，由省（市）主管機關擬訂，報請中央主管機關核定之」。查省、市主管機關雖對農田水利會已研訂有諸多要點、辦法藉以監督管理相關事宜，惟迄未見有依據第三十五條訂定之具體監督、輔導辦法，致法律規定形同具文，農委會應本於中央主管機關立場，並配合精省政策，策定具體可行之監督、輔導法制，落實執行。

- 3.農田水利會組織通則於八十二年二月三日修正公布後，台北市政府乃研訂「台北市農田水利會組織編制基準」，曾以八十七年八月五日府建三字第八七〇六一三三八〇〇號函送農委會核定，經農會函示因該組織編制基準與該府七十四年四月二十三日修正發布之「台北市農田水利會組織規程」涉有法規競合，應先廢止「台北市農田水利會組織規程」後，方得施行「台北市農田水利會組織編制基準」。惟台北市政府遲至八十九年三月十四日第一〇五四次市政會議始通過該法規廢止案，並以八十九年三月二十八日府法二字第八九〇二八〇八〇〇〇號函送台北市議會審議，惟迄今尚未完成法定程序，該「組織編制基準」仍未實施。自通則修正公布迄今期間長達七年，台北市政府對相關組織編制法規之調整顯有延宕。
- 4.農田水利會組織通則於八十二年間曾大幅修正，經查經濟部水利處所提供之各農田水利會章程，除部份已按農田水利會組織通則之修正公布，而修正其章程中關於會務委員會與會長之遴派等規定外，仍有部分水利會之章程為多年前訂定、未依據相關法規修正者，諸如：桃園、新竹、南投、彰化、屏東、花蓮、宜蘭、七星等農田水利會，其組織章程內容仍有會員代表大會與會長之選舉等規定。顯示主管機關未有效監督，應即督促各水利會檢討改進。
- 5.業務查核應有不定期之查核，並應盤點資產以防弊端；惟台灣省農田水利會組織規程第四十八條僅規定：「省主管機關應於每年年度終了後及會長任期屆滿前，依會別舉行工務、灌溉管理、財務、總務、會計、人事及輔導等各項業務之年度及任期檢查」，台北市則更未見有類似規定。經查省（市）主管機關僅於每年度結束後，辦理農田水利會之年終業務查核，且費時甚久，約至次年度終了始完成。主管機關應檢討改進相關查核方式與效率，除定期查核外，並應增加不定期之查核，且查核時應確實盤點相關資產，以發揮防弊除陋之查核功能，避免徒具形式。

三、政府對農田水利會之補助原則相互矛盾，對於財務充裕、有能力捐助財團法人之水利會亦予補助，並按多年前之會費標準齊頭分配，未考量各水利會業務消長等，諸多不合理，均有礙農田水利會健全發展

- (一)農田水利會組織通則第三十九條之一第二項規定：「本通則完成修正前，水利會會費由中央政府全額補助

」。查現行政府對於農田水利會之補助，除包括依據上述規定辦理之會費補助外，尚有農田水利設施更新改善工程補助，以及對財務困難水利會之業務補助。實務運作上，對台北市七星、之公等二財務狀況良好之農田水利會未予補助；對於桃園、台中、高雄等曾捐助設立財團法人、財務狀況亦良好之農田水利會，則仍給予會費補助；至農田水利設施更新改善工程方面原則上雖不補助，惟自八十八年度起因配合政府擴大內需方案仍酌予補助。至業務補助則係對如南投、彰化、雲林、屏東、台東、花蓮等財務困難之水利會每年度另籌編補助之。

(二)查現行會費補助之計算，係按各水利會七十八年度所收會費及灌溉面積分配補助之。關於補助原則，主管機關既對於台北市七星、之公等二水利會未給予會費補助，則對於桃園、台中、高雄等財務狀況亦佳、有能力捐助成立財團法人之水利會卻未比照辦理，仍給予會費補助，則顯有不一致；反之，如採認部分水利會之見解，認為會費補助實為政府替農民「代繳」之會費，並非補助性質，則政府未替農民代繳會費予台北市七星、之公等二水利會，豈非反而違法？上述相關補助原則顯有矛盾。

(三)復鑒於不同類型農田水利會之財務狀況寬裕短絀差異甚大，且水利會多表示，以七十八年度會費作為分配補助依據，已與目前一般物價、工資成本等差距甚大，不敷其實際需求；且一律按多年前之會費標準，以齊頭方式分配，未能將各水利會業務消長等情形納入考量，既非合理，亦有礙農田水利會健全發展。對於農田水利會之補助原則，主管機關應深入檢討改進，以使符合一致性、公平性。

四、部分農田水利會鉅額捐贈財團法人，其法據令人質疑，缺乏客觀標準，且未能有效監督捐助目的之達成，實有浮濫之嫌；主管機關亦大開方便之門，未嚴予把關防杜利益輸送

(一)捐助之法據令人質疑，農委會應對其捐助行為之適法性確實檢討，以符法制：卷查省市主管機關核准農田水利會捐助財團法人，表示其依據為農田水利會組織通則第十條第一項第三款：「農田水利會之任務如左：…三、農田水利之事業經費之籌措及基金設立事項：…」及「台灣省各農田水利會資金管理運用要點」第四點第三款規定：「資金之用途如左：…（三）有關農田水利事業之研究及發展事項：…」。惟參酌「農田水利

會組織通則」第三十一條第一項：「農田水利會每年度之全部收入，除用人及管理上必需之費用外，應全部用於水利設施之興建、養護及改善，並酌提『公積金、災害準備金及折舊準備金。』」則該通則第十條第一項第三款所指之基金設立，按文義解釋應為農田水利會內部所管轄之基金，或如第三十一條第一項之公積金、各種準備金等，該條文應無對外捐贈成立財團法人之意涵，以及經濟部水利處對於資金用途之「有關農田水利事業之研究及發展事項」，解釋為捐助成立財團法人以協助研究發展等見解，顯有自行擴大解釋適用範圍，以迴護其捐助浮濫之嫌，農委會應本於中央主管機關權責，對其捐助行為之適法性確實檢討，以符法制。

(二)近十餘年來鉅資捐贈財團法人累計近達百億元，捐贈欠缺客觀標準，有浮濫之嫌：由於社會變遷、都市發展等因素，部分位於都會發展地區之農田水利會，名下土地大幅增值，該等農田水利會乃因而擁有豐厚資產。經查近十餘年來迭有農田水利會捐助成立財團法人，或成立財團法人後又陸續捐贈鉅金、不動產等情事，諸如：台北市之公農田水利會陸續捐贈現金達四十三億六千萬元，以及房屋、土地與停車位計一千九百六十萬餘元（按決算金額計算），予財團法人（以下同）台北病理中心、中正農業科技社會公益基金會、台北市之公農業產銷基金會、台北市錫之環境綠化基金會、郭錫之先生文教基金會等；七星農田水利會捐助現金三十二億五千萬元、土地及房屋三，〇四六，八一四元（按決算金額計算），予台北市七星農田水利研究發展基金會、台北市七星環境綠化基金會、維謙基金會、台北市七星農業發展基金會、台北市七星生態保育基金會、台北市七星田園文化基金會等；桃園農田水利會捐助現金五億元成立桃園農田水利研究發展基金會、台中農田水利會捐助現金各五億元，分別成立台中環境綠化基金會、水利研究發展中心；高雄農田水利會捐助現金五億元成立曹公農田水利研究發展基金會等；合計現金部分即達九十六．一億元。而上述捐助不動產部分之金額，係以決算金額（即帳面價值）列計，然以該等不動產地點多位於都市精華區觀之，如以市價計算其捐贈價值，則應遠超過帳面價值。且捐助欠缺客觀審查標準，以台北市之公、七星等二水利會捐助成立之財團法人為例，合計數目竟高達十一個，業務範圍廣及農業、文教、環境綠化、

甚至衛生醫療等，部分所涉範疇與農田水利業務實無直接密切關係，甚至有牽強附會之嫌，而該等農田水利會卻幾成為爭取捐助之極佳對象，捐助已有浮濫之嫌。

- (三) 捐贈集中於八十一至八十三年間，有事先迴避法律規範之嫌：如前所述，農田水利會組織通則於八十二年間大幅修正，對於農田水利會之規範較以往有諸多變革，該次修法並增訂第三十九條之一，規定行政院應於三年內將農田水利會改制為公務機關。經查部分農田水利會於該次修法前後，陸續有多次鉅額捐贈。僅就現金部分，八十一至八十三年間，之公農田水利會之現金捐贈即高達二十四．五億元，七星農田水利會之現金捐贈更高達二十六億元，鑒於其時間背景恰處於主管機關修法大幅變更其組織規範，以及面臨三年內即將被改組為公務機關之際，該等鉅額捐贈實難免令人有事先移轉財產以迴避法律規範之懷疑，並給予社會不良印象，而對農田水利會之公法人形象有負面影響。
- (四) 農田水利會捐贈不符預算程序，台北市政府未予監督糾正，洵有違失：經核台北市七星、之公水利會近三年之預決算書，查有過去多筆不動產捐贈並未於當年度內編列預算，水利會竟於函報主管機關台北市政府核准後即先辦理產權移轉，再於以後年度補辦預決算程序。而台北市政府對於相關捐贈均一概同意，大開方便之門，既未確實監督是否符合相關預算程序，亦未適時糾正，實有違失，應轉飭所屬嚴加檢討改進，爾後不得再有類似情事。
- (五) 捐贈標的之建築物竟未列於決算書之固定資產明細表中，顯示資產登記不實：查七星水利會八十八年度預決算書所列捐贈七星田園文化基金會、七星生態保育基金會之建物，係坐落於北市中央北路○段○巷○弄○號○至○樓之建物，惟該棟建物卻未見於七星水利會以前（八十六、八十七）年度之固定資產明細表內。捐贈出去之房屋建物竟未列於原固定資產明細表中，顯示其資產登記不實，財產管理有嚴重問題。而台北市政府歷年度之檢查報告亦未見有糾正，顯示台北市政府之監督檢查亦有缺失。
- (六) 捐助章程被修改，使原始捐助人農田水利會無法續行確保其捐助目的之達成：參照政府參與捐助設立之財團法人，其捐助章程中多有由政府機關推薦或指派代表擔任董監事席次之相關規定，藉以確保該財團之運

作能符合當初設立之政策公益目的。七星、丕公、桃園、台中、高雄等農田水利會既捐贈鉅金成立眾多財團法人，基於其公法人之性質，亦當有義務監督確保原捐助目的之達成。惟經查前述受農田水利會捐助成立之各財團法人捐助章程，有關其董監事之選任方式，除少數仍規定由原始捐助人聘任董監事外，其餘大多規定為第二屆以後之董監事由前屆董事會於任期屆滿前提名推選之；甚且有捐助章程中原明定原始捐助人之法定代理人為當然董事、原始捐助人推薦選聘董監事之席次等規定，竟於其後被修改殆盡，致目前大多數農田水利會對所捐助成立之財團法人，欠缺推薦選派董監事之法律依據。長此以往，各財團法人是否淪為少數私人控制，實屬堪虞。農田水利會之主管機關應監督糾正該等農田水利會圖謀補救，對所捐助成立之財團法人，應有推薦指派所屬人員擔任固定席次董監事之法律依據，以確保捐助目的之達成；並應建立制度，對於所推薦指派之人員應隨職務異動而當然就任、解任，以避免形成私相授受。

(七)對於農田水利會所捐助成立之財團法人，財團法人主管機關應以其係受公法人捐助成立之性質加強監督：

1.主管機關對於財團法人未善盡監督責任：以台北市七星農田水利會捐助新台幣三億元而成立財團法人維謙基金會為例，按農委會對該法人之查核報告，該財團法人係於八十一年間成立，原以台北市政府為主管機關，八十三年間經修改組織章程，將事業地區擴大至全國，經台北市政府將該基金會之輔導監督權函知移請農委會辦理，並經農委會八十四年一月間函復同意，暨請該基金會依法規辦理變更登記。惟其後台北市政府（當時法定代理人：陳水扁）對該基金會之主管機關有異議，並向法院提起抗告，八十五年一月二十六日經台北地方法院裁定准予變更。惟農委會表示，因該基金會並未將法院裁定結果通知有關機關，故該會：「礙難予以妥適之輔導監督」，顯示該會其實未對該財團法人有具體之監督。復觀諸各主管機關對相關財團法人之監督作為，多僅為年度預決算書之備查等，顯示主管機關對於財團法人之管理監督不力，應予加強辦理。

2.主管機關應以該等財團法人係受公法人捐助成立之性質加強監督：對於農田水利會捐助成立之財團法人，主管機關（除台北病理中心之主管機關為行政院衛生署外，其餘為農委會、經濟部水利處、台北市政

府等），不應僅以一般私人捐助之財團法人監督之，而應以其係受公法人捐助成立之性質加強監督。復查對於相關財團法人之監督，農委會訂有「農業財團法人監督準則」、衛生署訂有「行政院衛生署監督衛生財團法人準則」，經濟部訂有「經濟事務財團法人設立許可及監督準則」，台北市政府則闕如，相關主管機關應立即研訂，俾為監督依據。又現行之監督準則中，大多欠缺對於由政府、公法人等捐助成立之財團法人之特別監督規定，為避免該等財團法人之捐助章程、董監事選任方式等日後被任意修改，致原始捐助者喪失推薦指派人選之依據，無法有效監督確保捐贈目的之達成，主管機關並應於相關規定中加強研訂。

五、各農田水利會之會計制度與作業方式不一、不動產捐贈未列為費用，致當年度餘絀未能真實反映、先行捐贈再補辦預決算程序、捐贈之帳面與實際價值差異甚大，卻未充分揭露資訊，核有諸多缺失

農田水利會組織通則第三十四條：「農田水利會會計制度及財務處理辦法，由省（市）主管機關訂定，並報中央主管機關核備」。惟查現行各水利會之會計處理方式不一，各行其事，缺失甚多。諸如：

- (一) 捐贈現金與不動產之會計處理方式不一，無法由費用項目查知有不動產捐贈；經抽查農田水利會八十六至八十八年度之決算書，發現其捐贈現金部分尚有列入當年度之什項支出或協助支出等項下，為費用項目之一；惟捐贈不動產部分卻竟未同樣以費用項目列於收支餘絀表中，而無法由費用項目中查知有該筆不動產捐贈，其捐贈現金與不動產之會計處理方式不一，涉有短列費用，使當年度之餘絀未能反映實情，而有誤導之嫌。主管機關應就該不合理現象予以檢討研究改進。
- (二) 農田水利會捐贈不動產，時有當年度預決算書並未編列有該筆捐贈預算之情形，水利會亦未於當年度內辦理追加減預算，竟先辦理捐贈之移轉登記，再於後續年度補辦編列預決算之程序（如前述），顯示相關農田水利會甚不重視預決算書之精神與法定效力，預決算程序徒具形式。
- (三) 水利會捐贈土地之決算金額，即原有之帳面價值，與實際捐贈當時之土地公告現值差異甚大，為充分揭露各項不動產捐贈之實際價值，主管機關應檢討改進相關會計處理規定：如台北市之公農田水利會於八十五

年二月捐贈台北市錫／綠化環境基金會之台北市松平路○號之土地部分，捐贈決算金額係按五十三年公告地價計算成本，為七〇、一一三元，而捐贈當年之土地公告現值高達二六、九九四、五九七元。又如七星水利會八十四年九月捐贈予七星環境綠化基金會之台北市東湖段四小段八之三地號，土地面積一公頃三、二四三平方公尺，決算金額僅列二〇、〇一六元，惟按捐贈當年之公告現值每平方公尺四四、〇〇〇元計，該土地之公告現值竟高達五億八二六九萬元。為充分揭露各項不動產捐贈之實際價值，主管機關應檢討改進相關會計處理規定，或檢討研究所捐贈之土地應於移轉登記前，先按捐贈當年之土地公告現值辦理資產重估，再以重估後之金額列帳，或雖仍以原帳面金額列帳，惟應於決算書之總說明與相關報表中明顯充分註記等方式，以改善目前無法於預決算書中查知該等鉅額捐贈之不合理情形。

(四)七星農田水利會捐贈土地、房屋等不動產，僅於其決算書之「固定資產變賣明細表」或「固定資產贈與基金會明細表」中列有捐贈土地之帳面決算金額，房屋部份竟無列帳金額。如該水利會於八十六年十二月間捐贈台北市秀山段二小段一一一一地號之土地與房屋，予七星田園文化基金會與七星生態保育基金會，而列於其八十八年度決算書之金額為一七一、三六九元，為僅含土地之帳面成本；惟捐贈當年之房屋課稅現值為三六六萬元，可資參考推估其房屋價值。主管機關應就農田水利會未充分揭露其捐贈之內容與金額，嚴以監督檢討改進。

(五)農田水利會編列會務委員之印刷費、郵電費等費用之支付方式，並非覈實檢據報銷，而係直接交付予各會務委員，形同變相津貼。

(六)綜上，農田水利會之會計處理存有諸多不合理問題。主管機關應即依農田水利會組織通則第三十四條規定，對農田水利會之會計制度與作業深入檢討改進，並加強稽查以杜絕弊端。

綜上，行政院農業委員會、經濟部水利處、台北市政府等，為農田水利會之主管機關，卻未善盡監督、輔導之責，竟大開方便之門，同意農田水利會動輒捐贈數億元鉅金、不動產予諸多財團法人，顯有浮濫之嫌；又對其餘財務困難之農田水利會，未能因應社會變遷提出有效對策，致其業務未受重視；監督、輔導績效不佳，核有諸

多缺失。爰依監察法第二十四條提案糾正，函請行政院轉飭行政院農業委員會、經濟部水利處、台北市政府檢討改善。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十月三十日
台八十九農字第三一一五五號

主旨：貴院函，為本院農委會、經濟部水利處、台北市政府等，為農田水利會之主管機關，卻未善盡監督、輔導之責，竟大開方便之門，同意農田水利會動輒捐贈鉅金、不動產予財團法人，近十餘年累計近達百億元，顯有浮濫之嫌；又對其餘財務困難之農田水利會，未能因應社會變遷，提出有效對策，致其業務遭遇困難；監督、輔導績效不佳，核有諸多缺失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進一案，業經轉據本院農委會辦理具復，請查照。

說明：

- 一、本院八十九年九月十六日台八十九農字第二七二四六號函，諒荷察及。
- 二、檢送本院農委會對本案辦理情形及附件一份。

院長 張俊雄

本院農委會對本案辦理情形

本案業經本院農委會於本（八十九）年十月九日會同臺北市府、經濟部水利處、農田水利會聯合會等機關

檢討結果，詳陳如附件。茲就所採適切改善與處理措施摘陳如下：

一、關於農田水利會公法人之體制調整欠缺一致性，迄無定論，影響水利會之組織、業務與功能至鉅一節：

- (一)農田水利會未來仍繼續定位為具「公法人」身分之農民團體。
- (二)擬修法明定公法人之權利與義務，對於財務、稅務、人事及其他重要管理事項，均應使其具有與公法人相同之權利義務及保障，並需在相關之條文中明確訂定，以落實執行其公法人之職權。
- (三)為健全農田水利會財務，擬修法在不妨害農田水利營運情況下，得多角化經營，以減輕政府補助之財政負擔。
- (四)積極研訂「農田水利會法」，明定農田水利會之組織、業務與功能，使法律更周延。

二、關於農田水利會主管機關之監督輔導組織及權責劃分一節：

- (一)本院農委會與經濟部水利處分工表，係依臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例為委託辦理而訂定，與臺北市政府、縣（市）政府並無訂分工表，因業務分工係依農田水利會組織通則辦理；有關主管機關組織不夠健全，權責劃分不清，本院農委會擬規劃設「農田水利處」，負責全國農田水利會之監督輔導業務。另過去省（市）主管機關已分別依農田水利會組織通則訂有各種行政法規，監督輔導農田水利會營運。
- (二)有關應依農田水利會組織通則第三十五條規定訂定「農田水利會監督與輔導辦法」，農委會正積極研訂中，貴院糾正事項，均將列入予以明訂規範。
- (三)業務查核應有不定期之查核，本院農委會已擬訂財務查核計畫，自本年十月起分梯次派員查核、輔導各農田水利會之財務收支狀況。
- (四)事權統一問題，將於修法時研訂，經濟部水利處書面意見，亦一併列入研參。

三、關於政府對農田水利會補助會費及工程費原則一節：

- (一)會費補助：依「農田水利會組織通則」第二十五條暨臺灣省農田水利會組織規程第三十九條規定，農田水利會會費應向享受灌溉或排水利益之會員徵收。但政府為減輕農民負擔，於八十二年二月三日增訂上開通

則三十九條之一，規定水利會會費由中央政府全額補助，自八十三年度起均依各水利會原課徵會費標準撥補。該項補助額度係按七十八年原課徵會費金額辦理，農村型農田水利會因無土地處分收入，又因多年受預算之限制，確有財務不足狀況，除輔導開源節流外，對實際需要將視政府年度預算調整增加補助，以維正常營運。

- (二)工程費之補助原則：將參考1.水利會事業區面積權重、2.水利會財務狀況、3.水利會年度計畫執行情形、4.水利會特殊地形及灌區分布情形、5.年度計畫先期作業會勘意見、6.其他特殊情形（如年度災情嚴重，而囿於財源不足之災修所需）等核定補助金額原則。已成立基金會財務狀況較好之農田水利會，原則不予補助，專案工程始予適度補助。
- (三)政府對財務困難農田水利會之因應對策：農委會已擬訂計畫，將對水利會財務狀況進行了解，視政府財政再籌編預算補助財務困難之農田水利會維護經費。

四、關於農田水利會捐贈財團法人之依據、標準一節：

- (一)以往農田水利會捐助成立財團法人，均係由省（市）主管機關本於監督輔導權責核准，捐助財源主要為都市化致部分廢圳路出售或被徵收之收入，為回饋地方及彌補農田水利會研究人力不足而成立財團法人，其法據似有不周延之處，欠缺客觀標準，惟目前這些財團法人均經法院完成「法人」登記，依原訂宗旨運作中。農委會將加強輔導按原捐助目的之達成，防止產生弊端。
- (二)未來對於農田水利會之捐贈金額、目的，將於農田水利會監督輔導辦法中明訂，以資遵行。
- (三)農委會所主管之農業財團法人，均依 貴院糾正意見，函請各該農業財團法人改進。對農田水利會所捐助成立之財團法人，農委會將依農業財團法人監督準則加強監督。

五、關於農田水利會會計制度與作業方式一節：

- (一)農田水利會以往已有省府頒布之會計制度，據以執行。
- (二)個案被糾正事項，經濟部水利處及臺北市政府已函請相關農田水利會檢討改進。

附件(一)

監察院糾正案改進報告

行政院農業委員會

監察院八十九年九月十一日（八九）院台財字第八九二二〇〇六五八號函：「農業委員會、經濟部水利處、臺北市政府等，為農田水利會之主管機關，卻未善盡監督、輔導之責，竟大開方便之門，同意農田水利會動輒捐贈鉅金、不動產予財團法人，近十餘年累計近達百億元，顯有浮濫之嫌；又對其餘財務困難之農田水利會，未能因應社會變遷，提出有效對策，致其業務遭遇困難；監督、輔導績效不佳，核有諸多缺失」糾正一案，經行政院農業委員會、經濟部水利處及臺北市政府檢討，並立即採取適切改善與處理措施。茲將各項糾正事實與理由之相應改善與處置措施，列表說明如下：

糾 正 事 實 與 理 由	改 善 與 處 置 措 施
一、行政院及行政院農業委員會（以下簡稱農委會）對農田水利會公法人體制之調整欠缺一致性，幾經修法與變更政策，迄無定論，影響水利會之組織、業務與功能至鉅。	一、行政院及農委會對農田水利會公法人之體制，一向未變，兩次修法要變更體制係立法院提案建議，對農田水利會公法人體制，經檢討結果： 1.農田水利會未來仍定位為具「公法人」身分之農民團體。 2.修法明定公法人之權利與義務，對於財務、稅務、人事及其他重要管理事項，均應使其具「有與公法人相同之權利義務及保障，並需在相關之條文中明確訂定，以落實執行其公法人之職權。 3.為健全農田水利會財務，配合多元化時代發展，擬修法在不妨害農田水利營運情況下，得多角化經營。

一、主管機關之監督、輔導組織不夠健全、權責劃分不清，復未能因應社會變遷提出有效對策，任令水利會貧富差距擴大，富者動輒捐贈鉅金，貧者仰賴政府補助，業務未受重視，監督、輔導績效不佳，核有諸多缺失。 本案經查主管機關農委會、經濟部水利處、台北市政府等，對農田水利會之監督輔導，核有諸多缺失。	4.積極研訂「農田水利會法」明定組織、業務與功能，使法律周延。 二、台北市政府及經濟部水利處已檢討改進，詳如附件(三)一(四)。 一、農田水利會主管機關之監督輔導組織及權責劃分問題，經檢討結果： 1.農委會與經濟部水利處分工表，係依精省暫行條例為委託辦理而訂定。與台北市政府、縣市政府並無訂分工表，因業務分工係依農田水利會組織通則辦理。 2.有關農委會組織不夠健全，權責劃分不清，農委會積極規劃設「農田水利處」，負責全國農田水利會之監督輔導業務。 3.過去省（市）主管機關已分別依農田水利會組織通則訂有多項行政法規，監督輔導農田水利會營運。 4.有關應依農田水利會組織通則第三十五條規定訂定「農田水利會監督與輔導辦法」，農委會正積極研訂中，監察院糾正事項，均將列入予以明訂規範。 5.業務查核應有不定期之查核，農委會已訂財務查核計畫，自十月起分梯次派員查核、輔導各農田水利會之財務收支狀況。
--	--

三、政府對農田水利會之補助原則相互矛盾，對於財務充裕、有能力捐助財團法人之水利會亦予補助，並按多年前之會費標準齊頭分配，未考量各水利會業務消長等，諸多不合理，均有礙農田水利會健全發展。	6.事權統一問題，將於修法時研訂，經濟部水利處書面意見，一併列入研參。 一、台北市政府及經濟部水利處已檢討改進，詳如附件(三)一(四) 一、政府對農田水利會補助會費及工程費原則，經檢討結果： 1.會費補助：依「農田水利會組織通則」第二十五條暨台灣省農田水利會組織規程第三十九條規定，農田水利會會費應向享受灌溉或排水利益之會員徵收。政府為減輕農民負擔，於民國八十二年二月三日增訂上開通則三十九條之一，規定水利會會費由中央政府全額補助，自八十三年度起均依各水利會原課徵會費標準撥補。該項補助額度係按七十八年原課徵會費金額辦理，農村型農田水利會因無土地處分收入，確有財務不足狀況，除輔導開源節流外，對實際需要將視政府年度預算調整增加補助，以維正常營運。 2.工程費之補助原則：將參考(1)水利會事業區面積權重、(2)水利會財務狀況、(3)水利會年度計畫執行情形、(4)水利會特殊地形及灌區分布情形、(5)年度計畫先期作業會勘意見、(6)其他特殊情形（如年度災
---	---

四、部分農田水利會鉅額捐贈財團法人，其法據令人質疑，缺乏客觀標準，且未能有效監督捐助目的之達成，實有浮濫之嫌；主管機關亦大開方便之門，未嚴予把關防杜利益輸送。	
一、農田水利會對其捐贈財團法人之主導問題，經檢討結果： 1. 以往農田水利會捐助成立財團法人，均係由省（市）主管機關本於監督輔導權責核准，捐助財源主要為都市化致部分廢圳路出售或被徵收之收入，為回饋地方及彌補農田水利會研究人力不足而成立財團法人，其法據似有不周延，欠缺客觀標準，惟目前這些財團法人均經法院完成「法人」登記，依原訂宗旨運作中。本會將加強輔導按原捐助目的之達成，防止產生弊端。 2. 未來對於農田水利會之捐贈金額、目的，將於農田水利會監督輔導辦法中明定，以供遵行。	情嚴重，而囿於財源不足之災修所需）等核定補助金額原則。已成立基金會財務狀況較好之農田水利會，原則不予補助，專案工程才予適度補助。 3. 政府對財務困難農田水利會之因應對策經檢討結果：農委會已擬訂計畫，將對水利會財務狀況進行了解，視政府財政再籌編預算補助財務困難之農田水利會維護經費。 二、台北市政府及經濟部水利處已檢討改進，詳如附件(三)一(四)

五、各農田水利會之會計制度與作業方式不一，不動產捐贈未列為費用，致當年度餘絀未能真實反映、先行捐贈再補辦預決算程序、捐贈之帳面與實際價值差異甚大，卻未充分揭露資訊，核有諸多缺失。 農田水利會組織通則第三十四條：「農田水利會會計制度及財務處理辦法，由省（市）主管機關訂定，並報中央主管機關核備」。惟查現行各水利會之會計處理方式不一，各行其事，缺失甚多。	一、農田水利會會計制度與作業方式，經檢討結果： 1.農田水利會以往已有省府頒布之會計制度，據以執行。 2.個案被糾正事項，經濟部水利處及台北市政府已函相關農田水利會檢討改進。 一、台北市政府及經濟部水利處已檢討改進，詳如附件(三)一(四)
	3.農委會所主管之基金會，均依監察院糾正意見，函請各該基金會改進。 4.對農田水利會所捐助成立之財團法人，農委會遵照以其係受公法人捐助成立之性質加強監督。 一、台北市政府及經濟部水利處已檢討改進，詳如附件(三)一(四)

經濟部水利處函

中華民國九十年三月二日
(九〇)水利農字第〇九〇一八〇〇一二三號

主旨：大院針對公務人員兼任農田水利會之會務委員者，農田水利會發給之出席費，暨印刷費、郵電費等費用，其發給方式及本處未來實際做法為何案，本處意見如說明，請察照。

說明：

- 一、復大院九十年一月十一日（九十）院台財字第九〇二二〇〇〇五五號函。
- 二、有關本案本處曾以八十九年十月七日經（八九）水利農字第A八九一八〇〇五三九號函送行政院農委會轉行政院函轉大院，即出席費（膳宿雜費）依規為每日出席時發給一、四五〇元，印刷費係列入議事費用中檢據方式核銷，另郵電費補助每月最高五、〇〇〇元為限。（詳見調查意見檢討改善事宜結論（六）及（七）內）（如附件一）。又本案本處陸續派員不定期查核各會之執行情形並作成制式紀錄（如附件二），綜上，各會出席費係按出席天數核實直接發予本人、印刷費係列入議事費用中並無發給、郵電費部分未予發給或已發者予以追回，均已符合規定。爰繼續作不定期查核外，並將此一工作項目列為各會年度業務檢查及作為各會會長年終考績之參考。

處 長 黃 金 山

經濟部水利處研商監察院函為主管監督農田水利會糾正案及調查意見檢討改善事宜結論：

（一）農田水利會體制定位問題

1. 依憲法第一百四十六條規定「國家應運用科學技術，以興修水利，增進地方，改善農業環境，規劃土地利用，開發農業資源，促成農業之工業化」揭示興修水利為國家政府發展農業之手段。今監察院調查所示水利會體制定位問題應深入通盤檢討，廣徵意見建立共識，使其有一致明確發展方向，並因應社會變遷提出有效對策等，查依農田水利會組織通則明定農田水利會設立之目的係秉承政府推行農田水利事業為宗旨，其任務為農田水利事業之興辦、改善、保養及管理、事業災害之預防及搶救、事業經費之籌措及基金設立、事業效益之研究及發展、配合政府推行土地、農業、工業政策及農村建設等事項，此為政府施政之延伸

，為有效達成政策任務，法律賦予農田水利會公法人，類同地方自治行政主體，並受政府特別監督輔導，惟農田水利會本質上仍為農民團體，其財產為全體會員所有。

2. 各水利會建議公法人對水利會僅有義務、責任，權益並未相對給與，應改為一般法人，爰建議農委會擬將「農田水利會組織通則」通盤檢討修成「農田水利會法」時，詳予探討公法人之存廢。

(二) 農田水利會主管機關之監督輔導組織及權責劃分問題

1. 經濟部水利處為因應台灣省政府功能業務與組織調整，自八十八年七月起，頓由法定主管機關演變成農委會委託經濟部水利處協助執行之委辦業務關係，從而二者間訂有業務分工原則與業務分工表執行農田水利相關業務，行政院研考會審查經濟部水利署組織條例草案時亦持相同見解，惟依九十年一月一日起施行「行政程序法」第十五條規定「行政機關因業務上之需要，得以法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之」，因此，建議農委會於機關組織職掌未釐清前，應完成上開委託之法源依據，避免業務推動遭受阻礙。
2. 農田水利會權責劃分所涉隸屬乙節，經濟部水利處認應依行政院七十五年四月十一日台七十五經字第七二四二號函核示農田水利由農委會主管，農業水利事業仍由經濟部主管之原則辦理。農委會認應依農田水利會組織通則有關規定辦理，而各水利會咸認應以水利事業一元化為農田水利會權責劃分之考量主軸。

(三) 農田水利會對其捐贈財團法人之主導問題

1. 桃園、台中、高雄等三水利會所捐助成立之三基金會及研發中心之設立宗旨均直接、間接與農田水利事業相關，並依此宗旨推動各項研究計畫，且該原始基金不得動支，僅能運用孳息從事業務事項，倘有解散時，財產歸地方自治團體或地方從事農田水利事業公益法人或主管機關指定之團體，故捐助並無浮濫情形，又台中環境綠化基金會其完成研究計畫項目計有二十八項，桃園農田水利研究發展基金會其完成研究計畫項目計有六十九項，曹公農田水利研究發展基金會其完成計畫項目計有五十六項，財團法人水利研究發展中心其完成研究計畫項目計有二項，推動研究成果為各農田水利會分享績效良好，同時其董監事係大部分

由原始捐助人水利會之組室主管以上人員及會務委員派兼並藉重學者專家專業共同組成，故基金會之運作與捐助人關係相當密切，為確保捐助目的之達成及其主導性，建議農委會就公法人性格之水利會捐助成立財團法人基金會乙節於擬訂農田水利會法時明訂章程捐助之目的、資金、官派董監事及董監事之組成與改聘。

2. 現有之四基金會功能與水利事業發展相輔相成，除由基金會自辦研究之外，本年度台東水利會為檢討卑南上圳進水口之改善規劃即由三基金會協助經費支援，已展現基金會調和水利會間財力相互協持之精神。
3. 上開四基金會其董監事係大部分由原始捐助人水利會之組室主管以上人員及會務委員派兼並藉重學者專家專業共同組成，查並有二基金會其捐助暨組織章程中對董監事之組成及人員名額均有明確之規定。

(四) 政府對農田水利會補助會費及工程費原則

1. 依「農田水利會組織通則」第二十五條暨台灣省農田水利會組織規程第三十九條規定，農田水利會會費應向享受灌溉或排水利益之會員徵收。政府為減輕農民負擔，於民國八十二年二月三日增訂上開通則三十九條之一，規定水利會會費由中央政府全額補助，由於該項補助額度係按各水利會七十八年原課徵會費金額辦理迄未調整，故自八十三年度起均依各水利會原課徵會費標準撥補，政府基於照顧農民建議依現況調整標準，解決水利會窘境，以彰顯政府替農民代繳會費之德意。
2. 至工程費之補助原則為參考 1. 水利會事業區面積權重 2. 水利會財務狀況 3. 水利會年度計畫執行情形 4. 水利會特殊地形及灌區分布情形 5. 年度計畫先期作業會勘意見 6. 其他特殊情形（如年度災情嚴重，而囿於財源不足之災修所需）等補助原則。已成立基金會財務狀況較好水利會原則不補助，專案工程才予適度補助。

(五) 政府對財務困難農田水利會之因應對策

1. 台灣省各農田水利會，除少數水利會如台中、桃園、高雄等有龐大財產可資運用外，其餘各會財務均甚為困難，其中以仍屬鄉村型態之花蓮、台東、南投、雲林、彰化、屏東等水利會財務狀況最為艱困，除加強輔導該等水利會撙節支出積極開闢收入財源外，並視政府財源儘量增加補助以維會務正常營運，並建議將

台灣省農田水利會組織規程第五十條對財務困難之農田水利會予以經費補助及技術援助之規定於農田水利會組織通則或農田水利會法中明訂，俾有補助之法源依據。

2. 為因應開闢財源會費補助標準自七十八年迄今未隨物價指數調整，肇致營運困難，各水利會建議應恢復會費、工程費之課徵，且課徵應以實際營運需要為標準不受每公頃三百公斤之限制，同時應鬆綁法令，俾進行多角化經營。

(六) 農水利會會計制度與作業方式

監察院對本處監督台灣省各水利會所提出之糾正案，其係針對水利會捐助成立之基金會有關不動產、補辦預決算程序及帳面與實際差異等缺失，茲就台中、桃園、高雄高三水利會所捐助成立之基金會予以說明：

1. 台中水利會捐助成立之「台灣省台中環境綠化基金會」及「財團法人水利研究發展中心」，桃園水利會捐助成立之「桃園農田水利研究發展基金會」，高雄水利會捐助成立之「曹公農田水利研究發展基金會」，均係以捐助現金方式成立。該等捐助經費各該水利會係於基金會奉准成立當年度以協助支出費用科目辦理決算，各該水利會之會計處理方式一致。
2. 有關糾正文中所列舉捐贈不動產會計處理不合理乙節，由於本處監督之水利會所捐助成立之基金會，均係以捐助現金方式辦理，故無該等情形。
3. 另有關會務委員印刷費（列入議事費用中）之核銷係以檢據方式核銷，至郵電費之補助方式，因係本（八十八年下半年及八十九）年度執行中始發生之支出，比照一般民意代表請領方式辦理。

(七) 農田水利會會務委員酬勞支付原則

1. 依農田水利會組織通則第十六條第一項及台灣省農田水利會組織規程第五條第二項規定，會務委員為無給職，但得支領交通費開會期間並得酌支膳宿雜費。目前台灣省農田水利會會務委員交通費，係比照前台灣省省營事業兼任董監事之交通費每月一〇，一〇〇元，膳宿雜費於開會期間每日一、四五〇元發給，另據農田水利會聯合會迭次反應，以其會員資格會務委員（不包括具公教身分之機關代表及專家學者之會務委

員)對會員服務之需及農田水利會組織通則修正前之會員代表,名稱雖有不同,惟除會議期間行使職權外尚有協助會務與政令宣導之推動、工程設施之督導、土地查估及用地糾紛溝通、反映基層農民心聲等,其肩負之任務與功能與通則修正前之會員代表並無差異,爰報經農委會核准,由各農田水利會視其財務狀況以自籌財源發給會務委員郵電補助每月最高五、〇〇〇元為限。

- 2.按「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費條例」規定明定民意代表因「職務關係」得支領郵電費、文具費等項目,而水利會會員資格會務委員之任務與功能與民意代表「職務關係」性質相仿,故建議將會務委員酬勞支付項目法制化,明訂於「農田水利會組織通則」中,避免爭議。
- 3.有關會務委員具有公教人員身分者所領取之交通費等,業經本處以八十九年九月二十七日經(八九)水利農字第A八九一八〇〇四九六號函請各水利會切實依照行政院八十六年十二月二十四日台八十六人政字第二一〇一三〇號函頒軍公教人員兼職酬勞之相關規定辦理,本處並將隨時派員查核。

監察院調查全省農田水利會組織、業務與功能及桃園、台中、高雄水利會捐助成立四基金會相關情形顯有諸多缺失對本處提出糾正案 本處檢討書面報告：

一、(一)組織不夠健全、權責劃分不清

縣政府雖為部分農田水利會(宜蘭、屏東、花蓮、台東等)之縣主管機關,惟除有參與省級主管機關之年度業務檢查外,卻未見有關縣政府權責之明確規範。

台灣省之十五個農田水利會,除四個水利會轄區為單一縣市外,其餘十一個水利會皆跨越二縣市以上,為避免造成監督輔導不一致性及水利會營運困難,故未在相關法規授權訂定相關權責條文,針對縣主管機關問題,建議在農田水利會法研訂時納入檢討。

一、(二)監督、輔導績效不佳

主管機關多年來未因應社會變遷,提出具體有效之監督、輔導對策,促其發揮功能,使農田水利會之業務未能受到重視,實有未當,且迄未訂有具體之監督、輔導辦法。

為達到對各水利會監督輔導，本處陸續訂有台灣省農田水利會財產有效處理要點第二十一種法令（如附件一），據以執行輔導監督各水利會之相關業務。至訂定具體監督輔導辦法乙節，業由農委會邀集台北市政府及水利處依據八十二年修正之組織通則第三十五條規定，將前述各類法令彙整研訂中。

二、(二)監督、輔導績效不佳

農田水利會組織通則已修改會務委員與會長由原選舉修正為以遴派方式產生等規定，而桃園、新竹、南投、彰化、屏東、花蓮等六個水利會，其組織章程中仍有會員代表大會與會長選舉之規定，主管機關應即督促各水利會檢討改進。

有關本案本處業以八十九年九月十六日經（八九）水利農字第A八九一八〇〇四七二號函請前開六水利會速將組織章程提會務委員會修訂通過後報處核備在案（如附件二）。

二、(二)監督、輔導績效不佳

台灣省各農田水利會年度終了均有年度業務檢查之規定，惟請檢討改進相關查核方式與效率，除定期查核外，並應增加不定期之查核，且查核時應確實盤點相關資產，以發揮防弊除陋之查核功能，避免徒具形式。

除檢討改進例行性年度業務檢查相關查核方式外，並增加不定期之查核及實施相關資產盤點，將查核結果不符規定部分列管，納入年度業務檢查重點，並予評比獎懲，藉收實效。

三、(一)政府對農田水利會補助原則相互矛盾

除會費補助外，對農田水利設施更新改善工程補助，台中、桃園、高雄等因有捐助設立財團法人財務狀況良好之三水利會雖不補助，惟自八十八年度起因配合政府擴大內需方案酌予補助，而業務補助僅係對南投、彰化、雲林、屏東、台東、花蓮等六個財務困難水利會每年度另籌編補助，故其補助不一，顯有矛盾。

對財務狀況良好之桃園、台中、高雄等三個農田水利會，原則不予補助。惟自八十八年度起因配合政

行政院函

府擴大內需方案，為求均衡地方發展，乃酌予補助。至業務補助係對南投、彰化、雲林、屏東、台東、花蓮等六個鄉村型水利會財務特別困難，爰每年度另籌編伍億元予以補助。另會費之補助實為政府體恤農民，補助農民而替農民「代繳」之會費。

四、（一）捐贈財團法人之適法性應確實檢討

經濟部水利處對於資金用途之「有關農田水利事業之研究及發展事項」，解釋為捐助成立財團法人以協助研究發展等見解，顯有自行擴大解釋適用範圍。近十餘年來鉅資捐贈財團法人之捐贈欠缺客觀標準，有浮濫之嫌。又捐助集中於八十一年至八十三年間，有事先迴避法律規範之嫌。

財團法人基金會之設立，本處依據農田水利會組織通則第十條第三、四款規定「農田水利會事業經費之籌措及基金設立事項」「農田水利事業效益之研究及發展事項」及台灣省各農田水利會資金管理運用要點第四點三款規定「有關農田水利事業之研究及發展事項」，係由各會提送籌設說明資料送各該會會務委員會審議通過後報本處轉奉省主管機關台灣省政府（省長及省主席）核准設立，並向法院聲請登記。至對資金用途之「有關農田水利事業之研究及發展事項」擴大解釋捐助財團法人以協助發展等見解乙節，因係見解上及認知上之不同，擬建議於研訂農田水利會法時明訂，又上開四基金會係分別在八十三年年底及八十四年及八十七年間因應當時農田水利事業研究及發展之需要而核准設立（如附件三），並無迴避法律規範之嫌。

中華民國九十年三月九日
台九十農字第〇一二六五八號

主旨：貴院函，為本院函復：對貴院所提糾正本院農委會、經濟部水利處、臺北市政府等，為農田水利會之主管機關，卻未善盡監督、輔導之責，竟大開方便之門，同意農田水利會動輒捐贈鉅金、不動產予財團法人，近十餘年累計近達百億元，顯有浮濫之嫌；又對其餘財務困難之農田水利會，未能因應社會變遷，提出有效對策，致其業務遭遇困難；監督、輔導績效不佳，核有諸多缺失案，囑仍就貴院審核意見說明見復一案，業經轉據本院農委會函復對本案辦理情形，復請 查照。

說明：

- 一、復貴院九十年一月十一日（九十）院台財字第九〇二二〇〇〇五三號函。
- 二、檢送本院農委會對本案辦理情形一份。

院 長 張 俊 雄

本院農委會對本案辦理情形

本案業經本院農委會於本（九十）年二月九日會商本院秘書處、人事行政局、經濟部水利處、臺北市政府、農田水利會聯合會等機關針對監察院審核意見予以檢討，其辦理情形說明如下：

- 一、有關監察院審核意見第一項：農委會擬修法明訂公法人之權利與義務，研訂「農田水利會法」、刻正依據農田水利會組織通則第三十五條規定，研究農田水利會監督輔導辦法，並將於上述辦法中明訂農田水利會之捐贈金額、目的等，擬規劃設立「農田水利處」之辦理情形與進度，暨預定完成相關工作之時程部分：
 - （一）關於修法明訂「公法人之權利與義務」，農委會於八十九年十一月十七日與農田水利會聯合會共同舉開「農田水利會務革新座談會」，對「農田水利會公法人屬性」議題進行研討，決議將「公法人權利與義務」明訂於「農田水利會法」中。農委會已在研訂中之「農田水利會法草案」，納入相關條文明訂，尚須與相關機關檢討研議。
 - （二）「農田水利會法」草案，已完成初稿，於八十八年十二月二十二日、八十九年一月七日召開二次會議，已

將草案條文第一條至第四十一條彙整修正，並將各單位提供之不同意見納入相關條文之說明欄中，俾供進一步研商之參考；對於農田水利會公法人屬性之權利、義務、多角化經營之問題，現行通則中並未有完整、明確之條文規定，致其定位一直存有模糊地帶，造成困擾，因此，為建立共識，農委會與聯合會共同策劃，特於八十九年十一月十七日召開「農田水利會會務革新座談會」，邀請各相關機關及農田水利會深入研討，農委會並將會議結論建議有關修法事項，一併納入相關條文中重新整理。農委會於九十年二月十三日邀請各相關機關召開第三次開會討論，將繼續積極研訂。農委會已將研訂「農田水利會法草案」列入九十年立法案，預定於九十年六月底前完成草案陳報行政院。

(三)「農田水利會監督輔導辦法」草案已完成初稿，農委會於九十年二月七日召開二次研商會議討論有關條文，尚需繼續研商討論。有關明訂農田水利會捐助成立財團法人之規定及對捐助章程、擔任董監事席次規定等均予列入草案，本項辦法預定九十年六月底前完成。

(四)規劃設立「農田水利處」一節，農委會於八十九年八月十五日以（八九）農人字第八九〇〇八〇八三七號函行政院檢陳「行政院農業委員會組織條例修正草案」時，曾修正設「農田水利處」及明訂「農田水利處」掌理事項，但行政院刪除設立「農田水利處」有關修正條文，目前行政院已送立法院之「行政院農業委員會組織條例修正草案」，並無設立「農田水利處」條文。本案將經檢討協調後再報行政院爭取設立。

二、有關監察院審核意見第二項：補助原則部分，農委會並未就現行實務上，對臺北市、臺灣省中有能力捐助成立財團法人、顯示其財務狀況良好之農田水利會，其會費補助原則不一提出具體說明，應請農委會具體說明其檢討結果與理由部分：

「農田水利會會費」補助經費，農田水利會均認為係政府代農民繳會費。臺北市二個農田水利會部分，因該二水利會轄區灌溉面積小，財務狀況甚佳，臺北市政府建設局七十九年七月二十日北市建三字第二三五八三號函表示該二水利會第四屆第五次會員代表大會決議八十年度水利會會費全額暫緩徵收，並經農委會七十九年七月三十日七九農林字第九一三三一六二號函原則同意在案。臺北市二個農田水利會會費，

註：尚未結案。

經該二水利會會務委員會議決，因財務狀況良好，不需政府補助，依例由該二水利會自籌辦理。臺灣省十五個農田水利會部分，依法由中央補助。臺灣省桃園、臺中、高雄等三個水利會雖成立財團法人，財務良好，但其轄區灌溉面積大，營運費用高，此三個農田水利會尚無法全部自行負擔，因此，農委會仍依法補助會費。

一一九、行政院農委會未核准穿山甲保育類動物產製品供商業用，衛生署卻核發許可證，該二機關對保育類動物中醫入藥問題，均有違失案

審查委員會：經八十九年九月六日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十八次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署、行政院農業委員會

貳、案由：

為行政院農業委員會就穿山甲保育類野生動物，並未核准其產製品供商業利用，惟行政院衛生署卻未依野生動物保育法相關規範，猶率行核發藥品許可證，有悖依法行政原則；而行政院農業委員會對上開問題，行事前後矛盾，顯有不當；復該二機關對於保育類野生動物中醫入藥問題，未本於權責，積極協調解決，反而相互卸責，有損國家保育形象，均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、行政院衛生署未依野生動物保育法規定，仍核發含有穿山甲成分之藥物許可證，有違依法行政原則，洵有違失：

按野生動物區分為保育類與一般類二類別，其中保育類野生動物，由野生動物保育諮詢委員會評估分類，中央主管機關（行政院農業委員會）指定公告，並製作名錄。而保育類野生動物及其產製品，除野生動物保育法或其他法令另有規定外，不得騷擾、虐待、獵捕、宰殺、買賣、陳列、展示、持有、輸入、輸出、飼養、繁殖或加工。又保育類野生動物、瀕臨絕種及珍貴稀有野生動物產製品，非經主管機關之同意，不得買賣或在公共場所陳列、展示；野生動物保育法第四條、第十六條及第三十五條均定有明文。查穿山甲科動物現生所有種（學名：Manidae spp.）及中國鱧鯉（穿山甲）（學名：Manis pentadactyla），業經行政院農業委員會（以下簡稱農委會）依據野生動物保育法第四條第二項規定於八十四年十二月二十三日以八四農林字第四〇三〇八一七A號公告之保育類野生動物名錄中，屬珍貴稀有野生動物；復查該會目前尚未核准穿山甲及其產製品供商業利用及進出口；因此，依野生動物保育法及相關規定，穿山甲及其產製品不得買賣。

按依法行政原則為一切行政行為必須遵守的首要原則，而法律優越更為構成依法行政原則的重要基礎，因此，行政行為自不得與法律規定相牴觸。依藥事法第三十九條規定：「製造、輸入藥品，應將其成分、規格、性能、製法之要旨等，申請中央主管機關（行政院衛生署）查驗登記，經核准發給藥品許可證後，始得製造或輸入。」因此，穿山甲產製品既未核准買賣及進出口，供商業利用，行政院衛生署（以下簡稱衛生署）應對含有穿山甲成分之藥品，依野生動物保育法規定即不能核發藥品許可證，惟查自野生動物保育法公布施行迄今，該署猶核發含有穿山甲成分之藥品許可證，計一二六張，有悖依法行政原則，洵有違誤。

二、農委會對珍貴稀有保育類野生動物穿山甲產製品可否買賣問題，行事前後矛盾，顯有不當：

查農委會依野生動物保育法第三十五條規定，穿山甲產製品並未列入申請買賣公告之種類，故依同法第十六條第二項規定，該類產製品除本法或其他法令規定外，不得買賣。復依同法第四十條第一項第二款規定，違反第三十五條第一項規定，未經主管機關同意，買賣或意圖販賣而陳列、展示珍貴稀有野生動物產製品者，應處以六月以上五年以下有期徒刑，得併科新台幣三十萬元以上，一百五十萬元以下罰金。農委會為加強野生動物之保育、查緝、取締、協調及督導工作，於八十五年十二月經行政院核准設有臨時性任務編組之野生動物保育查緝督導小組，召集人由農委會主任委員擔任，小組委員由國防部、外交部、教育部、法務部、內政部警政署、法務部調查局、經濟部國際貿易局、財政部關稅總局、行政院衛生署、行政院新聞局等機關副首長及省市政府副首長或幕僚長擔任，每季定期集會，以期能落實跨部會協調之功能；該會另商得內政部警政署之同意，借調六名警官成立野生動物保護小組，並訂定工作計畫，負責整合相關之查核取締工作，又在各縣市政府分別成立野生動物保育聯合執行小組，辦理各縣市轄區內之取締工作。經查農委會於八十九年四月八日發布農業新聞表示：穿山甲的產製品依現行規定，不得買賣。則該小組自應依相關罰責辦理。惟該會迄今未採取積極作為，卻坐令部分廠商以含有穿山甲成分之藥品為廣告宣傳重點，對於本案猶謂：「保育類野生動物產製品一旦入藥，鑑於涉及(一)天然藥材。(二)複方成分在鑑定分析方面之無法克服。故查緝取締工作時有爭議，惟如藉由藥事主管機關之配合並循一定程序管理可減低上述爭議。例如：許可證核發時函知農委會或對其使用保育類野生動物產製品之來源先予確認，或經由合法業者之管理及加強市場之機制與後續追蹤等措施。」足見農委會對於穿山甲產製品可否買賣問題，行事前後矛盾，實有虧職守，核有不當。

三、衛生署與農委會對於保育類野生動物中醫入藥問題，未本於權責積極溝通協調，反而相互卸責，致問題延宕未決，均有違失：

(一)衛生署於八十九年五月十九日以衛署中會字第八九〇二七七一二三號函復本院略以：「農委會於八十五年十

一月四日以八五農林字第五〇三〇四二二A號公告『中藥用保育野生動物產製品入藥管理作業程序』，衛生署中醫藥品委員會為配合該作業程序需要，復於八十五年十二月七日以衛中會藥字第八五〇〇七七六三號函請農委會，促其儘速依野生動物保育法第三十五條規定，公告『可同意受理申請買賣、陳列展示之中藥用野生動物產製品之種類』，惟該會仍未對龜板、麝香、熊膽、羚羊角及穿山甲等五種涉及華盛頓公約組織保育附錄一及二物種之中藥用產製品予以公告。嗣經八十九年五月四日再以衛署中會字第八九〇二三八三二號函請農委會，請其儘速公告上述五類中藥用保育類產製品，將其列入買賣管理範疇，落實保育類中藥材『分類管理』策略。另籲請業者保留該藥材之來源證明。」

- (二)農委會於八十九年七月一日以(八九)農林字第八九〇〇三〇六四二號函復本院略以：「由於該會非藥事主管機關，且現行中藥用保育類野生動物產製品繁雜，事涉藥事主管機關權限，為期減少查緝爭議，該會於八十五年十二月二十日以(八五)農林字第八五一六二七五九A號函請衛生署提供增列納入野生動物保育法第三十五條第二項規定公告物種之下列資料，1.物種學名及其產製品種類。2.國內庫存量。3.擬採行之管理方式：包括同意買賣之標準、條件、數量、適用之對象及其期限，買賣者買賣前後應配合之事項，及未來追蹤及查核管理之方式等，惟未獲該署具體答覆。穿山甲產製品則由於(1)應予規範之產製品種類不明確。(2)國內庫存量不明。(3)需求量未知。(4)尚未具有配套之管理措施。注入藥產品鑑定技術尚難確立等因素，尚難納入野生動物保育法第三十五條第二項規定予以公告。」

查農委會雖於八十五年十一月四日以八五農林字第五〇三〇四二二A號公告「中藥用保育野生動物產製品入藥管理作業程序」，惟未全面檢討龜板、麝香、熊膽、羚羊角及穿山甲等五種涉及華盛頓公約組織保育附錄一及二物種之中藥用產製品並予以公告；又衛生署亦未提供納入野生動物保育法之物種學名及其產製品種類、庫存量、未來查核管理方式等相關資料，供農委會參考，致保育類野生動物中醫入藥問題，迄今仍懸而未決，農委會及衛生署未能本於機關權責，針對問題癥結，積極溝通妥予解決，嚴重影響我國野生動物保育之國際形象，均有違失。

說明：

- 一、復 貴院八十九年九月十一日（八九）院台財字第八九二一〇〇六五六號函。
- 二、抄附本案辦理情形一份。

院 長 張 俊 雄

主旨：貴院函，為本院農業委員會就穿山甲保育類野生動物，並未核准其產製品供商業利用，惟本院衛生署卻未依野生動物保育法相關規範，猶率行核發藥品許可證，有悖依法行政原則；而本院農業委員會對上開問題，行事前後矛盾，顯有不當；復該二機關對於保育類野生動物中醫入藥問題，未本於權責，積極協調解決，反而相互卸責，有損國家保育形象，均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，經轉據本院衛生署邀集本院農業委員會等有關單位開會研商，函報辦理情形，核尚屬實，復請查照。

中華民國八十九年十一月十四日
台八十九衛字第三二四七二號

行政院函 糾正案復文

綜上論結，農委會並未核准穿山甲保育類野生動物之產製品供商業利用，衛生署自應遵守野生動物保育法相關規範，該署猶核發藥品許可證，有悖依法行政原則；而農委會對於處置穿山甲產製品，行事消極，前後不一，實有虧職守；復農委會與衛生署就保育類野生動物中醫入藥問題，未採取積極措施，妥為解決，難辭執行不力之咎，洵有違失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

本案辦理情形

一、本院衛生署部分：

(一)本院衛生署中醫藥委員會業於八十九年十月十三日邀集行政院農業委員會、本院衛生署藥物食品檢驗局、台北野生物貿易調查委員會、中華民國中醫師公會全國聯合會、台北市中醫師公會、台灣區製藥工業同業公會、台灣區中藥工業同業公會、中華民國中藥商業同業公會全國聯合會、台北市中藥商業同業公會、高雄市中藥商業同業公會、台灣省中藥商業同業公會、台北市中藥商業同業公會進口小組開會，針對糾正案所列舉之缺失，研商檢討改善事宜，獲致下列結論：

- 1.保育之主要目的，是讓物種能永續生存，並非絕對禁止使用；傳統醫藥使用保育藥材，用以照顧人類福祉，已被國際保育人士肯定。穿山甲為保育類中藥材，係屬華盛頓公約組織（CITES）保育附錄Ⅱ之物種，國際公約即採證照管理制度，各國對其產製品之管理，均係只要依規定申請，經核准後即可輸出、入及買賣。
- 2.我國保育類中藥材除於藥事法予以規範外，其來源及製劑亦同時規範於野生動物保育法第三十五條，依該條文規定，即使民眾購買含保育類中藥材之藥品，亦須經農政機關同意，否則即觸及刑罰，致農政機關有窒礙難行之困擾。故為澈底解決保育類中藥材使用問題，建議農委會修正該法第三十五條，將中藥用保育類野生動物產製品入藥納入管理，或增訂條文授權農政及衛生機關訂定管理辦法。修法內容請中華民國中醫師公會全國聯合會、中華民國中藥商業同業公會全國聯合會、台灣區製工業同業公會及台灣區中藥工業同業公會與行政院農業委員會及本院衛生署共同研議。
- 3.為因應現行法制問題，本院衛生署將公告含穿山甲、龜板、麝香、熊膽、羚羊角等五種保育類中藥材之藥品許可證，應限期提具基原，尚未提具基原或所提基原屬野生動物保育法所公告品項，則由業界向本院衛生署專案申請刪除，依藥事法規定程序辦理。
- 4.俟野生動物保育法完成修法後，再行考量保育類野生動物入藥之許可事宜。

(二)本院衛生署業已公告持有含保育類中藥材成分之藥品許可證者，均應於三個月內辦理處方變更登記，以配合野生動物保育法之有效執行。

一、本院農業委員會部分：

(一)為避免相關業者因不諳法令而觸法，本院農業委員會前於八十九年十月九日以（八九）農林字第八九〇〇三二〇五二號函請本院衛生署轉知相關業者，凡持有含穿山甲成分之藥品或該藥品許可證者，依現行野生動物保育法之規定均不得買賣該藥品。

(二)本院農業委員會亦於八十九年十月九日以（八九）農林字第八九〇〇三〇八八九號函請各直轄市、縣（市）政府，就標示含有穿山甲成分之藥品為宣傳重點之違法買賣案，確實加強查緝，其有涉及商品虛偽標示者，併請依野生動物保育法第四十八條規定查處。目前各地方主管機關已陸續著手規劃全面查緝行動。

(三)針對保育類野生動物中藥材之管理，前經本院農委會於八十九年六月八日以（八九）農林字第八九〇二二四八六五號函，請本院衛生署具體提供龜板等五大類中藥材之國內需求量等各項資料。依八十九年十月二十日本院衛生署中醫藥委員會衛中會藥字第八九〇〇七二一〇號復函轉中華民國中藥商業同業公會全國聯合會及臺灣區製藥工業同業公會所提初步資料，本院衛生署中醫藥委員會八十九年十月十三日召開之「全面禁用穿山甲等保育類中藥材」會議決議，以及八十九年十月二十三日本院衛生署中醫藥委員會衛中會藥字第八九〇〇九四六五號函會議紀錄，本院農委會將於近期辦理下列各項工作：

- 1.邀集本院衛生署、中醫藥界代表、各地方主管機關及臺北野生物貿易調查委員會（TRAFFIC）等單位，就野生動物保育法第三十五條部分有修正必要者，進行研議及草擬修法作業。此草擬修法作業之同時，併將就保育類野生動物中藥材部分進行規劃管理之會商工作。
- 2.前項修法作業，其有另立條文規範或增訂授權農政及衛生機關訂定管理辦法者，本院農委會於規劃管理會商工作之同時將併予考量整體管理架構。

(四)為加強遏止並具體規範違法買賣或在公共場所陳列，展示保育類野生動物中藥材案，本院農委會目前業依

野生動物保育法第三十五條第二項規定規劃草擬非經主管機關之同意，不得買賣或在公共場所陳列、展示瀕臨絕種及珍貴稀有野生動物產製品種類之公告作業。

- (五)有關前項申請同意，將俟本院農委會與本院衛生署、中醫藥界代表、各地方主管機關及臺北野生物貿易調查委員會就保育類野生動物中藥材之管理會商工作達成共識後再議。

**註：經八十九年十二月十八日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十二次會議
決議：結案存查。**

一二〇、台灣銀行管庫作業怠忽草率，管理鬆散；自行查核流於形式，職務交代虛應故事，人員應變能力不足，處置失措，均有違失案

審查委員會：經八十九年九月六日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十八次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣銀行

貳、案由：

台灣銀行管庫作業怠忽草率，管理鬆散；自行查核流於形式，效能不彰；職務交代虛應故事，未臻確實；人員應變能力不足，處置失措，均核有重大違失，爰依監察法提案糾正。

參、事實及理由：

台灣銀行（以下簡稱台銀）松江分行於本（八十九）年五月十一日爆發行員初級襄理陳守樸盜賣該分行受中興票券金融股份有限公司（以下簡稱興票公司）委託保管之新台幣（下同）十億餘元面額公債弊案，涉案人陳守樸潛逃至大陸地區，台灣銀行進行相關保全措施後，初步估計尚有四億五千九百萬元之損失，茲將本院調查之相關事實及違失理由說明如下：

一、管庫作業未能落實，敷衍草率，亟需改進：

（一）保管品進出庫部分：

依台灣銀行八十四年四月十日修訂頒布之台灣銀行發庫及業庫金庫管理要點第四點，發庫及業庫金庫之會同管理：「（一）發庫及業庫金庫，須由該單位主管或其指定之副主管、研究員、襄理、高級專員一人及出納科（課）長或其代理人會同管理並共同負責保管儲存中券幣及重要財物。：：」「庫房之管理依第五點：「（一）：每處庫門須裝置外庫門及內鐵柵門各乙扇，由主管人員及出納主辦人員會同啟閉並於『金庫庫門啟閉及定時鎖操作紀錄簿』登記。：：（九）出納主辦人員或各級主管人員進入庫房或因公逗留庫房內時應會同出納工作有關人員進入，不得獨自處理以昭公信。：：」「關於券幣及保管品進出庫之管理，依第八點：「：：（四）券幣及保管品之進（出）庫，由出納主辦人員負責並經指定會同管庫之主管人員核點大數後始得辦理。：：」「查據台銀表示略為，被盜公債於本年一月十八日由興票公司提出剪取息票時，保管品尚無異狀，該公司剪取息票當日，將提領之債券交付保管經辦員，由其交付陳守樸點收時，除由陳守樸退交提領申請書予該經辦員收執外，雙方並無任何點收紀錄可稽，主辦出納陳守樸與會同管庫人員間，亦無任何送存文件或紀錄可憑以核點入庫，該批公債交由主辦出納後是否依規定進庫保管，應係本案重要關鍵。按松江分行管庫人員如對於每日保管品之進出庫數量得以有效掌控，且管庫人員與主辦出納對於保管品之進出庫業務，均能依上揭規定核點大數後會同辦理，自無發生保管公債被盜之可能。該分行顯係因未能從實依規定辦理進出庫作業程序，內部牽制機制發生嚴重疏漏，致生重大弊端，予不法之徒可乘之機，違失所在，洵堪認定，亟待儘速改進。

(二)保管品登記控管部分：

台灣銀行各單位保管品之內部保管手續，除應切實依照相關規定辦理外，為加強牽制，該行並規定：「：4 凡保管品屬於債券者，除應切實填註債券之種類、期數、號碼、面額、張數及所屬息票之期數、張數於保管品二聯單外，提取息票時，亦應依照規定作保管品提取手續並於備註欄加註結餘息票之期數及張數，以資防止流弊之發生。：：」（台灣銀行六十六年二月八日銀稽乙字第零一八一七號總行函）查據台銀之查核報告略以，松江分行保管之興票公司委託保管政府公債二十六種，係彙總為一筆填製二聯式委託保管物品通知書，第一聯交保管經辦，第二聯由出納保管置放鐵櫃，各種類、期別公債雖分別裝袋保管，惟保管袋未附保管品紀錄表，僅簡略記錄種類期別、面額、張數，未註明公債號碼，亦未記載息票期數。按松江分行之保管品未依上揭規定詳實記錄保管公債號碼，及息票期數，顯見台銀所屬怠忽草率之心態，使該行內部牽制規範形同具文，違失灼然，亦亟需改善。

二、自行查核流於形式，效能不彰，應落實檢討強化：

依台灣銀行發庫及業庫金庫管理要點第六點：「：(七)庫存券幣每月至少須檢查兩次以上，保管品亦同時比照辦理：。」據該行表示，保管品之內部稽核採抽點方式辦理，各營業單位每月二次自動查庫應抽點庫存保管品有價證券至少五筆以上，另於每年決算前一月實施全面清點。查中央銀行金融業務檢查處（以下簡稱央行金檢處）於八十六年七月三日至九月三日間，對松江分行辦理券商委託保管有價證券業務進行專案檢查，曾指出「松江分行每月自動查庫作業，自八十六年二至七月，均未包括公債」之缺失。台銀申復略以：已增列公債查核項目，並切實清點抽查。惟查松江分行八十九年一月至四月辦理之每月自動查庫，抽查保管之有價證券公債部分，平均每次抽查約六筆二十二張，所抽點每筆在三張（含）以下者佔六九%，抽查總面額約三億八千萬元；該行一至四月保管之有價證券公債部分約九千張，總面額一百八十億二千萬元，平均每月抽點張數占保管總張數約〇．二五%，抽點面額占保管總面額約二．一一%。按松江分行對於央行金檢處指正缺失之改善結果，公債抽點份量較保管總數顯然偏低，以致控管效能不彰，顯見其對於

相關缺失，因循敷衍，得過且過。台銀稽核室未能適時發揮稽核加強內部控管之效能，使不法之徒伺機得逞，顯難辭監督不周之責，該行對此重大損失，徒以「行員個人品德操守欠佳所致」卸責，殊有可議。目前該行雖已就自動查庫增訂每半年以突襲方式全面清點有價證券保管品一次以上之規範，惟針對每月二次自動查庫如何提昇控管效能，尚乏具體有效對策，應予強化。

三、職務交代虛應故事，監督未臻確實，亟待檢討改進：

(一)單位主管之交代：

依台灣銀行各級人員辦理交代細則第十六條：「單位主管交代時，財產物品、卷宗單證及其他一切公務等，由經營人員蓋章負責並經後任同意者，得免點交。：」同細則第二十一條：「單位主管交代案件，由稽核室會同有關單位審核之。：」查據台銀就本案之查核報告表示略為，松江分行單位主管移交清冊第一五一至一五三頁保管有價證券明細表，未經實際負保管責任之出納主辦蓋章確認；且主管機關財政部表示略為，松江分行前後任經理於本（八十九）年三月一日交接未全面盤點。按松江分行之單位主管未依上揭細則辦理交接，顯與上開規定未合，違失至為灼然。總行稽核室遲至案發後始察覺此一缺失，亦不無疏失。

(二)主辦出納之交代：

依公務人員交代條例第十七條：「各級人員逾期不移交或移交不清者，其上級機關或本機關首長，應以至多不過一個月之限期，責令交代清楚，如再逾限，應即移送懲戒。：。」另依前揭細則第十條：「各項交代表冊，應由各該次級主管業務人員或經營人員編造，摘要記載務求詳盡，其重要物品、單證、文件均應由經營人員逐項蓋章證明。：」、第十一條第二項：「前項交代清冊：其他各級主管及各級經營人員交代時應造具一份，報請服務單位核備。：」、第十三條交代期限：「：(二)其他各級主管應於交接後三日內交代清楚，但確有特殊情形，不能依限辦竣者，應事先詳述理由，呈報服務單位主管核准展限，分別通知前後任及監交人，其展限期間不得超過六日。」、第十七條：「：各部門由單位主管或指定人員監交。各級經營人員交代時由各該單位主管或指定人員監交。」查據財政部表示略為，主辦出納陳守樸三月二十四日調存匯主管

，迄五月四日稽核室查帳日止，仍未全面盤點；另據台銀查核報告略為：主辦出納移交清冊內附庫存財產物品單及其他公物清冊所列興票公司委託保管公債八九七六張，未依公債種類、期別、面額、息票期數詳列，或加附庫存明細表逐項點交，票券（帳列金額七百六十八億餘元）則根本未列冊交代，迄檢查基準日（五月四日）止，前後任主辦出納之移交，尚未就票債券保管品列冊逐筆點交。松江分行則辯稱因林玉惠、陳守樸均忙於本身業務，遲至五月三日始造具不完整之移交清冊報核。按松江分行主辦出納逾月餘仍交代不清，不僅未依前揭細則第十三條第二項規定報經服務單位主管核准展限，遲至五月三日報核之移交清冊亦完全未依上揭交代細則各該規定覈實辦理，甚且清冊欠缺監交人簽字蓋章，台銀暨松江分行之相關主管對於該分行主辦出納之逾限移交，亦未依上開公務人員交代條例第十七條之規定，擔負督導責任，責令其於一月內交代清楚，顯見該行規章徒具而未落實，管理鬆散、虛應故事，違失重大，亟待改進。

四、人員應變能力不足，貽誤時機，處置失措，有待加強：

查松江分行於本年二月二十四日已發生興票公司提領公債無法一次交出，時任主辦出納之陳守樸臨時銷假上班，補交出連號公債之異常情事，相關人員未及時反應，主管亦無所察覺。台銀稽核室五月八日發現松江分行受託保管之二七九張面額計十億二千五百九十萬元債券，無法提供盤點查核，五月九日晚間，陳守樸稱其父病重，請准予休假，分行經理陳雪玉、副理莊承祖無視前後任主辦出納職務交接逾月餘，尚未就移交之保管品逐筆點交、陳守樸正值稽核查帳期間請假、庫存保管有價證券數量不符等種種異常情況下，竟未能警覺貿然准假，致陳守樸得以順利逃離台灣；稽核領隊周兆麟五月十日建議：先辦理掛失再派員尋找。惟松江分行因顧慮行譽受損，於五月十一日動員全分行人員再次清點無獲後，始於次（十二）日向相關單位辦理掛失止付，並遲至五月十五日始圈存陳守樸在台銀之存款，五月十七日始圈存陳妻邱金蓮及關係人之財產。雖台銀表示，此段延宕掛失期間，該行損失未因此擴大，惟面對面額十億餘元公債去向不明之重大危機，該行徒憑「顧慮行譽受損且對掛失止付程序不瞭解」之牽強理由，持伺機觀望之僥倖心態，顯屬失當。松江分行相關主管人員遇事顛預，未能遏止涉嫌人陳守樸脫逃，貽誤先機在前，案發後

又未權衡輕重得失，延宕保全手續於後，總行僅口頭提示松江分行應辦掛失止付，未積極督促其確實儘速辦理，在在顯示相關人員行事敷衍塞責，欠缺警覺，該行之危機處理能力及應變訓練均嚴重不足，顯待加強。

綜上，台灣銀行乃金融界之巨擘，動見觀瞻，惟八十八年發生應銷燬之作廢支票外流事件，本年再度發生行員陳守樸盜賣松江分行保管之十億元公債弊案，此雖係該員個人品操不佳所致，惟查究該行管庫作業怠忽草率，管理鬆散、自行查核流於形式，效能不彰、職務交代虛應故事，未臻確實、人員應變能力不足，處置失措等諸項重大缺失，適足以提供不法之徒可乘之機，顯見該行法令繁多徒成具文，違失所在，洵堪認定。爰依監察法第二十四條提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十一月七日

台八十九財字第三一八九六號

主旨：貴院函為台灣銀行管庫作業怠忽草率，管理鬆散；自行查核流於形式，效能不彰；職務交代虛應故事，未臻確實；人員應變能力不足，處置失措，均核有重大違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，經交據財政部函報檢討改善情形，核尚屬實，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年九月十一日（八九）院台財字第八九三二〇〇六六〇號函。
- 二、檢送財政部八十九年十月二十五日台財融第八九三一〇二二七號函及附件影本各一份。

財政部函

院長 張俊雄

中華民國八十九年十月二十五日

台財融第八九三一〇二二七號

主旨：關於 鈞院函囑本部轉飭所屬就台灣銀行松江分行管之公債遭行員盜賣案經監察院提糾正案，切實檢討改善具復乙案，謹復如說明，敬請 鑒核。

說明：

一、依據 鈞院八十九年九月十九日台八十九財字第二七四九二號函， 鈞院研究發展考核委員會八十九年九月二十二日（八九）會管字第〇〇一七六五一號函及台灣銀行八十九年十月十三日（八九）董密字第六一八七二號函（附件一）辦理。

二、台灣銀行對監察院所提糾正事項辦理檢討改善情形如下：

（一）管庫作業未能落實，敷衍草率，亟需改進：

台灣銀行松江分行現有保管品進出庫作業流程均已依據該行相關規定辦理（附件二），目前寄存人中興票券公司委託保管之公債，係由該公司就每日委託寄存之公債明細先行傳真至該分行作業部門主管後，再由該主管轉交會同管庫之主管，以杜絕會同管庫人員無從事先知悉寄存公債數額之慮，並於寄存人傳真寄存公債明細表後，當日由寄存人指派二人押送寄存公債至該分行，共同密封裝袋，並於密封袋上黏附所封存之公債明細清單，並詳載公債之種類、期別、公債號碼、面額、張數、息期數等記錄，再於封口處共同簽章以明責任，另寄存人委託保管之票券部分，除中途解約當日之提領必須由寄存人先行傳真至該分行作業主管再轉知會同管庫人員知悉外，一般提領票券則必須於前一日列印提領清單貳份，一份交出納主辦

人員，一份交會同管庫人員，以收牽制之效。

(二) 自行查核流於形式，效能不彰，應落實檢討強化：

台灣銀行松江分行目前辦理每月自動查庫兩次，除依據該行自行查核工作要點第三條第一項規定（附件三）全面盤點現金、外幣（含旅行支票）及保管品有價證券則抽點五筆以上外，就寄存人委託保管之票券部分，則指定被指派之查庫人員必須先就全部保管袋數先行清點無誤後，再依該行規定抽點，以提昇自行查核控管效能。至於糾正案又指稱公債抽點份量較保管總數顯然偏低，以致控管效能不彰之節，其原因為在於抽查方式錯誤，一則未依保管品編號簿抽查，二則未先對保管有價證券總數再抽查細數所致。目前該行已就自動查庫增訂每半年以突襲方式全面清點有價證券保管品一次以上，以為規範，以強化自行查核控管效能。

(三) 職務交代虛應故事，監督未臻確實，亟待檢討改進：

台灣銀行松江分行金庫保管之物品，除一般現金、外幣、票據及重要財物外，尚包括寄存人委託保管之公債、票券，數額龐大，且寄存公債、票券張數均經常維持約二萬張，致主辦出納人員辦理交接時無法即時全面盤點保管品，惟為審慎計，仍於交接當日先行抽點部分保管品無誤，至其餘未清查之保管品則逐日利用時間盤點。為此，該分行為改進盤點方式，提昇內控效能，業已洽請寄存人同意所委託保管之公債改以密封裝袋方式寄存，所寄存之公債並須由寄存人指派二人與該分行指派相關之有權簽章人員共同清點。共同簽章封存，且非經寄存人提領時，該分行不得單獨啟封，以昭公信，使自行查核盤點債券工作得以簡化，僅須依據庫存公債明細表核對明細、清點袋數，檢查封口簽章完整即可，又能提昇內控效能。

(四) 人員應變能力不足，貽誤時機，處置失措，有待加強：

陳守樸之父於八十九年五月十四日身故，顯然所稱其父病危之說係屬實情。另該分行於案發後，目前已對遺失公債辦理掛失止付手續外，並經檢察官函請相關行庫查扣相關帳戶，查扣金額共計新台幣五九八、三〇六、〇七七元，美金二、一二九元；另就大華證券公司及華僑銀行就「無前手成交單」，不明合

法來源之公債逕行交易，已違背交易慣例，又交易行情疑有背離市場一般行情之嫌，已延聘專業律師協助，評估日後得否對二公司訴追求償，以期使損失降至最低之程度。

部 長 顏 慶 章

行政院函

中 華 民 國 九 十 年 二 月 十 四 日
台九十財字第〇〇七一一三號

主 旨：貴院函為本院函復：貴院前糾正台灣銀行管庫作業急忽草率，管理鬆散；自行查核流於形式，效能不彰；職務交代虛應故事，未臻確實；人員應變能力不足，處置失措，均核有重大違失案，茲檢附審核意見，囑轉飭所屬，檢討改善見復一案，經交據財政部函報檢討改善情形，核尚屬實，復請 查照。

說 明：

- 一、復 貴院八十九年十二月十一日（八九）院台財字第八九二二〇〇九〇〇號函。
- 二、檢送財政部九十年一月三十一日台財融（六）第九〇〇〇七二三〇號函及附件影本各一份。

院 長 張 俊 雄

財政部函

中 華 民 國 九 十 年 一 月 三 十 一 日
台財融（六）第九〇〇〇七二三〇號

主 旨：關於 鈞院函囑本部轉飭所屬就台灣銀行松江分行保管之公債遭行員盜賣案，依監察院審核意見檢討改

說

明：

意見復乙案，謹復如說明，敬請 鑒核。

一、依據 鈞院八十九年十二月十六日台八十九財字第三五一八〇號函， 鈞院研究發展考核委員會八十九年十二月十九日（八九）會管字第〇〇二四二五五號函及台灣銀行九十年一月三日（九十）董密字第五〇三三四號函（附件一）辦理。

二、台灣銀行對監察院審核意見之辦理檢討改善情形如下：

（一）關於「主辦出納」此一重要職務之交代不清，未依限辦竣交代未依相關規定呈報單位主管核准展期等情，台灣銀行未具體說明將如何依公務人員交代條例及該行各級人員交代細則之規定督導改善乙節：

台灣銀行已檢討研議修正現行之各級人員辦理交代細則，惟在該細則未完成修正前，該行已函各單位重申務必切實依現行之交代細則（附件二）辦理，以上措施如能縝密嚴格執行，當必能有效改善關於「主辦出納」此一重要職務之交代不清，未依限辦竣交代並未依相關規定呈報單位主管核准展期等缺失。

（二）台灣銀行未能迅速掌握機先辦理公債掛失止付，及圈存陳守樸、其妻邱金蓮與關係人之存款、財產，面對面額十億餘元公債去向不明之重大危機，僅表示「案發後已辦理掛失止付並請相關單位查扣部分金額、延聘律師協助處理追償事宜」，對於如何加強主管級人員之危機處理能力，未提出任何有效改善措施，應有再加強檢討之必要乙節：

台灣銀行鑑於該行弊案或重大偶發事件頻傳，為防微杜漸，俾利事前防範及事後採取補救措施，將儘速建構危機處理機制，使各單位及時有所因應，以作為爾後發生類似事件時之對策，嗣該危機處理機制研議完成後，將通函各單位一體適用，俾能有效改善以上缺失。

部 長 顏 慶 章

註：經九十年四月四日監察院財政及經濟委員會第二屆第四十九次會議決議：結案存查。

一二一、八里鄉公所屢指定一家顧問公司或建築師事務所辦理設計，未切實編列工程數量及辦理工程驗收等違失；又台北縣政府監督不周案

審查委員會：經八十九年九月十九日監察院交通及採購、內政及少數民族二委員會第三屆第十六次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北縣政府、台北縣八里鄉公所

貳、案由：．

為八里鄉公所屢次逕以指定一家顧問公司或建築師事務所辦理設計，未切實編列工程數量、未覈實估列工程單價，亦未切實監督承商按圖施工，又辦理工程驗收，亦有延宕及未依相關法令辦理初驗等違失。另台北縣政府亦應負監督不周之責。爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實及理由：．

一、八里鄉公所委託設計，核有未依各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點，屢次逕以指定顧問公司辦理且未訂定罰則等違失。另台北縣政府亦應負監督不周之責：

(一)行政院八十二年十二月四日以台(八二)孝授字第一二八六二號函頒之「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」(台北縣政府以八十三年一月二十五日八三北府主三字第二〇四九四號函轉八里鄉公所)第十八點規定：「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務者，除因專利權或專業關係，僅有一家具此服務項目及承辦能力，或與採購之主要設施具有技術關聯，或其他特殊理由經其上級主管機關核定，得逕行議價辦理外，應以邀請兩家以上之技術顧問機構予以評審比較選定，經選定後，再行議價或比價委辦。：：」。該處理要點第二十六點嗣經行政院以八十六年十二月十二日台八十六工企字第八六一四三〇〇〇號函修正(台北縣政府八十七年一月八日以八七北府工公字第〇〇五三五三號函轉八里鄉公所)：「各機關辦理之技術服務案件，有下列情形之一者，得採獨家議價方式辦理。但服務費用在公告金額(註：四百五十萬元)以上者，應敘明理由報經上級機關核准。一、以公開遴選方式辦理結果，無技術顧問機構應徵或者查結果均不合格，再行辦理公告、評審無法應急。但以原定遴選內容及條件未經重大改變者為限。二、屬專屬權利、獨家具備此服務項目及承辦能力者。三、遇有不可預見之緊急事故，致無法以公開遴選方式適時辦理，且確有必要者。四、原有服務案件之後續擴充，且已於原招標公告及招標文件敘明者」。

(二)卷查八里鄉公所辦理公共工程委託規劃設計，除八十七年度台北縣政府補助「八里鄉兒童遊樂場綠化工程」及八十八年度交通部補助「八里鄉停一立體停車場新建工程」尚依各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點辦理外，其餘多未依該要點之規定辦理。據審計部統計：八十四及八十五年度間，未經呈報上級主管機關核定，即由鄉長張恆逕行指定(一家)顧問公司設計，分別有六十七及五十四案件(表一)，顯違反「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」(行政院八十二年十二月四日函頒)第十八點略以經上級主管機關核定，得逕行議價辦理外之規定。嗣部分案件雖經該所主計員於會簽表示「請依委託設計相關規定或審計室建議改善事項辦理」，惟鄉長張恆均未理會，逕行指定顧問公司設計，如「渡船頭

箱涵疏濬工程」、「渡船頭國產預拌廠前人行道清溝工程」等。經查八十六年十二月十二日行政院函頒之該技術服務處理要點，雖放寬各機關辦理之技術服務議價案件，其服務費用在公告金額（註：四百五十萬元）以上者，始應敘明理由報經上級機關核准；惟仍應符合該處理要點第二十六點第一項至第四項之前提，始得採獨家議價方式辦理。卷查該鄉長張恆八十七年八月五日指定佳聖公司辦理「迅塘土地公廟搭建鐵厝工程」之設計（表二），顯違反前揭要點第二十六點規定，核有違失。

(三)據本院審計部台灣省台北縣審計室於查核時發現佳聖（環保工程股份有限公司）及松鴻（工程管理顧問股份有限公司）兩公司分別辦理渡船頭箱涵疏濬工程及渡船頭箱涵疏濬第二期工程之數量計算表，書寫筆跡疑似完全相同，該二公司似為同一公司。經本院調查，發現佳聖與松鴻公司之董事長、董事及監察人等確有部分雷同，其中有無貪瀆、舞弊等情，現由台灣士林地方法院檢察署（案號：八十八年六月四日士檢定（八八）他字七〇二字第一一八六八號）指揮調查局台北縣調查站偵查中。

(四)復查該所委託顧問機構辦理工程設計或監造等技術服務，多未依行政院八十二年十二月四日台（八二）孝授字第一二八六號函頒「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」第二十二點及行政院八十六年十二月十二日八十六工企字第八六一四三〇〇〇號函修正後之同要點第二十七點：「委託技術顧問機構服務，所訂契約之條款，：，其內容條件，並應注意下列規定：一、：。：九、契約內應明訂因技術顧問機構之規劃設計錯誤或監造不實、：或其他情形，致委託機關遭受損害之罰則。：」之規定明定罰則（如「八里鄉訊塘、頂厝村雨水下水道工程」等），致該所權益無法確保，核有違失。

(五)綜上，八里鄉公所委託設計，核有未依各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點辦理，屢次逕以指定顧問公司辦理且未訂定罰則等違失。另台北縣政府亦應負監督不周之責。

二、八里鄉公所第三公墓公園化納骨塔工程委託建築師事務所設計及監造，核有逕行獨家議價，未明定審核施工計畫等違失：

(一)依「各機關辦理公有建築物作業要點」（行政院八十三年六月一日台八十三內字第一九七〇三號函修正，

台北縣政府以八十三年八月十一日八三北府工隊字第二五六九七一號函轉八里鄉公所）第八點規定：「主辦工程機關徵選規劃、設計單位應視工程性質或規模，依左列方式之一辦理：(一)邀請資歷合格之規劃、設計單位提送服務建議書進行評比。(二)邀請規劃、設計單位提送服務建議書，其有特殊理由並經上級主管機關核定者，得逕行交辦。(三)舉行公開徵圖、比圖。：」。同要點第貳章第十一點規定主辦工程機關與設計單位簽訂合約時應明定設計疏失造成主辦機關損失之罰則。第十三點及第十四點則規定委託公有建築物之規劃、設計單位（建築師事務所）應提送建築物及庭園、景觀等配置計畫及庭園、景觀工程平面、立面、剖面圖等規劃、設計之成果。第十六點規定委託監造，合約中應要求該建築師事務所應審核承包商之施工計畫等事項。

(二)查八里鄉公所第三公墓公園化納骨塔工程，經鄉長張恆八十五年元月四日指定松鴻公司辦理設計。因本案需申請建造執照，惟該公司並無建築師，民政課長（兼總務）莊茂坤遂於八十五年五月八日擬具簽呈，經鄉長於同年月十五日批示：「請練福星事務所辦理」，並於同年六月二十八日與該建築師事務所簽訂委託契約書。該建築師事務所嗣以縣府規定須辦理「公墓公園化都市景觀規劃」為由，以八十七年五月二十九日（八七）星字第五二九號函該所，要求另行簽訂委託契約書及預估服務費用一二〇萬元。經鄉長批准於同年六月三十日與該建築師另簽訂「景觀初步規劃」委託契約書（酬金一二〇萬元）。查該二合約書既未明定設計疏失造成主辦機關損失之罰則，亦未依各機關辦理公有建築物作業要點第十六點，於（設計及監造）合約中明定該建築師事務所應審核承包商之施工計畫，核有違失。另經本院審計部台灣省台北縣審計室查核，該所涉有將委託工作內容未依同要點第十三及第十四點之規定縮減為細部設計（及監造），復以議價方式委託辦理「景觀初步規劃」，核有未依公有建築物作業要點辦理之違失，業由該室函八里鄉公所請追繳支付該事務所之設計費用中。

三、八里鄉公所未切實編列工程數量、未覈實估列工程之單價：

(一)未切實編列工程數量：

「八里鄉垃圾場所在地下厝、長坑村綠美化工程」，經鄉長張恆指定交由「水閘」建築師事務所規劃設計，惟工程發包後，當地居民及土地所有權人，以道路兩側設置花台妨礙出人等原因，不同意施作，致部分花台辦理變更設計，惟其中「仿石花盆」合約數量一、四九五個，經依合約圖說核算實際僅約八五〇個，設計單位超列數量約六四五個。依工程預算書「仿石花盆」每個四、五〇〇元，合計超列二九〇萬餘元，本案變更設計後，該「仿石花盆」實際按放於合約範圍內下厝及長坑兩村者僅三一五個，其餘一、一八〇個竟無處按放，經承包商要求指示按放地點，該所最後將多餘之花盆按放在台十五線（中華路）人行步道及河濱公園等六處內（此有立城營造股份有限公司八十七年十一月五日立文字第 D87110501 號函附卷可稽）。經該所八十九年七月六日簡報書面資料稱：「確有作業上之疏失」，由於本案設計未切實編列「仿石花盆」工程數量，其金額高達二九〇餘萬元，該所相關人員顯有疏失。

(二)未覈實估列工程單價部分：

查審計法施行細則（監察院七十四年十二月三十一日（七四）監台院議字第三三六九號修正）第五十五條：「各機關辦理招標、比價、議價案件，其預估底價之項目及數量，應照圖說或規範逐項編列。各項目單價應依據最近市場行情核計，彙總後加計稅捐與政府規定應列之費用及合理利潤覈實估列。：」。查八里鄉公所「渡船頭國產預拌廠前人行道清溝工程」，經鄉長張恆八十七年九月指定「佳聖」公司設計，預估工程費約一一三萬餘元，據查編列之施工項目如 210kg/cm² 混凝土每立方公尺二、一〇〇元、鋼筋加工及組立每噸一六、〇〇〇元、機械打除混凝土每立方公尺七五〇元、機械打除鋼筋混凝土每立方公尺九〇〇元等，均高出財團法人臺灣營建研究院所編營建物價，本案發包（八十七年十二月）期間，210kg/cm² 預拌混凝土（含工料）每立方公尺一、七八四元，高出一七・七％，鋼筋加工及組立每噸（含工料）一二、五六〇元，高出二七・四％，機械打除混凝土每立方公尺三七八元，高出九八・四％，機械打除鋼筋混凝土每立方公尺四一六元，高出一一六・三％等，顯示工程項目之單價明顯偏高，惟鄉長核定底價為一一二萬元，刪減幅度僅一・二五％，並指定二家廠商比價，由「蓮有」營造以一〇九萬餘元得標，得標金額約為鄉

長核定底價九七．九％。

綜上所述，八里鄉公所辦理本案，核有未切實編列工程數量、未覈實估列工程單價之疏失。

四、八里鄉公所未依公共工程施工品質管理作業要點，切實監督承商按圖施工，核有違失：

(一)依「公共工程施工品質管理作業要點」（行政院公共工程委員會八十五年十二月十三日（八五）工程管字第二七二一號函）第十三點：「主辦工程機關及其上級機關主管人員應隨時督導、視察施工情形，並得視需要設置工程督導小組，定期或不定期進行施工品質查驗工作」（註：行政院公共工程委員會八十八年十月四日（八八）工程管字第八八一五四九七號函修正為第十二點）。查台北縣政府於八十四年九月成立台北縣政府工程施工督導小組，並曾於八十五及八十六年度至八里鄉公所抽查工程品質，發現「北四九道路損壞修復工程」及「荖阡村長坑村道路排水工程」均有瀝青混凝土厚度不足、偷工減料；未檢附監工日報及施工相片不齊等違失。惟縣府該施工督導小組自八十八年五月二十七日即停止運作，查台北縣政府迄未依上開作業要點設置工程督導小組，並就所轄鄉鎮公所辦理之公共工程抽查品質，以嚇阻不法，顯有違失。另八里鄉公所主管人員並未督導所屬切實監督承商按圖施工，亦有違失。

(二)依「公共工程施工品質管理作業要點」第八點：「主辦工程機關委託辦理監造作業時，應於監造契約要求監造單位提報監造計畫，並審核承包商所提施工計畫及品管計畫」。另各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點（行政院八十六年十二月十二日台八十六工企字第八六一四三〇〇〇號函修正）第二十七點第一項第十二款：「契約內應訂明技術顧問機構承辦監造服務時，應提報監造計畫」。惟該公所並未切實辦理（此有該所八十九年七月六日簡報書面資料稱：「本所會檢討改正納入委託契約內」附卷可稽），核有違失。

五、八里鄉公所驗收作業各項違失：

(一)未切實辦理初驗部分：

查行政院公共工程委員會八十六年七月十五日以（八六）工程管字第八六〇七三一九號函頒布之「公

共工程驗收作業要點」第五點：「工程竣工後，：主辦工程機關應於工程竣工後三十日內辦理初驗，並作成『工程初驗紀錄』，由參與初驗全體人員確認。：」，惟該所辦理工程驗收作業時，竟未作工程初驗紀錄，顯屬違失，應即檢討改進。

(二)工程驗收作業延宕部分：

依「公共工程驗收作業要點」第六點：「工程初驗合格後，主辦工程機關應於二十日內辦理正式驗收（以下簡稱驗收）其有特殊事由無法依限辦理者，得簽辦主辦工程機關首長核准延後辦理，惟最遲不得超過四十五日；其需超過四十五日者，應專案報請上級機關核准」，惟該所辦理驗收作業顯有延宕（表四），如「烏山頭漁船用浮動碼頭修復工程」八十六年七月三日竣工，迄今逾三年竟未能驗收。又「八十七年度省補助八里鄉碑頭、頂厝、大坎等道路工程」係八十七年六月二十日竣工，竟遲至隔（八十八）年一月八日始完成驗收。該所辦理工程驗收作業，顯有延宕之違失。

(三)未妥存工程相關資料備驗，並依稽察條例及公共工程驗收作業要點對隱蔽部分切實查驗，核有違失：

1.依機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例第二十二條：「監驗人員對隱蔽部分，於必要時得實行拆驗或化驗，作詳密之檢查：：」。另公共工程驗收作業要點第十三點：「工程隱蔽部分，除查核施工期間之試（檢）驗報告或紀錄外，必要時得實行拆驗、化驗或使用儀器查驗」。查「渡船頭箱涵疏濬工程」（驗收人技士馮世光）八十八年一月十九日之工程竣工驗收紀錄【註：監工人員謝文霆，會驗人柯慶長、監驗員黃正治】：「：二、未抽驗部分如箱涵淤積，請檢附施工前、中、後三比（註：似為筆）相片，以憑核對。三、准予驗收」。另八十八年二月十一日「渡船頭箱涵疏濬第二期工程」（驗收人技士李和平）之驗收紀錄【註：監工人員謝文霆，會驗人柯慶長、監驗員黃正治】：「：二、有關工程決算數量金額由承辦結算及監工人員負責。三、依檢附相片所示准予驗收，餘由監工人員負責」。

2.按該等工程是否切實疏濬乙節，事涉驗收之准駁，該所竟率以：請檢附相片以憑核對等語，未曾就隱蔽部分查驗即准予驗收，其作業草率、行事欠周，核有違失。案經本院八十九年七月六日約詢，該所以經

審計部及調查局調卷，致未能提供相片等語搪塞。查該等相片既為驗收作業之重要佐證資料，該所竟未依工程合約「台北縣各機關營繕工程投標須知補充說明（三）」第三條：「承包商應按監工人員選定位置拍攝施工前照片併同開工照片送核，爾後施工中、後對（註：似漏「照」）相片及施工期限主要工作項目（含機具）照片交監工人員存檔（各相片以彩色沖洗）」及公共工程驗收作業要點第四點：「主辦工程機關辦理驗收前，應依工程類別特別注意事項……（二）各項試（檢）驗報告及施工階段照片圖表，應彙整齊全，以備查驗……」等規定建檔妥存、彙整齊全，以備查驗，核屬違失。

（四）未依工程合約及營造業管理規則辦理驗收作業，核有疏失：

依八里鄉公所工程合約附件「台北縣各機關營繕工程投標須知補充說明（三）」第五條規定：「五、承包商應依照營造業管理規則第十九條及第四十三條第二項規定辦理……」。查營造業管理規則第十九條：「營造業之技師，應負施工技術之責……」。同規則第四十三條第二項：「營造工程施工中，主管或主辦工程機關於查驗工程時，技師應赴現場說明，並於相關文件上簽名，未依上開規定辦理者，主管或主辦工程機關對該工程應不予查驗」。卷查該所之工程竣工驗收紀錄（如「渡船頭米倉加油站前涵管埋設工程」、「渡船頭箱涵疏濬第二期工程」、「長坑村十四鄉橋樑引道護坡工程」等）多未見該所依上開規定責成營造業技師簽名，顯屬違失。另台北縣政府為營造業管理規則之主管機關，亦應負監督不周之責。

綜上所述，八里鄉公所屢次逕以指定一家顧問公司或建築師事務所辦理設計；未切實編列工程數量、未覈實估列工程單價；亦未切實監督承商按圖施工，又辦理工程驗收，亦有延宕及未依相關法令辦理初驗等違失。另台北縣政府亦應負監督不周之責。爰依監察法第二十四條提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十二月一日
台八十九內字第三三九四三號

主旨：貴院函，為八里鄉公所屢次逕以指定一家顧問公司或建築師事務所辦理設計，未切實編列工程數量、未覆實估列工程單價；亦未切實監督承商，按圖施工，又辦理工程驗收，亦有延宕及未依相關法令辦理初驗等違失。另台北縣政府亦應負監督不周之責。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬注意改善見復一案，經轉據本院公共工程委員會會商內政部等有關機關函報之檢討改善情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年九月二十五日（八九）院台交字第八九二五〇〇三二六號函。
- 二、抄附本院公共工程委員會會商內政部等有關機關對本案之檢討改善情形（含附件）一份。

院長 張俊雄

本院公共工程委員會會商內政部等有關機關對本案之檢討改善情形

一、台北縣政府部分：

編號	監察院糾正本府監督不周意旨	說明、改善措施
一	八里鄉公所委託設計，核有未依各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點辦理，屢次逕以指定顧問公司辦理且未訂定罰則等違失。另台北	1.「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」中未明訂公所有無上級機關。 2.原省縣自治法第二條第一項規定「省為法人，

	縣政府亦應負監督不周之責。
	省以下設縣、市，縣以下設鄉、鎮、縣轄市（以下簡稱鄉（鎮、市），均為法人，各依本法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項）。（該法業於八十八年四月十四日廢止，地方制度法公布施行後，其第二條第一款及第十四條亦作相同之規定） 3.綜合以上，於政府採購法施行前，鄉（鎮、市）公所之上級機關應屬公所本身；並非本府，故本案本府應無監督之權，自然無監督不周之責。 4.本案表二所載工程，尚查無本府補助者，故本府對該等工程，亦無預算監督之權。 5.政府採購法施行後，本府已成立採購稽核小組，當確實依「採購稽核小組作業規則」辦理，以預防類似情形再度發生。 6.建議強制要求採購額度在新台幣拾萬元以上者，機關辦理（公開、選擇性、限制性）招標後，於（第一次）付款前，必須依規定刊登決標公告，否則不予付款。如此則可自本院工程會網站中查閱機關辦理採購時，是否有獨厚單一廠商之情形，亦可預防類似情形再度發生。

二	台北縣政府工程施工督導小組自八十八年五月二十七日即停止運作，迄今未依「公共工程施工品質管理作業要點」設置工程督導小組，並就所轄鄉鎮公所辦理之公共工程抽查品質，以嚇阻不法，顯有違失。	1. 「公共工程施工品質管理作業要點」第十三點規定「主辦工程機關及其上級機關……得視需要設置工程督導小組……」，故機關有權決定「設」或「不設」工程督導小組。若不設置該小組，並不涉及違失。 2. 本府另已於八十九年元月著手成立相關工程督導小組，執行至目前成果詳如附件。
三	八里鄉公所部分工程驗收時，未依營造業管理規則規定，責成營造業技師簽名，台北縣政府為營造業管理規則之主管機關，亦應負監督不問之責。	1. 營造業管理規則主管機關之職責，是否應包括監督技師是否有於工程驗收時簽名，並不明確。 2. 本府為預防主辦工程機關於驗收時，未通知營造廠商專任工程人員到場，故訂定「台北縣各機關營繕工程投標須知補充說明(三)」提醒主辦工程機關。 3. 該所辦理上揭違失之工程驗收時，免通知請本府派員監辦，故本府未派員監辦，並無監督不周。 4. 有關該公所上揭之疏失，本府當於相關之場合，加強教育訓練。

二、台北縣八里鄉公所部分：

(一)前言

有關本所辦理各項工程違失，遭監察院提案糾正事項，本所除對監察院糾正事項逐一虛心檢討改進之外

，另針對本所歷年來執行各項工程在時空背景及現實上有其困難，致使工作執行過程產生所謂之缺失，實乃情況逼迫，為本所施政之順利而不得已爾。蓋有關採購相關法令之規定，固然有其理論上之依據，然而實務狀況，千變萬化，非區區數條法規及數篇解釋函令之所能涵蓋盡致，且本所向來一本在不違反法令規定基本精神之下，又需兼顧本所施政工作之急迫性，勉力完成各項工作，其中難免產生所謂之缺失，為此本所相關承辦人員更因而飽受極大之身心壓力，非區區數句足以盡述之，有關詳細之檢討及說明，陳述於後，尚祈各級長官諒察，且本案對各級長官造成之麻煩與困擾，本所深致歉意。

(二) 對監察院糾正缺失逐一檢討與說明：

1. 八里鄉公所委託設計，核有未依各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點，屢次逕以指定顧問公司辦理且未訂定罰則等違失。另台北縣政府亦應負監督不周之責：

- (1) 本鄉地處偏遠，且鄉內多數工程屬單純小型零星工程，不易吸引外來之工程顧問公司參與評比，造成行政上之困擾及時效之爭取不易，嚴重影響工程進度，且各項小型工程（設計服務費多在五〇、〇〇〇元以下）均屬道路、水溝、駁坎等又與民眾生活息息相關，稍致延誤，即可能造成重大災害，迭生民怨，故一切以民眾利益福祉及符合法令規定為優先考量。如每件委託設計案，均依據『各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點』規定，經主辦機關通知顧問公司於一定期限內提出服務建議書，再經評審選定；依此程序除曠日廢時外，將增加工程時程延誤進度且不經濟，故依據『臺灣省各機關委託技術顧問機構承辦技術服務補充規定』第四條規定委託服務金額未達新台幣肆佰伍十萬元且性質較單純者，主辦機關得自行訂定技術顧問機構遴選評審規定，以簡化委託程序，爭取設計時效，即時處理災害事故，使工作更有效率。
- (2) 各項工程辦理委外設計，在辦理過程中，擬委託顧問公司辦理設計，因案件屬小型零星工程，設計服務費又不高，且各項工程設計需經多次現場勘查、測量及預算書圖製作、審查、修改種種作業，工程完工辦理工程結算，且設計服務費須待工程施工完成驗收合格後，依照實際結算金額再付清全部酬金，經過

冗長過程，致各顧問公司承做小型零星工程規劃、設計意願不高，不願接受委託，嚴重延誤工程進度及時效，以本年度（八十九）辦理情形為例，本所依據政府採購法規定於八十八年十月二十九日以選擇性招標方式辦理，並刊登政府採購公報，建立合格廠商名單，依據建立合格之顧問公司名單，通知合格顧問公司參與投標，多家已建立合格名單內之顧問公司，參與意願不高，致嚴重影響設計進度，許多案件經多次開標才完成發包委託設計手續，影響工程進度甚鉅。

- (3)機關委託技術服務費依法令規定設計及協辦招標決標技術服務費依工程建造費用結算之 5.1%核給，如加監造服務費可達 9.1%，本所辦理委託各項工程規劃設計服務費，依工程建造費用結算約 3%至 3.5%核給，規劃設計服務費均在政府法令規定標準之內。
- (4)有關佳聖環保工程股份有限公司及松鴻工程管理顧問股份有限公司似為同一公司一案，現由台灣士林地方法院檢察署指揮調查局台北縣調查站偵查中，本所靜待調查結果，爾後對參加之投標廠商資格審慎查核，發現有違法情事主動舉發。

注有關委託技術服務委託及訂定契約，自政府採購法施行後均依政府採購法相關規定辦理，本所依選擇性招標方式，建立合格廠商名單，依規定公平邀請合格廠商比價，另工程費二五〇萬元以上之工程（委託設計服務費估約十萬元以上者）委託設計均以公開徵求報價單方式或公開評選方式辦理，並依台北縣政府頒訂之台北縣機關採購技術服務公開評選投標須知範本辦理及台北縣技術服務契約書範本訂定契約書，對監察院之糾正缺失已全部改正。

- (5)有關辦理八里鄉訊塘、頂厝村雨水下水道工程缺失本所原建設課長蔣明德，因督導不週，記申誡二次（八十五年八月十九日北縣八人字第八九九八號令），承辦人技士李和平申誡一次（八十五年八月十九日北縣八人字第八九九八號令）。

2.八里鄉公所第三公墓公園化納骨塔工程委託建築師事務所設計及監造，核有逕行獨家議價，未明定審核施工計畫等違失：

- (1) 因承辦人八十四年八月交接，對相關法令未能純熟運用，故未引用各機關辦理公有建築物作業要點，係依往例辦理，請鄉長選定顧問公司辦理，唯因本案因建築師請領執照，故再將理由陳述機關首長由首長選定練福星建築師事務所辦理。
 - (2) 本案規劃、設計、監造服務費為工程發包結算之金額 4.5% 計算，規劃設計、監造服務費均在政府法令規定標準之內。
 - (3) 鄉鎮市八十五年始納入審計單位審核，在未納入審計單位審計前各項委託設計案均依往例簽請鄉長選定，納入審計後，本所均依台北縣審計室及審計單位審核意見改進。
 - (4) 對第三公墓公園化納骨塔工程另訂『景觀初步規劃』委託契約書酬金一二〇萬一案，本所已依台北縣審計室指示，積極追繳原支付該景觀規劃酬金。
- 查本鄉地處偏遠，人員編制不足，許多業務，經由人員兼辦，承辦人除辦理各項業務及活動外並兼辦工程委託設計……等業務，對相關法令不熟悉，在辦理第三公墓納骨塔工程委託設計工程，故未依『各機關辦理公有建築物作業要點』辦理委託規劃、設計、監造。對監察院之指正，除虛心檢討改進外，並加強本所人員對法令規章之研讀，並遵照政府採購法相關規定辦理，以有效落實執行公共工程品質。
- (5) 辦理第三公墓公園化納骨塔工程作業疏失、建設課長柯慶長記申誡一次（八十九年一月五日北縣八人字第一八〇號令），承辦人謝文霆記申誡一次。（八十九年一月五日北縣八人字第一八〇號令）
- 潛約雇人員謝文霆因工作不力於八十九年二月一日予以解僱。

3. 八里鄉公所未切實編列工程數量、未覆實估列工程之單價：

- (1) 本所辦理『八里鄉垃圾場所在地下厝長坑村綠美化工程』設計之初係由前民政課會同建築師及村長，現場勘查設計之地點位置，而完成預算書後交本所建設課校核，因花鉢圖面量與所列預算書數量不符，經建築師解釋，係因現場勘查設計之初，有民眾反映其家道路門口、牆、柱邊，希能施作花台或花鉢因其放置之地點繁雜，且花鉢為可移動之物品，故其編列六四五個，民眾要求放置，而圖面並無標示確切位

置，本所要求建築師於預算書數量計算表中註明『無法施作花台部分以花鉢代替』，但因本工程開工後其花台形式及花鉢大小與民眾想像有所出入，造成部分花台、花鉢無法施作放置，故辦理工程變更設計，基於前預算作業過於倉促及未能請建築師將所有花鉢之位置標註於圖面，確有作業上之疏失，已於變更設計中要求建築師將花鉢一四九五個完全標註於圖面。

- (2) 本鄉各項工程之單價皆依據縣府所訂之統一單價編列預算書，這是全縣一致的價格並非本所刻意所為。而本鄉編制員額較少，無法至市場訪價，且台北縣政府並未核准鄉鎮公所可自行訪價，再依市場價格編制預算書，故本所亦不知其單價是否偏高之問題。

4. 八里鄉公所未依公共工程施工品質管理作業要點，切實監督承商按圖施工，核有違失：

關於監督承商按圖施工部分，本所將加強監督監工人員監工之工作及工程品質之抽驗作業。

5. 八里鄉公所驗收作業各項違失：

(1) 未切實辦理初驗部分：

- ① 聲復說明：依「公共工程驗收作業要點」第七點，未達『機關營繕及購置定製變賣財物稽察條例』所定一定金額即伍仟萬元之工程，因實際需要，經簽報主辦工程機關首長核准，得於工程竣工後三十日內直接辦理驗收。本所因係基層單位，編制員額極少，承辦工程人員僅技士二名、約僱人員二名，平均每名承辦工程案件在三十件以上工作量不可謂不重。又依規定主驗人員須編制內且能負行政責任者，而經辦該工程之工程人員不得主持驗收。諸多對主驗人員資格限制之規定，本所在主驗人員派遣與調度上捉襟，在不得已情況下，遂依照『公共工程驗收作業要點』第七點規定，未達「一定金額」之工程案件直接辦理驗收，請 鑒察。

- ② 改善情形：本所現已依政府採購法及其相關規定，達公告金額以上之工程案件均要求辦理『初驗』及『正式驗收』，惟因人員編制不足問題仍在，遂有『初驗』主驗人員及『正式驗收』主驗人員係同一人之窘境發生。

(2) 未妥存工程相關資料備驗，並依稽察條例及公共工程驗收作業要點對隱蔽部分切實查驗核有違失：

① 聲復說明：查本所「渡頭箱涵疏濬工程」（八十八年一月十九日驗收）及「渡船頭箱涵疏濬第二期工程」（八十八年二月十一日驗收）驗收人員馮世光及李和平，監驗人員黃正治、會驗人員（本所排定之稽核）柯慶長、監工謝文霆均親至工地現場辦理驗收作業，由主驗人員負責查各項文件、照片、丈量明處之疏濬深度等，監視人員監視驗收程序。惟下水道箱涵長一百餘米，跨越省道台十五線，深度約等同成人身高，又本案係疏濬工程，主要工作項目為清除淤泥，並非土木工程，無任何結構體如駁坎，擋土牆等，因此無從對隱蔽部分指下水道箱涵疏濬部分實行「化驗」或「拆驗」之檢查。故驗收人員在驗收記錄註明本工程為下水道箱涵疏濬，現場已無法查視內部疏濬情況（除非驗收人員等跳入箱涵內，在密閉惡臭，污水深度等同人高的下水道走一百餘米丈量）。當時主驗人員決定由下水道上方進行丈量長度，並丈量下水道出口處深度及檢視排水情形良好，並查核施工前、中、後照片以推斷確已疏濬而准予驗收。（檢附驗收記錄影本供參考）

② 本案之驗收作業未對隱蔽部分實行拆驗或化驗等程序，實因其性質係疏濬工程而非一般建造結構物之土木工程。驗收過程中，相關人員並非僅憑照片草率驗收，雖受限於驗收環境條件不便，仍儘可能觀察全線排水情況及丈量可觀察處淤泥清除情況，照片僅係為佐證之用。

改善情形：本所對於一般土木工程訂有抽驗規定，柏油路面每五百平方米，混凝土每五十立方米均須隨整機鑽心一組送具公信力之材料試驗機構鑑定。今後當恪守各項規定以確保公共工程品質。

(3) 對於驗收作業延宕部分，本所已依「公共工程驗收作業要點」之規定改進辦理。

(4) 爾後工程驗收紀錄皆依規定請營造業技師親自簽名，不可只蓋印章。

(三) 結語：

針對監察院糾正缺失擬以三方面來改進：

- 1.從制度面方面：確實落實各項材料試驗，加強工程監工，確實填寫監工日報表、製表工程控管表，讓建設課長能明瞭各工程的實際進度。
- 2.從法令面方面：確實遵照「政府採購法公共工程施工品質管理作業要點」等之規定辦理工程委託設計發包及品管驗收等事宜。
- 3.從執行面方面：由於政府採購法施行後已無鄉級稽核小組，故由建設課長及各承辦人加強各工程之機動稽核，二百萬元以上之工程由建設課長親自督導及抽查，以確保工程品質。

本鄉近年來，各項國家重大建設相繼設置在八里鄉，如：污水處理廠、台北商港、垃圾焚化廠、掩埋場……等，工程車、垃圾車橫行，造成空氣污染、交通阻塞、道路水溝等公共設施損壞，生活品質低落，民眾支持國家建設忍受環境各項公害，因而對行政機關期望更高，各項基層建設需求亦更日益迫切，及要求更有效率、便民性的政府，以基層建設永無止境，在法令規範施政中，如何提高鄉民生活品質，提高民眾的期許，是我們繼續努力的方向。

註：尚未結案。

一二二、交通部民航局於中正機場滑行道整修時未妥擬因應措施，危及飛安；且未落實勤前教育，緊急搶救作業未盡周延等，均有疏失案

審查委員會：經八十九年九月十九日監察院交通及採購委員會第三屆第二十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部民用航空局

貳、案由：．

交通部民用航空局於中正機場滑行道封閉整修時未能妥擬因應措施，致生危及飛安狀況；另飛航管制人員超時排班、代班情形嚴重，且勤前教育未能落實，時有值勤後隱瞞事實未予初報等情事；而區管中心人力老化等現象，易影響飛安；機場緊急搶救作業規定未盡周延，指揮、協調、通訊體系紊亂，均核有疏失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

參、事實及理由：．

按交通部民用航空局職司全國飛航安全器之監督、管理及安全事項，責任重大，今（八十九）年一至三月包括區管中心及中正國際機場近場台已有十件嚴重飛安事件，占去年全年總飛安事故的半數，甚至三月間還發生跑道上兩次飛機闖入對頭事件，又同年五月九日復發生華航 CI-681 班機因正機師空中失能緊急回航，惟降落後卻耗費四十四分鐘始將其抬離飛機送醫等重大意外事件，顯見民航局在飛安之監督、管理上核有下列疏失：

- 一、中正國際機場北面貨機坪 ZS 滑行道封閉整修，卻未能先行妥擬因應措施，致造成飛航危險現象，思慮顯有未週：

經查該 ZS 滑行道使用年限為十五年，目前已達設計使用年限，以往基於航機使用頻繁，該機場各滑行道均採短暫關閉、局部版塊分年汰換整修方式進行維護。惟該 ZS 滑行道自八十八年中發現局部冒漿現象，經數次修補，均未能澈底改善，且有逐漸擴大趨勢。經民航局聘請美國鋪面專家及專業顧問公司實地勘查及做透地雷達與地質鑽探後，均認為地層破壞問題，非表面整修所能克服，該局雖即向交通部爭取特別預算進行委託規劃設計及維修作業，並全面關閉該滑行道以維護飛航安全，立意固佳，惟封閉 ZS 滑行道之初，顯未考量到離場貨機因該滑行道封閉，勢須利用部分跑道滑行，因而增加航管作業之負擔。民航局封閉滑行道進行整修前顯未深思熟慮，場站、航管與飛航標準各單位間未能事先共謀妥擬因應措施，導致本年三月接連發生兩起航機險於跑道對頭事件，確有疏失。

- 二、飛航管制人員超時排班或代班情形嚴重，滋生飛安危險，顯有欠妥：

八十九年三月五日晚間優比速航空公司 UPS-7846 貨機與中華航空公司 CAL-065 班機於中正國際機場跑道對頭事件，當時執勤之機場管制席吳文山，八十九年一至三月出勤狀況為：一月排班二〇四小時，實際值勤二三一小時；二月全月休假未排班；三月預計排班二二〇小時。另案長榮航空公司 EVA-671 貨機與大陸航空公司 MI-922 班機跑道接近事件，當時執勤之機場管制席李苔菁，八十九年一至三月出勤狀況為：一月排班一七八小時，實際值勤二二〇小時；二月因輪值馬祖塔台，乏人替換，排班三三六小時，實際值勤三三七小時；三月則因休假僅排班一〇二小時。按飛航管制人員身繫航機與乘客安危，且台灣地區除離

島機場因航機班次較少，飛航管制業務較單純外，各地區空域擁擠，航機起降頻繁，執勤者除需作業技術熟練外，執勤時尚需反應靈巧、鎮靜與敏捷，故交通部核定飛航管制人員每月工作時數，係以一六〇小時為基準，且目前公務員加班基本時數限制為三十小時，惟民航局對於飛航管制人員排班時數或代班時數超限現象卻未能有效防止，致造成超時值班精神體力過勞而引發飛安危險現象，顯不妥當。

二、勤前訓練未能落實，且對事件發生後執勤者隱瞞事實未予初報等缺失未能有效解決：

按民航局為保持飛航管制人員作業技術熟練，及實施證照之檢定事宜，曾訂定「民用航空局飛航管制人員作業技術熟練及證照檢定實施要點」，依該要點第二點規定，為保持管制技術熟練，值班人員每月至少應擔任所持檢定項目實際工作一次，否則於派值班勤務前，應在單位選派之適當人員督導下瞭解未執勤期間有關之新規定。查三月五日晚間事件當時機場管制席執勤者吳文山，原為雷達管制員，平日在中正近場台值班，且二月份全月休假未曾值班，本案係其休假完畢後首次輪值塔台機場管制席，因勤前訓練未能落實，故對機場 ZS 滑行道自二月三日起封閉整修，貨機滑行路線業已變更之新規定不熟悉，致生飛機於跑道對頭事件。又吳員未依規定初報，屬一年內第二次違規，且該員前亦曾發生多次管制案件，雖未造成重大意外事件，惟其是否適任，應請民航局審慎查明。復查三月廿三日長榮航空公司 EVA-671 貨機與大陸航空公司 MI-922 班機跑道接近事件，當時執勤之機場管制席李苔菁亦未依規定初報，顯見飛航管制人員隱瞞事實蔚然成風，此種劣質文化顯不可取。

四、台北區管中心人力老化，發生航管事件頻率過高，影響飛安，顯不妥當：

依民航局所提「八十九年一至三月飛航管制案件統計表」（詳附件三）所示，三個月內計發生十件危險事件，除前開兩件發生於中正近場管制塔台外，其餘八件均發生於台北區管中心，且其中七件係因管制員疏忽未按規定作業致航機間低於最低隔離標準，違失比例甚高。經查台北區管中心飛航管制員平均年齡達四十三點四歲，不含主管平均年齡亦達四十二點六歲，且近三分之一年逾五十歲（五十四人中有十六人），年齡偏高。按年齡高年資長經驗固然可能較豐，惟精神體力與反應速度隨年齡升高而降低亦屬不爭之事實

，民航局未能積極研擬有效改進措施，避免違規飛航管制事件頻傳，影響飛安，顯有欠妥。

五、機場緊急搶救作業規定未盡周延，搶救指揮、協調、通訊體系紊亂，航空公司航務機務應變規定不清，確有疏失：

按「民用航空局緊急應變處理作業程序」僅對航空器失事、失蹤、遭劫持或爆裂物威脅時有較明確之規定，惟對航空器於空中遭遇機械故障、火警、嚴重亂流、雷擊、突發性重症傷患，致使航機或人員發生損傷因而回航時，場站之緊急應變規定則未盡周延。查八十九年五月八日中華航空公司 CI-681 班機保加利亞籍正機師喬治亞於飛行中突然嚴重失能，幸賴副駕駛沈著獨立操控安返中正國際機場，本件重大意外事件行政院飛航安全委員會雖尚在調查中，惟依民航局管制台處理紀錄及航機座艙通話紀錄綜合研判，該機降落後於八時五十四分至指定地點關車，卻遲至九時三十八分始將機長抬離飛機送醫急救，前後耗時長達四十四分鐘，場站及航空公司緊急應變處理不當諸多缺失，致未能於最短時間內將嚴重昏迷之機長緊急送醫，茲列舉如下：(一)八時二十二分時副駕駛即發話：「不是病人，是機長昏迷了，我們現在要回去了，我沒有空跟你多講，麻煩準備一架救護車拖車……。」惟塔台卻未衡量救人需與時間賽跑之重要性，逕行指定其降落後停至遠處之 #608 接駁機坪，且未通知平台升降車於該機降落後先行接離機長逕行送醫，再將航機拖至機坪或空橋下旅客與行李；(二)航空公司未經通告即使用航管頻道，致指揮權責紊亂，亦造成副駕駛與各單位處理過程之干擾；(三)航站不知華航副駕駛依規定不能滑行，華航聯管中心亦未強調需拖車支援，致降落後十分鐘拖車始達現場；(四)地面救護人員無法與航機組員直接聯絡，致航機拖至接駁機坪後，飛機艙門延遲五分鐘始開啟，影響地面救護人員進入；(五)中華航空公司亦未能積極反映航機回航所需地面支援項目與作業方式，延誤救人時機。綜上，航站與航空公司對於航機緊急回航時機場緊急搶救作業規定未盡周延，搶救指揮、協調、通訊體系紊亂，以致貽誤救人時效，顯有不當。

綜上所述，交通民航局於中正機場滑行道封閉整修時未能妥擬因應措施，致生危及飛安狀況；另飛航管制人員超時排班、代班情形嚴重，且勤前教育未能落實，時有值勤後隱瞞事實未予初報等情事；而區管中心人力老化

等現象，均易影響飛安；機場緊急搶救作業規定未盡周延，指揮、協調、通訊體系紊亂，均核有疏失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十一月十五日

台八十九交字第三二五三七號

主旨：貴院函，為交通部民用航空局於中正機場滑行道封閉整修時，未能妥擬因應措施，致生危及飛安狀況；另飛航管制人員超時排班、代班情形嚴重，且勤前教育未能落實，時有值勤後，隱瞞事實，未予初報等情事；而區管中心人力老化等現象，易影響飛安；機場緊急搶救作業規定，未盡周延，指揮、協調、通訊體系紊亂，均核有疏失。爰依法提案糾正，囑督促所屬注意改善見復一案，經轉據交通部函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年九月二十二日（八九）院台交字第八九二五〇〇三四一號函。
- 二、影附交通部八十九年十一月二日交航八十九（一）字第〇一二三二〇號函及附件各一份。

院長 張俊雄

交通部函

中華民國八十九年十一月二日
交航八十九（一）字第〇一一三二一〇號

主旨：監察院為本部民用航空局於中正機場滑行道封閉整修時，未能妥擬因應措施，致生危及飛安狀況；另飛航管制人員超時排班、代班情形嚴重，且勤前教育未能落實，時有值勤後，隱瞞事實，未予初報等情事；而區管中心人力老化等現象，易影響飛安；機場緊急搶救作業規定，未盡周延，指揮、協調、通訊體系紊亂，均核有疏失。爰依法提案糾正乙案，檢陳本部對監察院糾正案之檢討改進報告乙份如附件，請鑒核。

說明：依據 鈞院八十九年九月二十七日台（八九）交字第（八）三三〇號函辦理。

部長 葉菊蘭

交通部對「監察院函 為交通部民用航空局於中正機場滑行道封閉整修時 未能妥擬因應措施 致生危及飛安狀況 另飛航管制人員超時排班 代班情形嚴重 且勤前教育未能落實 時有值勤後 隱瞞事實 未予初報等情事 而區管中心人力老化等現象 易影響飛安 機場緊急搶救作業規定 未盡周延 指揮、協調、通訊體系紊亂 均核有疏失。爰依法提案糾正 請督促飭所屬注意改善一案。」之辦理情形：

- 一、中正國際機場北面貨機坪 ZS 滑行道封閉整修，卻未能先行擬妥因應措施，致造成飛航危險現象，思慮顯有未週：
 - （一）民航局飛航服務總台為因應中正國際機場 ZS 滑行道關閉之航管作業，曾於八十九年二月九日訂定「中正國際航空站 ZS 滑行道關閉期間航管配合作業程序」（如附件一）時已作考量。
 - （二）為降低 ZS 滑行道關閉期間之飛安顧慮，民航局中正國際航空站於八十九年四月二十一日鋪設完成 ZS 臨時滑行道，以供航機臨時滑行使用，該臨時滑行道係因應未來 ZS 滑行道全面翻修前之臨時措施，利用既有滑行道，避開冒漿、版塊破損之道面而設置。

(三) ZS 滑行道全面翻修工程業經民航局中正國際航空站依政府採購法規定，以公開評選方式委由中興顧問公司設計監造，現已設計完成，預估八十九年十一月可完成發包，施工期間約需四個月，為維持中正機場貨機坪作業起見，屆時原設置之臨時滑行道勢必停用，航機必需利用○五左／二三右主跑道滑行，將造成航管作業之不便。民航局將要求中正近場管制塔台隨時提高警覺，配合提供相關航管服務。

(四) 民航局已全面加強督導各航空站與航管單位之相互溝通協調，確實掌握各機場跑滑道運用情況，及早安排相關航管作業，以維飛安。

二、飛航管制人員超時排班或代班情形嚴重，滋生飛安危險，顯有欠妥：

目前民航局飛航管制員共二七四人，分派全省及各離島機場十三個航管單位輪值工作，各航管單位係每月按現有人力，扣除每人固定休假日數及訓練時數，排定值班表平均分配每人輪值。目前每人每月值班平均時數約為二一九小時，但因目前女性管制員佔總管制人力百分之四十五，且大多為三十五歲以下之適婚或已婚年輕女性，臨時請假、婚假及產假等機率較高，故各航管單位為維持正常之航管運作，需商請其他同仁代班，致有部份同仁值班時數有較高之情形。民航局最近數年為降低管制員值班時數，八十六、八十八、八十九年度均協調考試院舉辦民航特考，招考新管制員，但因部分考生無法達到一定要求之錄取標準，致未能全額錄取，惟三年來合計進用七十四人，已降低管制員之值班時數。為謀求繼續改善，民航局除就現有人力，考量各航管單位航行量多寡，作最有效及適當之安排與調配外，並積極研擬改進方案如下：

(一) 近程方面：

明(九十)年元月將有十四位新進塔台管制員完成訓練，可增加部分塔台人力，惟明年元月民航局將接管軍方馬公塔台，亦需增加值班人力，但整體而言，每月每人值班平均時數約可降為二一五小時。另在不影響飛航安全及效率之原則，將檢討管制席位配置之調整可行性，以每月每人值班平均時數二一〇小時為目標。另為避免個人值班過於超時，影響值班精神體力過勞而引發飛安危險現象，已要求各航管單位嚴格

審核航管人員值班時數上下限以不超出當月原排班時數之正負百分之十五（+ 15%）為原則。有關馬祖塔台之值班時數偏高，民航局將於本（八十九）年十一月起增派一人參加輪值，屆時每人每月平均值班時數約降為二四〇小時。

（二）中程方面：

民航局已訂明（九十）年二月舉辦民航特考，再招考三十名飛航管制人員，俟九十一年二月完訓後，平均每人每月值班時數約可降為一九〇小時，以持續改善超時值班或代班之情形。

三、勤前訓練未能落實，且對事件發生後值勤者隱瞞事實未予初報等缺失未能有效解決：

（一）民航局原訂有「民用航空局飛航管制值班人員應具備其作業技術熟練標準實施要點」乙種，以保持飛航管制值班人員所需之管制作業技術與熟練度。

（二）為加強落實飛航管制值班人員之勤前訓練，民航局飛航服務總台復於八十九年三月二十九日將原「民用航空局飛航管制值班人員應具備其作業技術熟練標準實施要點」修訂為「民用航空局飛航管制人員作業技術熟練及證照檢定實施要點」（如附件二）。該項作業技術熟練實施要點規定飛航管制人員每月應至少擔任所持檢定項目實際工作一次或以上，以保持其管制作業技術熟練。如連續一個月以上三個月以內，未擔任所持檢定項目實際工作者，於派值所持檢定項目之班務前，應在單位選派之適當人員督導下，瞭解此期內有關之新規定，並擔任該項管制工作六小時或以上（視其需要增加時數）。如連續三個月以上六個月以內，未擔任所持檢定項目實際工作者，於派值所持檢定項目之班務前，應在單位選派之適當人員督導下，瞭解此期內有關之新規定，並擔任該項管制工作十二小時或以上（視其需要增加時數）。如在六個月以上，但不滿一年，未擔任所持檢定項目實際工作者，於派值所持檢定項目之班務前，應在單位選派之適當人員督導下，瞭解此期內有關之新規定，並擔任所持檢定項目之工作十八小時或以上（視其需要增加，但不超過四十二小時），以落實訓練並避免類似情形之發生。

（三）為落實管制案件初報制度及避免對案件初報認知之誤差，民航局飛航服務總台已修訂原「飛航服務總臺航

管作業飛航違規或空中接近事件初報程序」為「飛航服務總臺航管單位發生管制案件或飛航違規事件通報及作業程序」(如附件三)，將原「：造成違規或接近事件：」才辦理初報之規定，修訂為「：造成疑似管制案件：」就須初報，避免發生認知之誤差而未初報，並加強要求督導人員執行航管單位初報制度，以落實訂定初報制度之精神。

(四)有關管制員吳文山乙員未依規定初報，且屬一年內第二次違規，民航局飛航服務總台於吳員八十九年三月五日發生管制案件後，分別於八十九年三月九日及八十九年三月二十四日召集兩次管制案件評鑑會議，除探討該員此次管制案件發生原因外，並對該員一年內再次發生管制案件深入檢討，因此除給予該員行政處分外，並依航空人員檢定給證規則第七十條規定，停止吳員執業一個月，收回其檢定證，並派教官重新實施在職訓練一個月，加強該員席位協調能力及機場場面之熟悉。在職訓練完成並針對機場管制部分重新考核通過後，發還其檢定證，始再輪值管制工作，其檢定報告如附件四。

四、台北區管中心人力老化，發生航管事件頻率過高，影響飛安，顯有未妥：

(一)民航局飛航服務總台台北區管中心本(八十九)年元月份發生五件管制案件，經民航局檢討案件發生原因，並利用各種訓練、幹部會議及業務檢討會，研擬消弭管制案件發生之人為因素，加強管制員值班之警覺性。自本年三月份實施檢討改進後，台北區管中心之管制案件每月約僅發生一件，七、八兩月則皆無管制案件之發生。

(二)飛航管制人員每年皆須至航醫中心接受航空人員體格檢查一次，且每年必需實施年度執業證照檢定一次，對於體格及技術都符合標準之飛航管制人員，皆能勝任飛航管制工作。另參照美國等先進國家對飛航管制人員之年齡並無明文限制，惟精神、體力與反應速度隨年齡升高而降低為不爭之事實，故為減緩區管中心人力老化，近期內民航局飛航服務總台將補充區管中心之年輕人力，先於本(八十九)年十一月由花蓮近場台調訓年輕之管制員一員至區管中心工作，明年二月再由中正近場管制塔台調任一人，另將該中心較資深年長之人員調任協調督導工作，並加強評估年齡較高飛航管制人員之技術及體力狀況，如無法勝任第一

線飛航管制工作者，將安排轉任其他行政或訓練單位。

- (三)民航局明(九十)年二月將再招考三十名飛航管制人員，已規劃其中部分人力將調至台北區管中心接受航路管制訓練，屆時台北區管中心人力老化情形將可改善。

五、機場緊急搶救作業規定未盡周延，搶救指揮、協調、通訊體系紊亂，航空公司航務機務應變規定不清，確有疏失：

- (一)對於機場緊急消防搶救任務，民航局已要求各航空站訂定各項應變程序或作業要點，並每年演練一次，目前，各航空站均已訂定相關規定及演練時程在案。針對本(八十九)年五月八日中華航空公司 CI-681 班機組員失能案，民航局為再檢討各航空站、塔台與航空公司之緊急應變、協調聯繫與通訊，於本(八十九)年五月二十日、三十日及六月十二日分別召開專案會議研商，要求各航空站檢討修訂「航空站航空器緊急降落應變作業程序」及責請中華航空公司檢討訂定相關應變措施，該公司業於八十九年六月二十六日完成「航空器遭遇異常情況處理作業程序」，並依據民航局要求專案檢討聯管處緊急應變功能。中華航空公司已完成階段性之改進措施，民航局並將持續要求該公司落實相關程序之改進，俾使該公司發揮緊急應變及事件預防之功效。
- (二)民航局中正國際航空站處理航機技術降落回航事件，係依該站停機坪使用管理規定，將該航機安排在接駁機坪停靠並即處理相關事宜，以不影響機場正常航班之正常營運。八十九年五月八日上午八時一八分，該站接獲塔台通知華航 CI-681 因正機師空中失能，須緊急回航，並獲得塔台通知使用○六跑道降落，此時正逢該機場航機到離尖峰時間，該站即依規定指定該航機停靠於最近之六○八接駁機坪。後因副駕駛申請使用較熟悉之○五左跑道降落，致該站必須重新安排處理作業，加上不知該公司規定副駕駛不能駕機滑行，當航機停於滑行道後，無法立即調度拖車前往拖機，復因桃勤拖車將華航 CI-681 拖往六○八接駁機坪後，因機上具醫師身分之旅客與空服人員仍在對機長作緊急救護工作，致使飛機艙門延遲五分鐘開啟。
- (三)至於航空公司未經通告即使用航管頻道乙節，查係中華航空公司為協助 CI-681 班機，協請當時在中正機場

之另一航機機長與之聯繫，致使航管單位困惑，業已責請該公司改進，爾後務必先徵求航管單位允許後再行通聯。對於地面救護人員與航機組員直接聯絡事宜，亦經民航局檢討，宜維持現行規定，由航站航務組建立直接通聯較妥，並要求航空站航務組應採取主動積極措施，以有效掌控事件發展，搶得先機優先處理。

- (四) 中正國際航空站已依民航局指示，邀集中正機場航聯會及航空公司代表開會檢討該站新增訂之『中正國際航空站航空器緊急降落應變作業程序』，與會各單位均對該作業程序內容達成共識，並於八十九年九月十八日報請民航局核定後頒布實施。該程序規定，航機回航因突發性急重傷病患為航機機長或副機長時，應視同重大意外事件，中正站航務組應主動執行緊急搶救作業，航機及機場各單位均應遵照該組指揮，全力配合作業。

註：經九十年一月十六日監察院交通及採購委員會第三屆第二十四次會議決議：
：結案存查。

一 二 三、台北市政府養工處辦理大湖疏浚工程，欠妥善處理，又未依規定辦理變更施工設計，致兩度流標，影響內湖區防洪安全案

審查委員會：經八十九年九月二十日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第二十九次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府工務局養護工程處

貳、案由：

台北市政府工務局養護工程處（以下簡稱養工處）辦理大湖疏浚工程，未依規定於「營建棄填土資訊」網路上申報廢方數量，而編列廢方處理費用，有欠妥當。對於承包商非合理之承攬工程作為，未事先妥善處理，且未嚴加督導承包商依合約規定管制廢方。另三次赴棄土場勘查棄土處理情形，均未留備相關勘查紀錄。此外，養工處變更施工方法，未依規定辦理變更設計，且分期施工承包商僅施作第一期，又未依施工期限進行放乾施作。另工程解約重新公告招標後，仍發生兩度流標之憾事，影響內湖地區防洪安全，均有未當。爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

一、養工處對於「營建棄填土資訊」未善加利用，顯非有當：

為建立產出剩餘土石方工地與需填土場地間互補供需之交換制度，前台灣省政府建設廳委託財團法人工業技術研究院能源與資源研究所按季出版「營建棄填土資訊通報」，並架設網際網路網站（網址：140.96.175.34/spoil/），各工程單位可透過該網站或「營建棄填土資訊通報」，達到土石資源相互利用或覓得合法棄土地點之目的，對促進資源永續利用、維護公共安全與提升環境品質均有助益。前台灣省政府建設廳於八十五年十二月七日以八五建四字第二七一七四號函請各工程單位（註：該函副本並請台北市及高雄市政府提供資料）於每月五日前於「營建棄填土資訊交換網站」中填報最新棄填土相關資料，內政部營建署並於八十八年七月二十三日以八八營署中城字第七七 B-8801467 號函再度重申。惟養工處於工程規劃設計之初，並未依上開內政部函文辦理，顯非有當。

二、養工處編列之廢方處理費用，既有欠妥當，對於承包商顯非合理之承攬工程作為，又未事先妥善處理，以致產生嚴重不良後果：

查該府對於工程單價之編列係由該府研考會、主計處、工務局、國宅局等機關組成「工程單價審查小組」審查。本案有關疏浚廢方單價部分，由調查事實二可知，養工處所編列並經台北市議會所審核通過之每立方公尺 275 元在台北郊區自行處理之費用，已欠妥當，而承包商以每立方公尺 130 元之標價計價，至苗栗縣西湖鄉鴨母坑棄土場處理之承攬工程作為，顯非合理，養工處卻未妥適處理，以致產生嚴重不良後果。

三、養工處於工程合約中，明定由承包商負責管制棄土，惟未嚴加督導，殊屬可議：

查「營建廢棄土處理方案」「參、二、公共工程廢棄土處理」規定：「（一）重大公共工程建設挖填土石方應力求平衡，如有剩餘土石方應有棄土處理計畫，並應納入工程施工管理，由工程主辦機關負責督導承

包承包商對於棄土之處理，並送棄土地點之地方政府備查」另台北市營建廢棄土管理要點「十二」亦規定：「本市營建工程廢棄土應依左列規定棄置：…本府各單位興辦公共工程建設挖填土方應力求平衡，如有賸餘之廢棄土應有處理計畫，督導承包承包商處理廢棄土。」惟養工處於工程合約中，規定由承包商負責管制棄土（詳見養工處八十九年五月二十二日向本院所提施工簡報第十頁），此一情形，雖為當前工程單位普遍之現象，然養工處未嚴加監督承包商管制棄土，致發生施工運棄廢土疑似未依提送之餘土計畫將廢土棄置於申請之苗栗縣鴨母坑棄土場之情事，自有可議。

四、養工處雖三次赴棄土場勘查棄土處理情形，惟未留備相關勘查紀錄，致勘查結果無以查考，應檢討改進：

大湖疏浚工程之合約規定，施工期間對處理場至少應勘查一次，養工處雖稱於八十九年三月三十日、八十九年四月二十七日、八十九年四月二十九日前往苗栗縣鴨母坑棄土場勘查（詳見養工處八十九年五月二十二日向本院所提施工簡報第八頁），惟有關於「勘查項目」、「勘查方法」、「勘查結果」：等，養工處卻未留備相關勘查紀錄，致對外界質疑未盡查核責任之指責，缺乏有力之澄清文件，應檢討改進。

五、養工處變更施工方法，惟未依規定辦理變更設計，且分期施工承包商僅施作第一期，又未依施工期限進行放乾施作，另工程解約重新公告招標後，仍發生兩度流標之情事，影響內湖地區防洪安全，養工處難辭其咎。

大湖清疏工程之合約規定，必須將湖水放乾後施工，惟養工處接獲民眾電話陳情為兼顧湖底生物棲息需要，及養工處考量閘門高程限制與大湖上游排水箱涵湧入影響無法將湖水退乾，改採分期放乾方式施工，惟未依「台北市政府所屬各機關工程施工驗收作業程序」第十六點之規定辦理變更設計；且養工處對該工程變更工法所持之理由如確實存在，何以於工程踏勘、規劃、設計之初，未發覺此一問題，事先謀求解法對策？顯見養工處規劃、設計欠缺謹慎，又分期施工承包商僅施作第一期，且未依施工期限進行放乾施作，養工處未盡監督與督促承包商之責，致發生解約情事，而重新公告招標後，又兩度流標，延宕工程完工時程。台灣地區颱風季節已至，養工處仍未完成大湖清疏工程，大湖地區防洪安全，不免令人憂心，養

說明：

- 一、復 貴院八十九年九月二十六日（八九）院台內字第八九一九〇〇六〇八號函。
- 二、影附台北市政府八十九年十一月六日府工養字第八九〇九六二五九〇〇號函一份。

院 長 張 俊 雄

行政院函

糾正案復文

工處難辭其咎。

綜上，本案養工處涉及多項行政違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，函請行政院轉飭所屬改善見復。

中華民國八十九年十一月十四日
台八十九內字第三二四三七號

主旨：貴院函，為台北市政府工務局養護工程處辦理大湖疏浚工程，未依規定於「營建棄填土資訊」網路上，申報廢方數量，而編列廢方處理費用，有欠妥當，對於承包商非合理之承攬工程作為，未事先妥善處理，且未嚴加督導承包商，依合約規定管制廢方，另三次赴棄土場勘查棄土處理情形，均未留備相關勘查紀錄。此外，養工處變更施工方法，未依規定辦理變更設計，且分期施工承包商，僅施作第一期，又未依施工期限，進行放乾施作，另工程解約重新公告招標後，仍發生兩度流標之情事，影響內湖地區防洪安全，均有未當案。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬改善見復一案，經轉據台北市政府函報之查處改善情形，尚屬實情，復請 查照。

臺北市政府函

中華民國八十九年十一月六日

府工養字第八九〇九六二五九〇〇號

主旨：有關 監察院函為本府工務局養護工程處辦理大湖疏浚工程，未依規定於「營建棄填土資訊」網路上，申報廢方數量，而編列廢方處理費用，有欠妥當，對於承包商非合理之承攬工程作為，未事先妥善處理，且未嚴加督導承包商，依合約規定管制廢方，另三次赴棄土場勘查棄土處理情形，均未留備相關勘查紀錄。此外，養工處變更施工方法，未依規定辦理變更設計，且分期施工承包商，僅施作第一期，又未依施工限期，進行放乾施作，另工程解約重新公告招標後，仍發生兩度流標之情事，影響內湖地區防洪安全，均有未當案，爰依法提案糾正，並飭改善見復一案，復請 鑒核。

說明：

- 一、復 鈞院八十九年九月三十日臺（八九）內字第二八五八二號函轉監察院八十九年九月二十六日（八九）院臺內字第八九一九〇〇六〇八號函辦理。
- 二、有關本府工務局養護工程處對於「營建棄填土資訊」未善加利用，顯非妥當乙節，經查承商所申請棄置地點，養護工程處均於施工前利用該網站查詢是否為合法登記有案棄土場，經確認無誤後，再同意審核，而為慎重起見，養護工程處亦正式函請苗栗縣政府准予棄置後，始同意承商所請地點棄置。另有關利用「營建棄填土資訊通報」達到土石資源相互利用等乙節，經查本府工務局已自八十九年八月起定期調查並利用前述系統上網登錄，以達資源永續利用，維護公共安全。
- 三、有關編列之廢方費用，有欠妥當，對於承包商顯非合理之承攬工程作為，又未事先妥善處理，以致產生不良後果乙節，經查廢方處理單價依臺北市議會審議之單價編列，依該編列程序係於八十七年送交議會審議，經同意後於八十八年度辦理，自有市場價格之落差，且近年北部棄土場量不足，費用自然依市場

供需不平衡調高所造成。養護工程處已依實檢討，擬於往後辦理工程調高廢土處理費用。另承商以每立方公尺一百三十元之標價計價，係因工程決標後該標價依（所標總價）除以（預算總價）乘以（預算單價）依比例調整所得，而承商提出鴨母坑棄土場時，並同時立切結書表示不另加價，同意吸收運送成本，唯嗣後如有類此情況，當予加強查察，以遏不法。

- 四、有關工程合約中明定，由承商負責管制棄土，惟未嚴加督導，殊屬可議，及雖三次赴棄土場勘查，惟未留備相關勘查紀錄，致勘查結果無以查考乙節，經查承商棄土運程確屬不易掌控，且監工人力有限確無法隨車跟監，僅能作隨機式勘查且以拍照等方式查證，主要係依憑承商所送運土聯單為憑證，唯嗣後當於赴棄土場勘查時製作勘查紀錄，以憑查考。另本府將計畫於本工程重新標辦時結合內政部營建署之研究計畫，試辦於運土車輛加裝全球定位系統（GPS）追蹤棄土車輛行經動線，以嚴格督促承商管制廢方去處。
- 五、有關本府工務局養護工程處辦理「內湖大湖清疏工程」工程解約重新公告招標後，仍發生兩度流標之情事，影響內湖地區防洪安全等節，根據養護工程處八十八年五月委托中華顧問工程司所做「內湖區雨水下水道系統檢討報告」分析，該區淹水之主因係局部地區排水系統容量不足，另根據其中「大湖和碧湖調洪排流檢討」大湖之排水閘門堵塞，係危及防汛安全之重要因素，故養護工程處即依前述檢討方案，擬定臨時因應措施，除已重新檢視該區下水道系統，另如啟德、碧利斯、巴比倫、寶發等颱風暴雨侵襲期間，提前降低兩湖水位以增加蓄洪能量，並調集挖土機於大湖、碧湖溢流孔及沉沙池附近全程待命，機動清除漂浮物及淤積，並隨時保持水道暢通，維護防汛安全。且本案之清疏係考量避免影響湖區景觀及湖中生態，故採一次浚深方式以提供其後多年之淤積餘裕量，如隨時保持排水閘門暢通，當能維護防汛安全。故疏浚未完成，在輔以應變措施情況下，尚不致將對該區防汛安全造成影響。
- 六、關於監察院糾正案文，本府工務局養護工程處辦理失當部份，相關人員之行政責任業依規定予以調職、記過等行政處分，該局亦轉飭所屬工程處確依規定改善，避免類似情事再次發生。

臺北市政府函

市長 馬英九

中華民國九十年二月二十日

府工養字第九〇〇〇五六四〇〇〇號

主旨：為本府工務局養護工程處辦理之「內湖大湖清疏工程」及「內湖碧湖清疏工程」辦理情形乙案，復請查照。

說明：

- 一、依 大院九十年一月八日（九十）院臺內字第八九〇一一一〇二七號函辦理。
- 二、關於「內湖碧湖清疏工程」已於八十九年十一月十七日決標，並於八十九年十二月一日開工預計可於九十年六月四日完工，另「內湖大湖清疏工程」業已於九十年一月十日決標，工程已於九十年二月七日開工，工期一二〇晴天預計可於九十年七月三十一日完工。
- 三、前述兩項工程在經兩次流標檢討後，能否順利決標端視是否有合宜之餘土處理地點，其中碧湖清疏之土方配合本府環保局山豬窟垃圾掩埋場覆土之需要，可運置山豬窟垃圾掩埋場屯置，故使「內湖碧湖清疏工程」於八十九年十一月十七日順利決標，對於大湖清疏之土方則採餘土處理場及土方挖運分別標辦，在「內湖大湖清疏工程」土資場標順利於八十九年十二月二十七日完成決標後，「內湖大湖清疏工程」土木標亦順利於九十年一月十日決標。
- 四、另對於大湖清疏工程本府將結合內政部營建署之研究計畫，試辦於運土車輛加裝全球定位系統（GPS）追蹤棄土車輛行經動線，即可監督促承商管制土方去處，對於土方運程將可克服監工人力有限無法隨車跟監之疏漏。

註：經九十年四月三日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第二屆第四十一次聯席會議決議：結案存查。

市長 馬英九

一 二 四、高雄市政府地政處暨所屬土地開發總隊，對於高雄大學校地工程，未依規定監督主辦機關，消極放任承包商等違失案

審查委員會：經八十九年九月二十日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府地政處

貳、案由：．

為高雄市政府地政處暨所屬土地開發總隊對於國立高雄大學校地整地工程未依規定善盡工程監督、主辦機關之責，消極放任承包商一再以不合格填方材料進行整地工程，復未依委託規劃設計監造契約書及相關規定要求監造單位積極確實督促承包商改善，均顯有嚴重違失，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：．

卷查高雄大學區段徵收第一工區整地工程之主辦機關為高雄市政府地政處土地開發總隊，該府地政處第五科為其業務督導主管，故地政處為本工程之監督機關，茲分述高雄市政府地政處（以下簡稱地政處）、高雄市政府地政處土地開發總隊（以下簡稱總隊）之缺失如下：

一、監督機關（高雄市政府地政處）缺失：

查「高雄市政府地政處工程考核要點」第四點考核方式規定：「以每月考核二次為原則。必要時，得隨時為之。」。同要點第五點考核要領規定：「：考核小組考核結果，所發現之優、缺點，應於當場告知督、監工人員，並填寫『高雄市政府地政處工程考核報告表』一式參聯。其中第一聯由考核小組收執並繼續追蹤管制，第二聯陳報處長核閱，第三聯交承辦工程單位督促施工單位對缺失情形限期改善，承辦工程單位對於施工單位改善結果，應陳報地政處核備。每次考核應先針對上次考核所發現之缺點，再予複核。複核結果，仍有缺點者，應責成督、監工人員督促承包商儘速改善，並列入不定期考核項目，：由召集人召開小組會議，檢討考核缺失，提出改進方案，並作成紀錄。」同要點第六條獎懲規定：「：依照『地政專業人員獎懲標表』簽報獎懲：」。

本案於八十八年九月一日開工之初，總隊督工人員及地政處督導科即發現所回填土方有非良質土及廢棄物，不合合約規定，並已多次於監工日報記載，主管開發區工程施作之業務督導人員或主辦之現場督工人員，理應依前開規定「交承辦工程單位督促施工單位對缺失情形限期改善」、「繼續追蹤管制」、「檢討考核缺失，提出改進方案」。惟自回填土方不符規定曝光並於八十八年十月十二日會同相關單位全面開挖檢視發現確有違失起，承包商對所允諾改善期限即一再跳票，至八十九年四月底止，仍未改善完畢，此七個月期間，監督機關及主辦機關竟束手無策，既未依合約要求承包商損害賠償或解除契約，亦無法制止承包商仍持續填入不合格土方，顯有怠職。

另有關監督機關與監造單位之間權責劃分問題，查高雄市政府工務局八十七年十一月編印之「工程監工手冊」第二章第二節委託監造與工程督導職權之劃分即法有明文，其中第二項規定監督機關之權責與本

案相關者計有：供給材料簽證領料之複核、督促監造單位切實執行「委託監造服務契約書」內之各項規定。高雄市政府地政處不依前開規定督促迪斯唐公司切實執行契約書中所列之各項業務，竟為因應整地工程出現瑕疵問題，在歷經七個月改善無效後，於八十九年六月二十七日另以高市地政五字第六五三〇號函訂定「高雄市政府地政處土地開發總隊工程考工及工程督導人員之權責」，其中與工程考工人員有關規定計有考核工程材料是否按規定取樣送驗、查核不合格材料是否確實運離工地或作適當處理，此等規定在前開「工程監工手冊」中均已明文規定，顯見監督機關對辦理工程考核相關法令之不嫻熟。對於迪斯唐公司未依委託監造服務契約書第一條規定確實執行亦僅於八十八年十月十九日以未盡監造之責給予糾正乙次處分。

綜上，總隊各級承辦人員雖於往來公文書中極力要求承包商、迪斯唐公司依契約施作、監造，然地政處第五科為總隊業務督導科，對承包商未依合約施作，承諾改善復一再跳票情形，卻未有更積極作為以確保工程品質，確有督導不週之處。

二、主辦機關（高雄市政府地政處土地開發總隊）缺失：

查工程契約書中之「土方及基礎工程」對於放樣、挖土、排卵石、填土、回填等項目，於第四條規定：「填土部份應經工程司之認可後，以良好之土或卵石砂石砂礫等材料填實之，凡含有有機物之土壤，不得用做填充材料，：」總隊第二科八十八年七月廿二日八八高市地發二字第八一六二號函及九月七日地發二字第第一〇三六八號函，就有關本工程填土案亦指出只要符合契約第四條規定，經現場監造單位（迪斯唐公司）認可同意後即可進場。但承包商明知有此規定且開工後亦有契約說明以為憑辦，卻仍長期填入不合格材質，置相關規定於不顧，依民事之契約責任而言，承包商於本承攬契約如有違反工程契約之規定，主辦機關（總隊）得依罰則或解除契約行使權利，惟總隊督導工作之人員雖於往來公文中均稱發現其填入不合格材質情形，而要求改善或依合約規定辦理，然於改善不完全情形下，卻並未立即依合約規定予以請求損害賠償或解除契約之作為，核有缺失。

復查土地開發總隊（甲方）與監造單位（迪斯唐公司，即乙方）所簽委託規劃設計監造契約書第一條

第五項第三款規定，乙方應查核現場材料，凡經查核不合格之材料應會同甲方人員責令承包商立即移出現場，第六款規定乙方應查核「承包商自主檢查表」及填報「監工日報表」送甲方審查，惟承包商自八十八年九月一日起，至十月十一日止，共計施作一〇五、〇〇〇立方公尺遠運填土之整地土方，其中夾雜有機物之土壤數量無法估計，迪斯唐公司卻僅於「監工日報表」於九月六日、八日、廿七日及十月三日、四日、六日、十一日記載「發現有不合格填土材質與廢棄物，請包商處理、改善」等語，且從監工日報表書面記錄上亦看不出迪斯唐公司確實督促改善情形之記錄，致工地品質作業全面落空，「承包商自主檢查表」徒具形式，土地開發總隊未盡甲方職責，亦有違失。

又查前開委託規劃設計監造契約書第二條規定：乙方須指派一位工地主任專責本工程各項監造、委辦工作，並指派六名以上有專業經驗之工程師辦理本契約所規定之各項監造事宜。經本院調查委員詢問總隊相關人員得知，迪斯唐公司依契約書規定，於高雄大學區段徵收工程三個工區，指派一位工地主任，六名監工人員，雖合於契約書規定，惟每個工區平均僅有兩名監工，僅有的一名工地主任尚且必須在三個工區輪值！換言之，占地八十三公頃之第一工區僅配置三分之一名工地主任及兩名監工，實難確保整地品質，又據總隊人員於約詢時表示：工區四周為避免區內未完成徵收手續住戶抗爭，未加以有效設置路障以為管制，既然於工程伊始即發現有不合格土方進入工區，為何寧可於事後費時七個月改善，不思事前有效預防，土地開發總隊身居甲方地位，未諳工區開放遼闊、不易管理特性，與監造公司訂定不合宜之契約書，復一味拘泥於文字規定，謂監造公司只要合於契約規定，指派幾名監工人員係屬商業行為，甲方無從置喙。僅憑此種認知，不待承包商蓄意傾倒含廢棄物土方、不待「土蟲」夜間作祟，即足以為第一工區整地填土缺失奠下基礎，土地開發總隊此種錯誤認知及消極作為，核有嚴重缺失。

綜上所述，高雄市政府地政處暨所屬土地開發總隊對於國立高雄大學校地整地工程未依規定善盡工程監督、主辦機關之責，消極放任承包商一再以不合格填方材料進行整地工程，復未依委託規劃設計監造契約書及相關規定要求監造單位積極確實督促承包商改善，均顯有嚴重違失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院

轉飭所屬注意改善見復。

高雄市政府函 糾正案復文

中華民國八十九年十月卅一日
高市府地發字第三六八九一號

主旨：大院函為本府地政處暨所屬土地開發總隊對於國立高雄大學校地整地工程，未依規定善盡工程監督、主辦機關之責，爰提案糾正，並飭注意改善一案，謹將遵示辦理情形，復請 鑒察。

說明：

- 一、奉 大院八十九年九月二十六日（八九）院台內字第八九一九〇〇五六九號函及行政院八十九年十月二日台八十九內字第二八六七五號暨研考會八十九年十月五日會管字第〇一八五二二號函辦理。
- 二、本案業已遵奉 大院糾正事項，督飭所屬確實檢討改善，以杜絕弊失，謹將缺失檢討及改善處置情形陳報如次：
 - （一）依 大院糾正文列本案監督機關（本府地政處）缺失部分檢討及改善情形：

- 1.有關本案工程開工不久，即發現回填土方與合約規定不合，督導人員未能督促施工單位對缺失情形限期改善及繼續追蹤管制、提出改進方案，且至八十九年四月止承商仍未改善完畢，除既未依約要求損害賠償或解除契約外，亦無法制止承商仍持續填入不合格土方，顯有怠職乙節，查本案整地工程之主辦機關為本府地政處土地開發總隊，依照該總隊組織規程（如附件一）規定，土地開發總隊係辦理全市土地重劃、區段徵收、填海造陸等土地開發實際業務，並由該總隊第二科負責開發地區工程施工等

有關事項。其第一科負責開發工程之考工及驗收等業務，又依該總隊分層負責明細表規定，上開工程施工管理及考核工程等業務係屬總隊之權責。而本府地政處第五科（編制員額僅八人，其中一人支援總隊）係督辦土地重劃、區段徵收等行政業務之推行，至工程督導部分，並非該科所專責，但為落實行政組織規範之業務督導工作，地政處訂有「高雄市政府地政處工程考核要點」乙種（如附件二），係採臨時性之任務編組方式成立考核小組兩組，目前為每小組五人，分由兩位副處長任召集人（總計十人，含地政職系七人、工程職系一人、政風職系二人）每月不定期考核各土地開發區工程施作情形，其所發現之優、缺點除當面告知督、監工人員及承商外，並當場填寫「工程考核紀錄表」，交督、監工人員要求承商確實改善缺失，並將該考核紀錄表函送該處土地開發總隊，請其本於工程主辦單位立場督促監造單位要求承商改善缺失，該處並要求督工人員必須檢視缺失改善情形。缺失改善後，土地開發總隊須將經由督工人員檢視確認核章後之缺失改善情形表（含改善前、中、後照片）函報地政處備查。

又本案填土工程發現有不良材質後，地政處暨所屬土地開發總隊立即採嚴正之各項措施，除責令監造單位加強督促承商儘速限期改善，提報具體改進計畫外，亦嚴格要求承商即日起將不良土方立即挖除運離工區，並加強工地管理及增設封鎖該工區主要聯外道路標誌設施，至此以後，本工區未再發現有不良土方填入情事。

另為有效督促填土改善作業儘速完成，地政處隨即指示工程考核小組每十日至現場查考一次，土地開發總隊考工及政風人員應每週考核兩次，並責令監造、施工等單位應長期定時執行現場土方挖掘檢視及拍照、錄影存檔備查（以上相關文件，前已呈附 大院在案），合先 稟陳。

又關於高雄大學校地整地工程回填土質不符設計規範之契約責任部分，經查該開發工程係於八十六年十一月十七日即由土地開發總隊（即甲方）發包委託迪斯唐工程公司（即乙方）辦理規劃、設計及監造等工作，並簽訂契約書（如附件三契約書影本）（以下簡稱監造契約），及於八十八年五月三

十一日由該總隊（仍為甲方）與廣豐營造公司（即乙方）簽訂營造工程契約（如附件四契約書影本）（以下簡稱工程契約）；依照上述監造契約第一條第五項工程監造部分之第(二)(三)(六)款規定，有關施工品質之管制、材料之查核處理、承包商自主檢查表之查核與監工報表之填載，契約第五條付款辦法第二項監造服務費之給付，及契約第八條契約解除之條件與第九條罰則之規範等款項均屬契約雙方應共同履行者；故依行政體制與契約執行，地政處遵循行政之原則係督導土地開發總隊確實依約辦理，尚無權限逕行要求監造公司及土木承包商損害賠償、解除契約之立場。

2. 次查本府工務局編印之「工程監工手冊」已有明文規範監督機關與監造單位間之權責劃分，地政處依該規定督促迪斯唐公司執行監造契約書規範業務，卻重複另訂「高雄市政府地政處土地開發總隊工程考工及工程督導人員之權責」乙種，顯見監督機關對工程考核相關法令不嫻熟，且對迪斯唐公司未依約確實執行之作為亦僅予糾正乙次處分，確有督導不週之處乙節，按本府工務局於八十七年十一月編印之「工程監工手冊」（如附件五）係該局用以規範其所屬三個工程主辦機關（新建工程處、下水道工程處及養護工程處）監工人員之職掌與權責及委託監造時，監造公司之權責與工程主辦機關工程督導之權責；故以工程性質而言，本案監造契約之監造公司及工程契約之營造公司與本處所屬工程主辦機關土地開發總隊之權責，顯與上述工務局之監工手冊第二章第二節「委託監造與工程督導職權之劃分」近似，惟尚無隸屬及制約關係，且地政處於八十九年六月訂定之「高雄市政府地政處土地開發總隊工程考工及工程督導人員之權責」，查係規範所屬土地開發總隊之工程考工人員（組織編制於該總隊第一科考工股）及工程督導人員（組織編制於該總隊第二科施工股）權責之明確劃分，併此陳明。
3. 本案具體改善措施陳述如次：

為杜絕類似填土整地不合格情事再度發生，並確保爾後施工品質及順利完成土地開發作業，地政處已於八十八年十月二十二日擬具改善處理辦法，簽報市長核定即函轉土地開發總隊確實依下列方式貫徹執行：

- (1)已填方區域之填土材質不符部分，依契約規定對監造單位及施工單位行文糾正，責令承商自八十八年十月十三日起全面翻新，將不符合規定之填方全部運離，更換合格土材，並須提出具體改善計畫及進度。
 - (2)翻挖更換合格土材期間，由土地開發總隊督工、考工人員實地監督錄影存證，每日並填報施作日報表送核。
 - (3)如再發現載運垃圾或其他廢棄物之車輛進場偷倒，立即拍照存證，並以最速件移請本府環保局告發罰款。
 - (4)工程進行中，如有不法集團於幕後操控之情事或騷擾甚至威脅工地人員時，於查獲後立即函請警察局協助處理，並以本府名義移請司法機關偵辦。
- 注非必要之農路或產業道路皆予封閉，僅保留通行必要之路線，並由施工單位設置管制站，管制土方運送車輛之進出。另於車輛傾倒土方時，責令施工及監工單位派員嚴格監視，凡有不合格者，均勒令運離。
- (5)地政處及開發總隊於填土工程進行中，不定期派員抽挖檢視土材，如發現不良材質，即要求限時挖除運離，並責成監、督工負責執行，以確保品質。

潛地政處更為加強土地開發工程督工及考工之業務執行，特於八十九年五月三十日召開業務檢討會議，指示土地開發總隊考工人員每週最少應前往每一工區查核一次，考核工程時要依工程設計圖說全面查核工程施工品質，工地管理情形、工地安全措施及監、督工日報表填寫陳核情形，並將查核結果詳實紀錄在考工報告內。

(二)主辦機關（本府地政處土地開發總隊）缺失部分檢討及改善情形如次：

- 1.本府地政處土地開發總隊執行高雄大學區段徵收第一工區工程案於開工不久即發現有不合格填方材料進入工區，旋依該「委託規劃設計監造契約書」暨「本市援中港下鹽田（高雄大學）第一工區區段徵

- 收工程契約」相關條文規定對監造及施工兩單位作各項行政處分（前已遵示函報大院在案如附件六）。
2. 為確實管制及確保爾後約一百六十萬立方公尺以上進場土方品質，除於八十九年五月二十三日正式行文監造及施工單位務必確實依契約規定嚴格控管外，更強調應確實填寫土方進場數量控制表及做好兩階段基本控管流程之工作，並要求承商增設品管主任，期能加強施工與監造單位「施工自主檢查表」及「工程查驗」的品管作業更趨嚴謹確實；亦要求新更換上任之監造主任及人員對前已改善告一段落之填方於承商提出估驗申請時應確實秉於權責採 50ex 50m 為一單位進行開挖檢視拍照存證作再一次之品質控管。（附件七）
3. 本工程「委託規劃設計監造契約」之擬訂，雖經主辦機關參照行政院「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」並邀集相關單位開會研商訂定，惟於此次執行過程中對監造單位監造情形發生不當時卻僅能依契約第八條契約解除、第九條罰則相關規定內發生競合時作處分（包括契約書第十五條有關法令規定辦理）並無較積極性的停權等罰責條款可資應用；主辦機關經此沉痛經驗，對於爾後工程委託規劃設計監造契約之擬訂當更仔細的參照行政院所屬各機關所定相關法規（如交通部暨所屬機關委託顧問機構服務違約處理要點）再做更詳細、更深入的研商訂定，務期獲致更完善之契約條款。（附件八）
4. 本工程自有不合格填方材料進場，主辦機關即依工程契約第十三條第六款第三項指示乙方限期改善，惟在未能即期完成確實改善效果之前，即自八十八年十月十二日起要求承商將積極改善區和新進場土方區作區隔並不予列入施工進度。惟於八十八年十二月二十一日至二十四日依承商及監造單位提報進行改善後之現場開挖檢視會勘，仍然發現改善情形大部份未達標準，隨即行文依工程契約第十三條規定，要求承商再作限期改善（重提改善計畫書）暨監造單位將改善處理情形報總隊處置；監造單位於八十九年五月十九日依權責檢視後再次函報總隊於八十九年五月三十日辦理正式開挖檢視會勘作業。上述繁複改善過程，加上因實際施工需要變更工法，妨礙工程之地上物無法順利配合拆遷及長期下雨

之天候影響等因素下造成施工進度落後達八十九年七月七日之一八・一〇%之多。惟自不合格填方材料持續改善告一段落，變更設計及展延工期等行政程序的完成及主辦機關積極要求趕工之下，工程進度於八十九年十月二十日止預定進度為五一・二%，實際進度為五〇・七六%，目前仍持續要求監造及施工單位在兼顧施工品質情形下積極趕工。（附件九）

5. 加強不定期抽查監造及施工兩單位對「施工自主檢查表」及「工程查驗單」等相關品保作業落實執行。
6. 加強工程相關人員對政府採購法及工程通用法規等法令知識的灌輸訓練及認知。
7. 對監造單位監造不當之處置除依契約書第八、九條競合條款予以行文糾正，並撤換監造主任，扣總監造服務費（本工區之糾正次數已達三次依契約規定扣總監造服務費百分之一在案）等處分外，契約中所訂監造人員係考量監造單位執行能力及本工程監造預算，除責成監造單位增加監造人員並再依契約第九條第二款行文予以糾正兩次並書面警告爾後再發生類此監造不當造成嚴重施工品質不良時，即專案簽報作停權等之處分。（附件十）
8. 對施工承商不按工程契約規定施工之處理，主辦機關係權衡高雄大學開學上課在即（八十九年九月十三日）及面對施工工期有限暨施工範圍內地上物拆遷困難等影響因素之考量，若依工程契約第二十、二十一條競合條款作契約終止、解除或損害賠償之處分，則勢必產生後續法律爭議處理及造成施工停頓情事之發生，故採取依工程契約第九條第二款、第十三條第六款等相關規定停止列入進度及申請土方估驗應至不合格填土材質改善作業完成為止之處分外（經查自八十九年六月一日改善工作告一段落，八十九年七月七日監造單位完成收方檢測，實際進場土方已達六十一萬立方公尺，八十九年七月二十四日提出土方估驗申請，完成估驗開挖檢視程序合格土方為十二萬立方公尺）亦對施工承商作更換工地主任，予品管工程師警告乙次處分，今再行文嚴重警告爾後不得再有不依工程契約規定之不合格填方材料進場情事發生，否則即專案簽報並移送本府營造業主管機關作停止投標權之處分。（附件十一）

行政院函

主 旨：貴院函，為高雄市政府地政處暨所屬土地開發總隊，對於國立高雄大學校地整地工程，未依規定善盡工程監督、主辦機關之責，消極放任承包商，一再以不合格填方材料，進行整地工程，復未依委託規劃設計監造契約書及相關規定，要求監造單位積極確實督促承包商改善，均顯有嚴重違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬注意改善見復一案，經轉請高雄市政府即為適當之改善與處置，茲據該府函以，業將本案之查處改善情形函復 貴院在案，復請 查照。

說 明：

- 一、高雄市政府八十九年十月三十一日高市府地發字第三六八九一號函諒邀察及。
- 二、復 貴院八十九年九月二十六日（八九）院台內字第八九一九〇〇五六九號函。
- 三、影附高雄市政府八十九年十一月九日高市府地發字第四〇一〇五號函。

院 長 張 俊 雄

- 9.主辦機關督導人員對本施工不良案之發生有責無旁貸之責任，爰依規定提送考績委員會決議予主辦工程科科长謝錦富申誡乙次、主辦科股長李建功申誡兩次、主辦科督工陳明輝申誡兩次、約聘人員林原德申誡兩次、約僱監工員王俊斌申誡乙次、約僱工程技術員戴太雄申誡乙次之處分，以儆效尤。

市 長 謝 長 廷

中華民國八十九年十一月二十日

台八十九內字第三二九三六號

高雄市政府函

中華民國八十九年十一月九日

高市府地發字第四〇一〇五號

主旨：有關監察院為本府地政處暨所屬土地開發總隊對於國立高雄大學校地整地工程未依規定善盡工程監督、主辦機關之責依法提案糾正，要求注意改善見復一案，復請察照。

說明：

- 一、復鈞院八十九年十一月一日台八十九內字第二八六七五號催辦案件通知單。
- 二、本府業於八十九年十月三十一日將辦理情形以高市府地發字第三六八九一號函復監察院並副知鈞院研究發展考核委員會在案。

市長 謝長廷

註：經八十九年十一月二十二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十四次會議決議：結案存查。

一二五、內政部警政署辦理手槍槍套組標購案，未明確律 定評分標準，且評核作業未能嚴謹從事，致使得標 廠商說參與評核員警等違失案

審查委員會：經八十九年九月二十日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署

貳、案由：．

內政部警政署辦理「八十八年下半年及八十九年度購置九。手槍槍套組」標購案，以員警代表（使用者）組成評審委員會，對各項目評分標準未加以明確律定，造成評分漫無標準，差距懸殊，喪失評核結果之客觀性，且因辦理評核作業未能嚴謹從事，致使得標廠商於評核前關說參與評核員警，影響評核結果之真實性，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：．

- 一、以員警代表（使用者）組成評審委員會，對各項目評分標準未加以明確律定，造成評分漫無標準，差距懸殊，喪失評核結果之客觀性，核有疏失

警政署為辦理「八十八年下半年及八十九年度購置九〇手槍槍套組」標購案規格標審查作業，於投標須知中明訂評核標準表，包括樣式（30%）、防搶功能設計（30%）、柔軟度（20%）、材質（10%）、重量（10%），以七十分以上為合格。查該署採購九〇手槍槍套組案第二次招標結果（八十八年五月十七日），戰鷹公司樣品獲評選合格（七十八．八分），第三次招標（同年六月廿九日）經評選結果，該公司為不合格，對同一產品前後評核結果竟有截然不同之結果。另據該署八十八年十二月一日開標資料顯示，部分參與評核之員警對參與投標廠商樣品實施評核結果差距懸殊，如宜欣公司之得分範圍介於二十七至九十五分間，晨皓公司之分數由二十八至八十六分，勁齊公司之分數由五十至九十八分，中太公司之分數由二十八至九十四分，怡華公司之分數由二十九至九十八分，該署既稱所有評核代表學經歷相當、承辦業務類同，何以評分結果差距如此懸殊。又同一員警對同一廠牌之樣品，前後二次評核結果亦有差距懸殊情形，如台北市警察局小隊長林家鈞於第二次招標時，對陳訴人（宜欣公司）樣品評分結果為六十七分，後於第四次招標評核為三十六分；另據第四次招標評分統計表，台北市警察局四名員警代表有給予得標廠商九十六分以上，給予其他廠商四十七分以上之懸殊差距，另保安警察第一總隊、新竹縣警察局、桃園縣警察局、高雄縣警察局亦有評核特定廠商分數偏高、其餘廠商偏低情形，顯示評核結果欠客觀、公正。綜上，該署辦理標購案規格標審查作業雖訂有評核標準表，惟由參加評核代表接受該署訪談稱：「警政署後勤組於評分前說明，要我們選出最好的，∴未說明評比單項分數及總分上下限，只說明總平均七十分以上者始可取得開價格標的資格∴」，該署對各項目評分標準未加以明確律定，造成評分漫無標準，差距懸殊，喪失評核結果之客觀性，洵有疏失。

- 二、辦理評核作業未能嚴謹從事致使得標廠商於評核前關說參與評核員警，影響評核結果之真實性，核有違失

依台北市警察局萬華分局警員彭兆佐接受警政署訪談筆錄：「∴當天共有六家廠商投標，∴我先用鉛筆

評核了三家廠商樣品後，：就到會報室外抽煙，約過了五分鐘，我回到會場座位時，看到五張評分表已被人打好分數，最後一張由我打分數，：故實際我僅寫了一張評核表」，事後該署將渠與台北市警察局小隊長林家鈞所書寫評核表送請刑事警察局鑑定，鑑定結果彭員評核表上書寫之阿拉伯數字與林員評核表上筆跡相符。該署辦理槍套組樣品評核過程中員警未評核完成前可隨意離開會場，致發生他人代為填寫或竄改分數情事，影響評核結果之真實性；且該署於每次招標前五日前通知台北市警察局等警察機關遴派業務承辦人及三名熟悉該項裝備之基層員警參與評選，卻未採取必要之防範措施，致發生得標廠商「勁齊公司」與台北市、桃園縣、彰化縣參與評核之業務承辦人於評核前互相聯絡，涉有關說並因而給予該公司高分之評核等情事，現正由台灣台北地方法院檢察署檢察官偵辦中，若扣除因涉及以上因素影響，僅計算其餘員警評分，則平均總分七十分以上得進入價格標之廠商增加為二家（勁齊、怡華公司），嚴重影響其他廠商之權益。另部分廠商與參與評核之員警代表於開標前聯繫頻繁，足見廠商已事先掌握參與評核之單位及代表，評核結果自無法客觀公平。顯示該署辦理評核作業未能嚴謹從事，核有違失。

綜上所述，內政部警政署辦理「八十八年下半年及八十九年度購置九〇手槍槍套組」標購案，以員警代表（使用者）組成評審委員會，對各項目評分標準未加以明確律定，造成評分漫無標準，差距懸殊，喪失評核結果之客觀性，且因辦理評核作業未能嚴謹從事致使得標廠商於評核前關說參與評核員警，影響評核結果之真實性，核有疏失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請內政部督飭警政署檢討改善見復。

糾正案復文

內政部函

中華民國八十九年十一月八日

台（八九）內警字第八九〇五〇一一號

主旨：檢送本部警政署「八十八年下半年及八十九年度標購九〇手槍槍套組案檢討報告」乙份，請 察照。

說明：復 大院八十九年九月二十六日（八九）院台內字第八九一九〇〇五六五號函。

部長 張博雅

內政部警政署「八十八年下半年及八十九年度標購九〇手槍槍套組」案檢討報告

- 一、以員警代表（使用者）組成評選委員會，對各項目評分標準未加以明確律定，造成評分漫無標準，差距懸殊，喪失評核結果之客觀性部分：
 - （一）查九〇手槍槍套組評核標準表，係本署於八十七年十一月二十五日邀集中國文化大學紡織工程系李副教授貴琪、實踐大學服裝設計系蕭主任美鈴、台灣區合成皮工業同業公會彭總幹事燕淞暨財團法人鞋類設計及技術研究中心魏總經理耀池等專家學者暨台北市、高雄市政府警察局、台北縣、桃園縣、新竹縣、台中市警察局、保安警察第一總隊、國道公路警察局、水上警察局等後勤業務主管、承辦人及三名基層員警代表共計五十二位所研訂，計區分五大項：（一）樣式（外觀）：佔百分之三十，（二）防搶功能設計（槍套）：佔百分之三十，（三）柔軟度（腰帶）佔百分之二十，（四）材質：佔百分之十，（五）重量：佔百分之十，且每一大項再依其性質及功能研擬若干評審細項，以作為評核員警評分之準繩（如附件一）。
 - （二）按本標案投標須知四、（二）、4規定：投標廠商須製作符合本署所訂規格之樣品（槍套組須完成組裝）二組（樣式、規格須相同，每家廠商以提供一種產品為限），併同前項外標封全部裝入紙箱內（紙箱自備），並予密封，在規定期限前，乙次郵寄（送達）本署；及投標須知七、（二）、3規定：為求公平、公正參加評核

廠商之樣品不得書寫任何商號名稱或標記，否則取消參選資格（如附件二）；准此，本署於審查廠商資格時，即就廠商投標資料開啟後，依所附文件（含樣品），先以阿拉伯數字編定廠商代號，廠商資格、規格（初審）經審查合格者，再於評核前當場由督察人員依阿拉伯數字順序抽籤決定參加樣品評核號次（以A、B……為代號），過程嚴謹；惟本署辦理本招標案第二次、第三次及第四次公開招標，係分別於八十八年五月十二日以（八八）警署後字第五三二六四號函，同年六月二十二日以（八八）警署後字第七〇〇九九號函及同年十一月二十六日以（八八）警署後字第一六〇三五二號函（速別：特急件），請台北市政府警察局等十五個警察機關各遴派業務承辦人暨三名熟悉該項裝備之基層員警於是日（五月十九日下午十三時三十分、六月二十九日下午十三時〇分及十二月一日下午十三時〇分）至本署實施評核，評核前由承辦單位就評核標準表所訂樣式、防搶功能設計、柔軟度、材質、重量等項目及本案投標須知相關規定，向參與評核代表說明，再由員警代表參酌以往使用槍套經驗暨實際需求評定分數，因參與評核員警係由各該單位依據本署通知函，簽奉各該單位主官（管）核准所遴派，並於指定時間、地點至本署完成報到手續（如附件三一簽到表），各次員警代表並非固定人選，加以個人對樣品外觀、防搶功能、安全性等評審標準不同，致所評定分數高、低分不一，再者第二次公開招標距第三次公開招標相差一個月餘，第三次公開招標距第四次公開招標更差距近半年，且廠商樣品依投標須知所定並無相關標記或商號名稱，致有同一廠品前後二次分數不一之情況。

- (三) 本案九〇手槍槍套組評核標準表，五項主要評審項目中，各項分數所佔百分比，係專家學者及各單位員警代表依各該項之功能及實用性所研訂，至評審細項未再細部分配及訂定總分上下限，係考量該批槍套組日後將配發各警察機關員警執勤使用，基於尊重評核員警代表之專業知識、使用經驗及執勤安全性（防搶功能等），並以購置符合員警執勤實際需求槍套組為之設計，本招標案歷經四次公開招標第一次公開招標因未達法定家數（三家）而流標，第二次及第三次公開招標，經審酌員警評分表，各家廠商樣品並無明顯高、低分之差距（第二次公開招標三家廠商樣品進入樣品評核；第三次公開招標只有一家廠商樣品進入樣品評

核，無法比對），僅第四次公開招標出現高低分差距懸殊之現象（如附件四—評分表），本案經檢討分析，採購案依其標的之性質或功能，由使用單位參與審標，係為篩選參與投標廠商提供之產品品質，避免因為採用最低標卻購得不適用之產品，在法理上應無違誤，至評分表設計未盡周延之處，本署當積極研擬適切方式，俾利爾後辦理類似標案更臻公平、公正。

二、辦理評核作業未能嚴謹從事致使得標廠商於評核前關說參與評核員警，影響評核結果之真實性部分：

- (一)查本署辦理規格標第二階段樣品評核，係於八十八年十二月一日下午十四時○分在本署忠誠樓會報室舉行，為示慎重，本署於八十八年十一月二十六日以（八八）警署後字第第一六〇三五二號函，請保安警察第六總隊於評核是日下午十三時支援九〇手槍（五九〇四型）六枝、彈匣十二個、手提無線電機（含配件）六部、防彈衣六件暨手銬六付，並於評核當日會場擺置桌子六張，每張桌子上放置各家廠商樣品二組，九〇手槍（五九〇四型）一枝、彈匣二個、手提無線電機（含配件）一部、防彈衣一件暨手銬一付，以利評核員警印證樣品（槍套組）功能暨實用性；另為嚴密門禁管制，亦請該總隊於評核是日下午十三時至十七時支援警力乙名，以維護會場秩序（如附件五）；本案因評核作業冗長，以致員警利用上盥洗室時機抽菸，至台北市政府警察局小隊長林家鈞利用警員彭兆佐離開會場時竄改彭員評分表部分，案經本署督察室調查，林員於本標案評核時涉嫌趁同為該局評分代表警員彭兆佐暫時離開評核現場抽菸之際，將彭員業以鉛筆寫妥之評核表內之分數，以原子筆予以竄改，復因彭員未察，而將該評核表送交承辦單位統計分數，上開林、彭二員所評定之「九〇手槍槍套組評核標準表」經送請刑事警察局鑑定，結果為「所送鑑定林家鈞所書評核表之阿拉伯數字筆跡與彭兆佐所填評核表之阿拉伯數字筆跡相符」，林員所為影響本署該標案評核分數之真實性，不無觸犯刑法第二百十三條偽造文書罪嫌，經本署於八十九年九月二十日以（八九）警署督字第一七九四一七號函，報請台灣台北地方法院檢察署偵辦中（如附件六），且證諸林員與得標廠商於本招標案公告期間及評核日之前一日有多次電話通聯紀錄，再參諸台北市政府警察局四名員警代表評分表，出現高、低分數懸殊之異常現象，林員不無涉有操縱評分，影響評核公正性之嫌。

(二)復查本案經本署調查結果：得標廠商洪姓負責人與台北市政府警察局小隊長林家鈞、桃園縣警察局技士彭德忠、彰化縣警察局警員黃明珍在本招標案公告期間及評核日之前一日有多次電話通聯紀錄，而彰化縣警察局警員黃明珍亦稱，得標廠商業務員林艾如小姐在該公司參加本署招標案之前於電話中曾請伊於評分時幫忙；且查閱洪姓負責人八十八年九月至十一月之通聯紀錄，僅林家鈞、彭德忠、黃明珍三員與洪某有多次聯絡資料，其他警察機關則無，雖林家鈞等三員均辯稱係承辦業務之關係，惟由此判斷，渠等不無「評分幫助」之意思聯絡；再者林家鈞、彭德忠、黃明珍三員雖稱均未見過得標廠商參加本招標案之槍套樣品，惟洪某所代理之產品多為進口貨，為警察機關皆知之事實（如附件七—林艾如筆錄），且查諸參加本招標案之六家槍套樣品說明資料（如附件八—樣品說明資料），亦僅得標廠商一家註明該公司樣品為「百分之百國外原廠設計」，故而評分時只要看到說明資料，不難辨別出該公司產品，准此以觀，本招標案於開標前，得標廠商即存有不法意圖，以不正當之方法造成不公平競爭，影響政府採購之公正性，此非法之行為，不無觸犯「政府採購法」第八十七條第三項：以詐術或其他非法之方法，使廠商無法投標或開標發生不正確結果者，處五年以下有期徒刑，得併科新台幣一百萬元以下罰金之規定；為昭公信，本署於八十九年十月二十六日以（八九）警署後字第二一二三二八號函，移請本署刑事警察局偵辦（如附件九）。

(三)綜上，本案經分析研判，得標廠商所代理銷售之產品，諸如防彈衣、武器、彈藥、槍套組、夜視鏡及探照燈等裝備，因業務上之關係與部分警察機關後勤單位業務承辦人時有接觸，又本招標案預算為新台幣八千一百萬元，因覬覦商機，致利用業務上往來之便，涉嫌向部分警察機關業務承辦人關說，影響其他廠商權益，是以，為利爾後辦理類似標案更臻周延，本署當對評分代表人選之適當性及機密性加以考量，以維護採購案之公平合理為原則。

二、本署辦理各項招標事宜，均本公平、公正、公開之原則，一切依法執行，並以節省公帑且購置品質佳之裝備為優先考量，本案承蒙 大院關注，深入瞭解採購過程等相關作業，並指出相關應行注意事項，本署無限感激，今後當對於各項採購及相關作業再做檢討，期能購置更精良之裝備，以提昇員警執勤效能。

註：經九十年一月二日監察院內政及少數民族委員會第二屆第四十七次會議決議：結案存查。

一二六、國防部暨空軍總司令部於精實案決策執行過程及新一代戰機換裝計畫、人員、教育訓練、武器採購及後勤管理等違失案

審查委員會：經八十九年九月二十一日監察院國防及情報委員會第三屆第二十二次會議審查通過。

糾正案文

不公開。

註：尚未結案。

一二七、行政院退輔會所屬台北鐵工廠承包桃園縣永豐中學水電工程，涉財務違失；另該會處理草率敷衍，未發揮監督查察功能案

審查委員會：經八十九年九月二十一日監察院國防及情報委員會第三屆第二十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會、行政院國軍退除役官兵輔導委員會台北鐵工廠

貳、案由：

行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬台北鐵工廠承包桃園縣永豐完全中學水電工程，涉有財務上重大違失；另該會對本案處理草率敷衍，督導管理徒具形式，未發揮監督查察之功能，亦有違失，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

一、台北鐵工廠承包桃園縣永豐完全中學水電工程，涉有重大違失部分：

(一)未依規定詳實審查協辦廠商資格與遴選協辦廠商，致遭重大損失

1.退輔會所屬台北鐵工廠為因應市場趨向，結合優良工程分包協辦廠商之力量，以期順利參與投標，爭取工程業務，特訂定「行政院國軍退除役官兵輔導委員會台北鐵工廠遴選工程分包協辦廠商及材料供應商作業要點」。依據該要點第二點規定：「本要點之遴選作業，自專案小組之成立、選商小組之成立，以至協辦及供應廠商資格標準之訂定……、協辦及供應廠商間之比價、……，均一本公平公正之原則辦理。」第五點第三款第二目規定：「遴選小組對協辦廠商之甄選應考量協辦廠商之施工能力、施工信譽、財務狀況、營業狀況、尤其對於甄選未曾在本廠辦理登記之廠商，應事先調查其資本額、業績、施工能力、信用度及可靠度，……。」惟查本案水電工程消防及附屬設備部分之協辦廠商慕傑水電工程公司係於八十六年八月十六日取得經濟部公司執照，同年八月二十六日始取得台北市政府營利事業登記證。台北鐵工廠於八十六年十月二日審查慕傑公司協辦資格時，該公司並無實際之施工實績，承辦人仍簽報其施工經驗豐富等情，並綜合評估：「慕傑公司為政府登記合格之廠商，專長項目為電器及水管工程，有實作之經驗，該公司組織及財務狀況良好，可借助其專長爭取相關工程工作，擬請同意登記協力廠商。」雖政風室審查時簽註：「新成立公司，何以有近三年業績，請參處」之意見，惟廠長仍批准該公司登記為該廠之協辦廠商。復查慕傑公司新成立不及兩個月，其施工能力、施工信譽、財務狀況及營業狀況無從查悉，協辦資格不符為該廠所瞭解，惟該廠竟又決議甄選慕傑公司為參與本案工程投標之協辦廠商，在在顯示該廠作業程序處處迎合慕傑公司，且未依規定詳實審查協辦廠商資格與遴選協辦廠商，致使日後慕傑公司因財務不佳倒閉，衍生諸多工程糾紛，及重新招商之財務損失，實有違失。

2.另依據「行政院國軍退除役官兵輔導委員會台北鐵工廠遴選工程分包協辦廠商及材料供應商作業要點」

第五點第四款規定：「被遴選協辦廠商經廠長核定後，由專案小組提供估價資料，通知協辦廠商……。」「同點第五款規定：「專案小組就收回估價單後，應訂期正式會同會計室，並通知政風室人員到廠列席做成記錄，以確定最低報價協辦廠商，以示公平公正。」惟查台北鐵工廠於八十六年十月十五日由副廠長召集專案遴選小組評估會議，決議甄選慕傑公司為該廠參與本案工程投標之協辦廠商，並未依上開規定公開比價，雖據該廠表示：「因本案工程位於北部地區，故遴選三家北部地區之協力廠商配合投標，後因電話詢價廣投、上弘二家公司對本案無意願，僅慕傑公司報價……。」「惟該廠報價方式僅由承辦人以電話詢價，對其他協力廠商缺乏公開、透明之機制，造成本案僅有慕傑公司一家報價，故無法以公開比價方式辦理選商作業，顯見作業規定未盡周延、徒具形式。

(二)承攬工程轉包由協辦廠商施作，與內部作業規定不符

退輔會為貫徹所屬工程及技術勞務機構，依規定業務範圍承攬業務，避免機關間因界限不明發生爭議，特訂定「行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬工程及技術勞務事業機構承攬業務管制規定」，該規定第六點第四款明定：「各機構承攬之業務，嚴禁轉包。前項轉包之意義，係指以會屬機構名義承攬業務，經簽約後，全部工程或主體工程轉交其他會外機構承做，獲取不當利益者。」惟查退輔會台北鐵工廠承包永豐中學水電工程，承攬金額新台幣（以下同）六、九一五萬元，嗣後又將該工程電器系統設備工程等部分以四、五六一萬五千元交由智浩公司承攬，火警消防系統設備工程等部分以一、四〇一萬元交由慕傑公司承攬，上述二協辦廠商承攬金額合計五、九六二萬五千元，即占承包工程總價百分之八十六，並該廠未自行施作任何主要工程項目或購置材料，僅扣除其管理費，其餘全部工料交由協辦廠商施作，顯有轉包之事實，核與退輔會作業內規「嚴禁轉包」之規定不符。該廠雖辯稱：「行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬工程及技術勞務事業機構承攬業務管制規定係針對早年議價承攬之業務劃分，本工程並非議價所承攬，故依退輔會七十八年函頒之『行政院國軍退除役官兵輔導委員會附屬事業機構委外業務管理規定』辦理……。」「惟依上揭委外業務管理規定第五點規定：「委外品項，其設計、主體工程、組合測試與驗收工作及主料供

應，應由各機構（退輔會所屬事業機構）自辦，……」亦明文規定退輔會所屬各機構不得將主體工程等轉包之限制，該廠已將全部工料交由協辦廠商施作，所辯顯係推諉卸責之詞，難謂有理由，肇致嗣後轉包糾紛及財務損失，並嚴重影響學校工程之進行與品質，相關人員顯有違失。

(三)未阻止廠商進用不合格之品管人員，估驗計價審查亦不實

1.台北鐵工廠與永豐中學所訂本案工程合約第三三條規定：「本工程需依行政院頒布之『公共工程施工品質管理制度』辦理品質管理。……在工程進行期間，品管工程師因故調職或離職，乙方須於二週內遴聘合格品管工程師接替，……。」另該廠與智浩公司及慕傑公司所訂合約第八條規定：「……，開工時應填送開工報告單，以後依業主（永豐中學）監工之規定，填送開工報告表，業主監工如未規定時應於每週填送工作進度概要一分送甲方（台北鐵工廠）備查。」查該廠聘用智浩公司負責人陳坤樹為工地負責人及慕傑公司股東葉勝福負責工地品管，惟葉員僅具甲種電匠執照，核與上開合約應遴聘合格品管工程師之規定不符。另陳、葉二人係本工程協辦廠商之負責人與股東，對於本工程進度報表、材料品管驗證，自難有客觀公正之立場，嗣後該二協辦廠商果未依協辦廠商承攬合約規定，每週填送工作進度概要送台北鐵工廠核備。顯見該廠聘用不具資格之協辦廠商人員擔任品管工作及聘雇協辦廠商負責人擔任工地負責人，亦未督促承商依合約規定按期填送工作進度。

2.又智浩與慕傑公司申請估驗計價所檢送之估驗計價表及請款明細表，均未含標單細項之工程估驗計價明細表，而逕依該二廠商檢附之林文進建築師事務所函所稱進度計價，且該二廠商所檢附林建築師事務所之函，並未有該建築師事務所之發文字號，該廠未辨明真偽，即據以受理，事後據該事務所聲明上開二函件係屬偽造，內容未經該建築師同意等情在案。復查桃園縣審計室於辦理八十八下半年及八十九年度第一期財務收支抽查結果，發現永豐中學水電工程案有衛生設備等尚未按裝，台北鐵工廠即向永豐中學申請第七期估驗計價。凡此俱見協辦廠商有虛列工程進度以溢領工程款情事，且台北鐵工廠派至現場監工監造不實，未能覈實掌握工程進度，肇致慕傑與智浩二公司倒閉後，工程後續未完成部分，其重新發

包多支出之工程款高達二千一百八十三萬零十一元（含稅），造成鉅額損失，嚴重浪費公帑。

(四) 違反合約規定，墊付工程款予協辦廠商

依據退輔會台北鐵工廠與智浩、慕傑公司所訂合約條款第九條第一款規定：「本工程開工後，甲方（台北鐵工廠）依據業主（永豐中學）估驗乙方承製工程項目進度計價，業主撥款到廠後，按該期完成之工程價款進度百分之九十付款，……。」查智浩與慕傑公司分別於八十八年二月函台北鐵工廠，稱其因墊付工程款甚鉅，資金週轉運用困難，急需資金運用，為免影響工程進度及延誤工期，遭受業主罰款損失，請該廠依林文進建築師認定進度先行同意墊付計價，該廠遂於八十八年二月十一日同意計價數量依據林建築師所簽認數量計算。惟查永豐中學於八十七年九月辦理第五期估驗後，迄八十八年四月，並未辦理本工程估驗付款作業，該廠於永豐中學估驗計價付款前，即先行溢付工程款予該二協辦廠商，與上項合約規定不符，顯有違失。該廠雖辯稱：「本案墊付工程款係按標前協議書第四項第五點『本工程如因甲方先行墊付預付款計價款或購料款時（超出甲方向業主領取預付款等之金額），其所發生之利息由各協力廠商或供應商負擔，……』依個案需要專簽辦理計價。」惟揆上揭規定係有關先行墊付預付款之利息計算方法，並非規定得先行墊付預付款，且該標前協議書第四項第九點亦明文規定：「本工程有關付款辦法、……，於得標後甲、乙雙方另訂工程或採購契約書規範之，……（『契約書』、『本協議書』及『業主與甲方之合約』三者有不符之處，甲、乙雙方同意以『契約書』為準，『本協議書』次之。）」台北鐵工廠與智浩、慕傑公司所訂合約條款既已就付款辦法明文定之，即應依合約規定為準，於業主（永豐中學）撥款到廠後，再按該期完成之工程價款進度百分之九十付款，惟該廠卻未依合約規定，先行溢付工程款予協辦廠商，並執此置辯，顯係卸責之詞，相關人員顯有違失。

(五) 未依規定，定期向業主申請估驗計價作業：

台北鐵工廠與永豐中學所訂工程合約第二十一條第二款規定：「開工後每月月底按工程進度由乙方申請估驗，……。」查本案工程於八十六年十月二十七日訂約，截至八十八年七月十六日，該廠僅向永豐中學

請款七次，且於八十七年九月（第五期）估驗後迄八十八年四月底（第六期）止，均未向永豐中學申請估驗計價，未善盡確保該廠計價收入之權益，遭致相當利息損失，顯有未當。

二、行政院國軍退除役官兵輔導委員會對於所屬台北鐵工廠之違失未盡調查及監督改進之責，核有不當

本案經檢舉人具狀指陳退輔會所屬台北鐵工廠等相關人員涉有不法等情，案經本院委託退輔會查復，該會於八十八年十月十八日以（八八）輔政字第四六八七號函復本院略以：「本案經調查結果，認定台北鐵工廠於協辦廠商申請第五次與第六次付款時，以『校方計價付款遲緩、資金調度困難，應以建築師簽認進度已達百分之六十三、百分之八十及配合學校七月招生』為由，請求依實際進度付款，該廠鑑於校方開學在即，在建築師簽證下，就實際工作進度考量，經承辦人簽奉廠長核定，依業主建築師簽認附照片之明細項目計價墊款，並依標前協議書規定，由協辦廠商繳付二個月利息，並未發現有掩護包商情事。」惟台北鐵工廠未依合約規定先行計價墊款予協辦廠商及對於該廠將本案工程交由協辦廠商承攬，涉及轉包，違反該會承攬業務管制規定第六點第四款「各機構承攬之務，嚴禁轉包」暨台北鐵工廠估驗計價審查不實，溢付鉅額工程款等其他違失情節明確重大，該會卻未詳實調查，函復內容避重就輕、推諉卸責，顯見該會對本案處理草率敷衍；另該會對所屬台北鐵工廠涉及轉包、估驗計價審查不實暨溢付鉅額工程款等不法情事，亦均未有效防範、制止，督導管理徒具形式，全然未發揮監督查察之功能，難卸其怠忽失職之咎。

綜上所述，行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬台北鐵工廠承包桃園縣永豐完全中學水電工程，經查涉有財務上重大違失；另該會未切實調查本案執行缺失，妥適處理，亦有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，並函請行政院國軍退除役官兵輔導委員會檢討改進見復。

糾正案復文

行政院國軍退除役官兵輔導委員會函

中華民國八十九年十一月三十日
(八九)輔伍字第一三七七號

主旨：謹陳大院對於本會「台北鐵工廠承包桃園縣永豐完全中學水電工程糾正案」之檢討及改進措施表乙份，詳如附件，敬請鑒核。

說明：

- 一、依大院八十九年九月廿九日(八九)院台國字第八九二一〇〇四〇九號函辦理。
- 二、台北鐵工廠因營運持續虧損，並已逾移轉民營期限，經本會檢討不再具繼續營運價值，報請行政院核定於八十九年十一月卅日結束營業，目前正辦理結束清理作業中。

主任委員 楊 德 智

監察院對於本會台北鐵工廠承攬永豐中學水電工程糾正案之檢討及改進措施表

項次	糾正事項	執行說明	改進措施	失職人員議處
一	台北鐵工廠承包桃園縣永豐完全中學水電工程，涉有重大違失： (一)未依規定詳實審查協辦廠商資格與遴選協辦廠商，致遭重大損失。		一、審查協力廠商：協力廠商登記採上網方式替代登報方式，以昭公信。爾後加強辦理徵信調查，調查時業務主管應會同參與。 二、遴選協辦廠商：依「	檢討議處相關違失人員如次： 一、廠長舒善緯、業務組長黃后鵬各記過

	1.未依規定詳實審查協辦廠商資格。 2.未依規定遴選協辦廠商。	慕傑公司依該廠協力廠商登記辦法，自行將業績填入登記表，該廠派員查證時，已瞭解業績非屬慕傑公司，故於資格審查綜合評估表中「近三年有關業績證明及金額」並未填駐，然承辦人就該公司負責人關係企業中具實務工作經驗及擁有數家關係企業頭銜方綜合評估為有實作經驗，財務狀況良好。同意登記為該廠協力廠商。 鑑於本工程係公開招標，廠商間為取得最後得標，皆採各種方式探知對方虛實，故競標前價格等資訊搜集採隱密方式，為取得妥當投標價，計算基礎及爾後執行依據，乃依「工程投標前遴選工程分包協辦廠商……作業要點」遴選三家北部地區之協力廠商「上弘」「廣技」「慕傑」配合投標，經電話詢問多次後僅「慕傑」一家有意願，然受限投標日期已近，乃依作業程序由會計室監辦公開辦理議價，最後議定以新台幣陸仟陸佰伍拾萬元、	政府採購法」及「本會生產事業機構對外簽訂合約處理原則」之相關規定嚴格執行遴商及發包作業。 三、合格之品管人員及估驗計價審查： (一)工地負責人及品管人員應遴選有證照人員擔任，惟所徵選人員，不得為協力廠商之股東或員工。 (二)估驗計價時確實依合約及工作進度，加派人力協助審查。 四、墊付工程款：爾後訂定合約書時，應明確訂定墊付款安全與合理辦法，並審慎處理。 五、向業主計價：	一、廠員吳發財申誠二 次。 三、副廠長潘維中、行政室主任傅錫泮、技術組長饒恕人、生產組長賴俊傑、辦事員劉惠平各申誠乙次。
--	---	---	--	---

	(二)承攬工程轉包由協辦廠施作，與內部作業規定不符。 (三)未阻止廠商進用不合格之品管人員，估驗計價審查亦不實。 1.未阻止廠商進用不合格之品管人員。	作為本廠報價參考，並經投標前專案及遴商會議決議與「慕傑」訂定標前協議書。 依據該廠與業主所定合約內容無限制分包及自製比例之規定，該廠乃按本案特性、工期、成本、時效等因素，秉持履約之精神及營運需要考量，再依該廠奉核之「作業要點」將本案工程分包。 依據該廠與業主所簽訂合約規定「本工程需依行政院頒布之公共工程施工品質管理制度」辦理品質管理。惟因值工程品管制度推行初期、不易遴聘專業品管工程師，故以具有工程經驗並獲有專業執照（甲種電匠執照）人員取代，並函報業主核備。 基於該廠承辦人（監工）及建築師事務所、學校等派駐人員須審核陳坤樹	爾後當確實執行合約規定，按月向業主辦理計價，如遭業方因素延誤，亦應正式函告、並派遣人員催辦。 六、結論： 台北鐵工廠雖為公務機關型態，但需自負盈虧，由於用人費用較民間為高，缺乏競爭能力，且國內傳統產業景氣不佳，生存實屬不易，對大院所提出糾正事項，已認真檢討缺失及研擬改善方法，並懲處相關違失主管及承辦人員，共計八人，以資警惕。台北鐵工廠雖已奉行政院核定結束營	
--	--	---	--	--

	2.估驗計價審查不實。	、葉勝福所填具進度報表及材料品管驗證等文書，致承辦人辦理聘用陳、葉二人手續時，因未規定而疏於即時查明陳、葉二人與「慕傑」「智浩」間關係故未向上級簽報敘明，使得陳、葉二人工作成效不彰。 「慕傑」「智浩」公司第一次申請估驗時，為就廠內人力不足，幾百項施工項目核對費時、且較易疏漏錯誤，曾就業主合約每項單價與協辦廠商合約每項單價比對，顯示成穩定比例，故按業主各計價項目進度辦理計價付款，惟當業主於八十七年九月辦理估驗後未辦理計價，為考量學校七月份招生所需，辦理協辦廠商計價，仍沿用林建築師事務所所提出之各計價項目進度辦理，然未慮及業主委託監造之單位林建築師事務所，其所提出進度與現場工程進度有所出入，承辦人亦因另有工案繁忙未能即時覈實現場工程進度，造成該廠損失。	業，但可供本會其他類似事業單位借鏡。	
--	--------------------	--	---------------------------	--

	(四) 違反合約規定，墊付工程款予協辦廠商。 (五) 未依規定，定期向業主申請估驗計價作業。	本案合約付款條款係為正常情況執行依據，第四期前之所有計價均按此條款處理，至第五期後因校方（業主）於八十七年九月辦理估驗後即未辦理計價，至八十八年二月協力廠商資金調度困難，來函要求按實際進度支付款額，該廠為配合業主七月份招生狀況緊急及將造成工程逾期，承辦人乃引用標前協議書相關規定予以專簽。經考量權衡得失後方依建築師事務所簽認工程進度辦理計價付款。 該廠承辦人於校方召開工程進度檢討會時，曾口頭對校方及林建築師事務所人員表達估驗計價間隔過久將造成該廠及協力廠商財務調度困擾，然未有效改善，而承辦人顧及甲乙雙方相處融洽，未有積極函文催辦致使得估驗計價時程仍延後。	
一一	行政院退輔會對於所屬台北鐵工廠之違失未盡調查及監督改進之責，核有不	一、本案本會係獲大院轉來之匿名檢舉函，若按「行政院暨所屬各機關處理人民陳情案件要點」第十	一、台北鐵工廠對本案未能確依規定徵選優良協力廠商，致造成工

	當。
四點規定，對未具姓名或住址者，受理機關得不予處理。 一、經審視其檢控內容，泛指台北鐵工廠承攬「永豐中學」水電工程，以分項壓縮下包獲取利潤，且掩護包商溢領工程款等情……，因所控內容涉及會屬員工品操及不法情事，為表慎重，乃由本會第五處、會計處、政風處主動派員組成專案小組親往桃園永豐中學及該廠，就檢控事項逐一查證。 二、綜合專案小組各成員查證結果，本會已於八十八年八月十八日以（八八）輔政字第四六八七號函陳報大院。	程損失，本會於完成調查後，即於八十八年十月十二日以（八八）輔伍字第一七一八號函，對該廠重申承攬業務委外項目，應依「政府採購法」、「會屬事業機構委外業務管理辦法」相關規定，確實公開、公平之原則辦理。 二、審計部於台北鐵工廠駐審時，係對該廠承攬本案作全面性調查，致與本會僅對檢舉函內容查證程度有所差異，然本會將遵大院之糾正，爾後實施案件察訪時，當記取經驗確實檢討改進並加強監督。

註：經八十九年十二月二十一日監察院國防及情報委員會第三屆第二十五次會議決議：結案存查。

			三、台北鐵工廠因營運持續虧損，並已逾移轉民營期限，經本會檢討不再具繼續經營價值，業經報請行政院核定於八十九年十一月卅日結束營業，目前正辦理結束清理作業中。	
--	--	--	---	--

一二八、海軍陸戰隊陸戰旅戰車營副連長彭煥辰等人長期不當管教部屬，行為不檢，海軍內部管理未明快處理導正，致士兵受傷違失案

審查委員會：經八十九年九月二十一日監察院國防及情報委員會第三屆第二十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：海軍總司令部

貳、案由：．

為海軍陸戰隊陸戰旅戰車營營部連副連長彭煥辰、副排長廖士傑等人長期以體罰、凌虐方式不當管教部屬，副排長廖士傑等人行為不檢，且以職權集合部屬借錢，營輔導長葉孔父在職期間經營商業，前後任營輔導長、連長、連輔導長交接不符規定，海軍內部管理未明快處理導正，以致於該連士兵廖聖文受傷事件發生後，嚴重傷害國軍形象，影響官兵心理及單位正常演訓，洵有違失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：

海軍陸戰隊陸戰旅戰車營營部連補運排士兵廖聖文家屬於本（八十九）年五月一日向該旅申訴廖聖文迭遭不當管教，該旅調查屬實，甫於同月二十日核定懲處失職幹部，然廖聖文卻於同月二十二日奉命打掃過程頭部等處受傷，送醫後昏迷迄未甦醒，經軍紀、軍法部門調查偵辦，迄今原因不明，家屬質疑係人為加害及部隊延誤送醫，因乏目擊證人及現場跡證，軍法部門已分函刑事警察局及衛生署鑑定，以科學方法查明是否係人為加害及有無延誤送醫，惟尚須相當時日鑑定。然查，該單位長期存在體罰、凌虐部屬等不當管教情事，又幹部假借職權向士兵借貸，經營商業，內部管理顯有違失，分敘如左：

- 一、該連幹部彭煥辰、廖士傑二人違反規定，以踢打、敲擊等方式體罰部屬，廖士傑另有占用就寢時間集合部屬之不當管教，該等現象且已存在相當時日，違失至明：

按國軍基層管教作法第二〇〇九點第二項：「各級幹部處分士兵，一切依權責，按規定，在任何狀況下不得施以體罰、凌辱或漫罵：。」國防部對於「體罰」、「凌虐」定義分別如下：「凡高階或高職者，以己身肢體、器械或物品，觸擊低階、低職者，使其身體易傷、易痛作為懲罰手段，或借助第三人行使者」，「凡高階或高職者，以違反人道、或逾越軍（刑）法規定之範圍，加諸低階低職者，使其身心遭受欺凌及虐待，做為懲罰手段，或借助第三人行使者。」海軍總部（八二）謙監字第一〇一五號明令嚴禁幹部向所屬借錢。惟經本院約詢，該連副排長彭煥辰稱渠對表現不佳弟兄有時會拍鋼盔、肩膀，惟係柔性，不至抵觸管教規定；該連補運排副排長廖士傑自承比較兇悍嚴厲，有時使用以紙捲成圓筒或以小帽敲點表現不佳弟兄鋼盔，但沒有出於傷害意思之踢、打行為，又稱因任務繁重，不採體罰，根本很難管理，另自半年前開始向弟兄借錢，多次利用夜間部隊就寢後時間集合弟兄交待任務，其中八十九年四月四日該夜集合係向弟兄借錢；該連前連長白文元（八十七年八月迄八十九年三月一日）稱渠於該連長任內，曾制止許多次不當管教，包括彭煥辰、廖士傑二人云云，此外該連前連長楊穆霖（八十九年三月一日迄五月二十六日調職）、前

輔導長賴俊宏（八十六年一月九日迄八十九年二月二十二日退伍）、現任輔導長羅為邦、士官兵A、D、E、F、H、I等人分別指述曾遭受或見聞彭煥辰、廖士傑二人不當管教情事，包括該二人以自己的鋼盔敲部屬鋼盔，以手戳額頭，為懲處而命令部屬至其寢室，或直接在大通舖令長時間蹲、趴，令部屬撐（俯地挺身預備動作）在地上，腳踹部屬，彭煥辰於八十九年四月二十七日拿書朝士兵廖聖文臉上丟擲，另士兵韓大為等曾於某日被彭煥辰叫人其寢室內毆打，廖士傑令部屬蹲下，臀部離腳跟十公分約半個多小時，及令廖聖文於某日從上午七點左右站衛兵一直站到下午四點，又於八十九年四月某日以一根二、三公分粗的木棍自背後敲擊邱振益、傅從霖等士兵鋼盔，致被打者頭昏，並要求該等士兵在一、二分鐘內布置妥指揮車，做不好即交互蹲跳，跳完再做，及撻羅正男胸口，多位甚至指該連有此「傳統」。此外，海軍總部陸戰旅施宏州監察官於八十九年五月二日針對營部連五十名士兵所作不記名問卷調查，二十一名指證副連長彭煥辰在單位內經常動手毆打士兵，十一名指證幹部於夜間集合士兵，五名直接指證副排長廖士傑；彭煥辰於施宏州監察官八十九年五月三日約談時，坦承曾於連隊內動手或腳踢或以書本丟擲陳英仁、彭城鉅、何典揚等六人，此有該旅八十九年五月十六日調查報告及該報告簽呈為據，許鴻聲旅長並於該簽呈批示對彭煥辰、廖士傑二人管教不當未成傷部分均記大過乙次，廖士傑調職至步二營。故彭煥辰、廖士傑二人體罰、凌虐部屬，廖士傑多次占用就寢時間集合部屬，嚴重違反「國軍基層管教作法」，洵堪認定。

二、白文元少校擔任該連長期間，其領導手段造成幹部莫大壓力，對於幹部不當管教部屬未予制止，事後亦未妥善處理，怠忽職責，顯有不當：

廖士傑在營內經常喝酒，甚至曾有深夜不假離營喝酒一節，業經該連彭煥辰、賴俊宏、羅為邦等幹部向本院指述確有其事，並有渠於九二一該部隊救災期間，因不假外出喝酒，為當時營輔導長葉孔父查獲，該營罰以悔過二十餘日事件以為佐證。該連補運排長期收取排費，士官楊立謙及廖士傑等長期向其等指揮管理之該排士官兵借貸，以及楊立謙、彭煥辰、廖士傑等幹部以體罰等方式不當管教部屬情事在廖聖文事件發生之前已持續經年，白員稱渠擔任該連長期間，八十八年底曾發生楊立謙中士毆打林明達及向弟兄借

錢，其未陳報上級，另曾制止許多次不當管教，包括彭煥辰、廖士傑二人。惟據彭煥辰陳稱，營長李春福、營輔導長葉孔父、連輔導長賴俊宏曾勸渠不要對部屬發火，但白連長未曾勸誡，白連長罵人比渠還凶。廖士傑亦稱，李春福營長、吳永偉副營長、葉孔父營輔導長、楊穆霖連長、彭煥辰副連長曾告誡應收斂，但白連長未曾為此告誡。前連輔導長賴俊宏稱，渠每次獲悉該連不當管教的事，都有向白連長報告，印象中有五、六次之多。該連士官兵E稱，弟兄們幾乎都反映前連長白文元在任時比較恐怖，以威權方式領導，其對部屬大聲吼叫，用手拍士兵肩膀，但無毆打部屬情形。該連士官兵F稱，白文元一手遮天，以大聲吼叫、威權方式領導，讓人有恐怖感覺，在公開場合給幹部很大壓力，例如在部隊前面數落幹部不是，讓幹部下不了台，另曾命令一位排副撐在點名場，然後拿點名簿丟他，後來在兩棲基地又繼續整得很慘。因此，白員於渠擔任該連長期間，明知該連幹部不當管教情事，雖未明示縱容或默許，惟亦未制止，怠忽職守之故，造成彭煥辰、廖士傑等幹部持續不當管教，難辭管理失當之責。

三、海軍陸戰隊陸戰旅陸戰車營前輔導長葉孔父於擔任該職務期間，違法經營商業從事直銷，對於受其督導之營部連幹部亦未善盡監督考核之責，而其上級僅予告誡處分，與規定不符：

經本院約詢，葉員自承於服役期間即從事直銷（為美兆健康管理中心），明知違反規定，但因軍中實施精實案，有被裁員危機感，乃未雨綢繆作退伍準備，該旅政戰主任陳復康及監察官涂榮昌曾告誡不可兼職直銷，渠告以決不會在部隊裡面從事。戰車營前營長李春福稱，葉員曾找過毛政戰士等人，渠曾質問葉員並警告其不要如此做，其後因無人反映，未再追究。陸戰旅旅長許鴻聲少將稱，葉孔父於八十八年十二月曾被旅部查獲企圖在營區內從事直銷，並被政戰主任陳復康制止。核葉員從事直銷之行為，違反公務員服務法第十三條：「公務員不得經營商業或投機事業。：。」及陸海空軍軍官士官任職條例第十八條關於不得兼任軍職以外業務等規定至明。又輔導長係就軍紀安全、內部管理及命令貫徹等方面協助主官達成任務，而透過布建等作為掌握單位內部鉅細更係由輔導長負責執行，然據葉員另陳，渠任該營輔導長期間，僅曾處理一件不當管教，即營部連一位擔任駕駛的弟兄申訴彭煥辰不當管教，經其約談製作筆錄，未發現所說情

國防部函

糾正案復文

事云云，對照前揭該連內部不當管教等問題，顯見渠擔任該營輔導長期間，已因另有生涯規劃，從事商業，怠忽職守，未竟監督考核所屬之責。而依國防部（八一）吉和字第一二七一號令，兼差及兼職直銷工作者，從嚴議處，並得檢討調職，然旅部及營部均僅予告誡，與規定不符。

四、該營幹部交接關於業務及公文卷宗之移交點收未盡詳實，應力求改善：

按公務員交代條例第六條及第七條之規定，經管人員應移交之事項，按其經管財物或事務分別造冊，其種類名稱，由各機關依各經管人員職掌範圍及其經管情形，分別規定之；主管人員交代時，應由機關首長派員監交，經管人員交代時，應由機關首長派員會同該管主管人員監交。又部隊人員眾多，配備強大殺傷力之武器裝備，確認防衛責任區範圍及友軍間支援協調之規定等，均會影響作戰成敗與部隊安全，繼任者除必須立即瞭解全般業務之外，亦應迅速掌握幹部特性、內部問題等部隊之運作，可見軍中落實移交規定對確保戰力極為重要。然查海軍陸戰隊戰車營及該營所屬營部連八十九年上半年之中因人事異動之業務交接情形，前連輔導長賴俊宏於二月二十二日退伍，接任之羅為邦於四月二十五日接任，退伍與任官日期不一，前營輔導長葉孔父於八十九年四月一日退伍，林文福於四月四日報到，均未當面辦理交接，依規定由副主官代理職務及交接；前連長白文元八十九年二月間受訓，僅於任期最後一天之二月二十九日回營與楊穆霖辦理交接，惟查上述三次交接均無移交清單等書面紀錄，以接任連輔導長之羅為邦為例，僅係由該連政戰士轉交保險櫃鑰匙，故該等移交既無書面紀錄，難謂有監交程序，交接草率，應檢討改善。

綜上所述，爰依監察法第二十四條，提案糾正。

主 旨：陳覆海軍總部對大院調查陸戰隊「陸戰旅幹部對部屬不當管教及行為不檢，致士兵廖聖文營內受傷」糾正案改進情形，請鑒察！

說 明：依大院八十九年九月二十九日（八九）院台國字第八九二一〇〇四一五號函辦理。

部 長 伍 世 文

中華民國八十九年十一月二十八日
（八九）祥祺字第一四八六六號

海軍總部對大院調查陸戰隊「陸戰旅幹部對部屬不當管教及行為不檢，致士兵廖聖文營內受傷」糾正案改進情形

項次	項 目	內 容	備 考
一	案由	大院糾正海軍陸戰旅戰車營營部連副連長彭煥辰、副排長廖士傑等人長期以體罰、凌虐方式不當管教部屬，副排長廖士傑等人行為不檢，且以職權集合部屬借錢，營輔導長葉孔父在職期間經營商業，前後任營輔導長、連長、連輔導長交接不符規定，該部內部管理未明快處理導正，以致該連士兵廖聖文受傷事件發生後，嚴重影響官兵心理及正常演訓，洵有違失，爰依法糾正。	
二	大院糾正函件 ——日期、文號	八十九年九月二十九日（八九）院台國字第八九二一〇〇四一五號函。	
三	大院糾正事實 與理由	海軍陸戰隊陸戰旅戰車營營部連補運排士兵廖聖文家屬於本（八十九）年五月一日向該旅申訴廖聖文迭遭不當管教，該旅調查屬實，甫於同月二十日核定懲處失職幹部，然廖聖文卻於同月二十二日奉命打掃過程頭部等處受傷，送醫後昏迷迄未甦醒，經軍紀、軍法部門調查偵辦，迄今原因不明，家屬質疑係人為加害及部隊延誤送醫，因乏目擊證人及現場跡證，軍法部門已分函	

四	改進作法	針對本案海軍陸戰隊將八十九年六月廿二日訂為「軍紀教育日」，由師、旅、團（大隊）、營、連（中隊）級主官分別對所屬召開檢討會，檢討有關內部管理，軍紀營規、教育訓練安全等缺失，該隊前司令陳中將並出席與會，對參加人員（班長以上幹部一八四五員）實施精神講話，置重點於「不當管教界說」及「不當管教懲處規定」，並於七月十三日（星期四）再以「如何踐履『嚴格、合理、正常』管教要求」為題，召集營級以上主官（管）專案研討，以健全管教工作；海軍總司令李上將於七月廿五日主持海軍擴大軍紀	刑事警察局及衛生署鑑定，以科學方法查明是否係人為加害及有無延誤送醫，惟尚須相當時日鑑定。然查，該單位長期存在體罰、凌虐部屬等不當管教情事，又幹部假借職權向士兵借貸，經營商業，內部管理顯有違失，分敘如左： 一、該連幹部彭煥辰、廖士傑二人違反規定，以踢打、敲擊等方式體罰部屬，廖士傑另有占用就寢時間集合部屬之不當管教，該等現象且已存在相當時日，違失至明。 二、白文元少校擔任該連連長期間，其領導手段造成幹部莫大壓力，對於幹部不當管教部屬未予制止，事後亦未妥善處理，怠忽職責，顯有不當。 三、海軍陸戰隊陸戰旅戰車營前輔導長葉孔父於擔任該職務期間，違法經營商業從事直銷，對於受其督導之營部連幹部亦未善盡監督考核之責，而其上級僅予告誡處分，與規定不符。 四、該營幹部交接關於業務及公文卷宗之移交點收未盡詳實，應力求改善。
---	------	--	--

		檢討會，由業管分別就「海軍風紀檢討與策進」、「海軍官兵服務、心理輔導工作檢討與策進」、「如何提昇基層幹部素質與各級考管作業能力」、「海軍官兵訓練安全紀律檢討與策進」、「如何做好官兵涉法移送偵辦暨軍法責付人員管理」暨「提昇各級部隊醫療服務品質檢討與策進」等專題檢討策進，以精進內部管理及落實基層管教。	
	(一) 強化內部管理	一、海軍總部於案發後即要求陸戰隊對該旅內部管理及基層管教，作全面檢討，並嚴格要求該營確實遵行。 二、為提昇管教案件處理層級，防範不當管教案件，並探求問題成因與指導處置作為，凡肇生管教案件單位，由陸戰隊司令率相關部門主管親赴連隊，召集班級以上幹部召開軍紀檢討會，實施精神講話。 三、為正常內部管理，落實常規，海軍陸戰隊司令部人事綜合處、作戰處、督察室、軍紀監察組等四單位不定期對所屬實施內部管理，日（夜）間常規督導，所見缺失均令發要求改進回報，並實施複查。 四、為有效發掘單位潛存危因，海軍總部要求陸戰隊各師、旅（團）、大隊級秉「分層負責，要求效果」之原則，派員駐點輔導落實「四清二點、五查三找」工作，並藉「智慧支援」、「經驗傳授」全力協助解決問題。 五、海軍陸戰隊為考核主官施政成效，配合軍紀重點教育實施「陸戰隊軍風紀整飭評比（軍紀競賽）」，納編司令部人事、作戰、後勤、裝運、督察、軍紀等業參，以營級為單位實施軍風紀評比督導，凡成績未達八十分者，主官（管）依規定懲處並追究上一級責任。	

		六、為防範適應不良及痼疾人員造成部隊處理困擾，海軍陸戰隊奉海軍總部指示，已於九月底前將士官兵痼疾人員集中管理，自八十九年一月迄今檢討篩選「體位、身心不佳」人員計精神病患二十一員、身體狀況不佳九十二員，合計一二三員辦理停役，以減輕部隊管理負擔。 七、為增進幹部學能，增進危機處理能力，海軍陸戰隊於十月下旬辦理「忠誠講習班」召訓排級以上幹部，分三期召訓，參加講習幹部計八七〇員，期加強各級幹部對內部管理，領導統御、軍紀教育知能，以促進單位團結進步。 八、海軍總部特重申嚴禁「官兵在外兼職，兼差懲處規定」，要求所屬幹部不得從事直銷工作，違者，必依規定嚴懲；另陸戰旅戰車營前營輔導長葉孔父少校違反上述規定，已於八十九年四月一日辦理退伍。
(二) 貫徹基層管教作法	一、海軍總部於各項會報中再三強調嚴禁幹部玩法弄權不當管教及資深欺侮新進，凡觸犯者依國防部頒「各級部隊發生不當管教案件懲處規定」、「嚴禁資深欺侮新進，違者法辦」軍紀指示，達傷害程度者一律法辦，未達傷害程度者志願役軍、士官一律記大過兩次以上處分，並視個案情節以不適服現役辦理退伍，義務役軍、士官檢束、悔過三十日，累犯者逕送明德班管訓；並嚴予追究各級主官（副主官、政戰主管）失職責任。 二、海軍陸戰隊為持續確立「人性化」、「合理化」管教理念，對屢犯管教紀律人員施予再教育，藉由觀念溝通，法紀約束，期有效防杜不當管教暨欺生案件發生，特研訂對違犯管教紀律人員再教育作法如下：	

		(一) 建冊列管： 以師級（比照）為單位，逐月建立具有不當管教暨資深欺侮新進紀錄或傾向人員名冊。 (二) 辦理講習： 1. 師級不定期（每季為原則）對屢犯不當管教、資深欺侮新進人員，集中實施一天之再教育，課程涵蓋「國軍內務教則」、「國軍領導要綱」、「體能訓測標準」、「國軍基層管教作法」、「人際關係之要領」、「軍法（紀）法令暨案例宣教」暨「綜合座談」等課目，由業管科、組長擔任授課教官，並由主管、政戰主管主持綜合座談，採雙向溝通，親考親教，增進管教知能。 2. 幹部處分士兵，一切均依權責，按相關法令規定執行，並召開「連級評議委員會」提供當事人申辯，並於十五日內執行懲罰，對不服連級評議委員會決議者，亦可於十日內向「師級調查委員會」提出申復，以確保當事人權益，維護軍紀。 3. 貫徹「國軍重大反情報事件暨軍紀安全狀況反映實施規定」具體作法，期使每位官兵能正確認知「反映是道德、不反映是不道德」、「反映是救人、不反映是害人」，俾使官兵遇重大狀況時，能迅速逐級反映，防範類似情事。 三、案例教育： (一) 配合單位軍、士官團教育或領導統御座談會時機，實施「領導統御、管教作法、軍（刑）法」等相關法令研讀、成功失敗案例教育與心得報告，藉傳授管教經驗、相互研討，以精進幹部管教學能。
--	--	---

	(二) 凡發生不當管教暨資深欺侮新進案件，將案情摘要及懲處結果，納入「每日(週)公報」，發至連級(獨立排)以上單位公布週知。並對肇事率較高之連級主官，於當月師級主官會報中提出專案報告，以加重主官責任；另凡違反管教規定人員必依「國軍各級部隊發生不當管教案件懲處規定」，嚴予懲處。 四、追蹤輔導： (一) 凡肇生不當管教暨資深欺侮新進情事，分別由所隸之團、師、司令部，列為專案駐點輔(督)導單位，以落實基層連隊管理。 (二) 對具有欺凌、體罰習性之幹部與資深士兵，詳加考管考核，並通知家屬協助教化，另將劣蹟登錄於官兵個人資料，尤對屢犯不改、故違禁令者，適時透過「連級評議委員會」實施評議懲處，或確依「國軍軍紀輔訓教育」規定核送禁閉(悔過)、管訓處分。 (三) 為保障官兵權益，陸戰隊特印製「各級申訴服務電話卡」，人手一份，以暢通「申訴管道」，消弭潛存因素。 五、加強查察防範： 要求各級貫徹國防部頒「國軍基層管教作法」，尤以下列各項為查察防範重點： (一) 加強夜間(午休)就寢人員動態之查察，尤以兵舍頂樓、樓梯間、艙間、伙房、廢棄營舍(防空洞、碉堡)、幹部小房間、集合(教練、保養)場及營區偏僻死角地方為重點。 (二) 連隊安全士官(含內衛兵)及諮詢人員，加強安全回報，發現有士兵不

	按規定就寢或違反管教規定等違常現象，即向連隊主官（管）回報，單位若隱匿不報或處置不當，主動向上級或戰情人員反映。 (三)綿密督導作為，營級以上主官（副主官、政戰主管）不定期（每週至少一次）對所屬連隊實施督訪，對偏遠獨立據點實施駐點共同生活，期藉對部屬之愛護照顧，主動協助處理問題，消弭不當管教或資深欺侮新進人員之情事。 (四)幹部本積極主動之精神，結合「知兵識官」作法，每日早晚點名察言觀色，以掌握動態，防止不合理管教、資深欺侮新進及自我傷害傾向等變態行為。 (五)律定建制班、排長輔導責任，並由營、旅級幹部主動赴基層連隊約談新兵，瞭解問題，儘速給予協助解決，進而從中掌握危安徵候，確保單位安全。 (六)加強官兵心理諮商等相關問題，運用安全部署瞭解官兵潛存之暗流暗礁，並掌握幹部領導統御狀況，杜絕任何影響安全事件。
(三)醫療作法	一、陸戰隊於八十九年六月十六日（八九）擎勤字第五八七〇號令，要求各單位審慎處理傷病官兵醫療轉診事宜，遇慢性痼疾、病情不明或足以危害生命安全之病患，應先行初步處理後即送國軍醫院治療，不得留觀，以避免延誤治療時機。 二、陸戰隊蒐集相關案例、資料，撰寫「各級部隊醫療服務品質檢討與策進」提報資料，於八十九年七月十二日本部軍紀檢討會中報告，提供相關具體作法要求各級部隊長落實實施。

		三、陸戰隊配合年度績優基層衛生單位評比作業，於八十九年八月下旬分赴各單位醫務所（室）輔導檢查醫療作業、救護車整備、軍醫裝備保修及衛材補給事宜，提昇基層傷病患處理效能。	
	(四) 職務移交	一、陸戰隊遵奉海總部指示，精簡團級以上單位員額，充實基層單位。 二、人事部門檢討派員補實以基層為優先考量（排、連、營），大隊、旅（團）、指揮部層級依次遞補。 三、案內有關連級輔導長退伍與任官日期不一之節，依人事法規中之選、訓、用之規定，軍職人員之來源計各軍事院校畢業之學生、預官甄選（預官甲班）及轉服預官（預官乙班）等途徑。以政戰學校畢業之軍官畢業後需歷練乙年排長後再回任政戰職；預官甲班服役一年十個月（其間含成功嶺受訓六個月）實際服務一年四個月；預官乙班自任官起服役三年三個月，因役期之長短不一，有關銜接空檔，本部持續要求職務派代，並貫徹列冊移交，以明責任。	
	(五) 違失人員查處	一、有關廖兵受傷及廖士貪瀆案現分由國防部南部地方軍事法院檢察署及中部地方軍事法院檢察署偵辦中： (一) 彭煥辰職權傷害部份由國防部南部地方軍事法院檢察署及南部地方軍事法院偵辦中。 (二) 廖士傑涉嫌貪瀆部份已於九月十六日判決有期徒刑一年四個月，褫奪公權兩年，緩刑兩年。 (三) 醫官延誤就醫部份由國防部南部地方軍事法院檢察署及南部地方軍事法院偵辦中。	

註：經八十九年十二月二十一日監察院國防及情報委員會第三屆第二十五次會

	(四)營內受傷部份已移至國防部中部地方軍事法院檢察署及中部地方軍事法院偵辦中。 (五)廖聖文衛兵超時執勤部份已移至國防部中部地方軍事法院檢察署及中部地方軍事法院偵辦中，且於十月十八日陸續傳訊營部連相關人員。 二、違失人員懲處： (一)司令部： 1.前司令陳邦治中將不良事蹟存記。 2.主任關開來少將申誡乙次。 (二)陸戰旅： 1.旅長許鴻聲少將記過乙次。 2.主任陳復康上校申誡兩次。 3.監察官施洪洲少校申誡乙次。 4.營長李春福中校記過兩次。 5.副營長吳永偉少校記過乙次。 6.營輔導長林文福少校記過乙次。 7.營部連連長楊穆少校大過乙次。 8.營部連副連長彭煥辰中尉大過兩次。 9.營部連輔導長羅為邦中尉記過兩次。 10.營部連廖士傑中士大過兩次。 鑷前營部連連長白文元少校大過乙次。	
--	--	--

議決議：結案存查。

一二九、歷史博物館辦理澎湖古沉船初勘案時，未洽水產試驗所查證租船憑證，即予撥款核銷，該所對試驗船之撥借運用毫無規範等違失案

審查委員會：經八十九年十月四日監察院財政及經濟、教育及文化二委員會第三屆第二十五次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立歷史博物館、行政院農業委員會水產試驗所

貳、案由：

國立歷史博物館於八十四年間辦理「澎湖海域古沉船發掘初勘」案時，未依約詳實審核受託機構提供之主要設備於前事後於辦理合約經費核銷作業時，明知受託機構所報租船費用內含海富號試驗船，竟疏未洽詢水試所進一步查證憑證內容真偽，即予撥款核銷；行政院農業委員會水產試驗所，對於所屬試驗船之撥借運用及燃油挖管毫無規範，且放任所屬試驗船在申請程序不備之情形下貿然出海，逕向民間機構拿取海上職務加給，並長期僱用資格不符之幹部船員，均有違失案。

參、事實與理由．．

本案因尚繫司法機關審理中，為免延宕全案調查時程甚或影響司法審判，爰本院僅就本案被調查機關所涉行政違失綜列如下：

一、國立歷史博物館（以下簡稱史博館）部分：

查史博館八十四年八月間與中華民國海下技術協會（以下簡稱海下協會）簽訂之「澎湖海域古沉船發掘初勘委託合約書」第十三點規定：「『澎湖海域古沉船發掘初勘計畫書』為本合約之附件並與合約具同等效力。」；而前該發掘初勘計畫書第五點有關「海下測勘作業設備、潛水作業人員及消耗品費用分析」乙節明載：「(一)作業設備(1)主工作船壹艘基本需求：1.須有八員以上的住艙船位與合理的衛浴設備。：2.須有四點拋錨及起錨能力。：3.補給交通船壹艘。：4.預估兩艘船租船費約一五〇、〇〇〇元／天。：5.支援作業船（由黃加進先生負責）一艘，預估租船費約五〇、〇〇〇元／天。：6.」。

另查史博館八十四年八月十一日「澎湖海域古沉船發掘初勘工作會議紀錄」中，海下協會秘書長林文報告：「：(三)初勘工作之工作船係租用海試所（應為水試所之誤）之海富號，租期壹個月。」；同年八月三十日該館辦理「澎湖海域古沉船發掘初勘祈福暨航前會議紀錄」決議：「：(三)初勘工作母船海富號，救生設備非常齊全，：」；同年九月三日該館辦理「澎湖海域古沉船案發掘及鑑定文物工作專案小組第七次會議（開工協調）紀錄」決議：「(一)初勘作業所租用之交通船為：世界二號遊艇、美強號漁船（黃加進提供）」；(九)九月四日開船時間：世界二號 08:30、美強號 08:00、海富號 08:30，並在將軍嶼外海下錨暫停待命。：」。同年十二月間，海下協會檢送領款收據及原始憑證乙冊，函請史博館審核依約撥付尾款，經該館會計主任蕭金菊簽註四點意見後，擲還業務承辦人約聘研究員楊式昭於同年月二十六日加簽說明略以：「關於『澎湖海域古沉船發掘案』初勘結報費用會計室之意見四項回復意見如左：一、由於漁船費用以三十天計，而黃加進先生首日未報到，故以廿九工作天計費，已獲黃加進同意依實際日數二十九日結報。二、含二艘作

業船及作業設備、潛水人員及消耗品費用之計費，均依實際情況以三十天計費，與事實相符。：」，並續陳該館館長於次（廿七）日核定在案。

揆諸前揭委託合約書、會議紀錄及相關簽辦文件內容，史博館辦理澎湖海域古沉船發掘初勘案，「以水試所海富號試驗船為主工作船，並依實際使用天數核支租船費用」之事實，洵勘認定；然經本院洽請水試所提供海富號試驗船相關配備查證結果，該船住艙船位僅可容納五員（不含船員艙位），且僅具二點拋錨及起錨能力，顯與前揭委託合約書所載之主工作船基本需求內容不符。史博館於辦理「澎湖海域古沉船發掘初勘」案時，事前未就受託機構所提供之主要設備詳實審核並嚴促履約，已有可議；事後於辦理合約經費核銷作業時，明知受託機構所報租船費用內含海富號試驗船，竟疏未洽詢水試所進一步查證憑證內容真偽，即予撥款核銷，致生本案日後訟累，核其行政作為確有瑕疵。

二、水產試驗所（以下簡稱水試所）部分：

（一）試驗船之撥借運用，僅憑單位主管行政裁量，毫無具體規範可循

按行政院訂頒之事務管理規則第二條規定：「各機關之事務管理，除法律另有規定外，依本規則之規定。」；第四條規定：「本規則所稱事務管理，其範圍如左：：四、財產管理。：」；第八十條規定：「本規則所稱財產管理，係指關於財產之登記、增置、經管、養護、減損等事項。」；第八十一條規定：「本規則所稱之財產，其範圍如左：一、各機關管有之：機械及設備、交通運輸設備及財物標準分類所定之雜項設備等。」；第一百十條規定：「各機關之財產，非依法令規定，不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其原定用途或事業目的者不在此限。」；第一百二十六條規定：「財產管理或使用人員，對所保管之財產，未依法定程序移轉、撥借或有毀損而不及時申報者，按其情節輕重予以議處。」

查「海富號」試驗船係六十八年間由前農復會補助一千萬元、台灣省政府撥配二千五百萬元籌建之多用途漁業試驗船，當時係供水試所專責研究圍網相關漁業技術，以開發近海洄游性魚類資源及增加漁業產量。爰按前揭事務管理規則，屬水試所管有之「財產」無疑（此有該所編號 3040301-01 號財產使用登記卡

可稽)。然經本院調閱前台灣省政府農林廳八十二年六月編印之「台灣省行政規定彙編」，遍查該廳及水試所之相關行政規定，均未就水產試驗船之撥借運用有任何明文規範，肇致本案系爭「海富號」試驗船擱置原排定年度研究計畫，而參與史博館古沉船發掘初勘工作之正當性，迭生爭議。為免類此事件再度發生，行政院農業委員會應即督飭所屬水試所，依據前揭「事務管理規則」相關規定，儘速律訂水產試驗船管理運用明確規範報核遵行，俾免試驗船撥借運用之決策，僅依分層負責之授權規定，即任由單位主管主觀裁量，致生圖利他人或擅為收益之無端爭訟。

(二) 本案「海富號」試驗船之用船申請及出海程序不備即貿然出海，顯有違失

案經調閱基隆市調查站及基隆地檢署訊問本案水試所相關人員筆錄，並綜整水試所查復資料可悉，水試所試驗船之用船申請及出海程序，係由該所個案計畫研究人員先行填寫「試驗船之出海申請單」並檢附詳細航程計畫，陳送漁業系系主任核章後，再由副所長以所長乙章決行。該申請單一式三聯，奉核准後第一聯連同航程計畫送漁業系登記，第二聯送試驗船（船長）辦理出港手續據以開船及憑以預借、報支海上職務加給，第三聯送人事室存查。

然查本案水試所「海富號」試驗船，八十四年九月間參與史博館「澎湖海域古沉船發掘初勘」工作，出海前並未依前揭既定程序先行陳報「試驗船之出海申請單」並檢附詳細航程計畫，即按原與海下協會議定行程貿然出海，且延至同年十月初返航後，始由「海富號」試驗船船長李福生指示該船大副許鶴齡補填出海申請單，並由漁業系系主任及副所長配合補章，緣使該船於執行前揭「澎湖海域古沉船發掘初勘工作」期間，無法循正常程序派遣研究人員隨船出海，並事先預借船員海上職務加給，而須事先商議由海下協會支應船員海上職務加給與保險費，並利用該船油艙例行存餘之公務燃油出海執行任務。水試所放任所屬試驗船在申請程序不備之情形下貿然出海，且逕向民間機構拿取海上職務加給之不當作為，誠有可議。

(三) 對於試驗船燃油之核購及使用情形，欠缺有效控管機制

案經詢據水試所查復表示，該所試驗船執行任務所需油料，因各試驗船之研究計畫用船時間長短不一

，且每次申請加油之請購程序約須二星期，故為隨時因應任務需求，試驗船平常待航狀態均維持安全存量（約為油箱容量之百分之八十，以海富號試驗船之油箱容量計算，約為一百公秉），倘試驗船燃油不足時，輪機長會憑經驗評估需油量並提出請購單，經申請單位（該所漁業系）主管核章，再依序送交總務單位詢價及會計單位審查無誤，續送陳第一層（所長）決行後，始由總務單位據以完成購油程序，並通知漁業系轉知試驗船按申購油量就近前往中油漁船加油站加油。至有關試驗船燃油使用之控管情形，該所僅責成各船返所後，由輪機長以量油尺量測油艙內存油之深度，並依原造船廠所提供之換算表，將從各油艙所量測之燃油深度轉換為容積並予登錄備查。

綜上可悉，水試所對於所屬試驗船燃油使用之控管，並非按各次執行任務之內容、航程或油耗參考值核實申購，而係僅憑試驗船輪機長之經驗判斷，視需要隨時提出請購，以維持待航狀態之安全存量；任務完成返航後，亦僅責成試驗船輪機長以量油尺量測、換算剩餘油量並登錄之，亦即該所目前對於所屬試驗船燃油使用情形毫無控管程序可言，實難保不肖船員未有浮報油耗、中飽私囊之可能。水試所應即參酌所屬試驗船之型式、性能與任務特性等主客觀因素，建立各型試驗船油耗參考指標及燃油核購、使用等控管機制，以杜人謀不臧等不法情事之發生。

（四）部分試驗船幹部船員資格不符規定

按前台灣省水產試驗所水產試驗船船員管理要點（以下簡稱船員管理要點）第二點規定：「本所得在預算員額內僱用水產試驗船船員，其職稱規定如左：…（二）幹部船員：船長、大副、二副、三副、輪機長、大管輪、二管輪、三管輪、電信員。…」；第五點規定：「船員之僱用，以具有左列資格並具有中華民國國籍…，以甄選方式僱用之：…（二）幹部船員：1.海事水產職校以上畢業取得幹部執照後有一年以上海上工作經驗者。2.高中高職畢業取得幹部執照後有二年以上海上工作經驗者。…」。

然經本院調閱水試所試驗船船員資料瞭解，該所現有六艘試驗船中，海鴻號船長李福生（原海富號船長，八十七年七月十七日調任現職）等七位幹部船員，均係於前揭船員管理要點（八十二年二月二十日修

正）施行後方予升任僱用，惟渠等學歷卻僅國（初）中或小學畢業，顯未符前揭船員管理要點幹部船員資格規定。縱如該所漁業系八十七年五月簽見：「∴為本所八十二年四月（應為二月之誤）修正船員管理要點前所僱用船員，雖無高中職以上之學歷，但漁技經驗豐富，難予覓人取代∴」，然在現行法令未能據實檢討修正前，水試所違反自訂試驗船船員僱用相關規定，長期任用資格不符之幹部船員，誠有未洽。水試所應即另覓資格條件符合之試驗船幹部船員，或務實檢討修正現行船員管理要點相關僱用規定，方屬正辦。

綜上所述，本案國立歷史博物館於八十四年間辦理「澎湖海域古沉船發掘初勘」案時，未依約詳實審核受託機構提供之主要設備於前，事後於辦理合約經費核銷作業時，明知受託機構所報租船費用內含海富號試驗船，竟疏未洽詢水試所進一步查證憑證內容真偽，即予撥款核銷，致生日後訟累；行政院農業委員會水產試驗所，對於所屬試驗船之撥借運用及燃油控管毫無規範，且放任所屬試驗船在申請程序不備之情形下貿然出海，逕向民間機構拿取海上職務加給，並長期僱用資格不符之幹部船員。核其所為，確有諸多違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬於二個月內檢討改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十二月五日

台八十九教字第三四二九四號

主旨：貴院函為國立歷史博物館於八十四年間辦理「澎湖海域古沉船發掘初勘」案時，未依約詳實審核受託機構提供之主要設備於前，事後於辦理合約經費核銷作業時，明知受託機構所報租船費用內，含海富號試驗船，竟疏未洽詢水試所，進一步查證憑證內容真偽，即予撥款核銷；本院農業委員會水產試驗所，對

說明：

- 一、復 鈞院本（八十九）年十月十六日台八十九文字第三〇〇五八號函。

主旨：

關於「監察院提案糾正國立歷史博物館於八十四年間辦理『澎湖海域古沉船發掘初勘』案時，未依約詳實審核受託機構提供之主要設備於前，事後於辦理合約經費核銷作業時，明知受託機構所報租船費用內，含海富號試驗船，竟疏未洽詢水試所，進一步查證憑證內容真偽，即予撥款核銷；行政院農業委員會水產試驗所，對於所屬試驗船之撥借運用及燃油控管，毫無規範，且放任所屬試驗船，在申請程序不備之情形下，貿然出海，逕向民間機構拿取海上職務加給，並長期僱用資格不符之幹部船員，均有違失。爰依法提案糾正，請轉飭所屬檢討改進」乙案，復如說明，請 鑒核。

中華民國八十九年十一月廿八日
台（八九）社(五)字第八九一四七〇一九號

說明：

- 一、復貴院八十九年十月七日（八九）院台財字第八九二二〇〇七四四號函。
- 二、影附教育部原函、本院農業委員會原函及附件各一份。

院 長 張 俊 雄

教育部函

於所屬試驗船之撥借運用及燃油控管，毫無規範，且放任所屬試驗船，在申請程序不備之情形下，貿然出海，逕向民間機構拿取海上職務加給，並長期僱用資格不符之幹部船員，均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬檢討改進一案，業經轉據教育部會同本院農業委員會切實檢討並予改進，經核尚屬實情，復請 查照。

二、本案經函據 鈞院農業委員會八十九年十一月十三日（八九）農水試字第八九二二〇五三八五號函及國立歷史博物館八十九年十一月八日（八九）台博研字第八九〇〇二八二八號函，切實檢討改進如下：

（一）關於 鈞院農業委員會檢討改進部分，詳如報告書。

（二）關於國立歷史博物館檢討改進部分，說明如下：

1.有關「未依約詳實審核受託機構提供之主要設備」之違失之節：

因事屬國內首宗水下考古案，委託中華民國海下技術協會處理水下技術、船隻與相關船務之整備事宜，其責任與應盡義務在契約書中皆一一載明，直接對該館履行責任與義務。該協會臨急受託尋覓合適工作母船著實不易，幾經查詢瞭解，鑑於水試所海富號工作船為國內最大鋼殼研究船（遠洋近海自航式二五〇噸），熟悉各水域具備豐富作業經驗，頗能符合本案需求；遂在八十四年八月十一日該館召開之工作會議中，通過並備案。

改進措施：

該館已責令館內相關人員嚴加注意並遵照辦理；嗣後，如再辦理類似之水下考古案，必須會同海洋事務專家、海洋研究學者及館內會計、總務及相關單位共同會驗受託機構提供之主要設備是否確實符合規定及需求，避免類似情況再度發生。

2.有關「辦理合約經費核銷作業時，明知受託機構所報租船費用內，含海富號試驗船，竟疏未洽詢水試所，進一步查證憑證內容真偽，即予撥款核銷」之違失之節：

中華民國海下技術協會受託本案處理水下技術、船務整合作業，並接受雙方議訂之契約規範，租用工作母船海富號除於契約書中載明外，該館八十四年八月十一日工作會議紀錄中該會林文秘書長亦報告：「初勘工作船係租用水試所之海富號，租期一個月。」據此核撥租船費用乃是租用之認定；該館確知水試所與永興公司均為該會之會員與協力單位，工作船租用自公部門抑或私部門，均屬該協會內部與下包之間的契約行為。至於經費核銷，該館係依據契約規定確實核對所租用工作船之執行任務

行政院農業委員會函

中華民國八十九年十一月十三日
(八九)農水試字第八九二二〇五三八五號

主旨：檢送本會針對監察院八十九年十月七日(八九)院台財字第八九二二〇〇七四四號函糾正案之「檢討改進措施報告書」乙份，請查照彙陳。

說明：依據貴部八十九年十月二十七日台(八九)社(五)字第八九一三三二九八號函辦理。

主任委員 陳希煌 公出

，依實際工作天數撥付該協會；且本案屬研究性計畫，與一般工程計畫以數量單價計價方式不同。
改進措施：

該館為嚴防類似情況之再度發生，已責令館內人員嚴加注意並遵照辦理；嗣後，如因公辦理委託案件，如非必要，應避免該受委託之單位再委託其他單位辦理；在辦理結案核銷時，更應確實依會計規定詳實審核受委託單位所送之憑證內容，是否符實。如受委託之單位為民間單位，當更注意前述情形。

3.查該館受本部委託完成本案，達成尋獲古沉船初勘之目標，並提出可觀之水下考古研究成果，發表於國際重要會議上，成果誠屬難能可貴，惜技術上有未查明之遺失，該館已解除該館助理研究員楊式昭所兼之水下考古小組執行秘書之職務，以示負責，請諒察。

4.該館說明及檢討改進處理情形，尚屬合宜；嗣後本部當督導所屬單位，在辦理各項計畫及委託作業時，應更為縝密規劃執行，並以此為鑑。

部長 曾志朗

副主任委員 李健全 代行

監察院（八九）院台財字第八九二二。〇七四四號函糾正案 有關本會水產試驗所行政遺失改進措施如下：

一、有關「試驗船之撥借運用，僅憑單位主管行政裁量，毫無具體規範可循」之違失。

現有措施：

為促進海洋科技之國際合作，並促使國人更加重視海洋科技之研發，本會水產試驗所得因應國內、外相關政府單位或政府立案之團體之請求，派遣試驗船支援海洋調查或探勘等活動，並視活動性質與該所預算情形，以不收費或酌收費用之方式進行。該所接到來函請求支援試驗船時，先由該所海洋漁業系會同該所相關人員研討後，依行政程序簽請該所所長核示。如涉及公海調查或國際合作，則進一步層報本會核備。至於船隻的調配及出海手續則由該所海洋漁業系主任本分層負責之規定督辦。

改進措施：

茲為使本會水產試驗所試驗船之調派運用更加周延，已由該所研訂「行政院農業委員會 水產試驗所試驗船運用管理要點」草案，要點中有關試驗船之安全防護及運用準則等均已納入規範，刻正陳報本會核定中。另外，該所擬將成立「試驗船管理與用船計畫委員會」，凡所外單位請求支援試驗船執行海洋調查或探勘作業時，先交由該委員會進行審查通過後，所支援之作業海域如係在二〇〇浬以內由該所所長核定，二〇〇浬以外者則陳送本會核定。

二、有關「本案『海富號』試驗船之用船申請及出海程序不備即冒然出海，顯有違失」之缺失。

現有措施：

該所試驗船之運用係依據該所分層負責明細表，由該所船務主管單位即海洋漁業系主任決行。試驗船申請出海有一定的行政程序，即需先填具出海申請單，經該所相關主管核章後始得出海。惟此次「海富號」於出海程序不備下即冒然出海，係因李福生於八十四年八月十日始代理「海富號」船長，未諳行政手續

，而且相關主管又未善盡督導責任所致。另，有關船員逕向民間機構領取海上職務加給乙節，該所於八十四年八月十六日以水漁字第三九五〇號函覆「中華民國海下技術協會」（以下簡稱海下協會）同意派遣「海富號」試驗船支援，條件為由「海下協會」負擔該航次的船員海上職務加給，又由於「海下協會」於民國八十四年八月廿九日以海技協發字第八四一五八號函知該所：「有關使用船隻與配合作業及相關費用等事項，本會委由參加本項工作負責測勘與潛水作業之會員單位『永興港灣工程公司』代表本會與貴所洽辦」，因此該所認為「永興公司」係受「海下協會」之委託，與該所辦理有關費用事宜。惟船長、大副於收到「海下協會」轉交之海上職務加給費用後，疏於注意，未先繳交由會計室處理，在作業上確有疏失。該所已針對上述兩項疏失，對案發期間之代理所長劉建隆、海洋漁業系兼代主任郭慶老、「海富號」代理船長李福生、「海富號」大副許鶴齡等四人予以議處。

改進措施：

為嚴防類似情況之再度發生，該所已責令各該試驗船船長，在未辦妥出海手續前，嚴禁出海，並已明訂於該所之試驗船運用管理要點內。另外，該所已行文棧下各單位嚴加注意：如因公涉及與民間之財務往來，必須依規定辦理入帳及支領手續。

三、有關「對於試驗船燃油之核購及使用情形，欠缺有效控管機制」之違失。

現有措施：

該所試驗船燃油之核購手續為由輪機長填寫請購單，載明數量、規格，然後依行政程序辦妥請購手續，加油後向石油公司取據辦理核銷。

改進措施：

茲為更嚴密控管燃油之使用，該所已責令海洋漁業系加強輔導。每航次開航之際，船長必須會同輪機長，實際進行油量之測量，將現存油量以及該航次之預估耗油量，登錄於輪機日誌。回航基地港後，由總輪機長隨機抽查實際用油量與輪機日誌是否符合，而後送船務主管核備。假若發現有異常情事，立即簽報

，進行調查。上述規定亦已明訂於該所試驗船運用管理要點。

四、有關「部分試驗船幹部船員資格不符規定」之違失。

現有措施：

- (一)該所於民國七十年修訂之船員管理要點，規定幹部船員依據漁船船員管理規則第十一條及第十四條，僅以執業證書登記類級及適任職務為僱用依據，並無學歷之限制。八十二年二月二十日修訂之「水產試驗船船員管理要點」內，則規定幹部船員需具海事水產職校或高中（職）以上學歷或相當之資歷。
- (二)查該所目前未具海事水產職校或高中（職）以上學歷之幹部船員計有十一名，其中李福生等八名，係在八十二年二月二十日以前，依照漁船船員管理規則第十四條僱用者，因此，尚難認定僱用資格不符；至於羅新丁、塗漢州、楊明德等三名，則係在八十二年二月二十日該所修訂試驗船船員管理要點後，所僱用之幹部船員。
- (三)未依據八十二年修訂之試驗船船員僱用要點僱用羅新丁、塗漢州、楊明德等三人為幹部船員之該所相關人員，業已提報該所八十九年十一月三日考績委員會審議失職責任。依據該委員會之決議，衡諸時下漁業界普遍缺乏人力之困境，海洋漁業系確實已不易僱用到幹部船員，而八十二年二月二十日修訂之船員管理要點，更增加羅致上的困難，為免影響我國海洋漁業之進一步開發研究，只好引用該要點五之（二）之3（幹部船員第九職等須取得一級漁航員或輪機員執業證書；第八職等須取得二級漁航員或輪機員執業證書；第六職等及第七職等須取得三級漁航員或輪機員或二等報務員執業證書；第五職等須取得四級漁航員或輪機員或特別報務員執業證書）作為任用幹部船員之依據。惟為避免滋生爭議，俾利依法行政，該所已著手修訂幹部船員僱用規定，以符實情。

改進措施：

爰此，該所已修訂「台灣省水產試驗所水產試驗船船員管理要點」為「行政院農業委員會所屬機關公務船船員管理要點」，其中已針對船員僱用問題，進行全面的檢討修訂。

註：經八十九年十二月十八日監察院財政及經濟、教育及文化二委員會第三屆第二十八次聯席會議決議：結案存查。

一三〇、經濟部工業局未審慎評估並記取安平工業區廠房滯銷之殷鑑，致標準廠房嚴重滯銷，浪費國家資源，事後亦未積極推銷違失案

審查委員會：經八十九年十月四日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十九次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部工業局

貳、案由：．

經濟部工業局主導工業區興建標準廠房，未經審慎評估並記取安平工業區標準廠房滯銷之殷鑑，致標準廠房興建後嚴重滯銷，浪費國家資源，事後亦未積極推銷解決問題，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、主導興建之工業區標準廠房部分嚴重滯銷，浪費國家資源：

按台灣地區公部門興建之工業區標準廠房包括南港軟體工業園區、五股工業區一期及二期、土城工業區、中壢工業區、桃園幼獅工業區、台中工業區、安平工業區及臨海工業區等九處，除五股工業區標準廠房係由台北縣政府自行籌劃興建者外，其餘均係經濟部工業局主導興建。截至八十九年六月三十日為止，該局所主導興建之標準廠房，除早期興建之土城工業區與桃園幼獅工業區標準廠房已完全出售完畢；南港軟體工業園區已出售達九十五・六三％；臨海廣場於八十八年二月五日移轉予經濟部加工出口區管理處接管外，其餘標準廠房均面臨嚴重滯銷，包括：中壢工業區標準廠房興建六十四單元，已出售四十八單元（其中包括由工業區開發管理基金購入承受後出租予廠商使用之三十二單元），出售率僅七十五％，待回收成本約為四七、〇〇〇萬元；台中工業區標準廠房興建七十二單元，迄未出售任一單元，出售率為〇％，待回收成本高達二〇四、〇〇〇萬元；安平工業區標準廠房興建七十二單元，僅出售十七單元，出售率為二十三・六五％，待回收成本亦達一四二、〇二一萬元。該等標準廠房嚴重滯銷結果，非但浪費國家資源，更造成工業區管理上之不便及衍治安問題。

二、未經審慎評估並記取安平工業區標準廠房滯銷之殷鑒，即草率決定通案興建工業區標準廠房：

按工業局主導興建之標準廠房可以民國七十八年前後分為二階段論述，第一階段包括六十四年公告出售之桃園幼獅工業區標準廠房，以及六十九年公告出售之土城及安平工業區標準廠房，其中安平工業區標準廠房滯銷乙案（個案），業於本院財政及經濟委員會第三屆第三十一次會議通過之糾正案文論述綦詳，除明確指摘當地興辦工業人偏好購置土地自建廠房，而較不易接受區分所有式之標準廠房為滯銷之前因外，並糾正工業局決策失當之疏失在案。惟查安平標準廠房推出後面臨嚴重滯銷之殷鑒不遠，在未充分檢討以及解決該案滯銷問題前，工業局卻以：七十八年間，民間炒作房地產異常嚴重，造成真正有意願興辦工業之廠商反而無法順利以合理價格取得工業用地，該局本於中央工業主管機關權責，為防止工業區被持續不當炒作，以解決中小企業廠商設廠覓地困難，並提高土地集約利用等由，即於七十八年三月二十二日邀集

中華工程股份有限公司（八十三年移轉民營，以下簡稱中工公司）、榮民工程股份有限公司（原行政院國軍退除役官兵輔導委員會榮民工程事業管理處，八十七年改制，以下簡稱榮工公司）及台灣土地開發信託投資股份有限公司（八十八年移轉民營，以下簡稱台開公司）等有關單位召開「研商將現有工業區未出售土地興建標準廠房，以提供中小企業設廠事宜」會議，會中該局說明為配合中小企業設廠需要，決定於台北縣五股、桃園縣中壢、觀音、台中縣台中幼獅、台中市台中、彰化縣全興、台南市安平、台南縣官田、高雄市臨海中小企業等工業區興建標準廠房，請各工業區開發單位全力配合辦理等語，並決議：「一、請各開發單位對各該工業區興建標準廠房先作可行性調查及財務分析，並依各該地區需要情形分期興建。：」（該局後續並未繼續追蹤有無確實評估可行性，致迄今仍無法提出詳細評估資料）。為具體推動前揭政策，工業局旋於次日上午邀集高雄市政府建設局、新竹縣政府、台中縣政府、彰化縣政府、台南市政府及中工公司等有關單位召開「研商在新竹、台中幼獅、全興、官田、安平、高雄臨海中小企業工業區興建標準廠房，以提供中小企業設廠事宜」會議，以及於同日下午另邀集台北縣政府、桃園縣政府及榮工公司等單位召開「研商在五股、中壢及觀音工業區興建標準廠房，以提供中小企業設廠事宜」會議，分別決議請中工公司將包括台中幼獅、全興、官田、台南安平及高雄臨海中小企業等工業區保留部分土地規劃興建標準廠房；以及決議（請榮工公司）應即將五股、中壢及觀音等工業區部分土地規劃興建標準廠房。基此，工業局事前未經審慎評估並記取安平工業區標準廠房滯銷之殷鑒，即草率以政策性決定通案興建標準廠房，導致中壢工業區、台中工業區及高雄臨海廣場等標準廠房興建後嚴重滯銷，該局實難辭其咎。

三、未能充分考量區域因素對標準廠房之影響與掌握興辦工業人真實設廠需求：

本案經比較第一階段同時期興建之土城及安平工業區標準廠房，前者所興建一二〇單元均於七十八年以前即已出售完畢，後者興建七十二單元，除七十八年以前累積出售十七單元外，迄今仍未再有出售紀錄；另再比較第二階段之台北市南港軟體工業園區標準廠房九五・六三%與台中工業區標準廠房〇%之出售結果差異，均顯示標準廠房並非均符合任何地區之需求。復以本案工業局與地方工業主管機關台中市政

府、台南市政府，以及開發單位台開公司、中工公司，均指出區分所有型式之標準廠房不獲當地興辦工業人所接受為滯銷之重要原因觀之，足證台灣地區北部及中南部興辦工業人對高層之區分所有式標準廠房接受度確實差異極大，惟查工業局決定興建標準廠房之初，竟未能充分考量區域因素對不動產銷售之影響，導致中南部標準廠房完工後即嚴重滯銷。次查工業局雖為防止工業區被持續不當炒作以解決中小企業廠商設廠覓地困難，乃有興建標準廠房之決策，惟查此一為遏止工業區土地炒作所提出之興建標準廠房政策，既非出於興辦工業人真實設廠需求，且部分標準廠房興建之初所進行之廠商意願調查，亦忽略廠商之投機性假需求，以至於房地產景氣趨於緩和後，標準廠房立即面臨滯銷之窘境，工業局事後咸以經濟不景氣為滯銷之主因，難謂無偏頗之處。是以本案工業局未能充分考量區域因素對標準廠房之影響與掌握興辦工業人真實設廠需求，草率決定興建標準廠房，洵有不當。

四、強勢主導興建標準廠房，事後卻未能積極推銷解決問題：

查安平工業區以及中壢工業區、台中工業區、臨海廣場等標準廠房係工業局分別於六十六年及七十八年間所主導興建，惟除中壢工業區及臨海廣場標準廠房係由工業局自任開發主體外，台中工業區標準廠房係由台中市政府配合擔任開發主體，並由該府委託台開公司興建；安平工業區標準廠房興建之初雖無簽訂相關開發協議，工業局則事後認定台南市政府為開發主體。上開標準廠房自公告出售後面臨嚴重滯銷問題，長久以來均未能獲有效解決，工業局雖指稱該局曾多次召開相關會議謀求解決，惟以台中及安平工業區標準廠房為例，前者自八十二年公告出售迄今均未出售任一單元，後者則自七十九年迄今亦未再有出售之案例，顯見該局解決上開滯銷問題，殊欠積極，復以同係面臨滯銷之中壢工業區及臨海廣場標準廠房，分別經經濟部於八十八年間以工業區開發管理基金購入承受半數單元（三十二單元），以及移轉該部加工出口區管理處管理後，滯銷問題已稍獲解決，相形之下，配合工業局通案興建標準廠房政策，且僅形式上擔任開發主體之台中市政府及台南市政府所開發之台中及安平工業區標準廠房，該局卻任令滯銷問題持續存在，迄今無法有效解決。是以工業局實應主動邀集有關單位，積極研擬有效方案，通案予以解決，另對本案

行政院函

糾正案復文

滯銷標準廠房所在地區之其他工業區開發行為，更應妥予審慎評估，避免發生排擠效應，而不利於本案標準廠房滯銷問題之解決。

八十九年十一月二十四日
台八十九經字第三三四三三號

主旨：貴院函，為經濟部工業局主導工業區標準廠房，未經審慎評估並記取安平工業區標準廠房滯銷之殷鑒，致標準廠房興建後，嚴重滯銷，浪費國家資源，事後亦未積極推銷並解決問題，核有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，業經經濟部切實檢討改善具復，請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月九日（八九）院台財字第八九二二〇〇七二二號函。
- 二、檢附經濟部對本案之檢討辦理情形一份。

院長 張俊雄

經濟部對本案之檢討辦理情形：

- 一、主導興建之工業區標準廠房部分嚴重滯銷，浪費國家資源一節：

按糾正案稱，本部工業局主導興建之標準廠房計有南港軟體工業園區、土城工業區、桃園幼獅工業區、中壢工業區、台中工業區、安平工業區及臨海工業區等七處。其中面臨嚴重滯銷的標準廠房計有中壢工

業區標準廠房、台中工業區標準廠房及安平工業區標準廠房等。

有關中壢工業區標準廠房，興建六十四單元，至八十九年六月三十日止，已出售四十八單元，其中由工業區開發管理基金購入三十二單元，供出租予興辦工業人使用。其出租狀況良好，出租率已達 100%，將由本部修正擴大由中長期資金提撥一〇〇億元貸款之範圍，擴及中壢工業區剩餘之十六單元標準廠房，出租予興辦工業人使用。

有關台中工業區標準廠房，其興建目的乃在當時地價高漲的前提下，為解決當時台中都會區中小企業廠商對小面積設廠用地之需求，並配合輔導不合分區使用工廠之遷建，遂決議利用台中工業區內未出售之土地做較高使用度之土地資源利用，當時並列入國家建設六年計畫中。另有關安平工業區標準廠房滯銷亦產生同樣問題，雖監察院財政及經濟委員會第三屆第三十一次會議並已通過安平工業區標準廠房之糾正案，然時空之轉換、產業結構之變動，造成廠房滯銷，非本部所能預見，現本部配合國家經濟建設發展之需要，已積極研擬推動各項促銷方案，並已將台中工業區標準廠房及安平工業區標準廠房一併納入整體考量，以分階段逐步解決該二工業區標準廠房滯銷之問題。同時本部工業局已於今年十月十二日成立「工業區土地加強促銷小組」並舉行第一次小組會議，另訂於十一月二十日進行第二次小組會議討論一百億擴大出租方案之廣宣執行計畫，以具體措施加強工業區土地及標準廠房之行銷事宜，希冀解決目前之滯銷問題。

二、未經審慎評估並記取安平工業區標準廠房滯銷之殷鑑，即草率決定通案興建工業區標準廠房一節：

按房地產景氣循環有其週期性，七十八年間，民間炒作房地產情形確實異常嚴重，本部工業局為能儘速解決中小企業廠商設廠覓地困難之問題，爰經決策於七十八年三月二十二日的會議中通案決定興建標準廠房。茲後續中壢工業區、台中工業區及臨海廣場等標準廠房滯銷，本部當虛心檢討並作為日後改進的方向，但以房地產之景氣而言，似不宜以八十九年之安平工業區標準廠房滯銷之情形，而全盤否定七十八年之工業區標準廠房之需求，時空與環境之變遷快速，亦為重要影響因素。

二、未能充分考量區域因素對標準廠房之影響與掌握興辦工業人真實設廠需求一節：

有關七十八年本部工業局為防止工業區被持續不當炒作，解決中小企業廠商設廠覓地困難，而因應市場熱絡情形，決定於台灣地區北部及中南部興建標準廠房。而於房地產景氣趨於緩和後，肇致標準廠房立即面臨滯銷之窘境。對此，本部未敢卸責，容有依糾正之意旨加以改進，日後必定於相關決策決定前，更加審慎，並完成各項評估調查後，始予進行工業區各項開發行為。

四、強勢主導興建標準廠房，事後卻未能積極推銷解決問題一節：

標準廠房之決策雖由本部工業局主導，惟過程中確有函請相關地方政府協商共同推動，只是未正確掌握市場需求特性，與不動產市場變遷趨勢，實有未周延之處，日後決策，確當記取殷鑒。

又促進產業升級條例第五十一條第一項規定：工業主管機關開發之工業區，其土地或建築物，由工業主管機關逕行租售，不受土地法第二十五條、國有財產法及地方公有財產管理法令之相關限制。有關安平工業區標準廠房及台中工業區標準廠房之工業主管機關及土地管理機關，確為台南市政府及台中市政府，現台南市政府已就安平工業區標準廠房辦理出租作業中；本部工業局亦基於協助輔導立場，主動邀集相關單位，就各項方案之配合執行，通盤檢討，以有效解決各工業區及標準廠房滯銷之問題。

五、對於積極推銷工業區問題，本部工業局擬由下列方向，積極推動解決一節：

(一) 將台中工業區及安平工業區標準廠房之促銷，納入本部工業局之各項促銷專案中：

本部工業局現正積極研擬各項促銷專案，包含重新研擬售價機制、放寬使用限制、違章工廠取締、用地變更等，期能通案解決工業區銷售問題。對於配合本部工業局通案興建標準廠房政策之安平工業區標準廠房及台中工業區標準廠房，已初步決定一併納入各項促銷方案中，使該等標準廠房滯銷問題，得通案全盤考量解決。

(二) 輔導台中市政府及台南市政府續辦租售作業配套措施

近期內，本部工業局將針對標準廠房之需求，協調行政院或經濟部各部會及國營事業單位，舉行用地需求相關會議，俾利協助台中市政府及台南市政府促銷各該標準廠房；同時將召請各產業公會舉辦產業廠辦

主
說

旨：檢陳本府五股工業區第二期標準廠房之銷售情形及具體改善方案（如附件），敬請 鑒察。
明：依據經濟部工業局八十九年十一月三日工（八九）五字第○八九○三六七七七○號函轉大院八十九年十月十三日（八九）院台財字第八九二二〇〇七七四號函暨行政院研究發展考核委員會八十九年十月十九日（八九）會管字第〇〇一九四九二號函辦理。

縣 長 蘇 貞 昌

臺北縣政府函

中華民國八十九年十二月十五日

八九北府建工字第四六一二一九號

- 需求座談會，針對產業需求狀況，協助放寬產業引進限制，研酌變更為相關產業區、設置產業專區或變更為工商綜合區之可行性，以提高該區使用價值，促進廠商進駐意願。
- (三)比照擴大出租方案，由台中市政府及台南市政府各自成立基金會，向行政院中長期資金申請貸款之配套作業：
- 1.本部工業局現正配合行政院之「提升傳統產業競爭力方案」辦理擴大出租事宜，可請台中市政府及台南市政府參照辦理，依促進產業升級條例第五十五條第二項規定，設置工業區開發管理基金，成立基金會，向行政院中長期資金申請貸款，辦理標準廠房出租事宜。
 - 2.有關行政院中長期貸款利息約為七%，若台中工業區及安平工業區標準廠房因長期未能出售，致其租金超過一般市場租金價格時，可依促產條例第五十七條第八款之規定，予以補貼。

五股工業區二期標準廠房銷售情形一覽表（共規劃一百五十單元）

時 間	銷 售 單 元 數	剩 餘 單 元 數
銜年恣月	六	一四四
銜年璫月至銜年蟬月	三	一四一
銜年九月至銜年璫月	四十一	一〇〇
銜年恣月	一	九十九

具體銷售情形：

- 一、公共設施：本府陸續積極推動五股工業區後續計畫相關工程（含工商展覽中心、勞工活動中心、消防分隊、聯外道路交通改善工程）、工業區交通改善措施（二重疏洪道建大型臨時停車場、繪設停車格）及整體景觀規劃（景觀綠美化、人行道翻新、市招統一）等硬體設施，預計於明（九十）年六月底完工，可為本區帶來商機及相關產業之發展，並提高區內生活品質及塑造整體形象，以提升廠商投資意願。
- 二、爭取擴大出租：本府業已於八十九年十一月二日北府建工字第三六九五八二號函請經濟部工業局將五股工業區第二批標準廠房納入擴大出租方案中，並獲工業局於八十九年十一月十八日工（八九）五字第〇八〇九四〇五四五〇號函回覆，中長期資金貸款一百億元已就利澤等五個工業區辦理公告出租，若出租情形良好，將再申請貸款擴大辦理，屆時將考量將五股工業區納入。
- 三、促銷方案：對一般性客戶方面，以製作廣宣品（寄發DM、刊登報紙廣告、發布新聞稿、設置戶外廣告看板等）方式強力促銷；針對重點客戶方面，選擇目前較具潛力之電信、資訊、電腦、電子相關產業由榮民工程公司逐一安排拜會。此外，從改善區內管理及生活環境著手，協助廠區成立管理委員會並輔導公共服務設施如：餐廳、停車場之經營。
- 四、放寬為辦公室使用：本府於八十九年十一月北府建工字第三六九五八六號函請榮民工程公司研議將二批標準廠房設廠用地放寬供做辦公室使用，榮工公司於八十九年十一月二十八日（八九）榮工開字第二一八三

八號函復，目前正配合原規劃設計單位研討評估中。

- 五、單一窗口：為方便工業區內廠商設廠申請，所遭遇的困難，將推動五股工業區單一窗口，辦理事項包括工商登記合一、分戶分層轉租售、環保文件、稅捐申報諮詢；等。並預計九十年一月一日起開始實施，以縮短廠商投資行政作業流程。
- 六、育成中心：本縣之產業型態多屬於中小企業，研發能力較為不足，本府規劃於五股工業區二批標準廠房設置一研發育成中心，以協助廠商技術提升，並促進產業之升級。

註：經九十年一月二日監察院財政及經濟委員會第二屆第四十三次會議決議：結案存查。

一三二、金門縣衛生局不當辦理醫療設備採購、藥品衛材管理等，致儀器設備閒置及藥品過期報廢；該局與縣立醫院督導權責不清違失案

審查委員會：經八十九年十月四日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十九次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：金門縣政府

貳、案由：．

金門縣政府衛生局辦理醫療器材設備採購、醫療資源配置、藥品衛材庫存管理等措施不當，致生醫療儀器設備閒置、未妥為保養維護，甚至迄未拆封使用，藥品滯存致過期報廢，追藥作業缺乏健全勾稽機制，另縣衛生局與縣立醫院間因循舊制，督導權責不清，核均有違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

參、事實及理由：．

審計部福建省審計處查核八十八年度金門縣衛生局各附屬單位醫療作業基金之財務收支與業務計畫實施情形，發現該縣金城鎮、金沙鎮、烈嶼鄉等衛生所及金門縣立醫院有醫療儀器設備閒置，未妥為保養維護，甚至迄未拆封使用、藥品亦有長久滯存致過期報廢，退藥作業缺乏內部勾稽機制易滋流弊等缺失，案經調查金門縣衛生局辦理醫療儀器設備採購、醫療資源配置、醫事人力調度、藥品衛材庫存管理等行政措施確有疏失，茲分述如后：

一、金門縣衛生局與縣立醫院間，因循舊制便宜行事，督導權責不清，核有未洽，應予檢討導正。

福建省金門縣衛生院成立於民國三十四年，肩負金門地區醫療衛生保健業務，嗣於六十五年一月修改組織編制為金門縣衛生院併附設醫院，迨八十一年十二月配合解除戰地政務分立為金門縣衛生局（以下簡稱衛生局）與金門縣立醫院（以下簡稱縣立醫院），依金門縣衛生局組織規程第八條規定，縣立醫院隸屬於衛生局。惟縣立醫院有關人事任免、中央政府補助款會計採購作業均逕行陳報縣政府核定，未經衛生局核轉，據查：係遷就現實人力配置條件因循舊制之故，核類此跳越行政層級之作為，顯已紊亂體制，影響縱向監督指揮與橫向溝通協調機制，形成衛生局與縣立醫院間隸屬關係曖昧，權責不清之現象，亟待導正。

二、金門縣衛生局忽視各醫療院所藥品庫存之查核，且控管調度無方，核有疏失。

福建省審計處查核金門縣金城鎮、金沙鎮、烈嶼鄉衛生所時，分別發現 Apresoline 等五種、Zitromax 等九種、Lasix 等八種藥品有滯存達一年以上未曾領用或將屆滿效期之情形，上述各項藥品，多屬緊急救護必備藥品，或特殊病情用藥，部分則須依健保規定方可處方，惟俱屬金門地區之珍貴進口醫藥資源，該縣各醫療院所應可相互調度充分運用，俾免浪費；然查：縣衛生局漠視各衛生所長期滯存多種藥品，任令滯存藥品淪為呆藥，除積壓資金外，亦影響藥品保存期限，核有疏失；金門縣政府允宜督促所屬加強查核並建立有效相互調度使用之機制，以杜醫療資源之浪費。

三、醫療儀器標購未審慎評估，作業草率，致設備閒置，甚至迄未拆封使用，核有明顯違失，應切實檢討改進。

(一)金城鎮衛生所於八十六年六月購入急救醫療設備心臟電擊器乙組，金額四六二、二九〇元，置放於走道一

隅未曾使用；八十八年一月購入婦科醫療儀器乙批，金額一四五、〇〇〇元，因無專任婦產科醫師駐診使用頻度偏低；八十五年七月購入麻醉藥品櫃，金額一六、五〇〇元，因無藥師編制及麻醉藥品，故迄今尚未拆封使用；小型消毒器，金額八八、〇〇〇元，亦置放於候診室旁通道，未妥為使用、保養、維護。

(二)金沙鎮衛生所於八十八年五月購入超音波掃描儀一台，金額一、〇〇五、〇〇〇元，置於二樓會議室之公共場所，且無遮掩病患隱私之設置，顯然無法發揮精密檢查應有之效能；本院現地勘察時，調閱相關之病歷記載、健保費用申報與使用紀錄等資料，則均付之闕如，足見此項高價診療儀器並未充分運用，其閒置醫療資源之事實至為明確。

(三)烈嶼鄉衛生所於八十八年五月間購入牙科治療台，金額二五五、〇〇〇元，經查係該所莊前主任為照顧烈嶼離島居民之牙醫服務而申請購入，當時並協調金門縣立醫院翁嶽隆主任至該所開辦特別門診，惟該治療台購入後，因翁主任無法前往且莊前主任請調離職，致該項計畫暫時停擺，故至本院履勘日止，牙科治療台仍未使用。據衛生局表示，計畫於九十年金門縣立醫院烈嶼分院成立時，將現有牙科治療台之設備移撥烈嶼分院使用。

(四)各衛生所X光機組，每組金額九四三、〇〇五元，係由金門縣衛生局於八十二年七月購入發送各衛生所使用，由於金門地區之衛生所均無X光技術人員編制，故該項設備尚未能即時針對病患醫療需要進行診斷，僅係配合衛生局肺結核巡迴篩檢之用。又烈嶼鄉衛生所於八十五年一月購X光軟片自動洗片機，金額三六、七〇八元，因無X光技術員，甚少使用；八十八年度更由於X光室鉛門受損而機器無法操作，考慮等待金門縣立醫院烈嶼分院成立後才移撥供其使用。

綜上可知，衛生局於購置補充基層衛生所醫療設施時，未翔實評估各鄉鎮醫療資源分佈及縣民醫療需求，更缺乏配套人力挹注，導致設備閒置或無法使用，欠缺維修之嚴重後果，經核顯有申購作業審核草率、購置後使用控管不力之違失，該局應即切實檢討謀求解決。

四、縣立醫院盤點掌控藥品存量及退藥作業勾稽機制有欠健全，易滋流弊，應即研議改善。

行政院函

糾正案復文

福建省審計處查核金門縣立醫院發現：(一)有病患將未領回之處方藥物留存三至五天，該院仍未予勾核，致無法確定退藥是否已為妥適帳務處理；(二)送請批價及經藥局調劑後之未領藥品，其退藥清點及帳務處理工作僅由一人辦理，未經主管複核或抽核；(三)住院病房對於病患之退藥，係由值班護士填寫退藥單，將未用完之藥品退還藥局，該項工作亦僅一人辦理，未經護理站主管人員複核；(四)藥品盤點係以上月盤存轉入數加上本月進料數減月底盤存數，推算出本月消耗數，致藥品報表未能顯示盤盈(虧)之實際情形等缺失。而查核藥品總表之結果，亦發現部分藥品有滯存達一年以上未曾領用情形，有違「推陳出新」原則。查該院配備有新型電腦設備並已透過電腦批價結果產生每月藥品實際消耗數，再於每月底進行藥品實際盤點，比較實際盤盈(虧)情形後，進行帳務處理。惟本院實地調查了解卻仍以人工作業留待每月底才進行藥品與衛材盤點存貨，而會計、帳務、庫房管理單位彼此亦缺乏電腦連線及時互相勾稽，俾即時了解藥材實際耗用量、庫存量與進貨總數是否吻合。顯見該院未充分運用電腦設施提供及時精確資訊，掌握「藥品與衛材之最佳請購時點」，提高藥材周轉率以撙節開支、降低醫療成本，核有疏忽之處。金門縣政府允宜督促該局迅予檢討研議改善，以提昇醫院之經營管理績效。

綜上論結，金門縣政府衛生局辦理醫療器材設備採購、醫療資源配置、藥品衛材庫存管理等措施不當，致生醫療儀器設備閒置、未妥為保養維護，甚至迄未拆封使用，藥品滯存致過期報廢，退藥作業缺乏健全勾稽機制；另縣衛生局與縣立醫院間因循舊制，督導權責不清，核均有違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

中華民國八十九年十一月二十七日

台八十九衛字第三三五四三號

主旨：貴院函，為金門縣衛生局辦理醫療器材設備採購、醫療資源配置、藥品衛材庫存管理措施不當，致生醫療器材設備閒置、未妥為保養維護，甚至迄未拆封使用，藥品滯存致過期報廢，退藥作業缺乏健全勾稽機制；另縣衛生局與縣立醫院間，因循舊制，督導權責不清，核均有缺失。爰依法提案糾正並囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，經轉據福建省金門縣政府函報檢討改善情形，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月六日（八九）院台財字第八九二二〇〇七一二號函。
- 二、檢附本案檢討改善情形一份。

院長 張俊雄

本案檢討改善情形

- 一、金門縣衛生局與縣立醫院間，因循舊制便宜行事，督導權責不清，核有未洽，應予檢討導正：

金門縣衛生局與縣立醫院係於八十一年十二月配合戰地政務解除後分別設立，依衛生局組織規程第八條規定縣立醫院係隸屬於衛生局督導，權責劃分並無疑義；惟金門縣政府所屬各機關人力當年並未能充分比照臺省標準設置（例如衛生局無專責人事人員、會計需兼辦環保局會計業務），故有部分人事、預算乃至會計採購作業等需由縣府主管單位綜合管理之難處，當時確係遷就現實人力而有非常態作業方式。如今地方自治法已允許該府調整所屬各機關單位人力配置，有關衛生局及縣立醫院行政層級及指揮監督體系理當回歸常態，依其組織規程辦理。該府於八十九年十一月三日召集相關部門詳作問題研討，縣衛生局依其督導業務與行政指揮權責已具體擬定分層負責細項，依此權責劃分，將可落實縱向監督指揮機制，不再有隸屬關係不清、權責不明之現象。

- 一、金門縣衛生局忽視各醫療院所藥品庫存之查核，且控管調度無力，核有疏失：

福建省審計處八十八年查核該縣所屬金城、金沙、烈嶼三鄉鎮衛生所庫存藥品發現有滯存一年以上未曾領用或將滿效期之情形，據瞭解上述藥品泰半屬緊急救護必備藥品或特殊病情用藥或須健保規定方可處方，各衛生所均分別開辦醫療機構，視其地區狀況購入所需藥品，因涉及健保申報各項規定限制，各所不同藥品互相流用確有困難，惟為減少珍貴藥品閒置未用，避免浪費資源，衛生局已召開局、所協調會議，特別要求各所儘量採購相同品項藥物以便相互調度充分運用。另為嚴格督促所轄各衛生所藥品庫存控管，已將原有各衛生所考評辦法修正為公共衛生部分與醫療業務部分並分開考核，醫療部分即主要針對審計處此次查核發現缺失作進一步嚴格考核與管理；衛生局並於八十九年十月三十日與十一月十日分赴各所實地查證改善事項。

三、醫療儀器標購未審慎評估，作業草率，致設備閒置，甚至迄未拆封使用，核有明顯違失，應檢討改進：

金門縣所轄金城、金沙、烈嶼三鄉鎮衛生所係於八十六年間起陸續成立醫療機構，並與健保局簽約，提供全民健保基層醫療服務，使地區民眾不必舟車勞頓遠赴地區醫院就診。衛生局負責輔導各衛生所各項業務推動，有關基層醫療所需各項儀器設備採購補充等均經衛生局審慎評估，其中並考量各鄉鎮不同需求與資源分佈後再依當年經費預算許可與衛生署補助款等依法購置。至購置分配各衛生所使用後，其間各衛生所使用情形、後續保管維護等作業規範，各所應自行善盡管理之責任。衛生局原訂有衛生所考核辦法，惟該辦法係參考臺省一般公共衛生業務而訂定，尚未能充分針對醫療儀器與藥物藥品管控作嚴格監督，致對於前述儀器等使用情形缺乏有效掌握。有鑑於貴院與審計處前述糾正事實，衛生局已召開局所會議檢討並派員前往實地查核，除重申糾正事項務必確實改進外，另將原訂督導考核辦法修正為公共衛生與醫療部分考核表，藉此未來將可有效考核督導各衛生所，不再有儀器使用控管不力之情形發生，烈嶼鄉衛生所之X光機組未來將考慮移撥金門縣立醫院烈嶼分院使用，其餘各衛生所X光機組仍將要求其持續提高使用率，避免浪費資源，衛生局則將繼續以爭取替代役分配或循組織修編方式及增加臺省支援專業人力因應。

四、縣立醫院盤點掌控藥品存量退藥作業勾稽機制有欠健全，易滋流弊，應即研議改善：

福建省審計處暨貴院查核該縣縣立醫院發現上述缺失與問題，經衛生局召開局院會議檢討：縣立醫院專責管理人力不足，整體作業流程未有明確規範，會計帳務與庫房管理均未作好彼此連繫，亦未善加利用電腦連線提高效率等，致衍生前述被糾正事實，醫院主管部門確實未能嚴格督導所屬作好藥局管理工作，容易滋生流弊。有鑑於此，衛生局原訂有醫院督導考核辦法，經研議已修正為醫療業務與藥物儀器部分，未來將加強考核工作並賦予醫院主管部門經營管理之責任，未達一定績效及再有疏忽之處必將嚴懲失職人員。

五、綜合檢討：

金門縣地處離島，醫療資源向來匱乏，醫療專業人員羅致不易，經本院衛生署多年來給予經費補助與政策指導，該縣縣立醫院、各鄉鎮衛生所在軟硬體方面均有長足進步，地區醫療水準及民眾滿意度始逐年提高。衛生局復為使各鄉鎮衛生所能獨立擔負第一線基層醫療與公共衛生任務，使民眾就醫方便性與可近性更臻完善，乃逐年爭取預算經費加強補充各所醫療設備，並設立醫療作業基金，藉以吸引醫師下鄉服務。期間因衛生局與各衛生所人員編制不足，開辦初始經驗不夠，致產生儀器使用欠缺長遠成本效益觀念，藥品庫存未有效掌控；及縣立醫院因缺乏醫院專業管理人才，主管部門未有現代經營管理觀念，藥品庫存退藥勾稽作業未能有效應用電腦化提升效率與減少流弊等諸多缺失。金門縣衛生局誠以貴院與福建省審計處糾正內容為戒，致力提升偏遠離島地區醫療服務品質與提供民眾就醫方便性，對行政層級與權責劃分亦更加重視，未來投資醫療設備與經費分配使用時當經審慎評估，並建立制度加強各項藥品及衛材之使用管理。同時定期嚴格督導所轄衛生所、縣立醫院各項行政作業，期以有效改善上述各項行政疏失。

註：經八十九年十二月十八日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十二次會議決議：結案存查。

一三二、行政院農委會及衛生署長期未制定綿密制度，有效監控屠宰及供銷流程，致取締違法屠宰不彰，有關機關未確實督導執行等違失案

審查委員會：經八十九年十月四日監察院財政及經濟委員會第三屆第三十九次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、行政院衛生署、經濟部及環保署

貳、案由：．

為行政院農業委員會及行政院衛生署長期以來未制定綿密制度，並落實執行相關法規，有效監控屠宰及供銷流程，取締違法屠宰行為績效不彰；行政院農委會、經濟部及環保署未確實依屠宰設備設置標準之規定督導執行，亦未嚴格控管屠宰作業流程，均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實及理由：．

一、行政院農業委員會（以下簡稱農委會）及行政院衛生署（以下簡稱衛生署）長期以來未制定綿密制度，並落實執行相關法規，有效監控屠宰及供銷流程，致民眾食用肉品之衛生安全未得應有之保障。

按七十二年十一月間修正公布施行之「食品衛生管理法」第十三條規定：「屠宰供食用之家畜及其屠體，應實施衛生檢查。前項衛生檢查規則，由中央主管機關會同中央農業主管機關定之」；七十年公布，經七十三年、七十五年二次修正公布施行之「農產品市場交易法」第四十一條訂定發布之「農產品批發市場管理辦法」之第十八條規定：「供內銷使用之牲畜在交易場交易後，應在屠宰牲畜管理辦法規定之場所實施屠宰」；七十六年四月間公布施行之「屠宰牲畜管理辦法」之第五條規定：「屠宰供食用之牲畜，在屠宰前後，應依食品衛生管理法、屠宰衛生檢查規則及家畜傳染病防治條例（八十五年修正為動物傳染病防治條例）實施衛生檢查；其未經檢查或檢查不合格者，不得屠宰、販賣或供食用」，第六條規定：「凡屠宰之牲畜應在指定屠宰場或報經鄉（鎮、市、區）公所指定之場所屠宰」。又依農委會與衛生署會銜訂定之屠宰衛生檢查規則之規定，公立肉品市場附設屠宰場及民營肉品加工廠附設屠宰場均應指派駐場檢查員，負責肉品衛生檢查工作。惟查台灣地區八十七、八十八年所生產毛豬，經由家畜肉品市場拍賣之交易量分別約為七一二萬頭及六八九萬頭，其中由公立肉品市場附設屠宰場屠宰者分別約為三七九萬頭及三七三萬頭，由民營肉品加工廠附設屠宰場屠宰者分別約為六九萬頭及六三萬頭，另運回保留人工屠宰場屠宰者分別約為二三萬頭及一四萬頭。換言之八十七年、八十八年分別有二四一萬頭及二三九萬頭毛豬不在指定場所屠宰者（即所謂違法私宰），約占肉品市場交易量百分之三十五。顯見主管機關對毛豬經交易場交易後之相關作業，並未制定綿密制度，有效監控屠宰及供銷流程，以落實執行相關法規，任令業者將肉品市場交易之毛豬，運出至非指定屠宰場屠宰，致市面上供民眾食用之豬肉約有百分之三十五係違法私宰者，未受屠宰衛生檢查制度之規範，造成民眾食用肉品之衛生安全未得應有之保障，農委會及衛生署應予檢討改善。

二、取締違法屠宰行為績效不彰。

據農委會提供統計資料，近十年來，經查緝發現違反不在指定場所屠宰或販售未經衛生檢查屠肉等行

為計有一一〇件，已由衛生、環保、建設及農政等單位依各該主管之食品衛生管理法、廢棄物清理法、商業登記法等有關法令規定分別予以處罰。另衛生署提供八十八年度執行查緝不在指定場所屠宰案件統計表，其中「屠宰牲畜及肉品衛生督導小組」聯合查緝三六六場次，違反食品衛生管理法第十三條規定依第三十三條規定處分者，計有六十一件數，分別由各縣市政府開立處分書處以罰鍰各在案；惟相對於每年有超過二百萬頭毛豬係屬違法私宰之情形，上開查緝取締違法屠宰行為之績效，顯然不足以遏阻不法私宰。

三、農委會、經濟部及環保署未確實依屠宰設備設置標準之規定督導執行，亦未嚴格控管屠宰作業流程，顯有未當。

動物社會研究室等民間團體於本（八十九）年一月二十四日召開記者會，指出部分縣市肉品市場附設屠宰場未能有效利用場內大型電動屠宰設備，而以未經昏厥刺血或以人工敲擊等之屠宰方式作業，並以不衛生的方法於地上處理屠體與內臟，以及對溫體肉衛生（於產銷過程中未經冷藏處理）等問題提出質疑云云。經調查發現，公立肉品市場計有二十四處，目前營運中之大小屠宰線共計八十線，其中採用電擊者僅十四線，其餘為敲擊者三十九線，未經昏厥放血者二十七線，以營運線而言，符合電昏標準者僅有百分之一七點五，即目前所謂有政府經營、監督之公營肉品市場之屠宰場內之小型屠宰線，提供民間屠宰業者自行使用時，其執行屠宰之作業方式，仍處於落後行業型態，加上衛生條件仍有不足，恐危害消費大眾肉品消費之衛生安全。查經濟部於五十八年二月公告施行之「外銷肉品加工廠附設屠宰設備設置標準」，七十八年主管機關增加農委會，其法規名稱由「台灣地區新型屠宰設備設置標準」改為「電動屠宰設備設置標準」，八十八年十一月十九日由農委會、經濟部及環保署會銜發布「屠宰設備設置標準」，揆上開標準之名稱及主管機關雖有更易，惟其主要規範之重點為「以昏厥設備使屠畜失去知覺後，再將其放血，屠體以高架軌道吊掛輸送及內臟清洗等」並未改變，農委會、經濟部及環保署等未本於中央主管機關之職責，督導執行以昏厥設備使屠體失去知覺之屠宰方式，而對於其他後續屠宰流程亦未落實嚴格控管，致社會大眾對於食用肉品之衛生安全產生疑慮，顯有未當。至於七十六年四月發布施行之「屠宰牲畜管理辦法」有關保留人

工屠宰場之必要性及屠體檢查制度化問題，應請一併檢討。

四、屠宰檢查人力不符規定，應即檢討改進。

依屠宰衛生檢查規則（農委會及衛生署於民國七十四年五月二十二日會銜修正）第五條規定製定之「屠宰衛生檢查手冊」中 1.8.1 所定之檢查員之工作量为「屠宰場設置檢查員人數以該場屠宰量为原則，大動物（牛馬）三十頭以內設一人，於三十頭每增加三十頭增一人，中動物（豬羊）分為四級，三百頭以內設六人，三百頭為基數（六人），每增加七十頭增一人，五百頭以上未滿一千頭，以五百頭為基數（九人），每增加一百頭增一人，一千頭以上，每增加一百二十頭增一人。檢查員二人以上者，設主任檢查員一人，由資深獸醫師充任」。據農委會提供之台灣及金門地區肉品市場附設屠宰場之作業情形一覽表，台灣地區每日平均屠宰毛豬總數達一萬二三六〇頭，依衛生署提供之屠檢人力表顯示，豬隻屠檢人力僅七十六人，平均每人檢查數為一六二頭，超過前述之標準，查屠檢人力不符規定，農委會及衛生署應確實督導檢討改進。

五、「畜牧法」公布施行後，相關子法未能及時訂定，屠宰場管理及屠宰衛生檢查業務之移轉、銜接及人力移撥事宜，延宕二年有餘，核有未當。

(一)查行政院將「畜牧法」提送立法院時，正值口蹄疫暴發時期，各界均要求加強畜牧業之管理，農委會亦特別要求將屠宰衛生一併交由該會主管，理由是事權統一、提振效率云云。然「畜牧法」於八十七年五月廿九日經立法院三讀通過，同年六月廿四日總統令頒施行，相關子法卻未能及時訂定以利執行。例如「畜牧法施行細則」於八十八年五月六日公布。「屠宰場設置標準」於八十八年十一月十九日由農委會、經濟部及環保署會銜發布施行，距八十七年八月一日農委會動植物防疫檢疫局（以下簡稱防檢局）正式成立，已歷時年餘。至於「屠宰作業規範」係農委會於本（八十九）年三月三十日以（八十九）農防字第八九一五六四〇一〇號公告發布施行，而「屠宰衛生檢查規則」則遲至本年四月十九日始以（八九）農防字第八八五六五一四三號及衛生署衛署字第八八〇五七二二四號令發布。綜上，「畜牧法」公布施行後，相關子法

未能即時制定完備，延宕多時，核有未當。

(二)防檢局組織條例與「畜牧法」均於八十七年五月廿九日經立法院三讀通過，並經總統於同年六月廿四日公布施行，屠宰場管理及屠宰衛生檢查工作一併移轉由防檢局執掌，由於先前該局組織條例訂定過程中，尚缺乏畜牧法之法源依據，故未能將執行屠宰場管理及屠宰衛生檢查人力納入編制內，致該局於八十七年八月一日正式成立，立即面臨欠缺人力執行法定職權之窘境，而需修正其組織條例。事後防檢局耗費年餘經由冗長之機關協商方式就業務銜接及人員移撥等，與衛生署、及各地方政府逐步達成共識，過渡期間雖勉力維持肉品衛生檢查工作，然而，該項衛生檢查工作，處於主管機關職權不明之不確定之過渡時期長達二年五個月（防檢局預計本年十二月屠檢業務銜接及人員移撥方可告一段落），亦有未當。

六、屠宰作業規範有欠周全，應檢討改善。

依「屠宰衛生檢查規則」規定之檢查範圍，包括屠前檢查及屠後檢查，須經屠前檢查判定適合屠宰者方可供屠宰，屠後檢查則限於屠體及內臟之判定適合食用與否。然屠宰作業規範十四之（十三）規定之「內臟處理時，消化道應予其他臟器分開處理。……」一節，應如何落實，尚乏規範；又十三之（八）「家禽血液回收時，……，適時移出並清理」一節，其實際收集、加工之作業及衛生標準究應如何？是否對收集後供食用之家禽畜血液應以編號區別，俾便屠體經判定廢棄時併予廢棄，方足以保障民眾食用安全等之規範，均付之闕如。鑒於家禽畜之內臟、血液為民眾日常食品之一，影響衛生安全至鉅，衛生署應會商農委會研議妥適辦理。

綜上所述，行政院農業委員會、行政院衛生署、經濟部及環保署核有前開疏失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十二月四日
台八十九農字第三四一〇七號

主旨：貴院函，為有關本院農業委員會及衛生署，長期以來，未制定綿密制度，並落實執行相關法規，有效監控屠宰及供銷流程；取締違法屠宰行為，績效不彰；本院農委會、經濟部及環保署，未確實依屠宰設備設置標準之規定，督導執行，亦未嚴格控管屠宰作業流程，均有違失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，業經轉據本院農委會會商本院衛生署、經濟部及本院環境保護署函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月七日（八九）院台財字第八九二一〇〇七四一號函。
- 二、檢送本院農委會會商衛生署、經濟部及環境保護署對本案之辦理情形一份。

院長 張俊雄

本院農委會會商衛生署、經濟部及環境保護署對本案之辦理情形

本院農委會會商衛生署、經濟部及環境保護署加以檢討並提出改進措施如下：

- 一、有關本院農委會及衛生署長期以來未制定綿密制度，並落實執行相關法規，有效監控屠宰及供銷流程，致民眾食用肉品之衛生安全未得應有之保障一節：

揆諸「農產品批發市場管理辦法」第十八條，「屠宰牲畜管理辦法」（八十九年七月廢止）第五條與第六條規定之意旨，主係要求所有拍賣之牲畜均須進入合法屠宰場所屠宰，並期藉由合法屠宰場內之屠宰衛生檢查將不適合人類食用之肉品篩除，以保障消費者食用肉品之衛生安全。由過去執行拍賣後毛豬流向

管制之經驗發現，毛豬經拍賣後其所有權屬承銷人或肉商所有，承銷人有權將其毛豬運往該市場以外之合法屠宰場屠宰，於法律上亦無義務向肉品市場或主管機關報告其後續運輸途徑。即使部分承銷人向主管機關報告其預定運抵地點，主管機關亦必須投注大量行政資源於紙上作業、資料處理以及查核是否確實運抵其所報之地點，況且未取得完整資訊，亦使得該流向管制出現漏洞。檢討前述措施，其關鍵工作在所有牲畜均應於實施屠宰衛生檢查之合法屠宰場屠宰並經檢查。為以最精簡之行政資源達成此一目的，本院農委會已朝嚴格查緝私宰、輔導有意願之業者合法設立屠宰場、加強合法屠宰場內屠宰衛生檢查、教育消費者辨識檢查合格豬肉等方向，多管齊下封鎖非法屠宰管道，以便將所有畜肉納入檢查，保障消費者健康。至本（八十九）年九月底為止，違法屠宰管道已逐漸減少，本年九月份於合法屠宰場屠宰並接受檢查之豬隻頭數相較本年六月份明顯增加九四、七一八頭（成長百分之二十四・六七），顯見全面調整後之策略已逐漸發揮成效。

二、有關取締違法屠宰行為績效不彰一節：

違法屠宰場因係違法經營，不若合法屠宰場必須負擔環保、稅捐與屠宰衛生檢查等成本，其用地、建築、設備及維持成本亦遠較合法屠宰場為低，加以各縣、市之取締成效欠理想，長期以來與合法屠宰場作不公平競爭，影響合法屠宰場之正常經營，而未能有效改善屠宰衛生管理。為使所有屠宰場能在公平之環境下作良性競爭，進而提昇其改善衛生之能力與意願，亦使所有消費者均能購得經屠宰衛生檢查合格之肉品，查緝違法屠宰為我國改善肉品衛生工作當務之急。本院農委會對於違法屠宰場之問題係採取「輔導與取締並重」之策略：

（一）在輔導方面：

1. 在畜牧法公布施行前，業者須依「電動屠宰場設置標準」規定設置屠宰場，並向工業主管機關申請工廠登記證，中小型屠宰業者常因資金及用地取得困難問題，難於合法設廠。本院農委會為輔導解決其經營之困境，自畜牧法公布施行後，主動與工業主管機關會銜公告廢止「電動屠宰場設置標準」，另公告可適用於

小資本額投資並維持原有衛生基本要求之「屠宰場設置標準」。此外，將屠宰場用地納入「非都市土地申請變更作為專案輔導畜牧事業設施使用之興辦事業計畫審查作業要點」，允許變更編定合法使用，一舉解決中小型屠宰業者申請設場時所遭遇之問題。

2. 為簡化作業流程以利業者依畜牧法申設屠宰場，本院農委會除已將相關法規（畜牧法施行細則、屠宰場設置標準、申設屠宰場登記及換證所需各項書證文件以及申請核發屠宰場設立同意文件審查表等）於八十八年依行政程序發布、公告或函知各縣（市）政府及相關產業團體據以遵循外，本院農委會動植物防疫檢疫局（簡稱防檢局）並將相關法規彙整成冊，提供各縣（市）政府，依其主管法規審查環保及土地使用等事項，使審查程序得以一致並縮短審核時限；另亦編印宣導資料透過各縣（市）政府及相關產業團體廣為宣導，同時將相關訊息刊登於防檢局網站及發布新聞，並提供必要之技術性協助，以及派員赴各縣、市加強宣導說明，俾利業者依相關規定儘速向當地縣（市）政府申辦屠宰場設立登記手續，取得屠宰場登記證書，以免違法遭受重罰。
3. 本院農委會於本年十月四日依畜牧法第三十二條第三項規定公告修正屠宰衛生檢查標誌並正式啟用，防檢局並於公告當日起進行一系列屠宰衛生宣導活動，包括電視廣告、電台廣播、車體廣告、平面文宣廣告及召開記者會等，主要目的係教導消費大眾辨識選購蓋有屠宰衛生檢查合格標誌之豬肉以及肉品衛生之重要性，以發動消費者力量，杜絕不適人類食用肉品之銷售管道。

(二) 取締方面：

1. 經農委會防檢局從法規面及技術面排除違法屠宰業者合法設立屠宰場之各種困難後，已有業者提出申請案件。惟為避免部分違法屠宰業者心存僥倖持續觀望，防檢局依據畜牧法及本院農委會於本年五月二十九日公告之「違法屠宰行為查緝作業要點」，督促各縣（市）政府（係為畜牧法之地方主管機關）分別成立「違法屠宰聯合查緝小組」（由農業、衛生、環保、警政等相關單位組成），自本年七月份起全面執行查緝工作。至本年九月底為止，各縣（市）政府聯合查緝小組不分晝夜、不定期查緝共計一三八次，查獲違法

屠宰行為十件，除分別依畜牧法第三十三條第一項處新臺幣十萬元罰鍰外，並依同法第三十二條第二項規定，對所查獲之屠體、內臟予以銷燬、化製或為其他必要之處置。同時積極辦理屠宰肉商業者宣導座談計四十六場次，經加強宣導後，有十二處違法屠宰處所（台北縣四場、台南縣三場、高雄縣一場、屏東縣四場）之毛豬轉往鄰近合法屠宰場屠宰；另有十二處違法屠宰處所已停止作業，其毛豬亦轉往鄰近合法屠宰場屠宰。據統計，台灣地區本年七月、八月以及九月份於三十七處合法屠宰場分別屠宰毛豬頭數計四十四萬四千餘頭、四十六萬七千餘頭及四十七萬八千餘頭，相較本年六月份執行前分別大幅成長百分之十五・六九、百分之二十一・七及百分之二十四・六七，已有相當顯著之成效。

2. 對違法屠宰處所列管追蹤，其涉及違反「建築法」者，督請當地縣（市）政府工務（建管）機關強制執行拆除；另涉及違反環保相關法令者，一併移由環保機關依法處理，俾有效停止違法屠宰行為。
3. 一年內再犯或情節重大之違法屠宰業者，除依畜牧法處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，所查獲之屠體、內臟，仍應依同法第三十二條第二項規定予銷燬、化製或為其他必要之處置外，另將依同法第三十三條第二項規定移送法院處三年以下有期徒刑或併科新臺幣三十萬元以下罰金，以達嚇阻效果。
4. 利用已建立之消費者檢舉違法屠宰專線電話，鼓勵全國消費大眾踴躍檢舉前揭不法行為，並拒絕購買未經屠宰衛生檢查合格肉品，俾共同維護國民食肉健康。

三、有關農委會、經濟部及環保署未確實依屠宰場設置標準之規定督導執行，亦未嚴格控管屠宰作業流程，顯有未當一節：

- (一) 畜牧法公布施行後，有關屠宰場設立及管理業務，已移由農政單位主辦，惟尚有部分審核及會勘等事宜仍須相關機關配合辦理。如有關屠宰場申設程序，依照畜牧法及其施行細則規定，首先應報請縣（市）政府依其主管法規審查環保以及土地使用等事項，審查通過後，再行核轉防檢局續辦屠宰場設立登記審查工作，以及依照「屠宰場設置標準」審查申設屠宰場硬體設施與設備衛生要件；另新設屠宰場於完成興建後，應報請縣（市）政府核轉防檢局會同中央工業及環境保護主管機關依其主管法規進行會勘，合格後始得發

給屠宰場登記證書。

- (二)為使屠宰場內符合人道屠宰及基本肉品衛生規定，本院農委會防檢局已於本年四月十一日函請各縣市肉品市場就「屠宰作業規範」第十三點第六款及第十四點第十六款有關人道屠宰及防止屠體、內臟接觸地面等二項規定，列為第一優先改進事項。而後於本年七月八日查獲台南市肉品市場於豬隻屠宰作業中，有部分豬隻未經昏厥處理便予綑綁及放血，部分供人食用之屠體與內臟置於地面，明顯違反前開規定，本院農委會業已依畜牧法第三十四條第一項第六款規定處以新臺幣三萬元罰鍰，並依同條第三項規定通知限期改善，此舉已使各屠宰場開始重視人道屠宰及相關肉品衛生規定。
- (三)為統一落實「屠宰衛生檢查規則」、「屠宰場設置標準」及「屠宰作業規範」等畜禽屠宰管理之規定，並考量對產業衝擊最小及衛生與人道優先之原則下，防檢局於本年九月十九日函邀各縣（市）肉品市場以及相關單位與產業團體召開「屠宰衛生管理座談會」，針對已完成換證或取得設立核准之合法屠宰場，規劃以四個月為一階段，協助肉品業者以循序漸進方式於明（九十）年十一月十八日前，依階段查核項目表於適當期程逐步改善屠宰衛生，俾形塑公平競爭環境，提昇肉品衛生水準，進而保障國民健康。此外，防檢局各分局亦主動派員或於接獲駐場獸醫師主任通報時派員查核轄區屠宰場，凡違反畜禽屠宰管理相關規定者，皆依畜牧法規定予以處罰，藉此持續督促屠宰場改善。
- (四)有關屠宰場及肉品市場水污染管制需依水污染防治法之規定，如排放廢水於地面者，須依規定申請排放許可，所排放廢水應符合放流水標準，依「事業水污染防治措施及排放廢（污）水管理辦法」等之規定辦理；另就空氣污染（含惡臭）之管制，環保單位除依「固定污染源空氣污染物排放標準」予以管制外，並規定公私場所於各級防制區內，不得有棄置、混合、攪拌、加熱及烘烤物質，致產生惡臭之行為。倘屠宰場及肉品市場之屠宰過程或肉品販賣過程違反上述規定，均依法處分，另「從事屠體脫毛、解剝、分肢或切塊等屠宰作業程序，且依法應辦理設廠登記證者」，已納入本院環境保護署公告應申請設置、變更及操作許可之固定污染源，符合該製程條件者，應依規定取得固定污染源設置、變更及操作許可證後，始得從事

屠宰作業程序。

- (五) 本院環境保護署基於環境保護之職責，對屠宰場及肉品市場所造成污染一向極為重視，就水污染管制部分統計台灣地區共計列管屠宰業一〇八家及肉品市場二十一家，累計自八十九年一月一日至八十九年十月十五日止，共計稽查屠宰業八十七次，其中違反規定告發處分三十二次，處分金額達新臺幣二三九萬元，另肉品市場共計稽查五十四次，其中違反規定告發處分二次，處分金額新臺幣十二萬元，而就屠宰場之空氣污染稽查處分情形，共計列管五十五廠，稽查三十八次，處分一次，處分金額新臺幣十萬元。
- (六) 至於保留人工屠宰場之必要性一節，經查台澎金馬地區於畜牧法施行前計有保留人工屠宰場十三處，包括台北縣五處、台中縣三處、嘉義縣一處、澎湖縣二處及金門馬祖各一處，係在尚未設肉品市場地區（如台中縣豐原區及大屯區）及少數縣、市偏遠地區為因應婚、喪、喜、慶等實際需要，由鄉（鎮、市）公所依廢止前「屠宰牲畜管理辦法」報經當地縣（市）政府核准，將原有傳統人工屠宰場繼續保留使用，並由縣（市）政府指定鄉（鎮、市）公所管理。由於此類保留之人工屠宰場均屬傳統簡易無動力屠宰設備之屠宰場，防檢局考量現今偏遠地區交通日趨便利，並為維護國人肉品消費之衛生安全，已陸續協調鄉（鎮、市）公所相關管理單位，依「屠宰場設置標準」規定應從九十年十一月十八日前完成設施及設備之改善，並依「屠宰作業規範」改進屠宰作業方式，使其合乎衛生要求，降低肉品遭受污染機率，若無法改善者則應予以關場。臺北縣迄今已有瑞芳鎮猴硐人工屠宰場因自行評估無法如期改善，業於本年五月關閉，板橋市江子翠人工屠宰場預定於本年十二月三十一日關閉，坪林鄉坪林人工屠宰場、貢寮鄉貢寮人工屠宰場以及雙溪鄉雙溪人工屠宰場亦協調關閉中。除臺北縣五處人工屠宰場外，其他縣、市保留人工屠宰場亦有跟進之趨勢。
- 四、有關屠宰檢查人力不符規定，應即檢討改進一節：

為規劃國內屠宰衛生檢查人力，防檢局除依屠宰場屠宰量評估外，並參照美國標準，由屠宰場屠宰速率、檢查站距離以及檢查設備等實際狀況，以估算所需合理檢查人力，經評估各縣市肉品市場附設屠宰場

接辦初期以及外銷冷凍肉品工廠與 CAS 電動家禽屠宰場所需屠宰線上之檢查人數計需二一五名，刻正積極招聘中，明（九十）年並將依加強取締違法屠宰行為後，合法屠宰場屠宰量增加之情形，與屠宰場之增設及因應週休二日休假問題等合理調增人力需求，未來並將繼續加強人員在職訓練，以持續、有系統的訓練課程，提昇人員肉品檢查專業知識，期以有限人力發揮最佳檢查效果，保障國人肉品消費之衛生安全。

五、有關「畜牧法」公布施行後，相關子法未能及時訂定，屠宰場管理及屠宰衛生檢查業務之移轉、銜接及人力移撥事宜，延宕二年有餘，核有未當一節：

（一）為落實畜牧法精神，本院農委會於該法八十七年六月二十四日公布施行前，即已邀請學者專家蒐集資料並撰擬「畜牧法施行細則」草案條文，由於畜牧法係新訂法律，關係整體畜牧產業發展及農民權益，為使「畜牧法施行細則」更加完備可行，本院農委會於八十七年六月十六日起邀請相關單位、縣（市）政府、大專院校、學術研究機構與相關產業團體等代表召開四次會議討論修正，並於八十七年八月十九日起再經本院農委會法規會委員會五次會議審議，後於八十八年一月四日報陳本院審查，歷經本院三次會議審查完成，於八十八年四月十五日經第二六二四次院會核定通過，於八十八年四月二十二日以台（八八）農字第一六〇一二號函復本院農委會，本院農委會於八十八年五月六日據以發布施行「畜牧法施行細則」，其研訂過程詳如附件十。

（二）有關屠宰管理及屠宰衛生檢查業務之移轉、銜接及人力之移撥事宜，查「行政院農業委員會動植物防疫檢疫局組織條例」（以下簡稱防檢局組織條例）與畜牧法係同於八十七年五月二十九日晚間經立法院三讀通過，同年六月二十四日公布，同年八月一日施行防檢局並於同年八月一日成立。惟在防檢局組織條例制定過程中，因缺乏畜牧法之法源依據，故未能將執行國內屠宰場管理及屠宰衛生檢查人力納入編制內。防檢局與衛生署均預見防檢局組織條例之修正非一蹴可及，故於八十七年十一月二十六日雙方就屠檢業務移撥問題進行協調，確認在防檢局組織條例完成修正並將各縣（市）衛生局屠宰衛生檢查人員移撥防檢局前，仍由衛生主管機關依食品衛生管理法繼續執行內銷肉品（各縣市肉品市場附設屠宰場）之屠宰衛生檢查工

作。惟為依畜牧法執行畜禽屠宰管理業務，防檢局仍調整部分人力勉力辦理相關工作，於八十七年十二月三十一日完成辦事細則之訂定，同日於動物檢疫組下成立肉品檢查科，以有限之人力資源辦理國際肉品檢疫，接辦原經濟部商品檢驗局負責之外銷肉品工廠屠宰衛生檢查及研擬專案計畫開辦家禽屠宰衛生檢查等業務，同時研擬防檢局組織條例修正計畫書及防檢局組織條例修正草案，以及「屠宰場設置標準」、「屠宰作業規範」與「屠宰衛生檢查規則」等畜禽屠宰管理三項法規之草案。為使屠宰管理業務順利運作，防檢局於畜禽屠宰管理三案之研訂，均函邀相關單位、縣（市）政府、大專院校、學術研究機構與相關產業團體等代表召開多次會議討論修正。

- (三) 為解決防檢局有執行屠宰衛生檢查法定權責，卻無執行人力之問題，本院農委會經與本院人事行政局、主計處、衛生署及考試院銓敘部等機關開會協調，會中決議於「中央政府機關組織基準法」草案與「中央政府機關總員額法」草案公布施行前，先以申請增加預算員額之方式，在防檢局法定員額內先進用部分人力，以資因應。為辦理請增員額案，本院農委會防檢局於八十八年六月二十二日函報本院農委會轉請本院同意該局增加一五〇名員額（防檢局法定員額四〇〇名，當時預算員額為二五〇名），八十八年九月一日本院核定防檢局增加預算員額一二一名（含屠宰衛生與中正機場二期航站檢疫人力）。
- (四) 由於防檢局編制員額係依執行動植物防疫檢疫業務而設計，法定員額中獸醫職系人員有限，且補足法定員額亦不足以執行全國畜禽屠宰衛生檢查（依衛生署八十七年一月八日衛署食字第八六〇六八六二五號函統計，僅就執行各肉品市場豬隻屠宰衛生檢查便須二二九名獸醫師，尚未將執行牛、羊、雞、鴨之檢查人力計算在內）。為依畜牧法儘速接辦各縣、市肉品市場附設屠宰場家畜屠宰衛生檢查業務，防檢局乃依畜牧法規定委請財團法人中央畜產會先就八十九年度「加強屠宰衛生檢查制度」計畫（係執行外銷冷凍肉品工廠以及CAS電動家禽屠宰場畜禽屠宰衛生檢查工作）之經費額度內儘速增聘屠宰衛生檢查獸醫師，在防檢局公務獸醫（自請增員額陸續進用）監督下執行檢查之方式以為因應。防檢局復於本年五月九日邀集衛生署及各縣（市）政府等相關單位召開「協商屠宰衛生檢查業務銜接相關事宜會議」，確立相關業務銜接程

序及人力配置運用，隨後防檢局委託財團法人中央畜產會增聘之屠宰衛生檢查獸醫師於本年六月二十日已先行進駐部分縣、市，接受衛生局駐場主任獸醫師之指導，以熟悉場內日常運作程序。為利充實檢查人力，防檢局並於本年六月二十日辦理完成「加強屠宰衛生檢查制度」追加計畫，迄今財團法人中央畜產會業已召聘一五二名獸醫師，其中八五名獸醫師並已陸續派赴各肉品市場附設屠宰場執行檢查，依照檢查人力撥補情形，防檢局業已自衛生單位完成接辦或辦理接辦手續中之縣、市計有宜蘭縣、臺北縣、花蓮縣、臺中市、雲林縣、嘉義市、嘉義縣、臺南縣、高雄市、屏東縣、澎湖縣及金門縣共十二縣、市之肉品市場附設屠宰場，另有八縣、市因尚缺部分人力仍未接辦。防檢局為於本年十二月三十一日前完成全國肉品市場附設屠宰場屠宰衛生檢查業務之接辦工作，已委請財團法人中央畜產會持續召聘並每月安排訓練班訓練屠宰衛生檢查獸醫師，應能於本年底前完成接辦工作。於業務銜接之過渡時期，為保障國人肉品消費之衛生安全，對於尚未接辦之縣、市，防檢局除協請各縣（市）衛生局繼續執行檢查外，亦函請本院衛生署繼續督導該縣（市）政府衛生局執行檢查，直至防檢局完成接辦工作為止。

六、有關屠宰作業規範有欠周全，應檢討改善一節：

- (一) 依「屠宰作業規範」第十四點第十三款「內臟處理時，消化道應與其它臟器分開處理。處理消化道時，應先將消化道內容物清除，並沖淨之。」之規定，係參酌歐美先進國家之肉品衛生法令訂定，惟因歐美先進國家大多規定屠宰後動物肚腸禁止供人食用，並皆係以廢棄銷燬或化製等加以處理，與國人嗜食動物肚腸之情形大不相同。此外，經由國內縣、市肉品市場附設屠宰場管理人員反映，其附設屠宰場主要業務係替自肉品市場購買毛豬之眾多承銷人（肉商）從事代宰工作，由於屠宰後屠體及其對應內臟均須交回原購承銷人，於現場實務上，恐難將消化道與其它內臟分開處理。基於國人飲食習慣以及現場作業流程，將儘速修正「屠宰作業規範」第十四點第十三款規定，並配合加強肚腸產品清洗作業之衛生管理及消化道內容物之管制措施，以維護消費者健康。
- (二) 至於血液食用安全問題，本院衛生署與防檢局業於本年十月九日上午十時就如何改善食用畜禽血液衛生議

題進行研商，雙方並已達成分工共識，由防檢局負責屠宰衛生檢查及血液收集之相關改善措施，由本院衛生署負責血液加工作業及衛生標準部分，現謹就「改善食用禽畜血液處理衛生會議」紀錄內容詳細說明如下：

1. 有關家畜屠宰衛生檢查工作，皆係獸醫師依「屠宰衛生檢查規則」（以下簡稱檢查規則）執行屠前、屠後檢查，其流程首先係由獸醫師於待宰繫留場內對每一頭家畜進行屠前檢查，其最主要目的在於檢出臨床症狀上顯現急性或嚴重慢性等不適屠宰供人食用之疾病或狀態，以避免該等病畜流入正常屠宰線屠宰而污染到整條作業線之衛生，故現行檢查規則第十一條即明定，家畜如確認具有不適屠宰供人食用之疾病或狀態時，應禁止屠宰；另依現行檢查規則第七條「疑畜、疑禽應隔離屠宰或應於當日所有屠前檢查合格之家畜、家禽屠宰後再進行屠宰」，亦為避免疑畜、疑禽屠宰可能造成之污染，明定以空間或以時間所造成之區隔進行屠宰。由於影響血液衛生大多係因家畜罹患敗血症、惡質病等全身性急性疾病，其臨床症狀相當明顯，一般皆可於屠前檢查發現，尚不致於流入正常屠宰線屠宰而污染業已收集之血液。
2. 經屠前檢查判定合格之家畜，大多已排除前述嚴重不適屠宰供人食用之疾病或狀態，才准予進入屠宰線屠宰，故通常於屠後檢查發現之異常狀況多係家畜因罹患局部疾病（因無顯著臨床症狀，常無法於屠前檢查發現），導致部分屠體或內臟具有不適供人食用之疾病病變或狀態，依現行檢查規則第十五條規定經切除該患部，其餘正常部分始得供食用。由於局部慢性疾病非為全身性疾病，對血液衛生影響極微，並不致於影響業已收集之血液。
3. 為保障血液食用之衛生安全，經屠前檢查判定合格之家畜放血後，再依「屠宰作業規範」第十三點第八款「家畜禽血液回收時，應以不浸透性材質之專用容器裝填，並適時移出及清理。」之規定管理，應可降低遭受污染之機率。又血液經採集後皆立即以蒸煮方式將之固化定形，消費者購得後亦須經過烹調等再加熱處理，細菌等微生物於高溫狀態下均難以存活，故消費者暴露於細菌污染之血液而致不適之風險應微乎其微。

- 4.為提昇食用血液之衛生，本院農委會防檢局將持續督導屠宰場依據「屠宰場設置標準」以及「屠宰作業規範」，加強集血裝置或容器之清潔維護以及從業人員之操作衛生。此外，為建立第二線防範管理措施，一旦屠宰衛生檢查獸醫師於屠後檢查發現屠體及內臟具有嚴重不適供人食用之疾病病變或狀態，並認定足以影響血液衛生安全時，如屠宰場之集血裝置或容器有編號或其他區分方式可分辨其所對應之屠體及內臟者，本院農委會防檢局將要求屠宰場對該裝置或容器內之血液，一併隨該屠體及內臟予以廢棄。如屠宰場無法由血液追蹤至其對應屠體及內臟時，則同一產程之血液則予以全部廢棄，以確保國人食用血液製品之衛生安全。
- 5.有關血液加工作業及衛生標準部分，本院衛生署所提資料及改善事項條列如下：
 - (1)食用禽畜血液之衛生標準應符合「一般食品類衛生標準」中「需經調理（包括清洗、去皮、加熱、煮熟等）始可食用之一般食品」之性狀及備註（即藥物殘留及農藥殘留）之規定。
 - (2)該項衛生標準已考慮食用禽畜血液須再加熱，故不需訂定微生物衛生標準。
 - (3)查明業者收集豬血時之添加物品。

行政院函

中華民國九十年四月二日
台九十農字第〇一六七二六號

主旨：貴院函，為本院函復 貴院所提糾正：本院農業委員會及衛生署，長期以來，未制定綿密制度，並落實執行相關法規，有效監控屠宰及供銷流程；取締違法屠宰行為，績效不彰；本院農業委員會、經濟部及環境保護署，未確實依屠宰設備設置標準之規定，督導執行，亦未嚴格控管屠宰作業流程，均有違失案

說明：

- ，囑就 貴院審核意見辦理見復一案，經轉據本院農委會會商本院衛生署、經濟部及環保署函報檢討改進報告，經核尚無不妥，復請 查照。
- 一、復 貴院九十年二月十三日（九十）院台財字第九〇二二〇〇二三二號函。
 - 二、檢附「監察院糾正畜禽宰管理業務案檢討改進報告」一份。
 - 三、本案已函請本院研究發展考核委員會建檔列管在案。

院 長 張 俊 雄

監察院糾正畜禽屠宰管理業務案檢討改進報告

本院農業委員會會商衛生署、經濟部及環境保護署加以檢討並提出改進措施成果如下：

一、非法屠宰尚未根絕一節：

- (一)非法屠宰問題是長期以來就存在的問題，並不是最近才發生的，由於違法屠宰業者背後常有黑道勢力或當地民意代表撐腰，有恃無恐向公權力挑戰，為防止違法業者被查緝小組取締之後，暫停作業待風聲過後又死灰復燃，繼續從事違法屠宰，如果沒有採持續的取締行動，違法屠宰就難以完全根絕，屠宰衛生也就很難落實推動。因此，本會經依據畜牧法公告違法屠宰行為查緝作業要點，本會動植物防疫檢疫局（簡稱本會防檢局）督促各縣市政府於去（八十九）年六月分別成立「違法屠宰聯合查緝小組」，並自去（八十九）年七月份起，全面執行查緝工作。查緝地點除前往違法屠宰場查緝外，並已協商衛生機關依「食品衛生管理法」分工合作，前往零售市場肉攤檢查是否販賣未經屠宰衛生檢查之豬肉，以上下游同步取締之方式，期能徹底禁絕違法屠宰豬肉之運銷通路。
- (二)由於查緝作業必須配合違法屠宰作業時間，查緝小組不論事先明查暗訪或接獲民眾檢舉後，必須詳作規劃，作好準備後再擇期於半夜突擊檢查，查緝行動才会有斬獲，查緝小組成員必須不分晝夜隨時待命出動，

又須冒著生命危險取締違法屠宰；查緝零售市場肉攤之時間須於凌晨五、六點鐘進行，執勤時間相當冗長，對於查緝小組成員而言，實屬辛苦又危險。

(三)截至本（九十）年元月底止，查緝工作已執行七個月，總計辦理屠宰肉商業者宣導座談會七十八場次，各縣市政府聯合查緝小組共出動二六一次，查獲違法屠宰行為二十九件、查獲販賣未經衛生檢查肉品一件，共銷毀違法屠宰豬隻四九六頭、羊隻五頭、分切冷凍肉品約六十公噸，並對相關違法之行為人十七名，各處新台幣十萬元之罰鍰；其中有一件情節重大移送法院究辦，該違法屠宰場已列為優先拆除之對象，另已輔導二十七處違法屠宰場之業者轉往鄰近合法屠宰場屠宰，各縣市查緝工作統計詳如附表一。

(四)經由各縣市政府組成聯合查緝小組以來，每月查緝工作皆有斬獲，促使違法屠宰業者知所收斂，迫其進入現有之合法屠宰場屠宰，並轉而申請合法設場，以致每月在合法屠宰場屠宰之豬隻頭數不斷增加。據統計本（九十）年元月份台灣地區三十七處屠宰場屠宰衛生檢查之豬隻頭數計已達六十七萬五千餘頭，與執行查緝工作前（八十九年六月）作比較，成長率為百分之七十六，並接近當月台灣地區所有肉品批發市場拍賣毛豬頭數（七十五萬三千餘頭）達百分之八十九，已創歷年來最高紀錄，對國人食肉衛生安全保障，已顯著提昇。

(五)為遏止違法屠宰及販售未經屠宰衛生檢查合格肉品之行為，加強推動措施如下：

1.本會公告「屠宰衛生檢查合格標誌」後，本會防檢局於八十九年度撥款五〇〇萬元辦理「屠宰衛生宣導」計畫，製作三十秒電視廣告及廣播短劇，於電視、廣播等媒體向消費者介紹「屠宰衛生檢查合格標誌」，並編印大批宣導摺頁與海報，分送各相關機關團體實為宣傳，藉以增進消費者認明並選購經屠宰衛生檢查合格之肉品，杜絕不符衛生肉品之銷售。此外，本會防檢局於九十年年度又撥款八〇〇萬元繼續辦理「肉品衛生宣導」計畫，運用電視媒體加強宣導消費者認識「屠宰衛生檢查合格標誌」，籲請消費者選購蓋有合格印的豬肉，堵塞未經檢查豬肉銷售管道，讓違法業者無法生存，以加強取締成效。

2.台北縣違法屠宰聯合查緝小組於去（八十九）年十二月間執行取締工作時，曾發生遭暴力傷害之事件，為

維護各縣市查緝人員之安全及取締工作之順利進行，本會防檢局分別於八十九年十月十六日及十二月十一日函請內政部警政署於各縣市查緝小組出動執行任務時，調派充足警力協助保護查緝人員以及載運查獲私宰屠體之運輸人員安全，各縣市警察機關目前均能配合辦理。

3. 為防止未經屠宰衛生檢查合格之肉品流入市場，衛生機關配合畜牧法公布施行，經修正「食品衛生管理法」第十三條第二項規定：「運出屠宰場之屠體、肉臟或分切肉，其製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入或輸出之衛生管理，由主管機關依本法之規定辦理」。本案於修法時，由衛生機關與農政機關經研商並獲共識，其旨意由農政機關依畜牧法執行上游（屠宰場）之屠宰衛生檢查與屠體、肉臟之查核，而市售及其產銷過程，衛生機關依食品衛生管理法之規定管理。本會及本會防檢局分別於去（八十九）年七月五日及本（九十）年一月二日與衛生署協調配合方式，目前各縣市衛生主管機關已加強檢查市售肉品，並在發現有未經屠宰衛生檢查合格之肉品，將相關資料通知當地縣市農政主管機關追查其來源並予取締，本會防檢局又於本（九十）年二月廿三日行文各縣市政府針對最近發查獲不肖業者屠宰病死豬案件，要求加強查緝，以保障消費者食肉安全。
4. 衛生機關針對市售肉品之管理，於去（八十九）年一月至十二月計抽查原料肉品一〇、三一八件，其中檢驗二、〇七五件，不符規定七件；抽查肉加工品一二、〇六一件，其中檢驗一、六二二件，不符規定五一件，不符規定者均依規定處理，在業者稽查部分，共稽查原料肉及加工品業者三、四六四家次，指導或限期改善一五九家次，罰鍰二家次。相關之市售肉品衛生管理，均已列入地方衛生局之施政計畫中辦理。
5. 有關本（九十）年二月下旬查獲屏東縣不肖業者販售病死豬肉之案件，衛生署指示各地方衛生局立即動員主動查核未經屠宰衛生檢查之肉品，至二月二十七日止計稽查肉攤四、八六九家次，加工業六九六家次，查獲涉嫌違反畜牧法者七〇家次，移請縣市農政機關追查屠宰來源。
6. 對取締有案之違法屠宰場仍請各縣市政府列管追蹤，為避免其繼續營業，危害環保、社會治安、消費者食肉衛生等問題，積極協請當地縣市政府工務（建管）機關予以優先依法進行拆除作業，台北縣政府刻依此

方式辦理中；如有違反「水污染防治法」或「廢棄物清理法」者，一併送請環境保護署所屬督察大隊依法處理，以有效停止該等違法屠宰行為。本會防檢局函送地方政府之違法屠宰之場址案件，均由環保署督察大隊加強協助地方查緝。

7. 為加強取締台北縣及桃園縣違法屠宰場未經處理之廢水即直接排入河川造成污染問題，環境保護署已分別於去（八十九）年十月十八日及本（九十）年二月廿六日函請地方環保機關依法執行並落實追蹤，確實辦理加強查緝，以彰顯管制污染改善之決心，同時請環保署督查大隊及環保警察隊加強協助地方環保機關督察。統計自去（八十九）年十月十五日至本（九十）年二月底止，就屠宰場之空氣污染稽查處分情形，共計列管五十五家，增加稽查三十二次，處分二次，處分金額二十萬元；另就水污染管制部分統計共列管屠宰業一一一家及肉品市場二十六家，累計增加稽查屠宰業三十九次，其中違反規定告發處分六次，處分金額達四十萬元，另肉品市場共計增加稽查二十八次，其中違反規定告發處分三次，處分金額十八萬元。

8. 對於一年內再犯或情節重大之違法屠宰業者，除依畜牧法處新台幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，所查獲之屠體、肉臟，仍應依同法第三十二條第二項規定予銷燬、化製或其他必要之處置外，另依同法第三十三條第二項規定移送法院處三年以下有期徒刑或併科新台幣三十萬元以下罰金。至目前為止，已有一件因情節重大移送法院究辦。

9. 本會防檢局設置消費者檢舉違法屠宰專線電話〇八〇〇—〇三九一二三一，各縣市政府亦設置消費者檢舉違法屠宰專線電話，鼓勵消費者踴躍檢舉違法屠宰行為，並籲請消費者拒絕購買未經屠宰衛生檢查合格肉品，以協助政府取締不法，共同維護國民食肉健康。

二、屠宰場之設置及屠宰作業等未完全建置

（一）輔導屠宰場設置部分：

1. 違法屠宰場欲成為合法之屠宰場，在申請屠宰場設立登記之過程中，必須解決土地、環保與衛生等三大問題，因涉及地政、環保、衛生及工業等相關機關，為解決諸多問題，本會先後主動與該等機關協商以尋求

解決。茲將辦理情形臚列如下：

- (1)土地為違法屠宰場欲合法設場所遭遇之最大問題。為解決其困難，本會將屠宰場用地納入「非都市土地申請變更作為專案輔導畜牧事業設施使用之興辦事業計畫審查作業要點」中，予以專案輔導，並循土地變更編定之程序辦理變更為特定目的事業用地後，即可向本會防檢局申請設場，減少設場用地取得之困難。
- (2)原申請屠宰場設立須依照「電動屠宰場設置標準」設場，自屠宰場設立登記改由本會防檢局接辦後，由本會與經濟部、環境保護署共同會銜公告廢止「電動屠宰場設置標準」，並於同日公告兼顧衛生與實際市場需要之原則且適用於各種不同生產規模屠宰場之「屠宰場設置標準」，以解決小規模或非電動屠宰場業者缺乏雄厚資金而無力設場之問題，使屠宰事業得以進入公平競爭時代。

2.為讓業者瞭解法令規定與相關輔導措施，本會防檢局編印「畜禽屠宰法令彙編」及「屠宰場設立申請須知」二種，透過各縣市政府及相關產業團體轉發申請人參考，同時派員赴各縣市加強宣導說明。並簡化各級政府之審查作業流程，違法屠宰業者如欲合法經營，只要提出申請經審核符合規定，本會防檢局均能快速審查核覆。至本（九十）年二月底止，累計有三十八家屠宰場完成換證，二家設立取得登記證書，七家取得同意設立許可文件，四家變更登記，審核中有十五家。

3.本會防檢局於本（九十）年度計畫中仍繼續邀集全國所有的屠宰業者分北中南三區，各再舉行二梯次之輔導屠宰場申請設立及屠宰作業各項法令規定的說明會，以期讓所有的違法屠宰場都能儘速申辦並完成屠宰場設立登記作業，同時加強協助對合法屠宰場之設備改善，提昇屠宰作業衛生水準，以落實肉品衛生安全的目標。

(二)健全屠宰作業部分：

1.國際間對於畜產食品已普遍採行新的食品衛生安全規範之趨勢，本會為提昇我國屠宰業之水準能符合國際標準及建立產業新形象，公告屠宰場設置標準、屠宰作業規範及屠宰衛生檢查規則，分別針對屠宰作業之

硬軟體方面加以管控，以促使屠宰場能執行符合食肉衛生安全、動物保護及環境保護等方面之屠宰作業要求，進而保障國人食肉之安全及順應國際相關規範之精神。本會防檢局係以輔導與取締並重之方式處理，預定於本（九十）年邀集所有屠宰業者分北中南三區，各舉行二梯次之屠宰作業規範說明會，同時由派駐於合法屠宰場之屠宰衛生檢查獸醫師，隨時提供諮詢與輔導。本會防檢局採不定期辦理屠宰衛生檢查獸醫師回訓工作，以確保檢查之品質。另一方面亦動員本會防檢局暨各分局人員，自去（八十九）年十月起，全面展開查核國內合法屠宰場工作，以循序漸進方式協助業者依屠宰場設置標準規定，於本（九十）年十一月十八日前，依照階段查核項目逐步改善其屠宰衛生，自去（八十九）年十月一日起至本（九十）年元月三十日止，執行查核總計一七二次，經查獲違反規定者計有三件，均依畜牧法第三十四條第三項之規定處新台幣三萬元罰鍰。藉此督導屠宰場持續改善，以提昇肉品品質及國際競爭力。

2. 依「屠宰場設置標準」之規定，畜牧法施行前經主管機關核准或指定之屠宰處所，應於本（九十）年十一月十八日前完成改善。為提昇全國各合法屠宰場之肉品衛生品質，本會防檢局業於本（九十）年元月完成全國各合法屠宰場既設屠宰線及其經營現況之普查工作，並函知各合法屠宰場應於本（九十）年十一月十八日前完成改善屠宰設施及設備，未於期限前完成改善者，將依畜牧法第三十四條第三項之規定，按次分別處罰至完成改善或停止其部分或全部之屠宰作業，其受停止處分仍繼續屠宰者，則撤銷其屠宰場登記證書。另外，對於在本（八十九）年二月一日起增設之屠宰線，如未依畜牧法規定完成變更或設立登記者，將不予增派屠宰衛生檢查獸醫師執行檢查業務，其未經檢查之豬肉或內臟如擅自販售時，亦將依畜牧法第三十三條第一項及第三十二條第二項之規定，處新台幣十萬元以上五十萬元以下之罰鍰，同時對其豬肉或內臟予以銷燬、化製或作其他必要之處置。至於在本（九十）年元月底前已設之屠宰線，亦應於本（九十）年十一月十八日前完作變更或設立登記，屆期未完成者，將依畜牧法第三十四條第三項之規定處罰。

二、執行仍未落實人道屠宰及衛生規定

（一）落實人道屠宰制度

1. 以人道方式對待動物的觀念，國內最近幾年才漸重視。在屠宰場以人道方式對待豬、牛、羊等經濟動物的觀念才開始起步。本會防檢局目前正依照屠宰作業規範的規定逐步要求各屠宰場採取人道方式屠宰家畜。對於違反屠宰作業規範屢勸不改的業者，當然必須依法處以新台幣三萬到十五萬元的罰鍰。在推動初期，雖僅有一場受處罰，但已讓全國屠宰業者開始正視並認真地思考這個問題。
2. 目前業者面臨的最大瓶頸在於資訊不夠充分，以致無法在資本投入、屠宰效率與肉質特性之間取得平衡點。本會防檢局目前除一面持續執法外，另一方面也協助業者取得資訊，同時成立研究計畫，委託國立嘉義大學畜產系楊正護教授研發適合我國國情的屠宰致昏設備，協助業者克服技術上的困難。目前已完成一具氣動非穿刺式擊昏器原型機，於屠宰場實地測試成果良好，提供業者在電擊法外之另一選擇。
3. 本會防檢局於本年度立成立「人道屠宰技術推廣計畫」，與民間動物保護團體合作邀請英國人道屠宰技術專家於本（九十）年二月來台，先安排前往各屠宰場現場實地參觀，瞭解國內屠宰作業情形，並於二月十六日在本會防檢局舉行一場座談會，預定於本（九十）年七月前邀集國內屠宰業者舉辦一場人道屠宰技術之研討會，經由研討會將人道精神導入屠宰作業，並教育業者人道屠宰相關技術及作業方法，協助其進行改善以符合法令之要求。

(二) 落實屠宰衛生檢查提昇肉品衛生品質

1. 本會防檢局依據畜牧法規定，派遣經專業訓練之屠宰衛生檢查獸醫師，駐於全國各地合法屠宰場，執行屠宰衛生檢查工作，為國人食肉安全嚴格把關。本會並於去（八十九）年十月四日正式公告啟用「屠宰衛生檢查合格標誌」，凡經過檢查合格之豬隻，其豬皮上蓋有紅色的「屠宰衛生檢查合格標誌」才能銷售，可供消費者於肉攤購買豬肉時辨識，如果消費者是在超級市場購買冷凍、冷藏豬肉，只要選擇有 CAS 標誌的肉品，同樣也可獲得安全保障。
2. 為落實畜牧法相關規定，充實屠宰衛生檢查人力，加強人員在職訓練，本會防檢局乃成立強化屠宰衛生檢查制度計畫，強化檢查人力及素質，於八十七年十二月起委託財團法人中央畜產會持續訓練並召聘屠宰衛

生檢查獸醫師。自八十七年十二月至本（九十）年二月，總計完成家畜、家禽屠宰衛生檢查獸醫師訓練十七梯次，共計三五〇人次。目前招募一八四名派駐於屠宰場執行屠宰衛生檢查工作。

- 3.自八十七年六月二十四日畜牧法公布施行後，畜禽屠宰衛生檢查業務之目的事業主管機關由衛生署改為本會，本會防檢局於去（八十九）年五月九日邀集衛生署及各縣市政府等相關單位召開「協商屠宰衛生檢查業務銜接相關事宜會議」，確立屠宰衛生檢查業務移交銜接方式，並議定於去（八十九）年十二月底前完成是項業務移交。除連江縣復興人工屠宰場因安排獸醫師食宿遲至本（九十）年元月二日接辦外，其餘各縣市均已依照預定進度於去（八十九）年十二月底前完成接辦作業，並派遣屠檢獸醫執行屠宰衛生檢查工作。

註：經九十年五月十五日監察院財政及經濟委員會第三屆第五十一次會議決議：
：結案存查。

一三三、行政院及所屬機關未能貫徹災害防救法規定，建立指揮、監督、緊急通報及派機救災機制，致影響救災工作，均有違失案

審查委員會：經八十九年十月五日監察院內政及少數民族、國防及情報二委員會第三屆第六次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、內政部、國防部、內政部警政署、內政部消防署、內政部警政署空中警察隊、經濟部水利處第五河川局、空軍總司令部、空軍四五五聯隊、嘉義縣政府、嘉義縣消防局

貳、案由：

行政院未能貫徹災害防救法規定，積極整合政府各級防災救難組織，發揮整體救災、防災功能；內政部對於災害防救事件之指揮、監督及通報，未依法行政，緊急妥善處置；內政部消防署未切實執行法定消防業務，對緊急事件之指揮、監

督與通報救援體系，鬆散草率未盡應有功能；內政部警政署未建立高效率之緊急通報系統及派機救災機制，對於警用空中直昇機派遣程序，缺乏機動有效因應措施；內政部警政署空中警察隊拘泥於層層批示程序，延誤救援時間，且疏於備勤任務，未及時派機救援；國防部國軍搜救協調中心曲解法令規定，缺乏緊急應變能力，未迅速下令派機救援；空軍四五五聯隊漠視緊急救難任務，未派機救援，坐視災難發生；空軍總司令部令准所屬空軍四五五聯隊將國軍S70C-6型全天候搜救旋翼機二架，改裝為行政專機，影響救災機動能力；經濟部水利處第五河川局未克盡職責，督導承包商切實做好山洪暴發預警措施，及備妥安全逃生器材，漠視防汛期間固床工程施工人員之潛藏危險；嘉義縣消防局對於消防人力、教育訓練、設備器具不足，未周詳規劃充實，災害發生時，組織渙散，缺乏團隊精神，難以達成災害救助任務；嘉義縣政府對於災害防救相關事項疏於監督、考核，災害發生時，未及時指揮救助，均有違失。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

參、事實與理由：．

一、八掌溪事件經過情形

(一)八掌溪事件現場救援情形：

八十九年七月二十二日傍晚，工人楊子忠、林中和、劉智、劉吳梅貴受雇在嘉義縣番路鄉八掌溪吳鳳橋下游三百公尺處從事固床及堤防修復工程時，因山洪暴發，逃避不及，被圍困於急流中。經民眾發覺於當日十七時三十分打一一九電話報案，轉知嘉義縣消防局番路分隊，該分隊旋電告嘉義縣消防局，通知搶救課課長蔡建安前往現場處理。因人力不足，乃請中埔、民雄、竹崎等消防分隊共計十六人增援，並有救難協會主動前往協助。由於溪流湍急混濁，河床水泥防波塊間隙六十公分至一公尺不等，縱橫錯雜，走動時極易滑落，而身後又係丈餘深淵，因此楊子忠等不敢移動位置，祇得互相擁抱以待救援。惟消防隊員均未受過急流中救生訓練，且缺乏救生設備，先以徒手投擲繩索，因漲水河面寬約一百公尺，繩索長度不足。雲梯車又無法開到溪邊，未能發揮救援作用。從竹崎分隊取來之拋繩筒乙具，卻因火藥早已失效而無法

擊發（後來從民雄分隊取來拋繩槍乙把，但在架設準備中來不及使用，楊子忠等四人已被洪水沖走）。救難人員智窮計短束手無策，消防局長、縣長等又未到現場指揮調度，群龍無首，焦急無奈，乃改向警政署空中警察隊（以下簡稱空警隊）及嘉義空軍四五五聯隊海鷗救難直昇機隊（以下簡稱海鷗部隊）求援，仰望蒼穹，卻遲遲不見直昇機身影。在現場人群及數百萬電視轉播觀眾眼睜睜注視下，楊子忠等四人終於在十九時五十分，人神共憤中被洪水吞沒消失。

（二）通報申請空中直昇機緊急救援經過：

七月二十二日十七時三十分，嘉義縣消防局接獲發生八掌溪事件通報後，即報請消防署申請直昇機支援，該署未作緊急處理，僅指示直接向有關單位申請，嗣經該局向海鷗部隊請求救援，該部隊則表示其係受令單位，不能自行決定救援，請向國防部國軍搜救協調中心申請。該中心則認為海拔二千五百公尺以下，應由空警隊處理。空警隊表示須向上級反應且航程較遠，請就近向海鷗部隊申請。國軍搜救協調中心仍認為應由空警隊執行。最後空警隊轉知該隊台中分隊於十八時五十五分起飛，但尚未飛抵失事現場，四名工人已於十九時五十分被洪水沖走。查四名工人在洪水中等待救援以至被沖失滅頂止，長達一小時又三十七分，其間相關單位受制於層層轉報及拘泥於僵化之本位體制，未能通權達變，無視人民之珍貴生命，竟互相推拖，延宕救援時間，以致釀成悲慘結局。

二、事實與理由

（一）嘉義縣政府暨所屬消防局對於消防人力、教育訓練、設備器具不足，未周詳規劃充實。災害發生時，組織渙散，缺乏團隊精神，未能達成災害救助之達失：

查嘉義縣消防局目前預算員額共一九九人，其中災難現場附近之番路分隊僅三人。消防局為維護社會安全之重要機關，業務繁重，人力顯然不足。消防隊員雖曾受消防及一般平水面救生訓練，但卻未接受山難與急水中援救專業演練，缺乏臨場應變能力，且救生器材設備嚴重匱乏。據消防局長謝新庸稱：「嘉義縣消防局全縣共有拋繩筒十具，係八十一年間購置，火藥有效年限二年，迄未更換，全部不能使用，拋繩槍

共三組，係分別於八十二年採購一組、八十八年採購二組。八十八年度設備經費含建築設備僅一千零七十四萬元，因此無法再添購或更新救生器材。」核嘉義縣消防局人力不足，未落實救生專業訓練，急難救生器材設備匱乏且疏於維修保養，已有不當。又該局通報系統運作失當，未能迅速切實反應，且缺乏團隊精神，值勤員黃耀華遲至當日十八時十三分始將災害情形報告局長謝新庸。黃員陳述現場情況危急，急需申請直昇機救援，但局長謝新庸卻無視事態嚴重，始終未到現場指揮處理。而副局長江國鈞係當日總值勤官，卻擅離崗位，滯留台北處理私事。以致災害現場群龍無首，無法作有效指揮調度，嚴重影響救援工作。

依地方制度法第五十六條第一項規定縣長負有綜理縣政之責。嘉義縣長李雅景兼任嘉義縣災害防救會報召集人，負有督導、考核轄區內災害防救相關事項之責任。為預防災害或有效推行災害應變措施，當災害發生或有發生之虞時，應依災害情況設立緊急應變小組或災害應變中心，並擔任指揮官，執行各項應變措施，災害防救法分別定有明文。縣長李雅景平日疏於監督、考核，以致所屬消防局等單位未及時將災害事件陳報縣長，而對於轄區內發生八掌溪事件竟懵然不知，不僅未能迅速成立緊急應變小組，且始終未到現場指揮搶救，直至翌（二十三）日上午九時許消防局長謝新庸報告後才知悉發生本件悲劇。又嘉義縣政府對其所屬消防局之人力不足，專業訓練不夠，救生設備欠缺，尤其設備陳舊失效，未能注意維護更新及充實加強，未予切實督導考核，應檢討改善。

(二) 中央政府有關機關之救難機制、通報系統及延誤派遣空中直昇機之違失：

1. 內政部消防署未能切實執行法定消防業務，對緊急事件之指揮、督導與通報救援體系，處置草率，未能發揮應有功能：

內政部消防署初於七月二十二日十七時五十七分接獲嘉義縣消防局電話請求核轉警政署空警隊派機救援時，該署總值勤官即科長許清輝，竟無視事件之危急情況，不僅未採取必要之措施並報告署長，卻輕率指示值勤員呂文村告知該局應自行直接向空警隊提出申請。期間雖經消防局多次電告四名待援工人隨時有生命危險時，竟仍未及時聯繫空警隊或海鷗部隊立即派機救援，終致延誤第一時段緊急救援先機

。且事件發生時，因署長陳弘毅公差花蓮，救災救護指揮中心主任張勝雄竟遲至晚上十時始將八掌溪四名工人已被洪水沖失之訊息向署長報告，在此之前，自副署長以下竟無一人及時陳報署長因應，事後亦無持續追蹤災情及掌握全程救援實況之勤務行事紀錄可查，實有不當。又依內政部消防署組織條例第二條、第三條規定，消防署有執行全國消防行政事務，統一指揮、監督全國消防機關執行消防任務，及掌理關於「消防技術人員之教育訓練及督導、考核」、「搶救火災、天然災害、空難、礦災、化學災害、車禍及其他重大災害事故之指揮、管制、聯繫、督導」、「緊急救護系統之規劃、督導及協調」等事項之職責。然從此一事件，卻十足凸顯自消防署以下各消防單位之緊急救援通報及指揮監督執勤機制，已嚴重癱瘓；而各消防單位值勤人員未能熟稔緊急災害申請派機程序及相關法令規定，導致緊急救援系統運作失常，無法發揮應有功能，積弊已深。該署未能切實監督考核各級消防單位之消防及救生機具設備是否充實完備、救生專業教育訓練有否落實，妥善建立整體防災、救災通報救援體系，以因應各種突發緊急災變，發揮消防業務效能，應檢討改善。

2. 內政部對於災害防救事件之指揮、監督及通報，未能依法行政，緊急妥善處置：

按內政部組織法第五條：「內政部設警政署，掌理全國警察行政事務，統一指揮、監督全國警察機關，執行警察任務10.」、第五條之一：「內政部設消防署，掌理全國消防行政事務，統一指揮、監督全國消防機關，執行消防任務10.」已明文規定內政部負有指揮監督警政及消防單位執行任務之責任，又災害防救法第四條規定，內政部為災害防救之中央主管機關，負有督導、考核全國災害防救相關事項之責任。查八十九年七月二十二日下午八掌溪事件發生時，內政部長張博雅尚在美國訪問，由政務次長李逸洋代理部務。案發當時，該部既未及時掌握事件訊息，指揮監督消防及警政單位悉心全力搶救待援工人，且於是日晚上十時五十分經消防署長陳弘毅報知四名工人被洪水沖失後，猶未能迅速妥善處理。亦未依災害防救法第十三條：「重大災害發生或有發生之虞時，中央災害防救業務主管機關首長應立即報告中央災害防救會報召集人」之規定，向行政院唐院長陳報案情經過。從其知悉災變後，歷時近十二小時，未見

有指揮監督消防署等單位全力搜救失蹤工人及災變善後處理之應變作為，實有未當。

3. 國防部國軍搜救協調中心曲解法令規定，昧於本位主義，缺乏緊急應變能力，未迅速下令派機救援：

依國防部頒訂之「國軍搜救協調中心作業手冊」規定，當緊急事故發生須申請派遣直昇機救援時，在經國軍搜救協調中心主任（或代理人）核可後，即可本於職權對海鷗部隊下達搜救命令，派遣搜救專機進行救援任務。查七月二十二日十八時八分，該中心執勤官陳孟鴻少校於接獲嘉義縣消防局通報有工人受困八掌溪中，請求派直昇機救援時，竟曲解海拔二千五百公尺以下空域非其搜救權責，答覆「請自行先向空中警察隊申請」，未予處理，更在該局十八時五十七分再次緊急電告台中空警隊拒絕派機申請，因待援工人性命甚危，請求儘速下令派機救援時，竟仍答覆「我們飛機不實施陸地還有山區吊掛，二千五百公尺以下本來就是空警隊的」，擅予推拒派機申請。惟查「內政部警政署警用直昇機申請審查作業規定」第參點規定：「…山、空難：依現有 AS-365 型直昇機性能，限於標高二千五百公尺以下執勤」，其意乃考量警用直昇機之性能與搜救勤務之安全性及有效性，並非劃分空警隊與海鷗部隊之派機救援權責，換言之國軍搜救協調中心在二千五百公尺以下亦可派機救援，例如九二一震災均在海拔二千五百公尺以下地區，仍由海鷗部隊及空警隊共同協力救援，即可證明。該協調中心曲解法令規定，缺乏緊急應變能力延宕派機搶救先機，貽誤公務，亟應檢討改善。

4. 海鷗部隊漠視緊急救難任務，未派機救援，坐視災難發生：

海鷗部隊位於嘉義縣水上基地，距八掌溪事件現場僅五分鐘之直昇機航程，最宜就近執行救援任務，惟該部隊值日官王瓊雲上尉於二十二日十八時四分，接獲嘉義縣消防局申請派機救援後，雖於十八時七分將此情況呈報高勤官轉呈聯隊長，但未預先採取緊急救援準備作為。而聯隊長蔡竹有少將在十八時三十分許接獲災情報告後，當知所屬海鷗部隊之主要任務為緊急救難，卻未能秉守「人命為先」、「救人第一」之最高救災原則，忽視危難已迫在眉睫，理應迅速陳報上級，一方面立即就近救援，對於嘉義縣警察局在十八時四十七分再次緊急通知待援工人隨時會遭洪水吞噬之警告時，仍囿於本位，未能發揮軍

事指揮官當機立斷，通權達變之知能，坐視災變發生，已有不當。另查，該聯隊勤務指揮中心並無任何電話錄音設備，更無公務電話通聯紀錄簿以詳實登載緊急災變通報執勤實況，及有效掌握緊急通報時程與處置內容，對此事件其受理緊急救人通報之值勤作業，敷衍草率，可見一斑，應切實檢討改進。

5. 空警隊拘泥於層層批示程序，延誤救援時間，且疏於備勤任務，未及時派機救援：

空警隊隊員陳恆漢於七月二十二日十八時十六分接獲嘉義縣警察局申請派遣直昇機支援後，雖依規定程序陳報值勤官，並於十八時五十四分電告該局補傳真請求直昇機支援申請表，惟查，總值勤官即副隊長王茂烈批示由台中分隊執行救援任務之紀錄表，遲至十九時二分始傳真至台中分隊，而該空警隊平時並未做整裝待命之準備，臨時匆忙在直昇機上吊裝救援裝備，拖延費時，未能立即馳赴災區救人，以致在十九時十二分起飛時，楊子忠等四名工人早在十九時五分已被洪水沖失。綜計該隊自十八時十六分接獲申請至十九時十二分起飛止，花費長達五十六分之久。查空警隊既負有緊急機動救災之任務，卻未能於平日律定整裝待發隨時起飛執行任務之準備，亦未建立轄區內地形、地物、天候等檔案資料，且拘泥於填載申請表格及層層批示程序，而延誤救援時間，終致無功而返，洵有違失。另查，該隊傳真至台中分隊之原始記錄表上，並未押註時間，惟在事後函送本院之資料紀錄表中，竟填載「七月二十二日十八時二十七分」，核與事實不符，亦有失當。

6. 內政部警政署未能建立高效率之緊急通報及派機救災機制，對於空警隊之派機程序，缺乏機動有效因應措施及切實監督、考核該隊勤務執行情形：

警政署勤務指揮中心通信員趙承佑於七月二十二日十八時五十三分接獲消防署請求空警隊直昇機支援事宜後，經聯絡空警隊據稱「要看天候狀況才出機」，十九時三分電復消防署，經消防署告知「地勢甚平坦、天候狀況良好」之後，趙承佑雖答稱「將聯絡台中空警隊並請其直接與嘉義縣消防局聯絡」，惟在受理緊急事件及申請直昇機支援時，並未詳實填寫狀況摘要表。復查警政署未建立高效率之緊急通報及派機救災機制，對空警隊之核辦申請派機程序，缺乏機動有效之因應措施及切實監督、考核該隊勤務執

行情形，均應檢討改進。

- (三)經濟部水利處第五河川局未克盡職責，督導承包商切實做好山洪暴發預警措施，及備妥安全逃生器材，漠視防汛期間固床工程施工人員之潛藏危險，顯有違失：

依水利法第七十三條規定：「水道建造物歲修工程，主管機關應於防汛期後，派員勘估，報准上級機關分別興修，至翌年防汛期前修理完竣，並報請驗收。」，同法施行細則第八十九條規定：「在本法第七十四條規定之防汛期內，凡屬設置穿越水道或水利設施底部之建造物，不得施工。如遇特殊情況需趕工時，應由興建事業人報請主管機關核准，並在派員監督下為之」，對水利主管機關之法定權責規定甚明。查八掌溪仁義固床工程，係第五河川局辦理發包，由永久營造有限公司（以下簡稱永久公司）得標承包，於八十九年五月四日開工，嗣因施工進度嚴重落後，第五河川局遂於八十九年六月十四日函告永久公司增加人員機具儘速趕工，並於防汛期切實做好各項安全維護工作。惟永久公司即於同年六月二十一日具函向該局陳情：「八掌溪仁義固床工程，因正值防汛期，仁義潭竹山沉砂池取水口需經常排放水，水深達兩公尺以上又瞬間暴漲，六月十九日上午九點即發生施工人員被困於洪水中之險象，危險萬分，請求暫時停工展延工期，待防汛期結束，不再排放水再行復工。」惟該局竟漠視陳情警訊，更對負責監工之副工程司施民憶於監工日誌簿工程施工摘要中所載「六月十四日組合完成之固床工模型遭溪水沖毀，人員迅速撤離」及「六月十九日溪水上漲及進水口排放水，施工人員迅速走避，因而未施工，以避免危險」之危險情事未予及時處置，既未慎慮防患施工人員發生生命危險，客觀詳實評估永久公司在防汛期施工是否已切實做好安全措施，更未適時緊急因應，嚴飭監工人員嚴加督導永久公司確實設置山洪暴發之河川上游預警崗哨通訊，及提供工人足夠之安全逃生器材，肇致楊子忠等四名工人終因無人預警，不知山洪暴發而下逃避不及，慘遭圍困後沖失溺斃。

- (四)空軍總部令准所屬空軍四五五聯隊將國軍S70C—6型全天候搜救旋翼機二架，改裝為行政專機影響救災，核有失當：

- 空軍四五五聯隊所屬海鷗部隊原有S70C及S70C-1型直昇機十三架，其中三架為行政專機，嗣空軍總部於八十六年十一月十四日以（八六）適帆二一五〇號令所屬後勤署、後勤部、空軍四五五聯隊辦理增購「全天候搜救旋翼機」，擬將增購四架S70C-6旋翼搜救機中之兩架，辦理為可拆式內部裝潢調整，使視任務需要執行搜救或人員運輸。惟案經國防部八十七年八月十九日（八七）軸軌字第五一〇七號令復空軍總部：1.新獲得之S70C-6旋翼搜救機之任務以救難為主，其內部加裝修改負載，事關載重平衡、安全等因素，應審慎考量，以維飛安。2.本案後續採購計畫係空軍核定權責，所採因應措施，如確符合空軍需求並得保障其權益始可辦理」。惟空軍總部即逕令准所屬空軍四五五聯隊將增購之S70C-6全天候旋翼搜救機，改裝成兼具行政專機功能並擔任「萬鈞任務」。惟查該二架改裝後之行政機，迄今除供作行政專機使用外，未曾執行過任何救難任務，顯與上揭國防部令復「任務以救難為主」之指示有違，且該改裝計畫亦與原增購搜救機計畫之內容不符。況且行政專機之內部裝備與搜救機全然相異，如欲作為搜救用，必須拆卸原有坐椅等，改吊掛救難裝備，耗費時間，無法做緊急運用。按預算法第十一條規定：「政府歲入與歲出、均應編入預算。」、預算法第二十三條規定：「政府不得於預算所定外，動用公款：之行為」，對預算之執行規定甚明。查本件空軍總部所屬四五五聯隊，增購四架S70C-6旋翼搜救機，雖係考量「現有二架行政專機編制不敷使用，及原行政專機未具備全天候功能與夜視能力，為有效達成各項任務及確保安全，以補充缺裝之行政專機並擔任萬鈞任務」等需求，而將增購之四架S70C-6全天候搜救專機其中兩架改裝為行政專機使用，然既有增購行政專機之迫切需求，自應循法定預算程序辦理採購，卻不為此途，卻以規避法令規定之作業流程，變更搜救專機用途，直接減少搜救專機之使用架數，影響緊急救難作業機能，其未能依法行政，並覈實編列、執行法定預算，核有失當。
- (五)行政院未能貫徹災害防救法規定，確立中央至地方之指揮權責，積極整合警政、消防、空軍救護等各級防災救難組織，發揮整體救災、防災功能：

按國家不分中央或地方政府，在人民心目中，均屬同一整體，當二十二日下午電視新聞媒體現場轉播

八掌溪失事現場時，數百萬民眾目睹此一情景，但自行政院長以下之政府相關機關首長，卻對案情毫無所悉，甚至身為監管新聞資訊之新聞局長鍾琴亦遲至當夜十二時許，才獲悉工人罹難事故，而鍾局長在工人遭洪水沖失後之翌（二十三）日上午七時許，始向行政院長唐飛報告，行政院初時亦未作緊急之因應措施，延至事發二十四小時後，因民怨沸騰，各方譴責批判聲浪接踵而至，方警覺事態之嚴重。又事發當時，上自中央政府下至地方基層各相關機關間，非但無法發揮整體效率，積極投入救人行動，反而是救災態度消極被動，協調聯繫不足，而緊急通報系統更是無法發揮應有功能，顯見自行政院以下各有關機關相互間，權責分工混亂，各自為政。行政院未能貫徹災害防救法規定，確立中央至地方之各項救災、防災指揮體系及協調運作架構，且未能積極整合警政、消防、空軍救護等各級防災救難組織，使能密切配合，成為相互支援之救災網路體系，以遂行各項救災任務，全力維護人民生命財產權益。猶且在事發後數日間，行政院不僅未能立即全面檢討缺失，任由中央與地方政府間彼此相互指責諉過，傷害政府為民服務形象，確有不當。

綜上所述，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正，請行政院督促所屬相關機關切實檢討改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十二月二十八日

台八十九內字第三五九三四號

主旨：貴院函，為本院未能貫徹災害防救法規定，發揮整體救災、防災功能；內政部對於災害防救事件之指揮、監督及通報，未依法緊急妥善處置；消防署未切實執行法定消防業務；警政署未建立緊急通報及派機

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月九日（八九）院台內字第八九一九〇〇六三六號函。
- 二、抄附內政部會商國防部、經濟部、嘉義縣政府等相關機關對本案之改善與處置情形一份。

院 長 張 俊 雄

內政部會商國防部、經濟部、嘉義縣政府等相關機關對本案之改善與處置情形

- 一、針對糾正案文事實及理由一、嘉義縣政府暨所屬消防局對於消防人力、教育訓練、設備器具不足，未周詳規劃充實。災害發生時，組織渙散，缺乏團隊精神，未能達成災害救助之違失：
 - （一）消防人力部分：
 - 1.現況：嘉義縣消防局成立於八十八年七月一日，編制員額為三九三人，由於該縣財政困窘，八十八下半年及八十九年度之預算員額仍維持改制前一一四人之人力，經分配至三個救災救護大隊及十九個消防分隊，造成部分分隊僅有三至五人之編制員額。
 - 2.改善情形：本年度預算員額增加為一九九人，並向各縣市商調優秀人才回嘉義縣服務。九十年年度概算員額擬提升為三〇〇人，陸續增補救災人力，以應消防勤務需要。
 - （二）教育訓練部分：

1.訓練情形：

- (1)本（八十九）年九月一日至九日辦理警轉消水上救生員班訓練，計三十二名。
- (2)本年六月二十二日至九月十五日派八名同仁參加內政部消防署救助隊訓練。
- (3)本年九月一日至九月二十九日派十五名同仁參加內政部消防署在花蓮秀姑巒溪舉辦之急流救生訓練。
- (4)本年十一月中旬辦理救助隊複訓。

注本年十二月初辦理集中訓練時，將激流救生等技術列為課程重點，加強訓練。

2.改善情形：

- (1)於新購置各項救災器材時，就器材操作、使用注意事項製作教學錄影帶，分發各外勤單位作為訓練搶救能力之參考。並持續貫徹督導各消防大、分隊辦理組合訓練及平時訓練，加強落實各項救災器材操作訓練。
- (2)針對新進消防同仁實施集中訓練，由嘉義縣消防局提出當前消防重點工作範圍，聘請專業人士與消防局常訓教官實施講授，使新進同仁了解轄區狀況及災害類型，灌輸正確之執勤觀念與救災技巧，全面提升消防戰力及執勤安全。

3.強化相關人員救災觀念，加強水上救生訓練及現場危機處理之應變能力，並模擬各項救災狀況，要求救災人員熟悉各項救生技能及使用器材。

(三)器材不足部分：

1.嘉義縣消防局竹崎分隊支援之拋繩筒未能即時發揮作用。

2.改善情形：

- (1)嘉義縣消防局八十九年度編列各式救災裝備經費為一四六萬元，九十年獲列各式救災裝備經費為八二六萬元，經費成長五點六五倍，以充實嘉義縣救災裝備。八十九年十月四日委請廠商將新購火藥裝填於現有八具拋繩筒內，且邀集配發單位學習使用要領並各試射一具，並將火藥列入管制，於期限屆滿前立

即更換，以確保堪用。

- (2) 於八十九年度經費許可下，緊急採購救生繩八十一條、救生衣一五〇件、救生圈七十六個、魚雷浮標九十五個、防滑鞋二五〇隻、防寒衣九〇件，並於九十年度預算中編列五艘充氣式救生艇、三支新式拋繩槍、三套潛水裝備組、絞盤器具組、無線電通訊設備等救災裝備器材，提升嘉義縣之災害應變能力。

(四) 緊急災害通報部分：

嘉義縣已於八十九年八月三十日，訂定「緊急災害通報國家搜救指揮中心聯絡電話一覽表」，函送行政院國家搜救指揮中心，並函發嘉義縣政府各相關機關單位遵照辦理，以健全災害緊急通報系統。

二、針對糾正案文事實及理由二、中央政府有關機關之救難機制、通報系統及延誤派遣空中直昇機之違失：

(一) 內政部消防署未能切實執行法定消防業務，對緊急事件之指揮、督導與通報救援體系，處置草率，未能發揮應有功能：

1. 在「八掌溪事件」中，消防署在嘉義縣消防局於八十九年七月二十二日十七時五十七分第一通電話告知協助申請直升機支援，至十八時十八分再度請求支援期間，消防署執勤人員未能主動積極，協助加強聯繫、追蹤協調，處置不當。行政院已責令消防署通盤檢討有關規定，並加強訓練各級消防單位執勤人員。
 2. 行政院於八十九年七月二十四日成立「行政院國家搜救指揮中心」，負責災害通報及救災資源統籌事宜，並由內政部（消防署、警政署）及行政院海巡署共同派員進駐該中心聯合運作，執行有關緊急救難搜救事宜。並於本年九月十八日函頒「災害緊急通報作業規定」，全面加強災害現場狀況之通報，俾便採取各種必要之應變措施。
 3. 為加強消防署救災救護指揮中心值勤人員值勤能力，該署於八月十一日挑選優秀之人員擔任專責值勤人員，每日並由該署副署長、主任秘書及業務單位主管輪流擔任總值日官，並於九月七日、八日召集全國各消防機關救災救護指揮中心主管及值勤人員辦理講習，全面強化值勤能力，以避免類似八掌溪事件再度發生。
- (二) 內政部對於災害防救事件之指揮、監督及通報，未能依法行政，緊急妥善處置：

- 1.有關八掌溪事件，肇因於工程水利單位疏於安全措施，復因嘉義縣消防局執行救災不力，內政部警政署及國軍搜救協調中心拘泥規定，喪失救人先機，消防署值勤人員對於地方政府要求未積極主動協調，造成四名工人不幸喪生，相關失職人員除接受行政責任外，有關嘉義縣政府、國防部、消防署、警政署之部分失職人員已由司法機關偵辦中。
 - 2.行政院及內政部在本次事件當中，並未於第一時間接獲消防署通報，無法妥善處理。據此，內政部業已要求所屬單位確實依據行政院八十九年九月十八日函頒「災害緊急通報作業規定」辦理，於災害發生或有發生之虞時，必須於第一時間內緊急處置，並依規定立即同步通報總統、院長、部長，在日後之碧利斯颱風、象神颱風及新航空難等幾次重大災難中，處理災害指揮、監督及通報成效良好。
- (三)國防部國軍搜救協調中心曲解法令規定，昧於本位主義，缺乏緊急應變能力，未迅速下令派機救援：
- 1.依原頒「國軍搜救協調中心作業手冊」第三章第四節第二項及第一章第二節所述，民間緊急災害救助，應先向內政部警政署空中警察隊（或消防署）申請，若無法執行救難任務，再向國軍搜救協調中心申請。「八掌溪事件」當日，搜救中心執勤官陳孟鴻少校即依上述規定，告知嘉義縣消防局應先向空中警察隊申請救援，並特別叮嚀：「若空中警察隊無法執行時，請回報本中心，再予以協處。」，惟國軍搜救協調中心再接獲申請救援時，時間已接近終昏，因受限於 S-70C 飛機之裝備性能及不適執行夜間陸上（含山區）搜救任務等因素影響，無法支援救援任務。
 - 2.國軍搜救協調中心依「內政部警政署警用直昇機申請審查作業規定」所列山（海）難搜救任務範圍，係依空中警察隊現有 AS-365 型直昇機性能，限於標高二千五百公尺（八千呎）以下執勤，二千五百公尺以上之高山搜救任務，始由空軍救護隊 S-70C 直昇機負責支援。國軍搜救協調中心與空中警察隊雖無隸屬關係，然長期以來合作默契良好，並未有本位主義或曲解法令規定。
 - 3.行政院國家搜救指揮中心成立之前，各部會搜救能量均在其各所屬機制下運作，惟欠缺密切的協調與聯繫；另因各搜救機構並無相互隸屬關係，於執行搜救任務時，端賴平日所建立之默契、慣例及合作關係，遂

行搜救任務。針對「八掌溪事件」，國軍坦誠檢討，執勤人員於事發當日雖依國防部之作業規定處理，惟欠缺危機意識，未予主動查詢與積極協處，致延宕救援時機。行政院國家搜救指揮中心成立後，記取八掌溪事件之教訓，各搜救單位均主動積極配合各項搜救工作，在統一指揮調度下，亦可有效調度適當兵力，於災難發生第一時間即投入救難現場。自八十九年七月二十四日運作迄今，各次任務均能圓滿達成，未辱使命，搜救成果亦迭獲長官嘉勉與社會肯定。

4. 檢討本事件之發生，究其原因為原有搜救單位間之橫向聯繫協調不足，原頒作業規定事權不統一；經檢討前國軍搜救協調中心僅依規範律定之作業程序處理救援申請，並非推諉消防單位之申請，或拒絕派機執行救援任務。前國軍搜救協調中心在本事件中雖依規定之作業程序辦理，然執勤人員欠缺危機意識不知事件之急迫性，亦未主動查詢事件後續發展，並協調救援單位執行救援工作，相關人員缺乏主動積極精神。國防部已於八十九年八月四日以（八九）易日字第二二〇九三號令懲處在案；另前國軍搜救協調中心執勤官陳孟鴻少校，刻由國防部高等軍事法院檢察署審查辦理中。

(四) 海鷗部隊漠視緊急救難任務，未派機救援，坐視災難發生：

1. 依據國防部前頒「國軍搜救協調中心作業手冊」第一章第六節「搜救待命機艦之管制權責」規定：「凡屬搜救事件，國軍搜救兵力之運用，均應由國軍搜救協調中心負責計畫、協調、下令實施、管制及解除。」
2. 空軍第四五五聯隊聯隊長之處理程序均符合規定，惟過於拘泥作業程序與規定，未能通權達變及體察救災之急迫性，主動協調國軍搜救協調中心，請求派機救援；國防部已於八十九年八月四日以（八九）易日字第二二〇九三號令懲處在案。事件發生後，國防部已要求三軍各戰情中心守視各主要新聞台，俾能主動掌握即時新聞，遇有災變即主動反應與協調，處理救援事宜；另該聯隊救護隊執勤中心未將電話通聯錄音及詳實登載緊急災變通報紀錄一節，國防部已飭令檢討改進。

(五) 空警隊拘泥於層層批示程序，延誤救援時間，且疏於備勤任務，未及時派機救援：

1. 內政部警政署為使警用直昇機之派遣程序，更具效率及機動性，除每日派遣裝置救生吊掛之妥善機（目前

兩架直昇機吊掛裝備送國外翻修)擔任待命外,並規定依「勤務及飛機狀況表」內排定之備勤機組員,由備勤組正駕駛召集該備勤機組員,於每日晨間八時前,執行待命直昇機之檢查及應勤裝備之整備工作,並定時查詢天候資料,以因應臨時搜救任務之申請。

2.內政部警政署依據行政院八十九年七月二十九日台八十九內字第二二七一九號函頒「行政院國家搜救指揮中心設置及作業規定」,已派聯絡官至行政院國家搜救指揮中心參與作業,並將空中警察隊之台北隊部(駐地松山機場)、高雄第一分隊(駐地高雄小港機場)及台中第二分隊(駐地台中水湳機場)各配置乙架搜救待命直昇機(待命出動時間二十分鐘),接受該中心直接下達搜救派遣命令,以減少批示及協調程序,達統一指揮、調度、管制及聯繫相關救難事項,並利用軍(戰管)民(航管)通聯頻道,於任務執行中指揮管制,任務後並追蹤列管。

3.八十九年七月二十七日內政部張部長指定增派嘉義、花蓮兩地搜救待命機,專供空中救災、救難、救護等任務,目前研訂之「內政部警政署空中警察隊專供消防使用直昇機作業要點」草案,業經內政部消防署邀請警政署及相關單位召開多次會議後,已達成共識,刻由內政部消防署作業中,俟該作業要點頒布實施後,警政署現行「內政部警政署警用直昇機申請審查作業規定」亦將配合修正,以簡化派機程序。

(六)內政部警政署未能建立高效率之緊急通報及派機救災機制,對於空中警察隊之派機程序,缺乏機動有效因應措施及切實監督、考核該隊勤務執行情形:

1.勤務指揮:

- (1)內政部警政署勤務指揮中心分別於八十九年七月二十四日十七時及二十六日八時三十分召集當日執勤官員及各業務承辦人召開研討及檢討會,澈底要求緊急處置有關派機等協助救災任務。
- (2)對各項重大治安事故(重大災害事件),建立通報聯絡單位及人員名冊,並應隨時保持常新,以利相互通報、處理。
- (3)為明確案件處理責任與時間控管,訂定「內政部警政署勤務指揮中心受(處)理重大治安(災害)案件

記要」，以有效掌握時間與控管作業流程，加強案件管制與追蹤。

- (4)內政部警政署每年召集各級警察機關勤務指揮中心主管、執勤官、員講習外，並責由各警察機關對相關作業人員加強教育，期使各級警察機關勤務指揮中心執勤官、員熟稔勤指作業程序及相關法令規定。

注於八十九年八月二十九日以（八九）警署勤指字第一七八一九四號函重申貫徹執行內政部警政署八十八年三月二十日（八八）警署勤指字第五三七二六號函頒「各級警察機關勤務指揮中心作業規範」之「初報」、「續報」、「結報」報告紀律要求，對違反者採重懲以為惕勵，從嚴追究失職人員責任及各級主管（管）責任。

- (5)為加強督導與考核，每日就各單位陳報「重大治安事故摘報表」，予以統計分析，期針對問題、缺失，以供策進。對違反貫徹報告紀律作業規定者，除刊登內政部警政署勤務指揮中心通報檢討外，並視情節輕重，必要時實施專案督導，以期貫徹報告紀律作業規定。

2.派機機制：

- (1)依據行政院八十九年七月二十九日台八十九內字第二二七一九號函頒「行政院國家搜救指揮中心設置及作業規定」，內政部警政署已派聯絡官至該中心參與作業，並將空中警察隊之台北隊部、高雄第一分隊，台中第二分隊各置乙架搜救待命直昇機（待命出勤時間二十分鐘）接受該中心直接下達搜救派遣命令，並利用軍（戰管）民（航管）通聯頻道，於任務執行中指揮管制，任務後並追蹤列管。
- (2)目前申請空中救難支援，由行政院國家搜救指揮中心，統一管制受理派遣，避免重複使用，浪費資源，並確保飛行安全。
- (3)八十九年七月二十七日内政部張部長指定增派嘉義、花蓮兩地搜救待命機，專供空中救災、救難、救護等任務，目前研訂之「內政部警政署空中警察隊專供消防使用直昇機作業要點」草案，已達成共識，俟該作業要點頒布實施後，警政署將配合修正「內政部警政署警用直昇機申請審查作業規定」，以簡化派機程序。

3.勤務督導：對空中警察隊勤務執行之監督考核作為如下：

- (1)有關空中警察隊勤務執行，除責成該隊各級人員，循主管、業務、督察三線系統落實督導外，內政部警政署並將該隊列為重點督導單位由駐區督察加強督導，督導重點事項如下：
 - ①對緊急救援程序有無改進以縮短直昇機起飛執行任務。
 - ②備勤人員有無整裝待命，遇有緊急機動救災是否可隨時起飛執行任務。
 - ③為能瞭解目標區之正確位置，是否已建立轄區內地形、地物、天候等檔案資料。
 - ④各項應勤簿冊及申請表格，是否已加以整合，以資簡化作業程序，俾便於管理與查考。
- (2)有關空中警察隊督察人員能否善盡職責，已請駐區督察加強考核，以獎優汰劣。
- (3)內政部警政署為落實改進空中警察隊各項勤業務之缺失情形，每季規劃實施專案聯合督導及不定期偵測。
- (4)為使空中警察隊勤務落實有效執行，駐區督察加強全程督導與駐點督導。

二、針對糾正案文事實及理由二、經濟部水利處第五河川局未克盡職責，督導承包商切實做好山洪暴發預警措施，及備妥安全逃生器材，漠視防汛期間固床工程施工人員之潛藏危險，顯有違失：

- (一)針對八掌溪事件之類似水利工程，經濟部將編列經費責由承包商督導派專人加強上游警戒範圍及加強逃生措施演練，使施工人員有安全裝備及充裕時間離開施工現場，保障生命安全。
- (二)八掌溪事件後，經濟部水利處即派員針對全省尚在河道主槽施工中之類似工程進行重點安全抽驗，督飭所屬單位於工程施工時，落實勞工安全檢查、必要之安全防護措施及緊急應變能力，對於常見缺失及疏失即令其限期改善並追蹤至改善完畢。
- (三)有關工地安全事故通報程序問題，經濟部水利處已訂定「經濟部水利處工地安全事故通報流程及通報表（暫行）」，並已函該處各附屬單位執行，並將視執行結果隨時檢討修正。
- (四)對於加強工地安全及監工人員之緊急應變能力方面，經濟部水利處已於八十九年八月中旬陸續召集所屬單位工程主管及第一線監工人員，分別辦理「如何加強工地安全及提昇工程災變處置能力」及「如何提昇現

場人員危機處理及緊急應變能力」等二項教育訓練，並已辦理工地安全緊急應變演練觀摩。

四、針對糾正案文事實及理由四、空軍總部令准所屬空軍四五五聯隊將國軍 S-70C-6 型全天候搜救旋翼二架，改裝為行政專機影響救災，核有失當：

- (一)空軍救護隊任務為擔負海路山區救護，災害區空投補給，本（外）島傷患後送，沿海巡邏、視導專機及人員訓練等。於民國七十五年購得四架 S-70C-1 型機擔負行政專機及救護輸運任務，基於任務需要及補充失事墜毀之 S-70C-1 型機，故考量將增購之 S-70C-6 型機四架，其中一架補充缺裝並擔任萬鈞任務，另一架兼任行政專機任務，且可在最短時限內（三小時三十分），拆卸裝備恢復救難用途。經調整後，將原有之行政機（S-70C-1 型）一架改裝為搜救訓練機，俾維持原有四架行政機編制。查「八掌溪事件」發生當日，搜救待命機及應變遞補之搜救待命機均處於待命與任務管制狀態，並未受到「行政專機」之數量或其他運用而影響搜救任務之派遣。
- (二)依 S-70C-6 型搜救機採購之作需文件，其主要任務為搜救、傷患後送、空投運補及救災；次要任務為沿海巡邏及專機等。空軍增購四架搜救機，其中二架係配合「行政專機任務」及「萬鈞任務」而調整改裝。惟平時該改裝機仍以主要任務之構型待命，並視實際狀況需求而支援行政專機任務。截至八十九年十月底，已執行三三八架次救災、救難及傷患運送等任務。
- (三)國軍辦理二架 S-70C-6 型搜救機改裝事宜時，考量在「不影響救難主任務」、「符合法定預算程序」及「國防預算緊縮」等原則下，係由「搜救旋翼機」設施標餘款檢討額度，支應行政專機內裝修改，使該搜救機能充分發揮最大功能與投資效益；目前該二架 S-70C-6 型飛機已於八十九年七月二十四日，拆除內裝與座椅，回復搜救機，專司救難任務。
- (四)國防部已重申要求各單位確依八十八年十一月二日（八十八）珍璫字第2554號函頒「軍費預算執行及支付結報規定」，確遵「預算法」及「中央政府各機關單位預算執行要點」等相關規定，嚴格管制預算執行，俾落實依法行政。

五、針對糾正案文事實及理由五、行政院未能貫徹災害防救法規定，確立中央至地方之指揮權責，積極整合警政、消防、空軍救護等各級防災組織，發揮整體救災、防災功能：

(一)完備災害防救法體系：

「災害防救法」於八十九年七月十九日公布施行，有關配套法案措施，行政院於八十九年七月二十九日召開會議，請內政部等相關部會儘速研訂，並於八月十五日訂定「中央災害防救會報設置要點」及「行政院災害防救委員會設置要點」二項，「內政部消防署組織條例」修正草案已函請立法院審議；行政院依據災害防救法第七條第二項規定，於八月二十五日成立「行政院災害防救委員會」，統籌災害防救事務，整合各級災害防救組織，發揮整體防災及救災功能。

(二)建立一元化搜救體系：

- 1.行政院於八十九年七月二十四日指示將「國軍搜救協調中心」提升為「行政院國家搜救指揮中心」，統籌指揮與運用各部會緊急救難兵力資源，執行各項搜救與緊急救護，任務期限至內政部消防及災害防救署完成為止，並彙編標準作業手冊，俾有效整合國家緊急救難資源，迅速執行搜救與緊急救護任務。
- 2.簡化「內政部警政署警用直升機申請審查作業規定」之申請手續，有關緊急救難事項之派機規定，宜更明確，並由各級指揮中心直接向行政院國軍搜救指揮中心申請支援，統一派機後，再分別向上級機關報備，以爭取救援時效。
- 3.空中警察隊支援救災救護直昇機（台北、台中、高雄各一架）業經納入「行政院國家搜救指揮中心」統一管制、派遣，將有效提升救援時效。

(三)強化災害通報體系：

- 1.擴充及強化消防救災指揮通報通訊系統，建立完善通訊資訊網路，達到救災一元化的境界。
- 2.強化災害主官與業務通報體系，目前縣市消防機關除由各級救災救護指揮中心循業務體系通報外，縣市消防局局長亦應循主官通報系統分別陳報縣市長及消防署署長，消防署署長則依據「緊急通報作業規定」陳

報內政部及行政院。今後除落實救災救護指揮中心通報體系外，更應強化消防局局長向縣市長及消防署署長通報及消防署署長向行政院報告之機制。

(四) 加強災害應變能力：

1. 強化相關人員救災觀念，加強水上救生訓練及現場危機處理之應變能力，並模擬各項救災狀況，使救災人員熟悉各項救生技能，並妥善運用救生器材及裝備。
2. 成立具有專業救助人員之災害救助隊，並強化現有災害救助隊之能力，期能提升災害搶救效能，改變傳統土法煉鋼之救災模式，以爭取災害搶救時效。
3. 於轄區有溪流或海洋之消防單位，均應配置新式拋繩筒及拋繩槍、氣墊船、救生艇等救生配備，並確實督導訓練消防人員熟練使用。
4. 全面檢討任務機開車溫熱引擎等準備作業流程，以縮短出勤整備時間。
5. 空中警察隊內部管理鬆散，且勤務規劃、執行與督導未能落實等諸項缺失，已要求該隊立即澈底改進外，並列為督導重點，避免發生任何缺失。

(五) 充實救災人力及裝備：

1. 儘速建置緊急專用機隊，行政院將編列預算，優先建置救災及救護專用機隊。
2. 地方政府在編列年度預算時，應優先寬列有關災害防救經費，充實救災人力及購置救生裝備。
3. 充實救災裝備器材，現階段消防人員使用之救災器材，均以火場救災為主，如遇特殊災難時，救助救生裝備就明顯嚴重不足，行政院將充分考量補助經費購置救助器材車等裝備，以利特殊災害之搶救。
4. 行政院編列統籌分配款及相關補助款項，挹注地方建設經費，落實政府照顧民眾生命財產之政策。

(六) 加強工程施工安全管理：

1. 督飭所屬於工程設計時，一併考量汛期施工之勞工安全衛生與相關災害等安全措施，且在保護工程未施設完成前（包含施工中之工程），備妥相關防災措施，以因應各種突發狀況。

- 2.全面清查汛期未完成施工之工程，並特別加強勞工安全衛生設備與措施，並針對勞工安全衛生費用與保險支付分級之可行性建立辦法。
- 3.加強工地安全及監工人員之緊急應變能力。

嘉義縣政府函

中華民國八十九年十一月八日
八九府計綜字第一三二〇二一號

主 旨：檢陳本府「『八掌溪事件』糾正案改善、處理及懲處」乙份，請 鑒核。

說 明：依據大院八十九年十月九日（八九）台內字第八九一九〇〇六三六號函辦理。

縣 長 李 雅 景

嘉義縣政府「八掌溪事件」糾正案改善、處理及懲處情形

一、消防人力部分：

- (一)本縣消防局成立於八十八年七月一日，編制員額共三九三人。成立之初因本府財政困窘，八十九會計年度預算員額仍維持改制前原嘉義縣警察局消防隊原有警力編列一一四人，然因本縣轄區遼闊，人員經分配於三個大隊及十九個分隊後人力更顯單薄，有些分隊僅能分配三十五人執勤。
- (二)改善情形：本縣消防局於八十八年十月份向本府及縣議會提出「八十八年下半年及八十九年度增加進用人員六十五人，所需增加之相關經費10。」之墊付款案，業經本府及縣議會之首肯，遂得以使人力獲得漸進遞補（預算員額增為共一七九人）；惟人員進用後分發至各分隊，其員額分配額仍然明顯不足；消防局遂又

專案簽請本府核准在不增加消防局八十九年度會計年度人事費原則下再增補二十人，得以使消防局八十九年度預算員額增加共為一九九人，並向各縣市商調回本縣服務，俾能補足消防警力。為使消防局有效遂行各種救災、救護等相關任務，九十年度的概算員額擬提昇為三〇〇人，陸續增補人力，以應消防勤業務需要。

二、教育訓練部分：

(一)常年訓練（集中訓練）部分：本縣消防局預定於八十九年十一月底或十二月初辦理八十九年下半年集中訓練編入課程適當施教。

(二)改善情形：

- 1.於新購置各項救災器材時，就各項救災器材操作、使用注意事項製作教學錄影帶，製作完成後，分發各大、分隊施教，提昇同仁災害搶救能力；持續落實督導各大、分隊於每月上、下旬辦理之組合訓練及每週二、五舉行之平時訓練，加強落實各項救災器材操作訓練。
- 2.針對新進（警、隊員轉消防隊員）消防同仁集中實施訓練，由本縣消防局提出當前消防重點工作範圍及聘請專業人士與消防局常訓教官就各專業內容實施講授，使其了解本縣轄區狀況及災害類型，灌輸其正確之執勤觀念與救災、救護技巧，進而全面提昇消防戰力，儘早融入消防工作，發揮整體消防救災功能，並進而提昇新進同仁本身執勤安全；另針對公務執行上所遇之問題，特聘請中正大學文昌瑞教授講授公務員危機處理之要領，以加強消防局同仁之應變能力。
- 3.八十九年九月一日至九月九日辦理本縣消防局（警轉消）同仁卅二名水上救生員班訓練；六月二十六日至九月十五日派八名同仁參加消防署救助隊訓練；九月一日至九月二十九日共派十五名同仁參加秀姑巒溪急流救生訓練。
- 4.八十九年十一月中旬辦理救助隊複訓。

(三)強化相關人員救災觀念，加強水上救生訓練及現場危機處理之應變能力，並模擬各項救災狀況，使救災人

員熟悉各項救生技能，並妥善運用救生器材及裝備。

三、器具不足部分：

(一) 本縣消防局竹崎分隊支援之拋繩筒未能即時發揮作用。

(二) 改善情形：

1. 編列年度預算時，優先寬列災害防救經費，消防局八十九年度獲列各式救災裝備經費為一、四六〇、〇〇〇元，九十年獲列各式救災裝備經費為八、二六〇、〇〇〇元，裝備器材編列經費成長五點六五倍，充實本縣救災人力及購置救生裝備。
2. 八十九年十月四日委請廠商將新購火藥裝填於現有人具拋繩筒內，且邀集配發單位介紹說明使用要領並試射一具，火藥已列入管制，於期限屆滿，立即更換，以確保堪用。
3. 已在八十九年度經費許可下，採購救生繩八十一條、救生衣一五〇件、救生圈七十六個、魚雷浮標九十五條、防滑鞋二五〇雙、防寒衣九十件，並於九十年預算中編列五艘充氣式救生艇、三支新式拋繩槍、三套潛水裝備組、絞盤器具組、無線電通訊設備等救災裝備器材，提昇本縣災害應變能力。

四、緊急災害通報部份：

本縣已於中華民國八十九年八月卅日，訂定緊急災害通報國家搜救指揮中心聯絡人員電話一覽表，函送國家搜救指揮中心，並發函本府各相關單位遵照辦理，以健全災害緊急通報系統。

五、懲處部分：

- (一) 嘉義縣消防局謝新庸局長，因處理八掌溪「〇七二二」四名工人流失事件，身為局長未及時回報且督導不力，情節嚴重，記一大過並調整為副局長職務。
- (二) 嘉義縣消防局江國鈞副局長，因處理八掌溪「〇七二二」四名工人流失事件，未依各級消防機關救災救護指揮中心狀況處置表作業規定陳報行政首長及上級機關，工作不力情節嚴重，記一大過並調整為秘書職務。

- (三) 嘉義縣消防局許明義課長，因處理八掌溪「〇七二二」四名工人流失事件，未依各級消防機關救災救護指揮中心狀況處置表作業規定陳報行政首長及上級機關，工作不力情節嚴重，記一大過。
- (四) 嘉義縣消防局翁志和主任，擔任消防局指揮中心主任，對所屬通報勤務督導不力，情節嚴重，記過二次。
- (五) 嘉義縣消防局張峻壽課員，擔任救災救護指揮中心專責執勤員，未於適當時機陳報行政首長處置，核有疏失，記申誡二次。
- (六) 嘉義縣消防局黃耀華隊員，擔任救災救護指揮中心專責執勤員，未於適當時機陳報行政首長處置，核有疏失，記申誡二次。
- (七) 嘉義縣消防局蔡侑哲隊員，擔任救災救護指揮中心專責執勤員，未於適當時機陳報行政首長處置，核有疏失，記申誡二次。
- (八) 嘉義縣消防局第三大隊大隊長許哲峰，八掌溪事件後顯示對所屬分隊疏於內部管理，致若干器材消防隊員並非全然了解其使用功能，顯有疏失，記申誡二次。

註：經九十年二月六日監察院內政及少數民族、國防及情報二委員會第二屆第九次聯席會議決議：結案存查。

一三四、憲兵二〇四指揮部未依法配合檢察官偵辦案件， 復其公文處理草率，提供不實電話記錄，誤導本 院調查等違失案

審查委員會：經八十九年十月十一日監察院司法及獄政、國防及情報二委員會第三屆第十六次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：憲兵司令部

貳、案由：．

憲兵二〇四指揮部分別於八十七年及八十九年間，三度拒絕或未配合檢察官指揮偵辦案件，違反調度司法警察條例之相關規定，損害憲兵聲譽，復於執行搜索過程中，未妥予規劃辦案人力與時機，及加強檢憲間溝通，致生摩擦，另公文處理草率，未能詳實答復本院調查事項，均有違失，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正。

參、事實與理由：．

- 一、憲兵二〇四指揮部未服從檢察官指揮偵辦案件，有違調度司法警察條例等相關規定，核有違失：

按檢察官請求司法警察官協助執行職務，或指揮命令司法警察官、司法警察執行職務時，得以書面或提示指揮證以言詞行之；必要時得以電話行之。受檢察官之指揮命令者，應即照辦，不得藉詞延擱，調度司法警察條例第七條、第九條訂有明文。依據法務部八十九年七月卅一日以法八十九檢字第〇二五五一—號函復本院略以：「法務部所屬各檢察機關最近三年內，指揮憲兵單位經拒絕或未配合情形，有台灣屏東地方法院檢察署於八十七年間，於偵辦毒品案件時，屏東憲兵隊在未得承辦檢察官許可下，將原支援辦案之憲兵一員抽調回隊部而未充分配合辦案，及臺灣高雄地方法院檢察署指揮憲兵單位遭拒之情形。」經查該函後段即臺灣高雄地方法院檢察署檢察官王啟明於八十九年三月十四日電憲兵二〇四指揮部，請求該部派員偵辦職業賭博案，該指揮部副指揮官張中傑上校以正值總統選舉期間勤務負荷繁重，人力不足，無法派員為由拒絕；又憲兵二〇四指揮部機動調查組第四組於八十九年五月十一日接獲密報，謂有民眾楊松林涉嫌於高雄縣岡山區販毒，高雄市憲兵隊憲兵調查官廖育聰上尉乃於八十九年六月二十二日攜函及搜索票聲請書赴臺灣高雄地方法院檢察署聲請發給搜索票，經承辦檢察官林在培審核後，核發搜索票，廖育聰上尉於同日十時回報該指揮部及呈報出勤表待命出勤，經指揮官何雍堅少將批示：「需與武裝憲兵配合偵辦。」惟參謀主任喻新華上校於覆閱時，以該隊負有執行查緝逃犯賴漢威、徐振翔及逾期未歸士兵黃銘嵐之勤務為由，於覆閱時加註「不派」，而取消搜索勤務。綜上，法務部所屬各檢察機關最近三年內，指揮憲兵單位執行職務，經拒絕或未配合情形計有三件案例，且均係憲兵二〇四指揮部所轄之憲兵單位，顯見該指揮部未能恪遵調度司法警察條例之相關規定，對檢察官之指揮命令，未即照辦，反藉詞延擱，損害憲兵優良聲譽，核有違失。

- 二、憲兵二〇四指揮部執行搜索過程，事前未妥予規劃，事中未恪遵檢察官及指揮官命令，事後復未能溝通說明未執行搜索之原因，致生檢憲間之摩擦，均有違失：

查憲兵二〇四指揮部機動調查第四組，於八十九年五月十一日接獲密報，謂有民眾楊松林涉嫌於高雄

縣岡山地區販毒，該組於同年六月二十日以（八九）謀敢字第〇六〇九號函報憲兵二〇四指揮部，由該部參謀主任喻新華上校核閱簽章並經指揮官何雍堅少將核准後，由高雄市憲兵隊憲兵調查官廖育聰上尉於同月廿二日攜該隊八十九年六月二十一日（八九）輾任字第一九〇三號函及搜索票聲請書赴臺灣高雄地方法院檢察署申請發給搜索票，經承辦檢察官林在培審核無訛後，核發當日（二十三日）執行之搜索票在案，並於同日十時回報憲兵二〇四指揮部及呈報出勤表，指揮官何雍堅少將於十一時四十五分在該電話紀錄上批示：「需與武裝憲兵配合偵辦」，惟該部參謀主任喻新華上校於十二時八分覆閱時，卻以該隊負有執行查緝逃犯賴漢威、徐振翔及逾假未歸士兵黃銘嵐之勤務，認為已無多餘兵力為由，而於覆閱時自行加註：「不派」。並指示戰情官李精文上尉通知機動調查第四組組長陳世豪中校暫不派遣，並請渠親自向指揮官請示，然陳員因考量專案查緝勤務兵力之現況，遂未再向指揮官何雍堅少將請示，逕將搜索票交由廖育聰上尉，檢還林在培檢察官，且未依規定於搜索票背面敘明無法執行之理由，致生檢憲間之摩擦。按該部參謀主任喻新華上校於事前未能周詳考慮及規劃該指揮部偵辦案件之人力與時機，即向檢察官聲請核發搜索票，此違失者一；又該部指揮官何雍堅少將於請得搜索票後，既已於該部戰情中心電話紀錄上批示派遣武裝憲兵配合偵辦，且參謀主任喻新華上校於轉呈該電話紀錄時，亦已簽名同意，並未表任何意見，卻於指揮官命令派兵後，自行加註：「不派」，亦未主動向指揮官何雍堅少將報告緣由，此違失者二；另該部檢還搜索票予林在培檢察官時，並未將未執行搜索之原因，依規定記載於搜索票背面之執行搜索報告欄內，僅以電話向檢察官林在培報稱「上級長官不准」，致生檢憲間之摩擦，此違失者三。

三、憲兵二〇四指揮部公文處理草率，復提供不實之電話紀錄，誤導本院之調查，核有違失：

- （一）憲兵二〇四指揮部指揮官何雍堅少將，於八十九年七月十五日本院約詢時提出「憲兵二〇四指揮部所屬各憲兵隊八十九年度偵辦刑案成效檢討報告」略以：張中傑副指揮官基於任務繁重，於八十九年三月十四日向高雄地方法院檢察署襄閱主任檢察官趙主任請示，經渠答覆：「將向王檢察官說明，本隊可不必派遣兵力執行是項任務」云云。嗣後該部補送「憲兵二〇四指揮部指揮官及參謀主任七月十五日接受監委詢問補

充資料」，將前述之趙襄閔主任檢察官，更改為襄閔主任檢察官董明正；惟經本院向主任檢察官董明正查證，渠並未接獲憲兵二〇四指揮部電話；該部復於本年八月一日提具「憲兵二〇四指揮部接受高雄地檢署指揮憲兵執行任務遭拒案有關電話紀錄乙節補充說明」，復再度改稱：副指揮官張中傑上校係與周章欽主任檢察官協調云云，嗣經周章欽主任檢察官提出書面報告證明屬實。顯見該部公文處理草率，內容迭生錯誤，核有疏失。

- (二)又依據「憲兵二〇四指揮部指揮官及參謀主任七月十五日接受監委詢問補充資料」之附件二（該部副指揮官張中傑上校於八十九年三月十四日與黃文祥上尉之通聯電話紀錄）略以：「經協調高雄地檢署襄閔主任檢察官董明正裁示，因貴隊勤務繁重，故取消此次支援勤務。」惟經本院要求該部補送電話紀錄原本，另向台灣高雄地方法院檢察署主任檢察官董明正查證，董主任檢察官堅決否認與張中傑上校有上開聯繫情事；嗣該部於「憲兵二〇四指揮部接受高雄地檢署指揮憲兵執行任務遭拒案有關電話紀錄乙節補充說明」中，始坦承張、黃二人通電時，並未製作電話紀錄，上項電話紀錄係於事後補作；該情並有同部副指揮官張中傑上校及機動調查一〇二組組長羅福貞上校之報告，可為佐證。顯見憲兵二〇四指揮部對本院之調查不但未能詳實答復，復提供事後補作之不實電話紀錄，誤導本院之調查，核有違失。

據上論結，憲兵二〇四指揮部除於八十七年間，所轄屏東憲兵隊未充分配合台灣屏東地方法院檢察署檢察官辦案外，又於八十九年三月十四日及同年六月二十二日復未恪遵調度司法警察條例之相關規定，而於執行搜索過程中，事前未能周詳考慮及規劃該部偵辦案件之人力配合，即向檢察官聲請核發搜索票，事後未能溝通說明未執行搜索之原因，致生檢憲間之摩擦，且該部提供不實電話紀錄，誤導本院調查，均有違失，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正，並函請行政院轉飭所屬切實檢討改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十二月二十日

台八十九防字第三五四五三號

主旨：貴院函，為憲兵二〇四指揮部，分別於八十七年及八十九年間，三度拒絕，或未配合檢察官指揮偵辦案件，違反調度司法警察條例之相關規定，損害憲兵聲譽，復於執行搜索過程中，未妥予規劃辦案人力與時機，及加強檢憲間溝通，致生摩擦；另公文處理草率，未能詳實答復貴院調查事項，均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案。經轉據國防部函送檢討改進暨失職人員懲處情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月十八日（八九）院台司字第八九二六〇〇四五四號函。
- 二、影附國防部八十九年十二月十八日（八九）戌戎字第四七一八號函暨附件各一份。

院長 張俊雄

國防部函

中華民國八十九年十二月十八日

（八九）戌戎字第四七一八號

主旨：檢陳「憲兵二〇四指揮部拒絕配合檢察官偵辦案件」案檢討改進暨失職人員懲處情形。請鑒核！

說明：依鈞院八十九年十月二十四日台八十九防字第三〇七三五號函辦理。

部長 伍世文

憲兵司令部對「監察院調查二一〇四指揮部拒絕配合檢察官偵辦案件」案檢討與策進		
案由	調查意見	檢討與策進
憲兵二一〇四指揮部，分別於八十七年及八十九年間，三度拒絕或未配合檢察官指揮偵辦案件，違反調度司法警察條例之相關規定，損害憲兵聲譽。復於搜索過程中，未妥予規劃辦案人力與時機，及加強檢憲間溝通，致生摩擦。另公文處理草率，未能詳實答覆本	一、憲兵二一〇四指揮部未服從檢察官指揮偵辦案件，有違調度司法警察條例等相關規定，核有違失。 二、憲兵二一〇四指揮部執行搜索過程，事前未妥予規劃，事中未恪遵檢察官及指揮官命令，事後復未能溝通說明未執行搜索之原因，致生檢憲間之摩擦，均有違失。 三、憲兵二一〇四指揮部公文處理草率，復提供不實之	一、問題說明： (一)憲兵執行特定任(勤)務之指揮體系： 1.國軍軍令指揮系統： 憲兵司令部依國防部組織法隸屬國防部，並按國防部「固安作戰計畫」執行台北衛戍任務及支援三軍作戰，受參謀本部指揮。 2.情治協調指揮系統： 憲兵為情治工作之一環，與情治單位協調指揮關係如下： (1)執行國家安全情報之蒐集任務時，依「國家安全局組織法」受國家安全局之指導與協調。 (2)執行特種警衛勤務時，依「國家安全局組織法」受特種警衛任務編組指揮官(國家安全局局長兼)之指揮。 3.刑事司法指揮系統： 憲兵執行刑事司法案件，與軍司法機關協調指揮關係如下： (1)執行軍法警察勤務時，依「軍事審判法」受軍事檢察官、軍事審判官之指揮。 (2)執行司法警察勤務時，依「刑事訴訟法及調度司法警察條例」受檢察官、法官之指揮。 (3)協力治安維護時，依「刑事訴訟法」及「憲警支援協定」執行。 (二)立法院審查國防部組織法修正草案附帶決議：為落實軍民分治，國軍任

院調查事項，均有違失。	電話紀錄，誤導本院之調查，核有違失。	務單純化，檢察官取締色情、賭博電玩等案件，不宜調度憲兵擔任警察勤務（參照立法院公報第八十九卷第九期院會紀錄）。 (三) 憲兵負有多重任務，任務之執行，均依指揮體系、任務性質，可用兵力等因素，做為優先順序之考量，當同時面臨多項任務時，以執行特種勤務拱衛領導中心為優先，餘無法執行之任務，按指揮管制系統報備、協調、聯繫相關單位辦理，並加強溝通，以避免造成不必要之誤解。 二、缺失檢討： (一) 未能充分配合辦案： 憲兵二〇四指揮部所轄憲兵單位於八十七至八十九年間拒絕或未配合檢察官偵辦案件，計有三件： 1. 屏東憲兵隊於八十七年間，偵辦毒品案件期間，將支援檢察官之憲兵乙員調回，未能充分配合檢察官辦案。 2. 高雄地檢署於八十九年三月十四日要求二〇四指揮部派員偵辦職業賭場案，二〇四指揮部因總統選舉期間勤務負荷繁重，人力不足，而未派遣。 3. 高雄市憲兵隊於八十九年六月二十三日據報主動向檢察官聲請搜索票偵辦毒品案，經指揮官批示「需與武裝憲兵配合偵辦」，惟經參謀主任覆閱時，以查緝要犯勤務為由，加註「不派」，而取消搜索勤務，顯有不當。 (二) 協調聯繫不足： 憲兵二〇四指揮部於八十九年五月十一日接獲檢舉有販毒情事，經查證
--------------------	---------------------------	--

		屬實向檢察官聲請搜索票待命搜索，惟事前未能妥善規劃人力與時機，於取得搜索票後，經指揮官核派執行，但參謀主任覆閱時，以勤務兵力不足為由加註「不派」，而取消搜索勤務。且事後未將未執行搜索原因載明於搜索票報告欄內，僅以電話向檢察官報稱「上級長官不派」，致生檢憲間之誤會。 (三)文書製作草率： 高雄地檢署於八十九年三月十四日要求二〇四指揮部派員偵辦案件，期間與檢察官電話聯繫均未能紀錄備查。事後於監察院調查時，不但未能詳實答覆且提供事後補作之不實電話紀錄，誤導監察院之調查。 三、策進作為： (一)妥善規劃勤務，強化勤務紀律： 1.要求憲兵隊各項勤務，均需由憲兵隊隊長親自率所屬，就責任地區特性、治安狀況，考量現有兵力及裝備等策定可行具體計畫，管制及派遣。 2.凡執行司法警察勤務，均須由憲兵隊循情報、偵蒐、調查之程序。確定後，再據以研擬行動方案，經隊長核定後，指定幹部（軍官）率領，並以武裝、便衣相互配合執行。確遵情報與勤務相配合，發揮統合力量，提升勤務成效。 3.要求各憲兵隊於勤務出發前，應確實依本部「勤前教育實施規定」，由隊長或代理人實施任務提示、法令宣導、紀律要求等事項，並落實勤中督考，勤後檢討與戰情狀況回報、續報、結報等工作，俾利有效
--	--	--

		掌握，適切指導處理事宜。 4.加強勤務紀律及案例教育，使官兵記取教訓，從中吸取經驗，免蹈法網。 (二)加強溝通聯繫、精進互動機制： 1.憲兵部隊負有多重任務（軍事演訓、特種勤務等），於同時段面臨多項勤務時，就任務性質及輕重緩急考量，作彈性調整，接受檢察官指揮偵辦案件。如兵力調度不及，要求業務主管親自與承辦檢察官或主任檢察官協調、聯繫，必要時由憲兵隊長親自向檢察長說明，避免造成誤會，彼此建立互動管道，共同打擊犯罪。 2.要求各憲兵隊平時應與地方法院檢察署檢察官保持密切聯繫，於案件偵辦過程中遇有任何疑點，亦應主動告知檢察官，以利檢察官採取適當之處置。 3.受命執行拘提或搜索時，於執行職務完畢，均應於時限內將執行情形報該管檢察官依法偵辦，避免造成後遺。 (三)邀請專家指導，樹立正確觀念： 1.為增進憲兵隊官兵偵辦案件正確法紀觀念，及強化檢調單位互動關係，定期於本部「軍司法警察勤務」講習及軍官團教育，分別邀請警、調及高檢署或地檢署檢察官到場講授，指導憲兵偵辦刑案之技巧與方法及其注意事項等，以利案件偵辦遂行。 2.要求各級幹部應熟研各種法令規章及作業程序，充實法律素養，精進本質學能，提升執法功能。
--	--	--

		(四)嚴整文書作業，落實文案管制： 1.嚴格要求各單位在文書作業處理上，需確實按照規定完成程序，尤其是公務往來之電話協談，均須制作完成電話紀錄，詳實記載發話人單位、級職、姓名及發話時間，以利日後查考，避免因公務需查閱書面資料時，發生無資料可查或當事人遺忘之情形，以明責任歸屬。 2.要求所屬接受任何調查，均應據實答覆，不可避重就輕，或事後補作文書等，以免誤導調查，造成不必要之困擾，以維憲譽。 (五)懲處失職人員，以維偵查紀律： 1.針對二〇四指揮部向檢察官聲請搜索票，並經指揮官同意派遣，而參謀主任喻新華上校卻以偵辦其他專案任務，無多餘兵力為由，指示不派；另機動四組組長陳世豪中校於檢還搜索票時，未敘明未執行原因，均有疏失。兩員均核予「申誡乙次」處分。 2.就監察院調查二〇四指揮部與高雄地檢署協調停派勤務聯繫情形，副指揮官張中傑上校、一〇二組長羅福貞上校均未能詳實答覆，並提供不正確之電話紀錄，誤導調查。兩員均核予「申誡乙次」處分。 3.二〇四指揮官對所屬執行本案督導不週，核予「申誡乙次」處分。 4.類案本部已嚴格要求，並督促所屬恪遵規定。
--	--	---

註：經九十年一月十日監察院司法及獄政、國防及情報二委員會第三屆第二十次聯席會議決議：結案存查。

一三五、法務部受理調查周鳳山之陳情案，罔顧衛生署意旨，迴護高等法院檢察署等，且高檢署誤引資格認定之舊函釋，漠視規定違失案

審查委員會：經八十九年十月十一日監察院司法及獄政、財政及經濟二委員會第三屆第八次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、台灣高等法院檢察署

貳、案由：．．

為法務部受理本院委託調查周鳳山之陳情案，罔顧行政院衛生署對於醫師法條文新函釋之意旨，曲意迴護台灣高等法院檢察署及台灣板橋地方法院檢察署，致查復不實，殊欠允當；復且台灣高等法院檢察署就本案亦誤引衛生機關對於「醫師輔助人員」資格認定之舊函釋，漠視且曲解『其他醫事人員』資格之既有規定，難脫草率疏脫之違失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：．．

查本件陳訴人周鳳山因其訴訟案件被告陳雪滿（台北縣中和市天恩診所醫師李效國之妻），未具有醫師或護士資格，於民國（下同）七十九年四月九日上午十時，陳訴人攜其六歲女兒周昭瑞前往天恩診所就診後因未見好轉，旋於是日下午七時許再度求診時，陳雪滿竟在未有醫師在場指示監督之情形下，擅自為周童施打針劑，執行醫療業務。周童次日死亡（李效國另由台灣高等法院判處業務過失致死罪，現上訴最高法院審理中），案經陳訴人向台灣板橋地方法院檢察署（以下簡稱板橋地檢署）提出告訴，其中經該署檢察官以八十一年偵字第四五七三號、八十一年偵續字第九二號為不起訴處分。陳訴人聲請再議，經台灣高等法院檢察署（以下簡稱台灣高檢署）以八十二年度議字第九一一號處分書駁回再議之聲請，案乃確定。其間陳訴人曾依刑事訴訟法第二百六十條第一款「發現新事實或新證據」對陳雪滿違反醫師法案再行告訴，再經檢察官以八十二年度偵字第一二七五九號因查無新事實、新證據而予駁結。八十七年一月二十二日同署檢察官邱美育以有刑事訴訟法第二百六十條第一款發現新事實或新證據之情形，而將陳雪滿以違反醫師法第二十八條第一項之罪嫌提起公訴。案經台灣板橋地方法院、台灣高等法院審理後判決被告未取得合法醫師資格，擅自執行醫療業務，處有期徒刑壹年，減為有期徒刑六月，如易科罰金，以參拾元折算壹日確定在案。陳訴人認各級檢察官涉有違法不起訴、法務部涉有包庇所屬之嫌，而向本院陳訴。茲就本案法務部及台灣高等法院檢察署之缺失臚述如左：

- 一、法務部罔顧行政院衛生署對於醫師法條文新函釋之意旨，曲意迴護台灣高等法院檢察署及台灣板橋地方法院檢察署，致查復不實，殊欠允當

按行政院衛生署固曾於六十五年六月十四日函釋：「所謂醫師之輔助人員，係指在醫師指導下協助醫師為醫療行為之人員。其資格尚無特別限制。醫療工作之診斷、處方、手術、病歷記載、施行麻醉等醫療行為，應由醫師親自執行，其餘醫療工作得在醫師親自指導下，由輔助人員為之，但該行為所產生之責任應由指導醫師負責。」暨六十六年五月五日函釋：「醫師之輔助人員，其資格尚無特別限制，如依照醫師之處方，在醫師親自指導下可為病人注射、換藥、洗眼等醫療行為。」（以下簡稱衛生署舊函釋），惟醫師法第二十八條於七十五年十二月二十六日修正公布，該署爰於七十六年十二月二日函釋：「現行『醫師之輔助人

員，其資格尚無特別限制』之行政命令，於新修正之醫師法施行後即不再適用。醫療機構聘僱未具護士資格人員執行醫療輔助行為，其負責醫師得依醫師法第二十五條於業務上不正當行為之規定論處，未具護士資格之行為人，亦將受醫師法及有關法令之約束。」，並又於七十七年一月二十九日再補充函釋：「……（二）茲民國七十五年十二月二十六日修正公布之醫師法，業於七十六年十二月二十一日施行，依該法第二十八條但書第二款規定之意旨，對所謂醫師之輔助人員，應以具有護士、助產士或其他醫事人員資格者為之，故上開『醫師之輔助人員，其資格尚無特別限制』之解釋，應即不再適用。……」（以下簡稱衛生署新函釋）。

查法務部曾於八十五年九月二十六日函請行政院衛生署釋示醫師法第二十八條但書第二款所謂醫師之輔助人員之資格，經該署於八十五年十月二十二日函復略以：「……一、查本署以往多次函稱醫師之輔助人員，係指在醫師指導下協助醫師為醫療行為之人員，其資格尚無特別限制，……三、茲民國七十五年十二月二十六日修正公布之醫師法，業於七十六年十二月二十一日施行，依該法第二十八條但書第二款規定之意旨，對所謂醫師之輔助人員，應以具有護士、助產士或其他醫事人員資格者為之，故『醫師之輔助人員，其資格尚無特別限制』之解釋，應即不再適用，前經本署七十七年一月二十九日函釋在案，醫師之輔助人員應依各該專業法規規定執行業務。」

本案前經本院於八十六年七月二十三日第二次具函委託法務部調查，該部於八十六年十月三日查復本院略以：「……按為人注射針劑為得由醫師之輔助人員執行醫療之行為（行政院衛生署六十五年七月三日函釋），所謂醫師之輔助人員，係指在醫師指導下協助醫師為醫療行為之人員，其資格尚無特別限制（同署六十五年六月十四日函釋）。醫院診所輔助人員，在醫師指導下從事醫療行為不視為擅自執行醫療業務，但該行為應視為該指導醫師之行為，由醫師負責（同署六十五年四月八日函釋）。本件原檢察官以醫師李效國涉嫌過失致死罪起訴，而將在其指示下為人打針之被告為不起訴處分，依照上開行政院衛生署之函釋，並無不合。陳訴人指被告非醫師法第二十八條但書規定所謂『其他醫事人員』不能免責，似欠依據。」前揭查

復書未詳究引用舊函釋之錯誤而於處理意見內竟表示『經核台灣高等法院檢察署所報各節，與刑事訴訟法及其他有關法律規定尚無不合』。

又該部於八十九年五月二十九日第三次受託查復本院時，引述台灣高檢署查報內容略以：「……按行政院衛生署七十七年一月二十九日函釋調依醫師法第二十八條但書第二款規定之意旨，對所謂醫師之輔助人員應以具有護士、助產士或其他醫事人員資格者為之；是其並未限制以具有護士資格者為必要，即具助產士或其他醫事人員資格者為之，仍無解其為醫師之輔助人員。台灣板橋地方法院檢察署八十一年度偵字第四五七三號、八十一年度偵續字第九二號不起訴處分書認被告陳雪滿為醫師李效國之妻，參與醫療輔助業務多時，雖不具護士資格，仍無解其為醫師之輔助人員，受醫師指示為輔助行為，難認該輔助人員擅自執行醫療業務等情，並有台灣省政府衛生處八十年一月十八日書函可稽，於法有據，相關承辦檢察官核無誤引法令之違失。」等語。上揭查報內容已明知並引述衛生署新函釋對輔助人員之界定，卻又認醫師之妻可解為醫師之輔助人員一節（倘依此類推法官之妻，豈不亦可為審判之輔助人員？），未予查究前後之矛盾即完全引述，顯然欠當。

經查該部上揭二查復函雖係引據台灣高檢署之查報內容，但卻均未經詳查上揭衛生署新函釋之明確意旨，況且行政院衛生署曾於八十五年十月二十二日函復該部時，已闡釋『醫師之輔助人員，其資格尚無特別限制』之解釋，應即不再適用，該部仍對於台灣高檢署之查報內容迭稱『醫師之輔助人員，其資格尚無特別限制；醫師之妻，即為醫師之輔助人員』之謬誤，未適時加以指正，反而據以查復本院，此種明知行政函釋內容已有所變更，卻不查援引舊函釋之錯誤及罔顧新函釋意旨之判斷，曲意迴護所屬機關，致未就本院囑託事項覈實查復，顯然有虧上級主管機關之職責，應予切實檢討改進。

- 二、台灣高等法院檢察署誤引衛生機關對於「醫師輔助人員」資格認定之舊函釋，漠視且曲解『其他醫事人員』資格之既有規定，難脫草率疏脫之違失

按台灣高檢署第二次查報之內容，誤引已不再適用之衛生署舊函釋，謂醫師輔助人員之資格尚無特別

限制，其違失情節，已臻明確；第三次又引衛生署新函釋，謂「醫師之輔助人員應以具有護士、助產士或其他醫事人員資格者為之。是以該法並未限制以具有護士資格者為必要，即具助產士或其他醫事人員資格者為之，仍無解其為醫師之輔助人員」。詎該署竟認同板橋地檢署八十一年度偵續字第九二號、八十一年度偵字第四五七三號等不起訴處分所認被告陳雪滿為醫師李效國之妻，參與醫療輔助業務多時，雖不具護士資格，仍無解其為醫師之輔助人員，受醫師指示為輔助行為，難認該輔助人員擅自執行醫療業務等情，並謂台灣省政府衛生處八十年一月十八日書函可稽，於法有據云云。查台灣高檢署既引衛生署新函釋，卻又謂上述板橋地檢署之不起訴處分書於法有據。可見台灣高檢署明知衛生署新函釋中關於醫師輔助人員有明確之資格限制，卻容認板橋地檢署檢察官自行認定『醫師之妻，即為醫師之輔助人員』之見解，對被告陳雪滿既非護士、又非助產士或其他醫事人員，僅因身為醫師之妻，即擅予擴充解釋為具有函釋中之醫師輔助人員資格，該署允許如此之推論，令人不解。

次查台灣省政府衛生處八十年一月十八日八十衛一字第 一二九六二號書函全文為：「給病患注射針劑係醫療行為，惟醫療機構於醫師指示下之護士、助產士或其他醫事人員，如係依醫師之處方在醫師指導下為病人打針，不屬擅自執行醫療業務，但該行為所產生之責任應由指導醫師負責。」，然而板橋地檢署檢察官竟斷章取義僅摘錄後段『如係依醫師之處方在醫師指導下為病人打針，不屬擅自執行醫療業務』據以為不起訴處分之理由，而忽視其前提要件即應屬於具有『護士、助產士或其他醫事人員』資格始足當之；是以，台灣高檢署未詳查該書函之全文，遽認板橋地檢署之見解於法有據云云，委不足採；猶辯稱相關承辦檢察官核無誤引法令之違失，其處理本案之態度，及其認事用法均有可議。

況查陳訴人早於八十年一月二十一日即曾具狀向板橋地檢署陳述：「……，被告陳雪滿確實違反醫師法第二十八條之規定，而同條又另有四款之但書，……依醫療法第九條『本法所稱醫事人員，係指領有中央衛生主管機關核發之醫師、藥師、醫事檢驗師、護理師、藥劑生、醫事檢驗生、護士、助產士及其他醫事專門職業證書之人員』之意旨，被告陳雪滿並不在該四款但書被保護人之列。」在卷可稽，然查台灣高檢

署八十六年九月二十日就法務部囑其查復本院之查復書卻載明：「經調閱原案卷及參閱有關醫療之法令……陳訴人指被告非醫師法第二十八條但書規定所謂『其他醫事人員』不能免責，似欠依據」，顯見該署根本漠視且曲解七十五年十一月二十四日公布之『醫療法』第九條有關『其他醫事人員』資格之既有規定，故該署所謂調閱原案卷及參閱有關醫療之法令云云，核屬推諉之辭，具見其草率疏脫之一斑；是以，該署對於所屬檢察官強詞奪理著意辯護之事實以及對其上級機關交辦事項之處理，均涉有草率疏脫之違失，應嚴予督飭改正。

綜上論結，法務部受理本院委託調查周鳳山之陳情案，罔顧行政院衛生署對於醫師法條文新函釋之意旨，曲意迴護台灣高等法院檢察署及台灣板橋地方法院檢察署，致查復不實，殊欠允當；復且台灣高等法院檢察署就本案亦誤引衛生機關對於「醫師輔助人員」資格認定之舊函釋，漠視且曲解『其他醫事人員』資格之既有規定，愚以查復本院，顯見該署對於所屬檢察官強詞奪理辯護之事實以及對其上級機關交辦事項之處理，均涉有草率疏脫之違失，應嚴予督飭改正，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

註：尚未結案。

一三六、教育部所屬國立科學教育館辦理遷建工程，違反法令，該部監督不周，拒不議處失職人員，又核准該館館長等人退休及離職違失案

審查委員會：經八十九年十月十三日監察院教育及文化、交通及採購二委員會第三屆第十三次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

為教育部所屬機關國立台灣科學教育館辦理遷建工程，違反政府採購法相關法令，該部不但於過程中未以告誡，經行政院公共工程委員會函請依採購人員倫理準則相關規定為適當之處理，復置若罔聞、迄未辦理，教育部難辭監督不周之咎；另該部非但拒不議處失職人員，又核准科教館館長陳文章、簡任秘書黃瑞玉之退休及離職，顯屬故意包庇，其行事徇情溺職，顛預專擅，違失之咎殊非尋常，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、事實

- (一)工程會針對科教館投標須知中所定投標廠商機電及空調工程之實績，違反政府採購法令，且未依該會通知改正即行決標，依上開規定先後以八十九年一月四日（八九）工程企字第八八〇二二三九〇號函、三月十日（八九）工程企字第八九〇〇六五五三號函及四月二十一日（八九）工程稽字第八九〇一〇六五號函請該館議處失職人員或追究相關人員行政責任，並副知教育部，惟該部因係副本且有關失職人員之懲處，認應由該館本於權責處置，故陳閱後存查。
- (二)科教館根據工程會上開函件，陳明緣由並認無違反「採購人員倫理準則」情形，分別以八十九年一月十七日（八九）科秘字第八九〇〇〇七九一號函、五月十九日（八九）科秘新字第八九〇〇一五七四號函及六月三日（八九）科秘新字第八九〇〇一六〇四號函復工程會鑒察，並副知該部。惟因科教館尚未辦理追究相關人員行政責任，來文係副本，復為該部視為一般副本陳閱後存查。
- (三)工程會復於八十九年四月二十七日以（八九）工程企字第八九〇一〇一九八號函檢送國立教育科學新館遷建工程投標須知所定投標廠商機電及空調工程之實績，違反政府採購法令之相關資料，請教育部依採購人員倫理準則第十二條第三項規定為適當之處置。該部不思本工程係屬巨額採購，其招標作業經主管機關自八十九年一月四日起，業已多次函知違法，移請該部處理竟仍不處理，仍於八十九年五月十六日以台（八九）總（二）字第八九〇五〇八五九號函請該館作適當處置報部憑辦。惟科教館依舊故我，相應不理，認無違反採購人員倫理準則，於八十九年六月一日以（八九）科秘字第八九〇〇一五四九號函復教育部，該部亦未予處置，工程會乃於八十九年六月七日以（八九）工程稽字第八九〇一四四一一號函請科教館對懲處一節續為處理並副知教育部，該部再於八十九年六月十九日以台（八九）總（二）字第八九〇六七八二四號函囑該館儘速妥處逕復工程會，並副知該部。

二、理由

- (一)按「本法所稱主管機關，為行政院採購暨公共工程委員會」政府採購法第九條訂有明文，又「機關發現採購人員有違反本準則之情事者，應審酌其情狀，：迅速採取下列必要之處置：。」、「採購人員有違反本準則，其情節重大者，機關作成前項處置前，應先將其調離與採購有關之職務」、「機關未依前二項規定處置或處置不當者，主管機關得通知該機關或其上級機關另為適當之處置」為採購人員倫理準則第十二條第一、二、三項所明文規定。
- (二)科教館自八十九年一月四日以來，面對工程會行文要求議處相關失職人員，八個月來一味強辭奪理，任意曲解法令，認無違反採購人員倫理準則，拒不議處失職人員，教育部復置若罔聞，迄未辦理，難辭監督不周之咎。
- (三)另查科教館館長陳文章申請退休，簽奉教育部部長曾志朗批可，於八十九年七月六日以（八九）科人字第八九〇〇二一二四號函報教育部，該部八十九年七月二十六日台（八九）人（三）字第八九〇八四六六二號函陳行政院，案經行政院八十九年八月二十九日台八十九人政給字第〇二〇八八一號函轉銓敘部核辦，銓敘部以八十九年八月三十一日八九退三字第一九四三二一四號函核定科教館館長陳文章申請退休自八十九年九月一日退休生效。至該館簡任秘書黃瑞玉自請辭職，由館長陳文章決行，以八十九年九月一日（八九）科人字第八九〇〇二七三二號令免職在案。教育部對工程會八個月來近十次密集函請議處失職人員，均未主動瞭解科教館相關人員辦理採購作業有何違法失職情事，任其所屬單位與政府採購主管機關文來文往，不聞不問，俟本院調查委員深入調查並約詢相關人員後，卻迅速核准前開二員之退休及離職，尤顯故意包庇，其行事徇情溺職、顛預專擅，違失之咎殊非尋常。

綜上所述，教育部所屬機關國立台灣科學教育館辦理遷建工程，投標須知中所定投標廠商機電及空調工程之實績，違反政府採購法相關法令，該部居上級機關地位，不但於過程中未以告誡，經行政院公共工程委員會長達八個月餘密集函請依採購人員倫理準則相關規定為適當之處理，復置若罔聞、迄未辦理，教育部難辭監督不周之

咎；另該部非但拒不議處科教館失職人員，又核准該館館長陳文章、簡任秘書黃瑞玉之退休及離職，顯屬故意包庇，其行事徇情溺職、顛預專擅，違失之咎殊非尋常，爰依監察法第二十四條提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十二月二十八日

台八十九教字第三五九三五號

主旨：貴院函，為糾正教育部所屬機關國立台灣科學教育館辦理遷建工程，違反政府採購相關法令，該部不但於過程中未予告誡，經本院公共工程委員會函請依採購人員倫理準則相關規定，為適當之處理，復置若罔聞，迄未辦理，教育部難辭監督不周之咎；另該部非但拒不議處失職人員，又核准科教館館長陳文章、簡任秘書黃瑞玉之退休及離職，顯屬故意包庇，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，業經轉據教育部檢討改進具復，核尚屬實，請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月十九日（八九）院台教字第八九二四〇〇三七二號函。
- 二、檢附教育部八十九年十二月二十二日台（八九）總（二）字第八九一三八四二號函影本暨檢討改進說明各一份。

院長 張俊雄

監察院糾正案之檢討改進及說明書

- 一、關於國立台灣科學教育館自八十九年一月四日以來，面對工程會行文要求議處相關失職人員，八個月來一味強辭奪理，任意曲解法令，認無違反採購人員倫理準則，拒不議處失職人員，教育部復置若罔聞，迄未辦理，難辭監督不周之咎一節，查科教館辦理新館工程違反政府採購法令情事，乃工程會本為主管機關並其設置之稽核小組於執行監督機關辦理採購有無違反政府採購法令對所查核認定者，且「採購人員倫理準則」（以下簡稱「本準則」）第十二條第一項已明定，應審酌其情狀，並給予申辯機會，因此，本部收受工程會副本，應無置喙餘地，但本部承辦單位仍密切注意該館辦理情形。嗣工程會函請本部依「本準則」第十二條第三項規定作適當之處置，經本部函請該館依「本準則」第十二條第一、二項辦理相關人員之議處，因科教館未積極處理，本部乃於八十九年九月七日以台（八九）總（二）字第八九一一二一八七號函囑該館尊重工程會認定並限期處置，並據該館辦理，惟該館相關人員之責任，除館長陳文章、簡任秘書黃瑞玉及組長劉乃毅三人，宜俟司法院公務員懲戒委員會審議確定後再議外，是否尚有其他人員應由該館究明，並經本部八十九年十月十四日台（八九）總（二）字第八九一一八五六四號函請該館儘速依「本準則」第十二條規定辦理。
- 二、至於本部業務相關人員責任及懲處之節，本部研處情形如次：

本部於八十九年十二月十二日召開八十九年第十四次考績委員會決議，本案本部總務司及社教司相關人員未及時尊重行政院公共工程委員會來函，依採購人員倫理準則第十二條第三項規定為適當之處置，核有瑕疵，以副司長楊武峰代理司長期間，未善盡主管監督職責，及時依據行政院公共工程委員會函示，督導所屬妥處，申誡一次；科長吳津津及承辦人技正吳志鍾以其職責較輕，各予書面申誡，並列入年終考績之參考。國立社教機構之設立、遷建及相關業務係由社教司監督，該司以本案係工程採購事項僅予會章，有欠妥適，因其情節較輕微，爰予會章人員副司長柯正峰、科長謝文和及承辦人員蔡惠如書面告誡，並列入年終考績之參考。

三、其次，有關科教館館長陳文章退休、簡任秘書黃瑞玉自請辭職案之辦理情形如次：

(一)國立台灣科學教育館館長陳文章退休申請案件辦理情形：

- 1.國立台灣科學教育館八十九年七月六日（八九）科人字第八九〇〇二二二四號函報部。
- 2.查公務人員退休法第四條第一項第二款規定公務人員任職滿二十五年者，應准其自願退休。館長陳文章服公職年資自民國五十五年至申請退休生效日已逾三十年，依規定得辦理自願退休。
- 3.本部八十九年八月九日台（八九）人（三）字第八九〇九八〇四二號函陳行政院於八十九年八月二十九日以台八十九人政給字第〇二〇八八一號函轉銓敘部核辦。銓敘部八十九年八月三十一日（八九）退三字第一九四三三二四號函核定自八十九年九月一日退休生效。
- 4.次查公務員懲戒法第七條第一項規定：「公務員因案在公務員懲戒委員會審議中者，不得資遣或申請退休。其經監察院提出彈劾者，亦同。」本案陳館長退休案該館於八十九年七月六日函送到部即依程序轉銓敘部核辦，並經以八十九年八月三十一日（八九）退三字第一九四三三二四號函核定自八十九年九月一日退休生效，陳館長之退休案經核定生效後，始經監察院於八十九年九月十九日通過彈劾案，其申請退休時尚無涉上述規定。

(二)國立科學教育館館長係由本部核派，其餘人員之任免均由該館自行核派，至秘書黃瑞玉係以機要人員進用，依公務人員任用法第十一條第二項規定，須與機關長官同進退，並得隨時免職，黃秘書於陳館長奉准退休後依上述規定自請辭職係由該館自行依權責辦理。

註：經九十年二月十五日監察院教育及文化、交通及採購二委員會第三屆第十五次聯席會議決議：結案存查。

一三七、台北市立第二美術館原發展計畫延擱事件，查市政府於整建完工前二個月，變更經營模式，顯有違失。文化局後續作業亦有違失案

審查委員會：經八十九年十月十三日監察院教育及文化委員會第三屆第二十四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府

貳、案由：．

為台北市立第二美術館原發展計畫延擱事件，查台北市政府於整建完工前二個月，變更該館經營模式，導致開館延宕、空間閒置、預算浪費，顯有違失。台北市政府文化局受命辦理第二美術館後續作業，亦有違失等情，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

經查台北市政府辦理該市立第二美術館發展計畫案，涉有以下違失，謹臚列如后：

- 一、台北市政府於整建完工前二個月，變更台北市立第二美術館發展計畫，導致開館延宕、空間閒置、預算浪費，顯有違失：
 - (一)座落於台北市長安東路舊市府大樓（原為日據時期建成小學校舍），整體建築呈口字型南北座向，已列為市定古蹟。前經台北市政府規劃前棟第一進廳舍作為第二美術館使用，及東西兩翼作為建成國中校舍。案經台北市政府教育局於八十五年三月二十一起委託台北市立美術館規劃籌備第二美術館。嗣後，八十五年七月十日陳前市長水扁主持教育局「簡報中山二號公園、台北市立第二、第三美術館、青少年育樂中心等單位規劃事宜」會議，裁示第二美術館以北美館分館方式規劃。嗣於八十六年一月二十三日再向陳前市長簡報第二、第三美術館規劃會議，經裁示依「大美術館計畫」辦理，第二美術館將規劃成為一座具有數位化功能的美術館，除了美術作品外，將結合網路、電腦、錄影音機及電視設備，展示運用影像、音響、雷射、電影等科技資訊媒體。並成為提供科技藝術工作室、網路及數位化導覽等網路之美術館。至於籌設工程（分為古蹟「保存修復」及「再利用」兩部分，總經費三五〇、七二九、六九七元，自八十七年度至八十九年度分三年度編列支用），八十七年九月修復工程動工，整體工程已於八十八年九月中完工。
 - (二)惟查台北市政府於八十八年六月二日台北市立美術館簡報籌設第二、第三美術館之工程進度及開館籌設現況。此時二美館整建工程已接近完工階段，然市長馬英九仍裁示：1.功能定位原則上參照北美館的規劃，然仍須舉辦幾次說明會聽取藝文界意見，並歸納意見。2.採獨立運作的方式。3.經營方式不排除委外，但一定要委託得出去，且須評估可以委託成功，否則仍由市府自辦，市府自辦社會教育性質較濃，至於名稱可廣徵各界意見等語。變更第二美術館經營方式，將原北美館分館模式，改採獨立運作方式委外經營等項。姑不論上開變更裁示之妥當性如何，卻肇致花費近四年時間規劃籌設，策展工作已有下落，並於八十八年九月完工後即可對外營運之第二美術館予以喊停，而須重新規劃經營模式，造成開館時日延宕，館舍空間閒置，及北美館因代管增加保全費用每月一四六、八五三元、電費每月一四〇、〇〇〇元到二〇〇〇、

○○○不等（冬夏季電費不同，惟不開任何用電設施之基本費仍需九五、○○○元）、保險費九三五、五○○元、火險費一四七、四六六元、其他七八八、○三四元（保險有效期間至九十年元月十五日中午十二時止）。至於清潔維護亦需由北美館代為為之，凡此種種閒置空間之龐大支出，實因考量欠周而致浪費公帑，顯有違失。

二、台北市政府文化局受命辦理第二美術館後續作業，亦有違失：

- (一)八十八年六月二日台北市政府簡報會議，馬市長就第二美術館裁示之一，仍須舉辦幾次說明會聽取藝文界意見，並歸納意見乙節，然文化局並未自行舉辦說明會，竟多次要求北美館代為召開，北美館僅在八十八年十月三十日舉辦一次說明會後即拒絕再辦。惟查文化局嗣後亦未確實辦理，僅於八十九年二月十五日邀請美術記者，舉辦一次茶敘而已，各界意見無書面紀錄可徵，顯見文化局就上開馬市長有關對第二美術館經營，應多舉辦幾次說明會，聽取藝文界意見裁示之後續作業，執行不力。相較於北美館之原規劃案中，該館分別於八十五年八月二十四日、八月三十日、九月十三日及九月二十日舉辦四次「第二美術館規劃籌備座談會」，邀集文化局籌設小組、籌備委員、學者、藝術界人士、古蹟界、傳播界、博物館專業人士等參與，討論「第二美術館」定位、功能、規劃方向、運作事宜，文化局行事顯屬草率。
- (二)另馬市長有關第二美術館採獨立運作方式，及評估可行性後委外經營之裁示，據文化局答復：有關第二美術館經營管理之研究，業已委託研究，將於八十九年十二月完成研究報告。另委外經營部分，則須符合以下四要件：1.民間企業有經營能力；2.企業界須提供經費；3.政府部門相對編列預算；4.雙方訂立契約互相約束。尋求企業界合作對象方面，目前僅有宏基集團表達經營意願，口頭承諾五年期間每年提供二千萬元，文化局則必須編列相對預算。查文化局於九十年度已編列二千七百萬元概算，台北市議會最快八十九年十一月底方可審查完畢云云。是以本案勢必等到預算無意見通過以及研究報告完成後，於九十年一、二月再依政府採購法之規定，透過公開程序辦理招標，決標後雙方才能簽約履行。基於以上諸多不確定因素，第二美術館能否如文化局所預計於九十年三、四月開館正式對外營運？經營管理是否均能符合法令？仍

臺北市政府函

主 旨：貴院函，為台北市立第二美術館原發展計畫延擱事件，查台北市政府於整建完工前二個月，變更該館經營模式，導至該館延宕、空間閒置、預算浪費，顯有違失。該府文化局受命辦理第二美術館後續作業，亦有違失等情，爰依法提案糾正，囑轉飭台北市政府檢討改善見復一案，業經該府檢討說明具復，經核屬實，請查照。

說 明：

- 一、復 貴院八十九年十月十八日（八九）院台教字第八九二四〇〇三五九號函。
- 二、檢附台北市政府八十九年十二月十四日府文化三字第八九一〇六九三六〇〇號函暨該府辦理「第二美術館發展計畫」說明報告書影本各一份。

院 長 張 俊 雄

行政院函 糾正案復文

將持續關注其發展，文化局應將處理情形，函報本院。

綜上所述，台北市政府核有前開違失，擬依監察法第二十四條之規定，提案糾正。函請行政院轉飭台北市政府檢討改善見復。

中華民國八十九年十二月十四日
府文化三字第八九一〇六九三六〇〇號

主 旨：有關監察院糾正本市第二美術館發展計畫延擱暨本府文化局受命辦理二美館後續作業亦有違失乙案，說明如附陳報告書，敬請 鑒核。

說 明：依 鈞院八十九年十月二十四日台（八九）文字第三〇七〇八號函辦理。

市 長 馬 英 九

臺北市府辦理「第二美術館發展計畫」說明報告書

前言

臺北市府（以下簡稱本府）於徵詢藝術界人士及本府相關局處意見後，決定「第二美術館發展計畫（以下簡稱二美館）」，確定二美館將採獨立運作方式辦理，此舉將有助於豐富本市多元化藝術生態，平衡藝術資源之分配。因此，有關 大院糾正案文中所提「本府變更二美館計畫導致開館延宕……」及「文化局受命辦理二美館後續作業亦有違失……」等語，與事實確有不符之處，本府認有補充說明必要，特分述如下：

大院糾正事項之一：

台北市政府於整建完工前一個月，變更台北市立第二美術館發展計畫，導致開館延宕，空間閒置，預算浪費，顯有違失……

本府說明：

一、當時開館籌備工作並未完成，馬市長新決策對開館期程不生影響

有關糾正案文中所提「花費近四年時間規劃籌設，策展工作已有下落，並於八十八年九月完工後即可對外營運……」等語，與事實略有出入，茲說明如次：

（一）查八十八年六月二日「籌建第二、三美術館相關事宜簡報會議」由台北市立美術館（以下簡稱北美館）林

前館長曼麗主政所簡報資料，二美館硬體工程預計於八十八年八月竣工，而軟體營運則預定八十八年底方能開館。惟經查上開期程均屬預計，並未能與實際執行情形相符（詳後段說明），然即使依前述「預計」期程所指當時二美館之籌設進度，亦無法如大院所稱，得於八十八年九月即開館營運。

(二)如前段所揭，二美館硬體工程並未能如前北美館簡報所稱，於八十八年八月完成驗收程序（後文將針對古蹟修復工程深入說明），另查迄八十八年九月止，並無任何資料顯示二美館開館營運之軟體規劃已完成開館策展準備。茲以策展工作係集諮議、聯繫、規劃、邀展、陳設、保全……等極為繁複之藝術行政程序，況以二美館係新館，開館展之規模將約等於三個大型展，在前述開館相關籌備工作未完成準備之情形下，實不可能即時開館營運。

(三)再則，如依陳前市長原決策，將二美館作為北美館分館之規劃，則北美館須再增編二十八人，此需經由市府組織編制修正程序始克為之，惟在上述八十八年六月二日簡報會議時仍然尚未定案，嗣後北美館亦未進行組織擴編程序。以當時北美館編制人力約八十四人，在組織修編案未完成法定程序之前，人力依法不得增補之情形，勢不足以兼顧二美館之營運需求。是以，以北美館當時人力同時擔負二美館營運任務，欲依原訂行程於八十八年九月開館，殆無可能。綜上，大院糾正案文參一一一（二）所稱：「……策展工作已有下落，並於八十八年九月完工後即可對外營運……」乙節，允宜再酌。

二、古蹟龜裂實為影響第二美館開館進度之主要原因

二美館興建工程分為「古蹟修復」及「古蹟再利用」兩部分，而古蹟修復又需於再利用之先完成。惟查該館「古蹟修復」工程，八十八年十月初本府文化局龍局長率相關人員進行現場會勘時，即發現二美館古蹟地坪、牆面及門拱裂痕（後疑為建成國中的地下室開挖工程所導致），因此，北美館雖於八十八年九月中完成該項興建工程，嗣於八十八年十月初辦理初驗當日僅完成二美館興建工程之部分驗收；而八十九年二月一日本局參與正式驗收時，該龜裂仍未修復補強改善完成，因此，八十九年三月十五日亦僅完成工程部分驗收之複驗。為保護古蹟完妥及顧及開館後參觀民眾之安全，古蹟管理機關建成國中即儘速進行該

古蹟龜裂修復補強工程，惟查該修復計畫於八十九年四月即經本局審查通過，然因管理機關發包作業不順利而延遲動工，因此，整個二美館興建工程預計須至九十年二、三月方能完成驗收作業。故依當時實際情況，二美館興建工程雖於八十八年九月完工，在尚未完成古蹟龜裂修復補強工程驗收前，顯然無法即刻開館，綜上，本糾正案文參一一(二)所稱：「……八十八年九月完工後即可對外營運之第二美術館予以喊停……」，確與事實不符。

三、二美館改採委外獨立營運確為較佳選擇

馬市長於「籌建第二、三美術館相關事宜簡報會議」中之第三點裁示略以：「經營方式不排除委外，但一定要委託得出去，且須評估可以託成功，否則仍由市府自辦……」，本案經審慎評估後，二美館改採委外獨立營運規劃，而不作為北美館分館，將可較原規劃發揮下列效益：

(一)減少人事費用

參考民間美術館經營編制，未來只須由受委託單位編制十五人，本府毋須編制增編任何人力，相較於原北美館規劃須增加二十八人，長期下來將可節省龐大之人事費用，效益更佳。

(二)提昇營運績效

結合民間企業資源，不但可減少市府財政負擔，更能培養民間經營較大規模文化事業能力，實係為二美館未來永續經營鋪路；且以民間無行政法規束縛，較能有發揮經營管理效能，將更能有效達成「小美術館、大特色」之目標。

(三)符合世界潮流

多元並存、良性競爭，係世界各地文博館所營運發展潮流，二美館獨立營運，可豐富本市多元化藝術生態，平衡藝術資源分配，避免一館獨大，而藉由館與館間之良性競爭，以建立各館特色，亦符合美術館小而美的世界發展趨勢。

四、小結

綜上所述，二美館古蹟修復工程縱使於八十八年九月完工，然在龜裂修復補強工程尚未完竣，無法完成驗收，以及策展工作、人力編制亦均尚未準備就緒等無法解決安全、人力、營運及展覽等開館基本需求之情形下，即刻開館既不合理亦無可能，爰此，馬市長八十八年六月二日之決策，對二美館原訂之開館進度並不生影響；又改採委外獨立營運，已如前述將可創造更大效益並節省可觀公帑。準此，大院糾正案文中所指「：台北市政府於整建完工前二個月，變更台北市立第二美術館發展計畫，導致開館延宕、空間閒置、預算浪費，顯有違失……」顯係誤解。

大院糾正事項之二：台北市政府文化局受命辦理第二美術館後續作業，亦有違失……
本府文化局說明：

- 一、依八十八年六月二日馬市長裁示略以：「仍須舉辦幾次說明會聽取藝文界意見並歸納意見……」，並非指定本府教育局局本部（按：當時文化局尚未成立，其主管機關仍為教育局）親自辦理。故該局督請二美館之籌辦單位（即北美館）辦理說明會，並無不妥。同理，本府文化局（以下簡稱文化局）成立後，指示其附屬單位北美館依據馬市長之裁示辦理說明會，就行政程序與隸屬關係而言，亦當如是。惟北美館於接獲教育局（八十八年六月二十一日府教六字第八八〇四〇七八九〇〇號）指示後，僅於八十八年十月三十日舉辦一次說明會後即未再辦理，且該次會議僅極少數藝術家出席（且僅一位發表意見，詳附件一），其周延性明顯不足。而文化局成立後亦曾於擴大局務會議指示該館賡續辦理說明會（八十九年二月十七日北市文化秘字第八九二〇一一七五〇〇號函），惟該館亦未銜命執行。
- 二、有鑒於北美館遲未依示舉辦說明會，文化局即於八十九年二月十五日邀請美術記者（含專業藝術雜誌記者）茶敘，交換意見。此外，依馬市長之裁示，二美館功能定位係參照原北美館之數位藝術館規劃，在此基礎上，文化局為提昇對科技藝術之認識，同時讓關心二美館卻對它完全陌生的美術界人士有機會認識二美館，更於八十九年四月二十三日辦理「二美館巡禮」暨「二美館功能與定位座談會」，邀請國際首席數位影像大師，德國卡茲魯爾「藝術與媒體科技中心」（ZKM, Karlsruhe）媒體美術館館長 Jeffrey Shaw 教授暨

該中心工程師 M. Haeblerle 來台會勘二美館，並與國內相關的美術界專業人士座談（詳附件二）。

三、鑑於完成二美館委託研究案、預算送審及委外上網招標等每一作業環節環環相扣，籌備時程實極為緊迫，為能屆時順利委外，文化局不斷主動與民間企業接觸，為未來順利辦理委外經營預作準備。且已有民間如宏碁等企業表示對該館經營管理有高度意願，顯然文化局之規劃已為未來成功委外奠定重要基礎。至於委外經營管理是否符合法令之節，按該館委外經營將依「政府採購法」及「台北市市有財產委託經營管理辦法」等相關法規規定辦理，當無適法性疑義。

四、小結

文化局依馬市長「功能定位原則上參照北美館之規劃，然仍須舉辦幾次說明會……」之裁示，於原北美館所規劃的二美館功能與定位之既有基礎上，進一步召開舉辦上開說明會，以凝聚國內美術專業人士對二美館共識，更藉由國外經驗的交流，期能對二美館做最合適的規劃。又為該館的永續經營發展，文化局捨較單純之行政作業即可完成的官方管理規劃，而改採委託民間有意願與能力者經營管理，以厚植文化產業基礎，復為未來的順利委外經營，不斷探詢、奔走、協商，綜觀上述，文化局如此勇於任事、主動積極，大院糾正文所評：「執行不力、行事草率」是否公允，誠請明察。

行政院函

中華民國九十年三月二十九日

台九十文字第○一八四七二號

主旨：貴院函為本院函復台北市立第二美術館原發展計畫延擱事件，致使台北市政府文化局局長龍應台與台北市立美術館館長林曼麗間，發生爭執等情案，囑依貴院教育及文化委員會審核意見辦理見復一案，經轉

臺北市政府函

說明：

- 一、依據 鈞院九十年二月二十三日台九十文字第○一一〇三九號函辦理。
- 二、審核意見：關於台北市政府於整建完工前二個月，變更台北市立美術館發展計畫，導致開館延宕，空間閒置，預算浪費，顯有違失部分：
 - (一)查「二美館古蹟修復工程縱使於八十八年九月完工，然在龜裂修復強工程尚未完竣，無法完成驗收，以及策展工作，人力編制亦均尚未準備就緒等，無法解決安全、人力、營運及展覽等開館基本之情形下，

主旨：有關監察院函為台北市立第二美術館原發展計畫延擱事件，致使台北市政府文化局局長龍應台與台北市立美術館館長林曼麗間，發生爭執等情乙案。謹依該院教育及文化委員會審核意見，陳復如說明，請鑒核。

中華民國九十年三月二十二日
府秘視字第九〇〇三一四四〇〇〇號

說明：

- 一、復 貴院九十年二月二十日（九十）院台教字第九〇二四〇〇〇七九號函。
- 二、檢附台北市政府九十年三月二十二日府秘視字第九〇〇三一四四〇〇〇號函暨附件影本各一份。

院長 張俊雄

據台北市政府研處具復，核尚屬實，請 查照。

即刻開館既不合理亦無可能，爰此，本府八十八年六月二日之決策（獨立運作，並非北美館的分館……）對二美館原訂之開館進度並不生影響，謹以事實說明。

(二)關於台北市第二美術館籌建計畫列入「臺北市府十二大進步綱領項目，係陳前市長八十五年十二月三十日年終紀者會，宣布為八十六年之施政重點，計一六八案均由各業務承辦單位，依原訂目標為基準，研訂各項計畫（列管年度八十六年一至十二月），送研考會列管。其中「第二美術館」由教育局負責執行，列管計畫內容為「修繕歷史建築」及「再利用計畫設計」（如附件一），後續開館營運工作並未列入本府列管計畫專案內。次查依第二美術館執行進度表內容所載，自八十六年六月起，即因第二美術館本身建築物之古蹟認定及管理維護問題，導致計畫進度嚴重落後。研考會於審核意見中要求教育局須儘快簽報，經核調整計畫內容及綱要進度表至八十六年十二月底，已依修正後進度執行，研考會亦已完成成階段性管制考核工作。另本府為落實三級管考之精神，對各項施政計畫已訂有管制考核辦法及要點，惟因人力、物力所限，僅能針對各年度重要施政計畫項目列管，難免有所疏漏，「第二美術館」部份，即因八十七及八十八年度北美館未編列開館營運概算，並請教育局自行列管，致未納入管制，嗣後將針對相關管制工作再做檢討。爾後對文化局處理第二美術館之後續情形，亦將加強列管。

(三)「上級機關」疑義影響古蹟龜裂後續之相關處理事宜：查北美館原訂八十八年十二月七日辦理二美館興建工程驗收，惟因孰為「上級機關」尚有疑義，致未完成驗收，乃函請文化局釋疑。經該局八十九年一月二十日函復並請建成國中提送護計畫；嗣後該局即於八十九年一月三十一日召開「台北市政府舊廈古蹟地坪及牆面龜裂」處理事宜會議（如附件），由是八十八年十一月文化局成立後，即已積極著手古蹟龜裂後續處理工作，尚無失職之責。

二、審核意見：台北市政府文化局受命辦理第二美術館後續作業，亦有違失部分：原本府裁示「仍須舉辦幾次說明會聽取藝文界意見……」後由教育局督促北美館辦理說明會，至文化局成立後，自亦可督促所屬北美館辦理，鑑於北美館第一次辦理極少藝術家出席，其周延性明顯不足，文化局即邀請美術記者茶敘

註：尚未結案。

，交換意見，並辦理「二美館功能與定位說明會」，邀請國際數位首席影像大師會勘二美館，並與國內相關美術界專業人士座談。該局亦積極進行二美館委託研究案，為能順利未來委外經營更不斷主動與民間企業接觸。凡此種種作為，皆為文化局辦理二美館開館籌備業務之積極作為，期能儘速開館服務市民，實無任何推諉心態。

市 長 馬 英 九

一三八、金門縣政府暨所屬機關學校三千萬元以上之營繕工程變更設計頻仍，致追加工程經費，又工程品質管制不善等，均有違失案

審查委員會：經八十九年十月十七日監察院交通及採購委員會第三屆第二十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：金門縣政府

貳、案由：．

金門縣政府暨所屬機關學校八十八年度完工（含以前年度完工迄八十八年度始驗收付款）新台幣三千萬元以上營繕工程變更設計頻仍，顯示設計之初，未能通盤規劃且欠缺溝通，致追加工程經費，又該等營繕工程之施工品質管制不善，工程之驗收與付款未按規定期限辦理，核均有違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

參、事實與理由：．

4	3	2	1
三級古蹟清金門鎮總兵署修護土木工程	太湖後續污水幹線	金門尚義環保公園新建工程	太湖污水下水道系統工程
56,800,000	72,000,000	172,000,000	152,000,000
12,296,287	21,152	125,929	12,360,000
877,540	318,786	4,496,297	550,000
4,597,236	109,845	2,787,721	950,000
	2,129,050	(1,659,791)	240,000
	11,888	858,489	17,581,235
		1,393,734	179,567
			(1,159,612)
			(1,409,538)
74,571,063	74,590,721	180,002,379	181,291,652

由上表資料，此四項工程因變更設計頻仍，致追加工程經費共計三、一二八萬五、八一五元，占原工程合約金額四億一、二八萬五、八一五元之六：九一％。其中尤以「三級古蹟清金門鎮總兵署土木工程」，

原合約金額五、六八〇萬元，然因三次變更設計結果，致工程結算經費為七、四五七萬一、〇六三元，總計追加經費一、七七七萬一、〇六三元，占原合約金額之三一・二九％。

綜上，金門縣政府營繕工程變更設計頻仍，致追加工程經費，核其變更設計之原因尚非不能預見，且於設計規劃之初即應審慎評估協調解決，惟該府疏於通盤規劃欠缺溝通，顯示設計之初作業輕率，殊屬未當，應切實檢討改進。

二、金門縣政府營繕工程施工品質管制不善，且工程之驗收付款未按規定期限辦理，核有違失：

(一)查金門縣政府暨所屬機關學校八十八年度完工（含以前年度完工迄八十八年度始驗收付款）之三千萬元以上營繕工程驗收付款情形，經統計有二十六案初驗缺失項次，共計五〇三項，平均為一九・三項，缺失超過二十項者即有八案，其中又以「太湖後續污水幹線工程」七十五項、「三級古蹟清金門鎮總兵署修復土木工程」四十七項、「太湖、金城等七座配水池及PH調整池土建工程」四十二項、「金湖鎮綜合行政大樓土木工程」四十一項等，缺失較多，顯示工程施工中，廠商施工品質及監造作業均待加強。又於初驗合格後辦理正式驗收，仍有七案工程列有缺失項目，其中缺失超過十項者有五案，其改善作為並未確實。

(二)另有關工程完工驗收作業方面，在政府採購法實施（八十八年五月二十六日）前，依審計法施行細則第六十三條、公共工程驗收作業要點及各機關辦理公有建築物作業要點等之有關規定，各機關於工程完工後，除特殊原因需報請主辦工程機關首長核准者，應於三十日內辦理初驗，又初驗合格後應於二十日內辦理正式驗收，其有特殊事由無法依限辦理者，得簽報主辦工程機關首長核准延後辦理，惟最遲不得超過四十五日；其需超過四十五日者，應專案報請上級機關核准，工程驗收合格後應於十五日內填具結算驗收證明書。另政府採購法於八十八年五月二十七日開始施行，有關工程驗收作業於採購法施行細則第九十二、第九十三及第一〇一條亦有相關規定。

1.經查上述二十六案工程中，完工後未於三十日內辦理初驗者計有九案，約佔三十四・六二％；於初驗合格後未於二十日內辦理正式驗收者十二案，約佔四六・一五％，完工後未在四十五日內辦理正式驗收者

計有十六案，約佔六一・五四％；未依規定於驗收合格十五日內填具結算驗收證明書者計有十案，約佔三八・四六％，顯示未依規定時程辦理驗收作業之比率頗高。

2. 復查驗收合格未依規定應於十五日內填具結算驗收證明書者有十案，其中「新塘垃圾衛生掩埋場工程」（三九〇天），「金湖鎮綜合行政大樓土木工程」（一五六天），「太湖、金城等七座配水池及PH調整池土建工程」（一〇四天），「金寧廠行政大樓土木工程」（一〇四天），「管線後續工程」（一〇三天）等五案延遲最久。另已辦理正式驗收者二十二案，其初驗合格到正式驗收天數平均達四十七天，亦有拖延情事。

3. 依政府採購法施行細則第一〇一條規定，機關應於驗收完畢後十五日內填具結算驗收證明書。查二十六案中已完成付款手續者十九案，均超過規定期限付款，平均長達九二・八天，其中以「新塘垃圾衛生掩埋場工程」（三三九天），「金湖國中建校第一、二期水電消防工程」（三一三天）及「金湖鎮綜合行政大樓土木工程」等六案超過一百天延遲最久。另依行政院「公款支付時限及處理辦法」第十條規定，應於驗收合格五日內完成付款手續。查廠商提出發票到付款日天數，尚有四案超過規定期限。

據上事實，顯示金門縣政府未落實執行公共工程驗收作業要點、政府採購法、「公款支付時限及處理辦法」等相關規定，核均有未當。

綜上論結：經核金門縣政府涉有明顯之違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十二月八日

台八十九工字第三四五九五號

主旨：貴院函，為金門縣政府暨所屬機關學校八十八年度完工（含以前年度完工迄八十八年度始驗收付款）新台幣三千萬元以上營繕工程變更設計頻仍，顯示設計之初，未能通盤規劃且欠缺溝通，致追加工程經費，又該等營繕工程之施工品質管制不善，工程之驗收與付款未按規定期限辦理，核均有違失。爰依法提案糾正，囑督促所屬注意改善見復一案，經轉據本院公共工程委員會會商內政部及本院主計處等有關機關函報檢討改善與處置情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十月二十日（八九）院台交字第八九二五〇〇三四六號函。
- 二、抄附本院公共工程委員會會商內政部及本院主計處等有關機關對本案之檢討改善與處置情形一份。

院長 張俊雄

本院公共工程委員會會商內政部及本院主計處等有關機關對本案之檢討改善與處置情形

一、案由

為金門縣政府暨所屬機關學校八十八年度完工（含以前年度完工迄八十八年度始驗收付款）新台幣三千萬元以上營繕工程變更設計頻仍，顯示設計之初，未能通盤規劃且欠缺溝通，致追加工程經費，又該等營繕工程之施工品質管制不善，工程之驗收與付款未按規定期限辦理，核均有違失，監察院爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

二、依據

依行政院轉監察院八十九年十月二十日（八九）院台交字第八九二五〇〇三四六號函辦理。

三、糾正事項之檢討改善與處置情形

- （一）有關金門縣政府對營繕工程之設計，未能謹慎通盤規劃及溝通，致變更設計，追加工程經費頻仍，其作業

輕率，核有明顯之疏失，二十六案工程中計有十八案經變更設計，占六九．二三％。其中「太湖污水下水道系統工程」變更八次，「金門尚義環保公園新建工程」變更六次，「太湖後續污水幹線工程」變更五次，其餘之工程亦有一至二次之變更。其變更設計之原因尚非不可預見。另查「太湖污水下水道系統工程」等四項工程案，因多次變更設計之結果，致追加工程經費頻仍，殊屬未當，應切實檢討改進一節，經分析歸納主要原因及檢討改善與處置情形（其中變更設計達三次以上之各案檢討改善情形如附件1）如后：

1.主要原因分析

- (1)人力因素：金門縣位處偏遠地區，經建人才缺乏，加以編制員額不足，承辦人員身兼數職，亦有由臨時或約聘人員辦理者，自戰地政務解除後，各項公共建設大力推動，由於人少事繁，或經驗不夠，又無法時常派員赴台受訓，學習管道少，對法令新知認知不足，造成工程執行上之缺失。
- (2)民情因素：金門地區民風保守，常有已核定辦理或規劃設計完成，甚至已在施建之工程，因民眾之反對而需辦理變更設計或停建，造成諸多困擾與問題，實為一執行上之盲點。
- (3)地質因素：金門地區地質複雜，變化極大，在一小區域內即可能有流砂、風化岩及硬岩等不同地質狀況，為顧及施工安全等因素，必須變更設計改變工法或更換施工地點。
- (4)地下管線因素：金門地區歷經四十餘年戰地政務，地底下管線錯綜，又無案可稽，常有工程施工後，開挖時才發現地下有大量管線，不得不停工辦理變更設計，或協調原施作單位遷移，嚴重影響工程之計畫及進行。

注經費問題：部分工程規劃設計之初，因原先經費不足，後又獲補助款，為使工程興建更加完善，必須辦理變更設計，將爭取之經費作有效之運用。

- (5)古蹟特性：古蹟於辦理規劃研究或設計階段，相關法令並未授權進行破壞性之檢測工作，故於施工過程中，因隱蔽構造部分之實質存續狀況呈現，或涉及原貌之相關新證據出現，致需辦理變更設計。

2.改善與處置情形

- (1) 加強人員訓練：金門縣政府將不定期辦理工程相關法規講習會，邀請專家學者蒞金講解，增加工程人員法規認知；舉辦工程觀摩，提升工程人員實務經驗；派員參與相關工程研討會或講習會，充實工程人員專業知識。
- (2) 敦親睦鄰：為避免工程進行中，因民眾抗爭而變更設計，爾後在工程規劃設計前，將先舉行說明會或公聽會，讓當地民眾瞭解，並充分與其溝通協調，以獲取諒解與認同。
- (3) 慎選技術服務廠商：邀請專家學者審慎評選技術服務廠商，事先做好如地質分析及地下管線等調查工作，詳加審查規劃設計圖說，以避免因規劃設計之疏漏而需辦理變更設計之情事發生。
- (4) 整體規劃分期分階段施作：鑒於財源有限，爾後工程之興建，將採整體規劃，分期分階段施作方式辦理，以使經費之運用更具彈性。

注研訂法規：為妥適改善古蹟修復工程變更設計之頻率，內政部刻正依文化資產保存法第三十條之一授權訂定之「古蹟修復工程採購辦法」（草案）中增列「古蹟解體調查」一項，避使古蹟於繪製細部設計書圖前，即先針對隱蔽構造部分進行必要之解體調查，並將調查結果納入細部設計中，應可大幅減少工程施工時變更設計之情事。

(二) 有關金門縣政府營繕工程施工品質管制不善，且工程之驗收付款未按規定期限辦理，核有違失：

1. 查該二十六案工程中，初驗缺失項次超過二十項者即有八案，其中又以「太湖後續污水幹線工程」七十五項、「三級古蹟清金門鎮總兵署修護工程」四十七項、「太湖、金城等七座配水池及 PH 調整池土建工程」四十二項、「金湖鎮綜合行政大樓土木工程」四十一項等，缺失較多，顯示工程施工中，廠商施工品質及監造作業均待加強。又初驗合格後辦理正式驗收，缺失超過十項者仍有五案，其改善作為並未確實一節，經分析歸納主要原因及檢討改善與處置情形（其中初驗缺失達二十項及正式驗收尚有缺失達十項以上之各案檢討改善情形如附件 2）如下：

(1) 主要原因分析

- ①施工品質：金門地區歷經軍管時期至今，大部分營建廠商均為家族事業，並未接受正規專業訓練，其在施工品質、工作習慣、觀念素養等方面尚待加強。
- ②監造品質：金門縣位處偏遠地區，影響工程人員到金門服務意願，又技術服務廠商如建築師事務所或顧問公司等大部分位在台灣本島，對金門地區之服務案，不論是技術指導或指揮調度上均嫌鞭長莫及，其服務水準自然略遜一籌，間接影響工程品質。

(2)改善與處置情形

- ①加強人員訓練：金門縣政府將不定期辦理工程相關法規講習會，邀請專家學者蒞金講解，以提升人員法規認知；舉辦工程觀摩，以增加工程人員實務經驗，減少工程缺失，提昇工程品質。
- ②加強工程督導：金門縣政府刻正成立「工程督導小組」，將針對該縣列管之重大工程及有爭議之案件，排定計畫積極督導，以早日糾正錯誤，減少缺點發生，維護工程品質。
- ③加強監造督導：加強對監造單位之監督，促使依約積極執行監造工作。
- ④落實三級品管：要求承商依品質計畫確實作好自主檢查，並督促監造單位確實負起監督品質責任。
- ⑤辦理工程評鑑：金門縣政府自本（八十九）年九月份起成立「金門縣公共工程評鑑小組」，聘請台灣省專家學者任評鑑委員，本（八十九）年十月十七日已完成第一次評鑑，爾後將針對該縣查核金額以上之公共工程，不定期辦理評鑑督導，評核各單位工程執行成果，以提升工程品質。
- ⑥加強內部控管：不定期指派工程人員前往工地督工，並視需要機動性舉行工地會議，以全盤了解工地施工情形及解決疑難，以利工進，並避免缺失之發生。

2.另有關驗收作業方面，查該二十六案工程中，未依規於完工三十日內辦理初驗有九案，初驗合格後未於二十日內辦理正式驗收者十二案，未依規定於驗收合格十五日內填具結算驗收證明書者計有十案，其中又以「新塘垃圾衛生掩埋場工程」三九〇天、「金湖鎮綜合行政大樓土木工程」一五六天，「太湖、金城等七座配水池及PH調整池土建工程」一〇四天，「金寧廠行政大樓土木工程」一〇四天，「管線後續工程」

一〇三天等五案延遲最久。而二十六案中已完成付款手續者十九案，均超過規定付款期限，其中以「新塘垃圾衛生掩埋場工程」三三九天、「金湖國中建校第一、二期水電、消防工程」三一三天、「金湖鎮綜合行政大樓土木工程」等六案超過一百天延遲最久。而廠商提出發票到付款日天數，尚有四案超過規定期限一節，經分析歸納主要原因及檢討改善與處置情形（其中初驗、正式驗收、填發結算驗收證明書及付款結案延宕情形嚴重之各案檢討改善情形如附件3）如下：

(1) 主要原因分析

- ①人力不足：金門縣財源缺乏，編制員額不足，承辦人員身兼數職，亦有由臨時或約聘人員辦理者，由於經驗不夠，或對法令認知不足，以及人少事繁，顧此失彼，造成工程結案作業之上延宕。
- ②履約爭議：因工期計算及逾期罰款等問題與廠商發生爭議，協調費時，以致造成延誤。
- ③結算延誤：工程竣工後，監造單位遲遲無法將竣工書圖及結算資料送承辦單位辦理驗收作業，以致延誤結案時限。
- ④改善延誤：因初驗或正式驗收缺點太多，改善期太久，以致延誤結案時效。

(2) 改善與處置情形

- ①提升人員素質：金門縣政府將不定期辦理各類講習會，增加工程人員法規認知及實務經驗，提昇文書作業效率與品質。
- ②增加員額編制：地方制度法通過後，編制員額增加，以具正式公務人員資格之人員承辦工程，不論其專業素養，工作之穩定性，均對所辦工作大有助益，將有效提升工作品質。
- ③加強工程品管：金門縣政府刻正成立「工程督導小組」，將不定期督導各項工程品質，以早日糾正錯誤，減少缺點發生，以免延誤工程驗收付款結案時效。
- ④落實合約執行：加強對監造單位之監督，促使依約積極執行監造工作，工程竣工後，並能依限辦理竣工書圖及結算作業，以利早日結案。

- ⑤強化內控機制：要求工程承辦及各相關人員，注意工程進度控管，溝通協調解決爭議，主動積極配合辦理，掌握作業流程時效，依限完成驗收付款結案。

四、目前辦理情形

目前該二十六案中，除尚義環保公園新建工程因故尚未結案外，其餘均已完工驗收付款結案，詳如附件

4。有關尚義環保公園刻正辦理初驗，驗收流程如下：

- (一) 栢4.勿承商申報完工。
- (二) 栢4.備辦理竣工查核。
- (三) 栢6.栢府建字函催監造單位提送竣工書圖資料。
- (四) 栢8.錄監造單位始函送竣工書圖資料。
- (五) 栢9.2. 栢9.3.辦理初驗。
- (六) 承商栢10.3.函報初驗缺失改善完成，請金門縣政府派員複驗，因適逢栢10.8. 栢10.9.「丹恩颱風」襲金，相關設施受創，栢断10.簽奉核定同意展延工期六十天辦理修復。
- (七) 栢断璿辦理改善後第一次複驗，部份項目不合格。
- (八) 栢断栢辦理第二次複驗。該次計有三項缺失未符規定，並要求承商修正，惟承商對於該次複驗結果有異議，目前尚有部份疑點未澄清，金門縣政府已致函設計單位就相關疑點提出說明，惟設計單位並未提出合理審查意見，該府將再要求設計單位澄清疑慮後，儘速辦理驗收事宜。
- (九) 該工程因顧問公司延後提送竣工書圖，致延緩驗收作業，金門縣政府已致函要求設計單位提出說明，將俟該公司函復說明後，檢討其延宕責任。

五、結論：

金門縣位處偏遠地區，人力等資源匱乏，尤其歷經數十年戰地政務體制，各項政經建設均以戰備為主要考量，民生經濟條件遠遜台灣。自戰地政務解除後，各項公共建設大力推動，惟因人少事繁，工程人員素

質參差不齊，影響工程品質，致施工及監工作業缺失頻仍。爾後當加強工程人員之訓練、監造單位及廠商之督導，落實工程品質及進度之控管，使金門縣各項公共建設能順利推動。

註：經九十年一月十六日監察院交通及採購委員會第三屆第二十四次會議決議：
：結案存查。

一三九、郵政總局快捷業務品質不良，致國內快捷虧損擴大及國際快捷佔有率下降；又中華快遞公司規劃欠完整，致總局監督乏規範可循案

審查委員會：經八十九年十月十七日監察院交通及採購委員會第三屆第二十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部郵政總局

貳、案由：．

為郵政總局快捷業務郵遞時效遲緩、品質不良、追蹤查詢系統未整合、經營成本偏高，致國內快捷業務虧損擴大、國際快捷業務市場佔有率持續下降等缺失，經審計部建議改善，歷時年餘，迄無績效；又中華快遞股份有限公司成立之政策構想不成熟、規劃欠完整，致郵政總局與該公司快遞業務如何達到互補之目標及對該公司組織與業務應如何有效監督，均乏規範可循，以上均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實及理由：

- 一、郵政總局快捷業務郵遞時效遲緩，品質不良，追蹤查詢系統未整合，經營成本偏高，致國內快捷業務虧損擴大，國際快捷業務市場佔有率持續下降等缺失，經審計部建議改善，歷時年餘，迄無績效，核有不當。
 - (一)據審計部八十八年八月二十日台審部肆字第八八一二四二號函郵政總局附發該局八十八年度期中財務收支之「審核通知」指出，該局辦理快捷業務有五項缺失：1.作業流程冗長，經營成本偏高。2.郵遞時效尚待加強。3.郵件追蹤查詢系統尚待整合。4.業績競賽辦法未盡合理，激勵效果受影響。5.營運績效之改善，尚待有效推動等，合先敘明。
 - (二)案經該局於同（八十八）年九月二十七日函覆並提出改善措施，惟經本院調查結果，其所提改善措施內容多僅為泛泛之論，既無具體計畫可資落實執行及督考，營運績效仍持續不彰，爰例述如次：
 - 1.據郵政總局八十七年度委外所作快捷郵件市場調查報告分析，使用者對郵政總局快捷業務不滿意之因素，以無法準時寄到為最，占百分之三十五點〇六。查該局快捷郵遞仍依循傳統郵件作業方式，未積極檢討如何企業化經營、增設點對點之直接處理遞送中心，有效簡化流程等，致有同一都會區須輾轉遞送及遞送路線冗長之情形，例如台北市之處理中心僅有一處，由該中心直接遞送之地區為中正、大同、中山、松山、大安、萬華及信義等區，尚有士林、北投、內湖、南港、及文山等區，須輾轉經由該中心處理後，再行轉至各該區之郵局處理派員遞送。導致外地（如高雄市）交寄至台北市士林、北投、內湖、南港、及文山等區之快捷郵件，須費時八、九小時始行送到者，與民間快遞業者僅需三至五小時，顯屬嚴重欠缺時效、無法與民間業者競爭，致使國內快捷業務年年虧損，虧損金額遞增，由民國七十四年虧損一千零七十二萬餘元，遞增至民國八十八年虧損二億四千八百八十八萬餘元，國內快捷績效不彰，應予檢討改善。
 - 2.郵政追蹤查詢系統迄今未能全面建置，該局計一千二百餘個分支單位中，僅三七〇（八十九年八月底止

一個郵局窗口實施電腦化，而該電腦化之窗口作業，迄未與後續之封發、轉運及投遞等相關作業系統整合連線，肇致用郵戶查詢郵件流向時，無法即時獲得回覆，影響用郵戶交寄意願。

3. 第1項市場調查報告顯示，八十七年郵政總局國際快捷業務占台灣快遞市場之百分之一六點四七，國內快捷業務占百分之二四點九〇，而依中華徵信所企業股份有限公司本（八十九）年八月所作之台灣快遞市場調查報告估算，該項業務之市場佔有率分別為百分之一一點九八及二一點三三。郵政總局國際、國內快捷業務營運情形迄無起色，市場佔有率持續下降，顯見該局所提改善措施並無績效。

4. 國內快捷業務自七十三年開辦以來，即呈現虧損情形，且隨營運年度之增長及業務量增加，虧損金額加劇，其中人工成本之居高不下尤為主因，八十二年度以降，人工成本已高於總收入，占總支出金額百分之七十二，其比率持續攀升，八十八年度人工成本為總收入金額之百分之一〇九，占總支出金額百分之八十五，其虧損金額達新台幣二億四千八百餘萬元。查其快捷業務人工成本之計算方式包括窗口人員及專辦投遞快捷人員二種，窗口人員部分，係按全年度窗口各項業務之工作時間比率分配人工成本至各項業務。而郵件處理人員（含專人投遞快捷郵件）部分，係依據每年擇定二日調查郵件處理人員（含專辦投遞人員）處理各項業務之時間比率分配人工成本至各項業務，上開方式是否合理、精確，是否足以反映真實成本，尤令人質疑，應予檢討改善。

(三) 綜上所述，郵政總局快捷業務郵遞時效遲緩，品質不良，追蹤查詢系統未整合，經營成本偏高，致國內快捷業務虧損擴大，國際快捷業務市場佔有率持續下降等缺失，經審計部建議改善，歷時年餘，迄無績效，核有不當。

二、中華快遞股份有限公司（以下簡稱中華快遞公司）成立之政策構想不成熟，規劃欠完整，致郵政總局與該公司快遞業務如何達到互補之目標及對該公司組織與業務應如何有效監督，均乏規範可循，顯非允當。

(一) 郵政總局為改進快捷郵件業務經營體質，提高服務品質及市場競爭力，於八十五年初在北區郵政管理局成立「快捷業務改進小組」，嗣該小組於八十六年五月移撥至總局成立「快捷郵件推廣小組」，繼續負責辦

理是項業務；惟查該小組成員於該期間之工作重點，已偏重於快捷公司之籌設。行政院八十六年十二月二十三日台（八六）交第五一二一八函核定之「交通部郵政總局快捷業務轉投資計畫」，八十七年二月該局另立「轉投資公司籌備小組」，八十七年十二月間該局決議將「快捷業務改進小組」併入「轉投資快捷公司籌備小組」。中華快遞公司於八十九年五月二日已領全報關行營業執照等五張必備證照，目前已開始營運中。查該局快捷業務經營體質及行銷策略等，原擬經由「快捷業務改進小組」之成立，投入人力研議謀求改善，未料該等業務改進小組工作人員卻轉而提出投資成立中華快遞公司，並積極籌設之，經查該局與該公司雖已於八十九年四月二十九日簽定「合作辦理快捷業務協議書」，惟因該局對快捷業務之組織、人力、業務，應如何因應配合、調整等，先前均未一併作規劃，相關人員僅單純預期以投資民營公司來解決快捷業務累積經年之沉痾，凸顯該案政策構想不成熟、規劃欠完整。

- (二)中華快遞公司資本新台幣二億元，董事會設十一席董事，郵政總局投資額占百分之四十，係最大股東，其法人代表占有五席董事席位，就目前組織成員觀之，二位係該局退休人員（其中一位擔任董事長）、三位為現任處長，均由該局專函陳報交通部備查。按行政院八十四年四月十三日台八十四人政力字第一〇八八七號函，為函復本院糾正公務員兼職情形嚴重乙案之改善計畫，曾表示：「關於兼職績效考核部分：各主管機關對於派兼公、民營事業或財團法人董監事人員，應速研訂要點，……，以強化效能，落實兼派董監事之目的。」查郵政總局就所推薦擔任中華快遞公司相關職務派任或兼職人員，並無訂定規範，作為遴選推薦及監督考核之依據。為避免郵政總局所推薦之人員，未有效監督該公司之運作，或將該公司作為安排私人或退休人員及眷屬職務之機構，郵政總局應對所掌有該公司經營管理人事任命推薦權等事宜，明訂管理監督與考核辦法，使能制度化、透明化。包括：推薦人選之資格、是否應隨職務異動、授權之權限與義務（如奉派參加會議前必須事先報經郵政總局核准之事項）等，明定其對郵政總局應盡之權責義務與應接受之監督；並應研訂績效考核辦法，切實考核其績效，以確保所推薦選任之董監事達到任務目的，並使該公司之運作符合政策目的。

(三)綜上所述，郵政總局轉投資民營中華快遞公司，以私法組織方式運作，不免造成規避公法、遁入私法，迴避行政體系與民意機構之監督，日後應如何與現行郵政總局快遞業務達到互補之目標，郵政總局對該公司之組織與業務又將如何有效監督，均乏具體規範，郵政總局應積極研處補救改善。

綜上，郵政總局快捷業務郵遞時效遲緩，品質不良，追蹤查詢系統未整合，經營成本偏高，致國內快捷業務虧損擴大，國際快捷業務市場佔有率持續下降等缺失，經審計部建議改善，歷時年餘，迄無績效；又中華快遞股份有限公司成立之政策構想不成熟，規劃欠完整，致郵政總局與該公司快遞業務如何達到互補之目標及對該公司組織與業務應如何有效監督，均乏規範可循，以上均有違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

糾正案復文

交通部 函

中華民國八十九年十二月五日
交郵八十九(一)字第○六七四七八號

主旨：有關 大院依監察法第二十四條提案糾正郵政總局辦理快捷業務，及與轉投資中華快遞股份有限公司業務應如何互補暨對該公司組織及業務之監督均乏規範等各項缺失乙案，復如說明，請鑒察。

說明：

- 一、復 大院八十九年十月二十日(八九)院台交字第八九二五○○三七五號、八十九年十月二十三日(八九)院台交字第八九二五○○三九八號函。
- 二、大院右兩函所糾正之各項缺失，經本部函請郵政總局檢討改善函報說明及研擬改善措施如后：
 - (一)有關改善快捷郵件業務缺失部分：

1.簡化國內快捷郵件作業流程，提昇國內快捷郵件郵遞時效，改善服務品質：

- (1)明訂投遞時效：將明訂收寄至投遞之時效，為本收本投四小時完投；跨縣市者六小時完投。另為維護郵遞時效之穩定性，除請視察人員查局時加強國內快捷時效之查核外，郵政總局及台灣北、中、南三區郵政管理局將每月繕發測驗函各五十件，檢測其郵遞時效，以加強服務品質管理。
- (2)重新調整國內快捷郵件開辦區域：原則上擬以台灣北、中、南三區郵政管理局、特等局、部分一等甲級郵局及其他收寄快捷郵件量較多（平均每月收寄量達五千件以上者，計三十個獨立局及其支局）且郵遞時效符合上開標準之郵局始予辦理。
- (3)重新規劃運輸網路：配合上開郵遞時效重新規劃運輸網路，由各地郵局因地制宜，利用航空運輸、鐵路運輸或公路運輸等靈活規劃最有效班次運遞快捷郵件，以避免郵班未能銜接之情形。
- (4)重新檢討作業流程：自收寄、收攬、封發、轉運、投遞、查詢各環節，不斷主動檢討改進作業缺失，每一環節應緊密相扣，縮短作業流程，以加速時效。

並督促台灣北、中、南三區郵政管理局每半年應定期蒐集市場同業資料，除就實務擬定因應措施外，並提供業務改進參考。

2.節約國內快捷業務成本，及增裕營收，俾改善營運績效：

- (1)為應業務之新增，國內快捷郵件單位僱用半日工讀生或由其他投遞單位遴選優秀不定期契約工擔任收投工作，並加強該類業務人員教育訓練，提昇其專業知能，裨益提高服務品質。
- (2)視各局郵班之情形，整合限時班次及部分快捷班次合併投遞，以減併投遞人手。惟以不影響快捷郵件時效為原則。
- (3)各地郵局應因地制宜規劃國內快捷郵件投遞班次，並就當地最有利（快速）之快捷班次廣為宣傳，以提昇快捷營運量。
- (4)計劃調整國內快捷郵件資費，檢討資費結構，以提升競爭力。

注於大宗客戶集中之工業區、科學園區等配置專人兼辦上門收件、封發及投遞工作，以加強收寄快捷郵件。

(5) 對於有潛力之快捷客戶，主動派員招攬，建立大宗客戶資料庫，以充分掌握其交寄情形，並定期舉辦快捷郵件客戶座談會及指派行銷人員定期洽訪大宗客戶，隨時瞭解顧客需求，持續提昇服務品質。潛持續推動禮貌方案，改善窗口服務態度，以加強招攬客戶，增進業績。

3. 國內快捷郵件查詢追蹤系統之建置及整合：

(1) 郵政總局所轄電子處理資料中心已於八十八年建置完成國內快捷郵件追蹤查詢系統，各收寄、封發、投遞等作業單位只要與主機連線，即可上傳其所處理快捷郵件資訊，並即時查詢郵件動態。

(2) 為全面掌握國內快捷郵件處理狀況，俾提供客戶即時查詢需求，擬於九十年度起編列預算，執行下列改善措施：

① 全區郵局窗口電腦化因受資金限制，目前尚難全面實施，惟三區郵政管理局快捷股外，其餘處理快捷郵件封發、投遞作業之郵局共計九十局，將優先建置傳輸設備，俾與主機連線，提供客戶即時查詢。

② 另於郵政網站提供客戶上網查詢國內快捷郵件資訊。

4. 國內快捷郵件成本之計算：關於國內快捷業務人工成本之計算方式令人質疑，應予檢討改善乙節，說明如后：

(1) 郵政事業為提供勞務之服務事業，因經營業務項目繁多，營業據點多達一、三〇〇局所，各類業務成本大部分均屬共同性成本，會計報表上無法按經營項目一一歸屬，為計算分析各類業務成本供管理決策參考，每年舉辦一次（二天）成本調查，按統計抽樣原則實施成本結構之抽樣調查，據以測定各類業務之作業時間，並換算各類業務之工時比率，國內快捷業務之人工成本即係依國內快捷業務之工時比率分攤。以郵政事業之員額及用人費用之支用均受管制之情況下，郵政員額變動不大，

每日各項業務作業員額及各員額之工作分配亦相對穩定，變化不大，以統計抽樣方式並考量季節變動因素，每年選擇二天調查各項業務之工時，推估樣本尚稱合理，且具代表性。

(2)另為使成本資訊更臻完善，已籌組專案小組重新檢討改進成本計算制度，擬定短、中程改進方案如下：

①短程方案：自八十九年度起每年成本調查，由每年一次二天增為每年二次共四天，以強化成本調查資料之代表性。

②中程方案：規劃郵政成本計算電腦化作業，預計九十二年度可正式實施，藉由電腦每日收集窗口部門及郵件處理部門之各項業務作業人員及人工成本資料，並按月將每一員工之用人費用對應分攤至其所服務之業務項目。屆時，將能更合理反映真實成本。

5.國內快捷郵件業務市場佔有率持續下降部分：

(1)郵政總局自本（八十九）年十月起，在中華郵政網站設置「國際快捷郵件網路填單查詢」及「國際快捷郵件五聯單套印下載軟體」等服務措施。用郵顧客不必親自到原寄郵局辦理查詢，可直接在家中上網填寫查詢單。顧客亦可自行在電腦上下載交寄五聯單軟體，列印收寄件人資料，不必用手逐件書寫。十一月中旬起，一等以上郵局陸續全面裝置「國際快捷郵件投遞系統」軟體，預計本（八十九）年年底裝設完成後，可加強進口快捷郵件投遞資料輸入電腦作業，提升進口國際快捷郵件查詢服務品質。

(2)自本（八十九）年十一月起，分別在台灣北、中、南三區郵政管理局及桃園、新竹、台南三個特等郵局舉辦「國際快捷郵件業務大宗客戶座談會」，藉以聽取用郵顧客之意見及建議，作為改進業務之參考。

(3)據報目前在台灣快遞市場中，已發現有部分業者到處收攬快遞及快捷郵件，再集中至民營快遞公司交寄，造成郵局快捷用戶逐漸流失。為求因應，郵政總局已發函全區各郵局，凡代寄人交寄不同寄

件人之國際快捷郵件，均得統計其代寄件數或資費，並依規定給予郵資折扣優惠，以穩定原有客戶，進而吸收新客源。

(4)刻正規劃與民營快遞公司合作拓展國際快捷郵件業務：對目前與我國郵政尚未開辦快捷業務之國家，已積極與郵政總局轉投資之中華快遞股份有限公司研商業務合作細節，期擴展業務。

注積極規劃修正國際快捷郵件資費結構：即將調整之快捷郵件資費將著重資費架構合理化，並以吸收重量及資費較高之商品包裹類快捷郵件為主，以增裕營收，並廣招徠。

(二)有關中華快遞股份有限公司業務如何與郵政總局達到互補之目標及對該公司組織與業務應如何有效監督部分：

1.有關中華快遞股份有限公司董監事之派任，目前郵政總局法人代表皆按「交通部暨所屬機關（構）派兼公民營事業及財團法人董監事人員考核要點」之規定辦理。另為強化郵政總局法人代表之功能，將對董、監事之遴派、管理、及考核另訂要點予以具體規範。

2.有關中華快遞股份有限公司經營之快遞業務如何與郵局快捷業務達成互補目標，及該公司經營績效、財務狀況、營運情形及有無違背投資目的等應加以掌握；並定期審核等監督管理事且，郵政總局將儘速研擬訂定具體規範。

(三)有關對私運郵件業者之取締，應落實執行郵政法之規定，以維護郵政專營權部分：為查緝業者私運郵件，原訂有「私運郵件案件處理辦法」，惟無法律明確授權之依據及為配合行政程序法即將於九十年元月一日起實施，已予公告廢止，郵政總局已著手另行訂定相關作業要點，俾責成視察人員得依郵政法第二十二條規定會同司法機關辦理，加強取締，以維郵政專營權。

三、經核郵政總局所擬各項改善措施，尚屬可行，本部除加強督導改善外，並責成該局逐案列管自行追蹤。

註：尚未結案。

部 長 葉 菊 蘭

一四〇、連江縣政府執行馬祖地區觀光事業建設，欠缺整體規劃，計畫變更頻繁；預算浮編，計畫列管不實，發包作業有欠積極等缺失案

審查委員會：經八十九年十月十七日監察院交通及採購、財政及經濟二委員會第三屆第十二次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：連江縣政府

貳、案由：．

為連江縣政府自八十四年度執行行政院經建會列管之十二項重大建設計畫－馬祖地區觀光事業建設，迄今已屆滿五年，核有欠缺整體規劃，計畫變更頻繁；工程變更未依規定報交通部觀光局備查；預算浮編，影響資源配置；計畫列管不實；發包作業有欠積極及完工設施未擬訂經營管理計畫等缺失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：．

查馬祖地區於八十一年十一月七日終止戰地政務，開始實施地方自治，為維持馬祖地區經濟繼續發展，乃規劃以觀光事業為馬祖地區未來發展主軸。期藉由整合規劃馬祖地區戰地風光及自然景觀特性，建設遊憩公共設施，保護地區生態、閩東聚落文化、人文資源，以強化旅遊資源，及加強遊憩地區及觀光景點服務設施，吸引遊客，繁榮地區經濟。行政院乃於八十一年六月九日以台（八一）防字第二〇〇一號函核定「馬祖地區綜合建設方案」，「馬祖地區觀光事業建設計畫」為其中重點建設工作，並經行政院列為十二項建設計畫之一；計畫總經費三億二千三百萬元，由觀光局分五年度編列預算補助，連江縣政府納入各該年度「觀光事業管理—公共遊憩設施工程」預算執行。

然連江縣政府自八十四年度執行「馬祖地區觀光事業建設計畫」，在馬祖地區四鄉五島推動二十四件據點整建工程，迄今已屆滿五年，經本院查核，發現有下列缺失：

- 一、欠缺整體規劃，計畫變更頻繁：八十七年度連江縣政府提報「南竿珠螺海濱」、「北海傳統聚落」、「南竿舊有步道整建」及「景點周邊補強」等四項工程，後因電廠擴充、建物使用權、民意等因素，全數變更為「北竿鄉上村至芹壁景觀點整建」、「天后宮、摩天嶺戰地公園整建」、「勝天公園聯外步道」、及「南竿津沙村至仁愛鐵堡濱海步道」等四項工程，導致工程遲至八十七年五月始完成發包。其後「天后宮、摩天嶺戰地公園整建」及「南竿津沙村至仁愛鐵堡濱海步道」二項工程，分別再報請稽核小組再要求變更設計，發包未及一個月即辦理變更。八十八年度辦理「南竿北海坑道景觀改善」、「雲台山高地馬港迎賓館周邊改善」、「北竿芹壁聚落觀光設施改善整建」、「仁愛天后宮周邊景觀改善」等四項工程，由於全數辦理變更設計，致未能於年度內竣工，除增加工作負荷、遲延使用時間、浪費工程經費外，亦使四項工程之營造綜合保險均逾保險期限，增加工程風險。
- 二、工程變更未依規定報交通部觀光局備查：依「交通部觀光局補助風景區興建公共設施經費執行要點」八、：「審驗及督導：：(二)工程施工期間如確需變更設計者，應報本局備查，其所增加之經費由受補助單位負擔。：：」之規定，連江縣政府於執行「馬祖地區觀光事業建設計畫」各年度工程時，如確需變更設計，應報

觀光局備查，且其所增加之經費由連江縣政府自行負擔。但連江縣政府八十八年度所提報之「南竿北海坑道景觀改善」、「雲台山高地馬港迎賓館周邊改善」、「北竿芹壁聚落觀光設施改善整建」、「仁愛天后宮周邊景觀改善」等四項工程全數變更設計，連江縣政府以在工程經費內依實際需要調整及趕辦進度為由，並未依規定報觀光局備查。

- 三、預算浮編，影響資源配置：八十六年度天后宮步道等六項工程，承辦單位預算數相較發包金額相差二至三成，甚或有近五成者；若以總價比較，預算總價高出會核底價約百分之二十二，較發包總價高出百分之二十五，較補助金額高出近百分之二十，工程預算浮編情形嚴重。又八十七年度「天后宮、摩天嶺戰地公園整建」、「勝天公園聯外步道」、及「南竿津沙村至仁愛鐵堡濱海步道」三項工程發包價均未達預算數之八成，亦有預算浮編現象。
- 四、計畫列管不實：截至八十七年六月底止，連江縣政府執行「馬祖地區觀光事業建設計畫」，實際進度為五六・七〇％，較預定進度六〇・〇〇％，落後三・三〇％。但經費實際支用一億八、三〇〇萬元，較預定支用一億八、三四〇萬元減少四〇萬元，執行率達九九・七八％。連江縣政府填送觀光局之工程進度與經費支用不符，已失列管意義。
- 五、發包作業有欠積極：八十六年度於馬祖酒廠之設計、監造，辦理甄選規劃設計時未於應徵須知內敘明監造事宜，俟決標後逕與得標之顧問公司辦理監造議價，顯與原應徵須知規定有別且有排除其他顧問公司競標之疑慮。又八十六年度各項工程先期規劃設計，於八十五年六月二十八日即已完成發包作業，並於七月六日將工程預定進度表送觀光局，預定於八十五年十二月發包完畢，八十六年六月驗收結算；但各工程實際發包日期卻分別延至八十六年三月三日、四月十九日、五月七日、六月二十日、六月二十七日，顯示發包作業欠缺積極主動。
- 六、未擬訂經營管理計畫：「馬祖地區觀光事業建設計畫」為行政院列管之計畫，連江縣政府除負責工程設計、招標、發包及施作外，並應擬定經營管理計畫；惟連江縣政府實施該計畫五年來，經營管理計畫仍未擬定

，亦未編訂維護經費。致建設完成之設施，乏人管理、維護。明顯未合「交通部觀光局補助風景區興建公共設施經費執行要點」九、：「維護及管理：(一)受補助單位應依經營管理計畫派員管理；並依財務計畫逐年編列或提撥維護經費負責整修維護。：」之規定。

由上開缺失適足顯示連江縣政府工程規劃能力待加強、公務執行能力不足、預算執行欠缺督導考核、經營與維護管理未落實等亟待正視改善之事實，連江縣政府若未能針對問題癥結，尋求突破解決之道，而僅將問題歸諸：(一)經費不夠充裕，無法將景點完整規劃整建。(二)配合地區戰備與軍方協調不易，原設計工程發包後，軍方常以軍事理由，不同意施作某些項目。(三)顧問公司良莠不齊，且地區工程規劃設計每年度顧問公司皆不同，致使規劃設計無法連貫，又未深入瞭解地方，使設計與現地出入頗大。(四)受限經費及人力不足，只能編列預算進行定期維護工作，無法成立專責單位落實經營管理計畫。(五)其他民意需求、建物使用權及當地電廠擴充等理由置辯。則焉能將得來不易之國家有限資源，做最有效運用，以達成發展觀光事業，賡續維持馬祖地區經濟發展之目標。是以，為督促連江縣政府積極正視工程規劃能力待加強、公務執行能力不足、預算執行欠缺督導考核、經營與維護管理未落實等事實，並從公務人力素質、行政執行效率之提昇，尋求突破解決之道；一則以建立本身信心，再則可向中央政府呈現成績，爭取預算。爰本崇法務實之態度，針對連江縣政府執行「馬祖地區觀光事業建設計畫」，所呈現之整體規劃，計畫變更頻繁；工程變更未依規定報交通部觀光局備查；預算浮編，影響資源配置；計畫列管不實；發包作業有欠積極及完工設施未擬訂經營管理計畫等缺失，依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國八十九年十二月十三日

台八十九交字第三四九〇八號

主旨：貴院函，為連江縣政府自八十四年度執行本院經建會列管之十二項重大建設計畫「馬祖地區觀光事業建設」，迄今已屆滿五年，核有欠缺整體規劃，計畫變更頻繁；工程變更未依規定報交通部觀光局備查；預算浮編，影響資源配置；計畫列管不實；發包作業有欠積極及完工設施未擬訂經營管理等缺失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬注意改善見復一案，經交據交通部函報處理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年十月二十日（八九）院台交字第八九二五〇〇三七九號函。
- 二、影附交通部八十九年十二月七日交路八十九（一）字第〇一二八〇一號函及附件各一份。

院長 張俊雄

交通部函

中華民國八十九年十二月七日

交路八十九（一）字第〇一二八〇一號

主旨：鈞院交下監察院函，為連江縣政府自八十四年執行鈞院列管之十二項重大建設計畫「馬祖地區觀光事業建設計畫」，迄今已滿五年，核有欠缺整體規劃，計畫變更頻繁；工程變更未依規定報交通部觀光局備查；預算浮編，影響資源配置；計畫列管不實；發包作業有欠積極及完工未擬定經營管理計畫等缺失，依法提出糾正案，囑注意改善見復乙案，經交本部觀光局，督請連江縣政府逐項改善，檢陳該府研

說明：

提之「馬祖地區觀光事業建設計畫執行檢討報告」乙式二份（附件一），敬請 鑒核並轉監察院鑒察。

- 一、依據 鈞院八十九年十月二十五日台（八九）交字第三〇八七六號函及連江縣政府八十九年十一月二十三日（八九）連建商字第一八〇五二號函辦理。
- 二、「馬祖地區觀光事業建設計畫」係基於馬祖地區終止戰地政務，實施地方自治，為 鈞院八十一年六月九日以台（八一）防字第二〇〇一號函所核定「馬祖地區綜合建設方案」中之一項建設重點工作，計畫期程自八十四年七月至八十九年六月止，經費為新台幣參億貳仟參佰萬元，由本部觀光局逐年編列補助，並由連江縣政府負責執行，計畫之執行並交由 鈞院經建會及公共工程委員會列管進度。馬祖地區地處偏遠，交通不便及東北季風之影響，各項工程之執行及材料運送遠較台灣本島困難，成本亦較高，惟在連江縣政府努力執行及相關機關之協助，本計畫已逐年完成各據點之公共服務設施，觀光基本設施明顯改善，對馬祖地區之觀光事業發展甚有助益。
- 三、本案經本部觀光局以八十九年十一月十日觀技（八九）字第二四三九二號函請連江縣政府逐項研討改善，經該府函檢陳「馬祖地區觀光事業建設計畫執行檢討報告」，其對六項缺失之檢討摘述如下：
 - （一）欠缺整體規劃、計畫變更頻繁乙節：該府執行「馬祖地區觀光事業建設計畫」，因馬祖解除戰地政務之初尚未有整體性之觀光規劃，為期觀光建設有計畫發展，本部觀光局遂依據「馬祖地區綜合建設方案」指示，於八十三年度編列經費補助該府，該府即委託專業顧問公司完成「馬祖地區觀光遊憩整體發展計畫」規劃案，以作為分期分區施作工程之依據。以後每年度並編列次年工程案之先期規劃設計費，以達到儘早順利發包施作之目的。該府期間為考慮四鄉五島之均衡發展、民意需求以及與軍方協調程度，致計畫執行有所遲延，而工程發包後，鑒於土地的取得、軍方防務的需求，工程有所調整或變更設計。該府自認承辦人專業能力不足尚待加強與改進。
 - （二）工程變更設計未依規定提報本部觀光局同意備查乙節，該府基於工程時效雖提該府稽核小組負責審核，

惟疏忽行政程序未依規定提報本部觀光局同意備查，該府將予以改進。

- (三)預算浮編，影響資源配置乙節：該府每年度依據本部觀光局預定年度補助撥款金額，經會議討論整建項目概略分配預算，再甄選委託顧問公司進行規劃設計，規劃設計期間並分別提出多次簡報，邀專家與會審查討論工程內容妥適性致調整經費，復因廠商競標，故預算金額與發包金額會有所相差，惟每個年度所補助金額，該府執行率皆達到九三%以上，餘為發包剩餘款。該府因補助經費爭取不易，均嚴謹督導顧問公司編列工程預算，以善用有限經費。
- (四)計畫列管不實乙節：八十七年度預定進度應為五七．六%落後〇．六%，工程進度與經費支用不符事宜，主要係本部觀光局依據實際發包金額撥款，八十七年總發包金額為四九、六二四、八三九元與年度補助金額伍仟萬元，相差三七五、一六二元（標餘款），撥款支用比為百分之九九．七八。
- (五)發包作業有欠積極乙節：本計畫各年度工程項目該府都經由甄選，委託專業顧問公司辦理規劃設計，計畫初期（八四年度、八五年度、八六年度）執行經驗不足、規劃設計、監造未能一併委託，監造單位較不易掌握設計單位之設計理念，影響工進；自八十七年度起已一併委託辦理規劃設計監造事宜，規劃設計期間顧問公司各期中簡報透過專家學者、民代討論，其間意見頗多，軍方景點釋出與否有賴協調溝通，以致於發包時間、驗收、結案有所延誤，惟補助經費得來不易，該府自認應當積極主動，以有效運用經費。
- (六)未擬訂經營管理計畫乙節：該府初期整建完成景點之經營管理，由所轄景點鄉公所定期派員清潔維護；囿於該府人力、經費無法設立專責機構執行經營管理工作。隨著景點持續開發、旅遊人口增加，八十六、八十七年度該府編列預算，交由該縣農改場僱請專人辦理清潔維護管理工作；並於八十七年八月二十六日召開專案會議，明確劃分該縣風景區經營管理維護由各鄉公所執行，以維持景點環境品質。本部觀光局馬祖國家風景區管理處成立後，與該府就風景區經營管理進行溝通協調區分權責，爾後經營管理工作將可予以改善。

- 四、案並經該府檢討提出五項改進方法如下：強化規劃設計能力、加強公務執行能力、執行預算督導考核、落實工程完成經營維護、加強法規之研究等，以增進該府人力素質，提昇行政執行效率。
- 五、「馬祖地區觀光事業建設計畫」將於本（八十九）年度執行屆滿，期間經 鈞院相關機關及本部之協助，連江縣政府在四鄉五島執行二十四件景點整建工程，為馬祖觀光發展建立紮實之基礎。八十八年經本部評鑑為台灣地區第六座國家級風景特定區，並於八十八年十一月二十六日奉 鈞院核定成立「馬祖國家風景區管理處」，為廣續觀光事業之發展及逐年接管部分觀光景點以妥善維護管理工作，管理處已與連江縣政府召開協調會，並達成執行分工之共識（詳縣府來函附件），復依 鈞院八十八年七月核定之「連江縣綜合發展計畫」指示，有關馬祖地區觀光發展自八十九年起由管理處專責辦理，今後本部觀光局將積極督導改進馬祖地區觀光景點之公共設施整建與經營管理工作。

部 長 葉 菊 蘭

福建省連江縣政府函

中華民國八十九年十一月二十三日
八十九連建商字第一八〇五二號

主 旨：檢陳「馬祖地區觀光事業建設計畫執行檢討報告」，請 鑒核。

說 明：依據監察院八十九年十一月二十日（八九）院台交字第八九二五〇〇三七九號函副本及交通部觀光局八十九年十一月十日觀技（八九）字第二四三九二號函辦理。

縣 長 劉 立 群

馬祖地區觀光事業建設計畫執行檢討報告

一、前言

馬祖地區於八十一年十一月七日終止戰地政務，實施地方自治，蒙中央重視地區觀光建設並大力支持，通過馬祖地區觀光事業建設計畫，編列經費參億貳仟參佰萬元，由交通部觀光局自八十四年度至八十九年度，逐年編列經費，整建馬祖四鄉五島各風景點、風景區，為地區觀光發展建立基礎，隨著馬祖國家風景區管理處的成立更為馬祖觀光發展投入專業人才與經費，期待早日能將這裡的好山好水的資源與國人共享。

歷年來，觀光局逐年編列經費補助馬祖四鄉五島風景區遊憩設施整建，本府負責委託顧問公司規劃設計、招標、發包作業及工程執行督導，事關馬祖地區觀光發展、執行過程皆是全力以赴，執行情形。

二、說明

有關執行「馬祖地區觀光事業建設計畫」缺失部份，說明如後：

(一) 欠缺整體規劃、計畫變更頻繁

本府執行本計畫前，委託顧問公司辦理「馬祖地區觀光遊憩整體發展計畫」分四期執行，共需經費四十九億三仟伍佰萬元，整修項目遍及四鄉五島，然而計畫編列經費僅三億二仟三佰萬元，所以每年度整建工程項目，總是考慮四鄉五島均衡發展，民意需求以及與軍方協調程度，而致計畫執行有所遲延，而工程發包後，鑒於土地的取得、軍方防務的需求以及顧問公司設計不符等原因，對工程有所變更設計；然而，承辦工程人員、單位，未能於規劃設計初期考量各種變數予以排除、專業能力不足，有待加強與改進。

(二) 工程變更未依規定報交通部觀光局備查

工程變更設計依規定應提報觀光局同意備查，八十八年度工程變更設計，考量配合工程需要在原經費內調整及台馬交通公文往來時效性，而未提報觀光局，本府雖設有稽核小組審核，惟忽略行政程序部份應予檢討改進。

(三)預算浮編、影響資源配置

本府每年度依據觀光局預定撥款金額，經會議討論整建項目及分配預算，再甄選委託顧問公司進行規劃設計，規劃設計案並分別提出期初、期中、期末簡報，並邀請專家學者討論而有所增刪經費、工程項目，故預算金額與發包金額會有所相差，項目亦會有所更改，惟每個年度所補助金額，本府執行率皆達到九二%以上。

然國家資源、補助經費爭取不易，承辦人員當應積極精打細算，避免資源分配不妥，嚴謹督導顧問公司規劃設計編列預算，以善用有限經費。

(四)計畫列管不實

本計畫原由經建會列管後，改由工程會列管，每年度本府皆提報年度計畫，每月提送月報表，由觀光局核轉相關單位，進度分為整個計畫總累計進度及總累計金額，估算出當年度進度，八十七年度預定進度應為五七．三%，落後應為〇．六%由於本計畫主辦單位觀光局依據本府實際發包金額撥款，八十七年總發包金額為四九、六二四、八三九元與補助金額伍仟萬，相差三七五、一六一元（標餘款），支用比為九九、七八%。

(五)發包作業有欠積極

本計畫各年度工程項目都經由甄選後委託專業顧問公司辦理規劃設計，計畫初期（八十四年度、八十五年度、八十六年度）執行經驗不足、規劃設計、監造未能一併委託，自八十七年度起已一併辦理規劃設計監造事宜，規劃設計期間顧問公司各期簡報透過專家學者、民代討論，其間意見頗多，有待溝通，軍方景點釋出與否有賴協調，以致於發包時間、驗收、結案有所延誤，惟補助經費得來不易，本府應當積極主動，有效運用。

(六)未擬訂經營管理計畫

本府初期整建景點，八四年度有南竿鐵堡、天后宮、勝天公園及八五年度雲台山高地、北海坑道、北竿

壁山步道等，由所轄景點鄉公所定期派員清潔維護，囿於人力、經費無法設立專責機構執行經營管理工作；隨著景點持續開發、旅遊人口增加，八十六、八十七年度本府編列預算，委由本縣農改場僱請專人辦理清潔維護管理工作；並於八十七年八月二十六日召開專案會議，明確劃分風景區經營管理維護由各鄉公所執行。

馬管處成立後，本府與馬管處就風景區經營管理進行溝通協調區分權責，爾後，經營管理工作將予以改善。

三、檢討

馬祖地區地處偏遠、工商業不發達、財源籌措困難、重大建設仰賴中央支持與協助；本計畫的執行，對發展觀光有極大的幫助，因資源有限，期待能做最有效運用。

今後，對中央補助我們必須：

(一) 強化規劃設計能力

除了委託專業顧問公司進行規劃設計外，承辦人員、承辦單位應多充實專業素養、培養本身能力以提昇規劃設計品質，有效運用資源。

(二) 加強公務執行能力

積極主動執行公務，要求承辦人員不斷自我要求與進修，提昇執行公務能力。

(三) 預算執行督導與考核

成立專責督考單位，嚴格執行預算、執行督導與確實考核、避免管考流于形式。

(四) 工程完成經營維護

各年度完成觀光工程已與馬祖國家風景管理處協調，完成各景觀點權責劃分，編列預算、人員執行，避免風景區經營管理出現斷層，不落實。

(五) 法規的研究

加強行政人員法治觀念，依法行政，深入了解相關法規，參加各項講習訓練，以強化執行公務能力。

註：經九十年一月十六日監察院交通及採購、財政及經濟二委員會第二屆第十五次聯席會議決議：結案存查。

一四一、行政院公共工程委員會對交通部函詢獎勵民間投資捷運建設得否適用促進民間參與公共建設法，其辦理方式及函釋內容均欠當案

審查委員會：經八十九年十月二十日監察院交通及採購委員會第三屆第二十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院公共工程委員會

貳、案由：．

為行政院公共工程委員會針對交通部函詢「有關獎勵民間投資捷運系統建設計畫得否適用「促進民間參與公共建設法」第十九條規定之補充說明乙案」核其辦理之方式、程序及函釋內容均欠允當，致引起非議，有損政府形象，洵有缺失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：．

行政院公共工程委員會（以下簡稱工程會）八十九年三月二十三日（八九）工程技字第八九〇〇七六七一號函針對獎勵民間投資捷運系統建設計畫得否適用「促進民間參與公共建設法（以下簡稱促參法）」第十九條規定之補充說明為以下之解釋：「捷運系統建設為促參法第三條第一項第一款所定交通建設之一種，自有該法之適用。依促參法第十九條立法說明意旨，獎勵民間參與公共建設計畫之經費，參照新市鎮開發條例施行細則第十四條之精神，得納入區段徵收開發總成本。」經查工程會辦理上開函釋涉有以下缺失，分敘如左：

- 一、工程會明知交通部函請該會釋示係因長生國際開發股份有限公司（以下簡稱長生公司）未依獎勵民間參與交通建設條例（以下簡稱獎參條例）之規定，逕將捷運建設經費納入區段徵收「開發總成本」之適法性問題而起，仍稱該項函釋係通案性質，未考量個案云云，顯非實情。

按「獎勵民間投資中正國際機場至台北捷運系統計畫（以下簡稱機場捷運案）」係依獎參條例第十二條之規定公告辦理區段徵收，其徵收方式另依區段徵收相關法令處理。交通部機場捷運案甄審委員會於八十八年十一月二十三日召開第十次會議審議長生公司所提規劃報告書，對於該公司逕將捷運建設經費納入區段徵收開發總成本之規劃，為獎參條例所未規定，亦未依區段徵收相關法令辦理，是否需修改規劃報告書乙案，審議結論：「捷運建設成本是否可納入區段徵收之『開發總成本』，其適法性請長生公司取得相關主管機關釋示後，再納入規劃報告書。」長生公司乃函請交通部以獎參條例中央主管機關職權釋示，交通部為此於八十九年一月十九日召集相關機關會商並作結論：「獎參條例第十二條對『開發總成本』並無明確定義，『捷運建設成本』是否納入『開發總成本』乙節不無疑義，惟依立法院審議促參法（草案）黨團朝野協商之補充說明：『第十九條第二項第三款開發總成本，除依本法所規定者外，準用新市鎮開發條例施行細則第十四條之規定辦理』，故本案原則同意準照促參法第十九條規定處理，惟應以主辦機關報請工程會釋示之結果為準。」交通部爰函請工程會就「捷運建設成本」是否納入開發總成本乙節，得否依促參法第十九條之補充說明釋復。工程會於簽辦上開函釋之際，對上述情況已充分知悉，有工程會技術處及法規會人員八十九年七月十八日於本院約詢筆錄及約詢問題書面答覆可據。故工程會函復本院稱，該項函釋係通案釋示

公共建設經費得納入區段徵收開發總成本之一般性原則，並非就個案釋示云云，顯非實情。

一、工程會審酌長生公司機場捷運規劃案，在促參法施行細則未發布實施前，即函釋無條件有促參法之適用，其過程顯有可議：

(一)據工程會人員於本院約詢時陳稱，該會技術處第一科曾沼良科長參加前揭交通部召集之八十九年一月十九日會議後，認為交通部有意將機場捷運案有關捷運建設經費是否納入區段徵收開發總成本之問題「拋給」該會，故當日會後即簽陳出席會議報告，於該會李建中副主委批示後，簽會法規會，會簽意見略以：「：：。本案係有關『捷運建設成本是否列入區段徵收之開發總成本』適用法律之疑義，即促參法第十九條及獎參條例第十二條規定適用問題，：：：有關區段徵收之開發總成本規定，於此二法律實無所差異。按促參法第五十五條第二項規定仍應適用公告徵收當時之獎勵民間投資法令，故本案仍應依獎參條例規定辦理，因此，本會即不宜對獎參條例之規定予以解釋。：：：」另該會技術處八十九年三月二十日簽辦交通部該項函釋之函稿說明欄：「二、獎參條例第十二條與促參法第十九條對『開發總成本』有相同規定，依法適用獎參條例之計畫，由獎參條例主管機關釋示。三、：：：。」該稿陳核至廖宗盛主任秘書之際，蔡兆陽主委垂詢本案並指示簡化，技術處葉宏安處長及法規會林鴻銘參事二人，為此曾一起面見蔡兆陽主委說明本案應由中央目的事業主管機關即交通部主政為宜，但蔡兆陽主委表示，很明顯是交通部該作的決定，但既然問了，該會於法有據，應作斬釘截鐵決定，仍堅持為簡單之答復。技術處乃以較簡潔覆稿簽陳，該函稿亦經核、會稿之主管人員修改多處，其中重要之處包括：法規會於「得納入區段徵收開發總成本，請查照」上方所加之「於必要範圍」被刪去；於「請 卓參」上方之「本會將於促參法施行細則中明訂」一句劃掉；「請 卓參」改為「請 查照」。經上述指示及修改，不惟初稿對於機場捷運案為促參法施行之前公告辦理，應適用獎參條例，該會不宜解釋之內容已被省略；「通案」性質之覆稿內容，「於必要範圍」、「本會將於促參法施行細則中明訂」及「請 卓參」等語句，顯係幕僚單位為避免長生公司在促參法施行細則實施之前，藉由該項函釋在未設條件下，得以將機場捷運案建設成本納入區段徵收開發總成本，然均被

蔡兆陽主委刪除之後，本案從應依獎參條例辦理，演變成自有促參法之適用且未設條件限制，見解不變，又無具說服力之理由，致社會輿論譁然，引起非議，其決策顯有可議。

- (二)工程會技術處及法規會人員八十九年七月十八日於本院約詢時，針對所詢：「貴會八十九年三月二十一日簽稿中，『於必要範圍』及『將於施行細則規範』被刪除，『請 卓參』被（主委）改為『請 查照』，是否造成交通部以百分之百納入？」陳稱：「本案仍有別的條件，如符合才能適用。不過，也許會有造成此一結果的可能。」又針對所詢：「長生案依解釋函風險可降至最低？」陳稱：「需視當時時空環境而言，當時若環境好，可建地順利處理完成；若大環境轉壞，反而因風險提高，對該公司不利。」足見工程會對於長生公司因該項函釋，取得將機場捷運建設成本納入區段徵收「開發總成本」之適法性，長生公司如規劃悉數納入，甚至不須負擔任何捷運建設費用乙節並非不知。
- (三)按區段徵收所需費用係由抵價地及公共設施用地以外，其餘可供建築用地之標售所得挹注。故上開函釋認為捷運建設成本得計入區段徵收『開發總成本』，而計入範圍又未作任何限制之下，申請函釋之長生公司不必負擔機場捷運案鉅額建設成本（該公司規劃報告書所載，捷運建設成本為台幣七百八十八億元），卻可取得捷運及相關設施營運權等條件，為當初徵求民間參與投資及評定申請案件時所未載明，則該項評定是否仍符合公益及正義，實有疑問。且區段徵收範圍內土地所有權人之抵價地面積及主管機關、地方政府可分配利益均受到不利影響，土地所有權人捨抵價地而選擇現金補償的意願提高，建築用地因價格提高而不利標售，政府承擔區段徵收之風險大幅上升，如帶動週邊土地價格上漲及加劇炒作，亦將造成社會成本。因此，該函釋遭強烈質疑圖利廠商，行政院嗣於八十九年四月七日台（八九）交○九九五六號函示交通部：促參法第十三條第二項「區段徵收開發業務」之含義，應於該法施行細則中明訂，同法第十九條區段徵收之「開發總成本」，亦應於該法施行細則中明定認定程序及認定原則，俾作為個案認定之依據；請洽工程會儘速辦理，在施行細則未奉核定發布前，應暫緩審查。該函雖未言明上開工程會函釋有何不當，惟該解釋函實際上已無適用餘地，更顯見前揭工程會函釋之欠當。

三、工程會為因應前揭立法院審議促參法第十九條之補充說明，於該項函釋之前，已將相關機關會商結論納入該會訂定之促參法施行細則草案，其內容納入公益及比例原則之精神，且有原則與額度之限制規定，惟該項函釋並無該等內容，顯有失當：

按促參法第五十六條明定：「本法施行細則，由主管機關擬訂，報請行政院核定後發布之。」經查：工程會鑑於上開立法院審議促參法第十九條之補充說明，為避免各機關辦理區段徵收時發生適用之困擾，於八十九年三月一日邀集行政院經建會、內政部、交通部等有關機關研商，對公共建設有利區段徵收範圍之區域發展者，於確保區段徵收財務可行及不影響土地所有權人權益之考量下，其經費得納入區段徵收開發總成本，獲致共識，惟其認定原則及納入額度，應於促參法施行細則中明定；且該會於辦理該項函釋之前，已將前揭事項納入擬具之促參法施行細則草案第二十五條條文之內。工程會該項函釋與促參法施行細則第二十五條兩者針對事項並無不同，施行細則乃法規命令，應有發布並送立法院之程序，促參法復規定該法施行細則應經行政院核定，故工程會於促參法施行細則尚未完成訂定之前，未顧慮所涉事項及於區段徵收、新市鎮開發等他機關權責，率以促參法主管機關權責及該會函釋方式，依據立法補充說明，釋示應於法規命令具體規定之事項，其程序及方式顯失允當。尤有甚者，該項函釋之內容，竟無該會自行擬訂之促參法施行細則草案關於認定原則及納入額度之限制規定，長生公司因而即無不得規劃將捷運建設成本悉數納入區段徵收開發總費用之限制，換言之，長生公司得以不須負擔任何捷運建設費用。工程會向本院函稱，該項函釋係通案釋示公共建設經費得納入區段徵收開發總成本之一般性原則，並非就個案釋示云云，然該會既明知本案因長生公司而起，其內容且為長生公司獲取鉅大利益之規劃排除既有之獎參條例適法性問題，更與該會原先所擬訂規定內容相去甚遠，函釋顯有失當。

綜上所述，爰依監察法第二十四條，提案糾正。

糾正案復文

行政院公共工程委員會函

中華民國八十九年十一月二十七日
八九工程技字第八九〇三五一一二三號

主旨：有關獎勵民間投資捷運系統建設計畫，得否適用「促進民間參與公共建設法」第十九條規定之補充說明案，核其辦理之方式、程序及函釋內容均欠允當，致引起非議，有損政府形象，洵有缺失。爰依法提案糾正，請注意改善一案，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年十月二十日（八九）院台交字第八九二五〇〇三八〇號函。
- 二、檢附本會對本案之辦理情形一份。

主任委員 林能白

有關獎勵民間投資捷運系統建設計畫，得否適用「促進民間參與公共建設法（以下簡稱促參法）」第十九條規定之補充說明案，核其辦理之方式、程序及函釋內容均欠允當，致引起非議，有損政府形象，洵有缺失。爰依法提案糾正，請注意改善一案之辦理情形：

- 一、工程會明知交通部函請該會釋示係因長生國際開發股份有限公司（以下簡稱長生公司）未依獎勵民間參與交通建設條例（以下簡稱獎參條例）之規定，逕將捷運建設經費納入區段徵收「開發總成本」之適法性問題而起，仍稱該項函釋係通案性質，未考量個案云云，顯非實情部分：
 - （一）查交通部來函並未明文提及該部函請釋示係因長生公司函請解釋，惟該部來函說明一提及該解釋函係依八十九年一月十九日研商捷運系統建設計畫得否將「捷運建設成本」計入區段徵收「開發總成本」案相關事宜會議結論辦理，又該次會議中交通部高鐵局簡報中正機場至台北捷運計畫辦理情形，且會議資料包括長

生公司函請交通部解釋得否將捷運建設成本計入獎參條例第十二條之區段徵收「開發總成本」，故本會簽辦本解釋函時，已了解本解釋案可能被參考或援引於中正機場至台北捷運計畫。

- (二)雖了解本解釋案可能被參考或援引於中正機場至台北捷運計畫（尚待進一步釐清），惟因交通部來函，係就促參法條文提請解釋，以為其個案決策之參考。本會簽核本案時，已充分認知此一背景，而一般法規釋示，常以個案遭遇之狀況，通盤考量做出通案之解釋，故本案本會以促參法主管機關之立場，應交通部之函，就促參法條文意旨，通案解釋「獎勵民間參與公共建設計畫之經費」得納入區段徵收開發總成本，並非對個案進行釋示；釋示承辦過程參考可能適用之個案，並未違一般法規釋示之常規。

一、工程會審酌長生公司機場捷運規劃案，在促參法施行未發布實施前，即函釋無條件有促參法之適用，其過程顯有可議部分：

- (一)交通部來函係就母法條文提請釋示，本會參酌立法院之補充說明，通盤考量條文意旨，提出釋示；確定條文意旨後，有關作業程序及原則等對母法之補充細節，方於促參法施行細則中訂明，因此，於細則未發布前即解釋母法並無不妥。況本會於母法解釋前，已邀相關單位，就該條文細則草案之擬定原則，達成共識。而對於本案釋示簽文過程，初已考量個案之被引用，作完整之釋示，至於首長或基於行政考量，指示以簡潔方式覆稿，並親筆酌修，乃機關首長職權之行使。

- (二)至所提「於必要範圍」及「本會將於促參法施行細則中明定」等語句刪除之後，本案從應依獎參條例辦理，演變成自有促參法之適用且未設條件限制一節，查本解釋函係針對獎勵民間投資捷運建設計畫得否適用促參法第十九條之補充說明，予以釋示，並未針對中正機場至台北捷運計畫個案之法律適用釋示。又中正機場至台北捷運計畫係依獎參條例公告招商辦理，其是否適用或如何適用促參法尚須依促參法第五十五條判定，故本解釋函並不會因前揭語句刪除之後，使得長生公司機場捷運規劃案，無條件適用促參法。

二、工程會為因應前揭立法院審議促參法第十九條之補充說明，於該項函釋之前，已將相關機關會商結論納入該會訂定之促參法施行細則草案，其內容納入公益及比例原則之精神，且有原則與額度之限制規定，惟該

行政院函

項函釋並無該等內容，顯有失當部分：

- (一) 本會對於母法之解釋及子法之訂定皆依一般法制作業程序進行，對於促參法第十九條條文施行細則訂定原則亦於釋示前獲得相關單位共識，已將公益及比例原則之精神納入，而個案對於母法條文之適用，應依子法作業規定辦理，故母法釋示和子法訂定雖有先後，亦不致使主辦機關無限制引用，合先敘明。
 - (二) 關於促參法第十九條之立法院補充說明，為避免各機關執行時發生適用困擾，本會於八十九年三月一日邀集行政院經建會、內政部、交通部等單位會商，獲致「區段徵收之『開發總成本』於促參法施行細則中明定依個案認定，並載明認定程序及認定原則」之結論，因此，本解釋案之簽辦內容，依前揭會議共識辦理，未另函請區段徵收、新市鎮開發等業務權責機關表示意見。
 - (三) 為周延執行公共建設經費納入區段徵收開發總成本，促參法施行細則中已訂定相關作業原則。本解釋函為求文字精簡，並未提及當時促參法施行細則草案之相關規定，然適用促參法之個案，其公共建設經費是否或如何納入區段徵收開發總成本，當由公共建設主辦機關依已發布之促參法施行細則規定辦理。
 - (四) 本解釋函未將當時促參法施行細則草案之相關規定納入，引起誤解，本會將作為爾後辦理促參法解釋案之參考。
- 四、促參法施行細則業報經行政院核定，並經本會於本年十月二十五日以（八九）工程技字第八九〇三〇三八八號令發布施行，有關促參法第十九條第二項所稱之開發總成本及公共設施費用計入區段徵收開發總成本之額度上限等，該細則第二十五條第三項、第二十六條已有相關規定，檢送促參法施行細則條文乙份，併請參考。

中華民國九十年三月二十六日
台九十交字第○一五八二四號

主旨：貴院函，為對本院公共工程委員會函復關於貴院前糾正該會針對交通部函詢：有關獎勵民間投資捷運系統建設計畫，得否適用「促進民間參與公共建設法（以下簡稱促參法）」第十九條規定之補充說明案，核其辦理之方式、程序及函釋內容，均欠允當，致引起非議，有損政府形象，洵有缺失案之辦理情形，檢附貴院交通及採購委員會會議通過之審核意見，囑督飭該會切實檢討見復一案，經轉據該會函報檢討情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院九十年一月二十日（九十）院台交字第八九○一一一五六一號函。
- 二、影附本院公共工程委員會對本案之檢討情形一份。

院 長 張 俊 雄

行政院公共工程委員會（以下簡稱工程會）對「監察院函 為對工程會函復關於該院前糾正工程會針對交通部函詢：有關獎勵民間投資捷運系統建設計畫，得否適用「促進民間參與公共建設法（以下簡稱促參法）」第十九條規定之補充說明案，核其辦理之方式、程序及函釋內容，均欠允當，致引起非議，有損政府形象，洵有缺失案之辦理情形，檢討該院交通及採購委員會會議通過之審核意見，請督飭檢討見復」一案之檢討情形

- 一、工程會八十九年三月二十三日函釋「獎勵民間投資捷運系統建設計畫得否適用促參法第十九條規定之補充說明」一案，係應交通部八十九年三月八日來函釋示。該函釋係依促參法及參酌立法院決議之立法補充說明意旨，對於公共建設經費得納入區段徵收開發總成本之一般性原則，並未強調個案是否適用，應視個案情形而定。
- 二、本案函釋前，關於促參法第十九條之執行，於該法施行細則納入公益及比例原則之精神，已獲得相關單

位共識，惟函釋文並未將該法施行細則之訂定原則、精神，予以敘明，應予改進。

- 三、本案函釋時機，易與長生公司機場捷運案產生聯想，函釋內容未能充分考量可能產生之影響。工程會嗣後將要求所屬主管及承辦人員，對於法規釋示可能引起誤解或關注之部分，予以充分敘明，以期明確並避免紛爭。
- 四、本案有關促參法第十九條規定之捷運建設成本應予納入「開發總成本」之配合措施一節，業於促參法施行細則第二十五條至第二十七條訂明。

註：經九十年五月十五日監察院交通及採購委員會第三屆第二十八次會議決議：
：結案存查。

一四二、交通部國道新建工程局辦理北宜公路二標工程，
未依規定擅同意主辦及協辦廠商互調，且未要求
承商辦妥應保險事宜未當案

審查委員會：經八十九年十月十七日監察院交通及採購委員會第三屆第二十
一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部國道新建工程局

貳、案由：．

為交通部國道新建工程局 為辦理「北宜高速公路二標工程」（石碇彭山段）未依該局「國內廠商短期結合契約書要點」規定，擅自同意主辦及協辦廠商互調，且任令承包商一再拖延並同意展期，未恪盡監督職責，又未積極要求承包商辦妥應保險事宜，有違投標須知規定，皆有未當，依法提案糾正由。

參、事實與理由：．

交通部所屬國道新建工程局（以下簡稱國工局），為辦理「北宜高速公路二標工程」（石碇彭山段），歷經七次開標並修改發包規則，方於民國（下同）八十四年二月二十八日由泉安營造事業有限公司（以下簡稱泉安公司）及興松有限公司（以下簡稱興松公司）兩家廠商短期結合，以新台幣（下同）二十一億二、九九九萬元，超底價百分之九．六得標。惟本工程自八十四年五月十五日開工，依合約規定工作天為一、六三〇天，即應於八十八年十月三十日完成，惟截至本（八十九）年五月底止，累計之預定進度九〇．四七％，惟實際進度僅五五．五四％，其完工日期遙遙無期。茲將本案調查之缺失臚列於后：

一、國工局未依該局「國內廠商短期結合契約書要點」規定，擅自同意主辦及協辦廠商對調，核有不當：

(一)八十一年五月二十六日，國工局陳報交通部及審計部「北宜高速公路工程發包計畫書」，其中土木標之第一、二、三標，係採經該局資審合格國內、外廠商短期結合方式辦理，其中第一、三標分別於八十二年度及八十三年度均已順利完成發包作業。本案屬第二標，工程預算為三十二億五八五萬八、四九四元，國工局預算小組於八十二年十一月二十九日核估預算底價為二十八億元，同年十二月十四日預算小組依工程預算（修正草案）核估預算底價修正為二十四億元，惟本標在第一、二次開標時因投標時投標廠商未達法定家數而流標，國工局為儘速完成該標之發包作業，並增進國內廠商參與之機會，以擴大競標基礎，故修正第三次招標之廠商資格及投標方式。除原有之規定外，增列「投標能量達本工程公告投標能量之資審合格國內廠商得單獨投標」、「符合國工局國內標短期結合規定之資審合格國內廠商得按國內廠商短期結合方式投標」及「符合前述規定且未受停業處分之國內甲級營造業者」，並於八十三年九月九日以國工局八三工字第一五四〇一號函請交通部及審計部備查在案。

(二)依交通部國道新建工程局國內廠商短期結合契約書要點第三點：「短期結合契約書中須約定其中之一成員為主辦公司，負責各成員之連繫及合約之執行，各成員之連繫及合約之執行，各成員對該短期結合主辦公司之任何行為或不行為所生之損害，皆負連帶責任」；第四點：「承攬工程之各項計價請款應由短期結合之各成員按短期結合契約書之承攬比例，開具各自之發票，經彙整後一併送國工局辦理。國工局所支付之

款項應存入短期各成員於銀行共同開立之專戶」。查本案工程合約書，兩家短期結合廠商中，第一成員為泉安公司，第二成員係興松公司，易言之，本案工程由泉安公司主辦，興松公司協辦。惟八十五年間，泉安公司財務困難，全面停工，國工局給予正式違約警告通知後，該公司來函表示為追趕工程進度，經重新協議改由興松公司主辦，泉安公司協辦。案經國工局於八十六年一月三日國工局八五工字第二四一八二號函泉安公司以：「貴公司與興松有限公司協議『由興松有限主辦全權綜攬本工程』及『由興松有限公司開具全額發票請款並撥付興松有限公司指定之銀行帳戶』等節，本局可予同意」。據國工局表示，基於該局如堅持拒絕短期結合另一成員興松公司以主辦公司名義繼續履約，則可能面臨違約之鉅額賠償，復以泉安公司全面停業而無法開具發票之情況下，主辦之興松公司在每月估驗計價時，並無取得泉安公司發票之可能，故如仍要求興松公司應檢具興松、泉安二公司之發票始得請款，將會造成興松公司只能施作，而不能請款之結果，如此似有失履約之公平與誠信，且交通部國道新建工程局國內廠商短期結合契約書要點第四點之規定，於各員營業俱屬正常之情況下，自應遵照辦理，一旦成員之一發生停業等重大情事，實際上無法依該要點辦理時，自應基於公共利益為適當之考量。

(三)儘管國工局所稱，針對興松公司由協辦廠商轉為主辦廠商，其已實際施作之工程，可以該公司自己所開之發票及帳戶領款，因對工程進展有利，且未損及權益之考量下，故予以同意。惟國工局此一權宜作法，顯與交通部國道新建工程局「國內廠商短期結合契約書要點」第四點未合，其未依約辦理之行為，核有不當。

二、本工程進度嚴重落後，國工局卻任令包商一再拖延並同意展期，未恪盡監督職責，實有不當：

(一)查本工程八十四年五月十五日開工，原預計八十八年十月三十日完工，然至八十五年十一月十五日，落後工期五五〇天，至八十六年三月三十一日，落後工期四九〇天，至八十七年四月十八日，落後工期三四〇天（國工局八十七年五月二十八日同意展延工期三四〇天）；至八十九年三月二十五日，落後工期五八六天。經查其落後原因固然有承包商施工規劃管理不當等原因，惟國工局未能積極依合約規定嚴格執行，態度軟弱任令承包商予取予求，亦係主要因素，茲分述如次：

- 1.依國工局「施工標準規範—一般規範」8.1(7) d規定：「施工累計進度要徑工程落後達六十天，其落後達六十天，其落後原因經工程司認定屬於承包商之責任，並經工程司書面通知，要徑工程仍繼續落後達九十天時，得暫停當月份估驗款」。經查承包商於進度落後情形下，國工局雖曾依上開暫停估驗款之規定予以處置，惟往往因承包商之書面說明而予恢復估驗，致雖有四次暫停估驗之執行，惟承包商仍未改善其進度，據該局表示按民法第四百九十條有關承攬之規定，當一方為他方完成一定之工作，他方即有給付報酬之義務，本標工程合約內有關估驗之條款即源於此，當承包商經一定檢驗程序完成某一部分工作時，其已具備取得報酬之資格。在合約內，授予工程司有決定是否暫停估驗之權力，僅係作為在承包商進度落後時，國工局促使其趕工工作進度之一種手段，而在承包商展現趕工之誠意後，仍需適時恢復估驗以利工程推展，否則此等手段反將影響承包商趕工所需之財務調度，且有可能違反民法相關規定。惟國工局前述軟弱態度，其結果導致本工程進度迄今落後超過百分之三十，而完工日期亦遙遙無期。
- 2.另依國工局「施工標準規範—一般規範」8.10 (1)「承包商有下列情形之一者，皆視為違約原因……d.未在開工通知指定期限內開工者，或開工後工程進行遲緩，經工程司督促仍不改善者。……f.全部工程無故停工達十四天以上……」，(2)「承包商有違約行為時，國工局以書面通知承包商及其保證人，並指示承包商於收悉該通知之次日起三十日內，儘速改正其違約行為」，(3)「若承包商未於三十日內儘速改正其違約行為，國工局有全權及權力以書面通知承包商，自該承包商處接管工程進入工地，並將承包商逐離該處」。經查本案承包商自八十五年九月二十七日起無故停工多日，且進度持續落後，要徑工程落後達五五〇天之久，雖經國工局於八十五年十二月六日以國工局八五處三字第 一二五八九號函通知承包商，以其行為已構成合約一般規範 8.10 (1) d.f兩節之違約行為，故函請該承包商於收悉通知之次日起三十日內改正違約行為。另鑑於本案承包商於八十八年一月二十九日所提之趕工計畫及八十八年二月十日書立之書面承諾查核，均未能完成其所承諾事項，國工局爰於八十八年三月十五日以國工局八八處三字第〇六一八三號函通知承包商此等違約行為，並限期承包商於收悉該違約通知之次日起三十日內，儘速改正此等違約

行為，否則將依違約程序處理。承包商於收悉國工局之違約通知函後，為表示依約施工及趕工誠意，由主辦廠商興松公司再次於八十八年五月二十五日研提趕工計畫，並提出橋梁上部結構設備進場材料購置等實際執行情形，說明可於八十九年底前完成本標工程，復經國工局查核其確已向多家營造廠商洽談設備採購及協力施工事宜（包括南莊營造公司、瑞士商意合聯合有限公司、中華工程公司、利德工程公司、恆陽工程顧問公司等），經審慎考量後以八十八年六月四日國工局（八八）處三字第一四〇二四號函知延長違約改正期限，並表示將持續監督承包商提出之趕工計畫，再適時依合約規定辦理。惟查承包商於前述違約改正期間，經國工局第三區工程處持續定期追蹤檢討本標實際執行違約改正成效，承包商卻仍未能依所提趕工計畫預定時程確切趕趕落後之工作進度，致使進度持續擴大落後，已嚴重違背合約規定，且預估其已無法於合約期限八十九年十月四日完工。

(二)綜上，國工局未恪盡職責，對承包商之作為亦未確依合約規定妥適處置，任令其一再拖延，致本工程完工日期遙遙無期，顯有不當。

三、國工局辦理本工程過程中，未積極要求承包商辦妥應保險事宜，不惟有違投標須知規定，復罔顧保險契約對工程保障之重要，因循苟且，核有未當：

(一)有關本案工程之保險單是否為偽造乙節，經國工局表示，因該等保險文件與北宜高速公路其他標段承包商所提保險單之樣式並無特別差異，且依一般工程慣例審查承包商所提之保險單文件格式及簽印等，實無從判別其文件之真偽。至有無賺取巨額保額差額部分，因本案自負額較高故保險費有可能較低，惟承包商因此而必須負擔之風險亦相對增加，因此承包商亦並非絕對有利，故承包商是否藉機賺取差額情事，於工程施工進行中各項風險存續期間，尚無法評斷。

(二)惟依本工程投標須知規定，為確保國工局與承包商雙方之權益，開工前承包商應按合約文件有關規定「辦妥各項保險」，其內容包含保險範圍、除外風險及自負額等，並將各項保單正本及保險費收據副本送交國工局第三區工程處認可並收執，惟據資料顯示，承包商非但未於八十四年七月十五日開工前辦妥相關保險

交通部函

糾正案復文

，且因保單內容不符規定而數次遭國工局退回修正，致其保險迄今仍有「植生工程」與「橋樑工程土石泥砂及其他雜物清理」等二項不保條款，仍由國工局促請承包商修正辦理中，顯見國工局未積極要求承包商辦妥應保險事宜，有違前述規定，核有未當。

(三)查保險係「危險分擔」，其本身為「射倖契約」，易言之，保險事故未必發生，惟一旦發生，債權人可向保險人求償，對於債權之落實為有力之保證，為此，本工程投標須知，爰規定開工前承包商應按合約文件有關規定「辦妥各項保險」，其意義即在此。又承包商（要保人）自負額之比例涉及保險人責任範圍大小，保險費自因而增減，核其極致，自負額將使「保險」落空，本件開工迄今已逾五年，國工局竟罔顧契約之保障，認為承包商因自負額過高而必須負擔之風險亦相對增加云云，國工局如非欠缺現代保險之認識，顯然有因循苟且之嚴重違失。

綜上，交通部國道新建工程局為辦理「北宜高速公路二標工程」（石碇彭山段），未依該局「國內廠商短期結合契約書要點」規定，擅自同意主辦及協辦廠商互調，且任令承包商一再拖延並同意展期，未恪盡監督職責；又未積極要求承包商辦妥應保險事宜，有違投標須知規定，洵有未當，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請交通部轉飭所屬檢討改進見復。

中華民國九十年四月九日
交路九十（一）字第九〇〇〇三三七三號

主旨：大院函為本部國道新建工程局辦理「北宜高速公路第二標（石碇彭山段）工程」，涉嫌官商勾結，肇致工程進度嚴重落後，完工日期遙遙無期，浪費國家公帑等情事，囑依 大院交通及採購委員會會議通過之審查意見第三項，確實檢討見復一案，謹陳復如說明，敬請 鑒察。

說明：

一、依據 大院九十年二月二十六日（九十）院台交字第九〇〇一〇〇三二〇號函辦理。

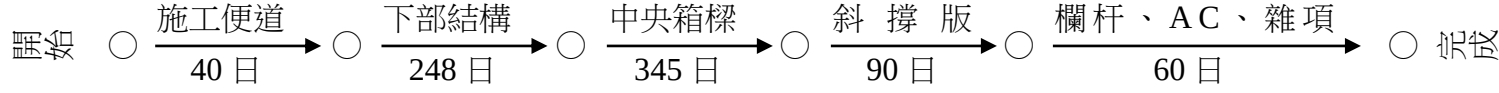
二、有關 大院前揭函復之審查意見，謹據本部國道新建工程局之檢討說明如左：

審查意見：

經查本工程至八十九年五月底止，累計之預定進度為九〇・四七％，惟實際進度僅五五・五四％；迄八十九年九月十六日，其烏塗溪橋等工程之要徑工作仍持續落後達七一〇天，故有關前函示本工程仍能配合於九十二年六月前竣工，其計算評估之依據？如何確保本工程不再重蹈覆轍，而能如期如質確切執行？如何專案督促執行？前揭疑點，請確實檢討見復。

檢討說明：

- (一)烏塗溪橋係為第二標接續工程之主要要徑工程，其橋長為五六四公尺，計分成十三跨施工，橋墩最高達六十八公尺，除 P1～P3 墩柱完成一部分外，餘兩座橋台及 P4～P12 九座橋墩，原承包商興松有限公司／泉安營造事業有限公司（短期結合）均尚未進行施工，且施工通道亦尚未開闢完成。
有關烏塗溪橋施工工期經分析估算為：



註：1.施工便道 400 公尺/10 公尺/日=40 日

2.下部結構 45 日/座× 11 座/2 工作面=248 日

3.中央箱樑二端跨× 90 日跨+11 跨× 15 日跨=345 日（含支撐先進工作車現場安裝時間）

4.斜撐版與箱樑併工作業，箱樑完成後加=三個月可完成=90 日

5.欄杆、AC、雜項等，估計約二個月=60 日

6.烏塗溪橋工期=(1)+(2)+(3)+(4)+湫=783 日

7.接續工程合約工期為 820 日，依上式推算，本標工程完工日期為九十二年五月一日，若配合相關機電、交控標工程適時進場同步進行施工作業，在良好之協調與整合下，尚可配合北宜高速公路全線九十二年六月整體完工期程。

(二)因本標工程原承包商興松有限公司／泉安營造事業有限公司（短期結合）之違約行為，經國工局依約終止合約，並就工區賸餘未完成之接續工作，重新發包施工，於九十年一月十八日決標由華升營造有限公司以新台幣壹拾億陸仟陸佰萬元整承攬施作，且依約自九十年二月一日重新開工。自開工後，國工局第三區工程處及監造單位與承包商業已舉行多次會議，並就承包商初期重新動員工作及工程要徑工作之施工計畫詳予研討，俾使承包商據以積極展開施工作業並儘速依約提出詳細施工計畫及預定進度表，於審核後作為工程進度之管考依據。

(三)本路第二標工程原承包商自開工後，進度緩慢並持續落後，依工地實際執行成效評斷，其施工進度不彰之要因，實係因承包商施工規劃欠完善、工程施工管理不當、內部財務狀況不良、及與其他廠商間之債務糾紛等所致由於解約再發包將耗費時日，增加社會成本且易衍生工地執行之實質困擾，故國工局第三區工程處及監造單位竭盡心思戮力協助承商趕工進，並定期追蹤檢討工程進度，惟在各權責單位依職責盡全力協助承包商追趕已落後進度之各項努力下，仍無法對施工進度之提昇有所突破，終致進度嚴重落後而使合約工作無法如期完成，而經國工局壯士斷腕依法依約終止合約，並重新就工區賸餘未完成之接續工程發包施工；此終止合約之時機雖非最佳時機，但尚不致影響整體北宜計畫之時程。另查華升營造公司歷年來承建國工局多項工程，包括已完工之北二高黎和里路工段、桃園高架橋(二)、大湳高架橋、

註：經九十年五月十五日監察院交通及採購委員會第三屆第二十八次會議決議：結案存查。

南二高台南系統交流道及安定交流道工程及目前仍施工中之中二高竹南段工程等，大部分均屬高架橋工程，與本標工程性質相似，且其信譽良好均能如期完工。為免重蹈覆轍，接續工程在重新發包交由華升營造公司施工後，國工局更將記取教訓澈底檢討，確實依法、依約嚴格執行合約所賦予之權利與責任，以最為明確之宣示及決心，全力推動工進，克服困難，並嚴格責成擔任監造工作中興工程顧問公司，依據委託監造服務合約及國工局授權範圍等相關規定作業程序，執行國工局代表之監造任務，對所有施工作業之監督、審查或檢驗作業，均應力求確實、公正、客觀，以確保國家公共利益之最大整體利益及對政府公家部門之信譽盡最大努力，並加強與監造單位、承包商之溝通協調，全力督促接續工程承包商如期、如質依約完工，邁向北宜高速公路整體計畫能如期達到列管目標而努力以赴。

部長 葉菊蘭

一四三、台北市警察局中正第一分局逾期移送外籍人士林俊藝至收容所，亦未依法延長收容，警政署於外國人收容規定，均有違失案

審查委員會：經八十九年十月十八日監察院內政及少數民族、外交及僑政二委員會第三屆第七次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署

貳、案由：．

為台北市政府警察局中正第一分局收容馬來西亞籍林俊藝逾十五日，未即移送內政部警政署外國人收容所，亦未依法聲請裁定延長收容，而收容達二百八十六日，涉有重大違失；又內政部警政署對於外國人收容相關配套規定顯有不週，核有未當應即改進，爰依法糾正由。

參、事實與理由：．

本件馬來西亞籍林俊藝（LIN CHUN YEE），係由台北市地球綜合工業股份有限公司以製造業技工名義聘雇，八十三年十月二日持居留簽證來台，八十五年七月間逃逸，八十八年十一月七日因涉嫌搶奪，遭台北市政府警察局長中正第一分局逮捕到案，移送台灣台北地方法院檢察署偵結後認林某犯罪證據不足，於八十九年六月二十七日予以不起訴處分。林某於八十八年十一月七日迄八十九年五月十一日止，均被收容於上揭分局拘留室，共計一百八十六日。茲就本案台北市政府警察局長中正第一分局及內政部警政署之缺失臚述如左：

- 一、台北市政府警察局長中正第一分局收容林俊藝逾十五日，未即移送內政部警政署外國人收容所，亦未依法聲請裁定延長收容，涉有重大違失：

按（外國人）收容以十五日為限，必要時每次得延長十五日；外國人收容管理，由主管機關設置或指定適當處所為之；外國人於指定處所暫予收容，未能於十五日內驅逐出國者，應移送外國人收容所收容，入出國及移民法第三十六條第二項、第三十七條及該法施行細則第四十五條第二項定有明文。另各警察機關得視實務需要，於警察機關內擇適當處所或拘留所，設置外國人臨時收容所，辦理臨時收容業務；臨時收容以不逾十五日為原則，如逾期尚未能遣送出境者，應移送本署外國人收容所收容，為內政部八十五年一月二十七日頒行之外國人收容管理要點第三十六點、第三十九點所明定。以上為警察機關收容外國人，及設置外國人臨時收容所之法令依據，合先敘明。

查台北市政府警察局長中正第一分局自八十八年十一月七日起，迄八十九年五月十一日止將林俊藝收容於該分局，究其主因，係林某除非法逾期居留外，另涉犯搶奪刑案正在檢察官偵辦中，該分局誤解檢察官口諭嫌犯須隨傳隨到即係責付與警局，而繼續予以收容。惟前揭各法令既明定收容外國人不能逾十五日，如逾期尚未能遣送出境者，即應移送內政部警政署外國人收容所收容（設置台北縣三峽鎮）。該分局辯稱曾打電話洽詢收容所，該所以人滿為由，拒絕收容云云。惟經本院查詢結果，不僅為該所所否認，復有電話紀錄及收容人數月報表可稽，且經本院調查委員率同調查官前往該所勘查，該所收容量為五百人，除春安演習期間人數略多外，其餘每月收容人數約在一百餘人左右，足見該分局所辯無非卸責之詞，實無可採。

林俊藝被收容長達一百八十六日，林某並未經檢察官羈押或限制出境，該分局既未依規定移送外國人收容所，亦未依法聲請裁定延長收容日期（每次得延長十五日），均有重大違失。

二、內政部警政署對於外國人收容相關配套規定顯有不週，核有未當，應即改進：

查依內政部警政署八十二年五月十七日發布「外國人收容所人所及遣送流程作業規定」，各單位欲移送外籍人士至收容所時，應先行以電話聯繫收容所以確定有無收容床位，換言之，如無收容床位是否即可拒收？徒增疑義。核與內政部八十五年一月二十七日訂定「外國人收容管理要點」第三十九點「應移送」之規定已有抵觸，該署於管理要點頒布時未配合修訂作業規定，遲至本院調查，始於本年九月一日刪除上開「以確定有無收容床位」等文字，惟尚保留前段文字，核仍有未洽。

次查，「外國人收容管理要點」並未規定外國人收容處分書應由何機關製作，八十九年二月一日訂定「外國人收容管理規則」，始規定收容外國人主管機關應製作收容處分書。惟內政部警政署遲至同年五月二十九日始函知各警察機關，授權由各警察機關首長決行，以內政部名義核發處分書，並至七月十三日始明訂收容處分書之執行單位為各市、縣（市）警察局、分局及其他同等級單位。另延長收容之核准機關原亦無規定，迄本年七月十三日始規定由外國人收容所所長核定，旋又於八月十一日函令裁決延長收容應由警察局（包含警察所、總隊）核發收容處分書，九月一日刪除上揭由外國人收容所所長核定之規定。其以內政部名義核發之外國人收容處分書，授權各警察機關首長核定，所謂「各警察機關首長」究屬何層級？均不明確。以致執行單位無統一明確之準據可資遵循，肇致相互推諉責任之情事，而於受收容人人權之保障亦顯有未周，經核亦有嚴重疏失。綜上，內政部警政署對於外國人收容已實施有年，惟其相關規定顯然未盡周延，卻未能即時配合訂定，殊有不當，亟應嚴加檢討，迅予改進。

綜上論結，台北市政府警察局中正第一分局收容林俊藝逾十五日，未即移送內政部警政署外國人收容所，亦未依法聲請裁定延長收容，涉有重大違失；內政部警政署對於外國人收容相關配套規定顯有不週，核有未當，應即改進，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

內政部函 糾正案復文

中華民國八十九年十二月二十一日
台八九內警字第八九八九九九四號

主旨：大院糾正台北市政府警察局中正第一分局收容馬來西亞籍林俊藝期間過長等乙案，本部查處及檢討改進情形，請 察照。

說明：

一、復 大院八十九年十月二十日（八九）院台內字第八九一九〇〇六四一號函暨八十九年十月二十三日（八九）院台內字第八九一九〇〇六七五號函。

二、大院糾正事項及調查意見，本部查處如下：

（一）糾正事項及調查意見一「台北市政府警察局中正第一分局收容林俊藝逾十五日，未即移送內政部警政署外國人收容所，亦未依法聲請裁定延長收容，涉有重大違失」：

經查本案係因中正第一分局誤解檢察之意而收容林俊藝，於收容逾十五日，未依規定移送外國人收容，確有違失，已核予中正第一分局一組組長陸廷瑞申誡一次，三組組長劉興龍申誡一次，分局員薛旭山申誡一次，巡佐曾麗華申誡二次，偵查員許三朗申誡二次，小隊長陳明昌申誡一次。惟關於延長收容，依入出國及移民法並無應向法院聲請裁定之規定，故延長收容應仍由原決定收容之機關決定之。

（二）糾正事項及調查意見二「內政部警政署對於外國人收容相關配套規定顯有不週，核有未當，應即改進」：

本部警政署八十二年五月十七日發布「外國人收容所人所及遣送流程作業規定」規定，各單位欲移送外國人至收容所時，應先以電話聯繫收容所以確定有無收容床位，其目的在於使收容所有充裕時間先行準備被收容人之膳宿事宜，因文字表達方式易生疑義，該署已依 大院調查意見修正該作業規定，將「以

確定有無收容床位」等文字刪除；惟在收容實務上，先行電話聯繫可使收容所有充裕時間先行準備被收容人之膳宿及日用品等事宜，故該項規定仍有保留之必要。有關收容處分書之製作，「外國人入出國境及居留停留規則」並無製作收容處分書之規定，依「外國人收容管理要點」第三十七點規定：「外國人經查明有外國人入出國境及居留停留規則第二十四條第一項各款情形之一者，查獲單位得簽請該管警察機關主管長核准後予以臨時收容」。至八十九年二月一日「外國人收容管理規則」發布，始有製作收容處分書之規定，為顧及行政效率及實務需要，本部授權由各警察機關首長核發收容處分書，所稱機關，係指分局層級以上能獨立對外行文者，例如社會秩序維護法中之警察機關即是，故應無所謂層級不明之問題。至該署於八十九年八月十一日通函各警察機關延長收容應由警察局（含警察所、總隊）核發收容處分書，係為促使警察機關審慎辦理收容業務，發揮內部之監督功能而規定。而「外國人收容所人所及遣送流程作業規定」肆、二、(五)「移送警察局或單位申請延長收容核准與否，得授權外國人收容所所長核定」乙節，原係為作業簡便而訂，因該署已另做上述規定，爰刪除「授權外國人收容所所長核定」之規定；另該規定肆、一、(三)所稱「執行單位為各市、縣（市）警察局、分局及其他同等級單位」，係指移送外國人至收容所收容之各市、縣（市）警察局、分局及其他同等級單位，應將該外國人之各種相關文件卷宗備齊併送收容所，而非指該等單位為執行收容處分之單位。

- (三)調查意見三「關於非法逾期居留等待遣返且涉及刑案之外國人收容問題，如何求其適法而不影響司法權之行使問題，應由檢警雙方檢討改善；並應正視在台逾期居留、非法打工之外國人衍生之諸多問題，研採有效措施，以維護國家安全與社會安定」：

因收容係為確保外國人能順利遣送出境之暫時性措施，涉刑案之外國人未必符合收容之規定，案件既進入司法程序，檢察官應依刑事訴訟法相關之規定處理，不應以責付為名交由警察機關收容，本部警政署曾於八十八年檢警聯繫會報提案，建議檢察官勿將涉刑案之外國人責付警察機關收容，會議決議將該提案送請各法院及檢察署參考。嗣為避免因檢察官之責付發生類似本案情事，該署於本（八十九）年六月二

十九日再致函法務部，建請其轉請各檢察署檢察官勿將涉刑案之外國人責付警察機關收容，案經法務部轉請台灣高等法院檢察署研提處理意見中。至有關外國人在台逾期居留、非法工作之查處，該署已列為各警察機關之經常性工作，並訂有績效比規定以激勵各級員警全力以赴，對於曾在台逾期居（停）留、非法工作或有犯罪紀錄之外國人，均建立管制檔案，並送請外交部轉各駐外館處做為核發外國人來華簽證之參考，各機場或港口查驗單位對於持有人境簽證者，如認其有來華非法工作之意圖，則拒絕其入境，防止其入境後逾期停留或非法工作。

三、本案肇於員警誤解檢察官之意而收容林俊藝，又未依相關之法令規定辦理，確有疏失，相關人員除已依規定懲處，本部警政署並改進配套措施，另函各警察機關嗣後辦理收容應遵守相關法令之規定，謹慎從事，本部亦將監督各級警察機關確實依法行政，以維護人權。

部 長 張 博 雅

註：經九十年二月六日監察院內政及少數民族、外交及僑政二委員會第三屆第八次聯席會議決議：結案存查。

一四四、海軍陸戰隊司令部、高雄市政府、國有財產局南區辦事處，對柴山地區長期以來未落實管理，致濫墾濫建惡化違失案

審查委員會：經八十九年十月十八日監察院內政及少數民族、國防及情報、財政及經濟三委員會第二屆第六次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、財政部及高雄市政府

貳、案由：．

為海軍陸戰隊司令部、高雄市政府及財政部國有財產局臺灣南區辦事處對柴山地區長期以來未落實管理，致濫墾濫建情形持續惡化，核有嚴重違失，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：．

園，取締不力、未落實管理，致該等違規情形持續惡化，均有疏失

- 一、「萬壽山要塞管制區」（以下簡稱管制區）範圍調整縮小前，係由陸軍第四作戰區使用，該作戰區六十八年七月一日接管「萬壽山要塞管制區」，負責督導該區各項法令政策之執行。海軍陸戰隊司令部所轄壽山警備營為該區之設營單位，負責管制區內巡查，濫墾、濫建之查報及人員出入該區之管制工作。嗣經國防部八十五年十一月十五日戌戎字四九〇四號令核定「台澎地區要塞通盤檢討調整案」，「萬壽山要塞管制區」範圍調整縮小，於八十六年三月三日移交海軍陸戰隊司令部全權管制，面積約一二九五．一六公頃。該司令部司令為要塞司令，依據要塞堡壘地帶法及前開函令公告之「萬壽山要塞管制區界線與管制規定」實施管理。
- 二、經查萬壽山要塞管制區界線與管制規定：「非經陸軍總部或要塞司令之許可，不得新設或改設各種建築物；在要塞界線內緣或界線上既設工事外方一五〇公尺以內地區營建時，須經高雄市政府會同軍方個案會勘決定。」又四十三年五月十二日修正公布之「要塞堡壘地帶法」第一條至第六條亦規定：「國防上所設各要塞堡壘其周圍之區域稱為要塞堡壘地帶」「要塞堡壘地帶之幅員以要塞堡壘各據點為基點或連結建築物各突出部之線為基線：」「：陸地及水面均分為第一第二兩區：」（一）自基點或基線起至外方約四百至六百公尺以內為第一區。（二）自第一區界線起至外方約三千公尺至四千公尺以內為第二區」「第一區內之禁止及限制事項計有測量、攝影、描繪、記述、採掘沙土礦石、新設或改設各種建築物」「第二區內非經要塞司令之許可，不得以可燃質物新設或改設高過六公尺以上之建築物」「山地或要塞獨立守備地區，非經要塞司令之許可，不論軍警人民均不得進入為第一、二區共同禁止及限制事項。」惟柴山地區原屬軍事管制區，區內居民房屋修繕、整建申請手續，向由桃源里辦公處陳報鼓山區公所，再由區公所轉報軍方第四作戰區司令部依「要塞堡壘地帶法」規定核定修繕、整建範圍後辦理，當時均未向高雄市政府建築管理單位申報，嗣國防部於八十五年十一月十五日公告萬壽山要塞管制區縮小管制（八十九年三月六日亦再次公告縮小）後，管制區外

之民眾更以為土地使用管制行為均已解除，濫墾、濫建行為較之縮小管制前更形擴大、惡化，不僅有礙景觀，亦且破壞自然生態。

- 三、柴山地區非但管制區外濫墾、濫建、濫植果園情形嚴重，即便是戒備森嚴之要塞管制區內亦然。本（八十九）年九月五日、六日台灣時報高雄地方版及電視媒體均報導該地區海十哨下方甚至有大型豪華木屋，本院調查委員旋於九月八日前往勘察，現場由海軍陸戰隊司令報告該豪華木屋處理經過，經查所附書面資料得知該違建自八十九年二月十八日即由該司令部警衛旅警五營向高雄市政府查報，當時僅為竹片所搭建，嗣後，三月十五日、五月五日至七日柴山桃源里里長率眾封鎖海十哨管制哨前方道路，並在附近搭帳篷準備做長期抗爭。其間，三月十五日、五月七日該違建屋主均與該司令部達成協議，同意屋主恢復原狀並切結保證，惟該違建屋主並未依協調結果辦理，擅自變更為豪華木屋別墅。經本院調查委員四下環顧檢視發現，該違建不但水電空調及所須配電、配管設施一應俱全，且需大量之各種建築材料及機具方可致之，該司令部僅以該違建屋主長期分批逐量夾帶建築材料進入管制哨為由，顯屬推卸其管制不力之咎，另由該違建與管制哨位置研判，該違建屋主夾帶各式建材、機具設備根本不須另闢蹊徑，而是長期極其大方地由管制哨旁小徑進出，該司令部斷無不知之理。由本件可知歷來該管制區內之使用管理單位均未依前述「要塞堡壘地帶法」及「萬壽山要塞管制區界線與管制規定」相關規定有效執行管制，顯有未當。
- 四、查柴山地質條件屬於地質敏感地區，基於水土保持之管理需要，高雄市政府於八十六年三月依據「水土保持法」劃定公告為山坡地，納入水土保持法之適用管理。卷查「在公有或私人山坡地或國、公有林區或他人私有林區內未經同意擅自墾殖、占用或從事農、林、漁、牧地之開發利用、採礦：、採取土石：、於山坡地或森林區內開發建築用地，或設置公園：，或其他開挖整地等開發經營或使用，致生水土流失或毀損水土保持之處理與維護設施者，處六個月以上五年以下有期徒刑，得併科新台幣六十萬元以下罰金。」為水土保持法第三十二條所明定。海軍陸戰隊司令部自八十六年三月三日接管萬壽山要塞管制區後，除陸續查報三十一件新濫墾、濫伐、濫植果園案件，以及六件新違法建築外，於八十八年五月再次清查管制區內

濫墾濫建案件，發現仍有已查報之七十九件濫墾案與二十二件濫建案未予執行，均業經向高雄市政府建設局、工務局違建拆除隊檢舉，惟獨不見高雄市政府工務局、建設局派員執行拆除。至於八十八年四月十七日報載有關「柴山違建叢生：」乙節，其中有關報載柴山七十八之四號旁山坡地遭施工整建花園部分，亦是長久以來即已存在之違建，若非當地民眾實難隱忍，密集檢舉，其拆除作業恐將遙遙無期，高雄市政府對海軍陸戰隊司令部所查報及檢舉之濫墾、濫建案件，尚且未依法執行拆除，民眾更如何期待其能積極派員稽查，隨報隨拆，將柴山地區之濫墾、濫建及濫植果園消弭於無形？該府長期對檢舉及查報案件置若罔聞、作為消極是濫墾、濫建持續惡化之主因，核有重大違失。

五、又查柴山地區大部分土地，係屬管理機關登記為財政部國有財產局之國有土地，依國有財產法規定，該局台灣南區辦事處負實際管理責任，惟據南區辦事處處長王禮賢於本院約詢時表示，該處因管轄範圍遼闊，預算有限，編制之巡山人力極為單薄，僅能以不定期方式巡查，無法有效遏止濫墾、濫建行為，有關區內違反水土保持之建築行為均由各目的事業主管機關本於職權，依都市計畫法及水土保持法相關法令管理。經核該處僅以「管轄範圍遼闊，預算有限，編制之巡山人力極為單薄」為由，即拋棄法令所賦予土地所有及管理機關責任，長期放任違規濫墾、濫建，亦有未恰。

綜上所述，海軍陸戰隊司令部、高雄市政府及財政部國有財產局臺灣南區辦事處對柴山地區長期以來未落實管理，致濫墾濫建情形持續惡化，核有嚴重違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

註：尚未結案。

一四五、內政部修正之台灣人民進入大陸地區許可辦法， 未臻周延，與國家安全、發展相關單位離職人員 赴大陸，現行作業乏管制案

審查委員會：經八十九年十月十九日監察院國防及情報、內政及少數民族二
委員會第三屆第十五次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、內政部

貳、案由：．

為內政部修正發布之「台灣地區人民進入大陸地區許可辦法」第十五條之一規定，未臻周延，產生管制之漏洞，且政
務官、國防、科技、情治以及其他與國家安全、發展相關單位離職人員進入大陸地區如自始未申請許可或自第三地轉赴大
陸地區，現行作業上亦乏管制查核措施，亟待確實檢討，周延相關法制，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：．

緣潘希賢係國家安全局前人事處少將處長，依國家安全局組織法第六條及國家安全局處務規程第十四條之規定，人事處掌理人事管理及訓練規劃等事項，雖未直接參與情報業務，惟仍屬涉及國家機密業務之人員（按國家安全局嗣已核定該局人事處處長於退離職後未滿三年，應經內政部審查會審查許可，始得進入大陸地區）。渠於八十九年五月二十日獲悉已奉准於六月一日退伍後，旋委請該局證照承辦人員代為申辦其普通護照，併註銷因公申辦之護照。渠於同年五月二十二日即以護照影印本委託聚星旅行社代辦「台胞證」，嗣於同月二十九日聚星旅行社將辦妥之「台胞證」送交潘希賢。潘員於六月一日訂妥機票，於六月四日即搭乘華航C I 6 0 5班機經香港轉赴大陸地區。

按立法院於八十六年四月十八日第三屆第三會期第十五次院會審議「台灣地區與大陸地區人民關係條例」時，附帶決議：「關於政務官、國防、科技、情治以及其他與國家安全、發展相關單位離職人員，赴大陸地區之限制，陸委會應邀集相關單位於二個月內擬定辦法，送本院審查。」嗣本院八十八年一月二十八日對行政院提案糾正略以：「為行政院未能督促有關部會，即時立法限制軍、公教人員退休離職後進入大陸地區，對國家安全形成莫大威脅；國防部對情報人員之管理、選用、訓練、考成等，確有缺失，爰依監察法第二十四條提案糾正。」行政院大陸委員會據以協調各有關機關研訂許可審查機制，經多次開會，由內政部研擬「台灣地區人民進入大陸地區許可辦法」部分條文修正草案，經行政院核定後，於八十九年三月六日修正發布在案。惟查該許可辦法第十五條之一規定：「左列臺灣地區人民，申請進入大陸地區，應經內政部會同國家安全局、法務部及行政院大陸委員會組成之審查會（以下簡稱內政部審查會）審查許可，始得進入大陸地區：一、政務人員。二、於國防、科技、情治或其他經核定與國家發展、安全相關機關從事涉及國家機密業務之人員。三、受前款機關委託從事涉及國家機密公務之個人或民間團體、機構成員。四、前三款退離職未滿三年之人員。前項內政部審查會，必要時得邀集申請人（原）服務機關所屬中央主管機關或委託機關列席。第一項所列人員，其涉及國家機密之認定，由（原）服務機關、委託機關或受託團體、機構依相關規定及業務性質辦理。第一項第一款及第二款人員，由服務機關依第十四條規定辦理後，轉送內政部審查會審查；第一項第三款人員，由委託機關或受託團體、機構造具名冊函送境管局

備查，並副知當事人；第一項第四款名冊，原服務機關、委託機關或受託團體、機構應於退離職人員退離職二週內函送境管局，並副知當事人。第一項第四款退離職人員退離職後，應經內政部審查會審查許可，始得進入大陸地區之期間，原服務機關、委託機關或受託團體、機構得依其所涉及國家機密及業務性質增減之。前條第三項第二款、第三款及第五項規定，於第一項所列人員不適用之。」依其第四項後段規定，政務官、國防、科技、情治以及其他與國家安全、發展相關單位離職人員之原服務機關、委託機關或受託團體、機構應於退離人員退離職二週內將名冊函送境管局，惟前述退離人員，可能於退離職二週內，各該機關未及函送人員名冊之前即進入大陸地區，造成管制上之闕漏，無法周延防範。又上開人員如自始未申請許可或自第三地轉赴大陸地區，現行作業上亦乏管制查核措施，心存僥倖者極易規避。凡此闕漏，均待行政院統合相關部會及有關機關通盤研議，務期周延相關法制，俾杜流弊。

綜上論結，內政部修正發布之「台灣地區人民進入大陸地區許可辦法」第十五條之一規定，未臻周延，產生管制之闕漏，且政務官、國防、科技、情治以及其他與國家安全、發展相關單位離職人員未經申請或自第三地轉赴大陸地區，亦生管制之漏洞，亟待確實檢討，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

行政院 函

八十九年十二月二十六日

台八十九內字第三五六五七號

主旨：貴院函為內政部修正發布之「臺灣地區人民進入大陸地區許可辦法」第十五條之一規定，未臻周延，產生管制之闕漏，且政務官、國防、科技、情治以及其他與國家安全、發展相關單位離職人員，進入大陸

說明：

地區，如自始未申請許可或自第三地轉赴大陸地區，現行作業上亦乏管制查核措施，亟待確實檢討，周延相關法制。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，業經轉據內政部函報之檢討改善與處置措施，尚屬實情，復請查照。

- 一、復貴院八十九年十月二十五日（八九）院台國字第八九二二〇〇四四三號函。
- 二、抄附內政部對本案之檢討改善與處置措施一份。

院 長 張 俊 雄

內政部對本案之檢討改善與處置措施

- 一、「臺灣地區人民進入大陸地區許可辦法」第十五條之一，關於退離職人員涉及國家機密業務者，原訂於退離職二週內造冊，未臻周延部分，已研擬修正為退離職二週前造冊，修正草案業經行政院八十九年十一月二十三日台八十九內字第三三三五四號函核定，現已完成作業程序，於本（八十九）年十二月二十日修正發布。
- 二、至有關政務人員、國防、科技、情治以及其他與國家安全發展相關單位離職人員進入大陸地區，自始未申請許可，或自第三地區轉赴大陸地區，現行作業上缺乏管制查核措施，亟待確實檢討，周延相關法制部分，鑒於進入大陸地區許可作業，需與出境管制作業相結合，始能積極防範自始未申請許可，或自第三地區轉赴大陸地區之情事。遂就現行法令研擬甲案：修正「入出國及移民法」增訂限制出國之規定，乙案：修正「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」增訂禁止進入大陸地區之規定，丙案：加重行政及刑事責任；經於八十九年十二月一日邀請相關機關會商，獲致結論如下：
 - （一）就法律面而言：現行法令將進入大陸地區許可與出國許可分別規範，因此發生未經申請許可進入大陸地區，卻已持護照出國，轉進大陸地區之情形；若欲防止是類情形發生，需修正相關法令將上述人員列為限制

出境人員，始能有效管制其出國之目的。謹就所擬三案之可行性研析如下：

1. 甲案修正「入出國及移民法」方面，若僅為防範可能進入大陸地區之假設性前提，即對退離職政務人員、國防、科技、情治以及其他與國家安全、發展相關單位離職人員之出入國加以限制，有違比例原則，且有違憲之可能。
 2. 乙案若將政務人員、國防、科技、情治以及其他與國家安全、發展相關單位離職人員，以修正「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」列為限制出境人員，形成與其他涉案通緝、逃漏稅等負面評價人員並列之情形，實不妥當；且限制出境與禁止進入大陸地區仍有一段差距，亦不宜以「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」加以規範。
 3. 丙案增加刑事責任部分，由於國防、科技、情治以及其他與國家安全、發展相關單位離職人員，規範不明確；又是否涉及國家安全或機密，全憑機關認定，在欠缺法定標準之下，實不宜課以刑事責任。仍以加重行政罰為宜，在「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第九十一條規定之二萬元至十萬元裁量權限內，課以較高額度之罰鍰。
- (二)就執行面而言：基於法令保障人民基本權益之考量，法令層面既無修正之必要，應朝下列強化管制查核措施與加強宣導等方向辦理：
1. 落實行政罰之執行。
 2. 要求各行政機關確實檢討所屬人員涉密程度，造具名冊，並依規定告知進入大陸地區應經內政部審查許可。
 3. 責成駐外人員，對經由第三地區進入大陸地區之上述人員，儘量蒐證查報，個案處以罰鍰，以收遏止之功效。
 4. 依據航空公司行李運送行程，蒐集進入大陸地區事證。
 5. 研究透過境管局與機場電腦連線，於上述人員出國時，由查驗人員告知未經許可不得進入大陸地區，以收警告之效。

行政院函

- 6.各機關加強宣導及教育措施。
- (三)本部除督促所屬落實上述執行面相關措施外，並另函請各機關配合辦理。

中華民國九十年五月十日
台九十內字第○二五三一五號

主旨：貴院函，為本院函復貴院前糾正「內政部修正發布之『臺灣地區人民進入大陸地區許可辦法』第十五條之一規定，未臻周延，產生管制之闕漏，且政務官、國防、科技、情治以及其他與國家安全、發展相關單位離職人員，進入大陸地區，如自始未申請許可或自第三地轉赴大陸地區，現行作業上亦乏管制查核措施，亟待確實檢討，周延相關法制」案，仍囑依九十年一月十八日貴院國防及情報、內政及少數民族兩委員會第三屆第十七次聯席會議決議，就該案除加強所擬之各項管制措施外，積極通盤研究屆退人員，於退離前，降低主辦機密職務之範圍或調離機密職務之可行性，以減少涉密人員之範圍案，將研議情形見復一案，業經轉據內政部函報研處情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院九十年一月三十日（九十）院台國字第九〇二一〇〇〇三七號函。
- 二、影附內政部九十年四月二十四日台（九十）內警字第九〇八一八九五號函一份。

院 長 張 俊 雄

內政部函

中華民國九十年四月二十四日
台九十內警字第九〇八一九八五號

主旨：關於研議屆退人員，於退離前，降低主辦機密業務之範圍或調離機密職務之可行性乙案，辦理情形，請鑒核。

說明：

- 一、復 鈞院九十年二月五日台（九十）內字第〇〇六七〇一號函。
- 二、監察院九十年一月十八日國防及情報、內政及少數民族兩委員會第三屆第十七次聯席會議決議，就該案除加強所擬之各項管制措施外，積極通盤研究屆退人員，於退離前，降低主辦機密業務之範圍或調離機密職務之可行性，以減少涉密人員範圍。經於九十年三月十四日邀請相關機關研商，研析意見如下：
 - （一）關於政務人員、國防、科技、情治及其他與國家安全、發展相關單位屆退人員，於退離前降低其主辦機密業務之範圍或調離機密職務，目前尚無相關法令得據以執行。在法令制度層面上，本案所涉及之機關內部業務調整，係屬行政程序法第一百五十九條第二項第一款所稱之行政規則，可由各機關依實際需求，自行訂定。在實務執行層面上，一般對涉及國家機密人員之管理，著重於任用前之安全調查及任用期間之嚴密考核，至於降低其主辦機密業務之範圍或調離機密職務之作法，可能面臨擔任重要職務之機關首長及主管人員，無適當職務可調整之困境。
 - （二）機密業務及機密職務之範圍，並不以法定職務涉及國家機密者為限，係以實際從事涉及國家機密業務者為其範圍。因此，即使機關內之臨時人員、士兵或受託團體之非公務員等，如實際擔任涉及國家機密業務者，仍應涵蓋在內。依「臺灣地區人民進人大陸地區許可辦法」第十五條之一規定，涉及國家機密之認定，應由各機關依相關規定及業務性質自行辦理，目前國防部、國科會、本部警政署等單位，皆有內

部相關規定。

- (三) 屆退時間之認定，固與機密等級及保密時間相關，惟公務員之流動性與日俱增，其退離職之時間點，往往非機關所能預先得知，致屆退前調整業務之立意形同具文。例如：現行政務官之去留，視政權之移轉或政治責任而定，隨時可能離職；一般公務員（事務官）除屆齡退休外，亦可選擇自願退休；至於高科技之聘用人員及一般約聘僱人員，流動性更高，跳槽頻繁，少有屆齡退休情形。
 - (四) 從另一角度觀察，提前離開涉密程度較高之職務者，前往大陸地區即可減免管制年限之束縛，反之，擔任機密職務之前，須有退離職後進入大陸地區需經審查許可之心理準備。
 - (五) 鑑於「國家機密保護法」尚未通過，相關機密之法制尚欠完備；且明訂屆退人員不得擔任某項業務，對其長期累積之工作經驗，實屬浪費，恐連帶影響公務員士氣。統一規定屆退人員不得擔任涉密職務，現階段似有困難。再者，公務員負有絕對保密義務，並不因退離而有所不同。目前似可以建議性質，通函各機關參考辦理。
- 三、本案在法令上無強制性，性質上屬機關內部人員遷調之範圍，應係首長之權限，亦可由各機關自行依實際需求，訂定業務處理規則或人員遷調規則。惟實務上因屆退前之時點不易掌握，機密業務之範圍難以釐訂，統一規定屆退前調離機密職務，於執行上確有困難。然而基於維護國家安全之考量，建請各機關依業務性質及其他內部規定，自行調整辦理。

部 長 張 博 雅

註：尚未結案。

一四六、內政部營建署規劃壽德新村合建國宅作業未周，致工期嚴重展延；台北縣政府分工不清，國防部及所屬作業不周，均有違失案

審查委員會：經八十九年十月十九日監察院國防及情報、內政及少數民族二委員會第三屆第十五次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、內政部營建署、台北縣政府

貳、案由：

為內政部營建署規劃壽德新村合建國宅相關作業未周，致工期嚴重展延，徒增無謂經費，浪費公帑，未取得建照，即辦理工程發包，違反行政院規定；台北縣政府分工不清，未依法辦理下水道業務，內政部營建署未盡監督之責；國防部及所屬未依法辦理眷村基地內違建拆除及查報工作，致前置作業準備不周，且未主動關注合建作業進度，均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實及理由：

- 一、內政部營建署規劃壽德新村合建國宅相關作業未周，致進度落後二年八個月，洵有疏失。
 - (一)國防部為改善陸軍總司令部所屬台北縣中和市壽德新村眷戶居住環境，並配合協助台北縣政府增建國宅，經依該部與台灣省政府簽訂之合作運用眷村土地興建國民住宅協議書規定，由雙方會同勘察選定，並函報行政院核定，准予讓售土地予台灣省政府，由雙方合作興建國宅。嗣由台灣省政府擬訂個案興建計畫書函報內政部備查，並由陸軍總司令部與前省住都局簽訂協議書有案。該國宅依道路系統區分為A、B、C、D四區，原眷戶全部配售於A區，依個案興建計畫書，該國宅應於八十六年十二月完工配售，結果因相關作業展延，致A區國宅遲至八十九年八月始配售交屋，進度落後二年八個月。
 - (二)本案工期之延長，乃相關作業時程節節展延所致。按各項作業相互間大都有接續性，為避免前項作業進度落後，致影響後續作業之進展，作業單位本應事先鎮密規劃各項作業時程，並嚴格管控作業進度，才能使各項作業符合預定進度。然以申請建造執照（以下簡稱建照）之作業而言，依個案興建計畫書，該國宅應於八十三年五月申請建照，但A區國宅實際卻係於八十四年六月二十八日始取得建照，計展延三九五天，較預定進度遲一年一個月，主要係基地內原有一約十公尺寬現有巷道不易廢除，前省住都局事前規劃道路系統未予考量，事後才重新檢討，惟涉及都市計畫變更作業，費時甚長，又因都市計畫變更及土地逕為分割後，致部分土地之使用分區、面積、地號發生異動，須由國防部再報經行政院核定更正，續由財政部國有財產局據以核發土地使用同意書，因此展延時日，導致後續相關作業受到嚴重影響，而節節落後，計畫終於無法照預定進度完成。其他尚有配合中和市公所辦理聯外道路工程作業、電力送審作業、污水處理工程申報竣工作業等，均造成工期延誤，在在顯示相關作業事前規劃與前置作業不周，且未精準計算及控管時程，致進度嚴重落後，洵有疏失。
- 二、因工期嚴重展延，徒增無謂經費，浪費公帑，應檢討改進。

因工期嚴重展延，造成墊款利息及房租補助費增加。按房租補助費每戶每月為五千元，以原眷戶四四〇戶計算，每月即須支付二二〇萬元。房租補助費係自八十三年十月一日起開始發給，迄八十九年七月三十一日止，攤給A區之金額即達七千六百餘萬元，惟計入售價成本部分，僅計算至八十九年三月三十一日止，未計入售價成本部分，則由台灣省國宅基金吸收，故因工期展延所增而計入售價成本之金額達二千六百餘萬元。而墊款利息係自各工程款項實際支付時起算，計入售價成本部分，亦係計算至八十九年三月三十一日止，未計入售價成本部分，亦由台灣省國宅基金吸收，故因工期展延所增而計入售價成本之金額達七千四百餘萬元，兩者合計達一億零一百餘萬元。因工期展延徒增無謂經費，無論計入售價成本，抑或由國宅基金吸收，均係浪費公帑，亦造成眷戶增加自行貼補房租費用。（按房租補助費如不敷實際房租，眷戶須自行貼補，故工期一有展延，眷戶自行貼補房租費用自隨之增加）

三、壽德新村合建國宅案未取得建照，即辦理工程發包，違反行政院規定，且浪費公帑，實有違失。

依行政院頒「各機關辦理公有建築物作業要點」第十八點規定，主辦工程機關應於取得建築執照之後，始得依據工程預算辦理工程發包。查A區係於八十四年六月二十八日領取建照，B區係於八十四年六月十九日領取建照，但A、B區工程卻於同年二月十四日即已發包。又C、D區工程係分別於八十四年六月十四日及八十四年二月二十四日取得建照，但卻分別於八十三年六月二十八日及八十三年五月三十一日即已發包。顯見壽德新村合建國宅案未取得建照，即已辦理工程發包，核與上開行政院規定有違。且由於工程提前發包，造成地上物拆除及安全圍籬工程因而亦提早作業，以致眷戶於八十三年九月三十日前搬遷，而房租補助費亦配合自八十三年十月一日起即開始發給，但距取得建照之時間其實尚有一段時日。因此未取得建照，即辦理工程發包，不僅程序上違反行政院規定，實質上亦浪費公帑，洵應檢討改進。

四、台北縣政府分工不清，未依法辦理下水道業務，內政部營建署未盡監督之責，均有疏失。

（一）造成工期拖延之另一重要原因，係申請下水道竣工查驗作業費時過久。按A區建築工程早於八十五年三月一日核准開工，污水處理工程亦於八十八年七月三日完工。惟內政部營建署向台北縣環保局申報竣工查驗

及申請污水排放許可時，該局要求提供「專用下水道系統工程設置計畫書」，並要求補辦開工。結果直至八十九年四月七日始經核准，據以申請使用執照及接電、接水。故自八十八年七月三日起迄八十九年七月三十一日止，計展延三九五天。

(二)關於申請下水道竣工查驗作業費時甚長之原因，內政部台北第二辦公室代表接受詢問說明略以，八十四年申請A區建照時，工務局曾會環保局，且曾送水污染防治措施工程計畫書，當時環保局同意，並未加註應補辦下水道之開工，於下水道完工後申請竣工查驗時，環保局卻要求上開設置計畫書及補辦開工，以致增加許多作業時間。台北縣環保局代表接受詢問則表示略以，本案自始並未收到上開設置計畫書，基於保障民眾利益，乃於事後要求補齊。根據上開二單位之說明，顯示台北縣政府在八十四年間對下水道主辦單位之分工不清，究由工務局或環保局負責，並不明確，以致下水道業務無人把守。而該府工務局於核發建照及核准建築工程開工時，並未依法審查專用下水道規劃及設計圖說，僅在建照加註申請使用執照時應依下水道法施行細則第五條辦理。如此作業，造成內政部營建署誤以為既已核准建築工程開工，自應包括核准下水道施工。本案工期因台北縣政府內部單位分工不周，未依法辦理下水道業務，以致嚴重展延，洵有違失。而內政部營建署為下水道法令之中央主管單位，先前未監督該府依法辦理下水道業務，而後又未妥處本案下水道竣工查驗事宜，亦有疏失。

五、國防部及所屬未依法辦理眷村基地內違建拆除及查報工作，致前置作業準備不周，且未主動關注合建作業進度，洵有疏失。

依陸軍總司令部、前省住都局簽訂之協議書規定，壽德新村眷村各項設施及眷舍之拆除安置，悉由甲方陸軍總司令部負責處理。然卻因基地內福利社違建戶拒遷及鄰房違建未拆除，致延誤施工。其中鄰房占建，係受界址不明影響，未能適時釐清占建範圍，而予以查報拆除，另福利社違建戶問題，係因未預知其變為占用戶，而預先因應。顯見國防部及所屬雖執行眷村改建工作多年，應已累積經驗，然對拆除眷村基地內違建及查報拆除鄰房違建工作，平時仍未依法辦理，致前置作業準備不周，洵有疏失。復據國防部八

行政院函

中華民國八十九年十二月二十一日

台八十九內字第三五五二三號

主旨：貴院函，為內政部營建署規劃壽德新村合建國宅相關作業未周，致工期嚴重展延，徒增無謂經費，浪費公帑，未取得建照，即辦理工程發包，違反本院規定，台北縣政府分工不清，未依法辦理下水道業務，

十九年九月十八日（八九）祥祉字第一一四八二號函表示略以，台北縣壽德新村合建國宅工程進度及工務會議，陸軍總司令部甚少受邀參加，另工期展延亦未獲主辦單位告知或公文說明。按本案係由國防部與台灣省政府合作運用眷村土地興建國宅，陸軍總司令部與前省住都局並訂有協議書，依協議書所載，前省住都局（自八十八年七月一日起改為內政部營建署接辦）既負責社區規劃、設計及發包施工，倘工期因故展延，該局（署）理應知會合建單位，否則自屬不當。又本案國宅既為合建，國防部及所屬原應與主辦機關密切聯繫、相互合作，其工期因展延致生民怨，影響政府形象，本應即主動聯繫主辦機關，關注作業進度，瞭解遭遇困難所在，並協助處理，及適時向眷戶溝通說明，以消弭民怨，詎國防部及所屬未主動關注，竟坐待主辦單位告知或公文說明或邀請開會，亦屬不當。

綜上所述，內政部營建署規劃壽德新村合建國宅相關作業未周，致工期嚴重展延，徒增無謂經費，浪費公帑，未取得建照，即辦理工程發包，違反行政院規定；台北縣政府分工不清，未依法辦理下水道業務，內政部營建署未盡監督之責；國防部及所屬未依法辦理眷村基地內違建拆除及查報工作，致前置作業準備不周，且未主動關注合建作業進度，均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

說明：

- 內政部營建署未盡監督之責；國防部及所屬未依法辦理眷村基地內違建拆除及查報工作，致前置作業準備不周，且未主動關注合建作業進度，均有違失，爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案，經轉據內政部函報目前查處情形，尚屬實情，特先復請查照；至有關國防部尚未將處置情形函報部分，已另函請內政部迅將國防部處理結果具復，俾續復貴院。
- 一、復 貴院八十九年十月二十五日（八九）院台國字第八九二一〇〇四四五號函。
 - 二、影附內政部八十九年十二月十九日台（八九）內營字第八九一三四二一〇號函及附件各一份。

院 長 張 俊 雄

內政部函

主旨：

- 檢陳監察院糾正本部營建署規劃壽德新村合建國宅相關作業欠周案檢討改善報告一份，請鑒核。
- 中華民國八十九年十二月十九日
台八九內營字第八九一三四二一〇號

說明：

- 一、依據 鈞院八十九年十一月一日台八十九內字第三一四六九號函轉監察院八十九年十月二十五日（八九）院台國字第八九二一〇〇四四五號函及 鈞院八十九年十一月二十八日台八十九內字第三一四六九號函辦理。
- 二、截至目前尚未接獲國防部部分處置情形，擬俟國防部資料過部，另案陳報 鈞院。

部 長 張 博 雅

壽德新村合建國宅相關作業檢討改善報告

- 一、有關「內政部營建署規劃壽德新村合建國宅相關作業未周，致進度落後二年八個月，洵有疏失。」糾正案之檢討。
- (一)有關個案興建計畫書預定於八十三年五月申請建照與發包，惟事前規劃道路系統未予考量，事後才重新檢討，涉及都市計畫變更作業，費時甚長，及後續相關作業嚴重影響乙節，說明如下：
 1. A、B區基地間調整道路系統而變更都市計畫作業，經前台灣省政府住宅及都市發展局於八十一年八月二十七日邀請國防部總政治作戰部、陸軍總司令部、台北縣政府、及壽德新村自治會等研商決定，由前台灣省政府住宅及都市發展局於八十一年十月三十日將變更草案計畫書函台北縣政府依法定程序辦理。嗣經台北縣政府依據台灣省政府八十二年一月五日（八二）府建四字第一三三六八三號函，以八十三年一月二十八日八三北府工都字第八七八七號函自八十三年一月三十一日起發布實施。
 2. 因變更都市計畫已發布實施，且由台北縣政府續辦理都市計畫道路樁位分割等相關事宜，故於八十三年三月九日「台灣省軍眷村合建國宅協調會第四次會議」決議：本村修訂於八十三年五月發包。並請陸軍總部協調國產局核發土地使用同意書。
 3. 八十三年四月十八日函請內政部核備之個案興建計畫所擬訂各項作業預定進度，按前所述，並配合當時規劃設計辦理情形，就全區（包含A、B、C、D等四區）整體檢討研訂，C、D區亦實際分別於八十三年五月三十一日及六月二十八日辦理發包。至於A、B區基地之變更都市計畫雖經台北縣政府於八十三年一月三十一日發布實施，該府至八十三年六月三日始公告都市計畫道路樁位圖。因相關作業尚須由台北縣政府辦理道路用地逕為分割作業後，續由陸軍總司令部將變更之地籍資料層報國防部核轉請行政院核定變更，其間前台灣省政府住宅及都市發展局亦以八十三年三月二十四日八三住都建字第二一〇三〇號函請台北縣政府速予配合辦理在案。
 4. 陸軍總司令部協調財政部國有財產局核發土地使用同意書，分別於八十三年九月二十一日及八十三年十二

月二十三日才取得。

5.有關道路系統都市計畫變更作業已事前規劃並提早作業，因道路用地逕為分割，再將變更之土地資料報行政院核定及取得土地使用同意書等相關作業時程，非前台灣省政府住宅及都市發展局負責作業部分，需由台北縣政府、國防部、陸軍總司令部等協助配合，工作進度於擬訂個案興建計畫時難予掌控致整體進度受影響，為執行落後之主要原因。

(二)「配合中和市公所辦理聯外道路工程作業，造成工期延誤」部分，其展延工期均依契約規定辦理，道路開闢事宜亦已事前規劃，分述如下：

1.經查本部營建署為配合壽德新村改建，即預先編列預算於八十四年十月補助中和市公所依權責開闢。

2.該市公所辦理發包後，因面臨該新闢道路兩側之壽德新村A、B兩區正值地下室開挖階段，為考量道路土壓平衡，須兩區同時挖土及支撐，以維工安，另如道路承商一旦進場開挖施作，壽德新村工程勢須停工等待，嚴重影響工進，故本部營建署協調市公所暫停施工，俟地下室施工完成後再行復工，地下室於八十六年四月施工完成，但因道路承商與市公所產生糾紛辦理解約並提出賠償之訴，在訴訟期間市公所未能及時另行重新發包，迄至法院判決定讞後，市公所另覓賠償方告定案，於八十八年元月重新發包。八十八年二月開工，以致延宕道路完工時程。

3.中和市公所重新發包進場施作時，因道路旁排水溝未施作完成，壽德新村A區與之銜接處步道連鎖磚無法鋪設，PVC及高壓水泥管亦無法與之銜接，始辦理停工等待，俟水溝完成後即要求承商復工。故展延原因為配合市公所之道路施工。

4.綜上所述，有關聯外道路工程之開闢，本部營建署已事前規劃，事後亦積極協調市公所辦理，已盡本部營建署所能，至於衍生該公所與承商興訟而延宕施工時機，致造成本工程配合展延工期，是始料未及，請明鑑。

(三)申請建造執照是否延宕部分，檢討如後：

本案因限期完成之壓力，故於擬定個案興建計畫時盡量壓縮辦理期程，所預估請照時間約僅一個月，依一般普通案件恐都難以在一個月內取得建照，前台灣省政府住宅及都市發展局於八十二年十一月已開始進行檢討規劃及相關設計，本工程量達十棟十四層樓之高層建築，又為使居住環境品質優良，達成眷戶數量上需求，採用未實施容積管制地區獎勵辦法（開放空間）設計，依台北縣政府建管單位規定，需先進行第一階段開放空間委員會預審、簡報、修正後，再就第二階段建管法令部分審查、會簽、發照等程序，本案建照申請既複雜又謹慎，台北縣政府於八十三年六月三日完成都市計畫樁位公告，前台灣省政府住宅及都市發展局即於八十三年七月份向台北縣政府掛號申請開放空間預審，因本工程土地同意書尚未即時取得遭退件，期間於每月「台灣省軍眷村合建國宅推行協調會」中皆與相關單位協調檢討，至八十二年十二月國有財產局方核發土地使用同意書，本部營建署才於八十四年一月再送件申請開放空間許可，因其影響因素實非本部營建署擬定興建計畫書時所能預料，導致本案作業時間費時且費力。

(四) 有關電力送審部分：

依當時法令規定須取得建照後始得辦理相關水電送審，依序完成電信單位、自來水公司、消防單位及電力公司等審核，因審查單位要求審查項目繁多，為因應其審查意見檢附資料繁複，且彼此關連，遇有修改，則互相影響審查時間，實非本部營建署所能掌控。

(五) 「污水處理工程申報竣工作業，造成工期延誤」部分，本部營建署均依本工程開工當時（八十四年）之規定辦理，檢討原因如下：

1. 依八十四年之規定，申請建造執照前，應先檢具『水污染防治措施計畫書』送環保主管機關審查（環保局）核可，通過後始能進一步申辦建照，申請建造執照時應檢具『下水道工程計畫書』，由建管主管機關（工務局）轉下水道主管機關（大部分縣市為工務局下水道課，台北縣為環保局）審查核可，方核發建照。因本部營建署於八十四年順利取得建照，台北縣政府雖於建照上加註『本案為下水道法施行細則第四條適用地區申請使用執照時應依第五條辦理』，經查該項規定並未明白規定需於污水下水道施工前須申報開工

，故本工程依程序取得水污染防治措施計劃同意書並通過下水道建設計劃審查應無疑義。至於本工程污水處理工程申報竣工時，該局依八十七年之新規定另行要求補辦相關作業亦非本工程所能預料，本部營建署為早日取得審查核可，惟有勉予配合辦理，以致延誤取得使用執照之時間。

2.目前本部營建署新包各工程均依環保局現行規定辦理，故不會再有類似情形發生；台北縣政府亦已制訂「台北縣政府專用下水道審查標準作業程序」，對專用下水道申請建照、開工、使照之流程及須檢附之相關資料，均簡單扼要加以說明，大院所述事項之缺失均已確實改善。

二、「因工期嚴重展延，徒增無謂經費，浪費公帑，應檢討改進。」糾正案之檢討與改善。

(一)本工程之個案興建計畫書原為配合眷村改建政策需要，因時間緊迫，致需壓縮規劃、設計、施工及辦理各項手續等所有時程，其中雖已預留申請建照執照、使用執照、用地取得、電力送審等作業時需，惟如前各項所述，因有關配合或審查機關作業時程與所遇困難，期間本署雖屢次催辦關切進度，但很多因素非本署所能掌握，仍造成本工程進度較個案興建計畫書原訂完成期限落後二年八個月。

(二)本部營建署已深切檢討，日後擬定個案興建計畫書時，應妥為衡量營造業現況及審理機關作業流程，再行訂定各階段合理時程，俾於原訂計畫時程內完成，以免有浪費公帑之嫌。

三、「壽德新村合建國宅案未取得建照，即辦理工程發包，違反行政院規定，且浪費公帑，實有違失。」糾正案之檢討。

(一)由於本案當時係屬台灣省政府與國防部軍眷村重要合建國宅工程，為爭取時效，配合政策需求，因此同時辦理建造執照申請與發包作業程序，盼能壓縮進度及符合眷戶改建之期望，依行政院頒訂公有建築物作業要點第十八條先請照後發包之精神，係考量避免請照時，地方建管單位要求修改圖樣過多，造成已發包工程須變更設計追加經費之情事發生，經查本工程尚無因請照後需配合建照變更設計而增減經費之情況發生，尚不違背前述要點精神，且本工程榮獲行政院公共工程委員會品質施工優等獎之獎勵。現本部營建署主辦之工程均遵照行政院先請照後發包之規定辦理。

(二)由於提前發包，有關地上物拆除及安全圍籬工程提早作業，及房補費自八十三年十月一日發給乙節，說明如下：

軍方負責疏處原眷戶搬遷，常因少部分眷戶及違占建戶拒搬遷，費時冗長，依台灣省政府國防部於六十九年一月簽訂合作運用眷村土地興建國民住宅協議書第二條第五款規定「甲方（國防部）應於運用國軍老舊眷村土地合作興建國民住宅個案協議書簽訂之日（本村個案協議書於八十三年六月簽訂）起兩個月內，將該基地內原有眷舍及居住人員與地上地下一切軍方設施負責騰空拆除，原有之水、電、瓦斯等公用設施同時報停、拆錶、繳清欠費後，將土地列冊點交予乙方（台灣省政府）」，依本案雖由軍方依八十二年五月二十六日第二次聯合執行小組會議決議協調眷戶於八十二年九月三十日前完成搬遷，後於八十二年十月一日通知眷戶搬遷，依搬遷情形陸續發放房屋補助費，又依陸軍總部八十二年十二月十六日召開之壽德新村地上物拆除及相關公共設施遷移協調會議紀錄結論一，略以請壽德新村自治會確依八十二年十一月四日會議紀錄結論，通知、疏導眷戶於八十二年十二月二十日騰空眷戶，及至十二月底大致騰空完成，惟尚有壽德新村福利社等十一人拒遷及鄰房違建戶占用基地土地，前台灣省政府住都局續於八十二年十二月三十日函請陸軍總司令部協調解決，亦於八十四年一月八日邀請國防部總政治作戰部、陸軍總司令部政治作戰部等單位研商福利社地上物拆除事宜，積極協調，至八十四年六月二十一日鑑界後，於八十四年六月二十五日完成拆除舊屋拆除及施作圍籬。本區為地下室全面開挖，須俟全部舊屋拆除後才能開工，故雖於八十二年十月通知眷戶搬遷，仍延至八十四年六月二十五日後才能騰空基地供施工。

四、「台北縣政府分工不清，未依法辦理下水道業務，內政部營建署未盡監督之責，均有疏失。」糾正案之檢討與改善。

(一)本部營建署已詳細規定下水道設置流程及查驗事宜並函各縣市政府遵行。

(二)壽德新村申請建造執照時，適逢台北縣政府開始實施專用下水道審查不久，相關審查作業規範尚未制訂，當時為能管制，係由該府環保局及工務局間相互會簽辦理，並於核發建造執照時於執照上加註「本案為下

水道法施行細則第四條適用地區申請使用執照時應依第五條辦理」。

- (三)惟下水道法施行細則第五條對於污水處理設施施工前應再辦理何種手續並未詳細規定，以致造成認知上之差距，有關專用下水道之審查作業，該府已制訂「台北縣政府專用下水道審查標準作業程序」，該程序對專用下水道申請建照、開工、使照之流程及須檢附之相關資料，均簡單扼要加以說明，前述之缺失已確實改善。

五、「國防部及所屬未依法辦理眷村基地內違建拆除及查報工作，致前置作業準備不周，且未主動關注合建作業進度，洵有疏失。」糾正案之檢討與改善。

- (一)國防部所稱：台北縣壽德村合建國宅工程進度及工務會議，陸軍總司令部甚少受邀參加乙節，說明如下：

- 1.本案自規劃之初，於八十二年十月起，由李前省府委員建生主持之「台灣省軍眷村合建國宅推行協調會」第一次會議，即邀集國防部總政治作戰部、陸軍總司令部等合作興建單位研商改建進度與執行情形，該會議原則每月舉行一次，至八十七年十一月止，共計舉行三十九次會議，嗣後續併於「國宅興建協調會」討論，亦皆有邀請軍方單位參加，至台灣省政府功能業務與組織調整於八十八年七月實施而停止召開。
- 2.另本案之執行改建工作由陸軍總司令部、壽德新村自治會代表、及前台灣省政府住宅及都市發展局共同組成聯合執行小組會議，自八十二年十二月起，由前台灣省政府住宅及都市發展局與陸軍總司令部輪流召開共計十次會議。
- 3.於興建期間，亦視需要隨時與陸軍總司令部協調相關作業，本部營建署日後與該部合建國宅工程仍視需要協調、研商辦理相關配合事宜。

行政院函

中華民國九十年一月三十日

主旨：檢陳監察院糾正台北縣壽德新村合建國宅相關作業欠周案國防部總政治作戰部處理說明資料影本一份，請
鑒核。

說明：依據國防部總政治作戰部八十九年十二月二十一日（八九）祥祉字第一五八五一號函辦理，並復鈞院
八十九年十二月二十一日台（八九）內字第三五五二四號函辦理。

部長 張博雅

台九十內字第○○三三六一號
主旨：貴院函，為內政部營建署規劃壽德新村合建國宅相關作業未周，致工期嚴重展延，徒增無謂經費，浪費
公帑，未取得建照，即辦理工程發包，違反本院規定，台北縣政府分工不清，未依法辦理下水道業務，
內政部營建署未盡監督之責；國防部及所屬未依法辦理眷村基地內違建拆除及查報工作，致前置作業準
備不周，且未主動關注合建作業進度，均有違失，爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改善見復一案
，經轉據內政部續報查處情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

一、本案係繼本院八十九年十二月二十一日台八十九內字第三五五二三號函，續復貴院八十九年十月二十五
日（八九）院台國字第八九二一○○四四五號函。

二、影附內政部九十年一月十日台九十內營字第八九一四二〇七號函及附件各一份。

院長 張俊雄

內政部函

中華民國九十年一月十日

台九十內營字第八九一四二〇七號

主旨：檢陳監察院糾正台北縣壽德新村合建國宅相關作業欠周案國防部總政治作戰部處理說明資料影本一份，請
鑒核。

說明：依據國防部總政治作戰部八十九年十二月二十一日（八九）祥祉字第一五八五一號函辦理，並復鈞院
八十九年十二月二十一日台（八九）內字第三五五二四號函辦理。

部長 張博雅

國防部總政治作戰部函

中華民國八十九年十二月二十一日
(八九)祥祉字第一五八五一號

主旨：檢送本部對監察院糾正台北縣「壽德新村」合建國宅作業未周，處理說明資料乙份（如附件）。覆請查照。

說明：依貴署八十九年十一月十七日八九營署工務字第七四五二八號文辦理。

主 任 鄧 祖 琳
陸軍二級上將

對監察院糾正「台北縣壽德新村合建國宅作業未周」等情本部處理說明資料

- 一、眷村基地內之違建拆除及查報工作，依民國六十六年八月十一日國防部金銓字第二六一二號令訂定發布之國軍眷區違章建築取締辦法第四條之規定，壽德新村基地內之違章建築固應由陸軍第六軍團及壽德新村自治會負責查報，而由陸軍總部負責處理拆除。惟壽德新村基地內之違章建築係因鄰地民房占建，因界址不明殊難確認該違章建築是否在壽德新村改建基地範圍內，故列管單位第六軍團及陸軍總部實無法率予查報拆除，加以占建民人拒絕於界址不明之情形未經地政機關鑑界釐清前，自行搬遷，本部實亦難於鑑界結果確定前，採取任何強制手段；且占建民房之主要結構部分並非在改建基地範圍內，須台北縣政府始有權強制拆除，陸軍總部僅能查報舉發，致未能於地上物拆除工程發包前，完成疏處。基於本案經驗，本部要求各軍種單位於辦理其他改建基地之地上物拆除作業，將加強基地鑑界工作，先期確認有無鄰地民房占建，並與地方政府加強聯繫，以免因民人越界之違章建築，影響地上物拆除騰空作業。
- 二、壽德新村內之福利社戶，係壽德新村自治會將公有眷舍作福利社使用並出租與民人經營，並非一般眷區內之違章建築，依法不能按國軍眷區違章建築取締辦法查報拆除，且因福利社戶係與壽德新村自治會簽訂租

賃契約，陸軍總部尚難依據租賃契約訴請福利社戶遷讓房舍，而壽德新村自治會復未積極對之採取法律途徑加以排除，致延宕地上物拆除作業。本部將積極要求各軍種單位列管之眷村自治會，確實遵守公有眷舍及福利社之設置管理規定，嚴禁私自出租、頂讓，避免日後紛爭。

- 二、按國防部與台灣省政府合作運用眷村土地興建國民住宅協議書及就壽德新村土地興建國民住宅之個案協議書之權責區分，軍方僅負協助取得土地使用權、原眷戶疏處及違占建戶排除，至工程規劃、設計、發包、施工、申請建造執照、使用執照，均屬內政部營建署之權責，陸軍總部對壽德新村工期延展及申領使用執照遭阻礙，均曾邀集內政部營建署及相關單位暨壽德新村原眷戶代表，召開聯建小組會議討論解決因應方案，密切關注改建進度。惟因國防部與台灣省政府合作運用眷村土地興建國民住宅協議書及個案協議書中，均未賦予軍方監督改建進度及審議房價之權，致難要求內政部營建署提供相關資料，供軍方監督審議。今後就與地方政府合建國宅辦理改建之眷村，將加強協調內政部營建署定期通知改建工程進度，並提供工程施作之相關資料，同時檢討修正合建協議書內容，以利本部將來監督改建工程執行作業，俾維護眷戶權益。

註：經九十年二月二十二日監察院國防及情報、內政及少數民族二委員會第三屆第十八次聯席會議決議：結案存查。

一四七、憲兵二〇四指揮部未能明查防處高雄壽山營區連長李國華自戕事件，軍事檢察機關處置無標準作業流程可循等違失案

審查委員會：經八十九年十月十九日監察院國防及情報委員會第三屆第二十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：．

為本（八十九）年六月七日憲兵二〇四指揮部高雄壽山營區第四連連長李國華舉槍自戕等情，憲兵二〇四指揮部未能機先明查防處，自傷案發生後，未及時提供媒體正確資訊，復於媒體諸多不實報導後未即時澄清，另械彈管制出現漏洞，且未對初任指揮職連長職務之李國華實施職前訓練，亦未於調任後實施在職訓練，釀成憾事，軍事檢察機關之相關處置與流程並未隨著軍事審判法之修正而修訂更新處理辦法，且處置與流程散見於各規定，無標準作業流程可資依循，均屬不當核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

憲兵二〇四指揮部三二三營第四連（駐地於壽山營區）上尉連長李國華（以下簡稱李員）於本（八十九）年六月七日上午八時三十分許，利用清查勤務用彈時，藉故支開值勤之安全士官，趁隙取走九〇手槍彈匣乙個（內裝實彈五發），復至營部以清查連上軍械為由，進入軍械室，趁安全士官向門外警戒時機，藉機取走九〇手槍乙把，隨即返回連長室，於八時五十分許持槍自傷，距連長室三公尺的中山室上課的弟兄聽聞槍聲，並傳來陣陣痛苦呻吟聲後，士官督導長卓浩榮即令一兵張哲豪循聲查看，後進入連長室即發現李員側躺倒臥血泊中，經連上弟兄立即回報營部，其營長李世偉獲知後即前往現場，並聯絡高雄市政府消防局鼓山消防隊救護車到營（高雄市政府消防局救護紀錄表記載：出勤通知時間：八時五十五分、到達現場時間：八時五十九分、離開現場時間：九時十分、送達醫院時間：九時二十五分），由三二三營上尉參謀主任熊秉威護送至國軍高雄總醫院急救（國軍高雄總醫院急診室急診護理評估表記載到院日期：八十九年六月七日上午九時二十六分），延至八十九年六月九日凌晨一時三十六分經主治醫師呂慶祥宣告槍傷顱內出血不治死亡。案經指揮部成立專案處理小組，於六月七日十二時三十分以電話紀錄向國防部南部地方軍事法院檢察署報告，軍事檢察署隨即編組會同高雄市政府警察局刑事警察大隊鑑識組於六月七日十五時二十分前往勘驗，並著手偵辦，現場並未發現任何李員所留之遺書或是有關本案相關隻字片語等。因連長李國華於營區連長室內以軍用槍砲自我傷害案，係憲兵單位自民國八十六年以後首宗上尉軍官死亡事件，經本院深入查察後，發現憲兵司令部、憲兵二〇四指揮部及國防部南部地方軍事法院檢察署對於處理本案有明顯瑕疵及疏失，茲說明其違失情形如下：

一、憲兵二〇四指揮部三二三營第四連兵力調度失衡、組織不完整，且勤務繁重、行政事務費短絀，導致甫任連長之李國華壓力沉重，相關上級營部、指揮部未能機先明查防處，核有未當：

（一）經查，憲兵司令部因兵力結構調整，於八十四年七月一日將澎湖憲兵隊兵力由一連整為一排，並以八十八年七月三日（八八）練明字第〇九二一〇號令自八十八年七月四日起，由憲兵二〇四指揮部三二三營第四

連支援該排兵力，該支援排由第四連副連長及一位排長帶隊，管教則由澎湖憲兵隊隊長負責；八十九年三月二十四日李國華接任連長時，全連九十二人，分散三處，其中支援澎湖排三十八人、五人支援中科院萬象館，僅餘四十九人留在連部，其中軍官三人、士官十一人、士兵三十五人，士兵須負責該營部駐地壽山營區油庫哨、彈藥庫哨、彈外庫哨勤務，每哨每日輪值四班，每班六小時，士官則須擔任安全士官哨勤務，兵力調佈失衡，組織不完整，嚴重影響該連主官之領導統馭。

(二)復因前任連長羅志宏於連內聚賭被調職及聚賭士兵四人亦因之於三月二十四日至四月六日被關禁閉二週，故連上士氣低靡，期間雖經李國華連長請求，營部始於四月五日及九日先後減少該連二個哨勤務。

(三)惟四月五日起又必須應付四月十日指揮部及五月二日憲兵司令部之裝備檢查，以及六月十八日移防事宜，在在造成李國華連長沉重壓力。

(四)綜觀上情，前任連長羅志宏因聚賭遭致撤換，李員臨危受命擔任連長；又加以前任連長移交時，行政事務費赤字累計高達三一、五一〇元（月費僅二萬元），更使經費使用方面捉襟見肘；再者，可應用之兵力僅在五十人至四十七人之間，造成李國華面臨行政上難所作為之困境；另查李國華連長個性求好心切，力求完美，在上開多重壓力下，證諸其生前曾向父親表示：最近剛接連長，業務都不熟悉，其責任感重，在長官要求下，難以承受，產生工作壓力，且因四連本身的人力及任務編組不甚合理，造成連長疲於奔命。又因行政事務費嚴重不足，對於行政事務運作難有推展空間，最後終以自戕結束年輕生命，而其上級單位營部、指揮部未能積極主動察覺，機先化解、防處，徒造成無以彌補之憾事，相關主管人員未能有效切實監督、機先化解與察覺，顯有未當，且難辭違失之咎。

二、對於事件之發生，未能及時提供媒體正確資訊，復未能於媒體諸多不實報導後予以澄清，致國軍形象受損且遭家屬怨懟，涉有違失：

(一)按依據「國軍重大危安事件新聞處理作法」肆、注意事項第四項規定：「新聞處理是為維護國軍形象，減低負面傷害所採行的必要措施；而媒體競爭日益激烈，軍中發生任何事故時，媒體必然聞風前往採訪，同

時內部或有心人士亦會提供錯誤訊息，此時若不把握良機，充分提供資訊，則媒體極易自行揣測，偏離事實。：：「第六項規定：「屢聞各單位反映，媒體對該單位發生事故後常作污衊及不實報導，各單位在指責媒體之前，應先檢討本身是否在事故發生後迅速主動提供正確訊息，如能迅速主動對外作初步說明，應可避免記者自行挖掘而作臆測、誇大報導，問題亦不致於發酵、惡化。」第八項規定：「召開記者說明會時，要『力邀』媒體記者前來採訪，以確實發揮說明澄清的效果。」

(二)經查六月七日李國華發生事故當日，指揮部雖將案情新聞稿迅速傳真至憲兵司令部，新聞稿內容略以：「憲兵二〇四指揮部三二三營第四連連長李國華上尉，於今（七）日上午九時於連長室以九〇手槍自我傷害，：：：，全案已會同家屬及軍事檢察官等相關人員組成專案小組深入調查中。」而自由時報八十九年六月八日第六版報導略以：「李國華先前從事憲調工作，：：：，李因不喜歡憲調任務，才請調連隊帶兵，：：：，而他最近信用卡曾有刷爆紀錄，之後又因缺錢向朋友借調，是否與案情有關尚待釐清」。惟自八時五十分事發直至同日上午十一時始於指揮部由參謀主任召開記者會對外說明案情，期間業已間隔二小時餘，足以使新聞媒體產生「國軍再次企圖掩飾真相」之錯覺，且部分新聞媒體於醫院時無人接待說明，導致未就該指揮部所提供之新聞稿刊載，致報導諸多與事實不符之內容。復查事後，對於有損李國華連長及國軍形象之報導，指揮部雖擬妥澄清新聞稿，惟基於媒體已未再報導，故未掌握時機迅速說明澄清，因此仍然造成社會大眾誤解及家屬對於部隊的不諒解，顯有不當。

三、械彈管制出現漏洞，核有未當，允宜儘速檢討策訂連（隊）以上主管軍官清查槍枝之制衡機制：

依據「憲兵司令部械彈、爆材管理規定」：械彈庫（室）設置門鎖二道，連（隊）級備有鑰匙兩套（各兩把），主官保管乙套（兩把）完整鑰匙，另乙套區分為二，值星官保管乙把鑰匙，另一把鑰匙由安全士官保管，營級則備有鑰匙兩套（各兩把），主官保管乙套（兩把）完整鑰匙，另乙套區分為二，勤務排長保管乙把鑰匙，另一把鑰匙由安全士官（值日官）保管。故李國華擔任連長可對該連械彈保管櫃開啟進行清查；惟查，李國華藉清查連部彈藥時機，故意支開看管彈藥之當班安全士官，趁隙取走勤務用彈五顆，復至

營部槍械室清查該連槍枝，趁營部安全士官於槍械室門外警戒時，暗藏九〇手槍乙把，並於安全士官填寫武器清查紀錄簿時迅速離開，未督促上鎖，而安全士官並未察覺。上述兩位安全士官缺乏警覺性，於槍支械彈遭取走而渾然不知，顯見勤務教育及要求草率，有待加強；另連（隊）級、營級之主官均保管鑰匙乙套，而另一套鑰匙則分由安全士官及值星軍官所持有，雖顧及士兵以下械彈之管制，卻忽略軍官亦須有查核措施，亦即，當連（隊）、營級之軍官清查械彈時，並未有軍官級人員陪同確認械彈之數量是否符合，對於達成互相牽制、避免因軍官、士官間級職差距，而造成械彈管理上之盲點，疏未注意，有明顯瑕疵及疏失。

四、對於初任指揮職連長職務之李國華疏未於調任前實施職前訓練，亦未於調任後實施在職訓練，李國華對於新環境不適應，致生憾事，相關主管人員難卸疏失之責：

李國華雖曾歷任憲兵排長、副連長等職務，惟自八十六年一月十六日離開部隊擔任調查軍官至八十九年四月一日接任意兵二〇四指揮部三二三營第四連連長，已間隔三年二個月又十五日，對於部隊環境及作業不免生疏。另查李員於八十七年十二月二十五日完成軍官正規班進修教育，揆諸憲兵學校正規班七七期教育計畫之教育目標為「培養憲兵連、營長及指揮部、營級幕僚」；惟李員接受正規班教育完畢至接任連長業已有一年又三個月，時間間距過久；又上任之後，馬上在四員兵力因聚賭案遭禁閉的同時，面臨高裝檢查之準備，另外移防一事及行政事務費短絀等種種狀況，均可能造成李員萌生壓力，而導致有輕生之舉。軍中是一典型的科層體系，組織層級多，任何命令要求，隨著逐級往下要求擴散的結果，最後都會到基層，到達基層時，幾乎都比原先最初的要求要多上幾倍，在此情況，壓力自然大。憲兵單位因前任連長聚賭遭撤換，而調任李員臨危受命擔任連長，對於初任指揮職連長之李國華，且就任前未再實施職前訓練及在職教育，使其在毫無心理準備之下，即需面臨種種壓力，憲兵單位對基層指揮職的訓練不予重視，使其無法對部隊實務有充分之瞭解，其人事作業顯有草率及未盡周延之處。再查高裝檢查，雖係為維持國軍戰力之重要環節，惟手段與目的間可能因為人為因素而失衡，相關主管人員並未予以審慎查察考量，終生事端

，難辭疏失之責。

五、對於憲兵上尉連長李國華以軍用槍砲自傷乙案，軍事檢察機關之相關處置與流程並未隨著軍事審判法之修正而修訂更新處理辦法；且處置與流程散見於各規定，無標準作業流程可資依循，殊屬不當：

(一)按軍事審判法已於八十八年十月二日經立法院修正通過，並自同年十月三日開始施行，其中已規定軍事法院自各軍種司令部獨立出來，成立各級軍事法院，國防部並於各級軍事法院及分院各配屬檢察署，此為軍事審判法第八條、第四十九條定有明文；然查國防部八十年七月十日（八十）勸効（初）字第二四〇〇號令頒「軍事審判機關勘驗案件實施要領」以及各項相關令函規定，目前卻仍予適用，並未隨著軍事審判法之修正而修訂相關軍事勘驗之流程與規定，如：「軍事審判機關勘驗案件實施要領」第一章通則第十二項中仍有「：設有軍事審判機關之友軍：，：由代訓單位指派軍事檢察官：」、「第四章勘驗書類第四十八項第六款「蒞驗報告書相驗完畢後，由軍事檢察官將處理經過及核辦意見，詳細填載，呈該管軍事長官核閱後附卷。」，諸如此類因循過去作法之規定，不勝枚舉；顯見軍事法院與軍事檢察署之積極、超然獨立等功能猶未能發揮，相關作為因循敷衍，國防部未盡監督之責，違失之情至為明確，殊屬不當。

(二)復查國軍各軍事審判機關辦理相覆驗及勘驗案件相關規定，對於國軍官兵死亡案件之相驗與現場勘驗之規定，散見於各項法令規定或函令加以律定，國防部軍事檢察機關並未針對相關處置與流程明確規定，致使軍事檢察官於從事國軍官兵死亡案件相驗與現場勘驗時，無標準作業流程（SOP）可資依循，可能因此造成人人做法有異，而造成勘驗之疏失，雖尚未釀成重大事故，惟未能即時提出標準作業流程，有明顯之瑕疵；又依本院於八十八年七月二十六日下午所召開之「強化軍法、監察及憲兵系統偵辦效能」諮詢會議結論：「事故發生時，由監察系統通報憲兵單位及該管軍事檢察官。並由監察系統封鎖現場，保全證據，再由憲兵及軍事檢察官蒐證。如此，較由監察系統自行蒐證更有公信力。即由監察系統封鎖現場，再配合軍事檢察官作初步蒐證工作」，前曾糾正國防部在案。本案李員於八十九年六月七日八時五十五分許以槍枝自傷後，該單位即為軍法警察之憲兵單位，卻仍成專案處理小組，並遲於案發當日十二時三十分始通知

軍事檢察官，其中是否依法從速處理，處理過程是否妥適，應予切實檢討改進。

綜上論結，憲兵二〇四指揮部對於該屬三二三營第四連兵力調度失衡、組織不完整，且勤務繁重、行政事務費短絀，導致甫任連長之李國華壓力沉重，相關上級未能機先明查防處；自傷案發生後，未及時提供媒體正確資訊，復於媒體諸多不實報導後未即時澄清，致國軍形象受損並遭家屬怨懟；另械彈管制出現漏洞；且對於初任指揮職連長職務之李國華未於調任前實施職前訓練，亦未於調任後實施在職訓練，致使李員對於新環境不適應，釀成憾事，相關主管單位亦坐視未即時處置；軍事檢察機關之相關處置與流程並未隨著軍事審判法之修正而修訂更新處理辦法；且處置與流程散見於各規定，無標準作業流程可資依循，均屬不當，核有違失，爰依法提案糾正。

糾正案復文

國防部 函

中華民國九十年一月三日
則創字第九〇〇〇〇〇〇三號

主旨：函覆大院為憲兵二〇四指揮部上尉連長李國華舉槍自戕案提案糾正，本部檢討改進報告乙份。請鑒督！

說明：依大院八十九年十月二十五日（八九）院台國字第八九二一〇〇四四一號函辦理。

部長 伍世文

國防部對監察院糾正案檢討改進報告

一、案由

為本（八十九）六月七日憲兵二〇四指揮部高雄壽山營區第四連連長李國華舉槍自戕等情，憲兵二〇四指揮部未能機先明查防處；自傷案發生後，未及時提供媒體正確資訊，復於媒體諸多不實報導後未即時澄清；另械彈管制出現漏洞；且未對初任指揮職連長職務之李國華，實施職前訓練，亦未於調任後實施在職訓練，釀成憾事；軍事檢察機關之相關處置與流程並未隨著軍事審判法之修正而修訂更新處理辦法，且處置與流程散見於各規定，無標準作業流程可資依循，均屬不當，核有違失，爰依法提案糾正。

二、依據

監察院八十九年十月二十五日（八九）院台國字第八九二〇〇四四一號函辦理。

三、監察院糾正事項：

- (一) 憲兵二〇四指揮部三二三營第四連兵力調度失衡，組織不完整，且勤務繁重，行政事務費短絀，導致甫任連長之李國華壓力沉重，相關上級營部、指揮部未能機先明查防處，核有未當。
- (二) 對於事件之發生，未能及時提供媒體正確資訊，復未能於媒體諸多不實報導後予以澄清，致國軍形象受損且遭家屬怨懟，涉有違失。
- (三) 械彈管制出現漏洞，核有未當，允宜儘速檢討策訂連（隊）以上主管軍官清查槍枝之制衡機制。
- (四) 對於初任指揮職連長職務之李國華疏未於調任前實施職前訓練，亦未於調任後實施在職訓練，李國華對於新環境不適應，致生憾事，相關主管人員難卸疏失之責。
- (五) 對於憲兵上尉連長李國華以軍用槍砲自傷乙案，軍事檢察機關之相關處置與流程並未隨著軍事審判法之修正而修訂更新處理辦法，且處置與流程散見於各規定，無標準作業流程可資依循，殊屬不當。

四、本部檢討改善辦理情形：

- (一) 有關憲兵兵力調度、組織編裝、警衛勤務及行政經費編列缺失部分：

1. 李員於八十九年四月份接任連長，全連兵力八十二員，駐地高雄壽山營區，並分遣澎湖排及中科院萬象館

班據點等任務，復因退伍十員，經反映獲營長同意，除減少二處哨位外，並分別於五、六月份補充兵員達九十四員，編現率為九二．一六％，應足以滿足其兵力需求；另憲兵因任務性質迥異，採分遣排班點之單位計有二十七個連，係屬常態性編組，憲兵司令部已針對全軍任務、兵力、駐地，責由各指揮部經常主動檢討所屬單位勤務兵力概況，適時調整。

2. 依年度裝備保養檢查計畫，憲兵司令部每年實施乙次，指揮部每年二次，連級每月實施主官裝檢乙次，並律定各級得合併實施，然指揮部為督促所屬重視上級裝檢，遂於司令部裝檢五月二十日前，先行實施下半年裝檢工作，雖符規定，惟與司令部裝檢時程過近，且該營依年度基地訓練流程表定於六月十八日移防，致迭生多重任務；另前任連長羅志宏上尉任職期間，對於單位經費收支狀況未本「量入為出」原則，妥慎規劃管制支用，致使行政事務費持續墊支於營房修繕等項，造成累積經費透支墊款達三萬餘元，且於累積透支期間未適時向其上級營部、指揮部反映申請檢討支援，亦未依本部令頒之「國軍基層單位經費收支作業管制規定」嚴禁要求財務人員或下屬私人墊支款項，其對於經費管制明顯不當，已予調整職務；又指揮部督導單位平日對基層單位經費透支情形，未善加注意要求改進，且於單位主官交接時，對經費移交透支墊款事項，未能機先明查，並予協處，加以李員個人自我期許較高，及調適不良等徵兆，事前營級幹部雖有查覺，並對單位任務作適度調整，惟對李員個人未能妥採積極輔導作為，致肇生自我傷害之憾事。案經憲兵司令部調查，營暨指揮部應負督導違失之責，業已核予失職人員，二〇四指揮部少將指揮官何雍堅申誠乙次、少校營長李世偉申誠兩次、少校營輔導長王金生申誠乙次等處分。
3. 憲兵司令部為防止因裝備檢查而干擾部隊正常作息，造成任務重疊等壓力，特將年度高裝檢查實務計畫，提前二個月頒布，俾使各級有充裕時間做好保養工作，並律定各級遇上級裝檢，均應合併舉行，不得先行預檢，且於裝檢時，置重點於重要武器裝備檢查，以期減少各級繁雜行政工作。
4. 為健全單位經費收支，除要求各業管單位強化定期基層單位經費運用情形督（輔）導檢查及落實主官財務監交工作，藉以糾正查處經費支用不當等違失，並於辦理新任營、連長職前講習課程中，對基層單位財務

管理作業有關「依法行政」、「公款法用」規定加強宣導，另每年再舉辦二次基層單位財務管理作業講習，召集基層主官、管暨財務人員施以在職教育，以加強新任主官對基層單位財務管理作業之認知與瞭解。

5. 由於近年來國家財政困難，國防預算所獲得之額度也相對逐年降低，國防預算除須滿足人員薪餉與各項加給需求外，並須支應新一代武器裝備維護費用；值此國家財政困難，國防預算不足時期，本部為解決所屬各級基層單位任務需求，已分別於八十五年、八十九年度調增各基層部隊行政事務費預算額度。

(二) 有關案發後，新聞處理不當缺失部分：

1. 憲兵二〇四指揮部於案發當（七）日上午十一時，即由參謀主任召開記者會，對外簡要說明案情，鑑於李員未留遺書等跡證，且全案業由檢調單位鑑定肇發原因中，故未能說明李員自傷可能原因，導致部分媒體有臆測不實報導，該部雖能立即鄭重提出澄清，惟翌（八）日僅自由時報有不實報導，其餘媒體均持平報導，憲兵司令部考量為避免影響案情偵辦及家屬困擾，故未再發布相關新聞澄清，實無意圖掩飾事實真相之情事。
2. 憲兵司令部已藉由十月份政戰幹部講習，要求各級對發生重大危安事件時，迅即編成專案處理小組，本「救人第一」最高原則下，除進行「搶求傷患、通知家屬」等工作外，並分項指派專人向事故現場、部隊駐地、救治醫院等地新聞媒體實施初步說明，提供正確訊息及部隊處理原則、進度，以避免渠等因自行挖掘而作臆測、誇大，損傷軍譽報導。

(三) 有關械彈管制缺失部分：

1. 經查李國華連長藉清查械彈時機與藉故支開安全士官之隙，取走械彈，係屬安全士官缺乏警覺性及李員個人擅用主官職權，不當取用械彈，顯見現行械彈清點規定仍有疏漏，有待精進。
2. 憲兵司令部除持續要求各級確遵「國軍警衛勤務教範」、「安全士官選訓用及帶班查哨實施規定」，加強安全士官人員遴選、訓練、運用外，並嚴禁各級幹部利用職權，交賦衛哨人員離開勤務所在地，執行與衛哨勤務無關之事項，另於駐、基地訓練時，模擬各種狀況及處置要領，加強教育官兵，並不定時對衛哨兵

實施偵測，以提昇官兵勤務警覺、膽識及反制應變能力。

3. 為避免械彈清點產生弊端，憲兵司令部特增訂「單位正、副主官及輔導長清點械彈時，由值星官陪同實施；幹部因械彈清查作業進出彈械室時，由安全士官管制，嚴防私自攜出械彈」等規定，以達相互制衡，及避免軍、士官間級職差距，形成管理盲點。

(四) 有關人員職前及在職訓練缺失部分：

1. 憲兵司令部對連長任職前後均有完整培訓作法及多項輔導措施，惟未能專案辦理職前講習，計劃仍有未臻周延。李員雖經正規班六個月進修教育，並通過候選連長測驗，經指揮部審核後調任連長乙職，惟因甫任指揮職，故對各項職掌工作仍待適應、瞭解，另該營暨指揮部亦未能針對部隊實務工作，實務經驗傳承，進而強化其指揮領導能力，及紓解其工作壓力，各級主官實難辭其咎，業已核予行政懲處在案。
2. 憲兵司令部針對此缺失，特律定各指揮部於連長任職前三日，專案辦理為期三日職前講習，授課教官由指揮部組長以上人員擔任，授課教材由該部實施審查，置重點於領導統御、內部管理、部隊訓練、裝備保養、財務管理、軍紀安全及心理衛生等工作，有效強化連長本職學能，並於任職期間強化輔導，增進其擔任連長基本能力。

(五) 有關軍事檢察機關之相關處置與流程未隨軍事審判法修正更新缺失部分：

本案軍事檢察官相驗處理過程尚無疏失之處，惟軍事審判法修正施行後，有關本部令頒之「軍事審判機關勘驗案件實施要領」、「國軍各軍事審判機關辦理相覆驗案件應行注意事項」及「軍中死亡相驗案件部隊應行注意事項」等各項相關規定，部分內容與現況不符，未能即時配合修訂，確有疏失之處，本部已責成最高軍事法院檢察署，於八十九年十月七日（八九）法孝字第○四一九號令飭所屬各級軍事法院檢察署，就現行辦理相、覆驗及勘驗案件各項相關令函規定，提供修訂意見報署，目前刻正通盤檢討積極研修，務求與實務相結合，以律定標準作業流程，俾資有所依循。

註：經九十年二月二十二日監察院國防及情報委員會第二屆第二十七次會議決議：結案存查。

一四八、台中縣豐原地政事務所對地籍圖未能妥善保管，損害地籍資料之公信力，對膠片地籍圖未即時與地籍正圖核對，致生錯誤違失案

審查委員會：經八十九年十月十八日監察院內政及少數民族委員會第二屆第四十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台中縣豐原地政事務所

貳、案由：．

台中縣豐原地政事務所對經管之地籍圖未能妥善保管並嚴格監控，致地籍圖發生異常異動情形，顯已損害地籍資料之公信力；對於膠片地籍圖亦未能即時與地籍正圖核對，致雅潭地政事務所核發與地籍正圖不一致之地籍圖謄本，足見其行事草率，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、對經管之地籍圖未能妥善保管並嚴格監控，致地籍圖發生異常異動情形，損害地籍資料之公信力，核有疏失：

- (一) 本案坐落台中縣大雅鄉三和段一四五三之三地號及其毗鄰土地係屬台中縣馬岡農地重劃區內未參加交換分合之土地，該重劃案經台中縣政府於五十九年一月十四日以府癸地劃字第○三五四五號函公告在案，重劃後之測量原圖（即現稱地籍原圖）及地籍藍晒底圖則經該府移交內政部土地測量局（以下簡稱土地測量局）保管。據土地測量局檢附重劃完成當時之測量原圖影本所示，本案一四五三之三地號及其毗鄰之案外一四五三之九地號等數筆土地，與同地段一四五四地號尚隔有一四五三之八地號土地，惟據台中縣雅潭地政事務所檢附該所目前保管之地籍正圖影本所示，本案一四五三之三地號等上開數筆土地與一四五四及一四五四之一地號間之經界線業經以「X」記號劃銷，其縱向經界線並訂正向北延伸至一四五四及一四五四之一地號，顯示該地籍圖已有異動情形。另查本案土地坐落地區之地籍管理業務現屬雅潭地政事務所管轄，該所係於八十六年十月一日自豐原地政事務所分所成立，並於同年十二月三十一日進行相關業務及檔案資料移交作業。本案據台中縣政府地政局、雅潭地政事務所及豐原地政事務所相關主管人員到院應詢指稱，依據六十八年高速公路特定區相關都市計畫地籍分割測量圖及七十一年同地段一四五三之五地號之土地複丈圖等資料已陸續出現前揭「X」記號及經界延伸線觀之，前揭地籍經界線之異動於上開日期前即已出現等語。再查複丈成果須訂正地籍圖者，應於完成登記後隨即辦理之，為地籍測量實施規則第二百三十五條、前台灣省政府地政處訂頒之「圖解法土地複丈作業手冊」第十章及原土地複丈辦法（七十九年廢止）第二十六條所明定，亦即地籍圖之異動均須先完成土地登記之程序始得為之，此亦為台中縣政府地政局及豐原地政事務所相關業務主管人員到院應詢時所確認無誤。本案前揭地籍圖異動情形既未載明於土地登記簿，豐原地政事務所亦未能提出有效之證明文件予以證明，顯見該異動情形確屬異常，且非循正常程序所為，合先敘明。
- (二) 按土地法第三十九條及台灣省各縣市地政事務所組織規程第三條規定「土地登記，由市、縣地政機關辦理

之。但各該地政機關得在轄區內分設登記機關，辦理登記及其他有關事項。」、「地政事務所掌理左列事項：一、土地建物測量事項。二、土地建物登記事項。三、地目變更及地目等則釐定調整事項。四、其他地籍管理事項。：」次按台灣省各縣市地政事務所地籍資料庫管理要點第二點及第三點亦規定，地政事務所應設置地籍資料庫存放地籍正副圖等重要地籍資料，並應設專人管理。查地籍經界正確與否，攸關人民財產權益至鉅，豐原地政事務所既為本案土地所在地區之原土地登記辦理機關，依上開規定，自有肩負地籍管理及保管地籍資料之職責，惟該所對於本案地籍圖竟未能妥善保管並嚴格監控，致地籍圖發生異常異動情形，顯已損害地籍資料之公信力，核有疏失，台中縣政府應妥予查明依法處理。

- 一、對於膠片地籍圖未能即時與地籍正圖核對，致雅潭地政事務所核發與地籍正圖不一致之地籍圖謄本，行事草率，洵有不當：
 - (一)有關陳訴人指陳本案地籍圖示資料前後不一致乙節，查本案土地測量局保管之地籍原圖既與雅潭地政事務所目前保管之地籍正圖不一致，則該局依前者所製作之藍晒圖及膠片地籍圖自亦與後者有所不同，是以雅潭地政事務所於八十七年八月十七日依上開膠片圖製作核發雅騰字第一三八八八號之本案三和段一四五三之三地號地籍圖謄本，土地測量局八十九年六月七日依地籍原圖製作核發之地籍藍晒圖（二者經界線一致），與雅潭地政事務所受台中地方法院囑託進行複丈及提供土地測量局進行鑑定測量所謄繪之經界線（均係依雅潭地政事務所保管之地籍正圖謄繪）、該所於八十八年七月二十六日依訂正後膠片圖（係依地籍正圖訂正）核發之雅騰字第〇一九六八〇號地籍圖謄本（三者經界線一致），前後發生不一致情形，其來有自。
 - (二)惟查本案相關地籍圖示資料紊亂情形，除可歸咎於前述豐原地政事務所未能依職責妥善保管地籍正圖並嚴格監控其異動外，該所自取得土地測量局受託製作完成之本案膠片地籍圖後，未能即時與原該所保管之地籍正圖校對，致八十六年十月甫成立並於同年十二月接管地籍資料之雅潭地政事務所，嗣後以未經校對之膠片地籍圖核發地籍圖謄本，而產生該謄本與地籍正圖不符之情形。綜觀該所執行地籍管理業務，除過於

說明：

一、依據台中縣政府八十九年十二月二十九日八九府地測字第三六四二七四號函（副本諒察）辦理，並復

主旨：關於 大院函為台中縣豐原地政事務所對經營之地籍圖未能妥善保管嚴格監控，致地籍圖發生異常異動情形，顯已損害地籍資料之公信力；對於膠片地籍圖亦未能即時與地籍正圖核對，致雅潭地政事務所核發與地籍正圖不一致之地籍圖謄本，足見其行事草率，均有違失，經依監察法第二十四條規定提案糾正，請督飭該府查明依法處理並督促所屬確實檢討改進之案，經台中縣政府檢送書面報告查復，核該報告研提之檢討與改善措施尚無不妥，請察查。

中華民國九十年二月一日
台（九十）內地字第八九一八六七六號

內政部函

糾正案復文

綜上所述，台中縣豐原地政事務所對經營之地籍圖未能妥善保管並嚴格監控，致地籍圖發生異常異動情形，顯已損害地籍資料之公信力；對於膠片地籍圖亦未能即時與地籍正圖核對，致雅潭地政事務所核發與地籍正圖不一致之地籍圖謄本，足見其行事草率，均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請內政部轉飭台中縣政府查明依法處理，並督促所屬確實檢討改進見復。

草率外，亦凸顯其未能落實地籍測量實施規則第二百三十八條規定「地政事務所對土地複丈圖、地籍圖應每年與土地登記簿按地號核對一次，並將核對結果，作成紀錄，存案備查，其如有不符者，應詳細查明原因，分別依法訂正整理之。」（八十七年二月十一日修正前為第二百五十三條）之缺失，洵有不當。

大院八十九年十月二十三日（八九）院台內字第八九一九〇〇六三九號函。

- 二、本案前經本部八十九年十月三十日台（八九）內地字第八九一五四〇〇號函，十二月十一日台（八九）內地字第八九七四一〇二號函及九十年一月五日台（九十）內地字第九〇六〇〇四五號函請台中縣政府迅依 大院函示查處辦理，謹檢送台中縣政府書面報告一份，併請察查。

部 長 張 博 雅

糾正案報告文

一、被糾正機關：臺中縣豐原地政事務所

二、案由：臺中縣豐原地政事務所對經營之地籍圖未能妥善保管並嚴格監控，致地籍圖發生異常異動情形，顯已損害地籍資料之公信力；對於膠片地籍圖亦未能即時與地籍圖核對，致雅潭地政事務所核發與地籍正圖不一致之地籍圖謄本，足見行事草率，均有違失。

三、事實與理由：（詳 大院八十九年十月二十三日糾正案）。

四、檢討與改善措施：

- （一）對經營之地籍圖未能妥善保管並嚴格監控，致地籍圖發生異常異動情形，損害地籍資料之公信力，核有疏失之檢討與改善措施：

1. 檢討：

- （1）本案經調閱委託內政部土地測量局（前身為前臺灣省政府地政局測量總隊）在民國六十八年辦理高速公路特定區都市計畫逕為分割時之分割測量圖，大雅鄉三和段一四五三一二三地號及其毗鄰土地之相鄰界址，即有註記「X X」，顯示該局在辦理逕為分割前之地籍圖，已遭註記「X X」。查民國六十八年間，本縣豐原地政事務所所轄有大雅鄉、潭子鄉、神岡鄉、后里鄉、豐原市（前身為豐原鎮，於民國六十五年改制）之土地地政業務，然該所當時測量股編制僅有七組測量員人力，日常不只辦理民眾申請鑑界，

分割、合併等複丈案件，且須辦理轄區內五鄉（市）各有面積達數百甚至上千公頃之擴大都市計畫逕為分割測量工作、其他與用地有關之政策性複丈業務，因此，該所在人員不足、工作量負荷重之情況下，又為推動土地測量複丈業務進行，曾連續於四、五年期間，除上班時間趕辦外業實地測量外，晚間亦須加班整理外業實地測量之複丈成果，其中辛勞，實是當時一般行政機關人員所難想像。次查，臺灣省各縣市地政事務所地籍資料庫管理要點，係由前臺灣省政府以民國七十年七月十日府地一字第一一二九五號函發布，據此可知，民國六十八年以前，有關地政事務所地籍資料庫管理法令較不完備，管理人員亦為形式上兼任。總上，究其原因，在於民國六十八年以前，地政事務所地籍資料庫管理法令不完整、人員編制不足所致。

(2) 承上所述，本案大雅鄉三和段一四五三一三地號及其毗鄰土地之相鄰界址，遭註記「X X」乙事，係發生於民國六十八年前，豐原地政事務所當時有關圖庫管理人員及股（課）長，悉已異動或退休，渠等有關行政疏失責任，亦已無從考究，敬請 大院核准免予議處。

2. 改善措施：因前臺灣省政府於七十年七月十日府地一字第一一二九五號函發布，七十七年五月二十六日府地一字第一五〇四六六號函修正之臺灣省各縣市地政事務所地籍資料庫管理要點，現已廢止，本府為因應本縣各地政事務所地籍資料庫管理之必需，除以本（八十九）年八月十六日（八九）府地籍字第二二五三九七號函訂頒「臺中縣各縣市地政事務所地籍資料庫管理要點」予本縣各地政事務所，自發布日起實施外，並依本（八十九）年五月三十日（八九）府地籍字第一四一七九九號函訂頒「臺中縣政府地政業務督導考核及競賽實施要點」及有關法令規定，派員作不定期、定期抽檢、督導，以維護地籍資料之公信力，並保障土地所有權人合法權益。

(二) 對於膠片地籍圖未能即時與地籍正圖核對，致雅潭地政事務所核發與地籍正圖不一致之地籍圖謄本，行事草率，洵有不當之檢討與改善措施：

1. 檢討：查本案大雅鄉三和段一四五三一三地號及其毗鄰土地之相鄰界址，依本府五十九年一月十四日府癸

地劃字第○三五四五號公告重劃成果之測量原圖（即地籍原圖）及地籍藍晒底圖（已移交內政部土地測量局（前身為前臺灣省政府地政局測量總隊）保管），與本縣雅潭地政事務所保管之地籍正圖相較，有不一致情形，是以衍生內政部土地測量局依地籍原圖所製作之藍晒圖及膠片地籍圖與本縣雅潭地政事務所保管之地籍正圖有所不同。次查，本縣雅潭地政事務所八十七年八月十七日雅騰字第一三八八八號核發之地籍圖謄本，內政部土地測量局八十九年六月七日核發之地籍藍晒圖（二者經界線一致），惟與本縣雅潭地政事務所受臺中地方法院囑託進行複丈、該所提供內政部土地測量局進行鑑定測量所謄繪之經界線，該所於八十八年七月二十六日雅騰字第○一九六八○號核發之地籍圖謄本（三者經界線一致），前後發生不一致情形。第查，本縣豐原地政事務所除上揭(一)1.所述未能妥善保管地籍正圖、嚴格監控異動外，亦未能即時將所保管之地籍正圖與內政部土地測量局所製作完成之膠片地籍圖校對，致八十六年十月甫成立並於同年十二月接管地籍資料之本縣雅潭地政事務所，以未經校對之膠片地籍圖核發地籍圖謄本，而產生該謄本與地籍正圖不符之情形。總上，究其原因，乃是本縣豐原、雅潭地政事務所未有依地籍測量實施規則第二百三十八條：「地政事務所對土地複丈圖、地籍圖應每年與土地登記簿按地號核對一次，並將核對結果，作成紀錄，存案備查，其如有不符者，應詳細查明原因，分別依法訂正整理之。」（八十七年二月十一日修正前為第二百五十三條）規定辦理所致。

2.改善措施：

- (1)有關本縣雅潭地政事務所對於所保管之膠片地籍圖未能即時與地籍正圖核對，致核發地籍圖謄本與地籍正圖不一致，洵有不當乙事，該所除已即時發現更正並通知申請人註銷前核發錯誤地籍圖謄本外，且檢送正確之地籍圖謄本給申請人在卷。又該所考慮該閱覽藍晒圖及膠片地籍圖有破損、模糊、訂正不完整之情形，業於本（八十九）年八月全面換發上開兩版圖，消除不同版本所產生不一樣之地籍圖謄本，以昭公信。
- (2)為執行地籍圖與土地登記簿之校對，並避免有簿無圖或有圖無簿之情形發生，本府除飭請本縣豐原、雅

內政部函

主 旨：關於 大院糾正台中縣豐原地政事務所，對經營之地籍圖未能妥善保管嚴格監控，致地籍圖發生異常異動情形，顯已損害地籍資料公信力；對於膠片地籍圖亦未能即時與地籍正圖核對，致雅潭地政事務所核發與地籍正圖不一致之地籍圖謄本，足見其行事草率，均有違失乙案，請就該案地籍圖異常異動情形之

潭地政事務所於登記課辦理土地標示變更完竣後，將土地複丈與土地標示變更登記聯繫卡（詳附件三）逕移圖庫管理員，由圖庫管理員轉交給承辦測量員訂正相關地籍資料（含地籍正、副、藍晒圖及膠片地籍圖；倘為數值法地籍測量地區，並移電腦室修檔）後，再歸還圖庫建檔及裝訂成冊予以列管外，並確實依地籍測量實施規則第二百三十八條規定「地政事務所對土地複丈圖、地籍圖應每年與土地登記簿按地號核對一次，並將核對結果，作成紀錄，存案備查，其如有不符者，應詳細查明原因，分別依法訂正整理之。」（八十七年二月十一日修正前為第二百五十三條）規定辦理，且依本府本（八十九）年五月三十日（八九）府地籍字第一四一七九九號函訂頒「臺中縣政府地政業務督導考核及競賽實施要點」及有關法令規定，派員作不定期、定期抽檢、督導，以確保地籍圖與土地登記簿相符。

伍、綜上所陳，本案本府除實請本縣豐原、雅潭地政事務所應依土地法、地籍測量實施規則、臺灣省各縣市地政事務所組織規程、臺中縣各地政事務所地籍資料庫管理要點等有關法令規定確實辦理外，本府並依本（八十九）年五月三十日（八九）府地籍字第一四一七九九號函訂頒「臺中縣政府地政業務督導考核及競賽實施要點」及有關法令規定，派員作不定期、定期抽檢、督導，以確保土地所有權人合法權益。

中 華 民 國 九 十 年 六 月 四 日
台（九十）內地字第九〇七六八四八號

說

明：

- 一、依據台中縣政府九十年五月七日九十府地劃字第一二六九五八號函辦理，並復 大院九十年四月十日（九十）院台內字第九〇〇一〇一〇九六號函。
- 二、謹檢送台中縣政府前揭查復處理結果函及相關文件影本一份，併請 察查。

部 長 張 博 雅

台中縣政府函

中 華 民 國 九 十 年 五 月 七 日
九十府地劃字第一二六九五八號

主 旨：關於 監察院糾正豐原地政事務所對經營之地籍圖未能妥善保管嚴格監控，致地籍圖發生異常異動情形，顯已損害地籍資料公信力；對於膠片地籍圖亦未能即時與地籍正圖核對，致雅潭地政事務所核發與地籍正圖不一致之地籍圖謄本，足見其行事草率，均有違失，請就該案地籍圖異常異動情形查復處理結果乙案，如說明，請鑒核。

說

明：

- 一、依據 鈞部九十年四月十九日台內地字第九〇〇六九〇一號函辦理。
- 二、經查本案地籍圖異常異動情形乙節，係本縣大雅鄉馬岡農地重劃區三和段一四五三之三地號等土地，於

八十七年間雅潭地政事務所（以下簡稱該所）核發之地籍圖謄本圖示經界線出現註記「又又」，另查該等土地重劃當時（五十九年間）辦理重劃公告之圖說經界線並未註記「又又」，圖冊經管機關多方調閱相關資料無法考據期間異動過程所致；本府前即依據 鈞部八十九年十月三十日台內地字第八九一五四〇〇號函轉監察院八十九年十月二十三日台內字第八九一九〇〇六三九號函糾正案，函請該所查明該等土地之正確地籍經界線，及敘明其理由，檢具地籍線更正執行方案送府；惟該所查復，地籍經界線異常異動情形究係指何況未詳，仍請本府釋示。謹先敘明。

三、是以，本府仍就該案於九十年三月十三日假該所召開說明會（部分所有權人未出席），並依據當時會議紀錄，函請該所檢算相關地號地籍圖面積，連同資料送府研處，並擇日再次邀請現土地所有權人召開本府處理該案說明事宜。

四、綜上，本府為儘速釐正該案相關地號土地正確地籍經界線，並確保土地所有權人間權益，依據本縣「早期農地重劃區地籍不符處理原則」及相關法令，就該案擬具後續執行方向如下：

- (一)地籍圖面積增加之土地，如現土地所有權人同意繳納差額地價者，則以增配方式辦理，並於繳納差額地價款後，依法辦理登記面積更正。
- (二)地籍圖面積增加之土地，現土地所有權人如不同意繳納差額地價者（或數次協商均未出席表示意見及協調未成），擬將函請事務所逕予以分割作為抵費地，使分割後各筆土地地籍圖面積與登記面積一致，並提本縣農地重劃委員會議審議通過，再據以辦理。

五、檢送本府處理該案相關公文影本供參。

縣 長 廖 永 來

註：經九十年七月三日監察院內政及少數民族委員會第三屆第五十八次會議決

議：結案存查。

一四九、台北市政府工務局養工處辦理民族西路底疏散門新建工程，未廣徵當地民意及評估安全問題，復漠視法令，輕率施作等違失案

審查委員會：經八十九年十一月七日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第三十二次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府

貳、案由：

台北市政府所屬工務局養護工程處於辦理「民族西路底小型疏散門新建工程」過程，事前未廣徵當地民意，並就既有堤防開設疏散門之必要性及所涉堤體結構安全問題，詳加評估分析、審慎計算設計，亦未尋求其他替代可行方案，僅一味順應少數民意代表及地區部分民眾意見，復漠視法令規範與公共安全，未依法定程序報奉核准，即輕率決策施作，並貿然於防汛期間破堤施工，核其行政決策與執行過程均有明顯違失。

參、事實與理由：

一、與民溝通協調不力，決策評估輕率失當

查本案台北市政府工務局養工處辦理之「民族西路底小型疏散門新建工程」，係緣於八十七年七月間，該市大同區國順里辦公處具函陳情，並經台北市議會前議員卓榮泰召集相關機關人員現場會勘，要求養工處比照南京西路底疏散門之型式，專案簽報於民族西路底設置高二公尺、寬一・五公尺之疏散門。是日台北市政府工務局養工處與會代表（副總工程司謝中週等二人）雖表達「有關市民建議開設疏散門乙節，因涉及環河北路快速道路之整體交通動線及行人安全，且現有堤外行水區高灘地腹地狹小，並無足夠空間提供市民休憩之用，若開設疏散門除增加防洪風險，亦造成河川管理困擾，故無法同意設置。」等反對意見，然嗣後該處水利工程科卻仍以台北市議會前議員卓榮泰、國順里里長及市民等強烈要求為由，專案簽陳養工處前處長莊武雄於八十七年八月十三日核定以八十八年度預算辦理，並即著手後續工程設計及發包施工等事宜。

惟本案疏散門工程於八十九年七月初進行破堤施工後，即陸續接獲本案陳訴人及大同區臨江里里民表達疑慮與反對之意，甚至率眾至台北市政府陳情抗議，要求養工處立即停工，以免危及堤防整體結構安全。經台北市政府交由工務局養工處研處結果，咸認原設計及施工過程不致損及原有堤體結構安全，且貿然停工將徒增汛期防洪風險問題，故仍堅持繼續施築完成；然因嗣後台北市議會議員及當地國順里與臨江里里民，猶仍各執己見、始終未能達成共識，致台北市政府工務局養工處迄今仍以「防汛期間」為由，未敢開啟該疏散門供市民休憩使用。

另經本院詢據台北市政府工務局養工處承辦人證實，本案疏散門新建工程於圖說設計及送審之前，並未針對既有堤防開設疏散門時，「堤體承受最大負荷時開設疏散門部分之應力傳遞」及「門體與堤防間之剪力摩擦筋計算」及「疏散門軸承支承鉸處之堤防連結剪力分析」等涉及堤防整體結構安全之相關問題，詳

加計算分析，而係參考原有堤防之結構配筋（水平向主筋為#5《直徑十六公厘》間隔每卅公分一支），設計以開孔四周增大堤體斷面及增加鋼筋量（主筋#6《直徑十九公厘》間隔每十五公分一支）之方式予以補強。嗣經本院詢及堤防整體結構安全有無計算分析時，該處始就疏散門補強結構之「疏散門門框構架柱是否足以承受開口因側水壓所致之載重」、「疏散門門框構架梁抗扭強度是否足以將側水壓傳至柱」、「開口上方堤防斷面是否能傳遞梁及斷面剪力」及「梁柱架構與原堤防之剪力摩擦筋計算」、「疏散門軸承支承鉸處之柱堤防連結剪力」等項目補行計算檢核程序，檢核結果雖驗證補強之梁柱尚足以承受原堤防開口之載重及傳遞，且門體與堤防間及軸承支承鉸處於滿水位時亦能承受最大剪力；惟此關係堤防整體安全之重要事項，於設計時竟未經詳實結構應力計算分析，以確保堤體安全無虞，即貿然破堤施作，其輕率便宜行事之不當作法，殊有可議。

綜上顯見，本案台北市政府工務局養工處，於辦理「民族西路底小型疏散門新建工程」時，事前未與當地居民充分溝通、廣徵民意，並就既有堤防開設疏散門之必要性及所涉堤體結構安全問題，詳加評估分析、審慎計算設計，亦未尋求其他替代可行方案（如：越堤階梯或天橋：等），以避免破堤開設疏散門所增加之防洪風險及河川管理之困擾，僅為順應民意代表及地區部分民眾意見，即輕率決策施作；事後在反對居民抗爭下，雖勉力施築完成，卻囿於民意未能順利整合，遲遲未敢開啟使用，非僅虛擲公帑又無法達到施作之原意，更有損政府負責誠信之施政形象，實難辭其咎，應即切實檢討改進。

二、防汛期間未依法定程序報奉核准，即貿然破堤施工，視法令規範與公共安全如無物，顯有違失

按水利法第四條規定：「本法所稱主管機關：在省（市）為省（市）政府：。」；第七十四條規定：「主管機關應酌量歷年水勢，決定設防之水位或日期。由設防日起至撤防日止，為防汛期。」；同法施行細則第八十九條規定：「在本法第七十四條規定之防汛期內，凡屬設置穿越水道或水利設施底部之建造物，不得施工。如遇特殊情況需趕工時，應由興辦事業人員報請主管機關核准，並在派員監督下為之：。」。台北市河川管理規則第二條規定：「本市河川之規劃、治理、歲修、養護、防汛：，以台北市政府工務局為管理機關。」

。台北市政府工務局養護工程處組織規程第三條第二項規定：「水利工程科掌理河川管理及其他有關水利之新建及養護、改善與增建、規劃、設計等事項」；第十一條規定：「本處分層負責明細表分甲表、乙表及丙表，甲表由本處擬訂，報請台北市政府工務局轉陳台北市政府核定……」。另查台北市政府分層負責明細表（甲表），其中工務局養工處水利工程科之公務項目及內容明載：「河川治理規劃及新建、改善工程：一、重大或專案工程規劃定案核定事項。：屬第一層（市長）決行權責」。

本案台北市政府工務局養工處辦理「民族西路底小型疏散門新建工程」，係該處水利工程科依據民意代表及當地部分里民陳情建議，於八十七年八月十三日簽陳該處前處長莊武雄核定，並於八十九年二月二十五日招標、三月卅日決標後，同年四月十四日簽訂工程合約，工期為七十晴雨天，承包商於八十九年四月九日正式開工，工期預定於同年七月一日完工。

據該府工務局查復本院略以：「本市河川防汛期訂為每年六月一日起至當年十月卅一日止。：本工程不屬緊急搶修工程或特殊情況需趕工工程。：依臺北市河川管理規則工務局為管理機關，養護工程處為執行機關，本案係由養護工程處處長決行。：因本案工程金額為一二〇萬元，未達工程採購查核金額，故由工程主辦機關本局養工處自行核處，開工報核表授權由該處總工程司決行。工程於設計時已考量防汛期內施工之公共安全故編列開口臨時封口費用，：另相關破堤施工之報核程序，本局養工處規定於防汛期內堤防現有缺口及可能產生之缺口，應於每週舉行之防汛會報或技術會報內提案報告，本案因承辦科室未能於事前提報，故對於承辦監工、工務所主任及科長依規定予以懲處」。

另據台北市政府工務局養工處所復：「：本處分層負責明細表計有甲、乙、丙等三表，本案民族西路小型疏散門新建工程係依乙表中養護工程處水利工程科：新建及改善工程項目表中第二點一般工程之規劃事項規定權責辦理。：」。而本院八十九年九月二十二日約詢台北市政府工務局李局長亦證實，工務局係於市議員八十九年六月廿八日為此事召開記者會時才知悉，養工處前處長莊武雄核定時並未陳報工務局。

揆諸本案台北市政府工務局養工處辦理「民族西路底小型疏散門新建工程」過程，事前為順應民意代

行政院函 糾正案復文

主 旨：貴院函，為臺北市政府所屬工務局養護工程處，於辦理「民族西路底小型疏散門新建工程」過程，事前

中華民國九十年一月二十九日
台九十內字第○○二七三〇號

表及當地部分里民陳情建議，將破堤設置疏散門此等影響公眾安全之重大工程視同一般工程，僅簽陳該處處長核定即貿然施作，並未依法陳報臺北市政府核定，甚至該市河川管理機關工務局，亦迨至台北市議員於八十九年六月二十八日召開記者會時才知悉；此外，養工處在明知該市河川防汛期為每年六月一日至十月卅一日，且本案工程非屬緊急搶修或特殊需趕工之情形下，竟以工程金額未達工程採購查核金額為由，授權該處總工程司決行開工報核表，核准於八十九年四月九日至七月一日防汛期施工，又該處承辦科室於破堤施工前，亦未依該處所訂程序於防汛會報或技術會報內提案報告，視法令規範與公共安全如無物。核其所為，顯已違反前揭水利法、水利法施行細則及臺北市政府分層負責明細表等相關法令規定，違失之責，洵堪認定。

綜上所述，本案臺北市政府所屬單位辦理「民族西路底小型疏散門新建工程」過程，事前未廣徵當地民意，並就既有堤防開設疏散門所涉堤體結構安全問題，詳加計算分析、審慎評估設計，或尋求其他替代可行方案，僅一味順應民意代表及地區部分民眾意見，即草率決策施作；事後漠視法令規範與公共安全，未依法定程序報奉核准，即貿然於防汛期間破堤施工，核其行政決策與執行過程均有明顯違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬於二個月內檢討改進見復。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月九日（八九）院台內字第八九一九〇〇七〇四號函。
- 二、影附臺北市府九十年一月五日府工養字第九〇〇〇五五七三〇〇號函一份。

院 長 張 俊 雄

臺北市府函

中 華 民 國 九 十 年 一 月 五 日
府工養字第九〇〇〇五五七三〇〇號

主旨：監察院函為本府工務局養護工程處，於辦理「民族西路底小型疏散新建工程」過程，事前未廣徵當地民意，並就既有堤防開設疏散門之必要性，及所涉堤體結構安全問題，詳加評估分析、審慎計算設計，亦未尋求其他替代可行方案，僅一味順應少數民意代表，及地區部份民眾意見，復漠視法令規範與公共安全，未依法定程序報奉核准，即輕率決策施作，並貿然於防汛期間破堤施工，核其行政決策與執行過程，均有明顯違失。爰依法提案糾正乙案。本府檢討結果，詳如說明，請 鑒核。

說明：

- 一、奉 鈞院八十九年十一月十四日台（八九）內字第三二四一三號函辦理。

未廣徵當地民意，並就既有堤防，開設疏散門之必要性，及所涉堤體結構安全問題，詳加評估分析、審慎計算設計，亦未尋求其他替代可行方案，僅一味順應少數民意代表，及地區部分民眾意見，復漠視法令規範與公共安全，未依法定程序報奉核准，即輕率決策施作，並貿然於防汛期間破堤施工，核其行政決策與執行過程，均有明顯違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬切實檢討改進見復一案，經轉據臺台北市政府函報查處改進情形，尚屬實情，復請 查照。

一、就監察院糾正事項本府處辦情形依序臚陳如後：

(一)與民溝通協調不力，決策評估輕率失當乙節，查本項意見已轉達本府工務局養護工程處應以此案為鑑，現經該處檢討已修正臺北市府工務局養護工程處分層負責明細表，以求日後明確授權範圍。對於爾後加開疏散門評估規劃時，要求承辦單位均應就民意、必要性先估分析及研擬可能替代方案，以供作決策之參考。

另經該處檢討承辦科室人員專長時，發現該科室部份人員專長偏重於水利工程，本案結構設計係依經驗法則，參考原有堤防結構設計以增大堤體斷面及增加鋼筋量之方式補強，雖經結構補行計算檢核，該結構仍足以承受滿水位時最大剪力等，尚無嚴重安全缺失，但為免爾後設計發生安全疏失情形，業於該承辦科室增加專業結構設計人員以彌補該科設計人員於結構設計上專業不足之處，並應於事前審慎計算設計。

(二)防汛期間未依法定程序報奉核准，即貿然破堤施工，視法令規範與公共安全如無物，顯有違失乙節，經本府工務局養護工程處檢討原因主要係承辦監工人員為新進人員，尚未熟悉相關法令及內部作業程序，故發生疏失，相關人員疏失責任業依規定予以懲處，為免日後發生類似情形，除加強現有人員訓練，並要求設計單位爾後工程如涉及破堤施工者於設計圖說施工說明中應註明「本工程破堤施工前應提送施工計畫並經管理機關核准後，據以執行」之字樣，以免再次發生類似情形，目前該處已於內部會議中通令所屬工務所，就正進行之工程如須破堤施工時，均應完成簽報管理機關核准後才可破堤施工。

市長 馬英九

註：經九十年二月二十一日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第三十九次聯席會議決議：結案存查。

一五〇、台北縣坪林鄉公所辦理坪林茶業博物館之廣場、磁磚整修等工程、頭等獎茶葉採購等案，均未依規定辦理案

審查委員會：經八十九年十一月七日監察院內政及少數民族、交通及採購二委員會第三屆第十五次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北縣坪林鄉公所

貳、案由：．

為台北縣坪林鄉公所於八十六、八十七年間辦理坪林茶業博物館「廣場工程」、「磁磚整修工程」、「屋頂防漏保固工程」、「茶食採購案」及八十六年六月間辦理「八十六年春季比賽頭等獎茶葉五斤採購案」均有未依規定辦理情事，爰依法提出糾正。

參、事實與理由：．

- 一、台北縣坪林鄉公所（以下簡稱坪林鄉公所）八十六年六月辦理坪林茶業博物館（以下簡稱茶博館）廣場工程，發包時未依規定辦理比價，施工時未監工且驗收草率，核有違失。

查台北縣政府八十年八月十二日修訂「台北縣各鄉鎮市公所辦理營繕工程及購置定置變賣財物招標注意事項」規定：一定金額百分之一以下，萬分之一以上，即營繕工程及購置定置變賣財物金額在五十萬元以下五、〇〇〇元以上案件，辦理方式為取具兩家以上估價單進行比價或議價辦理。惟查坪林鄉公所八十六年六月辦理茶博館廣場工程，預算金額為三八二、〇〇〇元，經辦人民政課村幹事劉興福未分別取具兩家以上估價單進行比價，卻請永鉦營造公司負責人提供該公司及另二家廠商估價單後進行比價，嗣後永鉦營造公司以最低價承包，施工時，該公所未監工，驗收時又僅抽驗施作面積後，即准予辦理驗收結案，嗣被審計單位查核發現承商有未依施工圖將原鋪面予以挖除即鋪設碎石級配、鋼筋項目未施作、混凝土厚度不足等缺失，劉員雖於本院約詢時辯稱因施工時未在現場，未監工故不知情，然凡此種種，均顯示該公所辦理本工程，有不依規定辦理、行事輕忽草率之違失。

- 二、坪林鄉公所八十六年八月辦理茶博館前磁磚整修工程，工程預算書列有放樣項目及費用，核有缺失。

坪林鄉公所八十六年八月辦理茶博館前磁磚整修工程，於工程預算書列有放樣項目，經辦人民政課村幹事劉興福釋稱本工程係屬修補性質，損壞情形不規則且不連續，損壞部分需於施工前標示清楚，以免破壞未損壞部分，是故放樣有其需要。然查行政院公共工程委員會整編「公共工程施工綱要規範」建築工程施工綱要第 09341 章「鋪地磚」，其中第 3 款規定施工要求包括放樣、砂漿打底、嵌縫等施工項目，惟於第 4 款計量方面規定，室內、外地坪鋪地磚依設計圖說所示之鋪設面積，以「式」或「平方公尺」計量，其附屬工作項目，不另立項予以計量，計價方面則規定，依工程詳細價目表所示項目之單價計價，該項單價已包括完成本項工作所需之一切人工、材料、機具、設備、運輸、動力及附屬工作等費用在內，該章所述工作如無工作項目明列於工程詳細價目表上時，則視為附屬工作項目，其費用已包含於工作項目之計價內，不予單獨計價，又依一般建築工程，地坪「鋪設磁磚」等項目，其單價分析表所列施工項目，均無放樣

項目，其放樣等附屬工作費用均包含於相關工資內。準此，本件磁磚整修工程，該公所於工程預算書內列有放樣項目及費用，核有缺失。

- 三、坪林鄉公所於八十七年七月辦理茶博館屋頂防漏保固工程，發包未依規定辦理比價，承包廠商未具施工資格，保固期限未依規定辦理，顯有違失。

坪林鄉公所於八十七年七月辦理茶博館屋頂防漏保固工程，預估金額為十五萬元，經查，經辦人民政課村幹事劉興福未依「台北縣各鄉鎮市公所辦理營繕工程及購置定置變賣財物招標注意事項」規定，由渠分別取兩家以上估價單行比價，而係由渠請延平清潔工程行提供該工程行及潔順企業社、巨翔企業有限公司之估價單後進行比價，除違反規定外，復查延平清潔工程行、潔順企業社、巨翔企業有限公司，均未具屋頂防漏工程施工資格，卻經比價後由延平清潔工程行以最低報價獲承包施工，此雖經劉興福辯稱承包廠商雖為清潔工程行，依一般習慣之判斷，屋頂漏水應為非專業技術性工作認應可勝任，且為考量現況及時效，當時並未審查廠商資格，僅考量實際作業能力，本案防漏工程完工後，經檢測結果，效果確實良好。惟查，本工程未交由專業屋頂防漏廠商或相關營造廠商辦理，而由不具資格之清潔公司出具估價單辦理比價，核欠妥適，並違反其營業執照規定之營業項目等，且本工程無監工日報表及驗收紀錄，又承商出具之保固切結書，保固期限自八十七年八月二十五日起至八十八年八月三十一日止，與原簽辦及廠商報價單所列保固期限兩年不符，嗣經審計單位查帳後，該公所方發覺而於八十九年六月請承包廠商予以補正。上開種種違失，實應切實檢討改進。

- 四、茶博館八十六年七月十五日採購茶食乙批，未依規定程序採購及辦理比價，核有違失。

查茶博館係坪林鄉公所公共造產基金事業計畫之一，依「台灣省公共造產實施要點」第十三條規定：「對於公共造產收支帳目，應依公共造產基金會計制度之規定辦理。」，第十四條規定：「公共造產所得收益，全數繳入公庫並列入地方總預算，充為地方建設經費及公共造產基金。」，又該公共造產各年度均需編列附屬單位預、決算，其經費收支應依政府相關法令規定辦理，故茶博館採購茶食及販售，雖屬商品買賣

行為，惟依前述規定均編列附屬單位預算，並依規定程序辦理採購，是以仍應依「台北縣各鄉鎮市公所辦理營繕工程及購置定製變賣財物招標注意事項」相關規定辦理。準此，坪林鄉公所經辦人民政課村幹事劉興福於八十六年七月十五日依茶博館七月四日請購單，簽請採購茶食乙批，金額二六五、二五〇元，未依縣府上開招標注意事項規定之比價採購程序，逕行通知廠商依送貨單項目數量送貨，承商請款時，則指示承商檢具三家廠商估價單，由渠簽請付款，其辦理過程核欠妥適，亦與相關規定不符。

五、坪林鄉公所八十六年六月間由主計員辦理八十六年春季比賽頭等獎茶葉採購案，未依規定程序採購及辦理比價，核有違失。

坪林鄉公所前主計員郇金銘（現任內政部北區老人之家會計室主任）於八十六年六月二日簽為答謝各級長官平時對該所主計業務之協助及指導，擬購置八十六年春季比賽頭等獎茶葉五斤，以推廣該鄉茶業文化特色，該茶葉經訪價比價後，以慶順製茶廠報價最低，總價二五、〇〇〇元。惟查，慶順製茶廠於八十六年五月三十日即開立金額二五、〇〇〇元之收據辦理核銷，主計主任、單據審核、單位主管及經辦等欄位均由郇金銘核章。復據法務部調查局所查得資料，郇金銘係於八十六年五月間即至慶順製茶廠負責人家中，表示要購買頭等茶，因其所剩八十六年春季比賽頭等茶只有五台斤，而由郇君全數帶走，待該商向郇金銘請款時，郇金銘表示需要三家廠商估價單才能請款，遂由該商製作三張估價單交由郇金銘辦理採購。此雖經郇員於本院約詢時辯稱事前有簽准，有訪價，因負責採購之劉興福忙，故由劉興福於簽呈上蓋章同意由渠辦理，茶葉非渠到廠商家提取，是廠商送到鄉公所。然證諸上開所查資料，郇金銘身為主計，職司內部審核職責，非採購單位人員，且未經事先簽准即辦理採購，核與正常採購程序不符，亦未依規定辦理比價，有損政府形象及採購制度。

綜上論結，坪林鄉公所八十六年六月辦理茶博館廣場工程，發包時未依規定辦理比價，施工時未監工且驗收草率，八十六年八月辦理茶博館前磁磚整修工程，工程預算書列有放樣項目及費用，八十七年七月辦理茶博館屋頂防漏保固工程，發包未依規定辦理比價，承包廠商未具施工資格，保固期限未依規定辦理，八十六年七月十五

日採購茶食乙批，未依規定程序採購及辦理比價及八十六年六月間由主計員辦理八十六年春季比賽頭等獎茶葉採購案，未依規定程序採購及辦理比價，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

糾正案復文

內政部函

中華民國九十年元月十二日

台（九〇）內中民字第九〇〇二〇六八號

主旨：檢送大院提案糾正台北縣坪林鄉公所於八十六、八十七年間辦理坪林茶業博物館「廣場工程」、「磁磚整修工程」、「屋頂防漏保固工程」、「茶食採購案」及八十六年六月間辦理「八十六年春季比賽頭等獎茶葉五斤採購案」，未依規定辦理情事案，改善與處置情形報告書一份，請 鑒核。

說明：依據台北縣政府八十九年十二月三十日（八九）北府民事字第四九三九八四號函辦理並復 大院八十九年十一月十日（八九）院台內字第八九一九〇〇六六七號函。

部長 張博雅

為台北縣坪林鄉公所八十六、八十七年間辦理坪林茶業博物館「廣場工程」、「磁磚整修工程」、「屋頂防漏保固工程」、「茶食採購案」及八十六年間辦理「八十六年春季比賽頭等獎茶葉五斤採購案」未依規定辦理情事案，改善與處置報告書

- 一、台北縣坪林鄉公所於八十七年九月針對原公共造產承辦人村幹事劉興福行事輕忽草率情節令其改善，並於八十七年九月一日起調整職務，以免影響業務之推展及公所聲譽。

- 二、鑑於本案相關疏失之教訓，該公所自八十七年三月起，飭令全體同仁於辦理採購、營繕工程時務必依據法令規定辦理，切勿輕忽草率行事，尤其自民國八十八年五月二十七日政府採購法及政府採購法施行細則頒布施行後，有關採購、營繕工程均嚴格規定依照相關法令程序辦理。
- 三、茲公所為督促所屬人員從事公務應本認真、負責、盡職之態度，並以本案作為警惕作用，於八十八年元月，對原公共造產承辦人村幹事劉興福，辦理公所公共造產茶業博物館採購、營繕工程涉有行政疏失，給予申誡乙次處分以敬儆尤。
- 四、對於本案工程施工不實情形，原承辦人已於八十九年十月簽陳，擬函請原承包廠商（永鉦營造工程有限公司）繳回施工不實工程經費，並會請該公所財經課協助核算實際金額，經核算結果合計需繳回新台幣二〇一、五〇〇元整，本案並於八十九年十二月二十日發函原承包廠商（永鉦營造工程有限公司）辦理繳款事宜。
- 五、有關磁磚整修工程放樣項目，該公所已督促員工爾後辦理相關工程，需依據行政院公共工程委員會整編「公共工程施工綱要規範」建築工程施工綱要第〇九三四一章「鋪地磚」，第三款、第四款之規定辦理。
- 六、針對廠商資格審查部份，該公所已指示全體同仁務必嚴格遵照民國八十八年五月二十七日頒布施行之政府採購法及政府採購法施行細則之規定辦理。
- 七、有關茶業博物館茶食採購販售，自民國八十七年三月起均以年度為單位，經招商比價完成採購程序後，與廠商簽定合約書，作為採購依據。民國八十八年五月二十七日政府採購法及政府採購法施行細則頒布施行後，均依據政府採購法辦理比價，並以年度為期限，與得標廠商簽訂採購合約。
- 八、有關該公所前主計員郇金銘辦理春季比賽頭等茶茶葉採購案，已於八十九年十二月十九日（八九北縣坪人字第一〇七六二號）函請本部適當懲處。該員目前任職於北區老人之家會計主任，正由本部會計處（中）研議中。

該公所歷經前述各案之經驗及教訓，除於民國八十八年元月對原承辦人村幹事劉興福辦理該公所公共

造產茶業博物館採購、營繕工程涉有行政疏失，申誠壹次處分外，於民國八十九年十二月，經由該公所人評會對村幹事劉興福辦理茶業博物館「廣場工程」等案件，因行事輕忽草率記過壹次處分，另主管課長高良活因監督不周予申誠貳次處分，以為該公所全體同仁警惕殷鑒，並通令公所各課室主管，督促所屬各課室工作同仁，務必恪遵法令規定，依法行政，並勉勵全體員工發揮積極、進取服務態度，培養負責、盡職之公僕精神，造福鄉里服務社會。

尤其該公所自八十九年十月份起，積極推動 ISO9001 服務品質國際認證，盼借由標準化之工作程序，提昇行政效能，並期建立全方位之完善服務品質，奠定永續經營之鄉政典範。

註：經九十年二月二十一日監察院內政及少數民族、交通及採購二委員會第三屆第十九次聯席會議決議：結案存查。

一五一、台北市警察局彈藥管理之標準作業流程未及時訂定，所屬單位未確實管理庫房，未設督導簽到記錄專簿，管理權責不清等違失案

審查委員會：經八十九年十一月七日監察院內政及少數民族委員會第二屆第四十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：．

台北市政府警察局警用彈藥管理之標準作業流程未能及時訂定，所屬外勤單位未能確實管理彈藥庫房，安全堪虞，文庫儲彈藥紀錄卡片填寫不實，管理鬆散，且彈藥庫房未設置督導或查核簽到記錄專簿暨庫儲彈藥管理權責不清，均屬不當，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

本院審計部台北市審計處於八十八年八月二十三日分別檢視台北市政府警察局暨所屬各外勤單位械彈管理情形，發現下列缺失並通知該局促其改善。

- 一、訓練子彈（彈藥）保管作業方式不一：部分單位由總務單位負責保管及收發，部分則由總務領取後交由教官負責保管及領用登帳等事宜，後者彈藥保管與收發由同一人負責，內部控制顯有不當。
- 二、庫儲彈藥紀錄卡片記載子彈進出方式不同：多數單位未按實際彈藥進出數量依序紀錄，部分單位另設置領取（繳還）子彈（彈殼）數量清冊控管，部分單位則係以領用數扣除剩餘數登錄為當次發出數量，或以盤點數減結存數作為發出數量，另部分單位庫儲彈藥紀錄卡片之結存數包括彈殼及不發彈之數目。
- 三、彈殼與不發彈未登記管制數量：多數單位未確實登記彈殼回收數目，對於不發彈亦未登記列管數量，且部分單位已累積大量之彈殼未辦理繳回。
- 四、訓練彈（彈藥）之領用多未填具領用單：各分局及直屬大隊庫存訓練彈之領用，多未填具領用單，有領用單者亦未經領用單位主管及保管單位主管核章。
- 五、信義分局點三八轉輪手槍子彈庫儲彈藥紀錄卡片記載八十八年六月十八日發出六、七七〇顆後，結存數為二一、二五〇顆，惟查該分局填報之八十八年七月份現有各式子彈調查表，該式子彈現有數為二二、〇二〇顆，二者相差七七〇顆。
- 六、文山第一分局彈藥存放地點（庫）尚有其他文件、用紙、雜物等物品堆置，核與警用武器彈藥管理「庫櫃存儲武器彈藥，絕對禁止與其他物品如被服、文具等混合儲存」之安全措施規定不符。
- 七、交通大隊九〇手槍訓練彈庫儲鐵櫃經查尚有五把庫存手槍放置，核與警用武器彈藥管理「庫櫃存儲武器彈藥，應將槍與彈分存兩處」之安全措施規定不符。

為調查該局改善情形，本院於八十九年八月八日、九月十四日前往台北市政府警察局所屬大安分局、刑事警察大隊所屬特勤中隊、中山分局中山一派出所、交通警察大隊直屬三分隊及萬華分局等單位以不預警方式實地查察結果，仍發現有外勤單位彈藥庫房未能確實管理；庫儲彈藥紀錄卡片填具不實；彈藥庫房

未設置督導或查核記錄專簿，集中保管之庫房管理人員責任不清及庫儲彈藥庫房消防器材闕如等多項缺失，經核台北市政府警察局暨所屬分局對於械彈管理缺失之改善有欠積極，尚存敷衍應付之心態，洵有疏失之咎，茲說明其違失情形如下：

(一)彈藥管理標準作業流程未能及時訂定，對械彈管理顯不重視，核有未當：

本院審計部台北市審計處自八十八年八月二十三日，發現台北市政府警察局對於彈藥管理之相關規定尚無標準作業流程，亦欠缺健全嚴格管制彈藥數量與安全之管理措施，並將審核意見函知該局促其注意改善在案。惟該局遲至八十九年八月三日接受本院約詢後，始於次日八十九年八月四日以北市警秘字第八九二七七四四七〇〇號函頒標準作業流程（SOP），對外勤單位彈藥領用與庫儲管理作業為統一之規定。台北市政府警察局雖稱有關彈藥管理事項已散見於各種法規，但查該局外勤單位均自行保管槍彈，其領用及庫儲作業未臻一致，肇生管理上之缺失，檢討訂定統一作業流程以利遵循，核屬必要，而該局對台北市審計處檢討訂定具體彈藥管理與庫儲安全作業規範之要求，竟耗時一年餘，足見該局對於彈藥領用管理與庫儲安全之改善未予重視，顯有未當。

(二)外勤單位未能確實管理彈藥庫房，安全堪虞，應確實檢討改進：

按內政部警政署訂頒之「警察機關武器彈藥管理要點」第三點第五款暨「後勤業務要則」〇九〇一三第六點同樣規定：「庫櫃存儲武器彈藥，應將槍與彈分存兩處，並分門別類放置，絕對禁止與其他物品如被服、文具等混合儲存」。台北市審計處於八十八年八月二十三日查核該局文山第一分局，發現其彈藥存放地點（庫）尚有其他文件、用紙、雜物等物品堆置，與規定核有未合，函請台北市政府警察局改進；該局除函復略以：文山第一分局於八十八年十月二十二日完成彈藥庫鐵窗工程，確實做到彈藥獨立嚴格管制之規定外，並以八十八年九月九日北市警後字第八八二七九三〇九〇〇號函通報各外勤單位檢討改進略以：械彈與雜物分開置放，且須置放消防滅火器材。惟本院八十九年八月八日實地查察該局刑事警察大隊所屬特勤中隊，仍發現彈藥儲存處與置物鐵櫃、其他雜物置放一起，鐵櫃內置放擴音器、書籍及員警常年訓練錄

影帶等與庫存彈藥無關之物品，雜物則有垃圾堆置，並無專屬彈藥庫房；八十九年九月十四日查察萬華分局，發現該分局庫儲彈藥庫房未置放消防器材，亦有違規定；據查台北市政府警察局以前揭函文通報各外勤單位檢討改進外，僅由勤務督導人員對基層執勤員警配槍與勤務裝備彈查察，而對庫房管理與庫儲安全是否確實改進，則未進一步列管查察，其任令外勤單位庫儲彈藥庫房未依規定管理，又未落實查察，安全堪慮，核有明顯疏忽之處，該局允宜確實檢討改進。

(三)庫儲彈藥紀錄卡片填具不實，管理鬆散、彈藥庫房未設置督導或查核簽到記錄專簿以及庫儲彈藥管理權責不清，核有違失：

按「庫存彈藥之收入與發出，應使用庫儲彈藥紀錄卡」、「集中庫存之武器彈藥清點檢查，應由各業務主管經常抽查，必要時應指派專人（不得指派原管理人員）負責詳細檢查並核對帳卡報表」、「武器彈藥在倉庫由保管人負責、：。」及「集中保管者由各級主管指定之人員負責」於警察機關武器彈藥管理要點暨後勤業務要則中規定甚明。惟本院於八十九年八月八日、九月十四日前往台北市政府警察局所屬大安分局、刑事警察大隊所屬特勤中隊、中山分局中山一派出所、交通警察大隊直屬三分隊及萬華分局等單位以不預警方式實地查察發現：

- 1.刑事警察大隊所屬特勤中隊發現：庫儲彈藥紀錄卡片之M P 5衝鋒槍訓練彈（八十九年二月十一日至八十九年七月二十日）、七·六二訓練彈（八十六年六月十六日至八十九年七月二十五日）、五·五六訓練彈（八十七年一月六日至八十九年七月二十日）於紀錄者簽章處均未簽章，單位主管亦未審核簽章；九釐米訓練彈（八十八年八月三十一日至八十九年七月三十日）發出數量與結存數量均不相符合，單位主管亦未審核簽章，顯見對庫儲彈藥紀錄卡片並未嚴格督促所屬依法填具。
- 2.大安分局部分：八十九年五月、六月現有各式子彈調查表中批號N P A 9 7子彈數（訓練彈）部分，彈殼跳失數均為七發，不發彈為四發，再查其六月各式子彈月報表，耗用訓練彈合計為一〇、三〇〇發，彈殼數為一〇、三〇〇發，調查表中彈殼跳失部分，並未敘明，彈藥發出數量與回收彈殼數量不符。

內政部函

糾正案復文

- 3.交通警察大隊直屬第三分隊部分：警察機關之「武器彈藥在倉庫由保管人負責、：。」、「集中保管者由各級主管指定之人員負責」，為「警察機關武器彈藥管理要點」明文定之；交通大隊因舍房及人力之因素，無法全天候派警力管理庫儲彈藥庫房，故將訓練警用彈藥暫借該分隊庫儲，該大隊所指定之第一組庫儲彈藥保管人（即業務承辦人），僅從事訓練彈藥核准領用之文書工作，並未實際負責訓練及庫儲彈藥保管之責，而係由該大隊直屬第三分隊之內勤員警協助保管並發放訓練彈藥。該大隊指定之承辦庫儲彈藥保管人員並未實際從事保管之作為，對於彈藥管理與庫儲安全之責任誰屬混淆不清，權責不分，不符合前揭要點中有關集中保管應有專責管理人員之規定。
- 4.業務主管抽查與指派專人檢查並核對帳卡報表之核對資料與簽章記錄均付之闕如，僅餘各式子彈月報表可資查核，另查卡片之設計又忽略督導機制，且未設置督導或查核簽到紀錄專簿，因而督導人員是否確實查核，均無法得知，其查核作業未能有效突顯其功能。

凡此，足證該局外勤單位對於庫儲彈藥紀錄卡、各式子彈月報表之填具因循敷衍，彈藥管理與庫儲保管未依規定設置專人，查核機制不健全，均屬不當。

綜上論結，台北市政府警察局彈藥管理標準作業流程未能及時訂定，對械彈管理顯不重視；外勤單位未能確實管理彈藥庫房，安全堪虞；庫儲彈藥紀錄卡片填具不實，管理鬆散、彈藥庫房未設置督導或查核簽到紀錄專簿以及庫儲彈藥管理權責不清，殊屬不當，核有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

中 華 民 國 九 十 年 一 月 四 日

主旨：檢送有關「台北市政府警察局武器彈藥使用管理不當監察院糾正案查處改進情形報告」乙份，請查照。

說明：復 大院八十九年十一月九日（八九）院台內字第八九一九〇〇六八〇號函。

台（九十）內警字第九〇八〇〇一二號

部 長 張 博 雅

臺北市政府警察局警用槍枝彈藥使用管理不當監察院提案糾正案

監 察 院 提 出 違 失 情 形	本 局 查 處 情 形
一、彈藥管理標準作業流程未能及時訂定，對械彈管理顯不重視，核有未當：本院審計部臺北市審計處自八十八年八月二十三日，發現臺北市政府警察局對於彈藥管理之相關規定尚無標準作業流程，亦欠缺健全嚴格管制彈藥數量與安全之管理措施，並將審核意見函知該局促其注意改善在案。惟該局遲至八十九年八月三日接受本院約詢後，始於次日八十九年八月四日以北市警秘字第八九二七七四四〇〇號函頒標準作業流程（SOP），對外勤單位彈藥領用與庫儲管理作業為統一之規定。臺北市政府警察局雖稱有關管理彈藥管理事項已散見於各種法規，但查該局外勤單位均自行保管槍彈，其領用及庫儲作業未臻一致，肇生管理上之缺失，檢討訂定統一作業流程以利遵循，核屬必要，而該局對臺北市審計處檢討訂定具體彈藥管理與庫儲安全作業規範之要求，意耗時	一、本局一向非常重視武器彈藥之管理，除責由各單位依「警察機關武器彈藥管理要點及補充規定」暨內政部警政署訂頒「後勤業務要則」規定執行外，並循督察、業務系統加強督導；惟因前揭規定對本局儲存庫及所屬各外勤單位槍械室庫存槍彈之管理領用、繳銷、登錄等無明確規定作業程序，致本局各外勤單位執行不一，致生管理上缺失。本局為澈底檢討，有效加強使用管理、督導儲存庫及槍械室，並統一作業流程，參照首揭規定，於十二月十一日召集本局外勤單位副主管、業務組長及業務承辦人相關人員共同研議凝聚共識，訂定本局「武器彈藥使用管理補充作業規定」及作業流程，作為本局暨所屬各外勤單位儲存庫（槍械室）使用管理執行依據。

一年餘，足見該局對於彈藥領用管理與庫儲安全之改善未予重視，顯有未當。	
二、外勤單位未能確實管理彈藥庫房，安全堪虞，應確實檢討改進：按內政部警政署訂頒之「警察機關武器彈管理要點」第三點第五款暨「後勤業務要則」○九○一三第六點同樣規定「庫櫃存儲武器彈藥，應將槍與彈分存兩處，並分門別類放置，絕對禁止與其他物品如被服、文具等混合儲存」。臺北市審計處於八十八年八月二十三日查核該局文山第一分局，發現其彈藥存放地點（庫）尚有其他文件、用紙、雜物等物品堆置，與規定核有未合，函請臺北市政府警察局改進；該局除函復略以：文山第一分局於八十八年十月二十二日完成彈藥庫鐵窗工程，確實做到彈藥獨立嚴格管制之規定外，並以八十八年九月九日北市警後字第八八二七九三○九○○號函通報各外勤單位檢討改進略以：械彈與雜物分開置放，且須置放消防滅火器材。惟本院八十九年八月八日實地查察該局刑事警大隊所屬特勤中隊，仍發現彈藥儲存處與置物鐵櫃、其他雜物放一起，鐵櫃內置放擴音器、書籍及員警常年訓練錄影帶等與庫存無關之物品，雜則有垃圾堆置，並無專屬彈藥庫房；八十九年九月十四日查察萬華分局，發現該分局庫儲彈藥庫房未置放消防器材，	一、本項本局檢討改進情形： (一) 本局為澈底執行「儲存庫櫃武器彈藥、槍彈分存兩處，並分門別類放置」之規定，除已督促各單位確實遵照相關規定辦理，並即檢討清查外勤單位現有槍（彈）櫃使用狀況，要求儲存庫（槍械室）庫存槍、彈均須分置櫃內，由於部分單位礙於空間不足或廳舍改建，致槍械室狹窄或槍彈暫置所附屬單位槍械室內，致近期內無法如期完成，但本局已要求各單位務必於九十年元月三十日前達成。 (二) 有關本局部分單位彈藥存放庫房堆置文件、書籍等與庫存無關之物品及未置滅火器乙節，本局除於八十八年九月十日專函通報各外勤單位械彈庫房應與文具雜物分置，並須置放消防滅火器。另於八十九年十一月八日再將首揭規定專函通報各外勤單位照辦。依本局訂定「本局武器彈藥使用管理補充作業規定」第六點安全措施(一)「庫櫃儲存武器彈藥應將槍彈分存兩處，並分門別類放置，絕對禁止與其他物品如被服、紙張文具等與

三、儲彈藥紀錄卡填具不實，管理鬆散、彈藥庫房未設置督導或查核簽到記錄專簿以及庫儲彈藥管理權責不清，核有違失： 按「庫存彈藥之收入與發出，應使用庫儲彈藥紀錄卡」、「集中庫存之武器彈藥清點檢查，應由各業務主管抽	亦有違規定；據查台北市政府警察局以前揭函文通報各外勤單位檢討改進，僅由勤務督導人員對基層執勤員警佩配槍與勤務裝備彈查察，而對庫房管理與庫儲安全是否確實改進，則未進一步列管查察，其任外勤單位庫儲彈藥庫房未依規定管理，又未落實查察，安全堪虞，核有明顯疏忽之處，該局允宜確實檢討改進。
三、本局針對本項庫儲彈藥紀錄卡填具不實、庫儲彈藥管理不清及彈藥庫房未設置督導或查核簽到記錄專簿等缺失，於八十九年十二月十一日召開研商會議時均提出檢討，督促各單位嚴格要所屬單位確實改善外，依本局訂定「武器彈藥使用管理	庫存槍彈無關之物品混合儲存」及(四)「……為確保安全於儲存庫（槍械室）五公尺內置放乾粉滅火器二至三具（定期更換乾粉）」明定各外勤單位槍械室嚴格管制禁止置放他物及置滅火器材之規定，並於十二月十一日研商會議中要求各單位副主官確實督促所屬遵照執行，確保安全。經查各單位均依規定執行。 (三)有關本局刑警大隊特勤中隊槍械室與其他雜物置放一處，雜物有垃圾堆置無專屬槍械室乙節，本局除督促刑警大隊檢討改進外，經查該特勤中隊槍械室重新規劃，招商改裝專屬槍械室，並專人負責保管，槍械室內已無堆放其他雜物。 (四)本局萬華分局槍械室未置放消防器材乙節，本局除飭該分局確實改善外，本局於八十九年十二月八日複查該分局槍械室，彈藥分類置放，並置有警鈴及乾粉滅火器，符合規定。

查，必要時應指派專人（不得指派原庫管理人員）負責詳細檢查並核對帳卡（得指派原管理人員）負責詳細檢查並核對帳卡報表」，「武器彈藥在倉庫由保管人負責、……」及「集中保管者由各級主管指定之人員負責」於警察機關武器彈藥管理要點暨後勤業務要則中規定甚明。惟本院於八十九年八月八日、九月十四日前往臺北市政府警察局所屬大安分局、刑事警察大隊所屬特勤中隊、中山分局中山一派派出所、交通警察大隊直屬三分隊及萬華分局等單位以不預警方式實地查察發現：

- (一) 刑事警察大隊所屬特勤中隊：庫儲彈藥紀錄卡之MP5衝鋒槍訓練彈（八十九年二月十日至八十九年七月二十日）、七·六二訓練彈（八十六年六月十六日至八十九年七月二十五、五·五六訓練彈（八十七年一月六日至八十九年七月二十日）於紀錄者簽章處均未簽章，單位主管亦未審核簽章；九釐米訓練彈（八十八年八月三十一日至八十九年七月三十日）發出數量與結存數量均不相符合，單位主管亦未審核簽章，顯見對庫儲彈藥紀錄卡並未嚴格督促所屬依法填具。
- (二) 大安分局：八十九年五月、六月現有各式子彈調查表中批號NPAG7子彈數（訓練彈）部分，彈殼跳失數均為七發，不發彈為四發，再查其六月各式子彈月報表，

補充作業要點」規定作為執行依據。要點規定第三點「保管權責，明定儲存庫及槍械室之保管人員。另第五點「作法」（二）彈藥第2目，有關訓練彈之領用及彈殼繳回亦規定其作業流程，係由使用單位申請，經單位主官核定後向保管單位提領，保管人應將數量登錄庫存彈藥紀錄卡，用畢繳回彈殼（含不發彈、未用實彈）保管人接收後應即登錄庫存彈藥紀錄卡。以上庫存彈藥紀錄卡保管人簽章後並送主管審核簽章。

- (一) 本局刑警大隊特勤中隊，領用、繳回各式訓練彈發出各式訓練彈登錄不相符，且保管人未簽章，業務主管亦未審核簽章，除於八十九年十二月十一日本局召開研商會議檢討外，督促刑警大隊確實改進加強督導，並應依「本局武器彈藥補充作業程序規定」程序辦理。
- (二) 本局大安分局各式子彈調查表中彈殼跳失部分，未敘明，彈藥發出量與回收彈數量不符，案經本局大安分局查復以，「彈殼跳失時因打靶仍在進行中，基於安全考量，無法及時尋查，但事後均已全部尋獲，並將不發彈連同彈殼送內政部警政署警察機械修理廠一同銷繳」。本案係因大安分

耗用訓練彈合計為一〇、三〇〇發，彈殼數為一〇、三〇〇發，調查表中彈殼跳失部分，並未敘明，彈藥發出數量與回收彈殼數量不符。

(三) 交通大隊直屬第三分隊部分：警察機關之「武器彈藥在倉庫由保管人負責……」、「集中保管者由各級主管指定之人員負責」，為「警察機關武器彈藥管理要點」明文定之；交通大隊因舍房及人力之因素，無法全天候派警力管理庫儲彈藥庫房，故將訓練警用彈藥暫借該分隊庫，該大隊所指之第一組庫儲彈藥保管人（即業務承辦人），僅從事訓練彈藥核准領用之文書工作，並未實際負責訓練及庫儲彈藥保管之責，而係由該大隊直屬第三分隊之內勤員警協助保管並發放訓練彈藥。該大隊指定之承辦庫儲彈藥保管人員並未實際從事保管之作為，對於彈藥管理與庫儲安全之責任誰屬混淆不清，權責不分，不符合前揭要點中有關集中保管應有專責管理人員之規定。

(四) 業務主管抽查與指派專人檢查並核對帳卡報表之核對資料與簽章記錄均付之闕如，僅餘各式子彈月報表可資查核，另查卡片之設計又忽略督導機制，且未設置督導或查核簽到紀錄專簿，因而督導人員是否確實查核，均無法得知，其查核作業未能有效突顯其功能。

局承辦人疏失所致，未將跳彈數與不發彈未登記於月報表內，惟其發出子彈與收回彈殼數完全相同；已督飭該分局檢討改進外，業務主管並應加強審查檢視，並應依「本局武器彈藥補充作業程序規定」辦理。

(三) 本局交通大隊第一組庫存彈藥保管人（即業務承辦人），僅從事訓練彈藥核准領用之文書工作，並未實際負責訓練及庫儲彈藥保管之責，不符合集中保管應有專責管理人員之規定。該大隊囿於辦公廳舍空間不足，故將械彈暫置該大隊直三分隊槍械室內，為符合槍械集中保管，應由專人管理之規定，該大隊已指派業務承辦人專責保管，經本局分別於十一月下旬及十二月上旬實際派員抽查，該大隊槍械室儲存槍彈係由業務承辦人專責管理保管。

(四) 為掌握儲存庫及槍械室之槍彈進出狀況及使用、管理情形，作業要點規定第七點「檢查考核，各單位業務主管，每週應抽查儲存庫（槍械室）外，每一個月應全面清點各式槍彈數量，並核對帳卡、報表是否相符。而各單位主官按警用裝備檢查週期表所定之程序辦理檢核。本局亦將儲存庫

註：經九十年二月六日監察院內政及少數民族委員會第二屆第四十九次會議決議：結案存查。

	（槍械室）列本局年度裝備檢查考核必檢項目外，本局業務單位不定期抽查外勤單位槍械室使用管理情形。以上檢核、查核情形均詳記於考核紀錄內（由內政部警政署統一製發），以利查考。另本案庫存彈藥紀錄卡及申請配發槍彈報告表為加強業務單位主管督考責任，配合實際需求，依內政部警署規定變更部分格式。
--	---

一五二、苗栗縣建設局核發大千醫院建照，審查草率；民眾陳情後，亦未積極查究，嚴重戕害政府威信及人民財產權益案

審查委員會：經八十九年十一月七日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府建設局

貳、案由：．

為苗栗縣政府建設局受理大千醫院申請核發建造執照，審查作業草率輕忽，流於形式，致生弊端；於民眾陳情後，未能本於職權，積極查究，行事消極，敷衍塞責，嚴重戕害政府威信及人民財產權益，顯有違失，爰依監察法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、苗栗縣政府建設局審查作業草率輕忽，流於形式，致生弊端，有失建管機關職責。

(一)按「直轄市、縣(市)(局)政府應視當地實際情形，規定建築基地最小面積之寬度及深度，建築基地面積畸零狹小不合規定者，非與鄰地協議調整地形或合併使用，達到規定最小面積之寬度及深度，不得建築」、「畸零地非與相鄰之唯一土地合併，無法建築使用時，該相鄰之土地非經留出合併所必須之土地，不得建築，但留出後所餘之土地成為畸零地時，應全部合併使用。前項畸零地已建築完成，無第九條第二項所定情形者，其相鄰土地不必留出土地與其合併使用」、「所稱業已建築完成不包括車棚、花棚、圍牆或其他類似構造之簡易工作物或應拆除之新建葺建築或傾頹或朽壞之建築物」分別為建築法第四十四條、台灣省畸零地使用規則第十一條、第九條第二項所明定。

(二)經查大千綜合醫院(以下簡稱大千醫院)基地(苗栗市恭敬段三九、四二、四六、四七、四八、四九、四九之二地號)前與建築線間，夾雜陳訴人所有恭敬段四〇地號畸零地(面積十四平方公尺)。苗栗縣政府建設局於八十四年八月間受理該院申請建造執照案，於核對申請案檢附圖說與現場勘查結果相符後，以系爭畸零地上已有「信義街〇號」房屋，審認符合台灣省畸零地使用規則第十一條第二項有關相鄰地已建築完成之規定，未經留設畸零地合併使用所需土地，即於八十四年九月二十九日核發八四栗建管苗字第一九八號建造執照。

(三)八十九年八月十日本院派員會同陳訴人、苗栗縣政府建設局及苗栗地政事務所實地履勘結果，系爭四〇地號畸零地上有一石棉瓦木屋，同時跨占相鄰四一地號土地，面積合計約十八平方公尺(占系爭畸零地部分約九平方公尺)，僅見該屋門上有編定痕跡，未見門牌。經陳訴人敘明緣由，暨本院函查苗栗市公所、苗栗市戶政事務所、苗栗縣稅捐稽徵處結果，信義街〇號房屋原為陳訴人祖父所有，惟座落基地係恭敬段一二地號，而非系爭畸零地，且因苗栗市公所辦理道路拓寬工程之故，已於七十九年間拆除，該門牌號亦未再編定，此有徵收公告函、地上物補償清冊在卷可稽。次查本案原卷，申請書檢附照片中，除註記系爭畸零地上木屋為「信義街〇號」外，系爭畸零地左側鄰屋刻意標明門牌號為「信義街十五號」，與本案現場

勘查情形為「信義街十九號」之事實不符，即相鄰房屋門牌號次序與事實未合。綜上，本案申請建造執照時，系爭畸零地上木屋之「信義街〇號」門牌號，應無存在事實，卻經申請人及苗栗縣政府建設局審核據以發照。

(四) 本案雖經苗栗縣政府建設局表示：1 建築物申請建造執照應委託開業建築師設計，按建築師法第十六條、第十七條規定，建築師受委託設計之圖樣、說明書及其他書件，應合於建築法及基於建築法所發布之建築技術規則、建築管理規則及其他有關法令之規定，是建築物起造人、設計人，申請建造執照時，應查明是否符合畸零地使用規則之規定。2 按建築法第三十條、第三十一條規定，起造人申請建造執照或雜項執照時，應備具申請書、土地權利證明文件、工程圖樣（地盤圖、基地位置圖、建築物平面圖等）及說明書。主管建築機關核發建築執照係依建築法等相關規定，審核應檢附相關書圖文件內容是否符合規定，及至現場勘查所檢附之工程圖說是否與現場相符後，予以准駁，中央主管建築機關並未訂定相關審查手冊，相關法令亦無規定須作履勘紀錄，是本案亦無勘查紀錄。3 本案依設計建築師所附基地位置圖及照片所示，系爭畸零地上有信義街〇號房屋，該局派員勘查與現況相符。4 該房屋確有門牌，並曾設立戶籍，於八十四年三月十三日始遷出，本案是否為他人偽造或擅自移動，自應由其負責。5 系爭畸零地係苗栗縣政府於六十年間發布實施「苗栗鎮擴大都市計畫」納入建築管理前之建物，可視為合法房屋，符合台灣省畸零地使用規則第九條第二項「已建築完成不包括車棚、花棚、圍牆、及其他類似構造之簡易工作物或應拆除之新違章建築或傾頹或朽壞之建築物」之規定。主張該府核發建造執照並非無據，審查作業並無疏失。

惟查：1 按「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造」為建築法第二十五條所明定，又據內政部製訂「建造執照審查表」，審查項目中亦列有「基地是否符合畸零地使用規則之規定」一項，是有關建造執照申請案件是否符合台灣省畸零地使用規則第十一條及第九條第二項之規定，建管主管機關自當秉權實質審查，非謂申請人或設計建築師應查明申請案是否符合相關建築法令規定，即可卸其審查職責。2 「信義街〇號」門牌號，雖有人設籍並於八十四年三

月十三日始遷出，惟查該等遷出日期，係在本案申請發照前，亦無以說明該屋座落基地，且該局係獲陳訴人陳情後，始於八十八年六月二十二日事後函請苗栗市戶政事務所提供該等戶籍資料。3 系爭木屋上門牌號真偽，縱應由該行為人負責，惟該局僅依目視門牌之有無，逕認符合台灣省畸零地使用規則第九條第二項已建築完成之各項情形規定，審查作業實屬草率，流於形式。按該條項規定，已建築完成者，不包括：車棚、花棚、圍牆、及其他類似構造之簡易工作物或應拆除之新建章建築或傾頹或朽壞之建築物，是縱見有門牌存在，於未經洽詢土地所有人或戶政或稅籍或水電相關主管機關，確認房屋權屬及使用狀態前，仍難遽認是否符合前揭規定。本案審查時，若能積極知會系爭畸零地所有人，函查相關機關，查證該地及地上物之權利狀態，非不可得知系爭地上木屋之門牌號存有瑕疵。4 該局雖稱系爭畸零地係苗栗縣政府於六十年間發布實施「苗栗鎮擴大都市計畫」納入建築管理前之建物，可視為合法房屋，卻未能提出有經查證之相關卷證資料，並稱係依直覺或該屋建築材料，判定系爭木屋應係六十年前所建。綜上，該局顯失職守，所辯各節，係屬卸責之詞。

(五) 綜上論結，該局以目視核對申請案檢附資料與現況是否相符之審查作業方式，流於形式，徒使台灣省畸零地使用規則第十一條之規定，行同具文，滋生弊端，核有違失，應予切實檢討改進；本案各層承辦人員未能積極詳實審查，怠忽職守，亦應議處失職人員見復。至本案申請建造執照時，系爭畸零地上「信義街○號」門牌應無存在事實，卻經申請人及苗栗縣政府建設局據以審查發照，其中有無涉及官商勾結不法情事，除另移請檢調單位偵查見復外，該府仍應實質審查本案是否符合發照要件，為適法之處分。

一、苗栗縣政府建設局未能本於職權，積極查究建造執照核發作業有無瑕疵，行事消極，敷衍塞責，嚴重戕害政府形象及人民財產權益，洵屬不當

(一) 查苗栗縣政府建設局於八十八年六月間獲陳訴人陳情後，除即於八十八年六月三日函邀申請人大千醫院及本案建築設計師，備妥相關資料赴該局說明外，並曾分別於八十八年六月二十二日、二十五日函請苗栗市戶政事務所及苗栗市公所，提供八十四年間苗栗市信義街○號江鳳嬌之設籍資料，及該房屋因拓寬道路，

辦理征收補償之相關資料。卷查，苗栗市戶政事務所八十八年六月二十八日函送之資料，僅能證明信義街○號房屋有江鳳嬌女士設籍至八十四年三月間止；苗栗市公所同年七月二日函送之「工程用地土地內地上物補償清冊」等資料，則可得知「信義街○號房屋」早已拆除，且其座落基地為「恭敬段一三地號」，而非系爭四○地號畸零地。次復陳訴人同年七月十四日委託律師續訴略以：「該醫院為取得建照，明知本人所有木造簡易構造物並未編有門牌號碼，竟虛偽黏貼信義街○號之門牌號拍攝不實照片，佯稱本人前揭土地編有門牌號碼業已建築完成，而苗栗縣政府建管課查勘後，竟率予核發建照」。

- (二)綜上論述，苗栗縣政府建設局應於八十八年七月間，即知本案據以核發建造執照之理由，疑有瑕疵，理應秉權究查有無行政疏失，儘速依法處理，以維公平正義，並紓民怨。惟該局未積極處理回應，反於八十八年九月十六日函復陳訴人略以：「1 本案經調閱大千醫院於申請起造前揭建築物時建造執照原卷，據所附位置、配置圖等圖面資料及現況照片，恭敬段四○地號土地上已有房屋存在，並釘有信義街○號之門牌號，經審查合格發給執照核與畸零地使用規則及適用建造行為時法令規定並無不合。又據設計監造建築師說明略以：本所當時勘查現場，四○地號上之建物設有門牌，亦有人設立戶籍，顯然非新違章建築，故無第九條第二項所列情形。前項建築執照未與同段四○地號之土地合併使用之適法性，無庸置疑。2 據苗栗市戶政事務所八十八年六月二十八日函附之江鳳嬌女士戶籍資料登載，前揭十三號房屋，江女士設有戶籍，迨於八十四年三月十三日遷離。3 直轄市、縣（市）（局）主管建築機關依建築法規定核發之執照，僅為對申請建造、使用或拆除之許可，建築物起造人或設計人或監造人或承造人如有侵害他人財產或肇致危險或傷害他人時，應視其情形分別依法負責，此為建築法第二十六條所明定」，並於八十九年二月十八日查復本院略以：「本案符合台灣省畸零地使用規則第十一條第二項規定，本府核發建照於法並無不合」。嗣因陳訴人多次續訴，亦僅於八十九年六月十四日、十九日二度邀集大千醫院與陳訴人雙方協調未果。其息事寧人之作為，殊為可議。

有關建管機關審查發照，不因申請人或設計建築師應否查明申請案是否符合相關建築法令規定，而卸

說明：

- 一、復 大院九十年二月八日（九〇）院台內字第九〇一九〇〇〇六九號函。
- 二、依苗栗縣政府九十年元月三日（八九）府建管字第九〇〇〇〇〇九二五號函本案改善處理情形略述如下：

主旨：「大院函為苗栗縣政府建設局受理大千醫院申請核發建造執照，審查作業草率輕忽，流於形式，致生弊端；於民眾陳情後，未能本於職權，積極查究，行事消極，敷衍塞責，嚴重戕害政府威信及人民財產權益，顯有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，請督飭所屬切實檢討改進並依法妥處，於二個月內見復」乙案，處理情形如說明，請 鑒核。

中華民國九十年二月二十六日
台（九〇）內營字第九〇〇三一四五號

內政部函 糾正案復文

其實質審查職責，前已陳明。建築法第二十六條規定亦僅明定，建築物起造人或設計人縱取得主管建築機關許可發照，如有侵害他人財產或肇致危險或傷害他人時，仍負其責。苗栗縣政府建設局未能本於職權，積極查處核發建造執照有無瑕疵，行事消極，敷衍塞責，嚴重戕害政府形象及人民財產權益，洵屬不當。

綜上論述，苗栗縣政府建設局受理大千醫院申請核發建造執照，審查作業草率輕忽，流於形式，致生弊端；於民眾陳情後，未能本於職權，積極查究，行事消極，敷衍塞責，嚴重戕害政府威信及人民財產權益，核有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請內政部督導所屬切實檢討改進並依法妥處見復。

苗栗縣政府函

- (一) 該府於八十四年八月間受理大千醫院申請建照執照案於核對申請案檢附圖說與現場勘查結果相符後以系爭畸零地上已有「信義街○號」房屋，審認符合台灣省畸零地使用規則第十一條第二項有關鄰地已建築完成之規定，未留設畸零地合併使用所需土地，並於八十四年九月二十九日核發八四栗建管苗字第一九八號建照。
- (二) 為改善建造執照申請時建築基地及其相鄰畸零地上已建築完成之建物是否屬合法房屋，應依本部愧3.8.台內營字第五七五一五○號函第二項規定四種文件（(1)房屋謄本建築執照或建特登記證明(2)戶口遷入證明(3)完納稅捐證明(4)繳納自來水或電費證明）之一據以查證是否符合台灣省畸零地使用規則第十一條之規定該府並另函台灣省建築師公會苗栗辦事處照辦。並要求承辦同仁於建照執照抽查時加強查核。
- (三) 本案該府承辦人業經該府政風室移人事室議處中，並另函大千醫院於文到一個月內取得苗市恭敬段四○號土地權利證明文件，依建築法相關法令辦理變更設計或辦理建築基地法定空地分割保留地，與恭敬段四○地號土地合併使用，否則撤銷建築執照並勒令停止適用。
- (四) 至該府建設局未能本於職權積極究查建照執照核發作業有無瑕疵，行事消極，敷衍塞責，嚴重戕害政府形象及人民財產權益，洵屬不當乙節，經該府函報於處理人民陳情案件涉及民眾權益處理時均審慎處理，以免造成偏頗或不當損及民眾權益造成民怨，本案為進一步瞭解案情，除現場勘查外，並函請苗栗戶政事務所、苗栗市公所及大千醫院等提供書面資料供做處理之參考，積極審慎處理。
- 三、檢送苗栗縣政府九十年元月三日（八九）府建管字第九○○○○○○九二二五函及其附件影本各乙份。

部 長 張 博 雅

中 華 民 國 九 十 年 一 月 三 日
(八九)府建管字第九〇〇〇〇〇〇九二五號

主 旨：檢呈本府 大院糾正核發「大千醫院」建造執照案報告書乙份，敬請鑒核。

說 明：奉大院八十九年十一月十三日(八九)院台內字第八九一九〇〇七四〇號函辦理。

縣 長 傅 學 鵬

苗栗縣政府就監察院糾正核發「大千醫院」建造執照案報告書

- 一、案由：為苗栗縣政府建設局受理大千醫院申請核發建造執照，審查作業草率輕忽，流於形式，致生弊端，於民眾陳情後，未能本於職權，積極查究，行事消極，敷衍塞責，嚴重戕害政府威信及人民財產權益，顯有違失。受依法提案糾正。
- 二、調查函件日期文號：監察院八十九年十一月十三日(八九)院台內字第八九一九〇〇七四〇號函。
- 三、糾正事項及檢討改進措施：
 - (一)苗栗縣政府建設局審查作業草率輕忽，流於形式，致生弊端，有失建管機關職責。本項經檢討如下：
 - 1.大千醫院基地(苗栗市恭敬段三九、四二、四六、四七、四八、四九、四九之二地號)前與建築線間，夾雜陳訴人所有恭敬段四〇地號畸零地(面積十四平方公尺)。苗栗縣政府建設局於八十四年八月間受理該院申請建造執照案，於核對申請案檢附圖說與現場勘查結果相符後，以系爭畸零地上已有「信義街〇號」房屋，審認符合台灣省畸零地使用規則第十一條第二項有關鄰地已建築完成之規定，未留設畸零地合併使用所需土地，並於八十四年九月二十九日核發(八四)栗建管苗字第一九八號建造執照。
 - 2.為改善建造執照申請時，建築基地及其相鄰畸零地上已建築完成之建物是否屬於合法房屋，應請檢附內政部六十三年三月八日台內營字第五七五一五〇號函第二項規定四種文件(①房屋謄本、建築執照或建特登記證明②戶口遷入證明、③完納稅捐證明、④繳納自來水或電費證明)之一。據以查證是否符合台灣省

畸零地使用規則第十一條之規定。本府將另函台灣省建築師公會苗栗縣辦事處照辦。並要求承辦同仁於建造執照抽查時加強查核。

3. 本案承辦人員業經本府政風室移人事室議處中，至本案本府將另函大千醫院於文到一個月內取得苗市恭敬段四〇地號土地權利證明文件依建築法相關法令規定辦理變更設計或辦理建築基地法定空地分割保留地與恭敬段四〇地號土地合併使用，否則撤銷建築執照併勒令停止使用。

(二) 苗栗縣政府建設局未能本於職權積極究查建造執照核發作業有無瑕疵，行事消極，敷衍塞責，嚴重戕害政府形象及人民財產權益，洵屬不當。本項經檢討如下：

1. 人民陳情案件涉及民眾權益處理時均審慎處理，以免造成偏頗或不當損及民眾權益造成民怨，本案為進一步瞭解案情除現場查勘外，並函請苗栗戶政事務所、苗栗市公所及大千醫院等提供書面資料供作處理之參考，積極慎審處理。

2. 關於八十九年六月十四日、十九日二度邀集陳訴人與大千醫院協調乙節，係應本縣議會賴議員源順君協商要求本府召集雙方協調。

(三) 苗栗縣政府建設局核發使用執照予大千醫院乙節，尚難認有違失，惟仍應就違建事宜積極續處見復。本項經處理如下：

1. 本案本府八十九年九月七日（八九）府建管字第八九〇〇〇七〇七九六號函苗栗市公所，請依違章建築處理辦法相關規定查處。

2. 苗栗市公所八十九年九月二十七日八十九苗市公所送徐千剛違章建築查報單。

3. 本府建設局八十九年十月七日（八九）建管字第八九E〇〇一三五七六號違章建築拆除通知單，通知徐千剛、苗栗市公所、本府建設局建管課工程組。

4. 本府建設局八十九年十月十三日（八九）建管程字第八九E〇〇一四三七九號違章建築拆除時間通知單，通知徐千剛、苗栗市公所等。

苗栗縣政府函

中華民國九十年四月二十五日

府建管字第九〇〇〇〇三五五七九號

主旨：鈞院函為本府函復有關江梓宏陳訴：貴府核發座落貴縣苗栗市恭敬段三九、四二地號土地建造執照，未依法先行與鄰接之同段四〇地號畸零地，協議調整地形或合併使用，致渠權益受損，涉有違失案之處理情形乙案，茲就大院內政及少數民族委員會會議通過之審核意見第三項兩點，復如說明，敬請鑒核。

說明：

- 一、依鈞院中華民國九十年二月二十七日（九〇）院台內字第九〇〇一〇〇三三〇號函辦理。
- 二、本府核發建造執有關圖說之審查，係依據建築師所繪設計圖說至現場勘查現況是否與設計圖相符，並依據建築法、建築規則、台灣省建築管理規則、台灣省畸零地使用規則等法規予審核給照，就法令層面及當時處理程序（慣例）而言，從發照迄今，本府同仁仍認為核發該照於法並無不合。
- 三、至於案情描述說明上，台灣省畸零地使用規則第九條第一項第二款規定：非屬車棚、花棚、圍牆或其他類似構造之簡易工作物或應拆除之新違章建築或傾頹或朽壞之建築物，應視為已建築完成。按條文規定「已建築完成」，本府現場勘查確確實實有一構造物並釘有恭敬里一鄰信義街〇號門牌。鈞院調查報告亦說明「派員勘查現況有一石棉瓦木屋，同時跨占相鄰四一地號土地，面積合計約十八平方公尺，僅見該屋門上有編定痕跡，未見門牌」。由此可見確實有已興建完成之構造物。台灣省政府建設廳八十七年十一月二十六日八七建四字第六四二八三一號函之解釋令：「關於查核建築基地有無畸零地，台灣省畸零地使用規則第九條第一項第二款對『已建築完成』不包括之項目，同條第二項已有明列規定，則非屬列舉部分均應免於合併。」佐證本府處理本案並非審查作業草率輕忽，流於形式。
- 四、有關改進情形，仍僅由申請人提供資料，未具體說明申請案是否符合台灣省畸零地使用規則第十一條「

已建築完成」之規定之審核實務作業標準，難杜爭議乙節，經查內政部八十五年十二月二十七日台內營字第八五八二二八七號函頒「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」（詳附件），已明訂建築師簽證項目與主管建築機關免勘查現場而檢附現地彩色照片，相關畸零地規定事宜依規定仍應由設計建築師現場勘查及查核所檢附四種文件之一是否符合規定？本府同仁於建造執照審查時，依據設計建築師查核簽證結果，複查所檢附四種文件之一是否可證明建築物係實施建築管理前已建築完成。並於建造執照之抽查時，加強查核。

五、又本案承辦人之議處情形：本府審核發照自始至終皆無違誤，鈞院函請議處失職人員，經九十年考績委員會審議通過鈞院調查報告認為核發建照失當，惟原承辦人認為依法令層面並無不符之處，且審查表上現地勘查僅限「建築基地位置與現況是否相符，原有房屋平面圖與現況是否相符，現有巷路溝渠是否相符，是否先行動工」等四項，本案大千醫院建築基地位置與現況相符，毗鄰地上確有房屋存在，且置有門牌恭敬里一鄰信義街〇號，至該門牌是否為正確，則涉起造人、設計人是否變造，原承辦人江秋菊正申請復審中，而原職建管課長林源富，技正邱木泉二人係依書面上審核，並未赴實地勘查認定，未有怠忽職守之情形，應予免議。

六、至本案建照之適法處分情形，事涉當事人，設計人等有否責任如何？及行政程序法第七、八、九條與建築法等相關規定疑義問題，本府進一步檢討研處並另再函復。

縣長 傅學鵬

苗栗縣政府函

中華民國九十年六月二十日
府建管字第九〇〇〇〇五四七四二號

主旨：有關江梓宏先生陳訴：本府核發座落本縣苗栗市恭敬段三九、四二地號土地建造執照，未依法先行與鄰接之同段四〇地號畸零地，協議調整地形或合併使用，致渠權益受損，涉有違失乙案，後續處理情形提出報告，敬請鑒核。

說明：

- 一、依鈞院中華民國九十年二月二十七日（九〇）院台內字第九〇〇一〇〇三三〇號函辦理。
- 二、本府核發建造執照有關圖說之審查，係依據建築師所繪設計圖說至現場勘查現況是否與設計圖相符，並依據建築法、建築技術規則、台灣省建築管理規則、台灣省畸零地使用規則等法規予以審核給照，就法令層面及當時處理程序（慣例）而言，從發照迄今，本府仍認為核發該照尚無不合，並無要求起造人辦理變更設計之必要。按承辦人表示現場勘查確確實實有一構造物並訂有恭敬里一鄰信義街〇號門牌。且鈞院調查報告亦說明「派員勘查現況有一石棉瓦木屋，同時跨占相鄰四一地號土地，面積合計約十八平方公尺，僅見該屋門上有編定痕跡，未見門牌」。由此可見確實有已興建完成之構造物。台灣省政府建設廳八十七年十一月二十六日（八七）建四字第六四二八三一號函之解釋令：「關於查核建築基地有無畸零地，台灣省畸零地使用規則第九條第一項第二款對『已建築完成』不包括之項目，同條第二項已有明列規定，則非屬列舉部分均應免於合併」。是本府當時審核發照並無違誤。
- 三、陳訴人所有之係爭房屋上門牌「信義街〇號」、經大千綜合醫院陳略為：「早於七十九年間即因信義街拓寬工程而被徵收拆除，則房屋拆除之時，若非房屋所有人江女士或其親族自己取得，則何人可取得？且該石棉瓦房屋坐落之恭敬段四十地號土地，適位於信義街巷內住戶出入通道，江某恐眾人出入，經過一定時間，將成為既成巷道，始有自行將該門牌掛於石棉瓦房屋上，欲藉此表示該屋係有人設籍之住宅，而避免基地淪為既成巷道之動機。鄰居均願書立證明書，證明該石棉瓦房屋係由江某家屬使用至少已十餘年，並有該門牌。反觀，本院（大千綜合醫院）則不僅毫無予以偽造之動機，亦無取得門牌予以張掛之可能，更無任何憑據指稱即係本院予以偽掛，而純純粹粹係正當合理信賴該事而依法應受保護之一

方。基於上述之信賴保護原則，自不應令本院負任何責任，更不應令本院變更設計或撤銷建築執照而承擔損失……。」

- 四、唯事後本府經多方面查證，毗鄰地上之構造物應為未經查報之違章建築、門牌號碼係偽造，依台灣省畸零地使用規則第九條第二項規定，恭敬段四〇地號土地仍屬畸零地，應合併使用。至於畸零地之調處，依建築法第四十五條規定，應與鄰地所有權人於不能達成協議時，得申請調處。又本府曾應本縣賴源順議員之託，二次主動邀集兩造調處，但江梓宏均不參加或拒不簽字，調處不成立，本府將再次召開調處，如仍經兩次調處不成立，得依法徵收後再辦理出售。
- 五、陳訴人所有之係爭房屋涉違章建築部份，本府依違章建築處理程序另函通知苗栗市公所查報後再由本府認定，與撤銷本案執照無必然關係。再陳訴人九十年元月五日函請速飭令大千醫院應依建築法第二十六條等所明定依法負申訴人之財產損害賠償責任及懲處有關失職人員乙節，查建築法第二十六條規定係屬規範建築損鄰之規定，與本案無涉。
- 六、綜上陳訴人如認本案執照之核發損害其權益，應請陳請人逕循請求國家賠償之規定辦理。

註：尚未結案。

一五三、台中市政府核發黃金映象大樓建照，未察覺不實結構書圖，未督促起造人補辦結構外審作業，另未依規定，取消勘驗作業等違失案

審查委員會：經八十九年十一月七日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台中市政府

貳、案由：

為台中市政府核發黃金映象大樓建造執照，未能察覺建築師以不實且未符建築技術規則之結構計算書圖送件，未能督促起造人等於開工前補辦結構外審作業，且迄今尚未頒定特殊結構之認定標準，核有疏失。另未依「台中市政府建造執照與雜項執照申報開工及施工勘驗作業須知」之規定，即縮短勘驗時間，貿然取消施工中勘驗作業等情，均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、蔡博文建築師以內容不實且未符建築技術規則規定之結構計算書圖送件，而台中市政府竟未查覺，仍准予核發黃金映象大樓建造執照，核有疏失：
 - (一)依台灣省建築管理規則第十一條（七十九年三月八日（七九）府法四字第一五五〇三號令修正發布）規定略以：申請建造執照應檢附工程圖樣、結構計算書、地質鑽探報告書及其他有關文件。卷查台中市黃金映象大樓係由蔡博文建築師事務所設計，並於八十年五月二十五日檢附相關資料向台中市政府工務局掛號申請建造執照，並經該局於八十一年六月十七日核發（八一）中工建建字第一三六七號建造執照，核准新建地上三十層，地下四層，高度九十九點八公尺之建築物。
 - (二)卷查該建築師事務所於同年月九日（晚上九時十五分）以 **IABS** 電腦程式計算並送該局請照之「三十層店舖集合住宅新建工程結構計算書」，卻以地上二十四層，地下二層，高度僅七十三點八公尺之建築物進行結構分析。又該計算書之混凝土抗壓強度：十樓以上每平方公分採二一〇公斤，十樓以下採二八〇公斤；惟該建築師設計之工程圖樣，其混凝土抗壓強度卻規定為：二樓以上每平方公分為二一〇公斤，二樓以下（每平方公分）為二八〇公斤，兩者內容顯有矛盾。又地質鑽探試驗分析所得之土壤性質、基層土壤之承载力等係供建築物進行結構分析之依據。卷查該建築師事務所會同中晟鑽探顧問事業有限公司提送工務局申領建造執照之鑽探試驗報告書，係同年月十六日始完成試驗，遠較本案結構計算書之計算日為晚，核與建築技術規則建築構造編第六十四條：「五層以上建築物：，均需由登記有案之鑽探業，應用地基探鑽方法調查，依鑽探結果設計基礎，建築設計人應監督鑽探工作之進行，並審查鑽探報告內容」之規定不符，益證該計算書未依鑽探結果設計、不切實際，且與工程圖樣之內容諸多矛盾，顯屬誤謬，惟台中市政府工務局核發建造執照時，竟未能察覺前揭錯誤，並予以退件要求補正，仍於同年月十七日核發建造執照，核有疏失。

二、台中市政府未能督促起造人等於開工前補辦結構外審作業，且迄今尚未頒定特殊結構之認定標準，核有疏失：

- (一)查台中市政府工務局於八十一年六月十七日核發（八一）中工建字第一三六七號建造執照，並由該局建築管理課於（同年月）十八日以中工建字第五四二三九號函起造人（瑞麟建設公司）略以：台端申請建築許可乙案，准予給照，請依說明事項辦理。卷查該函說明五：「消防設備及結構外審請於開工前辦妥」。
- (二)嗣本案監造人、起造人、承造人於八十二年四月二十一日補辦開工手續，台中市政府工務局於同年月二十六日核准開工，同年五月二十二日准予放樣勘驗之備查。惟本案設計人係遲至八十七年五月十一日始委由「國立中興大學土木工程學系結構審查委員會」審查，並於（同年月）二十二日向工務局申請變更為地下五層、地上二十九層，高度九十八點九公尺之建築物。查該結構審查委員會係於同年八月二十八日始以（八七）結審字第〇五〇二號函復工務局「建議本案准予通過」；惟該局卻早於（同年八月）二十六日即准予變更。卷查黃金映象大樓斯時（八十八年八月）已完成地上十二層樓版之澆置。綜上，該局明知本案動工前起造人、設計人等應完成結構外審作業，卻公然坐視其動工，且准予備查，核有違失。另該局未接獲國立中興大學土木工程學系結構審查委員會審查通過之正式函稿，竟准予變更設計，核與行政常規不符，顯有違失，應予檢討改進。
- (三)台中市政府迄未統一訂頒特殊結構認定標準及委託審查之原則，顯有疏失：

查建築法第三十四條第一項：「：對於特殊結構或設備之建築物並得委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體為之；其委託或指定之審查或鑑定費用由起造人負擔」，惟據本院前專案調查（九二一集集大地震台灣地區諸多建物倒塌乙案），迄八十九年五月底止僅有台北市、高雄市、台北縣、彰化縣、嘉義市、台南市等六個地方政府自行訂頒特殊結構委託審查之原則，其他如台中市等縣市政府則付諸闕如。內政部未訂頒特殊結構委外審查之相關規定，亦未責成台中縣市、南投縣等十七個地方政府訂頒認定標準，前經本院八十九年六月二十一日糾正內政部在案，合先敘明。為確保建築物結構設計之品質，增進公共安

全，內政部宜輔導並督促台中市政府儘速訂頒特殊結構之認定標準及委託審查原則，以免建築法第三十四條第一項自七十三年十一月七日頒布以來，形同具文。查台中市政府工務局為建築法第二條規定之主管建築機關，未能積極依法任事，顯有疏失。

三、台中市政府未依「台中市政府建造執照與雜項執照申報開工及施工勘驗作業須知」之規定，要求建築師提交施工計畫書，即縮短勘驗時間，核有違失：

(一)查建築技術規則建築構造編第三百五十九條規定：「建造中混凝土任何部分不得承受施工載重或拆除支撐，澆置二星期後，已達規定強度之混凝土，拆模時須確認結構體以達安全強度，：」。另「台中市建造執照與雜項執照開工及施工勘驗作業須知」（台中市政府八十六年三月二十八日八六府工建字第四〇〇〇六號函）第三節「各樓層勘驗」第二點第五項規定略以：「混凝土試體抗壓報告：自前層灌注混凝土日起，至本層申報勘驗日止，最少需滿十四日，且十四日至二十日內需檢附本報告。惟若採特殊工法（或鋼結構或不拆模者）應由建築師或結構技師預先於施工計畫書中敘明最小勘驗期間，並檢討安全無虞者，可不受此限」。

(二)本案承造人（齊裕營造股份有限公司，負責人：蔡聰賓）於八十八年十一月十九日（已施工至地上第二十一層樓版）會同設計人（蔡博文建築師）及忠德結構技師事務所潘(堯)鑫，向該局申請略以：為工期需求，自九樓樓版起，將以多套模版施工，擬以十天為一個樓層之施工進度申請勘驗，案經該局於同年十二月七日以（八八）中工建字第第六六七二九號函復承造人（並副知監造人及起造人），略以：（未依規定申報進度，依規每樓層處罰九千元及）請修正施工計畫書過局。嗣承造人遲至八十九年二月七日始以（八九）齊營字第〇二一〇二號函檢附施工計畫書函請該局准予備查，經該局建築管理課約僱人員賴銘裕於同年三月二十一日簽呈課長彭進憲於二十二日代為決行：存查。惟斯時承造人早已完成結構體之施工。

(三)卷查承造人前揭修正之「黃金映象施工計畫變更說明書」，該公司擬採用三套模板以同步（時）使用方式，牆、樑、版模板皆為三個樓層足額數量方式施工，在混凝土強度達到足以安全拆時（樑二十六天，版二

十四天拆模），始進行該階段之拆模作業等語云云。依結構學理而言尚無不可，惟該府未切實責成承造人修正並提送施工計畫書，即准予縮短勘驗日期（如第二十五層樓版於八十九年一月十四日申報勘驗，第二十六層樓版則於同年二月二十五日申報勘驗，期間僅十一日），核與該局頒布「台中市建造執照與雜項執照開工及施工勘驗作業須知」之規定不符，核有違失。

四、台中市政府無配套措施即貿然取消施工中勘驗作業，核有違失：

(一)依七十二年十一月七日修正公布之建築法第五十六條規定：「建築工程中必須勘驗部分，應由：主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之。前項建築工程必須勘驗部分及勘驗紀錄保存年限，於建築管理規則中定之」，其中「建築工程必須勘驗部分」，依台灣省建築管理規則（台灣省政府於七十九年三月八日以府法四字第一五五〇三號令修正）第二十八條明定：放樣、基礎、配筋完畢、鋼筋勘驗、屋架等各施工階段必須勘驗。同條文第三項亦規定：「申報勘驗之文件應經承造人會同監造人查核簽章後於該階段工程施工前送達當地主管機關次日方得繼續施工。但有緊急施工之必要者，監造人及承造人得監督先行施工，並於三日內報備，：。」。

(二)依建築法第五十六條之立法意旨，主管建築機關仍有隨時勘驗之職責，惟非應定期勘驗，而係得隨時為之。查本案係地上二十九層之建物，屬特殊結構，另早於八十七年十二月間，即因承造人施工不慎發生損鄰事件，其施工似有瑕疵。嗣於黃金映象大樓施工期間，陳訴人復陸續向該局（府）陳情，該局知之甚詳；另九二一地震發生後，內政部亦以八十八年十月十五日（八八）營署建字第五九八六八號函請該府請通知起造人或承造人或監造人調查檢測施工中建築物是否有結構性之損壞，並妥為因應處理。惟台中市政府工務局為地方建築主管機關，對該大樓施工之勘驗仍採書面審查，竟未依建築法第五十六條及內政部前函之要求，採行至現場抽查勘驗有無結構性損害等因應措施，以確保該大樓施工之品質並維護週遭鄰屋及公眾之安全，其行事有欠積極，核有違失。

五、台中市政府指派未符建築法第三十四條規定之資格者核發本案建造執照，核有違失：

查七十三年十一月七日修正公布之建築法第三十四條規定略以：審查或鑑定建築物工程圖樣之人員應以大、專有關係、科畢業或高等考試或相當於高等考試以上之特種考試相關類科考試及格，經依法任用，並具有三年以上工程經驗者為限。惟核發「黃金映象大樓」建造執照之局長楊慶堂（已退休）係台中高工土木科畢業，顯不符前揭規定（此有台中市政府八十九年九月八日（八九）府工管字第一二七三一號函復本院附卷可稽），核屬違失。

綜合上述，台中市政府核發黃金映象大樓建造執照，未能察覺建築師事務所不實且未符建築技術規則規定之結構計算書圖送件；另未能督促起造人等於開工前補辦結構外審作業，且迄今尚未頒定特殊結構之認定標準，核有疏失。另未依「台中市政府建造執照與雜項執照申報開工及施工勘驗作業須知」之規定，要求建築師提送施工計畫書，即縮短勘驗時間；無配套措施即貿然取消施工中勘驗作業及指派未符建築法第三十四條規定之資格者核發建造執照等情，亦有違失，擬依監察法第二十四條提案糾正。

糾正案復文

內政部函

中華民國九十年二月二十七日

台（九〇）內營字第九〇〇三四七一號

主旨：大院函為台中市政府核發黃金映象大樓建造執照，未能察覺建築師以不實且未符建築技術規則之結構計算圖送件；未能督促起造人等，於開工前，補辦結構外審作業，且迄今未頒定特殊結構之認定標準，核有違失。另未依「台中市政府建造執照與雜項執照申報開工及施工勘驗作業須知」之規定，即縮短勘驗時間；貿然取消施工勘驗作業等情，均核有違失案，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正，請轉飭

說明：

所屬檢討改進並於一個月內見復乙案，處理情形如說明，請 鑒核。

- 一、復大院九十年二月九日（九十）院台內字第九〇一九〇〇一〇二號函及依據台中市政府九十年一月十六日（九十）府工建字第〇七五六一函辦理。
- 二、依台中市政府前揭號函本案改善處理情形略述如下：
 - (一)黃金印象大樓由原起造人瑞麟建設股份有限公司委託蔡博文建築師事務所設計，於八十一年五月二十五日向該府工務局掛號收文申請建造執照，依建築法第三十三條規定於八十一年六月十七日核發（八一）中工建建字第一三六七號建築執照，因高度九十九點八公尺，爰依本部七十六年六月二十四日台（七六）內營字第五一三二六〇號函示於通知函說明五：「消防設備及結構外審於開工前辦妥。」另為改善建造執照申請時檢附結構計算書內容與申請案內容不符之缺失，該府已另案召集相關公會檢討改善，並通函台灣省建築師公會台中市辦事處轉知所屬建築師應依台灣省建築管理規則就執照申請案件嚴格檢討所附圖說內容，要求承辦同仁於建造執照抽查時加強查核。
 - (二)按台灣省建築管理規則第十一條第二款第八目略謂：「結構詳圖應載明各部斷面大小及所用材料。但所附結構計算書業載明斷面大小及材料者，其結構詳圖得於開工前送主管建築機關備查」。為簡政便民，該府工務局現行規定供民眾使用建築物之結構計算書及結構詳圖得於開工前送主管建築機關備查，原尚未符合台灣省建築管理規則第十一條之規定，即日起業依該規定辦理，並將於三個月內頒訂「台中市特殊結構認定標準及委託審查之原則」。
 - (三)該府工務局日後如遇有建築工程欲改變施工法及縮短工程勘驗時距情事者，將先函請承造人會同建築師及結構技師預先於施工計劃書中敘明最小勘驗期間，並檢討安全無虞後始同意其報備，否則仍應依「台中市政府建造執照與雜項執照申報開工及施工勘驗作業須知」辦理，以維公共安全及符合法規之規定。
 - (四)因該府工務局建造管理課施工管理組人少事多且兼辦多項業務，致無法對每一建築工地或每一樓層逐一

到場勘驗，惟目前鑒於施工勘驗攸關於建築品質及公共安全之重要，已訂有每一建築工地除放樣勘驗均有到場勘驗之要求外，另採隨時或每一建築工地至少抽查一樓層進度勘驗之作法，俾以刺激設計監造人及承造人技師等負起現場監造責任，以期維持建築品質及公共安全。

- (四)另有關該府指派未符建築法第三十四條規定之資格者核發本案建造執照核有違失乙節，該府已採漸進式逐年任用符合建築法第三十四條資格之審查人員，迄今該府已有六員負責審查建照人員皆符合上述資格，且其中有三員具建築師資格，三員具碩士資格，已合於法定要求。

三、檢送台中市政府九十年元月十六日（九十）府工建字第○七五六一函影本乙份。

部 長 張 博 雅

內政部函

中 華 民 國 九 十 年 六 月 五 日

台（九〇）內營字第九〇〇七七八五號

主 旨：大院函為關於台中市政府核發黃金映象大樓建造執照，未能察覺建築師以不實且未符建築技術規則之結構計算圖送件；未能督促起造人等，於開工前，補辦結構外審作業，且迄今未頒定特殊結構之認定標準，核有違失。另未依「台中市政府建造執照與雜項執照申報開工及施工勘驗作業須知」之規定，即縮短勘驗時間；貿然取消施工勘驗作業等情，均核有違失案乙案，處理情形如說明，請 鑒核。

說 明：

- 一、依據台中市政府九十年五月十四日（九十）府工建字第六五四八八號函辦理。
- 二、依台中市政府前揭號函本案處理情形如下：

- (一)有關該府將於三個月內制頒「台中市特殊結構認定標準及委託審查之原則」乙節，該府已於九十年三月

註：尚未結案。

- 九日（九十）府工建字第三〇三六八號函訂「台中市建造執照申請特殊結構委託審查暫行要點」。
- (二)至大院函請該府統計實際勘驗之情形（含勘驗之次數、勘驗不合格之原因及追蹤改善之情形等）乙節，經該府統計函復如附件一。
- 三、檢送台中市政府九十年五月十四日（九十）府工建字第六五四八八號函影本乙份。

部 長 張 博 雅

一五四、南投縣國姓鄉公所人員赴日本及大陸參訪，均未依規定辦理違失案

審查委員會：經八十九年十一月七日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣國姓鄉公所

貳、案由：

為南投縣國姓鄉公所人員赴日本及大陸參訪均未依規定辦理，依法提出糾正。

參、事實與理由：

- 一、國姓鄉鄉長及鄉公所人員出國參訪日本阪神及淡路島地震紀念館，規避相關規定，未事先詳擬出國計畫報經主管機關核准後再出國，洵有違失。

按「公教人員申請出國案件審核要點」第三條第一項前段規定：「行政院所屬各部、會、行、處、署、院、省政府及省諮議會（以下簡稱主管機關）因公派員出國，應於年度預算編列前，擬具年度派員出國計畫，報院核定。」及同條第三項規定：「第一項以外各機關之年度派員出國計畫，由其主管機關參據其以前年度派員出國計畫實際執行情形與績效及實際業務需要，從嚴審核。」，復按同要點第九條規定：「各機關因公實際派員出國時，由各該機關首長依下列原則從嚴審查：（一）詳細蒐集有關之資料，詳擬出國計畫，．．．」。準此，經查，國姓鄉鄉長李增全、鄉公所秘書李昌連、財政課課長邱埔生、建設課課長廖文成、農業課課長宋宏林、民政課課員莊德勇、主計佐理員張國臣、政風室主任余憲明等八人，赴日參訪地震紀念館，吸取災後重建經驗，並未依上開規定辦理，卻以請休假觀光方式出國，事後雖辯稱係以民間團體——重建委員會名義出國。惟查，渠等既具公務員身分，因公出國參訪並支領出國補助款，自應依上開公務員出國規定辦理；且鄉長李增全於本院約詢時自承基於因公出國須有年度計畫並報奉核准，渠遂以休假名義出國，鄉公所其他出國人員，皆由渠指派，亦因未事先編列年度出國計畫及預算，由各出國人員以犧牲個人休假而以觀光名義出國。基此，渠等為求便宜行事，迴避「公教人員申請出國案件審核要點」規定，自難謂無違失。

- 二、國姓鄉鄉長及鄉公所人員藉參訪日本阪神及淡路島地震紀念館機會，未事先報經核准即轉進大陸，核有違失。

查台灣地區與大陸地區人民關係條例第九條第一項規定：「台灣地區人民進入大陸地區，應向主管機關申請許可。」，同條第三項規定：「第一項許可辦法，由內政部擬訂，報請行政院核定後發布之。」，復查台灣地區人民進入大陸地區許可辦法業由內政部訂定，於八十二年四月三十日發布施行，依八十九年三月三日修正後之該辦法第七條規定：「台灣地區公務員經所屬機關（構）遴派或同意者，得申請進入大陸地區從事與其業務相關之學術、文化、宗教、藝術、或體育性質之講學、訪問、演講、會議、表演、展覽、比賽、拍片、製作節目等文教活動。」，復依同辦法第十四條第四項規定：「依第七條或第八條規定申請進入大

陸地區者，應報經所屬中央主管機關或直轄市政府同意。」。準此，經查，國姓鄉鄉長李增全及前述國姓鄉公所相關人員共八人，於八十九年六月七日於日本參訪期間，在並未報經內政部同意情形下，由富邦旅行社代辦向內政部警政署入出境管理局申請進入大陸地區，申請表上渠等身分代碼填寫「01」即一般人民，申請事由代碼填寫「33」即其他。嗣後渠等即於六月九日參訪日本結束後，於同日下午轉進入大陸北京，展開參訪唐山地震紀念館等地行程，顯有規避上開台灣地區人民進入大陸地區許可辦法有關公務員限制規定。對此，鄉長李增全等人雖於事後表示不知富邦旅行社為何會如此申請，且認為依行政院大陸委員會之解釋：「台灣地區公務員經其所屬機關（構）遴派或同意，可以到大陸地區從事文教活動、商務活動或參加國際會議或活動。惟其應以個人身分，並以學術機構或民間團體成員名義，從事各種活動；如果是參加國際會議或活動，得以國際組織會員、觀察員等名義去大陸地區。而且，如經所屬機關（構）主動遴派的，可以用公費及公假去；如向所屬機關（構）申請並經同意的，則以自費及公假方式前往。」，渠等並無不法之處。然查上開行政院大陸委員會之解釋並未與台灣地區人民進入大陸地區許可辦法有所扞格，渠等誤認行政院大陸委員會上開解釋其中「台灣地區公務員經其所屬機關（構）遴派或同意」及「應以個人身分，並以學術機構或民間團體成員名義，從事各種活動」為僅須該公所遴派，並以該鄉重建委員會名義，即可進入大陸，顯係對法令認知不清並有欠周延，故核有違失。

綜上論結，南投縣國姓鄉鄉長及鄉公所人員出國參訪日本阪神及淡路島地震紀念館，規避相關規定，未事先詳擬出國計畫報經主管機關核准後再出國，以及藉參訪日本阪神及淡路島地震紀念館機會，未事先報經核准即轉進大陸，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年一月三日
八十九院人政中字第四〇九九六五號

主旨：貴院函以，南投縣國姓鄉公所人員赴日本及大陸參訪均未依規定辦理，囑督飭該所檢討改善案，復請查照。

說明：

- 一、依據南投縣政府八十九年十二月十九日（八九）投府人訓字第八九一九七四二九號函辦理並復貴院八十九年十一月十日（八九）院台內字第八九一九〇〇七〇五號函。
- 二、本案經轉飭南投縣政府檢討改善並查處違失人員情形如次：
 - （一）南投縣國姓鄉係九二一震災受損嚴重之鄉鎮，國姓鄉公所人員於救災工作告一段落之後急於吸取重建經驗，乃以重建委員會名義赴日本參訪並依該鄉代表會提議另轉赴大陸觀摩學習唐山大地震重建工作，致未依「公教人員申請出國案件審核要點」暨「台灣地區人民進入大陸地區許可辦法」等相關規定辦理，確有疏失，南投縣政府及國姓鄉公所針對本次出國參訪人員已辦理議處；嗣後該府將督飭該所出國案件切實依規定辦理，若有因公派員出國應事先擬具出國計畫報核，並從嚴審核年度預算之編列。
 - （二）本案國姓鄉公所鄉長李增全經南投縣政府擬處記過一次，政風室主任余憲明由該府政風室簽報申誡一次處分、主計佐理員張國臣由該府主計室簽辦議處；其餘一般人員秘書李連昌、課長邱埔生、宋宏林、廖文成、課員莊德勇等五人由國姓鄉公所核布申誡一次。

院長 張俊雄

註：經九十年二月六日監察院內政及少數民族委員會第二屆第四十九次會議決議：結案存查。

一五五、省自來水公司辦理澄清湖淨水場模型廠實驗工程，內部作業疏失，又一再變更適用法規，嚴重斲傷政府公信力等違失案

審查委員會：經八十九年十一月八日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣省自來水公司

貳、案由：

台灣省自來水公司辦理澄清湖淨水場CMB超細微氣泡改善模型廠實驗工程，因內部作業疏失，失信於民，又一再變更應適用之法令規定，嚴重斲傷政府機關之公信力，且前後作法不一，恣意行事，有違平等原則，洵有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、台灣省自來水公司尚未釐清應適用之法令規定，即通知廠商辦理澄清湖淨水場 **UMB** 超細微氣泡改善模型廠試驗工程議價手續，致廠商當日依約前來，又臨時取消議價，並任由廠商於尚未經該公司核定之空白合約書上用印，致廠商有所誤解，洵有疏失。
- (一)台灣省自來水公司辦理澄清湖高屏溪水源水質超細微氣泡改善模型廠試驗工程委託試驗議價案，經報經濟部同意該公司依據政府採購法第二十二條第一項第五款有關限制性招標之規定，與日本東洋技術株式會社授權之廠商隆華建設服務股份有限公司直接議價。詎該公司水質處未依據董事長之指示，將本案之「委託研究契約」會簽相關單位，亦未再簽呈核可，即於十一月二十三日發函邀約日本東洋技術株式會社授權之隆華建設服務股份有限公司於八十八年十一月二十五日下午至該公司議價。該公司董事長八十八年十一月二十五日上午於該公司水質處陳報之公文批示：「公共工程委員會解釋函與本案作業程序尚有疑義，請總經理研究核定」等語，命暫緩議價手續。惟該公司水質處未能及時通知廠商取消議價之情事，致發生廠商仍依約赴該公司辦理議價手續之情事。且任由廠商於該公司尚未核定之空白合約書上用印。台灣省自來水公司雖已就業管單位未能妥適處理本案一事，雖已有所處置，惟該公司內部控管鬆散，致廠商易生誤解，洵有疏失。
- (二)台灣省自來水公司考量日本東洋技術株式會社 **UMB** 超細微氣泡發生裝置已申請本國專利，涉及爾後專利權之使用，再於八十八年十二月二日依據政府採購法第二十二條第一項第二款（機關辦理公告金額以上之採購，屬專屬權利、獨家製造或供應、藝術品、秘密諮詢，無其他合適之替代標的者，經報上級機關核准，得採限制性招標）之規定，將同一工程計畫案函報經濟部。嗣經濟部函（八十八年十二月八日經八八國營字第八八五四五九七八號）復該公司：「尚無其他合適之替代標的，原則同意辦理」。惟台灣省自來水公司再考量該公司曾同意崧聖工業股份有限公司於八十七、八十八年間假澄清湖淨水場進行 **SMB** 超細微氣泡浮除系統模廠實驗，故日本東洋技術株式會社之 **UMB** 超細微氣泡技術並非全無其他合適之替代品，該公司爰再依據政府採購法第二十二條第一項第九款（委託專業服務、技術服務或資訊服務，經公開客觀評選

為優勝者）之規定，第三次函報經濟部同意該公司廣徵國內大專院校、研究機構或團體辦理委託試驗，以選取最經濟有效之超細微氣泡浮除設備做模廠試驗。經濟部仍同意該公司以公開評選方式辦理（八十九年三月十七日經（八九）國營字第八九三三四三一號函）。

(三)台灣省自來水公司辦理澄清湖高屏溪水源水質超細微氣泡改善模型廠工程，因內部作業疏失，失信於民；對於應適用之法令規定，又一再變更，誠易令人懷疑其作業能力，嚴重斲傷政府機關之公信力，核有違失。

二、台灣省自來水公司對日本東洋技術株式會社之 **SMB** 超細微氣泡澄清湖淨水場模型廠實驗之費用，給予全額補助，惟對於擁有類似技術之崧聖工業股份有限公司於八十七、八十八年間同樣於澄清湖淨水場進行 **SMB** 超細微氣泡浮除系統模型廠實驗，則要求其以自費之方式辦理，條件嚴苛；該公司前後作法不一，恣意行事，有違平等原則，洵有違失。

(一)為解決高雄地區用水水質及澄清湖水庫壽命之問題，台灣省自來水公司曾於八十八年三月九日請財團法人麗景環境保護基金會假該公司簡報「水底污泥回收」及「超細微氣泡系統」，並於八十八年三月二十三日檢送該基金會「規劃模廠計劃書」及「澄清湖全廠處理計畫書」函請台灣省政府水利處核轉經濟部水資源局申請全額補助；經濟部水資源局同意補助興建模廠費用新台幣八百萬元，不足部分則自該公司研發預算支付補足。惟經濟部水資源局審議本計畫時，曾於八十八年六月十七日邀集學者專家召開會議，依據該公司參加會議人員所簽「參加會議報告表」，會中審查委員郭鴻銘、楊萬發、李俊德等教授等人曾表示，超細微氣泡浮除技術為一普遍性、行諸多年之水處理方法，非僅日本東洋技術交易株式會社有此技術；且對於依據採購法第二十二條第一項第五款規定直接與該專利授權廠商獨家議價之公平性及效益性提出質疑，該專利授權廠商應以自費設置模型廠測試。

(二)台灣省自來水公司曾同意崧聖工業股份有限公司於八十七年二月至十月間假澄清湖淨水場進行 **SMB** 超細微氣泡浮除系統模廠實驗，實驗結果，可大幅降低水中懸浮微粒、藻類、濁度、大腸桿菌，可降低後段高級處理之負荷。該公司並於八十八年一月七日同意崧聖工業股份有限公司將 **100CMD** 模廠實驗擴大為五

○○○C M D 模廠實驗，惟仍要求其所需建造模廠之費用應自行負擔，且於該公司日後需使用該模廠用地時，應無條件拆除模廠設備，並自行負擔所有費用。反之，隆華建設服務股份有限公司之超細微氣泡模型廠試驗計畫係直接租用日本東洋技術株式會社之 UMB 超細微氣泡專利設備做十四天短期試驗，相關經費高達一仟餘萬元，所費不貲。另依據財團法人麗景環境保護基金會提交本院之說明，日本東洋技術株式會社之 UMB 超細微氣泡發生裝置除已取得本國專利外，另亦已取得美國、英國、法國、日本、韓國、香港等國之專利，可見該裝置係商業化之成品，在技術上已成熟。台灣省自來水公司有無再花費巨資請其試驗其產品成效之必要，確有斟酌之餘地。

(三)台灣省自來水公司於本院八十九年八月四日、十一日約詢時雖稱，該公司並非自始即計劃與日本東洋技術株式會社授權之廠商隆華建設服務股份有限公司直接議價，該公司提報經濟部水資源局之「澄清湖高屏溪水源水質超細微氣泡改善模型廠工程修正計畫書」並未指定採用麗景環境保護基金會引進之日本東洋技術株式會社 UMB「超細微氣泡技術」，而係附加「或其他同等功能之超細微氣泡技術」。惟該公司仍先後於八十八年九月十三日、八十八年十二月二日函報經濟部同意該公司依據政府採購法第二十二條第一項第五款、第二款與隆華建設服務股份有限公司直接議價。

(四)綜上所述，台灣省自來水公司自始即無預學者專家之意見及崧聖工業股份有限公司前於澄清湖淨水場自費進行 UMB 超細微氣泡浮除系統模廠實驗之情事，執意花費巨資請隆華建設服務股份有限公司在澄清湖淨水場進行 UMB 超細微氣泡改善模型廠實驗，致隆華建設服務股份有限公司有所誤解。該公司前後作法不一，恣意行事，有違平等原則，洵有違失。

綜上所述，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正。

糾正案復文

經濟部函

中 華 民 國 九 十 年 一 月 五 日
經（九〇）國營字第〇九〇二〇二三二二四〇號

主 旨：關於 大院函，為台灣省自來水公司辦理澄清湖淨水場 UMB 超細微氣泡改善模型廠實驗工程，洵有違失，依法提案糾正，函請本部查照並囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，謹檢奉本案檢討辦理情形之書面答復如附件一，敬請 鑒察。

說 明：

- 一、依據 大院八十九年十一月二十日（八九）院台財字第八九二二〇〇八五〇號函。
- 二、檢附本部九十年一月二十九日經（九〇）國營字第〇九〇二〇三〇八六一號函如附件二。

部 長 林 信 義

經濟部檢討改善情形

- 一、台灣省自來水公司尚未釐清應適用之法令規定，即通知廠商辦理澄清湖淨水場 UMB 超細微氣泡改善模型廠試驗工程議價手續，致廠商當日依約前來，又臨時取消議價，並任由廠商於尚未經該公司核定之空白合約書上用印，致廠商有所誤解，洵有疏失一節：
- (一)依台灣省自來水公司檢討說明表示，本案全係因該公司水質處前經理林文暉之個人行為疏失，致造成廠商誤解，嚴重斲傷政府機關之公信力，該公司業於八十九年一月間，將林前經理文暉調為非主管職務，再於八十九年十二月十七日予以記過二次懲處，並嚴格督促所屬辦理採購案件應依程序步驟辦理，迄今並無類似情形再度發生；本案該公司除已於事後對失職人員予以嚴懲外，並對整個採購決策及作業流程不當或疏漏之處重新檢討，據以修正相關採購作業程序，訂定控制點及具體的防弊措施或條款，以杜絕舞弊情形產

生。

(二)有關該公司一再變更適用之政府採購法條文部分，按該公司說明，主要係因水質處林前經理文暉隱瞞有其他相關替代標的之事實，提供不實資訊供上級做決策之參考，致造成同一案件在經濟部二次有條件核復原則同意辦理後，該公司仍對本案之適法性存有疑義；經濟部針對自來水公司辦理本案時所引用之政府採購法條款內容考慮欠周延，曾於八十九年一月二十六日以經（八九）國三字第八九三二〇四八〇（A）號函，請該公司爾後辦理公告金額以上之採購案件，擬採限制性招標方式辦理時，應審慎研酌其適法性後再行報部。而自來水公司亦依據該部函示，加以檢討相關作法並轉飭該公司所屬各單位，倘遇內部各單位對採購案件應適用之條款有疑義時，應開會尋求共識解決，故執行後並無類似案件再度發生，該部將繼續督促自來水公司確實辦理。

二、台灣省自來水公司對日本東洋技術株式會社之 **UMB** 超細微氣泡澄清湖淨水場模型廠實驗之費用，給予全額補助，惟對於擁有類似技術之崧聖工業股份有限公司於八十七、八十八年間同樣於澄清湖淨水場進行 **SMB** 超細微氣泡浮除系統模型廠實驗，則要求其以自費之方式辦理，條件嚴苛；該公司前後作法不一，恣意行事，有違平等原則，洵有違失一節：

(一)據台灣省自來水公司說明，有關崧聖工業股份有限公司於八十七、八十八年間，同樣於澄清湖淨水場進行 **SMB** 超細微氣泡浮除系統模型廠實驗，係崧聖公司自願以自費方式辦理，並非自來水公司要求，而自來水公司對日本東洋技術株式會社予以全額補助，主要係做為「澄清湖高級淨水處理模型廠試驗研究」之前處理研究，供作日後實廠規劃設計參考，本案該公司於八十七年間即有類似之研究，而承辦單位因無法確認或得知相關研究資訊，致無法及時將正確資訊提供上級供作決策參考，顯見該公司內部資訊溝通不良，易產生少數人意圖舞弊之弊端，確有加強內部溝通及相關資訊共享之必要。

(二)台灣省自來水公司除對失職人員予以行政處分，並表示已依本院訂頒之「健全財務秩序與強化內部控制實施方案」加強查核，期能作到資訊透明化，公平、公開之採購及針對不法、不當行為，建立事前及時反應

機制，並表示迄今並無類似事件再發生。而本案主要係因個人行為不當所致，該公司應加強內部之控管，建立合理完善的內部控制制度，並針對不法、不當行為之事前及時反應機制，亦應具體落實執行，始能防範於未然。

- (三) 本案自來水公司業依監察院調查意見逐項檢討改善辦理中，該部亦正嚴加督促自來水公司確實辦理，另有關整個採購決策及作業流程不當或疏漏之處之檢討修正，加強該公司內部資訊系統之健全性及內部溝通、建立合理完善的內部控制制度，並針對不法、不當行為具體落實事前及時反應機制等事項，該部已函飭自來水公司應確實檢討辦理。

註：經九十年三月二十日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十八次會議決議：
：結案存查。

一五六、中華工程公司永隆施工段承造北二高基汐段工程，發生巨量炸藥及遲發電雷管外流事件，礦務局核給數量未確實，均有違失案

審查委員會：經八十九年十一月八日監察院財政及經濟、內政及少數民族、交通及採購三委員會第三屆第十一次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部

貳、案由：．

八十九年六月一日中華工程公司永隆施工段承造之北二高基汐段工程 發生二千二百八十八公斤硝甘炸藥及二千二百五十發遲發電雷管外流事件 經深入調查 發現經濟部礦務局核給承商爆炸物之數量未臻確實 對於承商租用火藥庫逾期及獲悉爆炸物疑似外流後處置失當 且主管執行實業用爆炸物管理法規 因循苟且疏於針對弊端適時改正 而經濟部未善盡督導所屬礦務局妥適執行實業用爆炸物管理法規 核均有嚴重違失 爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

一、事實：

- (一)中華工程公司經申請核可所領建庫甲字第 090-3 號之火藥庫設置登記証有效期限至八十八年十二月三日屆滿，經濟部礦務局於八十九年一月十八日以（八九）礦局經二字第〇〇二三四五號函通知中華工程公司於文到七日內應依規定申請複查或換發新証，如未辦理將予註銷原火藥庫設置登記並查扣爆炸物處分。
- (二)中華工程公司於八十九年二月十四日以（八九）中工永隆發字第 CG-0349 號函覆經濟部礦務局，北二高基汐段工程已不再使用爆炸物，理應辦理註銷登記，惟該火藥庫尚有榮民工程公司及宜鋒營造公司寄存之火藥必須繼續使用，擬申請展延登記至八十九年二月二十九日。
- (三)經濟部礦務局復於八十九年二月二十一日以（八九）礦局經二字第〇〇五〇一二號函回覆承包商，不同意展延，應儘速協調合併使用火藥庫之單位設置，並須於二月二十九日前報請該局辦理，逾期即依規定予以停止使用火藥庫，並查扣爆炸物處分。
- (四)八十九年四月二十七日經濟部礦務局以經（八九）礦局字第八九八七八四九二號函，同意榮民工程公司申請設置於承包商中華工程公司原所屬之火藥庫，期限至八十九年十二月三十一日止，同時另以八十九年四月二十七日經（八九）礦局字第八九八七八四九三號函，通知中華工程公司原所領火藥庫登記証有效期限業已屆滿，應予註銷，另庫存尚餘之爆炸物（炸藥一、二八八公斤，雷管二、二五〇發）限於文到十日內依實業用爆炸物管理辦法第十四條第二項規定辦理，逾期即依規定查扣爆炸物及吊銷爆管員證處分。
- (五)中華工程公司後於八十九年五月五日以（八九）中工永隆發字第 CG-01003 號函復經濟部礦務局，該公司不再使用爆炸物，庫存爆炸物已於八十九年三月份使用完畢，原火藥庫已轉移榮民工程公司使用，擬申請註銷火藥庫設置登記證。
- (六)經濟部礦務局於八十九年五月十五日以（八九）礦局經二字第〇一二〇四二號函中華工程公司於八十九年

三月份擅自提領庫存爆炸物硝甘炸藥一、二八八公斤及運發雷管二、二五〇發，並使用完畢，顯不符實業用爆炸物管理辦法相關規定，請該公司於文到十日內回函澄清，逾時未辦理，將逕依爆管辦法相關規定辦理。

- (七)經濟部礦務局嗣於八十九年五月十六日以電話聯繫中華工程公司永隆工務所施工站站長劉正勇，洽詢八十九年三月份所領爆材是否確實使用於工地？並請儘速說明前項逾期使用之原因。劉員答以僅知爆炸物為爆炸物管理員張澄隆領取，至有否使用爆炸物施工則不清楚，將聯絡爆管員出面說明。經濟部礦務局復於八十九年五月十七日以電話聯繫中華工程公司永隆工務所所長徐慎泰，然該所所長對上述問題亦無法立即回答，表示需再向所屬求証。
- (八)經濟部礦務局於八十九年五月十八日先以電話聯繫基隆市政府警察局第三分局處理，並於八十九年五月十九日以（八九）礦局經二字第〇〇九三三五號函，書面通知基隆市政府警察局第三分局就中華工程公司剩餘爆炸物流向不明予以追查。
- (九)基隆市政府警察局第三分局七堵派出所於八十九年五月十八日十七時十五分接獲經濟部礦務局礦場監督員蕭健男電話報案，表示其負責監管之中華工程公司永隆施工所工程用炸藥及雷管流向不明疑似失竊，請速派員查明。七堵派出所接獲報案後，立即通報第三分局勤務指揮中心，該分局及七堵派出所旋陸續約談中華工程公司永隆施工所所長徐慎泰、爆炸物管理員張澄隆、瑪東火藥庫庫丁蕭寶桂及中華工程公司安全衛生管理員戴德泉等多名關係人，經連日深入查證後，張澄隆終坦承渠於八十九年三月十七日起至二十三日止，分七次共提領炸藥一、三四四公斤（計四十八箱）、雷管二、八一〇發，寄藏於北二高基汐段八號橋下預壘營造公司所有之貨櫃內，炸藥復於四月中旬被預壘營造公司負責人劉克立僱用不明車輛，將炸藥悉數私運至南投縣仁愛鄉法治村武界工程（劉克立之預壘工程公司另外下包正明營造公司承造之綠溪壩工程）工地。第三分局立即赴北二高基汐段八號橋下搜索，查獲雷管二、八一〇發，經清點裝箱後責由就近之瑪東火藥庫代保管；同時派員南下前往南投縣仁愛鄉法治村武界工地搜索，會同正明營造公司工地人員在

法治村武安路正明公司火藥庫旁之貨櫃倉庫內起獲炸藥三十三箱又一百三十五條（共計九四二・九公斤），當場責付正明公司火藥庫代保管。據張澄隆向警方表示其提領之炸藥及雷管數量（炸藥一、三四四公斤、雷管二、八一〇發）較庫存之數量（炸藥一、二八八公斤、雷管二、二五〇發）為多，多出的部分是工程期間在隧道附近發現未使用之爆材，故將其全數入庫，此次一併提領，並於八十九年五月五日以（八九）中工永隆發字第CG-01003號函，謊報經濟部礦務局調爆炸物已使用完畢，六月十五日第三分局復於北二高基汐段五號橋下挖掘起獲炸藥約四十二公斤。第三分局嗣於八十九年六月二十一日以基警分三刑字第二一一九號刑事案件報告書，將張澄隆、劉克立二人依違反槍砲彈藥刀械管制條例、刑法偽造文書罪嫌，移送台灣基隆地方法院檢察署偵辦。

二、糾正之理由：

- (一)發現中華工程公司瑪東火藥庫設置期限逾期，未能依規定斷然註銷設置登記，致生爆炸物大量外流事件，核有嚴重違失；又該局承辦人員對於逾期使用火藥庫案件，未依分層負責明細表規定辦理，亦有疏失：

中華工程公司承包第二高速公路基隆汐止段工程，因隧道施工需要使用爆炸物，向前台灣省礦務局申請設置瑪東火藥庫，其設置登記有效期限至八十八年十二月三日止。按實業用爆炸物管理辦法第三十二條第二項明定：「（火藥庫）原登記證期滿一個月前，應申請複查及換發新登記證。逾期不辦理換證者，註銷原登記。」據此，中華工程公司應於原登記證期滿一個月前，即八十八年十一月三日前，申請複查及換發新登記證，始能繼續使用瑪東火藥庫，且該法文係屬強制規定，主管機關並無裁量餘地。惟查本案經濟部礦務局發現中華工程公司未於規定期限辦理申請複查及換發新證，竟未依法採取斷然措施，註銷該公司火藥庫之設置登記，且於八十九年一月十八日至四月二十七日期間，徒為火藥庫是否註銷登記，與中華工程公司無謂公文往返費時，遂予該公司不肖之爆炸物管理員可乘之機，致生爆炸物大量外流事件，核有嚴重違失。復查經濟部礦務局分層負責明細表（乙表）六、礦務經濟組第二課二十之五明定有關「火藥庫設置登記證之核發與註銷」應陳報副局長核定，惟經調閱卷證資料發現，該局承辦人員對於本件逾期使用火藥

庫案件，並未就有關查證及處置作為，依上開分層負責明細表之規定，簽請副局長以上長官核閱，即逕自處理，顯有疏失。

- (二)未依規定處置廠商剩餘爆材，已有違失，且於發現爆炸物疑似外流時，未立即派員實地深入調查，仍以公文要求廠商澄清，充分表露其處事之反應遲鈍與方法僵化，對於危機之應變處理能力明顯不足：

依實業用爆炸物管理辦法第十四條第二項、第三項規定：「受配之爆炸物如因工程結束：而有剩餘時，應於七日內報請經濟部核准由原販賣機構估價收回或指定其他使用單位承購；其已變質無法使用者，應依第三十八條之規定處理。前項剩餘爆炸物未依規定申報處理者，經經濟部或警察、消防機關察覺，得逕依前項規定處理。」同管理辦法第三十八條第一項規定：「使用單位發現爆炸物變質或有其他情形不堪使用時，應先報請經濟部核准後銷毀，不得擅自處理。」案查中華工程公司八十七年四月十三日最後一次向經濟部礦務局申配爆材，其中炸藥計一一二、〇〇〇公斤、雷管一五、〇〇〇發，至八十八年二月間因施炸工程告一段落，帳面尚餘有炸藥一、二八八公斤、雷管二、二五〇發，但並未依照前開規定於七日內報請經濟部核准，由原販賣機構（按係齊魯企業有限公司，行政院國軍退除役官兵輔導委員會龍崎工廠）估價收回或指定其他使用單位承購。而經濟部礦務局於八十九年二月間即已獲悉上情，竟未依前開第三十八條第一項之規定，予以查扣銷毀，已有違失；且於五月上旬得知中華工程公司疑似有庫存炸藥及雷管外流情事，仍未能警覺事態嚴重，立即派員前往現場深入瞭解，亦未立即通報當地警察機關進行調查，卻仍沿襲以往例稿方式，於五月十五日以函文要求承包商於文到十日內回函澄清，充分表露其處事之反應遲鈍與方法僵化，殊屬不當，且由此應變處理能力之不足，致延宕偵辦時機，亦應嚴予檢討改進。

- (三)對於工程單位申請配購爆炸物，審核數量未臻確實，致中華工程公司施炸工程結束，仍剩餘大批爆材，且因未依規定隨時派員查核，俾適時防制違法，遂予不當爆炸物管理員可乘之機，私自藏匿爆炸物移運他處使用，實難辭違失之咎：

按實業用爆炸物管理辦法第十一條第一項規定：「使用單位申請配購爆炸物，應填具爆炸物配購申請表

，檢附生產計畫或工程圖說，需炸物體計算表及登記許可證件，：再向經濟部礦務局申請發給配購證，以憑核配。」故經濟部礦務局依規定應依據使用單位檢附之前揭之生產計畫等文件資料，詳實審核，瞭解使用單位因工程需要使用炸藥之確實數量後，才准予核配適當數量之爆炸物，以杜浮濫，並預防因剩餘爆炸物外流產生危害社會治安事件。惟經濟部礦務局接受本院調查時，陳稱確有依照上開規定審核中華工程公司檢附相關文件後才核配爆炸物，然查本案發生原因即肇始於中華工程公司需炸工程結束後，仍剩餘炸藥一、二八八公斤、雷管二、二五〇發，遂予不肖爆炸物管理員可乘之機，私自藏匿爆炸物移運他處使用，顯示經濟部礦務局對於工程單位申請配購爆炸物，審核數量仍未臻確實，顯有違失。復按實業用爆炸物管理辦法第五十九條規定：「經濟部及各級警察機關得隨時派員檢查爆炸物製造、加工、販賣業者及使用單位之各項防險、防竊設施暨法令規定有關事項。」惟據調查發現，經濟部礦務局僅於每年十月至十二月重點期間，會同警察、消防等有關機關，對全國各地火藥庫等處所實施檢查，此外並未派員隨時進行突檢抽查，顯示法令徒具虛文，主管機關從未確切落實執行，致無法洞燭機先，察覺不法。以本案為例，據基隆市政府警察局第三分局查獲中華工程公司外流之炸藥數量為一、三四四公斤、雷管二、八一〇發，較前述該公司帳面上所剩餘炸藥及雷管數量，竟分別多出五十六公斤及五六〇發，而經濟部礦務局八十八年度例行檢查結果，並未發現中華工程公司所屬火藥庫爆材實際庫存數量與帳載不符情形，究其原因乃由於不肖爆炸物管理人員囤積爆材竊運牟利，並刻意規避主管機關之年度例行檢查，致未能從中發現不法。故經濟部礦務局應積極執行主管法令，主動協調警察機關研訂隨時派員檢查之可行方案，並分別就任務分工及具體查核項目等，予以明確規範，期能藉由落實之突檢抽查手段，及時發現不法，防範未然。

- (四)主管執行實業用爆炸物管理法令，因循苟且，疏未規範工程主辦機關應負之監督管理職責，致工程主辦機關每以工程契約將爆炸物使用管理責任委由承包廠商全權負責，以規避行政監督責任，經濟部礦務局未能適時建議經濟部增訂必要條文，顯係怠職：

按實業用爆炸物管理辦法第三條規定爆炸物管理之主管機關在中央為經濟部，而所屬礦務局則為主要

執行機關，惟查該管理辦法中，僅要求工程主辦單位於承包廠商申請配購爆炸物時，在「實業用爆炸物配購申請表」上「工程主管機關審核蓋章」欄位上核章或出具證明文件，證明其申請配購之爆炸物確為工程所需外，對於承包廠商設置火藥庫之安全檢查及爆炸物使用管理缺失情形，是否應知會工程主辦機關共同參與？承包廠商使用爆炸物之日報表、旬報表、月報表等是否應先經工程主辦機關審查後，再提報經濟部礦務局查核？爆炸物如有遺失、遭竊、災變、變質時，進行報備或銷毀程序，是否應通知工程主辦單位配合辦理？是否應要求工程主辦單位對承包商爆炸物管理員及火藥庫看守人作定期檢查或不定期之抽查，俾瞭解爆炸物進出管制作業及值勤狀況是否正常：？等有關爆炸物管理及安全維護重要事項，竟均無任何條文具體規範工程主辦機關應負之職責。且因實業用爆炸物管理辦法對於前開事項未予規定，致工程主辦單位未思積極發揮第一線之監督、考核、防弊功能，每以工程契約，將爆炸物使用管理責任委由承包廠商全權負責，藉以規避應盡之行政監督責任；復因該管理辦法自民國六十九年三月五日由經濟部與內政部修訂會銜發布後，實施迄今已逾二十年，業已形成我政府工程單位實務上極常見之偏差現象，亟待澈底檢討導正。本院前於調查北迴鐵路新永春隧道工程爆炸物失竊案時，即發現該工程主辦機關交通部東部鐵路改善工程局以一紙工程契約，將爆炸物之使用管理完全委由承包廠商工信營造公司自行負責，故於案發後堅稱依照契約規定，該局並無監督不週責任；詎未幾又發生本件交通部國工局亦以訂定工程契約方式，將爆炸物使用管理交由中華工程公司全權負責之類似案例，足見經濟部礦務局未能記取教訓、體察時弊，本於職權適時建議經濟部增訂必要條文，以強化工程主辦機關對於承包廠商使用爆炸物之監督管理職責，致頻傳爆炸物外流嚴重危害治安之事件，顯係怠職。

(五)經濟部對上開(一)至(四)該部礦務局未依法妥適執行實業用爆炸物管理法規，未能善盡督導之責，採行可行改進措施，亦有違失。

三、綜上所述，經濟部礦務局核給承租爆炸物之數量未臻確實，對於承租租用火藥庫逾期及獲悉爆炸物疑似外流後處置失當，且主管執行實業用爆炸物管理法規，因循苟且疏於針對弊端適時改正，而經濟部未善盡督

行政院函

糾正案復文

導所屬礦務局妥適執行實業用爆炸物管理法規，核均有嚴重違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

中 華 民 國 九 十 年 二 月 五 日
台九十經字第○○六二九六號

主 旨：貴院函，為八十九年六月一日中華工程公司永隆施工段承造之北二高基汐段工程，發生一千二百八十八公斤硝甘炸藥及二千二百五十發遲發電雷管外流事件，經深入調查，發現經濟部礦務局核給承商爆炸物之數量，未臻確實，對於承商租用火藥庫逾期及獲悉爆炸物疑似外流後，處置失當，且主管執行實業用爆炸物管理法規，因循苟且，疏於針對弊端適時改正，而經濟部未善盡督導所屬礦務局，妥適執行實業用爆炸物管理法規，均有嚴重違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改善見復一案，經轉據經濟部函報檢討改善情形，核屬實情，復請 查照。

說 明：

- 一、復貴院八十九年十一月二十二日（八九）院台財字第八九二二〇〇八六七號函。
- 二、本院九十年一月十九日台（九十）經字第○○四三〇〇號函諒荷 鑒及。
- 三、檢附經濟部對本案檢討改善情形一份。

院 長 張 俊 雄

經濟部對本案檢討改善情形

- 一、發現中華工程公司瑪東火藥庫設置期限逾期，未能依規定斷然註銷設置登記，致生爆炸物大量外流事件，

核有嚴重違失；又該局承辦人員對於逾期使用火藥庫案件，未依分層負責明細表規定辦理，亦有疏失一節：

- (一)中華工程公司永隆施工所承辦北二高基汐段工程，其所設置火藥庫有效期限至八十八年十二月三日止，逾期未依規定申請展延設置，經濟部礦務局承辦人員因考量該火藥庫尚有榮民工程公司合併使用，亦有庫存爆炸物，且申配之爆炸物應有合法火藥庫儲存妥善保管，而基隆地區亦無其他火藥庫，因此先以公文查詢澄清，致中華工程公司庫存剩餘爆炸物被負責管理之爆炸物管理員監守自盜，發生爆炸物流失事件，該局對失職人員已予懲處：

1.第一次懲處人員：

- (1)承辦人礦場監督員蕭健男記過一次。
- (2)礦場監督員代理課長賴靖國申誠一次。

2.第二次（本次）再增加懲處人員：

- (1)礦務經濟組組長（業務主管）許進忠記過一次。
- (2)礦務經濟組前課長鄭漢全申誠二次。
- (3)礦務經濟組課長陳賜聰申誠一次。

- (二)該局為加強火藥庫管理，已對爆炸物使用單位申請設置登記之火藥庫，無論其單獨設置管理使用，合併設置集中管理、寄存火藥庫或臨時火藥庫，依現行「實業用爆炸物管理辦理」第三十二條第二項「原登記證期滿一個月內，應申請複查及換發新登記證。逾期不辦理換證者，註銷原登記」規定，從嚴管理，於各該火藥庫設置期限屆滿前二個月，主動函請使用單位檢具相關文件，向該局申請複查及換發新登記證。一方面考量便民服務，另一方面強化火藥庫設置登記之管理，若於法定期限（原登記證期滿一個月內）內，未據申請換證，即依規定予以註銷登記，在期滿前一個月內重新申請設置火藥庫者，可繼續使用爆炸物，若原證期限屆滿而重新申請設置火藥庫尚未核准，則予以停用庫存爆炸物並協調警察機關先行查扣，俟重新辦理設置登記核准後，再准予恢復使用爆炸物，因此對火藥庫設置期限逾期問題，已從嚴執行落實管理。

(三)該局承辦人員及業務主管(核稿)人員對於逾期使用火藥庫案件及其他有關爆炸物核配、管理、督導、檢(抽)查火藥庫、爆炸物、領退料使用情形案件，業經逐一檢討改善，已切實依照核定之分層負責明細表規定辦理。

二、未依規定處置廠商剩餘爆材，已有違失，且於發現爆炸物疑似外流時，未立即派員實地深入調查，仍以公文要求承商澄清，充分表露其處事之反應遲鈍與方法僵化，對於危機之應變處理能力明顯不足一節：

(一)經濟部礦務局已針對中華工程公司永隆施工所剩餘爆炸物未立即派員實地深入調查，僅以電話追蹤及公文要求廠商查明澄清之缺失，積極檢討改善，凡廠商申請設置登記之火藥庫未於法定期限(屆滿前一個月)內申請複查或換證，即依「實業用爆炸物管理辦法」第三十二條第二項規定，註銷原登記，倘受配之爆炸物因工程結束或停工逾三個月，使用單位應依同辦法第十四條第二項於七日內(擬修正管理辦法為「三日內」)報經濟部核准由原販賣機構估價收回或指定其他使用單位承購，使用單位未依規定辦理，礦務局即協調轄區警察機關查扣其爆炸物後，依規定處理。倘發現其爆炸物已變質時，依同辦法第三十八條第二項規定監督銷毀。

(二)該局依使用爆炸物單位所送「爆炸物旬、月耗用量報告表」嚴格審查其使用情形，倘發現有異常情形，立即先以電話查詢澄清，認有再進一步查核必要，即刻派員前往實地詳查，迅速掌握爆炸物使用情形之正確資料，另利用聯合檢查火藥庫或抽查火藥庫及查核爆炸物領退使用情形時，一併督促工地負責人、爆炸物管理員、爆破人及火藥庫看守人務必切實負責管理，提領至工地使用，須有專人負責全程看守，當日使用剩餘之爆炸物應依規定立即退回火藥庫保管，不得任意存放於其他場所，以防杜爆炸物失竊或流失之情事發生。

(三)對使用單位剩餘爆炸物之處理，礦務局已針對缺失檢討改進並以積極主動態度，提高危機之應變處理能力，掌握時效切實執行強化管理。

三、對於工程單位申請配購爆炸物，審核數量未臻確實，致中華工程公司施炸工程結束，仍剩餘大批爆材，且

因未依規定隨時派員查核，俾適時防制違法，遂予不肖爆炸物管理員可乘之機，私自藏匿爆炸物移運他處使用，實難辭違失之咎一節：

- (一) 經濟部礦務局已對工程單位申請配購爆炸物案件，依據其工程合約所附工程計算書之工程數量、土石方數量及預估需用爆炸物數量等，依原有核配計算公式，從嚴審查核配，並對核配原則及申請時機列入現行「實業用爆炸物管理辦法」修正條文，作為爾後申配爆炸物之依循，若使用單位最後一次申請核配亦就其工程合約完工期限及尚需用爆炸物數量，依工程進度從嚴審查核配，並隨時掌握施工動態，以免工程結束，仍剩餘大量爆材。
 - (二) 依據「實業用爆炸物管理辦法」第五十九條規定「經濟部及各級警察機關得隨時派員檢查爆炸物製造、加工、販賣業者及使用單位之各項防險、防竊設施暨法令規定有關事項。」該局已將八十九年十月重點期間聯合檢查火藥庫工作，提前於九月五日起會同內政部警政署、消防署、各縣市警察局、消防局及警察分局、消防分隊等派員以不預警突擊檢查方式，實施聯合檢查，倘發現缺失即依規定處理並予列管追蹤至全部改善為止。又該局於聯檢完竣後接續規劃排定十一月至十二月底止實施抽查火藥庫安全設施及清點庫存爆炸物數量，亦以不預警突檢方式辦理檢、抽查。聯檢及抽查工作完畢後，即檢討聯檢成果，對各使用單位共通性缺失問題或應加強管理措施，將擇期邀請使用單位負責人及爆炸物管理員舉辦座談共同研討改進，並列入爾後執行聯檢或抽查之重點查核項目。
 - (三) 為落實管理辦法第五十九條規定繼續加強執行查察各項防險、防竊設施暨法令規定有關事項，該局並已指定礦場保安組及東區辦事處於實施礦場安全監督檢查時，除對礦場安全事項予以檢查外，並增加查核礦場爆炸物之使用及管理等相关事宜，增加查察頻率至每兩個月一次，以維護公共安全。
- 四、主管執行實業用爆炸物管理法令，因循苟且，疏未規範工程主辦機關應負之監督管理職責，致工程主辦機關每以工程契約將爆炸物使用管理責任委由承包廠商全權負責，以規避行政監督責任，經濟部礦務局未能適時建議經濟部增訂必要條文，顯係怠職一節：

查現行實業用爆炸物配購申請表（土木工程用）已印製「工程主管機關審核蓋章」欄位，經工程主管機關承辦人、主管核章並蓋用關防章後，經濟部礦務局始受理其申請配購爆炸物，惟「實業用爆炸物管理辦法」並無規範工程主管機關監督管理職責，為彌補此一缺失，經濟部已會同內政部、法務部等機關（單位）共同研討擬修正「實業用爆炸物管理辦法」，補強工程委辦單位之責任如下：

- （一）為加強工程主管機關或工程委辦單位之監督管理權責，對承攬工程之爆炸物使用單位申配爆炸物，其申配表應先經工程委辦單位審查核章，並規定申配爆炸物之時機及核配數量（第十一條）。
- （二）工程單位其所核配爆炸物如有失竊、遺失等，除立即報經濟部、所在地警察、消防機關處理外，如為工程承攬單位，應即通知工程委辦機關，以落實爆炸物管理（第十三條）。
- （三）為加強爆炸物管理，縮短報請處理時限由「七日內」修正為「三日內」（第十四條）。
- （四）有關工程委辦單位對承攬其工程之爆炸物使用單位應負監督之責，未依規定監督者，由經濟部函請該工程委辦單位查處（第五十九條之一）。

五、經濟部對上開（一）至（四）該部礦務局未依法妥適執行實業用爆炸物管理法規，未能善盡督導之責，採行可行改進措施，亦有違失一節：

經濟部鑑於工信工程公司承建北迴鐵路新永春隧道工程北口及中華工程公司承建北二高基汐段工程受配之爆炸物先後發生失竊之情事，為加強管理，已著手檢討修正現行「實業用爆炸物管理辦法」部分條文，俾從嚴規範及工程主管機關應負之責任，並已邀請內政部、法務部等研商竣事，即可會銜發布施行。另已督促該部礦務局強化火藥庫設置登記管理，針對使用單位剩餘爆炸物之處理、爆炸物之審查核配、運輸、儲存、領退料手續嚴格審核並切實查核其使用情形，以及增加對使用單位檢查次數等；另一方面，亦將繼續督導該局遵照監察院所提示調查意見及糾正案文所提示應檢討改善事項所研擬具體可行之改善措施，落實執行，強化管理，防範類此爆炸物失竊情事發生，以維護社會安全。

註：尚未結案。

一五七、行政院農委會之蒜頭產銷失衡預警機制，未能發揮效果；前省農林廳未堅持收購蒜頭決策，致國庫遭重大損失等不當案

審查委員會：經八十九年十一月八日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會

貳、案由：．

行政院農業委員會（以下簡稱農委會）八十五年間為預防蒜頭產銷失衡所為之預警機制，及因應產銷失衡現象所擬具之各項處理措施，皆未能發揮應有之效果；前台灣省政府農林廳（以下簡稱省農林廳）屈服於蒜農及民意代表之壓力，未能堅持政府收購蒜頭之既定決策，且對收購蒜頭之貯存場所與保管方法之缺失，亦未切實督導改善，致令國庫遭致重大損失，均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、事實：

(一)八十五年國產大蒜發生產銷失衡之原因，及相關單位採取之預警機制：

八十五年國產蒜頭生產因受八十四年蒜價一直居高不下影響，引起農民極高種植興趣，農委會爰於八十四年九月六日以（八四）農糧字第四〇二〇四九七A號函省農林廳，該廳則先後函請台灣省農會及有關縣、市政府轉知各有關地方農會，利用各種管道儘速向蒜農宣導，勿因八十四年蒜價異常而盲目種植蒜頭，以免爾後因生產過剩發生產銷失衡問題，造成蒜農損失。但經統計，八十五年全省蒜頭種植面積仍高達六、二九四公頃，較八十四年五、二〇五、五三公頃，增加一、〇八八、四七公頃，增加幅度達二〇・九％；又該年期氣候長期乾冷，非常適宜大蒜生長，致使每公頃單位面積有約九、〇〇〇公斤之產量，合計總產量高達五萬六、六四六公噸，較八十四年增加一萬六、五二〇公噸，增加幅度達二九・一％，不僅創歷年來最高產量，更較國內預估年需求量超出九千公噸以上，是以造成當年期大蒜產銷發生失衡情事。

(二)國產大蒜收購政策之決策過程：

- 1.省農林廳為防範八十五年蒜頭盛產所造成之過剩壓力，研擬有「八四／八五年期國產蒜頭產銷處理措施」乙種函報農委會，措施內容包括：(1)輔導優良大蒜產銷班辦理蒜頭直銷。(2)透過台灣省農會協調產地農會收購濕蒜球供應國軍副食。(3)輔導產銷班先行乾燥貯存，調節供需。(4)協調台灣省農會等有關單位於產地蒜球價格滑落至成本以下時，進場收購冷藏。並輔導農工契約供應。(5)輔導供外銷等。
- 2.「八四／八五年期國產蒜頭產銷處理措施」所擬具之各項措施中，直銷部分因市場蒜頭充裕，銷售未盡理想，僅賣出八〇公噸；外銷部分因韓國未履行與我水果等值交易協定內容中之三千公噸蒜頭配額而失敗；至於農工契約部分，則因農方要求乾蒜球每公斤六〇元，工方每公斤只願支付五十二元，且契作意願低落情況下，雙方意見無法整合而無法推動；故最後幾乎只得收購方式解決蒜頭超產問題。

- 3.農委會於八十五年三月二日召開「協商八十五年國產蒜頭產銷處理措施會議」，其結論之一為：「若發生產地蒜頭價格下滑至生產成本（乾蒜頭每公斤約四十元）以下，由省農林廳協調台灣省農會依國家標準乙等以上規格購貯，原則以五千公噸為購貯目標，如價格回升則停止購貯，且購貯價格不宜高於生產成本，其中資金由台灣省農會自籌，利息、冷藏庫資金、運費等由農政單位補助。」，該會議決議並於同年三月二十六日，以（八五）農糧字第五〇二〇二〇〇A號函檢送省農林廳及台灣省農會。省農林廳則於八十五年四月二十六日以（八五）農特字第四〇四二號函農委會略以：「：原擬於產地乾蒜價格如滑落至成本以下時，協調台灣省農會有關單位進場購貯，茲為紓解蒜農困境，經調整購貯價格為成本加一成（即四十四元），：購貯資金由購貯單位自籌。」。
- 4.農委會於八十五年五月十四日以八五農糧字第五一二〇四二〇A號函核復省農林廳，函文說明段略以：「：一、請貴廳參酌本會本（八十五）年三月二日會議結論，本於權責逕行處理本項蒜頭購貯措施。三、本項蒜頭購貯措施所需補助之購貯資金利息、冷藏或貯存、運輸及小包裝材料等費用，本會補助以不超過二分之一為原則，其餘經費請自籌。四、請貴廳儘速研提本年國產蒜頭產銷處理詳細執行計畫書，送會憑辦」。省農林廳遂於八十五年五月十六日以（八五）農特字第四九四八號函台灣省農會：「：請貴會協助以自籌資金、自負盈虧方式，自五月二十日起以每公斤生產成本加一成，即每公斤新台幣四十四元，另加鄉、鎮農會檢運費五角，預定購貯乾蒜頭五千公噸，如產地價格超過此一價格時，應即停止。購貯所需資金利息、倉租、集運、包裝材料等費用，由農委會及本廳負擔。」。
- 5.省農林廳為紓解產地及各方民意代表之壓力，於八十五年五月二十一日以（八五）農特字第四三九八四號函台灣省農會，並副知農委會略以：「：有關購貯後發生損耗問題，當全額負擔，不讓貴會有所損失，惟貴會亦應嚴謹收購，並以善良管理態度儲存蒜頭，：」，農委會對於上開函文副本並未有任何回應。而省農林廳於同年五月二十九日以（八五）農特字第五四六〇號函農委會所擬定之「八十五年度大蒜產銷平衡緊急處理計畫」，亦未提及購貯發生損耗問題之負擔方式。

(三)蒜頭購貯情形：

- 1.台灣省農會自八十五年六月三日起至同年八月十五日止，計分四梯次依農民登記種植面積四、五二四公頃辦理收購，每公頃收購一千公斤，合計收購數量為四、三八八．二五六公噸，共支出資金新台幣（以下同）一億九、三〇八萬三、二八六元，所購蒜頭分別貯藏於恒春鎮農會等十二個單位之二十三處冷藏倉庫。
- 2.農委會於八十五年七月二十二日至二十五日及八月十六日至十七日，兩度會同省農林廳、台灣省農會及相關技術單位赴儲藏購貯蒜頭之倉庫視察，嗣於同年八月二十一日以（八五）農糧字第五〇二〇五〇四A號函列舉貯存蒜頭缺失之處，請省農林廳加強督導台灣省農會改善。所列舉缺失如次：
 - (1)第一次視察部分：
 - ①儲藏於台灣省農會冷凍廠、飼料廠及雲林縣農會西螺倉庫、南投市農會倉庫之蒜頭需施予燻蒸處理。
 - ②枋山地區農會、車城地區農會及恒春鎮農會冷藏庫中仍放置洋蔥應予清除外，另需將堆放間隔加大並注意冷藏溫、濕度之控制。
 - ③屏東縣農會、梓官鄉農會及晶富公司之冷藏庫濕度應降至六五％。
 - (2)第二次視察部分：
 - ①台灣省農會冷凍廠之蒜頭除未燻蒸外，尚發現倉庫嚴重漏水，以致蒜頭已有發芽、受潮等品質劣變情形。
 - ②屏東縣農會冷藏庫濕度仍高達九八％，放置其中之蒜頭已發生嚴重品質劣變情形。
 - ③枋山地區農會、車城地區農會及恒春鎮農會冷藏庫堆放間隔仍未加大，且冷藏庫受區域性停電影響，亦有部分蒜頭已發生品質劣變情形。
- 3.台灣省農會對於省農林廳函轉農委會視察後列舉之缺失，於同年九月十三日至十五日，及十一月七日至

九日、十四日與二十一日，分兩梯次偕同農委會視察時邀請之專家學者再赴各該缺失場所複勘，複勘結果仍有多處場所儲放情形欠佳，蒜頭已發生腐爛、發芽等劣變情形。

(四)所收購蒜頭造成鉅額虧損之原因及農政主管單位處理情形：

- 1.台灣省農會經提報該會理事會核准後，原有意於八十五年十二月間釋出所購貯之蒜頭，惟遭農民反彈，後雖於八十六年一月十五日、一月二十四日及二月四日辦理三次公開標售，但由於蒜頭數量龐大，市場一時無法容納，且當時蒜價低迷到每公斤僅約三十五元，且蒜頭經七個月長期貯存後，已有長芽、腐爛、品質不良等情形，故均告流標，後於八十六年二月二十一日將所收購蒜頭分為十三標、二十三倉庫公開議價，當天計有二十一家廠商到場，結果以每公斤〇．一元至一．七三元之廉價售出十七倉庫的庫存蒜頭，得款二一九萬四、三九五元，餘未售出者因腐爛無經濟價值而予報廢，所得款項經再扣除政府補助款（倉庫、運費等）後，結算總計虧損一億三、七三六萬二、四五九元。
- 2.農委會依據省農林廳八十六年七月二十九日八六農特字第五四四四三號函，於八十六年十月三日以八六農糧字第八六〇二〇五二五號函轉行政院，要求同意由中央補助二分之一經費計六、八六八萬二、〇〇〇元，以配合省農林廳協助解決台灣省農會配合政府政策辦理八十五年國產蒜頭購貯工作之虧損。行政院於八十六年十一月三日以台八十六農四二〇九四號函復農委會，該函核復事項為：A、本案有關台灣省農會於購貯蒜頭時，是否嚴謹收購並盡善良管理之職責？請本於職責先予調查究明。B、若調查結果發現虧損係屬台灣省農會人謀不臧、未盡善良管理之責，則當不予補助；然若確屬市場因素造成虧損，考量省農會為受政府委託辦理業務，臨危受命，請貴會再邀集省農林廳，研商彌補虧損之道，由農政單位酌予補助其虧損，萬無由農政單位負擔全部虧損之理，蓋庫存蒜頭品質變劣之失，省農會難辭其咎，自應負最大虧損之責。
- 3.農委會於八十六年十一月二十七日組成「蒜頭購貯虧損調查小組」，以「收購作業」、「倉貯管理」、「標售處理」三部分為調查內容，並以是否嚴謹辦理「收購作業」、善盡「倉貯管理」及適時「標售處理」為調

查重點，調查台灣省農會八十五年蒜頭購貯虧損原因。嗣於八十七年六月二十三日完成調查報告，該報告內容摘陳如下：

- (1) 「收購作業」：台灣省農會辦理蒜頭購貯工作，事前已妥善規劃「收購作業」，過程中亦能嚴格檢收，收購作業尚屬嚴謹。
- (2) 「倉貯管理」：因欠缺經驗及準備匆促，選取之冷藏庫欠妥，加上不可抗力之颱風災害造成斷電等因素影響，造成蒜頭品質劣變。又於問題發生後，未作立即而有效的應變，致嚴重損耗，該會之倉貯管理方面明顯未臻完善。
- (3) 「標售處理」：明顯受制於當年蒜頭超產甚多，產地價格低落；農民抗爭與民意代表關切；以及囿於現行之標售法令規定等因素而延誤時機，大量品質劣變蒜頭於八十六年二月議價出貨，導致虧損一億三千餘萬元，顯屬欠當。

4.農委會於八十七年四月七日以八七農糧字第八六一五七三三七號函，將前項調查報告陳送行政院，並附具說明略以：「：本案蒜頭購貯事宜，省農林廳係基於維護蒜農權益及社會安定，函請台灣省農會協助以自籌資金、自負盈虧方式辦理，：台灣省農會鑑於當年蒜頭超產甚多，未敢立即決定以自負盈虧方式辦理。省農林廳為紓解產地及各方民意代表之壓力，遂函台灣省農會表示：『有關購貯後發生損耗問題，當全額負擔，不讓貴會有所損失』，因此，本案台灣省農會辦理蒜頭購貯工作，確係受政府委託，緊急配合辦理。雖收購作業嚴謹，然在倉儲管理及標售處理方面，除颱風斷電之不可抗力因素外，仍有未臻完善及延宕時機之疏失，應負擔部分虧損經費，方屬合理。：建議本案由台灣省農會負擔因管理不善及延誤標售時機導致之超額虧損部分七〇〇萬七、九六五元，其餘一億三、〇三五萬四、四九四元由本會及省農林廳各補助一半」。

5.行政院嗣於同年四月二十九日，以台（八七）農一九七六四號函復以：應依八十七年四月十八日召開之「研商解決台灣省農會辦理八十五年國產蒜頭購貯工作虧損會議」之決議辦理。查上開會議結論三之內

容略為：「台灣省農會八十五年辦理蒜頭購貯之工作，係台灣省政府農林廳依本院農委會決策，委託該會執行之行為，因執行政策而造成之損失，原則上，應由政府負擔。：同意由本院農委會與省農林廳各負擔一半」。

二、理由：

- (一)農委會之蒜頭產銷預警機制未能發揮應有效果，卻未思以較積極之激勵性措施導引蒜農配合政府轉作，致預警機制形同虛置，實有未當：

八十五年國產蒜頭生產因受八十四年蒜價一直居高不下影響，引起農民極高種植興趣，農委會雖於八十四年九月六日起，即利用各種管道儘速向蒜農宣導，勿因八十四年蒜價異常而盲目種植蒜頭，以免爾後因生產過剩發生產銷失衡問題，造成蒜農損失。但依據農委會查報之八十五年全省蒜頭種植面積統計資料顯示，該年度蒜頭種植面積仍高達六、二九四公頃，較八十四年之五、二〇五・五三公頃，計增加了一、〇八八・四七公頃，增加幅度達二〇・九%，加之該年氣候適宜種植大蒜，致使該年期蒜頭產量高達五萬六千餘公噸，創歷年新高紀錄，較當年國內預估年需求量則超出九千公噸以上，終導致嚴重之產銷失衡情事。農委會雖預警於先，然依據上開種植面積之數據可知，該會協請相關單位勸導蒜農勿盲目種植之機制顯屬無效，農委會墨守成規，未思以較積極之激勵性措施導引蒜農配合政府轉作，致預警機制形同虛置，實有未當。

- (二)農政主管部門對蒜頭產銷失衡，並未妥擬對策，所擬具之各項處理措施，均不切實際，流於空談，誠屬失當：

省農林廳為消除八十五年蒜頭盛產所造成之過剩壓力，研擬有「八四／八五年期國產蒜頭產銷處理措施」陳報農委會，措施內容包括：A、輔導優良大蒜產銷班辦理蒜頭直銷；B、透過台灣省農會協調產地農會收購濕蒜球供應國軍副食；C、輔導產銷班先行乾燥貯存，調節供需；D、協調台灣省農會等有關單位於產地蒜球價格滑落至成本以下時，進場收購冷藏；E、輔導農工契約供應；F、輔導供外銷等；其中

收購冷藏係其他可行措施實施無效後方予採用之方法。經查該等處理措施執行結果，直銷部分因市場蒜頭充裕，銷售未盡理想，僅賣出八〇公噸；外銷部分因韓國未履行與我水果等值交易協定內容中之三千公噸蒜頭配額而失敗；至於農工契約部分，則因農方要求乾蒜球每公斤六〇元，工方每公斤只願支付五十二元，且契作意願低落情況下，雙方意見欠缺整合而無法推動；故最後幾乎係以收購方式解決蒜頭超產問題，而蒜頭購貯之結果，亦仍無法阻卻蒜價之崩跌，效果明顯不彰，可見農政主管部門所擬具之各項蒜頭產銷失衡處理措施，均不切實際，但於其後年度發生產銷失衡之超產情事時，卻仍繼續沿用，年復一年，流於空談，誠屬失當。

- (三)農政主管部門收購蒜頭決策未能考量主、客觀態勢，僅一廂情願地自訂遊戲規則，終致舉措反覆不定，相關行政作業步調不一且欠完備，核有違失：

依據八十五年三月一日農委會召開之「協商八十五年國產蒜頭產銷處理措施會議」的結論，收購蒜頭資金係由台灣省農會自籌，且購貯價格不宜高出生產成本；上開決議並函送台灣省農林廳及台灣省農會據以辦理在案。惟省農林廳屈服於蒜頭產地農民及民意代表之壓力，在未經農委會同意之情況下，片面於八十五年五月間函台灣省農會並副知農委會，願由政府全額負擔購貯蒜頭後可能發生之損失，斯時農委會並未發函制止；及至八十六年二月台灣省農會於蒜頭發生長芽、腐爛等劣變情事而不得不採公開拍賣方式賤價售出所購貯之蒜頭，結果產生一億三、七三六萬元虧損而要求政府補償，省農林廳遂函轉農委會冀求與其各半負擔該等虧損時，農委會卻又無異議陳報行政院請准同意照辦。足證農政主管部門收購蒜頭決策未能考量主、客觀態勢，僅一廂情願地自訂遊戲規則，終致舉措反覆不定，相關行政作業步調不一且欠完備，核有違失。

- (四)省農林廳未能切實督責台灣省農會及時改善貯放蒜頭場所之缺失，致令蒜頭產生劣變而不得不賤價求售，使國庫遭致重大損失，該廳實難卸督導不周之責：

農委會於台灣省農會收購蒜頭後，曾兩度赴各地貯藏蒜頭之倉庫勘查，勘查結果雖舉出若干缺失函送

省農林廳加強督導台灣省農會改善，但依據台灣省農會其後自行分兩梯次再赴各該缺失儲存場所複勘時，卻仍有多處之儲放情形欠佳，且蒜頭多已發生腐爛、發芽等劣變情形。查省農林廳既已同意由政府負擔購貯蒜頭之損失，卻未督導台灣省農會妥為貯存保管，於接獲農委會勘查貯存蒜頭場所發現之缺失後，仍未切實督責台灣省農會及時改善，僅承上轉下轉函台灣省農會辦理，未能劍及履及積極從事，以致貯存之蒜頭多因儲放場所失當又未及時釋出，造成品質劣變，發生腐爛、發芽情形，而最後不得不賤價求售，使國庫遭致重大損失，省農林廳實難卸督導不周之責。

綜上，爰依「監察法」第二十四條規定提案糾正，送請農委會切實檢討改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年二月二十六日
台九十農字第○○九三七六號

主旨：貴院函，為本院農委會八十五年間預防蒜頭產銷失衡所為之預警機制，及因應產銷失衡現象，所擬具之各項處理措施，皆未能發揮應有之效果；前台灣省政府農林廳，屈服於蒜農及民意代表之壓力，未能堅持政府收購蒜頭之既定決策，且對收購之貯存場所與保管方法之缺失，亦未切實督導改善；致令國庫遭致重大損失，均有失當。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，經飭據本院農委會函報改進情形，經核尚無不合，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月十四日（八九）院台財字第八九二二〇〇八〇七號函。

二、本院九十年一月十二日台（九十）農字第〇〇〇八六一——號函，諒荷 暨及。

三、檢送本院農委會所陳「監察院糾正前台灣省政府農林廳處理八十五年國產大蒜收購政策案之檢討改進報告」一份。

院 長 張 俊 雄

監察院糾正前台灣省政府農林廳處理八十五年國產大蒜收購政策案之檢討改進報告

有關「監察院就本會八十五年間，為預防蒜頭產銷失衡所為之預警機制，及因應產銷失衡現象，所擬具之各項處理措施，皆未能發揮應有之效果；前台灣省政府農林廳，屈服於蒜農及民意代表之壓力，未能堅持政府收購蒜頭之既定決策，且對收購蒜頭之貯存場所與保管方法之缺失，亦未切實督導改善；致令國庫遭致重大損失，均有失當。」乙案之四點糾正理由，本會業已加以檢討並提出改進措施，並對本（八九／九〇）年期大蒜產銷採取預先處置措施如下：

一、關於「農委會之蒜頭產銷預警機制未能發揮應有效果，卻未思以較積極之激勵性措施導引蒜農配合政府轉作，致預警機制形同虛置，實有未當。」：

大蒜生產預警機制之運作，係由本會依據農情查報資料，邀集專家、學者等，分析估判該年大蒜產銷情形，並作適當之預擬處置。農情查報系統作業方式，係採世界各國農業生產調查普遍採行之做法，即依農作物生產特性，於農民完成種植，並且生長至一定程度後，始進行相關田間生產調查作業。就大蒜而言，約於每年十二月中旬起，辦理生產面積調查，於次年一月中旬及三月中旬再分別辦理兩次產量預測，最後於三月下旬辦理採割調查後，完成當年期生產面積與產量調查報告。由於農情查報工作無法於種植前即完成作物生產面積調查，致使大蒜生產預警機制之運作，頗受限制。

農作物生產除受天候、土壤等自然條件限制外，農民耕作習性亦深深影響作物生產之種類與數量。台灣省秋冬季期間，由於農民經常利用二期稻作收割後之閒置農田，種植各種裡作作物，如：大蒜、花椰菜

、甘藍、蘿蔔、結球白菜、馬鈴薯等。但此期間，若天候條件適宜蔬菜生長，並逢農民大量種植同一種類蔬菜作物時，量多價格下跌之情事常會發生。目前並無限制農民轉作之相關法規，僅能儘力宣導獎勵，且輔導大蒜農民轉作其他作物，常發生顧此失彼之情形，因此，在執行上，確有實際上之困難。

目前本會為執行國內生產面積最大宗之稻作減產工作，雖列有「水旱田利用調整計畫」，以輔導稻田轉作或休耕，惟該計畫並未包括裡作農田；同時，本會每年所能爭取之經費預算非常有限，根據本會八十八年度辦理「水旱田利用調整計畫」，輔導休耕、轉作面積計十六萬四千七百餘公頃，所需經費即高達五十五億二千萬元，況秋冬季裡作作物繁多，獨將大蒜納入休耕、轉作輔導項目，確有實際上之困難。

依據農情查報初估資料顯示，本（八九／九〇）年期大蒜種植面積仍超過計畫生產目標，為此，本會本（九〇）年已依「大蒜產銷失衡預擬狀況處置表」規劃之第一階段，採取「輔導與補助並重」策略，以積極之措施，激勵並導引蒜農配合政府計畫生產政策，預估蒜頭產銷預警機制應能發揮其成效。

（一）輔導方面

針對本（八九／九〇）年期超量種植之大蒜，透過縣市政府、鄉鎮公所、農會及農業生產合作社場等行政和生產體系，全面性宣導蒜農提早採收青蒜食用。

（二）補助方面

本會除全面性宣導蒜農提早採收青蒜食用外，為確實達到減少本（八九／九〇）年期超量種植大蒜之面積，特邀集相關縣市政府、公所及農會等共同會商，會議決議比照大宗蔬菜田間耕鋤作有機肥之標準，每公頃給予蒜農生產成本三分之一（即一〇萬元／公頃）之補助，激勵蒜農採取「就地耕鋤」方式，預定耕鋤本（八九／九〇）年期大蒜種植面積一千公頃，同時為達此目標，並明訂各縣市實際應耕鋤之面積。此外，本會業已頒布「辦理大蒜田間耕鋤作有機肥注意事項」乙則（如附件一），以利耕鋤工作之進行，對於落實計畫生產目標，維持產銷平衡，將可產生立竿見影之功效。

二、關於「農政主管部門對蒜頭產銷失衡，並未擬妥對策，所擬具之各項處理措施，均不切實際，流於空談，

誠屬失當。」：

對於易發生產銷失衡之農產品，為求處理狀況順合時宜，本會已遵照 鈞院指示重新檢討研訂「農產品產銷預警狀況處置表」（如附件二），並於八十九年十月陳報 鈞院核定通過，該處置表中業已分階段，針對各階段可能發生之狀況，研擬各項可行之因應措施，嗣後重要農產品（例如大蒜）之產銷失衡處理狀況，將循此原則辦理。

本（九〇）年透過縣市政府、公所、農會及農業生產合作社場等行政和生產體系，全面性宣導蒜農提早採收青蒜食用之措施，即屬「農產品產銷預警狀況處置表」第四項「大蒜產銷失衡預擬狀況處置表」中第一階段——「預警措施」階段，應採行之處理措施，目前就實際執行情形評估，成效頗為顯著。

此外，本會已於八十九年十一月三日公告修正「穩定農產品價格專案進口認定原則」（如附件三），對於管制進口之農產品，如遇國內供應量減少或市場遭受人為炒作，致使價格上漲至規定上限時，得經本會認定該產品確有供需失調之虞時，立即辦理專案進口事宜，俾維護農民與消費者權益。

二、關於「農政主管部門收購蒜頭決策未能考量主、客觀態勢，僅一廂情願地自訂遊戲規則，終至舉措反覆不定，相關行政作業步調不一且欠完備，核有違失。」：

由於八四／八五年期蒜頭產量超出國內正常消費需求量甚多，致蒜頭產地價格偏低，雖然本會及前省農林廳共同輔導各縣政府及農民團體辦理相關國內外促銷及輔導加工等項措施，惟因國內生產成本偏高，致上述措施仍無法達成預期穩定蒜價之目標。前省農林廳基於照顧蒜農權益，及避免出現蒜價全面崩盤之嚴重後果，不得不接受雲林縣籍民意代表及農民團體反映之意見，即採取辦理計畫收購之最後手段，以紓減產地蒜頭盛產壓力及減少蒜農損失。而購貯蒜頭在貯存期間所造成之損失，除肇因於颱風導致之斷電等天然災害不可抗力因素外，國產蒜頭生產成本高於國外，亦不利輔導加工及外銷，致國產蒜頭均留存於國內市場。鑑於本會及前省農林廳等相關業務主辦人員均已盡心盡力、克盡職責，至於採取辦理蒜頭購貯措施，亦係在瞭解蒜農困境及考量地方民意反映下，不得不採行之相關權宜措施，實非一廂情願自訂遊戲規

則。

惟為避免再度發生相關行政作業協調不週之情事，對於易發生產銷失衡之農產品（如大蒜），本會於八十九年重新檢討研訂「農產品產銷預警狀況處置表」時，即已分階段規劃，並對各階段可能發生之狀況，研擬出各項可行之因應措施，且各階段擬採行之因應措施，依權責明確分工，並指定主辦、協辦單位及主辦人，此規劃不僅縮短處置時程，決策過程亦完全透明化，即使在執行上，亦可因各相關單位已充分溝通，而不致再度引發相關行政作業步調不一之情事。

四、關於「省農林廳未能切實督責台灣省農會及時改善貯放蒜頭場所之缺失，致令蒜頭產生劣變而不得不賤價求售，使國庫遭致重大損失，該廳實難卸督導不周之責。」：

本會與省農林廳於八十五年七、八月兩次會同相關技術單位赴省農會儲藏蒜頭之倉庫視察，主要係基於省農會過去並無大規模蒜頭儲藏之經驗，因此擬藉會勘機會，發現問題，並將解決問題之技術移轉該會。後續省農會於八十五年九月及十一月間二次自行敦請專家學者前往複勘購貯蒜頭之儲存情形，證明該會已接受本會與省農林廳所聘專家學者之技術移轉，並自行負起儲藏蒜頭品質確保之追蹤工作。此亦說明，本會與省農林廳已切實負起督促省農會之責。

至於省農會倉貯蒜頭品質發生劣變，依據本會八十七年一月二十三日專案調查小組蒜頭購貯調查報告，認為主因省農會準備時間匆促，且欠缺蒜頭倉貯管理經驗，故不僅在選取冷藏庫方面欠妥，同時在遭逢其他不可抗力之颱風災害造成斷電等因素影響時，亦無法作立即而有效之應變，致令倉貯蒜頭品質發生劣變情事。基此，經本會斟酌實情，委託省農會辦理蒜頭收購工作，完全係基於維護農民權益之「緊急因應」措施，惟鑑於蒜頭購貯，仍存有太多不可抗力之因子，且每一因子皆有可能造成貯藏蒜頭品質的劣變，因此，當技術上尚無法逐一克服各項問題因子前，本會目前已完成規劃，將改採取下列處理措施，以替代購貯方式，俾解決蒜頭產銷問題：

(一)我國加入WTO前

採比照大宗蔬菜田間耕鋤作有機肥標準，每公頃給予蒜農生產成本三分之一（即一〇萬元／公頃）之補助，激勵蒜農採取「就地耕鋤」方式，以期有效減少超量種植大蒜面積。

(二)我國加入WTO後

針對嚴重遭受進口衝擊之農產品（如大蒜），本會已規劃完成，將採取輔導農民休耕或種植綠肥之措施，俾使農民受進口損害之程度，降至最低，並使該等作物產銷失衡問題，能獲得徹底之解決。

註：經九十年三月二十日監察院財政及經濟委員會第二屆第四十八次會議決議：
：結案存查。

一五八、僑務委員會購置首長座車，超逾預算，卻由該會補助經費之單位撥款支應，且以不實文書記載採購程序，破壞政府預算案

審查委員會：經八十九年十一月十五日監察院外交及僑政、交通及採購、財政及經濟三委員會第三屆第一次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：僑務委員會

貳、案由：．

僑務委員會於八十六年間購置首長座車，明知超逾預算，卻為支付新座車配備價款及首長配偶所積欠機票款，竟著由該會所輔導監督並補助經費之「在台畢業僑生聯絡中心」、「世界華商經貿會議總聯絡處」二單位撥款支應；又為配合新會計年度預算經費支出，明知業已付清新座車配件價款且已提前交車，仍企圖掩飾，竟以不實之文書記載議價、減價、簽約、驗車、交車等採購程序，核與採購程序有違，破壞政府預算體制，嚴重斲傷政府形象等，均涉有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、僑委會八十六年間購置首長座車價款超逾原編列預算及當年度預算編列標準，竟循前例由該會所輔導監督並曾補助經費之「在台畢業僑生聯絡中心」支應該座車加裝配備價款之部分不足款項，破壞政府預算體制，核與相關規定有違，顯有違失。

按預算法第十一條規定：「政府歲入及歲出，均應編入其預算」。預算法第二十三條規定：「政府不得於預算所定外，動用公款……之行為」（八十七年十月二十九日修正後為第十三條，第二十五條，內容不變）。「八十七年度中央政府總預算編審辦法」共同性費用預算編列標準規定，中央各部會首長座車每輛新台幣（以下同）九十八萬元（含空調機、音響）。有關僑務委員會（以下簡稱僑委會）八十六年間購置首長座車 CHRYSLER NEW YORKER LHS 3,500 C.C. 一輛，該座車總購車價款為一百卅二萬五千元，其中座車價款九十七萬八千元，另加裝皮椅、ABS、鋁合金鋼圈、T.C.S.巡跡系統、防盜裝置、旅行電腦、前座雙安全氣囊、六片裝 CD 等配件價款卅四萬七千元，而該會八十七會計年度編列購置首長座車預算九十八萬元，故該會購置該首長座車超逾原編列預算及當年度預算編列標準卅四萬五千元，對配件價款卅四萬七千元部分，循「七十八年八月間該會曾前委員長廣順購置首長座車 OLDSMOBILE 3800C.C. 一輛總購價一二九萬元，超過預算卅八萬元，不足部分由『在台畢業僑生聯絡中心』支付」之例，由該會所輔導監督並曾編列預算補助之「在台畢業僑生聯絡中心」支應該座車加裝配備價款之部分不足款項十九萬元，不僅破壞政府預算體制，且要求受監督及補助單位回饋，破壞政府預算體制，核與相關規定有違，顯有違失。

- 二、本院前調查中央政府各機關購置正副首長座車情形，僑委會回填資料中對該會八十六年間所購置首長座車超支預算部分一再更正經費來源，復未能詳實查復本院，殊有未當。

本院前調查中央政府各機關購置正副首長座車情形，僑委會回填資料中對該會八十六年七月間購置一輛首長座車 CHRYSLER NEW YORKER LHS 3,500 C.C. 一百卅二萬五千元，其中車身價款九十七萬八千元，

另加裝配件價款三十四萬七千元，而八十七會計年度購置首長座車預算標準為九十八萬元，惟該會對配件價款超支三十四萬七千元部分，分別於八十八年五月十四日、七月六日、八月二十日略以「超預算之金額係對外籌措」、「財團法人海華文教基金會捐助十五萬七千元及在台畢業僑生聯絡中心捐助十九萬元」、「在台畢業僑生聯絡中心捐助十九萬元及首長特支費十五萬七千元」查復本院，迨八十九年七月本院調查本案時該會復陳稱「不足十五萬七千元部分係由首長交付現金逕付廠商」。惟據本院向相關單位調閱資料顯示：該首長座車加裝配件價款超支三十四萬七千元部分，由「在台畢業僑生聯絡中心」支付十九萬元；其餘十五萬七千元，則由「世界華商經貿會議總聯絡處」以支應僑委會國外旅運不足三十九萬元為名，實則償還祝前委員長夫人林如所積欠機票款而支付安亨旅行社三十九萬元後，再由該社交付前處長林煌村現金十七萬二千元，其中十五萬七千元復交付寶慶汽車股份有限公司，用以支付該座車配件部分價款。又據僑委會相關資料顯示：祝前委員長自八十五年七月至八十七年二月擔任僑委會委員長期間內，其主管特支費收入為一、二五八、五〇〇元，支出為一、二五八、四四五元，剩餘款五十五元於八十六會計年度結束後繳庫。且該期間特支費現金帳簿亦無支付汽車配件之付款項目。經核僑委會對購置該首長座車超支預算部分之說明，未經詳查相關帳冊等資料，即草率函復本院，亦未檢附相關證明文件說明歷次更正之理由，一再更正，復未能詳實查復本院，殊有未當。

三、僑委會八十六年間購置首長座車未經議價竟先簽定超逾預算之座車車種訂單；又未經議價及驗收程序即逕於八十六年六月十三日支付該座車配件之價款卅四萬七千元、申請臨時牌照、簽約加保該首長座車任意及強制保險、並交車行駛；再續以不實之文書記載七月一日議價、減價紀錄、七月三日訂立合約，尤有甚者迨七月三日該會首長使用該座車已行駛八百餘公里並進廠作一千公里保養後，七月四日作驗車交車紀錄，顯背離常情，核與採購程序有違，確有違失。

按各機關營繕工程及購置、定製、變賣財物，應依相關規定依序辦理招標、比價、議價、及訂約、驗收、驗交等。僑委會八十七會計年度「交通及運輸設備」科目項下編列購置首長座車一輛九十八萬元，惟

該會購置該首長座車核與採購程序有違及該座車確於八十六年七月一日議價前已於同年六月十三日提前交車，茲分述如下，詳閱附表、八十六年間僑委會首長座車採購流程。

- (一)該會購置該首長座車核與採購程序有違：該會於八十六年六月二日簽奉祝前委員長核准「擬逕與寶慶汽車股份有限公司議價，不足之款項，另行對外籌措」。同年月十日復簽奉祝前委員長核准「商洽『在台畢業僑生聯絡中心』循該中心支助該會購買曾前委員長廣順座車（不足價款卅八萬元）之例，一次支助十九萬元，逕付汽車代理商」。寶慶汽車股份有限公司八十六年六月十三日開立該首長座車加裝配備價款十九萬元、十五萬七千元二張發票（抬頭人分別為在台畢業僑生聯絡中心及僑委會），並收取該中心於八十六年六月十三日支付十九萬元支票一紙及現金十五萬七千元，翌日存入該公司華南商業銀行南京東路分行活儲帳戶，有該公司六月十四日收入傳票（載明該票據十九萬元、現金十五萬七千元二筆款項係訂單號碼#0700165由僑委會購置汽車配件之價款）及活儲存摺影本附卷可稽，該車並於六月十三日提前交車。該會為符合會計年度會計程序之規定，於八十六年七月一日採車身與配件議價同時進行，分別議價，車身部分之議價購價為九十七萬八千元，以廠商報價為議定購價，未作減價；另配備部分之議價購價為三十四萬七千元，議價經過為寶慶汽車股份有限公司報價三十八萬元，經第一次減價為「三十六萬元」，第二次減價為「三十四萬七千元」，第三次減價為「並不再減價」，因低於底價成交，故議價購價為三十四萬七千元。車身價款部分，該公司於七月一日開立車身價款九七八、〇〇〇元發票一張（發票上載明該訂單號碼為#0700165，核與該公司六月十四日收入傳票所記載該座車配件之訂單號碼相同；又僑委會於八十六年七月十九日支付車身價款）。七月二日該會首長座車（引擎號碼為#六一一九五二）領取新車牌照（牌照號碼為CS一四七三九）及行車執照，七月三日與寶慶汽車股份有限公司分別訂立車身、配件合約，七月四日分別同意所購置車身、配件驗收。
- (二)該首長座車於議價前確已提前交車：據本院向相關單位調閱資料顯示，該首長座車（引擎號碼#六一一九五二）曾於八十六年六月十三日申請臨時牌照號碼#二六二七一四；同年六月十三日簽定訂單（車身及配

件之訂單號碼同為#0700165)並支付配件價款卅四萬七千元；八十六年六月十三日以僑委會為被保險人同時簽約加保該首長座車(引擎號碼#六一一九五二)任意保險(綜合全險)及強制保險，二張任意保險保單之保險責任期間分別自八十六年六月十三日至八十六年七月一日(保單號碼#0500-07305879)，自八十六年七月一日至八十七年七月一日(保單號碼#0500-07305878)；並有上述六月十三日開立該首長座車保險費收據，八十六年七月三日上午八時三十七分由祝委員長司機邱福松駕駛牌照號碼CS—四七三九首長座車進廠保養之該會付款證明文件及寶慶汽車股份有限公司傳票帳冊影本等附卷可稽，證據甚為明確，足見該座車確於八十六年七月一日議價前已於同年六月十三日提前交車。

經核僑委會於八十六年間購置首長座車未經議價竟先簽定所選定超逾預算之座車車種訂單；又未經議價及驗收程序即逕於六月十三日支付該座車配件之價款三十四萬七千元及申請臨時牌照、簽約加保該首長座車任意及強制保險、並交車行駛；再續以不實之文書記載七月一日議價、減價紀錄、七月三日訂立合約，尤有甚者，經查同日該會首長使用該座車已行駛八百餘公里並進廠作一千公里保養，七月四日並作驗車交車紀錄，此等事實均顯背離常情，核與採購程序有違，並有偽造文書之嫌，確有違失。另該會與廠商於八十六年七月三日雙方所簽購置該首長座車合約書記載：「本合約書乙式四份，甲、乙雙方分執為憑，自簽約之日起生效」。惟該會卻遲至八十六年七月五日始簽請並用印該合約書僅一式二份，而非合約書所載乙式四份，洵有未當，併此指明。

- 四、僑委會八十六年間以該會所輔導監督並曾補助經費之「世界華商經貿會議總聯絡處」以支應該會國外旅運費為名，撥款三十九萬元用以支付該會未能於公款核銷之祝委員長夫人林如於安亨旅行社之機票欠款，復同時要求該旅行社交付現金十七萬二千元再用以支付該會購置首長座車配件之部分價款十五萬七千元及首長私人支出一萬五千元，均涉有違失。

據該會第四處前處長林煌村於八十九年八月二十九日向本院提出書面訴明略以：「八十六年六月十日奉示簽商洽『世界華商經貿會議總聯絡處』支援僑委會旅運費三十九萬元係祝委員長指示支付委員長夫人林

如女士陪同出國訪問，未獲行政院核准之機票款」。復據本院所調資料顯示，祝委員長於八十六年六月十日批准前處長林煌村簽請「世界華商經貿會議總聯絡處」一次支援僑委會國外旅運費三十九萬元，六月十二日該聯絡處乃以「支援僑委會國外旅運代辦費」名義支付安亨旅行社三十九萬元，實係償還祝委員長夫人林如女士分別於八十五年六月、八十五年七月及八十五年十月間赴美加、歐洲、美國機票款等費用計三九一、八〇三元，同日該旅行社以「還林如」（支出摘要）為由復交付現金一七二、〇〇〇元，再用以支付六月十三日該會購置首長座車配件之部分價款十五萬七千元及嗣後首長私人支出一萬五千元。據前處長林煌村於本院約談時稱：「我聽安亨（旅行社）說，（八十六年六月十三日從世界華商支付三十九萬元）是付林如機票款，十七萬二千元支付十五萬七千元車款部分，剩下零頭（一萬五千元）係付委員長私人支出部分」。復據安亨旅行社向本院陳稱：「我跟僑委會申請卅八萬餘元（後更正應為卅九萬元）係祝委員長夫人林如機票款，……（所收到）三十九萬元係世華銀行營業部支票。六月十二日（公司）支付十七萬元二千元（公司帳上有此筆）給林煌村參事，林（煌村）處長有何用途，我不知道」。且安亨旅行社亦證實三十九萬元係償還林如機票款等費用計三九一、八〇三元，同日該旅行社以「還林如」為由復交付現金一七二、〇〇〇元。經核僑委會八十六年間以該會所輔導監督並曾補助經費之「世界華商經貿會議總聯絡處」以支應該會國外旅運費為名，撥款三十九萬元用以支付該會未能於公款核銷之祝委員長夫人林如於安亨旅行社之機票欠款，復同時要求該旅行社交付現金十七萬二千元再用以支付該會購置首長座車配件之部分價款十五萬七千元及首長私人支出一萬五千元，均涉有違失。

綜上所述，僑委會於八十六年間購置首長座車，明知超逾預算，卻為支付新座車配備價款及首長配偶所積欠機票款，竟著由該會所輔導監督並補助經費之「在台畢業僑生聯絡中心」、「世界華商經貿會議總聯絡處」二單位撥款支應；又為配合新會計年度預算經費支出，明知業已付清新座車配件價款且已提前交車，仍企圖掩飾，竟以不實之文書記載議價、減價、簽約、驗車、交車等採購程序，核與採購程序有違，破壞政府預算體制，嚴重斲傷政府形象等，均涉有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年一月三日
台八十九僑字第三六二九七號

主旨：貴院函，為僑務委員會於八十六年間購置首長座車，明知超逾預算，卻為支付新座車配備價款及首長配偶所積欠機票款，竟著其所輔導監督並補助經費之「在台畢業僑生聯絡中心」、「世界華商經貿會議總聯絡處」二單位，撥款支應；又為配合新會計年度預算經費支出，明知業已付清新座車配件價款，且已提前交車，仍企圖掩飾，竟以不實之文書，記載議價、減價、簽約、驗車、交車等採購程序，核與採購程序有違，破壞政府預算體制，嚴重斲傷政府形象等，均涉有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬議處被彈劾人員外之相關失職人員見復一案，業經僑務委員會議處相關失職人員，核尚妥適，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月二十日（八九）院台外字第八九二〇〇〇一〇三號函。
- 二、本案係根據僑務委員會八十九年十二月二十二日八十九僑人字第〇六三三四一號函辦理。
- 三、檢附僑務委員會原函及附件影本各一份。

院長 張俊雄

僑務委員會函

中華民國八十九年十二月二十二日
八十九僑人字第〇六三三四一號

主旨：檢陳本會八十六年間購置首長座車遭監察院糾正囑提議處被彈劾人員外之相關失職人員一案，復如說明，請鑒核。

說明：

- 一、依 鈞院八十九年十一月二十三日台八十九僑字第三三二七〇號函辦理。
- 二、關於購車撥款違失部分均係由參事林煌村主導，業已彈劾在案。
- 三、當時承辦人科員賴廣隆（賴員業於八十八年五月退休），口頭提供資料予本會承辦人，以致造成對監察院之查報不實，將車體與設備分開採購並先交車後議價，處理車輛臨時保險事宜，均有不當，核予記過壹次。
- 四、前會計室主任王廣次核銷首長座車短期保險費及一千公里保養費，因授權核章致造成疏失，申誠壹次，已建請行政院主計處發布。
- 五、前會計室科長何榮林對於議價、驗收及核銷手續應注意而未注意，以致監驗不週，實有欠當，又代主任使用授權 C 章核銷首長座車短期保險費及一千公里保養費，致造成疏失，申誠壹次，已建請行政院勞工委員會發布。
- 六、前會計室稽核許碧祝核銷首長座車短期保險費及一千公里保養費，致造成疏失，申誠壹次。
- 七、前政風室專員鐘文昌對於議價、驗收手續應注意而未注意以致監驗不周，實有欠當之處，申誠壹次。
- 八、處長蘇成福、科長林渭德對監察院查報資料不實督導不週，承辦人科員孫成文依賴廣隆所述未經先行詳細查證及循正常公文處理程序即將報表填送監察院，各予書面告誡。
- 九、前政風室主任柯著椿對於監督車輛採購過程及議價、驗收手續應注意而未注意，但情節較輕，書面告誡。
- 十、檢附科員賴廣隆等三員懲處令、處長蘇成福等四員書面告誡函、前會計室主任王廣次及科長何榮林懲處建議表各一份，請核備。

委員長 張 富 美

行政院函

中華民國九十年五月十七日
台九十僑字第○二九五—五號

主旨：貴院函，為貴院前糾正僑務委員會於八十六年間購置首長座車，明知超逾預算，卻為支付新座車配備價款及首長配偶所積欠機票款，竟著由該會所輔導監督並補助經費之「在台畢業僑生聯絡中心」、「世界華商經貿會議總聯絡處」二單位，撥款支應；又為配合新會計年度預算經費支出，明知業已付清新座車配件價款，且已提前交車，仍企圖掩飾，竟以不實之文書，記載議價、減價、簽約、驗車、交車等採購程序，核與採購程序有違，破壞政府預算體制，嚴重斲傷政府形象等，均涉有違失，經函本院轉飭所屬切實檢討改善見復，現已逾答復期限，囑迅即依糾正意旨辦理見復一案，經交據僑務委員會函報檢討改善情形如附件，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院九十年四月二十四日（九十）院台外字第九○二○○○○二五號函。
- 二、檢附僑務委員會九十年五月十日僑人字第○九○○○一六四三五號函及附件影本各一份。

院 長 張 俊 雄

僑務委員會函

中華民國九十年五月十日
僑人字第○九○○○一六四三五號

主旨：

鈞院函囑就監察院所提本會八十六年間購置首長座車糾正案檢討改善一事，陳如說明，請 鑒核。

- 一、依據 鈞院本（九十）年四月二十七日台九十僑字第○二五四八五號函辦理。
- 二、本會所屬人員辦理八十六年間首長座車購置案，分別因未依採購相關法令規定擅行作業並隱匿實情，或對應注意手續而未注意顯屬督導、執行不周等違失或疏失行為，以致破壞政府預算體制，影響政府形象，均經依公務員懲戒法及公務人員考績法規定辦理懲戒或懲處，本會並以八十九年十二月二十二日八十九僑人字第○六三三四一號函陳報 鈞院在案。相關處分令並經週知本會各單位人員，以加強灌輸所屬依法行政之觀念。
- 三、除上述尋求內化所屬人員法治觀念之措施外，在加強外部查核作為方面，為杜絕類似事件再度發生，樹立同仁「公款法用」之觀念，本會已建立內控作業制度如下：
- (一)訂定內部採購作業注意事項：依採購作業的內部控制，首要在於訂定規範，引導機關內部同仁從招標開始的一連串採購作業，有規範可供依循，監辦人員亦可依標準程序實施內部審核。
 - (二)訂定駐外單位採購程序流程圖：為應本會駐外單位辦理採購作業需要，以流程圖表示，提供規範，幫助駐外單位同仁熟悉規定與程序，防範違失發生。
 - (三)辦理內部人員訓練：賡續辦理「政府採購法」規章法令介紹及實務研習，課程重點在於強化同仁公款法用意識之宣導、熟諳公務員服務法及採購、會計等相關法令，期收防微杜漸、未雨綢繆之效。
- 四、檢陳「僑務委員會採購作業注意事項」及「駐外單位採購程序流程圖」各一份（略）。

委員長 張 富 美

註：經九十年六月二十日監察院外交及僑政、交通及採購、財政及經濟三委員會第三屆第四次聯席會議決議：結案存查。

一五九、台北監獄未依規定辦理受刑人邱俊三入監健康檢查，實施固定保護過程不符規定，又未依收容人外醫處理程序等違失案

審查委員會：經八十九年十一月十五日監察院司法及獄政委員會第三屆第三十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣台北監獄

貳、案由：．

為台灣台北監獄未依規定辦理受刑人邱俊三入監健康檢查，核有違失；又對邱俊三實施固定保護之過程，不符規定，亦未依收容人罹患急性傷病戒送外醫處理程序由醫師施予必要之病況檢查或治療，及未適時啟用監視攝影機，均有疏失，爰依法提出糾正。

參、事實與理由：．

- 一、台灣台北監獄（以下簡稱台北監獄）未依規定辦理受刑人邱俊三人監健康檢查，核有違失：

按監獄行刑法第十一條第一項規定：「受刑人人監時，應行健康檢查……」，又台北監獄受刑人健康檢查表注意事項規定：「(一)本表於衛生科內由醫師負責調查。(二)表內各欄務須詳為填載。」，查邱俊三於八十九年五月二十六日（星期五）下午十四時二十四分入監時，台北監獄並未由醫師依制式健康檢查表格逐項對其辦理健康檢查，僅在表格上填載「編號四二四八、姓名邱俊三、身高一六八公分、體重六二公斤、視聽力正常。其他欄：無（由邱俊三自填）」，餘之「體力測驗（含心臟、握力、肺部狀況，等位）」、「身體特徵（含有無遺傳顯著表現、瘡疤情形）」、「健康狀況（含精神狀態、營養狀況、語言狀況、傳染病或其他疾病）」、「處理意見」各欄均為空白；另受刑人內外傷記錄表上，除填載「編號四二四八、姓名邱俊三、有病或內傷記錄欄：無（由邱俊三自填）」外，其他如外傷記錄、處理情形、調查人及調查日期等欄亦均為空白，並僅鈐蓋「衛生科健康調查章」之圓戳章確認，顯見該監辦理受刑人人監時之健康檢查，敷衍草率，流於形式，對於邱俊三人獄前已有胃出血及嚴重肝硬化病情，竟因健康檢查未能落實，病歷記載不完全，而貽誤送醫診療先機，顯與上揭法律及健康檢查表注意事項之規定不合，核有違失。

- 二、台北監獄對受刑人邱俊三實施固定保護之過程，不符規定，亦未依收容人罹患急性傷病戒送外醫處理程序由醫師施予必要之病況檢查或治療，核有疏失：

按固定保護之實施方式及核定層次，依法務部函頒之強化戒護及醫療管理實施計畫規定：「(一)非有戒護科（課、組）長之核准或命令不得為之，如遇假日、夜晚戒護科（課、組）長不在監所時，應立即報告當日輪值督勤人員或值日官。(二)每次最長不得超過四小時且不得逾達成執行目的之必要限度。(三)收容人固定保護後，應立即指派教誨師、輔導人員妥加輔導，以疏導其情緒……」。本案依台北監獄提出之受刑人實施固定保護登記簿所載，該監係於五月二十八日凌晨四時以邱俊三有「半夜吼叫，並擾亂他人睡眠、破壞舍房內紗窗」之違規事由，對其實施固定保護，直至下午十三時五分，將邱俊三解除固定保護送醫急救為止，其間扣除中途曾於八時二十分解除保護十分鐘及十一時三十分解除保護三十分鐘外，共計實施固定保護

之時間為八小時又二十五分鐘；又最初對邱俊三實施固定保護時，係於凌晨四時由值勤戒護人員蔡旭煌施行安置於病二舍走廊上，在實施至十三時五十分時，方由發現邱俊三病況危急之另一值勤戒護人員桑志遠在記錄簿上登載其過程及鈐蓋私章，究其實施前，雖曾通知中央臺值班人員史金才，但未依規定報經當日輪值督勤人員或值日官核准，亦未立即指派教誨師、輔導人員妥加輔導，且於實施後，遲至翌（二十九）日始將實施固定保護登記簿陳送管教小組科員陳忠及戒護科長彭永富核章，再轉陳典獄長於五月三十日核閱，然邱俊三早在典獄長核閱前之二十八日下午四時二十五分由桃園榮民醫院宣告不治死亡。據上事實，台北監獄對邱俊三實施固定保護之過程，顯與上揭法務部之規定不合。又查邱俊三於實施固定保護之前，台北監獄已察覺其精神恍惚、語無倫次，手會發抖，欠缺平衡感，走路無法成一直線，酒癮嚴重發作等病情（註：邱俊三之死因，嗣經法醫研究所鑑定結果認定係「因生前患重症肝疾，並於入獄前飲用大量酒精性飲料，併胃出血急性代謝性休克死亡」所致），竟疏於防範，未及時報告督勤人員或值日官依收容人罹患急性傷病戒送外醫處理程序由醫師施予必要之病況檢查，及視病情妥為考量戒送外醫治療，卻對其實施固定保護，時間長達八小時又二十五分鐘，貽誤病情診療及送醫診治邱員肝病及酒精中毒契機，核有疏失。

二、台北監獄未適時啟用監視攝影機，顯有疏失：

查台北監獄病一舍（大病房）、病二舍第五房及病二舍走廊上，均裝有監視攝影機，以備戒護人員隨時掌握受收容人動態與囚情之用。然邱俊三自衛生科送至病一舍收容療養、轉入病二舍第五房觀察，以及由值勤戒護人員蔡旭煌對其實施固定保護安置於病二舍走廊上，直至邱俊三被另一值勤人員桑志遠發現臉色蒼白、呼吸急促，緊急外醫等過程，其監視攝影機均未開啟使用，更無從監視錄影存證，導致監視攝影機未能發揮應有功能，並造成邱俊三死亡後，因其家屬發現死者下額、腳踝、手腕及人中有瘀青及擦傷之情形，而質疑獄政管理有問題時，台北監獄卻無法提出攝影存證，及時澄清家屬誤解，究其未適時啟用監視攝影機，顯有疏失。

綜上所述，台北監獄未依規定辦理受刑人邱俊三人監健康檢查，核有違失；又對邱俊三實施固定保護之過程

，不符規定，亦未依收容人罹患急性傷病戒送外醫處理程序由醫師施予必要之病況檢查或治療，及未適時啟用監視攝影機，均有疏失，爰依監察法第二十四條規定，提出糾正，送請法務部督促所屬檢討改進見復。

糾正案復文

法務部函

中華民國九十年一月三十日

法九十矯字第○○○六三三號

主旨：函送 大院糾正台灣台北監獄未依規定辦理受刑人邱俊三人監健康檢查，核有違失；又對邱俊三實施固定保護之過程，不符規定，亦未依收容人罹患急性傷病戒送外醫處理程序，由醫師施予必要之病況檢查或治療，及未適時啟用監視攝影機，均有疏失案之檢討改進報告如附件，敬請 查照。

說明：

- 一、復 大院八十九年十一月二十三日（八九）院台司字第八九二六○○四八五號函。
- 二、受刑人入監時應行健康檢查與固定保護之實施方式及核定層次，監獄行刑法與本部函頒之強化戒護及醫療管理實施計畫均有規定；惟本次台灣台北監獄仍發生受刑人邱俊三死亡案，可見該監對受刑人健康檢查與實施固定保護程序未能落實，為此已嚴飭該監加強改進，爾後本部駐區視察將持續實施督導檢查，以防範類此事件再度發生。
- 三、台灣台北監獄就糾正案所列缺失之檢討改進，經本部查核尚屬實情，詳如檢討改進報告。

部長 陳 定 南

台灣台北監獄就監察院糾正受刑人邱俊三死亡案各項疏失之檢討改進報告

一、關於「未依規定辦理受刑人邱俊三人監健康檢查，核有疏失」部分之改進措施

針對收容人健康檢查部分，業已責成衛生科依照左列各項，確實實施收容人健康檢查：

- (一)目前本監新收調查均於每週二、五，上午九時至十二時於接收中心實施，業已發函商請桃園縣衛生局同意由龜山鄉衛生所醫師定期於每星期二、五至本監協助辦理收容人入監健康檢查工作，並將檢查結果逐項詳實記載於健康檢查表中。
- (二)未在上述時間新收入監之收容人，立即請本監特約醫師辦理，如遇夜間新收者，則於翌日請特約或值班醫師辦理。
- (三)在收容人實施健康檢查後，如發現有醫治之必要或屬重大傳染疾病時，立即收容於適當地點，請醫師妥善診治，必要時，戒送外醫診療。

二、關於「對受刑人邱俊三實施固定保護之過程，不符規定，亦未依收容人罹患急性傷病戒送外醫處理程序由醫師施予必要之病況檢查或治療，核有疏失」部分

- (一)訂定「實施固定保護注意事項」，明確規範固定保護之核准、過程、通知及紀錄內容。
- (二)積極改善本監目前於假日或夜間無醫師駐診或值班之窘境。

1.積極與鄰近醫療院所洽商夜間門診及醫師於夜間、假日在監值日事宜。

2.不論於日間或夜間，有醫師駐診或值日時，如遇收容人罹患疾病，應請醫師檢視病情，以決定是否留置觀察或戒送外醫。

3.有鑑於目前本監於夜間及假日尚無醫師駐診或值日之情形，如遇收容人罹患疾病時，爰請衛生科醫事人員檢測其血壓、脈搏跳動、呼吸之變化及其他必要徵候，並將檢測結果隨時通報督勤官，以決定是否戒送外醫診療。

- (三)訂定「收容人罹病留置病舍觀察注意事項」，確實將收容人留置觀察之核准、診療及轉出予以規範。

三、關於「未適時啟用監視攝影機，顯有疏失」部分

針對此一部份，業已全盤檢討本監現有監視攝影系統之軟硬體設備，並整合目前監視錄影系統，加裝全天候錄影設備：

- (一) 就和一舍（五間舍房現有乙部攝影機）、和二舍（三間舍房現有乙部攝影機）、違規房（五間舍房現有乙部攝影機）、鎮靜室（二間舍房現有乙部攝影機）、病舍（五間舍房及二處走道現計有八部攝影機）、義一舍（三間舍房現有乙部攝影機）等處所增設全天候錄影設備，業已議價完成，預計於八十九年元月中旬施工並驗收完竣。
- (二) 擬於明（九十）年度專案經費（監視錄影設備部分）核撥後，規劃於和一舍、和二舍及義一舍各三間舍房等各增設攝影機乙部，予以全天候錄影；另於愛一舍之六間舍房、義二舍之十間舍房（以上為新收舍房）、愛三舍之六間舍房（違規考核房）等亦各增設攝影機乙部，予以全天候錄影。

法務部函

中 華 民 國 九 十 年 五 月 十 日
法九十矯字第〇一一八一〇號

主 旨：大院函為前糾正「台灣台北監獄未依規定辦理受刑人邱俊三人監健康檢查核有違失，又對邱俊三實施固定保護之過程，不符規定，亦未依收容人罹患急性傷病戒送外醫處理程序，由醫師施予必要之病況檢查或治療及未適時啟用監視攝影機，均有疏失」乙案，司法及獄政委員會會議之審議意見，囑仍應針對未辦事項繼續辦理乙案，本部檢討改進情形，如說明，請察照。

說明：

一、復大院九十年三月二十日（九十）院台司字第九〇〇一〇〇九九六號函。

二、本部為徹底落實台北監獄受刑人人監健康檢查，特飭台北監獄辦妥假日與夜間醫師駐診與值班事宜並予制度化。

三、台灣台北監獄就本案提出檢討改進報告，經本部查核尚屬實情，檢附該監檢討改進報告一份如附件。

部 長 陳 定 南

台灣台北監獄就「監察院司法及獄政委員會會議通過對受刑人邱俊三乙案之審議意見」之檢討改進報告

有關監察院對本監「『因尚未辦妥假日或夜間醫師駐診或值班等事宜，致受刑人人監健康檢查無法落實』乙節，仍亟待妥處並予制度化。」謹審酌本監實際運作現況及需求，研議具體檢討改進措施如下：

說明：本監收容人新收入監業務均集中於每星期二及星期五上午辦理，惟其他時段仍有少部份之新收收容人入監。為因應各時段入監收容人之需求及做好新收健康檢查工作，本監之作法如下：

一、每星期二、五上午之新收收容人健康檢查部分：

目前已延聘桃園縣龜山鄉衛生所醫師支援新收入監時體檢。

二、其他非於星期二、五上午辦理入監之收容人健康檢查部分：

非假日之新收收容人健康檢查上午時段由本監夏國宏、張偉雄、高九洲、王志元、陳鳳章等五位特約醫師辦理，下午時段由支援本監看診之桃園榮民醫院及衛生署桃園醫院特約醫師負責。

三、假日及夜間醫師駐診或值班部分：

本監自三月一日起已洽商並獲得桃園榮民醫院同意於每週按表定時段派遣醫師並配合本監假日原有值班醫師（夏國宏等五位醫師）及中央警察大學醫務室主任賴立人醫師分別於夜間及假日時段至監駐診及值班，應可圓滿解決並落實收容人人監體檢工作。

註：經九十年六月十三日監察院司法及獄政委員會第二居第四十次會議決議：結案存查。

一六〇、台灣泰源技能訓練所戒護管理紀律鬆弛，未依規定執勤，未嚴選受技訓之受刑人，復對颱風來襲防處不力，法務部未盡監督案

審查委員會：經八十九年十一月十五日監察院司法及獄政委員會第三屆第三十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、台灣泰源技能訓練所

貳、案由：

台灣泰源技能訓練所戒護管理紀律鬆弛，勤務執行未遵規定，人員訓練不足，戒護設施存有缺失，對受技訓受刑人之遴選未臻嚴謹，復對颱風來襲防處不力，法務部未盡監督之責，均亟待確實檢討改進，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實與理由：

民國（以下同）八十九年八月二十二日（星期二）晚間二十二時三十分左右，強烈颱風碧利斯登陸台東縣成功鎮。設在台東縣東河鄉之法務部台灣泰源技能訓練所（以下簡稱泰源技訓所）於晚間二十二時二十分至二十三時十五分間發生平一舍六房受刑人邱金連、毛財寶、陳俊男、陳永松等四人趁風雨交加之際，以預藏鋸片、鐵塊鋸斷鐵床腳桿，再以其打破舍房外之水泥樁後，利用細繩網綁撕成條狀之棉被套製成繩索，滑下六公尺高的舍房，再通過敞開之技訓門，一路奔向無人執勤之第七崗哨，利用附近放置的垃圾回收桶、臉盆架墊高攀爬翻越圍牆後逃逸之事件。茲將本院調查所發現之缺失臚列如下：

一、泰源技訓所對於戒護勤務未依相關規定落實執行，顯有違失。

法務部八十五年一月三日核定之「戒護區之淨化實施計畫」，明定「出入戒護區人員衣物，一律實施檢查」、並要求「加強對收容人各項檢身工作」；而在「加強場舍安全檢查工作」中規定：「每日應實施舍房、工場例行安全檢查，並設簿登記。每月至少二次集中戒護警力不定期實施突擊檢查。」又八十八年六月二十九日訂頒之「改善監、院、所業務計畫方案」，重申「全面實施出入戒護區人員衣物檢查工作」。法務部八十七年九月二十五日訂頒之「防範監院所收容人脫逃具體措施」第九項規定：「加強收容人之檢身及場舍安全檢查，嚴禁鋼鋸、刀片、石塊、繩索等危險物品流入及檢視門窗有無被破壞。」上開規定均係法務部三令五申要求各監院所執行戒護勤務應遵守之基本規範。惟戒護科長朱必定接受本院約詢時陳稱：受刑人收封時有檢身，舍房每月均檢查一次，或每一個半月檢查一次；而舍房突擊檢查照規定是每月二次，但我們是每二個月檢查一次，在六月份有照這個要求，六月份之後就比較少，因係顧及同仁下班時間；另依該所場舍檢查紀錄：平一舍六房於八十九年三月後，僅安全檢查三次（分別為三月十四日、四月二十日、五月八日），由此可見，泰源技能訓練所對於受刑人檢身以及舍房、工場等定期或不定期檢查未能徹底落實安全檢查工作，使收容人得以夾藏鋸片、鐵塊、細繩、強力膠等進入舍房而不被發覺，顯有違失。

法務部「防範監院所收容人脫逃具體措施」第三項規定：「管理人員執行各項戒護勤務，應確實依照監所管理人員服勤應行注意事項及相關規定認真服勤。」第二項規定：「加強各級督勤人員之督導責任，於督

勤時應瞭解管理人員有無確實依規定執行動務。」第六項規定：「加強各項安全檢查，戒護區不宜隨意放置廢木料、木梯、鋼筋、竹竿、繩索等便於脫逃之器物，如為工作需要，應嚴加管制管理。」第八項規定：「督察勤務或巡邏人員於查視各區發現鐵柵門、房舍、工場或其他安全設施有異狀，應即查究處理。發現有須補強或改善者，亦應反應處理。」又依法務部訂頒「監所管理人員服勤應行注意事項」第二十八項規定：「巡視舍房，應注意左列事項：(一)安全設備有無損壞。」第一〇四項規定：「巡查時，應注意收容人有無脫逃、自殺、暴行等跡象及其他違規或災變等情事」；第一〇六項規定：「巡查所經處所，均應注意，如發現門窗、牆壁有異狀時，應即追究處理。」再按「台灣泰源技能訓練所戒護科查勤巡邏時間表」備註欄第六點規定：崗哨日夜每十五分鐘報時一次、廉明舍例假日及夜間每三十分鐘報時一次、大門夜間每十五分鐘報時一次、舍房夜間每十分鐘簽到一次。」，又法務部因台灣台中看守所重刑犯二人（黃主旺、楊漢鵬）脫逃事件，所製作之專案調查報告，業於八十九年五月二十六日以法八十九矯字第〇〇〇四六七號函送各監院所校要求將其列為教材，改進措施有涉及各監院所校業務者，亦應一併遵照辦理；其中，第肆點、改進因應措施一第八項、落實勤務交接規定：「(二)工場、舍房交接班，應一起查點人數無訛後，交班人員方可解勤休息，接班人員於接班時，未見接班人員或其他特殊情事，應立即報告勤務中心。(三)接班巡房時應注意門鎖、鑰匙、鐵窗等安全設施有無損壞。」

本案經本院於八十九年九月四日履勘現場，由該舍房內直徑六公分之鐵床腳係遭脫逃人犯以鋸片鋸斷，被單撕成條狀後以細繩網綁作為繩索等情觀之，顯非人犯於短時間內得以完成，然巡房之管理人員卻均未發覺。又管理員郭宗龍於本院約詢時陳稱：我在二十二時至二十三時間，斷斷續續以每十至二十分鐘的速度巡邏舍房一次，因平二舍推牌子（舍房內求助用牌子）較多，所以耽擱了；交接班平時都沒有共同巡邏巡視舍房一次，之前上課受訓都有規定，但一直都沒有如此做云云。另雇用管理員溫傑勝亦自陳：擔任管理員曾接受兩週訓練，對於交接規定必須共同清點受刑人人數，我不清楚，而我的認知是交班的人必須將人數清點清楚才交給接班的人，這是我們的習慣。八十九年八月二十二日當日因風雨過大，我沒有清點

人數，而管理員郭宗龍沒有清點就幫我回報到中央台，所以我就未再清點，我於二十三時十分發現人犯不見了等語。顯見該所管理人員執行勤務未能落實，且對於勤務規定不甚熟悉，相關主管人員未給予適時機會教育，且未加以宣導相關規定及函示，顯有失當。又人犯由舍房內鑽出，順繩索滑下，順利通過敞開之技訓門乙節，經詢據該所代所長及戒護科長均稱：技訓門未關，係為避免門扇被強風吹倒云云，致使該鐵門完全無法發揮阻絕之效果，且該所又無加強戒護之替代措施，致生戒護之漏洞，復因七哨旁之垃圾回收桶及臉盆架未依規定收藏，使四名人犯得以爬越圍牆並以木棍撥開刺絲網後，通過資源回收場揚長而去。綜上等情，顯見該所勤務紀律不彰，相關規定未能落實，核有違失。

二、法務部對於參加技能訓練之收容人應妥擬遴選標準，避免造成管理困擾或衍生戒護事故，泰源技訓所對於技訓受訓人員選訓過程，未臻嚴謹致生人犯脫逃事故，難辭其咎：

查法務部現行各監院所遴選參加技能訓練收容人之遴選資格係應符合左列規定：「(一)在監)所(行狀良好，並無另案者。(二)符合陳報假釋要件尚有六個月以上者。(三)學歷為國小畢業或具同等學歷以上者。(四)身心健康無痼疾者。(五)年齡四十五歲以下者。」惟是項標準，對於所內刑期較長，不具選訓實益而具有高危險性之收容人，並無不得參訓之具體規定。法務部為避免遴選收容人不當，造成各監院所管理困擾或衍生戒護事故，於八十七年二月十三日以法(八七)矯決字第○○○三六一號函示：「為加強監院所矯正功能，有關監所技能訓練之遴選對象應以結訓後即將出監)院、所(之收容人為主，對於刑期較長之收容人，應於參加技訓前加強教化及作業：」又於八十七年九月十五日以法(八七)矯決字第○○一六一五號函示：「各監所辦理技能訓練，對於社會秩序可能造成影響之職類，應特別注意參訓人之心性、品德、操守及是否俊悔有據，除落實參訓學員之遴選工作外，並應於參訓期間加強對學員之性行考核，如有觀念偏差或違規等行為，應即予退訓，並不得再參加其他職類之技能訓練」。然泰源技訓所為勉強湊足參訓人數，竟遴挑高危險群或無訓練實益之本案四名脫逃犯參加技訓(按渠等尚須服之刑期分別為：邱金連十九年十一月十四日及無期徒刑；毛財寶十六年八月一日；陳俊男二十一年八月一日；陳永松十三年九月十八日)，選

訓過程草率，違反法務部前開函示規定，難辭其咎。又法務部應妥慎研修參加技能訓練之收容人遴選標準，將殘餘刑期過長而無訓練實益、易造成管理困擾或衍生戒護事故之人員，訂入遴選之消極條件，以求妥適。

三、泰源技訓所人員訓練不足，缺乏警覺，且颱風來襲前防處不力，對突發事件應變能力不足，致未能及時防範人犯脫逃，法務部應針對問題，妥謀改善之道：

依前揭「防範監院所收容人脫逃具體措施」第三項規定：「管理人員執行各項戒護勤務，應確實依照監所管理人員服勤應行注意事項及相關規定認真服勤。」然經本院詢據管理員郭宗龍表示渠擔任管理員前曾於法務部矯治人員訓練中心受三個月的訓練，對於交接班的規定之前上課受訓都有提到，惟正式服務後，平時都沒有與交接班人員共同巡邏巡視舍房一次，且一直都沒有如此做；另詢據雇用管理員溫傑勝，其表示擔任管理員前曾接受兩週訓練，對於交接班時必須共同清點受刑人人數之規定，並無概念，且其認知是交班的人必須將人數清點清楚才交給接班的人，並已成為泰源技訓所內部管理員由來已久之習慣。顯見該所管理員訓練不足，對於戒護法令與相關勤務規定瞭解不夠，而相關主管人員又未能適時宣導法令，協助管理人員熟悉勤務運作方式，任由管理人員以平日勤務「習慣」來執行戒護勤務，嚴重影響戒護工作之完備。

按法務部「防範監院所收容人脫逃具體措施」第二十七項規定：「加強辦理各項應變演習，使各級管教人員均能熟練應變步驟和技巧，增強應變能力。」惟查該所於碧利斯強烈颱風來襲前，未能做好各項防颱應變措施，如未調派增加戒護警力，以應颱風夜戒護之需要、舍房之窗戶未加設防颱板，致風雨吹入造成人犯騷動不安、可供墊高以供脫逃用之垃圾回收桶等未收藏妥當、崗哨之玻璃未以膠帶強固防止碎裂，致崗哨玻璃被風吹破後割傷執勤人員，十哨因而被迫撤哨，又該崗哨撤哨後及技訓門為防颱風吹倒而打開後均無補強戒護措施，形成戒護上之闕漏，而颱風來襲之際，該所人員呈現「手忙腳亂」之情形，亦經該所代所長於接受約詢時供承不諱，凡此均足顯示該所對於天然災害應變能力不足，缺乏警覺意識，防處不力

致予脫逃人犯可乘之機。

查現行戒護規定之相關法令過於繁雜，諸多「計畫」、「方案」、「措施」等內容或有重複，或有不同之重點，殊不利基層管理人員之熟稔，實有賴法務部有系統之整編與精簡。又法務部雖要求所屬各監院所每年不定期舉行防火、防逃、防暴、防震等應變演習，惟仍宜因地制宜針對機關特性及不同之災害或緊急狀況，妥擬各種應變計畫及實施步驟，並加強管理人員之法規教育及對不同災害之防處技巧及能力，妥謀改善之道。

四、泰源技訓所戒護設施不足，未能完善監控，法務部未適時協助改善，善盡輔導監督之責，亦有違失：

查泰源技訓所整體監視系統：閉路電視於颱風夜即有當機現象，畫面模糊，雜訊很多，無法收視，中央台將之關機，因風雨太大，下管線嚴重滲水，翌日（八十九年八月二十三日）已全部無法開啟使用，迄本院調查委員於九月四日履勘該所時，仍未修復，且經本案調查委員檢視監視系統之監看紀錄，多有記載：「畫面太暗」、「畫面模糊」、「無畫面」等紀錄。次查法務部視察人員於八十九年六月十六、十七日視察該所，早已發現：該所環境特殊，地形高低起伏，死角仍多，應再增設監視器以利輔助戒護；閉路電視監視螢幕，因部分老舊，致有雜訊模糊不清等現象，應即檢修或換新。而泰源技訓所於八十九年六月三十日以泰所總字第一九一一號函陳報法務部需求經費為新台幣（以下同）七七八萬一千元（計改善圍籬警報設備、隔離舍監聽對講錄音系統、增設電腦連線閉路監控系統設備及鎖匙管理系統等四大項），法務部對泰源技訓所有關預算執行是否已充分落實，未予督促，僅將前項改善經費納入整體考量，經檢討後，預定於九十年編列該所改善經費五五〇萬元。按法務部於發現泰源技訓所戒護設施不足之情況後，未能速謀解決之道，並即為必要之改善措施，致予邱金連等人可乘之機，亦有未當。

另查泰源技能訓練所戒護警力一八三人，夜勤計五六人服勤，另有支援保警二十人，白天擔任九、十哨勤務，並擔任受刑人外役之助勤及巡邏等，夜間擔任十哨勤務，九哨值勤至晚上二十時，翌日六時再上哨，每日有七人輪休。該所由於地理環境特殊，有十二個崗哨，七哨、八哨為技訓區，白天有技訓學員活

行政院函

糾正案復文

主 旨：貴院函，為台灣秦源技能訓練所，戒護管理紀律鬆弛，勤務執行未遵守規定，人員訓練不足，戒護設施存有缺失，對受技訓受刑人之遴選未臻嚴謹，復對颱風來襲防處不力，法務部未盡監督之責，均亟待確實檢討改進。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬改善見復一案，經轉據法務部函報之查處改善情形，尚屬實情，復請 查照。

中華民國八十九年十二月三十日
台八十九法字第三六一九七號

動，派有管理員執勤，技訓學員收封進舍房後則未派人值勤；一般舍房區之一哨、二哨、三哨在正常情況下，大多有派人值勤。由於秦源技訓所係接收警總之職訓總隊，機關硬體設施特殊，有一部分是新建築，一部分是舊建築；為因應平日勤務及職員之輪休，受限於警力不足，崗哨幾乎半數無人值勤。至有人執勤之崗哨又因設備老舊，不足以抵禦風雨，又未充分做好防颱措施，致執勤人員受傷而撤哨，形成戒護之漏洞。此外，通往技訓區之鐵門，可能為強風吹倒、和平舍二樓未加裝網窗、刺絲網與圍牆等設施應如何強化等，凡此情形，法務部及秦源技訓所亟應針對所內相關設施及作業迅即作通盤檢討改進，以符戒護安全之要求。

綜上論結，台灣秦源技能訓練所戒護管理紀律鬆弛，勤務執行未遵規定，人員訓練不足，戒護設施存有缺失，對受技訓受刑人之遴選未臻嚴謹，復對颱風來襲防處不力，法務部未盡監督之責，均亟待確實檢討改進，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月二十三日（八九）院台司字第八九二六〇〇四八一號函。
- 二、影附法務部八十九年十二月二十六日法八十九矯字第〇四五二八六號及檢附附件各一份。

院 長 張 俊 雄

法 務 部 函

中華民國八十九年十二月二十六日
法八十九矯字第〇四五二八六號

主 旨：檢陳監察院糾正台灣泰源技能訓練所人犯脫逃事故案，本部檢討改善報告如附件，敬請 鑒核。
說 明：

- 一、奉 鈞院八十九年十一月二十七日台八十九法字第三三五九九號函辦理。
- 二、查台灣泰源技能訓練所發生人犯脫逃事故後，本部即成立專案小組，針對脫逃原因進行深入調查與檢討，除指示台灣泰源技能訓練所依本部專案調查報告所列缺失積極改進外，並於八十九年九月二十八、二十九日及十月五、六日兩梯次召開矯正業務研討會，將該事故列為專案報告，作為各監院所校戒護管理之殷鑑。
- 三、糾正案文所列四項缺失，本部及台灣泰源技能訓練所之改善情形詳如改善報告。

部 長 陳 定 南

臺灣泰源技能訓練所發生四名收容人脫逃事故遵照監察院糾正案文提示缺失檢討改善報告

謹遵糾正案文提示缺失計四大項，將本部及台灣泰源技能訓練所（以下簡稱該所）改善情形臚列如后：

一、「戒護勤務未依相關規定落實執行」缺失部分，改善情形：

(一)加強有關戒護法令及各項勤務規定之教育及督導：

- 1.本部視察人員督導考核所屬監院所校報告表，已將所頒定之重要管理法令及規定要求，列為督導考核項目，督考人員於視察時，將逐項查察被視察機關，對於法令之執行情形及貫徹程度。
- 2.本部已將所頒定之重要戒護法令解釋，請本部矯正人員訓練所彙整編印成冊，納為教材，並提供各監院所校管理人員閱讀。
- 3.本部視察人員督導考核各監院所校時，將抽查管理人員對所擔任之勤務、規定熟悉程度，並列為重要考評項目。
- 4.該所亦將部頒之「監所管理人員服勤應注意事項」、各項管理及勤務規定彙整裝訂成冊，分送戒護人員，供其閱讀熟記，據以執行。

(二)加強門禁管制：

- 1.戒門中控自動管制門已製作完成，並設吸頂式廣角攝影機，值勤同仁可一目瞭然，戒護科前鐵門加配置反鎖頭一道，每日夜間六時至翌日七時，由戒門值勤主管管制，確認身分無誤後，始可開啟。
- 2.落實進出戒護區人員衣物檢查，戒護科配合政風室人員不定時實施複檢。
- 3.值勤人員收封後，除值班科員須巡察大門勤務外，一律禁止進出戒門，如因要事，須經戒護科長或督勤官核准。
- 4.下班或輪休同仁，非經戒護科長以上長官核准，不准進入戒護區（檢查站）內。
- 5.廠商人車、接見家屬進出檢查站，除確實登記姓名、車輛號碼、裝載貨品等項目外，並要求現金、行動電話、酒類、檳榔等物品一律暫寄個人保管箱內，嚴禁攜入。
- 6.嚴格規定大宗貨品須開啟外門進入時，至少有兩位主管以上始准開啟，並由複驗站主管確實檢查，以防違禁物品進入戒護區。

- 7.非冊列廠商之人、車，須事先報請戒護科長核准後，始准進入戒護區。
- 8.假日除餽水車、垃圾車外一律禁止其他車輛進入戒護區，進出之人車應嚴格檢查。

(三)加強鎖鑰管制：

- 1.日夜各勤務點，值勤前須至中央台領取鑰匙，並親自登記於領用簿內及註明領取之時間，下勤時親自交予中央台並註明繳回之時間，收封後鑰匙繳回值班科員，並清點置於鑰匙箱，列入移交。
- 2.各職類班實習工場，鐵捲門開關加裝基板並上鎖管制。

(四)加強落實勤務督導：

- 1.本（八十九）年十月一日起，由該所秘書、戒護科長、政風主任、督勤官（總務科長）、專員（執行秘書）組織業務檢查小組，每月就各項戒護勤務、安全設施等逐一檢查乙次，並設簿登記陳核，以為業務改進參考。
- 2.落實勤務交接之規定，工場交代前確實清點人數，在外人數應有提單並應確認，交代應注意事項後，始准離開，舍房勤務交接時，交接雙方應逐房清點人數無誤及交代注意事項後始准下勤。
- 3.加強值班科員勤務督導之功能，全面檢討各工場主管、教區、值班科員平日服勤之勤惰情形，對於勤務鬆懈或失職人員，應破除情面，簽請議處或更動其勤務，凡有重大勤務疏失者，中央台主任及值班科員應負連帶責任，已分別於本（八十九）年八月三十一日、九月十四日、十月四日及十月二十五日做部份調整，務使勤務更能縝密確實，發揮功能。
- 4.舍房主管巡視舍房，至少十分鐘簽到一次，勤務時應穿著布鞋，嚴密查察。
- 5.督勤人員加強巡視戒護區，每日下半夜（凌晨十二時至六時），至少巡視戒護區各勤務點一次，協助督導各項勤務，並就管理缺失提供所長參考。
- 6.長官巡視時，嚴格限制值勤同仁通風報信，一經查獲嚴厲處分，以避免值勤同仁，投機心理，鬆懈勤務。
- 7.實施勤務輪調制度，教區、日勤工場主管每年至少輪調一次，夜間勤務每二個月輪調一次，不因久任產生

管理上之弊端。

8. 要求同仁除穿著之一套制服外，戒護區內嚴禁懸掛管理人員制服，以避免收容人偽裝利用。
9. 值班科員夜間九時（熄燈前），應坐鎮中央台，督導各勤務點值勤情形，熄燈後，與中央台主任輪流至各勤區查勤，並隨身攜帶無線電，以利急時連絡。
10. 進入夜間勤務時，各場舍主管椅子一律上鎖至辦公室內，以防夜勤主管使用，而鬆懈勤務。

(五) 加強收容人之管理：

1. 舍房用餐時，至少派助勤一人至各舍房加強戒護，以防收容人傳遞違禁物品及警力單薄，造成戒護事故。
2. 慎選假日舍房打飯菜公差之雜役人選，如有違反規定或不適任者立即更換。
3. 夜間須開啟舍房門，應即報告值班科員到場，並要有三人以上在場始准開啟房門，並記錄於開啟房門登記簿內備查。
4. 各場舍雜役、服務員、作業助理員、膳食代表之調用，均依部頒規定辦理，嚴禁使用不合規定之收容人。
5. 做好場舍分類監禁之規定，不同類別收容人嚴禁同一處所監禁，以利管理。
6. 加強幫派首惡分子之列管考核，並不定時對列管分子之舍房、物品及身體突擊檢查。
7. 對於具有幫派背景，暴力傾向或組織犯罪之收容人，應建立詳細個案資料，包括家庭背景，犯案經過，接見及寄受書信情形，在所行狀表示，舍房異動情形，暨個案輔導記錄等。

(六) 加強落實安檢工作及機工具材廢料之管理：

1. 落實開收封之檢身工作，每一檢身點均由幹部（主任管理員）級以上人員在場監督，劃分責任區，並就檢身簿內簽名，以示負責。
2. 開收封時，嚴格限制收容人攜入之物品，曝曬棉被或被單，採分次辦理，減少檢查之困難。
3. 落實場舍安檢，每日下午三時三十分至五時，由督察、內勤科員專責監督夜勤人員實施安檢，檢查時除違禁品查察外，應注意各項安全設施有無損壞之情形，檢查結果，彙整成冊分由有關組別（營繕、水電）立

即改善，如查獲違禁危險等物品，即交由教區、工場追究來源並作適當處分。

4. 每月二次以上集中警力擴大安檢，由戒護科長及督察親自指揮督導。
5. 規定訓練師及工場主管於學員上下課時，應共同清點機工具材料之發放領用管制。
6. 設置技訓材料抽點簿，由會計、總務及技訓三科室協同不定期抽檢各職類班並作成紀錄。
7. 設置廢品清運通知簿，管制各職類班廢品流向，統一定期清運工作。
8. 設置技訓材料領用消耗統計表，管制各職類班申購機工具材料及領用保管狀況。

二、「對於參加技能訓練之收容人選訓過程，未臻嚴謹」缺失部分，改善情形：

(一)本部改進措施：

1. 為避免各監院所校為勉強湊足參加技能訓練人數或參訓比例，而選挑殘餘刑期過長、高危險群或不具訓練實益之收容人參訓，造成戒護管理困擾或衍生戒護事故，本部特邀集部分監院所有關人員，妥慎研修現行參加技能訓練收容人之遴選條件，並納入研訂之「法務部所屬監院所校辦理收容人技能訓練實施要點」中之第三點加以規範，嗣後各監院所校對於參加各職類技能訓練收容人之遴選，應符合下列條件：「一、十五歲以上或具國中畢業以上學歷者。二、最近一年內無違規紀錄，且無另案未決者。三、身體健康無精神疾病者。四、結訓後一年內合於報請假釋（免訓、停止執行）要件或期滿出監（院、所、校）者。五、非隔離犯者。」。其中「結訓後一年內合於報請假釋（免訓、停止執行）要件或期滿出監（院、所、校）者」之規定，業將殘餘刑期過長之收容人排除參訓；另「非隔離犯者」之規定，依本部八十七年五月十四日函頒之「監所收容人分類處遇要點」中所稱之「隔離犯者」係指「幫派分子對戒護管理或他人有不良影響者」、「性行暴戾，有毆辱或威脅、恐嚇管教人員、收容人情節重大者」、「誣控濫告管教人員者」、「集體鬧房、暴動之為首或嚴重滋事者」、「重大違規隔離考核者」及「有三次以上違規紀錄者」等，前揭收容人均屬易造成戒護管理困擾，衍生戒護事故之高危險群分子，故於遴選參加技能訓練收容人時，均加以排除，應屬妥適。

- 2.為落實對參訓收容人之考核工作，前開「法務部所屬監院所校辦理收容人技能訓練實施要點」第八點亦明定對參訓收容人如有違規或學習成績不佳等情形，應即退訓，並不得再參加其他職類之訓練；另本部為加強監控各監院所校辦理參加技訓收容人之遴選作業，亦於前開要點第五點中規定，有關參訓收容人名冊應於各職類技能訓練開辦前一個月函報本部核准後方能實施，俾便本部再行複核，以求慎重。
- 3.前開「法務部所屬監院所校辦理收容人技能訓練實施要點」本部業於本（八十九）年十二月二日以法八十九矯字第○○一一八二號函頒各監院所校確實遵循辦理，並飭令各監院所校對於社會秩序可能造成影響之技訓職類，應特別注意收容人之心性、品德及是否悛悔有據，落實考核工作；另重申對於殘餘刑期較長而無訓練實益或易造成戒護管理困擾之收容人，應避免遴選參訓，以免衍生戒護事故。

(二)泰源技能訓練所改進情形：

- 1.收容人事故發生後，該所即參照法務部八十七年二月十三日法八十七矯決字第○○○三六一號函暨八十七年九月十五日法八十七矯決字第○○一六一五號函示相關之規定，針對受訓學員資格考量其刑期，心性、品德、操守是否悛悔有據，有無訓練實益等因素，製訂一遴選標準，俾使選訓更臻嚴謹，發揮技訓效益並兼顧戒護安全。
- 2.各職類班選訓工作，依八十九年十二月二日部頒之「法務部所屬監院所校辦理收容人技能訓練實施要點」規定，落實謹慎執行選訓工作。

三、「人員訓練不足，缺乏警覺，且颱風來襲前防處不力，對突發事件應變能力不足」缺失部分，改善情形：

(一)本部改進措施：

- 1.提高獄政人員素質，落實「訓用合一」政策，現職人員欲調陞高一層級職務時，均須接受為期兩個月之儲備訓練，藉此提昇管教能力。同時為提高獄政人員素質，矯正人員訓練所每年均設有各類職前及在職訓練，俾充實獄政人員之專業知能。
- 2.除飭請各監院所校加強辦理常年教育及勤前教育，講解事故實例外，並請本部矯正人員訓練所密集辦理「

戒護實務班」訓練，輪流調訓基層管理人員，加強戒護實務、事故防範及戒護法令之教導，以提昇專業能力及執勤警覺。

- 3.加強督導各監院所校辦理年度應變演習，演習項目包含防火、防逃、防暴、防震、防颱和醫療緊急急救等，藉由實兵演練或沙盤推演加強管理人員之危機意識和提昇對事故之應變處理能力。

(二)泰源技能訓練所改進情形：

- 1.每日勤前教育及每週一次戒護科幹部會議，作到集思廣義，上下意見溝通，作法一致之目的。
- 2.加強管理人員常年教育及法紀教育，端正生活，建立正確之人生觀，謝絕不當飲宴應酬，拒絕接受出所收容人或收容人家屬之招待，凡有生活違常情形者，予以勸導，並嚴加考核。
- 3.灌輸管理人員居安思危之危機意識，加強事故應變處理之演練，並已於八十九年十一月二日舉行「防颱、防逃」暨「防暴、防火」演習。
- 4.對於重大天然災害，如（颱風、豪雨、地震……等）發生前即召集相關科室組成危機處理小組，研商因應對策及任務分工，俾防範未然，俾降低災害損失至最小程度。如「雅吉」、「象神」颱風即將登陸時，即於八十九年十月二十四日下午二時卅分組成危機處理小組，因應防颱事宜。
- 5.有關戒護法令及各項值勤規定，彙集分類，裝訂成冊，發給各管理人員閱讀熟記，據以執行。

四、「戒護設施不足，未能完全監控，法務部未能適時協助改善，善盡輔導監督之責」缺失部分，改善情形：

- (一)該所遭碧利絲颱風重創，各項設施嚴重受損，幸賴全體員工共體時艱，全力動員，利用現有經費，積極維修復建，迄十一月底復建完成，恢復原貌，並檢討原有戒護安全設施，加以改善或增置，俾使戒護安全設施更臻完善。

- 1.行政大樓防颱烤漆鐵捲門窗計五十八組已於八十九年十一月七日發包完成，預計於十二月十二日前完工。
- 2.該所大門左側圍牆至所長宿舍圍牆上加裝一公尺高直線型刺絲網，以防宵小侵入，自行購料由營繕隊裝設。（預計於十二月底完成）。

3. 和平舍前原植榕樹三十一棵，移植行政大樓車道兩旁，防礙戒護視線之高樹木及椰子樹葉四十棵全數砍除並於災後七天內清理完畢。
 4. 中央台監視系統主機板損壞，新購主機板裝妥，已於八十九年九月十二日啟用。
 5. 各場舍及技訓區教室全面加裝防護網鐵窗，已於八十九年十月二十四日啟用。
 6. 中央台增設為黑白二十吋螢幕二十四台，在和平舍中央走道增設中央值勤二台，並增設獨立監視系統，由中央台二台主任監控設有主機一組數位影像處理機一組，監視器螢幕黑白二十吋十六台高解析度攝影機二十四台專控二台部份各據點，已於八十九年十月十八日啟用。
 7. 和平舍於舍房一、二樓間加裝一道刺絲網，以強化其安全性，自購材料由營繕組裝設，已於八十九年十月二十日啟用。
 8. 技訓學區大鐵門以鋼筋水泥封住只容中型卡車進出自購材料由營繕隊施工，已於八十九年十月二十五日啟用。
 9. 戒護科戒門裝設防彈玻璃，已於八十九年九月二日啟用。
 10. 戒護科第一道鐵門加裝特製門鎖（非上班時間及例假日）由戒門人員負責控管（舍房用鎖庫房加裝），已於八十九年十月一日完竣。
- 鑰為掌控員工及收容人進出戒門裝設中控門加裝中控鎖，已於八十九年十月二十八日啟用。
- 於中央台值班科員室裝設密碼鑰匙保管箱一座，已於八十九年十一月十日啟用。
- 環戒護區房舍按點裝設大哥大電話阻斷器十三組，已於八十九年九月三十日啟用。
- 於八十九年九月三十日購發督勤人員強力電擊棒各乙支。
- 俟技訓區五哨至九哨圍牆邊增設「阻絕警報系統設施」，業於八十九年十一月十三日完工啟用。
- 俾為維護戒護安全，技訓學區週邊五哨至九哨圍牆高度不足三米，原已加一層刺絲網，仍嫌不足高度，現已購材料，再加高一層刺絲網，由營繕組正積極施工中。

仮増設和平舍前及五教區前遮雨棚，以方便雨天收容人進出戒護人員能安心搜身之用，已於八十九年十一月三十日啟用。

襲於六、七、八、九等崗哨於近期內加裝交叉監視系統以防戒護死角。

刦於各鐵門加裝天地栓乙付，以維鐵門安全。

(二)由於近年來國家財政困難，在安全設施改善經費編列方面，八十七及八十八會計年度本部皆僅編列相當少之金額，八十八下半年及八十九年度則均未編列。八十九年五月自台中看守所發生重刑犯黃主旺脫逃案件後，本部極力向行政院爭取二億元，加上原行政院核頒之五千萬元，共計二億五千萬元，充作九十年度本部所屬各監院所校安全設施改善經費。

(三)配合泰源技能訓練所函報改善圍籬警報設備、監聽對講錄音系統、電腦連線閉路監控系統及鎖匙管理設備等安全設施所需經費，本部於九十年度編列五五〇萬作為該所改善經費。

註：經九十年二月十四日監察院司法及獄政委員會第三屆第三十六次會議決議：
：結案存查。

一六一、台北地檢署偵辦澳門居民鍾偉廣所涉刑案，過程輕率，侵害人權，行政院、法務部、警政署及所屬機關處置欠當，均亟待改進案

審查委員會：經八十九年十一月十五日監察院司法及獄政、內政及少數民族二委員會第三屆第二十七次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、法務部及所屬台灣台北地方法院檢察署、內政部警政署及所屬台北市政府警察局

貳、案由：

台灣台北地方法院檢察署偵辦澳門居民鍾偉廣所涉刑案，處理過程粗疏輕率，侵害人權，招致物議；法務部對於所屬檢察機關將刑事被告「責付」警察機關，有違刑事訴訟法相關規定之作法疏未及早糾正，致生刑事被告遭長期留置於警察機關拘留所情事；台北市政府警察局對於所屬萬華分局員警不諳「香港澳門關係條例」有關港澳居民收容規定，處置欠當、侵害人權情事疏於監督；內政部警政署對於各級警察機關處理港澳居民收容事務，未能建立明確規範，俾資所屬遵循，

且對收容中之刑事被告，未能建立通報系統，以供審檢機關查詢，又專責收容處所長期不足現象迄未能有效解決，行政院就在台涉及刑案之港澳居民，於偵審期間，遭警方收容者，其收容期間及能否折抵刑期等，迄未研究出可行方案，招致警議、損及政府形象至鉅，均亟待改進，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

緣本案澳門居民鍾偉廣（下稱鍾嫌），於民國（下同）八十七年九月以觀光名義申請獲准來台後，居留期間屆滿，未依規定離境，而於逾期居留期間，自八十八年九月起迄八十九年一月止，先後涉及贓物案（二起）及侵占案計三起，警方礙於規定，未能即時將之遣送出境，經移台灣台北地方法院檢察署（下稱台北地檢署）偵辦，該署偵查終結後，除第二起贓物案件，處分不起訴外，其所涉第一起贓物案及第三起侵占案件，經分別依法提起公訴，聲請簡易判決處刑，並經台灣台北地方法院（下稱台北地院）分別判處拘役伍拾日及罰金一千五百元；乃因第三起侵占案偵查期間，台北地檢署內勤檢察官將鍾嫌「責付」台北市政府警察局萬華分局（下稱萬華分局），而被留置於該分局拘留所在先，致第一起贓物案判決結果，台北地院因不悉鍾嫌去處，判決正本無法送達及執行，而第三起侵占案承辦檢察官，對於萬華分局呈報鍾嫌留置在該分局拘留所之函文，復疏未處理、作復，即予附卷，致生鍾嫌處於長期被留置狀態；迨八十九年四月十二日萬華分局向台北地檢署查詢鍾嫌所涉第三起侵占案偵、審結果及可否將之遣送出境，承辦檢察官始驚覺鍾嫌遭收容長達一一八日之事，旋命該分局覓得保證人代繳罰金，而於第一起贓物案判處拘役伍拾日尚未執行之狀態下，同意將鍾嫌遣送出境。案經本院調查完竣，核有如下缺失：

- 一、台灣台北地方法院檢察署偵辦澳門居民鍾偉廣侵占案件，處理過程粗疏輕率，損及人權、招致警議，顯有違失

本案澳門居民鍾偉廣合法入境，逾期居留期間，先後涉及刑案三起，除第二起贓物案件（台灣台北地

方法院檢察署八十八年度偵字第二六四九七號、八十九年度偵字第二七八五號），經認定與前涉第一起贓物案件（同署八十八年度偵字第二二七八六號）具有連續犯之關係，屬於裁判上一罪，係法律上之同一案件，為前案確定判決效力所及，不得再行追訴，乃由台灣台北地方法院檢察署（以下簡稱台北地檢署）檢察官依刑事訴訟法第二百五十二條第一款規定，處分不起訴外，其所涉第一起贓物案件，經台灣台北地方法院八十八年十二月十六日以八十八年度易字第三二三五號刑事判決判處拘役伍拾日，於送達判決過程，鍾嫌已因另涉第三起侵占案，經台北市政府警察局萬華分局（下稱萬華分局）於八十九年元月三日移送台北地檢署偵辦（同署八十九年度偵字第一二七六號），因該署當日內勤檢察官陳宏達（現職新竹地檢署主任檢察官）於「點名單」內批示「責付萬華分局依法處理」，該分局刑事組小隊長陳聯欽隨即於八十九年元月四日將鍾嫌帶返交該分局拘留所收容；鍾嫌所犯侵占罪案，嗣雖經承辦檢察官薛維平於八十九年元月十日聲請簡易判決處刑，同年月二十六日將全卷移送台北地院審理，惟該分局刑事組於八十九年元月十一日即將鍾嫌留置在該分局拘留所內之狀況，函報該署，惟承辦檢察官未予處理、作復，即予附卷，致鍾嫌長期處於被留置狀態。

次查檢察官薛維平於偵查過程，曾於八十九年一月七日命書記官戴天授「調（八八）偵二二七八六號鍾偉廣贓物案起訴書，並查審理情形」，嗣經書記官戴天授於當日查復「（八八）易三二三五號學殷承辦，八十八年十二月十六日判決」，有「台灣台北地方法院檢察署檢察官辦案進行單」附於八十九年度偵字第一二七六號卷內可稽。是薛員顯已得悉鍾嫌另涉贓物罪嫌，並經台北地院判處拘役伍拾日乙事，惟竟對承辦之鍾嫌侵占案件業經聲請簡易判決處刑，已無傳喚鍾嫌必要之後，疏未告知移送機關，致警方將鍾某持續留置，以待檢方傳訊，乃至其後發生台北地院因不知鍾嫌去處，行方不明，遂致其第一起贓物案判決正本無法送達、無法執行，復肇生鍾嫌遭受長期留置，人權被侵害情事。

迄八十九年四月十二日，萬華分局電話請示薛員有關鍾嫌侵占案件有無刑期及可否遣送出境，至此薛員方生警覺，隨即指示略以：（一）業依侵占罪聲請簡易判決處刑裁處罰金。（二）本案係輕微案件，請涉嫌人鍾

偉廣提出保證人乙名切結備文後，即可遣送出境。萬華分局依指示覓妥保證人代繳罰金後，薛員於八十九年四月二十四日，以基於人道、情理及比例原則，綜其情狀考量結果，同意警方遣返鍾嫌，對鍾嫌另涉贓物案件判處拘役五十日尚未執行之節，未予考量，即出具同意書命警方將鍾嫌強制遣送出境，處置欠當，易滋流弊。

- 二、台北市政府警察局萬華分局員警不諳「香港澳門關係條例」有關港澳居民收容規定，致鍾嫌遭警方留置長達一一八日之久，招致物議，侵害人權，處置不當

台北市政府警察局萬華分局刑事組偵查員鄭志駿，承辦鍾嫌經檢察官責付事宜，自八十九年元月四日將鍾嫌留置於該分局拘留所起，僅於同年月十一日將該留置鍾嫌情事，函報台北地檢署檢察官薛維平未獲核復，此後，對於應依「香港澳門居民強制出境作業程序」規定，送收容機構之程序，竟怠於追蹤完成，迄同年四月十二日始再向檢方查詢有無刑期及應否遣返，但已將鍾嫌留置於拘留所內長達一一八日之久，招致侵害人權訾議，其處置顯有不當，相關主管亦難辭監督不周之責。

- 三、檢察機關將刑事被告「責付」警察機關之作法，違反刑事訴訟法相關規定，侵害人權至鉅，法務部未即要求所屬恪遵規定，回歸刑事訴訟正常體制，以重人權，均有未洽

按檢察官對無聲請羈押必要之被告，固得依刑事訴訟法第二百二十八條第三項規定命責付，又參照同法第一百五條第一項之規定，命責付時，應責付於得為其輔佐之人或該管區域內其他適當之人，法務部八十五年八月七日法（八五）檢字第一九八三四函頒檢察機關辦理刑事被告具保責付要點第十四點亦規定：「受責付者除係得為被告輔佐之人或其委任之代理人外，以居住於該管區域內被告之尊長親友或其他有正當職業或有聲譽信用之人，而對於被告具有約束力、影響力者為適當」，由上述規定可知，受責付者自應係自然人而非機關。檢察機關現行將刑事被告責付警察機關之作法均有違上揭規定，不無假「責付」之名行「羈押」之實，戕害人權之嫌；法務部疏未本於職權，嚴格要求所屬恪遵規定，回歸刑事訴訟正常體制，並基於人權考量，斟酌其他適法處分，殊有未洽。

四、內政部警政署針對所屬各級警察機關依「香港澳門關係條例」等相關規定處理港澳居民收容事務，其作業方式未能明確規範，並督飭所屬確實執行；另對於收容中之刑事被告，未能建立完整通報系統，以供審檢機關查詢；且專責收容場所長期不足現象迄未能有效解決，疏失所在，洵堪認定

內政部警政署對於港澳居民在台犯罪之收容案件之作業方式，迄未能建立明確規範，俾資所屬遵循，肇生執行盲點，影響人權至鉅。又對於收容中之刑事被告，未能建立完整通報系統，以供審檢機關查詢，致本案一方面鍾嫌贓物罪判決正本無法送達，案件無法確定、執行，另一方面則將其長期留置，招致物議。

經查現行大陸地區人民及香港澳門居民收容處所普遍存在收容床位不足現象，導致被收容人須留置於警察機關臨時收容所（拘留所），而其收容設施明顯不符專責收容機構設置標準；按警方拘留所乃各警察機關為拘留（留置）違反社會秩序維護法被拘留人提供留置處所而設，目的在對被拘留人之自由權利施予一定程度之拘束與限制，是舉凡拘留所硬體環境設施乃至生活起居管理、通信接見等，與專責之收容機構基於人權考量所提供之服務項目對比，二者設置目的不同，功能顯難相提併論，對被收容人之人權自難期周延，其理至明；警政署雖亦曾協調軍方提供適當場所以利收容，惟歷經多載迄未能完成增設，仍有可議。

五、行政院就港澳居民在台涉及刑案，於偵審期間，遭警方收容者，其收容期間及能否折抵刑期，迄未研究出可行方案，致生侵害人權情事

按刑事訴訟法第一百零八條就羈押之期間設有規定，刑法第四十六條則有羈押日數折抵刑期之規定，然港澳居民在台涉及刑案，遭警方收容者，其收容之期間及能否折抵刑期，目前均無規定，兼以偵審期間冗長，「收容期間逾越應服刑期」現象普遍存在，復因實務上認收容非屬羈押，收容期間未能折抵刑期，致該等刑案被告所涉案件判決確定後，即遭發監執行，引致情緒反彈、肇生事端，增加收容機構管理困擾、浪費國家資源，且生侵害人權情事，兼以兩岸人民及港澳居民往來日益頻繁，涉及刑事案件日增，法務部八十八年四月二十一日法（八八）檢字第○一四八九二號函，雖曾就類似問題，試擬兩岸條例第十八條之建議修正文字，並送主管該條例之行政院大陸委員會憑參，然該會對此迄未有所回應，行政院自應正視上

開問題，研究可行之解決方案。

綜上論結，台灣台北地方法院檢察署偵辦澳門居民鍾偉廣所涉刑案，處理過程粗疏輕率，侵害人權；法務部對於所屬檢察機關不當「責付」，違反刑事訴訟法相關規定之作法疏未及早糾正，致生刑事被告遭長期留置於警察機關拘留所情事；台北市政府警察局對於所屬萬華分局員警不諳「香港澳門關係條例」有關港澳居民收容規定，處置欠當、侵害人權情事疏於監督；內政部警政署對於各級警察機關處理港澳居民收容事務，未能建立明確規範，且未能建立通報系統，供審檢機關查詢收容中之刑事被告，又主管刑事被告收容事務，對專責收容處所不足之現況迄未積極改善；行政院就在台涉及刑案之港澳居民，於偵審期間，遭警方收容者，其收容期間及能否折抵刑期等，未予研究可行方案，妥慎處置，均亟待改進，爰依監察法第二十四條提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年二月五日

台九十法字第○○五四八六號

主旨：貴院函，為台灣台北地方法院檢察署，偵辦澳門居民鍾偉廣所涉刑案，處理過程粗疏輕率，侵害人權，招致物議；法務部對於所屬檢察機關，將刑事被告「責付」警察機關，有違刑事訴訟法相關規定之作法，疏未及早糾正，致生刑事被告遭長期留置於警察機關拘留所情事；台北市政府警察局，對於所屬萬華分局員警，不諳「香港澳門關係條例」有關港澳居民收容規定，處置欠當、侵害人權情事疏於監督；內政部警政署，對於各級警察機關，處理港澳居民收容事務，未能建立明確規範，俾資所屬遵循，且對收容中之刑事被告，未能建立通報系統，以供審檢機關查詢，又專責收容處所長期不足現象，迄未能有效

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月二十三日（八九）院台司字第八九二六〇〇四八三號函。
- 二、檢送相關機關對本案之檢討改進情形一份。

院 長 張 俊 雄

相關機關對本案之檢討改進情形

一、內政部

- (一)關於各級警察機關處理澳門居民事務，未能建立明確規範，俾資遵循一節：內政部警政署於八十九年一月十二日即已將「香港澳門關係條例」及「辦理香港澳門居民強制出境作業程序」通函各警察機關查照辦理，相關收容規定，均已相當明確；另為配合「臨時收容處所」之設置，內政部已於九十年一月三十一日以台（九十）內警字第九〇八一六一四號令修正發布「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」第二條第二項之規定，以使該臨時收容處所之設置獲得法源依據。
- (二)關於收容中之刑事被告未能建立通報系統，以供審檢機關查詢一節：收容中之刑事被告，案件由法院處理，其偵審期間之長短，由司法機關視案情繁簡定之，目前收容中之刑事被告逾四個月以上者，均分別通報繫屬法院請求速予審決。
- (三)關於收容處所長期不足問題：1.各處理中心就現有營舍、設施設法增加收容量，目前新竹處理中心已增加收容女性偷渡犯五十二名。2.函請各警察機關，將查獲逾期停留或從事非法活動之大陸地區人民、香港或

解決；本院就在台涉及刑案之港澳居民，於偵審期間，遭警方收容者，其收容期間及能否折抵刑期等，迄未研究出可行方案，招致訾議，損及政府形象至鉅，均亟待改進，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討改進見復一案，經轉據法務部會商內政部及台北市政府等有關機關函報之檢討改進情形，並予酌整，尚屬實情。復請查照。

澳門居民，依規定逕行強制出境。3.向國防部洽借略施整建即可收容之國軍營舍，包括聯勤總部宜蘭德宜營區及金門防衛司令部所屬明德管訓班營區，刻正循行政程序辦理洽借或撥用。4.於馬祖東靖廬規劃興建可收容一千人之現代化營房，並洽請國防部撥用新竹香山營區作為預備收容處所。5.積極規劃於宜蘭縣三星鄉規劃可容納五千人之現代化營房，已行文請國有財產局撥用土地中。

二、台北市政府警察局

- (一)該局萬華分局相關承辦人員或未掌握法院對嫌犯之偵審情形，或未依香港澳門居民強制出境作業程序規定，積極聯繫收容機關收容，導致嫌犯遭長期留置，該分局分局長及第三組組長均被飭令檢討改進，第五組組長何少武及第三組偵查員鄭志駿及第五組巡佐陳文政等均予申誡一至二次不等之處分。
- (二)該局將就本案製作案例教育並重申前令，嚴格要求各級督導人員應隨時考詢員警對「香港澳門關係條例」等相關法令規定及加強督考執行收容作業情形，以確保人權。
- (三)由各警察局通函所屬單位，對於收容中心刑事被告，於未建立完整通報系統前，應主動持續聯繫法院偵審情形，掌握司法程序，俟終結後儘速辦理強制出境。

三、法務部

法務部已於九十年一月十八日發函所屬檢察機關檢察官對於涉及刑事案件之大陸地區人民或香港澳門居民應否責付，務必審慎處理，如須責付時，應確實依據刑事訴訟法第一百十五條及該部函頒之「檢察機關辦理刑事被告具保責付要點」之規定，責付於得為其輔佐之人或該管區域內其他適當之人，如須由收容處所收容時，亦須具體指明收容處所。又檢察官承辦大陸地區人民及香港澳門居民涉及刑案，認為係犯輕微案件可以職權不起訴處分時，應儘速偵查終結，並於偵結後通知治安機關可以依職權強制出境，俾便治安機關儘速辦理；如認為係重大案件，有羈押之必要時，宜聲請羈押於看守所；另在刑事案件已判決確定，治安機關辦理前開人民強制出境前，應查明已否執行完畢。

四、台北地檢署

法務部已函請台灣高等法院檢察署督導檢討改進。

五、本院大陸委員會

對於「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第十八條及「香港澳門關係條例」第十四條所定有關收容之規定，其收容期間能否折抵刑期部分，已由本院大陸委員會積極研究處理。

行政院函

中華民國九十年五月十五日

台九十法字第○二六九九四號

主旨：貴院函，為本院函復 貴院前糾正「台灣台北地方法院檢察署偵辦澳門居民鍾偉廣所涉刑案，處理過程粗疏輕率，侵害人權，招致物議；法務部對於所屬檢察機關，將刑事被告『責付』警察機關，有違刑事訴訟法相關規定之作法，疏未及早糾正，致生刑事被告遭長期留置於警察機關拘留所情事；台北市政府警察局對於所屬萬華分局員警，不諳『香港澳門關係條例』有關港澳居民收容規定，處置欠當、侵害人權情事疏於監督；內政部警政署對於各級警察機關，處理港澳居民收容事務，未能建立明確規範，俾資所屬遵循，且對收容中之刑事被告，未能建立通報系統，以供審檢機關查詢，又專責收容處所長期不足現象，迄未能有效解決等情」案；茲檢送貴院司法及獄政、內政及少數民族兩委員會聯席會議通過之審議意見，仍囑賡續將本院大陸委員會之研議結果見復一案，經轉據本院大陸委員會函報之研議結果，並予酌整，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院九十年三月二十日（九十）院台司字第九○○一〇一二四三號函。

一、抄附本院大陸委員會對本案之研議結果一份。

院 長 張 俊 雄

行政院大陸委員會對本案之研議結果

行政院大陸委員會已擬具「台灣地區與大陸地區人民關係條例」部分條文修正草案（修正條文第十八條）及「香港澳門關係條例」第十四條修正草案，明定大陸地區人民及港澳地區居民涉及刑事案件經法官或檢察官責付於收容場所，並經法院判刑確定者，其收容日數得予折抵刑期，以保障人權，該草案並分別於九十年三月二十一日及四月十九日函報本院，上開「台灣地區與大陸地區人民關係條例」部分條文修正草案業經本院院會通過函請立法院審議，「香港澳門關係條例」第十四條修正草案刻正於本院審查中。

註：經九十年六月十三日監察院司法及獄政、內政及少數民族二委員會第三屆第三十五次聯席會議決議：結案存查。

一六二、教育部未函復海生館有關車城鄉民要求回饋之請示，該館未取得使用執照即予開館，車城鄉鄉長以率眾抗爭爭取回饋等均有未當案

審查委員會：經八十九年十一月十六日監察院教育及文化、內政及少數民族、財政及經濟三委員會第三屆第二次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部、國立海洋生物博物館、屏東縣車城鄉公所

貳、案由：．

為教育部未函復海生館有關車城鄉民要求回饋之事之請示，顯有未當；海生館於未取得建築物使用執照前即予開館，顯為違法使用；車城鄉鄉長以率眾抗爭方式爭取回饋及車城鄉公所海生館拒不參與回饋協調會為由，而不清運該館垃圾，有欠妥適，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：．

- 一、教育部未函復海生館有關車城鄉民要求回饋乙事之請示，應予檢討改進並依據法令妥適具體核復海生館轉知車城鄉公所。
- (一)海生館於八十九年六月二十三日以（八九）海秘字第八九〇〇二二一三號函教育部略以：「：車城鄉，在鄉長策動之下，於八十九年六月十八日號召群眾到館抗議訴求回饋金，並於八十九年六月二十一日於車城鄉代表會召開車城鄉各界爭取本館回饋地方公聽會等：對於鄉民訴求經公聽會程序後，本館基於現實考量與事涉通案，爰同意轉達鄉民之主張予上級主管機關參考，故轉陳 鈞部考量。」
- (二)海生館於八十九年六月二十八日以（八九）海秘字第八九〇〇二二八六號函車城鄉公所略以：「：關於本館是否辦理回饋 貴鄉乙案，業已專函請上級主管機關教育部核示中，於未奉教育部核示前，本館未便參與 貴鄉公所召開之會議：」。
- (三)海生館館長於八十九年七月三日傳真予社教司略以：「車城（鄉）要求回饋乙事：壓力再次蓄積，民營廠商經營困境亦現：海景公司希望海生館能在星期五上午十時台北某處舉行海生館海景企業委託經營興建（O T，B O T）記者會說明（1）O T，B O T的好處：（2）不應回饋之理由：（3）海生館對地方的幫助。不知是否合宜，特請教司長及部中（教育部）（1）是否應舉行？（2）由誰出面舉行？（3）部中（教育部）要不要出來說明立場？請司長大人指點！」
- (四)教育部社教司於八十九年七月四日簽呈略以：「：本案（前揭海生館六月二十三日函）擬與方館長之傳真信函併案處理，並派員出席前述記者會，文先存：」。社教司長簽報意見略以：「本案方館長已先與本司電話溝通，本司擬請謝科長文和代表出席」。經該部政務次長批示：「可」。該部遂未再函復海生館，而海生館亦未再函知車城鄉公所有關教育部核示之結果。
- (五)教育部雖已決定派員出席前揭記者會，惟迄今尚未答復海生館八十九年六月二十三日函，海生館既告知車城鄉公所是否辦理回饋，已專函請上級主管機關教育部核示中，惟迄未函復該鄉公所教育部核示之結果，肇致該鄉公所迄今對於海生館及教育部就本案之處理情形，仍未獲函復。教育部應予檢討改進並依據法令

妥適具體核復海生館轉知車城鄉公所。

- 一、海生館於未取得建築物使用執照前即予開館，顯為違法使用。

海生館於八十九年二月二十五日竣工典禮後，分階段開放，第一階段為公益開館（八十九年二月二十六日至同年三月三十一日），門票一律一五〇元；第二階段為試運轉開放（八十九年四月一日至同年六月三十日），全票二五〇元，團體票二〇〇元，學生票一五〇元，殘障及其陪伴者一人免費。惟該館設備空間、展示中心、機械室及停車場之使用執照核發日期，依據屏東縣政府建設局使用執照屏建管使（車）字貳參伍參號為八十九年四月五日。該館顯然違反建築法第七十三條「建築物非經領得使用執照，不准使用：」之規定。

- 二、車城鄉鄉長以率眾抗爭方式爭取回饋及車城鄉公所以海生館拒不參與回饋協調會為由，而不清運該館垃圾，有欠妥適。

八十九年六月十八日車城鄉民遊行活動之負責人依屏東縣警察局恆春分局八十九年六月十二日之核定通知書為該鄉保力村村長古阿水，惟據查當日渠卻未到場維持秩序，而係由該鄉鄉長林昭懋率領，不但未依規定路線遊行，且以多部車輛阻斷遊客進出海生館通道，並率眾鼓噪，向警方衝撞，致造成鄉長林昭懋等五人經屏東縣警察局恆春分局於八十九年八月二十九日以恆警刑字第二一四五一號刑事案件報告書依妨害公務、強制、毀損、傷害等罪嫌移送法辦。按車城鄉鄉長為爭取回饋理應詳敘理由透過正常之行政程序，正式以書面向相關機關表達，方為正辦，詎該鄉長竟以激烈之率眾抗爭方式向海生館陳遞抗議書，致經由大眾媒體報導後，造成錯誤之示範。

車城鄉公所於本院約詢之資料表示：六月二十八日由各界組成之回饋協調小組人員至海生館召開回饋協調會，海生館拒不參與協調會，與會小組成員一致決議拒絕清運海生館垃圾，該所於六月二十八日停運該館垃圾。車城鄉公所以海生館拒不參與協調會為由，拒絕清運該館垃圾，實有欠妥。

綜上所述，教育部未函復海生館有關車城鄉民要求回饋乙事之請示，顯有未當；海生館於未取得建築物使用

執照前即予開館，顯為違法使用；車城鄉鄉長以率眾抗爭方式爭取回饋及車城鄉公所以海生館拒不參與回饋協調會為由，而不清運該館垃圾，有欠妥適，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年一月十六日
台（九十）教字第○○三五五八號

主旨：貴院函為教育部未函復海生館有關車城鄉民要求回饋一事之請示，顯有未當；海生館於未取得建築物使用執照前，即予開館，顯為違法使用；車城鄉鄉長以率眾抗爭方式，爭取回饋及車城鄉公所以海生館拒不參與回饋協調會為由，而不清運該館垃圾，有欠妥適。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬切實檢討並依法妥處見復一案，業經轉據教育部及屏東縣政府函報切實檢討並依法妥處之辦理情形，經核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年十一月二十一日（八九）院台教字第八九二四○○三九〇號函。
- 二、檢附本案教育部及屏東縣政府切實檢討並依法妥處之辦理情形一份。

院長 張俊雄

本案教育部及屏東縣政府切實檢討並依法妥處之辦理情形：

- 一、有關教育部未函復海生館有關車城鄉民要求回饋一事之請示部分：
 - (一)海生館係為車城鄉帶來繁榮，且該館並非污染性事業，對生態環境亦無破壞情事，實無具體事由認為應對鄉公所實施回饋。
 - (二)另該館於八十九年十月十三日邀集車城鄉「原地主權益自救會」開會溝通，提出擬於館區停車場南側用地，配合地方整體建設，規劃類似美國舊金山漁人碼頭之商店中心或大阪海遊館附近之購物中心等構想，並依政府採購法或相關法令規範進行是項計畫。
 - (三)該館仍繼續提升地方教育水準，並持續進行BOT工作，以民間靈活之經營方式，提升經營效率。
- 二、有關海生館於未取得建築物使用執照前，即予開館，顯為違法使用部分：
 - (一)海生館第一期新建工程（臺灣水域館）於八十八年十二月三十一日完工，隨即安排消防檢查，並考量政府費時八年之公共建設投資逾新臺幣五十億元，應及早提供民眾休閒及寓教於樂之社會教育場所，爰就開館時程區分為公益參觀與試運轉兩階段，以為因應。八十九年二月二十五日竣工典禮後，依序為公益參觀階段，該館邀請各公益團體與車城鄉親免費入館參觀指教，惟二月二十六日民眾早已風聞該館完工事實，排擠於館區周邊道路，要求入館參觀，該館人力單薄且相關周邊遊客服務設施皆未完工，致遊客得以利用圍籬缺口進館，造成圍館進館之事實，該館被迫順勢開門，以杜爭端。
 - (二)關於建館執照使用申請規定，嗣後教育部及海生館將記取本次經驗，依示確實檢討改善，並於增建工程（珊瑚王國館）於九十年七月試營運前，請領建築使用執照完竣。
 - (三)教育部將持續督導海生館加強與地方之溝通，並依行政院八十九年十月十二日函示：政府正推動民間參與文教建設計畫「國立海洋生物博物館第二期發展計畫」於執行期間產生之問題，可由海生館、內政部營建署墾丁國家公園管理處、屏東縣政府及屏東縣車城鄉公所等四單位設會報機制定期協商，逐步解決問題；嗣後教育部於督導海生館在辦理第二期籌建工程時，當應更為縝密規劃執行，並以此為鑑。

三、有關車城鄉鄉長以率眾抗爭方式爭取回饋，而不清運海生館垃圾，有欠妥適部分：

屏東縣政府於八十九年十二月二十二日函請車城鄉公所切實檢討改進，依法妥處。車城鄉公所已向海生館表示願意清運該館之廢棄物，屏東縣政府亦將繼續督導車城鄉公所依廢棄物清理法相關規定辦理各項應辦工作。

行政院函

中華民國九十年四月十一日

台（九十）教字第○一九一六三號

主旨：貴院函以，據報載：屏東縣車城鄉民，日前因國立海洋生物博物館所帶來垃圾污染、交通阻塞問題，及為爭取回饋，而引發一場激烈衝突，造成館方與車城鄉民嚴重對立。究竟海生館成立後，對環境造成何種衝擊？教育部與內政部對立，使周邊環境規劃受阻，實情如何？是否淪為財團營利工具等情案，檢附貴院審核意見，囑轉飭所屬切實檢討並依法妥處見復一案，業經轉據教育部及屏東縣政府檢討及妥處具復，請查照。

說明：

- 一、復貴院九十年二月二十日（九十）院台教字第九〇二四〇〇〇九六號函。
- 二、影附教育部及屏東縣政府原函及附件全份。

院長 張俊雄

教育部函

中華民國九十年三月二十六日

台（九〇）社（三）字第九〇〇二六七五七號

主旨：關於監察院函，據報載：屏東縣車城鄉民，日前因國立海洋生物博物館所帶來垃圾污染、交通阻塞問題，及為爭取回饋，而引發一場激烈衝突，造成館方與車城鄉民嚴重對立，究竟海生館成立後，對環境造成何種衝擊？教育部與內政部對立，使周邊環境規劃受阻，實情如何？是否淪為財團營利工具等情乙案，檢討辦理情形如附件，請鑒核。

說明：復鈞院本（九十）年二月二十六日台九十教字第〇一一〇四一號函。

部長 曾志朗

有關監察院函 據報載：屏東縣車城鄉民，日前因國立海洋生物博物館所帶來垃圾污染、交通阻塞問題，及為爭取回饋，而引發一場激烈衝突，造成館方與車城鄉民嚴重對立。究竟海生館成立後，對環境造成何種衝擊？教育部與內政部對立，使周邊環境規劃受阻，實情如何？是否淪為財團營利工具等情乙案，本部謹就監察院所附審核意見，檢討辦理情形如次：

- 一、本部依據八十九年九月二十五日監察院約詢為調查屏東縣車城鄉民與國立海洋生物博物館對立乙節，因海生館係本案之執行單位，本部考量回饋案應顧及可行性，爰於八十九年十月九日以台（八九）社（三）字第八九一二七〇五七號函請海生館研提具體意見報部憑處（如附件一）。
- 二、海生館依據前述文號，於八十九年十二月九日以（八九）海秘字第八九〇〇三九六二號函復本部略以：該館業於八十九年十月十三日邀集車城鄉「原地主權益自救會」召開「請願事項會議」，會中提出擬於館區停車場南側用地，配合地方整體建設，規劃類似美國舊金山漁人碼頭之商店中心或大阪海遊館附近之購物中心等構想（如附件二）。

- 三、本部旋於八十九年十二月二十一日以台（八九）社（三）字第八九一六六八〇九號函復海生館以：有關所報意見擬規劃類似美國舊金山漁人碼頭之商店中心或日本大阪海遊館附近之購物中心之構想，應先取得內政部營建署墾丁國家公園管理處之同意，若涉及行政院核定之整體計畫部分，請報部轉行政院核定後實施（如附件三）。
- 四、國立海洋生物博物館遂將該構想納入該館二期發展計畫中（即濱海服務中心，如附件四），並經本（九十）年一月十八日內政部國家公園計畫委員會第四十三次會議，以及內政部營建署於本（九十）年三月六日召開之「審查國立海洋生物博物館研提『國立海洋生物博物館二期發展計畫土地使用計畫書』案相關事宜會議」中討論，惟目前二期計畫尚未通過審查，本部將持續督導海生館推動是項計畫；且因該館位於墾丁國家公園範圍內，本部將持續與內政部進行良性溝通，請內政部本於往例惠予協助指導。
- 五、另海生館於本（九十）年三月十三日以（九〇）海秘字第九〇〇〇一〇〇八號函本部關於車城鄉公所要求回饋乙案（如附件五），基於社教館所對於所在地民眾之回饋乙節，法並無明文，本部於本（九十）年三月二十一日以台（九〇）社（三）字第九〇〇三四八五一號函復該館參考其他國立社教機構相關之敦親睦鄰方案或措施，儘速研擬針對設籍車城鄉民進館參觀優惠、參與海洋教育、社會教育活動之措施，以提升地方社會教育（如附件六）。
- 六、國立海洋生物博物館係屬社會教育機構，於車城鄉設立後，帶動地方及周邊之經濟繁榮，增加車城鄉親之就業機會，並致力於提升地方教育水準，自開館以來，業已針對車城鄉民辦理社會教育相關活動計十六場次，參加人數約三、四三〇人，其活動名稱如次：
- (一)八十九年四月：社區服務烹飪教學
 - (二)八十九年六月：社區服務烹飪教學
 - (三)八十九年七月：社區服務烹飪教學
 - (四)八十九年七月：社區親子教學活動

- (五) 八十九年八月：原住民電腦班
- (六) 八十九年八月：婆婆媽媽電腦班
- (七) 八十九年八月：親子教學活動
- (八) 八十九年九月：原住民電腦班
- (九) 八十九年九月：婆婆媽媽電腦班
- (十) 八十九年十月：原住民電腦班
- (十一) 八十九年十月：婆婆媽媽電腦班
- (十二) 八十九年十月：親近社區親子活動
- (十三) 八十九年十一月：原住民電腦班
- (十四) 八十九年十一月：婆婆媽媽電腦班
- (十五) 八十九年十二月：原住民電腦班
- (十六) 八十九年十二月：婆婆媽媽電腦班

七、本部將持續督導海生館加強與地方之溝通，避免紛爭，於該館辦理第二期籌建工程時，更為縝密執行，並以此為鑒。

屏東縣政府函

中華民國九十年三月十九日
(九〇)屏府環廢字第四〇五六三號

主 旨：有關 鈞院函囑本府確認車城鄉公所是否確實清運海生館廢棄物並查明實際清運日期、清運方式及清運

說

明：

數量等資料乙案，復如說明，請鑒核。

- 一、覆 鈞院九十年二月十六日台九十教字第○一一○四一號函。
- 二、本案本縣環境保護局業於九十年二月二十七日召開「協商國立海洋生物博物館廢棄物清運、清除處理費等相關事宜」會議（附件一），且已於九十年三月五日（九〇）屏環廢字第二九一八號函函送上開會議結論予國立海洋生物博物館及車城鄉公所在案（附件二）。
- 三、海生館廢棄物依法規定分為一般廢棄物及一般事業廢棄物等二類，對於一般廢棄物部份，公所不能免除清除處理之責任，惟考量實際作業方便，經協商，海生館之全部廢棄物均自行委託合格清除業者辦理。另經查海生館自八十八年十月起至八十九年六月止其廢棄物均由公所清運，該館自八十九年七月起已另自行委託合格清除業者代為清除廢棄物（詳如所附委託清除廢棄物契約書影本等資料（附件三；七月十八日車城鄉公所曾清運一次）。

縣 長 蘇 嘉 全

行政院函

中 華 民 國 九 十 年 六 月 二 十 日

台九十教字第○三八三三九號

主 旨：貴院函，為本院函復：貴院前糾正教育部未函復海生館有關車城鄉民要求回饋乙事之請示，顯有未當；海生館於未取得建築物使用執照前即予開館，顯為違法使用；車城鄉鄉長以率眾抗爭方式，爭取回饋及車城鄉公所以海生館拒不參與回饋協調會為由，而不清運該館垃圾，有欠妥適案，檢附審核意見，囑轉飭所屬切實檢討並依法妥處見復一案，業經轉據教育部函報檢討辦理情形，請 查照。

說明：

- 一、復貴院九十年五月十五日（九十）院台教字第九〇二四〇〇一八七號函。
- 二、影附教育部原函附件各一份。

院 長 張 俊 雄

教育部函

中 華 民 國 九 十 年 六 月 十 四 日
台（九〇）社（三）字第九〇〇七九一〇一號

主旨：關於監察院函未函復海生館有關車城鄉民要求回饋乙事之請示，顯有未當；海生館於未取得建築物使用執照前即予開館，顯為違法使用；車城鄉鄉長以率眾抗爭方式爭取回饋及車城鄉公所所以海生館拒不參與回饋協調會為由，而不清運該館垃圾，有欠妥適之審查意見乙案，檢討辦理情形如附件，請 鑒核。

說明：依據國立海洋生物博物館本（九十）年五月三十日（九十）海秘字第九〇〇〇二二四一號函，復 鈞院本（九十）年五月二十一日台九十教字第〇三〇六一九號函。

部 長 曾 志 朗

有關監察院函 為 鈞院函復：監察院前糾正本部未函復海生館有關車城鄉民要求回饋乙事之請示，顯有未當。海生館於未取得建築物使用執照前即予開館，顯有違法使用；車城鄉鄉長以率眾抗爭方式爭取回饋及車城鄉公所所以海生館拒不參與回饋協調會為由，而不清運該館垃圾，有欠妥適乙案。本部謹就監察院所附審核意見，檢討辦理情形如次：

- 一、國立海洋生物博物館（以下簡稱海生館）於本年度促進車城鄉鄉民之就業及鄉民與該館良性互動關係：
 - （一）海生館設籍車城鄉十三人，委外勞務之保全亦有十人設籍車城鄉，BOT廠商亦雇用九十六位車城籍之

鄉民。

(二)海生館持續推動地方活動，九十年一月至三月共有九二四人參加，四月份亦有六〇〇人參加，其他相關活動亦陸續推動中。

(三)前揭資料，該館均已分別函知車城鄉公所，表達海生館主動配合繁榮車城鄉之誠意。

二、基於社教館所對於所在地民眾之回饋乙節，法並無明文，本部於本（九十）年三月二十一日以台（九十）社（三）字第九〇〇三四八五一號函海生館參考其他國立社教機構相關之敦親睦鄰方案或措施，儘速研擬針對設籍車城鄉民進館參觀優惠、參與海洋教育、社會教育活動之措施，以提升地方社會教育，該館遂於本（九十）年三月二十七日以（九十）海秘字第九〇〇〇一一六四號函部屬社教機構提供敦親睦鄰資料供該館參考，並於本（九十）年五月十六日以（九十）海秘字第九〇〇〇一九四一號函，將國立科學工藝博物館、國立國父紀念館、國立歷史博物館及國立教育廣播電台等社教館所之敦親睦鄰資料送BOT廠商參考，請其研擬具體可行之敦親睦鄰計畫。海生館亦就權責範圍事項，研擬睦鄰計畫，現正彙辦中；前揭資料，除該館正彙辦之睦鄰計畫外，均依規定函請BOT廠商配合辦理，待相關睦鄰計畫完備後，將即刻函知車城鄉公所。

三、海生館其他努力方向：該館將車城鄉後灣沿海部落之相關發展建議於本（九十）年四月二日函請屏東縣政府參考。

四、本部將持續督導海生館與地方之互動與溝通，俾利車城鄉之進步與繁榮。

註：尚未結案。

一六三、南投縣政府辦理埔里鎮牛眠里內埔庄自來水工程

驗收過程草率，甄選設計公司過程不當，且未依約確實追究廠商違約責任未當案

審查委員會：經八十九年十一月二十一日監察院交通及採購委員會第三屆第二十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣政府

貳、案由：

為南投縣政府辦理該縣埔里鎮牛眠里內埔庄簡易自來水工程驗收過程草率，另對上開工程之委託設計公司甄選過程不當，設計審查亦未見落實，且未依約確實追究受託廠商違約之責任，均有未當，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、事實：

(一)本案工程緣起、依據及委託設計、工程發包經過：

- 1.八十五年五月二十九日，由南投縣政府會同該縣議會、埔里鎮公所、地方及建請人等，於當日上午十一時至該縣埔里鎮牛眠里內埔庄，會勘上開地點設置簡易自來水工程之情形，據同日「南投縣政府會勘案件紀錄表」，本次勘查結果為：「本區原施設簡易自來水源，目前無法供應該區七十餘住戶飲水，為改善地方民生供水，擬施設集水池乙案及埋設管線約四公里，以解住戶供水問題，概估工程費二一〇萬元（新台幣，下同）」。
- 2.八十五年六月五日，南投縣政府建設局技士魏瑞德，以為順利執行前述埔里鎮「牛眠里內埔庄簡易自來水工程」，簽擬對外委託規劃設計，其費用暫定為工程決算總價百分之二．二，並通知台灣鎖基工程顧問有限公司、華興測量有限公司及明玉企業有限公司（以下簡稱明玉公司）三家公司進行比價，案經陳核縣長核可在案。八十五年六月十九日上午九時，經明玉公司等三家廠商比價結果，明玉公司以工程決算總價（不含保險費、包商稅金、管理費、管線遷移費等）二．一％得標。
- 3.八十五年七月二十四日，南投縣政府建設局技士魏瑞德，簽報縣長有關埔里鎮「牛眠里內埔庄簡易自來水工程」，工程經費二一〇萬元，該府同意補助一四〇萬元，由八十六年度其他公共工程—簡易自來水配合款下支應。
- 4.八十五年十一月二十日，南投縣政府建設局簽請縣長核定本案工程費二〇一萬二千元辦理發包，同年十二月二十一日並以八五投府建士字第一八一四〇九號公告招標。八十六年一月十日開標，因投標廠商未達三家宣布流標，同年一月十六日，再以（八六）投府建士字第〇二七七四號公告招標，二十四日開標，計有業強營造工程有限公司、東岳營造有限公司及龍城營造股份有限公司三家廠商參與投標，開標結果由東岳營造有限公司以一四六萬三千元得標（核定底價一八〇萬元）。

(二)本案工程驗收、付款情形：

- 1.本簡易自來水工程，自八十六年二月十七日開工，迄同年七月十六日完工，同年八月十四日上午九時南

投縣政府派員驗收，經丈量樁號尺寸與竣工圖相符（蓄水池頂寬六．五公尺、連接擋水牆白鐵管長五．三公尺，計三支、擋水牆部分正面頂寬五〇公分、長九公尺、兩側頂寬三〇公分），簽具驗收意見：「一、本工程混凝土品質由施工單位自行負責，二、覓見部分尺寸與設計（竣工）圖相符，看不見部分由監工員負責外准予驗收合格」。同年九月間填具驗收結算證明書，工程款計一四六萬三千元。

2. 惟據陳訴人八十七年六月間向南投縣政府埔里鎮公所政風室檢舉，及八十八年四月間向本院陳訴，皆稱本工程包商使用導電線管冒充自來水管，結果一放水就柔腸寸斷，至今仍未修復，但包商竟能提報竣工，並領取工程款項，除顯示包商有偷工減料之情外，主辦單位亦涉有圖利廠商之嫌。

3. 案經本院八十八年五月十七日，以（八八）處台業貳字第八八〇一六三一七一號函請南投縣政府查復，該府爰於同年月二十四日，以（八八）投府政二字第七八三一〇號函復到院，其內容略謂：

(1) 本府政風室八十七年七月一日接獲埔里鎮公所政風室埔鎮政字第二〇五號有關本案資料報告，經初步查核似已構成圖利廠商驗收不實之弊端，以八十七年七月七日縣政二字第三一七七號函請法務部調查局南投縣調查站依法偵辦，本室再以八十七年七月二十九日縣政二字第三三八七號函南投縣調查站續報本案後續資料。

(2) 本府政風室接獲法務部調查局南投縣調查站八十七年九月廿三日投廉信字第八七一三四七號函復調查結果，經查本案尚未發現有偷工減料，監驗不實等情事，其間應係設計不當之問題。

(3) 本府政風室八十七年十月十二日，簽請縣長核可移請本府建設局土木課追究設計部門合約法律善後責任，並促使工程執行機關進行後續作業。

(4) 本府建設局八十七年十二月二十八日，簽陳縣長核可禁止「明玉企業有限公司」承包本府各項委辦設計三個月之處分。

迨本府以八十八年一月十四日，投府建土字第一八九五〇五號函埔里鎮公所補助理儘速辦理發包，以解居居住戶飲水問題。

(三)本案南投縣埔里鎮政風室、南投縣調查站查報情形：

1.南投縣埔里鎮政風室：

- (1)八十七年六月二十九日，本案陳訴人等向埔里鎮公所政風室檢舉，略謂該簡易自來水工程使用導電線管冒充自來水管，結果一放水就柔腸寸斷，至今一年多還未修復，承包商顯有偷工減料之嫌疑。
- (2)案經該室隨同檢舉人至現場察看，發現本工程從水源地至莊內水塔，約三．五公里長，全部以內徑78mm，外徑89mm，厚55mm，長6m之導電線用塑膠管銜接，而且在靠近莊內水塔約一公里長管子有多處斷裂。
- (3)據埔里鎮公所建設課技士汪俊朗稱：本工程從水源地至莊內水塔不但距離長達三．五公里，且海拔高低落差三百多公尺，下游水壓之大不難想像，因此，依照設計標準，沿途至少要設五個減壓站（每七〇〇公尺一座），並且採用質地較好之鋼管，才能經久耐用，一般導電線用塑膠管不但質地較差而且抗壓力也不足，根本不能當水管用，而該導電線用塑膠管乃電力公司或電信公司專用品，市面並未販售，包商如何取得大有可疑。
- (4)八十七年七月一日埔里鎮公所政風室將初步查核結果函報南投縣政府政風室，該府政風室爰於八十七年七月七日函請法務部調查局南投縣調查站依法偵辦。同月二十日本案陳訴人等續向埔里鎮公所政風室檢舉略以：承包商最近幾天派人在原設施之三英吋混充水管之導電線管內加裝十五英吋塑膠管，似有欺騙村民工程已改善之嫌，經埔里鎮公所政風室人員隨同檢舉人至現場察看，發現果然管中有管，而包商為圖隱瞞，除於接縫處以塑膠管包裹偽裝外，並以雜草掩蓋。是以，南投縣政府於八十七年七月二十九日將上述資料函送南投縣調查站併案調查。

2.南投縣調查站（八十七年九月二十三日（八七）投廉信字第八七一三四七號函）：

- (1)案經南投縣調查站查復略以：「本案經查原設計使用直徑三英吋，內徑厚度五．五公厘 PVC（聚氯乙烯）管，並未明確規範使用『自來水用聚氯乙烯塑膠硬質管』。另查承商所使用之健躍公司『導電線

用聚氯乙烯塑膠硬質管』其材質、單價與『自來水用聚氯乙烯塑膠硬質管』相同，依中標局規定並無禁止作為自來水管使用，且其耐水壓強度尚超過『自來水用聚氯乙烯塑膠硬質管』，『導電線用』字樣僅係標示作用，又承商購入管線規格，尺寸，長度均與工程設計相符」。

(2)另查本案工程地點自蓄水塔至內埔庄高度落差達三百公尺，原設計時並未考量施作減壓站，使用何種管線均無法承受該水壓，導致放水後管線爆裂。

(四)對明玉公司之設計，相關單位審查情形及責任歸屬問題：

1.據南投縣調查站之調查結果，本案顯係設計不當，責任之認定已至為明確，然據本（八十九）年八月十一日，南投縣政府政風室（八九）縣政查字第八九〇〇四七九九號函轉述該府建設局意見表示，因該工程設計等項目：進水口、蓄水塔、管線施設路線均參照地方用戶委員所選定及提供意見為辦理依據，惟簡易自來水業務屬兼辦業務，以往均辦理道路橋樑工程審查亦多為土建工程，並無辦理簡易自來水工程之經驗，復以專業性不足，致於審查過程中，無法發現本工程高低落差達三百公尺之事實，而要求委託設計單位修正增設減壓設備項目。

2.至責任歸屬問題，八十七年十一月三日，南投縣政府以（八七）投府建土字第一六二八一〇號函明玉公司以「牛眠里內埔庄簡易自來水工程」測試工程，其工程地點自蓄水塔至內埔庄高程落差達三百公尺，原設計時並未考量施作減壓站，使用何種管線均無法承受該水壓，導致放水後管線爆裂，涉及設計不當問題，請該公司提出說明及善後解決方案；同年月十日，明玉公司則函復南投縣政府以「本工程水管線路本設計半山坡原路線上，因地方管理委員會為求維修方便及維護管理，在尊重地方而改設於河堤岸邊，致使增加水壓。施工中曾增設二座白鐵桶做減壓，因事先未能週全考慮落石等外力因素，而導致水管破裂。貴府為本工程承受諸多不便，本公司深表歉意！本公司願自行停止承包貴府委辦設計工程三個月作為懲罰。期間將訓練員工在技術，專業水準上更求完美……」。八十八年一月六日，南投縣政府則以（八八）投府建土字第一四八八號函該公司禁止承攬南投縣政府工程委測服務三個月（自八十八年一月十

日起至八十八年三月十日止)之處分。

3. 惟據前項南投縣政府政風室同函表示，依本工程委託測量設計合約書第八項規定：「乙方（明玉企業有限公司）對施工圖說、結構設計發生錯誤之責任及甲方（南投縣政府）所受損失之賠償，應由乙方負責全部賠償」，該府建設局未依上開合約規定要求設計公司履行賠償責任，竟准由設計公司申請自行停止承包南投縣政府委辦設計工程三個月作為處分，似有避重就輕圖利設計包商之嫌。本案經簽報縣長批示就前項情節請建設局土木課何以捨合約書中南投縣政府民眾權益受損罰責，未予簽辦追究責任，而任由包商予取予求（僅停測三個月）提出說明，自八十九年七月五日交付迄八月十日為止仍未見復。另本案工程主辦疏失責任經已八十九年九月十日縣政查字第八九〇〇四七九五號函報法務部中部辦公室請同意移送南投縣調查站依法偵辦。

二、理由：

(一) 對「牛眠里內埔庄簡易自來水工程」驗收過程草率，欠缺謹慎，顯有不當：

1. 依「公共工程驗收作業要點」第十二點規定：「現場查驗時，應以契約及竣工圖說明依據，除依契約規定應全數檢驗者外，在時間、環境及可行範圍內，應抽核其數據、檢核其品質及功能。驗收查驗項目，其外表尺寸、位置可丈量查驗者，應就主要工程項目抽驗，其數量、位置由與驗人員商定之」。
2. 查本簡易自來水工程，自八十六年二月十七日開工，迄同年七月十六日完工，同年八月十四日上午九時南投縣政府派員驗收，經丈量樁號尺寸與竣工圖相符（蓄水池頂寬六．五公尺、連接擋水牆白鐵管長五．三公尺，計三支、擋水牆部分正面頂寬五〇公分、長九公尺、兩側頂寬三〇公分）後，簽具驗收意見為：「一、本工程混凝土品質由施工單位自行負責，二、覓見部分尺寸與設計（竣工）圖相符，看不見部分由監工員負責外准予驗收合格」。
3. 按本工程既屬自來水工程，能否順利通水攸關整個工程品質，且就技術操作而言亦非難以操作，自應於驗收時予以通水檢測。惟揆諸上開驗收情形，不但有違前開驗收作業規定，亦有悖常理，致本工程於實

際使用時，即因水壓過大，導致放水後管線爆裂，顯見南投縣政府就「牛眠里內埔庄簡易自來水工程」驗收過程草率，欠缺謹慎，顯有未當。

(二)南投縣政府對「牛眠里內埔庄簡易自來水工程」甄選委託規劃公司過程不當，設計審查未見落實，亦有未當：

1.據法務部調查局南投縣調查站調查結果，本案工程地點自蓄水塔至內埔庄高度落差達三百公尺，原設計時並未考量施作減壓站，故儘管承包商所購人之管線規格、尺寸及長度等均與工程設計相符，仍無法承受該等水壓，導致放水後管線爆裂。

2.經查本案係由南投縣政府建設局承辦人，未對本工程之受託廠商應具有之以往設計實績，即通知台灣鎖基工程顧問有限公司、華興測量有限公司及明玉企業有限公司三家公司進行比價；另據南投縣政府表示，本工程係對外委託明玉企業有限公司設計規劃，因該工程所設計之進水口、蓄水塔、管線施設路線等項目，均參照地方用戶委員所選定及提供意見為辦理依據，且簡易自來水之業務屬兼辦業務，以往多為辦理屬土建工程等之道路橋樑工程審查，故並無辦理簡易自來水工程之經驗，復以專業性不足，致於審查過程中，無法發現本工程高低落差達三百公尺之事實，而要求委託設計單位修正增設減壓設備項目。綜上，本案工程南投縣政府未能妥慎甄選委託規劃設計公司於先，事後又未能本於職權，善盡審查之責，皆有未當。

(三)未依約確實追究受託廠商違約之責任，反依廠商之申請僅給予三個月停止承辦委測之處分，顯未本於職權依法處置，核有不當：

1.依本案「南投縣牛眠里內埔庄政府工程委託測量設計合約書」第八點規定：「乙方（按為本案設計商明玉企業有限公司）對工程之預算應負保密之責任，如有洩密經查屬實者，禁止（拒絕）承攬本府工程測設工作，對施工圖說、結構設計、工程數量計算等，發生錯誤之法律責任及甲方（按為南投縣政府）所受損失之賠償，應由乙方負責全部賠償」。

2. 按本工程既係設計不當，責任之歸屬已明，自應依上開合約規定予以追究，惟查本案自南投縣政府政風室接獲法務部調查局南投縣調查站八十七年九月二十三日投廉信字第八七一三四七號函復調查結果，認本案尚未發現有偷工減料，監驗不實等情事，其間應係設計不當之問題，同年十月十二日，政風室簽請縣長核可移請該府建設局土木課追究設計部門合約法律善後責任，並促使工程執行機關進行後續作業。
3. 八十七年十一月三日，南投縣政府以（八七）投府建土字第一六二八一〇號函明玉公司提出說明及善後解決方案；同年月十日，該公司函復南投縣政府以「本工程水管線路本設計半山坡原路線上，因地方管理委員會為求維修方便及維護管理，在尊重地方而改設於河堤岸邊，致使增加水壓。施工中曾增設二座白鐵桶做減壓，因事先未能週全考慮落石等外力因素，而導致水管破裂。貴府為本工程承受諸多不便，本公司深表歉意！本公司願自行停止承包貴府委辦設計工程三個月作為懲罰。期間將訓練員工在技術、專業水準上更求完美……」。八十八年一月六日，南投縣政府則以八八投府建土字第一四八八號函該公司禁止承攬南投縣政府工程委測服務三個月（自八十八年一月十日起至八十八年三月十日止）之處分。
4. 綜上所述，顯見南投縣政府未依約確實追究受託廠商之責任，反依廠商之申請僅給予三個月停止承辦委測之處分，顯未本於職權依約要求賠償，核有不當。

綜上，南投縣政府辦理該縣埔里鎮牛眠里內埔庄簡易自來水工程驗收過程草率，另對上開工程之委託設計公司甄選過程不當，設計審查亦未見落實，且未依約確實追究受託廠商違約之責任，洵有未當，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年六月八日
台九十經字第○三四七三二號

主旨：貴院函，為南投縣政府辦理該縣埔里鎮牛眠里內埔庄簡易自來水工程，驗收過程草率，另對上開工程之委託設計公司，甄選過程不當，設計審查亦未見落實，且未依約確實追究受託廠商違約之責任，均有未當。爰依法提案糾正，囑注意改善見復一案，經轉據經濟部會商南投縣政府函報檢討改善情形，核屬實情，復請查照。

說明：

- 一、本院九十年五月二十四日台九十經字第○三一五二三號函，諒荷 暨及。
- 二、影附經濟部九十年五月三十一日經（九○）水利字第○九○○○一二六八二○號函暨附件各一份。

院長 張俊雄

經濟部函

中華民國九十年五月三十一日
經（九○）水利字第○九○○○一二六八二○號

主旨：檢陳南投縣政府所送「埔里鎮牛眠里內埔庄簡易自來水工程」糾正案說明處置及改善事實等資料乙份，請鑒核。

說明：

- 一、依南投縣政府九十年五月十四日（九〇）投府工土字第九〇〇七〇三〇二號函辦理暨復 鈞院九十年四月三日台九十經字第〇一九九二一號函。
- 二、有關南投縣政府辦理該縣埔里鎮牛眠里內埔庄簡易自來水工程，驗收過程草案，另對上開工程之委託設計公司，甄選過程不當，設計審查亦未見落實，且未依約確實追究受託廠商違約之責任，均有未當。爰依法提案糾正，應注意查復辦理情形，未盡詳實完整， 鈞院函囑應依監察院糾正案文，逐項確實檢討改進具復一案，南投縣政府之辦理情形詳如所陳「埔里鎮牛眠里內埔庄簡易自來水工程」糾正案說明處置及改善事實報告書。

部 長 林 信 義

「埔里鎮牛眠里內埔庄簡易自來水工程」糾正案說明處置及改善事實報告書

糾正理由：

- 一、對「牛眠里內埔庄簡易自來水工程」驗收過程草率，欠缺謹慎，顯有不當：

說明處置及改善事實：

- 一、本府對於公共工程之驗收，均以契約及竣工圖說，說明辦理現場查驗，並依契約內容丈量抽驗樁號內容，查與竣工圖相符，（本案亦經法務部調查局南投縣調查站八十七年九月二十三日投廉信字第八七一三四七號函復調查結果，認本案尚未發現偷工減料，監驗不實等情形）。另糾正於驗收時，予以通水檢測乙節，因承辦人員及驗收人員均以道路橋梁等土建工程為專業範圍，實未料依圖施工，通水後即發生水管爆裂之情事，本案檢討原因首要在設計失當及非屬專業範疇，建議類此地方辦理簡易自來水工程案，務能撥交經濟部自來水公司協助辦理，以達專業要求。

糾正理由：

二、南投縣政府對「牛眠里內埔庄簡易自來水工程」甄選委託規劃公司過程不當，設計審查未見落實，亦有未當：

說明處置及改善事實：

一、查規劃公司（即技術顧問服務公司），以前欠缺專責機關管理，故在營業項目中僅粗略列舉土木建築、景觀設計項目，亦未依其專業性而區別分類，本府在甄選過程中亦無法分辨其專業性，爰此，目前行政院公共工程委員會為管理技術顧問服務公司，提昇其專業能力，對於各科技師執業範圍亦有所規劃，本府目前辦理公共工程委託技術顧問服務公司，均依行政院公共工程委員會重申各機關辦理技術服務案件招標，應遵守「技術顧問機構管理辦法」相關規定辦理，並在設計方面要求顧問公司自主檢查，落實一級品質保證制度，並由本府聯審小組，召開聯合審核，落實二級品質保證制度，使得規劃作業更臻於完善。

糾正理由：

二、未依約確實追究受託廠商違約之責任，反依廠商之申請僅給予三個月停止承辦委測之處分，顯未本於職權依法處置，核有不當：

說明處置及改善事實：

三、查本案明玉企業有限公司，其設計不當責任，除前經本府停權三個月，另本府以八十九年十二月五日（八九）投府工土字第八九一九〇五三〇號函該公司應負本府所受損失之賠償，並向本府繳交賠償金計八一〇、三〇〇元，本府依約要求賠償。

註：尚未結案。

一六四、交通部於電腦處理個人資料保護法實施後，仍提供查詢車籍資料予一清基金會，且不議處失職人員，一再搪塞違失案

審查委員會：經八十九年十一月二十一日監察院交通及採購、財政及經濟二委員會第三屆第十三次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：

交通部於「電腦處理個人資料保護法」通過之後，繼續提供完整車籍資料與一清基金會，對於維護人民權益顯已逾越比例；且對於「電腦處理個人資料保護法」實施後仍繼續提供完整查詢車籍資料與一清基金會之情，不知積極因應改善，復於本院函請檢討改進並議處相關失職人員見復，拒不議處，且以「尚未違反民眾權益」作為一再搪塞之詞，均屬不當，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據立法院林委員瑞圖陳訴，交通部於無法源依據下違法提供車籍資料與一清基金會涉有違失情事。本案前經梁委員尚勇調查（本院八十七年七月二十七日（八七）院台業壹字第八七〇七〇四七八七號函派查），業經本院交通及採購委員會第二屆第十七次會議決議：有關交通部同意環保署所請提供全部完整車籍資料與一清基金會乙節，確有違失，：函請行政院轉飭所屬議處相關失職人員見復在案，：。

茲據行政院八十九年七月二十八日台八十九交二二六四七號函轉據交通部函報辦理情形略以：「依本案疏失情形，該部亦已對各承辦同仁、主管予以口頭告誡」。經查本案自八十七年九月十八日完成調查報告，八十七年十月九日本院交通及採購委員會審議迄今近三年，其間本院曾多次函請行政院督促所屬議處相關失職人員見復，惟交通部非但未依本院交通及採購委員會上開決議，虛心檢討改進，確實追究行政違失責任，遏止違失，以儆效尤，僅對各承辦人員、主管予以口頭告誡；另本院再三函催（本院函催日期、文號：八十八年三月十一日（八八）院台財字第八八二二〇〇一六一號函、八十八年七月十二日（八八）院台財字第八八二二〇〇三八一號函、八十九年三月二十七日（八九）院台財字第八九二二〇〇二三二號函、八十九年七月二十九日（八九）院台財字第八九二二〇〇五七一號函等），該部迄今僅四次報請行政院（行政院八十八年十月八日台八十八交三七〇一六號函、八十九年一月四日台八十九交字第〇〇一二九號函、八十九年四月七日台八十九交字第〇九九〇五號函、八十九年七月二十八日台八十九交第二二六四七號函）函轉查復本院，皆拒不議處相關失職人員，並一再逾期函復、辯稱「本案該部無違法及損及民眾權益事項」、拒不議處相關失職人員近二年之久：由於本案原調查委員業已離院，該部復一再堅稱本案該部各承辦同仁奉公守法、兢兢業業、無違失情事，拒不議處相關失職人員。經核交通部對於本院委員會決議要求改善缺失之事項仍有欠積極，尚存敷衍應付之心態，洵有疏失之咎，茲說明其違失情形如下：

- 一、交通部於「電腦處理個人資料保護法」通過之後，繼續提供完整車籍資料與一清基金會，對於維護人民權

益顯已逾越比例，殊有不當：

- (一)按「電腦處理個人資料保護法」第六條規定：「個人資料之蒐集或利用，應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要程度」，為該法應用時之比例衡量。
- (二)又交通部為因應「電腦處理個人資料保護法」的通過施行，曾於八十六年四月十八日交路八十六字第〇二〇五五三號函行政院環境保護署略以：「……另基於個人資料保護之考量，如貴署仍認為有連線之必要，本部所提供之車籍資料車主姓名將僅有一個字，地址亦僅提供至路（街），：。」行政院環境保護署於八十六年六月二十八日（八六）環署廢字第三二六九七號函復該部略以：「：，如基於個人資料保護之考量，本署同意貴部提出方式——車籍資料查詢時，車主僅列姓氏，其地址僅提供至路（街），：。」顯見交通部及環保署已知對於「電腦處理個人資料保護法」中有關民眾個人資料保密之法律規定，何以未採適當措施？
- (三)查交通部於八十六年十二月三十一日始停止一清基金會連線查詢完整車籍資料，其間該部對於上函未積極主動辦理，推諉塞責，縱任一清基金會連線查詢全部完整車籍資料至其停辦回收廢車業務後達六個月以上。交通部堅以「電腦處理個人資料保護法」第八條之規定作為辯解之詞，猶言：「依據『電腦處理個人資料保護法』第八條第四款規定，為增進公共利益者及同條文第八款有利於當事人權益者，公務機關對個人資料之利用，得為特定目的外之利用。查本部提供車籍資料予一清基金會，旨在協助加速廢棄車輛之查報、認定及拖吊處理工作進行，係依據行政院核定之方案辦理，故屬增進公共利益者，應無疑問；至於廢棄車輛之報廢日期經一清基金會傳送公路監理機關後，停止牌照稅、燃料費之稽徵，可終止民眾於車輛廢棄不使用時，未至公路監理機關辦理報廢登記所致牌照稅、燃料費不斷累積之費用，係為有利於當事人權益之措施」置辯；惟查，部分查詢資料包括：車主姓名僅有第一個字，地址亦僅提供至路（街）、車號、廠牌、顏色、車種、出廠年月等；而全部查詢資料為：以線上即時方式提供車主名稱、身分證字號、地址、電話、牌照號碼、引擎號碼、種類牌號、廠牌、顏色、車別、車類、式樣、年份、出廠年月、異動原因、

異動日期、汽缸容量、載重、發照日期、郵遞區號、管轄單位、失竊紀錄、違規罰金、欠稅欠費等。交通部曾基於個人資料保護之考量，函知環保署將提供之車籍資料車主姓名僅有一個字，地址亦僅提供至路（街），環保署亦表同意；顯見如真有查詢之需要以達民眾權益之維護，僅部分查詢資料即可完成，提供一小部分已足，何以毫不過濾，將不須提供部分亦提供之？

(四)另交通部所掌管之車籍資料中有關民眾個人資料，係因民眾信賴政府，將資料付與政府保管以便於作為資料之彙整與相關車輛異動時可資查詢，除特定目的外，不得提供他人，以免不利於民眾；此為政府對於民眾之一種「信賴保護原則」，本應依憲法第二十二條、第二十三條之規定受到保障；交通部將車籍資料完整提供給「一清基金會」，於「電腦處理個人資料保護法」公布之前，即應妥為規劃保護民眾相關隱私權之行政作為，惟交通部疏未考量完整提供相關車籍資料可能造成之後果，而又於該法公布施行後辯稱「本案該部無違法及損及民眾權益事項」，未詳加考慮完整資料提供方式之適當性、必要性與衡量性，造成民眾權益之損害，顯已逾越該比例，並違反「電腦處理個人資料保護法」第六條之規定，昭昭明甚。

(五)綜上觀之，交通部於「電腦處理個人資料保護法」公布施行前，未能妥為規劃保護民眾相關隱私權之行政作為，而又於該法公布施行後，雖明知「電腦處理個人資料保護法」中有關民眾個人資料保密之法律規定，卻亦未即時採取適當措施；對於有查詢之需要以達民眾權益之維護，僅部分查詢資料即可完成，提供一小部分已足，豈能毫不過濾，將不須提供之部分亦提供與「一清基金會」；交通部將車籍資料完整提供給「一清基金會」，於「電腦處理個人資料保護法」公布施行前未能妥為考量完整提供相關資料可能造成之後果，顯已違背「信賴保護原則」，且於該法公布施行後又辯稱「本案該部無違法及損及民眾權益事項」，孰不知無違法使用與過度提供相關車籍資料係屬兩回事，並不能因此而免責；揆之上述諸情，交通部未積極主動任事，儘速完成提供部分資料之相關作業，所辯各節之詞，顯係推諉卸責之詞，要非可採。

二、交通部對於「電腦處理個人資料保護法」實施後仍繼續提供完整查詢車籍資料與一清基金會乙情，不知積極因應改善；復於本院函請檢討改進並議處相關失職人員見復，拒不議處，且以「尚未違反民眾權益」作

為一再搪塞之詞，因循敷衍之心態，昭然若揭：

- (一)民眾完整車籍資料係屬於政府掌有資訊之一環，相關權責機關應促進其充分有效運用，以防杜不法事件；運用之際，為兼顧人民隱私權之保障，宜應由主管機關針對各事業機構之業務特性、需求程度、濫用可能性等因素，在達成上開目的範圍內，附加合理限制，並積極規劃、監督上開資訊之利用，方符合為民興利，同時兼顧保障民眾隱私之理念；又雖然從資料庫直接連結可以取得車籍資料之整個檔案，但直接連結的同時就某些資料項目為限制取得之設定或僅提供檔案之部分資料項目，始能兼顧法律規定與實務需要。
- (二)交通部雖於八十六年四月十八日以交路八十六字第〇二〇五五三號函行政院環境保護署，告知將以部分提供資料查詢之方式，繼續協助「一清基金會」，且經行政院環境保護署於八十六年六月二十八日（八六）環署廢字第第三二六九七號函復：同意；惟竟自八十六年六月二十八日至八十六年十二月三十一日交通部始停止「一清基金會」連線查詢完整車籍資料之期間中，該部仍未積極主動辦理部分資料查詢之相關作業，僅以公文往返，企圖掩人耳目，並未實際執行，且推諉塞責，縱任「一清基金會」連線查詢完整車籍資料至其停辦回收廢車業務，該期間長達六個月以上，時間上怠惰之情，顯有未當。
- (三)交通部於八十四年七月四日以交路八十四字第三〇九二九號函原則同意連線提供車籍資料予「一清基金會」，雖然同意連線前，該「電腦處理個人資料保護法」尚未公布，然交通部亦已明確告知環保署「一清基金會」所需之車籍資料係屬業務機密，涉及汽車所有人隱私權，僅可供該會業務需要使用，並請環保署確實督導防範。「交通部既已警覺該項提供車籍資料查詢，事涉民眾隱私權，何以後續執行仍漫不經心？。
- (四)另查本案自本院完成調查報告、八十七年十月九日本院審議迄今已二年餘，其間本院曾多次函請行政院督促所屬議處相關失職人員見復，惟交通部非但未依本院上開決議，虛心檢討改進，確實追究行政違失責任，遏止違失，以儆效尤，僅對各承辦人員、主管予以口頭告誡；另本院再三函催，該部迄今僅四次報請行政院（行政院八十八年十月八日台八十八交三七〇一六號函、八十九年一月四日台八十九交字第〇〇一二九號函、八十九年四月七日台八十九交字第〇九九〇五號函、八十九年七月二十八日台八十九交第二二六

交通部 函

中華民國九十年四月二十五日
交路九十字第〇〇四一八四號

主旨：有關 大院調查本部前提供車籍資料予一清基金會，涉有違失情事，爰依監察法提案糾正，請本部督促所屬於二個月內注意改善見復乙案，復如說明，請 鑒察。

說明：

- 一、復 大院八十九年十一月二十七日（八九）院台交字第八九二五〇〇四三七號函。
- 二、經整體檢討本案，對於本案之緣由及本部角色檢討等，再次補充說明如次：
 - （一）針對老舊、廢棄車輛造成之問題，行政院於八十四年一月二十八日正式核定「加速淘汰老舊車輛及回收

四七號函）函轉查復本院，皆拒不議處相關失職人員，並一再逾期函復、辯稱「本案該部無違法及損及民眾權益事項」、本案該部各承辦人奉公守法、兢兢業業、無違失情事等云云，堅不議處相關失職人員。顯見該部未能針對本案確實檢討防弊措施，且未由保障民眾隱私權之角度思考，並以前瞻的心態來改進革新，實有可議之處，殊有未洽。

綜上論結，交通部於「電腦處理個人資料保護法」通過之後，繼續提供完整車籍資料與一清基金會，對於維護人民權益顯已逾越比例；且對於「電腦處理個人資料保護法」實施後仍繼續提供完整查詢車籍資料與一清基金會乙情，不知積極因應改善，復於本院函請檢討改進並議處相關失職人員見復，拒不議處，且以「尚未違反民眾權益」作為一再搪塞之詞，殊屬不當，核有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

清除處理方案」，頒行各機關分別依權責事項辦理，其中執行措施項目二為加速查報及拖吊老舊車輛作業，應建立廢機動車輛通報網路，責由警政、環保與監理單位應採取連線作業。依前開院頒方案規定，本部乃同意提供車籍資料予環保署督導之「財團法人一般廢棄物回收清除處理基金會」（以下簡稱一清基金會），此為本案之緣由，合先敘明。

- (二) 行政院環境保護署依據前開院頒方案，為順利執行廢機動車輛拖吊回收作業，於八十四年六月二十三日以諳環署廢字第二三〇七三號函致本部略謂：『一清基金會已向貴部數據通信所申請「公路監理加值服務網路查詢系統」連線作業服務，目前已完成連線使用中，惟所能查詢之車籍資料並不完整，於執行廢機動車輛拖吊回收作業時，亟需瞭解車主提供車籍資料之正確性、車輛是否涉及刑事責任（如贓車、失竊車或事故車等）等資料，請貴部同意該基金會利用「公路監理加值服務網路查詢系統」進行車籍資料查詢作業，所需查詢項目詳如附件（註：即係相關完整資料）』。
- (三) 故本部於八十四年六月二十三日前提供予一清基金會之車籍資料，乃是「不完整」之資料，嗣經環保署前開號函之要求，本部為協助環保署順利執行院頒方案，方同意提供完整資料。因廢機動車輛拖吊回收作業之督導機關、作業項目、內容、流程等，均由環保署主政，故本部實難越俎代庖考量該署相關作業之適當性、必要性。

三、有關「電腦處理個人資料保護法」公布後，環保署於八十六年六月二十八日以（八六）環署廢字第三二六七九號函復本部，同意連線查詢資料時車主僅列姓氏，地址僅提供至路街之處理方式，惟說明該基金會現行之作業仍有與公路監理電腦系統連線查詢之必要，且於辦理車稅分離之止稅作業產生窒礙之時，仍請本部提供必要之協助乙節，本部接獲環保署前開號函後，後續之處置說明如次：

- (一) 環保署前開號函雖同意本部提出之查詢資料時車主僅列姓氏，地址僅提供至路街之處理方式，惟仍留有一但書，即說明「於辦理車稅分離之止稅作業產生窒礙之時，仍請本部提供必要之協助」。因廢機動車輛之清除係行政院核定「加速淘汰老舊車輛及回收清除處理方案」之重要工作，其中稅費罰款之追繳分

開辦理（車稅分離之止稅作業）又係方案中第六項加強管理，採行措施（七）之規定，故本部在尚未確認及釐清該基金會辦理車稅分離之止稅作業所需查詢之資料項目、用途及目的前，實無法將環保署前開不完整之回覆轉請相關單位辦理，故本部續於八十六年七月十一日以交路八十六字第三四〇七五號函請環保署明確說明該基金會為辦理車稅分離之止稅作業所需查詢之資料項及其用途、目的，以便配合辦理。

- (二) 查當時環保署正以成立「廢機動車輛資源回收管理基金管理委員會」接替一清基金會辦理廢機動車輛回收業務，惟並未通知本部一清基金會何時停辦該項業務。嗣後本部於八十六年十二月三十一日由非正式途徑得悉該會已停辦該項業務後，乃立即停止該基金會之連線查詢。

四、查本案本部前曾於八十九年三月三日召開「本部提供車籍資料予一清基金會相關行政作業是否有違失檢討事宜」會議（會議紀錄前已陳報 大院），其中重要之會議結論略以：「一清基金會後續衍生之問題，雖最後司法調查案以不起訴處分結案，本部實應引以為鑑；對類似案件，尤其涉及民眾隱私之電腦連線事宜，監察院之調查意見，本部應據以改進相關業務之處理程序，並謹慎積極處理類似業務，未來其他單位或資訊系統欲與公路監理電腦系統連線取得資料時，本部應要求其詳述資料獲取、利用之適法性、必要性、急迫性、妥適性及內部管理規範等，且經本部會商法務部無『電腦處理個人資料保護法』之適用疑義後，方可同意連線提供資料。」，同時本部自 大院調查本案起，均已參照上述原則審慎處理其他機關要求連線之類似個案。

五、有關本案，本部經遵 大院糾正再深作檢討，並就全案之緣由及辦理情形提報本部九十年度第十次考績委員會議討論，鑑因「電腦處理個人資料保護法」公布及行政院環保署以八十六年六月二十八日前開號函復本部相關處理方式後，本部原承辦同仁於主管業務範圍內未積極與環保署接洽、檢討處理提供車籍資料相關事宜，未盡周延妥適，惟查尚屬無心之失，故議決對當時之主辦科長許洽濤、主辦技正陳彥伯（現為科長）各記申誡一次，以資警惕，並已於九十年四月三日以交人九十字第〇〇三二四〇號函發布在案，謹請 大院鑒察。

註：經九十年五月十五日監察院交通及採購、財政及經濟二委員會第二屆第十九次聯席會議決議：結案存查。

部長 葉菊蘭

一六五、南投縣政府、教育部辦理九二一震災復建工程未如期提報作業計畫，又未充分協調，國防部督導不周，致工程延宕，均有違失案

審查委員會：經八十九年十一月二十一日監察院交通及採購、內政及少數民族、國防及情報、教育及文化四委員會第三屆第一次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：南投縣政府、教育部、國防部

貳、案由：

為南投縣政府、教育部辦理九二一震災復建工程未如期提報作業計畫，教育部未如期提報校舍復建計畫及委託專業廠商辦理校園復建工程之專案管理未事先充分協調，以及國防部督導所屬單位辦理災後復建工程不周，以致嚴重延宕災後復建工程之進行，核有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實及理由：

一、南投縣政府未如期提報復建工程之作業計畫：

查作業計畫之擬定係主辦工程機關執行復建工程之首要步驟及執行依據，奉核定後亦為行政院列管災後復建工程之依據。卷查南投縣政府辦理查核金額（註：五千萬元以上）以上復建工程共十八件，行政院公共工程委員會以八十九年三月三十一日（八九）工程管字第八九〇〇八五五七號函請該府於四月十五日前提報作業計畫以利管制，復於同年月二十七日、五月二日、三日等計六梯次前往該府辦理管考系統使用說明會，另應該府要求於同年六月十三日派員前往該府輔導上網填列作業計畫事宜。該府始於同年七月五日函報「永興橋災修工程」（「投七〇、七一線道路災修工程」、「投七一線道路災修工程」、「明德村信義國中旁災修工程」、「愛國橋道路災修工程」）等五件之作業計畫；案經該委員會復於同年七月七日（以【八九】工程管字第八九〇一八九六五號）函請該府儘速提報，惟迄八十九年八月底，尚有十三件未提報作業計畫。

二、教育部部分：

（一）未如期提報校舍復建計畫供行政院天然災害勘查處理小組審議：

依行政院災後重建委員會八十八年十一月九日頒布「災後重建計畫工作綱領」，各單位應於同年十一月十五日前檢附復建計畫送行政院天然災害勘查處理小組（註：主要幕僚作業單位為行政院公共工程委員會）審議，案經行政院公共工程委員會於同年月十七日以（八八）工程管字第八八一九四〇八號函及同年月三十日以（八八）工程管字第八一九七三九號函請教育部儘速提報，惟該部遲至八十九年元月十七日及十九日始分別將高中以上及國中小學之校舍復建計畫提報行政院天然災害勘查處理小組審核，顯較行政院「災後重建計畫工作綱領」規訂之期程落後兩個多月。

（二）未如期提報復建工程之作業計畫：

查行政院公共工程委員會以八十九年三月三十一日（八九）工程管字第八九〇〇八五五七號函教育部請參據「行政院所屬各機關由院列管計畫管制作業注意事項」規定，於同年四月十五前提報作業計畫。惟查迄同年八月底止，該部辦理查核金額以上之復建工程共六十八件，仍有國立中興大學圖書館重建工程、嘉義民雄國小校舍及搶修工程等十六件迄未提報作業計畫。

(三)委託專業廠商辦理災後校園復建工程之專案管理，未經充分協調各地方政府及學校，致生抗拒，影響校園復建工程之期程：

查九二一大地震造成眾多校舍受損，因復建工程涉及專業，而學校又缺乏專業人員，教育部遂依據政府採購法（八十七年五月二十七日總統華總（一）義字第八七〇〇一〇五七四號令制定公布）第三十九條：「機關辦理採購，得依本法將其對規劃、設計、供應或履約業務之專案管理，委託廠商為之。」之規定，將國中、國小及高中職等復建經費達一百萬元以上者計一百八十四所（總計經費七十八億元），予以分成雲林、嘉義及台南縣市學校為一標，另台中、彰化、苗栗、桃園及台北縣為一標，南投縣學校最多分為南北兩區各一標，共計四個標案擬委託專業廠商辦理專案管理，每一標案復建經費均近新台幣二十億元。惟僅第一標（雲林、嘉義、台南）案於本（八十九）年五月三日由亞新工程顧問公司決標，辦理四十八所學校復建工程之專案營建管理，其餘三個標案原訂於同年月十六及十八日辦理開標，但因縣市政府暨學校對專案營建管理之機制與功能，認識不足，致生抗拒，經該部檢討而停止辦理專案管理廠商之評選。查教育部委託專業廠商採專案管理方式協助地方政府辦理校園復建工程，動機雖屬純正，惟因事涉地方政府權責，卻未事先充分協調、取得共識，致未能照原定日期完成專案管理廠商之遴聘。嗣經該部邀集專家學者、災區縣市政府暨學校代表共同檢討，決議縮小專案管理之範圍，並停止辦理其餘三標案之招標，致該部校園復建工程完成設計之時程，由原訂之八十九年三月底延宕至十月底。

二、國防部部分：

(一)聯勤司令部營產工程署未依「採購評選委員會組織準則」於招標前成立評選委員會，致邀標文件因評選委

員疑義而廢標，延宕發包作業：

1.依據政府採購法第九十四條：「機關辦理評選，應成立五人至十七人評選委員會，專家學者人數不得少於三分之一，…。評選委員會組織準則及審議規則由主管機關定之。」，政府採購法主管機關行政院公共工程委員會遂於八十八年九月二十八日（以（八八）工程企字第八八一四九七二號令）修頒「採購評選委員會組織準則」，其第三條：「本委員會應於招標前成立，…。其職掌如下：一、訂定或審定招標文件之評審標準。二、辦理廠商評選。…。」，該等規定甚明。

2.查國防部主辦（查核金額以上）復建工程計八件，均由聯勤司令部營產工程署（以下簡稱營工署）負責辦理，原計畫合併成五個標，訂於八十九年五月及六月份辦理第一階段委託技術服務評選作業，惟該署竟未依前揭規定於招標前成立評選委員會審定邀標文件之評審標準始公告招標，致採購評選委員對該署邀標文件之評選項目、標準與內容存有疑義，要求再予修改，故營工署依採購法第四十八條第一款：「變更或補充招標文件內容者」不予開標之規定而廢標，嗣經該署修訂（邀標）文件經評選委員複評同意後，始辦理後續公告招標。據查，計有南投隘寮、台中清水、台中谷關、台中新社及南投集集等五標全數廢標，招標作業延宕逾二個月以上。

(二)陸軍航特部之松鶴營區於五十六年依法補償權利人地上物，迄今長達二十餘年，尚未辦妥耕作權塗銷，完成營地撥用程序：

查陸軍航特部之松鶴營區（面積五．〇五八五公頃）係陸軍特戰訓練之重要基地，屬行政院原住民委員會管理（精省前為原住民事務委員會）。其部分面積據報為民眾於五十六年設定耕作權，陸軍於五十六年間進駐該營區，同年十一月為塗銷耕作權，業依法補償權利人地上物，並經渠等具領在案，惟迄今長達二十餘年，尚未能辦妥耕作權塗銷，完成營地撥用程序。卷查松鶴營區復建工程雖於八十九年五月五日順利決標，惟用地問題迄未能解決，因而停工。查松鶴營區兵舍因九二一震災嚴重倒塌達十五棟，現有兵舍無法容納部隊進訓（營）使用，自九二一震災發生迄今，陸軍特戰訓練被迫停止。為免影響陸軍之訓練，國

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月二十七日（八九）院台交字第八九二五〇〇四三八號函。
- 二、檢附本案改善與處置情形一份。

主旨：貴院函，為南投縣政府、教育部辦理九二一震災復建工程，未如期提報作業計畫；教育部未如期提報校舍復建計畫，及委託專業廠商辦理校園復建工程之專案管理，未事先充分協調；以及國防部督導所屬單位辦理災後復建工程不周，以致嚴重延宕災後復建工程之進行，核有違失，爰依法提案糾正，囑注意改善見復一案，經交本院公共工程委員會會商國防部、教育部及南投縣政府後函報改善與處置情形，尚屬實情，復請查照。

中華民國九十年一月二十日
台九十教字第〇〇二四六七號

行政院函

糾正案復文

綜上所述，南投縣政府、教育部辦理九二一震災復建工程未如期提報作業計畫；教育部未如期提報校舍復建計畫及委託專業廠商辦理校園復建工程之專案管理未事先充分協調；以及國防部督導所屬單位辦理災後復建工程不周，以致嚴重延宕災後復建工程之進行，核有違失；爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

防部應主動積極督導儘速解決用地問題。

本案改善與處置情形

一、關於南投縣政府未如期提報復建工程之作業計畫部分：

- (一)八十八年九月二十一日凌晨一點四十七分發生芮氏規模七・三級大地震，剎那間為南投縣帶來浩劫，復於九月二十六日七點五十五分發生芮氏六・八級大地震，為該縣帶來二度災害，八十九年六月十一日二點二十三分再次發生六・七級大地震，大地震對南投縣的重創，幾無一鄉鎮市得以倖免，不僅造成九百多位民眾死亡，五千餘人受傷，五萬七千餘棟建築物損毀，二十餘萬鄉親無家可歸，也造成該縣交通設施、教育設施、公共建設及各種產業之重大損失。
- (二)南投縣政府未及時提報作業計畫，係因該縣災損面積龐大，又加大繼之而來的豪雨，使該縣舊傷未癒，再添新痕，縣府每一單位均戰戰兢兢加速重建的腳步，由於會勘工作繁重及各單位表格的填報量十分龐大，在人力不足及後補新進人員不熟悉作業流程、經驗缺乏之情形下，無法及時辦理完妥。該府將對於人員組織配置更加重視，並將加強協調所屬各單位，以避免類似案件的發生。
- (三)糾正案文所提南投縣政府尚有十三件未提報作業計畫之辦理情形如下：
 - 1.都市計畫椿災損檢測工程：本項工程之作業計畫，業經本院公共工程委員會於八十九年九月一日以（八九）工程管字第八九〇二四七八八號函核定在案。
 - 2.魚池鄉第十二公墓災害復建工程：本院核定補助五千五百萬元，依工程性質分成納骨堂內部設備更新設備計畫、除臭通風設備修復工程及墓園擋土牆修復工程等三標工程。納骨堂內部更新設備計畫及除臭通風設備修復等二件工程相繼於八十九年十二月完工，且已辦理驗收決算完畢；至於墓園擋土牆修復工程，因八十九年四月二十日豪雨及六月十一日地震影響，原有已坍塌之地形再度塌陷，導致工程受阻，為求安全，鄉公所重新要求地質鑽探後再變更設計，並已於八十九年十二月五日完成變更設計。本項工程之作業計畫，該府已於九十年一月五日提報。
 - 3.草屯鎮公所重建工程（含鎮民代表會）：原鎮公所及代表會辦公廳舍因九二一大地震業已損毀及拆除，本

院核定補助經費八千五百萬元。因原鎮公所及代表會辦公廳舍位於車籠埔斷層帶上，依規定斷層帶上不得興建公有建築物，故無法原地重建，必須覓地辦理重建。鑑於該鎮相關行政機關受損嚴重，爰提出劃設行政園區之構想，以辦理整體重建計畫，包括鎮公所、代表會、警察局、鎮立圖書館、衛生所、老人活動中心等重建工程。因無法編列行政園區用地徵收之龐大經費，必須以自償性之土地開發計畫辦理用地取得，經以區段徵收方式取得行政園區用地，辦理都市計畫專案變更，俟完成都市計畫變更作業後，依照劃設行政園區用地位置，協調該用地之土地所有權人，以保留區段徵收分配權方式，先行同意該公所辦理重建工程，並同時辦理委託規劃設計及監造作業。預計九十年六月三十日完成變更及委外測設，九十年十一月三十日完成發包，於九十一年十二月三十一日完工。本項工程之作業計畫，該府已於九十年一月五日提報。

4. 草屯鎮圖書館災害復建工程：原草屯鎮立圖書館因遭受九二一大地震業已損毀，本院核定補助經費五千四百萬元。因原草屯鎮立圖書館位於車籠埔斷層帶上，依規定斷層帶上不得興建公有建築物，故無法原地重建，必須覓地辦理重建，鑑於該鎮行政機關受損嚴重，爰提出前項行政園區之構想，以辦理整體重建計畫。預計九十年六月三十日完成變更及委外測設，九十年十一月三十日完成發包，於九十一年十二月三十一日完工。本項工程之作業計畫，該府已於九十年一月五日提報。

5. 國姓鄉公所合署辦公室災害復建工程、老人活動中心：現正辦理公開評選建築師中，預計九十年三月十五日完成變更及委外測設，九十年四月十五日完成發包，於九十一年十二月三十一日完工。本項工程之作業計畫，該府已於九十年一月五日提報。

6. 埔里鎮公所重建工程：由於埔里鎮重建綱要計畫「行政中心」重建位址尚未確定，致影響進度。本項工程之作業計畫，該府已於九十年一月五日提報。

7. 內茅埔溪排水幹線災修工程：目前進度約百分之七十一，該府已於九十年一月五日提報本工程之作業計畫。

8. 南投縣警察局埔里分局災害復建工程：因本工程部分用地位處於斷層帶，現正協調處理中，本項工程之作

業計畫，該府已於九十年一月五日提報。

9. 南投縣警察局仁愛分局災害復建工程：本工程於八十九年四月簽辦發包文件，八十九年五月準備競圖文件，八十九年六月上網公告徵圖，八十九年十二月二十七日進行發包，因投標廠商未達三家而流標，目前仍處於工程發包階段。本項工程之作業計畫，該府已於九十年一月五日提報。

10. 南投縣政府臨時辦公大樓建置工程：目前本工程進度為百分之九十五，該府已於九十年一月五日提報本工程之作業計畫。

鑷南投縣政府暨縣警察局災害復建大樓工程：本工程為南投縣政府辦公大樓新建工程與縣警察局辦公大樓工程合併辦理，已於八十九年五月二十八日完成工程發包，目前工程進度為百分之三十八。本項工程之作業計畫，該府已於九十年一月五日提報。

斷南投縣三和游泳池災害復建工程：該府於八十九年六月決定合併技擊館興建，但因社會局目前仍在該處上班，須待臨時辦公大樓完竣搬遷後，才能進行拆除及後續作業，且為配合本院體育委員會技擊館併同執行，無法立即進行各項發包程序。本項工程之作業計畫，該府已於九十年一月五日提報。

璿仁愛鄉公所復建工程：預訂九十年三月三十一日前公開招標，工程預計九十年十二月十五日完工。本項工程之作業計畫，該府已於九十年一月五日提報。

二、關於教育部未如期提報校舍復建計畫供行政院天然災害勘查處理小組審議部分：

(一) 本院災後重建推動委員會於八十八年十一月九日頒布「災害重建計畫工作綱領」，要求各機關於同年十一月十五日前檢附復建計畫送本院天然災害勘查處理小組審議。教育部曾於八十八年十一月八日台（八八）會三字第八八一三七九五四號函報該部高中職以上學校震災復建經費需求，經本院公共工程委員會於八十八年十一月十七日函請該部依「行政院天然災害勘查處理作業要點」附表格式提送，該部嗣依上開要點請所屬學校再作詳細評估，並逐案詳細審核，致時間有所延遲。

(二) 教育部為免重蹈國民中小學校舍品質不良之覆轍，乃委託中華民國建築學會訂定「地震受災國民中小學建

築規劃設計規範」，為求其程序及內涵之嚴謹，並召開三次公聽會，復為擬訂受災學校補助原則及標準，另籌組小組研訂「地震受災國民中小學重建校舍樓地板面積數量一覽表」，依據國中小設備標準擬定受災學校補助標準及原則，並再行召開多場次說明會，指導各受災學校撰寫計畫及填列需求，因前述各項作業均甚重要且必須，故國中小部分未能依天然災害勘查處理作業要點時限提送，惟教育部曾於八十八年十二月一日以台（八八）國字第八八一四八六八六號函提出另行專案提報之申請，主要係為把握安置即時、重建周延之原則，並於規劃執行時考量下列因素：

- 1.民間各機構、團體仍持續辦理受災國民中小學重建之認養工作，為免資源重複，此部分之需求將予剔除。
- 2.為把握此次校園校舍重建機會，教育部期望除強化未來學校建築之防震功能，並適切導入建築界及環保團體積極推展綠色建築等新環境理念，配合全國教育改革團體訴求之新教育需求，達成永續發展之新教育、新環境、新學校，除委託中華民國建築學會擬訂受災國民中小學建築規劃設計規範，並要求各校應成立校園規劃委員會或重建小組，廣泛徵詢學者專家、家長及社區人士之意見，以確實達成整體規劃及與社區結合之理念，故需較長時間諮詢與規劃。
- 3.申請件數多達一千四百餘件，需較長時間彙整資料及辦理審查工作，為辦理初審工作，教育部調集十位校長，依補助原則及標準，逐校逐案全天候審查，仍然費時一週。

(三)綜前述，災區校舍復建計畫必須嚴謹而審慎地提出，復以件數龐大，審查及彙整亦需大量人力及時間，提報時間之落後實因各項先期規劃及審核作業的確需要較長時間，並非人為因素造成時程之延宕。

二、關於教育部未如期提報復建工程之作業計畫部分：

- (一)中興大學：該校九二一震災校舍受損眾多，其中圖書館結構毀損情形嚴重，經專業技師評估該館之補強修復與重建相較甚不經濟，是以該校函報該館擬拆除重建，惟核復仍以補強修復辦理。經該校再考量經濟效益與校園整體發展，圖書館仍以重建為宜，且該校將自籌部分款項，因相關之規劃及經費分配等作業不及，致未能如期填報。目前該校已提報圖書館重建工程作業計畫，並已建立工作進度表管控相關工作期程。

(二)高中職部分：本院公共工程委員會於八十九年四月二十七日辦理建置「災後公共設施復建計畫管考系統」講習，教育部中部辦公室於八十九年四月二十八日函請學校利用工程管理資訊系統填報作業計畫及提報執行資料，因該系統係以蒐集程式填報，學校承辦人員不熟黯，本院公共工程委員會再於八十九年五月十五日辦理講習，該部中部辦公室於八十九年六月三日、八日、十六日函請學校擬具作業計畫，並於八十九年六月八日召集學校承辦人員說明，後經各校陸續報送，該部中部辦公室初核後於八十九年七月十五日轉報本院公共工程委員會，嗣後再作修正報核。

(三)國中小部分：教育部鑑於各單位無相關計畫撰寫經驗，遂編列「九二一及一〇二二地震災後復建經費及工程執行進度報表填表說明」，依據重建工程及補強整修工程之不同，再考量復建經費之多寡及一般工程作業所需流程及時間，擬訂各項工程預定進度，並於八十九年五月九日及十日召集各縣市政府說明計畫各項填報作業，另考量實際作業需要，於八十九年五月十七日於彰化縣靜修國小召集所有金額五千萬元以上之學校，再次說明報表及計畫填報作業，該次會議並邀請本院公共工程委員會派員說明上網填報作業及疑難解說。完成各次說明會後，教育部即督促各校儘速辦理，並於八十九年五月底完成彙整後，於八十九年六月八日台（八九）國字第八九〇六五九八九號函將五千萬元以上國中小復建計畫之作業計畫送本院公共工程委員會審核。

(四)檢討作業計畫提報之延誤，除因數量較多彙整需要較長時間外，主要係各校辦理相關計畫撰寫經驗缺乏，爾後針對各項具時效性計畫之提出，教育部將更機動及密集辦理研習說明，平時並加強學校行政人員相關知能，以協助各主辦單位順利處理相關事項。

四、關於教育部委託專業廠商辦理災後校園復建工程之專案管理，未經充分協調各地方政府及學校致生抗拒，影響校園復建工程之期程部分：

(一)九二一地震發生後，災區學校建築受創甚鉅，教育部為做好校園重建工作，於八十八年十月二十五日成立校園重建工作小組，展開校園重建之規劃與推動。該小組成員包括中央相關部會代表、建築、土木營造公

會代表、受災縣市教育局代表、教師會代表、教改團體代表及專家學者代表等，訂定「校園重建規劃設計規範」，做為校園重建之依據。為確保校園重建工程品質，避免重蹈過去所發生之弊端，該小組一致認為「專案管理」之重要性，爰乃形成校園重建工程委託專案管理之政策。

- (二)國民中小學校園重建工程之主辦機關為學校，且其上級機關為縣市政府，有關建築師之徵選及工程發包，乃至專案管理廠商之評選，依政府採購法相關規定，應由縣市政府或各校負責辦理。而教育部主動辦理專案管理廠商之評選，係因考量震災學校重建工程之規模大小不一，又無專業人力，如由各校個別依政府採購法規定，辦理專案管理廠商之評選，不但採購作業重複，費時費力，不符採購效率，加以單獨招標服務費用酬勞不高，廠商估算不合服務成本，必將無意願參與投標。該部因此秉持負責之態度，統籌代辦評選專案管理廠商。
- (三)教育部辦理校園重建委託專案管理，係依政府採購法第二十二條第一項第九款、「機關辦理工程委託專案管理廠商評選及計費辦法」辦理公開評選專案管理廠商，並依規定成立「採購評選委員會」辦理評選事宜，且於八十九年五月三日完成「雲林嘉義台南縣市校園重建委託專案管理服務標案」之決標。
- (四)教育部負責推動震災國民中小學校園重建工作，原先規劃最快可在八十九年三月底以前完成發包作業，因耗費較長時間提報校舍復建計畫，本院於八十九年三月二十一日核定重建經費後，總統緊急命令適用時機已過，相關採購無法依「緊急處置」方式辦理，採購程序相當冗長，亦造成重建進度之落後。
- (五)教育部於曾部長及范政務次長就任後，即邀集本院九二一震災災後重建推動委員會、各縣市政府代表及專家學者等，就推動重建業務與專案管理事宜再進行多次檢討會商，決定將學校重建經費未達五千萬元或非整校重建者，無須委託專案管理服務，改由各縣市政府自行積極辦理重建。另苗栗縣、台中縣、南投縣部分震災學校之重建，則委由內政部營建署辦理重建工程。故而縮小專案管理服務之範圍，並停止其餘專案管理標案之辦理。又委託專案管理服務，原訂由得標廠商與各學校簽約，因考慮重建業務為地方政府權責，由縣市政府與專案管理廠商簽約，應更能有效執行重建工作。因此，教育部遂與地方主管單位溝通協調

，並經多次會議協商後，獲得縣市政府同意簽約辦理。

- (六)自九二一地震發生後，各方檢討學校重建事宜，咸認委託專案管理之重要性，並成為教育部推動重建工作之重要決策。而教育部統籌為重建學校代辦專案管理廠商之招標，於八十九年三月三十一日即曾以台（八九）總二字第八九〇三六五四八號函，請各有關縣市政府及學校知會查照。目前，已由各相關縣市政府與得標廠商簽約執行委託專案管理服務內容，並由各縣市政府與學校積極辦理重建作業，除少數學校因土地取得困難外，大多數學校已完成工程規劃設計之工作，而陸續辦理工程發包作業展開施工階段。

五、關於聯勤司令部營產工程署未依「採購評選委員會組織準則」於招標前成立評選委員會，致邀標文件因評選委員疑義而廢標，延宕發包作業部分：

- (一)國防部聯勤營工署辦理復建工程，因未能熟稔「政府採購法」規定作業流程，按照採購法施行前辦理其他工程委託技術服務之經驗，以先行公告招標作業方式，配合排定開標時機，於開標當日召開評選委員會前會議，進行審定招標文件相關評審標準事宜。惟依採購法之「採購評選委員會組織準則」第三條規定，評選委員會應於招標前成立；本案各標因未能於招標前成立評選委員會，各案評選委員基於審定及訂定評審標準之職掌，經研商決議均須另行排定日期重新審定招標文件後，重新上網公告，致全數廢標，延宕招標作業達兩個月。

- (二)經國防部聯勤營工署依據政府採購法之「採購評選委員會組織準則」及相關規定辦理本案復建工程，第一階段之委託技術服務，均已於八十九年七、八月間完成建築師之評選；相關細部工作計畫，並已於八十九年十一、十二月賡續完成，總計分成九個工程標辦理發包，截至八十九年十二月二十九日止，已完成兵整中心岳崗營區復建等七個標案發包作業；餘二標案其中之一（清水傘製廠復建工程）經兩次開標，因廠商投標金額均高於預算造成廢標，現由聯勤營工署重建檢核計畫內容後，再另行辦理招標；另一標案（南投武基處復建水電工程）第一次開標因投標廠商不足流標，現賡續辦理第二次公告招標作業中。全案如經決標，即可接續施工執行，並仍依本院公共工程委員會八十九年八月八日（八九）工程管字第八九〇二二二

七五號函核定作業計畫進度，管制於九十一年八月底前完工。

- (三) 針對未能於招標前成立評選委員會，致所有委外案件全數廢標一節，國防部聯勤營工署將加強各承辦人員之教育訓練，除強調經驗傳承、資料分享及隨時更新修正資料外，特重委託技術服務或統包案件之作業程序，並訂定流程說明與辦理事項作業規定相關資料，俾利遵循；另將加強與使用單位需求確認及評選委員對工程內容瞭解之協調溝通作業，使需求調查及評選作業可順利遂行。

六、關於陸軍航特部之松鶴營區於五十六年依法補償權利人地上物，迄今長達二十餘年，尚未辦妥耕作權塗銷，完成營地撥用程序部分：

- (一) 本案松鶴營區土地為原住民保留地，經原住民於五十六年設定耕作權，陸軍於五十六年進駐後，已依法辦理權利人地上物補償事宜，然因承辦人員經常更迭異動，未能適時辦理耕作權塗銷及土地撥用事宜，造成本案復建工程雖於八十九年五月五日完成發包，惟立法委員瓦歷斯·貝林於八十九年五月十七日召開會議要求不得開工並返還土地，致復建工程未能執行。
- (二) 為儘速解決本案土地問題，陸軍於八十九年六月九日、六月十五日、七月三日、七月二十六日、八月二十四日、八月三十日，多次協調南投縣和平鄉公所及本院原住民委員會研商處理；八十九年十月六日立法委員高揚昇復邀集內政部地政司等相關單位研商後，內政部於八十九年十一月二十八日函釋：本案得比照原住民已取得原住民保留地所有權之私有土地補償標準範圍內，斟酌實際情形，與當事人協議辦理。
- (三) 陸軍航特部於八十九年十二月二十八日邀集相關單位及權利人協商，權利人對於補償金額仍有異議，要求按市價辦理補償，致未能達成協議；陸軍將依相關法令規定補償標準，持續協調權利人辦理耕作權塗銷，訂於一個月內再行開會協商，希能儘速依法辦理補償，並爭取同意先行辦理松鶴營區復建工程復工，俾利工程執行，儘早恢復特戰訓練任務遂行。
- (四) 為避免類似情形再次發生，國防部將廢續要求各單位於辦理各項工程建案之前，應先確實查明土地權屬及使用限制，如產權不清或不符使用規定，一律不得興建，以免再有因土地問題未獲解決，而延宕工程執行

行政院函

之情形。

中華民國九十年三月二十三日
台九十教字第○一五七○五號

主旨：貴院函，為本院八十九年初核定九二一災後重建工程共一萬多件，總工程額為新台幣四百八十一億元，其中一百五十八件，五千萬元以上工程，由本院公共工程委員會負責列管，原定四月底前完成發包之工程，發包率僅百分之六十三點七，其中法務部、南投縣政府等單位發包率未逾百分之三十，重建工程執行率偏低，原因為何？主管機關是否涉有疏失等情案，經貴院派委員調查竣事，檢附貴院交通及採購、內政及少數民族、國防及情報、教育及文化四委員會聯席會議通過之調查意見第二項，囑督促所屬檢討改進見復一案，業經交據本院九二一震災災後重建推動委員會會商教育部等有關機關函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月二十九日（八九）院台交字第八九二五○○四五號函暨九十年三月一日（九十）院台交字第九〇二五○○〇八二號函。
- 二、檢附本案辦理情形一份。

院 長 張 俊 雄

本案辦理情形

- 一、關於「教育部儘速研究建立健全的校園工程管理制度」部分：
 - (一)學校興建校舍工程（含學校重建工程），除教育部所屬學校外，係屬地方政府權責，由地方政府主辦。惟在九二一地震災後，教育部鑑於震災後校園重建工程中，各學校缺乏工程專業人員，乃依據政府採購法第三十九條第一項「機關辦理採購，得依本法將其對規劃、設計、供應或履約業務之專案管理，委託廠商為之。」及「機關辦理工程委託專案管理廠商評選及計費辦法」規定，由教育部統籌代辦雲、嘉、南縣市二十二校，評選專案管理廠商，於學校重建工程之規劃設計、發包、施工、驗收等階段，就專業層面提供諮詢與審查之服務，以提昇學校工程品質。另苗栗、台中、南投等縣之學校重建工程，其中三十九所學校則由教育部洽請內政部營建署代為辦理，負責監督監造廠商及營造廠商。
 - (二)各級學校非屬工程專責機關，因此辦理校園新工程所須專業知能，可由主辦機關視需要，依據政府採購法第三十九條及第四十條規定，將其對規劃設計、供應或履約業務之專案管理，委託廠商協助；或洽由其他具有專業能力之機關代辦。同時，在施工品質管理方面，教育部並請地方政府及部屬學校，依循本院所頒「公共工程施工品質管理制度」及本院公共工程委員會修正之「公共工程施工品質管理作業要點」辦理，以督促監造單位加強監造作業，及規範技師簽證業務。
 - (三)另外，教育部已成立「營建工程小組」，邀請專家學者擔任委員，負責審查部屬學校重大工程案件之規劃設計，並以「教育部所屬機關學校暨館所營建工程評鑑計畫」規定執行施工品質評鑑，經常舉辦研討會等，以期能提昇工程管理制度。
- 二、關於「行政院九二一震災災後重建推動委員會積極督導並協助各主辦機關解決用地取得等重大困難問題」部分：

九二一震災災後復建工程如涉及都市計畫變更、用地取得等問題，本院九二一震災災後重建推動委員會均予專案列管定期檢討執行進度，並主動協助聯繫協調，解決相關問題。

三、關於「各有關機關應切實注意復建工程之品質，毋因趕進度而忽視品質，並重新檢討調整原計畫進度」部分：

- (一)教育部為使校園重建不再只是制式的複製傳統學校建築型式，而期望以前瞻性眼光，構思落實新教育理念下的新學習環境、新學校建築，推動新校園運動，協助各重建學校評選優良建築師，以落實新校園設計規劃；並為減輕地方政府及學校之行政業務負擔，分別遴選工程顧問公司辦理專業營建管理及洽請內政部營建署代辦部分重建學校，期望以專業協助及監督有效控制或縮短工期並確保工程品質。惟良好的工程品質奠基於優良的規劃設計，故教育部加速推動各重建工程之工作重點，以有效縮短行政流程為要，對於建築規劃設計之合理時程並不限縮。
- (二)為控管各復建工程之進度與品質，本院九二一震災災後重建推動委員會除請中央及地方主管機關，就各工程訂定要徑時程控制點、預定工程計畫進度與預定支用經費進度加以控管外，另特邀請專家學者及相關部會成立公共工程督導小組，研討提高各項工程品質之措施及方案，並成立各類工程查核小組，藉由現場勘查瞭解工程現況並協助主辦機關解決工程介面問題。

註：尚未結案。

一六六、高雄市政府於交通事件裁決所設置辦法廢止後， 遲未配合修法完成裁決單位法制化，仍沿用舊裁 決單位執行裁處業務違失案

審查委員會：經八十九年十一月二十一日監察院交通及採購、內政及少數民族二委員會第三屆第十八次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府

貳、案由：．

為高雄市政府於「交通事件裁決所設置辦法」公布廢止後，遲未配合修法完成裁決單位法制化，仍沿用已無法源依據之舊裁決單位執行裁處業務，於法不合，核有違失，爰予提案糾正。

參、事實及理由：．

按中央法規標準法第二十一條第三款：「法規因有關法規之廢止或修正致失其依據，而無單獨施行之必要者。」明定母法經修正或廢止後，子法相關法規亦應予以廢止。惟依據八十六年三月一日修正實施之「道路交通管理處罰條例」第八條第三項之規定：「第一項第一款之處罰，公路主管機關應設置交通事件裁決所單位辦理，其組織規程由（省）市政府定之。」，台北市政府所屬之台北市交通事件裁決所組織規程業於八十七年六月十七日經台北市議會第七屆第三十二次臨時大會第三次會議三讀通過，並於八十七年七月一日正式奉准成立台北市交通事件裁決所，隸屬於台北市政府交通局；而高雄市政府所屬之交通事件裁決所則係以任務編組型態聯合設立，現有人員計七十八人。該裁決所係依七十年七月二十九日修正發布之「道路交通管理處罰條例」第八條第三項之規定：「第一項之機關，得視需要聯合設立交通事件裁決機構；其設置辦法，由內政部會同交通部、法務部定之。」之規定，由內政部會同交通部、法務部於七十一年八月二日會銜發布「交通事件裁決所設置辦法」，高雄市政府依行政院七十四年五月十八日台（七四）人政貳字第一四六六五號函，以市府七十四年五月二十八日高市府人一字第一五三五七號函核定，由警察局派刑警大隊長兼主任，由警察局及監理處各派兼副主任一人，餘由警察局及監理處派兼任，組成交通事件裁決所。惟自八十六年三月一日起施行之修正後「道路交通管理處罰條例」第八條中，對於該條例第三十四條至第六十八條案件之裁決業務，由原為警察機關臨時編組為主之交通事件裁決所辦理之裁處業務，已修正應由公路主管機關裁處。然高雄市政府仍以原該裁決所辦理上述業務。迄至八十八年間，高雄市議會第五屆第一次定期大會中，對於高雄市交通裁決所仍維持任務編組型態，且由警察機關一手包辦告發執行及裁決業務提出質疑後，高雄市政府遂於八十八年六月間邀集警察局、建設局、人事處及主計處等單位，召開二次「高雄市政府交通違規裁決業務移撥協調會」後，於八十八年六月二十九日以八八高市府警刑字第一九五二八號函核定，該市交通違規裁決業務，自八十八年七月一日起，原由警察局刑警大隊設置任務編組之交通事件裁決所開始移由建設局監理處接辦，並由建設局派員兼任主任，並以建設局（監理處）為主體單位，以落實公路主管機關之特性。惟自八十六年三月一日「道路交通管理處罰條例」修正公布施行後，內政部、交通部及法務部等三單位遂於八十八年十二月八日會銜發布廢止「交通事件裁決所設置辦法」，並函立法院表示違反道路交通管理

事件，因省市公路主管機關人力、設備及經費等因應不及，無法立即接辦，暫委請警察機關辦理至八十七年十二月三十一日止。故依照前述規定，高雄市政府交通裁決所雖自八十八年十二月八日由內政部、交通部及法務部會銜公布廢止「交通事件裁決所設置辦法」時，已失去法源依據，但高雄市政府由警察機關負責主導之裁決所，本能執行業務至八十七年十二月三十一日，然該裁決所遲至八十八年六月二十九日始經研商後，將裁決業務移由建設局監理處接辦，而又僅將裁決所主任及副主任由原警察局人員改由建設局派員接任而已，其餘人員並未改變，上述情形一直沿用迄今（八十九）年九月間，於法應有不合，核有違失，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年一月十九日
台九十交字第○○一二九一一號

主旨：貴院函，為高雄市政府於「交通事件裁決所設置辦法」發布廢止後，遲未配合修法，完成裁決單位法制化，仍沿用已無法源依據之舊裁決單位執行裁處業務，於法不合，核有違失。爰依法提案糾正，囑注意改善見復一案，經轉據高雄市政府函報辦理情形，尚屬實情。至有關尚未完成裁決單位法制程序部分，已函該府迅行辦理，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月二十七日（八九）院台交字第八九二五○○三九〇號函。
- 二、影附高雄市政府九十年一月三日（八九）高市府建五字第四四三三五三號函及附件各一份。

高雄市政府函

院 長 張 俊 雄

中 華 民 國 九 十 年 一 月 三 日

(八九)高市府建五字第四四三五三號

主 旨：有關 鈞院函轉監察院為本府於「交通事件裁決所設置辦法」公布廢止後，遲未配合修法完成裁決單位法制化提案糾正乙案，復如說明，請 鑒核。

說 明：

- 一、依據 鈞院八十九年十二月一日台(八九)交字第三三九四二號函辦理。
- 二、八十六年「道路交通管理處罰條例」第八條修正後，本府成立交通事件裁決單位之過程說明如下：
 - (一)八十六年一月「道路交通管理處罰條例」第八條第三項公布修正為：「第一項第一款之處罰，公路主管機關應設置交通裁決單位辦理；其組織規程由省(市)政府定之。」
 - (二)八十六年二月十三日建設局召開「研商新修正道路交通管理處罰條例公布實施後本市應設置交通裁決單位有關事宜」會議，決議：
 - 1.設置本市交通事件裁決單位，其組織編制專案報府辦理。
 - 2.現由警察局及監理處派兼之人員，暫以行政院七十四年核定編組之職稱，請本府改派兼之。
 - (三)八十六年四月八日建設局函報「本局暨交通事件裁決所組織編制訂定(修正)案」，人事處函復如次：
 - 1.請在監理處內增設一科專責辦理。
 - 2.現有人力之處理，請再予審慎考量。
 - (四)八十六年七月一日建設局申復為應業務需要，擬成立本市交通事件裁決所，人事處函復如次：

- 1.依吳前市長批示有關交通裁決單位之組織型態，為符實際業務需要，請就「在監理處下增設一科辦理」或「在總編制不超過七十人前提下設交通事件裁決所」二方案，予以考量評估。
 - 2.現有交通事件裁決所未具有任用資格之人員，請併予考量及預先研擬具體之安置處理方案。
- (五)八十六年十一月十四日建設局函報擬訂「交通事件裁決所組織規程」暨編制表草案，暨修正「高雄市政府交通局組織規程」第八條條文（草案），經八十六年十二月二十四日提本府組織員額評審小組審議結論：
- 1.同意成立本市交通事件裁決單位，其組織型態為交通局之「局內所」，編制員額七十人。
 - 2.該所現有人員於研擬具體之安置計劃報府核定後，再循組織編制作業程序辦理。
- (六)八十七年三月二十五日建設局函報有關本市交通事件裁決所之辦理納編及其現有人員安置案，人事處函復略以對現有人員之安置處理，仍未有具體妥適之解決方案，請再審慎妥適規劃。
- (七)八十七年六月二十九日建設局再函報有關交通事件裁決單位組織編制事宜，經八十七年九月四日提本府組織員額評審小組審議結論如次：
- 1.本市交通事件裁決所之設置同意依建設局所報，俟本府交通局成立後，再由該局依修編程序辦理為其「局內所」，未納編前暫行維持現有任務編組型態。
 - 2.該所正式建置後，現有派兼之職員、職工、交通助理等人員應予以納編，臨時工依本府消化政策辦理。
 - 3.現有約聘僱人員於該所正式建制後，同意比照台北市交通事件裁決所，於本府各機關技工、工友出缺，優先擇優遴選進用。
- (八)八十八年三月十二日本府人事處依「地方制度法」規定，將「本府組織自治條例」暨編制表草案（如附件七）以高市府人一字第七三九〇號函送本市議會審議，其中並增列交通局之設立法源。案經該會第五屆第二次臨時大會第七次會議決議：「暫時擱置」（高雄市議會八十八年六月二十四日高市會法字第〇〇四〇二號函）。

- (九) 八十八年七月一日起，原由警察局刑警大隊設置任務編組之交通事件裁決所移由建設局接辦並派員兼任主任。
- (十) 八十八年九月十七日本府人事處將「本府組織自治條例」暨編制表草案以高市府人一字第二九三一四號函送本市議會審議，並依該會第五屆第二次定期大會法規委員會審議之決議：「暫時擱置，俟本府及所屬機關學校之組織法規暨編制表送會後，再行審議」，將本府各一、二級機關組織規程暨編制表草案（含交通局）送該會審議（本府八十八年十一月十九日高市府人一字第三七〇八六號），為迄今尚未三讀審議通過。
- 三、本府在八十六年自「道路交通管理處罰條例」第八條修正後，即依規定積極辦理設置「交通事件裁決單位」，並無延滯，目前俟本市議會審議通過本市交通局組織規程草案（內含交通事件裁決處）後，即可正式成立。

市長 謝長廷

行政院函

中華民國九十年四月十一日
台九十交字第〇二〇九九六號

主旨：貴院函，為對本院函復：關於貴院前糾正高雄市政府於「交通事件裁決所設置辦法」發布廢止後，遲未配合修法，完成裁決單位法制化，仍沿用已無法源依據之舊裁決單位執行裁處業務，於法不合，核有違失案，仍囑轉飭高雄市政府儘速依法成立交通裁決單位，並將結果見復一案，經轉據高雄市政府函報辦理情形，尚屬實情。至有關尚未依法設立交通裁決單位部分，已函該府迅行辦理，復請查照。

說明：

高雄市政府函

- 一、復 貴院九十年二月二十六日（九十）院台交字第九〇〇一〇〇七八六號函。
- 二、影附高雄市政府九十年四月二日高市府建五字第〇〇〇八一七八號函及附件各一份。

院 長 張 俊 雄

中 華 民 國 九 十 年 四 月 二 日

高市府建五字第〇〇〇八一七八號

主 旨：有關 鈞院函轉監察院前糾正本府於「交通事件裁決所設置辦法」公布廢止後，遲未配合修法完成裁決單位法制化，轉飭本府儘速依法成立交通裁決單位，並將結果見復乙案，請 鑒核。

說 明：

- 一、依據 鈞院九十年三月六日台九十年交字第〇一二七五五號函辦理。
- 二、本於八十六「道路交通管理罰條例」第八條修正後，即依規定積極辦理設置「交通事件裁決單位」，並將本市交通事件裁決所成立正式單位之過程說明於九十年一月三日函復 鈞院如附件。
- 三、查八十八年三月十二日本府人事處依「地方制度法」規定，將「本府組織自治條例」暨編制表草案函送本市議會審議，其中並增列交通局之設立法源暨八十八年九月十七日將「本府組織自治條例」暨編制表草案及本府各一、二級機關組織規程暨編制表草案（含交通局及交通事件裁決處）送請本市議會審議，業經本市議會九十年一月十九日高市會法字第〇四九一七號函復以：經提該會第五屆第六次臨時會第八次會議決議：「擱置」，依內政部之解釋，本府須重行將上開組織編制草案送請本市議會審議，俟本市

註：尚未結案。

議會審議通過本市交通局組織規程草案（內含交通事件裁決處）後，即可正式成立。

市長

謝長廷

一六七、交通部民航局辦理恆春機場整建計畫過程，核有規劃研擬草率、浪費公帑、內部控管鬆散等缺失；交通部監督不周，均有違失案

審查委員會：經八十九年十一月二十一日監察院交通及採購委員會第二屆第二十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、交通部民用航空局

貳、案由：．

為交通部民用航空局辦理恆春機場整建計畫過程，規劃研擬草率、浪費公帑、內部控管鬆散，核有諸多缺失，經審計部陳報在案，交通部監督不周，亦有違失。爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

一、民航局辦理恆春機場整建計畫，推動過程核有諸多缺失：

(一)未事先報奉核准即逕自決定由目視跑道改為儀降跑道標準。

查恆春機場整建工程原以目視跑道為原則，七十九年一月十八日民航局陳前局長家儒於聽取中華顧問工程司之規劃簡報後，未先報請交通部同意，即逕自指示改採儀降跑道標準規劃設計，為日後該計畫一再調整修正與衍生缺失糾紛之重要原因。次查民航局雖辯稱該案曾經於七十九年八月二十七日交通部部會報第五九二次會通過恆春機場整建跑道系統由目視修正為儀降系統乙節，惟經查閱該次會議記錄，僅於報告事項中載有「民航局：報告重大工程辦理情形」，以及主席提示事項：「航政類：恆春機場整建跑道系統由目視修正為儀降系統乙案，請妥慎規劃並儘速發包」等項，並未載有核定等字樣。顯示民航局涉有將重要而應報請核定之事項，以「報告案」方式提出，再以上級未經詳查而概括性指示之語，做為核定依據情形。除有以既成事實之方式向上級報告，使其未加詳察而有企圖夾帶過關之嫌，且亦屬事後追認，不符合行政程序上應先報奉核准再據以辦理之規定。且設如該次會報具有核定之效力，則其後交通部曾以八十年一月五日交航（八〇）字第〇〇〇六八一號函請民航局再檢討該機場興建規模，以及其後組成專案小組檢討該機場整建計畫等節，顯與民航局認為已奉核定之認定相互矛盾。又因該局先逕由目視跑道改為儀降規劃，其後復經交通部八十年五月十七日召開專案小組檢討會議決議，再修訂計畫為目視機場標準，致原依儀降標準規劃設計之成果多數無法採用，卻仍須支付設計費高達一、八五六萬元，明顯浪費公帑，均屬不當。

(二)漠視上級機關表示應先提報詳細計畫報核之指示，竟仍逕自按既有定見恣意推動。

查交通部曾分別以七十八年十月四日交航〇二九三〇六號、七十八年十二月四日交航〇三四六八九號等函，指示民航局應研擬詳細計畫，俾轉呈報院核定。惟民航局不但未立即照辦，竟於計畫尚未提報核定之前，即以七十九年六月五日場（七九）字第五一一九號函報交通部：「本局恆春機場整建計畫，配合改採儀降跑道標準及擴充航站區用地等需求，請同意先行墊款購地」，而請求同意墊款八、〇三六萬元。案被交通部七十九年七月三日交會二〇二八九號函復駁回：「本案仍請將該機場整建計畫詳細計畫書報部核轉行政

院核定後再行辦理」。顯示民航局漠視上級機關表示應提報詳細計畫報核之指示，仍逕自按既有定見恣意推動。

(三)民航局明知計畫尚未核定且尚未徵得國防部同意借用土地，仍執意發包致衍生合約糾紛，迄今仍未解決。

1.查民航局以七十九年十一月十七日場（七九）字第〇一二二九七號將恆春機場整建工程計畫書函報交通部，迄八十年一月間尚未奉核定，此由交通部曾以八十年一月五日交航（八〇）字第〇〇〇六八一號函，請民航局再檢討恆春機場興建規模乙節，即可知交通部當時對該計畫未同意之立場。

2.恆春機場原為軍用機場，查民航局與軍方協調該機場整建工程之過程中，空軍總司令部曾以七十七年九月十二日（七七）軌械四一一五號函復該局：「有關恆春機場土地：：因涉及土地借用及設施配置問題，請貴局於整建前逕洽本部後勤署辦理土地借用協議及整建事宜，『並於呈報國防部核准後，始可施工整建』：：」，以及空軍總司令部七十九年十一月十三日（七九）柳滇三九二六號函復該局：「本案因涉星光部隊訓練作業，須先行報奉國防部核准後，方能依據本部（七七）軌械四一一五號函辦理土地借用手續，俟呈報國防部核准及將第二期跑道擴建工程規劃延長至二、三〇〇公尺後，再行施工整建」，顯示空軍總司令部曾明確表示該機場整建工程必須先有國防部之同意方能施工。

惟民航局於七十九年十一月十七日提報計畫而尚未核定，且未獲國防部同意之前，該局陳前局長家儒即於七十九年十一月十二日批示同意辦理該計畫第一標整地排水工程之公開招標作業。該局並於七十九年十一月二十八日、同年十二月二十日連續辦理兩次開標作業，均因未達法定三家廠商數而流標，其後該局再於八十年一月十八日決標該工程，由華升營造公司得標。陳前局長並於同年一月二十八日核批同意部屬簽報之「與得標廠商辦理簽約及準備開工事宜」。惟其後因交通部以八十年二月八日交會（八〇）字第〇〇四六九一號函復民航局，表示仍請該局依該部八十年一月五日交航（八〇）字第〇〇〇六八一號函檢討報核後再行辦理。該局乃以八十年二月八日場（八〇）字第〇一五〇四號函知華升營造公司暫緩籌備開工事宜，並以八十年七月十六日場（八〇）字第〇七一九八號函知華升營造公司，聲明終止該整地排水工程合

約，並續於同年七月二十四日召開該整地排水工程終止契約協調會，惟雙方對於求償事宜未獲具體結果。顯示因局長決策躁進失周，至所衍生合約糾紛迄今未能解決，後繼者仍需繼續協調。

3.民航局雖表示該局於七十九年十一月二十八日辦理第一次發包，主要係基於(1)計畫自七十九年起逐年編列預算，自應按預算執行；(2)七十九年十二月十日空軍總司令部函同意施工，以及(3)郭前部長要求工程於七十九年十一月底前開工之故。惟查其所述理由均不足免除其責。蓋因：

(1)計畫雖自七十九年起編列預算，然其於八十年一月所發包執行之計畫（儀降跑道，總經費十五．五億元），已非原編預算擬辦理之計畫（目視跑道，總經費二．五億元）。計畫既已修正延長為跨年度計畫，且總經費超過五億元，依當時「重要經建投資計畫先期作業實施要點」以及「行政院所屬各機關中長程計畫編審要點」之相關規定，應報請交通部屬轉行政院核定。復查七十五年十二月發布之「中央政府附屬單位預算執行辦法」第十八條，亦有計畫型資本支出之計畫變更應報由主管機關核轉行政院之規定。民航局未依相關規定辦理，仍將預算支用於已變更而未核定之計畫，相關主管與人員顯有失職。

(2)查空軍總司令部七十九年十二月十日（七九）模莖五四六四號函，係函知民航局整建恆春機場涉及星光演習案之相關事宜，並未有國防部同意等字樣，而空軍總司令部先前即已函知民航局須俟國防部同意始得動工。民航局逕將該函視為空軍總司令部同意動工之依據，顯屬草率且欠缺與軍方之協調溝通。

(3)民航局所提因部長要求而發包之節，主要係引據該局七十九年十一月二十三日之簽呈，簽報有關恆春機場整建工程開工案，經當時該局袁副局長行遠於該簽呈核簽：「部長原要求十一月底前要開工，後經呈覆在十二月底前開工，故一切計畫應以十二月底前開工為目標」，經該局陳局長家儒批示如擬，該局乃辦理相關發包事宜。惟該局以內部簽呈作為應部長要求而發包之依據，而交通部卻以正式公文表示對該計畫仍有不同之意見（如交通部八十年一月五日交航（八〇）字第六八一號函），則民航局之說辭實欠缺說服力。

(四)未報經上級機關同意即逕行委託規劃設計，且延宕多年未處理合約事宜。

按七十八年十一月二十三日修正發布之「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」第十八點規定：「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務者，除因專利權：或其他特殊理由『經其上級機關核定』，得逕行議價外，應以邀請兩家以上之技術顧問機構予以評審比較選定為原則，經選定後，再行議價委辦」。八十年九月間因恆春機場興建規模經檢討大幅縮減（由儀降跑道改回目視跑道），民航局承辦人員簽報有關委託規劃設計工作與結清原計畫設計費等事宜，案經民航局袁前局長行遠批示：「先函請中華顧問工程司先行設計規劃，以爭時效」。該局乃於八十年十月十七日函知中華顧問工程司按目視機場標準即行重新規劃設計，委託合約則另行議定。其後中華顧問工程司於八十一年一月七日函送服務合約草案予民航局，經該局承辦人簽辦：「俟該機場修正計畫案獲行政院通過定案後，再報交通部辦理委託設計合約簽約事宜」，並經局長袁行遠核批：「如擬」。其後民航局直至八十五年四月一日始向交通部報請准予議價，並歷經數次聲復，交通部始於八十六年十月十一日函覆同意議價辦理。綜上所述，民航局未報經交通部核定，即逕行委託規劃設計，明顯違反「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」第十八點之規定。又既有委託設計事實，卻不辦理呈報簽約事宜，多年來延宕未處理該委託合約事宜，顯示內部控管鬆散，當年主管與承辦人員均明顯失職。

又民航局多年來未查處相關人員違失責任，雖該局曾於八十六年十一月二十九日之簽呈，提及追究懲處原承辦人員延宕未將委託設計合約事宜簽辦報部之責，並由當時局長蔡堆核批同意「轉人事室交考績會討論」，惟其後原承辦人員於八十九年六月十六日被懲處之事由卻是「未依程序逕向承辦單位將機關首長批示提交考績委員會審議案件索回，處理公務失當」，而非原追究之事由。顯示民航局仍未確切追究相關人員責任。

(五)民航局未記取教訓，於計畫未核定前，又先於八十五、八十六年度編列預算，重蹈預算支用偏低之覆轍。

查民航局於恆春機場整建計畫奉行政院八十六年七月十五日函核定前，自七十九至八十一年度共編列

七・七一億元，惟因計畫無法執行，均辦理保留，並陸續於八十二年度、八十五年度結束後分別停止支用預算七億二、〇〇九萬元以及一、〇八五萬餘元，實際支用數僅四、〇〇五萬餘元，為原編預算之五・一九％，支用率極低。惟該局仍未記取教訓，又在計畫未核定前，於八十五年度編列三、八七五萬元、八十六年度編列四千萬元。其後因計畫尚未核定，預算再度無法順利執行，八十五年度預算乃保留六百萬元，其餘三、二七五萬元再度辦理停止支用，八十六年度僅支用九十一萬餘元。又總計八十五至八十八年度，該局編列一億九、三七五萬元，截至八十八年度結束，執行數僅三二七萬餘元，為原編預算之一・六九％，支用率再度明顯低落。顯示該局編列預算草率輕忽，枉顧實際狀況，過度樂觀估計，未於計畫核定後再編列預算，且未能確實審度計畫執行情形覈實編列，一再重蹈覆轍，相關主管與承辦人員實難辭疏失之責。

(六) 民航局未能確切檢討各項缺失，實屬不當。

本案於調查期間發現，民航局對於審計部陳報該局各項缺失，多以似是而非之說辭回復，或避重就輕。且該局有扭曲上級公文原意，以粉飾其未經授權即逕自辦理之情事，例如行政院七十八年三月二日台（七十八）忠授三字第〇二四六七號函，係同意民航局於七十八年度墊款九百萬元辦理恆春機場與金門尚義機場之規劃設計工作，並補列七十九年度民航事業作業基金資本支出計畫預算項下乙節，民航局卻自行認定該函為「行政院同意辦理該計畫」之依據（如該局提報之八十一年度政府重要經建投資計畫摘要表），顯與事實不符。交通部應嚴飭民航局確實面對問題，深入檢討改進。

綜上，民航局辦理恆春機場整建計畫過程，規劃研擬草率、漠視上級函示、歷任局長決策躁進失當，導致日後缺失糾紛，並有浪費公帑、內部控管鬆散等情事，核有諸多缺失，並經審計部陳報在案，交通部應就審計部所提諸多缺失，逐項檢討提出具體改進措施，並彰顯紀律、警惕所屬。

一、交通部監督不周，決策失當，亦應嚴加檢討改進：

(一) 交通部既不同意計畫內容，卻仍將計畫送先期作業審查以編列預算，決策失當。

查交通部八十年一月五日交航（八〇）字第〇〇〇六八一號函指示民航局再檢討恆春機場之興建規模，研擬分期建設計畫報部，並於該函中表示，恆春機場整建計畫書已於七十九年十一月二十一日送行政院經建會併入八十一年度重要經建投資計畫先期作業審查。該部表示，當時若將計畫書退回民航局，便來不及編列當年度預算，工程勢必延後，為滿足民意殷切企盼，爭取時效，遂不得已將該計畫書先併送先期作業審查，再函請民航局修正計畫書，係該部面臨兩難之權宜措施。然交通部既認為計畫內容尚有待檢討，卻仍將名實不一之計畫送先期作業審查，以求編列預算，日後卻因計畫未核定而造成預算執行率偏低。該部所謂之權宜措施，實有不當。

- (二) 交通部明知恆春機場整建計畫尚未核定，卻對民航局辦理整地排水工程之招標作業未事先明確指示應予暫停，實有不當。

本案交通部雖明知恆春機場整建計畫尚未核定，卻對民航局辦理整地排水工程之招標作業，未事先明確指示應予暫停，僅以該部八十年一月十日交會〇〇六六一號函復民航局：「本部不克派員監辦」，俟工程決標後，再以該部八十年二月八日交會（八〇）字第〇〇四六九一號函復民航局，表示該工程招標記錄影本應予存查，惟仍請該局依該部八十年一月五日交航（八〇）字第〇〇〇六八一號函檢討報核後再行辦理。其後民航局乃以八十年二月八日場（八〇）字第〇一五〇四號函知得標廠商暫緩籌備開工事宜。關於上述情事，交通部雖辯稱係因該部無法直接認定其八十年一月五日之指示事項是否會影響到該項整地排水等基礎性工作，故未貿然指示暫停招標作業。惟交通部既為上級主管機關，對於所屬呈報之事項因無法確定而未給予指示，卻又不詳加詢問或事前提醒，做法消極敷衍，顯未善盡主管機關監督之責。

- (三) 八十一、八十二年審計部曾多次函請交通部與民航局追究查處相關人員責任，交通部與民航局均藉詞推託，未為處理。

查審計部曾於八十一、八十二年間，為民航局辦理恆春機場之諸多缺失，函請交通部、民航局應就有關人員疏失責任查明處理，如該部八十一年八月六日台審部伍字第八一一〇二一九號與同日第八一一〇二

二〇號、八十二年一月八日台審部伍字第八一一四二一〇號與同日第八一一二五三一號、八十二年五月二十四日台審部伍字第八二〇三七九二號、八十二年七月五日台審部伍字第八二〇七一三九號、八十二年十一月三日台審部伍字第八二一〇六八〇號等函。惟交通部均以有關人員已依規定程序盡責辦理等語，藉詞推託而不為議處；民航局並以時空環境及政策導向變遷，並為配合國防部需求所致，案情之演變過程，非承辦單位及人員所能掌控等云云，均未議處相關人員失職責任。

本案交通部與民航局明知恆春機場整建工程辦理程序有諸多缺失，卻多所推託不為懲處，實有包庇縱容之嫌。有關其明知之事證，可見於交通部八十年五月十七日之檢討恆春機場整建工程案專案小組會議記錄：「本案本部並未批准，且一再擴大工程，已造成監察院之注意，未來有關機場整建或計畫，應報部核准後辦理：」、交通部航政司八十年七月十七日簽呈：「七十八年十月四日本部以交航（七八）字第〇二九三〇六號函請該局研擬該機場整建工程詳細計畫報部，俾核轉行政院核准後辦理，該局未予理會：八十年一月五日本部以交航（八〇）字第〇〇〇六八一號函復，應考慮：再檢討興建規模，研擬分期建設計畫報部。該局未完成檢討即於八十年一月十八日辦理該機場整地排水工程招標：恆春機場整建工程，本部除同意該局墊款辦理規劃外，對於規劃內容尚未同意」、交通部八十二年二月二十二日交會〇三五〇五號函：「有關該機場規劃案未報准前，貴局即行開標，實有未當，應請嚴加檢討，以免重蹈覆轍」，以及交通部八十六年八月十二日交會（八六）字第〇三九四二四號：「本案計畫未依規定辦理委託事宜，逕函請中華顧問工程司辦理規劃及儀隆機場之細部設計及環境影響評估」，以及交通部八十六年十月二十日交會八十六字第〇四七二九三號函復民航局：「造成本案懸宕疏失之節，請貴局依權責卓處」等函，均可知交通部對於民航局之相關違失早已知悉，該部卻未嚴加追究，亦顯未善盡主管機關監督之責。

綜上，交通部民用航空局辦理恆春機場整建計畫過程，規劃研擬草率、浪費公帑、內部控管鬆散，核有諸多缺失，經審計部陳報在案；交通部監督不周，亦有違失。爰依監察法第二十四條提案糾正。

交通部函 糾正案復文

中華民國九十年二月十六日
交航九十字第○一八七七二號

主旨：有關 大院函為本部民用航空局辦理恆春機場整建計畫過程，規劃研擬草率、浪費公帑、內部控管鬆散，核有諸多缺失，經審計部陳報在案；本部監督不周，亦有違失，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正乙案，檢陳本部之說明及檢討改進報告乙份如附件，復請 查照。

說明：復 大院八十九年十一月二十八日（八九）院台交字第八九二五○○四五五號函。

部 長 葉 菊 蘭

交通部對「監察院八十九年十一月二十八日（八九）院台交字第八九二五。四五五號函 為交通部民用航空局辦理恆春機場整建計畫過程 規劃研擬草率、浪費公帑、內部控管鬆散 核有諸多缺失，經審計部陳報在案；交通部監督不周 亦有違失。爰依監察法第二十四條之規定 提案糾正。」之說明及檢討改進報告：

- 一、民航局辦理恆春機場整建計畫，推動過程核有諸多缺失：（民航局答覆）
 - （一）未事先報奉核准即逕自決定由目視跑道改為儀降跑道標準。
 - （二）漠視上級機關表示應先提報詳細計畫報核之指示，竟仍逕自按既有定見恣意推動。
 - （三）民航局明知計畫尚未核定且尚未徵得國防部同意借用土地，仍執意發包致衍生合約糾紛，今仍未解決。
 - （四）未報經上級機關同意即逕行委託規劃設計，且延宕未處理合約事宜。
 - （五）民航局未記取教訓，於計畫未核定前，又先於八十五年、八十六年度編列預算，重蹈預算支用偏低之覆轍。
 - （六）民航局未能確切檢討各項缺失，實屬不當。

本部民用航空局答覆：

- (一)為配合墾丁風景特定區計畫，民航局曾於民國六十八年規劃興建恆春機場，於民國六十九年十月完成規劃報告，該計畫曾奉核定列於經建四年計畫內（民國七十一年至民國七十四年），嗣於七十一年經重新評估，因墾丁國家公園計畫尚未開發，旅遊市場有限，限於經費問題及投資效益不明顯而屬報行政院核准緩辦。
- (二)民國七十七年八月十一日交通部郭前部長蒞臨民航局舉行七十八年度第二次溝通座談會指示：基於恆春機場整建計畫工程預算不多，完成後能收立竿見影之效及滿足地方需求，民航局旋即依據部長指示，將該機場整建預定辦理情形（預訂七十八年完成設計，七十九年度施工，工程費編列於七十九年度預算）報奉交通部七十七年十月十三日函准繼續積極推動辦理。
- (三)有關七十九年八月二十七日交通部部務會報主席提示事項『恆春機場整建跑道系統由目視修正為儀降系統乙案，請妥慎規劃儘速發包』乙節，民航局自當遵照指示積極趕辦，中華顧問工程司係非營利之財團法人機構，並同為交通部所屬，民航局係情商該工程司予以協助辦理。
- (四)民國七十八年政府「開放天空」政策，民航事業快速成長及墾丁國家公園開發，經洽獲空軍總司令部原則同意，而釐訂「恆春機場整建工程計畫」層報行政院，並於民國七十九年十月民航局依據政府重要經建投資計畫先期作業辦法，提報八十一年投資計畫摘要表層報行政院，計畫期程自民國七十八年七月至民國八十二年六月，總經費概算新台幣十五億五仟萬元，空軍總司令部並於七十九年十二月十日以（七九）模塏五四六四號函同意施工。
- (五)嗣於民國八十年一月五日及二月八日交通部以交航（八〇）字第〇〇〇六八一號函及交會（八〇）字第〇〇四六九一號函復有關恆春機場整建工程計畫書除應考慮與核電廠安全因素外，為避免投資不當，應重新評估通量後，再檢討恆春機場之興建規模，研擬分期建設計畫報部。有關預算支用偏低乙節，實係用地取得及民眾陳情影響，致執行率偏低，目前業已陸續克服，全力趕趕工進。
- (六)有關恆春機場整建計畫原則已奉同意辦理，計畫下之目視或儀降方案選擇，為技術層面考量，民航局係考

量當時環境及民航長期需求，並佐以前瞻及宏觀性，即依據中華顧問工程司之報告，以儀降進行設計，其間為爭時效於七十八年以先期作業計畫爭取預算進行規劃設計工作，是項作業一直持續辦理，未漠視上級機關意見，惟因欠缺運量預測及投資效益分析，嗣於七十九年依據中華顧問工程司建議，並將資料搜集完成，製作計畫書再於七十九年十一月十七日將計畫書陳報交通部。

- (七)為配合政府「開放天空」政策，民航事業快速成長及墾丁國家公園開發，民航局係考量當時環境及民航需求即積極趕辦，爾後將切實檢討改進，對於計畫之整體規劃、細部設計與發包施工等作業，依序按各階段作業程序辦理。

二、交通部監督不周，決策失當，亦應嚴加檢討改進。（交通部答覆）

- (一)交通部既不同意計畫內容，卻仍將計畫送先期作業審查以編列預算，決策失當。
- (二)交通部明知恆春機場整建計畫尚未核定，卻對民航局辦理整地排水工程之招標作業未事先明確指示應予暫停，實有不當。
- (三)八十一、八十二年審計部曾多次函請交通部與民航局追究查處相關人員責任，交通部與民航局均藉詞推託，未為處理。

本部答覆：

- (一)為增進行政效率，以及爭取作業時效，「政府重要經建投資計畫先期作業實施要點」規定，每年度各項經建計畫提送與預算編列係同時進行，而本部審核民航局所提恆春機場計畫書時，雖認為該項計畫仍需修正，但考量為發展南部觀光遊憩，帶動地方繁榮發展，並滿足民意殷切企盼之下，爰配合預算編審之急迫時程，將計畫書併同先期作業摘要表先行函報經建會，做為經建會審議之參考，並責成民航局儘速修正該計畫書，以轉行政院核定，俾期計畫核定與預算編列能相符合，但本案因遭特殊環境等因素，以致計畫無法如期通過並於短期內施工。
- (二)民航局於八十年一月四日函本部派員監辦「恆春機場整建計畫整地及排水工程」標之第三次開標，係依「

機關營繕工程及購置定製鑲實財務稽察條例」第五點規定報本部及審計機關監辦，本部雖於八十年一月五日函請該局再檢討恆春機場之興建規模，研擬分期建設計畫報部，然民航局係負責營繕工程招標作業，而本部為上級監辦單位，故由本部貿然指示直接暫停招標作業似欠妥適，乃依權責函復民航局：「不克派員監辦」，但並未因此即改變八十年一月五日之指示事項。

- (三) 對於各類公共建設計畫，行政院為配合國家發展需要，並注重長期、整體之規劃，已將「重要經建投資計畫先期作業實施要點」修正為「政府公共建設計畫先期作業實施要點」，並將公共建設計畫層級分為部門別建設計畫、次類別建設計畫、個別計畫，而本部已責由運輸研究所負責交通建設部門別之整體計畫，依施政優先性、民間參與可行性及計畫執行能力，排定個別計畫之優先順序，以整合資源之有效運用，並將審議結果送行政院經建會審議，本部將依上述方式，強化計畫及概算編審作業；而對採購作業亦有「政府採購法」重新規範，本部當依該法規定程序，善盡主管機關監督權責。
- (四) 另本項計畫自民航局編列預算後，本部一直非常重視，並於八十年間成立專案小組研議該計畫，但因考慮運量、落山風、以及軍方戰訓演習、核三廠等諸多重要事項涉及跨部會權責，故於時程上較難掌握；惟因本案經民航局八十九年六月二十二日檢討評估後認應繼續執行，且第一標「整地排水暨新建跑滑道、停機坪及附屬工程」業已順利標出並於八十九年七月十五日如期開工，本部請該局應依擬定之各級施工管理、監工作業、工程品管等制度確實執行，本部將不定期派員現場查核。
- (五) 本計畫案已依「行政院所屬各機關年度施政計畫選項列管作業要點」選列為本部列管計畫，未來本部將要求民航局執行下列工作：
1. 組成工程督導小組，依「行政院所屬各機關管制考核業務查證實施要點」由本部相關業管單位定期赴工地勘查，或不定期抽查各項工地品管及工安辦理情形。
 2. 每月舉行工程督導會報，檢討各標工程待克服之問題，提出建議或解決方法，建立各工程之「摘要與執行彙總報告」呈送該局各級主管控管，並送本部航政司乙份，作為列管及督導之基本資料。

3. 每季定期彙報「工程停工、復工統計表」、「工程開工、竣工統計表」、「工程展延契約期限統計表」、「工程契約變更統計表」，及每月彙報「各施工標執行進度月報表」，藉以控管各標工程之進度。
 4. 依照行政院公共工程委員會「公共工程施工品質評鑑作業要點」規定，將該計畫各標工程適時列入未來年度評鑑計畫中。
 5. 建議本部環保小組將「恆春機場整建計畫」案列入未來年度之「交通工程環境影響評估追蹤考核現場勘查計畫」中辦理考評。
- 本部並將切實依「行政院暨所屬各機關計畫預算執行考核獎懲作業要點」嚴密考核本計畫之各年度執行績效。

註：尚未結案。

一六八、交通部國道高速公路局於招標文件中規定廠商資本額、生產設備等，且自行訂定取消投標權規定，違反政府採購法等法令案

審查委員會：經八十九年十一月二十一日監察院交通及採購委員會第三屆第二十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部

貳、案由：．

交通部台灣區國道高速公路局於招標文件中規定廠商資本額、生產設備、限定曾承印公營或政府機關業績證明文件等，且自行於招標文件中訂定取消投標權規定，明顯違反政府採購法及相關法令，均顯有嚴重違失，復未依法於招標文件中載明相關規定，亦有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：．

一、本案非屬特殊或巨額採購，交通部台灣區國道高速公路局於招標文件中規定廠商資本額、生產設備、限定曾承印公營或政府機關業績證明文件等，明顯違反政府採購法及相關法令，均有違失

(一) 依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準，本案非屬特殊或巨額採購，洵堪認定

查投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準（以下簡稱認定標準）第七條規定：「財務或勞務採購有下列情形之一者，為特殊採購：1.採購標的之規格、製程、供應或使用性質特殊者；2.採購標的需要特殊專業或技術人才始能完成者；3.採購標的需要特殊機具、設備或技術始能完成者；4.藝術品或具有歷史文化紀念價值之古物；5.其他經主管機關認定者。」同法第八條亦明文規定：「採購金額在下列金額以上者，為巨額採購：1.工程採購，為新台幣二億元；2.財務採購，為新台幣一億元；3.勞務採購，為新台幣二千萬元。」本案為財務採購，預算金額新台幣（下同）七千四百七十一萬九千元，又不屬上述所列特殊採購任何一種，本案非屬特殊或巨額採購，洵堪認定；又查本案為公開招標，預算金額超過查核金額五千萬元，依招標期限標準第二條規定：「機關辦理公開招標：，不得少於下列期限：：一、查核金額以上未達巨額之採購：二十一日；三、特殊或巨額採購：二十八日。：」該局招標公告明確記載等標期為二十一天，顯然不符特殊或巨額採購規定之二十八日，惟交通部台灣區國道高速公路局（以下簡稱高公局）於八十九年十月十三日以秘（八九）第二〇〇一五號函文中多次認本案為特殊採購且不當引用認定標準相關規定限制廠商資格，顯然無據。

(二) 高公局於本案招標文件中規定廠商資本額、生產設備、限定曾承印公營或政府機關業績證明文件等，明顯違反政府採購法及相關法令，均有違失

1.查政府採購法第三十六條第二款：「特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格。」及投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第五條：「機關辦理特殊或巨額採購：，就下列事項擇定投標廠商之特定資格，：」同條第一項第三款：「具有相當財力者。其範圍得包括實收資本額『不低於』招標標的預算金額之十分之一，：」之規定均屬特

殊或巨額採購方有其適用，本案招標公告廠商資格摘要第二點及交通部台灣區國道高速公路局八十九年度票證印製規範（以下簡稱印製規範）第三點第二項均規定：「資本額須在新台幣三千萬元以上。」顯與法令不合。

2. 同前述，本案既非特殊或巨額採購，自應不得以投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第五條第一項第四款規定要求廠商「具有相當設備」，惟高公局於招標公告廠商資格摘要第四點、投標須知第三十二點第四項及印製規範第三點第四項，均要求投標廠商具備「五色或六色印刷機三台以上，號碼機三十個以上，裁切機一台以上」且「決標後完成查驗，如經查驗不符，即取消得標資格。」顯屬不當。
3. 再查「廠商履行契約所必須具備之財務、商業或技術資格條件，應就廠商在我國或外國之商業活動為整體考量，不以其為政府機關、公立學校或公營事業所完成者為限。」投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第十四條所明定，特殊或巨額採購尚且如此，況本案又非特殊或巨額採購，高公局於招標公告廠商資格摘要第五點及印製規範第三點第五項，均要求投標廠商「最近三年曾承印公營或政府機關之票、證、照一次合約金額三千萬元以上，並檢附其完工證明文件。」又於函復本院時略謂：「：九十年度將配合政府採購法第三十六條及投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準之規定酌予修訂為：『：曾承印具防偽功能之有價票、證、券或政府機關之票、證、照，且一次合約金額二千萬元以上，並檢附其完工證明文件。』」更屬明知故犯，政府採購法在本案伊始即已實施，為何要待九十年度方才修訂辦理？凡此均益發突顯招標機關因循苟且、積非成是習性。

一、高公局未依政府採購法相關法令，自行於招標文件中訂定取消投標權規定，核有未當

查政府採購法第一百零一條至第一百零三條對不良廠商之拒絕往來均採列舉方式規定，惟高公局於廠商資格摘要第七點及印製規範第三點第七項要求：「未經本局取消印製資格者。」投標須知第三十六點要求：「凡廠商因違反規定被取消得標資格、或得標後不簽訂合約者，停止其參加本局投標權利二年；違約被解除合約者，依本標相關規定取消參加本局投標權利一年至三年。」又印製規範第九點第一項、第十一點、

第十二點、第十三點分別載明：「承印廠商如有下列任何一種缺點均應予以處罰：票證缺張、溢張；票證號碼裝訂或前後順序顛倒、缺號、重號；票證切割不良或斷裂；裝訂誤植；印刷歪斜、漏印、套色不良，；如缺點超過總印製本數萬分之一，得取消對本局之票證印製投標權兩年，經本局通知罰款，承印廠商不予置理者，取消其投標權一年。」、「各項票證視同有價證券，承印廠商應負嚴密監督及管理之責，印製版模應負責保管，於承印之票券全數交清時，應交回本局。印製過程中，如有多印或錯印之廢票，應按有價證券廢票處理方式，由承印廠商全責辦理，並做紀錄備查。如有匿存、管理或運送不善，致有散失，或被他人盜用等情事，承印廠商應負完全賠償責任並照合約總價款之十分之一作為罰金，本局得取消嗣後之票證印製投標權。」、「承印廠商如未按合約規定期限交貨，逾期交貨次數達四次，或累計天數達五十天，除須按合約規定辦理逾期罰款外，得取消其投標權三年。若所交貨品驗收不合格又無法於規定期限內改善並繳交合格品，其逾期罰款時間自合約規定交貨期限起算。」、「關於票證之印製，得標廠商不得轉包委外印製，倘經查屬實，取消嗣後之票證印製投標權。」均有未當。

三、高公局未依政府採購法相關法令，於招標文件中載明相關規定，亦有疏失

查政府採購公告及公報發行辦法第六條對依政府採購法第二十七條第一項（公開招標）規定辦理之招標公告，所應登載之事項均法有明文，惟高公局辦理本案未於招標公告載明決標方式，違反前開法令第十款規定；另招標文件未依政府採購法規定載明相關規定，例如同法施行細則第八十八條規定：「機關辦理財物或勞務採購，應於招標文件中明定廠商履行財物或勞務契約違反本法第六十五條不得轉包之規定者，機關得解除契約、終止契約或沒收保證金，並得要求損害賠償」亦有未恰。

綜上所述，交通部台灣區國道高速公路局於招標文件中規定廠商資本額、生產設備、限定曾承印公營或政府機關業績證明文件等，且自行於招標文件中訂定取消投標權規定，明顯違反政府採購法及相關法令，均顯有嚴重違失，復未依法於招標文件中載明相關規定，亦有疏失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

交通部函 糾正案復文

中華民國九十年二月七日
交路九十(一)字第〇〇一二二一號

主旨：為本部臺灣區國道高速公路局，於招標文件中，規定廠商資本額、生產設備、限定曾承印公營或政府機關業績證明文件等，且自行於招標文件中，訂定取消投標權規定，明顯違反政府採購法及相關法令，均顯有嚴重違失，復未於招標文件中載明相關規定，亦有疏失。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正，請注意改善一案，經轉據高速公路局簽報，於本(九十)年度通行票證印製之招標文件已改善修正，復請察照。

說明：

- 一、復 大院八十九年十一月二十七日(八九)院台交字第八九二五〇〇四六七號函。
- 二、本案本部臺灣區國道高速公路局九十年度通行票證印製招標文件，已遵循 大院糾正，將該局援用多年之印製規範，逐一檢討修正。因高速公路之通行票證視同有價證券，每日使用量龐大，須有多項防偽功能，並特別著重於廠商印製技術、票證品質及其作業過程之安全控管要求。前揭規定刪除修正後，為避免將來票證安全控管失控，或印製中發生流弊，甚至引發票證供應中斷，影響我國交通動脈運作，及避免高速公路通行票證採購之印製，由不同廠商履約結果，於技術、品質、功能、效益之履行均有差異，該局爰依政府採購法第五十二條第一項第三款及第五十六條規定報本部核准採最有利標決標方式辦理，俾資適法。
- 三、檢附本案高速公路局檢討改善情形及九十年度通行票證印製相關招標文件各一份，請參考。

部 長 葉 菊 蘭

本案交通部高速公路局檢討改善情形		
序號	事實與理由	檢討改善情形
一、	本案非屬特殊或巨額採購，交通部台灣區國道高速公路局於招標文件中規定廠商資本額、生產設備、限定曾承印公營或政府機關業績證明文件等，明顯違反政府採購法及相關法令，均有違失。 (一)依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準，本案非屬特殊或巨額採購，洵堪認定 查投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準（以上簡稱認定標準）第七條規定：「財務或勞務採購有下列情形之一者，為特殊採購：1.採購標的之規格、製程、供應或使用性質特殊者；2.採購標的需要特殊專業或技術人才始能完成者；3.採購標的需要特殊機具、設備或技術始能完成者；4.藝術品或具有歷史文化紀念價值之古物；5.其他經主管機關認定者。」同法第八條亦明文規定：「採購金額在下列金額以上者，為巨額採購：1.工程採購，為新台幣二億元；2.財務採購，為新台幣一億元；3.勞務採購，為新台幣二千萬元。」本案為財務採購，預算金額新台幣（下同）七千四百七十一萬九千元，又不屬上述所列特殊採購任何一種，本案非屬特殊或巨額採購，洵堪認定；又查本案為公開招標，預算金額超過查核金額五十萬元，依招標期限標準第二條規定：「機關辦理公開招標10，不得少於下列期限：10.(一)查核金額以上未達巨額之採購：二十一日；(二)特殊或巨額採購：二十八日。10.」該局招標公告明確記載等標期為二十一天，顯然不符特殊或巨額採	本案印製之各項通行費票證視同有價證券，特別著重廠商印製技術、品質及安全控管要求，因此辦理採購作業均兢兢業業謹慎為之，惟如大院所認定非屬特殊或巨額採購，為避免將來票證控管及印製發生弊端起見，擬以最有利標辦理評選。因本案通行費票證採購印製，由不同廠商履約結果，於技術、品質、功能、效益或商業條款之履行等均有差異，且高公局辦理收儲通行費，各項票證之供應重要不能中斷，否則影響我國交通動脈之運作，爰依政府採購法第五十二條第三款及第五十六條規定，擬採最有利標評選方式辦理，俾資適法。

	購規定之二十八日，惟交通部台灣區國道高速公路局（以下簡稱高公局）於八十九年十月十三日以秘（八九）第二〇〇一五號函文中多次認本案為特殊採購且不當引用認定標準相關規定限制廠商資格；顯然無據。	
	(二)高公局於本案招標文件中規定廠商資本額、生產設備、限定曾承印公營或政府機關業績證明文件等，明顯違反政府採購法及相關法令，均有違失。 1.查政府採購法第三十六條第二款：「特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特訂資格。」及投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第五條：「機關辦理特殊或巨額採購，就下列事項擇定投標廠商之特訂資格，10.」同條第一項第三款：「具有相當財力者。其範圍得包括實收資本額『不低於』招標標的預算金額之十分之一，10.」之規定均屬特殊或巨額採購方有其適用，本案招標公告廠商資格摘要第二點及交通部台灣區國道高速公路局八十九年度票證印製規範（以下簡稱印製規範）第三點第二項均規定：「資本額須在新台幣三千萬元以上。」顯與法令不合。	「資本額須在新台幣三千萬元以上。」已於高公局九十年度通行費票證印製規範（如附件）中刪除。
	2.同前述，本案既非特殊或巨額採購，自應不得以投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第五條第一項第四款規定要求廠商「具有相當設備」，惟高公局於招標公告廠商資格摘要第四點，投標須知第三十二點第四項及印製規範第三點第四項，均要求投標廠商具備「五色或六色印刷機三台以上，號碼機三十個	「生產設備：五色或六色印刷機三台以上，號碼機三十個以上，裁切機二台以上，決標後完成查驗，如經查驗不符，即取消得標資格。」已於高公局九十年度通行費票證印製規範

	以上，裁切機一台以上」且「決標後完成查驗，如經查驗不符合，即取消得標資格。」顯屬不當。	中刪除。
一、高公局未依政府採購法相關法令，自行於招標文件中訂定取消投標權規定，核有未當 查政府採購法第一百零一條至第一百零三條對不良廠商之拒絕往來均採列舉方式規定，惟高公局於廠商資格摘要第七點及印製規範第三點第七項要求：「未經本局取消印製資格者。」投標須知第三十六	3.再查「廠商履行契約所必須具備之財務、商業或技術資格條件，應就廠商在我國或外國之商業活動為整體考量，不以其為政府機關、公立學校或公營事業所完成者為限。」投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第十四條所明定，特殊或巨額採購尚且如此，況本案又非特殊或巨額採購，高公局於招標公告廠商資格摘要第五點及印製規範第三點第五項，均要求投標廠商「最近三年曾承印公營或政府機關之票、證、照一次合約金額三千萬元以上，並檢附其完工證明文件。」又於函覆本院時略謂：「：九十年年度特配合政府採購法第三十六條及投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準之規定酌予修訂為：『：曾承印具防偽功能之有價票、證、券或政府機關之票、證、照，且一次合約金額二千萬元以上，並檢附其完工證明文件。』更屬明知故犯，政府採購法在本案伊始即已實施，為何要待九十年年度方才修訂辦理？凡此均益發突顯招標機關因循苟且、積非成是習性。」	「最近五年曾承印具防偽功能之有價票證、券或政府機關之票、證、照，且一次合約金額二千萬元以上，並檢附全期完工證明文件。」已於高公局九十年年度通行費票證印製規範中刪除。
		1.印製規範第九點第一項已於高公局九十年年度通行費票證印製規範中修訂為「如缺點超過總印製本數萬分之一，本局得終止合約；經本局通知罰款，承印廠商不予置理者；加倍處罰，逾期仍不繳

點要求：「凡廠商因違反規定被取消得標資格、或得標後不簽訂合約者，停止其參加本局投標權利二年；違約被解除合約者，依本標相關規定取消參加本局投標權利一年至三年。」又印製規範第九點第一項、第十一點、第十二點、第十三點分別載明：「承印廠商如有下列任何一種缺點均應予以處罰：票證缺張、溢張；票證號碼裝訂或前後順序顛倒、缺號、重號；票證切割不良或斷裂，裝訂誤植，印刷歪斜、漏印、套色不良，：如缺點超過總印製本數萬分之一，得取消對本局之票證印製投標權兩年，經本局通知罰款，承印廠商不予置理者，取消其投標權一年。」、「各項票證視同有價證券，承印廠商應負嚴密監督及管理之責，印製版模應負責保管，於承印之票券全數交清時，應交回本局。印製過程中，如有多印或錯印之廢票，應按有價證券廢票處理方式，由承印廠商全責辦理，並做紀錄備查。如有匿存、管理或運送不善，致有散失，或被他人盜用等情事，承印廠商應負完全賠償責任並照合約總價款之十分之一作為罰金，本局得取消嗣後之票證印製投標權。」、「承印廠商如未按合約規定期限交貨，逾期交貨次數達四次，或累計天數達五十天，除須按合約規定辦理逾期罰款外，得取消其投標權三年。若所交貨品驗收不合格又無法於規定期限內改善並繳交合格品，其逾期罰款時間自合約規定交貨期限起算。」、「關於票證之印製，得標廠商不得轉包委外印製，倘經查屬實，取消嗣後之票證印製投標權。」均有未當。	交者，本局得終止合約。」 2. 第十一點修訂為「10.如有匿存、管理或運送不善，致有散失，或被他人盜用等情事，承印廠商應依票面金額負完全賠償責任，其賠償金額不足四十萬元者，以四十萬元計價；如隱匿不報而被查獲時，照合約總價款之十分之一作為罰款，並得終止合約。」 3. 第十二點修訂為「承印廠商如未按合約規定期限交貨，逾期交貨次數達四次，或累計天數達五十天，除須按合約規定辦理逾期罰款外，得終止合約。若所交貨品驗收不合格又無法於規定期限內改善並繳交合格品，其逾期罰款時間自合約規定交貨期限起算。」 4. 第十三點修訂為「關於票證之印製，得標廠商不得轉包委外製作，倘經查屬實，得終止合約，並沒收保證金」。
---	---

三、	高公局未依政府採購法相關法令，於招標文件中載明相關規定，亦有疏失。 查政府採購公告及公報發行辦法第六條對依政府採購法第二十七條第一項（公開招標）規定辦理之招標公告，所應登載之事項均法有明文規定，惟高公局辦理本案未於招標公告載明決標方式，違反前開法令第十款規定，另招標文件未依政府採購法規定載明相關規定，亦有未妥。	有關高公局辦理本案於招標公告應載明決標方式部分，該局將於九十年度辦理招標公告時遵照政府採購法規定辦理。
-----------	--	--

註：經九十年三月二十日監察院交通及採購委員會第三屆第二十六次會議決議：結案存查。

一六九、內政部為社會福利主管機關，未督導民間團體補助款儲存專用，委外帳目查核不彰，補助津貼發生長期未核銷等違失案

審查委員會：經八十九年十一月二十二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

內政部為社會福利主管機關，每年編列社會福利補助經費，補助各民間團體辦理社會福利業務，惟未督導落實執行補助款專戶儲存，專款專用，受補助單位膨脹計畫預算以提高補助額度縮減自籌款項，對於團體私人補助款執行情形之考核未符比例原則，委外辦理「內政部獎助之社會福利機構帳目查核」業務，效果不彰，又歷年補助各縣市政府辦理中低收入戶老人生活津貼案發生長期、鉅額未核銷之情形等，均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實及理由：

- 一、內政部為社會福利主管機關，每年編列社會福利補助經費，補助各民間團體辦理社會福利業務，對補助款應專戶存款，專款專用一節，未督導落實執行，致受補助單位依規定設立專戶之比例未達二成，相關法令規定形同具文，洵有未合。

內政部推展社會福利服務補助作業要點（八十七年六月三十日以前為「獎助」作業要點）九、（二）規定：「設立專戶存款戶：省（市）政府社會處（局）、縣（市）政府及接受補助單位領款後，應存入專戶為辦理推展社會福利服務補助計畫而設立之專戶存款，專款專用，其由專戶存款所產生之利息及其他收入，不得抵用或移用，應於計畫執行完成時，連同賸餘經費繳回本部辦理結案。」對於補助款以專戶儲存、專款專用之規定行之有年。內政部歷年來編列社會福利補助經費，除補助全國性社會福利團體外，亦補助地方性社會福利團體，其補助款撥付方式係撥交前省社會處轉撥各縣市政府核轉受補助單位，查八十七年度內政部核撥補助款計二一一二個單位，有依規定設立專戶者為三一七個單位，約佔十五％；八十八年度核撥二七七九個單位，有設立專戶者為四九九個單位，約佔十八％；八十八年下半年及八十九年核撥補助款計二五四一個單位，有設立專戶者為四四一個單位，約佔十七％。綜上，內政部為建立現代社會福利國家，落實政府照顧兒童、青少年、婦女、老人、身心障礙者之福利服務，每年均編列預算補助各社會福利團體執行社會福利服務，該等補助款項經層層核轉後，由各縣市政府負責撥交，惟其未切實督導各受補助單位應專戶儲存之規定，尚且有要求受補助單位於計畫執行完畢結案時再請款者，甚而要求受補助單位先行墊付款項，於補助款撥至時直接歸墊之情形。內政部對補助款應專戶存款，專款專用一節，未督導落實執行且未能提出有效對策，致歷年來受補助單位依規定設立專戶之比例未達二成，相關規定形同具文，洵有未合。

- 二、受補助單位膨脹計畫預算以提高補助額度縮減自籌款項之脫序行為，將使原經核定之該項社會福利服務計

畫不能如期、如原訂品質完成，內政部應思考適當之措施，以符補助原意。

按內政部之規定，受補助機構（單位）申請補助經費時，應提報內含「所需總經費」之計畫書，其經費除申請補助外，餘應由機構自籌。經查實際執行結果，當內政部核定補助額度少於原申請數時，受補助機構實際列支數亦相對較原提預算數減少，執行比率普遍偏低，其中甚有執行數僅達原提預算數之十八．一三％者，其原因據受補助機構稱係囿於自籌能力有限，當核定補助額度少於原申請數時，則相對縮小計畫辦理規模，即優先支用補助款，不足部分再予自籌，致使補助款占實際執行數之比率均較原補助比率為高之情事，核與「內政部推展社會福利服務補助作業要點」七、申請單位應備文件（三）自籌款證明（如法定預算、主管機關證明、金融機構存款證明……），及同「要點」四、補助標準規定：一般性補助申請單位應編列百分之三十以上之自籌款等之規定不符。上開受補助單位膨脹計畫預算以提高補助額度縮減自籌款項之脫序行為，將使原經核定之該項社會福利服務計畫是否如期、如原訂品質完成，令人質疑，內政部應思考適當之措施，以符補助原意。

三、內政部對於團體私人補助款執行情形之考核，應符比例原則。

為追蹤考核補助款執行成果，內政部訂有書面、實地及委託會計師查帳等三種考核方式，查其執行情形：八十七年度受補助團體私人金額超過五百萬元以上者，如中國青年反共救國團「加強青少年輔導工作方案」，僅辦理會計師及實地考核，書面考核卻未辦理；中華婦女參政協會「第四屆亞太婦女大會」案，僅辦理一次會計師考核，實地及書面考核均未辦理。而受補助金額在一百萬到五百萬元者，如現代婦女基金會「八十七年性侵害防治計畫」案，三項考核均未辦理；國際生命線協會總會「生命有愛社會和諧育樂營」案，僅辦理一次實地考核，會計師及書面考核均未辦理。至於受補助金額在五十萬元以下者，卻有多次考核之情形，如補助嘉義縣布袋鎮九江社區及澎湖縣馬公市光榮社區「社區媽媽教室」，辦理一次實地考核及四次書面考核；三民鄉民權社區協會「管理員津貼」，後龍鎮秀水社區協會「社區媽媽教室」，辦理實地考核及四次書面考核；南港區西新及聯成社區協會「社區刊物」，辦理二次實地考核及三次書面考

核；屏東車城保力社區協會及車城鄉埔乾社區發展協會「充實長壽俱樂部計畫」、彌陀鄉南寮社區協會「守望相助設備」、來義鄉中興社區協會及泰武鄉平和社區協會「充實活動中心設備」案等，辦理二次實地考核及四次畫面考核。

綜上，內政部對於團體私人補助款執行情形之考核，未依補助金額多寡，訂定考核計畫，確實執行，致考核業務之執行，未符比例原則，應予檢討改進。

四、內政部補助社會福利服務經費督導考核小組，績效不彰。

內政部為清理歷年未核銷補助款案，八十七年度邀集審計部、行政院主計處、財政部賦稅署、臺灣省政府社會處、臺北縣政府（社會局、主計室）及內政部會計處及社會司等相關單位組成專案小組，研商清結臺北縣政府歷年推展社會福利獎助經費未核銷案件，以作為其他縣市範例方式辦理，共召開三次會議。八十八年度由參事陳正雄擔任召集人，副司長曾中明、副會計長康勝松擔任副召集人，於八十八年二月至五月至各省市、縣市政府督導考核推展社會福利服務補助經費執行情形，並輔導各單位結清歷年內政部推展社會福利服務補助經費未核銷案，及實地抽查八十六、八十七年度內政部推展社會福利服務補助經費原始憑證就地審計核銷並已報部結案案件。八十八下半年及八十九年度由技監胡俊雄擔任召集人，副司長曾中明、專門委員楊秀琴擔任副召集人，於本（八十九）年一月十二至二十七日選擇七個地方政府考核其實際執行情形，督導其處理歷年補助經費未核銷案件，抽查審核其就地審計核銷結案之補助案件之支出憑證。八十八年下半年及八十九年度第二次社會福利服務補助經費督導考核小組，由參事溫源興擔任召集人，副司長曾中明、兼副會計長沈金祥擔任副召集人，預定於本年十月至十二月至第一次考核七個地方政府之外的十八個地方政府督導考核。就上開專案小組成員觀之，彼等層級不可謂不高，人數亦非少數，逐年就同一預算執行項目以組成專案小組方式巡迴辦理，其督導結果，參酌審計部審核報告相關意見，及會計師查核報告等，成效並不彰顯。各受補助單位連年之經費未確實報銷，內政部未積極檢討預算編列、支用之合宜性，而耗費人力、物力，作事後帳務之輔導，徒增行政作業，應請檢討改進。

五、委託會計師查核之缺失未能有效改善，相關查核公費之支付，不無浪費之嫌。

內政部自八十四年度起，每年均委託會計師事務所辦理「內政部獎助之社會福利機構帳目查核」，經查歷年報告所提建議事項，如未核銷金額龐大，未設置專戶與其他經費混用，未依規定填報「接受內政部獎助社會福利經費執行考核表」等，迄至審計部臺灣省審計處抽查內政部中部辦公室八十八年度普通公務單位決算及財務收支，該中部辦公室歷年代辦經費之內政部補助款補助社會福利機構之經費執行情形，仍有上開缺失，迄未有效改善。

又八十七年度委由正風聯合會計師事務所辦理帳目查核，其範圍除八十六、八十七年度接受內政部獎助經常支出及資本支出計畫個案經費達五百萬元以上者之政府機關及公私立福利機構外，尚包括七十八、七十九及八十年度補助款尚未辦理核銷之案件等。查該等案件歷時已久，受補助單位恐有人事變更致查核不易之情形，甚者，該等延宕十年未結帳務之案例，縱然查核結果提出改進意見，恐已無實益。

綜上，內政部每年發包委外辦理「內政部獎助之社會福利機構帳目查核」業務，效果不彰，相關查核公費之支付，不無浪費之嫌，應予檢討。

六、內政部歷年補助中低收入戶老人生活津貼案發生長期、鉅額未核銷之情形，核有未合。

審計部臺灣省審計處辦理八十八年度總決算審查時，查核內政部中部辦公室歷年度補助各縣市政府核撥中低收入戶老人生活津貼之執行情形，自八十三年度起之各年度部分縣市政府分別有金額多寡不等之未檢據核銷案，截至八十八年度止金額合計二五億六、七八七萬四、八五五元，金額頗鉅，且歷時數載。案經本院調查後續之清理情形，八十六年度以前部分迄至八十九年一、二月間始以補助款扣除方式，或另案繳回核銷方式辦理完竣；至於八十七、八十八年度未辦理核銷之臺北縣政府等共計金額六億五、一八三萬七、五七九元，另由內政部簽准自九十年度中央統籌分配稅款內扣抵。查「中央對省市政府補助事項處理原則」規定：「凡由中央補助之計畫型補助款，執行結果如有賸餘，其賸餘應照數或按中央補助比例繳回國庫」已有明文，然內政部歷年補助各中低收入戶老人生活津貼案仍發生上開長期、鉅額未核銷之情形，

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月二十八日（八九）院台內字第八九一九〇〇七〇六號函。
- 二、影附內政部九十年一月三日台（九十）內社字第八九三四九九二號函及附件，並檢送「內政部推展社會福利服務補助作業要點」各一份。

院 長 張 俊 雄

行政院函

糾正案復文

核有未合，應予檢討改進。
綜上所述，內政部辦理補助款案，核有前開缺失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

中 華 民 國 九 十 年 一 月 二 十 日
台 九 十 內 字 第 〇 〇 〇 八 〇 一 號

主 旨：貴院函，為內政部為社會福利主管機關，每年編列社會福利補助經費，補助各民間團體，辦理社會福利業務，惟未督導落實執行補助款專戶儲存，專款專用；受補助單位膨脹計畫預算，以提高補助額度，縮減自籌款項；對於團體私人補助款執行情形之考核，未符比例原則；委外辦理「內政部獎助之社會福利機構帳目查核」業務，效果不彰；又歷年補助各縣市政府，辦理中低收入戶老人生活津貼案，發生長期、鉅額未核銷之情形等，均有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討改善見復一案，經轉據內政部函報之查處改善情形，尚屬實情，復請 查照。

內政部函

中華民國九十年一月三日
台（九十）內社字第八九三四九九二號

主旨：關於監察院函為本部為社會福利主管機關，每年編列社會福利補助經費，補助各民間團體辦理社會福利業務，惟未督導落實執行補助款專戶儲存、專款專用；受補助單位膨脹計畫預算以提高補助額度縮減自籌款項；對於團體私人補助款執行情形之考核，未符比例原則；委外辦理「內政部獎助之社會福利機構帳目查核」業務，效果不彰；又歷年補助各縣市政府辦理中低收入戶老人生活津貼案發生長期、鉅額未核銷之情形等，均有違失，爰依法提案糾正。請即為適當之改善與處置，並於一個月內具復乙案，復請鑒核。

說明：

- 一、復 鈞院八十九年十二月二日台八十九內字第三四〇二〇號函。
- 二、有關「內政部為社會福利主管機關，每年編列社會福利補助經費，補助各民間團體辦理社會福利業務，對補助款應專戶存款，專款專用一節，未督導落實執行，致受補助單位依規定設立專戶之比例未達二成，相關法令規定形同具文，洵有未合」乙節，本部業已配合修正「內政部推展社會福利服務補助作業要點」相關規定如下：
 - (一)補助作業要點第八點第一項規定：申請補助計畫經本部核定其計畫編號及補助金額、補助項目後，由本部填具內政部〇〇〇年度推展社會福利服務申請補助計畫核定表，由核轉機關或逕向本部申請之機關（構）、民間單位填具領款收據，報本部撥款，本部據以建檔管理；直轄市政府社會局、縣（市）政府請款時應依中央政府各機關單位預算執行要點規定註明安全存量額度、專戶帳號及專戶存款結存金額及尚可撥付金額，以利支付機關控管；民間單位請款時應註明專戶帳號。

- (二)補助作業要點第八點第二項有關設立專戶之規定：直轄市政府社會局、縣（市）政府及接受補助單位領款後，應存入專為辦理推展社會福利服務補助計畫而設立之專戶存款，計息儲存，專款專用，其由專戶存款所產生之利息及其他收入，不得抵用或移用，孳息應於每年一月、七月繳回，計畫執行完成時，賸餘經費連同其他收入繳回本部辦理結案。如未設立專戶前產生之孳息應按比率計算繳回。民間單位如未設立專戶，應於計畫執行完成後，始得檢附原始憑證請款。
 - (三)本部當依據上開規定確實要求受補助單位專戶儲存，專款專用；並要求各地方政府確實依規定辦理，受補助單位如依規定設立專戶，即應將補助款撥入專戶，如受補助單位因考量人力及管理因素未設立專戶，則依規定請其於計畫執行完成後，始得檢附原始憑證請款。
- 三、有關「受補助單位膨脹計畫預算以提高補助額度縮減自籌款項之脫序行為，將使原經核定之該項社會福利服務計畫不能如期、如原訂品質完成，內政部應思考適當之措施，以符補助原意」乙節，本部業已配合修正「內政部推展社會福利服務補助作業要點」相關規定如下：
- (一)補助作業要點第八點第三項第六款規定：補助款核銷結案時，實際支用經費總額乘以本案核定時應自籌經費比例之積為應自籌金額，如不足自籌金額者，應繳回差額。於必要時，得請受補助單位提出自籌款憑證影本或其他支用證明。
 - (二)補助作業要點附件六內政部推展社會福利服務申請補助計畫核定表列有「應自籌經費百分比」欄位，於核定補助案件時規定應自籌經費百分比。
 - (三)本部當依據上開規定，要求受補助單位確實執行補助案件之自籌款，如所執行之自籌款不符規定，本部當依規定要求受補助單位繳回差額之補助款。
- 四、有關「內政部對於團體私人補助款執行情形之考核，應符比例原則」乙節，說明如下：
- (一)經查所列辦理考核次數較少之單位多屬全國性單位，本部當加強對全國性團體之督導考核；本部並已配合修正「內政部推展社會福利服務補助作業要點」相關規定，補助作業要點第十點第一項第一款第二目

規定如下：直接向本部申請補助案件之受補助單位，執行中之案件應於每年一月及七月填具考核表逕報本部，由本部社會司、性侵害防治委員會或家庭暴力防治委員會會同會計處審核；本部當依據上開規定確實考核全國性受補助單位。

(二)對於補助款在一定金額以上之補助案件，本部當檢討加強督導考核。

五、有關「內政部補助社會福利服務經費督導考核小組，績效不彰」乙節，茲將該小組實際督導成效說明如下：

(一)本部自八十五年度組成「社會福利服務補助經費督導考核小組」赴各地方政府執行督導計畫加強管考，以輔導歷年接受內政部社會福利獎助經費之單位積極辦理核銷，並了解接受內政部社會福利獎助經費之單位實際執行績效，以業務簡報、書面考核、實地督導、綜合討論等方式，針對七十七至八十三年度社會福利獎助經費執行概況及未核銷案件辦理情形進行督導工作，並對所發現問題研擬策略解決；督導結果增加核銷金額二十七億餘元。

(二)八十六年度成立「社會福利獎助經費核銷督導小組」，針對核銷問題擬具數項加強核銷輔導之具體措施，進行分段清查，輔導講習。責成省（市）、縣（市）政府依階段逐年清查未核銷案件，並針對未核銷原因擬定處理方式，由本部彙整案件後，召開北、中、南、東四區講習會，針對個案問題，加強核銷之輔導及說明；督導結果增加核銷金額四十二億餘元。

(三)八十七年度邀集審計部、行政院主計處、財政部賦稅署、台灣省政府社會處、台北縣政府（社會局、主計室）及內政部會計處及社會司等相關單位組成專案小組，研商清結台北縣政府歷年推展社會福利獎助經費未核銷案件以作為其他縣市範例，共召開三次會議，針對各項核銷困難之原因，研商解決對策，獲致頗多之處理辦法，函發各省（市）、縣（市）政府積極辦理核銷作業。

(四)本部八十八年度推展社會福利服務補助經費管制考核小組於八十八年二月至五月至各省（市）、縣（市）政府督導考核推展社會福利服務補助經費執行情形，並輔導各單位積極結清歷年內政部推展社會福利

服務補助經費未核銷案，及實地抽查八十六、八十七年度內政部推展社會福利服務補助經費原始憑證就地審計核銷並已報部結案案件，查核結果發現主要缺失多為憑證不合規定，業已督導各受補助單位改進並將改善情形報部備查；督導結果增加核銷金額三十二億餘元（八十八年三月與七月之比較結果）。

- (五) 本（八十八年下半年及八十九）年度於八十九年一月十二至二十七日，組成第一次「社會福利服務補助經費督導考核小組」，選擇七個地方政府考核其實際執行情形，督導其積極處理歷年補助經費未核銷案件，抽查審核其就地審計核銷結案之補助案件原始支出憑證，並將考核結果函請各地方政府積極辦理未核銷案件之結清工作；督導結果增加核銷金額十八億餘元（八十九年一月與三月之比較結果）。
- (六) 本（八十九）年十月至十二月第二次組成「社會福利服務補助經費督導考核小組」至本年度第一次考核七個地方政府之外的其餘十八個地方政府，考核其補助經費之實際執行情形，督導其積極處理歷年補助經費未核銷案件，抽查審核其就地審計核銷結案之補助案件原始支出憑證，並將考核結果函請各地方政府積極辦理未核銷案之結清工作；目前各單位仍積極清理報結中。
- (七) 本督導考核小組親赴地方政府，考核其推展社會福利服務補助經費實際執行情形，並督導其積極處理歷年補助經費未核銷案件之報結，並進行直接之雙向意見溝通，未核銷案件金額、件數均已大幅改善，成效甚為卓著。
- (八) 經本部督導考核小組及各單位同仁共同之努力，未核銷案金額大幅減低，監察院以八十九年四月十二日（八九）院台內字第八九〇一〇二三四五號函解除列管，由本部本於權責繼續積極督導各受獎助單位清理未核銷案。
- (九) 九十年度起行政院調整中央各機關現行編列對地方政府計畫型補助款之補助方式，本部九十年度補助地方政府社會福利經費（含直轄市、縣（市）政府及鄉（鎮、市、區）公所，及其委託民間團體辦理部分），由行政院改列設算地方政府定額社會福利經費或一般性補助，不再列於本部補助項目之範圍，為因應九十年度起補助制度之改變，本部社會福利服務預算編列及補助作業要點相關規定均配合調整，本部

自當依據實際需要，檢討改進社會福利服務補助經費督導考核之方式。

- (十)對於審計部審核報告相關意見及會計師查核報告等意見，本部均參照上開意見積極檢討改進，仍有不足之處，本部當繼續加強檢討改進。

六、有關「委託會計師查核之缺失未能有效改善，相關查核公費之支付，不無浪費之嫌」乙節，說明如下：

- (一)查歷年報告所提建議事項，如未核銷金額龐大，未設置專戶與其他經費混用，未依規定填報「接受內政部獎助社會福利經費執行考核表」等事項，本部歷年均參照建議事項積極檢討改進，雖已逐年改善，唯社會福利服務業務近年膨脹甚快，故各項工作推展仍待改進之處仍多，本部當繼續加強檢討改進，以期達到完善之境地。
- (二)至所查核之七十八、七十九、八十年度補助款尚未辦理核銷之案件，恐因人事變更查核不易乙節，經查上開三年度八十七年九月未核銷案件原列五四一件，經依據會計師查核結果積極追查，目前只剩二七三件，雖仍有待繼續努力，惟委託會計師查核係借重民間專業人力以補充政府人力之不足，其功能自仍應予肯定。

七、有關「內政部歷年補助中低收入戶老人生活津貼案發生長期、鉅額未核銷之情形，核有未合」乙節，說明如下：

- (一)查本部承接辦理前臺灣省政府社會處八十七及八十八年度補助各縣（市）政府辦理中低收入老人生活津貼經費，經賡續催繳清查，迄今仍未辦理核銷之縣（市）如下：
 - 1.八十七年度未核銷者：雲林縣政府、屏東縣政府、台東縣政府、新竹市政府等，共計三三〇、四四九、五一八元，應繳回賸餘款二五、五〇八、八二七元。
 - 2.八十八年度未核銷者：台北縣政府（該府刻簽辦核銷手續及繳回賸餘款中）、新竹縣政府、雲林縣政府、屏東縣政府、新竹市政府等，共計四六〇、四一四、二二七元，應繳回賸餘款五一、八二三、四一〇元。

註：經九十年三月六日監察院內政及少數民族委員會第三屆第五十一次會議決議：結案存查。

(二)鑑於九十年度中央對地方補助制度之改變，本部社會福利預算補助地方政府（含直轄市、縣市政府及鄉鎮市區公所），已由行政院改列設算地方政府定額社會福利經費或一般性補助，不再列於本部補助項目之範圍。故對於前開尚未辦理核銷之縣（市），其應繳回之賸餘款七七、三三二、二三七元，本部無法再依原擬具之處理方式，逕自該項生活津貼之補助計畫內扣抵。爰為督促各該縣（市）儘速辦理核銷結案，其應繳回之賸餘款，將函請行政院主計處由前揭行政院改列地方政府一般性補助及定額社會福利等補助經費內予以扣抵案，俾便早日結案。

部 長 張 博 雅

一七〇、桃園縣政府未依照本院函示保密之意，辦理本院請其依職權處理之事項，致當事人對該府之作法多所揣測，顯有違失案

審查委員會：經八十九年十一月二十二日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：桃園縣政府

貳、案由：．

桃園縣政府未依照本院函示保密之意旨，辦理本院請其依職權處理之事項，致使當事人對該府之作法多所揣測，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

行政院函

糾正案復文

按「公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩露……」公務員服務法第四條第一項定有明文。本院受理陳訴人之陳訴後，曾先後於八十九年六月二十二日以（八九）院台業貳字第八九〇一六三五六六號函、同年月三十日以（八九）院台業貳字第八九〇一六三八二二號函，請桃園縣政府就陳訴人所陳訴該轄觀音鄉公所違法核發林國樑自耕能力證明書乙案，依職權「查明妥處逕復，並副知本院」，上開二函本院均以「密件」發文，並於函中註明「請注意相關保密規定」，然該府竟於八十九年七月五日以八九府地權字第一二五八八五號未加註屬機密文書之函行文觀音鄉公所，請該公所查明妥為辦理後逕復陳訴人，並復知該府，而該公所於八十九年七月十三日以桃觀鄉農字第八九〇〇〇〇九一七六號函復陳訴人，並副知桃園縣政府、林火旺及林國樑，致使林火旺及林國樑等人得知陳訴人向本院陳訴之事。關於該府為何未依照本院函示保密，該府函復本院略以：由於自耕能力證明書之核發係由鄉鎮市公所主政，案經調查亦無違法，因此對本案該府乃將本院及內政部等單位來函併案函請該公所妥為處理等云云。惟查，無論本案之調查結果為何，本院既函請該府遵守相關保密之規定辦理，該府自應秉持保護陳訴人之立場查明該案，然該府卻未遵守相關保密規定，致使當事人對該府之作法多所揣測，影響政府威信，顯有違失。

綜上所述，桃園縣政府未依照本院函示保密之意旨，辦理本院請其依職權處理之事項，顯有違失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討妥處見復。

中華民國九十年一月十七日
台九十內字第〇〇三三五八號

主旨：貴院函，為桃園縣政府未依照貴院函示保密之意旨，辦理貴院請其依職權處理之事項，致使當事人對該府之作法多所揣測，顯有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討妥處見復一案，經轉據內政部函報之改善與處置情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年十二月二十九日（八九）院台內字第八九一九〇〇七〇七號函。
- 二、影附內政部九十年一月十日台（九十）內地字第八九一八五一六號函及桃園縣政府八十九年十二月十四日八九府地籍字第二四四六七九號函各一份。

院長 張俊雄

內政部函

中華民國九十年一月十日
台（九十）內地字第八九一八五一六號

主旨：為監察院函為桃園縣政府未依該院函示保密之意旨，辦理該院依職權處理之事項，致使當事人對桃園縣政府之作法多所揣測，顯有違失，爰依法提案糾正乙案，桃園縣政府已於八十九年十二月十四日八九府地籍字第二四四六七九號函向監察院申復，副本並送鈞院在案，請鑒核。

說明：依據桃園縣政府八十九年十二月二十二日八九府地籍字第二五六二七七號函辦理，兼復鈞院八十九年十二月四日台八九內字第三四一三八號函。

部長 張博雅

桃園縣政府函

中華民國八十九年十二月十四日
八九府地籍字第二四四六七九號

主旨：大院為本府處理廖威程先生陳情案，未依照函示保密意旨處理，顯有違失，提案糾正本府乙案，茲申復如下。

說明：

- 一、依大院八十九年十一月二十九日（八九）院台內字第八九一九〇〇七〇七號函辦理申復。
- 二、有關廖威程先生之陳情案，本府辦理之始末，前曾以八十九年八月三十日八九府地權字第一六五一九二號函送大院說明在案，在此不予重述，惟廖君，為同一事件之陳情書曾分送行政院農委會、內政部、桃園調查站等單位，而各單位亦將陳情書函轉本府予以查明逕復當事人，當時各單位移交之公文均未列明密件，是以本府於處理大院來函時，因本案已處理完畢，並逕復當事人在案，本府亦依前函請業務主辦單位觀音鄉公所妥為處理，未於函文中明示須加保密，此仍是希望公所能與陳情人溝通並將規定說明，以避免當事人就同一事由一再向有關單位陳情。以消除不必要之困擾。此點尚請大院鑑查。惟對公文處理，爾後本府將會審慎小心，秉遵公文旨意辦理。
- 三、隨文檢送有關資料供參查閱。（略）

代理縣長 許應深

註：經九十年三月六日監察院內政及少數民族委員會第三屆第五十一次會議決議：結案存查。

一七一、行政院退輔會永康醫院對病房液氧需求量未精準估算，管理鬆散，致三名病人猝死事件，該院應變能力不足，該會審核草率案

審查委員會：經八十九年十一月二十三日監察院國防及情報、財政及經濟二委員會第三屆第十五次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會暨其所屬永康榮民醫院

貳、案由：

行政院國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱退輔會）永康榮民醫院對於呼吸治療病房液氧需求量未精確估算，先期規劃作業有欠審慎周延；又其維生設備亦無標準作業程序，管理制度鬆散，定期檢查失諸草率輕忽，查察工作亦虛應故事，導致八十九年六月八日因氧氣供應不足而引起三名病人猝死事件，實難辭作業無方、督導不周之咎；且該院員工缺乏危機意識，緊急應變能力及警覺性不足，災害防救教育顯未落實，均亟應切實檢討改善；另退輔會對該院呼吸治療病房設置計畫未嚴加審核，即草率核准其設置，洵有違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

參、事實及理由：

退輔會永康榮民醫院於八十九年六月八日發生氧氣存量不足，導致三名仰賴呼吸器維生之重症病人猝死事件，案經調閱相關資料、實地現場履勘及約詢相關人員，業已調查竣事，茲將該院行政管理措施之嚴重缺失分述如下：

- 一、永康榮民醫院對於液氧需求量未精確估算，先期規劃作業有欠審慎周延；退輔會亦未嚴加審核，即草率核准其設置呼吸照護病房，洵有未洽

永康榮民醫院於八十九年元月十五日開設呼吸治療病房，其目的在於疏轉須長期仰賴呼吸器照護之病患，而液氧為依賴人工呼吸器患者所賴以維生且不容須臾或缺之醫療用氣體。該病房設立前曾由退輔會高雄榮民總醫院呼吸治療科負責輔導，所需相關設施則由加護病房逐步調撥補充，且仍持續使用八十八年初裝設啟用之液氧槽，原先設定以四十吋水柱高度之標準值數為安全存量，然卷查該院之先期規劃作業工作計畫中卻未對液氧需求之安全存量完成檢討調整，以致在新增特殊賴以維生之呼吸治療病房後，住院病患從成立伊始五人逐月遞增至十六人，業務大幅成長，需大量醫療用氣體供應之狀況下，卻仍未即時洽請廠商調整安全存量標準數值，終於肇致缺氧事件，可見該院對接受呼吸治療病患究應耗用多少液氧之需求量未經精確估算。又退輔會為各榮民醫院之主管機關，對於所屬醫院擴充醫療範疇與診療服務量前，理應全盤評估各項需求之周全整備及服務能力，方能提供病患良好品質之醫療服務；惟查永康榮民醫院於呼吸治療病房設置前所提之工作計畫，既未審慎評估液氧安全存量標準，亦未研議液氧供應發生問題時之替代方案，退輔會卻冒然核准其設置，凡此具見先期規劃草率及審核有欠謹慎周延之處，核有未洽。

- 二、永康榮民醫院維生設備無標準作業程序，管理制度鬆散，定期檢查失諸草率輕忽，查察工作亦虛應故事，難辭作業無方、督導不周之咎
 - (一)該院重要醫療設備，如中央氧氣系統、緊急供電系統等維生設備於本案發生前均無標準作業程序之規定，

迨八十九年九月七日始研訂「高壓液氧槽作業」、「真空系統維修作業」、「高低壓電氣設備維修作業」、「高壓空氣系統維修作業」、「發電機設備維修作業」等五項設備標準作業程序，陳報退輔會鑒核，足見其先前之管理制度鬆散，相關之作業程序欠缺準則可資依循。

(二)該院技工賴振縣稱渠每日均有巡查，每月亦均對液氧槽實施目視檢查，惟均未發現問題，且無書面紀錄可稽；據查八十八年三月二日起迄八十九年五月底止，該院液氧出貨紀錄計三十次，總計充填一五六、九二二公斤，平均每月耗用液氧約一〇、四六二公斤，充填後平均壓力約一百四十吋水柱高度，充填前平均僅約二十七吋水柱高度，除三次達四十吋水柱高度之標準值外，餘均未達標準，甚至有六次充填前已降至二十吋水柱高度以下（低於安全存量標準之一半），亦無採取應對或警訊紀錄之情況，而業務主管藥劑科主任林睿明除平日對液氧供應、維修、保養等工作，鮮少過問與關切外，對所屬實施巡查、檢查等作業亦未盡督導及複核之責，顯見所謂定期執行檢查或複核工作云云，純屬虛應故事並未真正落實，實難辭失諸草率輕忽怠慢之咎。

三、永康榮民醫院員工缺乏危機意識，且緊急應變能力及警覺性不足，災害防救教育顯未落實，亟應切實檢討改善

(一)經查：1.八十九年六月七日上午九時三十分，該院藥劑科技工賴振縣於巡查時發現液氧量約為三十吋水柱高度，已低於安全量警戒線，雖告知訂貨藥師洪蒼璘通知供氣廠商緊急供氧，但未能持續追蹤詢問，而洪員警覺性亦不高，僅以電話通知廠商，而未予交接及追蹤管制，致廠商當日並未緊急供氧。2.迨八十九年六月八日清晨五時十七分，加護病房大夜班值班護士發現氧氣警報系統鳴叫，雖迅即通知值班藥師，並緊急將備用之氧氣鋼瓶換接人工甦醒器操作急救，卻未循正常緊急通報系統立即通報院長及副院長，協請支援處理供氧中斷問題，遲至七時三十分，二五病房護理長獲悉上情時，加護病房及二五病房內之呼吸器已開始發出警訊，此時只能實施緊急搶救措施，而院長及副院長亦均於七時三十分始獲悉上述狀況，顯已貽誤緊急處理第一時間，致肇生嚴重後果，凡此足見該院員工欠缺危機意識，對緊急狀況處理及應變能力亦

均亟待加強。

(二)另卷查該院八十六年至八十九年辦理災害防救演習資料，每年參加演習人數約在一一〇人，惟實際從事緊急救護之醫師、護理人員參加人數則均在四十人以下，為參訓人員之三分之一，且多屬各該演習任務指派之編組成員，核其名單以重複參加者居多，經統計三年來全院醫護人員僅有四成參加訓練，其普及性顯有不足；而上開演習之時間均選擇白天上班時間，輪值小夜班或大夜班之醫護人員參訓比率與機會偏低，由前述醫護人員處理本案面臨危急狀況卻手足無措之情形，即可印證；該院允宜擴大辦理不同時段、不同狀況之緊急應變演練，力求全員均有參與機會，以強化員工應急制變知能。

綜上論結，退輔會永康榮民醫院對於呼吸治療病房液氧需求量未精確估算，先期規劃作業有欠審慎周延；又其維生設備亦無標準作業程序，管理制度鬆散，定期檢查失諸草率輕忽，查察工作亦虛應故事，導致八十九年六月八日因氧氣供應不足而引起三名病人猝死事件，實難辭作業無方、督導不周之咎；且該院員工缺乏危機意識，緊急應變能力及警覺性不足，災害防救教育顯未落實，均亟應切實檢討改善；另退輔會對該院呼吸治療病房設置計畫未嚴加審核，即草率核准其設置，洵有違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

糾正案復文

行政院國軍退除役官兵輔導委員會函

中華民國九十年二月九日

(九十)輔陸字第〇二〇二號

主旨：本會永康榮民醫院液態氧缺氧事件致病患猝死案，經大院提案糾正，有關缺失部份，業經該院確實檢討改進，檢陳改進措施報告乙份，請 鑒核。

說明：依大院（八九）院台國字第八九二一〇〇四八八號函辦理。

主任委員 楊 德 智

行政院國軍退除役官兵輔導委員會永康榮民醫院液態氧缺氧事件糾正案檢討改進報告

一、本會各項改進措施：

- (一) 本會永康榮民醫院缺氧事件發生後，主任委員極為重視，多次親赴該院督導並責成業管副秘書長專案列管，由業管處賡續追蹤督考。
- (二) 永康榮民醫院液態壓力不足事件發生後，該院已徹底檢討整體醫療運作與內部管理，檢討缺失於本會醫療工作會報中提出檢討報告，並要求各級榮院應記取教訓，全盤檢討改進，尤應在維生急救設備之管理應嚴格要求，確切落實檢查制度，逐級督導查察，防止再有類似情事發生。
- (三) 本會業管第六處於事件發生後，即派員分赴各級榮院督導：1.液態氧氣儲槽設置使用與安全檢查狀況，2.各榮院對本案之因應作為，要求各院液態氧供應合約應重新檢討修正以確保供氧正常無虞。前列各項查察缺失，均函頒各院參考改進。
- (四) 加強本會各醫療機構危安事件通報制度，要求各院對回報制度、人員留守、危安處理及大量傷患處理等均應落實，此外強化單位內控機制，各單位應確實檢討液氧及緊急供電系統之管制作業，完成必要檢查編組，擬訂相關作業手冊，制定管制流程，常設專責檢查任務及複查簿冊，定期實施檢討。

二、「永康榮民醫院對於液氧需求量未精確估算，先期規劃作業有欠審慎週延，退輔會亦未嚴加審核，即草率核准其設置呼吸照護病房，洵有未洽」改進措施：

- (一) 本會為疏轉長期須仰賴呼吸器照護之病患，獲妥善醫療照顧，三所榮民總醫院於本會醫療工作會報建議，宜於各地區榮民醫院設置呼吸照護病房，本會裁示由三所榮民總醫院輔導永康等五所榮民醫院於北、中、南成立呼吸治療中心。永康榮民醫院責由高雄榮民總醫院（醫學中心）輔導成立呼吸治療病房之規劃及督

導，高雄榮總並派呼吸治療科及工務室專業人員至該院實地訪查規劃後，編製計畫以供執行之依據，該工作計劃先由醫學中心之專業人員完成評估規劃後，始報本會核準備查。

- (二)事件發生後，該院自八十九年六月十五日起將液氧槽安全存量由原來四十水柱指（度）數（吋）提高至七十水柱指數（吋）高度，以提昇儲槽存量，並嚴格擴行存量近八十水柱高度（吋）時，即儘速辦理採購填補。

三、「永康榮民醫院維生設備無標準作業程序，管理制度鬆散，定期檢查失諸草率輕忽，查察工作亦虛應故事，難辭作業無方，督導不周之咎」改進措施：

- (一)遵照監察委員指示已裝置存量監視系統，設置於藥科主任辦公室，二十四小時監看，隨時掌控存量。
- (二)研訂「高壓液氧槽作業」、「真空系統維修作業」、「高低壓電氣設備維修作業」、「高壓空氣系統維修」及「發電機設備維修作業」等五項設備標準作業程序以資依循。
- (三)由受有專業訓練技工專責管理並建立巡查紀錄表，每日巡查存量兩次，作成紀錄備查，另增派值日藥師每日下午四時及隔日上午八時複查液氧存量、壓力等紀錄呈閱，主管不定期抽查。
- (四)編訂醫療氣體管理職責表，以明確劃分管理責任，製定液氧管理標準作業程序，要求從業人員按程序操作，經管人員應每月實施液氧槽安全檢查工作報告。
- (五)該院依照合約規定要求廠商每月固定派員做儲槽檢查，以保證灌充之安全，並均需作成紀錄備查，以確保液氧儲槽設備安全，並於每次充填液氧時再作複檢。

四、「永康榮民醫院員工缺乏危機意識，且緊急應變能力及警覺性不足，災害防救教育顯未落實，亟應切實檢討改善」改進措施：

- (一)加強從業人員之緊急應變訓練，遇有狀況立即循體系向上級反映，並於中央醫療氣體輸送室，加裝六立方米氧氣鋼瓶卅六支以因應液氧槽故障時緊急輸送氧氣，而各護理站另備置足量之配套鋼瓶氧氣，以維持正常的氧氣供應。

- (二)加強管理人力之訓練培植，已派藥劑科主任及工友乙員於八十九年十二月五日至十四日為期十天接受中華壓力容器協會主辦之高壓氣體特定設備操作人員訓練，以確保管理之安全。
- (三)積極辦理災害防救及訓練員工緊急應變能力，定期實施災害防救演習及消防自衛訓練各乙次，要求各單位員工全員參加，尤其加強對夜班值勤人員之教育訓練達到普及至每一員工，提昇處理緊急事故能力。
- (四)修正緊急災害應變處理計畫，針對醫療特性設定各種可能發生之狀況及時段，力求全員參加，以強化員工緊急應變能力，以維護醫院安全。
- (五)訂頒各單位及任務編組，期能在假日及夜間有效編組人力，對各種意外緊急狀況、災害能力即妥善處理，使災害損失降到最低的程度。
- (六)加強勞工安全危險性設備及操作人員管理，以八十九年九月五日（八九）永秘字第二八五〇號函發各單位管理使用權責規定，針對使用危險性設備使用現況，劃分權責，釐定安全規範，訂定設備定期檢查規定，以維護人員設備之安全。
- (七)依據消防法施行細則第十五條規定遴選專業員工為防火管理人，經受訓並取得資格後負責檢查及管理各項消防設備，每月定期實施檢查，並委託符合資格之廠商實施每年二次安全檢查並向台南縣第三消防分隊申報二次。

五、失職人員行政及刑事責任：

(一)刑事部分：

永康榮民醫院氧氣壓力不足引致三名病患猝死事件，經台南地檢署檢察官偵查終結，將該院技工賴振縣及藥師洪宜璘二人依過失致死罪嫌提起公訴，並具體求處有期徒刑七月及三月，同時均請宣告緩刑。

(二)行政懲處部分：

- 1.永康榮民醫院院長蔡亞敏本會已予申誡二次處分。
- 2.該院依權責已予藥劑科主任林睿明、工友賴振縣各記大過乙次，藥師陳雲生、洪宜璘各記過二次。

註：經九十年三月二十二日監察院國防及情報、財政及經濟二委員會第二屆第十八次聯席會議決議：結案存查。

一七二、中正理工學院任用未具醫官資格之林鄉鄉從事醫療行為，影響教職員生就醫安全；國防部未督促所屬任用軍醫官，均有違失案

審查委員會：經八十九年十一月二十三日監察院國防及情報、教育及文化二委員會第三屆第五次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、中正理工學院

貳、案由：．

中正理工學院任用未具醫官及護理師資格之林鄉鄉乙員擔任一般外科醫官，從事醫療行為，於其上尉停年期滿退伍前調升少校，未建立醫官值勤及醫療規範，致林員動輒於值勤期間擅離崗位，未經問診即以電話指示處方用藥，影響教職員生就醫安全；國防部未督促所屬兼於專業法制任用軍醫官，漠視軍校學生就醫權益，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

1、中正理工學院部分：

(一)林鄉鄉未具醫師及護理師資格，該校竟於其上尉停年期滿退伍前發布其調任少校一般外科醫官，核有違失：

1.按軍官任用應按編制、依其專長、學歷、經歷等條件任職，為陸海空軍軍官士官任職條例第二、三條所明定，另依同條例施行細則第四條第二項規定：「教官及專業技術性職務，仍必須以主要專長任職，且其專長應達到完全資格之水準」，前揭細則第十三條亦規定：「在一年內即將退伍或除役之軍官，非有特殊原因，不予調任新職，前項人員如係屆滿現役最大年限或年齡：不予調任新職」。依上開規定「軍醫官」之任用，除應按編制用人外，更依專長選派醫學、牙醫學系畢業人員擔任。

2.經查林鄉鄉係國防醫學院護理學系畢業，未具醫師及護理人員證書，七十年七月任陸軍八〇三總醫院中尉護理官，七十五年十二月調陸軍八八三一醫務所（配屬中正理工學院，八十四年七月一日所改隸該校）佔上尉外科醫官缺，嗣該校以其年資已達十四年，將屆上尉階最大服役年限（十五年，八十五年九月屆滿），爰於八十四年九月一日調佔少校外科醫官職缺，八十五年一月一日晉任少校。經核林員未具一般外科醫官任用資格，該校竟於其上尉停年期滿退伍前發布其調任少校一般外科醫官，顯不符前揭陸海空軍軍官士官任職條例第二、三條按編制用人、依專長派職之規定，亦有違上開同條例施行細則第十三條「屆滿現役最大年限者不予調任新職」之規定，而該校由未具合格醫師資格者，執行看診、醫療等勤務，亦不符醫師法第二十八條：「未取得合法醫師資格，不得執行醫療業務」之規定，嚴重影響該校教職員生就醫之權益及生命安全，該校之任用作業顯有違失，應即檢討改進。

(二)一般外科少校醫官林鄉鄉值勤期間擅離崗位，以電話指示醫務兵代為處理就診病患，嚴重影響教職員生之生命安全及就醫權益，顯有違失：

1.按陸海空軍懲罰法第八條第九項規定：「怠忽職責或託故圖免勤務者，軍官得以撤職、記過、罰薪及申誡等處分」，中正理工學院醫務所出勤及輪值規定：「輪班人員於次日八時整按時交班。如遇事故非主任許可並覓妥代理人，不得任意更換班表，輪值人員必須克盡職責，不得擅離職守」，經查林員經常於中午門

診結束後（十四時）即下班返家；值班時常未能堅守崗位，夜間亦在家中睡覺，在家中以電話遙控方式處理病患，此有其主管長官考核資料附卷可稽，八十九年七月五日中正理工學院一般外科少校醫官林薌薌（以下稱林員）擔任輪值留守醫官，與其共同輪值者尚有彭姓醫務兵（以下簡稱彭兵，高職汽車修護科畢，救護車駕駛），依上開規定林員等二人下班後至次日八時整始可交班，然查林員於當日晚間七點多，向彭兵表示要回家洗澡後即離開醫務所返家，七點四十分該校馬姓學生腹痛至醫務所求診，彭兵電話聯絡林員，而林員聞訊後並未立即趕回應診，告知彭兵先給馬生服用胃乳片及 **BHP** 各一顆。三十分鐘後馬生依然腹痛不已，林員仍未回醫務所，彭兵再電話通知林員，林員示彭兵立即送急診。其本人約至當晚八時三十分始返回醫務所。

2. 林員身為一般外科醫官，未能依法定時間到班值勤，復未能悉心為病患診斷處方，甚有未經問診即以電話指示處方用藥，請醫務兵交付就診病患服用。足徵其執行職務，虛浮不實，核與公務員服務法第七條、第十條規定：公務員執行職務，應力求切實、未奉長官核准，不得擅離職守等規定不符，亦有違醫師法第十一條規定：「醫師非經親自診察，不得施行治療、開給方劑」等基本義務等規定，顯有違失。

(三) 醫務所醫官之值勤及醫療程序，應研擬完備之規範及考核規定：

依國防部軍醫局對中正理工學生所進行之該校醫務所門診病患就醫滿意度調查顯示，一四六份有效問卷中，有八名學生表示「最近一年內在緊急情況下到醫務所就診，卻找不到值班醫官」，學生對醫官診斷技術、對急診之處理不滿意之比例偏高（均高達百分之二十七以上），對整體醫療服務品質不滿意者亦高達百分之三十以上；另由上開林薌薌未依規定值勤，及以電話處方用藥等情形，顯示中正理工學院對於醫官之值勤及醫療程序，並未建立明確之規範，應即檢討改進，並研擬有關規定，以維護學生之就醫權益及醫療品質。

二、國防部部分：

(一) 國防部應督促所屬機關任用醫務官應確實按編制用人，依專長派職，以免影響就醫者之權益及生命安全：

按軍官任用應按編制、依其專長、學歷、經歷等條件任職，為陸海空軍軍官士官任職條例第二、三條所明定，另依陸海空軍軍官士官任職條例施行細則第四條第二項規定：「教官及專業技術性職務，仍必須以主要專長任職，且其專長應達到完全資格之水準」，經查中正理工學院行政處醫務所，醫官編制計四名（一般內科二名、一般外科一名、一般牙科一名），現職人員三人，其中醫學系畢業具醫師證書者僅一人，再查國防部軍醫局所屬各醫務所醫官編制計五十名，現員四十四名；其中非醫、牙學畢業者有八人，約占總數之五分之一。據國防部表示軍醫官之任用以醫學系畢業人員派任為主，然因醫科人力不足，故部分基層（醫務所）中階醫官職缺由非醫學系畢業之軍醫人員（藥、護、醫勤）派任，惟渠等多屬調佔職缺，實際仍從事本身專長及衛生勤務作業，或協助緊急救護、轉診等事宜，主要醫療工作則由醫科軍官處理。然則，軍醫官係屬高度專業性之職務，依前規定必須以主要專長任職，且其專長應達到完全資格之水準。即軍醫官之任用，除應按編制用人外，更應依專長選派。為免影響就醫者之權益及生命安全，該部應正視此一問題，督促所屬機關任用軍醫官應確實按編制用人，以專長派職。

(二)國防部對本案未能積極處理控管，應予檢討改進：

本案本院於八十九年七月十四日即函請國防部本於權責查明中正理工學院學生八十九年七月二日陳情函之相關案情，惟該部並未於二週內查復；同年八月三日本院再就本案相關問題函請該部及軍醫局於文到二週內辦理見復，惟查國防部對於本案未見任何稽催公文，歷經二個多月始函復本院，顯見該部漠視有關學生就醫權益之陳情，對本案之處理有欠積極，應予檢討改進。

綜上所述，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬切實檢討改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年四月十八日
台九十防字第○二二八六一號

主旨：貴院函，為中正理工學院任用未具醫官及護理師資格之林薌薌乙員，擔任一般外科醫官，從事醫療行為，於其上尉停年期滿退伍前調升少校；未建立醫官值勤及醫療規範，致林員動輒於值勤期間擅離崗位，未經問診，即以電話指示處方用藥，影響教職員生就醫安全；國防部未督促所屬，秉於專業法制任用軍醫官；漠視軍校學生就醫權益，均有違失。爰依法提案糾正，囑督飭所屬確實檢討改善見復一案。經轉據國防部函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十一月三十日（八九）院台國字第八九二一〇〇四九二號函、九十年三月二十六日（九十）院台國字第九〇二一〇〇一一八號函。
- 二、影附國防部辦理情形及附件各一份。

院長 張俊雄

國防部函

中華民國九十年四月十一日
（九〇）常帛字第二一七四號

主旨：函覆對陳覆監察院糾正「中正理工學院任用未具資格之林薌薌乙員，從事醫療行為」案審查意見，重擬辦理情形。請查照！

說明：

- 一、依鈞院秘書長九十年二月二十七日台九十防字第〇一〇一五四號函辦理。
- 二、針對鈞院有關單位意見，案經行政院人事行政局釋義及綜整本部各業管單位意見，重擬辦理情形如附件。

部長 伍世文

國防部對監察院糾正「中正理工學院任用未具資格之林薌薌從事醫療行為」案之辦理情形

一、有關中正理工學院辦理情形：

- (一)該院醫務所前少校醫官林薌薌於上尉停年期滿退伍前，由該院逕行發布調佔少校一般外科醫官職缺，有違規定部分：是時因醫科人力不足，故部分基層（醫務所）中階醫官職缺由非醫學系畢業之軍醫人員（藥、護、醫勤）派任，惟渠等多屬調佔職缺，實際仍從事本身專長及衛生勤務作業，或協助緊急救護、轉診等事宜，主要醫療工作則由醫科軍官處理，爾後本部將督促所屬辦理各項人事業務，將確遵相關人事法規辦理。
- (二)有關醫務所前少校醫官林薌薌值勤期間擅離崗位部分：查林員於八十九年七月五日擔任醫務所留值時違反規定，該院已依陸海空軍懲罰法第八條第九款及第五條規定，核予申誡乙次處分，並於八十九年八月一日（八九）教權字第一〇七七號令核布在案；林員已於八十九年九月七日零時退伍。
- (三)該院為改進醫官之值勤及醫療程序，已於八十九年十一月二十九日（八九）教格字二九二二號令頒「醫務所醫療勤務輪值作業規定」及九十年一月十九日令頒「醫務所醫療作業與規範」各乙種，藉以提昇院內人員就醫權益及醫療品質。
- (四)林員擅離職守案發生後，該院行政處處長已不定時至醫務所加強督導，並要求醫務所主任確實掌握人員到班值勤狀況適時回報，目前醫務所值勤人員均能堅守崗位，爾後持續運用每年度軍士官團教育時間安排「值日官講習」外，並將於各項會議及榮團會中，以重要命令加強宣導，要求各級主官（管）教育督導所屬

於值勤期間不得擅離職守，以維護值勤紀律與確保官兵學生暨聘雇人員就醫權益及醫療品質。

- (五)經實地訪查及實施問卷調查結果，顯示醫務所各項醫療服務均有改善（詳第一次問卷調查及第二次問卷調查）。

二、本部辦理情形：

- (一)本部各國軍醫院及基層醫療單位「醫療職缺」人員任用，按「專長任職」；為考量前瞻性軍醫整體規劃（各醫務所轉型）、醫療任務之執行、人力補充來源等等因素，本部已通盤檢討各醫務所醫療人力現況，並結合地區醫療資源，重新檢討醫務所之人員，以符合基層醫療需求。現階段本部已嚴格管制非「醫療」專長人員，調任各醫務所醫官職缺，以貫徹「按編制用人、依專長派職」之規定。
- (二)本部對監察院來函之相關案件，均抱持嚴謹之態度處理，但本案因案情較為複雜為求審慎，經實地查訪深入瞭解全盤狀況後再予以回覆，絕無漠視有關學生就醫權益之情，另軍醫局亦針對本案狀況主動檢討違失人員，並予以處分，爾後將更嚴格要求所屬對各類陳情案件處理時限。

註：經九十年五月十七日監察院國防及情報、教育及文化二委員會第三屆第九次聯席會議決議：結案存查。

一七三、退輔會所屬安養、養護機構辦理榮民自費安養，迄無法律規範，未申請立案登記，又擅行放寬安養限制等，均有違失案

審查委員會：經八十九年十一月二十三日監察院國防及情報、內政及少數民族、交通及採購三委員會第三屆第一次聯席會議審查通過。

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱輔導會）

貳、案由：．

輔導會所屬各安養、養護機構辦理榮民自費安養、養護迄無法律規範，且與國軍退除役官兵輔導條例之規定，顯有未合；且迄未依規定向當地主管機關申請立案登記；又擅行放寬榮民自費安養、養護年齡限制，並將榮民配偶納入自費安養範圍及安置失智榮民等，核與現行法令規定，均有未合，爰依監察法第二十四條規定提案糾正由。

參、事實與理由：．

- 一、榮民自費安養、養護迄無法律規範，且與國軍退除役官兵輔導條例之規定，顯有未合，未落實依法行政原則，核有違失。

按國軍退除役官兵輔導條例第十六條規定：「退除役官兵體能傷殘或年老無工作能力者，應專設機構就養，其收養標準由輔導會定之。」同條例第十七條規定：「就養機構由輔導會設立，定名為榮譽國民之家，採全部供給制，並對傷殘人員酌予傷殘重建。」同條例第三十三條並規定：「本條例各項規定之實施細則及辦法，由輔導會及有關機關分別擬訂，報請行政院核定之。」查早期輔導會辦理榮民之就養，係依上開規定設立榮譽國民之家，採全部供給制；嗣該會鑑於支領月退除給與之榮民，多已年老體衰，尤以單身榮民生活乏人照顧，乃研擬「國軍退除役官兵第二階段輔導工作構想」，報奉行政院於七十八年十月十八日以台七十八防字第二六六二三號函准予備查，就第二階段榮民之就養，採部分供給制，研訂收養標準，籌設試辦自費安養機構，對支領退除待遇之單身榮民，依其志願辦理自費就養。實施迄今，已有十一年，目前榮民自費安養，以國軍退除役官兵就養安置辦法第九條第一項規定「支領退休俸（金）之退除役官兵，輔導會視現有安養設備設置部分供給制（自費）安養機構安置之。」為依據，與國軍退除役官兵輔導條例第十七條規定，顯有未合，核有違失。況榮民自費安養仍需國家資源支應，政策上如認榮民自費安養仍須繼續執行，輔導會應全盤研究檢討將榮民自費安養、養護制度法制化，俾符依法行政原則。

- 二、輔導會擅行放寬榮民自費安養、養護年齡限制，核與老人福利法規定未相配合；且所屬各安養、養護機構迄未依規定向當地主管機關申請立案登記，亦與該法規定有悖，顯有疏失。
 - （一）依老人福利法第二條規定：「本法所稱老人，係指年滿六十五歲以上之人。」查輔導會為擴大照顧層面，自八十九年五月起，放寬安養、養護之年齡限制，由原規定榮民須年滿六十五歲、配偶須年滿六十歲，放寬為榮民年滿六十一歲、配偶年滿五十歲，且不限定為支俸榮民。該會放寬安養、養護之年齡限制核與上開規定未相配合，且與國軍退除役官兵輔導條例第十六條「退除役官兵體能傷殘或年老無工作能力者，應專設機構就養，其收養標準由輔導會定之。」規定意旨，未盡相符，尤值商榷。又就養標準放寬後，並未

加任何經濟條件限制，而進住榮民僅須負擔伙食費及服務費，其餘安養、養護機構之設備、人事及其他雜費均由政府負擔，業已形成政府福利政策對於特定身分人士予以特別照顧之情形，於目前國軍退撫制度已漸健全之際，此項措施是否合宜，應確實研究檢討改進。

- (二)按老人福利法第九條第一項第一款、第二款及第十一條第一項規定，創辦老人養護機構及老人安養機構，應以書面申請書申請當地主管機關許可。且行政院亦曾於八十五年三月十二日以台（八五）防字第○六八○三號函復輔導會略以：「殘癱榮民養護床位，請依老人福利法等相關法令正式立案登記，俾利相關主管機關列入業務輔導範圍。」。查輔導會各安養、養護機構迄今尚未向當地主管機關申請立案登記，核於上開規定有悖，顯有疏失。

二、輔導會將榮民配偶納入自費安養範圍及安置失智榮民，核與現行法令規定未合；且榮民自費安養、養護收費標準偏低，有失允當，應合理調整。

- (一)查國軍退除役官兵輔導條例及國軍退除役官兵就養安置辦法對於配偶之安養，未符法制，且失公平。
- (二)按國軍退除役官兵輔導委員會榮民自費安養、養護作業規定五之(三)殘癱榮民自費養護規定條件之一為「自理生活困難者（不含……二十四小時抽痰之植物人及老人痴呆症）」，惟查部分養護機構卻仍安置失智榮民，如太平榮家自費養護專區現有失智養護三十床，並已安置失智榮民十四人；另雲林榮家自費養護專區亦安置失智榮民，核與上開規定未合，如經檢討對於失智榮民確須予以安置，亦應考量予以明文規範，俾符法制。
- (三)目前榮民自費安養、養護所繳交之伙食費及服務費合計不到一萬元，其中八德、彰化、花蓮榮民自費安養中心收費七、○三○元，佳里榮家自費安養（將級）及雲林、太平榮家殘癱榮民自費養護專區收費九、九九元，相較於一般私立安養機關之收費，明顯偏低，如淡水新生活新象館每月生活費（含管理費、伙食費及水、電、電話費）約一萬七千元，故榮民自費安養，養護所繳各項費用，顯與「受益者付費」原則不符，有失允當。

綜上論結，輔導會所屬各安養、養護機構辦理榮民自費安養、養護迄無法律規範，且與國軍退除役官兵輔導條例之規定，顯有未合；且迄未依規定向當地主管機關申請立案登記；又擅行放寬榮民自費安養、養護年齡限制，並將榮民配偶納入自費安養範圍及安置失智榮民等，核與現行法令規定，均有未合，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，由輔導會切實檢討改進見復。

糾正案復文

行政院國軍退除役官兵輔導委員會函

中華民國九十年元月卅一日
(九十)輔貳字第〇一四一八號

主旨：檢陳大院對本會糾正案檢討改進辦理情形報告，如附件，敬請鑒核。

說明：依據大院八十九年十一月三十日(八九)院台國字第八九二一〇〇四九四號函辦理。

主任委員 楊 德 智

監察院對行政院國軍退除役官兵輔導委員會糾正案檢討改進辦理情形報告

一、案由：

輔導會所屬各安養、養護機構，辦理榮民自費安養、養護，迄無法律規範，且與國軍退除役官兵輔導條例之規定，顯有未合；且迄未依規定，向當地主管機關申請立案登記；又擅行放寬榮民自費安養、養護年齡限制，並將榮民配偶，納入自費安養範圍及安置失智榮民等，核與現行法令規定，均有未合，爰依法提案糾正。

二、監察院糾正事實與理由及本會檢討改進辦理情形：

(一)事實與理由：

榮民自費安養、養護迄無法律規範，且與國軍退除役官兵輔導條例之規定，顯有未合，未落實依法行政原則，核有違失。

檢討改進辦理情形：

- 1.關於退除役官兵養老事宜，為本會法定任務之一（本會組織條例第二條第六款），又「國軍退除役官兵輔導條例」第四條：「輔導會為執行主管業務，得設置各種附屬事業機構，並依安置需要與事業性質，釐訂管理經營辦法，報請行政院核定實施」及「國軍退除役官兵輔導委員會組織條例」第十六條：「本會因業務需要，得設各種附屬事業機構；其組織由會擬訂，報請行政院核定之」。
- 2.有鑑於支領國軍退休俸、生活補助費、贍養金、大陸半俸之退除役官兵，多已年老體衰，有眷者尚能與眷屬同住相互照顧，而單身榮民雖有退休俸給，惟俸額有限，無力進住地方公、私立安養機構，孑然一身，不僅生活乏人照顧，而賃屋居住尤為不易，以致棲身橋洞、墳場、違建或佔住公地（舍），甚有死亡多日而無人發現之情事。基於照顧榮民之職責，為避免渠等流落街頭，衍生社會問題，乃著手規劃辦理榮民自費安養，並配合研訂「國軍退除役官兵第二階段輔導工作構想」，奉行政院台七十八防字第二六六二三號函核定，運用原新竹就業講習所及台南、彰化、花蓮榮民就業訓練中心整建後，自七十九年起籌設試辦榮民自費安養，並採「部分供給制」方式安置榮民。
- 3.試辦一年，經檢討成效良好，確有持續辦理之必要，本會復將試辦「部分供給制（自費）安養榮家執行檢討報告」陳報行政院，並於八十年四月十六日向行政院郝前院長專案簡報，行政院於八十年四月廿四日以台八十防字第一三〇九〇號函核覆，原則同意，並要求就部分供給制之榮民自費安養單位，作中、長程發展規劃，研訂組織規程，確立規章制度，本會即依指示將「榮民就養安置發展五年計畫」修正意見辦理情形以（八一）輔貳字第一三九〇九號函陳報行政院，經行政院八十一年十月十四日以台八十一防字第三四

六四六號函核復原則同意。乃訂定「榮民自費安養中心組織規程」，並奉行政院八十三年七月一日台八十三防字第二五一六四號函核定，正式成立八德、彰化、台南、花蓮榮民自費安養中心。

4.復鑒於支俸榮民均已年邁，體能狀況日漸衰退，養護需求相對提高，而公費就養榮民於榮家內，均已規劃設有身心障礙養護專區，部分支俸榮民養護，因經濟能力有限，無法進住公、私立養護機構，乃於八十三年一月十八日研訂「支俸殘癱榮民自費養護試辦實施要點」，陳奉行政院於八十三年三月廿八日以台八十三防字第一一〇九五號函核定運用雲林榮家、太平榮家部分榮舍，開辦自費養護業務，復為因應支俸榮民安養與養護需求增加，並使安養資源能有效運用，遂於八十八年研訂「公費安養機構安養功能調整計畫」，並奉行政院台八十八防字第三五〇七五號函核定，整修雲林榮家等八所榮家部分設施，調整安養榮舍作為支俸榮民自費安養與殘癱養護之用。

5.本會自開辦榮民自費安養及養護以來，普受榮民歡迎與肯定，尤對解決社會問題，深具助益，允宜在既有之基礎上，持續精進照護作法，提昇服務品質，以落實政府「崇功報勳」之政策要求。

(二)事實與理由：

輔導會擅行放寬榮民自費安養、養護年齡限制，核與老人福利法規定未相配合；且所屬各安養、養護機構迄未依規定向當地主管機關申請立案登記，亦與該法規定有悖，顯有疏失。

檢討改進辦理情形：

1.本會自費安養、養護榮民，絕大多數係早年自大陸隨軍來台，在台多半舉目無親，缺乏適當社會關係，在軍中長年服務時待遇微薄，退休後無產無業，生活陷入困境；且早年服務軍旅時，隨軍轉戰各地，顛沛流離，物質供應及醫藥衛生等條件極差，致健康狀況普遍不佳，加以長年離家，缺乏親情慰藉，心理不易平衡，進入中、老年期後，泰半體弱多病，體能衰退老化較快，需經常求醫服藥，且因久歷軍伍，缺少現代社會經濟活動所需專長，致年滿五十歲後，多因無法謀生而流落四方，尤以單身無依者為然；有幸能成家者，年歲已高，配偶學歷低，殘、智障比例偏高，夫妻年齡差距大，老夫少妻情形甚多，除生活費外，醫

療費用之負擔沉重，使其生活水準每下愈沉，造成社會問題，基此，本會為因應主客觀情勢變遷，乃向各方蒐整資料，並參考台北市廣慈博愛院之安置條件（六十一歲，目前已降為六十歲），將自費安養年齡條件修正為六十一歲，配偶年滿五十歲，使之符合實際需要。

2.另未支俸亦未公費就養之單身榮民，多屬年老無依，尤以病癱榮民人數逐年成長（平均每年以二％人數成長），以致自費安養及癱瘓、失智養護照顧之需求日益增加，有賴國家與社會敞開「緬懷勳舊、老有所養」的胸懷接納，有鑑於此，對於有能力負擔伙食費及服務費用，符合自費安養護條件之榮民，本會基於無可旁貸之照顧職責，亦納入自費安養護對象，使之能獲得周全妥善之服務照顧，感受家庭溫馨，以脫離失養之陰影。

3.依據「老人福利法」第九、十、十一條規定，地方政府設立並獎助私人設立老人福利機構，應以申請書載明應列事項（如名稱、地址、組織）管理計畫、經費、規模及創辦人等資料，申請當地主管機關許可，惟並未提及有關本會榮民之家部分。

4.經本會協調內政部社會司承辦部門稱：本法所稱老人福利機構之申請，係以規範地方私人設立為主，並由地方主管機關初審後陳報內政部核准，若屬地方政府設置，則各項標準仍必須依「老人福利法」規定陳報內政部核准，而本會所屬安養機構申請之措施，可由本會參考相關設施標準，逕依權責陳報行政院核定。本會辦理榮民自費安養及養護計畫、楠梓榮民自費安養中心搬遷案、馬蘭榮家接受內政部委託辦理社會老人、身心障礙者養護及公費安養機構安養功能調整計畫等，均陳報行政院，經研考會、內政部、衛生署及主計處等單位共同審查後，始予核定辦理，本會並已要求辦理榮民自費養護之機構向地方政府主管機關備案。

(三)事實與理由：

輔導會將榮民配偶納入自費安養範圍及安置失智榮民，核與現行法令規定未合；且榮民自費安養、養護收費標準偏低，有失允當，應合理調整。

檢討改進辦理情形：

1. 鑑於部分支俸有著無依無舍榮民夫婦，因年邁體衰，漸無法自理生活，且由於社會結構變化及小家庭走向，有著榮民夫婦亦漸難依賴子女奉養，遂紛陳情反映，希本會提供安置照顧。為因應實際需要，本會乃於八十二年四月廿一日以（八二）輔貳字第八七三六號函陳請行政院准予開辦上述有著榮民自費安養，奉行政院八十二年六月廿八日台八十二防字第二一三七七號函核定同意辦理。
2. 依據本會八十九年十二月份各自費安養中心榮民人數統計，安養榮民總計一、六五五人，依退伍階級區分，軍官三二八人（校官七十八人、尉官二〇四人），士官兵一、三二七人，以低階之士官兵為多，佔安養人數八十%，渠等雖領有退休俸，惟多屬單身無依、無舍，以九十年軍方上士階級最高俸級（十二級）本俸二萬四、二五五元之八成新計算，平均每月僅能領取退休俸一萬九、四〇四元，以微薄之退休俸維持基本生活，實有困難，亟需給予照顧。本會秉於服務照顧之責，乃考量渠等經濟狀況，並參考內政部及各縣市老人安養機構自費安養護收費標準後，審慎研訂。如按私立安養機構標準收費，渠等微薄收入恐將難以負擔，亦有失政府服務照顧榮民袍澤之意旨。
3. 自九十年度起，本會各自費安養（護）機構安養護榮民，每人每月伙食費已調整為四、〇五〇元，服務費依各機構設施標準調整為三、四三〇元至五、三五〇元不等，榮家自費養護榮民服務費為六、四九〇元及六、一八〇元兩種，已較八十九年度收費標準為高，收費標準表：與內政部及各縣市老人安養機構自費安養護收費標準相較，尚屬適當。另依據本會現行作業規定，未來每年度伙食費將比照公費就養榮民「主、副食費」調整，如公費就養榮民當年度「主、副食費」未作調整時，得依當年度物價漲幅指數及實際需要調整；保證金及服務費則悉按上年度軍公教人員俸給調整幅度，辦理調整。
4. 本會原安置榮民自費安養中心之單身榮民，因逐漸年高體衰，罹患癱瘓、老人痴呆症者日增，基於繼續安置照顧之實際需要，本會依行政院核定「公費安養機構安養功能調整計畫」，除於部分榮家設置自費養護專區，提供養護照顧外，並運用太平榮家公費失智養護專區部分床位，試辦安置自費養護失智榮民，並將

檢討安置狀況後，檢討修訂相關規定。

行政院國軍退除役官兵輔導委員會函

中華民國九十年六月二十八日
(八九)輔貳字第一一一六四號

主旨：謹陳 大院對本會糾正案改進辦理情形審議意見檢討改進情形報告表，如附件，敬請鑒核。
說明：依據 大院九十年五月二十三日(九十)院台國字第九〇二一〇〇一八七號函辦理。

主任委員 楊 德 智

監察院對行政院退輔會糾正案辦理情形審議意見檢討改進情形報告表			
項次	審 議 意 見	檢 討 改 進 情 形	備 考
二一(一)	按國軍退除役官兵輔導條例第十六條規定：「退除役官兵體能傷殘或年老無工作能力者，應專設機構就養，其收養標準由輔導會定之。」同條例第十七條規定：「就養機構由輔導會設立，定名為榮譽國民之家，採全部供給制，並對傷殘人員酌予傷殘重建。」同條例第三十三條並規定：「本條例各項規定	一、本會辦理榮民自費安養及養護，係基於法定職責及照顧年老無依榮民袍澤需要，報經行政院核定後辦理，自民國八十三年七月一日開辦迄今，深受榮民肯定，且需求仍在逐年增加，確有賡續辦理之必要。並自九十年度起，按「歲入歲出」原則，循預算編訂之法定程序，編列經費營運。	

三一(二)	據輔導會函稱：該會原安置榮民自費安養中心之單身榮民，因逐漸年高體衰，罹患癱瘓、老人痴呆症者日增，基於繼續安置照顧之實際需要，該會依行政院核定「公費安養機構安養功能調整計畫」，除部分榮家設置自費養護專區，提供養護照顧外，並運用太平榮家公費失智	之實施細則及辦法，由輔導會及有關機關分別擬訂，報請行政院核定之。」查輔導會辦理國軍退除役官兵自費安養，雖經試辦，並訂定「榮民自費安養中心組織規程」、「支俸殘癱榮民自費養護試辦實施要點」、「公費安養機構安養功能調整計畫」，分別報經行政院核定，惟該會目前辦理榮民自費安養，係以國軍退除役官兵就養安置辦法第九條第一項規定「支領退休俸（金）之退除役官兵，輔導會視現有安養設備設置部分供給制（自費）安養機構安置之。」為依據，核與國軍退除役官兵輔導條例第十七條規定，顯有未合。準此，該會如認榮民自費安養仍須繼續執行，則應全盤研究檢討將榮民自費安養、養護制度法制化，俾符依法行政原則。
一、本會依行政院核定之「公費安養機構安養功能調整計畫」，運用榮民安養資源，辦理失智榮民公、自費養護以來，由於服務照顧周全，頗受榮民肯定，目前公費養護床位三七〇床，已安置二四三床，占床率六六%，自費養護床位三〇床，安置廿四	二、至榮民自費安養以「國軍退除役官兵就養安置辦法」為依據，與「國軍退除役官兵輔導條例」第十七條未合乙節，基於上述辦理榮民自費安養及養護之實際需要，本會已錄案列為優先修法之重點，俾符法制。	

三—(三)	關於本糾正案文、參、事實與理由三之(一)業已指明：「查國軍退除役官兵輔導條例及國軍退除役官兵就養安置辦法對於配偶之安養，均無明文規定：惟八德榮民自費安養中心現有二十九戶榮民夫婦自費安養，顯未符法治，且失公平。」該會對此未予查處或說明，應請再予切	養護專區部分床位，試辦安置自費養護失智榮民，並將檢討安置狀況後，檢討修訂相關規定，請該會續將上述試辦成效及法規檢討修正結果見復。
一、有鑑於部分支俸有眷無舍榮民夫婦，因年邁體衰，或無子女奉養，漸無法自理生活，如進住私人安養機構，渠等微薄退休俸亦難以負擔，亦有失政府照顧榮民袍澤之旨，為因應年老無依榮(眷)實際需要，經報經行政院核定後准予開辦榮民(眷)	床，佔床率八〇%，並正持續增加進住安置中，基於照顧失智榮民之實際需要，確有持續辦理之必要。 二、另為使未公費安養，罹患中度以上老人失智(痴呆)症之榮民，可自費養護，本會已於九十年二月九日以(九十)輔貳字第二〇九六號函，修正「榮民自費安養、養護作業規定」，新增作業規定第五—(三)—6條文：經榮(總)院鑑定或持有「身心障礙手冊」屬中度以上老人癡呆症之榮民，可申請至本會公費安養機構附設之自費失智養護專區安置。修正之「榮民自費安養、養護作業規定」，五—三—6條文，詳如附件影本；另失智自費養護部分併同前(三—(一))項錄案列為優先修法之重點。	

註：尚未結案。

	實檢討見復。	一、有關「國軍退除役官兵輔導條例」及「國軍退除役官兵就養安置辦法」對於配偶之安養無明文規定之節，查本會八十九年五月九日（八九）輔貳字第○九六四三號函發之「榮民自費安養、養護作業規定」第五、（二）項已明定榮民夫婦符合條件者可自費安養。惟為符法制，本會已併案列為優先修法之重點。	
--	--------	---	--

一七四、陸軍第六軍團二一砲指部辦理龍陵營區改建工程，未依規定招標，擅加工程項目，另遺失驗收紀錄及門禁登記簿，管理鬆散違失案

審查委員會：經八十九年十一月二十三日監察院國防及情報委員會第三屆第二十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部、陸軍總司令部

貳、案由：．

為陸軍總司令部第六軍團二一砲指部辦理龍陵營區營站、KTV俱樂部改建工程，未依規定公告招標，於開標日亦未製作開標紀錄，事後復於補製作之開標紀錄填寫不實日期以規避政府採購法規定，且施工期間該部未依程序擅自追加合約以外工程項目，不符核定計畫及合約內容，致超出合約總價並積欠承商款項，復未依規定簽報核准，逕以營站盈餘及設施修理保養費分次償還承商欠款，另本案工程驗收紀錄及營區門禁管制登記簿竟均遺失，顯見該部隊管理鬆散，紀律不振，作業輕率，不遵法令，均有違失，爰予提案糾正乙案。

參、事實及理由：

關於陸軍總司令部（以下簡稱陸總部）第六軍團二一砲指部（以下簡稱：砲指部）辦理龍陵營區營站、KTV俱樂部改建工程，是否涉及圖利廠商舞弊等之刑事責任部分，刻正由國防部高等軍事法院檢察署偵辦中，本院僅就本案被調查機關所涉行政違失部分進行調查，茲將調查發現之缺失分列如下：

- 一、砲指部辦理本案工程，未依規定公告招標，於開標日亦未製作開標紀錄，事後則於補製作之開標紀錄填具不實日期以規避政府採購法有關規定，顯有嚴重違失：

砲指部因營站、KTV俱樂部房舍老舊且多處漏水，該部政戰部前主任曾蔚華上校（以下簡稱曾主任，已於八十九年八月一日退伍）乃指示政戰官杜景華上尉（以下簡稱杜上尉）辦理「營站、KTV改建工程」，所需經費新台幣（以下同）五九二、六一五元擬由該部營站累積盈餘支出，案經報奉陸總部八十八年五月二十一日（八八）伯裕字第三三〇一號令核定同意該部之申請，砲指部於同年月二十六日下午八時收受該令文後，並未依規定辦理公告招標，據砲指部工程官高德榮中尉（以下簡稱高中尉）於接受本院約詢時及八十九年九月十四日提出之報告書陳稱：砲指部營站、KTV改建工程實際係於八十八年六月初，由曾主任邀集三家熟識廠商，以比價方式辦理開標作業，砲指部實際參與開標作業人員為曾主任、高中尉及文書兵葉佳烜（八十八年十月一日退伍），並由曾主任主持開標，巨達營造有限公司以五八五、〇〇〇元決標，惟當場並未製作開標紀錄，事後經曾主任指示政戰官杜上尉將補製作之開標紀錄要求朱中校、高中尉補簽章，開標日期則記載為八十八年五月二十六日。上開各情並經陸總部查證屬實。

查政府採購法於八十七年五月二十七日公布，依該法第二十七條第一項規定：「機關辦理公開招標或選擇性招標，應將招標公告或辦理資格審查之公告刊登於政府採購公報並公開於資訊網路」、第一百二十四條規定：「本法自公布後一年施行」，即自八十八年五月二十七日開始，政府機關、公立學校、公營事業等機關辦理採購，均應依該法之規定辦理，以建立政府之採購制度，俾依公平、公開之採購程序，提升採購效

率與功能，確保採購品質。然砲指部執行本案工程卻未依該法辦理公開招標，將招標公告刊登於政府採購公報並公開於資訊網路，而係由曾主任於八十八年六月初逕行邀集三家熟識廠商，以比價方式辦理，且未當場製作開標紀錄，於事後補製作之開標紀錄上，則將開標日期填載為政府採購法施行日前一日即八十八年五月二十六日，藉以規避政府採購法之適用。而該部監察官朱中校負責該部監察業務，職司糾舉不法，明知開標當日並未在場，且開標紀錄有所不實，竟未依職責發揮監察功能，反而在不實開標紀錄上補行簽名，以完成手續，致內部控制制度形同虛設。經核該部辦理本案工程招標作業，顯有嚴重違失，亟應確實檢討改進。

- 二、本案施工期間砲指部未依程序擅自追加心輔中心及冷熱飲部等工程項目，不符核定計畫及合約內容，致超出合約總價並積欠承商款項，復未依規定逕以營站盈餘及設施修理保養費分次償還承商欠款，均有違失：

查預算法第十三條規定：「政府歲入與歲出、債務之舉借與以前年度歲計賸餘之移用及債務之償還，均應編入其預算，……」，又依據行政院八十七年五月二日（八七）孝授字第○三一九一號函示：「同意國軍福利事業單位自八十九年度起（八十八年七月一日）納入特種基金體系」，國軍營站自八十八年七月一日納入基金營運，受預算法等相關法規規範。

依本案所訂工程契約，得標廠商之施作範圍為原KTV改建為營站，區分為土木、水電兩部份，改建範圍並未包含心輔中心及冷熱飲部等工程項目，惟本案施工期間，曾主任擅自指示追加心輔中心、冷熱飲部、理髮部等合約以外工程項目，致超出合約總價而積欠承商五三二、八六三元。八十八年十一月二十二日承商來文催討欠款，曾主任於同年十二月初指示高中尉一同前往承商處商討還款事宜，經曾主任要求承商減價後，以四十九萬元達成協議，並自八十九年一月起以每月六萬元至九萬元不等，由營站盈餘及設施修理保養費分期攤還積欠承商款項，至八十九年五月止已償還四二〇、四六五元，尚欠六九、五三五元未還。惟前述追加合約以外工程項目及由營站盈餘與設施修理保養費償還積欠承商款項等行為，均未簽奉上級核可。

砲指部未依計畫執行預算，在未獲核准及編列預算之情況下，竟擅予追加合約以外之工程項目，致積欠承商款項，核其所為，顯係缺乏依法行政之法治觀念，罔顧相關作業規範，便宜行事，嚴重影響該部紀律與軍譽，誠難調當。陸總部應本上級監督機關權責，嚴以督飭所屬確實改善。

三、本案工程驗收紀錄及營區門禁管制登記簿均未妥慎保管，竟告遺失，顯見砲指部管理鬆散、紀律不振，亟待檢討改進：

(一)遺失本案工程驗收紀錄部分：

查政府採購法第七十一條規定：「機關辦理工程、財物採購，應限期辦理驗收……」同法第七十二條規定：「機關辦理驗收時應製作紀錄，由參加人員會同簽認……」同法第七十三條規定：「工程、財物採購經驗收完畢後，應由驗收及監驗人員於結算驗收證明書上分別簽認」復查國軍文案卷保存年限區分與分類手冊第一章第二節、十二、(四)規定略以：「左列業務項目為保存十年類……有關工程開工、竣工、停工報告及預定進度計畫價單驗收文件等」。按機關辦理工程之成果，須賴驗收時之翔實查驗，以明該項工程施作是否符合合約之要求，並做為依約付款之憑據，驗收及監驗人員則應於該紀錄簽章確認，以示負責，故驗收紀錄乃為辦理營繕工程極為重要之文件，自應依規定妥善留存以供查考；詎砲指部竟表示本案工程驗收紀錄因承辦人員更換頻繁，已無法尋獲云云，其在有衛哨保護之軍事營區竟遺失如此重要文件，顯見該部管理鬆散，工作輕率、怠忽職責，難辭其咎。

(二)遺失營區門禁管制登記簿部分：

查國軍警衛教則勤務第二章第四節衛兵服務要領規定：「四、對人員通行之管制及物品，車輛之查驗……認真確實迅速實施。」「八、來賓會客或接洽公務，一律限至會客室辦理手續」次查砲指部內部管理督導檢查實施規定：「檢查項目：門禁管制；要求標準：1.對出入人員、車輛及攜帶物品是否依規定檢查、登記、簿冊是否依規定呈主官批示。2.會客洽公是否依規定程序辦理登記……」又依國軍文案卷保存年限區分與分類手冊第一章第二節、六、(七)規定略以：「左列項目為保存一年類……一般警衛」。本院為了解八十八

國防部函

糾正案復文

年五月二十四日至同年月二十七日之間，廠商進出砲指部營區情形，請該部提供前開日期之營區大門人車管制簿，惟該部表示因受輪值單位更換，上述期間之門禁管制登記簿已不慎遺失。按門禁管制登記簿乃為維護軍事單位營區安全之重要紀錄文件，僅因正常之輪值單位更換，即將門禁管制紀錄遺失，造成何人何時曾進入營區無從查考，嚴重影響軍事營區之安全，縱然上開書面紀錄已逾一年之保存年限，其銷燬工作應依規簽准後始能執行，在獲准執行銷燬前仍應妥善保管。足證該部紀律鬆散，漠視內部管理及未循相關規定作業，應立即切實檢討改善。

綜上所述，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函國防部轉督所屬檢討改進見復。

中華民國九十年三月二十七日
(九〇)軸載字第〇〇一五六七號

主旨：函報大院提案糾正陸軍第六軍團二一砲指部辦理龍陵營區營站改建工程違失案查復書。請 鑒察！

說明：依據大院八十九年十一月三十日(八九)院台國字第八九二一〇〇四九〇號函辦理。

部 長 伍 世 文

大院函為糾正本部「陸軍第六軍團二一砲指部辦理龍陵營區營站改建工程違失案」查復書

一、案由：

大院提案糾正陸軍第六軍團二一砲指部辦理龍陵營區營站，KTV俱樂部改建工程案，未依規定公告

招標，於開標日亦未製作開標紀錄，事後則於補作之開標紀錄填具不實日期，以規避政府採購法有關規定，且施工期間，該部未依程序，擅自追加合約以外工程項目，不符核定計畫及合約內容，致超出合約總價並積欠承商款項，復未依規定簽報核准，逕以營站盈餘及設施修理保養費，分次償還承商欠款；另本案工程驗收紀錄及營區門禁管制登記簿竟均遺失，顯見該部隊管理鬆散，紀律不振，作業輕率，不遵法令，均有違失。

二、依據：

大院八十九年十一月三十日（八九）院台國字第八九二一〇〇四九〇號函辦理。

三、調查事項：

- (一)砲指部辦理本案工程，未依規定公告招標，於開標日亦未製作開標紀錄，事後則於補作之開標紀錄填具不實日期，以規避政府採購法有關規定，顯有嚴重違失。
- (二)本案施工期間砲指部未依程序，擅自追加心輔中心及冷熱飲部等工程項目，不符核定計畫及合約內容，致超出合約總價並積欠承商款項，復未依規定逕以營站盈餘及設施修理保養費分次償還承商欠款，均有違失。
- (三)本案工程驗收紀錄及營區門禁管制登記簿均未妥慎保管，竟告遺失，顯見砲指部管理鬆散，紀律不振，亟待檢討改進。

四、調查經過：

本案經陸軍總部完成檢討查復情形如后：

- (一)本案相關失職人員二一砲指部指揮官吳伯源少將等九員，業經陸軍總部分別核予記過至法辦不等之處分（詳附件一）；該部於八十九年七月一日編設工程發包科納歸陸勤部採購處，依據工程計畫預算數額，劃分總部、軍團級與聯兵旅等三級辦理發包作業權限，以減輕各級部隊工程採購負荷，同時分區辦理年度採購作業講習，要求各單位工程業務主管、承辦人應全數參加，俾利工程發包業務之推展，該部自執行迄今狀

況良好，未再肇生不法情事。

- (二) 陸軍總部鑒於工程作業人員人力、專業及經驗之不足，自八十九年八月一日起，於各軍團、防衛部成立「工程作業組」，藉以提昇工程規畫、設計與執行能力，確保施工品質。
- (三) 陸軍總部自八十九年八月七日起，於工兵學校「工程管理專業班」開班（每季召訓乙次，訓期五週），各軍團、聯兵旅工程作業組成員，凡未受訓者，全員分梯受訓，俾能有效提昇其工作計畫策訂、工程招標、監工、驗收等作業能力。
- (四) 針對未依程序擅自追加等相關缺失，陸軍總部已通令各單位確遵「軍事機關財務勞務採購作業規定」第三十三條：計畫申購單位應依需求及使用單位開列之採購條件，編訂合理可行之採購計畫，凡未編訂或未經核定之採購計畫，不得採購。
- (五) 陸軍總部自八十九年十一月二十八日起至十二月二十日止，全面實施八十九年「肅貪防弊、風氣革新」、「採購、工程業務」專業督導，查察各級經費、預算運用情形，防範肇生不法情事。
- (六) 陸軍總部除運用各級會議將本案作為案例宣教，依規定時限保留紀錄資料外，特要求各單位引以為鑑，加強門禁管制工作，確保營區整體安全。陸軍總部並對二一砲指部實施缺失改進情形複查，該部已依規定建立各項工程、購案驗收紀錄及營區門禁管制登記簿，以確保採購作業紀律及有效管制進出營區之人員及車輛，防杜不法情事再次發生。

五、調查結論：

本部為澈底革除三軍營舍及設施修繕維護經費不當（變相）使用之陋習，由副總長霍上將兩次召集主計局、軍紀監察處及本室研擬策進方案，於八十九年十二月二十六日令頒增（修）訂「國軍房屋及設施修繕維護費暨水電費編列與支用規定」（詳附件二），通盤檢討將「五級制」修繕工程範疇，自本（九十）年度起修定為「二級制」，從基礎作業開始，要求各單位建立詳實之營區設施現況基本資料，逐次建立資訊化之管理系統，以集中預算、重點整治方式做整體性之改善；律定作業時程管制，嚴格規範各級作業人

員嚴守作業紀律，及監辦人員充分發揮功能，達到分權制衡與依法行政之要求；並持續全面宣導、集中講習訓練、建立修繕標準及資源分享，強化專業分工及建立專責機制，以杜絕弊端發生。

六、處理意見：

為深入瞭解各單位依修頒規定之作業情形，本部自八十九年十一月十四日至九十年一月十一日止，召集各相關聯參編成專案小組，赴各軍總部、司令部及所屬各單位實地輔訪，發掘各單位遂行工程規劃、設計、發包、監造等各階段實際執行所遭遇之窒礙問題、形成原因及具體興革建議，由本部通盤檢討後，俾供預劃國軍工程發展願景之參考。

註：經九十年四月十九日監察院國防及情報委員會第三屆第二十九次會議決議：
：結案存查。

一七五、內政部對於工程剩餘土石方處理方針，未明定規範，執行人力不足，對於違規未落實申報等違失，營建署督導地方政府不力案

審查委員會：經八十九年十二月五日監察院內政及少數民族、財政及經濟二委員會第三屆第三十四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部營建署（以下簡稱營建署）

貳、案由：

營建剩餘土石方之問題沉痾已久，內政部雖於八十年五月二日函頒營建廢棄土處理方案，惟對於建築物拆除工程剩餘土石方處理方針，未納入方案中明定規範，並將「刨除瀝青」視為「其他營建廢棄物」，顯非合理；且各機關配置執行該方案之專責人力配置不足，對於違規棄土者及監造建築師亦未移送懲戒。另土石方資源堆置處理場（以下簡稱土資場）容量不足，相關機關追查餘土流向成效不彰，加以未落實申報作業，以及土資場設置管理法令之欠週延，申請時程之冗長，致使營建剩餘土石方處理積弊甚深。內政部營建署為營建剩餘土石方之主管機關，對於督導地方政府及各工程機關執行「

營建剩餘土石方處理方案」不力。爰依監察法第二十四條規定 提案糾正。

參、事實與理由：

內政部自八十年五月二日函頒「營建廢棄土處理方案」以來幾經修訂後更名為「營建剩餘土石方處理方案」，就方案之執行依據、適用範圍、營建剩餘土石方處理方針、土資場設置、機關權責分工原則、配合措施等基本政策，雖已有原則性釐訂，惟自頒行迄今，仍有下列重要缺失：

一、建築物拆除工程剩餘土石方處理方針，未納入方案中明定規範

查八十九年五月修正前之「營建廢棄土處理方案」或修正後之「營建剩餘土石方處理方案」，其方案適用範圍均已明示：「本方案所指營建廢棄土（剩餘土石方）之種類，包括建築工程、公共工程及建築物拆除工程施工所產生之廢土石方、磚瓦（泥、土、砂、石、磚、瓦）、混凝土塊：」；然前該方案所訂之處理方針，卻僅列有「建築工程」及「公共工程」兩項，獨漏「建築物拆除工程」，致相關權責機關對於建築物拆除工程所產生之剩餘土石方處理相關業務，毫無政策方針可循，亦普遍未予重視。營建署未能於歷次方案修正時，將「建築物拆除工程」剩餘土石方之處理方針，納入「營建剩餘土石方處理方案」中明確規範，並非有當。

二、各級機關顯未重視工程剩餘土石方問題，致業務專責人力配置不足，無以落實執行相關法令規定

據本院八十九年二月間洽請內政部營建署統計結果，中央主辦及監辦機關人力配置情形為：專責人力部分，內政部營建署一人、行政院環境保護署中部辦公室二人；兼辦人力部分，行政院經濟建設委員會配置四人、公共工程委員會配置三人。至地方政府主辦單位專責人力，除台北縣政府配置八人、新竹縣政府配置四人、台北市政府配置二人及台南市政府、嘉義縣政府、澎湖縣政府、雲林縣政府各配置一人外，其餘縣市多由主管建築機關人員兼辦，既須承辦原建築主管業務外，尚須配合方案政策推動，負責棄土場設

置管理、建築工程棄土處理計畫審查與稽核、處分等業務，顯力有未逮。

以台北市為例，因該市轄內目前已難有合法適當之棄土處理場所，故均賴鄰近之基隆市、台北縣等縣市土資場收容，甚至部分承包廠商所報剩餘土石方處理地點遠達中南部縣市。爰台北市政府在專責人力不足，且棄土點均位於外縣市等現實條件限制下，故該市先後於八十八年四月二十二日及八十九年三月廿九日所訂棄土證明替代措施及配套之管理、管制措施或暫行要點，均已規定所屬建管處應於工程進行期間對每一工程之每一處理場所至少至現場勘查乙次，並拍照存証，然囿於前揭專責人力不足所限，該處業務單位實無力執行，是以營建署對此普遍之現象，應督促地方政府加速解決。

三、對於違規棄置工程剩餘土石方者，地方主管建築機關多未依規定將監造建築師移送懲戒

按「營建剩餘土石方處理方案」有關建築工程剩餘土石方處理規定：「**5.違規棄置工程剩餘土石方及廢棄物者**，應由直轄市、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所主管建築機關勒令承造人按規定限期清除違規現場回復原土地使用目的與功能，逾期未清除回復原使用目的與功能者，得依建築法第五十八條規定勒令停工，以及依營造業管理規則規定移送懲戒…」。

查營造業管理規則第八條規定：「申請登記為乙等營造業者，應具下列條件：…三、置有專任工程人員一人以上。…專任工程人員，應為經濟部核准登記之土木、水利、環境（衛生）工程、結構工程科技師領有執業執照並有一年以上建築、土木工程經驗者或經內政部核准登記並有三年以上建築工程經驗之建築師」；第九條規定：「申請登記為甲等營造業者，應具下列條件：…三、置有專任工程人員一人以上。…專任工程人員應為經濟部核准登記之土木、水利、環境（衛生）工程、結構工程科技師領有執業執照並有三年以上建築、土木工程經驗者或經內政部核准登記並有五年以上建築工程經驗之建築師」，第四十二條規定：「營造業之專任工程人員，除工地主任外，違反本規則之規定者，移送其主管機關懲戒，並得視其情節輕重，予以三個月以上二年以下停止受僱於營造業之處分」。

又查建築師法第十七條規定：「建築師受委託設計之圖樣、說明書及其他書件，應合於建築法及基於建

築法所發布之建築技術規則、建築管理規則及其他有關法令之規定：」，同法第十八條規定：「建築師受委託辦理建築物監造時，應遵守左列各款之規定：一、監督營造業依照前條設計之圖說施工。二、遵守建築法令所規定監造人應辦事項：」，同法第四十六條規定：「建築師違反本法者，依左列規定懲戒之：…四、違反第十七條或第十八條規定情事之一者，應予申誡或停止執行業務或撤銷開業證書。」

本院為瞭解目前直轄市及縣（市）政府對於違規棄置工程剩餘土石方及廢棄物者之實際處理情形，經詢據台北縣、市政府查復知悉，該府主管建築機關自我管理方案頒行迄今，並無因違規棄土而將監造建築師或承造人移送主管機關懲戒之實際案例，營建署對該等規定顯然欠缺宣導，應予改進。

四、土資場容量不敷工程剩餘土石方產量需求，餘土流向不明，相關機關追蹤稽核不力

依「營建棄填土資訊通報」八十九年五月相關統計資料及行政院環境保護署八十九年六月研提「全國營建剩餘土石方處理長期需求階段規劃報告」顯示，台灣地區過去五年（八十四年至八十八年）間，工程剩餘土石方經產需平衡後，北部區域（包含：台北市、宜蘭縣、台北縣、基隆市、桃園縣、新竹縣及新竹市）尚餘七千五百餘萬立方公尺最待處理，惟該區域目前營運中及已填滿封閉之土資場，歷來收容處理之土石方總量僅約二千九百餘萬立方公尺，其餘四千六百餘萬立方公尺之剩餘土石方量，由諸多實例可推測，承運業者在土石質地不佳及運輸成本之考量下，往往就近違法傾棄，其確實流向實值得相關主管機關深入查究瞭解。

按政府所興辦之公共工程向為剩餘土石方來源之大宗，然查目前各公共工程主辦機關及得標廠商，因土石資源堆置處理場所在地取得困難，且自設堆置處理場所申設程序冗長，故在合約雙方均感棄土處理棘手之情形下，常將問題轉移給承運業者自行解決，且在工程進度優先之前提考量下，對於業者是否有依法棄置處理，往往不加聞問。另因工程主辦機關對於工程剩餘土石方處理之管制，多僅止於書面文件之查核，而對於棄土流向及最終處置地點之追蹤稽核，亦未見積極主動辦理，致無法全程掌握工程剩餘土石流向及是否按核定處理計畫執行，造成工程承包廠商為圖降低處理成本，以購置「假棄土證明」方式報領處理

費用，其中可回收利用資源則予轉售圖利，其餘部分則就近任意傾棄濫倒，此一違常脫序亂象，始終無法澈底根絕，營建署應針對執行缺失，督促地方政府檢討改進。

五、地方政府及公共工程主辦機關，未主動持續落實工程剩餘土石方資料申報作業

據工研院能資所「營建棄填土資訊通報」八十九年七月統計，各縣市政府及主要公共工程單位，八十八年七月至八十九年六月間各月份提報情形，各縣市政府最近一年期間，申報情況較差者：以雲林縣政府從未申報為甚，其次依序為嘉義縣、嘉義市及花蓮縣政府（十一個月未申報），南投縣、澎湖縣及屏東縣政府（十個月未申報），桃園縣、台中市、高雄縣及台東縣政府（九個月未申報）等；而期間多有按月申報且申報次數較頻繁者，以台北市政府（四九六次）居首，其次依序為宜蘭縣政府（四二四次）、高雄市政府（二七六次）、台南縣政府（一二〇次）、台北縣政府（一一三次）等。至公共工程部分，期間申報資料情形欠佳之機關依序為：中油公司及水土保持局（從未申報）、高速鐵路工程局（十一個月未申報）、中華電信公司（四個月未申報）等；而期間均按月申報資料之機關，計有：經濟部水利處、自來水公司及台電公司等三個機關。可見各地方政府及主要公共工程單位，對於營建棄填土資料申報作業，尚乏主動且持續落實精神，尤其各地方政府配合程度顯較工程單位為差，致影響整體資訊系統執行成效，營建署允應督促地方政府落實執行申報制度。

六、營建剩餘土石方處理方案將「刨除瀝青」視為「其他營建廢棄物」並非合理

有關刨除瀝青再生利用部分，國內、外均有成功可行之案例，行政院公共工程委員會並已訂定「各機關辦理瀝青混凝土再生利用暫行作業要點」，惟營建剩餘土石方處理方案將「瀝青」視為「其他營建廢棄物」，並非合理，應檢討改進。

七、土資場設置及營運管理相關法令未臻週延

（一）多數縣（市）政府尚待研訂土資場設置及營運管理相關法令

查台灣省政府前於八十七年二月五日訂頒之「台灣省營建工程剩餘土石方處理及資源堆置場設置管理

要點」，精省後，業經台灣省政府八十八年八月四日八八府法字第一五七九二四號函「溯自八十八年七月一日起停止適用」，致各縣市政府或鄉（鎮、市）公所辦理土資場之設置及營運管理相關業務，頓失依據。營建署針對精省後土資場申設法規疑義，雖先後函復相關機關略以：「：應請依『營建剩餘土石方處理方案』並參用前經台灣省政府函頒土資場設置管理要點或自訂法規辦理：」及「：請貴府速依地方制度法自行訂定有關營建剩餘土石方之處理法規或另訂行政規定」，惟迄今僅台北市、高雄市、高雄縣、台北縣及台東縣等少數地方政府已另訂相關行政規定外，其餘縣市政府均付之闕如。營建署為「營建剩餘土石方處理方案」推動及督導之中央機關，理應積極督導各縣市政府儘速訂頒營建剩餘土石方處理、土資場設置及營運管理等相關法令，而非僅消極以一紙公函告知相關機關參用業經停止適用之法令辦理或自行訂定法令為已足。

(二) 現行土資場相關統計及報備資料彙報作業程序，易生管理漏洞

按「營建剩餘土石方處理方案」肆、一、設置土資場之作業程序：「(一)土資場規劃設置、審查核准、啟用經營之主管機關為直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所及公共工程主辦機關：」；五、土資場使用管理：「(一)直轄市、縣（市）政府或公共工程主辦機關各主管機關訂定土資場經營管理規定，土資場處理作業標準，簽發處理憑證。營建工程之土石方處理資料應定期報送土資場管理之主管機關備查，土石方轉運及再利用處理資料，應由土資場經營單位逐案定期報送主管機關備查。」。依前揭方案規定，土資場相關統計及報備資料，台灣省部分係分由縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所保管，往往造成資料彙整聯繫失誤或因層層轉報而延宕彙整時日，致生管理上之漏洞，營建署對此缺失，應由制度面檢討改進。

八、土資場申設案件審查曠日費時

由剩餘土石方處理問題較為嚴重之北部及中部有關縣市受理土資場申設案件之審查情形可知，超過一年甚至三年以上之冗長審理期程仍未核准者，為數頗多，內政部營建署實應立即查明原因並積極謀求改善解決之道，務使土資場申設案件在適法務實兼備之考量下，達到有效精簡審查程序與期程之目的。

綜上所述，營建剩餘土石方之問題沉痾已久，內政部雖於八十年五月二日函頒營建廢棄土處理方案，惟對於建築物拆除工程剩餘土石方處理方針，未納入方案中明定規範，並將「刨除瀝青」視為「其他營建廢棄物」，顯非合理；且各機關配置執行該方案之專責人力配置不足，對於違規棄土者及監造建築師亦未移送懲戒，另土資場容量不足，相關機關追查餘土流向成效不彰，加以未落實申報作業，以及土資場設置管理法令之欠週延、申請時程之冗長，致使營建剩餘土石方處理積弊甚深，內政部營建署為營建剩餘土石方之主管機關，對於督導地方政府及各工程機關執行「營建剩餘土石方處理方案」不力。爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院於二個月內切實檢討改進見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年四月六日
台九十內字第○一七六○六號

主旨：貴院函，為營建剩餘土石方之問題沉痾已久，內政部雖於八十年五月二日函頒營建廢棄土處理方案，惟對於建築物拆除工程剩餘土石方處理方針，未納入方案中明定規範，並將「刨除瀝青」視為「其他營建廢棄物」，顯非合理；且各機關配置執行該方案之專責人力，配置不足，對於違規棄土者及監造建築師，亦未移送懲戒，另土石方資源堆置場（以下簡稱土資場）容量不足，相關機關追查餘土流向成效不彰，加以未落實申報作業，以及土資場設置管理法令之欠週延，申請時程之冗長，致使營建剩餘土石方處理，積弊甚深，內政部營建署為營建剩餘土石方之主管機關，對於督導地方政府及各工程機關執行「營建剩餘土石方處理方案」不力。爰依法提案糾正，囑切實檢討改進見復一案，經轉據內政部會商本院公

說明：

- 共工程委員會等有關機關函報改善與處置情形，並予酌整，尚屬實情，復請查照。
- 一、復貴院八十九年十二月十三日（八九）院台內字第八九一九〇〇七五二號及九十年三月十九日（九十）院台內字第九〇一九〇〇一七八號函。
- 二、抄附內政部會商本院公共工程委員會等有關機關對本案之改善與處置情形（含附件）一份。

院長 張俊雄

內政部會商本院公共工程委員會等有關機關對本案之改善與處置情形

糾正事實與理由一、建築物拆除工程剩餘土石方處理方針，未納入方案中明定規範。

改善與處置情形：

- （一）擬將建築拆除工程產生之水泥塊及鋼筋列為營建剩餘土石方適用範圍內，但收受此類餘土的土資場需有相關處理機具與設備，並納入修正「營建剩餘土石方處理方案」研處。
- （二）擬於建築法中增列加強對建築拆除工程產生廢棄物流向管制之規定。
- （三）「瀝青混凝土」業經行政院公共工程委員會訂定「各機關辦理瀝青混凝土再生利用暫行作業要點」已規範瀝青混凝土加以回收利用，因此將遵照監察院糾正意見，將「瀝青」自上開方案貳、適用範圍內所稱「其他營建廢棄物」項目中予以刪除。另行政院環保署已於八十九年十二月十二日（八九）環署廢字第〇〇七四四三六號函公告一般事業廢棄物再利用類別及管理方式，其中已對「瀝青混凝土」明定再利用管理方式。

糾正事實與理由二、各級機關顯未重視工程剩餘土石方問題，致業務專責人力配置不足，無以落實執行相關法令規定。

改善與處置情形：請地方政府（直轄市、縣、市政府）及公共工程主管（辦）機關對於執行營建剩餘土石方處

理業務，指派專人辦理。

糾正事實與理由三、對於違規棄置工程剩餘土石方者，地方主管建築機關多未依規定將監造建築師移送懲戒。

改善與處置情形：

- (一)有關對於違規棄置土石方者，是否應將其監造建築師移送懲戒一節，涉及建築工程施工剩餘土石方之流向及數量之查核、管制是否屬監造建築師之職責，尚有爭議，營建署將另邀集產、官、學界召會研商，釐清建築師法第十八條建築師監造之權責。至對該工程承包廠商則依營造業管理規則規定移送懲戒。
- (二)研究於建築法中將營建剩餘土石方納入監造人（建築師）所監造之項目。

糾正事實與理由四、土資場容量不敷工程剩餘土石方產量需求，餘土流向不明，相關機關追蹤稽核不力。

改善與處置情形：

- (一)以運用全球衛星定位系統（GPS）及無線電通訊與數位相機為設置工具之資訊技術，建立營建工程剩餘土石方資源流向追蹤之管制機制，加強查核餘土明確流向。
- (二)建請重大公共工程主管（辦）單位加強執行剩餘土石方資源之流向管理。
- (三)更新彙整並統計分析整理最新餘土挖填量、土資場數量統計資料，另擇期邀集重大公共工程主辦機關研討具體有效之處理對策與措施。

糾正事實與理由五、地方政府及公共工程主辦機關，未主動持續落實工程剩餘土石方資料申報作業。

改善與處置情形：

- (一)營建署業於八十九年十一月十二日於工業技術研究院能源與資源研究所成立營建剩餘土石方資訊服務中心，並以網際網路與行政院公共工程委員會之公共工程招標系統連線，針對一千萬元以上公共工程進行餘土資訊填報進行追蹤，請各主要公共工程主管（辦）機關確實依規定按時申報相關餘土資訊。
- (二)一般建築工程建請地方機關授權業者，採二階段申報方式，先由政府機關授權營造廠商申報，再由政府機關相關人員查核，確實填報餘土資料。

(三)日後如有未按時申報上開資料之政府機關，仍將持續進行稽催並彙整提供監察院參考。

(四)至於申報餘土數量之一定規模下限（如五百立方公尺以下者，如有檢具政府機關出具核准或同意文件時）

將另案召開公共工程主管（辦）機關會商時再行討論處理。

糾正事實與理由六、營建剩餘土石方處理方案將「刨除瀝青」視為「其他營建廢棄物」，並非合理。

改善與處置情形：

(一)「瀝青混凝土」業經行政院公共工程委員會訂定「各機關辦理瀝青混凝土再生利用暫行作業要點」已規範瀝青混凝土加以回收利用，因此將遵照監察院糾正意見，將「瀝青」自「其他營建廢棄物」項目中予以刪除。

(二)另行政院環境保護署已於八十九年十二月十二日（八九）環署廢字第○○七四四三六號函公告一般事業廢棄物再利用類別及管理方式，其中已對「瀝青混凝土」明定再利用管理方式。

糾正事實與理由七、土資場設置及營運管理相關法規未臻週延。

改善與處置情形：

(一)請工業技術研究院能源與資源研究所彙整各直轄市、縣（市）政府已制定相關法規的現況表提供監察院參考。

(二)請尚未訂定營建剩餘土石方的直轄市及縣（市）政府，在三個月內訂定相關之自治條例或法規。

(三)至於「現行土資場相關統計及報備資料彙報作業程序，易生管理漏洞問題」，將依監察院建議改進為由各地方政府正式授權給業者，由業者自行上網申報，再由各地方機關進行審核認定之二階段申報方式。

糾正事實與理由八、土資場申設案件審查曠日費時。

改善與處置情形：

(一)土資場申設案件審查曠日費時原因，係部分地方政府未及訂頒上開法規，已請各級政府機關加速辦理。並請各地方政府及公共工程主辦機關制定相關餘土處理法規時，將審查程序及期限列入，俾利日後審查時才

註：尚未結案。

- (二) 能於法有據，依法施政。
- (二) 針對現有審查流程檢討縮短審查期程並成立專案小組審查，例如單一窗口及聯合審查方式等。

一七六、台北市警察局警員接獲竊報案，未依規定受理，被害人四處碰壁，影響政府形象，市警局對違失人員查處失當案

審查委員會：經八十九年十二月五日監察院內政及少數民族、司法及獄政二委員會第三屆第二十二次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台北市政府警察局

貳、案由：．

為台北市政府警察局所屬四位警員先後接獲被害人詹○○。遭竊報案，未依受理報案規定製作表單紀錄，亦未陳（通）報偵查採證，被害人四處碰壁，直至民意代表及媒體強烈抨擊，方始派人受理，影響警察及政府形象；台北市政府警察局對於警員受理報案紀律之偵測技術，以及對於違失人員之查處，與現實情形有所脫節，顯有缺失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：．

按刑案發生之後，舉凡追緝逃犯、現場保全、調查訪問、勘查採證等偵辦與救護作為均應立即為之，時間相距愈久，難度愈高；又刑案統計為規劃警察勤務之依據，統計不實，則部署偏差，預防及打擊犯罪之效果必然降低。目前警察機關受理報案係依據內政部警政署函頒之「警察機關受理民眾刑案報案作業要點」、「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」等規定辦理，旨在建立標準化作業流程，使各級警察機關、單位、員警於受理報案時，不分本轄或他轄案件，均立即受理，做到「一處報案，全程管制」之目標，並依「警察偵查犯罪規範」及前述要點等相關規定，妥適處理，以符時效與真實之要求。惟八十九年八月十一日二十三時許，台北市民詹○○（下稱被害人）於國父紀念館前遭竊皮包，先後向台北市政府警察局所轄四個單位報案，始終未被正式受理，因而對警察失望，對報案灰心。經民意代表及媒體披露之後，重創警察形象，本案台北市政府警察局缺失如次：

- 一、台北市政府警察局所屬四位警員先後接獲被害人報案，均未依受理報案規定製作表單紀錄，亦未陳（通）報偵查採證，直至民意代表及媒體強烈抨擊，方始派員受理，加深社會對於警察的不信任，洵有違失：
 - (一)被害人先於八月十二日（週六）凌晨至大安分局敦化南路派出所報案，由備勤警員王榮昌受理，王員問明原委後，協助辦理止付、掛失，獲悉金融卡已遭盜領，該日適逢週休二日，王員建議於八月十四日金融機構上班時，提列損失清單，再至發生地信義分局三張犁派出所報案，未依「警察機關受理刑事案件單一窗口實施要點」規定先行受理，製作筆錄及填寫各類案件紀錄表，處置有所不當。
 - (二)被害人因擔心被竊證件遭冒用或作為犯案之用造成後遺症，且敦化南路派出所並未製作報案紀錄，乃於八月十二日十三時許前往松山分局，向當時門崗勤務警員張文博報案，張員竟告以：分局沒有椅子，設備較差，可前往民有派出所報案。未依「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」規定引導被害人至最近之受理報案窗口即該分局刑事組，反而捨近求遠指示其至較遠之民有派出所報案，且言辭嚴重不當，違失情節重大。
 - (三)被害人循上述松山分局門崗勤務警員張文博指示，於同日十三時十五分許至該分局民有派出所報案，由備勤警員談勤偉受理，談員於「工作紀錄簿」記載：被害人「來所聲稱：於昨（十一日）晚二十三時左右，

在國父紀念館遺失身分證乙張，信用卡、提款卡、現金三千元左右，美國駕照、奧瑞岡州學生證。」備案人欄下方有被害人之簽名。被害人向本院陳稱：已不確定當時有否表明遭竊，因為前二位警員的處理情形相當簡略，對警方已不具信心，只想掛失證件，所以沒講多久，想等（查詢盜領金額之後）前往三張犁派出所時再說等語。惟即使被害人未清楚陳述案情原委，員警亦應詢明及注意有無謊報情事，且本案被害人自始即無隱瞞案情之意圖，談員所稱：因被害人要求備案，即以遺失案件處理云云，要係卸責之辭。

(四) 被害人於八月十五日獲悉其提款卡遭人盜領約新台幣十萬元，立即於當日十五時許以電話向信義分局三張犁派出所詢問何時前往報案較為方便，由值班警員游宗達受理，游員告以：最後一筆被盜領處屬台北縣新莊分局所轄，須至該分局報案，被害人雖告知該警員先前報案情形，以及大部分皆於台北市被盜領，僅最後一筆在新莊被盜領，而且第一次報案的敦化南路派出所警員告以要向三張犁派出所報案，游員仍稱應向台北縣警察局新莊分局報案。足證游員未依「警察機關受理刑事案件單一窗口實施要點」規定，即民眾以電話報案者應予先行受理並紀錄，立刻通報並傳送受理報案紀錄予管轄分局勤務指揮中心處理，其處事推諉，拒絕受理報案之違失至明。

(五) 被害人對其向台北市政府警察局所轄四單位及四警員報案均未予受理，甚感失望。後因民意代表及媒體披露本案，信義分局始派員受理本案，並對違反「警察機關受理刑事案件單一窗口實施要點」規定之張文博等四警員各予以申誡二次之懲處，張員另因平日生活及工作表現不佳，於八十九年十一月六日資遣，然已加深社會對於警察的不信任。

一、台北市政府警察局對於警員受理報案紀律之偵測技術，以及對於違失人員之查處，與現實情形有所脫節，應予檢討：

(一) 歸納警察人員受理民眾報案，違反受理報案規定之常見情形包括以下九類：

1. 以被害人住所地、犯罪之發生地或結果地屬他轄或不明等為由，指示報案民眾至其他單位報案。
2. 報案以備案處理，失竊案件以遺失處理，或以民眾證件不齊全為由，指示民眾備妥證件後再報案等情形

- ，規避製作筆錄、調查偵辦及填報相關資料等作業程序。
 - 3.分駐（派出）所主管將報案三聯單鎖在抽屜內統一管制，員警需開立三聯單時必須經過主管同意，實則不讓受理報案員警開三聯單。
 - 4.對於未報之重大刑案，於破獲時僅將相關資料移送地檢署，而不依破獲重大刑案之通報程序通報，讓警政署無從追究。
 - 5.分駐（派出）所於受理民眾報案後以必須到現場勘驗為由，將民眾帶至現場，拖延時間使民眾知難而退。
 - 6.對於前來報案之民眾，找同所內與其關係較好之員警施以安撫，俾免開立三聯單。
 - 7.分局刑事組長事先拜託警察局業務承辦人，知有上級交查匿報案件時馬上去拜託查案人員，並運用關係拜託民眾對查案人員說「沒有報案」，甚或由督察人員為長官背書。
 - 8.受理報案交付民眾之報案三聯單與存檔管制之三聯單所載案情不一，避重就輕。如汽（機）車失竊交付民眾之報案四聯單依規勾填，存檔管制之四聯單則勾填汽（機）車牌遺失。
 - 9.員警受理刑案報案後，需經現場勘查、資料查填等程序，間又連續再受理其他刑案或車禍等案件，加上勤務排班交接因素，造成疏漏，未完成受理作業。妨害性自主等案件，部分被害人害怕名節受損，受害後常延誤或拒絕製作報案紀錄；又如傷害案件，被害人對告訴與否，舉棋不定，間有造成報案延誤或警員暗示打消報案意思等情事。
- (二)警政署自八十六年十二月三十一日起實施單一窗口報案制度，本院先後調查仇震宇強盜集團、薛宏杰強盜強制性交犯罪集團及本案等台北市政府警察局所屬單位受理報案情形，分別存在虛、匿報及推諉受理之缺失。惟依據台北市政府警察局實施偵測督考結果：該局所屬受（處）理報案單位關於「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」之執行情形，八十八年偵測五、六一八件，合格五、四三九件；八十九年一至八月偵測五、四四二件，合格五、二五二件，合格率達九成五以上；違反受理民眾報案紀律方面，八十

八年計十四件，懲處受理員警或偵查員十八人次，派出所主管或刑事組長十三人，分局長五人，八十九年一至十月份計三十七件，懲處受理員警或偵查員三十九人次，派出所主管或刑事組長十三人次，分局長三人次。然如前所述，常見之違反受理報案規定情形，即多達九類，又本案被害人為同一案件，先後向王榮昌等四位警員報案，竟無一人依規定受理，上開九成五以上偵測合格率之統計，恐與現實情形脫節，又違失人員之受懲處率，似亦偏低，台北市政府警察局對於警員受理報案紀律之偵測技術，自有詳予檢討之必要。

綜上，本案台北市政府警察局涉及多項行政違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，函請行政院轉飭所屬改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年二月十六日

台九十內字第○○六四七一號

主旨：貴院函，為台北市政府警察局所屬四位警員，先後接獲被害人詹○○遭竊報案，未依受理報案規定，製作表單紀錄，亦未陳（通）報偵查採證，被害人四處碰壁，直至民意代表及媒體強烈抨擊，方始派人受理，影響警察及政府形象；台北市政府警察局對於警員受理報案紀律之偵測技術，以及對於違失人員之查處，與現實情形有所脫節，顯有缺失，爰依法提案糾正，囑轉飭所屬改善見復一案，經轉據台北市政府函報具體改善與處置措施，尚屬實情，復請 查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十二月八日（八九）院台內字第八九一九〇〇七五九號函。
- 二、影附台北市政府九十年一月二十九日府警刑大字第九〇〇〇三五〇七〇〇號函及附件各一份。

院 長 張 俊 雄

臺 北 市 政 府 函

中 華 民 國 九 十 年 一 月 二 十 九 日
府警刑大字第九〇〇〇三五〇七〇〇號

主 旨：檢陳本府警察局「詹姓市民報案遭拒受理之檢討改進報告書」乙份，覆請 鑒核。

說 明：覆 鈞院研究發展考核委員會八十九年十二月二十一日（八九）會管字第〇〇二四二九七號函。

市 長 馬 英 九

針對監察院糾正詹姓市民報案遭拒受理之查處及檢討改進情形

一、前言

針對台北市政府警察局所屬四位員警未依規定受理民眾報案，處理推諉影響政府及警察形象乙案，台北市政府警察局於案發後極表重視，除派員調查追究相關失職人員責任外，就 貴院所提糾正案提出檢討與改進。

二、檢討改進情形

台北市政府警察局所屬四位員警先後接獲被害人報案，均未依受理報案規定製作表單記錄，亦未陳（通）報偵察採證，直至民意代表及媒體強烈抨擊，方始派員受理，加深社會對警察的不信任，詢有違失一節：

(一) 本案經查缺失原因

1. 推諉心態作祟：極少數員警處事消極，藉故推諉，以非其轄區，認為多一事不如少一事，如民眾報案他轄案件即不受理，或是失竊案件以遺失案件處理，或以民眾證件不齊全為由，叫民眾回去備妥證件後再報案等情形，規避製作筆錄、調查偵辦及填報相關資料等作業程序。
2. 故意隱匿案情：為追求低發生數及其他因素，於受理民眾報案時，予以隱匿不報，營造低發生數之假象，因而使治安數據失真，未能掌握正確轄區治安狀況。
3. 不諳相關作業規定：極少數部分員警經驗不足或以往服務於專業警察單位，對受、處理刑事案件之作業程序規定不熟悉，非因故意造成延遲或未報告之情事發生。
4. 本局近二年違反「受理刑事案件報案單一窗口」受懲處案數據分析

(1) 八十八年全年：

受理員警（含偵查員）部分：申誠壹次者，九人次。

(2) 八十九年一至十二月份：

①受理員警部分（含偵查員）：申誠壹次者，十七人次；申誠貳次者，六人次；記過壹次者，九人次；記過貳次，四人次；合計三十六人次。

②主管監督不週部分：申誠壹次者，二十二人次，主管連帶申誠壹次者，二十二人次；申誠貳次者，三人次；記過壹次者，六人次；合計三十一人次。

(二) 失職人員查處情形

1. 大安分局敦化南路派出所員警王榮昌未依「警察機關受理刑事案件單一窗口實施要點」規定先行受理，處置不當，依「警察人員獎懲標準表」四、（三）：「不遵守規定執行職務或執行勤務懈怠、疏忽或延緩者，申誠」規定，核予申誠貳次。
2. 松山分局門崗警員張文博執勤時，受理民眾言詞告訴未能引導至最近之受理報案單一窗口（分局三組），

反而捨近求遠指示被害人至較遠之民有派出所報案，且言辭不當遭致非議，違反「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」規定；另該分局民有派出所員警談勤偉受理本案，雖被害人要求以遺失備案處理，然被害人已清楚陳述案情原委，受理員警應有基本認知，不得僅因被害人要求備案，即以受理遺失案件處理，仍應以竊盜案件受理，並依「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」規定移轉管轄分局處理，但本案非屬其管轄責任，應不致有故意隱匿情事。故松山分局門崗張員依違反「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」規定；民有派出所談員依「警察人員獎懲標準表」四、（三）各核予申誡貳次。另張員不適任警職，已資遣在案，而談員責由督察人員及單位主管專責輔導。

(三) 加強教育宣導

1. 本局經常於局務會議等相關場合，提報相關作業規定，要求各單位主管宣達並教育所屬員警受、處理報案確依相關規定辦理，不得拒絕、推諉。
2. 加強督導查核：依據「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」執行情形督考規定，對受處理報案單位加強偵測督考，對於偵測發現缺失立即指正適切處理。八十八年偵測五六一八件，合格件數五四三九件；八十九年一至十二月偵測八一一五件，合格件數七八一六件。
3. 各級督察人員於督勤時，並加強查核受理報案執行情形，核對是否依規定處理，或由相關業務單位聯合編組，查核各分局受、處理報案情形。對於發現員警未依規定受、處理報案，經查證屬實者，依據內政部警政署函頒之「各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定」議處相關失職人員，絕不袒護，以整飭、維護報告紀律。
4. 為避免日後警員受理報案發生拒報、匿報或遲報，並要求台北市警察局所屬各分局於聯合勤教、晚、週報及各種集機會，加強教育所屬員警，灌輸服務熱忱，遵守紀律、導正觀念，藉以提昇執勤能力。
5. 本局各單位加強在職教育，要求各級主管深切體認本身責任，落實執行，使刑案回歸正常面，俾有利警方之勤務部署，有效改善社會治安，並由各級督察人員逐月列入督導重點。

三、台北市政府警察局對於警員受理報案紀律之偵測技術，以及對於違失人員之查處，與現實情形有脫節，應予檢討一節：

- (一) 提供本局勤務指揮中心（一一〇）、刑事警察大隊報案專線、傳真電話、各分局刑事組、派出所等報案窗口，並請媒體廣為宣傳，呼籲民眾如遇發生刑事案件時迅速向本局所屬報案窗口報案，警方將立即反應處置。
- (二) 辦理「一一〇報案系統宣導活動」，開放本局勤務指揮中心及展示警用裝備供民眾參觀，並配合發布新聞稿及宣傳單宣導「報案單一窗口」有關報案電話。
- (三) 目前警察機關受理刑事案件報係依據內政部警政署函頒之「警察機關受理民眾刑案報案作業要點」、「警察機關受理刑事案件報案單一窗口實施要點」等相關規定辦理，其精義在於受理民眾報案時，不分本轄或他轄刑事案件，均應立即受理，並依「警察偵查犯罪規範」及前述要點等相關規定，妥適處理，相關處理流程如下：
 1. 畫面報案：依據臺北市府文書處理實施要點規定登記、列管處理。
 2. 電話報案：除需立即反應派員處理外，應填具「受理各類案件紀錄表」陳核；如非本轄案件應立即傳真「受理各類案件紀錄表」通報發生地之管轄分局派員處理。
 3. 當面陳述報案：除需立即反應派員處理外，應製作報案筆錄，並填具「受理各類案件紀錄表」陳核；如非本轄案件應先行傳真該「受理各類案件紀錄表」及報案筆錄通報發生地之管轄分局派員處理，再檢附上述傳真通報資料函請發生地分局辦理，並副知其上級警察機關及當事人。
 4. 執勤員警受理民眾報案，除遇緊急狀況須即時反應處置外，應將民眾引導至最近之報案窗口。
- (四) 目前警察機關受理民眾刑事案件報案，經處理單位查證屬實後，依規定應開具刑事案件報案三聯單予報案民眾（汽、機車失竊案件仍使用四聯單），內政部警政署並自八十九年九月十五日開始實施「一次報案全程管制，報案請索取報案三聯單，報案二日後可上網查詢」，開放民眾網路查詢其所報案件受理狀況，民

- 眾將可直接監督警察機關是否有匿報刑案，讓民眾權益有更進一步之保障，防杜警察機關之匿報刑案情事。
- (五) 員警受理報案拒絕、推諉及匿報之情事，近年來已有明顯改善，絕大多數員警均能依規定辦理，但仍有極少部分單位員警，未能依受理民眾刑事案件報案相關規定處理，遭致物議，為民眾所詬病，除影響警察機關整體形象，使民眾對警察機關產生不信任感外，更使刑案數據失真。為督促本局員警熱心、適切處理民眾報案，今後本局仍將持續加強教育員警及嚴密督導查核受、處理報案情形，如發現員警再違反單一窗口報案有關規定，從嚴懲處並追究相關人員之連帶責任，使民眾於刑案發生後皆能主動向警察機關報案，使刑案數據能真實反應治安狀況，據以規劃調整勤務部署，維護社會治安。並加強考核、淘汰對不適任之員警及早輔導其轉業，對生活散漫、品操不良、頑劣不竣、不適任警職者依法淘汰，以淨化警察陣容。
- (六) 鑑於本案所發生不當處理情形，本府警察局已於八十九年十一月十四日以北市警刑偵字第八九三一 一五一七〇〇號函所屬警察單位切實依照辦理。

註：經九十年四月三日監察院內政及少數民族、司法及獄政二委員會第三屆第二十六次聯席會議決議：結案存查。

一七七、苗栗縣政府身為國有土地代管機關，長期未善盡管理之責，任令逐年擴大佔用國有土地之違法事實存在，顯有違失案

審查委員會：經八十九年十二月五日監察院內政及少數民族、財政及經濟、司法及獄政三委員會第二屆第二次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府

貳、案由：．

為苗栗縣政府身為國有土地代管機關，長期以來未善盡管理之責，任令逐年擴大佔用國有土地之違法事實繼續存在，顯有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：．

- 一、水利法第七十八條規定：「主管機關為保護水道，應禁止左列事項一、在行水區內建造、種植、堆置、挖取，或設置遊樂設施，豎立廣告牌，傾倒廢棄物，足以妨礙水流之行為。」同法第九十二條之一規定：「違反第七十八條第一項各款情形之一者，除通知限期回復原狀、清除或廢止違禁設施外，處六千元以上三萬元以下罰鍰。前項行為人，未在限期內回復原狀、清除或廢止違禁設施者，得按日處罰鍰至回復原狀、清除或廢止違禁設施完竣之日止。」同法第九十五條規定：「違反本法或主管機關依本法所發命令規定作為或不作為之義務者，主管機關得強制其履行義務。」
- 二、查謝福華所經營福德農場於七十年間，即已佔用苗栗縣公館鄉福德村後龍溪河川公地（含國有土地及未登錄地），作為划船、烤肉、露營等遊樂設施使用，台灣省政府於七十三年十二月二十日，將上開土地公告劃入河川區域線內，依上開水利法相關規定，應不得於河川區域內設置遊樂設施等構造物，否則主管機關應依法課處罰鍰並通知限期回復原狀、清除或廢止違禁設施。又本案國有土地於五十四年間即查定為「山坡地保育區林業用地」，七十三年七月二十八日公告編定為「山坡地保育區水利用地」，依山坡地保育利用條例第十條規定（八十七年一月七日修正前為第九條），在公有或他人山坡地內，不得擅自墾殖或占用，另八十七年一月七日修正前同條例第三十條第一項規定，於山坡地開發建築、興建道路、採取或堆積土、石、經營遊憩用地，及其他開挖整地者，應先擬定水土保持計畫送請目的事業主管機關會同主管機關核定並監督實施，如未依規定先擬具水土保持計畫或水土保持計畫未經核定而擅自經營使用山坡地者，除應依同條例第三十五條第一項第四款規定（現為三十五條第一項第一款）處以罰鍰之處分外。其在公有或他人山坡地內，擅自墾殖或設置工作物者，應依同條例第三十四條規定（現為三十四條第一項）移送偵辦。苗栗縣政府為國有土地之代管機關，且為水利事業、山坡地保育事業之主管機關，對本案自七十年間即遭非法佔用之國有山坡地保育區河川用地、未登錄河川用地，長期以來未善盡管理之責，未確實依水利法第九十二條之一規定課處罰鍰並通知限期回復原狀、清除及強制履行，或依修正前山坡地保育利用條例第三十五條規定課處罰鍰並限期改正，任令逐年擴大佔用國有土地之違法事實繼續存在，亦未適時就擅自墾殖公有山

坡地部分，依修正前山坡地保育利用條例第三十四條規定移送偵辦。直至八十二年、八十三年間，始辦理取締、科處罰鍰，八十四年間始強制拆除部分地上違建（該農場管理中心違建卻未依規定拆除），顯見該府長期以來怠忽職責，應切實檢討改進。又本案上開河川區域內公有土地，於八十八年二月間由經濟部水利處第二河川局接管後，經查福德段五五八地號等十七筆國有地（面積合計四・四二二一公頃），依土地登記簿登載，管理機關仍登記為苗栗縣政府，尚未依法辦理管理機關變更登記，由於福德農場上仍存有未經許可栽種樹木及擅自施設之浴廁鐵皮屋、馬場欄杆、守衛室、售票處等構造物，該局雖已課處罰鍰並通知限期拆除，惟該農場一再藉故退回處分書並續提訴願中，為確實排除佔用，收回遭佔用之國有地，經濟部水利處第二河川局及苗栗縣政府應依水利法及其他法律規定依法妥處。

綜上所述，苗栗縣政府身為國有土地代管機關，長期以來未善盡管理之責，任令逐年擴大佔用國有土地之違法事實繼續存在，顯有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

糾正案復文

經濟部函

中華民國九十年二月十九日

經（九〇）水利字第〇九〇二〇二一〇〇九六〇號

主旨：有關據訴：苗栗地方法院檢察署偵辦謝福華等竊佔國土，非法擅自開發國有山坡地、河川行水區國有地，經營福德農場牟利，違法為不起訴處分，涉嫌包庇等情一案，就調查意見第二項經檢討辦理情形如說明，請 鑒照。

說明：

- 一、依據本部水利處案陳苗栗縣政府九十年一月三十日九〇府建河字第九〇〇〇〇〇八六二五號函及本部水利處第二河川局九十年一月十六日經八九水利二管字第丁八九五〇〇六三六三號函辦理；並復 大院八十九年十二月十三日（八九）院台內字第八九一九〇〇七九七號函。
- 二、有關苗栗縣政府辦理情形說明如下：
 - （一）遭違法占用之國有土地，經該府查明管理機關為台灣省政府地政處，現經內政部中部辦公室以八十九年十一月八日台（八九）內中地字第八九二一八五二號函將公館鄉福基段五五八號等十六筆國有非公用土地移交國有財產局台灣中區辦事處新竹分處接管在案，依土地登記謄本所載該府未代管上開國有土地。
 - （二）違反山坡地保育利用條例部分，其占用計二十五筆，該府八十八年十二月十四日府農保字第八八〇〇〇一〇六二七二號函移送苗栗地方法院檢察署依法偵辦僅為五五八地號一筆，現已將其餘之二十四筆以八十九年十月十八日府農保字第八九〇〇〇八七五九九號函送苗栗地方法院檢察署偵辦。
 - （三）強制拆除違建時，管理中心未拆除部分，係公館鄉公所核准該農場「未實施建築管理地區完工證明書」所致。
 - （四）後續檢討改善部分，實質違建已由本部水利處第二河川局拆除完畢，為期整體規劃該地區河川綠美化，該府已於八十九年九月一日邀集有關單位召開研商會，依會議結論賡續辦理。
- 三、有關本部水利處第二河川局辦理情形說明如次：
 - （一）土地管理機關變更登記部分，已登記為國有土地，依國有財產法第九條第二項規定，土地管理機關為國有財產局，依同法第十三條規定，財政部如未委託本部水利處代管，則其管理機關自為國有財產局，似無需辦理管理機關變更登記，依前述說明二一（一）項，現已移交國有財產局中區辦事處新竹分處管理在案，檢附土地登記謄本影本乙份。
 - （二）違建之警衛室、售票處、馬場欄杆、廁所、鐵皮屋等，業於八十九年十一月二十八日拆除完畢在案尚未

拆除者，將會同縣政府辦理。

(三)為防止違建再擴大發生，該局除加強巡查外，另將辦理該後龍溪全流域清查，建立資料，並配合苗栗縣政府辦理河川空間有效利用規劃。

四、依據上述苗栗縣政府及本部水利處第二河川局檢討辦理情形應為可行，除責該局加強巡防取締外，對於該地區之整體規劃及河川綠美化之工作亦由苗栗縣政府與本部水利處第二河川局廣續相互配合辦理。

五、檢陳苗栗縣政府、本部水利處第二河川局辦理情形資料各乙份。

部 長 林 信 義

苗栗縣政府函

中 華 民 國 九 十 年 一 月 三 十 日

九〇府建河字第九〇〇〇〇〇八六二五號

主 旨：檢陳有關監察院對於謝福華等竊佔國土，糾正本府身為國有土地代管機關長期任令逐年擴大佔用之違法事實繼續存在，顯有違失案，本府檢討依法處理情形資料乙份，敬請 查照。

說 明：復 貴處八十九年十二月二十九日經水利政字第A八九五〇五一八四號函。

縣 長 傅 學 鵬

有關監察院糾正本府身為國有土地代管機關 長期以來未善盡管理之責 任令逐年擴大佔用國有土地之違法事實繼續存在 顯有違失案 本府措施如下：

一、本府為國有土地代管機關部分辦理情形如下：

本府為求徹底解決違法佔用情形，業已重新查明該地點各筆土地權屬，依土地登記簿謄本記載本府向

未代管上開國有土地，五十三年三月三十一日始即登載經管機關為原「台灣省政府地政處」，且本河川於八十八年二月已移交河川局管理，故本府於八十九年十一月二日速函內政部中部辦公室依權責妥處，請各土地所有權單位依法訴請拆除還地。

一、違反山坡地保育利用條例部分辦理情形如下：

- (一)公館鄉民謝福華擅自在公館鄉福基段五六一一四地號國有土地內經營遊憩用地，經本府會同有關單位實地勘查結果屬實，並依違反山坡地保育利用條例第五十三條第一項第四款規定處以罰鍰三萬元並以八十三年八月二十四日（八三）府農保字第○九○三七一號函通知謝福華在案。
- (二)本案侵佔國有土地部分，本府曾經依據山坡地保育利用條例第九、十條及第三十四條規定以八十八年十二月十四日府八八○○○一○六二七二號函移送苗栗地方法院檢察署依法偵辦在案。
- (三)由於謝福華侵佔國有土地筆數達二十五筆，本府在上開移送地檢署之土地僅福基段五五八地號一筆，其餘尚有二十四筆業經本府以八十九年十月十八日府農保字第八九○○○八七五九九號函將侵佔之二十五筆全部再移送苗栗地方法院檢察署偵辦在案。

二、八十四年強制拆除部分地上違建，管理中心卻未依規定拆除部分：

該農場於八十八年八月五日持稅捐處房屋稅籍證明書影本等五項資料向本縣公館鄉公所申請「未實施建築管理地區完工證明書」，經核准在案。

四、本府後續檢討改善部分：

因本河川自八十八年二月已交由第二河川局接管，本府為求解決長久之問題，將續與各土地管理機關及河川局溝通並進行整體規劃該地區河川綠美化案，經數次邀請有關單位研商並請權責單位清查面積、建物、地號……等，目前已全部釐清。對於實質違建部份，第二河川局已委請本府協助查估妥，並已委外拆除完竣。後續之整體規劃，包括附近之各建物、砂石場、出磺坑石油博物館等均納入規劃，本府將惠請第二河川局協助辦理。

行政院函

中華民國九十年五月七日

台九十財字第○二三○五二號

主旨：貴院函，為苗栗縣政府身為國有土地代管機關，長期以來未善盡管理之責，任令逐年擴大佔用國有土地之違法事實，繼續存在，顯有違失。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬確實檢討依法妥處見復一案，經轉請經濟部及財政部查復到院，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十二月八日（八九）院台內字第八九一九〇〇七五〇號，及九十年三月六日（九十）院台內字第九〇一九〇〇一四九號函。
- 二、檢送本案處理情形一份。

院長 張俊雄

本案處理情形：

- 一、本案遭占用之國有土地計十七筆，一筆為財政部國有財產局經管，該局已依規定向占用人追收八十四年九月至八十九年占用期間之使用補償金；餘十六筆土地，管理機關登記為「台灣省政府民政廳地政局」（後改制為台灣省政府地政處，精省後併入內政部地政司）。該等土地確定係為後龍溪河川區域內，依臺灣省河川管理規則第二條規定，屬管理機關經濟部水利處第二河川局管理之範圍，應由該局依規定辦理撥用，以符管用合一。
- 二、違反山坡地保育利用條例規定使用之土地計二十五筆，苗栗縣政府已於八十八年十二月十四日以府農保字第八八〇〇〇一〇六二七二號函，及八十九年十月十八日府農保字第八九〇〇〇八七五九九號函，移送苗

栗地方法院檢察署偵辦。

- 三、違建之警衛室、售票處、馬場欄杆、廁所、鐵皮屋等，業於八十九年十一月二十八日拆除完畢；管理中心因公館鄉公所核准該農場「未實施建築管理地區完工證明書」，尚未拆除；餘未拆除者，經濟部水利處第二河川局將會同苗栗縣政府繼續辦理。
- 四、為防止違建再擴大發生，經濟部水利處第二河川局除加強巡查外，將另辦理後龍溪全流域清查，建立資料，並配合苗栗縣政府辦理河川空間有效利用規劃。

註：尚未結案。

一七八、台中縣警察局和平分局陳分局長侵占九二一震災補助款，損害警譽，該縣警局核銷草率，警政署未正視問題，均有違失案

審查委員會：經八十九年十二月五日監察院內政及少數民族委員會第三屆第四十五次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署及所屬台中縣警察局

貳、案由：．

台中縣警察局和平分局以不實單據核銷「九二一地震」震災工作補助款，其中新台幣四十萬元公款遭分局長陳滄楠侵占花用，嚴重損害警譽，和平分局未設專業會計人員，由警職人員兼任主計、出納業務，會審作業未盡確實，台中縣警察局核銷作業審查草率，對所屬單位會計、出納人員專業訓練不足，並對分局長之考核流於形式，未發揮防制功能，致生本案弊端，自於接獲舉報後，調查未臻翔實，錯失查處先機，警政署未正視所屬單位缺乏專職會計人員問題，妥為檢討改善，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、台中縣警察局和平分局，對於上級核撥之震災工作補助款，以不實單據辦理核銷，並勾串商店為不實陳述，誤導上級調查，核有嚴重違失。

查台中縣警察局核撥所屬和平分局之震災工作補助款七十七萬三千四百八十五元，其用途係包含誤餐費、茶水費、雜支等三項，該分局係由二組巡官辜聰儀負責辦理報銷手續，辜員明知該分局實際支出不多，除汽油費、相片費、瓦斯費等共八千七百五十五元可核實報銷外，餘款七十六萬四千七百三十元並無單據可資報銷，竟親自或透過派出所員警向轄內「大福小吃店」七家餐飲業者及「天天超市」等九家商店，索取蓋有店章之空白收據，再偽填金額與項目，並向轄內天輪、谷關、梨山、環山等四派出所員警，以業務檢查為由，收取員警職名章蓋用，以製作不實之報銷憑證，陳由知情之辜員主管二組組長鄭智介及分局長陳滄楠形式審核後，據以向台中縣警察局辦理核銷手續，其中除誤餐費二十八萬八千三百四十元，由辜員分別轉發轄區員警，另汽油費等八千七百五十五元辦理歸墊外，其餘雜支項目費用四十七萬六千三百九十元並未支用，由辜員暫時保管。嗣分局長陳滄楠分別於八十八年十月七日、八十九年一月上旬、二月上旬、三月下旬以公用為由，指示辜員各交付十萬元，共四十萬元供其私人花用。迨八十九年五月二十六日台中縣警察局接獲檢舉，指派駐區督察林文福查處，鄭、辜兩員為掩飾以假單據報銷之行為，乃與餐飲業者等勾串，於林文福前往訪查時，為不實之陳述，謂該分局確有訂購便當，林文福受誤導未予詳查，即於同年六月十八日簽報局長：尚未發現該分局人員假造收據，核銷九二一誤餐費之具體事證云云。該分局以不實單據假報銷於先，又勾串店家為不實之陳述，以誤導上級之調查於後，核有嚴重違失。

- 二、台中縣警察局和平分局掌管會計等業務相關部門，對於本案單據之審核作業草率，且對領款作業及現金之管制作為未盡落實，無法發揮約制作用，造成貪瀆違法情事，核有違失。
 - (一)依據會計法第九十九條第一項規定：「各機關主辦會計人員，對於不合法之會計程序或會計文書，應使之

更正；不更正者，應拒絕之，並報告該機關主管長官。」，同條第二項復規定：「前項不合法之行為，由於該機關主管長官之命令者，應以書面聲明異議；如不接受時，應報告該機關之主管上級機關長官與其主辦會計人員或主計機關。」，「不為前二項之異議及報告時，關於不合法行為之責任，主辦會計人員應連帶負之。」，為該條第三項所明定，並與行政院主計處函頒之內部審核處理準則第十三條之內容規定意旨相同；且按「各機關支付款項，應取得受領人或其代領人親自簽名或蓋章之收據：」支出憑證證明規則第三條第一項前段定有明文；復依據審計機關核定各機關人員財務責任作業準則第二十三條明揭各機關人員財務責任之審核，應就個案特定事項及有關證件，分析事實查察下列情事：

- 1.有無違法舞弊情事。
- 2.有無故意、過失或未盡善良管理人應有之注意。
- 3.有無不忠於職務之行為。
- 4.各級經辦及主管人員之職掌劃分及職權範圍。

上開規定明揭對各機關人員財務責任之審核重點及方向，會計人員應本此要旨，作為機關內部審核之標準及作業之圭臬，以防止違法舞弊情事發生，均著有明文，合先敘明。

- (二)查台中縣警察局和平分局分層負責劃分表律定，有關主計、出納業務，係為該分局第一組職掌業務，該分局粘貼憑證之審核及主管會計欄位，係由該組核章，出納現金支付之管銷及帳目之登記，亦由該組負責。惟查本案和平分局出納及會計人員，未能針對震災補助款項加以管制，對於本案單據之審核作業粗率，未善盡審核稽查之責，且未依出納程序將單據款項直接撥入廠商帳戶，而任由該分局二組承辦人員辜聰儀據領現金後，再自行轉交，溢領之雜支現金部分，竟任由辜員自行保管，不聞不問，未能立即報告該機關主管長官，或依規定向主管長官以書面聲明異議，或循情報告該機關之主管上級機關長官與其主辦會計人員或主計機關，使分局長陳滄楠等人，得以不實單據核銷並侵占「九二一地震」震災工作補助款，違反上開會計法第九十九條與內部審核處理準則第十三條之規定，而對支付款項，應取得受領人或其代領人親自簽

名或蓋章之收據規定未能落實，有違支出憑證證明規則第三條第一項規定，經核均有違失。

三、台中縣警察局對所屬有關會計、採購、出納人員之專業訓練不足，且由分局警職人員兼任，未設專職會計人員，致生弊端，復於核銷審查之作業草率，未盡注意能事，應切實檢討改進。

(一)依據會計法第二條之規定：「各下級政府主計機關者（無主計機關者，其最高主計人員），關於會計事務，應受該管上級政府主計機關之監督及指導。」緣此，上級機關應對下級機關會計事務，善盡監督及指導之責。查台中縣警察局所屬各分局，並無專職會計人員之編制，一律由分局編制內之警官或警員兼任會計、採購、出納、總務等相關業務工作，因非專長所學或本科出身，缺乏專業素養，而台中縣警察局對所屬分局辦理會計、採購、出納人員之專業訓練不足，致未能依相關規定落實辦理，嚴格把關，以發揮稽核制約機制，易滋弊端，亟應切實檢討改進。又各地縣市警察局迭向警政署反映無專職會計人員問題，卻多年未見改善，警政署應藉本案之教訓，正視此問題，重新加以衡酌及評估，並與相關機關研商解決因應之道，以求正本清源、防範弊端。

(二)次查台中縣警察局於本案核銷作業有四項缺失，於事前「九二一地震」震災工作補助款之分配作業調查統計時，未能針對和平分局救災實際墊付支出情形，進行詳查及覈實核定分配金額，導致所屬有虛報額度，以不實單據核銷公款，變相爭取補助款留供他用之情形，核有疏失，此其一也；復於所屬和平分局陳報核銷單據之審查，未能作鎮密之抽驗及查證，使不實之單據，得以核銷過關未能及時察覺，核有疏漏，此其二也；對於所屬和平分局所陳報該局有關救災誤餐費之申請，雖無用餐人員名冊，竟便宜行事，未能立即要求補正或進行查證，卻徇情敷衍予以核銷，核有過失，此其三也；於接獲密報案件查處簽核時，未能會會計單位稽核，致會計單位未能提供專業知識協助調查，核有缺失，此其四也。上揭四點，足見台中縣警察局對於震災工作補助款之核銷審查作業草率，未盡注意之能事，未能有效防制弊端，應予檢討改進。

四、台中縣警察局對於所屬和平分局長陳滄楠之考核流於形式，未能確實依規定辦理查核工作，核有明顯疏失。

(一)按「警察機關人員之考核應本公正、公平、客觀原則辦理，以鑑別良莠，獎優汰劣」、「各級警察主管（

管)對所屬員警考核負成敗之責，督察單位負規劃、執行、督導責任……」、「平時考核：考核人對於受考人平日表現應深入瞭解考核，……發現有違紀傾向者，立即填報『風紀狀況清查呈報表』，機先反映防制」、「……每年……對警正二階以上重要警職辦理定期考核：以充分掌握所屬」、「考核資料應作為年終考績及遷調、任免、獎懲之重要依據」、「各機關承辦人隱匿不良考核資料，未依規定提報檢討者，將追究行政責任，其主管(管)並應負考核監督不週責任……」，各級警察機關所屬人員考核實施要點第二條、第四條、第五條第一款、第二款，及第六條、第七條分別定有明文；復依同要點第五條第三款規定：「專案考核：對重要幹部視工作優劣及社會輿情反映需要，本公正、客觀立場隨時辦理之：應特就品操、領導能力，於綜合考評欄內具體提出其『適任現職』、『不適任現職』、『適任較高職務』等建議：」，以上規定，合先敘明。

(二)卷查陳滄楠分局長，自八十七年四月一日任職分局長，至八十九年八月二十九日停職止，查據該員主管台中縣警察局局長、督察長對其考核部分略以：

1.平時考核部分：查台中縣警察局局長於八十八年十一月對陳員之平時綜合考評為「該員勤、業務要求嚴格，內部屢有怨言，對所屬各分駐派出所主管經常調整，予當面勸誡，對部屬應多關心輔導」，於八十九年六月之綜合考評為「……對部屬要求甚嚴，與部屬間溝通不良；八十九年五月遭署名『啄木鳥』以電子郵件檢舉，指示所屬偽造假收據核銷九二一救災誤餐費，佔為己有，由督察室深入查處。」；次查督察長於八十八年六月對陳員之綜合考評為「……對於所屬各分駐、派出所主管，經常調整，曾當面勸誡陳員，對部屬應多予教導，面告勿經常調整主管，以免影響團體之和諧」，於八十八年十一月綜合考評「：該員八十八年二月推薦該分局勤務中心主任張國振，調整為該分局刑事組長，調任不久，即對張員表現不滿意，多有責難，顯有違常理……。」；於八十九年四月「……在領導統御方面，在八十九年三月間，遭署名『和平分局不平的警員』以電子郵件檢舉，假日派公差使用公車往返台北接送妻子、小孩，雖查無實據，經當面告誡陳員，不可有假公濟私情事，且應注意團體之和諧。」；八十九年六月「……領導

統御方面，對部屬要求甚嚴，與部屬溝通不良。在八十九年五月底遭署名『啄木鳥』以電子郵件檢舉指示所屬偽造假收據核銷九二一救災誤餐費，並佔為己有；經當面告誡……在團體方面，要加強與部屬之溝通，領導統御待加強。」據上，陳員自接任分局長後，實務經驗不足，領導統御未能體恤部屬並凝聚向心，且不能以身作則，招致部屬怨懟及不滿，秘密投書，檢舉其不法情事。

2. 全年評鑑表考核：陳員八十七、八十八年全年評鑑分別列為甲及甲下，經查該員於八十七年評鑑表現尚屬正常，惟自八十七年四月接任分局長到八十八年底，已任滿一年八個月，其上級主管對其考評竟為（略以）「……惟初任分局長職務較缺乏工作經驗，尚待磨練。」據上，陳員適任分局長之情形，經一年多尚未完全進入並掌握狀況，而全年之表現，亦由第一年之甲等，降至第二年之甲下，有退步之跡象。

3. 定期（專案）考核：查據八十九年六月台中縣警察局局長，於陳報警政署對於陳員之定期專案考核表內容，於工作表現優點欄及綜合考評欄咸指出該員「崇法務實」，復於一般風評欄指出該員「品操端正」，卻於工作表現缺點欄指出，陳員「兩度被陳情反映正查處中」。經查陳情之事均與操守及風紀有重大關聯，竟評以該員「品操端正」、「崇法務實」，顯有相互矛盾之處。另查八十九年六月台中縣警察局督察長，於陳報警政署對於陳員之定期（專案）考核表內容，除未能完全針對上開平時考核情形據實陳述外，且既於領導統御缺失欄記載陳員被檢舉『（一）假公濟私欺壓部屬，調派公差勤務，專程至台北接送家人案。（二）於九二一震災期間，指示所屬以假收據方式核銷誤餐案調查中。』，卻又於其他各欄及綜合考評欄指稱陳員「崇法務實」、「對：財務……開誠布公」、「品操良好」、「無不良風評」、「以身作則」、「剛正不阿」、「適任現職」……等云云，除顯有矛盾外，且均與嗣後案發陳員犯罪事實有所出入。

（三）綜上，就上開考核情形發現，陳員在領導及個人操守方面均呈不適任之徵候，卻未於八十七年、八十八年全年評鑑考核表敘明，反列為甲等及甲下，且於一般風評欄評以一般風評良好，顯與平時之考核所見事實有異，殊有未洽；另於陳員定期（專案）考核表記載之內容，其矛盾互見，足見台中縣警察局對於陳滄楠分局長之考核流於形式，未能確實依規定查核，及時反映問題，落實考核應有之效能，達到以『鑑別良莠

，獎優汰劣』、『機先反映防制』、『充分掌握所屬』等防微杜漸之目的，且既於考核發現陳員有違紀傾向卻未立即填報『風紀狀況清查呈報表』，機先反映防制，以上均有違上開各級警察機關所屬人員考核實施要點之規定，核有明顯疏失。

五、台中縣警察局督察室於接獲電子郵件檢舉和平分局長陳滄楠等人涉嫌貪瀆乙節，於執行調查工作未臻確實，錯失查處先機，有待確實檢討改進。

(一)查台中縣警察局於八十九年五月廿六日，接獲台中縣政府轉署名「啄木鳥」以電子郵件，向行政院電子信箱檢舉其所屬「和平分局長陳滄楠，指示所屬索取假收據核銷九二一救災經費，中飽私囊，侵佔花用，涉有不法情事」之電子郵件，該局接獲檢舉後，即指派和平分局駐區督察員林文福（以下簡稱林員）查處，林員於同年五月三十日起針對檢舉內容，訪查相關涉案員警巡官辜聰儀、組長鄭智介二人及訪談玉芳餐飲部等七家餐飲業者，惟因鄭、辜二員，事先即與餐飲業者勾串，配合為不實之陳述，林員查訪時，遭受矇騙，復未再深入調查，致誤判認為該分局應無不實核銷之情形，而未能查獲事實真相，顯有闕漏。

(二)次查該局於八十九年八月一日調整各督察員駐區分局後，經新調任督察員楊俊明主動做轄區風紀探訪及與巡官辜聰儀言談之中，發現本案中確有不當之處，經再向審計單位調閱經費核銷憑證及相關領據，發現尚多疑點，故於八月廿三日簽陳局長核定成立「聯合調查小組」深入調查，經該局於八月廿五日再度向餐飲業者我家小吃部、玉芳餐廳二家業者調查證實，該二餐廳於九二一震災期間並無營業，另經其再訪談深入調查時，鄭、辜二員始坦承，因限於報銷時限，及索取收據不易之狀況下，由不知情之同仁填寫假收據，並向該分局天輪、谷關、梨山、環山等四派出所員警，以業務檢查為由，收取員警職名章蓋章，辦理核銷手續，有製作不實單據辦理核銷之情形。

(三)綜上，台中縣警察局於八十九年五月二十六日接獲電子郵件檢舉，未能及時翔實查明所屬和平分局長陳滄楠等人，涉有以不實單據核銷並侵占「九二一地震」震災工作補助款之情形，立即予以明確急速之處分，發揮監督及督察應有之職責及功能，直至八月中旬法務部查緝黑金行動小組台中特偵組，因接獲檢舉，偵

說明：

- 一、復 大院八十九年十二月十二日（八九）院台內字第八九一九〇〇七六一號函。
- 二、台中縣警察局對本案檢討改進事項辦理情形如下：

（一）該局和平分局前分局長陳滄楠於八十九年八月二十九日經檢察官以涉嫌侵占公款聲請羈押案發後，局長陳瑞添即於八十九年八月三十日針對本案召開專案檢討會，並由各單位提供缺失檢討報告，會中指示：針對本案做一專案全面性檢討，各單位承辦業務應確立分工制度，健全經費核銷制度，會計、督察室及

主旨：大院提案糾正台中縣警察局和平分局以不實單據核銷「九二一震災」震災工作補助款，其中新台幣四十萬元公款，遭分局長陳滄楠侵占花用，嚴重影響警譽等情乙案，檢陳本部警政署及台中縣警察局對應行檢討改進事項辦理情形，謹請 察核。

中華民國九十年三月十五日
台九十內警字第九〇八〇三二七號

內政部函

糾正案復文

正，函請內政部督飭所屬警政機關，切實檢討改善見復。

據上論結，警政署及台中縣警察局均涉有違失，為杜絕弊端再次發生，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正，錯失查處先機，殊有待確實檢討改進，以策來茲。

訊相關人員，進入司法偵查階段後，遲至同年八月二十三日督察室始簽請該局局長核定成立「聯合調查小組」深入調查後，並於同年月二十五日，始發現所屬有犯罪行為，顯見其調查作業有草率及未盡周延之處，

相關業務單位今後對於經費核銷應加強審核及督導。復於八十九年九月十五日以中縣警督字第一一二五八號函，要求各分局應迅速針對本案做一全面性專案檢討，如發現涉有不法應即查辦，不得有駝鳥心態，各單位並應檢附相關檢討會會議紀錄陳報到局。

- (二)該局於八十九年九月二十日十四時假該局中正堂辦理採購、會計、出納人員及其單位主管業務講習，聘請台中縣審計室專業人員講授相關採購、會計、出納作業程序等，俾加強統一作法及觀念，會中並召開檢討座談會，解答與會人員作業疑問及建立法制程序，防制再有類似不法案件發生。
- (三)該局局長陳瑞添已利用局務會報、擴大晨報等各種集會時機，要求各級主官（管）應確實依照本部警政署頒定之「端正警察風紀實施計畫」落實考核監督之責，並由局長本身作起，確實依本部警政署函頒「各級警察機關所屬人員考核實施要點」加強對各分局長及各外勤一級主管之考核監督，另責由各分局駐區督察員加強督導考核，各單位主官（管）是否落實法紀教育宣導及警察風紀要求，且複式考核各單位一級主管是否考核確實，如有發現缺失、問題，應即隨時簽核反應，供局長適時處置，俾落實端正警察風紀。
- (四)將本案做成案例教育教材分發各單位宣導，要求爾後申報各類經費應依法定程序核銷，俾免再發生影響警察整體榮譽之情事。
- (五)該局調查人員因經驗不足，復因和平分局承辦人員與餐飲業者事先串供，致遭矇騙，未能查出真相，且於查處簽核時未能會會計單位提供專業知識協助調查，調查未臻確實，業由該局督察長於八十九年十二月二十九日十時三十分召開專案檢討會，會中除督飭所屬督察員應確實依據本部警政署函頒「調查處理風紀案件注意事項」辦理外，並要求對風紀檢舉案件之內容應予分析、逐一查處，且如有涉他單位業務應予會辦，爾後對一級主管經人檢舉違法貪瀆案，將組成專案小組查處，以求勿枉勿縱，復對查證後之涉案情節列入考核資料，並適時向上級反應（詳見附件四會議紀錄）。

三、關於 大院認本部警政署未正視所屬單位缺乏專職會計人員問題，妥為檢討改善乙節，經查：

- (一)主計機構人員設置管理條例第六條規定：「各機關主計機構之名稱，應訂入各該機關組織法規10」；第九條規定：「各級主計機構員額編制，由各該管上級機關主計機構擬訂，層報中央主計機關核定。但得視實際需要，分級授權核定；其辦法由中央主計機關定之。」，依各級主計機構之隸屬關係，台中縣警察局會計室隸屬於台中縣政府主計室，其組織、編制、派免、遷調等，依上開隸屬關係、程序辦理，尚非本部警政署權責。
- (二)依據主計員額設置標準第五條規定：「凡屬編有單位預算之各級公務機關、公立學校及編有附屬單位預算之公營事業機構，應派專任主計人員。其未成立單位預算之公務機關、學校，而主計業務簡單者，得由該機關學校首長指派適當人員兼辦，並函請其上級主計機關（構）備查。」，因此，該分局至目前為止，尚無專任主計人員。為解決目前分局無專業會計人員問題，本部警政署曾於八十九年十月九日以（八九）警署督字第一九三一一七號函請台中縣警察局依權責核處。
- (三)本部警政署八十七年八月三日審查「台灣省縣市警察局組織規程準則草案」、「台灣省縣市警察局組織規程暨編制表修正草案」會議決議，為應分局辦理人事、會計業務所需，原「人事管理員、會計員」應予維持，並爭取分局設人事、會計機構（即台灣省縣市警察局各分局增設人事管理員、會計員）。前台灣省政府警政廳於八十七年八月間依據本部警政署決議，研訂「台灣省縣市警察局組織規程」修正草案時，於該規程第十條分局所置職稱中曾增置人事管理員、會計員，並於八十七年八月十九日以八十七警人字第七五四五一號函陳報台灣省政府核辦，惟經台灣省政府刪除，按本部警政署及前台灣省政府警政廳對警察局所屬分局設置人事管理員、會計員一節，至表重視，惟分局非建制機關，爰未獲採行，尚非本部警政署未正視所屬單位缺乏專職會計人員，一併陳明。

部 長 張 博 雅

內政部函

中華民國九十年五月二十二日
台九十內警字第九〇〇三七五四號

主旨：大院對糾正台中縣警察局和平分局，以不實單據核銷「九二一震災」震災工作補助款，其中新台幣四十萬元公款，遭分局長陳滄楠侵占花用，嚴重影響警譽等情檢討改進情形乙案審核意見，本部警政署檢討辦理情形，謹請 察核。

說明：

一、復 大院九十年四月九日（九十）院台內字第九〇〇一〇二五七七號函。

二、本案經交本部警政署檢討改進情形如下：

- (一)關於針對各縣市警察局所轄各分局長之考核加強防制機制，制定相關防制辦法乙節，查該署對各警察機關員警之考核，係依照該署訂頒「各級警察機關所屬人員考核實施要點」相關規定辦理，對警正二階以上重要警職幹部，除一般性之平時考核及全年評鑑工作外，尚有定期考核及專案考核機制，期以複式多重考核，達到鑑別良莠及獎優汰劣之目的；本次台中縣警察局前和平分局長陳滄楠，涉嫌侵占「九二一震災」經費乙案，對警譽造成莫大斲傷，為落實警正二階以上重要警職幹部考核，該署痛定思痛，已於九十年五月一日以（九十）警署督字第一〇五〇四〇號函要求各警察機關加強警正二階以上重要警職幹部之考核，考核資料應深入具體，如有不良風聞，應積極展開調查，發現具體違法事證，應秉壯士斷腕之原則，立即依法送辦，如有不適任者，確實依「各級警察機關風紀狀況評估與防制措施作業要點」及「各級警察機關所屬人員考核實施要點」規定，實施專案考核，並於一個月內提報具體詳實考核資料，函報該署專案處理，以防止貪瀆等不法情事再度發生。
- (二)關於台中縣警察局對所屬各分局會計、出納人員專業訓練不足部分，經查該局已於八十九年九月二十日

註：尚未結案。

針對辦理採購、會計、出納及其他單位主管業務人員，辦理各項會計業務、作業程序及法規講習，以防止再有類此不法案件發生。

- (三)關於該署應本於權責，立即修正臺灣省縣市警察局組織規程，增置會計人員乙節，經查依據八十八年一月二十五日公布施行之「地方制度法」規定，有關縣市警察局組織規程訂定及修正權責，已改由各級政府辦理（地方制度法第六十二條），雖實務上為求體例一致，該署均請各縣市警察局應先循警政系統報核，惟並非有實質權限；該署對於縣市警察局設置會計員乙節，至表重視，惟分局非屬建制機關，故歷次建議均未獲採行，又「地方制度法」公布施行後，各縣市警察局組織規程訂定權責已改由縣市政府掌理，且各地方政府修法進度不一，期程難以掌握，為避免一再修編，影響組織安定性，該署將錄案伺機研議辦理。

部 長 張 博 雅

一七九、行政院環保署等機關對廢棄物管理不當，未切實依法執行污染源管制，及省自來水公司應變不當，致污染水源及國土，均有違失案

審查委員會：經八十九年十二月六日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、台北縣政府環境保護局、高雄縣政府環境保護局、台灣省自來水股份有限公司第七區管理處、經濟部水利處第七河川局

貳、案由：

行政院環境保護署長期對於事業廢棄物源頭管理不當、流向管理不周與最終處置場設置不力、台北縣政府環境保護局與高雄縣政府環境保護局未切實依法執行污染源管制、造成嚴重污染國土及水源、台灣省自來水股份有限公司第七區管理

處緊急應變不當，致高屏溪上游旗山溪於八十九年七月間遭人傾倒大量有害廢溶液，嚴重污染水源及國土，並嚴重影響大高雄地區六十一餘萬自來水用戶民生安全，又經濟部水利處第七河川局巡防不力，均有違失，爰提案糾正乙案。

參、事實：

一、高屏溪上游旗山溪遭棄置有害廢溶液事件始末：

- (一)旗山溪係高屏溪之支流之一，全長約三至四公里，係屬楠梓仙溪之下游河段，因位於旗山鎮轄內故而得名。而高屏溪發源於中央山脈玉山附近，其支流流經高雄縣部分包括楠梓仙溪、旗山溪、美濃溪、荖濃溪；流經屏東縣部分包括濁口溪、隘寮溪。該等支流向南流經高雄、屏東兩縣，於里港與嶺口匯集流入台灣海峽，全長一七一公里，流域面積三、二五七平方公里，屬台灣地區流域面積最大之河川。主要污染源為生活污水、工業廢水、畜牧廢水等三部分。
- (二)羅守寬自八十八年十二月間起，徐復國則自八十八年六月十二日開始以每月八萬元薪資受羅守寬聘僱，而共同駕駛車牌號碼F G 1二二五號之油罐車載運廢溶液，沈哲生則自八十九年七月六日起共同駕駛車號I D 1六〇八號之聯結車。羅守寬等人即陸續以平均每月十七至十八車次（平均每車次載運三十公噸左右）以上之載運業務量，自昇利化學工業股份有限公司（以下簡稱昇利化工）三峽廠載運所謂「輔助燃料」等廢溶液或自長興化學工業股份有限公司（以下簡稱長興化工）路竹廠載運所謂「次級溶劑」等有害事業廢棄物，原運至桃園縣蘆竹鄉海湖村二〇一號之陳金川廠房外，先以油管相接油罐車後，利用幫浦馬達使廢溶液暫時灌入儲油槽儲存，再由陳金川、洪榮吉等人利用夜間等較不易為人發現之不定時間，將開關打開，而以埋於水溝內之暗管隱密排放入鄰近排水溝，順勢流入不遠之台灣海峽內。嗣於八十九年七月九日間，因陳金川、洪榮吉在排放時，廢溶液之臭味濃厚刺鼻，遭附近居民發現可疑，陳金川等人始暫未排放，惟仍儲存部分廢溶液在儲油槽內。羅守寬、張承俊、徐富國、沈哲生、王金成等犯罪嫌疑人基於共同之概括犯

意聯絡，因前揭桃園縣蘆竹鄉海湖村二〇一號之陳金川廠房自八十九年七月初起即因他故未再繼續排放後，張承俊、羅守寬便開始四處尋找隱密之傾倒地點。嗣羅守寬於八十九年七月九日起，透過沈哲生之介紹，委由王金成以每車次一萬二千元傾倒，嗣因改為王金成僅負責尋找傾倒地點，並負責引導徐復國、沈哲生等司機載運廢溶液前往指定地點傾倒，而非直接交由王金成傾倒，羅守寬遂改為約定以王金成每次協助引導傾倒一車次，則王金成可得八千元之代價。

(三)八十九年七月十二日王金成通知徐復國，將當天在長興化工所載運廢溶液，載運至旗山鎮東西向快速道路終點碰面。嗣徐復國當日即駕駛載滿廢溶液之車牌號碼F G-1225號之油罐車前往約定地點，王金成便以機車行駛在前之方式，帶領徐復國駕車前往高雄縣旗山鎮旗山溪旗尾橋下游一百公尺處棄置，而共同投入有毒廢溶液於台灣省自來水公司第七區管理處（以下簡稱自來水公司第七區管理處）之供公眾所飲用之水源與水道。七月十三日夜間，王金成再度以同一方式引導徐復國前往高雄縣旗山鎮半廓子堤防之旗山溪入口處傾倒一車次之廢溶液。王金成再於同年月十四日夜間十一時許，再度以同一方式引導徐復國、沈哲生各駕駛一部油罐車，而共同前往高雄縣旗山鎮半廓子堤防之旗山溪之供公眾飲用水之入水口處排放廢溶液，而共同投入有毒廢溶液於自來水公司第七區管理處之供公眾所飲用之引水水源與水道。

(四)七月十三日上午十一時十二分，民眾發現旗山溪漂浮大量死魚，旋向高雄縣政府環境保護局（以下簡稱高雄縣環保局）通報，高雄縣環保局遂於八十九年七月十三日下午十四時三十分派員稽查，同年月日十七時五十分採取河川水樣及魚屍送檢（註：河川水樣係於八十九年七月十五日十九時三十分送達行政院環境保護署環境檢驗所（以下簡稱環保署檢驗所），並於同月日十九時四十五分通報自來水公司第七區管理處注意進場水質；至前揭河川水樣經環保署檢驗所檢驗結果，「酚」為〇．三七五 ppm，「苯乙炔」為〇．〇〇一八六 ppm，「甲苯」為〇．〇〇四〇三 ppm，另魚屍則送高雄縣家畜疾病防治所檢驗。行政院環境保護署（以下簡稱環保署）稽查督察大隊（以下簡稱環保署督察大隊）南區隊則於七月十三日十二時二十分接獲民眾報案指稱上情，並於十三時三十分派員前往稽查，該區隊並以行動電話與報案民眾聯繫，得知現

場有魚屍出現。

- (五) 八十九年七月十四日上午十時二十分環保署督察大隊南區隊再度派員稽查，發現於旗尾橋下五十公尺，旗山溪畔（堤防內）有遭傾倒廢溶液之痕跡。
- (六) 民眾於八十九年七月十四日下午二時三十分向高雄縣環保局檢舉高雄縣轄內有家潤滑油分裝工廠可能有偷倒廢溶液之嫌。
- (七) 八十九年七月十四日二十時，民眾發現油罐車（事後查得為弘冠通運股份有限公司所屬車輛），將廢溶液棄置於旗山鎮馬頭山山谷，經民眾向當地廣福派出所報案，該所雖指派警員前往處理，惟現場並未發現油罐車。
- (八) 八十九年七月十四日二十三時，民眾於旗山鎮旗山溪入口處再度發現車號 I D·六〇八油罐車正傾倒廢溶液（棄置地點為堤防內），經報案後高雄縣警察局旗山分局廣福派出所員警李鴻銘、黃清巖、林月進隨即趕到現場，當場查獲王金成及兩名司機徐復國、沈哲生棄置廢溶液，隨即帶往該所偵訊，並於當日二十三時五十五分透過勤務指揮中心通報環保警察隊第三中隊，派員協助偵辦；環保警察隊並於八十九年七月十五日凌晨零時十分，將上情通知高雄縣環保局，高雄縣環保局遂派員於同日凌晨一時至廣福派出所了解案情。
- (九) 八十九年七月十五日十時五十分，環保署督察大隊南區隊人員會同自來水公司第七區管理處人員至傾倒地點勘查，並於傾倒地點採破碎容器內之殘留液體，送環保署檢驗所分析，由分析結果得知，該殘留液體含有「酚」達七、四三〇ppm，含有「甲苯」達八〇〇ppm。另於傾倒處（十一時十五分採樣）、新旗尾橋（十一時三十分採樣）、里嶺大橋（十二時五分採樣）、攔河堰（十二時二十五分採樣）等四處下游地點採取河川水，分析 BOD、COD、SS、氨氮、氯鹽等水質項目。
- (十) 八十九年七月十五日上午十一時三十分，高雄縣余政憲縣長、環保署督察大隊南區隊、環保警察、經濟部水利處第七河川局（以下簡稱第七河川局）、高雄縣環保局局長及第四課課長、刑事警察大隊、當地派出

所等相關人員前往時豐有限公司營業地點（高雄縣路竹鄉延平路○號，負責人崔念萍）初步了解，該等人員於十二時到達該公司潤滑油分裝工廠（路竹鄉中華路四一七號）現場勘查其作業情形，並詢問工廠陪同人員相關事項，惟廠商一概否認有運出或委託他人非法棄置廢溶液行為。

(四)八十九年七月十五日十五時，前揭人員至高雄縣警察局旗山分局就七月十四日二十三時查獲王金成將廢溶液傾倒於旗山溪之情事進行偵訊，王金成承認於七月十三日、十四日共二次於旗山鎮半溝子堤防傾倒廢溶液，王某表示，其為尚群運輸公司（雲林縣二崙鄉後港村太平路一號）員工，所有廢溶液為羅守寬代為清運至該公司。並以每車一萬元委由王金成清除，並於七月十四日邀集沈哲生、徐富國二人同車至旗山溪傾倒。

(五)七月十七日上午三時三十分，環保署督察大隊南區隊及環保警察第三中隊配合台灣高雄地方法院檢察署（以下簡稱高雄地檢署）葉清財檢察官指揮偵辦，指派三組人員分別至昇利化工、昌冠企業有限公司（以下簡稱昌冠公司）及長興化工路竹廠查處，該等人員於七月十七日上午九時正到達台北縣三峽鎮昇利化工稽查發現左列違規事項：

1.昇利化工自八十六年八月七日接受長興化工委託代清除、處理廢溶液，雙方為規避環保法規之規範，將原訂定之「次級溶劑代處理合約書」（契約期間：八十七年九月一日至八十八年八月三十一日）於八十九年六月一日改為「次級溶劑買賣合約書」（契約期間：八十九年六月一日至八十九年十一月三十日），其買賣計價方式為每噸四千元，此與正常處理之市場行情每噸八、〇〇〇至一二、〇〇〇元（資料來源：台北市廢棄物清除處理商業同業公會），相差甚遠。長興化工雖上網連線申報一般事業廢棄物產出情形，但未申報「廢溶液」委託清除、處理情形，昇利化工則未申報代長興化工處理廢溶液之數量，該二公司均違反廢棄物清理法第十三條及第十五條規定。

2.昇利化工自接受長興化工委託後，均未至該公司清除，卻轉包由隆昌交通運輸公司（以下簡稱隆昌公司）清除，惟均未運至昇利化工處理且不知清除廢溶液最終去向，昇利化工違反廢棄物清理法第二十一條

規定，並涉及廢棄物清理法第二十條第二項第四款刑責規定；隆昌公司則違反廢棄物清理法第二十條規定及同法第二十二條第二項第二款刑責規定。

3.另昇利化工廢棄物清除許可證登記之營業地址與事實不符，違反廢棄物清理法第二十一條規定。

- (五)八十九年七月十七日上午十時五十分環保署督察大隊南區隊及環保警察第三中隊配合高雄地檢署葉清財檢察官指揮，至高雄縣大寮鄉大發工業區內之昌冠公司所設置之廢棄物處理廠稽查發現；昌冠公司分別接受長興化工路竹廠、大發廠、屏南廠委託清除、處理廢溶液、廢有機溶劑等及廢電路板，且均採焚化處理。昌冠公司現場提供八十八及八十九年與長興化工公司訂定之「事業廢棄物清除、處理承攬契約書」，及八十八年七月一日至八十八年十二月三十一日廠外清理申報聯單等，環保署並未發現不法情事。
- (五)八十九年七月十七日上午十一時四十五分環保署督察大隊南區隊會同高雄地檢署葉清財檢察官至高雄縣路竹鄉長興化工公司稽查，並由嫌疑犯徐國富指認，於該公司廢液貯槽採取廢液樣品二組（採樣時間：同年月日十二時五十分），每組二件樣品，由葉檢察官帶回一組樣品，另一組樣品於八十九年七月十八日八時五十分送達環保署檢驗所化驗，依據長興化工所提供該廢液成份分析包含：甲醇、乙醇、乙酸乙酯、異丁醇、二丁醇、甲苯、丙二醇、甲基異丁基酮、二甲苯、苯乙烯等項目。
- (六)八十九年七月十七日下午十七時，高雄縣環保局採取油罐車內之廢液，於八十九年七月十八日八時五十分送達環保署環境檢驗所檢驗。
- (六)環保署於八十九年七月二十一日發布新聞，呼籲高屏地區民眾應「清洗水池、水塔」、「沖洗管線」、「更換淨水器濾心」、「開水燒開後打開水壺蓋，並持續燒5-10分鐘，除臭」等。
- (五)八十九年七月十九日、二十一日，高雄地檢署葉清財檢察官二度前往桃園縣蘆竹鄉海湖村二〇一號廢液貯存及廢液排放地點進行搜索並執行排放暗管開挖，同年月十七日至二十五日環保署各區督察大隊至全省傾倒地點勘查採樣，發現違法傾倒事證明確，有稽查記錄、檢驗報告、現場地圖、照片可稽。
- (六)八十九年七月二十五日法務部調查局對羅守寬等人進行測謊，其中張承俊對於部分供詞，均呈情緒波動反

應，顯係說謊，有該局鑑定通知書足考。

(六)高雄地檢署檢察官葉清財、楊慶瑞及黃元冠於八十九年八月十四日將本案偵查終結，對被告長興化工董事長楊文雄等二十一人依刑事訴訟法第二百五十一條第一項之規定，提起公訴，有高雄地檢署起訴書在卷可稽。

二、相關機關緊急應變與處置作為：

(一)自來水公司應變過程與相關處置作為。

1.處理經過情形：

- (1)民眾於七月十三日十一時十二分發現旗山溪有死魚，自來水公司坪頂廠則於八十九年七月十三日下午十八時三十分接獲高雄縣環保局通報高屏溪受污染之訊息；自來水公司第七區管理處值日室係於七月十三日下午十九時五十分許接獲通報。
- (2)自來水公司值日室接獲通報後，即通知澄清湖、拷潭及坪頂淨水廠加強監控原水水質變化情況，自來水公司第七區管理處坪頂廠值班人員並於二十時查看原水監視養魚紀錄，發現該養魚箱魚類皆正常存活，惟養魚箱臭味檢測值達四。
- (3)八十九年七月十四日上午八時三十分，坪頂廠發現初嗅度有異樣，至十時三十分時，初嗅數達八，有類似松香水之味道，據自來水公司八十九年八月二日接受本院約詢所提書面資料指出：坪頂廠、澄清湖廠、拷潭廠之取水點於是日八時三十分停止抽取大樹攔河堰及九曲堂取水站之高屏溪原水，以隔離新、舊廠之出水，此時舊場維持三萬噸／日供水（由會結抽取伏流水、水管路四口深井等替代水源，以及由澄清湖水庫原蓄水緊急供應），新場配合功能試車，另分別於台二十一線竹子寮與樣仔腳中間、小坪林新廠下游處等二地點排放受污染之水，由於澄清湖廠及拷潭廠停止抽取九曲堂原水，導致左營、北鼓山、旗津、前鎮、小港等地區以及高雄縣鳳山、大樹、大寮、林園、五甲及一些地勢較高之地區，計六十一萬自來水用戶停水，惟自來水公司於八十九年八月三十一日接受本院詢問時，始終無

法提供八十九年七月十四日八時三十分之檢測數據，以證實停水之必要性；另自來水公司第七區管理處工程師方基隆於「台灣省自來水公司各類災害及緊急事件速報表」第二報內記載「經第七區管理處人員嚴密監控，延至七月十四日上午十時始有異味，並速即處置」。另據法務部調查局高雄市調查處（以下簡稱高雄市調查處）八十九年八月七日約談自來水公司第七區管理處操作課前課長鄭耀東（註：八十九年八月一日退休）之調查筆錄略以：「七月十四日上午十時許渠返回辦公室，在得悉坪頂廠原水水質檢測有嚴重異味後，分別致電澄清湖廠及拷潭廠，要求這二廠加強檢測，該二廠鄭志明股長、洪文正股長亦表示檢測出嚴重異味，目前正準備停止抽水作業中」。且據高雄市調查處八十九年八月二十八日（八九）高市肅字第八九〇〇〇六二〇三一號函指出：「鄭耀東（操作課長）表示，澄清湖給水廠、拷潭給水廠、坪頂給水廠係於七月十四日上午十時後才停止抽高屏溪原水，而賴淵平（檢驗室主任）係於下午六、七時才證實該三廠原水有嚴重異味。」、「由第七區管理處值日簿七月十四日及十七日記載，顯示部分供水管已遭廢溶液及油污污染」。另該處八十九年八月二十八日（八九）高市肅字第八九〇〇〇六二〇三一號函指出：「本處於八十九年八月十四日及十五日，就消基會高屏分會所受理民眾投訴資料，訪談〇〇〇……等十一人，指證自七月十三日晚間起使用自來水後，即陸續有心悸、頭痛、噁心、眼睛痛、皮膚癢、腹瀉、舌頭潰爛等症狀（類似二甲苯中毒現象）另並有用戶指稱水塔及水管內有油污」。

- (4) 八十九年七月十四日上午九時，自來水公司第七區管理處查看高屏溪攔河堰沿岸河面未發現漂浮死魚；八十九年七月十四日上午十時第七區管理處成立緊急供水應變小組。
- 迨八十九年七月十四日下午十四時三十分高雄市政府聯合服務中心謝漢池君向自來水公司第七區管理處曾浩雄經理反應左營地區缺水，曾經理向謝君說明原水污染情形，並請其向高雄市政府機要室報告。
- (5) 八十九年七月十四日下午十五時二十分自來水公司第七區管理處發現初嗅數達六十四，該處於同日下午十六時由經理、副理、秘書、操作課課長、及中國時報記者林倖妃共同研商討論原水污染及是否發

布新聞事宜；八十九年七月十四日晚間二十一時三十分該處曾經理，連絡當地電視台發布新聞以走馬燈方式告知用戶高屏溪河水受污染且已減量供水之消息。

潛八十九年七月十四日十七時，自來水公司總管理處成立防災指揮中心，研擬供水調配因應對策，並指揮自來水公司第七區管理處緊急供水應變小組執行供水應變措施，並自七月十五日至七月二十一日，動員台中以南各區處之運水車九部，支援運水供應至停水區，並自七月十六日至七月二十一日商請南部地區、消防車全力支援供水，並對高雄、鳳山缺水地區建立二十七處臨時供水站。

湊八十九年七月十五日凌晨二時自來水臭度達六十四，同日凌晨四時臭度惡化至一二八；同日二十三時三十分高雄市謝長廷市長、次日上午九時高雄縣余政憲縣長，分別至坪頂淨水廠視察時，發現養魚箱內之小魚亦均正常存活，惟七月十七日養魚箱臭味檢測值達三十二；俟經本院調閱養魚箱之觀察紀錄，發現每日觀察紀錄未註明觀測時間（時、分），無從判別各時間點觀察值之變異情形。

煙八十九年七月十六日十四時自來水公司總管理處謝副總經理於該公司第七區管理處召開緊急應變小組會議，裁示坪頂淨水廠及拷潭淨水廠在淨水處理過程添加活性碳吸附去除原水中之臭味（註：澄清湖淨水廠平日即添加活性碳）、再增設加水站、九曲堂試抽伏流水排放（加活性碳）、南化給水廠原支援高雄地區每日三十二噸提高至四十萬噸供水量、第四、五、六區管理處支援送水車、相關水廠儘量出水相互支援等。八十九年七月十七日再增設加水站至二十八站；八十九年七月十九日十六時發布新聞表示，預計深夜全區將可恢復供水。

2. 自來水公司第七區管理處養魚試驗及平日災害防救演練與緊急通報部分：

(1) 養魚試驗部分：

① 民國七十一年自來水公司水質研究中心（現已改制為水質處）為確保水源水質安全，始有建立原水毒性物質監測之計畫。其乃鑑於環境中毒性污染物眾多，未能一一以儀器自動監測及為彌補儀器設備之不足，該公司水質研究中心遂派員前往台灣省水產試驗所東港分所拜訪該所所長廖一久博士，

請教學者專家有關「原水毒物污染監視養魚試驗作業」等事宜，並參考台灣省水產試驗所發表之多篇研究報告，自行訂定「原水毒物污染監視養魚試驗作業要點」，其目的係藉由養魚試驗及時發現水源受到毒性物質污染，適時關閉水源保障民眾用水安全。養魚試驗之原理在於觀察魚類行為以研判原水水質是否受污染，當水源水質受到毒性物質污染時，魚類會出現異常行為甚至死亡，對於急毒性污染雖能發揮預警功能，惟對於慢性毒性污染之預警能力，必須視污染物之濃度而定。

- ② 自來水公司第七區管理處所屬埤頂、澄清湖、拷潭等淨水廠，平常設置有原水毒物污染監視養魚試驗，由值班人員觀察魚隻活動情形，據以判斷原水是否受到毒物污染。該公司於八十九年八月二日及八月三十一日二次接受本院約詢時，均稱七月十四日上午八時三十分左右發現高屏溪原水有異味時，立即停止進水外，並針對「臭度」項目密集採樣監測其變化情形，同時採取高屏溪原水檢測其飲用水水質標準所管制之十二項揮發性有機物，然自來水公司第七區管理處檢測結果均符合飲用水水質標準；自來水公司第七區管理處另於七月十五日採取高屏溪攔河堰原水樣寄送該公司總管理處進行其他有機物項目之分析，經質譜儀分析檢測結果，自來水公司第七區管理處聲稱，甲苯、乙苯、二甲苯均低於世界衛生組織及日本飲用水水質標準。
- ③ 關於自來水公司養魚試驗方法是否正確部分，環保署環境衛生及毒物管理處處長鄭顯榮（現任廢棄物管理處處長）於八十九年八月二十四日到院接受詢問時所提書面資料指出：「環保署分別於民國八十三年、八十六年及八十七年公告三種水樣急毒性檢測方法。測試魚種為羅漢魚、粗首蠟及鯉魚。方法並規定此三種魚之魚齡為三月以下，體長約二公分之幼魚。此方法係參考美國環保署公告之方法，但採用台灣本土之魚種。自來水公司第七區管理處檢驗室「原水毒物污染監視養魚試驗作業要點」，測試魚種為吳郭魚、大肚魚、鯉魚或當地地面水體水源中自然存在之魚種。體長為三至四公分者。然埤頂淨水廠養魚試驗之測試魚種為三星鬥魚及朱文錦，其中三星鬥魚係自行自高屏溪捕獲，朱文錦則購自水族館。然環保署公告之魚種魚齡及體長較小，對毒性物質之忍受性較敏感，而自來

水公司使用之魚種對毒性物質較不敏感。環保署建議自來水公司爾後能參考該署公告之方法，執行原水毒物污染監測，較為嚴謹。

④自來水公司總管理處蘇金龍副理於八十九年八月三十一日到院接受詢問時所提畫面資料指出：「查養魚試驗紀錄係依自來水公司總管理處八十八年八月十七日台水質字第二五七八一號函頒原水毒物污染監視養魚試驗作業要點之規定辦理。上開要點規定每一小時養魚試驗箱平均須換水一次，飼養試驗魚種屬吳郭魚、大肚魚、金魚、鯉魚等」，然蘇副理於八十九年八月三十一日接受本院詢問時表示：「上開要點自民國七十一年施行至今尚未有檢討與修正之作為，且該公司亦不知環保署所公告放流水毒性養魚試驗方法之規定」。

⑤自來水公司第七區管理處坪頂廠盧廠長於八十九年八月三十一日到院接受詢問時指出：「該養魚試驗箱並未測試過原水停留時間及換水時間」。

(2)自來水公司第七區管理處平日災害防救演練與緊急通報部分：

①本院於八十八年間調查「嘉義縣水上鄉等九個沿海鄉鎮市居民於八十八年七月三十一日清晨發現自來水散發濃烈汽油味，經向自來水公司反應，仍未找到污染源，造成五萬多戶居民無水可用，嚴重影響生活等情」乙案，其中有關嘉義縣水上鄉等九個鄉鎮，發現自來水散發濃濃汽油味部分，經本院調查發現係因發電機「柴油」洩漏，自來水公司第五區管理處即派員打開制水閥以排除受污染自來水、宣導民眾清洗水塔、補助民眾清洗水塔之水費，並派水車送水以平息民怨。後雖經本院調查竣事隨即函請經濟部督促自來水公司應參考各機關對防災救災之危機處理經驗，深入研究，妥善修訂「緊急應變計畫」並加強員工危機處理之宣導與能力培養，且經濟部並於八十八年十二月八日函復本院指出，自來水公司已舉辦模擬演練，訓練員工應變能力並落實水質異常警告制度，另重訂「淨水廠水質受污染緊急應變計畫」及標準作業程序，以避免類似事件再度發生。惟自來水公司依本院調查意見函請各管理處加強緊急應變後，第七區管理處卻未執行水源受污染之緊急應變之演練，

僅從事「液氨外洩緊急應變演練」。

- ②經濟部國營事業委員會（以下簡稱經濟部國營會）八十八年七月九日經（八八）「經濟部所屬事業各類災害及緊急事件速報程序」第三條明文規定：「各事業單位發生前項各類災害及緊急事件時，單位主管應即指派專人於災害或緊急事件發生一小時內先以電話速報並填妥「各類災害及緊急事件速報表」，惟查本案發生時間為八十九年七月十三日晚上二十時，而第七區管理處卻遲至八十九年七月十四日下午十九時三十分始填報「各類災害及緊急事件速報表」，緊急速報時間延宕逾二十小時。

(二)經濟部水利處南區水資源局高屏溪攔河堰管理中心應變過程與相關處置作為：

1.處理經過情形：

日 期	時間	通 報 事 項	處 理 情 形
89.7.13	20:30	自來水公司值班人員通報：據悉高屏溪上游有人傾倒廢溶液，請注意水域變化。	攔河堰管理中心值班人員隨即巡查堰址附近水域並未發現異樣，並回報自來水公司。
89.7.14	08:30		攔河堰管理中心人員再次前往蓄水範圍巡查，未發現油污。
	10:30	1.自來水公司人員至攔河堰管理中心表示：旗山鎮旗山溪旗尾橋下游約 50 公尺處 7/13 發現遭不肖業者偷倒廢溶液。 2.自來水公司請攔河堰管理中心配合觀察水域之變化。	攔河堰管理中心人員隨即再前往轄內水域查看並無發現浮油。
	17:45		再次前往轄內水域查看亦無發現浮油。

89.7.15	03:45	自來水公司電話聯絡表示，水中持續有異味，要求停止取水。	攔河堰管理中心隨即配合關閉取水路制水閘門，停止供水。
	07:30	自來水公司至攔河堰管理中心取水樣（魚道、八號壩、沉砂沉、四號壩各一處）。	
	09:20	攔河堰管理中心配合自來水公司全面排放受污染水。	攔河堰管理中心電話通知下游農田水利會、自來水公司、大樹鄉公所等單位，橡皮壩即將全面倒伏，注意警戒。
	22:30	自來水公司電話連絡表示，水中油異味並未改善反有加重現象，建請攔河堰管理中心恢復原橡皮壩全部起立之操作模式，使污染水自固定堰排出。	操作橡皮壩全部起立。
	18:20	自來水公司坪頂淨水廠盧廠長至攔河堰管理中心表示：為儘速將污染水排放，請攔河堰管理中心配合操作橡皮壩及閘門。	1.配合自來水公司之要求操作第一號壩倒伏。 2. 18:50 調節第一號橡皮壩起立、第五號壩倒伏。

2. 相關處置作為：

該攔河堰管理中心係依據經濟部水利處八十七年九月七日八七水源字第A A 八七一五〇〇六四五號函修訂「經濟部水利處緊急應變小組作業要點」之規定辦理各項應變作業；另依經濟部水利處八十九年四月二十一日經（八九）水利法字第A 八九二〇〇〇一二九號函頒「高屏溪攔河堰運用要點」之規定，高屏溪攔河堰以有效利用高屏溪水源，充分發揮攔河堰運用功能、維護下游河防安全，並以攔取高屏溪水量提供家用及公共給水為標的。詢據八十九年八月三十一日水利處南區水資源局局長楊豐榮得知，該攔河堰係於

八十九年七月十五日凌晨三時四十五分接獲通知，關閉進水匣門。

(三)經濟部水利處第七河川局應變過程：

- 1.八十九年七月十三日下午十六時許，第七河川局接獲高雄縣環保局電話通知於高屏溪攔河堰上游旗山溪太洲大橋下有人目擊非法傾倒有害事業廢棄物，第七河川局即增派河川駐衛警察七人於案發後加強河川巡防並於現場附近埋伏，惟至八十九年七月十四日下午十六時並無發現任何非法事證。
- 2.八十九年七月十四日二十三時，旗山分局廣福派出所逮獲三人於旗山溪傾倒有毒廢溶液（二甲苯）。八十九年七月十五日早上九時許，警方電話通知第七河川局前往會勘，該局即派河川駐衛警察二人前往該所配合會勘。當場並由高雄縣環保局製作紀錄。同日上午九時四十分，高雄縣環保局通知該局及各相關單位等至路竹鄉某油品公司稽查。下午十二時三十分前往旗山分局作進一步案情研討及相關單位應配合事項。會議後決議為避免有毒廢溶液污染水源影響擴大，由高雄縣環保局主辦清除（水面油污先吸除）。
- 3.八十九年七月十九日下午謝委員慶輝、林委員鉅銀及呂委員溪木於現場勘察時，當場指示將廢棄物清離現場，第七河川局隨即籌措經費配合旗山鎮公所，將該棄置之有害事業廢棄物挖除，計裝桶一二二桶，於八十九年七月二十二日十一時四十分全部完成清除，並運至長興化工大發廠存放。

(四)各單位對於自來水水質檢驗情形：

- 1.本案發生後，高雄縣環保局自八十九年七月十七日至八十九年七月三十一日採取一八三件自來水水樣檢測結果，有六件不合格（五件為「臭度」不合格，一件為「硝酸鹽氮」不合格），高雄市環保局於同一時間採取七十一個水樣，經檢測結果有二十八件不合格（十三件為「酚類」不合格，十四件為「臭度」不合格，一件為「餘氯」不合格）此與自來水公司第七區管理處對外宣稱，自來水合乎飲用水水質標準之結果不同。
- 2.另高雄醫學大學附設醫院毒藥物諮詢中心以毒物檢測傳統法分析自來水水質，結果檢測出五・七 ppm 的二甲苯；其後國立清華大學凌永健教授以吹氣捕捉氣相層析質譜儀定性分析旗尾橋處的水樣及土壤樣品

時，檢測出丙酮存在。由於學術單位、環保單位與自來水公司所公布之水質檢驗報告有所差異，成為大眾關心焦點。而據環保單位及自來水公司第七區管理處進行自來水水質檢驗結果顯示，自來水水質含有極微量甲苯、乙苯及二甲苯（約 0.4ppb 左右），而高雄醫學大學附設醫院毒藥物諮詢中心卻檢驗出五・七 ppm 的二甲苯，造成其間主要差異的可能原因，據環保署提供之書面資料指出：「可能為所使用的分析檢測方法不同所致。環保單位水樣主要是由環保署環境檢驗所及該署認可之代檢測機構進行分析，採用適用水樣檢測的標準檢驗方法 NIEA W785.51B 水中揮發性有機化合物檢驗方法－吹氣捕捉氣相層析質譜儀法及 NIEA W784.50C 飲用水中揮發性有機化合物檢測方法－吹氣捕捉毛細管柱氣相層析法／串聯式光離子化偵測器及電解導電感應偵測器檢測法，該等方法是將水樣中的揮發性有機物質以吹氣方式導入捕捉管，再以氣相層析質譜儀分析；而高雄醫學院是取樣濃縮液，採用毒物檢測傳統法。此外，因採樣的時間及地點皆不同，因此皆可能有不同的結果產生。至於丙酮方面，其沸點低，一大氣壓下為五十六・二℃，蒸氣壓二十五℃時為二二六 mm-Hg，且由於高屏溪水處於流動曝氣狀態，應不會有丙酮存在於水體中。對於清華大學公布高屏溪原水，檢測出丙酮乙節，報載中華民國環境分析學會認為，丙酮為揮發性極強之有機物質，不易檢測出，環保署不排除實驗室受到污染。報載師大吳家誠教授亦表示經連日來曝曬於室外，丙酮在極短時間內極可能完全揮發，根本檢測不出來……」。

3. 由自來水公司第七區管理處所作檢測報告與外界檢測結果有所不同，且臭度檢測紀錄不齊備，自來水公司第七區管理處於八十九年九月十三日接受本院約詢時表示：「臭度檢驗要有五位檢測人員執行，始留書面紀錄，各廠於十三日晚上二十四時至十四日上午八時由值夜人員二人每一小時監測臭度」。

三、本院於八十六年就環保署與經濟部工業局未積極處理事業廢棄物提出糾正，環保署復函內容及事業廢棄物隨意棄置之情形：

本院經濟、內政委員會於八十六年八月十五日第二屆第四十六次聯席會通過糾正環保署與工業局案略以：「有害事業廢棄物多具劇毒……政府相關單位束手無策，任其到處棄置……各級環保機關應加強稽查、

追蹤、列管、健全登錄申報作業……防止事業機構虛報、違法棄置……」，行政院於接獲上揭糾正案文後，提出「事業廢棄物處理糾正案各機關研處資料」到院，有關環保署之答覆內容略以：「有害廢棄物之清理，甲級清除業二十六家，甲級處理業二十四家……其管理之查核，從事業機構、清除機構到處理機構均需依規定按時通報，地方環保局並按時派員查核，稽查狀況並建檔管理，而為改善通報時差造成查核不易情形，八十八年度起將採以即時監控系統，以確實掌握有害事業廢棄物流向。」、「……當然在廢棄物管理上，對事業機構之生產製程及產出之廢棄物種類，應建立即時掌控制度與有效系統，並配合地方環保局之強力稽查，方能有效遏止廢棄物之隨意棄置……相信再不久，國內在事業廢棄物處理上，能夠在各目的事業主管機關之通力協助配合下，百分之百解決」。惟台灣地區事業廢棄物任意棄置事件並未停息，近年經發現查獲者，如高雄縣之紅蝦山非法棄置場、大坪頂非法棄置場、林園鄉駱駝山、陸軍步校後山等；屏東縣新園鄉赤山巖、新埤鄉飼潭村廢棄砂石場址、高屏舊鐵橋下鳳梨園場址、高樹鄉埔羌崙段四二四一一、四二四一二及四二四一三號、高樹鄉埔羌崙段三二三一六號、高樹鄉埔羌崙段九〇八號、鹽埔鄉彭厝段一一八八號、長治鄉新興路九九巷三八一二號對面空地、長治鄉進興村下寮村基督墓園旁及萬丹鄉廣安大鼎飼料廠旁空地等；彰化縣芳苑鄉草湖段五之四號場址、芳苑鄉二溪路草二段八二五巷工廠後草湖段五十五九、五一六〇地號等；新店市安業街六十五巷之新店溪河川地；新竹縣新豐鄉陸軍二〇六師新豐旅指揮部……等。據環保署八十八年版之環境白皮書第一七九頁指出：「自八十三年底發生高雄縣大樹鄉廢毒液非法棄置致死傷事件以來，環保署責成地方環境保護機關已陸續查獲一六〇件不法棄置廢棄物案件」。又據台灣高雄地方法院檢察署（以下簡稱高雄地檢署）起訴書指出，有關本案廢溶液濺倒地點共九處，而臺灣高等法院檢察署辦理環保署移送「環保犯罪」案件一覽表及環保署督察大隊協同環保警察隊辦理環保犯罪事件移（函）送司法機關偵辦案件共二十三件。

四、長興化工與昇利化工對廢溶液之處理情形：

（一）長興化工與昇利化工營運情形：

1.長興化工部分：

- (1)據高雄地檢署起訴書指出：「長興化工係在台灣證券交易所公開發行股票上市交易公司，其營業項目以印刷電路基板、工業用合成樹脂等製造、加工及銷售業務為主，長興化工轄下分別設有路竹廠、大發廠、屏南廠等三個製造廠。長興化工於生產、製造印刷電路板及合成樹脂等主要產品之過程中，其中製造S C特殊化學塗料時，會產生含鈉鹽廢液；製造酚醛樹脂（即電路基板）時，會產生含酚類、醛類等廢溶液之廢液及裁邊廢料；製造UP不飽合聚脂時，會產生含微量苯乙烯溶劑之廢水及樹脂渣；製造PS聚苯乙烯時，會產生包裝紙等一般事業廢棄物。長興化工對於生產過程中所產生之事業廢棄物，乃環保署所公告應上網申報之事業機構，其中除一般事業廢棄物及一部分廢液外，其餘大部分有害事業廢棄物均委託交由其他清除、處理機構處理。長興化工各廠所生產未包括含鈉鹽廢液等有害事業廢棄物，每月約一千三、四百公噸，始終未曾依法申報此等有害事業廢棄物之內容、數量及清理方式，而均集中混雜在其路竹廠內貯存槽儲置，每月僅由路竹廠之焚化爐擅自處理其中九百公噸左右之有害廢液，其餘三百至六百公噸則委外代為清理」。
- (2)查長興化工產出之廢溶液，每月約一千三、四百公噸，均集中混雜在其路竹廠內貯存槽儲置，每月由路竹廠之焚化爐擅自處理其中九百公噸左右之有害廢液，其餘三百公噸至六百公噸則委外代為清理。惟高雄縣環保局始終未查出長興化工有產出及處理廢溶液之情事，八十九年八月二日高雄縣環保局接受本院約詢時所提書面資料表示：「長興化工皆按時上網申報，但只有污泥、廢塑膠、廢木材、灰渣、廢電路基板等，完全沒有廢溶液上網申報紀錄，長興化工每月向本局提報之月報表，亦完全沒有廢溶液資料」；「長興化工從未申報過廢溶液，故本局無法立即察覺問題」，揆之高雄縣環保局之說詞，顯然將怠忽查核長興化工隱匿廢溶液之責任，歸咎於業者未申報廢溶液產出量。惟查長興化工路竹廠所設焚化爐，領有高雄縣政府八十九年五月二十九日核發之「固定污染源操作許可證（字號：高縣府環二字操證字第S一一三九〇〇號）」，許可事項為「廢水焚化處理」用以處理製程廢液。依水污

染防治法第二條規定，「廢水」係指事業於製造、操作、自然資源開發過程中或作業環境所產生含有污染物之水。又「廢液」則屬廢棄物清理法所規範之「液體廢棄物」，二者顯然有別。上開長興化工路竹廠所設之焚化爐，其許可證上雖明確登載許可事項為「廢水焚化處理」，惟其許可證附頁均提及處理「廢液」，如第三頁列出「廢液燃燒爐」、「廢液燃燒槽」，第四頁提及「製程廢液」，第五頁提及「廢液焚化處理程序」；等，顯然係處理製程廢液，則該許可證上之許可事項為「廢水焚化處理」，顯欠確實，況查環保署八十五年、八十七年、八十九年執行工廠污染防治評鑑時，所提「工廠污染防治評鑑建議改善事項」已分別指出：「整個廠區可嗅得樹脂臭味……廢棄物焚化飛灰應與焚化底灰分開檢測……廠區揮發性有機物氣味濃」；「廠內多數作業區均有相當濃的有機化學氣味」；「每天有一噸的VOC（揮發性有機物）逸散到廠區及附近環境……」，是以該局環保稽查人員縱使未實際稽查焚化爐，然以該廠有機臭味之濃烈，環保人員進廠稽查即可嗅得有機異味，從而得知長興化工之製程產出廢溶液，惟該局卻長期未能即時發現。此自該局八十九年九月十三日接受本院詢問時所提書面資料再度表示：「長興化工公司路竹廠於提出事業廢棄物清理計畫書時，有意隱瞞廢液存在，明顯意圖規避廢棄物清理法規範，然卻於申請固定污染源操作許可證時，納入該廢液製程，而造成本局因橫向聯繫不夠，再加上該公司路竹廠著意於清理計畫書內就廢液部分隻字未提，卻惡意以次溶劑買賣之行為鑽營，致高屏溪遭污染之後果……」云云。顯見高雄縣環保局對於長興化工焚化爐稽查不力，致使該公司長期隱匿產出廢溶液之事實。

- (3)長興化工因辦理進口變更工廠生產原料（增列硝化纖維為主要原料），於八十六年八月六日檢送工廠變更許可之「廢棄物清理計畫書」送高雄縣環保局審查，而依工業化學基本常識及質量不減定律研判，工廠原料若有變更則其產品及廢棄物之質、量亦隨之變更，該局自應就該計畫書內容載明之廢棄物予以實質之查核比對，惟高雄縣環保局僅以「審查表」於「審查結果」欄位勾選「齊全」、「不齊全」、「無」、「不須檢附」等選項，未就清理計畫書之內容進行實質審查並進行現場查核比對，即於

八十六年八月十三日以八六高縣環三字第一九三九一號函轉前台灣省政府環境保護處南區環境保護中心（以下簡稱南區環保中心）審查，致該中心依高雄縣環保局審查結果於八十六年九月一日以八六府環南字第一五七七一四號函核定同意，並函請長興化工依該清理計畫書辦理。

- (4)前揭長興化工所提報之事業廢棄物清理計畫書明載「生物污泥」（項目編號：A03）每月產出二十公噸，「焚化灰渣」（項目編號：A04）每月產出〇．六噸，二者之最終處置場皆為路竹鄉掩埋場。據該局八十九年九月十三日接受本院約詢時提出之書面資料表示：「該公司提報之事業廢棄物清理計畫書內，檢具有關污泥部分之檢驗報告，其報告日期分別為八十一年七月三十一日、八十三年五月二十三日、八十四年七月十四日、八十七年九月十四日、八十九年二月二十五日；另灰渣部分之檢驗報告日期分別為八十二年十月七日、八十四年十月九日、八十六年七月五日、八十九年二月二十五日，而高雄縣環保局依該公司提報之檢驗報告等資料，依法嚴格審查。」惟查該等檢驗報告不乏由長興化工自行採樣送檢（如：樣品編號八一〇八七二一二、〇一污泥、〇一旋風集塵器之檢驗報告），該局卻未自行採樣檢測，一味信任業者所提檢測報告。

另據環保署事業廢棄物管制中心網路申報統計資料顯示，自八十七年四月二十八日至八十九年七月三十日止，長興化工路竹廠、大發廠及屏南分公司，無論屬自行清理或委託處理，有多達數百筆聯單編號未填載「處理機構」或「最終處置機構」，如此龐大登載不完全之聯單，並未發現環保署與各縣、市環保局有任何處置作為。

2.昇利化工部分：

- (1)該公司於八十年十二月十一日取得廢棄物處理場設置許可，八十四年二月五日獲核准設置許可展延至八十四年十月三十一日，八十四年八月九日取得試運轉許可，八十四年十一月十日取得工廠登記證，八十五年四月二十五日取得操作許可證，八十五年九月二十四日事業廢棄物清理計畫經環保署審核通過，同年十月十七日該清理計畫書經前台灣省環境保護處（以下簡稱省環保處）同意備查。該公司領

有環保署核發甲級事業廢棄物清除許可證、甲級有害事業廢棄物中間操作許可證之清除、處理機構，其清除、處理範圍，則係以國內各廠商於生產製造過程中所產生之有機溶劑、苯、甲苯、三氯乙烯、四氯乙烯、二氯甲烷及易燃性等有害事業廢棄物種類為主，另與昇利化工曾簽訂代清理契約書之公私立事業機構計有環保署檢驗所、行政院衛生署藥物食品檢驗局、勞委會勞安衛生研究所、國立交通大學、高雄醫學院、中央印製廠、財團法人國家衛生研究院、財團法人中華民國防癌篩檢中心、財團法人台灣地區婦幼衛生中心、財團法人工業技術研究院、財團法人台灣病理中心、中山科學研究院系統發展中心、空軍第十一修補大隊、空軍第三後勤指揮部、聯勤通基處、聯勤四〇二廠、陸軍工基處、公路局材料試驗所、國軍退除役官兵輔導委員會榮民化工廠、國立中國醫藥研究所、中央研究院、國科會國家豪微米實驗室、中國石油公司、南亞塑膠公司、裕隆汽車公司、台灣山葉機車公司、中國鋼鐵股份有限公司、宏碁電腦公司、華碩電腦公司、聯華電子股份有限公司、技嘉科技公司、麗正精密電子公司、台灣茂矽電子公司、旺宏電子公司、台灣通用器材公司、台灣積體電路公司、力晶半導體公司、中興電工機械、大同公司、台達電子公司、台灣泰陽電子公司、士林電機股份有限公司、國喬化學公司、李長榮化學公司、國賓大飯店、亞都麗緻大飯店、環亞大飯店、來來大飯店、晶華國際酒店公司、兄弟大飯店、老爺大酒店、東山高中、華夏工專、東南工專、大同工學院、聯合報林口印刷廠、歷新醫院……等共一千二百九十六家。目前昇利化工於全省大約與八十四家事業機構簽訂有害事業廢棄物清除處理合約，日處理量約每日六八．八公噸，該公司並聘用羅明順（該員於八十一年六月二十七日至八十五年九月一日曾任職台北縣環保局稽查員）擔任甲級廢棄物清除技術員。

- (2) 據環保署事業廢棄物管制中心網路申報統計資料顯示，自八十七年四月二十八日至八十九年七月三十日止，各事業機構委託昇利化工清除處理部分，有數十筆聯單編號亦未填載「處理機構」及「最終處置機構」，如此眾多登載不完全之聯單，同樣並未發現環保署與各縣、市環保局有任何處置作為。
- (二) 長興化工路竹廠委託昇利化工處理廢溶液，遭非法棄置情形：

長興化工路竹廠（該廠於八十二年十月十四日曾因水污染公害糾紛，支付受害居民五百萬元作為清除污染物回饋基金，另一千萬元作為污染保證金。）之廢溶液自八十四年起，委託運泰公司代為清理（固體廢棄物部分，委由昌冠公司處理，污泥部分，委由永新公司處理），另自八十六年八月七日起委託昇利化工代為清理，惟長興化工始終未依法申報委託清除、處理「廢溶液」之數量（註：自八十八年七月一日至八十九年七月二十九日，長興化工上網申報五一〇次，惟申報之廢棄物種類並無廢溶液一項）。另經前省環保處八十六年九月一日府環南字第一五七七一四號函核定之「事業廢棄物清理計畫書」亦未提及產出「廢溶液」之事實，且昇利化工自始亦未將清運長興化工廢溶液之數量上網申報，任由昇利化工以張承俊、羅守寬運用非環保署核定之油罐車清運。迄八十九年七月十四日為止，計由張、羅二人清運一萬三千八百九十五公噸左右之廢溶液（成分為酚、二甲苯、苯、乙苯、苯乙烯等有害事業廢棄物），經查僅十車次（每車次載卅公噸左右）計二百公噸左右運回昇利化工處理，其餘一萬三千五百餘公噸，計四五〇車次左右，均由張、羅二人非法濫倒至西部各地之溪流、山澗、溝渠等，其濫倒地點計有九處。

五、事業廢棄物最終處置場數量部分：

（一）有關台灣地區各類事業廢棄物數量統計調查部分：

1. 環保署之調查資料：

- （1）環保署副署長林達雄及該署廢棄物管理處處長符樹強（現任該署參事）於八十九年八月二十四日到院接受詢問時，所提書面資料顯示，環保署為調查國內事業廢棄物總量，推動污染防治設施之改善及全面推動事業機構清理其廢棄物，於民國七十九年十二月委託顧問機構辦理「台灣地區事業廢棄物總量調查推估處理處置規劃及採樣分析」計畫。該計畫係將各行業別決定調查家數及對象後，以問卷調查、現場勘查及採樣等方式調查各行業事業機構之基本資料、生產資料、原料資料、產品資料、生產流程及廢棄物質量等內容，以統計方法分析推估事業廢棄物之總產生量。此後，環保署於八十六、八十七年間執行之「有害事業廢棄物清理管制計畫」管制中心第二年」亦以類似方法，篩選一千大企業，以

問卷調查及現勘複查（一二〇家）之方式，調查推估各類具代表性之製程，所產生之廢棄物質量與原料量、產品量之關係，並以統計法分析推估事業廢棄物總產生量。另環保署於八十七年、八十八年間執行之「有害事業廢棄物清理管制計畫-管制中心第三年」計畫則另調查二〇〇家事業機構，以相關之科學方法針對一、二〇〇家調查資料進行分析推估。

- (2) 依據環保署提供之書面資料顯示，台灣地區每年事業廢棄物產生量約為一千八百二十一萬餘公噸，其中以電機電子業、化學原料業、金屬工業較多。其中一般事業廢棄物產生量約為一千六百七十四萬餘噸，以無害性礦渣（四百四十四萬噸）、混合性污泥（三百五十四萬噸）及無害性集塵灰（二百〇五萬噸）為最大宗；有害事業廢棄物產量為一百四十七萬餘噸，以有害性廢液（六十一萬餘噸）、有害性污泥（三十九萬餘噸）及有害性集塵灰（十二萬噸）為多數，其詳細數量如下表所示：

事業廢棄物種類	代 碼	名 稱	數 量
一般事業廢棄物	D0010	動植物性殘渣	1,541,881
	D0020	廢塑膠	162,436
	D0030	廢橡膠	87,211
	D0041	廢玻璃	24,424
	D0043	廢陶瓷	271,511
	D0050	建材廢料	171,284
	D0060	廢紙	1,000,292
	D0070	廢木材	623,451
	D0080	纖維棄物	62,263
	D0090	混合污泥	3,546,602

事業廢棄物種類	代碼	名稱	數量
一般事業廢棄物	D0100	無害性集塵灰	2,054,829
	D0111	無害性灰渣	741,504
	D0120	無害性礦渣	4,440,783
	D0130	無害性廢金屬	1,187,301
	D0141	無害性廢觸媒	7,492
	D0150	無害性廢溶液	77,774
	D0161	廢PU皮屑	5,001
	D0170	廢溶液脂	58,592
	D0180	垃圾	587,130
	D0198	無害性廢液	22,046
	D0211	無害性廢活性碳	3,886
	D0219	其他無害性廢棄物	62,465
	小計		16,740,159
有害事業廢棄物	H0025	含重金屬離子樹脂	50
	H0080	廢石棉及其製品	69
	H0090	有害性污泥	399,164
	H0100	有害性集塵灰	116,534
	H0122	有害性礦渣	1,673

事業廢棄物種類	代 碼	名 稱	數 量
有害事業廢棄物	H0138	有害金屬及混合廢五金	102,097
	H0141	有害性廢觸媒	3,713
	H0150	有害性廢溶液	52,315
	H0160	廢皮粉屑	6,654
	H0182	有害性廢電池	188
	H0191	廢酸	113,818
	H0197	廢鹼	58,624
	H0198	有害性廢液	614,688
	H0219	其他有害性廢棄物	1,736
	小 計		1,471,324
總 計		18,211,483	

2.工業局之調查資料：

類 別	廢 棄 物 數 量 （ 公 噸 ／ 年 ）
一般事業廢棄物	17,862,952
有害事業廢棄物	1,610,540
總 計	19,473,492

註：國內每年產生有害事業廢棄物為一百六十一萬噸，然工業局稱可處理有害事業廢棄物之容量為六十萬噸。

(二)關於公民營廢棄物清除處理機構數量部分：

1. 依據工業局及環保署八十七年統計資料，台灣地區事業廢棄物產生量為一、八二二萬公噸／年，其中一般事業廢棄物為一、六七四萬公噸／年，有害事業廢棄物為一四七萬公噸／年，有害事業廢棄物之比例約為八％。
2. 由該表可知，台灣地區每年產生有害事業廢棄物一四七萬公噸，惟核准設置可處理有害事業廢棄物之合法事業廢棄物最終處置場共四十五家，經合法代處理業處理及回收再利用與共同處理者，合計僅可處理八十萬公噸，妥善處理率僅百分之五十四。
3. 至八十八年底第一類清除機構有六五六家（其中甲級七十三家、乙級四四九家、丙級一三四家），第二類有七三九家，在處理機構方面，領有第一類操作許可者有四十四家（其中甲級二十三家、乙級十五家、丙級六家），領有第二類操作許可者有二十二家。至於可清除、處理有害事業廢棄物者，依公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法第五條之規定，在清除方面，僅限於甲級第一類廢棄物清除機構，在處理方面限於甲級第一類廢棄物處理機構及第二類廢棄物處理機構。

六、環保署建置之事業廢棄物管制中心未達預期功能之情形：

- (一) 環保署推動設置事業廢棄物管制中心，並規劃完成事業廢棄物管制中心第一年至第三年計畫。依第一年至第三年設置計畫之規定，環保署應辦理完成之事項及本院調查發現之缺失，茲分述如下：

事業廢棄物管制中心第一年：

八十六年六月三十日應完成事項	本院調查發現之缺失
事業廢棄物自動化即時監控管制系統及相關設施	目前仍須以人工查核工廠有無虛報、以多報少。
登錄追蹤指定公告應提事業廢棄物清理計畫書之行業	目前仍有多數事業之基本資料未完成電腦建檔。
規劃事業廢棄物清理設施及輔導五十大企業設立事業廢棄物處理設施	目前事業廢棄物妥善處理率及處理設施容量仍偏低，且第一年研究報告未完成設場地點之規劃。
「企業體事業廢棄物普查」及「現場調查（包括處理調	僅作問卷調查、抽查及對未回答問卷者訪查，至於

查、清運調查、下腳調查、製程調查、備料調查、料源調查)「	普查及現場調查均未執行。
建立地理資訊系統、區域性處理能力即時分析系統、廢棄物清理追蹤系統	尚未全面建置完成、發揮功效
事業廢棄物交換支援系統	尚未全面建置完成、廣為宣導業界使用

事業廢棄物管制中心第二年：

八十七年六月三十日應完成事項	本院調查發現之缺失
事業廢棄物質與量分析及清除、處理流向追蹤	未就個別廠商產出事業廢棄物之流向追蹤

事業廢棄物管制中心第三年：

八十八年六月三十日應完成事項	本院調查發現之缺失
事業廢棄物質與量分析及清除、處理、流向追蹤	未就個別廠商產出事業廢棄物之流向追蹤

(二)另據高雄縣環保局於八十九年九月四日至環保署接受本院調查委員詢問時，所提供書面資料亦指出該中心功能不彰，加以該署因長期未建立事業廢棄物基本資料，且將事業廢棄物清理計畫書之資料全數鍵入電腦系統，致使事業機構及公民營廢棄物清除處理機構，尚將事業廢棄物以多報少或隱匿部分事業廢棄物之質與量，勢必使得事業廢棄物管制中心電腦系統無法發揮相互勾稽比對與交互查核功能。以本案為例，長興化工每月產生廢溶液達一千二百至一千四百公噸左右，自行處理其中九百公噸，每月約三百至六百公噸廢溶液委託連泰公司及昇利化工代為清理，自八十四年以來均未向環保機關申報，卻未遭中央及地方環保局稽查發現，而昇利化工自八十六年八月起開始受託清理之後，至少已濫倒四百五十車次以上（計一萬三千五百公噸）之廢溶液，此長期違法行為未經察覺，直到八十九年七月十四日深夜於旗山溪棄置廢溶液嚴重污染水源，因民眾檢舉，始遭警方查獲。

七、台北縣及高雄縣環保局對長興化工、昇利化工及非法棄置廢棄物地點執行污染稽查管制情形：

(一)台北縣環保局對昇利化工執行公害稽查及查核營運紀錄情形：

1.稽查情形：

- (1)八十二年十二月十五日，該公司未取得甲級清除許可證，即代南投環除電氣公司清除事業廢棄物，經環保署查獲函請台北縣環保局轉請三峽鎮公所處分。
 - (2)八十四年六月二十六日，該公司未取得甲級清除許可證，即代百音工業清除事業廢棄物，經環保署查獲函請台北縣環保局轉請三峽鎮公所處分。
 - (3)八十五年四月八日，該公司未取得廢棄物清除許可證，卻從事廢棄物清除行為，經台北縣環保局查獲，轉請三峽鎮公所處分。
 - (4)八十六年十二月八日，該公司未訂定清除處理合約，卻代仕新工業社，從事廢棄物清除行為，經台中市環保局查獲，函請台北縣環保局轉請三峽鎮公所處分。
- 迨八十八年十月十一日，台北縣環保局依環保署來函指示，就該公司申報之事業廢棄物清除數量超過原申請許可數量之情形函轉三峽鎮公所處分。
- (5)關於台北縣環保局稽查昇利化工事業廢棄物次數偏低情形，該局八十九年八月二十四日所提書面資料表示：「八十八年之前對昇利化工事業廢棄物稽查因承辦人替換多次，且之前稽查紀錄均未建檔，故僅檢陳八十九年之稽查紀錄（註：八十九年之稽查紀錄均屬高屏溪遭棄置廢溶液後，再前往查核者）」。另該局於八十九年九月十三日接受本院約詢時，所提書面資料表示：「由於本縣列管事業機構繁多，針對非重大污染源或高污染事業機構，並無專案專卷建檔，……又因承辦人員異動頻繁，間接肇至相關資料彙集不全或難以查考」。

潛查台北縣轄區登記有案之工廠計二五、八七五家，然經統計台北縣環保局自八十七年一月一日起迄八十八年十二月三十一日止，累計二年共計執行公害稽查二三七、六六三次，惟屬於執行事業廢棄物污染稽查人力有七人、稽查次數僅三、六九九次（佔百分之〇．〇一五）。由上可知，台北縣轄區工廠

近二年來，平均每家工廠每年僅被稽查〇・〇七次。（上開統計數據有環保署出版之中華民國台灣地區環境保護統計年報可稽。），以台北縣人口眾多，事業稠密，環境負荷沉重，其對工廠之稽查頻率竟不如環境品質甚佳之澎湖縣（八十八年該縣轄區僅有九十九家工廠，稽查人力僅三人，卻稽查九五三次，平均每家每年稽查九次）。

2. 營運紀錄查核情形：

- (1) 昇利化工於八十八年一月十二日以（八八）昇字第〇一一二〇二號函檢送八十七年第四季營運紀錄至台北縣環保局，該公司未依規定於營運紀錄中列明「最終處置日期」與「最終處置證明」，台北縣環保局未即時查明廢溶液處置流向，即於上開公文上加蓋課長「代為決行」章戳後逕予歸檔。
- (2) 八十九年一月十四日該公司檢送八十八年第四季營運紀錄及八十九年四月十四日檢送八十九年第一季營運紀錄至台北縣環保局，該等營運紀錄仍未填寫「最終處置日期」與「最終處置證明」，該局仍逕將該文存查。
- (3) 八十八年六月二十三日昇利化工再度檢送八十八年第一季營運紀錄予台北縣環保局，該局復於八十八年七月十六日以（八八）北環四字第三〇四三〇號函復該公司略以：「經核貴公司所檢附之營運紀錄……尚缺廢棄物形態、處理（清除）日期、流程、環境監測結果及最終處置進場證明未申報，請確實依規定事項申報」。昇利化工於接獲上開函文後，未配合辦理，仍於八十八年七月十四日檢送八十八年第二季營運紀錄至台北縣環保局，惟該營運紀錄仍未填報「最終處置日期」與「最終處置證明」，台北縣環保局未追查廢溶液是否已進入合法最終處置場，即於八十八年七月二十九日以（八八）北環四字第三四六九九號函將營運紀錄轉送環保署中部辦公室備查。
- (4) 該局於八十九年九月十三日接受本院約詢時所提書面資料表示：「因昇利化工係利用蒸餾方式回收有用溶劑，係以批次方式處理，其所收受之廢溶液進廠後，係先暫放廠區再逐批處理，要確實紀錄處置日期確有執行上困擾……本局係初步核對其所提報之清除處理項目及數量是否超項及超量，如發現明

顯不符營運項目，方進行實地查證」。顯示該局對於昇利化工逐批處理廢溶液，未能主動查核其處理情形，僅作書面上清除、處理項目及數量之核對。

淦昇利化工於八十八年十月十二日檢送八十八年第三季營運紀錄至台北縣環保局，經查該營運紀錄對於最終處置場所皆登載：「暫由昇利化工貯存」，該局於八十九年九月十三日接受本院約詢時所提書面資料雖表示：「該公司於八十六年十一月二十五日申請暫時貯存，並於八十七年四月二十九日經行政院環境保護署現勘，其灰渣係以暫時貯存方式暫存於廠內」，惟查該局仍未提出查核廠內灰渣暫時貯存之數量與最終去處之證明文件。八十九年七月十三日該公司檢送八十九年第二季營運紀錄至台北縣環保局，經查該營運紀錄雖填寫「處理完成時間」及註明「焚化後暫由昇利暫存」，惟該局始終未提出查核廠內實際暫存數量與歷次提報書面數量是否相符之證明文件。

(二)高雄縣環保局對長興化工稽查情形：

- 1.高雄縣環保局於八十八年十月四日接獲民眾陳情長興化工之焚化爐夜間污染空氣，該局於八十八年十月五日前往該廠稽查，未查明該焚化爐進料、出渣、燃燒溫度、有無申請固定污染源操作許可證、有無設置空氣污染防治專責人員、有無繳交空氣污染防治費、有無有效防煙防塵設備……等，卻僅調閱該焚化爐過去之檢驗報告，認為已符合管制範圍，即予結案。
- 2.查高雄縣轄區登記有案之工廠計四、四五九家，然經統計高雄縣環保局自八十四年一月一日起迄八十八年十二月三十一日止，累計五年共計執行公害稽查三一二、二六八次，惟屬於執行事業廢棄物污染稽查次數僅二、七六二次（佔百分之〇．一二）。如是可知，高雄縣轄區四、四五九家工廠近四年來，平均每家公司每年僅被稽查〇．一五次，若以八十八年為例，高雄縣境有四、七三二（列管一、八一三家）家工廠，高雄縣環保局執行事業廢棄物稽查人力十五位，稽查次數僅六五四次；而轄區僅有九十九家工廠（列管二十七家）之澎湖縣，稽查人力僅有三位，卻稽查九五三次；轄區有一、九二四（列管二二四家）家工廠之嘉義縣，稽查人力亦僅有三位，卻稽查一、〇六一次。

(三)高雄縣環保局對紅蝦山非法廢棄物棄置場稽查情形：

高雄縣大寮鄉紅蝦山第七公墓後方窪地，自八十八年九月十六日經環保署督察大隊南區隊稽查發現遭不法棄置事業廢棄物，該非法棄置場面積約二至三公頃，深度約十丈，目前已有三分之二遭非法棄置事業廢棄物，然該地區自遭棄置廢棄物迄今，高雄縣環保局並未查獲違規行為人，卻由環保署督察大隊於八十八年九月十六日當場查獲行為人及清除業者，並經民眾日報於八十八年九月二十五日報導，高雄縣環保局方於八十八年十一月十一日依縣長指示，辦理善後事宜，其間環保署督察大隊仍於八十八年十二月二十二日、二十五日、八十八年十一月十五日於現場稽查並於廢棄物堆中蒐證，追查廢棄物來源，然高雄縣環保局未即時懲處不法，卻遲至八十八年十二月二十三日始邀請相關單位協商因應對策。又屬高雄縣政府可查得之土地所有人資料，高雄縣環保局未即向該縣地政機關查出土地所有人資料，卻於八十九年一月五日函環保署協助查明紅蝦山土地所有人，復於八十九年一月二十日邀請非法棄置業者協商清理事宜，惟業者均未清除，迨八十九年七月十八日再度邀請業者提出清理計畫書，惟業者均未提報亦未清除。高雄縣環保局怠於取締，而由環保署督察大隊執行取締後一年，高雄縣環保局始於八十九年七月二十一日起對業者執行按日連續處罰，並於八十九年八月十五日移送司法機關偵辦，另於八十九年八月十九日函請環保署補助清除處理經費。

八、台北縣及高雄縣環保局執行事業廢棄物管制人力及所受專業訓練情形：

- (一)由臺北縣環保局人事室傳真該局「八十六年一月迄今事業廢棄物稽查人員名冊」顯示，期間共進用二十八名事業廢棄物稽查人員，上述人員學經歷中發現有高職商科、家事專科學校、大學哲學系……等非屬環保相關科系背景者擔任事業廢棄物稽查工作。
- (二)據環保署環境保護人員訓練所傳真「各縣市環境保護局參加廢棄物清除處理技術員、廢水專責人員證照訓練人數統計表」得知，自八十三年度至八十九年度止，台北縣環保局計三十二人次接受廢棄物清除處理技術人員訓練、三十六人次接受廢水專責人員訓練；高雄縣環保局則有三十二人次接受廢棄物專責訓練、二

十三人次接受廢水專責訓練。

- (三)另查環保署指導各級環保機關之「事業廢棄物稽查實務及案例介紹」教材內容，有關稽查準備工作有明確述明稽查員應對相關資料進行查閱，相關資料包括事業列管基本資料（負責人、登記證號、營業地址等）、事業所申報之廢棄物清理計畫書、事業廢棄物改善計畫書、事業廢棄物改善完成報告書、事業廢棄物清理工作之定期申報資料、歷次稽查記錄及其他相關書面資料等；另於現場稽查之技術層面亦有明確記載稽查人員六點注意事項，分別為「留意廠商之書面資料上註明之廢棄物產生點及處理設施應特別檢視之處」、「查核列管廠商製程及廢棄物處理設施流程圖，尤其注意不同單元彼此間之交互運作狀況」、「仔細查驗現場監測儀器之可靠性並與操作紀錄對比評估」、「收集及檢具製程基本質量平衡及排放因子資料，以進行必要的廢棄物產量估算及廢棄物處理設施操作成效估算」、「核驗以往對該列管廢棄物採樣點之合適性並評定未來合理的採樣位置及數量」、「查核列管廠商廢棄物運棄聯單並查核事業廢棄物是否依申報地點傾棄」。

九、經濟部水利處第七河川局執行河川巡防情形：

查水利法第六十八條規定：「工廠、礦場廢水或市區污水，應經適當處理後擇地宣洩之，如對水質有不良影響，足以危害人體，妨害公共或他人利益者，主管機關得限制或禁止之，被害人並得請求損害賠償。」；另同法第七十八條規定：「主管機關為保護水道，應禁止左列事項：一、在行水區內建造、種植、堆置、挖取，或設置遊樂設施、豎立廣告牌、傾倒廢棄物，足以妨礙水流之行為。……三、在行水區內擅採砂石、堆置砂石或傾倒廢土……」。此外，廢棄物清理法第七條規定：「一般廢棄物，除應依左列規定清除外，其餘在指定清除地區以內者，由執行機關清除之：一、土地或建築物與公共衛生有關者，由所有人、管理人或使用人清除。……」，查高屏溪河川地為該局所管理，依上開法律規定，該局自應加強取締妨礙水質、棄置廢棄物之行為，並善盡管理河川土地之責任，惟高屏溪河川地卻長期遭人棄置廢棄物，如八十四年老濃溪高美大橋下，發現大量廢液貯存桶案、八十七年高屏大橋舊鐵橋下鳳梨園遭棄置汞污泥案，前者遭偷

埋於河床，後者遭棄置成山，二者均非一朝一夕可成，該局卻未事先防範，執法不力，昭然若揭。

十、高屏地區民眾對自來水滿意度偏低之情形：

行政院研究發展考核委員會（以下簡稱研考會）於八十六年七月辦理「第十六次大型民意調查」結果顯示，高雄市民對自來水用水滿意度約為百分之八，本院於八十八年七月委託財團法人消費者文教基金會辦理民意調查，該調查係根據我國八十八年七月二十三日戶政資料。按人口數量所佔比例取樣，其中高雄市抽樣四一〇戶，高雄縣抽樣三四〇戶，屏東縣抽樣二五〇戶，共獲得一〇〇〇份民意調查樣本。調查時間由八十八年七月二十五日至八十八年八月十五日。調查方式以人工隨機由電信局供應之各地區電話號碼簿抽樣進行電話訪問。調查結果發現，受訪人在回答「您對府上自來水質滿意嗎？」之問題時，高雄市之受訪者回答非常滿意者有四人（佔〇・九七％），回答滿意者有三十一人（佔七・五六％），高雄縣之受訪者回答非常滿意者有二人（佔〇・六七％），回答滿意者有三十六人（佔一一・〇〇％），屏東縣受訪者，回答非常滿意者有二人（佔一・六五％），回答滿意者有二十八人（佔二三・一四％）。揆之前揭調查結果，與研考會辦理之民意調查結果相較，高雄市民對居住地自來水滿意度仍維持在百分之八左右，顯示高雄市自來水水質並未明顯改善，惟高屏地區民眾殷切盼望自來水水質提升之際，竟發生不法業者於高屏溪上游旗山溪棄置有害廢溶液事件，造成六十一萬自來水用戶停水之苦，加重民眾買水度日負擔，社會因此付出龐大社會成本，無異使得自來水品質雪上加霜。

十一、河川管理事權分散情形：

查高屏溪流域之管理機關甚多，有關畜牧廢水、工業廢水、棄置有害事業廢棄物之取締與垃圾焚化爐之興建，屬於縣政府環保局；有關畜牧業、工業之污染防治輔導分別屬於農業局、建設局；有關一般廢棄物處理與垃圾場滲出水之處理屬於鄉鎮市公所清潔隊；有關取締盜採砂石、河床傾倒廢土與防洪屬於經濟部水利處第七河川局、有關污水下水道建設屬於縣政府建設局；有關落實牧場登記、取締山坡地超限利用、森林濫伐與農地過度使用肥料、農藥之管制屬於縣政府農業局及行政院農業委員會；有關自來水水質水

量保護區之劃定與水源區巡查屬於自來水事業；有關水利行政、水權管理、水文監測、地下水超抽管制、跨區域性防洪、省水標章核發屬於經濟部水資源局；有關飲用水水質標準、放流水標準之訂定、河川水體分類及水質標準之訂定與監測及飲用水水源水質保護區之劃定屬於環保署；有關農田灌溉排水屬於農田水利會；有關土地使用、分區管制、建築管理屬於縣政府工務局都市計畫課；前揭各機關主管事項直接、間接均與高屏溪水源水質有關，卻因缺乏一元化管理，致使各機關呈現「權責分散」、「體系複雜」、「法令規定未能協調整合」等缺失。

肆、理由：

一、自來水公司第七區管理處部分：

(一)自來水公司第七區管理處未適時關閉取水口，致受污染之水流入用戶，嚴重影響用戶民生安全：

八十九年七月十三日下午十八時三十分自來水公司坪頂廠接獲高雄縣環保局通報高屏溪受污染之訊息（自來水公司第七區管理處值日室則於七月十三日下午十九時五十分許接獲通報），自來水公司第七區管理處應即儘速確認水質是否含有毒性，關閉取水口以維供水安全。惟關於關閉取水口之時間，據該處指稱係於八十九年七月十四日上午八時三十分，同時關閉拷潭、坪頂、澄清湖等三淨水廠之水源，惟由上開事實欄「二(一)(3)」所列事實可知，該處於「台灣省自來水公司各類災害及緊急事件速報表」第二報內記載：「本案係七月十三日晚上八點左右發現高屏溪上游旗山溪旗尾橋附近遭不明化學污染物污染高屏溪經本處人員嚴密監控延至七月十四日上午十時始有異味，並速即處置。」；又坪頂、拷潭及澄清湖三淨水廠於七月十四日上午八時之臭度檢測數據，皆僅為三左右，並未有數據可資證明於短短三十分鐘內，臭度劇烈升高至足以決定停抽原水之狀況。另據法務部調查局高雄市調查處（以下簡稱高雄市調查處）於八十九年八月七日約談自來水公司第七區管理處操作課前課長鄭耀東之調查筆錄略以：「七月十四日上午十時許渠返回辦公室

，在得悉坪頂廠原水水質檢測有嚴重異味後，分別致電澄清湖廠及拷潭廠，要求這二廠加強檢測，該二廠鄭志明股長、洪文正股長亦表示檢測出嚴重異味，目前正準備停止抽水作業中」。又高雄市調查處八十九年八月二十八日（八九）高市肅字第八九〇〇〇六二〇三一號函亦指出：「鄭耀東（操作課長）表示，澄清湖給水廠、拷潭給水廠、坪頂給水廠係於七月十四日上午十時後才停止抽高屏溪原水，而賴淵平（檢驗室主任）係於下午六、七時才證實該三廠原水有嚴重異味。」綜上，足證自來水公司第七區管理處並未於七月十四日上午八時三十分關閉取水口，致受污染之水流入用戶，嚴重影響用戶民生安全，自來水公司第七區管理處延誤關閉水源之時機，洵堪認定。

(二) 自來水公司第七區管理處未即時告知民眾水源受污染訊息，枉顧消費者權益：

按自來水事業發覺其所供給之水，有礙衛生時，應將使用該水之危險，登載當地報紙，或以其他方法予以公告，自來水法第五十五條規定甚明。又消費者保護法第三條規定：「政府為達成本法目的，應實施下列措施，並應就與下列事項有關之法規及其執行情形，定期檢討、協調、改進之：一、維護商品或服務之品質與安全衛生。二、防止商品或服務損害消費者之生命、身體、健康、財產或其他權益。……」，同法第五條規定：「政府、企業經營者及消費者均應致力充實消費資訊，提供消費者運用，俾能採取正確合理之消費行為，以維護其安全與權益」，及同法第十條規定：「企業經營者於有事實足認其提供之商品或服務有危害消費者安全與健康之虞時，應即回收該批商品或停止其服務……」。爰此，為保障民眾消費權益，政府允應提供安全之產品並充分告知產品安全訊息。惟由上開事實欄「二(一)(5)」所列事實可知，本案自來水公司第七區管理處坪頂廠於八十九年七月十三日下午十八時三十分接獲高雄縣環保局通報高屏溪受污染之訊息後，遲至七月十四日晚間二十一時三十分，始發布新聞告知用戶此一訊息。其時程延宕達二十七小時，該公司隱匿消費資訊漠視民眾權益，違反自來水法及消費者保護法之保護法益，違失情節至為明確。

(三) 本院於八十八年間函請經濟部督促自來水公司就員工危機處理之宣導與能力之培養應予改善，惟自來水公司第七區管理處未依該公司之規定執行水源受污染之緊急應變演練，致案發後應變效能不彰：

由上開事實欄「二(一)2(2)」所列事實可知，本院曾於八十八年間調查「嘉義縣水上鄉等九個沿海鄉鎮市居民於八十八年七月三十一日清晨發現自來水散發濃烈汽油味……造成五萬多戶居民無水可用案」，案經本院調查竣事函請經濟部督促自來水公司，應深入研究各機關對防災救災之危機處理經驗，妥善修訂「緊急應變計畫（含：平時如何執行救災演練）」並加強員工危機處理之宣導與能力培養；經濟部並於八十八年十二月八日以經（八八）國營字第八八五四五四一八號函復本院（副本抄送自來水公司）指出略以：「…修訂緊急應變計畫……針對水質污染案件預防，平時如何執行救災演練…該公司已將水上給水廠所修訂之淨水場水質受污染緊急應變計畫…函送各區管理處比照修訂」，惟查自來水公司第七區管理處卻未依該公司之規定執行水源受污染之緊急應變演練，僅從事「液氯外洩緊急應變演練」，顯見該處平日對於水源受污染之應變缺乏重視，對災害防救標準作業程序生疏，致本次事件發生後，發生遲延關閉取水口之情事，自來水公司第七區管理處，核有違失。

(四)自來水公司第七區管理處緊急通報作業遲緩：

經濟部國營會八十八年七月九日經（八八）「經濟部所屬事業各類災害及緊急事件速報程序」第三條明文規定：「各事業單位發生前項各類災害及緊急事件時，單位主管應即指派專人於災害或緊急事件發生一小時內先以電話速報並填妥『各類災害及緊急事件速報表』」，惟由上開事實欄「二(一)2(2)②」所列事實可知，本案發生時間為八十九年七月十三日晚上八時，而自來水公司第七區管理處卻遲至八十九年七月十四日下午七時三十分始填報「各類災害及緊急事件速報表」，顯見通報作業遲緩，核與規定不符。

(五)自來水公司第七區管理處未依環保署公佈之標準檢驗方法，執行自來水臭度之檢測：

按自來水事業所供應之自來水水質，應以清澈、無色、無臭、無味……，自來水法第十條定有明文。依上開規定，自來水公司應檢驗自來水水質，確認符合標準後，始可供用戶使用。本案高屏溪水質受污染後，自來水公司第七區管理處雖採取水樣檢驗臭度，惟查環保署八十三年三月九日（八三）環署檢字第○○五四○號公告之「水中臭度檢測方法-初嗅數法」規定：「初嗅數乃水樣以無臭水作系列稀釋後，檢驗員仍

可偵測到臭度之水樣最高稀釋比率。人對臭度的敏感度變異很大，即使同一個人也可能每日嗅覺反應不一致。因此，臭度檢驗員不可少於五人，最好是十人或更多，以克服一人檢驗時之誤差，並應另有一位樣品稀釋人員」。惟由上開事實欄「二四3」所列事實可知，自來水公司第七區管理處所屬各淨水廠於七月十三日二十四時至十四日上午八時僅由值夜人員二人每一小時監測臭度，顯見自來水公司第七區管理處各給水廠雖然明知水源受有害廢溶液污染，存有惡臭異味，卻未依上開標準作業程序以至少五人同時進行檢測，行事草率，違失之咎甚明。

二、環保署部分：

(一)環保署對於本院八十六年間所提糾正案，未為妥適之改善與處置，致使事業廢棄物四處流竄肇致嚴重危害環境：

由上開事實欄三所列事實可知，本院經濟及內政二委員會前於八十六年八月十五日第二屆第四十六次聯席會議審查通過「行政院環境保護署等機關長期未積極處理事業廢棄物處理問題，任令問題惡化，均有不當」糾正案，環保署雖提出：「地方環保局按時派員查核」、「八十八年度起將採以即時監控系統」、「建立即時掌控制度」等改善措施，惟由地方環保局陸續查獲之一六〇件不法棄置廢棄物案件，高雄地檢署起訴書亦指出有關本案廢溶液濺倒之九處地點及臺灣高等法院檢察署辦理環保署移送「環保犯罪」達二十三件以觀，上開廢棄物遭棄置地點遍布北、中、南各地並非一朝一夕可成，足以證實環保署對於本院糾正案，迄今未確實執行，致使事業廢棄物四處污染水源，嚴重破壞國土，環保署違失之咎甚明。

(二)環保署長期對事業廢棄物之源頭管理不當、流向管制不周及處理量不足，顯有違失：

廢棄物清理法第十三條規定：「……經中央主管機關指定公告之事業機構，應依左列規定管理其廢棄物：一、向目的事業主管機關申請設立或變更時，應檢具中央主管機關所定之事業廢棄物清理計畫書，並送直轄市、縣（市）主管機關審查核准後，始得運作；事業廢棄物清理計畫書內容之變更時，亦同……」；第十四條規定：「中央主管機關，對於需經特殊技術處理之有害事業廢棄物，得會同中央目的事業主管機關，

設置適當設施，代為貯存、清除或處理，並收取必要費用。前項有害事業廢棄物，由中央主管機關會同中央目的事業主管機關公告之」；第十五條規定：「事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施，應符合中央主管機關之規定」；第十六條規定：「事業機構或公、民營廢棄物清除、處理機構，對於有害事業廢棄物貯存、清除或處理之操作及檢測，應作成紀錄妥善保存，並定期申報直轄市、縣（市）主管機關備查」；第十七條規定：「各級主管機關得派員攜帶證明文件，進入公私場所或攔檢廢棄物、剩餘土石方清除機具，檢查、採樣廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形，並命提供有關資料；廢棄物、剩餘土石方清除機具應隨車持有載明廢棄物產生源及處理地點之證明文件，以供檢查」。依上開規定，有關事業廢棄物之源頭管理、流向管制及廢棄物處理量之管理，均為環保署允應積極辦理之事項，然環保署迄今未能有效掌控廢棄物之源頭、流向與處理能量之管理，茲分述其權責及缺失如下：

1.環保署組織條例第二條之規定，該署對地方政府除有指示、監督之責外，依同條例第八條之規定，該署對全國事業廢棄物之管理亦有策劃、指導及監督之責。又環保署辦事細則第七條規定：「……三、關於一般事業廢棄物之調查與資料之蒐集、管理、研析及報告事項。……五、關於一般事業廢棄物處理場（廠）設置計畫之推動事項。……七、關於公、民營廢棄物清除處理機構之管理輔導事項。……第五科：一、關於有害事業廢棄物管理政策、方案與計畫之研訂、推動、督導、執行及評估事項。……三、關於直轄市、縣（市）有害事業廢棄物處理場（廠）設置之規劃及設置計畫之審查事項。四、關於有害事業廢棄物之調查與資料之蒐集、管理、研析及報告事項。五、關於有害事業廢棄物清理之審查、稽查、獎勵及管制事項。……」。依上開規定，足認有關事業廢棄物之調查與資料之蒐集、管理、研析、報告及有害事業廢棄物處理場（廠）設置之規劃及設置計畫之審查，均屬環保署法定權責事項。

2.事業廢棄物源頭管理不當：

廢棄物清理法第十三條規定：「……向目的事業主管機關申請設立或變更時，應檢具中央主管機關所定之事業廢棄物清理計畫書，並送直轄市、縣（市）主管機關審查核准後，始得運作；事業廢棄物清理

計畫書內容之變更時，亦同……」。查地方環保局並未對上揭廢棄物清理計畫書詳細審查，予不肖事業機構有機可乘，致環保機關無法有效勾稽事業機構隱匿申報清理之情形，有關環保署對於事業廢棄物之調查、資料蒐集、管理、研析、報告均為其法定權責，已如前述，然該署長期未有效督促地方環保局對事業廢棄物源頭妥善管理，難謂無責，且研考會專案小組對本案調查結論為：「源頭管理不足，無從據以管理、查核」。本案長興化工及昇利化工能規避責任，隱匿廢溶液產出及處理情形，益證該署對事業廢棄物源頭管理不當。

3.事業廢棄物流向管理不周：

- (1)廢棄物清理法第十六條規定：「事業機構或公、民營廢棄物清除、處理機構，對於有害事業廢棄物貯存、清除或處理之操作及檢測，應作成紀錄妥善保存，並定期申報直轄市、縣（市）主管機關備查」，同法第十七條規定：「各級主管機關得派員攜帶證明文件，進入公私場所或攔檢廢棄物、剩餘土石方清除機具，檢查、採樣廢棄物貯存、清除、處理或再利用情形，並命提供有關資料；廢棄物、剩餘土石方清除機具應隨車持有載明廢棄物產生源及處理地點之證明文件，以供檢查。各級主管機關依第一項為行政檢查時，認為公私場所或清除機具有嚴重污染之虞，必要時得沒入、扣留、使用或限制使用動產、不動產或斷絕營業所必須之自來水、電力或其他能源之處分」。查長興化工路竹廠，其交由昇利化工處理之合約，係以買賣次級溶劑為名規避申報責任長達兩年，環保機關均未能查覺；環保署迄今尚未完成事業機構產出事業廢棄物基本資料之建制，以致無法對業者申報之廢棄物清理計畫書以電腦交互查核，難以有效管制，此可由研考會專案小組對本案調查結論：「流向管理欠周，產生管制漏洞」印證甚明。
- (2)廢棄物清理法第十三條第三項規定：「中央主管機關指定公告之事業廢棄物清運機具，應依中央主管機關所定之規格，裝置即時追蹤系統並維持正常運作」。本案昇利化工於承包長興化工之有害廢液之代清理業務後，委由隆昌交通運輸公司清除，其後再轉由弘冠通運公司之違法油罐車運至旗山鎮旗山

溪入口處傾倒，顯見該署因未執行該法條，要求公民營廢棄物清除處理機構裝置即時追蹤系統，致使廢棄物運送車輛之行蹤掌握不易，衍生廢棄物任意棄置事件，污染水源及破壞國土，至屬明確。

4.事業廢棄物之處理能量、最終處置場所之設置均嚴重不足：

- (1)依環保署事業廢棄物管制中心統計，台灣地區廢溶液產量每年約十三萬六千公噸，其中有害性廢溶液約五萬八千公噸，而目前年處理量僅四萬公噸（含自行處理量），處理量屬嚴重不足。
 - (2)查八十八年事業廢棄物總量為一、九四七萬公噸，妥善處理量為一、二二七萬公噸，妥善處理率僅百分之六十三，又依環保署與工業局提供書面資料指出，全國每年產生有害事業廢棄物一四七萬公噸，惟經核准設立可處理有害事業廢棄物之合法事業廢棄物最終處置場共四十五家，經合法代處理業處理及回收再利用與共同處理（含自行回收利用處理）者，合計每年僅可處理八十萬公噸，妥善處理率僅百分之五十四，顯見事業廢棄物最終處置場所嚴重不足，惟環保署對於此全國性的問題未能重視並予改善，導致事業廢棄物非法棄置事件遍佈北、中、南各地，一再污染水源及國土。
- (三)環保署對於事業廢棄物管制中心，未能妥適規劃，缺乏綿密嚴謹電腦管制系統，致耗費鉅資與冗長時間後，仍無法有效追查事業廢棄物流向：

查事業廢棄物管制中心設立之目的，係為調查、收集和建立事業廢棄物管制之各項基本資料，並運用該調查資料結合監控資料以達到管制目標，惟由上開事實欄六所列事實可知，該事業廢棄物電腦管制系統，顯然無法發揮事業廢棄物管制中心之預期效益。另據高雄縣環保局於八十九年九月四日至環保署接受本院調查委員詢問時，所提供書面資料亦指出該中心功能不彰，加以該署因長期未建立事業廢棄物基本資料，且將事業廢棄物清理計畫書之資料全數鍵入電腦系統，致使事業機構及公民營廢棄物清除處理機構，尚將事業廢棄物以多報少或隱匿部分事業廢棄物之質與量，勢必使得事業廢棄物管制中心電腦系統無法發揮相互勾稽比對與交互查核功能。揆之上開事實欄「六(二)」所列事實可知，長興化工自八十四年以來均未向環保機關申報產出廢溶液，卻未遭中央及地方環保局稽查發現，直到八十九年七月十四日深夜於旗山溪棄

置廢溶液嚴重污染水源，因民眾檢舉，始遭警方查獲送辦顯示，類此任意棄置廢棄物之事件層出不窮，其棄置地點遍佈北、中、南各地，足以證實環保署以高達一億二千七百五十萬元之經費，完成事業廢棄物管制中心第一年至第三年之計畫，所耗經費龐大，建置時間冗長，未能發揮即時查核功能，環保署對該項之計畫研擬欠缺妥適規劃，浪費公帑，彰彰明甚。

二、高雄縣環保局部分：

(一)高雄縣環保局未就長興化工申報資料交叉查核並至現場比對，致未掌控該公司廢溶液流向：

環保署八十六年八月六日修正發布之「事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準」第四條第一項規定：「經中央主管機關指定公告之事業機構，於向目的事業主管機關申請設立或變更前，應先檢具事業廢棄物清理計畫書，送地方主管機關同意。於運作前，並應檢具必要資料向直轄市或縣（市）主管機關申請核准。前項事業機構從事有害事業廢棄物之貯存、清除或處理者，省（市）主管機關應先核轉中央主管機關核可後，始得核准」，惟由上開事實欄「四（一）2」所列事實可知，高雄縣環保局對於事業廢棄物清理計畫書未進行實質審查，本院詢據八十九年八月二日高雄縣環保局表示略以：「源頭（指事業廢棄物）之亂象，無法掌握，完全靠廠商之誠實申報，廠商不誠實，環保單位根本無法掌握」，「完全基於廠商誠實申報，各縣市做法皆相同」，「清理計畫書之審核，大多由環保局承辦人自行核准，不像空污操作許可等有請專家學者參與審查」，八十九年九月十三日該局接受本院約詢時所提書面資料復表示：「本局為初審機關，而初核內容僅係針對該公司檢附之資料或文件是否與審查表內所要求應檢具文件相符，即檢具文件是否齊全，並未就計畫書內容進行細部審查……」。綜上，可證該局初審草率且未盡地方主管機關之責；況南區環保中心依該局初審結果同意核准後，高雄縣環保局允應本於職責，定期與不定期進廠查核工廠產出之事業廢棄物之質與量與「事業廢棄物清理計畫書」、「網路申報資料」、「遞送聯單」、「營運紀錄」……等資料相互勾稽比對，以即時發現異狀，並隨時增補、更正資料檔案，方屬盡責，然該局並未切實查核比對，任令長興化工得以隱匿產出巨量之廢溶液，逃避廢棄物清理法之規範，遂行棄置有害事業廢棄物之犯行，污染水源、破壞

國土並造成社會不安及引發民怨，高雄縣環保局怠忽職責，昭昭明甚。

- (二)高雄縣環保局長期未掌控長興化工自設焚化爐處理部分廢溶液之狀況，致未能察覺該公司持續隱匿產出巨量廢溶液之事實，終釀成嚴重污染水源及國土：

高雄縣環保局多次向本院說明，未發現長興化工產出廢溶液，係因長興化工有隱匿處理廢溶液之情事，惟由上開事實欄「四(一)1(2)」所列事實可知，長興化工路竹廠所設焚化爐，領有高雄縣政府八十九年五月二十九日核發之「固定污染源操作許可證（字號：高縣府環二字操證字第S一一三九〇〇號）」，許可事項為「廢水焚化處理」用以處理製程廢液。況環保署八十五年、八十七年、八十九年執行工廠污染防治評鑑時，所提「工廠污染防治評鑑建議改善事項」已分別指出：「整個廠區可嗅得樹脂臭味……廢棄物焚化飛灰應與焚化底灰分開檢測……廠區揮發性有機物氣味濃」，「廠內多數作業區均有相當濃的有機化學氣味」，「每天有一噸的 VOC（揮發性有機物）逸散到廠區及附近環境……」，則該局環保稽查人員若能確實執行稽查，自可發現長興化工有產出廢溶液之情事，惟該局卻未及時發現，顯見該局對於長興化工焚化爐稽查不力，致使該公司長期隱匿產出廢溶液之事實，終釀成嚴重污染水源及國土，該局行事草率，殊有不當。

- (三)高雄縣環保局處理民眾陳情長興化工焚化爐污染空氣案，僅調閱該公司委外之檢驗報告敷衍了事，未切實查明污染情形，顯欠確實：

高雄縣環保局於八十八年十月四日接獲民眾陳情長興化工之焚化爐夜間污染空氣，該局於八十八年十月五日前往該廠稽查，未查明該焚化爐進料、出渣、燃燒溫度、停留時間、有無申請固定污染源操作許可證、有無設置空氣污染防治專責人員、空氣污染防治專責人員是否專職、有無繳交空氣污染防治費、有無有效防煙防塵設備……等，卻僅調閱該焚化爐過去之檢驗報告，認為已符合管制範圍，即予結案。況該局利用空氣污染基金自行約僱五十六名人員加入空氣污染防治業務，有關空氣污染之稽查品質與稽查頻率自應有所提昇，然卻心存「敷衍了事」心態，致坐失及時發現長興化工以焚化爐處理部分廢溶液之情事，顯有違失。

(四)高雄縣環保局對於長興化工事業廢棄物未確實採樣檢驗：

廢棄物清理法第十三條規定：「……有害事業廢棄物，不得與一般廢棄物或一般事業廢棄物合併清除，處理……」。惟由上開事實欄「四(一)1(4)」所列事實可知，長興化工產出之「生物污泥」與「焚化灰渣」之最終處置場皆為路竹鄉掩埋場。高雄縣環保局允應實施毒性溶出試驗（TCLP 試驗），以資判定是否為有害事業廢棄物，查核長興化工產出之污泥與灰渣進入路竹鄉掩埋場是否合法，惟該局並未確實執行該毒性溶出試驗，且未自行採樣檢測，一味信任業者所提檢測報告，因循苟且，其怠忽職責，顯有違失。

(五)高雄縣環保局對於紅蝦山長期遭非法棄置事業廢棄物，其處理與取締均屬不力：

由上開事實欄「七(三)」所列事實可知，高雄縣大寮鄉紅蝦山第七公墓後方窪地遭非法棄置廢棄物達二至三公頃，深度約十丈，惟高雄縣環保局並未查獲違規行為人，卻由環保署督察大隊於八十八年九月十六日當場查獲行為人及清除業者。嗣後該局遲至八十八年十二月二十三日始邀請相關單位協商因應對策，且於環保署督察大隊執行取締後一年，方於八十九年七月二十一日起對違法業者執行按日連續處罰，該局處理本案過程，初為稽查不力，嗣則未掌握處理之時效而稽延辦理，該局污染稽查與處理能力低落，應負違失之責。

(六)高雄縣環保局執行事業廢棄物污染稽查比率偏低，顯見該局未重視事業廢棄物之管制：

八十四年高雄縣轄區登記有案之工廠計四、四五九家，然經統計該局自八十四年一月一日起迄八十八年十二月三十一日止，累計五年共計執行公害稽查三一二、二六八次，惟屬於執行事業廢棄物污染稽查次數僅二、七六二次（佔百分之〇．一二次）。如是可知，高雄縣轄區四、四五九家工廠近四年來，平均每家工廠每年僅被稽查〇．一五次，若以八十八年為例，高雄縣境有四、七三二家工廠，高雄縣環保局執行事業廢棄物稽查人力十五位，稽查次數僅六五四次；而轄區僅有九十九家工廠之澎湖縣，稽查人力僅有三位，卻稽查九五三次；轄區有一、九二四家工廠之嘉義縣，稽查人力亦僅有三位，卻稽查一、〇六一次。綜上以觀，澎湖縣、嘉義縣工廠數及稽查人力明顯遠比高雄縣為少，事業廢棄物之稽查次數卻較高雄縣多，

凸顯高雄縣環保局執行事業廢棄物之稽查不力，事證明確。

四、台北縣環保局部分：

- (一)台北縣環保局對於昇利化工暫時貯存灰渣情形未能切實查核流向，對其提報之營運紀錄僅以書面審查，行事敷衍塞責：

公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法第二十五條規定：「清除、處理機構應將每日清除、處理情形逐項作成營運紀錄，隨其清除、處理設施存放，以供查核。除主管機關另有規定外，應於每年一月、四月、七月及十月十五日前，向直轄市或縣（市）主管機關申報前季營運情形……跨區營運者應同時向跨區之直轄市或縣（市）主管機關申報；其為有害事業廢棄物之清除、處理者，清除、處理機構應至少申報二份，直轄市或縣（市）主管機關除自行留存一份備查外，另份並應層轉中央主管機關備查。……處理機構申報前季營運情形之應申報事項如下……四、廢棄物之最終處置日期、方法及地點。……六、最終處置之進場證明文件。……」，由上開事實欄「七（一）2」所列事實可知，台北縣環保局對於昇利化工暫時貯存灰渣且未註明最終處置日期及最終處置證明之情形下，未善盡查核廢棄物流向之責任，亦未追蹤廠區貯存量是否飽和，僅以書面審查，另對於書面資料明顯與法定填寫事項未符部分，卻未依法處理，顯見該局行事敷衍草率，怠忽職責，顯有違失。

- (二)台北縣環保局對昇利化工污染稽查不力：

由上開事實欄「七（一）1」所列事實可知，台北縣環保局於八十九年七月十三日高屏溪遭棄置廢溶液前，對於昇利化工之事業廢棄物之稽查管制，除八十五年四月八日係由該局查獲違法者外，其餘之稽查處分均係由外縣市或環保署查獲，顯見該局平日對於昇利化工之污染管制不力。現任局長陳嘉興自八十七年七月六日任職起迄八十九年七月十三日止，該局僅於八十八年十月十一日依環保署來函指示，告發處分昇利化工超量營運行為，餘皆未有稽查處分紀錄，該局執法不力，堪以認定。

- (三)台北縣環保局對稽查管制資料管理不當：

關於台北縣環保局稽查昇利化工事業廢棄物次數偏低情形，該局八十九年八月二十四日所提書面資料表示：「八十八年之前對昇利化工事業廢棄物稽查因承辦人替換多次，且之前稽查紀錄均未建檔，故僅檢陳八十九年之稽查紀錄（註：八十九年之稽查紀錄均屬高屏溪遭棄置廢液後，再前往查核者）」。另該局於八十九年九月十三日接受本院約詢時，所提書面資料表示：「由於本縣列管事業機構繁多，針對非重大污染源或高污染事業機構，並無專案專卷建檔，……又因承辦人員異動頻繁，間接肇至相關資料彙集不全或難以查考」。惟查公務人員交代條例第三條規定：「……稱經管人員者，謂本機關內直接經管某種財物或某種事務之人員」；同法第六條規定：「經管人員應移交之事項，按其經管財物或事務分別造冊，其種類名稱，由各機關依各經管人員職掌範圍及其經管情形，分別規定之」；同法第七條又謂：「……經管人員交代時，應由機關首長派員會同該管主管人員監交」。倘該局依上開規定辦理，應無相關資料彙集不全或難以查考情形。該局對於工廠之稽查處分資料保管不當，致無法掌握各工廠歷年污染防治狀況，顯有違失。

(四) 台北縣環保局執行事業廢棄物稽查之比率偏低：

八十七年台北縣轄區登記有案之工廠計二五、八七五家，經統計該局自八十七年一月一日起，迄八十八年十二月三十一日止，累計二年共計執行公害稽查二三七、六六三次，惟屬於執行事業廢棄物污染稽查人力有七人、稽查次數僅三、六九九次（佔百分之〇．〇二五）。由上可知，台北縣轄區工廠近二年來，平均每家工廠每年僅被稽查〇．〇七次。以台北縣人口眾多，事業稠密，環境負荷沉重，其對工廠之稽查頻率竟不如環境品質甚佳之澎湖縣（八十八年該縣轄區僅有九十九家工廠，稽查人力僅三人，卻稽查九五三次，平均每家每年稽查九次），足認該局無視事業廢棄物稽查管制之重要性，怠於執行事業廢棄物之稽查管制，顯有未當。

五、有關機關對高屏溪污染管制不力部分：

(一) 經濟部水利處第七河川局執行河川巡防成效不彰：

由上開事實欄九所列事實可知，無論以水利法第六十八條、第七十八條，抑或以廢棄物清理法第七條

之規定而論，經濟部水利處第七河川局自應加強取締妨礙水質、棄置廢棄物之行為，並善盡管理河川土地之責任，惟高屏溪河川地卻長期遭棄置廢棄物，如八十四年荖濃溪高美大橋下，發現大量廢液貯存桶案、八十七年高屏大橋舊鐵橋下鳳梨園遭棄置汞污泥案，前者遭偷埋於河床，後者遭棄置成山，二者均非一朝一夕可成，該局卻未事先防範，尤以該二案之發生，廣為輿論之關切，該局本應痛定思痛，強化執法效能，惟查該局自八十九年一月至六月執行高屏溪巡防僅查獲違規案件二十三件，平均每星期僅查獲一件違規（每件違規行為以棄置一車廢棄物計算），此與該局編列經費所清除之河床廢棄物總量與同一時段（八十九年一月至六月）自來水公司第七區管理處所查獲之二十六件非法棄置廢棄物於高屏溪河床之案件數量相較，其巡防不力之事實，昭然若揭。

(二)高雄縣環保局執行水污染稽查不力：

水污染防治法第二十八條規定：「在水污染管制區內，不得有左列行為：…二、在水體或其沿岸規定距離內棄置垃圾、水肥、污泥、酸鹼廢液、建築廢料或其他污染物。…」飲用水管理條例第五條規定：「在飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區，不得有污染水源水質之行為。前項污染水源水質之行為係指：…四、傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質之物品。」，惟查高雄縣環保局依上開法條於八十八年執行水污染之稽查次數僅一、七五六次（係指：高雄縣所有轄區之稽查次數），平均每天僅稽查四次，以高雄縣事業之眾多、高屏溪流域範圍之廣大，如此偏低之稽查頻率，顯然難以遏止污染高屏溪之行為，該局執法不力，顯有不當。

(三)自來水公司第七區管理處執行水源區巡查不力：

自來水法第十一條規定：「自來水事業對其水源之保護，除依水利法之規定向水利主管機關申請辦理外，得視事實需要，申請主管機關會商有關機關，劃定公布水質、水量保護區域，禁止在該區域內一切貽害水質與水量之行為。」惟查自來水公司第七區管理處依上開法條之規定，於八十九年一月至八十九年七月三十一日，僅巡查高屏溪自來水水源水質水量保護區三六〇次，平均每天僅巡查二次，以高屏溪自來水水

說明：

- 一、復貴院八十九年十二月十一日（八九）院台財字第八九二二〇〇八九〇號函。
- 二、檢送本院環境保護署函報「監察院針對高屏溪上游旗山溪污染事件所提糾正案」各單位檢討改進措施一份。

主旨：貴院函以，本院環境保護署長期對於事業廢棄物源頭管理不當、流向管理不周與最終處置場設置不力、台北縣政府環境保護局與高雄縣政府環境保護局，未切實依法執行污染源管制，造成嚴重污染國土及水源，台灣省自來水股份有限公司第七區管理處，緊急應變不當，致高屏溪上游旗山溪，於八十九年七月間，遭人傾倒大量有害廢溶液，嚴重污染水源及國土，並嚴重影響大高雄地區六十一餘萬自來水用戶民生安全，又經濟部水利處第七河川局，巡防不力，均有違失。爰依法提案糾正，請轉飭所屬切實檢討改善見復一案，業經本院環境保護署函報各單位檢討改進措施，核尚屬實，復請查照。

中華民國九十年一月三十日
台九十環字第〇〇四五九五號

行政院函

糾正案復文

源水質水量保護區範圍之廣大，如此偏低之巡查次數，顯然難以即時巡查發現污染行為，並即時制止，顯見自來水公司第七區管理處執行水源區巡查不力，亦有未當。

綜上論結，環保署、台北縣環保局、高雄縣環保局、自來水公司第七區管理處、經濟部水利處第七河川局等機關怠忽職責，顯有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函行政院轉飭所屬切實檢討改進見復。

院 長 張 俊 雄

「監察院針對高屏溪上游旗山溪污染事件所提糾正案」各單位檢討改進措施

一、台灣省自來水公司第七區管理處部分：

(一)有關台灣省自來水公司第七區管理處未適時關閉取水口而致受污染水流入用戶乙節：

1.說明：依據該公司頒發之「各廠所淨水場水質受污染緊急應變計畫標準作業程序」，發現水源取水口附近有污染源或操作室水質監測監視養魚箱魚類死亡時才需停止原水抽水機抽水並關閉水源取水口閥門之程序，該公司第七區管理處坪頂廠七月十三日下午十八時三十分接獲高雄縣環保局通報高屏溪之上游旗山溪旗尾橋附近遭污染距本處坪頂廠攔河堰達十幾公里尚未達標準作業程序之取水口附近有污染之狀況且該處坪頂廠值班人員為求慎重立即加強監測原水水質及操作室之養魚箱之情形尚未發現異樣，直至七月十四日早上八點三十分發現初嗅度有異樣，雖嗅度達3，略帶異味，即依平時操作之警覺性，坪頂廠立即隔離新舊廠出水，下游之九曲堂取水口因值班人員於八點半左右聞到原水有異味後，亦立即停抽九曲堂之原水，該處並於七月十四日上午十時成立緊急應變小組，至於速報第二報內記載：「延至七月十四日上午原水「始有異味」乃係匆忙中應是「仍有異味」之筆誤，並速即通知該三廠之淨水場之閥門調整及原水之排放等工作，以及因停抽原水致不足水量之調配水之因應處置工作」。

2.改善：八十九年七月十四日高屏溪水源受污染事件，係該處十幾年來初次發生之狀況，在處理上略顯生疏且應變上也稍匆忙，惟經歷此事件後，該處要求各廠所之值班人員每二小時打卡觀察養魚箱魚類活動情形及不定期查核值班人員夜間值班工作項目之落實程度，若有異樣速向廠長反應並依標準作業程序做必要之處置，最近八月二十四日、十月二十四日兩次於高縣佳璋及甲仙橋等之污染水源本處速做處理並配合地方政府（高雄市政府及高雄縣政府）重視及協助使污染狀況隨時掌控，並於最短時間內恢復供水即為明證。

(二)有關台灣省自來水公司第七區管理處未即時告知民眾水源受污染訊息枉顧消費者權益乙節：

1.說明：該處於七月十四日早上八時卅分發現初嗅度有異樣即停抽高屏溪攔河堰及九曲堂取水站之原水，且仍使用各廠前處理未污染之清水池之水減量供水及未受污染之拷潭廠深井、伏流水；坪頂廠深井水；澄清湖水庫之原水等處理後供水，但該處接獲用戶反應自來水中有異味，即透過媒體呼籲用戶，若自來水有異味就不要喝，且於七月十四日下午四時告知中國時報記者，請即發布新聞並於晚間利用電視媒體打出走馬燈告知用戶因高屏溪河水受污染，本處已減量供水之訊息，是故該處已在兼顧減量供水及告知原水受污染之情形下，告知用戶確已兼顧消費者用水之安全及權益。

2.改善：該處為依自來水法供給符合飲用水水質標準之自來水，日後若發生水源受污染時，當立即依本公司「各淨水場水質受污染緊急應變計畫標準作業程序」辦理，並成立緊急應變小組及函知地方政府減量供水，直至污染源消失或檢驗水源水質符合標準，並獲地方首長同意後才開始抽水等一貫處理模式，以保護消費者之權益。

(三)有關台灣省自來水公司員工危機處理之宣導與能力之培養應予改善乙節：

1.說明：本次水污染事件對台灣省自來水公司第七區管理處而言尚屬首次，在此之前雖尚未辦理演練水源受污染之工作，惟已於八十九年七月十一日奉總處指派參加台北自來水事業處直潭淨水場之水質異常應變計畫演練觀摩會，以供爾後該處辦理類似演練之參考。

2.改善：自本次水污染事件後，已先選定澄清湖給水廠於八月十三日做演練，並要求地方首長及民意代表暨該處各廠所派員觀摩，藉此提升各廠所發生類似狀況之警覺性及熟練運作過程，頗獲觀摩之長官及民代之好評。

(四)有關緊急通報作業遲緩乙節：

1.說明：本次污染事件確實首次，依所頒布之通報規定事件發生一小時內應填報後傳真經濟部、國營會及自來水公司總管理處，七月十三日晚上八時雖接獲電話，但因污染源離本處取水口尚有二十幾公里之遙，並不立即影響取水口之水質，而延至七月十四日下午七時三十分始填報乙節，係該段時間內操作課鄭耀東前

課長正全心投入各廠之原水水門及淨水出水閥門調整工作之督導，加以承辦人又因其父親病危請假看顧，課內人力不足而延誤填報。

2.改善：此事件後，已由自來水公司第七區管理處召集幕僚單位共同研商，重新加強分工細節及處置要領，並要求各廠所如發生類似情形，除以電話連絡區處外並應儘速依規定填報速報表，以便於規定時間內傳送上級機關。

(五)有關台灣省自來水公司第七區管理處未依環保署公布之標準檢驗方法，執行自來水臭度之檢測乙節：

1.說明：環保署公布之水中臭度檢測方法，係須經該署環境檢驗所認證許可之環境檢測機構，在出具報告時之標準檢測法，依其規定臭度檢驗員不可少於五人，以克服一人檢驗時之誤差，並應另有一位樣品稀釋人員。該處坪頂廠及拷潭廠之化驗室及取水口現場值班室為非經認證許可之檢測單位（澄清湖廠水樣送至本處檢驗室檢驗），該處於接獲原水受污染之通報後，為便於掌控原水水質變化之時效性，才要求相關廠之值班人員（通常每班僅一人），在取水現場每兩小時以較為簡便之目測及嗅聞方式做初步檢測研判後，記錄於值班紀錄簿上，特殊情況時即加強嗅聞頻率。至於為確認臭度實際數值，而另採水樣送至該處檢驗室之原水樣品，則皆依照環保署公告之方法檢測臭度。該處檢驗室係經認證之檢測機構，其許可證為環署環檢字第〇六八號。

2.改善：高屏溪綿延近百多公里，極易受到人為突發性之污染，該處當於接獲水污染之通報後，為瞭解水質情況及臭度之正確數值，即派專人至現場採取水樣送至水質檢驗室，並依環保署公布之標準檢驗方法檢驗，不再要求值班人員在取水口現場以簡便之嗅聞方式辦理，以避免可能產生之誤差，並遵照監察院之糾正事項辦理。

二、行政院環境保護署部分：

針對監察院糾正環保署對該院八十六年間所提糾正案未為妥適之改善與處置：長期對事業廢棄物之源頭管理不當、流向管制不周及處理量不足；對於事業廢棄物管制中心未能妥適規劃，缺乏綿密嚴謹電腦管制

系統等部分，研提檢討改進措施如下：

- (一)旗山溪污染事件發生後，環保署依行政院八十九年八月二日「研商廢棄物棄置及河川污染防治與加強環保違法事件查察事宜」會議結論，邀集經濟部、國科會、衛生署、教育部、農委會、內政部、國防部等七機關，研擬「全國事業廢棄物管制清理方案（草案）」，於同年九月八日正式陳報行政院，並於十月二十三日、十二月五日依審查會議結論修正方案內容二度陳報行政院，該方案業於九十年一月十日經行政院院會審議通過。另環保署業已研擬「河川污染預防及環保犯罪防制方案（草案）」，並於八十九年十一月二十一日陳報行政院，亦於九十年一月三日經行政院院會審議通過。上開二方案經行政院核定後，環保署將協同各有關機關據以積極推動實施。
- (二)成立管制中心：環保署業奉行政院核定，於八十九年十月二十一日正式成立「事業廢棄物管制中心」，除加強管制中心軟硬體系統架構，積極規劃建置完善之資訊系統外，並將研究開發線上主動之警示、預警及廠商催告、通知等雙向訊息溝通及服務功能。並持續加強資料庫整合及功能提升，可改善管制系統申報聯單比對及查核流向追蹤功能，以及相關歷史申報資料之統計，協助人工篩選異常情形。目前已完成程式化電子郵件聯繫，及提昇部分源頭及流向管制功能。未來將持續加強確實掌握事業廢棄物質量資訊，對於有害、量大、異常超量、超項及逾時等源頭申報與更動情形，提供監控。
- (三)強化源頭管理及流向申報管制（環保署事業廢棄物管制中心）：
 - 1.環保署除運用目前已建置第一批至第五批公告上網申報之事業機構基本資料計約五千多筆，今（九十）年度將辦理「事業廢棄物查核及輔導改善專案計畫」，將對九百家事業機構及一百家清除處理機構進行現場查核及輔導，以收集建立各行業有害事業廢棄物之原物料、製程、產出因子及產量推估等基本資料，作為廢棄物源頭管制之依據，以持續建立國內各事業廢棄物產出資料庫，並作為實際管制稽查之佐證參考。另環保署已擬訂「加強事業廢棄物稽查及督導管制計畫」，將責成地方環保局執行稽查工作並提報執行成果，並據以考核執行成效。

- 2.研擬「事業廢棄物清理計畫書審查作業要點」，提昇地方環保局審查清理計畫書之效率及正確性，以建立事業廢棄物源頭資料。有關事業廢棄物清理計畫書基線資料之調查、蒐集建檔部分，環保署已責成地方環保局依法審查建檔，目前已蒐集二一四件計畫書，完成彙總一、一九六家機構共六、二九九筆資料之資料庫建檔。營運及操作記錄資料之收集，對勾稽產源及流向極有助益，已著手由空氣污染、水污染列管資料篩選相關參考資訊後續將開發勾稽比對系統，以落實事業廢棄物產出及流向管制。目前均已督促地方環保局提報執行列管事業機構之查核績效，並應隨時上網更新資料庫；環保署並將定期公布各縣市執行績效，以加強督導源頭管制。
- 3.本（九十）年度概算已編列「事業廢棄物流向追蹤督導管制計畫」經費，由環保署培訓人力支援地方環保局，並於鍵入／勾稽軟體開發完成後，將事業機構之清理計畫書及公民營廢棄物清除處理機構之基本資料、許可資料及其他相關資料，予以鍵入資料庫，以強化事業廢棄物網路申報資訊系統資料完整性與正確性，提昇各級環保機關對事業廢棄物清除、處理資料之勾稽、比對、篩選、統計及稽查。
- 4.依環保署管制中心第二年至第四年執行廢棄物清運機具加裝即時監控設施之規劃評估結果，由於原評估規劃之全球衛星定位系統（GPS）行車紀錄器費用較高，且所需系統大多具專屬性，推動執行上較為困難。九十年將繼續評估標準化通信規格及相關行車紀錄器系統（如 CPRS）。目前環保署刻正加緊進行整體設置環境之評估，同時將規劃研定廢棄物清運車輛加裝行車記錄系統之 CPS 規格標準及通訊協定標準，俾利規劃裝置即時追蹤系統及辦理公告推動相關事宜，以確實掌握廢棄物運送車輛之行蹤，防止廢棄物遭任意棄置。

（四）加強稽查取締：

- 1.依製程之產能因子，編撰完整之行業別稽查手冊。（環保署事業廢棄物管制中心）
- 2.設置事業廢棄物檢舉專線並訂定檢舉獎勵辦法。（環保署廢管處）
- 3.增加擴大環保警察之編制，招募環保義工，並與督察大隊結合，加強稽查。（環保署稽查督察大隊）

八十八年八月至八十九年十二月環保署稽查督察大隊查緝環保犯罪並移送司法機關偵辦之案件共二、三三一案，移送偵辦人數共一〇二〇人。辦理行政告發案件九九八件，查扣機具二三六部。此外，督察大隊自八十八年七月起加強事業廢棄物之稽查管制，至八十九年十二月止計稽查二九一一二件，告發三八一五件，佔告發案件比例百分之六五。

4. 辦理空中稽查，以建立重要河系污染源及廢棄物棄置場址資料，據以日後加強稽查管制。（環保署稽查督察大隊）

環保署稽查督察大隊選定全省各區內重要河川水系淡水河、大漢溪、南坎溪、中港溪、濁水溪、大甲溪、八掌溪、急水溪、將軍溪、曾文溪、二仁溪、阿公店溪、高屏溪等水系為空中稽查範圍，以空中稽查攝影拍照之方式，清查可能導致河系污染之任意傾倒廢棄物及其他違法污染行為。

5. 擴大廢棄物運輸車輛攔檢稽查工作：於主要道路，如高速公路收費站、橋樑要道，實施有效攔檢稽查，以防範污染流布。（環保署稽查督察大隊）

環保署稽查督察大隊自八十八年七月至八十九年十二月共攔檢八四五車次，如查獲現行犯，即移送法辦。八十九年十二月二十一日於泰山收費站執行夜間路邊攔檢，八十九年六月二十七、二十八日、十月二十九日及十一月三十日分別於中山高速公路造橋、后里收費站及南投縣魚池鄉山區執行道路攔檢運載事業廢棄物車輛專案稽查，於八十九年十一月十五日、十二月七日及十二月二十日分別於中山高速公路新營收費站、台一線八掌溪橋北側及高雄市中安路執行夜間路邊攔檢，總計查獲非法清除車輛七部，移送法辦九人，查扣機具七部，違反廢清法告發七件。

6. 環保署業於八十九年度加強基層環保建設補助款項下補助高雄市、高雄縣、屏東縣、台南市、台南縣、嘉義縣、臺中縣、新竹縣、桃園縣、宜蘭縣環保局執行「河川巡守計畫」，防止不法業者與民眾非法傾倒廢棄物，污染飲用水水源。其中以高高屏河川巡守計畫為例：其執行期程自八十九年八月至十二月，執行單位合計告發處分、勸導等處理績效為：高雄市環保局一百二十件，高雄縣環保局七十八件，屏東縣環保局

一百四十四件。(環保署水保處)

7.九十年度基於業務面需求，延續河川巡守計畫，以執行水污染取締稽查為主的工作實屬迫切性與必要性。目前環保署已積極督導地方環保局繼續執行上述工作，並責成其主動提報每月執行績效。(環保署水保處)

8.另九十年度已規劃完成「飲用水水源水質保護區重點稽查計畫」，預期經由有效整合地方相關機關水源污染取締之人力資源及法令，可防止污染水源水質行為，減少污染量，保護飲用水水源水質。(環保署水保處)

9.每季召開區域性稽查督導聯繫會報，提報各縣市河川污染源查處情形，彙整報院核備。(環保署稽查督察大隊)

(五)積極設置處理及處置設施：

1.環保署及相關目的事業主管機關之短期措施如下：

(1)環保署已協助輔導合法業者申請廢有機溶劑處理項目或變更增加廢有機溶劑處理量，並加速審查。(環保署中部辦公室)

(2)環保署已協調國科會協助目前新竹科學園區產生的廢有機溶劑委由彰濱工業區內油源股份有限公司貯存。(環保署廢管處)

(3)已由經濟部工業局研擬水泥窯使用廢溶劑作為輔助燃料認定原則，並由本署依法許可為事業廢棄物之處理方式，協調水泥業者以廢有機溶劑作為輔助燃料，協助解決廢有機溶劑去處的問題。(環保署廢管處)

(4)本署已協調一般廢棄物焚化爐提供餘裕量處理一般事業廢棄物，將持續進行後續協調工作。(環保署工程處)

注加強事業廢棄物減量及資源再利用(環保署廢管處)：

- ①檢討已公告之事業廢棄物再利用類別。
- ②擴大公告再利用類別項目：協調相關目的事業主管機關，研商並增列公告再利用之類別。包括石材廢料、生物污泥等計三十種，已於八十九年十二月十二日完成公告。
- ③協調各目的事業主管機關加強資源化或再利用產品之用途管理，避免廢棄物未妥善再利用而造成環境之危害。
- (5)修正廢棄物清理法（行政院已於八十九年十一月十五日審議完成，並送請立法院審議），重大修正事項列舉如下：（環保署廢管處）
 - ①再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報及其他應遵行事項之管理辦法，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、再利用用途目的事業主管機關定之。
 - ②因天然災害、重大事故或其他急迫之情事，致現有廢棄物貯存、回收、清除、處理設施能量不足，而有污染環境或影響人體健康之虞時，中央主管機關應會同中央目的事業主管機關及有關機關，指定廢棄物緊急清理之方法、設施、處所及其期限，不受相關規定之限制。
 - ③中央目的事業主管機關，得指定公告特定地區之事業，應將其事業廢棄物，送至中央目的事業主管機關自行或輔導設置之事業廢棄物處理設施處理。

2.長期措施部分：為有效推動「全國事業廢棄物管制清理方案」，期能於民國九十二年底妥善處理事業廢棄物，有關設置事業廢棄物處理及處置設施部分，依廢棄物清理法第十三條規定，工業區、科學園區之目的事業主管機關必需在九十年七月十四日前規劃完成處理設施、新設者無廢棄物處理設施不得營運。因此，行政院要求相關部會成立下列兩個工作小組規劃設置處理及處置設施，包括：

- (1)一般事業廢棄物處理小組：一般事業廢棄物由環保署負責整合、協調、監督各目的事業主管機關推動一般事業廢棄物處理及處置工作。爰此，環保署已著手進行相關工作：
 - ①環保署已邀集相關部會研商完成「一般事業廢棄物處理小組設置要點」草案，並經行政院核定，並展

開小組幕僚作業。此外，正研擬「鼓勵公民營機構興建營運一般事業廢棄物（含一般廢棄物焚化灰渣）最終處置場推動方案第一期（草案）」，將於行政院核定後積極推動。（環保署一般事業廢棄物處理小組）

②環保署已於八十九年十二月十八日邀集地方環保機關研商「垃圾清運處理現況調度焚化廠餘裕量處理一般事業廢棄物相關事宜」，瞭解目前處理一般事業廢棄物之情形，並協調提供餘裕量及相關配合措施。（環保署中部辦公室、廢管處）

③環保署已研擬「兩年內垃圾焚化廠納入一般事業廢棄物處理配套措施之研析」，並將修正發布「一般廢棄物清除處理費徵收辦法」，俾利地方環保機關執行時有所依據。（環保署工程處、廢管處）

(2)特殊事業廢棄物處理小組：特殊（有害）事業廢棄物之處理及最終處置設施之規劃及設置，由經濟部（工業局）負責統籌規劃、分工、協調與推動，並將現有各目的事業主管機關已規劃進行之處理設施及最終處置設施併入考量；目前經濟部已成立工作小組並統籌規劃設置特殊（有害）事業廢棄物處理及處置設施，並已邀集相關部會研商完成「特殊事業廢棄物處理小組設置要點」，以進行後續推動工作。

二、高雄縣環保局部分：

(一)事業機構管制部分：高雄縣環保局業已函文所轄公告「應檢具事業廢棄物清理計畫書之指定事業機構」，如涉及「廢棄物清理法」第十三條第三項第一款規定者，應速補提報清理計畫書申請，經該局相關業務課詳審，以確保並查核事業機構提報之資料均符合環保法令規定及實際運作狀況。

(二)就該局要求事業機構於每月五日前所函報之廢棄物統計量月報表，與提具之事業機構事業廢棄物基本資料表、清理計畫書，及所委託之代清理業所申報清除處理營運紀錄等相關資料，再經由專職網路稽核人員透過廢棄物上網管制中心，交互勾稽比對查核上開資料，俾利確實掌控管理其事業廢棄物流向。

(三)該局將首先針對國營及大型事業機構，擬定稽查工作計畫表，並配合民眾陳情污染案件，逕赴事業機構進行現場實地比對查核工作，俟稽核成效，再行擴及稽查層面至其他公告應提報清理計畫書及上網申報事業

廢棄物之指定事業機構，期能以有計畫之稽核方式，達成有效之廢棄物管制工作。

- (四)除依(三)執行實地稽查工作外，必要時將進一步針對可疑廢棄物進行採樣送驗作業，以落實廢棄物稽核管制工作。
- (五)擴大廢棄物運輸車輛攔檢稽查工作：於主要道路，如高速公路收費站、橋樑要道，實施有效攔檢稽查，以防範污染流布。
- (六)依法行使公權力，保障合法業者營運，排除非法抗爭。
- (七)招募環保護工，並與督察大隊結合，加強稽查。
- (八)全面展開事業廢棄物污染場址調查、建檔及清理工作。

四、台北縣環保局部分：

- (一)台北縣環保局針對公民營清除處理機構所提報之營運紀錄除加強內部審核外，另將派員配合現場查核作業，實地稽查其最終處置物的處理情形，以掌握代清除處理業者之運作，防止業者心存僥倖，杜絕不法情事發生。
- (二)該局將配合目前所擬定之公民營清除處理機構輔導管制計畫，即行增加對轄區內一百四十家合格代清除處理業之稽查頻率，以本局目前現有稽查人力（七人）而言，預估一年每家稽查頻率為三次（一個月稽查件數為三十五件），另將配合行政院環境保護署稽查督察大隊及環保警察加強巡查取締工作。
- (三)該局將強化內部資料管理效能，以電腦建置本縣事業廢棄物資料庫，強化資料的控管能力，藉以減少資料管理時所付出的人力以及人為之疏失，達到有效管理的目的；並配合行政院環境保護署之網際網路傳輸功能，互相勾稽比對，以便於有效掌控事業廢棄物之流向管理。
- (四)該局已配合目前所擬定之事業機構輔導管制計畫，針對轄區內登記有案之二五、八七五家工廠進行稽查頻率之評估，以該局目前僅有配置之稽查人力（七人），預計配合該計畫將可比八十七年至八十八年針對每家工廠僅被稽查〇．〇七次高出百分之五之頻率（平均一人／二七七．二件／年）。

- (五)該局日後針對稽查員之相關背景將慎重評估，避免所學經歷非屬相關環保科系背景者擔任事業廢棄物稽查工作；並將配合環保署之訓練課程提昇稽查員之專業知識及技能。
- (六)針對審核事業機構所提報之清理計畫書部分，該局將配合環保署補助之經費聘請專家學者進行書面審查及現場製程查核工作。

五、有關機關對高屏溪污染管制不力部分：

(一)經濟部水利處第七河川局部分：

- 1.有關監察院針對高屏溪上游旗山溪遭廢溶劑污染事件所提糾正案關於事實九及理由五部分，經濟部水利處說明如下（經濟部水利處所提相關附件如附件三）：
 - (1)八十四年荖濃溪高美橋下發現大量廢液貯存桶及八十七年高屏大橋舊鐵橋下鳳梨園遭掩埋重金屬類污泥案，此兩案非法棄置時間，均發生於經濟部水利處第七河川局接管（八十八年二月一日）高屏溪前。當時該溪有關河川之巡防與違法危害河防事件之取締及處分權責單位係屏東縣政府。
 - (2)有關經濟部水利處第七河川局巡防取締成果與台灣省自來水公司第七區管理處查獲案件數量相較結果，指該局巡防不力乙節，其中第七河川局取締違規二十三件，均為有查獲行為人之案件，對於未查獲行為人之河川區內非法棄置零星一般廢棄物（約一百處）尚未涵括在內，且均委託鄉、鎮公所或由該局雇工辦理清除。另該局編列清除河床內廢棄物經費，均包含該局接管前已棄置之廢棄物清除處理經費。
- 2.經濟部水利處就河川區域內違法事件之取締與防範，研擬下列改進措施：
 - (1)河川管理以水系為單元統合推動。
 - (2)研訂相關河川使用規範，健全河川管理。
 - (3)建立河川使用管理資訊系統，便利資料查詢更新及河川管理參據。
 - (4)加強河防安全之巡防取締。注推動砂石聯管計畫，杜絕盜濫採行為。

(5) 推動河川認養計畫。

潛研訂河川內違反水利法令行為檢舉獎金制度之規定，以利民眾配合政府打擊河川內不法行為。

3. 另經濟部水利處第七河川局除依上揭辦理外，亦對所轄研提相對措施如下：

(1) 人力配置：

① 轄區：河堤七三五．五七公里（單岸），海堤五二．七公里，合計約七八八．二公里。

② 人力：巡防員十一人，七十二公里／每人；替代役十人（依規定係輔助巡查）。

③ 人力配置：配合水源水質保護區重新劃分，巡防重點在大樹攔河堰以上之河川區域。

a 高屏溪流域巡防員八人，替代役六人。

荖濃溪（含濁口溪）：巡防員二人，替代役一人。

隘寮溪（含武洛溪）：巡防員二人，替代役一人。

旗山溪（含美濃溪）：巡防員二人，替代役二人。

高屏溪本流：巡防員二人，替代役二人。

b 東港溪流域巡防員二人，替代役二人。

c 四重溪流域（含屏東縣海堤）巡防員一人，替代役二人。

④ 車輛配置：

a 公有吉普車二部，機車五部。

b 租用吉普車三部。

c 洽商民間熱心環保公益之車隊（長江車隊）支援巡防車十部，並視需要機動調度。

(2) 巡防計畫：

① 人力分配及巡防：以該局現有巡防員十一人為主，並佐以替代役十人分組巡查，並於各河段及轄管區域沿岸設置巡邏箱，日間各組依分配責任區河段執行例行性巡防，夜間及假日則排班加強轄區重點

河段追蹤巡防；各小組必要時得共同協巡。

②高高屏三縣市巡守隊加入協巡高屏溪：

a 成立期間：八十九年八月一日。

b 巡守分組及範圍：

高雄市：高屏溪流域里嶺大橋下游至出海口河段及河段兩岸往陸地延伸一〇〇〇公尺內範圍。

高雄縣：高屏溪流域里嶺大橋上游屬高雄縣境內轄區河段。

屏東縣：高屏溪流域里嶺大橋上游屬屏東縣境內轄區河段及東港溪全河段。

③執行後改善情形：該局於各河段及轄管區域沿岸設置巡邏箱，以提供本局巡防人員及高高屏三縣市巡守隊共同使用，形成交叉巡邏，使巡防嚇阻力大增。

(3)管制進出河川道路：於進出越堤路實施封阻工作，半封五十處（僅提供小型農用車通行），全封者有大寮鄉境二處，將繼續研議越堤路全封之可行性。

(4)以科學方法全面監視不法行為方案：

①參照警方巡邏辦法，在重要地點設置巡邏箱，並由人事室、政風室及管理課派員不定期抽查（正實施中，係以目前人力及經費考量之權宜措施）。

②研議衛星定位方法，全面掌控巡防車行蹤中，以利調度巡防及支援。

③實施鼓勵檢舉破案獎金辦法，並洽商沿岸居民協助主動舉發。

④爭取經費推動河川綠美化及親水公園施設，並鼓勵民間團體認養維護，結合民間力量共同維護高屏溪沿岸環境，以杜絕濫倒垃圾及廢棄物等不法行為。

⑤為使高屏溪管理事權統一，已研擬「高屏溪流域管理委員會草案」，其中稽查大隊編制一〇八員，有利河川巡防，該草案目前刻正報行政院核定中。

(二)高雄縣環保局執行水污染稽查部分：

- 1.該局從八十九年一月一日至十二月三十一日止，於高屏溪共稽查三七九場次，處分一二〇次，處分金額高達柒佰肆拾陸萬貳仟元整。因高屏溪幅員遼闊，但僅二位人員承辦，人力顯有不足，且稽查時，因養豬戶清洗豬舍之時間不定，無法有效發現廢水排放情事，另部分養豬場大門深鎖無人在場，以至無法完成稽查。將持續對該區畜牧業提高夜間及假日污染稽查比率，若發現污染情事則依法告發。
- 2.加強管制污染源，優先執行廢水量一〇〇〇CMD 以上的大型事業及養豬頭數兩十頭以上之養豬場之廢污水處理排放稽查，並持續進行流域內小型事業及畜牧業之稽查管制，督促設置廢污水處理設施及操作。
- 3.積極辦理高屏河流域水源水質保護區之養豬戶拆除補償，執行水源保護養豬戶依法拆除補償禁養工作，以消弭重大污染源。

(三)台灣省自來水公司第七區管理處執行水源區巡察不力部分：

- 1.說明：依水污染防治法第三條規定，水污染防治主管機關，在中央為行政院環保署，在縣（市）為縣（市）政府（環保局）。同法第十條復規定，各級主管機關應設水質監測站，採樣檢驗定期公告檢驗結果，並採適當之措施。另依行政院環保署八十四年八月二十三日（八四）環署水字第四三六〇二號所定之「水體水質監測站設置及監測準則」，第二條規定河川水質監測站設置以左列位置為原則¹⁰，可見縣市環保局應設置水質監測站，以監測河川水質有無受污染。再查臺灣省河川管理規則第三條，亦規定管理機關在省為臺灣省水利局（現已改修正為經濟部水利處），第六條規定省管理機關辦理左列事項「……五、特別河段之巡防與違法、違害河防事件之取締及處分」，第十七條規定「為保護河防安全，禁止左列事項……七、在河川行水區域堆置砂石或傾倒廢土、廢棄物者」，第二十一條並規定縣市管理機關應視實際需要設置河川巡防人員或河川駐衛警察，負責河川巡防及危害安全事件之取締。有上開法令，可知：水污染防治機關在縣市政府環保局，該局應設置水質監測站，以監測有無受污染。而縣市政府更應視需要設置河川巡防人員，此次旗山溪污染事件後，高雄市、高雄縣、屏東縣三縣市自八十九年八月份起開始招募組成高屏溪巡守隊，取締效果良好，並將繼續辦理。另省水利局（現改為經濟部水利處河川局），辦理河川巡防與危害

河防事件之取締及處分並禁止在河川行水區域傾倒廢棄物。而此次高屏溪上游旗山溪遭污染之巡防其權責屬第七河川局管轄，亦即該單位亦係河川巡防單位之一。再依自來水法所公告之高屏溪水源水質水量保護區第四條第四項規定「不得於水體內傾倒、施放或垃圾、灰渣、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸及其他足以污染環境衛生之固體或液體廢棄物」，其主管機關在中央為內政部、經濟部；在縣為高雄縣政府、屏東縣政府。

綜合上開說明，台灣省自來水公司之水源來自高屏溪，而高屏溪之河川巡防單位，依法由高雄縣政府及第七河川局負責。遍查相關法令，並未課予自來水公司巡防之義務，惟該公司顧及水源安全，在高屏溪取口處上下游處，亦由各水廠指派兼辦輔助巡查人員不定期（每週一至二次）巡查各分配之責任區，如發現污染情形，應立即再向環保局及河川局舉發。

- 2.改善：依法高屏溪流域內之水源巡查，屬經濟部水利處第七河川局及高雄縣政府權責，本公司為一事業單位，但基於維護水源安全之需要，水源巡查均由各廠現有人力兼任。自八十九年一月迄今，已巡查三六〇次，舉發二十九件，惟仍難發揮應有之功效，故已再要求第七區管理處各廠所，繼續增加水源巡查次數，以防患未然。但正本清源，水源巡查工作仍應統一事權，對污染者予以重罰，以遏止其任意污染行為。

另第七區管理處計劃於高屏溪攔河堰原水取水口及九曲堂取水站各設置一水質監測站，以監測原水水質變化情形，當水質異常發生時，能藉由監測儀器發生之警訊，通知值班人員採取適當之應變措施，必要時即可馬上停止進水，以保水質之安全。

行政院函

中華民國九十年六月二十日
台九十環字第〇三八二一八號

主旨：貴院函，為本院函復有關本院環境保護署長期對於事業廢棄物源頭管理不當、流向管理不周與最終處置場設置不力，台北縣環境保護局與高雄縣環境保護局，未切實依法執行污染源管制，造成嚴重污染國土及水源，台灣省自來水股份有限公司第七區管理處，緊急應變不當，致高屏溪上游旗山溪，於八十九年七月間，遭人傾倒大量有害廢溶液，嚴重污染水源及國土，並嚴重影響大高雄地區六十一餘萬自來水用戶民生安全，相關機關涉有違失等情案，檢附貴院審核意見，仍囑轉飭所屬改善見復一案，業經轉據經濟部函報辦理情形，核尚屬實，復請 查照。

說明：

- 一、復貴院九十年五月十八日（九十）院台財字第九〇二二〇〇三三三號函。
- 二、檢附經濟部九十年六月十四日經（九〇）水利字第〇九〇〇二五二四一八〇號函及附件影本各一份。

院 長 張 俊 雄

有關監察院就旗山溪污染案審核意見，有關本部部份（關於「水利處第七河川局執行河川巡防不彰部份」水利處研擬之改進措施如：研訂河川使用規範、建立河川使用管理資訊系統、加強巡防取締、推動河川認養計畫、研訂檢舉獎金制度等，並未見具體作法及詳細說明，應有再加檢討之必要）本部補充說明如后：

- 一、河川管理以水系為單元統合推動：

以往台灣省河川係區分為主要、次要及普通河川，分別由省、市及各縣市政府依河川等級整治管理，不但形成一條河川水系包括數個不同等級之河段，且同一等級之河段亦分由不同機關整治管理之現象，導致整治時程不一，管理方式歧異，影響河川管理效能。為整合事權、改善河川管理效能，乃進行河川水系一元化管理，原省府於八十七年三月二十三日修正臺灣省河川管理規則，並據以於八十七年六月二十六日依重要性公告區分臺灣省河川為省管河川二十四條及縣市管河川九十一條；精省後，由本部賡續於八十九年元月四日將台灣省河川區分為中央管河川二十四條及縣市管河川九十一條，分由本部水利處及縣市政

府統合做完整之整治管理。另淡水河、磺溪等二水系，因跨省市，在相關法規、管理機關尚未整合成立前，仍由台灣省相關縣市及台北市政府依行政轄區分別管理，台灣省轄河段並由本部水利處治理或協治理理。

二、研訂相關河川使用規範，健全河川管理：

現今河川管理工作除確保河川排洪功能外，亦需規劃河川空間提供大眾休閒、運動、遊憩之用，及維護其生態環境，本部水利處除選擇適當河段，推動高灘地綠美化外，亦進行環境復育及景觀維護計畫之研擬，至早期鼓勵農民增產報國政策任務已完成，對在河川內種植使用新申請案件原則上已不再許可；惟為因應瀕臨都會區社會發展需求，在避免妨礙河防安全及河川機能前提下，本部水利處已訂頒臨時停車使用、運輸路等審查注意事項、河川區域種植規定、跨河建造物設置規範，臨時電桿施設原則等規定，並已於八十九年底進行整合臺灣省及臺北市河川管理規則，擬定全國一致性之河川管理辦法（草案），以健全河川管理制度。

三、建立河川使用管理資訊系統，便利資料查詢更新及河川管理參據：

為利河川管理及未來河川區域使用規劃，本部水利處已要求各河川管理單位加速調查河川使用狀況基本資料，並推動河川使用管理資訊系統建置，以利資料查詢更新。另為提高河川圖籍之準確度，並便利圖籍之儲存、管理及查詢，已積極推動河川圖籍數化，目前已數化二〇八〇張，並預定於四年內（九十三年底）完成現有圖籍之數化，另並正建置「河川圖籍供應及中央管河川巡防管理資訊傳遞系統」中。

四、加強河防安全之巡防取締：

本部水利處各河川局已檢討封閉進入河川區域之越堤路，並依實際需要部分只留農作搬運車通行之通道，並於重要河段加強巡防取締，巡防時如發現未申請許可擅自使用（施工）者，依水利法及臺灣省河川管理規則等規定辦理；另於所轄管河川沿線設立巡邏箱，並建立與警政、環保單位及人民團體及熱心民眾（包括媒體傳播者）等之聯絡系統暨設立檢舉聯繫電話（並廣為宣導以利熱心民眾參與打擊違法情事）

；另於九十年度編列預算，對河川巡防車增購衛星定位儀暨巡防車追緝系統，以強化河川局與巡防車間之機動性、支援性及互動性；另為鼓勵河川沿線民眾或團體協助巡防，遏止不法之行為，而訂定檢舉獎金之規定等措施，以收遏止不法之行為。

五、推動砂石聯管計畫，杜絕盜濫採行為：

由於台灣地區砂石供應長期仰賴河川砂石，且以往砂石均採個案許可之方式，採石區凌亂分散，難免以合法掩護非法，進行超挖、越區私盜採砂石行為，造成河川坑坑洞洞，有違河川治理目標。本部水利處遂推動以河川整治為主、砂石採取為輔之河川砂石採取整體管理改善計畫（簡稱聯管計畫），整合沿岸砂石業者聯合開採，並與政府合作管理河川，以維護河防安全，保護河川環境及杜絕河川盜濫採砂石行為；至目前為止計有濁水溪等八條主要採石河川，曾推動執行十三個聯管計畫，其砂石開採均在計畫河床高以上，以妥善規劃疏浚區採取土石方式為之，對於擴大排洪斷面，減緩流速，避免水流過度集中於深槽，冲刷河床覆土，破壞橋基，有所助益；另橋樑鄰近河床如過度淤積，將致排洪斷面不足，反而有害橋樑安全，必要時需予適度疏浚，以保護橋樑，對於橋基已裸露者，則宜採在下游施作固床工方式以穩定河床，保護橋樑安全，並求河相穩定。

六、推動河川認養計畫：

為鼓勵熱心公益之社區團體認養河川，以加強河川管理工作，並有效利用河川地，提供民眾休閒生活空間，改善生活環境品質，並兼顧生態環境，以使河道由「治水、利水」功能達到「親水」機能及河川生態環境之永續經營，俾再次賦予河川新生命，以達到最佳之利用管理，爰推動河川認養工作。

本部本利處自八十九年度起要求所屬各河川局選擇一條河川之適當河段，研議委託民間社團或當地鄉（鎮、市、區）公所以認養河川方式維護管理，其績效將檢討改進，做為日後全面實施依據；另為順利推動該項工作，該處特擬訂「中央管河川鼓勵社區團體認養綱要計畫」，以為執行之參據。現階段該處已施作綠美化設施或經河道整理之河段，列為優先委託認養範圍，八十九年度開始辦理委託認養工作，九

十年度預定辦理二十三件認養工作，其工作項目大致可分為基本資料蒐集調查整理、協助巡防管理防洪構造物及綠美化設施、河川內環境整潔維護管理、協助舉發違法使用行為、辦理河川生態環境保育等。

七、研訂河川內違反水利法令行為檢舉獎金制度之規定，以利民眾配合政府打擊河川內不法行為：

河川區域範圍廣闊，且巡防人力不足，故常有違反水利法之情形發生，為鼓勵民眾協助管理河川，以打擊河川內不法行為，本部水利處刻正研擬即將發布河川內違反水利法令行為檢舉獎金規定。

檢舉獎金適用項目為：未經許可之盜採土石行為、未依許可範圍採取之濫採土石行為、河川區域內傾倒一般及有害廢棄物之行為；核發獎勵金之對象為：於檢察、警察機關、本處及其他有權受理檢舉機關未發覺前，首位向本處所屬轄區河川局或司法警察機關檢舉並致當場查獲行為人，留有可供聯絡資料及檢舉具體事實之檢舉民眾；另對於檢舉獎勵金核發金額、核發程序、申請方式等於上揭規定中亦有規定。

註：尚未結案。

一八〇、台北市政府環保局對垃圾費隨袋徵收之配套措施，未及配合政策執行，致資源回收物堆置疏失案

審查委員會：經八十九年十二月六日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十一次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府環境保護局

貳、案由：

台北市自八十九年七月一日起實施垃圾費隨袋徵收新制，而臺北市政府環境保護局之相關配套措施未及配合政策執行，致資源回收物大量堆置，並引起民眾疑慮，顯有疏失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

- 一、資源回收物處理人力、機具、場地未及配合政策執行，致資源回收物大量堆置，並引起民眾疑慮，顯有未

當。

(一)據臺北市府環境保護局表示：為因應垃圾費隨袋徵收新制實施，已緊急調派原垃圾清運人力三十九人轉做回收轉運工作，另資源回收一隊增加二十四人，資源回收二隊增加三十三人，以從事資源回收物轉運及分類工作。資源回收處理廠之機具計有分類機一台等。惟查八十九年七月一日起至八月二十七日止，堆置於山豬窟垃圾掩埋場之一般類資源回收物共約四、九四二公噸，至同年九月三十日止堆置量已累計約達五、五三三公噸，一個月間續增加約五九一公噸。而分類機因日夜運作過度使用未能停機徹底保養，造成故障停機（自八十九年八月三日至二十三日），亦使處理量雪上加霜，該局處理能力及機具不足之事實，至為灼然。

(二)查臺北市府地政處於八十六年間即提供內湖區大彎段區段徵收土地（即內湖區舊宗段二地號、十三地號）面積約四公頃土地作為該府環保局停車場及資源回收隊之遷建基地，其中資源回收廠佔地約一公頃。該府環保局則遲至八十九年二月十六日始進行興建臨時廠房之招標作業，經三次流標延至同年七月四日決標，造成原預期於同年七月即可開始在該處之分類作業無法進行，而致大量資源回收物露天堆置於山豬窟垃圾掩埋場，引發民眾認為資源回收物將就地掩埋，產生二次公害之疑慮，殊欠允當。

二、臺北市府環境保護局對資源回收物處理承商處理量不足、逾量堆放等情事，既未依合約處置亦未採積極有效督促儘速處理，致資源回收物堆置量與日俱增，顯有違失。

查臺北市環保局將超出該局分類機處理容量之一般類資源回收物，於八十九年七月十四日委由台灣百樂綠環保科技股份有限公司處理，依合約規定，於合約期限內（八十九年十二月三十一日）如臺北市環保局供貨充足，得標廠商至少需要處理二萬公噸，且乙方使用分類場地時，在場內累計堆積之回收物與分類完成貨品總量不得超過一週累計進貨（回收物）總量。查該公司自簽約迄同年九月三十日止，處理量僅約一、〇六〇公噸，而同時堆置量已累計約達五、五三三公噸。該公司目前日處理量約僅三十七公噸，距臺北市環保局原先函告本院之一百公噸日處理目標量仍有明顯差距，然該局對該公司處理量未能提升乙節，

臺北市政府函 糾正案復文

主 旨：有關 大院糾正本市八十九年七月一日起實施垃圾費隨袋徵收政策，相關配套措施，未及配合政策執行

中 華 民 國 九 十 年 二 月 八 日
府環五字第九〇〇〇二〇〇六〇〇號

綜上，顯見臺北市政府環境保護局因應垃圾費隨袋徵收新制實施之相關配套措施未臻完備，致資源回收物大量堆置，既未依合約處置亦未積極有效督促承商儘速處理，均有疏失。爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函行政院轉臺北市政府轉飭所屬改善見復。

僅就適量堆放回收物未提領違反合約部分，請該公司繳交應提領之十七日累積量一、二一七公噸之貨款，而未見依環保局與廠商或簽定變賣財物合約第五條第八項，「：乙方使用分類場地時，在場內累計堆積之回收物與分類完成貨品總量不得超過一週累計進貨（回收物）總量，並應遵守雙方議定之作業規定；乙方逾量大堆，使場內累積總量達十七日累計進貨（回收物）總量時，甲方得停止乙方提領回收物並交由較低順位得標簽約廠商或其他廠商提領，乙方不得異議。」及第七條第一項：「乙方如不依照合約規定期限提貨，應按逾期之日數每日賠償甲方損失，按乙方總繳售金額之千分之二計算賠償；乙方執行本合約之回收物提貨總量範圍內，如因逾期未提貨或逾量大堆超出時限，致甲方將回收物交由較低順位得標廠商或其他廠商提領，而減收之總價款大於上述賠償金額時，應以此減少之總價款做為賠償金額；該項賠償金額，甲方得在乙方履約保證金內扣除，如有不足，得向乙方追討。」之規定處置，亦未採取具體有效督促作為，促使承商儘速提高日處理量或處理日益增多之堆積量，顯有違失。

說明：

- ，致回收物大量堆置，復如說明，請 查照。
- 一、依據行政院八十九年十二月十五日台（八九）環字第三五一二五號函轉 大院八十九年十二月十一日（八九）院台財字第八九二二〇〇八九二號函辦理。
- 二、垃圾費隨袋徵收之準備情形：
- （一）政府施政本應秉持審慎用心的原則來規劃執行，本府對於政策方針之擬訂施行亦復如此，有關資源回收物處理人力、機具、場地未及配合政策執行乙節，實因本市垃圾費隨袋徵收政策之施行，在國內係為首創，但在歐美國家及亞洲部分城市已行之有年。此政策對於垃圾處理空間的控制、節省及對環境的友善都顯現相當的成效。加上本市地狹人稠，面臨垃圾處理場地之難覓及垃圾處理空間取得不易之狀況，垃圾費隨袋徵收政策之施行已不宜延後。況且本市在八十七年實施垃圾不落地政策後，實施垃圾費隨袋徵收的基本要件已達成熟階段。
- （二）台北市議會審議八十八年下半年及八十九年度本市地方總預算決議「本市垃圾費隨袋徵收政策應自八十九年七月一日起實施」時，本府即責成環境保護局加速籌備並列管擬訂計畫，經半年多的努力，其間曾委託國立中央大學環境工程研究所、國立台灣科技大學及財團法人新環境基金會研提「臺北市一般廢棄物清除處理成本及費率研究報告」、「一般廢棄物清除處理費從量徵收行銷系統建立之研究報告」、「一般廢棄物清除處理費隨袋徵收專用垃圾袋之規劃設計研究報告」等，作為政策規劃的參考。在八十九年一月二十八日臺北市市議會審議通過「臺北市一般廢棄物清除處理費徵收自治條例」取得法源依據後，本府藉由宣導獲得民眾普遍的支持，自八十九年七月一日如期在本市實施該項國內首見之環保政策。
- （三）政策實施至八十九年十二月止，獲致成效計有：家戶垃圾減量達百分之三十八、總垃圾量減量達百分之二十六，而八十九年七月至十二月之資源回收率為九．八一％與八十八年之年平均回收率二．五％相較增為四倍左右，成效至為卓著。

(四)其間雖發生回收物堆置山豬窟情事。惟回收物的堆積量僅為七至十二月回收量之百分之十五，佔全市家戶垃圾量之百分之一，六左右。如本府環保局未推行隨袋徵收政策，則此堆積量必以焚化或掩埋方式處理，無法回收再利用，而上述百分之二十六之垃圾減量亦無法達成。因此本案堆積所造成之問題，對隨袋徵收政策成效之影響甚微。

(五)本案本府環境保護局原已考量隨袋徵收政策實施後資源回收物將大量增加，而回收物分類處理廠不足之問題，在本市內湖舊宗段取得一公頃土地，興建資源回收場，並自八十九年元月十六日起進行臨時廠房之開標，期間在完成臨時廠房設計並進行都市設計審議階段時，因該廠址地質鑽探結果，發現臨時廠房廠址所在係位於基隆河河道交接處，為確保建物結構安全須進行地質改良，為求時效並勉強於原預算納入地質改良費用，結果因預算費用偏低，致經五次開標始於八十九年七月四日決標，七月十七日簽約，故造成原預期七月即可開始在該處之分類作業無法進行。

三、有關對承商處理量不足，逾量堆放等情事，未依合約處置之節。

(一)本府環境保護局與台灣百樂綠環保科技有限公司簽約後，因迫於時間的壓力，雖督促承商加緊趕工架設分類機、訓練人員，然準備完妥已至八十九年八月十一日。而垃圾費隨袋徵收政策實施之後，由於專用垃圾袋價格高，加上新政策實施初期民眾對新政策的不熟悉，致使許多合約標的物之外不可回收的物品或塑膠袋、保麗龍、大型廢鐵、廢機車輪胎等夾雜在回收物當中，造成分類處理上的困難，使得處理量無法提升。

(二)當山豬窟回收物堆置量增加時，本府環境保護局於八十九年八月十九日依合約第五條第八項之規定，以北市環五字第八九二二八七七六〇〇號函請第二順位廠商綠原國際股份有限公司提貨，該公司於八十九年八月二十八日以（八九）原字第一〇〇四號函復該局，提出對合約的疑義，經過數度協商，綠原公司最終於八十九年十月十六日以（八九）原字第一〇一二號函復本府環境保護局，放棄提貨權。惟考量此時若重新進行公開招標，承商仍需面臨準備架設機具和人力訓練問題，對堆置之回收物去化並無助益。

於是在綠原公司表示無意提貨後，該局即函請百樂綠公司繼續依約提貨。該公司至十二月止共提貨五〇六一・八一公噸。

- (三) 至於承商違約部分，依合約第七條第一項之規定：「乙方如不依照合約規定期限提貨應按逾期之日數每日賠償甲方損失，按乙方總繳售金額之千分之二計算賠償」，廠商逾期提貨計罰部份，須俟合約期滿時，依乙方之總繳售金額為計算基準，該局與承商之合約已於八十九年十二月三十一日期滿，目前正依合約處理中。

四、後續配套措施：至九十年一月三十一日止山豬窟堆置的回收物約五一〇〇公噸（其中廢彈簧床有八五〇〇床約五一〇公噸，扣除後尚有一般類回收物四五九〇公噸，須加以細分類。）為求妥善處理堆置的回收物，目前本府環境保護局採行措施如下：

- (一) 福德坑分類場自九十年元月二日起，以三班人力日夜運作，除將每日新收運的一般類回收物全數分類外，目前每日約可運回原堆置於山豬窟的回收物三十噸，進行分類處理。
- (二) 已另覓山豬窟掩埋場適合場地架設另一組分類機，預計自八十九年二月五日起開始運作，亦以三班制進行分類，每日可處理七十五公噸一般類回收物。
- (三) 與台灣百樂綠環保科技有限公司租借分類機，每日以二班運作，每日可處理七十五公噸。
- (四) 對於廢彈簧床的處理，目前已採購拆解彈簧床之機具，配合兩部挖土機的運作，每日兩組人力約可拆解二百床。
- (五) 為改良回收物之品質，已在收集線上之回收車加裝分類標示，使民眾及隊員均易於辨識，目前回收之一般類已不再夾雜廢塑膠袋及廢保麗龍，另外在轉運點，亦先挑檢出大型廢鐵、廢機車輪胎、小型電器等進行初步分類，使得後續分類操作更為順暢。
- (六) 為能使回收物丟棄管道更順暢，減輕本局人力、機具的負擔，又可解決回收業者回收物貯存場土地不易取得的難題，本府已完成規劃「資源回收分類場委託經營管理計畫」，擬將內湖大彎段資源回收一隊興

建完成的臨時廠房，以公辦民營的方式委外經營管理，已上網公告中，未來士林區、松山區、南港區、中山區、北投區、內湖區六個行政區之回收物委由民間分類與變賣後，將可舒解本府一半的後續處理壓力。

五、堆置山豬窟之回收物將依臺北市議會決議，在九十年三月三十一日前處理完妥。

市長 馬英九 公假

副市長 歐晉德 代行

行政院函

中華民國九十年五月二日
台九十環字第○二四九三七號

主旨：貴院函，貴院前提：台北市自八十九年七月一日起，實施垃圾費隨袋徵收新制，而該府環境保護局之相關配套措施，未及配合政策執行，致資源回收物大量堆置，並引起民眾疑慮，顯有疏失之糾正案，業經該府函復。茲檢附貴院審核意見，囑轉知所屬妥處見復一案，經轉據台北市政府函報辦理情形，核尚屬實，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院九十年三月十二日（九十）院台財字第九〇二二〇〇一九一號函。
- 二、檢附台北市政府九十年四月十九日府環五字第九〇〇二五三〇七〇〇號函影本一份。

院長 張俊雄

台北市政府函

中華民國九十年四月十九日
府環五字第九〇〇二五三〇七〇〇號

主旨：有關鈞院函轉監察院對本市資源回收物堆置糾正案本府函復之審核意見，復如說明，請鑒核。

說明：

- 一、依據鈞院九十年三月十六日台（九十）環字第〇一五八六一號函辦理。
- 二、有關山豬窟堆置之資源回收物本府環保局業已於九十年三月二十二日分類處理完畢，處理經過情形如下：
 - （一）位於木柵福德坑分類場增派人力自九十年元月二日起，每日以三班人力日夜運作，除可將每日新收運的一般類回收物全數完成分類外，並自山豬窟合計運回九六四點四四噸回收物加以分類處理。
 - （二）另山豬窟掩埋場覓適合場地架設另一組分類機，自九十年二月五日起開始運作，亦以三班制進行分類，每日可處理約七十五公噸一般類回收物。
 - （三）與台灣百樂綠環保科技有限公司租借分類打包機，每日以二班運作，每日亦可處理約七十五公噸。
 - （四）對於廢彈簧床的處理，架設固定拆解彈簧床之機具，以兩組人力配合兩部挖土機的運作，每日約可拆解二百件廢彈簧床。
- 三、有關資源回收物處理承商逾量堆放回收物未提領乙節處理結果如後：

本府環保局已於九十年三月三十日以北市環五字第九〇二〇七九八四〇〇號函要求承商台灣百樂綠環保科技有限公司繳交逾期提貨罰款計二九九、五一八元，如該公司未能繳付，將依合約相關條款辦理履約保證金扣款事宜。
- 四、有關處理資源回收物期間應採取具體防止二次公害相關措施如下：
 - （一）本府環保局為防止堆置回收物對環境衛生的影響，前已責成山豬窟衛生掩埋場定期派員進行消毒及噴灑除

臭劑，臭味及蒼蠅指數偏高情形已明顯改善，故山豬窟掩埋場監督委員會於八十九年十一月及九十年元月份召開之第三十六次及三十七次委員會議已未再反映前述情事。

- (二)另為有效防止二次公害的產生，該局於八十九年十二月底針對堆置情形研提環境管理計畫，納入山豬窟掩埋場已通過認證之 ISO14001 環境管理系統中，前揭研提之環境管理計畫並於九十年一月四日通過該場 ISO14000 驗證公司（DNV）外部稽核認證。

五、關於回收之塑膠袋，保麗龍及廚餘等應積極尋求妥適處理管道等：

(一)關於回收之塑膠袋：

- 1.回收之廢塑膠袋因行政院環境保護署尚未公告將其列為回收項目，無法對回收業者進行補貼，在無經濟誘因下造成去化困難。隨袋徵收前經本府環保局積極尋覓處理廠商，有廠商表示願以本府補貼其以每公斤四元進行處理，後因隨袋徵回收之塑膠袋材質不一且乾淨度偏低，後續處理困難，廠商表示不願提貨。
- 2.後雖經本府環保局積極尋覓並刊登報紙尋求處理廠商，有廠商願意以境外處理方式進行處理，惟要求每公斤補貼一〇點二元，考量經費因素，並未予以採納。
- 3.目前僅能將廢塑膠袋壓縮成塊後，再送至山豬窟掩埋場開闢專區貯存，待日後裂解技術成熟或有相關經濟誘因後再取出處理回收。截至九十年三月底止，已壓縮一一〇塊成品，重量約達一一九點八七公噸，並已完成約五十塊壓縮成品的貯存於專區。
- 4.另為使民眾了解本府對塑膠袋回收的處理，在印製之「資源垃圾回收管道及包紮要領」摺頁中，已明確以文字敘明『超出下游再生業者處理容量部分，將以掩埋暫存，以避免焚化產生戴奧辛之疑慮』，希望市民能諒解與配合。

(二)關於回收之保麗龍：

- 1.在廢工業用保麗龍（緩衝材）方面，已購置壓縮機採取壓縮減積成塊方式處理，再以公開標售方式售予

廠商。

2. 在廢保麗龍容器方面（如餐盤等，且經環保署公告回收）則以公開標售的方式，直接售予廠商進行後續處理。

(三) 關於廚餘：在廚餘回收再利用工作上，本府環保局近期工作已規劃建置日處理量為五至三十公噸之堆肥場，並對廚餘堆肥穩熟品去化管道加以評估，而中長期目標則規劃於現有焚化廠廠區內興建堆肥廠或再利用處理廠，以期能建立本市完善之廚餘回收再利用體系。

市長 馬英九

註：經九十年六月十九日監察院財政及經濟委員會第二屆第五十二次會議決議：
：結案存查。

一八一、台北監獄未落實執行出入戒護區及場舍安全檢查，未確實督導考核有風紀顧慮之職員，致生貪瀆弊端案

審查委員會：經八十九年十二月十三日監察院司法及獄政委員會第三屆第三十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣台北監獄

貳、案由：．

台灣台北監獄對於執行出入戒護區及場舍安全檢查之規定流於形式，未予落實，對於有風紀顧慮之所屬職員督導考核未臻確實，致生貪瀆弊案，均亟待確實檢討改進，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

參、事實：．

台灣台北監獄教誨師張喜發，基於圖得私人不法利益之犯意，自民國（下同）八十七年下半年起，利用其教誨師身分之便，以牛皮公文紙袋夾帶香菸、檳榔等違禁物品進入台灣台北監獄內，轉交與原在該監合作社擔任送貨員之受刑人黎文煜（已於八十九年六月九日假釋出獄）及在該監獄理髮部工作之受刑人劉金郎等人，由渠等透過該監送貨組不詳姓名之受刑人，將檳榔、香煙等違禁品分別以每包檳榔新台幣（下同）一千元及每條香煙一千元或二千元（長壽煙一條一千元、七星煙一條二千元）不等之代價，販售與監獄內其他有需要之不特定受刑人，再由劉金郎將販售違禁品之不法所得悉數交給張喜發；另張喜發為回饋黎文煜、劉金郎二人，會免費提供黎文煜、劉金郎二人香煙、檳榔等違禁品，或以低於販售給監獄其他受刑人之價格，將香煙等違禁品賣與劉金郎，由劉金郎轉售與其他受刑人，以賺取中間差價牟利，而劉金郎為將販售違禁品之不法所得合法化，乃要求買受之受刑人家屬直接將交易款項直接存入劉金郎及其子劉俊坤（劉俊坤於本案發生前與劉金郎同在台北監獄服刑），在監獄內金錢保管分戶卡帳戶，或將販售之不法所得以現金方式請託監獄管理員郭宗藝攜出，由郭宗藝利用劉金郎所提供之蔡同榮、蔡坤同、蔡同仁等假身分，代存入劉金郎及其子劉俊坤之監獄內金錢保管分戶卡帳戶，郭宗藝明知依監所相關規定，受刑人不得持有現金，如查獲現金應依監獄行刑法第七十一條第二項由監務委員會決議沒入，詎郭宗藝因常至該監獄理髮部理髮、洗髮，進而與劉金郎熟識，禁不住劉金郎之拜託及央求，竟仍自八十六年九月四日起，至八十九年三月三日止前後共約八次，替劉金郎代寄現金共約四萬五千元；經估計劉金郎前後得自張喜發處之違禁品販售所獲不法所得約十餘萬元，而張喜發所獲取之不法利益應數倍於劉金郎（因張喜發係主要獲利者，且又有教誨師之身分，所圖不法所得之現金亦容易自監獄攜出，故無法得知確實數額）。嗣於八十九年五月十一日上午，該監戒護科據報，員工消費合作社理髮部疑有違禁物品，該監助理督察王志明即召集教區代理科員游興裕、管理員溫吉椿、汪義俠（溫員及汪員均為總社幹事）等三人前往理髮部突擊檢查，當日陳報檢查結果僅查獲藥物數顆（汪員所查獲）、門門（游員所查獲）乙只。惟該監戒護科事後調查，前次突擊檢查中，除查獲上開物品外，溫、汪二員尚查獲香菸十包、打火機五個及檳榔一包等違禁物品後，始知上情。

本案經該監戒護科調查後疑有職員涉入販售違禁品圖利，即檢具相關事證移請該監政風室再深入調查，政風

室約談相關管理人員及部分受刑人後，認為教誨師張喜發等人涉有重嫌，遂將調查結果移請法務部調查局桃園縣調查站偵辦，而前往理髮部安全檢查人員於查獲違禁品後，因顧念受刑人之考核成績，僅予訓誡，並將打火機沒收、檳榔丟棄，而香菸則暫時保管於受刑人菸櫃內，並未上報等情，則移該監考績會處理。有關溫員及汪員查獲香菸、檳榔及打火機而未依處理違禁物品之法定程序辦理，顯有違失，業已依規定提交該監考績委員會審議後，該監並以八十九年八月九日北監守人字第五九二八號函將獎懲建議情形函報法務部。法務部於八十九年十月十一日以法（八九）令字第二一二八號函核定獎懲情形為：教誨師張喜發、管理員郭宗藝二員移付懲戒；管理員溫古椿、汪義俠均記過乙次，懲處事由為八十九年五月十一日實施突擊檢查時，未依規定將查獲之違禁品報請處理；主任管理員游興裕申誡二次，懲處事由為八十九年五月十一日實施突擊檢查時，發生所屬人員查獲違禁品未報請處理情事，督導不周。至於受刑人劉金郎予以簽辦違規並改配，受刑人黎文煜因政風室調查完畢前即已假釋出獄，未予懲處。

台灣桃園地方法院檢察署於八十九年十一月十三日以八十九年偵字第一四一八〇號起訴書將該監教誨師張喜發、管理員郭宗藝、受刑人黎文煜、劉金郎等人提起公訴，起訴理由略以：被告張喜發、劉金郎、黎文煜係犯貪污治罪條例第六條第一項第五款之圖利罪嫌；被告郭宗藝則係犯同條例第十五條明知因犯第四條至第六條之罪所得之財物，故為搬運之罪嫌，並對張喜發及劉金郎分別求處有期徒刑十年及六年，並請同時依同條例第十七條之規定，宣告被告張喜發、劉金郎二人褫奪公權十年及六年，以彰法治。

肆、理由：．

一、台灣台北監獄未能落實戒護區之淨化方案，未斷絕違禁品流入戒護區，核有違失。

(一)查法務部訂頒之「戒護區之淨化」實施計畫實施項目一、斷絕違禁物品流入戒護區之管道。(一)全面實施出入戒護區人員衣物檢查工作，實施要項規定：「1.出入戒護區人員衣物，一律實施檢查①監院所應於進入

戒護區門前醒目處標示「出入戒護區請自動接受檢查」字樣，凡出入戒護區之人員，除 部長、法務部體系以外獲准進人之來賓、依法執行公務之人員及被告之辯護律師外，應指派適當人員對其衣服、鞋帽及攜帶物品一律實施檢查，作成紀錄，檢查時，應注意態度、禮貌，請其自行掀開口袋、外套、鞋帽、物品包裝等，以供查看（女性由女性管理人員為之）。……」惟查，台灣台北監獄教誨師張喜發自八十七年下半年起，利用其教誨師身分之便，以牛皮公文紙袋夾帶香菸、檳榔等違禁物品進入台灣台北監獄戒護區內，轉交與原在該監合作社擔任送貨員之受刑人黎文煜（已於八十九年六月九日假釋出獄）及在該監獄理髮部工作之受刑人劉金郎等情，經檢察官調查屬實，有台灣桃園地方法院檢察署八十九年偵字第一四一八〇號起訴書可稽。經檢視八十八年一月至八十九年七月底止，該監「中央門門衛日記簿」、「中央門進出登記簿」影本，張喜發進入戒護區攜入之物品登記均記載「書、簿冊」或「書」，檢查結果均記載「本日進出人員查無違禁品」。按張喜發自八十七年下半年起至八十九年五月十一日上午，該監戒護科據報，員工消費合作社理髮部疑有違禁物品，該監派員突擊檢查並事後發覺查獲香菸十包、打火機五個及檳榔二包等違禁物品為止，其期間已長達近二年。教誨師張喜發多次出入戒護區夾帶違禁品，竟均無人察覺，顯見該監對於出入戒護區衣物檢查之規定，均流於形式，未能落實。

- (二)復查前揭「戒護區之淨化」實施計畫實施項目一、嚴格查禁流入戒護區之違禁品，（二）加強場舍安全檢查工作：「每日應實施舍房、工場例行安全檢查，並設簿登記。每月至少二次集中戒護警力不定期實施突擊檢查。本部視察人員並將不定時至監院所實施突擊檢查。」經查該監舍房檢查情形均記載「門窗鎖正常及無違禁品」，然本案張喜發將違規夾帶入監之檳榔、香煙等違禁品分別以每包檳榔新台幣（下同）一千元及每條香煙一千元或二千元（長壽煙一條一千元、七星煙一條二千元）不等之代價，販售與監獄內其他有需要之不特定受刑人，再由劉金郎將販售違禁品之不法所得悉數交給張喜發；另張喜發為回饋黎文煜、劉金郎二人，免費提供黎文煜、劉金郎二人香煙、檳榔等違禁品，或以低於販售給監獄其他受刑人之價格，將香煙等違禁品賣與劉金郎，由劉金郎轉售與其他受刑人，以賺取中間差價牟利，惟該監舍房安全檢查

之實施卻未能及時發覺此一存在已久之弊端，對於查獲違禁品流入該監後亦未積極追查違禁品之來源。又查該監集中警力不定期實施突擊檢查之次數固已達二次以上，惟限於人力，並未全面檢查。經檢視該監自今年以來之「每月集中警力不定期實施突擊檢查登記簿」，發現案發之該監合作社，僅於今年二月二十四日及六月二十日檢查二次，顯然無法發揮嚇阻之效果。該監安全檢查，未臻落實，致生違禁品於監內流通販賣，該監之管理顯有違失。

- (三)八十九年五月十一日上午十一時三十分許，該監據報消費合作社理髮部疑有違禁物品後，戒護科助理督察王志明即召集七教區代科員游興裕、管理員溫吉椿、汪義俠（溫員及汪員均為總社幹事）等三人前往理髮部突擊檢查，查獲藥物數顆、門門乙只、打火機五支、檳榔二包及七星牌香菸十包等物。然溫、汪二員僅陳報藥物及門門，而打火機、檳榔、七星牌香菸等物則隱匿未報。經本院調閱該監政風室調查報告，雖無相關事證足以證明溫、汪二員有涉貪瀆之情事，惟渠等因與受刑人熟識，基於顧念受刑人考核成績而隱匿未報，難謂無違失之情，渠等相關之督導人員，亦難辭失職之咎。

二、台灣台北監獄對於工作不力、有風紀顧慮之所屬職員督導考核未臻確實，顯有怠失。

- (一)法務部八十五年五月二十三日訂頒之「監院所職員監督考核計畫」實施項目一、實施要領5規定：「為瞭解、關心職員生活狀況，各監院所首長應親自或指派副首長、秘書或相關人員，不定時對所屬職員實施家庭訪問，藉以對優秀同仁予以慰勉，對生活違常同仁予以規勸，必要時作成紀錄。」再查八十五年七月部頒「杜絕弊端、強化紀律方案」規定：「加強監院所首長及各級主管之監督及考核責任，對屬員平時品德生活及操守應深入瞭解，嚴密查察考核，如發現生活違常者，應予以規勸，倘有違法、貪瀆等涉及刑事責任者，應即依法移送檢察機關偵辦。」
- (二)本案該監教誨師張喜發自八十七年下半年起即已利用其教誨師之身分之便，以公文牛皮紙袋夾帶檳榔等違禁物入監販售圖利。經查教誨師張喜發任職該監二十多年，並自八十年十二月二十四日升任教誨師，於八十五年七月前支援矯正人員訓練中心教務組辦事，八十五年七月起調支援該監臺北分監（臺北看守所）負

責辦理收容人累進處遇事項，八十六年九月調回本監服務。調回後由於相關業務能力不足，指派擔任人數較少及單純教區之教誨師。其八十六年度考績為甲等八十分，長官總評為「學驗尚可」；八十七年度考績為乙等七十七分，長官總評為「交辦業務多待督促始能完成」；八十八年度考績為乙等七十九分，長官總評為「學驗均待加強，敬業精神不良，業務無法勝任」。另據該監函復本院對張員之督考情形，渠居住該監宿舍，夫妻感情不睦，因張員在外參加舞蹈社，結識女子交往。張員常利用上班時間與該女子電話聯絡並經常請假，無心上班，為此其所承辦業務經常錯誤百出。由於張員對本身業務無法盡職及已婚又在外結識女子交往，遂於張喜發之平時考核紀錄表之評分表中「廉正」一項之分數偏低，年終考績表中主管之評語亦有「敬業精神不良，業務無法勝任」之考評。然各項紀錄雖已顯示張員生活違常、工作不力，顯有風紀顧慮，詎台灣台北監獄竟仍未能深入查察，事先防範，對於渠在監獄內目無法紀，販售違禁品長達近兩年之情事未能察覺，顯有怠失。

綜上論結，台灣台北監獄對於執行出入戒護區及場舍安全檢查之規定流於形式，未予落實，對於有風紀顧慮之所屬職員督導考核未臻確實，致生貪瀆弊案，均亟待確實檢討改進，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年二月五日

台九十法字第○○五六九二號

主旨：貴院函，為台灣台北監獄，對於執行出入戒護區及場舍安全檢查之規定，流於形式，未予落實，對於有風紀顧慮之所屬職員，督導考核未臻確實，致生貪瀆弊案，均亟待確實檢討改進。爰依法提案糾正，囑

說明：

- 一、奉 鈞院八十九年十二月二十六日台（八九）法字第三五七二六號函辦理。
- 二、本部為澈底杜絕違禁品流入監所戒護區，強化各監院所職員之監督考核，特訂定「戒護區之淨化」實施計畫及「監院所職員監督考核計畫」，全面檢討改進各監院所安全檢查和職員督導考核工作，並要求各矯正機關據以落實執行；惟本次台灣台北監獄仍發生職員利用職務之便，夾帶違禁品販售圖利之情事，可見該監安全檢查及職員監督考核工作仍未落實。為此，本部督導考核小組特於八十九年五月卅日、十月十二日、十一月二十一日、十二月二十日，四次針對該監實施無預警查察督導，該監亦已針對缺失積極改善。爾後本部督導考核小組仍將持續對該監實施無預警之業務突擊檢查，以防範類此事件再度發生。

主旨：檢陳台灣台北監獄就監察院糾正該監對於執行出入戒護區及場舍安全檢查之規定，流於形式，未予落實，對於有風紀顧慮之所屬職員，監督考核未臻落實，致生貪瀆弊案，均亟待確實檢討改進乙案之檢討改善報告如附件，敬請 鑒核。

中華民國九十年一月十九日
法九十矯字第○○二四五八號

法務部函

說明：

- 一、復 貴院八十九年十二月二十一日（八九）院台司字第八九二六○○六四七號函。
- 二、影附法務部九十年一月十九日法九十矯字第○○二四五八號函一份及檢附附件二份。

院 長 張 俊 雄

轉飭所屬切實檢討改進見復一案，經轉據法務部函報檢討改善情形，尚屬實情，復請 查照。

三、台灣台北監獄就糾正案文所列缺失之改善情形，經本部查核尚屬實情，詳如改善報告。

部 長 陳 定 南

臺灣臺北監獄就監察院糾正安檢工作未予落實暨對同仁督導考核未臻確實等疏失之檢討改進報告

有關監察院糾正本監於執行戒護區及場舍安全檢查之規定流於形式暨對於有風紀顧慮之所屬同仁，督導考核未臻確實，致生貪瀆弊案等節，謹依照糾正案文中各項，並遵照法務部所頒訂之相關函令、計畫內容，審酌本監勤務運作需求及必要性，研議左列各項具體檢討改進措施：

一、「未能落實戒護區之淨化方案，未斷絕違禁品流入戒護區，核有疏失」部分

(一)加強對進出戒護區人員之衣物、所攜物品之檢查及登記工作

1.中央門或戒護科側門部分

- (1)對於進出戒護區之同仁及來賓，要求主動將其衣物及所攜物品接受檢查（著外套者應將拉鍊或鈕扣解開），並由執勤人員確實將進出人員姓名、所屬科室或單位、攜入物品、進出時間及檢查情形等項目登錄送核。
- (2)對於同仁所攜入之郵件、包裹，確實檢查收件人是否為收容人及其封套或包裝是否遭拆封或變造，遇有可疑時，應要求拆封檢查，以防止不肖同仁乘隙將違禁物品夾帶進入戒護區。
- (3)規定同仁及來賓確實將金錢、行動電話、貴重物品或有影響戒護安全之虞者（如檳榔、逾二包之香菸等）應置於戒護區外之置物櫃。如發現有同仁未依規定者，由各科室主管依情節輕重簽報議處。

2.側門部分（檢查站）

- (1)凡進入戒護區之車輛（包括本監、作業廠商、合作社廠商或其他因公運送物品之車輛），除車輛應接受必要之檢查及將金錢、行動電話、香菸、打火機、有影響戒護安全之虞或非必要性物品置於側門之置物櫃保管外，對駕駛人員亦應依規定予以檢身。

(2)加強落實側門僅供車輛及駕駛人員進出，嚴禁同仁於側門進出之規定；如發現有同仁未依規定者，責成各科室主管依情節輕重簽報議處。

(3)車輛進入戒護區前，加強對所送入貨品及駕駛座、車箱、車底，車頂、車牌等易藏違禁物品處所之檢查工作。

3.各工場之戒護人員於作業材料或成品進出工場前，應詳為檢視是否有夾帶違禁物品之情形。

4.每週乙次由副典獄長或秘書會同政風人員及戒護區內同仁休息室之櫥櫃、床位實施安全檢查。

5.收封後及假日非經督勤官同意，非執勤或備勤同仁不得進入戒護區。

(二)加裝電子監控及錄影設備，加強落實安檢工作之執行

1.於中央門加裝全天候監視錄影系統，確實監視及紀錄中央門執勤人員之執勤情形及進出人員之動態。

2.於戒護科側門加裝全天候監視錄影系統，確實監視及紀錄於收封後及假日進出戒護區人員之情形。

3.於側門裝置二部攝影機，對於車輛進出及檢查、駕駛之檢身、側門開啟情形、側門車輛停放狀況，予以全天候錄影。

4.整合現有監視攝影系統，就和一舍（五間舍房現各有乙部攝影機）、和二舍（三間舍房現各有乙部攝影機）、違規房（五間舍房現各有乙部攝影機）、鎮靜室（二間舍房現各有乙部攝影機）、病舍（五間舍房及二處走道現計有八部攝影機）、義一舍（三間舍房現各有乙部攝影機）等處所增設全天候錄影設備，業已議價完成，預計於九十年元月中旬施工並驗收完竣。

(三)加強對收容人之控管與考核

1.責成各場舍之戒護人員確實對進出場舍之收容人實施檢身及檢查所攜物品、文件，並設簿登記送核。

2.未經各該責任區管教人員之同意，嚴禁收容人或雜役與其他單位收容人攀談或接觸。

3.嚴禁同仁在非因公務所需或無各該區管教同仁之同意下，私自與收容人攀談或接觸；若因公務者，亦須先向管教人員表明來意。

- 4.各教區科員或督導人員應不定時對離開各該場舍之收容人實施突檢，並設簿登記送核。
- 5.加強對收容人使用保管金情形之控管，如發現有消費異常情形者，應立即查明處理，並列入輔導。
- 6.確實從收容人書信往來中掌握收容人與親友之聯繫狀況及內容。
- 7.各場舍雜役於場舍外作業、灑掃或搬運物品時，各場舍戒護人員及教區科員應密切注意其動態，嚴禁與其他單位收容人或非該教區管教同仁接觸或交談。

(四)加強對調用單位（炊事場、伙食團、清潔隊、營建隊、外役隊、合作社、搬運隊、調分室等）收容人之安檢、突檢及控管工作

- 1.責成各教區及場舍之戒護人員確實對進出之調用單位收容人實施檢身，並設簿登記送核。
- 2.確實執行各調用單位之收容人進入各教區、場舍時，應先向科員或場舍戒護人員報告，不得逕與教區或場舍雜役、收容人交談之規定。
- 3.裁撤本監員工消費合作社附設之理髮部，消弭收容人與非管教人員過多接觸之機會。
- 4.加強對調用單位收容人之調查及遴選工作，對於社會關係複雜或身分特殊者，不予以調用。
- 5.加強對調用單位收容人之考核工作，對於工作不力、品行不佳者，立即予以撤換並改配。
- 6.嚴禁調用單位收容人前往非管教人員所指派之處所，違反此一規定者，立即予以懲處並改配。
- 7.責成各調用單位之戒護人員，將收容人集中作業，以就近監視與戒護。
- 8.責成各教區、場舍之戒護人員隨時注意於責任區內作業之調用單位收容人，見有違反規定者，應立即予以制止並通知中央台或戒護科派員帶離。

(五)加強對各場舍及調用單位違禁物品及其來源之查察工作

- 1.凡收容人接見、教誨、領掛號、看病、出庭、調查或訪談等，返回原單位後應加強並詳細檢身及檢查所攜回物品。
- 2.督飭各場舍及調用單位之戒護人員每天確實對收容人座位、置物櫃或舍房內實施安全檢查，並設簿登記送

- 核。
 - 3.責成各場舍及調用單位之戒護人員加強庫房鑰匙之管理及進出管制，以免收容人乘隙將違禁物品藏於庫房內。
 - 4.責成各場舍及調用單位之戒護人員加強收容人香菸保管工作之落實，規定收容人於收封時將未抽完之香菸送交保管（置於菸櫃中上鎖），如發現有未交保管者，立即依規定懲處；另一方面，應嚴格控管收容人購菸情形，如發現囤積過多或轉賣者，除應依規定懲處收容人外，並應立即減量購買。
 - 5.對於所查護之違禁品，如確知所有人者，立即予以隔離調查，製作談話筆錄、追查來源，並依規定懲處；如無法確知所有人者，依當時發現處所，隔離鄰近或相關之收容人，確實查察違禁物品及其來源，並依規定懲處收容人。
 - 6.違禁物品之來源如係屬同仁所攜入，立即由查獲之科、室簽請政風室進一步調查，如涉不法，立即檢具相關事證移送檢調機關偵辦；另違禁物品之進入，經查確係因執勤人員疏忽或未落實執行勤務規定者，立即依情節輕重簽報懲處並調整勤務。
 - 7.每日由值班科員率戒護人員對各工場單位之舍房實施突擊檢查，並設簿登記送核。
 - 8.每月至少二次集中戒護警力不定期對各工場、舍房、調用單位實施安全檢查，由戒護科長、督察或值班科員負責現場督導工作。
 - 9.責成各級管教人員鼓勵收容人檢舉違禁物品或同仁不法情事，以更落實安檢勤務之執行。
 - 10.將每年所統計各單位所查獲違禁物品之數量及種類，列入每年評定考績及勤務調整之依據；對於知情不報或查獲而隱匿不報者，依情節輕重予以嚴懲並調整勤務；對於嚴格執行安檢工作或主動查報且著有成效，由機關主動提請敘獎。
- 鑒督飭值班科員及各教區科員、場舍、調用單位之戒護人員加強對收容人消息掌控及情報佈建工作，俾利不定期依所掌握消息或情報，對特定收容人或處所實施突擊檢查，強化安檢查察工作之嚇阻功效。

(六)加強灌輸同仁正確執勤概念、管教態度及風紀教育

- 1.每月定期召開管教小組會議乙次及戒護科科務會議二次，檢討各項勤務、工作執行情形。
- 2.於每年之一、四、七、十月舉行「擴大管教小組會報」，由秘書主持。
- 3.核發法務部編訂之「戒護函令彙編」予每位戒護同仁，確實研讀並熟記法務部所頒訂之各項函令、解釋、計畫。
- 4.透過監務會議、常年教育、科務會議、勤前教育或以個別方式灌輸同仁法治及正確執勤觀念並糾正各項勤務疏失及未盡落實事項。
- 5.加強各級幹部對基層同仁之勤務督導及機會教育，使基層同仁對各項勤務之實施要領、與收容人之互動、風紀觀念之自我要求等事項，能時時謹記於心、落實執行。
- 6.由政風室提供風紀案例公佈於公佈欄並刊登於本監監內刊物（宏德月刊），加強風紀觀念之宣導。

二、「對於工作不力，有風紀顧慮之所屬同仁督導考核未臻確實，顯有怠失一部分」

(一)責成各科室主管落實對屬員之督導與考核

- 1.責成各科室主管確實依照「行政院暨所屬各機關公務人員平時考核要點」暨「法務部同仁督導考核計畫」各項規定及實施要領，落實對屬員每半年乙次之平時考核工作，考核紀錄應對表定各項具體描述，如發現疑有貪瀆情事或生活違常、差勤異常者，應主動簽報並移請政風室及人事室列管。
- 2.責成各科室主管平日應對屬員所掌理業務辦理情形嚴為考核，遇有工作不力、懈怠、敬業精神不佳或嚴重疏失之情形，應詳為查處並施以輔導，如仍無法勝任或散漫不羈，立即依情節輕重予以懲處並調整職務或陳報法務部調整服務機關。
- 3.責成各科室主管加強對屬員之交友、社交、財務狀況之了解，遇有異常或疑涉不法情事時，應主動簽報移請政風室列管或移送檢調單位查察，不得有護短或包庇之情形。

(二)定期召開會議，就各科室所簽報之列管人員討論如何輔導、職務調整，並研議因應措施。

- (三) 於各場舍及調用單位設置意見箱供收容人反映各項意見或檢舉不法情事，由政風室定期彙整簽報查辦。
- (四) 於政風室設置監視螢幕，針對側門、中央門及戒護科側門進行監控，並予以全天候錄影。
- (五) 於典獄長室設置監視螢幕，針對大門、側門、中央門、戒護科側門及各場舍、要道進行監控，以確實掌握同仁差勤及進出戒護區情形。
- (六) 責成人事室及會計室如發現同仁有異常差勤或銀行向法院聲請機關代扣薪資之情形時，應主動簽報並移請政風室列管或查察，以防止弊端發生。

註：經九十年三月十四日監察院司法及獄政委員會第三屆第三十七次會議決議：
：結案存查。

一八二、教育部所屬國立台北大學籌備處辦理校園整地暨設施工程，於兩次招標文件中有關廠商資格規定，違反政府採購法相關規定案

審查委員會：經八十九年十二月十四日監察院教育及文化委員會第三屆第二十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：．

教育部所屬國立台北大學籌備處辦理「校園整地暨設施工程」，於兩次招標文件中均規定廠商之工程實績限於曾經承攬國內政府機關或公營事業機構者，廠商資本額淨值應不低於新台幣一億元及總負債不超過淨值二．五倍等，違反「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」及政府採購法相關規定，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：．

- 一、國立台北大學籌備處辦理「校園整地暨設施工程」，於兩次招標文件中均規定廠商之工程實績限於曾經承攬國內政府機關或公營事業機構者，廠商資本額淨值應不低於新台幣一億元及總負債不超過淨值二．五倍等，皆違反「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」相關規定
- (一) 卷查本工程合約金額為四億九千三百五十萬元，依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準（以下簡稱認定標準）第八條第一款「工程採購在新台幣二億元以上者」為巨額採購。又查認定標準第十四條規定：「廠商履行契約所必須具備之財務、商業或技術資格條件，應就廠商在我國或外國之商業活動為整體考量，不以其為政府機關、公立學校或公營事業所完成者為限。」惟國立台北大學籌備處（以下簡稱籌備處）於兩次招標須知第三點第(一)項及第(二)項中，均明文規定廠商之工程實績限於曾經承攬國內政府機關或公營事業機構者，函復本院時，猶曲解辯稱此乃依同標準第五條第一項「機關辦理特殊或巨額採購，：得視採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定投標廠商之特定資格，並載明於招標文件」第一款「具有相當經驗或實績者。：」之規定辦理，且等標期限內並無廠商異議，行政院公共工程委員會（以下簡稱工程會）及主管機關教育部亦均未提出指正云云，以上均違反前開第十四條規定至明；另復聲稱「認定標準第十四條規定係指財務、商業及技術性資格條件，並非工程實績。」籌備處顯然以政府採購法之主管及解釋機關自居，倘採購機關均如該籌備處可自行解釋法令，設置工程會何用！
- (二) 查認定標準第五條第一項第三款第一目規定廠商資本額「淨值不低於招標標的預算金額十二分之一」，惟籌備處於投標須知第三點第(三)項第1款規定淨值不低於新台幣一億元，該籌備處明知該額度違反前開規定，竟函復本院辯稱「該投標須知已經上網工程會及函陳主管機關教育部備查，均無異議，故予以規定其淨值不低於新台幣一億元。」若全國採購機關均將明顯違反規定之招標文件上網陳明，只要工程會無暇糾正，是否即可明知違法而為之？倘長此以往，法令豈不形同具文？
- (三) 再查認定標準第五條第一項第三款第三目，廠商「總負債金額不超過淨值四倍」即可符合「具有相當財力者」該目所定之條件，惟該籌備處竟從嚴設限，於招標須知第三點第(三)項第3款規定總負債金額不超過淨

值二・五倍，且認該規定「並未超過認定標準規定總負債金額四倍之規定」核有未合。

綜上所述，國立台北大學籌備處辦理「校園整地暨設施工程」，限制廠商工程實績及資本額，違反「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」相關規定，顯屬不當。

二、籌備處未依政府採購法相關法令，自行於招標文件中訂定拒絕廠商投標之規定，復限制投標廠商申訴及異議權利，均有未當

查政府採購法第一百零一條至第一百零三條對不良廠商之拒絕往來均採列舉方式規定，且採購「機關不得就第一百零一條所規定十三款情形之外，再任意增加條款」，工程會八十八年八月五日（八八）工程企字第八八一七五八號、八十八年八月十一日（八八）工程企字第八八一四九七號均有釋例，惟籌備處投標須知第三點第(六)項所定拒絕廠商投標之條件「五年內有左列情形之一者，不得參加投標：(1)承攬公家機關、公營事業機構或本處工程因承攬工程與定作人或第三人發生訴訟經判決敗訴確定或提付仲裁經不利判斷，認有可歸責之責任達三分之一以上者。(2)因前項工程款發生弊端，其負責人或職員經法院判處有期徒刑以上罪刑確定者。(3)因金錢債務經法院強制執行金額累計達新台幣一百萬元以上或經宣告破產或聲請公司重整或聲請破產法上之和解者。(4)承攬公家機關或公營事業機構工程，因違約經定作人解約或終止合約，或於保固期限內未履行保固責任，經有關機關或定作人警告有案者。洐借牌承攬或圍標公家機關或公營事業機構工程，經查屬實有案或涉有暴力介入經治安機關移送法辦有案者。」明顯違反上開法令及釋例，核有未當。

又查政府採購法第七十五條第一項第一款規定：「對招標文件規定提出異議者，為自公告日或邀標日起等標期之四分之一，其尾數不足一日者，以一日計。但不得少於十日。」惟籌備處於投標須知第六點第(一)項、第八點第(一)項及第十三點第(一)項載明「招標文件疑義及解釋：凡欲參加本工程投標之廠商，請於投標前詳細審慎研閱本處所寄發之招標文件，如有疑義或不明瞭之處，限於八十八年九月二十五日前（以郵戳為準），以郵局掛號函件或傳真（以本處傳真機記載之日期為準，本處傳真機號碼〇二一八六七四三七三二

號)向本處提出，本處彙整後於八十八年九月二十八日以書面統一函覆各領標廠商。逾期未提出，視為已充分瞭解，並同意本處之說明；投標廠商於開標時不得再提出任何疑義或問題，投標後亦不得表示任何異議。」、「開標及決標時間地點：訂於中華民國八十八年十月五日上午十時在台北縣三峽鎮復興路○號本處第二會議室公開開標(如有變更，當日門首公告)。如遇特殊情形，本處得當場宣布延期開標，投標廠商不得異議。」、「本須知、工程承攬契約書及附件之文字或相關事項之解釋，以本處之書面解釋為準，圖說之解釋，以本工程設計建築師之解釋為準，投標廠商，均不得異議。」明顯違反上開政府採購法第七十五條及同法第六章其他異議及申訴相關規定，亦有不當。

三、籌備處所定連帶保證人(鋪保)之作法，非政府採購法第三十條所定種類，又所定盜採土石料保證金非屬「押標金保證金暨其他擔保作業辦法」第八條所定保證金種類，亦有疏失

查政府採購法第三十條第二項規定：「押標金及保證金應由廠商以現金、銀行本行本票或支票、保付支票、無記名政府公債、設定質權之銀行定期存款單、銀行開發或保兌之不可撤銷擔保信用狀繳納，或取具銀行之書面連帶保證、保險公司之連帶保證保險單為之。」工程會八十八年八月三十一日(八八)工程企字第八八一三〇二五號函針對「機關辦理公告金額以上之採購，不得於招標文件中規定得標廠商除繳納履約保證金外，併須提供兩家鋪保」亦有釋例，惟籌備處投標須知第九點第一項及第二項「得標廠商應於本工程決標之日起五日內，前來本處領取簽訂本工程承攬契約書稿本及相關資料，並覓得連帶保證人(鋪保)二家，其等級不低於可承攬本工程之同業廠商，其中一家資格必須符合資格審查表上之資格規定(公司組織者以營業項目有保證業務者為限)為連帶保證人，保證並須放棄先訴抗辯權，本處亦得視情形臨時規定增加保證人，得標廠商不得拒絕。並於領取上開訂約資料之日起十五日內辦妥對保手續。」、「簽訂前項工程承攬契約書時，本處對於前項連帶保證人有核定選擇之權，如認不合格者，得限期令得標廠商於七日內另行覓保，覓保期間，前項訂約期限，得順延之。如得標廠商未於上開期限內覓妥具本處認定合格之保證人，視為得標廠商拒絕簽訂工程承攬契約書，不得再要求延期覓保。」均僅為自身利益之考量而加重得

標廠商保證責任，有違政府採購法。另投標須知第十五點第六項所規定之盜採土石料保證金新台幣一千五百萬元，經查非屬「押標金保證金暨其他擔保作業辦法」第八條所定保證金種類，該籌備處竟辯稱該項保證金屬前開法條第五項「其他經主管機關認定者」，業經行文主管機關備查，實均有疏失。

四、本工程投標須知第三點第四項、第七點第一項、第十點規定分別與「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第四條第五款、政府採購法第三十三條第一項暨同法施行細則第二十九條第二項、政府採購法第五十條規定不符，均有未洽

(一)查「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第四條第五款規定：「廠商信用之證明。如票據交換機構於截止投標日之前半年內所出具之非拒絕往來戶或最近一年內無退票紀錄證明、會計師簽證之財務報表或金融機構或徵信機構出具之信用證明等。」惟該籌備處投標須知第三點第四項記載廠商須繳驗「開標日前一個月內向金融機構所請『非拒絕往來戶及最近一年內無退票紀錄』之證明文件正本。」明顯違反前開規定。

(二)查「廠商之投標文件，應以書面密封，於投標截止期限前，以郵遞或專人送達招標機關或其指定之場所」、「信封上或容器外應標示廠商名稱及地址」分別為政府採購法第三十三條第一項暨同法施行細則第二十九條第二項所明文規定，國立台北大學籌備處辦理本工程，竟於投標須知第七點第一項規定：「大標封上不得記載投標廠商名稱」，復辯稱此係符合規定之作法，核其所為，實乃專斷獨行，視法令於無物。

(三)再查政府採購法第五十條對得標權之撤銷並無因未繳納差額保證金而撤銷得標權之規定，惟投標須知竟載明「應繳納差額保證金情形，而未繳納差額保證金者」得撤銷得標權，明顯不符規定，亦有未洽。

綜上所述，國立台北大學籌備處辦理「校園整地暨設施工程」，於兩次招標文件中均規定廠商之工程實績限於曾經承攬國內政府機關或公營事業機構者、廠商資本額淨值應不低於新台幣一億元及總負債不超過淨值二．五倍，違反「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」規定，復自行於招標文件中訂定拒絕廠商投標之規定、限制投標廠商申訴及異議權利等，均不符政府採購法相關規定。爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

教育部函 糾正案復文

中華民國九十年三月十三日
台（九〇）總（二）字第九〇〇二五二八四號

主旨：關於國立台北大學籌備處辦理「校園整地暨設施工程」，於兩次招標文件中均規定廠商之工程實績限於曾經承攬國內政府機關或公營事業機構者、廠商資本額淨值應不低於新台幣一億元及總負債不超過淨值二．五倍等，違反「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」及政府採購法相關規定。大院依法提案糾正，囑檢討改進一案，復如檢討改進書，請查照。

說明：

- 一、復 大院八十九年十二月二十日（八九）院台教字第八九二四〇〇四五九號函。
- 二、檢陳檢討改進書壹份。

部長 曾志朗

監察院糾正案之檢討改進書

案由：國立台北大學籌備處辦理「校園整地暨設施工程」，於兩次招標文件中均規定廠商之工程實績限於曾經承攬國內政府機關或公營事業機構者、廠商資本額淨值應不低於新台幣一億元及總負債不超過淨值二．五倍等，違反「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」及政府採購法相關規定，糾正案。

檢討改進情形：

- 一、本案經據國立台北大學檢討改進並於九十年三月二十二日以（九〇）北大總字第〇二八八號函報以：（一）經逐項檢討結果，本校籌備處前辦理『校園整地暨設施工程』時，就投標廠商資格條件之限制、拒絕投

標及申訴事宜之規定、連帶保證（鋪保）之作法、盜採土石料保證之收繳、信用證明之審核，標封之填載等，皆予從嚴設限，與採購法及相關釋例之立意不符，確待改進。（二）惟查上開招標案件之所以頗有瑕疵，實因當時採購法施行未久，相關人員既無實務經驗，就該法之內容意旨及相關釋例，均仍陌生，未能熟稔運用所致。況該項工程所涉複雜且金額龐大，承辦人員本於防範籌備處遭受損害，並確保工程順利運作之考量，於招標條款中自行設限，因而失之嚴苛，並有不當。為此，本校已嚴囑所屬以此為鑑，就其後之招標事宜及文件，均予審慎研酌。目前本校商學大樓暨第一期學生宿舍工程招標，對廠商格之規範等，業均依採購法及其施行細則等相關規定辦理。（三）又為加強各採購承辦人對採購法及作業實務之認知，本校前已商請行政院公共工程委員會企劃處蘇副處長等蒞校，就採購業務分梯辦理講習。爾後亦當持續擇期邀請校內外專家學者擔任講座，以期積極提昇採購方面之作業品質與能力。

一、嗣後關於部屬機關學校之採購招標案件，本部當時時嚴加督飭，依法行政，以儆來茲。

教育部函

中 華 民 國 九 十 年 六 月 五 日
台（九〇）總（二）字第九〇〇七二六八八號

主 旨：大院糾正國立台北大學前籌備處辦理「校園整地暨設施工程」，於兩次招標文件中，違反「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」及政府採購法相關規定之改善情形一案謹復如說明，請 察照。

說 明：

- 一、復 大院本（九十）年四月十八日（九十）院台教字第九〇二四〇〇一七二號函。
- 二、本案業經該校積極改善，並將具體成效報部，謹檢陳該校改善情形之相關資料一份。

國立台北大學函

部 長 曾 志 朗

中 華 民 國 九 十 年 五 月 二 十 一 日
(九〇)北大總字第二四七八號

主 旨：關於 監察院糾正本校前籌備處辦理「校園整地暨設施工程」，於兩次招標文件中，違反「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」及政府採購法相關規定之改善情形乙案，敬覆 鑒核。

說 明：

- 一、依 監察院九十年四月十八日(九十)院台教字第九〇二四〇〇一七二號函副本辦理。
- 二、本校前籌備處辦理「校園整地暨設施工程」，於兩次招標文件中，違反「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」及政府採購法相關規定乙案，前經監察院於八十九年九月二十五日來函糾正，本校隨即加強招標文件修正，分梯辦理採購法之講習，並就商學大樓及第一期學生宿舍公告資料及投標須知逐項核對檢討，避免再發生違反採購法之情事，故目前各項採購作業，均有顯著之改善，茲檢陳本校刻正辦理之商學大樓及第一期學生宿舍公告資料及投標須知各乙份。

校 長 李 建 興

註：經九十年七月十二日監察院教育及文化委員會第二屆第三十三次會議決議：結案存查。

一八三、金門縣政府辦理校長甄選後，未依規定，指派未經儲訓合格人員出任國小校長；教育部處理效能過低，未善盡監督，均有違失案

審查委員會：經八十九年十二月十四日監察院教育及文化委員會第三屆第二十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部、金門縣政府

貳、案由：．

為金門縣政府辦理七十九年校長甄選後，始增訂候用期限一年，於法無據，未恪遵國民教育法與相關法規規定，逕行指派未經儲訓合格人員出任國小校長，顯有未合，漠視法令及本院調查意見，藉故敷衍、延宕，未採取補救措施，未依法執行訴願決定，漠視訴願人之權益，教育部對本案之處理效能過低，行事怠忽，未善盡主管機關監督職責，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案李根榮、李仁木、吳水澤等三人，於民國（下同）七十九年參加金門地區國小校長候用甄選獲錄取，並依法儲訓合格取得結業證書，經金門縣政府列冊候用在案。八十七學年度新增國小校長缺三人，金門縣政府竟以金門戰地政務委員會於公布錄取名單時已增列「依續序列冊候用壹年（八十年元月一日起至八十年十二月三十一日止）之規定」為由，否准渠等陳請核派。案經本院調查結果認為增列一年候用期間之規定，於法無據，且不合情理，於八十七年九月十六日以（八七）台教字第第八七二四〇〇二七三號函請教育部督促金門縣政府研究補救措施妥為處理見復。惟迄今金門縣政府仍藉詞推諉，並未妥善補救陳訴人吳水澤、李仁木等之權益，相關作業確有疏失；教育部未積極督促金門縣政府研提補救措施，善盡主管機關監督之責，亦有不當，茲分述如次：

一、金門縣政府部分：

（一）七十九年辦理國中小校長甄選，於公布錄取名單時，增訂候用期限一年，於法無據：

經查金門戰地政務委員會（以下簡稱金門政委會）於七十九年七月十九日以（七九）緯文字第七四〇三號函頒「金門地區七十九學年度國民中、小學校長候用甄選須知」，該須知第十點其他有關規定事項第（二）規定「甄選儲訓合格人員由文教科依成績高低順序，列冊候用」，（三）、（四）項規定：「候用人員經核派不願就任者，註銷其候用資格」，及「候用人員於候用期間，如有公立各級學校校長選用辦法第十一條各款情形之一者，註銷其候用資格」，並無候用期限之規定。

本案李根榮、吳水澤、李仁木等三人依上開須知參加甄選，分別以第一、二、三名獲得錄取，該政委會於七十九年十二月十八日以（七九）緯文字第一三三三六號函公布錄取名單時，卻增列「並依續序列冊候用壹年（八十年元月一日起至八十年十二月三十一日止）」之規定。經查七十九年十一月十六日金門縣政府文教科簽報校長候用甄選案，擬辦事項為：「奉核示後，遵照規定公布錄取名單，並協調爭取台灣省教育廳：「給予地區候用儲訓之代訓名額」，該府主任秘書李旦初於十一月二十二日簽註意見：「為符合法令及應

考人願望，未錄取人員建請均列入依序備取，俟爭取訓額依序送訓，並依時效之規定辦理」，縣長李清正未表示意見於同日核章，案經金門政委會秘書長李瑞華於同年月二十三日批示「同意主任秘書意見餘如擬」（按：金門縣政府於八十一年解除戰地政務，在此之前金門地區之最高行政首長為金門戰地政務委員會主任委員）。詎李縣長以：「縣長任期有期限，候用校長也應規定期限」為由，於全案批定後，復於十一月二十四日附便條註記「錄取人員應明定有效期限，以免生後遺症」，並口頭指示將候用期間定為一年，該府文教科即據以修正公布函稿，於說明一末段增列「並依續序列冊候用壹年（八十年元月一日起至八十年十二月三十一日止）候用期間並爭取參加台灣省校長儲訓研習」。綜上，金門縣政府於辦理七十九年校長甄選後始自行增訂候用期限，顯屬於法無據；金門縣縣長李清正於簽報金門政委會核定後，再以便條及口頭指示文教科於函稿中加註於法無據之「候用一年」期限，不僅逾越職權，破壞體制，且損及候用人權益，顯有違失。

(二)未恪遵國民教育法與相關法規規定，指派未經儲訓合格人員出任國小校長，顯有未合：

李根榮等接獲金門政委會七十九年十二月十八日（七九）緯文字第一三三三六號函後，即向相關機關陳訴，依金門縣委員會八十年四月八日（八十）金二社字第二一四號函所附基層建議案彙覆表第五十號略以：「經文教科復稱：『一、地區甄選儲訓之候用校長，因必須再爭取台省給予受訓名額，且目前無儲訓合格之候用人員可資選派，考試與任用時效未能配合，故本（七十九）學年度甄選錄取人員，先給予候用一年，俟參加台省校長儲訓後，其所持有合格證書之資格，除違反甄選須知第十條（三）（四）款外，無註銷可言，亦即除七十九學年度晉用外，爾後各年度均有被派用資格：』」。由上可見，文教科（現改制為教育局）對陳訴人等之候用資格知之甚詳，然查，俟國小校長出缺時，竟以已逾候用一年期限，拒絕派用陳訴人等，該局相關作業，顯有違失，茲分述如次：

1.八十六學年度柏村國小派未經甄選儲訓人員出任：

按縣（市）立國民小學校長之任用，於八十八年二月五日以前，係依國民教育法第九條、第十八條

及教育人員任用條例第四條、第二十條、第二十三條、第二十七條及偏遠或特殊地區學校校長暨教師資格標準等相關規定辦理。教育部並依國民教育法第十八條規定訂頒「國民中小學教育人員甄選儲訓及遷調辦法」作為辦理國民小學校長甄選、儲訓、候用之依據。金門縣政府依上開規定於八十三年十月四日訂頒「福建省金門縣國民小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」，該要點第三點規定：「校長、主任之遴用均應參加甄試合格錄取，經儲訓成績及格後，列冊候用」、第七點：「縣政府現職督學、課長，服務滿三年以上，得派任偏遠離島地區國民小學校長」、第八點：「本要點所稱偏遠離島地區係指烈嶼、烏坵兩地之國民小學」、第十三條：「校長之遴用，由縣政府就校長候用名冊中依訓練期別及成績順序核派，並陳報福建省政府核備」。

經查金門縣八十六學年度新增柏村國小校長缺乙名，金門縣政府未曾徵詢李根樂等三名合格候用校長之意願，逕派該局督學翁明國出任，該府教育局盧志輝局長於本院約詢時表示：「金門地區所有的學校均屬偏遠地區學校，是以派任該局督學出任，並無不符規定」，然查，該縣偏遠離島地區係指烈嶼、烏坵兩地之國民小學，核定有案者僅卓環、西口、上岐等三校，柏村國小不在其內，是以該府八十六年之派任翁明國案顯與規定不符。

2. 八十七學年度重新甄選及核派未經儲訓人員，顯有違失：

八十七學年度金門縣出缺國小校長三名，李根樂等三人自八十七年七月十三日多次陳請核派，該府明知渠等已儲訓合格列冊候用多年，卻漠視陳訴人等之權益，不予派用；復於同年八月九日另行舉辦校長甄選，錄取張秋沐、許及勉、楊成業等三人，並於放榜後第三天（八月十二日）函報請福建省政府核派，該府捨儲訓合格候用人員不用，對張員等甫經甄試錄取未經儲訓不具校長任用資格，卻以「限於時間匆促，故擬先行派代」、「本次甄選係即考即派，故限於八十七學年度當年度有效；正協調辦理專案委訓」為由，一再報請福建省政府核派，此有該府八十七年八月十二日、八月二十九日、十一月十一日（八七）府人第一五九〇七號、府教字第一七二〇六號、府教字第二二三七三號函可稽，案經福建省政府

駁回及不予核派在案。顯見金門縣政府相關人員缺乏法治觀念，一再作出違反法令規定、損害陳訴人權益情事，核有違失。

(三) 漠視法令及本院調查意見，藉故敷衍、延宕，不採取適當補救措施：

本院前次調查報告已明確指出李根樂等候用一年之限制不合情、不合理，也不合法，於八十七年九月十六日函請教育部督促金門縣政府研擬補救措施妥為處理之際，係在國民教育法修正公布施行前，校長係採派任制，然該府卻一再藉故敷衍、推諉，拒絕派任渠等三人。數次函復本院略以：「金門政委會在戰地政務時期為該府之上級機關，應屬『省級』之位階，該府實無權以否定該會函之效力。本案倘上級機關釋示，可不理會金門政委會『候用一年』之限制，該府同意自核定之日起將渠等正式納入候用名冊之列」。按本案該府對李根樂等甄選儲訓合格列冊候用多年，未予核派，已屬違法，本院於調查報告已指明「候用一年」於法無據；教育部及福建省政府並多次函請儘速辦理見復，該府均未積極研究補救措施，且以不能違反金門政委會「候用一年」限制、本案尚須上級機關明確釋示該府可不理會金門政委會「候用一年」之限制；為由，在在顯示該府以堅持執行於法無據之金門政委會函示為託詞，排除教育人員任用條例、國民教育法及相關之規定，漠視法令及本院調查意見，藉故敷衍、延宕，不採行適當之補救措施，嚴重損害陳訴人等合法權益，顯有違失。

(四) 未依法執行訴願決定，漠視訴願人之權益：

按訴願法第二十四條規定：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力」，中央法規標準法第十八條規定：「各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規」。經查李根樂、吳水澤、李仁木等就金門縣政府否准申請派任校長案，提出訴願經福建省政府駁回，向教育部提起再訴願，該部於八十八年七月十四日再訴願決定：「訴願決定及原處分均撤銷，由原處分機關另為適法之處分」，依上開教育部再訴願決定書，依法視同法院判決，金門縣政府

對陳訴人「候用一年，不予派任」之處分即屬無效，應即依再訴願決定書之意旨執行，否則即以違法失職論。然該府卻以國民教育法業已於八十八年二月三日修正，校長由派任制變更為遴選制為由，於八十八年十月十四日以（八八）府教字第八八〇四五〇六號函復陳訴人等略以：「候用資格雖仍存在，但亦應依法參加遴選，始符現行法律之規定，∴申請不經遴選逕為派用，與現行法令有違」，仍不予派任。

嗣陳訴人等向福建省政府提起訴願，八十九年一月三十一日訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為適法之處分」，理由略以：「依教育部再訴願決定書之意旨，訴願人等國小校長資格從未喪失，八十七年金門縣西口國小等三校長出缺時，時採派任制，則新修正之國民教育法（八十八年二月三日）暨其施行細則，與訴願人即無關連；且參照中央法規標準法第十八條但書之規定：『但舊法規有利於當事人，而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，應適用舊法規』。暨信賴保護原則及真正的追溯既往精神，應不許為不利於人民之溯及生效或溯及適用」。惟金門縣政府仍未依上開訴願決定執行，依舊堅持不予派任；復於八十八年二月十五日辦理新任校長遴選，遴選結果僅李根樂獲選。吳水澤、李仁木於同月二十三日向福建省政府申請暫緩執行金門縣八十八學年度國小甄選校長聘（令）案，福建省政府於同月二十九日函請金門縣政府「依法妥處，以維訴願人權利」。該府同年三月七日函復：「本次新任校長既經遴選產生，為維校務正常運作，本府依原訂作業流程予以聘任並完成佈達」。由上可見，金門縣政府相關人員對本案之處理，並未依教育部再訴願及福建省政府之訴願決定執行，嚴重損害陳訴人之權益，顯有違失，應即依法妥處，並檢討議處相關失職人員責任見復。

二、教育部對本案之處理效能過低、行事怠忽、未善盡主管機關監督之責：

按教育基本法第九條第一項規定：「中央政府之教育權限如下：一、中央政府對地方教育事務之適法監督」、地方制度法第七十五條第四項規定：「縣（市）政府辦理自治事項違背憲法、法律或基於法律授權之法規者，由中央各該主管機關報行政院予以撤銷、變更、廢止或停止其執行」，及教育部組織法第三條規定：「教育部就主管事務，對各地方最高行政長官之命令或處分，認為有違背法令或逾越權限者，得提經∴停

行政院函

主旨：貴院函，為金門縣政府辦理七十九年校長甄選後，始增訂候用期限一年，於法無據；未恪遵國民教育法

綜上所述，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬切實檢討改善見復。

八十八年七月十四日再訴願決定撤銷金門縣政府原處分，惟本案在訴願程序終結前，適值國民教育法新舊法規定交替期間，本案究應適用新法或舊法，關係陳訴人權益至鉅，金門縣政府就有關問題向教育部請示，教育部亦未能明確函示，一再拖延、效能過低，亦應檢討改進。

僅將本院來函轉送福建省政府，副本抄送金門縣政府，未曾積極督促金門縣政府處理，未盡主管機關監督權責，行事消極怠忽，延宕處理時機，殊有不當。

日函請該部督促金門縣政府研究補救措施妥為處理見復，當時國民教育法尚未修訂，該部的處理方式不變，即照轉福建省政府研處逕復。本院調查報告明確指出金門縣政府相關作業違失，於八十七年九月十六日函送國大代表李炆烽、吳成典、曹原彰等提案，請本院及教育部分別派遣專案小組調查金門縣政府未依法制派用儲訓合格候用校長李根樂等三人案。教育部在此之前即已接獲相關陳情，然未做積極了解及處理，嚴重損害陳訴人權益，國民大會秘書長於八十七年九月七日函送國大代表李炆烽、吳成典、曹原彰等提案，請本院及教育部分別派遣專案小組調查金門縣政府未

止或撤銷之，依上述規定，足見教育部對地方政府辦理教育事務，負有監督職責甚明。

糾正案復文

中華民國九十年三月二十一日
台九十教字第○一六九○四號

說明：

- 一、復 貴院八十九年十二月二十一日（八九）院台教字第八九二四〇〇四五五號函。
- 二、檢附本案辦理情形一份。

院 長 張 俊 雄

本案辦理情形

一、金門縣政府部分：

- (一)金門縣政府於七十九年辦理國中小校長甄選，於公布錄取名單時，增訂候用期限一年，雖有不妥，惟因時處戰地政務時期，長官之意旨即同命令，且又經金門戰地政務委員會正式公文發布，八十一年解除戰地政務，惟對於戰地政務時期所訂之規定仍應遵行，但自八十八年七月十四日教育部再訴願決定後，該府已依決定書之意旨，接受李員等三人之候用資格，不受原「候用一年」之附加期限限制。
- (二)有關金門縣政府八十六學年因金湖國民中小學之國中部、國小部分割獨立出缺國小校長派任該府督學翁明國充任一節，翁員係國立台灣師範大學物理系畢業，曾任國小、國中教師、主任十三年，該府教育局薦任課長、督學七年，符合教育人員任用條例第四條有關國小校長應具之任用資格；至於所指未能符合「福建省金門縣國民小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」第七、八點之規定一節，查上述兩點係參酌台灣省縣市每年辦理校長公開甄選時控留一定比例之缺額，留供各縣市教育局具校長任用資格之督學、課長免試併同參加甄選錄取人員統一分發派任，但派任之地點以偏遠地區學校為原則，用以規範在正常狀況下

辦理國小校長甄選時教育局督學、課長之選派作業；但校長之出缺並非皆固定在每學年辦理公開甄選統一分發之前發生，該府在研訂本要點時考量甄選派任之特殊狀況，故在同要點中另訂第二十點：「校長於學期中途出缺時，縣政府得就候用人員中遴補或以具有任用資格之教育人員調補，並報福建省政府核備。」以因應校長中途出缺之突發狀況，為台灣省相關校長甄選辦法中所沒有的，也是該府為考慮前項狀況所為之處理模式。八十六學年時該縣金湖國民中小學因期中分割設校中途出缺國小校長乙名，該府選派教育局督學翁明國依程序呈報福建省政府核定發布，並自八十七年二月十六日生效派任國小校長，即依據本要點第二十點而做之處理，惟與本要點第七、八點之限制派任地點有所衝突，確有未盡周延之處；且自監察院於八十七年九月十六日首度針對本案提出調查意見後，該府即亟思改正，故報請擬於學期結束後（寒假）予以調動至偏遠學校，但未及學期結束，國民教育法已修正公布，該府已無權調動，故轉從調整偏遠地區學校著手，目前翁員任職之柏村國小即已調整為偏遠學校。

- (三) 八十七學年度金門縣三所國小分校獨立設校，出缺國小校長三名，該府起初因受限於金門戰地政務委員會李根樂等三員「候用一年」之函令限制，迄至教育部再訴願決定解除彼等「候用一年」之限制，又逢國民教育法新法公布，故一直無法予以派任。
- (四) 金門縣政府對於監察院之調查報告極為重視，曾多次報請教育部明示李根樂等三員校長任用究係依舊法逕行派任或依新法辦理公開遴選；案經教育部於八十八年十二月二十四日函示：國民教育法於八十八年二月三日修正公布後，有關國民中小學校長之遴選聘任，應依修正後國民教育法及其施行細則之規定辦理，並考量彼等三人權益受損之事實，予以優先遴聘。該府並依此意旨，於訂定八十八學年度金門縣國民小學新任校長甄選簡章時，增列彼等參加遴選達到錄取標準者，應予優先錄取。
- (五) 金門縣政府辦理七十九年校長甄選後，始增訂候用一年期限確屬於法無據；惟該縣出缺校長業已聘任補實，原應於八十七年出缺派任之李根樂，目前已並獲聘為正義國小校長；該府所擬補救之道為：自即日起該縣一遇國小校長出缺，若教育部允許，該府即依序將吳水澤、李仁木二人逕派校長，以資彌補改進。

二、教育部部分：

- (一)按地方制度法及教育基本法係分別於八十八年一月二十五日及八十八年六月二十三日經總統公布施行，八十七年七月間李根樂等三人陳請派任之時，依當時教育人員任用條例等相關法規，校長之派任係屬省（市）政府權責，基於金門縣政府之上級機關為福建省政府，因此，依行政程序且在法治權限內並尊重地方政府權責，教育部多次函請福建省政府依法督導並協調金門縣政府研擬補救措施。及至地方制度法及國民教育法分別制定及修正施行後，金門縣政府於教育部再訴願決定撤銷原處分，並請另為適法之處分後，尚未作出適法處分時，即自行辦理新任校長遴選作業，教育部為防止增加事情處理之複雜度，當即由楊前政務次長國賜作如下二點措施：
- 1.楊前政務次長親自電請金門縣政府陳縣長儘速妥適處理。
 - 2.即刻去函請金門縣政府暫緩新任校長遴選作業。
- (二)金門縣政府於八十八年十一月十一日函請釋示有關國民教育法新舊法適用疑義，教育部為求慎重，且事關當事人權益，經向法學教授徵詢意見，又與部內人事處、法規會等各相關司處研商適法疑義，各方均以國民教育法修正公布後，校長之任用業由派任改為遴選聘任，且無任何過渡條款，又校長之任用事涉地方之用人權，其「依序派任」又非法所明文，是以，國民教育法修正公布後，自應依新法辦理新任校長遴選，其時，又逢監察院來函請教育部於八十八年十二月十六日至監察院說明，是以擬參酌監察院聽取說明後，相關委員就新舊法適法之意見，以為該案之函釋參考。
- (三)教育部於八十八年十二月十六日至監察院說明後，即依上述說明函復金門縣政府，又慮及依監察院八十七年九月十六日所送之調查報告，請金門縣政府研擬補救措施之際，係在國民教育法修正公布施行前，該府未儘速處理，及至教育部八十八年七月十四日再訴願決定另為適法之處分時，國民教育法業已修正。因此，應考量李根樂等三人權益受損之事實，即於函中明示請金門縣政府依監察院調查報告及該部再訴願決定書之意旨，予以優先遴聘。

主
說
明：

- (四) 依地方制度法及國民教育法相關規定，有關校長遴選聘任，係屬縣（市）政府之權責。金門縣政府即本權責自行於八十九年二月辦理新任校長遴選作業，其間均未曾函報教育部，且依權責亦無須報教育部。是以，金門縣政府於完成遴選作業將辦理情形於八十九年六月九日函送教育部，教育部亦依規定於八十九年三月二十一日函轉監察院在案。
- (五) 教育部於接獲監察院糾正案文後，隨即函請金門縣政府積極本權責研擬處置，該府於九十年一月十九日來函重申前述立場，復於文末提出「自即日起本縣一遇國小校長出缺，若 鈞部允許，本府即依序將吳水澤、李仁木二人逕派校長，以資彌補改進。」。惟依地方制度法及教育基本法，且不論國民教育法修正前或修正後，校長任用均屬地方政府權責，金門縣政府自應依法本權責核處，教育部當無所謂之「允許」權。遂以該部適法督導之立場，再函請金門縣政府就本案之處理情形，依法本權責核處。

福建省金門縣政府函

中 華 民 國 九 十 年 四 月 三 日
(九〇)府教字第九〇〇二一九一三號

旨：有關李仁木等陳述，本府七十九年辦理校長甄選涉有違失等，本府補充如說明，請 查照。

- 一、依教育部九十年三月二十六日台(九〇)國字第九〇〇三四五六〇號函辦理。
- 二、教育部函示：依地方制度法、教育基本法及國民教育法相關規定，教育部已無「允許」權之權限；本府同意自即日起一遇本縣國小校長出缺，即依序聘任吳水澤、李仁木二人為校長，以資彌補改進（本年暑假後本縣即有古城等兩所國小校長屆齡退休）。

註：尚未結案。

縣長 陳水在

一八四、雲林縣政府辦理崙背國中遷校工程，未依規定驗收及申請使用執照，委託設計公司核有未盡職責、承辦人未有效作為等缺失案

審查委員會：經八十九年十二月十四日監察院教育及文化委員會第三屆第二十六次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：雲林縣政府

貳、案由：．

為雲林縣政府辦理「崙背國中遷校新建第一期工程」經調查未能依規定辦理部分驗收及申請部分使用執照、未就重新發包之損失提出求償、委託設計顧問公司核有未盡職責、工程變更設計未依規定辦理、工程估驗保留款未繳庫與相關承辦人員未能積極有效作為等諸多缺失，致延宕逾十年仍未結案，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：．

- 一、雲林縣政府承辦「崙背國中第一期遷校工程」，未依規定期限辦理初、複驗，對發現之缺失，亦未積極加強列管稽催，未完成驗收，即先行遷入使用，導致日後責任歸屬不明，核有明顯違失：
- (一)該工程自八十一年十一月十二日申報完工，迄八十二年二月三日始辦理初驗，前後達八十三天，核與審計法施行細則第六十三條及各機關辦理公有建築物作業要點第四十二點「主辦工程機關應於工程竣工後三十日內派員會同設計單位進行初驗，其有特殊情形者應簽請主辦工程機關首長核准。」之規定不符。又初驗經查該案營繕工程初驗紀錄計發現有缺失二十項，亦未依建築物作業要點第四十五點之規定通知承包商限期改善完成，造成於工程尚未完成正式驗收，學校即於八十二年二月十九日、二十日已先行遷入使用，導致初驗發現的缺失，責任劃分不易，使該工程日後驗收久懸未結，核有疏失。
- (二)該工程八十二年二月三日辦理初驗，已詳載上仁營造股份有限公司諸多施工缺失，雖然學校先行遷入使用，然初驗紀錄仍可作為日後釐清廠商權責之有利依據，惟該府卻未積極通知承包商限期改善；經查八十二年六月二十三日、八十三年三月二十四日再驗紀錄仍不合格，延宕迄八十七年度暑假期間，該府始督促上仁營造股份有限公司趕工修復，惟八十八年一月十九日、二十日驗收仍未合格。雖該府八十九年八月三十一日八九府工土字第八九〇〇〇五五六三三號函說明，「……本工程於八十九年三月十日到場辦理再驗工作，並已驗收合格。……」然經本院八十九年十一月八日約詢該府業務相關主管及承辦人員到院說明時，該府函送本院之工程驗收證明書，仍尚未完成內部審核，縣長尚未核章，與政府採購法施行細則第九十三條規定：「採購之驗收，有初驗程序者，初驗合格後，除契約另有規定者外，機關應於二十日內辦理驗收，並作成驗收紀錄。」不符。總計工程自完工迄完成驗收，歷時達八年之久，前局長詹德義、廖錦城、前課長李慶龍、李清農、及黃柏崧課長與李岳曉技士，承辦工程驗收進度怠忽職守，均有疏失。
- (三)有關崙背國中遷校新建申請工程建造執照逾期換發，原設計建築師大豐工程公司吳崇昇建築師，不配合申請事務，未在該申請書之設計人欄簽章，雲林縣政府土木科承辦人員卻未能積極協調溝通，任憑該申請書之設計欄以暫時空白處理。經縣長批示會法制股，據法制股八十二年二月九日簽，「若無明文規定似宜請

示上級為妥」，惟該府並未備文請示其上級機關，亦未簽請首長核示，延宕至八十九年請領使用執照時，原設計建築師大豐工程顧問有限公司吳崇昇建築師始在相關申請書上簽名蓋章，換發建照手續逾七年，核有疏失。

二、未積極向履約保證保險公司台灣產物保險股份有限公司，就辦理解約重新發包後遭受的損失求償，導致公帑損失達一千六百萬餘元，嚴重怠忽職守：

(一)本工程因承包商於七十七年九月七日終止合約，依該府府建字第四八八五八號函稱，停工損失為一、六四〇萬餘元，依合約第二十條、第二十一條規定該府應向承商或其連帶保證人求償，或向工程履約保證機構台灣產物保險股份有限公司行使求償權，惟該府承辦單位未積極辦理求償，迄驗收後仍求償未果。經查台產公司八十五年五月二日（八五）產意字第一〇四三二號函稱，該公司曾委託欣榮保險公證人有限公司，多次向該府催索資料，並於七十九年八月十七日再會同公證公司親赴縣政府溝通要求提供相關資料以計算損失，但該府卻一再拖延未予處理；依保險法第六十五條規定：「由保險契約所生之權利，自得為請求之日起，經過二年不行使而消滅。」本案迄今早逾對台灣產物保險股份有限公司請求權時效。其間該案原承辦人黃柏崧於七十七年九月七日（七七）府建土字第七九六五三號函曾將求償事宜會簽法制股，然在土木課工程技術人員不諳法律，且期間歷承辦人交接由李岳曉技士承辦，法制股與前建設局、工務局主管未善盡督導責任，未掌握求償時效督促承辦人順利求償，顯有違失。目前該案僅能依民法就六一營造有限公司之請求權，向六一營造有限公司或其連帶保證機構富正營造股份有限公司與順興機械鑿井工程行求償，求償停工損失新台幣一千六百四十萬元順利與否，仍須歷經訴訟，俟法院判決而定。歷任主管前局長黃明徹、詹德義與黃柏崧課長及承辦人李岳曉技士、前秘書室法制股長蔡碧雲，怠忽監督職守，未善盡保管縣府財產的責任，均有疏失。

(二)又本院約詢雲林縣政府該案相關承辦人員，該府李清農副局長雖辯稱：延宕訴訟係因雲林縣審計室八十五年五月二十八日審雲稽字第一九九號函，查明處理事項第一點中「……其餘因不能依限完工，阻礙遷校之

整體計畫，嚴重損害貴府財務計畫之損失及工程管理費增加之支出（包括委妥設計監造費等），未能一併提出其損失之賠償請求，核有考量未周情事，……」，故該府為遵照審計室指示詳為核算財務計畫之損失與工程管理費的增加支出，延誤訴訟情非得已。然經查該府八十九年八月十四日工務局土木課簽文，說明中第一點述及「本案訴訟裁判費依民事訴訟費用第二條規定應為十六萬四千元……」，顯見該府係以差價損失一千六百四十萬元計算求償金額，惟該金額早於七十九年五月二十五日（七九）府建土字第四八八五八號函中「崙背國中遷校工程承包商不能履約損失金額估算表」內計算確定在案，並未增加其他損失；李副局長辯詞不足採信。

(三)該府於民國八十五年經審計部專案調查，建議該府循法律途徑求償，該府乃於八十五年九月，聘請陳中堅律師辦理「崙背國中遷校工程承包商無力履約求償索賠案」，然遲遲未進入訴訟程序，經查該府雖於八十七年四月二十五日、八十七年十一月三十日、八十八年五月十三日及八十八年十月八日多次向該律師事務所去函催辦，殊不知該律師事務所與該府簽約後即搬遷地址，致該事務所皆未接獲該府催辦公文，延宕時日甚久，迄今未進入訴訟程序；其間雲林縣審計室陸續以八十五年七月六日、八十六年五月十五日、八十六年十一月七日、八十七年四月一日、八十七年七月十日、八十八年四月十四日、八十八年七月二十七日、八十八年十月二日、八十八年十一月二十四日、八十九年四月十九日、八十九年六月二十日審雲稽字第三〇一號、二〇一號、五三九號、〇九六號二三二號、一四八號、三三九號、四三九號、五六一號、一七四號與三三一號函審核通知該府儘速解決「崙背國中遷校新建第一期工程」案求償與驗收事宜，然該府業務相關主管卻未積極求償，迄今仍未見具體求償結果，顯見該府實際業務主管及其督導的主管人員，未善盡確保縣府財產的責任，違失甚明。

綜上所述，雲林縣政府疏失情節殊堪認定，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，函請行政院確實督促所屬檢討改善見復。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年三月十四日
台九十教字第○一三四○九號

主旨：貴院函，為雲林縣政府辦理「崙背國中遷校新建第一期工程」，未能依規定辦理部分驗收及申請部分使用執照，未就重新發包之損失提出求償，委託設計顧問公司核有未盡職責、工程變更設計未依規定辦理、工程估驗保留款未繳庫，與相關承辦人員未能積極有效作為等諸多缺失，致延宕逾十年仍未結案，爰依法提案糾正，囑切實督促所屬檢討改善見復一案，經交本院公共工程委員會督促雲林縣政府即為適當之改善與處置後函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十二月二十二日（八九）院台教字第八九二四〇〇四六四號函。
- 二、檢附本案辦理情形一份。

院長 張俊雄

本案辦理情形

- 一、有關「未能辦理部分驗收及申請部分使用執照」部分：

本案工程原設計建築師（大豐工程顧問有限公司吳崇昇）於雲林縣政府與原承包商六一營造公司解約後，即避不出面及拒絕在相關書表上簽名蓋章，故於當時擬辦理部分驗收及申請部分使用執照，實有無法克服之困難。幸該府各級主管排除萬難與該建築師達成協議，該建築師配合申請，得以在八十九年五月十九日領到本案工程之全部使用執照。爾後如有類似案件，該府自當先行辦理部分驗收及申請部分使用執照。

二、有關「未就重新發包之損失提出求償」部分：

本案工程雲林縣政府承辦單位為工務局土木課（擴編前屬建設局）係一工程承辦單位，各級承辦人員，莫不期待早日提出損失理賠請求。然法律條文原本即非工程人員所專，為維護該府權益，乃委由專業律師循法律途徑向該公司求償，以為補救之道。

日前已將全案資料函送陳中堅律師事務所（含委任狀、委任契約、狀紙用印等），訴訟裁判費並已簽准撥付，俟法院通知即可繳款，近日可提出訴訟，進入求償法律程序。本案工程蒙審計部台灣省雲林縣審計室關切督促、時時提醒，該府自當切實積極地將本案工程最後的工作儘速完成結案。

三、有關「委託設計顧問公司核有未盡職責，工程變更設計未依規定辦理」部分：

本案工程設計建築師自中途解約後即避不出面，並拒絕在相關書表上簽名蓋章，工程變更設計預算書更是草率編製，應付了事確有未盡職責情事，雲林縣政府自當另案函請建築師公會懲處。

四、有關「相關承辦人員未能積極有效作為等缺失」部分：

本案工程各級主管及承辦人員未能積極有效作為，確有諸多缺失，致本案工程延宕十年仍未結案，雲林縣政府已核實懲處各級人員計七員有案（詳如後附懲處令影本）。然本案工程承辦人及各級主管在本案工程進行之中遭遇了許許多多的疑難雜症（諸如：工程發包後大家樂盛行，致承包商僱不到工人，工程進度無法推行，作作停停而遭解約，重新發包後原建築師放棄監造，該府重新委託監造，承包商與小包間糾紛協調以及莎拉、寶莉、歐馬颱風相繼來襲等），然該府認同各級主管及相關承辦人針對本案所付出的辛勞及心力，爾後自當督促所屬切實改進。

註：經九十年四月十二日監察院教育及文化委員會第三屆第三十次會議決議：結案存查。

一八五、行政院未加強海岸防護規劃，致防治績效不彰；
及未核定海岸管理計畫，致組織紛歧，權責重疊
，欠缺整體規劃海岸土地等未當案

審查委員會：經八十九年十二月十八日監察院財政及經濟、內政及少數民族
二委員會第三屆第三十四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、經濟部、內政部

貳、案由：

行政院長期未能責成相關機關加強海岸水文等之研究，並建立海岸地區基本資料庫，亦未加強海岸防護規劃與工程方法之研究，及研訂海岸防護設施之施工標準，以致海岸侵蝕之防治工作績效不彰。相關機關興建有關工程及核准河砂開採時，又多未詳細評估其對鄰近海岸潮流、漂砂及地形等之影響，而常造成海岸侵蝕及災害。行政院復未能儘速核定「台灣地區海岸管理計畫」，造成海岸地區之管理組織紛歧，權責時有重疊或不足，海岸地區土地管理利用欠缺整體規劃等節，均有未當，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

海岸為海洋與陸地交界之處，具有多樣地形景觀。海岸線隨著海洋波浪、潮水、河川輸沙及人工設施等營造力之消長，而產生堆積或侵蝕之動態變化。具體言之，海岸如因鄰近補充之沙源大於被侵蝕之沙量，則形成堆積現象；反之則發生侵蝕現象。侵蝕性海岸可能呈現以下三種表徵：1.海岸線及低潮線持續後退。2.海岸線不變，但低潮線後退灘地寬度明顯縮減。3.海岸線及低潮線不變，但灘地前緣海床坡度變陡。台灣為一海島，東臨太平洋，西處台灣海峽，南北長約三七七公里，東西寬約一四二公里，海岸線全長約一、二〇〇公里，海岸土地不僅為重要觀光資源，且與國人生活息息相關，惟近年來沿海地區常遭颱風侵襲而暴潮高漲，發生災害，復因不當之人為措施及開發利用，而發生海岸侵蝕現象，除造成國土流失外，亦使得海床深度及坡度增加，導致波浪或暴潮直接破壞濱海結構物，而引起海水倒灌等各種災害。因此如何防護海岸，以達成永續利用之目的，並保障民眾生命財產安全，實為當前重要課題之一。案經本院調查小組人員實地勘查本省海岸遭侵蝕及防護工作辦理情形，並諮詢專家、學者，及查詢各相關機關後，發現行政院及所屬相關機關就海岸侵蝕之施政作為，尚有諸多不當情形，亟待檢討改善，茲列敘如后。

一、水利機關長期未能加強海岸水文等之研究，並建立海岸地區基本資料庫，僅憑經驗法則辦理海岸防護工作，致海岸侵蝕之防治績效不彰：

(一)歷年來台灣地區海岸侵蝕持續發生，需以海堤保護之海岸線長約五八〇公里。依實測資料分析，近年來台灣海岸除已被開發或岩磐海岸外，其餘大部分海岸普遍發生侵蝕現象。另較常受潮浪災害之海岸地區，大約集中於苗栗、彰化、雲林、高雄、屏東等縣市，目前相關機關對於海岸之防護，百分之九十係以興建海堤方式為之。歷年來海岸侵蝕較嚴重者有左列地區：

1.台北縣淡水河南側八里海岸自民國（下同）四十七年至七十六年，由於淡水河抽沙及石門水庫與翡翠水庫興建等因素影響，迅速受到侵蝕；七十六年以後淡水河管制抽沙，減緩八里海岸之侵蝕速度，但目前

仍有局部侵蝕情形。

2. 新竹市頭前溪口南側海岸於五十九年興建新竹漁港後，由於防波堤延長達一、六公里（含港區）阻擋沿岸漂沙，造成新竹垃圾掩埋場附近之海堤漸遭侵蝕，需以消波塊保護堤腳。
3. 雲林縣海岸部分沙洲內潮溝或內海遭刷深，而統山洲、蚵子寮仙及外傘頂洲逐漸萎縮，使此一天然防波屏障漸失功能；近年來該區海岸灘線向陸側內移三〇〇公尺，平均每年侵蝕約一〇〇公尺。
4. 嘉義縣沿岸本屬低窪地區，復經人為開發利用為鹽地或養殖池，目前因超量抽取地下水，致地層下陷頗為嚴重，溢淹潛能加重，致使不在外傘頂洲遮蔽之海岸，受到波浪直襲，造成沙洲及海灘之流失，防風林及海堤受損，為遏止海灘侵蝕，該處海岸業經建立八座離岸堤。
5. 台南縣青山洲海岸自開發鹽場，並興建海堤以保護新生地後，因波浪反射效應，逐漸發生侵蝕現象，於八十三年中心漁港興建後，侵蝕加速，目前南防波堤以南約二公里間之沙灘已不復見，而需以突堤群保護。網子寮沙洲及頂頭額沙洲漸受侵蝕，沙洲幅度不斷萎縮並向內陸移動；自曾文溪上游興建曾文水庫後，河川供應之輸沙量幾被切斷，因此海岸有漸被侵蝕之勢；七股海岸近年來被侵蝕嚴重，海岸線最大後退距離為二〇〇公尺，原有海堤已被掏空，海水已達路面，經濟部水利處目前以拋置消波塊搶救。
6. 台南市喜樹海岸之沙灘已逐漸萎縮，寬度約僅剩五十公尺。
7. 自三十年代起，高雄縣蚵子寮海岸始生侵蝕，三十六年開始築堤保護；蚵子寮昔日百餘公尺海灘已消失，經興建直立式海堤，惟屢建屢毀，最後以拋置大量消波塊始暫時維持穩定，但堤趾冲刷日深，且需持續拋置消波塊；蚵子寮以南之海岸亦逐漸被擴大侵蝕，援中港沙灘亦已盡失；又興達港潟湖外，原有相當規模之沙洲與防風林，然自七十年代當地興建興達電廠、永安 LRG 接收站及藍鯊漁塭後，即逐漸消失，海岸侵蝕亦由蚵子寮向北逐漸擴大至南寮、新港、螺底以南，致使該等海岸幾乎已無沙灘，而完全依賴海堤及離岸堤以為保護；自興建興達漁港導流堤以後，先則崎漏海岸侵蝕，繼而自八十一年起侵蝕現象由南向北擴大至喜樹海岸。

8. 高雄市紅毛港附近之海岸在四十年代即有侵蝕現象，乃經興建簡陋之海堤保護之；而中洲一帶亦由高雄市政府興建突堤群予以保護，林園中芸海岸於六十年代即需以突堤防治侵蝕，而汕尾海灘及中芸以北海灘亦有減少之勢，八十四年曾因西南氣流之暴浪而潰堤。

9. 屏東縣林邊溪以南之塭豐海岸因地層下陷，使沙灘日漸減少，需賴離岸堤保護。枋寮海岸由沙質轉變為卵石，民立電台一帶曾發生嚴重侵蝕，枋寮漁港北側亦然，該處於六十年代曾藉反波式護岸保護，但因侵蝕依然進行，而加拋菱形塊消波，惟猶難遏止；迨漁港興建後始趨於安定；楓港海岸因侵蝕，碉堡陷入海中，目前亦藉堤岸保護。

10. 台東縣海岸因受強勁之颱風波浪，除卑南溪形成之台東三角洲，太麻里溪堆積形成之太麻里三角洲，及大武溪堆積形成之小型大武三角洲外，幾乎或多或少發生侵蝕，金崙至大武間沿海公路每遭颱風侵襲，坡坎即被破壞，交通受阻，碉堡滾落海灘。大港口至台東間多屬東部海岸山脈東麓之海岸沙岩段丘，地質較鬆軟，於颱風巨浪及暴潮作用下，侵蝕速度相當快，尤以新港至都蘭間為然，因影響路基，部分沿海公路乃向西遷移，亟待加強保護。

鯨花蓮市南濱海岸因闢建公園將護岸外移，沙灘減小，並因花蓮港擴建東防波堤，波浪因而繞射而發生極為嚴重之侵蝕。

斷宜蘭縣頭城金面溪以北海岸因無沙源供給而有侵蝕現象，港口附近海岸亦因北方澳岬使東南向波浪產生繞射而局部侵蝕；近年來宜蘭縣河口以南，因過量之河床採沙使沙源短少，沙灘日漸消失。

(二) 海岸侵蝕原因複雜多端，包括波浪長期襲擊海岸、河川輸沙減少、海岸結構物之影響、地盤下陷、地形阻隔、海面上升及波浪與潮流作用等。海岸侵蝕防治必需有長期連續性之海象、氣象及海域地形等基本資料，以有效掌握海域變遷趨勢。惟長久以來，我國對前述海岸水文等基本資料之觀測、分析、研究仍嚴重不足，以致有關機關在辦理海岸防護工作時，僅能以經驗法則為之，因此常無法符合海岸工程學理要求，而達不到真正的防護目的；例如早年水利單位於高雄縣蚵子寮、興達港及屏東縣塭豐等海岸興建之海堤即

有此情形，以致防治績效不彰。經濟部基於海堤管理機關之立場，目前雖已委託相關機關辦理「建立波潮流與海岸變遷模式」及「台灣西南部海岸海灘斷面調查與沉積物特性」等研究計畫。惟相較於其他先進國家，我國海岸研究殊嫌貧乏，實有未當。故行政院應儘速責成相關機關加強各項海岸基本資料之觀測、分析及研究工作，並強化各相關單位間之合作及交流，有效整合相關調查、監測資訊，以建立完整之海岸基本資料庫，藉以模擬災害可能情境，預擬應變防範措施，作為有關機關制定防治海岸侵蝕政策及土地使用管理等之基礎。

二、主管機關未加強海岸防護規劃與工程方法之研究，並研訂海岸防護設施之施工標準，致影響海岸之防護成效：

(一)海岸侵蝕之防治係一項艱鉅之工作，海岸防護措施包括興築突堤、護岸、堤防、胸壁、人工岬頭、養灘工程及其他防止海水灌入與侵蝕設施等，影響其成敗之因素甚多，故若未事先做好規劃，並擬妥適當工程方法，則不克有功，且浪費資源。依以往經驗，各種保護工法在國內外皆有獲得成功的例證，但往往因各種海地氣象條件之不同，而需慎選有效之保護工法。有時短暫之防治雖能暫時抵擋浪潮侵襲，但因其改變海岸原有地理特性，反而容易造成波浪能量增加，而加速海岸之侵蝕，故尚須考慮防治工法是否影響臨近海域安定，及其是否會造成侵蝕力量轉移，乃至河川流量及輸砂量對海岸侵蝕變化之影響。又如台灣東部海岸坡度陡急，波浪甚大，受地形變化影響顯著，西部海岸則坡度較小而平緩，東西海岸特性及海象條件差異很大，適用的海岸保全工法自然迥異；目前關於東部海岸所需保全工法仍欠缺全面性之研究，因此皆以消波塊拋置在沙灘海岸上，但求保護海岸，而無法有效地兼顧海岸景觀，造成混凝土阻隔海岸，親水空間消失。近年來環境保育觀念日益成為全民共識，以往「剛體式結構」的海岸防護工法已不能滿足民眾之需求。鑑於以往保護工法研究之不足，目前經濟部雖已委託相關機關辦理「海灘防治新科技研發」、「外傘頂洲保護措施進行數值分析及水工模型試驗」、「海岸地區水資源永續發展與海洋資源管理」及「海岸工法之新技術研發」等研究計畫。惟民眾對於海岸防治設施除要求安全之外，亦十分重視其在景觀、生態及

親水等方面產生之衝擊。目前侵蝕性海岸之海堤保護工法仍多沿習傳統方式規劃設計，影響海岸環境及海岸景觀與親水性利用之空間，且防護效果仍有待加強。因此，行政院應責成相關機關加強海岸防護規劃與工程方法之研究，以供辦理實質防護工作之重要參考。

(二)海岸侵蝕問題之解決為長期性及整體性之工作。長期以來，部分地方政府基於民意反映，多以興建海堤保護侵蝕性海岸，由於海岸工法缺乏整體性，造成水理特性改變，加速臨近海岸之侵蝕，海岸災害不斷發生，由局部性延伸為全面性問題，造成政府擬訂防治決策及執行工作之困難。前述高雄縣蚵子寮、興達港及屏東縣塭豐等海岸海堤之興建即造成此種問題。又大規模海岸開發或區域性的整治工程衝擊海岸環境及改變生態，且因牽涉管理機關過多，開發保育政策之制訂難以整合及有效配合執行，造成大區域環境之破壞，而無法回復。尤以台灣地區海岸侵蝕分布於各地點，而其防制的機關甚多，例如經濟部水利處、交通部觀光局、公路局等，主要視侵蝕影響區域而定，因此消波塊堆置等海岸保護工法常各自為政，無整體規劃，以致無法達到最佳效益。行政院應責成有關機關就海象、氣象與地形、地質、侵蝕狀態、設施重量、壓力等影響因素，研訂海岸防護設施之施工標準。以供辦理實質防護工作之依據。

三、相關機關興建有關工程及核准河砂開採時，多未詳細評估其對鄰近海岸潮流、漂砂及地形等之影響，而常造成海岸侵蝕及災害：

就大部分海岸而言，河川輸出之泥沙為海岸漂沙之最主要來源。河川輸沙量自上游山岳地帶匯集大量土石流向河口，因水流速度及輸沙能力急遽降低而沉積於出海口及近岸，復因潮流、沿岸流及波浪等搬運形成沿岸漂沙。近年來由於平原農地土壤流失較少，河川沙石大量採取，河川整治而減少河岸沖刷，以及水庫與攔沙壩之興建，致使河口沙源大量減少，於是發生海岸侵蝕。另防波堤、突堤與離岸堤等海岸結構物不僅阻擋水流，也使波浪產生繞射與反射，導致其下游側海岸之侵蝕。又如結構物重量之沈壓、土壤性質之變化及地下水位之降低等致使地盤下陷，不但造成地下水鹽化、感潮河段延長、海水倒灌及越波等災害外，更將引起海岸侵蝕，據估計台灣地區約有一、〇五七平方公里之土地受地盤下陷之影響。尤以經濟

發展之結果，相關單位常在海岸地區建造大型突出結構物，而在建造之時，多未詳細評估其對鄰近海岸潮流、漂砂及地形等之影響，故常造成海岸侵蝕及災害。例如，自八十一年花蓮港東防波堤完成後，自美崙溪口至花蓮溪口之海岸地形發生重大變化，致使南濱至化仁海岸受到侵蝕災害，而高雄新港、彌陀及南寮段亦有類此情形。足見有關工程建設及核准河砂開採等行為可能影響海岸線之淤積及侵蝕。因此相關機關於興建防波堤、突堤及離岸堤等工程及核准河砂開採時，應審慎評估其可能產生之負面作用，以避免海岸侵蝕之發生。另經濟部、內政部及各地方政府等相關機關亦應確實加強取締河川砂石之盜採及管制超抽地下水，以免海岸侵蝕及災害問題益加惡化。

四、行政院未能儘速核定「台灣地區海岸管理計畫」，造成海岸地區之管理組織紛歧，權責時有重疊或不足，海岸地區土地管理利用欠缺整體規劃：

(一)海岸為環境敏感地區，其土地開發利用需兼顧天然資源之保育。目前台灣海岸地區土地，一方面依台灣地區綜合開發計畫、區域計畫及都市計畫之體系予以規劃、管理及使用，另一方面由各相關目的事業主管機關依其主管法規及其事業特性與需求，於管轄地區進行經營管理。這些法令之精神固各有所依，惟未必符合海岸地區之特性。故在海岸地區管理方面，面臨管理組織紛歧，權責時有重疊或不足，土地競用、誤用及濫用，任意開挖海堤、埋設抽水管、傾倒垃圾，地層嚴重下陷，海岸災害頻繁；管理方法寬嚴不一，缺乏全面性與有效性之管理手段等問題。為保護、開發及管理海岸地區土地，防止海岸災害，促進海岸地區天然資源之保育利用，內政部已研擬海岸法草案，報經行政院於八十九年二月二十四日核轉立法院審議中。該草案明定海岸保護區與海岸防護區之劃定原則及計畫之擬定；為實施海岸保護、防護計畫，主管機關得派員進入或臨時使用公、私有土地、拆遷土地改良物或協議變更、撤銷、停止漁業權或礦業權；海岸地區之開發應經主管機關許可；主管機關應收取開發影響費，作為海岸地區環境改善之用；設置海岸管理專責人員；對於在海岸保護區及海岸防護區有違規行為、嚴重毀壞保護標的與防護設施，或釀成災害者之處罰等。經核上開草案之擬定，已嫌遲緩，但如能儘速完成立法，對於加強海岸之維護，仍將有極大之助益。

。內政部及行政院應積極為海岸法草案完成立法催生。

(二)目前內政部已訂頒「非都市土地開發審議規範」及「海埔地開發許可審議規範」，作為海岸防護區之非都市土地及海埔地之規劃、開發利用時，主管機關審議核發許可之依據。並規範海岸侵蝕地區不得開發；海埔造地開發工程規劃，應調查蒐集海象等基本資料，且該資料必須滿足水工模型試驗及數值模擬計算之驗證，並進行環境影響評估及保護鄰近海岸地區。惟查該等規範僅對於海岸地區之開發利用，作個案計畫之審議，而未就整體性海岸地區土地之規劃、管理、使用等詳予規範，因此大規模之海岸開發常造成大區域環境之破壞，而無法回復。有鑑於此，內政部固已擬訂「台灣地區海岸管理計畫」草案，規定為防止海岸災害，預防國土流失，及保護民眾生命財產安全，主管機關應將侵蝕性海岸劃設為海岸防護區，擬定管理原則。並明訂海岸防護區內禁止與限制行為，且在海岸防護區進行土地開發，擬具開發計畫，經審查無造成海岸防護區擴大或其他災害之虞者，始能取得許可。上開計畫為加強對已發生明顯且嚴重災害之侵蝕性海岸之防護管理，擬將台北八里至林口、苗栗龍港溪至龍鳳港、嘉義東石至台南七股、高雄援中港至萬壽山、高雄二港口至鳳鼻頭、屏東林邊至茄冬、花蓮南濱至花蓮溪口等海岸劃為海岸侵蝕防護區；海岸線長度一八一公里，面積一五、〇五四公頃。經查上開計畫內容尚稱周延，惟行政院秘書長以八十九年三月二十四日台八十九內〇八四九二號函復內政部略以：本計畫俟海岸法草案經立法院審議通過後，再依法規內容及規範，配合國土整體發展，加以研擬。故迄今尚未經實施。查八十七年十二月二十八、二十九日召開之「全國國土及水資源會議」既獲致結論，建議主管機關應訂定整體海岸管理計畫，並納入國土計畫體系有案。而該計畫即為保護海岸資源及減少海岸災害之具體行動方案，未來如海岸法遭立法院一再延宕審議，而又欠缺整體性之海岸管理利用計畫，顯然不利於海岸侵蝕及災害之防治。基於時效之考慮，行政院未就上開計畫草案內容詳予審查核定，並儘速據以推動實施，尚有未當。

綜上所述，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，並函請行政院及督飭所屬切實檢討改善見復。

經濟部函

糾正案復文

中 華 民 國 九 十 年 三 月 五 日
經（九〇）水利字第〇九〇〇二五〇一二四〇號

主 旨：奉示就監察院糾正海岸防護工作之各項缺失予以檢討改善一案，謹陳報辦理情形如說明，請 鑒核。
說 明：

- 一、依據 鈞院九十年一月十日台八十九經字第三六八〇五號函辦理。
- 二、本案監察院糾正各點，經本部研討並洽內政部（營建署）研商結果，謹將辦理情形臚陳如后：

(一)「加強海岸水文研究」部分：

- 1.本部水利處自民國六十年代起即積極辦理海岸水文觀測，目前有海岸潮位及氣象站各六站，觀測所得資料除予整理出版年報供學術及相關單位參考外，並提供中央氣象局及成大近海水文中心建立資料庫。
- 2.上述各項觀測資料亦另予建置電子檔，登載於本部水利處網站供一般民眾上網查閱，另並提供網上申請資料服務。以民國八十九年為例，該處依公文方式提供潮位資料計為四、七三六站月，透過網路提供資料計為八、八八五站月（以月為單位，彙計各站總提供筆數）。
- 3.本項海岸水文觀測工作，因限於經費（每年僅約四百萬元），而無法就現有測站予以即時汰舊換新；且鈞院八十九年六月核定之本部水資源局「台灣地區水文觀測現代化計畫」內有關近海水文部分，已委請成大近海水文中心負責，故本部水利處已無相關經費可資挹注，惟該處仍將盡力持續辦理原有工作

，以維持上述測站之持續運轉。

(二)「加強海岸防護規劃與工程方法之研究」部分：

- 1.我國迄未頒訂「海岸法」，故實際上並無海岸侵蝕防治專責單位，本部僅係依「水利法」第三條及「台灣省海堤管理規則」之規定，於有村莊部落地區，基於保護民眾生命、安全之需要，興建海堤及海岸保護工程予以保護。
- 2.以往海岸防護之主要目的係在防止立即性潮浪災害，故在工法上多採興建剛體結構式海堤及拋置各類消波塊，實有其時空背景之需要。
- 3.既有海岸防護工作，對潮害防治確能發揮相當程度功能；但亦加速海岸侵蝕退縮、破壞景觀及生態等負面影響。為改善上述缺點，本部水利處近年來在海岸防護工作上，已儘可能選擇適當地段，以離岸潛堤、短突堤群、編籬定砂、植生等近自然之柔性工法代替以往之剛體結構物。
- 4.除前述工法之更易外，本部水利處已於八十九年度成立「台灣地區既有海堤功能檢討」研究計畫，委請多位學者專家就現有防護設施功能及其與環境、生態、景觀等配合情形辦理現場堪查，並作詳盡評估、提出改善方案，以供該處改善現有防護設施之依據。冀藉以對既有防護設施，在不減低原有防災功能之情況下，能與環境、生態、景觀有更好之配合。
- 5.未來年度，本部水利處將再委請學者專家針對海岸防護設施編訂調查、規劃、設計、施工準則，並以近自然之柔性工法為主，作為辦理實質海岸防護工作之依據；並與學術單位合作辦理相關培訓計畫，相信必能提高海岸侵蝕防治工作之績效。

(三)「興建相關工程及核定採砂時應考量鄰近海岸影響」部分：

- 1.台灣地區目前平均一年所需砂石使用量約七千萬立方公尺，由於礦業單位規劃之陸上、農地及海域砂石，因土地取得困難等因素或法規尚未完備，未能順利開採；故迄今台灣地區河川砂石占總砂石供應比例高達八十%以上。

2. 為避免因砂石開採過度，造成河床下降，危及河防、橋樑、取水等安全，本部水利處在河川砂石開採許可上，皆以河川整治為主，砂石採取為輔之方式因應。另有鑑於各河川砂石資源已漸枯竭，為避免河床下降，造成沿岸輸砂砂源不足導致海岸侵蝕，經調查超深或不適合採砂者，計十四條河川，其全部或部分河段，業經公告禁止採取砂石；又八十九年十月該處再召開會議研商作成決議，就中央管河川目前未禁採砂石河段進行評估檢討，其中嚴重刷深河段，將研議公告禁採砂石，以維河防安全，並避免危及海岸穩定。
3. 本部水利處自民國六十二年即於年度工程計畫中提取若干經費，就侵蝕情況較嚴重海岸辦理現場地形觀測，所得資料業提請學術單位作進一步分析，並據以辦理個別海岸侵蝕防止對策研究，供該處辦理實質防護工作之參考。今後該處仍將繼續籌措經費辦理此項監測工作；惟因此項監測工作未能成立專案計畫，可資應用經費有限，以致未能對地形、波、潮、流、漂砂等進行進一步系統性監測，此乃亟宜加強改善之處。
4. 又本部水利處擬於本（九十）年度成立「台灣海岸防護策略研究」計畫，委請學者專家在災害防止、侵蝕防治、環境保護、生態保育、景觀維護並重之基礎上，對台灣海岸未來防護策略研提綱要計畫，以作往後辦理個別海岸防護工作細部規劃及各項相關工程核定之依據，俾避免因不當防護措施造成海岸侵蝕及災害。

(四) 「台灣地區海岸管理計畫」部分：

1. 「台灣地區海岸管理計畫」前經內政部擬具，並於八十六年陳報 鈞院交由經建會審議結果，獲致結論略以：「應俟海岸法完成立法程序後再議。」惟八十七年「全國國土及水資源會議」中，與會單位認為海岸地區確須施以必要管理，故於結論中建議內政部仍應再將「台灣地區海岸管理計畫」陳報 鈞院核定，內政部爰將該計畫於八十九年一月四日在陳 鈞院奉核：「請參照本院經建會意見辦理（俟海岸法完成立法）後，再行報院。」（八十九年三月二十四日台八十九內字第○八四九二號函）

註：尚未結案。

2. 為期海岸地區整體開發、利用、保育與管理權責有所依據，內政部已擬具「海岸法」草案，經 鈞院審查後，於八十九年二月二十四日函送立法院審議在案。
3. 一俟「海岸法」草案獲立法院審議通過，將即配合國土整體發展，重新研擬「台灣地區海岸管理計畫」陳院核定。

部 長 林 信 義

一八六、行政院未落實督導考核機制，監督所屬貫徹執行 山坡地安全維護計劃，致維護工作難有成效，逢 颱風豪雨即傳災情怠失案

審查委員會：經八十九年十二月十八日監察院財政及經濟、內政及少數民族
二委員會第三屆第三十四次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：．

行政院為國家最高行政機關，對於山坡地安全維護相關問題，歷年來雖陸續訂頒方案或計畫交下實施，然卻始終未能針對山坡地管理癥結沉痾，責成所屬擬具務實治本之解決策略，並落實督導考核機制監督所屬貫徹執行，致山坡地安全維護工作推動經年難有成效，每逢颱風豪雨即災情頻傳，顯有怠失案。

參、事實與理由：．

案經本院調查委員一年多來，數度偕同中央及地方主管機關與學者專家，親往全台各地實際瞭解國土保全業務執行成效，並與當地政府、居民及學者專家座談諮詢；於九二一大地震後，更深入災區勘查各機關災後搶修復建工作執行情形與成效。在歸納前揭履勘與座談各界意見後發現，中央及地方水土保持主管機關，歷年來雖投注鉅額公帑致力於治山防洪工程硬體建設，然山坡地違法濫墾、濫建、濫倒棄土及超限使用之案例仍無法根絕，致每逢地震、豪雨，動輒造成崩塌或土石流等重大災情，已嚴重危及山區民眾生命財產與政府施政形象。茲就本案調查發現相關違失，分述如下：

一、山坡地「重治理、疏管理」之偏誤，造成治山防災執行成效不彰

(一)山坡地保育管理相關經費分配不足

由農委會近五年來（八十五至八十九年度）山坡地水土保持治理工程及保育利用管理相關預算編列情形（詳如後表）以觀，該會每年平均編列四、五十億元預算，用於自辦或補助地方政府施作水土保持工程，而相對用於保育利用管理方面之預算，每年平均卻僅一億多元；倘就年度水土保持預算分配比例觀之，治山防洪等硬體建設經費所佔比率高達 97%，而查報取締、教育宣導等保育利用管理業務所編列預算，卻僅約占 3%而已，顯見中央主管機關猶未體認山坡地事前妥善之保育利用管理，遠勝於災後動用大批人力、鉅資所為之治理工程。為澈底杜絕山坡地違法行為，展現水土保持具體成效，行政院應即督飭所屬主管機關，重新檢討修正現行山坡地水土保持政策方向，妥適調整軟硬體建設經費，俾期善用寶貴行政資源，達到標本兼治之效。

年 度	水土保持工程 (治山防災)		坡 地 保 育 利 用 管 理 (查報取締、教育宣導等)		小 計	備 註
八十五	4,189,169	96.54%	150,009	3.46%	4,339,178	不包括省款
八十六	4,161,151	97.21%	119,588	2.79%	4,280,739	不包括省款
八十七	4,569,591	97.35%	124,262	2.65%	4,693,853	不包括省款

八十八	6,149,391	96.90%	196,800	3.10%	6,346,191	不包括省款
八十八下半年 至八十九年度	6,414,440	97.05%	195,270	2.95%	6,609,710	
合計	25,483,742	97.01%	785,929	2.99%	26,269,671	

(二)特定水土保持區之劃定遲未完成

- 1.按水土保持法（八十三年五月二十七日公布施行）第十六條規定，水庫集水區，主要河川集水區須特別保護者，海岸、湖泊沿岸、水道兩岸須特別保護者，沙丘地、沙灘等風蝕嚴重者，山坡地坡度陡峭、具危害公共安全之虞者，其他對水土保持有嚴重影響者，均應劃定為特定水土保持區，並由中央或直轄市主管機關指定或設置管理機關管理之。特定水土保持區之劃定，旨在藉由中央或直轄市主管機關設置或指定管理機關，擬定長期水土保持計畫，分期分區加強實施水土保持之處理與維護，及嚴格管制區內之開發行為，以達到保育水土資源、減免自然災害及維護山坡地公共安全之目的。
- 2.惟農委會卻遲至八十五年三月二十五日始依水土保持法第十七條第二項規定，發布「特定水土保持區劃定與廢止準則」，俾據以著手水庫集水區、土石流危險區、崩塌地危險區等特定水土保持區之劃定調查、規劃、複勘、審議等作業；並於八十六年度與八十七年度各舉辦二次特定水土保持區劃定講習會，就劃定範圍之大小及其利弊與危險程度分析，及水庫集水區、土石流危險區、崩塌地危險區等之特定水土保持區劃定計畫等，委請專家學者評估分析與擬定後，廣徵地方政府及有關機關意見，但因部分法令在執行推動時仍有窒礙難行之處，且囿於水土保持法第十九條規定特定水土保持區區內禁止任何開發行為，百姓若知悉將劃定為特定水土保持區，均起而抗爭或陳請民意代表率而抗爭，致水土保持法八十三年五月公布施行迄今，歷經六年有餘，僅「水庫集水區」核定公告二區，而「土石流危險區」或「崩塌地危險區」等，則多止於主辦機關審核或公開展示階段（詳如後表）。

單位：區

項 目	計畫草案擬定	主辦機關審核	徵求有關機關意見	公開展示	審議小組審議	核定公告	合 計
水庫集水區	13	5	2	8	4	2	34
土石流危險區	6	40	5	12			63
崩塌地危險區	6	30		12	4		52

3.農委會長期以來礙於不合時宜之法令及部分民意掣肘，始終未能突破困境，研擬具體可行因應對策，落實執行山坡地公共安全維護之責，致任水庫集水區或土石流、崩塌地危險區繼續存在，實為造成山坡地管理長期以來執行成效不彰之主因，確有失當。

(三)災害監測預警系統之建置緩不濟急

- 1.查行政院八十八年三月二十九日核定之「強化山坡地違規取締及土石流觀測計劃」實施策略二、「建立土石流觀測系統，減少災害」乙節明載：「(一)設置土石流示範觀測站：針對全省已調查初步之四八五條土石流潛在危險溪流，目前已設立十五個土石流觀測站。預定於每縣(市)挑選二至三處，設置土石流觀測站，對各區域水文、地理等資料，做長期蒐集、調查及研究，以為未來建立界定預警基準數據之參考。(二)設置全國性土石流監測系統：後續之土石流監測系統設置，由地方政府依據地方實際需要設立，並分別納入地方防災體系。：」，另災害防救法第三條及第三十五條明文規定，土石流災害之中央災害防救業務主管機關為行政院農業委員會，並應負責擬訂土石流災害緊急應變所需警報訊號之種類、內容、樣式、方法及其發布時機。
- 2.按崩塌、土石流等災害有其發生之條件，倘能依其發生機制設置必要之監測與預警系統，除可觀測災害

發生之過程，作為研究、設計等參考外，亦可提供危險區域民眾防災、疏散、避難之預警依據，俾將災害損失減至最低。農委會目前雖已設置十五個土石流觀測系統，惟此等系統仍屬試驗研究階段，目前仍以監測為主，其準確性亦尚未臻成熟，尚難充份發揮土石流災害之預警功能；該會有感於此，雖於八十八年三月報奉行政院核定「強化山坡地違規取締及土石流觀測計劃」，實施期程自八十八年七月起至九十年十二月止；惟計畫方始，即適逢九二一震災發生，爰為因應九二一震災復建之需，農委會依行政院指示修正原計畫，停止執行「土石流觀測計畫」八十八年下半年及八十九年度分項計畫，並將項下經費移供「九二一震災—治山防災執行計畫」及「土石流與坡地災害防範及崩塌地造林綠化計畫」二項計畫運用，致使全國性土石流監測系統建置期程延宕二年。

3. 行政院暨所屬主管機關，未能參酌專業意見，警覺地震後因地層破碎、土層鬆動，倘逢豪大雨即可能傳出土石流之災情之危機，非僅未籌撥專款加速土石流危險溪流監測預警系統之建置，反以「移緩濟急」為由，移除計畫執行年度經費，致延宕系統建置時程，無法適切發揮預警、避災之及時效益，其決策過程顯有未當。

(四) 山坡地違法超限利用情形長期存在，主管機關未依法善盡職責，顯有怠失

1. 按水土保持法第二十二條規定：「山坡地超限利用者，：由直轄市或縣（市）主管機關會同有關機關通知水土保持義務人限期改正；屆期不改正或實施不合水土保持技術規範者，得通知有關機關依下列規定處理：一、放租、放領或登記耕作權之土地屬於公有者，終止或撤銷其承租、承領或耕作權，收回土地，另行處理；其為放領地者，所已繳之地價予以沒入。二、借用、撥用之土地屬於公有者，由原所有或管理機關收回。三、土地為私有者，停止其開發。：。」；第三十三條規定：「有下列情形之一者，處新台幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰：一、：違反第二十二條第一項，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。：。」；同法施行細則第二十六條規定：「本法第二十二條所稱山坡地超限利用，係指於依山坡地保育利用條例規定查定為宜林地或加強保育地內，從事農、漁、牧業之墾殖、經營或使用者。」

。山坡地保育利用條例第十六條規定：「山坡地供農業使用者，應實施土地可利用限度分類，並由中央或直轄市主管機關完成宜農、牧地、宜林地、加強保育地查定。土地經營人或使用人，不得超限利用。…」；第二十五條規定：「山坡地超限利用者，由直轄市或縣（市）主管機關通知土地經營人、使用人或所有人限期改正；屆期不改正者，依第二十五條之規定處罰，並得依下列規定處理……」。

2. 據農委會查復資料，七十七年間農林航測所調查山坡地超限利用面積計有五萬八千公頃，其中以多年生果樹面積為最多，其次為檳榔樹，茶樹再次之，而該會自八十一年度起，補助水保局及各縣市政府，全面清查山坡地超限利用情形，俾依水土保持法及山坡地保育利用條例規定通知土地經營使用人限期完成造林，截至八十八年度止已全部清查完竣，台灣省調查山坡地屬宜林地及加強保育地總面積三十六萬五九〇七公頃中，屬超限利用者，共有四萬七千筆，面積計三萬二千餘公頃，超限利用率達 8.8%，其中超限利用面積以南投縣一萬一一二〇公頃為最多，其次為嘉義縣及台中縣。而山坡地超限利用種植檳榔樹面積計有一萬一千餘公頃，占全省超限利用面積之 34.7%，主要分布於南投縣、嘉義縣及花蓮縣等地。

3. 然據前揭農委會查復歷年查處資料可悉，自七十二年七月至八十九年十月止之十七年期間，全省各地方主管機關對於山坡地超限利用案件，共計僅「制止查報與取締」二十八件、面積約三二・八八三〇公頃，「處罰」二十四件、罰鍰七十五萬五千元，及「移送法院偵辦」一件。其中超限利用面積占全省 1/3 以上之南投縣，十七年來竟僅處罰二件、罰鍰十二萬元；而嘉義縣亦僅處罰一件、罰鍰一萬五千元；台中縣甚至毫無處罰案例。顯見各地方主管機關長期以來對於山坡地超限利用案件，未能本於法定職權，落實違法查處工作，漠視山坡地保育及公共安全之重要，肇致山坡地災情擴大，實難辭怠忽職守之咎；農委會為水土保持中央主管機關，未能善盡監督地方主管機關依法查處之能事，亦屬可議。

一、山坡地管理體制紊亂，相關主管機關各行其是，未落實依法行政，肇致坡地災害不斷

(一) 山坡地非農業使用之開發管理相關缺失

山坡地管理範圍廣泛，牽涉的資源種類及使用種類繁多，其相對管理權責單位亦多，就業務性質而言

，包含農林、礦業、觀光、營建、水利、交通、地政、環保等單位，就特定事務言，又因各機關之層級分中央、省（市）及縣（市）政府，橫向的溝通協調不易，且各目的事業主管機關基於本位主義，常忽略整體性考量，致山坡地開發審查事權未能統一，責任無法釐清，目前雖然設置單一窗口統一收件，但在事權的劃分上仍未整合，常發生業務彼此重疊或審查結果相互矛盾之現象。

茲就單一地區開發面積較廣，且影響水土保持較劇之「山坡地建築」與「礦區開發」等管理問題，分別列述如下：

1. 有關山坡地建築管理部分

(1) 技師簽證不實，專業知能有限：

按「建築法」第十三條及「山坡地開發建築管理辦法」第十八條、第二十條、第二十二條等相關法令規定，雜項工程應以建築師為設計人及監造人，必要時工程地質圖樣須由地質等專業技師簽證；惟部分技師簽證不實，且專業知能有限，無法整體判斷開發安全性，主管建築機關又未善盡審查監督職責，致山坡地住宅問題層出不窮，嚴重危害民眾居住安全。

(2) 監造制度不落實：

按「山坡地開發建築管理辦法」第二十一條規定，雜項工程施工期間監造人或常駐工地代表，應常駐工地負責監督、指導工程之進行及安全維護之管理，承造人並應會同監造人依施工進度分期分區記錄、拍照備查，於申報完工時一併送審；另縣、市主管建築機關應會同相關機關隨時抽查，發現有不合格或有危害公共安全、衛生、交通之虞者，應限期令其改善，必要時得令其停工，俟該部分勘驗合格後，始得繼續施工。惟現行監造及檢查制度不落實，相關人員並未至現場詳細查核開發過程與計畫書圖是否符合，尤其在整地過程最常發生問題。

(3) 審查僅著重於畫面審查：

按「山坡地開發建築管理辦法」第十二條等相關法令規定，主管建築機關為審查開發計畫，應會

同有關單位及專家學者辦理。惟現行制度僅著重於書類審查，對於山坡地的管理，實應將開發計畫審核及整地勘驗分別獨立，開發計畫審核部分應著重計畫審核、現場驗證、複審及執照核發；整地勘驗部分，則應著重整地過程與計畫書圖是否符合，並分階段實施勘驗作業，俟通過後始可進行次一階段之勘驗作業。

(4) 法規過於僵化，忽略審查功能：

建築技術規則建築設計施工編第二百六十二條、第二百六十四條等相關法令，對於山坡地之開發建築普遍著重數字的規定，並未考量相關配合措施的狀況，造成審查過程僅審查設計數值是否超過規範標準上限，無視現地真實狀況形成，其次，設計者應根據現地狀況判斷開發安全性，規範僅能提供設計者之參考依據，並非完全符合規範即可保證安全。

注相關地理資料未加整合運用：

各單位有關山坡地地理資料甚多，如：農委會之山坡地災害調查資料及前台灣省政府建設廳之全省重要都會區環境地質資料、水保局之山坡地土地利用現況調查資料及山坡地地質資料、礦務局之台灣地區舊礦坑分布等相關資料。爰如何整合各單位既有地理資料並善加運用，以降低山坡地災害之發生，確屬當務之急。

(5) 教育宣導工作不足，民眾對於山坡地住宅安全認識不足，致無法辨識購買之住宅環境是否安全，今後，應加強民眾對水土保持及山坡地居住安全之認識，由民眾自發性的進行安全檢測工作。

2. 礦區開發管理部分

- (1) 按礦業法第一條規定：「中華民國領域內之礦，均為國有，非依本法取得礦業權，不得採探。」；第十六條規定：「採礦權以二十年為限，但期滿後得申請經濟部核准展期二十年。」；第三十四條規定：「經濟部或省（直轄市）主管機關認為礦業申請地有妨害公益或無經營之價值時，得不予核准。」；第四十三條規定：「礦業權者有左列情事之一時，其礦業權應即撤銷……三、礦業之經營有害公

益無法補救，或違反安全法令，不遵令改善者。：」；第八十一條規定：「經濟部或省（直轄市）主管機關對於礦業工程認為妨害公益時，應令礦業權者立即採取改善措施，或暫行停止工作，如抗不遵辦，得適用第四十三條第三款之規定。：」。礦業法施行細則第二十三條規定：「開採計畫應載明左列事項：：七、安全措施。八、水土保持及景觀維護計畫。九、礦害預防計畫。」；第八十二條規定：「申請經濟部或直轄市主管機關核定礦業用地時，應檢具左列圖件：：四、水土保持計畫及景觀維護書圖。：」。

- (2) 台灣東部山區蘊藏豐富大理石、石灰石、白雲石及粘土等礦產，山坡地面積廣大，地質構造脆弱，降雨強度大，近年來更隨著產業發展，山坡地開發利用頻率大增，伴隨地震與人為活動，新崩塌地之形成與舊崩塌地之復發時有發生。依據國立成功大學防災中心所作之研究調查報告顯示，東部地區現有礦場多數位於山坡地集水區範圍內，甚有鄰近「土石流危險溪流」之情形。由於部份礦場利用現有農用產業道路運輸礦石，因重型大卡車之進出頻繁，造成路基毀損，遇豪雨即易崩坍致生土石流失，甚有不法業者，在山區林班地及原住民保留地上，違法擴大採礦面積並隨意的傾棄廢棄土石，每逢颱風豪雨或地震，即造成崩坍及土石流災害，尚待政府花費鉅額公帑辦理坡地復育或河川整治等善後事宜。此有花蓮縣「豐濱鄉石梯漁港附近無名溪上游採礦，造成河床增高、河岸崩坍、漁港泊地嚴重淤積」，以及台東縣「石頭山租用國有礦業用地採礦，違法濫採、破壞水土保持」等相關案例可稽。
- (3) 經濟部為全國礦業最高主管機關，應即正視前揭礦區開發衍生水土保持災害問題，除於受理礦業權新設或展期案件應切實依法嚴格審核外，尤應主動邀集水土保持、地政、環保及地方政府等權責機關，針對現有礦區原核定開採範圍及水土保持、景觀維護、礦害預防、安全措施等實際辦理情形，全面實施查核，以揭舉不法。
- (4) 另為兼顧礦業發展與山坡地之水土保持，經濟部應檢討設立「礦業專業區」之可行性，以透過事前週詳之水土保持、環保、景觀設施規劃，及事後嚴密之監督管理機制，除有助於提昇我國礦業水準，更

可減少礦區災害與地區民怨之衍生。

(二) 山坡地違規使用查報取締之相關缺失

1. 據農委會林業處查復資料，自七十二年七月迄今，各縣市政府查報取締制止山坡地違規使用案件計二萬一千餘件，面積達一萬八千八百餘公頃，罰鍰超過六億元。按「台灣省加強山坡地保育利用管理方案」明定，山坡地違規使用取締處理工作，除由縣市政府依水土保持法、山坡地保育利用條例或其他有關規定處理外，另有關建築、道路、礦業及河川治理等工程，尚涉及各該目的事業主管機關權責，各有權管法令相繩，應移送各該目的事業主管機關處理，並將處理結果副知水土保持單位；然實務執行上，各縣市政府囿於所屬執法人員對於山坡地非農業使用違規開發案所涉及之法規瞭解不深，致未能純熟且完整列出所違反法規條文並據以處分，造成山坡地非農業使用之管理業務僅侷限於水土保持層面；且各縣市政府水土保持或原住民行政主辦單位，於接獲基層查報山坡地違規使用案件，經依法處分後，往往僅隨函副知各該目的事業主管機關本於主管法規另行查處，惟各該目的事業主管機關多未就違規案件積極查究，縱有續辦亦僅就其業務主管範圍處理，甚至以一事不二罰為由逕予存查，而水土保持單位則因已移送目的事業主管機關處理，亦未繼續追蹤處理結果或提報縣市政府山坡地違規使用查報與取締處理聯繫小組協調處理，致違規查處效果大打折扣，顯見相關機關在任事用法與實務執行上，確存落差；亦因所涉機關間之權責劃分不一，致每遇山坡地違規使用或災情發生時，彼此互相推諉卸責。

2. 按山坡地範圍內之違規行為，誠非單純違反水土保持相關法令而已，其中甚多獲利可觀之開發行為，如：山坡地建築、墓園、採礦；等，更已嚴重違反建築、墳墓設置管理及礦業等相關行政作用法律之立法目的，均有賴各目的事業主管機關全力查處以遏止違法；然長期以來相關單位多各自為政，且缺乏橫向聯繫，致無法密切配合發揮遏止違法之效，確有可議。故為整合現行山坡地管理各機關權責，行政院應即督飭所屬研參國外成功經驗，檢討成立山坡地管理專責單位（如：香港之土力工程處等），以掌理全國山坡地之法令研修及保育、治理工程與違法查處等相關業務，並落實執行山坡地安全維護工作，務期防

範坡地災害於未然。

三、山坡地管理法令未臻周延，相關主管機關怠於研修，殊有可議

(一)法規架構有失嚴謹

- 1.水土保持法第十二條、第十三條條文幾乎相同，卻將第八條第一項第三款至第四款等開發行為，與同條同項第五款之開發行為分開規定。
- 2.水土保持法第二十三條及第三十三條第一項第二款，重複列載「違反第十二條至第十四條規定之一」，未見其區分有何實益。
- 3.水土保持法第六章「獎勵」部份，僅有第三十一條一個條文，旨在規範損失補助或賠償事宜，應可檢討改列於第二十五條、第二十六條之後，似無獨列一章之必要。

(二)法規條文缺漏、文義不明

- 1.水土保持法第八條第一項第五款規定，於山坡地開發建築用地之治理或經營、使用行為，應經調查規劃，依水土保持規範實施水土保持之處理與維護，但對於設施使用管理之後續安全檢查及維護工作等規定，則付之闕如。
- 2.水土保持法第三十二條第一項罰則，係以「在公有或國、公有林區或他人私有林區內『未經同意』擅自墾殖、占用或從事第八條第一項第二款至第五款之開發、經營或使用，而致生水土流失或毀損水土保持之處理與維護設施者」為要件，其中「未經同意」乙詞，究係指「未經土地所有權人同意」之竊占行為？抑或指「未依規定擬具水土保持計畫送主管機關核定」之意？條文文義不清，致生執法機關實務執行上之紛擾。
- 3.建築法第七十七條，雖有建築物所有權人及使用人使用管理維護公共安全檢查及維護之規定，但適用範圍僅限於建築物，並未擴及基地相關公共設施。
- 4.公寓大廈管理條例第四十四條及其施行細則第十三條規定，山坡地住宅社區準用公寓大廈管理條例規定

，雖可將擋土牆視為共用部份，而由管理負責人或管理委員會負責修繕、管理、維護等工作，然一般獨立產權或未成立管理委員會之山坡地住宅，則無法適用。

(三) 罰則態度有失公平合理

1. 按水土保持法第三十二條、山坡地保育利用條例第三十四條及森林法第五十一條之刑度，幾經修正後雖已趨一致，惟前開三法中，水土保持法第三十二條尚須具備「致生水土流失或毀損水土保持之處理與維護設施」事實要件，故屬「實害犯」，而其他二法則無此要件規定，造成只要有「擅自墾殖、占用」等行為事實，無論是否構成前揭破壞水土保持之實害，均須受相同刑度之處罰，顯失公平合理。
2. 水土保持法第三十三條第二項，對於違法行為雖有「經繼續限期改正而不改正者或實施仍不合水土保持技術規範者，按次分別處罰，至改正為止」之規定，然查山坡地之違規現況，多係使用重機械開挖整地，短期內即可造成大面積且難以復原之破壞，按次分別處罰囿於處分書之送達、回執，以及限期改正期限之合理性，往往曠日費時，如遇蓄意違規者，區區六萬元之罰鍰即可將該山坡地破壞殆盡，誠難發揮有效遏止之效，應研究對於惡性重大之違規行為，改採「按日連續處罰」之可行性。
3. 水土保持法第三十三條第二項對於逾期不改正之違法行為，雖有「得強制拆除及清除其工作物，所需費用由經營人、使用人或所有人負擔」等規定，惟倘經主管機關強制拆除後，違規人拒不負擔拆除費用，則無法比照同法第三十六條逾期未繳罰鍰之規定，採強制執行手段，非僅有損政府公權力，對於如期自費改正之違規人更有失公平合理。
4. 區域計畫法第二十一條及第二十二條，對於違反該法管制使用土地者，雖訂有罰則並得處六個月以下有期徒刑或拘役，然地政單位查處時咸認缺乏嚇止效果（法院多依刑法第四十一條處以易科罰金）而少有引用，故應檢討修訂提高罰則，俾能按其土地編定之使用類別有效管制。此外，亦應就現行礦業法、廢棄物清理法、建築法、墳墓設置管理條例等，涉及水土保持事項之相關條文，一併檢討研修。

四、山坡地管理執行績效督考徒具形式

- (一)查「山坡地保育利用管理」於八十二年八月七日經行政院核定，係行政院訂頒「維護公共安全方案」十八項子方案之一，主辦機關為農委會；而由該院列管之計畫，則有衛生署主管之「檳榔問題管理方案（計畫期程：八十六年七月至九十一年十二月）」及農委會主管之「加強辦理治山防災計畫（計畫期程：八十七至九十年度）」與「強化山坡地違規取締及土石流觀測計畫（計畫期程：八十八年七月至九十年十二月）」等三項計畫。上揭方案或計畫，除「加強辦理治山防災計畫」係由行政院工程會負責督考外，其餘均屬行政院研考會選項列管項目。
- (二)據行政院研考會查復表示，該會對於各項方案或計畫之管考，係由各方案或計畫主管機關於年度開始時策訂作業計畫，經核定後即納入管制，各計畫主辦機關依規定應於每季（或月）提報執行情形或辦理情形資料；另對於影響重大或進度落後項目，該會得進行實地查證或訪問，並針對所發現困難問題，予以協調解決。至行政院工程會負責督考之「加強辦理治山防災計畫」，據該會查復表示，係按月由農委會上網路填報執行情形，該會依據列管計畫管考作業相關規定，不定期辦理列管計畫查核工作，必要時並實地查訪工程主辦機關，深入瞭解工程推展之實際狀況，及遭遇各項困難點，協助解決問題，並按季提報行政院研考會進度落後案件分析表。
- (三)然經本院進一步瞭解該兩會歷來實際督考情形後發現，行政院研考會自「維護公共安全方案—山坡地保育利用管理」八十二年八月七日經行政院核定實施以來，雖均有擬訂年度管制考核作業規定，並據以責成業務主管機關按季提送執行進度及年度執行績效檢討報告，惟該會亦僅就所提書面資料審核研提意見。方案實施初期，該會尚有將各主管機關執行績效及審核意見提報行政院會議，近年則簡化改以簽報行政院核定後，逕由該會函送業務主管機關參考；而特就「山坡地保育利用管理」所辦之實地查證督導，方案核頒迄今則僅有八十八年八月間由行政院吳政務委員容明率同相關機關前往南投縣政府督導一次。至行政院工程會負責督考之「加強辦理治山防災計畫」，經本院詢據該會查復表示，因該計畫農委會歷來上網路所報執行進度，均無明顯落後，爰囿於人力不足且督考案件繁多，該會自八十八年下半年迄今，未曾現場實際查

證督考。

(四)綜上，行政院研考會及工程會，分別為「維護公共安全方案—山坡地保育利用管理」及「加強辦理治山防災計畫」執行督考之中央主管機關，未能本於職權，依據相關管制考核作業規定，就業務主管機關所送執行績效報告，深入追蹤評估並輔以實地查證考核，卻拘泥於執行進度數字表象，僅就書面資料審核研提意見供參，其督考機制顯流於形式，實難窺問題真貌，更遑論即時給予業務機關專業指正，爰山坡地保育利用管理執行經年，猶未見行政院按相關管制考核規定，責成各該業務主管機關務實檢討辦理獎懲作業，實難辭其咎。

五、行政院應即督飭所屬整合災情調查資料，貫徹執行後續防災工作

(一)農委會暨所屬水保局，於九二一震災後，雖即委託民間專業團體，陸續完成中部災區各縣市「高危險潛在危險村落調查」及「土石流危險溪流調查」等系列調查，並據以建置各該危險村落地址、危險度、處理建議、緊急聯絡人，及各土石流危險溪流之名稱、轄屬鄉鎮、土地權屬、位置座標、危險等級、保全房屋及人口數、緊急聯絡人等調查資料，且據前開調查資料，農委會亦已採行相關配合措施，擬訂「九二一災區土石災害緊急水土保持處理計畫」及後續「九二一災區颱風季節土石災害緊急水土保持處理計畫」，並責成所屬水保局邀集各地方政府召開「九二一震災區土石流防災會議」轉達知悉配合；惟因各該緊急水土保持處理計畫實施期間，已先後於今（八十九）年六月及十月底屆滿，且前開調查成果涵蓋範圍分屬台中縣（市）、苗栗縣、南投縣、雲林縣、彰化縣及嘉義縣等七個縣（市）、四十個鄉（鎮、市）公所轄管，行政協調與整合工作繁瑣，致後續「遷建」或「建地退縮」等工作，囿於經費籌措及土地取得掣肘，執行情況未如預期。

(二)鑑於九二一大地震後造成中部山區大規模之崩塌與地形變動，每遇連續豪雨，即造成嚴重土石流或洪氾等二次災害，行政院除應督飭所屬延續前揭計畫執行成果，貫徹既定策略之推動外，尤應持續督促、協助各該地方政府落實防災工作之執行，俾有效防範災害於未然。

說明：

- 一、復 貴院八十九年十二月二十二日（八九）院台財字第八九二一〇九三四號函。
- 二、本院九十年一月三日台（八九）農字第三六三四一號函，諒荷 鑒及。
- 三、檢附本院農業委員會會商有關機關檢討改善情形一份。

主旨：貴院函，為本院為國家最高行政機關，對於山坡地安全維護相關問題，歷年來雖陸續訂頒方案或計畫交下實施，然卻始終未能針對山坡地管理癥結沉痾，責成所屬，擬具務實治本之解決策略，並落實督導考核機制，致山坡地安全維護工作，推動經年難有成效，每逢颱風豪雨，即災情頻傳，顯有怠失。爰依法提案糾正，屬轉飭所屬切實檢討改進見復一案，經轉據本院農業委員會會商有關機關檢討改善情形，核屬實情，復請 查照。

中華民國九十年三月一日
台九十經字第〇〇八三五二號

行政院函

糾正案復文

綜上所述，行政院為國家最高行政機關，對於山坡地安全維護相關問題，歷年來雖陸續訂頒方案或計畫交下實施，然卻始終未能針對山坡地管理癥結沉痾，責成所屬擬具務實治本之解決策略，並落實督導考核機制監督所屬貫徹執行，致山坡地安全維護工作推動經年難有成效，每逢颱風豪雨即災情頻傳，顯有怠失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬於二個月內檢討改進見復。

院 長 張 俊 雄

本院農業委員會會商有關機關對本案檢討改善情形

一、山坡地「重治理、疏管理」之偏誤，造成治山防災執行成效不彰一節：

(一)山坡地保育管理相關經費分配不足部分：

- 1.為加強九二一重建區之山坡地管理，行政院農委會水土保持局已研議於九十年度九二一震災災後重建特別預算中，增列山坡地保育管理經費一億元。
- 2.研議於「山坡地保育利用管理獎勵辦法」草案中，訂定核發山坡地違規使用之舉發人及從事查報取締工作人員獎金，暨訂定考核頒發績優直轄市、縣（市）主管機關團體獎金，其所頒獎金以用於有關山坡地保育利用管理業務性支出，並得聘僱人員增加人力協助查報取締工作。
- 3.研議於行政院農委會水土保持局九十一年度山坡地違規使用查報取締計畫預算，增列經費補助直轄市、縣（市）政府執行查報取締業務所需人事費、設備費及業務費等。
- 4.擬由行政院農委會自九十年度「中長程公共建設四年（九十—九十三年度）計畫」加強山坡地水土保持計畫」經費項下，提高山坡地保育利用管理相關經費比例加強辦理。
- 5.督飭地方政府機關，應將山坡地保育利用管理列為重要施政工作之一，並優先寬籌經費加強辦理。
- 6.研議增設山坡地保育警察，專責辦理山坡地巡查及違規使用行為之制止、查報工作，以解決查報取締人員不足問題。
- 7.行政院農委會將配合各項山坡地保育利用管理措施之加強，逐步調整軟硬體建設經費，期使保育管理經費，期使保育管理經費提高至全部水土保持相關經費的百分之十。

(二)特定水土保持區之劃定遲未完成部分：

- 1.礙於不合時宜之法令，如劃定區內禁止一切開發行為、水庫集水區整區劃定範圍太大、管理機關無明確

指定法源等影響劃定進度事項，行政院農委會水土保持局已著手進行修正水土保持法等有關劃定條文，其中水土保持法修正草案，已完成六次修正總檢討，並已列入九十年度六月底前提報立法院修正之法案；修法完成後，已完成劃定計畫草案之一四九區將可陸續完成公告作業，其中已完成徵求有關機關意見、公開展示、審議小組審議者四十四區並可優先完成。

- 2.「特定水土保持區劃定與廢止準則」業於八十九年十月九日修正發布，針對劃定機關權責、劃定計畫內容、特別與一般管制區管制事項等已作部分修正，對減低人民抗爭與劃定進度將有助益。
- 3.經劃定公告之地區，其長期水土保持計畫，將列為九十年度起優先治理項目，以導正居民對劃定認係管制使用而生誤解之抗爭。並加強特定水土保持區劃定工作宣導，減少百姓疑慮，避免抗爭。

(三)災害監測預警系統之建置緩不濟急部分：

有關「土石流觀測計畫」修正原因，主要係期集中經費及人力，進行九二一重建區土石流、崩塌地、危險村落等多項坡地災害調查工作及土石災害二次防治工作；惟為加強辦理土石流觀測工作，行政院農委會水土保持局暨原住民委員會於九二一震災後，已分別於南投縣國姓鄉九份二山、魚池鄉日月村德化社、仁愛鄉法治村武界部落及仁愛鄉新生村眉原部落等土石流災害危險區建置完成四座觀測系統，至於土石流觀測系統相關工作推動情形，說明如下：

- 1.調整行政院農委會水土保持局組織架構，成立坡地災害監測組：為期運用新科技掌握坡地災害資訊，並做為決策之依據，將由該局現有組織內總員額中自行進行調整成立專責單位，其工作項目主要為坡地監測與成立應變中心。
- 2.廣設坡地雨量站：為增加土石流觀測及警戒所需之雨量資料，行政院相關部會已於八十九年十月三十日召開協調會議，決議選定重建區土石流危險地區增設二十二座雨量站。
- 3.土石流警戒分區及發生基準值之建立：為利用雨量資料進行大區域土石流觀測與警戒，已於八十九年十二月份開始辦理重建區土石流警戒分區與發生基準值建立之委託工作。

- 4.增設事前（雨量）及事發型（地聲探測、震動或鋼索檢知器等）土石流觀測系統；期利用多元化之觀測方式，增高準確性，九十至九十二年度，預定再增設二十五座觀測系統。
- 5.土石流防災宣導與演練：九十年度起將繼續辦理防災演練及與居民之雙向溝通座談會。
- 6.訂定土石流災害通報及應變規定：已於八十九年十月公告土石流災害通報及應變規定，並明定土石流通報及應變體系、災害通報及處理程序等流程。

(四)山坡地違法超限利用情形長期存在，主管機關未依法善盡職責，顯有怠失部分：

- 1.為解決山坡地超限利用問題，行政院農委會業於八十九年十月間，公告「山坡地超限利用種植檳榔土地輔導造林計畫」（種植檳榔以外之其他農、漁、牧超限利用行為人，得申請依本計畫實施造林，其未申請者，由各縣（市）政府依法處理），超限利用地須於本（九十）年完成造林每公頃六〇〇株以上或每公頃規定株數三分之一以上，九十二年造林達規定株數，九十三年底砍除檳榔或其他違規農作物及全面完成造林，九十四年經檢查合格者，即完成超限利用地造林工作。
- 2.於本（九十）年二月十五日截止申報造林後，經檢查不合格者，即依法查處並繼續通知限期改正，直至完成造林為止。
- 3.爭取國防替代役人力，補充縣市政府林務或原住民單位檢查造林人力之不足。並爭取設立保育警察。

二、山坡地管理體制紊亂，相關主管機關各行其是，未落實依法行政，肇致坡地災害不斷一節：

(一)山坡地非農業使用之開發管理相關缺失部分：

1.有關山坡地建築管理部分

- (1)為加強山坡地建築審查之功能，避免山坡地專業技師簽證之疏失及建築技術法規缺乏彈性，內政部業已訂定「加強山坡地雜項執照審查及施工查驗執行要點」，明定直轄市、縣（市）政府召集專家學者、建築、都市計畫、地政、水土保持、環境保護、衛生下水道等主管機關、自來水事業機構及電力事業機構共同組成審查小組，就建築配置計畫、鄰近之道路交通、公共設施、地質條件、土方開挖、邊

坡穩定、擋土設施、排水設施及監測系統等項目予以審查，審查內容涉及專門技術或知識者，得委託具有山坡地開發建築學識及經驗之專家或機關、團體為之，以期作整體判斷開發之安全性。

- (2) 有關建築物監造人應執行之監造事項，建築師法第十八條規定：「建築師受委託辦理建築物監造時，應遵守左列各款之規定：一、監督營造業依照前條設計之圖說施工。二、遵守建築法令所規定監造人應辦事項。三、查核建築材料之規格及品質。四、其他約定之監造事項。」業有明文，如有違反上開規定，主管機關得就情節輕重，依同法第四十六條規定，科以建築師申誠或停止執行業務或撤銷開業證書之處分。另基於建築物施工管理之考量，分別於建築法第五十四條、第五十六條、第六十條、第六十一條、第六十三條至第六十九條規定，於建築物申報開工、施工勘驗、有發生建築法第五十八條規定之情事及建築工地之交通安全、公共安全、工地防護措施等，要求監造人應盡督促改善之職責，如有違反，主管機關得分別依建築法第八十七條及八十九條處以罰鍰，並得依建築師法第四十六條規定予以懲處。
- (3) 有關山坡地建築工程監造及勘驗之規定：「山坡地開發建築管理辦法」第二十一條亦有相關規定，惟現行各縣（市）建管人力普遍不足，致各縣（市）執行施工勘驗之比率有待提昇，相對也無法要求建築師確實執行監造工作。內政部研擬之「加強營造業之管理方案」（行政院以八十九年十一月七日台八十九內字第三一九三〇號函核定在案）業要求各直轄市、縣（市）政府應落實建築法第五十六條、第五十八條之執行，並請直轄市、縣（市）主管機關擬定施工勘驗執行計畫及目標，納入實施要項，並於建管業務督導列為重點工作，如此應有助於監造工作之落實。
- (4) 非都市土地山坡地開發建築，依「山坡地開發建築管理辦法」規定，可分開發同意、開發許可、雜項執照及建築執照等四階段。內政部負責第壹階段開發同意之審查，並訂有具體之審議規範條文及書圖格式內容，作為申請與審查之依據。另規範中明定相關書圖應由測量技師、土木、水利或水保技師及應用地質技師等簽證。內政部審查內容為土地使用計畫，重點在於開發總量管制及提供良好公共設施

品質，並著重於資源之合理利用。故本階段屬規劃性質審查，著重於書面審查尚符合需求。

逕行政院農委會水土保持局已於八十八年度完成「整合性坡地地理資訊系統」開發建置，相關數值資料包括山坡地範圍界址圖、地籍圖、土地利用圖、土壤圖、道路交通圖、像片基本圖、衛星影像圖、航空照片等基本資料及九二一震災後山坡地災害調查數值圖、屬性資料均已完成整合，今後仍將積極建置並充實相關地理資料庫，並加強山坡地管理業務應用系統開發，以有效整合運用各項地理資料，藉以提昇山坡地管理績效；同時業依調查成果於八十九年進行多項緊急水土保持處理計畫，並已選定多處災害嚴重集水區進行整體治理調查規劃，規劃結果將做為中、長期計畫編擬之依據。

(5) 行政院農委會業於八十九年分三梯次假台灣大學、中興大學及高雄第一科技大學舉辦「山坡地非農業使用水土保持設施安全檢查研討會」，分別有一六三人、一五三人及一五〇人參加。行政院農委會水土保持局亦督導各縣（市）政府於八十九年二月底前邀集相關開發業者、技師公會、營建公會代表等辦理水土保持相關法規及水土保持計畫審議與監督實施規定講習會，各縣（市）政府均已辦理完竣，合計參加講習人數達一、四二七人。行政院農委會水土保持局，每年除舉辦一般性水土保持教育宣導外，特於梅雨季節及颱風來臨前之四月份辦「水土保持月」密集加強宣導，八十八年下半年及八十九年度主要工作內容如左：

- ① 製作電視宣導短片五支，透過有線及無線電視台播放。
- ② 印製「山上的房子」、「地震後土石流災害防範手冊」等宣導資料九種二二二、八〇〇份，分送山區民眾參閱。
- ③ 輔導水土保持戶外教室十九處，提供學校、機關團體及社會大眾舉辦水土保持教學觀摩。
- ④ 舉辦水土保持相關法規、技術講習十一班，參加學員八二〇人。
- ⑤ 辦理水土保持宣導活動二十九場，參加人數一四、三〇〇人次。
- ⑥ 舉辦水土資源保育展四場，共有六五二、〇〇〇人次參觀。

⑦於台灣地區山坡地主要道路口設置山坡地違規使用免費檢舉電話宣導標示牌一七〇面。潛爾後將繼續加強辦理水土保持教育宣導工作，並著重宣導水土保持法，山坡地保育利用管理法令及重視水土資源保育的重要性。

2. 礦區開發管理部分

(1)為減少礦業開發對環境之衝擊，經濟部已研擬「礦業法」修正草案，目前已由本院審查完竣函請立法院審議中，修正要點包括加強礦業管理監督及審查實務、礦業開發兼顧水土保持及環境保護。經濟部對礦業權申請案，均依礦業法第二十二條及第三十四條等規定辦理，並會同有關主管機關嚴格審核，近年來新核准礦業權案件已急遽減少；另加強礦業管理，對違反「礦業法」第四十二條規定者即撤銷礦業權。至申請核定礦業用地案件，依「環境影響評估法」及「水土保持法」之規定程序辦理審查通過後，再依「礦業法」規定核定。對現有礦區加強監督管理，嚴格審核開採計畫、年度施工計畫等，並督導礦業權者切實依核准計畫施工；對開採中礦場訂期會同水土保持主管機關（縣市政府或水土保持局）、土地管理機關及其他有關機關實施聯合監督檢查，如發現有違規，即依相關規定核處，近年來尚無發生重大礦害。

(2)有關豐濱鄉石梯漁港淤積及台東縣石頭山違法濫採案例，實際情形說明如下：

①花蓮縣「豐濱鄉石梯漁港附近無名溪上游採礦，造成河床增高、河岸崩坍、漁港泊地嚴重淤積」，所指區域原有一礦區（楊萬興石礦場），前台灣省礦務局東區辦事處於八十七年十二月二日函邀林務局花蓮林區管理處、花蓮縣政府、東部海岸國家風景區管理處等有關機關實地會勘結果，該礦之採礦場及採石場均未有崩塌，僅聯外道路因颱風豪雨影響有部分邊坡流失，惟礦場聯外道路邊有一違法之碎石場（非礦場所設，與礦場無關），經轉請權責單位查處。另該礦礦業用地於八十六年五月十七日租期屆滿後，因無法取得土地租約而停採，嗣據請廢業，並已於八十九年四月二十一日註銷礦業權。

②台東縣「石頭山租用國有礦業用地採礦、違法濫採、破壞水土保持」，所指係賴富雄君所領（永戴石礦場），該礦業權已於八十三年註銷，該礦於礦業權存續開採期間，曾因擴大使用土地，又因露天開採，裸露坡面對當地景觀造成影響，經濟部礦務局對礦場採掘跡地已規劃辦理復整植生綠化，並委託中華民國環境綠化協會辦理礦區復育，該裸露坡面於八十八年九月已完成復整植生綠化工作，改善當地景觀。

(3)有關檢討設立「礦業專業區」，因「礦業法」無相關規定，且經濟部非「環境影響評估法」所稱之開發單位，無法辦理環評及水保事宜，以往規劃之「礦業專業區」，僅能做為輔導業者整體開發之依據，規劃時除針對礦產蘊藏量與開發經濟價值考量外，對於山坡地之水土保持、環保、景觀設施等，亦列入細部規劃。

(4)有關礦區開發管理部分，其屬在行政院農委會林務局經管國有林事業區林班地之採礦，應以「森林法」第九條第二項所定不妨礙國土保安、林業經營與地質穩定者為限。為防範因採礦破壞水土保持，造成災害等情事發生，業已訂定「申請租用國有林事業區林班地為礦業用地審核注意事項」予以規範審核，明訂申租採、採礦等礦業用等地，倘有地層破碎、地質不穩定、位於河流兩岸水平距離五十公尺陸地範圍內、及施工對附近地區農田、水利或交通暨附近居民安全有影響等情形者，均不予租用。並在租用期間及採礦作業中採下列措施：

①核定之礦業用地在辦理承租時，應檢具核定之水土保持計畫，並切結承諾確實依計畫做好水土保持，如違反承諾，即終止租約，收回造林。

②採礦中之礦區，除由礦業主管機關經濟部礦務局定期派員實施沉害預防安全檢查，並由行政院農委會林務局各林區管理處派員會查，如有缺失，即限期改善，並應將改善結果報請礦務局核處，林務局並責由各林區管理處將該礦區列入重點巡查區，加強巡視護管，一經發現違規或違約使用，應即制止，並報工作站及林區管理處處理，倘有違約違法情事，則應依所訂租約及相關法令處理。

(二)山坡地違規使用查報取締之相關缺失部分：

- 1.直轄市及縣（市）水土保持主管單位查處違反水土保持規定之案件，其涉及違反其他目的事業機關主管法令者，由原處分單位以正本行文相關機關本諸主管法規另為查處，並將其處理情形提報各該直轄市、縣（市）政府維護公共安全會報或山坡地違規使用查報取締處理聯繫小組處理，同時由計畫室列管追蹤其處理情形，以發揮橫向聯繫協調功能。
- 2.有關檢討成立山坡地管理專責單位，以掌理全國山坡地之法令研修及保育、治理工程與違法查處等相關業務，並落實執行山坡地安全維護工作，務期防範坡地災害於未然部分，行政院將責由研考會列入政府組織再造方案一併研議。

三、山坡地管理法令未臻周延，相關主管機關怠於研修，殊有可議一節：

(一)為求「水土保持法」之周延，行政院農委會於八十九年七月二十一日函請有關機關就「水土保持法」之修正事宜廣徵意見，經該會水土保持局彙整後，由於涉及層面甚廣，正作縝密研討，迄今已召開七次修正研討會議，且已列入行政院農委會九十年度立法計畫，預定六月送立法院審議，目前修正主要內容如下：

- 1.修正第八條，將本條規範實施水土保持處理與維護，分為二項：「規範水土保持義務人於山坡地之開發利用須依水土保持技術規範實施」及「規範政府機關從事山坡地治理工作。」
- 2.有關獎勵部分，已在第三十條增列第四款，將實施水土保持處理與維護，經主管機關檢查合格者給予獎勵。增訂第三十一條之一，對辦理水土保持處理與維護、查報與取締工作，確有績效，及違規使用山坡地經罰有案之檢舉人由主管機關給與獎金。
- 3.修正第三十三條，將擅自開發行為，經制止無效而仍繼續擴大違規，改採按次或按日處罰，以加重處罰。

(二)有關「公寓大廈管理條例」第四十四條及其施行細則第十三條規定，山坡地住宅社區準用公寓大廈管理條例規定，雖可將擋土牆視為共用部分，而由管理負責人或管理委員會負責修繕、管理、維護等工作，然一

般獨立產權或未成立管理委員會之山坡地住宅，則無法適用一節，按召集人無法依「公寓大廈管理條例」第二十五條第三項規定互推產生時，區分所有權人得申請地方主管機關指定臨時召集人，或依規約輪流擔任，其任期至新召集人選出為止。另按公寓大廈未組成管理委員會且未選任管理負責人時，以第二十五條區分所有權人互推之召集人或申請指定之臨時召集人為管理負責人。區分所有權人無法互推召集人時，住戶得申請地方主管機關指定住戶一人為管理負責人。前揭條例第二十五條第三項及第二十七條第四項業有明文。另為輔導山坡地住宅社區成立管理組織，內政部於八十七年三月二十日以台（八七）內營字第八七〇三〇七號函，台北市政府工務局、高雄市政府工務局及前台灣省政府建設廳，基於維護山坡地公寓大廈及社區居住安全，未成立管理委員會之山坡地住宅，各地方主管機關，必要時逕予指定專人統籌管理維護事項。如區分所有權人及住戶仍有拒絕配合情節，除應本於職權切實執行勸導告知義務加強輔導外，並應深入了解其拒絕或困難所在予以適當排除。

- (三)「區域計畫法」部分條文修正案於八十六年五月九日報行政院審查時，內政部針對第二十二條刑罰條文有加重刑度及罰金之修正內容；惟於行政院開會審查時，因法務部除罪化之政策，而於修正案中刪除，後於立法院審查，又為立法委員提案恢復現行條文，故有該條文之規定。八十九年一月二十六日修正公布後之「區域計畫法」第二十一條，已加重行政罰，並賦予對土地違反管制使用者，得施予連續按次處罰，及其他行政懲罰措施，應可具嚇阻效果。

四、山坡地管理執行績效督考徒具形式一節：

- (一)行政院研考會為強化維護公共安全方案執行績效，每年度均定期檢討管制考核作業規定，並落實分級管考制度，要求各中央主管機關、直轄市及縣市政府研考單位將本方案列入專案管制，定期將管制結果提各機關重要會議報告，除定期辦理執行績效檢討報告外，亦視方案執行情形選擇全部或部分子方案辦理實地查證，以瞭解實際執行情形。另本方案計有十八項子方案，各子方案內容及差異性頗大，無法適用齊一之評估基準及方法，惟為激勵員工士氣，仍請各中央主管機關、直轄市及縣市政府依平時督導結果及執行績效

，針對相關機關及人員辦理獎懲，以提昇執行效率。其中研考會歷年查證情形如次：

1. 八十三年十二月五日至十九日派員赴台北縣、南投縣等機關瞭解山坡地濫墾、濫建情形。
 2. 八十五年八月十二、十四及十九日由行政院涂前政務委員德錡率同相關機關前往彰化縣、桃園縣、台南市瞭解方案（含山坡地保育利用管理）辦理情形。
 3. 八十七年四月二十日至五月二日派員赴嘉義縣等機關，瞭解檳榔問題管理方案（含保育水土資源）執行情形。
 4. 八十八年八月四日由行政院吳前政務委員咨明率同相關機關前往南投縣政府瞭解山坡地保育利用管理辦理情形。
 5. 八十九年四月六日至十二日派員赴宜蘭縣、花蓮縣、新竹縣及苗栗縣等縣市，瞭解整建原住民部落生活新風貌（含整建部落公共設施及居住環境潛在災害調查與設置觀測系統）辦理情形。
 6. 八十九年五月十五日至十九日派員赴台北縣、桃園縣等縣市瞭解「強化山坡地違規取締及土石流觀測計畫」辦理情形。
 7. 八十九年十一月八日至十一月十四日派員赴南投縣、嘉義縣、花蓮縣等機關，瞭解檳榔問題管理方案（含山坡地違規種植檳榔及保育水土資源）執行情形。
 8. 八十九年十一月二十九日至十二月七日派員赴雲林縣政府、嘉義縣政府、台北市政府、台北縣政府、內政部營建署、本院農委會等機關，實地瞭山坡地違規使用及開發之查報、取締及後續裁罰、整治、復原等措施、山坡地住宅社區開發管理及安全檢查、山坡地大型開發利用個案水土保持計畫檢查、治山防災計畫辦理情形。
- (二)「維護公共安全方案－山坡地保育利用管理」於八十二年八月七日經行政院核定函頒實施，交由各主管機關執行，實施期間為因應環境變遷及社會需求，於八十六年四月十五日檢討修訂方案內容，惟執行成效並未明顯改善，行政院研考會於八十九年十月十一日函請主管機關依據維護公共安全方案執行績效檢討報告

(八十五年至八十八年期間)所提尚待改進事項，邀集相關機關及縣市政府重新檢討方案內容，該草案已提報本(九十)年一月二日行政院召開維護公共安全專案會議第二次會議，並經行政院指示內容應再檢討，研擬具體、可行的實施要項，以確實落實山坡地安全維護工作。未來行政院研考會除定期檢討管制考核作業規定，落實分級管考制度，強化執行成效，亦定期辦理執行績效檢討報告，並將加強實地查證作業及追蹤各機關處理情形，俾使查證所提建議事項更加落實，以維山坡地安全維護。

(三)有關行政院工程會督導之「加強辦理治山防災計畫」，自八十八年下半年迄今，未曾赴現場實際查訪督考乙節，經查該會自八十八年年中迄八十九年實際查訪工地多次，茲舉其大要如下：

- 1.八十八年五月二十五、二十六日廖前副主委泉裕率員視察各工程主辦機關於花蓮縣內之工程執行現況與汛期前準備情形(視查重點包括「河海堤計畫」、「東部治山防災計畫」、花蓮縣轄之「區域排水計畫」等)。
- 2.八十八年六月二十二、二十三日廖前副主委泉裕率員視察各工程主辦機關於宜蘭縣內之工程執行現況與汛期前準備情形(視查重點包括「河海堤計畫」、「東部治山防災計畫」、宜蘭縣轄之「區域排水計畫」等)。
- 3.八十八年七月八、九日廖副主委泉裕率員視察台東縣境執行有關水利防洪與治山防災之執行現況(視查重點包括「河海堤計畫」、「東部治山防災計畫」、宜蘭縣轄之「區域排水計畫」等)。
- 4.八十八年八月十九、二十日周處長筑昆率員視察臺中縣、宜蘭縣加強治山防災計畫執行情形(視查重點包括「梨山地區地滑整治堤計畫」、「東部治山防災計畫」)。
- 5.八十八年九二一地震發生後，立即派員針對水土保持類工程進行實地勘查及審定經費事宜，八十八年十月至十二月間審定水土保持類工程總計八一六件(含本院農委會四七七件及苗栗縣政府、臺中縣政府、彰化縣政府、南投縣政府、雲林縣政府、嘉義縣政府、臺中市政府等三三四件)。
- 6.八十九年六月十一日林主委能白率員視察南投地區土石流災區。

7. 八十九年六月二十五日派員現勘南投縣鹿谷鄉東埔納溪堰塞湖崩塌地，是否穩定事宜。
8. 八十九年七月五日派員陪同立法院衛生環境及社會福利委員會前往南投地區考察災區土石流及建築廢棄物現況。
9. 八十九年十二月四、五、七日派員協同行政院研考會辦理「山坡地違規使用開發暨整治管理訪查」。

(四) 未來改善及處置措施：

1. 業請經濟部、農委會督導所屬加強流域集水區上、中、下游治理機關（林務局、水土保持局、水利處、地方政府等），縱向或棋向連繫功能，以期達到集水區整體治理目標。
2. 持續依列管計畫管考作業相關規定，將不定期辦理列管計畫查核工作，必要時並實地查訪工程主辦機關，深入瞭解工程推展之實際狀況，及遭遇各項困難點，協助解決問題，以發揮督導、協調、追蹤及考核之功能。
3. 對於列管計畫之管制，將本即時、重點、確保品質三方向，針對執行異常之計畫進行輔導、實地訪查、召開協調會議，或交行政院工程會委員會議研議解決，期各列管計畫能順利推動。

五、行政院應即督飭所屬整合災情調查資料，貫徹執行後續防災工作一節：

- (一) 土石流危險村落蜈蚣里遷村部份，行政院已責由行政院農委會水土保持局專案辦理，目前已確定以公六台糖土地為新遷村地點，其土地徵收所需經費九千萬元，行政院業已同意以緊急支出科目由國庫先行墊付，並由南投縣政府辦理徵收事宜中。危險區土地部分，水土保持局於九十年度編列二五〇萬元辦理水土保持相關處理規劃及七千萬元依據「九二一震災重建暫行條例」第六十六條辦理土地徵收及地上物補償相關工作。
- (二) 有關九二一震災復建工作，其分項工作預定推動情形如下：
 1. 加速完成坡地災害資訊調查：九十至九十二年度，預定完成台灣省坡地災害資訊調查。
 2. 續辦土石災害緊急水土保持計畫：本項工作將持續辦理，期於第一時間，迅速有效處理突發性山坡地災

註：尚未結案。

變，以達到減災、消災之目的。

3.辦理中、長程土石流治理計畫：本院農委會水土保持局將於「九二一震災災區土石流災害整治四年計畫」及「加強山坡地水土保持計畫」等計畫內持續進行各項整治工作。

一八七、行政院長期漠視地質調查主管機關人力及經費不足，致無法落實土地規劃、管理及利用，又未早日推動地質法實施，均有不當案

審查委員會：經八十九年十二月十八日監察院財政及經濟、內政及少數民族二委員會第三屆第三十四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院

貳、案由：．

行政院為國家最高行政機關，長期漠視地質調查主管機關人力及經費之嚴重不足，造成活動斷層調查工作績效不彰及精度不足，導致相關機關無法落實斷層帶土地之規劃、管理及利用，影響民眾生命財產安全，又未能掌握時效，早日推動地質法之立法實施，影響國土開發利用之地質安全，均有疏失不當。

參、事實與理由：．

依據美國地質調查所統計，近二十五年來全球因地震災害死亡人數超過四十萬人。另依據我國交通部中央氣象局統計，台灣地區百年來計發生十一次重大災害性地震，死亡人數超過七千人，受傷人數超過二萬八千人，房屋毀損數超過十一萬間；另民國（下同）七十五年至八十八年台灣地區發生地震一四二、八五三次，其中有感地震八、一八二次。而百分之九十以上地震均源於斷層兩側岩塊擠壓，形成能量累積，造成岩塊相對滑動，尤以規模較大之淺源地震常因原有斷層的再活動，而形成地表斷裂與位移。台灣位於菲律賓板塊與歐亞板塊的碰撞帶上，因為受到板塊擠壓作用，岩層形成複雜之褶皺、斷層與破碎，並常伴生大小地震；八十八年九月二十一日凌晨一點四十七分因車籠埔斷層帶錯動引發強烈地震（以下簡稱九二一地震），造成全台灣房屋全倒五一、三九二戶、半倒五三、四四一戶，死亡二、四四〇人，受傷一一、三〇五人。由於九二一大地震後，國人更加重視地震與活動斷層之關係，因此政府主管機關如何就活動斷層之潛在危險性，積極採行有效之因應措施，以保障民眾生命財產安全，實為當前重要課題之一。案經本院調查委員實地勘查部分活動斷層帶，並諮詢專家、學者，及查詢各相關機關後，發現行政院及所屬相關機關就活動斷層帶之施政作為，尚有諸多疏失、不當情形，亟待檢討改善，茲列敘如后。

一、行政院為國家最高行政機關，長期漠視地質調查主管機關人力及經費之嚴重不足，造成活動斷層調查工作績效不彰及精度不足，導致相關機關無法落實實施斷層帶土地之規劃、管理及利用，影響民眾生命財產安全，顯有疏失：

（一）活動斷層分布與特性之掌握為地震研究及地震防災之首要工作。經濟部中央地質調查所（以下簡稱中央地調所）根據歷年來研究調查結果，目前彙整出台灣地區已知之活動斷層或存疑性之斷層共五一條。其中，第一類活動斷層有八條，包括獅潭斷層、神卓山斷層、屯子腳斷層、梅山斷層、新化斷層、玉里斷層、池上斷層及車籠埔斷層（因觸發九二一大地震而由第二類改列為第一類）；第二類活動斷層有十六條，包括雙連坡斷層、楊梅北斷層、楊梅南斷層、大坪地斷層、新城斷層、斗煥坪斷層、三義斷層、大甲斷層、大甲東斷層、大尖山斷層、觸口斷層、六龜斷層、美崙斷層、奇美斷層、鹿野斷層及利吉斷層；存疑性活動

斷層有二十七條，包括金山斷層、崁腳斷層、台北斷層、新店斷層、南坎斷層、楓樹斷層、新竹斷層、香山斷層、柑子崎斷層、竹東斷層、清水斷層、橫山斷層、彰化斷層、員林斷層、田中斷層、新社斷層、大茅埔—雙冬斷層、木屐寮斷層、六甲斷層、後甲里斷層、左鎮斷層、小崗山斷層、旗山斷層、潮州斷層、鳳山斷層、大梅斷層及恆春斷層。如以九二一大地震之震度，並以車籠埔斷層左右各一公里發生損害範圍推計，全台灣住在活動斷層附近之人口，高達二百四十六萬人，約有六十八萬六千多戶可能受災害性地震之影響，其比例超過台灣地區總人口之一成。顯示相對於其他國家，台灣是一個人口密集而高危險之地震區域。

(二)按基地地質良窳與民眾之生命、財產安全關係密切。地震造成重大災害原因之一為活動斷層資料不夠詳實，導致部分建築物及重大工程坐落於不良之斷層地質上，且建物防震能力不足。以日本為例，西元一九九五年阪神地震前，全國已知之活斷層約有八百多條，但在地震後，經由相關單位全力調查，迄今得知活動斷層數量已達二、二〇〇條。依相關學者之見解，我國主管機關如在經費與人力獲得充分支持之下，全力展開全台灣地區之調查工作，亦將發現引發地震的活動斷層可能會較目前已知的五十一條為多，甚至數量超過百條。另依地質專家分析，本次九二一地震主震造成車籠埔斷層、古坑斷層與大茅埔—雙冬斷層所圍成之地塊活動，固使中部地區原本儲存之應變能量得以釋放，而於短期間不再發生如此大規模之地震。然而，從地表變形特徵與餘震分布情形觀之，國人長久關心之嘉南地區、竹苗地區及台北盆地，並未同時大量釋放其儲存之應變能量，未來仍有極高機率發生強烈地震。因此除了現有中央地調所已彙整出之五一條活斷層外，其他斷層之活動性亦需重新檢討。

(三)行政院為國家最高行政機關，理應就活動斷層可能產生之潛在危害予以重視，並責由相關機關積極採行因應對策。惟查經濟部雖設有中央地調所，肩負全國活動斷層調查工作之責，然而該所目前僅提供比例尺五十萬分之一台灣活動斷層分佈圖予一般民眾參考。又全台比例尺五萬分之一之區域地質圖，本應及早完成基本資料調查並繪製，然而迄今仍有部分地區欠缺該地質圖，顯見長期以來斷層調查之執行工作成效不彰。

，實有欠當。目前中央地調所編制員額僅一〇〇人，預算員額為七十一人，其中擔負活動斷層調查工作之區域地質組，僅編制十一人，該組除負擔一般之行政工作外，尚需進行全台區域地質圖調查及其他相關之區域地質調查工作，導致基本斷層地質調查進度十分緩慢。另該所預算經費長期不足，除需進行活動斷層之地面調查外，尚須支應活動斷層之鑽探與相關監測工作。顯然主管機關無法於短期內將全台灣地區之活動斷層詳細調查。對於這項攸關民眾生命財產安全工作，行政院竟長期漠視其人力及經費之嚴重不足，導致績效不彰；又九二一大地震災後重建工作千頭萬緒，所需經費高達二千億元以上，耗費國家鉅大人力、財力，國家遭此重大災變，行政院仍未能記取教訓，改善前述問題，顯有失職。

- (四)有關活動斷層兩側土地是否應予嚴格實施禁、限建，因國際間作法不同，尚有爭議，有待內政部等機關邀集相關單位及有關學者專家會商，以作為政策實施之參考依據。惟未來行政院及所屬機關對於活動斷層，應於擬定區域計畫、都市計畫、非都市土地分區使用計畫，或興辦交通工程建設、水利及海洋工程建設、電力開發工程建設及其他土地利用開發工程時，課以規畫者及開發者進行基地地質調查及地質安全評估之責，以為降低地質災害之防護措施；而各級區域計畫委員會及都市計畫委員會亦應有地質專業人員參與，以求周延。而前述工作之落實執行，必須要有正確詳實之地震斷層帶之調查及其地質圖，以為憑據。經濟部中央地調所雖自八十六年七月起依計畫分年分區就分布於人口密集之重要社經活動區域、最近地殼變動較顯著區域、歷史上曾發生大地震之區域等之活動斷層進行調查，預定於九十一年完成是項業務，並計畫將普查獲取之區域性活動斷層基本資料，提供各界參考；惟查該項工作之目標僅係對已彙整之活動斷層進行野外之初步確認，所測製斷層沿線地質圖比例尺為二萬五千分之一，十分粗略，尚無法作為相關單位進工程建設、重要設施選址、國土規劃及地震災害防治之依據。又依據本院相關調查案發現，九二一大地震時，斷層兩側民眾生命財產損失極為嚴重原因之一為：內政部未訂頒地質鑽探業管理法令，致生不實之地質鑽探報告，導致建築物之基礎與結構設計無法依法令辦理。惟查今後內政部要落實健全地質鑽探業管理制度，其條件之一即要有較為精確之活動斷層位置分布圖為基礎。顯然前述普查區域性活動斷層基本資料

，難以直接供作規劃者或開發者委託地質技師進行基地地質調查之依據。而活動斷層之詳細調查，須透過精密測量與科學之監測資料，以掌握斷層之特性，其涵蓋區域廣闊，項目繁雜，為一長期性工作；惟為保障民眾生命財產安全，行政院應配合人力及經費之調整，責成主管機關擬定計畫加速辦理，並提供測繪更精確及較大比例尺之地質圖，以利相關機關就斷層帶土地實施規劃、管理及利用。

二、行政院未能掌握時效，早日推動地質法之立法實施，影響國土開發利用之地質安全，亦有不當：

(一)按現行建築技術規則中固已明定建築基地於開發時，應進行地質鑽探，以確認基地之地質條件，但因以往國內相關單位均未落實地質鑽探之工作，以致多沿用舊有資料，甚至提具假資料，而危害基地上建物之安全。九二一地震中許多建築物因採取錯誤之結構設計，造成大樓倒塌及人員嚴重傷亡。又由於地質業務長期缺乏嚴格規範，公共建設未充分考慮地質環境，地質災害乃時有所聞，如賀伯颱風引發土石流災害案、汐止林肯大郡崩塌案、坪林隧道湧水案、瑞里地震災害案等，皆是開發未能充分掌握地質環境資料之負面案例。因此如何加強地質安全，特別是預防斷層帶之地質災害及避免重蹈覆轍，實為當務之急。尤以重大工程建設及國土規劃利用，均應充分考慮地質條件是否適宜開發利用，而政府相關單位更應有明確之法規，以規範政府機關或私人企業在進行開發利用前應就基地之地質條件詳予調查並經審查通過，方能落實地質安全把關工作，降低斷層帶之地質災害。顯然行政院及主管機關未能掌握時效，早日推動地質法之立法實施，確有未當。

(二)由於地質資料多年來分別由不同單位建立或保存；基本地質調查多由地質調查所及學術研究單位進行；資源地質調查則有中油公司、礦業單位及研究單位調查；基地地質調查則由各目的事業主管機關、台電公司、工程與營建單位及私人業界調查。調查資料缺乏有系統的管理與保存，品質亦良莠不齊，經常發生重複調查情況，造成人力與物力的浪費。經濟部為使地質資料得以公開流通，雖於八十四年研訂「地質資料蒐集管理辦法」，次年經行政院核定實施；但因該辦法缺乏上位法源依據，未能訂定罰則強制課以私人提供資料之義務，致未能全面落實地質資料的管理，因此學者、專家及各界代表建議儘速制定「地質法」。經

濟部卻延宕至八十九年始完成地質法草案之研擬，並以該部八十九年五月六日經（八九）地字第八九三四〇二一八號函報請行政院審議中。立法重點包括：1.依法應擬定、修正或變更區域計畫、都市計畫者或應實施環境影響評估者，應進行基地地質調查並製作基地地質調查報告及地質安全評估，並應由得執行地質業務之技師辦理簽證。2.開發行為之主管機關於基地地質調查報告及其地質安全評估未完成審查前，不得為開發行為之許可。經該開發行為之主管機關審查基地地質調查報告或其地質安全評估認定為不應開發者，不得開發。3.中央主管機關應於本法公布施行後半年內提出全國活動斷層調查實施計畫，並每二年檢討修正之。4.行為人未顧及地質安全與災害防治，不當開發而導致災害或危害，或拒絕主管機關依法規定作為或不作為者應予處罰。經核上開草案之研擬，前後長達五年，且遭逢九二一大地震，行政院及所屬主管機關未能掌握時效，遲緩推延，顯有未當。但如能儘速完成本法案之立法程序，對於防治斷層地質災害，提高工程建設之品質，保障社會大眾生命財產之安全，將有極大之助益。行政院應積極審議該草案，並儘速送請立法院審查。

(三)另查地質學有別於其他工程類科之學門，地質專業人員必須接受相當專門訓練，方能作業，雖然目前部分相關建築法規明定地質鑽探與調查工作，得由其他領域之技師如大地工程技師、土木技師進行鑽探資料之簽證工作，然而未來如需對斷層存在與否或其他地質相關事項進行認定工作，惟有受過專業訓練之地質技師方能勝任。因此除前述地質法亟待早日立法實施外，主管機關應就相關配套法規予以研訂及推動。

(四)又數十年來，台灣經濟發展迅速，諸多重大公共工程建設如核電廠與水庫等陸續興建完成，然而以往該等工程之建設，並未重視地質調查。以現有地質資料觀之，早期完成之重大公共工程建設，如核三廠之廠址即緊鄰恆春斷層，核一與核二廠之廠址亦接近斷層之位置；而部分水庫（如曾文水庫，烏山頭水庫）之壩址附近亦有斷層分布。以九二一地震發生後，位於斷層帶附近之石岡水壩即遭嚴重破壞為例，如相似情況發生在曾文水庫或德基水庫，其造成之災害影響將更為重大。另相關學者依九二一地震後之餘震分布及其後續活動特性，衡酌台灣地質構造發育之背景環境，認為台灣多數之斷層均有活動之可能。因此行政院應

說明：

- 一、復 貴院八十九年十二月二十八日（八九）院台財字第八九二二〇〇九四五號函。
- 二、本院九十年一月四日台八十九經字第三六四四三號函，諒荷 鑒及。
- 三、檢附經濟部檢討改善情形一份。

院 長 張 俊 雄

主 旨：貴院函，為本院為國家最高行政機關，長期漠視地質調查主管機關人力及經費之嚴重不足，造成活動斷層調查工作績效不彰及精度不足，導致相關機關無法落實斷層帶土地之規劃、管理及利用，影響民眾生命財產安全；又未能掌握時效，早日推動地質法之立法實施，影響國土開發利用之地質安全，均有疏失不當。爰依法提案糾正，囑切實檢討改進見復一案，經轉據經濟部檢討改善情形，核屬實情，復請 查照。

中 華 民 國 九 十 年 三 月 九 日
台九十經字第〇〇七三九九號

行政院函

糾正案復文

責成相關機關重新全面檢核國內重大工程之地質條件；如發現有活動斷層潛在危險問題，並應謀求改善，以避免相同災害發生。

綜上所述，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，並函請行政院切實檢討改善見復。

經濟部對本案檢討改善情形

- 一、關於行政院為國家最高行政機關，長期漠視地質調查主管機關人力及經費之嚴重不足，造成活動斷層調查工作績效不彰及精度不足，導致相關機關無法落實實施斷層帶土地之規劃、管理及利用，影響民眾生命財產安全，顯有疏失一節：
 - (一)依據經濟部中央地質調查所組織條例，該所法定編制員額為一〇〇人，成立初期核定的預算員額為六十五人，其中包含行政人員十九人，地質人員四十六人。當時之預算員額尚可因應業務的需求，惟近十餘年來因社會環境變遷，該所的功能亦逐漸轉型，地質調查業務量大為增加，且工作更為繁雜，原有的預算員額確已不敷因應。行政院雖推動人力精簡政策，仍於七十九年度至八十八年度間，酌增中央地質調查所的預算員額至七〇人。唯就目前該所在水文地質、活動斷層、與山崩地質調查及環境地質資料庫建置等新增加的業務項目而言，人力仍感不足，將再予檢討。
 - (二)在預算方面，為因應國土地質調查業務增加，經濟部中央地質調查所的年度預算自七〇年度的六千萬元逐年增加，至九〇年度的預算已達二億七千萬元左右，成長約四・七倍，以活動斷層調查業務為例，八十四年一月日本阪神地震造成慘重傷亡之後，該所於八十五年研提「活動斷層與地震地質調查研究第一期五年（八十七年度至九十一年度）研究計畫」，行政院亦於編列八十七年度預算時核撥一千萬之經費執行該項計畫。另核定該所於八十七年所提「斷層活動性觀測與地震潛勢評估調查研究計畫書（八九）」，亦逐年核給預算。八十八年九二一地震之後，地質調查所鑑於活動斷層調查及斷層活動性觀測之重要性，九〇年度編列四千三百萬元辦理「斷層活動性觀測與地震潛勢評估調查研究計畫」，期能更詳細調查活動斷層的分布位置與特性，並觀測及蒐集與斷層活動有關的各項資料，以供分析研判斷層的活動性及其可能的活動週期。未來有關活動斷層調查與觀測工作經費，將逐年檢討其必要性酌予增加。
 - (三)自八十六年七月起，地質調查所在有限人力及經費情形下，對於活動斷層調查之工作仍獲致相當成果，茲列舉如下：八十七年出版「五十萬分之一臺灣活動斷層分布圖及說明書」，完成臺灣西南部八條活動斷層

普查與斷層沿線地質圖，及嘉義瑞里地震地質調查報告；八十八年完成臺灣北部十六條活動斷層普查與斷層沿線地質圖，出版比例尺二萬五千分之一車籠埔斷層地表破裂分布圖及九二一地震地質調查報告；八十九年完成第二版「五十萬分之一臺灣活動斷層分布圖及說明書」之編撰及出版，臺灣中部九條活動斷層普查與沿線斷層地質圖，及觸口斷層觀測井工程及觀測儀器埋設等。

(四)鑑於活動斷層調查及斷層活動性觀測之重要性，經濟部已研擬改善與處置措施：

- 1.逐年補充法定編制員額：為因應地下水觀測網、活動斷層調查與監測、山崩地質調查及環境地質資料庫建置等大型計畫之需求，逐年適度增加預算員額，以加速推動各項地質調查業務。
- 2.結合產學界地質專業人員協助地質調查工作：基本地質圖幅測製、活動斷層及其他地質災害調查均屬長期與持續性之工作，非一蹴可幾，需大量地質專業人員親赴野外調查、蒐集、分析研判，最後編撰成可供參考利用之圖幅、說明或報告。中央地質調查所除逐步增補編制員額與獲得充分經費支援外，仍將部分工作委請大學院校及地質專業單位與合格之應用地質技師進行調查研究及辦理各項有關之試驗分析工作，最後由地質調查所整合成可用之成果，供社會各界參考利用，以加速各項業務之進度。
- 3.充分利用現代科技支援助地質調查工作：近年來太空及資訊科技突飛猛進，各類衛星影像及航空照片已能提供大面積高解析度之數值影像，除了可取代部分傳統野外地質調查工作之外，尚可監視各種較大規模之地質災害，如再與地理資訊系統結合，更可建立即時性的地質災害資料，適時公布給社會大眾查詢參考。地質調查所近年來已開始利用此種科技於各項地質調查工作，以提昇地質資料品質及時效。
- 4.寬籌經費推動與地質災害相關之各項地質調查業務：不論是動員產學界地質專業人員或利用現代科技支援助地質調查工作，都必須靠充分的經費支援才能推動。因此除了在基本地質調查業務維持現有經費之外，與災害防救法及災害防救方案等有關的各項地質災害調查研究工作，包括活動斷層調查與監測、山崩地質調查、環境地質資料庫建置等，均自九十一年度起列入防災國家型計畫或重大科技計畫，依實際需要編列經費推動。

- 二、關於行政院未能掌握時效，早日推動地質法之立法實施，影響國土開發利用之地質安全，亦有不當一節：
- (一)臺灣地區位於菲律賓海板塊與歐亞大陸板塊的碰撞帶上，地殼活躍，地震頻繁，加上人口密集，土地高度開發利用，各種地質作用經常釀成巨災，因此，地質調查工作與臺灣地區居民的生活有特別密切的關係。然而由於缺乏法律規範，許多建設未能充分考慮地質環境，往往造成慘重的地質災害與損失。有鑑於此，經濟部中央地質調查所乃自八十五年底開始推動「地質法」之立法工作。
 - (二)然而地質工作內容廣泛，涉及權責單位眾多，問題複雜，影響層面廣大，因此「地質法」之立法必須審慎與多方考慮。中央地質調查所辦理「地質法」草案研擬從蒐集分析國內外相關法規開始，然後進行學者專家訪談，草案條文研擬過程中，為慎重計，並分階段舉辦座談會，聽取公營機關與相關團體之意見，研擬完成後之草案並經各級主管機關審核，就實際執行層面考量修正內容，致難於短期內完成立法。
 - (三)「地質法」草案初稿於八十七年六月完成後，先由地質調查所召集主管人員審查會議二十次，就草案條文逐一檢討修改，於八十八年八月完成所內審查工作，將草案條文修改為七章二十八條，於同年九月二十日陳報經濟部，經濟部邀集相關機關協商，再修正為七章三十一條後，於八十九年五月六日報行政院。行政院於八十九年六月十六日召開「地質法」草案審查會議，會中決議就條文中之地質審議部分，責成經濟部應再召集相關單位協商。經地質調查所邀集相關機關諮商，修正為七章三十條，並於本（九十）年一月十五日陳報經濟部，目前該草案正由經濟部審查中。經濟部將於三月底前報院。行政院將俟經濟部陳報「地質法」草案後即刻展開審查作業，以便如期於六月前函送立法院審議，同時責成地質調查所即刻展開地質法施行細則及相關子法之研擬工作，以配合地質法完成立法程序後能順利施行。

註：尚未結案。

一八八、省自來水公司辦理豐原第二淨水場工程，明知承商設備不具合約要求，即支付工程款，浪費公帑，致工期延宕，影響民生用水案

審查委員會：經八十九年十二月十八日監察院財政及經濟、交通及採購二委員會第三屆第四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部國營事業委員會

貳、案由：

自來水公司辦理豐原第二淨水場二期工程，於第一階段試車期間明知承商設備於原水濁度超過20NTU時即無處理能力，明顯不具合約要求之功能，竟未予實質認定整體試車不合格，任由承商持續以低濁度原水試車，且僅憑承商切結保證改善，即支付承商百分之八十工程款，致中止合約後，該公司預計尚須再花費二億五千萬元至三億元之經費，至九十年底始可完成改善，不僅浪費鉅額公帑，且本工程自八十四年三月十一日開工至預計完工營運之九十年底，工期延宕長達七年，影響大台中區民生用水至鉅，爰依法提案糾正。

參、事實及理由：

本案豐原第二淨水場二期工程係台灣省自來水股份有限公司（以下簡稱自來水公司）為因應中部區域用水需求，依據該公司八十一年十二月編印之「石岡壩與鯉魚潭（含農業用水二十萬 CMD）水源聯合運用計畫」而擴建，出水量為 60 萬 CMD（立方公尺/日，下同），由自來水公司工務處（當時經理為李輝雄，後來任中區工程處處長）建議採統包方式，並分規格標及價格標辦理，於八十三年十一月三十日簽奉該公司前任總經理林茂文核定，預算金額為 940,359,000 元。本工程於八十四年二月七日公告招標，規格標部分經自來水公司工務處於八十四年三月二日開標，計有國際機械公司（與大山營造公司合作）、台灣增澤工程公司（與泰業營造公司合作）及行政院國軍退除役官兵輔導委員會台北鐵工廠（與柏發營造公司合作）三組廠商投標，所投規格書由主標人及監標人簽認後，交設計單位審查，審查結果，三組廠商均合格，並於八十四年三月九日將審查表陳送台灣省審計處備查；價格標部分於八十四年三月十日開標，開標結果由行政院國軍退除役官兵輔導委員會台北鐵工廠（以下簡稱台北鐵工廠）之最低價標在底價內決標，合約金額為 918,000,000 元。本工程得標廠商必須負責設計、施工及功能試車，依工程合約所附「豐原第二淨水場二期淨水處理設備規範」（以下簡稱設備規範）4-2-1 節及 4-4 節規定，承商所提供之設備須在 60 萬 CMD 之正常出水能力下，足以處理濁度 500NTU 以內之原水，且出水濁度必須在 1NTU（濁度單位，下同）以下，並符合設備規範附表十二之其他規定。第一階段試車自八十六年七月十三日至八十八年九月三日，共計 783 天，達 142 天合格天數，惟事隔六天，不合格天數亦達於合約規範之 90 天，依合約規定即應中止合約，停止支付未付之工程款以及沒收履約保證金餘額，詎料自來水公司竟仍於八十八年十月二十七日，僅憑承商一紙切結書保證改善，即作成決議支付百分之八十工程款，且據該公司表示自八十九年五月二十六日接管操作後，必須自行料理善後，預計尚須二億五千萬元至三億元之經費，至九十年代始可完成改善，本工程自八十四年三月十一日開工至預計完工營運之九十年代，工期延宕長達七年，影響大台中區民生用水至鉅。經本院調查結果缺失甚多，茲舉瑣瑣大端如次：

一、自來水公司辦理豐原第二淨水場二期工程，於第一階段試車期間明知承商設備於原水濁度超過 20NTU 時處理能力不足，竟昧於合約規範規定，任承商持續以低濁度原水試車，未予實質認定整體試車不合格，且支付承商百分之八十工程款，中止合約後，該公司預計尚須二億五千萬元至三億元之經費，至九十年底始可完成改善，本工程自八十四年三月十一日開工至預計完工營運之九十年底，工期長達七年，影響民生用水至鉅，以上各端均顯見自來水公司相關主管違法失職情節重大

卷查設備規範第八章試車 8-2-1 及 8-2-2 節規定，承商於工程完工後必須進行功能試車，試車合格始能辦理驗收，試車分二階段進行，第一階段依設計出水能力處理水量 60 萬 CMD，合格天數不得少於 90 天；第一階段試車完成後，必須繼續進行第二階段試車，合格天數不得少於 245 天，且各階段在正常出水能力下試車時，其試車天數應連續進行三天（含）以上。前述合格天數之計算依 8-2-5 節規定「試車期間，若本場全部或部分，因土建或其他設備（除裝設之機件、設備外）之缺失，致無法正常處理原水時，甚或停止操作，則其發生之天數均列為試車不合格天，在此情況下 8-2-1 所列之試車合格天數應按『不合格天數』加倍延長。」

本工程第一階段試車自八十六年七月十三日至八十八年九月三日，共計 783 天，依自來水公司記載試車結果如下表：

不進行 試車	不計試車日（522 天）			合格日	不合格日（89 天）		
	原水不足	機械設備 故障改善	非承商 原因		水量、水質 不合格	承商設備 缺失	機械設備 故障改善
59	412	12	69	142	51	26	12

惟查設備規範 8-2-1 節規定第一階段依正常出水能力進行試車，該階段試車合格天數不得少於 90 天，同規範 8-2-5 節規定試車期間，若本場全部或部分，因土建或其他設備（除裝設之機件、設備外）之缺失，

致無法正常處理原水時（即符合 4.2 至 4.4 所示水量或水質之要求），甚或停止操作，則其發生之天數均列為試車不合格天，在此情況下 8.2.1 所列之試車合格天數應按“不合格天數”加倍延長。睽諸上述規範之精神係為確保工程完工營運之正常穩定，故無論水量、水質不合格，承商設備缺失抑或機械設備故障改善，只要係承商缺失造成試車不合格，依上開規定，自來水公司均應審酌承商因設計錯誤造成各項缺失覈實計算實際試車合格天數，據此，本工程實際試車合格天數應為合約規定之 90 天再加上因承商試車不合格天數 89 天之兩倍，計 $90 + 89 \times 2 = 268$ 天。惟該公司卻僅認承包商設備缺失所造成之試車不合格日 26 天部分應加倍延長，即加試 52 天，合計第一階段合格天數為 $90 + 52 = 142$ 天，審計部亦針對此點於八十九年八月二十二日以台審部五字第八九三六三〇號函該公司「：案內試車不合格天數加倍計算部分，僅計算因土建不合格部分二十六天，對於承商完成之設備僅能處理原水濁度 50NTU 以下之原水，是因設計上缺陷所引起之不合格，而未依合約 8.2.5 節規定加倍延長試車時間，核有未符：」在案。自來水公司未覈實計算本工程第一階段試車應達之實際合格天數，其間標準相差 126 天（268 天－142 天＝126 天）之多，再由該公司所認定第一階段試車合格（八十八年九月三日）及整體試車不合格（八十八年九月九日）之間僅相距六天觀之，本工程在達應有之 268 天合格天前，早已試車不合格。

又查設備規範 8.1.5 節規定：「：若第一、二階段試車期間不合格之天數合計達 90 天或以上時，自來水公司將強制執行下列事宜：(1)通知承包商，其能力已無法順利完成本工程，因此本公司決定中止本工程合約；(2)停止支付未付之工程款；(3)沒收其履約保證金餘額。」上述不合格天數之計算係依 8.1.6 節規定：「第一階段試車為處理後之過濾水水量或水質二項中有一項或一項以上不符合本規範之要求，其發生之總天數加上承包商已裝設之機件或設備，因故障致無法操作天數一半之和。第二階段試車為處理後之過濾水水量及水質與污泥脫水後之污泥餅含水率及固體回收率四項中有一項或一項以上不符合本規範之要求，其發生之總天數加上承包商已裝設之機件或設備，因故障致無法操作天數一半之和。」

依自來水公司所提供試車紀錄顯示，在水質水量不合格天之 51 天中，當原水濁度約 20NTU 時，試車

即不合格，甚至原水濁度在 10NTU 以下試車即不合格者，計有水質不合格 8 天，水量不合格 4 天，其中又以八十七年一月十六日僅 3.9NTU 之原水濁度，「處理」後出水濁度竟為 1.9NTU，仍高於合約規定之 1NTU，幾乎等於沒處理，最為不可思議！依合約本工程得標廠商必須負責設計、施工及功能試車，且依設備規範 4-2-1 節及 4-4 節規定，承商所提供之設備須在 60 萬 CMD 之正常出水能力下，足以處理濁度 500NTU 以內之原水，且出水濁度必須在 1NTU 以下，並符合設備規範附表十二之其他規定。試想 500NTU 與 20NTU 處理能力的差異，其間可否以道理計？蓋能處理 20NTU 原水並無法保證能處理 500NTU 原水，何況連 3.9NTU 的原水都不能處理，更遑論保證具有合約所要求之功能，本案確有人謀不臧，其理至明！自此觀之，所謂試車合格天並不代表實質合格，試車不合格天卻十足代表徹底不合格！若依審計部前開函文所揭，則本工程試車不合格天數早在試車應合格天（268 天）之前到達，承商早該遭中止合約，斷無在發現其處理能力不足後猶任其繼續以低濁度原水試車之理。

本工程試車至八十八年九月九日之試車不合格天已達合約規定之九十天，依前述設計規範 8-1-5 節規定：「第一、二階段試車期間不合格之天數合計達 90 天或以上時，自來水公司即應強制執行中止工程合約、停止支付未付之工程款、沒收其履約保證金餘額等措施，惟自來水公司不但未依合約規範執行上述規定，該公司總工程師陳福田尚仍於試車不合格後之八十八年十月十四日召開「承商函請依規範支付工程款及解除履約保證責任事宜會議」，討論支付承商工程款事宜。該會議紀錄中，中區工程處處長李輝雄報告略謂：「：本工程於八十六年七月十二日完工，自八十六年七月十三日開始試車，承商於八十八年九月三日完成第一階段試車，惟自試車以來若原水濁度約 20NTU 左右，試車即不合格，故承商提出設備改善計畫。本工程試車至八十八年九月九日不合格天數亦達九十天，：承商所提之設備改善計畫工程施工緩慢，影響大台中區供水且造成試車不合格日數增加，故依約規定難於付款，：」工務處組長施澍育報告略謂：「：本案雖已第一階段試車完成，惟在改善計畫尚未完成之前本公司中區工程處暫不予支付工程款應屬合理：」由以上紀錄顯見實際負責本工程之主辦單位均不主張付款。八十八年十月二十七日總工程師陳福田再召開第二次

付款會議，中區工程處處長李輝雄立場逆轉，略謂：「上次會議台北鐵工廠曾經提出要切結完成改善工程，其切結內容如何保證，請該廠提供參考辦理。：切結書能夠保證，我們不反對。」惟工務處組長施澍育報告略謂：「缺失改善工程係原設備有所缺失，請承商俟改善完成後再行付款。貴廠所送之圖說雖經本公司認可，其功能仍由貴廠負責，因功能無法達到，致在第一階段試車未完成之前即提出改善計畫，可見此設備之功能無法達到目標，照理講應停止試車，因供水之需而同意繼續試車，改善完成後是否能達到品質要求，本公司施工單位無法得到保障，請承商提出相對價值抵押，本公司才有保障。」總工程師陳福田報告卻謂：「：第一階段試車合格未估驗，係因缺失改善工程尚未完成，承商既已提出切結書，其原因可否算消失。：」隨即作成結論：「本工程其第一階段試車既經中區工程處認定合格，本公司同意依約估付八成工程款，但需扣除三成預付款，請台北鐵工廠將修正後之切結書以公文函送本公司後據以辦理估驗。」由以上紀錄顯見自來水公司相關主管昧於「設備之功能無法達到目標，照理講應停止試車」之事實，僅依承商切結即同意支付百分之八十工程款，明顯違反設備規範 8-1-5 節規定。

綜上所述，無論自來水公司與台北鐵工廠間有關試車合格天數、試車不合格天數、不計試車天數等有何爭議，本工程僅能處理 20NTU 以下濁度之原水，「設備之功能無法達到目標，照理講應停止試車」是該公司總經理至工程主辦單位皆知之事實，據此即應實質認定為試車不合格，惟該公司不但未依合約 8-1-5 節規定中止合約，且僅憑承商一紙切結書保證改善，即作成決議支付百分之八十工程款，均有嚴重違法失職。

- 二、自來水公司在八十六年七月十三日至八十八年九月三日長達 783 天之第一階段試車中，該公司發現前項所述缺失均未予以積極處理，難辭督導不問之咎

查本工程整體試車作業係由該公司依各單位權責組成之試車小組負責，依八十六年九月三十日功能試車各單位權責事宜會議紀錄結論及八十七年該公司副總經理陳榮藏處理設備抽查改善事項第二項指示，試車小組成員應為實際負責及參與試車之人員，整體功能試車人員如下：

- (一)召集人：中區工程處副處長許文雄。

(二)執行單位：

- 1.中區工程處第三工務所主任楊榮哲、王煥禎。
- 2.第四區管理處豐原給水廠廠長林寬仁、張義男。

(三)協辦單位：中區工程處第二課課長吳建隆、蔡崇峰；第三課課長陳茂欽、張廷暉；第四課課長童水木；第四區管理處工務課課長汪欽賢。

(四)支援單位：中區工程處第一課課長王傳政；第四區管理處物料課課長王木藤、吳燦林；操作課課長饒欽良、武經文；豐原給水廠賴義雄、李一蘭；鯉魚潭給水廠廠長李春鈺。

復依八十七年十一月十三日整體試車及設備改善計畫檢討會結論第一點：「本工程整體試車自八十六年七月十三日起迄今，請中工處依合約規定再逐日審慎檢討試車結果，試車合格與否由試車小組認定，並由中工處處長全權負責。」

本工程之功能試車雖係由工程主辦單位全權負責，惟本院調查委員詢及該公司何時開始知道原水濁度超過 20NTU 就不合格，據該公司承認：「大概在八十七年三、四月間就知道了」，且卷查自來水公司八十七年十一月二十一日第三次董事長早餐會報討論決議事項辦理情形案號五十四欄記載：「豐原淨水場二場二期工程完工迄今已超過一年，仍無法順利出水，請盧總經理擇期召開會議解決。」又執行情形略謂：「一、總經理於十一月十三日上午召集各相關單位人員檢討及指示處理。二、工務處於十一月六日依據中工處八十七年十月二十八日台水中工三字第四六四六號函報之因應對策案，經核再請該處就改善期程及可能情況，切實洽繫相關單位妥適配合，儘速研提因應對策計畫報核」可知對前項調查意見所述各項缺失，該公司相關主管均已知悉，惟長期放任試車小組全權負責，未予積極督導切實依規範規定辦理，試車小組實際亦只消極請承商儘速改善，至本（八十九）年八月三十一日本院調查委員赴現場實際瞭解改善後出水品質，仍發現出水能力僅 78,333CMD，約為合約之八分之一，出水濁度為 4.1NTU，仍高於合約規定之 1NTU，與合約規定相差至鉅，該公司難辭督導不周之咎。

三、自來水公司試車小組對於試車合格認定標準前後不一，行事草率，違失情節重大

查本工程第一階段試車自八十六年七月十三日至八十八年九月二日，共計 783 天，其中計 142 天試車合格天，整理列如下表：

項次	日期	合格原因
1.	86.12.13~86.12.15	水量，水質符合合約規定，合計三天合格日
2.	86.12.30~87.01.04	水量，水質符合合約規定，合計六天合格日
3.	87.02.02~87.02.05	水量，水質符合合約規定，合計四天合格日
4.	87.05.07~87.05.11	水量，水質符合合約規定，合計五天合格日
5.	87.05.22~87.05.24	水量，水質符合合約規定，合計三天合格日
6.	87.05.26~87.06.02	水量，水質符合合約規定，合計八天合格日
7.	87.06.29~87.07.04	87.06.29~87.06.30 二日試車合格，87.07.01~87.07.02 二日石岡壩均可供應原水 60 萬噸，但因本公司 230HP 抽水馬達故障，致無法供應足夠原水，屬本公司原因，且 87.07.03~87.07.04 二日試車合格，故 87.06.29~87.07.04 應屬連續進行三天以上，即 87.06.29~87.06.30 及 87.07.03~87.07.04 均應計合格日，合計四天
8.	87.11.11~87.12.28	水量，水質符合合約規定，合計四十八天合格日
9.	88.01.04~88.01.08	水量，水質符合合約規定，合計五天合格日
10.	88.02.16~88.02.21	水量，水質符合合約規定，合計六天合格日
諭	88.03.19~88.03.31	88.03.19~88.03.31 合計十三天，連續試車三天以上，除 88.03.29 該日試車不合格外，其餘試車均合格，故計十二天合格日
斷	88.04.13~88.04.19	水量，水質符合合約規定，合計七天合格日

瑄	88.05.06~88.05.14	88.05.06~88.05.14 合計九天，連續試車三天以上，其中 88.05.09 及 88.05.14 二日試車合格，其餘試車均不合格，合計二天合格日
璽	88.05.21~88.05.26	水量，水質符合合約規定，合計六天合格日
俾	88.06.24~88.06.28	水量，水質符合合約規定，合計五天合格日
倂	88.07.06~88.07.08	水量，水質符合合約規定，合計三天合格日
仮	88.08.09~88.08.11	水量，水質符合合約規定，合計三天合格日
藁	88.08.13~88.08.15	水量，水質符合合約規定，合計三天合格日
刼	88.08.17~88.08.24	水量，水質符合合約規定，合計八天合格日
劓	88.09.03	水量，水質符合合約規定，合計一天合格日

由上表所載合格原因對照設備規範 8-2-2 節「在正常出水能力下試車時，其試車天數應連續進行三天以上（含）。」4-2-1 節及 4-4 節規定可知自來水公司試車小組對於試車合格認定標準前後不一，行事草率。茲列舉三處說明如下：

- (一)前表第 7 項（八十七年六月二十九日至同年七月四日）：查試車紀錄中八十七年四月二十四日、二十五日、八十七年十月一日、二日、八十七年十一月八日、九日、八十八年五月十八日、十九日、八十八年八月二十九日、三十日等十天，分別因其前或後一天（八十七年四月二十三日、八十七年十月三日、八十七年十一月十日、八十八年五月二十日、八十八年八月三十一日）歸屬於非承商原因而不視為試車合格天，惟基於相同理由，六月二十九日、三十日以及七月二日、四日，合計 4 天，卻計為試車合格天（依該公司答覆係「七月一日及二日石岡壩均可供應原水 60 萬噸，但因該公司 230HP 抽水馬達故障，致無法供應足夠原水，屬本公司原因，且 87.07.03~87.07.04 二日試車合格，故 87.06.29~87.07.04 應屬連續進行三天以上，即 87.06.29~87.06.30 及 87.07.03~87.07.04 均應計合格日」），顯然無據。
- (二)前表第 8 項（八十八年三月十九日至同年三月三十一日）：查設備規範 8-2-2 節規定：「在正常出水能力下試

車時，其試車天數應連續進行三天以上（含）。」八十八年三月二十九日試車不合格，其試車合格日已中斷，其後之兩日應不可計為試車合格天，而僅可計為十天合格日，惟該公司答覆「88.03.19~88.03.31 合計 13 天，連續試車三天以上，除 88.03.29 該日試車不合格外，其餘試車均合格，故計 12 天合格日」若依此說，僅因連續試車三天而不論試車合格與否即將試車不合格天八十八年三月二十九日前後各兩天均計為試車合格天，則前述八十七年四月二十四日、二十五日、八十七年十月一日、二日、八十七年十一月八日、九日、八十八年五月十八日、十九日、八十八年八月二十九日、三十日等十天應均可視為試車合格天，又為何將之視為不計試車天？

(三)前表第增項（八十八年五月六日至同年月十四日）：該公司稱「88.05.06~88.05.14 合計 9 天，連續試車三天以上，其中 88.05.09 及 88.05.14 二日試車合格，其餘試車均不合格，合計 2 天合格日」更是荒謬至極！若前後試車均不合格，僅中間一天試車合格，亦可視為試車合格天，何必有 8-2-2 節規定：「在正常出水能力下試車時，其試車天數應連續進行三天以上（含）」？試車小組人員行事輕率，該公司相關主管復放任不理，試問該公司中區工程處如何「全權負責」？

四、本工程不計工期及展延工期部分多處重覆且未覈實計算，自來水公司及其中區工程處監工粗糙浮濫，消極任事，有虧職守

依自來水公司八十九年六月三日（八九）台水工字第一六八九二號函查復略謂，本工程於八十四年三月十日決標，並於八十四年三月十一日開工，合約工期為五〇〇日曆天，惟施工期間因遭受賀伯颱風災害，奉准展延工期五〇日曆天；遭遇石岡鄉代表會抗爭阻撓施工，奉准展延工期五十二日曆天（此部分依八十九年八月三十一日本院調查委員現場履勘查復資料第五點反而更正為「因施工影響石岡壩部份設施，辦理復舊工作，須展延 52 天」，下同），合計展延工期一〇二日曆天，故實際完工期應為六〇二日曆天，又本工程自八十四年三月十一日開工至八十六年七月十二日完工，總計歷時八五五日曆天，其間扣除因工程遭遇到用地上另標工程尚未驗收合格及前台灣省政府水利處要求豐原第一、二淨水場取水方式採共同導水

管，協調多時，石岡鄉代表會阻撓及配合石岡壩施工與颱風豪雨等因素影響，不計工期二六〇・五日曆天，實際施工日數為五九四・五日曆天，故本工程並未逾應完工期限之六〇二日曆天云云。

經查上述展延工期之一〇二天及不計工期之二六〇・五天有多處重覆計算且不合合約規範之處，茲分述如下：

- (一)賀伯颱風展延工期五十天係考慮八十五年七月三十一日賀伯颱風侵襲本省，致本工程已施工完成部分之災害，自來水公司中區工程處為應災害清理復舊需要，依據工程合約第五條第三款規定陳報該公司「擬同意展延工期五十日曆天」，經該公司於八十五年九月二十五日以（八五）台水工字第三〇六三一號函台灣省政府建設廳及審計部台灣省審計處，台灣省政府建設廳於八十五年十月三日以（八五）建六字第六四四四一七號函、審計部台灣省審計處於八十五年十月十四日以（八五）審省處五字第八六二二（二一九六）號函同備查，惟於不計工期部分又重覆計算因賀伯颱風，無法施工之天數，甚至往前追溯溯到八十五年七月二十五日的葛樂禮颱風，共計八個日曆天，顯然重復計算且展延理由浮濫。
- (二)石岡鄉代表會抗爭阻撓施工部分係考慮本工程原設計需在石岡壩管理中心前側，新設取水格框乙座及2600mm ϕ 導水管線，直接引水至豐原第二淨水場，施工時須破壞石岡壩部份設施（如原設擋土牆、護坡：：等），至施工完成再辦理復舊，恢復原狀。原預定施工時程可在淨水處理設備施工之同時施作，因石岡鄉代表會以要求該公司回饋為由抗爭阻撓，迄至八十六年一月二十一日淨水處理設備完成時仍無法施工，故自該日起停工在案（此部分業經自來水公司以八六台水工字第六九八六號函報建設廳，並經該廳以八六建六字第六一三八六八號函同意備查）。經自來水公司中區工程處八十六年四月二十九日展延工期協調會檢討後，認自八十六年一月二十一起即因可施工部份已完成而予以不計工期，至八十六年五月四日止共104天，而於同年五月五日復工，該未施作部份工期經分析需五十二日曆天，則予以展延，遂於八十六年五月十七日以（八六）台水工字第一三四一二號函台灣省政府建設廳及審計部台灣省審計處「擬辦理展延工期五十二日曆天」，台灣省政府水利處於八十六年五月二十四日以（八六）水源字第A八六五〇二二七五五號

函同意備查，審計部台灣省審計處於八十六年七月十七日以（八五）審省處五字第五七四二（二一九六）號函復「因屬行政權責核處事項，請本事實依照合約暨相關法令規定核處」。經查自八十六年一月二十一日至同年五月四日間之一〇四天因石岡鄉代表會抗爭阻撓而停工，不計工期尚非無據，惟本工程取水格框及 $\phi 2600\text{mm}$ 之導水管線之施設，須破壞石岡壩部份設施，至施工完成再辦理復舊，則為承商於投標及提送施工計畫時應考慮之事項，且業經以不計工期計算，實無再以相同事由以為展延工期之理。

- (三)本工程依設備規範 2-3-1 節規定：「承包商應自決標之翌日起伍佰日曆天（已包含勞基法規定之例假日及休假日在內，不計晴雨，例假日應連續計算）內全部施工完成」睽諸以上規定，則可知八十五年五月四日至十一日、五月二十八日至二十九日因連續豪雨而不計工期十日曆天，係明顯違反合約規定。

以上所述三端均顯見自來水公司中區工程處監工粗糙浮濫，不計工期及展延工期部分多處重覆且未覈實計算。本工程依合約係採日曆天為履約期限之計算基準，縱令因「另標工程尚未驗收合格部分」屬不可歸責於承商之事由，其受影響之九十五天可不計入工期，另有關八十四年十二月二日立法委員選舉，不計工期一日曆天；八十五年三月二十三日總統、副總統及國民代表選舉，不計工期一日曆天；八十五年四月十七日下午萬安演習，不計工期〇．五日曆天等亦納入計算，不計工期天數僅九十七．五天，而非自來水公司所述之二六〇．五天。據此，承商實際施工日數應為七五七．五日曆天，遠超過應完工期限之六〇二日曆天，達百日以上，承商應依合約第十八條償付自來水公司每日結算總價或合約總價千分之一之違約金。依上所述，則台北鐵工廠恐須支付自來水公司超過億元之罰款，自來水公司卻因展延工期理由浮濫，復不計工期及展延工期部分多處重覆，未覈實計算之故，認實際施工日數為五九四．五日曆天，並未逾應完工期限之六〇二日曆天，核有嚴重違失。

綜上所述，自來水公司辦理豐原第二淨水場二期工程，於第一階段試車期間明知承商設備於原水濁度超過 20NTU 時即無處理能力，明顯不具合約要求之功能，竟未予實質認定整體試車不合格，任由承商持續以低濁度原水試車，且僅憑承商切結保證改善，即支付承商百分之八十工程款，致中止合約後，該公司預計尚須再花費二億

五千萬元至三億元之經費，至九十年代始可完成改善，不僅浪費鉅額公帑，且本工程自八十四年三月十一日開工至預計完工營運之九十年代，工期延宕長達七年，影響大台中區民生用水至鉅，爰依法提案糾正。

經濟部函 糾正案復文

中 華 民 國 九 十 年 四 月 九 日
經（九〇）國營字第〇九〇二〇二三四五三〇號

主 旨：大院函，為台灣省自來水公司辦理豐原第二淨水場二期工程，浪費鉅額公帑，延宕工期長達七年，影響大台中區民生用水至鉅等，爰依法提案糾正一案，業經轉囑台灣省自來水公司切實檢討改善，謹將辦理情形敬復如說明，請 鑒察。

說 明：

- 一、復 大院八十九年十二月二十八日（八九）院台財字第八九二二〇〇九四六號函。
- 二、本案因部分事項需待台灣省自來水公司再行檢討查復，致無法於限期內辦復，本部曾於九十年三月一日以經（九〇）國營字第〇九〇二〇二三四〇號函請 大院同意展延一個月在案。
- 三、依據 大院調查事實所列各項缺失，經自來水公司檢討並擬具改善對策，分別說明如次：
 - （一）有關自來水公司辦理豐原第二淨水場二期工程……竟昧於合約規範規定，任承商持續以低濁度原水試車，未予實質認定整體試車不合格……以上各端均顯見自來水公司相關主管違法失職情節重大一節之具體改善對策：

為防止日後自來水公司各淨水場統包工程再重蹈覆轍，對於目前所採行之統包方式，有關處理設備

規範之訂定，修正採用較安全且易操作之傳統處理程序，明確規定各項處理設備採用之型式及功能，以確保處理效果，以免引起爭議，例如規定快混池、膠凝池、沉澱池、快濾池等之池數、滯留時間、速度差G、GT值、膠凝機翼板面積、周邊速度、輔助沉澱設備、快濾池濾率、濾池面積、反沖洗方式、反沖洗流速及空氣壓力、濾砂及濾煤有效粒徑、均勻係數、過濾水濁度等，自來水公司八十九年八月二十三日公告採購（八十九年十二月四日決標）之「平鎮淨水場第二期淨水處理設備」工程即依上述規定辦理。

在合約方面「刪除投標廠商特定資格之規定」，免附實績證明，僅規定一般廠商資格，以增加競標機會，「刪除操作年費併入計算決標金額規定」，改採以初設費方式決標，以避免廠商投機取巧，「刪除二階段試車一年規定」，改採完工後整體功能試車一個月，其出水量及過濾水濁度須低於 0.5NTU 後始付款。

在試車合格之標準認定上，由於統包工程之規範已明訂其型式及功能，自無須廠商再就功能負責或保證，其試車已單純轉而為依業主所提各項設計要求所做成果之運轉，其試車合格認定之標準已更明確，惟自來水公司仍將再就下列各項予以加強改善。

1. 試車小組應於預定完工日期前成立，並於功能試車前完成一切準備工作。

2. 試車小組成員應為實際負責及參予試車之人員，故試車小組成員應明確分工。

3. 試車記錄應注意下列各項：

(1) 應詳細紀錄試車結果，區分合格、不合格、或不計試車。

(2) 應逐日記載累計合格天數、累計不試車天數及累計應延長合格天數。

(3) 詳細記載每日用藥量，依電腦資料計算並以庫存量核對，以利評估操作年費。

(4) 試車記錄應由試車小組人員簽認，以示負責，並逐日送召集人核判。

(二) 有關自來水公司在八十六年七月十三日至八十八年九月三日長達七八三天之第一階段試車中，該公司發現前項所述缺失均未予以積極處理，難辭督導不周之咎一節之具體改善對策：

自來水公司自今（九十）年起，已就重大工程計畫責成各副總工程師負責督導，定期開會協商，以確實掌握計畫之執行，並就所遭遇之困難設法解決，如無法解決，則提每月一次之工程督導會報討論。

(三)自來水公司對於試車合格認定標準前後不一，行事草率，違失情節重大一節之具體改善對策：

自來水公司目前對各淨水場統包工程之處理設備規範均已修正，明確規範其型式及功能，自無須廠商再就功能負責或保證，其試車已單純轉為依業主所提各項設計要求所做之成果運轉，其試車合格認定之標準已更明確。另亦加強試車小組之功能，今後對於試車合格認定標準前後不一之情形，當不致再發生。

(四)本工程不計工期及展延工期多處重複且未覈實計算，自來水公司及中區工程處監工粗糙浮濫，消極任事，有虧職守一節之具體改善對策：

政府採購法自八十八年五月二十七日公布實施後，自來水公司之「工程契約」即遵照行政院公共工程委員會頒布之工程契約範本編定，已無不計工期之條款，對於工期如確因非乙方之不可抗力之原因而無法施工，得依據合約條文辦理展延，又嗣後承包商於簽訂契約，提施工計畫書時亦嚴格要求檢附施工計畫要徑網路圖表，以作為日後核算工期展延之依據。另自來水公司將於各級工程品質抽查時，對進度工期之管控，予以查核加強監工人員之責任，並避免產生工期計算差錯之情事。

四、本案工程之諸多缺失，其中有關涉及支付工程款及對試車事宜長期放任督導不周部分，自來水公司盧前總經理、陳總工程師及李經理輝雄等三人已遭 大院八十九年度彈劾在案，並送請公務員懲戒委員會議處中，至於違法失職等情事部分，亦已遭 大院八十九年十二月二十九日函示轉囑自來水公司議處相關失職主管及承辦人員。本案 大院糾正事項，業經自來水公司切實檢討並研擬具體改善對策，澈底改進中。自來水公司於八十八年七月一日因「精省條例」改隸本部，今後本部當強化督導該公司之決策品質、工程控管及內部管理等各項措施，並依本部與各公司權責劃分表之各項規定，嚴加督促落實辦理，以達防微杜漸，俾免類似情事再度發生。

部 長 林 信 義

經濟部函

中華民國九十年五月二十八日
經（九〇）國營字第〇九〇二〇二三七六一〇號

主旨：大院函，為台灣省自來水公司辦理豐原第二淨水場二期工程，疑涉有人謀不臧等舞弊情事，囑議處台灣省自來水公司相關失職主管及承辦人員一案，謹將處理情形敬復如說明，請 鑒察。

說明：

- 一、依據本部國營會案陳台灣省自來水公司九十年五月十八日（九十）台水工字第一五八三三號函辦理，暨復 大院八十九年十二月二十九日（八九）院台財字第八九二二〇〇九六四號函。
- 二、本案因部分事項須待台灣省自來水公司釐清及檢討，致無法於限期內辦復，本部曾於九十年三月二日以經（九〇）國營字第〇九〇二〇二三二四七〇號函請 大院同意展延在案。
- 三、依據 大院調查事實所列各項缺失，業經自來水公司檢討後，謹將處理情形分別述明如次：
 - （一）有關自來水公司辦理豐原第二淨水場二期工程……竟昧於合約規範規定，任承商持續以低濁度原水試車，未予實質認定整體試車不合格，且支付承商百分之八十工程款……以上各端均顯見自來水公司相關主管違法失職情節重大一節：
 1. 本案工程雖於試車期間即已知原水濁度在 20NTU 以上時試車即不合格，然礙於合約規範八——十五規定，第一、二階段試車累計不合格日數達九十天或以上時方能終止合約，在未達九十天不合格天時，因合約存續關係，並無理由不允許其繼續試車。
 2. 八十八年九月二十一日中部發生大地震，自來水公司供應大台中地區用水之豐原第一淨水場一、二、三期及第二淨水場一期之淨水處理設備，因位於斷層帶上，幾乎全部受創毀損，造成無法操作而全面停水，惟由於災後居民對飲、用水之殷切期盼，以及配合中央必須於一星期內恢復供水之政策性宣示

，因此，立即改由受損較輕微而缺失尚未改善完成之第二淨水場二期設備暫行緊急運轉（即本工程），並配合鯉魚潭淨水場勉強出水供應，當時因迫於供水需求，始決議支付第一階段試車工程款，此實為不得已之權宜措施。本案決議主張支付工程款之會議主持人陳總工程師福田、前中區工程處李處長輝雄及盧前總經理清雄已遭 大院彈劾並移送公務員懲戒委員會懲處中。

(二)有關自來水公司在八十六年七月十三日至八十八年九月三日長達七八三天之第一階段試車中，該公司發現各項缺失均未予以積極處理，難辭督導不周之咎一節：

- 1.本工程於八十六年七月十二日完工，依合約規定於七月十三日起開始試車，因石岡壩原水不足，致無法進行試車工作，自來水公司中區工程處雖積極協調石岡壩管理單位提高水位，惟未蒙同意，經提報總管理處洽請水利處協調後始獲同意。
- 2.為了解試車情形，自來水公司總管理處工程品質抽查小組，曾由陳總經理榮藏（前總工程師）率隊前往，並對試車工作檢討問題，要求加強改善，抽查紀錄於八十七年六月二十日函送中區工程處通知儘速辦理。
- 3.八十七年十一月九日自來水公司總管理處函文施工單位，要求需針對水位在未達二六四．二公尺及高濁度原水處理設備改善期程與其他可能狀況時，應研提因應對策計畫。
- 4.八十七年十一月十六日再函中區工程處，有關承商因原水濁度高時未能通過試車所提出之改善計畫案時，亦特地請其考量日後操作維護時之問題，諸如：
 - (1)若試車期間未遇上高濁度原水時，應如何證明其功能？以確保處理水質能合乎規定。
 - (2)本處理設備需加膠凝沉澱之「石英砂」其規格、價格如何？是否為專利品？回收率及廢水量如何？
 - (3)本處理設備需耗鉅大能源及藥品，是否仍符合規範及合約規定、環保法規。
 - (4)新增設備之電費、藥品費，建請依工程合約規定併計年費。
 至於試車工期計算，仍應切實依合約規範及現場實況查核紀錄適法辦理。

5. 八十七年十一月十三日盧前總經理為關心本案試車情形，召集相關單位開會檢討，後因試車之規則均明訂於合約內，即試車之進行係屬合約之執行，故責成施工單位需自試車之日起依合約規定再逐日審慎檢討試車結果，其合格與否由試車小組認定，並由中區工程處處長全權負責。

基於上述，自來水公司總管理處在施工期間及試車過程，雖經由有關單位監督列管，惟仍有瑕疵存在，擬俟公務員懲戒委員會辦理盧前總經理清雄、陳總工程師福田及前中區工程處李處長輝雄議處案確定後再行配合研處。

(三) 自來水公司對於試車合格認定標準前後不一，行事草率，違失情節重大一節：

經自來水公司檢討結果，因試車小組成員應為實際負責及參予試車之人員，且亦規定試車紀錄應由試車小組人員簽認，以示負責，並逐日送召集人核判，因此，自來水公司認定本案試車小組召集人、執行單位之工務所主任及承辦人，依其分工之職責，各予以管理不善之處分如次：

試車小組召集人中區工程處副處長許文雄申誡二次。

中區工程處工程師兼主任楊榮哲申誡一次。

中區工程處工程師王煥禎記過一次。

至於其餘成員諸如：執行單位之第四區管理處林寬仁及張義男，因僅參與配合調配水量及檢驗水質並無參與試車合格之認定工作，另協辦單位與支援單位亦未至現場實際參與試車，僅係依分工之職責，擔任不同之協助角色，如物料、水量調配等，故經召開會議研討決定不予議處。

(四) 本工程不計工期及展延工期多處重複且未覈實計算，自來水公司及中區工程處監工粗糙浮濫，消極任事，有虧職守一節：

1. 本工程不計工期及展延工期部分，其疏失人員已議處中區工程處工程師兼主任楊榮哲及承辦人工程師王煥禎。

2. 政府採購法自八十八年五月二十七日公佈實施後，自來水公司之「工程契約」即遵照行政院公共工程

註：尚未結案。

委員會頒布之範本編定，已無不計工期之條款，對於工期如確因非乙方不可抗力之原因而無法施工，得依據合約條文辦理展延，又嗣後承包商於簽訂契約、提施工計畫書時，亦嚴格要求檢附施工計畫要徑網路圖長，以作為日後核算工期展延之依據，另自來水公司將於各級工程品質抽查時，對工期進度之管控，予以查核加強監工人員之責任，避免產生工期計算差錯之情事發生。

(五) 本案工程之諸多缺失， 大院依法提案糾正案，本部業於九十年四月九日函轉自來水公司經切實檢討後所研擬各項具體改善對策，澈底改進中。自來水公司於八十八年七月一日因「精省條例」改隸本部，今後本部當強化督導該公司之決策品質、工程控管及內部管理等各項措施，並依本部與各公司權責劃分表之各項規定，嚴加督促落實辦理，以達防微杜漸，俾免類似情事再度發生。

部 長 林 信 義

一八九、台灣省自來水公司執行高屏溪下游自來水工程興建計畫，未依規定取得用地，及擬編投資計畫，致執行困難、效率不彰等違失案

審查委員會：經八十九年十二月十八日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十二次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣省自來水股份有限公司

貳、案由：

台灣省自來水股份有限公司執行高屏溪下游攔河堰自來水工程興建計畫，於計畫用地取得未依相關法規之規定，審慎調查土地資料、協調地主，致發生土地取得困難及送水管工程解約之情事，亦未依規定擬編「投資計畫」，進行問題研析及研訂工程、財務、營運等計畫，肇致執行時遭遇困難、推動不易、效率不彰，經核均有違失，爰依監察法第二十四條之規定提案糾正。

參、事實與理由：

為因應台灣南部區域用水需求，依南化水庫供水計畫，僅能供應高雄、台南地區至民國八十八年之需求，又美濃水庫未能如期開發，故為滿足供水需求，並充分利用高屏溪豐水期餘水，由前台灣省政府水利局辦理高屏溪攔河堰工程，並由台灣省自來水公司（以下簡稱自來水公司）配合辦理攔河堰下游自來水工程，藉由攔河堰與南化水庫聯合運用，平均可增加出水每日五〇萬立方公尺，以供應高雄及台南地區。經查自來水公司配合辦理部分，因規劃、評估辦理草率，致工程進度落後及效能不彰，核有違失，應予糾正促其檢討改進，茲將事實與理由敘明如后：

- 一、本計畫用地取得未依相關法規之規定，審慎調查土地資料，協調地主，致發生土地取得困難及送水管工程解約之情事，核有違失

查「土地法」第二百三十一條：「需用土地人應俟補償地價及其他補償費發給完竣後，方得進入被徵收土地內工作。但水利事業，因公共安全急需先行使用者，不在此限」。「自來水法」第五十二條：「自來水事業於必要時，得在公私土地下埋設水管或其他設備，工程完畢時，應恢復原狀，並應事先通知土地所有權人或使用人。」；第五十三條：「前條使用公私土地，應擇其損害最少之處所及方法為之，如有損害，應按損害之程度予以補償，其有爭議時，由主管機關會商有關機關核定之」。自來水公司八十三年編印之「土地取得暨管理作業手冊」第一篇略以：「規設單位應調查土地資料，藉以分析判斷，依何種方式取得土地，並儘量避免選擇取用困難土地，及調查購置土地資料首重業主有無出售意願、產權有無瑕疵（……道路用地等）、土地使用是否會遭遇附近居民極力反對致使產權無法辦理登記。」。另查八十五年四月十二日大法官會議第四〇〇號解釋令略以：「既成道路符合一定要件而成立公用地役關係者，其所有權人對土地既已無從自由使用收益，形成因公益而特別犧牲其財產上之利益，國家自應依法律之規定辦理徵收給予補償……有關機關亦應訂定期限籌措財源逐年辦理或以他法補償……」。八十六年十一月十四日大法官會議第四四〇號

解釋令略以：「主管機關對於既成道路或都市計畫道路用地，在依法徵收或價購以前埋設地下設施物，妨礙土地權利人對其權力之行使，致生損失，形成其個人特別之犧牲，自應享有受相當補償之權利。……」；其解釋理由書略以：「對既成道路或都市計畫用地，主管機關在依據法律辦理徵購前，固得依法加以使用，如埋設電力、自來水管及下水道等地下設施物，惟應依比例原則擇其損失最少之處所及方法為之；對土地權利人因此所受損失，並應給與相當之補償，以保護其財產上之利益。」。

經查本工程送水管共分四段發包施工，其中送水管第一段埋設於既成道路有五九四公尺，自來水公司僅依往例申請挖路許可，再於八十六年六月十日與地主召開第一次協調會，雖協調未果，但仍於八十六年六月三十日辦理發包，之後陸續共召開六次協調會，亦均協調未果。發包後準備施工時，即遭地主抗爭阻撓無法施工；於八十七年四月辦理土地徵收作業後，仍遭地主阻撓施工等因素，致發生兩次工程解約；經擬具強制執行計畫報請行政院核准後，目前已第三次發包，正待適當時機進場施工。送水管第二段亦有一、四五五公尺埋設於既成道路，因地主對土地租賃意見分歧，發生一次工程解約，惟目前已協調並施工完成；送水管第一、二段之三次解約，共賠償承商二十二萬六千餘元。送水管第三段約餘四十五公尺，需經一筆私有地，因地主債務糾紛訴訟中，該筆土地已申請假扣押，致無法價購取得，正改以徵收方式辦理。送水管第四段有六筆所有權人已歿，尚在辦理繼承，正協調及施工中。綜上，自來水公司進行本案相關埋管工程，未依「土地法」、「自來水法」及該公司「土地取得暨管理作業手冊」之規定，事先調查土地資料，並俟協調補償完竣後，始進行發包施工，而僅依往例申請挖路許可後即發包施工之事實至明，雖既成道路未徵收為全國性之問題，且本案開始執行時係於大法官會議第四四〇號解釋令之前，但自來水公司於送水管線工程發包後，始著手進行與地主協調，歷經多次協調不成後，方進行徵收作業，且協調未果一再解約，不但延宕工時，更因解約賠償，擲耗公帑；經核顯有違失，應確實檢討改進。

- 二、本工程未依規定擬編「投資計畫」，進行問題研析及研訂工程、財務、營運等計畫，肇致執行時遭遇困難、推動不易、效率不彰，顯示其規劃草率不夠嚴謹，洵有未當

經濟部函 糾正案復文

按「台灣省政府重要經建投資計畫編審先期作業實施要點」第二點：「本府重要經建投資計畫：一、重要新興經建投資計畫，投資金額在五億元以上者」；第五點：「各機關擬編計畫之格式與內容至少應包括下列各項：……（二）現況分析：說明計畫之現況、遭遇困難、問題研析，並列舉所考慮之因素及規範原則……（四）2.如屬事業投資設備之建設計畫者，應附具工程、財務及營運計畫」。查本工程經費達三十二億餘元，自來水公司並未依規定擬編「投資計畫」。又本工程之機械脫水設備，原預計八十五年十月發包，作為廢水污泥之脫水處理，因經費不足及淨水處理設備、導送水管停工等因素，迄未發包施工；以致依目前該淨水場出水量增加之污泥仍以原設之曬乾場處理，並暫以勞務方式委辦，不僅工程進度延誤，且影響供水效能至鉅。經核本工程因未擬編「投資計畫」，進行問題研析及研訂工程、財務、營運等計畫，致遭遇困難，如土地取得及經費不足等問題未能及時處理，足證自來水公司對本工程之規劃及評估工作，明顯草率、不夠嚴謹，應予檢討改進。

綜上所述，自來水公司於本案用地取得未依相關法規之規定，審慎調查土地資料、協調地主，致發生土地取得困難及送水管工程解約之情事；亦未依規定擬編「投資計畫」，進行問題研析及研訂工程、財務、營運等計畫，肇致執行時遭遇困難、推動不易、效率不彰。經核該機關所為，確有諸多違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請經濟部轉飭檢討改進見復。

中華民國九十年三月一日
經（九〇）水利字第〇九〇二〇二〇一〇三〇號

說明：

主旨：有關大院對本部所屬台灣省自來水公司執行高屏溪下游攔河堰自來水工程興建計畫，於計畫用地取得未依相關法規之規定，審慎調查土地資料、協調地主，致發生土地取得困難及送水管工程解約之情事；亦未依規定擬編「投資計畫」，進行問題研析及研訂工程、財務、營運等計畫，肇致執行時遭遇困難、推動不易、效率不彰；經核均有違失，爰依法提案糾正，請切實改善見復案，其辦理情形復如說明，謹請鑑核。

一、復大院八十九年十二月二十八日（八九）院台財字第八九二二〇〇九四八號函，並據台灣省自來水公司九十年一月三十日（九十）台水工字第〇三三五九號函所送本糾正案之檢討報告（檢附該函影本如附）辦理。

二、本糾正案各項意見辦理情形，說明如后：

（一）本計畫用地取得未依相關法規之規定，審慎調查土地資料、協調地主，致發生土地取得困難及送水管工程解約之情事乙節。

1. 為避免類似本計畫之問題再發生，台灣省自來水公司將來於辦理計畫用地取得，將事先依相關法規之規定，對計畫用地之取得審慎評估其可行性，審慎調查土地資料產權歸屬。至於協調地主部分，爾後規劃設計單位規劃使用工程用地，需詳細調查土地資料，審慎分析判斷，儘量避免選擇用地取得困難之土地，調查購置土地資料首重業主有無出售意願，產權有無瑕疵等；所需土地如需向有關機關辦理撥用者，應於年度開始六個月內完成撥用手續；如須向民間徵購者，應由主辦單位事先擬訂徵購進度並即依規定配合進行徵購作業，原則上最遲應於年度開始四個月內，舉行說明會或協調會或與土地所有人進行洽商，並於年度開始九個月內獲致結論，取得用地。

2. 在工程規劃研訂計畫路線時，將多方考量，審慎擇定路線，並多方考慮預防不可預測變數及突發因素產生，藉以避免地方可能之不理性抗爭，干擾工程進行。

3.自來水事業基於公益必要性，列入重大建設之公共工程，於規劃路段時，主辦單位應多與地方機關溝通、說明，並加強民眾宣導，並請地方行政機關全力配合支持，共同發揮團隊精神，協助推展公共建設計畫，避免民代為討好選民，藉以誤導民眾陳情、抗爭或漫天要價情形，使得用地取得更益形困難，造成工程延宕，致施工時無法預知及掌控解決之狀況。

4.該公司辦理用地取得時，將檢討以下列階段辦理：

- (1)將計畫工程用地之取得，事先擬訂徵購進度，於計畫年度開始前四個月內舉行工程說明會，並與土地所有權人進行洽商，待計畫工程用地初步獲得解決後再辦理發包，施工。
- (2)工程發包前需先取得路權挖路許可；另埋設於既成道路但仍為私人所有者，均依八十五年四月十二日大法官會議第四〇〇號解釋令略以：「既成道路符合一定要件而成立公用地役關係者，其所有權人對土地既已無從自由使用收益，形成因公益而特別犧牲其財產上之利益，國家自應依法律之規定辦理徵收給予補償¹⁰。有關機關亦應訂定期限籌措財源逐年辦理或以他法補償¹⁰。」及八十六年十一月十四日大法官會議第四四〇號解釋令略以：「主管機關對於既成道路或都市計畫道路用地，在依法徵收或價購以前埋設地下設施物，妨礙土地權利人對其權力之行使，致生損失，形成其個人特別之犧牲，自應享有受相當補償之權利。¹⁰」之解釋內涵精神辦理，先與地主召開協調會，若協調不成再辦理土地徵收作業。

(二)本工程未依規定擬編「投資計畫」，進行問題研析及研訂工程、財務、營運等計畫，肇致執行時遭遇困難、推動不易、效率不彰，顯示其規劃草率不夠嚴謹，洵有未當案，改進情形說明如后：

1.該公司爾後辦理重要新興經建工程計畫（投資計畫），經費在五億元以上者，均規定應增加辦理下列各分項計畫，以為執行工程計畫管制之依據：

- (1)現況分析：敘述計畫之現況，可能遭遇困難及問題研析等。
- (2)如屬事業投資設備之建設計畫者，應即進行研析計畫可行性，投資效益等，並擬具工程、財務及營

運計畫、經營管理、法令配合等措施計畫等。

(3)資金籌應：應分別研定推動該計畫所需之資金用途、來源及支用進度等；如需請求中央補助者，應詳註理由及請求之補助款報請核定。

(4)財務計畫：未來除敘明工程計畫、選用設備、送水管徑大小及工程經費概算外，亦應敘明所需資金及其用途、來源、支用進度、籌償計畫；另敘述計畫效益及經濟分析、財務計畫分析等。

注擬定「工程計畫預定進度要徑圖」，管制各階段工程計畫執行進度。

2.將依據各年度之經費及事先擬定之「計畫預定進度要徑圖」，控制各階段執行進度，並考慮研議各工程完成後之效益，訂定最佳工程分段、分項辦理發包，以便可在不同時段施工，及早發揮工程功能並如期達成計畫目標。

3.如有延誤，立即時檢討計畫內容，並適時加以調整修正以及時改善缺失，以利工程順利進行並發揮計畫之最大效益。

4.該公司自從精省改制為國營事業機構後，前述疏失已檢討改進，所研提之各項專案投資計畫均依照本部國營會函頒之「經濟部所屬事業固定資產投資專案計畫編審要點」之規定提報計畫，並俟行政院審核定案及計畫預算獲立法院通過後據以執行。

部 長 林 信 義

註：經九十年三月二十日監察院財政及經濟委員會第三屆第四十八次會議決議
：結案存查。

一九〇、交通部基隆港務局未依法規，落實督導職權，致檢查協調中心功能盡失，港口門戶洞開，且未依指示查驗嘉新九號船組違失案

審查委員會：經八十九年十二月十九日監察院交通及採購、財政及經濟二委員會第三屆第十四次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部基隆港務局

貳、案由：．

為交通部基隆港務局未依據商港法、「國際機場港口聯合檢查協調中心設置辦法」及「基隆國際港口聯合檢查協調中心作業要點」之規定，落實統一督導職權，任由各檢查及管制單位自行其是，致聯合檢查協調中心形同虛設，功能盡失，港口門戶洞開，亦未依照交通部「逐船逐航次審查」之指示，確實查驗載運台灣電力公司第四核能發電廠建廠所需石料之嘉新九號船組，以致未能適時查處違法直航，傷害政府形象，激化民眾抗爭事件，洵有違失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：

經濟部台灣電力公司（下稱台電）於台北縣貢寮鄉興建之核能第四發電廠（下稱核四廠），為國家興辦之重大建設，因事關核能安全，自來擁核與反核爭議不斷。台電及相關機關允應恪遵國家法律及政策辦理各項建廠事宜，俾免發生事端。惟八十九年七月下旬，台電承包商大棟營造公司透過貿易商新中原土石事業股份有限公司自大陸進口核四廠循環水進水口防波堤及重件碼頭工程所需塊石料，屬經濟部公告准許間接輸入並免辦簽證之大陸物品項目，受委託載運之義合船務公司經申准自大陸間接進口塊石（花崗岩）至台北縣貢寮核四廠工地臨時碼頭就地通關及卸貨（海拋），竟發生違反兩岸條例有關禁止兩岸直航規定之事件，激化民眾抗爭。爰經本院調查，茲將基隆港務局違失情形臚列如下：

- 一、基隆港務局係基隆港管理機關，其局長並兼任該國際商港聯合檢查協調中心主任，負責統一督導該港口有關單位辦理檢查及管制業務，竟未依規定落實統一督導職權，任由各檢查及管制單位自行其是，致該中心形同虛設，功能盡失，顯有違失：
 - (一)按商港法第五條規定：「商港管理機關為維護港區治安、客貨安全，並協助從業人員執行職務，得依法設置港務警察」。復依交通部七十六年修正發布之「國際機場港口聯合檢查協調中心設置辦法」第一條規定：「交通部為便於國際機場、港口海關檢查、證照查驗、檢疫、緝私、安全防護、警衛及商品檢驗等業務之執行與管理，特設立機場、港口聯合檢查協調中心。」同辦法第三條及第四條復規定，港口聯合檢查協調中心由當地港務局局長兼任，統一督導港口有關單位辦理檢查及管制業務，並置執行秘書一人，由港務警察所所長兼任，承中心主任之命，處理本中心業務，其餘工作人員有關單位調派兼任之，為利於協調作業，並訂有「基隆國際港口聯合檢查協調中心作業要點」可資適用。嗣因行政院海岸巡防署（下稱海巡署）成立，安檢業務移交該署辦理，交通部爰於八十九年二月十四日召開「商港聯檢中心業務交接」協調會，主持人交通部航政司吳榮貴司長裁示：「有關聯檢中心組織目前不宜作大幅度調整，海岸巡防署接替後

仍維持現行組織及程序運作，聯檢中心成員各依職權檢查，由港務局局長（聯檢中心主任）授權或認證後始可放行，聯檢中心設置辦法，俟海岸巡防署接替半年或一年後再行修訂」，則上開辦法及該中心作業要點均為現行有效規定，當屬無疑，基隆港務局允應依其規定落實執行。惟據基隆港務局八十九年十月十八日基港航監字第二一二三三三號函復本院：「按船舶進港之相關查驗，本局並無統一督導之權責，而係由相關單位各司其職，財政部關稅局負責查驗貨物，港警、海巡負責安全檢查，至查驗船隻有無違法直航之作業，則由各港務警察所（下稱港警所）、海巡局安檢所派員登輪，查驗船舶航行相關資料，倘發現有涉嫌直航者，則逕行查扣該輪之相關資料，移請當地航政主管機關辦理。再由航政人員依其書面資料加以分析研判，並於必要時傳詢相關船員，以判定是否違法直航……。」基隆港務局顯係無視其「統一督導港口有關單位辦理檢查及管制業務」權責，其怠忽職責，昭然若揭。

- (二)況就基隆港而言，上開復函所稱「當地航政主管機關」即基隆港務局，關於違法直航之查驗工作，該局主張之權責方式係由港警所及海巡局安檢所登輪查驗航行資料，發現涉嫌直航後再移請該局接續處理，惟依「基隆國際港口聯合檢查協調中心作業要點」第五點關於任務區分，港警所負責進出港船舶之安全檢查、證照查驗、登岸證核發及在港船舶警衛之派遣、登輪管制與安全維護。海岸巡防署成立後，所承接安檢業務即進出港船舶之安全檢查，包括國籍船舶之船員證照查驗與清艙檢查工作，外籍船舶之清艙檢查工作。因此，均無該二單位必須查驗航海圖、航海日誌及發現涉嫌直航處理程序之明確規定。再依同要點第六點
- (三)關於登輪檢查之規定：聯檢人員各依職責與分工，執行檢查；入港船舶經查閱其航海記事及船員有曾直接航行我政府禁止或限制直接航行之國家、地區者，應立即通報中心及航政主管機關（港務局）處理，涉嫌犯罪者，由港警所依法移送司法機關處理；檢查符合規定後，小組長即簽發許可證交予船長，同意船舶進出港；小組長並填報「船舶進出港檢查報告表」陳送主任核閱。雖有檢查航海記事及船員以發現、通報直航我政府禁止或限制直航國家之規定，惟該要點未敘明分工單位，海巡署成立後業務移撥，該部分仍未釐清，導致基隆港務局、港警所及海巡署三機關推諉塞責，更未踐行上開關於登輪檢查方式之規定；且於

事發後，基隆港務局爰以八十九年九月七日基港航監字第一八三〇六號函基隆港警所：「為防範經專案特許自大陸間接進口貨品之外籍船舶，違規直航兩岸，惠請貴所於船舶到港施行檢查作業時配合查核。」同日並以基港航監字第一八三〇六一二號函另規定時程估算、文件查驗及要求代理人轉知股東不得違反禁止直航規定等管制措施，以防止再度發生違規直航兩岸事件，顯見該局於發生委運台電塊石船隻違法直航兩岸之前，並未善盡「商港管理機關」、「當地航政主管機關」或聯合檢查協調中心督導之權責。

(三)基隆港務局於復本院函稱：「本案引起當地居民強烈抗議之主因，不在船舶違法直航，：而係因政府要在當地興建核四廠：。前揭違法直航有法源可罰，貨源來自大陸經國貿局核准後即為合法進口貨物，此二事項皆與當地居民無直接利害關係，故治本之道不在於考量另一查驗、停泊或處理模式，而是在興建核四政策及公權執行。」經核：基隆港務局負有管理基隆港之責，其局長又有統一督導相關查驗單位之權限，理應協調及整合各有關單位力量，做好查驗工作，然對於本案所暴露涉及國家門戶安全之查驗工作出現嚴重問題，一味敷衍，無意檢討改善，殊為可議。

(四)綜上，基隆港務局顯未依商港法、「國際機場港口聯合檢查協調中心設置辦法」及「基隆國際港口聯合檢查協調中心作業要點」之規定，善盡商港管理機關之職權，並有效統一督導檢查及管制業務，以致該港門戶洞開，聯合檢查協調中心形同虛設，功能盡失，其昧於規定，怠於權責，推諉塞責，實屬嚴重違失。

二、基隆港務局未依交通部「逐船逐航次審查」之指示確實查驗嘉新九號，未適時查處違規船舶，激化民眾抗爭事件，顯有疏失：

(一)經查受委託自大陸載運核四廠所需塊石來台之義合船務代理公司，於八十九年七月間向基隆港務局申請代理新加坡籍嘉新九號等駁船，調配拖帶載運大棟公司承攬台電公司核能第一、二號機發電計畫循環水進水口防波堤及重件碼頭工程，自大陸間接載運塊石約十萬噸，每航次約五千噸至台北縣貢寮海拋，自八十九年七月至九十一年底止計二十航次，專供該項工程使用一案，基隆港務局陳報交通部依船舶法第五條規定：「非中華民國船舶，除經中華民國政府特許或為避難者外，不得在中華民國政府公布為國際商港以外之

其他港灣口岸停泊。」擬予特許，案經交通部八十九年七月十五日交航八十九字第○四五五○○號函示同意，並要求基隆港務局逕依該公司所報營運資料，「逐船逐航次審查」在案。基隆港務局亦在函復義合船務代理公司准其辦理第一航次預定八十九年七月二十二日抵貢寮卸載約五千噸乙案，於說明三請該公司轉告船東、船長不得違反直航兩岸之禁止規定，副本並送交通部、海岸巡防署、港警所等單位。其所稱「逐船逐航次審查」據交通部航政司吳榮貴司長於本院約詢時表示：「本案交通部要求港務局務必逐船逐航次確實檢查，至於其他部分，需要港警與航政加強配合。」

- (二)惟義合船務公司人員於八十九年七月二十八日八時至基隆港警所辦理嘉新九號船組排班進港，詢據該所所長等說明略以：該所基於前往檢查地點需一個小時以上車程及人力運用考量，原已決定實施書面審查，迨義合船務公司於十二時許送交進港船員名單及香港離港許可證等文件之前，該所始於十一時三十分許，接獲基隆港務局協助調查之通知，並於取得前揭送審文件後派員會同港務局人員前往貢寮，查驗方式乃改為登輪查驗。至海巡署基隆港安檢所則於八十九年七月二十八日八時接獲基隆港聯檢中心值班人員通知嘉新九號船組將載運塊石至貢寮海拋，義合船務公司亦於八時五分至該所申請報驗，該所張育賢所長等三人即前往貢寮核能重件碼頭，於十時許完成清艙安檢程序。而財政部基隆關稅局則因台電核四廠承包商於八十九年五月間已申准委運塊、砂石於工地臨時碼頭辦理通關，復經基隆港務局核准在貢寮海拋，故嘉新九號船組載運塊石經報關後，基隆關稅局乃先行書面審查，於八十九年七月二十八日上午再由報關行人員接載，於九時三十分到達一起登輪驗放。因此，基隆港警所、海巡署基隆港安檢所及基隆關稅局等實際上係任由船務公司或報關行安排，進行書面審查及登輪查驗，基隆港務局根本未發揮管理與督導功能，導致相關單位未依規定會同登輪檢查，檢查與管制作業缺乏整合，凡事靠檢舉或舉發，不知積極任事，顯然無法查獲經謀議策劃之違規案件。其後幸經交通部賀陳旦政務次長接獲該船涉嫌違法直航之反映，於同日十一時許指示基隆港務局詳查，該局始派員會同港警所人員於十五時許登輪調查，攜回航海圖判讀，翌日再度登輪調查，船長承認該船於七月二十五日離開大陸溫州後，未經第三地直接於同月二十八日六時航行至貢寮

海域，九時十五分泊於臨時碼頭，惟民眾已因質疑該船違法直航、海岸巡防署又派遣艦艇護航及台電董事長於七月二十八日晚間為嘉新九號未直航公開宣示而激化抗爭。倘交通部未予指示，必然無法發現違法，而類似之得逞情事更不知凡幾。惟基隆港務局人員於本院約詢時竟稱：船舶造假航海圖、航海日誌之下，必須仔細檢查，方能發現；航政單位人力非常困難，又沒有司法警察權，原則上只能作書面審查，例外時才登輪檢查；本案事前審查的確是逐船逐航次，事中檢查是礙於人力云云。顯見基隆港務局所稱「書面審查」、「事前審查」係依船務公司申請同意嘉新九號船組至貢寮卸載，再重申不得違法直航之規定，均僅為書面作業，事中並未確實檢查，亦未落實聯合檢查，其未切遵部函意旨，且未能適時查處違規事件，難卸疏失之責。

(三)況基隆港警所員警均係接受警察教育之背景，海岸巡防署安檢所人員絕大多數為義務役士官兵，未曾受有關航海、輪機之訓練，不具備查驗航跡海圖、航海日誌、車鐘紀錄簿、航程表、船艙圖、外語等能力。基隆港務局徒有具備查驗能力之人員，卻寧可守株待兔，任由不具備查驗能力之員警、士官兵於第一線查驗，要求先行過濾出涉嫌船舶，再移由該局處理，豈能發揮成效？委運核四廠塊石之嘉新九號船組於貢寮就地受檢及卸貨，任由業者通知各查驗單位，及各單位自行決定採書面審查或登船查驗，對於查驗業務顯未重視，然交通部及基隆港務局人員均於本院約詢時稱，本案係執行層面問題，圖諉責於港警所及海巡署安檢所，殊屬不當。

綜上所述，爰依監察法第二十四條，提案糾正。

糾正案復文

行政院函

說明：

主旨：有關本部基隆港務局因遭監察院調查辦理查驗載運台電公司第四核能發電廠所需石料之嘉新九號船組洵有違失一案，謹提報其所提各項改善查察違規直航作業措施，詳如說明，復請 鑒核。

中華民國九十年二月二十一日
交航九十字第○二○九一○號

說明：

- 一、復貴院八十九年十二月二十六日（八九）院台交字第八九二五○○四七七號及九十年三月一日（九十）院台交字第九○二五○○○七八號函。
- 二、影附交通部九十年二月二十一日交航九十字第○二○九一○號函一份。

院長 張俊雄

交通部函

主旨：貴院函，為交通部基隆港務局未依據商港法、「國際機場港口聯合檢查協調中心設置辦法」及「基隆國際港口聯合檢查協調中心作業要點」之規定，落實統一督導職權，任由各檢查及管制單位自行其是，致聯合檢查協調中心形同虛設，功能盡失，港口門戶洞開；亦未依照交通部「逐船逐航次審查」之指示，確實查驗載運台灣電力公司第四核能發電廠建廠所需石料之嘉新九號船組，以致未能適時查處違法直航，傷害政府形象，激化民眾抗爭事件，洵有違失。爰依法提案糾正，囑注意改善見復一案，經轉據交通部函報辦理情形，尚屬實情，復請 查照。

中華民國九十年三月五日
台九十交字第○一一二六四號

- 一、依據 鈞院秘書處九十年二月八日台九十交字第〇〇六七三七號函及本部基隆港務局九十年一月十八日基港航監字第〇一四一六號函辦理。
- 二、本案本部於接獲監察院八十九年十二月二十六日（八九）院台交字第八九二五〇〇四七七號函後，旋即函令本部基隆港務局，依據監察院函文要旨確實將檢討改進措施報本部，本部基隆港務局即以九十年一月十八日基港航監字第〇一四一六號函提報其對本案之改進措施：案經本部核議：同意照辦。茲檢陳本部基隆港務局所提本案之改進措施如下：
 - (一)在本部航政局港口國管制制度未建置前，有關現行查驗違法直航制度係本部所屬各港統一作法。本部基隆港務局為落實督導查驗違法直航事件，將以下列措施改善之：
 - 1.及時提昇司法警察人員之航海專業知識：

擬訂於近日開始辦理第一梯次航海專業知識概要訓練班，召訓基隆港務警察所及海岸巡防局安檢人員，以提昇其查緝違法直航事件之能力，並協調統一作法。
 - 2.整合嚴查違法直航作業：

有關涉及航行兩岸經第三地之定期與不定期船舶，本部基隆港務局配合提供各單位相關船舶資料；以辦理查察，並每日送港警所及安檢所，由司法警察人員逐船逐航次嚴予查核各項航行紀錄，不合規定者，拒絕其下航次進港之許可，違法者逕行依法處分。
 - (二)為防患未然，繼續執行事前、事中及事後進港查察違法直航兩岸之案件。事前對其航程及船期進行管制；事中配合司法警察查察，蒐取不法事證，並對涉嫌偽造第三地彎靠證明文件者，本部基隆港務局將報請本部轉請外交部或行政院大陸委員會調查文件真偽；事後則依法執行處分。
 - (三)本部將持續督促所屬各港務局隨時檢討改善查察違法直航兩岸案件之執行作法及其績效，並隨時修正缺失，期以最有效率之方式，嚴格執行取締違法直航兩岸事件。
 - (四)有關國際機場港口聯合檢查協調中心作業問題，因涉及檢討與修訂「國際機場港口聯合檢查協調中心設

註：尚未結案。

說明：

- 一、依據 大院九十年三月九日（九十）院台交字第九〇二五〇〇一〇一號函及八十九年十二月二十七日（八九）院台交字第八九二五〇〇四七六號函辦理。
- 二、本案本部議處基隆港務局局長謝明輝，申誡一次；本部基隆港務局亦本其權責循程序對於辦理本案業務之航政組長徐文亮及監理課長許國慶予以特別糾正。隨文檢送本部九十年三月十五日交人九十字第〇〇二五九五十一號函及本部基隆港務局九十年一月二十九日基港人二字第〇一七〇三號書函，請 鑒察。

部 長 葉 菊 蘭

主 旨：有關 鈞院調查本部基隆港務局處理有關台電公司核四廠委運包商自大陸直接載運工程所需砂石至貢寮海域卸貨，違反當前大陸政策及法律規定洵有違失，請議處失職人員一案，復如說明，請 鑒察。

中 華 民 國 九 十 年 三 月 十 九 日
交 航 九 十 字 第 〇 〇 二 七 二 九 號

交通部函

置辦法」及各港口聯檢中心作業要點等之法令規定，將綜合完整研議後，另案辦理。

部 長 葉 菊 蘭

一九一、交通部未善盡督導國道新建工程局，任令工程驗收付款缺失重複發生，又國工局辦理北二高二十二項工程，驗收作業多有缺失案

審查委員會：經八十九年十二月十九日監察院交通及採購委員會第三屆第二十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、台灣區國道新建工程局

貳、案由：．

為交通部對於台灣區國道新建工程局（以下簡稱國工局）工程驗收結算作業，未善盡督導責任，任令驗收付款缺失重複發生，核有未當；又國工局辦理北二高等二十二項工程，驗收作業時程遲緩、支付尾款作業時程耽延，正式驗收時施工缺失過多，初驗不實，有規避法令規定驗收期限暨變更設計頻仍，耽延工程進度與驗收時程，增加公帑支出等情事，洵有未當，爰依法糾正由。

參、事實與理由：

甲、事實：

- 一、國工局八十八年度完工，金額在新台幣三千萬元以上營繕工程，未依規定期限內辦理驗收及結算作業項目暨各工程驗收暨金額、變更設計次數及工作期程等情形：

(一)項目：

經查國工局於八十八年度完工（含以前年度完工迄八十八年度始驗收付款或尚未完成驗收付款），金額在新台幣（以下同）三千萬元以上營繕工程，未依規定期限內辦理驗收及結算作業項目計有北二高交通控制系統鋼結構工程等二十二項（驗收日期均在八十八年五月二十七日政府採購法施行以前），茲表列如次：

項目	工 程 名 稱
一	北二高交通控制系統鋼結構工程
二	北二高交通控制系統土木管道工程
三	北二高無線電通信系統工程
四	北二高交通控制系統工程
五	北二高隧道機電系統工程
六	北二高碧潭橋及新店隧道（V）工程
七	北二高安坑交流道工程
八	北二高中和隧道工程
九	北二高基隆河以北路工工程
十	北二高汐止舊莊段路工工程

項目	工 程 名 稱
十一	北二高木柵交流道工程
十二	北二高木柵隧道工程
十三	北二高新店高架橋工程
十四	北二高新店（Ⅰ）～（Ⅳ）及新店交流道工程
十五	二高後續大甲彰濱段第 A316 標高公局中工處擴建工程
十六	二高後續新化田寮段第 A368B 標高公局南工處擴建工程
十七	二高後續台南支線第 C371Z 標台南系統交流道及安定系統交流道工程
十八	二高後續台南支線第 C373 標安定台南段工程
十九	二高後續田寮燕巢段第 C374 標台南系統交流道及安定系統交流道工程
二十	二高後續高雄支線第 C391 標燕巢段及面前埔交流道工程
廿一	二高後續旗山支線第 C398 標旗山高架橋旗山溪河川橋工程
廿二	二高後續台南支線第 E371Z 標台南支線公路照明段工程

(二) 驗收情形：

有關前項廿二件工程，經統計平均「完工到初驗」約需費時九三．七天，「初驗合格到正式驗收」約需時五七．一天，而從「完工至驗收合格」，平均每件工程則需耗時二七五天（約九個多月），其相關資料列表如後；另據審計部函稱國工局八十七年度及八十八年度平均每件完工工程正式驗收時施工缺失達九〇．三及八七．一項次，較其初驗時平均施工缺失三一．二及三二．五項次高出近三倍，顯示完工會勘及初驗未確實，俟正式驗收時始詳實抽驗，致驗收缺失過多，需多次複驗與複驗過程費時，耽延驗收時程。

項目	完工日期	初驗日期	初驗合格日期	正式驗收日期	驗收合格日期
一	八六．十一．廿九	八七．〇二．一八	八七．〇二．一八	八七．〇六．〇八	八七．〇九．〇七

項目	完工日期	初驗日期	初驗合格日期	正式驗收日期	驗收合格日期
二	八六・十一・〇三	八七・〇三・廿四	八七・〇三・廿四	八七・〇六・〇八	八七・一〇・〇二
三	八七・〇二・〇七	八七・〇三・廿六	八七・〇五・廿五	八七・〇七・〇七	八七・〇七・一〇
四	八七・〇三・廿五	八七・〇四・一七	八七・〇六・一七	八七・〇七・一四	八七・〇八・廿六
五	八六・十二・卅一	八七・〇四・〇二	八七・〇四・一五	八七・〇五・〇六	八七・〇八・〇六
六	八五・十二・三〇	八六・〇五・〇七	八六・〇六・〇二	八六・〇七・三〇	八六・〇九・一〇
七	八六・〇一・卅一	八六・〇五・一四	八六・〇六・一九	八六・〇八・一九	八六・〇九・〇二
八	八六・〇三・廿八	八六・〇七・〇一	八六・〇八・〇一	八六・〇八・二十	八六・一〇・一四
九	八七・〇二・廿八	八七・〇八・〇七	八七・〇九・〇三	八七・一二・一四	八八・〇三・〇三
十	八六・一〇・二〇	八六・一二・〇三	八六・一二・二〇	八七・〇二・一二	八七・一二・一五
十一	八六・〇六・一四	八六・〇八・二二	八六・一一・二四	八七・〇一・一二	八七・一〇・二三
十二	八六・〇三・一三	八六・〇六・二四	八六・〇七・三一	八六・一〇・一六	八六・一二・三一
十三	八六・〇一・一七	八六・〇五・〇一	八六・〇五・三一	八六・〇七・三〇	八六・〇九・〇一
十四	八六・〇五・〇七	八六・〇八・一九	八六・〇九・一五	八六・一二・一二	八七・〇六・二〇
十五	八八・〇七・一二	八八・〇八・二三	八八・〇九・〇四	八八・一〇・二八	八八・一一・二四
十六	八八・〇六・〇四	八八・〇八・一八	八八・〇九・〇一	八八・一〇・〇五	八九・〇二・〇三
十七	八七・〇三・二二	八七・一一・一九	八八・一二・一七	八八・〇二・二三	八八・〇四・二八
十八	八七・一一・二〇	八八・〇一・〇七	八八・〇三・〇七	八八・〇四・二七	八八・〇七・一一
十九	八八・〇四・二八	八八・〇六・二八	八八・一二・〇六	八八・一二・二〇	八九・〇二・二三

項目	完工日期	初驗日期	初驗合格日期	正式驗收日期	驗收合格日期
二十	八八．〇六．三〇	八九．〇二．〇四	八九．〇三．三二	八九．〇五．〇一	八九．〇七．一九
廿一	八八．〇六．二三	八八．〇九．〇二	八八．〇九．二〇	八八．一一．〇四	八九．〇一．二四
廿二	八七．一〇．三二	八八．〇一．〇五	八八．〇一．二九	八八．〇五．二二	八八．〇六．一七

(三)金額及設計次數變更暨付款情形：

另前二十二件工程中，已支付尾款者有九件，平均「廠商提出發票到支付尾款」費時一一．六七天，平均「驗收合格到支付尾款」費時長達二五八．二天（約八個多月）始能領得尾款。其情形如下：

項目	合約金額（仟元）	結算金額（仟元）	變更設計 次數	廠商提出 發票日期	尾款支付日期
一	四七、九三六	五五、六〇一	五	八七．〇五．〇一	八七．〇五．一四
二	四四七、八〇〇	五八九、〇六七	八	八七．〇九．〇一	八七．〇九．〇三
三	一三六、〇〇〇	一四七、五三二	六	八七．一〇．〇一	八七．一〇．一三
四	一、〇九六、〇〇〇	一、一四八、四〇〇	三〇	八七．一〇．〇七	八七．一〇．一九
五	九九〇	一、〇二七、〇三六	一一	八七．一二．二二	八七．一二．二三
六	二、二〇八、五〇〇	二、三三五、六二二	廿七	八八．〇二．二五	八八．〇三．三一
七	六二八、六〇〇	六七七、九一三	廿一		
八	八二〇、〇〇〇	一、〇〇〇、八七〇	一七	八八．〇七．〇六	八八．〇七．三〇
九	四八〇、〇〇〇	四九八、八六九	五		
十	三、三〇一、二一〇	四、五八一、四四五	廿七		
十一	二、〇〇五、三〇〇	二、〇七八、〇一四	廿二		

十二	三，三一八，九八〇	二，〇七八，〇一四	廿三		
十三	一，〇八〇，五〇〇	一，一七〇，〇五五	七		
十四	一，九六一，六〇〇	二，五八五，四三五	二〇		
十五	五三，二二〇	五九，九〇九	二	八八・〇七・〇二	八八・〇七・〇七
十六	五六，〇〇〇	五八，九六九	三		
十七	三，四一五，〇〇〇	尚未議價	一八		
十八	四二七，〇〇〇	四四六，一二六	一〇		
十九	一，三七八，〇〇〇	一，四一四，二四七	一八		
二十	八六八，八〇〇	辦理中	二三		
廿一	八八八，〇〇〇	八八四，九八八	九		
廿二	五九，九四一	六〇，九八五	〇	八八・〇七・二七	八八・〇七・二八

(四) 各工程之辦理統計天數：

茲就(一)至(三)項相關資料，彙整表列如次：

項目	完工到初驗天數	初驗合格到正驗天數	完工到驗收合格天數	正驗合格到付款天數	提出發票到付款天數
一	八一	一一〇	二八二	先付尾款	一三
二	一四二	七六	三三三	先付尾款	二
三	四七	四三	一五三	九五	二三
四	二三	二七	一五四	五四	二三
五	九二	二二	二二八	一三九	二
六	九八	五八	二三四	五六七	三四
七	一〇二	六〇	二二三	一，二三三以上	

八	九五	一九	二〇〇	六五四	二四
九	一六〇	一〇三	三六八	五七八以上	
十	四四	五四	四二一	六五六以上	
十一	六〇	五〇	四三七	七二二以上	
十二	九八	七六	二八七	一、〇〇五以上	
十三	一〇二	六〇	一二五	一、一二六以上	
十四	九九	八五	四〇八	八三四以上	
十五	四三	五四	一三五	先付尾款	五
十六	七五	六七	三九七	二四一以上	
十七	二三七	五〇	一三三	五二二以上	
十八	四八	五〇	一三三	四四八以上	
十九	六一	一四	三〇一	二二二以上	
二十	二二九	三二	三八四	七五以上	
廿一	七一	四五	一二五	二五二以上	
廿二	六六	一〇三	二二九	四〇	一

二、交通部對於國工局八十八年度二十二項工程未在法定規定期限內完成驗收及結算作業之督導情形：

查交通部八十九年九月三十日交會八十九字第〇五六〇九二號函復本院，該函說明略以：「∴由於查核金額以上工程案件之驗收，皆由工程主辦單位完成初驗後方報請本部派員監驗，並俟驗收合格後填發營繕工程結算驗收證明書報部備查。若發現上述作業有延遲時，本部均請該局積極檢討改進相關作業時效，以符規定」，「∴由於各項工程完工驗收後之付款均由工程主辦單位辦理，對於行政院公共工程委員會之建議

改進意見，本部當督促所屬機關確實改善」。

乙、理由：

一、國工局計有左列各項違失：

(一)工程驗收作業時程遲緩，影響政府效能：

- 1.「各機關辦理公有建築物作業要點」第四十二點、第四十三點及「公共工程驗收作業要點」第五點及第六點分別規定，主辦工程機關應於工程完工後三十日內辦理初驗，並於初驗合格後二十日內辦理正式驗收，其有特殊情形者，應簽請機關首長核准，但最遲不得超過四十五日等規定時限。
- 2.經查國工局八十八年度完工驗收付款之三千萬元以上工程計有二十二件，平均「完工到初驗」約需費時九三・七天、「初驗合格到正式驗收」約需費時五七・一天，顯然多數案件已逾越上開規定；又統計其平均每件工程從完工到驗收合格竟需耗時二七五天，顯見該局驗收作業程序遲緩，驗收時施工缺失改善時程耽延，影響政府施政效能。

(二)支付尾款作業時程耽延，影響政府行政形象：

- 1.「公款支付時限及處理辦法」第十條規定，驗收合格，並經監視及有關人員簽章後，應即按規定，於五日內完成付款手續。
- 2.查國工局所列驗收日期在八十八年五月廿七日前之二十二件完工工程中，已支付尾款者有九件，平均「廠商提出發票到支付尾款」費時一一・六天，其中三項工程於驗收合格之前支付尾款，其餘截至八十九年十月二日尚有十二項尚未支付尾款，平均由驗收合格到支付尾款天數大於四九二・一天，始能領得尾款，歸究其原因，係因物價指數計算及付款行政程序耽延，顯示該局驗收付款行政作業有欠積極，逾越上開辦法規定，造成承攬廠商財務上之負擔，影響政府行政形象。

(三)正式驗收時施工缺失過多，初驗不實，有規避法令規定驗收期限情事：

- 1.查工程完工後各機關應依據「各機關辦理公有建築物作業要點」第陸章及「公共工程驗收作業要點」

等相關規定辦理完工會勘等各項作業，若各機關確實辦理完工會勘及初驗作業，正式驗收時不應再有過多之施工缺失。

2.然國工局八十七及八十八年度平均每件完工工程正式驗收時施工缺失達九〇・三及八七・一項次，較其初驗時平均施工缺失三一・二及三一・五項次高出近三倍，顯示完工會勘及初驗未確實，俟正式驗收時始詳實抽驗，致驗收缺失過多，需多次複驗與複驗過程費時，耽延驗收時程等情事。

(四)變更設計頻仍，耽延工程進度與驗收時程，增加公路支出：

1.依據「各機關辦理公有建築物作業要點」第三十四點規定，工程施工中應以不變更設計為原則；又查「民國八十八年度中央政府各機關單位預算執行要點」規定，除確有必要者，在不違背或降低原計畫預定目標、效益及原有功能，且變更經費亦可在原核定總經費及當年度預算範圍內支應者，可報由各該主管機關依權責從嚴審查。

2.經查國工局所列二十二件完工工程中，有二十一件工程曾辦理變更設計，其中變更次數達十次以上者計十三件，且平均每件工程變更設計達十三・七次之多；扣除尚未結算者五件，變更後淨追加金額達二十一億餘元（約占總合約金額一五五億餘元之十三・五％），不無工程規劃設計考量欠周、設計不當，或設計與施工配合不良等缺失，致耽延工程進度與驗收時程。

二、交通部對於國工局工程驗收結算作業，未善盡督導責任，任令驗收付款缺失重複發生，顯有未當：

審計部自民國八十四至八十七年度調查中央政府暨所屬各機關學校完工驗收付款情形，先後於民國八十五年、八十七年及八十八年向行政院公共工程委員會提出多項建議改進意見，並經該會函轉各主管機關督促所屬檢討改善。惟據調查統計結果，交通部台灣區國道新建工程局正式驗收時施工缺失過多、驗收及付款時程冗長等問題，一直未見有效改善，顯示交通部對於所屬工程驗收結算作業，未善盡督導責任，任令驗收付款缺失重複發生，顯未能積極研謀改善，疏於監督，核有未當。

綜上所述，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正交通部及台灣區國道新建工程局，函請行政院督飭所屬切實檢討見復，並避免類似情事再度發生。

交通部函 糾正案復文

中華民國九十年三月七日
交會九十（一）字第〇〇二二二五〇號

主旨：有關 大院函為本部國道新建工程局之工程驗收結算作業，未盡督導責任，任令驗收付款缺失重複發生，核有未當；又該局辦理北二高二十二項工程，驗收作業時程遲緩、支付尾款作業時程耽延、正式驗收時缺失過多，初驗不實，有規避法令規定驗收期限暨變更設計頻仍，耽延工程進度與驗收時程，增加公帑支出等情事，囑改善見復乙案，陳如說明，陳請 鑒察。

說明：

一、復 大院八十九年十二月二十七日（八九）院台交字第八九二二五〇〇四七四號函。

二、有關 大院提案糾正本部國工局北二高等二十二項工程驗收作業缺失改善案，經交據該局查復說明如下：

（一）工程驗收作業時程遲緩：

1. 合約雖規定「承包商應在工程全部竣工後提送竣工文件，如承包商無法如期提送應負完全責任」，在完工前監造單位亦一再函請承商儘速改善，惟成效不大。因承包商在工程施工階段將目標放在工程之實作上，而忽略已完成部分工程之竣工文件準備及工程數量精算，以致於在工程完工後承商基於實際

需要乃將工地人力精減，僅留滯極少數的人力於工地辦理後續作業，對於辦理驗收之所需之竣工文件準備更為困難，往往因人力不足，無法順利於規定期限提送完整的竣工圖及結算書等竣工文件報請辦理初驗，因而造成初驗時間之延滯，雖經工程司及監造單位多次催辦儘速提送，惟其成效並不顯著，仍未能依時程提送，致形成驗收時程冗長。又驗收缺失之改善未能於協議期限內改善完成，亦導致驗收工作無法完成。

2. 針對驗收及驗收缺失改善時程冗長乙節，國工局經檢討後將分成兩方向改善；就合約方面，在國工局後續辦理之北宜高速公路頭城蘇澳路段工程合約中，參據政府採購法驗收之規定，將於驗收作業中竣工文件準備及缺失改善之作業時程明訂於合約中，據此要求承包商按時辦理，逾時將予以罰款，以明確訂定甲乙兩方之職責，加速驗收作業之進行。另為減少完工後數量結算工作費時，將於各期估驗中要求承商提出精算數量，以加速完工數量之統計結算。另一方面對於目前已發包之合約，則持續加強督促承包商辦理竣工文件之製作，以加速及控制驗收作業時程。國工局辦理八十九年度完工之南二高工程之驗收作業，其驗收時程已大幅縮短。

(二) 支付尾款作業時程耽延：

按合約規定支付尾款與驗收能否完成息息相關，又規定在承商提出申請後一個月內須支付。現支付尾款較遲除受驗收時程冗長影響尚未達申請時程外，又北二高部分工程中合約規定植栽工程，須於植生養護期滿後，清點存活數量方能辦理結算及支付尾款作業之依據，故造成支付尾款時程較遲。另有關北二高之基隆河以北路工工程、汐止至舊莊段路工工程及木柵交流道工程尾款尚未支付，均因承商中華工程公司對養護期滿檢驗缺失無意辦理改善，由國工局按合約規定另行招商辦理，相關費用由承商應得款項中扣抵而影響到尾款之申請支付。木柵隧道、新店隧道Ⅰ—Ⅱ及新店交流道工程則因承商對物調款之計算方式提付爭議，在未確定前無法辦理支付尾款作業，除上述各標特殊情形外均已完成付款。有關縮短支付尾款，在改善整體驗收時程後，應可大幅改善。

(三)正式驗收缺失較初驗多，初驗不實：

- 1.工程司辦理初驗後，承包商缺失改善延誤，待完成修補後再報請國工局辦理驗收，按合約規定必須請會驗單位高公局、公警局、地方政府、管線單位等機關共同辦理。使用單位於會同驗收時，經常依其未來使用上之實際需求，提出多項非屬原設計之變更及追加設施，造成驗收時程延長，及施工單位之困擾。又本路工程於完工後，即配合政策開放通車，而基於承商人力不足竣工文件延後提送，再加上驗收人員眾多標準尺度不一致，又工程已經使用若干時日，所形成耗損性缺失均被列為驗收缺點。
- 2.有關驗收檢驗缺失過多乙節，國工局針對上述缺失與不合理處，均已嚴格要求，在辦理已完工南二高新化至九如段工程驗收時，其正式驗收缺失已大幅降低，上述缺失已予改善。

(四)變更設計頻仍，耽延工程進度與驗收時程：

- 1.由於設計與施工時間往往相差二至三年的時間，地形地物改變及社會環境變遷迅速、人民需求導致許多陳情案件發生。經查遭糾正之北二高等工程辦理變更設計案，其原因可概分為（1）地形、地質、地下物等與原設計有異（含人民陳情案）（2）基於安全顧慮（3）其他（配合地方需求重大變更）三項。其中第一項原因其次數佔總變更案之三〇・七七％，金額佔總金額二〇・八四％，充分顯示地形地貌改變及社會環境變遷迅速、人民需求導致許多陳情案件，按規定辦理合約變更。另第三項為配合地方需求、使用單位要求及工程施工實際需要等辦理重大變更，其次數佔總變更案之六〇・二六％，金額佔總金額之七五・六六％。
- 2.國工局各項工程規模龐大，且成線狀與兩側人民關係密切，在施工期內變更案是在所難免，本部國工局目前已在設計階段加強對外宣導、廣納意見，多方向溝通，以減少日後變更設計之發生。

三、綜上所陳，本部國工局已針對上述各項缺失加以改善並有初步成效，當再督促該局努力研擬更佳方案，以將上述缺失澈底改善，以符規定，並確保人民權益。

部 長 葉 菊 蘭

註：經九十年四月十七日監察院交通及採購委員會第二屆第二十七次會議決議：結案存查。

一九二、高速公路兩側廣告物林立，危害行車安全，高公局未周延規劃廣告物限建辦法，又主管機關未落實執行，致拆除違規成效不佳案

審查委員會：經八十九年十二月十九日監察院交通及採購、內政及少數民族二委員會第三屆第十九次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部台灣區國道高速公路局、國道高速公路沿線相關直轄市、縣（市）政府（包括基隆市、台北市、台北縣、桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、台中縣、台中市、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、台南縣、台南市、高雄縣、高雄市）

貳、案由：

為國道高速公路兩側廣告物林立，分散駕駛人行車注意力，嚴重危害行車安全，高速公路局對公路兩側公私有建築物

與廣告物禁建限建辦法之修正實施。未及早周延規劃相關作業，勘定禁止設置樹立廣告範圍之時效緩慢遲延，致該辦法修正發布逾一年，仍未有效遏止違規廣告物蔓延，徒失修法預期成效；又地方主管機關亦未落實執行建築法、廣告物管理辦法、違章建築處理辦法等相關法令規定，以致拆除高速公路兩側違規廣告物之成效不佳，均有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實及理由：．

- 一、高速公路兩側廣告物林立，截至八十九年九月底，查報件數竟多達一、一七六件，分散駕駛人行車注意力，嚴重危害行車安全，高速公路局對公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法之修正實施，未及早周延規劃相關作業，勘定禁止設置樹立廣告範圍之時效緩慢遲延，致該辦法修正發布逾一年，仍未有效遏止違規廣告物蔓延，徒失修法預期成效，洵有疏失。
 - (一)由於工商發展快速，大型廣告物林立，尤以高速公路沿線廣告看板數量日增，其中違規設置之問題甚為嚴重。根據高速公路局統計，截至八十九年八月三十一日止，高速公路全線禁止設置樹立廣告範圍內，查報件數多達一、〇三七件；截至同年九月三十日止，查報件數增為一、一七六件，包括T型鐵柱五〇二件、屋頂看板二七五件、牆面看板一五二件、鐵架六十五件、竹架一八二件。其中經核准設置者僅有九件。顯見高速公路沿線違規廣告物已形成泛濫，不僅分散駕駛人行車注意力，嚴重危害行車安全，並在颱風過境時倒塌，造成房屋、車輛損毀，甚至危及生命安全。按廣告物之管理，原係由警察機關依廣告物管理辦法管理。惟有關高速公路兩側廣告物之管理，於六十八年一月十一日，由交通部（六八）交路發字第〇〇七七一號、內政部台內警字第八二七八八四號會銜函示略以：高速公路（含交流道、引道及至機場之連絡道）兩旁視線所及範圍內，不得設置廣告，並由警察機關依規定執行取締拆除。後因時空變遷，該行政命令已不符實際需要。嗣於七十五年七月十五日，由交通部（七五）交路發字第七五二一號令、內政部（七五）台內營字第四〇四一四一號令，會銜訂定發布公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法（以下簡稱

禁建限建辦法)。按當時廣告物管理辦法第二條規定：「廣告物管理，除法令另有規定外，依本辦法辦理。」是以禁建限建辦法訂定發布後，有關高速公路兩側廣告物之管理，優先適用該禁建限建辦法之規定，該辦法未規定者，方有廣告物管理辦法之適用，因此行政院於八十三年十月七日函示應依禁建限建辦法規定辦理。然當時該辦法僅訂有建築物之禁建範圍，未明確劃定禁止設置廣告物範圍，致難以執行，爰於八十八年十月二十八日，經交通部（八八）交路發字第○八八九八號令及內政部（八八）台內營字第八八七七六〇一號令，會銜發布修正部分條文，以利執行。

- (二)查「高速公路兩側禁止設置樹立廣告之範圍，除左列路段為路權邊界外五十公尺以內地區外，以路權邊界外二百公尺以內地區為限：一、銜接國際機場之高速公路，自機場銜接處起三公里內之路段。二、與地方道路銜接之交流道路段。三、與省道或縣道立體交會之高速公路路段。四、毗鄰工業區之高速公路路段。一、「前條第三項禁止設置樹立廣告之範圍，應由公路主管機關會同當地政府及有關機關勘定後，送請當地縣（市）政府公告實施。」分別為禁建限建辦法第三條第二項及第四條第三項所明定。故管理高速公路兩側廣告物，首要急務為儘速勘定禁止設置樹立廣告之範圍，才能送請相關直轄市、縣（市）政府公告實施，並據以執行後續管理作業。然高速公路局於禁建限建辦法修正發布逾五個月之後，始檢送樹立廣告禁建範圍示意圖，由相關直轄市、縣（市）政府分別在八十九年四月至同年九月間陸續辦理公告實施，以致實際執行管理作業，距禁建限建辦法修正發布時間都已將近一年。
- (三)復查「……。本辦法禁建限建範圍公告前原經核准之樹立廣告，得依其原有效期限設置，期滿應自行拆除。令其限期修改或拆除其所受損害，應給予相等之補償。前二項建築物與廣告物，對行車安全及景觀有重大妨礙者，公路主管機關應請當地縣（市）政府強制拆除。」為禁建限建辦法第八條第二項、第三項所明定。根據高速公路局清查高速公路全線廣告物及高速公路沿線相關直轄市、縣（市）政府所報之統計，於禁建限建辦法公告實施禁止設置樹立廣告範圍前，原經核准設置者，計有九件，依規定，如對行車安全及景觀有重大妨礙者，高速公路局應請當地縣（市）政府強制拆除，然該局僅就其中三件，邀集相關單位會

勘，結論略以：各參加會勘單位一致認為，國道一號三六六公里六〇〇公尺北上路權範圍外等三處樹立廣告，對國道一號行車安全及景觀，應不致構成重大妨礙，又因該三處樹立廣告係在禁建限建辦法部分條文修正發布前經核准設立，故建議暫緩處理，將來牌面內容如有變動，招致輿情有不良反應時，再行會勘處理。其餘六件廣告物對高速公路行車安全及景觀是否構成重大妨礙，該局並未依規定查明處理。

(四)又查「違反本辦法規定之建築物與廣告物，由公路主管機關令其限期修改或拆除，逾期未修改或拆除者，送請當地縣（市）政府強制拆除。」為禁建限建辦法第九條所明定。高速公路局所屬轄區工程處對於高速公路路權範圍內廣告物，雖能隨報隨拆，對於路權範圍外廣告物，亦能盡查報之責任，但截至本報告完成時止，函廣告業者限期拆除件數僅一〇一件，占違規總數一、一六七件（一、一七六件扣除九件）之百分之八，業者逾期未拆，通知地方政府強制拆除件數亦僅有一六五件，占違規總數之百分之十四，對其餘大多數違規廣告物，則仍未依規定全部函廣告業者限期拆除，而逾期仍未拆除者，亦未全部移送地方政府強制拆除。

(五)按公路兩側私有建築物與廣告物禁建限建辦法，於八十八年十月二十八日修正發布，高速公路兩側違規廣告物拆除工作，期能因此有所突破，違規廣告物期能大為減少。然從截至八十九年九月三十日止，違規總數高達一、一六七件之情形以觀，顯未達修法預期成效。查高速公路局對禁建限建辦法之修正實施，未及早周延規劃相關作業，致勘定禁止設置樹立廣告範圍之時效緩慢遲延，影響後續管理之進行，以致實際進行查報、通知業者拆除、移送地方政府強制拆除等相關作業時，距禁建限建辦法修正發布時間都已將近一年。又對於公告實施禁止設置樹立廣告範圍前，原經核准設置之合法廣告物，是否嚴重妨礙高速公路行車安全及景觀，該局並未全部查明處理；對於違規廣告物，亦未全部函業者限期拆除，而逾期未拆除者，亦未全部移送地方政府強制拆除，因此禁建限建辦法修正發布逾一年，仍未有效遏止違規廣告物蔓延，徒失修法預期成效，經核詢有疏失。

二、地方主管機關未落實執行建築法、廣告物管理辦法、違章建築處理辦法等相關法令規定，以致拆除高速公

路兩側違規廣告物之成效不佳，顯有違失。

- (一) 依廣告物管理辦法規定，直轄市、縣（市）主管建築機關為招牌廣告及樹立廣告之主管機關，負責辦理廣告證照申請之審查許可、違規廣告物之取締拆除等相關業務。招牌廣告及樹立廣告屬建築法第九十九條第一項第六款之雜項工作物，其規模達規定之標準者，應依建築法規定申請雜項執照。復依建築法第二十五條規定，直轄市、縣（市）（局）主管建築機關為建築物建築執照之審查許可、核發機關。依廣告物管理辦法第二條規定：「廣告物管理，除法令另有規定外，依本辦法之規定。」故禁建限建辦法訂定發布後，有關高速公路兩側廣告物之管理，優先適用禁建限建辦法之規定，但該辦法未規定者，仍有廣告物管理辦法之適用。查「下列處所不得設置廣告物：……五、公路兩側禁建限建範圍內不得設置之處所。六、其他法令禁止設置之處所。」為廣告物管理辦法第八條第五款、第六款所明定。復查「招牌廣告、樹立廣告違反本辦法規定者，由直轄市、縣（市）主管建築機關依下列規定處理。……二、違反第八條、第十一條、第十四條、第十五條或第十七條之規定，而符合建築法第九十七條之二規定要件者，依違章建築處理辦法規定處理。」為同辦法第二十二條第二款所明定。鑒於高速公路兩側禁限建範圍內，違反上開廣告物管理辦法規定之廣告物充斥，即使不待高速公路局查報，相關直轄市、縣（市）（局）主管建築機關依建築法、廣告物管理辦法、違章建築處理辦法等相關法令規定，仍應負責取締拆除，何況高速公路局已依法移送強制拆除者，然查除嘉義市及屏東縣政府，因轄區高速公路兩側禁限建範圍內，無違規廣告，及桃園縣、台北縣、台南市政府執行取締拆除作業已有部分成效以外，其餘沿線相關直轄市、縣（市）主管建築機關普遍未落實執行上開規定，以致拆除高速公路兩側違規廣告物之成效不佳，顯有違失。此外，新竹縣及彰化縣政府迄未函復執行成果，經本院函催，逾二個半月，仍未查復，顯見平時疏於管考，亦有不當。
- (二) 查違規廣告物之取締拆除工作，未為地方主管機關首長所重視，甚至常以缺乏拆除經費為由延緩辦理，致使違規廣告物長期存在，有礙行車安全、景觀及影響國家形象。按建築法第九十六條之一第一項明文規定：「依本法規定強制拆除之建築物均不予補償，其拆除費用由建築物所有人負擔。」是以，拆除高速公路

兩側違規廣告物，如切實依法向其所有人收取拆除費用，當不致因經費不足，而延宕拆除工作。但目前地方主管機關普遍未依上開建築法規定向違規廣告物所有人收取拆除費用。又建築法第九十五條規定：「依本法規定強制拆除之建築物，違反規定重建者，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣三十萬元以下罰金。」對違規廣告物經強制拆除後，行為人再違規重建者，主管機關亦未落實該規定，移送法辦以產生嚇阻作用。凡此未能落實依法收取拆除費用及移送法辦之結果，不祇徒失法令威信，形成高速公路沿線違規廣告物泛濫，且浪費公帑，難辭疏失之咎。

綜上所述，高速公路兩側廣告物林立，分散駕駛人行車注意力，嚴重危害行車安全，高速公路局對禁建限建辦法之修正實施，未及早規劃相關作業，勘定禁止設置樹立廣告範圍之時效緩慢遲延，致該辦法修正發布逾一年，仍未有效遏止違規廣告物蔓延，徒失修法預期成效；又地方主管機關普遍未落實執行建築法、廣告物管理辦法、違章建築處理辦法等相關法令規定，以致拆除高速公路兩側違規廣告物之成效不佳，均有違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正。

糾正案復文

行政院函

中華民國九十年三月八日

台九十交字第〇一三三八五一號

主旨：貴院函，為糾正國道高速公路兩側廣告物林立，分散駕駛人行車注意力，嚴重危害行車安全，高速公路局公路兩側私有建築物與廣告物禁建限建辦法之修正實施，未及早周延規劃相關作業，勘定禁止設置樹立廣告範圍之時效緩慢遲延，致該辦法修正發布逾一年，仍未有效遏止違規廣告物蔓延，徒失修法預

說明：

- 期成效；又地方主管機關亦未落實執行建築法、廣告物管理辦法、違章建築處理辦法等相關法令規定，以致拆除高速公路兩側違規廣告物之成效不佳，均有違失，囑轉飭所屬注意改善見復一案，經轉據交通部函報辦理情形，尚屬實情，復請查照。
- 一、復貴院八十九年十二月二十七日（八九）院台交字第八九二五〇〇四八一號及九十年三月一日（九十）院台交字第九〇二五〇〇〇八五號函。
 - 二、影附交通部九十年二月二十一日交路九十（一）字第〇〇一六二四號函一份。

院長 張俊雄

交通部函

主旨：為監察院調查有關高速公路兩側廣告物林立，分散駕駛人行車注意力，危害行車安全等云，爰依法提案糾正，並囑於一個月內注意改善見復案，謹就本部權責，陳述如說明，請鑒核。

說明：

- 中華民國九十年二月二十一日
交路九十（一）字第〇〇一六二四號
- 一、依據鈞院八十九年十二月三十日台（八九）交字第三六二二六號函辦理。
 - 二、本案據本部國道高速公路局就監察院糾正事項之改善及處置事實，分別陳述如后：
 - （一）高速公路局對「公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法」之修正實施，未及早周延規劃相關作業，勘定禁止設置樹立廣告範圍之時效緩慢遲延，致該辦法發布逾一年，仍未有效遏止違規廣告物蔓延，徒失修法預期成效之節；

1. 「公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法」於八十八年十月二十八日修正發布後，高速公路局立即邀集所屬各區工程處開會研議有關高速公路兩側路權範圍外廣告物禁建範圍勘定等相關作業，並責由各區工程處邀集轄區內縣市政府研擬勘定及公告程序等事宜。俟各區工程處分別與相關縣市政府就勘定事宜達成共識後，隨即製作完成「高速公路兩側路權範圍外廣告物禁建範圍示意圖」計九四二張，另依各縣市政府不同需求，製作將近一萬張圖說，自八十九年三月三十一日起至八十九年四月八日分別函送高速公路沿線十七縣市政府請辦理用印及公告程序。各縣市政府基於內部作業程序，於八十九年四月十日至八十九年九月四日始陸續完成公告，因權屬縣市政府非本部高速公路局所能掌控。
2. 鑒於高速公路兩側路權範圍外廣告物林立，該局為顧及行車安全及觀瞻，於禁建限建辦法發布後完成公告程序前，除積極辦理相關作業外，仍持續辦理廣告物之查報，函請縣市政府取締拆除。各區工程處在承擔繁重之高速公路養護工作及兼辦拓寬道路或改建交流道工程之同時，對於繁瑣之勘定事宜，於作業期間不敢怠慢，仍戮力以赴，並無延宕。

(二) 對於公告實施禁止設置豎立廣告範圍前，原經核准設置之合法廣告物，是否嚴重妨礙高速公路行車安全及景觀，該局並未全部查明處理乙節：

案據高速公路局稱，由於廣告物之核設權屬縣市政府，當該局所屬各區工程處向各縣市政府查詢高速公路沿線經核准之廣告物件數時，經回報全線僅南區工程處轄區有三件。嗣後因監察院調查高速公路兩側廣告物案時，縣市政府回報監察院已核准之廣告物另有：苗栗縣政府三件、高雄市政府三件、高雄縣政府一件，合計七件。鑒於該七件乃當初各區工程處向縣市政府查詢時，該縣市政府遺漏所致，並非該局各區工程處疏失。有關該七件經核准廣告物均已由該局相關工程處邀集相關單位完成會勘，會勘情形及結論如后：

1. 於苗栗縣內原經核准之三處廣告物，其中一處因位於工業區，且距離高速公路五十公尺以上，屬合法設置。其餘二處，該局中區工程處苗栗段已於九十年一月十二日邀請苗栗縣政府、三義鄉公所及中區

工程處人員，辦理會勘，會勘結論以對高速公路行車安全及景觀，尚不致構成重大影響，合予暫緩處理，俟其核准期限期滿，再依相關法令規定辦理。

2. 該局南區工程處於八十九年十二月十四日邀請高雄市政府工務局、高雄縣政府建設局、國道公路警察局第五隊及該處相關單位會勘四件原經核准之廣告物，會勘結論一致認為對國道一號行車安全及景觀，應不致構成重大妨礙，且鑒於該四處豎立廣告在「公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法」部分條文修正公告前，經當地縣市政府主管機關核准設立，故建議援引前例暫緩處理，將來牌面內容如有變更招致輿情不良反應時，再行會勘處理。

(三) 對於違規廣告物，亦未全部函業者限期拆除，而逾期末拆除者，亦未全部移送地方政府強制拆除乙節：

1. 該局各區工程處仍持續查察高速公路兩側路權範圍外違反「公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法」規定之廣告物業者之住址等資料，並陸續通知限期拆除，逾期末拆除者，則函請各該管縣市政府主管建築機關，依規定強制拆除。
2. 由於違規廣告物牌面亦常有更動及互調情形，致各區工程處在查察業者資料時，倍感困難，截至九十年元月中旬止，經依「公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法」第九條規定，對違反規定者，通知業者限期修改或拆除者四一七件，陸續依期限對逾期末修改或拆除者，已送請當地縣市政府強制拆除者二八一件，其餘均將依期限陸續送請縣市政府強制拆除。

三、查高速公路兩側路權範圍外廣告物，依「廣告物管理辦法」規定，其管理機關為主管建築機關；復依建築法第二條規定，主管建築機關在中央為內政部，在縣市為工務局或建設局，本部高速公路局無權拆除，僅能依「公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法」規定，對違反規定之廣告物令其限期修改或拆除，逾期末修改或拆除者，送請當地縣市政府強制拆除。

四、本案監察院對高速公路局糾正事項，該局之改善及處置事實已陳述如說明二，鑒於該局之職掌為高速公路路權範圍內之維護管理與拓建，至於路權範圍外廣告物管理除依「公路兩側公私有建築物與廣告物禁

註：尚未結案。

建限建辦法」規定查報及移送外，仍有賴縣市政府依建築法、廣告物管理辦法及違章建築處理辦法等落實執行方能竟全功。依前揭規定，即使不待該局查報，相關建築主管機關仍可本於權責依上述法規負責執行。

五、為落實高速公路兩側路權範圍外廣告物管理，本部除已飭該局積極查處路權範圍外違規廣告物外，並已協調內政部督促高速公路沿線各縣市政府依「公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法」規定，對違反規定之廣告物儘速處理。

部 長 葉 菊 蘭

一九三、民航局辦理中正機場二期航站工程，未確實審查設計圖，致工期延宕，又逕與特定技術機構議價，交通部未明確指正，均有違失案

審查委員會：經八十九年十二月十九日監察院交通及採購委員會第三屆第二十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部暨所屬民用航空局

貳、案由：．

民航局辦理中正國際機場二期航站工程，未能善盡工程主辦機關職責，確實審查工程設計圖說，肇致工程變更設計頻繁，徒增行政作業與公務支出，更因而延宕工期，影響航站使用效能。且於委辦「停機坪、滑行道、道路、相關附屬工程」及「立體停車場工程」技術服務過程，不當援引法令文意論理，率行函報逕與特定技術顧問機構議價委辦，漠視其他合法廠商公平競爭權益。交通部為民航局上級主管機關，對於民航局前揭函報擬採之不當作法，未能本於權責，審慎衡酌後明確指正，致任所屬自行裁量選擇，顯未盡上級主管機關監督管理之能事，均有違失案。

參、事實與理由：．

一、工程變更設計頻繁，不但枉費鉅額經費，且延誤漫長工期，應確實檢討追究設計監造顧問機構及工程主辦機關責任

本案中正國際機場二期航站工程，民航局始於七十八年十月間辦理規劃、設計，主要工程計分為十八個工程標，共二十項工程，總經費一七八億七、三五二萬元（八十九年九月十九日交通部轉據經建會核定修正），發包總金額為一四九億二八九萬五千元；其中除「給水、污水系統及南北側給水管線銜接工程」等三標工程採議價方式委由中興顧問公司設計監造外，其餘航廈建築等十五標工程，均係以公開甄選或逕行議價方式，委由中華顧問工程司設計監造。本案工程於八十年三月間開始進行土方工程，八十三年八月起進行航廈結構工程施工，迨至八十九年四月裝修工程完工，經過三個月的整合測試後，始於八十九年七月二十八日正式啟用（原訂八十八年六月完工啟用，嗣因工程變更設計頻繁而展延工期），前後施工期限長達九年四個月，且迄今仍有「旅客自動電車輸送系統工程」及部分合約外新增變更設計項目尚未完工。

案經調閱民航局相關資料發現，本案十八個工程標，自開工迄今（八十九年十一月中旬），累計變更設計已達六十一次，變更設計項目計四七九項，發包工程費共增加九億四、六九五萬餘元，占合約總金額之六．三五％。前揭變更設計項目中，據民航局查復檢討結果，應歸責於設計缺失者計一八〇項，占總變更設計項目數之三七．五八％。其中以「航廈建築、水電、空調聯合承攬工程」變更設計達廿二次三二七項（屬設計缺失計一六九項），工程費增加六億四、七三九萬餘元為甚（占所有變更設計增加工程費之六八．三六％），其次依序為「立體停車場建築工程」變更十一次二十六項、「給水系統工程」變更二次十八項、「立體停車場水電工程」變更五次十三項……等。

茲以展延工期較長之「航站大廈旅客自動電車輸送系統（PMS）工程」為例，該工程因中華顧問工程司於規劃設計時現場查勘不實，將一期航站一樓運轉中之變電室誤認為廁所，而漏未規劃該變電室之遷移

工程，致須另立新標遷移變電室，除造成 PMS 工程展延工期長達近二年（自八十八年十月八日展延至九十年九月廿五日）外，更因而衍生「辦理接駁巴士一、八〇〇萬元，兩部電梯七〇〇萬元，PMS 工程承商新鴻鐵公司因工期展延而求償五、六億元」等重大浪費。

按前揭航站大廈新建工程委託設計監造契約第七條「罰責」明定：「一、因設計或監造工作之錯誤而造成缺失，致甲方（民航局）因此蒙受實質上之損失，乙方應設法補救並負賠償責任，賠償金額由雙方另行協議之。……」。交通部除應督飭民航局積極追究設計監造顧問機構責任，覈實辦理各項求償事宜外，對於本案工程變更設計頻繁原因及主辦機關審核監督不周之失，亦應責成該局切實檢討妥處。

二、「停機坪、滑行道、道路、相關附屬工程」及「立體停車場工程」技術服務委辦過程，均有違失

按行政院於七十二年十一月二十三日函修正頒訂之「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」（以下簡稱技術服務要點）第十八條規定：「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務者，除因專利權或專業關係，僅有一家具此服務項目及承辦能力，或與採購之主要設施具有技術關聯，或其他特殊理由經其上級主管機關核定，得逕行議價辦理外，應以邀請兩家以上之技術顧問機構予以評審比較選定為原則，經選定後再行議價委辦。……」。

查本案民航局於七十九年二月間辦理「停機坪、滑行道、道路及相關附屬工程」技術服務委辦過程，概以「機場整體規劃及部門設計，目前國內僅有中華顧問工程司乙家，有較完整工作經驗，由技術需求觀點，並鑒於兩機場（中正、高雄）航站大廈設計，既由該顧問工程司承辦，其他周邊相關各部工程，亦委其設計監造，對作業及施工中之協調、配合及整合與營建管理，應較適宜……」為由，經函報交通部獲復「……如該（中華顧問）工程司有足夠之人力辦理，本部同意……」後，逕與中華顧問工程司議價委辦；而「立體停車場工程」設計與監造部分，民航局於七十八年十二月九日函報交通部時，原以「查林同棧國際工程顧問公司，在國際間頗負盛名，……中正機場既有航廈結構及滑行道跨越橋，即為其設計及監造，……鑒於目前國內公營工程技術顧問機構，業務負荷均繁重，酌以分散委託業務，對促進工作效率不無幫

助……」為由，擬逕邀林同棧國際工程顧問公司議價委辦，惟經交通部復以：「……請貴局查明無法公開洽選之原因報部以憑核辦……」，爰民航局再於七十九年一月廿一日函補充理由，除如前函仍強調林同棧國際工程顧問公司具有豐富之停車場設計經驗，且工作人員能力均合於要求外，並援引「技術服務要點」第十八條之法意精神，咸認「因本案以結構設計為主要項目，如能逕選公認充分或特殊具備所要求服務項目之技術能力專長之對象議價委辦，則可期事半功倍……」；惟仍獲交通部函復就「與航站大廈委託同一建築師」或「公開比圖辦理」擇一採取最佳方式辦理，爰民航局於同年四月十二日再函交通部，並改稱「經檢討與二期航站建築工程關係密切，而該航站建築設計及監造既由中華顧問工程司承辦，為將來設計及營建上整合需求，本案自亦交同一顧問工程司承辦為宜。……」，始獲交通部函復：「……如該工程司有足夠之人力辦理，本部同意……」，而併前揭停機坪等工程，逕洽中華顧問工程司議價委辦。

然查民航局於簽辦前揭「停機坪、滑行道、道路、相關附屬工程」及「立體停車場工程」技術服務委辦作業之前，早於七十七年十二月間，經公開比圖徵選「中正機場二期航站大廈工程規劃設計」技術顧問機構時，即已獲悉與「中華顧問工程司」同具應徵資格之顧問機構，尚有「沈祖海建築師事務所」及「季兆桐建築師事務所」等兩家，且嗣後該局於七十八年十二月間辦理立體停車場工程設計與監造委辦工作時，亦曾函報交通部一再力陳「林同棧國際工程顧問公司」具有豐富之停車場設計經驗，且工作人員能力均合於要求，故擬逕邀該公司議價委辦；顯見不論就技術專業或工程關聯性等觀之，遠較「航站大廈工程」為單純之「停機坪、滑行道、道路、相關附屬工程」或「立體停車場工程」，誠非民航局所稱「僅中華顧問工程司乙家具此設計監造服務之承辦能力」。至該局所稱「經檢討與二期航站建築工程關係密切，……為將來設計及營建上整合需求，本案自亦交同一顧問工程司承辦為宜。……」乙節，倘此考量屬實，該局理應將各該關聯性工程，一併納入航站大廈工程規劃設計中，統籌辦理顧問機構徵選作業，而非倒果為因，妄自認定與前經審定之技術服務委辦案關係密切，而率行擴大行政裁量範疇，逕與該獲選之技術顧問機構議價委辦，否則豈非後續機場航站相關工程之設計監造，均受制其獨家承攬。

交通部函

糾正案復文

揆諸前揭「技術服務要點」第十八條規定，係以「邀請兩家以上之技術顧問機構予以評審比較選定後再行議價委辦」為原則，而以「因專利權或專業關係，僅有一家具此服務項目及承辦能力，或與採購之主要設施具有技術關聯，或其他特殊理由經其上級主管機關核定，得逕行議價辦理」為例外。然民航局於辦理前揭「停機坪、滑行道、道路、相關附屬工程」及「立體停車場工程」技術服務委辦過程時，未能據實舉證，即率以「國內僅有中華顧問工程司乙家有較完整工作經驗，……機場航站大廈設計亦由該顧問工程司承辦……」等由，不當援引法令文意論理，貿然函報交通部核定逕與特定技術顧問機構議價委辦，漠視其他合法廠商公平競爭權益，確有違失。交通部為民航局上級主管機關，按前揭「技術服務要點」第十八條規定，對於所屬機關依法定程序函報請示事項，理應本於上級主管機關權責，審慎衡酌後明確核示，然該部非僅未就民航局擬採之不當作法，即時加以指正，反以不確定之假設條件含混答覆，致任所屬自行裁量選擇，顯未盡上級主管機關監督管理之能事，亦有可議。

綜上所述，本案民航局辦理「中正國際機場二期航站工程」時，未盡工程主辦機關職責，確實審查工程設計圖說，肇致工程變更設計頻繁，徒增行政作業與公帑支出，更因而延宕工期，影響航站使用效能，且於委辦「停機坪、滑行道、道路、相關附屬工程」及「立體停車場工程」技術服務過程，不當援引法令文意論理，率行函報逕與特定技術顧問機構議價委辦，漠視其他合法廠商公平競爭權益；交通部為民航局上級主管機關，對於民航局前揭函報擬採之不當作法，未能本於權責，審慎衡酌後明確指正，致任所屬自行裁量選擇，顯未盡上級主管機關監督管理之能事。經核該等機關所為，確有諸多違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬於二個月內檢討改進見復。

中 華 民 國 九 十 年 三 月 五 日
交 航 九 十 字 第 ○ 一 九 九 九 三 號

主 旨：有關 大院函，為本部民用航空局辦理中正國際機場第二期航站區工程，未能善盡工程主辦機關職責，確實審查工程設計圖說，肇致工程變更設計頻繁，徒增行政作業與公帑支出，更因而延宕工期，影響航站使用效能，……，均有違失。爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正乙案，檢陳本部之說明及檢討改進報告乙份如附件，復請 查照。

說 明：

- 一、復 大院八十九年十二月二十七日（八九）院台交字第八九二五〇〇四八三號函。
- 二、另有關 大院對本案之調查意見，囑本部督飭所屬，於本案工程全部完竣後二個月內提出完整檢討報告，並議處相關失職人員乙節，因目前本工程計畫案所屬二十項工程中，尚有旅客自動電車輸送系統工程乙項，及部分變更設計收尾工作尚未完工，未來若進行順利，預計可於九十年底完工，本部民航局屆時將依限提送完整檢討報告。

部 長 葉 菊 蘭 請假

政務次長 賀 陳 旦 代行

說明及檢討改進報告

糾正意見一：工程變更設計頻繁，不但枉費鉅額經費，且延誤漫長工期，應確實檢討追究設計監造顧問機構及工程主辦機關責任

本案中正國際機場二期航站工程，民航局始於七十八年十月間辦理規劃、設計，主要工程計分為十八個工程標，共二十項工程，總經費一七八億七、三五二萬元（八十九年九月十九日交通部轉據經建會核定修正），發包總金額為一四九億二八九萬五千元；其中除「給水、污水系統及南北側給水管線銜接工程」等三標工程採議價方

式委由中興顧問公司設計監造外，其餘航廈建築等十五標工程，均係以公開甄選或逕行議價方式，委由中華顧問工程司設計監造。本案工程於八十年三月間開始進行土方工程，八十三年八月起進行航廈結構工程施工，迨至八十九年四月裝修工程完工，經過三個月的整合測試後，始於八十九年七月二十八日正式啟用（原訂八十八年六月完工啟用，嗣因工程變更設計頻繁而展延工期），前後施工期限長達九年四個月，且迄今仍有「旅客自動電車輸送系統工程」及部分合約外新增變更設計項目尚未完工。

案經調閱民航局相關資料發現，本案十八個工程標，自開工迄今（八十九年十一月中旬），累計變更設計已達六十一次，變更設計項目計四七九項，發包工程費共增加九億四、六九五萬餘元，占合約總金額之六・三五％。前揭變更設計項目中，據民航局查復檢討結果，應歸責於設計缺失者計一八〇項，占總變更設計項目數之三七・五八％。其中以「航廈建築、水電、空調聯合承攬工程」變更設計達廿二次三二七項（屬設計缺失計一六九項），工程費增加六億四、七三九萬餘元為甚（占所有變更設計增加工程費之六八・三六％），其次依序為「立體停車場建築工程」變更十一次廿六項、「給水系統工程」變更二次十八項、「立體停車場水電工程」變更五次十三項……等。

茲以展延工期較長之「航站大廈旅客自動電車輸送系統（PMS）工程」為例，該工程因中華顧問工程司於規劃設計時現場查勘不實，將一期航站一樓連轉中之變電室誤認為廁所，而漏未規劃該變電室之遷移工程，致須另立新標遷移變電室，除造成 PMS 工程展延工期長達近二年（自八十八年十月八日展延至九十年九月廿五日）外，更因而衍生「辦理接駁巴士一、八〇〇萬元、兩部電梯七〇〇萬元、PMS 工程承商新鴻鐵公司因工期展延而求償五・六億元」等重大浪費。

按前揭航站大廈新建工程委託設計監造契約第七條「罰責」明定：「一、因設計或監造工作之錯誤而造成缺失，致甲方（民航局）因此蒙受實質上之損失，乙方應設法補救並負賠償責任，賠償金額由雙方另行協議之。10。」。交通部除應督飭民航局積極追究設計監造顧問機構責任，覈實辦理各項求償事宜外，對於本案工程變更設計頻繁原因及主辦機關審核監督不周之失，亦應責成民航局切實檢討妥處。

本部說明及檢討改進：

- 一、本部民航局「中正國際機場第二期航站區工程計畫」承辦單位機場擴建工程處於八十四年間，即為「中正機場第二航廈建築、水電、空調工程」於設計階段時，該處僅有二十九位兼職及約聘土木、建築、機電工程人員，除需負責推動全國十六處機場之擴建或闢建外，尚須執行各機場維護營繕工程之審查與督導，業務負荷至為繁重，經辦工程計畫概算高達六佰億元，其中承辦「中正二期航廈建築、水電、空調工程」之工程師僅三員，期間，相關承辦人均未敢懈怠，於非常有限之人力及期程內盡力並積極加班審查，惟因機場工程金額龐大，用途特殊，且介面複雜，如要精確審查顧問公司提送之圖說，除必須具備有如顧問公司設計經驗及人力外，亦至少需要一個月以上的時間對全部圖說充份瞭解，才能進行詳細之審查。民航局在欠缺人力、時程限制及尚須辦理大量發包等行政業務下，實無法對顧問公司無數專業工程師歷經數年設計所送圖說及數量再作精確之審核與計算，而僅能作是否符合原規範要求之原則性審核及技術協調工作，並嚴格要求顧問公司對提送設計圖說作數量計算並依合約「罰則」條款負責。有鑑於前述專業人力不足情形，為慎重起見，民航局於「第二航廈建築、水電、空調工程」發包前，曾邀中興、中鼎、昭凌、亞新、泰興等五大顧問公司協助審核相關價格。並依據報核之「機場擴建工程處按日計酬工程人員進用及管理要點」羅致補充所須工程人員，並由本部國道新建工程局支援派兼人員協助辦理相關工程。
- 二、民航局機場擴建工程處自八十年元月成立迄八十七年四月，各級主管人員皆由民航局場站組人員兼任，自八十七年四月起，分別由國工局、高鐵局及捷運局人員兼任，其餘為約聘僱人員及按日計資人員；歷年來，因人少事繁，員工又多為臨時人員，缺乏生涯規劃願景與保障，確實存在人員流動頻繁及經驗傳承不易之困難。惟大多數員工均能以任務為重，謹守分際，並在人員嚴重不足情況下，辦理中正國際機場第二航廈發包作業，業務負荷甚為繁重，期間，相關承辦人員確均已兢兢業業、竭盡所能，克服無數困難完成發包作業，本案經民航局詳實檢討後，認為相關承辦人應無予懲處之事實，尚請 大院體恤、鑑察。
- 三、「中正國際機場第二期航站區工程計畫」各工程辦理之變更設計案，大致可分為下列四項緣由，茲就相關

原委，陳述如次：

- (一) 規劃設計時遺漏或重複：二期航廈建築工程涵蓋面積極廣，各裝修材料使用設備等種類數量繁多，規設期間難免就相關界面部份、細部收頭部份等等未能詳盡全面考量，致有若干項目、數量有所遺漏或與其他鄰標工程發生重複情形，故於施工期間均需予以一一修正更改。
- (二) 各標施工界面衝突更改：中正二期航站區計畫各工程標施工期間，各標工程雖同時進行，惟因施工進度與次序不一，亦偶有若干位置造成相互衝突之情形，惟均經會勘協調予以變更修改，以符合各標工程之功能需求。
- (三) 配合使用單位提出之需求：國際航空站內之駐站單位極多，包含相關政府機構（如外交、領事、禮賓、航警、檢疫、法務、郵電、機場管理等等單位）及民間機構（如航空公司、銀行、餐飲、商店、保險、設備環境維護、醫院等等單位），由於各駐站單位所使用房舍之座落位置、佔用面積經航空站重新協調分配，與原設計相較已多有變動，故有關各裝修工程（如天花板、牆面、門窗、地板等）均需配合修改，另因應使用單位提出其功能需求，亦應儘量配合修正辦理，以免發生重複施作之情形。
- (四) 因應消防法規之規定修改：二期航廈排煙設備因應新頒消防法規而做大幅更動，本工程建築裝修作業亦需配合改善，另經地方消防單位辦理消防檢查（或電梯安檢協會辦理電梯安檢）所列缺失事項，亦需一一配合修改方符規定。

四、有關設計監造顧問機構責任之認定部份，經檢討，截至八十九年底，中正國際機場第二期航站區工程計畫變更設計原由，除配合使用單位提出之需求，及因應消防法規規定修改部份之必要變更共計二四〇件（不含國工局代辦立體停車場工程）外，其餘因規劃設計時遺漏或重複或各標施工界面衝突更改等因素辦理之變更設計，係屬設計、監造單位未盡週延所致，共計一八〇件（不含國工局代辦立體停車場工程），本計畫各工程變更設計均係依程序個案簽核，而有關變更設計責任歸屬，亦逐案條列陸續綜彙在卷，民航局並已於八十九年二月份起，陸續開會研商彙整因設計、監造單位疏失而產生之變更設計案件，俟研商定案後

，將依委託設計監造契約書第七條「罰則」規定向設計單位進行求償，相關結果將另案提報本部核轉行政院鑑核。

五、另民航局為提昇工程規劃、設計品質，避免工程發包後再有變更情事影響工進，已擬定多項改進措施說明如下：

- (一) 在重大工程規劃、設計階段確實與相關使用單位進行協調、溝通，並於完成設計後，對圖說及相關界面配合之週延性等事宜，詳予檢討確認後才進行發包。決標施工後，儘量避免需求變動情事，並嚴加要求承商及監造單位依契約規定於施工前提出詳細計畫，每一階段要求按計畫追蹤檢討，若有延緩即速求解決，並預先探討可能發生之界面配合問題，及早尋求因應。民航局於辦理後續其他機場工程時，於規劃、設計階段即邀請學者專家、使用單位代表召開多次會議充份討論後方予審定設計案。
- (二) 對於設計、監造服務合約及施工合約詳予規範，妥訂乙方應負責任與具體罰則，確實按約執行。並於服務合約應明訂顧問公司（或建築師）應負專業責任，包含界面問題之解決責任與工作期限等。
- (三) 民航局前於七十八、七十九年間與顧問公司所訂本工程設計、監造合約雖未明訂套圖事宜，惟有鑑於界面整合於工程執行之重要性，現已研訂套圖責任條款，將於爾後辦理委託設計、監造合約時納入，並嚴格要求執行。
- (四) 嚴格要求各單位妥善依循政府採購法辦理相關作業，如有欠週延之案例，定期於局務會報中提報或發函請各單位注意改進。
- (五) 訂定妥善之標準作業程序，民航局機場擴建工程處已自八十七年起陸續完成開工、竣工、施工計畫審查、工程進度控管與品質管理、安衛環保管理、合約變更等標準作業程序。並要求同仁及相關監造單位與承商共同遵照辦理。

六、本部於歷次審核變更設計時，除多已督飭民航局積極追究設計監造顧問機構責任，覈實辦理各項求償事宜外，對於本案工程變更設計頻繁原因及相關單位審核監督不周之失，亦於歷次審核時責成民航局切實檢討

妥處。

糾正意見二：「停機坪、滑行道、道路、相關附屬工程」及「立體停車場工程」技術服務委辦過程，均有違失

按行政院於七十二年十一月二十三日函修正頒訂之「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點」（以下簡稱技術服務要點）第十八條規定：「各機關委託技術顧問機構承辦技術服務者，除因專利權或專業關係，僅有一家具此服務項目及承辦能力，或與採購之主要設施具有技術關聯，或其他特殊理由經其上級主管機關核定，得逕行議價辦理外，應以邀請兩家以上之技術顧問機構予以評審比較選定為原則，經選定後再行議價委辦。：。」。

查本案民航局於七十九年二月間辦理「停機坪、滑行道、道路及相關附屬工程」技術服務委辦過程，概以「機場整體規劃及部門設計，目前國內僅有中華顧問工程司乙家，有較完整工作經驗，由技術需求觀點，並鑒於兩機場（中正、高雄）航站大廈設計，既由該顧問工程司承辦，其他周邊相關各部工程，亦委其設計監造，對作業及施工中之協調、配合及整合與營建管理，應較適宜：。」為由，經函報交通部獲復「：如該（中華顧問）工程司有足夠之人力辦理，本部同意：。」後，逕與中華顧問工程司議價委辦；而「立體停車場工程」設計與監造部分，民航局於七十八年十二月九日函報交通部時，原以「查林同棧國際工程顧問公司，在國際間頗負盛名，：中正機場既有航廈結構及滑行道跨越橋，即為其設計及監造，：鑒於目前國內公營工程技術顧問機構，業務負荷均繁重，酌以分散委託業務，對促進工作效率不無幫助：。」為由，擬逕邀林同棧國際工程顧問公司議價委辦，惟經交通部復以：「：請貴局查明無法公開洽選之原因報部以憑核辦：。」，爰民航局再於七十九年一月二十二日函補充理由，除如前函仍強調林同棧國際工程顧問公司具有豐富之停車場設計經驗，且工作人員能力均合於要求外，並援引「技術服務要點」第十八條之法意精神，咸認「因本案以結構設計為主要項目，如能逕選公認充分或特殊具備所要求服務項目之技術能力專長之對象議價委辦，則可期事半功倍：。」；惟仍獲交通部函復就「與航站大廈委託同一建築師」或「公開比圖辦理」擇一採取最佳方式辦理，爰民航局於同年四月十二日再函交通部，並改稱「經檢討與二期航站建築工程關係密切，而該航站建築設計及監造既由中華顧問工程司承辦，為將來設計及營建上整合需求，本案自亦交同一顧問工程司承辦為宜。：。」，始獲交通部函復：「：如該工程司有足夠之人力辦理，本

部同意：」，而併前揭停機坪等工程，逕洽中華顧問工程司議價委辦。

然查民航局於簽辦前揭「停機坪、滑行道、道路、相關附屬工程」及「立體停車場工程」技術服務委辦作業之前，早於七十七年十二月間，經公開比圖徵選「中正機場二期航站大廈工程規劃設計」技術顧問機構時，即已獲悉與「中華顧問工程司」同具應徵資格之顧問機構，尚有「沈祖海建築師事務所」及「季兆桐建築師事務所」等兩家，且嗣後該局於七十八年十二月間辦理立體停車場工程設計與監造委辦工作時，亦曾函報交通部一再力陳「林同棧國際工程顧問公司」具有豐富之停車場設計經驗，且工作人員能力均合於要求，故擬逕邀該公司議價委辦；顯見不論就技術專業或工程關聯性等觀之，遠較「航站大廈工程」為單純之「停機坪、滑行道、道路、相關附屬工程」或「立體停車場工程」，誠非民航局所稱「僅中華顧問工程司乙家具此設計監造服務之承辦能力」。至該局所稱「經檢討與二期航站建築工程關係密切，：為將來設計及營建上整合需求，本案自亦交同一顧問工程司承辦為宜。：」乙節，倘此考量屬實，該局理應將各該關聯性工程，一併納入航站大廈工程規劃設計中，統籌辦理顧問機構徵選作業，而非倒果為因，妄自認定與前經審定之技術服務委辦案關係密切，而率行擴大行政裁量範疇，逕與該獲選之技術顧問機構議價委辦，否則豈非後續機場航站相關工程之設計監造，無受制其獨家承攬。

揆諸前揭「技術服務要點」第十八條規定，係以「邀請兩家以上之技術顧問機構予以評審比較選定後再行議價委辦」為原則，而以「因專利權或專業關係，僅有一家具此服務項目及承辦能力，或與採購之主要設施具有技術關聯，或其他特殊理由經其上級主管機關核定，得逕行議價辦理」為例外。然民航局於辦理前揭「停機坪、滑行道、道路、相關附屬工程」及「立體停車場工程」技術服務委辦過程時，未能據實舉證，即率以「國內僅有中華顧問工程司乙家有較完整工作經驗，：機場航站大廈設計亦由該顧問工程司承辦：」等由，不當援引法令文意論理，貿然函報交通部核定逕與特定技術顧問機構議價委辦，漠視其他合法廠商公平競爭權益，確有違失。交通部為民航局上級主管機關，按前揭「技術服務要點」第十八條規定，對於所屬機關依法定程序函報請示事項，理應本於上級主管機關權責，審慎衡酌後明確核示，然該部非僅未就民航局擬採之不當作法，即時加以指正，反以不確定之假設條件含混答覆，致任所屬自行裁量選擇，顯未盡上級主管機關監督管理之能事，亦有可議。

本部說明及檢討改進：

- 一、關於「中正二期航站之停機坪、滑行道、道路、停車場及相關附屬工程」技術服務委辦過程顯有疏失之節，茲查結果列示實情說明如后：
 - (一)本案民航局依本部七十八年三月十五日交航（七八）字第○○七三九六號函送第七八○三一三次業務會報相關結論，及該局相關單位研簽，鑒於機場整體規劃設計，當時國內僅中華顧問工程司乙家具較完整工作經驗，且鑒於高雄及中正兩機場航站大廈設計既由該工程司承辦，其他週邊相關各部工程，為求對作業及施工中之協調、配合及整合與營建管理較能順利周延考量，擬將該兩計畫之停機坪、滑行道、道路、停車場（中正站二期航站區停車場除外）及其相關附屬工程亦委託該工程司設計監造，並於七十九年二月十五日以場（七九）字第○○一二七九號函陳報請本部同意。
 - (二)本部於七十九年三月一日以交會（七九）字第○○五八五六號函復若該工程司人力足夠同意辦理後，民航局即賡續辦理議價簽約手續。
- 二、關於「中正二期航站立體停車場工程」技術服務委辦過程顯有疏失之節，茲就經查結果列示實情說明如后：
 - (一)本案緣自七十八年五月二十三日林同棧國際工程顧問公司董事長楊裕球先生致函民航局，薦陳攬辦二期航站大廈停車設施部分規設事宜，經民航局業務單位考量該公司為國際知名顧問公司，原一期航廈既有結構及滑行道跨越橋即屬其設計監造，又鑒於二期航廈停車場與原已委託中華顧問工程司所設計之二期航廈地下室結構互有關連實宜同步設計之由，經函請該公司於七十八年十一月九日提送工作計畫書後，於七十八年十二月九日以場（七八）字第○一〇七七二號函報請本部同意將中正國際機場第二期航站區停車場工程之設計及監造委託服務案，以議價方式交予林同棧國際工程顧問公司辦理。
 - (二)嗣本部於七十八年十二月二十六日以交會（七八）字第○三八○五二號函復民航局查明無法公開洽選之原因後再行報部憑辦，經民航局業務單位研簽略以考量本案以結構設計為主，且該公司素以結構設計知名，依當時時空背景屬造價經濟之長跨度設計，對國內而言尚無任何公司可與其相提並論，於七十九年一月二

十二日以場（七九）字第○○○五八八號函本部申復說明並請准予邀該公司議價委辦。

- (三) 案經本部於七十九年三月十五日以交會（七九）字第○○七二一四號函復請民航局就停車場設施與航站相關設施是否為一整體之考量再予研究，自委託同一建築師或公開比圖方式擇一最佳方式辦理。經民航局考量停車場結構及相關設施與二期航廈建築有關聯性，並利統籌規劃設計及將來營建整合與爭取時效，以改委由中華顧問工程司承辦之原則，併入正進行委辦作業中之「中正、高雄滑行道、停機坪、道路及停車場等委託案」辦理，將來可由該工程司就工程性質自行分工合作統一負責較宜，於七十九年四月十二日以場（七九）字第○○三二四八號函報本部請准予交由該工程司議價辦理。
- (四) 本部於七十九年四月二十四日以交會（七九）字第○一一五八四號函復若該工程司人力足夠同意辦理後，民航局即賡續辦理議價簽約手續。

二、前述說明，有關「中正二期航站之停機坪、滑行道、道路、停車場及相關附屬工程」及「立體停車場工程」均係於七十八年間即開始辦理設計技術服務委辦作業，依當時之法令條文（各機關委託技術顧問機構承辦技術服務處理要點第十八條）行政機關可有相當大之裁量權，由於時空相隔已久，當時本部及民航局承辦單位主管及相關人員大多已退休或離職，有關本案辦理時之詳細時空背景及考量因素確已難以查證，現今僅能就保存之檔序列示實情說明；惟自政府採購法於八十八年五月二十七日實行後，類此工程技術服務案件限制性招標皆須辦理公開評選，行政機關之裁量權已因充分嚴謹之相關條文及規定而有所明確限制，故凡本部函覆下屬機關有關工程技術服務之委辦案件時，皆能以明確法條及規定核示其據以遵行，不致再有漠視合法廠商公平競爭權益之疑慮。

結語：

- 一、本案承蒙 大院詳實調查並指出相關缺失，本部及民航局虛心恭謹接受指正，並從中記取教訓立即改進。本部刻已責成民航局進行工期延宕之責任檢討及改進方案報告，積極追究設計監造顧問機構責任，覈實辦理各項求償事宜，對本案工程變更設計頻繁原因及主辦單位審核監督不周之失，亦切實檢討妥處中。爾後

本部對所屬機關依法定程序函報請示事項，必將確實依循相關法令，本於上級主管機關權責，審慎衡酌後明確核示，以善盡上級主管機關監督管理之責。

- 一、中正機場第二航廈啟用迄今，整體營運情形尚稱順利，相較香港新機場啟用之初二個月紊亂情況，足為本部民航局同仁盡心盡力、戮力從公最具體事證，尚祈各級長官多加支持，並予鞭策，以求民航局於爾後辦理各項工程時能更精益求精，發揮最大之行政效能。

註：尚未結案。

一九四、民航局所轄高雄航空站處理立榮航空八一五航次班機滑出跑道事件，未能落實擔負指揮搶救責任，致機場關閉過久，影響權益案

審查委員會：經八十九年十二月十九日監察院交通及採購委員會第三屆第二十三次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部民用航空局

貳、案由：．

交通部民用航空局所轄高雄國際航空站處理八十九年八月二十四日立榮航空公司八一五航次班機滑出跑道事件，未能落實擔負指揮搶救責任，任由航空公司拖延處理，致機場關閉過久，嚴重影響航站、旅客及其他航空公司權益，核有疏失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

參、事實及理由：．

立榮航空公司八十九年八月二十四日中午由台北松山機場飛往高雄小港國際機場（以下簡稱高雄機場）之一五航次班機，編號B－一七九一九，機型為MD－九〇，於下午十三時四十九分抵達高雄機場降落〇九號左跑道時，航機衝出跑道尾端清除區外，停止於跑道末端三十二公尺（距主輪）外之草地上，航機主輪、鼻輪均陷入草皮，航空器無結構性損壞，機上六名組員及六十三名乘客亦均平安，機場跑道隨即依「航空器失事及重大意外事件調查處理規則」第十二條第二項規定關閉，以利清理現場排除障礙，本件重大意外事件雖尚由行政院飛航安全委員會依民用航空法第八十四條規定調查中，惟該班機滑出跑道後拖救延誤，機場關閉時間高達十九小時餘，總計造成一〇四班飛機無法起降，近萬名旅客行程受到延誤，嚴重影響飛安及航空站、旅客與其他航空公司權益，核有疏失：

- 一、按高雄航空站為使民用航空器發生事故後，動員各有關人員及裝備，密切協調合作，靈活運用，迅速有序展開救援活動，發揮最大效能，及時執行搶救人員、財物、裝備，並妥善處理失事航空器，曾訂定「高雄國際航空站民用航空器失事處理作業實施要點」，依該要點第肆點至第柒點相關規定，在機場範圍內之失事處理應由航空站負責指揮，由航空站主任擔任指揮官，並成立災害搶救指揮中心，接受各任務編組成員現場回報、研判、調度指揮搶救及處理善後事宜，協調各單位對旅客及家屬作最妥善之照料，安撫參與救災工作人員之情緒；失事航空器所屬或代理航空公司亦應依規定成立航空器失事處理任務編組，接受航空站之督導，配合執行航空器失事處理業務，且為迅速恢復機場航機起降業務，航空站得採取單獨或與航空公司共同實施搬運工作，作業過程中如有再度損毀航空器，概不負責任何賠償責任，其所使用之搬運費，由該受損航空器公司全部負擔。惟於上開要點第柒點(二)處理程序3之11項復規定，現場指揮官（航務組）係協助失事或受損航空器執行航空器拖吊搶救及搬運工作，核與前開各點規定矛盾，致拖吊搶救指揮權責不清，延誤搶救時效。
- 二、依本案航機拖吊搶救處理過程觀知，拖救過程全由長榮航太公司主導，且對高雄航空站現場指揮人員所提拖救建議未予立即採納，航空站亦未堅持，惟經事後檢討航空站所提相關拖救建議尚屬正確，致前後歷經

七次拖救，耗時十九小時餘始拖離滑出跑道清除區外之航機，嚴重延誤拖救時程，高雄航空站針對下述缺失顯未落實指揮調度搶救責任：(一)當日下午二時三十分左右高雄航空站人員曾建議抽洩機上燃油，以減輕航機重量，惟長榮航太公司人員答稱油不多，且機翼向右傾斜需要將油打至左翼平衡，不需洩油，迄至翌日零時四十五分左右始決定通知油車到場洩油；(二)當日十七時四十五分左右航空站人員曾建議鋼板下墊放枕木，以穩固地基，但長榮航太人員未予採納，僅鋪放鋼板，經拖救多次無效後，迄至當日二十三時左右，雖經航空站消防隊人員再度告知依據支援嘉義遠航班機滑出跑道拖救經驗，鋼板下應墊枕木，拖動機身時機輪始不會下陷，而長榮航太人員仍未接受，只要求加厚鋼板，延至次日凌晨四時十分左右始接受航空站建議，將鬆軟泥土挖走，先放枕木再鋪鋼板重行作業，其拖救作業始有進展；(三)未能有效協調調派補充搶救人力，致人員因拖救時間太長過於疲憊，當日二十三時至翌日六時五十七分，長達近八小時之期間內，僅進行拖救二次，拖救效率過低；(四)高雄航空站及立榮航空公司均未能由高層主管適時出面告知旅客事件處理進度及妥善安排旅客轉機、住宿及交通事宜，漠視航站、旅客及其他航空公司權益，顯然欠缺危機處理與服務精神，均有缺失。

綜上所述，交通部民用航空局所轄高雄國際航空站於八月廿四日下午十三時四十九分立榮航空公司八一五航次班機衝出跑道開始，即因跑道尾端有障礙物未能淨空，拖救過程中開放航機起降恐影響飛航安全，爰立即宣布關場暫停起降，以利機上組員乘客脫困及進行航機拖救，舉措尚無不當，惟該站嗣後未能主動擔負起指揮搶救責任，任憑航空公司拖延處理，致機場關閉達十九小時又十八分鐘，且延至翌日清晨八時許仍無法確定航機何時始能拖離跑道並開放起降，嚴重影響航站、旅客及其他航空公司權益，核有疏失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

糾正案復文

交通部函

中華民國九十年三月一日

交航九十字第○二二七二二二號

主旨：有關本部民用航空局所轄高雄國際航空站，處理八十九年八月二十四日立榮航空公司八一五航次班機滑出跑道事件，未能落實擔負指揮搶救責任，任由航空公司拖延處理，致機場關閉過久，嚴重影響航站、旅客及其他航空公司權益，核有疏失，爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正乙案，謹檢送檢討改進辦理情形乙份，如附件，敬請鑒察。

說明：依據 大院八十九年十二月二十七日（八九）院台交字第八九二五○○五○七號函辦理。

部長 葉菊蘭 請假

政務次長 賀陳旦 代行

本部督促民用航空局對「所轄高雄國際航空站 處理八十九年八月二十四日立榮航空公司八一五航次班機滑出跑道事件，未能落實擔負指揮搶救責任 任由航空公司拖延處理 致機場關閉過久 嚴重影響航站 旅客及其他航空公司權益 核有疏失 爰依監察法第二十四條之規定 提案糾正乙案」檢討改進之辦理情形：

一、召開檢討會：

八十九年八月二十四日所發生之立榮航空公司八一五班機滑出跑道事件，由於搶救作業時間過長，機場關閉過久，嚴重影響航站營運及旅客權益，高雄國際航空站即於當月二十八日邀集立榮航空公司與參與救援工作之單位人員召開檢討會，辦理下列改善措施：

（一）增購搶救作業裝備，加強消防能力：

本次有關搶救裝備之數量，該站自有者雖尚敷需求，唯因環境過於惡劣，雖有中鋼、台勤及民間公司支

援，仍有必要增購下列裝備，以爭取搶救時間：

- 1.鋼索：增購直徑三十二公厘、長度三十公尺鋼索共四條，鋼索接頭（一．五吋）四個，可拖救B七四七機型。
- 2.鋼板：增購厚鋼板二十塊，規格十四公厘×一公尺×二公尺。
- 3.枕木：增購鐵路局堪用枕木五十支，規格215公分×20公分×14公分。

(二)擴充搶救資源之支援管道：

- 1.為落實指揮搶救作業，航空站對航空公司之指揮權限及緊急應變相關規定，於八十九年十月四日修訂「高雄國際航空站緊急搶救作業程序」，報奉民航局核備在案【八十九年十一月七日標準三（八九）字第○○三三四二七號】，修訂部份分述如下：

- (1)明訂該站之指揮作業項目，使得能於最短時間內掌握航情資料、立即通報並督導航空公司及各相關支援救助單位統籌人力、機具及裝備等，迅速有序的完成緊急搶救任務，恢復機場正常營運【高雄國際航空站緊急搶救作業程序之貳、目的】。
- (2)明訂航空器故障停於跑道、滑行道或起飛、降落時滑出跑道需緊急搶救者，航空站航務組立即依「高雄國際航空站民用航空器失事處理作業實施要點」主動執行搶救作業，該航機所屬航空公司應遵照航務組指揮全力配合，並負責處理【高雄國際航空站緊急搶救作業程序之柒、三、(一)】。
- (3)為顧及旅客權益，增訂航空站主任或指定代理人，應隨時告知機場旅客有關航空器搶救情況及進度，並主動協調航空公司高階層主管蒞臨現場，妥善安排離站旅客之食宿、轉機及運輸等需求【高雄國際航空站緊急搶救作業程序之柒、三、(四)】。

- 2.修訂「高雄國際航空站民用航空器失事處理作業實施要點」第七條第(二)項第3款第十一目，明訂現場指揮官督導失事或受損航空器執行航空器拖吊搶救及撤運工作。及大眾行的權益，遭外界不良評語，自當深自惕勵，謀求改進。在該站召集航空公司及相關救援工作之單位召開檢討會後，已在處理本次事件的過程中

，得到許多寶貴經驗，經積極改善缺失，並定期實施演訓，相信今後應可在最短時間內，完成航機之拖救任務，恢復機場正常營運。

交通部民用航空局函

中華民國九十年五月二十二日
標準三（九十）字第○○一五三五九號

主旨：謹陳有關處理立榮航空公司八一五班機事件乙案，本局所屬高雄國際航空站各項救援行動支出，向立榮航空公司具體求償結果，請 鑒核。

說明：

- 一、復大院九十年四月二十四日（九十）院台交字第九○○一〇二二〇〇號函。
- 二、本案依據高雄國際航空站九十年五月十四日高航（九十）字第○○〇四〇五七號函辦理情形說明如下：
 - （一）高雄國際航空站有關協調場外支援部分，其搶救裝備、機具、砂石級配、鋼板運輸費等費用，概由立榮航空公司逐項支付。
 - （二）有關該站出動消防車輛、昇舉氣墊及動員人力進行救援行動，係依據高雄國際航空站民用航空器失事處理實施要點辦理，無具體求償事項。

（電子公文交換）

註：經九十年七月十七日監察院交通及採購委員會第二屆第三十次會議決議：結案存查。

一九五、大批九二一地震國際賑災物資置放於機場倉庫近一年，外交部、內政部未及時提領，衛生署未積極配合，致賑災功能未能發揮案

審查委員會：經八十九年十二月二十日監察院外交及僑政、內政及少數民族、財政及經濟三委員會第三屆第一次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：外交部、內政部、行政院衛生署

貳、案由：．

為大批九二一地震國際援贈我國賑災用藥品等物資，置放於機場倉庫中將近一年，受贈單位外交部、內政部未能及時完成提領，行政院衛生署相關配合措施亦未盡積極，致使賑災功能未能發揮，部分物資亦因而須放棄使用，嚴重影響視聽，爰依法提出糾正。

參、事實與理由：．

一、外交部未能儘早完成報關提領馬來西亞等國援贈我國九二一地震賑災用物資，導致長期置放於機場倉庫，未及時運用，影響視聽，殊有不當。

馬來西亞、新加坡、約旦及美國援贈我國外交部用於九二一賑災物資十二批，共計一千九百二十五箱，其中包括藥品、衣服、睡袋、及食品等，分別於八十八年十月六日至二十六日間運抵中正機場，惟該部始終未完成提領。嗣經財政部台北關稅局於八十九年三月十四日及八月三十日先後函催該部儘速處理，該部才於八十九年九月十五日完成報關並部分提領後轉贈第三國，惟期間已幾達一年，致久佔華儲股份有限公司機放倉有限倉間，雖該公司表示為響應政府救災工作，該批賑災物資皆以免費方式提供倉儲服務，然其除影響該公司營運外，並造成計有美國藥品五箱（四公斤）、約旦藥品二二〇箱（九二八公斤）與新加坡 Wheat cereal drinks 十小箱因未及時處理而須放棄使用，以及部份舊衣服、睡袋等非藥品亦因未及提領而無法於賑災期間送往災區使用。

外交部遲未完成提領原因，據該部表示接獲通知第一批運抵之馬來西亞藥品後，即於八十八年十月七日向海關辦理通關手續，嗣因衛生署以藥品標示非通用之英文而未獲許可，致無法提領，而其他約旦、新加坡等國所援贈藥品亦因上述限制無法送達災區，致其中少數非藥品部分亦因與藥品列於同一提單而無法分開提領。經查該批援贈物資屬非藥品部分之提領情形，依財政部台北關稅局表示，同一件提單，海關並未規定不能分開提領，貨主如有分開提領之必要，該局均准予辦理；且約旦所援贈物資中，帳篷、毛毯、睡袋及奶粉等計六九九箱，該部即以分開提領之方式，於八十八年十月十三日報關提領。故外交部所稱少數非藥品部分因與藥品列於同一提單而無法分開提領之說法顯非事實，係卸責之詞。又查該批援贈物資屬藥品部分之提領情形，據該部與行政院衛生署往來函件，行政院衛生署自始即未反對放行，均係表示「本署原則同意放行，惟建請貴部全權處理，並使上述藥品不於國內使用」，惟外交部未能有效協調海關先予提領再研求適當處理，而任令閒置於民間公司倉庫近一年之久，不僅未及時運用，影響視聽、引發國人誤解，且妨害該公司營運，實屬不當。

二、內政部未能有效掌握俾儘早處理日本援贈我國九二一地震賑災用藥品衛材，致長期置放於機場倉庫無人聞問，實有疏失。

日本援贈我國內政部社會司用於九二一賑災藥品衛材計十一箱，於八十八年十月二十三日自日本運抵中正機場，提貨單號碼為 695-90413094，貨物為導尿管及尿袋，惟該部始終未完成提領，嗣經財政部台北關稅局於八十九年九月四日函請內政部社會司儘速處理，該部方於八十九年十月九日報關提領後轉贈第三國，惟期間已幾達一年。

內政部遲未提領原因，據該部表示，國外捐贈救濟物資指定內政部或內政部社會司收受者，多商洽災害較嚴重之南投縣政府辦理通關、運送及管理分配事宜，惟該部經辦賑災工作期間，從未自中正機場貨運站或其他單位接獲有關本批賑災物資相關訊息，八十九年九月頃接財政部台北關稅局來函及華儲股份公司電話通知該部社會司關於本批貨物訊息，該部即於八十九年九月十五日函請衛生署同意放行並經該署函復「原則同意，惟建請貴部全權處理，並使上述藥品不於國內使用」後，於十月九日完成報關提領，並轉贈第三國使用。

對於內政部上開說法，經向長榮航空公司查證，該公司表示，該批物資於八十八年十月二十二日及二十三日自日本（KOBAYASHI PHARMACEUTICAL CO. LTD.）分批抵台，該公司於十月二十二日首批貨物到達即電告南投縣政府社會局並傳真提單影本供參考及辦理報關提貨事宜，嗣因貨物尚未提領，該公司復於十月二十六日去電再次通知提貨，十月二十七日社會局承辦人員電告須待財政部核可公文核發後才能辦理報關提貨。因貨物一直未提領，該公司於八十九年三月八日與內政部社會司聯絡，社會司則於八十九年三月九日傳真該公司表示「有關日本 Kobayashi Pharmaceutical Company Limited 捐贈本司帳蓬等十一件賑災物資，因限於海關規定無法放行一案，本司無意見。」嗣後亦無再與該航空公司聯絡。至內政部社會司傳真內容何以是帳蓬而非導尿管及尿袋，經該部表示係依據當日電話紀錄，長榮航空公司聯絡該部社會司，為洽商帳蓬等十一件進口賑災物資因海關規定無法放行，請該部社會司放棄以利結案，故該部社會司傳真

答復無意見。

綜查上情，可證該部與地方社政單位間，對於賑災物資之聯繫掌握處理方面仍有須加強外，另該部被告知賑災物資無法放行時，竟猶未能主動積極查明了解，逕以無意見回應，且亦未積極追蹤後續情形，卒致本批日本援贈賑災用之藥品衛材十一箱，遲未能被儘早查知而有效處理，該部顯有疏失。

三、行政院衛生署未能積極審查置放於機場倉庫之九二一地震賑災用藥品，亟應改進。

依「中華民國海關進口稅則暨進出口貨品分類表合訂本」輸入規定(一)注意事項 13 (5) 規定：如屬人用藥品應檢附行政院衛生署同意文件。經查，外交部於八十八年十月二日曾函請行政院衛生署惠予對外國政府與民間援贈我國賑災藥品免驗放行，該署於八十八年十月十一日函復稱：「為配合政府外交工作之推展，本署亦當全力配合賑災藥品之通關作業，惟若非英語系國家所捐贈之藥品，其標示方式非通俗之英語標示，惟恐醫護人員用藥時有辨識方面之困難，故為維護國人用藥之安全性及有效性，建請該部全權處理，使上述藥品不於國內使用。」嗣後該署即以此為準據，原則同意放行馬來西亞、澳門捐贈藥品，惟建請外交部全權處理，並使上述藥品不於國內使用。然前述十月間運抵中正機場之藥品，雖收貨人為外交部，因該部非專業醫療單位，故又於八十九年三月三日曾將十二批援贈藥品之提單暨相關藥品成分清單函送該署審核，其中即包含美國援贈藥品（提貨單編號為：二九七一七三六四四五〇二），惟該署卻稱：「有關該十二批捐贈物資中，部份為美國及新加坡所贈與之藥品乙節，經查外交部並未向本署說明，且未提出申請」，顯見該署並未確實檢視該些藥品是否有通俗之英語標示而堪用者，即率爾函復外交部依該署上開八十八年十月十一日函復內容，請該部全權處理。該署此種配合作為，實顯不夠積極，有負該等援贈國之善意，亟應檢討改進。

綜上論結，對於大批國際援贈我國九二一地震賑災用藥品等物資，外交部、內政部未能及時完成提領，行政院衛生署相關配合措施亦未盡積極，致使該批物資置放於機場倉庫中將近一年，未能發揮賑災功能，部分物資亦因而須放棄使用，嚴重影響視聽，爰依監察法第二十四條提案糾正。

行政院函 糾正案復文

中華民國九十年三月二十八日
台九十外字第〇一五九六四號

主旨：貴院函，為大批九二一地震國際援贈我國賑災用藥品等物資，置放於中正機場倉庫中將近一年之久，受贈單位外交部、內政部未能及時完成提領，行政院衛生署相關配合措施亦未盡積極，致使賑災功能未能發揮，部分物資亦因而須放棄使用，嚴重影響視聽。爰依法提案糾正，囑轉飭所屬議處相關失職人員見復一案，經交據外交部、內政部及本院衛生署申復辦理情形，核屬實情，復請查照。

說明：

- 一、復貴院八十九年十二月二十六日（八九）院台外字第八九二〇〇〇一〇九號函。
- 二、檢附外交部、內政部及本院衛生署對本案申復辦理情形一份。

院長 張俊雄

外交部、內政部及行政院衛生署等申復對監察院糾正有關國際援贈我國九二一地震賑災用藥品等物資 未能及時完成提領以及相關配合措施亦未盡積極 致使賑災功能未能發揮一案之辦理情形

一、外交部：

（一）申復事項：

- 1.糾正案文所述本部「所稱少數非藥品部分因與藥品列於同一提單而無法分開提領之說法顯非事實，係卸責之詞」一節：查依據海關相關規定，同一提單之貨物如擬分開提領，則無法提領部分必須申請放棄或退還原出口國，而各國贈我之藥品占全部物資約百分之九十八點五五，非藥品部分僅二十九箱，占全部物資約

百分之一點四五，本部爰經考慮不願為提領少數之物資而放棄多數之藥品。另本部鑑於聯勤台北接轉組因上述原因及無衛生署輸入許可證無法辦理提領上述賑災物資，爰於前（八十八）年十月二十八日再委託超群運通有限公司報關並提領（提單號碼：二九七十七四九六一七九五），擬分開提領非藥品部分，俾能併其他賑災物資貨車運往災區，惟仍未獲海關放行而無法提領，足證本部確已盡力協調設法提領。至約旦救災物資（含藥品）因係專機運送抵台，其中非藥品部分幸獲海關放行能提領運至災區。

2. 至所述「查該批援贈物資屬藥品部分之提領情形，據該部與行政院衛生署往來函件，行政院衛生署自始即未反對放行，均係表示『本署原則同意放行，惟建請貴部全權處理，並使上述藥品不於國內使用』，惟外交部未能有效協調海關先予提領再研求適當處理，而任令閒置於民間公司倉庫近一年之久，不僅未及時運用，影響視聽、引發國人誤解，且妨害該公司營運，實屬不當」一節，查有關救災物資衛生署自始並不同意放行，經本部力爭後雖未反對，惟建請本部全權處理，並使上述藥品不於國內使用，因已無法在國內使用，僅能放棄或轉贈國外，不但提領無益且徒增相關提領、運輸費用及人力。且對九二一國外賑災物資之通關手續，依據財政部八十八年九月二十七日台財關第八八二〇一九九一八號函規定：「相關賑災物資得向內政部社會司申請核轉進口地海關辦理免稅手續；其未能及時向內政部社會司申請者，得逕向海關具結確係供九二一之用，准先行辦理免稅進口，並於放行之日起二個月內補送內政部社會司之證明文件（即收據），供海關查核無訛後銷案」。由於本案藥品並無法用於九二一災區，事前既無法具結，事後無法取據銷案，提領亦有實際作業困難。又本部鑒於衛生署上述函復之涵意等於藥品提領後仍不得於國內使用，即選擇如該署所建議將藥品銷毀或轉贈第三國，惟鑒於放棄（即予銷毀）或轉贈之作法，將有違各國贈我之善意。嗣本部於確定衛生署意見極為堅定無商榷彈性後，即積極轉洽贈第三國，以避免浪費。當時適東帝汶因獨立問題長期陷入動亂，加以印尼民兵之焦土政策，元氣大喪，亟需外援，以利重建。我政府於東帝汶前（八十八）年九月大選後，即發表聲明願考慮在適當時機與情況下對東帝汶提供必要之援助。時由諾貝爾和平獎得主貝洛主教創立之「貝洛主教基金會」會長卡布亞迪先生於上（八十九）年三月下旬訪華，

本部基於該基金會係一推動全東帝汶社會及人道工作之宗教組織，為提供人道救濟，本部亞太司主管司長曾口頭試詢卡氏，願提供馬來西亞賑災藥品，並將相關清單提供該基金會參考，渠表示甚有興趣，惟東帝汶物資進口均需聯合國臨時政府核准，尚待與相關單位洽商。五月上旬及中旬，本部曾向貝洛主教等東帝汶重要人士重提本案，因其國內因素，迄未獲具體回應，時我友邦賴比瑞亞表示亟需藥品，爰改轉贈該國。

(二) 檢討與改進：

1. 本案因九二一大地震係百年來首次，我方處理經驗不足，致發生外國捐贈賑災藥品進口後，卻因國內法規限制而無法提領運用之情形。為避免發生類似情形，本部經再三檢討已訓令駐外單位平時與當地國政府、民間救援機構保持連繫。若發生類似重大災難，須即主動統籌辦理，比照外交危機處理方式立即與本部及國外相關單位聯繫，如遇有國外捐贈物資因國內相關法令限制無法提領情形，應即婉謝，避免進口後引起國內之困擾。同理，我國內救災物資亦可經此儘速送達國外救援機構。
2. 本案凸顯部會間聯繫不足，嗣後遇重大緊急災難時應即成立跨部會國外救災物資處理小組，並加強跨部會間之橫向聯繫及就相關賑災物資通關作業能作較彈性且簡便之處理。
3. 加強與媒體溝通：謹查媒體起初對本案相關報導，確與事實有重大出入，案經本部向媒體說明後，已獲澄清，本部自將續重視與媒體之溝通。
4. 鑒於馬國援贈藥品於八十八年十月抵華後，本部曾四度函請行政院衛生署放行領用，惟基於部份捐贈藥品有違國內醫療用品法規限制未果，本部於確定無法領取使用後，即著手研擬可行處理方式，其中退運或銷毀恐均將對我國際關係造成負面影響，爰決定轉運他國使用。初期曾接洽轉送東帝汶，惟因東南亞國家間政治關係之影響致洽談數月未成，本部乃再轉洽運交西非友邦賴比瑞亞使用。本部於上述處理期間因不同因素考量耗費時日責無旁貸，惟相關承辦同仁於九二一震災期間日夜奔波，多能將各國援贈品及時運往災區。

- 5.對於馬來西亞援贈藥品未能及時處理，相關承辦同仁已予口頭告誡以示警惕，日後處理類似案件，如遇跨部會協調仍無法處理，當即呈報核示。

二、內政部：

(一) 申復事項：

- 1.糾正案文所舉「該部與地方社政單位間，對於賑災物資之聯繫掌握處理方面仍有須加強外，另該部被告知賑災物資無法放行時，竟猶未積極追蹤後續情形，卒致本批日本援贈賑災用之藥品衛材十一箱，遲未能被儘早查知而有效處理，該部顯有疏失」一節，依據長榮航空公司八十九年十月二十二日長榮貨現八九字二八三六號函說明一所敘：本公司於八十八年十月二十二日首批貨物到達即電告南投縣政府社會局並傳真提單影本供其參考及辦理報關提貨。說明二所敘：復於八十八年十月二十六日去電再次通知提貨，二十七日社會局承辦人員電告須待財政部核可公文核發才能辦理報關提貨。說明四所敘：因貨物一直未提領，本公司於其間多次聯絡，並得告因關務問題仍無法提貨；另本提單貨物處理改由貴部社會司；又據監察院李委員友吉、陳委員進利於八十九年十月十二日履勘九二一地震國際賑災救援物資一案時，財政部台北關稅局所提口頭補充報告稱：因本部社會司之物資一批混夾於外交部有關物資資料中處理，該局確於八十九年九月方查知其中一批屬本部後，於九月四日函請本部儘速處理。
- 2.本部社會司於八十九年三月八日接獲長榮航空公司請求放棄以利結案之電話，立刻處理，於三月九日傳真答復該公司，表示本司無意見，該公司據此應可辦理後續相關事宜，且該公司並未表示有其他問題待處理，本案本部社會司已盡力處理。
- 3.本案自日本進口賑災物資原指定收受單位為南投縣政府，該公司將提貨單改由本部社會司後，並未依據正常作業規定將提貨單影本傳真或通知本部處理，業據本部社會司（北）當時負責處理賑災物資管理人員查證結果，於經辦此一工作期間，從未接獲長榮航空公司或其他單位有關本案賑災救濟物資之相關訊息。於賑災期間，本部並派駐人員至該縣政府協調聯繫救災工作，亦未接獲該縣政府反映有關本案進口賑災物資

之問題。準此，該批物資之所以未及時通知本部社會司處理，或係提貨單被混夾於外交部相關進口物資資料中，長榮航空公司及臺北關稅局致未及早發現而遲至八十九年九月四日查知後方通知本部處理，本部社會司於賑災期間所成立之單一窗口工作人員雖兢業以赴、努力將事，處理為數頗多之國內外捐贈賑災物資，均尚無疏漏情事，惟因上揭非屬本部所可預知之外在原因，致有本案物資未及時處理之結果，自難歸責於承辦人員。

4. 本部社會司於八十九年九月四日，接獲台北關稅局及長榮航空公司通知處理本案賑災物資後，即積極處理相關報關進口作業，於同年十月九日完成提領。並依行政院衛生署函復「不於國內使用」之規定，同時考量有效使用不致浪費，悉數撥交財團法人國際合作發展基金會轉運至第三國作為海外醫技團有效使用。本部對於本案賑災物資之處理，已盡全力積極有效處理。

(二) 檢討與改進：

1. 九二一地震係台灣百年以來最嚴重大地震，本部於災害次（二十二）日起，立即成立單一窗口，辦理民眾捐贈救濟物資之綜合協調及免稅進口救濟物資之處理事宜。此一期間，工作同仁兢業以赴，處理為數頗多之國內外賑災救濟物資。截至同年十月二十二日止一個月內，即已運送一百五十五車次、八百六十公噸之捐贈物資包括民生用品、醫藥衛生用品及水泥、電鑽等救災物資至南投、台中等各縣市救災中心；國外捐贈救濟物資指定由本部或本部社會司收受者共九筆，包括帳篷、睡袋、衣物、電池、毛巾、鞋類、速食麵、洗潔劑、發電機等，大多數轉交受災較嚴重之南投縣政府辦理通關、運送（協調軍方協助）及分配運用等，均以最快速方式送達災區地方政府救災中心有效運用，國外捐贈賑災救濟物資指定縣市政府或民間救濟機構者，如遭遇進口作業困難，亦主動協助解決，務期救災物資均能儘速有效發揮救災效果，此一單一窗口作業並無疏漏情事。已汲取此次經驗，做為日後處理重大緊急災難之參據。
2. 本部為加強重大天然災害救助業務功能，業於八十九年十月十七日邀集中華民國紅十字會總會等五個民間團體、直轄市及各縣市政府社會局等單位，研商「建立重大天然災害物流機制」，並依會議決議辦理下列

事項：

- (1)由各直轄市、縣市政府、鄉鎮市區公所訂定重大災害應變計畫，直轄市、縣市政府受理各界捐款、捐贈物資實施計畫，直轄市、縣、市物流資源手冊，直轄市、縣市社會救助團體資源手冊，直轄市、縣市救災人員名冊等資料，於同年十一月十五日前函報本部。
- (2)中華民國紅十字會總會籌備成立備災中心五處（該會預計於九十年四月啟用），由各直轄市縣市政府主動協調該會建構救災物資、物流委託計畫。
- (3)由本部統一訂定救災物資全國作業規定（含國際救災物資、跨縣市救災物資及免稅進口等規定），提供直轄市、縣市政府相關作業之參據。

三、行政院衛生署：

(一)申復事項：

- 1.糾正案認為本署「未能積極審查置放於機場倉庫之九二一地震賑災用藥品，亟應改進」，理由係本署「並未確實檢視該些藥品是否有通俗之英語標示而堪用者，即率爾函復外交部，依本署八十八年十月十一日函復該部之內容，請該部全權處理，此種配合作為，實顯不夠積極，有負該些援贈國之善意。」事經本署深入檢討結果，認為外交部於民國八十九年三月三日外（八九）總庶字第八九三四〇〇一一〇一號致本署函，係在十批馬來西亞捐贈藥品之清單內，夾雜著由美國及新加坡所捐贈之藥品清單，且該部亦未要求本署派員前往中正機場，實地瞭解受贈藥品之標示情形與堪用狀況，固為造成外國援贈藥品未能有效處理之主要原因，惟本署與外交部之間，協調不足，亦待改進。
- 2.九二一震災發生後，本署即刻於第一時間進行藥品衛材調度工作。其主要任務在於建立震災藥品衛材供應系統，使災區醫療所需之藥品衛材資源無虞匱乏。因此，本署於震災初期即結合藥廠、民間團體及軍方聯絡網，首先將各界捐贈之藥品衛材，統籌運抵三軍衛材供應處，再分送至台中縣省立體育場、南投縣立體育場，以有秩序之方式就近供應；俟經考慮大量救災物資運抵災區，恐會供過於求，為防止不當使用，而

造成災區困擾，本署又主動協調公會，聯繫有意捐贈廠商，請其將欲捐贈之藥品衛材名單，提供公會，以備需要。並自九二一起，即於本署及各救災中心輪值，協助災區藥品醫療器材之聯絡調度，使災區民眾儘速獲得醫藥品之援助。

3. 本次九二一大地震，本署除有效協調國內製藥工廠、輸入廠商慷慨解囊捐贈急救藥品、醫療器材外，更接獲不少國際慈善團體之捐助。國內、外捐助之藥品總共多達三十八萬八千一百七十二盒，醫療器材五萬六千二百零一箱、屍袋五千個，民生用品十二萬九千三百二十九箱。在國際捐助方面，本署更接獲美國愛心基金會等單位，來自美國、日本、法國、泰國及馬來西亞等國捐助之藥品、醫療器材及化粧品，本署均依藥品之安全、療效、品質及可否為我國醫藥人員安全使用為考量，辦理接受或退回各國捐贈藥品之事宜。至今無論國內、國外所捐贈藥品，均早已妥善處理完畢。
4. 至於外交部所洽詢之國外捐助藥品事宜，本署除完全依照前述之相同原則處理外，並多次與外交部相關人員聯繫。外交部人員一再表示，外交工作拓展不易，退回或不接受非英語系國家之捐贈會有困難，本署為配合政府外交工作之推展，乃回復同意捐贈之藥品放行入關，惟對非通俗英語標示者，為國人用藥安全計，不得於國內使用，但可轉贈相同語系之國家，外交部對此應能迅速妥善處理，爰於回文中請其依此原則全權處理。
5. 對於此次外交部受贈之藥品，於口頭或書面詢問本署意見時，或因其藥品尚未進口（仍於捐贈國家尚未交運），或分在各地海關，無法一一檢視。又英語系國家生產之藥品，經由國際委託製造，其藥品標示不一定以英文為之。故本署除積極處理國際捐贈之藥品外，亦迅速回復外交部同意其進口，並請其全權處理，但亦要求為國人用藥安全計，醫護人員無法辨識之藥品勿於國內使用。
6. 綜上，本署對於國內外捐贈本署之藥品，首重災民用藥之保障與安全，另亦顧及外交工作不易，對於外交部所洽詢援助藥品部分，經多次與外交部溝通協調，乃同意其進口，又兼顧民眾用藥安全，要求非英語系產品不得在國內使用，並由外交部全權處理該批藥品，至於非經由外交部之國外捐贈藥品，本署同樣依該

原則，均以藥品之安全療效、品質及是否為我國醫藥專業人員安全使用為考量，予以接受有效使用或退回各國，對國內外捐贈之大批藥品、醫材，已竭盡所能積極妥善處理，請准免予議處相關人員。

(二) 改進措施：

為加強類似重大災變國外援贈藥物之處理，未來本署當汲取此次經驗，克服困難，抽調人力，設法在不影響國人用藥安全之原則下，積極配合，審慎處理，必要時並將主動派員會同受贈機關，前往機場，實地瞭解受贈藥品之包裝、標示、效期及堪用情形，務求在最短之時間內為最有效之處置。

**註：經九十年五月十六日監察院外交及僑政、內政及少數民族、財政及經濟三
委員第三屆第三次聯席會議決議：結案存查。**