

中華民國九十九年

監察院

糾正案彙編(一)



監察院 編印

編輯例言

- 一、本彙編係將監察院民國 99 年經審查決定成立，移送行政機關處理改善之糾正案，予以彙編成冊，以供各界人士參考。
- 二、本彙編內容包括糾正案文及被糾正機關改善情形等資料，按審查委員會審查通過之先後順序編輯成冊，俾利查考。
- 三、本彙編編刊之資料，如有錯誤，尚希賜告監察院綜合規劃室，俾便勘正。

中華民國九十九年監察院糾正案彙編

目次（第一冊）

1、嘉義縣太保市公所未思積極償還貸款，於財務困窘無力清償鉅額債務下，仍違規辦理市民團體保險，核有疏失等情案.....	1
2、內政部營建署金門國家公園管理處興建焚化爐，涉有興建地點錯誤、延宕工程用地撥用時程，未考量戴奧辛及廢氣排放、爐溫合格等多項疏失案.....	4
3、行政院長期未能審慎研修社會救助法相關規定及配套措施，部分地方政府社會救助經費比率明顯偏低，內政部及行政院主計處未依法考核，均有疏失案.....	10
4、內政部暨所屬消防署疏未對進口爆竹煙火儲存量及源頭工廠建立督導、勾稽查核機制，復未對產品之運輸及租用廠倉研訂相關機制及規範，核有違失案.....	21
5、臺北市政府審查一品苑建案之停獎申請，未確實依所訂原則與程序辦理；另該府交通局未依規定核實審查，均有違失案.....	33
6、內政部土地重劃工程處辦理「高鐵桃園車站特定區區段徵收公共工程」，疏於工地管理，致連續遭竊；另內政部中部辦公室，未妥適處理，均核有違失案.....	41
7、內政部入出國及移民署專勤隊隊長時保寧，涉嫌猥褻女性受收容人，嚴重斲傷公務員形象，且所屬單位發生火災，未依規定通報處理，均有違失案.....	46
8、屏東縣政府平時未落實災害防救教育及訓練，亦未積極充實及維護救災器材及設備，肇致莫拉克颱風來襲時，救災效率不彰等情，核有違失案.....	55
9、行政院衛生署對進口茶葉產地標示未落實督導，且查驗規定較出口日本寬鬆；農委會對茶葉農藥殘留檢測未妥，均有違失案.....	68
10、恆春鎮公所辦理停一立體停車場，忽視當地停車特性，經營管理便宜行事；屏東縣政府長久漠視該停車場管理及效能不彰，均有違失案.....	76
11、內政部及臺北縣政府忽視都市設計願景，致新店機廠聯	

2 監察院糾正案彙編

- 合開發，破壞都市均衡發展；臺北市政府辦理權益分配，亦乏公開評核機制，均有未當案..... 82
- 12、國道高速公路局縱容所屬無照建築，未督促廠商申辦建築執照，延宕查報處理；未設置專責建築管理單位，權責不清，均有未當案..... 89
- 13、勞委會辦理公路客運業司機工時稽查，長久坐視超時工作之嚴重性；交通部等未訂定合理駕駛時間、妥適之健檢項目與標準，均有違失案..... 97
- 14、法務部辦理「臺灣士林看守所遷建計畫」決策過程反覆不定、未能有效處理居民抗爭及未詳實審查雜項工程招標文件，均有未當等情事案..... 105
- 15、臺北縣三多國中委託醫院辦理新生健康檢查，未詳列配合事項；又對女學生進行疝氣檢查與規定不符，均有違失案..... 115
- 16、臺北縣政府衛生局輕忽精神疾病防治業務，未改善精神疾病通報、輔導、戒護就醫等相關計畫，致憾事連連，顯有違失案..... 125
- 17、中油公司實施浮動油價，初始稅前批售價未盡合理，復漲後未足額反應新臺幣升值利益，高估國內汽、柴油價格迄今，均有違失案..... 131
- 18、國防部訂頒眷村改建配售規範，程序倒置、管控機制闕如，肇致房地尾款難以收回、債權無法確保、改建基金孳息減少，損害政府權益案..... 141
- 19、內政部對於所屬各區兒童之家收容安置之特定類型對象，迄未依規定設置心理輔導人員，嚴重影響輔導成效，核有違失案..... 155
- 20、行政院新聞局及外交部辦理南亞海嘯捐募活動，部分款項延宕撥付影響救援，損及政府形象等情違失案..... 167
- 21、臺南市政府於集中市場興建過程，涉有未依法辦理建造及使用執照申請，及未辦理成本效益分析，容任空攤情形嚴重，均有違失案..... 191
- 22、桃園縣政府辦理「蘆竹鄉寬頻管道建置工程(第五標)」，任由廠商於住宅區土地堆置營建剩餘土石等情，核有違失案..... 196
- 23、台糖公司蜜鄰事業據點遴選草率，人事成本過高，復將營業據點租予全家便利商店，未審慎維護公司應有權益，均有未當案..... 204
- 24、部分地方食品衛生經費與人力俱缺；衛生署對各地方食

品衛生經費採齊頭式補助，悖離情理，評比績效欠缺客觀評量指標，均有疏失案.....	218
25、樹林市保安停車場規劃設計不當，致建物驗收迄今已逾10年，無法正常營運使用；臺北縣政府、交通部未落實督導考核等違失案.....	230
26、行政院未能依法行政，逕以召開行政會議之方式，要求所屬各部會分攤「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案經費，核有失當案.....	237
27、臺中監獄明知邱姓受刑人不符假釋要件，仍報請法務部核准，致渠於假釋期間再犯性侵案件等情，均有違失案 ..	244
28、臺北市內湖高中學生健檢對女學生進行腹股溝疝氣及生殖器檢查，侵犯受檢學生穩私權，教育部、衛生署、臺北市政府均有違失案.....	256
29、高雄縣旗山國中教師被訴妨害性自主罪經法院判處罪刑在案，該校違反規定予以續聘；高雄縣政府予以核准，核有督導不周之怠失案.....	272
30、政府對經濟弱勢學生助學措施不足；申請條件與期限分歧複雜；獎助學金性質未完成分類，影響學生權益，行政院及教育部顯有未當案.....	278
31、行政院新聞局動支第二預備金辦理入聯宣導，未審核即支出、消化預算；行政院主計處草率簽擬且違法同意，均有違失案.....	294
32、聯勤司令部指揮、戰情系統未能掌握屬員違失情節；總政戰局對屬員之管理流於形式、監察及保防系統未發揮內外控功能，均有違失案.....	301
33、國防部將未具候選資格人員調任飛指部指揮官、軍備局局長；又辦理重要軍職候選、調任作業時程逾越規定期限，洵有違失案.....	306
34、內政部警政署環境保護警察隊第二中隊員警未聲請核發搜索票，至資源回收業者場所搜索；另彰化縣警察局鹿港分局刑事案件報告書，涉有公文登載不實情事，均核有違失案.....	310
35、原民會對促進就業方案未考量一貫性，影響執行成效；辦理原住民人力資料庫建置作業延宕，影響調查資料之正確及完整性，均有違失案.....	316
36、勞退基金監理會議有部分政府機關推派之委員多次委託他人代理，與監理會組織法規定不符等情，顯有違失案 ..	337
37、交通部、鐵工局及臺鐵局置任林邊溪橋嚴重阻礙排洪達	

4 監察院糾正案彙編

- 十餘年且怠於防汛，致莫拉克颱風溪水暴漲後閘門未關閉即遭沖毀，均有違失案 340
- 38、農委會水保局辦理山坡保育治理及土砂災害防治工程核有瑕疵，山坡地溪流簡易橋梁截面積均未考量通洪，造成通洪瓶頸，均有失當案 349
- 39、健保局執行稽核工作不力，稽核頻度逐年下降，迄未建立醫療費用審查監控機制，無從杜絕詐領健保弊端，迭經審計部指摘未有效改善案 352
- 40、衛生署將民俗調理不列入醫療管理行為所公告內容之文義錯誤，多年來對該等行為監督管理措施故步自封，確有違失案 360
- 41、新聞局補助財團法人公共電視文化事業基金會執行數位無線電視共同傳輸平台計畫，執行效益不彰，核有未盡職責及效能過低案 364
- 42、文建會規劃辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，於汪○○特區展示「藝術裝置」，未審慎規劃辦理，引致爭議，顯有違法案 379
- 43、農委會辦理表、中層拖網漁船試驗研究案，違反漁業法意旨，臺南縣政府違反漁港法限制設籍漁船以外船舶入港停泊，均有違失案 395
- 44、農委會及苗栗縣政府執行獎勵輔導造林辦法，宣導及檢測未落實，造成林農砍大樹、噴除草劑、種小樹，核有違失案 402
- 45、林務局及國有財產局未積極處理嘉義縣奮起湖老街 93 年 5 月大火後火災跡地重建事宜，致多名受災戶迄今重建未果，均核有怠失案 406
- 46、衛生署對於開放美國牛肉進口未尊重立法院對國家重要事項之參與決策權，漠視國會溝通及民眾宣導，公開言論反覆不一，均有失當案 411
- 47、衛生署中醫藥委員會對重金屬不符標準之中藥未建立處理機制，中藥重金屬限量標準失諸寬鬆，難以保障民眾健康，確有違失案 421
- 48、陸軍司令部○○營區勤務士兵未明公私分際、公務車未集中調派、官舍面積超過規定，士兵派遣、車輛檢查及經費支用管理均有違失案 427
- 49、內政部警政署對於大直派出所警員遭刺案，凸顯警力調度不當，且都會區派出所員警請調他縣市之比例甚高，又教育訓練成效不彰，均有失當案 434

50、行政院長期以來，未能重視社工人力合理配置，另部分縣市未能合理進用兒童及少年保護社工人力等情，均有疏失案.....	439
51、臺北縣政府警察局蘆洲分局員警，處理走失兒童通報案時，疏未發現已遭受虐待之明顯表徵，錯失救援時機等情，核有違失案.....	458
52、臺北縣政府警察局淡水分局中山路派出所辦理勤務規劃編配失當，各級主管機關督導、考核流於形式，心理輔導工作未盡落實，核有怠失案.....	465
53、臺南縣政府暨北門鄉公所草率決定垃圾掩埋場址，環保署補助經費卻因地下水位問題長期閒置無法使用，均核有違失案.....	471
54、財政部對大額未徵起綜所稅及贈與稅案催徵績效不佳又怠於保全，法務部行政執行署對於全國欠稅大戶之執行成效不佳，均有違失案.....	480
55、中油公司浮動油價公式逕以較高費率計列空污費、石油基金等情，致生紛擾，確有失當案.....	486
56、交通部、經濟部水利署未切實辦理河川治理與橋梁保護，致台 17 線雙園大橋於莫拉克颱風期間，發生橋斷人亡慘劇，均有違失案.....	492
57、交通部、經濟部水利署未切實辦理河川治理與省道保護，致台 16 線集集段於莫拉克颱風期間，路基掏空及民眾墜溪傷亡，均有違失案.....	502
58、法務部就重大刑案受刑人入監前之監控及對受刑人發監前罹病之執行，欠缺客觀公信之健檢制度；臺灣雲林第二監獄拒絕收監，均有失當案.....	509
59、教育部無視於人事、主計工作均由學校護理人員兼任，且未積極解決，該部、人事行政局與主計處，均難辭違失之責案.....	515
60、臺北科技大學未評估萬里校區地形陡峭實情，復未因應時空變遷適時檢討開發政策，致已取得之廣大校地閒置多年，洵有違失案.....	523
61、教育部執行「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」，未能清楚釐訂計畫目的；造成大學 M 型化趨勢及重研究不重教學、服務案.....	530
62、軍事情報局內部管理不當，衍生多起事端引發輿論關注，損及紀律並傷害國軍形象；該局內控機制不彰，國防部督導不周，均有違失案.....	539

6 監察院糾正案彙編

- 63、國防部所屬機關對涉案聘雇人員未依法終止契約，反准予優惠退離；該部未善盡督審權責，致優退措施常態化而流於寬濫，均有違失案..... 540
- 64、民國 98 年 7 月 15 日空軍○長機下令更改訓練課目時機過晚，且中止課目後未告知僚機，致其應變不及而墜毀等情，均有違失案..... 546
- 65、內政部對於農保鉅額虧損，未見積極改善方案；另行政院農業委員會對於假農民投保之防杜，亦未積極妥適改善，核有違失案..... 547
- 66、臺南縣政府疏於監督管制，致轄內後壁鄉農地長期遭違法堆置爐碴且未能積極處理；另臺南縣後壁鄉公所怠未檢查轄內農地，均有違失案..... 553
- 67、衛生署未有效遏止「藉捐血驗愛滋」現象，又未落實對捐血機構不定期督導，復造成臺灣血液基金會角色混亂，均有違失案..... 566
- 68、苗栗縣政府處理華鴻、昆暘公司越勞勞資爭議及職業傷害案，違反「先安置後調查」原則，又怠於查處超時工作，處置均有失當案..... 575
- 69、行政院對國內失業情勢未提出對策，經建會對就業方案之管制未盡確實，勞委會對促進就業方案欠缺合理評估機制，均有違失案..... 596
- 70、苗栗縣政府未積極處理竹南鎮農會理事資格疑義案，拖延時日，任由地方紛爭久懸不決，核有違失案..... 617
- 71、機電系統為臺北捷運文湖線之核心，臺北捷運局卻列為分包，發包策略不當，嗣未審慎辦理履約及勘查，致通車後事故頻繁等情案..... 621
- 72、民國 97 年度「加強地方建設擴大內需方案補助地方政府公共建設計畫 583 億元計畫」，行政院未能督促所屬善盡監督管理之責等違失案..... 662

索引表

- 1、依被糾正機關名稱索引..... 1
- 2、依糾正案類別索引..... 7
- 3、依相關法規索引..... 9

目次 (第二冊)

- 73、國防部對被告江君實施違法偵查及訊問，非法取供；所屬偵審機關復調查未盡，即將渠執行死刑，嚴重違反正當法律程序，侵害人權案 683
- 74、國科會自民國 87 年起推動國家型科技計畫，規劃未盡完善，專利申請及移轉產業件數偏低，投入鉅額資源未能有效產出，難辭違失之責案 708
- 75、政治大學處理外國學生潛入該校學生宿舍女生寢室肇致性騷擾事件，核有學生宿舍管理不周，處理方式及通報程序不合法等違失案 720
- 76、臺北縣政府對鴻國老人養護中心疑似人口販運案之鑑別認定引發紛擾，復未落實督導老人養護機構，致照護品質堪慮等，均有不當案 726
- 77、衛生署怠未建立健康食品市場端追蹤查驗機制，相關稽查、督導考評計畫皆付之闕如，洵有違失案 734
- 78、衛生署放任部分醫院醫師門診量極高之問題持續存在，未從法規面、制度面有效進行處理，實有未當案 744
- 79、外交部、內政部警政署及入出國移民署未妥善辦理國安局前出納組長劉○○配偶孟○○護照換發及註銷作業，均有違失等情案 749
- 80、陸軍砲兵副營長、副排長對女性軍官言行不檢強制猥褻，部隊管理不力、性侵害及性騷擾防治未盡落實，各級督導不周，均有怠失案 759
- 81、內政部以建築技術規則授權地方主管建築機關訂定「建築物增設室內停車空間鼓勵要點」，有違司法院大法官解釋所揭示之合法性原則等情，核有違失案 765
- 82、臺中縣政府就沙鹿鎮公所與味丹公司停工損失補償事件，將補償費發放推諉該公所自行查處，且漠視法院確定判決拘束力，顯有違失案 776
- 83、內政部營建署及墾丁國家公園管理處，執行「關山生態文化藝術休閒園區 BOT 案」未明示建蔽率，且綠覆率亦不符規定，核有疏失案 779
- 84、健保局對積欠保費不問原因一律鎖卡之作法，與釋字第 472 號精神不符；又未積極協助欠費民眾適時保費補助或緊急醫療等情，均有失當案 787
- 85、金管會查核保險業者招攬及核保業務內控機制處置失

當，復因規範闕漏，容留意圖詐領保險金者犯罪空間，均有違失案.....	793
86、經濟部及桃園縣政府怠於巡管，任令幸太砂石場長期於大漢溪、自來水水源水質水量保護區等地盜採砂石及濫埋爐渣、廢棄物等違失案.....	800
87、我國近年來科技編列鉅額預算但研發成果不彰，又每年匯出國外高額智慧財產權利金，與匯入數額不成比例，行政院難辭違失之責案.....	814
88、衛生署對於全民健康保險法之檢討修正迄無明顯進展，另該署核定公告之健保藥價調整作業要點亦有違法律保留原則，均核有違失案.....	822
89、衛生署對美國牛舌進口案處置不當，又對國外就此項計畫之訊息不能掌握機先以為因應，衍生民眾猜疑與不安等情，均有失當案.....	827
90、經濟部事業機構人員進用規定有違法律保留原則，復未適時修正，且人事法令對該等人員身分定位未明，致體制紊亂，均有不當案.....	833
91、臺灣銀行電腦設備共同供應契約彩色液晶顯示器底價核定失真，對市場行情變化未能因應，影響共同供應契約制度之宗旨等違失案.....	840
92、臺中市警察局及臺中地檢署未依法調查偵辦林姓女童遭性侵害案件；法務部及內政部對於檢警偵查違失作為督導不周，均有違失案.....	847
93、宜蘭縣政府辦理公共安全檢查勤務，態度消極，任令旅館附設之泡湯池設施成為公共安全檢查漏洞，核有未當案.....	858
94、空軍司令部砲兵中士蔡○○進行靶場射擊訓練時遭槍傷不治，靶場指揮官未遵安全紀律規定，督導官亦未發揮督導功能，洵有違失案.....	862
95、國防大學理工學院教師升等評審低階高審且未依規定迴避、訂定最低送審篇數、公開升等著作等，該校未善盡督導之責，均有違失案.....	868
96、臺中市上安國小對教師涉嫌對男童強制猥褻及強制性交行為，未通報及告發；臺中市政府教育處未積極處理覈實究責，均有違失案.....	869
97、現行國民中小學代收代辦費，其中諸多巧立名目，行政院及教育部明顯怠忽職守，各直轄市及各縣市政府亦有未當案.....	882

- 98、臺中縣后里鄉公所辦理該鄉垃圾衛生掩埋場興建工程，未審慎衡酌后里焚化廠已完工營運事實，仍執意繼續興建，任令掩埋場長期間置，核有疏失案..... 892
- 99、高雄市政府警察局辦理魏○○涉嫌全聯超商殺人強盜案件，未依相關規定辦理，復未盡保護檢舉人安全之責任，顯有未當案..... 898
- 100、宜蘭縣三星鄉公所辦理納骨堂興建計畫，未恪遵作業要點規定；宜蘭縣政府及內政部未積極督導，及實地查訪建物設施閒置情形，均有違失案..... 902
- 101、內政部警政署未能有效督促所屬落實執行端正警察風紀規定，督察系統功能失調；另臺北縣政府警察局人事考核失實，風紀考評流於形式，均有重大違失案..... 910
- 102、臺南縣政府未落實查核及積極輔導評鑑不佳之老人福利機構，致該縣老人養護之家，涉有超設床位、超額收容老人等諸多違失案..... 921
- 103、勞委會就勞動派遣定義未善盡宣導責任，遲至民國98年才首次進行勞動派遣勞工權益專案檢查，放任業者長期違反相關法令，核有違失案..... 927
- 104、衛生署長期縱任國內剖腹產率居高不下，迄未綢繆有效改善方案；又健保局對高屏分區長期偏高之剖腹產率等管控，洵有欠當案..... 932
- 105、農委會未依法要求有機農產品及加工品標示經營者資料，宜蘭縣政府及農糧署東區分署對產地標示不實案之查處迭生疏漏，均有違失案..... 939
- 106、財政部及土銀對臺灣金聯資產管理股份有限公司長期疏於管理，復未建立完備監督機制，亦未督促股權代表改善缺失，均有失當案..... 947
- 107、經濟部未依規定補助（貼）山地離島地區桶裝瓦斯運輸費及差價；消防署未有效掌握老舊瓦斯鋼瓶在外流通數，均有違失案..... 957
- 108、行政院、能源局、內政部、營建署及消防署就管理燃氣瓦斯成效不彰權責不清，未防範陽台違建且無舊型熱水器檢查機制，均有疏失案..... 967
- 109、國內偽、劣、禁藥充斥，行政院及衛生署、國家通訊傳播委員會未盡督管之責；對媒體廣告、地下電臺等長期未依法查緝，核有違失案..... 976
- 110、臺灣菸酒公司對華鑫國際企業公司相關案件之審核及監督未善盡其責，對擔保品之質權設定未確實辦理，致鉅

額損失等情案	1005
111、臺北市府甄選大眾捷運系統土地開發投資人須知，未載明現金繳納保證金之電匯帳戶名稱，致保證金遭退匯而生訴端，核有未當案	1026
112、交通部未能及時修正鐵路法令；高鐵局未提高對高鐵公司防範「駕駛失能」監查次數，督促建構「多重安全防護」應變機制等違失案	1035
113、衛生署疾管局對庫存防疫物資未落實全國性調度，對已屆效期檢驗不合格之裝備未依規定處理，H5N1 疫苗採購決策欠周，均有缺失案	1041
114、國防部軍備局所屬中科院未修正行政用車相關規定、核定獎勵未有部頒依據等違失案	1047
115、海軍艦隊執行任務於 1 個月內發生 2 起士兵落海失蹤意外，危機處理機制實有闕漏，相關人員處置顯有未當，洵有違失案	1051
116、國防部及所屬監督管理不周，致發生 20 名官兵涉犯妨害性自主罪，涉案位階高至中校軍官；軍中紀律與兩性平權教育顯有嚴重闕漏案	1063
117、空軍司令部未妥控高空探測器材備品存量；聯勤司令部辦理採購，對尺寸質量不符僅能採價賠求償，無法儘快補送差額，不符戰備需求案	1075
118、行政院海岸巡防署海岸巡防總局執行「0403」專案計畫，以嚴格執檢漁船，查緝毆傷所屬之兇手，逾越其機關權限，有手段與目的不當結合等情違失案	1081
119、桃園市公所未依南崁地區都市計畫內容實施綠帶開闢，逕行將諸多綠帶闢建為道路使用，桃園縣政府亦難辭督導不周之咎，均有違失案	1117
120、內政部國土測繪中心、臺北縣政府及新店地政事務所未能審慎辦理新店市花園段地籍圖重測，肇致重測成果與地籍調查表嚴重不符，核有違失案	1126
121、金融監督管理委員會遲未就信用卡循環信用應以未繳帳款餘額計息之規範，納為信用卡定型化契約應記載及不得記載事項，核有疏忽案	1130
122、環保署、工業局未輔導鋼鐵業設集塵灰清理再利用設施，電弧爐煉鋼爐碴石再利用法令未臻周延，高雄縣市政府處理非法廢棄物均有違失案	1133
123、衛生署漠視「中藥摻含西藥」問題日趨惡化，中醫藥委員會之預算與人力俱缺，致日常抽檢業務鬆懈，抽查件	

數過低，均有疏失案.....	1152
124、衛生署長期輕忽中醫藥發展，未積極改善中醫執業環境及法令限制，未導引中醫藥人才從事研究，對傳統醫藥之研發未能具體實現案.....	1162
125、財政部及國有財產局對國有非公用土地之監管長期未依法盡職，對國有非公用土地被私人占用之清理及處理效能偏低，均有違失案.....	1166
126、交通部觀光局暨日月潭國家風景區管理處辦理日月、水社污水處理廠及下水道系統計畫，發生諸多缺失並造成工程進度嚴重落後，核有未當案.....	1198
127、交通部委由監理機關徵收汽車燃料使用費，惟未積極完成法定送達及移送執行程序，且債權憑證管理鬆散，清理效能不彰等，顯有未當案.....	1220
128、花蓮縣警察局吉安分局將實質上一罪之犯罪事實分二次移送花蓮地檢署偵查，草率偵結，重複起訴，致二重判決，侵害人權，洵有違失案.....	1232
129、法務部接獲兩岸罪犯接返申請，未凜於案件之危急性，致貽誤公文時效等情，均有違失案.....	1240
130、教育部推動國民中小學免費午餐，決策過程缺乏周延性，政策亦乏延續性，涉有浮編預算、不當挪用之虞，均顯有未當案.....	1246
131、教育部委託辦理高等教育系所評鑑，評鑑時程、系所自我評鑑、實地訪評、評鑑指標等課題，尚有諸多疏失案.....	1253
132、國防部人事作業長期便宜行事，未落實依法行政，若干晉陞個案，與人事規定不符等情，洵有違失案.....	1266
133、國防部增設無法源依據之中將副（司令）職，又編制外將官員額未奉核定，部分調動編制外將官事由與部頒規定不符，均屬失當案.....	1273
134、總政戰局「陸光一村新建工程」進度嚴重落後；營建署僅審查部分工程圖說又未及時發現施工結果不符，致延宕請領使用執照案.....	1277
135、雲林縣政府辦理雲林縣乳品加工廠，事前未審慎評估計畫之投資效益，期間未完成廢水處理工程驗收作業，核有違失案.....	1286
136、南投縣、臺中市及臺中縣政府對兒童少年保護案件之處理，未能有效應變，其列管、追蹤及督導機制亦有重大缺失；內政部亦難辭監督不周之答案.....	1295
137、行政院海岸巡防署未能督導所屬落實執行東沙島及周邊	

海域巡防，對大陸漁民之宣傳稿，亦誤載限制、禁止水域之範圍，均有違失案.....	1319
138、臺北縣政府警消人員涉嫌勾結殯葬業者，獲取不當利益，另該府對意外事件等屍體之運送處理，未即時建立標準作業程序，均有違失案.....	1324
139、桃園縣政府對兒童保護通報及新進社工人員之職前訓練等機制存有諸多違失；另內政部所屬兒童局對地方政府增聘兒童保護人力之補助評估機制，亦有疏失案.....	1329
140、中油公司辦理新宇能源開發公司簽訂附約改採優惠天燃氣價案違反規定，積欠氣款攀升未積極處理，未確實追究失職人員責任，均有違失案.....	1337
141、環保署辦理「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」先期作業草率，檢討計畫無效率，致焚化廠營運期程嚴重落後案.....	1347

目 次 (第三冊)

142、農委會對農業金庫金融業務無即時監理能力，未降低對該公司持股至法定上限比率，未督促該公司建立內稽制度，輕忽投資風險，均有未當案.....	1355
143、衛生署未依「新世代健康領航計畫」辦理離島地區醫療保健服務，並落實執行「在地化醫療」政策，致委辦空中轉診採購作業延宕案.....	1371
144、南投縣政府辦理軍功寮溪堤防護岸工程未竟，無法發揮堤防功能；且執行該工程土地價購及發放地價補償費作業，核有諸多疏失案.....	1380
145、國有財產局未積極清理被高爾夫球場占用之國有地並建立有效巡查機制，任令 111 筆面積計 16 餘公頃國有地遭長期非法占用，核有違失案.....	1387
146、農委會及內政部對集村興建農舍悖離農業經營及違反農業發展條例原立法意旨，相關規範未臻完備，推動過程亦乏配套，顯有違失案.....	1395
147、行政院金融監督管理委員會對信用卡及現金卡發行機構未確實徵信、審慎核卡情形，疏於監督，漠視不合理循環利率及違約金費用收取方式案.....	1404
148、國立故宮博物院未依契約執行文物線上遊戲採購案期末驗收、查核承商核報之實際製作支出，致生撥款與支出	

憑證落差，均有疏失案.....	1410
149、台電公司辦理臺中港區風力發電機組採購帶安裝案，遺失評選委員會議紀錄，又未督促承商定期檢修，致機組可用率偏低，均有未當案.....	1419
150、水利署南區水資源局辦理曾文水庫越域引水計畫荖濃溪攔河堰工程，於環保署未審核通過前，擅將堰址上移並先行施工，顯有違失案.....	1429
151、衛生署未設健保空床與都會區自費病床查詢管道，醫學中心急診暫留 2 日以上比率未改善，部分醫院未符健保病床法定比率，均有失當案.....	1431
152、農委會未嚴謹評估 GLP 實驗室建置可行性及其後續營運能力，致補助財團法人臺灣科技研究所興建之硬體設施閒置未用，顯有疏失案.....	1445
153、衛生署迄未界定保健食品名稱與管制類別，漠視摻雜西藥問題，將 3 千多項保健食品列為一般食品管理，造成稽查無方，均有違失案.....	1452
154、主管機關對捐助之財團法人未評估捐助效益，退休教職員及退伍軍人再任財團法人職務，未以法律明訂應停領月退及優存，均有失當案.....	1461
155、國防部未有效督導軍事院校積極追償退學賠款，肇致國庫巨額損失；相關獎懲未釐清疏失責任，重獎輕懲、不符比例原則，核有違失案.....	1474
156、國防部辦理逾期彈藥第三階段委外境外處理案，未督促承商自行履行主要部分，致生運交第三國由他廠商代為銷燬等情，確有違失案.....	1481
157、南投縣政府對於轄內山坡地超限利用、廬山及清境地區違規之旅館及民宿等問題，未確實依規定執行查處等情，均核有違失案.....	1493
158、臺北市政府警察局北投分局查獲民國 95 年性侵女童案通緝犯，未按規定通報及進行檢體採樣，另該府警察局對所屬未善盡指揮監督，均有違失案.....	1499
159、勞委會未規範加油站員工安全防護措施，檢討定期健康檢查之年限，近 11 年皆未執行加油站作業環境測定，顯有失當案.....	1503
160、財政部多年來對於各縣市政府舉債措施未予督飭改正，主計處對其預算籌編有規避公共債務法債限管制情事未予妥處，均有違失案.....	1509
161、勞委會北區勞動檢查所未查明有無漏電即認定罹災者非	

- 屬職業災害，復將錯漏之「災害檢查初步報告書」送檢方參辦，確有違失案..... 1527
- 162、農委會及內政部對農業發展條例執行偏差造成農舍變相使用，對農地商品化稽查取締不力，未掌握興建農舍衍生問題等，核有違失案..... 1537
- 163、中央政府債務餘額持續攀升，行政院、主計處及財政部卻未事先籌妥經費或明定相關收入來源，復未適當揭露隱藏性負債，均有違失案..... 1552
- 164、入出國及移民署未加強查察逃逸外勞，亦未分析其滯臺期、性別及各行業別之相關資料，致外勞管理疏漏，影響社會治安，核有不當案..... 1601
- 165、國道高速公路局及公路總局，恣縱日統客運擅自改道行駛非營運路線，一再姑息寬免，致該公司迭以偽造文書規避裁罰，確有違失案..... 1611
- 166、公共工程委員會理應秉持公正客觀立場，協助處理營造業者與政府機關爭議，詎未積極化解雙方歧見，反於媒體上針鋒相對辯駁指責案..... 1619
- 167、交通部及高速公路局辦理「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案，車道增開未盡合理，影響未裝機用路人權益，確有違失案..... 1621
- 168、教育部未將國立社會教育館組織以法律定之，後於其改隸過程未依法定程序與規定研議與審查並獲取社教學界共識，均有違失案..... 1624
- 169、行政院客委會主辦客家文化中心苗栗園區，未依規定程序選址，於環境影響評估差異分析未通過前，發包興建願景館，確有違失案..... 1629
- 170、國立自然科學博物館執行「數位典藏國家型科技計畫」，對合作廠商審查作為欠當，肇致計畫延宕三年及公帑浪費案..... 1640
- 171、國科會辦理國研院及所屬存在性評鑑作業及該院 7 個單位存在必要性再評鑑作業，徒具形式，核有疏失案..... 1646
- 172、空軍司令部辦理○型機性能提升，規避建案程序，費時 1 年半始簽約，致無法於○○專案期程內完成數據鏈路整合等情，確有違失案..... 1659
- 173、國防部、空軍司令部辦理「○○分案」遷建計畫未善盡監督管制責任，致工地屢生坍塌，決策反覆、期程延宕、徒耗公帑，均有失當案..... 1660
- 174、屏東縣政府清潔機構進用清潔隊員等職工，未落實公開

登記方式辦理甄選，其進用淪為各方人士之推薦品和任用私人之現象，核有失當案.....	1661
175、內政部警政署所訂頒警察處理刑案相關標準作業規範及程序過於龐陋，不符執勤員警實際之需，又警勤及電訊裝備，未能配合修訂，核有違失案.....	1664
176、都市容積缺乏總量管控機制，各式獎勵容積之累加竟無上限規定，致都市計畫法基準容積率制度名不符實；內政部亦有督導不周之怠失案.....	1674
177、雲林縣政府辦理「馬上關懷急難救助計畫」經費之核銷作業，涉有嚴重延宕等違失案.....	1687
178、苗栗縣政府辦理苗 12-1 拓寬工程，未經鑑界且未取得相關地主同意，即擅於私有土地上鋪設柏油路面，漠視人民財產權益案.....	1690
179、水利署與臺灣自來水公司對曾文、南化水庫浚渫工作效率不彰，與嘉南農田水利會皆未定期辦理檢查及安全評估工作，均有失當案.....	1695
180、水利署辦理集集攔河堰清淤工程之環境影響差異分析曠日廢時，又未定期辦理石岡壩與集集攔河堰之檢查及安全評估，均有失當案.....	1703
181、衛生署採「回溯停約」方式罰款於法無據，高雄市政府衛生局對許○○醫師之違法事證，未依法懲處，均有疏失案.....	1709
182、基隆關稅局員工涉嫌共同連續監守自盜，以公務車載運查扣之走私物品轉賣圖利，嚴重損及官箴，洵有違失案.....	1720
183、交通部民航局暨桃園航空站對於中控中心人員行為失檢事件，未依法妥適查處，嚴重損害政府形象等疏失案...	1733
184、交通部民航局暨桃園航空站未建立空橋維修標準作業程序、又未注意機具使用管理及維護，致空橋塌落等違失案.....	1740
185、交通部暨高鐵局率爾同意變更機電核心系統，致高鐵淪為歐、日混血系統，每百萬公里行車事故件數，較日本新幹線高出甚多等情案.....	1750
186、臺北監獄戒護外醫時，疏未依收容人實際病況及具體情形，免予腳鐐之施用，行政裁量顯有不當，有違比例原則案.....	1754
187、中國大陸各機關於臺灣平面媒體以「專輯」態樣置入性行銷，權責機關怠於查處，以無法可管等卸責，核有違失案.....	1758

- 188、後備司令部辦理○○獎金發放未落實核驗致遭侵占；獎勵對象、領據簽署未合規定，未依年限存管名冊等，均有未當案..... 1762
- 189、總政戰局未依規定策定高級專案○○部署計畫；保防安全業務移編○○本部後，執行作法未當；○○專案核有經費支用不當等違失案..... 1763
- 190、憲兵司令部未確依規定辦理狙擊槍採購，造成軍品外流；軍備局未確依規定複審進口同意書核發及督促辦理結案，均有違失案..... 1764
- 191、經濟部工業局前經本院糾正後，仍未就彰濱工業區災害頻傳工廠，策訂相關配套管理規範；另內政部警政署、消防署亦有監督不周，均有違失案..... 1771
- 192、苗栗縣政府辦理竹科竹南基地周邊地區區段徵收案，未善盡管理之責，致遭占用耕種，事後又強制執行地上物清除引發爭議，洵有疏失案..... 1782
- 193、內政部入出國及移民署對於外籍與大陸配偶共通性統計資料，未建立完整之資料庫，未能掌握外籍與大陸配偶動態資料，造成移民管理之漏洞案..... 1787
- 194、高雄縣政府警察局及社會處對蘇女家暴案，未通報主管機關；又國軍岡山醫院會診評估草率，造成蘇女離院後攜子自殺悲劇，均有疏失案..... 1791
- 195、高雄市政府辦理「高雄市高坪特定區整體開發計畫」，未妥善衡酌環境不利條件，審慎評估開發之可行性及成本效益，核有違失案..... 1807
- 196、新竹市政府闢建該市食品路道路工程，僅就部分土地辦理徵收補償；亦未按訴願決定書意旨，彌補土地所有權人之損失，罔顧人民權益案..... 1814
- 197、內政部以專案同意瑞園教養院逕將高鐵相關徵收補償金轉為院舍重建經費，核有裁量違法，復未加強追蹤掌握本案執行進度，核有怠失案..... 1821
- 198、臺南縣鹽水鎮公所未依規定將公款繳庫，且未確實為會計帳務之記載；另柳營鄉公所未將公款即時繳庫，均有違失案..... 1825
- 199、高雄市政府經濟發展局未審慎辦理果菜暨肉品批發市場遷建計畫，漏列拆遷補償，致後續計畫及工程停滯經年，均有疏失案..... 1829
- 200、水利署第一河川局土石採取位置測量作業有明顯瑕疵，羅東地政事務所對土地鑑界時點模糊其辭，罔顧人民權

益，涉有違失案	1835
201、水利署等機關對於水源保育與回饋管理運用之查核未落實，部分鄉鎮市區公所等執行水源保育與回饋費未依規定設置專戶，均有違失案	1844
202、臺南縣政府延誤「阿舍乾麵膨包事件」抽樣時機且檢驗不齊全，衛生署食品藥物管理局未檢出任何菌種，斷傷公信力，均有疏失案	1868
203、農委會未依法完備屠宰場取豬血相關安全衛生規範及作業準則，把關作為付之闕如，衛生署疏於督促，致豬血糕工廠及產品抽驗頻率偏低，均有違失案	1873
204、臺北關稅局稽查組股長唐○○長期護航業者自日本走私松阪牛肉進口並收取不正利益，關稅總局督導考核不周致屢生弊端，亦有違失案	1883
205、台糖公司辦理加油站投資可行性研究偏離市場實況致未達計畫績效，承租岡北站評估作業草率，致承接營業後年年虧損，均有疏失案	1904
206、有線電視收視費用以成批定價方式，無法有效反映觀眾收視需求及頻道市場價值，致重播率高、品質不佳，影響民眾權益，核有疏失案	1910
207、法務部及所屬臺北監獄未在核准假釋前對丁君作再犯危險評估，即報請核准假釋，致其再犯性侵案件等情，均有違失案	1918
208、法務部接獲本院函請懲處侯姓檢察官，竟視同一般人民陳訴，違反該部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點規定，核有嚴重違失案	1927
209、部分國立大專校院僅為升格而取得第二校區土地，並未進行開發，教育部未積極督促其辦理，缺乏監督控管作業等，均有違失案	1939
210、教育部核定補助國家圖書館執行「國家圖書館南部館籌備服務處籌設計畫」等，購置財物有閒置、經費未達效益、監督未周案	1946
211、臺中高農未評估國有土地管理維護能力，取得校地未依原撥用目的使用，排除占用，亦未任其閒置，顯有違失案	1957
212、文建會對執行大臺北新劇院興建計畫，規劃及興建開發模式反覆，延宕計畫時程等，均有違失案	1961
213、行政院組織改造規劃架構，對故宮組織定位未臻明確；故宮內部管控效能不彰；故宮南院籌建計畫決策過程草	

率，均有疏失案.....	1978
214、漢翔公司承攬台電公司火力系統設置全黑啟動機組統包採購案，成本估算及風險分析不實，致生新臺幣 1.7 億元損失等情案.....	1986
215、台電公司任令員工休假日照常出勤，支領未休假出勤加班費，增加退休金支出，違反經濟部所屬事業機構貫徹人員特別休假實施要點等情案.....	1995
216、空軍司令部籌建○○計畫未能滿足實際作戰需求，致全案停止執行，並徒擲先期作業費，國防部亦未善盡監督之責，核有未當案.....	1999
217、退輔會長期任原榮民製藥廠製造未取得藥證之神經毒劑解毒針；國防部多年來將解毒針以化學裝備籌補，逾期未汰舊更新，核有違失案.....	2000
218、國防部未督促所屬單位扣繳志願士兵團體用膳副食費，事後亦未追繳，肇致國庫增支鉅額經費，業務聯繫機制顯有不足，核有疏失案.....	2005

1、嘉義縣太保市公所未思積極償還貸款，於財務困窘無力清償鉅額債務下，仍違規辦理市民團體保險，核有疏失等情案

審查委員會：經 99 年 1 月 6 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 29 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：嘉義縣太保市公所

貳、案由：

嘉義縣太保市公所未思積極償還貸款，於財務困窘無力清償鉅額債務下，仍違規辦理市民團體保險，漠視公共債務法之規定，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按公共債務法第 4 條第 2 項規定略以：「……縣（市）及鄉（鎮、市）所舉借之一年以上公共債務未償餘額預算數，占各該政府總預算及特別預算歲出總額之比率，各不得超過百分之四十五及百分之二十五。……。」同法第 11 條規定：「本法修正公布施行日，各級政府公共債務未償餘額超過本法規定之限額者，應於三年內改正。」準此，公共債務之限額及逾限應於期限內改正，法有明文。

查嘉義縣太保市公所(下稱該公所)自 86 年度向臺灣土地銀行(下稱土銀)等 7 大行庫聯貸 1 億 5,853 萬 1,692 元，用以徵收都市計畫公共設施保留地，嗣因未妥善籌措財源償還債務，88 年底 1 年以上公共債務累計未償餘額實際數占歲出總額比率達 35.45%，已逾公共債務法規定上限，嗣 91 年底，該公所 1 年以上公共債務比率為 32.96%，亦超過法定債限比率，92 年債務比率雖有下降，然 93 年度以後各年度

2 監察院糾正案彙編

均逾限，迄 97 年度比率為 28.45%，仍然超過法定債限比率，顯示該公所迄未依上揭公共債務法第 11 條規定於 3 年內改正，核有疏失。為協助解決該公所債務逾限問題，嘉義縣政府曾於 95 年間邀集該公所等（含朴子市及布袋鎮公所）與債權銀行協商還款事宜，並達成協商，該公所每年應編列 400 萬元預算償還本金，另應於處分財產時以其所得收入提撥 30% 優先償還本金。然該公所並未依約執行，自 87 年至 92 年間，僅 90 年度編列償還本金之預算 500 萬元，其餘年度均未編列，93 年度至 95 年度雖有編列償還本金預算，惟實際均未履行，而 96 及 97 年度雖各編列 2,800 萬元財產出售收入預算數，亦因辦理公有耕約終止作業及清理地上物、分割等作業延宕執行進度，迄今尚無財產收入，因而未能依協商提撥 30% 償還本金，而於 95 年延遲支付利息，且自 96 年起停止繳付利息。土銀嘉義分行已向臺灣嘉義地方法院提起民事訴訟，並取得支付命令請求清償該項借款本息，並先後於 96 年 8 月 16 日、9 月 28 日及 97 年 8 月 7 日函請該公所儘速依限償還貸款本息，否則該行將依規定移送法催部門訴追，以維債權，該公所承辦單位雖簽擬繳納利息，並依契約申請展延償還本金，惟均經市長董國誠批示暫緩繳納，且該公所分別於 96 年度追加預算及 97 年度總預算各編列市民團體保險費預算數 500 萬，對於借款償還，顯欠積極，致該項貸款截至 97 年止，因經年高額利息加上延遲付款違約金，未償還餘額共計 1 億 6,134 萬 3,088 元，反較原貸款金額增加 281 萬 1,396 元，債限比 28.45%，仍超過法定債限比率。

次按 96 年度各縣(市)地方總預算編製要點第 12 點規定略以：「凡具有共同性質之支出項目及社會福利措施，應依法律規定、行政院核定之一致標準及政事別科目歸類原則與範圍編列預算，不得擅自增加給付或另立名目支給。如確有特殊情形者，應報由上級政府通盤考量或協商決定後，始得實施。」準此，該公所應於報備後始得辦理相關非法定社會福利措施。惟查該公所於市民團體保險實施辦法尚未報經嘉義縣政府同意備查，即分別於 96 年度追加預算及 97 年度總預算下各編列市民團體保險費預算數 500 萬元，嗣於 97 年始補核備，亦有疏失。以該公所 90 至 97 年度歲入決算總額觀之，其中各該年度自有財源占歲入決算總額，均占 5 成以下，甚有年度僅 2 成不到，顯示該公

所自有財源呈現不足之情況，且除 94 及 96 年度得以自有財源收入負擔人事費支出，其餘年度均無法負擔，且該公所非自有財源中補助收入占歲入總額比率，除 90、91 及 94 年度外，其餘年度均超過 5 成以上，顯示該公所財政收入主要來源係依賴上級機關補助，財政拮据可見一斑；又累計 92 年迄 97 年度該公所決算歲入歲出短絀總計為 1 億 1,763 萬 6,579 元，每逢春節年關，為順利發放員工薪資、年終獎金、工程款等，計向中央及嘉義縣政府調度資金高達 1 億 2,139 萬 6,383 元，足見該公所財政至為困窘。詎該公所於財政困難下，仍辦理市民團體保險，雖立意良善，然未思儘速還款以減緩每年高額之利息負擔，反辦理非法定社會福利措施且非屬急迫之市民團體保險，增加市庫負擔，誠屬失當。而對於久懸未決之鉅額債務，該公所除應積極開源節流外，允宜邀集各相關聯貸銀行，具體提出各年度執行計畫及財源分配進度表，落實執行。另對於新興開支之政策規劃，宜審慎評估，以避免財政問題雪上加霜更形惡化。

綜上所述，該公所未思積極償還貸款，降低每年高額之利息負擔，以改正累積債務逾限問題，於自有財源不足，財務拮据之狀況下，仍違規編列預算辦理市民團體保險，無視債權銀行之催收，影響政府債信並損及政府形象，顯漠視公共債務法之規定，核有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

財政部督導嘉義縣政府轄屬太保市等 3 公所改善債務比率超限情形，朴子市公所及布袋鎮公所累計債務比率已符合債限 25% 之規定。太保市公所雖仍超逾，然其比率已明顯下降，相關改善情形，尚符本院調查意旨。

註：經 99 年 9 月 8 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 37 次聯席會議決議：結案存查

2、內政部營建署金門國家公園管理處興建焚化爐，涉有興建地點錯誤、延宕工程用地撥用時程，未考量戴奧辛及廢氣排放、爐溫合格等多項疏失案

審查委員會：經 99 年 1 月 6 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 29 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部營建署金門國家公園管理處

貳、案由：

內政部營建署金門國家公園管理處興建焚化爐因涉及興建地點錯誤、延宕工程用地撥用時程、未考量戴奧辛排放、未確認廢氣排放與爐溫合格，即先同意驗收、未施作焚化爐遮蔽設施，任由設備曝露室外鏽蝕等多項疏失，影響焚化爐啟用時程，致浪費公帑，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

內政部營建署金門國家公園管理處（以下簡稱：金管處）為處理園區內廢棄物，規劃興建處理容量 2 公噸/日之焚化爐，於民國（下同）89 年編列預算新臺幣（下同）1,500 萬元，報經內政部營建署（以下簡稱：營建署）於 89 年 2 月核准同意辦理，惟經審計部查核發現，該焚化爐於 89 年 12 月完工驗收後閒置不用，乃報請本院處理。案經本院函請營建署、金管處提出說明後，全案業已調查竣事，茲將該處相關疏失情形分述如下：

一、金管處辦理小型焚化爐興建，因疏於執行工程用地鑑界，導致焚化爐興建地點錯誤，影響焚化爐完工後之啟用時程，確有疏失：

(一)金管處於 88 年 12 月 31 日函報營建署於該處「中山林段 185 號土地」興建小型焚化爐，並於 89 年 9 月 6 日公告招標由中亞爐業股份有限公司承包，根據雙方簽訂之「自設小型廢棄物處理設施興建工程契約」第 32 條規定：「本工程使用的土地，由甲方於開工前提供，其地界由甲方指定」。因此該焚化爐於開工前，自應由金管處先行辦理鑑界。

(二)惟據審計部 98 年 7 月 13 日台審部五字第 0980002760 號函查復指出：「……該管理處未督促技術服務廠商依契約規定申請雜項執照，亦未依地籍資料辦理地界鑑定，確認正確之施作地點，肇致指定非屬該處經管之中山林段 153 號土地（無主土地）興建焚化爐」。簡言之，因金管處疏於執行鑑界，導致焚化爐興建地點為「中山林段 153 地號」，而非原規劃之「中山林段 185 號地號」，形成興建地點錯誤之情事。

(三)俟該焚化爐於 89 年 12 月 31 日完成第一期工程驗收後，部分民眾復於 91 年 6 月間依「金門馬祖東沙南沙地區安全及輔導條例」提出中山林段 153 號土地之申請登記，衍生後續訴訟，時至最高行政法院於 93 年 5 月 13 日判決「中山林段 153 號土地」為國有後，方進入國有土地撥用程序，致影響該焚化爐啟用時程。

(四)針對上開行政疏失，營建署於 98 年 10 月 27 日以營署園字第 0980071399 號函轉金管處查核報告予本院坦承：「……有關本工程誤認基地地號，且未辦理地界測量即行施作，本處當時工務課張課長○○、承辦人陳○○核有未盡職責及行政疏失，本處將依考評程序予以行政處分……」。

(五)綜上，金管處未依工程契約規定先行執行焚化爐用地之鑑界，誤將「中山林段 153 號土地（無主地）」認定為「中山林段 185 號地號（金管處管理之土地）」，衍生官民訴訟，延宕焚化爐啟用時程，確有疏失。

二、金管處延宕工程用地撥用時效，影響焚化爐啟用時程，顯有未盡職責之失：

6 監察院糾正案彙編

(一)前述焚化爐興建地點錯誤之情形，沈○○建築師事務所早於 90 年 5 月 9 日以 90 宏字第 9041 號函告知金管處，該處並於 90 年 5 月 17 日以 90 營金工字第 901815 號函沈○○建築師事務所指出：「……本處將檢討其建管之必要性並儘速解決土地問題……」，然時過 1 年，並未解決。俟 91 年 6 月間民眾依「金門馬祖東沙南沙地區安全及輔導條例」提出「中山林段 153 號土地」之申請登記後，衍生訴訟，復經最高行政法院於 93 年 5 月 13 日判決「中山林段 153 號土地」為國有後，金管處仍未積極辦理該筆國有地撥用作為工程用地之程序。

(二)據營建署 98 年 10 月 27 日營署園字第 0980071399 號函轉金管處查核報告予本院指出：「……民國 93 年 3 月本處再辦理撥用事宜時，該案訴訟尚未終結，本處同仁誤以為本案訴訟將會冗長，故嗣後未即時辦理土地撥用……有關本案土地於 93 年以後未能及時辦理撥用取得，企劃課同仁核有行政疏失，本處將予以訓戒……」。然查該處 93 年 3 月再次辦理撥用事宜時，該案訴訟固尚未終結，惟僅隔 2 個月（即 93 年 5 月 13 日）最高行政法院已判決中山林段 153 號土地屬於國有，斯時即應積極辦理國有土地撥用程序，以利焚化爐早日運作。惟因金管處缺乏積極作為，遲至 97 年 3 月 21 日方經行政院核准無償撥用，據審計部 98 年 7 月 13 日台審部五字第 0980002760 號函指出：「……本案自發現施作地點錯誤，迄完成土地撥用所有權登記，計耗時 6 年 10 個月之久……」，足證其延宕國有地撥用時效，至屬明確。

(三)綜上，金管處延宕國有地撥用時效，影響焚化爐啟用時程，顯有未盡職責之失。

三、金管處興建焚化爐，未依專業決議考量戴奧辛排放問題，致日後環保法規逐漸加嚴後，須再增加高額投資方能符合法規要求，該處輕忽污染防治，確有未當：

(一)由於焚化爐之興建往往衍生戴奧辛排放問題，若處理不當，將影響焚化爐周邊民眾健康。金管處於 89 年 6 月 7 日召開「管理處自設小型廢棄物處理設施興建工程委託規劃設計監造期初簡報會議」時，已做成會議結論：「本案自設小型廢棄物處理設施之廢

氣排放標準，應訂定較現行環保署所訂更高標準之要求，並含處理戴奧辛暨嚴格之戴奧辛排放標準」，此專業決議自始本應遵守，不宜漠視。

(二)然該處 89 年 8 月編製之「管理處自設小型廢棄物處理設施興建工程工程規範」僅規定二次燃燒室出口操作溫度 850°C 至 1000°C 及規範粒狀物、氯化氫、硫氧化物、氮氧化物、一氧化碳、不透光率、鉛等廢氣排放標準，惟未考量戴奧辛排放問題，致須於第二期工程增加經費 140 萬餘元辦理改善，且隨環保法規日趨嚴格，所需增加之污染防治費用亦同步增加，據金管處 95 年 7 月 28 日營金觀字第 0950011015 號函坦承：「……戴奧辛排放標準日益嚴苛，惟本設施係 90 年完工，原始設計未周延考量戴奧辛排放問題……設施若欲興建戴奧辛處理設施、增蓋廠房並整修更新舊有設備需花費約 1,000 萬元……」。

(三)上開缺失經營建署於 98 年 10 月 27 日營署園字第 0980071399 號函轉金管處查核報告予本院指出：「行政院環境保護署 89 年 10 月 11 日公告實施『中小型廢棄物焚化爐戴奧辛管制及排放標準』，本按 1 期工程 89 年 5 月委託規劃設計及 89 年 10 月 6 日完成工程發包設計時，當時並無戴奧辛排放相關規定可循，故契約與規範未定戴奧辛排放驗收標準……」。惟查該處於 89 年 6 月 7 日召開「管理處自設小型廢棄物處理設施興建工程委託規劃設計監造期初簡報會議」時，已做成會議結論：「本案自設小型廢棄物處理設施之廢氣排放標準，應訂定較現行環保署所訂更高標準之要求，並含處理戴奧辛暨嚴格之戴奧辛排放標準」，因此 89 年 10 月 6 日完成工程發包設計時，自應按該次會議結論辦理，況且焚化爐若無戴奧辛處理設施，勢必引發民眾抗爭，該處輕忽污染防治，確有未當。

四金管處於未確認焚化爐廢氣排放與爐溫是否合格前，即先同意工程驗收，有悖於驗收常規，顯非適當：

(一)該焚化爐工程係於 89 年 12 月 30 日完工，按照工程常規，本應於試運轉合格、廢氣排放檢測合格後，方進行驗收，如有「分段驗收」之必要，亦應劃分為「硬體完工驗收」、「廢氣排放合格驗

收」、「爐溫合格驗收」等階段，於此三階段未完成前，不宜以其中某一階段驗收合格，即認為「整體驗收合格」。

(二)惟本案金管處於 89 年 12 月 31 日辦理焚化爐驗收時，其「驗收紀錄」已載明「同意驗收」，惟亦記載「有關本工程整體之運轉，測試、檢驗、請承商儘速辦理，並應俟該運轉測試檢驗合格後方才退還本工程之履約保證金」，承商據此於 90 年 2 月 6 日辦理小型廢棄物處理設施「空氣污染物排放檢測」合格，另於 90 年 2 月 14 日辦理試運轉測試溫度達 857.1°C 後，金管處乃退還承商履約保金，顯見該處係先完成驗收，再請承商補辦廢氣排放檢測、試運轉等程序，有悖於工程驗收常規。

(三)針對此項缺失，營建署 98 年 10 月 27 日營署園字第 0980071399 號函轉金管處查核報告指出：「……於 90 年 2 月 14 日運轉測試溫度達 857.1°C、檢驗皆合格後方退還本工程之履約保證金……」，然焚化爐排氣係於 90 年 2 月 6 日檢測合格，試運轉爐溫則於 90 年 2 月 14 日測試合格，則驗收合格之日應於 90 年 2 月 14 日之後，而非提前至 89 年 12 月 31 日，方能確保工程品質，並防止承商於領取工程款後，出現「一走了之」之投機行為。該處未究及此，竟以異於常態方式執行驗收，顯非適當。

五、金管處未施作焚化爐遮蔽設施，任由設備主體曝露室外鏽蝕，影響後續營運功能，顯非有當：

(一)該焚化爐係屬室內設施，且主要設備為鋼鐵材質，按第一期工程擬訂之招標施工規範中（89 年 7 月版），原設計圖說包含廠房屋頂項目，因該處基於整體經費額度考量，決定不納入第一期工程之施作範圍。俟該處辦理第二期工程時，雖將「主體樑柱及屋頂加蓋整建美化工程」納入規劃設計委託事項，惟因焚化爐施作地點之土地爭訟，尚無該筆土地所有權，乃於 90 年 5 月 31 日簽陳取消屋頂加蓋項目。

(二)本案焚化爐自 90 年 12 月 24 日第二期工程完工驗收迄 97 年 3 月 21 日，因土地所有權未能取得，無法搭建廠房屋頂，致該項設備長期置於戶外，經年雨淋，未妥善維護，設備線路已呈現老化、機械本體鏽蝕等現象，無法正式營運啟用，據營建署 98 年 10 月

27 日營署園字第 0980071399 號函轉金管處查核報告提出說明指出：「……96 年因環保署垃圾處理政策調整，金門縣政府決議將垃圾後運臺灣處理……故本案未再編列預算進行維護……」，惟查內政部係於 98 年 1 月 12 日召開「內政部活化閒置公共設施第 31 次會議」時決議該焚化爐可辦理報廢，於未決議報廢之前，金管處若基於節省經費之考量，仍可以較低成本之塑膠帆布袋遮蓋焚化爐本體，而非任其雨淋銹蝕，損害公有環保設施，影響後續營運功能。

綜上論結，本案金管處辦理焚化爐興建，涉及多項疏失，導致公帑浪費，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

一、內政部營建署金門國家公園管理處目前辦理傳統建築維修工程，已依標準作業程序辦理，並遴派同仁參加採購作業與工程人員訓練，加強專業訓練與工程職能，避免再發生疏失。爾後工程業務當依相關法令規定，事前周延規劃設計、確實施工。

二、人員議處情形：工務課張課長○○記過 1 次、承辦人陳○○申誡 1 次。

註：經 99 年 4 月 7 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 32 次聯席會議決議：結案存查

3、行政院長期未能審慎研修社會救助法相關規定及配套措施，部分地方政府社會救助經費比率明顯偏低，內政部及行政院主計處未依法考核，均有疏失案

審查委員會：經 99 年 1 月 6 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 29 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、內政部、行政院主計處

貳、案由：

長期以來，由於行政院未能審慎周延研修社會救助法相關規定及配套措施，導致我國低收入戶之人數占總人口數之比率長年均低於 1%，遠低於行政院主計處、內政部及學者之估算數據，與社會實際現況嚴重脫節，更違背憲法明確賦予國家應救助經濟弱勢者之責任；復各地方政府 90 至 97 年度社會救助經費占社會福利經費之比率不一，甚至部分地方政府社會救助經費比率明顯偏低，惟內政部及行政院主計處未能依法進行考核，且自 97 年起亦未限定社會救助經費之支出用途及範圍；行政院為國家最高行政機關，卻未督促相關主管機關善盡權責落實憲法有關社會救助支出應優先編列之規定，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按我國憲法第 155 條後段規定：「人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。」次按憲法增修條文

第 10 條第 8 項規定：「國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。」又 1966 年 12 月 16 日聯合國大會決議通過之「經濟社會文化權利國際公約」第 11 條第 1 項規定：「本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。」依我國立法院三讀通過，於民國（下同）98 年 4 月 22 日公布，並自 98 年 12 月 10 日施行之「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」故經濟社會文化權利國際公約第 11 條規定，具有國內法律效力，我國自當遵守。再依據 93 年 2 月 13 日行政院修正核定之「社會福利政策綱領」，揭示國家以社會救助維護國民生活尊嚴，而社會救助之設計應以維持人民在居住所在地區可接受的生計水準為目的。準此，政府應建構健全之社會救助制度，以扶助經濟弱勢之民眾及其家庭，並保障人民可維持合乎尊嚴之基本生活。

近年由於社會快速變遷，家庭功能嚴重萎縮，貧富差距日益擴大，加以全球金融風暴，連帶衝擊國民之就業機會及所得水準，使得經濟弱勢家庭之生存岌岌可危。瀏覽報章媒體每日充斥著淒苦謀生、窮困潦倒、舉家燒炭自殺等個案，令人鼻酸與不忍。惟長期以來，由於行政院未能審慎周延研修社會救助法相關規定及配套措施，導致我國低收入戶之人數占總人口數之比率長年均低於 1%，使得亟需政府救助之民眾雖苦於維持生計，卻跨不過低收入戶之門檻，無法得到社會救助，成為近貧者。加以內政部及行政院主計處未能依法督促及考核地方政府優先編列社會救助支出，亦未限定社會救助經費之支出用途及範圍，導致經濟弱勢家庭因地方政府社會福利施政優先順序之考量，而無法獲得應有之救助與協助，均有疏失，茲將糾正事實與理由臚陳於后：

一、長期以來，由於行政院未能審慎周延研修社會救助法相關規定及配套措施，導致我國低收入戶之人數占總人口數之比率長年均低於 1%，遠低於行政院主計處、內政部及學者之估算數據，與社會實際

現況嚴重脫節，更違背憲法明確賦予國家應救助經濟弱勢者之責任，實有怠失。

(一)按我國社會救助措施之執行主要係依據社會救助法及其施行細則相關規定，救助對象包括低收入、遭受急難或災受害者，其中以低收入戶為主要救助對象。而低收入戶之定義、審核認定、救助措施及協助方案等，從社會救助法於 69 年初次制定施行到歷經 4 次修正，逐漸建構我國現行社會救助政策之模式。社會救助法於 86 年 11 月 19 日修正時，將低收入戶之定義統一為家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費標準以下者。嗣前開條文分別於 89 年 6 月 14 日及 94 年 1 月 19 日兩次修正為經申請戶籍所在地直轄市、縣（市）主管機關審核認定，符合家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費以下，且家庭財產未超過中央、直轄市主管機關公告之當年度一定金額者。

(二)依據內政部查復及網站統計資料顯示，我國低收入戶戶數從 90 年之 67,191 戶，逐年增加至 98 年第 3 季之 102,903 戶，低收入戶人數亦從 90 年之 162,699 人，逐年增加至 98 年第 3 季之 249,847 人，再進一步探究其占全國總戶數及總人口數之比率，卻未明顯成長，戶數比率在 0.99%至 1.32%之間，人數比率甚至長年低於 1%，迄 98 年第 2 季始達 1.04%（詳見表 1）。惟從行政院主計處以家庭收支調查估算 90 至 97 年低於最低生活費之戶數及人數統計結果觀之，近 8 年來臺灣省及臺北縣、高雄市低於最低生活費之戶數比率為 14.7%至 20.2%間及 10.7%至 16.6%間，人數比率為 13.4%至 18.7%間及 11.1%至 17.0%間；臺北市除 94 年外均逾 10%（詳見表 2）。復依據本院諮詢之學者所提專業意見表示，國內多位學者曾估算我國低收入戶人數之比率約為 5%至 6%，惟我國始終維持在 1%以下。再依據內政部表示，經推估目前我國家庭平均收入低於現行貧窮線之人口比率約占 12%。由上可徵我國家庭平均收入低於現行貧窮線之人口比率，相較於實際納入社會救助體系之比率，兩者差距甚大。

表 1、90 至 98 年第 3 季低收入戶戶數及人數（全國）

單位：戶；人；%

年度別	戶數合計	人數合計	低收入戶戶數占全國總戶數之比率(%)	低收入戶人數占全國總人數之比率(%)
90	67,191	162,699	0.99	0.73
91	70,417	171,200	1.02	0.76
92	76,406	187,875	1.08	0.83
93	82,783	204,216	1.15	0.90
94	84,823	211,292	1.16	0.93
95	89,900	218,166	1.22	0.95
96	90,682	220,990	1.21	0.96
97	93,094	223,593	1.22	0.97
98	102,759	249,834	1.32	1.08
第1季	93,059	223,934	1.21	0.97
第2季	98,936	239,727	1.28	1.04
第3季	102,903	249,847	1.32	1.08

表 2、行政院主計處以家庭收支調查估算低於最低生活費之戶數及人數統計

單位：新臺幣元；戶；人；%

地區別	年別	最低生活費	估算低於最低生活費之戶數	估算低於最低生活費之人數	該地區低於最低生活費之戶數占轄內總戶數之比率	該地區低於最低生活費之人數占轄內總人數之比率
臺灣省及臺北縣	90	8,276	784,867	2,573,582	14.7	13.4
	91	8,433	874,821	3,053,898	16.1	15.2
	92	8,426	814,020	2,649,195	14.7	13.4
	93	8,529	854,854	2,656,709	15.2	13.2
	94	8,770	894,570	2,773,449	15.6	13.9
	95	9,210	946,052	2,874,578	16.2	14.4
	96	9,509	1,025,358	3,104,827	17.3	15.4
	97	9,829	1,217,503	3,800,752	20.2	18.7
臺北市	90	12,977	96,906	380,549	10.9	11.9
	91	13,288	104,977	372,775	11.7	12.0
	92	13,313	94,988	335,093	10.4	10.9
	93	13,797	100,292	331,582	10.9	11.2
	94	13,562	82,808	245,912	8.9	8.4
	95	14,377	109,870	363,954	11.7	11.7
	96	14,881	119,932	413,476	12.7	13.3
	97	14,152	106,958	381,504	11.2	12.2
	90	9,814	53,819	193,390	10.7	11.1

14 監察院糾正案彙編

地區別	年別	最低生活費	估算低於最低生活費之戶數	估算低於最低生活費之人數	該地區低於最低生活費之戶數占轄內總戶數之比率	該地區低於最低生活費之人數占轄內總人數之比率
高雄市	91	9,559	84,914	295,480	16.5	16.4
	92	9,712	61,176	193,563	11.7	10.9
	93	9,102	63,248	198,316	11.9	11.0
	94	9,711	70,450	232,954	13.0	12.9
	95	10,072	80,644	223,529	14.7	12.4
	96	10,708	77,518	232,654	14.0	12.8
	97	10,991	94,211	316,323	16.6	17.0
金門縣	90	5,900	3,044	7,661	16.6	11.5
	91	6,000	3,621	10,713	19.2	15.5
	92	6,000	3,397	10,682	17.8	13.9
	93	6,300	2,513	6,038	12.1	8.6
	94	6,300	3,828	9,603	14.5	11.5
	95	6,500	5,175	12,948	18.6	13.1
	96	6,500	8178	21,608	28.4	20.5
連江縣	90	5,900	79	119	5.0	2.1
	91	6,000	99	155	6.2	2.6
	92	6,000	99	157	6.1	2.7
	93	6,300	112	233	6.6	3.9
	94	6,300	100	193	5.5	3.1
	95	6,500	102	204	5.5	3.2
	96	6,500	123	222	6.4	3.3
	97	6,500	164	267	8.5	4.1

說明：

- 1、本表所得之認定採儘可能比照社會救助法第 5 條之 1 規定，包括：（1）受雇報酬（雇主負擔公、勞、農、軍、健保費除外）；（2）產業主所得、財產所得；（3）從私人移轉收入；（4）公益彩券中獎獎金；（5）從國外之移轉收入暨雜項收入。但不包括以下各項：（1）社會救助給付（如低收入戶生活補助、老人津貼、老農津貼，暨不屬前述之其他從政府補助之醫療補助、急難救助及災害救助等收入）；（2）政府補助公、勞、農、軍、健保費；（3）雇主分攤公、勞、農、軍、健保費；（4）自有房屋租金設算、社會保險受益設算（如勞工保險老年給付、醫療受益設算等）；（5）從企業人身意外災害保險現金受益、其他保險現金受益、中獎獎金；（6）另社會救助法將有工作能力者但無工作收入者依基本工資核算，但因家計調查原始資料無法判斷無收入者是否有工作能力，無法做類似處理，故亦未包括。
- 2、我國對於低收入戶之認定係依據社會救助法之規範，該法對家庭所得之認定及排富，如家庭人口計算範圍擴及未共同生活之一親等直系血親、對家中有工作能力但未就業者依基本工資設算薪資收入，以及存款、股票投資或不動產限制，均已超過該處家庭收支調查統計之範圍，故所列依家庭收支調查所估算低於最低生活費之戶數及人數，將與內政部依社會救助法所認定之結果差異甚大。復從本院諮詢學者之意見及相關報載案例顯示，行政院主計處所列依家庭

收支調查所估算低於最低生活費之戶數及人數，與內政部依社會救助法所認定之結果差異甚大，另與低收入戶係採申請制，以及地方政府因財政狀況，致審查認定程序寬嚴不一等情有關。

3、金門縣及連江縣因樣本數較少（分別為 250 戶及 200 戶），故資料跳動較大。

(三)再依據內政部說明，造成前揭落差之主要原因係受到家庭應計算人口範圍、工作收入核算及動產與不動產計算等門檻而排除所致，97 年 1 月 16 日修正社會救助法時，業已進行檢討並適度放寬。惟查截至 98 年 9 月底，修法已逾 1 年，我國低收入戶戶數之比率為 1.32%，相較 96 年僅增加 0.11%，而低收入戶人數之比率為 1.08%，相較 96 年僅增加 0.12%，未如預期般明顯成長，甚至原有低收入戶因而遭到註銷資格。此外，社會救助法於 97 年修正時，為因應近年社會情勢急速變遷，相關亟需救助之個案態樣甚多，爰另新增概括條款，賦予地方主管機關對於特殊情形，得於訪視評估後認定是否列入應計算人口之裁量權限（俗稱 528 條款）。惟查截至 98 年 2 月止，各地方政府執行該項條文所增加之受益戶數及人數，分別僅有 3,350 戶及 8,565 人，復以地方政府反映該項規定尚乏明確，致民眾一再質疑與陳情等情，顯其仍無法徹底解決我國低貧窮率之現象。再從內政部歷次低收入戶生活狀況調查結果觀之，早期低收入戶原以無工作能力為主要對象，現已逐漸轉變為愈來愈多有工作者落入貧窮，且單親家庭亦快速增加。凡此俱見歷次修法之徒然及未臻周延，致跨進低收入戶審核門檻之受助人口未能實質增加，亦未解決諸多對於社會救助法中有關家庭計算人口範圍、工作收入核算等規定有欠合理之爭議。

(四)綜上，我國社會救助法雖歷經多次修正，針對多所爭議之家庭應計算人口範圍、工作收入核算、動產及不動產計算等問題，進行檢討並適度放寬，甚至新增概括條款，賦予地方主管機關之裁量權限。然我國歷年低收入戶之戶數及人數比率卻未明顯成長，僅有 1% 左右，且與行政院主計處、內政部及專業學者所估算之數據，落差極大，明顯偏低。在在顯示長期以來，由於行政院未能審慎周延研修社會救助法相關規定及配套措施，導致需要救助之

人口群仍無法跨進低收入戶之門檻，與社會實際現況嚴重脫節，更違背憲法明確賦予國家應扶助經濟弱勢者之責任，以及造成長久以來我國社會救助政策依然存在諸多爭議及為人詬病之問題，實有怠失。為使我國社會救助制度成為最後一道防線之社會安全體系，並發揮最低限度及最後保障之功能，亟待行政院參酌行政院主計處及專業學者之數據，儘速通盤檢討修正相關規定及配套措施，穩健逐步提升我國貧窮率至 3% 為近程目標，同時實際編列相關經費因應此項政策之調整，以務實反映我國真正需要救助之經濟弱勢人口群，俾保障其等及家庭得以維持合乎尊嚴之基本生活。

二、各地方政府 90 至 97 年度社會救助經費占社會福利經費之比率不一，甚至部分地方政府社會救助經費比率明顯偏低，惟內政部及行政院主計處未能依法進行考核，且自 97 年起亦未限定社會救助經費之支出用途及範圍；行政院為國家最高行政機關，卻未督促相關主管機關善盡權責落實憲法有關社會救助支出應優先編列之規定，均有疏失：

(一)按憲法增修條文第 10 條第 8 項規定：「國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。」復按社會救助法第 36 條第 2 項規定：「中央依地方制度法第 69 條第 3 項及相關規定籌編補助直轄市、縣（市）政府辦理本法各項救助業務之定額設算之補助經費時，應限定支出之範圍及用途。」

(二)經查自 90 年度起，內政部配合中央政府補助制度之變革，該部原編列對地方政府社會救助、社會福利等計畫型補助款改由行政院（主計處）直撥設算補助臺灣省各縣（市）政府社會福利經費。依據審計部及行政院主計處查復資料顯示，90 至 97 年度各地方政府社會救助經費占社會福利經費之比率不一，且部分地方政府比率忽低忽高。復以 97 年度為例，除臺北市及高雄市之外，部分地方政府社會救助經費比率逾 20%（如臺北縣、宜蘭縣、南投縣、臺南縣、臺東縣、花蓮縣及嘉義市）；惟部分地方政府卻低於 5%（如新竹縣、苗栗縣、高雄縣、新竹市、臺南市）。此外，在

近年金融風暴、通貨膨脹之下，部分地方政府社會救助經費比率亦未因而成長（詳見表3）。

表3、90至97年度各地方政府社會救助經費及其占社會福利經費之比率
單位：%

縣市別	97 年度	96 年度	95 年度	94 年度	93 年度	92 年度	91 年度	90 年度
臺北市	-	31.10	30.59	32.34	40.40	30.29	33.57	35.92
高雄市	-	28.87	30.53	29.61	30.47	33.03	36.96	29.31
合 計	18.61	18.32	14.38	12.17	14.51	13.92	13.80	28.53
臺北縣	38.57	30.22	27.15	18.16	31.23	22.43	27.20	45.50
臺灣省 20縣市	15.23	16.49	12.51	11.29	11.63	12.71	12.16	27.35
宜蘭縣	50.87	52.68	51.36	37.49	37.66	40.84	41.67	37.64
桃園縣	8.49	9.07	9.42	6.73	10.04	11.73	13.26	20.25
新竹縣	1.69	2.04	1.73	2.14	3.67	0.89	0.86	2.75
苗栗縣	0.00	0.00	0.10	0.19	0.62	0.17	0.19	1.33
臺中縣	5.89	6.04	5.57	5.93	8.85	6.20	6.39	84.51
彰化縣	8.62	9.05	8.41	7.55	9.45	8.53	0.32	13.38
南投縣	49.75	56.65	56.42	57.27	60.16	0.00	1.88	1.04
雲林縣	12.79	12.72	13.85	14.67	15.33	12.46	10.95	5.33
嘉義縣	6.44	6.98	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	7.13
臺南縣	46.74	46.67	0.30	7.62	0.43	0.43	0.47	1.95
高雄縣	0.00	7.69	6.76	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
屏東縣	15.61	14.84	14.58	4.29	0.10	74.26	71.14	73.46
臺東縣	22.66	23.22	18.18	17.51	12.97	18.67	1.39	2.28
花蓮縣	45.29	44.22	45.87	42.78	47.43	46.99	48.57	50.67
澎湖縣	16.07	16.10	16.11	15.68	15.61	15.07	15.43	14.67
基隆市	10.03	7.57	6.65	6.58	10.24	0.00	0.00	10.85

縣市別	97 年度	96 年度	95 年度	94 年度	93 年度	92 年度	91 年度	90 年度
新竹市	4.84	4.11	3.90	2.85	3.31	3.30	2.72	9.27
臺中市	9.74	7.31	7.86	6.75	7.95	9.02	8.49	10.26
嘉義市	64.73	64.28	63.69	64.09	61.10	50.60	59.13	41.84
臺南市	0.05	0.06	0.08	0.03	0.25	0.37	0.43	0.17
金門縣	-	9.10	7.25	11.00	16.87	58.75	52.26	50.73
連江縣	-	-	-	4.13	5.71	20.17	6.00	4.96

附註：

- 1、表內比率係依社會福利及社會救助經費決算審定數計算所得。
- 2、臺北市、高雄市、金門縣及連江縣 97 年部分，本院函請審計部提供資料時，該部因尚未收到各地方政府主計單位 97 年度決算數，僅提供該年度預算數，故未能計算比率。

(三)依據本院諮詢之學者指出，我國社會救助涉及地方自治事項，爰中央進行社會救助法修正時，均須邀集地方政府研商，惟部分地方政府囿於人力不足及財政困難，紛紛反映低收入戶資格實不能放寬之意見。復中央實施統籌分配款制度後，端看地方政府首長是否重視社會救助業務，而將其列為優先執行方案，此從部分地方政府審查認定低收入戶之程序較為寬鬆等情可見一斑。由上更凸顯出部分地方政府係考量財政狀況及施政優先，決定社會救助經費之編列，實有違憲法增修條文第 10 條第 8 項有關社會救助支出應優先編列之規定。

(四)前揭各地方政府社會救助經費比率不一之情事，行政院主計處雖稱，部分縣市政府基於施政及業務實施需要，將社會救助業務與福利服務業務合併編列或透過附屬單位預算執行，係屬縣市政府之權責，實質上尚不影響社會救助業務之推動。惟中央對於地方政府社會救助經費之編列，究有無落實執行首揭應優先編列社會救助支出等規定之監督考核情形，以及執行社會救助法第 36 條第 2 項規定應限定社會救助業務補助經費之支出範圍及用途等情，依據內政部表示，該部為瞭解各地方政府執行社會福利業務情形，自 90 年度起，配合中央政府補助制度之變革，該部原編列對

地方政府社會救助、社會福利等計畫型補助款改由行政院（主計處）直撥設算補助臺灣省各縣（市）政府社會福利經費或一般性補助。又該部自 90 年度起，即會同行政院主計處等相關機關、學者專家與社會福利團體，辦理社會福利績效實地考核業務，其中社會福利實施績效（含社會救助）係由內政部主責考核，社會福利經費分配與執行則由行政院主計處主責考核，加以現行社會救助法第 36 條第 2 項係於 97 年 1 月 16 日修正公布，故 97 年迄今中央政府設算制度情形宜請行政院主計處說明云云。然行政院主計處卻表示，中央基於協助立場及為減輕縣市政府財政負擔，爰自 90 年度起，每年度設算定額社會福利補助經費挹注縣市政府。上開補助經費均要求地方政府應專款專用，並由各地方政府依其實際需要及優先緩急次序，統籌分配運用於社會福利相關業務。又該處負責考核地方政府有無專款專用及指定辦理施政項目經費編列情形，至於縣市社會救助經費之編列與支出，以及執行績效等情形，則由內政部負責進行書面或實地考核，故宜請該部提供考核結果。

(五)綜上，按首揭憲法增修條文第 10 條第 8 項規定，政府應優先編列社會救助支出，又依 97 年 1 月 16 日修正之社會救助法第 36 條規定，定額設算各項救助業務之補助經費，應限定支出之範圍及用途。經查各地方政府 90 至 97 年度社會救助經費占社會福利經費之比率不一，而部分地方政府社會救助經費比率明顯偏低，甚至在近年金融風暴、通貨膨脹等衝擊之下，部分地方政府社會救助支出比率猶未能因應調增。惟內政部及行政院主計處未能依法督促及考核其優先編列社會救助支出，復自 97 年起針對各項救助業務之定額設算之補助經費，亦未依法限定支出範圍及用途並進行考核，兩機關並相互推諉，導致經濟弱勢家庭因地方政府社會福利施政優先順序之考量，而無法獲得應有之救助與協助。行政院為國家最高行政機關，卻未督促相關主管機關善盡權責落實憲法有關社會救助支出應優先編列之規定，均有疏失。

綜上所述，長期以來，由於行政院未能審慎周延研修社會救助法相關規定及配套措施，導致我國低收入戶之人數占總人口數之比率長

年均低於 1%，遠低於行政院主計處、內政部及學者之估算數據，與社會實際現況嚴重脫節，更違背憲法明確賦予國家應救助經濟弱勢者之責任；復各地方政府 90 至 97 年度社會救助經費占社會福利經費之比率不一，甚至部分地方政府社會救助經費比率明顯偏低，惟內政部及行政院主計處未能依法進行考核，且自 97 年起亦未限定社會救助經費之支出用途及範圍；行政院為國家最高行政機關，卻未督促相關主管機關善盡權責落實憲法有關社會救助支出應優先編列之規定，均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

4、內政部暨所屬消防署疏未對進口爆竹煙火儲存量及源頭工廠建立督導、勾稽查核機制，復未對產品之運輸及租用廠倉研訂相關機制及規範，核有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 6 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 23 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

內政部消防署疏未對進口業者爆竹煙火儲存量建立勾稽查核機制，亦未督促地方消防主管機關確實辦理封存、清點作業，肇生多起倉庫儲存總火藥量超出容許限值情事。該署復怠未與交通監理機關針對進口業者就爆竹煙火產品之運輸行為建立橫向聯繫及追蹤管制機制，致滿載具爆炸危險性爆竹煙火之運輸車輛絕大部分未依規定申請通行證，影響公共安全甚鉅。又該署疏未對進口業者租用合法爆竹煙火工廠倉庫之行為研訂相關管理規範，對於其儲存場所位置及其土地使用分區等相關規定亦毫無所悉。再者，該署迄未建立進口爆竹煙火源頭工廠之勾稽查證程序，致難以確保國人施放安全及本土業者權益，其上級機關內政部疏於督導，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據李○○君（陳訴人要求身分保密）分別於 98 年 9 月 9、29 日檢附陳訴書暨相關佐證資料到院陳訴，經本院內政及少數民族委員會於同年 10 月 7 日第 4 屆第 28 次會議決議就「內政部消防署（下

稱消防署)疑似大量開放爆竹煙火進口,尚乏儲存場所等相關配套措施,涉有違失」等情推派於同年月13日立案調查。案經本院於同年月19日分別函詢消防署、經濟部國際貿易局、行政院勞工委員會(下稱勞委會)等相關主管機關,並於同年11月25日約詢消防署葉吉堂署長等相關主管人員。本院復於同年月30日分別函詢財政部、交通部公路總局(下稱公路總局)暨所屬各區監理機關、內政部警政署及苗栗縣消防局等10個地方消防主管機關就前揭約詢發現之相關問題及疑義詳實說明。本院再於同年12月17日傳真請臺北市監理處、高雄市監理處就公路總局及消防署相關查復疑點補充說明到院之深入調查發現,內政部消防署除疏未對進口業者爆竹煙火儲存場所之儲存總火藥量、運輸行為建立勾稽查核暨追蹤管制機制,肇生多起倉庫儲存火藥量超出容許限值,以及滿載具爆炸危險性爆竹煙火之運輸車輛絕大部分未依規定申請通行證等違規情事外,就其產地源頭證明、租用合法工廠倉庫之行為亦乏管理機制與配套規範,凡此均影響公共安全及本土合法業者權益甚鉅,其上級機關內政部疏於督導,顯有違失,應予糾正。茲臚列事實及理由如下:

一、消防署疏未對進口業者爆竹煙火儲存場所之總火藥量建立勾稽查核機制,亦未督促地方消防主管機關確實辦理封存暨清點作業,肇生多起倉庫儲存火藥量超出容許限值而有危險之虞,顯有欠當:

(一)按爆竹煙火管理條例(下稱爆管條例)第4、9、25條規定:「爆竹煙火之製造場所及達中央主管機關所定管制量以上之儲存、販賣場所,其業者應以安全方法進行製造、儲存或處理。前項所定場所之位置、構造與設備設置之基準、安全管理及其他應遵行事項之辦法,由中央主管機關會商相關機關定之。」、「……輸入之一般爆竹煙火,應運至合格儲存場所放置,並通知當地消防主管機關辦理封存……。」次按依同條例第4條授權訂定之爆竹煙火製造儲存販賣場所設置及安全管理辦法(下稱爆竹場所管理辦法)第4、9、18條規定:「爆竹煙火製造場所內各建築物間之安全距離,規定如下:……儲存數量之規定如下:……」、「爆竹煙火製造場所之庫儲區,其構造、設備應符合第6條第7、9、10款及下列規定:……」、「達管制量以上,摔炮類以外之一般爆

竹煙火儲存場所，其位置、構造及設備應符合下列規定：……」各地方消防主管機關爰依前開儲存數量暨安全距離相關規定據以審查轄內各爆竹煙火儲存倉庫總火藥量之容許儲存限值，其中除新竹縣宜利企業有限公司 2 間儲存倉庫可儲存火藥量達 10,000 公斤之外，其餘 215 間倉庫儲存限值均為 5,000 公斤以下，分別介於 700 至 5,000 公斤之間。是消防署允應建立勾稽查核機制，並督促地方消防主管機關切實查處，以管制進口業者運至儲存場所之爆竹煙火火藥總儲存量均合於容許限值以下，合先陳明。

(二)經查，國內一般爆竹煙火儲存場所分布情形如下：14 家合法爆竹煙火製造工廠計 185 間倉庫，非屬前揭工廠達管制量之 6 家儲存場所則計 32 間倉庫，合計 217 間倉庫，總儲存火藥量達 74 萬 2,800 公斤。關於如何查核該等儲存倉庫火藥儲存量合於容許限值乙節，據消防署查復：「輸入之一般爆竹煙火運送至儲存地點時，地方主管機關應依爆管條例施行細則第 5 條規定清點其數量、規格相符後……經檢查均符合爆竹場所管理辦法相關規範後，將儲存倉庫出入口貼予封條……該署要求委託之專業機構會同地方主管機關人員於封存作業時，進行現場初次數量及資料比對，確保儲存量合於容許限值……俟該批產品個別認可通過並附加認可標示完成，於出貨前由專業機構再次抽查認可標示是否確實附加於該批產品上……儲存量倘超過儲存倉庫容許限值，地方主管機關應依爆管條例對該等場所進行處分」等語。易言之，每批輸入之爆竹煙火自封存至標示張貼檢查合格前之期間內，皆必須封存於指定之合法儲存倉庫內，而該等期間內儲存之火藥量自應合於容許儲存限值。

(三)惟查，本院自消防署提供之 95 年 12 月至 98 年 10 月間計 1,030 筆爆竹煙火進口報單暨倉庫儲存資料隨機抽檢 206 件（抽樣比率 20%），經詳細核對其倉庫實際封存、解封至張貼標示檢查等時間發現多處儲存倉庫之累積總火藥量超出容許限值如下：盈泰工業社部分：同年 5 月 9 日進口單筆（認可編號【下同】：NI96D 0495）儲存於編號（下同）16 號倉庫之火藥量即達 6,000 公斤、同年 5 月 25 至 30 日進口 3 件（NI96F0513、NI96D0525、NI96E05

26) 儲存於 22 號倉庫經封存後尚待標示張貼檢查合格始能出貨 (下同) 之總火藥量累計 (下同) 達 5,398.5 公斤、同年 7 月 20 至 30 日進口 2 件 (NI96B0654、NI96I0655) 儲存於 8 號倉庫之總火藥量達 5,038 公斤、同年 7 月 30 日至 8 月 3 日進口 4 件 (NI96D0663、NI96E0655、NI96B9678、NI96A0680) 儲存於 15 號倉庫之總火藥量達 6,600.64 公斤、同年 8 月 24 至 28 日進口 5 件 (NI96F0730、NI96D0757、NI96E0758、NI96A0759、NI96A0760) 儲存於 22 號倉庫之總火藥量達 9,078.12 公斤、同年 9 月 14 至 17 日進口 3 件 (NI96A0828、NI96E0829、NI96E0849) 儲存於 18 號倉庫之總火藥量達 8,566.8 公斤、同年 9 月 14 至 18 日進口 5 件 (NI96E0830、NI96E0831、NI96E0846、NI96E0851、NI96E0852)、同年 10 月 11 至 20 日進口 4 件 (NI96I0885、NI96E0886、NI96E0887、NI96E0889)、98 年 8 月 17 至 21 日進口 3 件 (NI98E0428、NI98E0443、NI98G0444) 儲存於 24 號倉庫之總火藥量分別達 8,066.4 公斤、6,149.6 公斤及 18,554.76 公斤，均逾該等倉庫 5,000 公斤之儲存限值。七星爆竹股份有限公司部分：96 年 1 月 29 日至 2 月 5 日進口 3 件 (NI96F0188、NI96F0189、NI96E0190)、同年 2 月 15 日至 3 月 15 日進口 2 件 (NI96E0321、NI96F0322)、同年 6 月 29 日至 7 月 16 日進口 3 件 (NI96F0600、NI96F0601、NI96E0660)、同年 12 月 12 至 21 日進口 3 件 (NI96D1029、NI96D1030、NI96E1032) 等儲存於 13 號倉庫之總火藥量分別達 3,918.42 公斤、5,567.52 公斤、7,646.89 公斤及 4,309.68 公斤，均逾該倉庫 3,200 公斤之儲存限值、同年 8 月 28 至 9 月 10 日進口單筆 (NI96F0786) 儲存於 12 號倉庫之總火藥量即達 7,741.44 公斤，逾 2,500 公斤之儲存限值、同年 5 月 19 日、同年 9 月 7 至 19 日分別進口單筆 (NI96E0584、NI96E0836)、同年 12 月 12 日至 21 日進口 2 件 (NI96E1033、NI96I1035) 等儲存於 1 號倉庫之總火藥量分別達 3,888 公斤、3,143.520 公斤、5,376.34 公斤，均逾該倉庫 2,000 公斤之儲存限值。思源燄花股份有限公司部分：96 年 9 月 15 至 29 日進口 2 件 (NI96E0853、NI96E0906) 儲存於 10 號倉庫之總火藥量達 2,508 公斤，逾 2,000 公斤之儲存限值、同年 12 月 24 日至 97 年 1 月 8 日進口

3 件（NI96F1099、NI96F1100、NI96F1101）儲存於 13 號倉庫之總火藥量達 6,063 公斤，逾 1,600 公斤之儲存限值。豐成工業社部分：98 年 1 月 12 至 22 日及同年 9 月 16 日至 10 月 5 日分別進口單筆（NI98E0025、NI98E0518）儲存於 A16-2 號倉庫之總火藥量達 16,994.88 公斤及 4,147.2 公斤，均逾 3,000 公斤之儲存限值。陶弘毅爆竹煙火儲存室部分：98 年 7 月 17 至 30 日進口 2 件（NI98E0392、NI98F0393）儲存於 5 號倉庫之總火藥量達 5,728.978 公斤，逾 5,000 公斤之儲存限值。永豐煙火製造企業股份有限公司部分：96 年 12 月 29 日至 97 年 1 月 10 日進口 2 件（NI97E0001、NI97E0002）儲存於編號 A-7 號倉庫之總火藥量達 3,225.6 公斤、同年 1 月 15 至 25 日進口單筆（NI97E0064）儲存於編號 A7-1 號倉庫之總火藥量達 4,080 公斤、同年 11 月 26 日至 12 月 11 日，進口單筆（NI97E0779）儲存於 A-7 號倉庫之總火藥量達 3,758.4 公斤，均逾該等倉庫 3,000 公斤之儲存限值。足證消防署除疏未對國內進口業者爆竹煙火儲存倉庫累積火藥量暨其相關排期建立勾稽查核機制，亦未督促地方消防主管機關確實辦理封存、清點作業，肇生前述 59 筆倉庫之儲存總火藥量超出容許限值，抽檢不合格率高達 29%。尤有甚者，對此總火藥量超出儲存限值之比率甚高情事，國內各消防主管機關竟未曾有處分紀錄，此有該署於本院約詢前查復資料附卷足稽，益見該署所稱各地方消防主管機關每月檢查作業之草率，有流於形式之虞，該署自難辭督導不周之責，洵有欠當。

二、消防署怠未與交通監理機關針對進口業者就爆竹煙火產品之運輸行為建立橫向聯繫及追蹤管制機制，致滿載具爆炸危險性爆竹煙火之運輸車輛絕大部分未依規定申請通行證，影響公共安全甚鉅，洵有違失：

(一)按爆管條例第 3 條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部……主管機關之權責劃分如下：一、中央主管機關：(一)爆竹煙火安全管理制度之規劃設計……。(二)爆竹煙火輸入之審查……。」次按依道路交通管理處罰條例第 92 條第 1 項授權訂定之道路交通安全規則第 84 條規定：「車輛裝載危險物品應遵守下列事項：一、

廠商貨主運送危險物品，應備具危險物品道路運送計畫書及物質安全資料表向起運地或車籍所在地公路監理機關申請核發臨時通行證……並責令駕駛人依規定之運輸路線及時間行駛。……五、運送危險物品之駕駛人或隨車護送人員應經專業訓練……。十、裝載之危險物品，應以嚴密堅固之容器裝置，且依危險物品之特性，採直立或平放，並應綑紮穩妥，不得使其發生移動……。十四、裝載危險物品，應注意溫度、濕度、氣壓、通風等，以免引起危險。十五、裝載危險物品車輛停駛時，應停放於空曠陰涼場所，與其他車輛隔離，禁止非作業人員接近。並嚴禁在橋樑、隧道、火場 100 公尺範圍內停車……。十七、行經高速公路時，應行駛外側車道，並禁止變換車道……」是消防署允應針對爆竹煙火相關安全管理制度及輸入審查善盡規劃設計與把關之責，尤以自 94 年國內開放爆竹煙火進口以來，進口業者經核准輸入之爆竹煙火經由各式道路之運輸量相當可觀，其中以民俗節慶及迎神廟會等前期間為鉅，消防署自應會同交通監理、警政主管機關對該等具爆炸危險物品之運輸行為研定相關配套管理規範，以妥為建制相關橫向聯繫及追蹤管制機制，進而確保公眾運輸安全，合先敘明。

(二)據消防署查復，自 94 年 9 月迄 98 年 9 月底計 49 個月，國內自中國大陸進口爆竹煙火總量達 37,343 公噸，平均每日進口量約達 25.4 公噸。易言之，每日約有裝載達前開數量爆竹煙火物品之運輸車輛於各式道路穿梭。關於該等車輛有否依規定向起運地或車籍所在地公路監理機關申請核發臨時通行證乙節，該署雖分別表示：「本署許可進口商輸入爆竹煙火時，均副知當地道路交通管理主管機關，以利該機關進行稽查」、「一般爆竹煙火大部分皆自高雄海關輸入，故一般爆竹煙火輸入許可函，本署均副知起運地轄區高雄市監理處」云云。惟經本院詢據高雄市監理處分別查復略以：「94 年迄今該處計接獲消防署有關爆竹煙火副知公文計 2,611 件……處理程序為文存續辦」、「經查 94 年迄今，無載運爆竹煙火車輛向本處申請危險物品臨時通行證」、「有關載運爆竹煙火運輸車輛，本處 94 年迄今路邊攔檢無攔查紀錄。」此有該

處 98 年 12 月 17 日 17 時 25 分電話傳真單附卷可稽。足見高雄市監理處針對消防署該等副知公文除僅以文存方式處理而未續辦之外，就該等運輸車輛亦未曾有路邊攔檢紀錄，無異造成一般爆竹煙火產品進口業者毫無忌憚，竟迄未依規定申請通行證，肇生滿載具爆炸危險性該等物品之運輸車輛，其裝備、行駛路線均未經事前許可，相關安全注意事項亦乏主管機關促請注意，無異如不定時炸彈四處流竄，為禍公共安全甚鉅，洵有欠當。

(三)復據本院詢據其他各轄車籍所在地公路監理機關，經交通部公路總局彙復本院略以：「94 年開放進口爆竹煙火產品以來，本局所屬監理機關針對該等進口業者通行證核發情形如下：臺北區監理所：未曾核發進口業者危險物品臨時通行證、新竹區監理所：轄內核發 48 件，均屬經濟部主管事業用爆炸物（註：非消防署主管之爆竹煙火產品）、臺中區監理所：未曾核發……、嘉義區監理所：核發 2 件（進口高空煙火）、高雄區監理所：未曾核發……。」等語，益證國內各監理機關自 94 年開放爆竹煙火進口以來，僅有 2 件高空煙火業者曾依規定向嘉義區監理所申請核發通行證，凡此凸顯爆竹煙火進口後之運輸行為乏人管理，國內爆竹煙火運輸安全洵屬堪慮。

(四)再經本院檢視發現，消防署該等副知公文內容除悉僅有「運輸安全部分應符合道路交通安全規則第 84 條之規定」等文字外，亦毫未載明交通監理機關應配合協助之事項。且該署自開放爆竹煙火進口已逾 4 年期間，復怠未曾追蹤瞭解進口業者究竟有無依規定申請通行證，以及監理機關接獲該署副知公文後如何處理亦未曾聞問，此有該署於本院約詢筆錄附卷足憑，凡此消極疏漏舉措無異率將公共運輸安全消極地冀望業者「主動遵守」，致各監理機關悉以存查處理，被動等待業者主動申請，因而肇生業者心存僥倖，視危險物品運輸通行證於無物，在在顯示消防署與各交通監理機關橫向聯繫及追蹤管制機制付之闕如，遑論其他尤具爆炸、放射性等危險物品運輸管理之橫向勾稽管制作為。窺究該等機關消極被動之因循心態，顯置公共運輸安全如兒戲，爆竹煙火物品運輸管理制度形同虛設之虞，洵屬可議，允應嚴予譴責，核有重

大違失。

三、消防署疏未對進口業者租用合法爆竹煙火工廠倉庫之行為研訂相關管理規範，核有欠當：

據消防署查復，目前國內合法爆竹煙火製造工廠計 14 家，其中除雲林縣裕祥工業社及嘉義縣山欽爆竹煙火製造有限公司之外，餘 12 家皆提供廠內場所予進口業者租用。其中關於進口業者租用行為及其雙方權利義務如何規範乙節，經該署查復：「爆管條例相關法令並未規範，係屬租賃雙方間之商業行為……其型態與民法第 613 條倉庫儲存之交易行為類似。且按同條例第 4 條規定，爆竹煙火場所之安全管理係由業者負責維護，倘發生災害事故及違反同條例規定時，即依規定裁處該場所之管理業者。」等語，顯見進口業者租用合法工廠之儲存場所倘因管理不善或進口爆竹煙火品質欠佳問題而釀災，消防主管機關竟僅處分合法工廠之管理業者，進口業者卻可免卻爆管條例相關行政處分甚或相關刑事責任。縱合法工廠業者本應負有廠內各項場所、設備安全管理之責，惟進口業者既享有爆竹煙火進口販賣後之可觀利益，卻未對渠等租用、儲存甚或品質管控失當致生災害等行為科以相關連帶責任，顯難謂公允。況參照土壤及地下水污染整治法第 25 條規定：「污染土地關係人（同法第 2 條規定：污染土地關係人：……非屬於污染行為人之土地使用人、管理人或所有人）應盡善良管理人之注意義務，防止土壤及地下水受污染。污染土地關係人因重大過失，致其土地公告為整治場址者……支出之費用，與污染行為人負連帶清償責任。污染土地關係人依前項規定清償之費用及……支出之費用，得向污染行為人求償。」針對土地遭污染責任，係以行為人為主要處分對象，關係人則須負連帶責任。反觀消防署竟科以關係人負全然之責，卻未對進口業者等實際行為人究責，除有責任倒置、輕重失衡之疑慮，尤招致陳訴人：「消防署相關制度設計疑獨厚進口業者」之詬病與訾議，洵有欠當。

四、消防署疏未善盡中央目的事業主管機關職責，對於主管之爆竹煙火儲存場所位置及其土地使用分區相關規定毫無所悉，殊有欠當：

(一)按關於各種使用地許可使用項目及其細目適用範圍，乃由其目的

事業主管機關認定或由目的事業主管機會商該使用地主管機關、都市計畫及地政機關認定之，都市計畫法、區域計畫法、非都市土地使用管制規則及非都市土地容許使用執行要點等相關法令規定甚明。復按爆管條例第 4、9 條規定：「……達中央主管機關所定管制量以上之儲存、販賣場所……前項所定場所之位置……及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商相關機關定之」、「……輸入之一般爆竹煙火，應運至合格儲存場所放置，並通知當地消防主管機關辦理封存……。」及一般爆竹煙火型式認可及個別認可作業辦法第 6 條規定：「申請一般爆竹煙火型式認可，應檢附下列文件及物品向中央主管機關或其委託之爆竹煙火認可專業機構為之：……七、儲存場所合格證明文件。」準此，消防署既為爆竹煙火儲存場所之中央主管暨目的事業主管機關，自應對系爭場所之應坐落位置及其容許使用分區、使用地類別瞭然於胸，始能對輸入爆竹煙火業者檢附之儲存場所證明文件據實審核，並資為督促地方消防主管機關作為系爭場所申設案件准駁之依據，特此陳明。

(二)經查，關於「爆竹煙火儲存場所之容許使用地類別及分區應為何」乙節，消防署於本院約詢前表示：「爆竹煙火儲存場所之使用分區，係依據內政部地政司訂定之非都市土地使用管制規則規定使用」等語，由於該署未詳實說明，經本院再責請該署於本院 98 年 11 月 25 日約詢後補充查復略以：「區域計畫法之中央主管機關為內政部，至各種使用地編定與使用管制係由該部地政司主辦……。基此，本署於同年 11 月 27 日函詢該部地政司有關係爭場所於非都市土地使用管制規則之容許使用分區為何……該部地政司嗣於同年 12 月 3 日函復略以：目前非都市土地之 18 種使用地均無明列關於系爭場所之容許使用項（細）目。惟其中丁種建築用地部分，因其容許使用項目『工業設施』之許可使用細目列有『附屬倉庫』、『附屬露天設施或堆置場所』及『倉儲設施』等，是爆竹煙火儲存場所倘係丁種建築用地合法設立之爆竹煙火工廠附屬設施，或經工業單位認定係屬許可使用細目『倉儲設施』之適用範圍者，則該儲存場所設置於丁種建築用地上，與非都市

土地容許使用規定尚無不符。」顯見消防署對於爆竹煙火儲存場所應設於何處暨其容許使用地類別、使用分區等相關規定迄未能掌握，迨本院約詢後尚須函詢內政部地政司始能知悉，以爆管條例公布施行迄今已逾 6 年觀之，該署容有忝於其應負之中央主管暨目的事業主管機關之職責，殊有欠當。

五、消防署迄未建立進口爆竹煙火源頭工廠之勾稽查核及實地查證程序，致難以確保國人施放安全及本土業者權益，核有欠當：

(一)據消防署查復，世界主要國家輸入之爆竹煙火產品係以中國大陸為大宗，國內目前市售之一般爆竹煙火產品，產自中國大陸製造者占 9 成以上，經該署統計中華民國對外貿易發展協會資料庫之結果，94 至 97 年，國內自中國大陸進口爆竹煙火總量如下：1,571 公噸、7,234 公噸、11,175 公噸、11,469 公噸，已呈現逐年遞增趨勢，97 年進口量尤已大幅超越亞洲主要自中國大陸進口爆竹煙火國家，如：日本 6,396 公噸、印尼 6,434 公噸、泰國 9,183 公噸。顯見目前國內爆竹煙火產品絕大部分產自中國大陸，進口量尤呈逐年成長趨勢，其品質良窳攸關國人使用及施放安全甚鉅，就其源頭產地勾稽查核甚或實地查證程序允有妥為建制之必要，以避免國內成為中國大陸地下產品之銷售市場，容先陳明。

(二)經查，經檢視一般爆竹煙火型式認可及個別認可作業辦法第 2、6、7、11 條規定：「……型式認可：……中央主管機關許可輸入前，驗證一般爆竹煙火之分類、形狀、構造、材質、成份、性能及標示，符合本辦法規範之程序……」、「申請一般爆竹煙火型式認可，應檢附下列文件及物品向中央主管機關或其委託之爆竹煙火認可專業機構為之：……四、……由國外輸入者，並應檢附輸入許可文件影本、進口報單影本及國外原廠之出廠證明。五、樣品 32 個……」、「一般爆竹煙火型式認可之審查方式如下：一、書面審查……。二、實體檢驗：……。」、「申請一般爆竹煙火個別認可，應檢附下列文件，向中央主管機關或其委託之爆竹煙火認可專業機構為之：……三、一般爆竹煙火型式認可證書影本。……五、由國外輸入者，應檢附輸入許可文件影本、進口報單影本及國外原廠之出廠證明……」足見自中國大陸輸入爆竹煙

火之進口業者，僅須檢附其源頭製造工廠之出廠證明併附前揭相關文件即可通過審查。至於其出廠證明之真偽，以及是否疑產自中國大陸地下工廠乙節，詢據消防署雖表示：「囿於人力，尚無相關查證及勾稽查核程序……業者會自律，對其產品來源查證」云云。惟環顧中國大陸邇來頻傳「三聚氰胺毒奶粉事件」、「雞蛋或鴨蛋中疑摻入致癌物質之蘇丹紅事件」、「麵粉業者疑違法添加滑石粉致生高血鎂症事件」、「饅頭業者為提高饅頭筋度及口感，疑混加農藥二氯松（俗稱 DDT）等有毒物質……」、「飲料商為節省成本，珍珠奶茶不僅不含奶，疑添加塑膠等高分子材料，以增加粉圓彈性」、「市售豬血疑以少量豬血混合甲醛、工業用鹽、玉米粉、染色劑凝固而成人造豬血……」等劣質食品及黑心產品事件，以及國內過去迭生業者為通過建築執照審查，疑不法購得廢土場（現更名為土資場）證明，甚至造假情事，消防署未曾對中國大陸產品之合法產地源頭勾稽查證，洵有欠當。且就「每批進口產品型式認可抽驗數量，僅為業者提供之 32 個樣本數」、「海關針對進口爆竹煙火（屬中華民國海關進口稅則第 3604 節，輸入規定代號為 366）查驗比率僅為 23.5%……」等情，足見大部分進口爆竹煙火產品皆免於被抽驗即可入關，反觀進口有機農產品，農委會已建立「必要時派員赴國外查證」之機制，此按農產品生產及驗證管理法施行細則第 3 條甚明，消防署卻迄未建立具危險性爆竹煙火產地源頭之勾稽查核機制，顯難以確保民眾使用及施放進口產品之安全。再據財政部關稅總局查復：「消防署核發之爆竹煙火產品同意輸入證明文件，目前係採取人工核銷作業，既費時又易出錯，進口業者亦可能以偽造之證明文件辦理通關」等語益資印證。況以消防署督促地方消防主管機關就本土合法製造業者每月頻繁檢查之次數觀之，縱該署囿於人力、預算而難以頻予對進口業者國外源頭產地實地查證，惟為確保公共安全及本土業者權益與競爭力，設法以相關管道針對其產地證明建立勾稽查核機制，殊有迅即妥為建制之必要。

據上論結，內政部顯有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、內政部已訂定「消防署 99 年度加強危險物品場所消防安全檢查督導計畫」，不定期派員機動查核，並修訂「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」，強化爆竹煙火場所之檢查項目。
- 二、消防署已於 99 年 1 月 15 日函請各地方主管機關於封存進口爆竹煙火時，一併查看運輸車輛是否依規定申請臨時通行證，倘未申請，則檢具封存傳真資料及成品流向資料，函請交通監理單位查處，並參考其他法規，依據爆竹煙火管理條例及道路交通安全規則相關規定，訂定運輸爆竹煙火細部規定，再邀集交通部、內政部警政署等機關研商確認可行後，據以提供業者遵循。
- 三、現行各地方建管單位於受理申請新建爆竹煙火場所等各項建築物時，已會同地方都計或地政單位審查其土地使用分區是否符合規定，並視案件性質會請消防等相關機關依據其主管法令協同審查其相關項目，俟審查通過後始得開工。

註：經 99 年 8 月 4 日監察院內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 29 次聯席會議決議：結案存查

5、臺北市府審查一品苑建案之停獎申請，未確實依所訂原則與程序辦理；另該府交通局未依規定核實審查，均有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 6 日監察院內政及少數民族、國防及情報、財政及經濟委員會第 4 屆第 12 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市府

貳、案由：

臺北市府及所屬都市發展局、工務局等有關機關審查元大建設股份有限公司一品苑建案之停獎申請案，未確實依臺北市府 90 年 8 月 27 日府都三字第 9010256800 號函所訂原則與程序辦理，顯有疏失，另臺北市府交通局未按「臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點」第 12 條規定核實審查本案交通影響評估，亦未設置相關審議委員會進行審理，對於交通影響評估審查過程復未訂定標準作業程序（SOP），僅以主辦處室幕僚意見作為結論，洵有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺北市府及所屬都市發展局、工務局等有關機關審查本件停獎申請案，未確實依臺北市府 90 年 8 月 27 日府都三字第 9010256800 號函所訂原則與程序辦理，顯有疏失

(一)查元大建設「一品苑案」基地位於臺北市首都核心區，鄰近國防部及總統官邸等重要官署，因建築物高度達 87.9 公尺，考量該等

重要官署之安全性及降低對周邊環境的衝擊，屬「臺北市都市設計及土地使用開發審議委員會設置辦法」第3條第19款規定，經該府認為建築申請案有重大妨礙公共安全、衛生、安寧、景觀或紀念性及藝術價值建築物之保存維護或公共利益之慮，需提送都市設計審議，尚屬有據。

(二)卷查臺北市政府為加速辦理都市設計審議時程，特彙整委員會歷次審議決議原則於90年8月27日以府都三字第9010256800號函頒「臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會歷次審議決議有關設計審查原則彙編」（以下簡稱審議原則彙編），下達都市設計審議委員會及該府相關局、處、會，該審議原則彙編核屬行政程序法第159條第二項第二款所示「行政規則」，依同法第160條、第161條規定，有效下達行政規則，具有拘束訂定機關、其下機關及屬官之效力，且該審議原則彙編第一點註明為：「惟若申請案因基地條件限制或實際需求而無法執行，且經本委員會審議通過，得不受『原則』性規定之限制」。則上開審議原則彙編第二點之（二）：「7.為配合『臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點』立法意旨，本市新開發地區及大眾捷運場站周邊地區，不宜適用『臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點』增加容積獎勵」之排除，仍應依上開審議原則彙編第一點所敘明條件及程序辦理，合先敘明。

(三)經查市府都發局第162次都設審會議紀錄，出席該次會議之交通局張自立幹事曾提出：「本案基地毗鄰捷運小南門站，且周邊大部分為機關及學校，故有關本案申請停獎之必要性請再評估。」同一審查會中，停車管理處周嘉錡幹事指出：「經檢視本案以停獎提出申請甚不合理，本處不表支持」且建築管理處代表林辰熹亦表示：「……本案係屬建築許可制……而本案開發涉及交通衝擊、都市計畫及公共安全等相關議題，市府當有權利進行開發許可之准駁。」等發言，對於建物高度及獎停申請之必要性均表異議，「不宜」之意見至為明確。主席竟作成決議略以：「1.（1）本案不論就交通觀點、都市計畫及建築管理層面、官邸安全等各方面考量下，均不宜提出停獎申請，且若以停獎設置停車空間後，

其開發後對周邊交通衝擊及土地使用強度亦有負面影響，故本委員會不贊成基地有停獎之申請。唯依目前法令並無禁止停獎之申請，故本案若經簽報市府同意仍給予停獎之申請，除基地所涉相關建管法令須依規定辦理外，有關停獎車位與住戶車位及動線均須予以區隔設置，以利後續管理，並請加強交通影響評估報告書內有關交通衝擊分析之評估報告。……2.有關本案涉及申請停車獎勵之合理性，請再考量停獎申請之必要性，若申請單位仍要提出停獎，後續則請工務局建築管理處彙整各單位意見，專案簽報市府裁示，以作為是否納入停車獎勵之依據」。惟查該次都設審會議，雖作成不贊成基地申請獎停之決議，卻另以目前法令並未無禁止停獎之申請為由，將最終同意權推由臺北市政府首長逕為行政裁量，未堅持專業立場，核與上開審議原則彙編第一點及第二點（二）之 7 有違，顯有違失。

(四)復查臺北市政府都設審會議前開決議，業已明確表達不贊成本基地適用停獎之申請，且依建築管理處後續彙整各單位之意見，專案簽報市府裁示，以作為是否仍納入停車獎勵依據之過程顯示，相關幕僚反對意見亦均於簽內詳予陳述，惟該府范前副秘書長良鏘仍於 95 年 5 月 30 日奉陳副市長裕璋諭主持召開停獎要點適用協調會議並邀請建商出席表達意見，會議後專案簽報市長核定（馬英九市長乙章代行）」同意本案申請適用「臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點」，據以增設室內停車空間之獎勵面積 1,845 平方公尺（約 558.1 坪）以及停獎汽車數量 123 輛、機車 62 台。復以有關建商申請停獎車位，雖係依法申請，臺北市政府允應善盡依法審查之職責，惟經詢據臺北市政府決行官員卻表示：「無法限制廠商停獎車位之申請案，且需滿額核准，及前無駁回之案例等為由，均係依法行政及於法有據」，此參照臺中市政府與臺北縣政府之都設審會議均有為避免對周邊環境衝擊過大而逕予核准縮減申請數量之具體案例，益見其審查顯流於形式，核有違失。

(五)綜上，臺北市政府未尊重第 162 次都設審會議決議，漠視臺北市政府 90 年 8 月 27 日府都三字第 9010256800 號函頒之「臺北市都

市設計及土地使用開發許可審議委員會歷次審議決議有關設計審議原則彙編」之意旨，未依法行政，以目前法令並無禁止停獎之申請為由，放棄既有之行政裁量權，以「專案簽請首長政策同意」方式，逕為通過本件停獎申請案，使都設審會議形同虛設，專家及幕僚專業審查意見均流於形式，致元大建設一品苑案得以幾近滿額申請停車空間獎勵，據以增加 1,845 平方公尺（約 558.1 坪）之獎勵面積，若加上附建約 30% 左右之公設，建商僅此部分即可多建 725 坪可售面積。另查一品苑基地面積 3,040 平方公尺，使用分區為住 3、住 3-1、住 3-2，法定建蔽率 45%，容積率按所屬分區詳計在 338.5% 左右，建滿基地之建蔽率 45%，樓高約僅能達 7 層半，既使按目前留出較多空地的 33.89% 建蔽率（以第一層樓地板計）建築，樓高亦不應超過 10 層。又國安單位 98 年初至現地實測，認為建物臨博愛路側需自第 11 層開始密閉式設計方能達到維安目的，此有國安局 3 月 17 日總統官邸周邊安全協調會議紀錄可徵，一品苑建案得以興建 23 層樓高造成維安困擾，實因臺北市政府核定停獎車位不當所致。臺北市政府未依都發局第 162 次都設審會議決議，並漠視臺北市政府 90 年 8 月 27 日府都三字第 9010256800 號函之意旨，逕依專案簽請首長政策同意本件停獎申請案，否決專業審核意見，致使都設審會議決議形同虛設，幕僚專業審查意見亦流於形式，顯有疏失。

二、臺北市政府交通局未按「臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點」第 12 條規定核實審查本案交通影響評估，亦未設置相關審議委員會進行審理，對於交通影響評估審查過程復未訂定標準作業程序（SOP），僅以主辦處室幕僚意見作為結論，洵有未當

(一)按停車場法（80 年 7 月 10 日發布，90 年 5 月 30 日新修訂）第 9 條規定：「直轄市或縣（市）主管機關應視地區停車需求，核准左列公、私有建築物新建或改建時，投資增設停車空間，開放供公眾使用，不受建築法令有關高度及容積率之限制」，基此獎勵停車位主要在鼓勵開發商多釋出建物空間提供公眾使用，解決公共停車位空間不足問題，是以本案是否可給予停車獎勵車位，主要關鍵應視基地周邊區域停車供需情形而定。另臺北市建築物增

設室內公用停車空間鼓勵要點第 12 條規定：「適用本要點之申請案件，除都市計畫說明書圖另有規定者從其規定外，其餘均由該府工務局（建築管理處現已變更為都市發展局所屬機關）核准，但如停車總數超過 150 部（含法定停車空間），應先檢送交通影響評估送該府交通局審核」，以及 88 年 12 月 23 日北市交工規字第 8862738800 號函「臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點」停車總數超過 150 部申請建造執照案之交通影響評估報告停車管理處審核要項規定：「一、停車供需（一）開發目標年需求數預估：依尖峰小時衍生車旅次推估或依目標年進駐員工數、戶數等推估（優先採行）（二）開發目標年供給數預估：實設汽機車數（含法定、獎勵增設）……」，停車供需分析需進行「開發目標年」基地周邊 500 公尺範圍停車供需分析，另依行政程序法第 10 條：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」，合先敘明。

(二)經查本案一品苑住戶僅 55 戶，卻規劃設置汽機車車位合計高達 626 輛；其中汽車法定允許 130 輛、停獎增設 123 輛；機車法定允許 311 輛，停獎增設 62 輛。致每戶平均設置汽車停車位高達 4.6 個，每戶設置機車停車位更高達 6.7 個，除增加附近交通負荷量，亦增購屋者搭配車位之負擔。另依「臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點」第 12 條規定，其交通影響評估自應先送該府交通局審核。惟本院調查顯示，本案緊鄰臺北捷運小南門站，地下室之汽機車停車位（含獎停）設置高達 626 輛，為減少對於周邊幹道之交通量流量衝擊，車輛出入口改置於面對寬僅 12.73 公尺之廣州街側，而目前廣州街交通晨峰流量最大值評估為 523 cars/hr（參見本案交通影響評估修正報告 P2-10 表 2-4），未來新增一品苑停車場出口設計流量 350 cars/hr（參見前開報告 P5-10 表 5-4），兩者相加顯已超過廣州街容許服務最大流量 800 cars/hr（交通影響評估報告 P.2-10 表 2-4）。

(三)次查有關「開發目標年」定義，據交通局陳稱係開始使用那一年，經查本案交通影響評估報告書（95 年 9 月版）「開發目標年」為 96 年，若以本案使用執照預計 99 年核發，該報告之「開發目標」

年應為 99 年而非 96 年。另有關交通影響評估報告書第 2-19 頁調查日期與時間：「本項調查於 94 年 11 月 2 日進行……調查前先實地勘察各分區之實際供給量，並排定行進路線……調查時間為上午 9 時到下午 9 時」、第 2-20 頁停車現況分析：「經調查結果顯示，各路段供需比均在 1 以下……供需比為 0.89，顯示現況基地周邊停車位嚴重不足」，該研究並未檢附相關調查統計表格及車位分析資料，且 2-20 頁第 8 行各路段供需比均在 1 以下與 P.2-21 頁表 2-8 所提各路段供需比數據不符。

(四)復查交通影響評估報告書表 6-3 目標年基地周邊停車供需表（開發目標年 96 年）與表 2-8 停車供需調查分析表（94 年 11 月 2 日調查）分區一之供給量記載均為 834 輛，以及該報告 P2-19 頁敘明基地周邊 500 公尺範圍內之建築物附設或其他路外停車場部分不納入，該區若加入臺北花園酒店（95 年 3 月 30 日核發建造執照，97 年 9 月 30 日取得使用執照，對外開放停車塔停車位：108 輛，月租金 2500 元，酒店自用：汽車位 138 輛、機車 203 輛）以及家樂福桂林店（95 年 11 月 16 日開幕並提供 247 個汽車停車位、348 個機車停車位）則該區供需比應 1.24，屬供給大於需求地區，該報告供給量計算顯故意偏低。

(五)另查交通影響評估報告書第 6-4 頁開發目標年停車供需部分：「……本研究依據『現況』停車需求量，採用小汽車成長預測法，以道路交通量年成長率預測目標年停車需求，並假設目標年無增加路邊停車供給情境下，則目標年停車供需比如表 6-3……」，其中，表 6-3 之資料來源：「本研究預測整理」。案經詢問市府交通局有關該報告表 6-3 之依據，據市府交通局陳稱表 6-3 資料係該研究自行整理並無確切依據。

(六)綜上所述，本基地目標年應為 99 年而非 96 年，表 6-3 開發目標年車位供給量竟同於現況分析表 2-8 車位供給量，且未計入建物附設或路外停車場，以及預測資料來源無確切依據，該區若加入臺北花園酒店及家樂福桂林店汽車車位則該區供需比應為 1.24，係屬供給大於需求地區，上述三點足堪認定該表係憑空杜撰，報告所言該區屬停車嚴重不足地區亦屬誤導，顯見該報告所述供需

比 0.78 以及停車嚴重不足等說明不足採信，市府交通局審核交通影響評估報告書顯有不實。另該局對於交通影響評估審查過程未訂定標準作業程序（SOP），僅以主辦處室幕僚意見作為結論，復未設置相關審議委員會進行審理，亦未依上開審議原則彙編相關規定及交通管制工程處所簽將審議結果再送都設審委員會審議，對於本案所置車位數量合理性、妥適性、必要性自始均未詳實評估考量，亦未依停車場法第 9 條規定視地區停車需求，准駁私有建築物新建增設停車空間，或就其不合比例原則之停獎車位予以刪減，以符合法規授權之目的，本案核定近滿額停獎車位，除數量過量外，亦實質影響周邊交通品質本案交通局審查過程，洵有未當。

據上論結，臺北市政府及所屬都市發展局、工務局等有關機關審查元大建設股份有限公司一品苑建案之停獎申請案，未確實依臺北市政府 90 年 8 月 27 日府都三字第 9010256800 號函所訂原則與程序辦理，顯有疏失，另臺北市政府交通局未按「臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點」第 12 條規定核實審查本案交通影響評估，亦未設置相關審議委員會進行審理，對於交通影響評估審查過程復未訂定標準作業程序（SOP），僅以主辦處室幕僚意見作為結論，洵有未當。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、臺北市政府於 102 年 5 月 31 日研訂「臺北市政府交通局建築物交通影響評估審查原則」之內部規定。
- 二、該府都市發展局已完成「臺北市都市設計及土地使用開發許可審議規則」之修正作業，並於 103 年 4 月 9 日公告。
- 三、該府交通局在「臺北市都市設計及土地使用開發許可審議案件經核定後申請變更得免辦理變更設計項目」未完成法制作業程序前，將預先訂定「交評審查作業程序（草案）」，俟前述免辦理變更設計項目公告後，據以訂定交評審查作業程序。

註：經 103 年 7 月 3 日監察院內政及少數民族、國防及情報、財政及經濟委員會第 4 屆第 55 次聯席會議決議：結案存查

6、內政部土地重劃工程處辦理「高鐵桃園車站特定區區段徵收公共工程」，疏於工地管理，致連續遭竊；另內政部中部辦公室，未妥適處理，均核有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 31 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

內政部土地重劃工程處辦理「高鐵桃園車站特定區區段徵收公共工程」土木標第 1 標至第 4 標共同管道部分疏於工地管理，無法有效保全設施安全，致民國 94 年至 96 年間連續遭竊達 26 次，財務損失 1,740 萬餘元；該處暨中部辦公室辦理該管道機電標工程，未能妥適處理因設施遭竊所造成影響，致機電標工程終止部分契約，不僅延宕工程完工期程達 9 個月之久，亦加劇設施遭竊之情事，均核有違失。

參、事實與理由：

本案係審計部函報：為內政部土地重劃工程處（原土地重劃工程局於民國（下同）97 年 1 月 1 日改制，下稱土地重劃工程處）辦理「高鐵桃園車站特定區區段徵收公共工程」，土木標第 1 標至第 4 標共同管道（下稱本管道工程）已竣工驗收之支鐵、裸銅線及門窗等公共設施遭竊，經函請內政部查明疏失責任，據復已予失職人員適當處分，報請本院備查乙案，經值日委員核批調查。案經相關調查作為以釐清案情，茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、內政部土地重劃工程處辦理本管道工程疏於工地管理，無法有效保

全設施安全，致 94 年至 96 年間連續遭竊達 26 次，財務損失 1,740 萬餘元，顯有嚴重管理疏失。

查高速鐵路（下稱高鐵）桃園站共同管道工程全長 6.58 公里，設有輸電、配電、自來水、電信等 4 個管道，工程依其屬性劃分為土木標及機電標，屬土木標施作項目包括共同管道結構體與門窗、聯外管路、輸電支鐵、配電支鐵、自來水管、電信支鐵、輸電管道接地系統、配電管道接地系統、電信管道接地系統等設施；其中管道結構體施作內容為 3 孔或 4 孔之鋼筋混凝土結構體（每孔尺寸淨寬約 2 公尺，淨高約 2.2 公尺），其中土木各標分別於 94 年 8 月前驗收完成。然自土木標驗收完工後，於工地內陸續發現有 PVC 電纜線、接地裸銅線、電力托架支鐵、百葉窗等設施遭竊之情形，並於 94 年 8 月 20 日起至 96 年 8 月 24 日陸續向警方報案處理，共計有 26 次，估計損失金額為新臺幣（下同）1,740 萬 9,995 元。顯見內政部土地重劃工程處辦理本管道工程，竟於 2 年間連續失竊達 26 次，明顯疏於工地管理。

據土地重劃工程處陳稱，其組織編制人力，當時僅能派出 4~5 名人員至桃園站區，除負責機電標及景觀標之施工外，又須看管範圍面積達 490 公頃之土地，且共同管道如以 4 個分支洞道合計將近 30 公里長，計有 7 個出入口及 25 個通風口，深埋於地面下十餘公尺，土木標完工後並無通風及照明設備，實在難以監控。且為防止竊賊繼續進入共同管道偷竊，要求機電標承包商於共同管道出入口加裝第二道鐵門，並於遭破壞之通風口百葉窗上加裝格柵，嗣又改以紐澤西護欄塊或棧板堆放方式阻擋，並由承包商委請保全公司於站區內巡邏，惟仍無法遏止遭竊之情形。顯見土地重劃工程處未能針對設施失竊問題之癥結點，研擬妥適保全設施安全。

次查，土地重劃工程處於 95 年 4 月 25 日邀集內政部政風處等相關單位，會勘共同管道遭竊現場，經決議請警政單位協助於桃園站區內設置巡邏箱，並加派警力巡邏查察，並將桃園站區內公共設施竊盜案件列為重點績效並加速竊案偵辦進度及加強查緝收贓者；96 年 1 月 30 日召開「高鐵桃園等 5 站特定區區段徵收公共工程」待辦事項第 4 次協調會決議，請土地重劃工程處於 10 天內另案辦理

重新發包前之保全系統及人員巡邏作業。然其防竊之成效仍屬有限，設施失竊之情事仍繼續發生。

綜上，內政部土地重劃工程處辦理本管道工程，竟於 2 年間連續失竊達 26 次，明顯疏於工地管理；又本管道工程之位置及設施特殊，非屬一般竊案，然卻未能針對設施失竊之癥結所在，妥適保全設施安全，雖已採取相關防竊措施，惟其成效仍屬有限，致 94 年至 96 年間連續遭竊達 26 次，財務損失 1,740 萬餘元，顯有嚴重管理疏失。

二、內政部土地重劃工程處及中部辦公室辦理本管道機電標工程，未能妥適處理因設施遭竊所造成影響，致機電標工程延宕完工期程達 9 個月之久，更加劇設施遭竊之情事，顯有怠失。

查本管道工程機電標於 94 年 3 月完成招標，並於同年 3 月 23 日簽訂契約，其中分項工程中之共同管道機電設備工程部分於契約特別條款第 4 條訂有：「有關本工程之各項電氣工程、給排水工程、消防工程、電信工程等圖說，承包商應負責提送相關主管機關審查核可後始能進場施工」，嗣經完成相關審查後，於 95 年 4 月 17 日申報開工。然機電設備工程開工後，廠商於 95 年 5 月 19 日函報因共同管道淹水、人員出入口及強制通風口之門窗嚴重破壞等情事，未獲處理申請停工，土地重劃工程處爰於 95 年 5 月 24 日邀集相關單位召開施工會報討論如何處理，經討論後決議略以：「共同管道遭竊之門窗未恢復前，機電標暫停施工；恢復門窗及增設防盜保全費用由設計單位編列送內政部中部辦公室核定。」故土地重劃工程處於 95 年 6 月 7 日函復廠商，依來函所請同意停工。後因共同管道機電設備工程停工期間逾 6 個月，廠商於 95 年 11 月 20 日來函申請終止此分項工程部分契約。土地重劃工程處於 96 年 1 月 12 日函復廠商同意終止共同管道機電設備分項工程契約，並俟釐清需減帳之項目、金額與分割介面範圍後，再行通知廠商辦理契約變更。因此，本管道工程土木標公共設施遭竊及共同管道出入口門窗遭破壞未及時修復，因而導致機電標設備工程部分終止契約（停工 6 個月），另需重新招標，故使工期延宕共 9 個月（自 95 年 4 月至 96 年 1 月期間）。

嗣據內政部總務司於 96 年 8 月 15 日簽報之調查結果，略以：「……中部辦公室未能積極督導設計顧問公司，趕辦恢復門窗及增設防盜保全之設計預算書圖，致使停工逾 6 個月而造成機電標解除該共同管道機電設備之部分契約。」亦可知其辦理門窗修復及防盜保全過程之延宕。

綜上，內政部土地重劃工程處及中部辦公室辦理本管道機電標工程，未能及時修復遭破壞之共同管道出入口門窗，及妥適處理因設施遭竊所造成影響，致機電標工程延宕完工期程達 9 個月之久，於終止契約期間，因土地重劃工程處無力保全設施安全，竊案持續發生，更加劇設施遭竊之情事，顯有怠失。

綜上所述，內政部土地重劃工程處辦理本管道工程疏於工地管理，無法有效保全設施安全，致 94 年至 96 年間連續遭竊達 26 次，財務損失 1,740 萬餘元；該處暨中部辦公室辦理該管道機電標工程，未能妥適處理因設施遭竊所造成影響，致機電標工程終止部分契約，不僅延宕工程完工期程達 9 個月之久，亦加劇設施遭竊之情事，均核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、內政部土地重劃工程處已積極辦理「機電後續整合標」，並於 97 年 5 月 13 日發包施工，已於 98 年 12 月 22 日竣工。
- 二、對於已完成驗收土木標工程及即將完成驗收之機電標設施，為免再有設施失竊，於「機電後續整合標」工程契約中明訂須由廠商負責設施完全保管及修復之責任，期間至設施移交接管當日，並按保管天數計價。
- 三、為免再有設施失竊，於「機電後續整合標」工程契約中明訂須由廠商負責設施完全保管及修復之責任，期間至設施移交接管當日，並按保管天數計價。執行迄今，未再有設施遭竊或破壞情事發生。

註：經 99 年 9 月 8 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 39 次會議決議：結案存查

7、內政部入出國及移民署專勤隊隊長時保寧，涉嫌猥褻女性受收容人，嚴重斲傷公務員形象，且所屬單位發生火災，未依規定通報處理，均有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 31 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、內政部入出國及移民署

貳、案由：

內政部入出國及移民署專勤事務第 2 大隊臺中市專勤隊隊長時保寧涉嫌猥褻臨時收容所女性受收容人，嚴重斲傷公務員形象，亦凸顯其相關管理作業規定未盡周延，內部管理鬆散；且衡該署所屬相關單位發生火災，未依規通報消防隊及警察單位處理，復未對失火原因及起火責任詳加調查；又該署各級主管對所屬人員未落實監督考核工作，且未正視臨時收容管理業務，有效預防並發掘貪瀆不法情事，防弊機制嚴重失能，致風紀案件頻傳；內政部亦未善盡監督輔導之責，均有違失。

參、事實與理由：

內政部入出國及移民署（下稱移民署）於 98 年 8 月 28 日接獲民眾匿名檢舉該署專勤事務第 2 大隊臺中市專勤隊（下稱臺中市專勤隊）隊長時保寧涉嫌猥褻女性受收容人，經該署同年 9 月 3 日調查發現時員於同年 3 月 5 日、10 日、24 日及同年 4 月 15 日等日晚間單獨提訊女性受收容人並有涉嫌猥褻情事，由於時員 4 度假借職務之便所為

之不法行為且事證明確，內政部爰於 98 年 9 月 4 日將本案函送臺灣臺中地方法院檢察署（下稱臺中地檢署）偵辦。案經該署檢察官於是月 5 日指揮法務部調查局臺中市調查站人員至時員辦公處所及住所搜索並約談到案，經檢察官偵訊後，認時員嫌疑重大有串證、湮滅證據之虞，向臺灣臺中地方法院（臺中地方法院）聲請羈押時保寧獲准在案。上開事件陸續經媒體披露，引起社會關注。案經本院調查竣事，認內政部暨所屬涉違失如下：

一、臺中市專勤隊隊長時保寧涉嫌猥褻臨時收容所女性受收容人，經臺中地方法院裁定羈押在案；該署核予一次記兩大過專案考績免職，時員已喪失公務員身分，不再論處。

(一)依據公務人員考績法第 12 條第 1 項第 2 款第 2 目及第 3 項第 5 款規定：「一次記兩大過者，免職。」「非有左列情形之一者，不得為一次記大過處分……五、圖謀不法利益或言行不檢，致嚴重損害政府或公務人員聲譽，有確實證據者。」是依上開規定，公務人員如有圖謀不法利益或言行不檢，情節重大之行為，主管機關即應予免職；又免職處分係限制人民服公職之權利，使其喪失公務人員身分，合先敘明。

(二)臺中市專勤隊隊長時保寧涉嫌猥褻臨時收容所女性受收容人，經臺中地方法院於 98 年 9 月 6 日裁定羈押在案。該署於 98 年 9 月 8 日召開考績委員會第 18 次及第 19 次會議決議：時員行政責任重大，有確實證據為由，依公務人員考績法第 12 條第 3 項第 5 款規定，核定一次記兩大過專案考績免職，並追究相關人員考核監督不周責任，其中專勤事務第 2 大隊大隊長黃順超，對屬員督導不周，記過 1 次並調地服務、副大隊長魯佑民督導不周記過一次、署長謝立功及副署長何榮村均未善盡指揮監督之責，已自請處分在案，此有該署 98 年 9 月 10 日移署人訓慧字第 09801323561 號及第 09801323562 號令附卷可稽。

(三)綜上，臺中市專勤隊隊長時保寧涉嫌猥褻臨時收容所女性受收容人，該署以時員行政責任重大，有確實證據為由，一次記兩大過專案考績免職在案，時員已喪失公務人員身分，不再論處，併此敘明。

二、移民署臺中市專勤隊臨時收容所管理作業規定未盡周延，內部管理鬆散，偵訊室錄影畫面存有死角，致予時員有可乘之機，涉嫌多次猥褻女性受收容人情事，均有違失。

查臺中市專勤隊隊長時保寧於 98 年 3 月 5 日、10 日、24 日及同年 4 月 15 日夜間私自單獨詢問女性受收容人，進入偵訊室後，即關閉電燈及監視錄影設備，涉嫌猥褻女性受收容人。嗣本院調查委員於 98 年 9 月 25 日至現地履勘並約詢相關人員，發現該署相關人員未能恪遵規定，切實執行，茲將主要缺失臚列如次：

(一)偵訊室監視錄影畫面存有死角，輪值人員無法完整監控，核有疏失：

1. 按移民署於 96 年 1 月 2 日成立時，所屬各專勤隊、服務站設置之面談室、偵訊室皆設有錄影監視系統。又該署專勤事務大隊律定所屬各專勤隊於值班台設置 1 台電腦即時監看偵訊室、面談室錄影監視畫面，並設簿登記監看情形。另專勤事務大隊律定大隊部勤指中心輪值人員每日須抽核所屬各專勤隊面談室、偵訊室、臨時收容所等，並填寫檢視網路視訊系統狀況表備查，此有該署 98 年 10 月 30 日移署專二龍字第 0980158991 號函附卷可按。
2. 本院調查委員於 98 年 9 月 25 日至臺中市專勤隊履勘發現：「錄影系統有死角，無法看清偵訊室內全貌」，此有履勘記錄附卷可查。上開缺失該署於本案書面檢討報告坦承：「該隊第 2 偵訊室錄影監視畫面未能監錄整間偵訊室，僅能照到中間部分」，顯見該隊偵訊室錄影畫面存有死角，未能全面監錄。該署各級主管及人員未能發現及時改進，因循敷衍，行事草率，難辭執行及督導不周之責。

(二)輪值人員未依規定執行提訊收容對象之登記陳核事宜，核有疏失：

1. 按內政部入出國及移民署臨時收容所管理作業規定第 4 點第 10 項規定：「借（提）訊受收容人時，應依下列規定辦理：……(三)執行受收容人借（提）訊之出所作業時，執勤人員應填報出所申請表……(四)受收容人借（提）訊返回臨時收容所後，執勤人員應詳填出所申請表之『實際返所時間』欄位及『受收容人身

體狀況證明單』……」。

2. 本院調查委員於 98 年 9 月 25 日約詢臺中市專勤隊臨時收容所管理人員發現，時保寧夜間提訊女性受收容人均無正式公文；又專勤事務大隊第 2 大隊大隊長黃順超於約詢時表示：「只有 4 月 15 日同仁有寫工作紀錄（晚間 10 點到 11 點半）」；次查臺中市專勤隊臨時收容所工作記錄簿，僅有科員廖裕雄於 98 年 4 月 15 日載有：「22 時-23 時 30 分隊長提訊人犯至偵訊室」，此有移民署 98 年 9 月 25 日會議記錄及臺中市專勤隊臨時收容所工作記錄簿影本附卷可參。顯見臺中市專勤隊臨時收容所值班管理人員於 98 年 3 月 5 日、10 日、24 日等 3 日，均未依前開規定，在工作紀錄簿詳實記載受收容人入出所之情形。該署亦坦承，「該隊管理人員未依規定辦理，尤對幹部提訊受收容人出所便宜行事，未嚴格執行提訊收容對象登記陳核事宜」，此有移民署 98 年 9 月 8 日本案檢討報告附卷可證，違失情節明確。

(三)移民署臨時收容所管理作業規定未盡周延，復未落實兩人一組偵訊之要求：

1. 依據移民署 97 年 9 月 15 日移署移非偉字第 09720230960 號函頒「內政部入出國及移民署收容事務大隊收容所詢問受收容人作業規範」第 6 點規定：「詢問女性受收容人，應由女性職員或協助戒護人員在場，不得以男性職員單獨詢問女性受收容人」；第 10 點規定：「詢問受收容人，不得於夜間行之……」。此規範適用該署收容事務大隊收容所，不適用專勤事務大隊臨時收容所。
2. 查移民署 98 年 5 月 20 日移署字專一蓮字第 0980075449 號函頒修正之「內政部入出國及移民署臨時收容所管理作業規定」，並無類似上開規定，對夜間不得詢問受收容人、詢問女性受收容人，須女性職員在場、男性職員不得單獨詢問女性受收容人等相關作業規範及程序詳予規範；且據該署 98 年 10 月 30 日函陳本案檢討報告坦承臨時收容所夜間提訊受收容人，並無「夜間提訊」之相關特別規定，且尚無明定違反相關規定應受何種

處分之責任，對此該署爰依同年 9 月 7 日召開相關檢討暨策進作為會議決議，於同年 10 月 10 日函請所屬專勤事務第一大隊儘速修正有關借（提）訊受收容人部分相關規範，顯見該署臨時收容所管理作業規定內容未盡周延，並有重大疏漏，致時員有可乘之機；又該署雖律定所屬人員兩人一組偵訊作業，惟未能落實執行，該署於本案書面檢討報告中亦坦承係囿於人力不足，未嚴格要求兩人一組進行偵訊，亦有不當。

綜上所述，移民署臨時收容所管理作業規定未盡周延，確有疏漏，內部管理鬆散，偵訊室錄影畫面存有死角，致時員有可乘之機，涉嫌多次猥褻女性受收容人之重大違法犯紀情事，均有違失。

三、臺中市專勤隊電腦機房於 98 年 8 月 27 日凌晨發生火災，該署未依規通報消防隊及警察單位處理，復未對失火原因及起火責任詳加調查，核有違失。

(一)依據行政院 94 年 6 月 30 日院授財產接字第 0940020028 號函訂定「國有公用財產管理手冊」第 47 條第 6 項規定：「火警發生時，應立即以電話報告消防隊，一面發出警報，並利用滅火設備先行搶救。」復行政院 94 年 6 月 30 日院授內消字第 0940091569 號函訂定「安全管理手冊」第 11 條第 5 項規定：「發生意外突發事件，應迅速通知警衛或單位主管會同政風單位處理，並儘可能保持現場原狀，不宜圍觀，必要時配合搶救脫離。政風單位另通報當地調查處、站協助處理，並通知當地警察單位或一一〇偵辦。」第 17 條規定：「火災之善後處理事項如下：……(二)指派幹員協同消防人員，調查起火原因，確定起火責任，簽報機關首長核辦……」。

(二)查臺中市專勤隊電腦機房於 98 年 8 月 27 日凌晨 1 時許，傳出異味及警鈴聲響，隊長時保寧立即持乾粉滅火器滅火，經專勤事務大隊第 2 大隊副大隊長吳榮芳勘查火警現場發現似有人為縱火跡象，經向大隊長黃順超報告，黃員指示所屬將工作紀錄簿及被燒燬之桌上型電腦殘骸綑綁打包，先放置在副大隊長吳榮芳辦公室內鎖存，以保全證據，此有該署 98 年 9 月 8 日調查報告附卷可參。嗣本院調查委員於 98 年 9 月 25 日至該署專勤事務第 2 大隊主機房火警現場履勘發現：「硬碟靠牆、鍵盤已軟化」。另火災發生

時，該署並未依規以電話通報消防隊及報警處理，事後亦未指派幹員協同消防人員，調查起火原因，確定起火責任以查明有否人為縱火之可能。大隊長黃順超亦坦承其處置確有疏失，此有本院調查委員於 98 年 9 月 25 日詢問大隊長黃順超約詢筆錄內載有：「問：失火這部分沒有詳查，有無疏失？答：是，有疏失」，其疏失責任，足堪認定。

(三)綜上，臺中市專勤隊電腦機房於 98 年 8 月 27 日凌晨 1 時許發生火災，該署未依上揭規定通報消防隊及警察單位或一一〇偵辦，並指派幹員協同消防人員，調查失火原因，確定起火責任，亦未查明有否人為縱火之可能；復大隊長黃順超指示所屬將燒燬之桌上型電腦殘骸綑綁打包，致破壞火災現場跡證，增加火災鑑定之困難度，迄今仍未釐清本件失火原因與責任，處置失當，核有違失。

四移民署各級主管對所屬人員未落實監督考核工作，致無法及時查覺時保寧隊長多次利用職權猥褻女性受收容人不法情事，顯見該署工作紀律渙散，核有重大違失。

(一)按考績目的在求名實相符，獎優汰劣，公務人員考績法第 2 條揭槩：「公務人員之考績，應本綜覈名實、信賞必罰之旨，作準確客觀之考核。」又行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點第 3 點：「各機關公務人員平時考核，為機關首長及各級主管之重要職責；應依據分層負責、逐級授權之原則，對直屬屬員切實執行考核，次級屬員得實施重點考核。各機關首長及各級主管，對屬員認真執行考核者，應予獎勵；疏於督導考核或考核不實者，應視其情節輕重，予以議處。」第 11 點：「各機關首長及各級主管對屬員之操行考核，應注意平日生活素行之輔導溝通並隨時考核記錄之；如發現有不良事蹟者，送有關單位查核，並就查證結果依有關規定作適當處理。」同要點第 12 點：「各機關首長及各級主管發現屬員有涉嫌貪污、瀆職或其他犯罪傾向或跡象時，應作適當之防範；對涉嫌貪瀆有據者，應即依法移請權責機關辦理，如有怠忽，應負監督不週之行政責任。」第 16 點：「各機關首長及各級主管發現屬員有工作不力、操作欠佳或學識才能不能勝任

現職之情形者，應查明原因，做適當處理。如有合於公務人員任用法第 29 條第 1 項規定者，並得予以資遣。」第 17 點：「各項平時考核資料，應切實作為辦理年終考績及任免、獎懲、升遷、培育、訓練、進修及模範（績優）公務人員選拔等之重要依據。」考核規定甚明。

(二)查臺中市專勤隊隊長時保寧涉嫌多次猥褻女性受收容人，該署暨專勤事務第 2 大隊各級主管未察覺時員不法行徑，顯未善盡監督考核之責，致生本件之重大弊案，嚴重戕害機關形象及執法威信。次查時保寧 95 年至 97 年年終考績總分為 86 分、79 分及 86 分，97 年 1 月至 98 年 8 月計有 4 次平時考核，各項考核項目均考列最高等級（A 等）；其直屬主管專勤事務第 2 大隊大隊長黃順超對其綜合考評分別為：「謹慎守規，生活規律，無不良傳聞，表現優異有特殊工作績效，足資楷模，可擔負更重要職務」、「敬業認真主動積極忠勤任事，領導力與執行力特優，謹慎守規、績效優良、表現特優為本大隊各項作業推動典範，適任現職或更重要職務」、「績效卓著為本大隊之典範，適任更重要職務」及「行事穩健、風評良好、內部管理優良，整體各項表現優良」。

(三)綜上，專勤事務第 2 大隊大隊長黃順超未落實執行平時考核工作，對於時員考評：操守良好，為大隊典範楷模，復未善盡督導之責，主動發掘弊端，致發生時員多次利用職權猥褻女性受收容人不法情事，顯見該署工作紀律渙散，核有重大違失。

五、移民署未正視臨時收容管理業務，有效預防並發掘貪瀆不法情事，防弊機制嚴重失能，致風紀案件頻傳；內政部亦未善盡監督輔導之責，均應切實檢討改進：

(一)按內政部入出國及移民署組織法第 2 條規定：「內政部入出國及移民署掌理下列事項：……六、違反入出國及移民相關規定之查察、收容、強制出境及驅逐出國等事項。」又依據內政部入出國及移民署處務規程第 14 條規定：「專勤事務大隊掌理事項如下：一、面談業務之規劃及國境內面談之執行。二、外來人口訪查與查察之協調、聯繫及執行。三、國境內違反入出國及移民相關法規之調查、逮捕、臨時收容、移送、強制出境及驅逐出國。四、

其他有關專勤事項。」又入出國及移民法第 89 條規定：「入出國及移民署所屬辦理入出國及移民業務之薦任職或相當薦任職以上人員，於執行非法入出國及移民犯罪調查職務時，分別視同刑事訴訟法第 229 條、第 230 條之司法警察官。其委任職或相當委任職人員，視同刑事訴訟法第 231 條之司法警察。」

(二)經查近年來移民署風紀敗壞，違法犯紀案件頻傳，茲彙整如下：

1. 98 年 9 月臺中市專勤隊隊長時保寧涉嫌猥褻女性受收容人，經臺中地檢署檢察官向臺中地方法院聲請羈押獲准；另該署以 98 年 9 月 10 日移署人訓慧字第 09801323561 號令：「一次記二大過免職」。
2. 臺中市專勤隊隊員馬韻傑凌虐女性受收容人，經臺中地方法院於 97 年 2 月 27 日以 96 年另度訴字第 4668 號刑事判決處有期徒刑 1 年 6 月；該署以 96 年 12 月 4 日內授移字第 09610190231 號令：「一次記二大過免職」。
3. 宜蘭專勤隊隊員蔡忠貴洩漏外勞之入出境資料予人力仲介有限公司，經桃園地方法院於 96 年 10 月 31 日以 96 年度審易字第 270 號宣示判決處有期徒刑 3 月；另公務員懲戒委員會於 96 年 12 月 28 日以 96 年度鑑字第 11072 號議決書議決：「降一級改敘」。
4. 嘉義縣專勤隊分隊長林順當涉嫌與仲介非法外勞集團掛勾，詐領獎勵金，並接受業者招待及洩漏臨檢訊息，經嘉義地方法院於 97 年 5 月 16 日以 96 年度訴字第 859 號刑事判決處有期徒刑 6 月；另公務員懲戒委員會於 97 年 12 月 25 日以 97 年度鑑字第 11309 號議決書議決：「降二級改敘」。
5. 新竹專勤隊隊員溫智鋁涉嫌包庇有脫逃外勞脫衣陪酒之小吃店，接受色情業者性招待；該署以 97 年 10 月 30 日台內人字第 0970174920 號令：「停職」。
6. 苗栗縣專勤隊隊員胡文生於執勤期間涉足有女陪侍不當場所，另該署以 96 年 11 月 26 日移署人訓惠字第 09620238140 號令：「記過二次」。

(三)據上，移民署未落實臨時收容管理之規劃、執行及督導職責，致

頻生受收容人遭猥褻、虐待及所屬人員違法犯紀事件，引發輿論譁然，嚴重破壞機關風紀，斲傷政府形象。另內政部為外國人收容管理之主管機關，未能主動發覺收容、管理、風紀問題，善盡輔導職責，復未嚴予督促該署依法行事，均有違失。顯見內政部及移民署防弊機制嚴重失能，致風紀案件頻傳，亟應切實檢討改進。

綜上所述，移民署專勤事務第 2 大隊臺中市專勤隊隊長時保寧涉嫌猥褻臨時收容所女性受收容人，經臺中地方法院裁定羈押在案，案經媒體披露，引起社會關注，不惟嚴重斲傷公務員形象，亦凸顯其相關管理作業規定未盡周延，內部管理鬆散；且衡該署所屬相關單位發生火災，未依規通報消防隊及警察單位處理，復未對失火原因及起火責任詳加調查；又該署各級主管對所屬人員未落實監督考核工作，且未正視臨時收容管理業務，有效預防並發掘貪瀆不法情事，防弊機制嚴重失能，致風紀案件頻傳；內政部亦未善盡監督輔導之責，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、已針對有關本案失火原因、起火點及有無人為縱火等情，詳予查明，並函陳檢討說明、相關疏失責任及機房火災預防標準作業程序建立與移民署消防防護計畫，並已檢討相關失職人員責任，且檢附計畫影本備查。
- 二、人員議處情形：臺中市專勤隊隊長時保寧，經臺中地方法院裁定羈押在案；該署核予一次記兩大過專案考績免職。

**註：經 100 年 5 月 5 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 47 次會議決議：結案存查**

8、屏東縣政府平時未落實災害防救教育及訓練，亦未積極充實及維護救災器材及設備，肇致莫拉克颱風來襲時，救災效率不彰等情，核有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 31 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣政府

貳、案由：

屏東縣政府平時未落實災害防救教育及訓練，亦未積極充實及維護救災器材及設備；對於縣管河川治理成效不彰；又長期放任非法養殖漁業；於莫拉克八八水災時所設之防災應變中心，協調機制亟待加強，未能妥善規劃與調度；復未能主動及儘速挹注所轄鄉、鎮公所救災相關經費等，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、屏東縣政府平時疏於災害防救教育及訓練，亦未積極充實救災器材設施及設備等，洵有怠失，應積極檢討改進。

(一)按「為減少災害發生或防止災害擴大，各級政府平時應依權責實施下列減災事項……二、災害防救教育、訓練及觀念宣導……」、「為有效執行緊急應變措施，各級政府應依權責實施下列整備事項：一、災害防救組織之整備。二、災害防救之訓練、演習……」分別為災害防救法第 22 條、第 23 條所規定。另屏東縣地區災害防救計畫第一編、第四章、第二節中規定充實防災設施與設備，辦理單位包括：消防局、警察局、衛生局、社會局、水利局、工

務局、農業局等；規劃事項救災器材部分，包括消防、工程及人命救助等設施及設備之維修、整備、充實。

(二)雖縣政府表示 98 年度屏東縣防汛講習會於 98 年 4 月 20 日辦理完成，防汛演習 98 年 5 月 8 日辦理完成；縣政府社會處每年度都會舉辦民防團隊訓練，以加強各鄉公所民防人員防救災知識及技巧等。惟依災後相關檢討報告，對於災害防救訓練及教育乙節，臚列缺失及建議事項包括：「全民防衛動員會報、戰時綜合會報、災害防救會報」三合一會報體制流於形式；災害小組組長及各成員應加強工作分配及救災計畫之事先擬演；各類災害防救、減災工作演練未臻落實；建議加強基層人員各類災害防救、減災教育訓練工作；各編組人員不熟悉災害應變中心傳真機之操作等。另對於救災設備部分提出檢討，包括：災害應變中心通訊設備不敷使用；勘災車輛性能不足等。復據縣議員質詢指出，縣政府救災器材不足及設備發生故障情形，即使縣議員因災受困亦等無縣政府適時之救援，遑論其他庶民百姓，消防局局長亦坦承該縣救災器具非常缺乏。

(三)為減少災害發生或防止災害擴大，災害防救法要求各級政府平時應依權責實施災害防救教育、訓練及觀念宣導等減災事項，屏東縣地區災害防救計畫亦揭櫫各相關單位應充實防災設施與設備，惟屏東縣政府平時顯未能有效落實災害防救教育及訓練，又未積極充實救災器材設施及設備，以增加災害應變資源，相關器材復疏於保養，緊急使用中竟發生故障情形等，洵有怠失，均應積極檢討改進。

二屏東縣政府防災應變中心縱向救災協調機制亟待加強，復未能妥善規劃與調度，導致救災效率不彰等，應予檢討。

(一)依屏東縣地區災害防救計畫第一編、第一章、第四節、貳、災害防救組織架構與作業之內容，災害應變中心設指揮官一人，指揮官由縣長擔任，災害應變中心任務如下：加強災害防救相關單位之縱向指揮、督導及橫向協調、聯繫事宜，處理各項災害應變措施；掌握各種災害狀況，即時傳遞災情，並通報相關單位應變處理；災情之蒐集、評估、彙整及報告事項；緊急救災人力、物資

之調度、支援事項；推動其他有關災害防救相關事宜。同計畫第二編、第三章、第八節、壹、十、（一）一級開設時機：上級指示或中央氣象局發布豪雨特報後其局屬氣象站單日累計雨量達三百五十公厘時，或中央氣象局發布海上陸上颱風警報，預測颱風暴風圈將於六小時後接觸陸地，指揮官應進駐指揮。

(二)查屏東縣於 98 年 8 月 6 日 16 時假縣政府消防局五樓開設災害應變中心，並直接為一級開設，第一次工作會報於是日 20 時召開，由副縣長鍾佳濱主持，第二次工作會報於 8 月 7 日 20 時召開，由縣長曹啟鴻主持，其指示及裁示事項包括：針對社會處報告三地門等紅色警戒部分應事先準備作好撤離工作，吉露亦是；黃色警戒區域原民處報告已與公所、村長密切聯繫，請兩處持續費心；公園樹木倒塌部分於明日儘速恢復；林邊溪、東港溪溪水暴漲，水利處應監看警示堤防，隨時提醒各單位支援；西南氣流引進，羌園等區啟動村落圍堤請水利處準備，若需軍方協助，請於最短時間把村落圍堤完成；明（8）日停班停課等。

(三)本院針對中央氣象局不斷上修預計降雨量乙節，詢問縣政府有何因應作為，縣政府表示，於 8 月 8 日中央氣象局上修雨量前，林邊及佳冬地區已大規模淹水，已執行救災工作中。惟查中央氣象局係於 8 月 7 日上午將屏東預測雨量由 500-700mm 上修至 700-1,100mm，下午再上修為 1,000-1,400mm，是日晚上說明屏東上德文之實測降雨量為全台之冠。

(四)因 8 月 8 日災情頻傳，災情受理電話爆增（根據中華電信統計 8 月 7 日當時 119 線路不含市話的受話量為 700 通，8 月 8 日 119 受話量為 14,766 通，8 月 9 日 119 受話量為 4,050 通），縣政府災害應變中心原有 6 線、救災救護指揮科原有 5 線受理電話已無法負荷，同日經指示由中華電信公司於災害變中心增設 8 線、救災救護指揮科增設 10 線災情受理電話。

(五)依災後相關缺失檢討包括：縣政府與中央及鄉（鎮、市）災害應變中心之救災協調機制均待補強；所有縣府單位進駐人員警覺性過低，對於災害擴大仍有「事不關己」之心態，對於任務分配猶有燙手山芋、能推就推；進駐人員權責不清、層級過低、任務交

接不明；救災過程可用機具數量與種類不明，致影響救災之進行；人力無法及時動員；撤離人數掌握及收容中心開設、管理未臻落實；未能規劃完善動線，導致救災機具調度嚴重延宕；派遣之機具未能考量機具效率、功率與屬性，導致救災效率不彰等。另縣議員質疑將災害應變中心的電話叩應在電視上作法，認為造成災害應變中心電話陷入癱瘓中。

(六)經核，縣政府災害應變中心應迅速傳遞訊息並發揮指揮救災功能，惟依上述資料顯示，縣政府雖已儘早開設災害應變中心，然面對中央氣象局於災前不斷大幅調高預計降雨量，並無任何具體因應措施，進駐人員警覺性過低、事不關己心態之檢討意見，顯非空言。風災期間，縣政府災害應變中心未能完整發揮承上輔下功能，其與上級中央及下級所屬之救災協調機制經檢討後竟均有待改進、補強。縣政府各單位進駐人員復權責不清、層級過低，未能妥善規劃與調度救災人力、物資及機具，導致救災效率不彰等，顯未完整達成上開屏東縣地區災害防救計畫規劃之任務，殊應檢討改進。而指揮官於第一時間親赴災區現場，故可鼓舞當地士氣，惟隻身長期停駐同一地點，恐不利縣內其他待援地區即時狀況之掌握。另因風災情況嚴重，致災害應變中心電話出現擁塞現象乙節，亦應記取此次慘痛經驗，速謀解決對策，以備不時之需。

三屏東縣政府對於縣管河川治理成效明顯不彰，實應深切檢討。

(一)據屏東縣消防局資料，該縣自 8 月 8 日清晨起重大災情頻傳，包括：5 點林邊鄉林邊溪竹仔腳堤防溢堤淹水、6 點 15 分佳冬鄉碇溫村水淹 1 公尺、6 點 20 分萬巒鄉新厝村佳平溪上游河水溢入村莊、6 點 47 分佳冬鄉大同村溢堤水灌進居民家中、8 點 34 分東港鎮市區淹水、9 點 5 分屏東縣林邊鄉林邊大橋堤防潰堤、10 點 9 分佳冬鄉塹豐村水漲至腰部、10 點 40 分崁頂鄉明治溪與東港溪堤防潰堤、11 點 40 分內埔鄉內埔農工舊校門附近隘寮溪潰堤、11 點 40 分佳冬鄉下埔碩養殖生產區頂寮河堤潰堤、12 點 18 分高樹鄉沿山公路護岸潰堤、12 點 18 分林邊鄉堤防潰堤、12 點 20 分林邊鄉鐵路橋改建段堤防潰堤、14 點 50 分東港鎮東港溪堤防破

堤、21 點高樹鄉新豐村堤防潰堤、21 點 28 分內埔鄉忠孝及成功路口處堤防潰堤、21 點 50 分林邊鄉竹林村中奧路附近河堤潰堤、21 點 50 分高樹鄉大津橋下游 1 公里新豐堤防潰堤、21 點 54 分萬丹鄉鄉內村河堤潰堤、22 點新園鄉田洋村堤防潰堤、23 點 36 分新園鄉新園堤防溢堤；8 月 9 日持續發生災情，包括：7 點 20 分萬巒鄉泗溝村平安路河岸潰堤、9 點 3 分林邊鄉新埤大橋右邊堤防潰堤、9 點 7 分鹽埔鄉振興村堤防潰堤、12 點 30 分高樹鄉菜寮堤防潰堤、14 點林邊鄉竹林村堤防潰堤等。

(二)查本次莫拉克颱風八八風災時林邊溪等河川氾濫成災，縣政府對於縣管河川疏浚情形說明略以：

- 1.縣政府於 94 年 3 月間委託黎明工程顧問有限公司完成林邊溪治理工程計劃，河道中間高灘地應進行局部疏浚至計劃河床高程，疏浚量約 4 萬立方公尺，疏浚之土石則回填加強堤防基礎保護措施，縣政府已於 95 至 96 年間已依計劃辦理局部疏浚回填整理林邊堤防工程。又查本計劃主要以堤防加高及加強保護堤防基礎工程為主，計劃區河川斷面經本計劃實際測量結果與 79 年斷面及計劃河床高程變化極小，河川流路經與 80 年治理規劃報告、87 年及最近 92 年拍攝之影像圖比較及調查結果顯示，十餘年來流路變化不大，顯示林邊溪下游計劃區河道穩定，考量環境及自然生態，進行大規模河道疏浚較不適宜。
- 2.縣政府為林邊溪河川治理需要，88 年 5 月間委託完成林邊溪來義大橋下游至新埤大橋間河段砂石蘊藏量規劃報告，縣政府自 89 年 2 月 1 日起至 92 年 7 月 31 日止辦理林邊溪糞其湖段第一、二期疏浚採石案，採取數量計 523 萬 7,617 立方公尺。95 年至 98 年度陸續辦理林邊溪下游（林邊大橋處）及上游力力溪、瓦魯斯溪、來社溪、來義溪等疏浚案，疏浚數量 39 萬 9,000 立方公尺。
- 3.本次莫拉克颱風挾帶豪雨確有造成下游土方淤積，縣政府亦於 98 年 9 月 1 日至 98 年 9 月 30 日為止，分三區緊急做河道疏通 36 萬餘立方公尺土方，目前正積極持續與交通部觀光局大鵬灣國家風景區管理處進行土方交換，預計疏浚土方可達 30 萬立方

公尺，以恢復原有通洪斷面。

4. 98年8月8日莫拉克颱風所挾帶雨量已超出林邊溪水利建造物之100年防洪頻率保護標準，為因應未來氣候變遷問題，縣政府已函請經濟部水利署水利規劃試驗所辦理「林邊溪水系治理規劃」時提高防洪頻率至200年；另重新考量既有護堤之安全性及是否須加高加固之措施，以維護兩岸居民生命財產安全。
5. 縣管河川95-98年度疏浚情形，疏浚地點包括：春日鄉、來義鄉、東港鎮、佳冬鄉、林邊鄉、新埤鄉等地，河川包括：力力溪支流、瓦魯斯溪、來社溪、來義溪、林邊溪等，疏浚數量計399,013立方公尺。

(三)復查，林邊鄉公所於接受本院約詢時表示，此次八八風災造成林邊鄉淹水，其檢討如下：

1. 林邊鄉地層下陷係一長久以來既成事實，亦無法以人力或機械技術恢復，故惟有從既有之排水系統及抽水站予以檢討改善、或增設著手，遇有豪大雨時能盡速將轄內積水迅速排除、降低淹水高度及縮短淹水時程範圍。
2. 持續控管地下水管制，減緩地層下陷之肇因，同時積極鼓勵既有之抽水井封井，另一方面亦應嚴加取締違法鑿井之情事。
3. 林邊溪上游之水系（如力力溪等）、及中、下游系應定期疏通或疏浚，將行水區河床保持一定深度，加速洪流之流速，以期降低洪流溢堤之機率。
4. 林邊溪之土堤應編列預算逐年改建為水泥堤、強化護堤功能，期能降低潰堤之可能性。
5. 全面禁止河川行水區內種植任何植物，政府應全面檢討河川地出租之政策，行水區內種植作物影響水流乃是不爭之事實。又因種植作物區內承租人之運輸車輛或施工之重機械須進入行水區內，此舉難保不會損及堤防或護堤之工程。

(四)再者，屏東縣政府赴屏東縣議會報告與接受質詢，關於疏浚部分之詢答內容，節略如下：

1. 議員曾義雄：

(1)林邊溪是那個單位管的河川？東港溪是誰管的河川？為什麼

不用「97 年度加強地方建設擴大內需方案」的 22 億 5 千 6 百萬元來做呢？

(2)東港溪沒有潰堤？

(3)94 年王啟敏議員提出要好好整治林邊溪，因為林邊溪的河床已經高出林邊鄉整個鄉，接下來鄭文華議員在 94 年下半年的會期質詢，拜託縣長好好整治林邊溪，有沒有？

2. 水利處長謝勝信答：

(1)林邊溪是縣管河川，縣政府管理的河川。東港溪是中央管理的河川。

(2)東港溪沒有潰堤。

(3)94 年我還沒有當水利處長。

3. 議員張惠怡：

(1)屏東縣很多河道、溪流、湖泊都被土石淹沒，若能加以清理，相信縣庫絕對有一大筆收入。

(2)溪流長期未疏浚，造成屏東縣淹大水，力力溪和林邊溪都是縣管河川，本席深深覺得所有的河川、湖泊都要疏浚，但縣長一直不知不覺。

4. 議員王志豐：

(1)今天若只在佳冬鄉、林邊鄉或是沿海地區地勢較低的地方發生淹水的情況還情有可原，但是 8 月 8 日的時候，包括新埤鄉、東港鎮、新園鄉甚至是高樹鄉、原住民鄉都淹水？

(2)縣政府曾派人到萬巒鄉赤山橋上游溪流會勘，發現從橋下到橋面上都是砂石，結果這次八八風災，因為疏浚不力，從上游淹到下游。

5. 水利處長謝勝信答：

(1)記得水利工程科有疏浚過。

(2)萬巒鄉的佳平溪以及赤山溪是區域排水。

6. 議員唐玉琴：

(1)縣長，請問在治水上花了多少經費？

(2)中央這幾年有給我們 50 億元的經費來做疏浚及防洪。

(3)今年度的預算在疏浚方面，編列多少經費？

7. 縣長曹啟鴻答：

- (1)這幾年光是林邊溪就疏浚 40 多萬立方公尺，在林邊溪橋的上下游，黎明工程顧問公司建議疏浚 4 萬立方公尺，最後疏浚了 5 萬立方公尺。
- (2)林邊溪上游瓦魯斯溪附近，有些河道是刷深不能疏浚，但在淤積之處，我們疏浚好幾萬立方，大家的資訊可能不完整，所以一直認為縣政府沒有疏浚，包括隘寮溪好茶河段附近都有疏浚，只是沒有公開而已。
- (3)至於治水預算方面，要做治水工程，用地要先取得，我記得光是用地取得的經費大概是 3 億元以上。
- (4)8 年 8 百億元易淹水地區水患治理計畫的每一項計畫都要經中央審查，所以造成進度拖延。
- (5)屏東縣的疏浚經費大概只有幾千萬元，十幾條縣管河川只有 6、7 千萬元而已。

(五)綜上，此次風災造成屏東縣各地淹水，前所未有之降雨量為其原因之一，無以苛責。惟誠如該縣縣議員質詢所指，林邊溪的河床已經高出林邊鄉，而遲未能有效處理；沿海地區地勢較低常發生淹水情況，然此次高樹鄉、萬巒鄉、內埔鄉、萬丹鄉、鹽埔鄉等地均傳出堤防潰堤或溢堤，非但在河川下游地區淹水，此次風災期間竟連上游地區也受水患所苦，足證縣政府長期以來實對河川疏浚不力，治理成效明顯不彰，應深切檢討。

四屏東縣政府未能主動及儘早挹注鄉、鎮公所救災所需相關經費，核其所為，實有欠當。

(一)查縣政府於 8 月 10 日以屏府財務字第 0980186979 號最速件函行行政院，請求墊借 10 億元以因應風災各項支出之需，經行政院主計處於是日即以處忠六字第 0980004846A 號最速件函同意撥付縣政府墊借款 10 億元，縣政府於次日（8 月 11 日）將款項辦理入帳。爰因莫拉克風災相關搶修搶險及復建經費龐大，縣政府遂於 98 年 8 月 24 日再以屏府財務字第 0980196657 號函請行政院主計處同意再墊借 10 億元，該處於同年月 27 日以處忠六字第 0980005215A 號函同意墊借 5 億元。

(二)依縣政府書面說明資料，行政院主計處墊借款運用情形如下表所示：

單位	日期	摘要	金額(元)
社會處	98.8.18	98年莫拉克颱風因災死亡、失縱、重傷、淹水及安遷等救助等經費	812,600,000
建設處	98.9.29	支援林邊鄉光林村救災清淤工作所需機具	2,304,820
農業處	98.9.15	莫拉克颱風縣政府魚塭流失、埋沒、塭堤崩塌救助	3,000,000
工務處	98.9.8	莫拉克風災公共設施災後復建工程委外設計監造	54,000,000
工務處	98.9.14	98年莫拉克風災來義大橋橋下疏浚及林邊鄉空地清淤搶修搶險工作	40,320,000
工務處	98.9.15	98年莫拉克風災水門舊橋護欄臨時工程	82,600
工務處	98.9.15	98年原住民地區村落天然災害緊急搶險工程	1,390,000
工務處	98.9.16	99年天然災害緊急搶險工程(開口契約)	905,000
工務處	98.9.22	98年莫拉克風災支援佳冬鄉公所等救災機具	7,732,000
工務處	98.9.30	來義鄉屏110線道路搶修搶險工作	12,000,000
水利處	98.9.14	林邊溪佳冬堤防大同村段及竹子腳堤防河道疏通工程(開口契約)	12,000,000
水利處	98.9.14	林邊溪佳冬堤防塭子堤防堤防河道疏通工程(開口契約)	8,000,000
水利處	98.9.15	莫拉克颱風力力溪加禮寮護岸緊急搶修工程	19,917,000
水利處	98.9.15	莫拉克颱風率芒溪北勢寮堤防緊急搶修工程	17,590,000
水利處	98.9.15	莫拉克颱風林邊溪來義古樓堤防緊急搶修工程	18,230,000

單位	日期	摘要	金額(元)
水利處	98.9.15	莫拉克颱風林邊溪來義國小前護岸緊急搶修工程	17,870,000
水利處	98.9.18	98年度莫拉克颱風佳塹豐地區淹水及積土清淤作業	394,800
水利處	98.9.21	莫拉克颱風溪州溪排水港東橋下游堤防搶修工程	3,715,000
水利處	98.10.2	莫拉克颱風縣管河川及排水緊急搶險作業等3件工程	15,000,000
警察局	98.10.1	莫拉克颱風災害復建購置設備	3,000,000
合計			1,050,051,220

(三)為因應莫拉克風災救災需要，縣政府墊借(補助)各鄉鎮公所經費情形，詳如下表(截至98年10月7日止)：

	98.8.24	98.8.25	98.8.28	98.9.3	98.9.10	98.9.14
潮州鎮	5,000,000					
東港鎮	5,000,000					
萬丹鄉	5,000,000					
九如鄉	5,000,000					
長治鄉	2,045,957					
高樹鄉	5,000,000		4,500,000			
新園鄉	5,000,000					
林邊鄉	20,000,000	8,000,000	5,000,000			
佳冬鄉	10,000,000		5,000,000	5,000,000		
崁頂鄉	5,000,000		5,000,000			
枋寮鄉	5,000,000		3,000,000			
枋山鄉			3,000,000			
車城鄉						
滿州鄉			1,500,000			
三地門鄉	5,000,000			10,000,000		
來義鄉	5,000,000		5,000,000		5,000,000	
春日鄉	5,000,000					
牡丹鄉	5,000,000					
霧臺鄉	5,000,000		5,000,000		5,000,000	
琉球鄉						900,000
合計	97,045,957	8,000,000	47,000,000	15,000,000	10,000,000	900,000

(續前表)

	98.9.18	98.9.22	98.10.6	98.10.7	合計
潮州鎮					5,000,000
東港鎮					10,000,000
萬丹鄉					10,000,000
九如鄉					5,000,000
長治鄉					2,045,957
高樹鄉					9,500,000
新園鄉					5,000,000
林邊鄉	15,000,000				48,000,000
佳冬鄉	16,560,000			2,000,000	38,560,000
崁頂鄉					10,000,000
枋寮鄉					8,000,000
枋山鄉					3,000,000
車城鄉	1,000,000		1,200,000		2,200,000
滿州鄉		3,000,000			4,500,000
三地門鄉					15,000,000
來義鄉					15,000,000
春日鄉					5,000,000
牡丹鄉			7,100,000		12,100,000
霧臺鄉					15,000,000
琉球鄉					900,000
合計	32,560,000	3,000,000	8,300,000	2,000,000	223,805,957

(四)關於新聞媒體報導，林邊鄉公所向屏東縣政府請求補助款，未獲具體回應乙節，林邊鄉公所鄉長陳朱雲等，於接受本院約詢時表示，此乃媒體斷章取義與實情有差異，敘述如下：

1. 救災初期縣長關心災情口頭答允補助 200 萬元。
2. 8 月 22 日總統蒞鄉勘災，鄉長向總統面報本鄉災情嚴重急需上級補助緊急救災之經費。總統當面說明中央已撥十億到縣府公庫，縣長當場答允全力配合救災。
3. 縣政府於 8 月 24 日撥 2,000 萬墊借款到鄉公所公庫。

(五)惟查，縣政府為因應救災需要，二次向行政院請求墊借款項，行政院主計處均予迅速回應。以縣政府財力相對於鄉、鎮公所充裕，尚需請求支援應急，所轄各鄉、鎮公所顯更需奧援，自不待言，

此由縣政府 8 月 24 日第一次撥出 9,704 萬餘元後，至 10 月 7 日止共 10 次撥款予各鄉、鎮公所，金額達 2 億 2,380 萬餘元，即可證明。雖林邊鄉公所鄉長陳朱雲等，於接受本院約詢時表示，林邊鄉公所向屏東縣政府請求補助款，未獲具體回應乙節，此乃媒體斷章取義與實情有差異等，然縣政府於新聞媒體報導後，旋於 8 月 24 日緊急辦理墊借或補助各鄉鎮公所救災相關經費事宜。核縣政府未能主動及儘早挹注鄉、鎮公所救災所需相關經費，以應其急需，實有欠當。

五、屏東縣政府長期放任非法養殖漁業，核有未當。

- (一)按「本法所稱水權，謂依法對於地面水或地下水，取得使用或收益之權」、「水權之取得、設定、移轉、變更或消滅，非依本法登記不生效力」、「水權登記，應向直轄市、縣（市）主管機關為之，水源流經二縣（市）以上者，應向中央主管機關為之……」及「違反本法或主管機關依法所發有關水利管理命令，而擅行或妨礙取水、用水或排水者，處四千元以上二萬元以下罰鍰；因而損害他人權益者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科四千元以上二萬元以下罰金」分別為水利法第 15 條、第 27 條第 1 項、第 28 條第 1 項及第 93 條第 1 項所明訂。
- (二)查據縣政府說明資料，屏東縣陸上養殖型態包含淡水、鹹水及箱網養殖，其中鹹水魚塭主要集中在西部沿海枋寮、佳冬、林邊、東港等四鄉鎮而高屏溪沿岸里港、鹽埔、九如、萬丹、新園等則為淡水養殖。養殖面積約 4,229 公頃養殖戶數 3,872 戶，其中有合法水權而領有養殖漁業登記證面積約 996 公頃，共 1,118 戶，1,418 張登記證。縣長於接受本院約詢時表示：「養殖戶合法的不多，一直未予取締。目前以台電公司的竊電通報公所及縣府，公所派員清查查報比較直接有效」。
- (三)又依林邊鄉公所於接受本院約詢時表示，林邊鄉係屬地層下陷區，早期養殖業興盛，養殖業者抽取地下水挹注養殖，長期的結果，造成地層逐年下陷。到目前為止、林邊地區平均下陷達 290cm，造成地勢低窪，排水系統功能變換只能靠施設抽水站（機）將內水抽排入林邊溪、大鵬灣排入臺灣海峽，一旦水量超出抽水

機組之設計上限，則造成積水現象。

(四)經核，依前揭相關法令，水權登記為縣市政府權責。惟屏東縣政府長期放任非法養殖漁業而未加以適時輔導或依法取締，實難辭其責。養殖戶長期大量抽取地下水造成地層下陷後逢雨成災之惡果，由當地全體住戶共同承擔，顯非公允。依縣政府提供之資料，目前仍有七成以上養殖戶及養殖面積均屬非法，縣政府於接受本院約詢時亦坦承一直未予取締，除未本諸上開法令賦予縣政府相關權責妥處外，反冀望由台電公司發動查核作為，態度明顯消極，核有未當。

綜上所述，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

屏東縣政府消防局為將各項災害防救相關知識與訊息深入該府各鄉（鎮、市）公所，辦理 102 年度通訊系統及大量話務緊急報案訓練講習，並於每月定期測試。特針對所屬 33 個鄉（鎮、市）公所災害應變中心成員辦理 EMIS 測試、教育訓練，藉由各項災害防救教育訓練，以提升該府災害防救知能。並積極向中央爭取救災車輛、裝備、器材經費，並逐年編列 500 萬餘元預算購置及汰換。消防單位救災裝備器材依規定平時由保管（養）人員保養檢查，並由各分隊主管負檢查、督導、考核之責。屏東縣政府將持續強化各鄉（鎮、市）層級之聯防救災演練，透過演習整合各單位救災資源，加強指揮官處理災害應變思維及權責之強化。

註：經 103 年 2 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 81 次會議決議：結案存查

9、行政院衛生署對進口茶葉產地標示未落實督導，且查驗規定較出口日本寬鬆；農委會對茶葉農藥殘留檢測未妥，均有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 6 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 39 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署、行政院農業委員會

貳、案由：

行政院衛生署對於進口茶葉攙配國內產製茶葉之原產國認定，不論混充比例，均以國內為原產地；對於市售茶葉原產地標示之督導查核未盡落實，未能遏止不實標示之情形；對於國外進口茶葉之查驗規定顯較出口日本茶葉之報關規定寬鬆；與農委會對於茶葉農藥殘留問題之檢測情形，顯失妥當，嚴重危害消費權益，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調取相關卷證審閱，並詢問行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院衛生署（下稱衛生署）之相關人員後，就所發現之缺失臚列如次：

一、衛生署對於進口茶葉攙配國內產製茶葉之原產國認定，不論混充比例，均以國內為原產地，顯不合理，且嚴重危害消費權益：

(一)依據農委會提供之資料，97 年間由越南進口茶葉之數量為 18,854 公噸，詢據農委會其流向，據該會茶葉改良場林秘書金池表示越

南進口之台式烏龍茶之進口數量約 3,000 公噸，部分茶葉品種之 DNA 序列與臺灣相同品種，製茶之技術及設備亦與國內相當，可能攙配臺灣產製之茶葉販售，惟迄目前為止，所有在國內銷售之茶葉，其原產地卻完全無標示越南者。

- (二)再詢據農委會拼配販售茶葉應如何標示，據該會茶葉改良場林秘書金池建議，越南茶葉可與國內茶葉拼配銷售，但可參照糧食標示辦法第 7 條規定之精神，該條文規定「混合 2 種以上不同國別之糧食者，應分別標示其比例」，即建議市售茶葉若係混合 2 種以上不同國別之茶葉應分別標示其比例。
- (三)再詢據衛生署拼配販售茶葉之原產地應如何標示，據該署食品衛生處謝副處長定宏表示，係依據「進口貨物原產地認定標準」第 7 條規定辦理，即當不同產地產製之 2 種以上茶葉混合後，已涉及 2 個以上地區或國家，因而產生最終實質轉型，亦即越南茶葉拼配國產茶葉販售，無論越南茶葉拼配比例多寡，因國內為其產品之實質轉換地，故該拼配販售茶葉之原產地為臺灣。
- (四)經查前項進口貨物原產地認定標準係關稅法第 28 條規定授權財政部會同經濟部定之，該條文規定「海關對進口貨物原產地之認定，應依原產地認定標準辦理」，故是項認定標準之適用範圍為依關稅法規定辦理通關之進口貨物，包括「進口食品」在內。另據關稅總局之答復說明：「……進口越南茶葉與國內茶葉混充如在國內販售，其產地之規定應屬國內食品主管機關權責，尚非屬進口貨物原產地認定標準之規範範疇」。
- (五)另查關稅法之立法目的係作為關稅課徵之依據，而食品衛生管理法標示原產地之目的，係因產地常係消費者消費決策過程中之重要考量因素，並與產品品質及價格相關聯，原產地之標示有助於建立消費者對產品之信心及作成購買之決策，並能維護國內特產、確保產品品質及防止假冒。
- (六)綜上，進口茶葉與國內茶葉混充販售，其產地之規定應屬國內食品主管機關權責，尚非屬進口貨物原產地認定標準之規範範疇，惟衛生署怠於訂定適當之認定標準，以落實食品衛生管理法要求標示原產地（國）之目的，卻引用進口貨物原產地認定標準第 7

條規定，即不論進口茶葉與國內產製茶葉之混充比例，均以國內為最終實質轉換地，顯不合理，應予檢討改進。

二、衛生署對於市售茶葉原產地標示之督導查核未盡落實，未能遏止不實標示之情形，顯失妥當：

- (一)按食品衛生管理法第 17 條第 6 款規定：「有容器或包裝之食品、食品添加物，應以中文及通用符號顯著標示下列事項於容器或包裝之上：……六、其他經中央主管機關公告指定之標示事項」。衛生署於 96 年 6 月 13 日公告，自 97 年 1 月 1 日起，有容器或包裝之食品，應以中文顯著標示其原產地或原產國。
- (二)依據衛生署提供之資料，98 年間已針對茶葉標示稽查 743 件，不合格者 10 件，其中有 1 家業者販售之 3 項產品，分別因 2 項未標示營養標示，1 項涉及誇大易生誤解，被處以罰鍰 4 萬元，其餘 9 家業者之 9 項產品，3 件未標示有效期限、2 件無營養標示、2 件營養標示錯誤、1 件鈉單位標示不符、1 件圖樣搭配量尺易生誤解，爰分別經新竹縣、南投縣及臺中縣衛生局處以限期改善。然對於「原產地（國）」之標示，衛生署尚無發現有不合格者。惟國內每年自越南進口茶葉數量約 19,000 公噸，但無論市售之茶葉或罐裝飲料，卻未見原產地有標示越南者，顯與實情不符。經詢據衛生署食品衛生處謝副處長表示，衛生機關之稽查人員對於混充茶葉原產地之鑑別未曾接受專業訓練，無法判定其來源國或來源地，實無能力稽查標示原產地為臺灣之茶葉，究有無拼配越南茶葉之情形，因此稽查時僅查核包裝茶葉有無標示原產地。
- (三)越南進口之台式烏龍茶，其品種、製茶設備與技術源自臺灣，形狀、色澤及香味品質與國內茶品質相近，拼堆加工後難斷定有無混裝，因此 95 年至 98 年間，臺東地方法院、行政院海巡署中部地區巡防局、嘉義縣政府、法務部調查局嘉義縣調查站曾查獲疑似黑心茶葉送請農委會茶業改良場鑑定，然茶葉評鑑小組人員僅能評鑑品種及品質優劣，尚無法明確辨識茶葉原產地，故未具備評鑑茶葉品種及品質訓練之衛生署或衛生局人員於稽查茶葉原產地之標示時，困難度更甚。惟標檢局及關稅總局已分別掌握茶葉進口業者之報驗或報關資料，倘衛生機關稽查時能比對是項資

料，輔以對交易憑證之查對，自能有效稽查茶葉標示之原產地是否屬實。惟衛生署辦理或督導各縣市衛生局進行市售茶葉原產地之標示，僅就形式上有無標示進行稽核，而未就標示內容之正確性進行查對，顯見衛生署對於市售茶葉原產地標示之督導查核未盡落實，未能遏止不實標示之情形，顯失妥當。

三、衛生署對於國外進口茶葉之查驗規定顯較出口日本茶葉之報關規定寬鬆，有失允當：

(一)對於進口茶葉之檢驗情形：

有關進口茶葉製品於港埠之查驗，衛生署已訂定輸入食品查驗辦法，並委託標檢局執行輸入查驗措施。進口業者輸入茶葉時，應檢具輸入食品報驗申請書、進口食品基本資料申報表及進口報單影本。另依據標檢局提供之資料，近年來對於進口茶葉之查驗情形如次：

1. 95年：報驗 4,497 批（其中 1,685 批為越南茶葉）、臨場查核及檢驗 525 批，衛生項目全數合格。
2. 96年：報驗 4,957 批（其中 1,604 批為越南茶葉）、臨場查核及檢驗 579 批、衛生項目不合格者有 8 批，其中 7 批為越南茶葉。
3. 97年：報驗 4,551 批（其中 1,490 批為越南茶葉）、臨場查核及檢驗 684 批、衛生項目不合格者有 7 批，其中 4 批為越南茶葉。
4. 98年(迄 9 月底止)：報驗 2,989 批(其中批 1,213 為越南茶葉)、臨場查核及檢驗 388 批、衛生項目不合格者 19 批，其中 3 批為越南茶葉。

標檢局自 96 年起陸續依據衛生署函示，針對自越南進口之部分發酵茶採加強抽批（抽批機率 20%），未發酵綠茶採逐批查驗措施。

(二)我國茶葉出口至日本之檢驗情形：

1. 日本為國內茶葉最大出口國，由於 95 年 5 月至 96 年 6 月間，輸日茶葉計 23 件經檢出農藥含量超過日本容許量，致日方將我國輸日茶葉列為命令檢查品項。農委會農糧署遂於 96 年 5 月 7 日邀集臺灣區製茶工業同業公會等團體及製茶廠研商輸日茶葉出口管制事宜，會議結論獲國際貿易局同意後公告，即自 98

年 1 月 1 日起輸日茶葉列為限制輸出貨品，於出口時需檢附農委會核發之同意文件始准出口。

2.農委會農糧署為管理出口日本茶葉之品質及落實責任制度，嗣訂定「茶葉出口日本同意文件核發注意事項」，重點包括：

(1)出口日本茶葉超過 2 公斤者(包含以貨櫃及郵寄方式出口)，均須檢附農委會藥物毒物試驗所、茶葉改良場或經全國認證基金會(TAF)認證通過茶葉農藥殘留檢驗實驗室之檢驗單位，出具符合日本農藥殘留標準之檢驗文件。

(2)除上揭合格檢驗報告外，業者並需提供與供貨單位交易憑證影本，向農委會農糧署申請取得出口同意文件後，方可向海關辦理出口報關。

3.自 98 年 1 月 1 日起實施茶葉出口日本同意文件之核發作業後，迄 10 月底無違規案件發生，已達到安全管理之目的。

(三)茶葉為直接沖泡後即飲用之食品，故其農藥殘留問題向為消費者關切，除需仰賴業者自律外，相關行政機關亦有嚴格把關之責。查國內茶葉業者出口日本，除須檢附具公信力檢驗單位出具符合日本農藥殘留標準之檢驗文件外，並需提供與供貨單位之交易憑證影本，向農委會農糧署申請取得出口同意文件後，方可向海關辦理出口報關，此項茶葉出口日本同意文件核發作業措施實施以來，已無違規案件發生，有效進行安全管理。

(四)惟查 97 年間國內進口國外茶葉之數量為 25,719 公噸，已超過國內產製之總量 17,384 公噸，但 96 年及 97 年間進口茶葉報驗經臨場查核及檢驗件數分別為 579 批及 684 批，同期間農委會於田間抽驗茶葉之件數分別有 1,607 件及 1,005 件，以前開數字分析，進口茶葉之數量雖多於國內產製之茶葉，檢驗之件數卻相對較少，顯見標檢局對於進口茶葉農藥之檢測有加強把關之必要。另查 96 年間進口茶葉衛生項目不合格者有 8 批，7 批為越南茶葉；97 年不合格者有 7 批，其中 4 批為越南茶葉；98 年迄 9 月底止，越南茶葉衛生項目不合格者為 3 批，但其他國家或地區輸入之進口茶葉不合格者另有 16 批，可知標檢局對於越南茶葉加強抽批及逐批查驗，確使得農藥殘留問題已有改善，然其他國家之茶葉未加強

抽批或逐批查驗，茶葉殘留農藥問題不減反增。綜上，農委會對於業者出口日本茶葉農藥殘留問題已嚴加把關，並已達成具體效果，惟衛生署對於國外進口茶葉之查驗規定顯較出口日本茶葉之報關規定寬鬆，顯欠允當，應予檢討改進。

四農委會及衛生署對於茶葉農藥殘留問題之檢測情形，顯失妥當：

(一)農委會由所屬農糧署、茶業改良場、縣市政府及所轄農會人員組成「茶葉抽樣小組」辦理茶葉農藥殘留檢測，近年來抽樣情形如下：

- 1.96 年抽檢 1,607 件，其中參加輔導計畫之製茶廠及產銷班抽驗件數 1,356 件，未參與輔導計畫之重點茶區抽檢 251 件，不合格件數 62 件，不合格率 3.86%。
- 2.97 年抽檢 1,005 件，其中參加輔導計畫之製茶廠及產銷班抽驗件數 728 件，未參與輔導計畫之重點茶區抽檢 151 件，特色茶競賽抽檢 126 件，不合格件數 91 件，不合格率 9.05%。
- 3.98 年預計抽檢 1,050 件，其中參加輔導計畫之製茶廠及產銷班抽驗件數 652 件，未參與輔導計畫之重點茶區抽檢 266 件，特色茶競賽抽檢 132 件，迄 10 月底抽檢件數為 664 件，不合格件數 74 件，不合格率 11.14%。

(二)依據衛生署提供之資料，各縣市衛生局 95 年至 98 年對於茶葉抽驗之件數分別為 105 件、227 件、133 件及 101 件。不合格件數分別為 0 件、3 件、5 件及 5 件。然部分縣市近年來未對茶葉中農藥殘留標準進行檢測，包括：

- 1.95 年：宜蘭縣、基隆市、新竹市、臺中縣、臺中市、南投縣、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、臺南縣、臺南市、高雄市、臺東縣、金門縣及澎湖縣。
- 2.96 年：宜蘭縣、基隆市、新竹縣、新竹市、臺中市、雲林縣、臺南縣、臺南市、高雄市、高雄縣、花蓮縣、臺東縣、金門縣及澎湖縣。
- 3.97 年：宜蘭縣、基隆市、桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、雲林縣、嘉義市、臺南縣、臺南市、高雄市、屏東縣、花蓮縣、臺東縣、金門縣及澎湖縣。

4. 98年：桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、臺中市、嘉義縣、嘉義市、臺南縣、臺南市、高雄市、高雄縣、花蓮縣、臺東縣、金門縣及澎湖縣。

(三)綜上，農委會對於茶葉農藥殘留檢測之結果，96年至98年之不合格率分別為3.86%、9.05%及11.14%，呈現逐年增加趨勢，可見茶葉農藥殘留之問題益趨嚴重，然查農委會近年之檢測件數卻不增反減，未因不合格率之增加而加強抽驗；另查農委會抽檢之對象多數為參加輔導計畫之製茶廠及產銷班，其等既已接受農委會之輔導，對於正確使用農藥之知識或觀念自高於未接受輔導計畫之茶區或茶農，故農委會對於不同對象之抽檢件數分配，有再予檢討之必要；另衛生署對於直轄市及縣（市）衛生機關執行衛生署主管業務有指示、監督之責，惟查部分衛生局對於市售茶葉農藥殘留問題，多年來未列入年度抽驗項目，無法有效保障茶葉之安全衛生，故衛生署有加強督促各縣市衛生局重視市售茶葉農藥殘留問題之必要。

據上論結，行政院衛生署對於進口茶葉攙配國內產製茶葉之原產地認定，不論混充比例，均以國內為原產地；對於市售茶葉原產地標示之督導查核未盡落實，未能遏止不實標示之情形；對於國外進口茶葉之查驗規定顯較出口日本茶葉之報關規定寬鬆；與農委會對於茶葉農藥殘留問題之檢測情形，顯失妥當，嚴重危害消費權益，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、行政院衛生署「有容器或包裝之食品，應於個別產品之外包裝標示原產地」公告草案。
- 二、對於市售茶葉原產地標示之督導查核，衛生署積極採取建立混裝茶葉加工廠之清冊、混裝茶葉加工廠之查廠作業、建置通報系統進行源頭管理等方式進行改善，以落實不實標示之查核。
- 三、為使進口茶葉管控更加嚴謹，衛生署已加強監控進口茶葉之食用安全性，並且主動發布檢驗不合格之訊息，加強宣導及輔導進口業者

遵守食品衛生法規。

四行政院農業委員會及衛生署對茶葉農藥殘留問題檢測情形已採取衛生局實驗室分區聯合分工檢驗、建置通報系統進行源頭管理、加強監測市售茶葉農藥殘留、督導衛生局執行稽查及抽驗工作、加強茶葉衛生安全輔導及抽檢與安全監測、對違規業者之輔導及查處等方式進行改善。

註：經 99 年 7 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 50 次會議決議：結案存查

10、恆春鎮公所辦理停一立體停車場，忽視當地停車特性，經營管理便宜行事；屏東縣政府長久漠視該停車場管理及效能不彰，均有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 13 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 16 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：屏東縣恆春鎮公所及屏東縣政府

貳、案由：

屏東縣恆春鎮公所辦理「恆春鎮停一立體停車場興建」之規劃及設計，忽視當地停車特性，復對停車需求評估過度樂觀，導致停車場使用效能不彰；執行該停車場經營管理，採便宜行事，限定特定月租車輛停放，且未能妥適管理停放車輛，復未依法採取相關交通管制措施；屏東縣政府為停車場地方主管機關，卻長久漠視該停車場管理及效能不彰之情事，均核有違失。

參、事實與理由：

本案係審計部函報：稽察屏東縣恆春鎮公所辦理「恆春鎮停一立體停車場興建計畫」(下稱本停車場)，涉有未盡職責及效能過低情事，又屏東縣政府似未善盡監督責任，報院核辦乙案，經交通及採購委員會審議派查。案經相關調查作為以釐清案情，茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、屏東縣恆春鎮公所辦理本停車場規劃及設計，忽視當地停車特性，

復對停車需求評估過度樂觀，導致停車場使用效能不彰，顯有疏失。

查屏東縣恆春鎮公所為解決鎮內商業區之中正路等道路停車問題，於都市計畫「停一」停車場用地興建地下一層及地上四層樓之停車場，合計 272 停車位。據本停車場 87 年 7 月「恆春鎮都市計畫（停一）立體停車場新建工程規劃、設計」規劃報告之停車供需現況與預測，主要停車目的以購物旅次比例最高（35.8%），其次為洽公旅次（24.5%），再次為返家旅次（21.6%），其中分區Ⅲ（中正路）停車供給量不敷使用，其餘分區供過於求，設定駕駛人可接受步行時間 8 分鐘（約 533 公尺）為服務範圍，及依小客車成長模式分析所衍生停車需求量，並配合停車場興建完成後，實施停車場周邊中正路等 6 條道路路段之禁止路邊停車管制措施，評估至 90 年與 95 年服務圈域停車位尚不足 141 位與 366 位，據此規劃設計 272 停車位之立體停車場（分區Ⅱ）。顯見本停車場主要以提供民眾購物、洽公之臨時停車服務為主，其次才是供鄰近住戶使用。

依據規劃報告之停車供需預測，本停車場採用小汽車成長模式預測停車需求，設定停車場規劃設計目標值。在停車需求部分，以屏東縣之小汽車成長模式，假設都市停車需求與居民所擁有的小汽車數量成線性成長關係，利用歷年小汽車數量預測未來小汽車數量，先計算 85 年小汽車數量為基年值，後分別預測 90 年、95 年的小汽車數量為目標年值。求出 90 年、95 年本服務圈域目的旅次，所衍生的停車需求。然其假設以屏東縣之歷年小汽車以線性關係成長，惟屏東縣之小汽車成長趨勢並不能代表恆春鎮之小汽車擁有數，且小汽車之成長應與人口數、經濟成長及當地經濟特性等因素相關，而非單純僅以歷年作線性成長可加以預測，顯見本停車場對停車需求之評估過度樂觀、草率。

據實地履勘及審計部函報資料，本停車場北面為公園用地（公二）、恆春國小及恆春古城圍繞，區域開發受限；東面為住宅區，路邊停車容易；南面緊鄰傳統市場，市集時間經曉南路、福德路與新興路等道路進出壅塞；西面雖為商業區，然停車場位於其邊陲，本停車場至高需求服務區域之中正路（分區Ⅱ），須經多處路口折轉，停取車輛街廓距離較遠。因本停車場其位置與環境區域不甚理

想，影響駕駛人使用意願，且忽視民眾短暫停車購物習性及鄰近鎮公所等機關用地可提供民眾免費停車洽公，顯見忽視當地停車特性，造成本停車場實際服務範圍及需求有限。

綜上，屏東縣恆春鎮公所辦理本停車場規劃及設計，因停車場區位不佳及多數停車需求係以購物及洽公為主之短暫停車，卻明顯忽視當地停車特性，復對停車需求僅以屏東縣之小汽車歷年成長趨勢為預估模式，評估停車需求過度樂觀、草率，導致停車場使用效能不彰，顯有疏失。

二、屏東縣恆春鎮公所執行本停車場經營管理，採便宜行事，限定特定月租車輛停放，且未能妥適管理停放車輛，復未依法對附近道路採取相關交通管制措施，核有怠失。

查「停車場法」第 2 條第 4 款規定：「都市計畫停車場：指依都市計畫法令所劃設公共停車場用地興闢後，供作公眾停放車輛之場所。」及交通部同意該停車場工程細部規劃設計結案時之說明三規定，略以：「本部補助省市興建示範停車場為公共收費停車場，須供不特定對象之大眾使用，……」，惟本停車場因臨時停車率不高，恆春鎮公所為便利管理及供定期租用車輛停放固定停車格，遂要求臨時停車者停放於本停車場外之平面停車格，其限定使用者停放本停車場，顯有違上開規定，亦不符原規劃提供民眾購物、洽公等臨時停車服務之目標。

據審計部 97 年抽查本停車場繳費情形，發現內有鎮公所員工停放車輛，並未繳費，據鎮公所陳稱，係依前任鎮長指示免予收費，惟審視「屏東縣恆春鎮公有停車場管理自治條例」，亦未訂定該公所員工停車無須繳費之規定；另有其他 12 輛小客車停車亦未繳費，其中有定期租用 1 個停車位，卻同時停放 4 輛小客車，或租用 1 停車位，卻輪流停放不同牌照之小客車；並有 2 輛未懸掛車牌小客車停放多日之情事，上開管理不當之情事，雖經審計部通知，並已改進完畢，惟其未能妥適管理停放車輛之疏失，十分明顯。

本停車場於 91 年 8 月 1 日正式啟用營運後，原提本停車場服務圈域之重要道路中正路、中山路、西門路、北門路等，及主要進出停車場之福德路、曉南路、新興路等道路，均未劃設禁止停車線或進

行停車措施檢討，顯見恆春鎮公所未依「停車場法」第 18 條規定：「路外公共停車場附近地區之道路，主管機關應視需要劃定禁止停車區，……」及規劃報告所研提之禁止路邊停車管制措施，亦未協調屏東縣政府劃定禁止停車區，或針對服務圈域之停車措施進行檢討。據審計部函報，因未禁止停車，造成駕駛人隨意路邊停車，卻無法取締，嚴重影響為解決商業區之中正路等道路停車問題及改善恆春市區街道交通秩序之興建目標。顯見恆春鎮公所未能依法或實際狀況對停車管理措施進行檢討，以使本停車場發揮功能。

綜上，屏東縣恆春鎮公所執行本停車場經營管理，採便宜行事限定特定月租車輛停放，不符補助興建停車場之原則及原規劃提供作臨時停車服務之目標，且未能妥適管理停放車輛，致多部車輛未收費或違規停放之情事，復未依法或檢討實際狀況對附近道路採取相關交通管制措施，以發揮本停車場功能，核有怠失。

三、屏東縣政府為停車場地方主管機關，卻長久漠視本停車場管理及效能不彰之情事，核有違失。

據「停車場法」第 3 條規定：「本法所稱主管機關……在縣（市）為縣（市）政府。」、同法第 30 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關為停車場之規劃興建、營運管理及停車違規之稽查，應指定專責單位辦理。」及「屏東縣興建公共停車場督導考核要點」第 1 點：「屏東縣政府為加強督促對於補助興建公共停車場完工後之營運、維護及管理，以健全停車管理制度並有效提升公共停車場營運績效，特訂定本要點。」顯見屏東縣政府為地方主管機關，依權責應對本停車場之營運、維護及管理進行相關督導考核。

查屏東縣政府稽查本停車場之專責單位原為工務處土木科（98 年 3 月 19 日建設處新增交通科，遂將本業務移交至交通科），然迄 98 年 4 月前未曾進行本停車場之實地稽查或督導考核作業。據屏東縣政府函復表示，僅於 98 年 5 月 25 日進行實地勘查本停車場，因其停車率未達活化標準，結論建議恆春鎮公所先行提升停車場使用率達活化標準後，再行依當地居民與政府機關員工使用習慣，研擬收費方案以達停車場收支平衡。然在此之前，有關本停車場各級機關所指之缺失，屏東縣政府皆僅以函文方式轉內政部或審計部等機

關之查處情形，而未到場實際督導考核。顯未能善盡地方主管機關職責及地方制訂督導考核要點之目標。

綜上，屏東縣政府為停車場地方主管機關，依權責應對本停車場之營運、維護及管理進行相關督導考核或協助地方改善停車場使用效能，然卻長久漠視本停車場管理及效能不彰之情事，未能善盡地方主管機關職責，核有違失。

綜上所述，屏東縣恆春鎮公所辦理本停車場興建之規劃及設計，忽視當地停車特性，復對停車需求評估過度樂觀，導致停車場使用效能不彰；執行本停車場經營管理，採便宜行事，限定特定月租車輛停放，且未能妥適管理停放車輛，復未依法採取相關交通管制措施；屏東縣政府為停車場地方主管機關，卻長久漠視本停車場管理及效能不彰之情事，均核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、營建署於 99 年 8 月 9 日會同交通部、屏東縣政府等機關實地訪查督導，並提出多項意見供改善補強。
- 二、恆春鎮公所已設置 11 處停車場指示引導路標，將定期檢討是否仍有不足需補設之處。
- 三、本停車場對面鎮立游泳池前腹地及國有財產局所屬空地已設置禁止停車告示牌並擺放大型花盆，因該腹地為公用地，營建署建議公所於經費許可下作為兒童遊戲區或小型公園。
- 四、恆春鎮公所已朝營建署督導結論改善，並於 99 年 8 月 18 日邀集屏東縣政府、恆春分局、民意代表等辦理會勘，決議除停車場周邊及附近道路已繪設禁停標線之路段外，其餘依規定須繪設禁停標線之路段將考量實際需要及本地商業特性繪設。

註：經 99 年 10 月 13 日監察院交通及採購、內政及
少數民族委員會第 4 屆第 25 次聯席會議決議：
結案存查

11、內政部及臺北縣政府忽視都市設計願景，致新店機廠聯合開發，破壞都市均衡發展；臺北市政府辦理權益分配，亦乏公開評核機制，均有未當案

審查委員會：經 99 年 1 月 13 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 16 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、臺北市政府及臺北縣政府

貳、案由：

內政部及臺北縣政府忽視都市計畫及都市設計之願景，致新店機廠聯合開發投資者得以藉聯合開發之名，溢出細部計畫實質計畫之規畫目標，嚴重破壞都市均衡發展與居民生活環境；又臺北市政府捷運工程局辦理本案權益分配作業，未先就本案辦公室、商場及住宅大樓等 3 項產品類別之未來處分效益或經營風險詳予分項評估，又對其辦理捷運獎勵樓地板面積委建費用折抵之區位、樓層等選取之優先順序，亦缺乏公開透明之評核機制，均有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺北都會區大眾捷運系統，前經行政院指示列為國家十四項重要建設計畫之一，其中位於新店線小碧潭支線之新店機廠，除提供綠線（新店線）電聯車之停駐、車輛車身內外清潔及三級維修保養及安全檢查，並支援中和線電聯車定期維修保養任務外，復設置捷運小碧潭站，以為配合新店十四張地區居民及新店機廠辦理聯合開發基地移入

居民交通需要，目前業已完工開放使用，另有關聯合開發案，業由日勝生活科技股份有限公司（下稱日勝生公司）取得投資興建權，預定興建 16 棟高層建築，其中 13 棟住宅，已用「美河市」之名對外預售中。茲經該聯合開發案地區原地主自救會集體陳情，略謂臺北市政府興辦臺北都會區大眾捷運系統新店線新店機廠聯合開發案（捷 17、捷 18、捷 19），疑似違法徵收沿線土地，復未讓大多數地主參與聯合開發，致原土地所有權人等權益受損等情，經申請自動調查，發現之違失臚列如下：

一、內政部及臺北縣政府忽視都市計畫及都市設計之願景，致新店機廠聯合開發投資者得以藉聯合開發之名，溢出細部計畫實質計畫之規畫目標，於捷運系統用地上利用聯合開發及其他獎勵所得樓地板面積興建 16 棟大樓，並設置高達 2,614 個停車位，且空地比率偏低，嚴重破壞都市均衡發展與居民生活環境，顯有未當。

(一)查變更新店都市計畫（部分住宅區、商業區、農業區、機關用地、公園用地、自來水用地及綠地為捷運系統用地及道路用地）案於 79 年 4 月 13 日起發布實施。該計畫第伍項土地使用管制規定：「一、捷運系統用地係供捷運車站、轉乘設施、停車場、路線（軌道）及其相關設施之使用，並得依大眾捷運法及其他規定辦理聯合開發，惟應另行依法定程序擬定細部計畫。二、若土地所有權人同意將其土地供捷運設施使用時，可仍維持原都市計畫分區使用，供捷運設施使用之部分免計樓地板面積，其建築物高度得增加因配合設計捷運系統設施所必須增加之高度，惟其建築開發行為應徵詢捷運主管機關之意見，並報請省都委會備查。」經查臺北縣政府於主要計畫公布 8 年後，始於 88 年 3 月 20 日公告新店都市計畫（捷運系統新店機廠聯合開發用地「捷 17、捷 18、捷 19」細部計畫案，並自 88 年 3 月 25 日起發布實施，合先敘明。

(二)依上開新店機廠細部計畫（捷 17、捷 18 與捷 19）之實質計畫規定，住宅係以每 50 平方公尺居住一人推計，該地區可容納計畫人口僅約 700 人，有關計畫區之土地使用分區為捷運系統用地，其建蔽率不得超過 60%，容積率亦不得超過 187%（容積率未含因聯合開發及其他獎勵所得樓地板面積）。復依臺北市政府依據大

眾捷運系統土地聯合開發辦法第 6 條規定，於 88 年 4 月 9 日公告之新店線新店機廠（捷 17、捷 18、捷 19）基地聯合開發計畫第 13 頁顯示，其聯合開發基地目標：「……另於基地北側軌道旁（捷運洗車場附近）空地計畫興建近三百戶、樓高約 9-16 層不等之集合住宅，其地面 1、2 層採挑空設計，設置兒童遊戲場及綠化等開放空間，自 3 層以上始提供住宅使用，而地下 1 層則供停車使用。」考量捷運新店機廠聯合開發之基地面積為 92,560.7 平方公尺，其中 81.3% 做為捷運設施使用，細部計畫實質計畫與原基地聯合開發計畫之開發密度規定尚稱妥適。

(三) 本案申請基地為捷運系統用地及第四種住宅區，經臺北市政府依上開核定之「新店線新店機廠（捷 17、捷 18、捷 19）基地聯合開發計畫書」申請捷運獎勵面積，獎勵樓地板面積高達 70,894.79 平方公尺；嗣因新店機廠鄰近居民陳請要求加設全覆式隔音罩以改善降低行車噪音，經納入聯合開發案中併予興建，該部分人工地盤面積 12,705 平方公尺，因屬捷運系統順利營業所需，捷運局認為應可視為捷運設施之一部分，依建築法第 99 條第 1 項第 6 款及臺北縣建築管理規則第 30 條規定，不適用建築法全部或一部之規定，臺北縣政府工務局爰以 93 年 10 月 20 日北府工建字第 0930706355 號函同意免計入建築面積核算建蔽率，並經臺北縣政府依上開開發計畫書核發 95 店建字第 378 號建造執照，依其記載，本聯合開發案基地面積為 92,560.7 平方公尺，設計建築面積 55,292.96 平方公尺，設計建蔽率 59.8%，法定容積率 236.78%，惟全案卻設計為 16 棟高度達 119.5 公尺之高層建築，總樓地板面積亦達 400,627.05 平方公尺，又聯合開發之基地面積為 92,560.7 平方公尺，其中 81.3% 既已做為捷運設施使用，如何再留設法定空地 37,024.28 平方公尺（40%），日後如何依法辦理土地區分所有登記，不無疑問。又本案總設計停車輛數 2,614 輛，其中法定輛數僅 1,458 輛，依週邊環河路及中央路之路幅寬度與交通流量，以及設計容納戶數高達 2,417 戶，閭鄰單位中卻未設有國民小學及公園等現象觀之，其細部計畫實質計畫實有顯著瑕疵。

(四) 綜上，臺北縣政府漠視都市計畫及都市設計之願景，致投資者得

以藉聯合開發之名，溢出細部計畫實質計畫之規畫目標，於捷運系統土地上利用聯合開發及其他獎勵所得樓地板面積興建容納戶數 2,417 戶之 16 棟大樓，並設置高達 2,614 個停車位，而仍核發其建造執照；內政部對於已審議通過公布實施之都市計畫，亦缺乏落實督導查核機制，致都市計畫細部計畫原規畫容許目標與日後核發建照所溢出之高密度建築量體間差異甚大，嚴重破壞都市均衡發展與居民生活環境，顯有未當。

二、捷運局辦理本案權益分配之作業，於擬定分配權值選取區位時，並未先就本案辦公室、商場及住宅大樓等 3 項產品類別之未來處分效益或經營風險詳予分項評估，其權益分配評估過程，核有未盡周延妥適之情事。復查其辦理捷運獎勵樓地板面積委建費用折抵之區位、樓層等選取之優先順序，亦核有缺乏公開透明之評核機制等缺失，均有未當

(一)依據本案核定之開發建議書內容，臺北市政府與日勝生公司雙方係採合建分坪方式合作開發本基地，並採複合式規劃，內容包括興建 2 棟 29 層辦公大樓(1-5 樓併 C 棟為商場，6-24 樓為辦公室，25 樓以上為住宅)、1 棟 6 層購物商場及 13 棟 18-28 層集合住宅(1,2 樓為辦公室、店舖，3 樓以上為住宅)，共 16 棟聯開大樓，聯開大樓與機廠共構並與捷運小碧潭站聯通，未來投資人將以整體經營管理方式，管理本基地。

(二)經查捷運局辦理本案權益分配之作業，雖均尚能依相關規定程序辦理，惟經本院審計部派員查核結果，其於擬定分配權值選取區位時，並未先就本案辦公室、商場及住宅大樓等 3 項產品類別之未來處分效益或經營風險詳予分項評估，其權益分配評估過程，核有未盡周延妥適之情事；復查其辦理捷運獎勵樓地板面積委建費用折抵之區位、樓層等選取之優先順序，亦核有缺乏公開透明之評核機制等缺失，茲臚陳如下：

1. 權益分配評估過程未盡周延妥適

(1)臺北市政府依據臺北都會區大眾捷運系統土地聯合開發實施要點、土地聯合開發契約書、聯合開發投資契約書、臺北都會區大眾捷運系統聯合開發申請人資格與申請期限、訂約履

約及保證事項，以及權利義務分配事項等規定，訂定臺北都會區大眾捷運系統市有土地參與聯合開發權益分配注意事項（以下簡稱注意事項）。

(2)按該注意事項第 4 點(2)規定，樓層之選定係依提報聯合開發權益分配工作小組之審議結論，並以集中連貫、整層取得為原則，如協議不成以競價或抽籤決定之。本案該局與投資人對於聯合開發權益分配比例及建物樓層、區位之選定，係依「臺北市大眾捷運系統土地聯合開發權益分配工作小組」第 33 次會議決議，與投資人間權益分配比例為 30.6009%：69.3991%（定案版為 30.75%：69.25%），建造成本最高每坪 13.6 萬元為底限與投資人協商；至樓層區位選擇則依投資人建議銷售總值及單價為計算基準並報府核定。經查本案銷售總值達 260.39 億餘元，臺北市政府分配總權值為 94.10 億餘元（含公地主及主管機關取得 1/2 捷獎），屬複合式之開發案，亦為該局歷年來聯合開發案最大之開發量體，惟於辦理權益分配作業，關於開發建物之型態、區位、樓層等之選取過程，按該局提報權配小組第 33 次會議相關提案資料及歷次陳報市府核定簽文內容，均僅以「考量聯合開發用地所在區位、周邊生活機能、大樓產品規劃、市場景氣、量體龐大及土開基金穩定而長遠收入、經營坪效等因素及各區以集中連貫整棟選取為原則」等敘述性文字即予定案，並未先就本案辦公室、商場及住宅大樓等 3 項產品類別之未來處分效益或經營風險詳予分項評估，權益分配評估過程，顯未盡周延妥適。

2. 捷運獎勵樓地板面積之委建費用折抵建物及停車位決策過程尚乏公開透明

依該注意事項第 6 點(1)規定，主管機關（該府）取得依聯合開發辦法（大眾捷運系統土地聯合開發辦法）獎勵規定所增加容積之半數及其所增加之法定車位，惟應支付建造成本予投資人，若投資人同意主管機關以所持分樓地板面積抵繳方式，則以議定樓層價格折抵。本案應支付捷運獎勵樓地板建造費用高

達 14 億餘元，該局囿於編列預算恐有困難，經於 96 年 4 月 3 日提報「臺北市大眾捷運系統土地聯合開發權益分配工作小組」第 33 次會議，決議以分回之樓地板面積折抵建造費用方式辦理依捷獎所增加建物容積及法定車位之取得。案經該局與投資人協商結果，建造費用 14 億餘元以折抵 E 棟住宅整棟 118 戶、K 棟住宅 10 戶及其部分畸零樓地板（共計 5,460.5 坪）與停車位 101 席方式予投資人。經查本案該府可取得獎勵樓地板面積高達 1 萬餘坪（總權值 23.54 億餘元），量體龐大，該局僅於權配小組第 33 次會議中提報確立以議定價格售予投資人抵付建造成本，並俟與投資人協商結果再報府核定之原則，至折抵之區位、樓層等選取之優先順序，則尚乏公開透明之評核機制。

綜上所述，內政部及臺北縣政府忽視都市計畫及都市設計之願景，致新店機廠聯合開發投資者得以藉聯合開發之名，溢出細部計畫實質計畫之規畫目標，於捷運系統用地上利用聯合開發及其他獎勵所得樓地板面積興建 16 棟大樓，並設置高達 2,614 個停車位，且空地比率偏低，嚴重破壞都市均衡發展與居民生活環境；捷運局辦理本案權益分配之作業，於擬定分配權值選取區位時，並未先就本案辦公室、商場及住宅大樓等 3 項產品類別之未來處分效益或經營風險詳予分項評估，其權益分配評估過程，核有未盡周延妥適之情事。復查其辦理捷運獎勵樓地板面積委建費用折抵之區位、樓層等選取之優先順序，亦核有缺乏公開透明之評核機制，均有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請內政部、臺北市政府及臺北縣政府確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、內政部：1.後續都市計畫將以容積總量控管，將容積獎勵部分納入規劃考量，並加強道路系統及地區性公共設施用地檢討。2.督促地方政府，依法得容積獎勵或增加容積之部分，納入計畫區平均發展強度之計算，並定期通盤檢討實施辦法。3.營建署將調查各縣市政府近年來細部計畫擬定、審議及訂定容積率之情形，必要時邀集相關縣市政府召開查核會議。

二、臺北市政府捷運局：1.將要求投資人後續開發案提送之權益分配建議書應包括其規劃設計產品開發完成後至少 5 年之處分與出租收益及風險分析。2.研擬樓層區位選擇原則時，應參考產品類別總價值比例、不動產估價師及投資人建議選取之產品類別區位等不同模組，分別計算可取得樓地板坪數、租售效益，作對照比較，並依集中連貫、整層選取原則進行調整。3.完成修訂品質管理系統程序書 QSOP-WH001 市有土地參與聯合開發權益分配作業流程，力求後續作業有所遵循更臻完善。4.有關細部計畫之計畫人口與實際開發引進之人口差異情形，將納入新北市政府刻正辦理之新店都市計畫通盤檢討進行研議，並整體檢視新店地區土地使用及公共設施服務情形，期以生態城市之方向進行檢討規劃。

註：經 100 年 10 月 11 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 36 次聯席會議決議：結案存查

12、國道高速公路局縱容所屬無照建築，未督促廠商申辦建築執照，延宕查報處理；未設置專責建築管理單位，權責不清，均有未當案

審查委員會：經 99 年 1 月 13 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 16 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部臺灣區國道高速公路局

貳、案由：

交通部臺灣區國道高速公路局身為主管建築機關，縱容所屬無照建築，且未積極督促廠商申辦建築執照，延宕查報處理違章建築，核有違失；另該局辦理建築管理相關業務，不僅未設置專責之建築管理單位，且相關權責不清，有失主管建築機關之職責，亦有未當。

參、事實與理由：

據報載及民眾陳訴，國道三號清水服務區二樓增建建物未取得使用執照，交通部臺灣區國道高速公路局（下稱高公局）未盡監督之責，反而以過期之消防安檢申請書矇混過關；另關西休息站國道交通宣導專區及遊樂場亦有大型違建；東山休息站則把違建蓋在百年老樹旁之戲水區等情。案經本院調查竣事，茲臚列該局所涉違失如下：

一、高公局縱容清水及南投服務區經營廠商無照建築，既未積極處理相關環境影響評估審查事宜，並延宕違章建築查報處理作業，且更核予清水服務區尚未取得建築執照之增建夾層「建築物室內裝修施工許可證明」，均有違失。

- (一)高公局係內政部依建築法所核定國道路權範圍內之主管建築機關。按國道路權範圍內建築管理要點第 14 點規定：「工程處及工務段執行違章建築查報及拆除工作程序如下：(1)工務段如發現違章建築，除應立即制止其繼續施工外，並即將該違章建築之位置、里程、型式等有關資料移送工程處處理。(2)工程處應即實施勘查及認定並通知違建人限期自行拆除。逾期未拆除者，得強制拆除之。」另依高公局業務權責，並由該局路產組負責違章建築之督導事項。又高公局於國道三號各服務區均設置有辦公室，並設有「督導」，負責督導各服務區之戶外景觀維護、環境衛生維持、公共設施維護、廠商營運管理等事宜。另建築物室內裝修管理辦法第 19 條第 1 項規定：「供公眾使用建築物或經內政部認定之非供公眾使用建築物之室內裝修，建築物起造人、所有權人或使用人應向直轄市、縣(市)主管建築機關或審查機構申請審核圖說，審核合格並領得直轄市、縣(市)主管建築機關發給之許可文件後，始得施工。」同辦法第 6 條則規定：「本辦法所稱之審查機構，指經內政部指定置有審查人員執行室內裝修審核及查驗業務之直轄市建築師公會、縣(市)建築師公會辦事處或專業技術團體。」
- (二)清水及南投服務區經營廠商新東陽股份有限公司(下稱新東陽公司)於 97 年 4 月與高公局完成議約取得經營權後，即依「委託經營管理契約」辦理建築物室內裝修及相關增建工程。清水服務區於同年 8 月提出營業廳裝修工程審查及建造執照(併雜項工作物)申請，同年 10 月 1 日取得建築物室內裝修施工許可證明，並於 98 年 4 月 24 日取得建築物室內裝修合格證明；南投服務區則於 97 年 4 月 29 日取得建築物室內裝修施工許可證明，同年 6 月申請建造(併雜項工作物)執照，並於 98 年 3 月 6 日取得建築物室內裝修合格證明(室內裝修及增建工程均於 97 年 6 月 30 日竣工)。
- (三)前開清水及南投服務區申請增建建造(併雜項工作物)執照事宜，因新東陽公司認為申請內容與原環境保護事項並無重大改變，乃函請高公局報請交通部轉環保署備查，惟環保署認為該申請內容已涉及變更環境保護事項，需辦理環境影響評估差異分析。經數

度公文往返，延宕至 98 年 9 月 21 日環保署環境影響評估審查委員會第 184 次會議，始完成審核「第二高速公路後續計畫變更內容對照表（南投服務區及清水服務區新增設施）」，環保署並於同年 10 月 7 日函復高公局前開對照表經審核修正通過。高公局則於 98 年 10 月 8 日核發 98 國道建字第 00009 號（南投服務區）及 00010 號（清水服務區）建造執照，並於同年 11 月 24 日及 25 日核發 98 國道使字第 00019 號（清水服務區）及 00018 號（南投服務區）使用執照。

- (四)經查清水服務區辦公室即設置在該服務區二樓，詢據高公局稱，該服務區二樓增建工程係於 97 年 10 月併同室內裝修工程開工，同年 12 月 25 日已完成主體結構，該局「督導」係屬業務人員，難以分辨室內裝修與增建工程之差異云云。惟查該等工程均明載於「經營管理執行計畫書」中，且增建工程即位於辦公室旁，並頗具規模，該「督導」竟視而不見，未加通報，迨至 98 年 2 月 16 日，高公局中區工程處（下稱中工處）大甲工務段始查報清水服務區屋頂販賣區及簡易賣點未符合相關法規要求，未能取得使用執照，並於同年 3 月 16 日處使用人新東陽公司新臺幣（下同）5 千元罰鍰並勒令停止使用、限期改善；同年 7 月 2 日再處起造人中工處 1 萬元罰鍰並勒令停止使用、限期完成補辦手續；迄 98 年 7 月報載國道三號服務區相關違建後，廠商始自同年月 8 日起停止營業使用。
- (五)次查，南投服務區增建工程亦併同室內裝修工程開工，且於 97 年 6 月底即完工，增建項目包括景觀台、瞭望台、簡易賣場、露天休息區及咖啡廣場等，皆係戶外工程，更不可能與室內裝修工程混淆。惟中工處南投工務段延宕 1 年餘，迨至 98 年 8 月 21 日，始查報該等增建及雜項設施尚未取得建造執照，而於同年 10 月 7 日以擅自建造及擅自使用分處起造人中工處 2 千元及 3 千元罰鍰，並勒令停止使用、限期完成補辦手續。
- (六)另觀之「新東陽清水服務區裝修工程」建築物室內裝修許可圖說 3/E1 立面詳圖（張號 14），西雅圖咖啡係為室內「夾層」構造。惟查該室內夾層係屬新增工程，尚未取得建築執照，高公局卻核

予「建築物室內裝修施工許可證明」准予施作，致媒體質疑清水服務區新增建物係屬違建，室內裝修消防安檢申請書竟附上 91 年的舊執照矇混過關，顯有未當。

(七)綜上，高公局以清水及南投服務區建築執照申辦之行政程序未完成（即程序違建）為由，縱容清水及南投服務區經營廠商無照建築，既未積極處理相關環境影響評估審查事宜，並延宕違章建築查報處理作業，且更核予清水服務區尚未取得建築執照之增建夾層「建築物室內裝修施工許可證明」，均有違失。

二、關西服務區交通宣導專區係經營廠商於 94 年底配合高公局交通安全宣導政策所增建，該局北區工程處迨至 98 年 7 月始查報違建，且迄今仍未能完成建築執照申辦程序，核有違失。

(一)關西服務區於 94 年 6 月 1 日由南仁湖育樂股份有限公司（下稱南仁湖公司）承接經營後，經營廠商因營運需要而進行室內裝修及增建工程，並配合高公局因應雪山隧道通車及國道交通安全宣導政策需要，將分散於區內各處之交通宣導設施集中設置於交通宣導專區。

(二)詢據高公局北區工程處（北工處）稱，關西服務區交通宣導專區係於 94 年 11 月 20 日開工，95 年 1 月 20 日完工。北工處則於 95 年 2 月 3 日第 1 次申請建造執照，並分別於 95 年 7 月 7 日、96 年 4 月 18 日、98 年 8 月 20 日及同年 11 月 12 日數度提出建造執照申請，皆因該交通宣導專區非為防火構造、圖說書件不全，且涉及環評內容變更等事宜，迄未能取得建造執照。北工處則於 98 年 7 月 9 日查報該交通宣導專區尚未完成建築執照申辦程序，並於同年 7 月 24 日以擅自建造及擅自使用分處起造人北工處 2 千元及 3 千元罰鍰，並勒令停止使用、限期完成補辦手續。本院於 98 年 9 月底前往履勘時，發現該交通宣導專區業已停止使用，惟迄同年 11 月 13 日高公局始就「高速公路局所轄建管範圍內，建築執照申請是否涉及應重新辦理環境影響評估之變更案件，個案提送環保署審查備查與否認定標準」邀請環保署、交通部等單位研議，北工處並依該會議紀錄認定本案無需提報環保署辦理變更內容審查。北工處並於同年 12 月 2 日與廠商召開協調會議，預定

98年12月底可核發建造執照，99年1月底前完工，99年2月10日前可辦理申請使用執照。

(三)綜上，關西服務區交通宣導專區於95年2月3日第1次申請建造執照前即已先行動工，自95年起雖數度提出建造執照申請，惟皆未能取得建造執照，且自96年4月18日申請建造執照未果後，高公局消極怠惰，不僅放任廠商無照建築，且未積極督促廠商申辦建造執照，亦未本於職權查報違建，迄98年7月報載國道三號服務區相關違建後，北工處始查報該違建，廠商方於同年8月20日再次申辦建造執照，致該交通宣導專區延宕迄今仍未能完成建築執照申辦，嚴重影響社會觀感，核有違失。

三、高公局逕行認定東山服務區林蔭迴廊戶外薄膜非屬建築法所稱之構造物或雜項工作物，可免申請建造執照，認事用法錯誤，顯有疏失。

(一)經查媒體所稱東山服務區把違建蓋在百年老樹旁的戲水區，係東山服務區經營廠商統一超商股份有限公司（下稱統一超商）依據委託經營管理契約執行計畫書，將室外公共休憩區做整體改善配置，設置薄膜戶外類樹枝造型之林蔭迴廊。該林蔭迴廊係於96年8月動工、同年9月完工，涵蓋面積約700平方公尺。

(二)媒體披露上開違建後，高公局南區工程處（下稱南工處）於98年9月8日檢陳統一超商有關該林蔭迴廊說明，認為該戶外薄膜為可拆卸式設備，非屬建築法第4條及第7條所稱之構造物或雜項工作物，係屬公共藝術裝置，可免申請建造執照。高公局旋於同年月21日函復同意備查。

(三)嗣經本院現場履勘後，認為該鋼鐵造之林蔭迴廊，設施涵蓋面積廣大，恐有公共安全疑慮，遂函詢營建署，經該署以98年11月4日營署建管字第0980074131號函高公局略以，該戶外薄膜造型迴廊，具頂蓋樑柱屬建築法第4條所稱之建築物，如係臨時性可拆卸式活動設施，亦應依建築法第99條及當地建築管理自治條例（規則）有關臨時性建築物之相關規定，申請臨時性建築許可。南工處遂於98年11月26日完成違建查報，並於98年12月1日函請統一超商於同年月31日前補行申請相關建築執照。

(四)綜上，高公局逕行認定東山服務區林蔭迴廊戶外薄膜非屬建築法

所稱之構造物或雜項工作物，可免申請建造執照，認事用法錯誤，顯有疏失。

四、高公局辦理建築管理相關業務，不僅未設置專責之建築管理單位，且相關權責不清，有失主管建築機關之職責，核有未當。

(一)建築法第 3 條第 1 項規定：「本法適用地區如左：一、實施都市計畫地區。二、實施區域計畫地區。三、經內政部指定地區。」同法第 2 條第 2 項並規定：「在第三條規定之地區，如以特設之管理機關為主管建築機關者，應經內政部之核定。」高公局前經內政部以 64 年 4 月 29 日台內營字第 630019 號函及 68 年 1 月 15 日台內營字第 826651 號函授權管理高速公路路權範圍內，有關收費、守護等管理設施所需之各種建築物。嗣該部於 80 年 2 月 22 日以台（80）內營字第 89844 號函核定該局為北部區域第二高速公路路權範圍之主管建築機關，及於 86 年 10 月 24 日以台（86）內營字第 8681944 號函核定為第二高速公路後續計畫（竹南西湖段至白河新化段）路權範圍內主管建築機關，並自 86 年 10 月 29 日起實施。

(二)按高公局之組織與職掌，該局係以技術組設計科兼辦建築執照、室內裝修許可核發及公共安全查核事項。惟詢據高公局表示，該局對於建築執照審查事項，係成立「建築管理執照審查小組」辦理相關審查事宜，小組成員共 3 人。經查，該小組成員之資格雖尚符建築法第 34 條第 2 項之規定，惟其中 2 人隸屬中工處、1 人隸屬南工處，與高公局辦理建築執照相關業務之技術組均屬不同單位，顯見高公局「建築管理執照審查小組」僅係任務編組，尚非建築管理專責單位，核有未當。

(三)次查，高公局各服務區興辦工程皆以各區工程處處長為起造人申辦建築執照，由中工處、南工處組成之「建築管理執照審查小組」辦理審查作業，再由高公局（技術組）核發執照；至違章建築處理業務，則由各區工程處所轄之工務段派員查報後，函送各區工程處，再由各區工程處認定及執行拆除。揆諸高公局各項建築管理流程，係以區工程處審查區工程處興辦之工程，甚而以區工程處轄下之工務段負責查報區工程處之違建，各項行政作為不無球

員兼裁判之虞，實難昭公信，亦有未當。

(四)綜上，高公局辦理建築管理相關業務，不僅未設置專責之建築管理單位，且相關權責不清，有失主管建築機關之職責，核有未當。

綜上所述，交通部臺灣區國道高速公路局身為主管建築機關，縱容所屬無照建築，且未積極督促廠商申辦建築執照，延宕查報處理違章建築，核有違失；另該局辦理建築管理相關業務，不僅未設置專責之建築管理單位，且相關權責不清，有失主管建築機關之職責，亦有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、高速公路路權範圍為一獨立範圍，幅員廣大，其建管業務由高速公路局辦理有其時致性、一致性，較能符合現行事實上需要，原則仍維持目前管理方式，依法律規定廢續辦理授權範圍內建築管理事宜。
- 二、訂定「高速公路局所轄建管範圍內，建築執照申請案件，是否涉及變更原環境影響說明書或評估書內容之認定標準表」供各開發單位明確據以執行。對類似戶外薄膜之特殊造型構造物，於法規認定上若有疑義，先函請主管建築機關（營建署）釋疑。
- 三、高速公路局已採取下列措施：1、開工申報原由各區工程處所屬工務段之建築業務承辦人員會同承造人及監造人向各區工程處申報備查部分，改向本局技術組申請查備。2、施工階段必須勘驗部分，原由承造人會同監造人按時申報，並由各區工程處所屬工務段之建築業務承辦人會同於建造執照勘驗紀錄表之承辦人欄簽章負責乙節，改由承造人會同監造人於勘驗報告書及相關文件查核簽章後，向本局申報。並由本局於建造執照勘驗紀錄表之承辦人欄簽章備查，並隨時派員勘查。3、違章建築查報方面，本局路產組不定期會同技術組擇點至現場勘查，於發現有違章案件，立即處理。

註：經 100 年 4 月 12 日監察院交通及採購、內政及
少數民族委員會第 4 屆第 31 次聯席會議決議：
結案存查

13、勞委會辦理公路客運業司機工時稽查，長久坐視超時工作之嚴重性；交通部等未訂定合理駕駛時間、妥適之健檢項目與標準，均有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 13 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 18 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院勞工委員會及交通部

貳、案由：

勞委會辦理公路客運業司機工時稽查，長久坐視超時工作之嚴重性，僅就稽查結果轉送各地勞政單位裁罰，對後續執行及改善措施未能落實追蹤管考，輕忽該行業攸關公眾安全之特性；交通部未能參酌先進國家對公路客運業合理駕駛時間之制訂，復未對近年因疲勞駕駛之肇禍事件深切檢討，以訂定公路客運業司機合理駕駛時間；公路總局於執行大客車駕駛審驗措施，未能記取近年發生多次公路客運業司機因個人健康因素，中斷行車任務之教訓，訂定妥適之健檢項目與標準，均核有違失。

參、事實與理由：

民國（下同）98 年 10 月 15 日中山高速公路彰化路段發生統聯客運追撞致車輛反彈再連續撞擊行駛內、中、外側等 12 部車輛之 4 死 5 傷重大事故，揭露諸多營業大客車駕駛問題、工時問題及行車管理等問題仍需檢討改進。案經相關調查作為以釐清案情，茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、行政院勞工委員會辦理公路客運業司機工時稽查，長久坐視超時工作之嚴重性，僅就稽查結果轉送各地勞政單位裁罰，對後續執行及改善措施未能落實追蹤管考，輕忽該行業攸關公眾安全之特性，顯有疏失。

(一)查公路汽車客運業係屬勞動基準法(下稱勞基法)第 3 條所定「運輸業」，故有關該業所僱用之駕駛人員其工作及休息時間等，皆應依該法相關規定辦理；同法第 30 條規定略以，勞工正常工時每日不得超過 8 小時，每二週工作總時數不得超過 84 小時；同法第 32 條第 2 項規定略以，雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，一日不得超過 12 小時，一個月不得超過 46 小時。同條第 3 項規定，因天災、事變或突發事件，雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，得將工作時間延長之；同法第 35 條規定略以，勞工繼續工作 4 小時，至少應有 30 分鐘之休息。由上開規定可見，依勞基法公路客運業司機正常工時為每日 8 小時，但得延長至 12 小時，一個月不得超過 46 小時，除天災、事變等突發事件等特殊情形，方得超過工時 12 小時。

(二)次查勞委會自 92 初年迄今，每年均規劃辦理國道客運專案檢查，並將司機超時工作、無休假等情形，列為加強查察之重點。各年度對國內長途客運業實施勞動條件專案檢查結果，略以：92 年度實施檢查發現違反勞基法第 30 條及第 32 條規定工作時間超過法令規定者，計有 11 家；另違反勞基法第 36 條規定，每 7 天未給與 1 天休假者，計有 8 家；93 年度實施檢查發現違反勞基法第 30 條第 1 項及第 32 條第 2 項規定，工作時間超過法令規定者，計有 8 家；另違反同法第 36 條規定，計有 6 家；94 年度實施檢查發現違反勞基法第 32 條第 2 項規定，1 日工作時間超過 12 小時者或延長工作時間 1 個月超過 46 小時者，計 12 家；96 年度實施檢查發現違反勞基法第 32 條第 2 項規定，計有 7 家；另違反同法第 36 條規定，計有 2 家；97 年度實施檢查發現違反勞基法第 32 條第 2 項規定，計有 4 家；違反同法第 36 條規定，計有 3 家；98 年度實施檢查發現違反勞基法第 32 條第 2 項規定，計有 5 家；違反同法第 24 條規定，延長工作時間未依規定加給工資，計有 2

家。其他計有 9 家事業單位，11 件違法事件情事，其中違反工時規定者 7 件。另經查 96 年至 98 年 11 月底止，勞委會各區勞動檢查所針對客運業者分別檢查 295 場、306 場及 394 場次、罰鍰件數為 43 件、17 件及 36 件，並移請地方勞工行政主管機關處罰。另針對 98 年 10 月 15 日統聯客運於國道事故後，實施勞動檢查情形如下：違反勞基法第 32 條第 1 項之規定，該公司 9 月份員工出勤紀錄，查有該月加班時數超過 46 小時，又有員工 4 位等有一日工時超過 12 小時之情事，違反勞基法第 32 條第 2 項之規定。由上開稽查結果，顯見勞委會在歷年辦理公路客運業司機工時稽查，長久以來就發現公路客運業超時工作之現象，尤其部分長途路線客運，如臺北至高雄或臺北至屏東，單趟車程即超過 5、6 小時，一天內往返一次，外加上行車前後之待勤、轉運及整理，每日工時都超過 12 小時，且於本院約詢時亦表示歷次稽查都有發現超時工作之現象，然勞委會僅就稽查結果轉送各地勞政單位裁罰，對後續執行及改善措施未能落實追蹤管考，忽視公路客運業駕駛超時工作之嚴重性。

(三)綜上，依勞基法公路客運業駕駛之工時，除天災、事變等突發事件等特殊情形方得超過工時 12 小時，然勞委會歷年在辦理公路客運業司機工時稽查，即發現該行業超時工作之現況，尤其是部分長途路線客運之駕駛，然卻僅就稽查結果轉送各地勞政單位裁罰，對後續執行及改善措施未能落實追蹤管考，長久忽視公路客運業駕駛超時工作之嚴重性，輕忽該行業攸關公眾安全之特性，顯有疏失。

二交通部未能參酌先進國家對公路客運業合理駕駛時間之制訂，復未對近年因疲勞駕駛之肇禍事件深切檢討，以訂定公路客運業司機合理駕駛時間，未能落實安全大眾運輸之目標，顯有怠失。

(一)據「道路交通安全規則」第 114 條第 1 款規定略以，汽車駕駛人連續駕車超過 8 小時不得駕車；「道路交通管理處罰條例」第 34 條規定略以，汽車駕駛人連續駕車超過 8 小時經查屬實，處新臺幣（下同）1,200 元以上 2,400 元以下罰鍰。顯見目前相關交通法規僅有規範駕駛人連續駕駛時間，並未對公路客運業駕駛訂有合

理連續駕駛時間上限。又 95 年勞委會勞工安全衛生研究所之「各國長途客運駕駛工時管理制度之研究」指出，經統計各國職業駕駛工時管理規定，美加、歐盟及澳洲地區等先進國家皆由各國之交通單位進行管理規範，有完整的職業駕駛工時限制規定，並且相當關注駕駛勞工健康及福利問題，尤其特別重視司機在長時間開車工作環境下產生之疲勞問題，如歐盟及英國規定每連續或累積 4.5 小時開車時間，需要 45 分鐘休息，或分成 2 至 3 次休息，每次不得少於 15 分鐘；澳洲每連續或累積駕車 5 小時，需要休息 30 分鐘。然在亞洲國家，包含臺灣針對職業駕駛工時皆是以勞基法及勞動條件等事項來規範工時問題，並無將一般勞工及職業駕駛勞工工時規定區隔開來訂定，由上開之研究，我國顯欠連續合理駕駛時間之訂定。

- (二)依重大交通事故之定義，規定在「死亡人數在 3 人以上，或死亡及受傷人數在 10 人以上，或受傷人數在 15 人以上」者，稱為重大交通事故。經查國道公路汽車客運重大交通事故於 94 年至 98 年間計發生 6 件、造成死亡 21 人、受傷 60 人，各年發生情形及肇事原因依序如下：94 年發生 1 件、死亡 1 人、受傷 19 人，國光客運公司駕駛疑因「打瞌睡致未依規定減速及未注意前車狀態」；95 年發生 1 件、死亡 3 人、受傷 7 人，建明客運公司駕駛疑因「打瞌睡致未注意前車狀態」；96 年發生 1 件、死亡 3 人、受傷 2 人，和欣客運駕駛疑因「未保持行車安全距離」；97 年發生 1 件、死亡 3 人、受傷 6 人，營業大客車疑因「未保持行車安全距離」；98 年發生 2 件、死亡 11 人、受傷 26 人，1 件為營業大客車因未注意前車狀況，追撞同向外側車道自小貨車；另 1 件為統聯客運公司駕駛因精神不濟致未保持安全行車距離，追撞內、中、外側等 12 部車。另據國道公路「大客車」交通事故概況分析：A1（有死亡案）類交通事故均以「大客車」為主要肇事責任，肇事因素以「未保持行車安全距離」占 50% 最高。由上開事故分析，顯見因大客車駕駛未訂有合理駕駛時間，導致疲勞駕車或精神不濟而肇禍之交通事故年年都有發生，且為重大傷亡交通事故之主因，然卻未見相關交通單位有所妥適之檢討。

(三)據約詢時交通部表示，目前駕駛員工作時間僅規範於「勞動基準法」、「道路交通安全規則」、「道路交通管理處罰條例」等相關規定，由於國道客運路線里程較長，道路塞車、施工或其它突發狀況等眾多因素均會增加行車時間，故遇尖峰時段或交通事故時，駕駛工時將因此而增加，無法確切掌握駕駛時間，故公路客運業駕駛之工時特性與其他行業確有不同。然世界各國營業大客車駕駛工作時數規定，含括每天最多工作時數、一週最多工作時數、每天最多開車時數、夜間最大工作時數、兩週最多開車時數、開車工作中休息時間、連續兩個工作天中休息時間及每週休息時間等皆有所規範，但卻未見於我國任何相關規定。顯見相關交通單位未能參據國際相關規定妥適研擬公路客運業司機合理連續駕駛時間。

(四)查職業駕駛工時之規定，各國並無一定的標準，以各國職業駕駛工作時數規定來比較，駕駛工作時數規定大約在 8 至 15 小時，開車時間大約在 8 至 13 小時之間，其中亞洲國家工作時間皆是規定每天 8 小時為一基準。然以目前臺灣長途客運超時工作問題常見於假日時期，業者通常要求司機能夠增加開車班次，而職業駕駛也因為可以增加收入而不顧超時工作問題，如此惡性循環下，又無合理連續駕駛時間之規範，使超時工作成為一項嚴重危害職業駕駛健康之因素。

(五)綜上，交通部未能參酌先進國家對公路客運業合理駕駛時間之制訂，僅有不得連續駕車 8 小時限制，復未對近年因疲勞駕駛之肇禍事件妥適檢討，以訂定公路客運業司機合理駕駛時間，明知公路客運業駕駛攸關公眾安全之特性，卻未能落實安全大眾運輸之目標，顯有怠失。

三、交通部公路總局於執行大客車駕駛審驗措施，未能記取近年發生多次公路客運業司機因個人健康因素，中斷行車任務之教訓，訂定妥適之健檢項目與標準，顯見未能保障乘車旅客及行車安全，核有可議之處。

(一)查職業大客車駕駛依「道路交通安全規則」第 54 條規定略以，自發照日起每滿 3 年需審驗 1 次。未滿 60 歲者申請審驗，依同規則

第 64 條規定辦理，逾 60 歲以上者則依同規則 64 條之 1 辦理，每年須至中央衛生主管機關評鑑合格醫院體檢 1 次，其合格標準除應符合前揭第 64 條規定之 11 項檢查項目（身高、體重、視力、雙眼視力、辨色力、四肢健全無殘缺、聽力、全身及四肢關節活動能力、無惡疾、視野及夜視）外，另增加胸部大片 X 光檢查、心電圖檢查及血壓等 3 項檢查項目，並增列自填部分（高血壓、糖尿病、心肌梗塞、心律不整、狹心症、心臟瓣膜疾病、其他心臟疾病、癲癇、腦中風、眩暈症、重症肌無力、氣喘、肺功能障礙及精神病）之檢視。上開審驗規定，僅以 60 歲為分界，界定審驗體檢項目之區分，實有欠妥適，且其中仍有多項自填部分，對職業駕駛是否因工作權之維護而有所隱瞞，亦仍有疑慮。

(二)以今年公路客運業駕駛因個人健康因素無法完成行車任務之情形為例，在 98 年 8 月 20 日國光客運公司「基隆-三重」路線駕駛員陳○○於行經臺北市南京東路因心臟衰竭，無法完成行車任務；同年 9 月 16 日臺西客運營業大客車，由北港開往臺中，駕駛員蘇○○於行經國道 1 號高速公路北上員林路段，突發腦中風，無法完成行車任務；同年 9 月 29 日臺中客運營業大客車由埔里開往臺中，駕駛員林○○於行經國道 3 號北上 213.1 公里處，因突發性腦中風昏厥在駕駛座上，無法完成行車任務。由上開今年度因駕駛個人健康因素，於行車途中無法駕駛之案例，雖對駕駛當時處置得宜，而慶幸無人傷亡，惟已對公眾之行車及旅客安全捏把冷汗。

(三)據公路總局於約詢時表示，已於 98 年 11 月洽詢交通部民用航空局航醫中心，考量是否參採民航人員健康檢查標準，預計本年底或明年初（99 年）提報交通部駕駛人醫學審議會進行討論。另該局於約詢後補充略以，「道路交通安全規則」第 64 條及第 64 條第 1 項之各項體檢項目是否足夠確保行車安全，因事涉醫療專業，將提送「駕駛人醫學諮詢委員會諮詢委員」討論。惟針對客運職業駕駛員於駕駛途中如果臨時發生無預警之突發性疾病，目前於駕駛員安全教育回訓計畫之教材大綱已納編職業駕駛人自主健康管理之課程，以期大客車駕駛員隨時注意自己身體顯現之徵

兆及反應，並強化於駕駛中突發疾病時危機處理之應變能力。

(四)綜上，交通部公路總局於執行大客車駕駛定期審驗措施，對職業駕駛之體檢項目及標準未能妥適研議，忽視近年發生多次公路客運業司機因個人健康因素，中斷行車任務危及乘客及行車安全之教訓，以訂定妥適之健檢項目與標準，顯未能保障旅客及行車安全，核有可議之處。

綜上所述，勞委會辦理公路客運業司機工時稽查，長久坐視超時工作之嚴重性，僅就稽查結果轉送各地勞政單位裁罰，對後續執行及改善措施未能落實追蹤管考，輕忽該行業攸關公眾安全之特性；交通部未能參酌先進國家對公路客運業合理駕駛時間之制訂，復未對近年因疲勞駕駛之肇禍事件深切檢討，以訂定公路客運業司機合理駕駛時間，未能落實安全大眾運輸之目標；公路總局於執行大客車駕駛審驗措施，未能記取近年發生多次公路客運業司機因個人健康因素，中斷行車任務之教訓，訂定妥適之健檢項目與標準，顯見未能保障乘車旅客及行車安全，均核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、研定「落實客運業遵守工作時間勞動檢查及後續追蹤計畫」、擴大辦理 99 年度「國道客運業工時專案檢查」、推動業者自律。
- 二、已參考歐盟、英國、美國、日本等先進國家規範之合理駕駛時間，新增汽車運輸業管理規則第 19-2 條條文。
- 三、建立營業大客車駕駛人召回訓練制度並納入規範，增訂汽車運輸業管理規則第 19 條第 4 項規定，已於 99 年 3 月 26 日公布實施；並開辦「大客車職業駕駛人定期訓練」，另擬自 100 年 6 月 1 日起實施辦理職業大貨車（含聯結車）駕駛人定期訓練。
- 四、99 年 5 月 17 日召開會議研商「依道路交通安全規則第 64 條之 1 體檢標準修訂體檢表」案，惟「篩檢心血管疾病應檢查項目研擬體檢表」因涉職能醫學專業需委外研究情事，後續允由交通部本權責列管督促。

五、勞委會建置「全國勞工行政資訊管理整合應用系統」，以掌控勞動檢查及處分情形，已於 99 年 3 月正式上線運作。

註：經 99 年 12 月 15 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 29 次聯席會議決議：結案存查

14、法務部辦理「臺灣士林看守所遷建計畫」決策過程反覆不定、未能有效處理居民抗爭及未詳實審查雜項工程招標文件，均有未當等情事案

審查委員會：經 99 年 1 月 13 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

法務部辦理「臺灣士林看守所遷建計畫」，核有：對於遷建計畫規劃目標，決策過程反覆不定，肇致延宕計畫執行期程，未善盡督導責任；未能有效處理居民抗爭及遷建用地遭傾倒垃圾，肇致計畫耽延並增垃圾公帑支出，復未依協議分攤垃圾清運費用損及機關權益；未詳實審查雜項工程招標文件，衍生岩方開挖計價爭議，徒耗機關行政作業時間，且增加支付利息費用 1,104 萬元，復未就重複給付之契約工項遠運利用填方，於仲裁程序提出應予扣除之主張，致造成公帑損失 82 萬餘元，均有未當等情事，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

法務部為應監所業務需要及臺灣士林看守所（以下簡稱士林看守所）占地僅 0.3954 公頃，空間太小，宜予遷建，於 81 年 9 月陳報「改善監所設施中程計畫」，將「遷建臺灣士林看守所」列為計畫之一（以下簡稱本計畫），擇定遷建用地位於臺北縣汐止鎮（按：88 年 7 月升格改制為汐止市）占地約 19 公頃之白匏湖段，經行政院 82 年 1 月核定本計畫經費 10 億 9,015 萬餘元，預訂 85 年 6 月完成。惟遷建用地

遭汐止鎮公所傾倒垃圾，無法如期完成，爰於 86 年 1 月將本計畫納入「改善監所設施後續 6 年計畫」，同年 8 月奉行政院核定修正本計畫經費為 14 億 8,996 萬餘元，預訂 92 年 6 月完成。嗣法務部於 90 年 6 月函示重新定位本計畫，改朝新建臺灣臺北第二監獄規劃，並於 94 年 4 月陳報「新建臺灣臺北第二監獄暨遷建臺灣士林看守所計畫」，修正計畫經費為 19 億 2,460 萬餘元，預訂 98 年完成，惟經行政院核示重行檢討研議。法務部復於 98 年 1 月再陳報「遷建臺灣士林看守所修正計畫書」，計畫經費擬修正為 29 億 559 萬餘元，經該部檢討優先順序後，臺灣士林看守所遷建計畫主體興建工程暫定於 103 至 106 年編列預算辦理，預計 106 年完工啟用。

本案調查結果，法務部辦理本計畫核有：遷建計畫規劃目標，決策過程反覆不定，肇致延宕計畫執行期程，未善盡督導責任；未能有效處理居民抗爭及遷建用地遭傾倒垃圾，肇致計畫耽延並增垃圾公帑支出，復未依協議分攤垃圾清運費用損及機關權益；未詳實審查雜項工程招標文件，衍生岩方開挖計價爭議，徒耗機關行政作業時間，且增加支付利息費用 1,104 萬元，復未就重複給付之契約工項遠運利用填方，於仲裁程序提出應予扣除之主張，致造成公帑損失 82 萬餘元，均有未當等情事，案經本院調查竣事，茲就違失情節臚列如下：

一、法務部對於遷建計畫規劃目標，決策過程反覆不定，肇致延宕計畫執行期程，未善盡督導責任。

(一)法務部為應監所業務需要及解決士林看守所無法再行擴建之超額收容問題，爰計畫覓地遷建，先於 81 年 9 月陳報「改善監所設施中程計畫」，將遷建臺灣士林看守所計畫（以下簡稱本計畫）列為分項計畫之一，收容員額為 1,000 名，遷建用地位於臺北縣汐止鎮白匏湖段，占地約 19 公頃，後經國有財產局於同年 11 月同意士林看守所使用。行政院於 82 年 1 月核定本計畫經費 10 億 9,015 萬餘元，並於 83 年 7 月核准撥用遷建用地，預訂 85 年 6 月完成。惟本計畫因用地遭汐止鎮公所傾倒垃圾影響，未能如期完成，該部遂於 86 年 1 月陳報「改善監所設施後續 6 年計畫」，規劃將臺灣臺北看守所收容被告移往士林看守所，合併收容員額為 2,000 名，經行政院於同年 8 月核定修正本計畫經費為 14 億 8,996 萬餘

元，預訂於 92 年 6 月完成。惟該部卻於 87 年 11 月先以本計畫遷建用地位居山坡地，不適宜大規模開發，重新檢討調降收容員額為 1,000 名，嗣於 90 年 6 月又指示臺灣高等法院檢察署（本計畫執行機關士林看守所之上級機關，以下簡稱高檢署）改朝臺灣臺北第二監獄規劃設計，擴增收容員額為 2,000 名，並於 94 年 4 月陳報「新建臺灣臺北第二監獄暨遷建臺灣士林看守所計畫」，收容員額再擴增為 2,200 名，修正計畫經費為 19 億 2,460 萬餘元，預訂 98 年完成，嗣經行政院於 94 年 6 月核示：重行檢討研議，該部遂於 95 年 3 月檢討將本計畫「延後辦理」，以較具效益之擴建方式為優先考量，翌（96）年 8 月再指示高檢署「接續執行」，惟該部部長又於 96 年 10 月核示「通盤考量監所興建方向」，迨該部於 97 年 7 月開會研商，仍決定依前於 90 年 6 月指示之成立臺北第二監獄辦理修正計畫，該部嗣於 98 年 1 月再陳報「遷建臺灣士林看守所修正計畫書」（計畫內容仍為成立臺灣臺北第二監獄），收容員額維持 2,200 名，修正經費增加為 29 億 559 萬餘元，另經行政院 98 年 11 月 9 日召開會議研商結果，該遷建計畫同意納入「公共建設」計畫預算中分年擬列預算審議，期程自 100 年起至 107 年止，主體興建工程暫定於 103 至 106 年編列預算辦理，預計 106 年完工啟用，較原計畫完工時間 86 年 6 月起算延後 20 年，迄未達成紓解監所擁擠及改善收容人居住環境之目標，已興建完成之雜項工程（92 年 9 月完工）、污水處理場（第一階段，92 年 7 月完工）、聯外道路、平台植生、圍牆等設施閒置，已投入經費 4 億 3,970 萬餘元，未能發揮應有效益。

- (二)復查行政院歷年來審議該部提報之中長程個案計畫，對於增設監所及收容政策均有疑慮，且於 88 年 7 月即函示該部，士林看守所收容員額調降為 1,000 名，儘速調整計畫報核，惟該部未依上述行政院核復意見辦理計畫修正報核，卻率爾將本計畫改弦易轍，於 90 年 6 月改朝第二監獄型態規劃設計並由士林看守所於 90 年 12 月完成建築師遴選（委託內政部營建署代辦），93 年 8 月完成主體建築廳舍細部設計、同年 12 月申辦建造執照，惟因行政院於 94 年 6 月核示修正計畫重行檢討研議，經該部考量無法於領照

（按：95年3月獲臺北縣政府通知領取建造執照）9個月內完成工程經費審議、發包、開工，而採取不予領照之廢照措施，日後尚須再耗時重新申辦建造執照。

(三)次查本計畫執行進度已嚴重落後，該部自95年度起，即未依行為時之「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」（92年3月25日修正，97年12月30日廢止）第21條第1項、「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」（97年11月18日訂定，98年1月1日生效）第15點第1項（中長程個案計畫應納入年度施政計畫辦理，並逐年檢討其績效），及「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」第2點（年度施政計畫分為行政院管制、部會管制及部會所屬機關自行管制三級）、第4點第4項（管考機關或研考單位應確實掌握及督導執行情形）等規定，將本計畫納入年度施政計畫，並加以管制，未善盡督導及協助責任。經查該部陳稱臺灣士林看守所遷建計畫95及96年度，因未編列工程經費，故未納入施政計畫管制系統。97年度因編列之工程經費1,500萬元遭立法院預算審查決議凍結，故未納入施政計畫管制系統。98年度未編列工程經費，故亦未納入施政計畫管制系統。故上述未納入施政計畫管制系統之年度，另該部亦運用其他機制加以督管，並未廢弛。以及該部於93年2月20日訂頒有「法務部及所屬機關未達一億元公共建設預算執行督導計畫」乙種（當時一億元以上者由行政院公共工程委員會建置之「一億元以上公共建設計畫系統」列管），95年6月23日該部將該督導計畫修正為「法務部及所屬機關公共建設預算執行督導計畫」（同時督導一億元以上及未達一億元之案件），並成立有「公共建設推動會報」，除列管各執行中案件外，並定期召開會議研商。有關士林看守所遷建計畫均列入各年度列管案件加以督導。

(四)另查法務部98年11月底統計，該部所屬49所矯正機關總核定收容額為54,924名，實際收容人數為64,167人，超額收容人數為9,243人，超收比率為16.83%。同時期，該部所屬北部地區矯正機關（臺灣基隆監獄、臺灣臺北監獄、臺灣桃園監獄、臺灣桃園女子監獄、臺灣基隆看守所、臺灣臺北看守所、臺灣士林看守所

等 7 所)之核定容額計有 7,984 名，而實際收容人數有 11,862 人，超額收容人數為 3,878 人，超額收容比率為 48.5%，為目前國內超額收容問題最嚴重之地區。以 97 年全年為例，上述北區機關即移出 6,460 名，北部地區矯正機關超額收容情形確實較其他地區嚴重。

(五)綜上，法務部對於遷建計畫規劃目標，決策過程反覆不定，由原先規劃遷建士林看守所，改以合併臺北看守所被告收容員額，再朝臺北第二監獄規劃，前後虛耗 11 年，重複檢討計畫定位與興建方向，期間又先後指示本計畫延後辦理、接續執行，及再通盤考量監所興建方向。又該部明知行政院對於增設監所及收容政策尚有疑慮，未依行政院函示調降收容員額，辦理修正計畫報核，仍率爾將本計畫改朝第二監獄規劃設計，並擴增收容員額，肇致延宕計畫執行期程，預計民國 106 年完工，較原計畫時間 86 年 6 月起算延後 20 年，該部所屬矯正機關目前仍處於超額收容狀況，且北部地區收容壓力最高，加上未來刑事政策可能趨嚴，收容問題亟待解決，復於本計畫執行進度嚴重落後，未善盡督導及協助責任，核有未盡職責及效能過低情事。

二、法務部未能有效處理居民抗爭及遷建用地遭傾倒垃圾，肇致計畫耽延並增垃圾公帑支出，復未依協議分攤垃圾清運費用損及機關權益，顯有疏失。

(一)依行政院於 82 年 1 月 15 日核定之「改善監所設施中程計畫」「肆、實施策略與方法」之主要工作項目列載：遷、擴建監所，由各該監所承辦，並以任務編組方式成立遷建委員會辦理各項事宜。另依法務部於 83 年 11 月核復備查之「臺灣士林看守所遷建委員會組織要點」第 2 條，該會任務為工程規劃、評估審議、督導發包、施工，及促進各單位間協調溝通，以協助遷建案迅速、順利完成。經查本計畫遷建用地於國有財產局 81 年 11 月同意士林看守所使用前，即遭汐止鎮公所自 81 年 7 月起傾倒垃圾，該所雖自 82 年 1 月起，多次以公文函請汐止鎮公所停止傾倒垃圾、遷移他處，並數度由所長拜訪前鎮長（廖學廣）表達應儘速處理垃圾，惟迄 83 年 7 月行政院核准撥用遷建用地後，該所仍未有效處理垃圾問題。次查，

遷建委員會並未於計畫核定之初（82年1月）及早成立，遲至83年10月始開始運作，且僅於同年月及84年3月先後召開2次會議，未善盡積極協調溝通之職責，致嗣後仍持續遭該公所傾倒垃圾。迨臺北縣政府於84年6月邀集相關單位開會研商垃圾清理經費籌措事宜，始決議自6月25日起封場停止使用，且由士林看守所、臺北縣政府及汐止鎮公所各分攤1/3之垃圾遷移經費。84年10月由該所、臺北縣政府及汐止鎮公所共同研商決議以垃圾量180,000m³辦理發包，85年1月完成廢棄物清理工程招標，決標金額9,000萬元，惟履約期間因垃圾清運量產生爭議，經仲裁判斷結果清運數量不足（經測量僅177,755m³），結算金額8,887萬餘元，該所爰於87年4月就現地剩餘垃圾另案發包清理後續工程，同年8月完工驗收合格，結算金額4,380萬餘元。按汐止鎮公所自81年7月起傾倒垃圾，至84年6月封場停止使用，期間長達3年，清運垃圾耗費1億3,268萬餘元（平均每月約368萬餘元），其中，因該所未善盡土地管理責任，有效處理垃圾問題，及遷建委員會延遲成立，怠忽協調溝通職責，肇致遷建用地於核准撥用後11個月餘，仍持續遭該公所傾倒垃圾，除耽延計畫執行進度外，並增加垃圾清運公帑支出4,048萬餘元。另據該所88年2月召開會議決議，上述清理後續工程（結算金額4,380萬餘元）係報請法務部同意由遷建經費項下勻支（實際係支用本計畫87、88年度預算），其未依前述協議洽臺北縣政府及汐止鎮公所分擔2/3之垃圾清運費（合計2,920萬餘元），逕由本計畫經費支用，已損及機關權益。

- (二)復查法務部陳稱有關士林看守所汐止遷建用地遭汐止鎮公所自民國81年7月起傾倒垃圾，至民國84年6月封場停止使用，期間長達3年，對於該址遭傾倒垃圾非其所願，後積極協商封場與移置垃圾問題，惟當時面臨地方政府、民意代表及當地民眾強烈反彈，致耽延計畫執行進度，且增加垃圾清運公帑支出，實非得已。另臺灣士林看守所於尋找遷建用地時，汐止遷建用地並無垃圾問題發生，自81年7月起遭汐止鎮公所傾倒垃圾，該部及所屬機關代替地方政府處理善後工作，積極與相關行政機關、單位進行協調及處理，最終一併解決汐止鎮垃圾問題；且當年社會公民意識

高漲，對於住居與嫌惡設施為鄰，普遍抱持反對立場，在該所舉辦環境影響說明會期間，甚至遭到抗議群眾包圍。另經溝通協調，雖曾一度取得鎮長同意將暫時堆置之垃圾遷走，並編列預算準備執行移置作業，惟最後終因鎮民代表會反對並刪除預算，致耽延計畫執行進度，並因此增加臺灣士林看守所垃圾清運公帑支出。期間雖發生用地遭汐止鎮公所違法傾倒垃圾（81年7月至84年6月），額外增加辦理垃圾清理工程（85年1月至87年8月），致影響年度預算執行進度，惟事實上對雜項工程之發包、動工施作及後續主體建築工程之接續進行，並無影響。

- (三)另查該部亦陳稱倘就廢棄物超出契約量部分，為分攤清運費，重啟與臺北縣政府、汐止鎮公所等相關機關之協商程序，考量先前協調之經驗、汐止鎮民代表會對編列垃圾清運費之反對態度，未必能有圓滿之結果，且過程勢必冗長難有交集，垃圾清運工作之完成更是遙遙無期。基於上述考量，基於政府施政一體，本應相互協助之立場，爰由臺灣士林看守所遷建經費項下繼續支應。
- (四)綜上，法務部未能有效處理居民抗爭及遷建用地遭傾倒垃圾問題，肇致耽延計畫執行，致遷建用地於核准撥用後之11個月餘，仍持續遭汐止鎮公所傾倒垃圾，除耽延計畫執行進度，並增加垃圾清運公帑支出。又該所為清運現地剩餘垃圾，另案發包清理後續工程，雖能理解基於政府本一體立場以及避免進度延宕，惟未依前述協議洽臺北縣政府及汐止鎮公所共同分擔垃圾清運費，逕由遷建經費項下繼續支應，損及機關權益，亦未有當。
- (五)另有關本案臺灣高等法院檢察署99年度概算續編該工程計畫經費500萬元作為申請建照、辦理變更設計及招標作業，以及繼續辦理遷建用地環境及大地監測等費用，惟立法院98年10月14日及10月15日審查該部99年度預算案時，遭到委員提案刪除。有鑑於本案自始即遭受當地民眾、民意代表及地方機關排斥抗拒，法務部、臺灣高等法院檢察署、臺灣士林地方法院檢察署及臺灣士林看守所等相關機關允宜持續與民眾、民意代表及地方政府溝通協調，化解疑慮，以利遷建計畫順利進行。有關該址曾為垃圾

堆置所地質條件欠佳，為避免建築物不均勻沈陷，對於該址建築物之大地工程、基礎工程應詳加督導，並注意後續施工品質與工期管控。

三、法務部所屬士林看守所未詳實審查雜項工程招標文件，衍生岩方開挖計價爭議，徒耗機關行政作業時間，且增加支付利息費用 1,104 萬元，復未就重複給付之契約工項遠運利用填方，於仲裁程序提出應予扣除之主張，致造成公帑損失 82 萬餘元，均有未當。

(一)法務部所屬士林看守所辦理本計畫項下之雜項工程，承攬廠商福清營造以整地挖方工程遭遇不可預知之岩方所生相關費用、遠運利用填方工程款等履約爭議，於 92 年 8 月向工程會申請調解，案經工程會於 92 年 10 月、11 月及 93 年 3 月三度召開調解會議不成立。福清營造遂於 93 年 3 月向中華民國仲裁協會提出仲裁申請，案經該會於 94 年 5 月作成仲裁判斷。其中，前項據判斷書第 104 至 105 頁記載：「經查相對人（士林看守所）明知或應知工區內有岩方存在……未於本件挖方項目之單價分析表加註本項挖方工程包括岩方……，亦未詳實審查本案合約圖說、預算書與施工規範等資料……。從而聲請人（福清營造）據以主張於簽約當時不能預見工區內有岩方……請求相對人給付因此增加之岩方開挖費用……，應認於法有據。……應給付聲請人……共計 2,887 萬 8,559 元。」。後項係該所以回填土方來源為他案（七堵調車場）工程，故將原契約「遠運利用填方」工項（契約單價 131 元/m³），改按「外運就近利用填方」（單價 26 元/m³）計價付款，據判斷書第 112 頁記載：經查遠運利用填方工項之單價為每立方公尺 131 元，由該單價分析表中「借土方購價」項目未載明其單價金額（按：該單價欄位空白）可知，每立方公尺 131 元中並未包含土方費，該所應就福清營造實際施作之數量（按：第 91 頁記載回填數量 31,539.2m³），以每立方公尺 131 元之單價，給付 413 萬 1,635 元。惟因該所於仲裁程序期間，疏於主張如按原契約單價 131 元/m³ 給付，則先前已以單價 26 元/m³ 計價付清之工程款，即應予扣回，致衍生重複計價給付之違失。嗣該所雖向臺灣臺北地方法院提起撤銷仲裁判斷之訴，主張仲裁庭按每立方公尺 131 元給付工程

款，依契約之規定應扣除每立方公尺已給付之 26 元，惟經地方法院判決結果（據該院 95 年 5 月 10 日民事判決第 21 頁）略以：「經查，依原仲裁判斷第 91 至 95 頁，並未記載原告（按：士林看守所）有主張若仲裁庭認為原告扣除每立方公尺 131 元係無理由時，僅須給付被告每立方公尺 105（131-26）元」。

(二)次查本案後經該所上訴至臺灣高等法院及最高法院均遭駁回之民事判決（最高法院 97 年 12 月 27 日民事判決第 3 頁至第 5 頁、臺灣高等法院 96 年 12 月 5 日民事判決第 8 頁），均因該所未於仲裁程序中提出「重複給付應予扣除」之主張，致造成公帑損失 82 萬餘元。上述工程履約爭議，終經最高法院判決上訴駁回確定，該所除應依仲裁判斷結果，支付福清營造 4,090 萬餘元外，尚須支付自 92 年 8 月 7 日起至清償日止按週年利率 5% 計算之利息 1,104 萬元。

(三)綜上，法務部所屬士林看守所未能詳實審查招標文件（未於本件挖方項目之單價分析表加註本項挖方工程包括岩方），致生履約爭議，前經工程會三度調解不成立，徒耗機關行政作業時間，後經仲裁判斷及最高法院判決撤銷仲裁判斷之訴駁回確定，衍生增加支付利息費用 1,104 萬元。另契約「遠運利用填方」工項，因該所於仲裁程序期間，疏於主張將先前已以單價 26 元/m³計價付清之工程款扣回，致生重複計價給付造成公帑損失 82 萬餘元，均有未當。

據上論結，法務部辦理本計畫核有：對於遷建計畫規劃目標，決策過程反覆不定，肇致延宕計畫執行期程，未善盡督導責任；未能有效處理居民抗爭及遷建用地遭傾倒垃圾，肇致計畫耽延並增垃圾公帑支出，復未依協議分攤垃圾清運費用損及機關權益；未詳實審查雜項工程招標文件，衍生岩方開挖計價爭議，徒耗機關行政作業時間，且增加支付利息費用 1,104 萬元，復未就重複給付之契約工項遠運利用填方，於仲裁程序提出應予扣除之主張，致造成公帑損失 82 萬餘元等情事。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

有關「臺灣士林看守所遷建計畫」前奉行政院 86 年 8 月 1 日臺 86 法字第 30909 號函核定，執行過程適逢環境影響評估法令變更、山坡地開發許可申請程序冗長及汐止市公所於遷建基地違法傾倒垃圾、山坡地地質鬆軟等因素，致使計畫期程有所延宕，經排除萬難，先後完成廢棄物清運、整地雜項工程、污水處理廠土木工程等，並已取得整地雜項使用執照，目前持續辦理遷建用地環境品質監測及大地安全監測作業。另法務部矯正署業研擬「紓解監所超收擁擠策略-法務部矯正署改善監所十年計畫規劃報告」，將本案列為次要辦理個案計畫，擬視未來經費編列情形及當地民意等狀況，再行推動辦理。

註：經 103 年 6 月 11 日監察院司法及獄政委員會第 4 屆第 75 次會議決議：結案存查

15、臺北縣三多國中委託醫院辦理新生健康檢查，未詳列配合事項；又對女學生進行疝氣檢查與規定不符，均有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 14 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 18 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北縣政府教育局、臺北縣立三多國民中學

貳、案由：

三多國中委託臺北縣樹林仁愛醫院辦理新生健康檢查，其「新生健康檢查通知書」未依規定詳列配合事項，且無家長簽章、受檢意願及健康檢查回條之欄位，致學生及家長未明瞭健康檢查方式；復該校辦理學生健康檢查前置作業未詳細向學生和家長說明健康檢查實施方法、進行方式及配合事項，引發不尊重學生人權爭議；又三多國中之「新生健康檢查通知書」並未有任何關於女學生應作腹部疝氣檢查之記載，醫師卻對女學生進行疝氣檢查，臺北縣政府教育局未將工作手冊函請該府衛生局轉知所屬辦理，致醫師進行腹股溝或腹部疝氣檢查方法不分，且與規定不符，使高達 43% 之受檢女學生感受不佳，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺北縣立三多國民中學（下稱三多國中）新生健康檢查，爆發侵犯隱私，男醫師拉開女學生褲頭視診，國一女學生情緒崩潰痛哭等情，凸顯該校辦理新生健康檢查未事前詳細說明涉及私密處之檢查方式，致引發不尊重學生人權，相關機關辦理學生健康檢查疑有違失情事。

為釐清案情，本院爰就相關待證事實及應行調查事項，擬定履勘問題，先行向三多國中調取案情相關查復資料，俾瞭解本案處理經過，調查委員並率協查人員於 98 年 10 月 30 日，赴三多國中進行現地履勘瞭解該校健康檢查場地之環境設施及現況外，並隨機抽訪 14 名受檢學生逐一詢問受檢經過。另分別約詢校長黃居正、學務主任虞音蓓、校護石瑤琴，復於同年 11 月 6 日逐一約詢三多國中家長會長藍進燦，臺北縣樹林仁愛醫院（下稱仁愛醫院）醫療部主任艾翰銘、秦維廉及護士江秀芳、湯淑惠、秘書室主任羅麗君，復約詢三多國中校長黃居正、學務主任虞音蓓、校護石瑤琴；再於同年 11 月 13 日約詢教育部常務次長吳財順、體育司司長王俊權、科長傅瑋瑋、中部辦公室主任藍順德、科長韓春樹，行政院衛生署醫事處處長石崇良、科長鄭淑心、技士李炳樟，臺北縣政府教育局主任秘書黃靜怡、科員劉嫻君，三多國中校長黃居正、學務主任虞音蓓，臺北縣政府衛生局副局長黃文魁、醫事管理處科長楊耀城，並請行政院衛生署、教育部、臺北縣政府教育局、臺北縣政府衛生局、三多國中提供相關資料到院。

經調查結果，發現本案三多國中對於健康檢查通知書及檢查前置作業未盡周延，承辦該校新生健康檢查之醫師疝氣檢查方式不一等缺失，茲將糾正事實與理由臚列如下：

一、三多國中委託仁愛醫院辦理新生健康檢查，其「新生健康檢查通知書」未依規定詳列如表一所示 6 點配合事項，且無家長簽章、受檢意願及健康檢查回條之欄位，致學生及家長未明瞭健康檢查方式及未尊重家長多元選擇，核有不當：

(一)按學校衛生法第 8 條規定：「學校應定期辦理學生健康檢查，而學生健康檢查之對象、項目、方法及其他相關事項之實施辦法，由中央主管機關會同中央衛生主管機關定之。」「學生健康檢查實施辦法」第 5 條規定：「學校辦理學生健康檢查前，應通知學生及家長，說明檢查之意義、項目及注意事項。」教育部編印之「國民中小學學生健康檢查工作手冊」（下稱工作手冊）第 4 章第 1 節、壹、七、(三)亦規定：「學校應於健康檢查預定實施日期前一週，分發學生健康檢查家長通知書給受檢學生及家長，說明檢查意義、日期、項目、進行方式及應注意事項。」依同章第 2 節、壹、四

規定，學校應發給學生及家長「健康檢查通知書」說明檢查意義、日期、項目、進行方式及注意事項。

(二)經查三多國中委託仁愛醫院於 98 年 10 月 7 日辦理新生健康檢查，同年 9 月 30 日發放「新生健康檢查通知書」，此通知書與上開工作手冊附錄 6 之「學生健康檢查家長通知書參考格式」相比較，其內容除未詳列如表一所示 2-7，6 點配合事項外，復無家長簽章、受檢意願及健康檢查回條欄位。健康檢查辦理完畢後，因辦理健檢引發爭議，三多國中始分別於 98 年 10 月 14 日及 21 日召開學校 2 次學生健康檢查檢討會議檢討缺失並提出改善作為，針對健康檢查通知書增設受檢意願欄位、增加檢查目的及檢查方式之說明。

(三)綜上所述，三多國中委託仁愛醫院辦理新生健康檢查，其「新生健康檢查通知書」未依規定詳列如表一所示之 6 點配合事項，且無家長簽章、受檢意願及健康檢查回條之欄位，致學生及家長未明瞭健康檢查方式及未尊重家長多元選擇，核有不當。

表一、教育部與三多國中學生健康檢查通知書比較表

項目	教育部學生健康檢查家長通知書	三多國中新生健康檢查通知書
檢查項目	眼、耳、鼻、喉、牙齒、胸（含心臟、呼吸）、腹部（含疝氣、泌尿生殖器等）、四肢、皮膚等。	1.眼、聽力、耳鼻喉、脊柱胸廓、心臟呼吸腹部、四肢、皮膚、泌尿系統（了解男生有無疝氣……）、口腔、尿液。 2.檢查時會有身體觸診，男性學生檢查泌尿生殖器將有個人隱私之問題。
配合事項	1.當天請穿著體育服裝(或上下身可分開的服裝)，天氣冷可另加外套，避免穿緊身套頭衣服。 2.若非緊急事故，當天請勿缺席。若因故缺席應配合另行擇期補查。 3.檢查前請做好個人衛生(潔牙、	1.學生有任何問題或疑問；請向導師或健康中心護理師報告。 2.健康檢查當日，請著運動服。 三多國中未詳列教育部編印之工作手冊附錄6「學生健康

項目	教育部學生健康檢查 家長通知書	三多國中新生 健康檢查通知書
	沐浴)，以方便醫生檢查。 4. 胸腹部檢查時，檢查場地會有屏風遮蔽，並有老師、工作人員或義工媽媽在現場協助，維護學生隱私，請給予貴子弟妥適說明，以減輕焦慮。 5. 檢查完成，會發給學生「健康檢查結果通知單」。 6. 若檢查結果發現有異常，請您陪同子女前往所建議之專科醫院（診所）進行複查，並將複查及矯治結果註記於「健康檢查結果通知單」之回條上交還學校老師。 7. 學校將依您的複檢結果建立學生健康資料，進行學生健康的追蹤管理。 8. 如有任何疑慮請以回條或電話與健康中心聯絡。	檢查家長通知書參考格式」2-7，6點配合事項。
受檢意願欄位	列有欄位，並註明當天無法配合，願意配合擇期補檢。	未列有欄位，亦未註明「當天無法配合，願意配合擇期補檢」之說明，
健康檢查回條	有	無

二三多國中辦理學生健康檢查前置作業未依規定組成工作小組，亦未詳細向學生及家長說明健康檢查實施方法、進行方式及配合事項，致引發不尊重學生人權爭議，核有未當：

(一)依上開工作手冊第4章第1節、肆、二、(一)2規定，驗收項目應辨識健康檢查方法是否符合本工作手冊中之健康檢查方法。依同章第2節、壹、一、(一)規定，檢查前置作業應組成「學生健康檢查工作小組」，由學務主任任召集人；成員含校長、訓導(學務)主任、教務主任、總務主任、衛生組長、護理人員、

導師代表、家長代表及相關工作人員組成「學生健康檢查工作小組」，召開工作協調會，擬定實施計畫，說明健康檢查實施方法及配合事項。此外，依同節壹、六規定，學校應「向學生說明檢查項目、進行方式及相關注意事項。」

(二)經查三多國中於 98 年 9 月 7 日委託仁愛醫院辦理新生健康檢查，其後於 98 年 9 月 30 日至 10 月 6 日僅辦理健康中心宣導新生健康檢查健康相關事項、協助部分提出疑惑之學生解答健康檢查問題、通知導師相關時程及注意事項、集合新生各班班長及衛生股長宣導相關注意事項，10 月 7 日於導師會報再度提醒導師健檢活動（表二）。足見三多國中辦理學生健康檢查前置作業，未依規定組成工作小組，召開工作協調會說明健康檢查實施方法及配合事項，並向學生及家長詳述檢查項目、進行方式及相關注意事項。該校業於 98 年 10 月 14 日及 21 日召開 2 次學生健康檢查會議檢討缺失並提出改善作為，爾後請承辦醫療院所協助及加強學校健康檢查相關宣導作業。

(三)據上所述，三多國中辦理學生健康檢查前置作業，未依規定組成工作小組，召開工作協調會詳細說明健康檢查實施方法及配合事項，並向學生及家長詳述檢查項目、進行方式及注意事項，致引發不尊重學生人權爭議，核有未當。

表二、三多國中辦理新生健康檢查前置作業情形表

日期	新生健康檢查前置作業情形
8月3日	本校第1屆新生上學期開始，上班首日，各處主任及各組長到職（學務處：學務主任、訓育組長、生教組長、衛生組長、體育組長）。
8月3日	臺北縣政府教育局來函（北教學字第0980555404號），依據教育部98年8月6日台體（二）字第0980134415號書函指示各校辦理健康檢查工作，並補助每位學生（國中）新臺幣（下同）155元。
8月13日	臺北縣政府教育局來函（北教學字第0980615045號），揭示「健康檢查上傳資料格式標準與範例」。
8月17日	護理師到職，接辦健康檢查相關業務。
9月3日	簽陳本校「98學年度學生健康檢查」辦理方式及時間。

日期	新生健康檢查前置作業情形
9月3日至 9月7日	1. 尋訪醫療院所，並決定委託在地規模較大之「樹林市仁愛醫院」承辦本校學生健康檢查。 2. 參酌「委託專業醫療服務契約參考範本」，聯繫並了解醫療院所承辦學生健康檢查業務之經驗、項目、方式。
9月7日	1. 學校 456 位學生（依實際學生轉入出情況修正），共計需 70,680 元。依採購法規定，採購金額未達公告金額的十分之一，逕洽廠商進行採購。 2. 簽核及訂約。
9月30日	發放「臺北縣立三多國民中學新生健康檢查通知書」通知導師，讓學生及家長（請學生將通知單帶回）知悉。通知單註明：若有疑問可洽導師或健康中心。
9月30日至 10月6日	健康中心宣導健康檢查相關事項，並協助部分提出疑惑之學生，解答健康檢查問題。
10月2日	通知導師相關時程及注意事項。
10月6日	集合班長、衛生股長再度宣導健檢活動及相關注意事項。
10月7日	導師會報再度提醒導師健檢活動。

三、三多國中之「新生健康檢查通知書」並未有任何關於女學生應作腹部疝氣檢查之記載，仁愛醫院醫師卻對女學生進行疝氣檢查；復臺北縣政府教育局未將工作手冊函請該府衛生局轉知所屬辦理，致醫師進行腹股溝或腹部疝氣檢查方法不分，且與規定不符，使高達 43% 之受檢女學生感受不佳，均有違失：

(一) 依據 92 年 6 月 25 日教育部與行政院衛生署會銜頒布之「學生健康檢查實施辦法」第 2 條規定：「各級學校實施學生健康檢查之對象、項目及方法，應依中央主管機關所定之學生健康檢查基準表規定辦理。」該辦法所定之「學生健康檢查基準表」規定，腹部檢查項目含疝氣，實施對象未限定男女生；泌尿生殖器檢查僅適用男生。復依教育部編印之上開工作手冊第 2 章第 1 節、捌、三記載腹部檢查之方法為：「檢查場所最好能備置檢查床、屏風或遮簾。疝氣檢查時最好仰臥，作腹部之觸診及扣診，檢查是否有肝脾腫大、腹部疝氣或其他異常如隆起腫塊。」該節玖、一記載泌尿生殖器官檢查之腹股溝疝氣，僅適用男生。該節玖、三(三)

記載腹股溝疝氣之檢查方法為：「請學生面向檢查者站著，以視診或觸診檢查。」「檢查兩側腹股溝，看看是否有異常腫塊及壓痛。可請學生吹氣球，或令其鼓起臉頰、嘴巴充氣、肺部深吸氣後，用力快速吹出口中氣體，觀察其腹股溝是否突出；亦可請學生作跳躍動作後觀察之。」（表三）依上開規定，男生應作腹股溝疝氣檢查及腹部疝氣檢查，女生僅應作腹部疝氣檢查。

(二)經查三多國中之「新生健康檢查通知書」僅記載男生應作泌尿系統檢查了解有無疝氣，並未有任何關於女學生應作腹部疝氣檢查之記載。惟三多國中實施新生健康檢查，係由仁愛醫院醫師艾翰銘、秦維廉與徐嚶茹 3 位醫師檢查，均對男女學生進行疝氣檢查。本案調查委員為釐清事實於 98 年 10 月 30 日赴該校現地履勘並隨機抽訪 14 名（男 2 人、女 12 人）受檢學生，逐一詢問疝氣檢查受檢經過，發現以視診方式檢查計 11 人，其中 9 人係拉開褲頭至腹部作視診檢查，2 人以蹲站方式進行視診檢查；觸診檢查為 3 人、10 人未有疝氣受檢經驗、感受不舒服者 6 人（表四），比率高達 43%；而且本案仁愛醫院醫師進行三多國中女學生疝氣檢查方法不分，或以拉開受檢學生褲頭至腹部、以蹲站或蹲跳方式進行疝氣視診檢查，或未拉褲以蹲站視診檢查、或未拉褲以觸診方式、或拉褲至腹部以觸診方法檢查，與上開規定「最好讓學生仰臥，作腹部之觸診及扣診」檢查方法不符。

(三)復查教育部修正上開工作手冊後，業於 98 年 8 月 6 日以台體(二)字第 0980134415 號書函說明：「手冊訂有學生健康檢查方法（含理學、實驗室）、作業流程等。」請各縣市政府查照轉知，作為辦理學生健康檢查之依據。惟臺北縣政府教育局僅將上開工作手冊以 98 年 8 月 13 日北教學字第 0980660044 號函轉該縣各公私立國中小學，並未函請臺北縣政府衛生局。該局亦於 98 年 12 月 8 日北衛醫字第 0980149300 號函表示，「未曾接獲有關學生健康檢查工作手冊之相關資料，對其內容無所知悉，故未再行函轉所屬。」，導致上開工作手冊所訂檢查方法形同具文，致仁愛醫院醫師進行腹股溝或腹部疝氣檢查方法不分，且與規定不符，使高達 43% 之受檢女學生感受不佳。

(四)綜上所述，三多國中之「新生健康檢查通知書」並未有任何關於女學生應作腹部疝氣檢查之記載，仁愛醫院醫師卻對女學生進行疝氣檢查；復臺北縣政府教育局未將工作手冊函請該府衛生局轉知所屬辦理，致仁愛醫院醫師進行腹股溝或腹部疝氣檢查方法不分，且與規定不符，使高達 43% 之受檢女學生感到不舒服，均有違失。

表三、學生健康檢查腹部及腹股溝疝氣規定一覽表

檢查項目	腹部檢查	泌尿生殖器官檢查
檢查內容	疝氣	腹股溝疝氣
檢查方法	檢查時最好讓學生仰臥，作腹部之觸診及叩診。	請學生面向檢查者站著，以視診或觸診檢查。可請學生吹氣球，或令其鼓起臉頰、嘴巴充氣、肺部深吸氣後，用力快速吹出口中氣體，觀察其腹股溝是否突出；亦可請學生做跳躍動作後觀察之。
檢查部位	腹部	兩側腹股溝
實施時間	國小新生、國小四年級、國中新生、高中職新生、大專校院新生所應檢查項目。	除大專校院新生視需要辦理外，國小新生、國小四年級、國中新生、高中職新生均應檢查。
檢查對象	男生、女生	男生

表四、三多國中新生健康檢查疝氣受檢情形表

代號	性別	視診		觸診			是否不舒服	檢查醫師	國小 有無 受檢	
		未拉褲	拉褲至	未拉褲	拉褲位置					
			腹部	腹部	腹部	股溝				
A	女	✓	蹲站					否	秦維廉	無
B	女			✓				否	艾翰銘	無
C	女			✓	站			否	徐嚙茹	無
D	女			✓	蹲跳			有	艾翰銘	無
E	女	✓	蹲站					否	秦維廉	無
F	女					✓		否	徐嚙茹	有
G	男			✓				否	艾翰銘	無

代號	性別	視診		觸診			是否 不舒 服	檢查醫師	國小 有無 受檢
		未拉褲	拉褲至	未拉褲	拉褲位置				
			腹部	腹部	腹部	股溝			
H	女		✓				有	艾翰銘	無
I	女		✓				有	艾翰銘	無
J	女				✓		有	艾翰銘	有
K	女		✓				否	艾翰銘	有
L	男					✓	否	秦維廉	無
M	女		✓				有	艾翰銘	有
N	女		✓				有	艾翰銘	無

綜上所述，三多國中委託仁愛醫院辦理新生健康檢查，其「新生健康檢查通知書」未依規定詳列如表一所示 6 點配合事項，且無家長簽章、受檢意願及健康檢查回條之欄位，致學生及家長未明瞭健康檢查方式及未尊重家長多元選擇；復該校辦理學生健康檢查前置作業未依規定組成工作小組，亦未詳細向學生及家長說明健康檢查實施方法、進行方式及配合事項，致引發不尊重學生人權爭議；又三多國中「新生健康檢查通知書」並未有任何關於女學生應作腹部疝氣檢查之記載，仁愛醫院醫師卻對女學生進行疝氣檢查；另臺北縣政府教育局未將工作手冊函請該府衛生局轉知所屬辦理，致仁愛醫院醫師進行腹股溝或腹部疝氣檢查方法不分，且與規定不符，使高達 43% 之受檢女學生感受不佳，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、教育部要求縣（市）政府應訂定學生健康檢查工作說明書，學生健康檢查之工作人員編制、資格、檢查流程及檢查方法，及修正「國民中小學學生健康檢查工作手冊」並依 98 年度執行學生健康檢查執行情形，通盤檢視各檢查項目及方法，尤其家長通知單範例、涉及隱私部分之檢查方式，予以標準化並加強宣導。
- 二、臺北縣政府教育局業已要求各校利用朝會、導師會議、學生幹部會議及各類宣導管道，加強宣導學生健康檢查工作之相關注意事項，

並訂定學生健康檢查通知書範例，供縣內學校參考。另並加強與衛生單位及醫療院所間之聯繫工作，並要求該縣學校於學生健檢工作辦理前，務必與承包醫院就各檢查項目、檢查方式及相關注意事項進行溝通與確認，並請醫院人員協助對於學生之健檢宣導工作。

三、臺北縣政府業已參酌教育部「國民中小學學生健康檢查工作手冊」研訂該縣學校「學生健康檢查家長通知書」，並函送該縣學校參考使用，未來並將依修正後之工作手冊內通知書範例修正該縣家長通知書。

註：經 99 年 9 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 26 次會議決議：結案存查

16、臺北縣政府衛生局輕忽精神疾病防治業務，未改善精神疾病通報、輔導、戒護就醫等相關計畫，致憾事連連，顯有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 19 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 30 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北縣政府

貳、案由：

臺北縣政府衛生局輕忽怠慢精神疾病防治業務，導致高居全國報載精神疾患事件之 20%，顯見縱任轄區類似個案一再發生；又該局明知執行精神疾病通報、輔導、戒護就醫等相關計畫面臨諸多困境，卻未妥為謀求改善，肇生憾事連連等情均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

精神病患經治療後可否回到社區，社區常因此類病人頻傳傷人或自傷事件殃及家人或無辜外人而更排斥，專業治療、輔導及政府相關部門之社區精神疾病通報機制與後續列管追蹤輔導工作有無闕漏、違失等情，本院特立案調查，案經向行政院衛生署（下稱衛生署）、臺北縣政府衛生局、內政部調閱相關卷證，並諮詢專家學者之意見，又於民國（下同）98 年 9 月 7 日、12 月 22 日兩度約詢該署主管人員到院釐清案情竣事，爰將臺北縣政府衛生局涉有違失部分臚陳如次：

一、臺北縣政府衛生局輕忽怠慢精神疾病防治業務，導致高居全國報載精神疾患事件之 20%，核其縱任轄區類似個案一再發生，顯有疏失：

(一)據衛生署統計 98 年 1 月至 11 月所發生疑似罹有精神疾病者之傷人自傷等不幸慘劇案例計 35 件（如附表），引發媒體大幅報導評論，深受社會各界矚目，而下列 7 件個案（高居全國報載精神疾患事件之 20%）均屬臺北縣民，合先敘明。

1. 98 年 5 月 1 日發生三峽鎮薛姓精神病患【為三級列管病人】掐死其姪子。
2. 98 年 5 月 5 日發生永和市程姓丈夫【事件發生前診斷為憂鬱症，發生後診斷為精神分裂症】砍死妻子。
3. 98 年 6 月 9 日發生泰山鄉張姓男子砍殺父母。
4. 98 年 6 月 25 日發生板橋市簡姓女子刺死 4 月大嬰兒並自殘數刀。
5. 98 年 9 月 1 日發生中和市葉姓自閉症個案於護送就醫過程中砍傷消防隊員。
6. 98 年 10 月 10 日發生新莊市林姓精神分裂症個案【為二級列管病人】砍殺其母親。
7. 98 年 11 月 7 日發生三重市吳姓精神分裂症個案【曾經列管過，因長期住精神照護機構爰解除列管】重擊其母親致死。

(二)承上，前揭僅 98 年 7 件臺北縣民個案中，唯薛姓精神病患為三級列管病人、林姓精神分裂症個案為二級列管病人，其餘 5 件個案（占 71%）均非列管病人，凸顯目前臺北縣政府衛生局執行精神疾病防治業務仍有鉅大缺漏，欠缺事前追蹤列管輔導之防範機制，導致臺北縣民高居全國報載精神疾患事件之 20%，核其縱任轄區類似個案一再發生，顯有疏失。

二、臺北縣政府衛生局明知執行精神疾病通報、輔導、戒護就醫等相關計畫面臨諸多困境，卻未妥為謀求改善，肇生憾事連連，殊有未當：

(一)臺北縣政府衛生局於函復本院時，曾指陳其執行精神疾病通報、輔導、戒護就醫等相關計畫所面臨之四大困境：

1. 臺北縣幅員廣闊，在資源分布上與人口分布同樣呈現極端情形，不論是偏遠鄉鎮或是都會區，精神醫療資源有過於集中於鄰近區域內情形，造成精神醫療服務不均之現象，無法反應實際就近醫療服務之需求，惟常另因限於非管轄之醫療機構，各

醫療機構配合度不足，爰多數社區精神病人仍需仰賴各鄉鎮市工作量已超重且精神科專業能力不足之衛生所護理人員協助。

2. 有關執行強制就醫之基層人員專業知能部分，雖每年辦理警察、消防及公衛護士之強制就醫相關訓練，惟人員流動率高，且公衛護士復因業務多所繁忙，常疲於奔命心力交瘁，惡性循環之下，人員多求商調，更導致需反覆訓練基層人員之專業能力，也因此人力流動率高，新進承辦人員須再學習及經驗累積程序。
3. 民眾針對疑似精神疾病患者一律要求強制送醫，然按所謂之「有傷害之虞者」係為一不確定法律概念，造成執法人員兩難，該縣府同仁亦曾因強制送醫案件遭受強制者提告。
4. 一般民眾對於精神疾病患者之不正確觀念，及精神病患之家屬對於疾病認識不足或無法接受，導致病情日益惡化；於相關單位提供病患協助時，家屬拒絕共同協助或拒絕出面之情況下，提供精神病患全面性照護實有難度。

(二)該局於前揭復函同時針對上述困境，臚列出具體因應對策如下：

1. 該局將逐年增加衛生所人力。
2. 該局將定期辦理社區精神個案管理督導會議（按目前衛生署約聘派駐轄區內之精神疾病患者社區關懷照顧訪視員之人力短缺、專業能力不足，輒以電話聯絡方式取代正規親自家庭訪視，相關訪查工作並未落實執行，致成效不彰，根本難以適應社區照顧關懷個案管理計畫實際需求），成立社區精神個案輔導專家小組，亦不定期進行各鄉鎮市衛生所個案管理及流程之輔導訪查，並將訪查結果列入年度考核成績。
3. 加強跨市縣之合作，擬請行政院衛生署擬訂相關流程，協助各縣市合作之機制，並透過臺北地區精神醫療網協調縣市衛生局相關精神衛生業務之疑義。
4. 為強化專業人員之知能，積極辦理精神衛生各項教育訓練及研討課程，鼓勵同仁多參與教育訓練及個案研討課程，提升個案處理精確度。
5. 遇有家屬蓄意隱瞞或任何情況皆不理會精神病人之情事，該局

將會依法委託民間公益社團法人協助嚴重病人之保護人相關事宜。

6.積極辦理相關方案，加強宣導民眾了解精神疾病去污名化之觀念。

(三)綜上，臺北縣政府衛生局執行精神疾病通報、輔導、戒護就醫等相關計畫，既已明知面臨亟待克服之諸多困境，並已有因應對策之腹案，卻未早日排除困難，積極規劃推動或協調有關機關辦理上開解決方案，肇生憾事連連，殊有未當。

綜上所述，臺北縣政府衛生局輕忽怠慢精神疾病防治業務，導致高居全國報載精神疾患事件之 20%，顯見縱任轄區類似個案一再發生；又該局明知執行精神疾病通報、輔導、戒護就醫等相關計畫面臨諸多困境，卻未妥為謀求改善，肇生憾事連連等情均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送臺北縣政府轉飭所屬確實檢討改進見復。

98 年 1 月至 11 月報載精神疾患之個案發生相關事件統計表

縣市別	發生件數	是否為嚴重病人			是否為列管病人			診斷			精神科診斷時間			嚴重度				事發後處理		
		是		否	是		否	PSYCHOSIS	其他精神科診斷(憂鬱、藥癮、酒癮)	其他	事件發生後新診斷	事件發生前診斷	其他	自傷	傷人	異常行為	其他(機構發生事件)	刑事	住院	回家
		事件發生前	事件發生後		事件發生前	事件發生後														
臺北市	1			1	1			1				1					1			
臺北縣	7		1	6	2		5	5	1	1	4	3			7			5	2	
基隆市	1	1			1			1				1			1			1		
桃園縣	4			4	2		2	1	1	2	1	1	2	2	0	2	0	0	2	2
新竹縣	2	2			1	1		2			0	2	0	0	2	0	0	1	1	0
苗栗縣	1			1	1			1			1						1		1	
臺中市	3	1	1	1			3	2		1	2	1		1		2		1	2	
臺中縣	1		1				1	1			1				1			1		
彰化縣	4		1	3	1		3	2	1	1		2	2	1		3		3	1	
雲林縣	2			2	1		1	2				2			2			2		
嘉義縣	1			1	1			1				1				1			1	
臺南市	1	1			1			1				1				1			1	
高雄市	2	1		1	2			2				2		1		1			2	
高雄縣	1			1			1	1					1				1	1		
屏東縣	1	1					1		1			1				1				
花蓮縣	3	1	1	1	1	1	1	1	2		1	1	1	1		1	1	1	2	
合計	35	8	5	22	15	2	18	24	6	5	10	19	6	6	13	14	2	14	18	3
百分比		22.9%	14.30%	62.90%	42.90%	5.70%	51.40%	68.60%	17.10%	14.30%	28.60%	54.30%	17.10%	17.10%	37.10%	40.00%	5.70%	40.00%	51.40%	8.60%

被糾正機關改善情形

- 一、新北市政府衛生局（下稱衛生局）按月勾稽社政單位提供之新增精障手冊名單，由各區衛生所護士訪視並收案列管，持續關懷及給予相關醫療協助，102 年新增派案精障證明者計 1,744 人。
- 二、轉介高風險家庭服務：針對精障者家中若有 18 歲以下小孩之家庭，依通報條件轉介高風險家庭服務，提供關懷及相關資源協助，共轉介 549 件。
- 三、每月檢視統計出院通報（含強制住院出院及一般病人出院），並每週彙整名冊至衛生所，由公衛護士進行訪視。各醫院出院通報共 1,882 人次，已派案由社區關懷訪視員及衛生所公衛護士進行後續訪視及協助。
- 四、本期內社區關懷訪視員服務案量 2,855 案，訪視次數 13,491 人次。
- 五、102 年新北市 29 區衛生所公共衛生護理人力共 317 人（另衛福部疾病管制署派駐 2 人、國健署派駐 3 人），而 102 年衛生局關懷訪視員之人力共 57 人（含衛福部補助關懷訪視員 29 人、企劃師 7 人，新北市自行編 21 人）。
- 六、修訂「奇樣子照護資源百寶箱」手冊：印製 8,000 本奇樣子照護資源百寶箱，全數發放至公所、衛生所，提供個案家屬獲得充分相關資訊。發放對象包含「初領」精障手冊/證明之家庭及目前追蹤關懷之精神個案，本手冊內容包含四大主題：精神病患之家屬照護守則、精神疾病常見問答、精神醫療、復健資源及成功案例經驗分享。
- 七、辦理關懷訪視員教育訓練：透由承辦機構之內部、外部教育訓練，例如機構內部個案討論會、精神相關教育訓練、「社區精神暨自殺列管個案管理專業人員」教育訓練及衛福部舉辦之「精神及心理衛生人員訓練班」、「精神照護資訊管理系統」等教育訓練活動。102 年平均每位訪員接受教育訓練時數為 69 小時。
- 八、訂定相關督導及輔導機制：委託單位聘任內部督導，定期進行個別督導及團體督導，另視個案狀況不定期加開，平均個別督導每週一次，團體督導每 2 週一次，並由督導每季對關懷訪視員進行工作考

評。另於衛生局每季機構輔導進行訪查及督導時，由外聘專家委員擔任委員，實地抽查各單位之關懷訪視員服務個案，針對服務品質、訪視追蹤情形及個案服務計畫妥適性進行評核，以落實服務品質之監測。102年已進行18場次社區關懷機構之實地督導考核，各社區關懷機構針對實地督導考核結果及委員建議進行改善作為，以提升服務品質。

註：經103年3月5日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第4屆第105次聯席會議決議：結案存查

17、中油公司實施浮動油價，初始稅前批售價未盡合理，復漲後未足額反應新臺幣升值利益，高估國內汽、柴油價格迄今，均有違失案

審查委員會：經 99 年 1 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 40 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部

貳、案由：

臺灣中油股份有限公司實施浮動油價，初始稅前批售價未盡合理，復漲後未足額反應新臺幣升值利益，高估國內汽、柴油價格迄今等情，確有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、中油公司自零售價換算稅前批售價，既未提供亞鄰原始稅費資料，亦未齊一我國與亞鄰競爭國稅費（日、韓燃料使用費隨油徵收，我國隨車徵收），即稱 95 年 9 月 14 日汽、柴油稅前批售價係亞鄰最低，據以折算試行浮動油價之初始價，實難謂初始稅前批售價合理可信，允應檢討。

(一)查經濟部於 95 年 9 月 25 日宣布試行浮動油價機制，自翌日起依浮動油價公式¹逐週調整。以 92 無鉛汽油為例，試行初始稅前批售價 15.28 元/公升，係因同年 9 月 14 日零售價 27.4 元/公升（WTI 63.430 美元/桶），扣除稅金及加油站毛利換算稅前批售價 16.11

¹ 浮動油價公式 $A_t = A_{t-1} \times (1 + B_t * 80\%)$ ， $B_t = [(C_t \times E_t) / (C_{t-1} \times E_{t-1}) - 1]$ ，其中 B_t 自 96 年 1 月 1 日起反應國際油價波動 80%， E_t 匯率自 97.5.28 起納入。

元/公升²，並考量同年月 25 日國際原油 WTI 價格（60.535 美元/桶），較上週下跌 5.15% 計算而來（ $16.11 \times (1 - 5.15\%) = 15.28$ ）。該基礎價格，該公司 98 年 8 月 6 日答覆本院詢問之書面資料陳稱：「主要理由除考量時間之延續外，也較為簡單明確。若以 92 無鉛汽油為例，當日（95 年 9 月 14 日）稅前批售價（16.11 元/公升）與亞鄰日本（20.12 元/公升）、韓國（20.58 元/公升）、新加坡（22.77 元/公升）、香港（30.45 元/公升）之最低油價價差為每公升新臺幣（下同）4.01 元，明顯大於 95 年間前 3 次³調漲油價後之價差，該基礎價格尚稱合理」。

(二)嗣本院於 98 年 8 月 25 日請中油公司提供亞鄰 95 年 9 月 14 日稅前批售價，以查證前揭與亞鄰（日本）價差 4.01 元/公升是否真實，該公司雖整理日本、韓國、新加坡及香港等亞鄰 92 無鉛汽油稅費表，稱日本 95 年 9 月 6 日公告レギュラー⁴零售價為 144 日圓，依當時匯率換算，稅前批售價為 20.12 元最低（由零售價-地方道路稅-石油碳稅-消費稅（5%）-加油站毛利還原而來⁵）。並稱「各國汽柴油稅費項目雷同，稅費金額則依收集各國新聞資料及透過油品交易員訪查得之資料不定期更新」，惟本院進一步請中油公司出示當時原始稅費等佐證資料時，該公司又稱亞鄰稅費資料，分別出自日本石油情報中心石油事情報導、韓國石油公司統計資料、新加坡稅費來自新加坡 SHELL 石油公司、香港 SHELL 石油公司，迄未能影附原始資料。嗣本院再請中油說明資料出處，該公司復稱亞鄰稅前批售價資料，屬付費資料，無法公開，致前揭

² 國內 95 年 9 月 14 日 92 無鉛汽油零售價 27.40 元/公升，除以 1.05，再扣除貨物稅 6.83、石油基金 0.382、空土汙費 0.316 及加油站毛利 2.46 元/公升，得出稅前批售價為 16.11 元。

³ 分別為 95 年 2 月 14 日之 2.07 元、同年 4 月 19 日之 0.68 元及同年 7 月 7 日之 1.70 元。

⁴ 日文原名レギュラー，與國內 92 無鉛汽油相當。中油公司表示，95 年 9 月 14 日調價時，最近一次亞鄰價格更新時間為 95 年 9 月 12 日，所查之日本價格資料係日本情報中心 9 月 4 日調查，9 月 6 日公告之價格。

⁵ 95 年 9 月 14 日中油公司 92 無鉛汽油稅前批售價為 16.11 元，與當日日本零售價 144.00 日圓、地方道路稅 53.8 日圓、石油碳稅 2.04 日圓、消費稅（5%）6.86 日圓及加油站毛利 9.50 日圓，還原之稅前批售價 20.12 元，價差為 4.01 元（資料來源：中油公司提供，匯率 NTD/JPY0.2799）。

所稱當時與亞鄰最低價差 4.01 元是否真實，甚至與亞鄰競爭國之比較基礎是否相同，皆無法查證。

- (三)惟查中油公司按 95 年 9 月 14 日我國與亞鄰（日本、韓國、香港、新加坡）零售價換算稅前批售價，即稱我國稅前批售價為亞鄰最低，故試行浮動油價之稅前批售價合理，恐非有據。理由之一為各國稅費不同，以汽車燃料使用費為例，我國採隨車徵收，與亞鄰競爭國隨油徵收即有不同，中油公司自零售價換算國內汽柴油稅前批售價過程中，並不包括燃料使用費，以我國 92 無鉛汽油稅前批售價與亞鄰（日本）低 4.01 元/公升，即稱初始稅前批售價合理，實非公允（因我國消費者尚需負擔燃料使用費）。再者，本院請中油公司「說明表列港、日、韓、新等三國之稅金，有無含類似汽車燃料使用費之規費」時，該公司陳稱：「香港並無相當於國內 92 及 95 規格之汽油」、「日、韓稅金內含類似汽車燃料使用費之規費，新加坡稅金為石油稅並未明列是否含類似汽車燃料使用費之規費，本公司與各亞鄰國家比較價差時，皆將價差再扣除國內燃料使用費後比較，即視同各亞鄰國家零售價已含類似汽車燃料使用費之規費。」間接佐證日韓稅金內含類似汽車燃料使用費之規費，而我國自零售價換算稅前批售價之稅費，不包括燃料使用費，但消費者每年仍應負擔一筆燃料使用費（估計汽油每公升約 2.5 元），中油公司 95 年 9 月 14 日稱 92 無鉛汽油稅前批售價與亞鄰（日本）有 4.01 元/公升價差，並無「價差再扣除國內燃料使用費後比較」情事，何來當時合理之說。又試行浮動油價時，與亞鄰（日本）之稅前批售價存有 4.01 元/公升價差，然實施迄今，卻不斷出現觸及亞鄰（韓國）最低價上限情形，如 92 無鉛汽油零售價於 98.6.6~98.7.3 連續 4 週高於亞鄰（韓國），惟初始稅前批售價與亞鄰 4.01 元/公升之價差已全然弭平消失，顯見浮動油價公式容待檢討。據此，中油公司按零售價換算稅前批售價，既未提供亞鄰各國之原始稅費佐證資料，亦未齊一我國與亞鄰競爭國之稅費（亞鄰燃料使用費不若我國隨車徵收），逕稱其稅前批售價為亞鄰最低，據以折算試行之初始稅前批售價，實難謂稅前批售價合理可信，允應檢討。

二、凍漲期間（96.12.2~97.5.27）新臺幣大幅升值，社會各界因而要求將匯率變動納入浮動油價公式，惟 97.5.28 復漲時，並未依「修正新制」足額反應新臺幣升值利益，僅取凍漲前（96 年 10 月）為上上月、復漲前（970501~970523）為上月計算調價幅度，乘以凍漲前（96.11）之稅前批售價計算調價金額，忽略期間各月匯率之變動，致 97.8.9 公告之 92 無鉛汽油稅前批售價較逐月依機制還原高出 0.49 元/公升，並溢收迄今，顯有疏失。

(一)查國內 92 無鉛汽油調整機制，分下列數階段：1、試行（95.9.26~95.12.31）：以「每週一普氏 WTI 價格與上周一普氏 WTI 價格比較之變動幅度百分比」為調價指標⁶變動幅度，92 稅前批售價 = 92 前月稅前批售價 × (1 + 調價指標變動幅度)。2、96.1.1~96.8.31 正式實施：調價指標⁷變動幅度修正為「每週一 NYMEX WTI 價格與上週一 NYMEX WTI 價格比較之變動幅度百分比之八成」。3、新制 96.9.1~97.5.27：)：調價指標再修正為「Platts 報導之 Dubai 及 Brent 均價，分別以 70%及 30%權重計算（70% Dubai + 30% Brent）」；每月調價幅度，亦修正改按「『調價指標上月均價與上上月均價比較』之 80%變動幅度計算」（96 年 9 月計算調價幅度，取「調價指標 8 月均價與 7 月均價比較」或「8 月 14 日至 31 日均價與 7 月均價比較」，因後者⁸對消費者有利，選擇以該方式辦理），惟僅施行至 96 年 12 月 1 日止，即凍漲至 97 年 5 月 27 日止。4、修正新制（97.5.28~97.8.2）：將匯率變動因素納入調價幅度，每月調價幅度取「調價指標上月均價乘以匯率均價與調價指標上上月均價乘以匯率均價比較」之 80%變動幅度計算。5、再修正新制（97.8.9~）：調價金額，依「92 無鉛汽油還原依機制計算應調整價格之稅前批售價格」乘以「調價幅度」，計算 92 無鉛汽油稅前批售價格，再加上稅費換算零售價，並扣除中油公司 97

⁶ 95.9.26~95.12.31 試行期間，以每週一 Platts 報導之 WTI（美國西德州中級原油）價格為調價指標。

⁷ 96.1.1~96.8.31 正式施行，調價指標變更為 NYMEX WTI（美國西德州中級原油）收盤價。

⁸ 96 年 7 月均價 71.75 美元/桶，96 年 8 月 14 日~同年月 31 日均價 67.77 美元/桶。

年 5 月 28 日吸收金額及同年 8 月 2 日再吸收金額，據以計算調價金額。

(二)次查 97.5.28 復漲時調價幅度之計算，係採一次漲價，實施多元吸收【以 97 年 10 月為上上月，97 年 11 月稅前批售價（18.77 元/公升）為前月稅前批售價】方式辦理。即以「上月（97.5.1~97.5.23）7D3B 均價（118.62 美元/桶）乘以平均匯率（30.639 新臺幣/美元）與上上月（96.10）7D3B 均價（78.73 美元/桶）乘以平均匯率（30.552 新臺幣/美元）」之 80%計算調價幅度（33.45%），再乘以 92 無鉛汽油前月（96.11）稅前批售價（18.77 元/公升），得出 97.5.28~97.6.30 92 無鉛汽油稅前批售價 25.05 元/公升、換算零售價 36.5 元/公升⁹。嗣 97 年 7 月 2 日調價幅度（5.91%）計算，亦按「『調價指標上月均價乘以匯率均價與調價指標上上月均價乘以匯率均價比較』之 80%變動幅度計算」，惟選擇「調價指標 6 月均價與 5 月 28 日調整時基準均價¹⁰比較」或「5 月 26 日至 6 月 30 日均價與 5 月 28 日調整時基準均價比較」，對消費者有利方式辦理；調價金額，則以前月（97 年 6 月）稅前批售價（25.05 元/公升）乘以調價幅度（5.91%），得出 97 年 7 月之稅前批售價為 26.53 元/公升。

(三)惟查中央銀行匯率統計資料（新臺幣兌美元匯率）¹¹，95 年 9 月 26 日為 32.940 NTD/USD，97 年 6 月 30 日則升至 30.354 NTD/USD，期間呈升值走勢。97 年 5 月 28 日復漲時，中油公司雖依「修正新制」計算 92 無鉛汽油調價幅度（33.45%），惟揆諸其計算方式，係以 96 年 10 月為上上月（7D3B 均價 78.73、平均匯率 32.552，97.5.1~97.5.23 為上月（均價 118.62、平均匯率 30.639），計算出調整價幅度 33.45%後，乘以前月（96 年 11 月）稅前批售價（18.77 元/公升），得出稅前批售價為 25.05 元/公升。然此一計算方式，

⁹ 97.5.28 九二無鉛汽油換算零售價為 36.5 元/公升，扣除貨物稅及中油各吸收金額 1.3 元/公升，調價後零售價為 33.9 元/公升。

¹⁰ 5 月 28 日調整時基準均價為 970501~970523 月均價。

¹¹ 資料來源：中央銀行網站 <http://www.cbc.gov.tw/np.asp?ctNode=305&mp=1>，99,01,07

僅將上上月（97年10月）及上月（970501~970523）均價、平均匯率納入浮動油價公式，忽略96.11~97.4各月之均價、平均匯率，與修正新制應逐月按均價、平均匯率計算調價幅度方式有別。於參採中油公司96年9月稅前批售價17.76元/公升的情況下，本院依修正新制逐月回溯計算97年5月28日復漲之稅前批售價為24.66元/公升，較中油公司公告之稅前批售價25.05低0.39元/公升。倘續依此方式計算，97年8月9日之稅前批售價更較中油公司公告價低0.49元/公升，顯見中油公司復漲時，僅採計凍漲前96.10與復漲前97.5（970501~970523）之均價、平均匯率，忽略97.11~97.4各月均價與平均匯率，以一步到位方式計算調幅，並未完全反應新臺幣升值利益於浮動油價上，溢收此一利益迄今，該公司允應檢討浮動油價，還給消費者公道，始謂公允。

三、油價浮動公式設計目的，旨在合理反應購油成本，惟，該公式卻同時將利潤納入浮動，在油價長期趨勢上漲下，明顯不利於消費者，殊欠妥當；且浮動油價調價指標杜拜及布蘭特均價分別以70%及30%權重計算，與實際進口油源比例仍屬有間，亦應檢討。

（一）查95年9月26日試行浮動油價機制（週調，每週二公告），以每週一以普氏（Platts）商情報導之美國西德州中級原油（West Texas Intermediate oil, WTI）現貨價格，與上週一價格比較變動幅度，分別計算汽、柴油調價金額。嗣96年1月改為每週一以紐約商業交易所（New York Mercantile Exchange, NYMEX）報導之WTI原油期貨價格，與上週一價格比較變動幅度之80%，分別計算汽、柴油調價金額。迨96年9月1日復將浮動油價改為月調（每月1日公告）每月以月均價做為計算基準，並以「無鉛汽油及超級柴油均價」乘以「Platts報導之原油現貨價格指標[70%Dubai（杜拜-中東）原油價格+30%Brent（布蘭特-西非）原油價格]變動幅度之80%」，分別計算汽、柴油調價金額。另附帶：「1、以亞鄰各國上月均價之最低價為調整上限。2、國內售價自9月起持續上漲累計達15%時，中油公司擬再調漲油價應陳報主管機關核准後，始得施行。」迄97年8月9日恢復浮動油價機制（週調，每週五公告）。

(二)次查中油公司 95~97 年進口油源比率，按 Platts 報導之 Dubai 計價之中東油源僅占 67.99%，Brent 計價之西非進口油源僅占 25.31%，與浮動油價調價指標(7D3B)杜拜及布蘭特均價分別以 70%及 30% 權重計算仍屬有間。

(三)惟查油價浮動公式旨在反應購油（含石油腦等半製品）成本之變動。浮動油價實施期間，調價頻率雖有不同（月調、週調），以及國際油價參考價格或有普氏（Platts）商情報導美國西德州中級原油 WTI 現貨價格、紐約商業交易所（NYMEX）WTI 原油期貨價格、Platts 報導之原油現貨價格指標[70%Dubai（杜拜-中東）原油價格+30%Brent（布蘭特-西非）變動幅度之不同，然檢視油價浮動公式，用以計算浮動油價之初始浮動油價（95 年 9 月 14 日之稅前批售價），本身內含固定成本¹²、變動成本及利潤，惟該公式卻同時將利潤納入浮動，在油價長期趨勢上漲下，明顯不利於消費者，殊欠妥當。另浮動油價調價指標杜拜及布蘭特均價分別以 70%及 30%權重計算，與實際進口油源比例仍屬有間，亦應檢討。

四原油、半製品成本占油品支出之比例（96 年為 83.51%）與國際油價正相關，惟中油公司按 80%反應國際油價變動，致於國際油價高漲時凍漲 1 個月，96 年純益仍達 126 億元，顯見國內汽柴油反應國際油價波動之比例未盡確實，允應檢討。

(一)查中油公司成本結構，93~97 年油料成本（含石油腦半製品等）、油品總支出及其占比依序為（93 年：3028.82 億元,3980.62 億元,76.09%¹³）、（94 年：3992.65 億元,4979.65 億元,80.18%）、（95 年 5064.10 億元,6069.19 億元,83.44%）、（96 年：5492.30 億元,6576.65 億元,83.51%）及（97 年：6732.64 億元,7968.97 億元,84.49%），顯見原油、半製品成本占油品支出之比例，與國際油價呈正相關。

(二)次查經濟部能源局油價管理與分析系統，國際原油自 96 年初起漲，至 97 年 8 月達最高點，而浮動油價亦自 96 年 1 月 1 日起正

¹² 例如折舊、攤銷等。

¹³ 貨物稅屬代收代付性質，不計入中油公司成本。

式實施，並改依 80% 幅度反應國際油價之波動（試行階段 95.9.26~95.12.31 本為 100%）。全年參考之指標原油，雖有西德州中級原油（WTI）或普氏之 70% 杜拜（Dubai）加 30% 布蘭特原油（Brent）之別。調價週期或有週調、月調之分，國內汽柴油價格悉依浮動油價公式調整，合計全年純益達 126.1 億元。

(三) 惟查原油、半製品成本占油品支出之比例（96 年為 83.51%）與國際油價正相關，國際油價亦自 96 年初開始飆漲至 97 年 8 月間，然中油公司 96.7.31~96.8.14 暫停實施浮動油價 2 週，及 96 年 12 月油價凍漲，縱按 80% 反應國際油價變動，96 年純益仍達 126.1 億元，顯見國內汽柴油反應國際油價波動之比例未盡確實，允應檢討。

五、中油公司成品油之生產成本分攤，有交叉貼補之嫌，且令工業用戶無提升能源使用效率之積極誘因，不當增加消費者負擔，顯有未當。

(一) 查中油公司之煉製結構，油料煉製程序可分為初餾與精煉 2 個階段。原油購入後，經過蒸餾工場初步蒸餾，分餾出輕、重質油料。輕質油料部分再經過加氫脫硫、重組、摻配等精煉程序，產生石油氣、汽油、柴油、航空燃油及石化原料等。重質油料部分，經由重油脫硫工場加氫脫硫後，產出低硫燃料油，或再投入重油轉化工場裂解為汽油、丙烯等高附加價值產品。中油公司成品油生產成本為產品自開始生產起至成品繳庫時止，所發生之提煉及製造等一切費用皆屬之，並採聯產品分攤方式計算各油品成本，合先敘明。

(二) 查該公司聯產品之生產成本計算採月結制，按「廠別不分階段依產值比率分攤法」計算，成本計算公式如下：

1. 生產成本總額（TC）
= 直接材料 + 直接人工 + 製造費用
2. 各項產品產值 = 該項產品單位售價（ P_i ）× 該項產品產量（ Q_i ）
3. 全部產品產值（TV）
= 各項產品產值之和 = $\Sigma (P_i \times Q_i)$
4. 各項產品生產成本（ C_i ）
= 生產成本總額 × （該項產品產值 / 全部產品產值）

$$= TC \times [P_i \times Q_i / \Sigma (P_i \times Q_i)]$$

5. 各項產品單位生產成本

$$= \text{該項產品生產成本} (C_i) / \text{該項產品產量} (Q_i)$$

(三)惟查該公司 97 年造成 186 億元虧損之低硫燃油業務(占重油轉化率達 31%)，以當年度我國與日、韓兩國及進口品之價差高達每公秉 4,566 元、4,451 元及 2,740 元，已明顯偏離國際市場價格。且該公司聯產品之生產成本計算採月結制，並按「廠別不分階段依產值比率分攤法」，計算方式如前述，等同以高價之汽、柴油產品分攤原應屬於低硫燃油之生產成本。案經核算，倘中油公司以國際價格計算銷售燃料油，96、97 年高級柴油、92 無鉛汽油、95 無鉛汽油及 98 無鉛汽油，多分攤之生產成本分別達到 1.59 至 36.61 億元，合計 96~98 年度多分攤金額達 142.26 億元¹⁴。是以，偏低之燃料油售價等同變相將較大比例之生產成本轉嫁於汽、柴消費者，悖離使用者付費原則，亦令工業用戶無提升能源使用效率之積極誘因，不當增加消費者負擔，顯有未當。

綜上論結，中油公司自零售價換算稅前批售價，既未提供亞鄰原始稅費資料，亦未齊一我國與亞鄰競爭國稅費(日、韓燃料使用費隨油徵收，我國隨車徵收)，即稱 95 年 9 月 14 日汽、柴油稅前批售價係亞鄰最低，據以折算試行浮動油價之初始價，實難謂初始稅前批售價合理可信；凍漲期間(96.12~97.5.27)新臺幣大幅升值，社會各界因而要求將匯率變動納入浮動油價公式，惟 97.5.28 復漲時，並未依「修正新制」足額反應新臺幣升值利益，僅取凍漲前(96 年 10 月)為上上月、復漲前(970501~970523)為上月計算調價幅度，乘以凍漲前(96.11)之稅前批售價計算調價金額，忽略期間各月匯率之變動，致 97.8.9 公告之 92 無鉛汽油稅前批售價較逐月依機制還原高出 0.49 元/公升，並溢收迄今；油價浮動公式將固定成本及利潤納入浮動，在油價長期趨勢上漲下，明顯不利於消費者；原油、半製品成本占油品支出之比例(96 年為 83.51%)與國際油價正相關，惟中油公司縱按 80%反

¹⁴ 96 年分攤 47.12 億元，97 年度分攤 87.74 億元，98 年度分攤 7.4 億元，合計 142.26 億元。

應國際油價變動；且浮動油價調價指標杜拜及布蘭特均價分別以 70% 及 30% 權重計算，與實際進口油源比例仍屬有間，致於國際油價上漲時凍漲 1 個月，96 年全年純益仍達 126 億元，顯見國內汽柴油反應國際油價波動之比例，未盡確實；以及該公司成品油之生產成本分攤，有交叉貼補之嫌，且令工業用戶無提升能源使用效率之積極誘因，不當增加消費者負擔等情，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭經濟部確實檢討改善見復。

註：尚未結案

18、國防部訂頒眷村改建配售規範，程序倒置、管控機制闕如，肇致房地尾款難以收回、債權無法確保、改建基金孳息減少，損害政府權益案

審查委員會：經 99 年 1 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 18 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部訂頒國軍老舊眷村改建基地完工後房地配售等作業程序相關規範，程序倒置、管控機制闕如；詎長期不察，疏於檢討修訂；部分眷改基地因眷戶及民代要求，以概算提前交屋，未擬具保全管控措施，仍逕予移轉產權；復於尚未修法前，逕行移編眷改業務，於法不合，且考量規劃未盡審慎周詳，朝令夕改，工作移交不清，以上違失，肇致後續作業窒礙延宕且糾紛不斷，房地尾款非但難以收回，債權甚至無法確保，查桃園縣陸光二村、新竹市第一村、嘉義市經國新城及臺中市大鵬新城等 4 處基地，迄 97 年底，交屋已逾 2 年，竟尚有高達 10 億餘元之鉅額房地尾款仍未收回，迄 98 年 10 月底，造成改建基金孳息收入減少約 678 萬元，嚴重損害政府權益，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

國軍眷村早年囿於經費有限，多以克難方式建造，眷舍空間狹小，隨著時間老舊，成為都市中窳陋地區，安全堪虞。為顧及國民生命財產安全，配合國土綜合開發政策、都市更新，兼顧社會公平正義等需

要，於民國（下同）85年2月5日「國軍老舊眷村改建條例」公布施行後，國防部提出「國軍老舊眷村改建計畫」，並於同年11月4日奉行政院核定執行迄今，期能透過眷村改建工作之規定，間接促進地方公有土地之有效利用，並透過整體規劃興建住宅社區，以利都市環境發展，並達成照顧原眷戶與中低收入戶之目標。惟經審計部派員調查國防部辦理國軍老舊眷村改建執行情形，據報總政治作戰局及相關軍種司令部辦理桃園縣陸光二村等4處改建基地之交屋收款及產權移轉等作業，涉有未盡職責及效能過低情事，依審計法第69條於98年7月10日以臺審部二字第0980002039號函報請本院核處乙案，經本院調查確有下列違失：

一、國防部訂頒有關國軍老舊眷村改建基地完工後房地配售等作業程序規範，竟規定先交屋後方辦理產權移轉及貸款資料造報核定，程序倒置、管控機制闕如；詎長期不察，復疏於檢討修訂，致後續作業窒礙延宕且糾紛不斷，房地尾款非但難以收回，債權甚至無法確保，嚴重損害政府權益，顯有違失：

依國軍老舊眷村改建條例第14條：「改建基金之用途如下：……五、融資貸款利息支出。……七、輔助原眷戶貸款支出。……」、第20條：「原眷戶可獲之輔助購宅款，以……國軍老舊眷村土地，依國有土地可計價公告土地現值總額69.3%為分配總額……分配總額達房地總價以上者，原眷戶無須負擔自備款，……未達房地總價之不足款，由原眷戶自行負擔。……申請自費增加住宅坪型之原眷戶，仍依原坪型核算輔助購宅款，其與申請價購房地總價之差額由原眷戶自行負擔。」、第23條：「改建、處分之眷村……由改建基金予以補償後拆遷，提供興建住宅依成本價格價售之，並……提供優惠貸款。」及國軍老舊眷村改建條例施行細則第9條：「改建基金對原眷戶承購……應自行負擔部分，……於辦理貸款時，比照中央公教人員輔助購置住宅貸款利率，其貸款總額每戶以新臺幣一百萬元為限，貸款期限三十年，按月平均攤還本息。……」等規定，爰國防部眷村改建（下稱眷改）基地之房地配售價款，承購戶應自行負擔部分，包括所承購之房地總價超過輔助購宅款之「自備款」部分及自費增加住宅坪型之自付款部分，兩者合計價款（下統稱房

地尾款），並可申請「國軍老舊眷村改建基金輔助購宅貸款」（下稱改建基金輔購貸款，最高以新臺幣【下同】一百萬元為限）及一般貸款（自備款超過一百萬元及自費增坪自付款部分），合先敘明。

經查國防部辦理眷改基地完工後房地配售等作業程序，係依該部總政治作戰局於 93 年 8 月 19 日以勁勢字第 0930011939 號令頒修訂之「國軍老舊眷村改建基地完工後房屋配（價）售作業流程圖及管制表」（下稱「眷改房屋配售作業圖表」，部分重要程序詳如下表）

項次	辦理事項	承辦單位	參考期程
29	辦理交屋	執行單位	依交屋通知時程辦理
31	交屋名冊(含輔購款等結報清冊及違占建戶補償清冊)呈核	執行單位	交屋作業後15天呈核
32	交屋名冊(含輔購款等結報清冊及違占建戶補償清冊)審核	綜企科縣市小組及交屋小組	送核後7天核定
33	自備款轉入	主計科 農民銀行	舊舍點交及交屋名冊核定後、房地產權移轉及貸款作業前完成
43	房地產權移轉	不動產科	舊舍點交及交屋名冊核定後30天完成
44	優惠貸款辦理及轉入作業	主計科 承辦銀行	配合房地產權移轉同時辦理
49	權狀發給作業	不動產科	房地產權移轉後7天內完成

及「國軍老舊眷村改建基地完工後房屋抽籤/物管/交屋作業程序」（下稱「眷改房屋抽籤/物管/交屋作業程序」）暨該局於 94 年 10 月 7 日勁勢字第 0940015763 號令頒修訂之「國軍老舊眷村改建基金輔助購宅貸款作業規定」（下稱「改建基金輔購貸款作業規定」）等規定辦理，惟上開作業規定核有下列重大缺失：

(一)房地交易程序倒置，復未取得房地尾款擔保，逕行交屋及移轉產權，有違交易安全及衡平原則，易滋紛端：

按內政部於 90 年 7 月 11 日以台(90)內中地字第 9082362

號公告頒行之「成屋買賣契約書範本」中，有關簽約注意事項略以，付款約定方面，依一般交易習慣，買方按簽約、備證、完稅、交屋四期付款；賣方則同時履行其相對義務。另貸款處理方面，一般交易習慣，買方得開立本票或提供相當之擔保，俟核貸撥付賣方帳戶或雙方「會同」領款時，賣方即應將本票返還買方。設若買方屆時未履行債務，賣方得依票據法或民法規定，聲請法院裁定對買方之財產進行強制執行。爰此，一般房屋買賣流程依序為簽約、備證、完稅、交屋，且基於確保交易安全及衡平原則，賣方在房子產權移轉（過戶）予買方前，應即要求買方開立與尾款同額之商業本票或提供相當之擔保置於代書處，俟於買方支付尾款時，方無息退還給買方，嗣買方取得已過戶之權狀後，始由賣方交出大門鑰匙和住戶規約等，完成點交之交屋程序。惟查上開國防部眷村改建基地完工後房屋配售之相關作業規範所定房地交易流程，係先辦理交屋後，方辦理房地產權移轉（過戶）及相關貸款辦理及轉入作業，咸倒置上述一般房屋買賣交易程序，亦未要求承購戶於房地尾款繳清前提供同額本票或擔保，實有違交易安全及衡平原則，倘交屋後承購戶藉故不願配合辦理貸款相關作業程序或繳清房地尾款，國防部債權既無擔保，勢必與承購戶爭議起訟，橫生枝節徒增困擾，不但損及政府形象，更使行政資源無形虛耗，殊屬不當。

- (二)貸款人員清冊造報及核定期程等作業程序，欠缺明確一致性之規範與標準，造成承辦人員無所依循；復未明定交屋時應完成所有貸款程序，致後續作業窒礙延宕：

揆諸「改建基金輔購貸款作業規定」第5條：「……列管軍種單位應依改建計畫之實際進度，造報「……○○改建基地原眷戶辦理輔助購宅貸款人員清冊」（下稱貸款人員清冊）一式5份，由國防部審查後令頒核貸人員名冊及金額，並副知代辦銀行，據以執行。」及「眷改房屋交屋作業程序」：「柒、交屋結果呈報作業：(一)時間：房屋交屋後，列管軍種單位應於一個月內呈報國防部，包括：房屋名冊、自備款繳款及貸款等資料統計彙整呈報國防部。」等規定，是以交屋後，需俟列管軍種單位於一個月內，

將原眷戶申請辦理之輔助購宅貸款之資料統計彙整為貸款人員清冊後，方得呈報國防部，並需經該部審查後，令頒核貸人員名冊及金額並副知代辦銀行後，代辦銀行始得撥貸。然卷查「眷改房屋配售作業圖表」竟另行規定「交屋名冊（含輔購款等結報清冊及違占建戶補償清冊）」於交屋作業後 15 天呈核、送核後 7 天核定，詢據國防部總政治作戰局相關承辦人員卻無法確認上開「交屋名冊」是否包括貸款人員清冊，甚至稱所謂「交屋名冊」早於交屋前核定。爰交屋名冊之內容、貸款人員清冊之造報、核定期程為何，相關承辦人員莫衷一是，凸顯上開規定對於貸款人員清冊造報、核定時程等，欠缺明確一致性之規範與標準，造成承辦人員無所依循，該部卻長期不察，始終未予釐清，致實際作業期程混亂無章。

況且上開規定未規範承購戶需於交屋時完成相關貸款程序（應包括承貸銀行債信查詢、對保及貸款人員清冊造冊、用印等），已有違交易安全及衡平原則，竟規定列管軍種單位承辦人俟於房屋交屋後，方需統計彙整承購戶交屋及房地尾款繳清或申辦貸款情形暨相關金額數據後造冊，包括輔購款清冊、搬遷費清冊、貸款人員清冊、自增建超坪補償清冊及違占建戶補償清冊等 5 冊，再逐一洽尋承購戶於清冊上全數確認用印後，始得呈報國防部審核。以眷村改建基地完工配售之房屋戶數動輒一、二千戶以上，在承辦人員人力不足下，一個月內完成造冊已屬困難，又上開規定就貸款人員清冊所需填報確切資料內容等詳明規範付諸闕如，致所造報之內容時有錯誤闕漏，送核後無法核定，復遭全數退件再重新造報，益加延宕貸款核撥時程，且難以掌握交屋後承購戶發生死亡、行蹤不明失聯、陳情抗議不配合及債信不良等情事，益使造冊工作曠日廢時事倍功半，貸款人員清冊遲遲無法核定，遑論依規定該等貸款之轉入應配合房地產權移轉同時辦理（「眷改房屋配售作業圖表」第 44 項），相關規定顯屬無稽，未切近實際，顯難據以執行。

(三)未明定產權移轉與貸款辦理程序橫向管控，各行其是，致產權業逕行移轉予承購戶，然相關貸款辦理延宕或未能核貸，房地尾款

非但難以收回，債權甚至無法確保，嚴重損害政府權益：

卷查「眷改房屋配售作業圖表」僅規定國防部總政治作戰局軍眷服務處不動產科辦理房地產權移轉作業期程，於舊舍點交及交屋名冊核定後 30 天完成，並未明定需與承購戶（含原眷戶、違占建戶等）辦理改建基金輔購（優惠）貸款及一般貸款以繳清房地尾款之相關作業程序完成與否相互橫向配合管控，造成該不動產科逕依上開規定期程辦理房地產權移轉，並於其後 7 天內，核發權狀予承購戶，而相關貸款作業程序卻無法配合辦理完成下，致已交屋並取得房地所有權之承購戶或有藉故陳情抗議不願配合於貸款人員清冊用印；或有死亡、失聯行蹤不明；或有信用瑕疵承貸銀行無法對保等情事發生，延宕相關貸款程序辦理時程或未能完成撥貸，尤有甚者，部分承購戶將配售之房地另行設定抵押權予其他金融機構，取得貸款後旋遭法院拍賣，致國防部亦無法取得第一順位抵押權參與分配，債權未能確保，累計鉅額房地尾款無法收回，嚴重損害政府權益。

綜上，國防部令頒有關國軍老舊眷村改建基地完工後房地配售等作業程序之規範，核有流程倒置、管控不良及闕漏之處，詎自 93 年頒行迄今，該部長期坐視不察，疏於檢討修訂之，致實際執行窒礙延宕，難以依循，徒增後續收款窒礙，及衍生債權無法收回之風險，嚴重損及政府權益，實有重大違失。

二、國防部部分眷改基地完工後，因眷戶及民代要求以概算提前交屋，然因房地價款無法確定，遲遲未能辦理貸款作業程序，亦未擬具因應保全及加強管控措施，仍逕予辦理產權移轉，肇致政府權益遭受更大損害，顯有違失：

經查國防部部分眷改基地，如新竹第一村及嘉義市經國新城，因當地地政機關相關作業不及，致國防部無法於完工後即完成分戶房地總價決算，然在民代強烈要求及眷戶迫切需求下，遂由該部總政治作戰局軍眷服務處簽辦，經該局副局長（中將林○○）決行，以該等基地各坪型（34、30、28 坪型）最高房價加計 3% 為概算房價，另領取完工輔助購宅款者，以減計 5% 輔助購宅款同意核撥，完成「概算交屋」，嗣逾一至二年後方完成房地決算之核定。惟「概

算交屋」後，該等基地之房地售價尚未經決算核定，非但承購戶自付款部分無從確定，相關貸款作業程序亦無法辦理，因此，「概算交屋」之作業程序，顯然無法依一般「決算交屋」作業程序辦理，且基於交易安全及衡平原則下，本應另行取得房地尾款之相當擔保，並加強承購戶通訊、行蹤狀況之掌握，暨貸款辦理及產權移轉期程之控管。然遍查相關作業規範，非但未針對「概算交屋」之作業程序，訂定相關因應保全及加強管控措施等規範，反而在房地價款決算核定前，旋即辦理產權之移轉。姑不論現行作業規範已存有諸多缺失，致列管軍種單位承辦人造報貸款人員清冊窒礙延宕，再加上「概算交屋」後房地決算核定之延宕，衍生承購戶陳情抗議不配合、死亡、繼承人需重新對保、行蹤不明失聯等情，甚有房屋已遭法拍，徒增債權無法確保之風險，尚需另行委請律師聲請以支付命令方式辦理訴訟，肇致政府權益遭受更大損害。

三、國防部於法律尚未修訂前，逕將眷改業務由總政治作戰局移編至軍備局，於法不合，且考量規劃未盡審慎周詳，朝令夕改，致眷改工作移交不清，執行嚴重延宕，實有違失：

依 91 年 2 月 6 日公布國防部總政治作戰局組織條例第 3 條：「本局掌理國軍政治作戰下列事項：一、政治作戰政策之規劃及核議事項。……六、眷村改建政策之企劃及督導事項。……」及第 4 條：「本局設下列單位，分別掌理前條所列事項，並得視業務需要分科辦事：一、政戰綜合處。……五、軍眷服務處。……國防部得視軍事需要，在本條例所定員額內，就前項單位核定酌減，或增設其他必要單位。」等規定，國防部總政治作戰局設軍眷服務處，負責國軍老舊眷村改建工作，並依眷改作業屬性及其工作複雜性，編成綜合企劃科、營建工程管理科、不動產管理科、主計科及監察科等五科，並藉組成共同之團隊，以單一作業窗口與簡化流程聯合作業方式辦理眷改業務。復依國防部陸軍/海軍/空軍/後備/憲兵司令部辦事細則第 7 條規定：「政治作戰部掌理下列事項：一、政治作戰計畫之執行、研究及建議。……九、軍眷服務、老舊眷村改建、遷建、修繕工作之規劃、協調及督導。……十三、其他有關政治作戰業務。」爰眷改工作向來係由各列管軍種司令部政治作戰部規劃、協調及督

導執行之。

詎國防部前部長李○在相關法令尚未修改前，逕於 94 年 11 月 23 日期以專業分工方式，加速改建任務之遂行，指示交辦軍備局接辦總政戰局改建工程及土地處理業務，嗣由國防部（總政戰局）於 95 年 2 月 7 日以勁勢字第 0950001713 號令頒「軍備局、主計局承接總政治作戰局眷改工程、基金業務」指導計畫，總政戰局眷服處有關營建工程及不動產管理人員隨業務一併移交至軍備局；另改建基金移交主計局統一系列管，並於同年 2 月 16 日~4 月 30 日以「業務重疊方式」運作，同年 5 月 1 日~6 月 30 日完成作業及權責調整，同年 7 月 1 日正式定編。該部戰略規劃司配合辦理將本案納入 95 年 7 月 1 日編制修訂案。國防部戰略規劃司復遵前部長李○指示，將軍眷服務處移編軍備局，該司重呈軍備局編組調整案，奉核定軍眷服務處業務暨員額自 95 年 7 月 1 日移編軍備局。惟迨至 96 年底第 6 屆立法委員任期結束，國防部組織法因未完成審議退回該部，該部重新檢討國防部組織法內相關業務與單位，自 97 年 1 月 1 日起，未通過修法程序之單位先調整回原組織架構，爰眷改業務再移編回總政治作戰局。

惟查該部於 95 年 5 月 1 日完成之組織移編調整，將軍眷服務處原有 5 個作業科，依營建工程、不動產管理、基金管理及眷戶管理等屬性，將人員與業務分別改隸軍備局工程營產中心、主計局及總政戰局等三個單位（綜企科併軍備局工程營產處，不動產科、營管科併軍備軍工程營產中心，主計科併至國防部主計局，監察科併軍備局監察官室），因橫跨不同單位，須層層會章，提高作業流程之複雜性與困難度，肇致辦理期程更加延宕，並遭眷戶不斷陳情投訴。復經檢討，於同年 7 月 1 日將綜企科、工程不動產及主計人員，再改編至軍備局工程營產處及主計室。同年又辦理國防部任職 4 年以上之高司幕僚交流回軍，更造成眷改專業人員大量離職。再者，列管軍種單位同時移編至未具處理眷村服務工作經驗之後勤部門等因素，尤以基層單位在人員與工作交接上產生諸多問題，加諸法規不熟悉、經驗缺乏之情形下，致後續協調與執行嚴重延宕，足見國防部眷改業務移編之規劃及考量未盡審慎周詳。

再者，依中央行政機關組織基準法第 4 條規定：「下列機關之組織以法律定之，其餘機關之組織以命令定之：一、一級機關、二級機關及三級機關。二、獨立機關。前項以命令設立之機關，其設立、調整及裁撤，於命令發布時，應即送立法院。」準此，組織調整係屬「法律保留」事項，應由立法機關決定，斷非任由國防部單獨決定之。又依司法院大法官釋字第 520 號解釋理由書：「蓋基於法治國原則，縱令實質正當亦不可取代程序合法」，儘管國防部得視軍事需要，在國防部總政治作戰局組織條例所定員額內，就前項單位核定酌減，或增設其他必要單位，惟國防部總政治作戰局組織條例既明定眷村改建政策之企劃及督導事項係屬該局職掌事項，是以無論移編軍眷服務處是否具實質正當性，均不得以之為由，而漠視程序合法，未循相關法律規定之必要程序，於國防部總政治作戰局組織條例未能修定前，逕行移編，罔顧程序正義，實有未當；遑論國防部眷改業務移編，肇致眷改工作更加嚴重延宕，非但無益，反致治絲益棼。

四、國防部辦理桃園縣陸光二村、新竹市第一村、嘉義市經國新城及臺中市大鵬新城等 4 處眷改基地房地配售案，迄 97 年底，交屋已逾 2 年，竟尚有高達 10 億餘元之鉅額房地尾款仍未收回，實難辭執行不力之咎；雖迄 98 年 10 月底，經清理未收回金額降至 2 億餘元，惟仍造成改建基金孳息收入減少約 678 萬元，損及該基金權益，確有疏失：

經查截至 97 年底止，國防部辦理國軍老舊眷村改建基地完工後房屋配售情形，已交屋惟原眷戶自行負擔之房地尾款，扣除已經貸款部分，尚有 22 億 8,745 萬餘元待收回。其中交屋逾 2 年尚未收回者，計有 10 億 2,720 萬餘元，主要係桃園縣陸光二村、新竹市第一村、嘉義市經國新城及臺中市大鵬新城等 4 處基地，計 1,388 戶，待收回金額為 10 億 1,592 萬餘元，占全部逾 2 年未收回者 99%，茲分述如后：

(一)桃園縣陸光二村：

該改建基地興建住宅戶數 1,556 戶，於 95 年 5 至 8 月間辦理 3 次交屋，旋於同年 6 至 8 月間陸續函請代書辦理產權移轉，於

96年1月5日發放住戶權狀，惟原眷戶以工程設計瑕疵、品質不佳等為由，拒絕配合於貸款人員清冊用印，並透過民代陳情抗議，復因95年眷改組織調整，眷改業務移編後勤部門，人員異動而未能有效交接、管控，致各列管軍種單位造冊報核作業延宕。截至97年底止，尚有715戶4億8,763萬餘元之款項未收回：

- 1.陸軍司令部第○軍團列管眷村之貸款人員清冊，於交屋後遲遲未能造報呈核，延宕至97年12月24日始彙整呈報。自交屋日迄97年底止，將近3年，仍有427戶3億3,254萬餘元申辦改建基金輔購貸款仍未核貸收回。
- 2.空軍司令部第○○○聯隊列管眷村之貸款人員清冊，雖最早曾於95年10月4日、11月7日分批呈報，惟經國防部審查後，因戶數多、眷籍資訊及房價額度闕誤遭退件，需多次反覆補正釐清，曠日費時，衍生承購戶死亡，繼承人需重新辦理對保或住戶抗爭等情事，截至97年底仍有224戶1億2,085萬餘元，承貸銀行尚無法撥付貸款。
- 3.憲兵司令部○○○指揮部列管眷村之貸款人員清冊，於95年12月21日呈報後，經國防部審查發現房地總價金額、撥款總計漏未填寫而退回釐清，遲至97年10月國防部方核定64戶3,423萬餘元，惟截至97年底銀行仍尚未撥付貸款。

(二)新竹市第一村：

該改建基地興建戶數為1,119戶，因其第六區住宅土地使用分區為混合編定（住宅區、河川用地），新竹地政事務所無法即時辦理分割，致土地成本無法列計，國防部未能完成分戶房地總價決算，然在民代及眷戶要求下，於94年9月28日辦理房價概算核定，旋於94年10月至95年1月間辦理3次交屋，於95年6至12月辦理產權移轉，於95年5月至12月間發放房地權狀。該基地房價遲至95年8月25日核定，該社區管理委員會以工程設計瑕疵及施工品質不良等為由，四處向民代、行政院及監察院陳情，拒絕繳款及不配合於貸款人員清冊用印，致使造冊作業延宕，衍生自備款無法收回。復因95年間新竹地區另有「第十七、十八、十九村改建基地」暨「建國一村改建基地」等共3處改建基地辦

理遷建作業，遷建眷戶高達 2,100 餘戶，空軍司令部第〇〇〇聯隊承辦人員作業人力嚴重不足，國防部雖通知該聯隊儘速造報貸款人員清冊，因眷服業務移交後勤部門承辦，承接人員單位均無經驗，而毫無具體進度。迨 97 年 7 月 22 日始將貸款人員清冊造報呈核，直至 97 年 10 月始核定，惟仍有 247 戶資料重複申報未核定而需再補正。距交屋日已逾 3 年，衍生部分承購戶死亡，繼承人須重新辦理對保，此外，部分住戶要求合作金庫商業銀行竹塹分行不得撥貸，且訴求因該行與中國農民銀行合併，當時交屋所簽訂之貸款契約無效等情事，截至 97 年底止，尚有 425 戶 3 億 6,975 萬餘元之款項未收回。

(三)嘉義市經國新城：

該改建基地興建戶數計 2,221 戶，因嘉義市地政事務所囿於人力因素，無法即時完成「經國新城」各戶面積測量及各戶公設面積持分比例核對，未能完成房地總價決算，然在民代及眷戶要求下，國防部於 94 年 4 月 12 日核定房價概算，並於同年 4 月至 8 月間辦理 3 次交屋，旋於 95 年 4 至 11 月間函請代書辦理產權移轉，因房價決算遲至 95 年 11 月 13 日始核定，距交屋已逾 1 年多，部分眷戶原申貸資料需重新核對造報，迨於 96 年 12 月 11 日呈報後，仍因部分承購戶眷籍資料及貸款金額有誤等由多次補正釐清，國防部遲至 97 年 4 月始辦理核定 1,238 戶貸款人員清冊。惟自交屋至貸款人員清冊核定，已逾 2 年 8 個月，衍生部分承購戶死亡，繼承人須重新辦理對保或房屋遭法拍等情事，截至 97 年底仍有 76 戶 4,870 萬餘元無法順利撥貸，且由於該司令部疏漏，尚有 67 戶 4,283 萬餘元貸款人員清冊迄未造報呈核，31 戶 883 萬元自費增坪貸款未繳(另有 40 戶溢繳自備款)，總計有 9,951 萬餘元尚未收回。

(四)臺中市大鵬新城：

該改建基地興建戶數為 1,227 戶，於 94 年 8 月 30 日公告完工房地總價，於 94 年 9 至 11 月間辦理 2 次交屋，95 年 1 至 8 月間函請代書辦理產權移轉，空軍司令部第〇〇〇聯隊於 95 年 2 月 23 日呈報其中 575 戶貸款人員清冊，經國防部於 95 年 3 月 21

日核定其中 527 戶，惟仍有 25 戶眷籍需釐清，另有 23 戶資料有誤之情事。嗣因承辦人力不足，且 95 年組織移編，接續單位人力不諳法規程序，迨 97 年 12 月 30 日方再造報 64 戶貸款人員清冊，交屋已逾 3 年，衍生眷戶未完成權益繼承手續及銀行對保作業，無法核算可獲貸金額，另有 5 戶因債務糾紛，經債務人聲請假扣押等情事(嗣經國防部 98 年 3 月 13 日審復尚有 14 戶眷籍待釐清、8 戶貸款金額有誤及自費增坪未清償費用未加註等情)，截至 97 年底止，尚有 74 戶、5,902 萬餘元之款項未收回。

揆諸上述，國防部辦理桃園縣陸光二村、新竹市第一村、嘉義市經國新城及臺中市大鵬新城等 4 處國軍老舊眷村改建房地配售案，在法令規章諸多缺失下(詳調查意見一至三所述)，或行政措施無法配合，或概算交屋房價核定延宕，或眷籍及貸款金額等資料闕誤，或原眷戶陳情抗議不配合、債信不良、失聯、死亡、繼承人需重新對保，或組織不當移編、移交不清，或承辦人力不足、異動等情事，使得貸款人員清冊造報作業嚴重延宕，遲遲無法核貸，甚有房屋遭法拍，債權無法確保之情事。截至 97 年底止，已交屋逾 2 年卻未收回之房地尾款計 1,388 戶，待收回金額高達 10 億 1,592 萬餘元。雖嗣經清理，迄 98 年 10 月底，未收回金額降為 2 億餘元，惟若依該基金各年銀行存款之利率設算，因房地尾款遲延收回之孳息損失約 678 萬元(詳附表)，損及該基金權益，顯有怠失之責。

綜上所述，國防部訂頒之眷改基地完工後房地配售等作業程序相關規範，程序倒置、管控機制闕如；詎長期不察，疏於檢討修訂；部分眷改基地因眷戶及民代要求，以概算提前交屋，未擬具保全管控措施，仍逕予移轉產權；復於尚未修法前，逕行移編眷改業務，於法不合，且考量規劃未盡審慎周詳，朝令夕改，工作移交不清，以上違失，肇致後續作業窒礙延宕且糾紛不斷，房地尾款非但難以收回，債權甚至無法確保，查桃園縣陸光二村、新竹市第一村、嘉義市經國新城及臺中市大鵬新城等 4 處基地，迄 97 年底，交屋已逾 2 年，竟尚有高達 10 億餘元之鉅額房地尾款仍未收回，迄 98 年 10 月底，造成改建基金孳息收入減少約 678 萬元，嚴重損害政府權益，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭國防部及所屬確實檢討改善見復。

附表：95~98 年度「陸光二村等四處」自備款未收回致改建基金存款利息損失設算表

單位：千元

年度	基地名稱	自備款 未收回 A(年底)	存管銀 行活存 利率B	起息日C (權狀發放 或年初)	止息日 D(年底)	計息 天數 E=D-C	利息 損失 ^註
95	桃園縣 陸光二村	633,992	0.2%	96/1/5	95/12/31	0	-
	新竹市 第一村	865,364	0.2%	95/5/1	95/12/31	244	1,157
	嘉義縣 經國新城	843,778	0.2%	95/8/25	95/12/31	128	592
	臺中市 大鵬新城	76,435	0.2%	95/3/1	95/12/31	305	128
小計		2,419,569					1,877
96	桃園縣 陸光二村	556,488	0.2%	96/1/5	96/12/31	360	1,098
	新竹市 第一村	382,015	0.2%	96/1/1	96/12/31	364	762
	嘉義縣 經國新城	837,360	0.2%	96/1/1	96/12/31	364	1,670
	臺中市 大鵬新城	59,774	0.2%	96/1/1	96/12/31	364	119
小計		1,835,637					3,649
97	桃園縣 陸光二村	487,638	0.1%	97/1/1	97/12/31	365	488
	新竹市 第一村	369,750	0.1%	97/1/1	97/12/31	365	370
	嘉義縣 經國新城	99,518	0.1%	97/1/1	97/12/31	365	100
	臺中市 大鵬新城	59,021	0.1%	97/1/1	97/12/31	365	59
小計		1,015,928					1,016

年度	基地名稱	自備款 未收回 A(年底)	存管銀 行活存 利率B	起息日C (權狀發放 或年初)	止息日 D(年底)	計息 天數 E=D-C	利息 損失 ^註
98	桃園縣 陸光二村	89,246	0.1%	98/1/1	98/10/31	303	74
	新竹市 第一村	110,833	0.1%	98/1/1	98/10/31	303	92
	嘉義縣 經國新城	34,370	0.1%	98/1/1	98/10/31	303	29
	臺中市 大鵬新城	51,757	0.1%	98/1/1	98/10/31	303	43
小計		286,205					238
95~98年度改建基金存款利息損失總計							6,779

註：利息損失=A*(B/365)*E 設算之。

被糾正機關改善情形

行政院 103 年 6 月 25 日函轉國防部有關房地尾款回收進度情形略以，本案 4 處眷改基地截至 103 年 5 月 20 日止，尚有 15 戶計新臺幣 850 萬 8,093 元未收回，其中已取得債權憑證計 11 戶 561 萬 6,093 元，餘 4 戶計 289 萬 2,000 元刻正辦理強制執行；另自 97 年 12 月本院調查迄今，業已收回 1,473 戶、10 億 2,720 萬餘元房地尾款，剩餘應收帳款率僅 0.82%。

註：經 103 年 7 月 24 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 75 次會議決議：結案存查

19、內政部對於所屬各區兒童之家收容安置之特定類型對象，迄未依規定設置心理輔導人員，嚴重影響輔導成效，核有違失案

審查委員會：經 99 年 2 月 3 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 18 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部

貳、案由：

內政部對於所屬各區兒童之家收容安置之特定類型對象，迄未依規定設置心理輔導人員，致各區兒童之家於提供心理輔導服務之過程中，面臨諸多困境，嚴重影響輔導成效；復該部明知所屬各區兒童之家應依規定設置心理輔導人員，以為私立兒童及少年福利機構之楷模，卻始終未能積極設置是類人員，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

內政部所屬北區、中區及南區兒童之家（下稱簡稱各區兒童之家）前係依「臺灣省育幼院組織規程」設置，收容滿 2 歲以上至 12 歲之兒童。嗣因應業務需求修正組織規程，並配合組織調整，爰於 88 年 7 月 1 日依據行政院同年 6 月 28 日核定之「內政部各兒童之家暫行組織規程」，正式改隸為行政院所屬三級機關。加以近年家庭及社會急遽變遷，該部所屬各區兒童之家功能已由單純收容孤苦無依兒童之育幼機構，轉型為遭受虐待、疏忽或單親家庭等不幸兒童之安置及教養機構，

保護功能與日遽增¹，合先敘明。

按兒童及少年福利法第 6 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 50 條規定：「兒童及少年福利機構分類如下；一、托育機構。二、早期療育機構。三、安置及教養機構。四、心理輔導或家庭諮詢機構。五、其他兒童及少年福利機構。前項兒童及少年福利機構之規模、面積、設施、人員配置及業務範圍等事項之標準，由中央主管機關定之。……。」準此，內政部為兒童及少年福利機構之中央主管機關，依法訂頒「兒童及少年福利機構設置標準」，而該部所屬各區兒童之家係屬安置及教養機構，故其人員配置自應遵循及符合相關法令所定之標準，方能提供適切照顧與服務，以滿足安置對象之身心發展需求。惟查各區兒童之家迄未設置心理輔導人員，經核內政部確有下列違失：

一、內政部對於所屬各區兒童之家收容安置之特定類型對象，迄未依規定設置心理輔導人員，造成各區兒童之家於提供心理輔導服務之過程中，面臨諸多困境，嚴重影響輔導成效，核有違失：

(一)按內政部於 93 年 12 月 23 日發布施行之「兒童及少年福利機構設置標準」第 2 條第 3 款及第 18 條分別規定：「安置及教養機構指辦理下列對象安置及教養服務之機構：(一)不適宜在家庭內教養或逃家之兒童及少年。(二)無依兒童及少年。(三)未婚懷孕或分娩而遭遇困境之婦嬰。(四)依本法第 33 條第 1 項第 1 款或第 2 款規定，經盡力禁止或盡力矯正而無效果之兒童及少年。(五)有本法第 36 條第 1 項各款規定情事應予緊急保護、安置之兒童及少年。……。」²「安

¹ 依據內政部於 90 年 1 月 11 日函頒之「內政部兒童之家辦理收容業務實施要點」，兒童之家收容對象包括：(1)有兒童及少年福利法第 36 條第 1 項、第 41 條第 1 項規定情事者。(2)父母雙亡者。(3)父母雙方或負教養責任之單親有下列情事之一者：年滿 60 歲；患有慢性精神病；罹患重病須長期治療；身心障礙且無工作能力；經刑事判決確定在執行中；失蹤。(4)直轄市、縣（市）主管機關列冊之低收入戶，無法照顧教養其子女者。(5)經法院協商裁定轉介收容教養之兒童、少年。(6)有兒童及少年福利法第 33 條第 1 項情事者或負教養責任之單親，因工作而無法照顧教養其子女者，得依其申請視實際情形予以收容。

² 按兒童及少年福利法第 33 條第 1 項規定：「兒童及少年有下列情事之一，宜由相關機構協助、輔導者，直轄市、縣（市）主管機關得依其父母、監護人或其

置及教養機構，應以滿足安置對象發展需求及增強其家庭功能為原則，並提供下列服務：一、生活照顧。二、心理及行為輔導。……。」同設置標準第 22 條第 1 項規定：「安置及教養機構應置專任主管人員 1 人，綜理機構業務，並置下列工作人員：一、……。三、心理輔導人員。……。辦理第二條第三款第一目、第三日至第五目所定業務機構之心理輔導人員，收容 40 人以上者應置 1 人，每超過 40 人應增設 1 人，未滿 40 人者，得以特約方式聘用。」復按該部於 93 年 12 月 13 日發布施行之「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」第 2 條規定：「本法所稱兒童及少年福利機構專業人員，其定義如下：一、……。六、心理輔導人員：指於安置及教養機構、心理輔導或家庭諮詢機構及其他兒童及少年福利機構，提供兒童及少年諮詢輔導服務之人員。……。」³同辦法第 12 條規定：「心理輔導人員應具下列資格之一：一、專科以上學校心理、輔導、諮商相關科、系、所、組畢業或取得其輔系證書者。二、專科以上學校社會工作、青少年兒童福利、社會福利、教育、性別相關科、系、所、組畢業，並修畢心理輔導核心課程者。」⁴均已明定兒童及少年安置教養機構辦理特定類型對象之安置及教養服務時，應置心理輔導人員之人數標準、工作任務

他實際照顧兒童及少年之人之申請或經其同意，協調適當之機構協助、輔導或安置之：一、違反第二十六條第一項、第二十八條第一項規定或從事第二十九條第一項禁止從事之工作，經其父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人盡力禁止而無效果。二、有品行不端、暴力等偏差行為，情形嚴重，經其父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人盡力矯正而無效果。」同法第 36 條第 1 項規定：「兒童及少年有下列各款情形之一，非立即給予保護、安置或為其他處置，其生命、身體或自由有立即之危險或有危險之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應予緊急保護、安置或為其他必要之處置：一、兒童及少年未受適當之養育或照顧。二、兒童及少年有立即接受診治之必要，而未就醫者。三、兒童及少年遭遺棄、身心虐待、買賣、質押，被強迫或引誘從事不正當之行為或工作者。四、兒童及少年遭受其他迫害，非立即安置難以有效保護者。」

³ 該辦法於 98 年 2 月 19 日修訂時，仍有如上之規定。

⁴ 該辦法於 98 年 2 月 19 日修訂時，上開條文酌予修正為：「心理輔導人員應具備下列資格之一：一、專科以上學校心理、輔導、諮商相關學院、系、所、學位學程、科畢業或取得其輔系證書者。二、專科以上學校社會工作、青少年兒童福利、社會福利、教育、性別相關學院、系、所、學位學程、科畢業，並取得心理輔導人員專業訓練結業證書者。」

及應具有之專業資格。

(二)復依據內政部表示，前揭設置標準第 2 條第 3 款第 5 目係指有兒童及少年福利法第 36 條第 1 項各款規定情事應予緊急保護、安置之兒童及少年，此類兒童及少年未受到適當之養育或照顧，甚至遭受遺棄、身心虐待等迫害，導致部分個案有發展遲緩、情緒障礙、創傷後壓力症候群或行為違常等情形，亟需心理治療等相關服務介入，以協助其身心正常發展及導正其偏差行為與認知。因此，兒童及少年福利法第 43 條業已規定，兒童及少年有第 30 條或第 36 條第 1 項各款情事，或屬目睹家庭暴力之兒童及少年，經直轄市、縣（市）主管機關列為保護個案者，該主管機關應提出兒童及少年家庭處遇計畫；必要時，得委託兒童及少年福利機構或團體辦理。前項處遇計畫得包括家庭功能評估、兒童少年安全與安置評估、親職教育、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他與維護兒童及少年或其他家庭正常功能有關之扶助及福利服務方案。為使機構能落實兒童及少年福利法第 43 條規定，提供安置之兒童及少年心理輔導服務，於研擬前揭設置標準時，特將心理輔導人力納入規範。

(三)惟從內政部查復資料發現，95 至 97 年度該部所屬各區兒童之家依首揭設置標準，應配置心理輔導人員數分別為：北區兒童之家 5 名、中區兒童之家 5 名、南區兒童之家 4 名，然各區兒童之家迄今均未設置是類人員（詳見表 1）。復查截至 98 年 9 月底止，各區兒童之家實際收容安置人數分別為：北區兒童之家 180 人、中區兒童之家 183 人、南區兒童之家 155 人。其中收容安置個案係屬首揭設置標準第 2 條第 3 款第 1 目、第 3 目至第 5 目對象⁵之人數分別為：北區兒童之家 66 人、中區兒童之家 70 人、南區兒童之家 137 人。爰各區兒童之家依規定應設置心理輔導人員之人數分別為：北區兒童之家 2 人、中區兒童之家 2 人；南區兒童之

⁵ 即「不適宜在家庭內教養或逃家之兒童及少年」、「未婚懷孕或分娩而遭遇困境之婦嬰」、「依本法第 33 條第 1 項第 1 款或第 2 款規定，經盡力禁止或盡力矯正而無效果之兒童及少年」、「有本法第 36 條第 1 項各款規定情事應予緊急保護、安置之兒童及少年」者。

家 4 人（詳見表 2），惟各區兒童之家迄今始終均未設置是類人員。顯見內政部身為中央主管機關，自 93 年 12 月 13 日訂頒首揭設置標準迄今，卻從未依規定設置心理輔導人員。

表 1、95 至 98 年度內政部所屬各區兒童之家應配置心理輔導人力與實際配置一覽表

單位：人

機構別	95年度		96年度		97年度	
	應配置人數	實際配置人數	應配置人數	實際配置人數	應配置人數	實際配置人數
北區兒童之家	5	0	5	0	5	0
中區兒童之家	5	0	5	0	5	0
南區兒童之家	4	0	4	0	4	0

資料來源：內政部

表 2、98 年 9 月底內政部所屬各區兒童之家收容安置特定類型個案之人數

單位：人

機構別	不適宜在家庭內教養或逃家之兒童及少年	未婚懷孕或分娩而遭遇困境之婦嬰	依兒童及少年福利法第 33 條第 1 項第 1 款或第 2 款規定，經盡力禁止或盡力矯正而無效果之兒童及少年	有依兒童及少年福利法第 36 條第 1 項各款規定情事應予緊急保護、安置之兒童及少年（註）	合計	應設置心理輔導人員數
北區兒童之家	18	0	0	48	66	2
中區兒童之家	0	0	0	70	70	2
南區兒童之家	0	0	0	137	137	4

資料來源：內政部

附註：此部分包含地方政府原依據兒童及少年福利法第 36 條第 1 項之規定辦理家庭寄養或交付其他福利及安置機構教養之個案，嗣後地方政府依

據同法第 41 條第 1 項規定交付內政部所屬兒童之家安置教養者，或由父母、監護人、利害關係人等依前條申請安置者。

(四)再查內政部所屬各區兒童之家在該部未能設置心理輔導人員之下，對於安置個案之心理輔導需求，均採特約方式（即購買服務方式）遴聘諮商心理師或連結學校、地方政府及民間團體等資源，提供相關專業服務。惟據各區兒童之家查復資料及本院實地訪視結果，發現是類方式所遭遇之困難如下：

1. 北區兒童之家：

(1)兒童及少年遭受身心虐待、疏忽及遺棄等傷害，所產生發展遲緩、心理創傷及行為偏差等身心問題，亟需積極介入輔導，以協助其治癒身心創痛。該家對個案之收容堅持採取零拒絕之立場，以解決基層社會工作人員無處安置棘手個案之問題。然相對之下，該家所收容個案問題之複雜度將相對倍增，症狀亦較為嚴重，除需提供生活照顧外，亦須提供專門或特殊性之心理輔導與治療，故亟需專業人員之協助，俾與個案建立穩定之專業關係。該家透過連結相關資源及運用該家經費，聘請專業諮商師提供個別諮商輔導，惟前揭方式無法提供個案完整性療程及多次性之諮商治療服務，且採購服務方式辦理，造成機構經費負擔沉重。又該家除編列心理衡鑑與行為評估醫療費用（每年經費僅能服務 20 名個案）外，並無心理輔導人員之配置，然相關專業服務費有限，僅能提供方案性、評估性功能之諮商服務。

(2)該家約半數以上之家童需進行心理輔導，又需心理諮商之家童中僅四分之一者可接受該家辦理之精神行為評估及治療計畫（每年經費 24 萬元），且須經診斷患有精神疾病，其治療費用始能獲得全民健保給付。該家第一線照顧人員復表示，家童確實需要心理輔導，心理輔導人員可先行處理家童立即突發之偏差行為，並可從預防面，進行心理輔導，縮短處遇流程，而非等到社工人員進行會談後，才能發現其心理問題。

2. 中區兒童之家：

(1)該家收容個案多屬保護及輔導之弱勢兒童及少年，部分個案

有情緒障礙、創傷後壓力症候群或行為違常等情，亟需心理治療服務。惟該家未有臨床（諮商）心理師或心理輔導人員之編制，嚴重影響輔導成效。復長期採取購買式服務之付費方式辦理心理輔導服務，除難以覓得長期且持久配合之團體外，且家童需求多元且複雜，非進行一療程 8 至 12 次即可，大多數家童在成長過程中，均需多次療程之諮商服務，屬長期性需求，造成購買成本沈重，恐非機構經費預算足以負荷。加以該家所連結之資源僅能提供短期或階段性協助，較難以全面與適時提供專業心理輔導服務。

(2)該家收容安置個案包含有兒童及少年福利法第 36 條第 1 項各款規定情事應予緊急保護安置之兒童及少年，在教養過程中，隨著案主原生家庭之多元性，所產生困難及需求之複雜度亦相對提升，該家雖自 98 年起申請公益彩券回饋金補助辦理心理諮商服務，惟每年須提出申請計畫，且能否獲得補助亦無法確定。另該家未設置心理輔導人員，亦難以與提供服務團體進行專業之對話與評核，故實有設置心理輔導人員之需求。

3.南區兒童之家：該家以外聘諮商師方式，尋找適合之諮商師或諮商師時，需與家童時間進行配合調整，故對於需立即諮商協助之個案，及時性較為不足。又部分諮商師之諮商地點在他處，該家需另安排人力接送家童前往接受諮商。此外，該家目前收容安置對象，兒童保護個案約占 60%，因原生家庭狀況造成心理、行為或適應困境之個案益增，設置專任心理輔導人員實有其必要性。

(五)綜上，內政部所屬各區兒童之家已為收容遭受虐待、疏忽或單親家庭等不幸兒童之安置教養機構，其所安置對象多屬保護及輔導之弱勢兒童及少年，加以該等個案多未受到其家庭適切之養育與照顧，甚至遭受不當對待，因而產生發展遲緩、創傷後壓力症候群、情緒困擾或行為違常等情形，亟需積極介入輔導，以協助其治癒身心創痛。加以近年社會快速變遷，家庭功能急遽解構，各區兒童之家所收容個案類型及問題之多元性及複雜度，已漸倍增

及嚴重，故兒童之家除需提供生活照顧外，亦亟需提供專業之心理輔導服務，始能發揮輔導成效，增強其身心正常發展。惟內政部身為兒童及少年福利機構之中央主管機關，並已於 93 年 12 月 23 日依法訂頒「兒童及少年福利機構設置標準」及「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」，竟對於所屬各區兒童之家收容安置之特定類型對象，迄今猶未依上開規定設置心理輔導人員，導致各區兒童之家僅能以有限經費採特約方式遴聘諮商心理師或透過連結相關資源，提供心理輔導服務，並面臨能夠接受輔導服務之個案量及其服務次數有限，以及難與服務提供單位建立長期與穩定之專業合作關係等諸多困境，嚴重影響輔導成效，核有違失。

二、內政部明知所屬各區兒童之家應依規定設置心理輔導人員，以為私立兒童及少年福利機構之楷模，卻始終未能積極設置是類人員，亦有違失：

(一)查內政部兒童局於 94 年 3 月 29 日召開「研商該部所屬兒童及少年安置教養機構 95 年度社會福利基金預算相關事宜」會議，其決議略以：該部業於 93 年 12 月 23 日發布施行「兒童及少年福利機構設置標準」及「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」等規定在案。為維護弱勢兒童及少年基本權益，該部所屬兒童及少年安置教養機構之心理輔導人員等均需符合上開人力配置比相關規定。惟因行政院人力精簡、出缺不補政策，致機構服務人力短缺，未能符合上揭設置標準所定各類專業人員應置人力規定，衍生營運困難，遂參照該部 94 年度社會福利基金編列方式，在 95 年度社會福利基金項下以臨時人員編列新增員額數云云。案經該部兒童局於同年 8 月 22 日簽請准予將各區兒童之家不足人力納入 95 年度社會福利基金概算編列略以：該部三區兒童之家屬「兒童及少年福利機構設置標準」所指辦理兒童及少年安置教養機構業務之機構，該部為兒童及少年福利機構中央主管機關，依法訂頒「兒童及少年福利機構設置標準」，且於辦理私立機構評鑑、輔導時，均嚴格要求依照上揭規定配置專業人員，倘旨揭機構不符法令規定，似將無法作民間機構之楷模，影響政府公信力云云。

嗣經部長於 9 月 14 日批示後，該部遂於 95 年度社會福利基金項下，以臨時人員編列新增員額，而同意新增編列 95 年度社會福利基金概算員額中，心理輔導人員計有：北區兒童之家 5 名、中區兒童之家 5 名、南區兒童之家 4 名。惟 95 年度預算籌編時，該部因社會福利基金預算規模有限，並考量直接照顧人力需求迫切，故優先編列保育人力，而仍未能增設心理輔導人員。

(二)再查內政部兒童局復於 97 年 3 月 7 日召開「研商 98 年度該部所屬兒童及少年安置教養機構臨時人員員額會議」，並簽奉部長批可後，即按「兒童及少年福利機構設置標準」第 22 條規定，並依據 97 年度實際收容人數並扣除當年度超額技工、工友，核算各區兒童之家心理輔導人員計北區兒童之家 2 名、中區兒童之家 2 名、南區兒童之家 1 名等不足員額，於社會福利基金概算編列臨時人員。惟嗣該部於籌編 98 年度預算時，因當年度社會福利基金短絀 4 億餘元，遂於 97 年 7 月 8 日召開「研商行政院主計處審定 98 年度社會福利基金預算額度整編會議」時，決議減列計時計件人員酬金，該部考量「兒童及少年福利機構設置標準」所定保育人員及生活輔導人員之人力比，未納入輪班需求，導致單一時間照顧比例高達 14 至 18 人，為免影響保育及生活輔導人員之工作品質，在人力與預算雙重限制下，仍優先滿足兒童及少年之生活照顧需求，而未能依原規劃增聘心理輔導人員。

(三)又查內政部所屬各區兒童之家前配合 88 年 7 月 1 日精省作業改隸內政部，並以暫行組織規程為設立依據。為應未來社政機構法制化作業合理編制員額之擬訂及審議，行政院人事行政局爰於 97 年 7 月會同行政院秘書處、行政院研究發展考核委員會（以下簡稱行政院研考會）、行政院主計處等機關代表及學者專家組成訪查小組進行實地訪視，並完成組織及員額評鑑報告。依據行政院人事行政局表示，上開人力評鑑對於兒童之家人力之評估，係通盤檢討各類人員之配置及運用方式，其中心理輔導人員部分，考量依「兒童及少年福利機構設置標準」第 22 條規定，心理輔導人員得以特約方式辦理，爰於評鑑結論中建議優先以與民間合作方式提供相關服務人力。惟如各社政機構經檢討所需專業人員採特

約方式進用確有困難者，亦得視其實際業務需要，配置專任專業人員。是以，依上開評鑑結論，該局並未控管各區兒童之家不得進用編制內心理輔導員，且已對社政機構之用人，保留適度彈性空間⁶。又依內政部及該部兒童局於 97 年 9 月 18 日人力評鑑結論初稿座談會時，針對評鑑結論所提之書面意見，並未就各區兒童之家心理輔導人員之配置提及相關意見等語。

(四)嗣行政院研考會為應內政部各社政機構組織法制化作業需要，爰於 97 年 11 月間赴內政部相關社政機構進行組織法制化實地訪查。嗣內政部依據上開研考會實地訪查結論，研議其所屬社政機構組織準則、辦事細則及編制表等草案，並於 98 年 4 月 8 日函報行政院研考會，惟查當時內政部所報各區兒童之家編制表草案，均未置有心理輔導人員之職稱及員額。茲因行政院人事行政局對於內政部各社政機構編制表，係以編制員額總數及各職稱官等職等之配置是否合乎相關規定為審議重點，至於各類專業人員相關職務之設置，該局則尊重內政部意見，未於編制表內核列心理輔導員職務，並將審議結果函送研考會彙辦。上開各社政機構編制表業經行政院核定並由內政部於 98 年 9 月 21 日令發布在案。依據行政院人事行政局表示，該局對於內政部所屬各社政機構用人，僅規範所有社政機構預算員額總量，並未要求或控管該部必須設置或不得設置特定類別之人力，故有關各區兒童之家心理輔導人員之設置，係由內政部本於權責審酌實際業務需要，於各社政機構員額總量額度內自行決定，如該部考量心理輔導人員須訂

⁶ 評鑑報告評估內政部所屬 13 家社政機構法定編制內核心職務所需合理業務人力為 470 人（即 13 家機構首長及幕僚長 26 人＋法定護理人員 78 人＋法定社會工作人員 81 人＋目前已置編制內保育人員及生活輔導人員約 260 人＋其他必要專業人力），並依規定四級機關輔助人力比率以 10% 計算，得相對配置合理輔助人力 47 人，爰現階段各社政機構所需合理職員員額以 520 人為上限，考量內政部所屬各家社政機構預算員額已自 96 年起採總量管理，97 年度核列職員預算員額 551 人（含超額 31 人），足以因應目前各該社政機構整體施政需要。依據行政院人事行政局表示，前揭「其他必要專業人力」，係泛指各社政機構除首長及幕僚長、法定護理人員、法定社工人員、保育人員、生活輔導人員、輔助單位行政人力以外，其他所有考量業務需要，無法以外包或特約方式辦理，需由各社政機構進用人力之各類專業人員（含心理輔導人員）。

定編制內職務進用，該局將配合研議其人力配置及進用方式。

(五)有關私立兒童及少年安置及教養機構是否須依規定設置心理輔導人力及其罰則，依據內政部表示，公私立兒童及少年安置及教養機構收容「兒童及少年福利機構設置標準」第2條第3款第1目、第3日至第5目類型之個案達40人以上者，皆應依規定設置心理輔導人員，未達40人者，得採特約方式辦理。安置及教養機構未依法設置心理輔導人員時，直轄市、縣（市）主管機關得依據兒童及少年福利法第66條第3項第2款規定通知其限期改善，屆期仍不改善者，得令其停辦1個月以上1年以下。復依據該部於本院約詢時稱，目前計有6家私立兒童及少年安置及教養機構實際收容人數已達應設置心理輔導人員之規模，且均已依規設置是類人員。

(六)綜上，內政部所屬各區兒童之家係辦理特定類型對象安置教養服務之機構，主要收容失依、受虐、偏差行為等兒童及少年，亟需充足專業人員，方能落實繁複之照顧工作。而內政部明知該部為兒童及少年福利機構之中央主管機關，依法訂頒「兒童及少年福利機構設置標準」及「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」等規定，公私立兒童及少年安置及教養機構收容前揭設置標準第2條第3款第1目、第3日至第5目對象達40人以上者，均應依規定設置心理輔導人員，亦知悉實際從事直接照顧之心理輔導人員配置，更是不能短缺，並應符合上揭法令規定。是以，該部自應確實遵循相關規定，以為民間機構之楷模，惟該部始終未依前揭標準設置是類人員，甚至在行政院人事行政局進行機構人力評鑑、行政院研考會進行機構組織法制化，以及私立機構均已應規定完成設置心理輔導人員之際，猶未能積極爭取並依規定設置是類人員，或儘速循修法途徑解決保育人員及生活輔導人員之人力比未盡合理之處，竟一再以「在人力與預算雙重限制下，考量直接服務照顧人力需求迫切，故優先編列保育人力」為由，迄未依規定設置各區兒童之家心理輔導人員，此均突顯內政部執法標準不一，嚴重影響政府威信，實有違失。

綜上所述，內政部對於所屬各區兒童之家收容安置之特定類型對

象，迄未依規定設置心理輔導人員，造成各區兒童之家於購買服務及連結相關資源提供心理輔導服務之過程中，面臨諸多困境，嚴重影響輔導成效；復該部明知所屬各區兒童之家應依規定設置心理輔導人員，以為私立兒童及少年福利機構之楷模，卻始終未能積極設置是類人員，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

內政部業修正「兒童及少年福利機構設置標準」第 22 條規定，於 100 年 5 月 12 日發布施行，該部兒童局並於同年月 19 日函知各地方政府並請轉知轄內各公私立機構依新修正法令之規定配合辦理，處置尚稱妥適。

註：經 100 年 9 月 8 日監察院內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 37 次聯席會議決議：結案存查

20、行政院新聞局及外交部辦理南亞海嘯捐募活動，部分款項延宕撥付影響救援，損及政府形象等情違失案

審查委員會：經 99 年 2 月 3 日監察院內政及少數民族、外交及僑政、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 9 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、行政院新聞局、外交部

貳、案由：

內政部係掌理全國勸募事宜之中央主管機關，對本案南亞海嘯勸募款新臺幣四十八億餘元長期未依法善盡監督之職責，復未依公益勸募條例規定對勸募團體「定期辦理年度查核」，縱迄今僅委託查核一次，於發現多項缺失後亦未積極追蹤監管；而行政院新聞局及外交部甚將部分募得款分別延宕近一年、五年始撥付，影響及時援救（贈）時機，有損我政府國際形象；尤以該局復對所募得款項計四億餘元竟未依主、會計法相關規定，辦理憑證事後複核，致發生國外照護計畫計三億六千萬元無單據可供查核，國內照護計畫則未依合約規定報銷、溢支或重複補助計八百餘萬元等違失情事；另外交部亦將其中募得款項計一千七百萬元及美金近二百萬元委託國外非政府組織執行亦未要求檢附原始憑證，致無單據可供查核等皆核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

為對於民國（以下同）九十三年十二月二十六日因海嘯與地震受災嚴重之南亞多個國家表達臺灣之關懷與愛，我朝野於災變發生後，充分發揮愛心，不分畛域，積極整合政府與民間資源投入救災，除適時展現我國對各受災國之友誼外，並凸顯我國對受災國之援助純係基於人道考量，跨越種族及政治藩籬，更有效彰顯我人權立國正面形象，並提升我之國際能見度。鑑於社會各界普遍關注賑災經費運用情形，捐款是否已獲妥善有效運用，救援物資是否能完全及時嘉惠災民，有關本案南亞海嘯捐募活動，中央主管機關內政部共計核准三十二單位勸募團體（機關）辦理勸募活動，總募得款項計新臺幣（以下同）四十八億餘元（詳附表十九），其中外交部、行政院新聞局、臺北縣政府、臺南市政府、高雄縣政府、臺中市政府計六單位係屬政府機關，經轉捐後，僅餘行政院新聞局（接受轉捐後捐募款 3407,509,527 元）及外交部（轉捐後捐募款 188,104,723 元）為自行委託（或贊助）非政府組織（NGO）執行之機關，經核皆涉有多項違失。另二十六單位係屬民間勸募團體，惟中央主管機關內政部迄今僅於九十四年十二月間以四十萬元委託正風聯合會計師事務所「定期辦理年度查核」，亦發現多項缺失。

九十四年一月間，行政院新聞局奉林佳龍前局長指示，整合平面、電子媒體及國內非政府組織，共同發起「媒體影藝大團結；送愛心到南亞」—「明天過後，一萬個希望」捐募活動，結合臺灣社會資源、公眾愛心，讓南亞災民，感受來自臺灣社會多方之溫馨與支持，共計募得 407,509,527 元（詳附表一），其中三億六千萬元用以認養一萬名南亞受災兒童（每人每月一千元，為期三年），案經行政院第 2922 次院會通過新聞局提報之「明天過後，認養災童」活動規畫，游錫堃前院長並指示外交部與新聞局合作推動認養災童事宜。嗣因「認養」計畫執行困難，該局（「明天過後，一萬個希望」捐募活動唯一申請人）遂於九十四年九月間函報內政部原則同意，將「認養」變更為「照護」計畫。至國外照護部分，該局將該募得款項三億六千萬元分別贊助財團法人中華民國佛教慈濟慈善事業基金會（以下簡稱慈濟基金會）以及委託財團法人臺灣世界展望會（以下簡稱世界展望會）、財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會（以下簡稱家扶基金會）等三大非政府組織

(Non-governmental organization 簡稱 NGO，以下同) 執行；另該募得款項超過三億六千萬元之四千餘萬元捐款（詳附表二）則轉照護國內貧童，分別委託財團法人中華民國兒童福利聯盟文教基金會（以下簡稱兒福聯盟）、家扶基金會、世界展望會等三大非政府組織執行，此種公益援外之社福照護、彰顯臺灣人民之善良與愛心、推廣我國民外交、促使國人及國際社會瞭解我國政府與民間所做之國外援助及社福照護之努力與成就、提昇我國國際正面形象甚有助益，立意良善。

本案行政院新聞局發起辦理南亞海嘯捐募活動之募得款項係政府收受捐款，依內政部九十四年八月三十日內授中社字第 0940702184 號、九十四年十月十一日授中社字第 0940016106 號函示及「統一捐款獻金收支處理辦法」第十條規定，由政府單位發起捐募活動，其募得款之收支，仍應於現有體制下依國庫法及統一捐款獻金收支處理辦法等相關規定辦理，非為脫離政府機制之支付體系。縱行政院新聞局以信託方式委由華南商業銀行管理，行政院新聞局仍應將本案募得款項及利息先解繳中央銀行國庫局，列為財政部捐獻帳戶，再由財政部依前揭辦法核撥行政院新聞局。是本案行政院新聞局發起南亞海嘯捐募活動收受捐款所涉經費收支，係該局代收代付款項，該局會計人員應依照政府相關主、會計法辦理，自應負相關審核責任。另本案自發起募款迄照護契約及細部計畫之監督、執行以及憑證事後複核等經費之內部審核，迄贖餘款再委託財團法人賑災基金會執行（詳附表三）等事宜，歷經林佳龍、姚文智、鄭文燦、謝志偉、史亞平、蘇俊賓六位局長及易榮宗代理局長（詳附表四）。合先敘明。另本案外交部亦發起「臺灣愛心關懷南亞」勸募活動，相關結報單據縱均經該部內部審核，惟仍核有以領據結報而未檢附實際支出憑證結報或查核實際支用情形，以及外交部資助「印尼亞齊省 Syiah Kuala 大學資訊及通訊科技中心重建計畫」，竟延遲近五年始簽備忘錄 MOU、撥款、動工等情事。

本案調查之緣起係審計部派員抽查該局九十四年財務收支及決算後函報本院，經本院第四屆第一次院會決議調查。案經本案調查人員赴行政院新聞局實地瞭解、調閱查詢相關資料，並詢問行政院新聞局、外交部、內政部等相關業務主管人員調查竣事（有關行政院新聞局重要紀事詳附表五），茲將本案之違失臚列如下：

一、行政院新聞局林佳龍前局長於渠局長任內發起本案南亞海嘯捐募活動，該募得款項係政府收受之捐款。惟渠因對捐募款項屬性之認知有差，自九十四年三月十四日卸任局長後，仍繼續擔任脫離政府體制支付體系之「一萬個希望專案處理委員會」主任委員，監督執行本案募得款項，除將該委員會會議移往臺灣智庫召開外，甚復將該委員會秘書業務委由渠配偶及渠前機要秘書、該智庫行政人員負責，遂招致物議，殊有未當：

(一)依「統一捐款獻金收支處理辦法」第十條規定：「由捐獻人或捐獻團體直接匯交各機關或團體之各項捐獻，應由收受機關或團體，將該項捐獻轉送中央銀行依照規定辦理，不得逕行處理。」復依內政部九十四年十月十一日內授中社字第0940016106號函示略以：「行政院新聞局辦理『明天過後，一萬個希望』南亞賑災捐募活動，……有關捐募委員會係對募得款之使用行規劃、執行及監督等職，惟其中如由政府單位發起捐募活動，其募得款之收支，仍應於現有體制下依國庫法及統一捐款獻金收支處理辦法等相關規定辦理，非為脫離政府機制之支付體系。」足見本案南亞海嘯募捐款，係政府收受之捐款，其收支仍應於政府機制之支付體系下，依國庫法及統一捐款獻金收支處理辦法等相關規定辦理，非為脫離政府機制之支付體系，自無疑義。

(二)據該局查復本院略以，「林前局長對募集款項屬性之認知有差」。林佳龍前局長於渠任內自行核定「一萬個希望專案募得款項處理作業要點」，成立「一萬個希望專案處理委員會」，分別於九十四年三月七日、四月十二日、四月二十六日、六月十四日共計召開四次委員會議。第一次委員會會議紀錄之報告事項決定：「……捐款帳戶由本會成立之日（即94年3月7日）起正式轉由本會負責管理。」「……委員會運作涉及之必要費用（探視災童、出國、出版報告），得於募得款項信託專戶所生孳息中支應。」第三次委員會會議紀錄之臨時動議決議：「一、未來委員會秘書業務，將由張○○先生（註：林佳龍前局長辦公室之前機要秘書，任職期間九十二年三月一日至九十四年三月十四日）擔任執行秘書、廖○○女士（註：林佳龍前局長之配偶）及林○○小姐（註：臺

灣智庫之行政人員)擔任助理,新聞局視情況從旁協助。二、委員會下次會議訂於五月中旬,可考量改於臺灣智庫等其他地點舉行。」第四次委員會會議之紀錄(註:該次紀錄為臺灣智庫之行政人員林○○)討論事項案由二、決議:「(有關林主任委員參選臺中市長,選舉期間是否應推舉代理主委一職,)建請各委員相互協調,推舉代理主委。」又第四次委員會會議地點在臺灣智庫大會議室(臺北市愛國西路○號○樓),前三次會議地點均在行政院新聞局。

- (三)經核,行政院新聞局林佳龍前局長於九十四年一月間發起「明天過後,一萬個希望」捐募活動,內政部於九十四年三月七日以內授中社字第 0940004554 號函復略以,原則同意該局申請辦理捐募活動事宜。迄九十四年四月十四日該局已到位募得之捐款達 295,509,527 元,該募得捐款係政府收受之捐款,然仍續存於該局向財政部申請核准開立之國庫機關專戶「一萬個希望捐款專戶」,行政院新聞局亦尚未依規定,先解繳中央銀行國庫局,列為財政部捐獻帳戶後再回撥行該局;復於九十四年三月七日起正式由「一萬個希望專案處理委員會」負責管理下,林佳龍前局長自九十四年三月十四日卸任新聞局局長後,竟仍以大額捐款人代表身分繼續擔任該委員會主任委員,於九十四年四月十二日、四月二十六日、六月十四日共計再召開三次「一萬個希望專案處理委員會」會議,甚至於渠欲參選臺中市市長前,逕自決議將該委員會秘書業務,由渠九十四年三月十四日已離職之局長室機要秘書張○○先生擔任執行秘書;渠之配偶廖○○女士及臺灣智庫之行政人員林○○小姐擔任助理,新聞局視情況從旁協助。揆以本案之募得款項係政府收受之捐款,該局勸募作業事先規劃即有欠完善,誠如該局所查復「因林前局長對募集款項屬性之認知有差」,林佳龍前局長自卸任該局局長後,仍未移交本案募得款項予該局,甚又將委員會移往臺灣智庫召開,秘書業務委由渠配偶、已自新聞局離職之渠前局長室機要秘書、臺灣智庫行政人員負責(紀錄亦由該智庫人員負責),新聞局則視情況「從旁協助」,況該委員會之政府代表僅行政院新聞局參事許國郎一人而已,渠之該等作

為遂引發各界及捐款人迭有質疑「捐募款項運用脫離政府監督體系」、「林佳龍前局長究意欲何為？」、「該活動勸募計畫執行情形及財務資訊，缺乏監督機制等」，亦引起檢調單位調查、審計部質疑「本案募得款項脫離政府體制支付體系，而委由成立體制外之『一萬個希望專案處理委員會』處理，其法令依據、相關資訊公開及監督事宜之依據及允適性等」，招致物議，殊有未當。

二、本案行政院新聞局辦理南亞海嘯捐募款項之撥款、照護計畫之監督及執行，自九十四年三月十四日姚文智前局長接任後，因局內意見不一，渠仍未積極接續處理，續放任、漠視林前局長繼續召開三次體制外之委員會會議，該局屢遭媒體及社福團體抨擊延宕撥款後，始於八月下旬火速處理後，成立該局任務編組之「一萬個希望專案監督會」，確有款項撥付遲延，影響災區救援，損及政府及國家形象，顯有疏失：

(一)經查本案南亞海嘯捐募款項 407,509,527 元之執行係三年（分三年撥款）之中程計畫，非俟本案所募得資金全數到位後始得撥款。本案募款之執行先後由政府體制外之「一萬個希望專案處理委員會」以及行政院新聞局任務編組之「一萬個希望專案監督會」之決議，國外、國內之照護計畫委由國內最具國際救援經驗及公信力之非政府組織（NGO）—慈善社福團體慈濟基金會（係贊助契約）、世界展望會（係委託契約）、家扶基金會（係委託契約）以及兒福聯盟（係委託契約）執行（詳附表六、七）。復查該募得款項之資金迄九十四年四月十四日 295,509,527 元、九十四年七月八日 395,509,527 元已分別到位。次查姚文智前局長自九十四年三月十四日接任該局局長後，仍未積極接續處理本案南亞海嘯捐募活動政府所收受之款項，續放任、漠視已卸任局長之林佳龍前局長以「一萬個希望專案處理委員會」之主任委員身分分別於九十四年四月十二日、四月二十六日、六月十四日再召開三次體制外之委員會會議，任由林佳龍前局長將該委員會秘書業務委由林前局長之配偶、前機要秘書及臺灣智庫行政人員負責，甚或將該委員會會議地點移往臺灣智庫召開，黨政不分、紊亂體制。

(二)復查九十四年四月二十九日媒體刊登略以：「南亞捐款未釋出，

社團炮轟」。姚前局長當日批示略以：「南亞捐款事宜，請速移交民間 NGO 組織辦理。」然該局仍未積極處理，任由林前局長九十四年六月十四日再召開第三次「體制外」之委員會會議。審計部亦於同年六月二十一日提出數項疑義函請新聞局說明見復，該局於同年六月二十九日因「內部看法不一」，由王前主任秘書振臺召開研商會議，迄同年七月十五日始函中央銀行，將募得款項及利息收入計 395,636,825 元依規定轉存中央銀行國庫局，財政部國庫署於同年七月二十二日已函知新聞局，請該局按捐獻者指定用途使用，並請該局擊發收據逕向中央銀行國庫局洽領捐款，然該局仍未準備就緒以領回捐款並委託 NGO 執行照護計畫，復又延宕月餘，迄同年八月二十四日始將該捐募款回撥該局開立於中央銀行之專戶。由此顯見該局未積極處理，任其延宕，昭然明甚。

(三)次查姚前局長同年八月十六日召開研商會議決議略以：「1.對於『一萬個希望專案處理委員會』之前協助處理募得款項相關事宜，原則上新聞局尊重該委員會會議決議。2.惟為妥適處理捐募所得，以符各項程序規定，由新聞局與華南銀行簽訂信託契約，並與各 NGO 簽訂契約，監督其執行南亞海嘯、地震災區及國內照護事宜。」然同年八月二十二日新聞媒體再於頭版刊登「海嘯募善款，拖八月未撥；政府黃牛，害慘民間」，該局始火速於三天內積極處理本案捐募款之回撥、簽約、撥款事宜，亦即於同年八月二十四日將募得款項及利息回撥該局開立之中央銀行之專戶；同年八月二十五日與華南商業銀行簽訂信託契約，指定四大 NGO 為辦理（國內、國外）照護之受益人團體；同年八月二十六日以行政院新聞局為主體重新與家扶基金會、世界展望會簽訂國外照護之委託契約、同日將募得款項及利息再轉撥華南商業銀行信託帳戶、同日再依約撥付第一期（年）款予家扶基金會、世界展望會各三千六百萬元。據此，該局於媒體頭版再度抨擊後，火速於三天內處理本案捐募款之回撥、簽約、撥款事宜之高效率，甚將應先向內政部變更為照護計畫、報行政院核定「一萬個希望專案監督會設置要點」以及成立該局任務編組之「一萬個希望專案監督會」之程序前後倒置，更足見該局延宕撥款情事益臻明確。

(四)末查事後再於同年九月九日函內政部將原募款之「認養」變更為「照護」計畫，同年九月二十日報請行政院核定「一萬個希望專案監督會設置要點」，該院於同年十月十四日函復略以：「請本於權責逕行核處」，行政院秘書長亦批示略以：「本案之執行前受社會極大之關注，應特別要求執行效率及公平合理」。迨同年十月二十七日召開「一萬個希望專案監督會」第一次會議，同年十一月、十二月始陸續與各 NGO 完成簽約、撥款（詳附表七）。

(五)經核，該募得款項係政府收受之捐款，本案南亞海嘯捐募款項之撥款、照護計畫之監督及執行，據新聞局查復本院略以，由於林佳龍前局長對募集款項屬性之認知有差，渠自九十四年三月十四日卸任局長後，迄同年六月間，仍繼續以脫離政府體制支付體系方式監督執行本案募得款項，已有延宕撥款情事；尤有甚者，自九十四年三月十四日姚文智前局長接任後，因該局內部意見不一，渠仍未積極接續處理，續放任、漠視林前局長繼續召開三次體制外之委員會會議，屢遭媒體及社福團體抨擊後，始於八月下旬火速處理，成立該局任務編組之「一萬個希望專案監督會」，因規劃欠周，執行困難，將「認養」變更為「照護」計畫，復因認知之差距，再將體制外「處理委員會」變更為體制內「監督會」，確有延宕撥款，影響救援，有損政府國際形象，顯有疏失。

三、行政院新聞局與四大 NGO 契約之簽訂以及細部計畫之審查，事先規劃皆未周延，致本案所簽之國內、國外照護契約，皆未規定「相關執行單據憑證之報核」；復以該局任務編組之第一次監督會決議：「本案相關執行單據之報核」，授權由秘書單位與各 NGO 協商後提會報告。然該決議竟未執行，遂肇致國外照護計畫計 3.6 億元之執行後審核，該局僅查復「無相關原始憑證可供查核」，確有違失：

(一)查行政院新聞局林佳龍前局長於九十四年四月間召開第二、三次體制外「一萬個希望專案處理委員會」，審議後「原則通過」並確認各 NGO 契約內容，迄同年六月間，除慈濟基金會之贊助契約外，林前局長以該委員會「全體委員」為委託人名義，與世界展望會、家扶基金會、兒福聯盟簽訂五國內、國外委託照護計畫契約（詳附表六、七），該等契約皆未註明簽約日期。嗣姚局長於

同年八月間、十一月間「原則上尊重之前該處理委員會會議決議」分別與世界展望會、家扶基金會、兒福聯盟「重新簽訂」五國內、國外委託照護計畫契約，同年十二月間再與慈濟基金會簽訂國外贊助契約，據該局向本院說明略以，該處理委員會及該監督會前後所簽訂 5 委託照護契約內容大體一致，與慈濟基金會所簽訂契約內容亦與該處理委員會所確認之契約內容大體一致。故不論以「一萬個希望專案處理委員會」或行政院新聞局為簽約主體（即委託人）所簽國內、外照護合約中，皆未提及任何有關原始憑證報核或核銷事宜，顯有疏失。

- (二)依一萬個希望專案監督委員會設置要點二、規定：「本會掌理下列事項：(一)本局委託照護南亞海嘯、地震災區 18 歲以下兒童、少年計畫執行之監督。(二)本局委託國內照護計畫執行之監督。……」復查「一萬個希望專案監督會」係行政院新聞局所設之任務編組，該會置執行秘書一人，工作人員若干人，由該局相關處室人員派充之。據該局九十四年十月間報行政院核定該監督會成立，行政院秘書長曾批示略以：「本案之執行前受社會極大之關注，應特別要求執行效率及公平合理。」
- (三)復依行政院新聞局九十四年十月二十七日召開「一萬個希望專案監督會」第一次會議決議：「本案相關執行單據之報核」，授權由秘書單位與各 NGO 協商後提會報告。然該局並未執行該決議，僅於召開第二次會議時宣讀上次會議紀錄，故該決議未執行。據該局向本院說明略以：「國際處在其他任務編組人員未加入，僅由一位同仁兼辦『一萬個希望專案監督會』秘書工作情形下，自行審查相關單據後提報監督會，並在會場陳列各受托 NGO 所提報之單據，供與會者查閱，惟因單據數量龐雜未於會前提供相關單據供監督會委員查核，此節國際處處理或未盡周延，惟嗣後經大院提醒，國際處即會同會計室依據與 NGO 簽訂之合約書、監督會所核備之細部計畫……，動員人力詳細審核所有支出單據」。
- (四)經核，行政院新聞局與四大 NGO 契約之簽訂以及細部計畫之審查，事先規劃皆未周延，本案所簽之國內、國外之照護計畫契約，對相關支出憑證之留存或保管，竟付之闕如，亦未規定「相關執

行單據憑證之報核」，影響內部審核作業。尤有甚者，第一次監督會之決議「本案相關執行單據之報核」，授權由秘書單位與各 NGO 協商後提會報告。然該局僅於召開第二次會議時宣讀上次會議紀錄，故該決議迄未執行，遂致國外照護計畫計 3.6 億元之查核，新聞局竟僅查復本院「無相關原始憑證可供查核」，確有違失。

四、迄本院調查本案時，行政院新聞局對國內委託照護共四千餘萬元之核銷，除補助營養午餐該局未要求家扶基金會檢附繳費收據外，其餘皆附有原始單據憑證；然該局三年來竟亦未依主、會計法相關規定，辦理憑證事後複核等經費內部審核事宜，致發生未依合約規定報銷、溢支或重複補助情事；復又互相推諉卸責，顯有違失：

(一)依內政部九十四年八月三十日內授中社字第 0940702184 號、九十四年十月十一日授中社字第 0940016106 號函示分別略以，「捐募財物經收、掣據、轉撥及解庫之作業、支用與管理等，仍應依『統一捐款獻金收支處理辦法』、主計、預算及審計等法規辦理，並受各該法規主管機關監督管理。」、「由政府單位發起捐募活動，其募得款之收支，仍應於現有體制下依國庫法及統一捐款獻金收支處理辦法等相關規定辦理，非為脫離政府機制之支付體系」。復依新聞局為處理募得款項，以任務編組設有「一萬個希望專案監督會」，依「一萬個希望專案監督會設置要點」二、規定：「本會掌理下列事項：(一)本局委託照護南亞海嘯、地震災區 18 歲以下兒童、少年計畫執行之監督。(二)本局委託國內照護計畫執行之監督。……」爰此，該局應依主、會計法相關規定，辦理憑證事後複核等經費內部審核事宜。

(二)據行政院主計處向本院說明略以：「各機關捐募財物經收、掣據、轉撥及解庫之作業、支用與管理等，依內政部於九十四年間內授中社字第 0940702184 號函示，應按統一捐款獻金收支處理辦法、主計、預算及審計等法規辦理，並受各該法規主管機關監督管理。至各機關財務收支之處理，其中因支出而取得之原始憑證（包括契約及其相關之單據），依普通公務單位會計制度之一致規定第二十六、三十條規定，應由經手人等及其主管核簽後，送會計單

位。會計人員則依會計法第九十五、一百零二條及內部審核處理準則第三、十七條暨普通公務單位會計制度之一致規定第一百六十八條等規定，辦理憑證事後複核等經費審核事宜」。復據審計部向本院說明略以：「依內政部九十四年八月三十日內授中社字第 0940702184 號、九十四年十月十一日授中社字第 0940016106 號函示規定，本案行政院新聞局發起辦理南亞海嘯捐募活動之募得款項係政府收受捐款，該局將本案募得款項，以信託方式委由華南銀行管理，相關帳務置於代收款項下，以代收代付方式處理。依『普通公務單位會計制度之一致規定』，代收款係屬經費類負擔及負債科目之一，則該科目款項之收支情形，相關人員自應負內部審核責任。」

(三)經核，依前揭辦法規定、內政部函示以及行政院主計處、審計部意見，是本案行政院新聞局發起辦理南亞海嘯捐募活動之募得款項，係政府收受捐款，所涉經費收支，係該局代收代付款項，該局會計人員應依照政府相關主、會計法辦理，自應負相關審核責任。惟迄本院調查本案時，該局委託國內、國外委託照護契約及三年細部計畫之執行期間已結束或即將結束，國內委託照護共四千餘萬元之核銷，除補助營養午餐該局未要求家扶基金會檢附繳費收據外，其餘皆附有原始單據憑證；然該局三年來竟未依主、會計法相關規定，辦理憑證事後複核等經費內部審核事宜，致發生未依合約規定報銷、溢支或重複補助情事；復又互相推諉卸責，政務官認渠僅負責政策擬定，相關主辦人員則認為渠等僅負責文書處理，該局竟無人辦理憑證事後複核等經費內部審核事宜，然眾多捐款人因信賴政府—行政院新聞局而捐款，該局又將如何對廣大捐款者負責，昭然公信，顯有違失。

五、行政院新聞局對社會照護及國中小學生午餐補助均非該局其職掌，亦非該局專業，簽約規範及執行亦未盡周延，又未善盡監督審核責任，肇致國內照護計畫計四千餘萬元之委託執行，世界展望會、兒福聯盟、家扶基金會分別核有不符照護契約規定或溢支或重複補助午餐費等違失情事，計 8,069,322 元。顯見該局未妥善運用社會資源，促進社會公益，對廣大捐款者昭然公信，實有負社會大眾對本

募款活動之期望，確有違失：

本案南亞海嘯捐募款超過三億六千萬元部分，計四千萬餘元，轉照護國內貧童，行政院新聞局委託世界展望會、兒福聯盟、家扶基金會執行國內照護契約（詳附表二），惟行政院新聞局未善盡監督審核責任，迄本院調查後始囑該局進行查核，並函請教育部查核本案國中小學午餐費補助有無重複情事。

(一)據行政院新聞局及教育部查復略以，世界展望會、兒福聯盟、家扶基金會分別核有未依合約規定或溢支或重複補助午餐費之違失情事（詳附表九、十、十一），金額達 8,069,322 元。

1. 世界展望會：經該局查核後計有不符國內照護契約規定之四十七筆支出，計 128,121 元（詳附表八），世界展望會同意減列並已於九十七年十二月三十日繳回該局。

2. 兒福聯盟

經該局查核後計有不符國內照護契約規定（含溢支）之支出，計 2,652,801 元（詳附表九、附表十），兒福聯盟同意減列並已於九十八年一月二十日繳回。

(1)兒福聯盟執行「經濟補助」計畫，依所簽訂合約規定，每人每月經濟補助（不得超出）1 千元，惟支領情形有同一受補助人於一年內受補助金額超過一萬二千元以上，計有一百十九人次溢支 1,866,259 元（未包括「非經濟補助」在內），核與所簽合約未符（詳附表九）。

(2)兒福聯盟執行「經濟補助」計畫，依所簽訂合約規定，每人每月經濟補助不得超出 1 千元，亦不得列支「非經濟補助」項目，兒福聯盟執行非屬合約所規定之「非屬經濟補助項目」，計有一百六十三人次列支「非屬經濟補助項目」達 786,542 元（詳附表十），核與所簽合約未符。

3. 家扶基金會

政院新聞局委託財團法人家扶基金會執行行國中、小學學生學校午餐費補助計畫，分三期（學年）十縣（市）計補助共計三千六百人次（每人每一學期補助四個半月，計三千六百元）。

(1)任何繳不起學校午餐費之國中小學生，政府均已列入補助對

象：

教育部向本院說明略以：「任何繳不起學校午餐費之國中小學生，政府均已列入補助對象。如有經濟困難學生經導師家庭訪視認定，不須證明，亦均可接受補助。本部九十八年度已編列預算共計 24.39 億元，已涵蓋經濟弱勢學生午餐需求，使其不因繳不起午餐費而無法安心就學。」

(2)行政院新聞局未要求檢送午餐費繳費收據核銷：

據本院詢問該基金會社工人員說明略以：「行政院新聞局除印領清冊蓋章外，並未要求檢送國中小學生午餐費收據核銷」。

(3)經本院函請教育部查核後查復本院略以：

- ①重複補助高達四成，計有 1,469 人次、5,288,400 元：計有「重複補（捐）助」1,469 人次，重複補（捐）助金額達 5,288,400 元（詳附表十二、十三），佔補助總人次三千六百人次之 40.8%。易言之，重複補助人次高達四成。迄未結案。
- ②接受三次午餐費補助計三十五人次、28,536 元：「第二次重複補（捐）助」（即同一人同一期間接受三次午餐費補助）計三十五人次，「第二次重複補（捐）助」金額計 28,536 元（詳附表十三）。
- ③國小低年級實繳午餐費 800 元以下，卻仍接受家扶三千六百元之午餐費補助，計有二十六人次：「教育部及縣（市）政府等歷年依職權補（捐）助」國小一、二年級天數以實際吃午餐天數計算，金額在 595 元~800 元不等，惟經查計有二十六人次，仍接受家扶三千六百元之午餐費補助（詳附表十三）。
- ④二百八十五筆資料登錄錯誤：家扶基金會送行政院新聞局之核銷清冊核有錯誤之後續查處更正情形，計有二百八十五筆資料或就讀國中小校名、年級、姓名、補助期間、縣（市）別等登錄錯誤，或年級空白，致增加逐筆查核比對之困難，耗時甚久（詳附表十四）。

(4)「印領清冊」蓋章處一百四十二人次空白：

本案調查人員於九十七年八月赴行政院新聞局所攜回之家扶基金會分三期（年）執行行政院新聞局國中、小學學生學校午餐費補助計畫之「印領清冊」蓋章處，計有一百四十二人次（第一年及第二年）空白，未有支領印章或簽名，迨本院於九十七年十月三十日詢問該局後始予以補正。

(二)又，本案家扶基金會之國中小學生午餐補助之「第二次重複補助」（即同一人同一期間接受三次午餐費補助）計三十五人次，「第二次重複補（捐）助」金額計 28,536 元，前經本院多次糾正教育部「重複補助午餐費」在案，惟改善成效仍不彰顯，該部允應再繼續檢討改進。另有關本案國中小學生午餐重複補助之查證，透過縣（市）政府轉各相關國中小學，三千六百筆資料逐筆查核比對，數百筆資料或錯誤或不全等，委實繁複，歷經數月，前期有教育部體育司專員呂生源，中、後期有科長傅瑋瑋，認真盡責，詳盡確實，殊值嘉許。

(三)據行政院新聞局於本院詢問時陳稱略以：「1.對社會照護及午餐補助均非該局其職掌，亦非該局專業，故簽約規範及執行恐難周延，執行發生困難。2.人員輪調，移交不清，又非專業，互相推卸責任。3.本案有關華南銀行之指定、3 個 NGO 之指定、海外支出無據報銷之作法、監督會審核帳目之規定等均係林前局長之主導，故致日後執行上之困擾。」按該局委託家扶基金會辦理國內照護—國中小學生營養午餐補助，既非該局職掌，亦非該局專業，非但未依法作內部審核，亦未要求檢送午餐費繳費收據，便宜行事，僅要求國中小學生蓋章印領清冊，肇致重複補助午餐費高達四成。尤有甚者，該局第一、二期業已核銷之印領清冊中竟有一百四十二人次空白，未蓋支領印章或簽名，草率粗糙、離譜至極。縱印領清冊已蓋章之資料中，亦尚有二百八十五筆資料登錄錯誤或空白，致增加逐筆查核比對之困難，該局實難卸違失之責。

(四)綜上，行政院新聞局委託世界展望會、兒福聯盟、家扶基金會執行國內照護契約，經本院囑行政院新聞局及教育部查核後發現：共計不符照護契約規定或溢支或重複補助金額高達 8,069,322

元。該局未善盡監督審查之違失情事，至為灼然。據該局查核發現：訪視輔導及心理諮詢工作均由該聯盟工作人員擔任，計 8,694,400 元。兒福聯盟亦自承訪視輔導及心理諮詢費係社工人員年度所領薪資之一部分，此等由該聯盟藉訪視輔導補貼人事（計 8,694,400 元）費之事實，實屬不妥。惟因屬合約規定係由該聯盟社工人員辦理，尚難認定有違約問題。復據該局相關人員於本院詢問時陳稱略以：「由於兒福聯盟執行本案三年計畫，已列支專案管理費 202 萬元，亦即應包括兒福辦理本案支付之人事、行政等雜支已包含在內，兒福不應再用訪視輔導費充當薪資。」縱兒福聯盟執行本案國內照護計畫之三期淨支出共計 20,347,199 元，以占 53%總淨支出金額之 10,714,400 元（2,020,000 元及 8,694,400 元）作為該聯盟社工人員年度所領薪資或雜支之一部分，該局竟亦認為尚難認定有違約問題。惟考量整體社會觀感、捐募款項專款專用原則以及當初南亞海嘯捐款人之捐款用途及原意，應非此種列支該聯盟人事費之「間接照護國內貧童」方式，確有未當。更顯見該局對本案募得款項事先規劃顯欠周延，復未善盡監督管理之責，核有違失情事，亦未妥善運用社會資源，促進社會公益，保障捐款人權益，對廣大捐款者負責，昭然公信，實有負社會大眾對本捐募款活動之期望。

六外交部於報准之勸募期間外仍繼續收受捐款計一〇八筆、六千餘萬元，亦未再函報內政部最後勸募金額。另本院囑審計部查核外交部發現，計有新臺幣一億六千七百萬元以及美金一百九十八萬餘元未檢附實際支出憑證結報；復對「印尼亞齊省 Syiah Kuala 大學資訊及通訊科技中心重建計畫」竟延遲近五年始簽備忘錄、撥款及動工，有損我政府國際形象，皆顯有違失：

(一)外交部自九十四年三月二日至九十八年十一月十日於報准之勸募期間外仍繼續收受捐款計一〇八筆、62,151,494 元，亦未再函報內政部最後勸募金額：依「申辦全國性或跨直轄市縣（市）統一捐募須知」五、規定：「發起勸募運動者應於捐募活動期滿翌日起三十日內，……向內政部函報捐募活動情形。」據本院調查發現：外交部於九十四年二月十四日函請內政部同意自九十三年十

二月二十九日至九十四年三月一日辦理南亞賑災捐募活動，嗣內政部於同年三月十一日函復同意。外交部發起「臺灣愛心關懷南亞」捐募活動，該捐募淨收入共計 338,104,723 元（詳附表十五）。外交部向內政部報准特許之勸募期間為九十三年十二月二十九日至九十四年三月一日，外交部於前揭報准之勸募期間收受捐款計二、八一五筆、275,953,229 元。惟外交部於前揭報准之勸募期間外（即九十四年三月二日至九十八年十一月十日）仍繼續收受捐款計一〇八筆、62,151,494 元（詳附表十六），自九十四年五月至九十八年十一月間，亦未再函報內政部最後勸募金額，核與前揭須知之規定未符，顯有疏失。

- (二)外交部簽約時或未要求檢附實際支出憑證核銷，或內部審核單位並未責令業管單位依規定，檢附實際支出憑證結報計有新臺幣一千七百萬元以及美金一百九十八萬餘元：依「行政院所屬各機關暨民間團體辦理南亞賑災經費動支、撥款及核銷原則」二、撥款及核銷原則規定：「(一)行政院所屬各部會機關辦理救援計畫：由各部會先行墊支，辦理相關付款作業及支用憑證審核（經辦人、主辦會計人員及機關長官等人員簽核），事畢出具機關正式收據連同相關支出憑證送外交部歸墊並轉審（彙送審計部）。（包括由各部會自行委託民間團體辦理之救援計畫）(二)民間團體辦理之救援計畫：由外交部委請民間團體辦理之救援計畫，可視救援業務需要，先行預撥經費支用，事畢檢附收據及相關支出憑證送外交部核結。」本案行政院所屬各機關暨民間團體辦理南亞賑災經費動支、撥款及核銷，應檢附收據及相關支出憑證轉審或核結。惟案經本院於九十八年十一月間囑審計部查核外交部辦理南亞海嘯捐募活動所募得款項支用情形發現，外交部辦理南亞海嘯捐募活動所募得款項，截至九十八年十二月二日止，共計支用二億七千餘萬元，相關結報單據縱均經該部內部審核單位辦理書面審核，惟其中以領據結報者計有新臺幣一億六千七百萬元（若扣除轉捐行政院新聞局一億五千萬餘元，則僅餘一千七百萬元）、美金一百九十八萬餘元（詳附表十七、十八），外交部簽約時或未要求檢附實際支出憑證核銷，或內部審核單位並未責令業管單位依

上揭規定，檢附實際支出憑證結報或查核實際支用情形，核與前揭規定未符，顯有違失。縱委託國外民間團體或機構，事畢檢附收據及相關支出憑證轉審或送外交部核結有困難，外交部亦須責令業管單位備齊實際支出憑證，以供內、外部審核或必要時就地查核，否則如此鉅額捐款之支出若未具更嚴謹、更公開之財務機制將如何昭信捐款大眾而開展公益勸募順利達成之目標工作。

(三)外交部對「印尼亞齊省 Syiah Kuala 大學資訊及通訊科技中心重建計畫」延遲近五年，肇致須以「縮減樓板面積，降低主建物成本」方式，始能於二百萬美元預算額度內，既包括主建物以及建物內之課桌椅、電腦；本院於九十八年十一月間囑審計部查核外交部辦理南亞海嘯捐募活動所募得款項支用情形發現：依外交部說明，印尼亞齊省 Syiah Kuala 大學亦受九十三年十二月二十六日南亞強烈地震並引發海嘯之波及。按該校建物既嚴重受創，為顧及學生安全及受教權，理應積極辦理災後重建。外交部雖於九十五年五月三日以第 545 號電准駐印尼代表處，同意以美金二百萬元援贈該校重建「資訊及通訊科技大樓」，惟遲於九十八年九月二十九日始簽署援贈備忘錄（MOU），嗣同年十月開工後，方預撥款項美金六十萬元，距海嘯受創近五年，援助行動始啟動，不無影響災區重建作業，有損我政府及國際形象，確有怠失。復據本院調查發現：外交部對「印尼亞齊省 Syiah Kuala 大學資訊及通訊科技中心重建計畫」延遲近五年始簽備忘錄、撥款、動工，肇致原設計圖及報價因各項建材及運輸成本已大幅攀升，原始設計中五十餘萬美元之電腦設備及課桌椅，九十七年九月間調整報價後，將內部電腦及課桌椅完全刪除，該部考量倘僅贈予該大學三層樓建物而無電腦及相關課桌椅，則贈予「資訊及通訊科技大樓」美意將大打折扣，遂再修改工程設計，以「縮減樓板面積，降低主建物成本」方式，期於我方提供之二百萬美元預算額度內，既包括主建物，以及建物內之課桌椅、電腦（簽備忘錄時提供八十套電腦及相關伺服器、電腦桌、椅）。該部在援救或援贈時機上，未能掌握時效，以務實、有效、及時之作法，將我全民愛心輸出至受災國，損及政府國際形象，無故延宕，貽誤公務，背離

常情，推諉卸責，莫此為甚。外交部會計室亦以「為免專款閒置屢遭審計部糾正」為由多次催辦未果，然該部竟以「避免該援款遭挪用」、「由於印尼國情特殊，行事效率較低，接受我援助之意願不夠積極，須不時洽催」為卸責之辭；且若該部以「避免該援款遭挪用」為由，則該部部分募得款項之支出僅以領據而無原始憑證核銷，則無須憂心防範「該援款遭挪用」，豈不互相矛盾？另該部復以「印尼行事效率較低」為由，而該部延宕近五年之行事效率，豈又未低落？外交部應確實檢討改進。

七內政部未依公益勸募條例第二十條規定，主管機關應對本案南亞海嘯勸募團體「定期辦理年度查核」；且該部於九十四年十二月間委託會計師事務所對本案南亞海嘯民間勸募團體查核之缺失事項，核與「申請全國性或跨直轄市縣（市）統一捐募須知」規定未符，該部亦迄未積極催促改善；該部復對七「僅接受轉捐單位」所接受轉捐款之執行，迄未監督控管或委託會計師進行查核，該部亦皆涉有疏失：

(一)內政部於九十四年十二月間委託會計師事務所對本案南亞海嘯民間勸募團體查核之缺失事項，核與「申請全國性或跨直轄市縣(市)統一捐募須知」規定未符，該部涉有監督未周之咎：

1. 依「申請全國性或跨直轄市縣（市）統一捐募須知」三、規定：「發起捐募運動者應於捐募活動開始三十日前，備齊下列文件向內政部提出申請核准：……董（理）事會議紀錄。……」同須知四、規定：「發起捐募運動者應於收受核准函後七日內，備齊下列文件報內政部驗印：……收據……」同須知五、規定：「發起捐募運動者應於捐募活動期滿翌日起三十日內，備齊下列文件報內政部函報捐募活動辦理情形：……(三)收據……(四)募得財物徵信錄。(五)專戶儲存證明。」同須知九、規定：「發起捐募運動者應募得財物執行完竣後三十日內，備齊下列文件報內政部備查：(一)結案函。(二)募得財物使用報告書。(三)支出明細及證明文件。(四)募得財物使用徵信錄。」依前揭規定，發起捐募運動者收到募得金額應開立收據、募得款項應開立專戶儲存、應依使用計畫動支募得款項、募得款項之支出應備有支出

明細及證明文件、應備有發起捐募活動之會議紀錄、募得財物徵信錄、募得財物使用徵信錄等。

2.內政部核准辦理本案南亞海嘯捐募活動勸募團體（機關）共計三十二單位、總募得款項四十八億餘元（詳附表十九），其中臺北縣政府、臺南市政府、行政院新聞局、高雄縣政府、外交部、臺中市政府係屬政府機關，經轉捐後，僅餘行政院新聞局（407,509,527元）及外交部（188,104,723元）為自行委託（或贊助）NGO執行之政府機關，另有二十六單位係屬民間勸募團體。惟查：內政部於九十四年十二月間以四十萬元委託正風聯合會計師事務所查核二十六單位民間捐募團體辦理南亞賑災捐募活動募得款使用情形，該查核報告指出查核發現之缺失事項（詳附表二十）摘要如下，核與前揭須知之規定未符，迄今仍有二單位尚未函復是否已改善，該部涉有監督未周之咎，顯有疏失。

(1)未有會議紀錄者：計有臺灣世界展望會、法鼓山社會福利慈善事業基金會、中台山佛教基金會、中國回教協會四單位。

(2)部分募得金額未依規定開立收據者：計有臺灣醫界聯盟基金會、國際同濟會臺灣區總會、中華民國天真亥子道總會三單位。

(3)未依規定專戶儲存專款專用者（即未依規定專戶儲存，確保專款專用，避免被流用）：計有臺灣世界展望會、伊甸社會福利基金會、臺灣醫界聯盟基金會、國際同濟會臺灣區總會、台安社會福利慈善基金會、臺北市蘋果日報社會福利慈善事業基金會、中華社會福利聯合勸募協會、中華民國劉俠（杏林子）之友會、中華民國文殊救生保育協會、臺灣電視事業股份有限公司為善專戶、基督教救世軍、中台山佛教基金會、中華民國紅十字會總會、桃園縣無極天上聖母宮功德會、新竹商銀集團職工慈善事業基金會、中國回教協會、中國信託慈善基金會十七單位。

(4)未依使用計畫動支者：計有佛教僧伽醫護基金會一單位。

(5)未依核准程序動支（即迄94年12月查核時尚未動支）者：

計有中華民國劉俠（杏林子）之友會、中華民國文殊救生保育協會二單位。

(6)僅以代收代付入帳、部分收入尚未入帳或僅編製收支明細表等未符合會計作業規定者：計有國際同濟會臺灣區總會、中國回教協會、中華民國文殊救生保育協會、中華民國天真亥子道總會、桃園縣無極天上聖母宮功德會、中華民國生活的藝術發展協會六單位。

(7)未公開徵信者：計有台安社會福利慈善事業基金會、國際佛光會中華總會、中華民國劉俠（杏林子）之友會三單位。

(8)募得總（餘）額未依規定報內政部備查者：計有台安社會福利慈善事業基金會、國際佛光會中華總會二單位。

(二)內政部未依公益勸募條例第二十條規定，對本案南亞海嘯勸募團體，「主管機關應定期辦理年度查核」，自九十四年十二月迄今僅辦理一次；且縱經查核後之缺失改善，仍有二單位民間勸募團體迄未查復，內政部亦迄未積極催辦處理：

1.復依公益勸募條例第二十條規定：「勸募團體應於勸募活動所得財物使用計畫執行完竣後三十日內，將其使用情形提經理事會或董事會通過後公告及公開徵信，連同成果報告、支出明細及相關證明文件，報主管機關備查。……」「勸募團體應將前項備查資料在主管機關網站公告，主管機關並定期辦理年度查核。」據內政部向本院說明略以：「九十五年五月間公布施行『公益勸募條例』，『統一捐募運動辦法』已於九十六年一月十九日廢止，本案南亞海嘯勸募，爰依行政法「實體從舊、程序從新」原則之類推適用『公益勸募條例』」。

2.主管機關應依前揭條例規定，對勸募團體募得財物使用計畫執行完竣後「定期辦理年度查核」。然查：本案發起南亞海嘯勸募活動之勸募團體計有二十六單位，六單位民間勸募團體尚執行中，未結案（詳附表十九）。復據內政部向本院說明略以：「國際佛光會中華總會本應於九十七年三月二十六日執行結束，然該會迄未向內政部函報最後募得款項及報結案，內政部雖分別於九十四年十二月十五日、九十五年二月十五日、九十

六年三月三日三次函催該會，惟迄未獲該會查復。」經核：依公益勸募條例第二十條規定，內政部對本案南亞海嘯勸募團體之「定期辦理年度查核」，迄今僅於九十四年十二月委託正風聯合會計師事務所查核一次，且縱經查核後之缺失改善，仍計有台安社會福利慈善事業基金會、國際佛光會中華總會二單位，案經該部於近五年來分別予以二次、三次函催仍未予查復，該部既未積極催辦，亦核與前揭條例規定「主管機關應定期辦理年度查核」有違，顯有違失。

(三)內政部對七「接受轉捐單位」而非本案之勸募團體（機關）所接受轉捐款之執行，內政部迄未監督控管或委託會計師進行查核：

本案南亞海嘯勸募團體（機關）計三十二單位，其中有部分勸募團體（機關）將募得款項轉捐至本案非勸募單位，亦即「接受轉捐單位」僅接受轉捐、而非南亞海嘯勸募單位計有外交部駐印尼代表處、國際聯合勸募組織、中華天父孩童關懷協會、斯里南卡林博士教育暨社會福利基金會、國際人性價值協會、世界紅新月會、臺灣兒童暨家庭扶助基金會等共計七單位（詳附表十九）。惟查：該等七單位自接受轉捐後，究有無符合轉捐用途確實執行、有無專款專用等，內政部迄未監督控管或委託會計師進行查核，該部以其「人力、查核經費短缺」為推諉卸責之辭，亦顯涉有監督未周之處，核有怠失。

綜上，鑑於社會各界普遍關注賑災經費運用情形、捐款是否已獲妥善有效運用、該等救援物資是否能完全及時嘉惠災民、以及在援救或援贈時機上，勸募團體（機關）是否能掌握時效，以務實、有效、及時之作法，將我全民愛心輸出至受災國，中央主管機關內政部應確實監督控管。經核：內政部未依公益勸募條例第二十條規定，對本案南亞海嘯勸募團體，主管機關應「定期辦理年度查核」；且該部於九十四年十二月間委託會計師事務所對本案南亞海嘯民間勸募團體查核之缺失事項，核與「申請全國性或跨直轄市縣（市）統一捐募須知」規定未符，該部亦迄未積極催促改善；復對七「接受轉捐單位」而非本案之勸募團體（機關）所接受轉捐款之執行，迄未監督控管或委託會計師進行查核，該部亦皆涉有監督未周之

咎，確有疏失。

八內政部係掌理全國捐募事宜之中央主管機關，有關本案調查意見一至七，公益勸募活動所募得款項之監督管理運用機制未健全、欠缺執行能力、未能檢附原始憑證、憑證事後未複核以及相關主管機關未能再監督查核等缺失，該部顯涉有監督未周之咎。又現行公益勸募條例亦未臻完備，該部允應會同相關主管機關通盤檢討研謀改善，並加強公益勸募之查核監督，以昭信捐款社會大眾：

(一)內政部係掌理全國捐募事宜之中央主管機關，揆諸本案調查意見一至七，查行政院新聞局未善盡南亞海嘯勸募活動所募得款項之規劃、監督、執行、以及憑證事後複核等經費內部審核之責，致發生前述違失之情事。尤以全無憑證事後複核等經費內部審核，縱已上網公開財務報表及相關資訊，實亦未能謂之「財務公開、透明化」。再以本案為例，兒福聯盟自承訪視輔導及心理諮詢費係社工人員年度所領薪資之一部分，此等由該聯盟藉訪視輔導補貼人事費（計 8,694,400 元）之事實，再加上該聯盟已列支專案管理費二百零二萬元，共計 10,714,400 元，占該聯盟執行本案國內照護計畫之三期總支出 20,347,199 元之 53%，惟若該聯盟執行本案國內照護計畫，該聯盟社工人員年度所領薪資或雜支高達五成以上，縱該局認為尚難認定有違約問題，然當初南亞海嘯捐款人之捐款用途及原意，應非此種列支該聯盟人事費之「間接照護國內貧童」方式，況社會觀感亦不佳，允宜再檢討改善。次查本案外交部捐募款仍核有以領據結報而未檢附實際支出憑證結報，以及外交部資助印尼資訊及通訊科技中心重建計畫延遲近五年等情事。復查內政部對轉捐後之款項即未予監督、已到期年餘且久未結案亦未催辦、迄今僅查帳一次、縱使查帳後亦未追蹤列管等多項違失。故有關本案發起賑濟與救助之公益勸募活動所募得款項之監督管理運用機制、原始憑證之檢附、憑證事後複核等經費內部審核、相關主管機關之監督再查核、對未符法令規定檢討改善之執行等事宜，以及本案行政院新聞局無國內、外照護之職掌及專業（換言之，欠缺執行能力），募款如何執行，援助或援贈是否及時執行等均顯欠周妥，中央主管機關內政部涉有監督未周之

咎，而該部以人力、經費短缺為卸責之辭，更顯違失。

(二)據內政部向本院說明略以：「有關本案募得款項之運用與監督考核，依行政法『實體從舊、程序從新』原則之類推適用，行政院新聞局及外交部暨相關發起南亞賑災捐募活動之勸募團體，於「公益勸募條例」公布施行後，自應依該條例等相關規定辦理。」「公益勸募條例自九十五年五月公布施行以來，現行條文雖有商榷之虞，惟運行至今，尚無窒礙難行之處。」再查公益勸募條例雖於九十五年五月間公布實施，惟對政府發起捐募活動募得款項處理、審核及外部查核以及未發起勸募而僅接受轉捐單位對所接受轉捐款之監督管控等，仍缺乏相關規範，致每有重大天然災害發生，民意機關及輿論各界迭有質疑政府對民間善款之流向監督管理機制不足，衍生接受民間捐款未透列預算程序，逕自成立體制外之財團法人、委員會或採交付信託等方式處理款項，脫離政府體制，不受民意或審計機關直接監督等情事。故現行公益勸募條例之規定仍未臻完備，另縱已有明文規範，主管機關仍怠於執行；又縱有執行，仍未依規定執行，僅偶一執行，且亦未澈底執行，復對執行結果仍未積極追蹤監控迄完全檢討改善，例如：主管機關應對勸募團體定期辦理年度查核（公益勸募條例第二十條），迄今僅於九十四年十二月委託會計師事務所查核本案南亞海嘯二十六單位勸募團體，對另外七單位「僅接受轉捐單位」則迄未接受主管機關之監督控管或查核；四年來對已查核仍迄未函復之勸募團體則未積極處理；再者，本案九十四年度十二月之查核因經費短缺，大多數僅對勸募作業程序之查核，然對社會各界普遍關注之捐募款項是否詳實入帳、是否已依使用計畫及募款用途確實動支並已獲妥善有效運用、有無浮濫開支或侵占舞弊情事、救援物資是否能完全及時嘉惠災民等則未述及。嗣後類似本案以及本案之相關違失，中央主管機關內政部允應會同行政院主計處、財政部、審計部等相關主管機關通盤檢討研謀改善，加強查核監督，若有必要，亦應修法，防止類似本案違失情事再次發生，俾妥善運用社會資源，促進社會公益，保障捐款人權益。

綜上所述，內政部係掌理全國勸募事宜之中央主管機關，對本

案南亞海嘯勸募款四十八億餘元長期未依法善盡監督之職責，復未依公益勸募條例規定對勸募團體「定期辦理年度查核」，縱迄今僅委託查核一次，於發現多項缺失後亦未積極追蹤監管；而行政院新聞局及外交部甚將部分募得款分別延宕近一年、五年始撥付，影響及時援救（贈）時機，有損我政府國際形象；尤以該局復對所募得款項計四億餘元竟未依主、會計法相關規定，辦理憑證事後複核，致發生國外照護計畫計三億六千萬元無單據可供查核，國內照護計畫則未依合約規定報銷、溢支或重複補助計八百餘萬元等違失情事；另外交部亦將其中募得款項計一千七百萬元及美金近二百萬元委託國外非政府組織執行亦未要求檢附原始憑證，致無單據可供查核等皆核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善。

註：尚未結案

21、臺南市政府於集中市場興建過程，涉有未依法辦理建造及使用執照申請，及未辦理成本效益分析，容任空攤情形嚴重，均有違失案

審查委員會：經 99 年 2 月 3 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 32 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南市政府

貳、案由：

臺南市政府未恪遵「建築法」規定，於沙卡里巴、鴨母寮、水仙宮、復興及健康臨時攤販集中市場興建過程，俱未辦理建造執照及使用執照申請，無視公共安全重要性，任令違規使用超過 17 年以上；該府另未審慎評估並辦理成本效益分析，即率爾投入資金興建本淵寮及平通市場，致市場營運效能不彰；又大旺、文華、光州、永樂、土城、開元及友愛市場立地環境俱已變遷，卻未適時調整經營策略，容任長期閒置空攤情形嚴重，均有違失。

參、事實與理由：

本案係審計部轉據所屬臺灣省臺南市審計室函報，臺南市政府經管 28 處公有零售市場，未依權責整合經濟資源效益，致公產未有效運用而閒置，核有未盡職責或效能過低情事（臺南市政府經管虎尾寮市場因興建及營運管理效能不彰，前經本院內政及少數民族委員會第 4 屆第 18 次會議通過糾正案）。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、臺南市政府未恪遵「建築法」規定，於沙卡里巴、鴨母寮、水仙宮、

復興及健康臨時攤販集中市場興建過程，俱未辦理建造執照及使用執照申請，無視公共安全重要性，任令違規使用超過 17 年以上，顯有違失：

(一)依建築法第 1 條規定：「為實施建築管理，以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻，特制定本法……」第 2 條規定：「主管建築機關，在中央為內政部……在縣（市）（局）為工務局或建設局，未設工務局或建設局者，為縣（市）（局）政府。」第 9 條規定：「本法所稱建造，係指左列行為：一、新建：為新建造之建築物或將原建築物全部拆除而重行建築者。……」第 12 條規定：「本法所稱建築物之起造人，為建造該建築物之申請人……起造人為政府機關、公營事業機構、團體或法人者，由其負責人申請之，並由負責人負本法規定之義務與責任。」第 24 條規定：「公有建築應由起造機關將核定或決定之建築計畫、工程圖樣及說明書，向直轄市、縣（市）（局）主管建築機關請領建築執照。」第 25 條規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」第 28 條規定：「建築執照分左列四種：一、建造執照：建築物之新建、增建、改建及修建，應請領建造執照……三、使用執照：建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領使用執照……」經查臺南市政府為本案公有零售市場建築物之起造人，依上開規定，該府所屬工務局（現為公共工程處）為建築主管機關，其於公有市場建築物新建辦理過程，應備齊核定或決定之建築計畫及工程圖樣等資料，向主管建築機關申請核發建造執照，俟建築物建造完成並獲主管建築機關審查許可及核發使用執照後，建築物始能合法使用。

(二)惟查，臺南市政府於沙卡里巴（日據時期啟用）、鴨母寮（74 年重建啟用）、水仙宮（74 年重建啟用）、復興（75 年重建啟用）及健康（81 年啟用）等臨時攤販集中市場興建辦理過程，俱未確依上開法令規定辦理建造執照之申請，並於完工後持續違規使用迄今。針對上開市場迄未依建築法規定取得使用執照，即逕予營運使用部分，臺南市政府說明略以：「1.沙卡里巴市場興建於日

據時期，為二層木、鐵建築結構，當時並無建築執照之申請，市場總面積為 5,823 平方公尺。2.鴨母寮及水仙宮市場興建於 74 年間，復興市場興建於 75 年間，該三市場均係因火災而就地重建，而健康臨時攤販集中市場興建於 81 年間，以上四市場皆為鋼鐵平房建築結構，面積分別為鴨母寮市場：532 平方公尺、水仙宮市場：1,548 平方公尺、復興市場：2,531 平方公尺、健康臨時攤販集中市場：19,176 平方公尺。3.本府對於以上市場刻正依現行法規檢討補辦使用執照，然礙於市府財政窘困，研議逐年編列辦理。」顯見臺南市政府於上開市場新建（重建）過程，俱未辦理建造執照及使用執照之申請，違規使用期程至少超過 17 年以上不等。惟迄本院調查期間，臺南市政府仍無法提供上開市場補辦使用執照所需經費及擬辦期程。

(三)據上，臺南市政府於所經管沙卡里巴、鴨母寮、水仙宮、復興及健康臨時攤販集中市場興建辦理過程，俱未依建築法規定申請建造執照及使用執照，並以財政窘困為由，無視公有建築物之公共安全重要性，容任上開市場違規使用超過 17 年以上，顯有違失。

二、臺南市政府於未審慎評估並辦理成本效益分析，即率爾投入資金興建本淵寮及平通市場，致市場營運效能不彰；另於大旺、文華、光州、永樂、土城、開元及友愛市場立地環境俱已變遷，卻未適時調整經營策略，容任長期間置空攤情形嚴重，均有未洽：

(一)臺南市政府為提供優質購物環境，改善路旁流動攤販造成髒亂及容納因道路開闢而廢除之公園、新興及崇成等 3 市場之攤商，於 85 年 6 月 25 日招標辦理本淵寮市場新建工程，結算金額為 9,695 萬 4,546 元；另於同年 6 月 26 日招標辦理平通市場新建工程，結算金額為 4,557 萬 2,172 元。惟查該府於籌建上開 2 市場辦理過程，俱未辦理成本效益分析，復未審慎衡酌擬建市場區域範圍既有市場、果菜批發市場及超級市場崛起等不利因素。經查本淵寮市場 88 年完工啟用迄今，3 樓仍閒置未用，2 樓攤位則無人承租，空攤率〔（已出租未營業攤位 + 未出租攤位）/ 實際攤位數〕為 48%；另平通市場 87 年完工啟用迄今，亦因使用率偏低，其中 59 個攤位已移作活動中心使用，目前仍作攤位使用（50 攤）之空攤率為

94%。

- (二)另查大旺(86年啟用)、文華(76年啟用)、光州(74年啟用)、永樂(52年啟用)、土城(71年啟用)、開元(68年啟用)及友愛(63年啟用)等市場，其立地條件及環境俱已變遷，周遭量販店、超市、超商林立，原定市場功能已勢微，惟該府迄未依「臺南市零售市場管理自治條例」第19條規定：「……因政策需要、都市改造或已無市場商業機能時，本府得停止公有市場全部或整層之使用，或將原攤(鋪)位使用人改配其他市場空攤(鋪)位。」及「臺南市市有財產管理自治條例」第25條規定：「公有財產應依預定計畫及規定用途或事業目的使用，非基於事實需要，報經本府核准，不得變更用途……」針對市場商業機能已失者，覈實辦理變更用途，重新配置攤(鋪)位，停止公有市場全部或部分樓層之使用，並調整經營策略或體質，以致上開市場經營效益一再減損。經查上開市場目前閒置及空攤情形為：「大旺」市場，該府前於97年間曾辦理3次全場委外營運招標案，惟均流標，迄今仍閒置未用；「文華」市場，目前2樓仍閒置，空攤率為61%；「光州」市場，該府未來擬將一半基地變更作為活動中心使用，空攤率為85%；「永樂」市場，52年竣工後2樓攤位移作住家使用，空攤率為78%；「土城」市場，目前2樓閒置，空攤率為55%；「開元」市場，4樓已移作活動中心使用，3樓閒置，空攤率為49%；「友愛」市場，2樓及4樓閒置，3樓部分攤位移作管理室使用，空攤率為52%。針對該等閒置樓層及空攤比率甚高者，臺南市政府應積極研謀活化對策，提升營運效能。
- (三)據上，臺南市政府於本淵寮及平通市場籌建辦理過程，俱未審慎評估並辦理成本效益分析，即率爾投入鉅額資金辦理市場興建，完工迄今部分樓層仍閒置未用、空攤比率甚高，市場營運效能不彰。另大旺、文華、光州、永樂、土城、開元及友愛市場立地環境俱已變遷，市場機能均已勢微，該府卻仍未依「臺南市零售市場管理自治條例」及「臺南市市有財產管理自治條例」相關規定，適時調整經營策略，容任市場部分樓層長期間置，空攤情形嚴重，均有未洽。

綜上所述，臺南市政府未恪遵「建築法」規定，於沙卡里巴、鴨母寮、水仙宮、復興及健康臨時攤販集中市場興建過程，俱未辦理建造執照及使用執照申請，無視公共安全重要性，任令違規使用超過 17 年以上；另未審慎評估並辦理成本效益分析，即率爾投入資金興建本淵寮及平通市場，致市場營運效能不彰；又大旺、文華、光州、永樂、土城、開元及友愛市場立地環境俱已變遷，卻未適時調整經營策略，容任長期間置空攤情形嚴重，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、本案經臺南市政府依臺南市建築師公會評估報告，並研提改善方案。
- 二、經濟部將持續督促臺南市政府確實檢討改善，並請該府以公共安全為首要考量，依其預定進度落實執行。

註：經 100 年 8 月 4 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 50 次會議決議：結案存查

22、桃園縣政府辦理「蘆竹鄉寬頻管道建置工程（第五標）」，任由廠商於住宅區土地堆置營建剩餘土石等情，核有違失案

審查委員會：經 99 年 2 月 3 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 32 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：桃園縣政府

貳、案由：

桃園縣政府辦理「蘆竹鄉寬頻管道建置工程（第五標）」，未能督促所屬落實營建剩餘土石方管理，恣縱廠商於住宅區土地堆置土石而不依法查處，且自行規劃設置「公共工程營建剩餘土石方暫屯及調配場」，規避土資場設置、審核及管理法定程序及應備文件，玩忽法令、便宜行事，有損政府施政形象，確有怠失。

參、事實與理由：

案經調閱卷證資料，並約詢桃園縣政府相關人員到院，茲就調查發現行政違失臚列如下：

一、桃園縣政府辦理「蘆竹鄉寬頻管道建置工程（第五標）」，未能督促所屬落實營建剩餘土石方管理，恣縱廠商於住宅區土地堆置土石而不依法查處，致生助長非法之訾，確有可議。

(一)按桃園縣政府 95 年 1 月 18 日發布「桃園縣營建剩餘土石方管理自治條例」（下稱「餘土管理自治條例」）第 3 條第 1 款規定：「營建剩餘土石方：指建築工程、公共工程及相關拆除施工所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等。」第 24 條規定：

「公共工程主辦（管）機關應於工程招標文件及契約書規定，承包廠商於營建剩餘土石方產出期間，每月底前上網申報營建剩餘土石方流向、來源、種類及數量。工程主辦（管）機關應於次月五日前上網查核。……」第 26 條規定：「公共工程主辦（管）機關經審核通過營建剩餘土石方處理計畫後，應取得本府核發編定之運送處理證明文件序號，並發給承包廠商營建剩餘土石方流向證明文件及處理紀錄表。……」第 37 條規定：「公共工程承包廠商違規棄置營建剩餘土石方，有危害公共安全、妨礙公共交通或妨礙公共衛生之情形者，由工程主辦（管）機關，按契約規定扣帳、停止估驗、限期清除違規現場回復原土地使用目的與功能。逾期未清除回復原使用目的與功能者，移送當地直轄市、縣（市）政府，依相關法令規定勒令停工外，並將行為人及相關土地所有權人依廢棄物清理法移送環境保護主管單位依法處罰。」另按都市計畫法臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 3 款第 13 目規定，住宅區為保護居住環境而劃定，不得為土石方資源堆置場及其附屬設施之使用，如違反上開規定，當地地方政府得依都市計畫法第 79 條及第 80 條規定辦理。

- (二)查本案「蘆竹鄉寬頻管道建置工程（第五標）」（下稱「寬頻五標工程」），係桃園縣政府工務處主辦，96 年 12 月 12 日公開招標結果，由榮電股份有限公司得標承攬（下稱承商），同年 12 月 21 日簽約，97 年 1 月 13 日開工，同年 5 月 8 日竣工。依據工程採購契約書第 9 條及桃園縣政府 97 年 1 月 23 日（府工建字第 0970027853 號函）核定之「營建工程剩餘土石方處理計畫書」所載，本案「寬頻五標工程」剩餘土石方指定運置地點為該府自辦之「公共工程營建剩餘土石方暫屯及調配場」，不得擅自運移至他處或發生盜賣行為。詎承商為剩餘土石方暫置之便，自 97 年 2 月 15 日起至同年 4 月 15 日止，於工區附近之都市計畫住宅區內（桃園縣蘆竹鄉新興段 123-5 地號）承租 600 坪（約 1,984 平方公尺）土地，供作開挖道路管溝產生廢土暫時堆放轉運站等用途（土地租賃契約書第 5 點明載），經桃園縣政府警察局大園分局（大竹派出所）查獲，於 97 年 3 月 3 日及同年月 14 日，先後函送案

內關係人筆錄、地籍圖謄本、土地租賃契約書及現場相片等調查卷證資料，陳請桃園縣政府鑒核。然該府城鄉發展處收辦後，未經查究有無涉及都市計畫法等相關法令規定，率於 97 年 3 月 25 日函轉工務處逕依該縣「餘土管理自治條例」查處。

(三)詢據桃園縣政府城鄉發展處稱：有關都市計畫區土地及建築物違反都市計畫法，依該府 95 年 1 月 26 日函所示，各目的事業主管單位相關法規未有相關處理規定者，可依都市計畫法第 79、80 條規定處分，因土石方資源堆置場及其附屬設施之目的事業主管單位為該府工務處，住宅區土地使用之行為如經主管單位認定為土石方資源堆置場，則違反都市計畫法臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 3 款第 13 目規定，故依據上開 95 年 1 月 26 日函示，交由工務處查處等語。然查，該府城鄉發展處 97 年 3 月 25 日（府城行字第 0970084600 號）函轉工務處查處之公文內容，僅含糊引據內政部 86 年 1 月 31 日臺內營字第 8672193 號函釋，就堆置廢土乙節，認定無妨礙都市計畫之擬定、變更及實施，並未本於權責，完整檢附警察機關函送卷證（僅影附大園分局來函供參），責請工務處認定有無違反都市計畫法臺灣省施行細則第 15 條第 1 項第 3 款第 13 目之事實並據以處分，致工務處嗣依工程契約及「餘土管理自治條例」規定，僅要求承商儘速將違規現場土地恢復原狀，並將堆置土石搬運至指定地點。

(四)另據桃園縣政府工務處查復略以：本案「寬頻五標工程」為免開挖土石方堆置工區（道路）內造成交通黑暗期，及為降低民怨而採夜間施工，故於契約中編列土方臨時堆置及整理費（含租地及撒水費）一式 16 萬 5 千餘元，由承商自覓臨時暫置區，待批次產出量達一定量時，即運送至指定收容場所；土石方載運期間，除由監造單位（大展工程顧問公司）派駐監造人員執行查核外，運送過程中並落實土石方流向證明文件（即四聯單）簽認機制，由工地負責人、運送車輛駕駛人及派駐收容場所之人員，依運送流程分別查核無誤後簽名，承商俟清運處理完成後，將處理運送證明文件及處理紀錄表送監造單位審查簽證後送該府備查；至上網申報及查核營建剩餘土石方之流向、來源、種類及數量等作業，

則因當時制度剛起步致疏未辦理云云。然經調閱本案「寬頻五標工程」剩餘土石方流向證明文件及處理紀錄表發現，自 97 年 4 月 15 日（文件序號：C0970002267）至同年月 23 日（文件序號：C0970002557），運送處理剩餘土石方計 3,190 立方公尺，與監工日報表所載實際挖方外運日期始於 97 年 1 月 22 日顯有不符，復經對照前揭大園分局查獲土地租賃契約及調查筆錄等事證，足徵本案「寬頻五標工程」承商於住宅區土地違法堆置剩餘土石方，持續長達 2 個月以上，誠與所稱「短期臨時暫置」有別。

(五)桃園縣政府未能依據「餘土管理自治條例」第 24 條規定，督促所屬落實營建剩餘土石方資料上網申報、查核制度，恣縱廠商於住宅區土地堆置土石而不依都市計畫相關法令查處，甚且如數計價給付承商相關租地費用，難辭助長非法之訾，確有可議。

二、桃園縣政府自行規劃設置「公共工程營建剩餘土石方暫屯及調配場」，規避土資場設置、審核及管理法定程序及應備文件，玩忽法令、便宜行事，有損政府施政形象，誠有怠失。

(一)按桃園縣政府 95 年 1 月 18 日發布「餘土管理自治條例」第 2 條規定：「本自治條例之主管機關為桃園縣政府。」第 3 條規定：「……五、土石方資源堆置處理場：指供營建剩餘土石方資源暫屯、堆置、破碎、碎解、篩選、分類、拌合、加工、回收、處理、再生利用之場所，簡稱土資場。……七、收容處理場所：指包括土資場、既有處理場所、土方銀行及其他經政府機關依法核准之場所。」（第 2 章收容處理場所之設置及管理）第 6 條規定：「土資場設置基地，在平地或海埔地不得少於一公頃；……」第 7 條規定：「下列地區不得申請設置土資場：……」第 8 條規定：「申設土資場應檢附申請書表及相關文件，由本府工務局邀集其他相關單位組成聯合審查小組辦理初審、現勘審查、複審，經初審及現勘審查通過再行複審符合者，發給設置許可。……」第 14 條規定：「收容處理場所應於本府核發啟用許可時，按許可年處理量繳納每立方公尺各新臺幣 10 元之保證金及管理費，展延亦同。……」第 15 條規定：「本縣轄區內收容處理場所收受營建剩餘土石方，應依目的事業主管機關規定上網申報，並於每月 5 日

前統計處理種類與數量做成處理月報表，報送日的事業主管單位備查。」(第4章公共工程之營建剩餘土石方管理)第22條規定：「公共工程主辦(管)機關應負責自行規劃設置、審查核准、啟用經營收容處理場所，……於工地實際產出營建剩餘土石方前，將擬送往之收容處理場所地址、名稱及營建剩餘土石方處理計畫報工程主辦(管)機關備查後，據以核發營建剩餘土石方流向證明文件。」

(二)另按空氣污染防治法第24條規定：「公私場所具有經中央主管機關指定公告之固定污染源，應於設置或變更前，檢具空氣污染防治計畫，向直轄市、縣(市)主管機關或中央主管機關委託之政府其他機關申請核發設置許可證，並依許可證內容進行設置或變更。前項固定污染源設置或變更後，應檢具符合本法相關規定之證明文件，向直轄市、縣(市)主管機關或經中央主管機關委託之政府其他機關申請核發操作許可證，並依許可證內容進行操作。……」第57條規定：「公私場所未依第24條第1項或第2項取得許可證，逕行設置、變更或操作者，處新臺幣2萬元以上20萬元以下罰鍰；……」第76條規定：「公私場所具有依第24條第1項指定公告之固定污染源，且該固定污染源，係於公告前設立者，應自公告之日起2年內，依本法第24條第2項申請操作許可證。」又行政院環境保護署85年6月3日公告第5批公私場所應申請設置、變更及操作許可之固定污染源條件為：「同一公私場所，其地平面上粉粒狀物堆置場(如礦物、土石等)之總設計或實際堆置體積在3千立方公尺以上或堆置量在6萬公噸/年以上者」。

(三)查桃園縣政府為辦理縣內重大工程時，營建剩餘土石方平衡、節省經費及工程進度等考量，於94年11月間責成所屬工務局(工務處前身)籌劃大園鄉竹圍段田寮小段7-4地號之縣有土地(南崁溪海湖一號橋旁河川浮覆地)設置「公共工程營建剩餘土石方暫屯及調配場」(下稱「竹圍臨時土方堆置場」)，並委外完成設置計畫書後，於95年10月18日簽奉縣長核准設置。按前揭設置計畫書所載，基地位於都市計畫以外地區之非都市土地，地形

為平地，面積 1.9410 公頃，使用面積 1.0255 公頃，暫屯堆置量 18,980.29 立方公尺，年運轉量 510,000 立方公尺，最大日處理量 2,000 立方公尺，營運期間（自核准日起）5 年。96 年 4 月 13 日該府工務處依空氣污染防治法第 24 條規定，向環境保護局申請核發操作許可證，嗣依審查意見增設防護網並補正相關文件等後，於同年 5 月 8 日取得「桃園縣政府固定污染源操作許可證」（府環空字第 0960601522 號，操證字第 H4288-00），有效期限至 101 年 5 月 7 日止。

(四)詢據桃園縣政府工務處稱：「竹圍臨時土方堆置場」係依據該縣「餘土管理自治條例」第 4 章（公共工程之營建剩餘土石方管理）第 20 條（按 95 年 1 月 18 日發布之條號應為第 22 條之誤）規定自行規劃設置，並於 95 年 10 月 18 日簽奉核准設置及運作管理，該章條文中並無繳交管理費及保證金之相關規定。另該場近年來收容寬頻管道建置工程之剩餘土石方最終流向，95 年度以前工程均全數進入場區；96 年度以後工程，契約中已訂有「路床碎石級配回收費」，於工程結算時將碎石級配（有價料）折價扣抵讓售予施工廠商自行處理。而遠端即時監視系統，因錄影儲存檔案占據大量記憶體容量，礙於場區設備規格及功能限制，故無法長期保存相關土石方進出之錄影電子資料等語。

(五)另據桃園縣政府環境保護局查復略以：工務處 96 年 4 月 13 日提出之固定污染源「堆置場程序」操作許可證申請資料（表 AP-M），「竹圍臨時土方堆置場」考慮未來 5 年內計畫擴充堆置量，其申請之原料碎石、礫石、砂、砂混合物、土壤、混凝土塊、磚塊合計堆置體積為 80,000 立方公尺/年。經該局 96 年 5 月 1 日及 98 年 12 月 31 日分別派員現場量測結果，土石方堆置量各為 27,354 立方公尺及 122,925 立方公尺，已符合行政院環境保護署公告第 5 批公私場所應申請設置、變更及操作許可之固定污染源規定，惟本案確係為解決縣內公共工程產生之營建剩餘土石方而設置之堆置場，且工務處申請操作許可時，該場已於 95 年 10 月 17 日前啟用，視為既設之固定污染源，無申請設置許可證之必要，故依空氣污染防治法第 24 條第 2 項規定核發操作許可證云云。

(六)案經調閱本案「竹圍臨時土方堆置場」95年10月18日簽奉核定之設置計畫書，第4-1.3節「設場規劃」明載：「本土資場除了收受工程剩餘土石方暫屯堆置外，亦具有分類轉運供需土石資源二次利用之功能，土資場之規劃原則、配置及所需之設施說明如下：(1)本土資場功能土石方包括：營建混合物暫屯堆置及分類轉運。……」且經本院99年1月11日詢據桃園縣政府工務處處長古沼格稱：竹圍臨時土方堆置場應該是屬於「餘土管理自治條例」所定義之收容處理場所云云。至詢及何以未經許可逕行設置且發給操作許可證乙節，古處長坦言：「不知道有這個法令，如果知道，該申辦的我們就會申辦」；而該府環境保護局人員則坦承：「96年4月13日工務處來申請操作許可證的時候，他的附件資料就有附那個簽呈，我們才知道有這個堆置場。當時時間還蠻趕的，4、5月就發證了，要管制他的污染源，所以趕快發許可證後把他納管，當時是我的疏忽沒有想到要補設置許可證，其實當初應該要有。我們有發函給工務處，請他們陳述，如果違法事實明確，我們會依(空氣污染防制法第57條)規定裁罰」等語。

(七)揆諸本案桃園縣政府自辦「竹圍臨時土方堆置場」之初始設場規劃及後續實際運作狀況，洵堪認屬「餘土管理自治條例」第3條所定義之收容處理場所，自應受同條例第2章「收容處理場所之設置及管理」各項規定相繩，殆無疑義。然該府卻以辦理縣內重大公共工程剩餘土石方平衡、節省經費及工程進度等由，辯稱該場係依「餘土管理自治條例」第4章規定，自行規劃設置、審核核准、啟用經營之收容處理場所，以規避土資場設置、審核及管理法定程序及應備文件，玩忽法令、便宜行事，致生違反空氣污染防制法第24條規定，未經許可逕行設置固定污染源，且發給操作許可證之謬誤情事，誠有怠失。

綜上，本案桃園縣政府辦理「寬頻五標工程」，未能督促所屬落實營建剩餘土石方管理，恣縱廠商於住宅區土地堆置土石而不依法查處，致生助長非法之訾，且自行規劃設置「竹圍臨時土方堆置場」，規避土資場設置、審核及管理法定程序及應備文件，玩忽法令、便宜行事，有損政府施政形象，確有怠失。爰依監察法第24條規定提案糾

正，移請行政院督飭確實改善處置見復。

被糾正機關改善情形

- 一、有關「未落實營建剩餘土石方管理，恣縱廠商於住宅區土地堆置土石而不依法查處，致生助長非法之訾」等違失，桃園縣政府前已研提具體改進措施，且就承商及監造單位違失責任，依都市計畫法第 79 條及委託監造契約第 19 條規定，分別處以 70,000 元及 9,631 元之罰款，受處分人亦已如數繳清。
- 二、有關「自行規劃設置公共工程營建剩餘土石方暫屯及調配場，規避土資場設置、審核及管理法定程序及應備文件，玩忽法令、便宜行事」等違失，桃園縣政府所復檢討改善措施，尚稱允適，且所涉空氣污染防治法第 57 條等規定部分，該府環保局亦已依法裁罰，受處分人亦已如數繳納罰鍰在案。

註：經 100 年 10 月 6 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 53 次會議決議：結案存查

23、台糖公司蜜鄰事業據點遴選草率，人事成本過高，復將營業據點租予全家便利商店，未審慎維護公司應有權益，均有未當案

審查委員會：經 99 年 2 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 41 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：台灣糖業股份有限公司

貳、案由：

台灣糖業股份有限公司辦理蜜鄰事業，急欲達成展店目標，對據點之遴選草率，且部門間橫向溝通聯繫不足，未能審慎評估規劃，肇致鉅額虧損，洵有違失；復為求展店數達經濟規模，而忽略應有之配套措施，且未適度控管轉移之節餘人力，超額移轉產生之過高人事成本，致蜜鄰事業經營虧損雪上加霜，誠屬未當；另對於蜜鄰事業之虧損未思積極改進，僅為求降低虧損率將營業據點租予全家，經營策略欠缺長遠規劃，且與全家議定策略聯盟，未審慎維護公司應有之權益，均有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）自 74 年起開始，利用自有建物設置門市部，80 年起開始以對外購置方式籌設自有零售據點，又為拓展連鎖零售據點，於 86 年間，以公司正處於經營轉型期，為增加營業收入須積極拓展自有通路，預計至 94 年開設蜜鄰便利商店 200 家為目標，請各單位清查轄內立地佳之自有土地、房屋或外購據點，嗣因虧損嚴重，於 92 年 3 月間停止展店政策，並於同年 6 月 30 將 43

家蜜鄰門市據點出租全家便利商店。計自 74 年至 92 年間共展店 134 家，其中外購 68 家，利用自有建物 66 家。蜜鄰事業自 88 至 94 年均處於虧損狀態，95 年始轉虧為盈，截至 98 年底止，總計發生虧損 7 億 3,108 萬餘元。經查：

一、台糖公司辦理蜜鄰事業，急欲達成展店目標，對據點之遴選草率，且部門間橫向溝通聯繫不足，未能審慎評估規劃，肇致鉅額虧損，洵有違失：

(一)台糖公司遴選蜜鄰事業展店據點，欲利用糖廠原料區房舍改建辦理展店部分，經該公司善化糖廠評估善化原料區、永大原料區後，以該等據點比鄰多家便利商店，顧及商機問題，擬暫緩開發，惟該公司仍決議於 89 年度開發改建，且善化糖廠評估善化中正、永康中正、新化中心、臺南海佃店及蒜頭糖廠評估太保太保店等據點，均未能達到該公司所訂之 5%投資報酬率，建請暫緩展店，惟該公司營業處仍核定籌設工程預算，致善化中正及新化中興 2 據點，僅營業約 3 個月，永康中正及臺南海佃 2 據點，僅完成進貨尚未開店，即配合該公司停止蜜鄰展店政策(92 年 3 月 11 日)，而於 92 年 3、4 月間，全面停止營業，總計發生興建成本、裝修費用及原料區房舍未達使用年限拆除改建之報廢損失等，共計 7,435 萬餘元。而太保太保店於 92 年 2 月 20 日始營業數天，亦配合公司政策停止營業，計發生興建成本及裝修費用 1,289 萬餘元之不經濟支出；且該公司高雄營運處依據市場調查評估高雄二苓店，因交通動線較差等原因，預估營業額將不及鄰近統一超商之半數，建請重新評估興建蜜鄰便利商店之可行性，惟該公司營業處未能妥為分析，仍依原進度推動展店計畫，該店於 91 年 1 月 29 日完工，計發生興建成本 314 萬餘元，然長時間閒置，遲至 92 年 11 月始予出租；又台糖公司已核定北港量販店之投資，尚再核定對面華南蜜鄰店之興建，該公司規劃量販事業與蜜鄰事業之部門橫向溝通不足，造成重複投資，後續因展店不成，增加公司不經濟之支出 2,895 萬餘元。該公司各單位未做好立地商圈評估，即將部分自建房屋，提報保留供作蜜鄰便利商店據點，復未儘速評估積極展店，或規劃作其他用途，致迄今尚有白河國泰、新營

建業、高雄秀群等 14 個據點，閒置未予出租或利用。另該公司對蜜鄰商店之定位不清，開發為便利商店、超市或複合式經營大賣場等型式不明確，且各廠或營業所提報之自建據點，並未考慮坪效問題，大部分據點興建、保留或選購時動輒上百坪，經查 66 個自建據點中有 51 個據點超過 100 坪，柳營重溪店甚至高達 509 坪，68 個外購據點中亦有 34 個據點超過 100 坪，因面積過大，顯現空盪感，部分據點房舍除一樓為賣場，部分樓層供作倉庫用外，其餘樓層則閒置未予使用，營業收益尚不敷支應人事、折舊等固定費用，無法達到損益兩平。足見該公司急欲達成 200 家展店目標，對於據點之遴選草率而未確實規劃評估。

(二)又查該公司對於蜜鄰便利商店外購營業據點之選定，雖組成購置小組，依立地調查資料遴選，然自 84 年間甄選 4 人至國際商聯公司接受便利超商 Know-How 之移轉，嗣因該公司倒閉導致未培訓「立地商圈評估」專才，且因人員異動經驗無法傳承，亦未尋求專業人員之輔導，致對營業據點之評估結果，因評估人員、評估時間之不同加上評估能力不足等原因，而有所差異，如臺中向上、進化、甘肅、太原等 17 家與臺北福港、龍江等 7 家據點，經勘查均未列入議價據點（如附表一），嗣後該公司卻仍與屋主議價購入該等據點。又台糖公司雖於 90 年 7 至 9 月委請「萊爾富國際股份有限公司」培訓「立地評估與商圈調查」之專業人才，然該公司對於臺北忠誠店、臺中寶慶店、臺中北平店等據點之評估，培訓人員評估之日營業額為 3 萬餘元，萊爾富公司評估之日營業額為 2 萬餘元，兩者差異甚大，該公司卻未詳加分析檢討，逕以蜜鄰商店之差異性商品結構，可擴大商圈為由，認為該公司評估之日營業額可信度高，符合該公司設定 90 年購置蜜鄰便利超市日營業額需達 3 萬元以上之標準，選定為購置據點，而否定萊爾富公司之評估結果，致展店後 92 年 1 月至 6 月臺北忠誠店實際平均日營業額僅 2 萬 1 千餘元；臺中寶慶店、臺中北平店等實際平均日營業額僅 1 萬 8 千餘元，與原預估 3 萬餘元差距甚大，顯見該公司原預估營業額過於樂觀，相較之下萊爾富公司所預估之營業額 2 萬元反較貼合實際，惟該台糖公司未詳細評估分析即捨專業廠

商之評估，核有未當。又查該公司 90 年度所購置之 35 個據點，92 年 1 月至 6 月平均日營業額，與原預估之日營業額相較，僅臺北和平二店達成原預估之日營業額，餘 34 家均未達成，甚有達成率未達 6 成者，共 16 家，比率高達 45.71%，未達 7 成者共 26 家，比率高達為 74.29%。另再追蹤上述 35 個營業據點 93 年 1 至 9 月實際營運狀況，除 12 個據點出租予全家便利商店（下稱全家），或其他私人商號外，仍有 21 個據點未達成原預估之日營業額，2 個據點經評估無法提升績效結束營業而閒置（詳附表二），以上顯示該公司選購營業據點未能審慎評估，致大部分營業據點發生損失，效益欠佳。

(三)綜上，台糖公司以保留自建房屋、外購及將糖廠原料區房舍改建之方式，辦理蜜鄰事業展店據點之遴選，然為急於達成 200 家展店目標，對於據點之遴選未盡確實，且失之草率，且部門間橫向溝通聯繫不足，肇致重複投資之情事，顯有未當。又該公司為使據點符合該公司所設定之遴選標準，對於據點營業績效之預估顯見過於樂觀，未切合實際，且未參考專業意見，截至 98 年底止，總計發生虧損 7 億 3,108 萬餘元，實際投資成效遠偏離預期，顯為達成展店之政策目標，而草率辦理，未確實規劃評估，導致鉅額虧損，核有違失。

二、台糖公司辦理蜜鄰事業，僅求展店數達經濟規模，而忽略應有之配套措施，且未適度控管轉移之節餘人力，超額移轉產生之過高人事成本，致經營虧損雪上加霜，誠屬未當：

(一)台糖公司近年來因糖業經營日益艱難，為改善經營績效，積極進行轉型，並規劃成立八大事業部，包括砂糖、產品開發、畜殖、精農、土地開發、油品、商流及物流等，而投資蜜鄰便利商店係依據該公司商流事業 6 年中程計劃「至 94 年達到 200 家直營店之規模，並發展加盟體系，朝全面連鎖經營發展」辦理，該公司認為當直營店達一定規模，連鎖加盟及物流配送體系架構完成，對蜜鄰便利超市整體經營應有助益，因而積極展店，且欲藉蜜鄰便利商店之投資設置，計畫性地移轉糖廠節餘人力，提供同仁轉業及第二專長訓練之管道，一方面紓解公司人力資源運用之壓力，

另一方面更能使公司順利轉型並永續經營，再造事業高峰之效益。

(二)查該公司為加速完成展店目標，對於展店後相關業務經營及人員訓練等配套措施，未能同步配合展店速度辦理，復以經營團隊專業能力及經驗有所不足，無法同時兼顧展店規劃及營運管理等因素，致蜜鄰事業營業績效不彰。又查該公司稱蜜鄰事業初期為加速展店，增加儲備展店人力，且為配合公司人力移轉政策，大量移轉停閉糖廠節餘人力，致用人費用偏高，自有用人費用平均佔營收 17.36%，發包用人費用佔營收 19.56%，相較於其他業者高出甚多，亦造成蜜鄰事業營運沉重負擔；另據台糖蜜鄰營業所於 92 年 1 月 10 日以密開字第 9272101001 號函檢奉「蜜鄰事業轉虧為盈策略方案」當中說明，該事業最大之成本負擔為「人事成本」部分，蜜鄰投資計畫原規劃移轉 33 名節餘人力，實際吸收各廠節餘人力計 118 人，平均薪資每人每月約 5 萬元造成極大負擔（每年約負擔 9,000 萬元）若以標竿人力（基本工資*1.3 倍）來核算，其虧損不致於如此。顯見該公司未適度控管轉移之節餘人力，超額移轉所產生之過高人事成本，導致蜜鄰事業虧損益發嚴重。

(三)經核，台糖公司為達成展店目標，忽略應有之配套措施，且未審慎評估蜜鄰事業可負擔之人事成本，審慎遴選專才，並適度移轉運用，對於糖廠節餘人力未思及適才適所有效移轉運用或提出優惠離退方案，逕以蜜鄰事業做為糖廠節餘人力之轉置所，而超額移轉之結果，導致蜜鄰事業負擔高額人事成本，加上所移轉人力均非經營便利商店之專才，能力經驗均有所不足，更使蜜鄰事業虧損雪上加霜，而該計畫原可移轉糖廠節餘人力之效益，反成為蜜鄰事業經營之絆腳石，誠屬未當。

三、台糖公司對於蜜鄰事業之虧損未思積極改進，僅為求降低虧損率將營業據點租予全家，經營策略欠缺長遠規劃，且與全家議定策略聯盟，未審慎維護公司應有之權益，均有未當：

(一)台糖公司蜜鄰便利商店之投資設置，原係該公司為多角化經營拓展連鎖零售據點、強化產品行銷通路、加強對消費者服務，以提升營收及公司競爭力，並為因應政府糖業政策之轉變，得以計畫

性地移轉糖廠節餘人力，紓解該公司人力資源運用之壓力，使公司順利轉型並永續經營，再造事業高峰，而規劃設置。而為達通路經濟規模密集且急速辦理展店，共計投資 28 億餘元（66 個自建據點興建成本總計 10 億 2,209 萬餘元，尚未含土地成本；68 個外購據點總購價 18 億 2,162 萬餘元），投入經費頗鉅。惟展店後因經營虧損不斷擴大，為抑減虧損，而停止蜜鄰便利商店投資及展店計畫，朝向與民間業者策略聯盟方式，欲快速降低蜜鄰事業虧損並期引進民間業者專業經營技術，提升蜜鄰經營績效。經請全家等民間連鎖超商業者於「現有蜜鄰門市租賃」之條件下，提出「策略聯盟提案書」，後以全家所提送之條件最為優渥而擇定其為策略夥伴進行合作。

- (二)而該公司與全家合作後，蜜鄰事業部多餘之人力無法轉用，用人費用無法比例抑減，蜜鄰事業之台糖產品銷量從 91 年度之月平均營業額 1,700 餘萬元萎縮至 400 餘萬元（93 年 1 至 9 月之月平均數），又蜜鄰便利商店 134 家門市，出租 43 家予全家，餘未出租者計 91 家，截至 93 年 9 月止，繼續營業者僅 38 家，且分散各地（北區 11 家、中區 15 家、南區 12 家），統購統倉及物流配送無法進行，與該公司前以蜜鄰便利商店家數少，無法統購統倉及物流配送，認為需快速展店之分析相違背，甚且使其他自營之蜜鄰便利商店經營更加艱困。顯示該公司於決策前，並未審慎評估全盤考量利弊得失，即輕率決策；又該公司對於出租據點之選定僅提供 134 家蜜鄰店營業地址供全家等投標廠商主動挑選，未就據點現狀先行評估後遴選適宜據點出租，致全家主動選擇有利之營業據點承租，對於坪數較大之店面，僅承租較佳之部分坪數（有 20 個據點僅承租部分店面，部分據點甚至僅租用 23%），且出租全家之據點尚包含 2 樓、地下室或停車場，嗣經該公司爭取將停車位、有獨立出入口之地下室或 2 樓等可單獨使用空間全部保留自行辦理招租。惟尚有 13 家出租據點之 2 樓、地下室空間因無獨立出入口無法單獨使用，則僅能交由全家使用。另該公司與全家協議一次出租 43 家據點，租金一次議定，惟查其中有 18 家（約 42%），包括臺北新生店、敦化店及信義店等都市店面，月租金

僅在 21,000 元至 34,000 元之間，部分據點之租金甚至低於必要之折舊及稅捐等費用，租金收入未能彌平必要之成本費用，亦與該公司資產管理手冊第 85 條「出租資產之租金，除法令另有規定者外，以不低於該資產所發生之折舊、稅捐、保險、修護等費用之總和為原則（如屬房屋出租應連同基地所發生稅捐等費用併計）」之規定未合，且該公司對於出租之據點允應事先委請專業公司鑑價，並訂定底價後再與全家議約，如此當能取得較合理之租金，惟該公司僅以包裹方式辦理，相關作業有失嚴謹，顯未審慎維護公司應有之權益，核有疏失。

- (三)又查 92 年 7 月該公司與全家策略聯盟後，截至 93 年 9 月止，38 個營運據點，均處於虧損狀態，續發生虧損 1 億 3,558 萬餘元（已抵減租金收入 4,142 萬餘元），另尚有 37 個關閉之據點，6 個原為展店而保留之自建房屋，實際未展店之據點及 17 個僅以「賣場範圍」出租予全家之地下室或 2 樓，均處於閒置狀態，總計積壓資金高達 7 億 151 萬餘元之鉅。全家租用之 43 家據點，該公司原投入之門市招牌與內部裝潢近 7,000 萬元需提前報廢，拆除費用 430 萬元（由租金抵扣），又投入之生財設備亦未由全家承接，需由該公司其他單位調撥使用或自行標售，在未完成處理前，則暫存放該公司之倉庫，增加該公司之倉儲成本，並有發生報廢損失之虞（該公司依淨變現價值評價該等生財設備，截至 93 年 9 月底，已認列評價損失 6,600 餘萬元，帳列停工損失）亦有未當。
- (四)據上，台糖公司辦理蜜鄰事業為達通路經濟規模而投入鉅額經費辦理展店，詎展店後持續虧損，該公司未能審慎分析評估各蜜鄰據點績效不善之癥結，淘汰營運體質、立地條件不佳之據點，將閒置之空間，予以出租或作其他運用等，以積極尋求轉虧為盈之道，且未考量原設置蜜鄰事業所欲達成之效益，亦未衡量所投入鉅額之建置成本尚非租金收入得以回收，僅片面考量以租金之淨收益挹注蜜鄰稅前淨損，即與全家合作，而對於欲出租全家之據點及店數未先予評估，且未將出租之據點分區訂定底價，而與全家議定租金，均被動由全家選定據點及訂定租金，未審慎維護公司之權益，決策過程顯欠周延妥適，核有未當。

綜上所述，台灣糖業股份有限公司辦理蜜鄰事業，急欲達成展店目標，對據點之遴選草率，且部門間橫向溝通聯繫不足，未能審慎評估規劃，肇致鉅額虧損，洵有違失；復為求展店數達經濟規模，而忽略應有之配套措施，且未適度控管轉移之節餘人力，超額移轉產生之過高人事成本，致經營虧損雪上加霜，誠屬未當；另對於蜜鄰事業之虧損未思積極改進，僅為求降低虧損率將營業據點租予全家，經營策略欠缺長遠規劃，且與全家議定策略聯盟，未審慎維護公司應有之權益，均有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

附表一、台糖公司選擇展店據點異常情形

店名	購置時間	坪數	成交價(萬元)	異常情形	目前營運狀況(截至93年9月底)
臺中向上	89.4	84.3	1,400	88年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第4次會議(89.9)紀錄所附27個據點之初勘結論：該據點為T字路角間，巷道小，人車流少，未列入複勘據點，惟88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第1次會議(89.1)紀錄所附複勘結論，卻以該據點立地商圈佳，於88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第2次會議(89.2)結論，選定該據點為議價據點，雖經商圈立地評估調查(89.4)，顯示該據點之通行量不大、車流大多為附近住戶及少數過路車；無互補性店，店面大多為公司辦公室，集客力不佳等缺點，仍與屋主議價購入此據點。	閒置。
臺中進化	89.6	74.77	2,050	商圈立地評估調查(89.4)，顯示該據點人流不足；本立地位於多棟大樓間且不是三角窗，可辨識性不佳等缺點，仍與屋主議價購入此據點。	出租予全家便利商店，月租金為23,421元。
臺北福港	89.6	71.5	1,560	商圈立地評估調查(89.4)，顯示該據點汽車不易停放；舊社區戶口流動率少，集客力差；可見度較差；120公尺內有統一及全家2家超商及1家雜貨店等缺點，仍與屋主議價購入此據點。	出租予全家便利商店，月租金為21,292元。
臺中甘肅	89.12	138.49	2,400	88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第五次會議(89.5)紀錄所附臺中區第3次據點購置(初)勘查建議彙總表，表示該據點近漢口店，未列入複勘據點，仍	出租予全家便利商店，月租金為23,421元。

店名	購置時間	坪數	成交價(萬元)	異常情形	目前營運狀況(截至93年9月底)
				與屋主議價購入此據點。	
臺中太原	89.12	231.21	2,096	88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第五次會議(89.7)紀錄所附第3批外購營業據點(複)勘查結論,該據點屋內有停車位,格局不佳,未列入鑑價及議價據點,仍與屋主議價購入此據點。	閒置。
臺中大雅	90.11	126.84	2,800	90年度營業處蜜鄰營業所公開徵求營業據點5月小組勘查會議(90.6)紀錄所附評分彙總表,表示該據點平均分數為七五分(平均分數達80分以上之據點,經詳加立地商圈評估後,副總經理選定適合據點並排定選購順序),未列入鑑價及議價據點,另據商圈立地評估調查(90.9),顯示該據點之預估日營業額僅有23,462元(該公司設定90年購置蜜鄰便利超市之標準為日營業額需達3萬元以上),且第一商圈住戶率偏低,腹地太小;消費者多為競爭店之主客群;下班動線人潮先由統一超商截留;第二商圈之高住戶率消費群被文武街之統一超商截留等缺點,仍與屋主議價購入此據點。	閒置。
臺中南京	90.11	63.93	1,075	88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第五次會議(89.5)紀錄所附臺中區第三次據點購置(初)勘查建議彙總表,表示該據點行人少,未列入複勘據點,另據商圈立地評估調查(90.7),顯示該據點住戶出入為最大人潮,其餘時間幾乎無人潮;東方為台鐵鐵路路線,阻隔東方客源;預定點大樓住戶機車停放問題是車潮接近之隱憂;統一規格之招牌(立式招牌太小)等缺點,仍與屋主議價購入此據點。	93年度截至9月底,營業虧損570,426元。
臺中大連二	89.12	108.21	1,260	88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第五次會議(89.5)紀錄所附臺中區第3次據點購置(初)勘查建議彙總表,表示該據點近大連店,未列入複勘據點,89年度第4批外購據點案之商圈及立地評估調查(89.11),顯示該據點100公尺內有3家競爭商店、招牌需完全依照管理委員會,不能設橫招牌及方招牌,不能拆牆、店面深度不夠等缺點,仍與屋主議價購入此據點。	閒置。
臺中青海	91.3	122.47	2,050	88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第三次會議(89.4)紀錄所附(複)勘查結論,該據點非角間,位置不明顯	出租予全家便利商店,月租金為97

店名	購置時間	坪數	成交價(萬元)	異常情形	目前營運狀況(截至93年9月底)
				，立地不佳；另據88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第五次會議(89.5)紀錄所附臺中區第三次據點購置(初)勘查建議彙總表說明，該據點前已勘查，未入選，不再列入複勘據點；90年度5月及11月份公開徵求據點收件文件審查表，表示該據點因一樓主建物面積超過40坪(徵求房地產需求條件：1樓主建物面積20至40坪)為不合格據點；商圈及立地評估調查(91.2)，顯示該據點之車潮車速太快且附近無磁力點等公共設施無法吸引流動客源；距離30公尺及45公尺各有一家便利超商競爭店，仍與屋主議價購入此據點。	,090元。
臺中 太原二	91.5	161.27	2,000	88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點複勘會議(89.5)結論，該據點雖來往人、車尚多，固定住戶亦多，但似車潮多於人潮，未列入鑑價及議價據點，另據90年度12月份外購營業據點初勘審查意見表(91.1)說明，該據點8月份已評估過，商圈未變動，不列入小組複勘，及商圈立地評估調查(91.2)，顯示競爭店分割商圈，導致第一商圈範圍狹小，發展有限等缺點，仍與屋主議價購入此據點。	閒置。
豐原 環東	91.3	61.39	1,150	88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第2次會議(89.2)紀錄所附複勘結論，預估該據點每日營業額不高，商圈及立地評估調查(91.2)，顯示該據點主要業績來源為立地住宅大樓及後方住宅區，但因商圈內戶數稀少(第一商圈及第二商圈合計僅153戶)可能影響業績，且人車潮接近不易；文化中心、公車站牌、文化醫院助益性不大；行道樹及分隔島等障礙物致視認性差等缺點，仍與屋主議價購入此據點。	閒置。
臺北 龍江	91.1	34.65	1,880	90年度營業處蜜鄰營業所公開徵求營業據點6月份小組勘查會議(90.7)紀錄所附評分彙總表，表示該據點平均分數為79分(平均分數達80分以上之據點，經詳加立地商圈評估後，副總經理選定適合據點並排定選購順序)，未列入鑑價及議價據點，仍與屋主議價購入此據點。	93年度截至9月底，營業虧損327,626元。
臺中 公益	91.3	352.62	2,450	88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第五次會議(89.5)紀錄所附臺	出租予其他私人商號，

店名	購置時間	坪數	成交價(萬元)	異常情形	目前營運狀況(截至93年9月底)
二				中區第三次據點購置(初) 勘查建議彙總表, 表示該據點非三角窗, 目標不明顯, 未列入複勘據點, 仍與屋主議價購入此據點。	月租金為67,500元。
臺中 中工	91.4	148.76	1,690	88年下半年及89年度購置臺北、臺中地區營業據點評估小組第六次會議(89.10) 紀錄所附第四批外購營業據點(複) 勘查結論, 該據點腹地小, 人、車流不足, 未列入鑑價及議價據點, 另據商圈立地評估調查(90.1), 顯示該據點之主要業績來源為第一商圈人口及附近臺中世貿展覽期間之人車潮; 展覽期及非展覽期, 營業額落差較大; 展覽期間車潮擁擠, 不易停靠等, 仍與屋主議價購入此據點。	閒置。
臺中 興大	90.12	131.66	1,435	90年度營業處蜜鄰營業所公開徵求營業據點5月份小組勘查會議(90.6) 紀錄所附評分彙總表, 表示該據點平均分數為75.6分(平均分數達80分以上之據點, 經詳加立地商圈評估後, 副總經理選定適合據點並排定選購順序), 未列入鑑價及議價據點, 另據商圈立地評估調查(90.9), 顯示該據點因人行道相對阻隔視認性差; 人車潮稀少; 距興大女生宿舍門口較遠等缺點, 仍與屋主議價購入此據點。	93年度截至9月底, 營業虧損329,036元。
臺中 三民 二	90.,,	218.02	3,580	90年度5月份公開徵求據點收件文件審查表, 表示該據點因一樓主建物面積超過40坪(徵求房地產需求條件: 一樓主建物面積20至40坪) 為不合格據點, 仍與屋主議價購入此據點。	部分出租予全家便利商店, 月租金為110,960元; 其餘出租予其他私人商號, 月租金為8,000元。
臺中 大墩 四	91.4	159.45	2,400	90年度5月份公開徵求據點收件文件審查表, 表示該據點因一樓主建物面積超過40坪(徵求房地產需求條件: 一樓主建物面積20至40坪) 為不合格據點, 另據商圈立地評估調查(91.2), 顯示該據點附近有萊爾富、統一超商、軍公教福利中心及興農生鮮超市等多家競爭店, 客層瓜分嚴重等缺點, 仍與屋主議價購入此據點。	部分出租, 月租金25,000元; 部分閒置。
臺中 漢口 二	90.11	65	1,220	商圈立地評估調查(90.9), 顯示該據點之預估日營業額26,062元(該公司設定90年購置蜜鄰便利超市之標準為日營業額需達3萬元以	出租予全家便利商店, 月租金27,67

店名	購置時間	坪數	成交價(萬元)	異常情形	目前營運狀況(截至93年9月底)
				上),且高住戶地點為全家便利站附近,無法吸引到預定點;本棟大樓出入口於梅川路3段36巷,顧客完全流失;梅川西路為單行道,動線引至太原路,無法掌握該商圈消費群;第一商圈為文昌東街內,至預定點須過20米道路,車速快,易產生危險;雖住戶數多,但實際出入動線無法掌握等缺點,仍與屋主議價購入此據點。	9元。
臺北基隆	90.12	50.88	2,850	商圈立地評估調查(90.8),顯示該據點之預估日營業額25,514元(該公司設定90年購置蜜鄰便利超市之標準為日營業額需達3萬元以上),且與統一超商只隔10公尺,店面寬度較統一超商小,在商品上可能無法競爭,將造成入店率低;住戶少;對街招牌、行道樹阻隔,視認性差等缺點,仍與屋主議價購入此據點。	閒置。
臺北忠誠	90.12	47.4	3,560	商圈立地評估調查(90.7),顯示該據點忠誠路為45米林蔭分隔島大道,對面住戶入店率不高;人車潮接近性不佳,且紅磚行道路上店前有花台等缺點,仍與屋主議價購入此據點。	出租予全家便利商店,月租金26,615元。
臺北松山二	91.3	32.6	1,800	商圈立地評估調查(90.12),顯示該據點主要客層來源為商圈內住戶,惟因競爭店、傳統市場及腹地關係,商圈小;松山路有分隔島及行道樹,對面無法入店;行道樹遮掩招牌,視認性差;商圈內競爭店多,競爭激烈等缺點,仍與屋主議價購入此據點。	閒置。
臺北信義	91.2	63.5	3,480	商圈立地評估調查(90.12),顯示該據點非三角窗,視認性不佳;機車違規停放於紅磚道,阻礙行人入店;有行道樹遮蔽,招牌廣告效果不佳;停靠性不佳等缺點,仍與屋主議價購入此據點。	出租予全家便利商店,月租金33,003元。
臺北康定	91.5	45.8	2,000	商圈立地評估調查(91.3),顯示該據點主競爭店對預定點商圈之分割性強,第一商圈分割後戶數僅231戶;非三角窗,招牌能見度受影響;人車潮於貴陽路2段分流出去,影響集客力等缺點,仍與屋主議價購入此據點。	出租予全家便利商店,月租金26,615元。
臺中美村	91.6	102	1,490	商圈立地評估調查(91.1),顯示距離預定點300公尺內,計有2家統一超商、1家全家、1家萊爾富,將瓜分本預定點商圈來客,競爭激烈等缺點,仍與屋主議價購入此據點。	出租予全家便利商店,月租金92,467元。

附表二、台糖公司 90 年度購置之蜜鄰據點商圈立地調查與實際營業狀況一覽表

單位：新臺幣元；%

序號	店名	預估營業額	實際日營業額 (92.01~92.06之 平均數)	達成率	實際日營業額 (93.01~93.09之 平均數)	達成率
1	臺中崇德2	\$31,529	\$23,018	73%	\$19,260	61%
2	臺中南京	\$32,453	\$20,627	64%	\$16,429	51%
3	臺中向上2	\$33,069	\$16,089	49%	\$19,884	60%
4	臺中忠明2	\$36,006	\$23,079	64%	\$19,144	53%
5	臺中寶慶	\$31,889	\$18,562	58%	出租予全家便利商店	
6	臺中大雅	\$23,462	\$19,040	81%	\$5,333	60%
7	臺中漢口2	\$26,062	\$12,093	46%	出租予全家便利商店	
8	臺北大龍	\$33,648	\$20,369	61%	\$18,071	54%
9	臺北新生2	\$32,660	\$18,793	58%	\$20,334	62%
10	臺北忠誠	\$30,279	\$21,997	73%	出租予全家便利商店	
11	臺中三民	\$31,075	\$22,612	73%	\$16,722	54%
12	臺中北平	\$32,205	\$18,988	59%	\$9,714	30%
13	臺北基隆	\$25,514	\$13,096	51%	\$5,398	21%
14	臺北和平2	\$34,735	\$34,923	101%	\$32,273	93%
15	臺北萬大	\$34,385	\$16,467	48%	\$16,676	48%
16	臺中建德	\$31,562	\$24,629	78%	\$19,592	62%
17	臺中興大	\$31,143	\$20,226	65%	\$20,159	65%
18	臺中永春	\$34,448	\$21,709	63%	\$18,960	55%
19	臺中公益	\$35,937	\$18,306	51%	\$9,627	27%
20	中和景平	\$35,544	\$13,107	37%	出租予全家便利商店	
21	臺北松山	\$37,659	\$15,663	42%	\$14,789	39%
22	臺北龍江	\$32,059	\$18,889	59%	\$22,154	69%
23	臺北松山2	\$31,407	\$14,859	47%	\$5,519	18%
24	臺北信義	\$32,780	\$19,727	60%	出租予全家便利商店	
25	臺中進德	\$30,677	\$19,951	65%	\$16,432	54%
26	臺中公益2	\$33,627	\$14,052	42%	出租予全家便利商店	
27	臺中青海	\$30,916	\$20,258	66%	出租予全家便利商店	
28	臺中大墩4	\$31,492	\$14,532	46%	出租予全家便利商店	
29	臺中中工	\$30,793	\$13,433	44%	出租予全家便利商店	
30	豐原環東	\$30,130	\$15,814	52%	出租予全家便利商店	
31	臺中太原2	\$30,301	\$19,436	64%	\$9,102	30%
32	臺中三民2	\$41,584	\$29,976	72%	部分出租予全家便利商店 ；部分出租予其他私人商號	
33	臺北康定	\$33,390	\$14,303	43%	出租予全家便利商店	
34	臺北北安	\$30,124	\$27,906	93%	出租予全家便利商店	
35	臺中美村	\$31,364	\$22,673	72%	出租予全家便利商店	

被糾正機關改善情形

- 一、台糖公司已將蜜鄰事業營業中之 21 家店及其餘 110 家店（扣除已出售 3 家店）列入商銷事業部及臺中區處等經營單位責任中心考核項目，每年定期追蹤檢討。
- 二、蜜鄰事業自 95 年度起轉虧為盈，當年盈餘 4,213 萬元，96 年度盈餘 4,413 萬元，97 年度盈餘 5,875 萬元，98 年度盈餘 5,361 萬元，99 年度盈餘 6,000 萬元，100 年度盈餘 5,903 萬元，101 年度盈餘 6,107 萬元，經營績效已逐漸改善。
- 三、蜜鄰事業（持續營運 21 家店）101 年度銷貨收入 3 億 1,629 萬 8,000 元，銷貨毛利率 20.5%，用人費率 1.7%，外包工資率 8.4%，稅前盈餘 1,203 萬元，其餘蜜鄰店則辦理出租，加計出租盈餘 4,903 萬 9,000 元，合計稅前盈餘 6,106 萬 9,000 元，仍維持穩定之獲利水準。
- 四、另加強各閒置蜜鄰店對外招租，降低資產閒置率，促進資產有效利用，並增加租金收入。

註：經 102 年 4 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 104 次會議決議：結案存查

24、部分地方食品衛生經費與人力俱缺；衛生署對各地方食品衛生經費採齊頭式補助，悖離情理，評比績效欠缺客觀評量指標，均有疏失案

審查委員會：經 99 年 2 月 3 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 31 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中縣政府、臺南市政府、桃園縣政府、行政院衛生署

貳、案由：

臺中縣、臺南市、桃園縣政府挹注其衛生局之食品衛生業務經費與人力俱缺，顯見漠視食品安全施政項目；而行政院衛生署對於各縣市政府衛生局食品衛生業務經費，採齊頭式補助，造成通通有獎，致獎勵之意義盡失，未見公允，且補助金額相近，悖離情理；又該署評比各縣市政府衛生局食品衛生業務績效，欠缺客觀評量指標，淪為聊備一格之形式主義，難以發揮激勵士氣功效等情均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

食品係國人每天皆須攝取維生以促進健康之物品，供應安全、充裕、高品質之食品更是實現健康之前提與保證，亦為國民之基本人權；因此，保障轄區內民眾食品安全，提升其營養保健品質，乃各縣市政府衛生局責無旁貸之使命與重要施政項目。

本院鑑於各地方衛生局食品衛生之預算與人力似有不足，恐難肩

負食品衛生安全把關之重責大任，認有深入瞭解之必要。案經向行政院衛生署（下稱衛生署）、各縣市衛生局暨我國駐美、加、日、韓、澳洲等代表處商務組調閱相關卷證資料予以蒐整研析、並約詢衛生署及臺北縣、桃園縣、新竹縣、臺中縣、彰化縣、臺南縣、臺南市政府等 7 個衛生局之相關主管官員，茲已釐清案情竣事，爰將相關主管機關之疏失臚列如次：

一、臺中縣、臺南市、桃園縣政府挹注其衛生局之食品衛生業務經費與人力俱缺，顯見漠視食品安全施政項目，核有失當：

(一)查臺南市、臺中縣、桃園縣衛生局所編列之食品衛生經費之人均配額分別為 1.28 元、1.35 元、1.77 元，均遠低於全國 25 個縣市衛生局之人均配額 4.62 元（如附表 1），僅分別占上開平均值之 27.7%、29.2%、38%，另由 94~98 年度我國食品衛生經費每人平均分配金額統計表（如附表 2）顯示出臺南市、臺中縣、桃園縣衛生局長久以來之人均配額皆偏低，益見其長年挹注於衛生局之食品衛生業務經費極度匱乏；更遑論與我國縣市人口數相近之美、加、日、韓、澳洲等所屬 19 個城市衛生機構所編列食品衛生經費之人均配額為 102.82 元（如附表 3）相較，其差距更是懸殊！

(二)又由 98 年我國各縣市衛生局之食品衛生管理及檢驗編制專責人力統計表（如附表 4）可知：臺南市、臺中縣、桃園縣衛生局之人均服務數分別為 85,596 人、113,433 人、103,703 人，均遠高於全國 25 個縣市衛生局之人均服務數（59,103 人），其業務負荷量分別為其他縣市承辦人員之 1.45 倍、1.92 倍、1.75 倍；足見其食品衛生行政管理人力之單薄，實難以確保各該縣市民眾食品安全之隱憂。

(三)綜上，臺中縣、臺南市、桃園縣政府長年挹注其衛生局之食品衛生業務經費遠低於全國 25 個縣市衛生局之人均配額，而其人力食品衛生管理及檢驗編制專責人力之人均服務數卻遠高於其他縣市承辦人員業務負荷量，致其食品衛生業務經費及專責人力充裕度之總排序殿後（如附表 5）；凡此均充分印證其預算經費左支右絀與專責人力捉襟見肘之窘態，更彰顯其漠視食品安全施政項目，核有失當。

二、衛生署對於各縣市政府衛生局食品衛生業務經費，採齊頭式補助，造成通通有獎，致獎勵之意義盡失，未見公允，且補助金額相近，悖離情理，亟需改善：

(一)由 94 至 98 年衛生署補助各縣市政府衛生局之經費統計表（如附表 6）顯示出：

1. 94 至 97 年衛生署補助 23 個縣市政府衛生局（臺北市、高雄市除外）之經費，每個縣市政府衛生局補助介於 76~85 萬元之間，其差距僅 9 萬元。
2. 98 年衛生署補助 23 個縣市政府衛生局（臺北市、高雄市除外）之經費，每個縣市政府衛生局補助介於 59.5~61.5 萬元之間，其差距僅 2 萬元。
3. 承上，足見衛生署對於各縣市政府衛生局食品衛生業務經費，係採齊頭式補助方式，造成通通有獎，且獎助金額相近之不合理現象。

(二)另衛生署對於各縣市政府衛生局之經費補助方式，目前僅有「計畫型補助」一途，缺乏其他補助獎勵方式，無法讓績優之衛生局爭取到更多之補助款，顯失公允。

(三)綜上，衛生署對於各縣市政府衛生局食品衛生業務經費，採齊頭式補助，無論轄區人口多寡、計畫執行成效優劣，均未加以周詳評比考量，造成通通有獎，致獎勵之意義盡失，未見公允；核該署之獎助辦法乖離情理、補助金額相近有失公允，亟需改善。

三、衛生署評比各縣市政府衛生局食品衛生業務績效，欠缺客觀評量指標，淪為聊備一格之形式主義，難以發揮激勵士氣功效，洵有未洽：

(一)由衛生署 94~97 年度對於各縣市衛生局辦理食品衛生業務績效之評比成績統計表（如附表 7），顯示出：

1. 各年度所採計之原始總分不同，故其歷年成績是否改善，無法互相比較；而評定為滿分者更意謂其已完全達成既定目標，毋庸再行改善：
 - (1)94 年度：100 分。
 - (2)95 年度：60 分，其中臺北縣及臺中縣獲得滿分。
 - (3)96 年度：60 分。

- (4)97 年度：50 分，其中臺北市、高雄市及桃園縣獲得滿分。
- 2.同一年度內之食品衛生業務績效評比成績同分者甚多，無從區隔其成績（代表衛生署補助計畫之執行績效）之高下：
- (1)94 年度：苗栗縣及臺南縣：93 分；桃園縣、新竹市、嘉義縣及嘉義市：89.35 分。
- (2)95 年度：臺北縣及臺中縣：60 分；臺北市、新竹縣、苗栗縣及南投縣：58 分；桃園縣、彰化縣及高雄市：57 分等。
- (3)96 年度：新竹縣及臺中縣：59 分；臺北縣及苗栗縣：58 分；臺中市、南投縣、高雄市、臺東縣及澎湖縣：57 分等。
- (4)97 年度：臺北市、高雄市及桃園縣：50 分；臺中縣、高雄縣及宜蘭縣：49 分；基隆市、臺中市、南投縣、雲林縣及澎湖縣：48 分等。
- (二)再從 97 年度各縣市衛生局辦理食品衛生業務績效之評比成績表（如附表 8）觀之：
- 1.考評指標區分為兩大項：
 - (1)提升食品安全管理績效（30 分）。
 - (2)加強民眾食品衛生及營養教育宣導（20 分）。
 - 2.考評依據之配分為：
 - (1)食品業日常稽查結果及後續追蹤管理落實度（10 分）。
 - (2)違規食品廣告辦理情形（10 分）。
 - (3)產品檢驗之落實度（10 分）。
 - (4)民眾食品衛生及營養教育宣導（10 分）。
 - (5)業者、稽查人員及志工教育訓練（10 分）。
 - 3.承上，各考評依據之評分過於主觀，差距過小，欠缺優劣鑑別度，又單項成績（業者、稽查人員及志工教育訓練）均評為 10 分，形同送分，則完全喪失其評比作用。
 - 4.再以本院 98 年間曾調查油炸食品、涼麵、茶葉等食品衛生管理缺失事件之抽驗稽查工作為例，均發現地方衛生主管機關歷年來對於執行轄區內「產品檢驗之落實度」確實呈現相當落差，且大多數衛生局仍有很大改進之空間，惟查該署 97 年度評比是項成績居然有高達 22 個縣市衛生局皆被評定為滿分（10 分），

核其評分失真，顯與各該衛生局日常執行食品衛生業務之工作績效完全脫鉤，根本不符實情。

(三)再者，衛生署既以各縣市政府衛生局辦理食品衛生業務績效之評比成績作為補助經費之參考指標，惟 94~97 年均均有數個衛生局在單一項目中獲得滿分，甚且有若干衛生局在年度評比均同列為滿分之情形；而該署對於評比成績不佳之衛生局，亦未見有任何懲罰性或督促改進之措施，難收儆示效果；又評比成績高低與補助金額多寡並無必然之關聯，益見評比流於形式，確有欠當。

(四)綜上，衛生署評比各縣市政府衛生局食品衛生業務績效，欠缺客觀評量指標，致諸多衛生局獲得滿分或同分情形，核其考評方式淪為聊備一格之形式主義，難以發揮激勵士氣功效，洵有未洽。

綜上所述，臺中縣、臺南市、桃園縣政府挹注其衛生局之食品衛生業務經費與人力俱缺，顯見漠視食品安全施政項目，核有失當；而行政院衛生署對於各縣市政府衛生局食品衛生業務經費，採齊頭式補助，造成通通有獎，致獎勵之意義盡失，未見公允，且補助金額相近，悖離情理，亟需改善；又該署評比各縣市政府衛生局食品衛生業務績效，欠缺客觀評量指標，淪為聊備一格之形式主義，難以發揮激勵士氣功效，洵有未洽等情均有疏失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 1：98 年度各縣市政府衛生局之食品衛生經費編列情形

單位：新臺幣元

縣市	人口數	衛生局之總業務費	衛生局之食品衛生經費	占總業務費%	人均配額	排序
金門縣	91,261	49,304,000	5,170,000	10.49%	56.65	1
連江縣	9,860	61,796,000	430,000	0.70%	43.61	2
苗栗縣	560,975	72,175,000	5,441,000	7.54%	9.70	3
澎湖縣	95,292	27,837,000	845,060	3.04%	8.87	4
臺北縣	3,857,840	211,844,440	29,370,000	13.86%	7.61	5
基隆市	388,624	61,272,000	2,382,000	3.89%	6.13	6
高雄市	1,526,840	69,448,987	9,205,000	13.25%	6.03	7
臺北市	2,612,605	193,760,480	13,888,377	7.17%	5.32	8

縣市	人口數	衛生局之 總業務費	衛生局之食 品衛生經費	占總業 務費%	人均 配額	排序
南投縣	530,941	38,222,000	2,752,000	7.20%	5.18	9
嘉義縣	547,525	61,009,000	2,819,000	4.62%	5.15	10
臺中市	1,070,792	69,989,000	4,578,000	6.54%	4.28	11
雲林縣	722,858	86,957,000	2,792,000	3.21%	3.86	12
宜蘭縣	461,251	306,481,000	1,666,000	0.54%	3.61	13
嘉義市	274,051	35,441,000	967,000	2.73%	3.53	14
臺南縣	1,103,909	82,556,000	3,826,000	4.63%	3.47	15
高雄縣	1,241,902	98,063,000	4,298,000	4.38%	3.46	16
臺東縣	232,290	42,495,000	724,000	1.70%	3.12	17
新竹縣	508,157	44,966,000	1,533,000	3.41%	3.02	18
彰化縣	1,311,761	53,211,000	3,609,000	6.78%	2.75	19
花蓮縣	341,001	40,131,000	839,000	2.09%	2.46	20
新竹市	409,365	35,585,000	977,000	2.75%	2.39	21
屏東縣	882,601	45,610,438	1,857,600	4.07%	2.10	22
桃園縣	1,970,358	45,256,500	3,490,167	7.71%	1.77	23
臺中縣	1,559,703	92,039,000	2,111,833	2.29%	1.35	24
臺南市	770,363	52,082,000	985,333	1.89%	1.28	25
合計	23,082,125	1,977,531,845	106,556,370	5.39%	4.62	

附表 2：94~98 年度我國食品衛生經費每人平均分配金額統計表

單位：新臺幣元

項目	年度				
	94	95	96	97	98
國民配得金額	12.58	15.85	14.38	13.39	15.62
行政院衛生署	8.72	11.85	10.97	9.56	11.00
25縣市總平均	3.86	4.00	3.41	3.83	4.62
臺北縣	1.60	1.39	1.56	2.09	7.61
高雄市	3.65	3.64	5.32	5.06	6.03
臺北市	4.99	5.44	4.97	4.99	5.32
臺南縣	5.44	4.69	3.14	3.13	3.47
新竹縣	1.50	1.99	1.55	1.38	3.02
彰化縣	1.61	1.73	2.96	2.55	2.75
桃園縣	4.71	6.16	0.49	2.25	1.77
臺中縣	4.35	4.74	2.88	3.68	1.35
臺南市	2.06	2.03	1.85	2.39	1.28

附表 3：2009 年美、加、日、韓、澳洲 19 個城市之食品衛生經費統計表

單位：新臺幣元

國別	國外城市名稱	食品衛生 總經費	人口數	每人分配 金額
美國	波士頓（麻薩諸塞州）	490,000,000	609,023	804.57
美國	華盛頓特區	460,000,000	591,833	777.25
美國	舊金山（加州）	460,000,000	808,976	568.62
美國	巴爾地摩（馬里蘭州）	130,000,000	636,919	204.11
韓國	城南市	106,300,000	942,447	112.79
加拿大	溫尼伯格市	21,636,146	225,000	96.16
加拿大	渥太華市	82,766,000	900,000	91.96
美國	達拉斯（德州）	75,000,000	1,279,910	58.60
澳洲	布里斯本市	79,620,000	1,945,639	40.92
韓國	蔚山市	23,400,000	1,112,407	21.04
日本	仙台市	20,610,000	1,033,442	19.94
韓國	龍仁市	7,200,000	816,763	8.82
澳洲	伯斯市	13,508,860	1,602,559	8.43
韓國	高陽市	7,700,000	938,831	8.20
韓國	富川市	6,100,000	867,678	7.03
日本	福岡市	2,945,000	1,450,838	2.03
日本	北九州市	1,787,000	982,804	1.82
日本	川崎市	1,991,000	1,406,836	1.42
日本	埼玉市	1,546,000	1,221,949	1.27
合 計		1,992,110,006	19,373,854	102.82

附表 4：98 年度各縣市政府衛生局食品衛生專責人力編制情形

縣市	人口數	衛生局 在職人數	衛生局 專責人力	食品衛生人力 占在職人數%	人均服務數	排序
連江縣	9,860	38	4.00	10.53%	2,465	1
臺東縣	232,290	326	25.00	7.67%	9,292	2
澎湖縣	95,292	147	5.40	3.67%	17,647	3
金門縣	91,261	65	5.00	7.69%	18,252	4
南投縣	530,941	267	23.00	8.61%	23,084	5
新竹市	409,365	79	13.00	16.46%	31,490	6
屏東縣	882,601	538	26.00	4.83%	33,946	7
雲林縣	722,858	342	20.00	5.85%	36,143	8
花蓮縣	341,001	246	9.10	3.70%	37,473	9
苗栗縣	560,975	49	14.00	28.57%	40,070	10
嘉義市	274,051	72	6.40	8.89%	42,820	11

縣市	人口數	衛生局 在職人數	衛生局 專責人力	食品衛生人力 占在職人數%	人均服務數	排序
宜蘭縣	461,251	133	10.50	7.89%	43,929	12
嘉義縣	547,525	473	11.50	2.43%	47,611	13
基隆市	388,624	152	7.20	4.74%	53,976	14
高雄市	1,526,840	443	27.76	6.27%	55,001	15
臺南縣	1,103,909	398	20.00	5.03%	55,195	16
彰化縣	1,311,761	327	21.60	6.61%	60,730	17
臺北市	2,612,605	709	38.00	5.36%	68,753	18
高雄縣	1,241,902	495	17.52	3.54%	70,885	19
新竹縣	508,157	51	6.71	13.16%	75,731	20
臺中市	1,070,792	177	14.10	7.97%	75,943	21
臺南市	770,363	153	9.00	5.88%	85,596	22
桃園縣	1,970,358	298	19.00	6.38%	103,703	23
臺中縣	1,559,703	470	13.75	2.93%	113,433	24
臺北縣	3,857,840	541	23.00	4.25%	167,732	25
合計	23,082,125	6,989	390.54	5.59%	59,103	

附表 5：各縣市衛生局食品衛生業務經費及專責人力充裕度排序表

縣市	人均配額排序	人均服務數排序	兩項排序合計	總排序
連江縣	2	1	3	1
金門縣	1	4	5	2
澎湖縣	4	3	7	3
苗栗縣	3	10	13	4
南投縣	9	5	14	5
臺東縣	17	2	19	6
基隆市	6	14	20	7
雲林縣	12	8	20	7
高雄市	7	15	22	9
嘉義縣	10	13	23	10
宜蘭縣	13	12	25	11
嘉義市	14	11	25	11
臺北市	8	18	26	13
新竹市	21	6	27	14

縣市	人均配額排序	人均服務數排序	兩項排序合計	總排序
花蓮縣	20	9	29	15
屏東縣	22	7	29	15
臺北縣	5	25	30	17
臺南縣	15	16	31	18
臺中市	11	21	32	19
高雄縣	16	19	35	20
彰化縣	19	17	36	21
新竹縣	18	20	38	22
桃園縣	23	23	46	23
臺南市	25	22	47	24
臺中縣	24	24	48	25

附表 6：94～98 年度衛生署補助各縣市政府衛生局之經費統計表

單位：新臺幣元

年度 局別	94	95	96	97	98
基隆市	770,000	770,000	760,000	760,000	595,000
臺北縣	800,000	800,000	800,000	800,000	595,000
桃園縣	780,000	780,000	770,000	770,000	595,000
新竹縣	780,000	780,000	770,000	770,000	600,000
新竹市	770,000	770,000	760,000	760,000	595,000
苗栗縣	780,000	780,000	770,000	770,000	595,000
臺中縣	800,000	800,000	800,000	800,000	615,000
臺中市	770,000	770,000	760,000	760,000	595,000
南投縣	770,000	770,000	760,000	760,000	600,000
彰化縣	780,000	780,000	770,000	770,000	595,000
雲林縣	780,000	780,000	770,000	770,000	595,000
嘉義縣	800,000	800,000	790,000	790,000	615,000
嘉義市	770,000	770,000	760,000	760,000	595,000
臺南縣	800,000	800,000	790,000	790,000	595,000
臺南市	770,000	770,000	760,000	760,000	595,000
高雄縣	800,000	800,000	800,000	800,000	600,000
屏東縣	800,000	800,000	790,000	790,000	595,000
宜蘭縣	770,000	770,000	760,000	760,000	615,000
花蓮縣	770,000	770,000	760,000	760,000	595,000
臺東縣	770,000	770,000	760,000	760,000	600,000
澎湖縣	770,000	770,000	770,000	770,000	595,000

年度 局別	94	95	96	97	98
金門縣	800,000	800,000	850,000	850,000	612,000
連江縣	800,000	800,000	850,000	850,000	605,000
合計	18,000,000	18,000,000	17,930,000	17,930,000	13,792,000

附表 7：94～97 年度各縣市衛生局辦理食品衛生業務績效評比成績統計表

年度 縣市	94	95	96	97	合計	排序
臺中縣	96.50	60.00	59.00	49.00	264.50	1
苗栗縣	93.00	58.00	58.00	46.00	255.00	2
宜蘭縣	94.85	54.00	56.00	49.00	253.85	3
高雄市	89.50	57.00	57.00	50.00	253.50	4
臺北市	89.00	58.00	56.00	50.00	253.00	5
南投縣	90.00	58.00	57.00	48.00	253.00	6
桃園縣	89.35	57.00	54.00	50.00	250.35	7
臺中市	92.00	53.00	57.00	48.00	250.00	8
臺南縣	93.00	54.00	56.00	47.00	250.00	9
臺北縣	84.35	60.00	58.00	47.00	249.35	10
彰化縣	91.35	57.00	54.00	47.00	249.35	11
新竹縣	92.50	58.00	59.00	38.00	247.50	12
高雄縣	86.85	55.00	56.00	49.00	246.85	13
基隆市	93.50	47.00	56.00	48.00	244.50	14
嘉義縣	89.35	56.00	52.00	47.00	244.35	15
臺東縣	85.70	54.00	57.00	46.00	242.70	16
雲林縣	86.00	56.00	50.00	48.00	240.00	17
澎湖縣	89.85	45.00	57.00	48.00	239.85	18
臺南市	88.00	55.00	48.00	45.00	236.00	19
新竹市	89.35	52.00	48.00	43.00	232.35	20
屏東縣	93.85	49.00	48.00	41.00	231.85	21
嘉義市	89.35	42.00	53.00	45.00	229.35	22

年度 縣市	94	95	96	97	合計	排序
花蓮縣	88.85	41.00	46.00	39.00	214.85	23
金門縣	86.70	41.00	47.00	40.00	214.70	24
連江縣	79.70	32.00	37.00	28.00	176.70	25

附表 8：97 年度各縣市衛生局辦理食品衛生業務績效之評比成績表

考評 指標 縣市	提升食品安全管理績效（30分）			加強民眾食品衛生及 營養教育宣導（20分）		總分 （50分）
	食品業日常 稽查結果及 後續追蹤管 理落實度 （10分）	違規食品 廣告辦理 情形 （10分）	產品檢 驗之落 實度 （10分）	民眾食品 衛生及營 養教育宣 導（10分）	業者、稽查 人員及志 工教育訓 練（10分）	
臺北市	10	10	10	10	10	50
高雄市	10	10	10	10	10	50
基隆市	9	10	9	10	10	48
新竹市	7	8	10	8	10	43
臺中市	8	10	10	10	10	48
嘉義市	7	9	10	9	10	45
臺南市	7	10	10	8	10	45
臺北縣	8	10	10	9	10	47
桃園縣	10	10	10	10	10	50
新竹縣	8	1	10	9	10	38
苗栗縣	8	8	10	10	10	46
臺中縣	9	10	10	10	10	49
彰化縣	7	10	10	10	10	47
臺南縣	9	10	10	8	10	47
高雄縣	10	10	10	9	10	49
宜蘭縣	9	10	10	10	10	49
南投縣	9	10	10	9	10	48
雲林縣	9	10	10	9	10	48
嘉義縣	8	10	10	9	10	47
屏東縣	10	4	8	9	10	41
臺東縣	9	8	10	9	10	46
花蓮縣	9	1	10	9	10	39
金門縣	7	4	10	9	10	40
連江縣	5	0	7	6	10	28
澎湖縣	8	10	10	10	10	48

被糾正機關改善情形

- 一、行政院衛生署（下稱衛生署）食品藥物管理局於 99 年 3 月 2 日邀集臺中縣、臺南市、桃園縣政府衛生局等召開研商會議，針對食品衛生業務經費與人力配置問題進行研議，並遵照本院糾正事項逐一詳實說明其後續之檢討改善措施。
- 二、衛生署採調整補助款及考評結果納入補助款分配依據之方式，改善原來對於各縣市政府衛生局食品衛生業務經費，採齊頭式補助及補助金額相近之違失。
- 三、衛生署已檢討修正考評指標之評分標準及強化考評結果與補助款分配之連結，改善原來評比各縣市政府衛生局食品衛生業務績效，欠缺客觀評量指標，淪為聊備一格之形式主義之缺失。

註：經 99 年 5 月 5 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 35 次聯席會議決議：結案存查

25、樹林市保安停五停車場規劃設計不當，致建物驗收迄今已逾 10 年，無法正常營運使用；臺北縣政府、交通部未落實督導考核等違失案

審查委員會：經 99 年 2 月 10 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 17 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、臺北縣政府、臺北縣樹林市公所

貳、案由：

臺北縣樹林市公所於保安（停五）停車場之機車停車大樓（地上 5 層及地下 1 層）辦理過程，規劃設計不當，不切實用，以及審查不周、施工監督管理不善、抽查驗收不實，肇致建物完工驗收迄今已逾 10 年，無法正常營運使用；另臺北縣政府未恪遵「停車場法」、「臺灣省政府住宅及都市發展局補助地方辦理公共停車場建設工程作業要點」規定，機車停車大樓之工程規劃設計、施工預算書圖、營建施工、竣工圖及完工後營運管理等，俱未確實審查及督導考核，致未能適時發現機車出入口高差過大及整棟機車停車大樓不切實用等嚴重缺失，容任完工建物閒置延宕；又交通部就機車停車大樓完工驗收後卻無法順利開放營運問題，未能落實督導考核並要求縣府及公所切實改善，均有嚴重違失。

參、事實與理由：

臺北縣樹林鎮公所（民國 88 年 10 月 4 日改制為樹林市公所）為

紓解該鎮保安街、鎮前街、樹新路等周邊商圈之停車問題，計畫於保安街一段與鎮前街交叉口處興建「保安（停五）立體停車場」，興建計畫總經費新臺幣（下同）3億元，其中交通部補助 1/2、前臺灣省政府住宅及都市發展局（精省後改隸內政部營建署）補助 1/6、臺北縣政府補助 1/6、樹林市公所自籌 1/6。興建內容包括 7 座連棟機械式汽車停車塔（1 座停車塔設計 19 層，每層停 2 部，共計 266 個汽車位）及 1 棟地下 1 層地上 5 層樓之匝道式機車停車大樓（B1 為防空避難室，第 1~5 層樓為機車停車位，各樓層間設計坡道連通，共計 222 個機車位）。該公所前於 85 年 1 月 10 日與王○○建築師事務所簽訂「樹林鎮第五停車場新建工程設計監造委任契約書」，85 年 6 月 27 日招標辦理「樹林鎮第五停車場新建工程」，由協○事業公司得標，契約金額 2 億 7,800 萬元，87 年 10 月 9 日完工，88 年 8 月 27 日完成驗收，結算金額 2 億 7,665 萬 1,299 元（其中汽車停車塔 1 億 8,314 萬 9,787 元、機車停車大樓 9,350 萬 1,512 元）。本案機車停車大樓因規劃設計不當，造成完工後無法對外營運使用，樹林市公所前曾議處工務課技士許○○及建設課課員練○○各記過 1 次、建設課課長陳○○申誡 1 次。該公所嗣於 96 年 7 月 3 日函臺北縣政府檢陳機車停車大樓活化計畫案，規劃將第 2~5 層機車停車位，變更為辦公室使用，案經臺北縣政府、交通部同意該活化計畫案，該公所於 98 年 7 月 30 日招標辦理「樹林市停五立體停車場機車停車區多目標使用工程」，由巨○營造公司以 608 萬元得標。臺北縣政府工務局於 98 年 11 月 13 日召開臺北縣建築師懲戒委員會第 12 次會議，決議將負責本工程設計之王○○建築師申誡 1 次。茲據調查就行政監督缺失部分彙陳意見如后：

一、臺北縣樹林市公所於保安（停五）停車場之機車停車大樓辦理過程，規劃設計不當且不切實用、審查施工監督管理不善、抽查驗收不實，肇致建物完工驗收後卻無法正常營運使用，閒置期程迄今已逾 10 年，不但浪費公帑且顯有嚴重行政違失：

（一）臺北縣樹林鎮公所於 84 年 11 月 29 日將保安（停五）停車場新建工程設計監造案，委託由王○○建築師事務所負責辦理，嗣該事務所完成發包預算書圖製作，該公所遂於 85 年 6 月 27 日決標由協○事業公司負責施作停車場新建工程，該工程 85 年 9 月 4 日開

工，87年10月9日完工，88年8月27日完成驗收。本案機車停車大樓於完工驗收後，因仍存匝道設計未當、視線不佳及機車出入口與路面高程落差太大、無法進出等問題，致仍處長期間置狀態。

(二)查樹林鎮公所於審查本案工程發包預算書圖階段及施工監督管理階段，均未發現上開缺失問題嚴重，並責成建築師事務所與承包商切實檢討妥善處理。該公所88年8月27日竣工驗收紀錄略以：「……6.驗收經過：依工程結算書辦理數量抽驗，抽驗情形如驗收結果符合。7.驗收意見：本工程由於涉及建築、機電、消防等分項工程，僅依工程結算書作數量抽驗，有關隱蔽、品質、性質應由監造單位責任施工，難予驗收。（附件）臺北縣樹林鎮第五停車場新建工程正式驗收結果：1、土木建築部分：……（3）五樓層停車場正面長4,256公分，左側立面寬1,442公分，右側立面寬866公分與竣工圖尚符。（4）機車停車格共222位，與竣工圖尚符……」該公所於91年11月25日曾邀集臺北縣政府交通局相關人員辦理保安（停五）機車停放行車動線安全性會勘，結論略以：「1.保安立體停車場內機車坡道彎度半徑太小、視線不佳，不宜開放機車停放使用。2.機車出入口高差45公分，且無斜坡聯接安全堪虞。」顯見樹林市公所於執行機車停車大樓之竣工驗收作業時，係以抽驗方式，查核承商施作項目與工程結算書是否一致，惟就機車出入口未妥適銜接道路、高差過大（本案機車出入口施設於保安街臨前鎮街側，建物第1層樓板距路面高程相差達45公分，與竣工圖20公分間距相差25公分）顯而易見缺失，卻視若無睹，遑論其他匝道設計不良、行車視線不佳等建物內部缺失。

(三)據上，臺北縣樹林市公所於保安（停五）停車場之機車停車大樓辦理過程，規劃設計不當且不切實用、審查施工監督管理不善、抽查驗收不實，肇致建物完工驗收後卻無法正常營運使用，閒置期程迄今已逾10年，不但浪費公帑且顯有嚴重行政違失。

二、臺北縣政府未恪遵「停車場法」、「臺灣省政府住宅及都市發展局補助地方辦理公共停車場建設工程作業要點」規定，於機車停車大

樓之工程規劃設計、施工預算書圖、營建施工、竣工圖及完工後營運管理等，俱未確實審查及督導考核，致未能適時發現機車出入口高差過大及整棟機車停車大樓不切實用等重大缺失，容任完工建物閒置延宕，顯有未當：

(一)依「停車場法」第 3 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為交通部……在縣（市）為縣（市）政府。」第 30 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關為停車場之規劃興建、營運管理及停車違規之稽查，應指定專責單位辦理。」復依「臺灣省政府住宅及都市發展局補助地方辦理公共停車場建設工程作業要點」第 5 點規定：「核定補助之建設案執行權責劃分如左：……2.除前款規定外，工程規劃設計、施工預算書圖、工程計畫變更、工程竣工及結算有變更者均應報經縣（市）政府審核後函報本局備查。3.縣市政府審查施工預算書圖之項目，除依相關規定外，應再包含左列項目：……（3）停車場平面配置圖：應包含車位配置、車道出入口、行車動線及收費站配置……」顯見臺北縣政府就本案機車停車大樓之工程規劃設計、施工預算書圖、營建施工情形、竣工圖及完工後營運管理等，均負審查及督導考核之責。

(二)惟查樹林鎮公所前於 85 年 6 月 4 日北縣樹建字第 16269-1 號函臺北縣政府檢陳停五停車場新建工程之預算書圖，臺北縣政府則於同年月 14 日北府建三字第 024451 號函復公所略以：「檢還貴鎮停五立體停車場新建工程預算書乙份，請依說明段辦理……3.本工程預算書內單價、數量、複價、材料規格、結構安全及依行政權責相關事項，由貴所負責，請儘速依相關規定辦理公開招標作業……」另縣府於本工程施工期間，並未派員督導考核公所執行情形，臺北縣政府工務局並於 88 年 5 月 10 日核發 88 樹使字第 455 號使用執照。縣府於預算書圖審查迄核發使用執照期間，均未發現機車停車大樓之車道出入口與路面高程落差太大、無法進出及匝道設計不良、視線不佳等問題。

(三)另查機車停車大樓 88 年 8 月 27 日完工驗收後，迄 95 年 4 月 20 日為「行政院活化閒置公共設施專案小組」納入列管，期間縣府僅將樹林市公所陳報相關改善事宜之公文轉陳交通部審查，而未

再針對機車停車大樓無法開放營運使用之問題癥結，督導協助公所研擬改善措施或方案，以解決長期間置困境，提升營運效能。

(四)據上，臺北縣政府未恪遵「停車場法」、「臺灣省政府住宅及都市發展局補助地方辦理公共停車場建設工程作業要點」規定，於機車停車大樓之工程規劃設計、施工預算書圖、營建施工情形、竣工圖及完工後營運管理等，俱未確實審查及落實督導考核，致未能適時發現機車停車大樓設計不當致不切實用之嚴重缺失並督促公所切實改善，容任完工建物閒置延宕，顯有未當。

三、交通部就機車停車大樓完工驗收後卻無法順利開放營運問題，未能落實督導考核並要求縣府及公所切實改善，顯有未洽：

(一)依「交通部補助地方政府興建示範停車場督導考核要點」第 1 點規定：「為落實行政院函頒『改善停車問題方案』執行效果，加強督促地方政府對於交通部補助興建停車場完工後之營運、維護及管理，以健全停車管理制度並有效提升公共停車場營運績效，特訂定本要點。」第 2 點規定：「督導考核之項目如下……2.停車場完工啟用之營運、維護及管理辦理情形：(1)是否開放供公眾使用……(8)其他完工啟用後應行配合辦理事項。」交通部針對所補助本案機車停車大樓完工後卻閒置，無法開放供公眾使用等情，依上開規定，理應加強督促臺北縣政府及樹林市公所，期能儘速妥擬對策解決問題，以提升公共停車場之營運績效。

(二)惟查本案機車停車大樓從 88 年 8 月 27 日完工驗收迄「行政院活化閒置公共設施專案小組」95 年 4 月 20 日納入列管期間，交通部僅於 91 年 3 月 12 日、92 年 5 月 8 日、93 年 7 月 29 日、94 年 7 月 21 日，四次前往機車停車大樓實施現地督導會議，並決議督請縣府協助改善車輛動線及出入口動線等，然針對機車停車大樓完工後卻無法開放供公眾使用之問題癥結，卻未能有效督導縣府及公所，儘速研擬具體改善閒置方案或措施。

(三)據上，交通部就本案機車停車大樓完工驗收後卻無法開放營運使用，未能落實「交通部補助地方政府興建示範停車場督導考核要點」規定，要求臺北縣政府及樹林市公所儘速妥擬對策、切實改善，以縮減閒置期程，提升營運績效，顯有未洽。

綜上所述，臺北縣樹林市公所於保安（停五）停車場機車停車大樓辦理過程，規劃設計不當且不切實用，審查施工監督管理不善、抽查驗收不實，肇致建物完工驗收後卻無法正常營運使用，閒置期程迄今已逾 10 年；另臺北縣政府未恪遵「停車場法」、「臺灣省政府住宅及都市發展局補助地方辦理公共停車場建設工程作業要點」規定，於機車停車大樓之工程規劃設計、施工預算書圖、營建施工、竣工圖及完工後營運管理等，俱未確實審查及督導考核，致未能適時發現機車出入口與路面高程落差過大、無法進出及匝道視線不佳以及整棟機車停車大樓不切實用等嚴重缺失，容任完工建物閒置延宕；又交通部就機車停車區完工驗收後卻無法順利開放營運問題，未能落實督導考核並要求縣府及公所切實改善，均有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、爾後當責成地方政府確實審查，加強檢視停車位數量與原提報興建數量是否相符，以避免類似情事再次發生。
- 二、相關業務承辦人將多參與專業研習，必要時外聘專家學者協助審查，並加強檢討建築師專業規劃之預算書圖，以減少因規劃設計不當造成公共設施實際使用上之疑慮。並評估委請專案管理（PCM）協助審查監督施工，確實落實三級品管制度，降低依圖說規格驗收，卻發生公共設施實際上無法使用之問題。
- 三、樹林市公所 97 年 1 月檢陳「第五立體停車場都市計畫公共設施用地多目標使用申請書」送臺北縣政府審核，98 年 4 月審查通過後，嗣於 98 年 7 月招標辦理「樹林市停五立體停車場機車停車區多目標使用工程」，由巨○營造公司得標施作，業於 99 年 9 月 14 日取得變更使用執照，其第 2~5 層經變更後將作辦公室使用，第 1 層則作機車停車場使用。
- 四、議處人員情形：臺北縣政府前建設局公用事業管理課課長及樹林市前市長等 3 人，分別予以記過、申誡處分。

註：經 99 年 11 月 10 日監察院交通及採購、內政及
少數民族委員會第 4 屆第 26 次聯席會議決議：
結案存查

26、行政院未能依法行政，逕以召開行政會議之方式，要求所屬各部會分攤「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案經費，核有失當案

審查委員會：經 99 年 2 月 10 日監察院交通及採購、內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 3 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、行政院新聞局

貳、案由：

行政院未能依法行政，竟帶頭不遵預算法制，逕以召開行政會議之方式，要求所屬各部會及事業機構分攤「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案經費，且決議辦理該等專案之事前規劃作業粗糙草率，執行後復無相關績效評估機制；行政院新聞局於民國 96 年間執行該等專案，違法勻用其他機關經費，且未考量各部會於專案中所獲致之議題宣導服務效益，而逕以規劃比率為分攤依據，復以置入性行銷方式執行宣導事宜，更有消化預算及資源分配不均情事；經核均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院以統合各部會文宣資源，強化重要施政措施及行銷宣傳效果為由，經前政務委員林錫耀於民國（下同）96 年 2 月 2 日邀集相關部會召開「強化政策宣導研商會議」，決議請各部會就重要政策及政績配合辦理媒體宣導事宜，並由行政院新聞局（下稱新聞局）統籌規劃

執行。另該院為持續辦理整體施政傳播及文宣業務之推展，復於同年7月13日由林錫耀召開「行政院整體施政傳播專案研商會議」，仍決議由各部會共同分攤經費，並委交新聞局統整規劃宣導事宜。經查：一、行政院為國家最高行政機關，未能依法行政，竟帶頭不遵預算法制，為所屬做出錯誤示範，至屬失當：

預算法第62條前段規定：「總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用。」按各機關或計畫或業務間，基於共同使用或共同受益事項所為之支出，諸如兩機關聯合宴請外賓、數計畫或業務統一購置文具紙張等，自得由各該機關或計畫或業務，依支出憑證處理要點第17點或第18點規定，於相關經費預算項下分攤列支，無涉上開預算法不得流用之規定。然依行政院新聞局組織條例第1條規定：「新聞局主管闡明國家政策，宣達政令、政績，輔導與管理大眾傳播事業及發布國內外新聞等事項。」行政院為傳達重要政策措施或宣揚施政績效，使民眾瞭解政府政策、政令及政績，自應責成主管該等業務之新聞局依預算法第1條第2項：「預算以提供政府於一定期間完成作業所需經費為目的。」及同法第32條第1項：「各主管機關……擬定其所主管範圍內之施政計畫及事業計畫與……歲出概算，送行政院」規定，擬定年度計畫並妥編相關預算，或於年度預算籌劃擬編時，適切調整各部會相關文宣經費額度予新聞局，以充實該局之文宣預算，據以執行。詎行政院不循此途，卻逕以召開行政會議之方式，要求所屬各部會及事業機構分攤非共同使用或受益事項之經費，並撥交新聞局統籌運用，核其作為，不僅造成政府機關間資源之排擠，影響其他政務之正常推動，且與法定預算為措施性法律，其執行應依正當法律程序為之的原則不符，更已違反預算法第62條前段規定，倘形成執行慣例，相關預算法令將形同具文。行政院為國家最高行政機關，理應依法行政，為所屬機關之表率，竟帶頭不遵預算法制，至屬失當。

二、行政院決議辦理「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案之事前規劃作業粗糙草率，執行後復無相關績效評估機制，實欠允當：

(一)查行政院「強化政策宣導研商會議」決議辦理「強化政策宣導」

專案之實施項目，包括製播電視政策專輯、製作電視短片及廣播

宣導 3 項，所需經費分別為 3,000 萬元、1,000 萬元及 3,000 萬元，然執行結果卻增列平面媒體、文宣品編印、建置燈箱等方式，實際執行項目及各項目之支用經費，在電視政策專輯、電視短片、廣播宣導、平面媒體製播、文宣品編印及建置燈箱，分別為 4,358.93 萬元、896.13 萬元、590.03 萬元、302 萬元、123.73 萬元及 29 萬元，均與原規劃有甚大落差；至「整體施政傳播」專案則自始未規劃任何執行項目及各項目預計所需經費，只籠統匡定總需求經費 1 億 5,350 萬元，即要求各部會及國營事業機構共同分攤支應；足徵該 2 專案之規劃過程之粗糙、草率。

(二)「強化政策宣導」專案自 96 年 2 月開始執行，規劃動支經費 7,200 萬元，迄同年 7 月 13 日止，已執行項目金額為 3,190.64 萬元，執行率 44.31%。在原規劃宣導項目僅執行約半數，且效果尚未評估之情況下，行政院卻復於該日召開「行政院整體施政傳播專案研商會議」，決議再投入 1 億 5,350 萬元，辦理與「強化政策宣導」專案同為政府政策、政令及政績宣導等內容之「整體施政傳播」專案，益見其決策過程之粗率，更造成國家資源盲目之耗用，誠有欠當。

(三)依行政院「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案研商會議之決議，皆僅要求新聞局負責宣導事宜，並由各部會共同分攤經費，卻未責成執行或研考單位就宣導結果進行績效衡量，故而不僅與該院制定施政績效評估要點，期推動施政績效評估，俾提升行政效能之意旨大相逕庭，對於原擬藉著該 2 專案之實施，讓民眾瞭解政府政策、政令及政績，提升國民對政府施政支持之目的，亦欠缺相關資料可供評估其是否已經達成及所獲致之效果程度，致使政府資源運用績效混沌未明，實欠允當。

三、新聞局執行「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案，任意勻用其他機關經費，不僅未合陳復審計部查核時之承諾，更有違預算法第 62 條前段規定，核有未當：

查新聞局就審計部查核該局 94 年度財務收支及決算所提辦理事項，於 95 年 10 月 23 日以新內 0950012369 號函陳復審計部，該函說明二之（二）略以：「於辦理國家建設及政府政策、政令宣導

案時，屬行政院層級或跨部會之議題，……由本局統合辦理宣導事宜。至於屬各部會權責業務之宣導工作，仍由各主管部會主導，本局僅提供文宣諮詢及其他必要之協助。」揆諸新聞局 96 年度執行之「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案，主要仍係以專屬個別部會之施政政策為宣導主題，部分內容更有非屬施政宣導項目、或非該二專案研商會議決議施行而本應由新聞局自有經費負擔之例行性宣導，如：配合解嚴 20 週年紀念活動、追討不當黨產、聯合國原住民族全力宣言研討會、文宣品編印、婦女權益宣導、國際航空站燈箱建置及行政院長與記者中秋聯誼、年終記者會等，又其中「強化政策宣導」專案，該局原預計分攤 900 萬元，實際卻僅分攤 9 萬 9,839 元，在在顯示該局有恣意勻用其他機關經費之情事，不僅未合陳復審計部查核時所為之承諾，更有違預算法第 62 條前段：各機關間之經費不得互相流用之規定，核有未當。

四新聞局辦理「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案之經費分攤事宜，未考量各部會於專案中所獲致之議題宣導服務效益，而逕以規劃比率為分攤依據，難謂允當：

新聞局統籌辦理「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案，執行結果之經費分攤，經查並未依各部會於各該專案中所獲致之議題宣導服務效益為分攤基準，而逕以原規劃辦理該 2 專案時各部會允諾分攤之比率為依歸，致有部分單位，如「強化政策宣導」專案中，財政部、交通部、教育部、衛生署及勞委會，其所分攤經費均大於其所獲之效益，而農委會及新聞局反之，尤其是新聞局本身，其所獲效益 488.72 萬元，遠大於其分攤經費 9.98 萬元；再則如「整體施政傳播」專案，有農委會、體委會、經建會、金管會、健保局、退輔會、研考會、陸委會及中央選委會等 9 個部會未負擔經費，但卻享有議題之宣導服務，經濟部、財政部、教育部、衛生署、外交部、環保署、文建會、法務部、海巡署、及客委會，其所分攤經費均大於其所獲之效益，而內政部、交通部、勞委會、國科會、新聞局及原民會則反之，且同樣是新聞局本身，其所獲效益 1,937.9 萬元，遠大於其分攤經費 302.95 萬元；在在顯示該局趁主辦之便利，圖自肥之實，相關經費分攤難謂允當。

五、新聞局辦理「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案，以置入性行銷方式宣導，與該局對外宣布停止辦理之說法相悖，有損政府誠信：

為免社會各界迭有政府干預新聞專業之抨責，新聞局依據行政院前院長游錫堃於 92 年 4 月 9 日該院第 2833 次院會中之提示，委託政治大學廣告學系鄭自隆教授撰擬「『置入式行銷』的意義與規範」乙文，俾參與媒體通路整合採購之相關部會行處局署於執行該類媒體通路時有明確規範可供參考，並於 92 年 5 月 1 日通函內政部等各相關單位；另新聞局分別於 94 年 6 月 28 日、同年 8 月 19 日及 95 年 2 月 16 日，在該局網站刊登新聞稿，公開對外界說明該局所辦理之媒體採購已不再有「置入性行銷」之文宣。惟經查該局辦理「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案，相關廣告與置入性行銷之比率仍高達 82%（「強化政策宣導」專案）及 43%（「整體施政傳播」專案），核與該局制訂「『置入式行銷』的意義與規範」之用意未合，且與該局對外宣布停止辦理置入式行銷之說法相悖，有損政府誠信。

六、新聞局執行「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案，有消化預算且資源分配不均情事，咸欠妥適：

(一)查新聞局辦理「強化政策宣導」案之平面媒體宣導，其支用日期在 96 年 12 月，較「整體施政傳播」案之宣傳時程猶晚者，合計有 105.1 萬元（包括八大電視 17.5 萬元、臺灣新聞報社 16.7 萬元、自立多媒體 16.2 萬元、墨刻出版 9.7 萬元、非凡國際科技 9.5 萬元、獨家報導週刊雜誌社 9.5 萬元、海峽文化事業 9.5 萬元、新新聞文化事業 9 萬元、今周文化事業 7.5 萬元），占該宣傳項目支出總額 302 萬元之 34.8%；「整體施政傳播」專案宣導項目中的電視宣導短片製作與託播，共計支用 4,914.97 萬元，其中亦有 2,999.86 萬元係延宕至翌年（97 年）方才執行；不僅有消化預算之嫌，與預算法第 72 條：「會計年度結束後，各機關……其經費未經使用者，應即停止使用。……」之精神亦有未合。

(二)新聞局執行「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案，在公共服務訊息及宣導短片之製作與託播項目上，皆以限制性招標方式

委託各電視媒體辦理，2 專案共計支出 12,143.87 萬元，其中 7,498.61 萬元由民視、八大及年代 3 家（民視 2,928.89 萬元、八大 2,411.32 萬元、年代 2,158.4 萬元）獲得，比率为 61.75%，其餘 8 家無線、有線電視媒體則僅獲得 38.25% 之 4,645.26 萬元資源；另平面媒體（報紙、雜誌）宣導部分，亦係以限制性招標方式辦理，2 專案共計支出 4,044.63 萬元，其中 2,731.5 萬元由華視及八大（華視 1,424 萬元、八大 1,307.5 萬元）囊括，比率高達 67.53%，其餘 18 家平面媒體則僅合共獲得 32.47% 的 1,313.13 萬元；由上開數據顯示，新聞局藉限制性招標方式，對於宣導經費之支用，有獨厚少部分媒體之情事，造成政府資源分配之不公，實有欠妥。

綜上所述，行政院未能依法行政，竟帶頭不遵預算法制，逕以召開行政會議之方式，要求所屬各部會及事業機構分攤「強化政策宣導」及「整體施政傳播」專案經費，為所屬做出錯誤示範；且決議辦理該等專案之事前規劃作業粗糙草率，造成國家資源盲目之耗用；執行後復無相關績效評估機制，致使政府資源運用績效混沌未明；新聞局於 96 年間執行該等專案，違法勻用其他機關經費，且未考量各部會於專案中所獲致之議題宣導服務效益，而逕以規劃比率为分攤依據，復以置入性行銷方式執行宣導事宜，更有消化預算且資源分配不均情事；經核均屬失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院並請該院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、行政院未再要求所屬各部會及事業機構分攤經費，撥交新聞局統籌運用。
- 二、跨部會之重大政策，均透過行政院專案會報、跨部會聯繫平台或任務編組，建立各主政部會宣導業務聯繫窗口，加強橫向聯繫。並運用新聞局可資運用之公益媒體通路協助宣導，及提供文宣諮詢及服務。
- 三、通傳會刻正研擬「廣電三法修正草案」（廣播電視法修正條文第 6 條、有線廣播電視法修正條文第 20 條第 8 項、衛星廣播電視法修正

條文第 31 條第 1 項、第 32 條) 增訂「不得播送受政府委託為置入性行銷之節目及受政府委託但未揭露政府出資、製作、贊助或補助訊息之節目；除兒童及新聞節目外，衛星廣播電視事業得於節目中為商業性贊助及置入性行銷」。

四執行強化案及整體案以多元宣導為前提，整合各部會議題及各媒體特性，以觸達不同的宣導族群，善用廠商提供之回饋媒體資源。

註：經 101 年 4 月 10 日監察院交通及採購、內政及少數民族、財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 14 次聯席會議決議：結案存查

27、臺中監獄明知邱姓受刑人不符假釋要件，仍報請法務部核准，致渠於假釋期間再犯性侵案件等情，均有違失案

審查委員會：經 99 年 2 月 10 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 18 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部、臺灣臺中監獄、臺灣臺中地方法院檢察署

貳、案由：

法務部及臺灣臺中監獄明知邱姓受刑人屬再犯高危險群且不符合「**後悔實據**」之假釋要件，該監卻 8 次報請法務部於 95 年 10 月 5 日核准假釋，致邱姓受刑人於假釋期間再性侵 3 名少女；另臺灣臺中地方法院檢察署所屬觀護人於邱姓受刑人假釋期間再犯性侵案件後，未適時採取必要查證作為並簽請撤銷假釋，坐令邱姓受刑人另連續性侵 2 名少女得逞；又法務部將性侵害加害人輔以科技設備監控之時間限縮於夜間，於法不合，且相關監控設備無法追蹤加害人之行蹤，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

98 年 9 月間，媒體大幅報導臺中縣邱姓性侵累犯於再獲假釋後仍惡性不改，竟戴著電子腳鐐陸續犯案，不僅引發民眾驚懼，輿論更是交相指摘，嚴重損及政府形象與執法威信。本院為瞭解實情爰派員調查，案經調查竣事，經核本案法務部、臺灣臺中監獄（下稱臺中監獄）及臺灣臺中地方法院檢察署（下稱臺中地檢署）均涉有重大違失情事，

茲將其違失事實及糾正之理由，分述如下：

一、法務部及臺中監獄明知邱姓受刑人 85 年間有假釋不久即再犯性侵害罪之前科，專家評估其屬再犯高危險群，89 年至 94 年之在監行狀記錄呈現多次常見違規行為，顯不符合「悛悔實據」之假釋要件，臺中監獄卻 8 次報請法務部准予假釋，法務部竟於 95 年 10 月 5 日核准假釋，致邱姓受刑人於假釋期間再性侵 3 名少女，核有重大違失：

(一)邱姓受刑人之犯罪與假釋情形：

1. 邱姓受刑人於 73 年間（14 歲時）曾性侵未成年少女（被害女童 1 人），為強姦罪少年犯，經法院判處有期徒刑 1 年 3 月確定，於 74 年 12 月間執行完畢。
2. 其於 81 年間又性侵 2 名未成年少女，經法院判處有期徒刑 7 年，於 82 年 6 月入監執行，85 年 2 月假釋出獄。
3. 其於 85 年 5 月假釋期間再性侵 2 名未成年少女，經法院判處有期徒刑 10 年，並遭撤銷假釋，於 86 年 6 月 13 日發監臺中監獄執行，法務部於 95 年 10 月 5 日核准假釋，其 95 年 11 月 9 日假釋出獄。
4. 其於假釋出獄期間仍不知悔改，又於 97 年 6 月、97 年 10 月及 98 年 2 月再犯性侵案件（性侵 3 名少女），分別經臺中地檢署檢察官於 97 年 9 月 17 日、98 年 6 月 30 日、98 年 4 月 24 日提起公訴，經臺中地院分別於 98 年 4 月 6 日、98 年 8 月 31 日、98 年 6 月 25 日判處有期徒刑 6 年（確定）、8 年 2 月（上訴中，未確定）、5 年（上訴中，未確定）。
5. 法務部遲至 98 年 2 月 23 日始撤銷假釋。

(二)邱姓受刑人之假釋要件：

1. 邱姓受刑人於 85 年 5 月性侵害 2 名未成年少女，經法院判處有期徒刑 10 年，於 86 年 6 月 13 日發監臺中監獄執行，於 86 年 7 月 31 日移至臺北監獄執行，於 88 年 8 月 20 日再移臺中監獄執行。
2. 邱姓受刑人申請假釋，依刑法施行法第 7-1 條前段規定，應適用 83 年 1 月 28 日修正公布之刑法第 77 條規定：「受徒刑之執

行而有悛悔實據者，無期徒刑逾十年後，有期徒刑逾三分之一後，由監獄長官報請法務部，得許假釋出獄。但有期徒刑之執行未滿六個月者，不在此限。」同條第 3 項規定：「犯刑法第 16 章妨害風化罪各條之罪者，非經強制診療，不得假釋。」依此規定，其假釋必須符合下列要件：1.有悛悔實據者。2.有期徒刑逾三分之一。3.經強制診療。4.由監獄長官報請法務部核准。

(三)邱姓受刑人歷次專家評估均屬再犯高危險群，不符合「悛悔實據」假釋要件：

1. 邱姓受刑人之獄中治療並未脫離再犯高危險群，臺北監獄卻草率結案：臺北監獄於 87 年 2 月第 2 次安排加害人邱員進行診療評估，國軍八一八醫院醫師會談後雖評定邱姓受刑人並無精神疾病診斷故不需要安排進一步心理治療，但臺北監獄於 88 年 1 月 24 日再次安排評估，治療人員卻認為：邱姓受刑人屬權力控制型強暴犯，雖無明顯精神科症狀，但個性衝動、挑戰權威，對他人權力尊重不足，又近 10 年來斷續出現 3 次強姦行為，2 次更集中於前案假釋不久，雖能配合團體治療活動，但否認犯行，亦認為治療無用，為再犯高危險群，建議於假釋前繼續施以認知行為及心理治療。臺北監獄雖排定團體治療課程，於 88 年 5 月提報第 13 次團體治療課程認定可予結案，同年 6 月再通過第 14 次輔導評估會議，但並無任何邱姓受刑人已因獄中治療而脫離再犯高危險之記錄，其草率結案即有可議。
2. 法務部於草率核准假釋後，臺中監獄始於 95 年 11 月 25 日評估邱姓受刑人屬高度再犯危險群：臺北監獄自 88 年結案後，即未對邱姓受刑人再請專業人員評估暴力危險性及再犯可能性。法務部及臺中監獄歷次處理邱姓受刑人之假釋案時，亦均未請專家評估其是否仍屬高度再犯危險群。法務部於 95 年 10 月 5 日核准邱員假釋之後，才於同年月 25 日由臺中監獄完成邱員之治療評估報告書，該報告書「總結敘述」載明：「參與團體配合度高，但是不承認犯行，也懷疑治療師教授之再犯預防技巧，有假釋再犯紀錄，屬高度再犯危險群。」
3. 臺中縣家庭暴力及性侵害防治中心（下稱臺中縣家暴中心）於

96 年邱姓受刑人假釋期間評估邱姓受刑人屬中高再犯危險群：邱姓受刑人於 95 年 11 月間假釋出獄後，臺中縣家庭暴力中心通知其自 95 年 12 月 8 日起於光田綜合醫院大甲分院接受身心治療或輔導教育 3 個月，邱姓受刑人雖然皆準時出席，惟參與態度較為被動，經處遇人員於實施 3 個月後所提成效評估，認為其暴力危險性與再犯可能性皆屬中高危險，建議繼續對其實施第二階段身心治療或輔導教育。臺中縣政府於通知邱姓受刑人自 96 年 4 月 26 日起至社區接受為期 2 年之身心治療或輔導教育，邱姓受刑人卻於 97 年 7 月 5 日因再犯性侵害犯罪，顯見其從未脫離再犯中高危險群，並無「悛悔實據」。

(四)邱姓受刑人之在監行狀記錄顯示其並無悛悔實據：

1. 臺中監獄有關邱姓受刑人在監之行狀記錄摘述如下表：

邱姓受刑人在監行狀記錄		
日期	內容摘要	備註
94年2月18日	該員疑似於舍房內欺凌新進同學，暫寄考核調查。	
93年6月23日	本日約談該犯，其行狀尚可，作業正常。該犯同房同學8828洪○○口頭報告，該犯於房內常利用頭痛機會要其幫忙按摩頭部及頸部，已口頭訓誡改正其不妥之行為。	
93年9月23日	本日約談該犯，其行狀尚可，尚能守規，作業能按課程準時完成，惟作業時和同桌同學互動較不佳。	
93年10月26日	本日約談該犯，其行狀尚可，尚能服從工場整體運作指揮。該犯平時較情緒化，常於工作時與1431溫○○發生言語衝突。	
91年10月17日	之前與同桌在作業上配合度較差，由第八桌調至第六桌。	
91年11月11日	較小心眼，與其他人較不易相處。	
92年5月13日	情緒浮躁，作業正常。	
92年6月10日	言行浮躁，常與同桌同學於作業時發生小爭執。	
92年8月13日	行狀、作業均正常，平時和同學相處斤斤計較。	
92年9月15日	言行不佳，情緒浮躁，常為了小事與同學爭執。	
89年9月25日	該犯於本日凌晨01:37分時因為睡覺時不慎碰觸491號致生爭吵，影響舍房安寧，擬寄考核後轉業適當工場。	

2. 上開記錄顯示，邱姓受刑人不僅情緒浮躁，經常與其他受刑人發生衝突爭執，甚至於舍房內欺凌新進同學，而遭獄方暫寄考核調查。是舉凡受刑人在監獄中常見之違規行為，邱姓累犯均有之，故其在獄中之表現，並無任何「悛悔實據」之可言。

(五)臺中監獄提報假釋及法部部核准假釋，均有重大違失：

1. 邱姓受刑人於 89 年 11 月 26 日在監執行期間已符假釋陳報日期，臺中監獄於 90 年 8 月第 1 次提報假審會審議，未獲過半數委員同意，歷經 7 次駁回，始於 92 年 5 月經該監假審會通過。臺中監獄 8 次陳報法務部審核，法務部駁回 7 次後，始於 95 年 10 月 5 日核准，並於 95 年 11 月 9 日假釋出監。關於臺中監獄歷次提報邱姓受刑人假釋及法務部准駁意見，本院整理列表如下：

填表日期	臺中監獄敘明邱姓受刑人俊悔情形		法務部（矯正司）意見	備註
	在監執行情形簡述	釋放前後覆查內表內容簡述		
92年 5月1日	該受刑人所犯妨害風化罪經北監第11次治療及第12輔導評估會議認定無須再診療。現能接受教導，恪遵監規，作業認真，情緒穩定。	依其在監表現觀之，再加強輔導，應可適應社會生活。	本件似有繼續教化之必要，擬暫緩假釋。（假釋中更犯強姦罪。）	
92年 11月1日	該受刑人所犯妨害風化罪經北監第11次治療及第12輔導評估會議認定無須再診療。現能接受教導，恪遵監規，作業認真，情緒穩定，假釋部駁逾4月再次提報。	依其在監表現觀之，再加強輔導，應可適應社會生活。	本件似有繼續教化之必要，擬暫緩假釋。（假釋中再犯強姦罪，危害社會治安甚大，應再加教誨，以防再犯。）	
93年 5月1日	該受刑人所犯妨害風化罪經北監87年第11次治療評估會議及第12次輔導評估會議認定無須再診療。現配業於仁三工，能接受教導，恪遵監規，作業認真，情緒穩定。	依其在監表現觀之，再加強輔導，應可適應社會生活。	本件似有繼續教化之必要，擬暫緩假釋。（假釋中連續強姦婦女，危害社會治安甚大。）	
93年 11月1日	該受刑人所犯妨害風化罪經北監87年第11次治療評估會議及第12次輔導評估會議認定無須再診療。現配業於仁三工，能接受教導，恪遵監規，作業認真，情緒穩	依其在監表現觀之，再加強輔導，應可適應社會生活。	本件似有繼續教化之必要，擬暫緩假釋。（假釋中再犯相同之強姦罪，危害社會至鉅，應再加強輔導，以防再犯。）	

邱姓受刑人報請假釋報告之情形一覽表				
填表日期	臺中監獄敘明邱姓受刑人俊悔情形		法務部（矯正司）意見	備註
	在監執行情形簡述	釋放前後覆查內表內容簡述		
	定。			
94年 5月1日	該受刑人所犯妨害風化罪經北監87年第11次治療評估會議及第12次輔導評估會議認定無須再診療。現配業於愛六工，能接受教導，恪遵監規，作業認真，情緒穩定。	依其在監表現觀之，再加強輔導，應可適應社會生活。	本件似有繼續教化之必要，擬暫緩假釋。（假釋中再犯相同之強姦罪，悔改心甚低，為達矯治受刑人及防衛社會之目的，應再加教誨。）	
94年 10月1日	該受刑人所犯妨害風化罪經北監87年第11次治療評估會議及第12次輔導評估會議認定無須再診療。該員於880820入本監執行，在監執行率72.3%，現配業於愛六工，能接受教導，恪遵監規，作業認真，情緒穩定。	出監後應加強監控及輔導，方可適應社會生活，以免再犯罪。	本件似有繼續教化之必要，擬暫緩假釋。（假釋中再犯相同之強姦罪，嚴重危害社會治安，應再教化，以防衛社會之婦女人身安全）	
95年 5月1日	該受刑人所犯妨害風化罪經北監87年第11次治療評估會議及第12次輔導評估會議認定無須再診療。該員於880820入本監執行，現配業於仁5工，能接受教導，恪遵監規，作業認真，情緒穩定，在監執行率77%。（已執行10年7月）	出監後應加強監控及輔導，方可適應社會生活，以免再犯罪。	本件似有繼續教化之必要，擬暫緩假釋。（假釋中仍再犯相同之強姦罪，悔改心甚低，應再教化。）	
95年 9月1日	該受刑人所犯妨害風化罪經北監87年第11次治療評估會議及第12次輔導評估會議認定無須再診療。該員於880820入本監執行，現配業於仁5工，能接受教導，恪遵監規，作業認真，情緒穩定，在監執行率80%。（已執行11年）	出監後應加強監控及輔導，方可適應社會生活，以免再犯罪。	本件據報俊悔有據，尚合假釋條件，擬准予假釋。最後一次違規在87年11月11日，業已駁回7次。	

2. 依據上表所載，臺中監獄 8 次提報邱姓受刑人假釋有關其俊悔

情形均大致相同，「在監執行情形簡述」欄中記載：該受刑人所犯妨害風化罪經北監 87 年第 11 次治療評估會議及第 12 次輔導評估會議認定無須再診療，現能接受教導，恪遵監規，作業認真，情緒穩定云云，顯然與前開專家評估報告及在監行狀記錄不符。

3. 法務部雖駁回 7 次報請，認為邱姓受刑人假釋中仍再犯相同之強姦罪，悔改心甚低，有繼續教化之必要，故擬暫緩假釋，惟於第八次審核時，卻斟酌上開在監行狀記錄，未委請專家於假釋前評估邱姓受刑人是否為再犯高危險群，僅因邱姓受刑人之執行率已逾 80%，明知未有悛悔實據，竟認為「本件據報悛悔有據，尚合假釋條件」，且依上開在監行狀記錄所示，邱姓受刑人最後一次違規係在 94 年 2 月 18 日，法務部竟稱其最後一次違規在 87 年 11 月 11 日，並以此為由准予假釋。

(六)綜上所述，法務部及臺中監獄均明知邱姓受刑人有於 85 年 2 月假釋後於同年 5 月間即再犯性侵害罪之前科，其於 86 年再次入獄後之專家評估認屬再犯高危險群，其 89 年至 94 年之在監行狀記錄呈現多次常見違規行為，顯不符合「悛悔實據」之假釋要件，臺中監獄卻 8 次報請法務部核准假釋，法務部竟於 95 年 10 月 5 日核准假釋，致使邱姓受刑人於 86 年及 87 年假釋期間再性侵害 3 名少女，嚴重危害社會治安與婦幼安全，核有重大違失。

二、臺中地檢署明知邱姓受刑人有多次性侵害犯罪前科，曾有假釋不久即再犯性侵害罪之情形，且經該署檢察官於 97 年 9 月 17 日提起性侵害罪公訴在案，其所屬觀護人卻未即時報請撤銷假釋，亦未採取必要查證行為，竟於同年 12 月 24 日簽請檢察官俟一審判決後再簽報撤銷假釋，致使邱姓受刑人再於同年 10 月下旬、98 年 2 月 9 日連續性侵少女，違失情節嚴重：

(一)保安處分執行法第 74-2 條規定：「受保護管束人在保護管束期間內，應遵守左列事項：一、保持善良品行，不得與素行不良之人往還。二、服從檢察官及執行保護管束者之命令。三、不得對被害人、告訴人或告發人尋釁。四、對於身體健康、生活情況及工作環境等，每月至少向執行保護管束者報告一次。五、非經執

行保護管束者許可，不得離開受保護管束地；離開在十日以上時，應經檢察官核准。」該法第 74-3 條第 2 項規定：假釋中付保護管束之受保護管束人違反第 74-2 條各款情形之一，情節重大者，典獄長得報請撤銷假釋。

(二)經查邱姓受刑人於 95 年 11 月 9 日假釋出監後，於 97 年 6 月 19 日性侵害一名少女，經檢察官於同年 9 月 17 日提起公訴後，再於同年 10 月下旬性侵少女。臺中地檢署觀護人明知邱姓受刑人於假釋期間再犯性侵案件並經提起公訴，卻於同年 12 月 24 日簽請檢察官俟一審判決後，再另簽報撤銷邱員假釋。嗣邱姓受刑人於 98 年 2 月 9 日又性侵少女，檢察官聲請羈押獲准於同年月 10 日令入看守所後，法務部始於同年月 23 日撤銷該員假釋。

(三)觀護人雖辯稱：「依現行實務，觀護人以得撤銷之事由報請撤銷之時點，除非再犯事證明確，乃以起訴書內容為報請撤銷之事由，否則通常皆於一審判決後，視其罪刑再行簽請檢察官核准是否報請撤銷。本案邱員在偵查中否認犯行，且仍持續依規定向觀護人報到（此與常態未符，實務上受保護管束人一旦涉嫌再犯，通常即不再至地檢署報到），工作及作息均屬正常，是以本案在未判決、未達應撤銷之要件前，觀護人考量率爾陳報撤銷其假釋，未來如獲無罪判決確定，恐將衍生註銷撤銷假釋案及相關國家賠償之問題，是以簽請檢察官核准本案俟一審判決後，再行報請撤銷假釋」等語。惟查：

1. 按觀護人對於假釋付保護管束之加害人如有事實足認其有再犯罪之虞時，得密集實施約談、訪視，必要時並得請警察機關派員定期或不定期查訪之；經評估應接受身心治療或輔導教育者，得報經檢察官許可，對其實施測謊，性侵害犯罪防治法第 20 條第 2 項第 2 款及第 6 款分別定有明文。
2. 邱姓受刑人在 95 年 11 月間假釋出獄前，自 73 年間起即有多次性侵害犯罪前科（73 年間為少年犯，被害人 1 人；81 年間性侵 2 人；85 年間性侵 2 人），且有假釋不久即再犯性侵害罪之情形，加害之對象均為無抵抗力之女童或少女，。其於 88 年間經臺北監獄評估為高度再犯犯危險群，臺中監獄始於 95 年 11 月

25 日亦評估其屬高度再犯危險群，已如前述。邱姓受刑人於 95 年 11 月間假釋後，臺中地檢署觀護人既曾接獲矯正機關副知相關判決書及強制診療資料，其對於邱姓受刑人之上開前科記錄及評估報告等，均不能諉為不知。

3. 邱姓受刑人於 97 年 6 月 19 日性侵少女經檢察官於同年 9 月 17 日提起公訴，其雖否認犯罪，並仍持續依規定報到及工作作息正常，但因其有多次性侵少女前科，且屬高度再犯危險群，則其否認犯罪之可信性極低，顯無可採。法務部亦認為，邱姓受刑人涉嫌再犯性侵之案件，其雖否認犯行，但檢察官調查相關事證後，於 97 年 9 月 17 日起訴，至此邱員之行為已符合保安處分執行法第 74 條之 2 及第 74 條之 3 得撤銷假釋之要件。
4. 退步而言，觀護人縱認其否認犯罪有幾分可信，亦應依上開規定實施密集約談、訪視、測謊或其他查證行為，竟自 97 年 6 月 19 日起訴後，該員既未進行密集之約談、訪視，亦未實施測謊，即草率於同年 12 月 24 日簽請檢察官俟一審判決後再另簽報撤銷假釋，致使邱姓受刑人又於同年 10 月下旬、98 年 2 月 9 日連續性侵少女。故觀護人之上開辯詞並無可採。

(四)綜上所述，臺中地檢署明知邱姓受刑人自 73 年間起即有多次性侵害女童或少女犯罪前科，且有假釋不久即再犯性侵害罪之情形，其所屬檢察官因邱姓受刑人 97 年 6 月 19 日性侵害一名少女而於同年 9 月 17 日提起公訴後，其所屬觀護人卻未能迅速採取必要查證作為後報請撤銷假釋，竟於同年 12 月 24 日簽請檢察官俟一審判決後再簽報撤銷假釋，致使邱姓受刑人再於同年 10 月下旬、98 年 2 月 9 日連續性侵少女，違失情節嚴重。

三、法務部將性侵害加害人輔以科技設備監控之時間限縮於夜間，於法不合，致使加害人無法於日間接受監控；又其監控設備只能定點監控，無法追蹤離開定點之加害人行蹤，亟應檢討改進：

(一)按性侵害防治法第 20 條第 3 項規定：「觀護人對於實施前項第四款、第五款之受保護管束加害人，得報請檢察官、軍事檢察官許可後，輔以科技設備監控。」同條第 2 項第 4 款規定：「受保護管束之加害人無一定之居住處所，或其居住處所不利保護管束之

執行者，觀護人得報請檢察官、軍事檢察官許可，命其居住於指定之處所。」同項第 5 款規定：「受保護管束之加害人於夜間犯罪之習性，或有事實足認其有再犯罪之虞時，觀護人得報請檢察官、軍事檢察官許可，施以宵禁。」

(二)上開規定雖將受監控之「對象」限於「命居住於指定之處所」或「施以宵禁」之加害人，並未將監控時間限於「夜間」，因此，對於上開監控對象之監控時間，應全日實施，始能達到監控目的。惟法務部卻稱：目前實務上檢察官基於其對適用法令之確信，就性侵害防治法第 20 條第 2 項第 5 款之解釋，皆採「施以宵禁」應以夜間為限；是以，檢察官依據本條款施以宵禁，並依該法第 10 項輔以科技設備監控者，檢察官所為之「施以宵禁」時間皆命為夜間執行，其輔以科技設備監控之時間既需附麗於「施以宵禁」之時間，自亦僅限於夜間云云。法務部之上開監控僅限於夜間之作法，於法不合，且如於日間不實施監控，則不僅無法嚇阻加害人於日間犯案，且其如於日間犯案將無法追蹤查證，使監控效果無法發揮。

(三)法務部目前所採用之第二代科技設備監控，其監控原理是將可發出一定頻率電波（無線射頻 RFID）之隨身發訊器，配戴於腳踝或手腕處，另於性侵害加害人住居之處所，加裝接收器及延展器。利用接收器可接收由隨身發訊器於一定距離內所發出的電波之原理，據以判別性侵害加害人是否於宵禁時間違反宵禁規定或違反限制住居規定的一種科技監控方式。其缺失如下：

1. 該項設備監控實施至今，仍有監控訊號不穩定、違規簡訊傳送有時間差（由違規到觀護人收到簡訊之過程約 5 分鐘內，致觀護人未能即時處理，監控出現空窗期）、隨身發訊器（電子腳環）不適宜人體長期配戴、隨身發訊器之電池無法重複使用（使用壽命約 120 天，一旦電池耗盡即需更替新的設備，增加隨身發訊器之耗損）等缺點。
2. 目前實施之科技設備監控需搭配宵禁或限制住居處所處分，受監控人在未違規情形下，觀護人無法查覺其離開受監控地，故現行運作模式是一種定點監控，無法追蹤受監控人完全之行

蹤，亦即僅有警示功能，無從杜絕脫逃或再犯事件。

3. 法務部雖稱：其於 97 年度向國科會提出科技發展計畫，並獲該會審核通過，於 99 年度編列該研發案經費計 503 萬 5 仟元整，在現行第二代之科技設備監控，增加全球定位系統（GPS），未來可監控性侵害付保護管束加害人之所有行蹤，除可強化嚇阻付保護管束人再犯罪之外，更可做為是否在犯罪現場之有力佐證。該設備預計於 99 年 2 月底完成研發後，將開始進入測試時程，俟其測試結果，評估成效修正缺失後，始進行相關設備之量產，屆時方能進行全面替換等語。惟查，該全球定位系統（GPS）監控設備國外早已研發量產多年，而我國需俟 99 年 2 月底方開始測試，其效果如何尚不得而知，在我國新一代增加全球定位系統（GPS）正式產出並投入監控作業之前，法務部仍宜多方參考並購進部分國外先進監控設備，除作為優劣比較參考之外，亦可立即提供全天候監控之用。

綜上所述，法務部及臺中監獄均明知邱姓受刑人 85 年間有假釋不久即再犯性侵害罪之前科，專家評估其屬再犯高危險群，89 年至 94 年之在監行狀記錄亦呈現多次常見違規行為，顯不符合「悛悔實據」之假釋要件，臺中監獄卻 8 次報請法務部准予假釋，法務部竟於 95 年 10 月 5 日核准假釋，致邱姓受刑人於假釋期間再性侵 3 名少女；另臺中地檢署所屬觀護人於邱姓受刑人假釋期間（97 年 6 月）再犯性侵案件後，未能適時採取必要查證作為並簽報撤銷假釋，坐令邱姓受刑人再於同年 10 月下旬、98 年 2 月 9 日連續性侵少女得逞；又法務部將性侵害加害人輔以科技設備監控之時間限縮於夜間，於法不合，致使加害人無法於日間接受監控，且其監控設備只能定點監控，無法追蹤離開定點之加害人行蹤，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬切實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

法務部檢送「性侵害犯罪防治法」之修法意見到院略以，（一）建議修正該法第 2 條，使犯刑法第 230 條及 234 條之罪者納人性侵害

犯罪防治之規範範圍。(二)建議修正該法第 20 條，重新檢討宵禁之概念及科技設備監控實施之時間，解決白晝狼之問題。(三)規劃科技設備監控配置 GPS 系統研究案。(四)性侵害加害人易服社會勞動執行完畢始接受身心治療及輔導教育，違反即時處遇精神，容有研議之處。(四)前揭建議修正意見，尚能針對目前性侵害加害人輔以科技設備監控可能發生之弊端，予以防治補救，該部並積極配合內政部研修性侵害犯罪防治法，本件擬予結案存查。

註：經 99 年 8 月 11 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 24 次聯席會議決議：結案存查

28、臺北市內湖高中學生健檢對女學生進行腹股溝疝氣及生殖器檢查，侵犯受檢學生穩私權，教育部、衛生署、臺北市政府均有違失案

審查委員會：經 99 年 2 月 11 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 16 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部、行政院衛生署、臺北市政府教育局、臺北市政府衛生局、臺北市立內湖高級中學、臺北市立聯合醫院忠孝院區

貳、案由：

內湖高中辦理新生健康檢查，未依規定發送學生及家長「健康檢查通知書」，及未召開工作協調會，說明健康檢查實施方法及配合事項，並向學生及家長說明健康檢查實施方法、進行方式，致學生及家長未明瞭健康檢查方式及未尊重家長選擇；復忠孝醫院醫師進行內湖高中新生疝氣檢查，各醫生間之檢查方法不一，且違反規定對女學生進行腹股溝疝氣及生殖器檢查，本院抽樣調查近九成受檢女學生被要求拉褲至膝蓋或大腿中部，與臺灣泌尿科醫學會等各醫學會之專業意見未合，醫師陳星佑甚且對來月經之女生違背其意願進行脫褲檢查，忠孝醫院未依法盡告知受檢學生及督導陳醫師之責，嚴重侵犯受檢學生之隱私權；臺北市政府衛生局憑片面之詞做出本件未達違法程度之結

論，曲意迴護，迄今仍未善盡依法調查處理之責任，均有重大違失；又教育部與行政院衛生署對於學生健康檢查工作手冊之疝氣、泌尿生殖系統項目標準作業程序未盡周延；教育部未將工作手冊函知行政院衛生署轉所屬機關辦理，橫向聯繫不足；另臺北市政府教育局未廣納所屬學校意見，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據民國（下同）98年9月23日蘋果日報，報載：臺北市立內湖高級中學（下稱內湖高中）新生健康檢查，事前校方未依規定徵詢家長同意及告知學生，驚爆男醫師要求女學生脫褲檢查疝氣，引發學生及家長群情激憤等情，凸顯該校辦理新生健康檢查未事前發給健康檢查通知書及未告知私密處之檢查方法，致引發不尊重學生人權，相關機關辦理本案學生健康檢查疑有違失情事。

為釐清案情，本院就本案相關待證事實及應行調查事項，擬定履勘問題，先行向內湖高中調取案情相關查復資料，俾瞭解本案處理經過，調查委員並率協查人員於98年10月23日赴內湖高中，除進行現地履勘瞭解該校健康檢查場地之環境設施及現況外，並隨機抽訪10名受檢學生並逐一詢問受檢經過，及分別約詢護理師朱來儀、劉怡君，再約詢校長吳正東、學務主任黃建瑞、衛生組長陳立人、校護朱來儀、劉怡君。另同年11月11日詢問內湖高中家長會會長鄧雲竹及逐一約詢臺北市立聯合醫院忠孝院區（下稱忠孝醫院）家庭醫學科主任楊佳莉、醫師陳星佑、薛博今、行政人員盧素慧、護理長蕭彩嫵、護士李麗華，內湖高中校長吳正東、學務主任黃建瑞、衛生組長陳立人、輔導主任徐萍、護理師朱來儀、劉怡君。再於同年11月13日諮詢臺大醫院醫師、財團法人臺灣醫療改革基金會執行長劉梅君、中華民國學校衛生護理學會理事長鄭麗貞後，並於同日約詢下列人員：教育部常務次長吳財順、體育司司長王俊權、科長傅瑋瑋、中部辦公室主任藍順德、科長韓春樹，行政院衛生署處長石崇良、科長鄭淑心、醫事處技士李炳樟，臺北市政府教育局副局長林信耀、科員鄭淑瑛，內湖高中校長吳正東、學務主任黃建瑞，臺北市政府衛生局副局長陳正誠、企劃處處長何叔安、健康管理處副處長黃秋玉、視察紀玉秋、醫護管

理處處長賴淑美，臺北市立聯合醫院家庭醫學部主任何清幼等，並提供相關資料到院。發現本案內湖高中未依規定發送健康檢查通知書及檢查前置作業未盡周延，承辦該校新生健康檢查之醫師未尊重受檢學生意願，甚有侵犯學生隱私情事等違失，茲將糾正事實與理由臚列如下：

一、內湖高中辦理忠孝醫院實施新生健康檢查，未依規定發送學生及家長「健康檢查通知書」，致學生及家長未明瞭健康檢查方式及未尊重家長選擇，核有違失：

(一)「學校衛生法」第 8 條規定：學校應定期辦理學生健康檢查，而學生健康檢查之對象、項目、方法及其他相關事項之實施辦法，由中央主管機關會同中央衛生主管機關定之。「學生健康檢查實施辦法」第 5 條規定：「學校辦理學生健康檢查前，應通知學生及家長，說明檢查之意義、項目及注意事項。」另教育部編印之「國民中小學學生健康檢查工作手冊」（下稱工作手冊）第 4 章第 1 節、壹、七、（三）規定：「應於健康檢查預定實施日期前一週，分發學生健康檢查家長通知書給受檢學生及家長說明檢查意義、項目及應注意事項。」同章第 2 節、壹、四亦規定：學校應發給學生及家長「健康檢查通知書」說明檢查意義、日期、項目、進行方式及注意事項。

(二)經查教育部將上開工作手冊於 98 年 8 月 6 日以台體（二）字第 0980134415 號函臺北市政府教育局，該局以同年 9 月 4 日北市教體字第 09838315600 號函轉內湖高中在案。教育部於 98 年 11 月 13 日至本院接受約詢時，及該部於同年 12 月 30 日以台體（二）字第 0980206466 號函提供書面說明，均稱：臺北市就其主管之高中職學生健康檢查相關執行事宜，參照工作手冊據以執行等語。另臺北市政府教育局亦於 98 年 12 月 1 日表示：該局係遵照教育部工作手冊辦理等語。

(三)內湖高中 90 年、91 年並無學生健康檢查家長同意書，嗣 92 年至 95 年間學校皆於檢查前發送上開同意書，惟家長均不同意學生做疝氣檢查。且該校表示：疝氣好發之比率偏低，實無必要作疝氣檢查等語，因此，該校於 96 年至 98 年間均未做疝氣檢查。嗣內

湖高中辦理忠孝醫院於 98 年 9 月 21 日及 22 日實施新生健康檢查，未依規定發給學生及家長「健康檢查通知書」，該校並已坦承缺失。臺北市政府教育局業於同年 9 月 24 日召開校長成績考核委員會，決議：校長記小過 1 次，另責求該校檢討校內失職人員責任後，學務主任及衛生組長各申誠 1 次，2 位校護申誠 2 次，此有教育部 98 年 11 月 13 日本案學生健康檢查報告書及內湖高中 98 年 10 月 8 日新生健康檢查事件報告可稽。

(四)綜上所述，內湖高中辦理忠孝醫院實施新生健康檢查，未依規定發給學生及家長「健康檢查通知書」，致學生及家長未明瞭健康檢查方式及未尊重家長選擇，確有違失。

二、內湖高中辦理檢查前置作業時，未依規定組成「學生健康檢查工作小組」，召開工作協調會，說明健康檢查實施方法及配合事項，並向學生及家長說明健康檢查實施方法、進行方式及配合事項，致引發不尊重學生人權爭議，核有不當：

(一)依「國民中小學學生健康檢查工作手冊」第 4 章第 1 節、肆、二、(一)2 規定，驗收項目應辨識健康檢查方法是否符合本工作手冊中之健康檢查方法。依同章第 2 節、壹、一、(一)規定，檢查前置作業應組成「學生健康檢查工作小組」，由學務主任任召集人，成員含校長、訓導(學務)主任、教務主任、總務主任、衛生組長、護理人員、導師代表、家長代表及相關工作人員，召開工作協調會，擬定實施計畫，說明健康檢查實施方法及配合事項。此外，依同節壹、六規定，學校應「向學生說明檢查項目、進行方式及相關注意事項。」

(二)經查內湖高中於 98 年 9 月 21 日、22 日由忠孝醫院辦理新生健康檢查之前置作業，僅由衛生組長陳立人於 98 年 9 月 16 日簽陳說明：新生健康檢查由忠孝醫院承辦、檢查日期、時間及地點、受檢班級次序等事項，並簽請校長核可後，翌日發給受檢班級教師配合該項健檢活動，及發給各受檢班級健康檢查通知說明：檢查日期、時間及注意事項；另於 98 年 9 月 19 日學校日告知參與親師會之家長。顯見內湖高中未依上揭規定辦理學生健康檢查前置作業，組成工作小組，召開工作協調會說明健康檢查實施方法及

配合事項，並向學生及家長詳述檢查項目、進行方式及相關注意事項。

(三)據上所述，內湖高中辦理學生健康檢查前置作業時，未依規定組成「學生健康檢查工作小組」，召開工作協調會，說明健康檢查實施方法及配合事項，並向學生及家長詳述檢查項目、進行方式及注意事項，致引發不尊重學生人權爭議，核有未當。

三忠孝醫院醫師進行內湖高中新生疝氣檢查，各醫生間之檢查方法不一，其對女學生進行腹股溝疝氣檢查，不僅違背上開「學生健康檢查基準表」及「國民中小學學生健康檢查工作手冊」之規定，且本院抽樣調查近九成受檢女學生被要求拉褲至膝蓋或大腿進行疝氣檢查，與臺灣泌尿科醫學會等各醫學會之專業意見未合，侵犯受檢學生之隱私權，核有違失：

(一)行政院衛生署 98 年 9 月 10 日以衛署醫字第 0980262349 號函所公告發布之「門診病人隱私維護規範」第一點規定：「醫事人員於門診執行醫療業務時，應注意維護病人隱私、減少程序疑慮，以保障醫病雙方權益。」同規範第二點規定：「醫療機構應依本規範之規定辦理，並督導醫事人員於執行門診醫療業務時，確實遵守下列事項：（一）與病人作病情說明及溝通，或於執行觸診診療行為及徵詢病人同意之過程中，均應考量到環境及個人隱私之保護。……（七）……為考量病人隱私，對於較私密部位之檢查，應徵得病人之同意。」行政院衛生署 99 年 1 月 4 日以衛署醫字第 0980264184 號函復稱：「醫療機構以外之學校，從事學生健康檢查時，若涉及私密部位檢查，有關門診隱私權規範對隱私權維護之具體做法及程序，亦可參考。」

(二)92 年 6 月 25 日教育部與行政院衛生署會銜頒布之「學生健康檢查實施辦法」第 2 條規定：「各級學校實施學生健康檢查之對象、項目及方法，應依中央主管機關所定之學生健康檢查基準表規定辦理。」該辦法所定之「學生健康檢查基準表」規定：腹部檢查項目含疝氣，實施對象未限定男女生；泌尿生殖器檢查僅適用男生。教育部編印之上開工作手冊第 2 章第 1 節、捌記載，「腹部檢查」之檢查項目包括疝氣，檢查用具為：「檢查場所最好能備

置檢查床、屏風或遮簾」，檢查方法為：「檢查時最好仰臥，作腹部之觸診及叩診，檢查是否有肝脾腫大、腹部疝氣或其他異常如隆起腫塊。」該節玖「泌尿生殖器官檢查」之檢查項目包括「腹股溝疝氣」，僅適用男生；腹股溝疝氣之檢查方法為：「請學生面向檢查者站著，以視診或觸診檢查。」「檢查兩側腹股溝，看看是否有異常腫塊及壓痛。可請學生吹氣球，或令其鼓起臉頰、嘴巴充氣、肺部深吸氣後，用力快速吹出口中氣體，觀察其腹股溝是否突出；亦可請學生作跳躍動作後觀察之。」（表 1）依上開規定，男生應作腹股溝疝氣檢查（視診及觸診）及腹部疝氣檢查（觸診及叩診），女生僅應作腹部疝氣檢查。

(三)行政院衛生署於 99 年 1 月 4 日以衛署醫字第 0980264184 號函彙整臺灣泌尿科醫學會、臺灣家庭醫學醫學會及臺灣疝氣醫學會提供腹部疝氣檢查方法及部位之專業意見略以：「腹部疝氣常見種類有：腹股溝疝氣、腹壁疝氣、股疝氣、臍疝氣等。檢查方法請受檢查者脫下褲子為腹部疝氣正確檢查上之必要措施，以便於醫師觀察疝氣鼓出的大小、位置和伸展方向。惟有關男、女生之觀察部位有所不同：1.女生：需將內、外褲褪下至恥骨，約為外陰上方處，方能觀察到鼠蹊部。以高一女生而言，褲子要褪至看到陰毛，但不需要把褲子褪至腿部、膝蓋。2.男生：由於青少年疝氣容易卡在陰囊，且為同時配合檢查泌尿生殖項目（包含：包皮異常、精索靜脈曲張及其他異常、隱睪症），故男生受檢時，需把褲子褪至露出生殖器。」依上開專業意見，男生疝氣檢查部位僅需將褲子褪至露出生殖器，女生不需要把褲子褪至腿部及膝蓋。

(四)經查內湖高中 98 年 9 月 21 日實施新生健康檢查，係由忠孝醫院陳星佑、薛博今與蔡正修 3 位醫師檢查。為釐清事實真相，本院調查委員於 98 年 10 月 23 日赴該校現地履勘並隨機抽訪 10 名（女 8 人、男 2 人）受檢學生，逐一詢問疝氣檢查受檢經過，發現均以視診方式檢查，其中 5 人係拉開褲頭至膝蓋以站立方式檢查、3 人拉褲至大腿以站或跳方式檢查、1 人拉褲至鼠蹊部以站立方式檢查、1 人拉褲至股溝以站立方式檢查、感受不佳者計有 4 人（均為女生）（表 2）。

(五)按高中女學生依上開「學生健康檢查基準表」及工作手冊規定僅能做腹部疝氣檢查，不能作腹股溝疝氣檢查，忠孝醫院醫師卻對內湖高中女學生作腹股溝疝氣檢查，顯與上開規定有違。且其對女學生作腹溝疝氣檢查之方式，本院抽樣調查 8 位受檢女學生中有高達 7 位被要求拉褲至大腿或膝蓋，核與臺灣泌尿科醫學會、臺灣家庭醫學醫學會及臺灣疝氣醫學會之專業意見未合，其中受檢學生感受不佳比例占抽樣學生 4 成。

(六)綜上所述，忠孝醫院醫師進行內湖高中新生疝氣檢查，各醫生間之檢查方法不一，其對女學生進行不須作之腹股溝疝氣檢查，不僅違背上開「學生健康檢查基準表」及「國民中小學學生健康檢查工作手冊」之規定，且本院抽樣調查有近九成受檢女學生被要求拉褲至膝蓋或大腿進行疝氣檢查，與臺灣泌尿科醫學會等各醫學會之專業意見未合，肇致受檢學生感受不佳，並有侵犯受檢學生隱私權之情事，事證明確，核有違失。

表 1、學生健康檢查腹部及腹股溝疝氣規定一覽表

檢查項目	腹部檢查	泌尿生殖器官檢查
檢查內容	疝氣	腹股溝疝氣
檢查方法	檢查時最好讓學生仰臥，作腹部之觸診及叩診	請學生面向檢查者站著，以視診或觸診檢查。可請學生吹氣球，或令其鼓起臉頰、嘴巴充氣、肺部深吸氣後，用力快速吹出口中氣體，觀察其腹股溝是否突出；亦可請學生做跳躍動作後觀察之
檢查部位	腹部	兩側腹股溝
實施時間	國小新生、國小四年級、國中新生、高中職新生、大專校院新生所應檢查項目	除大專校院新生視需要辦理外，國小新生、國小四年級、國中新生、高中職新生均應檢查
檢查對象	男生、女生	男生

表 2、內湖高中新生健康檢查疝氣受檢情形表

代號	性別	視診				是否 不舒 服	檢查 醫師	受檢 經驗
		拉褲至 鼠蹊部	拉褲至 大腿	拉褲至 膝蓋	拉褲至 股溝			
A	女	✓站				否	薛博今	有
B	女		✓站			有	陳星佑	有
C	女			✓站		否	陳星佑	有
D	女		✓跳			否	薛博今	有
E	女			✓站 生理期		有	陳星佑	有
F	女			✓站		否	陳星佑	有
G	女			✓站 不知可拒檢		有	陳星佑	有
H	女		✓站			有	陳星佑	有
I	男				✓站	否	陳星佑	有
J	男			✓站		否	陳星佑	無

四忠孝醫院所屬醫師陳星佑違法對女學生作「腹股溝疝氣檢查」及「生殖器檢查」，要求女學生脫褲到膝蓋或大腿中部，觀察陰唇大小，且對來月經之女生違背其意願進行脫褲檢查，忠孝醫院未依法盡告知受檢學生及督導陳醫師之責，嚴重侵害學生隱私權，使該校高達 80 名受檢學生感受不舒服，引發學生及家長群情激憤，均有重大違失。臺北市政府衛生局憑片面之詞做出本件未達違法程度之結論，曲意迴護，迄今仍未善盡依法調查處理之責任，亦有重大違失：

(一)行政院衛生署發布之「門診病人隱私維護規範」第 1、2 點規定：醫事人員於門診執行醫療業務時，應注意維護病人隱私，以保障醫病雙方權益；醫療機構督導醫事人員於執行門診醫療業務時，應考量到環境及個人隱私之保護，對於較私密部位之檢查，應徵得病人之同意。依該署 99 年 1 月 4 日函，從事學生健康檢查時，若涉及私密部位檢查，有關門診隱私權規範對隱私權維護之具體做法及程序，亦可參考，已如前述。此外，醫師法第 12 條之 1 規定：「醫師診治病人時，應向病人或其家屬告知其病情、治療方針、處置、用藥、預後情形及可能之不良反應。」違反此規定者，依同法第 29 條規定可處新臺幣 2 萬元以上 10 萬元以下罰鍰。

又依醫療法第 81 條規定：「醫療機構診治病人時，應向病人或其法定代理人、配偶、親屬或關係人告知其病情、治療方針、處置、用藥、預後情形及可能之不良反應。」上開行政院衛生署 99 年 1 月 4 日函明載：「本案焦點在於相關醫事人員為學生實施檢查是否事先告知並取得同意進行，違反醫師法第 12 條之 1 規定，依法處以罰鍰。另醫療法第 81 條，對於醫療機構亦有相當之規範。學生健康檢查雖非屬緊急醫療行為，然而醫療人員對於病人經充分說明後，如病人自主決定拒絕檢查，醫療人員仍應尊重其拒絕檢查之權利。對於學生疝氣及泌尿生殖系統之檢查行為，致生爭議時，當事人除可向實施該等檢查行為之醫療機構提出申訴，亦得檢附具體事實向當地衛生主管機關提出檢舉，由衛生局依法查明妥處。該等行為若侵害受檢者隱私，造成當事人受有損害，並得依法訴請醫療機構或醫事人員負相關之民刑事責任。」

(二)經查內湖高中於 98 年 9 月 21 日執行新生健康檢查計 21 班，受檢人數 767 人，未作疝氣檢查之學生 74 人，由忠孝醫院醫師與護士團隊負責實施篩檢，其中婦產科主任陳星佑醫師在進行診察疝氣項目時，未徵詢學生同意而要求學生脫下褲子受檢，造成 80 位學生不舒服。

(三)陳星佑醫師雖辯稱：「當日受檢之女生，未向醫師要求拒絕檢查，僅曾說『我月經來還要檢查嗎？』及『可是我月經來耶』因此，並無強迫女生脫褲」等語。臺北市政府衛生局於 98 年 9 月 24 日約談忠孝醫院及陳醫師說明後，則認為：係屬行政作業未完備致受檢者有不舒服感受，醫病溝通確有落差，但未達違法程度等語。惟查：

- 1.經彙整本案調查委員抽訪結果、內湖高中及臺北市政府衛生局調查結果，忠孝醫院陳星佑醫師之違失事項為：「受檢學生已表示生理期是否要檢查之疑慮，醫師說沒關係，還是要檢查」、「醫師態度嚴肅，受檢學生不知可拒絕檢查」、「學生抗議褲子要脫到膝蓋時，醫師表示那脫到大腿中段就好」、「醫生彎腰看私處，學生詢問這種方式的必要性，僅回答『就是要這樣檢查』」，「月經來之同學向醫師說可不可以不要檢查，醫師

回答說『沒關係』仍進行疝氣檢查」等（表3）。

2. 陳醫師縱未強迫學生脫褲檢查，惟依上開「學生健康檢查基準表」及「國民中小學學生健康檢查工作手冊」之規定，「腹股溝疝氣檢查」及「生殖器檢查」均僅適用男生，女生不須作此檢查，但陳醫師自承其檢查女學生之方式，除要求女學生脫褲到膝蓋或大腿中部外，尚且觀察陰唇大小，顯然違背上開規定而對女學生作腹股溝疝氣及生殖器檢查。此外，其對於因來月經而表示不想被脫褲檢查之女學生，仍進行脫褲檢查，已經違背受檢者之意願。
3. 因此，忠孝醫院所屬陳醫師對女學生作「腹股溝疝氣檢查」及「生殖器檢查」，要求女學生脫褲到膝蓋或大腿中部，並要觀察陰唇之大小，且對來月經之女生違背其意願進行檢查，忠孝醫院未盡告知受檢學生及督導陳醫師之責，違背教育部頒定之「學生健康檢查基準表」及「國民中小學學生健康檢查工作手冊」相關規定，復違反衛生署發布之「門診病人隱私維護規範」第1點及醫師法第12條之1規定，忠孝醫院未盡告知受檢學生及督導陳醫師之責，違反上開規範第2條及醫療法第81條等規定，嚴重侵害學生隱私權，使該校高達80名受檢學生感受不舒服，引發學生及家長群情激憤，其等違失情節嚴重。臺北市衛生局稱：本件係屬行政作業未完備，但未達違法程度云云，並無可採。

(四)臺北市衛生局雖稱：內湖高中健檢案，在業務分工上，該局不方便直接詢問學生做實質調查，學校部分由教育局處理等語。惟查陳醫師及忠孝醫院違失情節嚴重，臺北市衛生局僅約談忠孝醫院及陳醫師說明，未約談內湖高中及受檢學生，單憑片面之詞即做出「本件行政作業未完備但未達違法程度」之結論，顯係曲意迴護，未善盡依法調查處理之責任。行政院衛生署99年1月4日函亦稱：本案臺北市衛生局若能詢問部分受檢學生或學校校護、輔導人員，應有助於釐清檢查人員在健康檢查標準作業程序及受檢者隱私權保護之責任等語。因此，該局曲意迴護，自事件發時起迄今已逾4個月，仍未善盡依法調查處理之責，核有重大違失。

(五)據上論述，忠孝醫院所屬醫師陳星佑違法對女學生作「腹股溝疝氣檢查」及「生殖器檢查」，要求女學生脫褲到膝蓋或大腿中部，要觀察陰唇大小，且對來月經之女生違背其意願進行脫褲檢查，忠孝醫院未依法盡告知受檢學生及督導陳醫師之責，嚴重侵害學生隱私權，使該校高達 80 名受檢學生感受不舒服，引發學生及家長群情激憤，均有重大違失。臺北市政府衛生局僅約談忠孝醫院及陳醫師說明，未約談內湖高中及受檢學生，單憑片面之詞即做出「本件行政作業未完備但未達違法程度」之結論，曲意迴護，迄今仍未善盡依法調查處理之責任，亦有重大違失。

表 3、忠孝醫院醫師進行內湖高中新生疝氣檢查違失事項表

98年10月23日調查委員抽訪10名受檢學生結果：	
1名學生（代號E）向醫師表示生理期來要檢查嗎？醫生說沒關係，還是要檢查。	
1名學生（代號G）醫師態度嚴肅，不知道可以拒絕檢查。	
4名學生感受不佳。	
98年9月21日內湖高中調查結果：	
09：10	校護向護理長表示：「女學生不做疝氣檢查」。但護理長表示：「婦產科醫師覺得還是要檢查」。校護向跟診護士表示：「女學生不做疝氣檢查，如果學生拒絕檢查，請不要碰我們學生，然後在健康記錄卡上蓋拒絕受檢章，得到女同學同意才做檢查」
10：10	1. 學生反應健康檢查為什麼要脫褲子？ 2. 校護立刻進入診間向護士反應，醫師和跟診護士表示：因學生扭扭捏捏，所以要求學生拉下來一點。 3. 校護表示：不要勉強學生作疝氣檢查，直接蓋拒絕受檢章。
13：10	1. 家長反映：「健康檢查怎麼要脫褲子。」 2. 校護再向醫師及護士反映不要勉強學生作疝氣檢查，直接蓋拒絕受檢章。
16：00	輔導室主任反映10幾位學生簽名連署抗議醫生檢查方式。
9月22日	
07：50	對男女生分別進行班級輔導，以感覺不舒服的女學生開始瞭解醫生當天檢查細節及醫生護士人員態度和學生不舒服的感覺及原因。
09：00	陸續接獲家長抱怨。

09：30	受檢學生覺得不舒服（約6個班級）請輔導室儘速至班級對同學實施心理、情緒輔導。
16：00	<p>班級輔導共7班，學生於班級輔導過程中表示：</p> <p>一、質疑檢查程序，醫師未做明確答覆，態度冷漠，不尊重。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 詢問醫生為何褲子要脫到膝蓋，學生抗議時，醫師表示「那脫到大腿中段就好」。 2. 連月經來都要學生脫褲子到膝蓋。 3. 上衣較長，醫師還掀上衣，說要看清楚，卻沒事先告知。 4. 醫師說明時靠著椅背，手抱胸，眼神很冷很奇怪。 5. 醫生彎腰看私處，學生詢問這種方式的必要性，僅回答「就是要這樣檢查」。 <p>二、醫師拒絕學生的拒檢（約有5-10位同學）：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 月經來之同學向醫師說可不可以不要檢查，醫師回答說「沒關係」，動作稍有遲疑，跟診護士便將學生褲子拉到膝蓋。 2. 已明確表示說不要檢查，醫院護士說「沒關係」，又推學生至診間，再次表示不做檢查，但仍強行將內褲拉到膝蓋，認為侵犯人權。 <p>三、要求醫師道歉認錯：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 學生要求忠孝醫院及醫師精神賠償。 2. 心裡真的很不舒服。 3. 醫生和護士都應該道歉。 <p>四、從班級輔導的過程中發現，對疝氣檢查感到不舒服的學生，均為醫師陳星佑執行檢查之班級，而同一天由家醫科醫師檢查之班級學生均無不舒服的反應。</p>
98年9月23日臺北市政府接獲民眾檢舉：	
80多名內湖高中女學生被要求脫褲檢查疝氣而受嚴重驚嚇。	
98年10月12日忠孝醫院訪談紀錄：	
護士表示：女學生進入檢查區內沒講不做疝氣檢查，因學生扭扭捏捏才協助將褲子拉到鼠蹊部。	
臺北市政府衛生局98年12月4日北市衛企字第09842887100號函書面說明：	
<ol style="list-style-type: none"> 1. 醫病溝通落差，致受檢者有不舒服感受。 2. 98年9月4日約談陳星佑醫師後，同年10月1日函知市立聯合醫院及醫師給予行政指導，責成院方及醫師，執行醫療業務時注意維護個人隱私。若個案有遲疑，應尊重其意願。 	
忠孝醫院陳星佑醫師98年11月6日提出書面說明：「一般所指疝氣檢查	

，即是腹股溝疝氣，在教育部雖然歸類於腹部，然其位置位於下腹部，且腹股溝疝氣，在男性會掉至陰囊，女性則會掉到陰唇，因此，標準檢查均須脫下褲子，且去年某校高一新生體檢即有檢查出女生出現疝氣在外陰部。工作手冊是教育部版本，然臺北市政府教育局版本有女生檢查疝氣之項目，並非僅侷限於男生，且疝氣並不會只出現於男生。當日受檢之女生，並未向醫師要求拒絕檢查，僅有曾說『我月經來還要檢查嗎？』及『可是我月經來耶』兩種說法，因此並無強迫女生脫褲之情事。」

五、教育部與行政院衛生署對於工作手冊之疝氣及泌尿生殖系統項目相關標準作業程序未盡周延，致引發爭議；教育部未將工作手冊函知行政院衛生署轉所屬機關辦理，橫向聯繫不足，造成疝氣檢查方法及學生隱私權之紛爭；另臺北市政府教育局未廣納所屬學校意見，均有違失：

(一)教育部以 98 年 6 月 23 日台體（二）字第 0980105260 號函，請行政院衛生署就上開工作手冊第 2 章「學生健康檢查方法」之內容提供意見。該署國民健康局以同年 7 月 13 日署授國字第 0980007437 號函回復教育部，就血壓測量、耳鼻喉科、口腔、尿液、血液檢查提出研議，並未就疝氣檢查提出意見。教育部修正上開工作手冊後，於同年 8 月 6 日以台體（二）字第 0980134415 號函臺北市政府教育局、高雄市政府教育局、臺北縣政府教育局及各縣（市）政府，並未函知行政院衛生署轉所屬機關辦理。嗣媒體報導本件健檢紛爭，經本院約詢教育部及行政院衛生署後，該署始針對腹部疝氣檢查之方法及檢查部位，於 98 年 11 月 25 日以衛署醫字第 0980263585 號函請臺灣泌尿科醫學會、臺灣家庭醫學醫學會及臺灣疝氣醫學會提供專業意見。教育部鑑於疝氣檢查涉及醫療專業層面，將與行政院衛生署及專家學者等研商訂定疝氣、泌尿生殖系統項目相關標準作業程序，俾利修正「學生健康檢查家長通知書」及工作手冊內容；行政院衛生署國民健康局亦研議邀請醫學法律、臨床醫療、醫學倫理等領域專家學者及教育部等單位，召開「學生健康檢查知情同意及隱私權保護」會議。顯見教育部與行政院衛生署研議工作手冊之疝氣及泌尿生殖系統項目相關標準作業程序未盡周延，迄至本院調查後，始進行檢討，橫向聯繫不足，均

有違失。

(二)臺北市府教育局於 98 年 3 月 20 日召開「學生健康檢查工作檢討會」討論：97 學年度學生健康檢查檢討事項、98 年度學生健康檢查流程及家長通知書、國高中新生健康檢查項目等事項。該局僅邀集臺北市木柵高級工業職業學校、臺北市立第一女子高級中學、臺北市松山區民生國小、臺北市信義區興雅國小、臺北市大安區銘傳國小、臺北市中正國中、臺北市萬華區新和國小、臺北市大同區永樂國小、臺北市內湖區大湖國小、臺北市立南港高中、臺北市立石牌國中等行政區代表學校出席，其中雖已包括高中職、國中、國小各學校，惟因未邀集內湖高中與會，致該校未瞭解 98 年度學生健康檢查流程及家長通知書及新生健康檢查項目等事項，因而引發疝氣檢查方法及學生隱私權之紛爭；另臺北市府教育局未能廣納所屬學校意見，亦有未當。

(三)綜上，教育部與行政院衛生署對於工作手冊之疝氣及泌尿生殖系統項目相關標準作業程序未盡周延，致引發爭議；教育部未將工作手冊函知行政院衛生署轉所屬機關辦理，橫向聯繫不足，造成疝氣檢查方法及學生隱私權之紛爭；另臺北市府教育局未廣納所屬學校意見，均有違失。

據上論述，內湖高中辦理忠孝醫院實施新生健康檢查，未依規定發送學生及家長「健康檢查通知書」，及於檢查前置作業時，未依規定組成「學生健康檢查工作小組」，召開工作協調會，說明健康檢查實施方法及配合事項，並向學生及家長說明健康檢查實施方法、進行方式及配合事項，致學生及家長未明瞭健康檢查方式及未尊重家長選擇；復忠孝醫院醫師進行內湖高中新生疝氣檢查，各醫生間之檢查方法不一，其對女學生進行腹股溝疝氣檢查，不僅違背上開「學生健康檢查基準表」及「國民中小學學生健康檢查工作手冊」之規定，且本院抽樣調查近九成受檢女學生被要求拉褲至膝蓋或大腿進行疝氣檢查，與臺灣泌尿科醫學會等各醫學會之專業意見未合，侵犯受檢學生之隱私權；忠孝醫院所屬醫師陳星佑違法對女學生作「腹股溝疝氣檢查」及「生殖器檢查」，要求女學生脫褲到膝蓋或大腿中部，觀察陰唇大小，且對來月經之女生違背其意願進行脫褲檢查，忠孝醫院未依法盡告知

受檢學生及督導陳醫師之責，嚴重侵害學生隱私權，使該校高達 80 名受檢學生感受不舒服，引發學生及家長群情激憤；臺北市政府衛生局憑片面之詞做出本件未達違法程度之結論，曲意迴護，迄今仍未善盡依法調查處理之責任，均有重大違失；又教育部與行政院衛生署對於工作手冊之疝氣及泌尿生殖系統項目相關標準作業程序未盡周延，致引發爭議；教育部未將工作手冊函知行政院衛生署轉所屬機關辦理，橫向聯繫不足，造成疝氣檢查方法及學生隱私權之紛爭；另臺北市政府教育局未廣納所屬學校意見，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、教育部、臺北市政府教育局、行政院衛生署依據「學校健康檢查知情同意及隱私權保護原則」對於男生隱睪檢查項目改為「應檢查但須家長同意之項目」。
- 二、修訂「學生健康檢查工作手冊」，針對健康檢查場地佈置標準化流程、行政人員不能執行學生健康檢查、家長代表參與健康檢查說明會、觀察員倫理守則（拍照）、腰圍測量方法，均有明確規範，並修正「國民中小學學生健康檢查工作手冊」，訂定涉及隱私部位檢查之標準作業流程及健康檢查通知書範例。
- 三、教育部將行政院衛生署訂定「學校健康檢查知情同意及隱私權保護原則」列入工作手冊，並函請衛生署轉知地方衛生局，協助縣市政府教育局（處）辦理健檢行前說明會，依據工作手冊之規定辦理健檢工作；另向各縣市政府教育局（處）體健科長，宣導提升學生健康檢查品質事宜。
- 四、重新修訂「臺北市政府教育局學生健康檢查工作手冊」，內容包括學生健康檢查標準作業流程（SOP）、行政作業注意事項、場所佈置注意事項及各科醫師檢查作業標準流程、分工事宜，並增修「學生健康檢查家長同意書」；又與衛生局共同組成「臺北市學生健康檢查工作督導小組」，巡訪各校進行視導，確保受檢學生隱私及尊重其受檢意願、篩檢量統計等。

五行政院衛生署業請教育部將「學校健康檢查知情同意及隱私權保護原則」納入「國民中小學學生健康檢查工作手冊」參考辦理，另為增進學生及家長對於學生健康檢查之瞭解，並請教育部加強對學生及家長之說明；「教育部學校衛生委員會」99年第1次委員會議決議，由衛生署行文縣市衛生局，於縣市教育局（處）完成健康檢查招標作業，確定得標醫院後，協助辦理行前說明會。

註：經 99 年 12 月 16 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 26 次聯席會議決議：結案存查

29、高雄縣旗山國中教師被訴妨害性自主罪經法院判處罪刑在案，該校違反規定予以續聘；高雄縣政府予以核准，核有督導不周之怠失案

審查委員會：經 99 年 2 月 11 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄縣立旗山國民中學、高雄縣政府

貳、案由：

旗山國中發現宋姓教師被訴妨害性自主罪嗣經法院判處罪刑在案，卻未依規定主動進行查證即認定該教師並無應解聘、停聘或不續聘事由，並續聘其擔任公民科專任教師，違反教師法及教育人員任用條例之規定，嚴重損害該校校譽及教育人員形象，殊有未當；高雄縣政府未依規定主動進行查證，且明知旗山國中未依規定查證並作成違法之續聘決議，卻仍予以核准，顯然未善盡監督、輔導及調查處理之責，核有督導不周之怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、旗山國中發現宋姓教師被訴妨害性自主罪嗣經法院判處罪刑在案，卻未依規定主動進行查證即認定該教師並無應解聘、停聘或不續聘事由，並續聘其擔任公民科專任教師，違反教師法及教育人員任用條例之規定，嚴重損害該校校譽及教育人員形象，殊有未當：

(一)按教師聘任後，行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者，依教師法第 14 條第 1 項第 6 款、第 2 項及第 3 項規定，應經教師評

審委員會（下稱教評會）委員三分之二以上出席及出席委員過半數之審議通過，報請主管教育行政機關核准後，予以解聘、停聘或不續聘；依教育人員任用條例第 31 條第 1 項第 7 款亦規定，應報請主管教育行政機關核准後，予以解聘或免職。再者，依「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」第 2 條第 1 項第 3 款規定，關於教師解聘、停聘及不續聘之審議事項係屬教評會之任務。此外，「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」貳、一、（一）規定：「……學校如發現或接獲投訴教師有行為不檢有損師道情事，得分別視個案情形組成調查小組主動進行查證。」

(二)高雄縣立旗山國中及高雄縣政府處理本案過程：

日期	處理過程
97年6月	雲林地方法院刑事判決：因妨害性自主罪，處有期徒刑二年、緩刑二年，緩刑期間付保護管束。
97年 7月31日	學校教師評審委員會（下稱教評會）決議：宋師其情可憫，未達到教師法第14條第1項各款情況，仍予於續聘，另將本案移送該校教師成績考核委員會（下稱教考會）作適當行政懲處，以維護教育人員形象。 該校教考會於97年7月31日決議將宋師96學年度成績考核考列四條三款及予以記過乙次之行政懲處。
97年 9月2日	縣府函請該校參照教師法第14條第1項第6款「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者」及「宋師因妨害性自主罪，其行為是否與執行公務有關」請該校查明並召開教評會再議。
97年 9月5日	縣府就學校教考會之決議結果退請該校先查明並重行召開教評會審慎研議後，報府核辦。所報行政處分請俟前開教評會決議經縣府核准後，再依有關規定重行檢討報府。
97年 9月15日	學校召開教評會，討論內容略以：「該師任教多年表現頗佳，且當事人有徹底悔意；另依判決書第三頁第六行：『此次犯罪係因酒後一時失慮至罹刑典，且犯罪後已深知悔改，因認上開所宣告之刑，以暫不執行為適當……』認為其該行為，雖有令人不認同之處，但基於教育本質為有過必改之精神，予以解聘、停聘或不續聘的處分，

日期	處理過程
	可能過於嚴苛；經全體教評會委員表決，決議如次： 1.宋師因妨害性自主罪，其行為與執行公務無關。 2.本案宋師，仍予於續聘。
97年 10月27日	學校召開第二次教考會，經全體教考會委員表決（出席委員全數通過）決議，一致決議本案宋師予以「記過乙次」之行政懲處。
97年 12月9日	縣府召開所屬各級學校97年第3次成績考核暨考績委員會摘要決議為：「請學校將懲戒案件移送書及相關文件報省府審議。」
98年 2月27日	公務員懲戒委員會議決書98年度鑑字第11360號議決為：宋師「記過貳次」。

(三)經查，宋姓教師於97年1月間，在「美樂迪 KTV」對坐檯小姐為性侵害行為，於97年6月間經雲林地方法院判處妨害性自主罪成立，其雖因受緩刑宣告，不構成教師法第14條第1項第1款所定之「受有期徒刑一年以上判決確定，未獲宣告緩刑」，但已構成該項第6款及教育人員任用條例第31條第1項第7款所定之「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實」，依教師法第14條第2項及第3項規定，應經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員過半數之審議通過，報請主管教育行政機關核准後，予以解聘、停聘或不續聘；依教育人員任用條例第31條第1項第7款規定，應報請主管教育行政機關核准後，予以解聘或免職。

(四)惟旗山國中於發現宋姓教師被訴性侵害行為時，在法院判決前及判決後，未依「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」貳、一、（一）規定，主動進行查證其平日有無喜愛喝酒鬧事或性侵害他人情事，再將查證結果提供教評會參考。該校教評會於97年7月間召開時，明知宋姓教師業經法院判處妨害性自主罪刑在案，竟認為宋姓教師之行為未達教師法第14條第1項各款情況，而作成「仍予續聘」之決議，僅由考委會給與記過乙次之懲處，其認事用法顯然有誤。嗣後，旗山國中陳報懲處時，遭高雄縣政府教育處退回，要求該校參照教師法第14條第1項第6款「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者」重新審議。然而，旗

山國中之教評會卻未就宋姓教師是否有行為不檢有損師道情事作成決議，而以其妨害性自主罪之行為與執行公務無關為由，再度作出「仍予於續聘」之決議，其所作決議顯然違反上開教師法及教育人員任用條例之規定。

(五)綜上，旗山國中未正式組成調查小組主動對宋員平時素行進行查證，容有失當；另該校辦理宋姓教師續聘過程認事用法均有違誤，其續聘宋姓教師擔任「公民科」專任教師，漠視學生權益之保護，引發輿論撻伐，有損校譽及教育人員形象，殊有未當。

二、高雄縣政府未依規定主動進行查證，且明知旗山國中未依規定查證並作成違法之續聘決議，卻仍予以核准，顯然未善盡監督、輔導及調查處理之責，核有督導不周之怠失：

(一)按教師聘任後，行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者，依教師法第 14 條第 1 項第 6 款、第 2 項及第 3 項、教育人員任用條例第 31 條第 1 項第 7 款等規定，應經教評會審議通過，報請主管教育行政機關核准後，予以解聘、停聘、不續聘或免職，已如前述。依高雄縣政府組織自治條例第 3 條規定：「縣府置縣長一人，綜理縣政，指揮、監督所屬機關及員工。」同條例第 3 條規定：「教育處掌理學校學務管理、……等事項。」同條例第 9 條規定：「縣府各處置處長一人，承縣長之命，副縣長之指導，分別掌理各該主管事務。」教育部 88 年 9 月 16 日台（88）人（二）字第 88054335 號函及 97 年 11 月 5 日台人（二）字第 0970210970 號函釋規定：現行制度有關教師之解聘、停聘及不續聘等重大事項，由學校以教師為主體之教評會先行審議後，再陳報主管教育行政機關核准。如學校教評會之決議有違社會輿論、常情義理或不予審議等情形者，主管教育行政機關亦應適時予以各校教評會適當之輔導。「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」貳、一、（一）亦規定：「主管教育行政機關……如發現或接獲投訴教師有行為不檢有損師道情事，得分別視個案情形組成調查小組主動進行查證」。依上開規定，高雄縣政府對本案負有監督、輔導及調查處理職責。

(二)查本案係校外性侵害案件（對象非屬學生），依法不須經學校性

平會調查。旗山國中教評會於 98 年 7 月 31 日認為宋師未達到教師法第 14 條第 1 項各款情況而仍予於續聘，並函報縣府核備。縣府函請該校查明是否符合教師法第 14 條第 1 項第 6 款「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者」，「宋師因妨害性自主罪，其行為是否與執行公務有關」，並召開教評會再議。該校於 98 年 9 月 15 日召開教評會，認為該師任教多年表現頗佳，且當事人有澈底悔意，其行為雖有令人不認同之處，但基於教育本質為有過必改之精神，予以解聘、停聘或不續聘的處分，可能過於嚴苛，所以作成下列決議：1、宋師因妨害性自主罪，其行為與執行公務無關。2、本案宋師，仍予於續聘。嗣該校第二次報縣府核備，縣府於 97 年 10 月 14 日以府教學字第 0970245076 號函文該校，准予備查該校第二次教評會會議紀錄。此外，高雄縣政府教育處於本案經媒體披露及本院進行調查後，始於 98 年 11 月 12 日由駐區督學乙員對本案進行查訪。

(三)旗山國中第一次函報高雄縣政府核備時，既經縣府教育處退回，即應依該府函示，查明本案是否適用教師法第 14 條第 1 項第 6 款「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者」之規定。惟該校不僅未查明宋姓教師之行為是否符合該款所定之應解聘、停聘或不續聘事由，而且以「其行為雖有令人不認同之處，但基於教育本質為有過必改之精神，予以解聘、停聘或不續聘的處分，可能過於嚴苛」之非法律上理由，作成績聘之決議，顯然違反上開教師法及教育人員任用條例之規定。

(四)高雄縣政府不僅對於本案未依上開規定組成調查小組主動進行查證，而且於旗山國中第 2 次函報縣府核備時，明知該校未依法及依其函示查明認定本件是否符合教師法第 14 條第 1 項第 6 款規定，即作成違法之決議，卻仍予以核准，顯然未善盡主管機關監督、輔導及調查處理之責，引發輿論譁然，戕害學生受教權益並斷傷政府形象，核有督導不周之怠失。

綜上所述，旗山國中發現宋姓教師被訴妨害性自主罪嗣經法院判處罪刑在案，卻未依規定主動進行查證即認定該教師並無應解聘、停聘或不續聘事由，並續聘其擔任公民科專任教師，違反教師法及教育

人員任用條例之規定，嚴重損害該校校譽及教育人員形象，殊有未當；高雄縣政府未依規定主動進行查證，且明知旗山國中未依規定查證並作成違法之續聘決議，卻仍予以核准，顯然未善盡監督、輔導及調查處理之責，核有督導不周之怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、高雄縣政府為強化落實不適任教師處理機制，業另函請就學校教評會之決議適時予以適當之輔導，避免有違社會輿論、常情義理，並應善盡主管教育行政機關督導之責；旗山國中教評會依據高級中等以下學校不適任教應行注意事項之規定，認宋師未達解聘、停聘或不續聘標準，決議續予聘任該師。
- 二、高雄縣政府表示爾後將依據相關法規、注意事項及配合該縣縣立各級學校不適任教師審議小組組織運作要點，督導所屬學校於處理不適任教師案件時，遵循是類案件之辦理程序，以符法制，如學校怠於處理，則責成學校限期處理並查明怠於處理之責任，俾發揮處理機制成效。
- 三、高雄縣政府將加強宣導所屬學校相關法治概念，教育人員應謹言慎行，避免誤觸法令。

註：經 99 年 5 月 13 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 22 次會議決議：結案存查

30、政府對經濟弱勢學生助學措施不足；申請條件與期限分歧複雜；獎助學金性質未完成分類，影響學生權益，行政院及教育部顯有未當案

審查委員會：經 99 年 2 月 11 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、教育部

貳、案由：

政府對經濟弱勢學生提供之助學措施明顯不足，復未能掌握並提供助學措施之完整彙總資訊，且資訊不透明；又助學措施申請條件與期限分歧複雜，未能整合；另獎助學金性質遲未完成分類，影響學生權益，行政院及教育部顯有未當；又大專校院弱勢學生助學計畫未依家庭實際人口計算補助標準，有違公平。另無財力編列經濟弱勢學生生活費貸款 1 年 6 億多元利息補助款，卻能編列不排富免費營養午餐 4 個月 29 億元補助款，預算分配不符公平正義，教育部核有未當。

參、事實與理由：

「政府部門針對經濟弱勢學生助學措施之檢討」乙案係本院教育及文化委員會決議調查之案件，案經本院調查竣事，調查結果發現行政院及教育部確有違失，茲將事實及理由臚列如後：

一、現行政府部門提供之助學措施絕大多數以身分作為補助條件，但針對經濟弱勢學生提供之助學措施明顯不足；大專校院弱勢學生助學計畫未依家庭實際人口計算補助標準，有違公平，顯有未當：

(一)針對經濟弱勢學生提供助學措施之必要性：

1. 按憲法第 159 條規定：「國民受教育之機會，一律平等。」第 161 條規定：「各級政府應廣設獎學金名額，以扶助學行俱優無力升學之學生。」按經濟弱勢者，社經地位較低，為弱勢族群之一種。教育基本法第 4 條規定：「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法予以特別保障，並扶助其發展。」復按 1966 年聯合國大會決議之「經濟社會和文化權利國際公約」第 13 條規定：「一、本公約締約國確認，人人有受教育的權利。……二、本公約締約國為求充分實現此種權利起見，確認：(一)初等教育應屬強迫性質，免費普及全民；(二)各種中等教育，包括技術及職業中等教育在內，應以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，廣行舉辦，庶使人人均有接受機會；(三)高等教育應根據能力，以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，使人人有平等接受機會。……」依我國於 98 年公布施行之「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」故經濟社會文化權利國際公約第 13 條規定，具有國內法律效力，我國自當遵守。
2. 第六次中華民國教育年鑑第壹篇第二章指出，落實教育機會均等有兩種意義，一是每一個國民都享有同等義務教育的權利，二是每一個國民都享有符合其能力發展之教育機會。是以教育機會均等非僅是入學機會的普及，而是是否有足夠的配套機制以協助來自不同家庭社經背景的學生有機會完成教育。
3. 聯合國教科文組織於 2000 年【達喀爾行動綱領】揭櫫：「教育是一項基本人權，也是參與 21 世紀迅速全球化的社會與經濟必不可少的手段。」受教育是脫貧及階級流動之重要手段，為落實教育機會均等之理念，政府提供助學措施協助經濟弱勢學生獲取公平之教育機會有其必要。

(二)助學措施之需求情形：

1. 政府目前針對高級中等以上學校學生設置有就學貸款，其目的係培育國家人才，幫助在學學生求學期間，毋須顧慮學費，專心向學所提供之一項就學協助；惟就學貸款並非社會福利，亦非就學補助，畢業後，借款者應即擔負起攤還本息之還款責任。得以貸款之項目包括學雜費、實習費、書籍費、住宿費、學生團體保險費、海外研修費等。另於 98 學年度起增加生活費貸款項目，每月可貸款生活費 6,000 元，1 學期可貸款額度上限為 3 萬元，惟限於具有「低收入戶」身分之學生才可申貸。95 至 97 學年度，高中、高職及大專校院以上學生申請就學貸款人數均有成長之趨勢，如表 A。其中 95 年度、96 年度及 97 學年度大專校院以上學生申請就學貸款人數分別為 581,841 人、604,411 人及 742,169 人，各占大專校院以上學生人數之 44.28%、45.58% 及 55.49%，顯見半數以上大專校院學生均有就學貸款之需求。經濟弱勢助學措施有其存在之必要。

表 A、95-97 學年度學生申請就學貸款統計表

學生類別	項目	95學年度	96學年度	97學年度	
高中	學生數(人)	419,140	414,557	340,897	
	申請	人數(人)	37,242	39,109	40,902
		比率(%)	8.89	9.43	12
高職	學生數	233,155	237,045	225,738	
	申請	人數(人)	33,572	35,347	39,876
		比率(%)	14.40	14.91	17.66
大專校院以上	學生數	1,313,993	1,326,029	1,337,455	
	申請	人數(人)	581,841	604,411	742,169
		比率(%)	44.28	45.58	55.49

資料來源：教育部 98 年 7 月 8 日台高(四)字第 0980115079 號函。

2. 按社會救助法第 4 條第 2 項規定：「所稱最低生活費，由中央、直轄市主管機關參照中央主計機關所公布當地區最近一年平均每人消費支出 60% 定之。並至少每 3 年檢討一次；直轄市主管機關並應報中央主管機關備查。……」、第 10 條規定：「低收入戶得向戶籍所在地直轄市、縣(市)主管機關申請生活扶

助。」及第 11 條規定：「具有下列情形之一者，得檢同有關證明，向戶籍所在地主管機關申請醫療補助：一、低收入戶之傷、病患者。……」查內政部於另案約詢時提供本院之 95 至 97 年低收入戶數或人數各約占全國總戶數或總人數 1%，惟從行政院主計處以家庭收支調查估算 90 至 97 年低於最低生活費之戶數及人數統計結果觀之，近 8 年來臺灣省及臺北縣、高雄市低於最低生活費之戶數比率為 14.7% 至 20.2% 間及 10.7% 至 16.6% 間，人數比率為 13.4% 至 18.7% 間及 11.1% 至 17.0% 間；臺北市除 94 年外均逾 10%。復依內政部表示，經推估目前我國家庭平均收入低於現行貧窮線之人口比率約占 12%，造成前揭落差之主要原因係受到家庭應計算人口範圍、工作收入核算及動產與不動產計算等門檻而排除所致。另現行低收入戶資格取得係採申請制，部分符合資格者因欠缺資訊等因素未提出申請，故不具「低收入戶」資格。由於我國家庭平均收入低於現行貧窮線之人口比率相較於實際納入社會救助體系之比率，兩者差距仍大。是以經濟弱勢學生之助學更有其需要。

3. 依據行政院主計處 98 年 11 月人力資源調查統計結果指出，1 至 11 月平均失業人數為 63 萬 9 千人，較上年同期增加 19 萬 8 千人，其中 45 至 64 歲年齡者平均失業人數為 13 萬 9 千人，較上年同期增加 5 萬 3 千人或 62.56%，增幅居各年齡層之冠。中高齡謀職越來越困難，主計處統計發現，98 年 11 月中高齡（45 歲以上）失業人口較金融風暴之初（97 年 9 月）暴增 66%，遠比全體值 39% 高。又中高齡失業周數比其他年齡層長，98 年 11 月失業率下降，但中高齡失業率反而增加。由於高中職以上學生之父母多為中高齡人，而中高齡者正為家庭之經濟支柱，故中高齡失業人數之增加，益顯經濟弱勢助學之必要。

(三)現有助學措施多以具有一定身分作為補助條件，針對經濟弱勢學生提供之助學措施明顯不足，違反教育基本法應予特別保障之規定：

為避免經濟弱勢者，雖成績已達接受高級中學或高等教育之錄取標準，但卻因經濟因素變成無機會就學，政府提供經濟弱勢

學生助學措施，以落實教育機會平等，實有其必要。查政府現行輔助就學措施，依據行政院提供之統計資料計有 235 項（見附表），該部曾於 98 年 7 月 8 日以台高（四）字第 0980115079 號函本院表示，目前政府對弱勢學生提供之各類助學措施，只有低收入學生學雜費減免與大專校院弱勢學生助學計畫助學金係針對經濟弱勢學生提供之助學措施，其餘各類學雜費減免皆以身分作為條件給予補助，亦即除低收入戶及大專校院經濟弱勢學生外，其他經濟弱勢學生除非具有一定身分，如原住民、農漁民子弟……等（見附表），否則並無補助，而如前所述，經濟弱勢學生未必具有低收入戶身分。另針對高中職經濟弱勢學生並無如大專校院般有弱勢助學計畫。顯見政府針對經濟弱勢學生提供之助學措施明顯不足，違反教育基本法有關經濟弱勢族群依法應特別保障之規定。

(四)大專校院弱勢學生助學計畫助學金部分，未依家庭實際人口計算補助標準：

大專校院弱勢學生助學計畫助學金部分，其係以家庭年所得來計算補助，補助級距分為 5 級，補助金額為 5,000～35,000 元，係用以減輕弱勢學生籌措學費負擔。其申請對象為就讀國內大專校院具有學籍（不含空中大學、研究所在職專班），於修業年限內之學生，且無下列情事之一：家庭年所得超過新臺幣 70 萬元；家庭應計列人口之利息所得合計超過新臺幣 2 萬元；家庭應計列人口合計擁有不動產價值合計超過新臺幣 650 萬元。至其家庭經濟條件之應計列人口係學生本人、學生父母或法定監護人；學生已婚者，加計其配偶。至於學生父母扶養之其他家人，如祖父母、學生之兄弟姐妹，則未計入家庭人口，故教育部顯未依家庭實際人口計算補助標準。例如甲君就讀私立大學，全戶家庭年所得為 36 萬元，全戶父子 2 人，平均每人每月可分配所得為 1 萬 5 千元。依教育部規定甲君可得 2 萬 7 千元助學金；如乙君全戶家庭年所得為 63 萬元，祖父母、父母、乙君及就讀國中小的弟妹共 7 人，平均每人每月可分配所得為 7,500 元。依教育部規定乙君可得 1 萬 2 千元助學金。然就甲君與乙君比較，因該計畫未依家庭實際

人口計算補助標準，肇致乙君雖較甲君貧困，然所獲補助卻較甲君為低，而有失公平之情事。

(五)綜上所述，為落實教育機會均等，在就學貸款人數持續增加，及我國家庭平均收入低於現行貧窮線之人口比率相較於實際納入社會救助體系之比率，兩者差距甚大，而中高齡失業情形不減反增下，對經濟弱勢學生之助學措施確有其必要。然政府部門現行助學措施絕大多數以身分作為補助條件，針對經濟弱勢學生提供之助學措施明顯不足，違反教育基本法等規定；又大專校院弱勢學生助學計畫未依家庭實際人口計算補助標準，有違公平，顯有未當。

二、行政院及教育部至今仍未掌握我國政府部門助學措施之完整資訊。又教育部設置之圓夢助學網及提供之助學專刊，不但未有彙總之機制，且資訊不足，助學資訊不透明，令需求者難以瞭解及使用，核有未當：

(一)本院前於 98 年 6 月 9 日以 (98) 處台調伍字第 0980804280 號函請行政院秘書處提供各部會、各直轄市及縣市政府辦理就學補助、就學減免與獎學金措施，案經該處函請教育部辦理後，該部於 98 年 7 月 24 日以台高(四)字第 0980126035 號函復本院表示，按中央各部會及地方縣市政府基於個別政策考量或為發展地方特色，訂有不同就學補助、減免及獎學金措施。惟該部所提供之資訊尚有重複或應提供而未提供者，復於 98 年 10 月 12 日以台高(四)字第 0980176895 號函復本院表示，該部所提供之資料係由各縣市政府本權責自行填報，各縣市所提供之助學措施視各縣市經費及弱勢照顧政策自訂。嗣行政院秘書處再於 98 年 11 月 19 日以院臺教字第 0980071755 號函復本院表示，教育部於 98 年 6 月 22 日以台高(四)字第 0980106165 號函請各縣市政府提供就學補助措施，依統計結果計有 240 項助學措施；嗣並洽請內政部提供資料後予以補正。案經本院核對相關資訊，並請該處再次統計資料後，統計政府就學補助措施者計 235 項，民間補助措施計 7 項，合計 242 項。惟教育部於前揭 98 年 10 月 12 日函復本院有關大專校院學生助學措施整合平臺，其各類助學金重複申請時給付優先

順序包括原民會原住民子女獎助學金，然行政院秘書處前揭 98 年 11 月 19 日函復本院有關原民會之助學方案僅見該會辦理國民中小學清寒原住民學生助學金實施要點，未見屬大專校院原住民學生之方案（如行政院原住民族委員會獎助原住民學生就讀大專院校實施要點之規定者），顯見，行政院對我國政府部門提供之就學輔助措施共有哪些種類，至今無法完全釐清。

(二)教育部於 98 年 7 月 24 日以台高（四）字第 0980126035 號函復本院表示，該部自 92 年起建置「圓夢助學網」，網站上網羅各級政府機關、學校、基金會以及個人企業團體的獎助學金內容，提供學生所需之助學資訊，協助每位學生圓夢就學。又該部同函所檢附之各部會、各直轄市及縣市政府辦理之就學補助、就學減免與獎學金措施，農委會計有 1 項、花蓮縣政府計有 2 項，惟本院於 98 年 9 月 2 日至「圓夢助學網」蒐尋農委會及花蓮縣政府所提供之獎助學金資料，均查無相關資訊。另本院於 99 年 1 月 16 日至東華大學網站蒐尋相關獎助學金之資訊，該校校內提供之獎助學金高達 13 項，惟同日圓夢助學網內卻顯示「目前沒有可申請之獎助學金」，復查看其歷史資料均為 96 年 9 月至 11 月之資料，顯見資料未能及時更新；本院又於 99 年 1 月 26 日至「圓夢助學網」蒐尋私立大同大學相關獎助學金之資訊，該校校內 98 年度即有 12 項獎助學金措施，惟同日圓夢助學網上卻顯示目前沒有任何獎助學金資料；同日，私立高苑工商校內獎助學金亦有 8 項之多，然圓夢助學網上卻顯示目前沒有任何獎助學金資料。教育部前於 98 年 10 月 12 日函復本院表示，「圓夢助學網」上之資訊由獎助學金發放單位或各校助學金業務承辦人員登錄後主動提供。該部鼓勵各級政府踴躍上網登錄相關資訊，俾協助民眾獲得獎助學金之支援性服務。是以教育部固然建置「圓夢助學網」協助民眾取得獎助學金之資訊，惟該等資訊顯有不足。

(三)另教育部於 98 年 7 月 8 日以台高（四）字第 0980115079 號函復本院表示，該部每年均印有助學專刊，臚列政府各類助學措施申請及核定時程，並由學校向學生宣導。惟該部於前揭 98 年 10 月 12 日函檢附本（98）年度助學專刊，係就學安全網及該部協助莫

拉克風災受災學生安心就學措施問與答之資訊。查就學安全網部分提供之助學措施包括國中及國小之補助對象、補助項目為代收代辦費及免費營養午餐；高中及高職學生部分，包括一般高中職學生之失業家庭子女補助、緊急紓困助學金、工讀助學金，而建教合作班學生則包括補助無法正常進入職場實習學生 1 至 3 年級學生學費；大專校院學生部分，則包括失業家庭子女補助、緊急紓困助學金、工讀助學金；另亦說明提供就學貸款之申請。至於教育部協助莫拉克風災受災學生安心就學措施問與答係提供申請各項補助措施原則、適用期間及學生應向學校申請助學補助之單位。前揭助學措施，僅為現行助學措施之一部，尚非全部，且該專刊除列明莫拉克風災受災學生 98 學年度第 1 學期之申請時程外，其餘亦非該部所稱各類助學措施之申請及核定時程。

(四)又教育部於 98 年 10 月 12 日以台高(四)字第 0980176895 號函復本院表示，助學金係為協助弱勢學生順利就學所給予之就學補助，目的在保障經濟弱勢學生就學權益；獎學金則是為鼓勵傑出學生，依其學業成績或特殊表現給予之獎勵性補助。兩個同屬助學金性質之補助僅得擇一申領；但兩個同屬獎學金性質之補助可重複申領。由於助學金性質之補助僅係擇一領取，故學生必須先瞭解共有哪些助學措施，才能選擇最有利之助學措施。但因至今助學措施無彙總機制，資訊亦嚴重不足，致影響學生權益。

(五)綜上，行政院及教育部目前仍未掌握我國助學措施之完整資訊，且因「圓夢助學網」資訊之提供係非強制性而有所缺漏，又該部所提供之助學專刊亦非一彙整之資訊，是以尚無機關單位能瞭解並提供全面性之助學措施資訊，在在顯示就學輔助措施之資訊嚴重不足，又因助學資訊不透明，令需要助學補助者難以獲得完整之資訊，導致原可獲得政府協助之經濟弱勢學生卻因政府提供之資訊不足而無法取得政府協助，核有未當。

三、目前就學貸款項目限於學費、書籍費……等，而支出更高之生活費卻無法貸款，導致經濟弱勢學生忙著打工以籌措生活費用，影響學生學業；教育部以財政負擔為由無法提供經濟弱勢學生生活費貸款一年 6 億多元之利息補助，卻能編列不排富之免費營養午餐 4 個月

29 億元補助款，預算分配不符公平正義，違反社會救助支出應優先編列之精神：

(一)就學貸款不含生活費，經濟弱勢學生忙著打工籌措生活費用致影響學業：

1. 現行助學措施，其助學方式不外乎減免學雜費或每學期（每年）提供幾千元至兩萬元不等之補助，惟因助學性質之補助僅得擇一申領，學生學雜費雖得全部或部分獲得補助或減免，甚至申請就學貸款，但就學貸款項目限於學雜費、書籍費、住宿費……等，不含生活費。但生活費不足時，如無家庭或慈善人士協助，學生只得經由打工賺取。
2. 教育部於前揭 98 年 7 月 8 日函復本院表示，私立技專校院學生 97 學年度每月之平均生活費為 8,500 元，倘每小時薪資以 95 元計算，則學生每月需打工 89.5 小時始能足敷生活所需。以每天打工 8 小時計，需打工 11.2 天左右。上述打工時間係以打工機會充裕計算得出，如校內工讀機會不足，而學校又位於偏遠地區，則打工機會更加不足，學生如以打工方式籌措生活費將更加艱辛，導致經濟弱勢學生忙著打工，嚴重影響學業。
3. 有關校內工讀機會是否足夠，教育部表示，因屬大學自主事項，由各校自行訂定，因此無法掌握各校是否已有足夠的工讀機會及金額提供予經濟弱勢學生。另依東華大學提供本院之資料，工讀金平均每人每學期約 5 千多元左右，此顯不足生活所需。至於高中職部分，至今已有 53.8% 學校辦理工讀，惟為不影響學生學習，打工薪資每人每月不超過 2,000 元為原則。由實務發現，就讀公立高中職或大學之學生多來自家庭經濟較富裕者，而經濟弱勢學生則多就讀私立高中職或大學。故私立學校學生以打工方式賺取生活所需人數遠比公立學校學生多，但私立學校又多處偏遠地區，縱學生欲以打工方式賺取生活所需，亦屬不易。故政府有必要提高校內工讀機會及金額，同時提供生活費貸款予經濟弱勢學生，以免因花太多時間打工而影響學業。
4. 私立義守大學於 98 年 8 月 14 日以義大學字第 0980007761 號函

復本院表示，該校研議「義守大學安心就學募款活動作業要點」係因目前大部分協助弱勢同學的方案多與學雜費、住宿費有關，而該校校長有感於去（97）年發生金融風暴後，可能有部分同學吃飯也發生問題，且少數學生因其他原因不符申請資格，但經濟上確有困難，故研議該方案。即在學期中針對需要協助的同學每月提供 5,000 元生活津貼，讓這些同學不需擔心三餐問題。經費籌募係採公開募款方式辦理。98 年 5 月 7 日及 6 月 15 日合計通過同意補助 84 位同學；另國立高雄師範大學為協助該校在籍之學生由於家庭主要負擔經濟者，因失業而造成學生無法繼續就學，以部分補助或完全補助或由捐助者指定認養其助學金，以解決學生就學相關費用。該等費用係由該校向校內外各界募款。97 學年度下學期及 98 學年度上學期各補助 2 位及 3 位學生，其補助項目為生活費。顯見，經濟弱勢學生生活費之補助確有不足，而有協助之需要。

(二)教育部僅放寬低收入家庭子女申貸生活費，對經濟弱勢學生助益有限：

高級中等以上學校學生就學貸款機制之生活費貸款部分，教育部於 98 年 12 月 16 日以台體（二）字第 0980210499 號函復本院表示，為擴大對低收入家庭子女之就學協助，減輕其籌措就學期間生活所需經費，同時考量目前政府財政負擔，自 98 學年度起，開放低收入戶學生每月可貸款生活費 6,000 元，1 學期可貸款額度上限為 3 萬元。行政院秘書處於 98 年 11 月 19 日以院臺教字第 0980071755 號函復本院表示，目前各直轄市、縣（市）政府已對低收入戶就讀高中職以上子女提供就學生活補助，其金額（臺北市第 2 類至第 4 類；高雄市為第 2 類及第 3 類；臺灣省、福建省及臺北縣為第 2 款及第 3 款）為每月 5,000 元。顯見各部會間欠缺聯繫，未能考量社會救助法已提供低收入家庭子女有就學生活補助。又如前所述，全國低收入戶只佔 1%，而實際上低於最低生活費之人口約佔全國 12% 左右，故教育部僅放寬低收入家庭子女申貸生活費，對經濟弱勢學生助益有限。另依據教育部委託臺南大學進行之「大學校院助學機制之研究」觀之，各國就學貸

款機制多含生活費之貸款，是以我國現行就學貸款機制，應予檢討改進。

(三)預算分配不符公平正義，有違社會救助支出應優先編列及弱勢應優先照顧之精神：

- 1.教育部於 98 年 12 月 16 日以台體(二)字第 0980210499 號函復本院表示，為擴大對低收入家庭子女之就學協助，減輕其籌措就學期間生活所需經費，同時考量目前政府財政負擔，自 98 學年度起，高級中等以上學校學生就學貸款開放低收入戶學生每月可貸款生活費 6,000 元，1 學期可貸款額度上限為 3 萬元，推估政府每年需負擔之利息約 2,514 萬元。若放寬低收入戶以外之學生申貸生活費，以截至 98 年 1 月底之貸款規模及貸款人數推估，每月可貸金額 6,000 元計算，該部 1 年所需額外負擔經費約 6.7 億元，且隨貸款人數增加，該部所需負擔經費亦可能隨之暴增。爰基於政府財政負擔及逾放風險考量，僅先放寬低收入家庭子女申貸生活費。按提供經濟弱勢學生生活費貸款確有必要，已如前述，倘政府財政負擔困難，則可考慮不補助利息，亦較完全不貸予生活費為優。
- 2.查中央政府為照顧貧困學生，使其安心就學，由每年編列 7 億元補助地方政府辦理學校午餐，自 95 年度起逐年調整增加，迄 98 年度除以一般性補助款補助地方政府 12 億元外，更增加編列 12.39 億元特別預算，凡國中小任何繳不起學校午餐費用之學生，均已列入補助對象。按目前政府已提供經濟弱勢之國中小學生免費營養午餐，殊值肯定。
- 3.據報載，行政院決定推行免費營養午餐，對象包含富裕家庭。教育部於前函亦表示，目前全面提供免費午餐縣市計有新竹縣、新竹市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、臺東縣、金門縣及連江縣政府等 8 縣市。又劉前院長於 98 年 4 月 15 日指示，在不排擠中央及地方政府教育經費原則下，整體增加中央對地方教育補助，國中小全面免費午餐係經費使用選項之一，地方政府得依教育施政優先次序決定是否實施全面免費午餐，但中央補助經費，應全數用在教育項目範圍。復於 8 月 12 日指示，99

年度教育部特別預算增編之 29 億元應集中編列在該部就學安全網計畫下，且須以「加強補助國民教育經費」呈現該筆經費，協助各縣市辦理學校午餐或用於教育項目。是以全面免費之營養午餐政策並無排富之規定。

4. 依教育部 98 年 12 月 16 日台體（二）字第 0980210499 號函覆本院函，99 年度經費編列 29 億元特別預算係提供 99 年 9-12 月國民中小學辦理免費午餐用。教育部於本院約詢時表示，縣市如開辦全面免費營養午餐，中央將補助七成經費。又依 99 年 1 月報載，教育部表示，今年配合中央全面開辦免費營養午餐的縣市，明年也會爭取補助預算；今年未全面免費的縣市，明年就不會有這筆補助。足見 99 年編列之 29 億元特別預算，係為不排富提供免費營養午餐所特別編列之預算。
5. 針對政府預算之編列，憲法增修條文第 10 條第 8 項規定：「國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列」，即在國家資源有限情形下，社會救助等救濟性支出應優先編列，弱勢應優先照顧。
6. 教育部雖稱基於政府財政負擔考量，僅先放寬低收入家庭子女申貸生活費，惟該部既能編列 29 億元之預算供縣市政府辦理 4 個月的免費而不排富之營養午餐，卻無法編列每年 6.7 億元之生活貸款利息補助予經濟弱勢學生，其預算之編列，顯有失公平正義，且有違社會救助等救濟性支出應優先編列，弱勢應優先照顧之精神。

四中央各機關及地方政府提供之助學措施高達 235 種以上，令需求者難以了解。又政府規定，助學金只能擇一領取，但哪些屬助學金性質之助學措施，政府至今尚未分類完成。政府提供之多種助學措施，申請條件及期限分歧複雜，未能整合，影響學生權益，核有欠當：

(一) 依據行政院提供之中央各機關及地方政府之就學輔助措施計有 235 項以上，見附表。惟各項措施內容分歧複雜，令人難以了解。

(二) 助學金只能擇一領取，然「獎助學金」名義之助學措施究屬助學金或獎學金性質，政府施迄今無法分類完成，核有未當：

1. 教育部於 98 年 10 月 12 日以台高（四）字第 0980176895 號函復本院表示，助學金係為協助弱勢學生順利就學所給予之就學補助，目的在保障經濟弱勢學生就學權益；獎學金則是為鼓勵傑出學生，依其學業成績或特殊表現給予之獎勵性補助。兩個同屬助學金性質之補助僅得擇一申領；但兩個同屬獎學金性質之補助可重複申領。
2. 行政院秘書處於 98 年 11 月 19 日以院臺教字第 0980071755 號函補充說明我國現有輔助就學措施分屬減免學雜費、獎學金及助學金之項數時表示，各類助學措施之屬性，應由訂定各助學措施之單位（例如該部會或縣市政府）界定。該處亦表示，減免學雜費係指從應繳納的學雜費中直接扣抵部分金額或全部金額，學生僅須繳部分金額或無須繳交任何費用，屬助學金性質。已辦理減免學雜費者，不得領取其他助學金，但可再領取獎學金。故助學措施只能擇一領取，惟以獎助學金為名者，究係獎學金或助學金，至今未分類完成。
3. 按各類就學輔助措施包括「減免學雜費」、「獎學金」、「助學金」，其中屬助學金性質者，僅能擇一領取。然助學措施中多有以「獎助學金」為名者，然該類助學措施，哪些屬助學金，哪些屬獎學金性質，迭經本院催促，行政院迄今仍未分類完成，有損申請者之權益，核有未當。

(三)現行各種助學補助之申請條件及期限複雜分歧：

1. 在申請條件方面，絕大部分依身分別作為條件給予補助者（原住民學生、特殊境遇家庭子女、清寒榮民及遺眷子女、失業勞工子女、農漁民子女、公務人員子女、軍公教遺族、現役軍人子女、身心障礙學生【子女】、低收入戶等），亦有依家庭年所得為門檻給予補助者（大專校院弱勢學生助學計畫助學金）。
2. 在所得條件方面，有全戶年所得總額在 40 萬以下之原住民學生（行政院原住民族委員會獎助原住民學生就讀大專校院實施要點）；有家庭（指學生及學生父母，如有配偶者及其配偶）年所得 70 萬元以下，分成 5 級（大專校院弱勢學生助學計畫之助學金）；有學生之父母最近一年度綜合所得總額未超過 114 萬

元（農漁民子女就學獎助學金、失業勞工子女就學補助）；有最近一年度家庭所得總額未超過 220 萬元（身心障礙學生及身心障礙人士子女就學費用減免辦法）。

3. 在申請期限方面，因按學期或學年給予之不同，而有按就讀學校所訂期間者（特殊境遇家庭子女就學費用減免、軍公教遺族就學費用減免、現役軍人子女就學費用減免）、每年 10 月 25 日前（大專校院弱勢助學計畫助學金）、每年 3 月底及 10 月底（蒙藏委員會獎助在台蒙藏學生就學獎、助學金）、每年 2 月 15 日至 3 月 15 日及 9 月 15 日至 10 月 15 日（清寒榮民子女獎學金）、每年 3 月 1 日至 31 日及 9 月 16 日至 10 月 15 日（農漁民子女就學獎助學金）、每學期開學後 1 個月內（失業勞工子女就學補助）。
4. 我國現行就學輔助措施，因助學金性質之措施只能擇一領取，故在申請條件分歧複雜，各項措施未加整合，各不相同，難以比較下，勢必影響學生之權益。又因申請期限不同，可能導致學生以為晚申請之助學措施較為有利而放棄申請期限在前者，但審核結果卻可能為條件只符合申請期限在前者，導致學生兩邊落空。

(四) 行政院雖曾於 94 年即召開會議研議，擬通盤檢討各項獎補助措施之合理標準，以使政府資源獲得有效分配，惟並未見具體成效。固如教育部於 98 年 7 月 8 日以台高（四）字第 0980115079 號函復本院所稱，目前政府對弱勢學生之各類助學措施，除低收入學生及大專校院弱勢學生助學計畫，係針對經濟弱勢學生提供助學措施外，其餘各類學雜費減免皆以身分作為條件給予補助。由於各類學生就學費用之減免，均有特定法源依據保障該身分之學生，如欲簡化為僅依學生經濟狀況單一標準給予補助，而非依身分條件給予補助除涉及各部會相關法律及政策之修正，亦恐有違各法律保障特種身分人士權益之立法意旨。縱有上述考量，但之所以有特定法源給予特定身分學生補助，即係因具有特定身分者多屬經濟弱勢學生。故為謀求公平，及將措施簡化令人容易瞭解，便於操作起見，政府實有通盤檢討改善之必要。

(五)綜上，中央各機關及地方政府提供之助學措施高達 235 種以上，令需求者難以了解。又以「獎助學金」為名者，各該助學措施究屬獎學金或助學金性質，政府至今尚未分類完成。政府各機關所提供助學措施之中申請條件及期限分歧複雜，未能整合，在助學措施僅能擇一申請之情形下，影響學生權益，核有欠當。

綜上所述，政府對經濟弱勢學生提供之助學措施明顯不足，復未能掌握並提供助學措施之完整彙總資訊，且資訊不透明；又助學措施申請條件與期限分歧複雜，未能整合；另獎助學金性質遲未完成分類，影響學生權益，行政院及教育部顯有未當；又大專校院弱勢學生助學計畫未依家庭實際人口計算補助標準，有違公平。另無財力編列經濟弱勢學生生活費貸款 1 年 6 億多元利息補助款，卻能編列不排富免費營養午餐 4 個月 29 億元補助款，預算分配不符公平正義，教育部核有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、研修法令

(一)重新定義並調增社會救助制度之最低生活費

內政部已修正「社會救助法」於 100 年 7 月 1 日施行，經重新定義並調增我國社會救助制度之最低生活費，並考量家庭型態及功能之變遷，將低收入之審查門檻再予放寬，並將中低收入戶之認定標準及權益法制化。

(二)延長低收入戶就學貸款還款期限與每月還款額度

教育部已訂定精進方案，自 100 學年度第 2 學期起實施，包括延長低收入戶及中低收入戶還款期限，降低每月還款額度；放寬低收入戶及中低收入戶申請緩繳門檻及生活費貸款，低收入戶學生每月可貸款生活費提高至 8,000 元，增加中低收入戶學生每月可貸款生活費 4,000 元，減輕就學期間生活費負擔。

二、改善制度

教育部完成圓夢助學網系統改版，加強審閱資料正確性和及時性，並增設身份選取功能，加速民眾篩選符合本身條件之獎助學金

資訊。

註：經 101 年 11 月 23 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 53 次會議決議：結案存查

31、行政院新聞局動支第二預備金辦理入聯宣導，未審核即支出、消化預算；行政院主計處草率簽擬且違法同意，均有違失案

審查委員會：經 99 年 2 月 11 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、行政院新聞局、行政院主計處、行政院體育委員會

貳、案由：

行政院以任務編組之會議決議，要求所屬部會分攤追討政黨不當取得財產之檔案巡迴展經費，並交由未編列相關預算亦毋庸分攤經費之行政院研究發展考核委員會主辦該巡迴展；行政院新聞局申請動支第二預備金辦理入聯相關宣導，理由明顯失當，且有未審核即支出、支出之後方補填請購單、消化預算、職能分工不當、以第二預備金部分經費支應非屬其主管業務之情事；行政院主計處草率簽擬且違法同意行政院新聞局兩度申請動支第二預備金案件、對於年度預算之籌劃擬編，亦未盡資源合理分配之責；行政院體育委員會在立法院凍結之預算未解凍前勉強動支經費，違反預算法相關規定，又重疊支出相關文宣廣告之費用，平添公帑耗用；經核均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院新聞局（下稱新聞局）以配合行政院政策，辦理加強民眾認知未加入聯合國之影響、加入聯合國之益處，及「加入」、「重返」聯合國等之宣導為由，於 96 年 10 月 22 日及 97 年 2 月 18 日，依預算

法第 70 條第 3 款，向行政院申請動支第二預備金新臺幣（下同）4,800 萬元及 3,800 萬元；另該局為辦理 96 年度推動參與聯合國案文宣工作，除由上開第二預備金支應部分外，尚函請外交部支援國際文宣費用 35 萬美元，嗣外交部函復同意在 25 萬美元額度內覈實分攤。又行政院為就有關政黨不當取得財產及追討問題向全國各界說明，經以任務編組方式，由前政務委員許志雄組成「行政院追討政黨不當取得財產處理小組」（下稱追討黨產小組）進行相關事項之研議，行政院研究發展考核委員會（下稱研考會）則承該小組指示規劃各項活動，研考會乃規劃辦理檔案巡迴展，經追討黨產小組 96 年 4 月 9 日第 7 次會議決議：「檔案巡迴展之場次、地點、展出內容及研討會之形式，請研考會妥為規劃辦理，相關經費應核實支應；檔案巡迴展之經費由財政部分擔 1/2，其餘經費由內政部、經濟部、交通部及新聞局平均分攤」，會議結論並以行政院秘書長函送請相關部會查照辦理；嗣檔案巡迴展實際支用經費 1,014 萬 5,707 元，經依上開會議決議，由財政部（部本部及所屬國有財產局）、內政部、經濟部、交通部及新聞局分攤。再則行政院體育委員會（下稱體委會）為配合行政院展現臺灣人民加入聯合國集體意志之政策，於 96 年 10 月 24 日核定專案補助 600 萬元予中華民國路跑協會（下稱路跑協會），規劃執行「全民傳聖火，前進聯合國」路跑活動。經查：

一、有關行政院部分：預算法第 1 條第 2 項、第 25 條及第 62 條前段分別規定：「預算以提供政府於一定期間完成作業所需經費為目的。」、「政府不得於預算所定外，動用公款、……」、「總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用。」按追討有關政黨不當取得財產既為民主進步黨執政時期之重要施政，自應督責相關部會編列預算據以執行，行政院未循此途，竟逕以任務編組之會議決議，要求未編列相關預算之所屬部會分攤經費，並交由未編列該等預算亦毋庸分攤經費之研考會辦理檔案巡迴展，顯有違上開預算法各該規定。

二、參與聯合國為我政府長期以來之重要政策，為辦理推動加入聯合國之相關宣導，新聞局自應編列年度經費預算據以執行，此由該局辦理入聯之國、內外宣導，多由該局年度預算「國際新聞規劃及研究」、

「新聞發布與新聞聯繫工作」、「辦理法令政策溝通宣導」等計畫項下相關經費支應可見一斑。然該局在 96、97 年度卻另以新增「國際參與政策傳播」業務計畫之名目，向行政院申請動支第二預備金，用來支應與上開年度計畫預算均屬相同支用內容之各項國內、外宣導。依預算法第 70 條第 3 款規定之第二預備金動支條件係：「因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時」，入聯宣導已如上述為政府長期以來之政策，非屬新增之業務計畫自不待言；新聞局兩度申請動支之時點，復已在 96 年 9 月 19 日第 62 屆聯合國大會之總務委員會封殺臺灣申請加入聯合國提案後，第 63 屆聯合國大會召開之前，其相關宣導更應無急迫性可言，該局卻在 96 年 10 月 22 日及 97 年 2 月 18 日，配合民主進步黨（下稱民進黨）2008 年總統大選（97 年 3 月 22 日）主張「以臺灣名義加入聯合國」進行公投之宣傳主軸，以「因應政事臨時需要」為由，藉新增計畫名目申請動支第二預備金，執行與上開公投議題緊密相扣的相關宣傳，不僅增耗國家資源，造成政府機關間資源之排擠，影響其他政務之正常推動，更與前揭預算法規定未合。

三新聞局於 96 年 10 月 23 日甫經行政院核准第 1 次動支之第二預備金 2,500 萬元，即於次日簽辦並購妥由民視、年代、TVBS、中天、三立、非凡、東森等 7 家衛星電視新聞頻道播出「全民傳聖火，前進聯合國」路跑活動之 30 秒宣導短片事宜，共計支用 321 萬元。查該路跑活動係由體委會補助路跑協會規劃執行，體委會核定該協會補助經費時，已明示該等款項須用於印刷費、保險費、誤餐費、場地費、場地布置費、交通費、機票費、選手及工作人員服裝費、選手補助費、工作費、住宿費、宣傳費（依路跑協會企劃案，內含平面媒體、廣播、電視等）、消耗性器材及雜支費等。新聞局卻慷政府之慨，將有限之預算資源支應非屬其主管業務，而用之於已受政府經費補助的宣傳支用項目，增加公帑支出，核屬欠當。

四新聞局 96 年度執行國內、外人聯宣導業務，其部分支用項目係未經審核即先行付款（如辦理各項記者會、視訊會議訊號轉播、媒體託播宣導帶或刊登廣告、燈箱宣導等項目），或支出之後方補填請購單（如該局前局長謝志偉赴美宣講返國記者會之背板製作費），更

有在 96 會計年度結束（12 月 31 日）後方支付鉅額款項以消化預算（如：印製「為什麼臺灣要加入聯合國」文宣小冊、於全景及知心電台聯播網等 14 家廣播電台播出「臺灣入聯進行曲」廣播宣導帶、於民視、年代、TVBS、中天、三立、非凡等 13 家衛星電視新聞頻道播出「臺灣 No.1－入聯篇」、「臺灣 No.1－新聞自由篇」短片……等）之情事，核有未妥；又屬該局國際處執掌業務，卻由國內處進行，經費亦由國內處動支，如國際文宣記者會、閃靈樂團赴美巡迴演出，推動參與聯合國國際文宣、於「紐約時報」網站刊登「聯」案 3D 動畫短片與刊登平面廣告等，職能分工顯有不當。

五、行政院主計處（下稱主計處）組織法第 1 條規定：「行政院主計處掌理全國歲計、會計、統計事宜。」主計處所訂「內部審核處理準則」第 3 條及第 8 條並分別規定：「內部審核，由會計人員執行之，……」、「各機關執行內部審核人員，對於執行任務之有關法令、規章、制度、程序及其他資料應事先詳細研閱。」按參與聯合國為我政府長期以來之重要政策，為辦理推動加入聯合國之國、內外相關宣導，新聞局年度預算「國際新聞規劃及研究」、「新聞發布與新聞聯繫工作」、「辦理法令政策溝通宣導」等計畫項下已編列相關經費支應，然該局在 96、97 年度卻另以新增「國際參與政策傳播」業務計畫之名目，向行政院申請動支第二預備金，用來支應與上開年度計畫預算均屬相同支用內容之各項國內、外宣導。依預算法第 70 條第 3 款規定之第二預備金動支條件係：「因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時」，入聯宣導已如上述為政府長期以來之政策，非屬新增之業務計畫自不待言；新聞局兩度申請動支之時點，復已在 96 年 9 月 19 日第 62 屆聯合國大會之總務委員會封殺臺灣申請加入聯合國提案後，第 63 屆聯合國大會召開之前，其相關宣導更應無急迫性可言，該局卻仍以「因應政事臨時需要」為由，藉新增計畫名目申請動支第二預備金。詎主計處在接獲新聞局兩度申請動支第二預備金案件後，未能就其申請事由嚴審是否符合「臨時」與「新增」之要件，即均於 1 個工作天內，由主計長自己以私章（非職章）啟動核准該局動支第二預備金之程序，簽擬同意並報行政院長核定動支，足見審核過程之草率，與主計處執行內部審核職責應

有之注意有違。尤以動支第二預備金之原因已如前述在配合民進黨 2008 年總統大選主張「以臺灣名義加入聯合國」進行公投之宣傳主軸，值斯敏感期間，各級政府更應秉持行政中立原則，避免涉入政黨之相關作為，且該黨之入聯政策既已由行政院執行，而全國性公民投票適用之事項為尚未執行重大政策之創制，已執行政策自始即無交付公投之必要，並易遭致動用國家資源為相關政黨之利益進行宣導之抨擊；而經立法院通過之法定預算，為措施性法律，預算之執行應依正當法律程序，在動支條件未合之情況下，恣意違法同意撥用第二預備金，誠有未當。

六、預算法第 2 條、第 35 條及第 36 條分別規定略以：「各主管機關依其施政計畫初步估計之收支，稱概算；……」、「中央主計機關依法審核各類概算……」、「行政院根據中央主計機關之審核報告，核定各主管機關概算時，其歲出部分得僅核定其額度，……」。查外交部除 96 年度於其「參與國際組織」計畫項下支應新聞局國際文宣費用外，自 92 年度起至 95 年度止，亦分別分攤 11 萬美元、20 萬美元及 20 萬美元予新聞局在案（94 年度未分攤）。按政府每年度推動參與聯合國之文宣工作，既係由新聞局統籌規劃執行，身為中央主計機關之主計處即應於年度預算籌劃擬編時，依上開預算法規定，妥適調整各部會相關宣傳經費額度予新聞局，以充實該局之文宣預算，詎該處卻屢由新聞局以動支第二預備金或請外交部等部會支援經費之方式以為因應。且該處於 97 年 9 月 2 日函覆本院時尚稱：「……新增辦理『國際參與政策傳播』計畫，……因 96 年度未編列是項經費，……」，所以准予動支第二預備金，然新聞局 96 年度有關入聯政策，已有「國際新聞規劃及研究」、「新聞發布與新聞聯繫工作」、「辦理法令政策溝通宣導」等 3 項計畫分別編有預算，預執行分別計耗 1,015.09 萬元、34.8 萬元及 521.42 萬元；另新聞局已如上述要求外交部支援國際文宣費用（要求支援 35 萬美元，嗣外交部同意支付 25 萬美元，折合新臺幣 819.31 萬元），以上各筆預算合計支用 2,390.51 萬元，故該處所稱「未編列是項經費」之說法實為無稽，顯見該處未能就預算資源為合宜之調整分配，肇致不同機關間經費分攤之情節紛起（本院另調查新聞局 96 年度辦理

強化政策宣導及整體施政傳播專案，亦有不同機關間經費分攤狀況），洵屬不當。

七、96年6月15日立法院第6屆第5會期第18次會議決議，凍結體委會「推展全民運動」科目項下「提升國民體質與生活品質」獎補助費461萬7,000元，嗣97年4月9日立法院第7屆第1會期教育及文化、財政委員會第1次聯席會議決議准予動支。而體委會為配合行政院展現臺灣人民加入聯合國集體意志之政策，於96年10月24日核定專案補助600萬元予路跑協會規劃執行即刻舉行之路跑活動（96年10月24日至11月3日），不但規劃之事實不存與品質欠佳，且與預算法第52條第1項前段：「法定預算附加條件或期限者，從其所定。」及中央政府各機關單位預算執行要點第6點略以：「各機關歲入、歲出預算，如有依預算法第52條第1項規定，由立法院決議所定之附加條件或期限，……於該項條件尚未成就或期限尚未屆滿前，應暫不予執行。」有違。

八、體委會補助路跑協會600萬元辦理路跑活動，核定函中明確限定補助經費之支用項目包含宣傳費在內，惟該會仍另核付198萬7千元，委請新聞局採購自由時報、中國時報、聯合報、蘋果日報等4家平面媒體廣告版面，刊登聖火路線及起跑時間、地點等相關資訊及召開路跑活動記者會，辦理宣導工作。另新聞局於路跑活動期間（96.10.24至96.11.3）復以第二預備金支應321萬元，辦理路跑活動30秒電視短片託播文宣，已如前述。查路跑協會係路跑活動之主辦單位，體委會既已補助部分經費用於宣傳，該會卻與新聞局合計另支應519萬7千元，用以採購媒體廣告及召開記者會，代為文宣廣告，平添公帑耗用，確有未妥。

綜上所述，行政院以任務編組之會議決議，要求所屬部會分攤檔案巡迴展經費，並交由未編列相關預算亦毋庸分攤經費且非其執掌之研考會主辦該巡迴展，顯非適法。新聞局於96及97年間兩度違法申請動支第二預備金辦理入聯相關宣導，並以部分第二預備金經費，支應非屬其主管業務之路跑活動；且有未審核即支出、或支出之後方補填請購單、在96會計年度結束後方支付鉅額款項之情事；又職能分工不當，國際處宣導業務經費由國內處進行，經費亦由國內處動支；經

核均屬失當。主計處草率簽擬且違法同意新聞局於 96 及 97 年間兩度違法申請動支第二預備金案件，對於年度預算之籌劃擬編，亦未盡資源合理分配之責，核有未當。體委會在立法院凍結之預算未解凍前勉強動支經費，違反預算法相關規定，又重疊支出相關文宣廣告之費用，平添公帑耗用，確有未妥。爰皆依監察法第 24 條提案糾正，送請該院並請該院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、為使各機關動支第二預備金之經費審核與控管作業更為完善，行政院主計處於近年已修正中央政府各機關單位預算執行要點規定。
- 二、行政院要求各機關應先行檢討年度預算相關經費確實無法容納時，始得申請動支第二預備金，以避免該項經費於年度結束後申請保留等情事，且各機關並應避免每年以相同事由申請動支第二預備金。
- 三、行政院對各機關申請動支第二預備金案件，將從嚴審核。

註：經 102 年 5 月 16 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 59 次會議決議：結案存查

32、聯勤司令部指揮、戰情系統未能掌握屬員違失情節；總政戰局對屬員之管理流於形式、監察及保防系統未發揮內外控功能，均有違失案

審查委員會：經 99 年 2 月 25 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部聯合後勤司令部所屬指揮、戰情等系統，未能機先掌握屬員違失情節，且回報不實暨該屬有關單位對本案查證不實，且對營區門禁管制與變電站管理均有不當及所屬督訪人員竟與受督導單位幹部餐敘，致行舉遭人聯想及非議；又本案政戰軍官涉足不當場所，顯示國防部總政治作戰局對所屬政戰人員之管理有嚴重違失；另國防部對軍中監察、保防業務之隸屬迭予調整，復規劃建立總督察長制度，仍未能充分發揮其內控功能及外控機制，均有違失。

參、事實與理由：

據訴：國防部聯合後勤司令部第○地區支援指揮部○部地區彈藥庫（以下簡稱聯勤○支部○彈庫）保防官廖○○少校，於 97 年 3 月初招待督導官喝花酒，且酒後誤撞營區高壓變電站釀災；另軍方為息事寧人，疑似吃案，涉有違失等情乙案，引起社會關注暨對國軍政戰人員操守及風紀之疑慮。案經本院調查竣事，認國防部暨所屬涉違失如下：一、聯勤所屬指揮系統、戰情系統及政戰系統，未能機先掌握所屬人員違失情節，且回報不實，顯有違失。

經查本案依據聯勤○支部○彈庫戰情室於 97 年 3 月 7 日凌晨 3 時通報及○彈庫同年 3 月 19 日所陳檢討報告指出，因營區於 7 日凌晨零時 15 分忽然跳電，保防官廖○○少校於同日零時 25 分至營區變電站附近查看，疑似遭電擊著火灼傷，旋即由戰情官通知醫官前往，並由副庫長陪同送醫至旗山署立醫院急救，該日變電站系統跳電後 10 至 15 分鐘即自動復電，經○彈庫事後協調軍備局○廠派員協助檢測，無起火爆炸情事，亦未造成營區財產損失。迨聯勤於接獲本院函轉匿名檢控信函，乃於 98 年 9 月 9 日派員查知，張○○中校、廖○○少校於 97 年 3 月 6 日夜間涉足不當場所（易肇生危安事件場所），各核予記過兩次、申誡兩次處分（嗣後國防部改核定為記過乙次）；另廖員因夜間飲酒過量、行舉失措，肇生觸電意外，核予記過乙次處分；庫長聶○○上校則因未盡督導之責，核予言詞申誡（回報不實部分，國防部另核定記過乙次）。惟查，上開相關違失情節，張員及廖員所屬聯勤司令部之各級指揮系統、戰情系統及政戰系統均未能機先掌握，致未能主動查察，及早發現，及時處理，適時防範，致各級長官均未能知悉真實狀況，卒遲至本院調查，始究明案情真相，顯有督導防範不周之違失。

二、聯勤○支部○彈庫對本案查證不實，且對於營區門禁管制及變電站管理均有不當，核有違失。

經查聯勤○支部○彈庫對於本案查證及回報不實乙節，致各級長官均未能知悉真實狀況，相關當事人違失責任，聯勤業依相關規定懲處，已如前述，惟查本案其該屬相關主官及主管督考責任，迄未究明，核有未洽；次查本案聯勤○支部○彈庫營區門禁管制不確實，致發生政戰軍官以送督導官回飯店休息為由，深夜在外逗留、飲酒及涉足易肇生危安事件場所違紀情事；且查張○○中校身為單位政戰主管，雖經庫長口頭同意，以接待督導官為由因公外出，惟畢竟未完成相關差假及公出之申請，且於未使用公務車之情況下，如發生車禍或意外，則相關保險理賠及責任歸屬堪慮，亦有未當；末查○彈庫平時對於營區內變電站疏於管理，致因變電站柵門於案發當時未予上鎖，而發生廖○○少校因夜間飲酒過量、行舉失措，肇生觸電意外，以上顯見○彈庫內部管理涉有諸多嚴重缺失，經核

聯勤及第○地區支援指揮部對所屬未盡指揮監督權責，故釀成本案危安及重大違紀事件，更遭媒體披露，嚴重斲傷軍譽及敗壞國軍形象，自屬難辭其咎，應切實檢討改進，以策來茲。

三、聯勤政戰部督訪人員竟與受督導單位幹部餐敘，致行舉遭人聯想及非議，核有疏失。

經查聯勤政戰部保防安全組前中校保防官謝○○、前少校保防官連○○及鍾○○，於 97 年 3 月間擔任該部「後勤危安暨固安工作業務」輔訪督導官，負責受督導單位相關業務之考核及評分工作，自應保持超然中立，以昭公信。惟查依據國防部總政治作戰局補陳本案後續查證及議處相關簽辦公文暨對照聯勤檢陳本案督訪全卷資料顯示，渠等於 97 年 3 月 6 日表定督訪行程，依聯勤懲令所載懲處事由，竟與受督導單位聯勤○支部○彈庫幹部餐敘，核有未當，雖基於舊識並支付餐費，惟衡渠等係因公視察，顯未能正視上級督導官身分，且卷查聯勤○支部督訪評分成績雖為第 2 名（89.2 分）未列入獎勵，惟衡○彈庫督訪紀錄表所列成績 95 分，躍居各受訪單位之冠，致行舉遭人聯想及非議，衍生後遺，案經國防部各核予申誡 2 次，審諸聯勤對於相關督訪制度之設計暨紀律之要求有欠健全及周延，核有疏失。

四、政戰軍官涉足易肇生危安事件場所，顯示國防部總政治作戰局對所屬政戰人員之管理有嚴重違失。

按國軍政戰部門政戰軍官計分為一般政戰、監察、保防三職類，本案涉案政戰軍官張○○中校及廖○○少校經調查，張員係政治作戰學校 81 年班正期生（第 38 期）及 87 年正規班（第 270 期）畢業，案發當時任○彈庫處長亦即該單位之政戰主管；次衡廖員則係政治作戰學校 88 年班專科班（第 23 期）及 95 年保防官科正規班（第 319 期）畢業，案發當時任○彈庫保防官職務，渠等均係曾接受完整政戰軍官基礎養成教育及正規班進修教育，且於軍中有完整歷練及服務多年，職司部隊軍風紀維護、防弊及保防安全等任務，責任重大，自當以身作則，為部屬表率。惟查，渠等身為政戰軍官，卻不知潔身自愛，竟涉足「○○PUB」係屬易肇生危安事件之場所，核有不當，且廖員竟因夜間飲酒過量、行舉失措，肇生觸電意外，

亦有未洽，經核渠等雖均已被懲處在案及調離（非主管）現職，然此案竟是政戰軍官涉足不正當場所，顯示國防部總政治作戰局對所屬政戰人員之教育及規範不足，且於管理及查核方面流於形式，存有嚴重違失，是屬至明。

五、國防部對於軍中監察、保防業務之隸屬迭予調整，復規劃建立總督察長制度，仍未能充分發揮其內控功能及外控機制，使軍中弊絕風清，應予檢討。

經查國防部為整飭軍紀，審諸其策進作為曾於 95 年 1 月 1 日將政戰系統之軍紀監察業務改隸督察體系，俾免外界對直屬單位主官「球員兼裁判」之疑慮，強化獨立、客觀監察機能；又政戰系統之保防安全業務亦於同年 1 月 1 日改隸聯參情報體系。嗣因組織法未完成修定，爰於 97 年 1 月 1 日復將監察、保防業務回歸政戰系統，該部前開軍紀監察、保防安全業務隸屬調整改變，後續卻仍發生政戰軍官投資地下錢莊案及本案政戰軍官違法脫序之行為，在在顯示軍紀監察與保防安全兩大系統之整合，仍有改善空間，應賡續加強分工，並促進合作聯繫，以有效發揮組織效能；次查國防部為貫徹肅貪防弊之決心，配合行政院組織改造與未來兵力結構調整規劃需要，雖規劃成立總督察長室，由副部長兼任總督察長以提升督導層級，且直接向部長負責，並依事權統一原則，整合戰、技術督察、監察及內部稽核等督察及監察業務，以建立可長可久之督察及監察體系，惟衡軍中近來軍風紀及性侵害等重大違法犯紀案件頻傳，且遭媒體披露及大幅報導，嚴重斲傷軍譽及國軍優良形象，顯見國軍監察及督察體系，仍未能充分發揮其內控功能及外控機制，使軍中弊絕風清，應予檢討。

綜上所述，本案聯勤所屬指揮、戰情及政戰等系統，未能機先掌握屬員違失情節，且回報不實暨該屬○支部○彈庫對本案查證不實，且對營區門禁管制與變電站管理均有不當及所屬政戰部督訪人員竟與受督導單位○彈庫幹部餐敘，致行舉遭人聯想及非議；又本案政戰軍官涉足不當場所，顯示國防部總政戰局對所屬政戰人員之管理有嚴重違失；另國防部對軍中監察、保防業務之隸屬迭予調整，復規劃建立總督察長制度，仍未能充分發揮其內控功能及外控機制，均核有違失，

爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

國防部組織法修正案經立法院三讀通過並經總統於 101 年 12 月 12 日華總一義字第 10100274521 號令公布生效。國防部依上開組織法規定設置總督察長室，下轄施政督查處、軍紀督查處、財務督查處及戰技督查處等 4 處，分別掌理施政、軍紀、財務、戰技督察業務，目前已正常運作。總督察長制相關法制暨編成作業之建構完成。

註：經 102 年 3 月 21 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 58 次會議決議：結案存查

33、國防部將未具候選資格人員調任飛指部指揮官、軍備局局長；又辦理重要軍職候選、調任作業時程逾越規定期限，洵有違失案

審查委員會：經 99 年 2 月 25 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 19 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

為國防部將原未列入曆年將級重要軍職調任計畫，且年班不符、未具候選資格之張○○調任飛彈指揮部指揮官；將原未列入國防部軍備局中將局長候選名簿，調任時亦未列備額人選之吳○○調任該局局長，洵有違失，爰依法糾正由。

參、事實與理由：

緣國防部辦理張○○、吳○○候選調任作業，將原未列入曆年將級重要軍職調任計畫、且年班不符、未具候選資格之張○○調任飛指部指揮官；將原未列入軍備局中將局長候選名簿、且調任時亦未列備額人選之吳○○調任該局局長，洵有疏失，茲說明其違失情形如下：一、按國防部 91 年 8 月 2 日（91）鍊鈹字第 91004839 號令修正發布之「國軍重要軍職候選、調任作業規定」肆、特別規定，將級重要軍職調任，凡未列入曆年重要軍職候選者，不得列入曆年調任計畫，凡未列入曆年調任計畫者，不得列報月份調任計畫（建議名冊）；前揭令頒暨 91 年 8 月 2 日（91）鍊鈹字第 91004841 號令修正發布之「國軍重要軍職候選調任暨評鑑作業要領」均規定，各級重要軍

職調任作業，各單位均應於每年 11 月訂定次一年所屬重要軍職各職類經管指導作業計畫表，律定各職務歷練年班數（範圍）報國防部核定；核定之經管年班指導計畫，於前一年 11 月 1 日，將次年 1 月應定期建立之重要軍職候選名簿呈報國防部審理核備，依核定權責程序，完成職務調任作業；該部 95 年 1 月 2 日選返字第 0950000015 號令核頒之「民國 95 年重要主官（管）經管指導計畫表」，核定（一）軍備局中將局長乙職 95 年經管年班為 61、62、63、64 年班。（二）飛指部少將指揮官乙職 95 年經管年班為 66、68、69 年班。

二、據國防部 95 年 2 月 7 日選返字第 0950001239 號令頒之「國軍軍職人員跨軍種調任暨人事經管具體作法」之附件二「飛彈專長軍職人員人事經管交流計畫」規定：飛指部少將指揮官職缺之候選、調任，應由空軍司令部依中央單位、陸軍司令部、飛彈司令部推薦人選並經資審同意後，建立候選名簿呈報該部辦理。空軍司令部依前開規定，於 95 年間呈報飛指部少將指揮官績序名簿，將郭○○上校（69 年班）、曾○○少將（68 年班）、盧○○少將（67 年班）等 3 員列入候選，張○○上校（72 年班）原未列入，其年班亦不符該部所頒計畫表年班範圍；另海軍司令部依首揭規定，於 95 年 3 月 9 日以海理字第 0950001288 號呈文，呈報軍備局中將局長乙職候選績序名簿，將龔○○中將、張○○中將、高○○中將、陳○○中將、申○○中將、李○○中將、蔣○○中將、梁○○中將、徐○○中將及李○○中將等 10 員列為候選，吳○○少將在該呈文中，僅候選於該司令部後勤處處長，並未列入軍備局中將局長乙職候選績序名簿，且經該部 95 年 6 月 22 日選返字第 0950007010 號令核復空軍及海軍司令部。

三、惟陸軍司令部 95 年 5 月 12 日鄭勤字第 0950008472 號呈文，薦報非飛指部少將指揮官候選名簿所列人選之張○○上校調任飛指部少將指揮官，國防部於 95 年 5 月 29 日選返字第 0950006013 號令核定張○○95 年 6 月 1 日調任該職，嗣於同年 7 月 1 日晉任少將；另查海軍司令部 95 年 3 月 9 日呈文所呈報之「95 年將、校級重要主官暨幕僚長候選績序名簿」，吳○○列於「海軍司令部後勤處處長」乙職之第 2 序位候選人，並未列入軍備局局長之候選名簿內，嗣吳○

○於 95 年 3 月 27 日調任軍備局中將局長乙職，於 95 年 4 月 1 日生效，後於同年 7 月 1 日晉任中將，國防部始於 95 年 8 月 28 日選返字第 09500010381 號令頒之 95 年重要軍職補建候選暨運用案中，將吳○○列入軍備局中將局長候選名簿內，並列為第 1 序位之候選人。再依吳○○調任時適用之「國軍重要軍職候選調任暨評鑑作業要領」規定，每一職缺應薦報 2 至 3 人候調，且依該部 93 年 9 月 2 日選返字第 0930007762 號令頒之「本部將、校級軍官任職作業公文流程及核判權責」，將級職務應由「各單位建議 2 至 3 員適職人選至人次室彙整後調製示意圖及任免調遷建議表」，惟吳○○之調任僅單一薦報，未列備額人選，均與規定不符。該兩案之人事作業，據李○○、王○○及蔡○○在國防部高等軍事法院檢察署、國防部高等軍事法院及本院約詢時，均坦認有所疏誤。

綜上，國防部辦理張○○、吳○○候選調任作業，將原未列入曆年將級重要軍職調任計畫、且年班不符、未具候選資格之張○○調任飛指部指揮官；將原未列入軍備局中將局長候選名簿、且調任時亦未列備額人選之吳○○調任該局局長，核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、修訂人事相關法令：國防部於 99 年 1 月 28 日修頒「國軍重要軍職候選、調任作業規定」，修正內容包含修訂各項作業期程、擴大候選運用範圍、律訂經管運用年班、增訂候選學歷標準、增列候選考績標準、增列專業技術職類、增列特殊查核作業等，使重要軍職候選及調任，更臻客觀、公正、周延，並符實需。
- 二、建立人事評審機制：將嚴格要求各級辦理人事調任作業，確依國防部頒行之「國軍重要軍職候選調任作業規定」及「人事評議審查委員會設置規定」，凡職務出缺，均依候選名簿選員，並召開初、複審人評會，嚴予資審，遴優調任。
- 三、落實候選調任透明：國防部於 98 年 3 月 5 日頒行「國軍上校級(含)以下主官、管候選、調任透明化作法」，自 98 年 6 月 1 日起上校級

以下主官、管候選人資績分及排序，分別建置於各軍司令部及兵監單位人事網站，開放候選人自行上網查詢。

四嚴格要求依法行政：國防部於 98 年 12 月 9 日對全軍各級人事業務主管及相關承參計 680 員，統一就年度人事工作實施全面檢討，並辦理人事講習；另為杜防久任一職產生弊端，自 98 年 6 月 1 日起對任職超過 3 年以上人員，實施職（業）務調整，迄 99 年 3 月已調整 312 員。

註：經 99 年 5 月 20 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 22 次會議決議：結案存查

34、內政部警政署環境保護警察隊第二中隊員警未聲請核發搜索票，至資源回收業者場所搜索；另彰化縣警察局鹿港分局刑事案件報告書，涉有公文登載不實情事，均核有違失案

審查委員會：經 99 年 3 月 3 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 31 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署、彰化縣警察局 貳、案由：

內政部警政署環境保護警察隊第二中隊員警，二次至資源回收業者之場所進行搜索，無聲請核發搜索票，雖經受搜索人出於自願性同意，卻未將同意之意旨記載於筆錄，有違刑事訴訟法之規定；另彰化縣警察局鹿港分局於移送臺中地方法院檢察署之刑事案件報告書，有對公文書登載不實之情事，均有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正。

參、事實與理由：

據林勇全君陳訴：內政部警政署環保警察隊第二中隊與彰化縣警察局鹿港分局，涉嫌違法濫權，藉勢藉端騷擾資源回收業者，致人權與生計嚴重受損等情乙案。本案經向臺中地方法院檢察署調取該署 98 年度偵字第 10262 號，林勇全等涉嫌違反廢棄物清理法案件全卷過院，並於 98 年 12 月 10 日約詢臺中縣環境保護局隊長符俊湘、環保警察隊隊長許肇寬、鹿港分局第一組組長黃元宏及偵查隊副隊長陳夏文

等機關業務主管、承辦人員到院說明，茲將本案調查所得缺失臚列如后：

一、內政部警政署環境保護警察隊第二中隊員警，二次至資源回收業者之場所進行搜索，無聲請核發搜索票，雖經受搜索人出於自願性同意，但卻未將同意之意旨記載於筆錄，有違刑事訴訟法規定之搜索程序，核有違失。

(一)刑事訴訟法第 128、128 之 1 條第 2 項規定，搜索應用搜索票，應記載案由、應搜索之被告、犯罪嫌疑人或應扣押之物、應加搜索之處所、身體、物件或電磁紀錄、有效期間等事項；搜索票由法官簽名，司法警察官因調查犯罪嫌疑人犯罪情形及蒐集證據，認有搜索之必要時，得報請檢察官許可後，向該管法院聲請核發搜索票。同法第 131 之 1 條規定，搜索經受搜索人出於自願性同意者，得不使用搜索票但執行人員應出示證件，並將其同意之意旨記載於筆錄。又內政部組織法第 5 條及內政部警政署組織條例第 2 條規定，警政署承內政部部長之命，執行全國警察行政事務，統一指揮、監督全國警察機關執行警察任務。又行政院環境保護署環境督察總隊與環保警察隊執行環境保護聯合稽查督察作業要點第 12 點第 3 款規定，查獲違反環保法令案件，涉行政刑罰且有現行犯者，各警察中隊應依刑法、刑事訴訟法等相關法規製作警訊筆錄，移送司法機關偵辦。

(二)陳訴人陳訴：渠為設址高雄市之惠鏡企業有限公司（下稱惠鏡公司）負責人，於臺中縣大雅鄉文化路○之○號設有轉運站（下稱大雅轉運站），並僱用李○○為大雅轉運站之現場負責人，98 年 1 月 15 日及同年 2 月 17 日，內政部警政署環境保護警察隊（下稱環保警察隊）第二中隊員警王彥人等四人，兩次均未持搜索票，進入該轉運站，進行實質搜索方式，查扣廢電路 IC 板 1.72 公噸，並認轉運站內之貨車、堆高機為該物品之清理、運載工具，併予查扣等情。經環保警察隊提供本院之說明資料，及業務主管、承辦人員於本院約詢時，均表示 98 年 1 月 15 日該隊第二中隊隊員王彥人、劉鳳翊、蕭堅垣及李文熙等 4 人於執行「強化治安聯合查贓」專案期間，與彰化縣警察局鹿港分局（下稱鹿港分局）海

埔派出所警員陳清富協調聯繫時，據陳員告稱有民眾提供情資，謂上述場址疑似有貯存大量台電公司所有電纜線之情形，因礙於該場址位於臺中縣轄，且適有王彥人來作情資交流，案既為該中隊業務管轄，乃委請王彥人逕前往該址由場外探查實情。是日下午 12 時許，王彥人一組人員至現地由場外目視發現，場內確存放有大量不明廢電纜線及 10 餘包之太空包包裝物，現場情狀與陳員供述大致相符，爰經徵得該場址承租人案外人鄭○○同意後進入清查，發現現場存放大量印有 TPC 之台電公司電纜線，嗣查鄭○○係台電公司外包商，現場所存放之電纜線係鄭某向台電公司購置及施工之料材。惟目視現場另貯存有大量資源回收物，包括廢鋁、廢冷氣散熱片、廢黃銅及非屬公告再利用之太空包裝廢電路 IC 板，據場址承租人鄭○○表示，係其同場區分租戶惠鏡公司所有。98 年 2 月 17 日，王彥人等持通知函至惠鏡公司欲通知李○○到案說明，適李某未在场，經電話連繫李某告稱因有要事未能回場，惟李某自願通知該場員工開門讓承辦人員進入，並配合調查事宜；案經現場製作相關補強證據，並告知在场員工，該堆置、貯存行為已違反廢棄物清理法第 41 條規定。再依彰化縣警察局鹿港分局刑事案件之偵查卷宗（鹿警分偵字第 0980004155 號）內，所附之對李○○之偵訊筆錄，並無受搜索人出於自願性同意之意旨記載；及環保警察隊 2 月 17 日之責付保管條及扣押物品明細清單等文件，確有查扣自小貨車、堆高機等物品。即陳訴人陳訴內容並非無據，本案環保警察隊第二中隊員警，二次至陳訴人大雅轉運站進行實質性搜索，均無聲請核發搜索票，雖經受搜索人出於自願性同意，但卻未將同意之意旨記載於筆錄。

- (三)刑事案件之偵辦應嚴格遵守刑事訴訟法所規定之程序，乃法治國家之基本原則。如本案涉及之廢棄物清理法，係典型將行政罰及行政刑罰合併制定之行政法規，惟較特別者是因環保警察隊之設置，故涉及刑罰部分係由環保警察隊偵辦，而非由主管之行政機關逕行移送司法機關。又查獲違反環保法規案件，倘涉及行政罰及刑罰競合之處理方式，依行政罰法第 26 條規定，應先由環保警察隊針對刑事部分偵辦。行政檢查之實施，依廢棄物清理法第 9

條規定，係由環保主管機關自行或委託執行機關派員進行，另據環保警察隊提供資料，該隊人員因具有司法警察人員身分，有協助偵查犯罪之義務，對於知悉或發現有犯罪嫌疑時，應即著手調查，故除與環保主管機關人員共同執行聯合稽查督察外，該隊所屬各中隊經常性編排巡邏及刑案查察等警察勤務活動，以主動、積極查處環保犯罪。而刑罰係以國家強制力為後盾，且可剝奪人民生命、自由及財產權利，自應以嚴格之標準要求其規範內容之明確性，此即「罪刑法定主義」作為刑法規範之基本原則，故刑事案件之偵辦應嚴格遵守刑事訴訟法所規定之程序，即不能以行政檢查為名，卻行刑事案件之偵辦，致使當事人無法預測其法律上之地位，遭遇國家權力不正當之突襲。本案環保警察隊第二中隊員警，二次至陳訴人大雅轉運站進行實質性行搜索，均無聲請核發搜索票，雖經受搜索人出於自願性同意，但卻未將同意之意旨記載於筆錄，有違刑事訴訟法所規定之搜索程序，核有違失。

二、彰化縣警察局鹿港分局員警並未會同至現場查察本案，該分局於移送臺中地方法院檢察署之刑事案件報告書，卻登載該分局海埔派出所員警「會同」到場查獲等情，有對公文書登載不實之情事，核有違失。

(一) 刑事案件攸關人民生命、自由及財產權利，自應以嚴格之標準要求其規範內容之明確性，此即「罪刑法定主義」作為刑法規範之基本原則，故刑事案件之偵辦應嚴格遵守刑法、刑事訴訟法所之規定。而警察機關之刑事案件報告書，係屬具有公務員身分之司法警察官或司法警察職務上製作之公文書，自當就犯罪嫌疑人之犯罪事實、證據及所犯法條等真實記載，以確保公文書之純潔性、真實性。

(二) 本案係由鹿港分局海埔派出所員警陳清富據報有業者涉嫌儲存電纜線之情資，轉交負責環保業務之環保警察隊，由該隊第二中隊隊員王彥人於 98 年 1 月 15 日下午 12 許至臺中縣大雅鄉文化路 ○之○號場址，現場發現有違法堆置廢電路 IC 板一批，復經王彥人通知臺中縣環保局稽查人員到場認定其有無違法行為，並當場製作環境稽查工作記錄等，全案係由環保警察隊及臺中縣環保

局稽查隊人員在場執行。環保警察隊於 98 年 2 月 18 日將案卷移請鹿港分局海埔派出所接辦，然於 98 年 4 月 8 日由鹿港分局函送臺中地方法院檢察署刑事案件報告書中之一、「犯罪事實」登載內容為：「(一)犯罪嫌疑人李○○經查無刑案資料，係受雇於惠鏡企業有限公司業務經理；另嫌疑人林○○經查無刑案資料，係惠鏡企業有限公司負責人，……，竟未經主管機關許可，擅自於其所經營之資源回收物料轉運站堆置、儲存非公告再利用之廢電路 1C 板共 1.72 公噸，案經本分局海埔派出所員警會同環境保護警察隊第二中隊、臺中縣環境保護局稽查隊於上記犯罪時間、地點當場查獲，始依法據以偵辦。(二)案經本分局海埔派出所與環境保護警察隊第二中隊、臺中縣環境保護局稽查隊當場查獲並調查陳報。」

(三)惟查，鹿港分局提供本院之說明資料，及業務主管、承辦人員、警員陳清富於本院約詢時，均表示陳清富就本案獲得情資後，僅以口頭告知方式，轉知環保警察隊隊員王彥人依權責調查，陳員並未現場實施查察，有關搜索、扣押部分由環保警察隊第二中隊員警執行，該分局亦無聲請核發搜索票。即鹿港分局及所屬海埔派出所員警陳清富僅屬情資提供及移送機關之會辦性質，並無「會同環境保護警察隊第二中隊、臺中縣環境保護局稽查隊於上記犯罪時間、地點當場查獲」等情，上開刑事案件報告書之登載內容與事實顯不相符，而有登載不實之情事，雖不至於影響犯罪嫌疑人於刑事訴訟程序上之權益，仍然有害公文書之純潔性、真實性，核有違失。

綜上所述，內政部警政署環境保護警察隊第二中隊員警，二次至資源回收業者之場所進行搜索，無聲請核發搜索票，雖經受搜索人出於自願性同意，卻未將同意之意旨記載於筆錄，有違刑事訴訟法之規定；另彰化縣警察局鹿港分局於移送臺中地方法院檢察署之刑事案件報告書，有對公文書登載不實之情事，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、警政署環保警察隊部分：該隊已就本案一、製作案例教育，加強教育訓練責成主管落實監督責任，並落實「辦理刑事案件移送檢核表」逐項勾稽核校，另加強員警法治教育及犯罪偵查要領。
- 二、彰化縣警察局鹿港分局部分：該局已就本案製作案例教育，加強訓練員警撰寫移送書寫能力，明確區分「共同、會同、會辦」之使用時機。
- 三、人員議處情形：警政署環保警察隊隊員王彥人等 4 人、彰化縣警察局鹿港分局相關承辦員警陳清富、所長施○○各申誡 1 次。偵查佐周○○口頭警告。

註：經 99 年 6 月 2 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 34 次聯席會議決議：結案存查

35、原民會對促進就業方案未考量一貫性，影響執行成效；辦理原住民人力資料庫建置作業延宕，影響調查資料之正確及完整性，均有違失案

審查委員會：經 99 年 3 月 3 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 32 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院原住民族委員會

貳、案由：

原民會針對短期、中期、長期促進原住民就業對策及具體方案，事前未審慎考量相關對策之一貫性及延續性，致未能有效促進原住民就業，且該會未妥善運用原住民族就業基金，影響相關計畫執行成效；復原民會 94 年至 96 年執行「促進原住民就業方案」後，經建會提出多項評估意見，惟該會未積極檢討；另原住民族工作權保障法 90 年公布後，原民會遲至 94 年始規劃辦理原住民人力資料庫建置計畫，作業延宕，且耗費鉅資建置之資料庫系統，於計畫中斷後即長期間置，及上開資料庫建置系統未臻周全，影響調查資料之正確及完整性，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

依據行政院原住民族委員會（以下簡稱原民會）原住民族資訊網統計資料，截至民國（下同）98 年 12 月底止，臺灣原住民總人口數計有 504,531 人，約占全台總人口數 2.18%，其中平地鄉原住民 131,791 人，占原住民總人口 26%、山地鄉原住民 161,865 人，占原住民總人

口 32%，都會區原住民 210,875 人，占原住民總人口 42%（表 1）。又按原民會 98 年 4 月 7 日及同年 12 月 4 日所發布之「97 年原住民就業狀況調查」與「98 年度 9 月原住民就業狀況調查結果」發現，97 年 12 月原住民失業率達 7.92%，已突破 5 年來新高，亦較全國民眾失業率 5.03%，更為嚴重，高出近 3 個百分點（表 2）；至 98 年 9 月原住民失業率更攀升為 8.69%，較一般民眾同期失業率 6.04%，失業率則明顯高於一般民眾。揆其原因除了受到 96 年底金融風暴影響外，國內產業外移及經濟不景氣關廠、歇業情形亦持續增加，加速了營造業及製造業衰微，致影響以從事營造業及製造業為主之原住民就業機會，使處於勞動市場弱勢地位的原住民深受失業之苦，另亦顯示原住民相關政策未臻周全，肇致其權益未獲合理保障。

本院為瞭解原民會之政策規劃及預算執行，分別函請原民會、行政院秘書處、行政院主計處、審計部提供資料到院，復於 98 年 10 月 12 日約詢審計部廳長王麗珍、另於同年 12 月 21 日約詢原民會主任委員孫大川、衛生福利處處長阿浪·滿拉旺、專門委員王美蘋、行政院勞工委員會（下稱勞委會）職業訓練局局長林三貴、就業服務組專門委員沈文麗、訓練組游勝璋，行政院經濟建設委員會（下稱經建會）處長陳世璋、行政院組長蘇永富等人到院說明，並提供相關資料到院，經調查發現原民會短期、中期、長期相關對策及就業方案之預算編列、執行及原住民人力資料庫均有違失，茲將糾正事實與理由分述如下：

表 1、全國山地鄉、平地鄉、都會區原住民人口數及比例表

項次	地區別	人數	比例
1	平地鄉原住民	131,791人	26%
2	山地鄉原住民	161,865人	32%
3	都會區原住民	210,875人	42%
合計	原住民總人口數	504,531人	100%

資料來源：98 年 12 月原民會原住民族資訊網統計資料。

表 2、臺灣地區原住民與一般民眾失業率比較

年月	原住民失業率	一般民眾失業率
92年5月	10.33%	4.98%
93年5月	6.15%	4.41%
94年12月	4.27%	3.86%

年月	原住民失業率	一般民眾失業率
95年12月	4.36%	3.81%
96年12月	4.62%	3.83%
97年12月	7.92%	5.03%
98年9月	8.69%	6.04%

資料來源：行政院原住民族委員會，《98年第3季臺灣原住民就業狀況調查報告》

一、98年9月原住民失業率高達8.69%，較全國一般民眾同期失業率高；又原住民教育程度又較一般民眾低，從事工作亦多以低技術性或體力性工作為主，難以因應產經情勢變遷，提升其就業能力，致原住民失業問題嚴重，原民會亟應檢討改進：

(一)依據「97年臺灣原住民就業狀況調查報告」有關原住民勞動參與率、教育程度、個人收入、從事行業、失業週數、收入狀況等面向，茲綜合分析如下：

- 1.就勞動力參與率分析，原住民97年12月之勞動力參與率為61.54%，一般民眾於同期之勞動參與率為58.2%，其結果顯示原住民之勞動力參與率，皆明顯高於一般民眾（表3）。
- 2.按教育程度分析，15歲以上原住民之教育程度以高中職比例最高，占36.05%，其次是小學以下的26.98%，再其次是國初中的22.85%，而以專科5.98%最少，大學以上占8.14%。而一般民眾專科教育程度占12.92%、大學及以上占22.48%，合計占有35.4%，而原住民專科以上學歷僅占14.12%（專科5.98%、大學以上8.14%）；此外，原住民國初中與小學以下教育程度者，合計為49.83%，則是遠高於一般民眾的32.16%。顯示原住民整體教育程度較一般民眾為低（表4）。
- 3.按個人收入分析，原住民有酬就業者平均每月工作收入為23,761元，一般民眾有酬就業者平均每月工作收入為36,357元，二者相較，一般民眾有酬就業者平均每月工作收入為原住民有酬就業者之1.53倍（表5）。
- 4.以從事行業比較，原住民就業者從事之行業，以從事「製造業」最多（14.03%），其次是「營造業」及「農林漁牧業」（分別為13.89%、12.30%），與一般民眾之行業比較，原住民從事

「農林漁牧業」或「營造業」之比率明顯高於一般民眾，但原住民從事「製造業」、「批發及零售業」及「金融及保險業」所占之比率則遠低於一般民眾（表 6）。

5. 失業週數比較，依據 97 年度調查結果顯示，原住民失業者至資料標準週為止，平均失業週數為 39.75 週，高於 96 年調查結果原住民之失業週數 30.9 週，增加 8.85 週。而觀察一般民眾同時期之失業週數發現，97 年 12 月一般民眾失業週數為 26.19 週。顯示受景氣及通貨膨脹的影響，原住民尋職難度較一般民眾為高（表 7）。

整體而言，97 年 12 月原住民勞動力人數計 223,464 人，失業率為 7.92%，復依上開就業狀況調查顯示，原住民勞動參與率雖高於一般民眾，惟教育程度較一般民眾為低，從事工作亦多以低技術性或體力性工作為主，而一般民眾有酬就業者平均每月工作收入為原住民有酬就業者之 1.53 倍，且原住民失業週數較同期一般民眾失業週數為高。因此，失業及尋職難度為原住民嚴重之問題。

- (二)按失業率係指失業者占勞動力之比率，失業者係在調查資料標準週內，年滿 15 歲且同時符合「無工作、想工作」、「正在找工作或已找工作正在等待結果」及「隨時可以開始工作」等 3 項條件者，謂之失業人口。非勞動力為 15 歲以上不屬於勞動力之民間人口，包括因求學或準備升學、料理家務、高齡、身心障礙、想工作而未找工作及其他原因等，而未工作亦未找工作者。因此，原住民失業率並未包括想工作而未找工作之非勞動力人口。惟當經濟不景氣時，由於想工作而未找工作之怯志工作者退出勞動市場，常使得失業率之數值無法相對提升，亦無法反應出怯志工作者之人數，因而無法正確表達原住民勞動就業市場之情況。基此，關於原住民失業率，針對目前失業人口所定義之非勞動力人口中，隱藏不少之怯志工作者，未被列入計算，而係以非勞動力身分出現於統計數據中，是以，原住民失業率納入想工作而未找工作者之人數計算在內，則原住民失業率將更高。

- (三)經查原民會委託民間統計公司辦理 98 年第 3 季臺灣原住民就業狀

況調查¹顯示，92年5月原住民失業率為10.33%，同期臺灣地區一般民眾失業率為4.98%，原住民失業率高於一般民眾失業率達5.35%；94年至96年原住民失業率略有下降，惟至98年9月失業率又攀升至8.69%，同期臺灣地區一般民眾失業率僅6.04%（表2），依上開調查統計分析，原住民失業率高於同期臺灣地區一般民眾。又因上開原住民就業狀況調查報告衡量原住民失業率，對於想工作而未去找工作，但隨時可以工作之情形，係納入非勞動力人口，不列入失業率計算，若納入原住民失業率將更高。因此，依據97年原住民就業狀況調查結果：原住民勞動參與率為61.54%（表8），原住民非勞動力人數139,639人中想找工作而未找工作者為3,250人，再加上97年12月之失業人數17,699人，總計原住民廣義失業人口為20,949人（表9），廣義失業率（廣義失業人口占勞動人口之比率）則高達百分之9.37%，顯見原住民失業問題十分嚴重。復分析有酬就業者之一般民眾其平均所得為原住民1.53倍以上（表10）；另原住民從事行業以營造業、農林漁牧業及製造業為主，高達40.22%（表11），從事之職業係低技術性或體力性工作；再以失業率與學歷作交叉分析，發現原住民教育程度僅具有國中以下學歷高達49.83%，原住民國中以下學歷的失業比率為18.72%（表4），並隨著學歷增加，失業率大幅降低（表12）。

（四）基本上以觀，98年9月原住民失業率高達8.69%，較全國一般民眾同期失業率為高，如加計怯志工作者，廣義失業率將更高；又原住民教育程度較一般民眾低，且以低技術性或體力性工作為主，難以適應產經情勢變遷，致原住民失業問題嚴重，亟應積極檢討改進。

¹ 98年第3季臺灣原住民就業狀況調查係失業率初估報告，僅就原住民勞動力參與率及失業率提出初估數據。

表 3、97 年 12 月原住民勞動力參與率與一般民眾比較

單位：%

項目別	原住民勞動力參與率 (不含現役軍人)	一般民眾勞動力參與率 (不含現役軍人)
總計	61.54%	58.20%

資料來源：行政院原住民族委員會，《97 年臺灣原住民就業狀況調查報告》，頁 44。

表 4、15 歲以上原住民與一般民眾教育程度分佈比較

單位：%

項目別	原住民	一般民眾
總計	100.00	100.00
小學及以下	26.98	17.85
國初中	22.85	14.31
高中職	36.05	32.43
專科	5.98	12.92
大學及以上	8.14	22.48

資料來源：行政院原住民族委員會，《97 年臺灣原住民就業狀況調查報告》，頁 27。

表 5、原住民與一般民眾有酬就業者平均收入比較表

項次	97年原住民 平均收入	97年一般民眾 平均收入	相較
總計	23,761元	36,357元	12,596元 (1.53倍)

資料來源：行政院原住民族委員會，《97 年臺灣原住民就業狀況調查報告》，頁 85-86。

表 6、原住民與一般民眾就業者從事行業比較表

行業別	96年12月 原住民	97年12月 原住民	一般民眾
總計	100.00	100.00	100.00
製造業	15.57	14.03*	27.57
營造業	17.08	13.89*	7.80
農、林、漁、牧業	16.09	12.30*	5.24
其他服務業	8.24	10.58*	5.16
住宿及餐飲業	6.05	7.63*	6.58
批發及零售業	4.52	7.04*	17.02
醫療保健及社會工作服務業	5.74	5.92*	3.49
公共行政及國防強制性社會安全	5.26	5.91*	3.43

行業別	96年12月 原住民	97年12月 原住民	一般民眾
運輸及倉儲業	5.34	5.85*	3.91
教育服務業	3.20	3.61*	5.89
支援服務業	4.19	3.19*	2.22
藝術、娛樂及休閒服務業	1.98	2.43*	0.97
專業、科學及技術服務業	1.43	2.32*	3.07
電力及燃氣供應業	1.20	1.20*	0.27
礦業及土石採取業	0.71	1.19*	0.06
金融及保險業	0.89	1.07*	3.93
資訊及通訊傳播業	0.86	0.78*	1.98
用水供應及污染整治業	0.31	0.71	0.74
不動產業	0.16	0.23*	0.66
未回答	1.15	0.11	0.00

資料來源：行政院原住民族委員會，《97年臺灣原住民就業狀況調查報告》，頁66。
註：“*”表示原住民的行業比例與一般民眾經卡方檢定有顯著差異。

表7、原住民與一般民眾之失業者平均失業週數比較表

	96年原住民 失業週數	97年原住民 失業週數	97年一般民眾 失業週數
總計	30.90	39.75	26.19

資料來源：行政院原住民族委員會，《97年臺灣原住民就業狀況調查報告》，頁131。

表8、臺灣地區原住民勞動及失業狀況

單位：人，%

項目	年月別	勞動人口	勞動參與率	失業人口	失業率
原住民	92年	189,028	63.12	19,689	9.64
	93年	204,206	63.94	12,562	5.76
	94年	216,756	64.25	9,263	4.27
	95年	223,288	64.47	9,740	4.36
	96年	222,929	62.29	10,302	4.62
	97年	223,464	61.54	17,699	7.92
	98年	(未調查)			

資料來源：行政院原住民族委員會，《92-97年臺灣原住民就業狀況調查報告》。

表 9、原住民勞動力參與率及失業率狀況比較

單位：人，%

年別	15歲以上 原住民 總人口	15歲以上 民間人口 (不含軍人)	勞動力			非勞動力		勞動力 參與率	失業率
			合計	就業者	失業者		想工作而 未找工作		
91年5月	314,078	298,784	185,464	168,786	16,678	113,320	6,333	62.07	8.99*
92年5月	316,926	301,376	190,135	170,486	19,649	111,241	2,535	63.09	10.33*
93年5月	334,071	319,397	204,207	191,645	12,562	115,190	3,053	63.94*	6.15*
94年12月	348,337	337,351	216,756	207,493	9,263	120,595	3,725	64.25*	4.27
95年12月	357,505	346,366	223,288	213,548	9,740	123,078	3,971	64.47*	4.36
96年12月	366,520	355,613	222,929	212,627	10,302	132,684	2,465	62.69	4.62
97年12月	376,857	363,103	223,464	205,765	17,699	139,639	3,250	61.54	7.92*
(廣義失業人口17,699+3,250=20949)；廣義失業率20,949/223,464									9.37
較前年增 減幅度	2.82	2.11	0.24	-3.23	71.81	5.24	31.83	(-1.15)	(3.30)

註：

- 資料來源 91 年 5 月、92 年 5 月、93 年 5 月、94 至 96 年 12 月、97 年原住民就業狀況調查報告。
- “*”表示與 97 年 12 月經卡方檢定有顯著差異；括弧 () 內數字係增減百分點。

表 10、97 年有酬之原住民與一般民眾每月收入比較表

項目別	原住民 (單位：%)	一般民眾 (單位：%)
未滿 2 萬元	42.32	11.62
2 萬元至未滿 3 萬元	32.32	28.64
3 萬元至未滿 4 萬元	15.81	26.68
4 萬元至未滿 5 萬元	5.32	14.23
5 萬元至未滿 6 萬元	2.54	8.36
6 萬元至未滿 7 萬元	1.01	4.48
7 萬元以上	0.67	5.99
平均每人每月收入 (元)	23,761	36,357
36,357/23,761 = 1.53 倍		

資料來源：行政院原住民族委員會《97 年臺灣原住民就業狀況調查報告》，頁 85。
行政院主計處《97 年 5 月臺灣地區人力運用調查報告》。

表 11、15 歲以上原住民工作收入－按行業

單位：%

行業別	原住民					
	92年	93年	94年	95年	96年	97年
農、林、漁、牧業	16.9	17.9	15.2	15.7	16.1	12.30
礦業及土石採取業	1.0	1.1	0.9	0.6	0.7	1.19
製造業	15.6	15.3	15.4	15.7	15.6	14.03
水電燃氣業	1.3	1.0	0.8	1.3	1.2	1.20
營造業	10.2	12.6	18.5	18.3	17.1	13.89

行業別	原住民					
	92年	93年	94年	95年	96年	97年
商業	6.7	8.9	-	-	-	-
批發及零售業	2.0	4.1	5.5	6.1	4.5	7.04
住宿及餐飲業	4.7	4.8	6.4	6.8	6.1	7.63
運輸、倉儲及通信業	6.1	5.8	5.9	5.3	5.3	5.85
金融、保險及不動產業	0.93	1.3	-	-	-	-
金融及保險業	0.9	1.2	0.9	0.7	0.9	1.07
不動產及租賃業	0.03	0.1	0.2	0.1	0.2	0.23
專業、科學及技術服務業 (工商服務業)	2.8	1.7	1.3	0.8	1.4	2.32
社會服務及個人服務業	24.1	21.1	-	1.5	4.2	3.97
教育服務業	4.1	3.3	3.1	3.4	3.2	3.61
醫療保健及社會福利服務業	4.6	4.1	4.2	4.9	5.7	5.92
文化、運動及休閒服務業	1.5	1.5	1.5	1.4	2.0	2.43
其他服務業	13.9	12.2	13.9	9.1	8.2	10.58
公共行政業	14.6	13.2	6.4	5.7	5.3	5.91

資料來源：行政院原住民族委員會，《92-97年臺灣原住民就業狀況調查報告》。
備註：92-94年各行業加總超過100%，係因重複計算，且是年審查未詳查；95-97年各行業加總未達100%，係因部分受訪者未回答，故無法歸類。

表 12、97 年 15 歲以上臺灣原住民教育程度與失業率情形

教育程度	原住民民間勞動力人口數	失業人數	失業率
國小及以下	46,770	3,834	8.20%
國中、初中	59,450	6,256	10.52%
高中職	85,034	6,631	7.80%
專科	16,161	544	3.37%
大學或以上	16,050	434	2.70%

資料來源：行政院原住民族委員會，《97年臺灣原住民就業狀況調查報告》，頁129。

二、原民會對短期、中期、長期促進原住民就業對策、具體方案或措施，事前未審慎考量相關對策之一貫性及延續性，致未能有效促進原住民就業；復該會未妥善運用原住民族就業基金，影響計畫執行成效，均有不當：

(一)依據「行政院所屬各機關中長程計畫編審要點」第1章第2條規定，對於中長程計畫之定義，如訂定期程超過6年，應屬長期計畫；如訂定期程為2年至6年，應屬中期計畫；如訂定期程在2年以內，應屬短期。本院於91年間專案調查原住民失業案，經糾

正原民會迄今，經查 91 年至 98 年原民會短期、中期、長期相關促進原住民就業對策及方案計 81 項，編列經費計 29 億 8,719 萬餘元，其中屬補助性質者為 38 項，占全部促進原住民就業對策及方案 47%；又據原民會函請各地方政府查填 91 年至 98 年各地方政府之短期、中期、長期相關促進原住民就業措施計 74 項，編列經費計 20 億 7,720 萬餘元，其中屬補助性質為 38 項，所占比例顯屬過高。有關 91 年至 98 年原民會短期、中期、長期相關促進原住民就業對策及方案待檢討之處如下：

1. 經查原民會 91 年至 98 年度「短期相關對策及就業方案」計 23 項，提供 16,859 人就業機會，其中屬補助性質之方案為 12 項，占全部就業方案之 52.2%，編列預算經費 1 億 9 千餘萬元。就性質與內容而言，「原民會辦理促進原住民就業之計畫，多數均以編列補助款方式補助各地方政府辦理，係暫時性促進就業方案，爰須由各地方政府配合中央所訂計畫內容，研擬相關細部執行計畫，送原民會審核通過後辦理；又各地方政府主管機關為促進原住民就業，亦得自籌相關經費辦理；對於未配合提出相關促進就業計畫之地方政府，原民會除未瞭解其原因外，復未考量各地方社會環境之差異，以因應原住民之實際需求。原民會雖投入鉅額預算經費，惟僅提供短期工作機會（多為 1 年以內），多數計畫結束後，原住民復又失業，實難以提升其就業能力，致未能發揮經費之實際效益。
2. 次查原住民促進就業方案中，91 年至 98 年均訂定「天災災後重建臨時工作」，依據「行政院所屬各機關中長程計畫編審要點」規定，係屬長期，並非短期計畫，經查計有 5 項計畫未執行。又上開促進就業方案中，其中有 6 項係經建會所提「公共服務擴大就業計畫」、「促進就業相關措施」，因此，原民會為因應原住民失業問題，僅提出 12 項短期促進就業方案。再就「原民會主管原住民族綜合發展基金就業分基金觀之，每年均編列補助地方政府提供天災災後重建臨時工作機會相關經費。惟查該項計畫係原民會針對各地方政府，當年度如有發生天然災害時，所提供相關之臨時工作機會，如當年度並未發生天然

災害，則未執行。按該項計畫僅提供短期工作機會，係屬短期性之促進就業措施，惟該項計畫既每年編列預算執行，是否應依中長程預算編審要點之規定，於事前妥為研提中、長程計畫，有待檢討。

3. 原民會「中期相關對策及就業方案」計 24 項，預算編列計 6 億 7,787 萬餘元，其中計有 6 項未執行，6 項補助計畫，11 項計畫係有關職業訓練、就業輔導及建置資料庫事項，惟依表列計畫所示，97 年訂定之「原住民族地區家庭暨婦女服務中心實施計畫」、「原住民族地區幼托服務既保母訓練與輔導試驗計畫」、「原住民藝術家在地就業計畫」、「原住民部落土地回復利用試驗計畫」、「發展原鄉合作事業與特色部落計畫」為 1 年期，且後 2 項計畫未執行；復 91 年、92 年之「特殊技藝訓練」、「失業人口通報資料庫」為 2 年期計畫，其中「失業人口通報資料庫」91 年未執行；又「勞動合作社專業訓練及輔導」為 8 年期，惟 94 年至 96 年卻未執行。顯見原民會對於中期各項原住民就業促進相關對策及方案，未能有效掌握及控管，應予檢討。
4. 原民會「長期相關對策及就業方案」計 34 項，預算編列計 6 億 6 千萬餘元，其中 20 項計畫係補助性質，16 項計畫係有關職業訓練事項。按性質僅侷限於職業訓練及就業服務工作，雖對原住民就業有所助益，原民會尚乏研擬多面向之長期方案，以有效協助原住民就業，解決原住民失業之問題。

綜觀，原民會所提短期、中期、長期和促進原住民就業對策方案，預算編列計 29 億 8,719 萬餘元，惟事前未審慎考量相關對策之一貫性及實際效益，致屬補助性質者占全部促進原住民就業對策及方案 47%，未能發揮促進原住民就業及創造永續就業機會。

(二) 原住民就業基金補助計畫編列缺乏周延考量，影響計畫執行成效：

1. 經查原住民族就業基金自 91 年成立，迄 98 年底止，於各年度編列補助各地方政府辦理提供原住民短期、中期、長期就業之相關計畫經費及執行情形（表 13），發現就業基金各年度編列

補捐助預算數占「業務成本與費用」之金額及比率差異懸殊，如補捐助費預算自 7 千餘萬元至 7 億餘元、比率 48.3% 至 93.29% 不等；部分年度執行率偏低，或併決算金額龐鉅等情事，顯示補助計畫編列缺乏周延考量，且預算執行進度欠佳，影響計畫執行成效。

2. 復查行政院主計處表示；對於原住民族就業基金 96 及 97 年度預算主要業務計畫編列原住民就業輔導、獎勵業務（包括就業服務及職業訓練）分別為 3.35 億餘元及 8.63 億餘元，實際執行數分別為 2.18 億餘元及 3.78 億餘元，執行率分別為 65% 及 44%（表 14），確有檢討努力空間，該處爰建議原民會嗣後年度宜採更積極有效作為，加強該基金預算執行，以促進原住民就業；又原住民族就業基金 97 年底累積賸餘 15.65 億元，現金 11.76 億元，財務狀況良好，原民會應妥為規劃運用該基金資金，以降低原住民失業率，俾符合該基金設立宗旨。

(三) 綜上，原民會對短期、中期、長期促進原住民就業對策、具體方案或措施，事前未審慎考量相關對策之一貫性及延續性，致屬補助性質者占全部促進原住民就業對策及方案 47%，未能有效發揮促進原住民就業及創造永續就業機會；復該會未妥善運用原住民族就業基金，影響計畫執行成效，均有不當。

表 13、91 至 98 年原住民族就業基金度補（捐）助經費執行情形表

單位：元

年度	科目	預算數	決算數	備註
91	會費、捐助、補助、分攤與交流活動費	151,973,000	36,680,438	該基金 91 年度創立，預算至 91 年 6 月始完成法定程序，8 月完成國庫帳戶開立手續，9 月開始運用動支。
	業務成本與費用	163,707,000	37,531,791	
	補捐助預算數占「業務成本與費用」百分比	92.83%	97.73%	
92	會費、捐助、補助、分攤與交流活動費	162,100,000	22,052,457	申請捐補助及獎勵者未如預期。
	業務成本與費用	173,756,000	42,780,976	
	補捐助預算數占「業務成本與費用」百分比	93.29%	51.55%	
93	會費捐助補助與分攤	94,050,000	309,249,334	配合擴大就業政策

年度	科目	預算數	決算數	備註
	業務成本與費用	160,778,000	316,344,204	執行就業補助。
	補捐助預算數占「業務成本與費用」百分比	58.50%	97.76%	
94	會費捐助補助與分攤	76,225,000	164,502,966	配合提供短期工作機會之政策，補助地方政府辦理。
	業務成本與費用	131,683,000	177,080,949	
	補捐助預算數占「業務成本與費用」百分比	57.89%	92.90%	
95	會費捐助補助與分攤	80,025,000	428,572,978	配合行政院促進就業政策，補助地方政府辦理。
	業務成本與費用	165,684,000	549,496,034	
	補捐助預算數占「業務成本與費用」百分比	48.30%	77.99%	
96	會費捐助補助與分攤	252,000,000	191,464,537	申請捐助及獎勵者未如預期。
	業務成本與費用	336,281,000	218,848,316	
	補捐助預算數占「業務成本與費用」百分比	74.94%	87.49%	
97	會費捐助補助與分攤	793,822,000	347,924,924	財政部公益彩券回饋金未核定補助經費2億5,596萬餘元，另有2億2,176萬餘元係已核定計畫未及於97年度執行完竣，已報請財政部同意延至98年度。
	業務成本與費用	863,979,000	379,577,515	
	補捐助預算數占「業務成本與費用」百分比	91.88%	91.66%	
98	會費捐助補助與分攤	539,824,000	-	
	業務成本與費用	646,786,000	-	
	補捐助預算數占「業務成本與費用」百分比	83.46%	-	

資料來源：審計部 98 年 12 月 4 日書面說明。

表 14、原住民就業基金辦理就業輔導獎勵業務情形表

單位：千元

年度	96			97		
	預算數	決算數	執行率	預算數	決算數	執行率
原住民就業輔導、獎勵業務	335,539	218,123	65%	863,112	378,857	44%
備註： 原住民族就業基金97年底決算數：累積賸餘15.65億元，現金11.76億元						
主要業務： 一、依「原住民族工作權保障法」規定，辦理各項有關原住民就業促進、就業服務與就業權益相關事項。 二、辦理就業代金徵收業務。						

資料來源：行政院主計處 99 年 1 月 25 日資料。

三、原民會 94 年至 96 年執行「促進原住民就業方案」後，經建會提出多項評估意見，惟該會未積極檢討，97 及 98 年原住民失業率再度攀升，應予檢討改進：

(一) 94 年 3 月 14 日行政院前院長謝長廷於財經會報有關「當前財經情勢及因應策略」一案裁示：「如何改善原住民（含都市原住民）之就業，至為重要，請勞委會會同原民會研訂具體計畫推動，並加以追蹤列管。」經建會、原民會及勞委會遂會銜邀集相關部會開會研商，同年 6 月 2 日行政院前副院長吳榮義於財經會報裁示：「請原民會根據本案所規劃之重點工作項目及策略目標，儘速完成『促進原住民就業方案及具體措施』之研擬，並由相關部會組成工作小組，共同執行推動。嗣後經建會及原民會提出 94 至 96 年「促進原住民就業方案及具體措施」經行政院 94 年 9 月 28 日核定，經建會負責督導管考，管考機制及有關機關協調聯繫運作方式，由各項具體措施之主、協辦機關每季自行列管落實推動，並將每半年執行情形提送原民會及經建會，再陳報行政院。94 年至 96 年本方案供計編列預算 61.2 億元，包括五大項重點項目。

(二) 原民會經執行 94 年至 96 年促進原住民就業方案後，94 年原住民失業率為 4.27% 較 93 年失業率下降 1.88%，95 年及 96 年失業率為 4.36%、4.62%。經查經建會於上開年度雖提出多項評估意見，惟查原民會未積極檢討：

1. 94 年經建會提出評估意見：「為因應原住民集體就業習性，及順利媒合廠商用人與原住民就業需求，建請原民會提報『促進原住民集體就業計畫』及全力建置原住民人力資料庫」，惟查「促進原住民集體就業計畫」，並未提出及編列預算執行，原住民人力資料庫迄未建置完成。

2. 95 年經建會提出評估意見：「為達成該方案至 96 年可將原住民失業率降至接近一般平均失業水準之任務，須與其他部會相關措施更加密切配合推動，如大溫暖計畫、其他與原住民相關措施等；為因應傳統產業與營造業缺工問題，增加廠商選擇僱用原住民之意願，及協助各機關加速解決所需增加進用原住民人力問題，請原民會針對已建置完成之「原住民人力人才資料

庫」，加強求職、求才資料之正確性與便利性，以提高媒介媒合功能。」惟查 96 年度促進原住民就業方案依五大重點工作，辦理 15 項工作項目，執行結果，計實支 18 億 5,068 萬餘元，執行率 82.7%，實際促進原住民就業及培訓人數（人/次）約 2 萬 5 千人，執行率達 128.40%。惟查 96 年度原住民實際失業率為 4.62%，較方案目標 4.10% 為高，且較同期間一般民眾失業率 3.83%，差距 0.79%，顯示尚有檢討改善空間。復原民會辦理「建置原住民人力資料庫及職場安全網計畫」，原計畫預計效益包括：提供 500 位原住民短期就業機會，並建立全國原住民勞動人力、職場及健康資料庫、建立原住民就業媒合及職業訓練之常態性專責單位，達到 94 年失業率 5.5%，95 年降至 4.7%，96 年降至 4.1%、提升原住民勞工投保率 10%、建立職傷監視系統，加強職傷安全教育工作，降低職業災害與死亡人數 10% 及推動及落實安全衛生教育及培育原住民勞工安全衛生師資等項。惟查該計畫前 2 期部分，完成 21 萬餘筆人力資源訪查問卷，後續未能接續執行，致未能有效達成原預期效益。

3. 96 年經建會提出之評估意見認為：「在促進就業方面，僅『提供原住民短期工作機會』一項未達原訂目標，其中「辦理自由貿易港區原住民人力訓練計畫」，經濟部與交通部因預算不足或自由貿易港區事業單位無增聘員工之需求，至 96 年未予執行。第五項重點工作之經費執行率僅 5 成左右，其中除勞委會辦理『多元就業開發方案相關行銷計畫』執行成效良好外，其餘計畫執行情況不盡理想。」
4. 經建會建議原民會後續重點方向以「開創原鄉產業、強化原住民就業技能」為主，在開創原鄉產業方面，該會辦理「推動重點部落永續發展計畫」、「原住民族部落產業發展計畫」、「原住民族綜合發展基金 4 年計畫」等中長期相關計畫，另規劃「原住民部落山林守護 4 年（97 年至 100 年）實施計畫」，請原民會與相關部會落實配合推動上述計畫。惟據審計部表示：原住民部落永續發展計畫--重點部落（95 至 97 年度）：計畫總經費 7 億 3,501 萬元，截至 97 年底累計編列預算數 4 億 3,672 萬餘元，

執行數 4 億 327 萬餘元。該項計畫經審計部 96 年度查核結果，核有：部分設施維護管理不當，毀損嚴重，無法發揮效能，形成投資浪費；部分部落未結合當地觀光資源，創造經濟及觀光效益；計畫目標未能有效量化，不易管考計畫執行成效等缺失。原住民族綜合發展基金 4 年計畫（96 至 99 年）：該計畫主要工作項目包括：「原住民經濟產業、原住民青年創業貸款」、「信用保證業務」、「微型經濟活動貸款」、「天然災害原住民住宅重建專案貸款業務」、「原住民部落溫泉投資開發業務」，總經費需求 20 億 7,500 萬元，係屬原住民族綜合發展基金之中程施政計畫。審計部前查核原住民族綜合發展基金辦理彰化縣芳苑鄉新寶村「原住民安家新村」信用保證案，核有：(1)原民會信用保證業務處理要點之規定未臻周延，遲未切實檢討研修，以維護機關權益；(2)未切實加強審核其信用保證案件，以保障原住民及機關權益；(3)未考量建購價格遠高於市價等重大且明顯之異常訊息，切實辦理審核；(4)未對金融機構檢送之信用保證貸款逾期案件，妥適處理等缺失。且其原住民部落山林守護 4 年（97 年至 100 年）實施計畫，查尚未完成規劃。

(三)綜上，原民會 94 年至 96 年執行「促進原住民就業方案」後，經建會提出多項評估意見，惟該會未積極檢討，核有未當。

四原住民族工作權保障法 90 年公布後，原民會遲至 94 年始規劃辦理原住民人力資料庫建置計畫，作業延宕，且耗費鉅資建置之資料庫系統，於計畫中斷後即長期間置；復上開資料庫建置系統未臻周全，影響調查資料之正確及完整性，均有違失：

(一)按原住民人力資料庫，係推介原住民就業或輔導參加職業訓練，俾有效降低原住民之失業率及職場罹災率，並掌握原住民勞工健康狀況與職業災害資料。依據 90 年 10 月 31 日制定公布之「原住民族工作權保障法」（下稱工作權保障法）第 14 條第 1 項規定：「各級主管機關應建立原住民人力資料庫及失業通報系統，以利推介原住民就業或參加職業訓練。」復原民會 94 年研提之建置原住民人力資料庫及職場安全網計畫書「捌、預期效益與檢討」，該計畫預期效益包括：提供原住民短期就業機會，並建立全國原

住民勞動人力、職傷與健康資料庫；建立就業媒合及職業訓練之常態性專責單位，以降低 94 至 96 年度各年之失業率；提昇原住民勞工勞保投保率；降低職業災害傷害與死亡人數；及培育原住民勞工安全衛生師資等 5 項目標。

(二)人力資料庫建置計畫延宕辦理，且耗費鉅資建置之資料庫系統，於計畫中斷後即長期閒置：

經查 85 年 12 月 10 日成立原民會，主管全國原住民事務之專責機關後，該會於 87 年 7 月起將「委託開發原住民就業服務資訊系統，建立原住民人力供需資料庫，並與相關就業服務機構展開連線作業」之實施要項，列入「原住民族發展方案」中辦理。復原民會為推動原住民族工作權保障法，配合推動短期工作計畫，並保障原住民之健康與職場安全，94 年方依據工作權保障法始研訂「建置原住民人力資料庫暨職場安全網計畫」，提供求才廠商原住民待業人員資料，計畫預計分為 3 期，第 1 期執行期程自 94 年 11 月至 95 年 3 月底止，決標金額 8,281 萬元，結算金額 8,277 萬餘元，均未於事前妥編預算；第 2 期執行期程自 95 年 4 月至 95 年 12 月，95 年度 1 億 617 萬餘元，未編列預算，係以併決算方式處理；第 3 期計畫中斷，未再賡續執行，96 年度至 98 年度始於原住民族就業分基金，編列辦理原住民人力資料庫及職場安全網計畫與就業媒合等相關業務經費，合計 1 億 3,600 萬元，其中 96 年度雖編列預算 5,600 萬元，實際執行為 1,181 萬餘元，執行率僅 21.10%（表 15），顯示計畫執行與預算編列未能契合，肇致 97 年度及 98 年度編列之預算共計 8,000 萬元，審計部於 98 年 11 月 4 日查核時，均未落實執行，此有該部 99 年 1 月 19 日台審部一字第 0990000241 號函附卷可稽。

表 15、原民會主管原住民族綜合發展基金辦理「建置原住民人力資料庫暨職場安全網計畫」各年度預算編列及執行情形一覽表

單位：新臺幣元

年度	預算數 ^註	期間 (執行期程)	決標金額	撥款(結算) 金額	備註
94	—	第1期計畫	82,810,000	—	—

年度	預算數 ^註	期間 (執行期程)	決標金額	撥款(結算) 金額	備註
95	—	94.11~95.3	39,000,000	82,777,962	95年度合計支付 106,177,962元， 以併決算方式辦 理
		第2期計畫 95.4~95.12		23,400,000	
96	56,000,000	第3期計畫中 斷，未再廣續 執行。	—	11,813,748	執行率約為 21.10%
				—	
97	30,000,000	—	—	—	編列辦理原住民 人力資料庫暨職 場安全網系統維 護及就業媒合等 所需經費，金額 合計 8,000 萬元 ，惟未執行。
98	50,000,000	—	—	—	
合計	136,000,000		121,810,000	117,991,710	

註：預算數欄係為原住民族綜合發展基金就業分基金各年度針對本項計畫編列預算數。

(三)原住民人力資料庫建置系統未臻周全且功能不足：

原民會 94 年研提之建置原住民人力資料庫及職場安全網計畫，經建置完成 20 萬餘筆人力資料，惟僅為調查期間之靜態資料，且距今已逾 3 年，因該會未能持續進行更新作業，致建置資料已無法反映當前人力資源狀況；又計畫僅初步完成人力資料庫，有關職業傷害及健康管理資料庫，均尚未建置，且就業媒合系統，尚須輔以人工處理，未能透過系統主動進行媒合，功能有限，均顯示該會建置系統未臻周全，且功能不足，未能達到促進原住民就業之目標。

(四)原住民人力資料之建置未妥作查驗及更正，嚴重影響調查資料之正確及完整性：

經查審計部派員於 98 年 10 月 28 日赴原民會，就已建置之「原住民人力資料庫暨職場安全網」，實際登入該系統抽查資料庫建置情況，間有人力資料庫部分個人資訊欄位空白、不全、未確實

檢核登錄資料之正確性，及受訪人員年齡非屬計畫定義勞動力人口調查範圍等諸多缺失，復該計畫辦理原住民人力資料之建置，囿於訪查員專業能力不足，及原民會對於建檔誤植錯誤率偏高之現象，未妥作查驗及更正，嚴重影響調查統計品質及資料建置之正確及完整性，執行成效不彰。

(五)綜上所述，原民會自 87 年起委託辦理原住民人力資料庫未完成經本院糾正後，迄至原住民族工作權保障法規定原民會應建置原住民人力資料庫之法律公布施行逾 3 年，始規劃辦理建置原住民人力資料庫暨職場安全網計畫，顯有延宕，有違政府促進原住民就業之立法意旨。又原住民人力資料庫建置系統未臻周全，且資料之建置未妥作查驗及更正，影響資料之正確性及完整性，均有違失。

據上論述，98 年 9 月原住民失業率高達 8.69%，較全國一般民眾同期失業率高，原住民因教育程度及從事行業多以低技術性或體力性工作為主，難以因應產經情勢變遷，提升其就業能力，致原住民失業問題嚴重；原民會針對短期、中期、長期促進原住民就業對策、具體方案或措施，事前未審慎考量相關對策之一貫性及延續性，致未能有效促進原住民就業；復該會未妥善運用原住民族就業基金，影響計畫執行成效，均有不當；復原民會 94 年至 96 年執行「促進原住民就業方案」後，經建會提出多項評估意見，惟該會未積極檢討；另原住民族工作權保障法 90 年公布後，原民會遲至 94 年始規劃辦理原住民人力資料庫建置計畫，作業延宕，且耗費鉅資建置之資料庫系統，於計畫中斷後即長期間置，及上開資料庫建置系統未臻周全，影響調查資料之正確及完整性，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

一、依據歷年「原住民就業狀況調查」結果，並依就業市場需求及未來產業發展政策，訂定「102 年度原住民職業訓練運用計畫」，俾利訓後媒合就業機會，提升職業訓練成效。

- 二、具體輔導措施為「向上提升」式就業計畫，採取以「工作福利」替代「社會救助」的積極性服務模式，強調工作價值，激勵待業者融入就業市場。
- 三、為發展原住民人力資源，提升就業技能，降低並保障原住民族就業權益，該會規劃推動「促進原住民就業方案（102-105年）」，除廢續辦理「促進原住民就業方案（98-101年）」部分計畫外，將依不同產業、對象、就業地緣特性規劃合宜之中長期就業及職業訓練方案。
- 四、原住民失業率與一般民眾失業率之差距從 91 年之 3.97% 縮減至 101 年 9 月之 0.27%。
- 五、自 100 年起除因應天災提供臨時短期性之工作機會外，並未提供其他短期工作計畫，以避免民眾過於依賴政府提供之臨時工作，影響長期性穩定工作意願。
- 六、整合人力資源網、就業服務諮詢專員、及免付費就業服務專線，打造多元化就業服務平臺。
- 七、推動「促進原住民就業方案（98-101年）」業經各部會提供執行成果，上開方案每年執行率皆超前達成原訂預期目標值。
- 八、在就業安全網建構下，結合原住民經濟產業活動及文創產業整體發展，提升就業競爭力。
- 九、已建置完成原住民人力資料網-「原 job 網」，為專屬原住民求職求才網站，業於 101 年 8 月 23 日開放使用，提供就服員登錄個案資料及服務歷程、廠商刊登職缺、求職者投遞履歷、徵才活動、職訓訊息等線上推介服務及資訊流通平臺，俾整合就業資源，達到就業媒合之目的。
- 十、「原 job 網」由全國各地原住民就業服務員拜訪廠商提供職缺，並與勞委會 E-job 網站界接，整合全國原住民就業資源，導入會員機制，使求才者能即時刊登求才資訊，並透過系統自動媒合，以加強提供就業媒合即時服務。而各區設置之原住民就業服務員，將加強結合各部會及地方就業徵才活動，輔以原民臺、網路等資源，提供一對一個案諮詢服務，落實都會區與原鄉之在地就業服務。

註：經 102 年 7 月 16 日監察院財政及經濟、內政及
少數民族委員會第 4 屆第 96 次聯席會議決議：
結案存查

36、勞退基金監理會議有部分政府機關推派之委員多次委託他人代理，與監理會組織法規定不符等情，顯有違失案

審查委員會：經 99 年 3 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 42 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院勞工委員會

貳、案由：

勞工退休基金監理會委員會議有 2 次會議之整體出席率低於全體委員三分之二，又部分政府機關推派之委員，曾多次委託他人代理而未親自出席會議，核與監理會組織法第 9 條規定不符，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

勞工退休基金監理會委員會議有 2 次會議之整體出席率低於全體委員三分之二，又部分政府機關推派之委員，曾多次委託他人代理而未親自出席會議，核與監理會組織法第 9 條規定不符，顯有違失：

一、我國現行的勞工退休金制度包括「勞動基準法」所定之舊制與「勞工退休金條例」所定之新制雙軌併行，並分別成立勞工退休基金。舊制勞工退休基金（下稱舊制勞退基金）依 73 年 8 月施行之勞動基準法第 56 條第 2、3 項之規定，匯集各事業單位提撥的勞工退休準備金而成立，由行政院勞工委員會（下稱勞委會）設勞工退休基金監理委員會管理之，其收支、保管及運用，依勞委會訂定之「勞工退休基金收支保管及運用辦法」第 3 條第 1 項規定，委託臺灣銀行股份有限公司（下稱臺銀）辦理。嗣為改善舊制勞工退休金制度常使勞工陷於因工作轉換無法累計年資致未能領取退休金之窘境，並

提升保障勞工老年經濟安全，政府爰於 93 年 6 月 30 日制訂公布「勞工退休金條例」，並於 94 年 7 月 1 日起推行新制勞工退休金制度。新制勞工退休基金（下稱新制勞退基金）依勞工退休金條例第 4 條規定，勞委會為勞退基金之審議、監督、考核，應組成勞工退休基金監理會（下稱監理會）並獨立行使職權，其組織另以法律定之，並將舊制勞退基金納入統籌辦理。

二、監理會於 96 年 7 月 2 日成立（組織法於 96 年 3 月 21 日公布施行），掌理勞工退休基金之審議、監督及考核等事項。監理會置委員 21 人，除主任委員及副主任委員外，委員聘期 3 年，第 1 任任期自 96 年 7 月 1 日至 99 年 7 月 1 日，依監理會組織法第 9 條規定：「本會每月召開委員會議一次，必要時得舉行臨時會議……委員應親自出席會議，不得委託他人代理出席……開會須有三分之二以上委員出席，其中勞工團體、雇主團體及政府機關推薦之委員應至少各有一人以上出席……」。惟監理會訂定之「勞工退休基金監理會委員會議規程」（下稱會議規程）第 7 點第 2 項規定：「委員應親自出席委員會議，不得委託他人代理出席；但由行政院金融監督管理委員會、財政部推薦代表擔任之委員因故不能出席會議時，得由該機關依職務代理程序指派人員代理出席。」另會議規程第 12 點第 1 項規定：「委員會議需三分之二以上委員出席，未滿三分之二以上委員出席時，不進行討論事項。」

三、監理會委員會議紀錄已依規定公開登載於監理會網站之政府公開資訊，自成立後會議召開情形、會議紀錄及委員出席狀況統計如下：

(一)監理會自 96 年 7 月 2 日成立後即依「勞工退休基金監理會組織法」第 9 條規定，每月召開委員會議一次，截至 98 年 12 月 25 日止業已召開 30 次委員會議，平均出席率達 78.89%，均符合「勞工團體、雇主團體及政府機關推薦之委員應至少各有一人以上出席」之規定，其中 28 次符合「三分之二以上委員出席」（14 人以上）之規定，惟第 15 次會議（97 年 10 月 1 日）及第 23 次會議（98 年 5 月 26 日）實際出席人數各僅 13 人及 12 人，經查該 2 次會議出席委員均未達三分之二，而未進行討論事項。

(二)政府機關代表曾由他人代理出席者有 2 位：王詠心（金管會推薦

代表，由他人代理出席 5 次）、柯綉絹（財政部推薦代表，由他人代理出席 3 次）。

綜上所述，監理會委員會議有 2 次會議之整體出席率低於全體委員三分之二，其所訂定之會議規範第 7 點第 2 項但書竟明訂「由行政院金融監督管理委員會、財政部推薦代表擔任之委員因故不能出席會議時，得由該機關依職務代理程序指派人員代理出席。」而金管會及財政部推派之委員，曾多次委託他人代理而未親自出席會議，均與監理會組織法第 9 條規定不符，監理會長年未依法行政，洵有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

為符合「勞工退休基金監理會組織法」第 9 條第 1 項有關委員應親自出席會議，不得委託他人代理出席及第 9 條第 3 項開會須有三分之二以上委員出席之規定，勞退監理會業檢討修正「勞工退休基金監理會委員會議規範」，刪除該規範第 7 點第 2 項但書及第 12 點第 1 項之規定，並經勞委會 99 年 1 月 21 日勞動 4 字第 0990001639 號函同意備查。爾後該會將確實依照「勞工退休基金監理會組織法」及「勞工退休基金監理會委員會議規範」辦理委員會議。

註：經 99 年 4 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 45 次會議決議：結案存查

37、交通部、鐵工局及臺鐵局置任林邊溪橋嚴重阻礙排洪達十餘年且怠於防汛，致莫拉克颱風溪水暴漲後閘門未關閉即遭沖毀，均有違失案

審查委員會：經 99 年 3 月 3 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 16 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部暨所屬臺灣鐵路管理局、鐵路改建工程局

貳、案由：

交通部為國營鐵路管理機關，長期無視地區居民生命財產及鐵路行車安全，置任臺鐵林邊溪橋嚴重阻礙排洪達十餘年，猶未見督促並協助所屬積極辦理改建工程；所屬鐵路改建工程局及臺灣鐵路管理局，於莫拉克颱風來襲前怠於防汛準備，恣令廠商不當遷置排水管阻礙林邊溪橋防洪閘門關閉，且未嚴飭所屬落實路線巡查及防洪閘門標準操作規定，導致溪水暴漲後閘門猶未關閉即遭沖毀，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

莫拉克颱風八八水災造成屏東縣林邊及佳冬地區嚴重災情，為查究水利及相關設施主管機關有無行政違失，經調閱經濟部水利署（下稱水利署）、屏東縣政府、交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）及鐵路改建工程局（下稱鐵工局）等機關卷證資料，並於民國（下同）98 年 9 月 29 日前往屏東縣林邊及佳冬等地區現場履勘，99 年 1 月 8 日

約詢該等機關首長及業務相關人員，爰將事實與理由臚列如下：

一、交通部為國營鐵路管理機關，長期無視地區居民生命財產及鐵路行車安全，置任臺鐵林邊溪橋嚴重阻礙排洪達十餘年，猶未見督促並協助所屬積極辦理改建工程，輕忽問題嚴重性，有失主管機關職責，確有怠失

(一)按鐵路法第 2 條定義：「一、鐵路：指以軌道或於軌道上空架設電線，供動力車輛行駛及其有關之設施。二、國營鐵路：指國有而由中央政府經營之鐵路。……」同法第 4 條規定：「國營鐵路，由交通部管理。……」次按交通部組織法第 1 條規定：「交通部主管全國交通行政及交通事業。」第 5 條規定：「路政司掌理左列事項：一、關於鐵路、公路建設籌劃之監督事項。……」第 26 條之 1 規定：「本部得設下列附屬事業機構：一、臺灣鐵路管理局。……」交通部臺灣鐵路管理局組織條例第 2 條第 4 款規定：「臺鐵局掌理鐵路橋梁、隧道、路線、工程、建築、產業管理之設計、督導、考核。」另查跨河建造物設置審核要點（經濟部 92 年 3 月 3 日發布）第 6 點規定：「橋梁之最低梁底高程必須高於河川兩岸之堤防堤頂高程或計畫堤頂高程……」。

(二)查林邊溪原為主要河川，81 年間完成「林邊溪治理基本計畫」並奉臺灣省政府核定公告實施，嗣於 89 年 1 月間公告調整為縣管河川。臺鐵局屏東線鐵路於跨越林邊溪段（K54+791），設置總長約 413 公尺之沉箱基礎型式單線非電化鋼梁橋（下稱臺鐵林邊溪橋），現況梁底與河床淨高僅約 2 公尺，軌面高程亦低於兩側堤防約 1 公尺，爰為阻擋洪水沿橋面版溢過兩岸堤防，臺鐵局於鐵路橋兩端堤防缺口處，各設有寬 6 公尺、高 1.2 公尺鋼板水閘門 1 座。

(三)84 年 7 月間，臺鐵局辦理林邊溪橋改建案現場會勘研商，同年 10 月 20 日召開會議初步決議以林邊站現地高架方式辦理，其間因涉及環境影響評估法令，延至 86 年 2 月間始獲前臺灣省政府環境保護處（下稱省環保處）同意免辦。該局嗣於 87 年 3 月間，以「屏東線鎮安~佳冬平交道改建立體交叉（含林邊溪橋改建及林邊站高架）工程」名稱，報請前臺灣省政府交通處（下稱省交通處）

同意納入「臺灣鐵路幹線平交道改建立體交叉（鐵路高架）」計畫（下稱「平交道改建計畫」），以「重大經建計畫案」方式辦理全額補助，另於同年 4 月 3 日以個案方式陳報省交通處專款補助，惟該處於同年 5 月 14 日函復略以：依 87 年 4 月 14 日「平交道改建計畫」簡報會議結論辦理修正併該計畫辦理。

(四)87 年 10 月 17 日，臺鐵局修正完成「平交道改建計畫」共 18 處，總經費 225.9 億元，報請省交通處以重大經建投資計畫案辦理，並經該處於同年 12 月 17 日以臺灣省政府函轉報交通部查照，嗣獲該部復以：應就方案研擬與評估、經濟效益與建造成本估算、財務計畫及工程技術可行性分析等項，做進一步之研析，爰臺鐵局於 88 年 5 月 29 日再函省交通處，擬由 88 年度「交通建設基金」該局研究發展費以「超支併決算」方式，委外辦理「鎮安~佳冬間」等鐵路高架案之先期規劃，並獲省交通處同年 6 月 7 日函復備查；惟該局未及於年度截止前（88 年 6 月 30 日）完成規劃預算書，延宕至 89 年 3 月 22 日始函報交通部擬請准予辦理委託技術服務，故該部於同年 5 月 5 日復以：因 88 年度決算業經審計部審定在案，故本案「屏東線鎮安~佳冬間鐵路高架化工程（綜合規劃部分）」所需預算，仍請先行完成預算程序後再辦理。復因 90 年度預算已於 88 年底提報，故僅及編列 91 年度預算委託專業技術顧問辦理。

(五)本案「屏東線鎮安~佳冬間鐵路高架化工程（綜合規劃部分）」，臺鐵局歷經 2 年餘之委外規劃及內部審查，迨 93 年 7 月始完成規劃報告，並於同年 12 月 8 日函報交通部專案補助略以：「查經濟部水利署於 81 年 6 月完成林邊溪整治工程，將兩岸河堤增高，堤頂高於林邊溪橋梁底 2.68 公尺，其河堤並於橋臺處遺留 2 處缺口，為避免河水經由缺口溢流市區，及依水利法規規定跨河橋梁梁底須高於堤頂，擬將林邊溪橋提高改建，梁底高於堤頂 2 公尺，以澈底解決林邊地區因地層下陷造成之排水問題……」。惟交通部於同年 30 日復以：「本案概估工程經費高達 20 餘億元，為期審慎，建議再補強本路段地層下陷及淹水之影響與人民生命財產安全損害分析，並提出具體數據，以支持改建之必要性；……」

又鑒於現行政府財政困窘，本案如經貴局再審慎評估確具急迫性，仍應依行政院函頒之『政府公共建設計畫先期作業實施要點』、『行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法』等規定，先行擬具所需相關書件，依程序報部層轉行政院核定後，始得納入後續年度施政計畫編列預算辦理改建事宜。」

(六)嗣經臺鐵局依據交通部意見修正補充前揭規劃報告後，於 94 年 5 月 16 日再函請交通部補助經費，惟該部遲未核復。迨至 95 年 5 月 21 日行政院蘇前院長巡視屏東縣建設時，回應地方民意陳情，指示交通部等機關應加速推動「林邊溪橋改善計畫」，該部旋於同年 6 月 7 日函示鐵工局，儘速檢視臺鐵局前完成之「屏東線林邊溪橋改建工程-綜合規劃報告」內容，並配合「臺鐵潮州~枋寮電氣化計畫」儘速研處提報，嗣於同年 9 月 4 日函報「臺鐵林邊溪橋改善計畫」報告予行政院，經交經濟建設委員會審議結果，同意納入「易淹水地區水患治理計畫」經費支應加速辦理，並獲行政院於同年 11 月 15 日函核定在案。據交通部鐵工局查復，「臺鐵林邊溪橋改善計畫」，於 96 年 8 月 1 日完成細部設計發包開始作業，各標工程業於 97 年 3 月起陸續發包施工，預計 101 年 5 月底完工。

(七)據水利署查復：依 80 年 6 月「林邊溪治理規劃報告」水理演算結果，臺鐵林邊溪橋連 2 年重現期距洪峰量都無法通過，5 年重現期距洪峰量即有淹沒橋面版的可能。另屏東縣政府委託高雄市水利技師公會調查「莫拉克風災林邊及佳冬地區淹水原因」報告書（初稿），有關潰堤原因分析亦明載：臺鐵林邊溪橋梁底高程僅 2.30 公尺，遠低於 100 年重現期距之洪水位 3.66 公尺，復因其鋼梁身達 1.79 公尺，通水斷面劇減約達 28%，強烈阻水效應以致水位壅高，迴水造成上游水位升高，依據林邊溪規劃報告中現況 100 年重現期距洪水量，鐵路橋上下游水位高差達 1.39 公尺。足徵臺鐵林邊溪橋之梁底高程，已嚴重阻礙林邊溪正常排洪效能。

(八)交通部為國營鐵路管理機關，長期無視林邊及佳冬地區居民生命財產及鐵路行車安全，置任臺鐵林邊溪橋阻礙排洪達十餘年，猶未見督促並協助所屬積極辦理改建工程，輕忽問題嚴重性，迨至

行政院院長巡視地方建設責令交辦後，始迎合上意、正視處理，約莫半年即完成計畫報院核定，有失主管機關職責，確有怠失。二交通部所屬鐵工局及臺鐵局，於莫拉克颱風來襲前怠於防汛準備，恣令廠商不當遷置排水管阻礙林邊溪橋防洪閘門關閉，且未嚴飭所屬落實路線巡查，復未依標準操作規定關閉防洪閘門，導致溪水暴漲後閘門猶未關閉即遭沖毀，顯有嚴重違失

(一)臺鐵局設工務處，掌理鐵路橋梁、隧道、路線、工程等之設計、督導、考核，轄管高雄等 7 個工務段及工務養護總隊；高雄工務段掌理鐵路路線保養、土木工程、分駐所暨道班業務等，轄管枋寮等 3 個工務分駐所及林邊等 9 個道班，由段長綜理段務並指揮監督；分駐所人員負責督導考核所屬道班養路工作，並按規定辦理路線及橋隧之巡查等事項；道班人員負責路線徒步巡查、災害及事故搶修等事項。臺鐵局組織條例第 2 條及第 3 條，臺鐵局辦事細則第 6 條，臺鐵局高雄工務段辦事細則第 3 條及第 11 條至第 13 條等法令，載有明文。

(二)另按臺鐵局 86 年 6 月 25 日（鐵工橋字第 15556 號）函頒「屏東線林邊溪橋南北口防洪閘門使用須知」第 1 點規定：「為避免林邊溪水位暴漲、洪水由鐵路軌道形成之堤防缺口溢灌林邊及佳冬地區，於大橋南北口（屏東線 K54+578~K55+005）各設防洪閘門一道，以防範洪水損害地方人民財產之安全，特訂本使用須知。」第 2 點規定：「颱風及豪雨等異常時期之列車運轉，除照有關行車章則辦理外，應照本須知辦理。」第 3 點規定：「防洪閘門之處理應依下列各款辦理：1.颱風侵襲或豪雨時，應由林邊道班班長派人監視林邊橋水位。2.該河水位昇漲至梁下淨空 300 公厘時，監守人員應立即通報林邊站站長，該站站長接獲通報後，應即轉報行車調度員申請林邊－佳冬間之路線封鎖，停止列車運轉。3.該站站長接獲停止運轉之命令後，應確認林邊－佳冬間無列車運轉，在水位紀錄表（橋涵）上簽章同意，並註明封鎖路線時刻後，即由林邊道班 4 人馳往關閉防洪閘門。4.該河水位下降至梁下 300 公厘，並認其有繼續下降時，經確認橋梁、路線安全後即啟開閘門，鎖妥安全栓，立即通報林邊站站長。該站站長接

獲可解除路線封鎖通告，在水位紀錄表（橋涵）上簽章填註解除路線封鎖時刻後，應即轉報行車調度員解除路線封鎖，恢復列車運轉。」

- (三)查林邊地區因長年累積地層下陷，每逢大雨即導致淹水災情，故為增加林邊溪河川容量，水利主管機關依治理計畫 100 年防洪標準加高原有堤防，然跨越林邊溪兩岸堤防之鐵路橋亦因此形成缺口，爰臺鐵局亦配合於鐵路橋南北兩端堤防缺口處，各設置 1 座寬 6 公尺（左右兩扇各 3 公尺）、高 1.2 公尺之鋼板水閘門，目的即為因應鐵路高架化改建工程施作前，汛期或颱風洪水期間，能發揮阻擋水流由閘門缺口溢灌鄰近地區之功能，以適度防護地區居民及鐵路設施安全。
- (四)迨 98 年 7 月 1 日，鐵工局（南部工程處）為林邊鐵路橋改建工程施工需要，指示承商將林邊鄉公所管有置於北側閘門附近堤頂處之舊排水管拆除，另連接排水鐵管橫亙臺鐵林邊橋北側防洪閘門邊，將堤外排水明溝水流抽排至林邊溪。據鐵工局查復表示：因該管管徑僅 4 英吋，且因該處施作基樁，堤頂並無多餘空間可供擺放，故考量不影響鐵路行車前提下，承商將其置於下游側閘門邊；惟移設當時並未知會臺鐵局，而臺鐵局道班巡查人員，亦未曾告知有影響鐵路行車或閘門關閉之情事等語。
- (五)案經調閱臺鐵局相關卷證及人員訪談證詞，98 年 8 月 7 日 13 時 53 分，臺鐵局林邊站值班站長（副站長）林○○接獲林邊道班班長涂○○面報：林邊溪水位已達鐵路橋警戒線（梁下 30 公分），隨即轉報行車調度員申請林邊-佳冬間路線封鎖獲准，停止列車運轉，並於 13 時 56 分通報該局高雄地區災害應變中心值班人員吳○○（高雄機務段段長），吳員於事故處理登記簿記載「林邊~佳冬 13:53 林邊溪橋封閉，防洪閘門關閉」後，於 13 時 58 分通報臺鐵局應變中心（僅註記：詹）。14 時許，道班班長涂○○回到林邊溪橋現場查看水位時，發現鐵工局之排水鐵管於防洪閘門旁致無法將水閘門關上，即通報林邊站副站長林○○及枋寮工務分駐所主任蘇○○，蘇員即通知鐵工局承辦人，請其儘速將排水鐵管移除，以免妨礙防洪閘門關閉。迨 16 時 30 分道班人員鄭○

○發現排水鐵管已移除後，雖即回報道班班長涂○○，惟因查看水位時高時低，依以往監測經驗，認為風雨停後水位即退，可立即恢復通車，故未立即採取關水閘門動作，17時涂、鄭二員下班後，即交由下一班人員黃○○、戴○○接手。黃、戴二員接班值勤後，繼續前往林邊溪北端橋頭觀察水位，再回報臺鐵局高雄地區災害應變中心。據該中心事故處理登記簿所載，98年8月7日林邊道班黃副班長（黃○○）通報林邊溪水位內容略以：「18：13 超過警戒線 40 公分，19：21 超過警戒線 70 公分，21：28 超過警戒線 75 公分，22：35 仍超過警戒線 75 公分（風大雨大）。」8月8日4：35林邊站陳副站長通報：「林邊溪橋水位接近鐵軌，正準備關閉閘門（並同時向局應變中心報告，鄭先生）」5：20通報：「林邊溪水位超過堤防缺口，已請道班關閘門，並通知工務段張段長處置。」5：35高雄工務段張段長（張○○）通報：「林邊溪橋北岸閘門被水沖走，北岸路線亦流失。」

(六)按前揭臺鐵林邊溪橋南北口防洪閘門，係為避免林邊溪水位暴漲、洪水由鐵路軌道形成之堤防缺口溢灌林邊及佳冬地區，以防範洪水損害地方人民財產之安全，故當水位昇漲至梁下 30 公分（警戒線）時，應即封鎖路線停止列車運轉，並由林邊道班 4 人馳往關閉防洪閘門，前揭臺鐵局所訂防洪閘門使用須知已有明載。然鐵工局卻無視該防洪閘門汛期操作需要，為圖林邊鐵路橋改建工程施工之便，恣令廠商取道北側防洪閘門邊遷置排水管，致阻礙閘門關閉；而臺鐵局林邊道班人員每週 2 次之徒步查道，亦視若無睹，任其橫跨閘門滑道月餘不曾聞問，迨 98 年 8 月 7 日 13 時 53 分，莫拉克颱風導致林邊溪水位上漲達警戒線，列車停止運轉後，始發現上情並緊急通知鐵工局派員移除水管，惟當時並未據實通報該局高雄地區災害應變中心，致值班人員誤判登載「防洪閘門關閉」。迄 16 時 30 分道班人員確認水管已移除後，卻又未依規定即刻調集人力關閉閘門，竟廢弛職務下班離開，嗣接班人員觀測水位持續上漲（林邊大橋水位資料亦可得證）且風雨加劇，猶無動於衷，迨翌（8）日清晨 4 時 35 分水位接近鐵軌後，道班 2 員始倉皇冒險前往關閉閘門，然為時已晚，瞬時閘門、

橋臺及堤防等均遭洪水沖毀後流失。

(七)交通部所屬鐵工局南部工程處及臺鐵局工務處高雄工務段，於莫拉克颱風來襲前怠於防汛準備，恣令廠商不當遷置排水管阻礙林邊溪橋防洪閘門關閉，且未嚴飭所屬落實路線巡查，復未依標準操作規定關閉防洪閘門，導致溪水暴漲後閘門猶未關閉即遭沖毀，顯有嚴重違失。

綜上所述，交通部為國營鐵路管理機關，長期無視地區居民生命財產及鐵路行車安全，置任臺鐵林邊溪橋嚴重阻礙排洪達十餘年，猶未見督促並協助所屬積極辦理改建工程；所屬鐵路改建工程局及臺灣鐵路管理局，於莫拉克颱風來襲前怠於防汛準備，恣令廠商不當遷置排水管阻礙林邊溪橋防洪閘門關閉，且未嚴飭所屬落實路線巡查及防洪閘門標準操作規定，導致溪水暴漲後閘門猶未關閉即遭沖毀，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院督飭確實改善處置見復。

被糾正機關改善情形

- 一、「林邊溪橋改善計畫」案業經交通部會同經濟部研議辦理，並獲經建會審議同意納入「易淹水地區水患治理計畫」列為先期工程優先辦理，並將所需工程經費納入治水計畫中勻支，覓得足夠財源得以執行。另臺灣鐵路管理局研擬之鐵路全線橋梁改善方案，已納入該局辦理之「環島鐵路整體系統安全提昇計畫」內分階段執行，其中第一期（98-101 年度）之經費需求已納入「振興經濟擴大公共建設投資特別預算」中。
- 二、臺灣鐵路管理局辦理「莫拉克颱風災害林邊溪鋼梁橋提高緊急搶修工程」案，為增加通洪斷面已將原有林邊溪鋼梁提高 2 公尺，消除 2 端堤防閘門，並已辦理廢止「屏東線林邊溪橋南北口防洪閘門使用須知」相關規定，且頒訂「屏東線林邊溪鐵路橋封橋標準作業程序」，據以加強颱風及豪雨等異常時期之橋梁安全維護及應變措施。
- 三、88 水災造成林邊、佳冬地區嚴重災情之際，鐵路改建工程局立即就近協助屏東縣政府及居民，與臺灣鐵路管理局全力救災，並代為施

作臺灣鐵路管理局防水閘門遭沖毀后之林邊堤防保護工，施工期間有關管線遷移、區域排水改道、施工用地協調、施工便道增設或交通維持等事項，加強與各相關單位聯繫，辦理現勘確認施工事宜，並作成會勘紀錄以資備查。

註：經 99 年 10 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、交通及採購委員會第 4 屆第 21 次聯席會議決議：結案存查

38、農委會水保局辦理山坡保育治理及土砂災害防治工程核有瑕疵，山坡地溪流簡易橋梁截面積均未考量通洪，造成通洪瓶頸，均有失當案

審查委員會：經 99 年 3 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 42 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會水土保持局

貳、案由：

行政院農業委員會水土保持局辦理山坡保育治理及土砂災害防治工程，經該會查核有高達 55.6% 之工程列為乙等，及經該局內部工程督導亦有 43% 列為乙等，顯見山區水土保持工程核有瑕疵，整體工程品質亟需檢討；又山坡地溪流所建簡易橋梁截面積均未經考量通洪，形成通洪斷面瓶頸，均核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係經本院莫拉克八八水災專案調查研議小組決議，組成專案小組調查。經邀請行政院農業委員會（下稱農委會）水土保持局（下稱水保局）、林務局等水土保持權責單位簡報、調閱相關卷證、現地履勘（高雄縣六龜鄉及那瑪夏鄉、臺東縣大武鄉及太麻里鄉、南投縣信義鄉）及約詢相關主管人員。茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、水保局辦理山區水土保持工程施工品質，與確保公共工程施工成果符合其設計及規範品質之目標相去甚遠，顯有失當。

(一)水保局對公共工程施工品質，確保公共工程施工成果符合其設計及規範之品質要求，依據「行政院農業委員會主管工程品質抽驗

作業要點」、「行政院農業委員會水土保持局工程督導小組設置暨作業要點」及行政院頒「公共工程施工品質管理作業要點」等規定，管考各項計畫工程品質。除執行機關加強抽驗，水保局亦採隨機抽樣督導，並配合上級機關進行查核等三級品管作為，以確保施工品質。

(二)依據「行政院農業委員會工程施工查核小組設置暨作業要點」，農委會邀請相關領域之專家學者查核水保局所屬各分局所辦理之工程。92 至 98 年度 9 月底止計查核工程 153 件，查核結果列為甲等（80 分以上）者有 68 件，乙等（70 分以上未達 80 分）者有 85 件，高達 55.6%之工程列為乙等。經查其缺失態樣包括：混凝土表面局部蜂窩或孔洞、混凝土構造物有破損、缺角現象、混凝土裂縫、施工縫及伸縮縫施作不當及造型模施工缺失等。水保局另依據「行政院農業委員會水土保持局工程督導小組設置暨作業要點」規定，邀請水保、土木、水利及大地等相關領域之專家學者辦理工程督導，採年度計畫工程之百分之五隨機抽樣督導，經查 92-98 年度已督導工程 1,107 件，督導結果列為甲等（80 分以上）者有 631 件，乙等（70 分以上未達 80 分）者有 476 件，亦有 43%之工程列為乙等。經查其缺失態樣包括：施工廠商及監造廠商品管文件缺失、混凝土表面局部蜂窩或孔洞、混凝土構造物有破損、缺角現象、混凝土裂縫及施工縫及伸縮縫施作不當缺失等。上開查核及督導之結果顯示，幾近半數山區水土保持工程核有瑕疵，與確保公共工程施工成果符合其設計及規範品質之目標相去甚遠，顯有失當。

二水保局辦理山坡保育治理及土砂災害防治整體工程規劃素質欠妥，亟待提升。

另本院履勘臺東地區土石流災害發現，大武鄉大鳥村（東縣 D F097）、大竹村（東縣 DF092）及太麻里鄉金崙村（東縣 DF114）等 3 條土石流潛勢溪流，於莫拉克颱風期間崩塌之土石數量並不多，其中太麻里鄉金崙村更僅有 25,000 立方公尺，卻有多棟房舍遭土石掩埋，經查係因土石流潛勢溪流上方所施作之簡易橋梁形成通洪斷面瓶頸，致生土石流溢流情事，加劇當地土石災害之損失。顯

見水保局辦理山坡保育治理及土砂災害防治整體工程規劃素質欠妥，亟待提升。

綜上所述，水保局辦理山坡保育治理及土砂災害防治工程，應確保公共工程施工成果符合其設計及規範之品質要求，然經農委會查核發現，有高達 55.6% 之工程列為乙等，及經水保局自行工程督導結果，亦有 43% 之工程列為乙等，顯見山區水土保持工程核有瑕疵，無法充分發揮水保工程保育防治功能，整體工程品質亟需檢討；又山坡地溪流所興建之簡易橋梁截面積未經考量通洪，橋面版成為土砂流動障礙，形成通洪斷面瓶頸，致生土石流溢流情事，加劇當地土石災害之損失，均核有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

行政院農業委員會水土保持局全面提升施工品質具體改善作為重點如下：嚴格執行重賞重罰機制、強化工程品質缺失態樣之收尾工作及落實工程品質抽驗、提高工程材料強度、訂定「山坡地跨越野溪之簡易橋梁及箱涵通洪斷面瓶頸改善注意事項」、建立全方位工程品質及進度督導機制、持續實施全民督工機制、加強教育訓練、落實執行品管制度、編撰工務相關法規及參考手冊、專家學者諮詢指導、建置工程防減災管理系統及強化施工、品質、監造計畫書製作執行及強化管考作為等共計 12 項改善作為。

註：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 49 次會議決議：結案存查

39、健保局執行稽核工作不力，稽核頻度逐年下降，迄未建立醫療費用審查監控機制，無從杜絕詐領健保弊端，迭經審計部指摘未有效改善案

審查委員會：經 99 年 3 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 42 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署中央健康保險局 貳、案由：

中央健康保險局執行稽核工作不力，每年查核違規醫事服務機構所追回之費用寥寥無幾，難以防杜健保醫療支出之無謂浪費；又未能善盡職責戮力查察不法案件，稽核頻度呈逐年下降趨勢，無從嚇阻不肖醫事服務機構違規情事；且迄未建立完備之醫療費用審查監控機制，無從杜絕詐領健保給付弊端，迭經審計部指摘歷歷卻未有效改善等情均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載：不肖醫師與民眾勾結，將人頭病患之檢體混充癌症檢體，向保險公司詐領保險金；行政院衛生署中央健康保險局（下稱健保局）疑似稽查不力，未能提出有效之稽查方案及作為，以杜絕詐領健保給付弊端之缺失，涉有違失等情乙案。經本院向健保局、審計部調閱相關卷證，並約詢該局主管人員以釐清案情竣事，茲將該局所涉疏失部分臚列如次：

一、健保局執行稽核工作不力，每年查核違規醫事服務機構所追回之費用寥寥無幾，難以防杜健保醫療支出之無謂浪費，洵有疏失：

(一)依中央健康保險局組織條例第 9 條規定，健保局稽核室掌理健保稽核業務，是項業務分為「內部稽核」及「外部訪查」兩部分，內部稽核業務係指針對健保局內部各項業務進行稽核；外部訪查業務則是對投保單位、保險對象及特約醫事服務機構違規案件派員進行查核。目前案件來源主要為健保總局辦理專案稽核、審查案件或檔案分析發現異常案件及民眾檢舉案件等。為保障全體保險對象就醫權益、加強健保醫療資源之有效運用及建構公平合理之醫療經營環境，對於特約醫事服務機構涉及違規案件之查核，是為重要之一環，合先敘明。

(二)根據健保局提供之節流措施執行成效統計表（如附表 1）顯示：

1. 自 88 年至 98 年底止，透過抑制平均每人醫療費用成長率、抑制藥費成長率、藥價調整金額、違規查核追回費用、醫療審查核減等 5 大節流措施之執行，倘以藥價調整金額、違規查處追回費用、醫療審查核減（其點值以 1 點 1 元估計）等 3 項足資統計金額之項目，彙計其節流措施摺節約有新臺幣（下同）1,687 億元。
2. 其中查處違規院所追回費用部分，11 年來共計追回 28.79 億元，僅占節流措施摺節總額之 1.71%，而其年平均追回 2.61 億元更僅為一年動輒 4 千多億元健保醫療給付費用之零頭，足見其在杜絕健保醫療資源浪費、縮減健保財務缺口方面之貢獻度，比重明顯偏低。

(二)又據全民健康保險特約醫事服務機構違規查處追扣金額統計表（如附表 2）顯示：

1. 健保局 94 年～98 年之查處違規追扣費用件數分別為 568 件、885 件、241 件、154 件、234 件，而 5 年來共計追扣 2,082 件。
2. 健保局 94 年～98 年之查處違規追扣金額分別為 22,318 萬元、52,644 萬元、29,877 萬元、34,402 萬元、36,933 萬元，而 5 年來共計追扣 176,174 萬元。
3. 健保局 94 年～98 年之查處違規平均每件追扣金額分別為 39 萬元、59 萬元、124 萬元、223 萬元、158 萬元，而 5 年來平均每件追扣 85 萬元。

4. 易言之，祇要健保局勤於『違規查處』必有斬獲，倘依上開平均每件可追扣 85 萬元折算，則對避免健保醫療資源之無謂浪費，必有裨益。

(三)綜上，健保局執行稽核工作 11 年來共計追回 28.79 億元（年平均追回 2.61 億元），即便是 98 年亦僅為 3.7 億元，對照一年高達 4 千多億元之健保醫療給付費用支出，顯不成比例，核該局每年查核違規醫事服務機構所追回之費用寥寥無幾，難以防杜健保醫療支出之無謂浪費，洵有疏失。

二、健保局未能善盡職責戮力查察不法案件，稽核頻度呈逐年下降趨勢，無從嚇阻不肖醫事服務機構違規情事，核有怠失：

(一)由全民健康保險特約醫事服務機構查核機制與違規查獲率統計表（如附表 3）可知：

1. 健保局 94 年～98 年之特約醫事服務機構數分別為 22,433 家、22,956 家、23,257 家、23,445 家、23,913 家。
2. 健保局稽核人員 5 年來平均查核院所家數（查核比率）為 1,090 家（占 4.70%）。
3. 健保局稽核人員 94 年～98 年查核特約醫事服務機構查獲違規件數（查獲違規比率）分別為 999 家（占 45%）、1,309 家（占 95%）、572 家（占 83%）、446 家（占 83%）、536 家（占 85%），而 5 年平均查獲違規件數（查獲違規比率）為 772 家（占 71%）。
4. 換言之，健保局目前之特約醫事服務機構數近 24,000 家，其稽核人員近 5 年來，平均每年查核院所家數（查核比率）為 1,090 家（占 4.70%）家；而查獲違規件數（查獲違規比率）為 772 家（占 71%），顯見「查察核特約醫事院所之家數與查獲違規件數成正比」。

(二)查健保局稽核人員 5 年來平均查核院所家數為 1,090 家，又 94 年～98 年查核院所家數（查核比率）分別為 2,205 家（占 9.83%）、1,382 家（占 6.02%）、688 家（占 2.96%）、540 家（占 2.30%）、634 家（占 2.65%），呈現稽核頻度逐年下降之趨勢；揆諸該局在組織編制上，總局設有稽核室，各分局（現已改制為業務組）另設醫務管理科之查核人員，目前查核人力計 39 名，專責辦理特約

醫事服務機構違規案件之查察，以相同專責人力與查核工作負荷量而言，其 98 年查核院所家數（634 家）僅為 94 年（2,205 家）之 29%，凸顯該局之稽核頻度嚴重不足與查察職能每況愈下，亟待加強。

(三)綜上，健保局現有查核人力 39 名，專責辦理特約醫事服務機構違規案件之查察工作，揆諸渠等於 94 年查核 2,205 家特約院所，然 98 年卻僅查核 634 家，顯未傾其全力稽核查處違規案件，尤其近年來之稽核頻度更是逐年下降，並未充分發揮其法定職能，甚且每況愈下，無從嚇阻不肖醫事服務機構詐領健保醫療給付情事，核有怠失。

三、健保局迄未建立完備之醫療費用審查監控機制，無從杜絕詐領健保給付弊端，迭經審計部指摘歷歷，核其行事欠當，實難辭其咎：

頃據審計部於 99 年 1 月 12 日函報本院，扼要摘述派員抽查健保局 94~97 年度財務收支及決算，發現該局在「稽核詐領健保給付案件相關作為」方面，涉有下列未盡職責之情事：

(一)94 年度：不肖醫療院所涉嫌藉由換取藥品，蒐集民眾健保卡盜刷，或於民眾就醫時重複盜刷健保 IC 卡；或藉由蒐購遊民及安養中心老人健保卡、利用人頭假住院等不法方式，偽造病歷紀錄等，長期詐領健保給付情事，時有所聞，其中林進興、永仁、太順、富強等醫院涉嫌詐領健保給付期間甚達 3 年至 11 年，金額逾 2 千 7 百萬元，顯示該局現有之健保醫療費用監控機制，未能即時、主動偵知上開異常情事，致非但侵蝕健保資源，亦損及政府形象。

院所名稱	詐領年別	期間	詐領金額（萬元）
林進興醫院	88年至94年	7年	325
永仁醫院	88年至94年	7年	373
太順醫院	92年至94年	3年	44
富強醫院	84年至94年	11年	2,001
合計			2,745

(二)95 年度：中央健康保險局辦理醫療費用審查作業，核有二代醫療

資訊系統醫令自動檢核功能未臻完備，致未能即時發現醫療院所重複、超次、未依規定項目申報費用，或將未具重大傷病身分之保險對象申報為免自行負擔費用案件；且未能即時偵知醫療院所未依規定申報保險對象接受預防保健服務之給付；或未查知醫療院所有無確實登錄資料或符合連續管理要件，仍逕予核付醫療費用等欠妥情事，顯示該局尚乏完備之費用檢核及審查機制，難以即時監控醫療院所異常申報費用之行為，徒增追扣醫療費用之困擾。

(三)97 年度：該局針對醫療院所釋出處方箋交由藥局調劑之費用，雖於二代醫療費用系統建置「當日重覆申報」等 10 項異常項目勾核功能，由各分局按月執行清查，惟據該局所屬東區分局事後清查轄區藥局申報資料，卻查獲部分藥局於民國 94 年 1 月至 97 年 10 月間，長期與其他藥局重複申報同一處方，虛報藥費及藥事服務費高達 4 百餘萬點，顯示該局二代醫療費用系統未能及時偵知醫事服務機構重複申報同一處方，虛報藥費及藥事服務費，經通知檢討改善，並全面清查有無類似欠妥情事，俾適時遏止醫療機構不法行為，維護有限健保資源。

(四)綜上，健保局多年來未能建立完備之健保醫療費用審查監控機制，致未能即時察知不當虛、浮報醫療費用情事，有效杜絕詐領健保給付弊端，任令不肖醫療院所長期侵蝕健保資源，影響民眾觀感至鉅，而不利健保財務改革措施之推動，前揭缺失迭經審計部指摘歷歷，核其行事欠當，實難辭其咎。

綜上所述，中央健康保險局執行稽核工作不力，每年查核違規醫事服務機構所追回之費用寥寥無幾，難以防杜健保醫療支出之無謂浪費；又未能善盡職責戮力查察不法案件，稽核頻度呈逐年下降趨勢，無從嚇阻不肖醫事服務機構違規情事；且迄未建立完備之醫療費用審查監控機制，無從杜絕詐領健保給付弊端，迭經審計部指摘歷歷卻未有效改善等情均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院衛生署轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 1、中央健康保險局之節流措施執行成效統計表

單位：億元，億點，%

節流成效	88年	89年	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年	98年	總計
平均每人醫療費用成長率(註1)	6.53%	0.96%	4.34%	6.44%	3.90%	3.80%	3.605%	-	-	-	-	
藥費成長率	11.28%	3.12%	2.20%	6.90%	4.30%	15.70%	2.44%	1.8%	2.5%	7.0%	9.3%	
藥價調整金額【億元】	-	5	46	32	57	0.7	23.6	96.7	60(註2)	-	-	321
違規查處追回費用【億元】(註3)	2.71	2.98	2.2	1.8	0.9	0.6	2.2	5.3	3	3.4	3.7	28.79
醫療審查核減【億點】(註4)	111	128	111	109	65	105	138	126	138.1	134.4	172	1337.5
合計【億元】	113.71	135.98	159.2	142.8	122.9	106.3	163.8	228	201.1	137.8	175.7	1687.29
查核追回費用/合計【%】	2.38	2.19	1.38	1.26	0.73	0.56	1.34	2.32	1.49	2.47	2.11	1.71

註：

1. 自 95 年起，因醫療費用成長率遵行行政院衛生署費用協定委員會頒定之「總額醫療費用成長率」，無控制「平均每人醫療費用成長率」之空間，不再登錄。
2. 第 5 次藥價再確認及更正申報已於 96 年 7 月 19 日公布，其新藥價自 96 年 9 月 1 日起生效，預估每年影響金額為 60 億元。第 6 次藥價調查新藥價自 98 年 10 月 1 日起生效，故 98 年影響金額尚未能計算。
3. 違規查處追回費用，係為扣減金額、罰鍰金額、輔導繳回金額及查處追回金額之總和。
4. 醫療審查核減為初核核減點數(98 年 1-3 月實際值為 43 億點，推估 98 年 1-12 月審查核減點數為 172 億點)。
5. 藥價調整金額、違規查核追回費用、醫療審查核減(其點值以 1 點 1 元估計)等 3 項足資統計金額之項目，彙計其節流措施摺節總額約 1,677 億元。

附表 2、全民健康保險特約醫事服務機構違規查處追扣金額統計表

單位：萬元

項目 年度	查處追扣金額	輔導繳回金額	扣減金額	罰鍰金額	合計	違規扣減費用(件數)	平均每件扣減費用
94年度	18,857	未統計	2,604	857	22,318	568	39
95年度	10,968	35,972	5,221	483	52,644	885	59
96年度	6,629	18,521	4,035	692	29,877	241	124
97年度	14,014	14,480	3,359	2,549	34,402	154	223
98年度	14,391	16,103	3,074	3,365	36,933	234	158
總計	64,859	85,076	18,293	7,946	176,174	2,082	85

附註：

1. 查處追扣金額係扣減十倍、罰鍰〔虛報〕金額之一倍金額及其他因查處案件造成可行政追扣之金額。
2. 輔導繳回金額係輔導醫事服務機構正確申報後自動繳回之誤報金額。

附表 3、全民健康保險特約醫事服務機構查核機制與違規查獲率統計表

年度	案源別 民眾 檢舉	費用審 核異常 個案	其他 單位 移辦	全局性 專案稽 查	主動 發現	其他	合計查 核院所 家數	當年特約 院所數	查核比 率(%)	查獲違 規件數	查獲 比率 (%)
94	343	94	5	1,678	77	8	2,205	22,433	9.83	999	45
95	367	72	22	873	33	15	1,382	22,956	6.02	1,309	95
96	329	56	11	173	83	36	688	23,257	2.96	572	83
97	294	52	9	115	55	15	540	23,445	2.30	446	83
98	346	67	31	118	57	15	634	23,913	2.65	536	85
總計	1,679	341	78	2,957	305	89	5,449	116,004	4.70	3,862	71

備註：

1. 資料期間：94 年 1 月 1 日至 98 年 12 月 31 日。
2. "上級交查案件"已依案源別分類列計。
3. 製表日期:99.02.10.

被糾正機關改善情形

一、健保局辦理違規醫療院所稽核之作法，是以輔導（輕微過失）與查處並重，對於特約醫療院所費用申報，如經費用審查發現有不合理的費用申報（包括不必要之檢查、用藥、手術及住院等）即予費用核刪，並依比例擴大回推。至發現疑涉及虛、浮報者，即啟動查核機制，針對異常的醫療院所進行查處，無論每筆費用鉅微，均應經訪談保險對象，取具事證，再經違規院所說明，確屬虛浮報者始予追扣。又 98 年一年間，健保局即移送了 197 件；從而，對特約醫療院所不當侵蝕健保資源及虛浮報醫療費用之情形，業已產生極大之遏止作用。健保局並曾對處予停約以上處分之醫療院所，進行其訪查前、後三個月申報費用之分析，發現訪查後之申報費用較訪查前確有下降趨勢，顯示查處業務之施行，確對受處分院所產生效益。

二、健保局 98 年進行違規查核 634 家次的院所，但是處分停約以上的案件數達到 234 家，占查核家數的 37%，比 94 的 11%成長了 2 倍餘；

而在違規扣減費用方面，也從 94 年平均每件扣減 39 萬元提升到 98 年平均每件扣減 158 萬元，大幅成長了 3 倍之多。可見健保局在最精簡的人事費用下，運用智慧累積經驗，加上檔案分析等科學方法，採取「精緻查案」，提昇查案效能，已略見成果。另特約醫療院所因違規情節已涉及刑責，經該局移送司法機關偵辦案件，自 94 年 46 件成長到 98 年的 197 件，大幅成長 4 倍。

三、醫療院所申報醫療費用資料採事後申報，即健保局須於醫療服務提供後之次月底始取得上月特約院所申報之費用，尚難做到「即時監控」之作為，另院所申報情形如屬複雜、涉及跨轄區或跨院所間之勾稽情形者，因各院所申報時程上之不同及跨院所勾稽後之異常，涉及核扣責任歸責問題，則需醫療專業認定，類此則不宜逕以電腦自動化方式逕予核扣，故健保局各分區業務組均以專案分析方式進行異常管理，此亦為審查機制之一環。另該局已自 95 年起，每 2 至 3 個月定期邀集各分區業務組、資訊組、醫務管理組等單位，召開例行討論會議，針對支付標準等給付規定中，不予支付情形責任歸屬可由電腦判斷者（例如年齡限制、性別限制、同院所申報次數限制、不可併同申報項目、不得實施部位等），建立醫令自動化審查邏輯，透過醫療院所申報資料，進行電腦邏輯程式檢核，直接核減不支付醫令項目，截至 98 年 12 月底已發展約 300 餘項審查規則。以減少醫療院所不當申報之情形，並逐步導正醫療院所申報之正確性，以提升審查效率。（四）健保局自 95 年起積極利用電腦資訊科技，建立以檔案分析為主軸之審查制度，已持續發展電腦醫令自動化審查系統、邀請醫界共同訂定檔案分析審查異常不予支付指標、發展檔案分析系統，建立審查及監測指標約 400 項、各分區業務組持續不定期以專案方式審查，審查結果回饋醫事服務機構，並視需要加以溝通、輔導或實地查核等改善措施；經由上述審查措施，97 年核減點數約 134 億點，98 年 1 至 9 月核減點數已達 131 億點，預估 98 年全年核減點數將達 175 億點。

註：經 99 年 5 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 46 次會議決議：結案存查

40、衛生署將民俗調理不列入醫療管理行為所公告內容之文義錯誤，多年來對該等行為監督管理措施故步自封，確有違失案

審查委員會：經 99 年 3 月 3 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 42 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

行政院衛生署 82 年間將民俗調理行為不列入醫療管理行為所公告內容之文義顯有錯誤，且多年來對於該等行為之安全及品質把關機制付之闕如，監督管理措施故步自封，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調取相關卷證審閱，並詢問行政院衛生署（下稱衛生署）相關人員後，發現衛生署確有違失：

- 一、按醫師法第 1 條規定：「中華民國人民經醫師考試及格並依本法領有醫師證書者，得充醫師」，同法第 2 條復明定得應醫師考試者之學歷限制，故取得合法醫師資格者，依法當已完成醫學院校之養成教育且經國家考試及格。至未取得合法醫師資格，擅自執行醫療業務者，處 6 個月以上 5 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰金，此規定於醫師法第 28 條甚明。
- 二、國人求醫及保健之行為態樣多元，部分民眾除前往醫師執業處所獲得醫療服務外，尚有至坊間民俗調理行為從業人員處進行身體之處置者，惟該等行為按衛生署於民國（下同）82 年 11 月 19 日衛署醫

字第 82075656 號之公告（下稱「82 年間之公告」）係不列入醫療管理之行為，故除標示其項目外，依原醫療法第 59 條規定（現行法第 84 條），不得為醫療廣告。前揭公告所示之行為如次：

(一)未涉及接骨或交付內服藥品，而以傳統之推拿方法或使用民間習用之外敷膏藥、外敷生草藥、或藥洗，對運動跌打損傷所為之處置行為。

(二)未使用儀器、未交付或使用藥品，或未有侵入性，而以傳統習用方式，對人體疾病所為之處置行為。如藉按摩、指壓、刮痧、腳底按摩、收驚、神符、香灰、拔罐、氣功與內功之功術等方式，對人體疾病所為之處置行為。

三、本院前函請衛生署提供近年來與民俗調理行為有關之醫療傷害案件數，詎該署未予統計，故未能提供相關資料以釐清問題之嚴重程度。然國內媒體近年來不時報導民俗調理從業人員執行業務造成民眾身體受傷害之事件，甚有危及生命安全之情事，經查衛生署對於類似事件是否處理之原則可歸納如下：

(一)醫師法第 28 條規定所稱「醫療業務」，係指以治療、矯正或預防人體疾病、傷害、殘缺為目的，所為之診察、診斷及治療；或基於診察、診斷結果以治療為目的，所為處方、用藥、施術或處置等行為全部或一部，總稱為「醫療行為」。

(二)民俗調理行為係以舒緩疼痛、維護健康、調理身體為目的，因缺乏科學根據證明具有療效，爰不承認屬於醫療行為，惟從業人員與機構以廣告方式宣稱各該行為具有療效、或引用不相關醫學報告附會佐證、或誇大渲染以招徠病人，即違反醫療法第 84 條「非醫療機構不得為醫療廣告」之規定；又從業人員逾越分際，涉及醫療行為，經查獲即移送司法檢察機關偵辦。

四、觀諸國際間近年來對於輔助及替代醫療之管理，非但以實證醫學研究證明其有無療效，且對從業人員教育訓練課程予以規劃，並由國家實施或委託民間團體辦理考試及建立資格認定標準。然衛生署自 82 年起即將不宣稱療效之民俗調理行為不列入醫療管理，實質上已放任民俗調理從業人員執業之行為，而產生之現象包括：

(一)對於坊間林立之刮痧、推拿、腳底按摩機構家數及從業人員數自

未予蒐集資料進行統計分析，當無法瞭解民俗調理行為於國內實施之現況。

- (二)對於民俗調理機構之設立標準、人員訓練均未訂有相關之規範，執業品質參差。
- (三)對於業者有無以民俗調理行為之名卻執行實質醫療行為之實，目前未有機制進行主動查察，僅於發生糾紛後介入處理。
- (四)對於坊間民俗調理課程或從業人員資格未予認證或核發證書、證照，坊間團體自行核發之證明，從醫事法規管理角度而言，尚無具法律效力，惟相關民俗調理團體引用衛生署字號發給所屬會員證書，亦僅去函內政部予以輔導，或要求相關團體刪除引用字號，卻仍有誤導民眾之虞。
- (五)對於民俗調理行為不承認係醫療行為之原因在於其缺乏科學根據證明具有療效，然多年來卻未針對其效用及安全性，進行科學實證分析證明，使相關爭議始終未能釐清。

五、民俗調理行為多屬自古相傳之養生保健方法，係民間自行發展之醫療知識與行為，依據衛生署 82 年間之公告，亦是對人體疾病所為之處置行為，故各行為之本質仍屬攸關醫療或健康、衛生之業務範疇，衛生署僅以行政命令即將民俗調理行為視為非醫療行為，已為不當，仍須建立安全及品質之把關機制。另衛生署於 82 年間公告民俗調理行為係不列入醫療管理之行為，本旨在於業者「不得宣稱療效」及「不得從事任何醫療行為」，但其文義卻使相關業者誤以為執行之行為係法所不管，部分業者更曲解法令並大張旗鼓開業施術，坊間協會不乏自行核發證照書誤導民眾以為係衛生機關核可設立之機構；該公告以行政命令將民俗調理行為不列入醫療管理，使衛生署對於相關機構及從業人員有關資訊之掌握及有無執行實質醫療行為之查核，即需面臨法律有無授權執行公權力之疑慮；又前揭公告迄今逾 16 年，醫療技術已日新月異，但衛生署對於民俗調理行為效用及安全之科學實證分析未有進展，相關之管理措施猶在原地踏步，未能隨社會變遷及民眾需求而與時俱進。

據上論結，行政院衛生署 82 年間將民俗調理行為不列入醫療管理行為所公告內容之文義容有錯誤，多年來對於該等行為之安全及品質

把關機制付之闕如，監督管理措施故步自封，確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、衛生署前於 82 年 11 月 19 日以衛署醫字第 82075656 號公告不列入醫療管理之行為及其相關事項，經檢討後，業於 99 年 3 月 15 日以衛署醫字第 0990200635 號公告上開規定自即日停止適用，並於同日以衛署醫字第 0990200636 號令訂定「推拿等民俗調理之管理規定事項」。
- 二、中醫傷科推拿與民俗調理推拿實務上如何區分疑義，業經衛生署中醫藥委員會於 99 年 3 月 31 日召開第 155 次委員會議討論並決議確定。
- 三、基於「推拿」係屬醫療行為，其力量深入筋骨關節，操作不當，易引起骨骼神經的傷害，非醫事人員不得執行「推拿」行為，是衛生署於 99 年 4 月 15 日以衛署醫字第 0990207052 號令修正「推拿等民俗調理之管理規定事項」，名稱並修正為「民俗調理之管理規定事項」，同時刪除民俗調理行為之「推拿」。
- 四、為增進一般民眾及民俗調理業者之法治觀念，及避免逾越醫療行為，業請各縣、市政府衛生局加強所轄民俗調理業者衛生業務輔導，並列入年度業務督導考核評比。

註：經 99 年 7 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 50 次會議決議：結案存查

41、新聞局補助財團法人公共電視文化事業基金會執行數位無線電視共同傳輸平台計畫，執行效益不彰，核有未盡職責及效能過低案

審查委員會：經 99 年 3 月 11 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 20 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院新聞局

貳、案由：

行政院新聞局補助財團法人公共電視文化事業基金會執行數位無線電視共同傳輸平台計畫，事前未能審慎評估規劃，又未落實相關計畫進度之控管，導致整體計畫執行效益不彰，核有未盡職責及效能過低情事，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院為促進數位電視環境創新與發展，民國（下同）91 年 5 月 31 日核定辦理「挑戰 2008：國家發展重點計畫-數位娛樂計畫-數位無線電視共同傳輸平台計畫」，由行政院新聞局（下稱新聞局）於 91 年 11 月完成規劃，自 92 年起補助財團法人公共電視文化事業基金會（下稱公視基金會）執行該數位無線電視共同傳輸平台建置計畫，其時程自 92 至 96 年度，編列新臺幣（下同）17 億 5,100 萬元預算，以建構完成數位無線電視傳輸之硬體基礎建設，期使我國無線電視產業邁向數位化時代；而該局復為達成原訂數位電視發展目標，爰以「數位娛樂計畫」為基礎，規劃「數位電視建置計畫」（97 年至 100 年），持續建置數位電視共同傳輸平台，強化節目製作補助，以建構全國完整數

位傳輸網路及電視數位化產業環境。嗣經審計部派員查核該局辦理數位無線電視共同傳輸平台計畫之執行情形，核有未盡職責及效能過低情事。案經本院調取相關卷證審閱，並現場勘查及詢問相關人員，業已調查竣事，茲臚列本案相關違失事項如下：

一、新聞局事前未能審慎評估規劃，對於績效衡量之目標訂定一廂情願，過於樂觀，以及在數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組選定站台建置據點時，未能預先尊重相關機關之基本職掌與事權，進行溝通、協調，以致期程延宕 2 年，猶未能完成建站工程，亦未達成涵蓋率及收視普及率之規劃目標；復因未先設立相關監驗機制，任由公視基金會所提供之量測數據作為建站依據與績效評估方式，決策過程顯欠周延妥適，均核有未當。

(一)新聞局原規劃之數位無線電視共同傳輸平台計畫係以提供相對補助經費方式，與無線電視產業界共同執行辦理數位轉播站（改善站）之建置工程，以加快我國數位廣播電視整體產業之發展速度，91 年 11 月提報行政院之數位娛樂計畫對於本案之績效指標認為概可以由籌建共同傳輸平台完成進度及數位電視接收端普及率兩項指標來分析呈現推動成功結果，故本院卷查該局原規劃 92 至 96 年度之績效衡量指標計有 3 項：(1)共同傳輸平台完成內容於上開 5 個年度各別需完成北、南、中部、東部第 1 與第 2 共同傳輸平台(2)數位廣播及數位電視涵蓋率達 90% 以上人口(3)數位電視接收端普及率於上開 5 個年度分別為 10%、20%、30%、45%、60%。於 92 年 3 月 20 日立法院審查該局 92 年度預算時，對於原規劃補助各無線電視台建置數位轉播站之作法有不同意見，爰要求新聞局透過單一的統籌單位辦理，俟共同平台建立後，再以租用方式供無線電視台使用。該局遂依前述會議決議，研商討論後，爰以公視基金會為統籌單位，接受政府補助，負責建置數位廣播電視共同傳輸平台，同時建議請公視基金會與其他 4 家電視台訂立合作計畫，以加速共同平台之建置時程。復因新聞局在數位傳輸技術與工程建設方面專業知識之不足，而於 92 年 5 月 14 日簽請籌組數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組，以審議公視基金會所提報之站台建置據點，該小組歷次會議決議均需經新

聞局內部程序核定後，繕發會議紀錄，公視基金會取得會議紀錄後，始能進行站台建置後續作業。

(二)查 92 至 98 年 12 月 31 日止之數位無線電視共同傳輸平台計畫執行情形，全國共計完成 10 個轉播站，18 個數位改善站，除 92、93 年原先預計建置站台與實際完成之站台一致及 98 年預定興建嘉義隙頂、澎湖西嶼、坪林和尚山站業於 98 年 4 月 30 日與公視基金會簽訂執行契約，目前已完成發射機、發射天線等設備之招標採購，預計 99 年 3 月前陸續交貨，7 月完工，僅上開 3 個年度尚符原規劃情形以外，其他年度則發生更改建置地點或未建置或執行落後等情況；而至 98 年底，數位電視電波之涵蓋面積比率與涵蓋人口數比率分別為 49.66%、83.50%遠低於 96 年達到 90%之規劃；另數位電視接收端普及率 92 與 93 年度無統計數據，從 94 至 98 年度分別為 11.63%、21.02%、31.06%、42.98%、49.62%，亦低於新聞局原先規劃於 96 年止達成 60%之績效衡量指標，且計畫已較原規劃期程延宕 2 年。

(三)新聞局說明績效衡量指標執行落後之原因分述如下：

1.執行共同傳輸平台建置計畫契約簽訂後，執行單位（公視基金會）即依契約內容進行設備採購、裝置等程序，非有不可抗力之因素，不會中途變更建站地點，有關站台變更興建或執行落後之原因：

(1)94 年原規畫淡水站改建置八里站：原規劃將數位電視發射天線架設於中央廣播電台淡水站鐵塔上，因中央廣播電台要求 3 年後每年需重議租金且每 2 年須全額負擔鐵塔保養經費(包含央廣鐵塔)，往後維護經費負擔極重。故改建八里站，並經 95 年 5 月 24 日第 20 次數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組會議同意通過，現已建置完成八里站。

(2)95 年站台變更興建或執行落後計有馬祖站及新竹五指山站。就馬祖站而言，公視基金會於 96 年 9 月 26 日開始向國家通訊傳播委員會申請微波頻率，惟國家通訊傳播委員會對於無線電波之指配尚有疑義，其間國家通訊傳播委員會委員數度親赴馬祖會勘頻率傳送路徑及傳輸品質，遲至 97 年 2

月 20 日始獲配頻率，另因馬祖站建置地點位處東引離島，建站工程招標不易，經 2 次流標後，始得順利作業。馬祖地區氣候變化較大，交通受氣候影響更甚，屢次因濃霧、風浪太大，施工船隻無法前往，致影響馬祖站施工進度；而五指山站執行進度落後原因係新竹縣政府 98 年 4 月表示，即使逐一取得土地所有人同意後，仍無法據以核發站台之「建造執照」，98 年 8 月 11 日第 28 次督導小組會議同意暫緩建置新竹站，改建花蓮舞鶴站。

(3)96 年臺南站變更興建地點，係因原規劃於臺南市政府頂樓，新聞局 97 年 10 月 27 日親赴臺南市政府拜會溝通協調，臺南市政府原已同意本案建置，後又以本案建置有適法性及安全性之顧慮為由，98 年元月 9 日要求本案緩議，暫停臺南站建置計畫，改為建置屏東貓鼻頭站，98 年 4 月已完成屏東貓鼻頭站建站工程；至於高雄壽山站執行落後乃因行政院農業委員會林務局屏東林區管理處以壽山站建站用地涉及國土保安等事項，於 95 年 12 月 21 日於建站現地辦理會勘，會後新聞局依該次會勘紀錄於 96 年 1 月 8 日函送建站計畫書及相關實地量測資料供與會單位參考審酌，各單位多已對建站計畫就其權責回覆新聞局，惟國防部未函覆。97 年 6 月 5 日函請國防部儘速審酌評估並函復，國防部於 9 月 2 日覆函稱本案仍在評估中。遲至 97 年 11 月 18 日國防部函覆不同意本案建置改善站，新聞局爰報請行政院協調。行政院於 97 年 12 月 10 日召開本案實地會勘及協調會議、國家通訊傳播委員協助量測高雄中寮轉播站台之各項電磁波數據，並將量測資料檢送國防部相關業管權責單位參考評估。國防部於 98 年 2 月 19 日正式函知新聞局，同意本案之建置，刻正積極加速高雄壽山站之建置。

(4)97 年度建置站台預算新臺幣 1 億 7,200 萬元，雖經立法院於 97 年 5 月 28 日通過解凍，惟為配合新政府擴大內需政策，該項預算辦理全數追減。

2. 有關數位電視電波涵蓋率執行落後之原因，新聞局說明業於 92

年度已完成主要轉播站之建置，後即依各地區訊號涵蓋情形，陸續建置改善站。因小型改善站建站成本高（每站至少約需新臺幣 1,500 萬元），且服務的人口數不多，不符經濟效益。新聞局爰研議改以其他衛星、光纖或有線電視方式輔助建站，以儘速達成目標。另因國家通訊傳播委員會 95 年成立後，數位改善站微波頻率之指配管理為該會職權，為使事權統一，奉行政院指示，自 99 年度起，數位傳輸平台建置計畫將移由國家通訊傳播委員會辦理，故後續數位無線電視改善站之建置應達到何程度，對尚無涵蓋之區域是否應運用其他傳輸方式處理，將由國家通訊傳播委員會整體考量。

3. 至於數位電視接收端普及率執行落後之問題，該局原期望數位無線電視共同傳輸平台計畫完成後，數位電波涵蓋率可達到 90%，也因此配合訂定 96 年數位接收設備普及率達到 60% 之效益指標。然電視產業數位化，非僅涉及電視產業發展環境的轉換，更涉及民眾收視習慣的改變，與家中視訊器材的更新。「收看电视」是民眾每日生活所必需，但因數位機上盒價格偏高，且民眾透過有線電視系統收看節目習慣難移，民眾接受意願仍有極大的成長空間，於是 95 及 96 年度計畫書爰將普及率由 60% 下修為 30%。
4. 「數位電視共同傳輸平台」計畫原即規劃以提供相對補助經費方式，與無線電視產業界共同辦理數位轉播站（改善站）的建置工程，加快我國數位廣播電視整體產業的發展速度，是以有計畫完成後，數位電波涵蓋率達 90% 之期望。惟雖屬新聞局施政計畫，然轉播站（改善站）之建置，從預算之審核通過、設站地點之選定、設站用地取得、微波頻率之使用申請、設備之採購及測試與驗收，所涉及之法令規範及單位龐雜，倘其中任一步驟因故受阻，皆嚴重影響整體計畫施行進度。而大型數位轉播站建置完成後，無線電視事業多轉以建置各自之數位後製設備及節目製作為主，改善站的建置則由政府負擔，故「數位無線電視共同傳輸平台建置計畫」原編列之預算屢遭立法院刪減，嚴重影響計畫執行進度，致整體數位電波普及率未能達到

原規劃預期。例如：95、96 年度之數位電視共同傳輸平台計畫預算皆至當年度中期始經立法院同意通過，又部分站台（如：新竹五山、臺南站），因地方政府先行同意核准設站，卻遲未予明確法令解釋，或臨時否決原核定同意設站之決策，致執行進度落後。對此等非新聞局可控制因素，新聞局早已多次向行政院及行政院研考會說明，惟仍未獲接受。

(四)經查，數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組會議於 94 年 2 月 18 日即請公視基金會評估提報馬祖站之建置傳輸方式，並於 95 年 5 月 24 日決議通過馬祖站之建站計畫，且因事涉其他單位，建議新聞局函請行政院資訊通信發展推動小組協助協調辦理。據國家通訊傳播委員會第 222 次委員會議紀錄第 1 案（97 年 1 月 24 日）會議紀錄決議略以：(1)本案以微波鏈路方式於臺北竹子山站至馬祖東引站間傳送數位訊號，經公視基金會代表到會陳述表示行政院新聞局對於本案所編列之相關預算已通過，並稱本中繼鏈路在技術上尚稱可行，爰國家通訊傳播委員會依廣播電視節目中繼電臺設置使用管理辦法第 11 條規定勉予核准指配頻率，以照顧馬祖地區民眾之收視權益。(2)另依公共電視法第 12 條規定，公視基金會於技術及經費許可範圍內，應提供國內各地區觀眾完整與相同品質之電台收視機會，復基於頻率使用效率，未來公視不宜再規劃以點對點方式解決單一站臺節目源中繼鏈路問題，應規劃以衛星為傳輸鏈路，俾全面改善有相同節目源中繼問題之站臺，以照顧全國民眾之收視權益。另新竹五指山站亦於同年月日由該小組會議通過建置規劃，至 97 年 7 月 24 日，該小組對於五指山站台用地爭取困難及相關爭議情形，尚請新聞局儘速報行政院科技顧問組協助或循其他行政程序解決，並於進行相關行政程序檢視後，於下次會議提報處理結果，該小組仍在同年 12 月 29 日會議決議同意繼續執行新竹五指山站台建站，迄至 98 年 8 月 11 日方將該站改由花蓮舞鶴站遞補建置，若新竹五指山站台建照問題能解決，再納入未來建站選項，請新竹縣政府積極配合。至於 96 年 7 月 19 日數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組會議即已決議臺南站之建置規劃，並請新聞局就用地取得情形應再具體說

明，97年7月24日該小組審查時，即提醒新聞局對於用地爭取困難及相關爭議情形，請該局儘速報行政院科技顧問組協助或循其他行政程序解決，同年12月29日該小組會議中決議，請新聞局再行文臺南市政府確定同意建置與否，並副知臺南市議會，倘若於98年1月10日前仍未獲同意，則請公視基金會改善原購相關設備，移至屏東貓鼻頭站建置，並辦理修正96年度計畫及契約書事宜。最後對於高雄壽山站之問題，93年12月8日數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組會議即指出94年改善站建置計畫中，高雄壽山站有明顯之土地及建物問題，請公視基金會提細部計畫送新聞局，與相關單位協調處理，卻仍於94年1月25日決議建置高雄壽山站，而該小組復據中國廣播公司現正使用壽山轉播站之經驗瞭解，於壽山建置轉播站除需解決環境及水土保持等問題外，因該地點同時設有國防及民用航空頻率重要發射站，時會因國防或航空安全需求，要求中廣降低電波發射功率，致影響涵蓋區域內民眾收訊品質等因素，於同年8月19日決議建議請新聞局重新考量於壽山建置數位電視轉播站之必要性，惟仍於96年7月19日通過建置高雄壽山站，復於97年7月24日對於高雄壽山站台用地爭取困難及相關爭議情形，請新聞局儘速報行政院科技顧問組協助或循其他行政程序解決；同年12月29日該小組同意繼續執行高雄壽山站台之建置，惟應於98年11月前完工。

(五)次查，數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組96年2月9日即指出數位無線電視共同傳輸平台計畫之執行每年均有延遲，且於同年7月19日、11月13日決議，各站台建置完成後，認為應有相關監驗機制，始得了解各站台運作情形，請新聞局及公視基金會研議將委託設置數位共同傳輸平台各站台之剩餘款，委託第三單位辦理完工後監驗及訊號驗證之可行性，並請第三單位實地測量站台建置成果，以提供數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組評估後續興建方案之參考，惟迄至本院調查日止，新聞局尚未建立任何監驗機制。

(六)綜上，新聞局為達成促進數位電視環境創新與發展之施政目標，自92年起補助公視基金會辦理數位無線電視共同傳輸平台計

畫，以建構完成數位無線電視傳輸之硬體基礎建設，冀提升數位電視電波涵蓋率達 90% 以上人口，以邁向無線電視產業數位化時代。然因新聞局於規劃站台時，未事先邀請設站預定地之有關機關，如地方政府、國防部或是國家通訊傳播委員會等先進行溝通，讓建站據點可由相關事權機關事先共同充分審酌、協調合作，研擬具體可行的執行計畫，反而都是在核定通過公視基金會設站規劃後，因為公視基金會取得建置用地困難或需跟其他機關協調，方由新聞局出面與有關事權機關溝通，若協調不成才另擇地點，或是已編列經費，不得不採用該類改善站類型，益顯新聞局對於本案事先規劃不周，導致站台建置執行落後，以致下修 95、96 計畫書中，有關數位電視接收端普及率等績效衡量指標，更無法達成無線電視全面數位化。另該局在數位傳輸技術與工程建設方面專業知識不足，而成立數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組協助該局，然未見該局採納該小組對於第三單位監驗機制之建議，故被動由公視基金會提供站台建置成果數據，該局後續站台興建方案之評估明顯欠缺客觀與嚴謹，核欠允適。基此，新聞局事前未能審慎評估規劃，對於績效衡量之目標訂定一廂情願，過於樂觀，以及在數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組選定站台建置據點時，未能預先尊重相關機關之基本職掌與事權，進行溝通、協調，以致期程延宕 2 年，猶未能完成建站工程，亦未達成涵蓋率及收視普及率之規劃目標；復因未先設立相關監驗機制，任由公視基金會所提供之量測數據作為建站依據與績效評估方式，決策過程顯欠周延妥適，均核有未當。

二、新聞局未落實相關計畫進度之控管，導致計畫進度嚴重落後，應負督導不力之責；另本計畫經審計部查核後發現諸多缺失，函請新聞局就相關缺失予以查復，然該局對於本案執行一再延宕之癥結，聲復情由又與事實多有出入，誠屬未當。

(一)按新聞局辦事細則第 7 條規定：「主任秘書掌理事項：……二、重要施政項目之管考。」另中央政府各機關單位預算執行要點第 42 條規定：「為提升計畫預算執行績效，各機關應依下列規定對各項計畫執行情形詳加檢討改善：一、各機關應按月就工作計畫

實際執行進度，作切實之內部檢討；每季應對重大計畫（含一億元以上資本支出計畫、上級機關及本機關首長要求列管之工作計畫）由計畫承辦單位會同研考單位作專案評估，若發現問題應即擬具妥善措施，簽會會（主）計單位後，陳機關首長積極督促改善。二、各機關會（主）計單位應就前款重大計畫至少每季辦理計畫預算執行之預定進度與實際進度之差異分析，並編製重大計畫預算執行績效分析表，併於會計報告送相關機關及主管機關；另對累積差異達 20% 以上者，應會同計畫承辦單位及研考單位分析其原因，並將結果簽陳機關首長。三、各主管機關對所屬機關執行計畫及預算之效率，應適時派員查核與督導，並就所屬各機關之工作計畫實際執行進度，詳予審核，進度落後達 20% 以上者，應即督促改善；經常支出執行成果已達成目標，而原列預算有節餘者，主管機關應予獎勵。」

(二)查新聞局「挑戰 2008：數位娛樂計畫-數位無線電視共同傳輸平台計畫」於 92 至 93 年度為國家發展重點計畫內 10 大重點投資計畫項目，列為院管制計畫，由研考會列管。卷查研考會 92 管查字第 20 號查核報告四、主要發現（二）尚待改進事項 1 指出：「據資料顯示，截至目前仍落後的工作為北部電視傳輸平台基礎設備、節目開播等，應加速辦理。」即 92 年 11 月以前進度執行落後主要為數位共同傳輸平台建置問題，至 92 年 11 月底，預算執行率僅達 45.12%，進度執行落後 13.95% 顯已執行落後。然就上開 2 年度迄至各年度 12 月執行進度，99 年 2 月 5 日研考會承辦人陳○君電稱，該會電腦系統僅能查出 92、93 年度執行數位娛樂計畫之季報情況分別為預算執行率 91.8%、85.33% 及計畫進度 -0.79%、-0.3% 尚符管考規定並未落後，至於 92、93 年度數位娛樂計畫下之數位無線電視共同傳輸平台計畫情況，該會因選項列管書面保存期限為 3 年，書面已銷毀，而電腦系統當時尚未引進，故無法查出實際執行情形。

(三)94 至 96 年度：數位無線電視共同傳輸平台計畫調整為部會列管，由新聞局自行列管，每季填報辦理情形及管考建議。各年度預算執行率分別為 23.91%、95.76%、6%；計畫進度則逐年嚴重落後，

分別為-7%、-25%、-40%。依據行政院規定，年度累計進度落後幅度達3%以上（不含3%）預算執行率（或稱年度經費累計支用比）未達80%（不含80%）者，依據行政院規定，必填落後原因分析。卷查新聞局管考建議於上開年度分別記載為「無」、「本案執行進度及預算執行率均嚴重落後，請計畫主辦單位督促公視加速平台建置進度，以達成執行進度」、「請督促公視基金會積極辦理改善站建置計畫」。至於落後原因分析與因應對策分別略以：「招標作業（招標多次未決，流標）94年改善站場強模擬系統採購案將於95年1月19日交貨，94年改善站發射積極發射天線採購案預計95年1月完成發包簽約」、「預算編列（配合預算延誤）。95年數位娛樂計畫經費遲至5月31日始解凍，致使共同傳輸平台建置計畫稍有落後」、「（1）傳輸站台建置計畫經多次修正於7月19日始由籌建督導小組確認通過（2）6月15日立法院才通過本計畫預算，致使整體進度延遲。（3）因臺北靈鷲山站用地取得困難及部分預算仍遭立法院凍結，重新修正建置站台數及經費」。

(四)97及98年度：97年度計畫名稱修正為「數位電視建置計畫」，隸屬2015經濟發展願景第一階段3年（2007-2009）衝刺計畫，經選項列管作業列為院管制計畫，由研考會列管。共同傳輸平台建置計畫預算配合愛台12建設需要，全數經費於97年7月17日獲立法院同意追減，暫緩執行，爰於97年9月24日申請作業計畫調整，將原計畫工作項目「籌建數位電視傳輸改善站」刪除。然該年度預算執行率亦僅33.52%，計畫進度為-2.62%，卷查新聞局管考建議於97年度記載為「(1)本案除共星共碟訊號上鏈工作項目符合進度外，其餘4項工作項目均落後預定進度。(2)請計畫主辦單位持續與行政院科技顧問組、交通部及內政部等單位協調溝通，確定類比頻率回收時程及配套作法，以利本計畫之執行。」其落後原因分析與因應對策略以：「(1)赴北京參加數位電視器材展，因原編預算項目不能支應赴大陸地區旅費，故該項經費未予支用。(2)因交通部及國家通訊傳播委員會對於類比頻率收回時程已擬另作考量，致類比收回之宣導計畫無法有明確訴求重點，故

原計畫暫緩辦理」。至於 98 年度，迄至 99 年 1 月 8 日研考會函復本院說明新聞局數位無線電視共同傳輸平台計畫歷年實際管制查核及列管情形，該年度 12 月執行進度尚未提報。

- (五)新聞局說明「數位無線電視共同傳輸平台建置計畫」原編列之預算屢遭立法院刪減，嚴重影響計畫執行進度，例如：95、96 年度之數位電視共同傳輸平台計畫預算皆至當年度中期始經立法院同意通過，95、96、97 年連續三年為行政院評列為紅燈，新聞局已依「行政院所屬各機關施政績效評估要點」及「行政院所屬各機關施政績效管理作業手冊」相關規定，辦理懲處作業，新聞局廣播電視事業處（簡稱廣電處）何處長○麒受處申誡一次。另查 94 年度作業計畫 2 月查核點對於辦理經費解凍工作超前、95 年度經費至 5 月 31 日解凍、96 年度立法院於 6 月 15 日通過預算。
- (六)再查，新聞局廣電處於 92 年 5 月 14 日籌組數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組，規劃成立之功能有三，計有籌建計畫之審核與顧問、傳輸系統之技術指導、籌建進度評估與控管。92 至 98 年度，該小組開會情形分別為：6、8、5、1、3、3、2 次。該小組委員於 93 年 4 月 16 日（第 9 次）決議以「季」作為定期執行進度之管考且 96 年 2 月 9 日（第 21 次）指出數位無線電視共同傳輸平台計畫之執行每年均有延遲，建議新聞局詳列未來需該督導小組討論或協助解決之議題，再次建議至少以季為單位，排定全年度督導小組會議召開時間，然查 95 年（含 95 年）以後年度，新聞局亦未依其決議按「季」召開會議。
- (七)99 年 2 月 1 日審計部以台審部一字第 0980006953 號函稱，新聞局就該部抽查審核有關新聞局補助公視基金會辦理數位無線電視共同傳輸平台計畫之通知改善事項，該局未針對問題癥結，切實檢討改進或妥為處理答覆，聲復情由復與事實多有出入。
- (八)綜上，新聞局自 92 至 98 年，編列新臺幣（下同）23 億 3,100 萬元預算執行數位無線電視共同傳輸平台計畫，新聞局函復本院稱以原編列之預算屢遭立法院刪減，嚴重影響計畫執行進度且該局因 95、96、97 年連續三年被行政院評列為紅燈，廣電處處長業已受處申誡一次云云。然查該項計畫進度除 92、93、97 年由研考會

列管期間，符合行政院對於年度累計進度落後幅度不得超過 3% 以上之管考規定之外，自行列管之 94、95、96 年度，均未符相關規定。另 94 年度作業計畫 2 月查核點對於辦理經費解凍工作超前，預算執行率僅達 23.91%，95 年 5 月 31 日預算解凍，該年度預算執行率尚且高達 95.76%，然到了 96 年度時，立法院於 6 月 15 日通過預算，然其預算執行率僅至 6% 等情，難謂該計畫受立法院審議通過費時，影響預算執行率及建站規劃。另數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組業於 93 年 4 月 16 日（第 9 次）決議以每「季」作為定期提報執行進度之管考方式，然查新聞局自行列管進度期間僅 94 年尚召開 5 次會議，符合至少每季召開督導小組會議之管考要求，而以後之年度均未於每季開會進行籌建進度評估與控管工作。尤以 95 年 5 月 31 日立法院預算解凍後，迄至 96 年 2 月 9 日方召開會議討論公視基金會建站規劃，離上次會議（95 年 5 月 24 日）間隔長達 8 個月之久，影響公視基金會提報計畫內容之審查，復無法追蹤公視基金會建置站台進度並適時協助解決該會建站之問題，核有怠失。基此，新聞局督導本案建置站台計畫之進度控管，應負督導不力之責；另本計畫經審計部查核後發現諸多缺失，函請新聞局就相關缺失予以查復，然該局對於本案執行一再延宕之癥結，聲復情由復與事實多有出入，誠屬未當。

三、新聞局對數位電視業者經營之困境未能掌握，亦欠缺整體性的產業輔導規劃，肇致 98 年止，5 家無線電視台之數位節目重播率平均仍高達 40.86%，投入 12 億餘元的計畫，效益低落，功能不彰，確有不當。

自 92 年起，新聞局委託公視基金會建置數位無線電視共同傳輸平台後，目前 5 家無線電視台之重播率以公視主頻及 DiMo 頻道之重播率約有 56% 至 89% 最高。公視基金會函復本院說明該台 DiMo 因於 97 年與高雄市政府合作，有經費補助南部節目製作而有較多新製節目，取消合作後，重播率均維持在 70% 左右。迄至 98 年止，5 家無線電視台數位節目之重播率平均為 40.86%；另查國內數位接收設備普及率迄至 98 年 12 月 31 日止僅達 49.62%，相關數位接受設

備包含家用外接、家用內建、車用、電腦外接、電腦內建等設備之銷售量合計為 3,873,469 台。

次查數位無線電視共同傳輸平台計畫各年度所購買之器材或建置之機房及鐵塔，皆由新聞局編列預算，公視基金會執行建置之設備、器材等全歸屬公視基金會所有。新聞局與公視基金會陪同本院現場勘查時，說明維運方式可分為專職值班人員與無人站台兩種，無人站台之設備安全維護不及專職值班人員。

新聞局說明因數位節目製作成本過高，各無線電視台於數位頻道中提供之內容，仍以重播轉換為數位訊號之舊節目為主，少有專為數位內容所攝製的新製節目，在推廣宣導時，較難吸引民眾換購數位電視的意願。有鑑於此，自 95 年起每年挹注約新臺幣 1.5 至 2 億元資金，輔導業者製作具有創意之優質電視節目，至今已補助 110 件企畫案，累計節目時數達 820 小時，藉以提升國內業界節目製播品質及競爭力。另因當時數位機上盒價格偏高，民眾透過有線電視系統收看節目之習慣業已深植難移，惟仍規劃於 98 年度委託專業單位進行數位無線電視認知普及率、頻道滿意度、數位電視接受度及數位電視需求度等調查，瞭解民眾購買數位接收設備之動機及其對數位頻道節目的內容及應用的期待等，並提供宣導規劃建議，99 年度即據以規劃數位宣導計畫，擴大民眾認知數位電視的管道，增強推廣效能。

綜上，無線電視數位化後，可帶動電視產業升級，除提升傳輸技術水準與影音製作品質外，周邊新興服務及衍生性商品服務均可產生新的市場需求，並使民眾享有優質的視訊生活品質，故各國政府紛紛投入龐大資源，協助促進數位電視的創新與發展。然新聞局核定「數位無線電視共同傳輸平台計畫」時，對民眾透過有線電視系統收看節目之習慣未能充分審酌，且對數位接收設備價格條件未能全盤掌握，站台建置後，對業者經營困境與設備安全維護缺乏全面輔導，不但未能因此提供價廉而質優之數位無線電視服務，更未能迅速將數位無線電視導入市場，帶動相關產業發展，且從檢視耗費新臺幣 12 億 9,247 萬 8,000 元鉅資之實質成效，其投資效益顯屬低落，導致整體計畫執行效益不彰。基此，新聞局對數位電視業者

經營之困境未能掌握，亦欠缺整體性的產業輔導規劃，肇致 98 年止，5 家無線電視台之數位節目重播率平均仍高達 40.86%，投入 12 億餘元的計畫，效益低落，功能不彰，確有不當。

綜上所述，新聞局事前未能審慎評估規劃，對於績效衡量之目標訂定一廂情願，過於樂觀，在數位無線電視共同傳輸平台籌建督導小組選定站台建置據點時，未預先尊重相關機關之基本職掌與事權，進行溝通、協調，以致期程延宕 2 年，猶未能完成建站工程，亦未達成涵蓋率及收視普及率之規劃目標；復未先設立相關監驗機制，任由公視基金會所提供之量測數據作為建站依據與績效評估。另本計畫執行中，該局督導不力，未落實進度控管，導致本案進度嚴重落後；此外，審計部查核後發現諸多缺失，函請該局就相關缺失予以查復，然該局對於本案執行一再延宕之癥結，聲復情由復與事實多有出入。審視本案共同傳輸平台之站台建置後，該局對數位電視業者經營之困境未能掌握，亦欠缺整體性的產業輔導規劃，肇致 98 年止，5 家無線電視台之數位節目重播率平均仍高達 40.86%，投入 12 億餘元的計畫，效益低落，功能不彰等節，均顯有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

- 一、行政院新聞局自類比頻率關閉期程確立後，即積極研議推動電視數位化之配套措施。運用大眾媒體宣知數位轉換訊息，並製作說明摺頁加強民眾對數位電視的認識，另舉辦多場次與民眾面對面的說明會，消除民眾疑惑、作好收視轉換準備，另，為保障全國民眾收視高畫質電視節目的權利，主動補足東部地區高畫質電視轉播站的建置，使無線電視數位化得以在 101 年 6 月 30 日順利轉換完成。
- 二、在輔導產業製作數位節目內容方面，文化部亦將繼續積極爭取擴大輔導國內電視產業製播優質數位電視節目所需的預算額度，使民眾在上開無線電視數位化後，能收視到更多樣化且精緻優質的節目內容。
- 三、101 年 6 月 30 日已順利完成關閉類比頻率之工作，未來政府將推動

有線電視於 2014 年完成數位化進程，文化部目前配合辦理行政院核定之「數位匯流發展方案」，與經濟部工業局等部會協同辦理「豐富電視節目內容」、「統合資源推動影視振興」、「建構數位媒體中心」等分項任務，將建置我國完整數位化環境。

註：經 102 年 2 月 25 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 56 次會議決議：結案存查

42、文建會規劃辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，於汪○○特區展示「藝術裝置」，未審慎規劃辦理，引致爭議，顯有違法案

審查委員會：經 99 年 3 月 11 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 20 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院文化建設委員會

貳、案由：

行政院文化建設委員會規劃辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，在「汪○○特區」展示「藝術裝置」，未審慎規劃辦理，引致爭議，顯有違法，爰依法提案糾正。

參、糾正之事實與證據：

按聯合國世界人權宣言序言稱：「鑒於對人類家庭所有成員的固有尊嚴及其平等的和不移的權利的承認，乃是世界自由、正義與和平的基礎，鑒於對人權的無視和侮蔑已發展為野蠻暴行，這些暴行玷污了人類的良心，而一個人人享有言論和信仰自由並免於恐懼和匱乏的世界的來臨，已被宣佈為普遍人民的最高願望，鑒於為使人類不致迫不得已鋌而走險對暴政和壓迫進行反叛，有必要使人權受到法治的保護，鑒於有必要促進各國間友好關係的發展，鑒於各聯合國國家人民已在《聯合國憲章》中重申他們對基本人權、人格尊嚴和價值以及男女平等權利的信念，並決心促成較大自由中的社會進步和生活水平的改善，鑒於各會員國並已誓願同聯合國合作以促進對人權和基本自由的普遍尊重和遵行，鑒於這些權利和自由的普遍了解對於這個誓願的

充分實現具有很大的重要性，因此現在，大會發佈這一《世界人權宣言》，作為所有人民和所有國家努力實現的共同標準，以期每一個人和社會機構經常銘念本宣言，努力通過教誨和教育促進對權利和自由的尊重，並通過國家的和國際的漸進措施，使這些權利和自由在各會員國本身人民及在其管轄下領土的人民中得到普遍和有效的承認和遵行。」同宣言第一條規定：「人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等。他們賦有理性和良心，並應以兄弟關係的精神相對待。」

按公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」復依公民與政治權利國際公約前文稱：「本公約締約國，鑒於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，確認此種權利源於天賦人格尊嚴，確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有經濟社會文化權利而外，並得享受公民及政治權利，始克實現自由人類享受公民及政治自由無所恐懼不虞匱乏之理想。鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，明認個人對他人及對其隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守。」前文指出，人權的核心為人格尊嚴，國家有尊重及遵守人權之義務。公約第 2 條第 1 項規定：「本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等，一律享受本公約所確認之權利。第 3 項規定：「本公約締約國承允：（一）確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外」。

次按公務員服務法規範公務員職務忠誠義務與注意義務其第 1 條規定：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務。」同法第 5 條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，……等，足以損失名譽之行為」。再按大法官解釋第 632 號與大法官蘇俊雄司法院釋字第 520 號解釋協同意見書解釋機關忠誠義務表示略以，憲法機關在行使憲法職權時，任何足以傷害其他機關尊嚴並傷

及憲法本身行為，均應禁止，各憲法機關行使各自合憲職權時，有義務尊重其他憲法機關之權限。憲法中具有本質之重要性而為規範秩序存立之基礎者，如有關基本人權、權力分立與制衡之原則，為憲法整體基本原則之所在，凡憲法設置之機關均有遵守之義務。因此，國家權力機關於依憲法規定行使權限之際，亦應同時兼顧憲法忠誠義務，亦謂機關在行使運作上負有憲法忠誠義務，必須遵循並努力維繫憲政制度的正常運作，既不得僭越，也不容以意氣之爭，癱瘓損害憲政機制功能，此項「憲法忠誠」的規範要求，雖未見諸憲法明文規定，但為憲政制度之正常運作所必需。

另按學者姚立明於本院諮詢時表示：一、人性尊嚴是所有人權的核心。我國現在沒有法律規範游文富、文建會的行為是否侵害人性尊嚴，但德國、瑞士、奧地利已有這樣的法律。條文內容是：「在公開場合或任何展示，對專制統治行為表達贊同、表揚、或正當化行為，或淡化其暴行」，處3年以下有期徒刑，這是用刑法來處罰的。二、任何藝術邏輯、言論背後鼓勵不正當行為，不是這本（德國）憲法要表現的價值。換言之，依據德、奧等國之法治規範，人性尊嚴其核心價值明顯高於言論自由等立論，亦值參考。

綜觀文建會文資總處規劃辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，在「汪○○特區」展示「藝術裝置」之過程，顯未妥適衡酌前揭憲法規範暨國際人權法治之要求，將此系爭藝術作品置於公共人權場所，不但恐將使政治犯、受難者及其家屬再度遭受公權力之斲傷，且反將導致社會大眾對於政府貫徹憲政民主法治之基本決心，產生極大不信賴感，衍生嚴重社會紛擾，核有諸多違失，分述如下：

一、文建會文資總處舉辦「景美人權文化園區當代藝術創作展—游文富個展」，於「汪○○特區」展示「藝術裝置」並就簡介摺頁中之作品介绍及所製作「汪○○大事年表」，過於偏重對汪○○心境及優異表現經歷之呈現，且使用「制裁」來描述對江南（本名劉宜良）之政治謀殺事件，正面表述恐怖暗殺行動策劃者，將其置於政府機關所設表彰人權之公共場所，滋生爭議，顯未善盡機關忠誠義務，核有違失。

(一)按政府機關與公務員應維護基本人權並尊重人性尊嚴，致力於實

現自由、民主之基本秩序，此為忠誠義務之基本內涵，已如前述；復按大法官釋字第 509 號解釋文稱：「言論自由為人民之基本權利，憲法第十一條有明文保障，國家應給予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。惟為兼顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，法律尚非不得對言論自由依其傳播方式為合理之限制。」參考上開精神，政府機關舉辦之活動及設置物不得以言論自由名義而侵害人性尊嚴或公共利益，合先敘明。

(二)按景美人權文化園區原係軍法學校校區，國防部為讓此空間成為具有羈押被告及代監執行之雙重功能，57 年興建完成，警備總部軍法處及國防部軍法局由臺北市遷入，69 年國防部軍法局復遷出，全部空間由警總軍法處使用。66 年拆除軍法學校籃球場，增建後來審判美麗島事件的第一法庭，當時美麗島事件黃信介、張俊宏、林義雄、姚嘉文、施明德、呂秀蓮、陳菊及林宏宣等人，以及戒嚴時期的政治犯李敖、柏楊、謝聰敏、黃華等人等都曾囚禁於此看守所。該園區在人權發展歷史與人權教育議題上，有其特殊的意義與價值，是一個重要的歷史紀念場域。

(三)復按江南案發生於 73 年 10 月 15 日，華裔美籍作家劉宜良（筆名「江南」）在美國遭到情報局指派竹聯幫份子暗殺身亡。內情曝光後中美關係頓時緊張，我國承認江南案係情報局官員主使，但仍強調本案乃情報局官員獨斷專行所致，非高層授意，並逮捕情報局長汪○○、副局長胡儀敏、第三處副處長陳虎門等人。據國防部判決事實（74 年律微第 15 號）略以，汪○○時任國防部情報局局長，73 年 5 月經白景瑞介紹認識竹聯幫成員，同年 8 月 2 日陳啟禮應汪○○邀約與白景瑞、帥嶽峰同赴情報局招待所，其間汪○○表示劉宜良受國家栽培，屢有破壞政府形象之言論，而陳啟禮表示，「此種人何不予以教訓，可交我來承辦。」汪○○回答：「可相機予以教訓」。嗣於同年 8 月 14 日竹聯幫陳啟禮與帥嶽峰至情報局參加基 621 期講習。9 月初汪員囑胡儀敏將劉宜良照片與住址親交陳啟禮，9 月 14 日陳啟禮等人赴美，陳虎門前往機場送行，10 月 10 日，渠等發現劉宜良，進行跟踪。10 月 15

日由吳敦與董桂森執行並將其槍殺。當日下午陳啟禮將殺害劉宜良事通知陳虎門轉汪○○。陳啟禮回國後，汪○○給付美金二萬元經費，但為陳啟禮所拒，後經國防部軍事檢察官起訴等語。本案於74年5月18日國防部以74年覆高律復字第17號覆判確定，判決「汪○○公務員假借職務上之機會，共同殺人，處無期徒刑，褫奪公權終身」在案。

(四)查文資總處舉辦「景美人權文化園區當代藝術創作展—游文富個展」，係於「汪○○特區」展示「藝術裝置」，展期為98年12月10日至99年4月30日，作品包括「牆外」、「過往」及「打開」3部分。摺頁中對作品之介紹如下：

1. 作品名稱：「牆外」

(1)地點：汪○○軟禁區外圍

(2)簡介：以地景藝術之手法，在「特區」外牆用數以萬根之染白竹籤插入泥土中，包覆成一片如竹林、或如草原、或意含著如白雲般的情境。在此情境上，數白鴿或停或飛，呈現一種白色純粹的、自由的精神象徵。白竹籤因量感而隱現出大自然的向性意念，輕盈飛過或暫停的白鴿卻直接呈現出一股空氣中應有的自由、自主的透明度。「牆外」這件作品是表達著人類天生的喜愛自由！相對於汪○○軟禁區牆內以及園區內各建築的沈重時空背景、記憶，囚牆以外，更顯得它的特殊意義與價值。

2. 作品名稱：「過往」

(1)地點：汪○○軟禁區內

(2)簡介：透過現地錄像的行為藝術，仿汪○○於軟禁室內來回踱步，以揣測汪員於此空間之沉重又複雜的心境狀態。其中背景聲音藉由水滴聲、海聲、潛艦聲納及摩斯密碼等來意指著汪員由青年軍、再分發至海軍、接潛艦任務、後到情報局，由單一的慢拍配音，到複雜的快節奏混音，由單純性的聲音再演繹到密語性的聲音，此作品作者企圖從聲音的虛像來詮釋汪員的人生過程與轉變，對照著錄像中的囚室踱步實像，這是他的人生過往啊！

3. 作品名稱：「打開」

(1)地點：汪○○軟禁區內

(2)簡介：此作品是以空間內之現成物，來創作互動式之聲音裝置，並藉由觀者打開汪○○之衣、櫥櫃時，感受他那已塵封的記憶、歷史事件、以及對自由的渴望，演繹出「超」時空的互動對話。作品中包含三個聲音裝置，各座落在汪員之書櫃、寢室衣櫃及胡儀敏之衣櫃。其中書櫃的聲音裝置是關於汪員一生大部奉獻的海軍軍歌之再創作，其二寢室衣櫃裝置的是海邊槍聲，那是汪員生命中關鍵的轉捩點，其三是在曾與之同一囚室，而已先出獄的胡儀敏衣櫃內安置著飛鴿振翅聲，作者揣情當汪員打開著隔壁已出關的同事衣櫃時，當下所產生對自由的渴望。

(五)另摺頁除製作下列「汪○○大事年表」，更以「下令制裁」來形容對「蔣經國傳」作者江南（本名劉宜良）之政治謀殺：

年別	年齡	大事紀要
18		7月18日，生於浙江省杭州市。
33	15	響應「十萬青年十萬軍」號召而考入海軍，赴美受訓1年半。
35	17	接艦返國。
36	18	4月，參與膠東戰役，獲頒陸乙二獎章。
37	19	被選派赴美接收太字號軍艦，次年隨太昭軍艦返國。 3月，參與龍口蓬萊戰役，獲頒干城乙種二等獎章。
38	20	8月，參加長山島戰役，奉頒光乙一獎章；同年鼓浪嶼之役，獲干乙一獎章。
43	25	奉派赴日接收聯仁火力支援艦，為上尉艦長。 8月，奇擊銅山港，奉頒七等寶鼎勳章，並當選國軍戰鬥英雄，獲蔣介石總統召見。
44	26	考取留美，赴美西聖地牙哥海軍基地，接受反潛作戰及戰情專科訓練1年。
45	27	年底，以少校階擔任海軍訓練司令部訓練組長。
46	28	7月，調國防部參謀總長辦公室，擔任王叔銘之海軍侍從參謀。
48	30	6月，奉派擔任駐義大利武官，頭銜為「駐義大利副武官代理武官」。

年別	年齡	大事紀要
51	33	自歐返國，獲頒七等雲麾勳章。擔任永嘉艦艦長，10個月後，調海軍總部計畫署上校計畫組長。
53	35	獲選擔任蔣介石總統海軍侍從武官，共計6年，獲頒五等雲麾勳章。
58	40	出任駐美海軍武官四年。
59	41	年初曾升少將。
61	43	為國軍爭取購得兩艘潛艦。
62	44	結束海軍武官任期，獲頒陸海空軍獎章。返台擔任驅逐艦隊副艦隊長。
63	45	1月，奉調國家安全局，出任副局長。 11月，出任駐美外交參事，主持對美情報工作。
68	50	元月1日，晉升中將。 中美斷交後改任顧問。
72	54	11月，獲頒四等雲麾勳章。調任國防部情報局長。
73	55	8月，下令制裁「蔣經國傳」作者劉宜良（筆名江南），10月，劉在美國加州自宅被殺。
74	56	1月，因江南案被捕，4個月後被判處無期徒刑確定。
80	62	1月21日，出獄。 備註：本年表參考天下遠見出版汪士淳著作「忠與過—情治首長汪○○的起落」

(內)查汪○○於73年時任軍情局長，派遣竹聯幫分子赴美於73年10月15日殺害「蔣經國傳」之華裔美籍異議作家劉宜良。74年江南案覆判定讞，汪○○依公務員假借職務上機會共同殺人，判處無期徒刑，褫奪公權終身在案。該案為非法剝奪他人之生存權，殺害異己，侵害人性尊嚴之重大案件。然前揭作品包括「牆外」、「過往」及「打開」3部分及摺頁中對作品之介紹暨汪○○大事年表，似僅在凸顯渠過往『豐功偉蹟』與在獄中『失去自由』之心態。對於其他政治受難者及家屬而言，將該作品置於表彰人權且為政府機關經管之公共場所，無疑視為政府機關平反或獎勵「汪○○功績」或有榮耀白色恐怖時代之虞，易產生極大剝削感與不安感。再者，按思想精神自由固為我國憲法第11條所保障，對於該藝術作品所表達之精神意涵與思想內容，所涉及道德、倫理、正義、良心、信仰等內心之信念與價值者，攸關人民內在精

神活動及自主決定權，乃個人主體性維護及人格自由完整發展所不可或缺，亦與維護人性尊嚴關係密切（釋字第 603 號解釋參照），政府機關應盡最大能力予以維護。然本案件爭點並非「該藝術作品所表達思想內涵妥當與否」之問題，而係「政府機關將該爭議藝術作品置於政府所有之表彰人權之公共場所妥當與否」之問題。對此，政府機關暨所屬公務員應本於對於憲法忠誠義務，尊重人性尊嚴與言論自由之普世價值，實踐自由、民主之基本憲政規範與法治秩序。基於此，人民所表達之精神意涵與思想內容，固應維護；惟將該表達之言論、作品暨衍生物，以政府名義、置於政府所設之公共場所時，仍應衡酌憲法基本人權之價值規範與精神自由間之互動關係，作妥適之安排，俾避免臺灣社會因歷史記憶之不同詮釋，陷入不必要之紛爭與對抗局面。

(七)綜上，文建會文資總處舉辦「景美人權文化園區當代藝術創作展—游文富個展」，於「汪○○特區」展示「藝術裝置」並就簡介摺頁中之作品介紹及所製作「汪○○大事年表」，過於偏重對汪○○失去自由之心境及優異表現經歷之呈現，且使用「制裁」來描述對江南（本名劉宜良）之政治謀殺事件，正面表述恐怖暗殺行動策劃者，將其置於政府機關所設表彰人權之公共場所，滋生爭議，顯未善盡政府機關忠誠義務，核有違失。

二、文建會文資總處辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，於規劃之初即知其有政治敏感性，其諮詢顧問、藝術家對此爭議問題均有強烈表示不同意見，並對相關工作人員之專業素養多表質疑，故本事件之發生，在客觀上早已預見可能性，然該會主管人員卻未善盡公務員職務上應行注意之義務，致生爭議，核有違失。

(一)查文資總處於 98 年 12 月 10 日在景美人權文化園區舉辦之 6 項活動，係由園區組長朱瑞皓負責統籌，並由王壽來主任總督導及分工，由粘○○副主任督導園區業務；而其工作流程，係由文資總處先向文建會報告核定後，於 98 年 8 月 14 日召開「景美人權文化園區長期規劃顧問委員會」第一次會議，委員包括王壽來、吳○○、林○○、洪○○、許○○、陳○○、陳○○、黃○○、漢○○、薛○、蘇○○等人。依文資總處提供之會議紀錄摘要所載，

許○○先生會中發言：「有關汪○○特區特展，美麗島事件對於臺灣民主人權的影響很大，相對而言汪○○則影響較少，兩件事不能相提並論，如果舉辦汪○○特展，要小心處理。提醒你們再思考一下。」另陳○○教授亦發言：「針對年底的活動，各展覽標題都尚未確定，汪○○特區應該只是展覽地點，但因為展覽標題未定，容易產生誤會，建議不要用建築物的名稱下標，且未來展覽的標題十分重要，一定要小心」等語，顯示許○○先生及陳○○教授均於本案簽辦、招標及評審會議前，業明確提醒文資總處，於「汪○○特區」辦理「藝術裝置」應要小心處理。嗣於98年9月1日簽辦本案招標，依據該簽文三表示：「因執行地點與策展議題內容有其歷史及政治敏感性，擬採異質採購」，該案於9月14日公告，9月24日開標審查廠商基本資格、10月1日召開評審會議。

- (二)然文資總處未能採納諮詢委員意見，審慎規劃辦理，王壽來主任反而認為此與事實不完全相符，並認為經其向許○○先生解釋後，業已化解誤會。惟本院99年2月8日舉行諮詢會議時，許○○先生再次明確表示：「8月14日會議，看到『汪○○特區』要在12月人權月展覽，便生氣說我不幹了，後來因為王壽來是長期的朋友，其他人也有打圓場，我說我以朋友身份當你個人顧問可以，就緩和了。他們當場說這還在研究當中。」（此點亦有吳○○教授於同會發言表示：「8月14日的會議裡面，關於汪○○特區只說要展覽，沒說要怎麼展，主題是什麼，導致許先生很生氣。」可以證明）而行動藝術家湯○○小姐更認為早已有警訊：「文建會真正的問題是，規劃失誤、罔顧警訊。文建會曾召開5次會議聽取各界意見，但受難者跟人權團體的主體性被忽略。文建會在此壓力下於是召開公聽會，受難人士在現場表達憤怒，在場也有些文化人，似乎變成人權人士憤怒投射的對象，警訊已示，為何繼續。」足見諮詢顧問等已強烈表示不同意見。許○○先生稱：「我現在覺得王壽來好像把我當成我欣然接受，去背書，我會去跟他做抗議，我當初跟他說這個會出事的，顯然他沒聽進去。」「他們是不是認為簽到就概括同意，這是不對的。」吳○○教授

指出問題核心：「關於汪○○特區只說要展覽，沒說要怎麼展、主題是什麼。」、「文建會跟諮詢委員的認知好像差距很大，好像我們都同意這個作法，但諮詢委員認為自己沒有被顧問、被諮詢到，過程中無法介入。」、「後面整個脫離我們有發言的機會。那現在檢討起來就是說為什麼會有這麼大的差距，他們認為是我們同意的，那諮詢委員認為我們沒機會作太多意見表示。」文建會無視這種認知上的落差，更漠視本案早有警訊，「執意繼續做，還把這麼敏感的汪○○特區，交給藝術家，根本就是挑起衝突」，湯○○小姐說：「這是文建會施政錯誤直接引起的，應該追究處分的責任」。

(三)綜上，文建會文資總處辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，於規劃之初即知其有政治敏感性，其諮詢顧問、藝術家對此爭議問題均有強烈表示不同意見，並對相關工作人員之專業素養多表質疑，故本事件之發生，在客觀上早已預見可能性，然該會主管人員卻未善盡公務員職務上應行注意之義務，致生爭議，核有違失。

三文建會文資總處規劃辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，違反政府採購法第 6 條有關「公共利益」之規定，及僅提供「忠與過一情治首長汪○○的起落」乙書供投標者參考，且於其招標規範中，要求採購標的重新詮釋「禁錮」之內涵，並清楚寓含汪○○被軟禁於此之意涵，均拘束承辦藝術家思考方向及創作空間，以致衍生相關爭議，顯有違失。

(一)按政府採購法第 6 條規定：「機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則……辦理採購人員於不違反本法規定之範圍內，得基於公共利益、採購效益或專業判斷之考量，為適當之採購決定。」是則，本件採購案係以景美人權文化園區對外開放及「世界人權日」（98 年 12 月 10 日），舉辦世界人權日系列活動暨展覽為主題。其「公共利益」係為彰顯我國落實基本人權為其展覽之核心內涵，警惕政府與人民勿重蹈覆轍，建立一個溫暖而符合人性尊嚴之社會，合先敘明。

(二)惟查景美人權文化園區內之「汪○○特區」，係 74 年至 75 年間，

國防部為拘禁因江南案而判刑之汪○○，在園區填平當年軍法學校學生垂釣的小水塘，建築一層樓的平房，室內約 37.8 坪，連同室外空地共約 131 坪，並以高聳圍牆與園區做為區隔，成為園區內的「特區」。文建會係因 98 年為美麗島事件 30 周年，又是聯合國「人權學習年」，乃由所屬文資總處於 98 年 12 月 10 日，以景美人權文化園區對外開放及「世界人權日」，舉辦世界人權日系列活動暨展覽。其中規劃「景美人權文化園區當代藝術創作展」，在「汪○○特區」展示「藝術裝置」。然文建會卻在招標規範，要求重新詮釋「禁錮」之內涵，以及清楚寓含汪○○被軟禁於此之意涵，然文資總處僅提供「忠與過—情治首長汪○○的起落」乙書供創作者參考，故文建會此作為不僅有違 98 年為美麗島事件 30 周年，又是聯合國「人權學習年」活動主題，且侷限引導藝術家創作方向及意涵，以致陷在招標規範中，去揣想汪○○心境，進而衍生爭議，與政府採購法第 6 條揭櫫公共利益之原則有間。

- (三)復按文資總處提供予投標者參考「忠與過—情治首長汪○○的起落」乙書，該書基本以汪○○生平與訪談紀錄為主，並描述江南案始末，作者於文末指出「歲月裡，歷經如許變化，他在講求效忠的政治環境下心甘情願的入獄，出獄時卻人事皆非，恍如隔世。但是至今……他仍為一位已逝領導者守住此心」「情報局的作為一旦曝光就是失敗，不問過程如何。汪○○原是各方看好的明日之星，那年以整個前途、甚至人身自由承擔這個錯誤。江南案不單烏雲蔽日遮蓋他往年對國家貢獻與所展現才華，而且有如烙印、蝕刻在他生命之中」¹。然就司法判決汪○○仍為殺人罪之正犯，提供此書實難辭有誤導得標者整體藝術創作思考方向之嫌；退而言之，如依財團法人彭明敏文教基金會特區介紹與江南命案大事記完整描述江南命案始末並稱：「掀開情治神秘面紗的暗殺案」「被判無期徒刑之情報頭子」「汪○○特權待遇之服刑」「1984 年 10 月 15 日蔣經國傳作者—江南先生在美國加州寓所，橫遭政

¹ 汪士淳 「忠與過」情治首長汪○○的起落 天下文化 頁 356-357。

府情報局所派遣之竹聯幫殺手槍殺身亡，震驚海內外」等不同意見。文資總處顯未能平衡提供不同觀點，而招致爭議。

(四)綜上，文建會文資總處規劃辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，違反政府採購法第6條有關「公共利益」之規定，及僅提供「忠與過—情治首長汪○○的起落」乙書供投標者參考，且於其招標規範中，要求採購標的重新詮釋「禁錮」之內涵，並清楚寓含汪○○被軟禁於此之意涵，均拘束承辦藝術家思考方向及創作空間，以致衍生相關爭議，顯有違失。

四、文建會文資總處辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，未依招標規範要求之「對照性」、「特殊性」，覈實辦理招標及確實驗收，以致作品引發爭議，核有違失。

(一)按文資總處辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」招標案，研擬之招標規範，汪○○特區之呈現有其特殊性與對照性，故將設計以藝術創作手法，重新詮釋「禁錮」之內涵，針對在不同的權力關係中，與空間對話的展覽形貌，進行內外部之詮釋創作。故「特殊性」及「對照性」係本案所要達成的目標。據文資總處99年2月11日函復本院公文及98年12月7日本院訪查座談紀錄，王壽來主任對於本招標案及「汪○○特區」之「特殊性」、「對照性」意涵，說明如下：「該計畫並非要紀念汪○○，該區稱為特區主要是突顯汪○○關在這裡，與其他政治犯所處的區域有不同待遇；不僅有書房與浴室，甚至家人還可以探訪，與其他一般政治犯關在仁愛樓的小小空間，接受不人道待遇是有天差地別，是一種諷刺與對比」、「園區中有仁愛樓看守所及汪○○特區，汪○○特區並不是突顯汪○○，用於兩照比較政治受難者的處境」等語。

(二)復據文資總處提供之招標資料，「景美人權文化園區當代藝術創作展」招標案共計2家廠商投標，經檢視2家廠商之企劃書，其未得標廠商之企劃內容、運用元素、模擬設計圖、表現方式乃至行銷宣傳，雖較得標廠商為完整與周延，亦與招標規範要求之「對照性」、「特殊性」未盡相符，在在顯示辦理本案招標過程亟待覈實加強。

(三)另按政府採購法第 72 條規定：「機關辦理驗收時應製作紀錄，由參加人員會同簽認。驗收結果與契約、圖說、貨樣規定不符者，應通知廠商限期改善、拆除、重作、退貨或換貨。……驗收結果與規定不符，而不妨礙安全及使用需求，亦無減少通常效用或契約預定效用，經機關檢討不必拆換或拆換確有困難者，得於必要時減價收受。其在查核金額以上之採購，應先報經上級機關核准；未達查核金額之採購，應經機關首長或其授權人員核准。」是則，政府機關辦理驗收時，依法應詳加比對招標規範暨契約內容，是否與驗收標的相符，始得核准驗收，合先敘明。

(四)然審視「景美人權文化園區當代藝術創作展－游文富個展」，在「汪○○特區」展示之「牆外」、「過往」及「打開」等 3 部作品，主要在揣測汪○○於此空間之心境狀態，再加以製作「汪○○大事年表」（附件一），均過於偏重對汪○○之個人呈現，欠缺本案主管人員所稱「特殊性」與「對照性」之意涵。若再對照彭明敏基金會管理園區時所製作之「汪○○特區介紹」，以「掀開情治神秘面紗的暗殺面」為主標題，而副標題為「被判無期徒刑的情報局長－汪○○」，並於引言敘明：「1984 年江南案發生，國防部情報局海軍中將局長汪○○被判無期徒刑、褫奪公權終身，……於軍法處另外興建，『汪○○特區』特殊監獄空間」，俟後再按「來自蔣家身邊的情報局長」、「刺殺江南經過」、「被判無期徒刑的情報頭子」、「汪○○的特權待遇『服刑』」、「『江南案』的重大影響」，分段簡介說明，更製作「江南命案大事紀」的大型海報（附件二）。上開特殊性與對照性鮮明的一系列海報資料，卻被文資總處及游文富先生移除，更加凸顯「景美人權文化園區當代藝術創作展－游文富個展」在此方面的弱化，而文資總處於驗收作品時，卻忽略招標規範所要達成的「特殊性」及「對照性」目標，引致爭議。

(五)綜上，文建會文資總處辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，未依招標規範要求之「對照性」、「特殊性」，覈實辦理招標及確實驗收，以致作品引發爭議，核有違失。

五、文建會文資總處針對「景美人權文化園區當代藝術創作展－游文富

個展」所引發的爭議，一直未能有效迅速處置，拖延逾 2 個月，核有怠失。

(一)查文建會文資總處辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，於「汪○○特區」展示「藝術裝置」，遭受質疑扭曲歷史真相、侵害政治受難者及其家屬之人性尊嚴，並公然挑戰人權之普世價值。98 年 12 月 7 日傍晚 7 點多，施明德先生及夫人陳嘉君女士等 4 人至景美人權文化園區參觀時，即對「汪○○特區藝術裝置」提出抗議；98 年 12 月 10 日陳嘉君女士於園區對外開放及「世界人權日系列活動暨展覽」開幕時，再次抗議；99 年 1 月 8 日陳嘉君女士第 3 度到園區抗議，並於「汪○○特區」裝置展示的「牆外」作品區域，遍撒政治受難者照片、及噴紅漆。

(二)按景美人權文化園區當代藝術創作展招標案契約書第 11 條規定 1.甲方（文資總處）於標的物價款付清時即取得該標的物之所有權。3.乙方履約結果涉及著作財產權者：依本契約完成之著作，以乙方為著作人，其著作財產權於著作完成同時讓與甲方，乙方並承諾不行使著作人格權……其著作財產權之全部於著作完成之同時讓與甲方等語。故文資總處為爭議作品之所有權人及著作財產權人，有權處置該爭議作品。

(三)然本案事發後，「台灣民間真相與和解促進會」、「視覺藝術協會」等民間團體及藝文人士，積極關心參與，舉辦數次座談會，彙聚社會各界意見，期有助於爭議之解決。而文資總處身為策展人，既有權利，更有義務，要為滋生風波負起責任，卻未能針對爭議迅速處置，導致衝突抗爭擴大，甚至造成曾因江南案絕食 4 年 7 個月之政治受難者施明德先生（其兄施○○更因呼應陪同絕食 4 個月以致死亡），於 99 年 2 月 10 日在景美人權文化園區舉行之「傷痕歷史與轉型正義座談會」中，公開表示「不惜流血」抗議，該爭議作品雖於 99 年 2 月 24 日拆除，但已拖延 2 個多月，文資總處未能迅速有效處置，核有怠失。

綜上所述，文建會文資總處舉辦「景美人權文化園區當代藝術創作展—游文富個展」，於「汪○○特區」展示「藝術裝置」並就簡介摺頁中之作品介紹及所製作「汪○○大事年表」，過於偏重對汪○○心境

及優異表現經歷之呈現，且使用「制裁」來描述對江南（本名劉宜良）之政治謀殺事件，正面表述恐怖暗殺行動策劃者，將其置於政府機關所設表彰人權之公共場所，滋生爭議，顯未善盡機關忠誠義務，核有違失；又文建會文資總處辦理「景美人權文化園區當代藝術創作展」，於規劃之初即知其有政治敏感性，其諮詢顧問、藝術家對此爭議問題均有強烈表示不同意見，並對相關工作人員之專業素養多表質疑，故本事件之發生，在客觀上早已預見可能性，然該會主管人員卻未善盡公務員職務上應行注意之義務，致生爭議，核有違失復又違反政府採購法第 6 條有關「公共利益」之規定，及僅提供「忠與過一情治首長汪○○的起落」乙書供投標者參考，且於其招標規範中，要求採購標的重新詮釋「禁錮」之內涵，並清楚寓含汪○○被軟禁於此之意涵，均拘束承辦藝術家思考方向及創作空間，以致衍生相關爭議，顯有違失；另未依招標規範要求之「對照性」、「特殊性」，覈實辦理招標及確實驗收，以致作品引發爭議，核有違失；而所引發的爭議，一直未能有效迅速處置，拖延逾 2 個月，核有怠失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、本次引發之爭議事件，是給與行政院文化建設委員會工作人員的震撼教育，相關工作人員將記取本次經驗，對於日後規劃辦理相關活動，更加謹慎用心。
- 二、「景美人權文化園區」為臺灣人權發展史上無法磨滅的場域，不僅保有諸多政治受難者的苦難事蹟，也代表戒嚴時期的共同記憶之一部分，具有其特殊的地位與意義，為重要的歷史文化資產。文建會將強化園區之功能，朝向「人權博物館」方向規劃，專責臺灣人權歷史蒐集、研究、展示、教育等相關事務之推動，希冀能以穩定、專業的組織架構，蒐集歷史文物檔案以豐富館藏，充實展示內容，使景美人權文化園區成為一個有生命力、不斷發展的政治監禁之歷史朝聖處，成為終身學習及人權教育推廣地。此外文建會也將積極加入國際人權相關機構組織，充分交流，爭取國際能見度及知名度。

三、本案經本院長期追蹤其推動情形，文化部業於民國 100 年 10 月相繼成立國家人權博物館籌備處、景美及綠島人權文化園區，且組織章程、人力配置已陸續完備，對於人權遺址之維護、史料保存及人權教育推廣，深具意義。

註：經 103 年 7 月 10 日監察院教育及文化、國防及情報、司法及獄政委員會第 4 屆第 16 次聯席會議決議：結案存查

43、農委會辦理表、中層拖網漁船試驗研究案，違反漁業法意旨，臺南縣政府違反漁港法限制設籍漁船以外船舶入港停泊，均有違失案

審查委員會：經 99 年 3 月 16 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 33 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、臺南縣政府

貳、案由：

行政院農業委員會辦理表、中層拖網漁船試驗研究調查案，係以「開放」為前提進行試驗，已違反立法院修訂漁業法以「保育」為觀念之修法意旨；該會漁業署違反主任委員批示「應做好溝通」，以一紙公文逕行實施本次試驗研究，將該會主委裁示置若罔聞；依據首季試驗漁獲量換算全年資料，顯已排擠西南海域現有漁船漁撈權益；另臺南縣政府為反對該試驗研究案，以公告該等試驗漁船禁止進入將軍漁港停靠，已違反漁港法限制設籍漁船以外船舶入港停泊之立法理由，且未考量該漁港加油站、製冰廠等民營業者生存權利等均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案據立法院葉委員宜津、賴委員清德辦公室吳主任○○陪同臺南縣流刺網自救會吳○○君等陳訴：行政院農業委員會以海域調查為名，於臺中縣至臺南縣間海域進行表、中層拖網漁船試驗研究調查，

嚴重影響漁民生計，此舉並違反該會 88 年函釋規定等情，案經本院調閱行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院海岸巡防署（下稱海巡署）及臺南縣政府等相關卷證資料，且於民國（下同）99 年 1 月 7 日前往臺南縣將軍漁港現場履勘、聽取相關單位簡報，及於同年 2 月 26 日約詢農委會漁業署（下稱漁業署）署長，另於 99 年 2 月 25 日邀請相關專家學者到院諮詢，爰將事實與理由臚述於后：

一、行政院農業委員會辦理此次試驗研究案，係以「開放」為前提進行試驗，已違反立法院修訂漁業法以「保育」為觀念之修法意旨，核有違失

(一)按漁業法第 46 條規定：「主管機關為達到水產資源保育之目的，得對特定漁業種類，實施漁獲數量、作業狀況及海況等之調查。主管機關實施前項調查時，得要求漁業人或漁業從業人，提出漁獲數量、時期、漁具、漁法及其他有關事項之報告，該漁業人或漁業從業人不得拒絕。」同法第 66 條第 2 款規定：「拒絕、規避或妨礙第 46 條第 1 項之調查，或違反第 46 條第 2 項規定拒不提出報告者，處新臺幣 15,000 元以上 75,000 元以下罰鍰」農委會於 99 年 1 月 4 日函復本院資料表示，該會辦理此次試驗研究，其法源依據係以前法第 46 條規定辦理。

(二)查立法院公報第 80 卷第 6 期院會紀錄，79 年 12 月 28 日立法院經濟、司法等 2 委員會聯席會議審議「漁業法修正草案」，時任經濟委員會召集委員劉委員興善表示：「為補充立法目的規定，增列『保育』觀念之規定。」另 97 年 9 月 11 日漁業署召開「研商拖網漁業管理規範」會議中，國立臺灣海洋大學謝寬永教授亦表明：「保護沿岸棲地環境及生物物種已是國際保育趨勢，如有檢討拖網漁業管理規範之必要，應是擴大禁漁區範圍，而非縮小禁漁區。」

(三)農委會表示，該會係委託 50 噸以上、100 噸以下之拖網漁船，於原禁止 3 浬至 12 浬間進行表、中層試驗研究，其目的是為瞭解此區域間主要魚種之產卵期、成熟期、體長及體高規格等科學資料。惟為達成此目的，該會亦可委託於原區域允許作業之 50 噸以下拖網漁船辦理，前揭法條第 66 條訂有拒絕、規避配合罰則。另農委

會亦無法提出 3 哩至 12 哩間之漁業資源，已「豐富」到可開放 50 噸至 100 噸間拖網漁船進行作業之學術研究或科學證據，顯示該會確有以「開放」為前提進行試驗，已違反 79 年底立法院修訂漁業法以「保育」為觀念之修法意旨，核有違失。

二、行政院農業委員會漁業署違反該會主任委員批示「應做好溝通」，以一紙公文逕行實施本次試驗研究，將該會主委裁示置若罔聞，顯有違失

(一)漁業署署長沙志一於 98 年 9 月 2 日簽報農委會：「表示距岸 3 哩至 12 哩海域為現行未滿 50 噸拖網漁船作業漁區，但禁止 50 噸以上拖網漁船作業，為評估有無『開放』50 噸以上、未滿 100 噸拖網漁船作業之空間，需以該類漁船進行試驗作業」等語，亦已證明漁業署係以「試驗研究」為名，進行「開放」之實。

(二)翌日(3日)，農委會主委陳武雄批示：「如擬(應做好溝通)」，並於同年月 4 日由漁業署署長沙志一回閱簽署，表示已清楚主委裁示內容，惟漁業署竟於 98 年 9 月 7 日以農委會會函，函海巡署、臺南縣政府、嘉義縣政府、雲林縣政府、彰化縣政府等相關機關，表示自即日起至 99 年 8 月 31 日期間將進行本案試驗研究，漁業署於短短 4 日期間並無任何溝通作為，以一紙公文逕行實施本次試驗研究，將農委會主委裁示置若罔聞，顯有違失。

三、依據試驗漁船 98 年 9 至 12 月漁獲量，換算西南海域全部拖網漁船漁獲量，已超越該區域全年漁獲量，顯已排擠該區域現有漁船漁撈權益；倘不進行總量管制，形同此區域漁業資源無限量捕撈，該區域漁業資源將會消耗殆盡，此與漁業法修法意旨「保育」觀念背道而馳；另首季報告亦顯示，拖網與刺網於該區域漁業資源利用上，存在極大競爭問題，農委會應重視此問題嚴重性，並儘速檢討改進

(一)依據漁業署提供資料，各縣市噸級拖網漁船數及 97 年產量如下表：

設籍縣市	50噸以下 拖網船數	50-100噸 拖網船數	97年近海拖網 產量(公噸)	97年50噸以下 拖網產量(公噸)
臺中縣	35	6	864	518
彰化縣	6	0	0	0
雲林縣	0	1	0	0

設籍縣市	50噸以下 拖網船數	50-100噸 拖網船數	97年近海拖網 產量(公噸)	97年50噸以下 拖網產量(公噸)
嘉義縣	2	0	338	203
臺南縣	2	3	231	139
臺南市	2	1	492	295
高雄縣	100	48	3,141	1,885
高雄市	148	111	1,107	664
屏東縣	180	14	72	43
總數	475	184	6,245	3,747

(二)98年9月至12月試驗拖網漁船產量如下表：

組別	船名		月別漁獲量(公斤)				
			9月	10月	11月	12月	合計
1	興新進6號	興新進11號	3,028	7,460	7,166	17,740	35,394
2	新豐昌	新豐昌12號	9,623	10,395	15,384	17,925	53,327
3	瑞泰賓3號	瑞泰賓6號	7,390	11,620	13,427	18,951	51,388
4	春鴻發	瑞和益	2,673	15,127	17,663	25,902	61,364
5	昇瑞財1號	日陽29號	1,789	11,586	10,272	13,886	37,533
6	滿興財	昇逸財16號	4,958	5,173	9,558	9,081	28,770
7	福昇財	光華昇3號	7,958	16,307	14,777	17,434	56,477
8	滿益財	和春成	11,283	13,984	20,194	20,965	66,425
9	連振發	新昇豐	5,087	10,855	2,778	取消資格	18,720
10	滿億昌	滿億昇	2,815	4,901	1,183	取消資格	8,898
11	日陽27號	盈成2	5,022	13,113	8,428	12,785	39,349
12	泰昇漁3號	泰昇發	3,346	6,806	7,812	14,669	32,633
13	新發漁	大順興6號	11,813	24,094	21,881	26,863	84,650
14	佑承1號	佑承6號	10,352	11,017	15,142	10,803	47,314
15	宏昇昌	滿振輝1號	7,043	13,664	14,183	20,836	55,726
16	興利滿6號	大春成	6,041	9,262	15,331	24,923	55,557
17	榮月寶	榮月寶6	1,606	4,742	14,142	上架維修	20,490
18	良漁滿6	良漁滿8	上架維修				
19	豐穩8	豐穩6	1,220	無資料	取消資格	取消資格	1,220
20	新日財6	佳富1	6,979	6,881	14,504	9,353	37,717
21	豐穩1	豐穩2	4,618	無資料	取消資格	取消資格	4,618
總和			114,641	196,988	223,824	262,117	797,569

(三)由本次試驗拖網漁船98年9月至12月資料顯示，扣除第9、10、17、18、19及21組未有完整出海資料，剩餘15組共30艘漁船產量為743,623公斤(亦即為743.623公噸)，而臺中縣至屏東縣間，50至100噸拖網漁船計有184艘，依此比例換算，若此184艘漁船全部出海進行漁撈作業，可得4,560.89公噸，此數據已超越97

年 50 噸以下拖網漁船全部產量 3,747 公噸，更是同年近海全部產量 6,245 公噸的 73%。

(四)另依據國立高雄海洋科技大學首季分析報告內容，有關拖網與刺網漁業競合問題，由臺南縣將軍及青山漁港 98 年 6 月至 10 月刺網漁獲統計資料顯示，有 60% 魚種與表、中層拖網漁獲種類相同，顯見拖網與刺網於西南海域漁業資源利用上，存在極大競爭問題。

(五)綜上，以 98 年 9 至 12 月 15 組拖網試驗漁船完整漁獲量，換算臺中縣至屏東縣全部拖網漁船之漁獲量，已超越該區域 97 年全年數量，倘以漁獲總量管制基礎下，已排擠該區域流刺網、50 噸以下拖網及相關現有漁船漁撈數量及權益；若不進行總量管制，形同此區域漁業資源無限量捕撈，則該區域漁業資源將會消耗殆盡，此與漁業法修法意旨「保育」觀念背道而馳，農委會宜重視此問題嚴重性，並儘速檢討改進。

四、臺南縣政府為反對該試驗研究案，以公告該等試驗漁船禁止進入將軍漁港停靠，已違反漁港法限制設籍漁船以外船舶入港停泊之立法理由，且未考量該漁港加油站、製冰廠等民營業者生存權利，均有違失

(一)漁港法第 15 條第 2 項規定：「主管機關得依漁港區域實際使用狀況，限制設籍漁船以外船舶入港停泊。但為緊急避難者，不在此限。」第 16 條第 1 項規定：「船舶進出漁港，除應依有關法令規定實施檢查外，本籍漁船以外船舶應先經主管機關之核准。」「本籍漁船以外船舶依本法第十六條第一項規定進出漁港者，應填具申請書，向主管機關申請核准；其申請時間如下：一、我國非本籍漁船：作業期三日前。」係漁港法施行細則第 9 條第 1 款訂有明文。

(二)臺南縣政府於 98 年 12 月 30 日依據漁港法第 16 條及同法施行細則第 9 條規定，公告農委會指定之 34 艘拖網試驗漁船，自 99 年 1 月 1 日起至 99 年 8 月 31 日止禁止進入將軍漁港停靠。惟查立法院公報第 95 卷第 4 期院會紀錄，94 年 12 月 29 日經濟及能源委員會審查漁港法修正草案，該法第 15 條第 2 項限制設籍漁船以外

船舶入港停泊之立法理由為：「漁港內供漁船停泊之船席有其規劃及設計，且漁船以停泊於設籍漁港為常態，是以主管機關可依所轄各該漁港之客觀條件，視情況限制非設籍漁船入港停泊。例如某漁港設計可供 10 噸級以下漁船 50 艘停泊，當該港停泊之設籍漁船數已超過 50 艘時，該港之容量已達飽和狀態，為維持港區航行及停泊安全，自得限制他船申請入港停泊。」且將軍漁港港區泊地預估有 80% 皆為閒置，自不符合前揭立法理由飽和狀態。

(三)另查將軍漁港係因當時臺南縣近海區域有為數不少之漁筏，且因舊航道淤積，故為發展近海漁業而興建該港。將軍漁港於 90 年間開港啟用，耗資 20 餘億元，前後歷時 10 年興建始竣工，原屬中央管第 1 類漁港，農委會 95 年 11 月 30 日公告改列為第 2 類漁港，由臺南縣政府接管，設置管理中心，為該縣最大之漁港。將軍漁港面積約 168 公頃，包含泊地 35 公頃、外水域 53 公頃，陸地面積 80.3 公頃，建有拍賣魚市、觀光魚市、遊艇碼頭、整補場、倉庫、停車場、生態公園等公共設施，另有民營加油站、製冰廠、遊艇造船廠，也有商業區、觀光遊憩區、遊艇港等發展規劃。

(四)該府為藉由將軍漁港之營運，欲帶動地方發展觀光及促進經濟繁榮，並吸引民間投資該漁港之加油站、製冰冷凍廠及臨港餐廳等設施。惟查將軍籍 20 噸以下之漁船、漁筏及舢舨占本籍漁船 94%，且據該等民營加油站及製冰廠業者表示，本籍漁船無法維持其最基本之經營成本，因此積極尋求外縣市籍漁船以將軍漁港作為漁撈作業補給漁港，進而帶動將軍漁港之發展。

(五)綜上，臺南縣政府為反對該試驗研究案，以公告該等試驗漁船禁止進入將軍漁港停靠，已違反漁港法限制設籍漁船以外船舶入港停泊之立法理由，且未考量該漁港加油站、製冰廠等民營業者生存權利，均有違失。

綜上所述，行政院農業委員會辦理表、中層拖網漁船試驗研究調查案，係以「開放」為前提進行試驗，已違反立法院修訂漁業法以「保育」為觀念之修法意旨；該會漁業署違反主任委員批示「應做好溝通」，以一紙公文逕行實施本次試驗研究，將該會主委裁示置若罔聞；依據首季試驗漁獲量換算全年資料，顯已排擠西南海域現有漁船漁撈權

益；另臺南縣政府為反對該試驗研究案，以公告該等試驗漁船禁止進入將軍漁港停靠，已違反漁港法限制設籍漁船以外船舶入港停泊之立法理由，且未考量該漁港加油站、製冰廠等民營業者生存權利等均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、表中層拖網漁船試驗研究之標本船業者透過高雄市單拖漁民促進會於 99 年 3 月 19 日函農委會漁業署表示自願放棄，並經該署於同年 4 月 12 日通知該等標本船業者自即日起，停止表中層拖網漁船試驗研究，並請該等漁船於從事拖網作業時，應遵守「臺灣地區拖網漁船禁漁區及有關限制事宜」規定。另同日農委會漁業署亦函請海巡署海洋巡防總局加強管制取締該等漁船進入拖網漁船禁漁區內違規作業情事。
- 二、臺南縣政府亦於 99 年 4 月 28 日廢止原禁止農委會指定之 34 艘雙拖漁船進入將軍漁港停靠之公告，爾後如再遇此類似情形，必謹慎考量漁港法限制設籍漁船以外船舶入港停泊之立法理由，避免造成爭議，亦將優先考量漁港加油站、製冰廠等民營業者生存權利，將影響降至最低。而農委會漁業署表示未與當地漁民再作充分溝通，以致衍生爭端，當予檢討改進，並作為爾後進行類此試驗研究之參考。

註：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 38 次聯席會議決議：結案存查

44、農委會及苗栗縣政府執行獎勵輔導造林辦法，宣導及檢測未落實，造成林農砍大樹、噴除草劑、種小樹，核有違失案

審查委員會：經 99 年 3 月 16 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 43 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會、苗栗縣政府

貳、案由：

行政院農業委員會及苗栗縣政府執行「獎勵輔導造林辦法」，宣導及檢測未落實，造成林農砍大樹、噴除草劑、種小樹，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按森林法第 48 條規定：「為獎勵私人、原住民族或團體造林，主管機關免費供應種苗、發給獎勵金、長期低利貸款或以其他方式予以輔導獎勵，其辦法，由中央主管機關會同中央原住民族主管機關定之。」，行政院農業委員會（以下簡稱農委會）乃依據此授權規定，於民國（下同）97 年 9 月 5 日會同行政院原住民族委員會（以下簡稱原民會）會銜公告「獎勵輔導造林辦法」，對符合獎勵輔導造林對象，發給造林獎勵金、免費供應種苗及長期低利貸款。經農委會林務局統計，97~98 年度各主管機關受理申請案件總計 756 件，實際核准案件計 537 件，平均核准率約 71%。然地球公民協會於 98 年 7 月 1 日勘查花蓮瑞穗林道造林情形，發現瑞穗林道沿線為執行造林工作，伐木情形十分嚴

重；另該協會於98年11月19日勘查苗栗縣造橋鄉豐湖村、通宵鎮福龍里及通宵鎮圳頭等地造林情形，亦質疑有假造林、真伐木情事。案經本院調查竣事，謹將農委會林務局及苗栗縣政府疏失情形，臚列如下：

一、查「獎勵輔導造林辦法」第6條規定：「申請免費供應種苗或造林獎勵金者……，經受理機關彙整轉請主管機關現場勘查，認有實施造林之需要者核准之……」，同辦法第10條規定：「獎勵造林人於造林獎勵期間，應接受主管機關之輔導，善加管理經營造林木，使之長大成林。獎勵造林人於新植造林完成3個月後，應向受理機關提出報告。經受理機關轉請主管機關採系統取樣法實施檢測，主管機關應派員會同受理機關，依據所提出之報告，排定日期，赴實地核對地籍圖，檢查造林情形，並實測造林面積，將實際檢測結果拍照存證，登記於造林檢查紀錄卡。」是以，獎勵造林人須經農委會林務局或縣市政府會同受理機關現勘後，認有實施造林需要者，始核准同意參加，並應加以輔導，善加管理經營造林木；另農委會林務局或縣市政府應派員會同受理機關，檢查造林情形，並實測造林面積，將實際檢測結果拍照存證，登記於造林檢查紀錄卡。

二、苗栗縣造橋鄉豐湖村、通宵鎮福龍里及通宵鎮圳頭等地造林情形

(一) 苗栗縣造橋鄉豐湖村、通宵鎮福龍里及通宵鎮圳頭三地造林基本資料：

年度	申請人	鄉鎮	地段	地號	土地使用類別	申請造林面積	申請時土地使用現況	核准造林面積
97	賴○○	造橋	造橋	1665-6、1665-7、778-1、1632-16、1665-3	農牧用地	10	草生地	10
97	吳○○	通宵	北勢窩	926、927、930	農牧用地	9.5	草生地	7.5
97	湯○○	通宵	圳頭土城	753-9、754、755、756、758、991、990-2、60、61、65、66、67、311-92	農牧用地	4.75	草生地	4.75

(二)苗栗縣政府核准過程：

賴○○君、吳○○君及湯○○君等三筆土地，總面積約 22 公頃，使用類別均為農牧用地，在 97 年度提出申請後，經苗栗縣政府現場勘查，使用情形大多為草生地，部分桂竹漫生至造林地，且 3 筆土地均有小花蔓澤蘭危害情形，苗栗縣政府認為符合新植造林規定，應予核定造林，儘速恢復植生，維護水土保持及增進整體景觀。

三、本院於 99 年 1 月 20 日履勘苗栗縣造橋鄉豐湖村、通宵鎮福龍里及通宵鎮圳頭等地造林情形，發現下列情事：

(一)苗栗縣造橋鄉豐湖村造林區域（獎勵造林人賴○○君），僅見少許大樹，顯示申請造林前，難以排除有先砍除大樹情事，且新種植之山櫻花四周皆為枯草，明顯使用除草劑。

(二)通宵鎮福龍里造林區域（獎勵造林人吳○○君），新闢之產業道路，蜿蜒銜接造林區，恐對土質及生態造成影響；造林區域旁有大片相思樹林，兩相對照之下，難以排除有先砍除相思樹林，之後才申請造林；造林區域除新種苗木外，枯黃一片，亦嚴重使用除草劑。

(三)通宵鎮圳頭造林區域（獎勵造林人湯○○君），新植苗木旁枯黃一片，明顯使用除草劑；造林山坡區域對照稜線之樹木，亦難以排除有先砍除大樹，之後才申請造林。

四、另農委會林務局對苗栗縣造橋鄉豐湖村、通宵鎮福龍里、通宵鎮圳頭等獎勵造林區域之航照圖，判釋如下：

(一)造橋鄉豐湖村造林區域：經判釋 97 年拍攝之航照圖獲知，獎勵造林人已於申請土地範圍內進行整地工作。

(二)通宵鎮福龍里造林區域：經判釋 96 年 10 月航照圖獲知，該造林地範圍已於 96 年採伐林木。

(三)通宵鎮圳頭造林區域：經判釋 94 年拍攝之航照圖獲知，原地況為疏林。

綜上，依據本院履勘發現及參照農委會林務局對航照圖之判釋，苗栗縣通宵鎮福龍里造林區域已於 96 年採伐林木，而造橋鄉豐湖村及通宵鎮圳頭等地，則難以排除有先砍除大樹情事，且於種植小樹後，

明顯大量使用除草劑，嚴重破壞土地生態；誠如嘉義大學李明仁校長所說：「政策方向是對的，而獎勵造林政策也是對的，只是審查機制不夠細膩，執行面有待加強改進。若審查時先以空照圖檢視，並要求林農不可大面積整地、噴除草劑，以及直徑達一定程度以上的樹木不可砍伐，就不會有砍大樹種小樹的情事。」是以，農委會林務局及苗栗縣政府執行「獎勵輔導造林辦法」，輔導及檢測未落實，造成林農砍大樹、噴除草劑、種小樹，核有疏失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭農委會及苗栗縣政府確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、行政院農業委員會部分：

- (一)為落實獎勵輔導造林計畫執行狀況，農委會業已督促各林業主管機關儘速輔導土地所有權人導正行為，以改善社會觀感，並落實現場執行工作。
- (二)農委會林務局已完成「許可獎勵造林審查要點」（草案），其中已訂有實施造林需要之林地條件及狀況，以供各主管機關現勘後作成准駁之依據。

二、苗栗縣政府部分：

- (一)函請農委會林務局提供苗栗縣轄內最新航照圖，以利日後進行參考。
- (二)由於尚無法規限制不得使用除草劑進行撫育工作，該府將廣為宣導會盡力輔導造林戶，請其非必要盡可能不要使用化學藥劑。

註：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 49 次會議決議：結案存查

45、林務局及國有財產局未積極處理嘉義縣奮起湖老街 93 年 5 月大火後火災跡地重建事宜，致多名受災戶迄今重建未果，均核有怠失案

審查委員會：經 99 年 3 月 16 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 43 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會林務局、財政部國有財產局

貳、案由：

嘉義縣奮起湖老街自 93 年 5 月 11 日發生火災後，行政院農業委員會林務局及財政部國有財產局遲遲未能積極處理該火災跡地重建相關事宜，致多名受災戶迄今重建未果，均核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

嘉義縣奮起湖遊樂區於民國（下同）93 年發生火災迄今，相關單位遲遲未能積極處理，致多名受災戶重建未果，相關單位及公務人員有無違失等情，經本院調查竣事，發現行政院農業委員會林務局及財政部國有財產局均核有怠失。茲說明如下：

一、58 年間，臺灣省政府為解決國有林事業區內濫墾濫建問題，爰於同年 5 月 23 日以府農秘字第 35876 號令公告「臺灣省國有林事業區內濫墾地清理計畫」，針對計畫實施前擅自墾植者，進行全面清查，就屬農作物、竹木、果樹或茶樹等態樣之林地分別訂立租地造林契約。而已闢建為房屋或水田等態樣之林地，因其性質已不屬林業經

營範圍，考量類此使用態樣之面積微小且分布零散，不便逐筆辦理解除，爰由行政院農業委員會於 62 年間報經行政院核准以「暫准放租」方式管理，暫時維持其現狀至今。

二、嘉義縣奮起湖位於行政院農業委員會林務局（下稱林務局）嘉義林區管理處所轄阿里山事業區第 141 林班範圍內，海拔 1,405 公尺，人口約 170 戶，540 人，地處阿里山森林鐵路中繼站，為鐵路觀光之重要樞紐。據林務局表示，內有暫准建地 2.22 公頃，惟經數十年發展已形成「老街」，儼然成為阿里山地區重要之旅遊景點，已無法再恢復作營林使用。奮起湖老街火災源起於 93 年 5 月 11 日上午暫准貸地承租戶陳○○於承租地煮筍，因不慎引發火災，遭波及燒毀者有：承租有案暫准建地房舍 10 戶、無權占用房舍 13 戶及舊有宿舍 3 棟 10 戶，合計約 0.1938 公頃。

三、奮起湖老街燒毀區之土地管理係依據森林法及林班地使用限制管制，係由林務局負責管理。奮起湖老街火災發生後，嘉義縣政府於 93 年 5 月 18 日以府工建字第 0930066224 號函詢內政部營建署有關該地區屬尚未完成非都市土地編定之林班地，其土地應如何使用事宜。93 年 6 月 16 日，內政部營建署以營署建管字第 0930041062 號函林務局略以：該土地目前屬林班地，且尚未完成非都市土地編定，經本部地政司函示「上開火災受損房屋土地，既係屬於尚未完成非都市土地編定之林班地，其土地使用請逕洽林務局辦理為宜」，爰對旨揭林班地土地應如何使用乙案，請惠示卓見，俾憑辦理。93 年 6 月 30 日，林務局以 93 年 6 月 30 日林政字第 0931653954 號函復內政部營建署略以：查奮起湖地區位處本局經管國有林班地內，該地區長期以來已發展成著名的觀光景點，且已劃入阿里山國家風景區範圍內，另據嘉義縣政府 93 年 6 月 9 日府觀產字第 0930006214 號函，該府刻正規劃對奮起湖地區提出解除林班地之申請；是以本案宜俟該府提出申請，並由本局專案陳報行政院核准後，再由本局嘉義林區管理處將擬解除之面積及該地區承租有案之租地資料造冊移交財政部國有財產局（下稱國產局），並由將來撥用機關做整體規劃設計後再辦理重建。此外，林務局於 93 年 5 月 28 日以林政字第 0931609905 號函復該局嘉義林區管理處略以：案內承租有案之暫准

建地受災戶，應俟嘉義縣政府提出林地解除時，再由貴處將承租資料交國產局，並由將來撥用機關做整體規劃設計後再辦理重建；權宜性質的改建，應予暫緩，以利奮起湖地區未來觀光事業發展云云。顯見林務局將單純之火災跡地重建工作，併入複雜之奮起湖地區整體改善更新案。由於該整體改善更新案涉及層面廣泛，奮起湖老街火災受災戶重建工作因而受影響。

四、96年10月25日，行政院經濟建設委員會（下稱經建會）召開「嘉義縣奮起湖林班地專案解編會議」作成重要結論，並經行政院秘書長97年1月23日院臺農字第0970002269號函核准辦理。結論敘及：原則以暫准貸地及所需法定空地之整體區塊為範圍，由嘉義縣政府依法辦理更正編定為丙種建築用地，並請土地管理機關林務局彙整75年11月1日以前原因證明文件向嘉義縣政府提出更正編定之申請；上開作法並以火災跡地之區塊優先辦理林班地解編及用地更正編定；解編後林地產權交由國產局管理。98年4月17日，嘉義縣政府召開「『奮起湖地區整體改善更新計畫』釐清有爭議及各待解決事項會議」，作成決議略以：奮起湖老街已解編之2.226012公頃土地，其西側之後半段因火災燒毀面積約0.375500公頃（以實際測量面積為準【按：實測面積為0.3863公頃】）部分，由林務局按現況點交予國產局優先單獨重建，涉及分割及建築許可部分，由相關單位各依其規定配合辦理。由於本案土地管理機關為林務局，尚須經財政部依法核准變更為非公用財產，始能移交國產局接管，再依林務局所確認之承租戶承租範圍與面積，承受其原租賃關係。但林務局卻未積極辦理變更為非公用財產，將產權交由國產局接管之事宜。

五、有關本案土地變更為非公用財產事宜，林務局遲至98年8月間，始簽請行政院農業委員會就0.3863公頃土地部分同意以98年8月18日農林務字第0981721605號函請財政部變更為非公用財產後移交予國產局接管。國產局未善盡職責儘速依法辦理案件審查事宜，亦未聯繫林務局應如何準備周全之文件以利審查，竟以98年9月28日台財產局管字第0984002436函復略以：「本案土地縱經行政院解除林班地管制，並經嘉義縣政府更正編定為『丙種建築用地』竣案，

於財政部核准變更為非公用財產，移交本局經管前，仍為貴局經管國有公用土地。本案請俟釐清土地使用情形等疑義，並由嘉義縣政府確定後續處理方式後，再憑辦理變更為非公用財產等事宜。」，而擅將林務局申辦之案件擱置。但林務局鑒於經建會一再指示火災跡地之重建應另案優先辦理，爰再以 98 年 10 月 12 日林政字第 0981721953 號函檢附申請清冊、土地登記權狀及謄本、地籍圖、地上物現況照片及 82 年 7 月 21 日前使用證明相關文件等相關書件，移請國產局接管，並敘明「該地上暫准貸地承租戶與本局嘉義林區管理處所訂立之租約，租期均已屆滿，惟該處並未予以終止租約，並以 93 年 8 月 16 日嘉政字第 0935108143 號函同意予原址搭設活動攤棚有案，依此情形，原承租戶應仍有權使用其合法承租之土地。」有案。惟仍因檢附之承租資料不全及說明不清，例如，對於部分承租人使用超出承租範圍部分，未檢附符合現狀接管之證明文件；對部分承租人使用是否超出林務局嘉義林區管理處核准範圍，以及如超出核准範圍部分，後續有無再予同意等事宜，亦交代不清，經國產局以 98 年 12 月 30 日台財產局管字第 09840034780 號函退請補正。嗣林務局於 99 年 2 月 24 日檢附相關資料函請國產局接管，經財政部於 99 年 3 月 1 日以台財產管字第 0990006106 號函復行政院農業委員會略以同意依國有財產法第 33 條、第 35 條規定變更為非公用財產。故本案土地變更非公用財產事宜，遲至 99 年 3 月 1 日始大致告一段落。

綜上，嘉義縣奮起湖老街火災自 93 年 5 月 11 日發生後，林務局雖表示將以最短之期間妥適解決火災受災戶之重建問題，但實際作為卻未能積極處理該火災跡地重建事宜，且準備作業不周；國產局則未善盡職責儘速依法辦理案件審查事宜，亦未聯繫林務局應如何準備周全文件以利審查，造成後續作業延宕，致多名受災戶迄今重建未果，均核有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

嘉義縣奮起湖老街自 93 年 5 月 11 日發生火災後，林務局與國產局遲未積極處理該火災跡地重建事宜，經本院於 98 年 7 月 2 日啟動調查，99 年 3 月 8 日完成調查報告，糾正林務局與國產局，並就行政院函復處理情形陸續核簽追蹤，本案火災跡地重建事宜終於在 101 年 7 月 28 日舉行開工動土典禮，並於同年 8 月 24 日前核發火災更新重建戶建造執照，請行政院本於職權自行列管後續相關事宜。

註：經 101 年 12 月 22 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 98 次會議決議：結案存查

46、衛生署對於開放美國牛肉進口未尊重立法院對國家重要事項之參與決策權，漠視國會溝通及民眾宣導，公開言論反覆不一，均有失當案

審查委員會：經 99 年 3 月 16 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 43 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

行政院衛生署未尊重立法院關於開放美國牛肉進口前應先向國會報告之主決議事項，復未探究協議內容已否達實質條約之性質，即確認其為「行政協定」而屬行政機關權責事項，又未將議定書報請送交立法院查照，顯未尊重立法院對國家重要事項之參與決策權；且未落實執行已擬定之「行動方案」，漠視國會溝通及民眾宣導工作；於宣布開放美國牛肉進口時，未明確宣示周延配套之把關機制，對外公開言論反覆不一，均有失當。

參、事實與理由：

緣民國（下同）92 年 12 月 24 日美國發生第一起牛隻罹患牛海綿狀腦病（下稱 BSE，即狂牛症）案例，行政院衛生署（下稱衛生署）於同年 12 月 31 日公告暫停美國牛肉及其產品進口。94 年 3 月 24 日公告自 4 月 16 日起，有條件開放美國不帶骨牛肉進口。同年 6 月 25 日美國確認第 2 起 BSE 案例，該署隨即於 6 月 25 日起，停止美國牛肉進口，95 年 1 月 25 日重新公告開放美國不帶骨牛肉進口。95 年 3 月 13 日美國發生第三起 BSE 病例，該署並未停止進口。96 年 5 月 OIE

(World organisation for animal health, 世界動物衛生組織, 以下同) 認定美國為 BSE 風險已受控制國家。美方隨即提出全面開放牛肉進口之申請, 我國於 96 年 12 月起就美國牛肉食用安全進行評估調查, 並自 98 年 6 月 8 日起與美方進行 5 回合之視訊會議談判, 於 98 年 10 月 22 日簽定「台美牛肉議定書」, 宣布開放美國帶骨牛肉、牛絞肉、牛內臟等項目之進口。此項議定書因涉及食品安全及國人健康, 引發各界爭議。案經本院調查, 衛生署確有下列失當之處:

一、立法院早於 95 年即要求行政機關應向該院委員會聯席會報告後始得進口美國牛肉, 並於審查中央政府總預算時做成主決議在案。該主決議非關預算執行, 亦無窒礙難行之處, 復為國家重要事項, 為民眾所關切, 然衛生署竟未依該主決議辦理, 逕行宣布開放美國牛肉進口, 顯未尊重國會, 核有未當:

查立法院於審查 95 年度中央政府總預算案時做成主決議, 要求行政機關未來開放美國牛肉進口前, 須先向該院衛生環境及社會福利、經濟及能源、預算及決算委員會聯席會報告並經同意。此有立法院第 6 屆第 2 會期第 19 次會議議事錄在卷足稽。

對此, 行政院提出行政院秘書長 93 年 6 月 8 日院台規字第 0930085992 號函釋及 98 年 12 月 29 日院台衛字第 0980110372 號函釋, 表示立法院就預算案所為之「主決議」僅具當年度效力, 不能延續至其他年度, 並稱我國歷次開放美國牛肉進口前, 並未事前徵得國會同意。詢據衛生署楊志良署長表示事前不知悉有該項主決議, 楊署長及前國安會蘇起秘書長另表示其認為該主決議是針對當年開放不帶骨牛肉進口, 已執行完畢, 效力不及於此次美國牛肉進口等語。

查立法院於審議中央政府總預算案所為之主決議, 對行政機關有無延續性之拘束力, 固不無爭議, 惟依憲法第 63 條規定, 立法院有議決預算案及國家其他重要事項之權。預算法第 52 條亦明定, 法定預算附加條件或期限者, 從其所定。故立法院就預算案所為之主決議, 具有憲法及法律依據, 當無爭辯。同時該項主決議內容難認有窒礙難行之處, 亦無逾越立法院預算或重要事項之審議權, 或有侵害行政機關預算執行權之虞。且該主決議係併同 95 年中央政府總

預算案，於 95 年 2 月 6 日經總統公布，而第 2 次開放美國牛肉進口則是 95 年 1 月 25 日公告，開放前亦未向立法院相關委員會報告，自難認為該主決議係針對第 2 次開放美國牛肉所為或已執行完畢。至於衛生署表示，我國曾 3 度開放美國牛肉進口，該署 3 次開放美國牛肉進口之前皆未向立法院報告云云，然本次開放之項目除不帶骨牛肉外，更及於牛絞肉及牛內臟，自難以同等視之。

再者，依立法院職權行使法第 17 條第 1 項規定：「行政院遇有重要事項發生，或施政方針變更時，行政院院長或有關部會首長應向立法院院會提出報告，並備質詢。」司法院釋字第 520 號解釋更指出：「因施政方針或重要政策變更涉及法定預算之停止執行時，則應本行政院對立法院負責之憲法意旨暨尊重立法院對國家重要事項之參與決策權，依照憲法增修條文第三條及立法院職權行使法第十七條規定，由行政院院長或有關部會首長適時向立法院提出報告並備質詢。」立法委員受民意之託付，就美國牛肉進口事項，要求先向國會報告並徵得其同意，乃國會就重要事項，課以行政機關提出報告之義務。同時隱含該項議題爭議性大，與消費者安全習習相關，行政部門應審慎行之。進一步言之，各界不同意見及多元價值觀，藉由國會殿堂協調折衝，對於爭議性政策之推動，亦非無正面助益。況本諸行政及立法機關相互尊重，良性互動之立場，對於立法院依據憲法及預算法所為之主決議，允應依其決議內容以適當方式處理，如有困難，亦應主動設法協調解決。然衛生署對該主決議竟置若罔視，且未尊重立法院對國家重要事項之參與決策權，即於 98 年 10 月 22 日逕行宣布開放美國 30 個月齡以下帶骨牛肉、絞肉、內臟等食品進口，致輿情嘩然，衍生後續諸多爭議，該署未尊重國會，核有未當。

二、衛生署未考量美國牛肉進口涉及消費者健康，人民對此有重大顧慮，亦未探究協議內容已否達實質條約之性質，復未記取韓國引起社會動盪的前車之鑑，即自行確認其屬行政機關權責事項，而未保留由國會討論並形成全民共識之空間，難謂周延；且縱將該議定視為「行政協定」，衛生署迄未報請送交立法院查照，核有失當：

(一)衛生署於 98 年 10 月 22 日宣布開放美國牛肉進口，輿論質疑「台

美議定書」未依法送請立法院審議。對此，行政院秘書處函覆稱：「我國與美國於本（98）年簽定之『台美牛肉議定書』……查其實質內容，則係就現行國內法律規範及授權事項，針對輸入牛肉之地區及開放輸入項目予以補充或修正，屬於專門性、技術性之行政措施，尚非屬具法律效力之國家重大事項，亦未直接涉及人民於法律上之權利義務……應定性為『協定』，依法即毋須送立法院審議，惟須依條約及協定處理準則第 10 條規定辦理。」另經濟部函覆表示：「台美牛肉進口議定書並無批准條款」。外交部則稱：「本案台美牛肉議定書既未具『條約或公約名稱亦無批准條款』其內容及性質上屬於專門性、技術性之行政措施，故本案應以『協定案』視之」等語。詢據前國安會秘書長蘇起亦表示：「該議定書在技術上是送立法院查照，並未附有批准的條款，該議定書是行政協定，並非條約的性質」。均將美國牛肉進口之議定事項視為行政權限，定性為「行政協定」。

按我國與其他國家締結之國際書面協定，無論其使用之名稱，如內容直接涉及國家重要事項或人民之權利義務且具有法律上效力者，即屬憲法所稱之條約，除經法律授權或事先經立法院同意簽訂，或其內容與國內法律相同者外，均應送立法院審議。司法院釋字第 329 號解釋闡釋甚詳。本議題立法院於 95 年即要求行政機關於進口前應先向國會報告，已形成國會重視之案例，有如前述，足徵人民對開放美國牛肉進口有重大顧慮。自難僅以食品之開放進口必屬行政措施為由，排除立法保留。況該議題不但屬於高度食品安全專業性，同時兼具政治之敏感性，本次開放美國牛肉之項目包含牛內臟、牛絞肉，其爭議性更高。衛生署本應審時度勢，詳細探究協議內容已否達實質條約之性質，更應記取韓國因開放美國牛肉進口，引起社會動盪的前車之鑑，慎於評估，保留由國會討論形成全民共識之空間。惟衛生署捨此不為，逕認該事項純屬行政權限範疇，而以「行政協定」視之，自難謂周延。

(二)退步而言，縱將「台美議定書」視為「行政協定」，然依「條約及協定處理準則」第 10 條規定：「協定應於簽署後 30 日內報請行政院核備；除內容涉及國家機密或有外交顧慮者外，並應於生

效後，送立法院查照。」本案衛生署自 98 年 10 月 22 日宣布開放美國牛肉進口迄今，仍未將「台美議定書」陳報行政院送請立法院查照。對此，行政院秘書處辯稱：立法院三讀通過食品衛生管理法第 11 條修正案，造成台美牛肉議定書原諮商內容與新修正食品衛生管理法之規定不符，尚需再與美方溝通確認，未來將視與美方溝通之結論，再研議後續之相關事宜云云。然查「台美議定書」係於 98 年 10 月 22 日簽署，立法院係於 99 年 1 月 5 日修正食品衛生管理法，實有充裕時間完成報請行政院轉送立法院查照之程序，然該署卻延宕時程，核有失當。

三、衛生署未落實執行已擬定之行動方案，漠視國會溝通及民眾宣導工作，致無法平息消費者疑慮，民怨湧現，亦有違失：

(一)查衛生署於 98 年間為執行本次開放美國牛肉進口政策，會同經濟部擬定「我國處理美國牛肉開放議題之行動方案」並陳報行政院核定。依該方案內容，公告開放進口前該署須完成：①消費者健康風險評估、②赴美實地查核屠宰衛生安全、③風險溝通等三項目標。又其中風險溝通事項載明：「衛生署將持續與消費者進行溝通與宣導；此外，衛生署亦將拜訪立法委員尋求支持，於國會創造良好政治氣氛。」其中並載明拜訪立法委員尋求支持所需時間 5 週。又，關於該方案對整體政策之影響，詢據前國安會蘇秘書長稱：「（問：您對開放美牛進口的思維？）我們思維是：第一我們考量美國牛肉風險低到微乎其微，第二我們採取韓國模式應屬安全，第三衛生署擬有行動方案。」足見除食品衛生專業考量及談判模式外，衛生署上開行動方案亦為美牛進口政策的重要思維，如該方案未落實執行，自足影響政策的成敗。

詢據衛生署有關「行動方案」之執行情形，該署表示其於健康風險評估結果公布後，已積極辦理風險溝通。復表示該署曾邀請專家討論及交換意見、上網公布相關報告、舉辦多次論壇、訪請專家學者撰寫文章等，列明共計 32 項之作為云云。然詢據國安會蘇前秘書長表示：「『行動方案』是……經過劉院長批定的，公文是經濟部及衛生署二部會首長聯合署名，……12 月 30 日（註：98 年），立法院投票『食品衛生管理法』前，總統曾召開

會議，我把該行動方案分發，楊署長竟然表示事前完全沒看過它，我非常的驚訝。……」與該署宣布開放進口前對楊署長所提之 4 次簡報中，並無任何「風險溝通」內容，互核相符，足信楊署長事前確不知悉該署對美國牛肉進口訂有「行動方案」。綜上，如主事者對於「行動方案」毫無所悉，該署所稱已依「行動方案」積極辦理風險溝通，即難以遽信。況依方案中之風險溝通計畫，該署應拜訪立法委員尋求支持，然所提出之 32 項具體作為中，並無任何拜訪國會議員或民意代表的紀錄，足見其未落實執行國會之溝通工作。

- (二)又關於本件食品衛生之爭論，衛生署於本院調查時，固提出學者專家及該署人員就美國牛肉生產衛生管理及 BSE 檢測措施之實地考察報告書、會議紀錄，及委託國家衛生研究院製作之「美國進口帶骨牛肉與其相關食品健康風險評估報告」等，並由專業立場說明本次美國牛肉進口與國內消費者因食用而罹患人類新型庫賈氏症（vCJD）之評估事項及相關數據。姑暫不論其風險評估論證之正確與否，然該署所提之相關數據及科學論證，不但無法平息消費者疑慮，甚至連醫藥專業團體亦公開表示反對，顯然說服力不足。立法院則代表民意，通過食品衛生管理法第 11 條修正案，明文禁止美國牛絞肉、內臟等進口，部分民間團體更連署舉辦公民投票，要求對美重啟談判。再者，如衛生署本諸食品衛生專業，已盡科學調查評估能事，對於反對意見及說法，自應從科學理性層面予以駁斥，以安定民心。該署縱有於媒體或網站刊登澄清啟事，惟諸如「普立昂蛋白進入生態環境，可能污染水果或蔬菜」、「進口美牛將禍延子孫」、「臺灣人是感染新型庫賈氏症後早發病的高危險群」等令人怵目驚心之言論，以專家學者名義四散傳播，卻難見到該署反駁或更正之聲明，足見其對民眾之宣導，成效不彰。

對此，詢據國安會蘇前秘書長稱：「我認為此次政府沒有盡到向民眾說明清楚的義務。」而總統更於 99 年 1 月 5 日之記者會中，表示「這個議定書公布後，因為當初溝通不足，引起民眾很大的疑慮……我們必須要檢討的，就是行政部門與立法部門將來

就重大的政策、法案或條約協定如何建立通盤性的標準作業程序，將溝通的機制做好，……除了專業之外，還要知道溝通與透明化，這樣才能爭取人民與國會的支持……。」故可確認因衛生署漠視溝通工作，未落實執行所訂之「行動方案」，為美國牛肉事件的重要原因，其對國會之溝通不良，又未善盡向民眾說明釋疑的義務，核有重大違失。

四衛生署未於宣布開放美國牛肉進口時，明確宣示周延配套之把關機制，而於消費者恐慌及輿論質疑後，始提出「三管五卡」措施，惟仍引發後續爭議，損及政府形象，顯有失積極：

關於此次美國牛肉開放進口之項目，詢據楊署長表示：「依據第 18 條（註：議定書）規定，OIE 規定 30 個月齡以下牛隻之眼腦脊髓等非屬特定危險物質，我們不能違反 OIE 的規定。……」又依衛生署所提之議定書中譯本第 18 條及第 19 條規定：「30 月齡以下牛隻之腦、眼、頭骨，或脊髓雖非屬 SRMs（註：特定風險物質）或食品安全風險，在進口商不下訂單的情況下，如前述產品於邊境查驗時由 TECRO（註：我國駐美代表處經濟組）之相關機構發現，該機構將退回該箱產品。」「當所發現問題與食品衛生無關，TECRO 所代表之相關機構 DOH（註：衛生署）將請進口商提出澄清，如果能提出適當之解釋或正確之文件，將接受該產品之進口。」是故，各界關切之牛腦、脊髓、眼、頭骨等具有食用風險之內臟部位，及易被碎屑腦組織污染的牛絞肉，顧慮是否因開放而流入市面，將造成民眾食用風險或環境污染，自非無據。

查衛生署於 98 年 10 月 22 日宣布開放進口時，雖一再宣示風險部位及牛內臟、牛絞肉「實際無法進口」，稱與美方有不進口的共識，而政府將以「技術性」方式讓該等部位牛肉無法流入市面云云。惟該等具有食用風險部位，依協議書第 18 條包含在開放項目中，何以實際上無法進口？何以不會流入市面？該署並未於宣布開放時提出配套之把關機制以實其說。又卷查該署於 98 年 5 月 15 日及同年 10 月 13 日宣布開放進口前，曾召集相關機關，就美國牛肉進口邊境作業事宜進行協商，惟未針對上開民眾疑慮之進口項目如何檢驗有所討論，迨於消費者恐慌及輿論質疑後，該署遲於 98 年 10 月 27

日始與相關業務單位就上開項目，協調查驗事項，並於同月 30 日進行進口肉品之邊境查驗演練，此有相關會議紀錄在卷可稽，足見其於宣布開放進口時，並無明確且周延之配套把關機制。又該署雖於同年 11 月 2 日公布「進口牛肉檢疫及查驗管理辦法」，表示將採行管源頭、管邊境、管市場等「三管」，及透過核、標、開、驗、查等五道關卡，即所謂的「三管五卡」措施，加強管控進口牛肉及牛肉製品之安全，惟仍引發後續爭議。姑不論相關措施是否真能確實保障消費者安全，該署於第一時間對於民眾疑慮事項，未明確宣示周延配套之把關機制，以安定民心，而於消費者恐慌及輿論質疑後，始提出「三管五卡」措施，致外界有「臨時急就章」等質疑，加深民眾對政府的不信任感，損及政府形象，顯有失積極。

五、衛生署對外言論反覆，對各界疑慮又未及時解釋澄清，重挫政府威信，顯有失當：

衛生署雖表示本次開放美國牛肉進口，係該署自 96 年起，經過長期持續之評估審查，藉由實地考察、委託第三單位進行風險評估，確認美國已有效控管 BSE，美國牛肉及其產品安全無虞。復於 98 年 6 月由該署及經濟部、農委會、外文部等組成諮商團隊，考量整體國家利益並兼顧消費權益後，依據世界動物衛生組織規範與美進行諮商云云。然衛生署楊署長代表政府行政部門，於 98 年 10 月 22 日宣布開放美國牛肉進口時竟公開表示「牛雜不在第一波開放名單，且牛絞肉是否進口，雙方仍需談判」，嗣於 23 日對開放內臟表示「失望」、「對於美牛貿易談判結果不滿意」。25 日則改口「談判雖不滿意，仍可接受」、「美國才是喪權辱國」，繼之於 26 日稱「為使談判有所緩衝，所以完全授權副署長蕭美玲全權代表衛生署參與跨部會談判……如果美方有提出其他要求，可以推說署長有意見，這是一種策略」、「因台美最後簽署協定的時間是臺北時間 22 日深夜，所以副署長不好意思打電話給我。」惟於本院於 11 月 13 日約詢時，又表示對進口內臟及絞肉的結果不滿意。對於談判結果是否事後才知悉乙節雖表示：「簽以前副署長都有向我以電話報告細節……我知道」，卻又稱：「我到簽約之前才知道絞肉及內臟必須進口……。」此有相關媒體報導及本院約詢筆錄可稽。足見其對

美國牛肉進口之資訊掌握不足，發言不當，且內容前後不一致，給予外界談判失敗，危及國人健康之疑慮。

對此，詢據國安會蘇前秘書長表示：「楊署長在簽署協議書後，向媒體表示對於議定書內容不滿意，我非常的意外。衛生署在開會時都是正面意見，他如果有疑義，必須在內部反應。」「根據統計，與美國的五次視訊會議中，葉署長任內三次，楊署長二次。他任命的蕭副署長主談兩次，都包含內臟、絞肉的開放。她一定也向他簡報。如果楊反對內臟、絞肉，這段時期就大可以提出來。但 10 月 22 日開放後，23 日署長就公開說『失望』。指揮官都沒有信心，當然兵敗如山倒」。

綜上，衛生署為食品安全之主管機關，對於事件原委及政府相關措施，本應尊重人民知悉真相的權利，負有說明之義務，就國人質疑或誤解事項，亦應及時澄清，惟其官員不僅對外言論反覆，又一再表示其對談判結果「不滿意」、「失望」，重挫政府威信，造成誤解，加深民眾疑懼，顯有失當。

綜上所述，本案衛生署對於經立法院主決議事項，排除立法院對國家重要事項之參與決策權，未尊重國會；復未探究協議內容已否達實質條約之性質，即確認其為「行政協定」而屬行政機關權責事項，又未將議定書報請送交立法院查照；未落實執行「行動方案」，漠視國會溝通及民眾宣導工作；未於宣布開放美國牛肉進口時，明確宣示周延配套之把關機制；又宣告開放美牛進口後，對外公開言論反覆不一，對反對意見辯駁無力，無法引導本議題為科學及理性之思辯，造成媒體批判，國人疑懼，重挫政府形象。顯見該署對美國牛肉進口之政策說明、國會溝通及民眾宣導均有諸多失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、衛生署已承諾對於類似案件，將與立法院加強溝通，以避免再度發生未尊重國會情事，且將於適當時機將議定書送請立法院查照。
- 二、未來訂定美國牛肉進口決策，衛生署將會重視民眾參與，於決策制

定之前後，積極加強與國會及民眾之宣導與溝通，化解民眾疑慮，避免民怨產生。

三、衛生署未來對於美國牛肉查驗之相關法規及管制措施，會落實風險溝通，並且提早進行各項之宣導及說明。另針對各界疑慮，該署將即時予以澄清，以確保國人之信心，並樹立政府之威信。

註：經 99 年 7 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 50 次會議決議：結案存查

47、衛生署中醫藥委員會對重金屬不符標準之中藥未建立處理機制，中藥重金屬限量標準失諸寬鬆，難以保障民眾健康，確有違失案

審查委員會：經 99 年 3 月 16 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 43 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署中醫藥委員會

貳、案由：

行政院衛生署中醫藥委員會對於國內藥廠生產、遭國外以重金屬不符限量標準要求下架之中藥，未實地清查同批藥品流向，復未建立周妥之處理機制；且訂定之中藥重金屬之限量標準失諸寬鬆，且多數中藥未訂定砷、鉛、鎘、汞等單一重金屬之標準，難以保障民眾健康與權益，確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調取相關卷證審閱，並詢問行政院衛生署中醫藥委員會（下稱中醫藥委員會）相關人員後，發現確有下列違失：

一、衛生署中醫藥委員會對於國內藥廠生產、遭國外以重金屬不符限量標準要求下架之中藥，未實地清查同批藥品流向，復未建立周妥之處理機制，難以保障民眾健康與權益，實欠允當。

（一）查國內勝昌製藥廠生產之中藥濃縮製劑「血府逐瘀湯」，於民國（下同）98 年 11 月間在香港被驗出含鉛量不符當地衛生標準遭勒令回收。衛生署接獲通報後，即依藥事法第 71 條之規定，於 98 年 11 月 19 日函請臺北市及桃園縣政府衛生局進行市售藥品之

抽驗，桃園縣政府衛生局遂於 11 月 25 日（檢體 1，為市售藥品）及 12 月 10 日（檢體 2，為香港退回之藥品）、臺北市政府衛生局亦於 11 月 27 日（檢體 3，為市售藥品）抽檢相關檢體，並送交原衛生署藥物食品檢驗局進行化驗。上開檢體 1、3 為同一批號，檢驗結果為「總重金屬 30ppm 以下、鉛含量為 12.1ppm」；檢體 2 之檢驗結果為「總重金屬 30ppm 以下、鉛含量為 14.9ppm」。

(二)按現行中醫藥委員會訂定之中藥含重金屬限量標準，血府逐瘀湯之總重金屬在 100ppm 以下，即符合國內標準；至於香港地區之標準為每日砷 (As) 1,500 μ g (微克, 1g=1,000,000 μ g)、鎘 (Cd) 3,500 μ g、鉛 (Pb) 179 μ g、汞 (Hg) 36 μ g，如以鉛含量 14.9ppm 乘以該藥品每日服用量 15g 計算，單位換算後，服用該藥品 1 日所攝入之鉛元素量為 0.2235mg (毫克, 1g=1,000mg)。因各國就藥品之管理，採屬地主義，故該批血府逐瘀湯雖符合國內標準，但不符合香港地區之衛生標準。

(三)詢據中醫藥委員會黃主任委員林煌如何處理該批之血府逐瘀湯，據其表示：報載此事件當日，即於上午 9 時 45 分去電藥廠要求藥品下架，但業者認為該批藥品符合國內之標準，嗣 10 時許，始回電表示已全部下架。惟再詢問藥品下架後，若未當場銷毀，是否可能更改製造批號流入市面，復經黃主任委員表示雖擬實地清查藥品流向，但目前查無類似事件處理之標準作業程序，亦未必有執行公權力之法源依據，故對於國內現行法令如何處理類似之事件，尚需研議。

(四)綜上，國內生產、輸往國外之中藥，若不符國外標準卻能繼續於國內販售，對於國內民眾之保障即有不足，亦不合理。另勝昌製藥廠生產之血府逐瘀湯不符合香港地區之衛生標準，爰經香港政府要求下架，惟衛生署未實地清查國內同批藥品流向，復未建立周妥之處理機制，難以保障民眾健康與權益，實欠允當。

二、衛生署中醫藥委員會訂定之中藥重金屬之限量標準失諸寬鬆，且多數中藥未訂定砷、鉛、鎘、汞等單一重金屬之標準，未能保障民眾健康，確有違失。

(一)衛生署近年來對於中藥重金屬限量之相關規定：

1. 93 年 1 月 13 日公告「杜仲等 7 種中藥材之重金屬限量標準及其相關規定」，自 93 年 2 月 1 日起，杜仲、枇杷葉、肉桂、桂枝、桂皮、白及及五加皮等 7 種中藥材，須加做重金屬（鎘、鉛、汞）檢測，其限量標準為：鎘 2ppm 以下、鉛 30ppm 以下、汞 2ppm 以下。
 2. 97 年 9 月 15 日公告「中藥濃縮製劑含總重金屬之限量」為 100ppm 以下。同日公告加味逍遙散、疏經活血湯、葛根湯、辛夷清肺湯、川芎茶調散、獨活寄生湯、麻杏甘石湯、小青龍湯、六味地黃丸、龍膽瀉肝湯等 10 個處方，含總重金屬之限量為 50 ppm 以下，含砷重金屬之限量為 5ppm 以下。
 3. 98 年 7 月 14 日公告之「補中益氣湯等濃縮製劑含總重金屬及砷含量之限量」，並自 99 年 1 月 1 日生效：
 - (1)總重金屬：
 - ①30ppm 以下：補中益氣湯、柴苓湯、大黃甘草湯、苓桂朮甘湯、桂枝茯苓丸、半夏厚朴湯、甘草、馬錢子、苕蓉根、桔梗。
 - ②20ppm 以下：連翹、黃芩。
 - (2)砷：
 - ①3ppm 以下：連翹。
 - ②2ppm 以下：補中益氣湯、柴苓湯、大黃甘草湯、苓桂朮甘湯、桂枝茯苓丸、半夏厚朴湯。
 4. 衛生署於 98 年 7 月 22 日訂定「地龍等中藥藥材含污穢物質之限量」，並自 99 年 1 月 1 日生效，其標準如附件。
- (二)經詢據中醫藥委員會黃主任委員林煌 93 年間何以選定杜仲等 7 種藥材加做重金屬檢測之原因，據表示其係新任職，尚不知選定之原因，惟其認為上述中藥材並非國人常用之中藥，至於國人日常生活中常使用之紅棗、枸杞、人參、黃耆、菊花，目前未訂定重金屬限量標準，但確有訂定之必要。
- (三)又查日本中藥製劑總重金屬之上限為 30ppm，中國大陸為 25ppm，國內有 10 方濃縮製劑之標準為 50ppm，其餘為 100ppm，且多數中藥未訂定砷、鉛、鎘、汞等單一重金屬之標準。另據中醫藥委

員會黃主任委員林煌表示，現行標準確過於寬鬆，然該會已預告中藥總重金屬限量標準擬將上限調整為 30ppm，並適用於 20 個需作指標成分之常用健保中藥濃縮製劑，並陸續將其他 180 多種中藥濃縮製劑納入規範。

(四)綜上，衛生署中醫藥委員會訂定之中藥重金屬之限量標準失諸寬鬆，且多數中藥未訂定砷、鉛、鎘、汞等單一重金屬之標準，未能保障民眾健康，確有違失。

據上論結，行政院衛生署中醫藥委員會對於國內藥廠生產、遭國外以重金屬不符限量標準要求下架之中藥，未實地清查同批藥品流向，復未建立周妥之處理機制；且訂定之中藥重金屬之限量標準失諸寬鬆，且多數中藥未訂定砷、鉛、鎘、汞等單一重金屬之標準，難以保障民眾健康與權益，確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院衛生署督促所屬確實檢討改善見復。

附件 地龍等中藥藥材含污穢物質之限量

污穢物質	限量(ppm)	適用範圍
總重金屬	30以下	地龍、龜板膠、鹿角膠、阿膠
	20以下	白礬、玄明粉、澤瀉、龍骨
	10以下	芒硝、牡丹皮、龍膽、貝母、地骨皮、黃耆、黃芩、葛根、天花粉、懷牛膝、柴胡、桔梗、遠志、鬱金、延胡索、何首烏、莪朮、羌活、苦參、茯苓、山藥、升麻、川芎、桑白皮、知母、豬苓、天麻、天門冬、半夏、白芷、附子、茅根、防風、良薑、地黃、白芍、生薑、蒼朮、大黃、當歸、麥門冬
	5以下	冰片
鉛	5以下	金銀花、甘草、黃耆、丹參、白芍
鎘	0.3以下	金銀花、甘草、黃耆、丹參、白芍
汞	0.2以下	金銀花、甘草、黃耆、丹參、白芍
銅	20以下	金銀花、甘草、黃耆、丹參、白芍
砷	20以下	玄明粉
	10以下	芒硝、龍骨

污穢物質	限量(ppm)	適用範圍
	5以下	澤瀉、牡丹皮、龍膽、貝母、地骨皮、黃芩、葛根、天花粉、懷牛膝、柴胡、桔梗、黃連、遠志、鬱金、延胡索、何首烏、莪朮、羌活、苦參、山藥、紫根、乾薑、升麻、川芎、桑白皮、知母、豬苓、天麻、天門冬、吐根、防風、半夏、白芷、白朮、附子、矛根、防風、木香、良薑、萹荳根、細辛、地黃、芍藥、生薑、蒼朮、大黃、當歸、麥門冬、茯苓
	3以下	阿膠
	2以下	鹿角膠、甘草、冰片、金銀花、石膏、黃耆、丹參、白芍、紅參、人參

被糾正機關改善情形

- 一、確認安全性前之防範措施：接獲訊息後，即依藥事法規定進行相關市售中藥之查核，視需要進行抽驗以評估其安全性，並主動向該製藥廠了解其藥品之流向，請其依消費者保護法第 10 條規定，考量為必要之回收或作安全上之處理。同時發布新聞詳細說明政府處理方式，以避免民眾恐慌。
- 二、安全性評估後相關處理措施：如經中藥藥物諮詢委員會審查後評估確定有安全疑慮者，立即依藥事法第 48 條規定，令藥商限期改善；安全疑慮較重大者，逕予廢止其許可證。如經發現有重大之危害，則依藥事法第 76 條之規定，公告禁止其製造、輸入，並廢止其藥物許可證；已製造或輸入者，限期禁止其輸出、調劑或意圖販賣而陳列，必要時並執行沒入銷燬。所有違規市售品依藥事法第 80 條之規定限期回收。
- 三、有關中藥材污穢物質限量標準，99 年度將辦理「市售中藥材重金屬與有機氯劑殘留背景值之調查」，針對國內通關進口量大，且常用之中藥材如枸杞、紅棗等 10 項，進行污穢物質之背景值調查，俾據以修訂相關限量標準。
- 四、建立安全性評估之處理流程：就市售中藥之查核或抽驗結果，提請中藥藥物諮詢委員會審查，評估其安全性。

註：經 99 年 7 月 20 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 50 次會議決議：結案存查

48、陸軍司令部○○營區勤務士兵未明公私分際、公務車未集中調派、官舍面積超過規定，士兵派遣、車輛檢查及經費支用管理均有違失案

審查委員會：經 99 年 3 月 18 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 20 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部陸軍司令部

貳、案由：

國防部陸軍司令部所屬○○營區之駐衛士兵對於公私分際未為充分注意、行政用車未能集中調派嚴格使用、官舍面積超過規定，又駐衛士兵之派遣及行車前車輛檢查，以及營區經費支用與管理，均有違失，爰予提案糾正。

參、事實與理由：

本院據訴義務役士兵受命擔任軍種司令府內之勤務兵，處理高階將領家中私人事務，涉有嚴重影響軍譽與浪費國家公帑等情，經調查委員依監察法第 26 條規定，持監察證於國防部及該部陸軍司令部、憲兵司令部相關人員陪同下，前往陸軍司令官邸（包含司令官舍及駐衛士兵兵舍，下稱○○營區）查察駐衛士兵服勤情形，並調閱相關資料及約詢有關人員後，發現違失如下：

一、○○營區派駐衛士兵對公私分際未為充分注意，核有不當。

(一)據國防部陸軍司令部表示，基於維護所屬營區與司令官舍警衛安全，派遣警衛勤務兵力實屬必要，故○○營區自 88 年現址整修 91 年啟用迄今，均由該部警衛連依據「陸軍衛哨值勤補充規定」

之值勤 2 小時，休息 6 小時及夜間服勤 1 小時等規定，同時考量官兵週休 2 日正常輪休，僅以最小限兵力 5 員擔任警衛（3 員警衛兵、1 員食勤兵兼警衛兵、1 員警衛兵兼傳遞公文公務車駕駛兵），以維護營區整體警衛安全及公共區域環境整理維護（不含私人官舍整理）、水電檢查與維護、兵舍人員膳食、公文傳遞、會議準備及担任公務車駕駛與保養維護，該部司令曾特別指示○○營區服勤之士、官兵要嚴守公、私分際。

(二)惟經本院調查，發現○○營區駐衛士兵曾有幫忙官舍買菜、炒菜、殺魚，官兵先行墊支私人款項，後再歸還等公私細節未能分明情事，致遭人指摘多名士兵去司令的家裡當廚師，當佣人、當清潔工，只為司令一人及其家人服務。基此，雖據陸軍司令部表示若出於士兵自願並非屬於常態性幫忙，尚屬人情世故，以及國防部為避免外界造成誤解，已於本院調查委員 98 年 12 月 2 日至○○營區查察後，當日即令頒「高階長官官舍」管理及警衛兵力調整補充規定，各軍司令官舍警衛兵力，以 2 人 1 組，自 98 年 12 月 3 日起進駐警衛兵力，由憲兵司令部派出，原陸軍駐衛士兵 5 員返該部歸建。然○○營區陸軍駐衛士兵對於公私分際未能注意情事，仍應引為殷鑑，避免類此情事再發生。

二○○營區行政用車未能集中調派嚴格使用，顯有違失。

(一)按行政院車輛管理手冊第 18 點規定公務車輛除機關首長及副首長專用車外，其他車輛應集中調派。第 19 點規定各機關事務單位調派車輛用途如下：「1、出外接洽公務或參加會議認有必要者。2、接待與公務有關之貴賓。3、經機關首長核准之團體活動。4 其他緊急事故。」

(二)次按國軍編制內軍用車輛管理及處罰辦法第 11 條規定軍車以供公務使用為限，但有下列情形之一者，不在此限：「一、勞軍活動。二、軍中康樂活動。三、軍官團郊外活動。四、軍人婚喪喜慶。五、搶救災害。」第 12 條規定軍車限軍人乘用，但下列人員得乘用之：「一、軍眷急診、生產或接送醫生、助產士者。二、軍眷婦聯會工作持有婦聯會職員證者。三、軍眷隨軍附調持有證明者。四、軍眷開會、勞軍、眷舍遷移或參加機關部隊慶典活動

者。五、軍中聘雇人員持有服務單位證件者。六、民間社團至軍中參觀訪問、勞軍或康樂活動，青年戰鬥訓練或民間活動等集體行動者。七、裝運軍品或工程用車，必須隨車工作之搬運或技術人員佩有證明者。八、接送非軍人至軍中講學或作學術研究者。九、順道載運不能行走之重病就醫者。一〇、空襲時順搭疏散或搭救災害及緊急危難人員。」

(三)再按國軍汽車集用場及駕駛(行車)安全作業規定亦有明文規定，國軍行政車輛租賃民車區分主官座車及行政用車，除主官座車外，各型行政用車應集中調派，供執行公務使用，嚴禁提供特定個人專用。

(四)經查，陸軍司令官邸固定停放裕隆 3000CC 灰色轎車 1 部，據國防部陸軍司令部表示，該車為行政用車，其用途為〇〇營區各項行政公務用車，以及作為司令配車之備用車輛，該車並無司令夫人專用或私用情形，有關司令及夫人多次使用該車於「孔廟義工行程」，係司令與夫人共同參與民事及社會公益活動，就現今社會氛圍都鼓勵參與公益活動，而且總統及部會首長都曾參與，而司令與夫人公益活動有助於國軍形象之提升，應符合人情事理與社會觀感。

(五)惟本院調查認為該車未能由車輛管理單位集中調派，不符規定，以致是否符合規定用途，殊難確認。雖據陸軍司令部表示目前該車已歸建，然仍應據以檢討改善，倘認司令夫人有參加公益活動提昇公益形象之需求，而確有配車需要，則應檢討納入規定以資周全。又該車係 1997 年出廠，車齡已 13 年，於財產管理方面實情如何，併請該部查明復知本院。

三、〇〇營區之官舍面積超過規定，顯有未當。

(一)按中央機關首長宿舍管理要點第 5 點規定：「二級機關首長宿舍室內使用面積，最高以 150 平方公尺為限；副首長及三級機關、學校簡任第 12 職等以上首長宿舍室內使用面積，最高以 115 平方公尺為限。……」準此，〇〇營區官舍部分共有 3 層樓，室內使用面積 744 平方公尺，顯然超過規定，若扣除公用會議室 36 平方公尺、公用餐廳 38 平方公尺、公用盥洗室 3.5 平方公尺，官舍實

際使用面積 666.5 平方公尺，仍然超過規定。

(二)據國防部陸軍司令部表示，該官舍係於民國 88 年於北市空置營區建置，用以提供當時該部總司令住宿及接待國內、外友軍外賓及召開會議公務用，因此具有結合安全因素、公務實需及住用等 3 項功能，與一般首長官舍使用性質不同，至於接待外賓及會議使用，該部不否認近年來式微，故此方面甚少。

(三)○○營區之官舍面積超過規定，雖有其歷史背景，惟其公務實需之功能方面，既未能發揮，實際住用面積亦超過規定，國防部陸軍司令部應檢討改善，若因情況特殊，而有改善之困難，則應述明困難，並取得可背離規定之授權為妥。

四有關○○營區駐衛士兵之派遣、服裝及行車前車輛檢查，均存有缺失。

(一)據國防部陸軍司令部表示，○○營區係該部列管之營區，其警衛勤務兵力由該部勤務指揮部負責派遣，其派遣符合單位任務及個人專長，無須另外發布任（派）職令。惟查，士兵離開所屬連隊派遣至○○營區服務，時間非短，應有派發之文書俾有憑據，並明確工作之任務，否則僅如士兵所稱調至○○營區並無派令，是突然接到命令說司令要見面，然後跟司令見面後，不久就調至○○營區，其過程即屬草率，應予檢討改進。

(二)本院調查發現○○營區駐衛士兵未著軍服，穿著自購之上衣、領帶及褲子。經詢國防部陸軍司令部，獲告該部並無要求服勤士兵需自購便服值勤，有關部外值勤人員著裝無硬性規定（可著便裝），該部考量官舍位於○○區民宅中，其處所之機敏性與任務之獨特性，並參酌以往國防部相關單位作法，採便衣方式服勤，值勤便裝並無律定形式，只要符合大方、端莊即可，至於多採白衣、黑褲，多是弟兄循往例穿著，或多為個人居家所有。該部上開說詞，雖有理由，然服役士兵於營區內服勤，應著軍服，否則軍方即應提供便服，該部應檢討改善。

(三)另本院調查委員於 98 年 12 月 2 日上午至○○營區查察，發現○○營區駐衛士兵於 98 年 12 月 2 至 6 日每日之「車輛使用（耗油）紀錄表」中「行駛前」、「行駛中」及「行駛後」之「檢查項目」

各欄位均已事先勾選「正常」；經詢何以事先勾選，獲告先填之後若有變動再修正。按此種事先勾填行為，明顯不當，有失檢查之意義，應切實改進。

五○○營區之經費支用及管理，核有缺失。

據國防部陸軍司令部表示，○○營區屬該部管轄範圍，每月使用於環境整理及公共設施等之一般行政事務雜支，統一由該部每月定額行政事務費內之一般事務費項下列支；一般事務費之用途，依「國防部所屬單位主官及副主官行政費每月列支標準表」規定之0279一般事務費用途別內編列執行：如印刷、環境佈置、清潔、接待外賓、雜支、制服、康樂、部隊犒賞、加菜及對團體慰勞、獎勵等屬之。惟查：

(一)○○營區行政事務費之支出未能控管其核銷上限，大○營區未能提出核銷時所編製之明細表，對於單據亦未能確實審核。

據陸軍司令部表示，○○營區沒有定額行政事務費，每月行政事務費約5、6千元，包含清潔用品及日常用品，用在兵舍及公共空間，如超過5、6千元則可能算多。惟本院調查發現，陸軍司令部前後任司令交接時，行政事務費沒有釐清，負責單據初審人員對於司令官邸每月核銷數額亦未能控管，致○○營區駐衛士兵認為該營區每月1萬元之支出為適合，而有逾5、6千元甚多之支出情事；又負責單據初審人員，對於部分單據支出雖註明是官舍用，亦未能詳查瞭解，致滋生疑義；又未能提供核銷時應編製之明細表供本院查核，均有未當。

(二)○○營區行政事務費之管理未建立零用金制度，致有墊款及挪用士兵個人所有之團體獎金及伙食費等情事發生：

經查，○○營區行政事務費並未建立零用金制度，致行政事務費98年6月14日之收入5,000元，係預支駐衛士兵之團體獎金，同年9月25日復挪用駐衛士兵之伙食費支付報費；又該營區行政事務費之支出，為避免駐衛士兵墊支金錢，均由陸軍司令部負責○○營區單據初審之人員先墊款予駐衛士兵，事後再結報歸墊，均悖離公私應予區隔之原則。

(三)○○營區行政事務費核有未依實需而支出之情事：

經查，○○營區 98 年 11 月份購置之清潔用品達 3,303 元，衛生紙達 1,514 元，詢據駐衛士兵表示，平時都是 1 個月買 1 次，但該月上級有說 12 月行政費可能不會下來，叫渠等 11 月份一次買 2 個月量，致支出金額較多。復經詢陸軍司令部人員表示，○○營區清潔用品，每月須花 1 千多元，11 月份多購，係因希望隔年少花些錢，為求「平衡」而多買，亦係因年底經費結報，怕明年經費尚不知何時撥下，依常數估算而多買一些準備。綜據上開所述，○○營區行政事務費顯有未依實需而支出之情事。

綜上所述，國防部陸軍司令部所屬○○營區之駐衛士兵對於公私分際未為充分注意、行政用車未能集中調派嚴格使用、官舍面積超過規定，又駐衛士兵之派遣、服裝及行車前車輛檢查，以及營區經費支用與管理，均存有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送國防部轉飭所屬陸軍司令部檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、國防部業已令頒「高階長官官舍管理及警衛兵力調整補充規定」，各軍司令官舍警衛兵力，改由憲兵司令部派遣，並穿著軍服執勤。
- 二、○○營區行政用車已納入陸軍司令部一般公務車輛管理，統由集用場管制，並依任務實需派遣使用；另對於參與公益活動用車，則依相關規定，經核准後派遣；又各機關屆滿 15 年以上公務車輛依規定不得編列油料費及維修費，該車車齡 13 年，符合編列相關維保及油料費用之規定。
- 三、陸軍司令職務宿舍使用面積超出規定部分，將協請行政院秘書處等相關單位研商，修訂「國防部宿舍管理要點」以為因應。
- 四、本次○○營區警衛派遣無派發憑據之疏失，已檢討改進；車輛行車前未依規定檢查之缺失，已重申並要求各單位確遵相關規定，加強集用場管理並落實行車前、中、後檢查。
- 五、○○營區警衛兵力已歸建，另檢討營區內公共環境整理，改定期派遣勤務，所需清潔用品統籌辦理相關作業，並建立消耗品使用明細表管制領用，以符實需。

六每月行政事務費，其中定額分配主官、副主官行政費，主要係因其職務所衍生，以個人名義執行之公務支出；其餘分配各處、室，以單位名義執行一般公務或特定工作；國防部已令頒管制措施，明確律定各項支出均應與公（業）務有關。

七各軍司令官邸使用情形，國防部將針對職務宿舍面積超過規定部分，協請相關單位研商並修訂相關要點。

註：經 99 年 6 月 17 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 23 次會議決議：結案存查

49、內政部警政署對於大直派出所警員遭刺案，凸顯警力調度不當，且都會區派出所員警請調他縣市之比例甚高，又教育訓練成效不彰，均有失當案

審查委員會：經 99 年 4 月 7 日監察院內政及少數民族、國防及情報委員會第 4 屆第 21 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署

貳、案由：

內政部警政署對於大直派出所警員賴智彥遭刺案凸顯之警力調度不當等問題，迄未檢討改善；又未檢討規劃合理之勤務制度，致員警勤（業）務量繁重，每日連續服勤達 12 小時以上，影響勤務品質；且都會區派出所員警請調他縣市之比例甚高，補派缺額之佐警年資偏低，加以教育訓練成效不彰，影響治安成效，均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺北市政府警察局中山分局大直派出所（下稱大直派出所）警員賴智彥於 98 年 11 月 9 日晚間 9 時執行押解通緝犯勤務，遭刺殉職。本案固屬偶發之不幸事件，並有執勤疏忽之人為因素，然究其根本原因，仍與派出所長期存在之種種問題有關。鑑於派出所為警察組織最基層的勤務執行單位，與民眾接觸最為頻繁，本院除針對相關人員執法程序及應變處置進行調查外，並就現行派出所勤務制度、警力運用、教育訓練、服勤設備等制度面事項進行瞭解。案經調查結果，確有下

列失當之處：

一、大直派出所警員賴智彥遭刺案肇因於警力調度不當，執勤人員未依規定對人犯確實搜身上銬，相關失職人員已懲處在案。惟內政部警政署（下稱警政署）未能記取教訓，對於相關之根本問題迄未檢討改善，核有違失

大直派出所警員鄭敏弘於 98 年 11 月 9 日 23 時 10 分許於擔服防竊勤務時，查獲違反「要塞堡壘地帶法」之通緝犯戴偉華，經值班警員劉元章查詢確認其身分後，未通報線上巡邏員警支援，即指示該所備勤警員賴智彥駕駛巡邏車單獨前往解送人犯返所。賴員抵達現場時，因戴嫌態度良好，配合接受警方盤查，鄭、賴 2 員竟因而未對其搜身上銬，使其單獨坐於巡邏車後座，由賴員一人駕車，鄭員則騎乘機車跟隨車後。23 時 25 分抵達大直派出所之際，戴嫌以預藏尖刀朝賴員猛刺，致賴員頸肩部中 3 刀、頭部中數刀，當場血流如注，鄭員見狀欲前往救護，然因車門自動上鎖無法開啟，適擔服專案勤務之員警返所發現，始持球棒擊破車窗，將犯嫌拖下巡邏車制伏並逮捕，同時將身受重傷之警員賴智彥由救護車送馬偕醫院急救，惟賴員仍於翌（10）日凌晨 3 時 45 分宣布急救無效，因公殉職。

本案據警政署檢討，認為：①巡邏警員鄭敏弘查獲通緝犯，未確實搜身上銬，違反相關規定；②值班警員劉元章僅派遣備勤警員 1 人前往，未派遣線上巡邏警力支援，警力調度不當；③備勤警員賴智彥刑案處理經驗欠缺，未依規定執行押解人犯。又中山分局分局長、副分局長、第二組組長、駐區督察、查勤區組員、大直派出所所長、副所長，及警員鄭敏弘、劉元章等人因考核監督教育不周及執行勤務有重大疏失，核予記大過至申誡二次及調整非主管職務等行政懲處。另詢據警政署表示：依規定押解人犯勤務應由二名以上員警為之，並稱派出所備勤警力如有不足，可請求分局警備隊支援，巡邏員警亦可將機車留置現場，共同押解人犯，並無警力不足的問題云云。

查「警察機關分駐（派出）所常用勤務執行政程序」固規定解送人犯應由二人以上之優勢警力為之，且人犯應上手銬，戴安全帽。

然都會區派出所巡邏勤務以機車巡邏為主，無法執行押解人犯任務，人犯查獲後由派出所備勤警員負責押解；而派出所勤務繁重，備勤人數不足，又無待命服勤警力可供支援，因此實務上常見備勤警員一人獨自駕車解送人犯。此外，依相關規定，員警逮捕通緝犯後應先搜身，注意有無違禁品，並嚴防自殺、攻擊等情事，然巡邏員警單獨執勤時查獲通緝犯，因無支援警力在旁警戒，無從執行搜身、上銬，而備勤員警執行解送任務前，又無規定應先確認已否搜身。因此，本件除檢討員警疏失及相關督導人員責任外，更應檢視相關作業規定，並探究員警落實執勤有無實際上之困難。但本案發生後，警政單位仍未記取教訓，澈底改善基層警力因調度不當所生之便宜行事現象，致 99 年 2 月 10 日又發生新竹縣警察局竹北分局新豐分駐所警員鄭維欽獨自一人駕車執行押解通緝犯，人犯遭劫脫逃，警員阻攔負傷事件，該案分駐所所長向媒體解釋係因春安工作加強守望勤務，警力不足所致。顯示基層警察單位因警力不足及勤務規劃不當，致無法落實執勤規定之情形，絕非單獨個案。警政署允應重視派出所勤務編排及警力調度，並協助解決勤務繁重問題，澈底杜絕員警單獨押解人犯等便宜行事做法。

二、都會區分駐派出所員警普遍每日連續服勤達 12 小時，每週須服深夜勤務多日，易導致警覺心低落，勤務難以落實，警政署未能檢討規劃合理之勤務編排制度，亦有違失

警察勤務條例第 15 條及第 16 條規定，警察勤務時間不分日夜，每日以服勤八小時、勤四息八為原則，深夜勤務以不超過四小時為度。其目的在於調節體力，提高警覺，以落實執勤。然實際之勤務制度歷經多次變革，警政署於 81 年間考量分段服勤在所待命時間過長，基於員警實際需求，取消待命服勤，改採集中服勤方式。目前基層派出所之勤務制度，係依警政署 96 年函頒之「勤務規劃(編配)策進作為」進行編排，都會區派出所每人每日連續服勤達 12 小時以上，每週需服多日深夜勤務。然員警因處理聚眾活動、突發事件、專案及臨時勤務，經常無法按時退勤或必須於休息時間返所支援，致超時工作已成常態。

查警員賴智彥於 98 年 11 月 9 日遇害前一日，自晚間 9 時連續

服深夜勤至隔日 9 時（11 月 8 日 21-24 時巡邏、11 月 9 日 0-3 時備勤、3-6 時防竊防搶巡邏、6-9 時攤販整理）。巡邏警員鄭敏弘則自前一日晚間 6 時連續服深夜勤至隔日 6 時（11 月 8 日 18-21 時備勤、21-24 時臨檢、11 月 9 日 0-3 時偵辦刑案、3-6 時巡邏）。該等勤務編排方式乃為符合員警每日連續休息八小時以上之要求，惟連續服勤因體力調節不易，易致警覺性低落，勤務難以落實。另查，我國警民比例為 429：1，日本為 511：1，美國為 415：1，與先進國家相較，我國警察人數並未偏低。且目前警勤區佐警雖已無須查察三種戶（一般民眾）、進行戶口校正及管理流動人口，每月家戶訪查時數亦減至 20 到 24 小時，足見警力運用及勤務編排方式，非無檢討改善空間。警政署允宜深入檢討警力運用之成本效益，釐清分駐派出所之功能角色，減少派出所員警經常性超時服勤現象，適度減輕其工作負擔，並本諸人性化管理之理念，兼顧治安維護目的，審慎評估規劃合理之勤務制度。

三、都會區派出所基層員警請調他縣市之比例甚高，補派缺額之佐警年資偏低，加以教育訓練成效不彰，影響治安成效，顯非允當

本件大直派出所警員鄭敏弘係 98 年 7 月 16 日由基層特考班結業，同年 8 月 22 日調派至該所服務；遇刺之警員賴智彥則係 98 年 1 月 23 日由警察特考班結業，同年 5 月 4 日調派該所擔任警勤務區工作，二人從事警職均未滿一年，實際執行派出所勤區工作則僅有數月。又鄭、賴二員於查獲通犯時，欠缺警覺心，誤判情勢，未依標準作業規定對其執行搜身、上铐，足見渠等欠缺刑案處理經驗，執勤技巧不足，警技訓練未能落實，警政署亦表示檢討要求各分局及派出所加強員警教育訓練。

查目前臺北市各派出所員警計 2,722 人，有 562 人申請定期統調，平均每 5 人即有 1 人申請外調，98 年迄今調出外縣市人數計 234 人，調入則僅有 72 人。且因派出所責重事繁，未申請外調他縣市之員警，亦常要求調整至警備隊、交通隊、保安隊等工作較單純之單位。警政署對都會區派出所大量申請外調之缺額，優先補派警專甫畢（結）業之員警，形成首善之區臺北市派出所員警（包含主管、副主管、巡佐及警員）平均年資為 11.13 年，遠低於全國員警之平

均年資（約 20 年）之現象。此外，依據警政署於 96 年委託中央警察大學所進行之「精進警察常年訓練之研究」中，指出目前警察常年訓練每人每月需接受術科訓練 8 小時，然因訓練時間調配困難，人員疲憊精神不濟，導致訓練效果不佳。同時訓練課程未有效掌握實務需求，員警受訓意願低落，訓練場地及師資均有待加強。

對此，警政署表示業於 96 年 10 月函請行政院人事行政局研擬「首都警察勤務加給」。鑑於都會區治安狀況複雜，交通事故多，且因聚眾活動及特勤警衛頻繁，員警勤務時數及危險性遠高於其他縣市，對具豐富辦案經驗之員警需求殷切。警政單位研議爭取地區加給，提高員警久任之誘因，應屬可行，惟仍應加強教育訓練及經驗傳承，以提升員警之辦案經驗。

綜上所述，警政署對於大直派出所警員賴智彥遭刺案凸顯之警力調度不當等問題，迄未檢討改善；又未檢討規劃合理之勤務制度，致員警勤（業）務量繁重，每日連續服勤達 12 小時以上，影響勤務品質；且都會區派出所員警請調他縣市之比例甚高，補派缺額之佐警年資偏低，加以教育訓練成效不彰，影響治安成效，確有諸多失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

特種勤務警力調度業已改進。

註：經 99 年 7 月 7 日監察院內政及少數民族、國防及情報委員會第 4 屆第 23 次聯席會議決議：結案存查

50、行政院長期以來，未能重視社工人力合理配置，另部分縣市未能合理進用兒童及少年保護社工人力等情，均有疏失案

審查委員會：經 99 年 4 月 7 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 32 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、新竹縣政府、新竹市政府、雲林縣政府、臺東縣政府、南投縣政府

貳、案由：

長期以來，行政院未能重視地方政府整體社工人力合理配置，對於社會福利推動之急迫性，亦未正視地方政府所遭遇之困難，積極協調妥謀有效解決方案及相關配套措施，肇致地方政府社工人員業務負荷過於沉重，又異動頻頻，嚴重影響服務品質及個案權益；新竹縣及新竹市政府在中央補助 40% 人事費用之際，猶未能全數進用完成兒童及少年保護社工人力；雲林縣及臺東縣政府未能合理配置是項社工人力，此均造成其人員業務負荷沈重，難以落實兒童保護工作，顯見漠視兒童人權；南投縣政府從未按內政部分配補助人數，增聘家庭暴力及性侵害防治社工人力，顯見漠視個案權益，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

我國當前面臨前所未有之變遷與挑戰，在老年人口增加、家庭功能萎縮、經濟低度成長、貧富差距擴大等衝擊下，產生多樣化之社會

問題及多元化之福利需求，為因應民眾各種社會福利需求，政府對相關社會福利之立法與政策相繼頒布或修訂，民國（下同）78 年至 90 年期間即通過 10 餘項社會福利法案。嗣兒童福利法於 82 年間大幅度修正，92 年時少年福利法及兒童福利法合併為兒童及少年福利法，此外老人福利、身心障礙、社會救助、家庭暴力防治、性侵害犯罪防治、特殊境遇家庭扶助等法案內容，亦因應現今社會發展狀況而新增或修正，增加福利服務措施與方案，以保障國民之基本生存。

近年由於社會快速變遷，家庭功能嚴重萎縮，貧富差距日益擴大，加以全球金融風暴，連帶衝擊國民之就業機會及所得水準，使得經濟弱勢家庭之生存岌岌可危。瀏覽報章媒體每日充斥著淒苦謀生、窮困潦倒、舉家燒炭自殺等個案，令人鼻酸與不忍。

面對近年來政治、經濟、社會與家庭結構之各項轉變，政府雖已在福利政策與法令有所回應，惟公部門負責福利服務輸送之社工人力卻未能配合其福利業務成長量適時合理調整，至今仍是杯水車薪。部分地方政府更以員額精簡政策及財政困難為由，無法配置基本所需人力，使得社會工作人員必須擔負沈重之案量及壓力。然面對現今日趨多元與複雜之家庭結構，一位社會工作人員如何能同時立即解決處理數十件個案所牽動到整個家庭經年累月之問題。影響所及，弱勢者未能獲得完善之服務品質及保護扶助，社工人員亦因無法擔負過於沈重之工作與指責，造成人力異動頻繁，經驗與專業難以累積傳承，嚴重阻礙社會福利措施之規劃與推動。本院鑑於各地方政府所需之社工人力不足，足以影響社會福利服務輸送之品質，亦無法及時回應各類福利人口群及弱勢者之保護及福利需求，認有深入瞭解之必要。案經調查峻事，確認行政院、新竹縣政府、新竹市政府、雲林縣政府、臺東縣政府、南投縣政府所涉違失如下：

一、長期以來，行政院未能重視地方政府整體社工人力合理配置對於社會福利推動之急迫性，亦未正視地方政府所遭遇之困難，積極協調妥謀有效解決方案及相關配套措施，肇致地方政府社工人員業務負荷過於沉重，又異動頻頻，嚴重影響服務品質及個案權益，實有怠失：

(一)按行政院 93 年 2 月 13 日修正核定之「社會福利政策綱領」，即

開宗明義揭示社會福利政策係我國之基本國策之一，國家興辦社會福利之目的在於保障國民之基本生存、家庭之和諧穩定、社會之互助團結、人力品質之提升、經濟資本之累積，以及民主政治之穩定，期使國民生活安定、健康、尊嚴。同時該綱領參酌國際慣例、我國社會福利政策之歷史傳承與實施現況，爰以社會保險與津貼、社會救助、福利服務、就業安全、社會住宅與社區營造、健康與醫療照顧等六大項目為政策綱領之內涵。其中福利服務即述及：「配合社會變遷與政府改造，檢討社會福利行政體系，合理調整中央與地方社會福利行政之分工，以及社會福利工作人力之配置。」

- (二)復按近年社會結構急遽變遷，產生多樣化社會問題及多元化福利需求，相關社會福利措施因而急速增加，倘地方政府未能配置合理社工人力，影響所及，社會福利措施申請及委託案件之審核時效延宕、品質低落，無法及時回應民眾需求，將衍生民怨，損及政府形象。同時社工人員在業務負荷過重之下，容易錯估或難以及時掌握個案之危險性，導致重大家庭暴力或兒虐案件之一再發生，其對民眾人身安全衝擊甚鉅。此可由內政部兒童局於本院約詢時表示，95年至98年（截至5月10日止）間所發生之18件重大兒虐致死案中，臺中縣一名4歲男童之母曾透過113保護專線通報其遭受孀婆虐待，臺北縣一名5歲女童原為縣府列管個案，惟因人力不足、案量繁重，導致社工人員僅以電話進行訪視或未能落實追蹤訪視前揭個案等語甚明。復參據內政部表示，社工人員工作量過重，保護性業務又具高危險性，導致其流動率高，經驗不易累積，影響專業發展，加以其他福利社工人力未能增加，家庭暴力社工人力亦挪為他用，使保護性社工人力不足之問題更加嚴重等語益明，在在可證社工人力不足所衍生之嚴重後果。
- (三)惟經統計內政部查復資料，95至97年地方政府實際進用社工人員（包含地方政府自行進用及內政部專案補助）之總數分配於各該年我國總人口數，平均每位社工人員服務人口數為1萬5千餘人，其中臺北縣、桃園縣、臺中縣、臺南縣及臺中市平均服務人數甚至多達2萬餘人（詳見表1）。復以內政部網站公布之97年

度公部門社會工作專職人員數(1,948人)分配於當年我國總人口數，則平均每位社工人員服務人口數為1萬1千餘人。前揭社工人員之人均服務數經對照內政部92年度委託臺灣社會工作專業人員協會(以下簡稱臺灣社工專協)辦理之國內社工人力需求研究結果，均明顯高於日本(每4千人有一位社會福祉士¹)及香港(每3,500人有一位公部門社會工作者)。

表1、95至97年各地方政府社工人員平均服務轄內人口數

單位：人

縣市別	95年			96年			97年		
	社工人員 人數 (1)	總人口數 (2)	平均服 務人數 (3)= (2)÷(1)	社工人員 人數 (1)	總人口數 (2)	平均服 務人數 (3)= (2)÷(1)	社工人員 人數 (1)	總人口數 (2)	平均服 務人數 (3)= (2)÷(1)
臺北市	171	2,632,242	15,393	171	2,629,269	15,376	208	2,622,923	12,610
高雄市	105	1,514,706	14,426	133	1,520,555	11,433	134	1,525,642	11,385
臺北縣	153	3,767,095	24,622	164	3,798,015	23,159	191	3,833,730	20,072
宜蘭縣	30	460,426	15,348	35	460,398	13,154	45	460,902	10,242
桃園縣	82	1,911,161	23,307	94	1,934,968	20,585	96	1,958,686	20,403
新竹縣	29	487,692	16,817	27	495,821	18,364	36	503,273	13,980
苗栗縣	25	559,986	22,399	34	560,163	16,475	39	560,397	14,369
臺中縣	68	1,543,436	22,698	77	1,550,896	20,142	72	1,557,944	21,638
彰化縣	40	1,315,034	32,876	64	1,314,354	20,537	66	1,312,935	19,893
南投縣	41	535,205	13,054	49	533,717	10,892	52	531,753	10,226
雲林縣	44	728,490	16,557	48	725,672	15,118	48	723,674	15,077
嘉義縣	31	553,841	17,866	35	551,345	15,753	45	548,731	12,194
臺南縣	38	1,106,690	29,123	42	1,105,403	26,319	42	1,104,552	26,299
高雄縣	98	1,245,474	12,709	120	1,244,313	10,369	124	1,243,412	10,028
屏東縣	50	893,544	17,871	56	889,563	15,885	63	884,838	14,045
臺東縣	19	235,957	12,419	21	233,660	11,127	24	231,849	9,660
花蓮縣	23	345,303	15,013	30	343,302	11,443	43	341,433	7,940
澎湖縣	14	91,785	6,556	18	92,390	5,133	21	93,308	4,443
基隆市	24	390,633	16,276	24	390,397	16,267	25	388,979	15,559

¹ 此部分未含介護福祉士。

縣市別	95年			96年			97年		
	社工員 人數 (1)	總人口數 (2)	平均服 務人數 (3)= (2)÷(1)	社工員 人數 (1)	總人口數 (2)	平均服 務人數 (3)= (2)÷(1)	社工員 人數 (1)	總人口數 (2)	平均服 務人數 (3)= (2)÷(1)
新竹市	24	394,757	16,448	28	399,035	14,251	30	405,371	13,512
臺中市	41	1,044,392	25,473	48	1,055,898	21,998	50	1,066,128	21,323
嘉義市	12	272,364	22,697	18	273,075	15,171	23	273,793	11,904
臺南市	38	760,037	20,001	42	764,658	18,206	42	768,453	18,297
金門縣	6	76,491	12,749	7	81,547	11,650	7	84,570	12,081
連江縣	0	9,786	-	1	9,946	9,946	2	9,755	4,878
合計	1,206	22,876,527	18,969	1,386	22,958,360	16,564	1,528	23,037,031	15,077

附註：

1. 本表社工員人數係依據內政部提供之各地方政府實際自行進用人數及內政部專案補助人數（已進用部分）之合計。
2. 本表總人口數係依據內政部網站－內政統計年報之統計資料，檢自：<http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/y02-01.xls>，上網時間：99年3月10日。

(四)復依據內政部於96年間補助臺灣社工專協執行之「臺灣社會工作專業人力推估之研究」結果顯示，該研究低推估全國25縣市政府應設置3,539名社工人力（包括金門縣及連江縣現有16名人力），對照當時96年8月現況，應再增加1,248名人力（包含設置於政府內部及委託民間單位辦理業務之社工人力），人力短缺之比率達35.3%。再從臺灣社工專協鄭理事長麗珍於98年間進行之「政府部門社工人力推估模式的初探」結果發現，各地方政府應配置4,462名社工人力，對照97年時現況，實際短缺1,632名人力（包含設置於政府內部及委託民間單位辦理業務之社工人力），短缺之比率為36.6%。

(五)再依據內政部查復資料顯示，為使社工人員勝任多元複雜之社會福利服務工作，內政部曾彙整國內外資料，並參考美國兒童福利聯盟、臺灣兒童暨家庭扶助基金會兒童保護社工人力配置比例，以及該部委託研究評估結果，訂定以每位社工員每月平均個案服務量28案為原則，作為公部門社工人力配置之參考基準，並於95年6月28日函請各地方政府配合辦理在案。惟查，95至97年度除連江縣政府外，其餘地方政府社工人員每人每月平均服務個

案量均大幅超過前揭標準，其人力之單薄，可見一斑(詳見表 2)。對此，內政部雖稱，部分地方政府將未符合開案標準之服務人數亦計列案量，致案量統計落差甚大。然由各地方政府對於社工人員案量統計之說明觀之，社工人員除須處理新開案之個案外，亦須追蹤輔導尚未結案之各類型個案，甚至同時兼辦多項福利業務及現金補助之審核作業，人力確有不足之情事。且內政部亦表示，近年福利措施急速增加，但地方政府囿於財政困難，致社工人力卻未相對增加，部分地方政府更受人力精簡政策影響，產生社工人力不足情形，嚴重影響社會福利服務品質。由上可徵地方政府社工人力捉襟見肘之困境，益見其工作負荷之沈重。

表 2、95 至 97 年各地方政府社工人力之工作負荷

單位：案

縣市別	95年度		96年度		97年度	
	每月平均服務個案總數	每人每月平均服務個案量	每月平均服務個案總數	每人每月平均服務個案量	每月平均服務個案總數	每人每月平均服務個案量
臺北市	9,183	97	10,103	90	9,782	78
高雄市	3,630	35	4,465	34	4,939	37
臺北縣	2,156	52	2,763	53	3,563	56
宜蘭縣	2,981	156	2,817	148	3,188	167
桃園縣	10,051	114	15,265	162	16,052	167
新竹縣	4,376	151	4,265	158	3,672	111
苗栗縣	2,863	114	4,032	119	3,807	97
臺中縣	4,768	68	5,815	76	6,596	91
彰化縣	703	28	740	35	723	34
南投縣	662	16	3,864	79	4,440	85
雲林縣	11,412	285	11,689	243	8,020	178
嘉義縣	1,316	47	1,404	53	1,631	53
臺南縣	1,354	28	1,822	34	2,229	38
高雄縣	2,873	65	9,420	171	10,535	162
屏東縣	1,530	85	1,694	50	1,816	55

縣市別	95年度		96年度		97年度	
	每月平均服務個案總數	每人每月平均服務個案量	每月平均服務個案總數	每人每月平均服務個案量	每月平均服務個案總數	每人每月平均服務個案量
臺東縣	1,264	79	2,357	112	2,954	123
花蓮縣	9,231	401	4,422	147	4,705	109
澎湖縣	348	58	415	41.5	312	31
基隆市	360	15	485	24	562	28
新竹市	2,962	123	2,252	80	2,667	89
臺中市	2,363	58	2,496	52	2,862	58
嘉義市	766	128	855	107	905	82
臺南市	131	26	58	28	107	31
金門縣	320	32	675	62	692	69
連江縣	0	0	1	0.54	1	0.25
合計	77,603	2,261	94,174	2,159	96,760	2,029

資料來源：內政部

(六)按兒童及少年虐待、家庭暴力及性侵害等保護性案件係屬高度密集服務，甚至衝擊民眾人身安全²，故每位社工人員所服務之個案量勢必有所限制，以確保服務之時效與品質。依據本院諮詢之學者及民間團體均表示，目前兒童及少年保護通報案件之緊急救援及訪視調查須公權力介入執行，係由地方政府社工人員辦理，每件保護案一經通報後，社工人員均須進行訪視，故是項人力必須到位。後續保護個案雖轉介民間團體進行處遇服務，惟社工人員仍須擔任個案管理者之角色，持續進行追蹤評估，以決定個案是否重返原生家庭。因此，地方政府社工人員除應執行通報案件之緊急救援及評估調查之外，亦應持續追蹤評估保護個案及其家庭

² 例如：依據兒童及少年福利法第 34 條及規定，直轄市、縣（市）政府受理兒童及少年保護案件通報後 24 小時內，社工人員應進行案件之處理，並於受理案件後 4 日內提出調查報告。同法第 36、37 兩條規定，兒童及少年遭受不當對待，其生命、身體或自由有立即之危險或有危險之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應予緊急保護、安置或為其他必要之處置；如緊急安置不足以保護兒童及少年者，得聲請法院裁定繼續安置，以三個月為限；必要時，得聲請法院裁定延長之。

之後續處遇服務及緊急突發問題云云。然經本院調查發現：

- 1.經彙整內政部轉請地方政府查復資料顯示，97 年度各地方政府是項人力之案量負擔實為沈重（詳見附表一），除金門縣、連江縣外，其餘地方政府每位社工人員每月平均服務案量均逾 28 案，部分地方政府甚至逾 50 案之多。
- 2.再彙整新竹縣、雲林縣、嘉義縣及臺東縣政府於本院約詢時所提供 98 年度是項人力之實際案量負荷資料顯示，除老人保護業務外，每位社工員每月平均個案服務量均超過 28 案，甚至高達 50 餘案之多，尚須辦理其他福利業務（詳見表 3）。

表 3、98 年度新竹縣、雲林縣、嘉義縣及臺東縣政府保護性業務社工人力之工作負荷

單位：案

縣市別	業務別	社工員實際進用人數（註1）	實際每月平均服務個案總數	實際每人每月平均服務個案總數
新竹縣	兒童及少年保護	10（1）	479（註2）	53
	家庭暴力防治	4（0.5）	236	59.1
	性侵害防治	3（0.5）	260	86.6
	老人保護業務	5（1）	140	28
嘉義縣	兒童及少年保護	10（1）	530（註3）	53
	家庭暴力及性侵害	12（1）	612	51
	老人保護	1	20	20
雲林縣	兒童及少年保護、家庭暴力、性侵害個案等保護服務	17（2）	580（新案）	39（註4）
	老人保護	1（1）兼辦	28	28
臺東縣	兒童及少年保護	8（1）	336	48
	家庭暴力防治	9（1）	448	56
	性侵害防治	17（2）【註5】	585	39

縣市別	業務別	社工員實際進用人數（註1）	實際每月平均服務個案總數	實際每人每月平均服務個案總數
	老人保護個案	17（2）【註5】	19	1.3

資料來源：依據新竹縣、雲林縣、嘉義縣及臺東縣政府查復資料彙整製作。

附註：

1. 括弧內之數據係社工督導員人數。
2. 該府兒童及少年保護社工人員雖亦須辦理早期療育、高風險家庭處遇、弱勢家庭兒童及少年緊急生活服扶助等服務，惟本項業務每月平均服務個案總數僅計算兒童及少年保護兒童及少年性交易個案服務量。
3. 該府兒童及少年保護社工人員雖亦須辦理弱勢家庭兒童及少年緊急生活服扶助業務，惟本項業務每月平均服務個案總數未含是類業務個案量。
4. 本項業務每月平均服務個案總數僅含新案，如加舊案，則社工人員每人每月平均服務個案總數為 217 案。
5. 本項業務係兒童及少年保護與家庭暴力防治社工人力辦理之。

(七)又依據學者及民間團體於本院諮詢時表示，由於政府持續辦理宣導及新推方案，兒童及少年保護業務日益繁重，然各地方政府是項人力未能適時配合成長，導致其服務個案量過重，甚至每人平均案量多達 120 案左右，難以依法於 24 小時內進行通報案件之家庭訪視。加以我國兒童及少年保護通報案件量逐年增加，社工人員必須逐案訪視調查並決定開案與否，故其業務負荷勢必加重。然而在人力不足之下，社工人員扛起沈重之案量負荷，而產生服務順序之排擠效應，其僅能先處理通報案件，根本無暇追蹤保護個案，但仍得時時擔心個案恐再次受虐，亦須自行面對在執行公權力過程中，所產生之心理創傷及遭到加害人之恐嚇與威脅。最終導致人力不斷流失，相關在職訓練課程之參與者均為新進社工人員，儼然成為新兵訓練中心。

(八)從內政部查復資料顯示，該部為促使地方政府重視社工人力配置與專業，歷年雖已將社工人員進用情形及納編員額列入社會福利績效考核，惟仍無法有效提升地方政府積極依業務需要自行解決社工人力不足困境之意願。且歷年地方政府納編成效不彰，截至 97 年底納編比率僅達 35.4%，多數地方政府以約用或約聘方式進用社工人員，加以其工作負荷量又過於沉重，致人力流動率偏高。又，內政部雖於 95 及 96 年間分別補助地方政府增聘 320 名兒童及少年保護社工人力、190 名家庭暴力及性侵害防治社工人力，

惟地方政府其他各類福利服務業務（例如：社會救助、老人、身心障礙者、特殊境遇家庭等福利服務）社工人力未能同步補齊，導致前揭增聘人力除疲於處理保護性業務外，仍須兼辦其他社會福利業務，人力依舊不足。

(九)又為解決地方政府社工人力不足困境及建立人力配置參考基準，內政部雖自 91 年起召開十餘次會議研商因應對策，並於 97 年間擬定「充實地方政府社工人力配置及進用 6 年中程計畫」（草案）函報行政院審核，當時低推估地方政府計應配置 3,539 人，經扣除委外人力及已有社工人數，需再增加 845 人，並規劃於 98 至 103 年 6 年內完成納編 1,427 名社工人力。嗣行政院秘書長於 97 年 6 月 6 日函復該部略以：請參照該院人事行政局會商有關機關所提意見，與地方政府溝通協調並重行檢討修正後再行報院。惟中央與地方政府對於本案所涉之地方自治事項、地方政府總員額與人事費用等問題，始終難有共識，致使本案原預計於 98 年起實施，卻一再延宕，迄未定案並付諸執行。然行政院於前揭充實社工人力計畫尚未定案實施且應配置人數全部到位之前，未能督促協調該院人事行政局、主計處、研究發展考核委員會與內政部等機關先行採取因應措施，以暫時紓緩人力不足所造成社工人員錯估或難以及時掌握個案人身安全之困境，並就本案積極協調研擬可行方案及配套措施，僅憑內政部單向之溝通與協調，依舊難以解決中央與地方政府間之歧見。

(十)綜上，社工人力之合理配置為我國推動社會福利相關政策與措施之重要關鍵，惟從內政部現有研究報告、統計資料及社工人力配置推估數，並參酌學者及民間團體之專業與實務意見均顯示，地方政府社工人力單薄，每位社工人員業務負荷遠高於可負擔程度，經常面臨舊案未平，新案又起之窘況，難以維持其服務品質與專業。由於社工人力不足係長期以來既存之問題，歷來受到民意代表、民間團體及媒體輿論等多方之關注與重視，並屢屢沈痛呼籲政府應儘速有效解決，勿再發生家暴或兒虐之悲劇。然行政院未能重視地方政府整體社工人力合理配置對於社會福利推動之急迫性，亦未正視地方政府所遭遇之困難，積極協調妥謀具體可

行之人力充實方案及相關配套，導致中央及地方政府間之意見迄今依舊紛紜，社工人員無從發揮專業應有之功能及力量，嚴重影響服務品質及個案權益，實有怠失。

二、新竹縣及新竹市政府在中央補助 40% 人事費用之際，猶未能全數進用完成兒童及少年保護社工人力；復雲林縣及臺東縣政府未能合理配置是項社工人力，此均造成其人員業務負荷沈重，難以落實兒童保護工作，顯見漠視兒童人權，核有怠失：

按內政部查復資料顯示，美國兒童福利聯盟之兒童保護社工人力配置比例，以社工員提供完整個案服務，含開案調查、家庭處遇及追蹤輔導等服務為最高標準，則每名社工員負責新舊案量合計以不超過 10 至 15 案為限。再依財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會所定之標準，兒童及少年保護社工人力配置比例亦以每人 25 案為上限，相較地方政府每名社工員平均須負擔 50 至 60 名個案，緊急救援及安置處遇已疲於奔命，難有餘力推動其他兒童及少年保護預防措施及家庭處遇工作云云。惟查，新竹縣、新竹市、雲林縣及臺東縣政府均未能合理進用是項業務之社工人力，茲將其所涉違失分述如下：

(一) 新竹縣及新竹市政府未能全數進用完成兒童及少年保護社工人力：

1. 查內政部鑑於 94 年度兒童及少年受虐人數已將近 1 萬人，且在媒體報導及加強宣導之下，通報案量逐年攀升，惟各地方政府直接處遇兒童及少年保護個案之社工人力相當匱乏，實無法負荷日益激增之通報案量，爰於 95 年 5 月 29 日核定「補助各直轄市、縣（市）政府增聘兒童及少年保護社會工作人力實施計畫」，補助各地方政府 40% 人事費用，增聘 320 名社工人力。
2. 惟查，截至 98 年 12 月止，地方政府實際增聘兒童及少年保護社工人力 310 名，尚差 10 名人力，其中新竹縣（尚差 4 名）及新竹市（尚差 3 名）政府迄未全數進用完成內政部所核定之人數（詳見表 4）。然由內政部及新竹縣政府查復資料顯示，98 年度新竹縣政府是項業務社工人員每人每月平均服務個案量仍多達 53 案（僅含兒童及少年保護、性交易個案服務量），尚須

縣市別	核定員額數	截至96/6進用人數	尚差員額	截至96/12進用人數	尚差員額	截至97/6進用人數	尚差員額	截至97/12進用人數	尚差員額	截至98/6進用人數	尚差員額	截至98/12進用人數	尚差員額
金門縣	2	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0
連江縣	1	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0

資料來源：內政部

附註：

1. 新竹縣及新竹市政府均因未編足自籌款，致迄未能進用完成。
2. 98年12月，臺中縣政府因社工員離職異動，致尚缺3名人力。
3. 96年6及12月，嘉義縣政府因未編足自籌款，致當時未能進用完成。

3.再從95及97年度中央對臺灣省各縣市一般性補助款指定用途優先施政項目（有關兒童及少年保護個案處遇服務部分）考核、96及98年度中央對臺灣省各縣市執行社會福利績效考核（有關兒童及少年保護工作部分）等兩項成績觀之，新竹縣及新竹市考核成績顯屬不佳，分別為倒數第二名及第三名（詳見表5及表6），甚至新竹市98年度社會福利績效考核（有關兒童及少年保護工作部分）之成績殿後。足見其是項業務社工人力單薄，致難以推展兒童及少年保護服務之績效。

表5、中央對臺灣省各縣市一般性補助款指定用途優先施政項目（有關兒童及少年保護個案處遇服務部分）之考核

縣市別	95年度考核成績(100分)	97年度考核成績(100分)	兩年度成績合計
苗栗縣	97	90.5	187.5
高雄縣	90	95.5	185.5
臺中縣	90	90.5	180.5
臺南市	95.5	81	176.5
臺南縣	87.9	85	172.9
宜蘭縣	85	87	172
彰化縣	82.5	89	171.5
臺東縣	82.5	87.5	170
嘉義市	80.5	88.5	169
澎湖縣	91	75.8	166.8
基隆市	79	86.2	165.2

縣市別	95年度 考核成績 (100分)	97年度 考核成績 (100分)	兩年度 成績合計
臺中市	78	86	164
桃園縣	80.5	82.5	163
南投縣	80.6	78.5	159.1
花蓮縣	72	87	159
新竹市	82	74.5	156.5
嘉義縣	82.5	73.5	156
屏東縣	73	81	154
新竹縣	76.5	75.5	152
雲林縣	76	66.2	142.2

資料來源：依據內政部兒童局提供之 95 及 97 年度中央對臺灣省各縣市一般性補助款指定用途優先施政項目（有關兒童及少年保護個案處遇服務部分）考核評分彙整製作。

表 6、中央對直轄市、縣市政府執行社會福利績效實地考核兒童及少年福利項目（有關兒童及少年保護工作部分）之考核成績

縣市別	96年度兒童及少年保 護通報與處遇（45分）	98年度兒童及少年保 護工作（25分）	兩年度成績 合計
高雄縣	43.27	22.75	66.02
屏東縣	41.00	23.3	64.30
花蓮縣	42.10	20.9	63.00
嘉義縣	40.44	21.7	62.14
苗栗縣	38.01	22.4	60.41
臺北縣	37.57	22.6	60.17
臺中市	37.08	22.75	59.83
嘉義市	38.54	21.15	59.69
新竹縣	36.00	22.3	58.30
臺南市	38.78	19	57.78
臺中縣	35.68	21.95	57.63
宜蘭縣	34.88	22.2	57.08
桃園縣	36.22	20.65	56.87

縣市別	96年度兒童及少年保護通報與處遇（45分）	98年度兒童及少年保護工作（25分）	兩年度成績合計
南投縣	34.75	21.2	55.95
基隆市	34.10	21.85	55.95
彰化縣	33.84	20.94	54.78
澎湖縣	35.95	17.95	53.90
臺南縣	35.88	17.96	53.84
新竹市	35.88	16	51.88
雲林縣	30.88	19.75	50.63
臺東縣	30.66	19.15	49.81

資料來源：依據內政部兒童局提供之 96 及 98 年度中央對臺灣省縣市政府執行社會福利（有關兒童及少年福利項目）績效實地考核評分一覽表彙整製作。

(二)雲林縣及臺東縣政府未能配置合理之兒童及少年保護社工人力：

1. 依據內政部查復資料顯示，95 及 97 年度中央對臺灣省各縣市一般性補助款指定用途優先施政項目（有關兒童及少年保護個案處遇服務部分）考核、96 及 98 年度中央對臺灣省各縣市執行社會福利績效（有關兒童及少年保護工作部分）考核等兩項成績，臺東縣及雲林縣政府兩年度成績合計之排序殿後（同表 5 及表 6）。
2. 惟由雲林縣及臺東縣政府查復資料顯示，其兒童及少年保護社工人員實際案量負荷均遠超過內政部所定 28 案之標準，然而其仍未檢討改善配置合理之社工人力：
 - (1) 雲林縣政府社工人員依轄區分工統包所有兒童及少年、家庭暴力、性侵害等個案保護服務業務，98 年度每人每月平均服務個案數為 39 件新案，加上舊案則每人每月案量高達 217 案。
 - (2) 98 年度臺東縣政府兒童及少年保護社工人員每人每月平均服務個案數為 48 案，尚須辦理性侵害防治業務，總計每人每月平均服務個案數高達 87 案（同表 3）。
 - (3) 雲林縣及臺東縣政府整體社工人員（含督導）之人數雖皆有

逐年增加之趨勢，惟多來自內政部補助增聘之人力，自行進用者增加有限，近 9 年來分別僅增加 3 人及 4 人(詳見表 7)。

表 7、歷年雲林縣及臺東縣政府社工人力配置情形

單位：人

縣市別		90 年度	91 年度	92 年度	93 年度	94 年度	95 年度	96 年度	97 年度	98 年度
雲林縣	自行 進用	26	26	26	26	26	30	30	30	30
	內政部 補助	0	0	0	0	0	18	18	15	15
	合計	26	26	26	26	26	48	48	45	45
臺東縣	自行 進用	12	12	15	11	13	14	15	15	15
	內政部 補助	2	2	2	2	2	2	11	11	17
	合計	14	14	17	13	15	16	26	26	32

資料來源：依據雲林縣及臺東縣政府所提供之資料彙整製作。

3.再由內政部查復資料顯示，該部兒童局曾於 96 年 3 月間查核各地方政府當時增聘及原有兒童及少年保護社工人力兼辦及移作他用之情形，其中發現臺東縣政府原有社工人力移作他用、新增人力兼辦其他業務，雲林縣政府新增人力移作他用等情。嗣該部兒童局為瞭解是項業務社工人力實際工作內容，同年 6 月間再次查核發現，雲林縣政府是類社工人員需承接其他經濟扶助個案書面審查及低收入戶複查等工作。足見雲林縣及臺東縣政府未能合理配置是項業務社工人力，致產生其人力捉襟見肘之窘態，嚴重影響服務品質，益見其漠視兒童及少年保護個案權益。

(三)綜上，新竹縣及新竹市政府在中央補助 40%人事費用之際，猶未能全數進用完成兒童及少年保護社工人力；復雲林縣及臺東縣政府未能檢討配置合理是項業務社工人力，甚至將原有及新進人員移作他用及兼辦其他社會福利業務，此均導致其人員業務負荷量益加沈重，最終造成兒童及少年保護工作績效不彰，嚴重影響個

案權益與服務品質，核有怠失。

三、南投縣政府從未按內政部分配補助人數，增聘家庭暴力及性侵害防治社工人力，顯見漠視個案權益，核有失當：

(一)查內政部鑑於近年由於政府大力推動家庭暴力及性侵害防治工作，積極宣導通報觀念，使得通報案件數大幅增加，加以歷年通報家庭暴力事件統計資料，婚姻暴力約占家庭暴力通報事件之64%，為家庭暴力事件之主要類型，而實務上婦女保護工作所需耗費人力不亞於兒童及少年保護案件，工作期程與專業難度更遠超過該類案件，實待及時紓解地方政府社工人力及資源不足之窘境，爰於96年度研擬「補助直轄市、縣（市）政府增聘家庭暴力及性侵害防治社工人力計畫」，並經行政院於96年5月18日核定後，補助各地方政府40%人事費用，增聘190名家庭暴力及性侵害防治社工人力，以降低個案負荷量，提升個案服務品質。

(二)惟查97及98兩年度南投縣政府竟從未按內政部實際核定補助人數，增聘家庭暴力及性侵害防治社工人力（詳見表8），然由內政部查復及網站公布等資料顯示：

- 1.96及98兩年度中央對地方政府執行社會福利績效考核評比，其中南投縣家庭暴力及性侵害防治之考核評比等第均為「乙」（該等年度臺灣省21縣市政府是項考核評比等第最差者為乙）。
- 2.96至98年南投縣婚姻（離婚、同居關係）暴力通報案件分別為1,025件、846件及1,030件，性侵害通報案件分別為137件、165件及193件，均呈現逐年增加之趨勢，是項業務勢必日益繁重。
- 3.97年度南投縣政府家庭暴力及性侵害防治社工人員每人每月平均服務個案數高達114案，遠遠超過內政部所定28案之標準，且該府是類社工人力合理配置數為37人，然實際僅進用9人。

表 8、中央補助各地方政府增聘家庭暴力及性侵害防治社工人力之進用情形

單位：人

縣市別	分配 補助人數	97年度6月底 進用情形	97年度12月 底進用情形	98年度6月底 進用情形	98年度12月 底進用情形
臺北市	21	20 (1人離職)	21	21	21
高雄市	21	13	21	21	21
臺北縣	38	1	28	31	32
宜蘭縣	5	5	5	5	5
桃園縣	6	6	6	6	6
新竹縣	3	3	3	3	3
苗栗縣	3	3	3	3	3
臺中縣	10	0	4	4	4
彰化縣	12	10	12	11	12
南投縣	5	0	0	0	0
雲林縣	4	3	4	3	4
嘉義縣	5	0	4	5	5
臺南縣	5	5	5	5	5
高雄縣	16	15 (1人離職)	16	16	16
屏東縣	6	6	6	6	6
臺東縣	2	1	2	2	2
花蓮縣	5	3	4	4	4
澎湖縣	1	1	1	1	1
基隆市	3	3	3	3	3
新竹市	4	2	2	2	2
臺中市	3	3	3	3	3
嘉義市	4	4	4	4	4
臺南市	7	7	7	7	7
金門縣	1	1	1	1	1
連江縣	0	-	-	-	-
合計	190	115	165	167	170

資料來源：內政部家庭暴力及性侵害防治委員會

(三)綜上，內政部為降低地方政府家庭暴力及性侵害防治社工人員之個案負荷量，以提升個案服務品質，爰補助各地方政府增聘是項業務社工人力。惟南投縣政府竟從未按照內政部核定補助人數增聘人力，甚至在該縣家庭暴力及性侵害案件逐年成長且其人員業務負荷過於沈重之際，仍未配置充裕人力，導致近兩次社會福利績效考核成績欠佳，足見其人力配置不足造成是項業務推動之窘境，亦彰顯其漠視個案權益，核有失當。

綜上所述，長期以來，行政院未能重視地方政府整體社工人力合理配置對於社會福利推動之急迫性，亦未正視地方政府所遭遇之困難，積極協調妥謀有效解決方案及相關配套措施，肇致地方政府社工人員業務負荷過於沉重，又異動頻頻，嚴重影響服務品質及個案權益；新竹縣及新竹市政府在中央補助 40% 人事費用之際，猶未能全數進用完成兒童及少年保護社工人力；雲林縣及臺東縣政府未能合理配置是項社工人力，此均造成其人員業務負荷沈重，難以落實兒童保護工作，顯見漠視兒童人權；南投縣政府從未按內政部分配補助人數，增聘家庭暴力及性侵害防治社工人力，顯見漠視個案權益，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院研擬改進並轉飭所屬確實檢討改善見復。

註：尚未結案

51、臺北縣政府警察局蘆洲分局員警，處理走失兒童通報案時，疏未發現已遭受虐待之明顯表徵，錯失救援時機等情，核有違失案

審查委員會：經 99 年 4 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 34 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北縣政府警察局、內政部警政署

貳、案由：

臺北縣政府警察局蘆洲分局延平派出所員警到場處理民眾通報走失兒童案時，對於女童臉上及手腳上之明顯傷痕毫無留意，對於女童僅穿尿褲、走失無人照顧等疑似家庭暴力之異常情狀視若無睹，疏未發現女童已有遭受虐待之多處傷痕及符合高風險家庭等明顯表徵，致未能及時查明後依規定通報，卻輕率以遊（迷）童案件結案了事，錯失救援女童之關鍵時機，致日後發生女童受虐致死之悲劇；內政部警政署頒行之「警察機關保護兒童人身安全工作手冊」未臻周妥及實用，肇致第一線處理兒童虐待案件之員警輕忽兒童保護工作之重要職責，錯失救援受虐女童之機會，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係據 98 年 11 月 17 日報載臺北縣蘆洲市一名慘遭表姨虐打致死之 4 歲女童李○○（姓名年籍詳卷），死亡前兩週曾逃家求援，經附近日本料理店廚工李惠美通知轄區里長，並經該里長報案疑似遭受虐待，惟警方到場訪查後，卻未通報社工人員，錯失救援女童之機會。

案經本院調查竣事，確認臺北縣政府警察局及內政部警政署所涉違失如下：

一、臺北縣政府警察局蘆洲分局延平派出所員警到場處理民眾通報走失兒童案時，對於女童臉上及手腳上之明顯傷痕毫無留意，對於女童僅穿尿褲、走失無人照顧等疑似家庭暴力之異常情狀視若無睹，疏未發現女童已有遭受虐待之多處傷痕及符合高風險家庭等明顯表徵，致未能及時查明後依規定通報，卻輕率以遊（迷）童案件結案了事，錯失救援女童之關鍵時機，致日後發生女童受虐致死之悲劇，核有重大違失：

(一)按兒童及少年福利法第 34 條第 1 項明定，警察知悉兒童及少年有未受到適當之養育或照顧、遭身心虐待等情時，應立即向地方主管機關通報，至遲不得超過 24 小時。家庭暴力防治法第 50 條第 1 項亦規定：警察人員在執行職務時知有疑似家庭暴力情事者，應立即通報當地主管機關，至遲不得逾 24 小時。

(二)內政部兒童局為建立兒童及少年保護緊急性個案通報原則，於 97 年 10 月 30 日訂定「兒童及少年保護案件緊急通報指標」，規定責任通報人員知悉兒童及少年受不當照顧或遭受嚴重疏忽、虐待而需社工員協助處理時，得先以言詞、電話通訊等方式通報，並於 24 小時內填具通報表，送地方主管機關。前揭緊急通報指標並經該部警政署於 97 年 11 月 5 日函發各直轄市、縣（市）警察局轉知所屬確實辦理在案。再依據內政部警政署 96 年 12 月 4 日警署刑防字 0960016376 號函修訂之「警察機關保護兒童人身安全工作手冊」，派出所對於依規定應通報之兒童人身安全保護案件，應於受（處）理之 24 小時內通報當地政府主管機關。

(三)又依據內政部於 93 年 11 月 29 日訂頒之「高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」，係結合就業服務中心個案管理員、員警、村里幹事、公衛護士、基層小兒科、心理衛生醫事人員、教育人員等基層人員，於執行工作時，依據「高風險家庭評估表」所定之評估內容，篩檢發現遭遇困難或有需求之高風險家庭後，通知社政單位提供預防性服務，藉以預防兒童受虐及家庭暴力事件之發生。據該部兒童局提供之「高風險家庭評估表」，其中「無婚姻關係

帶年幼子女與人同居」及「因貧困、單親、隔代教養、父母未婚或未成年生子等其他不利因素，使兒童少年未獲適當照顧」，均列為高風險家庭之通報事由。

(四)關於警察機關對於巡邏員警朱煜仁、張淳凱是否有行政疏失責任之調查結果，臺北縣政府警察局蘆洲分局於 98 年 12 月 1 日函報臺北縣政府警察局略以：朱煜仁、張淳凱於 98 年 10 月 27 日 18 時 27 分接獲值班以無線電通報蘆洲市長安街○號前有一名疑似走失兒童，於 18 時 30 分到場，發現一名女童於壽司店外的椅子上吃壽司，正當警方詢問在場人士都表示未見過且不知該童住何處時，約 18 時 31 分女童的阿姨周鳳珍就到場抱起該女童，並表示該女童為她的外甥女，且向警方說明該童是趁她不注意自行開門外出，經確認女童身分為李○○，且女童也表示到場之女子(周鳳珍)確實是她的阿姨，經周女表示其父母親已離婚，母親在外上班，且無聯絡電話供警方與其聯繫，朱員與張員在場查看女童狀態，該女童除身上穿著長上衣外，並未發現女童有明顯受虐或受傷情形，經在場確認身分皆無誤後，始由女童之阿姨周鳳珍親自領回，且女童由周鳳珍領回時，並未發現女童有恐懼害怕之情事，巡邏員警到達現場處理至周鳳珍來領回時間極為倉促約一分鐘左右，全案依規定處理云云。嗣臺北縣政府警察局於 98 年 12 月 8 日將查處結果函報內政部警政署刑事警察局略以：案經蘆洲分局查處，尚未發現處理員警有行政疏失之處；至未通報高風險家庭部分，經查亦無行政疏失之處云云。據內政部查復亦稱，蘆洲分局延平派出所員警於接獲民眾通報「迷失兒童」到場處理，當下女童之表姨即出面並表明身分，非協尋未果而應列為查尋人口之情形，亦無需立即通報社政主管機關之情事，處理員警將相關經過記載於工作記錄簿上，尚未涉及行政疏失責任。惟當日因天色昏暗，而未發現女童身上之傷痕，有經驗及敏感度不足之處云云。

(五)臺北縣政府及內政部雖均認為本案處理員警接獲勤務派遣受理走失兒童案，爰依遊(迷)童案件之程序予以處理，尚無行政疏失，僅有經驗及敏感度不足之處，惟查：

1. 報案人高田食堂廚工李惠美於本院約詢時證稱：當天其發現女童在店外走來走去，像似走失的小孩，我們問她，她才慢慢地說：「媽媽出去買東西」，當時女童上衣單薄，下身僅著尿布，臉上有捏過的瘀青傷痕，其近看女童的手腳亦有傷痕，像似被打的一條條傷痕等語。
2. 臺灣板橋地方法院檢察署（以下簡稱板橋地檢署）起訴書（99年度偵字第 2055、4793、5479 號）明載：自 98 年 10 月中旬起，周靜宜及周鳳珍（女童之大表姨及二表姨）即分別多次以木棍或徒手方式毆打女童，致女童身上受有多處傷害，臉上亦受有多處瘀血等傷害，迄於 98 年 10 月 27 日下午，李玉禪（女童之母親）復獨自外出，置女童在家與周鳳珍共處，女童趁周鳳珍睡覺時，獨自開門偷跑至樓下高田食堂門口座位安靜坐著，高田食堂員工李惠美等人見女童獨自一人，僅著輕薄上衣且包裹尿布，身上並有前述瘀青等傷害，即報警處理，嗣警據報到場了解，不久周鳳珍即出現在旁並表明其係女童之阿姨，警員詢問女童周鳳珍係何人，女童答以「阿姨」，且因周鳳珍出示戶籍資料，警員不疑有他，即將女童交由周鳳珍帶回等語。
3. 本院向板橋地檢署調閱偵查卷證資料查明結果，被告李玉禪、周靜宜及周鳳珍分別於 98 年 11 月 17 日、26 日及 99 年 1 月 11 日板橋地檢署檢察官訊問時供稱：「（問：死者 10 月 27 日外出時是否已經遍體鱗傷？）是，是有比相驗那天看到的情形稍微好一點，但珍跟宜還是繼續打」、「（問：當時【98 年 10 月 27 日】死者是否身上有很多傷？）她之前就很多傷，大腿跟小腿有很多瘀青」、「（問：死者何時開始身體出現瘀傷？）我姐打她時就有瘀傷，大概 10 月 20 日左右我姐打她時就有了」、「（為何 10 月 27 日死者一人偷跑出去時，樓下高田食堂的員工說有看過身上有傷？）10 月 27 日之前我是打她屁股及她的腳、四肢及身體，也有甩她巴掌，是用手或細棍子打」等語。
4. 依蘆洲分局查復資料，朱煜仁、張淳凱於 99 年 1 月 6 日職務報告內表示：詢問周女該女童的父母親在何處，周女表示其父母

親已離婚，母親在外上班，且無聯絡電話供警方與其聯繫等語。

5. 上開證據顯示，女童自 98 年 10 月 20 日起即開始受虐並產生瘀傷，至 98 年 10 月 27 日走失當天，女童僅著薄上衣，下身僅穿尿布，臉上有捏過的瘀青傷痕，近看其手腳亦有像似被打的一條條傷痕，且女童及其母親亦有符合「單親家庭」、「無婚姻關係帶年幼子女與人同居」等高風險家庭之通報事由。

(六) 本件報案人雖向蘆洲分局延平派出所報稱兒童走失案，延平派出所員警朱煜仁及張淳凱於本院約詢時亦辯稱：當時天色已昏暗，店外燈光亦不佳，女童坐在椅子上，且其阿姨出現前後不到一分鐘，故其等未注意女童腿上有無傷痕云云。然女童於報案時既已有前述受虐及符合高風險家庭等明顯表徵，朱煜仁及張淳凱在執行職務時如稍加留意，即可察覺女童臉上及手腳上之傷痕，明顯有疑似家庭暴力情事，應依法主動查明後通報主管機關。其 2 人自承當天到場處理約 3 分鐘左右，曾當面近距離詢問女童關於其父母是誰、周鳳珍是否為其阿姨等情事，且曾要求其阿姨回家拿戶口名簿，而得知女童為由母親扶養之單親家庭兒童，其 2 人竟對於女童臉上及手腳上之明顯傷痕毫無留意，且對於女童僅穿尿褲、走失無人照顧等疑似家庭暴力之異常情狀視若無睹，既未進一步查明有無受虐情事，亦未依家庭暴力防治法及兒童及少年福利法等規定通報當地主管機關，且未依高風險家庭評估表進行初步評估後通知當地社政單位，以防範兒童虐待事件之發生，卻輕率以迷失兒童案件處理結案，致使女童因此離家事件而受更嚴重的凌虐，導致最後不堪周鳳珍及周靜宜等人之凌虐而於 98 年 11 月 12 日死亡（女童受虐至此前已受有多處皮下瘀血、條形中空鈍器傷，以及外陰唇有瘀血等傷害）。朱煜仁及張淳凱 2 人輕忽保護兒童人身安全之重要職責，致錯失救援女童之關鍵時機，違失之責，至臻明確。

二、內政部警政署頒行之「警察機關保護兒童人身安全工作手冊」未臻周妥及實用，肇致第一線處理兒童虐待案件之員警輕忽兒童保護工作之重要職責，錯失救援受虐女童之機會，殊有未當：

(一) 按兒童及少年福利法第 34 條規定，責任通報人員知悉兒童及少年

有未受到適當之養育或照顧、遭身心虐待等情時，應立即向當地主管機關通報，至遲不得超過 24 小時，已如前述。爰此，內政部為強化責任通報系統，於 93 年間訂定「落實兒童及少年保護家庭暴力與性侵害事件通報及防治工作實施方案」，督促各責任通報人員之中央主管機關編印工作手冊，以提高責任通報人員對兒虐案件之敏銳度及辨識能力，俾循法定程序及時通報。

- (二)內政部警政署於 94 年 2 月 15 日以警署刑防字第 0940016470 號函頒「警察機關保護兒童人身安全工作手冊」，復於 96 年 12 月 4 日以警署刑防字 0960016376 號函修正部分內容，以周延內容並明確警察機關之法定權責。該工作手冊內容包括：兒童之定義、應給予緊急保護之兒童、兒童偏差行為之禁止、各警察機關之權責區分、應辦理通報之注意事項等。該手冊針對兒童虐待、棄嬰（童）、失蹤兒童、無戶籍兒童、遊（迷）童、兒童被害（如性侵害、兒童及少年性交易、綁架、販嬰及其他從事對兒童禁止行為）等六類兒童人身安全保護案件，均分別律定相關處理流程。
- (三)本案蘆洲分局延平派出所對於疑似家庭暴力之受虐女童，未依規定查明通報，顯有疏失，已如前述。然而，臺北縣政府警察局及蘆洲分局調查疏失責任後，竟均認為該所接獲通報係走失兒童，並非女童受虐之案件，在確認女童之阿姨身分後由其領回，所有過程符合遊（迷）童案件之處理流程云云。經查前揭手冊內所定六類兒童人身安全保護案件之處理流程，僅係警察機關發現各類案件後之續處作為，並未清楚、明確說明警察機關於處理各類兒童保護案件時，均應詳盡蒐集資料及查證現場狀況，以發現潛在兒虐或高風險家庭個案；同時手冊內針對警察機關於受理各類兒童保護案件時，如何研判個案是否未受適當照顧或疑似遭受虐待、疏忽等情事，均缺乏具體辨識指標或相關案例分析，俾使第一線基層員警得據以及時辨識並依法進行通報，而非僅依民眾報案內容率爾處置。顯見內政部警政署頒行之工作手冊未臻周妥及實用，肇致本案蘆洲分局延平派出所員警輕忽兒童保護之重要職責，錯失救援受虐女童之機會，殊有未當。

綜上所述，臺北縣政府警察局蘆洲分局延平派出所員警到場處理

民眾通報走失兒童案時，對於女童臉上及手腳上之明顯傷痕毫無留意，對於女童僅穿尿褲、走失無人照顧等疑似家庭暴力之異常情狀視若無睹，疏未發現女童已有遭受虐待之多處傷痕及符合高風險家庭等明顯表徵，致未能及時查明後依規定通報，卻輕率以遊（迷）童案件結案了事，錯失救援女童之關鍵時機，致日後發生女童受虐致死之悲劇，核有重大違失；內政部警政署頒行之「警察機關保護兒童人身安全工作手冊」未臻周妥及實用，肇致第一線處理兒童虐待案件之員警輕忽兒童保護工作之重要職責，錯失救援受虐女童之機會，殊有未當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、修訂「警政婦幼安全工作手冊及案例彙編」：內政部警政署於 98 年籌組警政婦幼安全專責人員工作手冊編輯小組，研擬修訂「警政婦幼安全工作手冊及案例彙編」，統整蒐集相關婦幼專責人員處理案件所遇到有關流程規範、通報作業及網絡資源運用等相關之困難與疑問，內容已修訂完成。
- 二、加強基層員警教育訓練：內政部警政署訂定 99 年高風險家庭通報實施計畫時，規定各地方政府警察局每年至少辦理 2 場高風險家庭及兒童保護案件通報之教育訓練，提升員警之敏銳度、辨識能力及責任通報觀念。
- 三、辦理相關業務督導：依據內政部警政署訂頒之「加強預防偵查犯罪執行計畫」，每年對各地方政府警察局執行成效辦理書面或實地評鑑，另依據重點工作要求函頒相關工作評鑑基準。99 年由該署業務主管單位實施分區實地督考，函知各地方政府警察局評鑑結果、督考所見優缺點情形，並據以辦理獎懲。

**註：經 99 年 8 月 4 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 38 次會議決議：結案存查**

52、臺北縣政府警察局淡水分局中山路派出所辦理勤務規劃編配失當，各級主管機關督導、考核流於形式，心理輔導工作未盡落實，核有怠失案

審查委員會：經 99 年 4 月 7 日監察院內政及少數民族委員會第 4 屆第 34 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北縣政府警察局

貳、案由：

臺北縣政府警察局淡水分局中山路派出所辦理勤務規劃編配失當，淡水分局及臺北縣政府警察局督導考核不周，均核有違失；蔡員各級主管對其平時考核流於形式，未深入考查瞭解蔡員感情狀況、生活言行等事項，機先發覺異常並預作疏處，洵有失當；臺北縣政府警察局、淡水分局及中山路派出所執行員警心理輔導工作未盡落實，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、臺北縣政府警察局淡水分局中山路派出所辦理勤務規劃編配失當，淡水分局及臺北縣政府警察局督導考核不周：

(一)依警察勤務條例第 7 條規定：「警察分駐所、派出所為勤務執行機構，負責警勤區之規劃、勤務執行及督導。」同條例第 9 條亦規定：「警察分局為勤務規劃監督及重點性勤務執行機構，負責規劃、指揮、管制、督導及考核轄區各勤務執行機構之勤務實施，並執行重點性勤務。」同條例第 10 條復規定：「警察局為勤務規劃監督機構，負責轄區警察勤務之規劃、指揮、管制、督導及考

核，並對重點性勤務，得逕為執行。」次依警政署勤務規劃（編配）策進作為之勤務規劃編配規定：「所長（主管）應親自編配勤務或由副所長依其編配原則，編排勤務分配表。」

(二)據警政署函復本院表示，該局淡水分局中山派出所勤務分配表，未依規定由所長或副所長編排，而由蔡員協助編排，核有欠當，按該署「勤務規劃（編配）策進作為」，勤務規劃編配規定「所長（主管）應親自編配勤務或由副所長依其編配原則，編排勤務分配表。」勤務分配表為管制勤務單位員警之服勤情形，常為因應臨時性勤務而更改調整，爰以編排人員必須兼具協調及管理功能角色，屬內部管理階層工作。本案該所勤務分配表由蔡員協助編排，與規定不符，已請該局查明責任報核。

(三)經核，中山路派出所勤務分配表由蔡員協助編排，與警政署勤務規劃（編配）策進作為之勤務規劃編配規定不合；淡水分局及臺北縣政府警察局身為勤務規劃監督機構，負有轄區警察勤務之規劃、指揮、管制、督導及考核職責至明，惟對所屬中山路派出所勤務規劃編配之督導考核不周，與首揭各項規定有悖，均核有違失。

二、蔡員各級主管對其平時考核流於形式，未深入考查瞭解蔡員感情狀況、生活言行等事項，機先發覺異常並預作疏處，洵有失當：

(一)按各機關公務人員平時考核，就工作、操行、學識及才能考核之；各機關公務人員平時考核，為機關首長及各級主管之重要職責；應依據分層負責、逐級授權之原則，對直屬屬員切實執行考核，次級屬員得實施重點考核，行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點第 2 點及第 3 點均有明文規定。次按各派出所所長（主管）及分（小）隊長應於到職後 2 個月內，深入考查所屬員警工作狀況及學識才能外，並普遍瞭解每人之家庭背景、公餘活動、平日交往、個性嗜好，端正警察風紀實施要點第 14 點定有明文；復按主官（管）對所屬員警應負考核責任，其項目如下：1、品操方面：指是否忠於國家及職守，包含品德、操守及生活言行交往、家庭狀況。2、工作方面：包含學識、才能、領導、服從、績效，端正警察風紀作業規定第 15 點亦有明文規定。

(二)蔡員各級主管對其生活、交往等事項之平時考核工作辦理情形：

1. 95年年終考核直屬主管該局淡水分局中山路派出所所長陳建仲，考核內容：未婚，有1男友正交往中，生活嚴謹，交往單純，喜好閱讀、聽音樂，生活交往均正常，父母現居住高雄市，父任職中國石油公司。
2. 96年年終考核直屬主管該局淡水分局中山路派出所所長陳建仲，考核內容：未婚，交往1男友，父母居住於高雄市，家庭和樂美滿。生活正常交往單純，勤餘在所休息，放假返回高雄市家中。
3. 97年年終考核直屬主管該局淡水分局中山路派出所所長歐庭邵，考核內容：未婚，有1警職男友，感情穩定，現租屋於竹圍，平時交往單純，休假均返回南部家中。
4. 98年年終考核直屬主管該局淡水分局中山路派出所所長楊雙華，考核內容：未婚，有1警界男友，親人在高雄，生活極為單純，無特別休閒活動，平時讀書自我充實。
5. 以上單位主官（分局長）均同意直屬主管考核意見。

(三)本院於99年3月24日赴中山路派出所履勘，詢據相關人員表示，蔡員聯絡地址係填載戶籍地址，該所不知蔡員在淡水租屋居住處之地址，另蔡員與其男友感情出現異常，其男友先前在該所聯誼時常來，之後較少。另據警方提供蔡員99年1月13及14日通聯紀錄顯示，蔡員自戕前，曾徹夜多次與其男友通話，並與多人通話，惟警方並未深入查明，此有相關紀錄附卷足憑。

(四)按員警各級單位主官（管）對於屬員之工作、生活、交往等負有考核權責，平時對屬員身心、工作暨家庭、生活等狀況，應主動多予關心、關懷，發現同仁有工作適應不良、情緒失衡或行為異常等狀況，應主動瞭解、輔導並予適當之處置。本案蔡員服務單位對蔡員住處不詳亦未建檔，另蔡員感情出現異常屬有跡可循，惟各級主管對其生活交往之考核流於形式，皆未深入考查瞭解蔡員感情狀況、生活言行等事項，機先發覺異常並預作疏處，復於事發後未對通聯對象深入瞭解以查明自殺原因，洵有失當。

三、臺北縣政府警察局、淡水分局及中山路派出所執行員警心理輔導工

作未盡落實，核有怠失：

- (一)按各機關應積極推動心理健康及諮商輔導之宣導及推廣工作；次按各機關得視其業務特性，協助同仁進行生涯規劃，使同仁能以健康之心理，在面對工作、生活之壓力或困境時，更有能力解決；次按各機關應宣導心理健康及諮商輔導觀念，使同仁於遭遇問題時，願意尋求諮商輔導之協助，行政院所屬機關學校員工心理健康實施計畫第肆之一項、第肆之二之(三)之1之(2)及第肆之二之(三)之1之(3)項分別定有明文。復按內政部警政署辦理員警心理輔導工作計畫第五之一之(二)項「執行作法」規定：「各級單位主官(管)應重視心理輔導工作，對於屬員之身心、工作暨家庭狀況，應主動多予關心、關懷、關愛，期寓諮商輔導理念於領導統御作為。」；同工作計畫第五之二之(一)項亦規定：「單位主管或同儕間應提高敏感度，發現同仁有工作適應不良、情緒失衡或行為異常等狀況，應主動向上級主官(管)反映並連繫關老師，實施個別晤談及初步輔導；各警察機關主官對於發生上述狀況之員警，應即予適當之處置。」再按臺北縣政府警察局組織規程第3條規定：「訓練科掌理員警心理諮商輔導工作之策劃、執行與評核等事項。」末按臺北縣政府警察局各分局組織規程第4條規定：「督察組掌理員警心理諮商輔導工作事項。」
- (二)警政署為強化各警察機關心理輔導行政業務功能，爰於93年12月28日訂定「辦理員警心理輔導工作計畫」函發各警察機關辦理。該計畫律定各警察機關成立心理輔導室任務編組、聘請心理師或精神科專科醫師擔任心理輔導顧問等機制、訂定「初級事前預防、次級事中危機處理、三級事後追蹤處遇」三級防處機制，建立輔導個案轉介至專業心理諮商機構或精神醫療院所之機制，以期協助員警適應警察機關生活、提升員警心理健康，具體作法包括「要求各級單位主官(管)應重視心理輔導工作，對於屬員之身心、工作暨家庭狀況，應主動多予關心、關懷、關愛，期寓諮商輔導理念於領導統御作為。」另「單位主管或同儕間應提高敏感度，發現同仁有工作適應不良、情緒失衡或行為異常等狀況，應主動向上級主官(管)反映並連繫關老師，實施個別晤談及初

步輔導；各警察機關主官對於發生上述狀況之員警，應即予適當之處置。」

(三)卷查臺北縣政府警察局於處理永和分局 045 心理輔導個案，係由該局心理諮商顧問協助心理諮商，個案自述：數次抱怨其是被騙來做心理諮商，其覺得很氣憤，不希望被標籤化、被認為和別人不一樣。按該個案僅透過心理諮商，未作適當轉診，尋求專業協助，容有失當。

(四)另在不同的公務生涯發展階段中，個人被賦予不同的期望和要求，自然形成某種程度的緊張與壓力來源，嚴重者甚至可能引起心理疾病，因此，有必要創造一個溫暖、關懷的工作氛圍，提醒同仁心靈保健、自我照顧，使其有能力面對各項工作及生活的挑戰（行政院所屬機關學校推動員工心理健康實施計畫參考作法第肆之二之（一）項）。本自戕事件之發生，凸顯中山路派出所、淡水分局及臺北縣政府警察局執行員警心理輔導工作有欠落實及未盡周延之處，導致蔡員在面對工作、生活、感情之壓力或困境時，未有效尋求諮商輔導之協助；蔡員感情出現異常屬有跡可循（如前述），惟各級主管亦未主動關懷並發現其有感情失衡等狀況，致失主動向上級主官（管）反映並連繫關老師實施個別晤談及初步輔導之先機，核有怠失，允應落實檢討改進。

綜上所述，臺北縣政府警察局淡水分局中山路派出所辦理勤務規劃編配失當，淡水分局及臺北縣政府警察局督導考核不周，均核有違失；蔡員各級主管對其平時考核流於形式，未深入考查瞭解蔡員感情狀況、生活言行等事項，機先發覺異常並預作疏處，洵有失當；臺北縣政府警察局、淡水分局及中山路派出所執行員警心理輔導工作未盡落實，核有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

一、落實辦理勤務規劃編配及督導考核：臺北縣政府警察局淡水分局各外勤單位勤務表編排，現已改正由副所長編排、所長審核，符合內

- 政部警政署函頒「勤務規劃(編配)策進作為」勤務規劃編配規定。
- 二、落實考核機制之執行：對於所屬同仁工作、心理、家庭、感情生活、及投資理財等，均列為重點考核項目，尤以新進人員更應加強輔導考核，以防範風紀案件及適應不良狀況發生。
- 三、警察人力招募時辦理篩檢，落實淘汰機制：臺灣警察專科學校對於招生考試錄取人員實施警察養成教育，以及警察特考及格人員基礎、實務訓練過程時，應編排心理衛生教育課程，加強考核與篩選不適應警察工作之新生，落實淘汰機制，確保警察新血身心健康。
- 四、人員議處情形：臺北縣政府警察局淡水分局中山路派出所所長楊雙華申誡 1 次。

**註：經 99 年 7 月 7 日監察院內政及少數民族委員會
第 4 屆第 37 次會議決議：結案存查**

53、臺南縣政府暨北門鄉公所草率決定垃圾掩埋場址，環保署補助經費卻因地下水位問題長期閒置無法使用，均核有違失案

審查委員會：經 99 年 4 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 34 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院環境保護署、臺南縣政府暨北門鄉公所

貳、案由：

臺南縣政府暨北門鄉公所未依規定進行地質鑽探及地下水位調查工作即決定垃圾衛生掩埋場設置場址，並於該場址投入總經費換算每噸垃圾處理單價，竟高於焚化廠處理費用，顯不符經濟及成本效益；行政院環境保護署鄉愿補助該場址土地徵收費用及工程建設經費。連同地方共同出資達 1 億 242 萬餘元，完工後仍因地下水位問題無法使用，致閒置長達 4 年餘；該署更於場址擇定後，為求便於審查，將原規劃工程經費由 1 億餘元壓至低於 4,000 萬元，使原欲以工程技術克服地下水位過高問題無法實現；另臺南縣政府對於專家學者勘查意見置若罔聞，盲目同意北門鄉公所請求復工，後續亦無相關工程技術改進方案；北門鄉公所於完工後疏於維護管理，致該掩埋場部分設備於閒置期間遭竊或損壞，後續花費 156 萬餘元修復設施始能營運等均核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

臺南縣北門鄉公所為解決鄉內環境污染問題，爰徵收該鄉蚵寮段 752-40、752-147、752-148 等地號 3 筆土地，面積為 4.4451 公頃，土地徵收費用為新臺幣（下同）6,545 萬餘元，研提北門鄉垃圾衛生掩埋場興建計畫書，經臺南縣政府核轉行政院環境保護署申請經費補助，該署於民國（下同）89 年 10 月 13 日同意補助首期開發面積 1.7473 公頃之工程建設經費 3,875 萬元。該工程於 90 年 1 月 11 日動工興建，91 年 10 月 15 日竣工，惟工程興建完成後，因地下水位過高，無法處理家庭及一般垃圾，致現況無法依原規劃目的使用等情，案經本院調閱行政院環境保護署（下稱環保署）、臺南縣政府及臺南縣北門鄉公所（下稱北門鄉公所）等相關卷證資料，且於 99 年 2 月 8 日前往臺南縣北門鄉現場履勘、聽取相關單位簡報及詢問有關人員，爰就事實與理由臚述於后：

一、臺南縣政府暨北門鄉公所未依規定進行地質鑽探及地下水位調查工作即決定場址，使地下水位過高問題自始存在；行政院環境保護署未善盡中央主管機關權責，行事鄉愿，遽予補助其土地徵收費用及工程建設經費。連同地方政府共同出資達 1 億 242 萬餘元，完工後仍因地下水位問題無法使用，致閒置長達 4 年餘，均核有違失

(一)按 74 年 1 月 7 日行政院衛生署¹衛署環字第 499706 號函頒「一般廢棄物衛生掩埋場設置規範」第二章第六節「掩埋場位置之選擇」第三點及第七點規定：「避免地面水、伏流水、地下水等水量過多之地區」、「應收集地表至岩層之鑽探資料及地下水位等。」另 78 年 4 月 13 日環保署環署廢字第 098766 號函修正「申請補助設置垃圾處理場（廠）經費應行注意事項」第 5 點規定：「工程計畫書應參照本署訂定之『一般廢棄物衛生掩埋場設置規範』……等撰寫」。

(二)查 85 年 7 月 16 日北門鄉公所提送設置垃圾衛生掩埋場事業計畫書至臺南縣政府審查，後於同年 10 月 23 日，該府邀集前臺灣省政府環境保護處、漁業局及北門鄉公所等單位，至北門鄉蚵寮段 752-40 地號等 3 筆土地勘查，前臺灣省政府環境保護處勘查結果

¹ 行政院衛生署環境保護局於 76 年 8 月 22 日升格為「行政院環境保護署」。

表示，符合廢棄物清理法臺灣省施行細則第 8 條規定，所提報之「興辦事業計畫書」內容原則同意辦理，惟本場址是否經評選為最適當用地，由執行單位負責。此時尚未依前揭掩埋場設置規範進行地質鑽探及地下水位調查，即已決定於該鄉蚵寮段 752-40 地號等 3 筆土地設置掩埋場，後雖於 86 年 9 月進行地質鑽探及地下水位調查工作，惟其已淪為形式，調查結果不受重視。

(三)次查環保署皆有參與為本案工程計畫書所舉辦之 3 次審查會議，其中於 88 年 10 月 7 日第 1 次審查會時，即有吳俊毅及周志儒等 2 位教授提出計畫場址地下水位相當高，且變化不一，及場址土質軟弱，不適合作為掩埋場用途。惟主辦機關對於審查意見未予重視，僅以垃圾衛生掩埋場覓地不易為由回應，未作更審慎評估及處理，環保署亦未重視學者意見，後於 89 年 5 月 17 日撥付土地徵收補助款 21,819,627 元，更於同年 10 月 13 日同意補助該掩埋場工程建設經費 3,875 萬元（決算金額為 36,966,770 元），連同臺南縣政府補助土地徵收款 34,911,402 元、北門鄉公所自籌 8,727,851 元，本案共計花費 102,425,650 元，惟自 91 年 10 月 15 日工程完工後，因地下水位問題無法運入家庭及一般垃圾，遲至 95 年 10 月 23 日始陸續接受北門鄉沿海地區漂流枯竹、木材、蚵架、雜草等一般廢棄物至該掩埋場處理，閒置長達 4 年餘，核有違失。

二、行政院環境保護署於場址擇定後，為求便於審查，將原規劃設計工程經費由 1 億餘元壓至低於 4,000 萬元，使原欲以工程技術克服地下水位過高問題無法實現，致該工程完工後無法依原規劃目的使用，顯有違失

(一)按 78 年 4 月 13 日環保署函頒「申請補助設置垃圾處理場（廠）經費應行注意事項」第 4 點規定：「地方或聯合單位申請補助時，應填具申請書、工程計畫書……，報經縣市政府初核後，轉報臺灣省政府環境保護處，由該處邀集行政院經濟建設委員會、本署及各提出申請單位列席會同審核，審核紀錄並副知行政院經濟建設委員會及本署。但總工程經費在肆仟萬元以上至一億二千萬元者，由臺灣省政府環境保護處逕行審查，並將審查紀錄及相關資

料（工程計畫書、補助申請表、土地使用證明等）報行政院經濟建設委員會及本署備查。總工程費低於肆仟萬元者，由臺灣省政府環境保護處逕行審查，並將審查紀錄副知本署。」

(二)本案場址決定後，由於學者提出該場址地下水位問題不適合作為掩埋場用途，規劃單位欲以「點井降低場區之地下水位，再併用鋼版樁止細砂層產生砂湧，及採用級配回填方式改良軟弱黏土層」等工程技術克服地下水位過高問題，惟於 88 年 10 月 7 日第 1 次審查會時，環保署中部辦公室²提「該鄉垃圾量每日約 10 至 15 噸，但本場工程規劃概算經費達 1 億餘元，極不合理」之審查意見，後於同年 12 月 10 日第 2 次審查會提「後續修正計畫如擬併案審查工程設計預算書，建請將該工程概算訂在 4,000 萬元內辦理，以免審議費時」之審查意見，致使後續工程施工無使用鋼版樁工法等防水措拖，造成地下水位過高問題無法解決，此由 90 年 12 月 21 日學者至現場勘查提「現勘發現場址內湧泉現象明顯」之意見可證。

(三)因舊有垃圾場採露天堆置方式，因無設置污染防制設施，致產生污水滲漏、悶燒濃煙、垃圾飛散等問題，且經多年使用幾達飽和狀態，故北門鄉公所始於 85 年間規劃於本案場址設置垃圾衛生掩埋場，用於處理該鄉家庭及一般垃圾。惟至 95 年 10 月 23 日開始營運後，進場掩埋物係該鄉沿海地區漂流枯竹、木材、蚵架、雜草等一般廢棄物，非原先規劃之家庭及一般垃圾，且於 98 年 7 月 27 日起增設垃圾轉運設施後，於本案場址進行垃圾轉運工作，亦非於原有規劃目的之列。

(四)綜上，環保署於場址擇定後，為求便於審查，將原規劃設計工程經費由 1 億餘元壓至低於 4,000 萬元，使原欲以工程技術克服地下水位過高問題無法實現，致該工程完工後無法依原規劃目的使用，顯有違失。

三、臺南縣政府暨北門鄉公所於本案場址投入總經費換算每噸垃圾處理

² 臺灣省政府環境保護處於 88 年 7 月精省後改制為環保署中部辦公室，91 年 3 月改為環保署環境督察總隊。

單價，竟高於焚化廠處理費用，顯不符經濟及成本效益，核有疏失

(一)查本案場址為臺南縣北門鄉蚵寮段 752-40、752-147 及 752-148 地號等 3 筆土地、面積為 4.4451 公頃，土地徵收費用共計 65,458,880 元，首期開發 1.7473 公頃，工程決算金額 36,966,770 元，合計 102,425,650 元，原規劃場址使用年限為 5 年，每日處理該鄉 15 公噸之垃圾；91 年北門鄉平均每日垃圾量為 11.4 公噸、98 年平均每日垃圾量則減為 6.53 公噸。

(二)按總投入經費 102,425,650 元 \div (原規劃使用年限 5 年 \times 365 日/年 \times 15 公噸/日) = 3,741.6 元/公噸，較北門鄉於 91 年時將該鄉垃圾運至之高雄縣岡山焚化廠處理費用 730 元/公噸高出 5 倍；由環保署提供本院資料顯示，若加計由北門鄉公所清潔隊自行執行垃圾轉運工作，人事費、車輛購置費、油料、維修等費用，5 年估需 1,900 萬元，換算垃圾轉運單價約 694 元/公噸，加上處理費 730 元/公噸，合計約需 1,424 元/公噸，掩埋場處理單價仍高出 2 倍以上。另以 91 年該工程完工時，該鄉平均每日垃圾量為 11.4 公噸計算，則單價為 4,923 元/公噸；縱以首期土地開發面積 1.7473 公頃換算投入經費： $(1.7473 \div 4.4451) \times 65,458,880$ 元 + 36,966,770 元 = 62,697,642 元，則垃圾處理單價為 62,697,642 元 \div (5 年 \times 365 日/年 \times 15 公噸/日) = 2,290 元/公噸，仍高於焚化廠處理費用，且 99 年 2 月 8 日本院至臺南縣北門鄉現場履勘後，至該縣環境保護局聽取簡報及詢問有關人員，該縣環境保護局江世民局長表示，剩餘 2.6978 公頃已徵收而未開發之土地，應不會再有後續開發計畫，足徵此剩餘土地之徵收費用應納入首期開發成本計算。

(三)次按前揭加計人事、油料等處理費用 1,424 元/公噸計算，本案總投入經費 102,425,650 元 \div (1,424 元/公噸 \times 15 公噸/日) = 4,795 日 \div 13 年，表示以此經費共可處理 13 年該鄉原先規劃每日 15 公噸之垃圾量；若以 91 年該鄉平均垃圾量為 11.4 公噸/日計算，該筆經費可使用 17.3 年；以 98 年平均垃圾量 6.53 公噸/日計算，該筆經費可使用年限則高達 30 年，顯示無論以何種垃圾量計算，皆較原先規劃使用年限 5 年高。

(四)綜上，臺南縣政府暨北門鄉公所於本案場址投入總經費換算每噸

垃圾處理單價，竟高於焚化廠處理費用，顯不符經濟及成本效益，核有疏失。

四臺南縣政府對於專家學者勘查意見置若罔聞，盲目同意北門鄉公所請求復工，後續亦無相關工程技術改進方案，殊有不當

(一)本案工程於 90 年 1 月 11 日開工，施工後臺南縣政府因應地方居民陳情該工程造成地下水污染及地層下陷，經召開協調會決議，聘專家學者至工程現場勘查及評估是否造成前述陳情之情事，乃於 90 年 12 月 21 日邀請專家學者及相關單位辦理現場勘查，並提出勘查意見如下：

勘查委員	勘查意見
崑山科大環工系 林○○教授	1. 從現有地下水位資料，地下水位高於掩埋場底層 1.35 公尺，若填高底層至地下水位（18.85m），則從底層到地面只有約 1 公尺，可用掩埋空間有限，不符經濟效益。另高出地面（20.00m）3 公尺完成後景觀問題須考慮。 2. 抽水降低現有地下水位，可能引起地層下陷問題及併發海水入侵，須仔細考慮。 3. 建議另覓垃圾處理場，省下至少 20% 工程費和賠償包商費相比仍屬經濟。
嘉南藥理科技大學 李○○教授	1. 現場地下水位高，掩埋場底位於其下，溢水現象明顯，恐不易鋪設底層不透水布，且有地下水污染之慮，不是理想掩埋場址。 2. 如欲於原場址藉填高至地下水位之上，除須考慮有效掩埋面積及高程外，建議另做簡易風險評估，且針對缺失提出改善計畫。 3. 此掩埋場不宜繼續興建。
崑山科技大學 吳○○教授	1. 該掩埋場址距出海口僅約 2 公里，且北門鄉屬地層下陷區，此處場址不適宜做為掩埋場址。 2. 現勘發現場址內湧泉現象明顯，且遇大雨時地下水位之影響更形明顯，若遇道路淹水，則掩埋場地表入滲更可能形成威脅。 3. 鄉內之垃圾建議運送至附近焚化爐處理。
成大環工系 李○○教授	1. 依現場勘查，現有垃圾衛生掩埋場之水位至少 1.2 公尺以上，若垃圾或灰渣進場，污染地下及地面水恐無法完全避免。

勘查委員	勘查意見
	2. 建議提出完整之改善方案或暫時停止此垃圾衛生掩埋場之興建。

(二)北門鄉公所於 90 年 12 月 27 日函臺南縣環境保護局表示，本案工程經專家學者勘查後，該公所提建議事項如下，請准採納：「1、該鄉地處沿海地層下陷區，轄內均屬地下水位高區域，該掩埋場唯有從技術面改進，方為上策。2、垃圾場整體工程進度已達 75.57%，因而停頓或中斷致承包商損失，求償金額將超出完工合約金額，不但浪費經費，且北門鄉家庭垃圾無法妥善處理，導致鄉民再度傷害。3、請該府同意繼續將該工程執行完工。」臺南縣政府基於工程技術改進及停建後公帑損失與廠商賠償等因素考量，於 91 年 1 月 18 日函北門鄉公所同意復工，惟後續並無提出相關工程技術改進方案，致使邀請專家學者現場勘查流於形式以應付當地居民，其所提勘查意見皆不採納或無後續改善措施，肇致該工程完工後，仍因地下水位過高而無法處理該鄉家庭及一般垃圾。

(三)綜上，臺南縣政府對於專家學者勘查意見置若罔聞，盲目同意北門鄉公所請求復工，後續亦無相關工程技術改進方案，殊有不當。五、臺南縣北門鄉公所於完工後疏於維護管理，致該掩埋場部分設備於閒置 4 年期間遭竊或損壞，後續花費 156 萬餘元修復設施始能營運，惟營運情形仍不如預期，核有怠失

(一)臺南縣北門鄉垃圾衛生掩埋場於 91 年 10 月 15 日完工後，因民眾質疑地下水位過高，不適合使用等問題，經臺南縣政府於 92 年 1 月 7 日邀請相關機關人員與學者專家實地勘查評估，並作成「該掩埋場不適宜運入家庭垃圾，建議場址可堆放大型家具廢棄物粉碎後之木屑再覆土，俟掩埋高度到達至較地下水位高之位置，再規劃做其他用途」之結論。惟查北門鄉公所未依上開現場勘查結論辦理，俟經臺南縣環境保護局於 93 年 1 月至 94 年 5 月間多次督促催辦，該公所遲至 94 年 7 月 8 日始提出完整改善計畫書，並獲該局同意補助 49 萬元，辦理垃圾衛生掩埋場阻水設施改善工作。然該公所仍未積極進行後續發包作業，俟該局於 95 年 3 月函請務必加速執行改善計畫，始於 95 年 6 月進行相關改善工作，同

年 7 月 6 日完工，決算金額為 397,835 元，顯未積極推動上開活化措施，儘速改善垃圾掩埋場區積水問題，任令設施閒置長達 4 年。

(二)復查該垃圾掩埋場設備管理維護情形，經審計部臺南縣審計室會同該公所管理人員現場勘查結果，發現掩埋場區內機械設備與電氣設施之電纜電線、排水設施之鍍鋅蓋板，及掩埋用挖土機之控制系統零件等先後遭竊，且重機械保養廠之電動鐵捲門，以及管理室窗戶亦遭人惡意破壞；另場區內設備長期間置未維護，致污水處理、給排水衛生、消防與地磅等設備鏽蝕情況嚴重，及場區周遭環境髒亂雜草叢生等情，顯見該掩埋場完工驗收後，即疏於維護管理，致部分設備遭竊或損壞無法使用，造成財物損失。後經環保署於 98 年補助 157 萬元辦理該掩埋場設施活化改善工程，於同年 7 月 27 日完工，決算金額為 1,166,347 元，始修復部分設備，並增設垃圾轉運設施。

(三)綜上，臺南縣北門鄉公所於完工後疏於維護管理，致該掩埋場部分設備於閒置 4 年期間遭竊或損壞，後續花費 1,564,182 元修復設施始能營運，惟營運情形仍不如預期，核有怠失。

綜上所述，臺南縣政府暨北門鄉公所未依規定進行地質鑽探及地下水水位調查工作即決定垃圾衛生掩埋場設置場址，並於該場址投入總經費換算每噸垃圾處理單價，竟高於焚化廠處理費用，顯不符經濟及成本效益；行政院環境保護署鄉愿補助該場址土地徵收費用及工程建設經費。連同地方共同出資達 1 億 242 萬餘元，完工後仍因地下水水位問題無法使用，致閒置長達 4 年餘；該署更於場址擇定後，為求便於審查，將原規劃工程經費由 1 億餘元壓至低於 4,000 萬元，使原欲以工程技術克服地下水水位過高問題無法實現；另臺南縣政府對於專家學者勘查意見置若罔聞，盲目同意北門鄉公所請求復工，後續亦無相關工程技術改進方案；北門鄉公所於完工後疏於維護管理，致該掩埋場部分設備於閒置期間遭竊或損壞，後續花費 156 萬餘元修復設施始能營運等均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、依「垃圾處理方案之檢討與展望」及行政院環境保護署訂頒「公有廢棄物掩埋場管理規範」，自民國 96 年起，除偏遠地區外，（生）垃圾不進掩埋場處理之規定，該署已無補助興建垃圾衛生掩埋工程計畫。藉由本案經驗，倘若需要再興建垃圾衛生掩埋場工程，務必於事前做好地質鑽探及地下水調查工作，並依其結果審慎評估最佳方案。
- 二、環保署將持續督促及協助臺南縣政府、北門鄉公所共同做好該掩埋場營運管理工作。除持續進場掩埋處理一般廢棄物（廢傢俱、漂流木、枯枝葉等）外，並作為臺南縣天然災害廢棄物緊急堆置場場址，備緊急之需，俾使本案該場址設施作為廢棄物處理，得以具體達成效能。

註：經 99 年 7 月 7 日監察院財政及經濟、內政及少數民族委員會第 4 屆第 38 次聯席會議決議：結案存查

54、財政部對大額未徵起綜所稅及贈與稅案催徵績效不佳又怠於保全，法務部行政執行署對於全國欠稅大戶之執行成效不佳，均有違失案

審查委員會：經 99 年 4 月 7 日監察院財政及經濟、司法及獄政委員會第 4 屆第 21 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：財政部、法務部

貳、案由：

財政部所屬國稅稽徵機關之大額未徵起綜合所得稅及贈與稅案件，催徵績效不佳；又對已逾限繳期間之大額未徵起稅款及罰鍰案件，怠於辦理保全程序；復就孫道存贈與稅案件，遲未依法改核受贈人為納稅義務人，均有違失。另法務部行政執行署對於全國積欠財稅大戶之執行，90-98 年 10 月之已徵比率僅為 4.06%，結案比率為 0，成效不佳，核亦有違失。

參、事實與理由：

一、財政部所屬國稅稽徵機關之大額未徵起綜合所得稅及贈與稅案件中，非屬行政救濟中之案件金額龐大，績效不佳，核有重大怠失。

(一)查財政部所屬五區國稅局負責國稅稽徵業務，惟迄 98 年 8 月底各區國稅局未徵起之 5,000 萬元以上綜合所得稅（下稱綜所稅）案件，計有 186 件、金額 17,578,460 千元，其中以臺北市國稅局為最多計有 80 件、金額 9,242,506 千元，詳如下表。

單位	總額 (1)		行政救濟未徵起數 (2)				淨額 = (1) - (2)			
	件數	金額	件數	%	金額	%	件數	%	金額	%
臺北市國稅局	80	9,242,506	37	46%	4,544,976	49%	43	54%	4,697,530	51%
北區國稅局	47	3,020,283	27	57%	2,046,793	68%	20	43%	973,490	32%
中區國稅局	20	2,970,009	9	45%	1,961,365	66%	11	55%	1,008,644	34%
南局國稅局	27	1,309,797	7	26%	331,983	25%	20	74%	977,814	75%
高雄市國稅局	12	1,035,865	5	42%	610,640	59%	7	58%	425,225	41%
合計	186	17,578,460	85	46%	9,495,757	54%	101	54%	8,082,703	46%

(二)另查前揭五區國稅局，迄 98 年 8 月底各區國稅局未徵起之 5,000 萬元以上贈與稅案件，計有 149 件、金額 10,295,393 千元，其中亦以臺北市國稅局為最多計有 60 件、金額 4,096,722 千元，詳如下表。

單位	總額 (1)		行政救濟未徵起數 (2)				淨額 = (1) - (2)			
	件數	金額	件數	%	金額	%	件數	%	金額	%
臺北市國稅局	60	4,096,722	13	22%	766,180	19%	47	78%	3,330,542	81%
北區國稅局	56	3,129,297	14	25%	981,839	31%	42	75%	2,147,458	69%
中區國稅局	18	1,816,973	2	11%	367,783	20%	16	89%	1,449,190	80%
南局國稅局	6	592,708	1	17%	83,917	14%	5	83%	508,791	86%
高雄市國稅局	9	659,693	0	0%	0	0%	9	100%	659,693	100%
合計	149	10,295,393	30	20%	2,199,719	21%	119	80%	8,095,674	79%

(三)經核前揭未徵起大額欠稅案共計 335 件、金額 27,873,853 千元；其中非處行政救濟程序中之案件計有 220 件、金額 16,178,377 千元。其中在綜所稅部分計 101 件占未徵起件數之 54%、金額為 8,082,703 千元占未徵起金額之 46%；贈與稅部分計 119 件占未徵起件數之 80%、金額計 8,095,674 千元占未徵起金額之 79%，兩者金額均屬龐大，惟尚未經徵起，績效不佳，核有重大怠失。

二、財政部所屬國稅稽徵機關針對已逾限繳期間之大額未徵起稅款及罰鍰案件，未依法為個案審查判斷，應否辦理禁止處分登記等保全程序，核有違失。

(一)依稅捐稽徵法第 24 條第 1 項規定：「納稅義務人欠繳應納稅捐者，稅捐稽徵機關得就納稅義務人相當於應繳稅捐數額之財產，通知有關機關，不得為移轉或設定他項權利……」前揭「欠繳應納稅捐」定義，依財政部 65 年 12 月 31 日台財稅第 38474 號函及 90

年 5 月 8 日台財稅字第 0900405462 號函釋規定，係指「依法應由納稅義務人繳納之稅捐，未於規定期限內繳納者。」及「違章漏稅案件，於違章處分作業程序完成後，所填發之罰鍰繳款書經合法送達，受處分人未於該罰鍰繳款書所訂之繳納期限內繳納者」，合先敘明。

(二)查本案由財政部所屬各區國稅局陳報之新臺幣(下同)5,000 萬元以上綜所稅及贈與稅未徵起案件，本稅部分各區局屢以案件尚在「復查中」、罰鍰部分則以「案件尚未確定」為由，未積極掌握時效，依前揭規定辦理欠稅人財產禁止處分登記。詢據財政部各區局雖復稱：稅捐稽徵法第 24 條規定，稽徵機關得就納稅義務人相當於應繳納稅捐之財產辦理保全，並非強制規定；另因尚未發現納稅義務人有隱匿或移轉財產，逃避稅捐執行之跡象，是未辦理財產禁止處分等語。惟前揭法條雖非強制規定，行政機關仍應本於職權為個案裁量審酌，而非以單一案件態樣作為得免送禁止移轉處分之基準。另查，陳送本院個案中，不乏有違反應為行為或涉有蓄意逃漏稅之嫌，經稽徵機關完成核課程序及作成裁罰處分者，然稽徵機關仍未依法行使租稅保全處分，容留欠稅義務人輕易脫產機會，增加後續行政執行追徵之困難，顯有違失。

綜上，財政部所屬國稅稽徵機關針對已逾限繳期間之大額綜所稅及贈與稅未徵起案件，未就個案為裁量審酌，應否依法辦理禁止處分登記等保全程序，核有違失。

三、財政部所屬國稅稽徵機關就孫道存贈與稅未徵起案件，遲未依法改核受贈人為納稅義務人，致案件延宕未結，核有違失。

(一)查臺北市國稅局於 93 年間，依財政部 93 年 3 月 5 日台財稅字第 0930445308 號及同年 12 月 6 日台財稅字第 09304466730 號函通報資料，認定孫道存於 88、89 年間涉嫌漏報贈與 2 筆及無償承擔債務 1 筆金額分別為 148,870,000 元、15,350,000 元及 160,267,750 元，案經核定 3 筆本稅(含滯納金、利息等)116,942,947 元及 2 筆罰鍰 68,964,000 元，並合法送達，惟孫道存均未依限繳納。嗣該局以 94 年 9 月 27 日財北國稅徵字第 0940207602 號函請士林地政事務所就查得之不動產為禁止移轉處分在案，該局復另案移送行政

執行機關辦理行政執行，惟迄今（99年2月）尚未完全徵起，合先敘明。

(二)依遺產及贈與稅法第7條第1項規定：「贈與稅之納稅義務人為贈與人。但贈與人有下列情形之一者，以受贈人為納稅義務人：……二、逾本法規定繳納期限尚未繳納，且在中華民國境內無財產可供執行。……」本院就本案有無改核受贈人為納稅義務人乙節，詢據臺北市國稅局稱：該局係依財政部86年7月24日台財稅字第861905780號函釋規定，贈與人欠繳之贈與稅，於移送法院強制執行並經法院依強制執行法第27條規定掣發債權憑證，且經查贈與人已無其他財產可供執行者，始符合遺產及贈與稅法第7條第1項第2款之規定，本案因執行機關未執行完結，稽徵機關尚無法辦理改課作業等語。

(三)惟查針對未執行完結前改課受贈人，財政部業發布解釋函，闡明改課受贈人要件及相關程序規定，依該部93年12月23日台財稅字第09304567810號函闡明，遺產及贈與稅法第7條第1項所稱「無財產可供執行」之意旨略以，贈與稅經移送強制執行後未受償部分，固符合「無財產可供強制執行」之要件，惟判斷「無財產可供強制執行」並不以移送強制執行取具債權憑證為必要，如經查贈與人已無任何財產，應即依遺產及贈與稅法第7條第1項第2款規定辦理。又贈與人有財產但不足清償全部稅款者，於逾繳納期限未繳時，依一般強制執行所需時間估算，俟執行完畢再就差額部分對受贈人課徵，如無逾核課期間之虞時，可俟執行完畢後，再就實際差額部分對受贈人課徵，以簡化稽徵手續；惟如有逾核課期間之虞時，應先行就差額部分估算對受贈人課徵，俟執行完竣，再就實際不足金額與估算金額之差額部分，對受贈人辦理退補稅。首揭函釋規定，係財政部就該部86年7月24日函釋之補充規定，經核已可有效改善因執行拍賣程序冗長，致對受贈人發單課徵時，有逾核課期間、暨執行機關未執行完結前，稽徵機關尚無法辦理改課作業等問題。惟臺北市國稅局就孫道存贈與稅欠稅案，未確依首揭財政部93年函釋辦理改核受贈人為納稅義務人，致欠稅遲遲無法全數徵起。

綜上，財政部就改受贈人為贈與稅納稅人，早於 93 年針對該部前函釋闕漏部分，予以補充說明，惟臺北市國稅局仍因循舊有規定，致大額贈與稅款遲未徵起，核有違失。

四、法務部行政執行署對於全國積欠財稅大戶之執行，90—98 年 10 月之已徵比率僅為 4.06%，結案比率為 0.00%，成效不佳，核有違失。

(一)「90 年至 98 年 10 月—執行『滯欠財稅大戶』概況表」如下：

年度	金額（元）			件數				其他
	待徵金額	徵起金額	已徵比率	新收	結案	未結	結案比率	
90年	3,043,551,481	965,824	0.03%	24	0	24	0.00%	
90-91年	5,451,743,352	10,499,766	0.19%	37	0	37	0.00%	
90-92年	6,421,656,022	63,239,552	0.98%	43	0	43	0.00%	
90-93年	7,506,560,733	155,416,329	2.03%	50	0	50	0.00%	
90-94年	7,885,156,652	212,383,569	2.62%	55	0	55	0.00%	
90-95年	12,330,416,660	247,253,847	1.97%	73	0	73	0.00%	
90-96年	13,669,447,814	292,843,794	2.10%	84	0	84	0.00%	
90-97年	14,342,509,236	397,467,921	2.70%	88	0	88	0.00%	
90-98年 10月	14,541,723,716	615,092,622	4.06%	92	0	92	0.00%	

(二)90 年至 98 年 10 月滯欠財稅大戶待徵金額為 145 億 4,172 萬 3,716 元，徵起金額為 6 億 1,509 萬 2,622 元，已徵比率為 4.06%。90 年至 98 年 10 月新收滯欠財稅大戶有 92 人，惟結案為 0 人，未結 92 人，結案比率為 0.00%。另就滯欠大戶（含財稅、健保、罰鍰、費用）之執行情形觀察，自 90 年 1 月 1 日至 98 年 12 月 31 日止，待徵金額為 2,247 億 1,309 萬 9,143 元，徵起金額為 516 億 1,972 萬 7,633 元，徵起率則達 20.85 %。因此針對積欠財稅大戶，法務部所屬行政執行署，成效不佳，核有違失。

綜上所述，財政部所屬國稅稽徵機關對於大額綜所稅及贈與稅案件之徵收、保全，績效不佳，另法務部行政執行署對於全國積欠財稅

大戶之執行，成效不佳，核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭財政部及法務部確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

本案經列管 3 年餘，經徵起 21.63 億元（大額案件計 18.05 億元如附表，再加計孫道存部分 3.58 億元）。另，220 件案件僅餘 1 件尚未結案，爰本案調查報告及糾正案擬准予結案存查。另請函復行政院如下：有關本案列管 220 件稅務未徵起案件，據報尚餘 1 件仍處辦理中，請持續督促稽徵機關辦理，本件免再函復本院。

註：經 102 年 11 月 6 日監察院財政及經濟、司法及獄政委員會第 4 屆第 78 次聯席會議決議：結案存查

55、中油公司浮動油價公式逕以較高費率計列空污費、石油基金等情，致生紛擾，確有失當案

審查委員會：經 99 年 4 月 7 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 44 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：經濟部

貳、案由：

經濟部所屬台灣中油股份有限公司浮動油價公式中，逕以較高費率計列空污費、石油基金等情，致生紛擾，確有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、88 年空氣污染防制法修正後之移動污染源空污費，繳費義務人已由消費者改為油燃料銷售者或進口者，容非屬「代收代付」性質，惟浮動油價公式中逕以較高費率計列空污費用，核與立法意旨未盡相符，益徵浮動油價機制未盡周妥，均應再確實檢討。

(一)查 88 年 1 月 20 日公布之空氣污染防制法第 16 條第 1 項規定，各級主管機關得對排放空氣污染物之固定污染源及移動污染源徵收空污費。該項第 2 款後段復規定：「移動污染源：……依油燃料之種類成分與數量，向銷售者或進口者徵收。」環保署爰於 88 年 2 月 23 日以 (88) 環署空字第 0011263 號函中油公司自同年 4 月 1 日零時起，移動污染源空污費將依前揭規定，改向油燃料銷售者或進口者徵收，亦即繳費義務人由原來之加油消費者轉為中油公司等產銷或進口油源者。請該公司轉知所屬加油站業者及管理人員配合新制收費方式，停止代徵空污費，開立予加油消費者

之統一發票並應同時刪除「空氣污染防制費」乙項。為此，該公司並於 88 年 3 月 19 日以 (88) 油業 88020628 號函所屬台灣營業處，略以：「為符合空污費改向本公司課徵之涵意，空污費將由本公司自行吸收，即調降高汽、高柴油品售價（主要油品價表另行送達）」惟該調降案，嗣因國際原油大漲而暫緩實施，此有該公司同年 3 月 31 日 (88) 油業 88030949 號函可稽。

(二)次查 86 年 12 月 17 日空氣污染防制法修正草案於立法院內政及邊政、司法兩委員會第一次聯席會審查情形，行政院版有關移動污染源空污費，係依其排放空氣污染物之種類及數量或依其使用油燃料之種類及數量，向污染源所有人或使用人徵收。惟審查會中立法委員質疑隨油徵收之成效，可否做到空氣污染之防制？並表示「若就經濟誘因而言，可說一點效用都沒有。對機、汽車族而言，一個月只增加十多元或五、六十元，根本差不了多少。因此，這樣的徵收，只是增加基金的收入，根本毫無防制的功能。若真要談經濟誘因，應從大戶著手，即從污染源來徵收。但現在我們卻反其道而行，從較輕易的消費者身上下手，但對污染源的徵收效果好像不好。以新車為例，在機、汽車進口或製造時，必須先檢驗其標準排放量及污染程度，然後再分級予以課徵防制費，那麼汽車在製造的過程中就會儘量朝低污染及被處以空污費較少的方向去努力，這樣才是真正防制空氣污染的治本之道。現在從消費者身上去徵收，他們根本就沒有感覺。……至於油品的部分，當然是從污染源來徵收空污費，而不能向使用汽油的消費者徵收。」因而修正為移動污染源依其排放空氣污染物之種類及數量，向銷售者或使用人徵收，或依使用油燃料之種類、成分與數量，向銷售者或進口者徵收。顯見立法之意旨，移動污染源之繳費義務人係油燃料銷售者或進口者，不再是使用人。

(三)惟查浮動油價機制 (95 年 9 月 26 日) 實施後，中油公司將相關稅費自零售價扣除，以求得稅前批售價隨國際油價浮動。在計算 92 無鉛汽油之稅前批售價時，該公司於該機制內計列之空污費率為第 3 級之 0.30 元/公升 (95 年) 或 0.19 元/公升 (96~98 年) 且沿用至 99 年 2 月初。惟同期間空污費已依油品含硫量多寡分成 3

級收費（95.9.26~95.12.31 第 1 級 0.0 元/公升、第 2 級 0.1 元/公升及第 3 級 0.3 元/公升，96.1.1~98.12.31 第 1 級 0.030 元/公升、第 2 級 0.075 元/公升及第 3 級 0.190 元/公升）。經查中油公司 95~98 年各年度煉製銷售之產品並非全屬第 3 級油品，每年各級比率均有不同。以 95、96 年度為例，95 年依含硫量油品產製比率乘上所屬空污費率計算之實繳費率為 0.0439 元/公升（ $=0.0 \times 56.3\% + 0.1 \times 43.6\% + 0.3 \times 0.1\%$ ），96 年度實繳費率為 0.1641 元/公升（ $=0.030 \times 0.4\% + 0.075 \times 22.0\% + 0.190 \times 77.6\%$ ），97~98 年度依此方式計算之實繳費率分別為 0.1463 及 0.0923 元/公升，均與浮動油價機制內計列之空污費有間。柴油部分，95~98 年度依此方式計算之實繳費率分別為 0.1000、0.1485、0.1244 及 0.1291 元/公升，亦與浮動油價機制內計列之空污費有間。經核算自 95 年 10 月迄 98 年 12 月止，汽、柴油實際繳交金額與依第 3 級（96.1.1 以前柴油空污費率僅分為 2 級）較高費率計算應繳金額差異數約達 24.92 億元。此一差額，中油公司認係生產者製程改善成果，歸其所有，惟中油公司 88 年 3 月 19 日（88）油業 88020628 號函既表示空污費將由該公司自行吸收，嗣浮動油價機制實施後，又將空污費納為浮動油價公式之稅費，作為售價之一部分，除與 88 年空氣污染防治法修正之立法意旨未盡相符外，亦與該機制擬將稅費剔除後，以求得亞鄰最低價之精神有違。復經本院查悉，浮動油價機制訂定過程中，有關空污費之應計列費率並未邀請環保署諮商，即逕以較高費率納入公式中，益徵該機制設計過程未盡周延。綜上，依 88 年空污費修法意旨觀之，中油公司認為實繳費率與名目費率差額屬該公司製程改善成果，容有可議，又有關浮動油價機制之訂定欠周延，均應再加檢討。

二、中油公司繳交之石油基金，按輸入石油製品標準向汽、柴消費者收取，既未反映其差價，亦未反映相關退費項目金額，顯有疏失。

（一）查石油管理法第 34 條規定中央主管機關得就採採或輸入石油收取一定比率之金額，成立石油基金，其比率，依石油輸入平均價格從量收取；其收取金額，由中央主管機關公告之。至所稱「石油指原油、瀝青礦原油及石油製品。」或「石油製品指石油經蒸

餾、精煉或摻配所得，或經中央主管機關指定之碳氫化合物為原料所生產，以能源為主要用途之製品，包括汽油、柴油、煤油、輕油、液化石油氣、航空燃油及燃料油。」同法第 1 條第 1 項第 1 款及第 4 款定有明文。95 年 10~12 月、96 年、97 年 1 月~98 年 2 月及 98 年 3 月~98 年 12 月石油基金收取原油、汽油、柴油輸入費率依序為原油：0.279 元/公升、0.169 元/公升、0.169 元/公升、0.139 元/公升，汽油：0.382 元/公升、0.262 元/公升、0.262 元/公升、0.216 元/公升及柴油：0.300 元/公升、0.224 元/公升、0.224 元/公升、0.184 元/公升。

(二)次查中油公司自 95 年 9 月 26 日起試辦浮動油價機制，汽、柴油零售價係自稅前批售價及稅費換算而來，其中石油基金，以 92 無鉛汽油為例，95 年係以 0.382 元/公升，96 年~98 年 2 月 0.262 元/公升，98 年 3 月起 0.216 元/公升計列，與石油基金收取輸入汽油收取費率同。

(三)惟查中油公司進口原油煉製成汽、柴油等石油製品，各製品銷售時應分擔之石油基金，應按輸入原油煉製後各石油製品比例分擔之，倘該公司直接按輸入汽、柴油經濟部能源局公布「石油基金收取原油及油品單價」向消費者收取石油基金，尚非所宜。以 92 無鉛汽油為例，95 年中油公司輸入原油每公升應繳 0.279 元石油基金，浮動油價機制內卻以輸入汽油 0.382 元/公升計列，其間存有 0.103 元/公升價差，同樣情形，96~98 年 2 月價差 0.093 元/公升，98 年 3 月~12 月亦有 0.077 元價差。倘乘以各該期間汽、柴油銷量，合計自 95 年 9 月迄 98 年 12 月止之差額約達 29.44 億元。另依經濟部能源局資料，95~97 年石油基金因石化及出口油品等退費項目，金額比率分別達 57%、61%及 68%，迄未見反映於浮動油價公式，回饋給消費者。據此，中油公司按輸入汽、柴油標準計列浮動油價機制內石油基金費率，既未反映原油與成品油之差價，亦未反映相關退費項目金額，顯有疏失。

綜上論結，88 年空氣污染防治法修正後之移動污染源空污費，繳費義務人已由消費者改為油燃料銷售者或進口者，容非屬「代收代付」性質，惟浮動油價公式中逕以較高費率計列空污費用，核與立法意旨

未盡相符，益徵浮動油價機制未盡周妥；另中油公司繳交之石油基金，按輸入石油製品標準向汽、柴消費者收取，既未反映其差價，亦未反映相關退費項目金額等情，均有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭經濟部確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、經濟部 99 年 2 月 9 日全面檢討浮動油價機制列計稅費後，為杜爭議，已將空污費、石油基金分別改按中油公司前一年實繳平均費率、當年度輸入原油收取金額計算，並自同年月 10 日起實施。前者，並已責成中油公司研提將空污費列入成本之可行性；後者，亦已責成中油公司研提石油基金按輸入原油煉製後各石油製品比例之可行性或改列成本之可行性，以避免紛擾。
- 二、環保署已於 100 年 3 月 7 日修正發布「土壤及地下水污染整治費收費辦法」，修正重點為取消國內產製物質出口退費制度。
- 三、空污費及土污費，移列於「其他成本」，「其他成本」原則為固定成本，不隨原油成本變動。
- 四、99 年 10 月 1 日以前，環保署公告之汽、柴油空污費費率，係依汽柴油品硫含量分級收費，中油公司當年度無法先得知實繳費率金額，因此浮動油價公式「能源及環境負擔」中之空污費，係採中油公司前 1 年實繳平均費率計算，並於每年 1 月檢討前一年度各項稅費後列入浮動油價公式中計算。99 年 10 月 1 日起，環保署改採每公升 0.2 元單一費率，本年中油公司汽柴油實繳空污費之費率已確定為每公升 0.2 元，與以往無法事先計算當年度實繳空污費平均金額之狀況已有所不同，本年空污費移列「其他成本」時，改以本年繳交費率計算。
- 五、因中油煉油廠實際生產狀況，需視市場供需與價格變動等因素而定，每年均有不同，如採製品比例做為計算代入浮動油價機制石油基金金額之基準，有執行上困擾；且經試算石油基金汽、柴油每公秉分攤率相當，經檢討仍以「原油」之石油基金費率列計為宜，經濟部認為浮動油價機制以進口原油收取金額列計石油基金，可續採

用，該部將逐年檢討適時修正。

註：經 100 年 7 月 19 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 69 次會議決議：結案存查

56、交通部、經濟部水利署未切實辦理河川治理與橋梁保護，致台 17 線雙園大橋於莫拉克颱風期間，發生橋斷人亡慘劇，均有違失案

審查委員會：經 99 年 4 月 14 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 21 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、經濟部水利署

貳、案由：

為交通部、經濟部水利署及所屬各級機關未切實辦理河川治理與橋梁保護事宜，致使台 17 線雙園大橋於莫拉克颱風來襲期間，發生橋斷人亡慘劇，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、交通部部分

(一)雙園大橋未列屬省道老舊橋梁，近 3 年經交通部公路總局第三區養護工程處高雄工務段檢測，結果亦無安全疑慮，非屬重點監控橋梁，卻在莫拉克颱風中無預警斷橋，造成 6 車 10 人落橋失蹤、迄未尋獲事件，交通部公路養護手冊之橋梁檢測方式顯然無法完全預測斷橋潛勢的高低，且 92 年修訂頒布後，竟仍接二連三發生斷橋事件，交通部顯有違失

1. 依 92 年交通部頒「公路養護手冊」規定，省道橋梁之巡（檢）查包括經常巡查、定期巡查、定期檢查及特別檢（巡）查。經常巡查每週至少 1 次；定期巡查每 2 個月至 4 個月 1 次；定期

檢查係於每年汛期前 4 月 30 日前完成檢查所有構件，並於汛期後每年 11 月 15 日前再辦理較易受颱風影響之河道、橋台基礎、橋台、橋墩保護措施、橋墩基礎及橋墩墩體等 6 項之檢查；特別檢（巡）查則係於地震、颱風、豪雨後辦理。

2. 查依該手冊規定，定期檢查結果需填寫「橋梁定期檢測資料表」（A7 表），評估係採 D.E.R.U 方式，由橋梁各構件之劣化情形分別依劣化程度（Degree，D）、劣化範圍（Extend，E）及劣化對整體橋梁結構安全之重要性（Relevancy，R）評估後，再評估該劣化構件維修之急迫性（Urgency，U）。D、E、R、U 各指標均分為 1~4 個等級，評估之等級愈高則代表程度、範圍或急迫性愈高，須優先辦理結構補強。D、E、R、U 等級如下表所示：

	0	1	2	3	4
D	無此項目	良好	尚可	差	嚴重損壞
E	無法檢測	< 10%	< 30%	< 60%	<
R	無法判定重要性	微	小	中	大
U	無法判定急迫性	例行維護	3年內	1年內	緊急處理 維護

特別檢查結果則需填具「橋梁特別檢查評估表」（A8 表），以橋梁上部結構、橋墩、橋台、基礎、引道檔土牆、支承伸縮縫及附屬設施為檢查項目，評估損害程度（分為安全、需補強、危險 3 個等級）。檢測結果視需要委託顧問公司辦理橋梁細部評估（含儀器檢測），由目視檢測評估、非破壞性檢測評估、承載力評估、耐震能力評估（含沖刷分析）以作為橋梁安全判斷及橋墩是否需補強之依據。

3. 交通部公路總局第三區養護工程處高雄工務段依前開規定辦理雙園大橋各項檢查，96 年間曾進行 5 次檢查（含特別檢查）、97 年間進行 6 次檢查，並同時進行河床地面線檢測。依高雄工務段檢查結果，雙園大橋橋梁狀況尚屬良好，基樁裸露最深之 P7 及 P8 基樁已由裸露約 6 公尺（92 年橋基擴座保護工施作以前）回淤至裸露約 4 公尺，其餘基樁裸露平均深度亦由約 3 公

尺縮小為約 2 公尺，顯示「省道 17 號線雙園大橋局部大梁橋面版拆除重建及橋墩基礎保護設施工程」確實發揮功效，無需進一步維修補強。雙園大橋斷橋事件發生前，最近 1 次檢測為 98 年度橋梁定期檢測（臺灣地區橋梁管理系統紀錄之檢測日期為 98 年 3 月 19 日），檢測員意見為「尚可」。另該工務段亦於 98 年 7 月 22 日以拋重錘方式辦理雙園大橋橋基水下檢測，結果與前揭 96 及 97 年檢測結果差異不大，基樁裸露最深約 4 公尺，小於原橋基礎設計容許沖刷深度 6 公尺，也小於 92 年完成橋基擴座保護工設計（橋墩下施作長度 50 公尺之反循環基樁）所容許之沖刷深度 10 公尺，故未額外辦理保護。公路總局高雄工務段據此研判雙園大橋尚在安全範圍，故未提報該橋維修補強之相關計畫，也未列入「省道老舊受損橋梁緊急改建計畫」。

4. 經查「省道 17 號線雙園大橋局部大梁橋面版拆除重建及橋墩基礎保護設施工程」係由交通部公路總局第三區養護工程處高雄工務段自辦監造，91 年 3 月 10 日開工，92 年 6 月 3 日竣工，工程經費 1 億 3,704 萬 1,591 元，主要工程項目包括南下車道上部結構 S1~S19，S26~S30，S35~S41 拆除重建計 31 跨（含 90 根大梁）以及下部結構 P5~P14、P22~P25、P30 擴大基礎，並加樁補強，補強方式係每墩採用 4 支直徑 90 公分、長度 50 公尺之反循環基樁施作，保護等級不可謂不高。然而就結果論，雙園大橋未列屬省道老舊橋梁，近 3 年經交通部公路總局檢測，結果亦無安全疑慮，非屬重點監控橋梁，卻在莫拉克颱風中無預警斷橋，造成 6 車 10 人落橋失蹤、迄未尋獲事件，且公路養護手冊自 92 交通部修訂頒布後，竟仍接二連三發生 93 年六龜大橋、龜山大橋及蘇樂橋、95 年達盤橋、晉元橋、靈甫橋及蘭勢大橋斷橋事件，顯示該手冊所訂橋梁檢測方式無法完全預測斷橋潛勢的高低，交通部顯有違失。

- (二)交通部公路總局封橋標準作業程序迭經修訂，卻仍無法據以落實辦理封橋作業，致每逢颱風均造成人命傷亡，顯見交通部公路總局所訂封橋標準作業程序不切實際，執行封橋作業僵化無所變通，其未能依實況彈性調整封橋最適時機，消極保守、致釀災害，

顯有疏失，交通部監督不周，亦難辭其咎

1. 依災害防救法第 31 條第 1 項第 2 款「於災害應變範圍內，劃定警戒區域，限制或禁止人民進入」規定，公路總局爰於 94 年 6 月 24 日以 94 路養救字第 0941003979 號函頒「封橋標準作業程序」。其中訂有下列封橋時機：「(一)各橋梁之警戒水位及封橋水位如后：1、無沖刷之橋梁（橋基未裸露者）警戒水位：距梁底淨空 1.5 公尺（即所謂黃色封橋警戒線）；封橋水位：距梁底淨空 1.0 公尺（即所謂紅色封橋行動線）。2、有沖刷之橋梁（橋基裸露者）警戒水位及封橋水位依現場狀況調整。(二)水利單位通知上游水流湍急有危及橋梁安全之虞。(三)水位雖未達封橋水位，橋台、橋墩有傾斜、下陷及土石淹沒之異常狀況。(四)強烈地震後，發現橋面板伸縮縫間隙過大，橋面板隆起、斷裂〈落〉，橋台、橋墩傾斜、下陷等有立即性危險，須緊急封閉橋梁進行檢查。(五)因交通事故部分車道受阻或雙向交通阻斷。(六)其它有（無）預警之天然災害或人為事故等。」
2. 有關前開警戒水位及封橋水位，本院曾於后豐大橋斷橋調查進行期間諮詢專案學者，意見略謂：「因為沒有相關評估經驗準則就提出，所以現在封橋水位大概都是隨便講的，大概差橋面幾公尺，一公尺、兩公尺，這個數據誰都不敢講是對或錯……」顯見封橋水位之訂定缺乏科學根據。
3. 97 年 9 月 14 日后豐大橋斷橋造成 2 死 4 失蹤慘劇後，交通部公路總局重新檢討封橋標準作業程序，於 97 年 10 月 15 日及 12 月 12 日分別擇定臺 3 丙線集集大橋及臺 3 線汶水橋辦理封橋演練，依據封橋演練缺失及與會學者專家之建議，檢討修正「交通部公路總局封橋標準作業程序（SOP）」（於 97 年 11 月 11 日修訂完成），並以 98 年 2 月 2 日路養管字第 0981000840 號函頒實施。其封橋時機為：「(一)各橋梁之警戒水位及封橋水位如后：1、列為重點監控之橋梁：(1)警戒水位及封橋水位依現場狀況檢討分析後訂之；(2)颱風豪雨過後應重新檢討。2、其他橋梁警戒水位：距梁底淨空 1.5 公尺；封橋水位：距梁底淨空 1.0 公尺。(二)水利單位通知上游水流湍急，經養路單位認定有危

及橋梁安全之虞時。(三)下列情形橋址水位未達封橋水位時如有需要仍得提前辦理封橋：1、橋梁欄杆、伸縮縫有變位，橋台、橋墩有傾斜、下陷及土石淹沒之異常狀況或其他部位有異樣時。2、觀察橋基附近水流流況如有特殊流況（如橋梁上下游側突然產生水躍、繞流、跌水及向源或側向侵蝕……等）或有異常河床變動時。3、橋梁上游如有水位站之水位雨量資訊於過去數小時內水位急遽上漲且上游集水區持續降下豪雨。4、夜間無法辨識水流狀況時亦得以封橋。(四)強烈地震後，發現欄杆及橋面版伸縮縫變位過大，橋面版隆起、斷裂〈落〉，橋台、橋墩傾斜、下陷等有立即性危險，須緊急封閉橋梁進行檢查。(五)因交通事故部分車道受阻或雙向交通阻斷。(六)橋梁引道邊坡研判有坍塌之虞者。(七)其它天然災害或人為事故等事件。(八)無預警已達封橋標準之狀況。」顯示交通部公路總局仍認為警戒水位及封橋水位是封橋作業之重要參考。據復，雙園大橋平日橋檢情形良好，故仍以封橋水位當作主要之封橋決策考量。

4. 高雄工務段災害緊急應變小組成立後，即以網路監看萬大大橋水位（經濟部水利署網站提供）及巡路人員不定時至現場查看水位方式辦理，8月8日14時55分應變小組值班之鳳山監工站站長指示巡路人員前往雙園大橋查看水位，8月8日15時25分巡路人員回報雙園大橋水位距梁底4.5公尺（意即雙園大橋水位為4.7公尺），是時網路監看萬大大橋（離雙園大橋最近之水位站）水位為11.88公尺，並未達警戒水位。8月8日22時26分巡路人員又回報萬大大橋水位距梁底2公尺（意即萬大大橋水位為13.1公尺），是時網路監看萬大大橋水位為13.12公尺，未達警戒水位，高雄工務段遂依萬大大橋上升水位進行評估，若雙園大橋上游之萬大大橋水位由11.88公尺上升至13.12公尺，共上升1.24公尺，因雙園大橋位處高屏溪下游出海口，河道較上游寬闊且水勢較為平緩，故保守計算水位較8月8日15時25上升1.24公尺，則8月8日22時26分雙園大橋水位為5.94公尺，距梁底仍有3.26公尺以上，亦未達警戒水位。

5. 據交通部公路總局查復，因莫拉克颱風期間各次監測水位結果顯示雙園大橋水位均未達警戒水位，依公路總局封橋標準作業程序規定，無須辦理封橋作業，故未辦理封橋。惟颱風來襲期間，河川瞬間尖峰流量變化極劇，常使現場封橋管制人員猝不及防，封橋時機本應廣泛考量各種情境與影響因素，對橋梁狀況之掌控應有更科學、更精確直接的方法，現場監管人員要有專業判斷的能力與經驗，這些可能都是在斷橋前能夠先完成封橋動作的重要關鍵。以後豐大橋為例，於鳳凰颱風時達封橋水位，當時未有災害發生。辛樂克颱風仍循相同標準辦理，卻在封橋過程中發生橋面板無預警塌落的災變，顯見同樣的標準不一定適用各種橋梁狀況與風災情境，本案雙園大橋亦是如此，可見封橋標準（或封橋時機）與河川水位沒有任何因果關係，交通部公路總局所訂封橋標準作業程序不切實際，執行封橋作業僵化無所變通，未能依實況彈性調整封橋最適時機，消極保守、致釀災害，顯有疏失，交通部監督不周，亦難辭其咎。

二、經濟部水利署部分

(一) 經濟部水利署昧於高屏溪雙園大橋河段深槽區束縮嚴重事實，未虛心檢討並積極解決，猶以河川通洪斷面係以兩岸堤防間距離為其計畫河寬等語置辯，殊有不當

1. 查公路總局第三區養護工程處以 98 年 9 月 8 日三工養字第 0981007031 號函檢附「雙園大橋斷裂檢討報告」陳報公路總局，雙園大橋斷裂原因經學者專家初步研判計有以下四端：(1) 莫拉克颱風帶來超過 200 年重現期高洪峰流量，瞬時刷深橋墩基礎；(2) 雙園大橋之水流束縮其主深槽，偏於高雄端，此一主流往右側堤岸沖擊反射後沖向斷橋位置；(3) 雙園大橋橋址近出海口位於感潮帶，於洪峰期間遭逢多次漲退潮，引起河床大範圍擾動，進而加劇刷深橋墩基礎；(4) 上游夾帶大量土石及漂流木衝擊橋墩及基樁。其中「雙園大橋之水流束縮其主深槽，偏於高雄端，此一主流往右側堤岸沖擊反射後沖向斷橋位置」位居第二主因！就連水利署本身也在 97 年「高屏溪大斷面調查、高屏溪重要橋梁及固床工斷面觀測調查」成果報告第 41

頁明確告知橋梁管理機關「高屏溪雙園大橋右岸深槽仍刷深」，顯見「雙園大橋之水流束縮其主深槽，偏於高雄端」不僅是不爭之客觀事實，水利署亦承認高屏溪雙園大橋河段深槽束縮嚴重。

2. 惟查據水利署約詢書面資料，該署認為高屏溪下游雙園大橋河段主深槽早在民國 65 年即已偏右（高雄端），此現象於河川內不但為自然且所應然者，河川於平常低流量（低水位）時，係流經深槽，而大量洪水來臨時，係以整個水道（包含深槽及高灘地）來宣洩洪水量（高水位），致原位於河川區域內之高灘地亦可能遭沖毀，所稱高屏溪流水不平均一節，顯有誤解。另有關高屏溪本河段主深槽河寬變化趨勢，依據本河段 65~98 年航照圖及相關工程佈置圖主深槽河寬於民國 65 年約為 700m；民國 85 年主深槽河寬約為 800m；民國 94 年主深槽河寬約為 900m。可見本河段河道主深槽逐年有擴寬趨勢，至 97 年卡玫基颱風災後整體主流槽仍有擴寬趨勢，並無束縮現象，所稱河川地遭佔用致雙園大橋斷橋乙節，並非事實云云。
3. 依水利署觀點，河川通洪斷面係以兩岸堤防間距離為其計畫河寬，以高屏溪雙園大橋河段言之，包含高灘地及深槽區約 2,000m 皆為「河川通洪斷面」，該署並以此「通洪斷面」進行高屏溪治理規劃檢討，認符合計畫洪水量 100 年重現期距洪峰流量標準，分析基礎實難令人苟同。再順此邏輯而下，倘滾滾洪流能均勻地分布在兩岸堤防之間，河川治理機關何需依河川管理辦法整治河川、穩定水流！只要將兩岸堤防蓋得遠遠地、高高地，「河川通洪斷面」就容得下 100 年甚至 200 年、400 年重現期距洪峰流量，河川裡的橋梁自然就不會斷！
4. 另水利署所稱「河川於平常低流量（低水位）時，係流經深槽，而大量洪水來臨時，係以整個水道（包含深槽及高灘地）來宣洩洪水量（高水位），致原位於河川區域內之高灘地亦可能遭沖毀」純屬似是而非之論，蓋超大流量之洪水本身水體質量已是十分驚人，以莫拉克颱風帶來高屏溪 30,000cms 的流量而言，每秒鐘就有 30,000 公噸的水通過雙園大橋（尚且不論所挾帶土

石的撞擊力道），在重力牽引作用下，已經既存的深槽區將首當其衝，引來洪流主力的沖刷，進一步刷出極深 V 形流槽！高灘地當然也會有洪流經過，但那只是從深槽區「溢淹」而上，已經喪失沖刷力道的殘餘水流。證諸本次莫拉克颱風過後，寬達 1,100~1,250 公尺的高灘地依舊存在，可知水利署所言，「大量洪水來臨時，原位於河川區域內之高灘地亦可能遭沖毀」等語，頗值商榷。

5. 查雙園大橋斷橋位置係在 P2~P15 橋墩，正是位於高屏溪雙園大橋河段之主深槽區。由空照圖顯示，雙園大橋斷橋當時水流正是集中於林園端之深槽區，洪流因深槽束縮，更加劇對橋梁沖刷力道，連 92 年間辦理過橋基擴座並加設 50m 深反循環基樁堅固基礎（直徑 90cm 之群樁）的 P5~P15 橋墩都被洪流硬生生刷斷。惟經濟部水利署昧於高屏溪雙園大橋河段深槽區束縮嚴重事實，未虛心檢討並積極解決，猶以河川通洪斷面係以兩岸堤防間距離為其計畫河寬等語置辯，殊有不當。

(二)經濟部水利署暨所屬第七河川局未落實辦理水利法第 75 條第 1 項「主管機關得於水道防護範圍內，執行警察職權。」對河川行水區高灘地長期遭佔用亦未見積極查報處理，均有疏失

1. 據復，經濟部水利署第七河川局 88 年接管高屏溪時，屏東縣新園側已是天然流路形成之高灘地，另比對農林航測所 65 年（2 月；橋梁興建前）、71 年（11 月）、85 年（12 月）像片基本圖及第七河川局 94 年航拍、98 年 7 月 19 日、98 年 8 月 11 日衛星影像圖等，該處新園側高灘地（65 年寬約 1,250 公尺、71、85、94、98 年均寬約 1,100 公尺）即已存在於河道。
2. 該局為查明接管高屏溪前原有使用情況，著手辦理河川高灘地清查使用計畫，並利用媒體及召開說明會等方式宣導民眾合法使用公地以符法令規範。90 年起，不再許可高屏溪深槽低水流路內種植作物之使用申請，另為有效管理使用情形，並以航測圖籍資料比對清查資料，以既存違規使用者，分年度計畫辦理強制拆除，及對新栽種或新違規事件逕依水利法之處理方式辦理，以杜絕高屏溪新增違規事件發生。92 年至 97 年間陸續辦

理河道疏濬作業配合高莖作物剷除總計面積約 800 公頃，續於 97 年提報「高屏溪流域高莖作物暨違建物拆除五年分年分區執行計畫」，預計總執行剷除面積 1,500 公頃，經水利署核可後，已於 98 年開始進行第 1 年執行計畫。

3. 惟查據水利法第 75 條第 1 項規定：「主管機關得於水道防護範圍內，執行警察職權。」經濟部水利署依法即可行使警察權，縱使因政府組織精簡，未獲行政院支持，配置水利警察，仍可以主動積極配合警察機關辦理，卻遲至 97 年始宣誓辦理「高屏溪流域高莖作物暨違建物拆除五年分年分區執行計畫」，令人質疑該署暨所屬第七河川局自接管高屏溪以來，長達 9 年時間有怠於處分之嫌。該署及第七河川局未落實辦理水利法第 75 條第 1 項「主管機關得於水道防護範圍內，執行警察職權。」對河川行水區高灘地長期遭佔用亦未見積極查報處理，均有疏失。

綜上所述，交通部公路養護手冊之橋梁檢測方式顯然無法完全預測斷橋潛勢的高低，且 92 年修訂頒布後，竟仍接二連三發生斷橋事件；交通部公路總局封橋標準作業程序迭經修訂，卻仍無法據以落實辦理封橋作業，致每逢颱風均造成人命傷亡，顯見該作業規定不切實際，交通部公路總局未能依實況彈性調整封橋最適時機，消極保守、致釀災害，顯有疏失，交通部監督不周，亦難辭其咎。經濟部水利署昧於高屏溪雙園大橋河段深槽區束縮嚴重事實，未虛心檢討並積極解決，猶以河川通洪斷面係以兩岸堤防間距離為其計畫河寬等語置辯，殊有不當；經濟部第七河川局未落實辦理水利法第 75 條第 1 項「主管機關得於水道防護範圍內，執行警察職權。」對河川行水區高灘地長期遭佔用亦未見積極查報處理，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移請行政院確實檢討並轉飭所屬改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、公路總局部分：1、「封橋封路標準作業程序」雖為通案性之規定，封橋時機仍將視實際橋梁狀況及水流流況等配合調整。2、研提「利

用雨量及水情資料進行防災預警作業規劃」、試訂「時雨量」、「24小時累積雨量」之警戒與行動基準，作為執行橋梁封閉作業指標。3、公路總局養路工程處每年於汛期前、後辦理橋梁定期檢查，另依颱風豪雨及地震等級辦理特別檢查，並將檢測結果輸入橋梁管理系統進行數據化管理。

二、經濟部水利署部分：1、辦理河床養護，積極辦理雙園大橋上下游林園堤防復建工程，高屏溪林園低水護岸復建工程；趕辦遭受莫拉克颱風破壞之河防構造物復建工程，並於高屏溪林園及大寮河段施設丁壩。2、主動提供河川重要橋梁上下游段面測量成果資料，及河川河床大幅變動或流路變遷之現象資訊供橋梁管理單位保護參考，持續監測河床變化，強化橋梁下部結構並加強檢測。

註：經 99 年 11 月 10 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 28 次聯席會議決議：結案存查

57、交通部、經濟部水利署未切實辦理河川治理與省道保護，致台 16 線集集段於莫拉克颱風期間，路基掏及空民眾墜溪傷亡，均有違失案

審查委員會：經 99 年 4 月 14 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 21 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：交通部、經濟部水利署

貳、案由：

為交通部、經濟部水利署及所屬各級機關未切實辦理河川治理與省道保護事宜，致使台 16 線集集路段於莫拉克颱風來襲期間，發生路基掏空、路面塌陷及民眾墜入濁水溪傷亡慘劇，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

一、交通部部分

(一)台 16 線 10k+430~10k+740 路段自新闢以來，無任何災害搶修紀錄，經交通部公路總局第二區養護工程處信義工務段特別巡查，結果亦無安全疑慮，卻在莫拉克颱風中無預警路基掏空、路面塌陷，造成 7 車 12 人墜入濁水溪失蹤、迄未尋獲事件，顯示交通部公路養護手冊所訂公路巡查方式無法完全預測臨河道路破壞潛勢高低，交通部顯有違失

1. 依據交通部頒「公路養護手冊」辦理養護及巡查工作，其巡查範圍依據該手冊第 2.2 節係包括各級公路用地範圍內或路權

範圍內之各類公路設施。公路總局第二區養護工程處信義工務段依「公路養護手冊」規定辦理道路之養護巡（檢）查，辦理頻率分別為經常巡查：每週至少 1 次；定期巡查：至少每 2 個月至 4 個月 1 次；特別巡查：颱風前後、霪雨期間、豪雨及地震後為之。另公路養護手冊第 3 章「路基及邊坡」3.3「路基養護」3.2.1「一般注意事項」第 1 點：路基如有沉陷傾坍、起伏不平，應確實探討原因，並即填補夯實至原有路形，以免惡化。如被雨水沖刷形成坑槽，溪水沖斷或沖成大缺口，應作緊急搶修或先填築臨時便道，並使用適當材料填補夯實至原有路形。第 2 點：路基缺口，應優先按原設計修復，必要時並予補強，如填土困難，應修築擋土牆，上邊坡易坍落之處，應以護坡穩定工法保護之。及第 9 點：發現路基邊坡坍方或遭水沖毀時，應即依規定設置警告及障礙設施。

2. 據復，台 16 線 10k+430~10k+740 路段於 83 年 10 月 26 日新闢完成時，路寬 25 公尺（含構造物），道路左側設有水溝、右側（臨河側）有 L 型擋土牆及紐澤西護欄，當時順樁號里程右側擋土牆高度為 8 公尺，擋土牆入土約深 5 公尺（低於現況河床高程），依竣工圖及歷年航測圖顯示擋土牆外側均尚有低水護岸、高灘及消波塊；福衛 2 號 98 年 1 月衛星影像亦顯示莫拉克颱風前牆趾處覆土仍完整；另 98 年 3 月該路段照片顯示臨河側以外，尚有灌木植物存在。又 98 年 9 月 28 日臺灣省土木技師公會鑑定報告顯示，迄 96 年 1 月災址與河道距離估算尚有 32.1 公尺，可知該路段歷經 85 年賀伯、89 年碧利斯、90 年桃芝、96 年柯羅沙等颱風侵襲考驗，該路段均無損毀，擋土牆外仍有高灘地，歷年來亦無任何災害搶修紀錄。
3. 公路總局第二區養護工程處信義工務段依據公路養護手冊規定辦理養路巡查，本次莫拉克颱風受災路段臨河側設有低水護岸、高灘地並放置消波塊，歷年來擋土牆易受水流攻擊面沿線均已設置丁壩及護坦工，成效良好，無任何災害搶修紀錄已如前述，故其歷年養路巡查均無額外施作保護工情形。且交通部公路總局第二區養護工程處信義工務段於莫拉克颱風來襲前仍

依公路養護手冊規定辦理特別巡查，經查該路段設施並無異常，故亦未辦理颱風期間封路禁止車輛通行事項。

4. 然而就結果論，台 16 線 10k+430~10k+740 路段自新闢以來歷經 85 年賀伯、89 年碧利斯、90 年桃芝、96 年柯羅沙等颱風侵襲考驗，均無損毀，歷年來亦無任何災害搶修紀錄，經交通部公路總局第二區養護工程處信義工務段特別巡查，結果亦無安全疑慮，卻在莫拉克颱風中無預警路基掏空、路面塌陷，造成 7 車 12 人墜入濁水溪失蹤、迄未尋獲事件，顯示交通部公路養護手冊所訂公路巡查方式無法完全預測臨河道路破壞潛勢高低，交通部顯有違失。

(二)交通部公路總局遲至莫拉克颱風造成台 16 線集集路段破壞後，始訂定相關封路標準作業程序，消極保守、致釀災害，顯有疏失，交通部監督不周，亦難辭其咎

1. 查交通部公路總局針對本次災害於 99 年 1 月 7 日召開「交通部公路總局封橋封路標準作業程序（SOP）」檢討修正會議，99 年 1 月 22 日由執行單位（養護區工程處）檢討修正，並於 99 年 1 月 27 日路養管字第 0991000653 號函頒施行。本次檢討除修正原封橋標準作業程序外，另增訂封路標準作業程序，其修正內容除利用水情資訊研判警戒及封橋水位外，對於道路部分增訂重點監控之道路路段。另該部公路總局依「公路總局所轄臨河道路因水流攻擊或有受災潛勢位置處理機制流程」及養護手冊規定辦理道路養護巡查工作，於颱風、豪雨期間監控各水域上游水情變化，遇有暴雨致溪水上漲時，啟動巡邏應變機制，以保護用路人安全。
2. 惟據交通部公路總局函復，99 年 1 月 22 日之前，省道並無相關封路規定，有關封路作業僅憑「外部通報」為之，亦即民眾或用路人發現道路有異狀時，利用（1）直撥打公路總局 0800-231034 投訴專線路況通報電話；（2）每條道路養護起訖點豎立養護工務段聯絡電話告示牌；（3）通知警察或警廣等單位轉知公路養護單位通報電話等 3 種方式通報。工務段值班人員接獲後再通知道路養護工程司及辦理後續通報事宜，養護工

程司接獲後即赴現場勘查及設置交通安全設施，既不科學、亦無效率。另據該局函復，本次災害路段災前亦未裝置任何監測及預警系統，用路人連人帶車掉入溪中，全無目擊者，罹難人數、身分，完全無法掌握，平白葬送寶貴搶救時間。

3. 經核，交通部公路總局依法執行全國省道管理業務，遲至莫拉克颱風造成台 16 線集集路段破壞後，始訂定相關封路標準作業程序，消極保守、致釀災害，顯有疏失，交通部監督不周，亦難辭其咎。

(三) 公路總局第二區養護工程處暨所屬工務段辦理封路作業未臻完善，應確實檢討改進

1. 查南投段洪鎮鉉於 98 年 8 月 9 日凌晨 4 時 16 分接獲集集派出所電話通報：「台 16 線往水里方向 11k 處疑似有路基流失情形，因轄管工務段信義工務段無法聯繫上（因莫拉克颱風導致臺灣電力公司信義地區電力供應中斷及中華電信股份有限公司南投營運處通訊服務作業中斷，致交通部公路總局第二區養護工程處信義工務段於 98 年 8 月 9 日凌晨 3 時 41 分至 98 年 8 月 9 日 11 時 07 分通訊失聯），請協助聯繫信義工務段」，南投工務段洪鎮鉉回覆會協助聯繫並告知信義工務段長電話號碼予集集派出所人員。交通部公路總局第二區養護工程處應變中心接獲台 16 線 10k+510 路基流失狀況後，除請鄰近南投、員林及埔里工務段協助信義工務段赴現場處理外，並立即將災情通報交通部及所屬公路總局各級相關人員。
2. 查據交通部公路總局第二區養護工程處災後緊急應變處置詳細過程表紀錄，當天凌晨 5 時 3 分，員林工務段段長莊江隆到達現場，到達後隨即向在現場警員表示身分並詢問管制情形。莊江隆隨即步行前往路基缺口起點處以強力照明燈勘查災害情形，發現路基缺口為 10k+510（確認）—10k+610（估計）、東行線路面已崩坍約至中央分向島，且路基缺口有持續向集集鎮端、向西行線路面擴大趨勢，即協調管制交通員警將交通管制線後退 60 公尺（該處有分向島缺口可供車輛迴轉、右側亦有低水護岸種植楊柳，可作為警示標的），另因員林工務段小卡車

上交通管制設施已全部用於 151 線初鄉橋，乃指示工務段司機趙俊恩將段內小卡車上 LED 警示燈打開，配合警車將東行線車道占滿，避免用路人強行通過。

3. 惟 5 時 17 分民眾蔡○仁由水里方向通過路基缺口於管制線停車，向警員及員林段段長莊江隆告知有白色 3.75 公噸小貨卡超越其駕駛之車輛後掉落路基缺口，員林段段長莊江隆預估發生墜落時間為 5 時 15 分。員林段段長莊江隆請蔡君其留下名片資料後讓其離去，並請現場員警隨即回報、通知消防單位設法搜救。
4. 經核，公路總局第二區養護工程處所屬員林、南投工務段等雖於接獲通報後，迅速趕赴現場辦理封路事宜，惟所採打開 LED 警示燈、配合警車將車道占滿等封路措施，無法即時阻絕所有車輛，致有賴姓父女駕白色小貨車於封路後仍勉強通過，釀成不幸，公路總局第二區養護工程處暨所屬工務段辦理封路作業未臻完善，應確實檢討改進。

二、經濟部水利署暨所屬第四河川局未落實辦理水利法第 75 條第 1 項「主管機關得於水道防護範圍內，執行警察職權。」對河川行水區高灘地長期遭占用亦未見積極查報處理，均有疏失

(一)據復，經濟部水利署暨所屬第四河川局於 88 年 2 月份接管濁水溪水系後，即對河川區域內眾多之違法行為予以取締，有鑑於此，遂依對河防安全影響層面之輕重擬訂執行之優先順序（以砂石碎解洗選場為最先優先拆除對象，接續為非法漁塭、養殖家畜及違法建造物，另非法占耕行為因數量龐大對民眾影響甚巨，且對河防安全影響較輕，遂列為最後執行目標），並依執行能力及預算之多寡逐年編列預算執行拆（剷）除。惟河川公地之占用及違建情形，大部分均已行之多年，一般民眾認為係上一代祖先留下之產業，長久以來並無影響河川行水安全情形，致執行拆除作業屢遭陳情及抗爭，無法按預定計畫執行。且河川區域內違法占用及違建之數量龐大，基於執行能（人）力及預算限制，僅能依影響程度，逐年辦理清查，實難於短期間內完成執行拆（剷）除。

(二)目前執行成果有關砂石碎解洗選場部分於 90 年度起執行拆除，已

於 94 年度全部執行拆除，共計完成拆除 62 場；非法漁塭部分，分別於 90 年剷除 260 公頃，91 年剷除 17.69 公頃，97 年度剷除 7.28 公頃；非法養殖部分，已於 97 年度完成清查，共計 11 處，97 年度計完成 3 處拆（剷）除，餘 8 處除依刑法竊佔罪嫌移送地檢署依法偵辦外，相關設施及建造物亦已於 98 年度編列預算執行拆除；違法建造物部分，經清查結果共計約 620 棟，已發包執行拆除完成 294 棟，98 年度預計執行拆除 245 棟，預定於 99 年全部執行完成；另非法占用部分，已完成大部分區域之清查，並訂定「濁水溪水系河川區域內違規占用執行排除計畫」，預定於 99 年度起逐年予以排除。

(三)惟查據水利法第 75 條第 1 項規定：「主管機關得於水道防護範圍內，執行警察職權。」經濟部水利署依法即可行使警察權，縱使因政府組織精簡，未獲行政院支持，配置水利警察，仍可以主動積極配合警察機關辦理，卻遲至 97 年始宣誓辦理「濁水溪水系河川區域內違規占用執行排除計畫」，令人質疑該署暨所屬第四河川局自接管濁水溪以來，長達 9 年時間有怠於處分之嫌。該署及第四河川局未落實辦理水利法第 75 條第 1 項「主管機關得於水道防護範圍內，執行警察職權。」對河川行水區高灘地長期遭占用亦未見積極查報處理，均有疏失。

綜上所述，台 16 線 10k+430~10k+740 路段自新闢以來，無任何災害搶修紀錄，經交通部公路總局第二區養護工程處信義工務段特別巡查，結果亦無安全疑慮，卻在莫拉克颱風中無預警路基掏空、路面塌陷，造成 7 車 12 人墜入濁水溪失蹤、迄未尋獲事件，顯示交通部公路養護手冊所訂公路巡查方式無法完全預測臨河道路破壞潛勢高低，且該部公路總局遲至本次莫拉克颱風造成台 16 線集集路段破壞後，始訂定相關封路標準作業程序，消極保守、致釀災害，顯有疏失，交通部監督不周，亦難辭其咎。經濟部水利署暨所屬第四河川局未落實辦理水利法第 75 條第 1 項「主管機關得於水道防護範圍內，執行警察職權。」對河川行水區高灘地長期遭占用亦未見積極查報處理，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移請行政院確實檢討並轉飭所屬改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、交通部部分：1、交通部將藉由資訊平臺整合、公路防災 GIS 系統、以流域管理觀念，建立公路橋樑防災預警機制，並研發「公路橋樑水情防災資訊系統」。2、公路總局於 100 年 1 月完成「公路總局養護手冊」修訂工作據以執行，並辦理「公路養護規範」草案之編訂及研擬作業。3、有關封路作業交通部已研擬建立公路預警機制、補強封路設備、建立預警應變機制、補強高潛勢路段保護工等改進作為。
- 二、經濟部水利署部分：1、經濟部水利署亦已針對行水區高灘地長期遭占用情形，自 99 年度起分三年度由經濟部水利署第四河川局執行濁水溪水系河川區域內違規占用排除計畫。2、於 99 年 11 月 8 日強制拆除濁水溪河川區域內之違法建物、養殖魚塢、高莖作物等。

註：經 100 年 1 月 12 日監察院交通及採購、財政及經濟委員會第 4 屆第 30 次聯席會議決議：結案存查

58、法務部就重大刑案受刑人入監前之監控及對受刑人發監前罹病之執行，欠缺客觀公信之健檢制度；臺灣雲林第二監獄拒絕收監，均有失當案

審查委員會：經 99 年 4 月 14 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 20 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：法務部

貳、案由：

法務部就重大刑案受刑人入監前之監控，未本諸職權取得法律授權，又未考量執行困難，增加警力重大負荷，排擠治安能量等負面因素，更因無法有效防範被告脫逃，引發各界抨擊，損及司法威信；對受刑人發監前罹病之執行，未建立周延之協調機制，欠缺客觀公信之健檢制度，特殊重大個案復不能通權達變，錯失發監執行契機；又所屬臺灣雲林第二監獄未詳細審查白○○身體狀況是否達「不能自理生活」之要件，逕依特約醫師意見拒絕收監，均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

彰化縣前議長白○○因核銷議員喝花酒業務費案，經臺灣高等法院臺中分院判處有期徒刑 4 年，褫奪公權 2 年，最高法院於 98 年 4 月 2 日判決駁回上訴定讞（後經非常上訴撤銷改判，處有期徒刑 3 年 10 月，褫奪公權 1 年）。臺灣彰化地方法院檢察署（下稱彰化地檢署）於 4 月 3 日發布限制出境，同時指揮司法警察機關進行監控，召集調查

局彰化縣調查站（下稱彰化縣調站）、彰化縣警察局、調查局中部機動組（下稱調查局中機組）、刑事警察局中部打擊犯罪中心（下稱刑事局中打）等單位，輪流進行白○○入監前之監控工作。白某藉故多次請假，經檢察官 7 次改期而未入監執行。同年 12 月 13 日中午白某從臺中榮總病房「失蹤」。檢方據報後，於同月 14 日發布通緝，司法警察機關則通令各港口、機場加強防堵偷渡，白某仍順利偷渡出境。嗣法務部透過聯繫，向大陸公安機關提供情資請求逮捕遣返。99 年 3 月 3 日白某在廈門被捕，檢警機關依兩岸司法互助程序，於同年月 6 日將其遣返回國，隨即發監執行。案經本院調查結果，法務部確有下列失當之處：

一、法務部就重大刑案受刑人入監前之監控，未本諸職權循立法途徑取得法律授權，又未考量執行困難，增加警力重大負荷，排擠治安能量等負面因素，更因無法有效防範被告脫逃，引發各界抨擊，損及司法威信，亟應檢討改進

本件係 98 年 4 月 2 日由彰化地檢署檢察長施○○、陳○○主任檢察官及廖○○檢察官考量白某為議長，所涉案件社會矚目，共同決定對其進行監控。隨即召集調查局中機組、彰化縣調查站、彰化縣警察局、刑事局中打等司法警察機關，要求派員對白○○之行動及生活情形進行必要之觀察及動態掌握。除監控外，白○○僅有 100 萬元之保釋金及限制出境處分。其監控之方式，依法務部訂頒之「防範刑事案件被告逃匿聯繫作業要點」規定，就受刑人無隱私或秘密合理期待之行為，隨時向檢察官報告動態掌握情形，若執行機關發現受刑人可能脫逃時，則報請檢察官，由檢方簽發拘票拘提。

關於重大刑案受刑人入監前之監控，詢據彰化地檢署鄭○○檢察長表示：「（問：有無因監控作為及時拘提防止其脫逃的實例？）我過去在高雄服務，我的經驗並無因監控而及時拘提的案例。……監控機制是有再行檢討的必要。」高檢察官亦稱：「監控並無約束力及強制力。……監控制度有存在的必要，有許多被告判決確定後逃亡之案例，法制上必須作完整的規定，授權監控時可以輕度侵入他人的隱私權利。」並表示現行監控作法在實務操作上存在諸多難題，諸如「隱私或秘密合理期待」之內涵過於浮動，難以掌握，受

刑人拒絕接受而脫離跟監時，司法警察無從進行任何強制作為，又彰化縣警察局自 98 年 4 月 2 日至 98 年 12 月 13 日止，執行該項專案勤務即耗費警力合計 1,894 人次。足見未配合重保或限制住居等強制處分之監控作為，委實難以防範受刑人趁隙脫逃，且因欠缺法源依據，不具強制力，成效難期，徒耗大量警力。更者，受刑人如在監控下脫離行蹤，勢必引發社會指責撻伐，嚴重損害司法威信。

綜上，行政監控之根本問題，不在員警執勤有無落實，而在於執行監控之法律定位不明確，並因而衍生勤務部署及執行上之實際困難。法務部允應記取本案教訓，就監控政策之執行及法制層面，深入探究其必要性及可行性，對確屬必要之監控，應循立法途徑，儘速取得法律授權，以提高監控成效，使執行機關有所依循。

二、法務部對受刑人發監前罹病之執行，未建立周延之協調機制，亦乏客觀公信之健檢制度；對特殊重大個案復不能通權達變，本件非不能逕由病監收監，或先行收監再戒護就醫，錯失發監執行契機，核有失當

查臺中監獄附設培德醫院具有完整之醫療設施，非不能提供白○○手術後療養所需。惟詢據高檢察官表示，其多次協調逕由病監收監，並於 98 年 9 月 7 日下午 15 時許赴彰化監獄及雲二監，溝通由獄方將白○○收監後轉至臺中監獄附設培德醫院，或戒護就醫之可能性。又鄭○○檢察長表示：98 年 8 月 31 日高○○檢察官與陳○○主任檢察官至臺中監獄溝通直接將白○○發監至培德醫院之可能性，惟獄方提出各監獄收容受刑人標準表，表示與規定不符，白某須先至雲二監服刑，不能逕發監至臺中監獄，且須由雲二監報法務部許可後，始得轉送培德醫院等語。所述核與執行卷內彰化地檢署於 98 年 7 月 29 日函詢彰化監獄是否有適當設備照護白○○，彰化監獄於 98 年 8 月 5 日函覆該監無心臟血管疾病專科醫師，若發病恐無法即時給予適當之醫療照護，及執行檢察官於 98 年 9 月 17 日呈報檢察長擬將白○○發監至臺中監獄執行之函稿，及註明「本案經與中監討論後，暫不發文」等卷證，互核相符。足信執行檢察官就白○○入監執行已盡協調之能事，惟未能順利發監。又有關現行人監之健康檢查制度，詢據雲二監特約鄭醫師表示：「如受刑人有

意欺瞞，難以經由健檢方式發現」。吳典獄長稱：「醫療是監所最弱的一環，有改善的空間，且醫療人力始終無法補足，類似案例以後可以考慮先行收監再保外或戒護救醫……雲二監之醫療檢查設施不足，無法當場予以白員完整之鑑定，個人深感遺憾。」且據鄭檢察長表示：「……雲二監收監的目的只是調查分類，像本件如能逕送培德醫院就不會有脫逃的發生。」高檢察官亦表示：「……重大案件的被告住院，如可以逕送培德醫院，就可以解決問題」。

為兼顧受刑人生命權及國家刑罰權之執行，重大案件受刑人住院病情穩定者，逕由病監收監或先行收監再戒護就醫，應屬可行。本件因法務部對於各監所收容受刑人之標準欠缺彈性，不能通權達變，加以監所醫療環境不佳，入監健康檢查欠周，各監所恐懼受刑人收監後發生不測，衍生責任，不敢同意收監，使受刑人得以罹病住院為藉口，拖延執行，徒增逃亡風險。法務部對於特殊重大個案之發監執行時機，洵待改進。

三、法務部所屬雲二監未詳細審查白○○身體狀況是否達「不能自理生活」之要件，逕依特約醫師意見拒絕收監，容有失當

白○○於98年8月14日實施心臟繞道手術後，經檢方於98年9月11日將之發監至雲二監執行，然獄方拒絕收監。經過情形，詢據相關人員為以下表示：①高檢察官稱：伊當日前往雲二監了解收監情形，經獄方特約醫師檢查後，認定白○○無生活自理能力而拒絕收監，雲二監典獄長向伊表示監獄非醫院，若受刑人係以救護車送至監所時，原則上並無法認為受刑人係有自理生活能力之人等語。②雲二監吳典獄長稱：本件符合拒絕收監之規定，伊對於白某何需以救護車發監感到訝異，為求慎重，指定副典獄長召開應變會議決定，渠等基於人道立場，認為如收監後白某發生狀況，渠等無法負擔，因此拒絕收監。③副典獄長表示：伊雖主持應變會議，但完全依特約醫師之意見。④特約醫師鄭○○稱：伊審酌白某人監時需使用呼吸器及點滴，依據臺中榮總診斷書及聽診器、血氧計之檢測結果，考量雲二監之醫療人力及設備不足，如發生狀況無法應變，因此建議其回原手術醫院繼續治療再行收容。⑤主治醫師張○○表示：白某冠狀動脈繞道手術後，心臟有缺氧點，並有重度呼吸中止

之情況，沈睡時有猝死可能，因此須有人在旁照料。雲二監認定白某「不能自理生活」係該所特約醫師自行認定，與其標準不同，獄方完全沒有與其討論白○○的病情等語。綜據上開人員所述可知，雲二監以白○○「不能自理生活」而拒絕收監，然該監典獄長或應變小組並未自行審酌認定白某之身體狀況，獄方未詢問主治醫師白某之實際身體狀況，且主治醫師與監所特約醫師對「不能自理生活」之內涵見解並不一致。

按前司法行政部 64 年(64)台函監字第 1217 號函釋明確表示：「監獄行刑法第 11 條所謂『不能自理生活』，當謂不能自行處理其日常生活，如吃飯、穿衣及大小便等，於入監時應核實認定」。收監與否屬典獄長職權，自應衡酌當時所見狀況，綜據各項客觀事證，核實認定其可否自行處理日常生活。茲姑不論該監拒收決定正確與否，特約鄭醫師所稱其考量受刑人係救護車解送入監、身上帶有呼吸器、顧慮監所醫療能力不足等，與上開規定已有不符；又渠一再表示伊非專科醫師，須依據臺中榮總診斷證明書判斷，卻又不與在場之張○醫師討論白某身體狀況，理由亦嫌薄弱，況特約醫師充其量僅就受刑人身體檢查之結果提供專業意見，作為獄方判定「不能自理生活」參考。然雲二監典獄長怠於審酌認定，卻要求副典獄長組成緊急應變小組共同決定，而該應變小組亦未核實進行認定，完全聽從特約醫師之意見，特約醫師則未詢問在場專科主治醫師，亦未探究「不能自理生活」之涵義即建議拒收，難認該監已核實認定白某可否自理生活，其處置容有失當。

綜上所述，法務部就重大刑案受刑人入監前之監控，未本諸職權循立法途徑取得法律授權，又未考量執行困難，增加警力重大負荷，排擠治安能量等負面因素，更因無法有效防範被告脫逃，引發各界抨擊，損及司法威信；對受刑人發監前罹病之執行，未建立周延之協調機制，欠缺客觀公信之健檢制度，特殊重大個案復不能通權達變，錯失發監執行契機；又所屬雲二監未詳細審查白○森身體狀況是否達「不能自理生活」之要件，逕依特約醫師意見拒絕收監，均有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、法務部函頒「防範刑事案件被告逃匿聯繫作業要點」，並於 99 年 4 月 9 日函請司法院就刑事訴訟法修正草案中有關「被告經檢察官或法院逕命具保、責付、限制住居時，得命接受適當之科技設備監控」等條文部分，先行與行政院會銜函送立法院審議。
- 二、對受刑人發監前罹病之執行事宜，法務部將繼續督導所屬檢察機關與監所確實依相關規定辦理。至可否統一發交特定病監執行，或先行收監再戒護就醫，將再檢討臺中監獄附設培德醫院運作方式，儘速檢討改進。
- 三、受刑人白○○入監時，該監判斷是否拒收之過程尚屬慎重。針對爾後類似個案，法務部將落實健康檢查制度，加強與檢察機關指定之醫師或其原診治醫院之主治醫師之聯繫機制，綜合判斷是否符合拒絕收監之條件。

註：經 99 年 6 月 9 日監察院司法及獄政、內政及少數民族委員會第 4 屆第 22 次聯席會議決議：結案存查

59、教育部無視於人事、主計工作均由學校護理人員兼任，且未積極解決，該部、人事行政局與主計處，均難辭違失之責案

審查委員會：經 99 年 4 月 15 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 18 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部、行政院人事行政局、行政院主計處

貳、案由：

教育部明知國民中小學人事及主計人員應以專任人員為遴派對象，先前函准同意暫由教師兼任，固已違背其主管之國民教育法規定，又未見積極推動修法或作其他有效之根本解決，後函示停止此項教師兼任之適用，卻未指導應由何人兼任，從而導致多數學校自行指派護理人員兼任，該部又不予以糾正或作其他適法之提示，又行政院人事行政局與行政院主計處，基於主管與上級機關之地位，對於本案之兼職情事，本負有與教育部共同解決之職責，然其無視於人事、主計工作均由未具該領域專業知能之學校護理人員兼任，且無提出解決辦法。教育部、行政院人事行政局與行政院主計處，均難辭違失之責，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

教育部明知國民中小學人事及主計人員應以「其他機關或學校之此類『專任人員』為遴派對象」，初於民國（下同）92 年函准「同意

暫由教師兼任」，固已違背其主管之國民教育法規定，又未見積極推動修法或作其他有效之根本解決，而於遷延五年後以 97 年函示停止此項教師兼任之適用，卻未指導應由何人兼任，從而導致多數學校自行指派護理人員兼任，該部又不予以糾正或作其他適法之提示。且經本院將前次陳述函請其「參處」後，亦未有具體之改進，其消極敷衍之心態表露無遺，實難辭怠忽之違失，又行政院人事行政局與行政院主計處，基於主管與上級機關之地位，對於本案之兼職情事，本負有與教育部共同解決之職責，故無異即為被糾正之對象，應與教育部共謀檢討改進之道，幸勿囿於本位之義，此為本院用心之所在，本案經本院函詢、約詢及履勘等過程，業已調查竣事，認有下述違失應予糾正：一、教育部明知國民中小學人事及主計人員應以「其他機關或學校之此類『專任人員』為遴派對象」，初於 92 年函准「同意暫由教師兼任」，固已違背其主管之國民教育法規定，又未見積極推動修法或作其他有效之根本解決，而於遷延五年後以 97 年函示停止此項教師兼任之適用，卻未指導應由何人兼任，從而導致多數學校自行指派護理人員兼任，該部又不予以糾正或作其他適法之提示。且經本院將前次陳述函請其「參處」後，亦未有具體之改進，其消極敷衍之心態表露無遺，實難辭怠忽之違失。

(一)按國民教育法第 10 條第 5 項規定：「國民小學及國民中學應設人事及主計單位，學校規模較小者，得由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任；其員額編制標準，依有關法令之規定」。又教育部 98 年 7 月 29 日以台國（四）字第 0980086708 號函重申此一規定。銓敘部（91 年 3 月 21 日）部法四字第 0912122950 號函說明一：「現行公立國民小學及國民中學職員員額編制表所置兼任之『人事管理員』及『會計員』職稱，得否由其他機關、學校非專任人事及主計人員兼任一節，案經函准教育部 91 年 3 月 8 日台（91）人（二）字第 91022332 號書函復略以，就國民教育法第十條第五項規定，國民中小學均應設人事及主計單位，其人員即應具備人事及主計人員任用資格，爰學校規模較小者，除設立專任人員外，只能由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任。

(二)惟教育部為因應地方政府實際執行之困難，曾於 92 年 2 月 10 日

以台人（三）字第 09200125896 號函以「……在國民教育法完成修法以前，國民中小學人事、主計單位兼任主管職務，如經權責機關（主管教育行政機關）認定，由其他機關或學校之專任人事人員、主計人員兼任確有困難時，同意暫由教師兼任……」。嗣因修正之「國民中小學授課節數訂定基本原則」第 6 條規定：「國民中小學之人事、會計人員，不論規模大小、不得由教師兼任」，並於 97 年 4 月 3 日以台國（四）字第 0970024676 號函示，停止上開通函之適用，自同年 8 月 1 日起不得由教師兼任。至於改由何人兼辦，並無明確之函示俾供一體遵循，因而形成多數由護理人員兼辦是項業務之現象。

(三)經查至 98 年 10 月 30 日止，各縣市所屬國中小學護理人員兼辦人事、主計業務統計情形如下：

縣市別	學校別	兼辦人事業務	兼辦主計業務	小計	總計 (單位：所)	比率 (%)
基隆市	國中	0	0	0	0	0%
	國小	0	0	0		
宜蘭縣	國中	0	0	0	30	30%
	國小	24	6	30		
臺北市	國中	0	0	0	0	0%
	國小	0	0	0		
臺北縣	國中	0	0	0	0	0%
	國小	0	0	0		
桃園縣	國中	3	0	3	94	37.9%
	國小	14	77	91		
新竹縣	國中	0	0	0	63	54.3%
	國小	44	19	63		
新竹市	國中	1	0	1	2	4.5%
	國小	1	0	1		
苗栗縣	國中	11	0	11	57	35.8%
	國小	9	37	46		
臺中縣	國中	1	1	2	86	39.8%
	國小	66	18	84		
臺中市	國中	0	0	0	0	0%
	國小	0	0	0		
彰化縣	國中	0	0	0	26	12.1%
	國小	26	0	26		
南投縣	國中	4	0	4	67	60.9%

縣市別	學校別	兼辦人事業務	兼辦主計業務	小計	總計 (單位：所)	比率(%)
	國小	63	0	63		
雲林縣	國中	0	0	0	140	74.8%
	國小	19	121	140		
嘉義縣	國中	6	0	6	127	80.9%
	國小	39	82	121		
嘉義市	國中	0	0	0	0	0%
	國小	0	0	0		
臺南縣	國中	4	0	4	141	68.8%
	國小	95	42	137		
臺南市	國中	0	0	0	0	0%
	國小	0	0	0		
高雄縣	國中	6	1	5	63	31%
	國小	30	28	58		
高雄市	國中	0	0	0	0	0%
	國小	0	0	0		
屏東縣	國中	5	3	8	147	71.7%
	國小	60	79	139		
臺東縣	國中	6	1	7	94	83.9%
	國小	25	62	87		
花蓮縣	國中	3	0	3	98	75.3%
	國小	27	68	95		
澎湖縣	國中	0	0	0	0	0%
	國小	0	0	0		
金門縣	國中	0	0	0	0	0%
	國小	0	0	0		
連江縣	國中	0	0	0	0	0%
	國小	0	0	0		
總計	國中	50	6	56		1.7%
	國小	542	639	1,181		38.2%
	合計	592	645	1,237		39.9%

稽以上開資料顯示，除基隆市、臺北市、臺北縣、嘉義市、臺南市、高雄市、澎湖縣、金門縣、連江縣等縣市外，其餘縣市國民中小學皆有學校護理人員兼任人事、主計業務工作，人數比例幾高達百分之四十，已明顯違反國民教育法第 10 條第 5 項規定及教育部 91 年 3 月 8 日台(91)人(二)字第 91022332 號書函略以「就國民教育法第十條第五項規定，國民中小學均應設人事及主計單位，其人員即應具備人事及主計人員任用資格，爰學校

規模較小者，除設立專任人員外，只能由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任……」所為之函示。

(四)綜上，教育部對於國民中小學人事及主計人員之兼任，應以「其他機關或學校之此類『專任人員』為遴派對象」，實為其所明知。竟以「因應實際執行之困難」為由，初於 92 年 2 月函准「同意暫由教師兼任」，既不合「專任人員」之條件，固已違背其主管之國民教育法第 10 條第 5 項之明文規定。且既謂此為「暫時性」之措施，又未見積極推動修法或作其他有效之根本解決，而於遷延五年後之 97 年 8 月函示停止此項教師兼任之適用，至於改由何人兼任則聽之任之，從而導致多數學校不約而同，自行轉而指派護理人員兼任此項業務，該部又不予以糾正或作其他適法之提示。且經本院將前次陳述函請其「參處」後，亦未有具體之改進，其消極敷衍之心態表露無遺，實難辭怠忽之違失，爰依法提出糾正。至於相關地方政府及學校，於執行上自亦有其失誤之處，惟決策機關已然如此，姑不再予論究，以勵其勇於檢討改進。

二、行政院人事行政局與行政院主計處，基於主管與上級機關之地位，對於本案之兼職情事，本負有與教育部共同解決之職責，然其無視於人事、主計工作均由未具該領域專業知能之學校護理人員兼任，且無提出解決辦法，顯有怠失。

(一)依公務人員任用法第 2 條規定：「公務人員之任用，應本專才、專業、適才、適所之旨，……。」第 4 條規定：「各機關任用公務人員，……其學識、才能、經驗及體格，應與擬任職務之種類職責相當。……。」及第 7 條規定：「各機關對組織法規所定之職務，應賦予一定範圍之工作項目、適當之工作量及明確之工作權責，並訂定職務說明書，以為該職務人員工作指派及考核之依據。」另公務人員任用法第 9 條規定：「公務人員之任用，應具有左列資格之一：一、依法考試及格。二、依法銓敘合格。三、依法升等合格。……」；同法第 21 條規定：「除法律另有規定外，各機關不得指派未具第 9 條資格之人員代理或兼任應具同條資格之職務」。

(二)國民教育法第 10 條第 5 項規定：「國民小學及國民中學應設人事

及主計單位，學校規模較小者，得由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任；其員額編制標準，依有關法令之規定」。

(三)復依教育人員任用條例第 21 條：「學校職員之任用，依其職務類別，分別適用公務人員任用法或技術人員任用條例之規定，並辦理銓敘審查」；第 28 條：「學校職員之任用程序，除主計人員、人事人員分別依各該有關法律規定辦理外，由校長就合格人員中任用，並報主管教育行政機關核備。」

(四)又依主計機構人員設置管理條例第 3 條：「本條例所稱主計人員，謂辦理歲計、會計、統計事務之人員。主計人員分為主辦人員及佐理人員。中央主計機關之主計官及各機關綜理歲計、會計或統計事務之人員為主辦人員，餘為佐理人員」；第 15 條：「會計員、統計員應就具有左列各款資格之一者任用之：一、曾任第五職等或相當職等主辦主計職務，具有擬任職等之任用資格者。二、經會計、審計、統計人員相當職等考試及格，並曾任主計或審計職務一年以上，具有擬任職等之任用資格者。三、現任或曾任主計職務二年以上，具有擬任職等之任用資格者」。主計員額設置原則第 5 條：「各級公務機關、公營事業機構及公立學校，應派專任主計人員。惟主計業務簡單者，得由該管上級主計機構派員或由其他機關學校專任主計人員兼任，並報請其上級主管主計機構（構）備查」。

(五)再依人事管理條例第 5 條：「人事處置處長，職位列第十至第十二職等；人事室置主任，其職位之列等分為第六至第九或第十或第十一職等；人事管理員，職位列第五至第七職等。前項人事室主任列等標準，由考試院會同行政院定之。未實施職位分類之機關，比照第一項規定辦理……。」；行政院所屬各級行政機關、學校事業機構人事人員員額設置標準說明第 5 點：「基層機關（學校）未設置人事機構者，其人事業務由機關指定適當人員兼辦，或由上級人事機構統籌辦理」。

(六)末依學校衛生法第 4 條：「各級主管機關應指定專責單位，並置專業人員，辦理學校衛生業務。」第 7 條：「高級中等以下學校班級數未達四十班者，應置護理人員一人……」。該法施行細則

第 2 條：「本法第 4 條所稱專業人員，指具備公共衛生、學校衛生或醫事專業知能之人員。」第 5 條：「本法第 7 條第 1 項所稱護理人員，指經護理人員考試及格，領有護理人員證書，並實際負責學校衛生及護理業務者。公立學校依本法第七條第三項規定進用醫事人員，應依醫事人員人事條例第六條第一項規定，以公開競爭方式甄選之」。醫事人員人事條例第 15 條：「依本條例任用之醫事人員，除經公務人員考試及格或具有其他法律所定任用資格者外，不得轉調其他非由醫事人員擔任之職務」。

綜上，揆諸上開所引各法規立法目的，要在確保任使公務人員之專業性與適任性，以發揮最大之行政效能，此無論為人事、主計或護理人員，莫不皆然。就本案言，教育部為全國最高教育行政機關，職責攸關，而人事行政局與主計處係分別為員額管制與預算編列之主管機關，亦為人事及主計系統之上級機關，則本案違法兼職之存在，亦屬責無旁貸，不能置身事外，則對過去之如何檢討與未來之如何改進，洵有賴三方之開誠布公與和衷共濟，抱持為而不有之精神，以達澄清吏治之理想。若各自囿於本位，至不相能，則非吾人所樂見，是為本院提出糾正之用心所在。

綜上論結，教育部明知國民中小學人事及主計人員應以專任人員為遴派對象，初於 92 年函准同意暫由教師兼任，固已違背其主管之國民教育法規定，又未見積極推動修法或作其他有效之根本解決，而於遷延五年後以 97 年函示停止此項教師兼任之適用，卻未指導應由何人兼任，從而導致多數學校自行指派護理人員兼任，該部又不予以糾正或作其他適法之提示，又行政院人事行政局與行政院主計處，基於主管與上級機關之地位，對於本案之兼職情事，本負有與教育部共同解決之職責，故無異即為被糾正之對象，上開三機關，核均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭教育部、行政院人事行政局及行政院主計處確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

一、各地方政府所屬國中小學校護兼任主計之情形共計 611 所，業於 101

年 12 月底前全數改善。包括：臺中市 18 校、臺南市 42 校、高雄市 22 校、桃園縣 74 校、新竹縣 20 校、苗栗縣 23 校、雲林縣 103 校、嘉義縣 85 校、屏東縣 83 校、宜蘭縣 8 校、花蓮縣 68 校、臺東縣 65 校，合計 311 校。

二、校護兼任人事之情形共計 568 所，業於 102 年 7 月底前全數改善。包括：臺中市 70 校、臺南市 97 校、高雄市 34 校、桃園縣 17 校、新竹縣 44 校、苗栗縣 16 校、雲林縣 15 校、嘉義縣 41 校、屏東縣 58 校、宜蘭縣 22 校、花蓮縣 29 校、臺東縣 32 校，彰化縣 23 校、南投縣 68 校、新竹市 2 校，合計 568 校，總增置人事人員數 201 名。

三、經本院核簽 3 年持續追蹤迄今，於改善期間之改善率已達 100%，各地方政府所屬國中小學校護兼任主計之情形共計 611 所、校護兼任人事之情形共計 568 所，業已全數改善。

註：經 102 年 12 月 12 日監察院教育及文化、財政及經濟委員會第 4 屆第 62 次聯席會議決議：結案存查

60、臺北科技大學未評估萬里校區地形陡峭實情，復未因應時空變遷適時檢討開發政策，致已取得之廣大校地閒置多年，洵有違失案

審查委員會：經 99 年 4 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 21 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國立臺北科技大學

貳、案由：

國立臺北科技大學（下稱臺北科技大學）未詳予評估萬里第二校區地形陡峭實情，復未因應時空變遷適時檢討開發政策，致已取得之廣大校地閒置多年，又未於規定期限內修正該校區之水土保持規劃書，且將迄未取得之私有土地納入規劃範圍，致審查機關最終不予審定，相關行政作為均有疏誤，洵有違失，爰依法提案糾正由。

參、事實與理由：

一、臺北科技大學未詳予評估萬里第二校區地形陡峭實情，復未因應時空變遷適時檢討開發政策，致已取得之廣大校地閒置多年，迄未能妥為運用，核有違失：

(一)按國有財產法第 2 條、第 3 條及第 4 條規定，國家依據法律規定或基於權力行使、預算支出及接受捐贈等所取得之財產，為國有財產，其範圍包含不動產（土地及其改良物暨天然資源）及動產等。而各機關、學校、辦公、作業及宿舍使用之國有財產稱為公用財產，依同法第 32 條規定略以：「公用財產應依預定計畫及規定用途或事業目的使用；……天然資源之開發、利用及管理，除

法律另有規定外，應由管理機關善為規劃，有效運用」。準此，管理機關對取得之國有公用財產如土地及天然資源等，依法應善為規劃及有效運用，合先敘明。

- (二)查臺北科技大學因現有臺北校區面積僅 9.42 公頃，不敷發展所需，為提供師生充足之教學活動空間及因應改制所需等由，經多次校地篩選及實地勘查後，前於民國（下同）80 年 10 月間擇定以臺北縣萬里鄉中萬里加投段及基隆市安樂區大武崙段等部分土地為該校第二校區預定地，該校於 88 年 12 月間提出之「國立臺北科技大學萬里校區興建計畫」經行政院原則同意後，迄 90 年 5 月間已完成取得無償撥用國有土地及有價撥用土地面積共約 188 餘公頃。依上述興建計畫之規劃之實施時程，萬里第二校區預計於 94 年辦理工程發包，95 年興建校舍工程，惟該校區開發作業延宕迄今仍處於規劃階段，且水土保持規劃書迄未通過審查，併予敘明。
- (三)查萬里校地基地因全區坡度陡峭（坡度 40% 以上之土地面積約占總面積之 71.66%），兼以近年臺灣地區土石流災害屢有發生，山坡地開發相關規定及審查日益嚴謹，使該校水土保持規劃書送審期間面臨諸多審查意見質疑，例如：校區地形陡峭、可供開發面積小又零散分布、開發不符經濟效益，建築基地規劃多位於順向坡、技術困難度極高，道路面積（含邊坡）大於可用建築基地，不應開發等。該校原委託之建築師團隊無力回應，迄 93 年 9 月間行政院農業委員會（下稱農委會）以經主管機關限期修正而不修正為由，依法不予審定該校水土保持規劃書，萬里第二校區開發案因而延宕至今。審諸實情，臺北科技大學擇定萬里第二校區斯時，僅考量國有用地易於取得及交通方便之利，未慮及基地全區地形陡峭、不利開發之實，致該校區開發案因水土保持規劃書審查未能通過而延宕至今，迄無具體開發期程且仍待重新評估規劃可行方案等，可徵該校相關決策及行政效能實有不備。
- (四)復查 93 年 6 月間臺北科技大學曾具函向教育部申請補助臺北校區「科技研究大樓新建工程」興建經費，斯時即提及該校因進行臺北校區各項開發建設，實無餘力與經費以應付萬里第二校區後續

之工程建設，考量財務狀況及經濟效益，未來將先著重臺北校區各項開發建設等語。嗣教育部以政府財政困難及該校校務基金短絀，短、中期內均無力負擔開發萬里第二校區之由，請該校於 6 個月內重新評估萬里校區停止或暫停開發及經費來源。臺北科技大學嗣於同年 12 月間函復教育部，萬里第二校區開發案將改以低密度及生態保育為原則，並將適度調整規劃用途。該校於本院約詢時則復稱：早年該校因工專新村舊眷舍未能搬遷且急需校地發展，爰開發萬里第二校區有其急需性，嗣因工專新村舊眷舍搬遷工作先行完成，臺北校區已有腹地可供建設發展；而萬里第二校區校地範圍遼闊、坡度陡峭且管理不易，又開發期間面臨相關法令及承辦人員多次更迭，惟該校開發該校區之宗旨仍未改變，目前仍持續進行中等語。衡諸實情，臺北科技大學於 93 年間即知該校校務基金無法支應萬里第二校區開發所需，及開發該校區已無急需性又面臨諸多困難等情，則於教育部函示該校應評估停止或暫停開發萬里第二校區當時，即應適時評估如山坡地開發法令更迭、財務規劃、資源分配及校務發展實際需要等時空變遷因素，務實決斷萬里第二校區開發與否及規劃執行期程，方屬妥洽。惟該校未思及此，致廣大校區長期閒置，迄今仍待整合各方意見以提校務會議討論等，亦徵相關行政作為消極怠忽，核有未當。

(五)綜上，國立臺北科技大學未詳予評估萬里第二校區地形陡峭實情，復未因應時空變遷適時檢討開發政策，致已取得廣大校地之相關規劃及開發作業延宕，閒置多年迄未依法妥為運用，洵欠允當，核有違失。

二、臺北科技大學迄未取得萬里第二校區內私有土地，復將其納入水土保持規劃範圍，致影響水土保持規劃進度，相關行政作為確有疏誤，洵非允當：

(一)查據行政院核定之「國立臺北科技大學萬里校區興建計畫書」所載，臺北科技大學萬里校區土地取得面積為 198.998 公頃，包括國有地 157.051 公頃、有償撥用土地 36.613 公頃及私有土地 5.334 公頃。其中私有土地取得部分，則列示業經臺北縣萬里鄉公所同意辦理徵收，於取得後無償撥贈該校等。經查，臺北科技大學前

於 82 年 9 月間函請臺北縣萬里鄉公所辦理私有土地徵收作業後，迨至 93 年 4 月間始再函請該公所辦理徵收作業，惟均無進展。嗣審計部於 98 年 7 月間函請該校說明無償撥贈辦理情形時，該校始於同年 7 月間再函請該公所繼續辦理徵收作業，同年月萬里鄉公所函復因徵收私地與規定不符，該公所無法執行等。對此臺北科技大學復稱：前揭私有地雖獲財政部國有財產局同意保留使用權，惟仍需先辦理非都市土地使用變更編定為學校用地後，才可辦理無償撥用。因該校尚未完成變更編定相關行政作業，故萬里鄉公所無法辦理徵收及無償撥贈等行政作業等語。綜上，該校怠於辦理私有土地徵收相關作業之情，實為灼然。

(二)復查萬里第二校區尚有 1 筆原臺灣省合作金庫（下稱合作金庫銀行）與民眾洪○○等 5 人共有之萬里鄉中萬里加投段瑪鍊港口小段 267 地號土地（面積為 13.8528 公頃），屬應辦理有償價購之私有土地。據臺北科技大學於 89 年 12 月間與合作金庫銀行簽訂不動產買賣契約書載明，共有人已同意出售與該校，惟合作金庫銀行仍應依土地法第 34 條之 1 第 4 項規定，限期通知其表示意見，如其表示願意優先承購，該校願意負責處理等。可徵該校斯時即知該筆私有土地，惟迄未完成價購。臺北科技大學復稱：因開發臺北校區投入經費甚多且已有腹地可供建設發展，該校經重新評估萬里第二校區之私有土地整體使用規劃效益不大，故無進一步取得措施等語。衡諸上情，臺北科技大學未積極辦理萬里第二校區內無償、有償私有土地取得相關行政作業，以維校區完整，又所稱前揭私有地經評估規劃效益不大，故未進一步取得云云，亦未見正式行政決策及提報相關主管機關核備等作為，核屬不當。再查臺北科技大學於未取得前揭私有土地之情形下，逕將其納入 91 年間提送行政院農業委員會審查之水土保持規劃書規劃範圍內，經該會水土保持局於 92 年 8 月間審查後，對於私有土地尚未取得卻可納入規劃提出質疑，尚待該校釐清與處理，影響該校所提水土保持規劃書審查作業之進行等情，亦徵該校相關行政作為確有疏誤。

(三)綜上，臺北科技大學迄未取得萬里第二校區內私有土地，復將其納入

水土保持規劃範圍，致影響水土保持規劃進度，相關行政作為確有疏誤，洵非允當。

三、臺北科技大學未於規定期限內修正萬里第二校區之水土保持規劃書內容，致審查機關最終不予審定，顯疏於職責，核有未當：

(一)查臺北科技大學係於 91 年 9 月間提送「國立臺北科技大學萬里校區山坡地開發計畫水土保持規劃書」請農委會水土保持局（下稱農委會水保局）審查，該局於 92 年 8 月間邀集專家學者及相關機關進行審查後，請該校依各審查委員及相關機關意見辦理，並於 93 年 2 月底前提出修正資料。嗣臺北科技大學以部分內容資料尚待彙整修正，申請展延修正期限至同年 8 月 31 日，並經該局同意。惟屆期時，該校又以教育部正檢討國立大學設立分部之規定及審核作業，並展開修法作業，同時因政府財政困難及該校校務基金日漸短絀，加上萬里第二校區開發金額龐大，中、短期內政府與該校均無力負擔，教育部請該校於 6 個月內重新評估萬里第二校區停止或暫停開發及經費來源等由，請該局同意再予延長修正期限，惟未敘明確定之展延期間。因該校所述理由非屬規劃書補正需延長時間之因素，農委會水保局未予同意，並請該校仍應於原同意展延期限前提出修正資料。

(二)復查臺北科技大學嗣未能依前揭規定期限提出修正資料，農委會水保局以不符水土保持計畫審查監督辦法第 11 條：「不符合水土保持技術規範，經主管機關限期修正而不修正者，主管機關應不予審定。」之規定，核不予審定之處分，並請該校依行政程序法相關規定提出書面陳述意見。惟臺北科技大學仍以前述配合教育部政策變更、仍需評估萬里第二校區未來開發計畫方向等由去函申復，嗣農委會水保局於 93 年 10 月間正式函告臺北科技大學，因該校未於規定期限前修正提送萬里第二校區水土保持規劃書，爰依前述監督辦法不予審定，並認為該校之陳述意見無理由，倘有不服可提起訴願等。惟該校未提起行政救濟，致所提萬里第二校區水土保持規劃書，審查機關最終不予審定。

(三)綜上，臺北科技大學辦理萬里第二校區水土保持規劃書送審作業期間，未能針對審查意見積極回應及依限提出修正，迭以校務基

金日漸短絀及因應教育部政策變更，需重新評估該校區停止或暫停開發等非屬前揭規劃書補正需延長時間之由，請審查單位予以展期，且未敘明確定之展延期間及提請行政救濟等，肇致水土保持規劃書終未獲審定，亦影響萬里第二校區整體開發進度，顯疏於職責，核有未當。

綜上所述，國立臺北科技大學未詳予評估萬里第二校區地形陡峭實情，復未因應時空變遷適時檢討開發政策，致已取得之廣大校地閒置多年，又未於規定期限內修正該校區之水土保持規劃書，且將迄未取得之私有土地納入規劃範圍，致審查機關最終不予審定，相關行政作為均有疏誤，洵有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

一、土地繳回進度：

1. 新北市萬里區中萬里加投段中幅子小段 270 地號等 9 筆土地：國立臺北科技大學刻正依「各機關經管國有公用被占用不動產處理原則」會同財政部國有財產署再次辦理現勘，並檢具相關證明文件按現狀移交中。
2. 基隆市安樂區大武崙段內寮小段 4-1 地號等 25 筆土地：因涉及學校用地變更，已納入基隆市學校用地通盤檢討，基隆市政府通盤檢討案之期末成果報告亦已審查通過，刻正辦理公開展覽作業中，後續尚須經各級都市計畫委員會審查通過後，方得據以發布實施。

二、有關已價購合庫地 D 區開發部分：因近年來山坡地災害頻繁，以及工程開發經費龐大等因素，該校於 102 年 11 月 13 日函報修正籌設計畫書，刻正由教育部設立變更審議會審議中。

三、國立臺北科技大學萬里第二校區無償取得土地繳回，及開發已價購合庫地 D 區等相關事宜，已請行政院督導所屬續辦，並本於權責自行列管督導。

註：經 103 年 4 月 14 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 70 次會議決議：結案存查

61、教育部執行「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」，未能清楚釐訂計畫目的；造成大學 M 型化趨勢及重研究不重教學、服務案

審查委員會：經 99 年 4 月 15 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 21 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：教育部

貳、案由：

教育部執行「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」，計畫目的未能清楚釐訂，目標定義有欠明確，且未能適時修正計畫，復未由特別預算編預算；聘任委員未循一定之邏輯，領域配置不一致，審議指標亦未能考量不同學科之特性及未納入學校畢業生對社會之貢獻；計畫之執行，造成大學 M 型化趨勢之出現及重研究不重教學、服務之現象持續存在，均核有未當。

參、事實與理由：

本案係本院教育及文化委員會會議決議組成專案小組調查，調查結果發現，固然教育部「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」（下稱本計畫）業已達成 10 年內至少 1 所大學躋身國際一流大學等目標，經費挹注對提升獲補助大學學術研究水準亦有其助益，惟執行過程仍有未當之事項，茲將事實及理由臚列如後：

一、教育部「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」之計畫目的未清楚釐訂，且未能於計畫期程變更及變更申請內容時適時修正計畫，核有欠妥：

(一)本計畫之 2 項子計畫「發展國際一流大學計畫」及「發展頂尖研究中心(領域)計畫」之目的本應不同，各適用不同之審議標準。本計畫第 1 梯次計有 29 校提出申請，其中 7 校申請「發展國際一流大學計畫」，22 校申請「發展頂尖研究中心計畫」。第 2 梯次之申請，因在 96 年 5 月 31 日之審議委員會決議申請計畫書內容不區分為「國際一流大學」及「頂尖研究中心」，各校之申請即未區分「國際一流大學」及「頂尖研究中心」。查 94 年 7 月 25 日第 1 梯次審議委員會初審會議決議初審通過 17 個學校，其中臺大、國立成功大學(下稱成大)、國立清華大學(下稱清大)、國立交通大學(下稱交大)等 4 校係歸屬第 1 層級，其他 13 校歸屬為第 2 層級。94 年 9 月 24 日審議委員會國內委員工作小組會議復建議：國際一流大學分 2 級，臺大、清大列第 1 級，成大、交大第 2 級。頂尖中心有 8 所，分為國立陽明大學(下稱陽明)、國立中央大學(下稱中央)、國立中山大學(下稱中山)一級，其餘 5 校為一級，二級之間經費可做調整。又 94 年 10 月 9 日審議委員會複審會議決議，審定結果遴選出臺大、成大、清大、交大、中央、中山、陽明、國立中興大學(下稱中興)、國立臺灣科技大學(下稱臺科大)、政大、私立長庚大學(下稱長庚)、私立元智大學(下稱元智)等 12 校，而其公布方式，擬不強調「國際一流大學」或「頂尖研究中心」之分級，僅公布校名及補助經費額度。本計畫之申請資格及其審議標準，本係因應「國際一流大學」及「頂尖研究中心」兩部分之區分，惟第 1 梯次之審議結果，原申請「國際一流大學」之陽明、中央及政大竟被逕歸為「頂尖研究中心」，且公布時僅有校名及補助經費額度，顯見本計畫目的未清楚釐訂，審議結果與原計畫並不同。

(二)教育部於 94 年 4 月 19 日以台高字第 0940048262 號函報「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」予行政院，並經該院第 2925 次會議通過本計畫，且於同年 5 月 13 日以院臺教字第 0940016758 號函復該部同意備查。查本計畫第 1 期之期程原訂 94 年至 98 年，嗣 94 年度編列之特別預算 100 億元至 94 年 12 月 28 日始獲立法院解凍，並經行政院於 95 年 1 月 24 日院授主忠五字第 0950000513

號函同意保留至 95 年執行，致計畫執行期程較原規劃遞延 1 年。惟教育部並未立即函報行政院修正本計畫之執行期程第 1 期為 95 年至 99 年，第 2 期為 100 年至 104 年，迨於 97 年 7 月 25 日始以台高字第 0970142776 號函報行政院修正本計畫之執行期程，而獲行政院 97 年 8 月 27 日院臺教字第 0970036775 號函同意。顯見，教育部未能於計畫期程變更時適時修正計畫，核有未當。

(三)綜上，計畫期程及申請內容變更時，教育部未能適時修正計畫，且本計畫之目的未清楚釐訂，均核有欠妥。

二、「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」之目標定義有欠明確，核有未當：

(一)按本計畫包括 2 項子計畫：「發展國際一流大學計畫」及「發展頂尖研究中心（領域）計畫」，前者之目標為在 10 年內至少有 1 所大學躋身國際一流大學之列（如居全世界大學排名前 100 名或比照美國大學排名居前 80 名，在 15-20 年內達世界前 50 名）；後者之目標則為在 5 年內，至少有 10 個研究中心或領域居亞洲一流。

(二)查本計畫「全世界大學排名前 100 名」之目標部分，教育部於本院約詢所提供之資料表示，因各種世界排名有其不同之評比重點，例如英國「泰晤士高等教育增刊」著重在同儕評鑑，而上海交大評比指標則著重學術成就，學校會依其特性及具優勢之項目在不同的排名有不同之表現，且學校表現應以長期表現觀之，因此並未預設作為標準之特定排名，凡有助於學校學術地位、論文數、專利數、研究成果重要性等項目之提升者，均可作為衡量標準。惟依據本院座談會結論指出，「一流大學」定義眾多，各種質化量化定義不一而足，在世界各國數十種大學排名評比同時並存，各評比皆係依據其對「一流大學」之定義選定衡量指標，將該套量表、計算公式適用其受評大學，加以計分排名。且兩種最普遍的系統亦非全然公允，以此為目標是否妥適。顯見，教育部對於「一流大學」之定義有欠明確。

(三)次查本計畫「5 年內至少 10 個研究中心或領域居亞洲一流」之目標部分，教育部對於本院所詢「亞洲一流之定義及標準」為何乙

節，於本院 98 年 10 月 12 日約詢時所提供之資料並未有明確之定義，僅表示係希望扶植我國大學具優勢及競爭力之領域，得以在亞洲甚至國際居領先地位，進而維持我國國際競爭力，至於衡量標準，則不限國際排名，凡學術地位、論文數、專利數、研究成果之重要性等項目，均可作為衡量之標準。該部嗣於 98 年 12 月 30 日以台高（二）字第 0980227988 號函復本院表示，在進行機構或國家學術評量時，基本科學指標（Essential Science Indicators，簡稱 ESI）能快速提供客觀數據，作為長期追蹤學術表現之用，故常被視為重要參考工具之一。因此若以我國大學 2009 年在 ESI 所區分之 21 個領域，在亞洲大學排名前 20 名者，應可視為我國居亞洲一流之領域。顯見，本計畫初始對於「亞洲一流」之定義有欠明確，教育部遲至 98 年底始有較明確之說明。

（四）綜上，本計畫訂定及修訂時，皆未能明確定義目標，目標定義不清，影響計畫之規劃及執行成效之考核，核有未當。

三、「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」之諮詢委員、審議委員及審查小組委員之聘任未有一定之邏輯，領域配置不一致，部分委員出席率未達 50%，核有欠妥：

（一）教育部為執行本計畫，設有諮詢委員會、審議委員會及審查小組。諮詢委員會在訂定本計畫之目標、提供發展方向之建議、提供審議委員會有關審議標準及各項諮詢與建議，以及提供各校執行本計畫之諮詢及管考事項之建議等。審議委員會在研訂本計畫之審議方式與審議指標，並進行各校申請計畫內容之實質審議，以及分配各校經費。第 2 梯次審議委員會決議外聘相關領域之專家學者，組成審查小組，協助審查各校計畫書之內容，並將其審查意見提供審議委員會參考，惟最後審議結果仍係由審議委員會決定。

（二）查本計畫聘任之諮詢委員、審議委員及審查小組委員，包括學術界與非學術界人士。諮詢委員及審查小組委員部分，學術界人士較多，諮詢委員多出 10 人（12 人比 2 人），審查小組委員多出 6 人（8 人比 2 人），但審議委員部分卻不一致，第 1 梯次之審議委員中，學術界人士超過非學術界人士達 10 人（13 人比 3 人），但第 2 梯次則相反，學術界人士較非學術界人士為少（6 人比 9

人)。另學術界委員中，領域之代表性在各期亦非一致，人文領域於每一委員會或小組之人數維持為 3 至 4 人，惟數理領域於第 2 梯次無人參與審議委員，且審查小組委員亦僅 1 人；生命科學領域除第 1 梯次審議委員達 4 人外，其餘委員會或小組之委員均僅為 1 至 2 人；太空及物理領域部分，在第 2 梯次審議委員及諮詢委員均僅 1 人，在第 1 梯次審議委員及審查小組均無代表；在化學領域部分，第 2 梯次審議委員並無代表，其餘委員會及審查小組委員則均有 1 至 2 人。又，各委員之發言機會及影響力恐非相同，如林萬億同時擔任第 2 梯次之審議委員及審查小組之委員；吳茂昆同時擔任諮詢委員及審查小組之委員。顯見本計畫審議委員、諮詢委員及審查小組委員之聘任未有一定之邏輯，領域配置亦不一致，部分領域未見代表，且有委員身兼委員會及小組成員，掌握之發言機會及影響力恐較其他成員為多。

(三)次查計畫諮詢委員、審議委員及審查小組委員平均 3 次會議出席 2 次，整體平均親自出席率僅 67%，惟第 1 梯次審議委員中，朱經武、翁啟惠、何大一及何壽川於 3 次（94 年 4 月 9 日、7 月 25 日及 10 月 9 日）開會時，雖未親自出席，但都提供書面資料。以學術界委員與非學術界委員之出席情況相較，企業代表及學校行政委員出席較不踴躍，出席率較平均數為低，出席最不踴躍者為企業代表，平均出席率僅 50%，黃茂雄及黃崇仁之出席率還未達 3 成，何壽川則從未出席，惟何壽川雖未親自出席，但提供書面意見。學校行政委員之出席率雖較企業代表為高，但僅 57%，也低於整體平均數。相對地，機關首長之出席情況則相對踴躍，出席率較平均數高出 3 成，達 87%，其中杜正勝、陳建仁及何美玥均從未缺席。學術界委員中，參與程度最高者屬人文類，12 位委員應出席 48 人次，其中全勤者高達 8 位，林萬億於第 2 梯次時同時擔任審議委員及審議小組成員，應出席人次達 6 次，在所有委員中最高，林委員亦從未缺席，請參考附表。

(四)綜上，本計畫審議委員、諮詢委員及審查小組委員之聘任未有一定之邏輯，領域配置不一致，有部分領域未有代表，還有委員身兼二職，發言之機會超過其他成員；此外，又部分委員出席率未

達 50%，均核有欠妥。

四本計畫第一梯次之審議指標未具體，兩個梯次之指標未能考量不同學科之特性，且未納入學校畢業生對社會之貢獻，核有不當：

- (一)查本計畫第 1 梯次之審議指標包括研究能量（含論文數及論文引用率）、學校規模（含學生人數）及計畫書之內容（含「學校經營管理與組織運作制度」、「學校基礎建設」及「學校提升教研績效之具體成果」等規劃）等，未見具體指標，未利運作。
- (二)復查第 2 梯次之審議指標，分為質化指標及量化指標，惟該等指標並未納入學校畢業生對社會之貢獻，而學校良窳之判斷，首應繫於其畢業生之優劣。依據本院座談會之結論指出，審議指標與教育部所定義何謂「一流大學」息息相關，能培養出好學生的學校即為一流大學，因此畢業生表現之相關指標亦應加以考量。
- (三)依據本院座談會之結論指出，審查指標對於「學術」、「研究」之定義過於單元，偏重科學研究，審查指標之設計亦多就科學研究角度出發，在研究之量化指標部分，包括學校發表之國內外重要期刊論文總數、學校發表之國內外重要期刊論文總數/理工或人社專任教師數（國際期刊論文平均數）及學校發表之國內外重要期刊論文被引用總數，偏重 SCI、SSCI 等量化指標。
- (四)自然界之現象，全球皆然，但社會科學則受地域特色之影響，各地不同。使用 SCI 作為判斷自然科學研究之績效，或許適當，但以 SSCI 判斷臺灣與世界英語系國家社會科學研究相對成果之指標，則因社會文化及語言因地而異，東西方價值觀與文化並不同，加上作成 SSCI 等指標之機構多使用英文，僅適用於以英文發表之研究成果，選用 SSCI 未能考量社會科學之上述特性，致偏重人文領域（如政大）、藝術領域（如師大）的學校與設有醫學院、工程、生化學院之大學相較，即出現競爭不公平之現象，形同自根本剝奪多元學術領域如文創、教育、生命倫理等獲本計畫補助之可能性，核有不當。

五本計畫預算未依計畫所訂由特別預算足編，勢必造成資源排擠，核有欠妥：

- (一)按「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」柒、計畫期程進度

一計畫期程說明略以，打造國際一流大學、延攬優秀人才均應屬長期投注之計畫，為持續發展國際一流大學，及提供誘因讓學校願意配合本計畫，政府承諾 10 年的經費支援，第 1 期 5 年由特別預算支應 500 億元，第 2 期 5 年所需經費則由教育部編列年度預算支應。

(二)查本計畫第 1 期 5 年所需經費共計 500 億元，惟 94 年至 97 年僅以特別預算編列 350 億元，自 98 年度起，係以教育部年度預算支應，98 年度僅編列 50 億元，99 年度亦僅編列 75 億元，是以第 1 期計畫經費，由特別預算支應者僅 350 億元，由教育部年度預算支應者計 125 億元，合計 475 億元。該部於前揭以台高(二)字第 0980227988 號函復本院表示，99 年度所需經費為 100 億元，惟因 98 年全球經濟不景氣，因此政府整體財政收入減少，復以莫拉克風災所需之重建經費等額外支出；該部爰於 99 年先行籌編本計畫預算 75 億元，其餘 25 億元將於下一年度回補各校。整體合計本計畫第 1 期仍係編列 500 億元。

(三)惟本計畫既明指政府承諾 10 年之經費支援，第 1 期 5 年由特別預算支應 500 億元，則第 1 期計畫所需之經費自當由特別預算足編，始不影響他項由教育部年度預算支應政策或計畫之施行。然自 98 年起，本計畫係教育部年度預算支應，惟此舉勢必造成教育資源之排擠，影響整體教育目標之達成，核有欠妥。

六教育部執行本計畫，造成大學 M 型化趨勢之出現及重研究不重教學、服務之現象持續存在，核有不當：

(一)教育部於本院約詢提供之資料表示，本計畫係為引導績優大學發展，透過競爭性經費之挹注，協助學校提升教學研究設備水準，進而使學校發展為國際一流大學，並帶動國內整體高等教育水準之提升。

(二)惟誠如本院座談會之結論，本計畫是個「贏者通吃」的政策，學校獲補助之經費大幅增加，即可吸引優秀教師前往任教，學生選填志願甚受此影響。是以本計畫執行結果，獲補助學校之經費大幅增加，校際間之資源差距日益趨大，此以核定各校補助經費總額創造新階級的方式，將形成不公平之競爭，造成大學「M 型化」。

同時，獲補助學校校內亦可能因獲補助經費之分配不同，亦產生「M型化」之現象。

(三)又本院座談會結論亦指出，本計畫整體走向及審查指標對於「學術」、「研究」之定義過於單元，僅注重科研，審查指標之設計亦多就科研角度出發，而偏重 SCI、SSCI 等量化指標。而為了爭取本計畫經費，以師範大學為例，原本不需要特別強調要寫論文、要研究，惟校長現在要老師要盡量去寫論文、發表論文，連科技大學的升等也是以論文為準。是以本計畫影響學校走向研究型大學，致學校重研究而不重教學服務，影響大學整體之發展。

(四)教育部於 98 年 12 月 30 日以台高(二)字第 0980227988 號函復本院表示，為引導大學依其特性發展，該部推動多項競爭性經費，包括本計畫、獎勵教學卓越計畫、產學合作計畫等；在各項計畫中，必定有部分提出申請之學校未獲補助，然未獲得補助，不代表該校辦學不彰，僅係表示學校不符該計畫要求，而可朝其他符合學校特性之計畫方向發展。另該部每年均編列預算提供國立大學需求，以及私立大學獎助經費，使大學得以正常運作，並提供各項專案計畫經費，顯見未獲本計畫補助之學校，該部仍提供資源以協助其發展。

(五)綜上，教育部固然對未獲補助學校之發展提供協助，然因本計畫提供獲補助學校之經費甚鉅，校際間資源差距日益趨大，仍造成大學 M 型化發展及影響學校走向之情事，學校重研究不重教學、服務之現象持續存在，核有不當。

綜上所述，教育部執行本計畫，計畫目的未清楚釐訂，目標定義有欠明確，且於計畫期程及申請內容變更時未適時修正計畫，復未依計畫所訂由特別預算編預算；各委員會及審查小組委員之聘任未有一致邏輯，領域配置不一致，且審議指標復未能考量不同學科之特性且未納入學校畢業生對社會之貢獻；計畫執行結果所及，造成大學 M 型化，並有影響學校走向之虞，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、有關「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」第 2 梯次申請時未明確區分 2 子計畫內容，主要係因計畫審議委員會考量計畫目標、第 1 梯次執行現況、避免產生標籤化作用或限縮學校未來發展等項所致，教育部亦將於計畫第 2 期積極檢討改進。
- 二、該計畫第 2 期除已設定具體目標為協助學校「邁向頂尖大學」，99 年受理第 2 期計畫初審申請時，亦已依所定計畫規劃內容函請學校提報，並將依據計畫規劃之策略、績效目標、審議指標及考核機制，據以審議及執行。
- 三、教育部已具體訂定該計畫第 2 期「邁向頂尖大學計畫」績效目標為「至少 10 個研究中心或領域成為世界一流；所謂世界一流指在該領域權威期刊或國際研討會發表之論文數為世界前 10 名，或是由學校自訂而由審議委員會核可之指標。」，並將督導第 2 期申請學校訂明其「世界一流」之績效目標。

註：經 100 年 4 月 14 日監察院教育及文化委員會第 4 屆第 33 次會議決議：結案存查

62、軍事情報局內部管理不當，衍生多起事端引發輿論關注，損及紀律並傷害國軍形象；該局內控機制不彰，國防部督導不周，均有違失案

審查委員會：經 99 年 4 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 21 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 99 年 7 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 24 次會議決議：結案存查

63、國防部所屬機關對涉案聘雇人員未依法終止契約，反准予優惠退離；該部未善盡督審權責，致優退措施常態化而流於寬濫，均有違失案

審查委員會：經 99 年 4 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 21 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：國防部

貳、案由：

國防部所屬機關（構）對涉嫌相關弊案人員，未依勞動基準法及聘雇人員工作規則等規定予以終止契約，反准予優惠退離；國防部未善盡監督審核權責，致該屬機關（構）聘雇人員優惠退離措施因常態化而流於寬濫，均有違失。

參、事實與理由：

一、國防部所屬機關（構）對涉嫌相關弊案人員，未依勞動基準法及聘雇人員工作規則等規定予以終止契約，反准予優惠退離，顯有違失：
（一）按國軍編制內聘雇人員於 87 年 7 月 1 日起適用勞動基準法（下稱勞基法），其退離悉依勞基法及勞工退休金條例等相關法規，規範於各聘雇職類之管理作業規定及各進用單位之工作規則或勞動契約中。依勞基法第 12 條第 1 項規定：「勞工有左列情形之一者，雇主得不經預告終止契約：……三、受有期徒刑以上刑之宣告確定，而未諭知緩刑或未准易科罰金者。四、違反勞動契約或工作規則，情節重大者。……」同條第 2 項規定：「雇主依前項第一款、第二款及第四款至第六款規定終止契約者，應自知悉其情形

之日起，三十日內為之。」同法第 18 條規定：「有左列情形之一者，勞工不得向雇主請求加發預告期間工資及資遣費：依第 12 條或第 15 條規定終止勞動契約者……」；另按國軍聘用及雇用人員管理作業要點第 5 條規定：「……聘雇人員在聘雇期間有勞基法第 12 條第一項各款情事之一者，得不經預告終止契約，予以解除聘雇」；國軍編制內及臨時聘雇人員管理作業要點第 20 條規定：「聘雇人員具有下列情事之一者，進用單位得不經預告終止勞動契約，並不發給資遣費及預告工資：……(三)受有期徒刑以上之宣告確定，未諭知緩刑或未准易科罰金者。……」。

(二)次按「國防該部所屬機關(構)聘雇人員專案精簡(裁減)優惠退離要點」第六點給與標準：「(一)基本給與：依其適用之退休、資遣法令規定標準，給付退休金、資遣費。(二)加發給與：依法令規定辦理退休或資遣之人員，最高得一次發給七個月薪給之慰助金(含一個月預告工資)……。」第七點限制條件：「有下列情形之一者，不得發給加發給與：(一)因赴國內、外進修碩、博士人員，在服務期間受約期管制不得離職。(二)考成(核)評列為丙、丁。……」。

(三)查 98 年審計部派員抽查國防部軍備局中山科學研究院(以下簡稱中科院)96 年度財務收支及決算，發現該院第五研究所有未善盡審核之責，將採購弊案涉案人該所技術員曾○○核列優惠資遣之對象等違失情事，本院為進一步釐清相關案情，函請國防部查明並彙整所屬單位 96 至 98 年度人員因故退休情形，發現該部涉案之聘雇人員均准予辦理優惠退離(如附表一)，計有國防部軍備局中科院計聘用人員陳○○、曾○○、王○○等 3 員，聯合後勤學校衛勤分部雇用人員詹○○1 員。其中聯合後勤學校衛勤分部雇員詹○○於 93 年間因涉嫌意圖侵占，將 667 包垃圾袋分 3 次攜至五金行退費，涉貪污治罪條例等案件，經檢察官提起公訴，97 年 9 月 26 日經臺北地方法院判處有期徒刑 4 月，得易科罰金。詹員申請於 97 年 1 月 31 日退休，支領一次退休金計新臺幣 111 萬 0,750 元整。中科院技術員曾○○、王○○等人因採購弊案，即 96 年「PV/T 爐升降系統維修」涉有不良情事，於 96 年 11 月 27

日遭國防部北部地方軍事檢察署傳訊，同年月 30 日申請參加 97 年度優退，該院於 96 年 12 月 13 日核准渠等於 97 年 1 月 1 日優惠資遣，分別核發 2,045,963 元、1,249,456 元。中科院聘用企劃員陳○○係於 88 年間涉嫌連續協助該院前院長陳○○等人貪污經移送法辦，經臺灣臺北地方法院於 95 年 12 月 20 日判處有期徒刑 1 年 10 月，褫奪公權 2 年。陳員獲知判決後即申請優退，並自 96 年 1 月 1 日生效，該院竟准予所請，核發 1,046,963 元。

(四)再查，聯合後勤學校衛勤分部雇員詹○○於 93 年間因涉嫌意圖侵占案，於 96 年 12 月 31 日經檢察官提起公訴，詹員簽請於 97 年 1 月 31 日「離職」，聯合後勤學校總務處於詹員報告上會簽：「一、詹員服務年資計 27 年 7 個月，符合退休資格條件。二、奉核依編制內聘雇人員工作規則辦理相關作業」，其退休案經國防部聯合後勤司令部於 97 年 1 月 14 日核定。足見詹員之服務機構及聯合後勤學校未曾審酌詹員所為是否屬勞基法第 12 條得不經預告終止契約之情事，即認定其符合退休資格並陳報其退休案，核有未當。

(五)又查，中科院核准涉及採購弊案之技術員曾○○、王○○，優惠資遣原因係「本案因尚在調查約談階段，基於調查不公開，該院對案情並不瞭解，且未遭法院羈押及起訴，合於 97 年度優退規定，故未予撤銷優惠資遣案」，足見該院未主動積極查察及詢問其涉案情形，審酌是否屬勞基法第 12 條得不經預告終止契約之情事，即率爾核予優退，核有違失。

(六)另查，中科院聘用企劃員陳○○經臺灣臺北地方法院判處有期徒刑 1 年 10 月，褫奪公權 2 年，屬前揭勞基法第 12 條第 1 項第 3 款所規定之情事，依前揭勞基法 12 條第 2 項、第 18 條，及國軍聘用及雇用人員管理作業要點等規定，「進用單位得不經預告終止勞動契約，並不發給資遣費及預告工資」，「並應自知悉情形之日起，30 日內核定之」。惟查該院竟以「陳員涉案尚未判決，查與 96 年度令頒優退規定未有不合，為顧及員工個人退職權益及依法行政，准予所請辦理優惠資遣」為由，仍准予優退。嗣該院於 96 年 1 月 8 日知悉陳員遭臺灣臺北地方法院判決處 1 年 10 月

有期徒刑，當時尚未給付資遣費，亦未予撤銷，該院相關人員未能依法行政，誠屬可議。

(七)綜上，聘雇人員在聘雇期間有勞基法第 12 條第 1 項各款情事之一者，進用單位得不經預告終止勞動契約，並不發給資遣費及預告工資，前揭勞基法及國防部自訂之規定規範甚明；「國防部所屬機關（構）聘雇人員專案精簡（裁減）優惠退離要點」僅係就各機關（構）得否辦理專案精簡（裁減）之規範。是以，國防部所屬機關（構）對涉嫌相關弊案人員，未依勞基法等法令規定釐清渠違反勞基法及契約所定義務，而予以終止契約，並不發給資遣費及預告工資，反逕行適用優惠退離要點，並核發基本退離給與，及加發 6 個月之慰助金及 1 個月之預告工資，顯有違失。

二、國防部未善盡監督審核權責，致該屬機關（構）聘雇人員優惠退離措施因常態化而流於寬濫，核有未當：

(一)按各機關（構）如擬辦理專案精簡並據以加發優惠退離，依行政院 90 年 5 月 14 日台 90 人政給字第 210696 號函規定，應依「行政機關專案精簡（裁減）要點處理原則，及「事業機構專案精簡（裁減）要點處理原則」之規定，訂定專屬之精簡（裁減）要點並報請主管機關核定發布及函報行政院備查後據以辦理。依「行政機關專案精簡（裁減）要點處理原則第一條規定：「精簡（裁減）原因：機關裁撤（併）、組織變更或業務緊縮而須裁減人員」第二條規定：「實施期間：最長以七個月為限」，依「事業機構專案精簡（裁減）要點處理原則」第二條規定：「實施期間：(一)最長以六個月為限。(二)專案精簡係配合民營化辦理，得報經主管機關同意，於移轉民營前分階段實施，每一階段之間隔最短應為六個月。但事業機構因民營化期程變更或政策特殊需要，專案精簡實施期間與間隔有調整之必要時，得由主管機關審核後，報經行政院同意辦理」。

(二)次按「國防部所屬機關（構）聘雇人員專案精簡（裁減）優惠退離要點」第六點給與標準：「(一)基本給與：依其適用之退休、資遣法令規定標準，給付退休金、資遣費。(二)加發給與：依法令規定辦理退休或資遣之人員，最高得一次發給七個月薪給之慰助金

（含一個月預告工資）……」。

(三)經查國防部為提高該部各聘雇用人單位之營運績效、降低用人成本，及配合國軍精進案之執行，參照行政院訂頒之「行政機關專案精簡（裁減）要點處理原則」及「事業機構專案精簡（裁減）要點處理原則」之精神，擬定「國防部所屬機關（構）聘雇人員專案精簡（裁減）優惠退離要點」，並報經行政院 92 年 6 月 17 日院授人字第 0920014952 號函核定。其實施期間為 92 年 7 月 1 日至 92 年 12 月 31 日止，為期六個月。嗣國防部四度修訂該要點，不斷延長實施期限及適用對象，將實施期限延長至 97 年 11 月 1 日，使全案之實施期間由 6 個月延長為 65 個月（5 年 5 個月），即上開期間該部及所屬之聘雇人員退離，除得法定之退離給與外，尚得支領 6 個月之慰助金及 1 個月之預告工資，相較於其他機關之聘雇人員顯有不公。此外，國防部及所屬，對涉嫌貪污及採購弊案之聘雇人員，均核予優惠資遣，不惟涉案人員所屬機關實難辭審核不周、適用不當之咎，亦凸顯國防部及所屬之優惠退離措施因常態化而流於寬濫，國防部未善盡主管機關之監督審核權責，亦有未當。

綜上所述，國防部所屬機關（構）對涉嫌相關弊案人員，未依勞動基準法及聘雇人員工作規則等規定予以終止契約，反准予優惠退離；國防部未善盡監督審核權責，致該屬機關（構）聘雇人員優惠退離措施因常態化而流於寬濫，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、要求各單位主管對於涉案人員應積極主動查察，對申請優退亦應嚴謹裁奪衡量。
- 二、本案例中科院將涉弊案人員核予優惠資遣，係因於執行業務時，未能釐清勞基法及其工作規則、勞動契約等規定，針對涉案人員應先檢討其行為是否已屬違反工作規則或勞動契約情節重大者，而予以適法之處置，而非僅以其判刑是否確定，作為契約得否終止之依據，

而產生之作業疏失，除上述個案所列之檢討改善及精進作為外，並於 99 年 6 月 9 日令飭各聘雇主管單位加強監督輔導各用人單位，熟稔相關勞動法規，於人力管理時確實依法辦理，確保類案不再發生。

註：經 99 年 8 月 19 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 25 次會議決議：結案存查

64、民國 98 年 7 月 15 日空軍○長機下令更改訓練課目時機過晚，且中止課目後未告知僚機，致其應變不及而墜毀等情，均有違失案

審查委員會：經 99 年 4 月 22 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 21 次會議審查通過

糾正案文

不公開

註：經 100 年 1 月 20 日監察院國防及情報委員會第 4 屆第 30 次會議決議：結案存查

65、內政部對於農保鉅額虧損，未見積極改善方案；另行政院農業委員會對於假農民投保之防杜，亦未積極妥適改善，核有違失案

審查委員會：經 99 年 5 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 33 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部、行政院農業委員會

貳、案由：

自中央政府執政團隊更替後，內政部對於農保鉅額虧損之解決，迄未見積極改善方案；對農監會之運作，又未予重視，致無從發揮應有之功能；又農保殘障給付項目，20 餘年來一仍舊貫，不思因應改進，致有部分項目已不符公平原則。行政院農業委員會（下稱農委會）對於假農民投保之防杜，與被保險人資格之審查及查核等相關事項，均未能積極妥適改善，致聽任農保資源繼續侵蝕。以上各節，經核均有怠忽之失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、內政部為解決農保長期嚴重虧損問題，歷次修法重點均偏重於農保主管機關改隸議題，未妥思解決虧損之方案；對於農監會之依法召開又不予重視，形成虛應故事，無從發揮應有之功能；又對農保殘障給付延用勞保給付項目已歷 20 餘年後，一仍舊貫，不思因應檢討改進，以符公平原則，均有失當之處：

(一)內政部為農保條例之主管機關，對於農保原規劃為保障農民健康

醫療事宜，無最高投保年齡限制，84年3月全民健保開辦後，農保迄未配合修正，致保險費政府負擔比例過高，被保險人年齡結構偏高，風險過於集中，且喪葬津貼給付率100%，致保險給付金額偏高，也造成已領取公教、勞保老年給付、國民老年年金者，得再參加農保，分享農保福利資源等問題，顯示長期以來，農保實質上係以社會福利形式辦理，不符社會保險權利義務相對原則，保險費、保險費率未精算調整，致保費收入遠不敷保險給付支出。內政部為解決農保長期虧損問題，雖曾前後12次函報行政院，建請修改農保條例相關內容，然均未獲行政院支持。98年之後，內政部所提農保條例修正重點均偏重於農保主管機關之改隸，對於前揭造成農保虧損之因均未研提修正。

(二)有關農民保險監理業務，係依農保條例第4條規定，組織農民健康保險監理委員會（下稱農監會），辦理農民健康保險監理業務及審議保險爭議事項，以保障農民之保險權益。目前農監會隸屬內政部，置委員15人，其中主任委員1人由內政部政務次長兼任，其餘14位委員包括專家4人（農業、社會保險、醫務及社會福利專家）、農民代表5人（臺灣省農會、臺北市農會、高雄市農會、彰化縣二林鎮農會及金門縣農會）、機關代表5人（內政部、農委會、勞委會、行政院主計處、臺北縣政府代表各1人）。農監會組織規程第9條規定：「以每月開會一次為原則」，第10條規定：「開會須有三分之二以上委員出席，決議事項須經出席委員過半數同意行之」。關於農監會會議召開情形，自93年12月至98年9月所召開之20場會議，核有：多次會議出席委員人數未達法定人數、會議召開頻率偏低等情，分述如下：

- 1.其中10次符合「三分之二以上委員出席」（10人以上）之規定，另有10場會議未達法定應出席人數。據內政部說明略以：「……會議資料事先均已寄送給委員……，農監會委員倘未能親自出席時，均事先請委員提供具體之書面意見及建議資料，或指定代理人出席……對於未能親自出席會議之委員以書面資料代表出席以達開會法定人數之方式，亦均經出席委員表示認同後，才經主席宣布正式開會……農監委員會會議均在出席委員

達法定人數下依法召開」云云，惟僅以提供書面即可視為出席，既未有法令依據，未出席者亦未實際參與議案之討論，與農監會組織規程第 10 條規定顯有不符。

2. 依農監會組織規程第 9 條規定原則應每個月開一次，但實際上平均約 3 個月才開一次。據內政部說明略以：「每月開會一次為原則，非屬強制性規定……農監會業務係由該部同仁兼辦，因人力不足，故實務運作約 3 個月召開 1 次」云云，然規定雖非強制每個月應開會一次，但農監會 3 個月才開會一次卻已成為常態，顯與「原則應每個月開一次」之規定不符，內政部以「人力不足」為由，恰顯示該部對相關業務不夠重視，形成虛應故事，無從發揮應有之功能。

(三)查現行「農民健康保險殘廢給付標準表」係由內政部依據農民健康保險試辦成效，並完全參照勞工保險殘廢給付標準表共計 160 項給付項目，經 總統於 78 年 6 月 26 日制定公布並沿用迄今。惟 20 餘年未檢討合宜性，致有若干項目給付標準過於寬鬆，例如：該表第 18 項第 10 等級規定「雙目視力減退至 0.6 以下者，給付 220 日投保額（即新臺幣（以下同）74,800 元）」，此項規定自 78 年即沿用迄今，最近 3 年（96-98 年）給付件數共計 9,149 件，每件給付 74,800 元，給付金額達 6.84 億餘元（近 3 年每年分別為 2.37 億、2.42 億及 2.05 億餘元）之多。隨著社會變遷、全民健保開辦及醫療水準提高，殘廢給付表部分項目 20 餘年未加檢討修正，其合理性殊堪質疑，詢據江部長亦表示：「將一般近視當成殘廢給付項目，並不合理」。為使農保殘廢給付審定標準能兼顧被保險人權益與合理性，內政部允應儘速徵詢相關單位意見，通盤檢討，以使標準表更為合宜並符公平原則。

二、農委會對於假農民投保之防杜，與基層農會應如何認真審查被保險人之資格及建立查核機制，均未積極檢討改善辦理，致聽任農保資源之侵蝕，洵有怠忽之失；而該會首長於本院應詢時，對其所主管法規命令之修正相關理由，竟無從置答，亦不足取：

(一)按農保條例第 5 條規定略以：「農保被保險人分為農會會員與非農會會員兩種，並以基層農會為投保單位。」而有關農保被保險

人資格之申請、審查及平時清查等機制，農會會員依「基層農會會員資格審查及認定辦法」第 3 條至第 6 條規定，非農會會員則依「從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法」（下稱農審辦法）第 3 條至第 8 條規定辦理。上開規定即係規範農民參加農保之資格審查及平時資格異動清查應由農會辦理。

(二)查本院於 90 年間調查農民保險虧損案時，內政部等相關機關已認加保條件寬鬆，資格認定不夠具體明確，農會審查不嚴、致假農民充斥，農會會員加保浮濫等，係造成農保虧損之因，而迄今本院調查本案該等機關仍提出被保險人資格難以認定、農民實際從農認定審查未落實等為肇致農保虧損之因，足見目前所為之規範措施尚無法遏止假農民充斥之弊端。自 84 年 3 月 1 日全民健保實施後，農保之保險費率降為 2.55%，投保金額僅為 10,200 元，農民每人負擔 30%，每人每月保費僅需 78 元。保費偏低農保虧損連連，截至 97 年 12 月底止，農保被保險人約為 157 萬餘人，而根據主計處於 94 年農業普查結果，真正的農民人口數只有 64 萬餘人，顯示農保中有將近 90 餘萬的非農業人口。另詢據勞保局稱，農會審查通過被保險人之農保資格後以書面向該局申報加保，其中農會對會員審查部分，均因球員兼裁判，審核寬鬆，以致以會員參加農保者眾，97 年會員占全體被保險人之比例為 47.19%。

(三)次查農審辦法第 3 條規定，農民申請參加農保應填具申請表並檢具每年實際從事農業工作時間合計達 90 日以上、無農業以外專任職業、未參加其他社會保險、未領有其他社會保險養老給付或老年給付等切結書申辦。申請參加農保者僅自行填具切結書即可，並無具體資料可供農會查證，又雖同辦法第 6 條規定農會審查農民資格應就相關法令規定與個案事實條件，先行查核，及派員實地查證。然農會是否均能落實執行，不無疑義。另同辦法第 8 條規定，被保險人於本辦法所定資格條件異動或喪失時，應向戶籍所在地之基層農會申報。然負責審查之農會均乏主動覈實之外部稽核機制，自難達成確實審核之目的，且同條規定農會平時應辦

理被保險人資格清查工作，以清查被保險人之加保資格，然針對清查工作並未訂定相關查核作為、查核規範及機制以資遵循，成效亦難確見。

(四)末查「農審辦法」係認定農會非會員資格及可否參加農保之依據，農委會為配合 97 年 8 月農保條例之修正，與內政部歷經一年多之協商後始於 99 年 1 月 21 日修正放寬非會員資格；本院於 99 年 3 月 8 日詢問農委會主委修正之理由，陳主委卻答以「細節我不太記得」、「不清楚，這條（法令）我現在不記得」，「理由我不記得」等語。按農委會權責職掌與農民權益之維護息息相通，惟對此攸關農民權益甚鉅，甫於不久前才由農委會修正之法規命令，亦即該首長任內修正之法令，竟以「不清楚」答之，此種漫不經心之保守態度，實不足取，更非勵精圖治之新政府應有的表現。

三、綜上所述各節，內政部與行政院農業委員會各有怠忽之失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院並請該院轉飭所屬確實檢討並依法妥速改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、為杜絕已領取社會保險老年給付者再參加農保重複享有社會保險資源之不公平現象，內政部擬具農保條例第 5 條修正草案經行政院核轉立法院審議中，增訂未領取相關社會保險老年給付者始得參加農保之規定。
- 二、農委會自 89 年 7 月 21 日職掌農會中央主管機關以來，已積極研修農會法規及改善審查、查核機制並加強行政指導督促農會落實執行，如下：(一)90 年 1 月 20 日修正農會法，刪除以雇農資格新申請加入農會為會員之規定。90 年 5 月 9 日會銜內政部修正審查辦法，刪除非會員農民以雇農身分加入農保。(二)90 年 12 月 31 日訂定基層農會會員資格審查及認定辦法，強化審查機制。

註：經 99 年 8 月 4 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 36 次聯席會議決議：結案存查

66、臺南縣政府疏於監督管制，致轄內後壁鄉農地長期遭違法堆置爐碴且未能積極處理；另臺南縣後壁鄉公所怠未檢查轄內農地，均有違失案

審查委員會：經 99 年 5 月 5 日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第 4 屆第 33 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺南縣政府、臺南縣後壁鄉公所

貳、案由：

臺南縣政府疏於監督，致所屬坐令轄內後壁鄉農地長期遭違法堆置爐碴而乏積極查處及追蹤管制作為，亦迄未依法成立聯合取締小組主動定期查處，終肇致其爐碴因莫拉克颱風夾帶暴雨淹沒漫流致生污染農地情事；且明知該農地位處八掌溪流域易淹水區域及本（99）年洪汛期屆臨，卻未能積極儘速依法處理該堆置之爐碴。縣府復疏於健全所屬機關橫向聯繫通報機制，致該縣環境保護局未能即時通報權責機關依法查處該農地違法行為；該局針對該農地堆置爐碴體積是否違反空氣污染防治法從而處以罰鍰及停工之行政處分，除未輔以科學量測儀具等客觀查證方法，其相關稽查紀錄要式重點內容亦有闕漏。又，臺南縣後壁鄉公所怠未隨時檢查轄內農地，均顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣據報載，臺南縣後壁鄉農地（下稱系爭農地）因遭業者堆置爐碴，造成其因民國（下同）98 年 8 月 8 日莫拉克颱風夾帶暴雨淹

沒漫流致生污染農地情事，相關主管機關對於農地違規使用查報、污染監測及相關業者之查核管理，是否涉有違失等情。案經本院函詢、履勘並聽取臺南縣政府、行政院環境保護署（下稱環保署）、行政院農業委員會（下稱農委會）及經濟部工業局（下稱工業局）相關主管機關簡報、說明之深入調查結果，臺南縣政府暨該縣環境保護局（下稱臺南縣環保局）及後壁鄉公所針對系爭農地違法堆置爐碴（或稱爐石）之檢查、通報及告發處分作業均顯有違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、臺南縣政府疏於監督，致所屬坐令轄內後壁鄉農地長期遭堆置爐碴而乏積極查處及追蹤管制作為，亦迄未依法成立聯合取締小組主動定期查處，終肇致其爐碴因 98 年 8 月 8 日莫拉克颱風夾帶暴雨淹沒漫流致生污染農地情事，洵有違失：

(一)按農業發展條例(下稱農發條例)第 32 條規定：「直轄市或縣(市)政府對農業用地之違規使用，應加強稽查及取締；並得併同依土地相關法規成立之違規聯合取締小組辦理……。」、區域計畫法第 15 條、第 21 條、第 22 條規定：「區域計畫公告實施後，不屬第 11 條之非都市土地，應由有關……縣(市)政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制……。」、「違反第 15 條第 1 項之管制使用土地者，由該管……縣(市)政府處新臺幣(下同)6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施……。」前 2 項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。」「違反前條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者，除依行政執行法辦理外，並得處 6 個月以下有期徒刑或拘役。」及非都市土地使用管制規則第 5 條規定：「非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由……縣(市)政府管制其使用……。」縣(市)政府為處理第 1 項違反土地使用管制之案件，應成立聯合取締小組定期查處……。」是臺南縣政府(下稱

縣府)針對轄內農地之違規使用，自應督促所屬加強稽查及取締，除應成立聯合取締小組定期查處之外，亦應就查獲之違規使用案件追蹤督促其限期改善及繳納罰鍰；如未限期改善及繳納罰鍰者，除可加重罰鍰，按次處罰之外，當可移送轄管法院強制執行及檢察機關依法偵辦，合先敘明。

(二)據縣府查復暨其檢附之佐證資料，97年7月21、30日縣府分別執行轄內「加強矯正未登記工廠聯合稽查」、「加強取締陸上盜濫採土石重點稽查巡視」等任務結果，發現超翔科技有限公司(下稱超翔公司)於後壁鄉上茄苳12之95號土地從事砂石洗選作業，並於鄰近八掌溪橋路段附近之嘉安段580、583、584等3筆地號土地堆置大量爐碴(或稱爐石)，此分別有縣府府地用字第0970178700號、府經工字第0970169002號及府水管字第0970196700號等函在卷足稽。縣府嗣就該公司是否違反非都市土地管制使用規定，於同年8月11日函請臺南縣後壁鄉公所(下稱公所)於同年9月2日以所民字第0970007566號函復縣府略以：「經查發覺門禁森嚴，不克進入，建請縣府辦理會勘……。」案經縣府於同年9月11日會同超翔公司代表、公所、縣府地政處、水利處等相關機關主管人員會勘之結論略為：「現場疑為該鄉嘉安段580、583、584等3筆地號土地，堆置有疑似爐碴粒料之不明物體……。」縣府嗣於同年9月24日以府地用字第0970217691號函請該公司陳述意見後，於同年10月15日針對「該公司於前揭一般農業區農牧用地堆置爐碴粒料，係屬該土地不容許使用行為，業已違反區域計畫法第15條規定」等違法情事處以罰鍰6萬元，並以同字第0970234025號函檢附處分書及繳款書之內容略以：「該公司應立即停止一切非法開發、使用行為，並應於繳款書送達之次日起1個月內恢復原狀。」並副知相關機關依權責妥處有案。

(三)經查，超翔公司除未於97年11月14日之期限前繳納罰鍰，亦未將系爭場址恢復原狀，卻未見縣府追蹤管制作為，遲至同年12月24日已逾前開改善期限1個月餘後，縣府方以府地用字第0970296724號函請公所於同年9月29日複查發現仍於前揭土地堆

置爐碴，縣府雖又以 98 年 1 月 10 日同字第 0970300897 號函請超翔公司陳述意見，惟該公司首件處分書罰鍰仍未繳納，遲至同年 2 月 2 日始向後壁鄉農會繳納完畢，除未見縣府於同年 1 月 19 日同字第 0980038832 號函之第 2 件處分書加重罰鍰之外，亦仍限期該公司於文到 1 個月內恢復原狀。且該公司前揭第 2 件處分書之 6 萬元罰鍰復未於同年 3 月 23 日之期限前繳納，縣府亦未有催繳作為，遲至近 5 個月，迨同年 8 月 8 日莫拉克風災發生後，方以同年 11 日同字第 0980188927 號函移送法務部行政執行署臺南執行處（下稱臺南執行處）強制執行。又，自前揭第 2 件處分書開具後，猶未見縣府及公所任何追蹤管制作為，以督促該公司恢復農地原狀，坐令該公司繼於前揭場址鄰近農地，即該轄嘉安段 593、605、607、608、611、611-1、611-2 等 7 筆地號土地違法堆置逾 1.6 公頃面積之爐碴，因而遭同年 8 月 8 日莫拉克颱風夾帶暴雨淹沒漫流致污染農地情事，核縣府前揭所為，行事顯消極怠慢，不無縱容該公司違法使用農地之嫌，洵有違失。

(四)縣府地政處雖表示略為：「莫拉克颱風暴雨淹沒堆置爐碴之農地，於 98 年 11 月 16 日媒體揭露前，本處未曾接獲民眾檢舉，亦未曾獲相關單位以書面或任何方式告知疑似違規情事……。」云云。惟查，同年 7 月 20 日、9 月 17 日，縣府針對「崑崙山環保股份有限公司（下稱崑崙山公司，負責人同為超翔公司負責人）乙級廢棄物處理場（擬設場址鄰近超翔公司 97 年間違規堆置爐碴之農地）環境影響說明書」分別辦理現勘及召開環境影響評估（下稱環評）審查委員會專案小組審查會議之第 1 次紀錄內容略以：「結論：……(四)補充說明開發行為對崩埤排水區域排洪功能之影響……委員審查意見：黃委員家勤：……6、場址已經過整地，請提供早期航照圖，以瞭解灌排水路周邊之原有高程，評估本案對於渠道排洪功能之影響……」及第 2 次紀錄內容略以：「……(三)附帶決議：……2、民眾反映開發場址旁農地水稻於八八水災後有焦黑枯死情形，疑為爐碴泡水後污染所致……。附錄綜合討論意見：……張委員益三：……4、請清查民眾所提已有傾倒廢棄物問題……。」前開會議不僅皆通知縣府地政處出席，會議紀錄

亦均函送該處有案，此分別有縣府同年 7 月 24 日府環企字第 0980116539 號、同年 9 月 24 日同字第 0980213117 號等函附現勘、會議紀錄附卷可查。該處除未派員出席之外，於收訖該紀錄後，對系爭農地已遭整地致高程改變疑已變更用途及遭違法傾倒廢棄物與堆置爐碴，且明知 97 年底已查獲同一業者於系爭農地鄰地違規堆置爐碴等情，又未能迅即查處，遲至近 2 個月，迨媒體於 98 年 11 月 16 日揭露後始行查看，核該處所為，除有消極不作為之違失外，益證該處前揭辯稱：「未曾獲相關單位以書面或任何方式告知有疑似違規情事。」云云，悉屬推諉塞責之辭，均有失當。又，97 年底上揭農地堆置之爐碴是否早因縣府疏於追蹤管制期間之大雨而遭淹沒肇生污染，以及超翔公司有無限期清除爐碴恢復原狀，縣府皆毫無所悉。縱 97 年間嘉安段 580、583、584 等 3 筆地號農地自媒體於 98 年 11 月間揭露並經縣府會勘後，斯時現況已無堆置爐碴，惟就縣府早於莫拉克風災 2 週前甫赴該場址辦理環評現勘，以及超翔公司前揭第 2 件處分書之 6 萬元罰鍰，縣府迨莫拉克風災發生後，始移送臺南執行處強制執行等情以觀，是否意謂縣府明知該場址持續堆置爐碴而坐令其違法妄為，顯啟人疑竇。況以縣府怠於追蹤管制並遲至 5 個月餘後始移送臺南執行處強制執行等消極怠慢作為觀之，以及縣府於本院調查過程始終無法提供該等地號土地爐碴何時清除暨該等農地何時恢復原狀之佐證資料，縣府要難辭違失之責。

- (五)復查，97、98 年底分別查獲違法堆置爐碴之該等農地，除位置鄰近之外，亦皆屬超翔公司所為，縣府自 97 年底查獲該公司違法堆置爐碴行為後，倘能積極追蹤管制，當能嚇阻該公司持續於上揭土地緊鄰農地之違法行為，進而得以遏止其因 98 年 8 月 8 日莫拉克颱風夾帶暴雨漫流污染農田情事。況以系爭農地計有 4、5 處爐碴堆置區，現場作業面積長 135 公尺、寬 103 公尺，堆置最高高度達 20 公尺，違規堆置面積逾 1.6 公頃等龐大巨量體積觀之（此有縣府同年 11 月 18 日府環空字第 0980280057 號函暨編號 N0006539 號空氣污染防治法案件裁處書及本院現場履勘照片附卷足憑），一般人皆能顯而易見，遑論有查處實務經驗之縣府執

法人員，縣府怠失之咎益臻明確。再者，縣府平時倘能落實農發條例第 32 條規定，對轄內農業用地之違規使用行為加強稽查及取締，且依非都市土地使用管制規則第 5 條規定成立聯合取締小組主動定期查處，則該等農地違規情事自無須待媒體揭露、民眾檢舉或其他機關通報始能察覺，惟縣府不此之圖，除未加強稽查及取締，亦未依法成立聯合取締小組，此有縣府履勘前查復資料在卷可稽，自難辭違失之責。又，縣府雖表示：「雖未成立聯合取締小組，惟為處理非都市土地違反使用管制之案件，本府地政處邀集相關單位聯合會勘，並各依職掌權責分工處理等同聯合取締小組功能……故名義上雖未成立聯合取締小組，但不失聯合取締功能與效力。」云云，惟上開法令既有具體明文，顯乏成立與否之裁量空間，縣府自應依法行政。況揆諸該等法規意旨，期藉該聯合小組平時定期查處作為，得以主動遏阻轄內農地違規使用行為，洵非俟違規使用案件發生後，始被動邀集相關單位聯合會勘，除已違反前開規定而有不作為之違失外，並有曲解該等法令精神之不當，特此述明。

二、臺南縣政府明知系爭農地位處八掌河流域易淹水區域及本（99）年洪汛期屆臨，卻未能積極儘速依法處理該農地違規堆置之爐碴，殊有欠當：

（一）經查，98 年 8 月 18 日、10 月 16 日及 11 月 16 日，臺南縣環保局（下稱縣環保局）及縣府農業處、地政處既已分別知悉該轄嘉安段 593、605、607、608、611、611-1、611-2 等 7 筆地號土地違法堆置逾 1.6 公頃面積之爐碴，然時逾 7 月餘，迨本院於 99 年 3 月 19 日現場履勘時，該等爐碴竟猶堆置系爭農地，此有縣府現場簡報會議紀錄及本院現場履勘照片在卷可稽。縱超翔公司怠於清除、恢復原狀，縣府當可依區域計畫法第 21 條規定：「……前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得……強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔……。」並參據環保署、工業局意見：「本署建議該堆置爐碴儘速移除至工業區合適地點或退回該爐碴源頭事業機構，以避免因大雨漫流再度污染。」、

「爐碴為可再利用之事業產品，正常使用下，合法再利用可作為水泥原料、磚塊、級配及道路工程等……本案超翔公司係非法堆置爐碴產品於農地，根本解決之道應儘速移除，避免雨季再度污染，本局贊成環保署意見應儘速協助移除。」儘速強制代為清除後，再命該公司負擔費用。惟查，縣府明知系爭農地位處八掌溪流域最後沖積位置之易淹水區，周圍亦皆為低窪水田，此有 98 年 7 月 24 日、9 月 24 日縣府環評審查委員會專案小組現勘、審查會議紀錄附卷足按，且本（99）年洪汛期將至，以及氣象預測春季可能出現近 10 年來最劇烈降雨，縣府卻不思積極作為，因而遲未強制代執行，坐令該等爐碴違規堆置迄今，縣府行事不無因循消極，殊有欠當。

(二)為避免農地污染重演而殃及農民辛苦耕耘果實，並維護素有無米樂及冠軍米等稻米美譽，系爭農地堆置之爐碴自應儘速清除移至合宜地點。工業局杜紫軍局長於本院履勘時固允諾：「若要解決本個案，本局願意媒合廠商協助處理，惟其中涉及商業條件及產品價格，仍需使用者與超翔公司研議，本局願意協助……」等語。然縣府除本應依區域計畫法相關規定命超翔公司儘速恢復原狀或強制代為執行外，尚得依行政程序法第 19 條規定：「行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助。行政機關執行職務時，有下列情形之一者，得向無隸屬關係之其他機關請求協助：……」積極請求相關機關協助，以迅即依法妥處系爭農地堆置之爐碴，自毋須消極被動地俟工業局協助始有作為，併此指明。

三、臺南縣後壁鄉公所怠未依非都市土地使用管制規則規定隨時檢查轄內農地，核有違失：

(一)按非都市土地使用管制規則第 5 條規定：「非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由……縣（市）政府管制其使用，並由當地鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查，其有違反土地使用管制者，應即報請……縣（市）政府處理。鄉（鎮、市、區）公所辦理前項檢查，應指定人員負責辦理……。」是公所允應指定人員隨時檢查轄內已劃定及編定使用分區及使用地類別之非都市土地，如

有違反土地使用管制者，應即報請縣府處理，合先述明。

(二)經查，針對本案該轄嘉安段 580、583、584、593、605、607、608、611、611-1、611-2 等 10 筆地號分別於 97 年、98 年間遭違規堆置爐碴之系爭農地，既經編定為一般農業區農牧用地，該公所平時倘能落實上開規定指定人員隨時檢查之，理應極易發現該農地遭違規堆置 4、5 處，高度達數公尺、面積逾 1.6 公頃等龐大巨量體積之爐碴，惟公所除平時怠於檢查，致無法即時主動遏阻其違規堆置爐碴行為，因而肇致其因 98 年 8 月 8 日莫拉克颱風夾帶暴雨漫流污染農田情事，洵有違失之外，針對前揭多次違規使用農地復僅見 2 次查報紀錄，悉屬縣府於 97 年底函催公所後之被動消極作為，況且 98 年間就系爭農地之違規行為竟毫無主動查報及檢查紀錄，遑論其追蹤管制作為，公所怠失之咎，彰彰明甚。尤有甚者，縣府曾就其是否違反非都市土地管制使用規定，早於 97 年 8 月 11 日即責請公所查報之公文，竟遲至 22 日後，迨同年 9 月 2 日始以所民字第 0970007566 號函復縣府猶稱：「經查發覺門禁森嚴，不克進入，建請縣府辦理會勘……。」等語，益證公所檢查作為之消極怠慢，核有違失。

四臺南縣政府疏於健全府內暨所屬機關橫向聯繫通報機制，致該縣環保局針對超翔公司疑涉於系爭農地違法操作、堆置及回填之砂石、爐碴，未能即時通報縣府地政處及權責機關依法查處；該局針對本案農地之查處作為亦顯消極怠慢，均有欠當：

(一)按區域計畫法、非都市土地使用管制規則等相關規定，臺南縣後壁鄉嘉安段系爭農地係屬一般農業區農牧用地，不容許堆置及回填爐碴使用，如有違反者，自應依法查處並限期改善，已詳前述，此觀農委會查復：「基於農地農用係農地政策之基本指導原則，農業用地乃國土之一環，亦屬不可再生之國家資源。為確保農業生產環境之完整，避免地下水或土壤受污染，農業用地之填土或工程填地，其來源應為適合種植農作物之土壤……」等語益明。次按 97 年 4 月 29 日修正公告之「經濟部事業廢棄物再利用種類及管理方式」編號 14、有關電弧爐煉鋼爐碴之「再利用用途」，增訂限制爐碴不得用於「農業用地」之工程填地材料。爰上，未

經目的事業主管機關核准變更使用或容許使用之農地，自不得堆置及回填爐碴，且自 97 年 4 月 29 日起，其農地回填爐碴尤與事業廢棄物再利用用途不符，先予敘明。

(二)據縣府履勘前查復資料，97 年 6 月 27 日及 8 月 26 日，縣環保局即相繼接獲轄內民眾及後壁鄉蕭姓鄉民代表分別陳情檢舉系爭農地（後壁鄉嘉安段 580、583、584 地號等 3 筆土地）疑似「製造空氣污染」及「爐碴與砂石攪拌配用而污染農田」情事，經該局派員現勘結果分別略以：「發現……設置砂石場從事爐石破碎作業，將破碎之爐石做為瀝青原料……經查場堆面積為 2,360 立方公尺……從事砂石洗選作業」、「……超翔公司於現場備有挖土機 3 部、篩選機及破碎機各 1 部從事爐石破碎作業，據業者提供該場堆置體積為 2,360 立方公尺，因未達 3,000 立方公尺，依空氣污染防治法規定，無須申請空氣固定污染源操作許可證……。」此分別有該府編號 10348973-000 及 14303032-000 陳情稽查案件紀錄附卷足憑。遲至同年 7 月 21、30 日，縣府分別執行轄內「加強矯正未登記工廠聯合稽查」、「加強取締陸上盜濫採土石重點稽查巡視」等任務後，縣府地政處始知悉該轄前揭農地違規使用情事，方責請後壁鄉公所查報。顯見縣環保局既已知悉超翔公司於系爭農地分別疑涉違法操作、堆置及回填砂石與爐碴，卻僅查究其是否違反環保法令，除未能及時通報縣府地政處依區域計畫法相關規定查處，亦未會請權責機關就超翔公司於現場備有挖土機等大型機具並於該址從事砂石、爐石洗選、攪拌、破碎、堆置行為是否另涉有違反土石採取法及工廠管理輔導法等相關規定依法究辦，洵有欠當。

(三)次查，時至 98 年 8 月 17 日，縣環保局再度接獲蕭姓鄉民代表陳情略以：「位處該鄉之崑光公司尚未取得許可即有掩埋廢棄物之行為，且場址附近農地種植之水稻有焦黑枯死情形，疑似該公司於莫拉克風災期間，因堆置於廠內之爐碴夾雜雨水漫流至廠外所致。」經該局於同年 8 月 18、19 日派員前往崑光公司擬設場址稽查之結果略以：「……由崑光公司代表賴○○君（同為超翔公司負責人）陪同表示，超翔公司廠內堆置物係購自象山爐石資源化企

業有限公司鹽水廠（屬回收再利用機構，下稱象山公司）回收自華新麗華股份有限公司（屬事業機構）產出之爐石……另該公司正以崑崙公司名義申請於緊鄰超翔公司之空地設置乙級廢棄物處理場……」、「賴君表示，超翔公司購地時，因該空地係位於八掌溪畔之低窪地，故曾回填自象山公司購得之再利用爐石予以整地……。」此分別有縣環保局稽查編號 14-W208126、14-W208128 等公害案件稽查工作紀錄附卷足稽。嗣經縣府於同年 9 月 17 日針對「崑崙公司乙級廢棄物處理場環境影響說明書」召開環評審查委員會第 2 次專案小組審查會議之紀錄內容略以：「……（三）附帶決議：……2、民眾反映開發場址旁農地水稻於八八水災後有焦黑枯死情形，疑為爐渣泡水後污染所致，請縣環保局稽查科查處……。附錄綜合討論意見：……張委員益三：……4、請清查民眾所提已有傾倒廢棄物問題……。」此有縣府同年 9 月 24 日府環企字第 0980213117 號函附會議紀錄附卷可查。

（四）據縣環保局表示，由於上揭環評會議紀錄收訖日為 98 年 9 月 25 日值星期五，翌（26、27）日逢例假日，故該局至同年 9 月 29 日始會同該鄉崑崙村莊村長前往勘查發現，距該場址 5 公里遠之農地有稻株死亡，因現場無法即予判斷其死亡原因，遂聯絡專家學者及相關機關人員並配合渠等時間後，於同年 10 月 16 日會勘之紀錄內容略以：「……四、會勘意見及建議：……（二）臺南區農業改良場：據現場會勘結果，水稻確有枯死現象，經陳情人反映疑為爐渣造成……。五、會勘結論：（一）縣環保局水土科：因農民陳情面積廣闊，請農民認定污染性高之 2 處農地擇期執行採樣……。」其中縣府地政處竟未被該局通知出席，顯與處理農地污染事件標準作業手冊載明：「接獲農地污染事件通報後，地方環保機關立即至現場勘查污染屬實後，應會同縣（市）政府農業單位及地政單位確認遭污染之農地與其上作物……。」之規定有違，不無疏失。迄同年 11 月 16 日，經媒體報導系爭農地遭鉛污染情事，縣府地政處會同縣環保局等相關單位勘查後，始知悉該轄嘉安段 593、605、607、608、611、611-1、611-2 等 7 筆地號農地違規使用情事。顯見縣環保局當時明知該公司爐渣違法堆置、

回填農地，除與土地使用管制規定有違之外，其回填農地尤與爐碴之再利用用途明顯不符，此觀工業局於履勘前查復：「再利用作為天然形成之凹地或非法盜採路上砂石致產生之窪地等回填用途，非屬再利用管理方式規定之再利用用途範疇。」等語自明。縣環保局未能及時通報縣府地政處及相關機關各依主管法令查處，此有該局自承：「未另行通報地政處」等詞在卷足查，核有欠當。縱該局查證所稱：「尚未違反環保法令」屬實，惟基於縣府一體、農地保全原則暨前開處理農地污染事件標準作業程序，該局自應通知農地違規管制單位，益見該府所屬機關平時疏於健全橫向聯繫通報及管制機制，凡此證諸環保署查復：「……該局稽查時發現該公司曾將爐碴作為農地回填使用，因農地之使用及可否填埋爐碴產品非環保單位管轄權責範圍，當時宜知會縣府地政處及農業處妥處……。」、「……除本於職責查處是否符合環保法規外，仍應知會地政處、農業處相關單位併案查處……。」等語，尤證縣環保局查處作為之不當及通報作為之不足，縣府洵難辭監督不周之責。

(五)復查，縣環保局既早於 97 年 6 月及 98 年 8 月間分別獲悉民眾檢舉情資，並已分別派員赴現場查證堆置爐碴屬實，且該局稽查科復於 98 年 9 月 17 日出席上揭環評審查會議時，亦已知悉上揭農地疑似堆置爐碴致因莫拉克風災水淹漫流污染農田，甚且疑有遭非法傾倒廢棄物情事，此有縣府同年 24 日府環企字第 0980213117 號函附會議紀錄暨簽到簿在卷可稽，該局卻未能基於環保人員之專業素養，設想前、後案情之可能關連及嚴重性，正視妥處並於環評會議後邀集相關機關派員會勘，洵有未妥。據查，該局遲至同年 10 月 16 日始邀集相關機關會勘，核該局查處作為，洵已違反處理農地污染事件標準作業手冊載明之「立即作為」規定，顯有行事消極怠慢之疏失。

(六)據縣環保局雖表示：「因聯絡專家學者並配合渠等時間，故排至 98 年 10 月 16 日始辦理會勘」云云。惟查前開會勘紀錄暨簽到簿，原列名之會勘單位暨人員：縣府農業處、臺南區農業改良場暨其嘉義分場、轄區相關村長、陳情人、縣環保局，除村長、陳情人

及是日到場黃姓縣議員之外，厥屬政府機關人員，並未見該局所稱專家學者，基於農田污染事件查證之急迫性，前開各機關人員自應責無旁貸儘早挪出可資運用之共同時間。且鑒於農田污染恐殃及稻米而損及國人健康等情，該局理應商請專家學者配合政府機關時間方屬正辦，焉能讓攸關國人健康查證之寶貴黃金時間因專家學者而遲延，益證該局所稱悉屬諉責之詞，委不足採，顯有欠當。

五、臺南縣環保局針對本案農地堆置爐碴體積是否違反空氣污染防治法從而處以罰鍰及停工之行政處分，率以業者所稱資料及目視、步行結果為依據；其相關稽查紀錄要式重點內容亦有闕漏，顯失嚴謹、周延及明確，均有欠當：

(一)按空氣污染防治法（下稱空污法）第 24 條、第 57 條規定：「公私場所具有經中央主管機關指定公告之固定污染源，應於設置或變更前，檢具空氣污染防治計畫，向……縣（市）主管機關……申請核發設置許可證，並依許可證內容進行設置或變更。」、「公私場所未依第 24 條第 1 項或第 2 項取得許可證，逕行設置、變更或操作者……其違反者為工商廠、場，處 10 萬元以上 100 萬元以下罰鍰，並命停工及限期申請取得設置或操作許可證。」及環保署依據前開法律授權於 93 年 12 月 22 日以環署空字第 0930094658 公告之第 1 批至第 7 批公私場所應申請設置、變更及操作許可之固定污染源：「……第 5 批第 2 類固定污染源：……堆置場：一、同一公私場所，其地平面上粉粒狀物堆置場（如礦物、土石等）之總設計或實際堆置體積在 3,000 立方公尺以上……。」次按對於人民違反行政法上義務之行為，處以裁罰性之行政處分，涉及人民權利之限制，其違法構成要件事實之認定方法及過程自應力求周延與審慎，司法院大法官及各級行政法院迭有解釋及判例。是本案系爭農地堆置之爐碴體積是否超過 3,000 立方公尺之認定結果，攸關超翔公司是否違反空污法從而處以罰鍰及停工之行政處分依據，縣環保局自應善用科學儀器等客觀方法為之，以求適法與周延，先予敘明。

(二)經查，縣環保局於 97、98 年多次針對系爭農地堆置爐碴體積之認

定過程及結果如下：97年8月26日略以：「經查場堆面積為2,360立方公尺（並未註明長、寬、高），未超過3,000立方公尺」、「……據業者提供該場堆置體積為2,360立方公尺（並未註明長、寬、高），因未達3,000立方公尺，無須申請固定污染源操作許可證……。」、同年9月11日略以：「現場勘查其地面面積實際堆置已超過3,000立方公尺（並未註明長、寬、高，稽查工作紀錄管制編號、採樣或現場檢、監測欄位亦皆空白未填寫）……」、「98年8月18、19日略以：「勘查時現場先依步行量測再經目視堆置高度……故未以量尺量測……。」此分別有縣府編號10348973-000、14303032-000、14309310-000、14-W208128等陳情稽查案件紀錄、公害案件稽查工作紀錄及縣府履勘前查復資料附卷足稽。顯證縣環保局針對本案農地堆置爐碴體積是否足以構成依法應申請空氣固定污染源設置暨操作許可證之判定作業，以及超翔公司是否違反空污法從而處以罰鍰及停工之行政處分疏於查明，竟率以業者所稱資料及目視、步行結果為依據，除未輔以科學量測器具等客觀舉證方法，其相關稽查紀錄要式重點內容之填寫亦有闕漏，顯失嚴謹、周延與明確。此證諸環保署履勘前查復：「……依稽查實務技巧判定堆置量有疑慮時，仍應以儀器實際量測計算為宜……。」等語印證甚明，洵有欠當。

據上論結，臺南縣政府、臺南縣後壁鄉公所顯有違失，爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。

被糾正機關改善情形

該府將記取此次經驗，爾後，類有情事將更積極追蹤並擴大管制稽查範圍，並要求檢查人員主動查處追蹤，以遏止違規情事發生。

註：經100年1月5日監察院內政及少數民族、財政及經濟委員會第4屆第41次聯席會議決議：結案存查

67、衛生署未有效遏止「藉捐血驗愛滋」現象，又未落實對捐血機構不定期督導，復造成臺灣血液基金會角色混亂，均有違失案

審查委員會：經 99 年 5 月 5 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 23 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院衛生署

貳、案由：

行政院衛生署明知「藉捐血驗愛滋」現象持續惡化，卻未能籌謀有效防微杜漸因應方案，以確保血液及製劑之安全與品質；又未確實依行政院核定之兩項重大計畫，執行對捐血機構不定期業務督導考核，形成捐（輸）血安全把關機制之鉅大闕漏；且將民眾之愛滋防治宣導工作責成臺灣血液基金會於捐血活動時一併辦理，形成其勸募踴躍捐血與勸阻高危險群勿捐血之角色混亂等情均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

行政院衛生署疾病管制局（下稱疾管局）發表「2009 年 1 至 6 月捐血中心通報愛滋個案捐血原因調查報告」，指出愛滋病毒經由血液傳播之機率大增，已嚴重影響無償血液之安全與品質，又捐血驗出愛滋者，學生以 2 成 1 居首；主管機關之把關機制有無闕漏？愛滋防治宣導是否不足？確有深入瞭解之必要乙案。經向衛生署疾管局、教育部調閱相關卷證，並約詢其主管人員到院說明，茲已釐清案情竣事，爰

將衛生署所涉疏失臚列如次：

一、衛生署明知「藉捐血驗愛滋」現象持續惡化，卻未能籌謀有效防微杜漸因應方案，以確保血液及製劑之安全與品質，洵有欠當：

(一)根據疾管局所發表的「2009年1至6月捐血中心通報愛滋個案捐血原因調查報告」指出，捐血被驗出愛滋者以年輕族群居多，20~29歲者占六成七，且學生族群反常暴增，以兩成一居首，是歷年來首度超過服務業族群。另據民國（下同）96~98年捐血中心通報愛滋個案捐血案例統計表顯示，近3年分別為65、65及83例，其中學生人數分別為9、9及18人，比率分別為13.85%、13.85%及21.69%（如附表1），而前述學生感染者的年齡層，以20-24歲占多數（22人），次為17-19歲（9人）。再對照96~98年我國愛滋感染通報人數，15-24歲之年輕族群感染者有逐年增加的情形（如附表2），因此愛滋感染確實有年輕化的趨勢，此現象「大幅增加愛滋病毒經由血液傳播的機率」，嚴重影響無償血液之安全與品質。從而凸顯「藉捐血驗愛滋」之問題日趨嚴重，儼然已成為愛滋病防治工作之一大漏洞。

(二)又該局前開調查發現，46位個案中，有三成（15人）事前就自知是愛滋高危險群卻仍捐血，其中更有3人坦承，是靠捐血來篩檢自己是否罹患愛滋。而調查顯示，有部分明知自己是高危險群的學生與軍人，是因捐血車到校園或軍隊後，應同儕邀約而去捐血，這類族群易在同儕壓力下捐血，否則「會被別人認定是有問題」。

(三)依據行政院衛生署疾病管制局組織條例第2條規定：「疾管局掌理全國防疫制度之規劃及法規之研擬暨各種疫病之預防、控制、調查、檢驗及研究等事項。」且血液製劑條例第2條亦明訂：「本條例所稱主管機關：在中央為行政院衛生署……」，顯見愛滋病防治工作暨確保血液製劑之安全與品質及其穩定供應均為衛生署責無旁貸之法定職掌。

(四)綜上，衛生署職司全國疫病防治、確保血液及製劑之安全等重責大任，況且輸血安全（transfusion safety）及血品安全（blood safety）在輸血治療過程中扮演著極為重要的角色。而疾管局明知「藉捐血驗愛滋」現象逐年持續惡化，愛滋病毒經由血液傳播之機率大

增，已嚴重影響無償血液之安全與品質，卻迄未籌謀有效防微杜漸因應方案，以確保血液及製劑之安全與品質，洵有欠當。

二、衛生署未確實依行政院核定之兩項重大計畫，執行對捐血機構不定期業務督導考核，形成捐（輸）血安全把關機制之鉅大關漏，核有怠失：

(一)按行政院就衛生署提報之兩項重大計畫核定如下：

1. 「後天免疫缺乏症候群防治第四期五年計畫」係奉行政院 95 年 8 月 23 日院臺衛字第 0950039706 號函核定，而上開計畫「肆、既有相關政策及方案之檢討—三、現行政策與防治成果」中，有關「提高輸血安全」部分載明：

(1)為提高血液安全，防止因輸血感染愛滋，衛生署已責成臺灣血液基金會加強捐血場所及對捐血者捐血時的相關措施，包括下列八項：

- ①在捐血處張貼愛滋防治宣導海報，櫃檯並放置相關宣導單張。
- ②自 93 年 11 月起採新式「捐血登記表」，表中有關不符捐血者條件之提示部分，要求捐血者詳細檢視後再次簽名確認，以強化捐血者自我責任。
- ③查驗有相片之身分證明文件，確認捐血者身分。
- ④透過電腦資料查詢捐血者過去捐血時之檢驗資料。
- ⑤與衛生署疾病管制局通報資料庫進行勾稽，避免已感染者繼續捐血。
- ⑥對於個人捐血者，應提供捐血前諮商與面談。於私密的面談諮商空間，讓捐血者在保有個人隱私下獲得充分的諮商與面談，瞭解捐血者是否有不符捐血條件的危險行為。
- ⑦捐血時讓捐血者閱讀良心回電資料，內容強調「不得捐血之條件」及「不當捐血造成別人感染之刑責」等。
- ⑧加強血液檢驗之品管措施。

(2)衛生署不定期前往各捐血站進行實地查訪，以確保前八項措施能夠落實，並使整個捐血程序能充分提供諮商與教育的機會，盡全力預防高危險行為者捐血。

(3)為避免集體捐血活動時，因同儕壓力造成不當捐血，責成臺灣血液基金會與相關單位接洽團體捐血時，應於每次團體捐血前加入團體衛教宣導，強調「不得捐血之條件」、「不當捐血造成別人感染之刑責」、「良心回電」機制等，並確實執行。

2.衛生署為健全國家血液事業、提升醫療用血品質、保障輸血安全，自 90 年起，推動血液供輸品質提升工作，加強改善從事血液捐供業務之單位辦理血液供輸設備、流程、服務品質等促進計畫，並自 94 年起依「全人健康照護計畫」之『供輸血醫療品質保證』，持續推動提升供輸血品質相關事宜。嗣該署為配合我國愛滋病、肝炎防治策略及國血國用之政策，並加強血液疾病防治及提升穩定血源供應，確保安全之血品，期許國內能發展自己國家之血液事業，乃在行政院 98 年 2 月 12 日院臺衛字第 0980006993 號函核定「新世代健康領航計畫」中載明應辦理下列事項，以達前述目標：

(1)提升捐供血檢驗技術，確保血液及製劑之品質與安全。

(2)持續辦理捐血機構訪查。

(3)健全國內稀有血型庫及其供給業務。

(4)推展血液製劑發展方案。

(二)為加強捐血機構之組織、人員、設備、檢驗、採血、供血、品管等業務之輔導，確保供血品質與用血之安全，衛生署於 81 年開始即定期辦理捐血機構訪查，96 年依政府採購法規定，委託臺灣輸血學會辦理捐血機構訪查，針對臺灣血液基金會轄下之 6 所捐血中心、12 個捐血站，另並抽樣選擇 8 間捐血室及 4 輛定點捐血車，進行實地訪查。揆諸上開計畫書所規劃之督導應採「不定期查訪」、「持續辦理」方式，然該署卻擅自更改為「定期（每二、三年）查訪」方式，且係委託不具「公權力」性質之民間學術團體代為查訪，根本無法發揮督促捐血機構落實執行相關把關措施之力量。

(三)況查 98 年臺灣血液基金會辦理團體捐血共計 13,072 場次，惟實際執行團體捐血前加入團體衛教宣導僅 782 場次，其比率為 5.98

%（如附表 3），其中校園團體捐血部分計 1,828 場次，惟事前有先進行團體衛教宣導者 385 場次，其比率亦僅為 21.06%（如附表 4），足證捐血機構並未善盡「團體捐血前加入團體衛教宣導」之責，而監督機關衛生署之督導卻流於形式，聊備一格，未能適時予以導正該項重大疏漏，實難辭其咎！

(四)綜上，衛生署未確實依行政院核定之前述兩大重要計畫，執行對捐血機構不定期業務督導考核，致捐血機構並未善盡「團體捐血前加入團體衛教宣導」之責，亦未落實執行相關把關措施，形成捐（輸）血安全把關機制重大闕漏，核有怠失。

三、衛生署將民眾之愛滋防治宣導工作責成臺灣血液基金會於捐血活動時一併辦理，形成其勸募踴躍捐血與勸阻高危險群勿捐血之角色混亂，殊有未洽：

(一)依據 98 年之通報資料，本國籍愛滋感染者計 18,378 人，其中職業別為學生者共計 737 人，僅占所有職業別之 4.01%。亦即高達 95.99% 愛滋感染者為校園外之一般社會大眾，凸顯愛滋防治教育宣導之重心不能再過分仰賴學校正規課程之潛移默化勢將緩不濟急，而應發揮社會教育宣導力量劍及履及地適時導正民眾「藉捐血驗愛滋」之錯誤觀念。

(二)按臺灣血液基金會係以建立無償捐供血制度，辦理捐、供血業務，提高醫療用血品質，保障病患權益，增進國民健康為目的。其任務包括：

1. 捐血事業之策劃與執行。
2. 捐血制度之建立及用血安全研究發展。
3. 各地公立醫院病患用血之採集、檢驗與供應。
4. 捐血人健康維護研究。
5. 不適輸用血液再生利用及安全處理。
6. 戰爭或重大災變時大量用血之籌劃供應。
7. 國產血液製劑之委託製造、儲存及供應。
8. 其他有關捐（供）血事項。

(三)揆諸臺灣血液基金會前揭成立宗旨及任務，有關民眾之愛滋防治宣導教育尚非其核心工作內涵，僅係該會承衛生署囑託代辦之事

項而已，況且該會各捐血中心(站)之工作人員辦理捐血活動時，一方面要傾力勸募鼓勵民眾踴躍捐血，另一方面又要勸阻高危險群勿捐血(包括強調「不得捐血之條件」、「不當捐血造成別人感染之刑責」、「良心回電」機制等)，形成其「既要鼓勵捐血也要提醒其不得捐血條件」之角色混亂窘境，故其執行實務上往往大打折扣難以落實，此由前述該會實際執行團體捐血前加入團體衛教宣導比率僅為 5.98%足資明證，從而無法達成使整個捐血程序能充分提供諮商與教育的機會，盡全力預防高危險行為者捐血。

(四)質言之，衛生署將民眾之愛滋防治宣導工作僅責成臺灣血液基金會於捐血活動時一併辦理，形成其既要勸募鼓勵捐血、又要依法拒絕不符標準者捐血之角色混亂窘境，無以盡全力預防高危險行為者捐血，更無法導正民眾「藉捐血驗愛滋」之錯誤觀念，殊有未洽。

綜上所述，行政院衛生署明知「藉捐血驗愛滋」現象持續惡化，卻未能籌謀有效防微杜漸因應方案，以確保血液及製劑之安全與品質，洵有欠當；又未確實依行政院核定之兩項重大計畫，執行對捐血機構不定期業務督導考核，形成捐(輸)血安全把關機制之鉅大關漏，核有怠失；且將民眾之愛滋防治宣導工作責成臺灣血液基金會於捐血活動時一併辦理，形成其勸募踴躍捐血與勸阻高危險群勿捐血之角色混亂，殊有未洽等情均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

附表 1、96-98 年捐血中心通報 HIV 個案之職業別分布情形

職業別	96		97		98		總計
	年	%	年	%	年	%	
工	8	12.31%	7	10.77%	6	7.23%	21
不詳			3	4.62%	13	15.66%	16
公					1	1.20%	1
其它	6	9.23%	5	7.69%	1	1.20%	12
服務業	18	27.69%	21	32.31%	15	18.07%	54

職業別 年	96	%	97	%	98	%	總計
(不含性工作者)							
軍	10	15.38%	11	16.92%	12	14.46%	33
家管	1	1.54%					1
商	5	7.69%			3	3.61%	8
專門技術	6	9.23%	3	4.62%	8	9.64%	17
無業	2	3.08%	5	7.69%	6	7.23%	13
農			1	1.54%			1
學生	9	13.85%	9	13.85%	18	21.69%	36
總計	65	100.00%	65	100.00%	83	100.00%	213

附表 2、96-98 年捐血中心通報職業別為學生 HIV 個案年齡分布情形

年齡層 年	96	97	98	總計	%
17-19	3	1	5	9	25.00%
20-24	5	7	10	22	61.11%
25-28	1	1	3	5	13.89%
總計	9	9	18	36	100.00%

備註：96-97 年間診斷年齡最小的為 17 歲，最大的為 28 歲。

附表 3、94-98 年辦理團體捐血活動及事先衛教宣導場次統計表

單位：場次

分類 年份別	94	95	96	97	98
行政部門	1,295	1,389	1,490	1,208	1,202
公司行號	2,928	2,640	2,481	2,429	2,264
大樓社區	799	889	771	781	682
學校	2,315	1,972	2,005	1,960	1,828
社團	6,098	6,083	6,223	6,040	6,208
部隊	1,562	1,282	1,114	923	852

年份別 分類	94	95	96	97	98
監獄看守所	34	35	30	30	36
合計 (A)	15,031	14,290	14,114	13,371	13,072
有衛教宣導 (B)	821	731	828	901	782
衛教比率 (B/A)	5.46	5.12	5.87	6.74	5.98

* 臺灣血液基金會實際執行團體捐血前加入團體衛教宣導之對象，僅限於學校及部隊。

附表 4、94—98 年辦理校園捐血活動及事先衛教宣導場次統計表

單位：場次

年份別 分類	94	95	96	97	98
學校 (A)	2,315	1,972	2,005	1,960	1,828
有衛教宣導 (B)	323	302	339	396	385
衛教比率 (B/A)	13.95	15.31	16.91	20.20	21.06

被糾正機關改善情形

- 一、衛生署已修訂「人類免疫缺乏傳染防治及感染者權益保障條例」及「捐血者健康標準」，以遏止不當捐血者之行為，並督導臺灣血液基金會加強辦理血袋愛滋病毒之篩檢及檢驗精確度之測試，強化捐血前之衛教篩檢流程，同時結合教育部及民間團體，建置多元化的宣導管道，並積極擴大匿名篩檢服務量能。
- 二、為加強對捐血機構之督導考核，預計 100 年衛生署將責成所轄衛生主管機關針對訪查結果，辦理後續之督導追蹤。另為管控血液製劑之原料品質，該署已針對捐血中心之原料血漿製備作業進行定期(兩年一次)查核。前次於 98 年底完成查核，缺失已全部改善，下次查核將於 100 年執行。
- 三、對於民眾之愛滋防治及血液安全教育宣導，除由臺灣血液基金會於捐血活動時加強宣導外，衛生署亦持續透過多種之管道及場合，辦理多元愛滋防治宣導工作，再對民眾進行血液安全教育宣導，以防

止愛滋之傳播。

註：經 99 年 9 月 8 日監察院財政及經濟、教育及文化委員會第 4 屆第 29 次聯席會議決議：結案存查

68、苗栗縣政府處理華鴻、昆暘公司越勞勞資爭議及職業傷害案，違反「先安置後調查」原則，又怠於查處超時工作，處置均有失當案

審查委員會：經 99 年 5 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 46 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府

貳、案由：

苗栗縣政府處理華鴻紙業股份有限公司（下稱華鴻公司）之越籍勞工（中譯：阮○○）等 5 名勞資爭議案，怠於查核華鴻公司有無令外勞強迫勞動，且未探求外勞真意，即核發終止聘僱證明書；該府對本案之基礎事實迄未實施勞動檢查，並違反「先安置後調查」原則；又對超時工作、扣留證件及未給付足額工資等情，亦怠於查處，均涉及侵害外勞基本人權，顯有違失。又該府協調昆暘實業股份有限公司（下稱昆暘公司）之越籍勞工（中譯：馮○○）職業傷害案，於勞資爭議協調時，未保障外勞基本人權，處置失當。另該府延宕處理勞工委員會及本院等公文，處事怠惰，實有失職。

參、事實與理由：

據財團法人臺灣省天主教會新竹區附設越南外勞配偶辦公室陳訴略以：(一)苗栗縣政府處理苗栗縣華鴻紙業股份有限公司（下稱華鴻公司）與越籍勞工（中譯：阮○○）等 5 名之勞資爭議，未查處華鴻公司有令外勞強迫勞動、超時加班、未足額給付工資、扣留證件、未依法安置等情。(二)昆暘公司之越籍勞工（中譯：馮○○）職業傷害案，

偏袒資方及仲介，於協調會使勞工放棄法定之工作權、傷病期間基本薪資、法定由資方後續訂製義肢之權力。(三)勞工申訴之公文，如石沈大海，幾乎不曾接獲苗栗縣政府勞動及社會資源處回覆等語。

本案業經 98 年 9 月 22 日向勞委會職業訓練局、勞工保險局及苗栗縣政府勞動及社會資源處調閱相關卷證。後於 98 年 10 月 6 日赴苗栗縣政府調閱並影印相關卷證，並於 10 月 8 日前往訪談財團法人臺灣省天主教會新竹教區附設越南外勞配偶辦公室阮○○神父、相關主管人員及馮○○、阮○○、阮○○等越籍勞工，再於 98 年 10 月 26 日函勞委會與苗栗縣政府，就其未盡事由調卷。復於 98 年 11 月 20 日諮詢林○○律師、孫○○律師、吳○○神父與韋○修女。再於 98 年 11 月 25 日約詢勞委會勞動檢查處處長林進基、勞動條件處處長孫碧霞、職業訓練局外國人聘僱管理組專門委員趙文薇及苗栗縣政府副縣長林久翔、就業服務科科長鍾椿輝暨相關承辦人員。因苗栗縣政府迄未實施勞動檢查，所提資料未盡確實，故於 98 年 12 月 22 日函苗栗縣政府勞動及社會資源處與勞委會職業訓練局、99 年 2 月 1 日再函勞委會職業訓練局查明本案，同年 3 月 12 日再度約詢勞委會及勞委會職訓局相關人員，勞委會於 99 年 3 月 29 日函復本院，業調查竣事，意見如次：

查行政院自民國 79 年同意引進外勞。勞委會職業訓練局 90 年 2 月 2 日（90）勞職外字第 0030405 號就有關製造業外勞之相關問題函示，不論製造業或營造業之本勞或外勞均適用勞基法之規定。另據勞委會於 2001 年 10 月發布「外籍勞工權益維護報告書」，該報告書並於 2006 年 4 月修訂。依據該報告書，我國對於外籍勞工之權益首重基本權益平等正義原則，其應得的利益，不容剝削。具體作為包括降低外籍勞工仲介費用、遏止雇主無故遣返外籍勞工、禁止各種形式的強迫及歧視、建立人身安全之保障、建立外籍勞工諮詢服務網。是則，勞委會顯日益重視外勞權益之維護，且不斷改進相關措施，但我國有關外勞人權部分，據美國國務院 2009 年 6 月 10 日報告仍列入第二級觀察名單¹，其評價猶待提升。顯見中央勞政主管機關之良法善政，並未

¹ 該報告指出：大多數人口販運的被害人是來自越南、泰國、印尼和菲律賓鄉村地區的勞工，透過招聘機構及仲介搨客被雇用，在臺灣的建築、捕漁和製造業從事低技術性工作，或充當家庭傭工。許多這類外籍勞工受迫於肆無忌憚的仲

落實。

本案苗栗縣政府並未確實執行中央主管機關政策，遵守勞動基準法等相關勞政法令規定，且有違公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約²有關人權保障相關規定，其違失情形，分述如下。

一、苗栗縣政府處理華鴻紙業股份有限公司（下稱華鴻公司）之越籍勞工（中譯：阮○○）等 5 名勞資爭議案，怠於查核華鴻公司有無強迫外勞加班，且未探求外勞真意即核發終止聘僱證明書。該府為勞動檢查法之主管機關，對華鴻公司涉違勞動基準法之基礎事實迄未實施勞動檢查，並違反「先安置後調查」原則；又對超時工作、證件扣留及未給付足額工資等情亦怠於查處，均事涉侵害外勞勞動基本人權，顯有違失：

(一) 苗栗縣政府怠於查核華鴻公司有無違反勞動基準法第 5 條規定，強迫外勞加班之情事，且未查明事實即發終止聘僱證明書，顯有違失：

1. 按公民與政治權利國際公約第 8 條規定：「任何人不得使充奴

介與雇主，被迫從事合約規定以外的工作，並處於被剝削的狀態，成為勞動販運的被害人。部分來自中國和東南亞國家的婦女與女童，經由假結婚、不實受雇機會及非法走私，被販運到臺灣，以進行性剝削及強制勞動。許多外籍勞工被收取高額，且有時為非法的仲介費和服務費，最高可達 14000 美元，導致債台高築，而成為不擇手段的仲介或雇主脅迫其從事非自願勞役的工具。勞力仲介幫助雇主強制遣送有問題的外勞，以其缺額引進新的外勞，並要求這些外勞支付仲介費與服務費，藉以使其從事非自願勞役。由於現有的法律保障、當局的監督與執法不力，許多外勞依舊易於遭受人口販運之害……新的人口販運防制法將勞動販運列為刑事罰，並明確加重犯行的罰則。根據法務部的資訊，2008 年間共有六名被告因違反就業服務法中有關販運的條款被起訴，但全年並沒有依勞基法中販運相關條款遭起訴的案件。臺灣的規定允許雇主實施「強制儲蓄」制度，將最多三成的外勞月薪儲存至以外勞之名開戶的銀行戶頭，但該外勞無法對其帳戶進行任何存取，此舉更加助長了人口販運的風氣。外勞通常一抵達臺灣就被要求接受這種安排，如果拒絕通常會被遣返。如果該外勞因受虐或剝削而提早結束工作，這筆錢將不會歸還給該外勞，此舉造成受販運外勞打消尋求援助的念頭。人口販子亦利用人們尋求更好生活的弱點，誘騙女性來台嫁給臺灣男人。有時這類安排實屬虛假，導致這些外籍女性被販運來台遭受強迫勞動或性剝削。

² 依據公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 2 條規定，兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。前開施行法立法院 98 年 3 月 31 日三讀通過，總統並於同年 4 月 22 日公布，行政院於同年 12 月 10 日正式施行。

隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。任何人不得使充奴工。任何人不得使服強迫或強制之勞役。」勞動基準法第 5 條規定：「雇主不得以強暴、脅迫、拘禁或其他非法之方法，強制勞工從事勞動。」同法第 75 條規定：「違反第五條規定者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科五萬元以下罰金。」

2. 據陳訴人指稱：本案係因華鴻公司之越籍（中譯：阮○○）等 5 名勞工，於 98 年 2 月 25 日上午 7 時工作至下午 5 時後，雇主復要求繼續加班，惟渠等因連續數日自上午 7 時工作至夜間 11 時，已疲憊不堪，遂拒絕加班，後該公司即打電話請仲介公司人員前來處理。同月 26 日勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資源處第 1 次協調會時，越勞即指陳前揭情形。雇主則表示要終止勞動契約並遣返勞工等，勞工則要求雇主讓其正常上下班，加班時應給付加班費，仲介則表示若勞工道歉，可協助雇主流情。苗栗縣政府勞動及社會資源處人員與渠等個別洽談，渠等表示：除非越南仲介公司願意在臺退還仲介費用，否則不願意回國。惟苗栗縣政府勞動及社會資源處竟作成渠等同意回國之終止聘僱證明書，而不處理勞工與雇主之勞資爭議糾紛，此與勞方訴求不合，渠等拒絕於該驗證書上簽名等語。
3. 苗栗縣政府外勞諮詢服務員馬○○於本院 98 年 11 月 25 日約詢時稱：「外勞稱太累不願加班，雇主說不願做，就終止聘僱關係；98 年 2 月 26 日對於強迫加班、薪資等問題，因為當天很晚，我請他們先回去。」此有本院 98 年 11 月 25 日約詢筆錄可稽。
4. 又本院 98 年 11 月 20 日諮詢會議孫○○律師稱：「外籍勞工來台工作，多數有高額貸款，因害怕喪失工作，故對於雇主強迫加班超時工作，多敢怒不敢言。主管之勞委會，縣市政府勞工局，苟遇到勇於舉發之外勞，最多半也只是幫忙轉換雇主，加上追討薪資而已。主管似並未積極監督、防制雇主強迫外籍勞工超時工作。」韋○修女稱：「就雇主強迫外籍勞工超時工作而言，外勞到就服站面試時幾乎全部雇主要求看護工不能休

假。看護工未納入勞基法的保障，致使外勞在爭取像休息等基本人權保障之權益無著立點。在勞資協調會議時只有看勞工局相關人員協助外勞領取加班費用，但外勞投訴想要有休假機會時並未見勞工局去保障與協助處理。一國雙重標準，本國看護工未納入勞基法，但是一般都有休假，或是可以需要時要求休假。」有本院諮詢紀錄可稽。另本院於 98 年 10 月 8 日前往訪談財團法人臺灣省天主教會新竹教區附設越南外勞配偶辦公室訪談，外勞稱：「當天晚上 8 點老闆叫我們上班，而我們都蓋好被子了，我們不想去，老闆打電話叫仲介來，要我們一定要去上班，仲介說，如果要上班就要穿好衣服去上班，並且向老闆道歉，如果不要加班，就送他們回國，仲介就送我們去臺中一個晚上，不是我們的錯，為何要送我們回國。」可證華鴻公司老闆以遣返為要脅，涉嫌強迫外勞加班之情事。

5. 經查，本院 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函苗栗縣政府，查明該公司有無強迫勞動之情事，該府 98 年 12 月 1 日府勞社業字第 0980208186 號函復本院：該府 98 年 9 月 9 日派員赴華鴻公司，無發現有強制工作情形。因本院依法無勞動檢查權，僅得於 99 年 2 月 1 日函請行政院勞工委員會依職權調查有無強迫勞動之情事，99 年 3 月 24 日該會職訓局會同北區勞動檢查所訪談馮○○及阮○○，二人稱：「我們拒絕加班後，老闆踢了阮○○一腳，並將螺絲起子丟到外勞之床上，且語帶威脅說，不加班就回國，老闆並打電話叫仲介來處理。」、「仲介轉達老闆的意思，要我們向老闆道歉並繼續加班，否則就回國」等語。依勞委會於 99 年 3 月 29 日勞職管字第 0990008644 號函查復說明：經查本案事業單位似有以「遣返回國」為由，要求外籍勞工繼續加班情事，將函送檢察機關偵辦。
6. 又按，本院根據自苗栗縣政府影印所得之華鴻公司外籍勞工出勤及薪資表（附件一）初步查核，以 97 年 10 月為例，全月只有 31 天，但該 5 人全月上班日數超過 31 天，加班逾 100 小時。如阮○○工作日數 35 日、加班 117.5 小時；阮○○35 日、加班 186.5 小時；阮○○32.6 日、加班 149.5 小時；潘○○35 日、加

班 182 小時；鄧○○35 日、加班 123 小時，又依據 97 年 10 月阮○○之打卡紀錄逐一登載，發現阮○○全月無休每天早上 7 點上班，經常工作至夜間 11 點多，甚至凌晨 1 點多，如 10 月 10 日、21 日、31 日一天工作逾 18 小時（附件二阮○○97 年 10 月上下班時間紀錄表）。故外勞稱彼等因疲累不堪，所以拒絕加班，不無可能。足見華鴻公司不無有以遣返回國為要脅，而強迫外勞勞動之嫌。

7. 綜上，苗栗縣政府怠於查核華鴻公司有無違反勞動基準法第 5 條規定，強迫外勞勞動之情事，且未查明事實即發終止聘僱證明書，顯有違失。

(二) 苗栗縣政府召開本案勞資協調會就有關第二類外國人³終止聘僱關係之驗證程序，違反雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 45 條規定暨雇主辦理與所聘僱第二類外國人終止聘僱關係之驗證程序第 3 條規定，且並未詳細探求外勞真意，顯有違失。

1. 按雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 45 條規定：「雇主對聘僱之外國人有本法第 56 條規定之情形者，除依規定通知當地主管機關及警察機關外，並副知中央主管機關。但對聘僱之第二類外國人，因聘僱關係終止而通知者，當地主管機關接獲通知後，應於外國人出國前，探求外國人之真意，並驗證之；其驗證程序，由中央主管機關公告之。」雇主辦理與所聘僱第二類外國人終止聘僱關係之驗證程序第 3 條規定：「(一) 雇主與第二類外國人合意終止聘僱關係時，應通知當地主管機關；其內容包括雙方之姓名、性別、年齡、國籍、入國日期、工作期限、招募許可或聘僱許可文號及終止聘僱關係事由，且需以中文及第二類外國人母國文字作成。經雇主及第二類外國人簽名或蓋章始生效力。……(三) 當地主管機關接獲前項通知書後，依下列方式

³ 依據雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 2 條第 2 項規定，第二類外國人：指受聘僱從事本法第四十六條第一項第八款至第十一款規定工作之外國人。係指八、海洋漁撈工作。九、家庭幫傭。十、為因應國家重要建設工程或經濟社會發展需要，經中央主管機關指定之工作。十一、其他因工作性質特殊，國內缺乏該項人才，在業務上確有聘僱外國人從事工作之必要，經中央主管機關專案核定者。

處理：……1.依通知書查核雙方基本資料，並進行電話或親自訪談以探求其真意，於結束訪談前應提供第二類外國人申訴電話。……3.當地主管機關依前二目方式認定雙方無異議者，應開具『直轄市、縣（市）政府驗證雇主與第二類外國人終止聘僱關係證明書』」復按，民法第 98 條規定，解釋意思表示，應探求當事人真意，不得拘泥於所用之辭句，先予敘明。

2.查系爭本案 98 年 2 月 26 日召開勞資爭議協調會，勞方提出的訴求係為，越南仲介退回仲介費用，才同意回越南。N○等（中譯：阮○○）該 5 名越籍勞工並拒絕於「苗栗縣政府外勞諮詢服務中心受理外國人申訴爭議個案登記表」簽名。復查，同日苗栗縣政府雇主與外國人終止聘僱關係會談紀錄，據苗栗縣政府諮詢中心承辦人馬○○於該紀錄受訪者處登載「勞方同意回國但拒簽，因要求仲介要在台退國外之仲介費」等語，且該會談紀錄亦無受訪者簽名確認；又外國人終止聘僱通知書上亦無勞方簽名，綜觀前揭過程業與前開法令已有不符，該終止聘僱關係證明不生法律上之效力；復再探求當事人之真意，勞方之意思表示，是否確為終止契約之意思表示或附有首揭停止條件或僅有終止契約之意思表示，但要求安置繼續工作轉換雇主等各種情狀，均有待主管機關研求，然該府在真相未明及違反前揭法律之情形下，逕於 98 年 2 月 26 日開具「苗栗縣政府驗證雇主與第二類外國人終止聘僱關係證明書」並於 98 年 2 月 28 日終止聘僱關係，業侵害外籍勞工基本權利，顯有違法。

(三)苗栗縣政府係為勞動檢查法之主管機關，怠於對華鴻公司實施勞動檢查並就本案涉違勞動基準法之基礎事實調查明確，致侵害外勞勞動基本人權，顯有違失。

1.按勞動檢查法第 1 條、第 2 條、第 4 條規定，本法目的為貫徹勞動法令之執行、維護勞雇雙方權益。主管機關：在中央為行政院勞工委員會……在縣（市）為縣（市）政府。勞動檢查事項範圍如左：一、依本法規定應執行檢查之事項。二、勞動基準法令規定之事項。三、勞工安全衛生法令規定之事項。四、其他依勞動法令應辦理之事項。勞委會 85 年 8 月 5 日（85）台

勞檢一字第 128214 號函稱，縣市政府係勞動檢查法所稱主管機關之一，對該法之貫徹有監督執行之必要，而勞動檢查機構係為辦理勞動檢查業務所設置之專責檢查機構，二者相輔相成共同促成勞動法令之實施，彼此任務並不相悖。勞動檢查法第 14 條、第 15 條、第 16 條係賦予勞動檢查員權責，縣（市）主管機關對有實施監督檢查必要情況而有遭拒或被拒之虞時，應即協商轄區勞動檢查機構派勞動檢查員辦理。是則，縣市政府係於勞動基準法之主管機關，對於勞工申訴、陳情或協調時，發現雇主事涉違反勞動法令，應依前揭法律詳加調查事實並發動勞動檢查權，合先敘明。

2. 本案越籍 N○（中譯：阮○○）等 5 名勞工，於 98 年 2 月 26 日勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資源處第 1 次協調會時，越勞即指陳雇主有違反勞動基準法之情形。後財團法人臺灣省天主教會新竹教區，針對本案於同年 3 月 5 日致函勞委會後。該會 98 年 3 月 13 日以勞職管字第 0980505759 號即函請苗栗縣政府就有關華鴻公司積欠外國人工資，以致工資未全額給付乙節，請苗栗縣政府儘速查明，如有違法逕行科處罰鍰。勞方再於 98 年 4 月 30 日第 2 次協調會續行向苗栗縣政府申訴資方令勞方超時工作；勞委會後於同年 8 月 21 日勞職管字第 0980505759A 號函苗栗縣政府略以：雇主華鴻公司有否使外國人 N 君等 5 人超時加班之情事，該府至今仍未查處辦理；本院於同年 8 月 24 日立案調查後，於 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函苗栗縣政府，詢問有關本案處理情形，有無違反勞動基準法之勞動條件，並檢附本院之前至苗栗縣政府影印所得之越勞薪資表與出勤卡等相關資料要求查明。後再於同年本院 98 年 11 月 25 日約詢苗栗縣政府，該府亦未將華鴻公司違反勞動基準法之基礎事實予以釐清。本院鑑此於同年 12 月 22 日再次函詢苗栗縣政府詳查本案越勞系爭加班時數、薪資與加班費之計算標準與實際情形，該府雖於 99 年 1 月 19 日以府勞社障字第 0990011765 號函覆本院，但迄仍未本於職權查處明確

⁴，亦未實施勞動檢查，自有未洽。

3. 綜上，苗栗縣政府係為勞動檢查法之主管機關，迄未就違反勞動基準法之華鴻公司實施勞動檢查，致本案基礎事實真偽不明，涉有侵害外籍勞工基本人權，顯有不法。

(四) 苗栗縣政府對合於受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點第 2 點第 1 項第 3 款規定之外國人，違反「先安置後調查」原則，經勞委會函告後仍延宕處理，涉侵害外勞基本人權，顯有違失。

1. 按受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點第 2 點第 1 項第 3 款及第 3 項規定，外國人因主動檢舉或其他原因發生之勞資爭議情事，經地方主管機關認定不宜再留置雇主處者，為安置要點之安置對象。又地方主管機關認定外國人符合前項規定後，應採行先安置後調查原則，並確保外國人不受相關利害關係人之影響下探詢外國人之意願，進行安置。復按大法官解釋第 469 號理由書稱：「公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者，係指凡公務員職務上之行為符合：行使公權力、有故意或過失、行為違法、特定人自由或權利所受損害與違法行為間具相當因果關係之要件（中略）。惟法律之種類繁多，其規範之目的亦各有不同，倘法律規範之目的係為保障人民生命、身體及財產等法益，且對主管機關應執行職務行使公權力之事項規定明確，該管機關公務員依此規定對可得特定之人負有作為義務已無不作為之裁量空間，猶因故意或過失怠於執行職務或拒不為職務上應為之行為，致特定人之自由或權利遭受損害，自屬違法。（下略）」是則，依上開規定，勞資爭議之外國人，是否為符合安置要點之安置對象，雖應由地方主管機關依職權認定。然如該勞資爭議事件，業事涉違反勞動基準法或勞工安全

⁴ 本院鑑此於 99 年 2 月 1 日將苗栗縣政府 99 年 1 月 19 日府勞社障字第 0990011765 號函暨附件，委由上級主管機關行政院勞工委員會職業訓練局詳查，惟因事涉地方主管機關檢查職權，因其基礎勞動契約與勞動條件之基礎資料是否確實，職訓局雖於 3 月 29 日函復本院，但仍未盡翔實。

衛生法等保護勞動者相關法令時，外國人業明確表示安置意願，其裁量權即萎縮至零，行政機關依法令即負有安置作為義務而已無不作為之裁量餘地，仍猶拒絕安置，即有怠於執行職務之違失，合先敘明。

2. 按陳訴人指稱：本案越籍 N○（中譯：阮○○）等 5 名勞工，於 98 年 2 月 26 日與勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資源處第 1 次協調會時，越勞即指陳雇主有違反勞動基準法之情形，並請求安置，然遭苗栗縣政府拒絕。陳訴人於 98 年 2 月 27 日即填「受聘僱外國人安置通報表」依法通報苗栗縣政府勞動及社會資源處請求勞資爭議期間辦理安置事宜，惟該處於 3 月 3 日不同意安置。經勞委會多次要求，苗栗縣政府遲至 98 年 6 月 27 日始准溯期安置等語。
3. 查苗栗縣政府當時拒絕安置其理由為，該府當時建議阮○○等 5 人應先回廠工作，擇日再協調，資方亦無反對阮○○等 5 人繼續工作及住宿之表示，同意讓勞方繼續回廠工作，但勞方等 5 人仍執意不回廠工作要求至天主教會（即外配中心）收容，故該府認定不宜收容阮○○等 5 人，以維護勞雇權益云云，此有本院 98 年 11 月 25 日約詢筆錄可稽。後勞委會於 98 年 4 月 9 日以勞職管字第 0980506536B 號函苗栗縣政府要求提供安置略以，調查期間，有關 N 君等 5 名勞工安置事宜，請依受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點及先安置後調查原則，予以協處等語。至此苗栗縣政府猶拒絕安置，並於 98 年 4 月 22 日府勞社業字第 0980065737 號函復該會略以，依 98 年 2 月 26 日協調會記錄，會中該府承辦人員多次確認，N 君等 5 名勞工堅決解約回國並要求我國仲介退還國外仲介費，該府依 N 君等 5 名勞工意願開立終止聘僱證明，故已完成終止聘僱關係之驗證程序，該府歉難同意辦理安置等語。後勞委會再於 98 年 6 月 12 日勞職管字第 0980508346A 號函苗栗縣政府就其本案合乎安置要點之節表示略以，受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點並未排除解約驗證之外

籍勞工於安置對象之外；勞方申訴雇主華鴻公司未足額給付工資等勞資爭議仍在協處中；於調查華鴻公司是否違法期間，仍請苗栗縣政府依安置要點規定，協處渠等安置事宜等語。苗栗縣政府始於同年 6 月 27 日同意安置，此有本案受聘僱外國人安置通報表可稽。

4. 本院認為，外籍勞工與本國勞工，具有相當差異性。外籍勞工越洋來台工作，人生地不熟、語言不通，並無家人親友可以依靠，且為經濟上弱勢，除工作場域外，難以另覓居所。常見外勞離開雇住處後，吃住均成問題，如發生雇主違反勞基法規之爭議後，外勞又居住於雇主提供之住處，將難免於雇主壓力逼迫，外勞勢難本於自由意志陳述及爭取相關權利保障。故，對於外勞基本人權保障之首要手段，無疑係臨時安置，提供外勞安全住所及食物才能有效進行調查。地方主管機關自應本於「先安置後調查」原則，先進行安置，以確保外國人在不受相關利害關係人之影響下，進行調查。
 5. 綜上，苗栗縣政府對合於受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點第 2 點第 1 項第 3 款規定之外國人，違反「先安置後調查」原則，經勞委會函告後仍延宕處理，涉侵害外勞基本人權，顯有違失。
- (五) 苗栗縣政府對華鴻公司違反勞動基準法第 32 條與第 36 條規定令外勞超時工作及全月無休之情節，延宕處理且避重就輕，怠於依法處分，顯有違失。
1. 按經濟社會文化權利國際公約第 7 條規定：「本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件（四）休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。」勞動基準法第 32 條規定：「（上略）其延長之工作時間，男工一日不得超過三小時，一個月工作總時數不得超過四十六小時……經中央主管機關核定之特殊行業，雇主經工會或勞工同意，前項工作時間每日得延長至四小時。但其工作總時數男工每月不得超過四十六小時；（中略）延長之工作時間，雇主應於事後補給勞工以適當之休息。（下略）」、同法第 36 條規

定：「勞工每七日中至少應有一日之休息，作為例假。」

2. 據陳訴人指稱：本案係因華鴻公司之越籍 N○（中譯：阮○○）等 5 名勞工，於 98 年 2 月 25 日上午 7 時工作至下午 5 時後，雇主復要求繼續加班，惟渠等因連續數日自上午 7 時工作至夜間 11 時，已疲憊不堪，遂拒絕加班，後該公司即打電話請仲介公司人員前來處理。同月 26 日勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資源處第 1 次協調會時，越勞即指陳前揭情形。雇主則表示要終止勞動契約並遣返勞工等，勞工則要求雇主讓其正常上下班，加班時應給付加班費，仲介則表示若勞工道歉，可協助雇主流求情。此有陳訴人之陳訴書在卷可稽。
3. 經查，除陳訴人指稱前揭情節外，勞方嗣於 98 年 4 月 30 日第 2 次協調會續行申訴資方令勞方超時工作，苗栗縣政府猶未處理有關華鴻公司違反勞動基準法部分；勞委會後於同年 8 月 21 日勞職管字第 0980505759A 號函苗栗縣政府略以：雇主華鴻公司有否使外國人 N 君等 5 人超時加班之情事，該府至今仍未查處辦理；本院於同年 8 月 24 日立案調查後，於 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函苗栗縣政府，訊問有關本案處理情形，並檢附越勞薪資表與出勤卡等相關資料，要求查明有無違反勞動基準法之勞動條件。
4. 該府因本院要求，始遲至 98 年 11 月 23 日，始以府勞資字第 0980203116 號開具違反勞動基準法罰鍰處分書，該處分書略以，1. 依據監察調查處 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函辦理；2. 依據前函所示附件，針對越籍 N（中譯：阮○○）等 5 名勞工 98 年 2 月份之員工出勤卡查核，認為華鴻公司違反勞基法第 32 條第 2 項、第 36 條規定，依同法第 79 條第 1 項第 1 款規定處以 2,000 元罰鍰，合計 4,000 元罰鍰（折合新臺幣 12,000 元）云云。
5. 然據本院自苗栗縣政府影印所得之本案外籍勞工 97 年 6 月至 98 年 2 月出勤及薪資表（見附件一），初步查核發現，除 98 年 2 月份外，其他月份亦涉有嚴重超時加班及全月無休之情節。以阮○○為例，97 年 9 月加班 115 小時、10 月加班 186.5

小時、11月加班141小時、12月加班138.5小時、98年1月加班107小時；又如阮○○97年10月加班117.5小時、11月加班119小時；阮○○97年10月加班149.5小時、11月加班142小時、12月加班131小時、98年1月加班105.5小時；馮○○97年12月加班123小時；潘○○97年9月加班114.5小時、10月加班182小時、11月加班132小時、12月加班134.5小時、98年1月加班106小時；鄧○○97年10月加班123小時、11月加班112.5小時、12月加班100.5小時。全月無休，如阮○○97年10月、11月、12月，潘○○97年10月、12月等。本院於立案之初，即再三催促苗栗縣政府詳查暨依法處理，然該府避重就輕，猶對重要事項怠於查處，顯有違失。

6. 綜上，苗栗縣政府對於華鴻公司違反勞動基準法第32條與第36條規定令外勞超時工作及全月無休之情節，不僅延宕查處且避重就輕，顯有違失。

(六) 苗栗縣政府就雇主保管外勞之證件，未令華鴻公司應渠等請求即時返還，遲至第2次協調會時始令返還，實有侵害外勞人權之違失。

1. 按就業服務法第54條第1項第8款規定，曾非法扣留或侵占所聘僱外國人之護照、居留證件或財物。中央主管機關應不予核發招募許可、聘僱許可或展延聘僱許可；其已核發招募許可者，得中止引進。復按入出國及移民法第26條規定：「年滿十四歲以上之外國人，入國停留、居留或永久居留，應隨身攜帶護照、外僑居留證或外僑永久居留證。主管機關或其他依法令賦予權責之公務員，得於執行公務時，要求出示前項證件。」前揭法律應如何執行？行政院勞工委員會職業訓練局於91年7月22日以勞職外字第0910205053號令釋略以，本法第54條第1項第8款所規定，所謂「非法扣留或侵占所聘僱外國人之護照、居留證件或財物」係指雇主對所聘僱外國人之護照、居留證件或財物，經受聘僱外國人請求返還，無正當理由拒絕返還，或易持有為所有之行為。故若雇主係經「外勞同意」下保管渠等護照等相關文件，且未具上開違法之要件，即不該當違反本法

第 54 條第 1 項第 8 款規定云云。

2. 然對外籍勞工而言，雖依私法自治、契約自由原則，雇主可與外國人為護照等相關文件保管之約定，惟依民法之規定，法律行為違反強制、禁止或公序良俗之規定，無效；因被詐欺或被脅迫而為意思表示者，表意人得撤銷其意思表示。依此，雇主與外國人為護照等相關文件保管之約定時，並不得違反強制、禁止或公序良俗之規定，且外國人如係處於被詐欺或被脅迫之非自由意志下所簽訂之契約，外勞除可向勞工行政單位申訴外，並得隨時主張撤銷寄託契約之約定。惟勞工主管機關基於資訊平等權，仍應訂定相關行政命令，於爭議事件處理時，善盡告知義務，俾維外勞基本人權，合先敘明。
3. 按陳訴人指稱，華鴻公司非法扣留證件，苗栗縣政府未予妥處乙節。經查，本案於 98 年 2 月 26 日勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資源處第 1 次協調會時，越勞即指陳雇主有違反勞動基準法之情形，業如前述。財團法人臺灣省天主教會新竹教區，針對本案於同年 3 月 5 日致函勞委會指陳本案有非法扣留證件之情事。勞委會於同年 3 月 13 日勞職管字第 0980505759A 號函苗栗縣政府略以：華鴻公司扣留 N 君等 5 名勞工護照、居留證及健保卡部分，如查明屬實，並要求該公司返還，如該公司拒絕返還，已違反就業服務法第 57 條第 8 款規定，苗栗縣政府應依就業服務法第 67 條第 1 項規定科處華鴻公司罰鍰等語。華鴻公司始於 98 年 4 月 30 日協調會當面返還，此有同會 98 年 9 月 30 日勞職管字第 0980511885A 號函復本院說明可稽。
4. 復核，上開外勞雖於 97 年 5 月 26 日與華鴻公司簽署渠等護照委託雇主保管書，然既 98 年 2 月 26 日已發生勞資爭議事件，衡情該公司無保管外國人證件必要。復依入出國及移民法第 26 條規定，外勞應隨身攜帶證件，以備查驗。然苗栗縣政府於系爭案件第一次協調會（98 年 2 月 26 日）未告知外勞的依法請求返還證件，猶待勞委會 3 月 13 日、4 月 9 日再三發函通知，苗栗縣政府始於 4 月 22 日同意召開協調會，致華鴻公司始於

98年4月30日協調會返還，顯未斟酌外勞除語言不通外亦為外國人，護照、居留證及健保卡等相關證件除作為身分證明外，攸關其能否有效行使權利，如是否合法停留、順利返國、生病就醫等相關權益保障，對於外籍勞工具有高度重要性，苗栗縣政府未詳加衡酌，其處置顯有失當。

5. 綜上，苗栗縣政府就雇主保管外勞之證件，未令華鴻公司應渠等請求即時返還，遲至第2次協調會時始令返還，實有侵害外勞人權之違失。

(七) 苗栗縣政府對華鴻公司違反勞動基準法第24條規定，未給付足額加班費之節，迄今猶未依法查處，顯有違法：

1. 按經濟社會文化權利國際公約公約第7條規定，本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保所有工作者之報酬使其最低限度均能獲得公允之工資。勞基法第24條規定：「雇主延長勞工工作時間者，其延長工作時間之工資依左列標準加給之：一、延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之一以上。二、再延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之二以上。三、依第32條第3項規定，延長工作時間者，按平日每小時工資額加倍發給之。」、同法施行細則第20條之1規定：「本法所定雇主延長勞工工作之時間，係指每日工作時間超過8小時或每2週工作總時數超過84小時之部分。但依本法第30條第2項、第3項或第30條之1第1項第1款變更工作時間者，係指超過變更後工作時間之部分。」；又同法第39條規定：「第三十六條所定之例假、第三十七條所定之休假及第三十八條所定之特別休假，工資應由雇主照給。雇主經徵得勞工同意於休假日工作者，工資應加倍發給。因季節性關係有趕工必要，經勞工或工會同意照常工作者，亦同。」第79條規定，違反第24條、第39條者，處二千元以上二萬元以下罰鍰。
2. 按陳訴人指稱，華鴻公司有未足額給付工資乙節。經查財團法人臺灣省天主教會新竹教區，針對本案於同年3月5日致函勞委會後，勞委會98年3月13日勞職管字第0980505759號即函

請苗栗縣政府就有關積欠工資未全額給付乙節，請苗栗縣政府儘速查明，如違法逕行科處罰鍰；外勞於 98 年 4 月 30 日協調會再行申訴資方積欠工資；本院 98 年 11 月 25 日約詢時，苗栗縣政府稱：「有關勞資雙方就金額部分，是因為給付金額是依照仲介公司所提供之來台服務契約計算方式給付。勞資雙方嗣於 98 年 4 月 30 日之協調會，資方始同意依勞基法規定計算薪資及加班費給勞方……」云云。

3. 本院依據附件一外勞出勤及薪資表計算，發現外勞每月工作日數超過當月總日數，如阮○○97 年 10 月工作日數為 35 日，應領薪資為新臺幣 20,736 元，加班時數為 186 小時，加班費為新臺幣 20,976 元，均不符勞基法規定。
4. 後再經本院委請勞委會職訓局依職權調查，該局於 99 年 3 月 24 日查核發見，該公司延長工時計算方式僅就逾 48 小時（2 週超過 96 小時）部分給付延時工資，至雙週逾 84 小時部分，並未依法定延長工時計算方式計給延時工資，核有違反勞動基準法第 24 條之情事；又假日出勤之時段亦未依法加倍發給，有違同法第 39 條計給休假日出勤工資之規定。
5. 苗栗縣政府雖主張雇主於 98 年 4 月 30 日協調會時同意依勞基法計算薪資且已於 6 月 5 日依勞基法補足工資，但由此足見雇主之前確未依法給付薪資及加班費。然苗栗縣政府迄未依據勞動基準法查處未足額加班費乙節，確有違失。
6. 綜上，華鴻公司未依勞基法之規定給付薪資及加班費之情事，苗栗縣政府迄今猶未依法查處，實有違失。

二、苗栗縣政府協調昆暘實業股份有限公司（下稱昆暘公司）之越籍勞工 P（中譯：馮○○）職業傷害案，於勞資爭議協調時，未保障外勞基本人權，其處置失當；又有關雇主是否非法扣留外勞財物有違就業服務法一節，苗栗縣政府迄未詳查，亦有違失。

(一)按經濟社會文化權利國際公約第 7 條規定：「本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保（二）安全衛生之工作環境。」勞動基準法第 59 條規定：「勞工因遭遇職業災害而致死亡、殘廢、傷害或疾病時，雇主應依左列規定予以補償。」

但如同一事故，依勞工保險條例或其他法令規定，已由雇主支付費用補償者，雇主得予以抵充之：一、勞工受傷或罹患職業病時，雇主應補償其必需之醫療費用。職業病之種類及其醫療範圍，依勞工保險條例有關之規定。二、勞工在醫療中不能工作時，雇主應按其原領工資數額予以補償。（下略）」又參考最高法院 97 年台上 744 號判決：「（上略）查被害人因身體健康被侵害而喪失或減少勞動力所受之損害，其金額應就被害人受害前之身體健康狀態、教育程度、專門技能、社會經驗等方面酌定之。而依勞工保險條例第 53 條規定，勞工保險殘廢給付標準表，乃係勞工向保險人請領殘廢補助費之標準，不能單憑該標準作為認定被害人喪失或減少勞動力之依據（中略）。又被上訴人主張左下肢截肢而有裝置義肢之必要（下略）」等語。是則，有關職業傷害，雇主除應補償必要費用外，不能工作時，雇主應按其原領工資數額予以補償。其所生損害賠償責任，亦非單憑勞工保險條例第 53 條規定之勞工保險殘廢給付標準表作為認定被害人喪失或減少勞動力之依據，仍需衡酌其所失利益與所受損害，給予適當填補，故裝設義肢或醫療復健應在其損害賠償範圍內。又為保障前揭所示外勞基本人權，中央勞工主管機關應訂定相關行政命令，於爭議事件處理時，善盡告知義務，合先敘明。

(二)據陳訴人指稱：昆暘公司之越籍勞工 P（中譯：馮○○）職業傷害案，苗栗縣政府偏袒資方，於協調會使勞工放棄法定之工作權、傷病期間基本薪資、法定由資方後續訂製義肢之權利等語。

(三)查越籍勞工 P（中譯：馮○○）於 97 年 1 月 12 日於昆暘公司因操作紡棉機，發生職業災害；本案 97 年 1 月 23 日於苗栗縣政府召開昆暘公司與越籍勞工 P（中譯：馮○○）第 1 次協調會，勞方訴求保險相關問題；同年 2 月 28 日召開第 2 次協調會，會議紀錄重點略以：

- 1.馮○○療程結束後，於 97 年 4 月 30 日前返回越南。
- 2.馮○○在台療養期間，雙方同意暫不給付薪資，但會於每月馮○○的帳戶代領 6,000 元供其生活開銷。
- 3.馮○○的義肢，由渠自行負擔。

另馮○○簽立之切結書略以（附有外勞諮詢服務人員馬○○簽章）：我因個人疏失，未依公司規定操作機台，造成手掌斷裂，亦造成公司停機 27 小時，損失成本 60 幾萬元，公司同意不追究停機損失，我亦不會提出任何法律上的訴訟等語。

該府於 97 年 5 月 20 日開具「苗栗縣政府驗證雇主與第二類外國人終止聘僱關係證明書」並於 97 年 5 月 20 日終止聘僱關係（承辦人外勞諮詢服務人員馬○○）。後經馮員提起業務過失致重傷害之告訴，昆暘公司提起損害賠償事件之民事訴訟並就馮員財產為假扣押，致 98 年 6 月 2 日馮○○與昆暘公司和解，略以：1.雙方就此事件，所造成的一切責任及損害，互不請求，亦互不主張權益。2.馮○○撤回業務過失重傷害之刑事告訴，昆暘公司撤回民事損害賠償。馮員已於 98 年 7 月 10 日離境。

(四)本案昆暘公司雖就馮員保險給付部分協助領取傷病給付 2,822 元、殘廢給付 380,160 元、友聯產物保險公司之保險金共 421,000 元。惟在 97 年 2 月 28 日昆暘公司對越籍勞工 P(中譯：馮○○)第 2 次協調會中表示；1.馮○○在台療養期間，雙方同意暫不給付薪資；2.馮○○的義肢，由渠自行負擔，該公司不願負擔，業與首揭法令有間。按苗栗縣政府依據勞工安全衛生法第 3 條規定為勞政主管機關，應致力於防止職業災害，保障勞工安全與健康，然就勞資爭議協調時，未本於保障外勞基本人權之立場，詳加調查事實並衡酌事件本質，對於馮○○得依前揭法律請求給付原領工資數額乙節，未予告知；又單憑勞工保險條例第 53 條規定之勞工保險殘廢給付標準表作為認定被害人喪失或減少勞動力之依據，未就義肢等損失，依據實際情形，妥予協調，致斲傷外籍勞工基本權益，均有失當之處。

(五)另按前揭第 2 次協調會會議紀錄稱，馮○○在台療養期間，雙方同意暫不給付薪資，但會於每月馮○○的帳戶代領 6,000 元供其生活開銷。顯見本案外勞薪資帳戶係由雇主保管，殆無疑義。然依就業服務法第 54 條第 1 項第 8 款規定，禁止非法扣留或侵占外勞財物。雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 43 條第 4 項與第 5 項規定，工資除外國人應負擔之項目及金額外，雇主應全額以現

金直接給付外國人。但以其他方式給付者，應提供相關證明文件，交予外國人收存。核本案發生後，馮員業暫時失去工作能力，其在台所得薪資事涉其訴訟權得否繼續之關鍵之一。本案是否業有雇主非法扣留外勞財物有違就業服務法之情節，苗栗縣政府迄未查明，亦有違失。

三、苗栗縣政府延宕處理勞委會及本院等公文，處事怠惰，實有失職之處：

苗栗縣政府屢有積壓延宕處理勞委會及本院等公文，除前述外，又如：

- (一)有關華鴻公司使外勞超時加班乙節：勞委會於 98 年 6 月 12 日勞職管字第 0980508346A 號函苗栗縣政府略以，惟華鴻公司並涉超時工作情事，請該府儘速查復該會憑處。後該會再於 98 年 8 月 21 日勞職管字第 0980505759A 號函苗栗縣政府略以：雇主華鴻公司有否使外國人 N 君等 5 人超時加班之情事，至今仍未查處辦理；本院於同年 8 月 24 日立案調查後，再於 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函苗栗縣政府，訊問處理情形。苗栗縣政府始遲至 98 年 11 月 23 日，始以府勞資字第 0980203116 號開具違反勞動基準法罰鍰處分書，其處理期程約 5 個月。且該府只就 98 年 2 月違法部分處以罰鍰，避重就輕而未查處 97 年 6 月至 98 年 1 月間違法部分。
- (二)有關華鴻公司未足額給付工資乙節：勞委會 98 年 3 月 13 日勞職管字第 0980505759 號函苗栗縣政府，該府遲至 98 年 7 月 27 日始復文，處理期程約為 4 個月。
- (三)有關華鴻公司涉嫌強迫勞動乙節：本案於 98 年 2 月 26 日勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資源處第 1 次協調會時，越勞即指陳華鴻公司之雇主涉嫌強迫勞動，如果外勞不配合加班，就送回國，本案外勞經年累月超時工作，經常全月無休，且經常工作超過 14 小時甚至工作達 18 小時，早已體力透支疲倦不堪，惟雇主仍強迫外勞工作，不從即以送回國為威脅，該府遲未查明、查處，而且不明究理竟驗證終止聘雇契約。本院 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函苗栗縣政府，查明該公司有無強迫勞

動之情事，苗栗縣政府 98 年 12 月 1 日府勞社業字第 0980208186 號函復本院：該府 98 年 9 月 9 日派員赴華鴻公司，無發現有強制工作情形。該府自事發日至 98 年 12 月 1 日復文，處理期程約為 9 個月，且聽信雇主片面之詞，未查證相關證據，輕率認定無強迫勞動之情事，處事怠惰顛預，敷衍了事，延宕公務，難卸失職。(四)是則，苗栗縣政府稽延勞工委員會及本院等公文，處事怠惰，嚴重失職。

綜上所述，苗栗縣政府處理華鴻公司之越籍勞工 N（中譯：阮○○）等 5 名勞資爭議案、協調昆暘公司之越籍勞工 P（中譯：馮○○）職業傷害案及延宕處理勞工委員會及本院等公文，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、100 年度各地方政府依勞委會「直轄市及縣（市）政府辦理外籍勞工諮詢服務中心績效考評方案」，配合辦理該縣市受理驗證程序之辦理，並送至該會職業訓練局彙辦，納入該年度「就業安定基金補助直轄市及各縣市政府辦理各項計畫績效評鑑計畫」進行績效考核。
- 二、對於外籍勞工遭雇主強迫終止聘僱關係致強行遣送出國；及因法令爭議、檢舉雇主非法使用、遭受人身侵害或雇主違反契約任意遣返等衍生安置問題，勞委會已訂定驗證程序及安置要點等行政規則，並督導各縣政府依權責據以認定執行；另該會業於 99 年 8 月 6 日訂定發布「直轄市及縣（市）政府辦理非營利組織陪同外籍勞工接受詢問作業要點」，經統計 100 年 1 月至 12 月底止，各縣市政府委託非營利組織陪同製作紀錄案件共有 23 件。
- 三、勞委會業將各地方政府是否提供外籍勞工諮詢服務員暨外籍勞工業務訪視員在職訓練納入考核項目，考核成績及獎懲納入年度辦理「就業安定基金補助直轄市及各縣市政府辦理各項計畫績效評鑑計畫」。

註：經 99 年 9 月 8 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 52 次會議決議：結案存查

69、行政院對國內失業情勢未提出對策，經建會對就業方案之管制未盡確實，勞委會對促進就業方案欠缺合理評估機制，均有違失案

審查委員會：經 99 年 5 月 5 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 16 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、行政院經濟建設委員會、行政院勞工委員會

貳、案由：

行政院相關跨部會因應失業小組對於國內失業情勢之警訊，迄未提出長期相關對策及促進就業方案，且未發揮規劃整合督導執行功能，致相關部會推動失業方案未妥適規劃整合，業經審計部 98 年度核認屬實；且據 98 年該院研考會電話民意調查，又以「求職不易與失業問題」之民怨高居第 2 位，竟無有效對策，至 99 年 2 月失業率達 5.76%，肇致民怨高漲，長期失業問題日益嚴重，核有違失。經建會為因應國內失業問題，自 91 年迄今提出 10 項短期及中期相關對策及就業方案耗費計 1,324.6 億元，惟管制作業未盡確實，且短期促進就業方案並非全屬新增之工作職缺，對原有工作機會產生排擠效應及依賴效果，均有不當。勞委會辦理 91 年至 98 年促進就業方案，業經審計部查核及研考會評核認其執行結果多所缺失，欠缺合理評估機制，且未能落實資遣通報制度，致無法預先掌握被資遣勞工之訊息，以提供失業勞工失業輔助及再就業機會，確有未當。又行政院及勞委會長期對於公立職業訓練機構欠缺完整體系，事權不一，仍未能有效整合，影

響訓練成效，亦有不當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）79年以前失業率波動多受到景氣循環因素影響，除二次能源危機引發全球經濟不景氣導致我國失業率增高外，我國失業率大都維持在2%以下。85年亞洲金融風暴發生後，國內失業問題開始惡化，臺灣地區失業率急速攀升至90年之4.57%，全年失業人數為歷年最高，本院爰進行本案調查，並於91年8月7日第3屆第70次會議決議，針對政府未能有效整合公、私立就業服務機構體系造成就業輔導事權不一，且職業訓練欠缺完整體系影響訓練成效，及資遣通報制度未能落實執行等項提出糾正案。案經相關機關處理，有關就業輔導事權不一及職業訓練欠缺完整體系一節，行政院研究發展考核委員會（下稱研考會）表示，因事涉行政院及所屬機關組織調整宜配合該院組織改造時程辦理；至資遣通報方面，勞委會僅以行文方式函請各縣（市）政府，要求轄區內雇主應依法資遣通報，惟實際資遣人數與通報資遣人數之間存有明顯落差，並無具體改善措施。

迄97年間由於美國次級房貸風暴引發之全球金融海嘯，雖然政府推動相關促進就業因應措施，然97年12月失業率為5.03%，失業人數高達54萬9千人，創下近5年之新高，失業問題日趨嚴重，本院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化委員會於98年3月4日第4屆第3次聯席會議時，遂再決議針對國內失業問題及其因應措施案進行調查。案經向行政院秘書處、審計部、行政院主計處、勞委會職業訓練局等機關調卷，並分別約詢行政院秘書長林中森、行政院秘書處組長蘇永富，勞委會主任委員王如玄、勞委會副主任委員潘世偉、勞工保險局主任秘書李松林，勞委會職業訓練局局長林三貴、副局長郭振昌、主任秘書陳志堅，行政院經濟建設委員會（下稱經建會）副主任委員單驥、處長陳世璋，審計部第一廳廳長王麗珍，行政院主計處副局長林順裕、劉天賜等主管及相關人員，並提供相關資料到院，業經調查竣事，茲將糾正事實與理由分述如下：

一、行政院相關跨部會因應失業小組對於國內失業情勢之警訊，迄未提出長期相關對策及促進就業方案，且未發揮規劃整合督導執行功

能，致相關部會推動失業方案未妥適規劃整合，業經審計部 98 年度核認屬實；且據 98 年該院研考會電話民意調查，又以「求職不易與失業問題」之民怨高居第 2 位，竟無有效對策，至 99 年 2 月失業率達 5.76%，肇致民怨高漲，長期失業問題日益嚴重，核有違失：

(一)依據行政院主計處人力運用調查報告及勞委會勞動統計年報及月報資料，針對臺灣地區歷年失業率趨勢、勞動參與率、失業原因、性別、教育程度、年齡、失業週數、長期失業者等失業情勢綜合分析如下：

1. 98 年失業率創新高：

59 年至 79 年間，臺灣地區失業率受景氣因素影響雖有短期波動，惟長期趨勢卻呈現平穩，維持在 2% 低失業水準。然 79 年以後，在各項產業轉型等結構性因素逐漸浮現之影響下，失業率長期趨勢開始向上攀升。直至 94 年雖然失業率已回復至 4.13%，95 年及 96 年為持平趨勢，其後迅速上升，98 年 9 月失業率為 6.04%，創下歷年來之新高，顯示勞動市場發展相當嚴峻。98 年失業率為 5.85%，已高過鄰近之日本、韓國、新加坡等國。

2. 勞動力參與率呈下降趨勢：

就時間趨勢來看，我國勞動力參與率由 77 年 60.21% 逐年下降，91 年至 97 年雖微幅提升，98 年、99 年 2 月勞動力參與率又下降。復我國勞動力參與率自 81 年至 98 年遠低於美國、英國、韓國、新加坡、日本。

3. 因「工作場所歇業或業務緊縮」而失業者遽升：

就失業者之失業原因觀察，臺灣地區 69 年至 84 年失業人數以初次尋職者較多，85 年以後失業者，以「工作場所業務緊縮或歇業」之非初次尋職者居多，此後逐年增加，98 年高達 33 萬 7 千人，臺灣地區失業率達 5.85%，失業人數約 63 萬 9 千人。其中因工作場所歇業或業務緊縮而失業者為 33 萬 7 千人；99 年 2 月亦以工作場所歇業或業務緊縮所占 49.44% 之比率為最高。

4. 男性失業率上升速度較女性快：

臺灣地區失業者按性別觀之，自 88 年至 99 年 2 月男性失業率均高於女性，98 年男性失業率為 6.53%，男性失業人數達 40

萬 4 千人，女性失業率為 4.96%，女性失業人數達 23 萬 5 千人；99 年 2 月男性失業率為 6.55%，女性失業率為 4.72%，自 90 年以後男性失業率上升之速度比女性快。

5. 大專以上教育程度之失業人數趨增：

臺灣地區失業者按教育程度分，88 年至 92 年，以高中、高職程度之失業人數為最高，次為國中以下失業人數次之，大專以上失業人數居第三。93 年至 96 年，仍以高中、高職程度之失業人數為最多，大專以上失業人數增加，國中以下失業人數居第三。至 97 年大專以上失業人數增加至 18 萬 4 千人為最高，占 40.82%，其次為高中、高職之失業人數。至 99 年 2 月失業者以大專以上為失業人數 26 萬 5 千人，占 41.87% 最高，高中、高職程度之失業人數為 23 萬 3 千人。

6. 目前青少年失業人數最多：

臺灣地區失業者在年齡方面，自 85 年迄今以青少年（15-24 歲）之失業率為各年齡組之首，主因青少年大多初次尋職工作尚未穩定，轉換工作較為頻繁，故失業率較高。次為壯年（25-44 歲）之年齡層。惟 97 年臺灣地區失業率為 4.14%，在失業者年齡方面，雖以青少年（15-24 歲）11.81% 最多，惟中高年（45-64 歲）平均失業人數 8 萬 8 千人，較 96 年增加 1 萬 3 千人，增幅為各年齡層之冠。97 年與 98 年比較，以青少年（15-24 歲）14.49% 最多，惟壯年（25-44 歲）之增幅居冠。目前失業率較高在青少年階段。

7. 失業者平均失業週數逐年增加：

98 年失業者平均失業週數為 27.49 週，較上年延長為 2.24 週，99 年 2 月中高年失業週數 32.88 週最高，壯年失業週數 31.56 週次之；再就臺灣地區失業者（按教育程度分）平均失業週數表分析，90 年國中以下教育程度失業者平均失業週數為 28.22 週，高於當年平均失業週數 26.13 週，高中職教育程度失業週數 25.23 次之，大專以上教育程度失業週數 24.43 週為最短，顯示低教育程度失業者不容易再就業。98 年國中以下教育程度失業者平均失業週數為 26.74 週為最短，低於當年平均失業週數

27.49 週，高中職教育程度失業週數為 28.07 最高。至 99 年 2 月平均失業週數增加為 30.67 週，以大專以上教育程度失業週數為 32.28 最高，顯示失業者平均失業週數逐年增加。

8. 我國長期失業情形分析：

(1) 長期失業人數陡增：

99 年 2 月失業達 1 年（53 週）以上之長期失業人數 118,000 人，為 94 年以來之新高，占總失業人數比率 18.7%，平均每 5 名失業者即有 1 名長期失業者，然查 95 年長期失業人數為 55,758 人，占總失業人口數比率 13.6%，二者相較，4 年來長期失業人數大幅上升 62,242 人，增加 5.1%，顯示長期失業者陡增。

(2) 長期失業者壯年化：

再從長期失業者年齡觀察，發現壯年（25 至 44 歲）長期失業者逐年升高比率最高，從 94 年之 42,883 人，占長期失業人數 57.9%，至 99 年 2 月增加至 74,000 人，占長期失業人數 62.8%。5 年間增加了 4.9%，人數增加 31,117 人，顯示臺灣地區目前主要勞動力中壯年齡層，正遭受長期失業之痛苦。渠等又多為家庭經濟主要來源，負有扶養未成年子女之重擔，不僅使家庭生活陷入困頓，並影響社會及國家整體發展。

(3) 長期失業者高學歷化：

就長期失業者學歷分析，大專及以上學歷失業者人數占長期失業者比率，從 94 年 23,368 人之 31.6%，至 99 年 2 月增加為 52,000 人之 43.5%。平均每 100 名長期失業者，有 43 名是大專以上學歷。顯示高學歷，高失業率日益嚴重之現象。

(4) 長期失業者多為非初次尋職者：

從有無從事過工作觀察，94 年之長期失業者中，非初次尋職者為 59,831 人，占長期失業者 80.8%，至 99 年 2 月人數為 96,000 人，占長期失業者 81.3%。由於長期失業者技能退化、意志消沉，遂進入永久性失業，致未能發揮原累積之工作經驗，進而形成人力斷層。

(5) 未曾遇有工作機會之長期失業者尋職主要困難為「年齡限制」

與「技術不合」：

98年長期失業者中，曾經遇有工作機會者計4萬4千人或占44.43%，較上年下降8.17%，而未去就業原因，主要係「待遇太低」所致，占59.30%；其餘未曾遇有工作機會5萬5千人中，主要遭遇尋職困難係以「年齡限制」為主，占30.37%，其次為「技術不合」之28.55%¹。長期失業問題日益惡化，不僅失業給付及社會救濟之支出增加，造成政府財政沉重負擔。

整體而言，本院於91年間針對國內失業問題進行專案調查並提出糾正案迄今，政府雖推動相關促進就業措施，惟失業率於98年高達5.85%，勞動力參與率逐年下降，大專以上教育程度之失業人數趨增，因「工作場所歇業或業務緊縮」而失業者遽升，男性失業率上升速度較女性快，青少年失業人數最多，失業平均失業週數逐年增加。且長期失業者持續攀升，呈現壯年化、高學歷化現象，且多為非初次尋職者，其中「年齡限制」與「技術不合」為未曾遇有工作機會之長期失業者尋職主要困難。

(二)經查行政院為促進人力資源有效運用，落實永續就業，於91年間設立「行政院永續促進就業小組」，負責協調及整合各部會相關促進就業政策及督導執行就業方案，運作期間至92年12月31日止推動期滿。99年4月19日詢據行政院表示：97年11月至98年由行政院副院長為召集人，成立「跨部會因應失業專案小組」進行跨部會協調及督導管控。目前由97年12月經建會副主任委員為召集人設立之「促進就業推動工作小組」負責推動促進就業相關方案管考作業及99年3月由政務委員尹啟銘為召集人，成立之「行政院排除投資障礙促進就業小組」審議排除投資障礙及促進就業重要事項。然查行政院設立之相關因應失業小組，除未提出長期相關對策及就業方案且93年下半年至96年相關方案由相關部會辦理外，目前僅由97年12月之「促進就業推動工作小組」及99年3月成立之「行政院排除投資障礙促進就業小組」分由經

¹ 行政院主計處98年人力運用調查統計結果綜合分析資料。

建會及經濟部為幕僚單位，採不定期召開會議方式推動相關事項，並未能確實掌握政府全般之相關對策及就業方案，且未發揮規劃整合督導執行功能，迄至本院調查始彙整 91 年迄今由經建會規劃提出 10 項相關對策及就業方案，1,019 項工作計畫，耗費新臺幣（下同）1,324.6 億元。顯示行政院設立之相關跨部會因應失業小組欠缺整合功能。復據研考會於 98 年 11 月 23 日至 24 日，就已蒐集歸納之 15 項民怨辦理之電話民意調查，其中「求職不易與失業問題」之嚴重性居第 2 位。又審計部 98 年度審核通知略以：「依據行政院主計處統計，國內失業率自 97 年 1 月之 3.80%，一路攀升至 98 年 5 月之 5.82%，已創 67 年調查以來新高。行政院為紓緩此次經濟衰退之衝擊，自 98 年度第 4 季起，積極規劃推動多項促進經濟及減緩失業方案，各項促進就業方案動輒耗資數十億元，復以相關部會間有渲染尚未成熟之方案，致各界對於上述搶救失業措施之真實效益，提出諸多質疑，且將軍人職缺列入就業需求統計，造成就業市場供過於求之表象，相關部會推動之因應失業方案未妥適規劃整合等。各界期盼政府推動之短期促進就業方案，宜儘量避免對政府財政與就業市場正常運作產生不利影響，並妥適規劃我國產業發展及長期人力資源發展政策，創造本國勞工就業機會，並應加強跨部會因應失業專案小組功能，妥善規劃整合政府機關資源，循序推動各項救經濟及救失業之短、中、長期因應方案，嚴格監督各項促進就業方案之實際執行成效，俾使政府資源有效運用，同時發揮減少失業及帶動經濟成長之效果。」

- (三)綜上，行政院相關跨部會因應失業小組對於國內失業情勢之警訊，迄未提出長期相關對策及促進就業方案，且未發揮規劃整合督導執行功能，致相關部會推動失業方案未妥適規劃整合，業經審計部 98 年度核認屬實；且據 98 年該院研考會電話民意調查，又以「求職不易與失業問題」之民怨高居第 2 位，竟無有效對策，至 99 年 2 月失業率達 5.76%，肇致民怨高漲，長期失業問題日益嚴重，核有違失。

二、經建會為因應國內失業問題，自 91 年迄今提出 10 項短期及中期相

關對策及就業方案耗費計 1,324.6 億元，惟管制作業竟流於形式，未盡確實，且上開短期促進就業方案並非全屬新增之工作職缺，對原有工作機會產生排擠效應及依賴效果，均有不當：

(一)依據「行政院所屬各機關中長程計畫編審要點」²第 1 章第 2 點規定：「本要點所稱中長程計畫，係指中程施政計畫、長程個案計畫及中程個案計畫。前項各種計畫之定義如下：(一)中程施政計畫：依據各機關中程施政目標，訂定期程為四年之綜合策略計畫。(二)長程個案計畫：以業務功能別，依據長程施政目標，訂定期程超過六年之個案計畫。(三)中程個案計畫：以業務功能別，依據各機關中程施政計畫，並配合長程個案計畫，訂定期程為二年至六年之個案計畫。」復依「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」³第 3 點規定：「各機關年度施政計畫，符合下列原則之一，應列為院管制計畫：……(三)當前重大政策。(四)跨部會執行之重要計畫。」第 4 點規定：「院管制計畫，由研考會會同行政院經濟建設委員會、行政院國家科學委員會及行政院公共工程委員會四機關管制。」爰此，經建會辦理促進就業方案依上開編審要點定義，如訂定期程超過 6 年應屬長期計畫；如訂定期程為 2 年至 6 年應屬中期計畫；如訂定期程在不及 2 年，應屬短期計畫。各機關年度施政計畫為當前重大政策且跨部會執行之重要計畫應列為院管制計畫。

(二)依據經建會 98 年 12 月 4 日及 99 年 3 月 8 日資料：91 年迄今該會為因應國內失業問題，規劃提出 10 項短期及中期相關對策及就業方案，1,019 項計畫，投入經費計 1,324.6 億元。其中 94 年至 96 年促進就業相關措施，經建會僅就各部會之進用人數按季管考，其經費支應情形均由各部會自行編列運用。評估機制由各主管機關負責推動各項計畫，經建會定期彙整檢討相關部會辦理情形，報行政院及不定期召開協調會議，以協助各部會執行，及分別於

² 97 年 11 月 18 日行政院院授研綜字第 0972260980 號函訂定，並自 98 年 1 月 1 日生效。

³ 94 年 5 月 10 日行政院院授研管字 0940009652 號函頒「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」。

93 年 12 月、94 年 8 月及 96 年 8 月委託國立臺北大學、中華經濟研究院辦理「公共服務擴大就業計畫執行成效評估及辦理情形彙編」與「我國促進就業措施對就業的影響分析研究」，作為政府後續施政之參考。經建會及審計部對於上開促進就業對策及方案分別提出檢討與建議及審核意見如下：

1. 經建會對於「公共服務擴大就業計畫」之檢討建議表示：根據國內外實施經驗顯示，「公共服務擴大就業計畫」實施，雖對勞動市場發揮一定「就業效果」，但也產生一些「替代效果」（替代公部門現有員工）、「排擠效果」（排擠私部門原有的工作機會）及「依賴效果」（長期依賴公共服務工作）。因此，公共服務擴大就業計畫推動應有全盤考量，且在本質上仍應定位為短期治標措施。
2. 經建會對於「97-98 年短期促進就業措施」、「98-101 年促進就業方案」之檢討建議表示：為因應 99 年就業情勢，相關部會仍應運用「轉型」與「調整」策略，以根本解決失業問題。新增之就業機會優先將政府資源投入民間，並對新興產業及重點服務業給予特別考量，以期增加長期之就業機會，降低失業者對短期就業機會之依賴。
3. 審計部 98 年度之審核意見略以：行政院為紓緩此次經濟衰退之衝擊，積極規劃推動多項減緩失業方案，包括：97-98 年短期就業促進方案、98-101 年促進就業方案、充電加值計畫、立即充電計畫、舉辦就業及人力加值博覽會、培育優質人力促進就業計畫……等，惟政府部門短期促進就業方案並非全屬新增之工作職缺，對原有工作機會不無產生排擠效應之虞。

(三) 經查經建會自 91 年迄今規劃之相關對策及就業方案，僅就「公共服務擴大就業計畫」及 94 年至 98 年短期促進就業措施提出歷次檢討評估情形，其中 94 年至 96 年促進就業相關措施，經建會雖說明：「經費支應情形均由各部會自行編列運用，該會僅就各部會之進用人數按季管考」，該會並未明列績效考核單位。惟查 94 年至 96 年短期促進就業措施係經建會於行政院院會報告後會同相關部會研訂推動，95 年促進就業措施由經建會按月管考，再經

行政院指示，自 95 年 3 月起至 12 月止，將相關部會各月辦理促進就業相關計畫執行情形彙整後函報行政院。96 年促進就業措施由該會按季彙整相關部會辦理情形陳報行政院。然依經建會 99 年 3 月 8 日彙整 91 年迄今政府相關對策及就業方案所示：94 年至 96 年短期促進就業措施未知預算經費情形，故無法計算執行率。且 97 年及 98 年短期促進就業措施，經費支用數尚待統計，亦無法瞭解經費支用及執行率情形，99 年 4 月 19 日詢據行政院始再補充更新 94 年至 98 年預算經費及經費支用資料，惟對於績效考核單位未能掌握執行率部分並未說明。顯見經建會為應國內失業問題提出之 94 年至 98 年短期促進就業方案係屬跨部會執行重要計畫，依「行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點」應列為院管制計畫據以執行，惟僅宣示增加協助就業及培訓人數，績效考核單位未能確實掌握執行率；復短期促進就業方案，並非全屬新增之工作職缺，對原有工作機會產生排擠效應及依賴效果。

(四)另為瞭解各直轄市及地方政府辦理全面性促進就業方案情形，本院函請審計部於 98 年 9 月 4 日以台審部一字第 0980005440 號函請上開機關查復，經彙整 91 年至 98 年辦理情形所示：截至 98 年上半年止，臺北市政府、高雄市政府、金門縣政府、連江縣政府、臺北縣政府、桃園縣政府、臺中市及臺中縣政府、彰化縣政府、嘉義縣及嘉義市政府、澎湖縣政府、高雄縣政府、屏東縣政府、花蓮縣政府等 15 直轄市及地方政府，預算數呈現增加情形。基隆市政府、苗栗縣政府、宜蘭縣政府、新竹縣及新竹市政府、南投縣政府、雲林縣政府、臺南縣及臺南市政府、臺東縣政府等 10 縣政府，98 年預算數較 97 年減少。惟 98 年上半年各直轄及縣市政府辦理促進就業方案執行率臺北市政府為 8.13%；因尚在執行中，致無法計算決算數及執行率之直轄市及縣市政府為高雄市政府、金門縣政府、新竹縣政府、臺中市政府、彰化縣政府、南投縣政府、雲林縣政府、嘉義市政府、臺南縣政府、臺南市政府、澎湖縣政府、花蓮縣政府及臺東縣政府等 13 縣市政府。審計部於 99 年 3 月 18 日說明，各地方政府查復之全面性促進就業方案相關資料，因政府預算係依行政院主計處暨各主管機關所訂之「預

算科目」編列，目前地方政府並未設置「促進就業方案」之預算科目，因此，尚難查證其填報資料之正確性。顯見上述直轄市及地方政府雖編列鉅額預算經費辦理相關促進就業方案，惟截至 98 年 6 月 30 日止尚未能掌握預算執行情形。

(五)綜上，經建會為因應國內失業問題，自 91 年迄今提出 10 項短期及中期相關對策及就業方案耗費計 1,324.6 億元，其中 94 年至 98 年短期促進就業方案係屬跨部會執行重要計畫，惟績效考核單位未能確實掌握執行率，管制作業流於形式，未盡確實；且短期促進就業方案並非全屬新增之工作職缺，對原有工作機會產生排擠效應及依賴效果；又直轄市及各縣市政府雖編列鉅額經費辦理相關促進就業方案，惟截至 98 年 6 月 30 日止尚未能掌握預算執行情形，其管制作業，亦欠確實，均有不當。

三、勞委會及部分縣市政府辦理 91 年至 98 年間促進就業方案，業經審計機關查核及研考會評核認其執行結果多所缺失，且欠缺合理評估機制，確有未當：

(一)依據審計法第 2 條規定：「審計職權如左：一、監督預算之執行。二、核定收支命令。三、審核財務收支，審定決算。四、稽察財物及財政上之不法或不忠於職務之行為。五、考核財務效能。六、核定財務責任。七、其他依法律應行辦理之審計事項。」，復依「審計機關辦理鄉鎮縣轄市財務審計辦法」第 4 條規定：「審計機關辦理鄉（鎮、市）財務審計，其辦理事項如左：一、關於所管機關、基金已核定之分配預算或分期實施計畫及收支估計表與各項支付法案等之查核登記事項。二、關於所管機關、基金會計報告之審核與其財務收支及庫款收支之查核事項。三、關於所管機關、基金財務效能之考核、財務責任之核定、財政上不法或不忠於職務之行為及其他專案之調查事項。」另為強化各項施政計畫之評核作業及建構我國施政計畫評核體制，行政院訂頒「行政院所屬各機關施政計畫評核作業要點」暨評核指標據以辦理行政院所屬各機關評核作業。

(二)經查 91 年至 98 年勞委會職業訓練局及部分縣市政府辦理促進就業方案，審計部及所屬各審計處室審核結果，經彙整缺失情形如

下：

1. 勞委會職業訓練局（下稱職訓局）自 91 年 6 月起分年推動多元就業開發方案執行結果核有：「1.計畫執行結果促進失業者再就業成效偏低，且有偏向短期失業救濟性質情事；2.計畫審查作業規範欠周，執行復未盡配合，致計畫整體執行期程延宕；3.計畫執行結果未按不同類型計畫支用情形確實管控，以為審度預算執行成效之參據等缺失。」95 年度多元就業開發方案之執行成效及管制考核，仍待加強；又該局 93 年 6 月訂頒「公共就業方案」核有：「1.計畫所需人力實際僱用結果，未符該局原定優先推介指標；2.辦理計畫所需工作人員進用方式未符相關規定，進用期間間有逾方案實際執行期間；3.實地考核訪查比率偏低、考核訪查工作未落實，及所發現重大缺失未即時督促改進等缺失。」各項公共服務就業計畫之資訊系統，未有篩選勾稽進用人員資格之機制；又就業安定基金 92 至 94 年度未編列年度預算，執行公共服務擴大就業計畫及公共就業方案，計畫執行期程跨 2 至 3 個年度，實際支用後始併入當年度決算辦理，執行結果與原編預算差距幅度持續鉅額遞增情事。
2. 審計部臺灣省各縣市審計處室審核結果：
 - (1) 苗栗縣審計室審核發現，苗栗縣政府辦理公共服務擴大就業計畫執行政序，有欠嚴謹；桃園縣審計室審核發現，92 年度桃園縣政府委託庇護性就業預算編列服務預算編列 2,610 萬元及身心障礙者創業貸款業務預算編列 800 萬元，悉數未能執行。
 - (2) 南投縣審計室截至 92 年 10 月底止，南投縣經中央核定公共服務擴大就業計畫計 33 項，經抽查進用人數較高之「校園環境整理」及「照顧服務」等二項計畫，核有 1.計畫擬定過於倉促，人力配置欠周；2.監督訪視機制薄弱，未能確實掌控人力狀況；3.未確實填報執行成果，預期效益難以評估等缺失。
 - (3) 嘉義市審計室審核發現，嘉義市政府暨所屬機關學校辦理公共服務擴大就業計畫執行情形，核有：(一)計畫擬訂方面：部

分計畫擬訂執行期間超逾六個月之規定期程；提報工作目標未具體量化，不利成效之考核；需求人數之訂定欠缺估算基準，實質執行成效難以客觀考評。(二)計畫執行方面：部分進用人員用於協助處理與計畫無關之事務，悖離計畫推動目標；工作日誌、調查紀錄表等表報填列未盡詳實，不利計畫目標之達成等缺失。

(4)高雄市審計處審核發現，該府勞工局辦理 96 年度婦女就業服務計畫及補助各工會或相關團體辦理勞工教育計畫之執行，未臻嚴謹；彰化縣審計室 97 年度審核該府辦理創造就業機會方案，發現部分計畫執行未盡完善。

(5)臺中縣審計室審核發現，臺中縣政府為建構民間團體與政府部門間促進就業之合作夥伴關係，透過促進地方發展，提升社會福祉之計畫，創造失業者在地就業機會，特訂定多元就業開發方案。98 年度行政院勞工委員會補助臺中縣政府觀光景點導覽解說暨環境清潔計畫及 98 年臺中縣社福醫療弱勢扶助暨文化提升計畫－國民中小學身心障礙學童支持人力服務，經查執行情形核有：1.計畫之提報未臻周延，致執行結果與計畫內容未盡相符，影響計畫執行績效，核欠妥適；2.實地訪查用人單位之比率偏低，考核作業之辦理未臻落實等缺失。

(三)據研考會 98 年 6 月編印之 97 年度院管制計畫評核報告，勞委會之多元就業開發方案，經評核為乙等，其評核意見略以：一、本計畫年度內已輔導五家民間團體朝向社會企業永續發展邁進，其後續之運作情形仍請專案予以追蹤，並適時持續提供諮詢與協助，以確實落實並增進其永續發展之目標。97 年度推動之「相對補助計畫」執行單位對於計畫執行之最適規模及收入，欠缺完善及合理評估，未來除加強建立計畫執行單位完善合理評估機制外，應落實計畫審查機制，以有效提昇永續執行之效益，並避免社會大眾對本計畫產生政府買單之誤解。

(四)綜上，勞委會及部分縣市政府辦理 91 年至 98 年間促進就業方案，業經審計機關查核及研考會評核認其執行結果多所缺失，且欠缺

合理評估機制，確有未當。

四、勞委會對於資遣通報制度未能有效落實，98 年全國實際資遣人數與資遣通報人數之間仍存有明顯落差，且未能提出具體有效改善措施，致無法預先掌握被資遣勞工之訊息，以提供失業勞工失業輔助及再就業機會，核有不當：

(一)依就業保險法第 11 條規定：「本保險各種保險給付之請領條件如下：一、失業給付：被保險人於非自願離職⁴辦理退保當日前 3 年內，保險年資合計滿 1 年以上，具有工作能力及繼續工作意願，向公立就業服務機構辦理求職登記，自求職登記之日起 14 日內仍無法推介就業或安排職業訓練。……」就業服務法第 33 條規定：「雇主資遣員工時，應於員工離職之 10 日前，將被資遣員工之姓名、性別、年齡、住址、電話、擔任工作、資遣事由及需否就業輔導等事項，列冊通報當地主管機關及公立就業服務機構。……公立就業服務機構接獲前項通報資料後，應依被資遣人員之志願、工作能力，協助其再就業。」又同法第 68 條規定：「違反第 33 條第 1 項……規定者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。」同法第 75 條規定：「本法所定罰鍰，由直轄市及縣（市）主管機關處罰之。」復依勞委會 99 年 4 月 23 日書面說明：「目前各公立就業服務機構按月將完成失業給付初次認定申請人其離職原因符合應辦理資遣通報的名單彙整，函請各縣市政府核對事業單位是否已作資遣通報。經發現雇主未依法通報，縣市政府即依行政程序法規定，函請雇主陳述意見，若資遣屬實，第 1 次先予行政指導，惟第 2 次再犯，則依法處以罰鍰；另如雇主否認資遣，則轉回公立就業服務機構，再函請失業給付申請人陳述意見，以確認失業給付請領資格，惟若勞雇雙方對離職原因仍無共識，則輔導其依法提請勞資爭議調解。」

(二)按資遣通報制度在於儘速掌握遭資遣員工之動向，俾針對有工作

⁴ 因雇主關廠、遷廠、休業、解散、破產宣告而離職，或因勞基法第 11 條、第 13 條但書、第 14 條及第 20 條規定各款情事之一離職者、或因定期契約屆滿離職，逾 1 個月未能就業，且離職前 1 年內，契約期間合計滿 6 個月以上者，稱為「非自願離職」。

能力與工作意願之失業勞工提供失業輔助及再就業機會。惟查 98 年全臺灣地區失業率達 5.85%，失業人數為 63 萬 9 千人，其中因工作場所業務緊縮或歇業而失業者達 337,000 人，然依勞委會 98 年 3 月 25 日提供 98 年雇主通報資遣離職員工人數，其中關廠歇業資遣離職員工人數僅 8,866 人，一般工廠資遣離職員工 165,876 人公營轉民營資遣離職員工 77 人，大量資遣員工 4,400 人，總計 179,219 人⁵，顯示仍有 157,781 人之雇主未依規定通報。復據審計部 99 年 3 月 5 日書面說明，該部就各就業服務機構於受理失業給付申請時，未與廠商資遣通報名冊建立勾稽核對機制，函請勞委會檢討清查，經勞委會表示除訂定清理計畫與期程以查明外，並將加強督促就業服務機構之勾稽核對等。嗣經追蹤查核結果，勞委會職業訓練局所屬各就業服務機構於受理失業認定時，均已建置資遣通報系統，以先行查核比對雇主資遣員工是否已依法辦理資遣通報等，惟領取失業給付者非自願性離職之失業原因分析，及與資遣通報勾稽核對處理情形與結果等資料均未能提供，致難以佐證領取失業給付者確為非自願性離職者等。

(三)又查勞委會針對本院 91 年糾正資遣通報未能有效落實部分，經該會 92 年及 94 年間檢討表示：「各地重大勞資爭議資遣案件，雖有些未依法向各公立就業服務機構辦理通報，但各就業服務機構均能主動與當地縣（市）政府聯絡，取得被資遣員工資料，並派員前往資遣員工之事業單位，講解說明提供政府促進就業相關資訊與提供必要服務對於資遣通報制度；至有關實際資遣人數與通報資遣人數之間是否存有明顯落差一節，因尚無實際資遣人數之統計資料可供比對其落差，惟本會將再函請各縣（市）政府，要求轄區內雇主應依法通報。」足見該會僅以行文方式函請各縣（市）政府，要求轄區內雇主應依法通報，對於應如何落實執行資遣通報制度並未積極提出具體有效改善措施。雖據勞委會 99 年 4 月 23 日說明：「人力運用調查係抽樣調查，非全面調查，……我國

⁵ 勞委會於 99 年 3 月 25 日提供資料，資料來源係依各公立就業服務中心按月填報就業服務補充資料月報彙總雇主通報資遣離職員工人數而成。

產業結構以中小企業居多，其僱用員工既少且幹部均多兼辦相關行政業務，甚少專責人事業務人員。有關勞工法令，包括資遣通報，本會雖一再宣導，但不知或忘記須通報之企業仍有。」惟依行政院主計處 99 年 4 月 28 日說明：「『人力資源調查』與美國、日本等世界主要國家勞動力調查相似，……按月自全臺灣地區抽取約 2 萬個樣本戶，總抽出率為 0.27%，高於美國之 0.05% 與日本之 0.09%；在 95% 信賴水準下，其估計誤差不超過 0.4%，整體調查統計結果確具代表性。為確實掌握詳實資訊，『人力資源調查』訪問表之問項均透過嚴密設計，各答案選項儘可能達到周延與互斥原則。」且查勞委會對於 98 年雇主提供之有效求才機會未能補實之「其他」原因占 76.69% 最高，惟該會卻未就該原因加以分析，顯見該會未能及時掌握雇主與勞工求職與求才之落差及落實資遣通報制度俾預先掌握被資遣勞工之訊息，以提供失業勞工失業輔助及再就業機會。

(四)綜上，依首揭規定，勞委會雖課以雇主資遣通報義務，對於未依法通報雇主之處理係屬直轄市及縣（市）政府權責，惟勞委會對於資遣通報制度未能有效落實，98 年全國實際資遣人數與資遣通報人數之間仍存有明顯落差，且未能提出具體有效改善措施，致無法預先掌握被資遣勞工之訊息，以提供失業勞工失業輔助及再就業機會，核有不當。

五、行政院及勞委會長期對於公立職業訓練機構，事權不一，仍未能有效整合，欠缺完整體系，致 98 年我國失業人數與公立職業訓練機構訓練人數之比率僅為 4%，未能發揮整體職業訓練力量，均有不當：

(一)依據職業訓練法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院勞工委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 5 條規定：「職業訓練機構包括左列三類：一、政府機關設立者。二、事業機構、學校或社團法人等團體附設者。三、以財團法人設立者。」復依勞委會組織條例第 5 條規定：「本會設職業訓練局，掌理全國職業訓練、技能檢定及就業輔導等事務；其組織以法律定之。」行政院國軍退除役官兵輔導委員會組織條例第 2 條規定：「本會掌理左列事項：……三、關於退除役官兵

職業訓練及就學輔導事項。」行政院青年輔導委員會第 17 條規定：「本會因業務需要，得報經行政院核准設青年訓練及服務機構。……」該會為配合國家經濟建設發展之需要，培養青年專業技能，並輔導其就業，特依據上開組織條例規定設置「青年職業訓練中心」。又行政院農業委員會漁業署組織條例第 10 條規定：「本署因業務需要，設置遠洋漁業開發中心，執行漁業資源之研究開發、調查評估、漁業訓練及推廣工作。……」

(二)經查我國公立職業訓練機構現有 11 所公立職業訓練中心，包括：勞委會職業訓練局所屬 6 所（泰山、北區、中區、南區、桃園、臺南）訓練中心、臺北市及高雄市勞工局之訓練中心、行政院青年輔導委員會（下稱青輔會）訓練中心、行政院國軍退除役官兵輔導委員會（下稱退輔會）訓練中心、行政院農業委員會（下稱農委會）漁業署遠洋漁業開發中心等。綜合我國 11 所公立職業訓練機構之設立時間，52 年至 60 年間有 5 所，62 年至 65 年間有 4 所，74 年間有 2 所，由於具有不同之歷史背景，各職業訓練機構亦有不同隸屬之體系，發展至今，除農委會漁業署為針對漁業類人員辦理訓練外，其餘 10 所公立職業訓練機構主要均為辦理公開招訓不特定來源之公立職業訓練；而各機構之訓練重點，均有各自人才培訓目的，故各公立職業訓練機構所訂之中長程發展計畫自有其分工與訓練層次；就原則性而言，在中央機關設立之訓練機構以經濟功能產業科技人才培訓為主，社會功能為輔；地方機關設立者，以社會功能失業及弱勢族群之訓練為主，經濟功能為輔。

(三)復依經建會 91 至 93 年「職業能力再提升方案」執行評估報告及 94 年 8 月該會委託財團法人臺北市知識經濟與管理研究院教育基金會之「強化我國職訓體系之研究」略以：

- 1.我國職業訓練組織架構屬分散型中央集權制，惟在中央政府層級並無單一權責部會，而由各部會依其需要自行訂定執行各項職訓方案。雖依職業訓練法，勞委會為職業訓練主管機關，實質上並無任何統合管控權利。由於欠缺明確整合機制，不僅常出現各部會在辦理訓練時各行其事，導致訓練資源無法有效配

置，即使同一部會不同司局，亦不知各單位辦何種訓練，事權不統一，分工不明確之組織設計確實造成推動職訓業務的困擾。

- 2.我國職業訓練組織架構主要政策與措施由中央政府決定，部會之間職業訓練計畫缺乏整合，在職業訓練的政策執行方面，有些部會雖設有職訓機構，然由於公立職業訓練機構訓練容量不足滿足社會需求，部分執行工作遂直接委託民間單位辦理，或補助縣市政府委外辦理。至未設有職訓機構之中央部會，其所規劃之職業訓練則全部委外辦理。因此，除臺北市政府及高雄市政府勞工局職業訓練中心有較高主導性外，其餘各縣市大多只能配合中央部會要求，此種部會間之不一致性往往造成縣市政府辦理委外訓練時之困擾。

- (四)依 99 年 4 月 19 日詢據勞委會表示：「11 所公立職業訓練機構依『職業訓練機構設立及管理辦法』申請設立並納入組織管理，並無隸屬不同機關而產生職業訓練管理不一情事，尚不致有事權未統一之情形。」顯與經建會及勞委會上述評估及研究報告有違。又依勞委會職業訓練局職業訓練統計速報及行政院主計處人力資源調查統計，彙整我國失業人數與公立職訓機構訓練人數比較情形觀察，85 年至 89 年失業人數與訓練人數之比率低於 11.6%，失業人數從 90 年之 45 萬人增加至 98 年之 63 萬 9 千人，惟失業人數與訓練人數之比率自 90 年之 7.4% 逐年降低至 98 年之 4%。
- (五)綜述，行政院及勞委會長期對於公立職業訓練機構，事權不一，仍未能有效整合，欠缺完整體系，致 98 年我國失業人數與公立職業訓練機構訓練人數之比率僅為 4%，未能發揮整體職業訓練力量，均有不當。

據上論述，行政院相關跨部會因應失業小組對於國內失業情勢之警訊，迄未提出長期相關對策及促進就業方案，且未發揮規劃整合督導執行功能，致相關部會推動失業方案未妥適規劃整合，業經審計部 98 年度核認屬實；且據 98 年該院研考會電話民意調查，又以「求職不易與失業問題」之民怨高居第 2 位，竟無有效對策，至 99 年 2 月失業率達 5.76%，肇致民怨高漲，長期失業問題日益嚴重，核有違失。經建會為因應國內失業問題，自 91 年迄今提出 10 項短期及中期相關

對策及就業方案耗費計 1,324.6 億元，惟管制作業未盡確實，且上開短期促進就業方案並非全屬新增之工作職缺，對原有工作機會產生排擠效應及依賴效果，均有不當。勞委會辦理 91 年至 98 年間促進就業方案，業經審計部查核及研考會評核認其執行結果多所缺失，欠缺合理評估機制，且未能落實資遣通報制度，致無法預先掌握被資遣勞工之訊息，以提供失業勞工失業輔助及再就業機會，確有未當。又行政院及勞委會長期對於公立職業訓練機構欠缺完整體系，事權不一，仍未能有效整合，影響訓練成效，亦有不當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

被糾正機關改善情形

- 一、就職業訓練法第 4 條之 1 規定中央主管機關應協調、整合各中央目的事業主管機關所定之職能基準、訓練課程、辦理職業訓練等服務資訊，據勞委會已於 101 年 9 月 8 日核發帳號，俾利各部會及團體於「政府機構辦理職業訓練資訊整合網」登錄相關訓練課程資訊，並於 101 年 12 月 15 日完成相關部會系統課程資料介接，另預計於 102 年年中公告「職能發展規範」並建置完成「職能基準資訊平台」，以強化產業與就業之連結。又「行政院青年輔導委員會青年職訓中心」已於 102 年 1 月 1 日起整併為勞委會職訓局青年職業訓練中心，該會後續仍將持續強化職訓局所屬職業訓練中心區域運籌功能等情形，均有改善成果。
- 二、勞委會對於就業弱勢者及因非自願離職失業者等對象，仍需透由實體據點之就服專業人員進行面對面之諮詢並運用相關就業促進工具，且現行實體據點設置之方式係由勞委會各區就業服務中心設置為主、地方政府設置為輔，及同一轄區不重複設置為原則，不致有重複設置而需整併之問題，應尚合宜。勞委會為協助雇主求才，由各地公立就業服務站及全國就業 E 網提供求才登記及媒合服務。有關雇主透過公立就業服務機構尋找員工之統計，依勞委會就業服務系統統計資料顯示，求才僱用人數 99 年共 839,809 人、100 年 959,910 人、101 年共 1,010,607 人。有關廠商「尋找員工的方法」及「利用

政府網路登錄求才資訊意願」此二項統計資料蒐集方面，目前勞委會辦理之「人力需求調查」，已針對該問項定期調查蒐集；依 101 年 10 月調查結果：廠商「增加僱用員工的管道或方式」中，以「透過民間就業服務機構徵才」占 81.4% 最高、「透過公營就業服務機構徵才」（其中包含『利用政府網路登錄求才』）占 43.6% 居次；就「透過公營就業服務機構徵才」情形與 98 年調查結果（38.7%）相較，增加 4.9 個百分點，顯示廠商使用公部門求才管道之意願已有提升。關於廠商「僱用中高齡勞工之意願」統計資料蒐集方面，目前勞委會辦理之「職類別薪資調查」，已針對該問項定期地蒐集資料；依 100 年 7 月最新調查結果：有 74.0% 廠商「願意僱用中高齡員工者」，較 97 年調查之 65.9% 增加 8.1 個百分點，顯示廠商對僱用中高齡員工意願已明顯提升。

三、勞委會業係按就業 E 網系統以彙整各就業服務據點之求職求才資料，掌握全國各縣市政府之就業服務數據，針對失業率高且就業機會稀少之相關縣市，主動召開雇主座談會、提供各項僱用獎勵措施資訊、推動「多元就業開發方案」等措施，每年並視勞動市場情勢，調整方案推動模式，另據 97 年至 101 年之求職就業率（媒合率）分別為 37.71%、39.49%、49.95%、60.87% 及 52.85%，4 年間提升 15.14%，顯有改善。

四、勞委會於短期就業促進方案工作人員進用期限屆滿前，均請進用單位協助渠等人員填寫求職登記表，並轉送轄區之公立就業服務機構，提供後續就業輔導及職業訓練等服務，另並推動就業融合計畫，以協助特定對象及就業弱勢者適性就業。各公立就業服務機構為協助依就業促進津貼實施辦法進用之臨時工作津貼人員儘早進入一般性就業市場，於進用期限屆滿前，並轉送轄區之公立就業服務機構，運用就業安定基金編列預算辦理「就業融合計畫」提供後續專業化、個別化就業服務，透過就業諮詢、就業媒合及辦理現場徵才、就業促進研習等方式，建立工作自信心或培養其就業能力，除推介就業、陪同面試及協調雇主服務，促進職場供需媒合，積極整合轄區資源並運用相關津貼工具，協助其儘速再就業，並提供 3 個月就業追蹤關懷服務。101 年度提供個案管理就業服務共計 2 萬 5,442 人次，就

業諮詢共計 1 萬 9,236 人次，推介就業率 39.37%。102 年 1 月至 4 月止提供個案管理就業服務共計 7,746 人次、就業諮詢共計 7,119 人次、就業研習課程共計 1,432 人次、輔導就業共計 3,029 人次。

五、勞委會所復 101 年公立就業服務機構審核完成認定人數 77,932 人，推介就業 48,560 人，全年度就業率達 62.31%。其中 25 歲至 44 歲之請領失業給付者，經公立就業服務機構審核完成認定人數計 55,162 人，經推介就業者 35,996 人，就業率達 65.26%，與全體失業給付領取者就業率相較，尚無再就業成效不彰之情形。另該會職訓局自 101 年 11 月起推動就業服務一案到底服務方式，由專人全程服務，應有助於 25 歲至 44 歲請領者之失業給付與就業需求，並提升其就業媒合率，尚稱妥適。

註：經 102 年 11 月 6 日監察院財政及經濟、內政及少數民族、教育及文化委員會第 4 屆第 41 次聯席會議決議：結案存查

70、苗栗縣政府未積極處理竹南鎮農會理事資格疑義案，拖延時日，任由地方紛爭久懸不決，核有違失案

審查委員會：經 99 年 5 月 5 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 46 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府

貳、案由：

苗栗縣政府未能積極有效處理竹南鎮農會理事陳○○之農會理事資格疑義案，拖延時日，任由地方紛爭久懸不決，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、按農會法第 20 條之 1 規定：（第 1 項第 3 款）農會會員實際從事農業符合中央主管機關所定之資格，得登記為農會理事、監事候選人。（第 2 項）前項第 3 款農會理事、監事候選人實際從事農業資格之認定、審查程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。另「農會理監事候選人實際從事農業資格認定及審查辦法」（下稱資格認定及審查辦法）第 2 條第 1 項第 1 款規定：「持有自有農地（包括農、林、漁、牧用地）面積 0.4 公頃以上，或利用農地上依法核准之固定基礎農業設施（指室內場地及設備）0.2 公頃以上，持續達 6 個月以上，並直接從事農業生產」者，得登記為農會理事、監事候選人。
- 二、98 年 2 月 26 日竹南鎮農會第 16 屆理事改選，林○○當選理事，陳○○當選候補理事。同年 2 月 27 日，林○○遭檢舉所持有農地未作農業使用、同年 3 月 4 日陳○○經人檢舉，所持有之農地違章建蓋

單層大型磚造鐵皮屋及土地持有不滿 6 個月，故林○○及陳○○2 位均不符前揭資格認定及審查辦法第 2 條第 1 項第 1 款之規定。竹南鎮農會爰於 98 年 3 月 10 日召開專案小組複審會議，決議請林○○及陳○○於文到次日起 3 日內補證明文件複審。

三、林○○未於期限內補送證明文件，竹南鎮農會爰依專案小組複審會議決議，依法撤銷林○○登記及理事當選資格，並以 98 年 3 月 25 日苗竹鎮農總字第 0981000121 號函知苗栗縣政府及林○○。陳○○提供另筆苗栗縣獅潭鄉獅潭段新店小段○○地號土地，經專案小組複審後認定符合登記及當選資格，陳○○爰遞補為理事。

四、查竹南鎮農會第 16 屆理監事選舉登記截止日為 98 年 1 月 19 日，陳○○補提之苗栗縣獅潭鄉獅潭段新店小段○○地號土地之登記日期為 98 年 3 月 5 日，在理監事選舉登記截止日之後，故陳○○遞補為理事後，仍屢次遭人檢舉不符理事參選登記資格。苗栗縣政府以 98 年 3 月 30 日苗栗縣政府府農輔字第 0980050779 號函請釋農委會，土地登記日期是否應於理監事選舉登記截止日之前，及陳○○是否可補附另一筆土地資料。經農委會 98 年 4 月 6 日農輔字第 0980118648 號明確函釋略以：農會理事候選人於資格審查異議申復時是否可補附另一筆土地資料一節，法無明文限制，惟既屬「補附」資料，且內政部 81 年 11 月 9 日函已明敘「土地登記簿謄本應於登記前 10 日內請領」，則資料存在事實之截止日當與農會理監事候選人登記截止日一致，即所附土地登記簿謄本之登記日期應在農會理監事候選人登記截止日以前（含當日）。

五、苗栗縣政府於 98 年 4 月 17 日、6 月 5 日及 7 月 15 日一再就陳○○理事資格疑義函請農委會釋復，經農委會以同年 5 月 4 日農輔字第 0980123849 號函說明略以：該會 98 年 4 月 6 日函乃重申內政部 81 年 11 月 9 日台（81）內社字第 8186973 號函釋意旨，農會理監事候選人於登記時，應檢具登記前 10 日內之土地登記簿謄本，所載之原因發生日係作為所持農地「持續持有 6 個月」之計算基準，及登記時所附土地登記簿謄本所載之登記日期應在農會理監事候選人登記截止日以前（含當日），再者，於資格審查異議申復時所補附土地登記簿謄本之原因發生日期與登記日期亦應符合前開規定等語。又

以 98 年 7 月 8 日農輔字第 0980134154 號函釋：陳君異議申復時所補附之農地土地登記簿謄本不符合該會 98 年 4 月 6 日函釋之規定，亦即陳君於登記當時有未符農會法第 20 條之 1 各款之情事，應撤銷其登記與當選資格。另以 98 年 8 月 28 日農輔字第 0980144630 號函釋：理事候選人登記時既不符合資格，依法不應當選為理事，其理事當選資格自有予以撤銷之必要。至撤銷理事登記與當選資格之權責單位，除登記時具審核權之農會外，農會法第 20 條之 1 雖未明定主管機關得以撤銷其當選資格，惟本諸農會法第 20 條之 2 所賦予主管機關之權責，依舉重以明輕之法理，由主管機關依農會法第 20 條之 1 予以撤銷理事當選資格，尚無違誤等語。然至 98 年 10 月 26 日，苗栗縣政府仍以府農輔字第 0980185521 號函復陳訴人，有關陳○○登記農會理事資格疑義，因涉及法規適用疑義，該府為求慎重起見，目前彙整所有資料研議辦理中。且在農委會 98 年 8 月 28 日明確釋示，由主管機關依農會法第 20 條之 1 予以撤銷理事當選資格，尚無違誤之後，該府仍於 98 年 11 月 2 日、99 年 2 月 12 日及同年 3 月 5 日一再函請竹南鎮農會儘速依農委會函示辦理。另該府於 98 年 11 月 27 日函復本院略以：「對於竹南鎮農會陳○○理事資格疑義，本府彙整所有資料研議後，已於 98 年 11 月 2 日府農輔字第 0980189700 號函，請竹南鎮農會依上開函示辦理；目前該會仍未將辦理情形函復本府；倘該會於一定期間內仍未將辦理情形函復本府，本府將著即依前述行政院農業委員會 98 年 8 月 28 日函釋意旨，就陳○○君理事資格予以依法核處。」惟迄本調查報告作成之日止，苗栗縣政府仍未撤銷陳○○之理事當選資格，顯見該府並無處理本案之魄力與決心。

六按農會法第 3 條本文規定：「農會之主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」農會選舉罷免辦法第 4 條規定：「農會之選舉、罷免事務，由各該農會辦理，並由各級主管機關指導之。」又「主管機關基於職權因執行特定法律之規定，得為必要之釋示，以供本機關或下級機關所屬公務員行使職權時之依據」，司法院釋字第 407 號解釋著有明文。苗栗縣政府於 98 年 3 月底起接獲陳情有關陳○○之理事候選人資格

疑義，其間經農委會多次明確函釋應如何處理，然至 99 年 4 月間，該府仍未能妥處，顯有延宕。經核，苗栗縣政府為農會之主管機關，未能於事件發生後，依相關規定處理，未善盡職責，拖延時日，任由地方紛爭久懸不決，核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭苗栗縣政府限期確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

苗栗縣政府已於 99 年 9 月 29 日撤銷陳○○理事登記與當選資格。

註：經 99 年 12 月 21 日監察院財政及經濟委員會第 4 屆第 57 次會議決議：結案存查

71、機電系統為臺北捷運文湖線之核心，臺北捷運局卻列為分包，發包策略不當，嗣未審慎辦理履約及勘查，致通車後事故頻繁等情案

審查委員會：經 99 年 5 月 12 日監察院交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 20 次聯席會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府

貳、案由：

機電系統為臺北捷運文湖線之核心，然捷運局卻將之列為分包，決標前既不審查廠商資格，亦未要求提送技術服務建議書，致完全無法選擇機電系統廠商，發包策略不當，嗣決標後亦未審慎辦理履約及勘查等作業，皆造成通車營運後事故頻繁等情，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案臺北捷運文湖線（原為木柵內湖線）係木柵線之延伸，含土木、建築、水電、環控、全線軌道、電梯、電扶梯、通訊、號誌、車輛、自動收費以及木柵線車輛行車監控、通訊系統更新等，分成 CB410、CB420 及 CB430 等 3 個區段標，其中 CB410 包括：土建（車站 10 座及機廠 1 座與主變電站 1 座等）、行駛路面及導電軌、水電、環控、電梯、電扶梯、核心機電系統（CB370）等工程。臺北捷運文湖線機電系統發包策略及分包商基本資格訂定不當，且民國（下同）98 年 7 月 4 日文湖線正式通車營運後，設備故障及訊號異常等情頻仍，甚至多次造成全線停駛事故，影響正常營運及旅客權益甚鉅。案經本

院調查結果，臺北市政府暨所屬捷運工程局（下稱捷運局）於本案辦理過程中，核有未審慎辦理規劃、發包及履約等情，致通車營運後事故頻繁，應予糾正促其改善，茲提出事實與理由如下：

一、捷運木柵延伸（內湖）線之規劃原則係「系統相容、一車到底」，機電系統居於關鍵地位，有能力且有意參與之機電系統廠商家數有限（2家），然捷運局卻擬訂「以高架土建（純施工）為招標簽約對象，機電系統為其專業分包商」之發包策略（最低價標決標），致決標前不但不知機電廠商，且完全無法審查機電系統廠商之資格及服務建議書，確屬可議。

(一)查行政院於82年8月7日核定捷運木柵（內湖）延伸線走廊研究規劃報告（臺北市政府於98年10月15日對外宣布更名為文湖線），路線長約12.9公里，設置11站及機廠1座。其中中山國中至大直地區之工程，臺北市議會88年7月14日第8屆第7次臨時大會第6次會議決議同意臺北市政府動支捷運系統木柵延伸線（內湖線）特別預算先行興建，餘路段另研究規劃送會同意後再行興建。嗣交通部於89年7月10日同意增設「BR1松山機場站」，全線增為14.8公里，設置12站及機廠1座。加上內湖線建造型式，臺北市議會亦於90年1月9日第8屆第17次臨時大會第3次會議審議決議：「同意以行政院核定之中運量高架線路」。捷運局因此於89~90年間陸續聘請顧問公司就地下段之土木、建築部分進行細部設計（第三區段DB144A、DB144B、第二區段DB144及第一區段DB145、DB146）。而有關「捷運系統內湖線（含大直延伸段）工程發包策略」，捷運局於89年10月5日簽陳市長，同年11月18日並依批示向市長簡報「捷運系統內湖線（含大直延伸段）工程發包策略」，擬具甲案¹、乙案²、丙案³、丁案⁴及戊案⁵等5個發包策略方案，該局基於：「1.自B2站

¹ 甲案：分為4個區段標，全線機電系統及電聯車列為第四區段標，272億元。

² 乙案：分為3個區段標，其中全線機電系統與地下段土建+水電+環控+全線電梯、電扶梯同為第一區段標。

³ 丙案：分為2個區段標，第一區段標內容與乙案同。

⁴ 丁案：全案機電系統與土木施工統包型態，金額532億元，僅一個區段標。

(含)以東分割為高架段、以西分割為地下段之區段標，經檢討高架段較地下段施工工期縮短約 4 至 6 個月，有利於內湖線高架段先行完成，得以儘早分段先行通車營運。2.地下段分割為第二、三區段標，相關之土建細部設計捷運局正陸續執行中尚需俟相關路線調整規劃案之報核及協調民航局等事宜解決後，才能進行細部設計，故區分為二個區段標，如此則第二區段標得先行提前施工不受影響。……4.全線機電系統及電扶梯、電梯、行駛路軌與電聯車等工程，涉及系統一致性及相容性之整合，故併入預定先行通車之第一區段標內發包。5.……」等考量，建議市長採「戊案」，市長則批示：「如預算動支獲得議會支持可同意戊案……」。換言之，該(戊)案將全線分為 3 個區段標：1.第一區段標(CB410)：B2 站(含)以東至機廠之高架段之土木、車站建築、水電、環控、植栽、景觀、車站設施裝備、標誌工程等細部設計與施工及全線(含大直段)機電系統之號誌、供電、通訊、自動收費系統、電扶梯、電梯、行駛路軌與電聯車等細部設計與施工均由同一廠商以「統包」辦理。2.第二區段標(CB420)：BR1 松山機場站(不含)以東至 B1 站以東出土段間之土建、潛盾隧道等工程施工。3.第三區段標(CB430)：BR2 站(中山國中站)以北尾軌至 BR1 之土建、潛盾隧道、及第二、三區段標路段所有之水電、環控、植栽景觀、車站設施裝備及標誌等工程施工。其中第一區段標(高架段及機廠)土建、水環細部設計於 90 年 6 月 1 日另案委外(DB145、DB146)，故 CB410 招標時並不含細部設計，土建部分僅有純施工標，已非原統包規劃。至第一區段標之機電系統標與土建標是否併標，及併標後以何者為招標簽約對象，捷運局則於 91 年 1 月 29 日始簽奉市長核定。

(二)次查內湖線機電系統標擬「加入在土建標」是否有排他性乙節，係 90 年 12 月 3 日臺北市議會第 8 屆第 21 次臨時大會第 1 次會議結論請市府補充內聯車招標相關議題之一，臺北市政府於同年月

⁵ 戊案：分為 3 個區段標，其中第三區段標金額 408 億元，為內湖線高架段及機廠之土建、水電、環控與全線電梯、電扶梯及全線機電系統及電聯車之統包型態。

26日以捷四字第09016593100號函陳稱：「捷運內湖線工程內容，除土建工程外，其機電系統中，電聯車、號誌系統、通訊系統、供電系統及機場設施等五個機電核心子系統，係屬整體設計與施工之工程，招標宜以『系統』為標的而非單獨採購各項設備即可，經調查捷運中運量機電系統廠商之投標意願之結果，有意願參與之廠商有限，因此併入土建招標，並非排他性之考量，而是希望藉由土建工程具有較多競爭力強之廠商，經由競標之結果，可降低捷運內湖線工程建造成本。」嗣有關內湖線工程發包策略，捷運局於91年1月17日以局創第09130183700號簽請市長核定，該簽引述90年12月26日「捷運內湖線招標方式分析報告初稿」，依機電系統標與土建主體標分開或合併，分為方案一（機電系統標合併為一標，與土建主體標一併招標）、方案二（機電系統合併為一標，但與主體土建標分開招標）、方案三（機電系統各子系統分開招標，土建主體標單獨招標）及方案四（內湖線招標時，將木柵線之號誌、通訊系統，一併更新）等4個方案，其中方案一又按招標簽約對象之不同，分為A方案（限制以土建廠商為招標簽約對象，中運量系統則為其分包商，俟土建決標後由土建廠商依合約規定之資格遴選，經送業主同意後施工）、B方案（限制以中運量系統廠商為招標簽約對象，土建主體標由簽約廠商依合約規定之資格逕行遴選，經送業主同意後施工）及C方案（以中運量系統廠商及土建標廠商為共同投標簽約對象）等3個方案。初步檢討後之結論略以：「內湖線基於乘客之便利性，必須一車到底，不必轉乘。惟經調查全世界之中運量系統均有其專屬之控制系統，且均為廠商所獨有之專屬技術，而非如高運量系統般之標準化設計。因此，無論工程技術的掌握、介面的協調與整合，均有其先天上之特性，以致參與競標之廠商較少，為此，捷運局乃研擬各種招標方案後，經詳細檢討以方案一：機電標合併為一標與土建一併招標方案為較佳選擇，並其經由公開招標，為內湖線覓取中運量捷運系統，……」至於究採A或B或C方案，經該局再檢討結果：「由於中運量系統廠商有意願參與投標的家數不多，若由中運量系統廠商為招標簽約對象或為共同投標簽約

對象，則將受制於家數不多而影響合約競標力，因此，若以土建主體標廠商為招標簽約對象，土建部分具有強大之競標力，且經由其自行選擇中運量系統分包商之機制，具有較大之商業談判空間，對於降低捷運系統內湖線之工程建造成本較有助益，故以選擇方案一之 A 方案之優點較能符合現階段之招標方式。」建議內湖線工程之招標方式第一區段標，以方案一之 A 方案之招標方式辦理，第二、三區段標招標方案，均採以土建為主體標之單獨招標方式辦理，案經馬前市長於 91 年 1 月 29 日批示：「如擬」後補送歐副市長一閱，內湖線工程發包策略正式核定。

(三)惟查土建併機電遭質疑及「一車到底」內涵變更前後商情調查情形：

1. 臺北都會區大眾捷運建設計畫第三期工程特別預算第四次追加（減）預算案，於 91 年 1 月 18 日臺北市議會第 8 屆第 25 次臨時大會第 5 次會議三讀審議通過，其中木柵延伸（內湖）線機電系統總經費約 200 億元，第一區段土建、水環經費約 154 億元，此於 91 年 4 月 3 日「捷運內湖線機電系統之文件備標作業簡報」第 6 頁敘明綦詳，當日參與討論之工務局即表示：「1. 有關內湖線發包策略，將機電系統納入土建發包，惟機電系統之預算金額高於土建預算金額，請捷運局考量如何避免機電廠商提出異議。……」另 91 年 3 月 27 日臺北市議會交通委員會會議紀錄主席裁示事項四：「捷運內湖線招標案，得標廠商應於內湖線通車運轉，同時完成更新及提升舊有之木柵線行車控制號誌系統，因該系統已屆更新之年限，而該項舊有系統更新之規範應併入內湖線之合約」，研考會於備標作業簡報時更表示：「1. 有關『系統相容』與『一車到底』之定義如何？請捷運局說明。以目前捷運局之定義，幾乎只剩下西門子公司可參與，恐受外界極大壓力。然木柵線已是多年前之系統，電聯車及號誌系統技術應有很大進步，若本府強烈要求『系統相容』及『一車到底』，將使得先進之科技無法納入使用。2. 相容之定義要清楚，容許不同廠商某種程度的相容應可以，如果有本事即應將號誌系統及其他配套措施都能放進來提供相容系統的

話，其他廠商參與動機增加，不會只有一家參加狀況。……」然時任捷運局長范良銹則以：「1.就板橋土城線第二階段工程部分分為兩區段標為例，其中全線機電系統亦併入土建（550）標內，並未發生困擾。2.本局會將機電系統納入土建標內，係考量國內土建廠商多，當其得標後可由其遴選機電系統廠商，例如板橋土城線由大陸工程公司得標後，先與西門子公司協商不成，再找韓國 Koros 公司，惟其廠商未能符合本局之規範要求，故大陸工程公司再回頭找西門子公司，此即私人公司較有彈性與廠商協商，而公家機關受制於法令限制，並無與廠商協商之空間。3.捷運局過去與廠商之爭議或仲裁，皆發生於土建廠商與機電系統廠商之時程配合有落差，整體時程因土建廠商之延誤卻變成機電廠商向本局索賠。故以土建廠商為主包商，並由其遴選機電廠商較能密切契合及有彈性。4.就以高速鐵路案例，大陸工程公司原計畫與西門子聯合承攬，因價格問題轉向與日本廠商合作。5.一車到底之定義：木柵線原有設備仍然可用，乘客不需轉乘即可到達內湖地區；況且木柵中山國中站目前已無建設轉乘車站之空間；另若需轉乘，則系統容量將無法滿足原規劃之旅運需求量。故有一車到底之考量及車輛可同時行駛於木柵線內湖線。……」為其發包策略辯護。

2. 捷運局基於「一車到底」（內湖線需與木柵線相容）規劃原則及相關之「中運量系統相容性」與「機電系統整合」等考量，分於 89 年 9 月 5 日檢具木柵（延伸）內湖線簡圖、木柵線系統特性概要說明，去函歐、美、日等地區中運量 9 家著名廠商，及 90 年 5 月 23 日針對中運量 9 家著名廠商，函知內湖線預計於 91 年中招標，若有興趣，歡迎前來研討相關技術。其中：1. 德國西門子（Siemens）公司除於 89 年 10 月 4 日來函表示高度興趣參與木柵延伸線（內湖），可符合捷運局需求外，並於 90 年 6 月 21 日前往捷運局就木柵線馬特拉 VAL 電聯車現況、土建軌道噪音防制、行控中心電腦、車輛、閉路電視等，進行技術討論會。2. 法國亞斯通（Alstom）公司，除於 89 年 9 月 20 日來函表示高度興趣，希望再行討論外，亦於 90 年 6 月 5 日造

訪捷運局就號誌系統進行技術研討會。3.日本日立（Hitachi）公司於 89 年 9 月 20 日來函表示其單軌系統擁有諸多優點，90 年 6 月 6 日亦前往捷運局表示內湖線需與木柵線相容，其差異需深入探討研析。4.日本三菱重工業株式會社（Mitsubishi）公司於 90 年 6 月 22 日到捷運局表示內湖線因需與木柵線相容，其差異需深入檢討研析中。5.加拿大龐巴迪（Bombardier）公司於 89 年 9 月 14 來函表示，「無法提供經濟可行方法，來整合木柵線，故無法參與此計畫」，90 年 6 月亦未至該局研討相關技術。揆諸前揭 9 家廠商，赴捷運局研討相關技術者有 4 家（龐巴迪公司不在其中）。嗣應邀於 91 年 5 月 24 日產品說明會者，則有德商西門子、法商亞斯通及日本株式會社新瀉鐵工所、三菱重工業株式會社等 4 家參與，龐巴迪公司亦未參與。要言之，捷運局 89 年 9 月商情調查及 90 年 6 月廠商赴捷運局進行技術研討時，均係以「內湖線必須與既設木柵線相容」條件徵詢機電系統廠商。有意參與之機電系統廠商家數當然有限，捷運局據以擬訂以土建為主體標、機電系統為專業分包商之發包策略，於 91 年 1 月 29 日簽奉市長核定。迨 91 年 4 月 3 日捷運局向臺北市政府簡報「捷運內湖線機電系統之文件備標作業」時，因研考會質疑「一車到底」之內涵，歐副市長始裁示（馬前市長於 12：30 因公離席）：「木柵線行車控制號誌系統，必須配合內湖線機電系統工程一併更新」，變更 89 年 9 月市場調查之條件，然捷運局並未重新進行市場調查。縱：(1)議會於 90 年 12 月要求捷運局說明機電系統「加入土建是否有排他性？」(2)工務局及研考會於 91 年 4 月備標簡報相繼質疑「以小領大」與「一車到底」定義不明；(3)議會於 91 年 5 月再度要求捷運局邀請所有有意參與之廠商辦理中運量系統產品說明會，然捷運局 91 年 5 月 15 日北捷三字第 09131133400 號函邀請 13 家中運量系統廠商時仍未揭露木柵線得一併更新之訊息，將「一車到底」新內涵主動告知所有有興趣參與之廠商。並按原發包策略於 91 年 12 月 18 日公告 CB410 招標，將機電系統標（CB370 標）併入 CB410 區段標（含 5 個土建施工標、3 個水環工程標、2 個

電梯工程標、5 個電扶梯標、2 個軌道標及 1 個機電系統標），以土建為主體標，故招標文件僅規定土建投標商之基本資格及特定資格，於 92 年 4 月 23 日工信工程股份有限公司以 32,869,999,996 元得標前（底價 36,616,483,590 元⁶），捷運局並未審查機電系統分包商之資格，此有 CB410 區段標補充投標須知第貳節之一第六項：「有關專業分包廠商之承作能力及實績證明文件，投標廠商於招標階段免提送，相關證明文件應於開工後 60 天內由得標廠商送審。」規定敘明綦詳。嗣 CB410 標決標後工信選擇龐巴迪為其機電系統分包商，工信公司於 92 年 6 月 16 日送「機電系統工程 CB370 標」專業分包商資格文件 A 版至捷運局審查，經分審並綜整，於同年月 18 日函告該公司按「審查意見表」補正相關資料後重新送審，廠商於同年 7 月 11 日重新送審（B 版），捷運局於同年月 14 日核定：「內湖線 CB410 區段標之 CB370 子施工標機電分包廠商資格送審文件」在案。

（四）綜上，中運量捷運系統均有其專屬性，捷運局初以內湖線必須與木柵線相容之條件辦理商情調查，有意參與之廠商家數當然有限（2 家積極參與），擬訂「土建併機電，並以土建為主體標」之發包策略，觀諸市場調查時龐巴迪表示無法參加，未至捷運局技術研討，亦未參與 91 年 5 月 24 日中運量廠商產品說明會，卻為文湖線機電系統分包商，顯見機電系統廠商基於商情考量，未必表態參標，捷運局以市場調查結果作為發包策略之決策基礎，遽認未來有意參標的家數不多（事實上該局總工程司丁敏甫於 91 年 10 月 29 日「高運量捷運電聯車採購案公開說明及公聽會各界意見研討會第三次會議」時表示：「目前已有一家日本廠商表達參與投標之意願，使得本標案目前有 3 家廠商表達有投標意願。」）考慮未盡周全，實非妥適。俟該發包策略，迭遭(1)議會對機電系統「加入土建是否有排他性？」之疑慮；(2)工務局質疑機電系統預算金額高於土建預算金額；(3)研考會質疑「系統相容、一車到

⁶ 達欣工程標價次低，報價為 35,544,209,124 元。

底」定義不明；以及(4)議會再度要求捷運局邀請所有有意參與之廠商到局辦理產品說明會等，仍依原核定發包策略發包，致招標階段全然未審查機電系統分包商資格，決標前未評選其承作能力，證諸 98 年 11 月 11 日臺北市政府於本院約詢證稱：「營運後所發生之 ATM 傳輸網路問題，實非當時所能料及，最關鍵的問題是網路邏輯設計有問題。參據 IEEE(國際電機電子工程師學會) 802.1d 之規範，網路串接節點不宜超過 7 個。相關技術涉及廠商之專利技術，國內沒有能力審查，龐巴迪公司是國際知名的廠商，只能相信它的專業，但事後認為當時是過於樂觀。該公司曾承攬美國達拉斯機場捷運之相關機電系統，但該捷運線只有 8 個站，所以沒有發生問題。」足徵捷運局發包策略以土建標為主體標，考量製作技術建議書(TP)所需費用(500~1,000 萬)昂貴，顧慮影響競爭力較低之系統廠商投標意願等情，致決標前未審查機電系統 TP，並非全無後遺症。況依捷運局所言，全世界中運量捷運皆有專屬控制系統，非如高運量標準化，然捷運局卻將內湖線機電系統標併入土建施工標，並以金額較小之土建為招標簽約對象，理由為有意參標之廠商家數有限，高運量亦有前例，惟之所以有限，係捷運木柵延伸(內湖)線之規劃原則為「系統相容、一車到底」，機電系統居於關鍵地位，有能力且有意參與之機電系統廠商家數有限，然捷運局卻擬訂「以高架土建(純施工)為招標簽約對象，機電系統為其專業分包商」之發包策略(最低價標決標)，致決標前不但不知機電廠商，且完全無法審查機電系統廠商之資格及服務建議書，確屬可議。

二、依臺北市政府採購專家之意見，土建併機電縱有降低成本之好處，業主無法獲得；捷運局稱以土建廠商為招標簽約對象得降低成本，增加競標力，洵非有據。

(一)查捷運局於 91 年 1 月間以「由於中運量系統廠商有意願參與投標的家數不多，若由中運量系統廠商為招標簽約對象或為共同投標對象，則將受制於家數不多而影響合約競標力，因此若以土建主體標廠商為招標簽約對象，土建部分具有強力之競標力，且經由其自行選擇中運量系統分包商之機制，具有較大之商業談判空

間，對降低捷運內湖線之工程建造成本較有助益」為由，將高架段土建施工標與機電系統合併為一標，並「限制以土建廠商招標簽約對象，中運量系統則為其分包商，俟土建決標後由土建廠商依合約規定之資格遴選，經送業主同意後施工。」此有臺北市政府於 91 年 1 月 29 日核定之發包策略可稽。

(二)次查 CB410 標工程經費：包括土建（純施工）約 148 億元、水環約 13.6 億元、行駛路面約 8.4 億元、電（扶）梯約 10 億元、電聯車約 144.3 億元、號誌系統約 20.8 億元、供電系統約 14.1 億元、通訊系統約 5.6 億元及機廠設施約 6.1 億元等合計約 370 億元，機電系統金額大於土建預算金額。該發包策略，除工務局於 91 年 4 月 3 日備標會議提出質疑外，同年 9 月 18 日內湖線 CB370 標「中運量捷運系統工程」招標文件作業之公開說明及公聽會後中華工程股份有限公司（下稱中工）、榮民工程股份有限公司（下稱榮工）及新亞建設開發股份有限公司（下稱新亞）等對發包策略提出書面質疑。例如：

1. 中工於 91 年 9 月 26 日以 (91) 中工業字第 050061-47 號來函表示：「採用土建與機電系統一併招標，捷運局認為土建廠商部分具有強大之競標力、及有較大之商業談判空間，且對降低工程建造成本有所助益。實際情況，土建廠商因受機電系統廠商之限制，反而限制了土建廠商競標的機會，因為土建廠商對於符合本系統的專業系統分包商幾乎無選擇及討價還價的機會。造成獨家機電系統廠商來主導，由其選擇之土建廠商配合投標，形成綁標之實，又如何可達到降低成本？」
2. 榮工於同年 9 月 26 日函稱「依簡報內容第 5 頁第 3 項『發包策略』所述，『以土建廠商領銜為招標對象：廠商投標時，機電系統工程不須提送技術建議書（TP）；俟決標後由土建廠商依合約遴選機電系統廠商為其分包商，並經業主審核同意後，進行機電系統工程之細設、施工等作業』乙節，對土建廠商構成不公平待遇，且有違反政府採購法之嫌，乃因(1)土建工程金額低於總工程金額之 50%，卻必須領銜投標，此與政府採購法規定不符。(2)土建工程承攬金額遠低於機電系統工程金額，卻必須承

擔全部風險與責任。」

3. 新亞亦稱：「依照簡報內容第 5 頁第 3 項『發包策略』之條文所述，顯然對土建廠商構成不公平待遇，因土建承攬金額遠低於總造價之 50%，卻因必須領銜投標而連帶承擔了絕大部分非專業領域之責任。且因本標案之規劃原則乃是對機電系統作了特殊之限制與基本要求，故應由機電系統之細部設計主導土建之細部設計，但簡報內容提到：投標時廠商不須提送機電系統之 TP，目前狀況為土建之細設已經完成，土建標純屬施工標，然機電系統卻包括細設、製造及施工，如果事先不做好整合工作，事後必然難以順利整合。如此本末倒置之不平衡作業模式，必然會延誤工期並可能影響品質，除損及業主及承商之利益外，廣大市民之權益亦將同時受損。」

- (三) 惟查土建廠商上開書面意見，捷運局彙整後於同年 10 月 7 日簽陳市府，范前局長加註：「一、本案於 91.9.18 舉辦公聽會時，參與人員均無意見，惟當天會後有一家公司私下向本人透露西門子公司因與榮工公司、新亞建設等四家國內土建廠商策略聯盟，簽有協議，故不對其他土建廠商報價，將導致其他土建廠商不敢前來投標。二、另據聞亞士通公司亦不願報價，請參核。」⁷馬前市長遂批示提請 91 年 10 月 29 日「高運量捷運電聯車採購公開說明及公聽會各界意見研討會第三次會議」討論，會中臺北市政府採購專家張○○表示：「依捷運局所擬之發包策略，以土建廠商為招標對象，機電系統廠商為分包商，且於得標後再提送審查，但事實上土建廠商，在投標前，若未有確定之分包商支持，其是否會貿然投標，值得思考。故就個人意見，共同投標時土建廠商競爭可降低成本之好處，業主無法獲得，因為一定由系統標廠商獲得，故建議土建與機電系統分開招標，由其個別競爭。」、「如以土建廠商領銜，實質上係由機電廠商選擇土建廠商，而不是土建廠商選擇機電廠商，且業主僅與土建廠商有契約關係，故個人建議

⁷ CB410 之參標廠商計有中華工程股份有限公司、泰商意泰營造股份有限公司/長鴻營造股份有限公司、達欣工程股份有限公司/皇昌營造股份有限公司/華升上大營造事業有限公司及工信工程股份有限公司等 4 家。

採方案二，機電與土建分開招標，由機電廠商負責系統之整合，而土建廠商為關聯廠商，亦可掌握土建廠商之實力。」再依丁總工程司回應某委員：「土建廠商不須提供技術建議書（TP），業主如何審查其品質功能是否符合標準」時表示之意見：「本局訂有分包廠商資格，必須提出國外實績之證明，並訂有供電系統、電聯車等詳細報價單，應由機電廠商填報後供土建廠商投標，土建廠商無法單獨填報前述詳細價目單，土建廠商在得標後，再正式提報分包商送審。」足徵機電縱與土建併標，機電廠商居關鍵少數之本質並未改變，捷運局稱土建領銜投標得增加競標力之論述，洵非有據。

三、臺北捷運文湖線合約規定運量需求為尖峰小時單向每小時 28,400 人（pphd），而捷運局未審酌機電系統廠商之技術能力，卻參考巨額採購預算金額或數量五分之二（實際為二分之一並取整數）訂定機電系統分包商尖峰運量之「基本資格」為 15,000（pphd），不合邏輯，顯非有據。

（一）查木柵延伸（內湖）線 CB410 區段標工程採購補充投標須知規定，CB370 標基本資格：「機電系統分包廠商具有製造、供應或承作尖峰小時單方向每小時不低於 15,000 人之捷運全自動導軌無人駕駛系統能力，且至少有一個城市採用之證明。」92 年 6 月 16 日得標廠商（工信公司）依 CB410 區段標補充投標須知規定提送「機電系統工程 CB370 標」專業分包商資格文件（A 版）至捷運局機電系統工程處，經分審並綜整捷運局機電系統設計處、工程管理處及機電系統工程處審查意見後，於同年 6 月 17 日函請該局東區工程處函告 CB410 區段標廠商按「審查意見表」補正相關資料後重新送審。工信公司於同年 7 月 2 日及 4 日至捷運局機電系統工程處討論 A 版應補正部分，並於同年 7 月 11 日重新送審 CB370 子施工標分包廠商資格文件（B 版），經分送並綜整捷運局機電系統設計處審查意見：「本處依權責審查機電分包商之基本資格（尖峰小時單方向每小時不低於 15,000 人）。」經審查後「確認龐巴迪公司符合規定。」工程管理處審查意見：「CB370 標機電分包商已依第一次資格審查意見完成相關文件之補正，符合契約（補

充投標須知) 特定資格及基本資格之規定。」總結局處各單位之審查意見，同意核定廠商所提送之 B 版分包廠商資格文件。

(二)次查前揭基本資格規定，攸關機電系統專業廠商之承作能力，經本院洽詢捷運局訂定之依據，臺北市政府於 98 年 12 月 17 日以府捷機字第 09862099600 號函陳稱：「係依據行政院公共工程委員會（下稱工程會）頒布之『投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準』第五條，略以『機關辦理特殊或巨額採購……得視採購案件之特性及實際需要，……就下列事項擇定投標廠商之特定資格』，其中第一項『具有相當經驗或實績者。……其單次契約金額或數量不低於招標標的預算金額或數量之五分之二……』之標準訂定。據此，本局以運量 28,400 人之數量二分之一核計（並取整數 15,000 人）擇定為投標廠商之資格」訂定。惟本院另請捷運局提示當時訂定基本資格為 15,000pphpd 之相關簽呈，該局卻僅提供 91 年 9 月 3 日高階主管會報會議紀錄：「有關機工處所提『內湖線分包廠商 CB370 中運量機電系統工程廠商資格訂定案』，請依下列結論修正：（一）基本資格方面：機電系統分包廠商具有製造、供應或承作尖峰小時單方向，每小時不低於 15,000 人之捷運全自動導軌無人駕駛系統能力，且至少有一個城市採用之證明。」至主管會報所稱機工處「內湖線分包廠商 CB370 中運量機電系統工程廠商資格訂定案」之過程，經洽捷運局品保處第三課黃課長○○均表示查無此檔案資料。本院為求慎重，並於 99 年 2 月 8 日上午 11 時 30 分左右以電話向陳局長椿亮求證，陳局長對此亦不否認。爰臺北市政府 98 年 12 月 17 日府捷機字第 09862099600 號函稱依據「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 5 條訂定等情，顯係事後辯解之詞，委不足採。

(三)惟查機電系統特別技術規範（PTS）2.1.3 規定，AW3 車廂載重係 AW0（每一雙節車組之皮重）+ 每一雙結車組 284 名旅客之總重。以每一雙節車廂組 284 名旅客、每一列車有 2 雙節車廂組及尖峰班距 72 秒計算，尖峰運量需求為小時單方向每小時 28,400 人（pphpd），僅列入 CB410 區段標招標文件，與木柵延伸（內湖）線 CB410 區段標工程採購補充投標須知規定機電系統分包商「基

本資格」15,000 pphpd 差距甚大。本院請捷運局說明其差距原因，該局竟稱係參考「『投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準』第 5 條第 1 項第 1 款：『具有相當經驗或實績者。其範圍得包括於截止投標日前五年內，完成與招標標的同性質或相當之工程、財物或勞務契約，其單次契約金額或數量不低於招標標的預算金額或數量之五分之二，或累計金額或數量不低於招標標的預算金額或數量，並得含採購機關（構）出具之驗收證明或啟用後功能正常之使用情形證明。』之標準訂定」。究 CB370 標機電系統分包商是否具備尖峰 28,400 pphpd 之承作能力，係訂定「基本資格」之首要考量。與前揭「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 5 條第 1 項第 1 款招標標的預算金額或數量完全無關，捷運局據以訂定機電系統分包商之「基本資格」，大幅下修「基本資格」運量資格門檻，縱不論其對於文湖線機電系統品質之衝擊，捷運局按「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 5 條第 1 項第 1 款招標標的預算金額或數量換算，訂定基本資格為 15,000 pphpd，不合邏輯，顯非有據。

四機電系統專業分包商資格門檻之訂定，攸關廠商之承作能力，與廠商前 5 年內單次或累計承作契約金額或數量是否達到招標標的一定比例之預算金額或數量無直接關聯，而捷運局卻逕以分包（CB370）「工程總價」、「內湖線」車站安裝測試數或電聯車車廂採購數之五分之二，訂定廠商單一或累計契約實績門檻，據以規定單一契約承作過 5 個車站安裝測試者皆得承作文湖線 24 個車站之安裝測試，亦不合邏輯，顯無理由。

(一)查中運量工程第二階段（CB410 標）之發包策略，前已確認土建併機電標（CB370）且由土建承商為主承包商之方式辦理。因此捷運局機電系統工程處訂定「CB370 標中運量機電系統工程」之廠商資格，由於該標之預算金額達 198 億元，屬巨額採購，為考量未來 CB410 標之分包廠商之履約能力，故依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 11 條之規定「採購標的內之重要項目，有就該等訂定分包商資格之必要者，適用本法有關投標廠商資格之規定」訂定分包廠商資格。其中，有關「特定資格」訂定內容，

- 係依政府採購法第 36 條及投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 5 條之規定：機關辦理特殊或巨額採購，除依第 2 條規定訂定基本資格外，得視採購案件之特性及實際需要，就經驗或實績、人力、財力及設備擇定投標廠商之特定資格，並載明於招標文件。至所稱相當經驗或實績者，「其範圍得包括於截止投標日前 5 年內，完成與招標標的同性質或相當之工程、財物或勞務契約，其單次契約金額或數量不低於招標標的預算金額或數量之五分之二，或累計金額或數量不低於招標標的預算金額或數量，並得含採購機關（構）出具之驗收證明或啟用後功能正常之使用情形證明。」此有捷運局機電系統工程處 91 年 9 月 13 日簽呈可稽。
- (二)次查為訂定內湖線「CB370 標中運量機電系統工程」廠商資格，捷運局機電系統工程處於 91 年 2 月 20 日、4 月 22 日及 6 月 3 日函發 3 次問卷後，並參考新蘆線系統標及車輛標部分商調相關資料，經綜整檢討後，將該標資格草案於 91 年 9 月 3 日提報局長所主持之高階主管會報中討論定案，內容如下：「CB410 標得標廠商須將 CB370 標分包予一家或一家以上之機電系統廠商，且至少需有一家廠商符合下列規定：1.特定資格：機電系統分包廠商須具備下列各項規定：(1)須具有相當經驗或實績：機電系統分包廠商於 CB410 區段標截止投標日前 5 年內須有完成捷運系統之電聯車或號誌系統或供電系統或系統整合之工程實績：①單一契約金額不低於 CB370 標「工程總價」之五分之二或不低於 5 個車站安裝測試或不低於 80 個電聯車車廂採購。或②累計契約金額加總不低於 CB370 標「工程總價」或不低於 12 個車站安裝測試或不低於二百個電聯車車廂採購。(2)需具有相當人力：……」此有該局機電系統工程處 91 年 9 月 13 日簽呈及東工處 91 年 12 月 16 日臺北都會區捷運系統木柵延伸（內湖）線 CB410 區段標補充投標須知第貳節之一可稽。
- (三)惟查捷運內湖線有 12 車站，加計木柵線（行車號誌控制系統併入內湖線機電系統一併更新）後，全線應安裝測試之車站達 24 個，行控中心設於南港，擬新購 101 對電聯車加入營運（加計木柵線原 50 對電聯車達 151 對車），然捷運局卻以內湖線 12 個車站乘

以五分之二（ $12 \times 0.4 = 4.8$ ）、電聯車車廂數 $202 \times 0.4 = 80.8$ 律定 CB370 標廠商工作經驗或實績。顯然捷運局訂定廠商實績時，係將車站安裝數設為 5，遠小於文湖線 24 個車站數。本案 CB370 標屬巨額採購，規定廠商工作經驗或實績門檻確有其必要，故政府採購法授權工程會訂定「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」，惟捷運文湖線機電系統專業分包商資格之訂定，攸關得標廠商之承作能力，然捷運局卻大幅降低機電系統專業分包商之資格門檻。據此，機電系統專業分包商資格門檻之訂定，攸關廠商之承作能力，捷運局逕以分包（CB370）工程總價、內湖線車站安裝測試數或電聯車車廂採購數之五分之二，訂定廠商單一契約實績門檻，據以規定單一契約承作過 5 個或累計契約 12 個車站安裝測試者皆得承作文湖線 24 個車站之安裝測試，亦不合邏輯，顯無理由。

五機電系統分包商單次契約金額及電聯車採購實績均不符合約規定，然捷運局形式審查後卻同意核定廠商所提送之分包廠商資格文件，實有未洽。

(一)查 91 年 12 月 26 日「臺北都會區捷運系統木柵延伸（內湖）線 CB410 區段標補充投標須知」第貳節之一（投標廠商資格文件）第 6 項規定：「有關專業分包商之承作能力及實績證明文件，投標廠商於招標階段免提送，相關證明文件應於開工後 60 天內由得標廠商送審」。內湖線 CB410 標得標廠商（工信公司）依前述規定決定遴選龐巴迪公司為其 CB370 標專業分包廠商，92 年 6 月 16 日工信公司送「機電系統工程 CB370 標」專業分包商資格文件 A 版至捷運局機工處，經分審並綜整捷運局機設處、工管處及機工處審查意見後，於同年 6 月 17 日函請捷運局東工處函告（6 月 18 日發函）CB410 區段標廠商按「審查意見表」補正相關資料後重新送審。廠商（工信公司）於同年 7 月 2 日及 7 月 4 日至捷運局機工處討論 A 版應補正部分，並於 7 月 11 日重新送審 CB370 子施工標分包廠商資格文件（B 版），經分送並綜整捷運局機設處審查意見「本處依權責審查機電分包商之基本資格（尖峰小時單方向每小時不低於 15,000 人）。經審查後確認龐巴迪公司符合

規定。」捷運局工管處審查意見「CB370 標機電分包商已依第一次資格審查意見完成相關文件之補正，符合契約（補充投標須知）特定資格及基本資格之規定。」總結局處各單位審查意見，同意核定廠商所提送之 B 版分包廠商資格文件。又機電系統工程中有關通訊部分，龐巴迪公司則尋找神通電腦公司（MiTAC）為其供應廠商。

(二)次查廠商基本資格及特定資格，前者，龐巴迪公司開具經加拿大公證人身分聲明之業主證明信函：「茲證明本地區已經採用全自動導軌無人駕駛系統，每小時單向運載能力起碼為 15,000 人（pphpd）。該系統經由龐巴迪股份有限公司成功產製提供，並經本公司核發系統驗收證明」，證明其所承作之溫哥華千禧年線（Millennium Line）實績之運載能力符合規定。至特定資格有關經驗及實績規定：「單一契約金額不低於 CB370 標工程總價之五分之二或不低於 5 個車站安裝測試或不低於 80 個電聯車車廂採購。」或「累計契約金額加總不低於 CB370 標工程總價或不低於 12 個車站安裝測試或不低於 200 個電聯車車廂採購。」，龐巴迪則開具經加拿大英屬哥倫比亞省公證人見證下履行簽名蓋章之證明文件：「茲證明龐巴迪股份有限公司千禧年線（Millennium Line）工程中，機電工程合約金額總價為機電工程合約金額總價為 \$252,745,258 加幣，除此之外，龐巴迪股份有限公司電聯車供應合約之總價為 172,198,737.08 加幣。」、「根據該兩項合約總價，龐巴迪股份有限公司負責替 SkyTrain Millennium Line 設計、製造、供應、安裝、測試、以及整合陸拾（60）輛全新電聯車以及自動列車控制……等子系統」，書面證明其符合特定資格之規定。至安裝測試車站數，龐巴迪則提供「業主證明有關合約金額與工程項目（11 車站）之信函」證明符合合約規定 5 個車站安裝測試數之規定。

(三)惟查 92 年 6 月 16 日新臺幣兌美元平均匯率為 34.599 NTD/USD，加幣兌美元平均匯率為 1.3444 CAD/USD 換算，換算新臺幣兌加幣為 25.7356 NTD/CAD。上開龐巴迪股份有限公司千禧年線（Millennium Line）工程中，機電工程合約金額，變更合約後，

實際總價僅\$252,745,258 加幣，折合新臺幣約\$6,504,562,021 元(約 65 億元)，低於 CB370 工程總價(186 億元)之五分之二(186 × 2/5 = 74.4 億元)，顯見龐巴迪公司工程實績中，單次契約金額並未達 CB370 標的「工程總價」之五分之二。再者，龐巴迪證明文件聲稱：「負責替 SkyTrain Millennium Line 設計、製造、供應、安裝、測試、以及整合陸拾(60)輛全新電聯車以及自動列車控制……等子系統」，電聯車車廂採購數亦不足合約規定之 80 個電聯車車廂採購。據此，龐巴迪公司單次契約金額及電聯車採購數皆不符合約規定，然捷運局形式審查後卻以其車站安裝測試數超過 5 個，同意核定廠商所提送之分包廠商資格文件，實有未洽。六內湖線新購車廂座位數少、站位密度高、內部寬度較木柵線窄 25.8 公分，服務品質顯已下降，且特別技術規範律定之最高載客容量僅 24,400 人次/小時，較尖峰運量需求(26,100 人次/小時)短少 1,700 人次/小時(6.5%)，實有未當。

(一)查「捷運系統路線規劃之程序，即在利用現況與未來之社經發展資料，藉著運輸規劃模式與電腦快速的運算能力處理分析龐大與複雜的旅次行為資料，進而預測未來之運輸需求據以擬定適合之捷運系統與路線，故捷運系統與路線選擇之先決條件必須滿足規劃範圍內未來發展需要。」有關內湖線捷運系統運量預測作業，捷運局應用所建立之臺北都會區運輸需求預測模式(TRTS III)，按未來內湖地區之社經發展狀況，以及其發展達到飽和時人口 37 萬人計算，尖峰運量需求應出現在晨峰大直進市區的方向(過基隆河段)，預計將達 26,100 人旅次(係在大眾運輸路線費率整合之最理想狀況時預估)，此有該局「內湖線運量預測與運能估算」可稽。89 年 6 月 12 日「捷運系統內湖線替選方案報告」柒、四、2 亦謂：「預估目標(民國 110 年)時上午尖峰小時搭乘捷運內湖線之最高旅運需求量應出現在大直進市區的方向，約兩萬六千人次；而以捷運內湖線尖峰最密的發車班距估計，應可提供約兩萬八千餘人旅次之載運量，並且若再藉由改善車廂內部空間配置，應可再提高內湖線之旅運容量，如此可滿足內湖地區整體發展的需要。」足徵尖峰運量需求為 26,100 人次/小時。

(二)次查內湖線特別技術規範 2.1.3 規定，車輛載重分為 AW0~AW3 四個等級，其中 AW0 每一雙結車組 (Married Pair) 之皮重最多不超過 38,400 公斤，AW3 係 AW0+ 每一雙節車組 284 名旅客之總重 (旅客重量係以每人 60 公斤計算)。倘參考特別技術規範 1.6.3 之(1)之 H：「本系統 (木柵及內湖全線) 最小實際營運行車間距應為 72 秒或更少」，推算單向尖峰運量需求達 $284 \times 2 \times (3,600 \div 72) = 28,400$ 人次/小時。另同技術規範 2.3.3 (技術要件) 之(6)、B、b 亦規定：「牽引電力系統分析應針對每小時 28,400 人之運量需求」進行狀況模擬分析，顯示車輛載重及牽引電力系統有關規範，尚依每小時 28,400 人運量需求訂定。

(三)惟查內湖線特別技術規範 2.1.4 規定，電聯車車廂座椅應以縱向方式排列，每一車之座位數至少應 20 個，且每一座位旅客之使用面積不得低於 0.36 平方公尺 (下稱 m^2)，並應充分考量站立面積，以滿足每一車廂：1.座位為 20 人；2.座位全滿+5 人/ m^2 站位密度為 93 人；3.座位全滿+7 人/ m^2 站位密度為 122 人之載客容量需求。除此之外，亦規定廠商應提送座椅配置圖及車廂載客容量計算書予工程司審核。至木柵線特別技術規範 3.7.3 規定之載客容量，每一節車廂座位為 24 人，座位全滿+4 人/ m^2 站位密度為 84 人，座位全滿+6 人/ m^2 站位密度為 114 人。顯見內湖線規劃之座位個數少，站位密度 (7 人/ m^2) 較木柵線 (6 人/ m^2) 高，車廂服務品質顯已下降。再者，按座位全滿+7 人/ m^2 站位密度推算，列車尖峰載客容量僅 $122 \times 2 \times (3,600/72) = 24,400$ pphpd，無法滿足前揭內湖線尖峰運量需求。又由於捷運局提高站位密度，未擬訂相關配套，致內湖線新購電聯車車廂內部實際寬度僅 1,952 公厘，較木柵線 2,210 公厘足足縮減 258 公厘，又再降低車廂服務品質，捷運局審核廠商提送座椅配置圖及車廂載客容量計算書時，未善盡把關責任，非無瑕疵可指。據此，內湖線新購車廂內部寬度小，座位數少，站位密度高，服務品質均較木柵線下降，且特別技術規範律定之最高載客容量僅 24,400 人次/小時，較尖峰運量需求 (26,100 人次/小時) 短少 1,700 人次/小時 (6.5%)，實有未當。

七捷運文湖線自規劃迄完工歷時 20 餘年，78 年原核定採高架設計，每公里造價 27.22 億元，嗣因中高運量爭議、路線變更、增設松山機場站及物價調整等，98 年通車營運核算每公里造價增為 43.05 億元，增幅達 58.18%，顯見捷運局辦理內湖線規劃設計、施工及履約管理過程，實非周延。

(一)查捷運局內湖線原規劃自民權東路經民權大橋、成功路至東湖，路線長 9.1 公里，78 年 7 月 6 日議會通過之預算為 24,765,662,857 元，惟作成附帶意見：「內湖線請重新規劃由民權東路經復興北路、北安路、內湖路、成功路口，再轉回民權東路而形成循環路線之可行性。」捷運局依議會決議，並考量大直、內湖地區既有與未來發展、運輸需求及該地區相關重大建設計畫，如復興北路穿越松山機場地下道工程、基隆河成美橋至中山橋整治計畫、南港經貿園區計畫等，重新進行相關評估作業，在綜合運量分析及預測、工程可行性、財務及經濟評估、環境影響評估及場站規劃等結果之後，以由復興北路穿越松山機場、基隆河，於北安路 458 巷佈設隧道出口，經北安路、內湖路、成功路至南港為最佳方案，此路線變更案臺北市議會於 79 年 7 月 11 日經同意備查，行政院於 82 年 8 月 7 日正式核定，路線長 12.9 公里，設 11 站及機廠 1 座。其後因 82 年間木柵線系統測試期間發生輪胎起火意外事件，臺北市議會要求內湖線以改採高運量系統方向進行研析，臺北市政府捷運工程局於評估期間多次召開民眾說明會、公聽會，蒐集學者專家及民眾意見，並於 89 年 7 月底至 8 月初委託民間專業的民意調查機構進行民意調查，該結果顯示有 74.1 % 的民眾可接受原行政院核定之高架中運量系統。89 年 8 月 24 日捷運局將此民意調查結果及建請臺北市議會同意捷運內湖線依原行政院核定案儘速展開興建作業乙案提請臺北市議會審議，臺北市議會於 90 年 1 月 9 日第 8 屆第 17 次臨時大會第 3 次會議以投票表決同意以行政院核定之中運量高架路線興建，至此，內湖線方繼續依行政院核定案執行。

(二)次查內湖線原預算 247.66 億元，係編列於「臺北都會區大眾捷運系統建設計畫第三期工程特別預算」，前經臺北市議會第 5 屆第

32 次臨時大會第 1 次會議三讀通過，並於 78 年 7 月 12 日以議(綜預)字第 1117 號函臺北市政府在案。嗣因路線變更、增設松山機場站、電聯車對數增加、增設第二出入口及物價調整等情，共追加減預算 3 次，仍有不足，甚至動支準備金 43.34 億元，歷次預算追加減情形如下：

1. 第 1 次：83 年 7 月 18 日經臺北市議會綜預字第 4253 號函通過，追加 178.81 億元，調整後預算 426.46 億元，費用增加原因，依金額大小排列，主要為：(1)購地及遷移補償追加 46.44 億元(原估算基礎為 79 年度，隨路線變更及核定時程延後，改按 82 年公告現值調整)；(2)土建工程追加 79.08 億元(路線由 9.1 公里增為 12.9 公里，且包括約 2 公里長之艱困地段-地下穿越松山機場與基隆河段，以及增設 3 車站，其中之一為地下車站)；(3)機電工程追加 49.03 億元(因服務旅次量增大，機電追加 23.18 億元、增購電聯車 14 對車，車輛費增加 19.87 億元，及自動收費、電(扶)梯、工管費等)；(4)土建細設追加約 2.28 億元(原復興北路地下道起點為過民權東路即下地，配合捷運局木柵延伸線工程於民族東路東轉，將地下道起點退至民族東路北端下地，故細部設計費用有所變動)；(5)機電細設追加約 1.98 億元(路線變動之機電設計費)。
2. 第 2 次：91 年 1 月 24 日經臺北市議會交字第 9100530300 號函通過，追加 166.13 億元，調整後預算 592.60 億元，主要係「(1) 土建工程追加 67.65 億元(增設松山機場地下車站、長度增加 1.9 公里，另加強隔音與吸減振等設備，以減少環境衝擊)；(2) 機電工程追加 63.31 億元(①車輛數由 61 對增加至 101 對，追加 52.51 億元；②機電費追加 3.14 億元；③電(扶)梯追加 6.99 億元；及④工管費 0.67 億元)；(3)松山機場站出土段私有用地徵收及公告現值調整，追加 29.22 億元；(4)機電系設追加 3.17 億元(增設松山機場站及路線增長等機電系統工程之設計)；(5) 土建細設追加 2.78 億元(增設松山機場站及路線變更等土建工程之設計)」。
3. 第 3 次：94 年 1 月 11 日經臺北市議會交字第 09400480200 號函

通過，土建細設追加 1.19 億元，主要係增設劍南路站至東湖站 8 個車站第二出入口及修正高架車站造型之細部設計變更，調整後預算增為 593.79 億元。

4. 另因「(1)原物料價格上升，增列土建及管線物調費 38.91 億元；(2)為地質變化、安全考量等因素，辦理契約及零星工程變更設計 10.83 億元；(3)代辦重要管線遷移及相關費用 9.70 億元；(4)依議會交通委員會議決議計 8 車站增設第二出入口以便利民眾搭乘 7.52 億元；(5)配合發展局增設劍南路站地下二層轉乘停車場及其連接捷運站出入口之人行天橋等工程 5.51 億元；(6)配合經濟部需求辦理南港展覽館站與世貿第三展覽館連通道工程 2.46 億元；(7)新增松山機場第三立體停車場 1.79 億元；(8)依文化藝術獎助條例規定，增加內湖線車站公共藝術設置工程 0.24 億元」等 8 項，合計增加經費 76.96 億元，扣除支用至 97 年度 2 月止法定預算結餘款 33.62 億元，仍不足 43.34 億元，臺北市政府於 97 年 4 月 25 日同意以準備金動支，調整後預算為 637.13 億元。
- (三)惟查捷運內湖線自規劃迄完工歷時 20 餘年，78 年 7 月 6 日議會通過之預算為 247.66 億元，經上開預算調整，合計增加經費 388.98 億元，達 637.13 億元，其中土建細設追加 6.25 億元、機電細設追加 5.15 億元、購地及遷移補償費追加 75.66 億元、土建工程追加 190.07 億元及機電工程追加 112.34 億元，核其原因，路線一變再變及時程延宕，厥為經費爆增之主要原因。倘比較每公里造價，78 年議會核定時為每公里 27.22 億元(或 24.48 億元，不含土地)，嗣行政院 82 年 8 月核定路線穿越松山機場，增長為 12.9 公里，按議會 83 年通過預算 426.46 億元計算，每公里造價增為 33.06 億元(或 27.53 億元，不含土地)。嗣又增設松山機場站(89 年 7 月 10 日交路 89 字第 006930 號函同意增設)，路線長度增為 14.8 公里，91 年每公里造價再增為 40.04 億元(或 33.25 億元，不含土地)，全案於加計物價調整及劍南路站至東湖站等 8 個車站增設第二出入口等因素後，98 年 7 月通車營運核算每公里造價已增至 43.05 億元(或 36.26 億元，不含土地)，與 78 年換算每公里造價 9.01 億元相較，增幅達 58.18%(或 48.10%，不含土地)。顯見

捷運局辦理內湖線之規劃設計、施工及管理過程，實非周延。八文湖線營運測試時間不足，通車前亦僅開放內湖線之 10 站試乘 18 小時，未能發現承商設備及系統之有關缺失，即通車營運，導致事件頻仍，影響旅客權益及安全甚鉅，顯有疏失。

(一)按「大眾捷運法」第 4 條第 1 項規定：「大眾捷運系統主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」故本案文湖線興建及營運等事宜之中央主管機關為交通部，地方主管機關則為臺北市政府。同法第 13 條第 1 項規定：「大眾捷運系統之建設，由中央主管機關辦理。但經中央主管機關報請行政院同意後，得由地方主管機關辦理。」文湖線業經行政院核定由捷運局辦理設計、發包及履約等作業。同法第 25 條第 2 項規定：「地方主管機關建設之大眾捷運系統，由地方主管機關設立營運機構或經甄選後許可民間投資籌設營運機構營運。」前述營運機構依據同法第 26 條規定，以依公司法設立之股份有限公司為限，目前臺北捷運各線皆由臺北大眾捷運股份有限公司（下稱捷運公司）負責營運及維護，並由市府交通局負責營運督導。同法第 34 條第 2 項規定：「大眾捷運系統之經營、維護與安全應受主管機關監督；監督實施辦法，由中央主管機關定之。」交通部據以訂定「大眾捷運系統經營維護與安全監督實施辦法」，該辦法第 16 條規定，臺北市政府得派員執行文湖線定期檢查及臨時檢查。同法第 35 條第 2 項、第 36 條、第 38 條第 3 項分別規定：「中央主管機關得派員不定期視察大眾捷運系統營運狀況，必要時得檢閱文件帳冊；辦理有缺失者，應即督導改正。」、「大眾捷運系統運輸上必要之設備，主管機關得派員檢查；設備不適當時，應通知其限期改正。」、「大眾捷運系統營運機構，如有經營不善或其他有損公共利益之重大情事者，主管機關應通知限期改善，屆期仍未改善或改善無效者，停止其營運之一部或全部。……」爰此，臺北市政府主責文湖線規劃、發包、履約及營運之監督管理，交通部亦負有監督其經營、維護與安全之責，並皆有執行視察及要求改善缺失之權責。

(二)查文湖線機電系統工程特別技術規範 3.2（審核、檢驗及驗收）規

定：「廠商於履約期間，應與工程司充分溝通，瞭解系統各方面之特性與功能，以利廠商對本工程設計、製造、建造與測試之進行。此類溝通應包括提供工程司及/或其指定代表必須的資料及文件。工程司……參與本契約工程所需所有測試與檢視過程。工程司將依下列方式驗收合約：1.一般簡報；2.系統設計審查；3.檢驗；4.合格測試；5.系統驗收；6.工程驗收。」同規範 3.2.6（工程驗收）規定略以：「為配合二階段通車，及木柵線雙節車組設備更新，實質完工分為三階段，第一階段為劍南路站至南港展覽館站，含內湖機廠及 30 對雙節車組；第二階段為木柵及內湖全線，含中山國中站尾軌至劍南路站、71 對雙節車組及系統整合測試；第三階段為木柵線 51 對雙節車組設備更新及木柵備援行控中心。木柵及內湖全線通車營運，且完成木柵線 51 對雙節車組設備更新後，經適當調整期，調整完畢後，應在營運情況下執行連續 8 個月之可用度驗證。」當第三階段實質完工，且通過可用度驗證（最終平均可用度值符合或優於 0.99）及完成所有瑕疵改善工作後，承商得提報竣工，並依規定辦理後續初驗及正式驗收等事宜。文湖線於第二階段實質完工前，承商依合約提出包含設計、安裝、測試程序/報告、維修/操作/訓練手冊及備品等 2,155 項文件，並經捷運局於 98 年 2 月 27 日完成核定，至第三階段實質完工前則有 322 項文件，正陸續辦理送審核定中。又 97 年 5 月至 98 年 2 月間，機電系統計完成 832 項相關測試，包括：車輛系統 241 項、號誌與行車監控系統 44 項、機廠設備 22 項、通訊系統 117 項及供電系統 378 項等測試，共有 3,988 項測試細項；其中於 97 年 12 月 6 日至 98 年 1 月 18 日間利用木柵線中斷營運期間，進行文湖線全線之整合測試。98 年 2 月 22 日及 2 月 27 日分別完成第一、二階段之實質完工，捷運公司於 3 月 1 日起即陸續進場參與操作，捷運局並於 4 月 1 日將文湖線交予捷運公司辦理營運前作業；嗣經捷運局及捷運公司確認通車營運安全無虞後，即會銜報請臺北市政府於 5 月 7 日及 9 日辦理初勘。初勘通過後，市府復請交通部於 6 月 6 日及 7 日辦理履勘，經市府完成履勘營運前須改善事項，交通部即授權由市府自行決定適當之通車營運日期。6 月 15 日市

長幕僚會議決議：6月29日至7月1日開放民眾免費試乘內湖線高架段部分（6月29日及30日為上午9時至下午4時，7月1日僅為中午12時至下午4時，於劍南路站至南港展覽館站間之10個車站每站停靠，木柵線仍正常營運），並於7月4日即正式通車營運。惟捷運局於實質完工前進行相關測試時，捷運公司針對機電系統提出33項改善建議，包含迄99年2月底仍未完成改善之「供電控制及監控軟體瑕疵、列車失聯、自動列車保護板件避雷功能不佳、電聯車集電靴絕緣器異常、電聯車煞車異常、車門機構異常」等8項，且初勘及履勘委員亦曾提出「列車失聯、故障與警訊顯示訊息甚多、通訊與號誌系統欠穩定、電聯車偵障桿誤動作」等缺失事項，顯見文湖線通車營運前，仍存有諸多影響正常營運之各項缺失，且相關測試尚不能影響木柵線之正常營運，故僅能利用木柵線電聯車收班後之短短2.5小時內（凌晨1時電聯車收班、1時30分進場施作或測試、4時承商離場、4時30分捷運公司巡軌車開始巡軌），進行文湖線全線之相關營運測試，該時段只能供電聯車運行文湖線全線1次大迴圈。

- (三)復查98年7月4日文湖線通車營運後，臺北捷運平均每日運量增為130萬餘人次，其中文湖線每日平均運量約達14萬7千人次（98年12月31日跨年當日則高達250,968人次）。然文湖線於7月4日通車當日至7月6日間，每日均有電聯車之障礙物偵測桿因受潮而發生誤警訊之情事，分別造成8分39秒至12分47秒之停駛事件。又於7月10日下午15時許，竟因中山國中站號誌房內不斷電系統故障而無電力輸出，致未能供應下游通訊設備，造成網路中斷，進而引發全線暫停營運8小時13分，甚有列車停於站間高架軌道上，旅客須行走高架軌道至鄰近車站疏散之情事。其後文湖線亦不斷發生各類故障與事故，除影響乘客權益及安全外，並造成社會輿論之嘩然。再查文湖線自通車營運起至99年2月28日止，發生5分鐘以上之延誤事件有50件、5分鐘以下之延誤事件計有110件，共計160件，其中於98年7月及8月期間，即各發生38件及36件延誤事件，其後每個月約為10餘件延誤事件，其故障類型及次數如下：

故障類型	5分鐘以上 延誤事件次數	5分鐘以下 延誤事件次數	小計
1.電聯車故障	30	74	104
2.月台門故障	1	6	7
3.通訊系統故障	9	2	11
4.號誌系統故障	4	18	22
5.電力系統故障	2	7	9
6.不斷電系統故障	1	1	2
7.其他因素故障	3	2	5
合 計	50	110	160

(四)文湖線除上開故障事件之外，內湖機廠及木柵機廠分別於 98 年 7 月 1 日及 8 月 9 日發生擠軌事件，造成電聯車集電靴受損、電聯車 A 車與 B 車間電纜發生拉扯現象及擋風玻璃破裂等情。另 9 月 24 日內湖機廠主變電站之主變壓器 16 萬 1 仟伏特高壓側線圈，因絕緣破壞而發生異常短路電流，致外箱膨脹變形及部分焊道裂開漏油之事故。又 11 月 10 日湖捷主變電站 2 萬 2 仟伏特開關盤室之臺電公司錶計盤 (MOF1) 內之電纜末端接頭，疑因絕緣劣化致電纜終端接頭燒毀，影響文湖線 2 萬 2 仟伏特牽引動力迴路之供電，皆降低系統供電可靠度。復於 97 年 2 月 2 日、11 月 5 日及 98 年 8 月 27 日、12 月 19 日、12 月 31 日與 99 年 1 月 4 日發生多次電聯車煞車卡鉗未能完全釋放而生焦味之情事，然行控中心卻未能即時知情。相關停駛事件中，捷運公司皆租賃接駁公車疏運旅客，迄 99 年 2 月底計派遣 1,345 輛次公車、21 輛次復康巴士 (於 17 次故障期間)，總計花費 830 萬餘元；且捷運公司自 98 年 7 月 11 日起全時段派員伴隨列車，每日約派 475 人時，每日並派 528 人時駐點文湖線南段 (中山國中站至動物園站) 所有動力變電站及號誌房，監控各重要設備運轉情形，以因應突發狀況；文湖線北段 (松山機場站至南港展覽館站) 則由捷運局及承商派員駐點，每日各約派遣 285 及 576 人時。另 98 年 7 月 25 日至 99 年 1 月 1 日止，凡持悠遊卡進出文湖線車站之乘客，可享原票價 64 折優惠，持敬老卡、愛心卡及陪同愛心卡進出捷運站之愛心陪伴卡，可享單程票票價 32 折優惠。

(五)臺北市郝市長龍斌於本院約詢時陳稱：「市府對於文湖線一直是以 98 年 6 月 30 日正式通車營運為目標，當時捷運局主要是有管線障礙、交通維持、噪音影響及施工人力不足等困難，而在市府全力協助下，上述管線、交通及人力等問題均獲得解決，所有測試均由捷運局依合約規定辦理，並通過市府交通局初勘及交通部履勘後，經考量 7 月 1 日至 3 日是大學聯考，為避免影響考生，而決定於 7 月 4 日正式通車營運。有關市長的責任部分，分為政治責任及專業技術責任，就政治責任而言，文湖線停駛就是市長的責任，而專業技術責任部分，是捷運局及捷運公司的責任，文湖線興建期間，捷運局從未提過測試時間不夠的問題。民眾及市府皆不能接受文湖線仍存有如此多的問題，但系統是安全的，只是不穩定。」歐前副市長晉德則稱：「文湖線的測試時間還不夠，如果測試時間足夠，就不會有問題，任何一個複雜的系統，一定要經過完整的測試。」捷運局范前局長良鏘認為：「文湖線機電系統發生問題，是試營運時間不夠，系統尚未穩定。」該局其他官員坦承：「98 年 7 月 10 日中山國中站不斷電系統燒毀，係因復電過程中，操作不當而燒毀；操作手動旁路開關前，應先將整流器隔離，捷運公司人員急著搶修，而錯誤指示廠商直接操作手動旁路開關。」初勘委員表示：「不斷電系統採用價格較低的規格，因此並無連鎖的功能，致 7 月 10 日因操作錯誤而燒毀，操作手冊都有操作程序的。文湖線目前仍有零星之異常事件仍偶爾出現，建議捷運公司針對每次異常事件之前因及後果，研擬因應策略，訂定標準作業規範，以防止相同或相似事件再度發生。」捷運公司又稱：「98 年 3 月 16 日捷運公司開始進駐參與測試，從參與測試以來，就不斷發現系統有缺失，皆要求承商改善，迄今仍有缺失需要改善。目前亟待改善者，包含：網路更新、強化不斷電系統及電聯車失聯、障礙物偵測器誤警訊、車門故障、煞車壓力開關故障率高與電路板避雷等問題。文湖線運量太大，非路面交通可完成運輸，故系統一定要穩定。」交通部復稱：「捷運營運期間，倘有安全的問題，可依大眾捷運法第 35 條、第 36 條之規定要求改善或稽查。」惟該部僅於 98 年 11 月 4 日以交路字

第 0980010265 號函臺北市政府略以：「文湖線通車以來，多次發生訊號異常、系統當機及全線停駛情事，請落實營運監督管理，必要時派員辦理臨時檢查。」該部並未派員檢查或通知限期改正之積極作為。

(六)綜上：

1. 本案文湖線係由捷運局負責規劃設計、發包及履約，並交由捷運公司負責營運及維護，臺北市政府並負有監督之責。又依文湖線特別技術規範之規定，捷運局須審查承商所提所有文件資料，並參與各項檢測與執行驗收作業。當承商完成實質完工事項（除第三階段木柵線 51 對雙節車組設備更新等事項外），經該局檢查通過後，即交由捷運公司進行營運前準備工作，嗣經該二單位確認通車營運安全無虞後，再辦理市府及交通部後續之初勘及履勘作業。
2. 捷運公司於通車營運前，即針對機電系統提出 33 項改善建議，包含：列車失聯、電聯車障礙物偵測器誤警訊及煞車異常等，初、履勘委員則另提出故障與警訊顯示訊息甚多、通訊與號誌系統欠穩定等缺失，且文湖線全線之相關測試，僅能利用木柵線電聯車收班後之 2.5 小時進行，未能切實發現系統之相關缺失，然市府仍決定於 98 年 7 月 4 日通車營運，並於通車前開放內湖線之 10 個高架段車站免費試乘 18 個小時，而非文湖線全線試營運，果旋於同月 10 日即發生通訊網路中斷致停止營運 8 小時 13 分鐘之事故。
3. 迄 99 年 2 月 28 日止，文湖線發生 5 分鐘以上延誤事件有 50 件、5 分鐘以下延誤事件有 110 件，共計 160 件，其中於 98 年 7 月及 8 月期間，即各發生 38 件及 36 件延誤事件，顯見營運初期系統極為不穩定，平均每日均有 1 件以上之延誤事件，甚有列車停於站間而旅客須行走高架軌道至鄰近車站疏散之情事；且有兩次均因不斷電系統故障肇致之停駛事件，其中 1 次係捷運公司不當之操作指示而致不斷電系統燒毀。除上開延誤事件之外，另有主變電站之主變壓器及高壓電纜終端接頭燒毀、電聯車煞車卡鉗未能完全釋放致生焦味，以及內湖機廠及木柵機廠

發生擠軌事件，造成電聯車等設施受損等情，顯見相關機電設施品質及營運操作訓練仍待加強。相關營運損失及設備更新等事宜允宜續依合約爭取應有之權益。

4. 又文湖線因發生多次停駛事件，市府計派遣 1,345 輛次公車及 21 輛次復康巴士疏運乘客，徒增 830 萬餘元車輛接駁費用，捷運公司及捷運局為防突發事故發生，每日均需派遣大量人力隨車及駐點，另為平息民怨，更推出票價優惠方案，皆造成市庫收入之減損。市府相關官員亦表示未能接受文湖線仍有諸多問題存在，並坦承營運前測試時間不足及系統尚未穩定，且於測試期間即發現各項缺失，迄今仍有電聯車失聯等重大問題仍未完全改善。
5. 按文湖線每日平均運量高達 14 萬 7 千人次，木柵線中運量系統於 85 年 3 月通車營運至 92 年 4 月文湖線辦理發包期間，捷運局未有中運量之興建經驗，且該局未記取木柵線當時電聯車推進安全機箱電路板所引起之 2 次火燒車、3 次電聯車爆胎、23 對電聯車多處剎車間隙不足等事故，而能妥慎制定規範及履行合約，以發現承商設備及系統之相關缺失，且僅於木柵線每日營運收班後之有限時間內進行相關測試後，即由臺北市政府決定通車營運，又通車前僅內湖線 10 個高架車站於 98 年 6 月 29 日至 7 月 1 日開放免費試乘 18 小時，除試乘時間不足外，亦非文湖線全線開放試乘，而未能發現全系統營運時之確切問題，導致正式營運後事件頻仍，影響旅客權益及安全甚鉅，市府顯未善盡監督管理之責，洵有疏失。

九、臺北捷運文湖線非同步傳輸模式（ATM）傳輸網路之相關設計及不斷電系統等設備品質顯有瑕疵，致生多次停駛事故，而被迫重新改變網路架構及增設另套不斷電系統，其後更改為超高速乙太網路（GE）系統，臺北市政府捷運工程局對傳輸網路及相關設備之審查顯有疏失。

- (一) 按文湖線機電系統工程特別技術規範 2.2.2 之(7)規定，廠商應於概念設計審查提送全線行車監控系統之整合計劃送工程司審查與核可，包括理念、軟硬體架構、軟硬體設計方向、軟硬體發展、採

購、製造、安裝、測試之時程。文湖線通訊系統包含 155 Mbps SDH（同步數位階層）、GE（超高速乙太網路）及 155 Mbps ATM（非同步傳輸模式）等 3 套數位光纖環狀傳輸網路，其中 ATM 傳輸網路係承商沿用美國達拉斯（Dallas）捷運機場線之相關經驗，承商龐巴迪公司於 93 年 5 月提出設計文件當時，尚屬成熟之傳輸技術，其主要負責文湖線行車監控系統、電力遙控等訊號之傳輸。承商原設計 ATM 傳輸網路為一串連式之環狀邏輯骨幹架構，係將每站之兩個 ATM 邊緣交換器連接，分屬上迴圈與下迴圈之群組，每個迴圈之交換器並以邏輯電路串接後，再將頭尾以虛擬邏輯電路相接，而每站兩個交換器間又以實體線與虛擬邏輯電路相連，因而形成多迴圈之多重保護邏輯電路（文湖線有 24 個車站及 2 座機廠），該設計架構並經捷運局審核通過。此邏輯架構之優點為簡單、易設定，惟有 Spanning Tree（擴展樹協定）邏輯跳數過多之缺點，當網路有任何斷線或設備故障，而造成 Spanning Tree 重新計算網路之結構資料時，將有不可預期之錯誤產生。

(二)查捷運局於 98 年 3 月至 4 月間，進行文湖線通車前之各項測試時，曾發生 ATM 傳輸網路不穩定之情形，並要求承商修正自動列車操作系統之設備參數及網路管理系統、限制用戶埠管理與清潔 ATM 傳輸設備等作為。然文湖線自 98 年 7 月 4 日營運通車至 99 年 2 月 28 日止，因 ATM 傳輸網路事故而延誤 5 分鐘以上事件，計有如下 9 件：

項次	發生日期及時間	故障狀況	發生地點	中斷時間
1	98.07.10 15:27	通訊號誌房不斷電系統無電力輸出，造成ATM傳輸網路傳輸故障。	中山 國中站	8小時 13分
2	98.07.14 04:20	通訊號誌房不斷電系統測試，造成ATM傳輸網路重新計算。	中山 國中站	9分
3	98.08.06 11:53	ATM交換器異常，造成ATM傳輸網路重新計算。	東湖站	4小時 21分
4	98.08.18 10:35	ATM交換器異常，造成ATM傳輸網路重新計算。	大湖 公園站	1小時 35分
5	98.08.18	ATM交換器異常，造成ATM傳輸網	大湖	2小時

項次	發生日期及時間	故障狀況	發生地點	中斷時間
	19:43	路重新計算。	公園站	57分
6	98.08.18 23:17	ATM交換器異常，造成ATM傳輸網路重新計算。	大湖 公園站	43分
7	98.08.28 21:25	承商施工時，不慎誤觸電源，造成ATM傳輸網路重新計算。	劍南 路車站	40分
8	98.10.22 09:17	ATM傳輸網路之下游資料傳輸單元設備控制軟體發生異常，造成ATM傳輸網路重新計算。	大安站	47分
9	98.12.04 14:55	承商不正確之ATM傳輸網路操作與登出程序，造成系統不正常運作。	忠孝 復興站	57分

其中 98 年 7 月 10 日因不斷電系統故障，而使 ATM 傳輸網路等通訊中斷，致全線暫停營運 8 小時 13 分，造成 23 部列車停駛，計疏散乘客約 620 人，甚有 3 部列車停於站間高架軌道上，雖軌旁高壓直流電已由捷運公司予以斷電，然旅客仍須行走高架軌道至鄰近車站疏散，仍有其危險性，更遑論對旅客所造成之不便，其後亦陸續發生多次因 ATM 傳輸網路事故而造成全線停駛之情事。由於該等事故對全線營運影響甚鉅，捷運局為強化系統容錯能力及消除網路不穩定之可能因素，旋於 8 月 15、16 日調整營運時間及 8 月 22、23、29 及 30 日全日停駛，進行 ATM 網路優化及增設另套不斷電系統等改善措施。該網路優化作業係於原網路實體架構及設備配置不變動之前提下，進行網路內部邏輯參數之調整及執行網路設備之清潔作業，其邏輯參數之調整係配合行車監控系統之車站配置，將全部車站分成 4 個區域及 2 座機廠區域，亦分屬上、下環路，上環路之 6 個區域可藉由下環路之 6 個區域相互備援，於故障發生時可降低影響區域，經實測結果，多數事故皆能於 20 秒內回復正常運作，僅擔任網路主控站之忠孝復興站發生事故時，需 108 秒轉移至劍南路站之主控站後，始能恢復正常運作。

(三)臺北市政府於本院約詢時陳稱：「營運後所發生之 ATM 傳輸網路問題，實非當時所能料及，最關鍵的問題是網路邏輯設計有問

題。參據 IEEE（國際電機電子工程師學會）802.1d 之規範，網路串接節點不宜超過 7 個。相關技術涉及廠商之專利技術，國內沒有能力審查，龐巴迪公司是國際知名的廠商，只能相信它的專業，但事後認為當時是過於樂觀。該公司曾承攬美國達拉斯機場捷運之相關機電系統，但該捷運線只有 8 個站，所以沒有發生問題。」捷運局則稱：「文湖線 ATM 傳輸網路原有串階式架構計有 26 個節點（24 個車站及 2 座機廠），若含設備端則有 27 個節點，而 ATM 傳輸網路優化後之三階式架構，其最遠跳數含設備端僅為 7 個節點，因此二者運算數之差異為 2 的 20 次方，約為 105 萬倍。網路優化後已符合 IEEE 802.1d 之規範，因該規範並非強制性之規範，當時對該網路系統也不是很清楚，且龐巴迪公司在國外的相關系統也都運行順利，所以並未質疑；該公司將以前曾做過的系統挪至文湖線使用，可能是文湖線的規模較大，而未能考量周延。」初勘委員表示：「ATM 傳輸網路系統原為串連式之邏輯骨幹架構，但一直有問題發生，嚴重時甚至會造成全線停駛，曾詢問龐巴迪公司負責 ATM 傳輸網路的經理，何以使用該架構，但他表示並不知情，因為原設計者已經離職。國外機場捷運亦有使用該架構之設計，優點是結構簡單，缺點是當網路資料流量大時，易生故障。網路系統優化後，改為樹狀架構，資料流量減少很多，問題亦可減少許多，但不能讓事故不發生，但事故處理時間能下降，網路優化後是否會更好，目前還不知道，捷運公司是不斷地在累積經驗。」捷運公司復稱：「ATM 傳輸網路優化後，是有些效果的，但還是不能完全改善。後續主要是該網路系統已停產及缺件的問題，備品取得困難，應改為較先進之 GE 網路系統。」嗣經捷運局參據承商之建議，由承商於 98 年 11 月 20 日起，將 GE 網路交換器安裝於文湖線各車站，並進行各項驗證測試；99 年 1 月 9 日由港墘站開始進行原 ATM 傳輸網路與新 GE 傳輸網路間之切換作業，嗣於 1 月 22 日全數切換完成，正式由 GE 傳輸網路接手運作，經實際測試，於最壞情況下之故障收斂時間為 0.03 秒，其餘約於 0 到 0.02 秒之間，系統穩定度似可間接提升，進而降低營運中斷之風險。

(四)綜上，捷運局負有審查文湖線承商所提各項設計文件之責，其中負責行車監控系統、電力遙控等訊號之 ATM 傳輸網路，承商係沿用以往經驗而採用環狀串連式之邏輯架構設計，並經該局審查通過在案；然因相關機電設備故障頻繁，且網路邏輯設計確有瑕疵，致 98 年 7 月 4 日通車營運至 98 年 12 月底止，因 ATM 傳輸網路事故而中斷營運 5 分鐘以上者計有 9 件，其中 2 次係由不斷電系統故障所引起，甚至造成乘客須行走高架軌道至鄰近車站疏散之情事。臺北市政府亦已坦承原網路邏輯架構設計不當，致發生設備故障時，恢復正常運作之時間較長，且因專業不足而無能力審查承商之專利技術，並稱承商缺乏文湖線 24 個車站及 2 座機廠規模之設計經驗；嗣經承商執行 ATM 傳輸網路優化作業及增設另套不斷電系統後，系統已有改善，惟市府亦未能保證傳輸網路之相關問題業已完全解決，且該系統已停產，相關備品取得困難，嗣經捷運局要求承商將 ATM 傳輸網路更換為 GE 傳輸網路，以求澈底解決傳輸網路之相關問題。文湖線 ATM 傳輸網路系統之相關設計及不斷電系統等設備品質顯有瑕疵，致生多次嚴重之停駛事故，嗣後雖經網路優化（改採樹狀架構）作業，後又進一步改設 GE 傳輸網路後，其系統穩定性雖已大幅改善，但仍有待觀察，由於傳輸網路影響正常營運甚鉅，臺北市政府應即確保其上下游設備可靠性，以維乘客權益及安全。

十、臺北市政府辦理文湖線之初勘作業，未能發現系統確切問題，且相關勘查作業時間不足，欠缺嚴謹，顯有可議，應予檢討改進。

(一)按「大眾捷運法」第 15 條第 2 項規定：「路網全部或一部工程完竣，應報請中央主管機關履勘；非經核准，不得營運。」另據交通部頒訂之「大眾捷運系統履勘作業要點」第 2 點第 2 項規定：「大眾捷運系統之建設，由地方主管機關辦理者，於地方主管機關報請交通部履勘前，應由工程建設暨營運機構報請地方主管機關辦理初勘。」第 3 點規定：「……報請辦理初勘前，應確認擬通車營運路段已完成下列營運要件，且經整合測試，無營運安全之虞：1.各項土木建築、軌道及機電工程完竣。……」第 4 點規定：「初勘應分組進行，並邀請……有關專業人士參與。其所發

現之缺點應予督導改善。」第 6 點規定：「經初勘合格後，即可函送初勘紀錄報請交通部履勘。」第 8 點規定：「交通部辦理履勘時，得指派部內相關單位、部屬機關相關專長人員及聘請相關專業人士，共同組成履勘小組辦理履勘。」第 9 點規定：「交通部辦理履勘時，應注意下列事項：1.整體性檢視捷運系統相關設施之功能與措施，是否符合營運之需求與安全。2.營運、維修人力之配置與訓練及相關營運規章等，是否完備且足以維持正常營運。……」第 11 點規定：「履勘中所發現缺失，其攸關營運安全及營運所必要之項目，非經改正，不得通車營運。」故文湖線應由臺北市政府完成初勘作業後，再報請交通部辦理履勘，有關營運安全及營運所必要之項目，經改正後，始得通車營運。

- (二)查文湖線經捷運局依契約規定督導承商完成相關測試程序，並交由捷運公司進行營運前之模擬演練，經該二機關確認通車營運安全無虞後，即於 98 年 4 月 29 日會銜報請臺北市政府辦理初勘作業，經主辦單位市府交通局邀請專家學者組成初勘委員會，初勘委員分為土建組 7 名、機電組 7 名及營運組 8 名，共計 22 名，捷運局及捷運公司等配合受檢。5 月 7 日及 9 日進行初勘作業，7 日上午進行分組簡報及文件檢視，下午各分組進行現場勘查，9 日凌晨 1 點 30 分鐘木柵線收班停止營運及系統切換後，進行文湖線全系統功能展示及狀況模擬處置演練(正線 11 列車陸續上線運行，且進行大湖公園北上方向列車出站後發生逃生把手遭拉下及乘客反應列車失火等演練)，完成後即進行分組討論，並召開總結會議，其初勘結果：「1.營運前必須改善事項(與行車安全及營運有直接關聯者)有 12 項；2.一般注意改善事項(指與行車安全及營運無直接關聯，惟與服務品質有關而須列管追蹤者)有 35 項；3.後續建議改善事項(指建議工程主辦機關或營運機構於後續相關工程或改善相關設施時，一併納入考量者)有 15 項。」營運前必須改善事項經捷運局及捷運公司於 5 月 15 日前完成改善，並請初勘委員複檢確認後，於同月 18 日報請市府核備，同月 19 日市府即函請交通部辦理履勘。6 月 6 日及 7 日交通部執行履勘作業，履勘小組設召集人、副召集人各 1 名，下設土建、機電及營

運等組，每組由 3 人組成，負責實際履勘項目之檢查，各組設組長 1 名；6 日上午進行分組簡報及文件檢視，下午各分組進行現場勘查，7 日下午木柵線暫停營運，進行大車隊演練（文湖線 44 列車持續運行 3 小時 42 分）及 3 項模擬演練（2 部列車分別由避車軌與袋形軌發車進入正線、西湖站及劍南路站間南下月臺發生正線列車失聯、臺北地區發生 5 級地震），6 月 7 日晚上進行分組討論，並召開總結會議，其履勘結果：「營運前必須改善事項有 1 項、一般注意改善事項有 13 項、後續建議改善事項有 2 項」，營運前必須改善事項係指「松山機場一、二航廈應增設通往捷運車站相關標示，另忠孝復興站應增加通往內湖線之標示」，臺北市政府於 6 月 12 日將改善辦理情形函報交通部，嗣經該部於 6 月 15 日同意備查，並請市府自行決定適當之通車營運日期，6 月 16 日市府第 1530 次市政會議決定文湖線於 7 月 4 日正式營運通車。

- (三)復查文湖線營運迄今事故頻仍，然臺北市政府於辦理初勘時僅發現：電聯車障礙物偵測誤警訊（電聯車偵障桿誤動作）及電聯車位置錯誤（列車失聯）等問題。迄 99 年 2 月 28 日止，初勘結果之一般注意改善事項尚有 5 項列管改善中，包含列車失聯、煞車壓力開關功能異常、故障與警訊顯示訊息甚多、通訊與號誌系統欠穩定、電聯車偵障桿誤動作等問題仍未解決。而履勘結果之一般注意改善事項尚有 4 項列管改善中，包含通訊與號誌系統欠穩定等問題仍未完成改善。臺北市政府坦承：「初勘時未曾發生網路壅塞導致全線停止運轉之狀況，其他如不斷電系統設備故障、區域列車自動保護機版疑似雷擊受損、網路核心交換器異常及轉轍器定位開關故障、電聯車車門動作異常、區域列車自動保護軟體瑕疵及電力無法遙控等故障問題，於初勘時亦未發現。」交通部陳稱：「初勘時，市府發現機電系統仍有：列車失聯仍偶有發生、通訊與號誌系統欠穩定等缺失，履勘小組為要求市府能持續改善其營運品質，特將相關問題列入一般注意改善事項，而履勘時並未發生 ATM 傳輸網路不穩定之情形。」該部於本院約詢時則稱：「履勘之目的是在確認系統是否安全，惟文湖線後續發生

之問題，基本上是系統穩定性的問題，履勘委員是假設穩定問題是屬於市府應自行確認之事項。中運量捷運系統的問題比高運量系統多，未來縱使履勘時間拉長，但基本上仍是取樣勘查而已，所以未來可考量建立獨立的驗證制度。」初勘委員表示：「初勘時間僅有 5 月 7 日全天及 5 月 9 日晚間，因為時間有限，因此比較注意與安全有關的問題，當時曾提出列車失聯、煞車失靈等問題。」履勘委員復稱：「履勘時並未發覺傳輸網路有任何不正常或不穩定之狀況，但由捷運局之初勘資料發現系統有不穩定之紀錄，故將其列入一般注意改善事項中。文湖線耗費 5 至 6 年興建，履勘僅有不足兩天，怎可能發現所有的問題。高鐵就有 IV & V (Independent Verification and Validation, 獨立驗證與認證) 的驗證機制，從規劃、設計、施工及測試都全程參與，IV & V 所提的認證報告就比較可信，專業程度較高。」勘查委員均認為由於未全程參與履約過程，且勘查時間過短，無法切實發現系統之相關缺失，並建議採用獨立之驗證機制。

(四) 綜上，本案文湖線須經臺北市政府完成初勘後，再由交通部辦理履勘，相關勘查作業應請機關專長人員及聘請專業人士參與，且攸關營運安全及所須項目經改正後，始得通車營運。文湖線經捷運局確認完成相關測試程序後，交由捷運公司進行營運前之模擬演練，經該二機關確認通車營運安全無虞後，即會銜報請臺北市政府於 5 月 7 日及 9 日兩日辦理初勘作業，其中 12 項營運前必須改善事項經市府認為完成改善後，即函請交通部於 6 月 6 日及 7 日進行履勘，並經市府完成履勘之營運前必須改善等事項，經交通部同意備查後，市府即定於 7 月 4 日文湖線正式通車營運，然旋即事故頻仍，並發生多次全線或部分路段停駛之情事。臺北市政府業已坦承初勘未能發現相關設備或系統之缺失，勘查委員則認為勘查時間有限，未能發現相關缺失。臺北捷運初勘作業時間不足，未能發現系統確切之問題，尤其履勘作業要點所規定之應整體檢視相關設施之功能與措施、人力配置與訓練及相關營運規章等是否完備等事項，相關勘查作業未盡嚴謹，應予檢討改善。

± 臺北捷運文湖線行控中心每日接獲之事件訊息高達數萬筆，徒增判

別及處置程序，且易錯失處理重要故障警訊之時效，捷運局於通車營運迄今，仍未有效抑阻，顯有未當。

(一)查文湖線之行控中心設置於內湖機廠，承商應提供所有必要之設備，以擴充及整合既有木柵線行控中心之設施，並設有監控及資料取得子系統之電腦系統、控制台及相關周邊設備等，以提供系統相關資訊及控制員各種控制功能。該行控中心主電腦每日接獲之事件（Event）訊息，若以「子系統」分類，可分為 16 類，包含：列車自動行駛、行控設備、環控、門禁、網路、供電、號誌、轉轍器及電聯車等類別，其中以電聯車之訊息最多，每日可高達 4 萬餘筆，其次為轉轍器，每日亦達 2 萬餘筆；若事件訊息依「狀態」分類，則可分為 5 類，包括：現場設備狀態、警訊發生、警訊發生確認、警訊消失及警訊消失確認等，各類訊息所占之比率各約為：28%、21%、11%、18%及 22%。由於電腦程式無法提供「狀態」與「子系統」交叉分類統計之功能，故各「狀態」類別項下，無法再區分所包含之「子系統」項目。

(二)復查 98 年 7 月 4 日文湖線通車營運當日，行控中心所接獲之事件訊息即高達 62,816 筆，至 8 月底每日仍約維持 3 至 7 萬餘筆，8 月底至 10 月底間，每日大多降至 2 萬筆左右，其後又恢復每日約達 3 萬筆以上之事件訊息。捷運公司陳稱：「原木柵線系統於穩定狀態下（51 對車、12 個車站及 1 座機廠），每日事件訊息數約為 8 千至 1 萬餘筆。考量文湖線所轄車站數及設備數量均倍增（101 對車、24 個車站及 2 座機廠）之情況下，其每日事件訊息數於 2 萬筆以內則屬合理。」該公司於本院約詢時表示：「因木柵線 51 對電聯車陸續進行改裝及測試，故每日約有 1 萬筆警訊傳至行控中心，另有 5 千筆警訊需要進行軟體之改善，此兩部分訊息獲得改善後，每日約可降至 2 萬筆左右。若事件訊息太多，對行控中心電腦是會有些影響的。」惟查 98 年 12 月 31 日當日，行控中心接獲之事件訊息仍高達 57,512 筆，若以警訊發生訊息約占所有訊息之 2 成計，該日約仍有 1 萬 1 千餘筆警訊發生訊息產生；而 99 年 1 月間，每日所接獲之事件訊息數尚維持 3.2 至 5.9 萬餘筆，2 月間亦達 2.2 至 5.5 萬餘筆之間，並未有收斂減少之跡象。

(三)綜上，文湖線行控中心可顯現全線系統之相關資訊，並提供控制員各種控制功能，然於通車營運當日，行控中心所接獲之事件訊息竟高達 6 萬餘筆，其後每日亦高達 2 至 6 萬餘筆，並未有收斂減少之跡象。然行控中心主電腦所接獲之事件訊息若過多，則易發生不重要之事件訊息夾雜少數重要故障警訊之狀況，造成重要警訊遺漏處置或須事後搜尋，錯失第一時間排除故障，且控制員長時間處於大量事件訊息下，較易產生疲憊及注意力下降之情況。截至 99 年 2 月底，文湖線行控中心每日接獲之事件訊息仍高達數萬筆之多，徒增判別及處置程序，且控制員易錯失處理重要故障警訊之時效，捷運局於通車營運後，仍未有效抑阻，顯有未當。

五、文湖線機電系統工程之契約已規定契約金額將不因物價指數變動而調整，然工程會卻函稱：「縱契約已敘明『排除適用因物價指數調整變動而調整契約價金』，仍得準用該處理原則，惟應先辦理契約變更」，對於其他參與投標廠商，有違公平原則，允宜檢討。

(一)查 1.工程會於 93 年 5 月 3 日以院授工企字第 09300172931 號函頒布中央機關已訂約工程因應國內營建物價變動之物價調整原則：「機關辦理工程採購，實際完工日期在 92 年 10 月 1 日以後者……，廠商要求依本處理原則協議調整工程款且機關原預算相關經費足敷支應者，無論原契約是否訂有物價調整規定，機關應同意以行政院主計處公布之『臺灣地區營造工程物價基本分類指數』之總指數，就漲跌幅超過 2.5% 部分，辦理工程款調整」；2.市府 94 年 8 月 26 日府工三字第 09403873700 號函：「中央機關已訂約工程因應國內營建物價變動之物價調整原則」：「……針對實際完工日期在 92 年 10 月 1 日以後之已訂約工程，廠商要求依本處理原則協議調整工程款……，無論原契約是否訂有物價調整規定，機關應同意依市府主計處調查公布之『臺北市營造工程物價基本分類指數』之總指數為準，就漲跌幅超過 2.5% 部分，辦理工程款調整……」；3.工程會 95 年 8 月 14 日工程企字第 09500307540 號函：「『營造工程物價總指數』已包括空調機電等機電設備，依該指數辦理物價調整者，無須排除該等機電設

備……」；4.工程會 95 年 8 月 25 日工程企字第 09500326530 號函：「機關依行政院主計處公布之『臺灣地區營造工程物價指數』……為調整依據者，……既以總指數為調整依據，不宜於契約明定另有部分工作項目排除適用該物價指數調整之條款（例如：除空調、電梯以外之機電設備無物價指數調整）」；5.工程會 96 年 5 月 25 日工程企字第 09600179250 號函：「縱契約已敘明『排除適用因物價指數調整變動而調整契約價金』，仍得準用該處理原則，惟應先辦理契約變更」，合先敘明。

(二)次查文湖線 CB410 區段標工程，含土建、軌道、水電、環控、電梯及核心機電系統工程（包括電聯車、行車監控系統、供電、通訊……）等 18 項子施工標，於 92 年 4 月 23 日決標，並於同年 6 月 12 日簽約。其中土建、軌道、水電、環控等工程，契約中均明訂有物價指數變動之相關規定，惟電梯、電扶梯及機電系統工程之投標文件及契約，則規定契約金額將不因物價指數變動而調整。惟承商要求捷運局應給予物調，捷運局依據前揭函釋及誠實信用之法理，於 96 年 11 月 13 日簽奉市府同意給予 CB410 標機電系統、電梯及電扶梯廠商按契約金額（扣預付款）×【（最晚開始採購至最晚完成採購期間物價指數平均值÷決標時物價指數-1）×100%-物調標準】×營業稅計算物調金額，得出 CB410 區段標機電系統子施工標（CB370）需給付予廠商之物調費用約為美金 3 千 9 百餘萬及新臺幣 1.39 餘億元，總計約新臺幣 14.6 億元，約占原契約工程費 8.5%；而電梯、電扶梯子施工標（CB356）之物價調整費用，則約為新臺幣 0.55 億元，約占原契約工程費 8.3%。

(三)惟查機電系統工程之契約已規定契約金額將不因物價指數變動而調整，然工程會於 96 年 5 月 25 日工程企字第 09600179250 號函釋：「縱契約已敘明『排除適用因物價指數調整變動而調整契約價金』，仍得準用該處理原則，惟應先辦理契約變更」，對於其他參與投標廠商，有違公平原則，允宜檢討。

綜上所述，機電系統居於臺北捷運木柵延伸（內湖）線之關鍵地位，然捷運局卻擬定土建領機電之發包策略，致決標前完全無法審查機電系統廠商之資格及服務建議書；依臺北市政府採購專家之意見，

土建併機電縱有降低成本之好處，業主亦無法獲得；機電系統廠商之基本資格、特定資格訂定不當，且僅形式審查；最高載客容量未達尖峰運量需求；每公里造價遽增。另文湖線營運測試時間不足，通車前亦僅開放內湖線之 10 站試乘 18 小時，未能發現承商設備及系統之有關缺失，即通車營運，導致事件頻仍，尤其非同步傳輸模式（ATM）傳輸網路之相關設計及設備品質顯有瑕疵，造成多次重大停駛事故，影響旅客權益及安全甚鉅；又辦理文湖線之初勘作業時間不足及欠缺嚴謹，未能發現系統確切問題；而文湖線行控中心每日接獲之事件訊息高達數萬筆，徒增判別及處置程序，且易錯失處理重要故障警訊之時效，迄今仍未有效抑阻，顯有未當。臺北捷運文湖線發包策略不當，決標後亦未審慎辦理履約及勘查等作業，皆造成通車營運後事故頻繁等情，臺北市政府顯未善盡監督管理之責，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、爾後將針對相異捷運路線個別因素考量，彈性採取土建及機電系統工程分別或合併招標之不同策略。
- 二、新標案已於契約中要求廠商需符合特定資格外，廠商仍須通過捷運局技術標之審查程序，以進一步審查投標商之能力。
- 三、未來處理相關標案，將更加嚴謹審慎訂定與廠商履約能力有關之基本資格，有關機電系統廠商之資格審查，亦將嚴格把關，以提高與廠商履約能力有關之基本資格門檻，以確保廠商日後履約能力。
- 四、後續新建捷運路線招標規範業已明訂車廂通道寬度值（至少 1.1m）及車內高度（至少 2m），並限制座椅下方不得擺放電器設備，以提高車廂設計及服務品質。
- 五、新增實質完工前驗證系統穩定度之要求，納入後續建案契約內。
- 六、已於 99 年 1 月完成 GE 網路長期改善方案，全線兩套不斷電系統加以並聯使用。
- 七、交通部已修訂頒布「大眾捷運系統履勘作業要點」。

註：經 101 年 2 月 14 日監察院交通及採購、內政及
少數民族委員會第 4 屆第 40 次聯席會議決議：
結案存查

72、民國 97 年度「加強地方建設擴大內需方案補助地方政府公共建設計畫 583 億元計畫」，行政院未能督促所屬善盡監督管理之責等違失案

審查委員會：經 99 年 5 月 12 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 24 次會議審查通過

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、行政院經濟建設委員會、行政院公共工程委員會

貳、案由：

行政院經濟建設委員會規劃之 97 年度「加強地方建設擴大內需方案補助地方政府公共建設計畫 583 億元計畫」，涉有補助預算分配基準，不利城鄉之均衡發展及資源配置；計畫缺乏具體內容，提報及審查功能未發揮，預算細目尚未確定即先行編送審議；作業期程匆促，肇致計畫變更頻繁；部分地方政府保留（或縮減）原年度預算，改由本計畫經費支應；行政院公共工程委員會未列管採購標案執行情形，復未及時督導各機關加強辦理施工查核；中央主管機關及地方政府均未妥訂考核指標或落實補助計畫之審核管考作業，致影響管考作業，且本計畫之辦理過程在規劃設計、招標決標、施工管理、估驗作業、驗收作業、後續管理及維護等均存在異常或重大缺失；嗣未依原規劃於 97 年 12 月底前執行完竣，致原預期效益未能適時發揮等疏失，均顯示行政院未能督促所屬善盡監督管理之責，核有違失。

參、事實與理由：

民國（下同）97 年 5 月間，為因應全球經濟景氣變動，提升國內

經濟成長動能，行政院經濟建設委員會（下稱經建會）爰規劃辦理「加強地方建設擴大內需方案補助地方政府公共建設計畫 583 億元計畫」（下稱本計畫或補助地方政府公共建設計畫），惟本計畫在執行過程中，於計畫規劃、預算匡定（編列）、執行及管考等階段均涉有違失，爰將相關違失臚列如次：

一、計畫之統籌規劃及審議方面：

（一）補助地方政府之分配基準，不利城鄉之均衡發展；匡計各中央主管機關預算額度，亦未衡酌建設需求優先性配置有限資源，均核有未當：

按廢止前「擴大公共建設投資特別條例」第 1 條規定，本條例之制定係為振興經濟，有效擴大國內需求，加速國家經濟結構轉型及升級，平衡區域發展，建立區域特色經濟，帶動民間投資，以提振及穩定經濟景氣，促進就業。惟本計畫以人口比例作為補助地方政府分配基準，未妥為衡酌地方建設需求優先性，並兼顧區域特色經濟之發展，致人口數愈多之都會縣市，獲得較多補助額度；整體補助情形以臺北縣政府 96.36 億餘元為最多，臺北市政府 66.82 億餘元次之，桃園縣政府 49.26 億餘元居第三，不利城鄉之均衡發展。又各地方政府受限於各中央主管機關分配預算額度，對匡列預算較高之部會，相對提報較多計畫項目，並非依其施政需要與優先順序提報計畫，亦未妥適考量相關單位執行能量，匡定預算集中於交通部、內政部及教育部有關之施政內容，合計預算 397.97 億餘元，約 68.20%，顯有未衡酌建設需求優先性配置有限資源，影響政策效能之發揮之情事，均與廢止前「擴大公共建設投資特別條例」第 1 條規定相違，核有未當。

（二）相關補助計畫細目尚未確定，即先行編送立法院審議預算案，暨預算缺乏具體計畫內容，編列過於簡略，均核有欠妥：

有關本計畫預算案送審之程序，應依廢止前擴大公共建設投資特別條例第 6 條：「中央執行機關依本條例辦理擴大公共建設投資計畫，應就其目標、執行策略、資源需求、財務方案、營運管理、預期效期、風險管理等翔實規劃，並視計畫性質依法辦理環境影響評估、分別擬具可行性研究、綜合規劃、環境影響評估

書件及選擇與替代方案之成本效益分析等報告，提報行政院核定……」同條例第 7 條：「中央執行機關應依前條行政院核定事項辦理細部設計，並按計畫期程分年提出經費需求，由中央主管機關辦理先期作業審查。中央主管機關依本條例受理執行機關申請年度經費時，應參酌計畫重要性、計畫成熟度、計畫執行力、施政優先性及預算額度等，進行審議，覈實分派經費需求，排列計畫優先順序，提報行政院通盤核議。」同條例第 8 條：「行政院應根據前條核議之結果，依第四條及第五條之規定，編列本條例各該年度特別預算案，附具第 6 條各項書件及報告，送請立法院審議。……」等規定辦理。查經建會於 97 年 5 月 30 日將所編列之預算送立法院審議，再於同年 6 月 6 日、6 月 16 日及 6 月 19 日將各機關補助計畫明細資料，送立法院提供立法委員作為預算審議之參考，顯見該會於本計畫相關補助計畫細目尚未確定前，即先編列預算案，送立法院審議，有違前揭擴大公共建設投資特別條例之規定。又依審計部專案調查報告，本方案特別預算案修正案之內容，有僅依科目別概括說明預算編列數及支出用途，計畫明細內容闕如，未列明補助地方政府經費等違失，致遭立法院預算中心提出「預算編列過於簡略，缺乏詳細內容，未列明明細計畫，限縮立法院預算審議權」等質疑，顯見特別預算案修正案預算編列過於簡略，缺乏具體計畫內容，亦有欠妥。

(三)作業期程匆促，計畫提報未臻縝密及審查功能未發揮，肇致計畫變更頻繁，核有未妥：

1. 依經建會訂定「97 年度加強地方建設擴大內需方案」各縣市地方公共建設申請補助作業須知(下稱申請補助作業須知)規定：「……三、直轄市及縣(市)政府應衡平考量各鄉鎮市及區域之需求，落實均衡發展，並依據下列各項原則提報補助計畫申請：……(四)計畫經費過鉅無法於短期執行完成，或後續需求龐大、衍生財務負擔有不確定之虞者，原則不予同意。……(六)本案為一次性補助，對於後續財源不確定、無法籌編之建設計畫，原則不予同意，以免發生無以為繼或設施閒置之投資浪費情形。……七、中央主管機關於審議計畫有疑義時，得洽地方政

府補充或修正工作計畫書，務必於各機關額度內嚴格確實審查，如有違反原則部分應不予列入……。」及行政院公共工程委員會（下稱工程會）97年9月1日函送97年度「加強地方建設擴大內需方案」管制作業計畫（下稱管制作業計畫）二、管制分工中，敘明主辦機關包括主管部會及所屬單位；直轄市、縣市政府及轄區內鄉鎮市區公所。

2. 復依經建會函復本院表示，考量計畫提案及審核期間緊迫、人力有限之因素下，且各類計畫性質差異甚大，為配合實際需要，前揭申請補助作業須知授權審定之計畫有修正之必要時，由地方政府研擬修正計畫，於原編預算範圍內採滾動式計畫修正，因應當時執行所需，達到充分運用政府資源之目的；至於各項計畫之修訂、審核係由中央主管部會本於權責辦理等。
3. 查經建會原要求各地方政府提報工作計畫及各中央主管機關完成初審之期間分別為97年6月4日及6月11日；嗣配合修正申請補助作業須知，延後計畫提報及初審期限至6月11日及26日；復為配合立法院審議期程，除於6月10日函各中央主管機關提前於6月18日完成初審（嗣於6月11日再要求提前於6月12日完成），並於6月13日召開複審會議。依經建會前揭說明可知，地方政府計畫提報期限為6月11日，中央主管機關初審期限確為6月12日，經建會複審日期為6月13日，顯示作業期程之匆促草率。
4. 再依內政部之資料，該部係於97年6月12日至97年6月26日於網站上完成初審；另教育部初審會議係於97年6月16日至18日召開；且經建會亦於6月13日召開複審會議。顯見，內政部及教育部之初審期間均於前揭經建會所定初審期限6月12日及該會6月13日召開之複審會議之後。且由前揭實際作業時程顯示，經建會將各部會經費編列及計畫明細表送予立法院之前，雖已完成複審，惟內政部及教育部均未完成所屬補助計畫之初審。又審計部專案調查報告亦指出，本方案各中央主管機關初審意見中，計有111項計畫（合計86億餘元，占補助總額15%）為原則或暫列同意，惟複審會議未就初審意見妥

處，即逕予同意，益證本計畫之審查流於形式。

5. 另工程會於 97 年 10 月 31 日召開之 97 年度執行進度檢討會議，即指出部分項目執行期限超過 99 年 1 月 1 日計有 19 項工作，嗣雖經各主辦縣市政府代表於會中說明，均可於 98 年底前支用完畢，惟仍與原規定需於 97 年底前執行完竣為原則不符。且查臺北市興建臺灣國際花卉貿易中心工程，工期長達 440 天，致 98 年底仍無法完工；嘉義市文化路文化廣場及景觀風貌改善工程，內政部營建署審查後發現無法於規定期限內完成，然嘉義市政府仍將其提報，且迄 98 年底仍無法完工；臺南縣「南瀛天文教育園區整體規劃計畫」，教育部於審查時即表示，該園區之後續工程係屬大型工程，然臺南縣政府仍將其提報，復因需配合建築工程完工方能進場施作，致 98 年底無法執行完畢，顯見部分地方政府提報計畫有欠周延。且依審計部專案調查報告指出，交通部等中央主管機關審查地方政府申請補助計畫，未審慎考量環境影響評估等先期作業是否完成，肇致部分工程於發包後遲未開工或開工後旋即停工，或計畫修正頻仍等情形。
6. 又本計畫之各工作項目變更情形，依據工程會資料，列管工作項目計 7,247 件，工作項目變更者，達 973 件，占列管項目之 13.43%，各部會變更項目占列管項目之百分比居前三位者，分別為交通部列管 1,223 項，工作項目變更計 588 件，占該部列管項目之 48.08%；經濟部列管 404 件，變更 175 件，占該部列管項目之 43.32%；新聞局列管 6 件，變更 2 項，占該局列管項目之 33.33%。另各縣市政府變更項目占列管項目之百分比居前三位者，分別為苗栗縣政府列管 14 件，變更 9 件，占列管項目之 64.29%；金門縣政府列管 11 件，變更 5 件，占列管項目之 45.45%；屏東縣政府列管項目 764 件，變更 329 件，占該縣列管項目之 43.06%。前揭變更作為固然為因應執行所需，惟本計畫各工作項目變更頻繁，交通部列管之工作項目甚有近二分之一均有變動之情形，除浪費行政資源外，亦影響計畫執行之成效。
7. 綜上，本計畫作業期程匆促，各地方政府未能依申請補助作業

須知規定申請補助計畫，中央主管部會復未能善盡初審之責，經建會亦未盡複審之責，計畫提報未臻縝密及審查功能未發揮且流於形式，肇致計畫變更頻繁，核有未當。

(四)部分核定補助計畫，地方政府保留（或縮減）原年度預算，改由擴大內需補助經費支應，不符特別預算立法意旨及立法院決議，影響擴大內需效果，核有違失：

- 1.按廢止前「擴大公共建設投資特別條例」第1條即指明該條例之制定係為振興經濟，有效擴大國內需求等。本方案以短期內提升經濟成長動能為主要政策目標，故其係在各級政府原預算規模不變下，另行挹注583億4千9百餘萬元經費投入地方公共建設，以刺激景氣。復按立法院審議97年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案修正案決議事項略以，97年度擴大公共建設投資計畫特別預算之執行，不得用於補助一次性活動及無擴大內需效能之計畫，合先敘明。
- 2.依教育部資料，臺北縣地方教育發展基金原由該縣教育局預算科目及0389專戶孳息所支付款項轉列追加預算擴大內需方案及高雄縣將原由教育局預算科目「教育業務建築及設備」列入擴大內需方案中，改由中央部會補助。
- 3.次依內政部之資料，本方案核定之初期，各縣市政府之預算額度即已依縣市人口等參數核定，並通知各縣市政府據以提出工程項目。且地方政府申請補助之工作計畫書中未載明有已編列地方年度預算之情形，爰該部無從查核地方政府是否有以追減或不予執行自有預算方式，節省縣（市）庫款支出之情形發生，惟執行過程中部分計畫有上述情形發生，基於該項預算調整業經地方議會審查同意，該部予以尊重等。
- 4.另審計部提報予本院之個案查核結果，經查核發現，計有新竹市、臺南市、嘉義市、臺北縣、臺中縣、雲林縣、高雄縣及臺東縣等地方政府，以追減或不予執行自有預算方式，節省縣（市）庫款支出，改由中央政府擴大內需方案經費支應之缺失。
- 5.審計部專案調查報告復指出：經建會核定加強地方建設擴大內需計畫明細表，整體計畫項數高達1,260項，個別計畫金額未滿

5,000 萬元者，計有 993 項，且多數計畫介於 1,000 萬元至 5,000 萬元之間，最低僅 30 萬元，計畫項目繁多，多數計畫屬各地方政府經常性施政項目。

6. 又內政部等中央主管機關之部分補助計畫，或受補助工程於 97 年 7 月立法院審議通過前，即已辦理決標；或地方縣市政府已以自籌財源編列預算辦理，嗣將已發包施工中、或已發包尚未施工之工程項目，移列擴大內需方案，改由中央部會補助經費辦理。
7. 綜上，本計畫部分補助項目不符特別預算立法意旨及立法院決議，且地方政府於申請補助後即追減或保留原編自籌款預算，亦與擴大內需方案之目標未盡相符，影響整體擴大內需效果，核有違失。

二、預算及計畫執行方面

(一) 97 年度預算執行率偏低，且中央主管機關未依執行進度覈實撥款，鉅額資金滯存地方政府，核有未當：

1. 按管制作業計畫四、補助地方公共建設經費之撥付、執行及管考(一)規定，「依中央政府各機關單位預算執行要點第 9 點規定：……實際撥款時，各機關應先查明各受補助地方政府提報之計畫實際執行進度、經費（含地方分擔款）支用情形，覈實撥付。」又管制作業計畫四、(二)規定，依中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法第 19 條規定：「中央對直轄市及縣(市)政府補助款之撥付及執行，中央政府各機關應依各項計畫實際經費需求或發包金額與執行進度核實撥款。」且管制作業計畫四、(四)撥款方式則規定工作計畫核定後先行撥付 30%，工作計畫進度達 30%時撥付 20%，達 50%時再撥付 30%，而工作計畫完成再撥付贖餘 20%。是本方案之撥款方式原係以工作計畫之進度覈實撥款為原則，合先敘明。嗣因考量地方政府於相關補助經費尚未充分到位前，執行上恐有所疑慮，為協調各補助部會及縣市政府有一致性之處理原則，97 年 9 月 22 日由工程會范政務委員良銹邀集相關部會及縣市政府召開會議討論，決議修正地方補助款撥款方式，由原 4 期改為 3 期，其中第 2 期係工作

計畫所屬標案決標金額占計畫資本門預算 70% 以上，再撥付計畫總經費 50%（即累計撥付 80%），已不符前揭以工作計畫之進度覈實撥款為原則。

2. 依據審計部專案調查報告指出：本計畫截至 97 年度止，實現數 180 億 7 千 7 百餘萬元，預算執行率僅為 30.98%，保留 382 億 8 千 5 百餘萬元鉅額預算（保留比率 65.61%）轉入 98 年度繼續執行，其中國科會等 7 個機關之 97 年度預算執行率均低於 30%。又依工程會開會決議之撥款原則，於工作計畫核定後即撥付 30% 補助款，決標後再撥付 50% 補助款，肇致部分工程因環境影響評估、用地取得等問題遲未開工或工程進度遲緩，卻已取得 80% 補助款之欠妥情事。經統計截至 97 年底止，文建會等單位之中央補助款約有 167 億 7 千餘萬元滯存地方政府，占本計畫預算總額之 28.74%。
3. 綜上，本計畫 97 年度預算執行率偏低，且中央主管機關未依執行進度覈實撥款，致鉅額資金滯存地方政府，影響國庫資金調度，並與中央政府各機關單位預算執行要點第 9 點規定未合，核有未當。

(二) 未依管制作業計畫規定，於 97 年 12 月底前執行完竣，核有未妥：

1. 依據申請補助作業須知第 2 點規定，「為加速計畫之推動，本擴大內需經費編列於各中央主管機關，各直轄市及縣（市）政府應掌握時效積極推動，於 97 年底前執行完竣為原則。」復據立法院審議 97 年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案修正案決議事項略以，補助地方政府部分，各縣市分配額度，應由各縣市政府確實於年底前執行完畢。再依管制作業計畫規定，「各項工作至遲應於 97 年 9 月底前完成招標，10 月開始執行，並以 12 月底前執行完竣為原則。」是以，本方案之原定目標期程係以 97 年 12 月底前執行完竣為原則。惟行政院院長於 97 年 12 月 18 日行政院第 3125 次會議對工程會提報 97 年度加強地方建設擴大內需方案提示，本方案須於 97 年底前全數完成發包，已與前揭需於 97 年 12 月底前執行完竣目標期程不符。
2. 另依據審計部專案調查報告指出：截至 97 年底止，預計辦理

7,170 項工作項目，採購案件 10,093 件，已發包 10,077 件，決標率 99.84%，已完成 4,391 件，完成率僅 43.51%，多數縣市政府執行進度落後，完成比率偏低。另依工程會統計資料，截至 98 年 11 月底止，總採購案件 15,636 件，完成 15,483 件，始達完成率達 99.02%。

3. 綜上，本計畫之實際執行情形未達申請作業須知及管制作業計畫之規定，要求於 97 年 12 月底前執行完竣之原定期程，核有欠妥。

(三) 受補助地方政府預算編列及計畫執行情形，與廢止前擴大公共建設投資特別條例規定不符，核有多項違失：

按廢止前擴大公共建設投資特別條例第 3 條、第 9 條第 1 項分別規定：「中央主管機關負責擴大公共建設投資計畫之統籌規劃及審議；中央執行機關負責各項具體執行計畫之研擬、預算編列及推動；地方執行機關執行之擴大公共建設投資計畫，應依預算程序配合編列相關預算，經由各該直轄市及縣（市）議會通過後動支。」、「各機關執行本條例特別預算，應依預算執行程序辦理；未執行部分，應依預算法規定解繳國庫……」是本計畫係由經建會負責擬定加強地方建設擴大內需方案，並審議地方政府所提之相關補助計畫，並由地方政府負責執行；且未執行預算部分，應依法解繳國庫。惟依審計部專案調查報告指出：各地方政府辦理受補助計畫之執行情形，經該部所屬地方審計處、室調查結果，核有：1. 預算及計畫執行落後，保留鉅額經費；2. 未執行部分或執行結果有贖餘，未依擴大特別條例規定解繳國庫；3. 縣市政府將原由縣（市）預算負擔經費之已發包正施工中、或已發包未施工、或正發包之工程項目，列入擴大內需方案中，改由中央部會補助，與擴大內需方案之宗旨未合；4. 補助經費之編列與爭取，未考量本身執行能力、用地取得不易、民眾抗爭之協調及處理或相關配合協調工作不周延，而對先期作業之勘查、規劃、設計未盡確實，致爭取補助款後無法順利執行，影響成效；5. 計畫提報未臻周延，與提報補助原則未合；6. 作業匆促，提報非急迫性計畫；7. 未經議會同意即動支預算；

8.計畫提陳草率或內容欠詳實致須辦理修正計畫曠日廢時，影響計畫核定及後續發包作業時程；9.未確實依補助計畫內容辦理等缺失。顯見，受補助之地方政府預算編列及計畫執行情形，與首揭擴大公共建設投資特別條例第3條規定不符，核有違失。

三計畫實施成效方面

(一)擴大內需方案未如期於97年底完成，原預期效益未能適時發揮：

- 1.廢止前擴大公共建設投資特別條例第3條規定：「……地方執行機關執行之擴大公共建設投資計畫，應依預算程序配合編列相關預算，經由各該直轄市及縣（市）議會通過後動支。」
- 2.按行政院主計處（下稱主計處）97年5月考量擬新增投資以小型工程居多，高度預期各項計畫將於97年底執行完竣，設定執行率為9成，預估該方案將使97年度經濟成長率提高0.45%；惟97年11月間，主計處參考工程會之執行率與發包率資料，將97年度之執行率設定下修為5成，修正評估對97年經濟成長貢獻首次調降為0.25%；復於98年2月間，主計處依工程會提供資料，本計畫在97年僅執行43.2%，對97年經濟成長直接貢獻再次調降為約0.15%。
- 3.工程會主委、副主委於97年8~11月間分別拜訪25縣市首長，督導本方案執行情形。各縣市政府反應之共同問題，大部為執行期程太過短促。且該特別預算案自立法院97年7月16日三讀通過、總統8月初公布、地方縣市議會8至9月間陸續通過預算墊付案後起算，各工作項目迄97年底實際可執行時間僅約3月餘，與一般工程執行所需時程相比顯有不足等。
- 4.又經建會表示，本計畫後續執行因配合立法院審議，及地方政府依法應提送議會納入地方預算審議等期程，相關法制作業時程，陸續於97年7月至10月始完成，致進度較原預期遲延，對經濟成長之貢獻度亦因而遞延。又因各縣市政府法制作業時程之掌控不一，致影響政策執行進度，令本計畫對經濟成長貢獻度亦隨之下修。
- 5.綜上，加強地方建設擴大內需方案之首要目標係提昇經濟成長率，然主計處原估97年度經濟成長率因本計畫之實施可提高

0.45%，惟因執行期程過短，及各縣市政府之法制作業期程，實際僅提高 0.15%，審計部專案調查報告所指，本計畫原預期效益確未適時發揮確無訛誤。

(二)地方政府辦理工程之營運及使用效益情形，核有欠妥：

依據審計部專案調查報告指出：地方政府辦理工程之營運及使用效益情形，核有：1.工程及後續營運所需經費龐大，未事先妥予評估財務可行性，亦未評估後續經營成本與效益；2.建物使用及管理維護、收益等相關權責未明確區分；3.未依補助計畫書規定向使用單位收取費用；4.未考核補助計畫使用效益，或補助計畫不易追蹤使用成效；5.未妥適訂定具體量化效益評估指標及其評估標準；6.完工後尚未營運或未使用、或使用頻率偏低，缺乏管理維護；7.未能達成計畫預期目標；8.臺北市政府環保局汰換流廁計畫納入申請補助經費繼續執行，顯與該局施政方針（漸進式停止流廁出租業務，以達全面民營化，減少政府財政支出）有悖；9.招生不足，新建校舍未有效發揮公產效能，有待妥適研謀改善計畫，以提昇使用效益等缺失，核均有欠妥。

四計畫之追蹤及管考方面：

(一)工程會列管作業未盡周妥：

按加強地方建設擴大內需方案肆、執行與管考二規定：「本案由各主管機關負責推動，由行政院公共工程委員會列管，並按月向行政院院會提出追蹤管考報告」。是本計畫係由工程會負責列管，合先敘明。

1.未列管採購標案執行情形，不利管考作業：

(1)依管制作業計畫三、管制方式(一)資料建置規定，由工程會彙整本方案各工作項目名稱、主辦機關、核定經費及其上位之工作計畫、預算科目等資料，一併轉入「97年度加強地方建設擴大內需方案管理系統」。

(2)據審計部查核 97 年度財務收支及決算審核通知事項之內容指出，由於工程會對於本方案之列管層次僅至工作項目，衍生後續疑義或缺失事項如下：

①列管資訊意涵不清易滋外界誤解及爭議：

查工程會於行政院第 3115、3119、3125 等 3 次院會報告本方案補助地方 583 億元之發包情形時，因未知悉個別標案招標資訊，其發包率係以每一工作項目所含各標案均完成發包後之項數，占工作項目總數之比例計算而得。該計算方式與一般慣用之發包率（已發包案件數占總標案件數之比率）計算結果有異，易引發外界誤解，滋生爭議。

②標案執行情形未列管，不利督導各機關確實辦理工程品質查核事宜：

因工程會未列管個別標案執行情形，不利督導各機關確實辦理相關查核事宜，致本方案迄 98 年 1 月底止，工程發包項數總計 5,790 項，完工比率已達 39.5%，惟據工程會 98 年 2 月 5 日統計結果，斯時僅 63 件工程辦理施工查核，查核件數明顯偏低。

③採購標案未列管，無法進行資料檢核：

因工程會未列管各機關採購標案資訊，以致部分機關發生資料漏填情事時（如：澎湖縣政府填報該府辦理之標案件數，即漏未計入外垵漁港增設防舷材工程、澎湖休憩園區景觀林相整理工程、澎湖休憩園區景觀綠美化工程等 3 標案），無法檢核發現並即時更正之，影響其管考數據之正確性。

(3)依據工程會聲復理由或辦理情形，有關發包率及完工率之計算方式，該會已於 98 年 3 月上旬系統改版時完成修正；截至 98 年 5 月底已有 600 餘件工程受查，較 2 月初之 63 件已有顯著改善，該會將持續要求各工程主管機關加強查核；有關該會未列管各機關採購標案資訊乙事，該會已於 98 年 3 月上旬進行系統改版，將標案分成「工程」、「勞務」及「財務」3 類，並依「決標」及「完工」等重要時點之完成件數，分別統計標案「發包率」及「完工率」；另針對縣市政府有漏填標案件數情形，主要係部分縣市政府對系統操作不熟悉所致，該會已於 98 年 4 月配合審計部進行標案清查作業，並要求各縣市政府加強管控，倘有誤填須修正，應正式函報該會

據以辦理。

(4)綜上，有關本方案之列管層次僅至工作項目，且列管資訊意涵不清、標案執行情形及採購標案均未列管等違失，經審計部通知工程會後，業經該會採取改善措施後查復審計部，顯見本方案之列管作業確有前揭違失。

2.管理系統缺乏異常資料檢核功能：

97年度「加強地方建設擴大內需方案」管制作業計畫三、(四)規定，工程會建置管理系統後，每月11日~15日檢核系統異常資料，並通知有關單位檢討修正。查工程會於函復審計部查核97年度財務收支及決算審核通知事項辦理情形表時表示：有關建置管理系統未具資料檢核功能乙事，已針對邏輯性異常資料加強管理系統自動檢核功能，倘有不合理情形即時告知修改。對於非邏輯性的異常資料則於歷次執行檢討會議中要求各主管部會及縣市政府加強勾稽，務期以最正確之資料，反映真實的執行成果。顯見，工程會建置管理系統初始，確未納入資料檢核功能，核有欠妥。

3.未及時督導各機關加強辦理施工查核：

依據審計部專案調查報告指出：依工程施工查核小組作業辦法第5條規定，查核小組應視工程推動情形安排查核時機；另據管制作業計畫五(一)規定，各項工作以97年12月底前執行完竣為原則。惟查本方案於97年12月底實施期滿時，工程完工項數已近4成，工程會迄98年1月20日第5次檢討會議中，始提出查核小組之查核件數下限建議，嗣於98年2月16日以工程管字第09800060410號函通知各相關機關查核小組。顯示工程會未配合本方案實施期程，即時研訂提昇工程品質之具體方案，並促請相關機關確實執行，以致錯失重要查核時機。

4.擴大內需工程查核報告，內容未臻確實：

工程會表示，自97年8月1日迄98年9月底，擴大內需方案共計查核886件標案；另有3件因查核時工程尚未施工等因素不計分。惟該會於99年2月8日以工程管字第09900057600號函復本院表示，查98年9月底擴大內需工程查核報告，計有「鹽

水入口核心公園及周邊景觀改造工程」、「斗六古坑綠色運動休閒鐵馬道工程」及「桃園青埔國際棒球場及運動公園暨桃園縣立體育場整建修繕工程-青埔運動公園興建工程」3件工程，其查核分數為無。經再次查證上開3案，實際查核結果，「鹽水入口核心公園及周邊景觀改造工程」因交通號誌及管線遷移停工，無法施工，致無法評分；「斗六古坑綠色運動休閒鐵馬道工程」之查核日期為98年9月9日；「桃園青埔國際棒球場及運動公園暨桃園縣立體育場整建修繕工程-青埔運動公園興建工程」之查核日期為98年8月25日，經核上開二工程均有施工情事，惟擴大內需工程查核報告均未確實註記，顯見案關工程查核報告，內容未臻確實。

- (二)中央主管機關未妥訂考核指標或落實補助計畫之審核管考作業。
- 1.依申請補助作業須知五(二)規定：「計畫登錄完成後，參考附件格式填寫各項補助計畫之工作計畫書，函送各該計畫之中央主管機關進行初審。」依據審計部專案調查報告指出：教育部未就計畫書格式之績效指標訂定量化、質化評估指標，並依「行政院所屬各機關施政績效評估要點」規定建立衡量指標，以落實執行、追蹤與考核工作，具體衡量各縣市計畫執行績效，善盡績效責任、落實檢核機制。
 - 2.另依據管制作業計畫第3點規定，主管部會每月1日至10日督促所屬單位及直轄市、縣市政府轉知轄內鄉鎮市區公所相關人員至管理系統填報工作實際執行資料，每月11日至15日檢核工作計畫所屬工作實際執行資料，並通知有關單位檢討修正。惟審計部專案調查報告亦指出：經查農委會補助彰化縣政府辦理崙尾灣漁港港區出海航道疏浚及新設圍堤工程規劃案暨崙尾灣漁港浮動碼頭設計規劃及工程案等2案，彰化縣政府未隨時更新相關資料，該府及農委會亦未適時發現並予以督導，計畫管考作業亟待加強控管，又部分地方政府辦理擴大內需計畫可用預算數，未以農委會核定經費予以控管鎖定，或因認知錯誤，隨時更新登錄資料；交通部補助雲林縣政府及南投縣政府計畫，截至98年9月底止，尚有核定修改5項之計畫金額、新增

之 17 項工作計畫，未更新補正，影響計畫達成率、發包率、完成率等數據，不利統計及計畫管考等。

3. 綜上，中央主管機關未妥訂考核指標或落實補助計畫之審核管考作業，致影響管考作業，核有未妥。

(三) 地方政府辦理補助計畫管考作業亦有缺失：

1. 依據工程會 98 年 3 月 25 日召開本方案執行進度檢討會議結論，有工程標案未完成，系統達成率卻達 100%，如臺南市國民中小學操場或球場改善工程、臺南市國民中小學具急迫性教學設備，請該市府查證；亦有資料顯示達成率為 0，與縣府說明不符，如臺北縣節能減碳生活建設計畫、滷仔溝水質整體改善計畫等，請該府書面函復工程會等情，是以地方政府辦理本計畫之管考，未能確實。
2. 復據審計部專案調查報告指出，地方政府辦理本計畫之相關補助計畫管考作業計有下列缺失：
 - (1) 執行單位於工程會所設之加強地方建設擴大內需方案管理系統填報之資料間有錯漏、異常，未能妥善登錄更新情事，計畫列管工作未盡覈實，有失管考功能。
 - (2) 已撤銷案件未允適表達。
 - (3) 列管執行情形與現況未符，管制作業有欠允當。
 - (4) 經費預算分由擴大內需及地方政府單位預算支應，管考作業分為擴大內需及地方政府列管計畫二類列管，其中擴大內需因工程估驗付款已達補助款項金額列為已完成，惟工程實際仍未完工，該府將同一計畫分別列管，難窺計畫執行全貌。
 - (5) 欠缺 97 年 7 至 12 月份管制考核作業之書面資料，核有未確實依照管考相關規定及時辦理列管情事。
 - (6) 管制單位未劃一控管基準，影響管制功能之發揮。
 - (7) 查核比率偏低，或未達工程會 98 年 1 月 20 日「97 年度加強地方建設擴大內需方案第五次執行進度檢討會議」結論建議之查核件數。
 - (8) 節餘率（節餘數占核定數）逾 10%，未見依工程會 97 年 12 月 8 日「研商『加強地方建設擴大內需方案』補助地方建設

583 億元節餘款再運用各縣市待協助事宜」結論二，提報中央主管機關辦理修正（擴充）計畫或新增計畫，以妥善運用節餘數。

(9)實際進度較預計進度落後，計畫期程控管未臻嚴謹。

3.綜上，地方政府辦理本計畫之補助計畫，未盡管考職責致有前揭缺失，核有未當。

五、採購案件辦理方面：

按廢止前擴大公共建設投資特別條例第 10 條規定：「執行機關依本條例辦理各項擴大公共建設投資計畫，應依政府採購法相關規定辦理。」依審計部專案調查報告指出：地方政府辦理工程之採購作業，經該部所屬地方審計處、室調查結果，計抽查 282 件工程，發現 522 項缺失，扣（罰）款或減帳 2,424 萬 1,782 元，拆除重作等施工不符缺失共 132 項，經就規劃設計、招標決標、施工管理、估驗作業、驗收作業、後續管理及維護等違失略述如下：

- (一)規劃設計方面，核有：規劃設計考量未臻周延，肇致施工中變更設計頻繁，影響工程進度等 9 項缺失。
- (二)招標決標方面，核有：辦理採購招標方式，引用法條不當等 22 項違失。
- (三)施工管理方面，經審計部所屬地方審計處、室調查結果，地方政府辦理工程之施工管理作業有關品質管理制度、工程管理制度及內部控制制度之缺失共 421 項，屬主辦機關之缺失者 183 項、委託監造之缺失者 115 項、承包商之缺失者 123 項，經依材料試驗、工程營造保險、監造作業、及工程施作等方面之查核缺失如次：
 - 1.材料試驗方面，核有：未依契約規定辦理混凝土、鋼筋或其他材料之取樣試驗，或取樣頻率與契約規定未合等 6 項缺失。
 - 2.保險方面，核有：未依契約規定額度投保營造保險，或未依契約規定投保至驗收合格日等 10 項缺失。
 - 3.監造作業方面，核有：部分工程施工期間，監造單位未依規定派員監造，影響監造品質等 8 項缺失。
 - 4.工程施作方面，核有：承商整體品質計畫未依監造單位審查意見確實修正完妥，肇致延宕完成審定等 13 項缺失。

(四)估驗作業方面，核有：委託技術服務費率計算引用級距不同，增加公帑支出等 11 項缺失。

(五)驗收作業方面，核有：驗收缺失未限期改善等 11 項缺失。

(六)後續管理及維護方面，核有：巨額經費設置之藝術品未有完善管理維護計畫等 8 項缺失。

(七)綜上，地方政府執行本計畫之採購作業，核有諸多缺失，各主管機關未能善盡監督管理之責，核有未當。

六、採購個案存在諸多缺失：

本方案補助地方政府公共建設計畫預算達 583 億餘元，標案件數更達 15,636 件，為瞭解本計畫採購個案之辦理情形，經交審計部就「加強地方建設擴大內需方案補助地方公共建設計畫」內工程個案，擇選金額龐鉅、交易異常、缺失或違失事實具體明顯且重大之個案，深入查核，經該部所屬審計單位查核結果，由各審計單位提報案件篩選 24 案（各審計單位提報 25 案，惟因中央、地方審計單位提報同一計畫者，併同 1 案計，故經覆核篩選 24 案），本院交查（98 年 7 月 29 日報載預算執行率為 0 之工程項目）6 案，合計 30 案，於 98 年 12 月 14 日陳報本院抽查結果在案。經核，除高雄縣政府「鳥松鄉大埤路雨水下水道箱涵工程」，經查尚無明顯疏失情形外，餘 29 件存有諸多缺失。

(一)計畫提報及審核方面：

1. 未依規定原則提報計畫；計畫未具急迫性；計畫非屬執行良好延續性重大公共建設；核定計畫經費全屬經常門，違反廢止前擴大公共建設投資特別條例第 4 條第 20 項之禁止規定。
2. 工程重複，未有效辦理整合規劃；未能妥適規劃符合 97 年底前完成公共建設計畫。
3. 重新修正提報計畫後，復因管線遷移未解決，致工程進度嚴重落後；審查未臻周延，致因環境影響評估及都市計畫變更作業延誤，工程遲未開工。
4. 主管機關未落實審核地方政府自籌經費之適足性，並依實際需求覈實撥款；地方政府以追減或不予執行自有預算方式，節省縣（市）庫款支出，改由中央政府擴大內需方案經費支應；已

發包執行中案件，部分改納入擴大內需方案之計畫項目執行。

5. 未建立統合協調機制，相關機關單位各行其事，肇致重複投資情事。

(二)計畫執行方面：

1. 計畫進度緩慢延遲，未依規定逕予調整辦理項目。
2. 未審慎辦理先期作業，亦未及時辦理都市計畫變更事宜；先期作業規劃欠周，延宕執行進度；計畫前置作業欠周詳，致計畫終止虛擲公帑，無法發揮計畫效益。
3. 未修正原計畫內容並報經補助單位核定，逕將經費支用予其他工程。
4. 報經主管機關核准保留款不足，恐引發後續履約爭議。
5. 未依規定按工作計畫進度核撥補助款。

(三)採購過程方面：

1. 工程自規劃設計作業至採購案發包逾 2 年，尚未完成建造執照請領；辦理規劃設計時即漠視辦理水土保持計畫、擅自核發開發許可、草率辦理工程發包及專業營務委託；未評估工程執行可行性，隱瞞未依法辦理水土保持之事實。
2. 倉卒發包，增加工程成本；未於 97 年 12 月底完成工程發包；環境影響評估未辦理完竣，即辦理工程發包。
3. 審標作業草率，投標文件未依法辦理審查等。
4. 為保留擴大內需建設經費補助款，執意以限制性招標方式辦理；採未訂底價最有利標方式決標之決標金較得標廠商標價為高。
5. 逾期提報監造計畫及相關資料等。
6. 工程契約工作項目重複編列等；工程契約不當加列車輛購置工項等。
7. 履約管控未確實等；履約過程拖延，影響計畫後續推動；停工前未釐清廠商實際履約情形，停工、復工管控涉有異常等。
8. 查核金額以上工程列入小型道路工程委託規劃設計之服務項目，且專業責任保險期限到期後，未督促規劃設計單位續保等。
9. 變更設計未依規定擅自逕行增加履約工期等；辦理古蹟區內修

繕施工，未報經主管機關審核，除導致工程停工，部分已施作項目亦有另須增加公帑辦理變更修改部分設施情事。

10.未依規定以地方實質建設為優先，任以公帑辦理修繕私人社區籃球場，並更新籃球架及其相關附屬設施。

(四)管考方面：

- 1.補助計畫之工作計畫書未詳述支用明細，造成控管及考核之困難。
- 2.計畫管考未落實，有失管考功能。

(五)執行成效方面：

- 1.工程施作結果未能符合採購案之目的。
- 2.部分購置器材有違計畫目的。
- 3.已發包工程規劃設計不周，事後變更設計變動幅度頗鉅，幾失發包原貌，並逕行決標予原承商，有損採購公平性，亦未達原計畫效益。
- 4.傳統美食中心閒置及展演中心及劇場展演頻率偏低。

(六)綜上，地方政府辦理本計畫之採購個案核有諸多缺失，業據審計部相關審計單位查核結果，確屬實情，且各中央執行主管機關未能善盡監督管理之責，均核有違失。

綜上所述，經建會規劃之 97 年度「加強地方建設擴大內需方案補助地方政府公共建設計畫 583 億元計畫」，涉有補助預算分配基準，不利城鄉之均衡發展及資源配置；計畫缺乏具體內容，提報及審查功能未發揮，預算細目尚未確定即先行編送審議；作業期程匆促，肇致計畫變更頻繁；部分地方政府保留（或縮減）原年度預算，改由本計畫經費支應；工程會未列管採購標案執行情形，復未及時督導各機關加強辦理施工查核；中央主管機關及地方政府均未妥訂考核指標或落實補助計畫之審核管考作業，致影響管考作業，且本計畫之辦理過程在規劃設計、招標決標、施工管理、估驗作業、驗收作業、後續管理及維護等均存在異常或重大缺失；嗣未依原規劃於 97 年 12 月底前執行完竣，致原預期效益未能適時發揮等違失，均顯示行政院未能督促所屬善盡監督管理之責，核有不當，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送該院確實檢討改善見復。

被糾正機關改善情形

- 一、未來類似案件之辦理將先研擬提報及審議作業手冊，以充分發揮審議機制及功能。
- 二、爾後將於補助規定中明訂，由地方政府載明年度預算編列情形，加強自我審核，再由中央主管機關協助審查，加強防杜，以符實際需求。
- 三、爾後規劃時，將執行標的、方式及相關作業期程納入考量，明訂標準作業程序，以如期達成政策目標。
- 四、未來將加強營運管理相關審議，並納入追蹤管考。
- 五、修正並清查「擴大公共建設計畫管理系統」，繼續推動管制作業。
- 六、提供採購相關文件及範例、訂頒各類採購錯誤態樣、訓練與宣導、提供諮詢管道、稽查與查核，並要求各縣市政府強化工程品質，加強查核。

註：經 100 年 5 月 10 日監察院交通及採購委員會第 4 屆第 36 次會議決議：結案存查

索引表

一、依被糾正機關名稱索引

被糾正機關名稱	案次
行政院	3、26、30、31、50、69、72、87、97、108、109、118、154、163、180、213
內政部	3、4、6、7、11、19、20、65、76、81、83、92、100、108、136、139、146、162、176、197
外交部	20、79
國防部	18、32、33、62、63、64、73、114、116、117、132、133、155、156、173、189、216、217、218
財政部	54、106、125、160、163
教育部	28、30、59、61、97、130、131、168、209、210
法務部	14、54、58、92、129、208
經濟部	17、55、86、90、107、179、180、215
交通部	13、25、37、56、57、81、112、127、167、185
行政院文化建設委員會	42、212
行政院勞工委員會	13、36、69、76、103、159、164、191
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	217
行政院大陸委員會	187
行政院國家科學委員會	74、171
行政院衛生署	9、24、28、40、46、67、77、78、88、89、104、109、123、124、143、151、153、181、202、203
行政院環境保護署	53、122、141
行政院主計處	3、31、59、160、163
行政院公共工程委員會	72、166
行政院農業委員會	9、43、44、65、105、142、146、152、162、203
行政院經濟建設委員會	69、72

2 監察院糾正案彙編

被 糾 正 機 關 名 稱	案 次
行政院原住民族委員會	35
行政院客家委員會	169
行政院體育委員會	31
國立故宮博物院	148、213
行政院海岸巡防署	118、137
行政院新聞局	20、26、31、41
行政院人事行政局	59
行政院金融監督管理委員會	85、121、147
國家通訊傳播委員會	109、206
內政部入出國及移民署	7、79、164、193
內政部消防署	107、108、191
內政部國土測繪中心	120
內政部營建署	108、134
內政部營建署金門國家公園管理處	2
內政部警政署	34、49、51、79、101、175、191
國防部軍備局	190
國防部總政治作戰局	134
國防部軍事情報局	62
國防部陸軍司令部	48、80
國防部海軍司令部	115
國防部空軍司令部	94、172、173
國防部後備司令部	188
國防部憲兵司令部	190
國防大學	95
陸軍第六軍團指揮部	80
陸軍裝甲第 542 旅	80
財政部國有財產局	45、125、145
財政部關稅總局	118、204
財政部基隆關稅局	182
財政部臺北關稅局	204
臺灣銀行股份有限公司	91
臺灣土地銀行股份有限公司	106
國家圖書館	210
國立自然科學博物館	170
國立臺北科技大學	60

被糾正機關名稱	案次
國立政治大學	75
國立臺中高級農業職業學校	211
臺灣臺北地方法院檢察署	207
臺灣臺中地方法院檢察署	27、92
臺灣花蓮地方法院檢察署	128
臺灣臺北監獄	186、207
臺灣臺中監獄	27
經濟部工業局	122、191
經濟部水利署	56、57、150、201
經濟部水利署第一河川局	200
經濟部能源局	108
台灣中油股份有限公司	140
台灣電力股份有限公司	149、215
台灣糖業股份有限公司	23、205
台灣菸酒股份有限公司	110
漢翔航空工業股份有限公司	214
交通部公路總局	165
交通部民用航空局	183、184
交通部高速鐵路工程局	112、185
交通部臺灣區國道高速公路局	12、165、167
交通部觀光局	126
臺灣鐵路管理局	37
鐵路改建工程局	37
行政院勞工委員會北區勞動檢查所	161
國軍岡山醫院	194
行政院衛生署中央健康保險局	39、84
行政院衛生署中醫藥委員會	47
行政院衛生署疾病管制局	113
行政院農業委員會漁業署	118
行政院農業委員會林務局	45
行政院農業委員會水土保持局	38
臺北市政府	5、11、71、97、111、158
臺北市政府捷運工程局	111
臺北市政府教育局	28
臺北市政府衛生局	28

4 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
臺北市立內湖高級中學	28
臺北市立聯合醫院忠孝院區	28
高雄市政府	97、122、195、199、201
高雄市政府衛生局	181
高雄市政府警察局	99
臺北縣政府	11、16、25、76、97、120、138、201
臺北縣政府教育局	15
臺北縣政府警察局	101
臺北縣政府警察局	51、52
臺北縣新店地政事務所	120
臺北縣樹林市公所	25
臺北縣石碇鄉公所	201
臺北縣立三多國民中學	15
宜蘭縣政府	93、97、100、160、201
宜蘭縣羅東地政事務所	200
宜蘭縣三星鄉公所	100
宜蘭縣大同鄉公所	201
宜蘭縣南澳鄉公所	201
新竹縣尖石鄉公所	201
新竹縣政府	50、97、201
桃園縣政府	22、24、86、97、119、139、201
桃園縣八德市公所	201
桃園縣大溪鎮公所	201
桃園市公所	119
苗栗縣政府	44、68、70、97、178、192、201
苗栗縣大湖鄉公所	201
苗栗縣卓蘭鎮公所	201
苗栗縣獅潭鄉公所	201
臺中縣政府	24、82、97、98、136、201
臺中縣后里鄉公所	98
臺中縣和平鄉公所	201
臺中縣東勢鎮公所	201
彰化縣政府	97
彰化縣警察局	34、49、191

被糾正機關名稱	案次
南投縣政府	50、97、136、144、157、201
南投縣魚池鄉公所	201
雲林縣政府	50、97、177、201
雲林縣斗六市公所	201
雲林縣政府農業處	135
嘉義縣政府	97、201
嘉義縣太保市公所	1
臺南縣政府	43、53、66、97、102、202
臺南縣大內鄉公所	201
臺南縣北門鄉公所	53
臺南縣後壁鄉公所	66
臺南縣柳營鄉公所	198
臺南縣楠西鄉公所	201
臺南縣鹽水鎮公所	198
高雄縣政府	29、97、122、201
高雄縣政府社會處	194
高雄縣政府衛生局	194
高雄縣政府警察局	194
高雄縣立旗山國民中學	29
花蓮縣政府	97、201
花蓮縣秀林鄉公所	201
花蓮縣警察局	128
屏東縣政府	8、10、97、174、201
屏東縣恆春鎮公所	10
臺東縣政府	50、97、201
臺東縣卑南鄉公所	201
臺東縣延平鄉公所	201
澎湖縣政府	97、201
連江縣政府	97
金門縣政府	97
基隆市政府	97
新竹市政府	50、97、196
臺中市政府	96、97、136
臺中市警察局	92
臺中市上安國民小學	96

6 監察院糾正案彙編

被糾正機關名稱	案次
嘉義市政府	97
臺南市政府	21、24、97

二、依糾正案類別索引（按筆劃順序排列）

案 件 類 別	案 次
人事考銓	59
土地行政	5、157
公共工程督導	10、25、72、166
公路	12、13、56、57、127、165、167
文化體育	148、168、169、212、213
水利	37、144、150、179、180、200、201
主計審計	1、198
民事案件	147
民政	7、100、174
兩岸事務	193
法務	14、129、208
社會行政	3、19、20、50、51、65、102、136、139、177、194
保險	85
建築管理	2、6、21、22、81、83、98、135、176
科技行政	74、171
軍法	73
軍品採購	117、172、190
原住民族	35
海巡業務	118、137
航空	183、184
訓練管理	32、33、48、62、63、64、80、94、95、114、115、116、132、133、155、156、188、189、216、217、218
商業	199
國有財產	45、125、145
國庫	160、163
國營事業	17、23、55、110、140、149、154、205、214、215
教育行政	15、28、29、30、60、61、75、96、97、130、131、170、209、210、211
都市交通	11、71、111、119
都市計劃	195
勞工	36、68、69、90、103、161、164

8 監察院糾正案彙編

案 件 類 別	案 次
智慧財產	87
測量重劃	120
稅務	54
新聞行政	26、31、41、42、187
農業	38、43、44、70、105、142、146、152、162、203
電信	206
獄政	27、58、186、207
銀行	106、121
領事事務	79
徵收補償	82、178、192、196、197
標準檢驗	77、107
衛生	9、16、24、39、40、46、47、67、76、78、84、88、89、104、109、113、123、124、143、151、153、181、202
檢察	92、93、128
營產眷舍管理	18、134、173
營繕採購	91
環保	53、66、86、108、122、141、159
關務	182、204
警政消防	4、8、34、49、52、99、101、138、158、175、191
鐵路	112、185
觀光	126

三、依相關法規索引（按筆劃順序排列）

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
一般爆竹煙火型式認可及個別認可作業辦法	第 2 條、第 6 條、第 7 條、第 11 條	4
人口販運防制法	第 3 條、第 4 條	76
人口犯運防制法施行細則	第 8 條	76
人事管理條例	第 5 條	59
入出國及移民法	第 26 條	68
	第 5 條	79
入境旅客攜帶行李物品報驗稅放辦法	第 3 條、第 7 條	204
土地法	第 34 條之 1	60
	第 26 條	211
土地徵收條例	第 18 條、第 20 條、第 21 條、第 23 條	192
土壤及地下水污染整治法	第 6 條	122
大眾捷運系統土地聯合開發辦法	第 6 條	11
大眾捷運系統經營維護與安全監督實施辦法	第 16 條、第 35 條、第 36 條、第 38 條	71
大眾捷運法	第 4 條、第 13 條、第 15 條、第 25 條、第 26 條、第 34 條、第 35 條、第 36 條	71
		112
大陸地區物品勞務服務在臺灣地區從事廣告活動管理辦法	第 6 條、第 7 條	187
大學及分部設立標準	第 9 條	209
大學及其分校分部專科部設立變更停辦辦法	第 4 條	209
大學法	第 5 條	131
大學評鑑辦法	第 3 條	131
大學總量發展規模與資源條件標準	第 8 條	131
山坡地保育利用條例	第 25 條、第 35 條	157
工程技術顧問公司管理條例	第 17 條	126

10 監察院糾正案彙編

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
工廠管理輔導法	第 4 條、第 17 條、第 18 條	191
中央行政機關組織基準法	第 4 條	18
	第 5 條	168
中央法規標準法	第 6 條	90
	第 1 條、第 21 條、第 22 條	109
		133
	第 5 條、第 6 條	168
中央健康保險局組織條例	第 9 條	39
中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法	第 18 條	160
中華民國 96 年度中央政府總預算編製辦法	第 11 條	210
中華民國 97 年度中央政府總預算編製辦法	第 11 條	210
中華民國刑法	第 19 條、第 64 條	73
	第 221 條、第 224 條	80
	第 10 條	96
	第 227 條	116
	第 320 條	125
	第 276 條	161
中華民國憲法	第 159 條、第 161 條	30
	第 11 條	42
	第 8 條	73
	第 158 條、第 160 條	97
	第 157 條	109
	第 97 條	128
	第 162 條	131
	第 90 條	186
	第 90 條	208
中華民國憲法增修條文	第 10 條	3、30、109
		131
內政部警政署組織條例	第 2 條、第 3 條	175
內部審核處理準則	第 3 條、第 8 條	31
	第 17 條	148
公司法	第 218 條	106
公平交易法	第 21 條	105
公民與政治權利國際	第 2 條	29、42

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
公約及經濟社會文化權利國際公約施行法		
公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法	第 73 條、第 75 條	107
公共債務法	第 4 條、第 11 條	1
	第 4 條、第 7 條、第 8 條	160
	第 3 條、第 4 條、第 8 條	163
公共電視法	第 12 條	41
公庫法	第 73 條	144
	第 11 條	198
公益勸募條例	第 20 條	20
公務人員任用法	第 2 條、第 4 條、第 7 條、第 9 條、第 21 條	59
	第 33 條	90
公務人員考績法	第 12 條	7
	第 23 條	90
公務人員保險法施行細則	第 3 條	163
公務人員俸給法	第 26 條	90
公務人員退休法	第 2 條	90
	第 23 條、第 32 條	154
公務人員退休法施行細則	第 2 條	90
公務員服務法	第 1 條、第 5 條	42、116
	第 5 條	183
公務員服務法	第 5 條、第 6 條	204
公務員懲戒法	第 19 條、第 31 條	101
	第 2 條、第 19 條	116
	第 4 條、第 19 條	183
	第 19 條	204
公教人員保險法	第 5 條	163
公路法	第 27 條	127
	第 37 條、第 40 條、第 77 條、第 79 條	165
公路通行費徵收管理辦法	第 14 條、第 15 條	165
文化藝術獎助條例	第 24 條	154
水土保持法	第 22 條	157
水土保持計畫審查監	第 11 條	60

12 監察院糾正案彙編

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
督辦法		
水利法	第 15 條、第 27 條、第 28 條、第 93 條	8
	第 75 條	56、57
	第 4 條、第 78 條、第 78 條之 2	86
	第 49 條	179、180
	第 78 條之 1、第 92 條之 2	200
水利建造物檢查及安全評估辦法	第 17 條、第 26 條	179、180
水利署組織條例	第 2 條	86
水利署辦事細則	第 7 條、第 8 條	86
主計機構人員設置管理條例	第 3 條、第 15 條	59
加油站設置管理規則	第 9 條	205
加值型及非加值型營業稅法	第 9 條	163
司法院大法官會議解釋	釋字第 520 號	18
	釋字第 509 號、釋字第 520 號、釋字第 603 號、釋字第 632 號	42
	釋字第 520 號、釋字第 329 號	46
	釋字第 469 號	68
	釋字第 407 號	70
	釋字第 472 號	84
	釋字第 524 號	88
	釋字第 270 號	90
	釋字第 577 號	105
	釋字第 414 號、釋字第 678 號	109
外交部組織法	第 1 條	79
失業被保險人及其眷屬全民健康保險保險費補助辦法		84
民法		18
	第 98 條	68
	第 229 條	125
	第 32 條	154
	第 667 條、第 674 條、第 676 條	170
	第 125 條	127、144、155
石油管理法	第 1 條、第 34 條	55
	第 34 條、第 36 條	107

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
	第 2 條、第 36 條	108
立法院職權行使法	第 17 條	46
交通部民用航空局所屬航空站組織通則	第 2 條	184
交通部民用航空局所屬航空站辦事細則	第 3 條、第 4 條	184
交通部高速鐵路工程局暫行組織規程	第 2 條	112
交通部組織法	第 1 條、第 5 條、第 26 條之 1	37
交通部臺灣鐵路管理局組織條例	第 2 條、第 3 條	37
全民健康保險法	第 30 條、第 87 條之 1、第 87 條之 2、第 87 條之 3、第 87 條之 4、第 87 條之 5	84
	第 39 條、第 50 條、第 51 條、第 55 條	88
全民健康保險紓困基金貸款辦法		84
全民健康保險經濟困難及經濟特殊困難者認定辦法		84
全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法	第 39 條	181
刑事訴訟法	第 128 條、第 128 條之 1、第 131 條之 1	34
	第 8 條、第 156 條、第 245 條	73
	第 241 條、第 242 條	96
	第 2 條、第 156 條、第 267 條	128
	第 163 條	186
	第 163 條	208
地方制度法	第 19 條、第 23 條	109
	第 14 條、第 19 條	160
地方營民營及專用鐵路監督實施辦法	第 2 條、第 40 條	112
地籍測量實施規則	第 205 條、第 211 條、第 215 條、第 221 條	200
有線廣播電視系統經營者收費標準	第 5 條	206
有線廣播電視法	第 51 條	206
有線廣播電視法施行細則	第 33 條、第 51 條	206

14 監察院糾正案彙編

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法	第 24 條	105
老人福利法	第 34 條、第 38 條、第 46 條、第 47 條	76
	第 22 條	84
	第 37 條、第 47 條	102
老人福利機構設立標準	第 2 條	102
	第 2 條、第 18 條	76
自來水法	第 11 條	86
	第 2 條、第 12 條之 2、第 12 條之 3	201
血液製劑條例	第 2 條	67
行政院公共工程委員會組織條例		166
行政院主計處組織法	第 1 條	31
行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法	第 21 條	14
	第 17 條	126
行政院青年輔導委員會組織條例	第 17 條	69
行政院客家委員會臺灣客家文化中心籌備處暫行組織規程	第 1 條、第 2 條	169
行政院國軍退除役官兵輔導委員會組織條例	第 2 條	69
行政院組織法	第 8 條	213
行政院勞工委員會組織條例	第 5 條	69
行政院勞工委員會職業訓練局組織條例	第 2 條	164
行政院新聞局組織條例	第 1 條	26
行政院農業委員會組織條例	第 2 條、第 3 條	105
行政院農業委員會農業金融局組織條例	第 2 條	142
行政院農業委員會漁業署組織條例	第 10 條	69
行政院衛生署食品藥物管理局處務規程	第 17 條	202

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
行政院衛生署疾病管制局組織條例	第 2 條	67
行政執行法	第 7 條	127
行政程序法	第 131 條	127
	第 131 條、第 149 條	155
	第 6 條、第 10 條	165
	第 16 條、第 168 條、第 170 條、第 171 條	183
行政罰法	第 24 條	109
	第 26 條	181
投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	第 2 條、第 5 條	156
汽車運輸業管理規則		165
汽車燃料使用費徵收及分配辦法	第 3 條	127
災害防救法	第 22 條、第 23 條	8
	第 31 條	56
私立就業服務機構許可及管理辦法	第 15 條、第 17 條、第 31 條	164
身心障礙者參加社會保險保險費補助辦法		84
防疫物資及資源建置實施辦法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 15 條	113
事務管理規則	第 7 條	144
使用牌照稅法	第 6 條、第 7 條	163
兒童及少年性交易防制條例	第 22 條	116
兒童及少年保護通報及處理辦法	第 2 條	96
	第 4 條	136、139
兒童及少年福利法	第 6 條、第 50 條	19
		50
	第 34 條	51、136、139、194
	第 30 條、第 34 條	96
兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法	第 2 條	19
兒童及少年福利機構設置標準	第 2 條、第 18 條	19

16 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
兒童及少年醫療補助辦法		84
性別平等教育法	第 22 條、第 26 條	96
	第 2 條、第 21 條	75
性侵害犯罪防治法	第 2 條	96
	第 2 條、第 20 條	27
性騷擾防治法	第 7 條	75
	第 7 條、第 8 條	80
房屋稅條例	第 15 條	163
放射性物質或可發生游離輻射設備操作人員管理辦法	第 5 條	204
河川管理辦法	第 3 條、第 11 條、第 12 條	86
法院組織法	第 59 條之 1	186、208
社會救助法	第 36 條	3
	第 4 條、第 10 條、第 11 條	30
	第 19 條	84
社會教育法	第 5 條、第 7 條、第 15 條	168
空氣污染防治法	第 24 條、第 57 條、第 76 條	22
	第 16 條	55
	第 24 條、第 57 條	66
金融監督管理委員會組織法	第 4 條、第 11 條、第 17 條	121
非都市土地使用管制規則	第 5 條	66、162
	第 9 條	146
信用卡業務機構管理辦法	第 36 條、第 47 條	121
保險法	第 8 條之 1、第 12 條、第 105 條、第 148 條之 3、第 165 條之 2、第 165 條之 6	85
保險業招攬及核保理賠辦法	第 2 條	85
促進民間參與公共建設法	第 12 條	83
促進民間參與公共建設法施行細則	第 39 條	212
促進產業升級條例		163
屏東縣公有停車場管理自治條例		10
建築技術規則－建築	第 1 條	108

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
設計施工編		
建築法	第 99 條	11
	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 7 條、第 34 條、第 99 條	12
	第 1 條、第 9 條、第 12 條、第 24 條、第 25 條、第 28 條	21
	第 2 條、第 7 條、第 25 條	93
	第 25 條	100
	第 7 條	122
	第 39 條、第 70 條	134
	第 86 條、第 96 條	157
建築物交通影響評估準則		81
建築物室內裝修管理辦法	第 6 條、第 19 條	12
政府採購法	第 6 條、第 72 條	42
	第 36 條	71
	第 46 條、第 93 條	91
	第 22 條	113
	第 56 條、第 65 條、第 67 條	126
	第 26 條	134
	第 107 條	149
	第 85 條	166
	第 30 條	170
第 24 條、第 52 條	184	
政府採購法施行細則	第 87 條	126
政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法		170
政務人員退職撫卹條例	第 10 條、第 12 條	154
毒品危害防制條例	第 10 條、第 11 條	128
科學技術基本法	第 6 條	170
軍人待遇條例		218
軍事審判法	第 12 條、第 13 條、第 125 條、第 153 條	73
	第 27 條、第 28 條	80
軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼發		155

18 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
給及賠償辦法		
軍事機密與國防秘密 種類範圍等級劃分準 則		115
食品衛生管理法	第 17 條	9、105
	第 11 條	46、89
	第 9 條、第 13 條、第 24 條	203
娛樂稅法	第 2 條	163
家庭暴力防治法	第 50 條	194
振興經濟擴大公共建 設特別條例	第 6 條	130
校園性侵害或性騷擾 防治準則	第 2 條、第 11 條	75
	第 11 條、第 12 條	96
桃園縣營建剩餘土石 方管理自治條例	第 3 條、第 24 條、第 26 條、第 27 條	22
消防法	第 42 條	107
	第 15 條之 1 條、第 42 條之 1	108
消費者保護法	第 5 條	105、151
	第 33 條	107
	第 5 條、第 6 條	109
海岸巡防法	第 4 條、第 9 條	118
海峽兩岸共同打擊犯 罪及司法互助協議	第 11 條	129
海關緝私條例	第 16 條、第 20 條、第 36 條	118
畜牧法	第 12 條之 1	152
	第 29 條、第 30 條、第 31 條、第 32 條	203
財政收支劃分法	第 38 條之 1	163
財政部國有財產局各 地區辦事處組織通則	第 3 條	145
財團法人同步輻射中 心設置條例	第 7 條、第 9 條	171
財團法人國家文化藝 術基金會設置條例	第 4 條	154
財團法人國家同步輻 射研究中心設置條例	第 5 條	154
財團法人國家實驗研 究院設置條例	第 7 條、第 8 條	171
財團法人國家衛生研 究院設置條例	第 4 條	154

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
酒類標示管理辦法	第 2 條、第 8 條	105
高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法	第 2 條	29
高雄縣政府組織自治條例	第 3 條、第 9 條	29
高爾夫球場管理規則	第 3 條、第 9 條、第 10 條	145
停車場法	第 2 條、第 3 條、第 18 條、第 30 條	10
	第 3 條、第 30 條	25
	第 9 條、第 20 條	81
健康食品申請許可辦法	第 2 條、第 2 條之 1、第 13 條	77
健康食品管理法	第 1 條、第 3 條、第 5 條、第 7 條、第 9 條、第 16 條	77
動物傳染病防治條例	第 33 條、第 44 條	204
區域計畫法	第 21 條、第 22 條	162
區域計畫法施行細則	第 15 條	146
商品標示法	第 9 條	105
商業會計法	第 10 條	142
國民教育法	第 10 條	59
	第 1 條、第 5 條	97
	第 9 條、第 9 條之 1	96
國立生活美學館組織準則		168
國立故宮博物院組織條例	第 1 條、第 3 條	213
國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程		168
國有財產法	第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 32 條	60
	第 4 條、第 9 條、第 12 條	145
	第 4 條、第 9 條、第 12 條、第 21 條	125
國防部主計局辦事細則	第 7 條	218
國防部參謀本部辦事細則	第 8 條	218
國防部組織法		18
國防部陸軍司令部辦事細則	第 7 條	18

20 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
國防部海軍司令部辦事細則	第 7 條	18
國防部空軍司令部辦事細則	第 7 條	18
國防部後備司令部辦事細則	第 7 條	18
國防部憲兵司令部辦事細則	第 7 條	18
國防部辦事細則	第 5 條	218
國防部總政治作戰局組織條例	第 3 條、第 4 條	18
國軍各軍事學校退學開除學生賠償費用辦法	第 3 條	154
國軍各軍事學校轉學退學開除學生賠償費用辦法		154
國軍老舊眷村改建條例	第 14 條	18 133
國軍老舊眷村改建條例施行細則	第 9 條	18
國軍編制內軍用車輛管理及處罰辦法	第 11 條、第 12 條	48
國家公園法	第 3 條、第 4 條、第 8 條、第 11 條	83
國家公園法施行細則	第 3 條之 6	83
國家通訊傳播委員會組織法	第 11 條	206
國家圖書館組織條例	第 1 條	210
國家機密保護法	第 4 條、第 5 條	79
國營事業管理法	第 33 條	90
基層農會會員資格審查及認定辦法	第 3 條之 6	65
專科學校設立標準	第 3 條	209
屠宰作業準則	第 12 條	203
強制執行法	第 27 條	54
從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條	65

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
採購法	第 65 條	156
採購法施行細則	第 87 條	156
採購評選委員會組織準則	第 6 條	126
教育人員任用條例	第 31 條	29、96
	第 21 條、第 28 條	59
教育基本法	第 4 條	30
教育部組織法	第 11 條	168、210
教育部處務規程		168
教師法	第 14 條	29
條約及協定處理準則	第 10 條	46
票據法		18
移民署組織法	第 2 條	164
統包實施辦法	第 2 條	184
貪污治罪條例		63
都市計畫法	第 79 條、第 80 條	22
	第 4 條、第 8 條、第 19 條、第 21 條、第 22 條、第 23 條、第 26 條、第 28 條	119
	第 52 條	144
	第 79 條、第 80 條	162
	第 7 條、第 15 條、第 23 條、第 42 條、第 43 條	176
都市計畫法臺灣省施行細則	第 7 條、第 8 條、第 33 條、第 34 條	176
陸海空軍刑法	第 76 條	80
		116
陸海空軍軍官士官任職條例	第 3 條、第 13 條	132
陸海空軍軍官士官任職條例施行細則	第 5 條、第 6 條、第 13 條、第 61 條	132
陸海空軍軍官士官服役條例	第 15 條	133
陸海空軍軍官士官服役條例施行細則	第 11 條、第 15 條	133
陸海空軍懲罰法	第 8 條	73
	第 24 條之 1	116
陸海空軍懲罰法施行細則		116
勞工安全衛生法	第 28 條	161

22 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
	第 27 條	191
勞工保險條例	第 53 條	68
	第 11 條、第 6 條、第 14 條	103
勞工退休金條例	第 4 條	36
		63
勞工退休基金收支保管及運用辦法	第 3 條	36
勞工退休基金監理會組織法	第 9 條	36
勞動基準法	第 3 條、第 24 條、第 30 條、第 32 條、第 35 條、第 36 條	13
	第 56 條	36
	第 12 條、第 15 條、第 18 條	63
	第 5 條、第 24 條、第 32 條、第 36 條、第 39 條、第 59 條、第 75 條、第 79 條	68
	第 24 條、第 30 條、第 37 條	76
	第 30 條	78
	第 84 條	90
勞動基準法施行細則	第 9 條、第 24 條、第 70 條、第 83 條	103
	第 20 條之 1	68
勞動檢查法	第 50 條	90
	第 1 條、第 2 條、第 4 條、第 14 條、第 15 條、第 16 條	68
	第 2 條、第 6 條	103
勞動檢查法施行細則	第 27 條、第 28 條	191
	第 33 條、第 34 條	191
就業服務法	第 46 條、第 54 條	68
	第 33 條、第 68 條、第 75 條	69
	第 35 條、第 40 條、第 58 條、第 62 條、第 75 條	164
就業保險法	第 11 條	69
期貨交易稅條例	第 2 條	163
森林法	第 48 條	44
	第 25 條、第 26 條、第 27 條、第 28 條、第 29 條、第 30 條	211
森林法施行細則		211
游離輻射防護法	第 31 條	204
發展觀光條例	第 55 條	157
稅捐稽徵法	第 24 條	54

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
菸品健康福利捐分配及運用辦法		84
菸酒稅法	第 8 條	163
訴願法	第 1 條、第 81 條、第 95 條、第 96 條	196
進口貨物原產地認定標準	第 7 條	9
開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準	第 3 條、第 10 條	86
	第 25 條	134
	第 23 條	169
	第 10 條、第 14 條	180
雇主聘僱外國人許可及管理辦法	第 43 條、第 45 條	68
	第 17 條、第 19 條	164
雲林縣縣有乳品加工廠委託經營自治條例		135
雲林縣縣有財產管理自治條例	第 61 條	135
飲用水管理條例	第 2 條、第 5 條	86
傳染病防治法	第 5 條、第 20 條、第 26 條	113
新聞局辦事細則	第 7 條	41
會計法	第 17 條	142、163
	第 99 條	148
	第 83 條	155
	第 3 條、第 58 條、第 95 條、第 99 條	198
經濟社會文化權利國際公約	第 7 條	68
	第 12 條	109
經濟部水利署南區水資源局辦事細則	第 11 條	179
經濟部事業廢棄物再利用管理辦法	第 19 條、第 20 條、第 21 條	122
經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法	第 2 條、第 6 條、第 26 條	90
經濟部所屬事業機構人事管理準則		90
農保條例	第 4 條	65
農產品生產及驗證管理法	第 3 條、第 5 條、第 14 條、第 24 條	105
農會法	第 3 條、第 20 條之 1、第 20 條之 2	70
農會理監事候選人實際從事農業資格認定	第 2 條	70

24 監察院糾正案彙編

相 關 法 規 名 稱	法 規 條 次	案 次
及審查辦法		
農會漁會信用部資產 評估損失準備提列及 逾期放款催收款呆帳 處理辦法	第 14 條	142
農會選舉罷免辦法	第 4 條	70
農業用地違規使用檢 舉獎勵辦法		162
農業用地興建農舍辦 法	第 3 條、第 6 條、第 8 條	146
	第 2 條、第 3 條、第 6 條、第 9 條	162
農業金庫從事衍生性 金融商品交易辦法	第 4 條	142
農業金融法	第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 7 條、第 15 條、第 26 條、第 28 條、第 36 條、第 37 條、第 47 條	142
農業發展條例	第 32 條	66
		146
	第 3 條、第 18 條、第 32 條、第 69 條	162
農藥標示管理辦法	第 5 條	105
道路交通安全規則	第 54 條、第 64 條、第 114 條	13
道路交通管理處罰條 例	第 34 條	13
預算法	第 1 條、第 32 條、第 62 條、第 72 條	26
	第 1 條、第 2 條、第 25 條、第 35 條、 第 36 條、第 52 條、第 62 條、第 70 條	31
	第 52 條	46
	第 83 條	130
	第 22 條、第 41 條	154
	第 9 條、第 91 條	163
	第 59 條	198
	第 34 條	210
漁港法	第 15 條、第 16 條	43
漁港法施行細則	第 9 條	43
漁業法	第 46 條、第 66 條	43
監獄行刑法	第 11 條	58
臺中縣辦理公共工程 建築改良物拆遷補償 辦法		82
臺北縣建築管理規則	第 30 條	11

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
臺南市零售市場管理自治條例		21
臺南市市有財產管理自治條例		21
臺灣地區與大陸地區人民關係條例	第 29 條	137
	第 34 條	187
臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則	第 42 條	137
臺灣省自來水股份有限公司各區管理處暫行組織規程	第 2 條	179
臺灣省放領公有耕地扶植自耕農實施辦法		86
臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例	第 5 條	168
臺灣省省有財產管理規則	第 13 條	144
臺灣鐵路管理局高雄工務段辦事細則	第 3 條、第 11 條、第 12 條、第 13 條	37
臺灣鐵路管理局辦事細則	第 6 條	37
銀行法	第 44 條、第 45 條之 1、第 48 條、第 64 條	142
銀行法金融消費者保護法信用卡業務機構管理辦法		147
銀行資本適足性及資本等級管理辦法	第 2 條之 1	142
審計法	第 69 條	18
	第 2 條、第 4 條	69
	第 14 條	190
廢棄物清理法	第 5 條	98
	第 28 條、第 31 條、第 33 條、第 34 條、第 35 條、第 39 條	122
	第 10 條之 1	141
廢棄物清理法臺灣省施行細則	第 8 條	53
廣播電視節目中繼電	第 11 條	41

26 監察院糾正案彙編

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
臺設置使用管理辦法		
獎勵輔導造林辦法	第 6 條、第 10 條	44
衛生署組織法	第 2 條	109
衛生署辦事細則	第 9 條	109
餘土管理自治條例	第 2 條、第 3 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 14 條、第 15 條、第 18 條	22
學生健康檢查實施辦法	第 2 條、第 5 條	15
	第 2 條、第 5 條	28
學校衛生法	第 8 條	15、28
	第 4 條、第 7 條	59
學校衛生法施行細則	第 2 條、第 5 條	59
機關委託技術服務廠商評選及計費辦法	第 4 條	126
機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例		166
遺產及贈與稅法	第 7 條	54
環境基本法	第 4 條、第 39 條	122
環境影響評估法	第 2 條、第 5 條、第 14 條、第 22 條	86
	第 16 條、第 16 條之 1、第 17 條、第 23 條	150
	第 16 條	169
	第 5 條	180
環境影響評估法施行細則	第 37 條	150、169
環境檢驗測定機構管理辦法		122
擴大公共建設投資特別條例	第 1 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條	72
	第 6 條	169
	第 3 條、第 6 條	212
殯葬管理條例	第 3 條	100
	第 51 條、第 54 條、第 67 條、第 68 條	138
糧食標示辦法	第 7 條	9
	第 2 條	105
職業訓練法	第 2 條、第 5 條	69
醫事人員人事條例	第 6 條、第 15 條	59
醫師法	第 12 條之 1、第 29 條	28
	第 1 條、第 2 條、第 28 條	40

相關法規名稱	法 規 條 次	案 次
	第 7 條、第 25 條、第 28 條、第 29 條	181
醫療法	第 81 條	28
	第 59 條、第 84 條	40
	第 12 條	151
醫療機構設置標準		151
爆竹煙火管理條例	第 3 條、第 4 條、第 9 條、第 18 條、第 25 條	4
藥事法	第 71 條	47
	第 3 條、第 14 條、第 15 條、第 33 條、第 49 條、第 65 條、第 66 條、第 66 條之 1、第 68 條、第 69 條、第 70 條、第 71 條、第 72 條、第 73 條、第 77 條、第 78 條、第 79 條、第 80 條、第 81 條、第 84 條	109
	第 20 條、第 22 條	123、153
	第 20 條、第 21 條、第 39 條、第 82 條	217
藥事法施行細則	第 38 條、第 39 條	109
藥物藥商管理法	第 14 條、第 43 條	217
藥師法	第 28 條	123
證人保護法	第 4 條、第 11 條、第 15 條	99
關稅法	第 28 條	9
警察人員人事條例	第 29 條、第 31 條、第 32 條	101
警察勤務條例	第 15 條、第 16 條	49
	第 7 條、第 9 條、第 10 條	52
護理人員法	第 25 條	76
護照條例	第 18 條	79
護照條例施行細則	第 5 條、第 30 條、第 33 條、第 34 條、第 35 條、第 36 條	79
鐵路行車規則	第 122 條	185
鐵路法	第 2 條、第 4 條	37
	第 40 條	112

國家圖書館出版品預行編目資料

監察院糾正案彙編. 中華民國九十九年. 一 / 監察院編輯. -- 初版. -- 臺北市 : 監察院, 民 104.06

面 ; 公分

ISBN 978-986-04-5051-4(平裝)

1. 監察權

573.833

104009257

中華民國九十九年監察院糾正案彙編 (一)

發行人：張博雅

編輯者：監察院

出版者：監察院

地址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02)23413183

網址：www.cy.gov.tw

監察院檢舉專用信箱：臺北郵政 8-168 號信箱

傳真機：(02)23410324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02)23413183 轉 539 (02)23566598

傳真機：(02)23579670

展售處：國家書店松江門市 臺北市松江路 209 號 1 樓 (02)25180207

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

五南文化廣場 臺中市中山路 6 號 (04)22260330

印刷者：卡登實業股份有限公司

地址：高雄市前鎮區新都路一號

電話：(07)8128888 傳真：(07)8129999

中華民國 104 年 6 月初版

定價：新台幣 700 元整

GPN：1010400814

ISBN：978-986-04-5051-4

著作權管理訊息

著作財產權人：監察院

欲利用本書全部或部分內容者，須徵求監察院同意或書面授權。請洽監察院綜合規劃室（電話：23413183）。